

# มุมมอง มุมคิด 11

## ทุนฝึกอบรม

สำหรับผู้มีศักยภาพสูงด้านการบริหารจัดการภาครัฐและภาวะผู้นำ  
(Advanced Public Management and Leadership)

## มุมมอง มุมคิด 11

ทุนฝึกอบรมสำหรับผู้มีศักยภาพสูงด้านการ  
บริหารจัดการภาครัฐและภาวะผู้นำ (Advanced  
Public Management and Leadership)

สำนักงาน ก.พ.

# มุมมองมูมคิด 11

ทุนฝึกอบรมสำหรับผู้มีศักยภาพสูง

ด้านการบริหารจัดการภาครัฐและภาวะผู้นำ

(Advanced Public Management and Leadership)

พิมพ์ครั้งที่ 1

มิถุนายน 2561

จำนวนพิมพ์

300 เล่ม

เจ้าของ

สำนักงาน ก.พ.

ผู้ผลิตและจัดพิมพ์

สำนักงาน ก.พ.

47/111 ถนนติวานนท์ ตำบลตลาดขวัญ

อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี 11000

โทรศัพท์ 0 2547 1734 โทรสาร 0 2547 1736

## คำนำ

หนังสือ “มุมมอง มุมคิด 11 ทุนฝึกอบรมสำหรับผู้มีศักยภาพสูงด้านการบริหารจัดการภาครัฐและภาวะผู้นำ (Advanced Public Management and Leadership)” เป็นการรวบรวมบทความของกลุ่มผู้รับทุนฝึกอบรมสำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งประเภทวิชาการระดับชำนาญการพิเศษที่ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าทีมงานหรือได้รับมอบหมายให้เป็นผู้สอนงานข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง กลุ่มข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษที่สำเร็จหลักสูตรการฝึกอบรมโครงการพัฒนาผู้นำคลื่นลูกใหม่ในราชการไทย (New Wave Leaders) และกลุ่มข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการระดับชำนาญการพิเศษที่ผ่านโครงการระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (HiPPS) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ซึ่งผู้รับทุนเข้ารับการอบรม ณ institute of Public Administration สาธารณรัฐไอร์แลนด์ โดยการเขียนบทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อถ่ายทอดความรู้ ประสบการณ์ ข้อคิด ข้อเสนอแนะที่ได้รับจากการเข้าฝึกอบรม

สำนักงาน ก.พ. หวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือ “มุมมอง มุมคิด 11 ทุนฝึกอบรมสำหรับผู้มีศักยภาพสูงด้านการบริหารจัดการภาครัฐและภาวะผู้นำ (Advanced Public Management and Leadership)” จะเป็นประโยชน์ต่อผู้อ่าน และสามารถนำข้อคิดที่ผู้รับทุนถ่ายทอดมาปรับใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อไป

สำนักงาน ก.พ.

## สารบัญ

|   | หน้า |
|---|------|
| สร้างการเปลี่ยนแปลงด้วยการพัฒนาคนอย่างเป็นระบบ<br>กนิษฐ์ ตะปะสา   | 1    |
| การนำเทคนิคการจัดการโครงการ<br>(Project Management) มาประยุกต์ใช้กับงานราชการ :<br>ตัวอย่างการนำมาใช้ของทางการไอร์แลนด์<br>บทเรียนและแนวคิดเพื่อการพัฒนา<br>จักรภาพ วัชรมณเฑียร | 8    |
| ปรับปรุงจากจุดเล็กเพื่อการพัฒนาไปสู่อนาคต<br>ที่เข้มแข็งและยั่งยืน<br>ณฤทธิ ฤกษ์ม่วง  | 17   |
| การบริหารโครงการ (Project Management)<br>กับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของไทย<br>ณิธิญาภรณ์ อิมใจ   | 27   |
| ระบบการคลังไอร์แลนด์<br>ธนะโชค รุ่งธิปานนท์   | 38   |

## สารบัญ (ต่อ)

|   | หน้า |
|---|------|
| เทคนิคการบริหารโครงการภาครัฐให้เกิดผลสัมฤทธิ์<br>และความคุ้มค่าที่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของกลุ่มเป้าหมาย<br>ธีรวิธ ตันนุกิจ                    | 49   |
| การใช้สมรรถนะในการทำงาน (Competency)<br>เพื่อการพัฒนาองค์กร<br>นคร ศรีมงคล  | 60   |
| การเรียนรู้และพัฒนาทรัพยากรบุคคลภาครัฐ<br>ผ่านกระบวนการสอนงานที่มีประสิทธิภาพ<br>สุวรรณชัย สมปอง  | 69   |
| การบริหารโครงการอย่างไรให้ตอบสนองยุทธศาสตร์ชาติ<br>สุวรรณา ปลั่งพงษ์พันธ์   | 82   |
| นักวิทย์กับการบริหารโครงการ<br>อรสา อ่อนจันทร์  | 93   |
| หลักสูตรฝึกอบรมผู้มีศักยภาพสูง<br>ด้านการบริหารจัดการภาครัฐและภาวะผู้นำ<br>(Advanced Public Management and Leadership)<br>อังศุมาลิน ฉัตรสุวรรณวารี | 103  |

## สารบัญ (ต่อ)

|  | หน้า |
|--|------|
| บทความเกี่ยวกับข้อเสนอการพัฒนาและปรับปรุงงาน<br>เรื่อง “เทคนิคการบริหารจัดการบุคลากรเพื่อเสริมสร้าง<br>ประสิทธิภาพในการทำงานของกรมคุ้มครองสิทธิ<br>และเสรีภาพ : ประสบการณ์จากไอร์แลนด์”<br>นริลักษณ์ แพไชยภูมิ | 113  |
| การสอนงาน (Coaching) และการเป็นพี่เลี้ยง<br>(Mentoring) เพื่อพัฒนาบุคลากรภาครัฐ<br>ปัทมวรรณ คุณประเสริฐ  | 123  |
| บทเรียนความล้มเหลวของการบริหารจัดการ<br>ภาครัฐของสาธารณรัฐไอร์แลนด์<br>สลิลา ยรรยงสวัสดิ์  | 131  |

# JUNG'S ARCHETYPES



**S**tatic

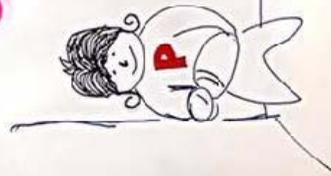
- ✓ ADMINISTRATOR
- ✓ RULE & REGULATION
- ✓ GOVERNMENT

GOOP KING

**D**ynamic

- ✓ BATTLE
- ✓ WIN
- ✓ SALES

WARRIOR



GREAT MOTHER

- ✓ NURTURE
- ✓ CARING
- ✓ EMPATHY

MEDICINE WOMAN

- ✓ CREATIVE
- ✓ R&D
- ✓ IDEA





# สร้างการเปลี่ยนแปลงด้วยการพัฒนาคนอย่างเป็นระบบ

กนิษฐ์ ตะปะสา

นักวิทยาศาสตร์ชำนาญการพิเศษ

กรมวิทยาศาสตร์บริการ

การไปเข้าร่วมฝึกอบรมหลักสูตร Advanced Management and Leadership ที่สถาบัน Ireland Public Administration ในครั้งนี้ผมได้รับความรู้ มุมมอง และประสบการณ์เกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการของประเทศสาธารณรัฐไอร์แลนด์ในหลายๆ ด้าน ซึ่งหนึ่งในความรู้ที่ผมคิดว่ามีประโยชน์และสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาองค์กรได้คือ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในระบบราชการ ซึ่งอยู่ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ของการปฏิรูปคือการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในระบบราชการ (ค.ศ. 2015 - 2017) หรือ Learning and Development (L&D) Strategy ภายใต้สโลแกน ONE HR ของ Department of Public Expenditure and Reform

Department of Public Expenditure and Reform ของไอร์แลนด์ก่อตั้งเมื่อปี ค.ศ. 2011 โดยนำภารกิจของด้านการบริหารงบประมาณแผ่นดินจาก Department of Finance รวมกับภารกิจด้านการปฏิรูประบบราชการหลังจากวิกฤติเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 2008 โดยมีเป้าหมายในการลดค่าใช้จ่ายภาครัฐและปรับปรุงประสิทธิภาพการให้บริการภาครัฐ ซึ่งรวมเอางานด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

ของส่วนราชการไว้ด้วยกัน เพื่อกำหนดแผนการพัฒนาให้เป็น  
ในทิศทางเดียวกัน เนื่องจาก “คน” คือ หัวใจสำคัญของการเปลี่ยนแปลง

L&D Strategy มีเป้าหมายในการปลูกฝัง 3 ค่านิยมหลัก  
ให้กับข้าราชการของไอร์แลนด์ ได้แก่ การปรับเปลี่ยนอย่างรวดเร็ว  
(Agility) การทำงานร่วมกัน (Partnership) และการสร้างนวัตกรรม  
(Innovation) โดยมีตัวขับเคลื่อน (enablers) คือ

1. การมีทักษะที่ตรงกับงาน (Right skill) โดยต้องวิเคราะห์  
ให้ได้ว่าทักษะหรือสมรรถนะใดที่ต้องการในงานแต่ละงาน  
ทั้งในระยะกลางและระยะยาว
2. การทำงานร่วมกันเพื่อประสิทธิภาพ (Partnering for  
performance) โดยการบูรณาการระหว่าง กลุ่มงาน  
ทำงานเป็นทีมเพื่อสร้างนวัตกรรมการทำงานร่วมกัน
3. การเพิ่มคุณธรรมจริยธรรมและผลิตภาพ (Raising  
morale & productivity) โดยกระตุ้นให้เกิดสภาวะการณ์  
การทำงานแบบพลศาสตร์ (Dynamic workplace) ขับเคลื่อน  
ตลอดเวลาไม่หยุดนิ่งจากการมีส่วนร่วมของคนในองค์กร
4. การสร้างวัฒนธรรมการบริหารที่เข้มแข็ง (Strong  
management culture) โดยมุ่งเน้นการบริหาร ผลการ  
ปฏิบัติงาน และการพัฒนาทักษะด้านการบริหารจัดการ  
และภาวะผู้นำ

5. การให้เรียนรู้และพัฒนาทักษะในงาน (Relevant L&D) โดยจัดหลักสูตรให้ข้าราชการได้เรียนรู้และพัฒนาตามทักษะที่กำหนดไว้ 5 กลุ่มทักษะ ดังนี้
1. Core business skills เช่น ทักษะด้าน IT การเขียน การสื่อสาร การบริการ การดูแลรักษาสุขภาพ เป็นต้น
  2. Specialist business skills เช่น ทักษะด้านการเจรจาต่อรอง การนำเสนอ การวิเคราะห์นโยบาย การบริหาร การเปลี่ยนแปลง การบริหารโครงการ การจัดการข้อมูล การบริหารงบประมาณ ธรรมภิบาล เป็นต้น
  3. Grade related competency skills เช่น หลักสูตรพัฒนาผู้บริหาร (Executive leadership academy) หลักสูตรบริหารจัดการ (Management academy programme) การบริหารผลการปฏิบัติงาน การทำงานเป็นทีม การตัดสินใจ เป็นต้น
  4. Civil service related knowledge เช่น กฎระเบียบราชการ ระเบียบงบประมาณ กฎระเบียบ EU การป้องกันข้อมูลรั่วไหล เป็นต้น
  5. Continuous professional development เช่น การสร้างความเป็นมืออาชีพอย่างต่อเนื่อง

การเข้าร่วมสัมมนาหรือการประชุม การเป็นสมาชิกขององค์กรในสาขาอาชีพต่างๆ เป็นต้น โดยข้าราชการของไอร์แลนด์สามารถเข้าถึงแหล่งการเรียนรู้ได้หลายช่องทาง อาทิเช่น หลักสูตรฝึกอบรมศูนย์รวมความรู้ (SharePoint Knowledge Centre) หลักสูตรออนไลน์ งานสัมมนา ช่องทางการสื่อสารกับผู้เชี่ยวชาญ เป็นต้น สำหรับการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการเรียนรู้และพัฒนาที่กำหนดไว้เป็น 5 ระดับ ดังนี้

ระดับที่ 1 การประเมินจากการทำแบบสำรวจหลังจากจบหลักสูตร

ระดับที่ 2 การประเมินจากการนำความรู้ไปใช้ในงาน เช่น การจำลองสถานการณ์ การทำกรณีศึกษา เป็นต้น

ระดับที่ 3 การประเมินจากพฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงไปในการทำงานจากการสังเกตเห็นของเพื่อนร่วมงานหรือหัวหน้างาน

ระดับที่ 4 การประเมินจากผลกระทบที่มีต่อเป้าหมายขององค์กรจากฝ่ายบริหาร

ระดับที่ 5 การประเมินจากความคุ้มค่าในการลงทุนในรูปแบบผลตอบแทนที่ได้กลับมาเป็นตัวเงิน เช่น การลดต้นทุน การรับรายได้เพิ่ม เป็นต้น

อย่างไรก็ตามการประเมินในระดับ 5 นั้นยังเป็นเรื่องยากในระบบราชการ สำหรับไอร์แลนด์การประเมินดำเนินการได้ในระดับ 3 - 4 สำหรับระบบราชการไทยส่วนใหญ่น่าจะอยู่ระดับที่ 1 - 2 ซึ่งยังไม่สะท้อนถึงผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการเรียนรู้พัฒนาที่แท้จริง

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรนั้นจำเป็นต้องทำเป็นระบบและต่อเนื่อง เพราะแต่ละคนมีความต้องการในการเรียนรู้และพัฒนาไม่เหมือนกัน ระบบนี้ที่ไอร์แลนด์เรียกว่า Performance Management Development System (PMDS) โดยเริ่มจากหัวหน้าและลูกน้องต้องสื่อสารทำความเข้าใจตรงกันถึงสิ่งที่ต้องการให้พัฒนา (Two-way collaboration process) หัวหน้างานต้องเชื่อมโยงเป้าหมายของการพัฒนาลูกน้องกับเป้าหมายขององค์กร บอกให้ลูกน้องทราบถึงศักยภาพของตนเองแบบเปิดใจด้วยวิธีการที่เหมาะสม ระบุจุดแข็งและจุดอ่อนที่ลูกน้องต้องพัฒนา ส่วนลูกน้องต้องตั้งเป้าหมายในชีวิตและอาชีพการงานของตนเอง และเปิดใจบอกจุดอ่อนของตนเองและความต้องการในการพัฒนาให้หัวหน้าทราบ

จากนั้นจึงตั้งเป้าหมาย (Goal setting) ของการพัฒนา ร่วมกันและหาวิธีการวัดความสำเร็จ เป้าหมายของแต่ละคนไม่ควรเกิน 5 เป้าหมายต่อปี กำหนดภารกิจ (Tasks) ที่ต้องปฏิบัติให้สำเร็จ และสมรรถนะ (Competency) ที่ต้องการพัฒนาเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ โดยใช้เวลาประมาณ 2 - 3 สัปดาห์วางแผนร่วมกัน เป้าหมายต้องอยู่บนหลัก SMART นั่นคือ ต้องเฉพาะเจาะจง (Specific) สามารถวัดผลได้ (Measurable) สามารถทำให้สำเร็จได้ (Attainable) ตรงประเด็น (Relevant) และกำหนดกรอบเวลา (Time-Bound) และในระหว่างปี ต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติงานและอุปสรรคที่เกิดขึ้น หาแนวทางแก้ไข และวางแผนสิ่งต้องทำต่อไป เมื่อครบหนึ่งปีต้องประเมินผลสำเร็จและวิเคราะห์ผลจากการเรียนรู้และพัฒนา รวมทั้งวางแผนการพัฒนา

ของปีต่อไป การประเมินไม่ควรใช้วิธีการให้คะแนนแบบเดิมๆ แต่ควรเป็น “พอใจ” กับ “ไม่พอใจ” โดยใช้วิธีการพูดคุยสนทนามุ่งหาจุดที่ต้องปรับปรุงและแนวทางการพัฒนาต่อไปอีก หาพี่เลี้ยงสอนงาน (Coach) เพื่อให้ผู้เรียนได้รับการพัฒนาทักษะเฉพาะและรับการประเมินอย่างมีระบบ องค์กรต้องมีคนที่สามารถให้คำปรึกษา (Mentor) ทั้งในด้านอาชีพและชีวิตให้กับบุคลากรในองค์กร อาจจะเป็นฝ่ายบริหาร/พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ผู้บริหาร หรือผู้เชี่ยวชาญ เพื่อให้บุคลากรเห็นเส้นทางที่ชัดเจนในอาชีพของตนเองและมีความสุขในการทำงาน

สรุปได้ว่า PDMS คือ กระบวนการพัฒนาคนที่ต้องทำอย่างต่อเนื่องอย่างเป็นระบบ และให้กลิ่นกับการปฏิบัติภารกิจประจำ ไม่ใช่เพียงแต่ทำในโอกาสพิเศษช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง สำหรับระบบราชการของไทยนั้นให้ความสำคัญแก่การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เช่นกัน เห็นได้จากหลักสูตรฝึกอบรมหรือแนวทางการพัฒนาที่สำนักงาน ก.พ. จัดทำขึ้นให้กับข้าราชการไทย เช่น หลักสูตรการพัฒนาคนเก่ง (Talent development) การพัฒนาผู้บริหารระดับต่างๆ เป็นต้น อย่างไรก็ตามหน่วยงานราชการเองก็ควรนำการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างเป็นระบบมาใช้ด้วยเช่นกัน ไม่ใช่เพียงจัดหลักสูตรฝึกอบรมและจบกันไป หัวหน้างานต้องเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาคน วิเคราะห์ให้ได้ว่าลูกน้องต้องการเรียนรู้และพัฒนาทักษะในด้านใดเพื่อให้ตอบสนองเป้าหมายขององค์กรและเป้าหมายของคน องค์กรต้องสร้างระบบประเมินผลสัมฤทธิ์ของการพัฒนา

นำระบบ Coaching และ Mentoring มาใช้ และให้เวลาในการพัฒนา เพื่อให้เกิดความต่อเนื่อง ทำให้บุคลากรมีความชัดเจนถึงผลจากภารกิจที่ได้รับมอบหมายว่าสุดท้ายการเรียนรู้ที่เขาจะได้รับคืออะไร

การพัฒนาระบบราชการไทยให้เข้าสู่ยุค Thailand 4.0 นั้น หัวใจสำคัญคือการสร้างการเปลี่ยนแปลงของข้าราชการไทยด้วยการปรับเปลี่ยนค่านิยมในการทำงานแบบเก่าให้มีค่านิยมที่มุ่งเน้นการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องเพื่อสร้างความเป็นมืออาชีพ พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนร่วมเป็นสำคัญ ถึงเวลาแล้วที่ข้าราชการไทยต้องเปลี่ยนแปลงเพื่อขับเคลื่อนไประบบราชการ 4.0

การนำเทคนิคการจัดการโครงการ  
(Project Management) มาประยุกต์ใช้กับงานราชการ :  
ตัวอย่างการนำมาใช้ของทางการไอร์แลนด์  
บทเรียนและแนวคิดเพื่อการพัฒนา

จักรภพ วัชรภณเตียร  
วิศวกรโยธาชำนาญการพิเศษ  
กรมทางหลวง

### เทคนิคการจัดการโครงการคืออะไร

การจัดการโครงการ (Project Management) โดยคำนิยาม หมายถึง การประยุกต์ใช้กระบวนการ ความรู้ ทักษะและเทคนิค เพื่อบริหารจัดการโครงการให้ได้รับผลสัมฤทธิ์และมีประสิทธิภาพ หรืออธิบายให้เข้าใจได้ง่าย คือการประยุกต์ใช้ความรู้ในเชิงของการบริหารงานโครงการ นำมาใช้กับงานที่มีลักษณะเฉพาะ มีการกำหนดเวลาที่แน่นอน มีเป้าหมายที่ชัดเจน มีกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน การบริหารโครงการแตกต่างกับการบริหารงานประจำวัน (Day to Day Business) ที่ธุรกิจการงานต่างๆ มีวงรอบในการทำงาน ที่แน่ชัด เกิดขึ้นเป็นประจำซ้ำๆ กันทุกวัน มีโครงสร้างและกระบวนการที่ชัดเจน แต่เป้าหมายของงานอาจไม่แน่ชัดมากนัก เช่น งานบัญชี งานเอกสารขออนุมัติดำเนินการต่างๆ ฯลฯ เมื่อเกิดมีภารกิจพิเศษหรือมีการนำเอาสิ่งใหม่เข้ามาใช้ปฏิบัติในงาน



การตั้งกลุ่มบุคคลเฉพาะกิจหรือคณะกรรมการฯ เพื่อทำงานชิ้นนั้นๆ ให้ลุล่วงไป ถือเป็นเรื่องปกติ แต่ในหลายๆ ครั้งการตั้งกลุ่มเฉพาะกิจที่ประกอบไปด้วยกลุ่มบุคคลจากหลายส่วนงาน มีการประสานงานกันอย่างหลวมๆ ไม่มีการมอบหมายงานที่แน่นอน ทั้งยังมีพันธะผูกพันอยู่กับงานของต้นสังกัดเดิมที่ยังไม่สามารถละวางได้ อาจทำให้การทำงานโครงการนั้นๆ ประสบผลสำเร็จได้ยาก อาจต้องใช้เวลานานและไม่สามารถควบคุมกรอบเวลาหรือกำหนดเวลาแล้วเสร็จได้ การทำเทคนิคการจัดการโครงการหรือการบริหารงานโครงการ ที่มีกรอบการทำงานอย่างชัดเจน มีการระบุตัวผู้รับผิดชอบมีเทคนิคการติดตามงานและประเมินผลที่ได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลายโดยเฉพาะอย่างยิ่งในวงการงานก่อสร้างขนาดใหญ่ นั้น ย่อมสามารถช่วยเสริมประสิทธิภาพและรับรองความสำเร็จของโครงการที่จะเกิดขึ้นได้ไม่ยากนัก

### **ประวัติความเป็นมาของเทคนิคการจัดการโครงการ**

เทคนิคการจัดการโครงการมีรากฐานมาจากการจัดการงานก่อสร้างขนาดใหญ่ที่มีความซับซ้อนสูงมีขั้นตอนในการก่อสร้างมาก โดยแต่ละขั้นตอนเชื่อมโยงเกี่ยวข้องกัน มีความต่อเนื่องและเป็นเงื่อนไข ทั้งยังมีกำหนดเวลาที่เข้มงวด ด้วยงานก่อสร้างหากมีการล่าช้าในงานก็จะทำให้มีการเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มหรือเป็นการเพิ่มต้นทุน อาจทำให้โดนค่าปรับจากงานล่าช้า เสียโอกาสจากการที่โครงการแล้วเสร็จไม่ทันเวลาในยุคเริ่มแรกของการบริหารโครงการนั้นนิยมใช้เทคนิค Gantt Chart ซึ่งก็คือตารางและกราฟที่แสดงความคืบหน้าของ

โครงการที่เราคุ้นเคยกันดี ต่อมา มีการคิดค้นนำวิธี CPM และ PERT มาใช้ ซึ่งทำให้สามารถบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ในปัจจุบัน เทคนิคการจัดการโครงการได้รับการพัฒนาไปมาก มีความซับซ้อนและละเอียดรอบคอบมากขึ้นกว่าเดิม ได้รับการพิสูจน์ ในหลายวงการว่ามีประสิทธิภาพสูง ได้รับการนำไปใช้อย่างแพร่หลาย เช่น งานเปิดตัวสินค้า งานประกอบเครื่องจักรขนาดใหญ่ เช่น โรงกลั่น โรงไฟฟ้า การถ่ายทำภาพยนตร์ขนาดใหญ่ใช้ต้นทุนสูงมาก เป็นต้น

### **การนำเทคนิคการจัดการโครงการมาใช้ในงานราชการ กรณีทางการไอร์แลนด์**

การนำเอาเทคนิคการจัดการโครงการมาใช้ในงานราชการ นับว่าเป็นการริเริ่มที่อาจยังไม่พบเห็นได้มากนัก ตัวอย่างจากรัฐบาล ไอร์แลนด์ นำมาใช้กับโครงการ Defence White Paper 2025 ซึ่งเป็นการสรุปแผนการดำเนินงานของกองทัพไอร์แลนด์ในช่วง ระยะเวลา 10 ปี มีการระบุแนวทางการพัฒนาไว้อย่างชัดเจน กำหนด กรอบการซื้อยุทโธปกรณ์ กรอบอัตรากำลังพลและรายละเอียดอื่นๆ ที่จะดำเนินการและนำเสนอกับรัฐสภาเพื่ออนุมัติและเป็นแนวทางการดำเนินการต่อไป จะเห็นได้ว่าการที่จะดำเนินโครงการดังกล่าว ไม่ใช่เรื่องง่าย ต้องทบทวนเอกสารหลายหมื่นหน้า เขียนเอกสารขึ้นมาใหม่ หลายพันหน้า มีบุคคลที่เกี่ยวข้องอย่างหลากหลาย ตั้งแต่ระดับผู้นำ สูงสุด กรรมการรัฐสภา ผู้แทนราษฎร ผู้ตรวจราชการแผ่นดิน กองทัพ กระทรวงกลาโหม ผู้ดำเนินโครงการเอง รวมทั้งประชาชน ที่มีสิทธิจะได้รับรู้และตรวจสอบได้ตามสมควรการที่นำเอาเทคนิค

การบริหารงานโครงการมาใช้ ทำให้สามารถรู้สถานะของโครงการ แบ่งหน้าที่รับผิดชอบได้อย่างชัดเจน มีกำหนดเวลาที่แน่นอน ลดข้อขัดแย้ง หรือวาระซ่อนเร้น ทำให้โครงการ ๆ มีความคืบหน้าตามแผนและปรับแผน ได้หากจำเป็น

ในการนำเทคนิคการบริหารงานโครงการมาใช้นั้น ผู้นำมาใช้ มีความจำเป็นจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในเทคนิควิธีการของ การบริหารงานโครงการฯ ในระดับดี อาจต้องเคยได้รับการฝึกหรืออบรมอย่างน้อยในระดับประกาศนียบัตรมาก่อน เพื่อให้สามารถ ดำเนินโครงการได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องกับ โครงการในระดับอื่น ๆ นั้น ยังคงต้องมีความเข้าใจในหลักการของการ บริหารโครงการด้วย เพื่อให้สามารถให้ความร่วมมือได้ไม่เป็นอุปสรรค ต่อการทำงาน ทักษะและความรู้ความเข้าใจในการบริหารโครงการนั้น สามารถฝึกฝนได้และมีประโยชน์อย่างยิ่งในการดำเนินโครงการ ฯ

### **บทเรียนที่ได้รับและข้อสังเกต**

- เทคนิคการบริหารงานโครงการจะมีชุดความรู้และ เครื่องมือต่าง ๆ เช่น PMBOK PPARS ที่นำมาใช้ดำเนิน โครงการได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- เวลาที่ใช้ในช่วงเตรียมโครงการ ฯ หากให้เวลามากพอ และทำอย่างรอบคอบระมัดระวัง จะช่วยลดความ ผิดพลาดและการที่ต้องแก้ไขปัญหาในโครงการได้มาก ซึ่งโดยธรรมชาติ เรามักใช้เวลาในช่วงเตรียมงาน

น้อยเกินไป แล้วไปแก้ปัญหาในอนาคต ซึ่งจริงๆ แล้วเสียเวลาและสิ้นเปลืองทรัพยากรมากกว่าหลายเท่า

- การควบคุมโครงการต้องพิจารณา 3 สิ่ง คือ ค่าใช้จ่าย เวลา และ กรอบการทำงาน โดยควบคุมให้ดีที่สุดและให้เกิดคุณภาพสูงสุด
- การบริหารโครงการที่ดี ต้องสามารถระบุตัวผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียได้อย่างถูกต้องและรักษาระดับความสัมพันธ์กับผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ (Project Sponsor, Project Boards, Stakeholders etc.) ไว้ให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมได้ตลอดเวลา
- โครงการจะประสบความสำเร็จได้ต้องได้รับการสนับสนุนอย่างเข้มแข็งจากผู้บริหารและต้องมีการผลักดัน มีการสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการและยึดมั่นในเทคนิควิธีการบริหารงาน ไม่ทอดทิ้งหรือละเลย

### หลักการการนำเทคนิคการบริหารโครงการมาใช้ในงานราชการ (กรณีประเทศไอร์แลนด์)

ในส่วนนี้จะขอนำตัวอย่างแนวคิดการบริหารงานโครงการของประเทศไอร์แลนด์ ซึ่งปรากฏอยู่ใน Project Management Handbook for the Civil Service: Ireland มาให้ลองพิจารณากัน

1. Project Governance การดำเนินโครงการอย่างเหมาะสม คือ ทุก ๆ ส่วนของโครงการมีความเข้าใจอย่างเดียวกัน มีจุดมุ่งหมายเดียวกัน มีการจัดตั้งช่องทางในการสื่อสาร

ที่มีประสิทธิภาพ ทุกคนเข้าใจถึงจุดมุ่งหมายของโครงการ โครงการมีโครงสร้างที่ดีและครบถ้วน มีพื้นฐานการทำงานที่เหมาะสม เอื้อแก่การดำเนินโครงการอย่างมีประสิทธิภาพ

2. Roles and Responsibilities หน้าที่และความรับผิดชอบ คือ มีการแบ่งหน้าที่อย่างชัดเจนไม่คลุมเครือ มีการมอบหมายงานให้กับทีมงานอย่างทั่วถึง เป็นธรรมและเหมาะสม
3. Objectives and Benefits เป้าหมายและประโยชน์ คือ การดำเนินโครงการใดๆ นั้น เป็นการทำงานในช่วงเวลาหนึ่งๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้เมื่อเริ่มโครงการฯ ทุกคนในทีมงานต้องมีความเข้าใจถึงเป้าหมายและประโยชน์ของโครงการ ฯ และมุ่งสู่เป้าหมายดังกล่าวเพื่อสามารถส่งมอบประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการไปยังหน่วยธุรกิจตามปกติให้ดำเนินการต่อได้อย่างราบรื่น
4. Business case ตัวชี้วัดของกิจกรรม คือ ต้องกำหนดกรอบของประโยชน์ของการดำเนินโครงการให้ชัดเจน วัดได้ จับต้องได้ กำหนดกรอบเวลาที่ชัดเจน กำหนดเป้าหมายที่ชัดเจน กำหนดวิธีการประเมินให้ชัดเจน และสามารถวัดผลได้จริง สามารถวัดเปรียบเทียบกับแผนที่วางไว้รวมทั้งวัดประโยชน์ที่ได้รับอีกด้วย

5. Time Management การบริหารเวลา คือ ต้องมีการกำหนดกรอบเวลา กำหนดการที่ชัดเจน กำหนดเวลาที่จะใช้ของงานแต่ละชิ้น กำหนดความเชื่อมโยง กำหนดลำดับก่อนหลัง กำหนดเงื่อนไข ในการทำงาน มีการติดตามควบคุม ปรับแผน เพื่อให้เป็นไปตามกำหนดการให้ได้มากที่สุด
6. Risk Management การบริหารความเสี่ยง คือ การสร้างความเข้าใจในความเสี่ยงของดำเนินโครงการ การระบุชนิดของความเสี่ยง วางแผนเพื่อลดหรือหลีกเลี่ยงหาวิธีแก้ไขรองรับ
7. Resource Management การบริหารทรัพยากร คือ การระบุทรัพยากรที่มีทั้งภายในและภายนอกองค์กร การหาทรัพยากรที่เพียงพอต่อการดำเนินโครงการ และการใช้ทรัพยากรที่มีให้เกิดประโยชน์สูงสุด
8. Stakeholder Engagement การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย คือ การจัดการความสัมพันธ์กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับโครงการฯ ต้องมีการพัฒนาแนวทางการบริหารความสัมพันธ์ดังกล่าวอย่างชัดเจน ด้วยมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จของโครงการ
9. Continuous Improvement and Lessons Learnt การพัฒนาอย่างต่อเนื่องและบทเรียนที่ได้รับ คือ ทุกโครงการควรมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและควรมี

การบันทึกบทเรียนที่ได้รับเพื่อการส่งต่อให้กับโครงการฯ หรือหน่วยอื่นในองค์กรอย่างมีระบบ เป็นการหลีกเลี่ยงความผิดพลาดที่อาจมีได้อีก

10. Project Closure การปิดโครงการ คือ ทุกโครงการย่อมมีจุดสิ้นสุด ซึ่งโดยปกติจะมาถึงเมื่อโครงการบรรลุจุดมุ่งหมายหรือหมดเวลาหรือหมดความหมาย การปิดโครงการที่ดีคือการส่งต่องานที่สำเร็จให้กับหน่วยงานที่จะต้องรับนำไปใช้หรือไปปฏิบัติต่อสามารถรับเพื่อนำไปใช้ได้อย่างราบรื่น

