

การบริหารการเปลี่ยนแปลง: กรอบแนวคิดเพื่อการวิจัย

รงค์ บุญสวยขวัญ

สำนักกีฬารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

จังหวัดนครศรีธรรมราช 80160

อีเมลล์: bnarong@wu.ac.th

บทคัดย่อ

บทความชิ้นนี้ผู้เขียนจะอธิบายหลักใน 2 ประเด็น คือ ประเด็นแรก **ปัจจัยเหตุของการเปลี่ยนแปลงทางการบริหาร** ประเด็นที่สอง **กลยุทธ์การเปลี่ยนแปลงการบริหารจัดการ** ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลง ด้วยการสังเคราะห์ขึ้นมาจากการศึกษาตำรา และจากประสบการณ์ ในฐานะที่ผู้เขียนเป็นวิทยากรบรรยายให้ความรู้การบริหารจัดการแก่หน่วยงานราชการมากกว่า 2 ทศวรรษ และการประเมินการปฏิบัติงานตามคำรับรองของหน่วยงานราชการระดับ ส่วนภูมิภาคมากกว่า 5 ปี

พบว่า **ปัจจัยเหตุของการเปลี่ยนแปลง**ของหน่วยงานหรือองค์กรรัฐหรือองค์กร สาธารณะนั้นมีหลายเหตุผลหรือหลายปัจจัย เป็นต้นว่า เหตุผลของการตื่นตัวของอำนาจ ประชาชน เหตุผลที่เกี่ยวกับจำนวนประชากร เหตุผลโครงสร้างอำนาจทางการเมือง เหตุผล ของกระแสโลกาภิวัตน์ และระบบนิเวศหรือสภาพดินฟ้าอากาศ **ส่วนกลยุทธ์การบริหาร** **ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลง** มีทั้งกระบวนการบริหารจัดการภายในองค์กรประกอบด้วย ผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง ทศนคติและการสร้างขวัญและกำลังใจ ความรู้และการสร้างความรู้ การสร้างทีมงาน การพัฒนาบุคคล การสื่อสารภายในองค์กร ความอดทน ส่วนการบริหาร จัดการภายนอกองค์กร ประกอบด้วย การสร้างเครือข่าย การประสานงานและความร่วมมือ ทั้งนี้ เพื่อบรรลุเป้าหมายคือ เพื่อคุณภาพและประโยชน์ของบริการสาธารณะสู่พลเมือง เพื่อให้เกิดความเรียบร้อย เพื่อให้เกิดการดำรงอยู่ ความอยู่รอดของปัจเจกบุคคลและหน่วยงาน

เพื่อหนีการแข่งขันการปฏิบัติการที่ซ้ำซ้อนของหลายองค์กรและหน่วยงาน ทั้งนี้ กลยุทธ์เหล่านั้นเป็นกระบวนการที่สมควรจะดำเนินการบริหารจัดการที่อยู่ภายใต้กรอบเวลาที่อยู่ในสถานการณ์ปกติ และอยู่ในช่วงเวลาสถานการณ์ฉุกเฉิน

คำสำคัญ: การเปลี่ยนแปลง, การบริหาร, การวิจัย

Change Management: Conceptual Framework

Rong Boonsuaykhwan

School of Political Science and Law, Walailak University

Nakhon Si Thammarat 80160, Thailand

E-mail: bnarong@wu.ac.th

Abstract

This study will refer to the description of change management. The author's intention was to illustrate two main features of change management, which are the factors of change management and the strategies of change management. This paper is based on the theories and the author's experiences as a management trainer for more than 2 decades and also his working comprehensive assessment from government agencies for more than 5 years. There are numerous factors of changes for organizations or governmental sectors or private sectors such as the awakening of the power of the people, population, political power's structure, globalization, ecology and weather.

The strategies of organizational change management include change agent, attitudes and morale boosting, knowledge and knowledge management, team building, training, internal communication and tolerance. Meanwhile, the external factors are networking, coordination and cooperation to acquire an accomplishment, which align the quality and identified benefits

of public services for the citizens, orderliness, and the existence of individuals and organizations in order to avoid the redundant missions of the organizations. Thus, the strategies should align with the management process within both normal and emergency situation.

Keywords: Change, Management, Research

บทนำ

ในบริบทที่สังคมเปลี่ยนแปลงรวดเร็วมาก การปรับตัวต้องดำเนินการตลอดเวลา ทั้งระดับปัจเจกบุคคลและระดับองค์กร สถาบันหรือหน่วยงาน การปรับตัวเพื่อความอยู่รอด จึงเป็นกิจกรรมที่มีความจำเป็นต่อการอยู่รอดขององค์กร ทั้งนี้ กิจกรรมการปรับตัวนั้น เป็นธรรมชาติที่ต้องมีและเกิดบนฐานของการปรับตัวที่แตกต่างกันไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากเป็นหน่วยงานราชการหรือหน่วยงานสาธารณะยังมีความจำเป็นที่ต้องปรับตัวในการบริการสาธารณะ (public service)¹ เพราะการบริการสาธารณะต้องมีเป้าหมายเพื่อเพิ่ม คุณภาพบริการ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตรงตามความต้องการ สอดคล้องกับ ศักยภาพ ดังนั้น การปรับตัวในที่นี้คือหน่วยงาน องค์กรราชการ แม้กระทั่งองค์กรสาธารณะ จะเท่ากับการเปลี่ยนแปลงกระบวนการในการปฏิบัติการกิจ กระบวนการเหล่านั้นจึงเป็นทั้ง ศาสตร์และศิลป์ที่ผสมผสานทั้งแนวคิด หลักการและกิจกรรมที่ประยุกต์ในขั้นตอนต่าง ๆ งานชิ้นนี้ จึงต้องการสร้างกรอบแนวคิดขึ้นมาเพื่อหวังผลในการใช้ศึกษาวิจัยของนักศึกษา โดยพัฒนาขึ้นมาจาก “ปรากฏการณ์” การบริหารราชการแผ่นดินแล้วยกขึ้นมาเป็น “หลักการ” ผ่านประสบการณ์ของผู้เขียนทั้งที่มาจากงานการค้นคว้า การสังเกตการณ์แบบ มีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารราชการในระบอบรัฐไทยในระยะเวลา 2 ทศวรรษ เป็นต้นว่า จากการที่ได้เป็น หัวหน้าคณะทำงานในการประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานราชการ 2548 - 2553 การเป็นคณะที่ปรึกษาของฝ่ายยุทธศาสตร์ สำนักงานจังหวัดนครศรีธรรมราช การเป็นวิทยากรบรรยายเกี่ยวกับการบริหาร และเนื้อหาเกี่ยวกับเทคนิคในกระบวนการ การบริหาร การปฏิบัติงานราชการของข้าราชการ การบรรยายเกี่ยวกับนโยบายให้กับ หน่วยงานส่วนราชการต่าง ๆ ในราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น มากกว่า 100 ครั้ง ในช่วงเกือบสองทศวรรษที่ผ่านมา นอกจากนี้ งานชิ้นนี้ยังได้พัฒนาขึ้นด้วยผ่าน การศึกษาและการวิจัยโดยใช้วิธีการวิจัยเชิงนโยบายแบบเร่งด่วน (Public Policy Quick Research) เพื่อประโยชน์ทางวิชาการและบริการวิชาการ ขณะเดียวกันกับบริบทหรือ สถานการณ์ของสังคมไทยมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วมากท่ามกลางกระแสโลก ส่งผลต่อ ระบบราชการในฐานะหน่วยงานที่บริการสาธารณะมีการเปลี่ยนแปลงทั้งโครงสร้าง และ

¹ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคนจำนวนมาก หรือหลายคน บุคคลหรือหน่วยงานที่ปฏิบัติงานต้องมีกฎหมาย รองรับการทำงานหรือปฏิบัติงานตามกฎหมาย

กระบวนการต่าง ๆ การจัดตั้งใหม่ การควบรวม การยุบ การยกเลิก เกิดขึ้นตลอดเวลา นำไปสู่กระบวนการบริหารจัดการในองค์กรราชการและบุคคลที่เป็นราชการที่มีเปลี่ยนความหมายไปสู่ผู้ให้บริการสาธารณะในระดับต่าง ๆ ต้องมีการปรับตัวมาก

อย่างไรก็ตาม กล่าวในมิติของการศึกษาวิจัยประเด็นเกี่ยวกับการบริหาร การเปลี่ยนแปลง แม้ว่าจะมีการเขียนไว้ในเชิงประสบการณ์ของบุคคลหรือชีวประวัติของบุคคลให้พบเห็นอยู่บ้าง ก็ยังพบว่ามียังไม่เพียงพอที่จะนำมาทบทวนเป็นกรอบแนวคิดทฤษฎีเพื่อการศึกษาวิจัยสำหรับในหมู่นักวิจัยรุ่นใหม่ ๆ ที่ต้องการจะมีกรอบแนวคิดเบื้องต้น ส่งผลให้ความสนใจที่จะศึกษาการบริหารจัดการในมิตินี้ลดลงหรือขาดแคลนไปอย่างน่าเสียดาย ทั้งนี้ อาจจะมีข้อโต้แย้งว่าการบริหารจัดการเป็นเพียงปฏิบัติการเท่านั้น หาได้เป็นองค์ความรู้หรือเป็นศาสตร์ที่เพียงพอจะนำมาสรุปเป็นแนวคิด ทฤษฎีหรือปรับปรุงมาเป็นกรอบแนวคิดทฤษฎีเพื่อการวิจัยได้ แม้ว่าจะมีความจริงอยู่ก็ตาม แต่ในทางวิชาการก็น่าสนใจที่จะคิดทดลองหนีออกจากความคิดเชิงโต้แย้งนี้ให้ได้บ้าง การได้กลับจากการโต้แย้งเพื่อสร้างเสริมความแปลกใหม่ในทางวิชาการบริหารจัดการน่าจะทำให้วิชาการด้านและนักวิจัยรุ่นใหม่จะได้แนวทางที่หลากหลายมากขึ้น สุดแล้วแต่การบริหารจัดการทางภาคหน่วยงานราชการหรือภาครัฐ ทั้งมิติการปฏิบัติ กระบวนการจะมีการศึกษามากขึ้น ประสบการณ์การบริหารจัดการน่าจะสูงขึ้น นำไปสู่คุณภาพและความคุ้มค่าทางการบริหารจัดการของภาคราชการ ในสถานการณ์ที่เปลี่ยน ก็น่าจะเป็นไปในทิศทางที่สังคมการเมืองต้องการมากขึ้นด้วยเช่นเดียวกัน

