

การศึกษาการนำนโยบายการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐไปสู่การปฏิบัติ

ของสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

อัจฉรา พุมอาภรณ์

กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สป. พม.

การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เป็นความจำเป็นหนึ่งที่ระบบราชการจะต้องดำเนินการเพื่อยกระดับและพัฒนาระบบการบริหารจัดการเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของสถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลงไปให้ประเทศมีศักยภาพและสามารถแข่งขันในระดับโลกได้ ไม่ทำให้ระบบราชการเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในอนาคต และสอดคล้องกับหลักการภายใต้การปฏิรูประบบราชการ ที่กำหนดเป้าหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ให้เป็นประโยชน์สุข เกิดผลสัมฤทธิ์ ต่อภารกิจของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินจำเป็น ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองความต้องการ โดยสำนักงาน ก.พ.ร. พัฒนาเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐขึ้นมาและเสนอให้คณะรัฐมนตรีโดยให้ความเห็นชอบ เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2548 ให้นำเกณฑ์ดังกล่าวมาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาระบบราชการ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 โดยสำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดทำกรอบแนวทางของนโยบายดังกล่าว เพื่อให้ส่วนราชการนำไปปฏิบัติ ซึ่งมีการกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546 – 2550) กำหนดให้มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงานเพื่อยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานของหน่วยราชการให้อยู่ในระดับสูงเทียบเท่ามาตรฐานสากล และ ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551 – 2555) ที่ระบบราชการไทยมุ่งเน้นประโยชน์สูงสุดของประชาชนและรักษามูลประโยชน์ของประเทศชาติ มีขีดสมรรถนะสูง สามารถเรียนรู้ ปรับตัวและตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงยึดมั่นในหลักจริยธรรมและธรรมาภิบาล และกำหนดให้การดำเนินการตามประเด็นยุทธศาสตร์ดังกล่าวดำเนินการโดย กำหนดไว้ในมิติที่ 4 ของการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการของทุกส่วนราชการ ที่ให้มีการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ โดยกำหนดเป็นตัวชี้วัดมาตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 เป็นต้นมา

ทั้งนี้ การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ มีแนวคิดมาจาก การบริหารจัดการที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบบต่างๆ ของภาครัฐ คือ การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน คำนึงถึงความต้องการของประชาชนเป็นหลัก รัฐพึงทำบทบาทเฉพาะที่รัฐทำได้ดีเท่านั้น ลดการควบคุมจากส่วนกลาง เพิ่มอิสระแก่หน่วยงาน ระบบการบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ มีระบบสนับสนุนด้านบุคลากรและเทคโนโลยี เน้นการแข่งขันระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับเอกชน โดยการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของประเทศไทย ได้ใช้แนวทางตามเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา ที่มีชื่อว่า Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA) ที่ก่อให้เกิดการปรับปรุงและมุ่งเน้นคุณภาพของผลิตภัณฑ์และบริการของประเทศสหรัฐอเมริกาอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน และต่อมาประเทศไทยได้รับแนวทางเกณฑ์ดังกล่าวมากำหนดเป็นเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ (Thailand Quality Award : TQA) เพื่อกระตุ้นให้องค์กรทุกระดับหันมาใส่ใจในการพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์หรือบริการของตนเอง ตลอดจนมุ่งพัฒนาสู่ความเป็นเลิศในทุกๆ ด้าน ซึ่งเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) อาศัยค่านิยมหลัก 11 ประการ ได้แก่ การนำองค์กรอย่างมีวิสัยทัศน์ ความรับผิดชอบต่อสังคม การให้ความสำคัญกับบุคลากรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ความเป็นเลิศที่มุ่งเน้นผู้รับบริการ การมุ่งอนาคต ความคล่องตัว การเรียนรู้ขององค์กรและแต่ละบุคคล การจัดการเพื่อนวัตกรรม การ