## **แนวคิดเพื่อนำมาใช้และการพัฒนาการบริหารโครงการของราชการไทย**

แม้ว่าเทคนิคการบริหารงานโครงการ (Project Management) จะเป็นศาสตร์ที่มีประวัติค่อนข้างยาวนานและได้รับการนำมาใช้ในหลายวงการ แต่การนำมาใช้ในงานราชการไทยยังถือว่ามีน้อยมาก อาจเป็นเพราะมีลักษณะเชิงเทคนิคมากและเราอาจคุ้นชินกับการทำงานแบบตามขั้นตอน มีการตั้งคณะกรรมการหรือคณะกรรมการเฉพาะกิจมากกว่า ซึ่งหลายคนคงจะเห็นสอดคล้องกันว่า การตั้งคณะกรรมการฯ ใดๆ นั้น โอกาสที่จะดำเนินโครงการได้สำเร็จมีค่อนข้างน้อย ด้วยทุกๆ คนในคณะฯ ต่างมีภารกิจของตนเองมากอยู่แล้ว การควบคุมกรอบเวลาแทบเป็นไปได้ การนัดหมายประชุมทำได้ยากเพราะแต่ละบุคคลให้ความสำคัญกับโครงการฯ ไม่เท่ากัน บางโครงการฯ ไม่มีความชัดเจนว่าใครเป็นเจ้าของ ใครควรเป็น

ผู้ผลักดัน ขอบข่ายของงานอาจเลื่อนออกหรือบิดเบือนไปโดยควบคุม  
ได้ยาก โครงสร้างของการทำงานและการมอบหมายการมอบอำนาจ  
ไม่ชัดเจน ทั้งหมดนี้ ย่อมแสดงให้เห็นว่า รูปแบบการดำเนินโครงการ  
ที่ราชการดำเนินกันมาแบบเฉพาะกิจ (Ad Hoc) นั้น ไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร  
การนำเทคนิคการบริหารงานโครงการมาใช้ นั้น จึงน่าสนใจและน่าจะ  
สามารถรับรองความสำเร็จของโครงการได้ไม่ยาก แต่การนำมาใช้นั้น  
จำเป็นจะต้องมีการสร้างความรู้ความเข้าใจในทุกระดับ อาจหมายรวม  
ไปถึงการแนะนำ สัมมนาหรืออบรมอย่างแพร่หลายเพื่อสร้าง  
ความเข้าใจพื้นฐานให้ตรงกันก่อน แล้วจึงปรับวิธีการทำงานรับเอา  
ระบบการบริหารโครงการเข้ามาใช้ เพื่อพัฒนางานราชการต่อไป



# ปรับปรุงจากจุดเล็กเพื่อการพัฒนาไปสู่ อนาคตที่เข้มแข็งและยั่งยืน

ณฤทธิ์ ฤกษ์ม่วง

นักวิชาการมาตรฐานชำนาญการพิเศษ  
สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม

ความรู้และประสบการณ์ถือว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่ช่วยให้การทำงานประสบความสำเร็จ แต่ความสำเร็จเหล่านั้นไม่ได้หมายความว่า เป็นความสำเร็จที่เข้มแข็งและยั่งยืน การทำงานได้เป็นไปตามเป้าหมาย หรือการที่สามารถทำงานให้ได้ผลลัพธ์ออกมามากกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ก็ถือว่าเป็นความสำเร็จอย่างหนึ่ง แต่สิ่งที่มีจะทำให้ผู้คนเกิดคำถามอยู่เสมอ คือทำงานได้มีประสิทธิภพนั้นทำอย่างไร ในสถานการณ์ปัจจุบันที่หน่วยงานภาครัฐต้องมีการปรับเปลี่ยน โครงสร้างและการทำงานให้ทันกับความเปลี่ยนแปลงของโลก ผู้เขียน ได้มีโอกาสเข้าการฝึกอบรมสำหรับผู้มีศักยภาพสูงด้านการบริหารจัดการ ภาครัฐและภาวชนผู้นำ ณ The Institute of Public Administration (IPA) สาธารณรัฐไอร์แลนด์ ระหว่างวันที่ 25 มิถุนายน – 7 กรกฎาคม 2560 เพื่อเรียนรู้และแลกเปลี่ยนประสบการณ์จากผู้เชี่ยวชาญในด้านการบริหารงานภาครัฐ เทคนิคการบริหารโครงการ การบริหารบุคลากร ในทีมงานฐานะผู้สอนงานและผู้จัดการ ตลอดจนการเรียนรู้ ทำความเข้าใจและนำความฉลาดทางอารมณ์มาใช้ในการบริหารงานเพื่อให้เกิด

ประสิทธิภาพการทำงานระหว่างเอกชนกับหน่วยงานรัฐอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดความยั่งยืน เนื่องจากเมื่อประมาณ 10 ปีก่อน สาธารณรัฐไอร์แลนด์เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างมากทำให้ต้องมีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงแนวทางการบริหารงานภาครัฐอย่างมากเพื่อทำให้ประเทศผ่านพ้นภาวะเศรษฐกิจตกต่ำได้ในระยะเวลาอันสั้น หลักสูตรฝึกอบรมนี้มีเนื้อหาหลายด้านที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการด้านต่าง ๆ สำหรับหน่วยงานภาครัฐที่ให้ความรู้และมุมมองกับผู้เข้ารับการฝึกอบรมนำไปปรับใช้กับการบริหารงานตั้งแต่ระดับบุคคล กลุ่มงาน ไปจนถึงหน่วยงานระดับกองหรือกรม ตามสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

ด้วยโครงสร้างของหน่วยงานราชการและสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบันจะเห็นได้ว่าการดำเนินงานของหน่วยงานราชการในอนาคตมีแนวโน้มการปฏิบัติงานที่มุ่งเน้นให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วยจำนวนบุคลากรที่มีอยู่อย่างจำกัด มีการวิธีการปฏิบัติงานและบริหารงานหลากหลายรูปแบบมาใช้ในระบบราชการมากขึ้น เช่น การถ่ายโอนงานที่ต้องใช้กำลังคนเป็นจำนวนมากให้กับหน่วยงานส่วนภูมิภาคหรือภาคเอกชนที่มีขีดความสามารถหรือใช้ผู้เชี่ยวชาญหรือหน่วยงานที่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะทางในการปฏิบัติงานซึ่งหน่วยราชการไม่มีตำแหน่งงานเพียงพอสำหรับรับบุคลากรเข้ามาในระบบเพื่อปฏิบัติงานเหล่านั้นได้ หน่วยงานต่างๆ จึงต้องเปลี่ยนแปลงบทบาทจากผู้ปฏิบัติงานตามภารกิจเป็นผู้กำกับดูแลหน่วยงานที่รับการถ่ายโอนงานหรือมอบหมายให้ดำเนินงานที่ต้องใช้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านใน

การปฏิบัติงานโดยนำระบบการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพมาใช้ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าความรู้และประสบการณ์ที่ได้รับจากการเข้าฝึกอบรม หลักสูตรดังกล่าวสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้ในการปฏิบัติงานตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคลไปจนถึงหน่วยงานระดับกองหรือระดับกรมเพื่อช่วยในการขับเคลื่อนองค์กรให้ก้าวไปสู่ยุคที่ต้องสามารถตอบสนองกับความต้องการของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและสังคมได้อย่างรวดเร็วโดยองค์กรมีความเข้มแข็งและยั่งยืนทั้งในด้านองค์ความรู้และความสามารถของบุคลากร

### **ปรับปรุงจากจุดเล็กเพื่อการพัฒนาในอนาคต**

ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาหน่วยงานภาครัฐมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและรูปแบบการทำงานไปจากอดีตอย่างเห็นได้ชัดเจน มีการนำระบบการบริหารงานรูปแบบต่างๆ เข้ามาใช้ในการปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงาน มีการกำหนดเป้าหมายการทำงานและตัวชี้วัด ผลการปฏิบัติราชการอย่างชัดเจน แต่ละหน่วยงานกำหนดวิสัยทัศน์ปรับเปลี่ยนพันธกิจเพื่อตอบสนองกับความต้องการของผู้รับบริการ ไม่ว่าจะเป็นประชาชนทั่วไปหรือผู้ประกอบการ ตลอดจนการบริหารงบประมาณที่ได้รับจัดสรรในแต่ละปีให้เป็นไปอย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด ในการบริหารงานเพื่อตอบสนองเป้าหมายและกลยุทธ์ขององค์กรตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคล ระดับกลุ่มงาน และระดับอื่นๆ ที่สูงขึ้นไปจนถึงระดับกรม หากมีการนำเทคนิคการบริหารงานที่ดีมาใช้ในการกำกับดูแลงานแต่ละชิ้นก็จะทำให้หน่วยงานหรือองค์กรมีประสิทธิภาพมากขึ้น ผู้เขียนจึงได้หยิบยกเทคนิคการวิเคราะห์งาน

และบริหารโครงการมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงการทำงานโดยเชื่อมโยงกับการบริหารด้านบุคคลในทีมงานเพื่อให้ได้ผลงานมีคุณภาพและการทำงานในภาพรวมมีประสิทธิภาพมากขึ้น

หลักการบริหารงานโดยทั่วไปมีหลักการสำคัญที่ส่งผลต่องานที่ต้องการคือ เวลา (time) - ต้นทุน (cost) - คุณภาพ (quality) ซึ่งหลักการนี้สามารถนำมาปรับใช้ได้กับการทำงานได้ตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคลไปจนถึงโครงการขนาดใหญ่ โดยสิ่งที่ทุกคนมีเท่ากันคือ เวลาซึ่งสัมพันธ์กับปริมาณงานที่อยู่ในความรับผิดชอบโดยมีต้นทุนที่เป็นปัจจัยสนับสนุนให้การทำงานมีความสมบูรณ์ซึ่งต้นทุนที่กล่าวนี้รวมถึงงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร ทรัพยากรบุคคล โครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นต่อการทำงาน เมื่อได้รับมอบหมายงานหรือโครงการจากผู้บังคับบัญชา ต้องหารือในเบื้องต้นเพื่อทำความเข้าใจในขอบข่ายการดำเนินงานและกำหนดเป้าหมายหรือสิ่งที่ต้องการจากการดำเนินงานนั้นให้ชัดเจน ในการวางแผนการทำงานอาจแบ่งเป็นขั้นตอนต่างๆ เพื่อให้การดำเนินงานสำเร็จลุล่วงได้ตามเป้าหมายได้แก่

1. การกำหนดกิจกรรมที่ต้องดำเนินการเพื่อนำไปสู่การมอบหมายงานให้กับผู้ปฏิบัติงานและทำให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันระหว่างผู้ส่งมอบงานและผู้ปฏิบัติงาน
2. การกำหนดตารางการดำเนินงานรวมถึงระยะเวลาการปฏิบัติงานอย่างเป็นขั้นตอน รวมถึงการจัดลำดับขั้นตอน

- ของกิจกรรมต่างๆ เพื่อติดตามผลเป็นระยะและป้องกัน  
ไม่ให้เกิดข้อผิดพลาดในการดำเนินงาน
3. การชี้แจงและประเมินความเสี่ยงของการดำเนินงาน  
ซึ่งการทำงานเพื่อช่วยกำหนดทางเลือกในกรณี  
ที่เกิดปัญหาในการดำเนินงาน
  4. การจัดสรรทรัพยากรสำหรับการดำเนินงานเพื่อทำให้  
มั่นใจว่าผู้ปฏิบัติมีทรัพยากรเพียงพอที่จะทำงานเสร็จ  
ลุล่วงตามเป้าหมาย
  5. การประเมินระยะเวลาการทำงานที่ต้องใช้  
ในการดำเนินงาน

เมื่อผู้บริหารโครงการวางแผนการทำงานที่เหมาะสมแล้ว ลำดับถัดไป  
คือการลงมือปฏิบัติงานซึ่งงานแต่ชิ้นจะมีรายละเอียดปลีกย่อย  
ที่แตกต่างกัน เมื่อมองในภาพรวมแล้วสิ่งที่ต้องตระหนักถึงคือ  
ระยะเวลาและต้นทุนที่ใช้ในการเริ่มต้นดำเนินการหรือการเตรียมงาน  
ซึ่งหากผู้ควบคุมการดำเนินงานใช้เวลาและทรัพยากรมากขึ้น  
จะส่งผลให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จ

### การให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

สิ่งสำคัญที่ผู้ดำเนินโครงการมักละเลยและไม่ได้ให้  
ความสำคัญในการนำมาประกอบการวางแผนการทำงาน คือ การมี  
ส่วนร่วมของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งภายในองค์กรและภายนอกองค์กร  
ซึ่งมักมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนให้โครงการประสบความสำเร็จ เช่น  
หน่วยงานที่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านที่สามารถให้ข้อมูล

มาใช้ในการวิเคราะห์และดำเนินกิจกรรมได้ ภาคเอกชนที่อาจเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์หรือเสียประโยชน์ในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ ซึ่งในส่วนนี้ก็ต้องมีการบริหารจัดการให้เกิดความสมดุลด้วยเช่นกัน เนื่องจากโดยทั่วไปแล้วผู้มีส่วนเกี่ยวข้องแต่ละฝ่ายจะมีความสนใจในโครงการหรือกิจกรรมที่แตกต่างกัน จึงจำเป็นต้องพิจารณาทั้งในด้านที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีความสนใจควบคู่ไปกับความมีอิทธิพลหรือมีอำนาจการบริหารที่มีผลต่อการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของโครงการว่าจะให้ความสำคัญและปฏิบัติอย่างไรให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเหล่านั้นรับรู้ถึงความสำคัญของโครงการ ให้ความสนใจและให้การสนับสนุนด้านต่างๆ เพื่อให้โครงการสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยสามารถนำแนวทางและกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามาช่วยในการบริการจัดการซึ่งมี 5 ขั้นตอนสำคัญ ได้แก่

- การระบุประเด็นหรือปัญหาสำคัญในการดำเนินโครงการ พร้อมทั้งระบุถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลักและจัดลำดับความสำคัญในการดำเนินงานในขั้นตอนต่างๆ
- การวิเคราะห์และวางแผนงานการดำเนินโครงการรวมถึงการออกแบบกระบวนการทำงานโดยเมื่อเริ่มลงมือปฏิบัติงานต้องมีการทบทวนความก้าวหน้าของการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาได้ทันทั่วทั้งที่ และเรียนรู้ – แลกเปลี่ยนประสบการณ์จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

- การเสริมสร้างขีดความสามารถของผู้ปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ เพื่อตอบสนองกับการดำเนินงานหรือแก้ไขปัญหาคือให้เข้ารับฝึกอบรมเพิ่มองค์ความรู้ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจากภายในองค์กรและภายนอกองค์กร ซึ่งอาจมีการวางแผนให้เข้ารับการฝึกอบรมอย่างสม่ำเสมอ
- การเริ่มดำเนินการโดยนำผลการวิเคราะห์ด้านต่างๆ มาประกอบการพิจารณากำหนดวิธีการทำงานที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด
- การทบทวนและประเมินผลการปฏิบัติงาน และรายงานผลงานดำเนินงานเพื่อทำให้เกิดความมั่นใจในการดำเนินงานว่าเป็นไปตามแผนที่วางไว้รวมทั้งสร้างความมั่นใจในการมีส่วนร่วมผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่ร่วมดำเนินโครงการ

กรณีตัวอย่างการสร้างควมมีส่วนร่วมและพัฒนาให้เกิดความเข้มแข็งในชุมชน จากการเข้ารับการฝึกอบรมผู้เขียนได้มีโอกาสได้รับฟังการบรรยายเกี่ยวกับแนวทางการสร้างควมมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องระหว่างหน่วยงานราชการท้องถิ่นกับคนในชุมชน เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนซึ่งมีลักษณะการให้ความรู้ที่คล้ายกับประเทศไทยคือหน่วยงานรัฐเป็นแกนหลักในการให้องค์ความรู้กับชุมชนหรือภาคเอกชนเพื่อให้สามารถนำความรู้ที่ได้รับกลับไปประกอบอาชีพและพัฒนาท้องถิ่นให้สามารถดำรงชีวิตได้ โดยจุดเด่น

ของหน่วยงานที่ได้ฟังการนำเสนอคือการดำเนินโครงการต่างๆ ภายในชุมชนกับหน่วยงานราชการส่วนใหญ่แล้วเป็นการริเริ่มจากประชาชนในชุมชนและดำเนินการโดยไม่มีงบประมาณสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเป้าหมายหลักคือการทำให้เกิดความยั่งยืนในการดำรงชีวิตให้กับชุมชน จึงเห็นได้ว่าการให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนช่วยให้การดำเนินงานต่างๆ ประสบความสำเร็จได้

### **การบริหารทีมงาน**

การทำงานเป็นทีมมีส่วนสำคัญต่อการปฏิบัติงานต่างๆ ไม่ว่าจะเป็งานที่มีความยุ่งยากและซับซ้อนมากหรืองานทั่วไป ในบางสถานการณ์ที่มีข้อจำกัดในการปฏิบัติงาน เช่น ขาดเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน (ตำแหน่งงานว่าง) ระยะเวลาในการปฏิบัติงานน้อย (งานด่วน) เจ้าหน้าที่ขาดความรู้และประสบการณ์ ซึ่งเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อโดยตรงกับคุณภาพของงานที่ต้องการ ดังนั้น การนำเครื่องมือต่างๆ เข้ามาใช้ในการบริหารทีมงานนอกเหนือจากการใช้แนวทางการจัดการโครงการที่ผู้เขียยนนำเสนอข้างต้นจะช่วยให้การทำงานได้สำเร็จตามเป้าหมายที่ต้องการ โดยขอยกตัวอย่างการทำหน้าที่ในบทบาทผู้ฝึกสอนในทีมงานที่เพื่อทำให้ทีมงานมีความสัมพันธ์ที่ดีบนพื้นฐานของความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ทั้งนี้ หัวหน้าทีมต้องทำหน้าที่ในหลาย ๆ ด้าน เพื่อสนับสนุนให้ทีมงานสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและงานสำเร็จตามเป้าหมายที่ต้องการ เช่น



- การให้ความรู้กับทีมงานเพื่อช่วยให้ผู้ที่อยู่ในทีมงานแต่ละคนได้เรียนรู้และพัฒนาการทำงานให้ดีขึ้น อาจทำได้โดยการแบ่งปันความรู้และประสบการณ์ในการทำงาน
- ช่วยทีมงานแก้ไขปัญหาเพื่อทำให้งานประสบความสำเร็จ เพราะในบางสถานการณ์สมาชิกในทีมงานอาจยังขาดความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน
- สนับสนุนการเรียนรู้และพัฒนาตนเองของสมาชิกในทีม รวมทั้งสร้างความเชื่อมั่นในตนเองของสมาชิกในการปฏิบัติงาน
- ให้กำลังใจกับทีมงานเมื่อทำงานประสบความสำเร็จ รวมทั้งให้คำติชมในการปฏิบัติงาน

สำคัญอีกประการหนึ่งคือ หัวหน้าทีมต้องทำความเข้าใจในลักษณะเด่นหรือบุคลิกในการปฏิบัติงานของสมาชิกในทีมแต่ละคนด้วย เช่น จุดอ่อน จุดแข็ง บุคลิกภาพส่วนตัว เพื่อความยืดหยุ่นในการปรับใช้แนวทางการมอบหมายงานการให้ความสนับสนุน หรือการแนะนำในการปรับปรุงการทำงานให้เหมาะสมกับแต่ละบุคคล รวมถึงวิธีการสื่อสาร เพื่อสร้างความเข้าใจในการมอบหมายงานและการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างทีมงานเพราะในบางกรณีการทำงานที่มีความยุ่งยากและซับซ้อน ความสัมพันธ์ที่ดีในทีมงานจะช่วยสร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงาน และส่งผลถึงประสิทธิภาพของการทำงานและคุณภาพของงานด้วย

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นแนวทางการดำเนินงานและหลักการบริหารจัดการการปฏิบัติงานในรูปแบบต่างๆ และการบริหารทีมงาน เป็นเนื้อหาสำคัญที่ผู้เขียนได้เรียนรู้จากการเข้ารับการฝึกอบรมที่ IPA รวมทั้งการได้แลกเปลี่ยนประสบการณ์กับผู้เข้าร่วมฝึกอบรมและวิทยากรในด้านการบริหารงานภาครัฐ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นองค์ความรู้ที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้กับการปฏิบัติงานราชการได้โดยตรง โดยเฉพาะแนวทางการบริหารโครงการอย่างเป็นระบบที่สามารถนำมาปรับใช้ได้กับการทำงานตั้งแต่งานทั่วไปถึงงานที่มีความยุ่งยากซับซ้อน ในขณะที่การพัฒนาทักษะการบริหารทีมงานและการเป็นผู้ฝึกสอนที่ดีต้องอาศัยความมุ่งมั่น ใช้เวลาในการสั่งสมประสบการณ์และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องเพื่อนำไปสู่การทำงานเป็นทีมอย่างมีประสิทธิภาพ และได้ผลงานที่มีคุณภาพมากขึ้นซึ่งจะช่วยขับเคลื่อนองค์กรให้มีความก้าวหน้าและยั่งยืนได้ในอนาคต

# การบริหารโครงการ (Project Management)

## กับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของไทย

นางสาวนิติญาภรณ์ อิ่มใจ

นักวิชาการคลังชำนาญการพิเศษ

กรมบัญชีกลาง

ปัจจุบัน เศรษฐกิจไทยเป็นเศรษฐกิจแบบผสม ทั้งภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรม งานก่อสร้าง การส่งออก รวมถึงภาคการท่องเที่ยวและบริการ โดยภาคอุตสาหกรรม งานก่อสร้าง และบริการถือเป็นภาคส่วนหลักที่ผลักดันผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ แต่ในปัจจุบันต้องยอมรับว่าส่วนหนึ่งของการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมที่ผ่านมา มาจากการใช้เงินงบประมาณของหน่วยงานภาครัฐคิดเป็นร้อยละ 20 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการลงทุนเพื่อสร้างความพร้อมทางกายภาพของประเทศด้วยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านคมนาคมขนส่ง ด้านโทรคมนาคมและการสื่อสาร การสร้างความพร้อมให้กับระบบสาธารณสุข การวางระบบการศึกษา หรือแม้แต่การรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมและการป้องกันประเทศ ซึ่งเมื่อเป็นเช่นนี้ประสิทธิภาพในการบริหารโครงการจัดซื้อจัดจ้างและการเบิกจ่ายงบประมาณภาครัฐจึงมีผลอย่างยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

ด้วยเหตุนี้ การกำกับดูแลการจัดซื้อจัดจ้างให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม จึงเป็นเป้าหมายหลักเพื่อสร้างประสิทธิภาพให้กับการใช้จ่ายงบประมาณของประเทศ ซึ่งนั่น

คือภารกิจหลักที่สำคัญภารกิจหนึ่งของกรมบัญชีกลาง ดังนั้น เพื่อเป็นการสร้างความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และเพิ่มการแข่งขันอย่างเป็นธรรม ให้กับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ กรมบัญชีกลางจึงได้ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์ และพัฒนารูปแบบการจัดซื้อจัดจ้างให้มีความทันสมัยและได้มาตรฐานสากล รวมทั้งนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาเพิ่มประสิทธิภาพการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐให้มากยิ่งขึ้น

ระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ หรือที่เรียกสั้นๆ ว่าระบบ e-GP นี้ กรมบัญชีกลางได้พัฒนาให้เป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์อย่างครบวงจร โดยเริ่มจาก การกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐนำประกาศจัดซื้อจัดจ้างของตนเองมาเผยแพร่บนเว็บไซต์ ศูนย์ข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ [www.gprocurement.go.th](http://www.gprocurement.go.th) ตั้งแต่เมื่อปี พ.ศ. 2553 โดยเปิดโอกาสให้ทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนสามารถเข้ามาลงทะเบียนเพื่อใช้งานในระบบ e-GP ได้โดยปัจจุบันมีผู้ลงทะเบียนในบทบาทเจ้าหน้าที่พัสดุไปแล้วกว่า 150,000 ราย และผู้ค้าอีกกว่า 180,000 ราย ซึ่งกรมบัญชีกลางได้แบ่งการพัฒนา ระบบ e-GP ออกเป็น 3 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 พัฒนาระบบจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (e-GP) เพื่อให้ผู้บริหาร และหน่วยงานภาครัฐสามารถติดตามสถานะหรือความคืบหน้าของการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐได้ในลักษณะ Online ซึ่งหากหน่วยงานภาครัฐจัดซื้อจัดจ้างได้เร็วก็จะสามารถเบิกจ่ายเงินให้เป็นไปตามแผนการใช้จ่ายเงินของรัฐบาล เฉพาะการจัดซื้อจัดจ้าง

ที่มีการแข่งขัน ได้แก่ การจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีสอบราคา วิธีประกวดราคา และวิธีประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

ระยะที่ 2 พัฒนาระบบจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (e-GP) เพิ่มเติมเพื่อรวบรวมการจัดซื้อจัดจ้างให้ครบถ้วนทุกวิธีของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมถึงพัฒนาการเชื่อมโยงข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ระบบ GFMS ธนาคารพาณิชย์ และศูนย์ข้อมูลที่ปรึกษาไทย ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานในระบบ e-GP

ระยะที่ 3 พัฒนาระบบ e-market และระบบ e-bidding เพื่อรองรับการจัดซื้อจัดจ้างตามสินค้า กล่าวคือ สินค้าที่ไม่ซับซ้อนจะให้จัดซื้อผ่านระบบ e-market สินค้าที่ซับซ้อนให้ซื้อผ่านระบบ e-bidding โดยทุกขั้นตอนของระบบจะเป็นอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมด และเป็นการเปลี่ยนแนวคิดจากเดิมที่ช่วงเงินงบประมาณที่ได้รับเป็นเกณฑ์ในการกำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง เปลี่ยนเป็นสินค้าที่ซับซ้อนหรือไม่ซับซ้อนเป็นเกณฑ์ในการกำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งการทำให้เป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์อย่างครบวงจรในระยะที่ 3 นี้ ยังช่วยลดการเผชิญหน้าระหว่างส่วนราชการกับผู้ค้าภาครัฐ และระหว่างผู้ค้าภาครัฐด้วยกัน เนื่องจากระบบจะกำหนดให้ส่วนราชการและผู้ค้าจะไม่สามารถทราบรายชื่อผู้รับ/ซื้อเอกสาร ตลอดจนไม่ทราบว่าใครเสนอราคาบ้าง จนกว่าจะสิ้นสุดการเสนอราคาแล้ว ทำให้ไม่สามารถสมยอมราคา (ฮั้ว) กันได้ ซึ่งตั้งแต่เริ่มใช้งานระบบ e-GP ระยะที่ 3 เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2558 – 31 พฤษภาคม 2560 ระบบ e-market สามารถประหยัดงบประมาณได้ 82.45 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ

18.75 และระบบ e-bidding สามารถประหยัดงบประมาณได้ 93,593.60 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 11.41

อย่างไรก็ดี ถึงแม้ว่าการจัดซื้อจัดจ้างด้วยอิเล็กทรอนิกส์ที่กรมบัญชีกลางพัฒนาขึ้นจะประหยัดงบประมาณได้มาก แต่ปัญหาที่สำคัญปัญหาหนึ่งของการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ได้แก่ การส่งมอบงานล่าช้า หรือการแล้วเสร็จของงานไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในสัญญา ทำให้ส่วนราชการหลายแห่งต้องขยายสัญญา การเบิกจ่ายเงินล่าช้า ทำให้เม็ดเงินที่จะลงไปกระตุ้นเศรษฐกิจตามนโยบายของรัฐบาลก็ล่าช้าตามไปด้วย ดังนั้นในหลายประเทศ อาทิ สาธารณรัฐไอร์แลนด์ จึงให้ความสำคัญกับการ “Project Management” หรือที่เรียกว่า “การบริหารโครงการ”

สำหรับสาธารณรัฐไอร์แลนด์นั้น โครงการทุกโครงการของภาครัฐ ต้องมีการจัดทำ Project Management ซึ่งผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำ Project Management จะต้องได้รับการฝึกอบรมเสียก่อน โดยแบ่งออกเป็นหลักสูตร Project Management สำหรับผู้ที่ปฏิบัติงานในองค์กร และหลักสูตร Project Management สำหรับผู้ตรวจสอบ ซึ่งเนื้อหาของหลักสูตรฝึกอบรมในหัวข้อ Project Management จะประกอบไปด้วย

1. เนื้อหาเกี่ยวกับการจัดทำ Project Management
2. กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำ Project Management
3. การกำหนดกิจกรรมที่สำคัญสำหรับการจัดทำ Project Management

4. การระบุนความเสี่ยงของโครงการ
5. การบริหารจัดการทรัพยากร
6. การประเมินช่วงเวลาในการดำเนินโครงการและการประเมินต้นทุนโครงการ
7. การปรับปรุงตารางงาน
8. การบริหารความขัดแย้ง
9. การกำหนดขอบเขตงาน
10. การบริหารจัดการผู้เกี่ยวข้อง

การบริหารโครงการ หรือ Project Management ให้มีประสิทธิภาพ ต้องคำนึงถึงข้อจำกัดพื้นฐาน 4 ข้อ ได้แก่

1. ต้องรู้ว่าจะงานที่ต้องทำมีอะไรบ้าง
2. เมื่อไรที่งานต้องแล้วเสร็จหรือต้องมีการส่งมอบงาน
3. ต้องมีใครเป็นผู้เกี่ยวข้องบ้าง
4. อะไรคือผลลัพธ์ที่ต้องการ

ซึ่งการบริหารโครงการที่ดีจำเป็นที่จะต้องสร้างความสมดุลในข้อจำกัดทั้ง 4 ข้อข้างต้น โดยเฉพาะการสร้างสมดุลระหว่างเวลาและคุณภาพของงาน อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าหน่วยงานภาครัฐสามารถระบุข้อจำกัดพื้นฐานดังกล่าวได้ทั้งหมด แต่ก็มีจะพบว่าหลายโครงการของหน่วยงานภาครัฐในประเทศไทยก็ยังไม่สามารถปิดโครงการได้ทันเวลาที่กำหนดในสัญญา หรือแม้แต่ไม่สามารถจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่มีคุณภาพได้ตามที่ต้องการ

โครงการการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐจะประกอบด้วย 4 ขั้นตอนหลัก  
ได้แก่

1. ขั้นตอนริเริ่มโครงการ เช่น การเตรียมข้อมูลและเอกสารต่างๆ อาทิ กำหนดเป้าหมาย กำหนดวัตถุประสงค์ กำหนดผลลัพธ์และความสำเร็จที่ต้องการ ประเมินระยะเวลาและทรัพยากรที่ต้องใช้ ตลอดจนการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียนี้คือการกำหนดบุคลากรให้รับผิดชอบงานต่างๆ ในโครงการตามจริตและอุปนิสัยของแต่ละคน

2. ขั้นตอนการวางแผน คือ การกำหนดรายละเอียดของแต่ละงานในโครงการนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็นโครงสร้าง การกำหนดความเสี่ยง และการบริหารความเสี่ยง กำหนดกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการกำหนดงานที่สำคัญ เช่น วันลงนามในสัญญา งบประมาณวงเงิน

3. ขั้นตอนดำเนินโครงการ โดยในขั้นตอนนี้กิจกรรมที่สำคัญคือ การ monitor และควบคุม โครงการ ซึ่งในขั้นตอนนี้อาจมีการเปลี่ยนแปลงต่างๆ เกิดขึ้นได้ ดังนั้นหน่วยงานต้องการการบริหารจัดการการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นด้วย โดยอาจกำหนดผู้รับผิดชอบ กำหนดแบบแจ้ง และขั้นตอนในการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นระหว่างการดำเนินโครงการไว้ล่วงหน้าด้วย

4. ขั้นตอนปิดโครงการ เป็นขั้นตอนที่หน่วยงานต้องจัดทำรายงานการประเมินผลโครงการว่าสิ่งใดคือปัจจัยความสำเร็จ บทเรียนที่สำคัญที่ได้รับจากโครงการมีอะไรบ้าง และขอเสนอแนะสำหรับการดำเนินโครงการครั้งต่อไป



ในบริบทของประเทศไทยขั้นตอนที่หน่วยงานต่างๆ มักให้ความสำคัญคือ “ขั้นตอนดำเนินโครงการ” เนื่องจากเป็นขั้นตอนที่ใช้เวลานาน และมีผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย แต่สำหรับสาธารณรัฐไอร์แลนด์แล้ว ขั้นตอนที่หน่วยงานให้ความสำคัญมากที่สุดคือ “ขั้นตอนการริเริ่มโครงการ” และ “ขั้นตอนการวางแผน” เนื่องจากการวางแผนที่ดีจะนำมาสู่การดำเนินโครงการที่มีประสิทธิภาพและประหยัดเวลาตามไปด้วย

การนำ Project Management ไปใช้กับการบริหารโครงการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ เป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย และการบังคับให้หน่วยงานต่างๆ ต้องจัดทำ Project Management โดยใช้กฎระเบียบบังคับอาจทำให้เจ้าหน้าที่ทำด้วยความไม่เต็มใจ ซึ่งสาธารณรัฐไอร์แลนด์ใช้วิธีกำหนดให้เป็น Competency พื้นฐานของเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนที่ต้องมีความรู้ความสามารถด้าน Project Management ซึ่งเท่ากับว่าเจ้าหน้าที่ภาครัฐทุกคนต้องผ่านหลักสูตรการฝึกอบรมด้าน Project Management และต้องนำมาใช้งานจริงในองค์กร ทำให้การบริหารโครงการต่างๆ ของหน่วยงานภาครัฐในสาธารณรัฐไอร์แลนด์ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ดังนั้น การดำเนินการประยุกต์ใช้ Project Management กับโครงการจัดซื้อจัดจ้างในประเทศไทยควรมีการดำเนินการ ดังนี้