ดังที่กล่าวแล้วข้างต้น โดยที่งานชิ้นนี้ต้องการนำเสนอสาระสำคัญแนวการสังเคราะห์เพื่อเป็นเชิงกรอบแนวคิดสำหรับการวิจัยที่ประกอบด้วย 1) ปัจจัยเหตุของการเปลี่ยนแปลง 2) กลไกการบริหารจัดการเพื่อการเปลี่ยนแปลง 3) เป้าหมายของการบริหารจัดการเพื่อการเปลี่ยนแปลง 4) กลยุทธ์การบริหารจัดการท่ามกลางการเปลี่ยนแปลง

ปัจจัยเหตุของการเปลี่ยนแปลง

ปัจจัยเหตุของการเปลี่ยนแปลงของหน่วยงานหรือองค์กรรัฐหรือองค์กรสาธารณะ นั้น มีหลายเหตุผลหรือมีหลายปัจจัย จากการสังเกตและการทบทวนปัจจัยการเปลี่ยนแปลง

จากประสบการณ์ พบว่า ประการแรก เหตุผลของการตื่นตัวเชิงอำนาจของประชาชน ประการที่สอง เหตุผลที่เกี่ยวกับจำนวนประชากร ประการที่สาม เหตุผลโครงสร้างอำนาจทางการเมือง ประการที่สี่ เหตุผลของกระแสโลกาภิวัตน์² ประการที่ห้า ระบบนิเวศหรือสภาพดินฟ้าอากาศ ซึ่งผู้เขียนจะขยายความ ดังนี้

การตื่นตัวของอำนาจประชาชน นับว่าเป็นส่วนสำคัญของพลเมืองหรือผู้รับประโยชน์ที่มีความตระหนักรู้ถึง “อำนาจของพลเมืองหรือประชาชน” บังเจกบุคคลในฐานะเจ้าของอำนาจของบังเจกบุคคลที่เพิ่มมากขึ้น สูงขึ้นและมีความตระหนักรู้มากขึ้นโดยเจ้าของอำนาจ ทั้งนี้ เพราะในบริบทของการเมืองที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตย ได้แก่ การเคารพสิทธิ อำนาจของพลเมือง อำนาจของพลเมืองจึงเป็นประเด็นสำคัญ ถูกยกระดับขึ้นเป็นค่านิยมใหม่หรือเป็นบรรทัดฐานหลักของสังคม ภายใต้กระบวนการเรียนรู้ มีความรู้มากขึ้น โอกาสและช่องทางการเข้าถึงแหล่งข้อมูลต่าง ๆ โดยเจ้าตัวเองและหน่วยงานต่าง ๆ พยายามย้าถึงความสำคัญของอำนาจของพลเมือง เสี่ยง หรือความต้องการ หรือความคิดความเห็นของพลเมืองมีนัยยะตามสิทธิของพลเมืองจึงสำคัญอย่างยิ่งที่หน่วยงานต้องรับฟัง ละเลยไม่ได้เหมือนระบบการเมืองแบบรวมศูนย์อย่างในอดีต เช่นนี้ ในการบริหารราชการหรืองานสาธารณะต่าง ๆ ประชาชนหรือพลเมืองจึงเป็นเหมือนเจ้าของอำนาจ ในขณะที่เดียวกันเขาก็เป็นเป้าหมายของการให้บริการสาธารณะ³ ต้องมีอำนาจในการตัดสินใจ ทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตัวของเขาด้วย พร้อมกันนี้จากความตื่นตัวทางอำนาจของประชาชน พลเมือง จึงเท่ากับเพิ่มตัวกระทำที่มีสิทธิในการตรวจสอบอำนาจของหน่วยงานต่าง ๆ ด้วย จึงถือว่าเป็นปัจจัยเหตุที่สำคัญของการบริหารจัดการที่ต้องเปลี่ยนแปลงไปจากการกระทำแบบเคยชิน หรือทำซ้ำ ๆ เหมือนที่ผ่านมา ๆ มา

ประชากร เป็นเงื่อนไขปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญ โดยเฉพาะจำนวนประชากรที่ลดลงหรือเพิ่มช่วงวัยใดวัยหนึ่ง เพราะปริมาณประชากรเป็นโครงสร้างที่ประกอบด้วยบุคคลวัยต่าง ๆ เป็นต้นว่า วัยเด็ก วัยชรา ที่เปลี่ยนแปลงไปนับว่าสำคัญมาก เพราะย่อมสัมพันธ์กับความต้องการ ในฐานะผู้รับบริการจากองค์กร หน่วยงานรัฐหรือสาธารณะ จำนวนประชากรจึงส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงองค์กรหรือหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องกับการเกิดขึ้น ความมีอยู่

² ปัจจัยเหตุนี้ อาจจะแบ่งออกหลายมิติ ตามแต่นักวิชาการคนใดจะกล่าวถึง

³ ภาวการณ์ตลาดที่พังแล้วเข้าใจง่าย ๆ คือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

การปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจ หรือปรับเปลี่ยนทั้งกระบวนการและเป้าหมายของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ นอกจากนี้ จำนวนประชากรและโครงสร้างประชากรยังมีความสัมพันธ์โดยตรงต่อภารกิจและแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานหรือรัฐว่าจะเป็นอย่างใดในทิศทางใดให้สัมพันธ์กับจำนวนประชากร หรือสาระสำคัญในการให้บริการสาธารณะตรงกับความต้องการของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ในอีกความหมายหนึ่ง ประชากรที่หมายถึงบุคลากรในหน่วยงาน คณะทำงานหรือทีมงาน ก็นับว่าเงื่อนไขในการบริหารเพราะเป็นทรัพยากรทางการบริหารที่พึงตระหนัก ทำให้สามารถกล่าวได้โดยทั่วไปว่า จำนวนและการเปลี่ยนแปลงลักษณะโครงสร้างประชากรจึงมีความสำคัญต่อการบริหารจัดการ

โครงสร้างอำนาจทางการเมือง อำนาจทางการเมือง เป็นต้นน้ำของอำนาจรัฐ ใครได้อำนาจการเมือง ก็เท่ากับได้อำนาจรัฐ คน ๆ นั้นหรือกลุ่มนั้นจึงมีความชอบธรรมในการครอบครองหน่วยงานด้วย ดังนั้น องค์กร หน่วยงานหรือสถาบันของรัฐจึงกลายเป็นโครงสร้างการใช้อำนาจที่สูงสุด เบ็ดเสร็จในการจัดกิจกรรมบริการสาธารณะ อำนาจการเมืองจึงต้องมีเจตจำนงทางการเมืองจึงต้องรับผิดชอบสูงสุด คือความรับผิดชอบต่อความสุขของพลเมืองและสาธารณะ กลไกรัฐ⁴ ที่หมายถึงองค์กรหน่วยงานราชการจึงเป็นหน่วยงานที่ใช้อำนาจรัฐ ใช้อำนาจราชการในการจัดดำเนินงานเพื่อบริการสาธารณะสนองตอบต่อรัฐนั้นหมายถึงประชาชนพลเมือง เช่นนี้ รัฐ จึงต้องการกลาชาการที่เหมาะสม และเป็นเครื่องมือของการใช้อำนาจให้สมเจตนารมณ์ของรัฐ กลไกรัฐ ในที่นี้มีความหมายถึง หน่วยงานส่วนราชการ สถาบันราชการ ทั้งที่อยู่ในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้นตามการออกแบบในโครงสร้างอำนาจทางการเมืองการปกครองจึงต้องผกผัน ปรับเปลี่ยนทั้งโครงสร้างและพฤติกรรมบริการ⁵ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและปฏิบัติหน่วยงาน

⁴ กลไกของรัฐ ได้แก่ กลุ่มสถาบัน/องค์กรที่ใช้อำนาจรัฐ และทำหน้าที่หลัก ๆ ของรัฐ โดยมีรูปธรรมของกลไกรัฐ ได้แก่ สถาบัน/องค์กรที่เป็นส่วนประกอบย่อยในการดำเนินการตามหน้าที่ด้านต่าง ๆ ของรัฐ และกลไกช่วยรัฐ ได้แก่ องค์กรที่ไม่ได้อำนาจหน้าที่ เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจรัฐโดยตรง และแยกออกจากโครงสร้างอำนาจรัฐที่เป็นทางการ โดยมีการดำเนินการอย่างเป็นอิสระพอสมควร แต่ก็ปฏิบัติหน้าที่คล้ายกับกลไกย่อยของรัฐ ดังนั้น กลไกของรัฐจึงมีหน้าที่ย่อย ๆ ที่สำคัญหลายประการ สนใจดูรายละเอียดที่ ชัยอนันต์ สมุททณิข. (2552). รัฐ (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา.

