



วารสารดำรงราชานุภาพ

ปีที่ 8 ฉบับที่ 29 ตุลาคม - ธันวาคม 2551 ISSN 1512-6884



การพัฒนาองค์กร

วารสารดำรงราชานุภาพ

DAMRONG RAJANUPHAB JOURNAL

สถาบันดำรงราชานุภาพ
สำนักงานปลัดกระทรวง
กระทรวงมหาดไทย



ตราประจำพระองค์
สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ
กรมพระยาดำรงราชานุภาพ

“บทความหรือข้อคิดเห็นใดๆ ที่ปรากฏ
ในวารสารดำรงราชานุภาพ
เป็นวรรณกรรมของผู้เขียนโดยเฉพาะ
สถาบันดำรงราชานุภาพและ
บรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย”

วารสารดำรงราชานุภาพ

DAMRONG RAJANUPHAB JOURNAL

คณะผู้จัดทำวารสารดำรงราชานุภาพ

เจ้าของ สถาบันดำรงราชานุภาพ

คณะที่ปรึกษา

ดร.พีรพล ไตรทศาวีทย์

ปลัดกระทรวงมหาดไทย

ดร.นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านสาธารณภัยและพัฒนาเมือง

นายพระนาย สุวรรณรัฐ

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ฝ่ายกิจการพิเศษ

นายสุกิจ เจริญรัตนกุล

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ฝ่ายบริหาร

นายวิชัย ศรีขวัญ

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย (หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชน และส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น)

นายสุธี มากบุญ

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย (หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายใน)

นายสมพร ไข่มวง

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย (หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านสาธารณภัยและพัฒนาเมือง)

นายต่อพงษ์ อ่ำพันธุ์

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย ฝ่ายบริหาร

บรรณาธิการบริหาร

นายสมชาย ปัญญเจริญ

ผู้อำนวยการสถาบันดำรงราชานุภาพ

ที่ปรึกษากองบรรณาธิการ

นายสงวน จีระกุล

ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายและแผน

หัวหน้ากองบรรณาธิการ

นายฉันทรา แสงทอง

ผู้อำนวยการส่วนพัฒนาและบริหารจัดการความรู้

กองบรรณาธิการ

นางวันเพ็ญ ทรงวิวัฒน์

นางรัตนภรณ์ ศรีพิชัย

นางรัญญชนก เจริญบุรุษ

นายสุรศักดิ์ บุญประกอบ

แบบปก นางสาวอัจฉนา เตะทะพันธุ์

สถานที่ติดต่อ

สถาบันดำรงราชานุภาพ

สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย

ถนนอัษฎางค์ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร 10200

โทร. / โทรสาร 0-2221-5958

<http://www.stabundamrong.go.th>

บทบรรณาธิการ

การพัฒนาองค์กร (Organization Development) ถือได้ว่าเป็นเครื่องมือชนิดหนึ่ง ที่ค่อนข้างมีประสิทธิภาพ ที่เรามักจะใช้ในการแก้ไขปัญหาในองค์กร การพัฒนาองค์กร เป็นการทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปสู่สิ่งที่ดีขึ้นกว่าเดิม ทำให้องค์กรมีความเจริญก้าวหน้าอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และสอดคล้องตามเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ขององค์กร

องค์กรโดยทั่วไปก็เหมือนกับสิ่งที่มีชีวิต กล่าวคือ มีการเกิด มีการเจริญเติบโต มีแก มีเสื่อมสลายหรือดับสูญ ดังนั้น องค์กรจึงต้องมีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงและปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อม เพื่อให้องค์กรเกิดความสมบูรณ์ และคงอยู่ยืนยาวสืบไป

วารสารดำรงราชานุภาพ ฉบับที่ 29 ปีที่ 8 ฉบับนี้ โดยรวมแล้วเนื้อหาสาระหลักส่วนใหญ่จะเกี่ยวกับการพัฒนาองค์กร ซึ่งผู้อ่านทุกท่านสามารถนำไปปรับใช้ให้เกิดประโยชน์ในส่วนที่เกี่ยวข้องได้เป็นอย่างดี

กองบรรณาธิการ ขอขอบพระคุณผู้เขียนทุกท่านเป็นอย่างสูง ที่กรุณาส่งบทความที่มีประโยชน์มาลงในวารสารดำรงราชานุภาพฉบับนี้ และทุกบทความดังกล่าวจะนำไปเผยแพร่ใน www.stabundamrong.go.th ต่อไปด้วย

กองบรรณาธิการ



		หน้า
● แนวคิดการพัฒนางองค์กร	อาภรณ์ ภูวิทย์พันธุ์	1
● ท่านพัฒนางองค์กรของท่านอย่างไร	สุวัฒน์ ตันประวัติ	6
● องค์การสุขภาพดีตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy Philosophy-based Healthy Organization)	รศ.ดร.จิรประภา อัครบวร	12
● การพัฒนางองค์กรกรมที่ดิน	ขวลิต อัสวะมหาศักดา	33
● วัฒนธรรมกับความสำเร็จขององค์กร	ดร.เกริกเกียรติ ศรีเสริมโภค	46
● กรณีศึกษาลักษณะผู้นำของ Woodrow Wilson	สุกิจ เจริญรัตนกุล	55
● ภาวะผู้นำของผู้ว่าราชการจังหวัดกับการนำนโยบายตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่การปฏิบัติในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน	เมทินทร์ เมธาวีกุล	89
● รายงานการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลและความเห็นของเจ้าหน้าที่สำนักงานจังหวัดเกี่ยวกับปัญหาและการปรับปรุงสำนักงานจังหวัด	สถาบันดำรงราชานุภาพ สป.	92



๖๖ นวัตกรรมพัฒนาองค์กร (Organization Development)



อาภรณ์ ภู่วิทยพันธุ์¹

แนวคิด

Organization Development (OD) - การพัฒนาองค์กร เป็นรูปแบบหนึ่งของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มุ่งเน้นผลลัพธ์ระยะยาวที่เกิดขึ้นทั่วทั้งองค์กร ถือได้ว่าเป็นศาสตร์ที่ผสมผสานระหว่างแนวคิดในเชิงสังคมศาสตร์และในเชิงวิทยาศาสตร์เข้าด้วยกัน เกี่ยวข้องกับเครื่องมือในเรื่องพฤติกรรมมนุษย์ในองค์กรที่ถูกนำมาใช้อย่างเป็นระบบ

พบว่าปัจจุบันผู้บริหาร นักพัฒนาบุคลากรหลายคนสงสัยว่า OD นั้นมีความหมายแตกต่างไปจาก HRD อย่างไร จากการที่ผู้เขียนได้ศึกษาความหมายของคำว่า OD จะเห็นได้ว่ามีนักคิด นักวิชาการมากมายที่ได้ให้คำนิยามเกี่ยวกับ OD ที่เหมือนและแตกต่างกัน ดังต่อไปนี้

Richard Beckhard (1969) กล่าวถึง OD ว่าเป็นความพยายามที่เกี่ยวข้องกับ 1) แผนงานที่ถูกกำหนดขึ้น 2) องค์กรในภาพรวม 3) การบริหารจัดการจากผู้บริหารระดับสูง 4) การเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานในระดับองค์กร และ 5) เครื่องมือที่มีการวางแผนงาน และถูกนำมาใช้ในกระบวนการทำงานขององค์กร

Wendell French (1969) กล่าวถึง OD ว่าเป็นกระบวนการระยะยาวที่เกิดขึ้นจากความพยายามในการปรับปรุงขีดความสามารถในการ

¹ ผู้เชี่ยวชาญการพัฒนาบุคลากร มหาวิทยาลัยบูรพา และที่ปรึกษาด้านวิชาการ Progress Information Co.,Ltd.

E - mail ; p_arporn11@yahoo.com



2 วารสารดำรงราชานุภาพ

แก้ไขปัญหาและการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากภายนอกองค์กร โดยมีที่ปรึกษาทั้งจากภายในและภายนอกองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) คอยช่วยเหลือให้คำปรึกษาแนะนำในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของคนในองค์กร

Michael Beer (1980) กล่าวว่า OD กระบวนการที่เป็นระบบในการรวบรวมข้อมูลการวิเคราะห์ และการวางแผนงาน รวมถึงการออกแบบเครื่องมือในการเปลี่ยนแปลง และการประเมินผลการเปลี่ยนแปลงของบุคลากรในองค์กร

Warner Burke (1982) กล่าวว่า OD เป็นกระบวนการที่มีการวางแผนเพื่อการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กร ด้วยการนำแนวคิด การวิจัย และเครื่องมือทางพฤติกรรมศาสตร์มาใช้ในองค์กร

จากแนวคิดของนักคิดและผู้รู้ดังกล่าวข้างต้น พบว่า OD เป็นกระบวนการหรือเครื่องมือที่ถูกออกแบบขึ้นมาเพื่อการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากสภาวะแวดล้อมภายนอกในยุคของการแข่งขัน ดังนั้นองค์กรต่างๆ จึงมุ่งเน้นให้คนในองค์กรเกิดการปรับปรุง และการพัฒนาในขีดความสามารถของตน ทั้งนี้แนวคิดของ OD จะเกิดขึ้นจากการที่ผู้บริหารได้ตระหนักถึงความสำคัญของการเปลี่ยนแปลง มิใช่การหยุดนิ่งอยู่กับที่ และหลายครั้งที่การทำ OD ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากผู้บริหารไม่คิดว่าการเปลี่ยนแปลงในพฤติกรรมของ "คน" ในองค์กรเป็นเรื่องสำคัญ ทำให้ผู้บริหารขาดการมีส่วนร่วมขาดการผลักดันในการนำเครื่องมือต่างๆ มาใช้ในองค์กรอย่างจริงจัง ซึ่งบุคคลที่จะทำหน้าที่

กระตุ้นให้ผู้บริหารระดับสูงเข้าใจและเห็นถึงความสำคัญของเครื่องมือ OD ก็คือ

นักพัฒนาบุคลากร ที่จะต้องค้นหาปัญหา (Problem Identification) ที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นหากองค์กรไม่เปลี่ยนแปลงวิธีการคิด และวิธีการทำงานของบุคลากรในองค์กร

เมื่อค้นหาว่าอะไรเป็นประเด็นปัญหาที่ต้องรีบแก้ไขเปลี่ยนแปลงแล้ว ขั้นตอนถัดไปคือการหาแนวร่วมจากผู้บริหารในสายงานต่างๆ รวมทั้งพนักงานทุกคนในองค์กร การจัดทำแผนการสื่อสาร (Communication Plan) จึงเป็นเครื่องมือที่ช่วยทำให้ทั้งผู้บริหารและพนักงานเกิดความเข้าใจในเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลง นักพัฒนาบุคลากรจะต้องสร้างจิตสำนึกของคนในองค์กรก่อนเพื่อให้พวกเขาไม่ต่อต้านและพร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลงของระบบงานหรือกระบวนการทำงานที่แตกต่างไปจากเดิมที่เคยปฏิบัติ และเมื่อพนักงานทุกคนตระหนักและเข้าใจถึงความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงแล้ว ขั้นตอนถัดไปคือการออกแบบเครื่องมือที่เหมาะสมเพื่อการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในองค์กร โดยไม่ควรลอกเลียนรูปแบบหรือแนวปฏิบัติจากองค์กรอื่น โดยเฉพาะองค์กรที่ได้ชื่อว่าเป็น Best Practices ที่ประสบความสำเร็จในเรื่องการนำเครื่องมือ OD มาใช้เพื่อพัฒนาองค์กร และเพื่อให้เครื่องมือที่คิดขึ้นถูกนำมาประยุกต์ใช้งานได้ข้อพึงระวังก็คือ การให้ผู้บริหารและพนักงานมีส่วนร่วมในการนำเสนอแนวคิดและรูปแบบของเครื่องมือที่จะนำมาใช้ในองค์กร โดยเข้าไปพบเพื่อสอบถามความคิดเห็น หรือการทำแบบสำรวจเพื่อสอบถามถึงแนวคิดในการนำเครื่องมือ



ต่าง ๆ มาใช้ในการพัฒนาองค์กร

ดังนั้น OD จึงเป็นเรื่องของแผนงาน กิจกรรม และระบบงานที่ถูกคิดขึ้นเพื่อเปลี่ยนแปลง พฤติกรรมของคนในองค์กร ทั้งนี้แผนงาน ดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการค้นหาปัญหา ที่แท้จริงว่าปัจจุบันองค์กรกำลังเผชิญกับปัญหา ในเรื่องใด เช่น หากองค์กรเผชิญปัญหาว่า พนักงานเก่ง (Talented People) ลาออกค่อนข้างมาก นักพัฒนาบุคลากรสามารถนำเสนอ เครื่องมือการบริหารจัดการคนเก่ง โดยการสร้าง จิตสำนึก หรือ Talent Mindset ให้กับผู้บริหารใน หน่วยงานต่างๆ ก่อน และหากผู้บริหารมีจิตสำนึก ของการบริหารจัดการคนเก่งแล้ว ขั้นตอนถัดไป ก็คือการหาเครื่องมือและวิธีการที่เหมาะสมใน การสร้าง พัฒนา จูงใจและรักษาพนักงานเก่ง เหล่านี้ไว้ให้ได้

OD Consultant : บทบาท และขีดความสามารถ

เนื่องจากปัจจุบันกระแสการเปลี่ยนแปลง เกิดขึ้นเร็วมากและทันทีทันใด จนบางครั้งไม่มีใครคาดคิดมาก่อนได้เลยถึงการเปลี่ยนแปลงที่ เกิดขึ้น และเพื่อให้ธุรกิจสามารถปรับตัวและก้าว ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น พบว่าองค์กร หลายแห่งให้ความสำคัญในการพัฒนาองค์กร (Organization Development: OD) มากขึ้น กว่าอดีตที่ผ่านมา จนทำให้องค์กรหลายแห่ง ได้กำหนดบุคคลที่ทำหน้าที่คิดหาวิธีการพัฒนา องค์กรให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น นั่นก็คือที่ ประिक्षาด้าน OD (OD Consultant)

OD Consultant เป็นตำแหน่งงาน



ที่สำคัญมาก โดยเฉพาะกับองค์กรที่มีการ เปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่ ซึ่งบุคคลเหล่านี้มีหน้าที่ ในการนำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) ด้วยการวิเคราะห์ วิจัย และวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้น ในองค์กร รวมถึงการคิดหาวิธีการปรับปรุง ระบบงานและกระบวนการทำงานให้ดียิ่งขึ้น พบว่าที่ปรึกษา OD สามารถเป็นกลุ่มคนที่มาจาก ภายในองค์กร (Internal Consultant) หรือ บุคคลที่มาจากภายนอกองค์กร (External Consultant) ซึ่งมีลักษณะ ประโยชน์และข้อจำกัด ดังต่อไปนี้

- **Internal Consultant** - เป็นบุคคลที่ ปฏิบัติงานอยู่ภายในองค์กร อาจเป็นผู้บริหาร ระดับ CEO หรือระดับรองลงมา เช่น ผู้อำนวยการ หรือผู้จัดการ เป็นต้น รวมถึงผู้บริหารที่มาจาก สายงานทรัพยากรมนุษย์ Internal Consultant จึงเป็นกลุ่มคนที่ช่วยองค์กรในการประยุกต์ใช้ ระบบงานเพื่อการเปลี่ยนแปลงงานภายในให้ ประสบผลสำเร็จ พบว่าองค์กรขนาดใหญ่จะมีการ จัดตั้งกลุ่มที่ปรึกษาภายในเป็นหน่วยงานหนึ่ง ที่มีบทบาทและหน้าที่ในการวิจัย วิเคราะห์ วินิจฉัย ปัญหาและนำเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ทั้งองค์กร



4 วารสารดำรงราชานุภาพ

ข้อดี - เนื่องจากบุคคลที่เป็น Internal Consultant นั้นจะต้องมาจากภายใน พวกเขาจึงคุ้นเคยกับวัฒนธรรมและรูปแบบปฏิบัติขององค์กรเป็นอย่างดี พวกเขาจะรู้ว่าใครเป็นบุคคลที่ควรเข้าถึงหรือเป็นบุคคลสำคัญ (Key Person) เพื่อให้การเปลี่ยนแปลงประสบผลสำเร็จไปด้วยดี ซึ่งที่ปรึกษาภายในจะรู้ว่าควรปฏิบัติหรือแสดงออกกับบุคคลเหล่านั้นอย่างไรเพื่อให้พวกเขามีส่วนร่วม สนับสนุน และผลักดันให้พนักงานคนอื่นๆ ยอมรับ เห็นด้วยและปฏิบัติตาม

ข้อจำกัด - การยอมรับและรับฟัง Internal Consultant จากพนักงานและผู้บริหาร มีไม่มากเท่ากับบุคคลที่มาจากภายนอก เนื่องจากความคุ้นเคยในสถานที่ทำงานเดียวกัน หรือการไม่ยอมรับหรือขาดความศรัทธาจากพนักงาน และผู้บริหารถึงความรู้ความสามารถในการผลักดันให้โปรแกรมการเปลี่ยนแปลงประสบความสำเร็จ นอกจากนี้ยังมีข้อจำกัดในเรื่องที่องค์กรไม่สามารถหาบุคคลที่มีคุณสมบัติและขีดความสามารถที่เหมาะสมในการเป็นที่ปรึกษาภายในได้ จึงทำให้องค์กรต้องมองหาที่ปรึกษาภายนอกเข้ามาช่วยวางระบบงานที่เหมาะสมให้

● **External Consultant** - เป็นบุคคลที่มาจากภายนอกองค์กร ถูกคัดเลือกขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการคิด วางระบบงานให้เหมาะสมกับวัฒนธรรมองค์กรแต่ละแห่งที่ไม่เหมือนกัน เป็นกลุ่มคนที่จะต้องติดต่อกับผู้บริหารระดับสูงขององค์กร เพื่อนำเสนอและสรุปผลการดำเนินงาน ลักษณะการจัดจ้างที่ปรึกษาภายนอกนั้นสามารถทำได้หลายลักษณะ เช่น การจ้างเป็นโครงการ

โดยมีระยะเวลาและผลงานที่ต้องนำเสนออย่างแน่นอน หรือการจ้างแบบต่อเนื่องทำเป็นสัญญาปีต่อปี ซึ่งจะต้องเข้ามาในองค์กรอย่างน้อยเดือนละสองหรือสามครั้งขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างที่ปรึกษากายนอกและองค์กร

ข้อดี - External Consultant เป็นบุคคลที่มีประสบการณ์และมีมุมมองที่หลากหลายจากการให้คำปรึกษากับบริษัทภายนอกต่างๆ จึงทำให้ผู้บริหารยอมรับ ศรัทธา และไว้วางใจในการคิดและออกแบบระบบงานให้กับองค์กร ซึ่งจะทำให้องค์กรได้รับความคิดเห็นที่แตกต่างจากบุคลากรภายในองค์กร นอกจากนี้ประโยชน์ของการจัดจ้างที่ปรึกษาภายนอกก็คือ การลดปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้น เพราะเป็นกลุ่มคนภายนอก (Third Party) ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับผลประโยชน์ขององค์กร

ข้อจำกัด - องค์กรจะต้องจัดสรรงบประมาณในการจัดจ้างที่ปรึกษาภายนอก และยิ่งองค์กรใหญ่หรือองค์กรที่ต้องการเปลี่ยนแปลงระบบงานมาก ค่าใช้จ่ายในการจ้างที่ปรึกษาจะมากขึ้นตามไปด้วย นอกจากนี้ความรู้และความเข้าใจในธุรกิจขององค์กร (Business Acumen) ของที่ปรึกษาภายนอกจะมีไม่มากเท่ากับที่ปรึกษาภายใน ดังนั้นจึงทำให้การออกแบบระบบงาน อาจไม่สอดคล้องและไม่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและวัฒนธรรมองค์กร จนเป็นเหตุให้ระบบงานที่ออกแบบขึ้นไม่สามารถนำไปใช้ปฏิบัติจริงได้เท่าที่ควร

ดังนั้นเพื่อให้การพัฒนาองค์กรประสบผลสำเร็จ ผู้เขียนเสนอแนะว่าองค์กรจำเป็น



จะต้องมีที่ปรึกษาทั้งสองลักษณะ ได้แก่ ที่ปรึกษภายในและที่ปรึกษภายนอก ซึ่งที่ปรึกษภายในควรเป็นบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือจัดตั้งเป็นหน่วยงานในการทำหน้าที่แลกเปลี่ยนมุมมองกับที่ปรึกษภายนอก พร้อมทั้งเรียนรู้เครื่องมือและระบบงานต่างๆ จากที่ปรึกษภายนอก รวมทั้งทำหน้าที่ในการมองหาที่ปรึกษภายนอกที่จะรับงานเป็นโครงการเมื่อส่งมอบผลงานเสร็จ โครงการนั้นจะเสร็จสิ้นทันที หรือเป็นที่ปรึกษภายนอกที่เข้ามาเป็นระยะ

อย่างไรก็ตามผู้เขียนขอเสนอแนะว่าการคัดเลือกที่ปรึกษามีความสำคัญมาก ประเด็นที่องค์กรจะต้องพิจารณาเพื่อให้ได้ที่ปรึกษาที่เหมาะสมกับลักษณะองค์กร ได้แก่ **ความชำนาญของที่ปรึกษา** - ความรู้ และทักษะใน

เรื่องที่จะให้คำปรึกษาเป็นเรื่องที่สำคัญมาก เพราะที่ปรึกษาจะทำหน้าที่ในการถ่ายทอดความรู้ และวิธีปฏิบัติ (Knowledge and Knowhow) ให้กับองค์กร ดังนั้นการคัดเลือกที่ปรึกษาไม่ควรพิจารณาเพียงแค่เป็นองค์กรใหญ่ หรือเป็นองค์กรต่างชาติเท่านั้น ที่ปรึกษากายในควรติดตามผลงานและการทำงานของที่ปรึกษากายนอกจากองค์กรอื่นๆ ที่เคยจัดจ้างด้วยเช่นกัน เพื่อเป็นการตรวจสอบยืนยันว่าที่ปรึกษากายนอกรายนี้มีความรู้ ความสามารถในการวิเคราะห์ปัญหาและออกแบบระบบงานให้กับองค์กรจริง รวมถึง**การให้เวลาของที่ปรึกษา**ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญมากที่ปรึกษาจะต้องสามารถให้เวลาในการชี้แนะปัญหาและพูดคุยกับที่ปรึกษากายในได้

สรุปว่าปัจจัยที่ผลักดันให้การพัฒนาองค์กรประสบความสำเร็จ ปัจจัยหนึ่งที่สำคัญได้แก่ ผู้รับผิดชอบ (In - Charge) นั่นก็คือที่ปรึกษาทั้งที่มาจากภายในองค์กรและภายนอกองค์กร ซึ่งที่ปรึกษาเหล่านี้จะต้องทำหน้าที่ในการหาทางออกด้วยการนำเสนอระบบงานที่เหมาะสมให้กับองค์กรไม่ควรลอกเลียนแบบจากองค์กรที่ประสบความสำเร็จ (Best Practice) เท่านั้น เพราะการลอกเลียนแบบโดยไม่ถูกนำมาปรับใช้อย่างเหมาะสมอาจนำปัญหาและความขัดแย้งตามมาภายหลังได้





ท่านพัฒนาองค์การของท่านอย่างไร



สุวัฒน์ ดันประวัติ¹

ต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับคำว่า "องค์การ" ก่อนอื่น

การอธิบายเรื่อง "องค์การ" โดยไม่อธิบายความหมายของคำ อาจจะนำไปสู่ความสงสัยได้หลายอย่าง คำว่าองค์การ ซึ่งแปลมาจากคำภาษาอังกฤษว่า Organization นั้น ในวิชาการบริหารงานสาธารณะ หรือทางรัฐประศาสนศาสตร์ หมายถึงหน่วยงานของรัฐ หรือเอกชนใดๆ ที่มีการจัดโครงสร้างเพื่อประโยชน์ในการทำงาน และโครงสร้างของหน่วยงานนั้น อย่างน้อยจะต้องประกอบด้วย 1. บุคคล และระบบความสัมพันธ์ของบุคคล กับ 2. วัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

อันเป็นเหตุที่ทำให้เกิดหน่วยงานนั้น ที่อธิบายความหมายขององค์การมาข้างต้นนี้ เป็นการตีความของผมเอง จึงไม่สามารถอ้างอิงแหล่งตำรา มาสนับสนุนได้ อย่างไรก็ตาม ผมเข้าใจว่าคงจะไม่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนจากหลักวิชาการสักเท่าไร จึงขอยึดถือเอาว่า องค์การ ก็คือสิ่งที่ผมจำกัดความหรือให้ความหมายไว้แล้วกัน

องค์การที่เป็นทางการกับไม่เป็นทางการ

องค์การตามความหมายข้างต้น น่าจะมีอยู่ 2 ลักษณะใหญ่ๆ คือ 1. เป็นองค์การอย่างเป็นทางการ หมายความว่ามีการจัดตั้งตามกฎหมาย ตามกฎหรือระเบียบอะไรสักอย่าง อันเป็นอำนาจที่บันดาลให้เกิดองค์การชนิดนี้ขึ้นมา เป็นต้นว่า กระทรวง ทบวง กรม จังหวัด อำเภอ มูลนิธิ สมาคม คณะกรรมการ หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน บริษัท ห้างหุ้นส่วน ฯลฯ

¹ ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย



องค์การประเภทนี้ส่วนใหญ่จะมีโครงสร้าง 2 ข้อ ข้างต้นชัดเจน กับองค์การ ประเภทที่ 2. เป็น องค์การอย่างไม่เป็นทางการ เพราะไม่มีกฎหมาย ระเบียบที่ทำให้เกิดองค์การชนิดนี้อย่างชัดเจน เช่นครอบครัวของเรา ทีมกีฬาเฉพาะกิจ เป็นต้น แม้จะไม่ใช่เป็นทางการ แต่ก็มีองค์ประกอบสองอย่าง เหมือนกับองค์การอย่างเป็นทางการ แต่ไม่ว่าจะเป็น องค์การอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ ถ้าได้ชื่อว่าเป็นองค์การแล้ว ก็สามารถดำเนินการ ในฐานะขององค์การได้เหมือนกัน

องค์การก็คล้ายกันกับสิ่งมีชีวิตทั้งหลาย

สิ่งมีชีวิตย่อมมีการเกิด เจริญเติบโต แก่เฒ่า เจ็บป่วย และตาย องค์การก็คล้ายกัน กับสิ่งมีชีวิต มีการเกิด (จัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ หรือไม่เป็นทางการ) มีความเจริญเติบโต มีความ แก่แก่ ล้าสมัยได้ มีข้อบกพร่องเสียหาย หรือไม่ สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ (เท่ากับเจ็บป่วย) และองค์การทั้งหลายอาจสิ้นสุด หมดสภาพ ถูกยุบเลิก ซึ่งเท่ากับการตายของ สิ่งที่มีชีวิต การที่เปรียบเทียบองค์การเหมือนกับ สิ่งมีชีวิต ก็โดยหวังว่าจะเป็นช่องทางที่จะนำไปสู่ การนำเสนอเรื่องการพัฒนาองค์การนั่นเอง ก็ใน เมื่อชีวิตมีการพัฒนาการได้ องค์การก็น่าจะมี พัฒนาการได้เช่นเดียวกัน พัฒนาการของชีวิต มีความมุ่งหมายที่จะทำให้ชีวิตดีขึ้น พัฒนาการ ขององค์การก็จะทำให้องค์การมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

เริ่มจากการวิเคราะห์สภาพขององค์การ

การพัฒนาองค์การเพื่อให้มีประสิทธิภาพ

สูงขึ้น ก็หมายความว่า ทำให้องค์การสามารถ บรรลุวัตถุประสงค์ได้ไม่น้อยกว่าที่ได้ตั้งเป้าไว้ โดยใช้ทรัพยากรน้อยกว่ากำหนด ในเวลาที่รวดเร็ว กว่ากำหนด การเพิ่มประสิทธิภาพอย่างนี้ ก็ควรจะ เริ่มต้นจากจุดที่ว่าคนที่รับผิดชอบในการพัฒนา องค์การ ได้ตั้งเป้าหมายขององค์การไว้แล้ว และ อยากจะเห็นองค์การเป็นไปดังที่ประสงค์ โดยมีการตรวจสอบการขับเคลื่อนขององค์การโดยลำดับ ทุกแง่มุม ในขณะที่องค์การเคลื่อนที่ไป ก็จะ ปรากฏผลให้เห็นว่าได้เคลื่อนที่ไปตามที่มุ่งหวัง หรือไม่ ถ้าเป็นไปอย่างที่ไม่คาดหมายไว้ ก็ถือว่า องค์การมีประสิทธิภาพดี แต่ถ้าไม่เป็นอย่างที่หวัง ใครที่รับผิดชอบองค์การนั้นก็ต้องเริ่มสำรวจ ตรวจสอบหาสาเหตุและคิดถึงแนวทางแก้ไข เหมือนกันกับการขับรถยนต์ไปทางไกล ที่ตั้ง เป้าหมายไว้ว่าต้องการจะไปถึงจุดหมายปลายทาง จุดใด ในเวลาใด ซึ่งมีความเร็วในการขับเคลื่อน ตัวกำกับด้วย ในการตรวจสอบเพื่อทำให้แน่ใจว่า จะสามารถเดินทางไปถึงจุดหมายปลายทางได้ตาม ที่กำหนดนั้น จะต้องพิจารณาเป็นระยะ ทั้งระยะ ทางและระยะเวลา คนขับรถยนต์นั้น อาจจะ ต้อง เพิ่มความเร็ว หรือลดระยะเวลาที่หยุดพัก แต่ก่อน ที่จะออกเดินทาง จำเป็นต้องเตรียมความพร้อมอีก หลายอย่างเพื่อให้มั่นใจว่าจะสามารถเดินทางไปถึง จุดหมายปลายทางได้ตามที่กำหนด หากไม่เตรียม การล่วงหน้าให้พร้อมทุกอย่าง อาจจะไม่สามารถ แก้ไขปัญหาอุปสรรคระหว่างทางได้ การเดินทาง ก็อาจจะล้มเหลว หรือไม่มีประสิทธิภาพดังหวัง

การตรวจสอบหรือการวิเคราะห์สภาพ ขององค์การ อาจทำก่อนดำเนินการใดๆ หรือทำ



8 วารสารดำรงราชานุภาพ

ในระหว่างที่กำลังดำเนินการอยู่ก็ได้ เหมือนกับการขับรถยนต์ที่ยกมาข้างต้น เพียงแต่ว่าปัจจัยที่จะเป็นองค์ประกอบในความสำเร็จขององค์การอาจจะมีความยุ่งยากซับซ้อนกว่าเรื่องรถยนต์เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สิ่งที่เราเรียกว่าปัจจัยภายนอกองค์การ แม้เป็นปัจจัยภายนอกแต่ก็มีผลต่อความสำเร็จขององค์การเท่ากันหรือมากกว่าปัจจัยภายในด้วย กรณีรถยนต์นั้น ปัจจัยภายในอาจจะเป็นเพียงระบบเครื่องยนต์กลไกในการขับเคลื่อน ซึ่งมีเกณฑ์ให้ตรวจสอบได้ชัดเจนอยู่แล้ว ส่วนปัจจัยภายนอกที่จะส่งผลกระทบต่อ การไปถึงจุดหมายปลายทาง ก็สามารถคาดหมายได้ และวางแผนหาทางแก้ไขไว้ล่วงหน้าได้ เช่น สภาพของถนนที่จะไป สภาพลมฟ้าอากาศ สภาพการจราจร จุดที่จะจอดพัก ก็บอกได้ล่วงหน้า สภาพที่คาดหมายได้แม้จะ 모르ล่วงหน้า เช่น อุปสรรคต่างๆ บนเส้นทาง เป็นต้น แต่สำหรับการดำเนินไปขององค์การ แม้จะควบคุมปัจจัยภายในได้เป็นส่วนใหญ่ เช่น กำลังคน (คุณภาพและประสิทธิภาพด้วย) กำลังเงินงบประมาณ สภาพของกฎ ระเบียบ และความสามารถในการบริหารจัดการ แต่สำหรับปัจจัยภายนอก ที่อาจจะมีผลต่อความสำเร็จขององค์การนั้น เป็นเรื่องที่ไม่สามารถควบคุมไม่ได้ทั้งหมดแล้ว ยังอาจจะไม่สามารถคาดหมายได้ครบถ้วนด้วย เช่น สภาพดินฟ้าอากาศ ภัยธรรมชาติ ความผันผวนทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ทักษะคน ค่านิยม รวมทั้งผลกระทบจากการดำเนินการขององค์การอื่นๆ

การพัฒนาองค์การ จึงมีสองจุดใหญ่ที่จะทำให้องค์การมีประสิทธิภาพสูงขึ้นได้ก็คือ 1.