1. สืบเนื่องจากพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารงานพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้กรมบัญชีกลางมีหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานวิชาชีพให้กับเจ้าหน้าที่พัสดุ ซึ่งในการนี้

กรมบัญชีกลางจะต้องกำหนดหลักสูตรฝึกอบรมเจ้าหน้าที่พัสดุในระดับต่างๆ ให้มีความรู้ด้านการบริหารพัสดุ และมีความเป็นมืออาชีพ ดังนั้น เพื่อสร้างรากฐานความรู้เกี่ยวกับ Project Management กรมบัญชีกลาง จึงควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่พัสดุทุกคนต้องมีสมรรถนะในการบริหารโครงการทุกคน

2. จัดทำ Project Management Handbook สำหรับโครงการ จัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ โดย Handbook ดังกล่าวต้องไม่ใช่ “One fit for all” แต่ควรมี Template ตัวอย่างสำหรับโครงการแต่ละประเภท เช่น การจัดทำ Project Management สำหรับโครงการก่อสร้าง การทำ Project Management สำหรับโครงการสารสนเทศ (ICT) เป็นต้น

3. สำหรับประเทศไทยที่มีขนาดใหญ่กว่าสาธารณรัฐไอร์แลนด์ เกือบ 15 เท่า ในระยะแรกจึงควรนำร่องโครงการที่ต้องทำ Project Management กับโครงการที่มีการแก้ไขสัญญาบ่อย หรือมักจะต้องขยายสัญญา อย่างเช่นโครงการงานก่อสร้าง หรือโครงการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศก่อน รวมทั้งเลือกโครงการที่มีวงเงินงบประมาณสูงต้องทำ Project Management ทุกโครงการ ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เป็นการสร้างภาระงานให้กับเจ้าหน้าที่พัสดุมากเกินไป

4. กำหนดกลุ่มงานที่มีหน้าที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการทำ Project Management ตลอดจนกำหนดช่องทางในการติดต่อสื่อสาร ให้กับเจ้าหน้าที่พัสดุในหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งทำหน้าที่ประเมินผลภาพรวมของโครงการที่มีการจัดทำ Project Management ด้วย

ทั้งนี้ กรมบัญชีกลางสามารถนำเนื้อหาใน Handbook ของ  
 สาธารณรัฐไอร์แลนด์มาประยุกต์ใช้ได้หลายประเด็น ดังต่อไปนี้

1. เกณฑ์การแบ่งประเภทโครงการว่าเป็นโครงการขนาดเล็ก  
 ขนาดกลาง หรือขนาดใหญ่

| Criteria               | Criteria Score (1-4)                                     |   |   |   | Enter Score |
|------------------------|--|---|---|---|-------------|
|                        | 1  | 2   | 3   | 4   |             |
| Cost                   | €10,000 - 50,000   | €50,000-100,000   | €100,000 to 1,000,000                                     | Over €1,000,000                                       |             |
| Duration (months)      | <3   | 3-6   | 6-12  | >12 (months)  |             |
| Strategic Targets      | No dependency  | Contributing to other work that is linked                         | Direct contribution to a strategic target                 | Direct contribution to more than one strategic target |             |
| Impact on Organisation | None or very minimal                                     | Significant re-structure of processes and work areas              | Some new business processes and possibly some re-training | Transfer of staff or outsourcing                      |             |
| Risk                   | Low  | Medium – Internal Dependencies?                                   | Medium – External Dependencies?                           | High  |             |
| Policy or Legislation  | No link to work that is delivering policy or legislation | Some links to other work that is delivering policy or legislation | Direct links to policy or legislation                     | Fundamental to achievement of policy or legislation   |             |
| Stakeholders           | Internal and within one business unit                    | Internal across more than one business unit                       | Mainly external   | Internal and external stakeholders                    |             |
| Contract Complexity    | No contracts required                                    | Single contract with known supplier                               | Multiple contracts with known suppliers                   | Contract(s) with new supplier(s)                      |             |
| Track Record           | Have done this before many times                         | Have done this before once or twice                               | Have done similar before, but not the same                | Have not done anything like this before               |             |
| No. of Resources       | 1-3  | 3-10  | 10-20   | 20+   |             |
| <b>Total Score</b>     |  |   |   |   |             |

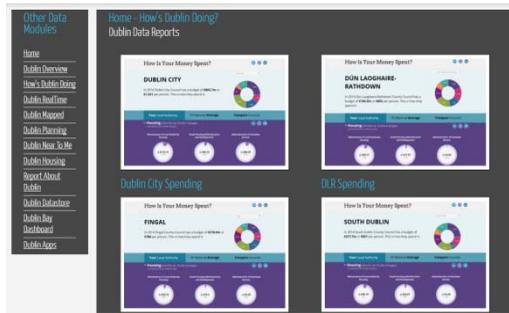
Scale of project:

|         |        |
|---------|--------|
| 10 – 15 | Small  |
| 16 – 25 | Medium |
| 26+     | Large  |

2. เครื่องมือที่ใช้สำหรับการบริหารโครงการ และตัวอย่าง  
 เอกสารที่ใช้ประกอบการจัดทำ Project Management  
 สำหรับโครงการขนาดต่างๆ

|   | Small       | Medium      | Large |
|---|-------------|-------------|-------|
| <b>Project Templates</b>                      |             |             |       |
| Project Charter                               | X           | X           | X     |
| Stakeholder Management and Communication Plan | X           | X           | X     |
| Decisions Register                            | Recommended | Recommended | X     |
| RACI (Word and Excel)                         | Recommended | X           | X     |
| Project Brief                                 | Recommended | X           | X     |
| Scope Statement                               | Recommended | X           | X     |
| Project Initiation Proposal                   | Recommended | X           | X     |
| Project Execution Plan                        | X           | X           | X     |
| Project Risk Register (Word and Excel)        | Recommended | X           | X     |
| Project Issues Register (Word and Excel)      | Recommended | Recommended | X     |
| Change Request Register                       | Recommended | X           | X     |
| Change Request                                | Recommended | X           | X     |
| Project Report – Quad                         | X           | X           | X     |
| Project Report - Full                         | -           | Recommended | X     |
| Project Completion Report                     | X           | X           | X     |
| Lessons Learned Report (Word and Excel)       | X           | X           | X     |
| <b>Project Meeting Templates</b>              |             |             |       |
| Project Kick-Off Agenda                       | X           | X           | X     |
| Planning Workshop Agenda                      | X           | X           | X     |
| Risk Workshop Agenda                          | Recommended | X           | X     |
| Lessons Learned Workshop Agenda               | X           | X           | X     |

### 3. รูปแบบของ Dash Board สำหรับเปิดเผยข้อมูลโครงการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ให้น่าสนใจและเข้าใจง่าย



ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการบริหารโครงการเป็นเรื่องที่น่าสนใจและควรนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์กับการบริหารโครงการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ แต่เพื่อไม่ให้เป็นการสร้างภาระให้กับส่วนราชการมากเกินไป การเริ่มใช้งาน Project Management จึงควรเริ่มใช้กับงาน

ก่อสร้างขนาดกลางและขนาดใหญ่เสียก่อน โดยวิเคราะห์ประเมินขนาดของโครงการด้วยการประยุกต์ตามแนวทางของสาธารณรัฐไอร์แลนด์ จากนั้นกำหนดให้เจ้าหน้าที่พัสดุต้องได้รับการฝึกอบรมในวิชา Project Management รวมทั้งกำหนดให้เป็นสมรรถนะที่สำคัญของผู้ปฏิบัติงานด้านพัสดุทุกคน เพื่อให้อนาคตการบริหารโครงการสามารถใช้งานได้อย่างแพร่หลายเป็นการทั่วไปมากขึ้น

## ระบบการคลังไอร์แลนด์

ธนัชโชค รุ่งธิพานนท์

นักวิชาการคลังชำนาญการพิเศษ

กรมบัญชีกลาง

ประเทศไอร์แลนด์ (Ireland) เป็นประเทศที่ไม่เป็นที่รู้จักของคนไทย หรือบางครั้งไทยหลายๆ คน บางครั้งอาจจำสับสนกับประเทศไอซ์แลนด์ (Iceland) ด้วยซ้ำ หากทำความเข้าใจให้ถูกต้องแล้วประเทศไอร์แลนด์ เป็นเกาะเล็กๆ ที่อยู่ริมชายฝั่งสุดของทวีปยุโรป หรือกล่าวกันง่ายๆ ก็อยู่ข้างประเทศอังกฤษนั่นเอง แม้ประเทศไอร์แลนด์จะเป็นประเทศที่มีประวัติศาสตร์ยาวนาน แต่หากตรวจสอบเรื่องการจัดตั้งประเทศจะพบว่าเป็นประเทศที่จัดตั้งขึ้นมาไม่นานมากนัก โดยได้ประกาศแยกตัวเป็นอิสระจากสหราชอาณาจักรเมื่อ พ.ศ. 2492 ซึ่งหากนับอายุแล้วถือเป็นประเทศที่มีอายุไม่ถึง 70 ปี ด้วยซ้ำ ทางด้านพื้นที่ ไอร์แลนด์มีพื้นที่ ประมาณ 84,421 ตารางกิโลเมตร หากเปรียบเทียบกับประเทศไทยของเรา (513,120 ตารางกิโลเมตร) ไอร์แลนด์มีเนื้อที่เล็กกว่าประเทศไทยถึง 6 เท่าเลยทีเดียว หากดูจากจำนวนประชากรจะพบว่าไอร์แลนด์ มีประชากรเพียง 4 ล้านกว่าคน ซึ่งน้อยกว่าประชาชนที่อาศัยในกรุงเทพฯ ๓ เสียอีก แต่หากดูพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจของไอร์แลนด์แล้ว จะพบว่ามีผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP) อยู่ที่ประมาณ 294 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ และผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศต่อประชากรถึง

66,787 ดอลลาร์สหรัฐ เปรียบกับประเทศไทยของเรา มีผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศอยู่ที่ 406 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ และผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศต่อประชากรถึง 5,901 ดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประชากรของประเทศไอร์แลนด์นั้น มีประสิทธิภาพไม่น้อยเลยทีเดียว ดังนั้นจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจว่าประเทศไอร์แลนด์นั้นมีรูปแบบการคลังอย่างไร ที่นำไปสู่ความสำเร็จในด้านการผลักดันระบบเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพ

### การคลังของประเทศไอร์แลนด์

รูปแบบการบริหารการคลังของประเทศไอร์แลนด์นั้นมีรูปแบบที่แตกต่างจากประเทศไทยอย่างมาก โดยประเทศไอร์แลนด์มีหน่วยงานหลักที่ดูแลด้านการคลังถึง 2 กระทรวง ได้แก่

#### **1. กระทรวงการคลัง (Department of Finance) โดยมีหน่วยงานหลัก ดังนี้**

1.1 กรมเศรษฐกิจ (The Economic Division) โดยเป็นกรมที่มีหน้าที่หลักในการประเมินและให้คำปรึกษาด้านการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและการคลังของประเทศ รวมทั้งมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานภาครัฐต่างๆ ในการเตรียมงบประมาณในแต่ละปี รวมทั้งเป็นหน่วยงานหลักในการรวบรวมและจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีของหน่วยงานภาครัฐทุกกระทรวงทั้งหมด

1.2 กรมนโยบายภาษี (The Tax Policy Division) โดยเป็นกรมที่มีหน้าที่หลักในการกำกับและพัฒนานโยบายเก็บภาษีต่างๆ

เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีพลังงาน (Energy Tax) ภาษีสิ่งแวดล้อม (Environmental Tax) ภาษีสรรพสามิต (Excise Tax) ฯลฯ

1.3 กรมสหภาพยุโรปและระหว่างประเทศ (EU & International Division) โดยเป็นกรมที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประเทศไอร์แลนด์ในการเจรจาเพื่อรักษาผลประโยชน์ในการประชุมในสหภาพยุโรป และเวทีนานาชาติอื่นๆ

1.4 กรมการธนาคารและบริการทางการเงิน (Banking and Financial Services Division) เป็นกรมที่ทำหน้าที่หลักในกำกับธนาคารและสถาบันการเงินต่างๆ รวมทั้งมีหน้าที่รักษาเสถียรภาพทางการเงินคลังของประเทศ

## 2. กระทรวงรายจ่ายสาธารณะ และการปฏิรูป (Department of Public Expenditure and Reform) โดยมีหน่วยงานหลัก ดังนี้

- กรมนโยบายการจัดการทรัพยากรบุคคลของภาครัฐ (Civil Service Human Resources Management Policy Division) เป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในการพัฒนานโยบายด้านการบริหารบุคคลของภาครัฐ ซึ่งครอบคลุมการกำกั้นนโยบายด้านต่างๆ ได้แก่ การวางแผนด้านบุคลากร การสรรหาและบรรจุข้าราชการ (Recruitment) การเลื่อนระดับ (Promotion) การโอนย้าย (Mobility) การให้ช่วยราชการ (Secondment) นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการจัดการผลการปฏิบัติงาน (Performance Management) ไม่ว่าจะเป็นการทดสอบ (Probation) การให้บุคลากรเข้ารับตำแหน่งต่างๆ (Induction) กำหนดระบบพัฒนาการจัดการผลการปฏิบัติงาน (Performance



Management Development : PMDS) รวมทั้งจัดการกับบุคลากรที่มีผลงานต่ำกว่าเกณฑ์ (Underperformance) รวมทั้งกำหนดนโยบายเพื่อสร้างความเป็นเท่าเทียมและยอมรับความหลากหลายทางเชื้อชาติ (equality and diversity)

- หน่วยการปฏิรูปภาครัฐ (Government Reform Unit) โดยเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการผลักดันให้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปภาครัฐในด้านต่างๆ ตามนโยบายรัฐบาล เช่น อิสระทางด้านข้อมูล (Freedom of Information) กฎหมายผู้ให้ข้อมูลการกระทำความผิด (Whistleblower legislation) ระเบียบของผู้เจรจา (Regulation of lobbyists) ภาระรับผิดชอบของการบริการภาครัฐ (Civil Service accountability) แก้ไขปรับปรุงกฎหมายต่างๆ (The Statute Law Revision Project) และนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องจริยธรรม (Ethics policy and legislation)

- สำนักงานสารสนเทศภาครัฐ (Office of the Government Chief Information Officer : OGCIO) เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (eGovernment) และพัฒนาระบบงานสารสนเทศต่างๆ (The application of information technology) ซึ่งรวมถึงนโยบายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (ICT infrastructure policies) การควบคุมเทคโนโลยีสารสนเทศ (ICT Control) และการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT systems development)

- กรมบริหารและประเมินนโยบายด้านรายจ่าย (Expenditure Policy Evaluation and Management Division) เป็นหน่วยงานที่กำหนดนโยบายด้านการจ่ายและงบประมาณ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดกรอบแนวคิดด้านรายจ่ายระยะกลาง (The Medium Term Expenditure Framework) และการประมาณการประจำปี (The annual Estimates process) นโยบายและงบประมาณด้านการเงินลงทุนรวม (Aggregate capital investment policy and budgeting) ซึ่งรวมถึงการลงทุนร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public Private Partnership : PPP) การประเมินค่าใช้จ่าย (Expenditure evaluation) พระราชบัญญัติการใช้จ่ายสาธารณะ (The Public Spending Code) การให้ใบอนุญาตสลากกินแบ่งรัฐบาล (National Lottery licence) และการประเมินระบบเศรษฐกิจของรัฐบาล (The Irish Government Economic and Evaluation Service)

- กรมจัดการด้านรายจ่าย นโยบายสหภาพยุโรป และการตรวจสอบ (Expenditure Management, EU Policy and Audit Division) เป็นหน่วยงานที่ให้ความเห็นในการจัดสรรทรัพยากรให้แก่กระทรวงหลัก ได้แก่ กระทรวงศิลปะ กระทรวงต่างประเทศ กระทรวงพลังงานและทรัพยากรธรรมชาติ กระทรวงกลาโหม กระทรวงสิ่งแวดล้อม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Community and Local government) และกระทรวงการคลัง รวมทั้งรับผิดชอบในการกำหนดนโยบายของแต่ละกระทรวงให้สอดคล้องกับนโยบายของสหภาพยุโรป รวมทั้งกำหนดแนวทางการปรับปรุงด้านการเบิกจ่าย

เช่น การหาแหล่งทุนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดการทรัพย์สินของรัฐ (State Property) เป็นต้น นอกจากนี้ยังควบคุมหน่วยงานการตรวจสอบภายใน (the ERDF Audit Authority and Internal Audit Unit)

- สำนักงานปฏิรูปและการปรับใช้ (Chief Operations Officer & Reform and Delivery Office : RDO) เป็นสำนักงานหลักที่ให้สนับสนุนการพัฒนาหน้าที่และขั้นตอนการทำงานระหว่างกระทรวง เช่น รายงานการเงิน (Financial reporting) การจัดการความเสี่ยง (risk management) รวมทั้งเป็นหน่วยงานผลักดันและสนับสนุนโครงการการปฏิรูปบริการสาธารณะของรัฐบาล (The Government's programme of Public Service Reform) รวมทั้งทำงานหน้าที่เป็นผู้นำในการสื่อสารโครงการการปฏิรูปและสนับสนุนการปฏิรูปในทุกๆ ด้าน เช่น คณะกรรมการด้านการปฏิรูปบริการภาครัฐในคณะรัฐมนตรี (The Cabinet Committee on Public Service Reform) หรือกลุ่มหรือเครือข่ายอื่นๆ

- กรมค่าตอบแทน ความสัมพันธ์กับอุตสาหกรรม และ บำนาญ (Remuneration, Industrial Relations and Pensions Division) เป็นกรมที่รับผิดชอบด้านการจ่ายเงินให้กับบุคลากรภาครัฐ พัฒนานโยบายและการจ่ายบำนาญ บริหารจัดการโครงการบำนาญเฉพาะ (Certain pension schemes) กำหนดเงื่อนไขของการจ้างงานของเจ้าหน้าที่สหภาพยุโรป (EU officials) ค่าตอบแทนบอร์ดบริหาร

(Board fees) และนโยบายค่าเดินทางและเบี้ยเลี้ยง (Travel and Subsistence policy)

- สำนักงานจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (Office of Government Procurement) เป็นสำนักงานที่มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศ (National public procurement policy) ซึ่งรวมถึงกรอบแนวคิดการจัดซื้อจัดจ้างงานก่อสร้าง และสินค้าบริการทุกประเภท รวมทั้งจัดการให้เกิดการรวมซื้อรวมจ้างระหว่างหน่วยงาน (Cross sectoral collaborative procurement arrangements)

- สำนักงานบริการร่วมภาครัฐ (The National Shared Services Office : NSSO) เป็นหน่วยงานหลักสนับสนุนให้เกิดการขยายการใช้บริการร่วมกัน (Shared service) ในหน่วยงานภาครัฐของไอร์แลนด์ โดยบริการร่วมกัน หมายถึงรูปแบบการทำงานที่สร้างสรรค์และเป็นหลักสำคัญของการปฏิรูปบริการสาธารณะโดยใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อก่อให้เกิดความคุ้มค่า NSSO เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่สำคัญในการเปลี่ยนแปลงการบริหารงานบุคคล การจัดระบบบำนาญ การจ่ายเงินเดือนและการจัดการการเงินของหน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งควรรวมหน่วยงานที่กระจายในหน่วยงานต่างๆ ที่ลักษณะงานคล้ายกัน ให้เข้าสู่องค์กรที่ใช้ร่วมกันหน่วยงานเดียว โดยในหน่วยงานที่ถูกตั้งโดย NSSO ได้แก่ PeoplePoint ซึ่งเป็นหน่วยรวมของหน่วยงานภาครัฐด้านการบริหารงานบุคคล และการจ่ายบำนาญ และ The Payroll

Shared Service Centre หรือเรียกว่า PSSC ซึ่งเป็นหน่วยรวมของหน่วยงานภาครัฐด้านการจ่ายเงินเดือน

### กรณีเปรียบเทียบระบบการคลังของประเทศไอร์แลนด์และประเทศไทย

จากข้อมูลข้างต้นถือเป็นที่น่าสังเกตเลยทีเดียวว่าเหตุผลใดทำให้ไม่ประเทศไอร์แลนด์จึงมีการแบ่งงานด้านการคลังของประเทศไอร์แลนด์โดยให้มีหน่วยงานรับผิดชอบถึง 2 กระทรวงด้วยกันได้แก่ กระทรวงการคลัง และกระทรวงรายจ่ายสาธารณะและการปฏิรูป โดยเปรียบเทียบกับประเทศไทยที่งานด้านการคลังอยู่ภายใต้ กระทรวงการคลังเพียงกระทรวงเดียว รวมทั้งเมื่อมองลึกลงในรายละเอียดการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างทั้ง 2 กระทรวง จะพบว่า กระทรวงการคลังของประเทศไอร์แลนด์มีหน้าที่ความรับผิดชอบหลัก ด้านภาษี ด้านการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ด้านกำหนดนโยบายทางการคลัง รวมทั้งการกำกับดูแลสถาบันการเงิน แต่อีกด้านหนึ่ง กระทรวงรายจ่ายสาธารณะและการปฏิรูป มุ่งรับผิดชอบงานด้านรายจ่ายเป็นหลักไม่ว่าจะเป็น การจัดการเบิกจ่าย การจ่ายเงินเดือน บำเหน็จบำนาญ รวมทั้งยังพ่วงงานพัฒนางานระบบงานสนับสนุน (Back office) ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาระบบ IT งานบริหารบุคคล และตรวจสอบภายใน แถมยังพ่วงงานด้านปฏิรูประบบราชการไปด้วย ซึ่งเรียกได้ว่าได้รวบรวมไว้อย่างกว้างขวางเป็นอย่างมาก โดยในจุดนี้ก็เปรียบเสมือนนำกรมภาษีทั้งหมด สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และสำนักงบประมาณของประเทศไทยมารวมกัน

ก็ได้รูปแบบกระทรวงการคลังของประเทศไอร์แลนด์ ในอีกด้านหนึ่ง กระทรวงรายจ่ายสาธารณะและการปฏิรูป คือการรวมกันของ กรมบัญชีกลาง กรมธนารักษ์ สำนักคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจและ หลักทรัพย์ของรัฐ สำนักงาน ก.พ. สำนักงาน ก.พ.ร. สำนักงานรัฐบาล อิเล็กทรอนิกส์ และ ครอบคลุมงานบางส่วนของกระทรวงเทคโนโลยี สารสนเทศและการสื่อสารของประเทศไทยนั่นเอง

การรวมตัวในรูปแบบนี้มีจุดน่าสังเกตหากเปรียบเทียบกับ บริบทประเทศไทยในหลายๆ จุด เช่น ประเทศไอร์แลนด์ได้รวมศูนย์ การเก็บภาษีทุกประเภทไว้ในกรมเพียงกรมเดียว ได้แก่ กรมนโยบายภาษี แต่สำหรับประเทศไทยนั้นการเก็บภาษีนั้นประกอบด้วยกรมถึง 3 กรม ด้วย ได้แก่ กรมสรรพากร กรมสรรพสามิต และกรมศุลกากร ซึ่งเหตุผลอาจเป็นเพราะประเทศไอร์แลนด์ไม่ได้กำหนดภาระหน้าที่ ในการจัดเก็บภาษีให้เป็นหน้าที่ของกรมนโยบายภาษีโดยตรง โดยมีหน้าที่หลักเพียงกำหนดนโยบายในการจัดเก็บภาษี แต่หน้าที่ ในการเก็บภาษีได้ถูกถ่ายโอนไปให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งต่างกับประเทศไทยที่กำหนดให้กรมด้านภาษี 3 กรม เป็นหน่วยงาน หลักที่จัดเก็บภาษีโดยแบ่งแยกตามประเภทของภาษี นอกจากนี้สิ่งที่ น่าสนใจอีกประการหนึ่ง คือ การกำหนดให้หน้าที่ในการจัดทำ งบประมาณ หรือการกำหนดให้สำนักงบประมาณอยู่ภายใต้ กระทรวงการคลังนั่นเอง ซึ่งย่อมส่งผลต่อการต่อประสิทธิภาพในการ กำหนดนโยบายทางการคลัง เนื่องจากนำหน่วยงานด้านนโยบายการคลัง มาอยู่ร่วมกับหน่วยงานกำหนดรายละเอียดด้านรายจ่ายของภาครัฐ

ภายใต้กระทรวงเดียวกัน ซึ่งในอดีตประเทศไทย สำนักงานประมาณก็เคยอยู่ภายใต้กระทรวงการคลังมาก่อน แต่ต่อมาภายหลังได้ถูกย้ายไปสังกัดภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรี จึงเป็นเรื่องที่น่าสงสัยว่าหน้าที่ในการจัดทำงบประมาณแท้ที่จริงอยู่ควรตั้งอยู่ที่ใด

สำหรับกระทรวงรายจ่ายสาธารณะและการปฏิรูป ในรายละเอียดก็มีความน่าสนใจไม่แพ้กันนอกจากจะมีการรวมงานเข้ามามากมายเหมือนที่ได้กล่าวมาก่อนหน้านี้แล้ว แต่เมื่อมองการจัดตั้งหน่วยงานแล้ว จะพบว่าไอร์แลนด์ให้ความสำคัญในงานด้านการปฏิรูปมากที่สุด โดยมีการตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการปฏิรูปถึง 3 หน่วยงานเลยทีเดียว โดยตั้งหน่วยการปฏิรูปภาครัฐ (Government Reform Unit) เพื่อดูแลดำเนินงานปฏิรูป ในเรื่องที่เป็นนโยบายตั้งสำนักงานปฏิรูปและการปรับใช้ (RDO) เพื่อมุ่งปรับกระบวนการภาครัฐให้ทำงานในลักษณะ Cross Function ระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกัน และจัดตั้งสำนักงานบริการร่วมภาครัฐ (The National Shared Services Office : NSSO) เพื่อพัฒนาให้เกิดการตั้งองค์กรที่ชำนาญการที่สามารถใช้ร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ยิ่งถ้ารวมสำนักงานสารสนเทศภาครัฐ (OGCIO) ที่เป็นหน่วยงานหลักที่คอยผลักดันรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศด้วยแล้ว จะเห็นว่าประเทศไอร์แลนด์มีความตั้งใจในการปฏิรูประบบราชการอย่างจริงจังและลงรายละเอียดเชิงลึกในหลายแง่มุมการปฏิรูปมากเลยทีเดียว นอกจากนี้สิ่งที่น่าสนใจอีกสิ่งหนึ่งคือไอร์แลนด์ได้ตั้งสำนักงานจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐแยกออกมาเป็นหน่วยงานต่างหากเพื่อดูแลรับผิดชอบการกำหนดนโยบายจัดซื้อจัดจ้างโดยเฉพาะและเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการ

ซึ่งกำหนดในลักษณะแสดงให้เห็นว่าประเทศไอร์แลนด์ให้ความสำคัญ  
ของงานด้านการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งขั้นตอนหลักในการควบคุมการใช้จ่ายเงิน  
งบประมาณให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งการกำหนดองค์กรเพื่อดูแลการ  
จัดซื้อจัดจ้าง ในลักษณะแบบนี้ก็ไม่เป็นเรื่องแปลกแต่อย่างใด  
เพราะประเทศที่พัฒนาแล้วหลายประเทศก็มีตั้งหน่วยงาน ในลักษณะนี้  
เป็นเรื่องปกติ เช่น ประเทศเกาหลีใต้ มีหน่วยงาน KONEP ซึ่งมีผลงาน  
เป็นที่ยอมรับและได้รับรางวัลในระดับนานาชาติมากมาย ประเทศ  
สหรัฐอเมริกา มีหน่วยงาน GSA เป็นหน่วยงานหลักที่กำกับด้านการ  
จัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น แต่เมื่อมองย้อนกลับมายังประเทศไทยจะพบว่  
การให้ความสำคัญกับการจัดซื้อจัดจ้างนั้นยังไม่มากเท่าที่ควร โดยในแง่ของ  
วิชาการ ในประเทศไทยมีมหาวิทยาลัยที่เปิดการเรียนการสอนวิชา  
ที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างน้อยมากหรืออาจแทบไม่มีเลยด้วยซ้ำ  
ในแง่ของผู้ปฏิบัติก็ไม่ได้รับการพัฒนาหรือเตรียมความพร้อมอย่างจริงจัง  
เพื่อเตรียมรับกับความเสี่ยงที่มีมากมายจากการทำงานด้านการจัดซื้อจัดจ้าง  
นอกจากนี้สำหรับหน่วยงานที่ดูแลกำกับด้านการจัดซื้อจัดจ้างก็ไม่ได้รับ  
สนับสนุนเท่าที่ควรเมื่อเปรียบเทียบกับงานด้านอื่นๆ เช่น งานบริหารบุคคล  
มีสำนักงาน ก.พ. ด้านงบประมาณ มีการจัดตั้งสำนักงบประมาณ  
 เป็นต้น จึงเป็นเรื่องที่น่าคิดว่าประเทศไทยควรให้ความสำคัญกับการจัดซื้อจัดจ้าง  
ภาครัฐให้มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันหรือไม่ ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญ  
ของการกำหนดกติกาและควบคุมการใช้จ่ายเงินภาษีของประชาชนให้  
เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง



## เทคนิคการบริหารโครงการภาครัฐให้เกิดผลสัมฤทธิ์และความคุ้มค่า ที่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของกลุ่มเป้าหมาย

ธีรวิฑูรย์ ตันนุกิจ

วิศวกรโลหการชำนาญการพิเศษ

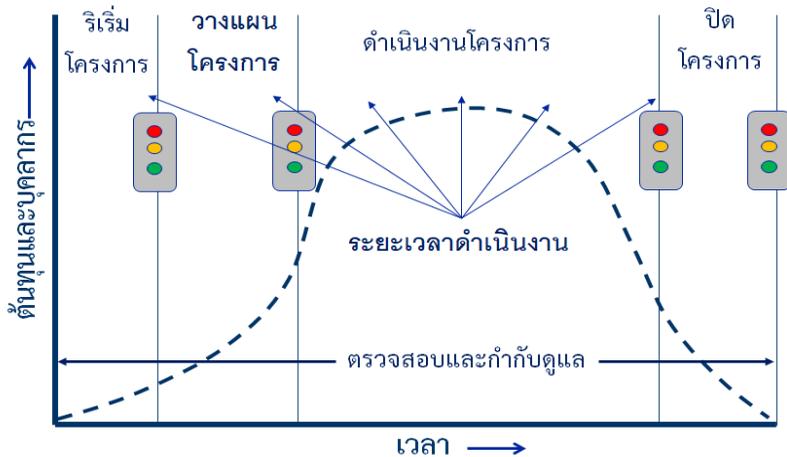
กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่

บทความนี้เป็นการเสนอแนวคิดและมุมมองของผู้เขียนที่ได้เข้าร่วมฝึกอบรม “หลักสูตรการบริหารจัดการภาครัฐและภาวะผู้นำ (Advanced public management and leadership)” ณ The Institute of Public Administration of Ireland (IPA) สาธารณรัฐไอร์แลนด์ ระหว่างวันที่ 25 มิถุนายน ถึง 7 กรกฎาคม 2560 ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาสมรรถนะด้านการบริหารจัดการภาครัฐ การบริหารการเปลี่ยนแปลง และภาวะความเป็นผู้นำโดยความรู้และประสบการณ์ที่ได้จากการฝึกอบรมดังกล่าว สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับงานของราชการ โดยเฉพาะเทคนิคการบริหารโครงการภาครัฐให้เกิดผลสัมฤทธิ์และความคุ้มค่าที่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของกลุ่มเป้าหมาย และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

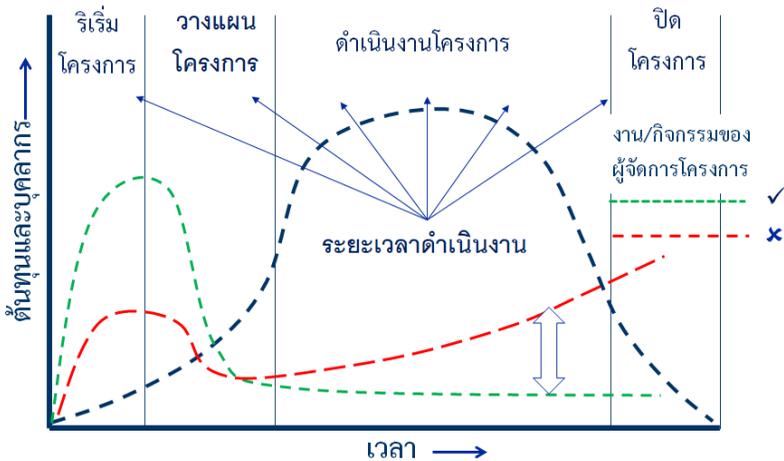
### วงจรชีวิตโครงการ (Project lifecycle)