⁵ การปรับเปลี่ยนโครงสร้างและพฤติกรรมของหน่วยงาน เช่น ในรูปแบบการปฏิรูประบบราชการ การปฏิรูประบบการเมือง การเปลี่ยนแปลง หรืออาจจะปรากฏในรูปแบบการเปลี่ยนแปลงอื่น ๆ เช่น การปรับปรุงการปฏิวัติ เป็นต้น

องค์กรราชการจึงต้องเป็นไปตามเจตนาของการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปด้วยเช่นเดียวกัน

กระแสโลกาภิวัตน์ ภายใต้ระบบโลกแบบใหม่อันเป็นระบบเปิดที่เป็นอยู่ถือว่า กระแสของโลกมีความต้องการ มีความปรารถนาต่อการจัดระเบียบใหม่ให้รัฐต่าง ๆ รองรับต่อเสรีนิยมใหม่ (Neo - liberal) ที่ครอบงำครอบครองโลก โดยมีกลไก คือการจัดระเบียบใหม่นี้ ต้องการให้รัฐและหน่วยงานของรัฐสมาชิกในสังคมโลกแบบนี้ปรับเปลี่ยนค่านิยม โครงสร้างต่าง ๆ ที่เอื้อต่อบรรทัดฐานของโลก⁶ กล่าวเฉพาะในการบริหารจัดการ ถือว่าการเปลี่ยนแปลงรัฐและหน่วยงานไปสู่พฤติกรรมการบริหารจัดการโดยใช้ระบบคุณธรรมในการบริหารจัดการ ที่เรียกว่า Good Governance หรือ GG การบริหารจัดการนี้จึงเน้นการเปลี่ยนแปลงต่อโครงสร้างและพฤติกรรมการใช้อำนาจของหน่วยงานต่างๆด้วย

ระบบนิเวศ ดินฟ้าอากาศหรือสภาพแวดล้อม ถือว่าเป็นปัจจัยเหตุโดยทั่วไป ที่ควบคุมไม่ได้ แต่มีพลังอำนาจเพราะส่งผลต่อการบริหารจัดการให้ต้องคำนึง เพราะนิเวศหรือสภาพดินฟ้าอากาศ เปลี่ยนแปลงตามฤดูกาล มีทั้งปรากฏการณ์ธรรมชาติที่ควบคุมหรือพยากรณ์ได้และไม่อาจจะควบคุมจัดการได้ เช่น ภัยพิบัติต่าง ๆ เป็นต้นว่า น้ำท่วม ดินถล่ม กระบวนการการบริหารจัดการของหน่วยงานหรือองค์กรรัฐ จำเป็นต้องพิจารณาปัจจัยนี้ว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญเหล่านี้ไว้ด้วย อาจจะมีแผนงานหรือกลยุทธ์เพื่อรองรับ เพื่อปรับหรือเผชิญกับปรากฏการณ์ทางธรรมชาตินี้ให้ได้

กลไกการบริหารจัดการเพื่อการเปลี่ยนแปลง

หากจะกล่าวถึงหลักการทางความคิดทั่วไปว่าการบริหารจัดการท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงถือว่าเป็นหน้าที่ของทุกคนที่จะต้องเปลี่ยนแปลง หากเป็นในสังคมก็พบว่า เป็นบทบาทของพลเมืองที่ประกอบเป็นสมาชิกในสังคม แต่กล่าวในเชิงปฏิบัติการบริหารจัดการท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงหรือจัดการเพื่อการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เกิดความเรียบร้อยและมีคุณภาพในองค์กรของราชการ เกิดประโยชน์แก่พลเมืองในสังคมการเมือง บทบาทใน

⁶ บรรทัดฐานใหม่ เช่น เน้นสิทธิเสรีภาพ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีใหม่ คือ เสรีของสารสนเทศ การค้าเสรี การเงินเสรี การลงทุนเสรี การเคลื่อนย้ายแรงงานเสรี

การบริหารจัดการเปลี่ยนแปลงขององค์กร หน่วยงานต้องเป็นของข้าราชการในหน่วยงานทุกคน เช่นเดียวกับบทบาทสำคัญ คือบทบาทของผู้นำหรือผู้บริหารหน่วยงาน เช่นนี้เองก็เท่ากับยอมรับว่าบุคคลที่เป็นสมาชิกทั้งระดับบุคคลและระดับกลุ่มคนอันเป็นผู้นำถือว่าเป็นกลไกในการเปลี่ยนแปลง กลไกทั้งสองระดับนี้ต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการตามบทบาทหรือตามสถานภาพ

ในมิติของสังคมนั้น**บุคคลทั่วไปทุกคนต้องเปลี่ยนแปลง** ส่วนในหน่วยงานนั้นสมาชิกขององค์กรหน่วยงาน คือ**สมาชิกทุกคนของหน่วยงาน** ที่ถือได้ว่าเป็นกลไกที่สำคัญของการเปลี่ยนแปลง การเปลี่ยนแปลงจึงเริ่มต้นอย่างสำคัญยิ่งจากสมาชิกของหน่วยงาน ด้วยการเปลี่ยนแปลงความคิด ความเชื่อ ความรู้ ความเข้าใจในสถานการณ์ต่าง ๆ หรือบริบทต่าง ๆ ความรู้ความเข้าใจจึงเป็นประเด็นสำคัญของสมาชิกทุกคนในอันที่จะนำไปสู่การปฏิบัติงาน การดำเนินภารกิจ จากนั้นการเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติตนการปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมายหรือตามบทบาทที่ต้องรับผิดชอบจะตามไปด้วย นับว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระแสการเปลี่ยนแปลงและความเข้าใจต่อความไม่หยุดนิ่ง อันเป็นธรรมชาติของสังคม

หากพิจารณาให้ลึกลงไปถึงบทบาทที่สมควรจะเป็น การเปลี่ยนแปลงกระบวนการดำเนินงานในบทบาทปฏิบัติการบริหารจัดการ พบว่า “ตัวกระทำ” ในการบริหารจัดการนั้น คือบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เป็นผู้บริหารตามกฎหมายหรือผู้นำของหน่วยงาน เพราะเป็นบุคคลที่มีหน้าที่ตัดสินใจขององค์กรหรือหน่วยงานตามกฎหมาย⁷ เช่นนี้ บทบาทการเปลี่ยนแปลงจึงถือว่าเป็นบทบาทสำคัญยิ่งของบุคคลหรือคณะบุคคลที่เป็นผู้บริหารหรือผู้นำหน่วยงานในอันที่จะต้องสร้างให้มันใจ เด่นชัดเป็นบทบาทนำองค์กรหรือเป็นเหมือนตัวกระทำการเปลี่ยนแปลง ในท่ามกลางบริบทที่ผกผัน เพื่อการบริหารจัดการองค์กรหน่วยงานหรือภารกิจในบริบทที่ไม่แน่นอนให้เกิดขึ้นแก่สมาชิก ตนเอง สมาชิกในองค์กรหรือประชาชนพลเมือง ผู้บริโภคที่รับบริการสาธารณะจากหน่วยงาน

⁷ หากเป็นจังหวัดก็หมายถึงผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด และคณะกรรมการจังหวัดที่ประกอบด้วยหัวหน้าส่วนราชการในจังหวัด ในกรณีที่เป็นส่วนราชการ ก็คือผู้บริหารและบุคคลที่ดำรงตำแหน่งระดับรอง ได้แก่ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ หรือชื่อเรียกอย่างอื่น ที่มีตำแหน่งฐานะเทียบเท่าหัวหน้าส่วนราชการนั้น ๆ ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น อบต. หรือ เทศบาล

เป้าหมายของการบริหารจัดการเพื่อการเปลี่ยนแปลง

การบริหารจัดการในบริบทของการเปลี่ยนแปลงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่ง ด้วยเพราะปัจจัยเหตุตั้งที่กล่าวแล้วข้างต้น ทั้งนี้ เพราะว่าเป้าหมายสูงสุดของการบริหารจัดการท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงมีหลายประการ โดยสรุป คือ เพื่อคุณภาพและเกิดประโยชน์แก่การบริการสาธารณะสู่พลเมือง เพื่อให้เกิดความเรียบร้อยเพื่อให้เกิดการดำรงอยู่ ความอยู่รอดของปัจเจกบุคคลและหน่วยงานเพื่อหนีการแข่งขัน

เพื่อคุณภาพและเกิดประโยชน์ในการบริการสาธารณะสู่พลเมือง เป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชน พลเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้แนวคิดการตัดสินใจเลือกอย่างมีเหตุผล (Rational choice)⁸ ที่พยายามอธิบายตนเองว่าเป็นผู้บริโภครู้” ดังนั้นหน่วยงานต้องเน้นคุณภาพของบริการสาธารณะที่มีคุณภาพภายใต้การแข่งขันการบริการสาธารณะจากหลากหลายแหล่ง เพราะคุณภาพและความสอดคล้องของบริการสาธารณะจะเป็นเป้าหมายสำคัญที่เปลี่ยนแปลงไปเช่นเดียวกับบริบท การบริหารจัดการคุณภาพและความต้องการจะเป็นเครื่องบ่งชี้แห่งการยอมรับสถานภาพและบทบาทของหน่วยงาน⁹

เพื่อให้เกิดความเรียบร้อย ในท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงบางกรณีอาจจะเกิดสภาวะโกลาหล ความหวาดกลัว ความกังวล หรือความขัดแย้ง ความรุนแรง หรือเกิดเป็นฝูงชนหรือมวลชนจากการเคลื่อนไหว การรวมตัวของสมาชิกหรือประชาชน การบริหารจัดการนี้ต้องสร้างความเรียบร้อย ลดความตื่นตระหนก ความกลัวหรือความไม่มั่นใจ หรือปรากฏการณ์ทางสังคมที่กล่าวข้างต้นลง เช่นเดียวกันกับในองค์กร ในสภาวะการเปลี่ยนแปลงหรือเปลี่ยนผ่านนั้น พบว่า ความมั่นใจของพนักงานหรือสมาชิกของหน่วยงานจะสับสน สิ้นหวัง หรือไม่เห็นอนาคต อาจจะเคลื่อนไหวในหน่วยงานด้วยรูปแบบต่าง ๆ ที่ส่อไปในทาง