การวางแผนและเตรียมความพร้อมในเรื่องที่สามารถเตรียมการล่วงหน้าได้ อย่างครบถ้วนและรอบคอบ 2. ความสามารถในการคาดหมายผลกระทบจากปัจจัยภายนอก และการเตรียมการแก้ไขที่ครอบคลุมปัจจัยส่วนใหญ่ได้

หลักการตรวจสอบและวิเคราะห์สภาพขององค์การก็คือ การมององค์ประกอบของความสำเร็จขององค์การ ทั้งองค์ประกอบภายนอกและองค์ประกอบภายในได้อย่างครบถ้วนชัดเจนมากที่สุด นับว่าเป็นเรื่องยาก ต้องใช้ทั้งวิชาการและประสบการณ์ของผู้บริหารองค์การนั้น

ท่านมีหลักในการพัฒนาองค์การของท่านอย่างไร

ผมได้กล่าวไว้ในตอนต้นของเรื่องนี้ อย่างสรุปว่า องค์การก็คือหน่วยงานที่ประกอบด้วยบุคคลและวัตถุประสงค์ แต่ถ้าจะอนุญาตให้ขยายความออกไปอีก ผมก็ต้องเพิ่มเติมว่า องค์การประกอบด้วยสิ่งมีชีวิต(คือคน) สิ่งไม่มีชีวิต(คืออาคาร และวัตถุประสงค์) สิ่งที่มีชีวิตคือคน คงไม่ต้องอธิบายเพิ่มเติม แต่สำหรับสิ่งไม่มีชีวิตนั้น ต้องเพิ่มเติมคำอธิบายว่า ถ้าเป็นพวกตัวอาคาร ตู้ โต๊ะ ก็บอกได้ชัดเจนว่า เป็นสิ่งไม่มีชีวิต เพราะเปลี่ยนแปลงในทางที่เดิมนั้นเองไม่ได้ นอกจากเสื่อมสภาพไปตามเวลาของการใช้งาน แต่สิ่งที่มีชีวิตโดยสภาพของตนเองหลายอย่าง สามารถเปลี่ยนแปลงได้ อาจจะเปลี่ยนแปลงด้วยการกระทำของคนที่ทำให้เปลี่ยนแปลง หรือเป็นการเปลี่ยนแปลงด้วยกลไกหรือสภาพแวดล้อมของเขาเอง เป็นต้นว่า ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในระบบคอมพิวเตอร์ วัตถุประสงค์ขององค์การ และสิ่งที่เป็นเรื่องของอิเล็กทรอนิกส์



ที่ผมต้องกล่าวถึงเรื่องนี้ซ้ำอีกก็เพราะว่า องค์ประกอบขององค์การที่เข้ามาเหล่านี้เอง เป็นสิ่งที่คุณจะต้องตรวจสอบและวิเคราะห์สภาพ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาองค์การของท่าน เมื่อผมเป็นผู้รับผิดชอบในการพัฒนาองค์การของผม ผมเริ่มต้นการตรวจสอบและวิเคราะห์สภาพขององค์การของผมโดยลำดับดังนี้

1. ตรวจสอบวัตถุประสงค์ และเป้าหมายขององค์การให้เข้าใจชัดเจน
2. ตรวจสอบและวิเคราะห์ ว่ามีสภาพปัญหาหรืออุปสรรคใดที่ทำให้การดำเนินการขององค์การไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายที่องค์การกำหนดไว้
3. สันนิษฐานเบื้องต้นว่าสภาพปัญหาและอุปสรรคนั้น มีสาเหตุมาจากองค์ประกอบขององค์การส่วนใด มาจากคนหรือมาจากสิ่งที่ไม่มีชีวิตอย่างที่คุณกล่าวถึงแล้ว
4. ค้นหาจุดบกพร่องที่ทำให้เกิดปัญหาหรืออุปสรรคจากจุดใหญ่ลงไปให้ถึงรายละเอียด
5. วางแนวทางแก้ไขจากจุดที่เป็นปัญหาหรืออุปสรรคที่ค้นพบ โดยเริ่มต้นจากสาเหตุของปัญหานั้นๆ แล้วดำเนินการ
6. ตรวจสอบและติดตามผลที่ได้จากการแก้ไข เพื่อให้ทราบผลว่าการแก้ไขที่ดำเนินการ

การไป สามารถแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคได้เพียงใด แล้วนำผลที่ได้รับกลับมาเข้ากระบวนการจากข้อ 1. ถึงข้อ 6. อีกรอบหนึ่ง หรืออีกหลายรอบจนกว่าจะแก้ไขปัญหาได้

วัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์การส่วนใหญ่

องค์การทั้งหลายย่อมมีวัตถุประสงค์หลักในเรื่องความเจริญเติบโต ก้าวหน้า ในการดำเนินกิจการทั้งหลาย และย่อมกำหนดเป้าหมายทั้งระยะสั้นและระยะยาว ในทำนองเดียวกัน

ถ้าท่านเป็นผู้รับผิดชอบองค์การใด ที่เป็นหน่วยราชการ ไม่ว่าจะเป็นองค์การเล็กๆ เช่นเป็นกอง หรือเป็นสำนัก หรือแม้กระทั่งฝ่ายบริหารของกอง หรือสำนัก ท่านก็ย่อมทราบดีว่า องค์การของท่านมีวัตถุประสงค์สำคัญคือ การสนองต่อวัตถุประสงค์ของกรม หรือกระทรวง ที่ท่านสังกัด ซึ่งกรม และกระทรวงทั้งหลาย ก็ต้องการสนองต่อนโยบายของรัฐบาล ดังนั้น วัตถุประสงค์ขององค์การเล็กๆ ของท่านก็คือการทำการกิจให้เจริญเติบโต ก้าวหน้า เพื่อช่วยเป็นกลไกหนึ่งในการสนองนโยบายของกระทรวงและของรัฐบาล และความเจริญเติบโต หรือความก้าวหน้าที่ว่านั้นก็ย่อมมีเป้าหมายย่อยลงมาที่ผลงานความสำเร็จในภารกิจที่ได้รับมอบหมายที่มีคุณภาพสูงขึ้นๆ ท่านสามารถตรวจสอบดูได้ว่าองค์การของท่านทำงานตามที่ได้รับมอบหมายได้สำเร็จเรียบร้อยและมีคุณภาพสูงเพียงใด และสูงขึ้นเรื่อยๆ หรือไม่

เมื่อครั้งที่ผมเป็นหัวหน้าองค์การขนาดเล็กๆ องค์การหนึ่ง เป็นสำนักงานราชการ ผมมีบุคลากรที่ร่วมงานกันอยู่ 11 คน โดยผมเป็น



10 วารสารดำรงราชานุภาพ

หัวหน้า มีระบบความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลตามแบบราชการ โดยแบ่งหน้าที่รับผิดชอบกันเป็น 4 กลุ่มงาน แต่ละกลุ่มงานมีเป้าหมายที่จะต้องทำงานที่ได้รับมอบหมายให้สำเร็จโดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เมื่อผมสำรวจตรวจสอบผลการปฏิบัติงาน ผมพบว่าพวกเราทำงานต่ำกว่าเป้าหมาย ไม่รวดเร็วและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ตั้งไว้ ทำให้หน่วยงานของผม ไม่สามารถช่วยให้องค์กรที่เราสังกัดสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ตามที่กำหนด ผมจำเป็นต้องทำการแก้ไข หรือเรียกให้สง่างามว่า ต้อง "พัฒนาองค์กร"

ผมตรวจสอบบุคคล พบว่า ข้าราชการทั้ง 12 คน มีความรู้ความสามารถในงานที่ต้องดำเนินการ ในความรับผิดชอบเพียงพอ แต่ไม่รู้จักงานของเพื่อนร่วมงาน เพราะการแบ่งงานให้รับผิดชอบ เป็นการแบ่งงานที่ตายตัว ใครรับผิดชอบงานใด ก็ทำเฉพาะงานนั้น เปรียบเหมือนกับว่า เป็นแพทย์เฉพาะทางกันไปทั้งหมด เมื่อคนหนึ่งงานล้นมือ คนอื่นที่ว่างอยู่ก็เข้ามาช่วยกันไม่ได้ เพราะไม่มีความรู้ความเข้าใจในงานของเพื่อน

ปัญหาที่พบจึงเป็นเรื่องของบุคคล และเป็นเรื่องของระบบการจัดแบ่งหน้าที่การงาน บุคคลยังขาดความรู้ความชำนาญงานบางอย่าง และระบบงานที่วางไว้ทำให้ไม่สามารถเกื้อกูลกันได้ จึงจำเป็นต้องอบรมบุคลากรและจัดระบบงานเสียใหม่

ผมใช้เวลาระยะหนึ่งในการอบรมบุคลากรทุกคนให้มีความรู้ความสามารถเพิ่มขึ้น โดยกำหนดให้ทุกคนทำงานแทนกันได้ทุกเรื่อง

และต่อมาได้จัดระบบงานใหม่ มีให้มีการแบ่งงานแบบรับผิดชอบเฉพาะทาง เพื่อให้สามารถช่วยกันทำงานได้ ผลปรากฏว่า เราสามารถทำงานได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพสูงขึ้น จนทำให้เราสามารถขยายขอบเขตของความรับผิดชอบได้เพิ่มขึ้น เพราะในเวลาเท่าเดิมเราทำงานได้เร็วขึ้นหลายเท่า ทำให้ดูเหมือนว่าคน ๑๒ คนมีเวลาเหลืออยู่มาก หากไม่หางานมาเพิ่ม ก็อาจจะลดคนลงหรือให้ไปทำงานขององค์กรอื่นที่ยังขาดแคลน

องค์กรเจ็บป่วย

ผมได้กล่าวแล้วว่า องค์กรก็เหมือนกับสิ่งที่มีชีวิต เพราะมีการเกิด แก่ เจ็บป่วยและตาย องค์กรที่จะมีปัญหาคือองค์กรที่ แก่เฉา หมายถึงก้าวเดินไม่ทันสมัยตามใครก็ไม่ทัน เป็นเรื่องของความเสื่อม และองค์กรที่เจ็บป่วย หมายถึงองค์กรที่ทำงานไม่สำเร็จตามเป้าหมายงานผิดพลาดบกพร่อง จนถึงไม่มีผลงานใดๆ เลย แสดงว่าอาการหนักแล้ว และในที่สุดก็จะถึงแก่กรรม คือต้องยุบเลิกองค์กรนั้นไปเพราะหากยังยืนตั้งอยู่ก็มีแต่สิ้นเปลืองทรัพยากร

แตกต่างจากคน หรือมนุษย์ทั่วไปอยู่หน่อยหนึ่ง องค์กรที่แก่ และเจ็บป่วย สามารถทำการแก้ไขให้เป็นองค์กรที่กลับคืนเป็นหนุ่มสาว และฟื้นจากอาการเจ็บป่วยได้โดยสิ้นเชิง ในวงราชการของเรา มีองค์กรที่มีอายุกว่า 100 ปีจำนวนมาก ที่ยังไม่ถือว่าแก่ เพราะมีการฟื้นฟูปรับเปลี่ยนให้ทันสมัยอยู่เสมอ รวมทั้งเมื่อมีอาการเจ็บป่วยก็มีการเยียวยาแก้ไขตลอดเวลา ทำให้ไม่



ปรากฏอาการเจ็บป่วย ในทำนองเดียวกัน องค์การที่ไม่ปรับเปลี่ยนหลายองค์การ อายุการก่อตั้งยังไม่มากเท่าไร ก็จำเป็นต้องยุบเลิก หรือตายไปแล้ว

กระทรวงมหาดไทย อายุกว่า 100 ปี ก็ยังอยู่ดี เพราะมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ให้ทันสมัยใหม่อยู่เสมอ แม้จะมีอาการเจ็บป่วยเป็นครั้งคราว ก็มีผู้ทำการเยียวยารักษา แก้ไขได้ บางทีก็อาจจะล่าช้าไปบ้าง ก็แสดงว่าเจ็บป่วยยาวนาน แต่ก็ยังไม่ถึงกับตาย

อาการเจ็บป่วยขององค์การ อาจเกิดขึ้นเพราะสภาพแวดล้อมขององค์การนั้นเปลี่ยนแปลงไปมาก แต่องค์การไม่ได้ปรับเปลี่ยนไปตามสภาพที่ควร ทำให้เจ็บป่วย หรือไม่สามารถทำงานให้บรรลุเป้าหมายได้ ผมยกตัวอย่างให้พรรคพวกคู่สนทนาฟังอยู่เสมอว่า สภาพแวดล้อมภายนอกขององค์การ มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพขององค์การทั้งหลายมากกว่าองค์ประกอบภายในองค์การมาก อย่างกับโลกทุกวันนี้ ใช้คอมพิวเตอร์ ใช้ระบบอินเทอร์เน็ตอย่างกว้างขวางแพร่หลาย องค์การใดยังไม่ปรับเปลี่ยนให้มีระบบอินเทอร์เน็ต หรือใช้คอมพิวเตอร์ ก็จะต้องดำเนินการไปได้ไม่สะดวก ไม่ราบรื่น ประสิทธิภาพของงานก็จะลดถอยลง นั่นคืออาการเจ็บป่วยขององค์การ

ภาวะเศรษฐกิจของโลกวันนี้ เชื่อมโยงเป็นหนึ่งเดียวกันทุกประเทศ นับได้ว่าเป็นสภาพแวดล้อมภายนอก ที่มีอิทธิพลต่อสุขภาพขององค์การทุกแห่งอย่างมากและหลีกเลี่ยงไม่ได้ องค์การทั้งหลายจึงจำเป็นต้องปรับตัวให้ทันกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจนั้น ถ้าไม่ยอมเจ็บป่วยหรือตาย

องค์การที่เจ็บป่วยหรือล้มลงอย่างที่กำลังมานี้ ก็จัดว่าเป็นสภาพแวดล้อมขององค์การอื่นๆ ด้วย บริษัทหนึ่งเสียหาย ก็จะส่งผลกระทบถึงบริษัทอื่นๆ ที่เกี่ยวพันกันด้วย สภาพเช่นนี้อาจจะเรียกว่าโรคระบาดก็ได้

องค์การของท่านเป็นอย่างไรบ้าง

ผู้ที่รับผิดชอบองค์การ จำเป็นต้องตื่นตัวอยู่เสมอ ถ้าต้องการให้องค์การของตนมีการพัฒนา การพัฒนาองค์การจะต้องมีการเตรียมการ โดยการวางแผนหลายระดับลดหลั่นกัน ขึ้นอยู่กับขนาดขององค์การและสภาพแวดล้อมขององค์การนั้น

แผนพัฒนาองค์การย่อมมีความซับซ้อน หากประสงค์จะให้องค์การพัฒนาไปในระยะยาวไกล ซึ่งนอกจากจะต้องมีความต่อเนื่องแล้ว ยังจะต้องมีการประเมินผลเป็นระยะ เพื่อให้สามารถปรับแผนการพัฒนาองค์การให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาด้วย วันนี้ ท่านมีแผนพัฒนาองค์การของท่านแล้วหรือยัง





องค์การสุขภาพดีตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

(Sufficiency Economy Philosophy-based Healthy Organization)

จิรประภา อัครบวร¹

.....
"Most large, apparently successful corporations are profoundly unhealthy."

Peter Senge (Dive, 2004:1)

"A successful organization is not necessarily healthy."

Lövey และ Nadkarni (2003:1)

.....

สามผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาองค์การ Peter Senge ผู้เชี่ยวชาญด้านองค์การแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) และ Lövey และ Nadkarni ผู้เชี่ยวชาญด้านการวินิจฉัยองค์การ และการพัฒนาองค์การในรูปแบบองค์การสนุกสนาน (Joyful Organization) มีความเห็นต่อองค์การที่ดูเหมือนจะประสบความสำเร็จ (โดยเฉพาะใช้เกณฑ์ด้านการเงินเป็นตัวชี้วัด) ส่วนใหญ่นั้นมีสุขภาพไม่ดี



ด้วยเหตุนี้จึงเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้ผู้วิจัยสนใจศึกษารูปแบบองค์การที่มีสุขภาพดี

¹ คณะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

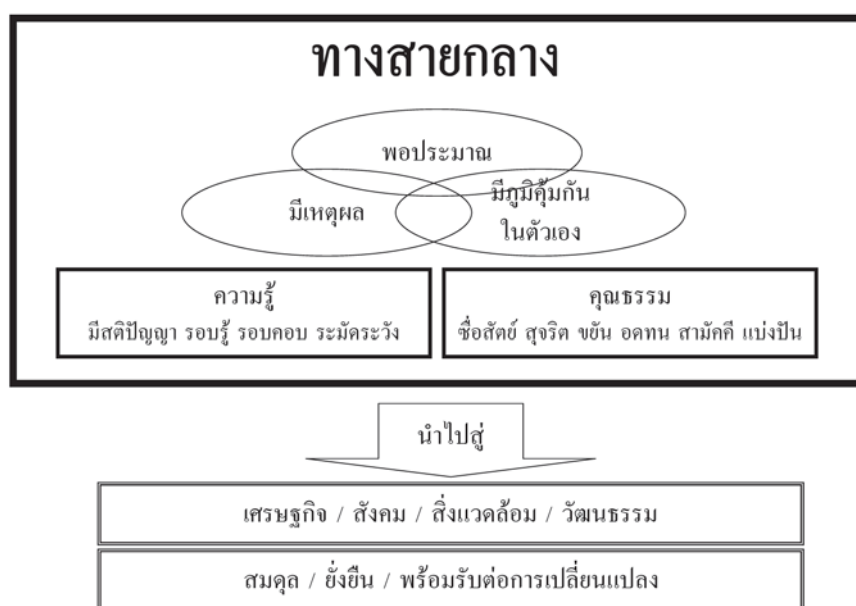


นั้นเป็นอย่างไร ซึ่งในเบื้องต้นพบว่ามีนิยาม "องค์การสุขภาพดี" (Healthy Organization) ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1969 โดย Miles (Korkmaz, 2007: 32) กล่าวว่า การที่องค์กรใดๆ มีสุขภาพดีนั้น ไม่ใช่พิจารณาเพียงว่าองค์กรนั้นสามารถอยู่รอดได้ในสภาวะแวดล้อมหนึ่งเท่านั้น แต่องค์กรนั้นต้องมีโครงสร้างที่แข็งแกร่งสามารถใช้ความสามารถขององค์กรเผชิญกับสภาวะที่ยากลำบาก (difficulty) และสามารถอยู่รอดได้ในระยะยาว (surviving in the long run) ซึ่งนิยามนี้สอดคล้องกับนักคิดในยุคนั้นคือ Parsons, Bales และ Sils (1953), Hoy, Tarter, และ Kottkamp (1991), และ Hoy และ Miskel (1991) (อ้างถึงใน Korkmaz, 2007: 32) ซึ่งกล่าวถึงองค์การสุขภาพดี คือ การที่องค์กรมีความสามารถที่จะปรับตัวในสภาพแวดล้อมต่างๆ ได้อย่างประสบความสำเร็จ

(successfully adapt to its environment) สร้างความเป็นปึกแผ่น แก่สมาชิก (create solidarity among its members) และสามารถทำตามวัตถุประสงค์การที่วางไว้ได้ (reach its objectives)

จากนิยามข้างต้น ทำให้ผู้วิจัยเห็นว่า เป้าหมายการพัฒนางค์การสุขภาพดีมีความสอดคล้องกับแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่พระราชทานให้พลกนิกรชาวไทยเพื่อเป็นกรอบในการพัฒนาประเทศ เป้าหมายสำคัญของปรัชญานี้คือ การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน สามารถรับการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายในได้เป็นอย่างดี ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม โดยยึดหลักทางสายกลาง (ณัฐพงศ์ ทองภักดี, 2550: 1)

ภาพที่ 1: ตัวแบบโครงสร้างปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (ณัฐพงศ์ ทองภักดี, 2550: 14)





นอกจากนี้ จากภาวะการณ์วิกฤติเศรษฐกิจปี พ.ศ. 2540 ที่ผ่านมามีทำให้เกิดคำถามว่าทำไมองค์กรจำนวนมากที่เคยเจริญรุ่งเรืองมีผลประกอบการที่ดี จึงเลิกกิจการไปเมื่อพบกับภาวะการณ์ที่ไม่ได้คาดคิด แต่เมื่อเวลาผ่านไปเพียงไม่กี่ปีสภาพเศรษฐกิจของประเทศมีการฟื้นตัว ดูเหมือนทั้งประชาชนและองค์กรต่างลืมเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ประชาชนขาดวินัยในทางการเงิน มีการใช้จ่ายเกินตัวฟุ่มเฟือยโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อประเทศชาติโดยรวม ส่วนองค์กรก็มีการขยายกิจการ และลงทุนกับธุรกิจที่ตนเองอาจไม่มีความเชี่ยวชาญชำนาญ หรือลงทุนโดยขาดการประเมินความเสี่ยง อีกทั้งมีปัญหากการทุจริตคอร์รัปชันทั้งภาครัฐและเอกชน แม้ว่าจะองค์กรต่างๆ จะมีการน้อมนำหลัก "เศรษฐกิจพอเพียง" มาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาประเทศ แต่ในทางปฏิบัติ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีส่วนรับผิดชอบในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติไม่ได้ให้ความสำคัญเท่าที่ควร ซึ่งภาววิกฤติเศรษฐกิจปี พ.ศ. 2540 มีโอกาสกลับมาได้ในอนาคต

ดังนั้น รูปแบบการพัฒนางานองค์กรตามแนวทางองค์กรสุขภาพดี และรูปแบบการพัฒนางานองค์กรตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง น่าจะเป็นรูปแบบสำหรับองค์กรที่ต้องการพัฒนางานให้เกิดความยั่งยืน (Sustainable growth) สามารถอยู่รอดได้ในทุกๆ สถานการณ์ (Be able to survive in uncertainty environment)

การศึกษาด้านการพัฒนางานองค์กร (Organization Development) ในรูปแบบต่างๆ จึงเกิดความสนใจที่จะเปรียบเทียบรูปแบบการพัฒนางานองค์กรตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และรูปแบบการพัฒนางานองค์กรตามแนวทางองค์กรสุขภาพดี เพื่อหาตัวแบบที่มีความสอดคล้องกันออกมานำเสนอเพื่อให้ผู้บริหารองค์กรและนักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาตัวแบบและแนวคิดการพัฒนางานองค์กรตามแนวคิดองค์กรสุขภาพดี (Healthy Organization)
2. เพื่อเปรียบเทียบแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy Philosophy) กับแนวคิดองค์กรสุขภาพดี
3. เพื่อนำเสนอตัวแบบองค์กรสุขภาพดีตามแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy Philosophy-based Healthy Organization Model)

กรอบแนวคิด





ในการศึกษาเพื่อนำเสนอตัวแบบองค์การสุขภาพดีตามแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy Philosophy-based Healthy Organization Model) มีสองแนวคิดหลักที่เป็นฐานสำคัญของการศึกษาคือ แนวคิดตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy Philosophy) และแนวคิดองค์การสุขภาพดี (Healthy Organization) ซึ่งในที่นี้จะนำเสนอเฉพาะมุมมองการพัฒนางานองค์กรเท่านั้น

ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy Philosophy)

เนื่องจาก "เศรษฐกิจพอเพียง" เป็น "ปรัชญา" (Philosophy) จึงถือได้ว่าเป็นแนวทางการดำรงชีวิต และแนวทางการดำเนินงาน (a rule you follow in living your life, doing your job etc.) (Longman Dictionary, 1995: 1057) ซึ่งสามารถนำมาปรับใช้ได้กับบริบทของการพัฒนางานองค์กร

แนวคิดหลักของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง หวังผลที่คาดว่าจะได้รับคือ **ความสมดุลและความพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง** โดยมีความพอเพียงเป็นทั้งวิธีการและผล (End and mean) จากการกระทำ (ณัฐรพงศ์ ทองภักดี, 2550: 14) ซึ่งการพัฒนางานองค์กรอันเป็นกระบวนการการเปลี่ยนแปลง (Change process) โดยเฉพาะตามแนวคิดปรัชญาตะวันออกแบบเต๋า "The Tao of

Change" ซึ่ง Marshak (1997) กล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงตามแนวคิดนี้คือ การรักษาสมดุลและความเข้ากันได้ (To change from eastern view is to maintain balance and harmony) ซึ่งต่างจากแนวคิดตะวันตกที่การเปลี่ยนแปลงคือ การเอาชนะสิ่งที่คัดค้าน ด้านทาน (To change is to overcome resistance) (จิรประภา อัครบวร, 2549: 115) ดังนั้นในการพัฒนางานองค์กรตามแนวคิดปรัชญาตะวันออก "ความสมดุล" (Balance) จึงเป็นทั้งกระบวนการและผลลัพธ์ (Process and result) ของการเปลี่ยนแปลง

งานของนักพัฒนางานองค์กรเป็นงานที่ต้องอาศัยการสร้างสมดุลอย่างมาก เนื่องจากงานด้านนี้มักต้องดำเนินการอยู่ท่ามกลางผลประโยชน์ของคนสองกลุ่มที่ตรงข้ามกันคือ ผลประโยชน์ของเจ้าของกิจการหรือผู้บริหารระดับสูงและผลประโยชน์ของบุคลากรในองค์กร ดังนั้น การแสวงหาวิธีการที่จะทำให้ผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่ายอยู่ในระดับที่สมดุลคือ ทำให้ผู้เป็นเจ้าของกิจการหรือผู้บริหารระดับสูงพึงพอใจกับผลการผลิตหรือบริการที่สะท้อนให้เห็นในผลประกอบการ และ/หรือ ความพึงพอใจของผู้รับบริการ นอกจากนี้ ผู้ดูแลงานด้านนี้จะต้องทำให้บุคลากรในองค์กรเกิดความพึงพอใจกับสภาพการทำงาน สภาพการจ้าง การจ่ายผลตอบแทน และสวัสดิการที่ได้รับ ซึ่งจะจูงใจให้คนเหล่านี้ทุ่มเทให้กับการทำงานอย่างเต็มที่ เกิดความผูกพันกับองค์กร การรักษาสมดุลผลประโยชน์ของทั้ง



สองฝ่ายนี้จำเป็นอย่างยิ่งโดยเฉพาะเมื่อองค์กรใดทำการเปลี่ยนแปลง หรือพัฒนาองค์กร (จิรประภา อัครบวร, 2549: 114)

อีกเป้าหมายหนึ่งของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงคือ การพัฒนาไปสู่ **ความมั่นคง และ ยั่งยืนในระยะยาว** (ณัฐพงศ์ ทองภักดี, 2550: 15) ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่างๆ องค์กรที่ดำเนินหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงควรมีความมั่นคงในการเจริญเติบโตไม่ผันผวนไปตามปัจจัยเสี่ยงต่างๆ ซึ่งเป้าหมายนี้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาองค์กรในปัจจุบัน ดังเช่นแนวคิดของ Jim Collins อาจารย์ทางด้านการบริหารธุรกิจจาก Stanford University ผู้เขียนหนังสือที่มียอดขายดีถึงสองเล่มคือ Built to Last (1994) และ Good to Great (2001) ซึ่งหนังสือทั้งสองเล่มพยายามค้นหาองค์ประกอบขององค์กรที่ดี (good company) ที่สามารถพัฒนาเป็นองค์กรที่ยิ่งใหญ่ (great company) หรือองค์กรที่มีความสามารถในการปรับเปลี่ยนจุดอ่อนที่มีมานาน (long-term weakness) สู่ความยิ่งใหญ่ที่ยาวนาน (long-term supremacy) ซึ่ง Collins ศึกษา 11 องค์กรที่เป็นองค์กรชั้นนำ (เช่น Abbott, Kimberly-Clarke, Wells Fargo, Gillette เป็นต้น) โดยดูจากการมีผลประกอบการที่ดีติดต่อกันเกินกว่า 15 ปี ซึ่งจะต้องมีผลประกอบการที่ดีแม้ว่าจะเกิดช่วงการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ก็ตาม

หากย้อนกลับไปในปี ค.ศ. 1997 การ

ศึกษาของ Arie De Geus ผู้บริหารบริษัท Royal Dutch Shell ได้เขียนหนังสือ "The Living Company" โดยสรุปผลจากการศึกษาองค์กรข้ามชาติขนาดใหญ่ของโลกที่มีอายุยืนยาวและสามารถดำรงความเป็นหนึ่งในธุรกิจได้ เช่น 3M, Kikkoman, Royal Dutch Shell, Siemens, BASF ซึ่งสะท้อนให้เห็นการปรับเปลี่ยนองค์กรจากยุคทุนนิยม (Capitalism) สู่ยุคสังคมแห่งการเรียนรู้ (Knowledge Society) ทำให้จุดมุ่งหมายขององค์กรปรับเปลี่ยนจากผลกำไร (Profitability) มาเป็นองค์กรที่ยั่งยืน (Longevity)

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าจุดมุ่งหมายของการพัฒนาองค์กรในปัจจุบัน มิได้มุ่งแต่ผลทางด้านการเงินเท่านั้น แต่การพัฒนาองค์กรมีวัตถุประสงค์สู่ความมั่นคงและยั่งยืนดังเช่นแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

ผลลัพธ์ของการพัฒนาตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงนี้เป็นไปในหลายมิติเป็นองค์รวมมิใช่เฉพาะเรื่องเศรษฐกิจ แต่ครอบคลุมถึงมิติด้านจิตใจซึ่งกำหนดพฤติกรรมมิติด้านสถาบันทาง**เศรษฐกิจ สังคม ชุมชน และกฎระเบียบ** ที่มีผลต่อ**สภาพแวดล้อม**ของความพอเพียง (ณัฐพงศ์ ทองภักดี, 2550: 15) แนวคิดการพัฒนานี้สอดคล้องกับนิยามการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งรวมถึงการพัฒนาองค์กร McLean และ McLean (2001, 44-1) กล่าวถึงจุดมุ่งหมายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์กรเพื่อผลประโยชน์ของตัวบุคคล กลุ่ม



หรือทีมงาน และ/หรือเพื่อผลประโยชน์ขององค์การ ชุมชน ประเทศชาติ หรือเพื่อนมนุษยชาติ (For personal or group/team gain, or for the benefit of an organization, community, nation, or, ultimately, the whole of humanity.)

ส่วนกรอบความคิดของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงประกอบด้วย ความพอเพียงคือ **ความพอประมาณ ความมีเหตุมีผล มีระบบภูมิคุ้มกันที่ดี**ต่อผลกระทบของการเปลี่ยนแปลง หากขาดองค์ประกอบใดก็ไม่เป็นความพอเพียงที่สมบูรณ์ (ณัฐพงษ์ ทองภักดี, 2550: 11) แนวคิดนี้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ตามหลักปรัชญาเต๋า (จิรประภา อัครบวร,

2549 : 115) ซึ่งประยุกต์แนวคิดของ Rummier และ Brache (1995) ผู้เขียนหนังสือ "Improving Performance: How to Manage the White Space on the Organization Chart" ซึ่งกล่าวถึงการที่จะทำให้ผลการปฏิบัติงานของบุคคลเกิดเป็นผลการปฏิบัติงานขององค์กรนั้นจะต้องทำให้ทุกๆ ส่วนในตารางที่ 1 มีการบริหารจัดการที่สอดคล้องกัน การเข้ากันได้ (Alignment) ของตัวแปรทั้ง 9 ซึ่งเป็นการสะท้อนความเป็นเหตุเป็นผลกันของการบริหารจัดการภายในองค์กร ซึ่งในกรณีนี้เป็นเรื่องสำหรับผู้บริหารองค์กรควรทำความเข้าใจและให้ความสำคัญเพื่อให้การพัฒนาองค์การเกิดเป็นผลการปฏิบัติงานที่ดีขึ้น (Swanson & Holton

ตารางที่ 1: The Nine Performance Variables

		The Three Performance		
		Needs	Goals	Design
The Three Levels of Performance	Management			
	Organization Level	Organization Goals	Organization Design	Organization Management
	Process Level	Process Goals	Process Design	Process Management
	Job/Performance Level	Job/Performance Goals	Job/Performance Design	Job/Performance Management

อ้างอิงจาก : Rummier, G. A. & Brache, A. P. (1995). Improving Performance : How to Manage the White Space on the Organization Chart (2nd Ed.) San Francisco : Jossey-Bass Publishers.



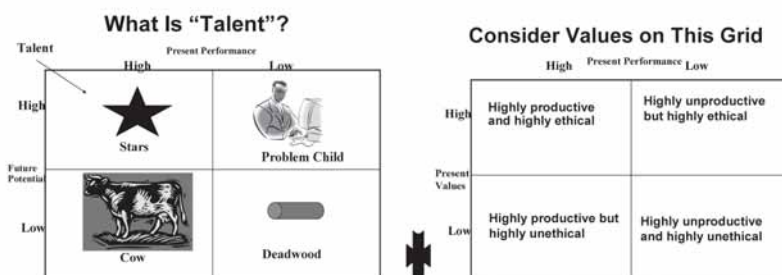
III, 2001)

Rummler และ Brache (1995) ได้ให้แนวทางแก่ผู้บริหารเรื่องการเพิ่มผลการปฏิบัติงาน ซึ่งผู้บริหารควรมองผลการปฏิบัติงานออกเป็น 3 ระดับคือ ผลการปฏิบัติงานระดับองค์การ ระดับกระบวนการ และระดับงานหรือตัวบุคคล ซึ่งในแต่ละระดับของผลการปฏิบัติงานประกอบด้วยมิติของเป้าหมาย การออกแบบ และการบริหารทั้งหมดนี้ผู้บริหารจะต้องเข้าไปทำการบริหารจัดการให้ทุกตัวแปรสอดคล้องและรับกันทั้งหมด ผลการปฏิบัติงานขององค์การจึงจะได้รับการพัฒนา หรือสามารถบรรลุวิสัยทัศน์องค์การได้ในที่สุด ซึ่งเรื่องนั้นนอกจากจะสะท้อนความเป็นเหตุเป็นผลแล้วยังเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันภายในองค์การไม่ให้สิ่งที่เป็นเป้าหมายขององค์การเป็นเพียงฝันที่ไม่อาจเป็นจริงได้ แต่ผู้บริหารองค์การได้บริหาร และพัฒนาทุกภาคส่วนในองค์การให้สอดคล้องกับเป้าหมายขององค์การโดยมีการดูแลเป้าหมายของกลุ่มกระบวนการ และเป้าหมายส่วนบุคคล พร้อมทั้งการออกแบบและการบริหารให้เกิดความสอดคล้องกัน

ส่วนเงื่อนไขการปฏิบัติคือ **เงื่อนไขความรู้และคุณธรรม** อันเป็นเงื่อนไขที่สำคัญของ

การพัฒนางานองค์การตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงนั้น ในยุคของการพัฒนางานองค์การด้วยการบริหารจัดการคนที่มีความสามารถพิเศษ (Talent Management) จะเห็นได้ว่าแนวคิดของ Rothwell, Jackson, Knight, และ Lindholm (2005). แสดงให้เห็นความสำคัญของการคัดสรรบุคคลที่มีความสามารถพิเศษ (Talent) โดยใช้สองกรอบแนวคิดในการค้นหา คือ (1) กรอบแนวคิดของผลการปฏิบัติงานในปัจจุบัน (Present Performance) และศักยภาพในอนาคต (Future Potential) (2) กรอบแนวคิดของผลการปฏิบัติงานในปัจจุบัน (Present Performance) และค่านิยมในปัจจุบัน (Present Value) ซึ่งแนวคิดส่วนใหญ่ในการค้นหาคนที่มีความสามารถพิเศษ (Talent) นั้นมักให้ความสำคัญในเรื่องของความรู้ ความสามารถ ผลการปฏิบัติงานในปัจจุบัน (Present Performance) เท่านั้น ซึ่งในบางครั้งคนเหล่านี้อาจไม่สามารถสร้างผลการปฏิบัติงานได้ในระยะยาวหากขาดศักยภาพ (Potential) และ/หรือมีค่านิยมที่ไม่สอดคล้องกันกับองค์การ ซึ่งในส่วนนี้ Rothwell, Jackson, Knight, และ Lindholm (2005) ได้หมายรวมถึงคุณธรรม จริยธรรมของบุคลากรที่มี

ภาพที่ 2: สองกรอบแนวคิดในการค้นหาคนที่มีความสามารถพิเศษ (Talent)



อ้างอิงจาก เอกสารสัมมนา เรื่อง การบริหารบุคลากรที่มีความสามารถพิเศษ (Talent Management) มปป.



ความสามารถพิเศษ (Talent) ด้วย

ด้วยเหตุนี้จึงเห็นได้ว่าแนวคิดตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงนั้นมีความทันสมัยและสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาองค์กร (Organization Development) ในปัจจุบันอย่างมาก จากนั้นจะยกแนวทางการพัฒนาองค์กรสุขภาพดี ซึ่งเป็นอีกแนวทางหนึ่งในการพัฒนาองค์กรในปัจจุบัน

องค์กรสุขภาพดี

(Healthy Organization)

องค์กรสุขภาพดีมีพัฒนาการของนิยามอยู่พอสมควร เห็นได้จากนิยามแรกของ Miles (Korkmaz, 2007: 32) ที่กล่าวถึงสุขภาพองค์กร (Organization Health) หมายถึง การที่องค์กรใด ๆ มีสุขภาพดีนั้นไม่ใช่พิจารณาเพียงว่าองค์กรนั้นสามารถอยู่รอดได้ในสภาวะแวดล้อมหนึ่งเท่านั้น แต่องค์กรนั้นต้องมีโครงสร้างที่แข็งแกร่งสามารถใช้ความสามารถขององค์กรเผชิญกับสภาวะที่ยากลำบาก (difficulty) และสามารถอยู่รอดได้ในระยะยาว (surviving in the long run)

ต่อมาในปี ค.ศ. 1994 Flanagan และ Henry (1994 : 22-23) ได้นำเสนอบทความอันเป็นผลจากการวิจัย เรื่อง Healthy Working and Performance Management ซึ่งถือได้ว่าเป็นผลการศึกษาเชิงปริมาณ (Quantitative Study) ที่สำคัญชิ้นหนึ่งของแนวคิดนี้ โดยพยายามผนวกเรื่องของการบริหารผลการปฏิบัติงาน (Per-

formance Management) เข้าไปกับเรื่องที่ทำางานสุขภาพดี (Healthy Working) ซึ่งผู้บริหารหลายองค์การปรารถนาที่จะเห็นองค์การมีผลประกอบการที่ดีและพนักงาน/ลูกค้ามีความพึงพอใจต่อองค์การสูง (High Performance and High Satisfaction) "Healthy Working" ในการศึกษานี้หมายถึง การทำงานในบรรยากาศที่ดี (positive organizational atmosphere) ลักษณะงานมีความสำคัญต่อผู้ทำงาน (meaningful) ซึ่งได้รับการฝึกอบรมในงานที่ได้รับการออกแบบอย่างดี (well-designed jobs with training) มีเครื่องมืออุปกรณ์ในการทำงานอย่างพร้อมสรรพ (facilities that allow for each employee) เพื่อให้บุคลากรสามารถทำงานได้อย่างเต็มที่ (maximum productivity) ผลงานได้มาตรฐานคุณภาพและเป็นไปตามเป้าหมาย (achieve of quality standards and performance targets) มีโอกาสที่สามารถรักษาและส่งเสริมสุขภาพของตนเองได้โดยไม่มีการป่วยไข้ (opportunity to maintain and improve personal health and fitness and avoid ill-health) มีความร่วมมือกันเป็นอย่างดีกับเพื่อนร่วมงาน (positive collaboration with colleagues) มีโอกาสได้ฝึกฝนและพัฒนาทักษะ (opportunity for applying skills and developing further) ได้รับการยกย่องชมเชยถึงผลงานที่ได้ทำ (recognition of personal contribution to the performance of the organization)

นักพัฒนาองค์กรอีกสองท่านที่นำเสนอ



แนวคิดเกี่ยวกับองค์การสุขภาพดี คือ Imre Lövey และ Manohar S. Nadkarni จากหนังสือ Joyful Organization (2003) ได้กล่าวถึงองค์การสุขภาพดีสามารถสร้างความสมดุล 3 ด้านคือ (1) โดยการตอบสนองความต้องการของลูกค้า (Customers needs) เพื่อให้ลูกค้าเกิดความพึงพอใจ (Satisfied customer) (2) โดยการตอบสนองความต้องการของพนักงาน (Employees needs) เพื่อให้เกิดความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ (Belongingness) (3) โดยการตอบสนองด้านเศรษฐกิจขององค์การ (Economic needs of the organization) ด้วยการพยายามลดสิ่งที่ทำให้เสียเวลาหรือเสียทรัพยากรโดยไม่เกิดคุณค่าใดๆ (Minimal entropy)

การศึกษาอีกชิ้นหนึ่งที่มีความสำคัญคือการศึกษานี้ของ Brain Dive (2004:2-3) จาก

หนังสือเรื่อง The Healthy Organization: A Revolutionary Approach to People & Management โดย Dive ได้พยายามหาความหมายเกี่ยวกับ "Healthy Organization" จากการเดินทางไปปฏิบัติหน้าที่ในกว่า 70 ประเทศช่วงที่ทำงานอยู่ในบริษัท Unilever สิ่งที Dive ค้นพบคือการนิยามองค์การสุขภาพดีนั้นมีความแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับบริบทขององค์การ อย่างไรก็ตามคุณสมบัติร่วมขององค์การประเภทนี้คือ การที่องค์การสามารถบรรลุพันธกิจที่กำหนดไว้ (meets its mission) และสามารถกระตุ้นให้บุคลากรในองค์การเกิดการเรียนรู้ เติบโต และพัฒนาไปพร้อมๆ กัน (simultaneously enable individuals to learn, grow, and develop)

จากตัวแบบองค์การสุขภาพดีของ กอบัว ทัศนศักดิ์ (2007) ซึ่งทำการทบทวนวรรณกรรม

และตัวแบบที่เกี่ยวข้องกับองค์การสุขภาพดีในต่างประเทศ และได้นำเสนอตัวแบบองค์การสุขภาพดีโดยการสร้างสมดุลของสุขภาพบุคลากรในที่ทำงาน (Employee Health) สุขภาพองค์การ (Organization Health) และสุขภาพของสังคม และสิ่งแวดล้อม (Environment & Social Health)





ภาพที่ 3: ตัวแบบองค์การสุขภาพดี (Healthy Organization Conceptual Model)
(กอบัว ทศนศักดิ์, 2007)



จากแนวคิดขององค์การสุขภาพดีข้างต้น ทำให้เห็นถึงความสอดคล้องของนักคิดต่างชาติดังกล่าวกับการพัฒนาตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ที่การพัฒนาต้องนำไปสู่ความสมดุล มั่นคง และยั่งยืน ของชีวิต เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตามแนวคิดนี้สอดคล้องกับการศึกษาในประเทศไทยที่มีการจัดสัมมนาเรื่อง การสร้างองค์การสุขภาพดี (Creating a Healthy Organization) ในปี พ.ศ. 2548 โดยโครงการบัณฑิตศึกษาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (คณะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในปัจจุบัน) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ร่วมกับสมาคมการจัดการงานบุคคลแห่งประเทศไทย (PMAT) และ

หนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่เรื่องการสร้างองค์การสุขภาพดีตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงได้ถูกนำเสนอผ่านกรณีศึกษาองค์การไทย

