

การพัฒนาบุคลากรภายใต้การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ The Personnel Development Under New Public Management

ไพฑูรย์ สนสาย,
รัฐภูมิ มีศิริ และ โชติ บดีรัฐ
มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

**Paitoon Sonsai,
Rattapoom Meesiri and Chot Bodeerat**
Pibulsongkram Rajabhat University, Thailand
Corresponding Author, E-mail : paitoon7365@gmail.com

บทคัดย่อ

การขับเคลื่อนระบบงานของภาครัฐนั้นจำเป็นต้องมีการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของภาครัฐให้มีประสิทธิภาพเพื่อให้สามารถปรับตัวได้อย่างเหมาะสม เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน นำไปสู่การสร้างความสำเร็จและทำให้องค์กรสามารถแข่งขันสู่ระดับโลกได้ ซึ่งทรัพยากรมนุษย์ถือเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าและเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความสำเร็จให้กับองค์กร โดยผู้บริหารในหน่วยงานต้องสามารถดึงศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่องค์กร อีกทั้งควรมีการพัฒนาและกระตุ้นบุคลากรให้มีการพัฒนาศักยภาพหรือขีดความสามารถของตนเองอยู่เสมอ ที่ผ่านมามีองค์กรส่วนใหญ่ต้องพบปัญหาการบริหารและพัฒนาบุคลากร เช่น บุคลากรมีความรู้ไม่เพียงพอต่อความต้องการในการทำงาน บุคลากรมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อองค์กร บุคลากรขาดทักษะและความสามารถในการปฏิบัติงาน ดังนั้นผู้ศึกษาจึงได้ศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากรภายใต้การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยพบว่า ในการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ควรมีการนำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ในการทำงานร่วมกับการบริหารจัดการอย่างบูรณาการ พร้อมทั้งมีการพัฒนาบุคลากรภาครัฐผ่านการสร้างทัศนคติในการเรียนรู้และพัฒนาตนเอง มีการสร้างระบบนิเวศในการทำงานที่ส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง มีการปรับโครงสร้างในการทำงานให้มีความยืดหยุ่นให้ทันต่อสถานการณ์และทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอก รวมถึงนำเทคโนโลยีมาใช้ในกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาเพื่อเสริมสร้างศักยภาพ เพิ่มขีดความสามารถในการทำงานและประสิทธิภาพการทำงานของบุคลากรภาครัฐอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ: การพัฒนาบุคลากร; การบริหารจัดการ; การจัดการภาครัฐแนวใหม่

Abstracts

Operating the work system of the public sector requires effective human resource management to be able to easily adapt to all circumstances and improve work efficiency to strengthen an organization for the competitive on a global scale. Human are valuable resources which are key factors of success for the organization. Executives need to pull potential of human resources out to use for organization at full capability. The employees should be motivated to develop their skill and competency. In the past, most organizations had to face the personnel management and development problems such as insufficient knowledge, bad attitude towards the organization and lacking skills and ability to perform tasks. Therefore, the researchers studied about the personnel development under new public management. It is found that the development under new public management, technology should apply to work with integrated management along with public sector personnel development through the creation of learning attitudes and self-development, creating a working ecosystem to permit continuous learning and development, restructuring work to be more flexible to keep up with the change of external environment and bringing technology to use in learning process and development to strengthen capabilities and work abilities of employees permanently.

Keywords: Personnel Development; Management; New Public Management

บทนำ

ประเทศไทยมีการพัฒนาประเทศด้วยโมเดลประเทศไทย 4.0 (Thailand 4.0) เป็นการพัฒนาและขับเคลื่อนประเทศไปด้วยนวัตกรรม ซึ่งในการขับเคลื่อนระบบงานขององค์กรนั้นจำเป็นต้องมีการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของภาครัฐที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้สามารถปรับตัวได้อย่างเหมาะสม พร้อมต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมเพื่อให้องค์การเติบโตได้อย่างเข้มแข็ง จากการเปลี่ยนแปลงในรายละเอียดของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 นั้น สำนักงาน ก.พ. ได้มีการกำหนดแนวทางการบริหารงานบุคคลภาครัฐแนวใหม่ และนโยบายประเทศไทย 4.0 ส่งผลให้หน่วยงานภาครัฐต้องมีการปรับตัวและพัฒนาการทำงาน พัฒนาศักยภาพ เนื่องจากทรัพยากรมนุษย์ถือเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าและเป็นปัจจัยสำคัญในการประสบความสำเร็จขององค์กร ซึ่งผู้บริหารต้องสามารถดึงศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่องค์การ รวมถึงกระตุ้นให้มีการพัฒนาศักยภาพหรือขีดความสามารถของบุคลากรอยู่เสมอ (วิณา พิงวิวัฒน์นิกุล, 2562 : 54)

สำหรับการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เป็นการปรับรูปแบบของการบริหารจัดการภาครัฐ โดยเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการ มุ่งสู่ความเป็นเลิศจากการปรับใช้รูปแบบการบริหารงานของภาคเอกชนมาใช้ในการทำงานของภาครัฐ มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ในการบริหารงานอย่างมืออาชีพ โดยการคำนึงถึงหลักความคุ้มค่า อีกทั้งในส่วนโครงสร้างควรมีการจัดการที่กะทัดรัด มุ่งเน้นการให้บริการประชาชนเป็นสำคัญ (บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์, 2562 : 65) โดยการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ถือเป็นแนวคิดพื้นฐานของภาครัฐที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ ของประเทศ (อรรณณ นิลอุบล, 2562 : 5)

มิติของทรัพยากรบุคลากรภาครัฐถือเป็นกลไกการขับเคลื่อนและการปฏิรูปภาครัฐที่สำคัญ โดยเฉพาะประเด็นที่สำคัญต่าง ๆ เช่น โครงสร้างอัตรากำลัง ต้นทุนค่าใช้จ่ายของบุคลากร รูปแบบการทำงานที่เพิ่มขีดความสามารถของบุคลากรภาครัฐและระบบการบริหารงานทรัพยากรบุคคล ซึ่งที่ผ่านมาการพัฒนาบุคลากรภายใต้การบริหารจัดการภาครัฐนั้นยังไม่มีคามยืดหยุ่นที่เพียงพอ อีกทั้งยังไม่สอดคล้องกับทิศทางการขับเคลื่อนของภาครัฐแนวใหม่หรือระบบราชการในอนาคต สำนักงาน ก.พ. จึงมีการกำหนดเป้าหมายภารกิจในการปฏิรูปทิศทางและระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ ดังนี้ (สำนักงาน ก.พ., 2563 : 8)

1. การทำให้ขนาดและต้นทุนด้านบุคลากรภาครัฐอยู่ในระดับที่เหมาะสม (Size and Cost)

โดยประโยชน์ของการมีขนาดและต้นทุนด้านบุคลากรภาครัฐที่เหมาะสมจะทำให้มีการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถบริหารและพัฒนาประเทศได้อย่างคล่องตัว

2. การสร้างนวัตกรรมด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ

ดำเนินการผ่านการปรับปรุงระบบ กลไกการทำงานของภาครัฐ และสร้างมาตรฐานกลางให้มีความยืดหยุ่น คล่องตัว เหมาะสมกับบริบทการบริหารราชการ

3. มีการพัฒนาคุณภาพงานและคุณภาพชีวิตของบุคลากรภาครัฐ

โดยแนวทางในการพัฒนาคุณภาพงานและคุณภาพชีวิตของบุคลากรภาครัฐจะเป็นการเน้นการสร้างประสบการณ์ที่ดีในการทำงาน (Employee Experience) ให้มีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและความต้องการของบุคลากรภาครัฐ

4. การปรับปรุงโครงสร้างหน่วยงานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ

ดังนั้นผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากรภายใต้การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ เพื่อศึกษาแนวทางและรูปแบบของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของภาครัฐอันจะนำไปสู่การพัฒนาและขับเคลื่อนประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ

ความสำคัญของบุคลากรภาครัฐ

บุคลากรของภาครัฐเป็นส่วนสำคัญในการมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาประเทศผ่านการปลูกฝังค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร (ฐิติวัฒน์ ทองแก้ว และวิริญญา สุทธิกุล, 2561: 41 – 53) โดยบุคลากรภาครัฐ หมายถึง ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในหน่วยงานของรัฐ โดยสามารถจำแนกกลุ่มบุคลากรภาครัฐออกเป็น 5 กลุ่มตามบทบาทหน้าที่ (Roles and Responsibility) ประกอบด้วย (สำนักงาน ก.พ., 2563 : 8)

1. บุคลากรแรกบรรจ
2. บุคลากรที่มีประสบการณ์
3. บุคลากรที่ทำหน้าที่หัวหน้างาน
4. บุคลากรที่ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการ
5. บุคลากรที่ดำรงตำแหน่งประเภทบริหาร

บุคลากรภาครัฐเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้องค์กรภาครัฐสามารถขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศภายใต้บริบทความท้าทายและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตลอดเวลา (สำนักงาน ก.พ., 2563 : 8) การพัฒนาบุคลากรถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างความก้าวหน้าให้กับองค์กร ซึ่งทุกองค์กรมีความต้องการบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ และทักษะในด้านต่าง ๆ เพื่อสร้างประโยชน์และผลิตผลแก่องค์กร (วันเพ็ญ ศรีแก้ว, 2552 : 54) โดยความสำคัญในการพัฒนาบุคลากร เช่น (รุ่งรัตน์ บัญ-หลง, 2560 : 42)

1. ช่วยพัฒนาระบบและวิธีการปฏิบัติงาน

เป็นการทำให้ระบบการประสานงานในการทำงานมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น โดยแต่ละบุคคลมีความรับผิดชอบต่อการงานและหน้าที่ของตนเอง และสามารถนำความรู้ที่ได้จากการปฏิบัติงานไปต่อยอดเพื่อพัฒนาการทำงานของตนเองต่อไปในอนาคตได้ พร้อมทั้งปรับปรุงและแก้ไขวิธีการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอ

2. เป็นการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

โดยเมื่อได้มีการพัฒนาบุคลากรแล้วจะทำให้การทำงานมีความผิดพลาดน้อยลง ทำให้องค์กรสามารถลดค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการ หรือค่าเสียหายจากการทำงานที่ผิดพลาดต่าง ๆ ได้ นอกจากนี้ยังช่วยเพิ่มความรวดเร็วในการทำงานได้อีกด้วย

3. เป็นการสร้างองค์ความรู้และการเรียนรู้ภายในองค์กร ช่วยลดระยะเวลาในการเรียนรู้เกี่ยวกับการทำงาน ลดค่าใช้จ่ายในการอบรมในหลักสูตรต่าง ๆ

4. เปิดโอกาสให้บุคลากรได้มีความรู้ใหม่ ทันต่อสถานการณ์และเปิดรับเทคโนโลยีใหม่ ๆ เข้ามาใช้ให้เป็นประโยชน์กับการทำงาน

การบริหารทรัพยากรบุคคลภายใต้การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่เป็นการเริ่มการปลูกฝังตั้งแต่ค่านิยม ความคิด ความรู้ความสามารถของบุคลากรพร้อมทั้งมีการกำหนดแนวทางในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรภายในองค์กรอย่างต่อเนื่อง ตรงกับความต้องการ และการปฏิบัติงานเพื่อลดความผิดพลาดในการทำงานและทำให้บุคลากรสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

แนวทางการพัฒนาบุคลากรภาครัฐ

ในการบริหารจัดการและการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ภายในองค์กร หลายองค์กรต้องพบปัญหาเกี่ยวกับการบริหารและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในหลากหลายรูปแบบ เช่น

1. บุคลากรมีความรู้ไม่เพียงพอต่อความต้องการในการทำงาน
2. บุคลากรมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อองค์กร
3. บุคลากรขาดทักษะและความสามารถในการปฏิบัติงาน

ซึ่งในการบริหารทรัพยากรมนุษย์นั้นถือเป็นทรัพยากรที่มีส่วนในการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงขององค์กร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานและเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรอันจะส่งผลให้เกิดประโยชน์ต่อการบริหารองค์กรด้านอื่น ๆ (พยัต วุฒิรงค์, 2559 : 64)

การพัฒนาบุคลากรภาครัฐเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้องค์กรสามารถขับเคลื่อนและพัฒนาประเทศ ภายใต้บริบทที่เปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน จึงจัดเป็นหนึ่งในประเด็นการดำเนินการตาม กรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 - 2564 แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 - 2580) แผนการปฏิรูปประเทศ (พ.ศ. 2561 - 2565) โดยส่งเสริมให้บุคลากรภาครัฐมีความสามารถในการปฏิบัติงานที่ทันต่อเหตุการณ์ สามารถสร้างนวัตกรรมและตอบสนองความต้องการของประชาชนและส่วนรวมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผ่านการจูงใจให้ผู้ที่ มีความรู้ความสามารถมาทำงานในหน่วยงานของรัฐ ร่วมกับการส่งเสริมการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง โดยเน้นให้ บุคลากรภาครัฐมีสมรรถนะสูง มีความสามารถ มีทักษะและสมรรถนะที่ทันสมัย เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการ ปฏิบัติงานอย่างมีคุณภาพ และยึดมั่นในคุณธรรม อีกทั้งยังมีการพัฒนาภาวะความเป็นผู้นำทางความรู้และ ความคิดในบุคลากรทุกระดับ (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2564 : 75) โดยการพัฒนา บุคลากรภาครัฐต้องมีการคำนึงถึงมิติพฤติกรรมทางคุณธรรมจริยธรรมในการทำงานภาครัฐ โดยควรมีการ ปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานบุคคลภาครัฐเพื่อจูงใจให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริงเข้ามาทำงาน ในหน่วยงานของรัฐ และสามารถพัฒนาความสามารถและผลสัมฤทธิ์ของการทำงานของแต่ละคนได้อย่าง เหมาะสม อีกทั้งมีการสร้างสรรค์และคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ นำมาปรับใช้ในการบริหารงานของภาครัฐเพื่อเกิด ประโยชน์สูงสุดกับประชาชน รวมทั้งมีการตระหนักถึงมิติพฤติกรรมทางด้านจริยธรรมที่อาจมีการเปลี่ยนแปลง ไปตามบริบทและความก้าวหน้าของเทคโนโลยีดิจิทัล สิ่งสำคัญในการกำหนดแนวทางการพัฒนาบุคลากร ภาครัฐ มีดังนี้ (สำนักงาน ก.พ., 2563 : 8)