จัดการความรู้ การมุ่งเน้นที่ผลลัพธ์และการสร้างคุณค่า และมุมมองเชิงระบบ โดยเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ให้ความสำคัญกับ 7 เรื่อง หรือ 7 หมวด ได้แก่ หมวด 1 การนำองค์กร หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ หมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล หมวด 6 การจัดการกระบวนการ และ หมวด 7 ผลลัพธ์ นอกจากนี้ เกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐยังแบ่งโครงการสร้างของเกณฑ์ออกเป็น 2 องค์ประกอบ คือ 1) ลักษณะสำคัญขององค์กร เป็นการอธิบายภาพรวมในปัจจุบันของส่วนราชการ สิ่งสำคัญที่มีผลในการปฏิบัติภารกิจ รวมทั้งความท้าทายที่สำคัญที่ส่วนราชการเผชิญอยู่ และ 2) เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ประกอบไปด้วย 7 หมวด 19 หัวข้อ 30 ประเด็นพิจารณา 90 คำถาม โดยคำถามจะมี 2 ประเภท คือ อะไร (What) เป็นการถามคำถามเพื่อแสดงข้อมูล ข้อเท็จจริงในแต่ละเรื่อง และ อย่างไร (Why) เป็นคำถามเกี่ยวกับวิธีการดำเนินการในแต่ละเรื่อง ซึ่ง ในแต่ละหมวด ของเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ นี้ จะมีความเชื่อมโยง สอดคล้องกันทั้งโดยทางตรงและทางอ้อมของการดำเนินการภายใต้ประเด็นพิจารณาระหว่างหมวด

จากที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้ส่วนราชการต่างๆ ได้รับนโยบายดังกล่าวมาปฏิบัติภายใต้การผลักดันของสำนักงาน ก.พ.ร. ให้มีการขับเคลื่อนผ่านการกำหนดให้เป็นตัวชี้วัดในมิติที่ 4 ของคำรับรองการปฏิบัติราชการของแต่ละส่วนราชการ ซึ่ง สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้รับนโยบายการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ มาปฏิบัติตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 เป็นต้นมา ภายใต้กรอบแนวทางที่สำนักงาน ก.พ.ร. กำหนด ดังนี้

ปี 2549 จุดเน้นอยู่ที่ การเรียนรู้และทำความเข้าใจเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ โดยให้หน่วยงานตอบคำถามครบถ้วนตามเกณฑ์เท่านั้น

ปี 2550 มีจุดเน้นอยู่ที่การเรียนรู้และทำความเข้าใจเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ วิเคราะห์โอกาสในการปรับปรุง และสำหรับหน่วยงานภาครัฐที่ดำเนินการต่อเนื่องจากปี งบประมาณ 2549 จะต้องจัดทำแผนปรับปรุงองค์กรและดำเนินการปรับปรุงองค์กร

ปี 2551 มีการบูรณาการตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาองค์กรที่กำหนดไว้ในคำรับรองการปฏิบัติราชการโดยนำมาผนวกเข้าไว้กับตัวชี้วัดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ และมีการประเมินผลองค์กรตามแนวทางการบริหารจัดการแบบ “ADLI” เพื่อตรวจสอบว่าหน่วยงานภาครัฐมีการดำเนินการบริหารจัดการในแต่ละข้อคำถามตามเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐอย่างมีระบบแบบแผน (Approach) นำไปใช้อย่างทั่วถึง (Deployment) เกิดการเรียนรู้ (Learning) และบูรณาการเชื่อมโยงสอดคล้องกัน (Integration) โดยประเมินผลจากมาตรฐานที่กำหนดไว้ Check list ซึ่งทำให้หน่วยงานภาครัฐได้ทราบจุดแข็งและโอกาสในการปรับปรุง