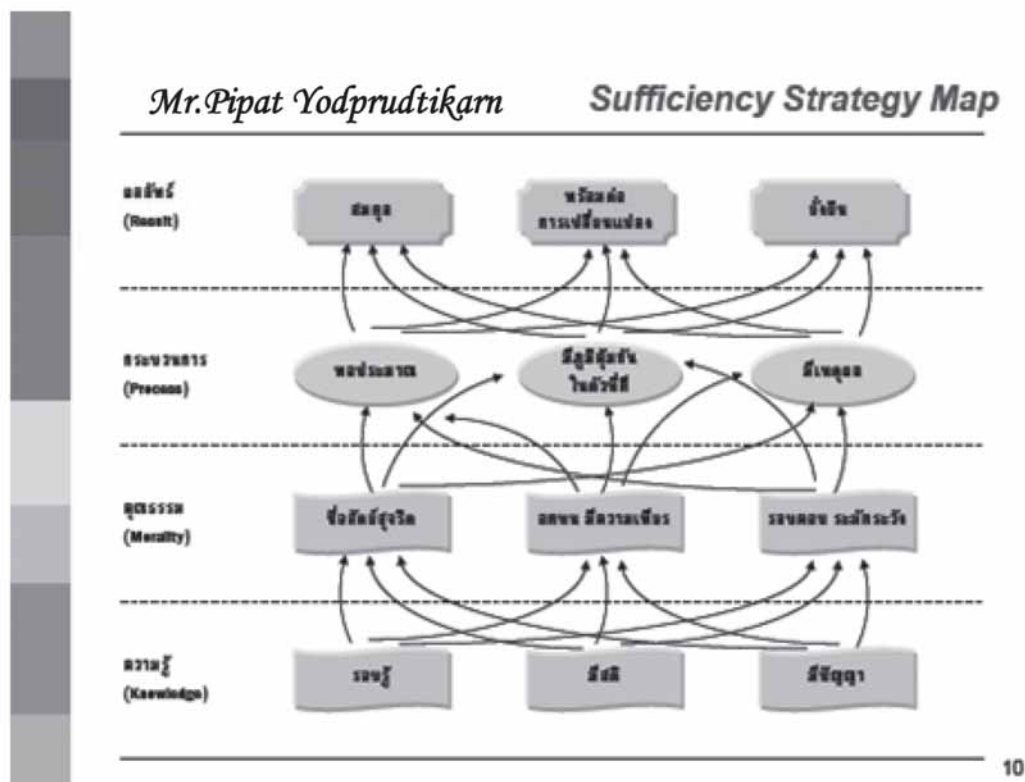
ดร.พิพัฒน์ ยอดพฤติการ กรรมการผู้จัดการบริษัท ซีอีไทยดอทคอม จำกัด นำเสนอแนวคิดการสร้างองค์การสุขภาพดีตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยนำเสนอแนวคิดด้วยแผนที่กลยุทธ์ (Strategy map) เริ่มจากการกำหนดผลลัพธ์ (result) ซึ่งประกอบด้วย ความสมดุล ความพร้อมต่อการเปลี่ยนแปลง และความยั่งยืน ซึ่งผลลัพธ์ดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต้องมาจากกระบวนการจัดการ (process) ที่ดีโดย



ดำเนินธุรกิจอย่างพอประมาณ มีภูมิคุ้มกัน และมีเหตุผล ด้วยเงื่อนไขคุณธรรม (morality) อันประกอบด้วย ความซื่อสัตย์สุจริต อุดมคติ มีความเพียร พร้อมทั้งมีความรอบคอบ ระมัดระวัง และเงื่อนไขความรู้ (knowledge) คือความรอบรู้ มี

and Principles) การให้ความสำคัญกับการผลิต (Productivity Focused) การปรับเปลี่ยนและยืดหยุ่นได้โดยง่าย (Adaptive & Flexible) การบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่สอดคล้องกับทิศทางของธุรกิจ (Human Resources Management

ภาพที่ 4: แนวคิดการสร้างองค์การสุขภาพดีตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงของ ดร.พิพัฒน์ ยอดพฤติการ



อ้างอิงจากเอกสารประกอบการบรรยายการสัมมนาการสร้างองค์การสุขภาพดี, 2548

สติ มีปัญญาของบุคลากรในองค์กรทุกระดับ ส่วนคุณภักดี พัฒนาลินกุล จากบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) นำเสนอแนวทางการพัฒนาองค์การของบริษัทประกอบด้วยหลักการและค่านิยมอันแรงกล้า (Strong Value

aligned to Business Direction) การให้ความสำคัญกับเรื่องคุณภาพชีวิต และสภาพแวดล้อมในที่ทำงาน (Concern for quality of life and work environment) และการมีความรับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsibility)



จากตัวอย่างข้างต้นคงพอสรุปได้ว่าแนวทางการดำเนินธุรกิจขององค์กรทั้งสองสอดคล้องเป็นไปตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงโดยเฉพาะเรื่องของ**ความสมดุล**ในการพัฒนาองค์กร หรือธุรกิจ การพัฒนาและการบริหารคน รวมถึงการรับผิดชอบต่อสังคม

นอกจากนี้ตัวแบบองค์การสุขภาพดี ของ กอบัว ทศนศักดิ์ (2007: 96) ยังพบพื้นฐานที่สำคัญในการสนับสนุน และผลักดันให้องค์การขับเคลื่อนและสร้างให้เกิดองค์การสุขภาพดี ประกอบด้วย

1. **ความเชื่อ** (Belief) (Flanagan & Henry, 1994) ซึ่งจะส่งผลต่อค่านิยมในการทำงาน และวัฒนธรรมขององค์กร

2. **วัฒนธรรม** (Culture) (Lövey & Nadkarni, 2003) ซึ่งเกิดจากค่านิยมของคนในองค์กร และมีผลต่อสุขภาพขององค์กร และความเป็นอยู่ที่ดีของบุคลากรในองค์กร มีการศึกษาพบว่าองค์การที่ประสบความสำเร็จส่วนใหญ่จะผูกพันกับวัฒนธรรมองค์กร (Corporate Culture) เสมอในการปฏิบัติงานใดๆ ก็ตาม ดังนั้นองค์กรต้องพัฒนาโครงสร้างและวัฒนธรรมเพื่อกระตุ้นให้เกิดการตัดสินใจและให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

3. **จริยธรรม** (Ethics) (Lyden & Klingele, 2000) องค์กรต้องสร้างบรรยากาศในการทำงานให้เกิดศีลธรรม และจริยธรรม โดยจริยธรรมส่วนหนึ่งได้มาจากการที่องค์กรมีหลัก

จริยธรรม (Code of Ethics) ซึ่งบุคลากรในองค์กรเห็นคุณค่า และให้ความสำคัญกับหลักจริยธรรมขององค์กรที่ได้มีการพัฒนาขึ้น

4. **ความไว้วางใจ** (Trust) (Lyden & Klingele, 2000 และ Lövey & Nadkarni, 2003) การสร้างบรรยากาศในการทำงานให้เกิดความไว้วางใจ ระหว่างทีมผู้บริหารและบุคลากร ถ้ามีความไว้วางใจในระดับสูงยิ่งมีส่วนช่วยในการเพิ่มขวัญกำลังใจของบุคลากร ก่อให้เกิดการสร้างนวัตกรรม การกล้าที่จะเสี่ยง และช่วยให้องค์การมีการบริหารจัดการความเปลี่ยนแปลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จะเห็นได้ว่าตัวแบบองค์การสุขภาพดีนี้ได้สะท้อน**เงื่อนไขคุณธรรม**ตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงอย่างชัดเจน นอกจากนี้จากตัวแบบองค์การสุขภาพดีของ กอบัว ทศนศักดิ์ (2550) ได้สรุปสิ่งสำคัญที่องค์กรต้องให้ความสำคัญในอันดับต่อมา เพื่ออำนวยความสะดวกและสนับสนุนให้เกิดองค์การสุขภาพดี ได้แก่

1. **การให้ความสำคัญกับการออกแบบองค์การ** (Organizational Design) (Lövey & Nadkarni, 2003; Flanagan & Henry, 1994) การออกแบบงาน (Job design) ความชัดเจนของหน้าที่ (Role Clarity) และปริมาณงาน (Workload) เป็นต้น

2. **นโยบาย** (Policy) เป็นสิ่งที่องค์กรกำหนด เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน (Schuyler, 2004) และให้คนเคารพและปฏิบัติตาม



(Guarnaccia, 1994)

3. ระบบการให้รางวัลแก่พนักงาน

(Reward and Recognition System) (Lyden & Klingele, 2000; Guarnaccia, 1994; Flanagan & Henry, 1994) เนื่องจากองค์การต้องมีการกระตุ้น และผลักดันให้บุคลากรเพิ่มคุณค่าให้กับองค์การ ซึ่งจะทำให้เกิดการพัฒนาศักยภาพของบุคลากร โดยมีการให้รางวัล การให้ผลประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ ซึ่งขึ้นกับสิ่งที่แต่ละบุคลากรได้กระทำให้องค์การ รวมทั้งการยกย่องสรรเสริญบุคลากรแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

4. กระบวนการสื่อสาร (Communications) (Lyden & Klingele, 2000; Guarnaccia, 1994) โดยการสื่อสารที่ดีต้องมีความชัดเจน มีการสื่อสารแบบสองทาง และครอบคลุมทุกระดับขององค์การ

5. สภาพแวดล้อมในการทำงาน (Working Environment) (Guarnaccia, 1994; Flanagan & Henry, 1994) องค์การต้องให้ความสำคัญในการดูแลสภาพทั้งด้านกายภาพ และด้านจิตใจของบุคลากรในองค์การ นอกจากนี้ผู้บริหารเป็นบุคคลที่สร้างสรรค์สิ่งแวดล้อมได้ทำให้เกิดบรรยากาศของความไว้วางใจ และเคารพซึ่งกันและกัน ที่ทำงานจะกลายเป็นสถานที่ที่บุคลากรเข้าใจถึงวิสัยทัศน์ บุคลากรมีความเคารพและรับฟังความคิดเห็นซึ่งกันและกัน และเป็นที่ซึ่งมีความสมดุลของชีวิตส่วนตัวและงาน

สิ่งแวดล้อมแบบนี้เองที่บุคลากรในองค์การสามารถได้รับแรงบันดาลใจในการเกิดความคิดสร้างสรรค์ การสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ การเพิ่มผลผลิตภาพ และสุดท้ายคือผลกำไรที่เกิดขึ้นกับองค์การ

6. การพัฒนาการเรียนรู้ (Learning)

(Lyden & Klingele, 2000; Guarnaccia, 1994) เพื่อพัฒนาบุคลากร และองค์การไปพร้อมๆ กัน ความหลากหลายของบุคลากรในองค์การมีประโยชน์และจำเป็นต่อตลาดโลก ดังนั้นการพัฒนาบุคลากรจึงเป็นสิ่งจำเป็น การสนับสนุนให้มีการฝึกอบรม รวมทั้งการวางแผนอย่างเป็นทางการ เป็นสิ่งที่ควรทำ กล้าลงเสียงในขอบเขตที่เหมาะสม และหาทางเลือกใหม่ๆ เพื่อใช้ในการปรับปรุงการทำงาน โดยองค์การต้องสนับสนุนและให้โอกาสแก่บุคลากรในองค์การเพื่อพัฒนาความรู้ และเพิ่มทักษะ โดยบุคลากรในองค์การจะกลายเป็นบุคคลที่รักการเรียนรู้ไม่รู้จบ ขณะเดียวกันต้องมีการแบ่งปันความรู้แก่เพื่อนๆ ในองค์การและสนับสนุนความหลากหลายของบุคลากรในองค์การเพื่อให้เป็นเหมือนแหล่งในการใช้การกระตุ้นและเติมเต็มในองค์การโดยเน้นการสร้างความรู้ความตระหนักต่อสิ่งแวดล้อมรอบตัวที่เปลี่ยนแปลง การสนับสนุนการกล้าเสี่ยง และเพิ่มอัตราการเรียนรู้ (Flanagan & Henry, 1994)

7. ภาวะผู้นำ (Leadership) (Lyden & Klingele, 2000; Guarnaccia, 1994; Flanagan & Henry, 1994) บทบาทผู้นำมีความสำคัญต่อการ



มืองค์การสุขภาพดี ซึ่งมีบทบาทในการรักษาผลประโยชน์ขององค์กร โดยใช้แนวทางการทำงานที่เป็นมิตรกับเพื่อนร่วมงาน ลูกน้อง และผู้บังคับบัญชา รวมทั้งผู้นำต้องมีความสามารถในการสร้างความมั่นคงต่อการผูกพันและแรงจูงใจของบุคลากร และการพัฒนาทักษะของบุคลากร ผู้นำที่มีประสิทธิภาพต้องมีการคิดอย่างมีกลยุทธ์ และสื่อสารค่านิยมขององค์กรได้อย่างน่าเชื่อถือ ผู้นำเหล่านี้ต้องสร้างบรรยากาศในการเคารพและไว้วางใจซึ่งกันและกัน และกระตุ้นให้บุคลากรมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

จากตัวแบบองค์การสุขภาพดีข้างต้น พบว่า มีความสอดคล้องหลายประการกับแนวคิดตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ตาม**เงื่อนไขความรู้** โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาการเรียนรู้ และสอดคล้องกับ**ความมีเหตุผล** ด้วยการกำหนดการให้ความสำคัญกับการออกแบบองค์การ (Orga-

nizational Design) นโยบาย (Policy) และระบบการให้รางวัลแก่พนักงาน (Reward and Recognition System) ที่มีความชัดเจนและสอดคล้องกันกับเป้าหมายที่องค์กรได้วางไว้ ส่วนเรื่อง**การมีภูมิคุ้มกัน** ดูได้จากกระบวนการสื่อสาร (Communications) ซึ่งเป็นการสื่อสารสองทางที่ทำให้ทุกคนในองค์กรได้รับทราบข้อมูลที่ชัดเจน รวมทั้งการให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมในการทำงาน (Working Environment) การที่องค์กรจะเติบโตอย่างยั่งยืนได้คงไม่สามารถเลี่ยงการให้ความสำคัญแก่บุคลากรโดยการดูแลสุขภาพทั้งด้านกายภาพและด้านจิตใจของบุคลากรในองค์กร ทำให้บุคลากรสามารถมีความสุขของชีวิตส่วนตัวและงาน สุดท้ายคือเรื่อง**ความพอประมาณ**นั้นสามารถดูได้จากภาวะผู้นำ (Leadership) ซึ่งมีบทบาทในการรักษาผลประโยชน์ขององค์กรและบุคลากรในองค์กร เพื่อให้ทั้งสองส่วนมีการเติบโตไปพร้อมๆ กัน

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าแนวคิด

ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และแนวคิดการพัฒนาองค์กรในรูปแบบองค์การสุขภาพดีนั้นสอดคล้องกันในทุกๆ มิติ

วิธีการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เพื่อทำการวิเคราะห์ สังเคราะห์เนื้อหาที่สอดคล้องกันของสองแนวคิดในการ





พัฒนาองค์การ (Organization Development) (1) ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy) (2) แนวคิดการพัฒน่องค์การสุขภาพดี (Healthy Organization) เพื่อสังเคราะห์เป็นต้นแบบการพัฒน่องค์การสุขภาพดี ตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy Philosophy-based Healthy Organization Model) โดยใช้ต้นแบบองค์การสุขภาพดี (Healthy Organization Model) จากสารนิพนธ์ (Individual Study) ของกอบัว ทศนศักดิ์ (2007) นักศึกษาหลักสูตรการพัฒนาศักยภาพมนุษย์และองค์การ คณะพัฒนาศักยภาพมนุษย์ ซึ่งได้รวบรวมแนวคิดและต้นแบบองค์การสุขภาพดีจากหลายๆ ประเทศเอาไว้ (ดูภาพที่ 3) เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับต้นแบบของหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (ฉันทะพรพงศ์ทองภักดี, 2550: 14) (ดูภาพที่ 1) แล้วนำเสนอต้นแบบใหม่ขององค์การสุขภาพดีตามแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy Philosophy-based Healthy Organization Model) (ดูภาพที่ 5)

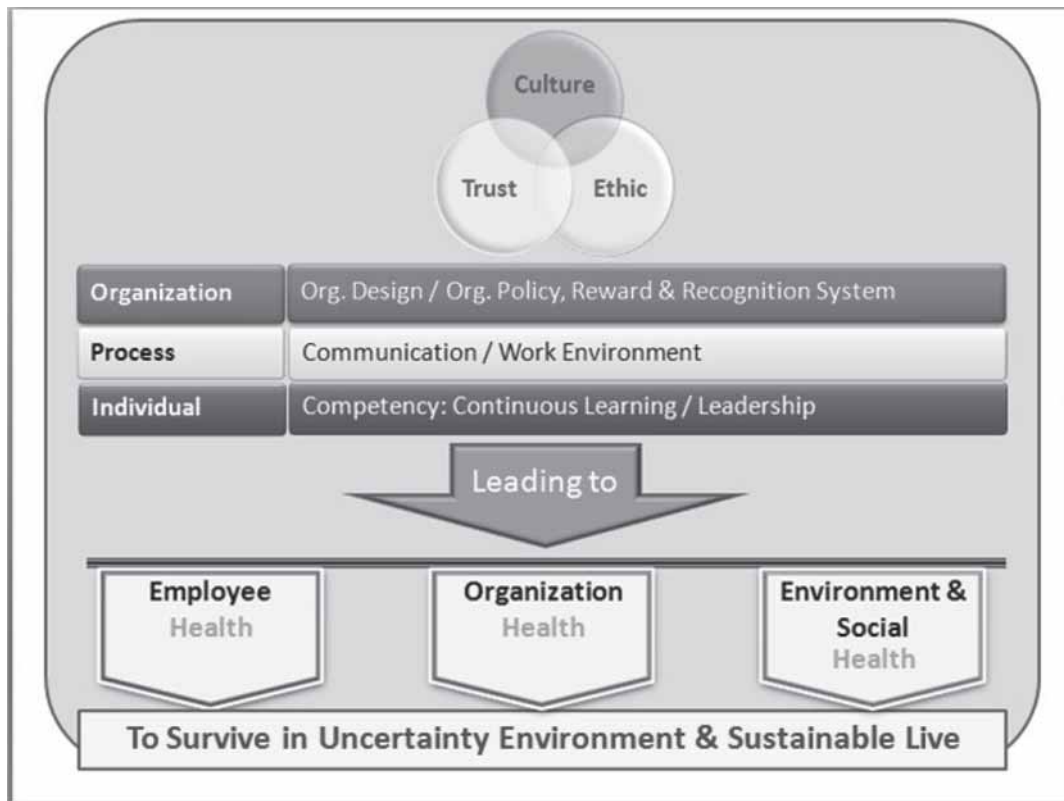
ผลการศึกษา

ต้นแบบองค์การสุขภาพดีตามแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy Philosophy-based Healthy Organization Model) ได้จัดทำขึ้นบนฐานแนวคิดของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy) และต้นแบบการพัฒน่องค์การสุขภาพดี (Healthy

Organization Model) โดยต้นแบบที่นำเสนอนี้จะช่วยในการประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อการพัฒนาองค์การ (Organization Development) ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น (ดูภาพที่ 5)

ต้นแบบนำเสนอเป้าหมายของการพัฒนาองค์การคือ เพื่อให้องค์การสามารถเผชิญกับสภาพแวดล้อมที่ไม่แน่นอนได้ (Survive in uncertainty environment) และมีความยั่งยืน (Sustainable Live) โดยต้นแบบนำเสนอการพัฒนาองค์การให้เกิด**ความสมดุล**ในสามด้านคือ (1) ด้านสุขภาพพนักงาน (Employee Health) (2) ด้านสุขภาพองค์การ (Organization Health) และ (3) ด้านสุขภาพของสังคมและสิ่งแวดล้อม (Environment & Social Health) (กอบัว ทศนศักดิ์, 2550:92-96)

ด้านสุขภาพพนักงาน (Employee Health) คือ คู่ที่ความเป็นอยู่ที่ดี (Well-being) ของบุคลากรในองค์การ ซึ่งความเป็นอยู่ที่ดีนี้ใช้เป็นตัวแปรหนึ่งในการวัดและประเมินการเป็นองค์การสุขภาพดี นอกจากนี้การมองสุขภาพของบุคลากรในองค์การในภาพรวมต้องมองถึงความสามารถของแต่ละบุคคลที่สามารถควบคุมร่างกาย (Physical) อารมณ์ (Emotional) จิตใจ (Mental) สังคม (Social) และจิตวิญญาณ (Spiritual) ของพวกเขาได้ดี และการไปถึงยังความสำเร็จตามเป้าหมายชีวิตของแต่ละบุคคล (Flanagan & Henry, 1994) ไปพร้อมกับเป้าหมายองค์การ (Lövey & Nadkarn, 2003)



ภาพที่ 5: ตัวแบบองค์การสุขภาพดีตามแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy Philosophy-based Healthy Organization Model)

ด้านสุขภาพองค์การ (Organization Health) หมายถึง ผลประกอบการ และการประสบความสำเร็จตามที่องค์กรได้ตั้งเป้าหมายไว้ โดยองค์การต้องมีวิสัยทัศน์ (Vision) และเป้าหมาย (Goal) ที่ชัดเจน (Lövey & Nadkarn, 2003) มีการระบุกลยุทธ์ที่ชัดเจนและสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมภายนอก เพื่อให้เป็นแนวทางในการทำงานของคนในองค์การ ซึ่งต้องมีความสัมพันธ์กันระหว่างเป้าหมายของบุคคล และเป้าหมายของทีม โดยบุคลากรในองค์การต้องสามารถมีส่วนร่วมในการตั้งเป้าหมายด้วย (Lyden & Klingele, 2000) สุขภาพที่ดีขององค์การรวมถึง

การเป็นองค์การที่มีผลิตภาพ (Productivity) มีประสิทธิผล (Effectiveness) ในการทำงาน (Flanagan & Henry, 1994) บุคลากรมีขวัญกำลังใจ (Morale) ที่ดี และมีความผูกพันกับองค์การในระดับสูง (Employee Commitment) สุดท้ายสิ่งต่างๆ เหล่านี้จะส่งผลดีต่อองค์การ คือ องค์การจะมีสมรรถนะสูง (High performance)

ด้านสุขภาพของสังคมและสิ่งแวดล้อม (Environment & Social Health) หมายถึง การพึ่งพาอาศัยองค์การอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นคู่ค้า ลูกค้า ชุมชน รอบข้าง หรือแม้แต่ต่อองค์การอื่นๆ โดยมีสัมพันธ์ภาพที่ดีกับองค์การเหล่านี้ รวมถึง



การมีความรับผิดชอบและปกป้องสิ่งแวดล้อม ซึ่งแนวคิดนี้กำลังได้รับความนิยมอย่างมาก ผ่านกิจกรรมการสร้างรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร หรือ CSR (Corporate Social Responsibility) มีองค์การจำนวนมากในประเทศไทยหันมาให้ความสำคัญกับการดูแลสังคมและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

การที่องค์การใดจะสามารถสร้างความสมดุลของการพัฒนาทั้งสามด้านได้จำเป็นต้องมี**ความพอประมาณ** ไม่สุดโต่งไปในการพัฒนาด้านหนึ่งด้านใดเป็นสำคัญ **ความสมดุลและความพอประมาณ** โดยมีความพอเพียงเป็นทั้งวิธีการและผล (End and mean) จากการกระทำดังเช่น ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี (2550: 14) ได้กล่าวไว้

กระบวนการพัฒนาองค์การเพื่อการเป็นองค์กรสุขภาพที่ดีนั้นประกอบด้วย**ความมีเหตุผล**ของการพัฒนาที่ต้องทำให้กระบวนการพัฒนาระดับองค์การ กระบวนการ และตัวบุคคล สอดคล้องกัน (Rummler & Brache, 1995) โดย

ในระดับองค์การ (Organization) ควรกำหนดให้โครงสร้างองค์การ (Organization Design) ตอบสนองกับนโยบายองค์การ (Organization Policy) และกำหนดให้มีระบบการให้รางวัลและยกย่องชื่นชมบุคลากรในองค์การ (Reward & Recognition System) ที่ทำผลงานสอดคล้องกับเป้าหมาย นโยบายขององค์การที่วางไว้

ในระดับกระบวนการ (Process) การกำหนดการสื่อสาร (Communication) สองทางเป็นสิ่งจำเป็น เรื่องนี้เป็นเสมือนการ**มีภูมิคุ้มกันที่ดี**ที่ทำให้บุคลากรได้รับข่าวสาร และข้อมูลที่ถูกต้องจากองค์การ มิใช่จากข่าวลือ หรือข่าวสาร

ที่มาจากภายนอกองค์กร การรับรู้เป้าหมายขององค์การ นโยบายองค์การเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อให้พนักงานทุกคนเกิดความตระหนักถึงเป้าหมายและสามารถดำเนินกิจกรรมการทำงานไปในทิศทางเดียวกันกับที่องค์การต้องการ นอกจากนี้การจัดสภาพแวดล้อมในที่ทำงาน (Work Environment) ให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้จึงเป็นอีกเรื่องหนึ่งที่สามารถสร้างภูมิคุ้มกันในตัวที่ดีให้กับองค์การ เพื่อให้องค์การสามารถมีบุคลากรที่ถึงพร้อมทั้งร่างกายและจิตใจในการทำงาน

ในระดับปัจเจกบุคคล (Individual) การพัฒนาและสรรหาบุคลากรที่มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ (Competency) คือมีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง (Continuous Learning) เป็นไปตามแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงด้วย**เงื่อนไขความรู้** อันจะส่งผลต่อความรอบคอบ ระมัดระวังในการทำงานมากขึ้น ส่วนภาวะผู้นำ (Leadership) เป็นอีกคุณลักษณะหนึ่งที่พึงประสงค์ของบุคลากรในองค์การที่จะนำพาองค์การไปสู่การบริหารจัดการที่ดี ภาวะผู้นำที่สำคัญสำหรับการพัฒนาองค์การสู่การเป็นองค์กรสุขภาพดีคือ ภาวะผู้นำที่เปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมคิดและทำ (Cooperative Leadership) โดยใช้แนวทางการทำงานที่เป็นมิตรกับเพื่อนร่วมงาน ลูกน้อง และผู้บังคับบัญชา

ส่วนฐานรากของการพัฒนาองค์การตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงประกอบด้วยสามส่วนที่มีความสัมพันธ์กันในวัฒนธรรมองค์การ (Corporate Culture) คือ (1) การสร้างวัฒนธรรม (Culture) ที่แข็งแกร่ง**มีเหตุผล**และสามารถยืดหยุ่นปรับตัวได้อย่างรวดเร็ว (2) ความไว้วางใจ (Trust) ระหว่างทีมผู้บริหารและบุคลากรในองค์การ อันจะนำมาซึ่งความสามารถในการตัดสินใจได้อย่างรวดเร็ว



และเป็นการสร้างขวัญ กำลังใจของบุคลากร ก่อให้เกิดการสร้างนวัตกรรม การกล้าเสี่ยง และการยอมรับการเปลี่ยนแปลงโดยง่าย (3) การมีคุณธรรม จริยธรรม (Ethics) ตาม **เงื่อนไขคุณธรรม** ของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยบุคลากรในองค์การให้ความสำคัญกับการปฏิบัติงานโดยยึดหลักจริยธรรม (Code of Ethics)

สรุป

แนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางการดำเนินการพัฒนาองค์การ (Organization Development) ที่ทันสมัย มีความสอดคล้องกับตัวแบบการพัฒนาก่อการสู่การเป็นองค์การสุขภาพดี (Healthy Organization) ซึ่งขอสรุปแนวคิดด้วยตารางด้านล่าง

ตารางที่ 2 : เปรียบเทียบแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง กับแนวคิดการพัฒนาก่อการและตัวแบบการพัฒนาก่อการสู่การเป็นองค์การสุขภาพดี

ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง	แนวคิดการพัฒนาก่อการ	ตัวแบบการพัฒนาก่อการสู่การเป็นองค์การสุขภาพดี
เป้าหมายการพัฒนา		
สมดุล / มั่นคง / ยั่งยืน	ความสมดุลและพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง สามารถทำธุรกิจอยู่ได้ยาวนาน	สมดุลในการพัฒนาสุขภาพพนักงาน องค์การ และสังคมสิ่งแวดล้อม เพื่อให้สามารถอยู่รอดได้ในทุกสภาพแวดล้อม
ชีวิต / เศรษฐกิจ / สังคม / สิ่งแวดล้อม	เพื่อผลประโยชน์ของตัวบุคคล กลุ่ม หรือทีมงาน และ/หรือเพื่อผลประโยชน์ขององค์การชุมชน ประเทศชาติ หรือเพื่อมวลมนุษยชาติ	
2 เงื่อนไขการพัฒนา		
เงื่อนไขความรู้ : รอบรู้ รอบคอบ ระมัดระวัง	การสรรหาและพัฒนาคนที่มีความสามารถพิเศษ (Talent) โดยมีทั้ง ผลการปฏิบัติงานในปัจจุบันที่ดี การมีศักยภาพที่	สรรหาและพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ที่พึงประสงค์ เรื่องการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง และภาวะผู้นำแบบมีส่วนร่วม
เงื่อนไขคุณธรรม: ซื่อสัตย์สุจริต ขยันอดทน สติปัญญา แบ่งปัน	สำคัญต่อการเติบโตขององค์การ และการมีค่านิยม จริยธรรมที่ดี สอดคล้องกับองค์การ	การส่งเสริมวัฒนธรรม องค์การให้มีความแข็งแกร่ง ด้านคุณธรรม จริยธรรม
3 ท่วงของการดำเนินตามทางสายกลาง		
ความพอประมาณ	การรักษาผลประโยชน์ของ	การรักษาสมดุลของ



ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง	แนวคิดการพัฒนาองค์การ	ตัวแบบการพัฒนาองค์การ สู่การเป็นองค์กรสุขภาพดี
	องค์การและบุคลากรในองค์การ	ผลประโยชน์ทั้งสามฝ่ายข้างต้น
มีเหตุผล	การพัฒนาตัวแปรทั้ง 9 อย่าง สอดคล้องกันทั้งในระดับ องค์การ กระบวนการ และ ปัจเจกบุคคล รวมถึงมิติเป้าหมาย	การบริหารจัดการให้เกิด ความสอดคล้องกันทั้งระดับ องค์การ กระบวนการ และ ปัจเจกบุคคล
มีภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี	การออกแบบ และการบริหารจัดการ	การพัฒนาการสื่อสารสองทาง และการจัดสภาพแวดล้อมใน ที่ทำงาน

ข้อเสนอแนะ

เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเพื่อสร้างตัวแบบ (Conceptual Model) การพัฒนาองค์การสุขภาพดีตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเท่านั้น แม้ว่าจะมีการพัฒนาตัวแบบจากการวิเคราะห์ สังเคราะห์ แนวคิดทั้งใน

และต่างประเทศจำนวนมาก แต่การศึกษาในเชิงปริมาณกับองค์การที่มีความสามารถในการทำธุรกิจได้ยาวนาน เป็นเรื่องที่น่าสนใจศึกษาต่อไป โดยอาจใช้ตัวแบบนี้ในการพัฒนาคำถามเพื่อศึกษาองค์การในประเทศไทยที่มีอายุกว่า 100 ปี

บรรณานุกรม

กอบัว ทศนภักดิ์ (2007). **องค์การสุขภาพดี**. สารนิพนธ์วิทยาสตรมหาบัณฑิต สาขาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์การ คณะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
จิระประภา อัครบวร (2549). **สร้างคนสร้างผลงาน** พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ เต้า (2000)
ณัฐพงษ์ ทองภักดี (2550). ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง : ความเป็นมาและความหมาย. **วารสารพัฒนบริหารศาสตร์**, 47(1), 1-25.

Collins, J. C. (2001). **Good to Great: Why Some Companies Make the Leap...And Other Don't**. London: Random House Business Books

Collins, J. C. & Porras, J. I. (1994). **Built to Last: Successful Habits of Visionary Companies**. London: Random House Business Books



- Dive, B. (2004). **The Healthy Organization: A Revolutionary Approach to People & Management 2nd Ed.** UK.: Kogan Page
- Geus, A. D. (1997, 2002). **The Living Company.** Boston: Harvard Business School Press.
- Flanagan, H. D. & Henry, P. (1994). Healthy Working and Performance Management: A Discussion of the Approach and a Report on a Survey of NHS Organizations. **Health Manpower Management.** 20(2): 22-32.
- Guarnaccia, S. (March, 1994). Healthy Companies. **Training and Development**, p. 9 -11.
- Hoy, W. K., Tarter, C.J. & Kottkamp, R. B. (1991). Open schools/Healthy schools. Cited in Korkmaz, M. 2007. The effects of Leadership Styles on Organizational Health. **Educational Research Quarterly.** 30(3): 22-54.
- Hoy, W. K., & Miskel, C.G. (1991). Educational asminstration: Theory, research, and practice (4th ed.) Cited in Korkmaz, M. 2007. The effects of Leadership Styles on Organizational Health. **Educational Research Quarterly.** 30(3): 22-54.
- Korkmaz, M. 2007. The effects of Leadership Styles on Organizational Health. **Educational Research Quarterly.** 30(3): 22-54.
- Longman Dictionary (1995). **Longman Dictionary or Contemporary English 3rd Ed.** UK: Longman Corpus Network.
- Lövey, I. and Nadkarni, M. S. 2003. **The Joyful Organization.** India: Sage Publications :38 -405.
- Lyden, J. A. & Klingele, W. E. (2000). Supervising Organizational Healthy. **Supervision.** 61(2): 3-6.
- Marshak, R. (1997). The Tao of change. *OD Practitioners*, 26(2), 18-26.
- McLean, G. N. & McLean, L. D. (2001). If We Can't Define HRD in One Country, How Can We Define It in an International Context? In O. A. Aliaga (Ed.), *Proceedings of the 2001 Annual Conference of Academy of Human Resource Development* (44-1). Talsa, OK: The Academy of Human Resource Development (AHRD)
- Miles, M. B. (1969). Planned change adn organizational healthy: Figure and ground. Cited in Korkmaz, M. 2007. The effects of Leadership Styles on Organizational



Health. **Educational Research Quarterly**. 30(3): 22-54.

Parsons, T., Bales, R.f., & Sils, E. A. (1953). Working papers in the thoery of action. Cited in Korkmaz, M. 2007. The effects of Leadership Styles on Organizational Health. **Educational Research Quarterly**. 30(3): 22-54.

Rothwell, W. J., Jackson, R. D., Knight, S. C., & Lindholm, J. E. (2005). Career Planning and Succession Management: Developing Your Organization's Talent--for Today and Tomorrow

Rummler, G. A. & Brache, A. P. (1995). **Improving Performance: How to Manage the White Space on the Organization Chart (2nd Ed.)** San Francisco:Jossey-Bass Publishers.

Schuyler, K. G. (2004). The Possibility of Healthy Organizaitons: Toward a New Framework for Organizational Theory and Practice. **Journal of Applied Sociology/Sociological Practice**, 22(2), 6(2) 57-79

Swanson, R. A., & Holton III, E. F. (2001). **Foundations of Human Resource Development**. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers.