1. ส่งเสริมการเรียนรู้และพัฒนาบุคลากรให้มีกรอบความคิด (Mindsets) และทักษะ (Skillsets) ที่เหมาะสมในการปฏิบัติงาน
2. พัฒนาการงานที่สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงของโลกและของประเทศในปัจจุบันและอนาคต
3. สร้างระบบนิเวศในการทำงาน (Ecosystem) ที่เหมาะสมในการส่งเสริมให้บุคลากรภาครัฐเกิดการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพในบริบทการทำงาน สอดคล้องกับความคาดหวังของผู้รับบริการและประชาชน
4. ขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยี ความโปร่งใส และนวัตกรรม
5. มีการสำรวจความต้องการในการเข้ารับการอบรม ส่งเสริมให้บุคลากรภาครัฐได้มีการศึกษาต่อทั้งในระบบและนอกระบบ และส่งเสริมการเรียนรู้ด้วยตนเองเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ความรับผิดชอบ (รณิภา พงศ์พุทธชาต และเพ็ญศรี ฉิรินัง, 2562 : 53 – 65)

นอกจากนี้ในการพัฒนาบุคลากรภาครัฐนั้นผู้บริหารควรให้ความสำคัญในการปรับโครงสร้างเพื่อสร้างความคล่องตัวของระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งควรเป็นระบบที่สนับสนุนการทำงาน และเน้นการสร้างการทำงานแบบบูรณาการ มีความโปร่งใส และควรมีการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรภาครัฐในทุกระดับอย่างเท่าเทียมกัน มีการพัฒนาบุคลากรในรูปแบบใหม่อยู่เสมอเพื่อให้ทันต่อสถานการณ์และสภาพแวดล้อมทางสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ อันจะนำไปสู่การถ่ายทอดองค์ความรู้หรือการสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่จะช่วยส่งเสริมให้มีการปฏิบัติงานสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ (อรรณณ นิลอุบล, 2562 : 5)

ในการพัฒนาบุคลากรภาครัฐจะมีความเกี่ยวข้องกับสมรรถนะ 3 ส่วน ดังนี้

1. สมรรถนะหลัก (Core competency)

เป็นความสามารถที่บุคลากรภาครัฐต้องมี เพื่อนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่องานที่ได้รับมอบหมาย บรรลุตามเป้าหมายตามที่ตั้งไว้ โดยสมรรถนะหลักต้องมีความสอดคล้องกับพันธกิจ วิสัยทัศน์ขององค์กร(วรรณกร มณีจักร, 2562 : 23)เช่น จัดคนให้เหมาะสมกับงาน มีการกำหนดแผนการปฏิบัติงานให้ชัดเจนควบคู่กับการฝึกอบรม พร้อมทั้งสร้างจิตสำนึกด้านคุณธรรมจริยธรรม และส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติตามกฎระเบียบที่กำหนดไว้ (ดวงรัตน์ ธรรมสโรช, กฤษณวัต สมหวัง และมุฮัมมัดอัยมัน หะยีมะมิง, 2564 : 326 – 338)

2. สมรรถนะเฉพาะงาน (Functional competency)

เป็นสมรรถนะที่เกี่ยวข้องกับบทบาทเฉพาะตัวของแต่ละบุคคลในการทำงาน มีความจำเพาะเจาะจงกับงานตำแหน่งหรืองานที่ได้รับมอบหมาย ต้องใช้ความรู้ที่มีความเฉพาะด้าน มีรายละเอียดที่มีความซับซ้อน ซึ่งสมรรถนะเฉพาะงานมีส่วนช่วยผลักดันให้เกิดการพัฒนาในองค์กรอย่างยั่งยืน (วรรณกร มณีจักร, 2562 : 23)เช่น มีระบบการพัฒนาอบรมและสร้างความเข้าใจเพื่อกำหนดเป้าหมายในการปฏิบัติงานร่วมกัน (กมลรัตน์ แสนใจงาม, 2557 : 53)

3. สมรรถนะการบริหาร (Managerial competency)

เป็นสมรรถนะที่ผู้บริหารหรือผู้จัดการควรมี เพื่อเป็นการแสดงให้เห็นถึงความรู้ ความสามารถ ทักษะและคุณลักษณะเฉพาะในการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ โดยสมรรถนะการบริหารจะมีความแตกต่างกันไปตามหน้าที่ความรับผิดชอบ สายงาน ตำแหน่งงานหรือตำแหน่งทางการบริหาร เพื่อผลักดันให้ทุกคนในองค์กรมีส่วนร่วมในการผลักดันให้องค์กรประสบความสำเร็จ ตัวอย่างสมรรถนะการบริหาร เช่น (วรรณกร มณีจักร, 2562 : 23)

- การวางแผน
- ภาวะผู้นำ
- การบริหารคน
- ความรอบรู้ในการบริหารงาน

ในการพัฒนาบุคลากรจึงจำเป็นต้องมีการวางแผนร่วมกับการวิเคราะห์เกี่ยวกับกำหนดโครงสร้างภาพรวมขององค์กร โครงสร้างแต่ละตำแหน่งในองค์กร พร้อมทั้งวิเคราะห์ปัญหาเดิมเกี่ยวกับทรัพยากรบุคคล