ปี 2552 – 2554 มุ่งเน้นให้หน่วยงานภาครัฐปรับปรุงองค์กรโดยการวัดความสำเร็จของการดำเนินการและผลลัพธ์ของแผนพัฒนาองค์กร (Improvement Plan) ให้ได้ตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐระดับพื้นฐานเป็นสำคัญ โดยให้แต่ละส่วนราชการดำเนินการพัฒนาองค์กรให้ผ่านเกณฑ์ปีละ 2 หมวด จนครบทั้ง 6 หมวด ในปี 2554 ซึ่งจะส่งเสริมให้แต่ละหน่วยงานภาครัฐมีความเข้าใจและนำเครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสมมาใช้เพื่อปรับปรุงและพัฒนาองค์กรอย่างต่อเนื่อง รวมถึงสามารถดำเนินการตาม

แผนพัฒนาองค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพและยกระดับคุณภาพการบริหารจัดการได้อย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ในปี 2553 – 2554 ยังมุ่งเน้น ให้ความสำคัญกับการ “รักษา” ระบบการบริหารจัดการที่ดีที่ส่วนราชการได้ดำเนินการมาแล้วในปีที่ผ่านมาด้วย

สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ดำเนินการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 โดยดำเนินการตามแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐที่สำนักงาน ก.พ.ร. กำหนด โดยมีกระบวนการในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ในแต่ละปี ตั้งแต่ ปี 2550 – 2554 ดังนี้

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 จุดเน้นของนโยบายและกรอบทิศทางการดำเนินการ (Road Map) อยู่การเรียนรู้ และทำความเข้าใจเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ วิเคราะห์โอกาสในการการปรับปรุง ซึ่ง สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีการดำเนินการโดยบุคลากรมีการเรียนรู้ และทำความเข้าใจในเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ แต่ส่วนใหญ่ยังไม่มีความชัดเจน เนื่องจากเป็นเรื่องใหม่ และเกณฑ์ใช้ภาษาที่เข้าใจยาก ทำให้ต้องตีความ บุคลากรมีความเข้าใจที่ไม่ตรงกัน ต่อเกณฑ์ และมีบุคลากรเพียงบางกลุ่มซึ่งได้แก่ เลขาธิการคณะทำงานการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ที่เป็นกลไกการขับเคลื่อนมีส่วนร่วมในการจัดทำรายงานการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ และจากการจัดทำรายงานพบว่า การมีส่วนร่วมของบุคลากรยังไม่ทั่วถึง ส่งผลต่อการได้รับข้อมูลเพื่อประเมินองค์การตามเกณฑ์ไม่ครบถ้วน การดำเนินงานมีคณะทำงาน

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 มีการบูรณาการตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาองค์การใน คำรับรองการปฏิบัติราชการมาผนวกไว้กับการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ และมีการประเมินองค์การตามเกณฑ์ตามแนวทางการบริหารจัดการแบบ “ADLI” เพื่อตรวจสอบการดำเนินการ ซึ่งจากการศึกษา พบว่าการบูรณาการตัวชี้วัดดังกล่าว ไม่มีความสอดคล้องในการประเมินกับเกณฑ์ในข้ออื่นๆ ที่มีการประเมิน A (Approach) ที่มี A1 เป้าหมาย A2 วิธีการ,แผน A3 แผนประเมิน ตัวชี้วัด D (Deployment) ที่มี D1 ขั้นตอน D2 บุคลากร D3 ความมุ่งมั่น L (Learning) ที่มี L1 ตรวจสอบ L2 เรียนรู้ L3 แก้ไข ปรับปรุง ป้องกัน และ I ที่มี I1 ความสอดคล้องในตัวเอง I2 ความสอดคล้องกับระบบอื่น I3 สอดคล้องกับเป้าหมายองค์กร รวมทั้งเกณฑ์การประเมินที่กำหนดดังกล่าว เปลี่ยนแปลงไปจากปีที่ผ่านมา ทำให้บุคลากรต้องศึกษาและทำความเข้าใจใหม่อีกครั้ง และจากแนวทางที่กำหนดให้มีการประเมินผลองค์กร 2 ครั้ง เพื่อนำผลการประเมินมาวิเคราะห์โอกาสในการปรับปรุงและนำไปจัดทำแผนพัฒนาองค์การ เพื่อปรับปรุงให้มีการดำเนินการตามเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐและประเมินผลองค์กรอีกครั้งเพื่อนำผลการประเมินมาจัดทำแผนพัฒนาองค์การของปีงบประมาณถัดไป นั้น ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการประเมินองค์การในรอบที่ 1 นั้น ดำเนินการแล้วเสร็จในช่วงปลายปีงบประมาณ คือ เดือนสิงหาคม แล้ว ระยะเวลาในการปรับปรุงองค์กรตามแผนการพัฒนาองค์การจึงมีเพียงเล็กน้อย ทั้งนี้เป็นเพราะใช้เวลาส่วนหนึ่งไปกับการทำความเข้าใจกับเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ และบุคลากรส่วนใหญ่ของ สป.พม. ที่มีอายุงานมากอยู่ในระบบราชการแบบเดิมมาอย่างยาวนาน และไม่มีพื้นฐานความรู้ในเรื่องการพัฒนาคุณภาพ ทำให้ยากต่อการยอมรับและทำความเข้าใจกับเกณฑ์ ประกอบกับการยกตัวอย่างต่างๆ เพื่อให้เข้าใจเกณฑ์มีแต่ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการของหน่วยงานภาคเอกชน จึงทำให้การดำเนินการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรสำหรับสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ นอกจากนี้ ไม่มีงบประมาณที่ชัดเจนและเพียงพอต่อการดำเนินงานพัฒนาปรับปรุงองค์กรตามผลการประเมิน