กาพัฒนาองค์กรกรรรมที่ดิน

ขวลิต อัครวมหาคัดดา¹

นับตั้งแต่ปฏิรูประบบราชการเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2546 เป็นต้นมา กรมที่ดินได้มีการพัฒนาองค์กร โดยถือเป็นนโยบายสำคัญเรื่องหนึ่งที่ต้องปฏิบัติ มีการจัดองค์กรกรรรมที่ดินใหม่ ด้วยการปรับบทบาทภารกิจ โครงสร้าง มีการปรับทัศนคติของข้าราชการในการทำงาน โดยมุ่งเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง ปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานของแต่ละสำนัก/กอง และปรับปรุงวิธีการบริการประชาชนในสำนักงานที่ดินใหม่ให้มีความรวดเร็วยิ่งขึ้น เน้นการทำงานเชิงรุก เน้นกระบวนการเรียนรู้และบริหารความรู้ในองค์กรกรรรมที่ดิน

กรมที่ดินได้มีการพัฒนาองค์กรด้วยการพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนให้ดีขึ้น เพื่อสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชน ซึ่งในโอกาสนี้จะนำเสนอผลการดำเนินงานการพัฒนาองค์กรกรรรมที่ดินในประเด็นการปรับปรุงคุณภาพ

การให้บริการประชาชน การพัฒนารูปแบบการให้บริการประชาชน การจัดทำแผนปรับปรุงแก้ไข การให้บริการ การเผยแพร่ความรู้ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ การปรับเปลี่ยนกระบวนการขั้นตอนและค่านิยม การบริหารจัดการระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศของกรมที่ดิน และการเปิดระบบราชการกรรรมที่ดินให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม โดยสรุปได้ ดังนี้

การปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ

กรมที่ดินได้จัดทำโครงการต่างๆ เพื่อสร้างความพึงพอใจแก่ประชาชนโดยยึดวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผลของการปฏิบัติงานตามภารกิจที่ได้รับมอบ

1. การลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการ/รางวัลคุณภาพการให้บริการ

¹ หัวหน้ากลุ่มพัฒนาระบบบริหาร (นักวิชาการที่ดิน 8ว) ศูนย์ส่งเสริมประสิทธิภาพกรรรมที่ดิน



34 วารสารดำรงราชานุภาพ

ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2546 ให้ทุกส่วนราชการพิจารณาและดำเนินการลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนลงให้ได้ร้อยละ 30-50 แต่ละกระบวนการ จากการที่กำหนดไว้เดิมก่อนการปฏิรูประบบราชการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานด้านการให้บริการของรัฐให้มีความสะดวก รวดเร็ว และตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ได้รับบริการที่ดีขึ้น กรมที่ดินได้คัดเลือกกระบวนการที่นำมาจัดทำข้อเสนอในการลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน รวมทั้งสิ้นจำนวน 33 กระบวนการ

และได้จัดทำประกาศลดขั้นตอนและ



ระยะเวลาการปฏิบัติงานราชการในกระบวนการที่ปรับปรุง ลดขั้นตอน ให้สำนักงานที่ดินทราบและปฏิบัติงานให้เป็นไปตามขั้นตอนและระยะเวลาที่ประกาศ พร้อมทั้งจัดทำโปสเตอร์ประชาสัมพันธ์ปิดประกาศให้ประชาชนทราบ

ผลจากการลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการทำให้กรมที่ดินได้รับรางวัลอย่างต่อเนื่องทุกปี ดังนี้

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 ได้รับรางวัล

รายการผลงานระดับดีเด่น ประเภท **"จำนองเป็นประกัน"** ของสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ สงขลา และระยอง

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ได้รับรางวัลรายการผลงานระดับดีเด่น ประเภท **"ไถ่ถอนจากจำนอง"** ของสำนักงานที่ดินจังหวัดหนองคาย

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ได้รับรางวัลมาตรฐานระดับชมเชย ประเภท **"รางวัลภาพรวมกระบวนการ"** ในกระบวนการ **"ไถ่ถอนจากจำนอง"**

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 ได้รับรางวัลคุณภาพการให้บริการประชาชน 3 รางวัล คือ

(1) รางวัลคุณภาพการให้บริการประชาชนมาตรฐานระดับดีเด่น ในกระบวนการ **"ขาย"** ของสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร



(2) รางวัลคุณภาพการให้บริการประชาชน มาตรฐานระดับชมเชย ในกระบวนการ **"ขาย"** ของสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร สาขาบึงกุ่ม

(3) รางวัลคุณภาพการให้บริการประชาชนมาตรฐานระดับดีเด่น ในกระบวนการ **"จำนองเป็นประกัน"** ของสำนักงานที่ดินทั่วประเทศ

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 ได้รับรางวัล



คุณภาพการให้บริการประชาชน 2 รางวัล คือ

(1) รางวัลมาตรฐาน ระดับชมเชย ประเภทภาพรวมกระบวนการ งานการจัดทะเบียน ประเภท "ขาย"

(2) รางวัลมาตรฐาน ระดับชมเชย ประเภทรายกระบวนการ "การประเมินราคาที่ดิน" ของสำนักงานที่ดินจังหวัดลำพูน

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 กรมที่ดิน ได้เสนอกระบวนการรางวัล สอ.เขต แบ่งแยก รวมหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน และกระบวนการออก หนังสือแสดงสิทธิในที่ดินเฉพาะรายเพื่อขอรับการ ประเมินรางวัลคุณภาพการให้บริการประชาชน ประเภท "กระบวนการที่มีความเชื่อมโยงหลาย ส่วนราชการ" ซึ่งขณะนี้ทางสำนักงาน ก.พ.ร. ยังไม่ได้แจ้งผลการประเมินให้ทราบ การได้รับ รางวัล "คุณภาพการให้บริการประชาชน" ส่งผล

ให้เจ้าหน้าที่เกิดขวัญกำลังใจและความตั้งใจในการ ปฏิบัติงาน และก่อให้เกิดความมุ่งมั่นในการ พัฒนาคุณภาพการให้บริการของกรมที่ดินให้ มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2. พัฒนารูปแบบการให้บริการประชาชน

2.1 การจัดตั้งศูนย์บริการร่วม

กรมที่ดินได้ตระหนักถึงการให้บริการ ประชาชนในยุคปฏิรูประบบราชการที่จะต้อง ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ให้ได้ รับบริการที่ดี สะดวก และรวดเร็ว จึงได้ทำการ ศึกษาแนวทางการจัดตั้งศูนย์ One Stop Service เพื่อให้สำนักงานที่ดินทุกแห่งของกรมที่ดินสามารถ รับคำขออนุญาตจัดสรรที่ดินแบบศูนย์บริการร่วม ขณะนี้กรมที่ดินได้จัดทำร่างหลักเกณฑ์และขั้นตอน การขออนุญาตจัดสรรที่ดินแบบศูนย์บริการร่วม

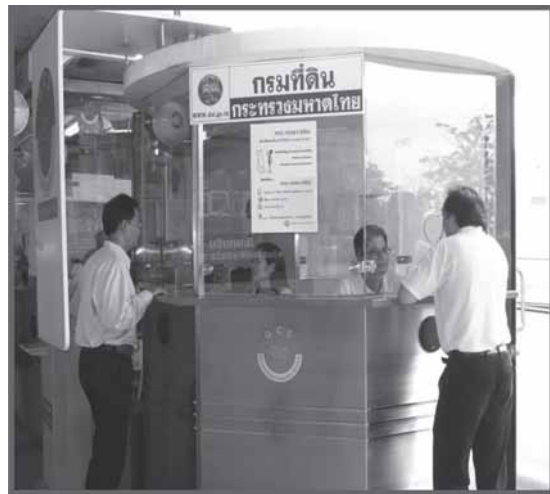


โดยจัดให้มีการประชุมปรึกษาหารือกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และสำนักงาน ก.พ.ร. รวบรวมข้อมูลของหน่วยงานต่างๆ เพื่อเตรียมจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานของศูนย์บริการร่วม และจัดทำโครงการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติในหลักการ และจัดให้มีการประชุมร่วมระหว่างหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อลงนามในบันทึกข้อตกลงระหว่างหัวหน้าหน่วยงานต่างๆ ต่อไป

2.2 เคาน์เตอร์บริการประชาชนการจัดตั้งเคาน์เตอร์บริการประชาชน (Government Counter Service : GCS)

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 กรมที่ดินได้รับการประสานงานจากสำนักงาน ก.พ.ร. ให้เข้าร่วมโครงการการให้บริการ ณ ศูนย์บริการร่วมรูปแบบเคาน์เตอร์บริการประชาชน (Government Counter Service : GCS) บริเวณสถานีรถไฟฟ้าหมอชิต กรุงเทพมหานคร ซึ่งท่านอธิบดีได้โปรดอนุมัติโครงการฯ ของสำนักงานที่ดิน กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2549 เคาน์เตอร์บริการประชาชนดังกล่าว เปิดให้บริการตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2549 ตั้งแต่เวลา 07.30 - 20.00 น. ไม่เว้นวันหยุดราชการ ซึ่งกรมที่ดินได้จัดเจ้าหน้าที่ไปประจำศูนย์บริการ วันละ 2 คน เพื่อบริการใน 2 ประเภทงานคือ การให้บริการข้อมูลข่าวสาร และการให้บริการรับเรื่อง - ส่งต่อ (นัดจดทะเบียนล่วงหน้าการคิดค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม)

ต่อมา ผู้รับสัมปทานจัดสรรพื้นที่ ได้ตกลงให้สำนักงาน ก.พ.ร. ใช้พื้นที่เป็นระยะเวลา 2 ปี ซึ่งสิ้นสุดลงในวันที่ 31 มกราคม 2550



สำนักงาน ก.พ.ร. และกรมที่ดิน จึงหยุดให้บริการที่สถานีรถไฟฟ้าหมอชิต ตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2550 เป็นต้นมา

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ขอความร่วมมือกรมที่ดิน สนับสนุนงานบริการของหน่วยงานมาเปิดให้บริการแก่ประชาชน ณ เคาน์เตอร์บริการประชาชน (Government Counter Service : GCS) ณ ศูนย์การค้าเซ็นทรัลเวิลด์ พลาซ่า ซึ่งกรมที่ดิน โดยสำนักงานที่ดิน กรุงเทพมหานครได้ส่งงานบริการเข้าร่วมดำเนินงานจำนวน 3 งาน คือ

1. การให้บริการข้อมูลข่าวสาร ผ่านเอกสาร แผ่นพับ และอินเทอร์เน็ต
2. การนัดจดทะเบียนล่วงหน้า
3. การคิดค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

ซึ่งเคาน์เตอร์บริการประชาชน (Government Counter Service : GCS) ดังกล่าว ได้เปิดให้บริการแล้ว เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2550 ณ ศูนย์การค้าเซ็นทรัลเวิลด์พลาซ่า บริเวณชั้นใต้ดิน โซนฟลอรัม (Zone F)



การให้บริการของกรมที่ดิน ณ เคาน์เตอร์บริการประชาชนในปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 ดังกล่าว เป็นการฝากงานบริการให้เจ้าหน้าที่ประจำเคาน์เตอร์บริการของหน่วยงานอื่นๆ เป็นผู้รับบริการ โดยกรมที่ดินไม่ต้องส่งเจ้าหน้าที่ไปนั่งประจำ แต่ได้มีการเชื่อมโยงระบบโทรศัพท์แบบ Video Phone สายตรงจากเคาน์เตอร์บริการดังกล่าวมายังสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร ซึ่งโทรศัพท์ แบบ Video Phone ดังกล่าว ผู้รับบริการที่มาขอรับบริการ ณ เคาน์เตอร์บริการสามารถโทรมาสอบถามข้อมูลต่างๆ ของกรมที่ดินได้โดยตรง โดยที่ผู้รับบริการและผู้ให้บริการสามารถสื่อสารด้วยภาพซึ่งกันและกันได้ ขณะนี้อยู่ระหว่างการให้บริการของเคาน์เตอร์บริการประชาชนดังกล่าว

2.3 โครงการปรับขยายเวลาการให้บริการประชาชน (Extra - Hour Service)

เป็นโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานบริการด้านทะเบียนสิทธิในที่ดิน ให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของการปฏิรูประบบราชการ อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนให้มีทางเลือกช่วงเวลาการให้บริการ

จากหน่วยงานของกรมที่ดินมากขึ้น โดยการเพิ่มเวลาการให้บริการ ของสำนักงานที่ดินจังหวัด และสาขาทั่วประเทศในช่วงพักกลางวัน (12.00-13.00 น.) ในเขตกรุงเทพมหานครได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 11 พฤศจิกายน 2545 ส่วนสำนักงานที่ดินจังหวัด และสาขาในส่วนภูมิภาคได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 2 มกราคม 2546 และสำนักงานที่ดินส่วนแยก ได้เข้าร่วมโครงการและเริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 1 เดือนมกราคม 2547

2.4 โครงการติดตั้งระบบการจ่ายคิวบริการอัตโนมัติด้วยคอมพิวเตอร์ในสำนักงานที่ดิน

กรมที่ดินได้พัฒนาระบบให้บริการโดยมีเจตนารมณ์ในการที่จะเสริมความโปร่งใส เป็นธรรมให้กับประชาชนผู้ใช้บริการของรัฐและสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินได้ปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์ รับภาระงานอย่างเท่าเทียมเสมอภาค ลดการเล่นพรรคเล่นพวก การใช้คิวอัตโนมัติจะทำให้ประชาชนผู้ใช้บริการได้ทราบลำดับการเข้ารับบริการตามคิว ซึ่งช่วยในการบริหารเวลาเกิดประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพ ลดการสูญเสียเวลาไปกับการรอคอย อันจะเป็นการส่งผลให้เกิดพัฒนาด้านอื่นๆ เสริมสร้างความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนในประเทศ





โครงการติดตั้งระบบการจ่ายคิวอัตโนมัติด้วยระบบคอมพิวเตอร์ในสำนักงานที่ดินนี้ ช่วยให้ข้าราชการของกรมที่ดินได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามรอยพระยุคลบาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวโดยการสร้างเกียรติภูมิ ปฏิบัติงานอย่างเสมอภาค ประหยัด คุ่มค่าการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐ ลงทุนน้อยได้ประโยชน์มาก ถือเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาระบบงานบริการของกรมที่ดินที่มีลักษณะสอดคล้องกับการ

ดำเนินงานเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน ขณะนี้ กรมที่ดินได้ติดตั้งระบบการจ่ายคิวบริการอัตโนมัติด้วย

เครื่องคอมพิวเตอร์บริการประชาชนในสำนักงานที่ดินจังหวัด/สาขา/ส่วนแยก ทั่วประเทศแล้ว รวมจำนวน 453 แห่ง

2.5 โครงการทางเลือกใหม่ให้บริการนัดจดทะเบียนล่วงหน้า

การให้บริการนัดจดทะเบียนล่วงหน้า เป็นการปรับปรุงกระบวนการงานวิธีการทำงานให้สอดคล้อง ตามแนวทางพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่ให้ความสำคัญในการปรับปรุงบทบาทของภาครัฐในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนและผู้ให้บริการโดยการเพิ่มช่องทางการเลือกการให้บริการในสำนักงานที่ดิน เป็นการเพิ่มความยืดหยุ่น เสริมสร้างประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ เพื่อ

1) พัฒนาระบบงานบริการและตอบสนองความต้องการของประชาชน ผู้ใช้บริการในสำนักงานที่ดิน

2) สร้างโอกาสทางเลือกการให้บริการแก่ประชาชน และลดการกระจุกตัวของปริมาณงานในเวลาบริการตามปกติของสำนักงานที่ดิน

ประเภทงานที่ให้บริการนัดจดทะเบียนล่วงหน้า จะรับดำเนินการใน 10 ประเภทงาน ได้แก่ 1) ขาย 2) ขายฝาก 3) ให้ 4) จำนอง 5) กรรมสิทธิ์รวม 6) โบนทดน 7) มรดก 8) ออกโฉนดที่ดิน





เฉพาะราย 9) แบ่งแยก 10) รวมโฉนด/สอยเขต โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 เป็นต้นมา

โดยให้ผู้ที่มีความประสงค์ขอรับบริการ (คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง) ยื่นหลักฐานและเอกสารต่างๆ ให้แก่เจ้าหน้าที่เป็นการล่วงหน้า เมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจสอบและสอบถามเรื่องราวการขอจดทะเบียน แล้วก็จะได้ออกใบนัดจดทะเบียนให้แก่ผู้ยื่นเอกสาร เสร็จแล้วเจ้าหน้าที่จะเตรียมเรื่อง เช่น คำขอ สัญญา และบันทึกข้อตกลง โดยใช้เวลานานอกรากการในการเตรียมเรื่องเมื่อประชาชนผู้ขอรับบริการได้มาตามวันนัด เจ้าหน้าที่ก็จะรับคำขอและจดทะเบียนตามวันนัดหมายไว้

จากการสำรวจความพึงพอใจพบว่า ผู้ใช้บริการนัดจดทะเบียนล่วงหน้ามีความพึงพอใจต่อโครงการร้อยละ 95.7 นอกจากนี้ กรมที่ดินยังได้สำรวจความเห็นของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน เพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการปรับปรุงแก้ไขวิธีปฏิบัติงาน และจัดทำแบบพิมพ์ที่เหมาะสมยิ่งขึ้นต่อไป

2.6 การให้บริการรับคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ณ สำนักงานที่ดินต่างพื้นที่

กรมที่ดินได้ปรับปรุงการให้บริการรับคำขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์สำหรับที่ดินที่มีโฉนดที่ดิน ใบได้ส่วน หรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ โดยคู่กรณีไม่จำเป็นต้องไปยื่นคำขอ ณ สำนักงานที่ดินท้องที่ ที่ที่ดินตั้งอยู่โดยสามารถยื่นคำขอได้ที่งานจดทะเบียนกลาง สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร และสำนักงานที่ดินจังหวัดหรือสำนักงานที่ดินสาขาทุกแห่ง เว้นแต่การจดทะเบียนที่ต้องมีการประกาศหรือต้องมีการรังวัด เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่รับคำขอไว้ดำเนินการแล้วจะส่งเรื่องราวพร้อมค่าใช้จ่ายทั้งหมดไปจดทะเบียนยังสำนักงานที่ดินท้องที่ ที่ดินนั้นตั้งอยู่ต่อไป ซึ่งโครงการนี้ประชาชนจะสามารถประหยัดเวลา ลดค่าใช้จ่าย และเป็นการเพิ่มทางเลือกด้านบริการให้กับประชาชนเพิ่มขึ้น ซึ่งสามารถให้บริการประชาชนปีละประมาณ 20,000 ราย

2.7 Call Center

ศูนย์ดำรงธรรมกรมที่ดิน มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ การให้คำปรึกษา และแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเกี่ยวกับที่ดินและประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ความเข้าใจงานของกรมที่ดิน ตลอดจน



สร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อกรมที่ดิน โดยดำเนินโครงการให้บริการประชาชน ทางโทรศัพท์ หมายเลข 0-2622-2380 ผ่านตู้ชุมสายโทรศัพท์ ซึ่งสามารถกระจายสายอัตโนมัติ เป็นศูนย์กลางการประสานงานติดต่อระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ที่ได้รับการอบรมจิตวิทยาและการบริการจากผู้เชี่ยวชาญแล้วจำนวน 4 คู่สาย และเจ้าหน้าที่ของสำนัก/กองที่ได้รับมอบหมายให้ตอบข้อซักถาม จำนวน 16 คู่สาย เพื่อรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ ตอบข้อซักถามให้คำแนะนำ ช่วยเหลือแก้ไขปัญหาและบริการข่าวสารต่างๆ อย่างเบ็ดเสร็จต่อเนื่อง โดยใช้ข้อมูลของศูนย์ปฏิบัติการกรมที่ดิน ศูนย์อำนวยความสะดวกเพื่อเอาชนะความยากจนกรมที่ดิน ข้อมูลโปรแกรม เรื่องราวร้องทุกข์ ข้อมูลการดำเนินการตามข้อสั่งการของอธิบดี และข้อมูลเกี่ยวกับการบริการประชาชนของสำนักงานที่ดินที่เชื่อมโยงกับหน่วยงานเจ้าของข้อมูลซึ่งมีความสมบูรณ์ชัดเจนและทันสมัยจากเครื่องคอมพิวเตอร์ของศูนย์ และจัดเก็บข้อมูลประเด็นคำถามจากการบริการทุกประเภทเพื่อรวบรวมวิเคราะห์ สรุปแนวทางเพื่อสั่งการให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการ

3. แผนปรับปรุงแก้ไขการให้บริการ

การปรับปรุงแก้ไขการให้บริการของสำนักงานที่ดิน เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น ในทุกสำนักงานที่ดินจะเตรียมกล่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อรับทราบคำติชม พร้อมทั้งนำข้อเสนอแนะที่ประชาชนได้เสนอไว้ไปประมวลผลแล้ววิเคราะห์ว่าข้อเสนอใดที่สามารถดำเนินการได้ทันที ข้อเสนอ

ใดต้องรอเนื่องจากปัญหาด้านงบประมาณหรือด้านอื่นๆ แล้วหาแนวทางแก้ไขปรับปรุงการให้บริการในแต่ละสำนักงานที่ดิน เพื่อจะตอบสนองอำนวยความสะดวก ให้ตรงกับความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่

4. การเผยแพร่ความรู้ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมที่ดินได้เปิดช่องทางการเรียนรู้ของบุคลากรเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้บุคลากรของกรมที่ดินได้มีโอกาสศึกษา เรียนรู้ ทำความเข้าใจในกฎหมาย ระเบียบและขั้นตอนการปฏิบัติงาน ตลอดจนทั้งพัฒนาทักษะการใช้คอมพิวเตอร์ของข้าราชการทุกฝ่าย และเพื่อการประหยัดงบประมาณ และเวลาการปฏิบัติงานด้วย โดยได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 จำนวน 2 หลักสูตร คือความรู้พื้นฐานด้านคอมพิวเตอร์ และการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ดำเนินการต่อเนื่องถึงปีงบประมาณ พ.ศ.2551 ได้กำหนดหลักสูตรเพิ่มจำนวน 3 หลักสูตร คือ 1) การออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน 2) การรังวัดขั้นสูง 3) ภาษาอังกฤษเพื่อการปฏิบัติงาน การดำเนินการฝึกอบรมโดยการเผยแพร่ความรู้ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ทำให้ผู้เข้ารับการอบรมสามารถนำความรู้ ความสามารถ และทักษะการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ไปปรับใช้เป็นกลยุทธ์ในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5. การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศนวัฒนธรรมและค่านิยม

เรื่องการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน



วัฒนธรรมและค่านิยม กรมที่ดินได้มุ่งเน้นให้เจ้าหน้าที่ตั้งใจให้บริการประชาชนอย่างดีเป็นรูปธรรม ซึ่งผลการประเมินด้านความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของเจ้าหน้าที่กรมที่ดิน โดยหน่วยงานอิสระในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ผลปรากฏเป็นที่ประจักษ์ชัดว่าได้คะแนนสูงกว่าเกณฑ์ที่สำนักงานพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) กำหนดและในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 กรมที่ดินได้รับรางวัลมาตรฐานระดับชมเชย "คุณภาพการให้บริการประชาชน" ประเภทรางวัลภาพรวมกระบวนการ สำหรับกระบวนการจดทะเบียนโฉนดที่ดินจากจำนอง ซึ่งเป็นสิ่งยืนยันได้ว่า **"ชาวดิน มีศักดิ์ศรี บริการด้วยไมตรี ผลงานมีคุณภาพ และสร้างความประทับใจ"** พร้อมทั้งรณรงค์และส่งเสริมให้ข้าราชการประพฤติปฏิบัติตามข้อกำหนดว่าด้วยมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรมของข้าราชการกรมที่ดิน พ.ศ. 2541 ด้วยการจัดทำเอกสารเผยแพร่การอบรมและการมอบประกาศเกียรติคุณแก่ข้าราชการและลูกจ้างผู้มีคุณธรรมจริยธรรมดีเด่น กิจกรรมในการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม ค่านิยมใหม่ ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เพื่อให้เจ้าหน้าที่มีทัศนคติที่ดี คิดใหม่ ทำใหม่ คิดถูก ทำถูก

6. การบริหารจัดการระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศของกรมที่ดิน

กรมที่ดินกำหนดนโยบายให้มีการทบทวนระบบสารสนเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาระบบการบริหารงานให้มีความเป็นเลิศ โดยมีเป้าหมายที่ประชาชน มีความพึงพอใจและมั่นใจต่องานบริการภาครัฐ

ภายใต้กลยุทธ์การพัฒนาศักยภาพการปฏิบัติงานด้านการบริการประชาชน และระบบสารสนเทศให้ทันสมัย และมีประสิทธิภาพ สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศจึงได้ทำการทบทวนและวิเคราะห์ระบบสารสนเทศในด้านกระบวนการ และระบบฐานข้อมูล ทั้งในส่วนที่ต้องพัฒนาเพิ่มเติมและที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงจากระบบฐานข้อมูลสารสนเทศเดิม เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ใช้งานกลุ่มต่างๆ ให้ได้รับบริการอิเล็กทรอนิกส์ในรูปแบบช่องทางที่เหมาะสม ควบคู่ไปกับการรณรงค์ส่งเสริมให้มีการใช้งานระบบฐานข้อมูลสารสนเทศอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง นอกจากนี้สำนักเทคโนโลยีสารสนเทศยังได้ดำเนินการทบทวนระบบการบริหารจัดการของศูนย์ปฏิบัติการสารสนเทศที่ดิน ในด้านการจัดการกระบวนการหรือระบบในการสำรองและกู้คืนข้อมูล ความมั่นคงของระบบฐานข้อมูลสารสนเทศ การจัดการกำหนดสิทธิการใช้งานข้อมูลในระบบสำหรับผู้ใช้งานกลุ่มต่างๆ การจัดการหรือการแก้ไขปัญหาของภัยพิบัติ รวมถึง การฝึกอบรมให้แก่เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบฐานข้อมูลสารสนเทศ และระบบ Internet ผลจากการดำเนินการดังกล่าวข้างต้น ทำให้กรมที่ดินมีระบบสารสนเทศดังนี้

1. ระบบคอมพิวเตอร์เพื่อการทำแผนที่
2. ระบบคอมพิวเตอร์เพื่อการบริหาร
3. ระบบ Internet
4. ระบบคอมพิวเตอร์ในสำนักงานที่ดิน

7. การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม กรมที่ดินดำเนินการ ดังนี้



7.1 การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม

กรมที่ดินโดยสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร และสำนักงานที่ดินจังหวัด/สาขา/ส่วนแยกทั่วประเทศได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและปรับปรุงการให้บริการมาโดยตลอด ดังนี้

- การจัดตั้งกล่องรับฟังความคิดเห็น และการทอแบบสำรวจความพึงพอใจในการให้บริการ สำนักงานที่ดินทุกแห่ง พร้อมทั้งให้มีการประมวลผล และรายงานผลการสำรวจความพึงพอใจในการให้บริการเป็นประจำทุกเดือน เพื่อประชุมหารือและวางแผนแนวทางแก้ไขปัญหามุ่งมั่นในการให้บริการประชาชน ในการประชุมประจำเดือนของเจ้าพนักงานที่ดิน

7.2 การเปิดตู้ ปณ. รับฟังความคิดเห็น

กรมที่ดิน ได้เปิดช่องทางการสื่อสารกับประชาชน เพื่อสะท้อนแนวคิดความต้องการของประชาชน และเปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการบริหาร รวมทั้งแสดงความคิดเห็นเพื่อปรับปรุงพัฒนาการบริหาร โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนร้องเรียนร้องทุกข์เกี่ยวกับเรื่องที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม จากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ แสดงความคิดเห็นหรือเสนอแนะเพื่อให้ทางราชการนำข้อเสนอแนะไปปรับปรุงพัฒนาการบริการให้ตรงกับความต้องการของประชาชน และเปิดโอกาสให้ประชาชนสอบถามปัญหาเกี่ยวกับที่ดินให้อธิบดีทราบ เพื่อช่วยขจัดปัดเป่าแก้ไขปัญหามุ่งมั่นที่จะประชาชนสามารถส่งข้อมูลทางจดหมายได้โดยตรงถึงอธิบดีกรมที่ดิน "กระจกชาวดิน" ตู้ ปณ. 11 ปณ.วัดเลียบ

กรุงเทพฯ 10201 สำนักงานเลขานุการกรม ได้ดำเนินการส่งเรื่องให้จังหวัด สำนัก/กอง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการแก้ไขปัญหาข้อข้องใจให้กับประชาชน แล้วแจ้งผลดำเนินการให้สำนักงานเลขานุการกรมรับทราบ และมีการนำข้อมูลเสนอผู้บริหารทราบเป็นประจำทุกเดือน

7.3 การจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาสำนักงานที่ดินจังหวัด

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการขยายสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับกรมที่ดินมีนโยบายที่จะให้บริการประชาชนด้วยความโปร่งใส จริงใจ สุจริต สะดวก และเสมอภาค ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้พยายามทุ่มเทกำลังกาย กำลังใจ และกำลังความคิด ดำเนินการอย่างเต็มความสามารถแล้วแต่ผลงานและมาตรฐานการให้บริการก้าวหน้าขึ้นในระดับหนึ่งเท่านั้น ส่วนหนึ่งอาจสืบเนื่องมาจากเจ้าหน้าที่มิได้สดับตรับฟังข้อมูลย้อนกลับจากประชาชน กรมที่ดิน จึงมีแนวคิดที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพของการบริการประชาชนด้วยการกำหนดยุทธศาสตร์ชุมชนสัมพันธ์ของกรมที่ดินขึ้น โดยให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานด้านบริการของกรมที่ดิน ในรูปแบบของที่ปรึกษาเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด/สาขา/ส่วนแยก

กรมที่ดินจึงได้มอบหมายให้สำนักงานที่ดินจังหวัด/สาขา/ส่วนแยก สรรหาคณะกรรมการที่ปรึกษาสำนักงานที่ดินจังหวัด/สาขา/ส่วนแยก ประกอบด้วยผู้แทนจากทุกภาคส่วน อาทิ คณะ



กรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจังหวัด องค์การชุมชน คณาจารย์ และผู้มีส่วนได้เสียภาคประชาชน (ชมรมธนาคาร หอการค้า สหกรณ์ เป็นต้น) ส่งให้กรมที่ดิน โดยอธิบดีกรมที่ดินมีคำสั่งแต่งตั้ง และให้คณะกรรมการฯ มีการประชุมเดือนละ 1 ครั้ง แล้วรายงานผลการประชุม และการดำเนินการ ให้กรมที่ดินทราบทุกเดือน

7.4 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการ (คณะกรรมการที่ปรึกษา คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการกรมที่ดิน)

การแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการกรมที่ดินเป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินงานตามแนวทางแผน ยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546-2550 ยุทธศาสตร์ที่ 7 ในเรื่องการเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะความคิดเห็น ร่วมปฏิบัติงานและตรวจสอบผลการดำเนินงานของส่วนราชการ อธิบดีกรมที่ดิน (ดร.พีรพล ไตรทศวิทย์) จึงได้มีนโยบาย เปิดระบบราชการของกรมที่ดินให้ประชาชนบุคคล ภายนอกเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความคิดเห็น เสนอแนะการทำงานด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการ ที่ปรึกษาคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการกรมที่ดินขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความเห็นและ ข้อเสนอแนะในการดำเนินการเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในกรมที่ดิน

กรมที่ดินได้เชิญบุคคลที่มีชื่อเสียง มีความรู้ และมีประสบการณ์ รวมทั้งอดีตผู้บริหาร กรมที่ดิน เป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการกรมที่ดิน และได้จัดทำโครงการ ประชุมสัมมนาส่งเสริมองค์ความรู้ใหม่ ผู้บริหาร

กรมที่ดินประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 ณ ห้องประชุมกรมที่ดิน และได้เรียนเชิญคณะกรรมการ ที่ปรึกษาฯ เป็นผู้อภิปรายให้ข้อคิดเห็นและเสนอแนะการพัฒนากรมที่ดินในระยะต่อไป โดยมี ผู้เข้าร่วมประชุมสัมมนาประกอบด้วย ผู้บริหาร กรมที่ดินระดับสูง และระดับกลาง เข้าร่วมประชุม สัมมนาฯ รวม 67 ท่าน การประชุมสัมมนาฯ ประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดี และเป็นไปตาม วัตถุประสงค์ของการแต่งตั้งคณะกรรมการ ที่ปรึกษาฯ และวัตถุประสงค์ของโครงการ

7.5 การแต่งตั้งคณะทำงานร่วมระหว่าง ภาครัฐกับภาคประชาสังคม

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 กรมที่ดิน โดยสำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร ได้แต่งตั้ง คณะทำงานร่วมระหว่างภาครัฐกับภาคประชาสังคม เพื่อพัฒนาระบบการให้บริการประชาชน ด้านการ จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมและด้านการรังวัด ณ สำนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร โดยมีเจ้าพนักงาน ที่ดินกรุงเทพมหานคร เป็นประธานคณะทำงาน คณะทำงาน ประกอบไปด้วย เลขาธิการกรม เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานครสาขาและ ส่วนแยก 16 ท่าน ผู้แทนสื่อมวลชน 2 ท่าน ผู้แทน ภาคประชาชน 7 ท่าน หัวหน้ากลุ่มงานวิชาการ ที่ดิน หัวหน้าฝ่ายทะเบียน ส.กทม. หัวหน้าฝ่าย รังวัด ส.กทม. และหัวหน้าฝ่ายอำนวยการ ส.กทม. เป็นเลขานุการคณะทำงานฯ รวมคณะทำงาน ทั้งสิ้น 32 ท่าน

คณะทำงานฯ ได้จัดให้มีการประชุม คณะทำงานฯ เพื่อพิจารณากำหนดประเด็นการ พัฒนาระบบราชการผลการปฏิบัติราชการ และ การพัฒนาบริการสาธารณะที่เหมาะสมและได้



ดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 โดยที่ประชุมได้กำหนดประเด็นการพัฒนาปรับปรุงการให้บริการ รวม 8 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นการพัฒนาระบบราชการ

1. พัฒนาระบบการให้บริการประชาชน โดยการรักษามาตรฐานรอบระยะเวลาการให้บริการ
2. พัฒนาระบบข้อมูลภายในองค์กร โดยเฉพาะข้อมูลด้านการายัดที่ดินให้มีความถูกต้อง ครบถ้วนเพื่อคุ้มครองสิทธิในที่ดินให้แก่ประชาชน
3. สร้างระบบการป้องกัน ปรามปราม การทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ

ประเด็นการพัฒนาผลการปฏิบัติราชการ

พัฒนาบุคลากรภายในองค์กรให้มีความรู้ความสามารถ พร้อมทั้งเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประเด็นการพัฒนาการบริการสาธารณะ

1. พัฒนาระบบความเสมอภาคในการให้บริการประชาชน โดยนำระบบคิวรวม ใครมาก่อน ได้รับบริการก่อน ให้ครอบคลุมทุกสำนักงานที่ดิน

2. พัฒนาการประชาสัมพันธ์ทางสื่อต่าง ๆ ให้เข้าถึงประชาชนมากขึ้น

3. เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาปรับปรุงให้บริการด้านต่างๆ โดยนำข้อเสนอจากแบบสำรวจความคิดเห็นของประชาชน มาเป็นแผนการปรับปรุงการให้บริการอย่างจริงจัง

4. พัฒนาระบบการให้บริการตรวจสอบข้อมูลทะเบียนที่ดิน ให้สนองตอบความต้องการของประชาชนเพิ่มมากขึ้น

7.6 การเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนที่ไม่แสวงหากำไรเข้ามามีส่วนร่วม

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 กรมที่ดินได้ลงนามคำรับรองการปฏิบัติราชการกรมที่ดิน และจัดทำรายงานการประเมินผลการปฏิบัติราชการ เรื่องการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนหรือองค์กรพัฒนาที่ไม่แสวงหากำไรสามารถคัดค้านและเข้ามาดำเนินการแข่งขันได้ โดยได้อนุมัติแผนปฏิบัติการกรณีการให้ภาคเอกชนจัดเตรียมคำขอ สัญญาบันทึกข้อตกลงในการขอ จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม โดยได้ออกระเบียบกรมที่ดิน ว่าด้วยการให้ภาคเอกชนหรือประชาชนทั่วไปมีส่วนร่วมในการจัดเตรียมคำขอ สัญญา หรือบันทึกข้อตกลงในการขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดิน หรืออสังหาริมทรัพย์อื่น พ.ศ. 2547 และได้จัดทำประกาศกรมที่ดิน เรื่อง การให้ภาคเอกชนหรือประชาชนทั่วไปมีส่วนร่วมในการ

จัดเตรียมคำขอ สัญญา หรือบันทึกข้อตกลง ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อื่นกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ลงวันที่ 18



ธันวาคม 2547 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการประชาสัมพันธ์ และเปิดเผยให้ทราบทั่วกัน ซึ่งกรมที่ดินได้จัดทำคำแนะนำ และตัวอย่างการกรอกข้อความในคำขอ สัญญา และบันทึกข้อตกลง ไว้ในเว็บไซต์ www.dol.go.th ของกรมที่ดิน ตลอดจนได้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำตัวอย่าง การกรอกข้อความในคำขอ สัญญา และบันทึกข้อตกลงไว้ในสำนักงานที่ดินทุกแห่ง เพื่อให้คู่มือหรือภาคเอกชนหรือประชาชนโดยทั่วไปใช้เป็นตัวอย่าง เพื่อเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน และเพื่อให้ผู้รับบริการได้รับความสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น

การพัฒนาองค์กรกรมที่ดินซึ่งมีอายุกว่า 107 ปี ได้มีการพัฒนามาอย่างต่อเนื่อง ปรากฏผลอย่างเป็นรูปธรรมในหลายๆ เรื่อง และการพัฒนา

ต้องมีการดำเนินการต่อไปเพื่อให้ทันยุคสมัย ดังนั้น กรมที่ดินจะต้องพยายามสร้างบุคลากรให้เป็นคนเก่งและเป็นคนดี สามารถปฏิบัติงานตอบสนองประชาชนได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง และให้โอกาสประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแก้ปัญหา และนำไปสู่การพัฒนา องค์กรกรมที่ดินให้มีความก้าวหน้ายิ่งขึ้นไป



ภาพการประชุมคณะทำงาน





วัฒนธรรมกับความสำเร็จขององค์กร

(Corporate Culture and Success)

ดร.เกริกเกียรติ ศรีเสริมโภค¹



ในลักษณะของการสร้างการเรียนรู้ให้ข้าราชการสามารถปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ด้วยตนเองด้วยความเต็มใจ เพื่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนวิธีการทำงาน สามารถยกระดับการทำงานของระบบราชการเข้าสู่มาตรฐานสากลที่มีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546-2550 มีการกำหนดยุทธศาสตร์ที่สำคัญประการหนึ่งคือ ยุทธศาสตร์การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ค่านิยมและวัฒนธรรมของข้าราชการให้เอื้อต่อการพัฒนาระบบราชการด้วยการบริหารให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

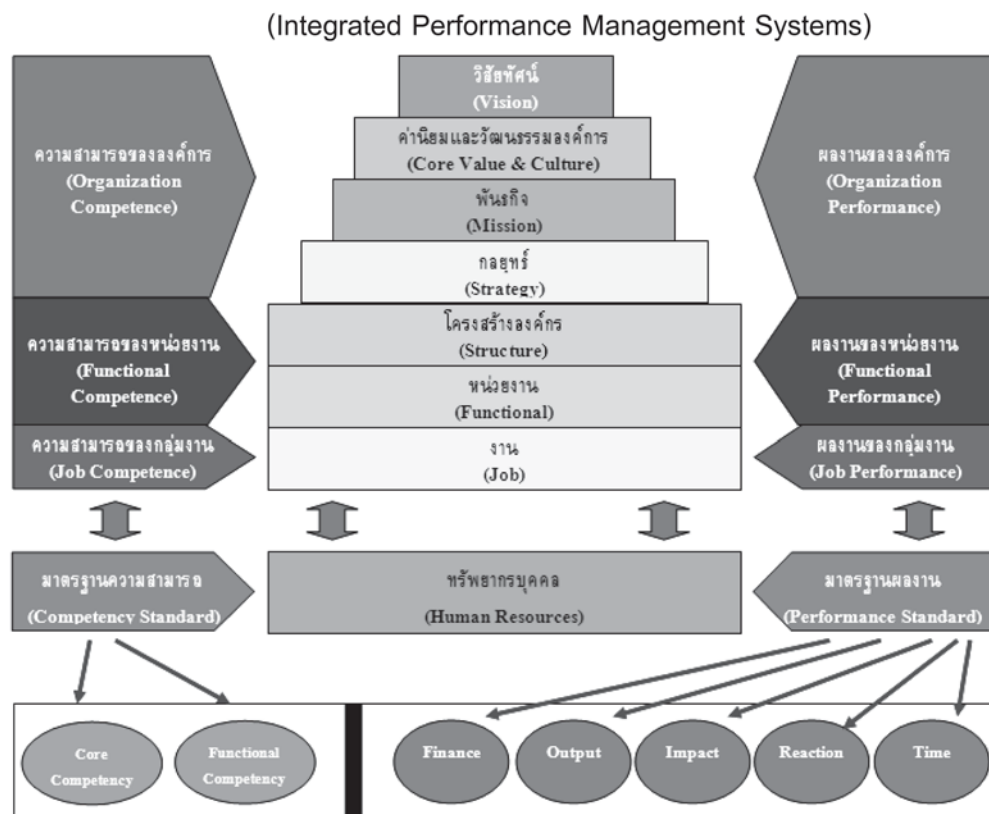
การพัฒนาค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร เป็นสิ่งสำคัญที่องค์กรต้องเร่งดำเนินการเพื่อให้บุคลากรในองค์กรใช้เป็นกรอบในการประพฤติปฏิบัติ และสามารถพัฒนาองค์กรได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน องค์กรจึงควรตระหนักและให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าว

¹ บริษัท โกลบอล คอนเซิร์น จำกัด (www.gchrresolution.com)



ค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรเป็นตัวเชื่อมต่อ ที่สำคัญที่จะทำให้องค์กรสามารถบรรลุตามวิสัยทัศน์ที่กำหนด (ดูความสัมพันธ์ดังรูปที่ 1) ไว้อย่างยั่งยืน

รูปที่ 1 : โครงสร้างระบบบริหารผลงานแบบบูรณาการ



Copyright 2008 by Global Concerns Co., Ltd.