ภายในองค์กร จากนั้นจึงนำไปสู่การพัฒนาบุคลากรภาครัฐในมิติต่าง ๆ เช่น ด้านความรู้ความสามารถ ด้านทัศนคติต่อองค์กร ด้านบริบทตามยุทธศาสตร์

การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

การจัดการภาครัฐแนวใหม่มีการเปลี่ยนแปลงจากแนวคิดของการบริหารจัดการภาครัฐในยุคเดิม โดยที่ผ่านมามีความสำคัญกับการบริหารจัดการที่เน้นประสิทธิภาพ ประหยัด และความมีเหตุมีผล มีการบริหารระบบราชการแบบรวมศูนย์หรือรวมอำนาจ มีสายการบังคับบัญชาจากบนลงล่าง มีการจำกัดการใช้ดุลยพินิจ และการมีส่วนร่วมของประชาชน(ชมบุญชู หุ่นนาค, 2560 : 125 – 139)

สำหรับข้อดีของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ คือ เป็นการให้บริการแก่ประชาชนอย่างมีคุณภาพ ตรงตามความต้องการของประชาชน เพิ่มอิสระในการทำงานแก่หน่วยงานเป็นการกระจายอำนาจที่ลดการควบคุมจากส่วนกลาง อีกทั้งยังเป็นระบบการบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของหน่วยงานผ่านการพัฒนาระบบสนับสนุนทางด้านบุคลากรและเทคโนโลยี (อรรพรรณ น้อยวัฒน์, 2556 : 5) ส่วนข้อเสียของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ พบว่า เมื่อมีการนำแนวคิดมาปรับใช้แต่ยังพบปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบราชการเช่นเดิม ไม่ว่าจะเป็นความยุ่งยากซับซ้อนในการทำตัวชี้วัดในระบบรายงานผล และเป็นการเพิ่มการใช้จ่ายงบประมาณ และทรัพยากรต่าง ๆ ในองค์กร อีกทั้งยังเป็นแนวคิดที่เอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มข้าราชการระดับสูงและระดับกลาง (ชมบุญชู หุ่นนาค, 2560 : 125 – 139)

สำหรับแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ของ Pollitt (2001: 71-92) มี 7 ประเด็น ดังนี้

1. การมุ่งผลสัมฤทธิ์

เป็นการให้ความสำคัญกับปัจจัยนำออก และผลสัมฤทธิ์ของการทำงาน แตกต่างจากเดิมที่ให้ความสำคัญกับปัจจัยนำเข้าและกระบวนการ

2. เน้นตัวชี้วัดและมาตรฐานในการปฏิบัติงาน

เป็นการบริหารจัดการภาครัฐที่มุ่งเน้นการวัดผลงานในการทำงานผ่านการสร้างตัวชี้วัดที่มีมาตรฐาน มีความเหมาะสมกับองค์กร และกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงานที่มีความชัดเจน สอดคล้องกับสถานการณ์หรือความเป็นจริงในการทำงาน

3. มีการจัดรูปแบบขององค์กรแบบแนวราบ

เป็นการจัดโครงสร้างองค์กรที่มีสายบังคับบัญชาที่สั้นเพื่อเพิ่มความสะดวกหรือความรวดเร็วในการสั่งงาน การติดต่อประสานงาน หรือการตัดสินใจในประเด็นต่าง ๆ พร้อมทั้งให้ความสำคัญกับความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ต่างจากระบบการบริหารจัดการภาครัฐแบบเดิมที่มีลักษณะเป็นองค์กรขนาดใหญ่ มีแบบแผนโครงสร้างที่ไม่ยืดหยุ่น เน้นการสั่งงานตามสายการบังคับบัญชา ไม่ให้อิสระกับผู้ปฏิบัติงาน

4. เน้นความสัมพันธ์เชิงสัญญา หรือคล้ายสัญญา

การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ รัฐใช้ความสัมพันธ์ในรูปแบบของสัญญา (Contract Relationships) หรือคล้ายสัญญา (Contract-like Relationships) แทนความสัมพันธ์ในลักษณะเดิมที่เป็นแบบสายการบังคับบัญชา

5. เน้นกลไกตลาด หรือเลียนแบบกลไกตลาด

เป็นการส่งมอบบริการสาธารณะโดยใช้กลไกตลาดหรือเลียนแบบกลไกตลาด เช่น การจ้างเหมาภาคเอกชน

6. สร้างความใกล้ชิดระหว่างภาครัฐและเอกชน

โดยการสร้างการมีส่วนร่วมในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อแลกเปลี่ยนรูปแบบ เทคนิค และวิธีการในการบริหารจัดการมาประยุกต์ใช้