การดำเนินงานโครงการ เป็นงานหรือกิจกรรมที่มีลักษณะเป็นแบบชั่วคราวเพื่อให้ได้ผลงานตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดโดยมีจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดของโครงการซึ่งโดยทั่วไปการดำเนินงานโครงการไม่ว่าจะเป็นโครงการขนาดใหญ่หรือขนาดเล็ก สามารถแบ่ง

ระยะเวลาดำเนินงานหรือกิจกรรมของโครงการตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งสิ้นสุดโครงการ หรือที่เรียกว่า “วงจรชีวิตโครงการ (Project lifecycle)” ได้เป็น 4 ระยะ ได้แก่ ระยะที่ 1 การริเริ่มโครงการ (Initiation) ระยะที่ 2 การวางแผนโครงการ (Planing) ระยะที่ 3 การดำเนินงานโครงการ (Execution) และระยะที่ 4 การปิดโครงการ (Closure) ดังแสดงในรูปที่ 1 (Speers 2017)



รูปที่ 1 วงจรชีวิตโครงการ (Speers 2017)



รูปที่ 2 วงจรชีวิตโครงการและปริมาณงานหรือกิจกรรมของผู้จัดการโครงการ (Speers 2017)

ผู้จัดการโครงการมีอาชีพที่บริหารโครงการให้เกิดผลสัมฤทธิ์และความคุ้มค่า (Quality and Value) ที่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของผู้รับบริการภายใต้ข้อจำกัดของต้นทุนหรือทรัพยากร (Cost or Resource) ระยะเวลา (Time or Schedule) และขอบเขตงาน (Scope) จะใช้เวลาและทุ่มเทให้กับงานหรือกิจกรรมในระยะเริ่มต้นของโครงการ โดยเฉพาะในระยะริเริ่มและวางแผนโครงการเพื่อให้แน่ใจว่าโครงการที่จะดำเนินงานเกิดผลสัมฤทธิ์และความคุ้มค่าที่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของผู้รับบริการซึ่งโดยทั่วไปหากผู้จัดการโครงการได้ทุ่มเทและดำเนินงานในระยะเริ่มต้นของ

Project life cycle เป็นอย่างดี โดยพิจารณาทางเลือกที่ดีที่สุดบนพื้นฐานของหลักเหตุผล และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ภาระงานหรือกิจกรรมของผู้จัดการโครงการในระยะดำเนินงานโครงการจนกระทั่งปิดโครงการจะลดลง เนื่องจากการดำเนินงานโครงการเป็นไปตามแผนงานและเป้าหมายที่กำหนด แต่หากผู้จัดการโครงการไม่ให้ความสำคัญกับการดำเนินงานในระยะเริ่มต้นของโครงการ การดำเนินงานโครงการส่วนใหญ่จะประสบปัญหาและอุปสรรค ทำให้ไม่เป็นไปตามแผนงานและเป้าหมายที่กำหนด ส่งผลให้ผู้จัดการโครงการต้องใช้เวลาในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในระยะดำเนินงานโครงการ เพื่อให้โครงการสามารถดำเนินงานต่อไปได้ (ดูรูปที่ 2) ซึ่งในบางครั้งปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นไม่สามารถแก้ไขได้ จนกระทั่งจำเป็นต้องยกเลิกโครงการ หรือส่งผลให้การดำเนินงานโครงการไม่เกิดผลสัมฤทธิ์และความคุ้มค่าที่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของผู้รับบริการดังนั้น ผู้จัดการโครงการที่ดีจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการดำเนินงานในระยะเริ่มต้นของโครงการ โดยเฉพาะโครงการภาครัฐที่ส่งผลกระทบต่อผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และสังคมโดยรวม

### **เทคนิคการบริหารโครงการภาครัฐให้เกิดผลสัมฤทธิ์และความคุ้มค่า**

เทคนิคการบริหารโครงการภาครัฐให้เกิดผลสัมฤทธิ์และความคุ้มค่าที่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของกลุ่มเป้าหมาย และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม ในแต่ละช่วงระยะของวงจรชีวิตโครงการ

(Project life cycle) สามารถสรุปได้ (Civil Service 2016, Speers 2017) ดังนี้

### ระยะที่ 1 การริเริ่มโครงการ (Initiation)

เทคนิคการบริหารโครงการภาครัฐที่สำคัญในระยะริเริ่มโครงการ ได้แก่

1. Project Initiation Document (PID) เป็นการวิเคราะห์และจัดทำเอกสารรายละเอียดของโครงการ ซึ่งประกอบด้วยหัวข้อที่สำคัญ ได้แก่ เป้าหมาย วัตถุประสงค์ ผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้รับ ตัวชี้วัดความสำเร็จ กลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กิจกรรมหลักและแผนการดำเนินงาน ความเสี่ยง ข้อจำกัดและขอบเขตการดำเนินงาน จำนวนและคุณสมบัติบุคลากรที่จำเป็นงบประมาณ และระยะเวลาดำเนินงาน และผู้รับผิดชอบ

2. Stakeholder Analysis เป็นการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับโครงการที่อาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานโครงการทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ โดยเทคนิคที่สำคัญที่ใช้ในการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้แก่ Mendelow's Power-interest grid ซึ่งใช้ในการวิเคราะห์และจัดลำดับความสำคัญของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย นอกจากนี้ การสร้างการมีส่วนร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Engagement) เป็นกลไกสำคัญที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้การดำเนินงานโครงการเกิดผลสัมฤทธิ์และความคุ้มค่าที่ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของกลุ่มเป้าหมาย และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม

## ระยะที่ 2 การวางแผนโครงการ (Planning)

เทคนิคการบริหารโครงการภาครัฐที่สำคัญในระยะวางแผนโครงการ ได้แก่

1. Defining the work breakdown structure and work activities เป็นการวิเคราะห์และจัดทำรายละเอียดกิจกรรมของโครงการ ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรม/งานหลักของโครงการ และกิจกรรม/งานย่อยในแต่ละกิจกรรม/งานหลัก เพื่อให้สามารถประเมินระยะเวลาที่จำเป็นต้องใช้ในแต่ละกิจกรรม (Effort) ระยะเวลารวม (Duration) ต้นทุน (Cost) และตัวชี้วัดความสำเร็จ (Performance) ในแต่ละกิจกรรมได้รวมทั้งใช้ในการติดตามและควบคุม (Monitor and control) การดำเนินงานโครงการ

2. Identifying milestones เป็นการวิเคราะห์และกำหนดเป้าหมายของกิจกรรมหลักที่สำคัญในช่วงระยะเวลาดำเนินงานโครงการ

3. Risk management เป็นการบริหารจัดการความเสี่ยงโครงการ โดยระบุ (Risk identification) วิเคราะห์ (Risk analysis) ประเมิน (Risk assessment) ติดตามและควบคุมความเสี่ยง (Risk monitoring and control) ที่สัมพันธ์กับกิจกรรมของโครงการ

4. Sequencing the activities เป็นการวิเคราะห์และจัดลำดับการดำเนินกิจกรรม/งาน

5. Allocating resources เป็นการวิเคราะห์และจัดสรรทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ในการดำเนินงานในแต่ละกิจกรรม รวมทั้ง

ระบุบุคคลที่เกี่ยวข้องในแต่ละกิจกรรม โดยเทคนิคสำคัญที่ใช้ในการวิเคราะห์เพื่อระบุบุคคลที่เกี่ยวข้องในแต่ละกิจกรรม ได้แก่ RACI Chart ซึ่งใช้ในการวิเคราะห์เพื่อระบุบุคคลที่รับผิดชอบในการปฏิบัติงาน (R:Responsible) บุคคลที่รับผิดชอบผลของการปฏิบัติงาน (A:Accountable) บุคคลที่ให้คำปรึกษา (C:Consulted) และบุคคลที่ต้องได้รับรายงานผลการปฏิบัติงาน (I:Informed)

6. Estimating effort, duration and cost เป็นการประเมินระยะเวลาที่จำเป็นต้องใช้ในแต่ละกิจกรรม (Effort) ระยะเวลารวม (Duration) และต้นทุน (Cost) ในแต่ละกิจกรรมของโครงการ

7. Developing the baseline schedule เป็นการจัดทำแผนการดำเนินงานโครงการ ซึ่งโดยทั่วไปจะจัดทำแผนการดำเนินงานในรูปของ Gantt Chart

### ระยะที่ 3 การดำเนินงานโครงการ (Execution)

เทคนิคการบริหารโครงการภาครัฐที่สำคัญในระยะดำเนินงานโครงการ ได้แก่

1. Managing project scope ซึ่งเป็นการบริหารจัดการขอบเขตการดำเนินงานของโครงการให้เป็นไปตามที่กำหนด ลดการขยายขอบเขตการดำเนินงาน (Scope creep) โดยไม่จำเป็น เนื่องจากการขยายขอบเขตการดำเนินงานเป็นการเพิ่มกิจกรรม/งานซึ่งไม่อยู่ในแผนการดำเนินงานโครงการที่กำหนด ทำให้ต้องเสียทรัพยากร

ระยะเวลา และต้นทุนเพิ่ม ซึ่งการขยายขอบเขตการดำเนินงานไปเรื่อย ๆ เป็นหนึ่งในสาเหตุสำคัญที่ทำให้ต้องยกเลิกการดำเนินงานโครงการ

2. Change Management เป็นการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานโครงการ โดยวิเคราะห์และประเมินผลกระทบและความเสี่ยงที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลกระทบต่อแผนการดำเนินงานโครงการ ตัดสินใจเลือกทางเลือกในการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานโครงการน้อยที่สุด แก้ไขและปรับปรุงแผนการดำเนินงานโครงการใหม่ และนำแผนการดำเนินงานโครงการใหม่ไปปฏิบัติ

3. Monitor and Control เป็นการติดตามและควบคุมการดำเนินงานโครงการให้เป็นไปตามแผนงานและเป้าหมายที่กำหนด โดยกำหนดให้มีการประชุมติดตามสถานะโครงการ (Project status meeting) เป็นประจำ เพื่อตรวจสอบผลการดำเนินงานในแต่ละกิจกรรมว่าเป็นไปตามแผนงานและเป้าหมายที่กำหนดหรือไม่ มีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานหรือไม่

#### ระยะที่ 4 การปิดโครงการ (Closure)

เทคนิคการบริหารโครงการภาครัฐที่สำคัญในระยะปิดโครงการ ได้แก่

1. Post Implementation Evaluation Report เป็นการจัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินงานโครงการ ซึ่งประกอบด้วยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานโครงการ เช่น โครงสร้างการบริหารโครงการ และบุคลากร การบริหารระยะเวลาการดำเนินงานโครงการ



การประเมินและจัดการความเสี่ยง การบริหารการเปลี่ยนแปลง การบริหารคุณภาพ การสื่อสารโครงการ การบริหารจัดการผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ปัจจัยแห่งความสำเร็จ ข้อมูลทางการเงิน ความรู้/บทเรียนที่ได้รับ ข้อเสนอแนะ เป็นต้น

2. Lessons Learned เป็นการระดมความคิดเห็นจากกลุ่มเป้าหมายและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีต่อกระบวนการบริหารโครงการภาครัฐตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งสิ้นสุดโครงการ เพื่อนำความรู้/บทเรียนที่ได้รับไปปรับปรุงกระบวนการบริหารโครงการต่อไป

นอกจากนี้ ในช่วงตลอดระยะเวลาของวงจรชีวิตโครงการ ผู้จัดการโครงการจำเป็นต้องบริหารจัดการคน (Managing people) ที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมกับโครงการ เพื่อเป็นกลไกในการขับเคลื่อนให้การดำเนินงานบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่กำหนด โดยเทคนิคการบริหารจัดการคนที่สำคัญ ได้แก่

1. 4 Social styles เป็นการบริหารจัดการคน โดยวิเคราะห์ลักษณะและพฤติกรรมของแต่ละบุคคลที่แสดงออกในสังคม ซึ่งแบ่งบุคคลเป็น 4 ลักษณะใหญ่ ได้แก่

1. พวกสั่งการ (Driver) ซึ่งมีลักษณะเด่น คือ ชอบสั่งหรือชี้แนะหรือชักจูง (Drive) ให้คนอื่นปฏิบัติตามที่ตนเองต้องการไม่เน้นที่รายละเอียดของงาน แต่ต้องการผลงานที่ถูกต้องตรงกับความต้องการของตนเอง มีลักษณะความเป็นผู้นำสูง ไม่กลัวความ

เสี่ยงชอบความท้าทาย ตัดสินใจรวดเร็วเน้นงานมากกว่าความสัมพันธ์ส่วนบุคคล

2. พวกช่างคิด (Expressive) ซึ่งมีลักษณะเด่น คือ ชอบแสดงความรู้สึกของตนเองออกมา คิดอย่างไรพูดอย่างนั้น ชอบการมีส่วนร่วมในงาน ชอบแสดงความคิดเห็น ชอบความตื่นเต้น ชอบจินตนาการ เน้นความสัมพันธ์ของบุคคลมากกว่าผลของงาน

3. พวกช่างวิเคราะห์ (Analytical) ซึ่งมีลักษณะเด่น คือ คิดไตร่ตรองก่อนพูดหรือแสดงความคิดเห็น ไม่ชอบความเสี่ยง ต้องมีข้อมูลมากพอก่อนตัดสินใจเน้นที่รายละเอียดของงาน และเน้นงานมากกว่าความสัมพันธ์ส่วนบุคคล

4. พวกประสาน (Amiable) ซึ่งมีลักษณะเด่น คือ ชอบสัมพันธ์ภาพที่ดี ไม่พูดอะไรที่จะไปกระทบคนอื่น ไม่ค่อยมีความคิดเห็น มีจิตใจอ่อนไหวชอบสอนงานผู้อื่น ชอบให้การสนับสนุนผู้อื่น เน้นความสัมพันธ์กับคนเป็นอันดับหนึ่งไม่เน้นผลของงาน

จากลักษณะและพฤติกรรมของแต่ละบุคคลดังกล่าว จะเห็นได้ว่า Driver มีแนวโน้มที่จะมีปัญหา กับ Amiable ขณะที่ Expressive มีแนวโน้มที่จะมีปัญหา กับ Analytical ขณะเดียวกัน Driver และ Analytical เป็นกลุ่มที่เน้นงานมากกว่าความสัมพันธ์ของบุคคล ขณะที่ Expressive และ Amiable เป็นกลุ่มที่เน้นความสัมพันธ์ของบุคคลมากกว่างาน นอกจากนี้ Driver และ Expressive เป็นกลุ่มที่ไม่กลัวความเสี่ยง ขณะที่ Analytical และ Amiable เป็นกลุ่มที่ระมัดระวังในการดำเนินงาน

2. Conflict management and mediation เป็นการจัดการความขัดแย้ง (Conflict management) และเจรจาไกล่เกลี่ย (Mediation) เพื่อป้องกันหรือลดความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นตลอดระยะเวลาของวงจรชีวิตโครงการโดยอาจใช้ Thomas-Kilmann conflict mode instrument (TKI) เป็นแนวทางในการจัดการความขัดแย้ง ซึ่งแบ่งแนวทางการจัดการความขัดแย้งเป็น 5 แนวทาง ได้แก่ (1) การแข่งขัน (Competitive) ซึ่งเป็นการใช้อำนาจในการจัดการความขัดแย้ง (2) ความร่วมมือ (Collaborative) ซึ่งเป็นการระดมความคิดเพื่อหาข้อตกลงร่วมกัน (3) การประนีประนอม (Compromising) ซึ่งเป็นการยอมถอยคนละก้าว เพื่อให้เกิดความประนีประนอมซึ่งกันและกัน (4) การโอนอ่อน (Accommodating) ซึ่งเป็นการยอมเสียสละของฝ่ายหนึ่ง และ (5) การหลีกเลี่ยง (Avoiding) ซึ่งเป็นการไม่สนใจกับปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น เนื่องจากเป็นปัญหาเล็กน้อย หรือรอให้ผู้อื่นที่เหมาะสมเข้ามาจัดการความขัดแย้ง

# การใช้สมรรถนะในการทำงาน (Competency) เพื่อการพัฒนาองค์กร

นคร ศรีมงคล

วิศวกรเหมืองแร่ชำนาญการพิเศษ  
กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่

การกำหนดสมรรถนะในการทำงาน (Competency) สำหรับบุคลากรในภาครัฐราชการไทย แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ 1) สมรรถนะหลัก (Core Competency) หมายถึงคุณลักษณะที่ทุกคนในองค์กรจำเป็นต้องมีเป็นพื้นฐานที่จะนำองค์กรไปสู่วิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ 2) สมรรถนะทางการบริหาร (Management Competency) หมายถึงคุณลักษณะด้านการบริหารจัดการที่จำเป็นสำหรับพนักงานที่มีหน้าที่ในระดับจัดการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายไว้ และ 3) สมรรถนะเฉพาะตามลักษณะงานที่ปฏิบัติ (Functional Competency) หมายถึงคุณลักษณะที่บุคลากรจำเป็นต้องมีเพื่อใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ (ปรับปรุงจากหนังสือเวียน นร 1008/ว 27, มาตรฐานและแนวทางการกำหนดความรู้ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ, สำนักงาน ก.พ., 29 กันยายน 2552)

สำหรับสมรรถนะของบุคลากรภาครัฐราชการของสาธารณรัฐไอร์แลนด์ สถาบัน Public Appointments Service ได้กำหนดสมรรถนะของบุคลากรในระดับต่างๆ เป็น 6 สมรรถนะ โดยมีสมรรถนะร่วม (common competency) จำนวน 2 สมรรถนะ คือ

สมรรถนะที่ 1 ความรู้ความเชี่ยวชาญในงานและการพัฒนาตนเอง

สมรรถนะที่ 2 การขับเคลื่อนและส่งมอบผลงานสู่สาธารณะตามพันธกิจของหน่วยงาน

โดย สมรรถนะในลำดับที่ 3 – 6 ได้กำหนดให้เป็นสมรรถนะของบุคลากรในแต่ละลักษณะงาน โดยผู้เขียนได้เทียบเคียงกับตำแหน่งงานของภาคราชการไทย ดังนี้

| ลำดับ | ประเภทบุคลากร                             | สมรรถนะที่ 3               | สมรรถนะที่ 4               | สมรรถนะที่ 5                       | สมรรถนะที่ 6                      |
|-------|---|----------------------------|----------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|
| 1     | Principal Officer อธิบดี                  | สภาวะผู้นำและการวางกลยุทธ์ | การพิจารณาและการตัดสินใจ   | การบริหารงานและการส่งมอบผลสัมฤทธิ์ | การสร้างสัมพันธภาพและการสื่อสาร   |
| 2     | Assistant Principal Officer รองอธิบดี     | สภาวะผู้นำ                 | การวิเคราะห์และการตัดสินใจ | การบริหารงานและการส่งมอบผลสัมฤทธิ์ | การประสานงานกับบุคคลและการสื่อสาร |
| 3     | Higher Executive Officer ผู้อำนวยการ      | การเป็นผู้นำทีมงาน         | การวิเคราะห์และการตัดสินใจ | การบริหารงานและการส่งมอบผลสัมฤทธิ์ | การประสานงานกับบุคคลและการสื่อสาร |
| 4     | Administration Officer ผู้ช่วยผู้อำนวยการ | ความสามารถนำทีมงาน         | การวิเคราะห์และการตัดสินใจ | การส่งมอบผลสัมฤทธิ์                | การประสานงานกับบุคคลและการสื่อสาร |

| ลำดับ | ประเภทบุคลากร                        | สมรรถนะที่ 3         | สมรรถนะที่ 4                            | สมรรถนะที่ 5            | สมรรถนะที่ 6                              |
|-------|--------------------------------------|----------------------|---|-------------------------|---|
| 5     | Execution Officer<br>หัวหน้ากลุ่มงาน | การบริหาร<br>บุคลากร | การวิเคราะห์<br>และการ<br>ตัดสินใจ      | การส่งมอบ<br>ผลสัมฤทธิ์ | การประสานงาน<br>กับบุคคลและ<br>การสื่อสาร |
| 6     | Staff Officer<br>หัวหน้างาน          | การบริหาร<br>บุคลากร | การบริหาร<br>ข้อมูลและ<br>การตัดสินใจ   | การส่งมอบ<br>ผลสัมฤทธิ์ | การประสานงาน<br>กับบุคคลและ<br>การสื่อสาร |
| 7     | Clerical Officer<br>พนักงาน          | การทำงาน<br>เป็นทีม  | การบริหาร<br>ข้อมูลและการ<br>ปฏิบัติงาน | การส่งมอบ<br>ผลสัมฤทธิ์ | การบริการ<br>ลูกค้าและการ<br>สื่อสาร      |

จากตารางแสดงให้เห็นได้ว่าภาคราชการของสาธารณรัฐไอร์แลนด์ ได้กำหนดสมรรถนะที่จำเป็นของบุคลากรไว้ทุกระดับ โดยแต่ละตำแหน่งงานมีสมรรถนะร่วม 2 ประการ และสมรรถนะในแต่ละลักษณะงานอีก 4 ประการซึ่งมีความแตกต่างกัน โดยผู้เขียนได้ยกตัวอย่างของสมรรถนะที่ 3 ด้านความเป็นผู้นำ ซึ่งมีความแตกต่างแตกต่างกันในรายละเอียดของลักษณะงาน อธิบายโดยสังเขปดังนี้

1. Principal Officer เป็นผู้นำทีมงาน กำหนดนโยบายและมาตรฐานการทำงานระดับสูง ดำเนินการจัดการและแก้ไขปัญหา ประสิทธิภาพการทำงาน และสนับสนุนให้องค์กรมีสมรรถนะสูงขึ้น

2. Assistant Principal Officer เป็นผู้นำการปฏิบัติการ เพื่อนำและสนับสนุนทีมงานในภาพรวม พร้อมทั้งช่วยเหลือการพัฒนา กลยุทธ์และนโยบายขององค์กร

3. Higher Executive Officer สามารถปฏิบัติหน้าที่ร่วมดำเนินการกิจกับทีมงานเพื่อสนับสนุนการพัฒนาให้องค์กรมีสมรรถนะและประสิทธิภาพการทำงานที่สูงขึ้น

4. Administration Officer มีความยืดหยุ่นและมีความเต็มใจการสนับสนุนให้นโยบายการเปลี่ยนแปลงสามารถนำไปสู่การปฏิบัติ

5. Execution Officer สามารถให้คำปรึกษาและสนับสนุนให้มีร่วมงานเป็นทีม และดำเนินการพัฒนาแนวทางให้เกิดการปรึกษาหารือในการปฏิบัติงาน

6. Staff Officer สามารถนำเพื่อนร่วมงาน ติดตามผลการปฏิบัติงาน และมีความพยายามให้บุคลากรปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และกำหนดภาระงานได้อย่างเหมาะสมและเป็นธรรม

7. Clerical Officer มีความยอมรับนับถือต่อเพื่อนร่วมงาน สามารถพัฒนาและรักษาระดับการทำงานและมิตรภาพที่ดีระหว่างกัน

สาธารณรัฐไอร์แลนด์ ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรให้เหมาะสมกับหน่วยงานอีกทั้งมีการศึกษาเพิ่มเติมโดยเอกสารวิชาการ The Effective Use of Competencies In the Irish Civil Service โดย Institute of Public Administration (IPA) สาธารณรัฐไอร์แลนด์ ในปี 2545 ระบุว่าองค์กรที่ประสบความสำเร็จจะต้องมีความเชื่อมโยงที่ชัดเจนระหว่างสถานะการเป็นผู้นำ กลยุทธ์ของหน่วยงาน และสมรรถนะภายในของหน่วยงาน โดยมีปัจจัยหลักคือบุคลากร ซึ่งต้องได้รับการกำหนดหน้าที่อย่างชัดเจนมีการมอบอำนาจ

และการสนับสนุนที่เพียงพอสำหรับการส่งมอบการบริการต่างๆ ตามพันธกิจขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ เอกสารวิชาการดังกล่าว ยังได้กล่าวถึงองค์กรที่ประสบความสำเร็จประกอบด้วย 2 ลักษณะ ได้แก่ 1) หน่วยงานภาครัฐที่มีสมรรถนะสูง (Well performing government organization) และ 2) หน่วยงานที่สามารถยืดหยุ่นตามสถานการณ์ (Change-able organization) ซึ่งควรมีลักษณะ ดังนี้

|           | คุณลักษณะหน่วยงานภาครัฐที่ดี  | คุณลักษณะหน่วยงานที่ยืดหยุ่นตามสถานการณ์  |
|-----------|---|---|
| ภาวะผู้นำ | มีผู้นำให้ที่ซอบใช้ความร่วมมือ ไม่ใช่ระบบเผด็จการหรือการบังคับ โดยต้องการให้องค์กรเป็นไปตามอุดมคติ โดยกำหนดวัตถุประสงค์เป้าหมาย และมีความตั้งใจแน่วแน่ในการเชื่อมโยงองค์กรประกอบต่างๆ ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามพันธะสัญญาของหน่วยงาน | มีการถ่ายทอดการเป็นภาวะผู้นำตั้งแต่ระดับสูงลงมาอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีการจัดสรรบทบาทความรับผิดชอบที่ชัดเจน โดยสามารถเลือกเป้าหมายการเปลี่ยนแปลงได้อย่างถูกต้อง และเหมาะสมกับกลยุทธ์ของหน่วยงาน และสามารถวัดผลประโยชน์และผลงาน โดยมุ่งเน้นในประเด็นลูกค้า คู่แข่ง และต้นทุน |
| บุคลากร   | มีการให้ความสำคัญกับบุคลากร โดยมีความเข้าใจในการจัดการบุคลากรซึ่งเป็นเรื่องยากและท้าทาย โดยการมอบอำนาจและการตัดสินใจที่เหมาะสมให้แก่แต่ละบุคคล จะเกิดประโยชน์ในการสนับสนุนและพัฒนาองค์กร  | มุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพของบุคลากร ด้วยการสนับสนุนการแสวงหาความรู้ใหม่ ๆ ซึ่งเป็นวิธีการที่ดีในการปรับเปลี่ยนวิธีและเทคนิคการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น  |



|                              |   |   |
|------------------------------|---|---|
| <p>โครงสร้างการบริหารงาน</p> | <p>การมีโครงสร้างการทำงานที่เหมาะสม โดยมึนโยบายเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง ได้รับการสนับสนุนจากการปฏิบัติการและกระบวนการทำงานที่มีประสิทธิภาพ โดยมีบุคลากรเป็นศูนย์กลาง</p>                               | <p>มีรูปแบบการปฏิบัติงานที่เป็นนวัตกรรม โดยบุคลากรและทีมงานมีความเชื่อมั่นในตนเองสามารถทำงานได้อย่างอิสระปราศจากการควบคุมจากอิทธิพลภายนอก</p> |
| <p>วัฒนธรรมองค์กร</p>        | <p>มีความเชื่อในการแสวงหาสมรรถนะที่เหมาะสม โดยบุคลากรเป็นผู้แสวงหา กลไกขับเคลื่อนตนเองเพื่อใช้พัฒนาสมรรถนะองค์กร และเน้นการดำเนินงานที่เข้มแข็ง เพื่อตอบสนองและให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อผู้รับบริการ</p> | <p>มีวัฒนธรรมที่เห็นประโยชน์จากการเติบโต และเปลี่ยนแปลงอย่างยั่งยืน โดยมีการแถลงนโยบายอย่างชัดเจน</p>   |

องค์กรที่ต้องการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง และตอบรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ หากสามารถใช้ประโยชน์ของสมรรถนะที่เหมาะสมของบุคลากรในแต่ละตำแหน่งงาน จะส่งผลให้เกิดการใช้ศักยภาพของบุคลากรได้อย่างเต็มที่เพื่อการตอบสนองความต้องการองค์กร เกิดการเชื่อมโยงระหว่างกลยุทธ์ และกรอบการปฏิบัติงานของบุคลากรตามภาระหน้าที่และความรับผิดชอบ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

หากกล่าวถึงแนวทางการใช้สมรรถนะของบุคลากรเพื่อพัฒนาหน่วยงานภาครัฐของไทย การประยุกต์ใช้ แนวคิดของการ

พัฒนาให้เกิดหน่วยงานภาครัฐที่มีสมรรถนะสูง หรือหน่วยงานที่สามารถยืดหยุ่นตามสภาวการณ์ดังที่กล่าวมาแล้วอาจเป็นแนวทางที่น่าสนใจและเป็นไปได้ นอกจากนี้ รายงานของ World Economic Forum (WEF) ที่ระบุถึงสมรรถนะของบุคลากรที่ต้องการในยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่ 4 จำนวน 9 สมรรถนะ ได้แก่ 1) การแก้ไขปัญหาที่ซับซ้อน 2) การคิดวิเคราะห์ 3) ความคิดสร้างสรรค์ 4) การจัดการบุคคล 5) การทำงานร่วมกัน 6) ความฉลาดทางอารมณ์ 7) จิตใจบริการ 8) การเจรจาต่อรอง 9) ความยืดหยุ่นทางความคิด (ที่มา: เอกสารประกอบการสัมมนาหลักสูตร “เตรียมความพร้อมเพื่อก้าวสู่ Thailand 4.0” รุ่นที่ 1, สำนักงาน ก.พ.ร., 2560) โดยรายงานดังกล่าวได้ระบุถึงสมรรถนะในมุมมองที่มีความแตกต่างจากข้อกำหนดของมาตรฐานและแนวทางการกำหนดความรู้ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับ ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญของสำนักงาน ก.พ.

ทั้งนี้ ผู้เขียนมีข้อสังเกตในสมรรถนะลำดับที่ 6 ซึ่ง WEF ได้เสนอแนะ ได้แก่ สมรรถนะด้านความฉลาดทางอารมณ์ (Emotional Intelligence หรือ EI) ซึ่งนับเป็นสมรรถนะแขนงใหม่ที่ต้องทำความเข้าใจ เนื่องจากเป็นสมรรถนะในเชิงจิตวิทยา และอาจเป็นสมรรถนะใหม่ที่ส่งผลกระทบต่อให้เกิดการปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มประสิทธิภาพได้มากขึ้น ซึ่ง Institute of Public Administration ได้ให้ความสำคัญในเชิงของการพัฒนาบุคลากรที่เป็นผู้นำ โดยสมรรถนะดังกล่าวสามารถจำแนกออกเป็น 5 ประเด็น ดังนี้

1. ความสามารถเข้าใจตัวเอง ประกอบด้วย การยอมรับตัวเอง, การรู้จักศักยภาพตัวเอง และการตระหนักรู้อารมณ์ของตัวเอง
2. การแสดงความเป็นตัวตนของตนเอง ประกอบด้วย การแสดงออกทางอารมณ์ความรู้สึก, การแสดงออกโดยไม่ปิดบังหรืออ้อมค้อม และการเป็นตัวของตัวเองและเป็นอิสระจากผู้อื่น
3. ความสามารถเข้าใจคนอื่น ประกอบด้วย การมีสัมพันธภาพที่ดี, การรู้จักเข้าใจอารมณ์ผู้อื่น และความรับผิดชอบต่อสังคม
4. การตัดสินใจ ประกอบด้วย ความสามารถตัดสินใจเมื่ออยู่ในสถานการณ์, การอยู่ในโลกของความเป็นจริง และการยับยั้งชั่งใจ
5. ความสามารถในการจัดการความเครียด ประกอบด้วย ความยืดหยุ่นไม่ยึดติด, การไม่ให้ความเครียดครอบงำจิตใจ และการมองโลกในแง่ดี

การวิเคราะห์บุคลิกกรในสมรรถนะด้านความฉลาดทางอารมณ์ ทั้ง 5 ประเด็น ดังกล่าว พบว่าการบุคลิกกรที่สามารถใช้สมรรถนะดังกล่าวได้ดีจะมีความสุขในชีวิตประจำวันและมีความสุขในการปฏิบัติงานตามภารกิจ

ดังนั้น การใช้สมรรถนะในการทำงาน (Competency) เพื่อการพัฒนาองค์กรจึงมีความสำคัญ เนื่องจากบุคลิกกรเป็นศูนย์กลางในทุกประเด็น หากมีการนำสมรรถนะตาม Public Appointments Service ของสาธารณรัฐไอร์แลนด์ และสมรรถนะของบุคลิกกรตามคำแนะนำของ WEF เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ร่วมกับสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญฯ ของสำนักงาน ก.พ.