ค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรคือ บรรทัดฐาน (Norm) ที่บุคลากรในองค์กรถือปฏิบัติร่วมกัน และเป็นพื้นฐาน (Foundation) ที่จะส่งผลต่อความสำเร็จ หรือความล้มเหลวของการปฏิบัติงาน ค่านิยมและวัฒนธรรมในองค์กรมีทั้งแง่บวกและแง่ลบ ประเด็นหลักก็คือว่า ทำอย่างไรองค์กรจึงจะนำเอาค่านิยมและวัฒนธรรมที่เป็นบวกกับองค์กรมาใช้ในการปฏิบัติงาน และผลักดัน

ให้งานประสบความสำเร็จ

เมื่อก้าวถึงค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร ในมโนทัศน์ของคนทั่วไปก็จะมองว่าเป็นนามธรรม รวมถึงไม่สามารถเชื่อมโยงไปถึงส่วนต่างๆ ขององค์กรหรืออาจจะกล่าวว่า ไม่เห็นคุณประโยชน์ที่เป็นรูปธรรม แต่ในความเป็นจริงคุณประโยชน์ของค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรจะส่งผลต่อการพัฒนาองค์กรที่ยั่งยืน



- ➡ บุคลากรขาดขวัญและกำลังใจ
- ➡ บุคลากรขาดความภักดีต่อองค์กร
- ➡ บุคลากรขาดการพัฒนาความเป็นมืออาชีพ
- ➡ บุคลากรขาดภาวะผู้นำ
- ➡ บุคลากรขาดความร่วมมือในการปฏิบัติงาน
- ➡ บุคลากรขาดความรู้สึกรักความเป็นเจ้าขององค์กร

โดยสามารถสรุปคุณประโยชน์ดังนี้

1.) มีบรรทัดฐาน และแนวปฏิบัติของบุคลากรในการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จ

2.) เป็นเครื่องมือในการสร้างความสัมพันธ์และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของบุคลากรในองค์กร

3.) เป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงเอกลักษณ์ หรือความเป็นลักษณะเฉพาะขององค์กร

4.) เป็นพื้นฐานที่จะนำไปสู่การพัฒนาสมรรถนะของบุคลากรและองค์กร

ในทางตรงกันข้ามถ้าองค์กรใดมีค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรที่อ่อนแอผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นมีดังนี้

ประเภทของค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร

ค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร สามารถจำแนกได้เป็น 8 ประเภท ดังนี้

ประเภทที่ 1 : ค่านิยมและวัฒนธรรมเชิงจิตวิญญาณ (Spiritual Values)

- ➡ ความเชื่อในศาสนา
- ➡ ความกลัวต่อความตาย

ฯลฯ

ประเภทที่ 2 : ค่านิยมและวัฒนธรรม

เชิงวัฒนธรรม (Cultural Values)

- ➡ การตระหนักต่อส่วนรวม
- ➡ ความรับผิดชอบต่อสังคม

ฯลฯ

ประเภทที่ 3 : ค่านิยมและวัฒนธรรม

เชิงความสัมพันธ์ (Relational Values)

- ➡ เคารพผู้อื่น
- ➡ ความเป็นมิตร
- ➡ ความมีเมตตา

ฯลฯ

ประเภทที่ 4 : ค่านิยมและวัฒนธรรม

เชิงขวัญกำลังใจ (Moral Values)

- ➡ ขวัญกำลังใจ

ฯลฯ

ประเภทที่ 5 : ค่านิยมและวัฒนธรรม

เชิงรูปแบบชีวิต (Lifestyle Values)

- ➡ จริยธรรมในการทำงาน
- ➡ การใช้เวลาในแต่ละวัน

ฯลฯ



ประเภทที่ 6 : ค่านิยมและวัฒนธรรม

เชิงครอบครัว (Family Values)

- การเคารพพ่อแม่
- การเลี้ยงดูพ่อแม่

ฯลฯ

ประเภทที่ 7 : ค่านิยมและวัฒนธรรม

เชิงการพัฒนาตนเอง (Personal Development Values)

- การพัฒนาทักษะ
- ความมีวินัย
- การดูแลสุขภาพ

ฯลฯ

ประเภทที่ 8 : ค่านิยมและวัฒนธรรม

เชิงคุณลักษณะ (Character Values)

- ความรักดี
- ความซื่อสัตย์
- ความอดทน

ฯลฯ

ในทางทฤษฎีการกำหนดค่านิยมและวัฒนธรรมสำหรับองค์กรให้ดูสวดยหรูทำไม่ยาก แต่ในทางปฏิบัติ การที่จะทำให่บุคลากรตระหนักถึงสำคัญของค่านิยมและวัฒนธรรม หรือการประยุกต์ใช้ค่านิยมและวัฒนธรรมในการปฏิบัติงาน รวมไปถึงการธำรงรักษาค่านิยมและวัฒนธรรมที่สร้างสรรค์องค์กรให้ดำรงอยู่ และพัฒนาให้เจริญก้าวหน้า ปรับเปลี่ยนตามสภาพแวดล้อมขององค์กร (Organization Environment) เป็นงานที่ยากและท้าทายมากสำหรับ

องค์กร

กระบวนการในการพัฒนาค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร มี 5 ขั้นตอนหลัก คือ

ขั้นตอนที่ 1 : การตรวจสอบค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร มีกิจกรรมดังนี้

- ออกแบบเครื่องมือในการตรวจสอบค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร
- เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสำรวจ
- วิเคราะห์ข้อมูล
- สรุปผลการตรวจสอบ

ขั้นตอนที่ 2 : การออกแบบค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร มีกิจกรรมดังนี้

- ทบทวนผลการตรวจสอบค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร
- กำหนดทิศทาง และรูปแบบค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร
- สื่อสารค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรให้ทุกหน่วยงานรับทราบ
- กำหนดหลักเกณฑ์ในการประเมินและติดตามผลการสื่อสาร

ขั้นตอนที่ 3 : การพัฒนาระบบสนับสนุนค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร มีกิจกรรมดังนี้

- เชื่อมโยงค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร กับสมรรถนะหลัก (Core Competencies)
- จัดสภาพแวดล้อมการปฏิบัติงานที่เอื้อต่อการพัฒนาค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร



**ขั้นตอนที่ 4 : การประเมินค่านิยม
และวัฒนธรรมองค์กร** มีกิจกรรมดังนี้

- ประเมินค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร
ในระดับองค์กร
- ประเมินค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร
ในระดับหน่วยงาน
- ประเมินค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร
ในระดับบุคคล

**ขั้นตอนที่ 5 : การกระตุ้น อารมณ์
และพัฒนาค่านิยมและวัฒนธรรมขององค์กร**
มีกิจกรรมดังนี้

- จัดกิจกรรมกระตุ้นการพัฒนาค่านิยม
และวัฒนธรรมองค์กร
- เชื่อมโยงค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร
กับระบบการให้รางวัล
- ทบทวนและพัฒนาค่านิยมและ
วัฒนธรรมองค์กรให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม
ที่เปลี่ยนแปลงไป

**ขั้นตอนการนำค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร
สู่การปฏิบัติ มี 5 ขั้นตอน ดังนี้**

**ขั้นตอนที่ 1 : การสร้างความรับรู้
ภายในองค์กร (Perception)** หมายถึง การให้
บุคลากรในองค์กรรับรู้ถึงค่านิยมและวัฒนธรรม
องค์กร

**ขั้นตอนที่ 2 : การสร้างความเข้าใจ
ภายในองค์กร (Understand)** หมายถึง การให้
บุคลากรมีความเข้าใจความหมาย เนื้อหาสาระ
และวัตถุประสงค์ของค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร

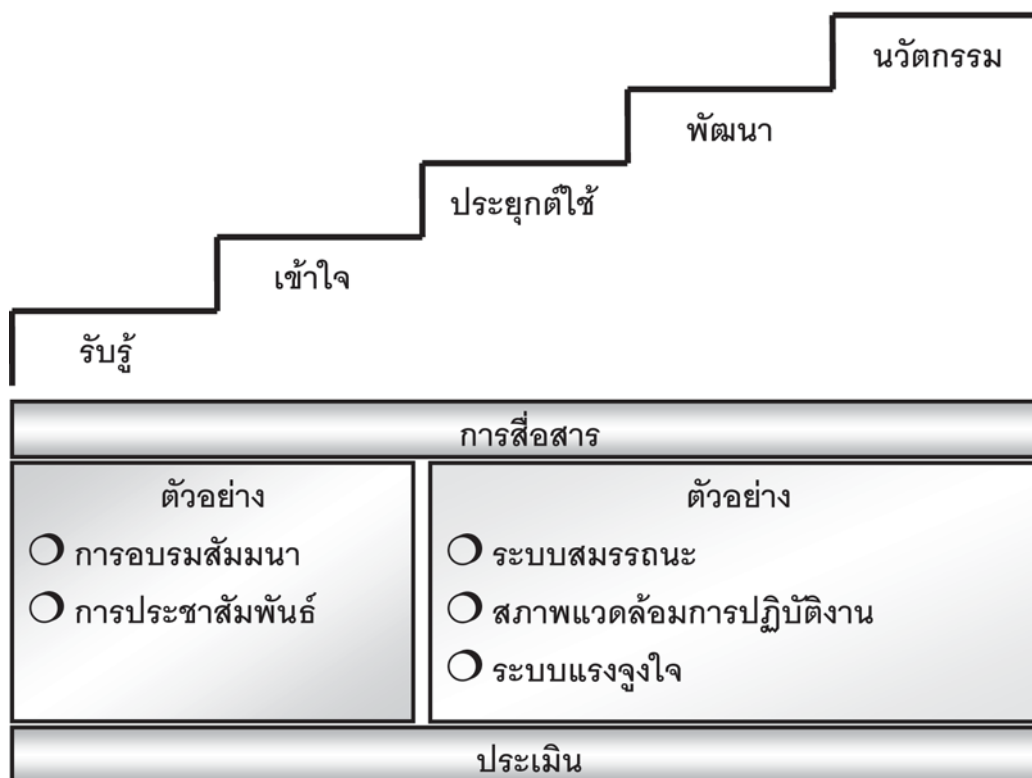
**ขั้นตอนที่ 3 : การประยุกต์ใช้ค่านิยม
และวัฒนธรรมองค์กร (Apply)** หมายถึง
การประยุกต์ใช้ค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรใน
การปฏิบัติงาน

**ขั้นตอนที่ 4 : การพัฒนางานโดย
การประยุกต์ใช้ค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร
(Development)** หมายถึง การนำค่านิยมและ
วัฒนธรรมองค์กรไปใช้เป็นพื้นฐานในการปรับปรุง
และพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
สูงขึ้น

**ขั้นตอนที่ 5 : การพัฒนานวัตกรรม
ในการปฏิบัติงาน (Innovation)** หมายถึง การนำ
ค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรไปเป็นพื้นฐานใน
การสร้างนวัตกรรมการปฏิบัติงาน

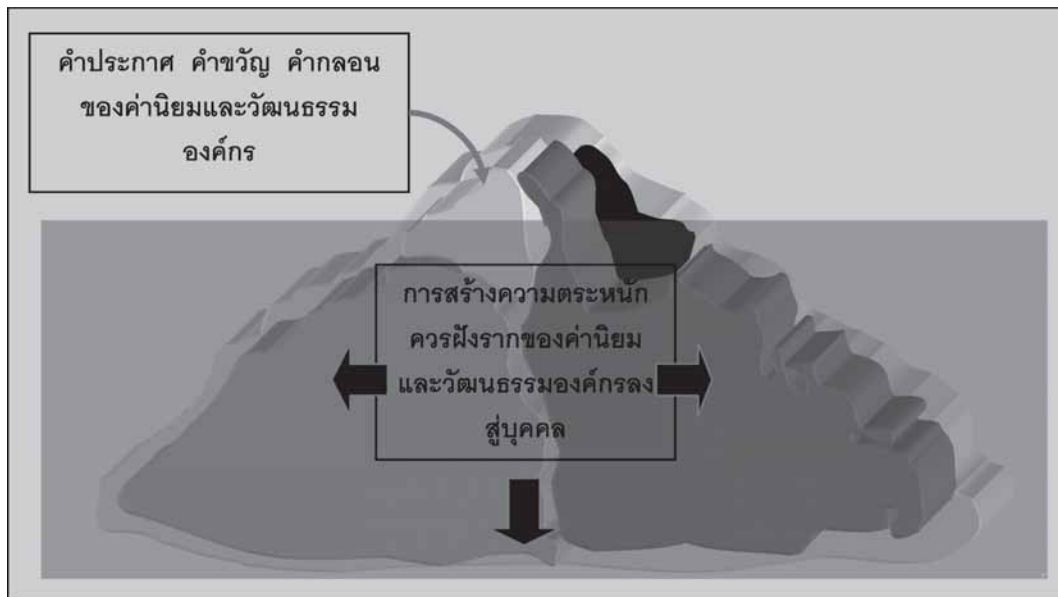


รูปที่ 2 : บันได 5 ขั้นการพัฒนาค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรสู่การปฏิบัติ



กระบวนการนำค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรสู่การปฏิบัติจะต้องมีการสื่อสาร (Communication) และการประเมินอย่างต่อเนื่องเพื่อนำไปสู่การพัฒนาค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรแบบฝังรากลึก ไม่ใช่เพื่อการประกาศค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร หรือ การมีคำขวัญ คำกลอน

เท่านั้น ซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับภูเขาน้ำแข็ง (Iceberg) ที่มี 2 ส่วน คือ ส่วนบนเปรียบเสมือนคำประกาศ คำขวัญ คำกลอนของค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร ส่วนได้น้ำเปรียบเสมือนกับการสร้างความตระหนัก ควรฝังรากของค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรลงสู่บุคคล แสดงดังรูปที่ 3



การที่องค์กรจะบรรลุผลสำเร็จในการพัฒนาค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรแบบยั่งยืน (Sustainable Core Value) นั้นจะต้องยึดหลักการของ 4C กล่าวคือ

C ตัวแรก คือ Corporate Policy หมายถึง นโยบายองค์กรจะต้องชัดเจน และมีแนวทางในการพัฒนาค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรที่เป็นรูปธรรม

C ตัวที่สอง คือ Communication หมายถึง การสื่อสารค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรต้องเป็นไปอย่างทั่วถึงทั้งแนวกว้าง (Horizontal) กล่าวคือ บุคลากรทุกระดับต้องรับรู้ ในขณะที่ต้องสื่อสารในแนวลึก (Vertical) ซึ่งหมายความว่า บุคลากรต้องเข้าใจ และสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง และเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

C ตัวที่สาม คือ Commitment หมายถึง การสร้างความตระหนัก (Awareness) และให้

บุคลากรทุกระดับมุ่งมั่นอย่างจริงจังในการนำไปปฏิบัติงาน รวมไปถึงจะต้องมีกลไกในการสนับสนุนการพัฒนาค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรอย่างเป็นระบบ เช่น นำไปเชื่อมโยงกับสมรรถนะ (Competency)

C ตัวที่สี่ คือ Compensation หมายถึง การเชื่อมโยงค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรกับการให้รางวัล เช่น หน่วยงาน หรือบุคลากรประสบความสำเร็จในการพัฒนาค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรก็ต้องให้รางวัลเพื่อเป็นแรงจูงใจในการพัฒนาค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร ซึ่งรางวัลก็อาจเป็นในรูปของตัวเงิน หรือไม่ใช่ตัวเงินก็ได้

องค์กรที่สามารถนำหลักการไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ จุดเริ่มต้นแห่งความสำเร็จ (The Beginning of Success) ก็เกิดขึ้นกับองค์กร และท้ายที่สุดก็จะนำไปสู่ความสำเร็จ การพัฒนาค่านิยมและวัฒนธรรมเป็นวาระแห่ง



องค์กร (Organization Agenda) ขององค์กรทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐ หรือเอกชน เพราะองค์กรมีความเชื่อว่าค่านิยมและวัฒนธรรมจะเป็นบรรทัดฐานที่ทำให้บุคลากรมีแนวปฏิบัติร่วมกัน รวมไปถึงการหล่อหลอมพฤติกรรมคนในองค์กรให้เป็นไปตามที่องค์กรคาดหวัง

แม้ว่าค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรจะเป็นบรรทัดฐานเชิงพฤติกรรมที่สำคัญ ที่องค์กรจำนวนมากกำลังตื่นตัว แต่สิ่งสำคัญที่องค์กรจะต้องตระหนักถึง คืออุปสรรค หรือหลุมพรางที่จะทำให้ค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรไม่สามารถพัฒนาไปอย่างยั่งยืน ดังนี้

หลุมพรางที่ 1 ค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรเป็นเพียงคติพจน์ (Core Value as Just Motto) กล่าวคือ องค์กรมีค่านิยมและวัฒนธรรม มีการประกาศอย่างเป็นทางการ มีคำกลอนสวยหรู แต่บุคลากรไม่เข้าใจเจตนารมณ์ การพัฒนาก็เป็นอุปสรรค

หลุมพรางที่ 2 การสื่อสารค่านิยม และวัฒนธรรมองค์กรคือ การตีฆ้องร้องป่าว (Core Value Communication as Just Advertisement) กล่าวคือ องค์กรหลายแห่งสื่อสารค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรเพียงการประชาสัมพันธ์ ซึ่งจะเหมือนไฟไหม้ฟางที่ไม่ยั่งยืน บุคลากรไม่ซึมซับค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรอย่างแท้จริง

หลุมพรางที่ 3 การพัฒนาค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรใช้เพียงการฝึกอบรม (Core Value Development as Just Training) กล่าวคือ

การฝึกอบรมไม่ใช่วิธีการพัฒนาค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร การฝึกอบรมคือ การพัฒนาทักษะ (Skills) บุคลากรให้สามารถปฏิบัติงานได้บรรลุตามเป้าหมาย หลายองค์กรมักใช้กระบวนการฝึกอบรมเป็นเครื่องมือในการพัฒนาค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร ซึ่งจะทำให้การพัฒนาค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรไม่สัมฤทธิ์ผล

ในบริบทการพัฒนาค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรภาครัฐ ต้องพึงระวังหลุมพรางดังกล่าว มิฉะนั้นการพัฒนาค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรจะเป็นเพียงไฟไหม้ฟาง บุคลากรไม่เกิดจิตสำนึกในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม การปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร

องค์กรจะต้องสร้างกลไกในการพัฒนาค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรในลักษณะของ Core Value Best Practice (CVBP) โดยการคัดเลือกหน่วยงานที่เป็นต้นแบบที่ดีเพื่อการเรียนรู้ร่วมกันในลักษณะของ Learning Center for Core Value Best Practice และขยายผลการพัฒนาค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรไปสู่หน่วยงานอื่น รวมไปถึงในแต่ละปีจะต้องกำหนดค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรให้เป็นวาระแห่งองค์กร เช่น Year of Service Excellence หรือ Year of Good Performance เป็นต้น ให้สอดคล้องกับค่านิยมและวัฒนธรรมขององค์กรเพื่อเป็น Theme ในการพัฒนาค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน ในขณะเดียวกันในระยะยาว



จะต้องเชื่อมโยง ค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กร กับสมรรถนะ (Competency) เพื่อให้ค่านิยม และวัฒนธรรมองค์กรเป็นส่วนหนึ่งของพฤติกรรม การปฏิบัติงาน และเข้าสู่กลไกการบริหารทรัพยากร บุคคลต่อไป

ปัจจัยแห่งความสำเร็จดังกล่าวมาจาก ผู้บริหารในทุกระดับขององค์กรจะต้องเป็นต้นแบบ (Role Model) เพื่อให้บุคลากรปฏิบัติตาม รวมไปถึง องค์กรก็จะต้องมีการกระตุ้นบุคลากรในรูปแบบ การให้รางวัล



เอกสารอ้างอิง :

- Daft. R,L (2007) Understanding The Theory and Design of Organizations South-Western Thomson Learning : USA
- Pardo del Val, M & Colleagues (1997) "Participative management and Organization Culture" Academic Paper : Spain
- Schein, Edgar H. (2004) "Organizational Culture And Leadership" : USA
- Sydanmaanlakka , P (2002) An Intelligent Organization Capstone : United Kingdom



กรณีศึกษาลักษณะผู้นำของ Woodrow Wilson

สุกิจ เจริญรัตนกุล¹



1. ความนำ

การศึกษาผู้นำการเมืองโดยทั่วไปมักมุ่งประเด็นไปที่วิศวกรรม ประวัติศาสตร์ และผลงานความสำเร็จที่เป็นอรรถประโยชน์ต่อสาธารณชนในเชิงรูปธรรม แต่ในแขนงวิชารัฐศาสตร์นั้นจะมุ่ง

การศึกษาไปที่ปรัชญา-แนวคิด-จริยธรรม/ศิลปะการใช้อำนาจ/ยุทธศาสตร์และอัจฉริยะในการตัดสินใจของผู้นำทางการเมืองเป็นประเด็นสำคัญ ทั้งนี้ด้วยเหตุผลว่าประเด็นดังกล่าวคือ แก่นสาระของลักษณะตัวตนที่แท้จริงของผู้นำ อีกทั้งยังอาจเป็นบทพิสูจน์ข้อมูลแท้-ข้อมูลปรุงแต่ง ที่ปรากฏอยู่ในบริบทของวิศวกรรม-ประวัติศาสตร์ และผลงานความสำเร็จของผู้นำทางการเมืองแต่ละคนให้ชัดเจนขึ้นได้²

นอกจากนี้ในช่วงสี่ทศวรรษที่ผ่านมา

¹ อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

² โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาผู้นำ ที่เป็นรัฐบุรุษ และผู้นำ ที่ตกเป็นจำเลยทางประวัติศาสตร์ (แต่เปี่ยมด้วยจริยธรรมมั่นคงในหลักปรัชญา) อันเนื่องจากข่าวสาร - ความรู้ที่ถูกปรุงแต่งจากสื่อต่างๆ และถูกนำไปบันทึกไว้เป็น วิศวกรรม ผลงานของผู้นำเหล่านั้นโดยกระแสรู้สึกทางสังคม และ/หรือโดยความบังเอิญทางประวัติศาสตร์ ตัวอย่างเช่น นักเขียนประวัติศาสตร์บุคคลสำคัญโดยทั่วไปมักถือกันว่า George Washington เป็นรัฐบุรุษอเมริกัน แต่นักประวัติศาสตร์ส่วนใหญ่ให้การยกย่องประธานาธิบดีอเมริกันคนแรกนี้ว่าเป็นเพียง วีรบุรุษอเมริกัน สำหรับผู้ที่สนใจประวัติศาสตร์การเมือง ปรัชญา ประชาธิปไตยอเมริกัน ควรอ่าน Robert A. Goldwin (ed.), A Nation of States : Essays on the American Federal System (Chicago : Rand McNally & Company, 1963), Martin Diamond, Winston M. Fisk, Herbert



นักรัฐศาสตร์สำนักพฤติกรรมศาสตร์ได้พยายามเจาะลึกลงไปในความเป็นสภาวะธรรมชาติของผู้นำ โดยให้ทฤษฎีจิตวิทยาและจิตวิทยาสังคมมาประยุกต์ศึกษาปัจจัยธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรม/การเรียนรู้และพัฒนาการบุคลิกภาพ/ลักษณะนิสัยและวิสัยทัศน์ของผู้นำทางการเมือง William James นักจิตวิทยาอเมริกันบุกเบิกเชื่อว่า มนุษย์มีสัญชาตญาณที่ถูกกำหนดโดยปัจจัยทางชีววิทยา มนุษย์ทุกคนมีสัญชาตญาณพื้นฐานเหมือนกัน แต่ความแตกต่างของมนุษย์ขึ้นอยู่กับสัญชาตญาณพันธุกรรม ฯลฯ Sigmund Freud จิตแพทย์ชาวออสเตรียเชื่อว่ามนุษย์มีชีวิตเกิดขึ้นมาพร้อมองค์พลังจิตที่ก่อปรันเป็นตัวกำหนดพฤติกรรม ทฤษฎีจิตวิเคราะห์อธิบายว่าในส่วนหนึ่งขององค์พลังจิตเป็นสัญชาตญาณแห่งความเถื่อนซึ่ง Freud เรียกว่า จิตไร้สำนึก (id) และจิตไร้สำนึกนี้จะทำหน้าที่ของมันเป็นพลังผลักดันให้จิตอีกส่วนหนึ่งคือ อัดตจิต (Ego) ให้ทำหน้าที่แสวงหาความสุขสำราญ Freud เชื่อว่า id และ Ego คือแรงผลักดันทางจิตที่ทำให้มนุษย์มีพฤติกรรมก้าวร้าวและปรารถนากามารมณ์ แต่สังคมมนุษย์อยู่รอดมาได้ด้วยการเรียนรู้ของพลังจิตอีกส่วนหนึ่งคือ อารยะจิต (superego) ซึ่งทำหน้าที่ควบคุม

มิให้มนุษย์มีความป่าเถื่อนเยี่ยงสัตว์ป่าและมีความคิดสร้างสรรค์วัฒนธรรมต่างๆ ขึ้นมาเพื่อประดับประดาความสงบสุขภายในสังคม³

สำหรับทฤษฎีจิตวิทยาสังคมนั้น โดยทั่วไปมักเชื่อกันว่าความแตกต่างทางพฤติกรรมของปัจเจกชนมีเหตุมาจากการที่มนุษย์มีชีวิตรอยู่ในสภาพสิ่งแวดล้อมและเงื่อนไขทางสภาพสังคมแตกต่างกัน กล่าวคือ พฤติกรรมมนุษย์ถูกกำหนดโดยเงื่อนไขของสิ่งแวดล้อมที่มีพลังอำนาจ 2 ประเภท คือ เงื่อนไขสิ่งเร้า และเงื่อนไขผลกระทบ B.F. Skinner นักจิตวิทยาชาวอเมริกันอธิบายว่า พฤติกรรมของมนุษย์อาจเปลี่ยนแปลงได้ด้วยเงื่อนไขผลกระทบ เงื่อนไขเหล่านี้บางอย่างมีอยู่แล้วโดยธรรมชาติ เช่น ขนบธรรมเนียมประเพณีของสังคม แต่เงื่อนไขบางอย่างนั้นมนุษย์เป็นผู้กำหนดมันขึ้นมาทั้งโดยจงใจและไม่จงใจ เช่น ความรักของพ่อแม่ที่มีต่อลูก พ่อแม่ทุกคนมีเงื่อนไขในการแสดงพฤติกรรมความรักที่มีต่อลูกหรือโกรธลูก โดยที่พ่อแม่อาจไม่รู้ตัวว่าพฤติกรรมของตนนั้นถูกกำหนดโดยเงื่อนไขของผลกระทบและตัวลูกก็อาจจะไม่รู้ตัวว่าพ่อแม่มีเงื่อนไขในการให้ผลกระทบเหล่านี้ แต่ทั้งพ่อ-แม่ลูกต่างก็มีพฤติกรรมโต้ตอบกันภายใต้การควบคุมของเงื่อนไขดังกล่าว เงื่อนไขผลกระทบ

Garfinkel (eds). The Democratic Republic : An Introduction to American National Government (Chicago : Rand McNally & company, 1966), และ Morton J. Fisch, Richard G. Stevens (eds.) American Political Thought : The Philosophic Dimensions of American Statesmanship (New York : Charles Scribner's Sons, 1971).

³ Joseph Wolpe and Stanley Rachman, "A Critique of Freud's Case of Little Hans," in Eugene A. Southwell and Michael Merbaum (eds.) Personality : Reading in Theory and Research (California : Books/Cole Publishing Company, 1971), pp. 35-48.



จำแนกได้เป็น 2 ประเภท คือ เงื่อนไขของการเสริมแรงจิตใจ และเงื่อนไขของการลงโทษ สิ่งที่เป็นเงื่อนไขของการเสริมแรงจิตใจ ได้แก่ ปัจจัยต่างๆ ที่สนองความต้องการทางกายภาพ และความต้องการทางจิต เช่น อากาศ อาหาร สิทธิ เสรีภาพ ความมั่นคง ฯลฯ สำหรับเงื่อนไขการลงโทษ ได้แก่ ปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลให้มนุษย์ต้องยอมจำนนและถือปฏิบัติเพื่อความสงบสุขของสังคมโดยรวม เช่น คำสั่งสอนของศาสนา มาตรการลงโทษทางสังคมและบทลงโทษของกฎหมายบ้านเมือง เป็นต้น

Abraham Maslow นักจิตวิทยาสำนักมนุษยนิยมชาวอเมริกัน ได้อธิบายถึงธรรมชาติของมนุษย์ด้วยทฤษฎีที่แตกต่างไปกับ Freud แต่มีทฤษฎีที่อาจจะคล้ายคลึงกับ Skinner⁴ ในประเด็นว่าด้วยเงื่อนไขการเสริมแรงจิตใจ กล่าวคือ Maslow เชื่อว่าธรรมชาติของมนุษย์มิได้มีชีวิตขึ้นมาด้วยพฤติกรรมก้าวร้าวเพื่อสนองความต้องการทางกามารมณ์เท่านั้น แต่การดำเนินชีวิตของมนุษย์ยังถูกกำหนดด้วยองค์ประกอบของจิตปรารถนาขั้นพื้นฐาน 5 ประการตามลำดับขั้น คือ 1) Physiological Needs หมายถึง ความต้องการทางกายภาพ อาทิ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค เป็นต้น 2) Safety

Needs หมายถึงความต้องการด้านความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต อาทิ หลักประกันในอาชีพ-ตำแหน่งงาน-รายได้ สิทธิ-เสรีภาพ-ภารดรภาพ ฯลฯ 3) Love Needs ซึ่งหมายถึงความต้องการด้านความรัก-ความอบอุ่น อาทิ ความรัก-ความห่วงใย-ความผูกพัน ภายในครอบครัว และเพื่อนร่วมงาน ฯลฯ 4) Self-Esteem Needs ซึ่งหมายถึงความต้องการให้ตนเองเป็นที่ยอมรับของสังคม อาทิ การได้รับสิทธิ-เสรีภาพเหมือนกับปัจเจกชนทั่วไปในสังคม การได้รับเกียรติ-ความนับถือ-ความไว้วางใจจากหมู่คณะและสมาชิกขององค์กร ฯลฯ 5) Needs for Self-Actualization ซึ่งหมายถึง ความต้องการที่จะประสบความสำเร็จในชีวิต อาทิ ความสำเร็จในด้านการศึกษา การได้ดำรงตำแหน่งผู้บริหาร ความมั่งคั่งในทรัพย์สิน ความมั่นคงของครอบครัว เป็นต้น⁵

2. การศึกษาผู้นำการเมืองในเชิงจิตวิทยา

เมื่อปี ค.ศ. 1930 Harold Lasswell เป็นนักวิชาการรุ่นแรกที่น่าเอาทฤษฎีจิตวิทยา มาใช้วิเคราะห์การเมือง⁶ แต่งานเขียน/งานวิจัยในลักษณะดังกล่าวเพิ่งจะมาเริ่มแพร่หลายในวงกว้าง เมื่อช่วงต้นทศวรรษของปี ค.ศ. 1960 ตัวอย่างเช่น

⁴ B.F. Skinner, "Self - control," in Eugene A. Southwell and Michael Merbaum (eds.) Personality : Reading in Theory and Research, pp. 123 - 130.

⁵ M. Brewster Smith, "Some Remarks on the Humanizing of Psychology," in Eugene A. Southwell and Michael Merbaum (eds.) Personality : Reading in Theory and Research, pp. 246 - 252.

⁶ Harold D. Lasswell, Psychopathology and Politics (Chicago : University of Chicago Press, 1930).



Harold Lasswell ได้สานต่องานเขียนจิตวิทยาการเมืองเล่มแรกของเขาได้ด้วยการศึกษาบุคลิกภาพและพฤติกรรมการใช้อำนาจตัดสินใจของผู้นำทางการเมือง⁷ T.W. Adomo และคณะได้ใช้แนวคิดของนักจิตวิทยาสังคมไปศึกษาลักษณะผู้นำนาซีเยอรมันในยุคฮิตเลอร์ และผู้นำคอมมิวนิสต์รัสเซียในยุคสตาลิน⁸ Fred I. Greenstein ได้ศึกษาการพัฒนาบุคลิกภาพของผู้นำการเมืองในสังคมพหุนิยม โดยใช้กรอบแนวคิดของทฤษฎีการรับรู้ทางจิตวิทยาและทฤษฎีการเรียนรู้ทางจิตวิทยาสังคม⁹ Robert Waite ได้ใช้แนววิเคราะห์จิตวิทยาสังคมในการศึกษาพฤติกรรมของชาวเยอรมันหัวรุนแรงที่เข้าไปร่วมขบวนการนาซีด้วยความศรัทธาในอุดมการณ์ของฮิตเลอร์¹⁰ นอกจากนี้ยังมีงานเขียนจิตวิทยาการเมืองที่น่าสนใจอีก 2 เล่มคือ งานเขียนของ Jeane Khutson¹¹ และงานเขียนของ Stanley Renshon¹² ซึ่งนำเอาทฤษฎีจิตวิทยาของ Maslow มาใช้ศึกษาพฤติกรรมการเมืองด้วยระเบียบวิธีการศึกษาเชิงวิทยาศาสตร์

สำหรับ James Barber¹³ ได้นำแนว

วิเคราะห์จิตวิทยามาประยุกต์ใช้ศึกษาเปรียบเทียบบุคลิกภาพของประธานาธิบดีอเมริกัน และได้จำแนกลักษณะของผู้นำทางการเมืองไว้ 4 แบบ คือ 1) ผู้นำแบบ Active -Positive ซึ่งหมายถึง ผู้นำที่ทุ่มเทอุทิศตนเพื่องานและมีความมั่นใจในความสง่างามของตนเอง 2) ผู้นำแบบ Active-Negative ซึ่งหมายถึง ผู้นำที่ทุ่มเทอุทิศตนเพื่องาน แต่ขาดความมั่นใจในความสง่างามของตนเอง 3) ผู้นำแบบ Passive-Positive ซึ่งหมายถึง ผู้นำที่บกพร่องความอดสาหะวีริยะ แต่มีความมั่นใจในความสง่างามของตนเอง 4) ผู้นำแบบ Passive-Negative ซึ่งหมายถึง ผู้นำที่บกพร่องความอดสาหะวีริยะ และขาดความมั่นใจในความสง่างามของตนเอง การจำแนกลักษณะผู้นำของ Barber มีข้อเด่นในแง่ที่ทำให้ผู้ศึกษาได้มองเห็นตัวตนที่แท้จริงของผู้นำทางการเมืองชัดเจนขึ้น แต่การจำแนกลักษณะดังกล่าวมิได้เป็นตัวแบบสำเร็จรูปในการศึกษาบุคลิกภาพของผู้นำ ตัวแบบของ Barber จำเป็นต้องอาศัยประวัติและข้อมูลส่วนบุคคลที่พิสูจน์ได้เชิงประจักษ์ มิฉะนั้นแล้วการศึกษาผู้นำทางการเมืองโดยแนววิเคราะห์

⁷ Harold D. Lasswell, *Power and Personality* (New York : Viking, 1963).

⁸ T.W. Adomo (et al.) *The Authoritarian Personality* (New York : John Wiley & Sons, 1964).

⁹ Fred I. Greenstein, *Personality and Politics*. (Chicago : Markham, 1969).

¹⁰ Robert G. L. Waite, *Vanguard of Nazism : The Free Corps Movement in Postwar Germany 1918-1932* (New York : W. W. Norton, 1969).

¹¹ Jeane N. Khutson, *The Human Basis of the Polity* (Chicago : Aldine - Atherion, 1972).

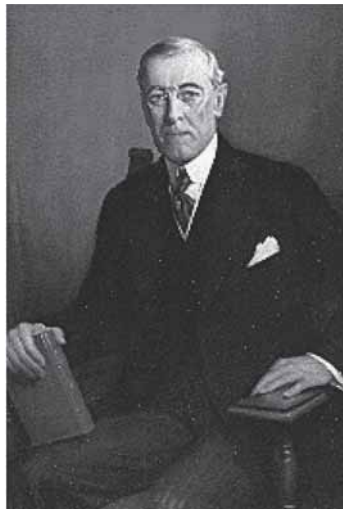
¹² Stanley Renshon, *Psychological Needs and Political Behavior* (New York : Free Press, 1974).

¹³ James D. Barber, *The Presidential Character* (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice Hall, 1972).