7. ให้ความสำคัญในคุณค่าของปัจเจกบุคคล และความยืดหยุ่น

ตัวอย่างหน่วยงานที่มีการนำหลักการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) มาปรับใช้ คือ กรมสรรพสามิต กระทรวงการคลัง ซึ่งจากการนำหลักการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่มาปรับใช้ในหน่วยงานทำให้หน่วยงานมีความทันสมัยมากขึ้นมีการทำงานที่เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ด้วยรูปแบบการบริหารงานที่เน้นประชาชนเป็นศูนย์กลางและยึดหลักธรรมาภิบาลและการกระจายอำนาจสู่พื้นที่ส่วนภูมิภาค เน้นการให้ประชาชนมีส่วนร่วม และสนองตอบต่อการบริการให้มีความรวดเร็ว ถูกต้อง และตรวจสอบได้ โดยกรมสรรพสามิตมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศ นวัตกรรมจากการพัฒนาของบุคลากรภายในองค์กร และระบบงานต่าง ๆ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกในด้านการบริการแก่ประชาชน สร้างบุคลากรให้มีทัศนคติไปในทิศทางเดียวกับองค์กร สร้างความรักในหน่วยงาน ปฏิบัติงานด้วยความทุ่มเท สำหรับปัญหาและอุปสรรคจากการบริหารงาน คือ ยังมีระบบราชการที่เป็นระบบอุปถัมภ์ ซึ่งทำให้กรมสรรพสามิตต้องมีการสื่อสารทั้งภายในและภายนอกเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์กร เรื่องอัตลักษณ์ขององค์กร และภาพลักษณ์ เพื่อให้ไม่ขัดแย้งกับองค์กร มีการทำกิจกรรมร่วมกับองค์กรสาธารณะอื่น เพื่อสร้างบุคลากรให้มีความรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยี และระบบงาน ให้ทันต่อสถานการณ์โลก และปรับเปลี่ยนองค์กรให้เป็นข้าราชการ 4.0 (ธัญรดี สารดวงขวัญ, 2563 : 77)

ดังนั้นเมื่อเปรียบเทียบความแตกต่างจะพบว่าในการบริหารจัดการภาครัฐแบบเดิมเน้นความเป็นสากลนิยม (Universalism) ความเท่าเทียม (Equity) และความมั่นคง (Security) ส่วนการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่จะให้ความสำคัญกับปัจเจกบุคคลนิยม (Individualism) ประสิทธิภาพในการทำงาน (Efficiency) และความยืดหยุ่น ความคล่องตัว (Resilience) เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและเท่าเทียม

การพัฒนาบุคลากรภายใต้การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

ในปัจจุบันมีอุปสรรคในการพัฒนาบุคลากรภายใต้การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่หลากหลายด้าน เช่น ด้านโครงสร้างการบริหารงานบุคคล กระบวนการสรรหาบุคลากร จำนวนของบุคลากรที่ไม่เพียงพอ และระบบอุปถัมภ์ทำให้ได้บุคคลที่ไม่มีคุณภาพก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่ การบริหารงานบุคคลมีความล่าช้าส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของงาน (ธนาวุฒิ คำศรีสุข และกัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์, 2565 : 369 – 386) โดยประโยชน์ของการพัฒนาบุคลากรในทุกระดับให้มีทักษะที่จำเป็นในการขับเคลื่อนภารกิจของส่วนราชการจะทำให้บุคลากรมีการทำงานร่วมกันมากขึ้น มีความเข้าใจภารกิจขององค์กร เป็นบุคลากรที่มีคุณค่าเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมและประชาชน ยึดมั่นในมาตรฐานทางจริยธรรม ให้ความสำคัญกับการทำงานเชิงบูรณาการพร้อมทั้งสามารถแสดงพฤติกรรมที่คาดหวังออกมาได้อย่างมีประสิทธิภาพ (สำนักงานจังหวัดเพชรบูรณ์, 2563 : 46)

องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา หรือ Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) ได้เสนอองค์ประกอบการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้ 8 ประการ ดังนี้ (OECD, 1991:64)

1. การพัฒนาการจัดการทรัพยากรมนุษย์

ให้ความสำคัญกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ ตั้งแต่การสรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ จากนั้นมีกระบวนการในการพัฒนาทักษะอย่างต่อเนื่อง มีการถ่ายทอดองค์ความรู้และประสบการณ์ภายในองค์กรอันจะต่อยอดไปสู่การพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรภายในองค์กรอย่างไม่มีที่สิ้นสุด

2. การสร้างการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ในการตัดสินใจ

เป็นการสร้างการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ภาครัฐในกระบวนการการตัดสินใจในประเด็นต่าง ๆ และการจัดการในขั้นตอนต่าง ๆ ของการทำงาน

3. เน้นเป้าหมายในการดำเนินงาน

เป็นการเปลี่ยนจากการยึดการทำงานตามกฎระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ เป็นเน้นให้การทำงานประสบผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ เพื่อสร้างความยืดหยุ่นในการทำงานและกระบวนการทำงานของแต่ละขั้นตอน