⁸ Rational Choice และ Public Choice เป็นแนวคิดที่อธิบายวิถีของผู้คนในยุคที่เป็นเสรีนิยมใหม่ที่ปัจเจกบุคคลพยายาม ตัดสินใจทางการเมืองหรือทางอำนาจบนฐานของผลประโยชน์ของตนเอง เช่นนี้ นำไปสู่การพยายามอธิบายถึงผู้คนในสังคมการเมืองที่พยายามถือว่าตนเอง คือผู้บริโภครับบริการสาธารณะจากหน่วยาราชการ เช่นนี้ ทำให้มุมในการอธิบาย ว่าผู้บริโภครู้ คือพัฒนาการที่ก้าวหนากว่าของพลเมือง เพราะสามารถเลือกสรร รับหรือปฏิเสธ หรือปรับบริการสาธารณะได้ตามศักยภาพแห่งตน

⁹ มีเครื่องมือจำนวนมากที่สร้างขึ้นมาเพื่อวัดคุณภาพของบริการสาธารณะ ตามการบริหารจัดการแนวใหม่ (New Public Management) เช่น ความพึงพอใจ

ที่ไม่พึงประสงค์ หรือหลุดพ้นจากการควบคุม การบริหารจัดการต้องดำเนินไปเพื่อลดสิ่งเหล่านี้

เพื่อความอยู่รอดของปัจเจกบุคคลและการดำรงอยู่ของหน่วยงาน การเปลี่ยนแปลงจำนวนมากในยุคสมัยที่เป็นทุนนิยม ที่มีการเปลี่ยนแปลงหน่วยงาน องค์กรราชการ พบว่ามีการวิเคราะห์ถึงความจำเป็นทั้งในการบริการสาธารณะ และความคุ้มค่า จึงส่งผลต่อการปรับเปลี่ยน ยกเลิก การปรับลด การควบรวมได้เสมอ ๆ เช่นนี้ ในการเปลี่ยนแปลงนี้ ต้องคำนึงถึงการทำให้องค์กร หน่วยงานต้องดำรงอยู่ได้ต่อเนื่องต่อไป การบริหารจัดการจึงเป็นกิจกรรมหนึ่งที่ปรับเปลี่ยนคุณภาพการบริการสาธารณะหนีนโยบายรัฐที่มีอำนาจการยกเลิก การควบรวม¹⁰ หน่วยงาน หรือองค์กรราชการต้องฝ่าฟัน ปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการเพื่อให้บทบาทผลิตบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ จึงจะดำรงความเป็นหน่วยงานต่อไป ไม่สูญเสียองค์กร เช่น การปรับทิศทาง การปรับเป้าหมาย การปรับกระบวนการ กลยุทธ์ เป็นต้น

เพื่อหนีการแข่งขัน ในบริบทของสังคมการเมืองปัจจุบัน พบว่า บทบาทและภารกิจของการทำหน้าที่บริการสาธารณะมีความซับซ้อนและหลากหลาย นั่นคือ การทำให้สังคมการเมืองมีความสุขนั้นมีหลายหน่วยงานที่ปฏิบัติ หลายองค์กรมีความประสงค์ที่จะปฏิบัติงานเพื่อบริการสาธารณะเพื่อบริการแก่สังคมหรือประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรหน่วยงานจากภาคธุรกิจเอกชน องค์กรทางสังคมหรือองค์กรไม่แสวงหากำไร แม้กระทั่งจากหน่วยงานราชการด้วยกัน โดยมีแรงจูงใจที่จะปฏิบัติงานบริการสาธารณะเพื่อสร้างสังคมให้เป็นสังคมความสุขเช่นเดียวกัน ส่งผลให้เกิดภาวะการแข่งขันระหว่างหน่วยงานในการให้บริการที่ดีสำหรับประชาชน หรือผู้บริโภค หน่วยงานราชการในสถานการณ์ปัจจุบันจึงพบกับการสถานการณ์การแข่งขันในการให้บริการแก่ประชาชน และสังคมที่มาจากหลายหน่วยงาน การให้บริการสาธารณะจึงเปรียบเหมือนการแข่งขันกันเป็นเจ้าภาพ แม้ในมิติของผู้รับบริการหรือประชาชน แต่ก็เป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงาน องค์กรจะต้องปรับตัว

¹⁰ นโยบายของฝ่ายการเมือง หรือนโยบายรัฐ สมัยใหม่ที่ต้องจัดการพัฒนาระบบราชการอันเป็นกลไกรัฐ โดยหวังให้กลไกราชการเหล่านั้น ให้มีประสิทธิภาพ คุณภาพ คุ้มค่า การตอบสนองประชาชน การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น การกระจายตัดสินใจ ตลอดจนการปรับปรุง เปลี่ยน การล้มเลิก การควบรวมหน่วยงานราชการที่ไม่สอดคล้องกับนโยบายข้างต้น ในการบริหารราชการไทยพบหลักการเชิงนโยบายนี้ได้ เป็นต้นว่า ในข้อความตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน 2534

เปลี่ยนแปลงการบริหารจัดการในสภาวะการแข่งขันกันการให้บริการ พร้อม ๆ กับการหนีจากการปฏิเสธการเข้ารับบริการของประชาชน หากหน่วยงานองค์กรบริหารจัดการบริการสาธารณะที่ต่ำกว่ามาตรฐาน เพราะประชาชนมีทางเลือกในการเข้ารับบริการจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่ดีกว่า การบริหารจัดการหน่วยงานจึงต้องเปลี่ยนแปลงการดำเนินการ

กลยุทธ์การบริหารจัดการท่ามกลางการเปลี่ยนแปลง

กระบวนการเปลี่ยนแปลงมีนักคิดการบริหารจัดการที่โด่งดังหลายคนที่น่าสนใจ กระบวนการเปลี่ยนแปลง¹¹ ที่นำไปสู่การบริหารที่มีกลยุทธ์การบริหารจัดการท่ามกลางการเปลี่ยนแปลง นับว่าเป็นหัวใจของกิจกรรมเชิงปฏิบัติการ จึงเป็นกิจกรรมการบริหารที่หลากหลายเป็นไปตามบริบทที่ไม่แน่นอนและกิจกรรมปฏิบัติการบริหารก็เป็นกระบวนการที่ไม่แน่นอนเช่นเดียวกัน แต่พบว่ามีการเขียนทางวิชาการทางด้านนี้ไม่มากนัก¹² กระนั้นก็ดี ก็พบงานทางวิชาการที่สัมพันธ์กับแนวคิดการบริหารจัดการการเปลี่ยนแปลงในสังคมวิชาการไทยปรากฏให้เห็นมาเป็นระยะ ๆ เป็นต้นว่า แนวคิดการบริหารการพัฒนา¹³ เป็นแนวคิดหนึ่งที่สำคัญในช่วงทศวรรษ 2520 นักเรียนรัฐศาสตร์และนักเรียนรัฐประศาสนศาสตร์ได้พบและเรียนแนวคิดนี้ภายใต้วิชาหนึ่งในช่วงดังกล่าว¹⁴ และเป็นวิชาที่มีบทบาทสำคัญเพื่อการเรียนการสอนโดยมุ่งหวังผลิตบัณฑิตภายใต้การเน้นการเปลี่ยนแปลงการบริหารเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพการบริหารเชิงรุกสู่การทำบริการสาธารณะในพื้นที่พิเศษ และ โครงการพิเศษ

¹¹ สนใจดูใน The process of change ของ J.P. Kotler มี 8 ขั้นตอน

¹² งานเขียนทางวิชาการหรือวรรณกรรมทางวิชาการด้านการบริหารการเปลี่ยนแปลงพบว่ามีน้อยมาก นั่นคือจากการสำรวจหนังสือและบทความการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่เน้นด้านรัฐประศาสนศาสตร์ เช่นเดียวกับงานวิชาการทางด้านการบริหารการศึกษา เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับงานทางด้านบริหารธุรกิจ ที่พบว่าวรรณกรรมด้านนี้มีมากที่อาจจะมีทั้งงานในเชิงแนวคิดและประยุกต์ ที่ออกมาเป็นตำรา หนังสือ และบทความ

¹³ มาจากคำว่า Development of Administration หรือ D of A ส่วนอีกคำหนึ่ง คือ Administration of Development หรือ A of D ผู้สนใจแนวคิดเหล่านี้ให้ลึกซึ้งมากขึ้นสามารถศึกษาได้จากงานของศาสตราจารย์ ดร.ดิน ปรียะพฤทธิ ในหนังสือการบริหารการพัฒนา: ความหมาย เนื้อหา แนวทางและปัญหา. 2532 จัดพิมพ์โดยสำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁴ เช่น การจัดแนวคิดนี้เป็นหนึ่งในรายวิชาของหลักสูตรรัฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ความนิยย่ข้างต้นนี้สัมพันธ์กับเนื้อหาเกี่ยวกับการบริหารการเปลี่ยนแปลงนั่นเอง ส่วนในช่วงต้นทศวรรษ 2540 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ก็ได้คิดค้นการบริหารในท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงเช่นเดียวกัน แล้วได้เสนอชุดงานวิชาการเกี่ยวกับการบริหารออกมาหนึ่งชุด¹⁵ ตลอดจนถึงการบริหารความเสี่ยง (Risk Management) หรือการบริหารท่ามกลางวิกฤตที่สามารถตีความในที่นี้ได้ว่าสัมพันธ์กับแนวคิดการบริหารท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงในระบบราชการไทยและในแวดวงวิชาการบริหาร¹⁶ เช่นนี้เองการบริหารการเปลี่ยนแปลงจึงต้องเน้นการพินิจพิจารณาว่าจะดำเนินการอย่างไร¹⁷ ทั้งนี้ บทบาทของตัวกระทำในองค์กรทั้งผู้บริหารและสมาชิกในองค์กรจะต้องดำเนินการ นี่คือหัวใจของการบริหารจัดการในบริบทการเปลี่ยนแปลง