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 - 2554 สำนักงาน ก.พ.ร. กำหนดกรอบแนวทาง (Road Map) การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ โดยปรับเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐอีกครั้ง โดยมุ่งเน้นให้หน่วยงานภาครัฐปรับปรุงองค์การ โดยการวัดการดำเนินการและผลลัพธ์ของแผนพัฒนาองค์การ ตามเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐระดับพื้นฐาน โดยกำหนดให้ส่วนราชการดำเนินการพัฒนาองค์การ ให้ผ่านเกณฑ์ปีละ 2 หมวด จนครบ 6 หมวด การปรับแนวทางโดยกำหนด Roadmap ดังกล่าว ทำให้เกิดความชัดเจนในเป้าหมายที่เป็นไปได้ของนโยบายการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งสำนักงาน ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รับแนวทางดังกล่าวจากสำนักงาน ก.พ.ร. มาดำเนินการ ทั้งนี้ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นหน่วยงานด้านนโยบาย จึงกำหนด ดำเนินการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐใน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 คือ หมวด 2 และ หมวด 1 ใน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 คือ หมวด 4 และ 6 และปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 คือ หมวด 3 และ 5 การดำเนินการ มีการสร้างกลไกในการขับเคลื่อนการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐภายใต้รูปแบบคณะกรรมการและ คณะทำงานการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ในแต่ละหมวด โดยมีการพิจารณาตัวบุคคลเข้าร่วมเป็น คณะทำงานเพื่อให้มีโครงสร้างการทำงานที่เหมาะสมต่อการขับเคลื่อน มีการให้ความรู้ เพื่อสร้างความเข้าใจให้กับ คณะทำงาน โดยการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการให้ความรู้ และสร้างความเข้าใจ นอกจากนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้สนับสนุน ที่ปรึกษาในการพัฒนาองค์การให้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 เพื่อให้คำปรึกษาแนะนำและติดตามการดำเนินการ ปรับปรุงองค์กรและในปีต่อมา ได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบการสนับสนุนไป โดยมีเพียงการแนะนำที่ปรึกษาการพัฒนาองค์การ ให้เลือกขอรับคำปรึกษา

ในการดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 – 2554 พบว่า การดำเนินงาน โดย ผู้บริหารที่ ให้ ความสำคัญในการศึกษาทำความเข้าใจเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ และมีการมอบหมาย ผู้รับผิดชอบที่สอดคล้องไปกับภาระงานปกติ การกำกับติดตามการดำเนินงานเป็นระยะ มีผลต่อความสำเร็จนโยบาย และการสื่อสารเพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจ ให้เกิดการยอมรับในการปฏิบัติตามนโยบาย เพื่อให้มีส่วนร่วมในการ ดำเนินการและนำไปสู่ความสำเร็จนั้น มีความสำคัญ ต่อการดำเนินการที่มีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกับหลายสำนัก กอง ในสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

การนำนโยบายการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐไปสู่การปฏิบัติ จาก การศึกษา เอกสารวิชาการจากนักวิชาการ หลาย ๆ ท่าน สรุปได้ว่า การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการ แนวทางหรือวิธีการที่บริหารจัดการในการขับเคลื่อนให้หน่วยงานและผู้ปฏิบัติงานดำเนินการตาม นโยบายให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ โดยเป็นลูกโซ่สาเหตุและผลตามทฤษฎีระบบ ที่มีการนำเข้าของปัจจัย ต่างๆ ผ่านกระบวนการแปรรูป และได้ผลลัพธ์ ซึ่งในการนำเสนอครั้งนี้ ให้ความสนใจในกระบวนการที่สำนักงาน ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ดำเนินการในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยกำหนด กรอบในการวิเคราะห์ ได้แก่ ความชัดเจนและลักษณะของนโยบาย ทรัพยากรในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ การสื่อสาร และการส่งเสริมการนำนโยบายไปปฏิบัติ ลักษณะขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ การให้ความ ร่วมมือและการเห็นประโยชน์ในการปฏิบัติงาน และบทบาทของผู้ดำเนินการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งจากการ วิเคราะห์ พบว่า

นโยบายการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ มีความชัดเจนในเป้าหมาย โดยในปี แรก ๆ ทิศทางการดำเนินการยังไม่ชัดเจนสำหรับบุคลากรของสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง ของมนุษย์ แต่ในปีหลัง ๆ ที่มีการปรับแนวทางการปฏิบัติเพื่อให้นโยบายบรรลุผล โดยการสร้าง Roadmap และปรับ

เกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ให้มีความชัดเจนมากขึ้น ในส่วนนี้มีผลต่อการยอมรับนโยบายของบุคลากรเนื่องจากมองเห็นเป้าหมายที่ใกล้ตัวมากขึ้น นอกจากนี้ลักษณะของนโยบายที่เรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงมาก เนื่องจากการพัฒนาให้ระบบการบริหารจัดการภาครัฐเป็นไปตามมาตรฐานสากล ทำให้บุคลากรส่วนใหญ่ไม่ยอมรับที่จะปฏิบัติตาม ซึ่งในส่วนนี้ต้องใช้กลยุทธ์ในการบริหารการเปลี่ยนแปลงเข้ามาเสริมมากขึ้น

ทรัพยากร ในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ยังเป็นจุดอ่อนสำคัญที่ทำให้การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐดำเนินการไปได้ไม่สำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากแนวทางการดำเนินการไม่สอดคล้องกับระยะเวลาในการจัดทำคำของบประมาณ

การสื่อสารและการส่งเสริมการนำนโยบายไปปฏิบัติ ส่วนใหญ่เป็นการสื่อสารและการสนับสนุน เพื่อให้บุคลากรมีความรู้ ความเข้าใจ โดยการจัดประชุมสัมมนาผ่านคณะทำงาน และการให้คำปรึกษาเป็นครั้งคราวกับเลขานุการคณะทำงาน ซึ่งยังขาดกลยุทธ์ที่ดีพอในการสร้างความเข้าใจกับบุคลากรอย่างทั่วถึงองค์กรเพื่อให้เกิดการยอมรับและการมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ลักษณะขององค์กรที่นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีโครงสร้างขององค์กรที่เอื้อต่อการดำเนินการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ และยังมี การสร้างกลไกที่เป็นการทำงานข้ามสายงานเพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ แต่ประสบปัญหา ในเรื่องลักษณะของบุคลากรที่ไม่มีความรู้พื้นฐานทางด้านการบริหารจัดการ โดยเฉพาะในเรื่องการพัฒนาคุณภาพ เหมือนกับหน่วยงานอื่น เช่น กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงวิทยาศาสตร์ เป็นต้น เมื่อต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ จึงประสบปัญหาที่ยังไม่สามารถมองเห็นสิ่งที่เป็นรูปธรรมของสิ่งที่ต้องดำเนินการตามเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐภายใต้บริบทของสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เช่น การจัดการผลกระทบทางลบ ที่เกิดจากการดำเนินการของสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นต้น