จิตวิทยา ก็มีความน่าเชื่อถือทางวิชาการที่ไม่แตกต่างไปจากงานเขียนวีรประวัติบนพื้นฐานของข้อมูลปรุงแต่ง เพื่อยกย่องหรือทำลายตัวตนที่แท้จริงของผู้นำ

3. ลักษณะผู้นำของประธานาธิบดี (Thomas) Woodrow Wilson



บทความนี้จะขอยกตัวอย่างกรณีศึกษา ลักษณะความเป็นผู้นำทางการเมืองของ Woodrow Wilson ประธานาธิบดีคนที่ 28 ของสหรัฐอเมริกา นักรัฐศาสตร์ที่ศึกษาชีวประวัติและบทบาททางการเมืองของ Wilson มักมีความเห็นในทำนองเดียวกันว่า Wilson มีภาวะผู้นำทางการเมืองในลักษณะ Active-Negative¹⁴ ประวัติของ Wilson มีภูมิลำเนาเกิดในมลรัฐ Virginia

เมื่อปี ค.ศ. 1856 และถึงแก่กรรมเมื่อปี ค.ศ. 1924 Wilson ได้รับการยกย่องว่าเป็นนักรัฐศาสตร์ ประศาสนศาสตร์ที่มีชื่อเสียงจากทฤษฎีการแบ่งหน้าที่ระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับผู้ปฏิบัติ นโยบาย ชีวิตทางการเมืองของ Wilson เริ่มต้นที่ตำแหน่งผู้ว่าการมลรัฐ New Jersey เมื่อปี ค.ศ. 1911-1913 และประสบความสำเร็จสูงสุดเมื่อได้รับการเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีอเมริกัน 2 สมัยติดต่อกัน (ค.ศ. 1913-1921) ด้วยพื้นฐานเดิมจากที่เคยเป็นนักวิชาการจึงทำให้ Wilson มีภาพพจน์ของผู้บริหารที่เป็นนักปฏิรูป ความคิดเชิงปฏิรูปของ Wilson ที่ประสบความสำเร็จเป็นรูปธรรม ได้แก่ การจัดระบบเงินสำรองคลังของรัฐ การปฏิรูประบบภาษีรายได้ การแต่งตั้งคณะกรรมการฝ่ายการพาณิชย์ของรัฐ เป็นต้น ในด้านนโยบายต่างประเทศของ Wilson ได้ดำเนินรอยตาม Monroe Doctrine ซึ่งมีจุดยืนให้สหรัฐอเมริกาวางตนเป็นกลาง ดังนั้น Wilson จึงไม่ต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับสงครามโลกครั้งที่ 1 และเขาได้ใช้ Slogan ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งประธานาธิบดีว่า "Wilson ผู้พิทักษ์สหรัฐอเมริกาให้อยู่ห่างจากสมรภูมิสงครามโลก" แต่ในที่สุดเมื่อเรือดำน้ำเยอรมันเข้าโจมตีเรือโดยสาร Lusitania และ Simmerman Telegram โดยเข้าใจผิดว่าเป็นเรือยุทธการของฝ่ายพันธมิตรยุโรป

¹⁴ อาทิจานเขียนของ Alexander L. George and Juliette L. George, Woodrow Wilson and Colonel House : A Personality Study (New York : John Day, 1956) ; Arthur S. Link, Wilson : The Road to the White House (Princeton, N.K. : Princeton University Press, 1947).



Wilson จึงตัดสินใจนำสหรัฐอเมริกา เข้าเป็นพันธมิตรกับ อังกฤษและฝรั่งเศส เมื่อสงครามโลกสงบลง เขาจึง ใช้บทบาทของผู้นำสหรัฐฯ เข้าไปร่วมการจัดตั้ง สันนิบาตนานาชาติ (League of Nations) แต่สภา Senate ไม่เห็นด้วยกับบทบาทดังกล่าว และโจมตีอย่างหนักว่า Wilson เป็นผู้บริหร นโยบายต่างประเทศไปในทิศทางตรงกันข้ามกับ หลักการที่เคยแถลงไว้ต่อสาธารณชน แต่ด้วยการสนับสนุนจากบรรดาผู้นำประเทศพันธมิตรฯ ในบทบาททูตแห่งสันติภาพ Wilson จึงได้รับรางวัล Nobel สาขาสันติภาพ เมื่อปี ค.ศ. 1919

3.1 การเรียนรู้และการพัฒนาการของ บุคลิกภาพ

เมื่อพิจารณาจากภูมิหลังทางครอบครัว ของ Wilson ซึ่งมีบิดาเป็นบาทหลวงนิกาย Pres- byterian ผู้มีความเชื่อในลัทธิ Calvinism ชีวิต ในวัยเด็กของเขาจึงถูกอบรมสั่งสอนให้มีความ ประพฤติอยู่ในกฎเกณฑ์ของลัทธิดังกล่าว ซึ่งมีความ เชื่อพื้นฐานว่าชีวิตมนุษย์เกิดขึ้นมาภายใต้ชะตากรรม ที่พระเจ้าได้กำหนดไว้ หากมนุษย์ปฏิบัติตาม หลักจริยธรรมของพระเจ้าแล้ว มนุษย์ก็ไม่มี ความจำเป็นต้องกลัวความผิดพลาดและความยากไร้ บิดาของ Wilson (Joseph R. Wilson) มี บุคลิกภาพเป็นคนเคร่งครัดวินัย เปรีื่องปราขญ์ และมีพรสวรรค์ในด้านภาษา Wilson จึงได้รับ

การฝึกฝนให้เขียนหนังสือตามหลักไวยากรณ์ที่ ถูกต้อง บิดาของเขาจะไม่ยอมให้บุตรชายต้อง เสียเวลาไปกับเรื่องไร้สาระ และสั่งสอนให้ Wilson รู้จักอ่าน-คิด-พูด-เขียนด้วยความเข้าใจที่แตกฉาน หาก Wilson กระทำสิ่งใดที่ผิดพลาด บิดาของเขา ก็จะสั่งให้แก้ไขและนำมาตรวจสอบ เมื่อ Wilson แก้ไขได้ถูกต้องโดยสมบูรณ์แล้ว ก็จะได้รับ การสั่งสอนว่าความผิดพลาดนั้นคือบทเรียนที่มีค่าต่อ ความทรงจำ Wilson เคยพูดว่า "เมื่อใดที่ผม หลับตานึกถึงภาพของคุณพ่อ เมื่อนั้นการกระทำ ที่ผิดพลาดก็คงจะเกิดขึ้นได้ยาก"¹⁵ มารดาของ Wilson ซึ่งเป็นคนที่เคร่งครัดในศาสนาและ อุทิศ ตนเองให้กับครอบครัวนั้น ก็มีบทบาทสำคัญ ในการอบรมความประพฤติของบุตรให้อยู่ในแนว ทางที่สามิได้กำหนดไว้ สิ่งเหล่านี้ คือ ปัจจัย สำคัญที่ทำให้ Wilson เติบโตขึ้นมาเป็นคนที่มี บุคลิกภาพค่อนข้างขรึมและเรียนหนังสือเก่ง¹⁶

A.L.George และ J.L.George ได้ให้ ข้อสังเกตไว้ว่า ความสัมพันธ์พ่อ-ลูกและการ เรียนรู้ในวัยเด็กเป็นปัจจัยทางจิตวิทยาที่ทำให้ Wilson ต้องเพียรแสวงหาความสำเร็จ โดยมีจิตได้ สำนึกที่ถูกควบคุมด้วยเงื่อนไขคำสั่งของบิดาเป็น ตัวกำหนดพฤติกรรม The Georges เชื่อว่าโดย ทฤษฎีนักจิตวิทยาสำนักมนุษยนิยมนั้น แรง ปราบปรามในด้าน Self - Esteem ของ Wilson ต้อง ถูกครอบงำไว้ด้วยเงื่อนไขคำสั่งจากบิดา แม้ Wilson

¹⁵ Ray Stannard Baker, Woodrow Wilson : Life and Letters, Vol. 1 (New York : Doubleday, 1927). P. 68.

¹⁶ Ibid., p. 70.



จะมีความรู้สึกในส่วนลึกค้ำข้องใจเพียงใด แต่ด้วยความรัก-ความศรัทธา-การอุทิศให้ซึ่งกันและกันระหว่างพ่อ-ลูก ทำให้ Wilson ไม่เคยเป็นกบฏทางความคิดต่อบิดาของตน ที่น่าสังเกตยิ่งก็คือความรัก-ความศรัทธาที่มีต่อบิดานั้น พิสูจน์ได้จากการที่ Wilson มักต้องไปขอคำปรึกษาจากพ่อของเขาเพื่อประกอบการตัดสินใจในเรื่องสำคัญๆ อยู่ตลอดมาจนกระทั่งตนเองมีอายุถึง 40 ปี¹⁷

การเรียนรู้ในวัยเด็กที่เกี่ยวกับระบบความเชื่อในจริยธรรมและคำสอนของลัทธิ Calvinism เป็นเงื่อนไขสำคัญอีกประเด็นหนึ่งที่มีอิทธิพล ต่อพัฒนาการในวัยเด็กของ Wilson ดังที่อธิบายไว้แล้วว่าคำสั่งสอนและแนวคิดของบิดามีอิทธิพลสูงสุดต่อการเรียนรู้และการพัฒนาบุคลิกภาพในวัยเด็กของ Wilson แต่ในขณะที่เดียวกันจิตใต้สำนึกที่พร้อมปฏิบัติตามเงื่อนไขคำสั่งฯ ก็แฝงไว้ด้วยความรัก-ความศรัทธาของลูกที่มีต่อพ่อ และผสมผสานไว้ด้วยความภาคภูมิใจใน Self-Actualization ของบรรพบุรุษที่ประสบความสำเร็จ และดำเนินวิถีชีวิตอยู่ในครรลองของศาสนา บิดาของ Wilson เป็นบาทหลวงที่มีพรสวรรค์ในการใช้วาทศิลป์และได้รับเชิญให้เป็นอาจารย์พิเศษในวิทยาลัย คุณตาของ Wilson ซึ่งเคยเป็นทั้งบรรณาธิการ สมาชิกสภาของมลรัฐ ผู้จัดการธนาคาร และผู้พิพากษานั้น ก็เป็นคนเคร่งศาสนา

และเป็นที่ยกย่องของคนทั่วไปว่า เป็นคนมีความรู้และมีหลักการ ลูกของ Wilson ซึ่งจบการศึกษาระดับปริญญาเอก (เกียรตินิยม) จากมหาวิทยาลัย Heidelberg นั้น เคยเป็นศาสตราจารย์และอธิการวิทยาลัย บรรดาบรรพบุรุษผู้ประสบความสำเร็จในชีวิตเหล่านี้ คือบุคคลตัวอย่างที่มีอิทธิพลกระตุ้นความทะเยอทะยานของ Wilson มาตั้งแต่ในวัยเด็ก Wilson เองเคยพูดกับบิดาของเขาไว้ว่า "เมื่อโตขึ้น ผมจะเป็นใหญ่ให้ได้"¹⁸

Wilson เคยส่อแววความเป็นผู้นำมาตั้งแต่เมื่อมีอายุได้เพียง 9 ขวบ เขาเคยเป็นแกนนำของกลุ่มลูกเสือที่ร่วมกันจัดตั้งชมรม Lightfoot ซึ่งมีกิจกรรมกีฬาเบสบอล และมักจะชวนเพื่อนสมาชิกชมรมฯ ไปประชุมสังสรรค์ที่บ้านของเขา อยู่เสมอ Ray Baker บันทึกไว้ว่า "เมื่อเด็กชาย Tommy (ชื่อเล่นของ Wilson) ได้รับเลือกให้เป็นประธานชมรมฯ เขาทำให้ครูหลายคนต้องทิ้งในพรสวรรค์เมื่อทราบว่ Tommy เป็นผู้ร่างข้อบังคับของชมรมฯ ด้วยตนเอง" Baker ให้ข้อสังเกตไว้ว่า Wilson ได้ใช้พรสวรรค์พิสูจน์ความเป็นผู้นำในวัยเด็กให้บิดาของตนได้ประจักษ์ เมื่อกลุ่มเพื่อนลูกเสือถูกต้อนรับอย่างอบอุ่นและตนเองก็ได้รับคำชมเชยจากบิดา-มารดา Wilson จึงมีความสุขกับการเล่นบทบาทของผู้นำและเติบโตขึ้นมาด้วยประสบการณ์ที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจ¹⁹

¹⁷ Alexander L. George and Juliette L. George. Woodrow Wilson and Colonel House : A Personality Study (New York : John Day, 1956). P. 9.

¹⁸ Ray Stannard Baker, Woodrow Wilson : Life and Letters, p. 8.

¹⁹ Ibid., p. 15.



Wilson เริ่มศึกษาการเมืองในช่วงที่เป็นนักศึกษาในระดับปริญญาตรีของมหาวิทยาลัย Princeton เขาเริ่มสนใจชีวประวัติของนักการเมืองผู้ยิ่งใหญ่ระดับโลก และรู้สึกขงใจว่าทำไมสหรัฐอเมริกาจึงมีนักการเมืองที่มีชื่อเสียงก้องโลกน้อยมาก เมื่อเทียบจำนวนกับนักการเมืองกระเดื่องนามของประเทศอังกฤษ คำตอบที่เขาค้นพบได้ในตอนนั้น (นอกเหนือจากข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์และความอุดมทางปรัชญาในยุโรป ซึ่งมีคำตอบโดยสมบูรณ์ในตัวของมันเองอยู่แล้ว) ก็คือ แม้โครงสร้างของระบบการเมืองอเมริกันได้กำหนดให้ประธานาธิบดีมีบทบาทและอำนาจหน้าที่สูงเด่นมาก แต่กระบวนการทำงานใน Function ต่างๆ ของรัฐจะเป็นไปในรูปของคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี ดังนั้นการใช้อำนาจบริหารโดยเฉพาะอย่างยิ่งกระบวนการตัดสินใจของรัฐจึงขาดการถ่วงดุลจากฝ่ายค้าน และประธานาธิบดีจึงเป็นเพียงผู้ทรงอำนาจสูงสุดที่มักจะตัดสินใจตามทางเลือกใดทางเลือกหนึ่งที่คณะกรรมการเป็นผู้เสนอขึ้นมา สำหรับ Wilson นั้นในชีวิตวัยนักศึกษาของเขากลับรู้สึกประทับใจการเมืองในระบบรัฐสภาของอังกฤษ ซึ่งมีการถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายบริหารโดยสภาสามัญ (House of Commons) และสภาขุนนาง (House of Lords) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง Wilson มีความสนใจในบทบาทของนักการเมือง

อังกฤษที่ใช้สภาสามัญเป็นสถาบันอันทรงเกียรติในการอภิปรายแสดงความคิดเห็น และตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร ขณะที่ฝ่ายรัฐบาลก็มีสิทธิโดยชอบธรรมที่จะอภิปรายชี้แจงเหตุผลและข้อเท็จจริงให้สาธารณชนได้รับรู้ด้วยโอกาสเท่าเทียมกัน²⁰

คำตอบที่ Wilson เคยให้กับตัวเองนั้นเป็นคำตอบที่สะท้อนความเป็นตัวตนที่คลั่งไคล้ในวาทศิลป์ของนักการเมืองอังกฤษที่มีโอกาสได้แสดงโวหารสู่สาธารณชนผ่านทางรัฐสภา Wilson เป็นคนชอบอภิปรายและใฝ่ฝันอยากเป็นนักการเมืองชื่อดัง เขาเคยหลบเพื่อนนักศึกษาไปยังสวนหย่อมของมหาวิทยาลัย Princeton เพื่อฝึกหัดพูดตามแบบฉบับของ Goldstone, Daniel Webster, Patrick Henry และนักการเมืองกระเดื่องนามอีกหลายคนที่เขาศรัทธา²¹ และเนื่องจากนักการเมืองเหล่านั้นมักมีประวัติเป็นนักศึกษาวิชากฎหมาย ดังนั้นเมื่อเขาสำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรี Wilson จึงเลือกเข้าเรียนต่อในโรงเรียนกฎหมายของมหาวิทยาลัย Princeton โดยมุ่งหวังที่จะใช้วิชาชีพนักกฎหมายเป็นบันไดก้าวไปสู่เวทีการเมือง ในโอกาสต่อไป แต่เมื่อได้เข้าเรียนไปแล้ว Wilson กลับไม่ค่อยรักวิชากฎหมายเท่าที่ควร ทั้งนี้เขารู้สึกว่าชีวิตนาย ความมั่งคั่งหมกมุ่นอยู่กับรูปคดีที่ซ้ำซากและหากประสงค์จะมีตำแหน่งเป็นผู้พิพากษา-อัยการก็จะต้องผ่านการสอบระดับ

²⁰ Ibid., p. 90-92.

²¹ Ibid., p. 93.



มาตรฐานความรู้ในวิชาชีพฯ

กับอาชีพนี้²²

3.2 บทบาทในอาชีพและพฤติกรรม

การแสวงหา SELF-ESTEEM

เมื่อเรียนจบจากโรงเรียนกฎหมายแล้ว Wilson จึงหันมาเลือกอาชีพนักวิชาการ และได้เป็นอาจารย์ในภาควิชา Government ของมหาวิทยาลัย Princeton จากชีวิตนักวิชาการที่ต้องทำหน้าที่สอนหนังสือและเขียนตำราเป็นเวลา 10 ปีเศษ ทำให้เขามีชื่อเสียงในแวดวงนักรัฐศาสตร์ว่าเป็นผู้ชำนาญในวิชากฎหมายมหาชน (กฎหมายปกครอง-ซึ่งมีพัฒนาการเป็นวิชารัฐประศาสนศาสตร์ในแขนงสังคมศาสตร์ยุคปัจจุบัน) ต่อมาในปี ค.ศ. 1902-1910 Wilson ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัย Princeton แต่ดูเหมือนเขาจะไม่ค่อยภาคภูมิใจในอาชีพนี้เท่าใดนัก เขามีความรู้สึกว่านักการเมืองมักจะดูหมิ่นความคิดเห็นและงานเขียนของนักวิชาการว่าเป็นเพียงทฤษฎีของคนไร้ประสบการณ์และไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้ เขารู้สึกว่าตำแหน่งอธิการบดีมีอำนาจจำกัดอยู่ในพื้นที่เพียงไม่กี่เอเคอร์ และไม่เคยมีบทบาทโดยตรงใดๆ ต่อการแก้ไขปัญหาสังคม เขารู้สึกว่าสมาคมนักรัฐศาสตร์อเมริกันที่เขาได้รับเกียรติให้เป็นนายกฯ นั้น เป็นเพียงสมาคมเล็กๆ ที่มีสมาชิกเพียงไม่กี่พันคน เมื่อดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัย Princeton เพียงไม่กี่ปี Wilson เคยพูดออกมาว่า "ผมเบื่อหน่ายเหลือเกิน

คำอธิบายทางจิตวิทยาอาจบอกได้ว่า Wilson เลือกมีอาชีพเป็นนักวิชาการ เพื่อเป็นบันไดไปสู่ความสำเร็จในการสร้างชื่อเสียงด้านภูมิปัญญาให้กับตนเอง การสอนหนังสือซึ่งเป็นหน้าที่ของอาจารย์ในมหาวิทยาลัยที่นักศึกษาเข้ามาฟังคำบรรยายของเขานั้น เป็นบทบาทที่สามารถสนองแรงปรารถนา Self-Esteem ของ Wilson ได้เป็นอย่างดี เมื่อใดที่ Wilson รู้สึกอึดในแรงปรารถนานั้นแล้ว เขาจึงเริ่มจะแสวงหา Self-Actualization ในลำดับขั้นต่อไป Wilson ได้วางแผนชีวิตในอนาคตไว้ในช่วงก่อนที่จะเข้ามาสอนหนังสือ และได้เป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัย Princeton เสียด้วยซ้ำไปว่าเขาต้องการประสบความสำเร็จในชีวิตที่ตำแหน่งผู้ว่าการมลรัฐ New Jersey แต่ Wilson ได้เก็บซ่อนเป้าหมายของชีวิตในส่วนนี้ไว้เป็นพลังแฝงในการกิจของนักวิชาการ ดังนั้นแม้เขาจะบ่นว่าเบื่ออาชีพนักวิชาการ แต่ Wilson ใช้เวลาเกือบ 20 ปี กับชีวิตงานสอนหนังสือและยอมอยู่ในตำแหน่งอธิการบดีเป็นเวลาถึง 8 ปี Wilson ได้ใช้บทบาทในตำแหน่งอธิการบดีสร้างชื่อเสียงสู่สาธารณชนด้วยการหาโอกาสไปร่วมเสวนาปัญหาบ้านเมือง Wilson ตระหนักดีว่างานเขียนตำราวิชาการมักได้รับการเผยแพร่ในแวดวงจำกัด เขาจึงเลือกใช้วิธีแนะนำตัวเองต่อสาธารณชนด้วยการเขียนบทวิจารณ์การเมืองและเฟียร์ส่งไปให้บรรณาธิการหนังสือพิมพ์ดีพิมพ์เผยแพร่อยู่เสมอ²³

²² Alexander L. George and Juliette L. George, Woodrow Wilson and Colonel House, pp. 15-17.

²³ Ibid., p. 29.



ด้วยความเป็นนักวิชาการที่เต็มเปี่ยมด้วยทฤษฎีและพรสวรรค์ในการใช้ภาษาที่ได้รับมรดกจากบิดา Wilson จึงเป็นนักเขียนบทความวิจารณ์การเมืองที่มีศักยภาพเหนือนักหนังสือพิมพ์อื่นๆ ในปี ค.ศ. 1902 ซึ่งเป็นปีแรกที่เขามีตำแหน่งอธิการบดี Wilson ได้เขียนบทความวิจารณ์ว่าเขาไม่เห็นด้วยกับการชูนโยบายของ William Bryan ซึ่งต้องการให้รัฐเข้าไปปลดหนี้ชวนา, เพิ่มมาตรการควบคุมกิจการรถไฟ-สาธารณูปโภค-สถาบันการเงิน, และให้มีการเลือกตั้งวุฒิสมาชิกโดยตรง บทความดังกล่าวได้กลายเป็นที่สนใจของ George Harvey บรรณาธิการ น.ส.พ. รายสัปดาห์ Harper's Weekly ผู้มีสายสัมพันธ์แนบแน่นกับกลุ่มนักการเมืองอนุรักษนิยมในพรรคดีโมแครท²⁴ ทุกคนรู้ว่าภายในพรรคดีโมแครทยุคนั้นมีความแตกแยกระหว่างกลุ่มก้าวหน้ากับกลุ่มอนุรักษนิยม Bryan เป็นแกนนำของกลุ่มก้าวหน้าและพรรคฯ เคยส่งเขาขึ้นชิงตำแหน่งประธานาธิบดีถึง 2 ครั้งในปี ค.ศ. 1896 และ 1900 แต่ต้องพ่ายแพ้ทั้งสองครั้งต่อ William McKinley และ Theodore Roosevelt แห่งพรรครีพับลิกัน

งานเขียนและบทความของ Wilson เกือบทั้งหมดได้กลายเป็นที่สนใจติดตามของ Harper และยิ่งเมื่อได้รู้จักกันมากขึ้น Harper ก็มีความ

มั่นใจที่จะให้การสนับสนุน Wilson อย่างจริงจัง เนื่องจาก Harper เป็นคนมีพรรคพวกเพื่อนฝูงมาก และมีหนังสือพิมพ์ชื่อดังอยู่ในมือ Wilson จึงเริ่มเป็นที่รู้จักมากขึ้นในมลรัฐต่างๆ แถบ New England เขาเริ่มดำเนินงานทางการเมืองในฐานะที่เป็นสมาชิกคนหนึ่งของกลุ่มอนุรักษนิยมภายใต้การสนับสนุนของ Harper ในปี ค.ศ. 1904 Wilson ได้ร่วมปราศรัยกับสมาชิกพรรคดีโมแครทในเมือง New York และเขาได้สร้างความประทับใจให้กับกลุ่มอนุรักษฯ ไว้ด้วยโวหารว่า "สหรัฐอเมริกาจะต้องไม่ตกเป็นเครื่องมือทดลองของความคิดที่พิสดารไม่ได้ของ Bryan" การปราศรัยของ Wilson ในครั้งนั้นได้สร้างภาพพจน์ของความเป็นนักพูดที่มีวาทศิลป์และทรงภูมิปัญญาให้กับตัวเขา บรรดาสมาชิกพรรคดีโมแครทกลุ่มอนุรักษนิยมหลายคนซึ่งมีความไม่พอใจ Bryan มาหลายปีแล้ว เริ่มมองเห็นแว่วว่า Wilson อาจได้เป็นตัวแทนของกลุ่มฯ ที่จะส่งขึ้นไปต่อกรกับ Bryan ในอนาคตในช่วงปี ค.ศ. 1904-1906 นั้น นักการเมืองกลุ่มอนุรักษฯ ให้การยอมรับในตัวของ Wilson อย่างรวดเร็วมาก Harper จึงใช้จังหวะนี้ให้โรงเปิดตัวว่าจะสนับสนุนให้ Wilson ได้เป็นตัวแทนของพรรคดีโมแครทเข้าชิงตำแหน่งประธานาธิบดี²⁵

แม้ในจิตใจของ Wilson จะมีความฮึกเหิมเพียงใด แต่เขาก็ฉลาดพอที่จะเก็บซ่อน

²⁴ Arthur S. Link, Wilson : The Road to the White House Princeton, New Jersey : (Princeton University Press, 1947). P. 96.

²⁵ Ibid., pp. 97-100.



ความรู้สึกนั้นไว้และตระหนักดีว่าสิ่งนี้ยังเป็นเพียงจุดเริ่มต้นของการก้าวไปสู่ความสำเร็จใน Self-Actualization เท่านั้น Wilson ประเมินว่าแม้ น.ส.พ. Harper's Weekly จะมีคนอเมริกันนิยมอ่านทั่วประเทศและแม้ตัว Harper ซึ่งมีเพื่อนนักการเมืองมากมายจะทุ่มเทสนับสนุนเขาอย่างสุดตัวเพียงใด แต่ตัวเขาเองนั้นมีข้อบกพร่องในการเมืองน้อยมาก อีกทั้งยังไม่เคยมีประสบการณ์ลงสนามเลือกตั้งเสียด้วยซ้ำไป Wilson รู้ดีว่าตนเองมีอายุ 50 ปีเศษแล้ว หากตัดสินใจทำอะไรผิดพลาด ก็จะทำให้เสียเวลาและโอกาสให้แก้ไขได้น้อยมาก ดังนั้นเขาเลือกที่จะเคลื่อนไหวอย่างระมัดระวัง และวางแผนไว้อย่างเป็นขั้นตอน เมื่อพบบรรณาธิการของ Harper เปิดตัวสนับสนุน Wilson อย่างจริงจังและต่อเนื่อง เขาได้บอกกับสมาชิกกลุ่มอนุรักษฯ ที่จะขอรอดูความเคลื่อนไหวของสังคมไปสักพักหนึ่งเสียก่อน และในที่สุดเมื่อกระแสข่าวสะท้อนกลับอยู่ในเกณฑ์ดี Wilson จึงปลดปล่อยความปรารถนาในเบื้องลึกออกมาและเริ่มเดินหน้าออกมามุ่งหน้าหาเสียงอย่างสุดตัว Wilson ใช้กลยุทธ์นโยบายปฏิรูปกฎหมายธุรกิจเพื่อเอาใจนายทุนและนักการธนาคาร ซึ่งได้รับการตอบสนองจากกลุ่มอนุรักษฯ อย่างหนาแน่น แต่เมื่อการรณรงค์ได้มาถึงในช่วงสุดท้ายนั้น Wilson รู้ตัวดีว่ากลุ่มของ Bryan มีพลังเหนือกว่าและเขามีโอกาสชนะน้อยมาก ในที่สุด William Bryan ก็ได้รับเลือกให้เป็นตัวแทนพรรคดีโมแครตเข้าชิง

ตำแหน่งประธานาธิบดีเป็นครั้งที่ 3 ในปี ค.ศ. 1908 แต่ก็ต้องประสบความพราชัยต่อ William Taft แห่งพรรครีพับลิกัน²⁶

ความพ่ายแพ้ในปี ค.ศ. 1908 เป็นประสบการณ์ที่คุ้มค่าสำหรับ Wilson เขาเรียนรู้อย่างรวดเร็วว่าสมาชิกพรรคดีโมแครตส่วนใหญ่ นิยมนโยบายเศรษฐกิจของกลุ่มก้าวหน้า เขาเรียนรู้ได้ถูกต้องทางว่าสมาชิกพรรคดีโมแครตส่วนใหญ่ต้องการเห็นความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของชาวนา-กรรมกร-ลูกจ้าง และเขาประเมินสถานการณ์ในอนาคต ได้อย่างถูกต้องว่ากลุ่มอนุรักษฯ จะตกอยู่ในฐานะเป็นรองกลุ่มก้าวหน้าตลอดไป หากไม่ปรับนโยบายและกลยุทธ์เพื่อดึงสมาชิกพรรคฯ ให้เข้ามาสนับสนุนเพิ่มขึ้น Wilson ตระหนักดีว่าพรรคพวกของ Harper คือเพื่อนที่ดีที่สุดของเขาในยามนั้น เขาตระหนักดีว่ากลุ่มก้าวหน้าไม่มีที่ว่างสำหรับเขา ที่สำคัญที่สุดด้วยความเป็น Woodrow Wilson เขาตระหนักดีว่าเขายังมีหวัง และด้วยความหวังที่จะประสบความสำเร็จในวันข้างหน้า Wilson จึงปรับแนวคิดและการชูประเด็นนโยบายเดิมให้กลมกลืนกับแนวคิดกระแสหลักของสมาชิกพรรคดีโมแครตในยุคนั้น ในปี ค.ศ. 1910 Wilson ได้กล่าวคำปราศรัยว่าเขายอมรับในสรรพสิ่งที่เปลี่ยนแปลง แต่การเปลี่ยนแปลงนั้นต้องให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ดีขึ้นกว่าเดิม นโยบายเศรษฐกิจของกลุ่มก้าวหน้า นั้นมุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงโดยทันที ซึ่งอาจมีผลกระทบ และ

²⁶ Ibid., p. 122.



สั่นคลอนความมั่นคงของสาธารณรัฐได้ เขาจึงเสนอนโยบายเศรษฐกิจที่เรียกว่า "การให้สวัสดิการของระบบทุนนิยม" (Laissez-Faire Capitalism) ซึ่งเป็นนโยบายทางสายกลาง²⁷

ในปี ค.ศ. 1910 Harvey ได้วางแผนอีกครั้งที่จะให้พรรคดีโมแครทส่ง Wilson เข้าชิงตำแหน่งประธานาธิบดีในปี ค.ศ. 1912 Harper มีเพื่อนสมาชิกสภา Congress จำนวนมากและเขาได้ขายความคิดว่า Wilson มีภาพพจน์ของนักการเมืองที่ทรงภูมิปัญญาและมีแนวคิดทันสมัย หากพรรคฯ สนับสนุนให้ Wilson ได้เป็น Candidate ก็จะเป็นผลดีโดยทางอ้อมต่อการเลือกตั้งสมาชิกสภา Congress ทั้งนี้ด้วยความหวังว่าคนอเมริกันรุ่นใหม่จะหันมาให้ความนิยมพรรคดีโมแครทมากขึ้น กลยุทธ์ของ Harvey ได้รับการตอบสนองดีมาก โดยเฉพาะสมาชิกสภา Congress พรรคดีโมแครทในมลรัฐ New Jersey เกือบทั้งหมดที่เปื้อนความปรายัยชั่วช้าของ William Bryan จากนั้น Harvey จึงเดินทางปฏิบัติตามแผนขั้นที่สองของเขาด้วยการเข้าไปขอความช่วยเหลือจาก Boss Smith สมาชิกสภา Congress ผู้เป็นหัวหน้าสำนักงานพรรคฯ ในเขต Essex ทั้งนี้ Harvey รู้ดีว่า Smith มีพรรคพวกกลุ่มอนุรักษ์ฯ ที่เป็น State Delegate อยู่เป็นจำนวนมาก หาก Wilson ได้พลังเสริมจาก Smith ก็จะทำให้สถานการณ์ดีขึ้นกว่าปี ค.ศ. 1908

ในขณะเดียวกัน Smith ก็รู้ดีว่า Harvey และ Wilson มีพรรคพวกที่เป็นสมาชิกสภา Congress อยู่เป็นจำนวนมาก และเขาต้องการให้คนเหล่านี้สนับสนุนให้เขาเป็นวุฒิสมาชิกเช่นกัน เมื่อผลประโยชน์ลงตัวร่วมกันเช่นนี้ Smith จึงสัญญาว่าจะช่วยสนับสนุน Wilson ให้ได้เป็น Candidate แต่ Smith ต้องการคำมั่นสัญญาว่าเมื่อ Wilson ได้เป็น Candidate แล้วจะต้องไม่คิดมาทำลายฐานอำนาจทางการเมืองของเขา Wilson ไม่ลังเลที่จะรับเงื่อนไขดังกล่าวและยืนยันว่าจะเป็นพันธมิตรทางการเมืองกับ Smith ตลอดไป²⁸

3.3 เกมแห่งอำนาจและพฤติกรรม

การแสวงหา Self-Actualization

การฉีกกำลังภายในระหว่างกลุ่มเพื่อน Harvey กับกลุ่มของ Smith ประสบความสำเร็จมาก แกนนำของกลุ่มอนุรักษ์ฯ ที่เป็น State Delegate ทั้งหมดให้การสนับสนุน Wilson โอกาสของเขาในครั้งนี้นี้ดีกว่าอดีตในปี ค.ศ. 1908 มาก กลุ่มเพื่อน Harvey (และด้วยภาพพจน์ของตัว Wilson เอง) สามารถดึงสมาชิกกลุ่มก้าวหน้าที่เป็น State Delegate จำนวนหนึ่งให้เข้ามาร่วมสนับสนุนด้วย ในที่สุดการประชุมในระดับ National Convention ของพรรคดีโมแครท ณ นคร New York ก็มีมติออกมาให้ Wilson เป็น Presidential Candidate ทุกคน

²⁷ Ibid., pp. 122-32.

²⁸ Ibid., pp. 158-160



รู้ว่า Smith กับ Harvey เป็นผู้ที่อยู่เบื้องหลังของความสำเร็จนี้²⁹ แกนนำกลุ่มก้าวหน้าโจมตีว่า Wilson กำลังเป็นหุ่นเชิดของกลุ่มนักการเมืองหัวโบราณที่มีผลประโยชน์ใกล้ชิดกับนายทุนและนักการธนาคาร แต่ Wilson กล้าพอที่จะเดินเกมการเมืองของเขาให้คืบไปข้างหน้าด้วยการให้สัมภาษณ์ว่า "ข้าพเจ้ามิได้ใฝ่ฝันที่จะเป็น Candidate แต่เพื่อนสมาชิกพรรคฯ ได้มอบความไว้วางใจมาให้ข้าพเจ้าโดยไม่ได้คาดคิดมาก่อนเมื่อเป็นเช่นนั้นข้าพเจ้าจึงต้องลงสมัครในตำแหน่งผู้ว่าการมลรัฐ New Jersey และถ้าหากได้รับเลือกตั้ง ก็ขอพิสูจน์ด้วยผลงานให้ประจักษ์ว่าจะไม่มีอิทธิพลใดๆ หรือคำมั่นสัญญาของผู้ใดที่จะมาขัดขวางอุดมการณ์อันเด็ดเดี่ยวของข้าพเจ้าได้"³⁰

แม้การให้สัมภาษณ์ของ Wilson จะไปกระทบความรู้สึกของแกนนำกลุ่มอนุรักษฯ แต่คนเหล่านั้นไม่ได้มีความพยายามที่จะมองเขาในแง่ร้ายและปลอบใจตนว่าโวหารของ Wilson จะทำให้คนอเมริกันยอมรับว่า Candidate ของพรรคดีโมแครทเป็นคนที่มีความก้าวหน้า ซึ่งจะเป็นภาพพจน์ที่ดีของพรรค³¹ แต่สำหรับ Wilson แล้วต้องถือว่าเขาเรียนรู้ที่จะฉกฉวยโอกาสทางการเมืองได้รวดเร็วมาก คำสัมภาษณ์ของ Wilson มิได้เป็นเพียงความต้องการที่จะแสดงโวหารตามแบบฉบับของนักการเมืองกระเดื่องนามที่เขาเคยฝึกฝนคำพูดไว้เท่านั้น แต่มันเป็นคำสัมภาษณ์ที่มุ่ง

ทะลวงหวังผลทางการเมืองโดยตรง Wilson อ่านเกมการเมืองได้อย่างแตกฉานว่าแม้เขาจะประสบความสำเร็จในเกมแข่งขันเป็น Candidate ตามมติของพรรคฯ แต่เขาคงจะต้องพบกับบทเรียนเดียวกันกับ William Bryan ซึ่งเคยพ่ายแพ้การเลือกตั้งประธานาธิบดีถึง 3 สมัย ดังนั้น Wilson จึงต้องการสร้างบารมีทางการเมืองในตำแหน่งผู้ว่าการมลรัฐ New Jersey เขามองเห็นอุปสรรคของการเป็นผู้ชนะ และตระหนักดีว่าเขามีโอกาสชนะน้อยมาก หากไม่ได้รับเสียงสนับสนุนจากกลุ่มอิสระในพรรครีพับลิกัน ดังนั้นคำสัมภาษณ์ในครั้งนั้นและครั้งต่อๆ มาจึงพุ่งเป้าหมายไปที่การเสนอนโยบายและแนวคิดแบบเสรีนิยมเพื่อจูงใจกลุ่มหัวก้าวหน้าทั้งในพรรคดีโมแครทและพรรครีพับลิกัน Wilson มั่นใจว่าในสถานการณ์ปัจจุบันสมาชิกกลุ่มอนุรักษฯ ในพรรคดีโมแครทไม่มีทางเลือกอื่นใดที่ดีไปกว่าการตัดสินใจโหวตให้เขาดำรงตำแหน่งผู้ว่าการมลรัฐ New Jersey และรู้ว่าคนเหล่านั้นตั้งความหวังไว้กับตัวเขาในการกอบกู้สถานการณ์ของพรรคฯ เมื่อการรณรงค์ ก้าวมาถึงโค้งสุดท้าย Wilson สามารถดึงคะแนนเสียงจากกลุ่มก้าวหน้าของพรรคดีโมแครทและกลุ่มอิสระของพรรครีพับลิกันให้เข้ามาสนับสนุนตนได้ ในที่สุดวันแห่งความสำเร็จใน Self-Actualization ก็มาถึงเมื่อ Wilson ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าการมลรัฐ New Jersey

²⁹ Ibid., p. 162.

³⁰ Ibid., p. 167.

³¹ Ibid., p. 198.