ได้สำเร็จ จะส่งผลให้หน่วยงานภาครัฐมีศักยภาพมากขึ้น  
เกิดผลสัมฤทธิ์จากการส่งมอบผลงานสู่สาธารณะตามพันธกิจของ  
หน่วยงาน และสามารถเตรียมพร้อมสู่ยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่ 4  
ซึ่งเป็นที่มาของนโยบาย INDUSTRY 4.0 และประเทศไทย 4.0 ได้ต่อไป

# การเรียนรู้และพัฒนาทรัพยากรบุคคลภาครัฐ ผ่านกระบวนการสอนงานที่มีประสิทธิภาพ

สุวรรณชัย สมปอง

นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ในปัจจุบัน หน่วยงานภาครัฐทุกระดับ ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ ต่างก็ให้ความสำคัญกับคำว่า “การบริหารจัดการภาครัฐ” หรือ Public Management มากขึ้น เนื่องจากการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี (Good Management/Good Governance) จะส่งผลต่อการบรรลุเป้าหมายผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจหลักของหน่วยงานภาครัฐต่างๆ ให้สามารถส่งมอบบริการสาธารณะที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนหรือผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะเกิดขึ้นทั้งภายในและภายนอกองค์กร และเป็นปัจจัยหลักสำคัญที่มีผลกระทบต่อทิศทางการพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่หลักการพื้นฐานของการบริหารจัดการที่ผู้นำองค์กรภาครัฐคุ้นเคยเป็นอย่างดี คือ การบริหารจัดการทรัพยากรทั้งหลาย อันได้แก่ คน เงิน อุปกรณ์ เครื่องไม้เครื่องมือ และต่อยอดไปถึงการบริหารจัดการเพื่อตอบโจทย์ประชาชนหรือผู้รับบริการ และผู้มี

ส่วนได้ส่วนเสียในกลุ่มต่างๆ หรือเป็นการบริหารจัดการภาครัฐ เพื่อประโยชน์แห่งสาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวม

จากการที่ข้าพเจ้าได้เข้ารับการศึกษาระียนรู้ตามที่ได้รับทุน ฝึกอบรมสำหรับผู้มีศักยภาพสูงด้านการบริหารจัดการภาครัฐและภาวะผู้นำ (Advanced Public Management and Leadership) ประจำปีงบประมาณพ.ศ. 2560 ของสำนักงาน ก.พ. หลักสูตร 2017 Advanced Public Management Training for Civil Servants of Thailand ณ Institute of Public Administration of Ireland สาธารณรัฐไอร์แลนด์ นั้น ทำให้ได้เรียนรู้และพัฒนาทักษะเกี่ยวกับหลักการ รูปแบบ แนวคิด เทคนิค วิธีการที่เกี่ยวกับ “การบริหารจัดการภาครัฐ” (Public Management) ในมุมมองที่เปิดกว้างมากขึ้น มีความเป็นมาตรฐานและเป็นสากลมากขึ้น นอกจากนี้ ยังได้เรียนรู้และพัฒนาทักษะเกี่ยวกับภาวะผู้นำ (Leadership) ซึ่งมุ่งเน้น “การบริหารจัดการตนเอง” ควบคู่ไปกับความพร้อมในการบริหารจัดการภาครัฐในองค์กรรวม ซึ่งเนื้อหาองค์ความรู้ที่ได้เรียนรู้และพัฒนาทักษะต่างๆ ในการเข้ารับการฝึกอบรมครั้งนี้ ครอบคลุมความรู้ใน 2 ส่วนที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ประกอบด้วย

**1. องค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Management)** เกี่ยวกับบทบาทที่สำคัญของรัฐบาลไอร์แลนด์ในการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมโดยกระบวนการประสานความร่วมมือ (Participation and Coordination) ในการดำเนินงานของรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐ การบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Management) โดยการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic & Business Planning)

การนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติโดยการบริหารโครงการ (Project Management) ซึ่งมุ่งเน้นการติดตามประเมินผลโครงการในเชิงการพัฒนาการให้บริการสาธารณะรูปแบบใหม่ๆ ที่กำหนดไว้ในแผนยุทธศาสตร์เพื่อตอบสนองต่อประชาชน/ผู้รับบริการ สอดคล้องกับแนวโน้มและบริบทการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกองค์กร พร้อมๆ กับการกำหนดให้ความสามารถในการบริหารโครงการเป็นสมรรถนะหลักที่สำคัญของผู้บริหารหน่วยงานระดับสำนัก/กอง การจัดทำคู่มือมาตรฐานเกี่ยวกับขั้นตอน และวิธีการในเสนอโครงการ และบริหารโครงการ การจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ (White Paper) ของหน่วยงานภาครัฐ การบริหารความเสี่ยง (Risk Management) ที่อาจเกิดขึ้นและจะส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินงาน และการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและใกล้เกลี่ยข้อพิพาทในหน่วยงานภาครัฐและระหว่างบุคคลในหน่วยงานภาครัฐ

2. **องค์ความรู้ด้านภาวะผู้นำ (Leadership)** ซึ่งมุ่งเน้นการบริหารจัดการตนเอง (Self Management) และการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลในองค์กรภาครัฐ เกี่ยวกับการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Management) โดยเฉพาะการปรับเปลี่ยนรูปแบบ วิธีการทำงาน วัฒนธรรมองค์กร พฤติกรรมองค์กร ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การบริหารโครงการบรรลุผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพเชื่อมโยงกับการบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance Management) ที่มีประสิทธิภาพการสร้างระบบการเรียนรู้และพัฒนา (Learning and Development) การสอนงานและการเป็นพี่เลี้ยงในการสอนงาน

(Coaching and Mentoring) เพื่อการพัฒนาบริหารจัดการและพัฒนา ผลการปฏิบัติงานของทีมงานและรายบุคคล โดยกำหนดให้ผู้บริหาร หน่วยงานระดับสำนัก/กอง (ระดับ Manager) นำเทคนิคในการสอนงาน ไปใช้ในการพัฒนาการปฏิบัติงานของบุคลากร ซึ่งจะส่งผลพัฒนา ผลการปฏิบัติงานของบุคลากรและผลงานที่ดีของหน่วยงานในระยะยาว อย่างยั่งยืน โดยเทคนิค รูปแบบ วิธีการในการสอนงานล้วนมีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละหน่วยงาน ลักษณะงาน และแต่ละบุคคล และจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขให้เข้ากับบริบทแวดล้อมขององค์กร การปรับตัวที่ดีกับภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพ (Adaptive Leadership) โดยการทำความเข้าใจตัวเอง จุดเด่น จุดที่ควรพัฒนา ความสามารถในการปรับตัวในสถานการณ์ต่างๆ การเข้าใจและยอมรับในความแตกต่าง ระหว่างบุคคล รูปแบบพฤติกรรมและลักษณะของบุคคล และการพัฒนา ความฉลาดทางอารมณ์ (Emotional Intelligence) ของผู้นำในองค์กร ผ่านกระบวนการพัฒนาการทำความเข้าใจลักษณะของบุคคล และเทคนิคสื่อสารกับบุคคลในลักษณะต่างๆ และในสถานการณ์ต่างๆ เป็นต้น

หากพิจารณาองค์ประกอบของการเรียนรู้และการพัฒนา ทักษะด้านการบริหารจัดการภาครัฐและภาวะผู้นำข้างต้นแล้ว จะเห็นได้ว่าเป็นรูปแบบวิธีการบริหารจัดการต่างๆ มีความสอดคล้อง เกี่ยวข้อง สัมพันธ์กัน และส่งผลกระทบต่อกันในภาพรวมทั้งองค์กร อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้าพเจ้ามีหน้าที่และปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการบริหาร ทรัพยากรบุคคลในหน่วยงานภาครัฐของไทย มีความเห็นว่าทรัพยากร



บุคคลหรือคนในองค์กรเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการผลักดันผลการปฏิบัติราชการตามภารกิจหลัก ตามนโยบายและตามยุทธศาสตร์ขององค์กร ให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งในบริบทการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม จะส่งผลต่อมิติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรบุคคล ทั้งในด้านหน้าที่ความรับผิดชอบ ลักษณะงานที่ปฏิบัติ การสร้างแรงจูงใจ การเรียนรู้และพัฒนา ความหลากหลายของกลุ่มบุคคล (Diversity) ซึ่งส่งผลต่อพฤติกรรมและ วัฒนธรรมองค์กร นอกจากนี้องค์กรภาครัฐสมัยใหม่จะต้องให้ความสำคัญกับระบบการเรียนรู้และพัฒนา (Learning and Development) ของคนในองค์กรอย่างต่อเนื่อง โดยเริ่มตั้งแต่ได้มีการสรรหาบรรจุแต่งตั้งเข้ามาปฏิบัติราชการ การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ การสอนงาน (Coaching) การฝึกอบรมในหลักสูตรต่างๆ (Training) การเรียนรู้จาก การปฏิบัติงานจริง (On the Job Training) เชื่อมโยงกับระบบ การบริหารผลการปฏิบัติงาน (Performance Management) ที่สะท้อนผลลัพธ์รายบุคคล หน่วยงาน และระดับองค์กร ได้อย่าง ชัดเจน เป็นรูปธรรม และมีประสิทธิภาพซึ่งบุคคลที่เป็นแกนหลักและมีบทบาทสำคัญขององค์กรภาครัฐในการผลักดันระบบการสร้าง การเรียนรู้และพัฒนาของบุคลากรในแต่ละหน่วยงาน คือ กลุ่มผู้บริหาร ในระดับผู้อำนวยการสำนัก/กอง ผู้อำนวยการส่วน/กลุ่มงาน หรือ หัวหน้าฝ่าย/หัวหน้างาน โดยเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการถ่ายทอด องค์ความรู้ภายในองค์กรการให้คำปรึกษา แนะนำ ตรวจสอบ กลั่นกรอง และปรับปรุงแก้ไขพัฒนาทั้งผลงานและสมรรถนะหรือ

พฤติกรรมในการปฏิบัติงานของบุคลากร เพื่อให้บุคลากรในทีมงาน มีความรู้ ทักษะ และสมรรถนะที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง มีประสิทธิภาพ เกิดการเรียนรู้ ต่อยอดการพัฒนาการปฏิบัติงานและนำไปสู่การสร้างนวัตกรรม องค์ความรู้ และการเรียนรู้ใหม่ๆ เกิดขึ้น และเท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นตลอดเวลา ซึ่งความสามารถในการมอบหมายงาน ติดตามประเมินผลงานที่มอบหมาย และการสอนงานของผู้บริหารกลุ่มนี้จึงเป็นเรื่องสำคัญในองค์กร และจะส่งผลต่อการพัฒนาผลการปฏิบัติงานขององค์กรในระยะยาว

สำหรับหน่วยงานภาครัฐของสาธารณรัฐไอร์แลนด์นั้น ได้สร้างระบบการเรียนรู้และพัฒนา (Learning and Development) ของทรัพยากรบุคคล โดยกำหนดกรอบในการเรียนรู้และพัฒนา 3 องค์ประกอบ ได้แก่

(1) **แบบทางการ (Formal)** เช่น การศึกษาต่อในสถาบันการศึกษา การฝึกอบรมในสถาบันฝึกอบรมต่างๆ และการพัฒนาความรู้ในสายอาชีพหรือความรู้เฉพาะทางผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรต่างๆ อย่างต่อเนื่อง

(2) **แบบเน้นเชิงสังคม (Social)** เช่น การจัดให้มีระบบการให้ Feedback หรือการแจ้งให้ทราบถึงผลการปฏิบัติงานอย่างแท้จริงเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานทราบและปรับปรุงพัฒนาการทำงานอย่างต่อเนื่องการสอนงาน (Coaching) และการเป็นที่เลี้ยง (Mentoring) ให้กับผู้ปฏิบัติงาน

(3) แบบเน้นเชิงประสบการณ์ (Experiential) เช่น การเรียนรู้และพัฒนาแบบไม่เป็นทางการ (Informal) และเรียนรู้จากการปฏิบัติงานจริงหรือ “On the Job Training” ซึ่งเป็นการเรียนรู้จากการลงมือทำจริงนั่นเอง

โดยบุคลากรภาครัฐของไอร์แลนด์แต่ละคนจะได้รับการเรียนรู้และพัฒนาทั้ง 3 องค์ประกอบ ทั้งแบบทางการ แบบเน้นเชิงสังคม และแบบเน้นเชิงประสบการณ์ แต่รูปแบบที่มีความสำคัญต่อผลการปฏิบัติงานและพฤติกรรมองค์กร และมีความยืดหยุ่น ชับซ้อน และมีความละเอียดอ่อนสูง คือ ให้ความสำคัญกับการเรียนรู้และพัฒนาแบบเน้นเชิงสังคมที่ให้ความสำคัญกับการสื่อสารพูดคุยระหว่างบุคลากรทุกระดับ เพื่อให้ทราบถึงผลการปฏิบัติงานที่แท้จริง แนวทางในการปรับปรุงแก้ไขผลงานและพฤติกรรมในการปฏิบัติงาน ผ่านกระบวนการสอนงาน (Coaching) และการเป็นพี่เลี้ยง (Mentoring) ซึ่งการสอนงานตามหลักการ Coaching ที่แท้จริงนั้น มุ่งเน้นให้ผู้รับการสอนงาน (Coachee) ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติและรับผิดชอบงานนั้นๆ ได้เสนอความเห็นที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน แนวทางการปรับปรุงแก้ไขพัฒนางานของตนเองผ่านกระบวนการตั้งคำถามให้คิดจากผู้ที่ทำหน้าที่สอนงาน (Coach) ในขณะที่การเป็นพี่เลี้ยง (Mentoring) มุ่งเน้นให้ผู้สอนงาน (Coach) เป็นผู้ให้ความเห็นและหาทางออกในการปรับปรุงแก้ไขพัฒนางานขององค์กรมากกว่าการตั้งคำถามให้คิดแต่มีความจำเป็นต่อการพัฒนาและเรียนรู้ภายในองค์กรทั้งสองรูปแบบ อย่างไรก็ตาม กระบวนการสอนงาน (Coaching) จะส่งผลดีในระยะยาวต่อทั้งผู้สอนงาน

และผู้รับการสอนงานที่ได้เรียนรู้และพัฒนาตนเองผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมหรือมีบทบาทสำคัญในการแสดงความคิดเห็นและเกิดความผูกพันกับงานที่ปฏิบัติด้วยความเต็มใจมากกว่า ซึ่งกรอบแนวคิดในการสอนงานมีหลากหลายรูปแบบ โดยจะขอยกตัวอย่างแนวคิดในการสอนงานที่สำคัญและได้รับความนิยมในระดับสากลคือ “แนวคิด GROW Model” ซึ่งเป็นขั้นตอนในการสอนงานโดยการตั้งคำถามจากผู้ที่ทำหน้าที่สอนงาน (Coach) จำนวน 4 ขั้นตอน (4 กลุ่มคำถาม) ดังแผนภาพนี้



ที่มา : <https://www.schoolofchangemakers.com/knowledge/9910>

โดยคำอธิบายขั้นตอนในการสอนงานโดยการตั้งคำถามจากผู้ที่ทำหน้าที่สอนงาน (Coach) จำนวน 4 ขั้นตอน (4 กลุ่มคำถาม) ตามแนวคิด GROW Model มีดังนี้

(1) **G – Goal** หมายถึง การกำหนดเป้าหมายอย่างเป็นทางการที่ผู้รับการสอนงานต้องการเห็นหรือต้องการบรรลุผล โดยตัวอย่างประโยคที่ใช้สำหรับการสื่อสารในการสอนงาน เช่น “เราต้องเลื่อนการจัดประชุมคณะกรรมการ....เข้ามาเร็วขึ้น กำหนดเป็นสัปดาห์หน้า เราต้องเตรียมการอะไรบ้าง มีความพร้อมอย่างไร”

(2) **R – Reality** หมายถึง ข้อมูล ข้อเท็จจริง สถานการณ์ ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันโดยตัวอย่างประโยคที่ใช้สำหรับการสื่อสารในการสอนงาน เช่น “เอกสารที่ต้องรวบรวมจากแต่ละหน่วยงาน เพื่อนำมาสรุปและวิเคราะห์เข้าวาระประชุม นั้น ครบถ้วนหรือไม่อย่างไร”

(3) **O – Options** หมายถึง ทางเลือก แนวทางที่เป็นไปได้ ความคิดสร้างสรรค์ แผนสำรอง ความคิดเห็นโดยตัวอย่างประโยคที่ใช้สำหรับการสื่อสารในการสอนงาน เช่น “เราจะมีวิธีการติดตามเอกสารที่จะนำเข้าวาระประชุมจากหน่วยงานต่าง ๆ อย่างไรดี และจะทำอย่างไรให้วาระการประชุมแล้วเสร็จทันเวลา”

(4) **W – Will** หมายถึง ข้อสรุปสิ่งที่ตั้งใจว่าจะทำตามแนวทางที่ได้เลือกไว้แล้วโดยตัวอย่างประโยคที่ใช้สำหรับการสื่อสารในการสอนงาน เช่น “สรุปแล้ว จะติดตามเอกสารที่จะนำเข้าที่ประชุม ด้วยวิธี..... และจะทำวาระประชุมเสร็จภายในวัน...เวลา... จำนวน...ชุด จองห้องประชุมภายในวัน...เวลา... จัดทำหนังสือเชิญประชุมภายในวัน...เวลา....”

จากกรอบแนวคิด จุดเด่น และความสำคัญของนาระบบ การสอนงาน (Coaching) มาใช้เป็นส่วนหนึ่งของกลไกในการสร้างระบบ การเรียนรู้และพัฒนา (Learning and Development) ของทรัพยากรบุคคล ในองค์กรภาครัฐของไอร์แลนด์ ทำให้ข้าพเจ้ามีความสนใจที่จะหยิบยก องค์ความรู้ กรอบแนวคิด และมุมมองที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร ทรัพยากรบุคคลในด้านการสร้างระบบการเรียนรู้และพัฒนาด้วยระบบ การสอนงาน (Coaching) ในหน่วยงานภาครัฐของไอร์แลนด์ดังกล่าว มาจัดทำเป็นข้อเสนอการพัฒนาและปรับปรุงงานสำหรับการสร้าง ระบบการเรียนรู้และพัฒนาทรัพยากรบุคคลในราชการไทย ภายใต้ แนวคิด “การเรียนรู้และพัฒนาทรัพยากรบุคคลภาครัฐผ่าน กระบวนการสอนงานที่มีประสิทธิภาพ” โดยขอเสนอระบบ ขั้นตอน และกระบวนการดำเนินการสำหรับส่วนราชการที่อาจนำไปใช้เป็น กรอบแนวทางในการดำเนินการ ดังนี้

**1. กำหนดกลุ่มเป้าหมาย :** โดยการสำรวจ รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลกลุ่มเป้าหมายที่ควรได้รับการพัฒนาทักษะในการ สอนงาน (Coaching) ในฐานะผู้สอนงาน (Coach) ซึ่งควรเป็นผู้ที่ทำ หน้าที่หัวหน้าทีมงานในระดับผู้อำนวยการสำนัก/กอง ผู้อำนวยการส่วน/ กลุ่มงาน/กลุ่ม หัวหน้าฝ่าย/งาน และจัดทำข้อมูลว่ามีบุคคลใดที่ยังไม่เคย ผ่านกระบวนการฝึกอบรมพัฒนาทักษะการสอนงานซึ่งบุคลากรในกลุ่มนี้ จะมีบทบาทสำคัญในการผลักดันกระบวนการการเรียนรู้และพัฒนา บุคลากร เพื่อนำไปสู่การพัฒนาผลการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงาน

**2. จัดทำโครงการและแผนงานดำเนินงาน :** โดยการจัดทำโครงการและแผนดำเนินการในการฝึกอบรมพัฒนาทักษะการสอนงานให้กับผู้ที่ทำหน้าที่สอนงาน ซึ่งครอบคลุมกรอบแนวทางในการเสนอโครงการ เช่น หลักการและเหตุผล วัตถุประสงค์ กลุ่มเป้าหมาย ระยะเวลาดำเนินการ วิธีดำเนินการ งบประมาณ สถานที่ดำเนินการ ผลที่คาดว่าจะได้รับ ผู้เสนอโครงการ ผู้เห็นชอบโครงการ และผู้อนุมัติโครงการ เป็นต้น

**3. ดำเนินการตามโครงการฝึกอบรม :** โดยการมุ่งสร้างเรียนรู้และฝึกปฏิบัติเกี่ยวกับการสอนงาน (Coaching) เพื่อการปรับปรุงและพัฒนางาน ซึ่งครอบคลุมหลักการ แนวคิด ขั้นตอน วิธีการในการสอนงาน โดยสามารถนำแนวคิด GROW Model มาใช้เป็นเครื่องมือในการฝึกปฏิบัติด้านการสอนงานในลักษณะจำลองสถานการณ์จริงในการฝึกอบรม และควรกำหนดจำนวนผู้เข้ารับการฝึกอบรมออกเป็นรุ่นๆ รุ่นละประมาณ 30-40 คน ฝึกอบรม 2 วันต่อรุ่น เพื่อให้การฝึกอบรมปฏิบัติมีประสิทธิภาพ สำหรับกรณีวิทยากรด้านการพัฒนาทักษะการสอนงานนั้น ในเบื้องต้นสามารถขอรับการสนับสนุนวิทยากรและเครือข่ายวิทยากรจากสำนักงาน ก.พ. ซึ่งได้มีการพัฒนาวิทยากรเพื่อพัฒนาทักษะการสอนงานไว้ส่วนหนึ่งแล้ว และอาจขอรับการสนับสนุนวิทยากรจากหน่วยงานอื่นๆ ในสถาบันการศึกษา และภาคเอกชนได้ตามความเหมาะสม

**4. ติดตามประเมินผลโครงการ :** โดยการติดตามประเมินผลหลังการฝึกอบรมและผู้ผ่านการฝึกอบรมได้นำกรอบแนวทางในการสอนงานกลับไปใช้ในการปฏิบัติงานจริงแล้ว จำนวน 1 - 2 เดือน

ซึ่งควรมีการติดตามประเมินผลโดยการจัดทำแบบสอบถามความคิดเห็น เพื่อสะท้อนผลสำเร็จทั้งในมุมมองของผู้สอนงานที่ผ่านการฝึกอบรม ทีมงานที่ได้รับการสอนงานจากผู้สอนงาน และผู้บังคับบัญชาของผู้ที่ทำหน้าที่สอนงาน

**5. สรุปผลการดำเนินการ** : โดยการวิเคราะห์ผลการติดตาม ประเมินผลและสอบถามความคิดเห็นที่รวบรวมมาได้จากทุกกลุ่มเป้าหมาย รวมถึงการพิจารณาความเชื่อมโยงกับผลการปฏิบัติงานขององค์กร ในภาพรวมทั้งในระดับหน่วยงานและระดับส่วนราชการ และนำข้อมูล สรุปผลดำเนินการไปประกอบการปรับปรุงพัฒนาระบบการสอนงาน และระบบการฝึกอบรมพัฒนาทักษะการสอนงานให้มีประสิทธิภาพ ต่อไป

กล่าวโดยสรุปแล้ว การสร้างกระบวนการเรียนรู้และพัฒนา ทรัพยากรบุคคลในหน่วยงานต่างๆ ของภาครัฐผ่านกระบวนการสอนงาน (Coaching) เพื่อการปรับปรุงและพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพนั้น เป็นส่วนสำคัญที่จะช่วยสนับสนุนให้ระบบการบริหารและพัฒนา ทรัพยากรบุคคลได้รับการยกระดับการพัฒนาให้มีคุณภาพในระยะยาว มีความเป็นสากล สอดคล้องกับบริบทความหลากหลายของบุคลากร ในองค์กรและบริบทความเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกองค์กร แต่อย่างไรก็ตาม การเรียนรู้และพัฒนาของทรัพยากรบุคคลผ่านระบบการ สอนงานจะเกิดประสิทธิภาพได้สูงสุดอย่างต่อเนื่องได้นั้น จำเป็นต้อง สอดคล้องสัมพันธ์กับระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลและระบบการ บริหารจัดการภาครัฐด้านอื่นๆ ในภาพรวมขององค์กร ไม่ว่าจะเป็น



ระบบการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ การถ่ายทอดยุทธศาสตร์ (Cascade) ไปสู่การปฏิบัติผ่านการบริหารโครงการและการติดตามประเมินผล โครงการ การบริหารงบประมาณ การบริหารความเสี่ยง การบริหารจัดการฐานข้อมูลสารสนเทศ การบริหารจัดการความรู้ภายในองค์กร การบริหารการเปลี่ยนแปลง การบริหารผลการปฏิบัติงานและค่าตอบแทนหรือสวัสดิการ ซึ่งจำเป็นจะต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับพฤติกรรมและวัฒนธรรมองค์กรของแต่ละหน่วยงาน ทั้งนี้ การบริหารจัดการภาครัฐและการเสริมสร้างภาวะผู้นำขององค์กรภาครัฐที่ดี มีประสิทธิภาพนั้นต่างมีจุดมุ่งหมายของการพัฒนาให้การบริหารราชการแผ่นดินสอดคล้องตามหลักการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยมีเป้าหมายสูงสุดคือเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนนั่นเอง

# การบริหารโครงการอย่างไรให้ตอบสนองยุทธศาสตร์ชาติ

สุวรรณา ปลั่งพงษ์พันธ์  
หัวหน้ากลุ่มนโยบายและยุทธศาสตร์  
กรมการขนส่งทางบก

เนื่องในโอกาสที่ได้รับจากสำนักงาน ก.พ. และกรมการขนส่งทางบก ในการรับทุนฝึกอบรมผู้มีศักยภาพสูงด้านการบริหารจัดการภาครัฐและภาวะผู้นำ ณ Institute of Public Administration (IPA) สาธารณรัฐไอร์แลนด์ ระหว่างวันที่ 26 มิถุนายน - 7 กรกฎาคม 2560 ทำให้ดิฉันได้รับความรู้ในด้านการบริหารงานภาครัฐของสาธารณรัฐไอร์แลนด์ เทคนิคต่างๆ ที่ใช้ในการบริหารงานภาครัฐให้ประสบความสำเร็จท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ได้แก่ การบริหารโครงการ (Project Management) การสอนงานและการแนะนำการทำงาน (Mentoring and Coaching) การพัฒนาความฉลาดทางอารมณ์ (Emotional Intelligence) และการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในที่ทำงาน (Dispute Resolution) เป็นต้น นอกจากนี้ได้เห็นการปฏิบัติงานและการเตรียมงานในการอบรมของสถาบันที่ให้การอบรมที่มีความมุ่งมั่นให้ผู้เข้ารับการอบรมได้รับความรู้ไปปฏิบัติได้ รวมถึงได้สอดแทรกกิจกรรมเรียนรู้นอกห้องเรียนให้เห็นวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ และวัฒนธรรมของสาธารณรัฐไอร์แลนด์ ต้องขอขอบคุณสำนักงาน ก.พ. และกรมการขนส่งทางบก ที่ให้โอกาสในครั้งนี้ด้วย

สิ่งที่เรียนรู้จากการอบรมทราบว่าสาธารณรัฐไอร์แลนด์ได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจระหว่างปี ค.ศ. 2008 - 2009 ทำให้มีความจำเป็นในการปฏิรูปการบริหารภาครัฐและสามารถพลิกวิกฤติในครั้งนี้ได้อย่างรวดเร็ว โดยเครื่องมือหนึ่งที่น่ามาใช้คือการบริหารโครงการเพื่อใช้ในการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติซึ่งเป็นกระบวนการที่มีความซับซ้อนต้องการการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องและทุกคนในองค์กร จึงเป็นความท้าทายที่สำคัญของผู้บริหารในการบริหารการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้บรรลุผลลัพธ์ที่กำหนด อันเป็นเป้าหมายสำคัญของการปฏิรูป ดังนั้น เทคนิคและวิธีการบริหารโครงการที่ได้รับการอบรมในครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ในการนำมาประยุกต์ใช้กับประเทศไทยตามที่รัฐบาลมีนโยบายปฏิรูปประเทศ เพื่อนำประเทศให้หลุดพ้นจากกับดักรายได้ปานกลาง เพื่อให้ประเทศมีความมั่นคง ประชาชนมีความมั่งคั่ง และการนำพาประเทศไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

การบริหารงานภาครัฐของสาธารณรัฐไอร์แลนด์เป็นบทบาทของรัฐบาลตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญโดยกำหนดให้รัฐบาลเป็นฝ่ายบริหารที่มีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศโดยประกอบด้วยสมาชิก 7-15 คน ที่ถูกเสนอโดยสภาผู้แทนราษฎร และแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี ซึ่งเป็นประมุขของรัฐ รัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อผลงานในการบริหารประเทศต่อสภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรีประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี เป็นหัวหน้ารัฐบาล รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีจำนวน 15 กระทรวง (Departments) มีการกำหนดโครงสร้างการบริหารของรัฐบาลทั้งใน

แนวตั้งและแนวนอนเพื่อให้เกิดการประสานร่วมมือกันปฏิบัติงาน ซึ่งคล้ายคลึงกับการบริหารราชการของประเทศไทย โดยส่วนที่แตกต่างกันคือการกำหนดโครงสร้างการบริหารงานในแนวตั้ง (Vertical Structures) ที่แยกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกเรียกว่ากระทรวง ส่วนกลาง (Central Departments) ประกอบด้วย 3 กระทรวงคือ 1) กระทรวงสำนักนายกรัฐมนตรี (Department of Prime Minister) 2) กระทรวงการคลัง (Department of Finance) รับผิดชอบเกี่ยวกับการเงินการคลัง การเก็บภาษีและรายจ่ายต่างๆ ของภาครัฐ และ 3) กระทรวงการใช้จ่ายภาครัฐและการปฏิรูป (Department of Public Expenditure and Reform) ส่วนที่สองประกอบด้วย 13 กระทรวงที่รับผิดชอบภารกิจหลัก (Line Departments) ทางด้าน เศรษฐกิจ, สังคม, การระหว่างประเทศ, ยุติธรรม เป็นต้น สำหรับการตัดสินใจที่สำคัญทุกกรณีจะกำหนดจากกระทรวงส่วนกลาง โดยคณะรัฐมนตรีจะมีการประชุมทุกสัปดาห์เพื่อพิจารณาเรื่องต่างๆ ประมาณ 20 เรื่องต่อสัปดาห์ หรือ 1,000 เรื่องต่อปี

การบริหารโครงการ (Project Management) เป็นคำที่มีการใช้อย่างแพร่หลายและมีการศึกษาเทคนิคในเรื่องนี้อย่างกว้างขวางในประเทศไทย แต่ส่วนที่แตกต่างคือในการดำเนินการปฏิรูปการบริหารภาครัฐของไอร์แลนด์ที่นำเทคนิคการบริหารโครงการมาใช้ได้มีการจัดตั้งสำนักงานบริหารจัดการโครงการส่วนกลาง (Central Project Management Office) ในกระทรวงการใช้จ่ายภาครัฐและการปฏิรูป เพื่อให้คำแนะนำและสนับสนุนการดำเนินโครงการของ

ภาครัฐทั้งหมด โดยวิธีการบริหารโครงการเป็นไปตามมาตรฐานสากล ตามโมเดลที่มีการใช้อยู่ในปัจจุบัน และมีการฝึกอบรมวิชาการบริหาร โครงการให้กับบุคลากรที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาไปสู่การเป็นมืออาชีพ เพื่อให้ทุกหน่วยงานของรัฐพร้อม รับผิดชอบงานโครงการสำคัญของรัฐบาลในการส่งมอบผลงานจาก การปฏิรูปโดยการบริหารโครงการอย่างมีคุณภาพด้วยความเป็นมืออาชีพ โดยมีแนวคิดของการบริหารโครงการที่สำคัญ ดังนี้

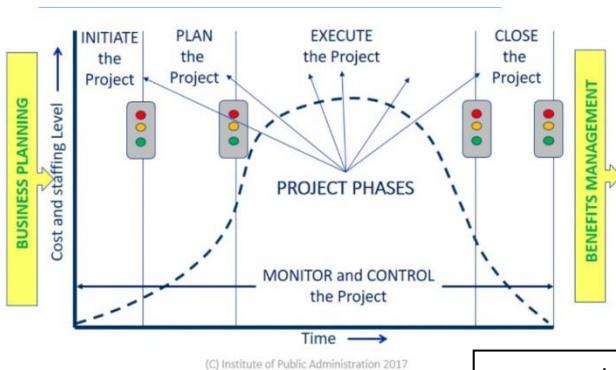
1. การเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ไปสู่โครงการ (Linking Strategy to Project) ในการดำเนินงานของหน่วยงานจะมีแผน ยุทธศาสตร์เพื่อให้บรรลุภารกิจที่กำหนด โดยมีงานที่ดำเนินการอยู่ ตามปกติ (Business as Usual) จะกำหนดวัตถุประสงค์ของทีมงาน และของบุคคล และงานโครงการ (Projects) โดยกำหนดเป็น วัตถุประสงค์ของทีมงาน ทั้งสองส่วนจะต้องใช้ทรัพยากรของหน่วยงาน ซึ่งสามารถแสดงความเชื่อมโยงและความสัมพันธ์ของงานทั้งสองส่วน ในแต่ละองค์กรได้ตามแผนภาพที่ 1



แผนภาพที่ 1 แสดงการเชื่อมโยง ยุทธศาสตร์ไปสู่โครงการ

เหตุผลที่หน่วยงานภาครัฐต้องปรับเปลี่ยนให้มีหน่วยบริหารโครงการเนื่องจาก 1) เพื่อคัดเลือกโครงการที่เข้ามาดำเนินการ 2) เพื่อให้มีความแน่นอนในการดำเนินโครงการที่มากขึ้น 3) เป็นวิธีต่อเนื่องและสามารถปรับเปลี่ยนได้ง่าย 4) มีความคุ้มค่า และ 5) มีความชัดเจนในเรื่องผลประโยชน์ที่คาดหวังและเป็นไปตามความต้องการของผู้รับผลของโครงการ ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดในกฎหมายการใช้จ่ายภาครัฐที่เน้นการทำในสิ่งที่ใช่และทำสิ่งนั้นเป็นอย่างดี (The PUBLIC SPENDING CODE emphasizes on doing the right things and doing them well.)