การให้ความร่วมมือและเห็นประโยชน์ในการปฏิบัติงาน ในช่วงปีแรก ๆ ของการนำการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐมาใช้นั้น บุคลากรในสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ยังไม่เข้าใจเท่าที่ควร และมองว่าเป็นเรื่องการเปลี่ยนแปลงที่ยุ้งยากกว่าสิ่งที่ตนปฏิบัติอยู่เดิม การร่วมมือจึงยังมีน้อย แต่เมื่อมีการดำเนินการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐอย่างต่อเนื่อง ในปีที่ 4 - 5 ของการนำการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐสู่การปฏิบัติ ซึ่งการสร้างให้บุคลากรให้ความร่วมมือและเห็นประโยชน์ในการปฏิบัติ มีความสัมพันธ์กับการสื่อสารเพื่อการสร้างความเข้าใจและสร้างกระแสให้เกิดความตื่นตัวในการปฏิบัติตามนโยบาย ซึ่งการสร้างให้เกิดความร่วมมือของบุคลากรนั้น เป็นเรื่องสำคัญต่อความสำเร็จ ที่อาจต้องมีการบูรณาการอื่นๆ มาสนับสนุน เช่น การให้ความสำคัญของผู้บริหารต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของผู้ปฏิบัติ การสร้างความรู้สึกเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่นที่ใกล้เคียงกัน หรือ การสร้างแรงจูงใจโดยผลตอบแทน เพื่อให้เกิดแรงกระตุ้นในการดำเนินการ เพิ่มเติมนอกจากการสร้างความรู้ความเข้าใจ

จากการวิเคราะห์ข้างต้น สำหรับการขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐไปสู่การปฏิบัติ ของสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีประเด็นเสนอแนะ ดังนี้

ข้อเสนอเชิงนโยบาย

1. การดำเนินการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรมีการกำหนดแผนกลยุทธ์ที่กำหนดกิจกรรมในการดำเนินการพัฒนาองค์กรตามเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐในภาพรวมให้เหมาะสมกับบริบทของสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยใช้ข้อมูลผลการประเมินตามเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ มาสนับสนุนทั้งนี้ จะทำให้เกิดความเชื่อมโยงต่อการพัฒนาองค์กรและทำให้มีทิศทางและแผนงานโครงการที่เหมาะสมรองรับการขอสนับสนุนงบประมาณอย่างเป็นระบบ

2. การสร้างบรรยากาศในองค์กรเพื่อการพัฒนาองค์กร โดยเป็นนโยบายจากผู้บริหารที่ชัดเจนและให้การสนับสนุนอย่างจริงจังต่อการผลักดันให้เกิดบรรยากาศของการเป็นองค์กรที่เน้นการพัฒนา ทั้งนี้ รูปแบบในการสนับสนุนให้เกิดบรรยากาศเช่นนั้น อาจจัดให้มีการแข่งขันเพื่อกระตุ้นให้บุคลากรมีความตื่นตัวและเป็นแรงจูงใจต่อบุคลากรในการเปลี่ยนแปลง พัฒนางาน เช่น การกำหนดให้มีการพัฒนาในเรื่อง การพัฒนากระบวนการดำเนินการภายใต้หน้าที่รับผิดชอบ โดยกำหนดให้มีรางวัลพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการกระบวนการภายในสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ การส่งเสริมการสร้างนวัตกรรมในการปฏิบัติงานภายใต้กระบวนการทำงานที่มีประสิทธิภาพบนความพึงพอใจของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งนี้จะต้องมีการสนับสนุนในทุกๆ ด้าน ทั้งงบประมาณ การสร้างแรงจูงใจต่อบุคลากรให้เห็นความสำคัญและจำเป็นในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการ การยกย่องให้เกียรติบุคลากรที่ได้รับรางวัลอย่างต่อเนื่อง และส่งเสริมให้มีการถ่ายทอดความสำเร็จของเรื่องที่ได้รับรางวัล เพื่อการเรียนรู้และปรับปรุง ต่อๆ ไป ซึ่งจะนำไปสู่ความเข้าใจที่เป็นรูปธรรมต่อประโยชน์ของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ต่อไป