¹⁵ ในงานชุดดังกล่าวนี้ชื่อว่า “ชุดเครื่องมือเรียนรู้ด้วยตนเอง” ใน โครงการพัฒนานวัตกรรมการเรียนรู้ เช่นมีงานเขียนทางวิชาการเพื่อการฝึกอบรมตนเองหรือการเรียนรู้ของข้าราชการไทยจำนวน 11 เล่ม ประกอบด้วย 1. การบริหารแบบมีส่วนร่วม 2. การบริหารงานภาครัฐในรูปแบบเครือข่าย 3. การจัดการความรู้ 4. การบริหารการเปลี่ยนแปลง 5. การบริหารความเสี่ยง 6. แผนที่ยุทธศาสตร์ 7. การกำหนดตัวชี้วัดระดับบุคคล 8. ความคิดไว้ชีวิตจำกัด 9. การจัดทำคู่มือปฏิบัติงาน 10. ความรับผิดชอบต่อสังคม 11. การตลาดสำหรับภาครัฐ โดยในคำนำของเลขาธิการ ก.พ.ร. ได้กล่าวในคำนำของทุกเล่มอย่างชัดเจนยอมรับถึงความจำเป็นของการเปลี่ยนแปลง โดยที่ภาคราชการต้องจัดการในบริบทดังกล่าวที่ต้องบริหารจัดการว่า

ในปัจจุบันสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ของโลกได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว.....การพัฒนาชุดเครื่องมือเรียนรู้ด้วยตนเอง.....เพื่อเผยแพร่องค์ความรู้และเทคนิควิธีการบริหารราชการสมัยใหม่ให้แก่ข้าราชการและบุคคลผู้สนใจ.....ให้มีความทันสมัยสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารภาครัฐสมัยใหม่

ผู้สนใจสามารถสืบค้นได้จากงานชุดนี้ได้ที่ www.opdc.go.th

¹⁶ โดยเฉพาะในแวดวงวิชาการบริหารธุรกิจ หรือในการปฏิบัติงานในหน่วยงานต่าง ๆ ก็จะมีแนวคิดนี้เสมอ ๆ แม้ว่าจะเป็นแนวคิดที่มีความหมายแตกต่างกันไปก็ตาม

¹⁷ คำตอบการบริหารจัดการการเปลี่ยนแปลงนี้ทำได้เป็นแนวคิดเชิงทฤษฎี เป็นแบบแผนที่ตายตัว แต่มาจากการสังเกตการณ์ และประสบการณ์ที่มีส่วนร่วมในระบบราชการหรือองค์กรของรัฐมาต่อเนื่องเกือบสองทศวรรษ ข้อเสนอที่ตอบว่าดำเนินการอย่างไรจึงเป็นการเสนอจากฐานรากเชิงประสบการณ์ แล้วยกระดับขึ้นมาเป็นหลักการ รวบรวมพัฒนาการพิสูจน์ การวิพากษ์ทางวิชาการ การท้าทายเชิงองค์ความรู้ เพื่อยกระดับหลักการเบื้องต้นต่อไป

ในการเปลี่ยนแปลงนั้นการบริหารจัดการต้องตอบคำถามว่าเปลี่ยนอย่างไร ในที่นี้ได้เสนอว่าการบริหารจัดการเพื่อการเปลี่ยนแปลงมี สองระดับ¹⁸ คือ **การบริหารจัดการภายในองค์กร**หรือภายในหน่วยงานราชการที่เรียกว่า การจัดการภายใน นอกจากนี้ ยังต้องมีการ**บริหารจัดการกับภายนอก**หรือ**บริหารภายนอกองค์กร**หรือ**หน่วยงานราชการ** เพราะบริบทหรือสภาพแวดล้อมทางการบริหารหรือในเวทีวิทยาการบริหารเปลี่ยนแปลงไป การปรับตัวในเชิงการจัดการต้องมีกลยุทธ์เชิงกระบวนการที่เหมาะสมด้วย อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะไม่มีสูตรตายตัวหรือหลักการที่เป็นกฎที่ชัดเจนในท่ามกลางการเปลี่ยนแปลง **ส่วนการบริหารจัดการภายในองค์กร**นั้นประกอบด้วย ผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง ทศนคติและการสร้างขวัญและกำลังใจ ความรู้และการสร้างความรู้ การสร้างทีมงาน การพัฒนาบุคคล การสื่อสารภายในองค์กร ความอดทน **ส่วนการบริหารจัดการภายนอกองค์กร** ประกอบด้วย การสร้างเครือข่าย การประสานงานและความร่วมมือ

ผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง ผู้นำถือว่าเป็นตัวแบบของบุคคลในท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงที่สมาชิกในองค์กรไม่มีความมั่นใจ หรือเป็นช่วงเวลาที่ยุคคนไม่มีความรู้ไม่มีความเข้าใจสถานการณ์ใหม่ที่ยังไม่มีประสบการณ์กับที่เปลี่ยนแปลงนั้น ผู้นำขององค์กรหรือผู้บริหารของหน่วยงานจึงเป็นเหมือนแกนกลางของหน่วยงาน และเป็นเหมือนแกนหลักสู่ทิศใหม่ท่ามกลางความไม่แน่นอน ผู้บริหารหรือผู้นำจึงเป็นหลัก เป็นขวัญและตัวแบบของการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงเข้าสู่บริบทหรือสถานการณ์ใหม่ ผู้นำต้องเด่นชัดต่อเจตจำนงขององค์กรอย่างไม่ลดหรือทอดถอย และต้องสร้างบทบาทการนำองค์กรหรือหน่วยงานด้วยการสร้างความมั่นใจ ความเชื่อมั่น ความหวัง แก่สมาชิกในบริบทใหม่นั้น ๆ ได้อย่างมั่นคงด้วย โดยในส่วนบทบาทของผู้นำที่ต้องนำในสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง นั้น ก.พ.ร. เสนอไว้ว่าผู้นำต้อง

ประการแรก เข้าใจการเปลี่ยนแปลงนั้น

ประการที่สอง มีความสามารถในการวางแผน บริหารจัดการการเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ เช่น การวางแผน การสื่อสาร การให้รางวัล การให้กำลังใจ เป็นต้น

ประการที่สาม การทำงานร่วมกับผู้อื่นในการเปลี่ยนแปลงและแก้ไขปัญหา

¹⁸ เหมือนข้อที่ผ่านมา

ประการที่สี่ มีความสามารถในการประสานงานทั้งระดับบนและระดับล่าง¹⁹

ความรู้และการสร้างความรู้ เป็นปัจจัยที่เป็นแก่นที่ผู้บริหารและสมาชิกในองค์กรสามารถจัดการได้ด้วยตนเอง ความรู้และการสร้างความรู้จึงเป็นการพัฒนาบุคคล (Human Development) การพัฒนาบุคคลเพื่อสู่การเรียนรู้ นั้น มีแหล่งการเรียนรู้ มีกลไกการเรียนรู้ และกระบวนการเรียนรู้ที่หลากหลาย เป็นต้นว่า การศึกษาเล่าเรียน การเรียนรู้ การทัศนศึกษา การฝึกอบรม การค้นคว้าวิจัย เหล่านี้จึงเป็นการเสริมความรู้ความเข้าใจ ด้วยกระบวนการที่หลากหลายของบุคลากรในหน่วยงานหรือในองค์กร เพราะการเปลี่ยนแปลงที่ไม่แน่นอน แต่ความแน่นอนที่สามารถจัดการได้ด้วยตนเองหรือบุคคลในหน่วยงาน คือ การศึกษาเล่าเรียน การเรียนรู้ด้วยรูปแบบต่าง ๆ เพื่อรองรับการความไม่แน่นอนของการเปลี่ยนแปลงนับว่าเป็นวิธีหนึ่งที่สำคัญที่บุคคลในองค์กรสามารถจัดการได้ด้วยตนเอง

การสร้างทีมงาน ในสถานการณ์ใหม่หรือบริบทใหม่ที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลง และมีความไม่แน่นอน การควบคุมสถานการณ์หรือบริบทต่างกระทำได้อย่างจึงเป็นความเสี่ยงที่ผู้นำเพียงคนเดียวจะนำพาองค์กรสู่การเปลี่ยนแปลงที่ควบคุมสถานการณ์ไม่ได้ง่าย ดังนั้น กลุ่มคนหรือทีมที่เป็นการจัดการสรรหาบุคลากรขึ้นมาเผชิญกับกระแสการเปลี่ยนแปลงหรือรับมือกับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม กลุ่มคนที่สรรหามานี้มีใช้ระบบคุณธรรมเพียงอย่างเดียว แต่อาจจะใช้ผสมผสานทั้งการสรรหาบุคคลทั้งระบบคุณธรรมและระบบอุปถัมภ์เพื่อคัดสรรบุคคลที่มีความรู้ มีทักษะพิเศษ²⁰ ขึ้นมาเป็นกลุ่มหรือเป็นทีมเฉพาะกิจ มีบทบาทพิเศษ เป็นหน่วยพิเศษที่นอกเหนือหน่วยงานปกติที่ปรากฏอยู่ในโครงสร้างการบริหารแบบเดิม ดังนั้น กลุ่มคนหรือทีมนี้จึงเป็นการจัดการภายใต้ระบบความสัมพันธ์ที่สร้างขึ้นมาเป็นแบบไม่เป็นทางการจึงเป็นกลุ่มหรือองค์กรย่อยที่ไม่เป็นทางการ ที่ไม่รองรับด้วยกฎระเบียบ แต่เป็นดุลยพินิจของผู้บริหารเป็นกลไกทางการบริหาร เพื่อเป็นเครื่องมือของผู้บริหารท่ามกลางวิกฤต ท่ามกลางความเสี่ยง หรือความยุ่งยากหรือการเปลี่ยนแปลงนั่นเอง