2. วงจรโครงการ (The Project Lifecycle) มี 5 ขั้นตอน คือ 1) ขั้นริเริ่มโครงการ (Initiate the Project) 2) การวางแผนโครงการ (Plan the Project) 3) การดำเนินโครงการ (Execute the Project) 4) การติดตามและควบคุมโครงการ (Monitor and Control the Project) และ 5) การปิดโครงการ (Close the Project) สามารถแสดงตามแผนภาพที่ 2



แผนภาพที่ 2 วงจรโครงการ

การบริหารโครงการมีผลลัพธ์โดยเน้นคุณภาพของ การส่งมอบงานเพื่อพัฒนาหรือแก้ไขปัญหา โดยการใช้เทคนิคการบริหาร โครงการจะให้ความสำคัญของขั้นริเริ่มโครงการและขั้นการวางแผน โครงการ ส่วนขั้นการติดตามและควบคุมโครงการจะมีความสำคัญต่อ ขั้นดำเนินโครงการอย่างมาก ทั้งนี้ การบริหารโครงการ เพื่อผลลัพธ์ ของงานที่มีคุณภาพมีข้อจำกัดคือ 1) ต้นทุนค่าใช้จ่าย (ทรัพยากร) 2) ระยะเวลา (ตารางเวลาการทำงาน) 3) ขอบเขตงาน (ที่ส่งมอบ) ดังนั้น ภายใต้การบริหารโครงการเพื่อให้เกิดคุณภาพจำเป็นต้องให้เกิด ความสมดุลขององค์ประกอบดังกล่าว ทั้งนี้ องค์ประกอบเวลา (Time) และคุณภาพของงานที่ส่งมอบ (Quality) เป็นสิ่งสำคัญที่สุดของ การบริหารโครงการ

ประเด็นสำคัญในแต่ละขั้นตอนของวงจรโครงการ สามารถสรุปได้ ดังนี้

➤ **ขั้นตอนริเริ่มโครงการ** มีสองส่วนที่ต้องให้ความสำคัญ คือ 1) เอกสารที่นำเสนอโครงการ (The Project Initiation Document) ประกอบด้วยรายละเอียดโครงการ ได้แก่ ปัญหาที่ต้องการแก้ไข วัตถุประสงค์ ผลลัพธ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น การวัดความสำเร็จที่เกิดขึ้น ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กิจกรรมหลักและความสำเร็จในแต่ละขั้นตอน ความเสี่ยง ข้อจำกัด ทรัพยากรที่จำเป็นในโครงการ การประมาณการ ต้นทุนและเวลา และการอนุมัติโครงการ และ 2) การวิเคราะห์ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Analysis) เป็นสิ่งที่ให้ความสำคัญ

ตั้งแต่ขั้นริเริ่มโครงการเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมและร่วมกันบริหารโครงการให้ได้ผลลัพธ์ตามความคาดหวังของทุกกลุ่มที่เกี่ยวข้อง

➤ **ขั้นตอนการวางแผนโครงการ** มีความสำคัญที่ต้องเชื่อมโยงให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์องค์กร และการวางแผนที่ดีจะมีส่วนเพิ่มความสำเร็จให้แก่โครงการด้วย ขั้นตอนวางแผนจะต้องกำหนดเป็นกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้อยู่ในขอบเขตที่สามารถควบคุมและบริหารงานได้ การวางแผนจะต้องกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบที่ชัดเจน สามารถประมาณทรัพยากรที่ใช้ได้อย่างถูกต้องแม่นยำ การกำหนดความสำเร็จในแต่ละขั้นตอน (Milestones) การวิเคราะห์ความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นและวางแผนเพื่อลดหรือควบคุมความเสี่ยงดังกล่าว มีการใช้เครื่องมือในการวิเคราะห์และวางแผน เช่น Gantt Chart และ Network Diagram เป็นต้น เพื่อให้การทำงานมีความราบรื่นและทุกคนในทีมงานเข้าใจและสามารถดำเนินการได้ตามแผนงานที่กำหนด รวมถึงเป็นข้อมูลที่ใช้ในการประเมินผลงานด้วย

โดยปกติการบริหารโครงการในขั้นริเริ่มและขั้นการวางแผนโครงการจะใช้เวลาในส่วนนี้ที่มากพอเพื่อให้เกิดความแน่ใจว่าจะทำให้ลดความผิดพลาดในการดำเนินโครงการและมีโอกาสประสบความสำเร็จได้มากขึ้น สามารถแสดงความสัมพันธ์ดังกล่าวได้ตามแผนภาพที่ 3





แผนภาพที่ 3 การเตรียมโครงการที่ดีมีผลต่อความสำเร็จของโครงการ

➤ **ขั้นตอนการดำเนินโครงการ** เป็นการนำโครงการไปสู่การปฏิบัติงานจริง อาจจะมีสิ่งที่เกิดขึ้นไม่เป็นไปตามการวางแผนที่กำหนดได้ จึงมีกลไกในการสนับสนุนการดำเนินงานทั้งในบทบาทของหัวหน้าหน่วยงาน (Role of Project Sponsor) บทบาทของคณะกรรมการบริหารโครงการ (Roles of the Project Board) และผู้จัดการโครงการ (Project Manager) รวมถึงการมีเครือข่ายการบริหารโครงการเพื่อสนับสนุนการพัฒนาและการเรียนรู้ในการบริหารจัดการเรื่องต่างๆ ทั้งกระบวนการงาน การบริหารคน และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายที่กำหนดภายใต้ความร่วมมือร่วมใจของทีมงาน

➤ **ขั้นตอนการติดตามและควบคุมโครงการ** เป็นขั้นตอนสำคัญควบคู่กับขั้นตอนการดำเนินโครงการเพื่อเปรียบเทียบกับสิ่งที่วางแผนกับสิ่งที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงานว่าเป็นไปตามแผนหรือไม่ มีความเสี่ยงหรือเหตุการณ์ใดที่เกิดขึ้นแล้วและทำให้งานไม่เป็นไปตามแผน สิ่งที่มีมักจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ได้แก่ ความต้องการของธุรกิจที่เปลี่ยนแปลงไป องค์กรมีความเปลี่ยนแปลง เทคโนโลยีที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ลำดับความสำคัญของการดำเนินโครงการเปลี่ยนแปลงไป และกฎหมาย

และกฎระเบียบต่างๆ มีการเปลี่ยนแปลง เป็นต้น ดังนั้น จึงต้องมีการปรับโครงการเพื่อให้การดำเนินงานบรรลุผลลัพธ์ตามที่คาดหวังไว้

➤ **ขั้นตอนการปิดโครงการ** เป็นขั้นสุดท้ายของการดำเนินโครงการที่เสร็จสิ้น เป็นการประเมินผลขั้นสุดท้าย และการจัดทำรายงานประเมินผล มีบทสรุปปัจจัยความสำเร็จ บทเรียนที่ได้จากการดำเนินโครงการโดยให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วนได้สะท้อนกระบวนการบริหารจัดการเพื่อการปรับปรุงในครั้งต่อไป เพื่อนำสู่ข้อเสนอแนะการปรับปรุงให้ดีขึ้นสำหรับการดำเนินโครงการอื่นต่อไป อันเป็นกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาที่เกิดจากการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบซึ่งจะทำให้เกิดนวัตกรรมในการปฏิบัติงานเพื่อการเปลี่ยนแปลงโดยมีการกำหนดผลลัพธ์ที่คาดหวังไว้ก่อนแล้วเป็นตัวขับเคลื่อนงาน

3. การบริหารโครงการมีทั้งโครงการขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ โครงการที่มีความยากง่ายและซับซ้อนที่แตกต่างกัน จึงมีการดำเนินการที่แตกต่างกันตามขนาดและความยุ่งยากของโครงการทำให้มีการใช้ทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพและทุกหน่วยงานจะต้องทำเป็นมาตรฐานเดียวกันจึงได้มีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานโดยอ้างอิงตามมาตรฐานสากล เรียกว่า **Project Management Handbook for the Civil Service** ซึ่งมีการปรับปรุงให้ทันสมัยอยู่เสมอฉบับปัจจุบันได้เผยแพร่เมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 2016 และมีการฝึกอบรมให้กับบุคลากรอย่างเป็นระบบเพื่อให้มีสมรรถนะในการบริหารโครงการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการจัดทำเครือข่ายเพื่อให้

เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และการพัฒนาให้เป็นมืออาชีพ ทั้งนี้ การบริหารงานจะอยู่ภายใต้ธรรมาภิบาลโดยการกำหนด**ประมวล หลักการปฏิบัติงาน (Codes of Practice)** ในหน่วยงานให้บุคลากรทุกระดับถือปฏิบัติ

จะเห็นได้ว่าการบริหารโครงการภาครัฐของไอร์แลนด์โดยใช้เครื่องมือการบริหารโครงการมีขั้นตอนที่เรียบง่ายและมีความชัดเจนในการบริหารงานที่เป็นหน่วยโครงการที่สามารถปรับเปลี่ยนได้อย่างคล่องตัวและสามารถประเมินผลงานในแต่ละโครงการได้อย่างชัดเจนเป็นมาตรฐานเดียวกันที่มุ่งเน้นการปฏิรูปหรือการพัฒนา หากเปรียบเทียบกับงานประจำ (Business as Usual) ตามปกติของการบริหารภาครัฐที่มีขอบเขตที่กว้างขวางเกี่ยวข้องกับกลุ่มคนจำนวนมากแล้ว การยกระดับเป็นงานโครงการ (Project Management) จึงเป็นงานที่ยุ่งยากกว่าแต่มีความคล่องตัวมากกว่า จึงจำเป็นต้องมีการวางหลักการที่ต้องได้จากส่วนกลางที่ดูแลในเรื่องนี้ โดยผู้บริหารระดับสูงสุดคือรัฐบาลและผู้บริหารระดับสูงทุกระดับได้ให้การให้สนับสนุนเพื่อร่วมกันฝ่าฟันปัญหาอุปสรรคที่เกิดจากปฏิรูป อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

โดยสรุป การประยุกต์ใช้เครื่องมือการบริหารโครงการในประเทศไทยควรเริ่มจากงานโครงการสำคัญของรัฐบาลในการปฏิรูปประเทศตามยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ 20 ปี ตามนโยบายขับเคลื่อนประเทศไปสู่ Thailand 4.0 จึงควรปรับระบบการทำงานภาครัฐให้มุ่งเน้นในส่วนการบริหารโครงการให้มีมาตรฐานเช่นเดียวกัน

ทุกหน่วยงานโดยมีหน่วยงานกลางที่รับผิดชอบดูแลและให้การสนับสนุนอย่างเป็นระบบ เพื่อให้มีขีดสมรรถนะให้การบริหารงานโครงการเพื่อส่งมอบงานที่มีคุณภาพตามผลลัพธ์ที่คาดหวัง ซึ่งจะทำการขับเคลื่อนประเทศมีแนวทางการบริหารโครงการที่เป็นมาตรฐาน และสามารถพัฒนาบุคลากรให้เป็นผู้มืออาชีพได้ตามแบบอย่างสากล ซึ่งจากการเข้าร่วมฝึกอบรมในครั้งนี้ได้เห็นศักยภาพของบุคลากรภาครัฐโดยเฉพาะกำลังคนคุณภาพรุ่นใหม่ ๆ ที่เข้าร่วมการอบรม จึงมั่นใจว่าข้าราชการไทยมีศักยภาพเพียงพอในการนำแนวทางดังกล่าวมาประยุกต์ใช้เพื่อวางรากฐานการปฏิรูปประเทศเพื่อให้เกิดความ “มั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” ได้

# นักวิทย์กับการบริหารโครงการ

อรสา อ่อนจันทร์

นักวิทยาศาสตร์ชำนาญการพิเศษ

กรมวิทยาศาสตร์บริการ

สองสัปดาห์ในสาธารณรัฐไอร์แลนด์กับความประทับใจมากมายในหลากหลายบทเรียนที่ได้รับ มุมมองและโลกทัศน์ที่กว้างขึ้นด้านการบริหารจัดการ กับ “หลักสูตรฝึกอบรมผู้มีศักยภาพสูงด้านการบริหารจัดการภาครัฐและภาวะผู้นำ” ที่ได้รับโอกาสจากสำนักงาน ก.พ. ความรู้และประสบการณ์ทุกด้านที่ได้รับจากบทเรียนที่สถาบัน The Institute of Public Administration of Ireland หรือ IPA ซึ่งเป็นสถาบันชั้นนำ ด้านการพัฒนาบุคลากรภาครัฐและสร้างผู้นำที่มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ สองสัปดาห์ที่เข้มข้นไปด้วยความรู้และประสบการณ์จากอาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิที่ IPA ได้สรรหามาให้ เริ่มต้นจากระบบการบริหารราชการของสาธารณรัฐไอร์แลนด์ นโยบายภาครัฐ การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติในหน่วยราชการ การบริหารโครงการ การวางแผนยุทธศาสตร์และแผนธุรกิจ การสอนงานและการเป็นที่ปรึกษา การบริหารความเสี่ยง การบริหารทรัพยากรบุคคล การพัฒนาความฉลาดทางอารมณ์ของผู้นำ การแก้ปัญหาคความขัดแย้ง และเกร็ดความรู้ อีกมากมาย หลังจากจบการฝึกอบรมรู้สึกมั่นใจเป็นอย่างยิ่งว่าจะสามารถนำเอาองค์ความรู้ที่ได้รับทั้งหมดมาประยุกต์ใช้ในการทำงาน

ในหน่วยงาน ในฐานะนักวิทยาศาสตร์ที่ดีของประเทศที่จะต้องบริหาร  
โครงการมากมายทั้งที่เป็นงานวิจัยและงานตามนโยบายของรัฐบาล  
หลักการบริการโครงการที่ดีจึงจำเป็นอย่างยิ่งต่อการทำงาน



รูปที่ 1 โครงการส่งเสริมการใช้ยางพาราในภาครัฐ

ประสบการณ์ในการบริหารโครงการส่งเสริมการใช้ยางพารา  
ในภาครัฐ ซึ่งเป็นโครงการเร่งด่วน เพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐบาล  
กรมวิทยาศาสตร์บริการ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี  
ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการดำเนินการเรื่องการแปรรูปยางพารา  
เป็นผลิตภัณฑ์เพื่อนำไปสร้างพื้นที่ฐานการผลิตยางพารา  
อเนกประสงค์ ดังแสดงในรูปที่ 1 โครงการนี้มีวัตถุประสงค์หลักในการ  
เพิ่มปริมาณการใช้ยางพาราภายในประเทศ เป็นที่รู้กันดีว่าโครงการ  
ดังกล่าวจะต้องดำเนินงานทุกขั้นตอนอย่างเร่งด่วน โดยงบประมาณ  
และบุคลากรที่มีอยู่อย่างจำกัดเพื่อให้ได้ผลสำเร็จสูงสุดในการแก้ปัญหา  
ยางพาราคตกต่ำ ดังนั้นการบริหารโครงการลักษณะนี้จึงควรดำเนินการ  
ทำงานอย่างเป็นหลักการบริหารที่ดี รูปที่ 2 แสดงข้อจำกัด  
ของการบริหารโครงการ 3 องค์ (Triple Constraints) หรืออาจเรียก  
อีกอย่างหนึ่งว่า Project Management Triangle ซึ่งเป็นการอธิบาย  
ภาพรวมของการบริหารโครงการ ที่ต้องการบรรลุเป้าหมายผลสำเร็จ

ในระดับคุณภาพที่กำหนด ด้วยความพยายามบริหารจัดการใน 3 องค์ประกอบที่เป็นข้อจำกัดของโครงการ คือ ขอบเขต (scope) ระยะเวลา (time) และงบประมาณ (cost) ซึ่งแน่นอนว่าผู้รับผิดชอบหรือผู้จัดการโครงการ ต้องใช้ความสามารถและทักษะในการควบคุมโครงการให้เป็นไปตามขอบเขตงานที่วางแผนไว้ให้มากที่สุด เสร็จเร็วที่สุด และใช้ทรัพยากรหรืองบประมาณน้อยที่สุด



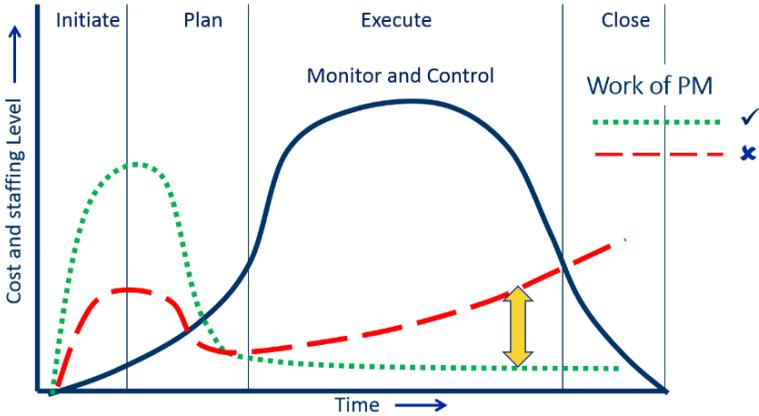
## รูปที่ 2 ข้อจำกัดของการบริหารโครงการ 3 องค์ (Triple Constraints)

การบริหารโครงการที่ดีคือการหาจุดสมดุลที่เหมาะสมขององค์ประกอบทั้งสามดังกล่าวข้างต้น หรืออาจนิยามคำว่า ความสำเร็จของโครงการ (project success) คือ การทำงานให้บรรลุเป้าหมาย (scope) ในเวลา (time) และงบประมาณ (cost) ที่กำหนด อย่างไรก็ตาม ในโลกแห่งความเป็นจริง สามารถเกิดปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อโครงการได้ตลอดเวลา ไม่ว่าจะวางแผนรัดกุมขนาดไหน โดยปัจจัยเหล่านั้นอาจเกิดขึ้นจากปัจจัยภายนอกหรือปัจจัยภายในโครงการเองก็ตาม ฉะนั้นผู้จัดการโครงการจึงต้องพยายามรักษาสมดุลของ

3 องค์ประกอบให้ยังคงอยู่ในกรอบแผนงานที่กำหนดไว้มากที่สุด ยกตัวอย่างเช่น โครงการก่อสร้างพื้นสนามกีฬาบางพาราในพื้นที่ใหม่ที่ ซึ่งอาจมีปัญหาด้านภูมิประเทศ ทำให้ต้องมีการปรับขยายขอบเขตงาน เพิ่มเติมเพื่อให้โครงการดำเนินการแล้วเสร็จทันตามกำหนด ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่องบประมาณของโครงการในส่วนที่สำรองไว้ ผู้จัดการโครงการต้องบริหารโครงการโดยยอมสูญเสียบางองค์ประกอบเพื่อรักษาเป้าหมายการบรรลุผลสำเร็จของโครงการไว้ในภาพรวม

จากที่กล่าวมาทั้งหมดจะเห็นได้ว่า การบริหารโครงการ เป็นการบูรณาการความรู้ ทักษะ เครื่องมือ และเทคนิคต่างๆ ในการบริหารจัดการกิจกรรมต่างๆ ของโครงการ ให้สามารถบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ โดยทั่วไปได้แบ่งกระบวนการขั้นตอนของการบริหารโครงการออกเป็น 4 ระยะดังแสดงในรูปที่ 3 ได้แก่ การริเริ่มโครงการ (initiate) การวางแผนโครงการ (plan) การดำเนินโครงการและการติดตามควบคุมโครงการ (execute/monitoring & controlling) และการปิดโครงการ (closing) โดยแต่ละระยะจะมีกระบวนการย่อย ซึ่งจะมีแนวคิดการจัดการ การใช้เครื่องมือและเทคนิคต่างๆ ที่สอดคล้องกับกระบวนการให้กับผู้จัดการโครงการได้ประยุกต์ใช้อย่างเหมาะสมกับแต่ละโครงการ





รูปที่ 3 ขั้นตอนของการบริหารโครงการ 4 ระยะ

รูปที่ 3 ยังสะท้อนให้เห็นถึงระดับของปริมาณการทำงานในแต่ละระยะ เส้นทึบสีน้ำเงินเป็นระดับการทำงานของผู้ปฏิบัติงาน จะเห็นได้ว่าในระยะที่ 3 ซึ่งเป็นขั้นตอนการดำเนินและติดตามควบคุมโครงการมีปริมาณงานและใช้เวลามากที่สุด แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาเส้นจุดสีเขียวซึ่งเป็นปริมาณงานของผู้จัดการโครงการ (project manager หรือ PM) นั้นพบว่าต้องทำงานหนักที่สุดในระยะที่ 1 และ 2 เท่านั้น โดยผู้จัดการโครงการควรให้ความสำคัญในขั้นตอนการริเริ่มและแผนโครงการให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้เพราะเป็นขั้นตอนที่สำคัญมากเนื่องจากเป็นขั้นที่กำหนดทิศทางการทำงานตลอดโครงการจนถึงผลสำเร็จ หากผู้จัดการโครงการไม่เอาใจใส่การทำงานในระยะแรกนี้จะเป็นไปตามเส้นประสีแดง เพราะในระยะปลายของโครงการจะมีปัญหามากมายเกิดขึ้นทำให้ผู้จัดการโครงการต้องทำงานหนักเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวความแตกต่างของภาระงาน

ของผู้จัดการโครงการเส้นสีเขียวและเส้นสีแดงตามลูกศรสีเหลือง ในภาษาอังกฤษ เรียกว่า fire fighting ซึ่งก็น่าจะตรงกับภาษาไทยว่าเป็นการทำงานแบบ “ไฟลนกัน” นั่นเอง ดังนั้นผู้เข้าอบรมหลักสูตรนี้ที่จะไปเป็นผู้จัดการโครงการของรัฐบาลที่ดีในอนาคตจึงต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักการที่กล่าวมา เพราะโครงการที่มีเริ่มต้นและวางแผนที่ไม่ดีมีโอกาสล้มเหลวสูงมาก

ความล้มเหลวของการบริหารโครงการสามารถเกิดขึ้นได้กับทุกขนาดของโครงการ ไม่ว่าจะเป็นโครงการขนาดเล็ก เช่น การซ่อมแซมบ้านตนเอง หรือโครงการขนาดใหญ่ เช่น โครงการทางรถไฟยกระดับในบ้านเราในอดีต (ที่ไม่อยากจดจำ...แต่มีอนุสาวรีย์แห่งความทรงจำให้ระลึกถึง) ทั้งๆ ที่ทุกโครงการที่วางแผนไว้ เริ่มต้นด้วยวัตถุประสงค์โครงการที่สวยหรู ดุติและเป็นที่ยอมรับจากผู้เกี่ยวข้อง แต่แล้วทำไมถึงเป็นเช่นนั้นได้! ตัวอย่างของความล้มเหลวที่เป็นข่าวฮือฮาไปทั่วโลก (รูปที่ 4) คือ *House in the middle of the road* (China Daily, November 23, 2012)

*“Right now, buying a house like this would cost me more than 2 million Yuan, but the government only offered me 260,015 to move, where could I go?” 67-year-old Luo Baogen said while smoking a cigarette in front of his partially demolished “nail house”, standing alone in the middle of a road in Wenling city, China’s eastern Zhejiang*

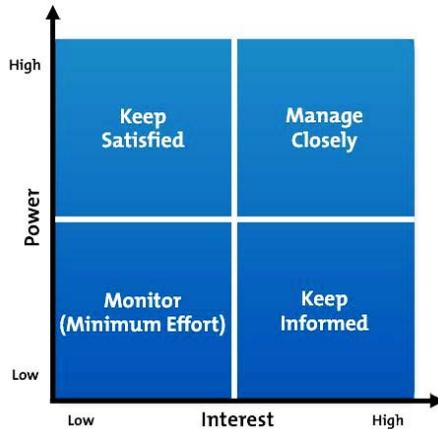
province. “Nail house” refers to the last houses in an area owned by people who refuse to move to make room for new developments.”



รูปที่ 4 ภาพข่าว House in the middle of the road

ด้วยเหตุเพราะค่าชดเชยจากการเวนคืนที่ดินเพื่อตัดถนนใหม่ของทางจีนนั้นมันน้อยเกินไป ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในการสร้างบ้านหลังใหม่ สองสามีภรรยาชาวจีนไม่รับข้อเสนอ จนบ้านกลายเป็นเหมือนวงเวียนกลางถนนใหญ่ นักบริหารโครงการมืออาชีพ คงพอจะวิเคราะห์ถึงสาเหตุของความล้มเหลวของโครงการนี้ได้ ว่าปัจจัยไม่ได้มาจากทรัพยากรโครงการหรือการจัดการกระบวนการภายในของโครงการ แต่มาจากสิ่งที่สำคัญและมีอิทธิพลอย่างมาก โดยเฉพาะในสังคมปัจจุบัน นั่นก็คือสิ่งที่เราเรียกรวมว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือ Stakeholder นั่นเอง การละเลยต่ออิทธิพลของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือการคาดการณ์ที่ผิดพลาด ขาดความรู้ความเข้าใจในตัวของผู้มีส่วนได้เสียเหล่านั้น จะนำไปสู่ความล้มเหลวของโครงการหรือทำให้โครงการต้องมีการเปลี่ยนแปลงขาดประสิทธิภาพได้

การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียนั้นเป็นงานในระยะแรกของโครงการ ซึ่งก็คือระยะการริเริ่มโครงการ และแน่นอนที่สุดความสำเร็จและงานส่วนใหญ่ของระยะนี้อยู่ในความรับผิดชอบของผู้ที่สำคัญที่สุด นั่นคือ ผู้จัดการโครงการนั่นเอง การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถใช้ Power – Interest Grid



รูปที่ 5 การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดย Power – Interest Grid

ประโยชน์จากการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการบริหารโครงการ นอกจากจะใช้ข้อคิดเห็นเป็นเครื่องมือในการพัฒนาโครงการแล้ว ยังทำให้ผู้บริการรู้เท่าที่บุคคลิก อำนาจอิทธิพลของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียดังกล่าว อีกทั้งยังก่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันด้วย โดยสามารถแบ่งเป็น 4 กลุ่มคือ

- high power-high interest เป็นกลุ่มที่มีความสนใจและอิทธิพลต่อโครงการสูง บุคคลเหล่านี้ควรจะเป็นผู้ที่มีส่วนร่วมใน

โครงการโดยสม่าเสมอและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ต้องรีบเปิด  
แนวรุกเข้าไปทำความรู้จัก ชักชวนมาทำงาน

- high power-low interest เป็นกลุ่มที่มีความสนใจ  
ต่อโครงการต่ำ แต่มีอิทธิพลในการดำเนินโครงการสูง สิ่งที่เราควรปฏิบัติ  
ต่อบุคคลกลุ่มนี้ คือ การให้บุคคลเหล่านี้ได้มีส่วนร่วมในการเป็น  
ที่ปรึกษาโครงการนั้นๆ และพยายามเพิ่มระดับความสนใจต่อโครงการ  
ตัวอย่างเช่น หัวหน้าส่วนราชการให้หาโอกาสเข้าถึง

- low power-high interest เป็นกลุ่มที่แสดงถึง  
ความสนใจต่อโครงการแต่ไม่มีอิทธิพลในการตัดสินใจในโครงการ  
สิ่งที่เราควรปฏิบัติต่อบุคคลกลุ่มนี้ คือ การชี้แจงรายละเอียดของ  
แผนการดำเนินงานของโครงการอย่างต่อเนื่องและอาจให้พวกเขา  
มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาในส่วนที่มีความเสี่ยงน้อยโดยส่วนมาก  
กลุ่มคนเหล่านี้มีความพร้อมที่จะเป็นผู้สนับสนุนที่ดี เช่น บุคลากรสาย  
วิชาชีพและทีมงาน

- low power-low interest เป็นกลุ่มที่ความสนใจและ  
อิทธิพลต่อโครงการน้อย แนวทางการสื่อสารสำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย  
ในกลุ่มนี้จะเป็นในลักษณะการแจ้งข่าวสารอย่างต่อเนื่อง เพื่อที่จะทำ  
ให้กลุ่มคนเหล่านี้กลายเป็นกลุ่ม low power-high interest และระวัง  
ไม่ให้กลายเป็นผู้ขัดขวาง

ปัจจัยต่างๆ ที่กล่าวมาทั้งหมด ล้วนเป็นสิ่งที่ผู้จัดการ  
โครงการจำเป็นต้องตระหนักรู้อยู่เสมอ เพื่อสามารถพัฒนาโครงการไปสู่  
ความสำเร็จ ในฐานะข้าราชการคนหนึ่งและได้มีโอกาสในการดำเนิน

โครงการของภาครัฐและโครงการวิจัยทางด้านยางอีกหลายโครงการ  
ที่ผ่านมา ทั้งในฐานะผู้จัดการโครงการและผู้ร่วมโครงการมีความคิด  
ตั้งมั่นว่า ต่อจากนี้จะสามารถบริหารโครงการอย่างมีหลักการและ  
มีประสิทธิภาพเพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติบ้านเมือง

*“ฉันรู้สึกโชคดีที่ได้เกิดมา สวมเครื่องแบบสมญาข้าราชการ  
และได้ทำภาระหน้าที่สำคัญ รับผิดชอบเพื่อพ่อหลวงแห่งไทย”*

หลักสูตรฝึกอบรมผู้มีศักยภาพสูง  
ด้านการบริหารจัดการภาครัฐและภาวะผู้นำ  
(Advanced Public Management and Leadership)

อังศุมาลิน ฉัตรสุวรรณวารี  
วิศวกรชำนาญการพิเศษ  
กรมโรงงานอุตสาหกรรม

## 1. บทนำ

จากการที่ดิฉันได้รับทุนรัฐบาล (ก.พ.) ซึ่งเป็นทุนสำหรับผู้เข้าร่วมโครงการพัฒนาผู้นำคลื่นลูกใหม่ในราชการไทย เพื่อเข้ารับการฝึกอบรมผู้มีศักยภาพสูงด้านการบริหารจัดการภาครัฐและภาวะผู้นำ (Advanced Public Management and Leadership) ณ The Institute of Public Administration of Ireland (IPA) ประเทศสาธารณรัฐไอร์แลนด์ ระหว่างวันที่ 25 มิถุนายน - 8 กรกฎาคม 2560 รวมระยะเวลาประมาณ 2 สัปดาห์ ร่วมกับข้าราชการจากหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบและการทำงานที่ต่างกัน เป็นสิ่งที่ดีและสมควรที่รัฐบาลจะได้ให้การสนับสนุนอย่างต่อเนื่องและตลอดไปเพราะเป็นการที่นำเอาบุคลากรจากหลากหลายหน่วยงานที่มีพื้นฐานแตกต่างกัน ทั้งด้านการศึกษา หน้าที่ปฏิบัติงาน และหน่วยงานที่หลากหลาย ซึ่งมีวิธีคิด วิธีทำงาน และทัศนคติที่แตกต่างกัน ได้มีโอกาสเข้ามาอยู่และฝึกอบรมร่วมกันในประเทศสาธารณรัฐไอร์แลนด์ ซึ่งจัดเป็นประเทศชั้นนำในกลุ่มทวีปยุโรป พร้อมทั้งยังเป็นการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และ

วิธีคิดระหว่างผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ ของประเทศสาธารณรัฐไอร์แลนด์ กับผู้เข้ารับการฝึกอบรม

บทความฉบับนี้เป็นการรายงานประสบการณ์ที่ได้รับจากการแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นระหว่างกันทั้งจากฝ่ายประเทศสาธารณรัฐไอร์แลนด์และฝ่ายผู้เข้าฝึกอบรม รวมทั้งสิ่งที่ได้พบเห็นระหว่างการฝึกอบรมซึ่งอาจจะเป็นประโยชน์ไม่มากนัก

## 2. สิ่งที่ได้จากการเข้ารับการฝึกอบรม

ในช่วงที่เข้ารับการฝึกอบรมซึ่งมีระยะเวลาประมาณ 2 สัปดาห์นั้น แม้จะเป็นเพียงระยะเวลาแค่สั้นๆ แต่ก็สามารถเก็บเกี่ยวประสบการณ์และสิ่งดีๆ ได้มากพอสมควร ทั้งในที่ฝึกอบรมและนอกสถานที่ ดังนั้น รายงานจึงขอแยกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่ได้จากการสังเกตและแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นกับชาวไอริชกับส่วนที่ได้จากการฝึกอบรม

### 2.1 สิ่งที่ได้จากการสังเกตและการแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นกับชาวไอริช

เมือง Dublin เป็นเมืองหลวงของประเทศสาธารณรัฐไอร์แลนด์ เป็นเมืองขนาดกลางไม่ใหญ่นัก มีประชากรไม่หนาแน่นและเป็นเมืองที่พัฒนาอย่างรวดเร็ว มีระบบการขนส่งสาธารณะที่ดีโดยมีทั้งระบบรถไฟ (Train) ระบบราง (Trams) รถโดยสารประจำทาง (Bus) และมีระยะเวลาในการมาถึง ในแต่ละจุดหยุดรถที่แน่นอนรวมทั้งมีการนำระบบ IT เข้ามาใช้ในการบอกเวลามาถึงของรถโดยสารสาธารณะ นอกจากนี้ยังมีการใช้บริการรถแท็กซี่ (Taxi) ได้อย่างมีระบบ จะมีการ