4. ใช้เทคโนโลยีในการจัดการ

ในการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่จะมีการนำเทคโนโลยีมาช่วยอำนวยความสะดวกและเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเพื่อการบริการประชาชน

5. ให้ความสำคัญในการบริการประชาชน

มีการพัฒนาคุณภาพของการให้บริการอย่างต่อเนื่อง ปรับการทำงานให้มีความสอดคล้องและตอบสนองความต้องการของประชาชน

6. เก็บค่าบริการสาธารณะของรัฐจากการใช้ประโยชน์จริง

เป็นการเก็บค่าบริการสาธารณะของรัฐโดยใช้หลักการการเข้าใช้ประโยชน์จริง คือ หากมีการใช้บริการมากก็จะมีค่าใช้จ่ายมากขึ้น

7. การให้บริการประชาชนโดยการมีส่วนร่วมของเอกชน

เป็นการบริการประชาชนของภาครัฐโดยมีภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและการดำเนินงานมากขึ้น

8. ลดการผูกขาดการให้บริการ

แนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่จะมีความยืดหยุ่นสูง ไม่เคร่งครัดในกฎระเบียบและมีการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการมากขึ้น ในขณะเดียวกันเป็นการลดบทบาทของภาครัฐให้น้อยลง

นอกจากนี้ สำนักงาน ก.พ. ได้มีการกำหนดประเด็นและแนวทางการดำเนินการสำหรับบุคลากรและหน่วยงานภาครัฐไว้ 3 ประการ ดังนี้ (สำนักงาน ก.พ., 2563 : 8)

1. ประเด็นการพัฒนาระบบนิเวศในการทำงาน (Ecosystem)

เป็นการส่งเสริมและสนับสนุนการเรียนรู้และการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่องเพื่อให้หน่วยงานภาครัฐมีสภาพแวดล้อมในการทำงานและระบบการทำงานที่เอื้อให้เกิดการเรียนรู้และการพัฒนากรอบความคิดและทักษะในการทำงาน

2. ประเด็นการพัฒนารอบทักษะ (Skillsets)

สำหรับการทำงานในยุคดิจิทัลและศตวรรษที่ 21 และการสร้างนวัตกรรมที่ตอบสนองต่อการขับเคลื่อนภารกิจตามแผนการปฏิรูปประเทศ แผนยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อให้บุคลากรภาครัฐมีทักษะที่จำเป็นในการขับเคลื่อนประเทศและสร้างผลลัพธ์เชิงนวัตกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อภาครัฐ ประชาชน และประเทศ

3. ประเด็นการปลูกฝังบุคลากรภาครัฐให้มีกรอบความคิด (Mindset) ในการเรียนรู้และพัฒนาตนเอง การพัฒนาบุคลากรภายใต้การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นการมุ่งเน้นให้บุคลากรของภาครัฐภายใต้การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มีการทำงานที่เน้นประโยชน์ส่วนรวมและทำงานบนหลักคุณธรรม ร่วมกับการประยุกต์การนำหลักสากลมาใช้กับองค์กรอย่างเหมาะสม มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนของประเทศ มีคุณลักษณะเป็นผู้ใฝ่เรียนรู้และพัฒนา ยึดมั่นในมาตรฐานจริยธรรม ให้บริการอย่างเป็นกลางและโปร่งใสผ่านการมีส่วนร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ เช่น ภาคเอกชน ภาคประชาชน

สรุป

บุคลากรของภาครัฐถือเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนของประเทศ โดยในการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เน้นการนำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ในการทำงาน ร่วมกับการบริหารจัดการอย่างบูรณาการนั้นจำเป็นต้องมีการพัฒนาบุคลากรภาครัฐผ่านการสร้างทัศนคติในการเรียนรู้และพัฒนาตนเอง มีการสร้างระบบนิเวศในการทำงานที่ส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งปรับโครงสร้างในการทำงานให้มีความยืดหยุ่นให้ทันต่อสถานการณ์และทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอก รวมถึงการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการกระบวนการเรียนรู้และพัฒนา เพื่อเสริมสร้างศักยภาพ เพิ่มขีดความสามารถในการทำงานและประสิทธิภาพการทำงานของบุคลากรภาครัฐ

สำหรับบุคลากรภาครัฐภายใต้การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ต้องมีความสามารถในการมองภาพใหญ่ขององค์กร มีความเข้าใจในเป้าหมายและพันธกิจหรือภารกิจขององค์กร เข้าใจในบริบทแวดล้อมที่มีผลต่องานขององค์กรและบทบาทหน้าที่ของตนเอง เน้นการทำงานที่สร้างผลสัมฤทธิ์ที่มีคุณค่าและประโยชน์ต่อส่วนรวมและประชาชนโดยยึดมั่นในมาตรฐานจริยธรรม