3. การพัฒนาให้ผู้บริหารในทุกระดับมีความรู้และความเข้าใจในเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เพื่อสื่อสารถึงเป้าหมายและสิ่งที่ต้องดำเนินการตามนโยบายพร้อมผลลัพธ์ที่ต้องการ จากผู้บริหารลงสู่ผู้ปฏิบัติในระดับรองลงไปอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้บุคลากรในทุกระดับได้ซึมซับและยอมรับในเรื่องการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เพื่อให้บรรลุนโยบายการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

ข้อเสนอสำหรับผู้ปฏิบัติ

1. กลุ่มพัฒนาระบบบริหารควรให้ข้อมูลและสร้างความเข้าใจให้กับผู้บริหารทุกระดับในเรื่องการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ โดยเน้นในเรื่องความถี่ของการให้ผู้บริหารได้รับข้อมูล รวมทั้ง ต้องสร้างกลไกในการขับเคลื่อนการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐโดย การสร้างเครื่องมือให้ผู้บริหารในการติดตาม กำกับ การดำเนินการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เช่น การจัดประชุมที่มีความถี่ อย่างน้อย เดือนละ 1 ครั้งหรือ ทุกครั้งที่มีการประชุมผู้บริหารสำนักงานปลัดกระทรวง เพื่อให้บุคลากรรู้ว่าผู้บริหารให้ความสำคัญและเป็นการติดตามความก้าวหน้าในความสำเร็จของการดำเนินการตามแผนกลยุทธ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

2. กลุ่มพัฒนาระบบบริหารควรเน้นการสื่อสารทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการเพื่อสร้างความเข้าใจและการยอมรับในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เพิ่มเติมจากกิจกรรมการจัดประชุมสัมมนา หรือการให้คำปรึกษาเป็นราย ๆ กับคณะทำงานการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ โดยต้องปรับให้การสื่อสารนั้นให้บุคลากรในองค์กรได้รับความรู้ อย่างทั่วถึง เพื่อสร้างความร่วมมือในวงกว้างภายในสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ทั้งนี้ อาจมีการจัดหมุนเวียนให้บุคลากรได้ ศึกษาดูงานจากหน่วยงานอื่นๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนที่มีการดำเนินการที่ดี (Best practice) ในประเด็นต่างๆ เพื่อให้บุคลากรมีความรู้

ความเข้าใจในการดำเนินการ ซึ่งอาจส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนทัศนคติให้ยอมรับ และไม่คิดว่า เป็นเรื่องยุ่งยากที่มารบกวนการปฏิบัติงานปกติ

3. การสร้างเครือข่ายผู้ที่ปฏิบัติงานการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐจากแต่ละส่วนราชการโดยมุ่งเน้นสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีทัศนคติที่ดีและเห็นประโยชน์ในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐจากแต่ละส่วนราชการ มารวมแลกเปลี่ยนและแนะนำการดำเนินการภายใต้เกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เพื่อให้บุคลากรสามารถเชื่อมโยงวิธีการปฏิบัติงานที่ผ่านเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐกับการปฏิบัติงานบนภาระงานในความรับผิดชอบ