¹⁹ บุชกร วัชรศิริโรจน์. การบริหารการเปลี่ยนแปลง. สำนักงาน ก.พ.ร. 2552. 31

²⁰ อาจจะเข้าลักษณะการบริหารเพื่อเป็นการดึงบุคคลที่มีศักยภาพของบุคลากรในองค์กรให้มาปฏิบัติงานให้เต็มศักยภาพ ตามแนวคิด Talent management แม้ว่าแนวคิดนี้อาจจะอยู่ในสถานการณ์ปกติ ผู้บริหารหรือผู้จัดการใช้เป็นกระบวนการการบริหารจัดการบุคคลให้ปฏิบัติงานเพื่อเต็มผลิตภาพขององค์กรให้มีปริมาณและคุณภาพมากขึ้น แต่การใช้แนวคิดการบริหารแบบนี้มาใช้ในสถานการณ์ไม่ปกติ ก็น่าจะมีโอกาสสร้างการจัดการได้ดีเด่นด้วย

ความอดทน แม้ว่าจะจะเป็นกระบวนการทางจิตและเกิดขึ้นภายในของปัจเจกบุคคล อาจจะไม่ชัดเจนว่าเป็นสัมพันธ์กับกระบวนการบริหารจัดการก็ตาม แต่เป็นความจำเป็นที่จะต้องยกขึ้นมากล่าวในการบริหารจัดการท่ามกลางการเปลี่ยนแปลง เพียงแต่ด้วยความไม่แน่นอนของบริบทหรือปัจจัยเหตุทางการบริหาร ทำให้ผู้บริหารและสมาชิกในหน่วยงานต้องมีความอดทน และต้องสร้างให้เกิดความอดทนขึ้นในหมู่สมาชิกของหน่วยงาน ทั้งที่เป็นความอดทนต่อผลหรือการบรรลุเป้าหมาย ความอดทนต่อความไม่แน่นอนใด ๆ อดทนต่อความคิดเห็นที่แตกต่างกัน อดทนต่อกระบวนการใหม่ ๆ ที่อาจจะยุ่งยากและไม่คุ้นชิน ตามธรรมชาติของการเปลี่ยนที่บุคคลอาจจะคาดการณ์เรื่องผลประโยชน์ที่ได้รับหรือคาดว่าจะสูญเสียไป เช่นนี้ การบริหารจัดการต้องสร้างให้สมาชิกในหน่วยงานเกิดความอดทน โดยการที่ต้องใช้ศาสตร์ใช้ศิลป์ที่สูงมาก ๆ เป็นต้นว่า ประการแรก กระบวนการทางจิต ด้วยการให้กำลังใจ การให้ความหวัง กระบวนการนี้จะเป็นส่วนสำคัญช่วยในการบริหาร ประการที่สอง การให้รางวัล หรือการสร้างแรงจูงใจ ประการที่สาม การใช้ความรู้ ข้อมูลต่าง ๆ ประการที่สี่ การสื่อสารทำความเข้าใจด้วยกลไกที่หลากหลาย

การสื่อสารภายในองค์กร การสื่อสารนับว่าเป็นเครื่องมือทางการบริหารภายในหน่วยงานที่สำคัญยิ่ง เพราะสามารถสร้างความรับรู้ ความเข้าใจ ให้เกิดแก่สมาชิกได้ในท่ามกลางความไม่แน่นอนหรือความไม่ปกติ ผู้บริหารต้องดำเนินการให้เกิดขึ้นด้วยกลไกและกระบวนการที่หลากหลาย เป็นต้นว่า ประการแรก การสื่อสารแบบสมัยใหม่ตามแบบฉบับการสื่อสารยุคเทคโนโลยีดิจิทัล ที่สามารถเป็นกลไกในการรับรู้ความคิดความเคลื่อนไหว ประการที่สอง สื่อบุคคล นับว่าเป็นกลไกการสื่อสารแบบเก่า แบบหน้าต่อหน้าที่มีประสิทธิภาพและรวดเร็วมากในองค์กร เพราะว่าบุคคลเป็นธรรมชาติในองค์กรหรือหน่วยงานที่เป็นกระบวนการสื่อสารในเรื่องราวต่าง ๆ สื่อบุคคลจึงจำเป็นและสมควรที่จะต้องสร้างขึ้นและใช้การจัดการเชิงบวกเชิงลบได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากสามารถอธิบาย สามารถตอบได้อย่างมีชีวิตชีวา ตอบสนองความมั่นใจ

การสร้างภาคีเครือข่าย เป็นกระบวนการบริหารจัดการที่เน้นปฏิสัมพันธ์กับภายนอกหรือกับหน่วยงาน องค์กรสถาบันอื่น ๆ เพื่อมาร่วมกันปฏิบัติงานโดยที่มีสองแบบ คือ แบบแรกเป็นกระบวนการที่หน่วยงานหนึ่งสร้างความสัมพันธ์แบบกึ่งทางการกับหน่วยงานอื่น ๆ เหล่านั้น อาจจะใช้ความสัมพันธ์ทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อเป็นองค์กรพันธมิตรหรือ

อาจจะเป็นพันธมิตรเชิงกลยุทธ์ในการเคลื่อนไหวการดำเนินงาน หรือเพื่อสร้างความรับรู้ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ ปรับตัวอย่างเท่าทันกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้ เพราะว่าการบริการ สาธารณะที่ส่วนราชการดำเนินงานนั้นมีความซับซ้อนจากการที่มีหลายหน่วยงานมีภารกิจ ร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานทางสังคม องค์กรอาสาสมัครที่ไม่แสวงหากำไรที่ปฏิบัติ งานคล้ายคลึงกันแต่มีเป้าหมายและกระบวนการทำงานที่สอดคล้องกันมาเป็นภาคีเครือข่าย การดำเนินงาน ดังนั้น จึงต้องมาจากการบริหารจัดการโดยผู้บริหารหรือบุคคลร่วมมือกับ หน่วยงานอื่นที่เป็นลักษณะการบริหารงานภาครัฐแบบผสมผสานความร่วมมือ (Joined up government)²¹ อย่างไรก็ตาม การจัดการส่วนนี้ต้องมีตัวเชื่อมโยง เพื่อร่วมกันหรือแยกกัน ปฏิบัติงานภายใต้ขอบเขตที่ตกลงร่วมกัน แบบที่สอง หมายถึงการที่หน่วยงานมอบหมาย หน่วยงานอื่นมาปฏิบัติภารกิจแทน อาจจะเป็นหน่วยงานราชการ หรือหน่วยงาน ทางสังคม หรือองค์กรไม่แสวงหากำไรมาปฏิบัติงานหรือปฏิบัติงานในภารกิจแทน โดย หน่วยงานเดิมจะมีบทบาทกำกับการปฏิบัติงานหรือทำหน้าที่ประสานงานของหน่วยงานใหม่ หรือหน่วยงานในภาคีเครือข่ายปฏิบัติงานแทนได้อย่างมีคุณภาพ การบริหารจัดการแบบนี้ สัมพันธ์กับแนวคิดการจัดการแบบเครือข่าย (Networking management)²² ที่อธิบายถึง การปรับเปลี่ยนบทบาทการปฏิบัติภารกิจขององค์กรของรัฐหรือการบริหารจัดการภาครัฐ เป็นแบบจ้างเหมาหน่วยงานภายนอก (Third party government) หรือร่วมมือโดยมอบหมาย ให้องค์กรอื่น ๆ มาดำเนินงานแทน บนฐานของความหวังให้บริการสาธารณะมีคุณภาพสูง และมีประสิทธิภาพกว่า ดังนั้น บทบาทการบริหารจัดการเปลี่ยนแปลงไปดังที่มันักคิดอธิบาย²³ จึงเป็นบทบาทของผู้บริหารในฐานะตัวแทนองค์กรต้องเปลี่ยนแปลงบทบาทด้วยการลด การบริหารราชการแบบสายบังคับบัญชาตามลำดับชั้น แล้วปรับเปลี่ยนบทบาทไปทำหน้าที่ ประสานงานทรัพยากรทางการบริหารที่มีอยู่เพื่อสร้างคุณค่าสู่สาธารณะ นั่นคือ การประสาน

²¹ Stephen Goldsmith, William D. Eggers. *Governing by Network* . 2004. แปลโดย จักร ดิงศกัทธิย์. 2552, หน้า 59

²² สนใจ แนวคิด Networking management อ่านได้จากงาน Agranoff, Robert. *Managing with Networks: Adding Values to Public Organization*. 2007. Goldsmith, Stephen, Eggers William D. แปลโดย จักร ดิงศกัทธิย์. 2552, McGuire, M. 2011, Milward, H. Briton, Provan, Kieth G. . *A Manager s Guild to Choosing and Using Collaboration Networks*. 2006

งานองค์กรอื่นมาเป็นเครือข่ายการบริหารร่วมปฏิบัติงาน

การประสานงานและความร่วมมือ เป็นกิจกรรมที่สำคัญยิ่งที่หน่วยงานราชการ การต้องดำเนินงานเพื่อปฏิบัติการกิจสาธารณะที่มีความซับซ้อนและหลากหลายที่มีตัว กระทำในการปฏิบัติงานและความต้องการของพลเมืองมีมากขึ้น การดำเนินงานหรือปฏิบัติ การกิจของหน่วยงานจึงยุ่งยากเพิ่มขึ้นด้วย เพราะภารกิจบางประการไม่อาจจะสำเร็จลุล่วง สมบูรณ์ได้ด้วยเพียงหน่วยงานเดียว เนื่องจากว่าบริการนั้น ๆ เป็นภารกิจของหน่วยงานอื่นด้วย²⁴ การร่วมมือระหว่างหน่วยงานจึงเป็นบทบาทที่จำเป็นที่ต้องแสวงหาความร่วมมือให้เกิดขึ้น เช่นนี้การบริหารจัดการจึงต้องตระหนักว่า ความร่วมมือ (Collaboration) จึงมีความหมายถึง กระบวนการดำเนินงานที่ต้องมีตั้งแต่สองหน่วยงานขึ้นไปทำกิจกรรมร่วมกัน ภายใต้ข้อตกลง ร่วมกัน จึงมีการประสานงาน ที่ต้องเริ่มต้นด้วยการแสวงหาเป้าหมายร่วมกัน จากนั้น ต้องกำหนดแผนกิจกรรมที่ปฏิบัติงานที่ต่างก็อิสระ เพื่อร่วมกันดำเนินงานในบางขั้นตอน นำไปสู่เป้าหมายของบริการสาธารณะที่มีเป้าหมายร่วมกันให้บรรลุ กระบวนการขั้นตอนเหล่านั้น จะสัมพันธ์กับแนวคิดการบริหารจัดการแบบบูรณาการ (Integrated management)²⁵ ในสถานการณ์ของการเปลี่ยนแปลงนั้นการประสานงานจึงถือว่าเป็นกระบวนการที่สำคัญ ในการเริ่มต้นการบริหารจัดการแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ตลอดจนเป็นการเริ่มต้น ของการสร้างเครือข่ายการดำเนินงาน กิจกรรมนี้จึงสำคัญมาก ๆ เช่นเดียวกับกิจกรรม การประสานงานภายในองค์กรที่บทบาททางสายการบังคับบัญชาลดลงตามการเติบโตเกี่ยวกับ ของสิทธิ์สมาชิกในหน่วยงาน การประสานงานภายในจึงสามารถขับเคลื่อนภารกิจของ หน่วยงานด้วยการสร้างความไว้วางใจจนสามารถดึงและระดมศักยภาพภายในมาร่วมกัน ปฏิบัติภารกิจขององค์กรได้มากการจัดการแบบบังคับบัญชาที่เคยเป็นกระบวนการที่คนมาแต่อดีต