ซึ่งในการพัฒนาบุคลากรภาครัฐภายใต้การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่นั้นจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนและความร่วมมือจากภาครัฐร่วมด้วย เช่น การสนับสนุนงบประมาณในการจัดอบรมพัฒนาบุคลากรในหลักสูตรที่มีความเหมาะสมและตรงกับงานที่ปฏิบัติอยู่จริง หรือการปรับโครงสร้างในการสั่งงานและการปฏิบัติงานที่มีการสนับสนุนให้บุคลากรได้แสดงความสามารถของตนเองมากขึ้น นอกจากนี้ยังควรมีการวางแผนอัตรากำลังให้มีความเหมาะสมกับจำนวนบุคลากรและตำแหน่งเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ เกิดผลิตผล (Output) และผลประโยชน์จากผลิตผล (Outcome) ที่สร้างประโยชน์แก่องค์กรภาครัฐ

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2564). *การพัฒนาบุคลากรเพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนประเทศ*. สรุปสาระสำคัญในหัวข้อ “แผนพัฒนาบุคลากรตามแนวทางการพัฒนาบุคลากรภาครัฐของสำนักงาน ก.พ.”. กรุงเทพมหานคร.
- กมลรัตน์ แสนใจงาม. (2557). *รูปแบบการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรของมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่*. วิทยานิพนธ์ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่.
- ชมภูษ หนูนาค. (2560). การจัดการภาครัฐแนวใหม่: การเปลี่ยนแปลงเพื่อสร้างผลิตภาพสูงสุด. *วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์ (มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์)*. 7 (3). 125–139.
- ฐิติวัจน์ ทองแก้ว และวิริยญา สุทธิกุล. (2561). ค่านิยม 4.0: กลไกขับเคลื่อนการบริหารองค์การภาครัฐแนวใหม่กับการก้าวสู่ประเทศไทย 4.0. *วารสารบัณฑิตวิทยาลัย พิษณุพนธ์*. 13 (2). 41 – 53.

- ดวงรัตน์ ธรรมสโรช, กฤษณวัต สมหวัง และ มุฮัมมัดอัยมัน หะยีมะมิง. (2564). การพัฒนาสมรรถนะหลักในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสระบุรี. *วารสารรัชต์ภาคย์*. 15 (43). 326 – 338.
- ธนาวุฒิ คำศรีสุข และกัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์. (2565). ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *Journal of Roi Kaensarn Academi*. 7 (1). 369 – 386.
- ธัญรดี สารดวงขวัญ. (2563). *การนำแนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ไปใช้ในกรมสรรพสามิต กระทรวงการคลัง*. การค้นคว้าอิสระ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- บุญเกียรติ การเวทพันธุ์. (2562). *เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติและการประเมินผลนโยบาย*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง. โครงการรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต.
- พยัต วุฒิรงค์. (2559). *การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในทศวรรษหน้า*. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- รณิกา พงศ์พุทธชาติ และเพ็ญศรี ฉิรินัง. (2562). การพัฒนาบุคลากรตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดราชบุรี. *วารสารนวัตกรรมการบริหารและการจัดการ*. 7 (3). 53 – 65.
- รุ่งรัตน์า บุญ-หลง. (2560). *แนวทางการพัฒนาบุคลากรสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีภายใต้บริบทประเทศไทย 4.0..* วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๐.
- วันเพ็ญ ศรีแก้ว. (2552). *การพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรในจังหวัดเชียงใหม่*. การศึกษาค้นคว้าแบบอิสระ วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต (ส่งเสริมการเกษตร). บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- วีณา พิงวิวัฒน์นิกุล. (2562). *เอกสารประกอบการบรรยายกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ร่วมสมัย*. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง. โครงการรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต.
- วรรณกร มณีจักร. (2562). *ปัญหาและอุปสรรคของระบบสมรรถนะที่นำมาใช้ในการบริหารองค์กร*. บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต คณะการจัดการและการท่องเที่ยว. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยบูรพา.
- สำนักงาน ก.พ. (2563). *คู่มือแนวทางการพัฒนาบุคลากรภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๓ – ๒๕๖๕*. นนทบุรี: โรงพิมพ์สำนักงานเลขาธิการ สำนักงาน ก.พ.
- สำนักงานจังหวัดเพชรบูรณ์. (2563). *แนวทางการพัฒนาบุคลากรภาครัฐจังหวัดเพชรบูรณ์ พ.ศ. 2563 – 2565*. กลุ่มงานบริหารทรัพยากรบุคคล สำนักงานจังหวัดเพชรบูรณ์.

- อรรรรณ นิลอุบล. (2562). *การบริหารทรัพยากรมนุษย์ภายใต้แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. การค้นคว้าอิสระ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.*
- อรรรรณ น้อยวัฒน์. (2556). *การจัดการความรู้กับการบริหารราชการแนวใหม่. จุลสารสาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพออนไลน์. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.*
- OECD. (1991). *Public Management Development*. Paris: OECD.
- Pollitt, C. (2001). Clarifying Convergence: Striking Similarities and Durable in Public Management Reform. *Public Management Review*. 3 (4), 71-92.