จำกัดที่นั่งของผู้โดยสารแบบไม่เกิน 4 ที่นั่ง และ 7 ที่นั่ง อย่างเคร่งครัด ซึ่งทำให้มีความปลอดภัยต่อผู้โดยสารและผู้ขับขี่

จากการสังเกตและแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นกับชาวไอริช พบว่าระบบขนส่งสาธารณะในเมืองดับลิน จะมีทั้งรถโดยสารประจำทาง รถแท็กซี่สาธารณะ รถไฟที่วิ่งในเมือง รถไฟใต้ดิน การใช้ระบบขนส่งสาธารณะในเมืองจะเป็นการใช้ตัวโดยสารร่วมกับเดินทางได้ทั้งรถไฟใต้ดิน และรถโดยสารประจำทาง ซึ่งมีทั้งตัวกลุ่ม ตัวเดี่ยวและตัววัน โดยสามารถซื้อตั๋วได้ทั่วไป เช่น โรงแรม บริเวณป้ายหยุดรถ (บางแห่ง) และบนรถโดยสารประจำทาง เป็นต้น ทั้งนี้การใช้ระบบขนส่งสาธารณะนั้น จะไม่มีช่องหรือด่าน สำหรับตรวจตั๋วโดยสารสามารถเข้าสู่ระบบขนส่งสาธารณะได้อย่างอิสระ โดยการจ่ายค่าโดยสารจะเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละบุคคลที่จะต้องเสียค่าโดยสารเอง

## 2.2 สิ่งที่ได้จากการฝึกอบรมจากหลักสูตร

ในการฝึกอบรมนั้นจะแบ่งเป็นการบรรยายทางวิชาการ และถาม-ตอบในแต่ละวิชา รวมถึงมี Work shop และ Role play ให้ทำกิจกรรมกัน โดยมีการแบ่งกลุ่มย่อยเพื่อทำกิจกรรมกันในแต่ละหัวข้อ เพื่อระดมสมองช่วยกันคิดวิเคราะห์ การทำงานหรือการแก้ไขปัญหา เป็นทีม อีกส่วนหนึ่งของการอบรมนั้น จะเป็นการเยี่ยมชมและรับฟังการบรรยายจากหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นระหว่างหน่วยงานกับผู้เข้ารับการฝึกอบรม

หลักสูตรการฝึกอบรมครั้งนี้ มีวิทยากรหลากหลายที่มีความรู้ความสามารถมาให้ความรู้ และแลกเปลี่ยนประสบการณ์

ในการสอนให้กับคณะผู้เข้าฝึกอบรมได้เป็นอย่างดี มีการสื่อสารและถ่ายทอดที่ดี มีผู้สอนหลายๆ ท่าน ที่สอนและถ่ายทอดได้น่าประทับใจ และได้ความรู้เพื่อเอาไปประยุกต์ใช้ในชีวิตได้ การเรียนการสอนจะมีทั้งสอน มีการแบ่งกลุ่ม ช่วยกันคิดวิเคราะห์ และสรุปเพื่อนำเสนองานกลุ่มต่อไป หัวข้อหลักๆ ที่ได้เรียนรู้จากการอบรม ได้แก่

2.2.1 การดำเนินงานของรัฐบาลและระบบราชการของสาธารณรัฐไอร์แลนด์

2.2.2 ยุทธศาสตร์การดำเนินงานของแต่ละกรม

2.2.3 การจัดการงานโครงการของระบบราชการพลเรือนของสาธารณรัฐไอร์แลนด์

2.2.4 การวางแผนด้านยุทธศาสตร์

2.2.5 The grow model

2.2.6 ภาวะผู้นำและการนำทีม

2.2.7 การจัดการด้านการเสี่ยง

2.2.8 การจัดการและพัฒนาด้านทรัพยากรบุคคล

2.2.9 การพัฒนาความฉลาดทางอารมณ์ของผู้นำ (Emotional Intelligence)

2.2.10 การจัดการเรื่องความขัดแย้งและการไกล่เกลี่ย

### 3. ข้อเสนอแนะ

#### 3.1 ข้อเสนอแนะด้านภาวะผู้นำ

3.1.1 เป็นผู้นำคุณภาพ ที่มีภาวะผู้นำสูง เช่น ริเริ่มสร้างสรรค์สิ่งใหม่ๆ มีความซื่อสัตย์ตรงไปตรงมา กระตือรือร้น มีใจจดจ่อ

ปลูกฝังความเชื่อมั่นศรัทธา ชอบเป้าหมายที่ท้าทาย ดูแลแบ่งปัน สนใจ พัฒนาบุคลากร ช่วยขับเคลื่อนงานที่ได้รับมอบหมายให้เสร็จสิ้น สมบูรณ์ ช่วยให้ข้อมูลและตอบคำถามเพื่อให้ความกระจ่างต่อ ผู้ใต้บังคับบัญชา เน้นการสร้างผู้นำคุณภาพที่มีภาวะผู้นำสูง กำหนด ผู้รับช่วงต่อ

3.1.2 ผู้บังคับบัญชาแต่ละลำดับชั้นในองค์กร ควรวิเคราะห์แยกแยะถึงกลุ่มเจ้าหน้าที่บุคลากรแต่ละกลุ่มบุคคล ว่ามีลักษณะที่แตกต่างกันไป การมอบหมายงานในสิ่งที่เค้านัดและ เหมาะสมจะทำให้บุคลากรมีความรู้สึกมีคุณค่าในการทำงาน มีความสำคัญต่อองค์กร

3.1.3 ผู้บังคับบัญชาแต่ละลำดับชั้น ควรมอบหมายงาน ให้ตรงกับความรู้ ความสามารถของบุคลากร จะทำให้บุคลากรผู้นั้น มีความภาคภูมิใจที่ได้ทำงานตรงตามความสามารถ เกิดประสิทธิภาพ มากขึ้น

3.1.4 ผู้บังคับบัญชาแต่ละลำดับชั้น ควรรับฟัง ความคิดเห็นของบุคลากรในหน่วยงาน เพื่อจะได้นำแนวทางใหม่ๆ มาแก้ปัญหาในหน่วยงาน เพื่อหาข้อสรุปที่ดีกว่าเดิม เพื่อทำให้เกิด สิ่งใหม่และสร้างสรรค์

3.1.5 ผู้บังคับบัญชาแต่ละลำดับชั้น ต้องมีความไว้วางใจ ต่อบุคลากรภายในองค์กร เมื่อมอบหมายงานให้รับผิดชอบแล้ว ไม่ควรเข้าไปควบคุมดูแลเหมือนคอยจับผิด ไม่เชื่อในความสามารถของ บุคลากรของตนเอง ซึ่งจะทำให้บรรยากาศในการทำงานไม่มีความสุข

3.1.6 ผู้บังคับบัญชาแต่ละลำดับชั้น ต้องพัฒนาระดับภาวะผู้นำให้มีมากขึ้น รวมทั้งจูงใจผู้ร่วมงานให้เกิดแรงบันดาลใจทุ่มเทกับการทำงานให้มากยิ่งขึ้น เพื่อให้ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมในการปรับปรุงและพัฒนาระบบงานในทุกๆ ด้าน รวมถึงการพัฒนาตนเองไปพร้อมๆ กับองค์กรโดยมีผลสัมฤทธิ์อยู่ที่การยกระดับงานให้มีคุณภาพดียิ่งขึ้นไปอีก

3.1.7 เปิดรับความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ผู้คนส่วนใหญ่ไม่ชอบเสียงวิพากษ์วิจารณ์ เฉกเช่นเดียวกับผู้ใต้บังคับบัญชาเพราะฉะนั้นผู้บังคับบัญชาเองก็ควรฝึกฝนที่จะแสดงความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์เป็นแบบอย่าง (Role Models) ที่ดีต่อผู้ใต้บังคับบัญชา หรือหากพวกเขาต้องการแสดงความคิดเห็น ก็ควรที่จะทำใจเปิดกว้างรับฟังข้อเสนอแนะเหล่านั้นอย่างมีใจจดจ่อ

## 3.2 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับองค์กร

3.2.1 ควรให้การสนับสนุนบุคลากรในหน่วยงานมีโอกาสพัฒนาตนเอง โดยการส่งไปอบรม ศึกษาต่อเพิ่มพูนความรู้ความสามารถ เมื่อหลังจากจบการศึกษาแล้วจะได้กลับมาพัฒนาในองค์กรต่อไป โดยให้การสนับสนุนแก่บุคลากรที่ขยันและตั้งใจทำงานเพื่อเป็นขวัญกำลังใจ

3.2.2 ขับเคลื่อนด้วยผลงาน และประสิทธิภาพการดำเนินงาน ทุกอย่างวัดกันด้วยผลงาน ต้องชี้นำ สั่งการ สร้างขวัญพลังแรงจูงใจให้กับทีมงาน เพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายต่างๆ ในภาพรวม นำยุทธศาสตร์ไปลงมือปฏิบัติ และปรับปรุงตามความจำเป็น

3.2.3 ขึ้นนำ ทำงานไปในทิศทางเดียวกันกับองค์กร เช่น ยอมรับความคิดริเริ่มใหม่ๆ ขององค์กร ยอมรับการเปลี่ยนแปลง ให้ความใจว่าบุคลากรทุกคนปฏิบัติตามนโยบาย ขั้นตอนต่างๆ ขององค์กร

3.2.4 สื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ภาษาเขียน ภาษาพูด ทักษะการนำเสนอ และการสนับสนุน อำนวยความสะดวก ให้อธิบายข้อเสนอแนะในทางสร้างสรรค์ สื่อสารทุกประเด็นของเรื่องงาน ความสัมพันธ์ของเจ้าหน้าที่ที่ทำงานร่วมกัน ปัญหา ข้อกังวล และ อุบัติการณ์ต่างๆ ให้ผู้บังคับบัญชาได้รับทราบอย่างสม่ำเสมอ

3.2.5 หาหนทางในการแก้ปัญหา วิเคราะห์รายงาน ประเด็นด่วนและสำคัญให้รวดเร็ว ชัดเจน จัดเตรียมเอกสารข้อมูล รายงานที่จำเป็นเพื่อนำเสนอหน่วยงานรายงานต่อผู้บังคับบัญชา และสื่อมวลชนต่อไป

3.2.6 สร้างทีมงาน บริหารจัดการ และเสริมสร้าง ทีมงานเพื่อให้สามารถดำเนินการตามแผนที่วางไว้ ดูแล กระตุ้นเตือน ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ กระจายอำนาจ ให้คำชี้แนะฝึกสอนอย่างเข้มข้น ต่อเนื่อง และสร้างโอกาสในการอบรมพัฒนาอย่างจริงจัง

3.2.7 ความน่าเชื่อถือและความถูกต้อง ความเที่ยงตรง ถูกต้อง รวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์ โดยเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ หากผิดพลาดไป ก็อาจนำมาซึ่งความเสียหายใหญ่หลวงได้

เมื่อย้อนกลับมาดูภายในประเทศไทย ปัญหาด้านการสื่อสาร ยังคงเป็นปัญหาสำคัญในทุกระดับทั้งภายในและภายนอกองค์กร

ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา ระหว่างผู้นำในองค์กรและคนในองค์กร และระหว่างองค์กรกับภาคส่วนต่างๆ การสื่อสารจึงเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการเสริมสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันขององค์กร เพิ่มประสิทธิภาพการขับเคลื่อนงาน และสร้างความน่าเชื่อถือต่อองค์กรภายนอก ดังนั้น องค์กรที่มุ่งหวังผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินงาน จำเป็นต้องมีการพัฒนาวิธีการสื่อสารกับคนในทุกระดับ ทั้งแนวราบและแนวตั้งให้มีประสิทธิภาพ รวมถึงการเสริมสร้างขวัญกำลังใจให้กับพนักงาน การส่งเสริมให้เกิดความรักในการทำงาน ควบคู่กับการสร้างความศรัทธาต่อองค์กรอย่างต่อเนื่อง จึงจะทำให้องค์กรมีพลังขับเคลื่อนไปได้อย่างเป็นเอกภาพ

การจะเป็นผู้นำที่เก่งทั้งคนและงานจะต้องให้ความสำคัญกับทั้ง 3 ส่วน คือ ภารกิจ ทีมงาน และบุคคล ได้อย่างสมดุลและต้องปรับใช้ให้เข้ากับสถานการณ์ต่างๆ ได้อย่างเหมาะสม ต้องใส่ใจในรายละเอียดทั้งในเรื่องของคนและการทำงานแบบเป็นทีม ในระดับบุคคลจะต้องประเมินความสามารถของคนที่เราทำงานด้วยเป็นอย่างดี รู้จักความถนัดและไม่ถนัดในงานแต่ละด้านของคน เพื่อที่จะได้วางคนให้เหมาะสมกับงานที่เขารับผิดชอบ เพราะในความเป็นจริง เราไม่สามารถเลือกคนที่เก่งและพร้อมในด้านต่างๆ มาทำงานกับเราทุกคนได้ ดังนั้นให้โอกาสคนได้พัฒนาความสามารถของตนเองได้ และไม่ลืมที่จะให้แรงจูงใจในการทำงานด้วยทั้งในเรื่องของความก้าวหน้าและผลตอบแทนจากการทำงาน เช่น การเลื่อนขั้นเงินเดือน โบนัส เป็นต้น ขณะเดียวกันเพื่อให้มีทีมงานที่เข้มแข็งผู้นำ

ก็จะต้องมีความสามารถในการประสานความร่วมมือในทีม ความเป็นหนึ่งใจเดียวกันและทำให้เขาเห็นเป็นเป้าหมายเดียวกันกับเรา เพราะการรวมคนที่เก่งในแต่ละด้าน มาทำงานร่วมกันความขัดแย้งย่อมต้องเกิดขึ้นผู้นำจึงต้องเรียนรู้ที่จะบริหารความขัดแย้งนั้นด้วย

สำหรับในเรื่องของงาน ผู้นำจะต้องมีภาพและมีเป้าหมายที่ชัดเจน เพื่อที่จะนำพาทีมไปสู่จุดหมายและเสร็จสิ้นภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่อย่างไรก็ตามการทำงานแต่ละอย่าง ต้องวิเคราะห์ และประเมินความเสี่ยงของงานที่อาจเกิดขึ้นด้วย เพื่อจะได้เตรียมการรองรับหากมีความเสี่ยงเกิดขึ้นในงาน

นอกจากนี้ ผู้นำยังต้องสามารถพิจารณาว่าสถานการณ์ใดจะให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีอำนาจ และการเป็นผู้นำที่มีกลยุทธ์ต้องตระหนักรู้เสมอถึงความจำเป็นในการพยายามเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง สามารถวิเคราะห์ผู้เกี่ยวข้องว่ามีใครบ้าง เพื่อจะได้รู้ว่าควรสื่อสารด้วยรูปแบบใดหรือจะมีอิทธิพลต่อผู้นั้นได้อย่างไร ต้องรู้ว่าอำนาจที่มีอยู่เกิดจากฐานอำนาจใดเพื่อจะได้รู้ถึงความสามารถในการมีอิทธิพลต่อคนอื่นได้ รวมทั้ง ต้องรู้จักรับฟังและรู้วิธีการที่จะเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบ ให้ฟื้นกลับคืนสู่สภาพที่ดี

**บทสรุป**

ในการฝึกอบรมครั้งนี้ นอกจากความรู้และประสบการณ์ระหว่างการใช้ชีวิตในต่างประเทศแล้ว ดิฉันมีความเห็นว่าการเปิดกว้างในการรับฟังมุมมองและข้อคิดเห็นจากกลุ่มต่างๆ อย่างเป็นกันเอง ช่วยให้การบริหารงานของผู้บริหารและการทำงานของบุคลากรในระดับต่างๆ ดีขึ้น รวมทั้งเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน เหนือสิ่งอื่นใดการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรที่มาจากต่างหน่วยงาน เป็นสิ่งสำคัญที่สุด ซึ่งจะเป็นเครือข่ายช่วยให้การทำงานร่วมกันในอนาคตมีความราบรื่น อันจะส่งผลดีต่อการทำงานในภาพรวมของประเทศ สองสัปดาห์ผ่านไปอย่างรวดเร็ว ถึงแม้จะเหนื่อยและอ่อนเพลียบ้างกับการปรับเวลาและการไต่หาประสบการณ์ทั้งในและนอกห้องเรียน แต่การใช้เวลาอย่างคุ้มค่าทำให้พวกเราได้รับทั้งความรู้และประสบการณ์อันมีค่ากับการข้ามน้ำข้ามทะเลมาศึกษาไกลถึงเมือง Dublin ประเทศสาธารณรัฐไอร์แลนด์ และยังได้เครือข่ายเพื่อนข้าราชการต่างหน่วยงานเพิ่มอีก 13 คน รวมถึงผู้ประสานงานดูแลทั้งเจ้าหน้าที่จากเมืองไทยและจากทางฝ่ายผู้ประสานงานของสถาบันฝึกอบรม IPA เองก็ตาม การไปฝึกอบรมครั้งนี้เรียกว่าได้เป็นทริปที่ประทับใจอย่างมาก ได้แนวคิดและได้แรงบันดาลใจมากมายในการทำงาน และที่สำคัญความเป็นอยู่ การท่องเที่ยว แม้จะเป็นระยะช่วงสั้น ๆ แค่ 2 สัปดาห์ แต่ก็จะอยู่ในความทรงจำและประทับใจไม่รู้ลืม



บทความเกี่ยวกับข้อเสนอการพัฒนาและปรับปรุงงาน  
เรื่อง “เทคนิคการบริหารจัดการบุคลากรเพื่อเสริมสร้าง  
ประสิทธิภาพในการทำงานของกรมคุ้มครองสิทธิ  
และเสรีภาพ : ประสบการณ์จากไอร์แลนด์”

นริลักษณ์ แพไชยภูมิ

ผู้อำนวยการกองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

การได้รับทุนฝึกอบรมผู้มีศักยภาพสูงด้านการบริหารจัดการ  
ภาครัฐและภาวะผู้นำ (Advanced Public Management and Leadership)  
ประจำปี 2560 ณ Institute of Public Administration นั้น ทำให้  
ได้รับความรู้และมีโอกาสแลกเปลี่ยนประสบการณ์กับวิทยากรซึ่งเป็น  
ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญของไอร์แลนด์ในหลายประเด็น เช่น  
การบริหารจัดการโครงการ การกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์  
ความเป็นผู้นำ การจัดการความขัดแย้ง ฯลฯ สำหรับประเด็นที่น่าสนใจ  
และสามารถนำมาประยุกต์เข้ากับการพัฒนางานของกรมคุ้มครองสิทธิ  
และเสรีภาพ คือ “เทคนิคการบริหารจัดการบุคลากร” ซึ่งสามารถ  
พิจารณาได้ในหลายด้าน ดังนี้

## การคัดเลือกบุคลากร

บุคลากรเป็นฟันเฟืองสำคัญลำดับแรกที่จะขับเคลื่อนองค์กรให้เติบโตตามทิศทางและเป้าหมายที่องค์กรกำหนดไว้ ดังนั้น กระทบฯ จึงควรให้ความสำคัญกับกระบวนการคัดเลือกบุคลากรโดยเฉพาะอย่างยิ่งหลายภารกิจของกรมฯ เป็นการให้บริการด้านการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพซึ่งจะต้องติดต่อประสานงานกับผู้คนที่มีความหลากหลาย ปฏิบัติงานภายใต้สถานการณ์ที่มีความท้าทาย ข้อจำกัด และความยากลำบาก รวมถึงต้องบริหารจัดการงานให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของนโยบายและสถานการณ์บ้านเมือง ฯลฯ ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวอาจทำให้บุคลากรของกรมฯ ตกอยู่ในสภาวะตึงเครียดและกดดันได้ง่าย ดังนั้น ในขั้นแรก การคัดเลือกบุคลากรของกรมฯ จึงไม่ควรดำเนินการคัดเลือกโดยใช้การวัดเกณฑ์คุณสมบัติทางความรู้ (IQ) เท่านั้น แต่ควรพิจารณาถึงความพร้อมทางด้านจิตใจและวุฒิภาวะ (EQ) ด้วย โดยเฉพาะบุคคลที่จะปฏิบัติงานในกลุ่มที่ต้องประสานงานกับประชาชนและหน่วยงานต่างๆ โดยหากพิจารณารูปแบบการคัดเลือกบุคลากรเข้ารับราชการของไอร์แลนด์นั้น จะพบว่านอกจากการวัดความรู้ความสามารถทั่วไป และความรู้ความสามารถเฉพาะตำแหน่งแล้ว รัฐบาลยังได้กำหนดให้มีการทดสอบความฉลาดทางอารมณ์ หรือ Emotional Intelligence กับบุคคลที่จะเข้ารับราชการทุกคนด้วย เพื่อวัดระดับวุฒิภาวะและความพร้อมในการปฏิบัติงานว่าจะสามารถรับมือกับความเครียดและแรงกดดันได้หรือไม่ อย่างไร และนอกจากจะมีการทดสอบ EQ ในช่วงการคัดเลือกเข้ารับราชการแล้ว

หน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านบุคคลยังต้องจัดให้มีการทดสอบ EQ เป็นระยะๆ ด้วย เพื่อเผื่อระวังไม่ให้เกิดบุคลากรในหน่วยงานเกิดความเครียด

สำหรับประเทศไทยนั้น การสอบคัดเลือกบุคลากรเพื่อเข้ารับราชการโดยทั่วไป จะต้องผ่านการวัดความรู้ความสามารถตามเกณฑ์ที่สำนักงาน ก.พ. และหน่วยงานกำหนด (ภาค ก. และภาค ข.) เท่านั้น แต่ไม่มีการทดสอบทางจิตวิทยาอย่างเป็นทางการ (เว้นแต่การสอบคัดเลือกเพื่อเข้ารับทุนรัฐบาลไปศึกษาต่อต่างประเทศ) ดังนั้น เมื่อไม่ทราบถึงสภาพความพร้อมทางจิตใจที่แท้จริงของบุคลากร จึงทำให้เกิดปัญหาเมื่อมอบหมายให้บุคลากรที่ไม่มีวุฒิภาวะทางอารมณ์ไปประสานงานกับประชาชน หรือ หน่วยงานอื่นๆ หรือ มอบหมายงานที่ต้องเผชิญกับสภาวะกดดัน ดึงเครียด เหตุการณ์เหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของงาน ภาพลักษณ์และชื่อเสียงองค์กร รวมถึงทำลายความสัมพันธ์อันดีกับหน่วยงานต่างๆ ซึ่งหลายกรณีนำมาซึ่งการร้องเรียน หรือ ฟ้องร้อง ตลอดจนสร้างความขัดแย้งในองค์กร ในการนี้ เพื่อป้องกันและเผื่อระวังปัญหาดังกล่าว กรมฯ จึงควรจัดให้มีการทดสอบ EQ กับบุคลากรทั้งในช่วงก่อนเข้ามาปฏิบัติงาน และระหว่างการปฏิบัติงาน โดยอาจพิจารณาวิธีการและรูปแบบการทดสอบ EQ ของไอร์แลนด์ คือ EQ-i2.0 Model of Emotional Intelligence ซึ่งเป็นการประเมิน EQ ใน 6 ด้านหลัก ประกอบด้วย การมองตนเอง การแสดงออก การปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น การตัดสินใจ การจัดการความเครียด การมีสุขภาพจิตที่ดี ซึ่งจะช่วยให้สามารถคัดกรอง

บุคลากรที่มีความพร้อมในวุฒิภาวะทางอารมณ์และจิตใจเบื้องต้น และ  
จะได้มอบหมายงานและหน้าที่ที่เหมาะสมกับศักยภาพของบุคคลนั้น  
เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์  
สูงสุดขององค์กรต่อไป

## การปฏิบัติงาน

เพื่อให้การปฏิบัติงานของบุคลากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ  
ควรมีการสร้างกระบวนการเรียนรู้การปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบให้กับ  
บุคลากร ซึ่งจากการเข้ารับการอบรมเห็นว่าแนวทางของไอร์แลนด์  
ที่น่าสนใจ มีความเป็นไปได้ และสามารถนำมาปรับใช้กับกรมฯ ได้  
มีดังนี้

ระบบ Coaching เป็นการสอนงานโดยผู้ที่มีความรู้ ประสบการณ์  
และความเชี่ยวชาญในเนื้องานซึ่งอาจเป็นผู้บังคับบัญชาระดับต้น  
เพื่อนร่วมงาน บุคคลภายนอก ฯลฯ และอาจดำเนินการในระยะเวลาสั้นๆ  
หรือ ดำเนินการอย่างต่อเนื่องก็ได้ ขึ้นอยู่กับเป้าหมายของการ Coaching  
ทั้งนี้ วัตถุประสงค์สำคัญของการ Coaching เพื่อเพิ่มทักษะ ความรู้  
ความชำนาญ และประสิทธิภาพการปฏิบัติ “งาน” (Job) ของบุคลากร  
โดยสามารถดำเนินการได้หลายรูปแบบทั้งการ Coaching แบบทางตรง  
(Directive and helping style) การ Coaching แบบส่งเสริม หรือ กระตุ้น  
ให้ดำเนินการ (Encouraging style) การ Coaching แบบท้าทาย  
(Challenging style) การ Coaching แบบสนับสนุน (Supportive style)  
ขึ้นอยู่กับบริบทสถานการณ์และกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างกัน  
สำหรับกรมฯ นั้น เป็นหน่วยงานที่ปัญหาช่องว่างของช่วงอายุบุคลากร

ประกอบกับบุคลากรส่วนมากยังมีประสบการณ์การทำงานน้อย จึงควรสร้างวัฒนธรรมของการ Coaching จากรุ่นพี่สู่รุ่นน้องเพื่อให้ได้ศึกษา เรียนรู้ และสามารถนำไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นต่อไป

ระบบ Mentoring มีความคล้ายคลึงกับระบบ Coaching แต่เป็นการสอนงานโดยผู้บังคับบัญชาาระดับสูงซึ่งมีความรู้ ความเข้าใจ ในเนื้องานเป็นอย่างดี โดยเน้นที่การให้คำปรึกษาแนะนำ หรือ ข้อคิดเห็นในภาพกว้างที่เกี่ยวกับ “อาชีพ” (Career) ซึ่งเป็นกระบวนการ เรียนรู้ร่วมกันในระยะยาว ไม่ใช่การชี้้นำให้ดำเนินการใด ๆ อย่างไรก็ตาม ข้อพึงระวังในระบบ Mentoring คือ การคัดเลือกที่ปรึกษา (Mentor) ที่มีความเหมาะสม โดยคุณสมบัติที่สำคัญ 3 ประการตามแนวทางของ ไอร์แลนด์ คือ “RBD” ซึ่งหมายความรวมถึง Relationship (ต้องแสดงให้เห็นว่าเป็นผู้มีความจริงใจ ซื่อสัตย์ และปฏิบัติกับผู้อื่นด้วยดี) Being (มีความมั่นใจ และตระหนักถึงศักยภาพของตนโดยสามารถช่วย แก้ปัญหา หรือ จัดการกับข้อท้าทายต่างๆ ได้) Doing (มีทักษะในการ ใช้เทคนิค หรือเครื่องมือต่างๆ )

อย่างไรก็ตาม ในภาพรวมพบว่าข้อท้าทายสำคัญของการ Coaching และ Mentoring คือ “การสื่อสาร” (Communication) ระหว่างผู้สอนงาน และผู้ถูกสอนงานเพื่อสร้างความเชื่อถือ (Trust) และความเข้าใจ (Understanding) ระหว่างกัน เพราะการสอนงาน ทั้ง 2 รูปแบบ เป็นการปฏิสัมพันธ์โดยการสื่อสารกับบุคคล (Individual) โดยตรง ซึ่งการสื่อสารในที่นี้ หมายรวมถึงการสื่อสารผ่านทางท่าทาง

สายตา หน้าตา เสียง ท่าทาง ฯลฯ ดังนั้น คุณสมบัติของผู้สอนงานที่จะ  
ทำให้การสอนงานประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ได้  
จะต้องเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติดังนี้ Talk Straight (พูดตรงๆ) Demonstrate  
Respect (แสดงให้เห็นถึงความเคารพซึ่งกันและกัน) Create Transparency  
(มีความโปร่งใส) Right Wrongs (ดำเนินในสิ่งที่ถูกต้อง) Show Loyalty  
(แสดงให้เห็นถึงความซื่อสัตย์) Deliver Results (สอนงานเพื่อมุ่งให้  
เกิดผลจริง) Get Better (ปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นอย่างดี) Practice  
Accountability (มีความรับผิดชอบ) Listen First (มีทักษะในการ  
เป็นผู้ฟังที่ดี) Keep Commitments (รักษาสัจจะ) Extend Trust  
(มีความน่าเชื่อถือ) โดยในส่วนของ การสอนงานให้สัมฤทธิ์ผลนั้น  
ไอร์แลนด์ใช้รูปแบบ GROW Model ซึ่งหมายความถึง (G=Grow)  
ตั้งเป้าหมายการสอนงาน (R=Reality) ตรวจสอบสถานการณ์ปัจจุบัน  
(O=Options) พิจารณามาตรการทางเลือก (W=Will) จากนั้นจึงตกลง  
ร่วมกันว่าจะทำการสอนงานอย่างไรต่อไปจึงจะเหมาะสมและเกิดผล  
สำเร็จ และที่สำคัญจะต้องมีการประเมินผลการสอนงานอย่างต่อเนื่อง  
และสามารถปรับเปลี่ยนรูปแบบการสอนงานเพื่อให้เกิดความเหมาะสมได้

ระบบ Alumni Programme เป็นการสอนงานโดยผู้ที่  
เกษียณจากองค์กรไปแล้ว หรือ ผู้ที่เคยปฏิบัติงานในองค์กร  
โดยรูปแบบจะเป็นการจัดงานในลักษณะเดียวกับสภากาแฟ ซึ่งจะเปิด  
โอกาสให้ข้าราชการเกษียณ หรือ ผู้เคยปฏิบัติงานในหน่วยงาน  
มาพูดคุย ถ่ายทอดประสบการณ์ รวมถึงให้คำแนะนำในการทำงานกับ  
บุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่ในปัจจุบัน

ระบบ Top Level Commitment เป็นการนำเสนอสรุปผลการดำเนินงานของโครงการ/กิจกรรมที่ดำเนินการเสร็จแล้วให้ผู้บังคับบัญชาระดับสูงสุดรับทราบด้วยวาจา โดยจะดำเนินการเป็นประจำทุกปีในช่วงสิ้นปีงบประมาณ วัตถุประสงค์สำคัญ คือ เพื่อให้ผู้บริหารระดับสูงรับทราบถึงผลสำเร็จของงาน ประสิทธิภาพ การบริหารโครงการ รวมทั้งความคุ้มค่าของการใช้จ่ายงบประมาณ ทั้งนี้ ในการนำเสนอดังกล่าว ผู้บริหารสูงสุดสามารถถามคำถาม ชี้แจง รวมทั้งให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะแก่บุคลากรได้ ระบบนี้ จึงเป็นการเปิดโอกาสให้บุคลากรได้มีปฏิสัมพันธ์และสื่อสารโดยตรงกับผู้บริหารสูงสุด ทราบถึง Feedback จากหัวหน้าหน่วยได้โดยตรง อีกทั้งยังช่วยให้การดำเนินงานต่างๆ มีการสรุปผลการดำเนินงานที่ชัดเจน เพราะที่ผ่านมาหลายโครงการดำเนินงานแล้วเสร็จ โดยไม่มีการสรุปผลเสนอผู้บริหาร การจัดเวทีให้ผู้บริหารได้รับฟังสรุปผลโครงการจึงเป็นอีกหนึ่งเทคนิคที่ก่อให้เกิดพันธะผูกพัน (Commitment) จากระดับนโยบายด้วย

### **การพัฒนาศักยภาพบุคลากร**

กรมฯ ควรสนับสนุนและวางแผนการพัฒนาศักยภาพบุคลากรอย่างเป็นระบบ โดยนำต้นแบบจากไอร์แลนด์มาใช้ เนื่องจากภายใต้ฝ่ายบุคลากรของหน่วยงานภาครัฐในไอร์แลนด์จะมีหน่วยงานที่สนับสนุนการพัฒนาศักยภาพบุคลากรโดยเฉพาะ โดยปฏิบัติงานอย่างเข้มแข็งภายใต้ยุทธศาสตร์การบริหารบุคลากรภาครัฐ คือ ยุทธศาสตร์ Engaging on our People Strategy 2017-2020 ซึ่งเน้นการพัฒนา

ศักยภาพโดยการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่มีนโยบายสำคัญ คือ “EPIC” ซึ่งมีความหมายดังนี้ (E=Engagement) บริหารบุคลากรด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม (P=Performance) สนับสนุนให้ทุกคนได้แสดงศักยภาพอย่างเต็มที่ (I=Inclusion and Diversity) สร้างความเป็นหนึ่งเดียวกันบนพื้นฐานความแตกต่างหลากหลาย (C=Culture) เคารพในวัฒนธรรมของแต่ละบุคคล โดยมีวิสัยทัศน์ซึ่งสะท้อนเป้าหมายสูงสุดของรัฐบาล คือ ทุกหน่วยงานเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพสูง โดยการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ (High Performing Organization with an Engaged and Inclusive Workforce)

การปฏิบัติงานของหน่วยงานสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพบุคลากรในภาครัฐ จะเริ่มจาก (1) ศึกษาประวัติส่วนตัวและผลการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่แต่ละคน (2) กำหนดให้ทุกหน่วยงานทำการประเมิน 360 องศา กับเจ้าหน้าที่ในสังกัดทุกคนโดยเป็นการสะท้อนข้อมูล ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงจากทุกฝ่ายเพื่อรับทราบถึงศักยภาพ จุดเด่น และจุดด้อยรายบุคคล (3) นัดประชุมรายบุคคลเพื่อสอบถามและพูดคุยถึงความต้องการ (Need) การพัฒนาของแต่ละคน รวมทั้งปัญหา อุปสรรค และข้อท้าทายในการปฏิบัติงาน (4) นำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดไปประมวลเพื่อออกแบบแผนพัฒนาศักยภาพบุคลากรรายบุคคล และ (5) ส่งกลับคืนหน่วยงานเพื่อให้นำไปปฏิบัติ จากนั้นจะมีการติดตามผลการปฏิบัติตามแผนพัฒนาศักยภาพรายบุคคลดังกล่าวเป็นระยะๆ โดยอาจมีการปรับเปลี่ยนได้ภายหลังเพื่อให้มีความเหมาะสมกับบุคลากรทุกคนอย่างแท้จริง ดังนั้น เจ้าหน้าที่รัฐทุกคนในไอร์แลนด์จะได้รับการฝึกอบรม



เป็นประจำทุกปี โดยการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่รัฐในไอร์แลนด์มีแนวคิดและ  
กิจกรรมที่หลากหลายและน่าสนใจอย่างมากซึ่งสามารถนำมาพิจารณา  
ปรับใช้กับกรมฯ ได้ ดังนี้ (1) การฝึกอบรม/เรียนรู้ภายในองค์กร  
(Organizational Learning) (2) การฝึกอบรมด้วยสื่อออนไลน์ (Online  
Support) (3) การรับรองว่าทุกคนจะได้รับการฝึกอบรมอย่างน้อย 5 วัน  
ต่อปี (5 Days Learning and Development Per year) (4) การจัดทำ  
พาสปอร์ตรายบุคคลซึ่งออกแบบเพื่อรวบรวมข้อมูลการฝึกอบรม  
(Tailored accredited Passport of Learning) (5) การสะท้อนผล  
การฝึกอบรม (Relevant Feedback) (6) การจัดตั้งศูนย์แลกเปลี่ยนเรียนรู้  
(Share Point Knowledge Center) (7) การจัดกิจกรรมสร้างเครือข่าย  
การเรียนรู้และการพัฒนา (Learning and Development Network  
Events) (8) การจัดให้มีช่องทางเข้าถึงผู้เชี่ยวชาญทั้งภายในและภายนอก  
ประเทศ (9) การลงทะเบียนออนไลน์เพื่อระบุทักษะที่ชำนาญ (Online  
Skills Register) (10) พัฒนาความเป็นมืออาชีพอย่างต่อเนื่อง (Continue  
Professional Development) ทั้งนี้ การพัฒนาศักยภาพบุคลากรดังกล่าว  
ยังดำเนินการควบคู่กับการพัฒนาคุณภาพชีวิตบุคลากร โดยสนับสนุน  
ให้มีความแข็งแรงทั้งสุขภาพทางร่างกายและจิตใจ (Health and Wellbeing)  
ภายใต้ความเชื่อของรัฐบาลไอร์แลนด์ที่ว่า “รัฐบาลต้องลงทุนในบุคลากร  
และแสดงให้เห็นอย่างจริงจังว่าเราใส่ใจในบุคลากร เพื่อองค์กร  
จะได้ผลผลิตที่ดีออกมา” ท้ายที่สุดหน่วยงานสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพ  
บุคลากรในภาครัฐยังจะได้ประมวลผลสถานการณ์รายบุคคลและจัดทำ  
เส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพ (Career Path) ให้กับเจ้าหน้าที่ในสังกัดทุกคน

เพื่อให้ได้รับทราบและเป็นแรงจูงใจในการปฏิบัติงานให้กับองค์กรอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป ซึ่งเชื่อว่าหากกรมฯ นำแนวคิด/วิธีการ/มาตรการเหล่านี้ไปปรับใช้จะทำให้บุคลากรภายในหน่วยงานมีศักยภาพและทักษะที่ดียิ่งขึ้น สามารถทำงานได้อย่างเต็มที่และมีความสุข ท้ายที่สุดจะส่งผลให้การทำงานของตนเองและหน่วยงานเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น และเป็นการถ่ายทอดความรู้จากรุ่นสู่รุ่นส่งผลให้องค์กรเกิดการพัฒนาย่างยั่งยืนต่อไป

# การสอนงาน (Coaching) และการเป็นพี่เลี้ยง (Mentoring) เพื่อพัฒนาบุคลากรภาครัฐ

ปีทมาวรรณ คุณประเสริฐ

ผู้อำนวยการกลุ่มความปลอดภัยสารเคมี

สำนักเทคโนโลยีความปลอดภัย กรมโรงงานอุตสาหกรรม

## บทนำ

นโยบายประเทศไทย 4.0 (Thailand 4.0) ของรัฐบาล คือ การขับเคลื่อนประเทศไทยให้ก้าวไปสู่ยุคเศรษฐกิจใหม่ ซึ่งเป็นยุคของเทคโนโลยีแห่งอนาคตและนวัตกรรมดิจิทัลนำประเทศไทยให้หลุดพ้นจากกับดักประเทศที่มีรายได้ปานกลางภายในระยะ 20 ปีข้างหน้า ทำให้แต่ละหน่วยงานตื่นตัว เตรียมการเพื่อตอบสนองต่อนโยบายดังกล่าวของรัฐบาล หน่วยงานภาครัฐก็เช่นกันจะต้องปรับบทบาทของหน่วยงานและปรับปรุงการให้บริการให้เข้าสู่การบริการแบบรัฐบาลดิจิทัล (Digital Government) เพื่อจะไปให้ถึงเป้าหมายดังกล่าว บุคลากรภาครัฐจะต้องถูกพัฒนาให้มีสมรรถนะการทำงานที่ดียิ่งขึ้น พร้อมสำหรับยุค Thailand 4.0 จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่บุคลากรภาครัฐต้องเพิ่มทักษะและขีดความสามารถในการทำงานให้สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนไป

ขณะเดียวกันนั้น ในช่วง 2 – 3 ปี ที่ผ่านมา หลายหน่วยงานก็กำลังเผชิญกับปัญหาการขาดแคลนกำลังคนที่มีศักยภาพและ

การการสูญเสียข้าราชการจากการเกษียณอายุ ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและมากประสบการณ์ และถูกแทนที่ด้วยข้าราชการใหม่ เนื่องจากข้าราชการไทยเข้าสู่วัยสูงอายุ และระบบราชการเข้าสู่การเป็น Aging Society จึงจำเป็นต้องพัฒนาข้าราชการใหม่ให้มีความรู้และความสามารถได้เท่าเทียมกับข้าราชการเก่าที่เกษียณอายุให้ได้ในเวลาอันรวดเร็ว

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้น การพัฒนาสมรรถนะของบุคลากรภาครัฐ จึงเป็นเป้าประสงค์หลักข้อหนึ่งที่ถูกบรรจุอยู่ในแผนยุทธศาสตร์ของแต่ละหน่วยงานนั่นเอง และเทคนิคที่มีการนำมาใช้อย่างกว้างขวางเพื่อตอบโจทย์ข้างต้น คือ การสอนงานหรือการชี้แนะ (Coaching) และการเป็นที่เลี้ยง (Mentoring)

### **การสอนงาน (Coaching) และการเป็นที่เลี้ยง (Mentoring)**

การพัฒนาสมรรถนะของบุคลากร สามารถดำเนินการได้ทั้งการฝึกอบรมในห้องเรียน (Classroom Training) และการใช้เครื่องมืออื่นๆ (Non Classroom Training) เช่น การฝึกงานจากการลงมือปฏิบัติ (On The Job Training) การสอนงาน (Coaching) และการเป็นที่เลี้ยง (Mentoring) และการศึกษาดูงาน (Site Visit) เป็นต้น

การสอนงาน (Coaching) และการเป็นที่เลี้ยง (Mentoring) เป็นเทคนิคการดำเนินงานในลักษณะการสนทนาแบบตัวต่อตัว ทั้ง 2 เทคนิคนี้ถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายในการพัฒนาบุคลากรใหม่ บุคลากรที่จะเลื่อนตำแหน่ง พัฒนาความเป็นมืออาชีพของบุคลากรให้พร้อมสำหรับที่จะเจริญเติบโตในสายงานต่อไป ทั้ง 2 เทคนิคนี้ก็มี

ความใกล้เคียงกันแต่ขณะเดียวกันก็มีความแตกต่างกันในบางส่วน ทั้งนี้ในการใช้เทคนิคการสอนงาน (Coaching) และการเป็นที่เลี้ยง (Mentoring) ผู้ที่เกี่ยวข้องควรใช้บทบาทเหล่านี้ในจังหวะที่เหมาะสมเพื่อให้เกิดการพัฒนาบุคลากรอย่างเหมาะสมต่อไป

**การสอนงานหรือการชี้แนะ (Coaching)** คือ การช่วยให้บุคคลข้ามผ่านข้อจำกัดทางศักยภาพของตนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของบุคคลนั้นทำให้บุคคลสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ แสดงศักยภาพของตนเองอย่างเต็มที่ บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ได้

ในการสอนงานนั้น ผู้สอนงาน (Coach) จะเป็นระดับหัวหน้างานขึ้นไป โดยผู้บริหารทุกระดับสามารถเป็นผู้สอนงานได้ ในขณะที่ผู้ถูกสอนงาน (Coachee) ส่วนใหญ่จะเป็นลูกน้องที่อยู่ในส่วนหรือกลุ่มงานเดียวกัน โดยจะเน้นไปที่การยกระดับศักยภาพในการทำงานของผู้ถูกสอนงาน ให้มีผลการปฏิบัติงานที่ดีขึ้น โดยการสอนงานจะเป็นการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างผู้สอนงานและผู้ถูกสอนงาน ไม่มีใครรู้มากกว่าใคร จึงต้องเรียนรู้ไปพร้อมๆ กันโดยจะดำเนินการในช่วงระยะเวลาที่สั้นกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับการเป็นที่เลี้ยงเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในการทำงานเพื่อเตรียมบุคลากรให้พร้อมก่อนการเลื่อนตำแหน่ง หรือเพื่อปรับปรุงและพัฒนางานของบุคลากรให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ตัวอย่างรูปแบบของการสอนงาน เช่น รูปแบบการสั่งการและการช่วยเหลือ เหมาะสำหรับบุคลากรที่เพิ่งเข้ามาทำงานหรือเพิ่ง

รับตำแหน่งใหม่ รูปแบบการให้กำลังใจ เหมาะสำหรับคนที่จะได้รับ การเลื่อนตำแหน่ง รูปแบบการทำท่าย เหมาะสำหรับคนที่มี ความสามารถแต่ยังไม่แสดงศักยภาพของตนออกมาอย่างเต็มที่ และ รูปแบบการอุปถัมภ์เหมาะสำหรับบุคลากรที่มากความสามารถและ สามารถรับผิดชอบงานเพิ่มขึ้นได้

ในการสอนงานนั้นทำได้ในหลายรูปแบบโดยส่วนใหญ่จะเป็น ลักษณะแนวตั้ง (Vertical) คือ หัวหน้างานสอนงานลูกน้อง แต่ก็มี รูปแบบการสอนงานรูปแบบหนึ่งที่เป็นลักษณะแนวระนาบ (Horizontal) เราเรียกวิธีการสอนงานแบบนี้ว่า **การสอนแบบเพื่อน ชี้แนะ (Peer Coaching)**

**การสอนแบบเพื่อนช่วยเพื่อน (Peer Coaching)** เป็นการสอน ภายในกลุ่มสมาชิกที่มีระดับหรือตำแหน่งเท่ากัน โดยสมาชิก ในกลุ่มจะผลัดกันทำหน้าที่เป็นผู้สอนและผู้ถูกสอน สมาชิกในกลุ่ม จะให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน และให้กำลังใจซึ่งกันและกัน แลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน นำไปสู่การพัฒนาศักยภาพการทำงานของ สมาชิกในกลุ่มต่อไป

**การเป็นที่เลี้ยง (Mentoring)** คือ กระบวนการถ่ายทอด ความรู้และประสบการณ์ในการทำงานและการดำเนินชีวิตดำรงชีวิต ระหว่างที่เลี้ยง (Mentor) ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ มีความ เป็นมืออาชีพ และมากประสบการณ์ กับน้องเลี้ยง (Mentee) ซึ่งเป็น บุคลากรใหม่หรือผู้ที่มีประสบการณ์น้อยกว่าหรือผู้ที่กำลังจะปรับ เลื่อนตำแหน่ง ให้พัฒนาตนเอง เพิ่มพูนทักษะในการทำงาน สามารถ

ปรับตัวเข้ากับองค์กร เพื่อนร่วมงาน และสภาพแวดล้อมในการทำงานใหม่ได้ และสามารถปฏิบัติงานร่วมกับทุกคนในองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

พี่เลี้ยงจะทำหน้าที่ในการแบ่งปันประสบการณ์ ช่วยแก้ไขปัญหา สร้างความมั่นใจให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการทำงาน รวมถึงข้อควรระวังและความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นจากงานใหม่ที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้งเป็นแบบอย่างที่ดี (Role Model) ให้กับน้องเลี้ยงอีกด้วย การเป็นพี่เลี้ยงจะช่วยให้ถึงการพัฒนาให้น้องเลี้ยงเจริญเติบโตในเส้นทางอาชีพ (Career Path) ของตนด้วย ดังนั้น จึงใช้ระยะเวลาในการดำเนินการที่นานกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับการสอนงาน

### **บทเรียนจากสาธารณรัฐไอร์แลนด์**

จากการที่ได้มีโอกาสไปฝึกอบรม หลักสูตร “การบริหารจัดการภาครัฐและภาวะผู้นำ” ณ Institute of Public Administration (IPA) สาธารณรัฐไอร์แลนด์ ภายใต้ทุนรัฐบาล พ.ศ. 2560 ทุนสำหรับผู้มีศักยภาพสูงด้านการบริหารจัดการภาครัฐและภาวะผู้นำ จะเห็นได้ว่าสาธารณรัฐไอร์แลนด์ ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพบุคลากรภาครัฐ และมีการนำเทคนิคการสอนงานและการเป็นพี่เลี้ยงมาใช้งานเช่นกัน โดยผู้ที่จะมาทำหน้าที่สอนงานจะต้องได้รับการฝึกอบรมมาเป็นอย่างดี โดยมีการจัดทำหลักสูตรการฝึกอบรมไว้รองรับ เช่น หลักสูตรฝึกอบรมการสอนงานสำหรับระดับหัวหน้างาน เป็นต้น

โดยทั้ง 2 เทคนิคนี้ ก็ถูกใช้งานในระดับหัวหน้างานเพื่อเพิ่มศักยภาพการทำงานของทีม งานเพื่อพัฒนาบุคลากรในทีม ขณะเดียวกัน ช่วยให้ประสิทธิภาพการทำงานในภาพรวมของส่วนงาน/กลุ่มงาน/องค์กรสูงขึ้น นอกจากนี้ยังสอดแทรกเป็นส่วนหนึ่งของระบบการบริหารงานทรัพยากรบุคคลมีการจัดทำรายละเอียดการดำเนินงานที่ชัดเจน มีการประเมินศักยภาพของบุคลากรในการด้านต่างๆ และมีขั้นตอนการแจ้งให้บุคลากรแต่ละรายทราบถึงผลการประเมิน วางแผนพัฒนาศักยภาพของบุคลากรแต่ละรายตามความเหมาะสม ดำเนินการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรโดยใช้เทคนิคต่างๆ รวมถึงการสอนงานและการเป็นพี่เลี้ยง และมีการประเมินผลความสำเร็จในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากร สรุปผลการดำเนินงานรายงานให้ผู้บริหารระดับสูงทราบเป็นลำดับขั้น ต่อไป

### **ความท้าทายในการนำไปปฏิบัติ**

สำหรับการพัฒนาบุคลากรภาครัฐของไทยก็เช่นเดียวกัน ที่ผ่านมามีการพูดถึงเทคนิคการสอนงานและการเป็นพี่เลี้ยงและถูกนำไปใช้งานอย่างแพร่หลาย ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการโดยมีการมอบหมายหน้าที่รับผิดชอบชัดเจน หรือแบบไม่เป็นทางการที่แต่ละหน่วยงานดำเนินการกันเองตามโอกาสและความเหมาะสมแต่ผลการดำเนินการก็ยังไม่ประสบผลเท่าที่ควร

การจะทำให้การสอนงานและการเป็นพี่เลี้ยงเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นำไปสู่การพัฒนาบุคลากรขององค์กรได้ตามเป้าหมายที่วางไว้นั้น ควรจะต้องเตรียมความพร้อมในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็น



ความพร้อมของบุคคลหรือความพร้อมในเรื่องของระบบงาน รวมถึง การบริหารจัดการมีการจัดระบบและวางกรอบการดำเนินงานสำหรับการสอนงานและการเป็นที่เลี้ยงในองค์กรให้เป็นขั้นเป็นตอนที่ชัดเจน มีการเตรียมความพร้อมของบุคลากรที่จะทำหน้าที่สอนงานหรือ ทำหน้าที่ที่เลี้ยง สร้างและดำเนินการให้การสอนงานและการเป็นที่เลี้ยงกลายเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมองค์กรมีการติดตามและ ประเมินผลความสำเร็จของการดำเนินงาน และเชื่อมโยงกับการประเมินผลงานของบุคลากร

การจะปลูกฝังให้เกิดการสอนงานและการเป็นที่เลี้ยงของ หน่วยงานภาครัฐอย่างเป็นระบบควรจะต้องมีการจัดทำเอกสารคู่มือ การสอนงานและการเป็นที่เลี้ยงที่เป็นปัจจุบัน รวมถึงจัดทำคู่มือ การปฏิบัติงานต่างๆ ที่เป็นปัจจุบัน พร้อมระบุข้อพึงระวังในการปฏิบัติงาน เพื่อป้องกันการเกิดข้อผิดพลาดซ้ำเหมือนในอดีตเจ้าหน้าที่ระดับ หัวหน้างานทุกคนควรได้รับการฝึกอบรมให้เข้าใจวิธีการสอนงาน เนื่องจากการสอนงานเป็นส่วนหนึ่งของการทำงานในระดับหัวหน้างาน คัดเลือกบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถและเป็นแบบอย่างที่ดี (Role Model) มาเป็นที่เลี้ยง เนื่องจากพนักงานใหม่เปรียบเสมือนต้นกล้า หากมีการรดน้ำ พรวนดิน ใส่ปุ๋ยที่คุณภาพดี ต้นกล้านั้นก็จะกลายเป็น ต้นไม้ใหญ่ที่สวยงาม และเป็นกำลังสำคัญขององค์กรต่อไปในอนาคต แต่หากรดน้ำ พรวนดิน หรือใส่ปุ๋ยที่ไม่มีคุณภาพลงไป ต้นกล้านั้นก็จะ ไม่เติบโต หรือกลายเป็นต้นไม้ที่แคระแกรน ไม่สามารถช่วยพัฒนา องค์กรให้เจริญก้าวหน้าได้

นอกจากนี้ ควรมีการวางแผนเส้นทางอาชีพ (Career Path) ของเจ้าหน้าที่ตั้งแต่ที่รับบรรจุเข้ามาทำงานและพัฒนาเจ้าหน้าที่ไปตามแผนที่ได้วางไว้ ในขั้นตอนการบรรจุพนักงานใหม่ควรมีการหมุนเวียนให้พนักงานได้ไปฝึกงานในแผนกต่างๆ เพื่อให้เข้าใจงานในภาพรวมขององค์กรและเพื่อจะได้บรรจุพนักงานในแผนกที่เหมาะสมกับความถนัดหรือความสามารถของพนักงาน หรือ ที่เรียกว่า “Put the Right Man on the Right Job” นั่นเอง ยิ่งไปกว่านั้นในหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแลภาคเอกชน (Regulator) ควรมีการส่งพนักงานไปฝึกงานในภาคเอกชนที่หน่วยงานนั้นๆ กำกับดูแล เพื่อจะได้เข้าใจมุมมองในฐานะของเอกชนที่ตนจะไปกำกับดูแลด้วย

## บทสรุป

การสอนงานและการเป็นพี่เลี้ยง เพื่อพัฒนาทรัพยากรบุคคลนั้น เป็นเทคนิคที่มีการใช้งานอย่างแพร่หลาย เพื่อตอบสนองต่อโจทย์การพัฒนาศักยภาพพนักงานใหม่ สร้างบุคลากรผู้มีความรู้ความชำนาญในสายงานอาชีพต่างๆ ทดแทนบุคลากรอาวุโสที่มากความสามารถและเกษียณราชการไป และพัฒนาทักษะและขีดความสามารถในการทำงานของบุคลากรให้ตอบสนองต่อโจทย์การทำงานในบริบทที่กำลังจะเปลี่ยนแปลง เข้าสู่รัฐบาลยุคดิจิทัล ซึ่งจะสำเร็จได้ต้องมีการดำเนินการเตรียมความพร้อมของบุคลากร วางระบบการดำเนินการที่ชัดเจน ตลอดจนมีการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

# บทเรียนความล้มเหลวของการบริหารจัดการ ภาครัฐของสาธารณรัฐไอร์แลนด์

สลิลลา ยรรยงสวัสดิ์

วิศวกรโลหการชำนาญการพิเศษ  
กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่

สาธารณรัฐไอร์แลนด์ (Republic of Ireland) เป็นสมาชิกในกลุ่มสหภาพยุโรป มีประชากรเพียง 5 ล้านคน (ค่าประมาณเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2558 ที่มา : สถาบันอาณาบริเวณศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์) ตั้งอยู่บนเกาะไอร์แลนด์ มีขนาดประมาณ 70,280 ตารางกิโลเมตร หรือน้อยกว่า 1 ใน 7 ของพื้นที่ประเทศไทย ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา มีประธานาธิบดีเป็นประมุข โดยได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ปฏิบัติหน้าที่ทางด้านพิธีการ แต่งตั้งรัฐบาล บัญญัติกฎหมายซึ่งเสนอโดยรัฐสภา มีอำนาจในการยุบสภา และมีวาระการดำรงตำแหน่ง 7 ปี ประธานาธิบดีสามารถดำรงตำแหน่งได้สูงสุดเพียง 2 สมัย

ไอร์แลนด์เคยเป็นประเทศมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงสุดในภาคพื้นยุโรป จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2553 ได้ประสบปัญหาหนี้ภาครัฐสูงเกินตัวจนมีความเสี่ยงที่จะไม่สามารถชำระหนี้ได้ ซึ่งเกิดจากปัญหาฟองสบู่ในภาคอสังหาริมทรัพย์และปัญหาหนี้เสียเป็นจำนวนมากของภาคการเงินที่เกิดจากการปล่อยสินเชื่ออย่าง

ไม่ระมัดระวังของสถาบันการเงิน ผลกระทบตามมาคือรัฐบาลต้องเข้ามา  
เพิ่มทุนให้ธนาคารเอกชน แล้วยึดเป็นกิจการของรัฐ รวมทั้งการนำเงิน  
งบประมาณไปช่วยเหลือสถาบันการเงินที่ใกล้ล้มละลาย ส่งผลให้  
รัฐบาลขาดดุลงบประมาณสูงถึงร้อยละ 33 ของผลิตภัณฑ์มวลรวม  
ภายในประเทศ (GDP) นับเป็นประเทศที่ขาดดุลการคลังสูงที่สุดใน  
บรรดากลุ่มประเทศที่ใช้เงินยูโร และเป็นเหตุให้ตลาดการเงินขาด  
ความมั่นใจในความสามารถชำระหนี้ของรัฐบาล พันธบัตรรัฐบาลถูกเทขาย  
เป็นจำนวนมาก จนเกิดเป็นวิกฤตถึงขั้นรุนแรง

ในขณะนั้น รัฐบาลไอร์แลนด์ได้รับแรงกดดันจากสมาชิก  
สหภาพยุโรป ต้องขอกู้เงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ  
และสหภาพยุโรป วงเงินกู้ยืม 85 พันล้านยูโร กำหนดระยะเวลา 3 ปี  
ที่อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 5.8 ต่อปี เพื่อใช้เป็นวงเงินสำรองให้กับสถาบัน  
การเงินในกรณีมีความจำเป็นต้องใช้เงินฉุกเฉิน รวมทั้งลดแรงกดดันใน  
ตลาดพันธบัตรรัฐบาลของยุโรปและเพื่อป้องกันมิให้วิกฤตเศรษฐกิจ  
ขยายตัวไปยังประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปอื่นๆ ที่เศรษฐกิจเปราะบาง  
อาทิ โปรตุเกสและสเปน โดยเงื่อนไขสำคัญของการรับความช่วยเหลือ  
คือการผ่านกฎหมายด้านการเงินฉบับสำคัญ มีสาระสำคัญเพื่อลดการ  
ขาดดุลงบประมาณให้เหลือร้อยละ 9.4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวม  
ในประเทศ ในปี พ.ศ. 2554 ลดรายจ่ายภาครัฐกว่า 3.9 พันล้านยูโร  
และเพิ่มการจัดเก็บภาษีประมาณ 1.4 พันล้านยูโร สำหรับในระยะยาว  
ได้ประกาศใช้แผนพัฒนาประเทศฉบับใหม่ ปี พ.ศ. 2550 – 2555 โดย  
กำหนดแผนการลงทุนเพื่อพัฒนาประเทศที่มีมูลค่าสูงถึง 184 พันล้านยูโร

เน้นการพัฒนาสาธารณูปโภค วิทยาศาสตร์และนวัตกรรม การเกษตร การศึกษา การฝึกอบรมและการสร้างทักษะความชำนาญที่จำเป็น สำหรับอนาคต รวมทั้งการพัฒนาสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ ความล้มเหลวอีกประการคือ ความหละหลวม หรือช่องโหว่ทางด้านกฎหมาย ทำให้เกิดวงจรซ้ำซ้อนในการโอนเงิน บริจาคมูลนิธิต่างๆ ซึ่งประเทศนี้มีจำนวนมูลนิธิมากถึง 8,000 ราย มีขนาดตั้งแต่ใหญ่มาก เช่น Concern, Trocaire, Oxfam, St Vincent de Paul เป็นต้น จนถึงมูลนิธิที่มีเงินบริจาคจำนวนไม่มากและมีอาสาสมัครทำงานจำนวนไม่กี่คน ที่ผ่านมา เม็ดเงินกว่า 4 พันล้านยูโร ถูกใช้จ่ายโดยมูลนิธิอย่างไม่มีเหตุอันเหมาะสม อาทิ Console ซึ่งเป็นมูลนิธิช่วยเหลือผู้ที่มีความเสี่ยงในการฆ่าตัวตาย ผู้ตรวจสอบบัญชี พบว่า เงินเดือนและค่าใช้จ่ายประจำตำแหน่ง เช่น ค่ารถ ของผู้บริหาร มูลนิธิสูงมาก อีกทั้งเงินจำนวนมากถูกเบิกใช้อย่างฟุ่มเฟือยไปกับ อุปกรณ์เครื่องใช้ เสื้อผ้าจากห้องเสื้อ และการเดินทางไปต่างประเทศ ภาครัฐจึงได้มีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับมูลนิธิทั้งระบบ ตั้งแต่ โครงสร้างองค์กรของมูลนิธิ กิจกรรมระดมเงินทุนการดำเนินกิจกรรม และระบบธรรมาภิบาล

# Ireland Governance Failures



จากบทเรียนความล้มเหลวของการบริหารจัดการภาครัฐของ  
สาธารณรัฐไอร์แลนด์ พบว่า เกิดจากปัจจัย 2 ประการ คือ

1. ด้านกฎหมายกฎระเบียบ
  - การสืบสวนไต่สวน
  - กฎหมาย กฎระเบียบ ระเบียบปฏิบัติ
  - ส่วนขยายของประมวลกฎหมายและแนวปฏิบัติ
2. ด้านวัฒนธรรมและจริยธรรม
  - พฤติกรรม การกระทำ และการประพฤติดี
  - ขาดความเชื่อถือและความมั่นใจ
  - การสร้างวัฒนธรรมและจริยธรรม



- The UK Corporate Governance Code (๒๐๑๖)
  1. ความเป็นผู้นำ (Leadership)
  2. ประสิทธิภาพ (Effectiveness)
  3. การรับผิดชอบ (Accountability)
  4. การจ่ายค่าตอบแทน (Remuneration)
  5. ความสัมพันธ์กับผู้ถือหุ้น (Relations with Shareholders)

อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่ต้องวิเคราะห์กันต่อไป คือ ต่อให้มีหลักปฏิบัติและกฎระเบียบมากมายแล้ว เหตุใดภาครัฐจึงยังประสบความล้มเหลวอีก สำหรับประเทศไทยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้พัฒนากรอบการบริหารจัดการองค์การที่เรียกว่า การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award : PMQA) โดยส่งเสริมและสนับสนุนให้ส่วนราชการนำไปใช้ในการประเมินองค์การด้วยตนเองที่ครอบคลุมภาพรวมในทุกมิติ เพื่อยกระดับคุณภาพการบริหารจัดการให้เทียบเท่ามาตรฐานสากล ทั้งนี้มุ่งเน้นให้หน่วยงานราชการปรับปรุงองค์การอย่างรอบด้านและอย่างต่อเนื่องครอบคลุมทั้ง 1 ด้าน คือ

1. การนำองค์การ
2. การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์
3. การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
4. การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้
5. การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล



## 6. การจัดการกระบวนการ

## 7. ผลลัพธ์การดำเนินการ

ถึงแม้ว่า ก.พ.ร. จะขยับหมั่นศึกษา ค้นคว้า หาวิธีการให้หน่วยราชการนำไปใช้ในการพัฒนาองค์การอย่างต่อเนื่อง แต่กลับพบว่า ระบบราชการมีความเสื่อมถอย และขาดธรรมาภิบาล ส่งผลบั่นทอนความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ประกอบกับกระแสโลกาภิวัตน์ที่ส่งผลให้สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน ที่ต้องเพิ่มศักยภาพและความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนเพื่อตอบสนองความต้องการของระบบที่เปลี่ยนแปลงไป จึงได้ นำแนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่มาใช้ ภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2556 - 2561) ซึ่งได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ใน 7 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การรื้อปรับระบบการเงินและการงบประมาณ

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม

ยุทธศาสตร์ที่ 6 การเสริมสร้างระบบราชการให้ทันสมัย ประกอบด้วย

ยุทธศาสตร์ที่ 7 การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามา มีส่วนร่วม

เป็นที่คาดหวังว่า แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย ฉบับนี้ จะสามารถแก้ปัญหาของระบบราชการแบบดั้งเดิมโดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับปรุงในด้านประสิทธิภาพและการให้บริการประชาชน ส่งผลให้การบริหารจัดการภาครัฐหลุดพ้นจากความล้มเหลวดังที่ผ่านมา ซึ่งหัวใจสำคัญของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ก็คือ การปฏิรูประบบราชการนั่นเอง อย่างไรก็ตาม ปัญหาในทางปฏิบัติของการปฏิรูประบบราชการที่สำคัญคือ มาตรการควบคุมตามระเบียบกฎหมายเกณฑ์ของภาครัฐ และการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องที่อาจเกิดความได้เปรียบเสียเปรียบ มีการทำงานที่ไม่โปร่งใส เอื้อประโยชน์พวกพ้อง ขาดธรรมาภิบาลในการทำงาน ขาดความเป็นมืออาชีพในการทำงาน หรือแม้กระทั่ง ขาดความรู้ ดังนั้น แนวโน้มของการจัดการภาครัฐในอนาคตจึงมุ่งไปสู่ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Privatization) และการใช้ Third Party ในการดำเนินการต่างๆ แทนภาครัฐเพิ่มมากขึ้นเจ้าหน้าที่ของภาครัฐต้องมีความเป็นบุคลากรที่มีคุณภาพ (Qualified Personnel) มากขึ้น ควบคู่กับการเป็นมืออาชีพ (Higher-quality Professional) มากขึ้นด้วย ทุกวันนี้ประชาชนไม่เพียงแต่เรียกร้องและต้องการ Good Governance เท่านั้น แต่ยังเรียกร้อง “Good Judgment” จากเจ้าหน้าที่ของรัฐมากขึ้นไปอีก