²³ Stephen Goldsmith, William D. Eggers. Governing by Network. 2004 อ้างแล้ว

²⁴ ตัวอย่างเริ่มต้นว่า ภารกิจเรื่อง “เด็ก” เป็นภารกิจของหลายหน่วยงาน เช่น ระดับกระทรวง ระดับกรม ระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่วนภูมิภาค ตลอดจนเป็นภารกิจขององค์กรพัฒนาเอกชนหรือ องค์กรไม่แสวงหากำไรด้วย หรือตัวอย่างเรื่อง “น้ำ” ก็มีหน่วยงานจำนวนมากทั้งระดับกระทรวง ระดับกรม ระดับท้องถิ่น ตลอดจนถึงองค์กรไม่แสวงหากำไรอีกเช่นกัน นอกจากนี้ ยังรวมถึงองค์กร ระหว่างประเทศด้วย

²⁵ สนใจการบริหารจัดการแบบนี้ มีตำรา หนังสือ ให้ศึกษาหลายเล่ม เป็นต้นว่า งานของ สำนักงาน กพร. นอกจากนั้นในงานวิชาการ เช่น งานของ รองศาสตราจารย์ ดร.นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ เรื่องกรอบแนวคิด และรูปแบบของการดำเนินงานร่วมกันเพื่อจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. 2551

สรุป

การบริหารจัดการเพื่อการเปลี่ยนแปลงเป็นบทความที่ผู้เขียนจะอธิบายหลักใน 2 ประเด็น คือ ประเด็นแรก **ปัจจัยเหตุของการเปลี่ยนแปลงทางการบริหาร** ประเด็นที่สอง **กลยุทธ์การเปลี่ยนแปลงการบริหารจัดการ** ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลง ที่มีกระบวนการบริหารจัดการภายในองค์กรประกอบด้วย ผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง ทักษะคิดและการสร้างขวัญและกำลังใจ ความรู้และการสร้างความรู้ การสร้างทีมงาน การพัฒนาบุคคล การสื่อสารภายในองค์กร ความอดทน ส่วนการบริหารจัดการภายนอกองค์กร ประกอบด้วย การสร้างเครือข่าย การประสานงานและความร่วมมือ ทั้งนี้ เพื่อบรรลุเป้าหมายคือ เพื่อคุณภาพและเกิดประโยชน์แก่การบริการสาธารณะสู่พลเมือง เพื่อให้เกิดความเรียบร้อยเพื่อให้เกิดการดำรงอยู่ ความอยู่รอดของปัจเจกบุคคลและหน่วยงาน เพื่อหนีการแข่งขันการปฏิบัติภารกิจที่ซ้ำซ้อนกันหลายองค์กร และหน่วยงาน ผู้เขียนจะอภิปรายในการบริหารจัดการเพื่อชี้ให้เห็นได้ถึงกิจกรรมการบริหารจัดการที่สมควรจะปฏิบัติภายใต้กรอบของการบริหารจัดการเปลี่ยนแปลงที่อยู่ในสถานการณ์ปกติ ซึ่งต้องเปลี่ยนแปลง ไม่หยุดนิ่ง และอยู่ในสถานการณ์พิเศษ วิกฤตหรือฉุกเฉิน

ในสถานการณ์ปกติ ผู้บริหารหรือผู้นำหน่วยงาน คือ กลไกในการสร้างวัฒนธรรมการบริหารจัดการผ่านการปฏิบัติภารกิจของสมาชิกทุกคนให้มีการปรับตัว เปลี่ยนแปลง การดำเนินงาน รองรับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง ตลอดจนการเปลี่ยนกระบวนการ แบบแผน การปฏิบัติภารกิจเพื่อเพิ่มคุณภาพของบริการสาธารณะ ภายใต้งานคิดคมตะที่ว่า “ผู้บริหารคือผู้นำการเปลี่ยนแปลง” หรือ change agent แม้ว่าในยุคเสรีประชาธิปไตยจะลดบทบาทความสัมพันธ์แบบบังคับบัญชาลงไปเป็นบทบาทการประสาน อำนาจการดำเนินงานก็ตามแต่การเป็นตัวอย่งนำการเปลี่ยนแปลงก็เป็นบทบาทหนึ่งในการบริหารจัดการ **ส่วนในสถานการณ์วิกฤตหรือไม่ปกติ** ผู้นำหรือผู้บริหารเป็นกลไกทางสังคมที่หลอมรวมความรู้สึก ความมั่นใจ ความมั่นคงของสมาชิกองค์กรหรือสมาชิกในสังคม เป็นกลไกเหนี่ยวรั้งให้สมาชิกขององค์กรมีความผูกพัน มีความรู้สึกรับผิดชอบ เป็นกลุ่มก้อนส่งผลต่อพลังอำนาจขององค์กรหน่วยงานจัดการผ่านสถานการณ์วิกฤตไปได้

ความรู้ วิทยาการสมัยใหม่ อาจหมายรวมถึง ภูมิปัญญา กลายเป็นกลไกหนึ่งที่น่าจะสำคัญในการบริหารจัดการท่ามกลางบริบทใหม่นี้ ทั้งนี้ เพราะว่าในบริบทหรือสถานการณ์ที่การบริหารจัดการต้องการการตัดสินใจที่ลดความเสี่ยงและต้องการแม่นยำ ไม่ผิดพลาด

จนสาธารณะเสียหาย เช่นนี้ การตัดสินใจที่ดีอาจจะมีหลายปัจจัย แต่สำคัญมากคือ ความรู้ วิชาการหรือภูมิปัญญาถือว่าเป็นหลักการสำคัญ เป็นการตัดสินใจที่มีความรู้เป็นเครื่องมือ ความรู้นี้มาจากผู้นำ ซึ่งสำคัญเพียงพอกับความรู้ของสมาชิกในองค์กรหรือหน่วยงาน ดังนั้น **ทีมงาน**จึงเป็นอีกกลไกหรือตัวกระทำหนึ่งในการบริหารงาน โดยเฉพาะบริบทที่ไม่ปกติหรือ สถานการณ์ยามวิกฤต ทีมงานต้องเป็นกลไกการบริหารจัดการร่วมกันรับมือกับสถานการณ์ ที่ผกผัน บทบาทในกระบวนการระดมความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจร่วมกันหรือ ปฏิบัติงานแบบร่วมกัน (Collective Decision making & action) บนพื้นฐานความรู้และ วิชาการ ส่งผลต่อคุณภาพของการตัดสินใจ ส่วนในยามปกติผู้บริหารที่ดี ทีมงานที่ดี และ สมาชิกในหน่วยงานหรือในสังคมต้องมีการ**พัฒนาตนเอง** การพัฒนานตนเองด้วยกลยุทธ์ที่แตกต่าง หลากหลาย เป็นบรรยากาศของการที่บุคลากรในหน่วยงานตื่นตัว เรียนรู้สิ่งใหม่ นวัตกรรมต่าง ๆ ตลอดจนเรียนรู้เพื่อเพิ่มทักษะ พัฒนาความเป็นเลิศในการให้บริการรองรับสถานการณ์ต่าง ๆ ได้ จะว่าไปแล้ว การพัฒนาตนเองหรือการพัฒนาบุคลากร กลายเป็นบทบาทสำคัญของหน่วย งานที่ต้องเอื้ออำนวยให้เกิดขึ้น ภายใต้ฐานคิดที่ว่า “การพัฒนาบริการมาจากการพัฒนาบุคลากร” ไม่ว่าจะขวัญกำลังใจ หรือด้านอื่น ๆ อันที่จะนำมาซึ่ง**ความไว้วางใจ** จากสมาชิกต้องมีต่อ หน่วยงาน ผู้นำหรือต่อผู้บริหาร เพราะความไว้วางใจคือความเชื่อ ทั้งนี้ เป็นความเชื่อที่มาจากพฤติกรรมปฏิสัมพันธ์ในหน่วยงานที่มีมาแต่อดีต ความเชื่อที่เกิดจากการรับรู้และเข้าใจ ประสบการณ์ วัฒนธรรมองค์กรที่ผ่าน ๆ มา ความเชื่อมั่นว่าทรงพลังอีกกระบวนการหนึ่ง ในการบริหารจัดการ ทั้งนี้ทั้งนั้น รวมถึงความเชื่อระหว่างสมาชิกด้วยกันเองด้วย การดำเนินงาน เพื่อสร้างความไว้วางใจระหว่างสมาชิกและระหว่างสมาชิกกับผู้บริหารหรือผู้นำต้องกระทำ ตลอดเวลาทั้งในยามปกติ ส่วนในสถานการณ์พิเศษ **ความอดทน**ของสมาชิกในองค์กรที่มีต่อ ความยุ่งยากในการปฏิบัติการ อดทนต่อความสำเร็จของงานหรืออดทนต่อวิกฤต ความอดทน จึงเป็นสภาวะทางจิตที่ถือว่าต้องสร้างขึ้นมาโดยการบริหารจัดการภายใต้สถานการณ์การทำห การย่วย การแข่งขันและปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ ที่ผกผัน การสร้างด้วยการกล่อมเกลา การทำ ความเข้าใจที่ส่งผลต่อการตระหนักรู้หลายช่องทาง หนึ่งในจำนวนนั้น คือ ผ่านช่องทาง **การสื่อสารองค์กรหรือการสื่อสารภายใน** การสื่อสารกับสังคมภายนอก การสื่อสารเป็นเหมือน พื้นที่สาธารณะของการบริหารจัดการ ที่มีรูปแบบหลากหลายตามธรรมชาติของหน่วยงาน สมาชิกและทรัพยากรการบริหาร นับว่าเป็นเครื่องมือทางการบริหารจัดการที่สร้างความเข้าใจ