ด้วยคะแนนเสียงท่วมท้นจากเขตเลือกตั้งในชุมชนเมือง³²

การเลือกตั้งผู้ว่าการมลรัฐ New Jersey ในครั้งนั้นมีความสำคัญต่อผลการเลือกตั้งสมาชิกสภา Congress ในระดับชาติ ชัยชนะของ Wilson ได้กลายเป็นขวัญและกำลังใจของการฟื้นฟูพรรคดีโมแครท โดยเฉพาะเมื่อประมวลกับความสำเร็จของการได้กลับเข้าไปมีเสียงข้างมากในสภาของมลรัฐ New Jersey ก็ดูเหมือนว่าขวัญกำลังใจนั้นได้สร้างความฮึกเหิมขึ้นมาอย่างมาก เมื่อมาถึงวันนี้ Wilson ได้กลายเป็นนักการเมืองที่พรรครีพับลิกัน จะประมาทเขาไม่ได้เสียแล้วบนเวทีการเลือกตั้งประธานาธิบดี ในปี ค.ศ. 1912³³ สิ่งที่น่าสนใจอย่างยิ่งก็คือ อัจฉริยะของ Wilson ได้ช่วยให้เขาสามารถเรียนรู้การเล่นบทบาทในแบบฉบับของนักการเมืองที่มีเชื้อเพลิงและเล่ห์เหลี่ยมแบบ "ราชสีห์และสุนัขจิ้งจอก" ได้อย่างรวดเร็ว เมื่อ Wilson ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการมลรัฐ New Jersey ไปได้ไม่นานนัก เขาเริ่มตระหนักดีว่าเขากำลังถูกบีบคั้นจากแรงกดดันของการเผชิญหน้าทางด้านความคิด และผลประโยชน์ระหว่างแกนนำของพรรคฯ กับสมาชิกกลุ่มก้าวหน้า James Martine สมาชิกสภา Congress กลุ่มก้าวหน้าในสังกัดพรรคดีโมแครทได้รับการหยั่งเสียงให้เป็นวุฒิสมาชิก

ของมลรัฐ New Jersey ทุกคนรู้ว่า Boss Smith แกนนำของกลุ่มอนุรักษ์ฯ ผู้เคยมีบทบาทอยู่เบื้องหลังความสำเร็จของ Wilson ต้องการเป็นวุฒิสมาชิก แม้ว่า Smith จะไม่ผ่านการหยั่งเสียงในรอบแรกแต่เขาอาจพลิกสถานการณ์ได้จากเสียงสนับสนุนของสมาชิกสภา Congress ที่เป็นกลุ่มเพื่อน Wilson-Harvey³⁴

แต่สำหรับ Wilson นั้นเขาจำเป็นต้องบ่ายเบี่ยงไม่สนับสนุน Smith ด้วยเหตุผลทางการเมืองภายในมลรัฐ Wilson เคยเล่าให้คนใกล้ชิดฟังในช่วงภายหลังที่เขาได้เป็นประธานาธิบดีแล้วว่า Smith เป็นคนที่มีศักยภาพสูง แต่กลับโชคไม่ดีที่กลุ่มก้าวหน้าของพรรคดีโมแครทมองเขาในแง่ร้ายและทำตัวเป็นศัตรูกับกลุ่มอิสระของพรรครีพับลิกัน เมื่อกลุ่มพลังการเมืองต่างๆ มีความคิดที่ไม่เป็นธรรมต่อ Smith เช่นนั้น เขาจึงไม่มีความกล้าหาญเพียงพอที่จะไปฝืนความรู้สึกของคนส่วนใหญ่ต่างๆ ที่รู้ดีว่า Smith มีบารมีมากพอที่จะทำให้เขาต้องสูญเสียฐานสนับสนุนบางส่วนไปได้³⁵ แต่เมื่อเขาได้คำนวณถึงผลลัพธ์ทั้งหมดแล้วจึงตัดสินใจวางตัวเป็นกลางและพร้อมที่จะเผชิญกับปฏิกิริยาได้กลับ Wilson มั่นใจว่าเสียงส่วนมากในพรรคดีโมแครทจะต้องให้การสนับสนุนเขาและเมื่อได้เสียงสนับสนุนจากกลุ่มอิสระของพรรค

³² Ibid., p. 213.

³³ Ibid., p. 214.

³⁴ Ray Stannard Baker, Woodrow Wilson : Life and Letters, Vol.III : Governor 1910-1913 (London : Heinemann, 1932), p. 112.

³⁵ Arthur S. Link, Wilson : The Road to the White House, p. 232.



รีพับลิกันเข้ามาผนวก ก็ย่อมช่วยให้เขามีโอกาสชนะในการเลือกตั้งประธานาธิบดีได้ แม้ว่าสมมติฐานของ Wilson จะมีเหตุผลถูกต้องและเขาหวังที่จะชูนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจ เพื่อถึงความสนใจกลุ่มเป้าหมายดังกล่าว แต่ในขณะเดียวกันนั้นเขาต้องถูกโจมตีอย่างหนักจากแกนนำกลุ่มอนุรักษ์ฯ ที่เป็นพรรคพวกของ Smith ว่าเป็นนักการเมืองที่มีอุดมการณ์จอมปลอม³⁶ อย่างไรก็ดีด้วยการชูนโยบายปฏิรูปฯ ที่น่าเชื่อถือจึงทำให้ Wilson กลายเป็นผู้ว่าราชการมลรัฐ New Jersey ที่โด่งดังและเป็น Candidate ชวัญใจของบรรดาสื่อมวลชนในแขนงต่างๆ แม้ว่าแกนนำของกลุ่มอนุรักษ์ฯ จะใช้ความพยายามอย่างสุดฤทธิ์ที่จะผลักดันให้ Smith ได้เป็นวุฒิสมาชิก แต่การวางตนเป็นกลางของ Wilson ได้กลายเป็นตัวแปรสำคัญที่มีส่วนช่วยให้ Martine เป็นผู้ได้รับชัยชนะ ผลการเลือกตั้งวุฒิสมาชิกแห่งมลรัฐ New Jersey ในครั้งนั้นเป็นข้อพิสูจน์ทางการเมืองของ Wilson ซึ่งสะท้อนถึงบารมีที่เติบโตขึ้นมาอย่างรวดเร็วเกินคาด Wilson ได้อาศัยจังหวะนี้เร่งสร้างผลงานทางการเมืองเพื่อสะสม คะแนนนิยมให้กับตัวเองในการเลือกตั้งประธานาธิบดีที่จะมีขึ้นในปี ค.ศ. 1912 Wilson ได้ใช้บทบาทของผู้ว่าการมลรัฐ New Jersey ผลักดันให้สมาชิกสภาฯ พิจารณาร่างแก้ไขกฎหมายของมลรัฐหลายฉบับ บทบาทในการเข้าไปปฏิรูปกฎหมายของมลรัฐ New Jer-

sey ได้กลายเป็นข้อพิสูจน์เบื้องต้นถึงความจริงใจในการชูนโยบายปฏิรูปเศรษฐกิจ ของเขาในเวทีการเลือกตั้งประธานาธิบดี และด้วยบารมีเดิมที่เคยมีส่วนช่วยกอบกู้การเลือกตั้งสมาชิกสภาของพรรคดีโมแครท Wilson จึงสอบผ่านข้อพิสูจน์เบื้องต้นนั้นไปได้ด้วยแรงสนับสนุนของบรรดาสมาชิกสภาฯ ที่ต้องการตอบแทนบุญคุณทางการเมืองให้กับเขา ดังนั้น Wilson จึงได้รับการยกย่องว่าเป็นผู้ว่าการมลรัฐที่ประสบความสำเร็จในการปฏิรูปกฎหมายฯ อย่างไม่เคยมีมาก่อนในรอบทศวรรษที่ผ่านมา³⁷

อย่างไรก็ดี แม้บทบาทในช่วงแรกของการดำรงตำแหน่งผู้ว่าการมลรัฐจะได้พิสูจน์ให้เห็นถึงผลงานและความสำเร็จของ Wilson แต่บทบาทดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วในปีถัดมา ซึ่งการดำเนินงานของสภาฯ ชุดเดิมต้องหมดวาระลง กลุ่มอิสระพรรครีพับลิกันเริ่มให้ความสำคัญกับเกมการเลือกตั้งประธานาธิบดีที่กำลังจะมีขึ้นในปีหน้าและไม่ต้องการให้การเลือกสมาชิกสภา Congress ไปมีผลกระทบต่อความเปลี่ยนแปลงของพรรคฯ ในระดับชาติ แม้ว่าคนเหล่านี้จะมีความนิยมในตัวของผู้ว่าการมลรัฐคนปัจจุบัน แต่คนเหล่านี้ไม่ประสงค์ที่จะเห็นความปราชัยของ Candidate พรรครีพับลิกัน ในเวทีเลือกตั้งประธานาธิบดี ดังนั้นการปฏิเสธไม่ให้เสียงสนับสนุน พรรคพวกของ Wilson ในการเลือกตั้ง

36 Ibid., p. 233.

37 Ray Stannard Baker, Woodrow Wilson : Life and Letters. pp. 120-21.



สมาชิกสภา Congress จึงเป็นหนทางหนึ่งที่สำคัญไม่ให้พรรคดีโมแครตนำเอาผลงานปฏิรูปกฎหมายของรัฐ New Jersey ไปใช้ในการหาเสียงให้ Wilson ในสนามใหญ่ ยิ่งไปกว่านั้นกลุ่มเพื่อน Smith ที่เป็นแกนนำของพรรคดีโมแครตในมลรัฐ New Jersey ยังได้ร่วมกันทวงบัญชีนี้ทางการเมืองกับ Wilson ด้วยการวางบทบาทอันเฉื่อยชาและไม่เต็มใจสนับสนุนผู้สมัครของพรรคฯ ที่มีความศรัทธาในตัวของ Wilson เมื่อเป็นเช่นนี้สมาชิกพรรครีพับลิกันของรัฐ New Jersey จึงได้กลับเข้ามาครองเสียงข้างมากอีกครั้งหนึ่งในสภา Congress³⁸

จากสถานการณ์ภายในมลรัฐที่เปลี่ยนแปลงไปและผนวกกับกำหนดการเลือกตั้งประธานาธิบดีที่กำลังจะมีขึ้นในอนาคตอันใกล้ Wilson จึงเลือกที่จะลดบทบาทในความเป็นผู้นำการปฏิรูปฯ ของผู้ว่าการมลรัฐ New Jersey ทั้งนี้ เพราะตระหนักดีว่าสมาชิกสภาฯ ชุดปัจจุบันซึ่งฝ่ายรีพับลิกันของเสียงข้างมากนั้นคงจะไม่ให้การสนับสนุนและยอมรับความคิดเห็นของเขาโดยดุซงูเหมือนอดีตที่เพิ่งจะผ่านไป Wilson ฉลาดพอที่จะคิดว่าการหลีกเลี่ยงความขัดแย้งกับสภาฯ คือวิธีการถนอมตัวได้ดีที่สุด และไม่มีควมจำเป็นใดที่จะต้องเอาภาพพจน์ของผู้ว่าการมลรัฐที่มีผลงานดีเด่นไปเสี่ยงแลกกับการถูกทำลาย เขารู้ดีว่าเมื่อเขื่อนาฬิกาได้เดินมาถึงชั่วโมงนี้แล้ว ย่อมไม่มีผู้ใดที่

จะมาหยุดยั้งการเป็น Presidential Candidate ของเขาได้ Wilson ตระหนักดีว่า ชัยชนะหรือความปราชัย ในศึกเลือกตั้งที่เขา กำลังจะต้องเผชิญกับมันนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับความสำเร็จหรือความล้มเหลวของยุทธศาสตร์สองส่วนที่จะต้องมิจุดยืนที่เกื้อกูลกันและผสานยุทธวิธีให้สอดคล้องเป็นเนื้อเดียวกัน ยุทธศาสตร์ในส่วนแรกนั้นหมายถึง นโยบายและแผนการรณรงค์หาเสียงของพรรคฯ ซึ่งถือว่าเป็นยุทธศาสตร์หลักที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผู้บริหารพรรคฯ และมีคณะทำงานในฝ่ายต่างๆ อย่างเป็นระบบ สำหรับยุทธศาสตร์ในอีกส่วนหนึ่งนั้นจะเป็นแผนปฏิบัติการของ Candidate และคณะทีมงานฯ ซึ่งอาจจะมียุทธวิธีละเอียดและกลยุทธ์เฉพาะตัว แต่ทั้งนี้จะต้องไม่ขัดต่อนโยบายและยุทธศาสตร์หลักของพรรคฯ³⁹

จากการศึกษาบทวิเคราะห์การเลือกตั้งประธานาธิบดีอเมริกันในเกือบทุกครั้งที่ผ่านมา ทำให้ Wilson รู้ดีว่า Presidential Candidate จะต้องมีความรับผิดชอบต่อนักกิจของพรรคฯ นักกิจดังกล่าวเป็นเสมือนสัญญาประชาคมที่พรรคฯ ได้มอบไว้ให้กับประชาชน (ผ่าน Candidate) นับตั้งแต่วันที่บุคคลนั้นถูกเสนอชื่อให้ เป็น Party Nominee จนถึงวันที่บุคคลนั้นได้รับเกียรติจากที่ประชุมพรรคฯ ในระดับชาติให้เป็น Presidential Candidate Wilson เข้าใจดีว่าการเลือก

³⁸ Arthur S. Link, *The Road to the White House*, pp. 240-42.

³⁹ Ibid., pp. 242-43.



ตั้งประธานาธิบดีเป็นเกมการช่วงชิงอำนาจระหว่างพรรคฯ และ Presidential Candidate เป็นเพียงตัวละครทางการเมืองที่พรรคฯ ได้ส่งขึ้นไปให้แสดงบทบาทพระเอกที่ขึ้นอาสาขอเป็นผู้บริหารบ้านเมืองภายใต้หลักการและกรอบนโยบายที่พรรคฯ เป็นผู้กำกับ Wilson เข้าใจดีว่าเกมการเมืองที่เขากำลังเล่นอยู่ในขณะนี้ มีลักษณะธรรมชาติที่แตกต่างกับเกมการเลือกตั้งผู้ว่าการมลรัฐ อุปมาได้ว่าแม้ Wilson จะเป็นดารายอดนิยมปานใด แต่หากเนื้อหาของบทละครไม่เป็นที่ประทับใจของคนดูก็จะเป็นสิ่งที่ยากยิ่งต่อการได้รับรางวัลชนะเลิศ ในมุขกลับแม้ว่าดารายอดนิยมคนนั้นตัดสินใจเล่นละครนอกบทของผู้กำกับฯ ก็อาจจะถูกคนดูประณามว่าไม่รับผิดชอบต่อพันธกิจของตนเอง และการเล่นนอกบทอย่างไร้จรรยาบรรณในวิชาชีพ เช่นนั้นก็คงจะไม่ช่วยทำให้แก่นสาระของบทละครดีขึ้นมาได้⁴⁰

เนื่องจากพรรคดีโมแครทมีฐานคะแนนหลักอยู่ที่สหภาพแรงงาน กลุ่มเกษตรกรและกลุ่มลูกจ้างที่มีรายได้ต่ำในบริษัทธุรกิจต่างๆ ยุทธศาสตร์ของพรรคฯ จึงกำหนดให้ฐานคะแนนเหล่านั้นเป็นคะแนนเสียงต้นทุน ที่จะยอมให้สูญเสียไปไม่ได้โดยเด็ดขาด นโยบายเศรษฐกิจสังคม-การเมืองของพรรคฯ มีจุดยืนที่จะพิทักษ์สิทธิและผลประโยชน์ของกลุ่มคนเหล่านั้นมาตั้งในยุคทศวรรษแรกของปี ค.ศ. 1800 แกนนำ

และผู้บริหารพรรคฯ จะมีข้อมูลจากการหยั่งเสียงเบื้องต้นของ State Delegate และคณะทำงานฝ่ายข้อมูลในทุกๆ มลรัฐและสามารถประเมินคะแนนเสียงต้นทุนของพรรคฯ ได้ค่อนข้างจะแม่นยำมาก การหยั่งรู้คะแนนเสียงต้นทุนจะเป็นข้อมูลที่สำคัญในการวางตัวสมาชิกของพรรคฯ ที่เหมาะสมที่สุดให้เข้าไปทำหน้าที่เป็น Presidential Elector ในมลรัฐต่างๆ นอกจากนี้ การหยั่งรู้คะแนนเสียงต้นทุน คือข้อมูลที่สำคัญยิ่งของการประเมินสถานการณ์ความได้เปรียบเสียเปรียบในแต่ละเขตเลือกตั้งและจะเป็นข้อมูลที่สำคัญที่สุดของการวางแผนรณรงค์หาเสียงในยุทธศาสตร์หลักของพรรคฯ⁴¹

Wilson ตระหนักดีว่าเมื่อใดก็ตามที่เขาประพฤติดนเป็น Candidate ที่เล่นบทละครปราศรัยหาเสียงออกนอกกลุ่มนอกทางของพันธกิจที่มีต่อพรรคฯ เมื่อนั้นโอกาสแพ้ของเขาก็จะเข้ามาเยือนในทันที ทั้งนี้เพราะเขาจะสูญเสียคะแนนต้นทุน จากฝูงมหาชนที่มีศรัทธามั่นคงในอุดมการณ์ของพรรคดีโมแครทไปอย่างไม่มีทางเรียกกลับคืนมาได้ อีกทั้งคนอเมริกันกลุ่มอิสระที่ยังไม่ตัดสินใจแน่ชัดว่าโหวตให้พรรคใด ย่อมรู้ดีว่าเขาไร้จรรยาบรรณและคนอเมริกันเหล่านั้นจะไม่โหวตให้กับ Candidate ที่มีปัญหากับพรรคฯ ด้วยเหตุฉะนี้ Wilson จึงต้องกำหนดยุทธศาสตร์ของทีมงานฯ ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์แม่บทของ

⁴⁰ Ibid., p. 244.

⁴¹ Ibid., p. 245-46.



พรรคดีโมแครท แรงปรารถนา Self-Actualization ที่ต้องการประสบความสำเร็จสูงสุดคือ แรงผลักดันที่มีพลังมหาศาล Wilson มีเวลานอนเพียงวันละไม่ถึง 4 ชั่วโมง และต้องทุ่มเทให้กับการทำงานสุดชีวิตอย่างไม่รู้จักเหน็ดเหนื่อย เขายอมปฏิบัติตามคำแนะนำของเพื่อนร่วมงานทุกคน และยอมรับฟังคำวิจารณ์ของทุกๆ ฝ่ายอย่างมีเหตุผล ยุทธวิธีของ Wilson ในครั้งนี้แตกต่างกับวิธีการหาเสียงในสมัยเลือกตั้งผู้ว่าการมลรัฐ New Jersey โดยสิ้นเชิง Wilson เล่นเกมการรณรงค์ตามยุทธศาสตร์หลักของพรรคฯ และหากเขามีความคิดสร้างสรรค์ในประเด็นปลีกย่อยที่มั่นใจว่าจะเป็นประโยชน์ต่อการเลือกตั้ง ก็มักจะขอคำปรึกษาจากแกนนำผู้บริหารของพรรคฯ และคณะทำงานผู้รับผิดชอบ Party Platform⁴²

การประเมินสถานการณ์เบื้องต้นจากคะแนนเสียงต้นทุน ทำให้คณะทำงานฝ่ายข้อมูลของพรรคดีโมแครทได้รู้ว่า Wilson เป็นรองคู่แข่งชันจากพรรครีพับลิกัน แกนนำและผู้บริหารพรรคดีโมแครทจึงวางกลยุทธ์ให้คณะทำงานฝ่ายต่างๆ ซึ่งทำหน้าที่รณรงค์การเลือกตั้ง เร่งโหมกำลังลงพื้นที่และทำงานแบบเจาะลึกร่วมกับสำนักงานพรรคฯ ในมลรัฐเหล่านั้น ผู้บริหารพรรค ดีโมแครทรู้ว่าพื้นที่ใดเป็นเขตเลือกตั้งที่ปลอดภัย และพื้นที่ใดเป็นเขตเลือกตั้งต้องห้ามของพรรคฯ ดังนั้น เมื่อคำนวณตัวเลขของ Presidential Elec-

tor ในแต่ละมลรัฐออกมาแล้ว หากทั้งสองพรรคฯ มีคะแนนห่างกันไม่มากนัก คะแนนเสียงในพื้นที่กำลังจะเป็นตัวชี้ขาดผลแพ้/ชนะ เขาเหล่านั้นรู้ดีว่าในแต่ละเขตเลือกตั้งนั้น Presidential Elector ของพรรคฯ จะต้องได้รับคะแนนเสียงอย่างน้อยที่สุดจาก Popular Vote เป็นจำนวนเท่าใด จึงจะมีโอกาสได้เข้าไปทำหน้าที่ใน Electoral College เขาเหล่านั้นรู้ดีว่าประชาชนในพื้นที่กำลังของเขตเลือกตั้งต่างๆ ต้องการอะไรจากพรรคฯ ในสถานการณ์ปัจจุบันและ Candidate ควรจะนำนโยบายของพรรคฯ ไปต่อยอดกับคนในพื้นที่เหล่านั้นด้วยวิธีใด⁴³

นอกเหนือจากการรณรงค์อย่างเต็มพื้นที่ภายใต้ระบบพรรคฯ แกนนำและคณะผู้บริหารของพรรคดีโมแครทยังมองเห็นโอกาสที่จะใช้ลักษณะเด่นเฉพาะตัวของ Wilson ให้ได้ประโยชน์สูงสุด เขาเหล่านั้นรู้ดีว่าโดยธรรมชาติที่แท้จริงนั้น Wilson มีพื้นฐานมาจากนักวิชาการหัวอนุรักษ์ฯ และเริ่มเข้าสู่แวดวงการเมืองในฐานะสมาชิกกลุ่มอนุรักษ์ฯ ของพรรคฯ เขาเหล่านั้นรู้ดีว่า Wilson ต้องปรับแนวคิดของตนเองให้เข้ากับกระแสหลักของพรรคดีโมแครทและได้เข้ามาเป็นผู้ว่าการมลรัฐ New Jersey ด้วยคะแนนเสียงชี้ขาดของกลุ่มอิสระในพรรครีพับลิกัน ดังนั้น Wilson จึงถูกพรรคฯ กำหนดให้ดึงภาพพจน์ของนักวิชาการในตัวเขาออกมาเพื่อเรียกความสนใจจากคนอเมริกันหัวอนุรักษ์ฯ

⁴² Ibid., p. 252.

⁴³ Ibid., pp. 247-48.



ซึ่ง Wilson ก็สามารเล่นบทบาทนั้นได้อย่างยอดเยี่ยมจากอัจฉริยะในการปราศรัยด้วยโวหารที่มีเสน่ห์คมคายของเขา⁴⁴

อย่างไรก็ดี พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงของคนอเมริกันในเวทีการเลือกตั้งประธานาธิบดีกับผู้ว่าการมลรัฐนั้นมีรายละเอียดของเหตุผลที่แตกต่างกัน คณะกรรมการบริหารพรรคดีโมแครทรู้ดีว่าคนอเมริกันจำนวนไม่น้อยอาจโหวตให้ผู้ว่าการมลรัฐในสังกัดพรรคฯ ที่ตรงข้ามกับตนก็ได้ และ Wilson เองก็เคยผ่านประสบการณ์ความสำเร็จแบบนี้มาแล้ว แต่สำหรับในสนามใหญ่นั้นคนอเมริกันจะให้ความสำคัญกับระบบพรรคการเมืองมาก มีน้อยคนนักที่จะไม่โหวตให้ Candidate และ Presidential Elector ที่อยู่ในสังกัดพรรคฯ เดียวกับตน ฉะนั้น พฤติกรรมการโหวตข้ามพรรคของคนอเมริกันในสนามใหญ่จะมีความเป็นไปได้โดยเฉพาะกรณีที่ปัจเจกชนผู้นั้นมีความลึ้นหวังในพรรคที่ตนเป็นสมาชิกภาพและ/หรือ กำลังตัดสินใจจะย้ายพรรคจากเหตุผลนี้เองคณะกรรมการบริหารพรรคดีโมแครทจึงใช้แผนการตอกย้ำความผิดพลาดในการบริหารงานของพรรครีพับลิกัน ซึ่งมีมาอย่างต่อเนื่องถึง 12 ปี ตั้งแต่สมัยประธานาธิบดี William McKinley (ค.ศ. 1897-1901) ประธานาธิบดี Theodore Roosevelt (ค.ศ. 1901-1909) และประธานาธิบดี William Taft (ค.ศ. 1909-1913)

การตอกย้ำความผิดพลาดของฝ่ายตรงข้ามได้กลายเป็นยุทธวิธีที่มีประสิทธิผลมากที่สุด เมื่อนำเอาความล้มเหลวนี้ไปผนวกกับยุทธวิธีการเจาะพื้นที่กำลังและภาพพจน์นักวิชาการผู้ทรงภูมิปัญญาของ Wilson แล้ว สถานการณ์ที่พรรคดีโมแครทเคยตกเป็นรองในช่วงแรก ก็พลิกผันเป็นฝ่ายได้เปรียบนับตั้งแต่วันแรงงานแห่งชาติเป็นต้นมา⁴⁵ และในที่สุดเมื่อถึงเดือนธันวาคม ค.ศ. 1912 พรรคดีโมแครทก็ประสบความสำเร็จในการรวบรวมเสียงสนับสนุนใน Electoral College ได้เป็นจำนวนเกิน 270 เสียง และ Woodrow Wilson ได้เข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดีอเมริกันเมื่อวันที่ 20 มกราคม ค.ศ. 1913

3.4 อำนาจหน้าที่/อิทธิพลการเมือง/ สิ่งแวดล้อม : เจ็อนไซที่มีต่อ ADMINISTRATIVE BEHAVIOR

เมื่อย้อนกลับไปพิจารณาถึงเบื้องหลังแห่งชัยชนะของ Wilson คงไม่มีผู้ใดปฏิเสธว่าเขาประสบความสำเร็จในชีวิตทางการเมืองได้อย่างรวดเร็วมาก Wilson ใช้เวลาอยู่ในสนามการเมืองเพียง 8 ปี ก็สามารถก้าวขึ้นไปครองตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดของประเทศได้อย่างน่าอัศจรรย์ หลายคนที่ไม่เข้าใจระบบการเมืองอเมริกันมักจะด่วนสรุปว่าความสำเร็จนั้นได้มาจากความเป็นอัจฉริยะในตัวของเขาเอง แต่โดยข้อเท็จจริงแล้ว มันเป็นความสำเร็จของพรรคดีโมแครทที่สามารถปลุกกระแส

⁴⁴ Ibid., p. 249.

⁴⁵ Ibid., p. 263-65.



ให้คนอเมริกันในยุคนั้นเสื่อมศรัทธาพรรค รีพับลิกันขึ้นมาได้ การเลือกตั้งประธานาธิบดีอเมริกันเป็นสนามการแข่งขันของการเมือง ภายใต้ระบบสองพรรค แต่ละพรรคมีโครงสร้างของระบบบริหารงาน (Party Machine) ที่มีเครือข่ายอยู่ในทุกเมืองของ 52 มลรัฐ และเครือข่ายเหล่านี้มีประสิทธิภาพในการรับรู้ข่าวสารข้อมูลและสามารถประเมินสถานการณ์ภายในเขตเลือกตั้งที่ตนรับผิดชอบสูงมาก⁴⁶

เมื่อ Wilson ได้เข้าดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกา เขาจึงต้องรับผิดชอบต่อพันธกิจที่มีกับสาธารณชนและพรรคฯ Wilson ใช้ความพิถีพิถันเป็นพิเศษในการเลือกคนเก่งให้เข้ามาเป็นทีมงานคณะที่ปรึกษา Wilson ให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อการเรียกร้องขององค์กรต่างๆ และเสียงสะท้อนที่ผ่านมาจากสื่อมวลชน และที่สำคัญที่สุด Wilson ได้ทุ่มเทการทำงานเป็นพิเศษให้กับนโยบายของพรรคดีโมแครท Wilson ได้เรียนรู้อย่างรวดเร็วถึงโครงสร้างของระบบราชการซึ่งเป็นกลไกสำคัญที่จะนำนโยบายของเขาไปปฏิบัติ เมื่อปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งประธานาธิบดีได้ไม่นานนักเขาก็ต้องรู้สึกประหลาดใจกับประสิทธิภาพของระบบงานในทำเนียบ White House ซึ่งกองปรด้วยฝ่ายอำนาจการและคณะทำงานเฉพาะด้านในแขนงต่างๆ Wilson รู้ดีว่าเจ้าหน้าที่ผู้มีประสบการณ์เหล่านี้คือฐาน

อำนาจการที่แท้จริงของประธานาธิบดีอเมริกัน⁴⁷ ในไตรมาสแรกที่ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีนั้น เขาเคยมีบัญชาให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายฯ ไปดำเนินการยกร่างแก้ไขกฎหมายจรรยาให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน เมื่อร่างฉบับแก้ไขฯ เข้าสู่การพิจารณาในที่ประชุมสภา Congress เขาจึงมองเห็นว่า เจ้าหน้าที่ของคณะทำงานฝ่ายกฎหมายฯ ใน White House คือผู้ที่รู้รายละเอียดของร่างกฎหมายฉบับนั้นได้ดีที่สุด Wilson ได้อาศัยศักยภาพของผู้ชำนาญการในทำเนียบฯ ผสมกับความคิดเชิงทฤษฎีของคณะที่ปรึกษา ร่วมกันผลักดันโครงการต่างๆ ให้ประสบความสำเร็จ และกลายเป็นผลงานสำคัญของเขา อาทิ การปฏิรูประบบภาษีรายได้ การปรับปรุงระบบเงินสำรองคลังของรัฐ และการปฏิรูปกฎหมายสำคัญๆ หลายฉบับ เป็นต้น

ในงานเขียนจิตวิทยาการเมืองของ the Georges ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับตัวของ Wilson ไว้ว่าในช่วงแรกที่เป็นประธานาธิบดีนั้น เขามีความระมัดระวังและละเอียดอ่อนต่อภาพพจน์ การใช้อำนาจทางการเมืองของเขาเป็นอย่างมาก Wilson ไม่เคยแสดงตนว่ามีอำนาจและสติปัญญาเหนือผู้อื่นและพยายามหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง เมื่อ Wilson ต้องเผชิญความคิดเห็นที่แตกต่างตรงข้ามกัน เขาก็จะเก็บซ่อนความคิดเห็นส่วนตัวไว้และพยายามเสนอแนวคิดร่วมเพื่อเป็นทางออก

⁴⁶ James E. Watson, *As I Knew Them* (Indianapolis : Bobbs-Memill, 1936), pp. 43-45.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 49.



ด้วยวิธีประนีประนอม เมื่อทุกคนให้ความเห็นชอบกับแนวคิดร่วมกันแล้ว เขาก็มักจะนำเอาความคิดที่เก็บซ่อนไว้มานำปฏิบัติในแทบจะทุกครั้งไป เมื่อ Wilson ถูกต้อนด้วยคำถามที่ท้าทาย เขาก็มักจะเลี่ยงคำตอบและเบี่ยงเบนประเด็นได้อย่างแยบยล อีกทั้งมักจะนำเอาหลักคุณธรรมขึ้นมากล่าวอ้างและสามารถพลิกสถานการณ์ให้คู่ปรปักษ์ของเขาต้องตกเป็นชาตนาภัยได้อีกด้วย ดังนั้นในสายตาของสาธารณชนทั่วไป Wilson จึงมีภาพพจน์ของผู้นำที่มีเสน่ห์ สุภาพ ประนีประนอม และรับฟังความเห็นของผู้อื่น⁴⁸

ข้อสังเกตดังกล่าวมีคำเฉลยทางจิตวิทยาว่า ความรับผิดชอบต่อพันธกิจของพรรคฯ และการยอมรับในศักยภาพของระบบกรมาธิการได้กลายเป็นเงื่อนไขสำคัญที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมทางการเมืองของ Wilson ในช่วงนั้น แม้ว่า Wilson จะมีอำนาจหน้าที่ล้นฟ้าในตำแหน่งประธานาธิบดีแห่งสหรัฐอเมริกา แต่ด้วยการยอมรับในความสามารถของผู้ชำนาญการผนวกกับจิตสำนึกที่ยอมสยบต่อยุทธศาสตร์และอิทธิพลการเมืองของพรรคฯ ทำให้เขาต้องสละความความคิดของตนเอง และเพื่อหลีกเลี่ยงความผิดพลาด เขาจึงต้องเปิดใจกว้างในการรับฟังความเห็นของผู้อื่น พฤติกรรมในลักษณะนี้มีความคล้ายคลึงกับพฤติกรรมการเรียนรู้ในวัยเด็กของเขาซึ่งมีจิตสำนึกตลอดมาว่าการประพฤติปฏิบัติตามคำสั่งของบิดาคือ

การเดินไปสู่ความสำเร็จที่ปลอดภัยที่สุด⁴⁹ ในทำนองเดียวกันจิตใต้สำนึกของ Wilson ซึ่งพร้อมที่จะปฏิบัติตามเงื่อนไขของพันธกิจที่มีต่อพรรคดีโมแครท และเงื่อนไขข้อมูลสารสนเทศของผู้ชำนาญการในทำเนียบนั้นๆ ก็แฝงไว้ด้วยจิตสำนึก Self Defense ที่ต้องปกป้องตนเองจากการตัดสินใจที่ผิดพลาด

การใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดของประเทศด้วย Style ประนีประนอมดังกล่าวได้ทำให้งานในทำเนียบ White House ประสบความสำเร็จเป็นที่พึงพอใจของมหาชนและพรรคฯ ในมิติของนักรัฐประศาสนศาสตร์นั้นต้องยอมรับว่าเขาเป็นอดีตนักวิชาการที่ประสบความสำเร็จในการบริหารราชการแผ่นดินภายใต้แนวคิดการแบ่งหน้าที่ระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับผู้ปฏิบัติ นโยบาย ในมิติของสื่อมวลชนและนักวิเคราะห์การเมือง โดยทั่วไปให้การยอมรับว่า Wilson เป็นนักการเมืองที่มีอัจฉริยะในการใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งประธานาธิบดีอเมริกัน Wilson และคณะที่ปรึกษา รู้ดีว่าระบบงานที่มีประสิทธิภาพของทำเนียบฯ และอิทธิพลการเมืองของพรรคดีโมแครทที่คุมเสียงข้างมากในทั้งสองสภาเอาไว้ได้คือ ปัจจัยสำคัญที่อยู่เบื้องหลังความสำเร็จนั้น⁵⁰ เจ้าหน้าที่และผู้ชำนาญการของ White House ซึ่งผ่านประสบการณ์อย่างโชกโชนรู้ดีว่าอะไรคือ ปัจจัยแห่งความสำเร็จ และอะไรคือ ปัญหาอุปสรรคในการบริหารงานของรัฐบาลชุดที่

⁴⁸ Alexander L. George and Juliette L. George, Woodrow Wilson and Colonel House, pp. 90-92.

⁴⁹ Ibid., p. 113.

⁵⁰ James E. Watson, As I Knew Them, p. 87.



ผ่านๆ มา ในทำนองเดียวกันกับพรรคดีโมแครท ซึ่งมีเครือข่ายสาขาอยู่ทุกเมืองใน 52 มลรัฐ และมีสมาชิกเสียงข้างมากทั้งในสภา Congress/ สภา Senate ย่อมรู้ดีว่ามหาชนต้องการอะไรจากรัฐบาลชุดนี้

อย่างไรก็ดี ในมิติของจิตวิทยาการเมืองนั้นอาจจำเป็นต้องหาข้ออธิบายเพิ่มเติมว่า ทำไมจิตใต้สำนึกของ Wilson จึงไม่ต่อต้านการถูกกำหนดทางเลือกให้ตัดสินใจ ทั้งๆ ที่เขามีแรงปรารถนาพื้นฐานที่พร้อมจะขับเคลื่อนออกมาสนองความต้องการของตนเหมือนกับปุถุชนทั่วไป คำถามเช่นนี้อาจถูกเฉลยได้โดย Maslow ผู้เป็นเจ้าของทฤษฎี Human Hierarchical Needs ซึ่งเคยให้ข้อสังเกตไว้ว่า ปัจเจกชนจะขับเคลื่อนแรงปรารถนาโดยลำดับขั้นเพื่อก้าวไปสู่ Self-Actualization ซึ่งเป็นแรงปรารถนาขั้นสูงสุด แต่การก้าวเดินไปข้างหน้าในทุกลำดับขั้นของแรงปรารถนานั้น เขามักต้องพะวงกับเสถียรภาพของตนเองในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับ Safety Needs⁵¹ กรณีของประธานาธิบดี Wilson ก็มีได้อยู่นอกเหนือกฎเกณฑ์ธรรมชาติของมนุษย์โดยทั่วไป Wilson เป็นผู้บริหารที่ประนีประนอมและเลือกตัดสินใจตามความเห็นของคณะกรรมการฯ เพราะเขาเกรงกลัวความผิดพลาด เขาไม่เคยปฏิเสธความรับผิดชอบที่พึงมีต่อพันธกิจฯ เพราะความตระหนักในอิทธิพลของพรรคฯ เขารักษาสภาพของ

ประธานาธิบดีผู้ไม่เคยมีปัญหาเกี่ยวกับสื่อมวลชน เพราะเกรงว่าจะสูญเสียภาพพจน์ในความเป็นสุภาพบุรุษ เหตุผลเหล่านี้สะท้อนถึงเงื่อนไขของสิ่งเร้า ที่มีอิทธิพลต่อจิตใต้สำนึกของ Wilson ที่หวั่นเกรงการสูญเสีย Safety Needs ในขณะเดียวกันนั้นเองจิตสำนึกของความต้องการที่จะเลือกปฏิบัติตามความคิดเห็นของตนเองเพื่อสนอง Self - Esteem และ Self-Actualization กลับต้องถูกเก็บซ่อนไว้ด้วยพลังที่เหนือกว่าของเงื่อนไขสิ่งเร้า

ในงานเขียนจิตวิทยาการเมืองของ the Georges ได้ให้ข้อสังเกตไว้ว่าแม้ชัยชนะจากการเลือกตั้งประธานาธิบดีจะเป็นความสำเร็จสูงสุดในชีวิตของ Wilson แต่เขากลับมีความรู้สึกในส่วนลึกของคนที่มีภาวะพร่อง Self-Esteem ในช่วงที่เป็นประธานาธิบดีอย่างไม่น่าเชื่อ Wilson เป็นประธานาธิบดีที่ไม่ต้องการเผชิญกับการตัดสินใจในภาวะวิกฤติ เขาเป็นผู้บริหารที่ต้องการข้อมูล-ความคิดเห็น - ข่าวสารที่สมบูรณ์เป็นองค์ประกอบการวางแผนและการตัดสินใจ ดังนั้น หากเขามีเวลาได้ไตร่ตรองและทบทวนเรื่องใดๆ แล้วโอกาสของความผิดพลาดจะมีน้อยมาก แต่บ่อยครั้งเหลือเกินที่เขายอมจำนนและต้องปรับความคิดของประธานาธิบดีให้กับความเห็นของคณะกรรมการเสียงข้างมาก ทั้งนี้ ด้วยความรู้สึกว่าคนเหล่านั้นเป็นผู้ชำนาญการที่มีความรู้

⁵¹ M. Brewster Smith, "Some Remarks on the Humanizing of Psychology, "in Eugene A. Southwell and Michael Merbaum (eds.) *Personality : Reading in Theory and Research*, p. 248.