ความไว้วางใจ และ ความอดทน การครอบงำหรือชี้นำแก่สมาชิกในองค์กรหรือสังคมด้วย ทั้งสิ้นทั้งปวงเป็นกระบวนการบริหารจัดการที่ดึงเอาศักยภาพของสมาชิกในหน่วยงานมาใช้ ให้เต็มศักยภาพ ภายใต้การเติมพลังอำนาจศักยภาพของสมาชิกจากการเพิ่มศักยภาพทางการบริหารจัดการ

นอกจากนี้ **การสร้างเครือข่าย** และการบริหารจัดการแบบเครือข่ายกับหน่วยงาน อื่นภายนอกมาปฏิบัติงานหรือปฏิบัติงานสาธารณะร่วมกับหน่วยงานอื่น การสร้างเครือข่าย จึงเป็นทักษะใหม่ในกระบวนการบริหารจัดการของศตวรรษนี้ เดกเซนที่ Agranoff กล่าวใน เชิงหลักการไว้และ Goldsmith กับ Eggers เสนอไว้อย่างเป็นรูปธรรม เพราะสามารถบรรลุ ถึงภารกิจที่จะบริการความสุขแก่ประชาชน ในขณะที่หลาย ๆ หน่วยงานต่างก็มีกระบวนการ และเป้าหมายที่ซ้ำซ้อนกัน โดยอีกทักษะหนึ่ง คือการบริหารแบบบูรณาการที่ต้องมีกิจกรรม การบริหาร คือการประสานงานและการประสานความร่วมมือ การประสานงานอาจจะเป็น กระบวนการบริหารแบบดั้งเดิมที่เน้นภายในหน่วยงานการจัดองค์กรแบบปิด แต่ด้วยความหลากหลายของหน่วยงานหรือองค์กรที่ให้บริการและผู้รับบริการที่มีจำนวนมากขึ้น มีความแตกต่างมากขึ้น การประสานงาน และแสวงหาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานหรือ หน่วยงานอื่น ทั้งที่เป็นหน่วยงานราชการด้วยกันเอง หน่วยงานทางสังคม หรือหน่วยงาน ทางธุรกิจเพื่อให้มาปฏิบัติงานร่วมกันได้ โดยที่แต่ละหน่วยงานที่มีร่วมมือกันนั้นยังคงไว้ ซึ่งความอิสระและอัตลักษณ์ของแต่ละหน่วยงาน ภายใต้เป้าหมาย คือบริการสาธารณะที่มี ประโยชน์มีคุณภาพ

อย่างไรก็ตาม ในกระแสโลกที่ต้องอยู่ในสภาวะการเปลี่ยนแปลงด้วยเงื่อนไขปัจจัย บริบทที่แปลกใหม่ รวดเร็ว รุนแรงมากนั้น นอกเหนือจากศิลปทางการบริหารจัดการแล้ว ความเป็นศาสตร์ทางการบริหารจัดการก็น่าจะมีขึ้นบ้าง การสังเคราะห์ที่กล่าวมาตั้งแต่ข้างต้น แม้ว่าจะมีข้อสรุปโดยทั่วไปทางวิชาการการบริหารจัดการก็ตาม แต่ก็น่าจะเป็นข้อเสนอ ทางวิชาการเบื้องต้นสำหรับใช้เป็นกรอบแนวคิดทฤษฎีเพื่อการศึกษาวิจัยโดยเฉพาะนักวิจัย รุ่นใหม่ ๆ บางส่วนสนใจ โดยเฉพาะประเด็นการบริหารจัดการภาคสาธารณะที่นับวันจะน่าสนใจ และท้าทายทั้งปฏิบัติการของผู้บริหารเอง หรือน่าสนใจในฐานะผู้ศึกษาวิจัย ทางการบริหาร จัดการ กรอบแนวคิดเพื่อการวิจัยจึงน่าจะเป็นเครื่องมือนำทางการศึกษาวิจัยในการบริหาร จัดการที่มีรายละเอียดปลีกย่อยมากมาย การเข้าสู่สนามการวิจัยการบริหารจัดการในภาค

สาธารณะหรือภาครัฐที่สมควรจะมีกรอบแนวคิดติดตัวไปกับการศึกษาวิจัย อาจจะสมารถตอบคำถามจากแหล่งข้อมูลที่เป็นนักบริหารได้ว่าการศึกษาค้างนี้ ศึกษาระดับทาง การบริหารจัดการได้บ้าง พร้อม ๆ กับการที่จะทำให้การวิจัยครั้งนี้มีแนวทางแสวงหา คำตอบ แสวงหาข้อมูล ตลอดจนปรากฏการณ์ทางการบริหารจัดการได้อย่างเป็นระบบ มีแบบแผนมากขึ้น กรอบแนวคิดจึงมีบทบาทการจัดการข้อมูลเชิงการจำแนกประเภทได้เป็น เบื้องต้นอีกบทบาทหนึ่งด้วย กล่าวสำหรับปฏิบัติการทางการบริหารจัดการที่มีการศึกษาวิจัย มากเพียงพอ นั้น ผลที่ตามมาประการหนึ่ง คือ วัฒนธรรมการบริหารจัดการภาคสาธารณะ ที่การบริหารจัดการมีคุณภาพมากขึ้น ตามความเชื่อของผู้เขียนที่ว่า “หน่วยงานใดหรือ ผู้บริหารคนใดยิ่งถูกศึกษามากก็ยิ่งต้องปรับตัวสู่คุณภาพที่ดีมากขึ้นตามไปด้วย” ทั้งนี้ กระบวนการบริหารจัดการต้องถูกตรวจสอบทางกรวิจัยสำคัญไม่แตกต่างจากการตรวจสอบ การใช้อำนาจของผู้รับบริการ เช่นนี้การศึกษาวิจัยทางการบริหารจัดการย่อมสัมพันธ์กับ คุณภาพของบริการสาธารณะ เกิดการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมทางการบริหารจัดการของ หน่วยงานและผู้บริหารได้ กรอบแนวคิดเพื่อการวิจัยนี้ก็จะถูกใช้ศึกษาวิจัย อาจจะถูก พัฒนาเพื่อความสะดวกสมบูรณ์ยิ่งขึ้นหรืออาจจะพบข้อจำกัด เช่นเดียวกับอาจจะพบกับการถูก ทำทายนนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงได้ด้วย อาจจะถูกพัฒนาขึ้นใหม่หรือลุ่มเล็กไปเมื่อไม่ เหมาะสมก็ได้ แต่สำหรับผู้เขียนคิดว่าน่าจะเริ่มต้นการมีกรอบแนวคิดเพื่อเป็นเครื่องมือ การวิจัยการบริหารจัดการ ด้วยหวังต่อไปว่าส่งผลต่อคุณภาพของปฏิบัติการการบริหาร จัดการด้วย

เอกสารอ้างอิง

- ชัยอนันต์ สมุทรวณิช. รัฐ. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา.2552.
- บุษกร วัชรศรีโรจน์. การบริหารการเปลี่ยนแปลง. สำนักงาน ก.พ.ร. 2552.
- ติน ปรัชญพฤกษ์. การบริหารการพัฒนา: ความหมาย เนื้อหา แนวทางและปัญหา. สำนักพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.2532
- นกรินทร์ เมฆไตรรัตน์. กรอบแนวคิดและรูปแบบของการดำเนินงานร่วมกันเพื่อจัดทำ บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.ในกลยุทธ์การวางแผนพัฒนา พื้นที่ท้องถิ่นเชิงบูรณาการ. โครงการความร่วมมือทางวิชาการระหว่างกรมส่งเสริม ปกครองส่วนท้องถิ่นกับสถาบันการศึกษา. 2551
- สำนักงาน ก.พ.ร. “ชุดเครื่องมือเรียนรู้ด้วยตนเอง” สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบ ราชการ. โครงการพัฒนานวัตกรรมการเรียนรู้. 2552
- Agranoff, Robert. **Managing with Networks: Adding Values to Public Organization.** Washington, DC: Georgetown University Press. 2007.
- Goldsmith, Stephen, Eggers William D. **Governing by networking.** แปลโดย จักร ดิสงัทธิย์. การบริหารเครือข่ายภาครัฐ. 2552
- Lee, Thomas H., Shiba, Shoji, Wood, Rbert Chapman. **Integrated Management System: A Practical Approach to Transforming Organization.** John Wiley & Sons. 1999.
- McGuire, M. **Network Management.** Mark Beville (ed) . The SAGE Handbook of Governance. SAGE Publication. 2011
- Milward, H. Briton, Provan, Kieth G. . **A Manager s Guild to Choosing and Using Collaboration Networks.** IBM Center for the Business of Government. 2006. www.opdc.go.th