ประสบการณ์เฉพาะด้านมากกว่าตน⁵² โดยเฉพาะการดำเนินนโยบายต่างประเทศในยุคสงครามโลกครั้งที่ 1 ซึ่ง Wilson จำเป็นต้องยึดมั่นใน Monroe Doctrine นั้น Wilson มีความเห็นว่าสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1914 มีสถานภาพที่แตกต่างจากยุคก่อตั้งสาธารณรัฐโดยสิ้นเชิง สหรัฐอเมริกาไม่จำเป็นต้องทำตัวโดดเดี่ยวเพื่อป้องกันการแทรกแซงจากมหาอำนาจยุโรปเหมือนในอดีต 100 ปีที่ผ่านมา และในความเป็นจริงของยุคปัจจุบันนั้น สหรัฐฯ ก็มีผลประโยชน์ทางการค้าร่วมกับอังกฤษและอาณานิคมของประเทศมหาอำนาจยุโรปในลาตินอเมริกาอยู่เป็นอันมาก ดังนั้น สหรัฐฯ จึงจำเป็นต้องมีพันธมิตรในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ และควรประกาศจุดยืนให้ชัดเจนว่าจะไม่เข้าร่วมสมรภูมิสงคราม แต่จะให้การสนับสนุนอุดมการณ์ของฝ่ายพันธมิตรอังกฤษ-ฝรั่งเศส ในที่สุดแนวคิดดังกล่าวต้องถูกเก็บไว้ในแฟ้มบันทึกการประชุมของทำเนียบฯ เมื่อเสียงข้างมากของกรรมาธิการต่างประเทศฯ มีความเห็นว่าการเข้าไปเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งของประเทศมหาอำนาจในทวีปยุโรปนั้น จะทำให้สหรัฐฯ ต้องมีศัตรูขึ้นมาโดยไม่จำเป็นและการวางตนเป็นกลางคือ นโยบายที่เหมาะสมที่สุดในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ⁵³

อย่างไรก็ดีจิตสำนึกและพฤติกรรมได้ตอบสิ่งเจ้าของมนุษย์ไม่ได้อยู่ในสภาวะคงที่ใน

ช่วงอีก 4 ปีถัดมาหลายคนอาจไม่เข้าใจกับ Style ของผู้นำที่เปลี่ยนแปลงไปในตัวของ Wilson ประสบการณ์ในทำเนียบ White House ทำให้เขามีโอกาสเรียนรู้เทคนิคของการทำงานในลักษณะต่างๆ อย่างกว้างขวาง และด้วยคุณสมบัติของผู้นำที่ประนีประนอมมีความอดุสหาหะวิริยะและมีวิสัยทัศน์ จึงทำให้เขาเป็นที่ยอมรับของคนใน White House ว่าเป็นประธานาธิบดีที่มีศักยภาพสูงมาก ผลงานและความสำเร็จโดยเฉพาะการปฏิรูปกฎหมายสำคัญๆ หลายฉบับ ได้สร้างคะแนนนิยมให้กับตัวเขาและพรรคดีโมแครทอย่างมหาศาล Wilson ได้รับการเลือกตั้งให้กลับเข้ามาดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีในสมัยที่สองอย่างสง่างามเมื่อปี ค.ศ. 1917 การบริหารงานในทำเนียบ White House เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพภายใต้ระบบที่มีความสมบูรณ์ในตัวของมันเองอยู่แล้ว Wilson ได้รับมอบหมายพันธกิจให้เข้ามาทำหน้าที่สานต่อนโยบายเดิมของพรรคฯ ซึ่งเน้นวัตถุประสงค์ให้สหรัฐอเมริกาดำรงความเป็นกลางในสงครามโลกเพื่อรักษาความสงบสุขและเร่งพัฒนาอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมให้ทัดเทียมกับประเทศมหาอำนาจในทวีปยุโรป รวมทั้งวัตถุประสงค์ที่ต้องการให้ผลลัพธ์จากการพัฒนาประเทศนั้นมีอรรถประโยชน์เฉลี่ยโดยทั่วถึงต่อประชาชนทุกกลุ่มอาชีพ Wilson ได้อาศัยความชัดเจนจากประสบการณ์ในช่วง 4 ปีที่ผ่านมาใน

⁵² Alexander L. George and Julliette L. George, Woodrow Wilson and Colonel House, pp. 111-12.

⁵³ James E. Watson, As I Knew Them, pp. 103-04.



การคัดเลือกคนที่มีความรู้ความสามารถและมีความซื่อสัตย์จงรักภักดีให้เข้าไปมีบทบาทในคณะกรรมการฝ่ายต่างๆ ในงานเขียนของ the Georges ได้ให้ข้อสังเกตไว้ว่า อาจจะเป็นเพราะบารมีทางการเมืองที่แข็งแกร่งขึ้น หรืออาจจะด้วยพลังของแรงปรารถนา Self-Esteem ที่ถูกเก็บซ่อนไว้นานถึง 4 ปี ผู้ใกล้ชิดของ Wilson จึงได้มีโอกาสเห็นความเปลี่ยนแปลงใน Style การบริหารงานของเขา ประธานาธิบดี Wilson ในวันนี้มีลักษณะของความเป็นผู้นำที่ประนีประนอมและมีบ่อয়เหลือเกินที่เขาตัดสินใจในทางเลือกที่ตรงข้ามกับความเห็นของคณะกรรมการ⁵⁴

แม้ Slogan ที่ว่า "Wilson ผู้พิทักษ์สหรัฐอเมริกาให้อยู่ห่างจากสมรภูมิตะลุโลก" จะอยู่ในความทรงจำของประชาชนควบคู่กับชัยชนะในการเลือกตั้งครั้งที่สองของเขาที่เพิ่งจะผ่านพ้นไปเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1916 แต่อีกเพียงไม่กี่เดือนถัดมาเขากลับมาพูดถึงความจำเป็นของสหรัฐฯ ที่ควรจะเข้าไปสนับสนุนฝ่ายพันธมิตรอังกฤษ - ฝรั่งเศส Wilson ได้คัดเลือกคนที่ใกล้ชิดและมีความรู้ความสามารถที่สุดให้ไปดำรงตำแหน่งเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ในประเทศมหาอำนาจยุโรป Wilson ประสงค์ที่จะใช้บทบาททางการทูตเป็นกุศโลบายกระชับสัมพันธ์ไมตรีกับอังกฤษและฝรั่งเศสภายใต้นโยบายการรักษาความเป็นกลางสหรัฐฯ สื่อมวลชนและนักวิจารณ์การเมือง

บางคนทั้งตั้งว่า Wilson ผักไผ่ฝ่ายพันธมิตรฯ และยังไม่เห็นเหตุผลความจำเป็นใดที่สหรัฐฯ จะต้องไปเร่งแสดงบทบาททางการเมืองในสภาวะสงคราม แต่ก็มีนักวิจารณ์การเมืองบางคนที่เห็นว่าการเปิดมิติใหม่ของ Wilson ไม่ใช่สิ่งที่เสียหาย ตรงกันข้ามที่สหรัฐฯ ยังคงรักษานโยบายความเป็นกลางเอาไว้ได้ แต่ Wilson ควรให้ความสำคัญกับประเทศมหาอำนาจอื่นๆ ในน้ำหนักที่เท่าๆ กันเพื่อรักษาดุลยภาพการทูต สำหรับนักยุทธศาสตร์นั้นกลับมองว่า Wilson เป็นนักการเมืองที่สามารถวิเคราะห์สถานการณ์ของสงครามตั้งแต่กลางปี ค.ศ. 1916 ได้อย่างถูกต้องว่าฝ่ายเยอรมันมีแนวโน้มที่จะต้องเป็นผู้พ่ายแพ้ และเขาได้ฉวยโอกาสนั้น แสดงไมตรีจิตกับฝ่ายพันธมิตรอังกฤษ - ฝรั่งเศสด้วยกุศโลบายทางการทูตเพื่อผลประโยชน์ของสหรัฐฯ ในอนาคต⁵⁵

เมื่อ Wilson ถูกวิจารณ์ด้วยทรรศนะที่หลากหลายของคนอเมริกันและสมาชิกสภาฯ หลายคนเริ่มจับตามองบทบาทที่ล่อแหลมของเขาได้ไม่นานนัก สังคมอเมริกันก็ต้องเผชิญกับความเจ็บปวดจากการอับปางของเรือโดยสาร 2 ลำที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสงคราม ไม่ว่าสาเหตุที่แท้จริงนั้นจะเกิดจากเจตนาของผู้บังคับการเรือดำน้ำเยอรมัน หรือด้วยอุบัติเหตุในสงคราม แต่การเสียชีวิตของผู้โดยสารชาวอเมริกันและคนสัญชาติอื่นๆ จำนวนหลายร้อยคนได้ก่อกระแสความรู้สึกเกลียด

⁵⁴ Alexander L. George and Juliette L. George, Woodrow Wilson and Colonel House, pp. 124-25.

⁵⁵ James E. Watson, As I Knew Them, pp. 109-110.



ซึ่งเยอรมันขึ้นมาอย่างรุนแรง ในกรณีการขับไล่ของ Lusitania ซึ่งเป็นความเสียหายครั้งแรกนั้น Wilson ได้เลือกใช้มาตรการทางการทูต Boycott รวมทั้งประณามกองทัพเรือเยอรมันว่าไร้คุณธรรม และเรียกร้องให้รัฐบาลเยอรมันแสดงความรับผิดชอบในเรื่องนี้ แต่เมื่อเยอรมันตอบสนองเพียงแค่คำขอโทษ และอ้างว่าเป็นอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นจากความผิดพลาดของ Lusitania ที่เดินเรือเข้าไปล้ำเขตหวงห้ามของเยอรมัน Wilson จึงไม่ริบหรี่ที่จะใช้อำนาจหน้าที่ของประธานาธิบดีอเมริกันประกาศตัดความสัมพันธ์ทางการทูตและให้ประเทศต่างๆ ในโลกเป็นพยานว่าสหรัฐฯ จะตอบโต้อย่างรุนแรงหากมีคอนอเมริกันต้องเสียชีวิตจากความโหดร้ายของเยอรมันอีกเพียงครั้งเดียว⁵⁶

ในที่สุดคนในทำเนียบ White House และสมาชิกสภา Congress ต้องบันทึกความทรงจำของพวกเขาในประวัติศาสตร์ คอนอเมริกันหลายร้อยคนต้องเสียชีวิตเป็นคาราบที่สองในเรื่องโดยสาร Zimmerman Telegram ด้วยเหตุเดียวกันกับอุบัติเหตุครั้งที่แล้ว Wilson ตัดสินใจใช้อำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติในมาตรา 2 หมวดที่ 2 ของรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา (ซึ่งกำหนดให้ประธานาธิบดีมีฐานะเป็น Director of the Nation's Armed Forces) บัญชาการให้กองทัพเตรียมพร้อมปฏิบัติการรบภายใน 24 ชั่วโมง ในนาที่นั้นทุกคนใน White House รู้สึกได้ทันที

ว่าประธานาธิบดี Wilson ต้องการประกาศสงครามกับเยอรมัน จึงประสานงานในทันทีกับเลขาธิการสภา Congress เพื่อขอให้สภาเปิดสมัยประชุมวิสามัญและพิจารณาการใช้อำนาจหน้าที่ประกาศสงครามตามบทบัญญัติในมาตรา 8 หมวดที่ 1 ของรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา⁵⁷

อย่างไรก็ดีแม้ว่าการตัดสินใจพร้อมรบของ Wilson ในครั้งนั้นจะสอดคล้องกับอารมณ์ของคนอเมริกันโดยทั่วไปที่รู้สึกเกลียดชังเยอรมัน แต่การขานรับของอำนาจรัฐในส่วนต่างๆ มิได้เป็นเอกภาพเหมือนกรณีการเข้าไปครอบครอง Haiti และสาธารณรัฐ Dominican เมื่อปี ค.ศ. 1916 สมาชิกสภา Congress จำนวนมากมีความเห็นว่าการประกาศสงครามกับเยอรมันเป็นญัตติแห่งศตวรรษที่มีความสำคัญยิ่งต่อความมั่นคงและผลประโยชน์แห่งชาติ สมาชิกสภา กลุ่มนี้มีข้อสรุปว่า Wilson รวบรัดตัดสินใจใช้อำนาจของฝ่ายบริหารเร็วเกินความจำเป็น ทั้งๆ ที่สถานการณ์ในขณะนั้นมีเวลาเกินพอที่จะรับฟังมติของสภาได้ภายใน 48 ชั่วโมง ที่สำคัญที่สุดก็คือ สมาชิกสภา Congress หัวอนุรักษ์ฯ หลายคนมีความเห็นว่า Wilson ได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศที่ผิดพลาดและการเปิดมิติใหม่ทางการทูตที่ผูกฝัฝ่ายพันธมิตรฯ ภายได้สภาวะสงครามนั้นก็ คือ การแสดงตนเป็นศัตรูทางอ้อมกับเยอรมันนั่นเอง สมาชิกสภา กลุ่มนี้มีข้อสรุปว่า Wilson

⁵⁶ Ibid., pp. 114-15.

⁵⁷ Ibid., p. 116.



เป็นผู้นำประเทศที่ทำลายหลักการดั้งเดิมของสาธารณรัฐ และกำลังจะขอพึ่งอำนาจอันศักดิ์สิทธิ์ของสภา เพื่อความชอบธรรมในการเดินไปสู่สมรรถภูมิที่ไม่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์แห่งชาติ⁵⁸

อย่างไรก็ดีสื่อและกระแสความรู้สึกของคนอเมริกันมีส่วนช่วยปกป้องการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในสภา ของ Wilson ไว้เป็นอันมาก ประธานาธิบดี Wilson ได้ให้คำชี้แจงต่อสภาว่าภายใต้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา นั้น รัฐบาลฯ มีอาจหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบ ที่พึงมีต่อหลักคุณธรรมของมนุษยชาติ และจำเป็นต้องร้องขออนุมัติประกาศสงครามเพื่อพิทักษ์ศักดิ์ศรีของสาธารณรัฐ ในที่สุดสมาชิกเสียงข้างมากได้มีมติให้สภา Congress ประกาศสงครามกับเยอรมันด้วยหลักการเดียวกันกับที่รัฐบาลฯ ยกขึ้นมากล่าวอ้าง แต่โดยเบื้องหลังของเหตุผลนั้นสมาชิกสภาฯ รู้ดีว่ากองทัพเยอรมันตกอยู่ในสภาพบอบช้ำที่สุดและสงครามที่ยืดเยื้อมาเป็นเวลาถึง 5 ปี กำลังใกล้จะยุติลง ดังนั้น การประกาศสงครามของสภา Congress จึงเป็นเพียงการแสดง ความรับผิดชอบของรัฐในการพิทักษ์ศักดิ์ศรีของคนอเมริกันโดยที่กองทัพฯ ไม่ต้องเสียเลือดเนื้อ⁵⁹

3.5 บทบาทของทูตแห่งสันติภาพ :

PROS V.S. CONS

เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 1 ยุติลงด้วยชัยชนะของฝ่ายพันธมิตรฯ เมื่อปี ค.ศ. 1919 สหรัฐอเมริกาได้รับเกียรติในฐานะประเทศผู้ชนะสงครามให้เข้าไปมีส่วนร่วมเจรจาข้อตกลงสันติภาพกับรัฐบาลเยอรมัน แม้ว่ากองทัพฝ่ายพันธมิตรฯ จะควบคุมพื้นที่และแสนยานุภาพของเยอรมันไว้ได้ทั้งหมดโดยสิ้นเชิง แต่ไม่สามารถบังคับขู่เข็ญให้รัฐบาลเยอรมันยอมลงนามในข้อตกลงร่วมกันได้ ในขณะที่ฝ่ายพันธมิตรฯ ตั้งเงื่อนไขให้ผู้แพ้สงครามฯ ชดใช้ความเสียหายในรูปของเงินตรา, หลักทรัพย์, ดินแดนอาณานิคมเป็นมูลค่ามหาศาลและตั้งข้อบังคับฯ ห้ามไม่ให้รัฐบาลเยอรมันจัดตั้งกองกำลังทหาร ฯลฯ ฝ่ายเยอรมันโต้แย้งว่าอังกฤษและฝรั่งเศสมักชอบอ้างหลักคุณธรรมต่อประชาคมโลก แต่ ณ บัดนี้เยอรมันกำลังถูกบดทลายโทษที่ทารุณโหดร้ายจากผู้ชนะสงครามฯ ที่ประสงค์จะเห็นประเทศเยอรมันต้องเป็นอัมพาตและสูญหายไปจากแผนที่โลกอย่างไร้คุณธรรม ด้วยเหตุฉะนี้ ผู้นำอังกฤษและฝรั่งเศสจึงจำเป็นต้องหาทางออกอย่างแยบยลเพื่อหลีกเลี่ยงข้อครหาฯ ด้วยการเสนอให้สหรัฐอเมริกา (ซึ่งไม่มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงกับผลประโยชน์ของประเทศต่างๆ ในทวีปยุโรป) เป็นผู้ประสานการเจรจา⁶⁰ ...และนี่คือที่มาของ "สี่ยู้งใหญ่" (David Lloyd George นายกรัฐมนตรีอังกฤษ, Georges

⁵⁸ Ibid., pp. 125-27.

⁵⁹ Ibid., pp. 132-33.

⁶⁰ Amold Wolfers, Britain and France Between the Two Wars (Hamden, Connecticut : Archon Books, 1963)



Clemenceau ประธานาธิบดีฝรั่งเศส, Vittorio Orlando ประธานาธิบดีอิตาลี, และ Woodrow Wilson ประธานาธิบดีอเมริกัน) ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการเจรจาข้อตกลงกับรัฐบาลเยอรมัน และยกร่างสนธิสัญญาสันติภาพแวร์ซายส์ (The Versailles Peace Treaty)

นับแต่ช่วงเวลาที่รัฐบาลอเมริกาได้รับเชิญให้ร่วมประชุมในฐานะผู้ชนะสงคราม Wilson ก็ต้องเผชิญกับแรงกดดันจากการเมืองในสภา Congress อย่างต่อเนื่อง สมาชิกสภา จำนวนมากไม่ต้องการให้สหรัฐฯ เข้าไปมีส่วนร่วมสังเวการล่มสลายของจักรวรรดิ Austro - Hungarian Empire สมาชิกสภา กลุ่มนี้มีแนวคิดที่ว่าสหรัฐฯ ได้ประกาศสงครามกับเยอรมันไปด้วยเหตุผลของการป้องกันตัว ฉะนั้นรัฐบาลอเมริกันจึงมีความชอบที่จะเรียกร้องความเสียหาย แต่จะต้องยุติบทบาทในเรื่องอื่นๆ ทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับสงคราม และรัฐบาลอเมริกันควรจะถอยหลังกลับมายืนอยู่บนหลักการดั้งเดิมของสาธารณรัฐ⁶¹ อย่างไรก็ตาม ข้อทักท้วงเหล่านั้นไม่สามารถหักล้างเหตุผลในนโยบายต่างประเทศของ Wilson ได้ เขาตัดสินใจใช้อำนาจหน้าที่ของประธานาธิบดีในฐานะที่เป็น The Nation's Chief Diplomat เข้าไปทำหน้าที่ผู้ประสานการเจรจาไกล่เกลี่ยอย่างแข็งขัน และด้วยกุศโลบายของผู้นำอังกฤษ-ฝรั่งเศสที่ยื่นข้อเสนอให้ Wilson เป็นประธานคณะกรรมการฯ

จึงทำให้เขาได้กลายเป็นอนุญาโตตุลาการที่คนเยอรมันทั้งประเทศต้องฝากความหวังไว้กับตัวเขา

ด้วยคำสรรเสริญของพันธมิตรผู้ชนะสงครามที่ผ่านสื่อต่างๆ เป็นระลอกอย่างต่อเนื่อง Wilson จึงกลายเป็นวีรบุรุษผู้ทำให้สหรัฐอเมริกา มีเกียรติศักดิ์ทัดเทียมประเทศมหาอำนาจยุโรปในสายตาของคนอเมริกันยุคนั้น แม้ว่า Wilson จะยืนยันความมั่นใจกับคณะกรรมการการบริหารพรรคดีโมแครทว่ากระแส ดังกล่าวย่อมเป็นผลดีต่อพรรคฯ ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีครั้งต่อไป แต่สมาชิกกลุ่มอนุรักษฯ ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่าบทบาทอนุญาโตตุลาการของ Wilson นั้นจะถูกกำกับโดยพันธมิตรอังกฤษ-ฝรั่งเศส และเมื่อใดที่ Wilson สูญเสียความเป็นกลาง เมื่อนั้นพรรคดีโมแครทก็จะถูกโจมตีอย่างหนักจากฝ่ายรีพับลิกันและอาจจะต้องเผชิญกับภาวะวิกฤตศรัทธาของประชาชนที่เป็นฐานคะแนนเสียงต้นทุนของพรรคฯ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้⁶² ข้อสังเกตดังกล่าวนี้มีประเด็นสอดคล้องโดยบังเอิญกับความเห็นของวุฒิสมาชิกกลุ่มใหญ่ที่จับตามองร่างฯ สนธิสัญญาแวร์ซายส์ด้วยความกังวลว่าจะกลายเป็นตรากฎหมายระหว่างประเทศที่นำความเสื่อมเสียมาสู่หลักความเป็นกลางของสาธารณรัฐโดยไม่จำเป็น

สำหรับคนทั่วไปที่อ่านรายละเอียดของสนธิสัญญาแวร์ซายส์ย่อมต้องให้ความสนใจใน

⁶¹ Ibid., pp. 72-73.

⁶² James E. Watson, As I Knew Them, pp. 189-90.



วิบัติกรรมของประเทศผู้แพ้สงคราม และยอมรับดีว่าอังกฤษและฝรั่งเศสคือ ผู้ที่อยู่เบื้องหลังของการร่างข้อบังคับ Sadism เหล่านั้น สำหรับ Wilson นั้นเขามีสัญชาตญาณการรับรู้ไวพอที่จะเห็นปฏิกิริยาของฝ่ายรีพับลิกันในพื้นที่ที่สนธิสัญญาแวร์ซายส์ถูกนำมาเปิดเผยต่อสาธารณชน เขาจึงหาทางออกด้วยการขอถอนชื่อตนเองออกจากการลงนามในสัตยาบันฯ ในขณะเดียวกัน Wilson ได้เสนอโครงการสันติภาพ 14 ข้อ ขึ้นมาเพื่อสร้างภาพพจน์ใหม่ในการเป็น "ทูตสันติภาพ" ที่มาจากประเทศที่เป็นสื่อกลางและด้วยความสมานฉันท์ของ "สี่ยุ้งใหญ่" อีกเช่นกันที่ทำให้แนวคิดการจัดตั้งองค์การสันนิบาตนานาชาติ (League of Nations) ได้ถูกนำมาเป็น High light ของโครงการโลกสร้างสรรค์สันติภาพ⁶³ การเสนอมติใหม่ของการจัดตั้งองค์การกลางขึ้นมาทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยกรณีพิพาทและพิทักษ์ประเทศที่ถูกรุกรานนั้น ได้รับการตอบสนองจากสื่อต่างๆ ว่าเป็นประเด็นที่สอดคล้องกับอารมณ์ความรู้สึกของคนยุโรปที่เบื่อหน่ายสงคราม สีสรรค์ของโครงการสันติภาพได้ช่วยเบี่ยงเบนความสนใจของสื่อฯ ในประเด็นที่เกี่ยวกับสาระสำคัญของสนธิสัญญาแวร์ซายส์ไปได้เป็นอันมาก

อาจจะด้วยความมั่นใจใน Self-Esteem ที่ตนได้รับอย่างเต็มเปี่ยมจากรางวัล Nobel สาขาสันติภาพและบทเรียนที่เคยโอนอ่อนตาม

ความเห็นของกรรมาธิการฯ มาก่อนหน้านี้ Wilson จึงไม่เคยขอประสานความร่วมมือกับแกนนำพรรครีพับลิกัน ซึ่งคุมเสียงข้างมากในสภา Senate โดยเฉพาะอย่างยิ่งเขาไม่เคยหารือกับ "คณะกรรมการต่างประเทศ" (The Foreign Relations Committee) ของวุฒิสภาซึ่งมีหน้าที่กลั่นกรองงานกิจการต่างประเทศทั้งหมดให้กับวุฒิสมาชิก Henry Lodge วุฒิสมาชิกพรรครีพับลิกันซึ่งมีตำแหน่งเป็นประธานคณะกรรมการชุดดังกล่าวได้เคยให้สัมภาษณ์ว่าการดำเนินงานของ Wilson นั้นผิดธรรมเนียมปฏิบัติในการทำงานร่วมกันของทำเนียบรัฐบาลกับวุฒิสภา Lodge ได้เปิดใจด้วยคำสัมภาษณ์ว่าหากรัฐบาลเสนอร่างฯ ขึ้นมาให้วุฒิสภาพิจารณารับหลักการในวาระที่ 1 โดยเร็ว ก็ย่อมจะเป็นประโยชน์ต่อฝ่ายบริหารเองทั้งนี้ เพราะวุฒิสภาคงจะให้ความเห็นชอบในหลักการฯ เพื่อเกียรติศักดิ์ของสหรัฐอเมริกาที่มีต่อบทบาทการสร้างสันติภาพให้กับโลก⁶⁴

มีผู้ให้ข้อสังเกตไว้ว่า Wilson ย่อมรู้เงื่อนไขในการใช้อำนาจหน้าที่ของประธานาธิบดีตามบทบัญญัติในมาตรา 2 หมวด 2 ของรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาเป็นอย่างดีว่าเขาจะสามารถลงนามให้สัตยาบันในสนธิสัญญาฯ ได้ก็ต่อเมื่อสมาชิกจำนวน 2 ใน 3 ของสภา Senate ลงมติให้ความเห็นชอบ แต่ Wilson ได้บ้ายเบี่ยงข้อแนะนำของ Lodge และวุฒิสมาชิกอีกหลาย

⁶³ Ibid., pp. 196-98.

⁶⁴ Alexander L. George and Juliette L. George, Woodrow Wilson and Colonel House, pp. 197-98.



คนตลอดมา เพราะเขามีความจำเป็นต้องปกปิดสาระสำคัญของร่างฯ ซึ่งมีส่วนเกี่ยวเนื่องกับสนธิสัญญาแวร์ซายส์ และเลือกตัดสินใจที่จะเสนอญัตตินี้ให้วุฒิสภาดำเนินการพิจารณาใน 3 วาระรวด⁶⁵ โดยหลักข้อบังคับของการประชุมฯ นั้น การพิจารณากฎหมายด้วยวิธีดังกล่าวย่อมกระทำได้นื่องจากร่างฯ ของ Wilson มีเงื่อนไขที่ตรงประเด็นกับ "กรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนเป็นอย่างยิ่ง" และโดยทางปฏิบัติที่รัฐบาลจะเลือกใช้วิธีดังกล่าวก็ต่อเมื่อมีความมั่นใจอย่างเต็มเปี่ยมว่าตนสามารถควบคุมจำนวนเสียงสนับสนุนของวุฒิสมาชิกได้ แต่มีผู้ให้ข้อสังเกตว่าในกรณีของ Wilson นั้น เขาไม่เคยขอคำปรึกษาจากแกนนำวุฒิสมาชิกหรือเชิญกรรมการต่างประเทศไปร่วมประชุมโครงการสันติภาพในยุโรปเลยแม้แต่เพียงครั้งเดียวและดูเหมือนว่าเขาไม่เคยหวั่นไหวต่อพลังของพรรครีพับลิกันซึ่งคุมเสียงข้างมากของวุฒิสภาอยู่ในขณะนั้น⁶⁶

Wilson ใช้ความประมาทในการประเมินสถานการณ์ปัจจุบันโดยใช้สมมุติฐานเดียวกันกับความสำเร็จที่เขาเคยขอความเห็นชอบให้สภา Congress ประกาศสงครามกับเยอรมัน ในครั้งนี้เขาเชื่อว่าวุฒิสมาชิกกลุ่มก้าวหน้าของพรรครีพับลิกันจำนวนหนึ่งจะต้องให้การสนับสนุนร่างฯ และเมื่อผนวกกับฐานเสียงวุฒิสมาชิกสายดีโมแครท

ก็จะทำให้ร่างฯ ของเขาผ่านสภา Senate ไปได้ โดยเฉพาะในครั้งนั้นเขามั่นใจว่าความศรัทธาของคณอเมริกันและกระแสของสื่อฯ จะเป็นตัวแปรสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจโหวตของวุฒิสมาชิก ดังนั้น เมื่อถึงวันที่จะยื่นญัตติเสนอร่างฯ ต่อประธานวุฒิสภา Wilson จึงออกรายการโทรทัศน์เพื่อชี้แจงให้มหาชนได้รับทราบถึงเหตุผลของรัฐบาลที่จำเป็นต้องเข้าไปมีบทบาทในสนธิสัญญาแวร์ซายส์และการจัดตั้งองค์กรสันนิบาตนานาชาติ เขาได้อธิบายถึงเกียรติศักดิ์และผลประโยชน์แห่งชาติที่สหรัฐฯ พึงจะได้รับในอนาคตจากการเป็นสมาชิกถาวรขององค์กรฯ ดังกล่าว Wilson ยืนยันว่าสหรัฐฯ ไม่สามารถดำรงอยู่อย่างโดดเดี่ยวอีกต่อไปได้ในโลกยุคปัจจุบัน และเขาขอให้บัญญัติว่าจะใช้ความพยายามทุกวิถีทางให้สหรัฐอเมริกาทด้าวขึ้นไปเป็นประเทศมหาอำนาจที่มีความยิ่งใหญ่ทัดเทียมกับจักรวรรดิอังกฤษ-ฝรั่งเศสในทวีปยุโรป⁶⁷

แม้ว่าแถลงการณ์ของประธานาธิบดี Wilson จะปลุกอารมณ์ของคณอเมริกันให้มีความเห็นคล้อยตามไปกับเขาได้อย่างประทับใจยิ่ง แต่สำหรับวุฒิสมาชิกนั้น บุคคลเหล่านี้จำเป็นต้องใช้เหตุผลในหลักการของสาธารณรัฐร่วมกับเหตุผลด้านความจำเป็นของสถานการณ์เป็นองค์ประกอบของการใช้ดุลยพินิจพิจารณากฎหมาย ดังนั้น เมื่อร่างฯ

⁶⁵ Ibid., p. 199.

⁶⁶ Ibid., pp. 205-07.

⁶⁷ Ibid., pp. 208.



ของรัฐบาลถูกเสนอขึ้นมาสู่การพิจารณาในวาระแรก ก็ได้รับการทักท้วงจากวุฒิสมาชิกฝ่ายที่เป็นปรปักษ์ว่า กฎบัตรแห่งสันนิบาตนานาชาติได้ถูกร่างขึ้นมาด้วย วัตถุประสงค์แห่งของการผนึกกำลังภายในของฝ่าย พันมิตรฯ เพื่อความได้เปรียบต่อกำลังอำนาจ แห่งชาติของกลุ่มประเทศผู้แพ้สงคราม และเมื่อ ย้อนไปดูรายละเอียดของสนธิสัญญาแวร์ซายส์ ซึ่งถูกผนวกอยู่กับร่างกฎบัตรฯ ก็ยิ่งทำให้เข้าใจ ถึงวัตถุประสงค์แห่งของผู้จัดตั้งฯ ที่หวังจะไข่มติ ของสมาชิกไปเป็นเครื่องพันธนาการไม่ให้ประเทศ ผู้แพ้สงครามปฏิบัติฝ่าฝืนเงื่อนไขของสนธิสัญญา⁶⁸

อย่างไรก็ดี การเสนอญัตติต่อที่ประชุม ในวาระแรกนั้น วุฒิสมาชิกเกือบทั้งหมดไม่ปฏิเสธ ที่จะสนับสนุนโครงการสันติภาพและวัตถุประสงค์ หลักของสันนิบาตนานาชาติตามที่ปรากฏอยู่ในร่างฯ แต่เขาเหล่านั้นต้องการเห็นการแก้ไขรายละเอียด ของร่างฯ ที่เอื้อประโยชน์ต่อประเทศมหาอำนาจ ให้น้อยลง และเพิ่มสิทธิประโยชน์ของประเทศ ที่เป็นสมาชิกสามัญให้มากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้ สันนิบาตนานาชาติเป็นองค์กรกลางที่แท้จริงของ ประเทศต่างๆ ในโลก และสหรัฐฯ สามารถเข้าเป็น สมาชิกถาวรได้โดยไม่ขัดต่อหลักการของสาธารณรัฐ วุฒิสมาชิกสังกัดพรรครีพับลิกันหลายคนไม่เห็น ด้วยกับโครงสร้างหลักและบทบัญญัติที่กำหนดให้ Security Council มีบทบาทเสมือนตำรวจ F.B.I. ที่มีอำนาจหน้าที่จับกุมผู้ต้องหาได้ทั่วประเทศ

ทั้งนี้เพราะจะเป็นการเปิดโอกาสให้รัฐมหาอำนาจ ที่เป็นกรรมการของ Security Council ใช้บทบาท อำนาจขบถนั้นไปคุกคามอธิปไตยของรัฐที่อ่อนแอ กว่า นอกจากนั้น ประวัติศาสตร์ของสหรัฐฯ ก็มี ส่วนทำให้บรรดาวุฒิสมาชิกกลุ่มนี้ไม่เห็นด้วยกับ ระบบรัฐในอาณัติ (Mandates System) ที่ปรากฏ ในร่างกฎบัตรฯ จากการประเมินของ Whip ฝ่าย ดีโมแครทยืนยันว่าวุฒิสมาชิกกลุ่มนี้จะพร้อมใจ กันโหวต ไม่รับหลักการของร่างกฎหมายระหว่าง ประเทศฉบับดังกล่าว⁶⁹

เมื่อร่างกฎบัตรฯ (รวมทั้งสนธิสัญญา เวอร์ซายส์) ถูกนำมาเผยแพร่ในสภา Senate กระแสของสื่อฯ ที่เคยอยู่เคียงข้าง Wilson ตลอดมา จึงเริ่มมีคำถามที่ข้องใจในโครงการสันติภาพ ขณะทีร่างฯ มีแนวโน้มที่จะถูกตีให้ตกกลางสภา ไปตั้งแต่ในวาระแรกนั้น เกนน่าและกรรมการ ผู้บริหารพรรคดีโมแครทซึ่งมีสติพร้อมที่จะยอมรับ ความเปลี่ยนแปลงนั้นได้ดีกว่า Wilson จึงต้องไป ประสานร้องขอความร่วมมือจากวุฒิสภาที่เป็น กรรมการต่างประเทศ สถานการณ์ของ Wilson น่าจะดีขึ้นมาก เมื่อวุฒิสมาชิก Henry Lodge ได้เปิดใจให้คำตอบว่าวุฒิสภาย่อมเข้าใจเจตนารมณ์ ของรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาที่กำหนดให้ ฝ่ายนิติบัญญัติทำหน้าที่ ถ่วงดุลอำนาจของ ประธานาธิบดีในเฉพาะเรื่องมีความสำคัญยิ่งต่อผล ประโยชน์แห่งชาติเท่านั้น ถ้าหากฝ่ายบริหารมี

⁶⁸ Ibid., pp. 214-15.

⁶⁹ James E. Watson, As I Knew Them, pp. 201-02.



ความกังวลในเสียงข้างมากของพรรครีพับลิกันก็น่าจะเข้าใจว่าอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาโดยนัยนี้ไม่ได้มีผลให้คุณให้โทษโดยตรงต่อการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีเหมือนกับอำนาจหน้าที่ของ "กรรมาธิการกฎหมาย" (The Judiciary Committee) ในสภา Congress ดังนั้น หากร่างกฎบัตรแห่งสันนิบาตนานาชาติไม่ได้มีผลกระทบอย่างชัดเจนต่อการเสียผลประโยชน์แห่งชาติหรือเสียหลักการของสาธารณรัฐ วุฒิสมาชิกสายรีพับลิกันก็คงจะไม่ใช่ความรู้สึกรังเกียจของพรรคคู่แข่งไปหักหาญปฏิเสธไม่รับหลักการของร่างฯ นั้น⁷⁰

คำตอบของ Lodge มีความหมายต่อบรรยากาศของสภา Senate ในช่วงนั้นมาก เขาต้องการให้วุฒิสมาชิกสายรีพับลิกัน ใช้อิทธิพลพิจารณาร่างฯ ด้วยหลักการของสาธารณรัฐเพื่อหวังผลทางการเมืองจากคนอเมริกันหัวอนุรักษ์ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีที่กำลังจะมีขึ้นในอีกไม่กี่เดือนข้างหน้า หากร่างฯ ของ Wilson ไม่ผ่านความเห็นชอบของสภา Senate การประกาศจุดยืนของฝ่ายรีพับลิกันย่อมเป็นเหตุผลที่คนอเมริกันหัวก้าวหน้าและพรรคดีโมแครตต้องยอมรับได้ ในขณะเดียวกันจิตวิญญาณของการเมืองย่อมสัมผัสได้ว่าในบางส่วนของคำตอบนั้น Lodge ได้ยื่นโมติวิจติกกลับมาด้วยเงื่อนไขของประธานกรรมาธิการต่างประเทศ ว่าไม่ต้องการหักหาญอำนาจของประธานาธิบดีโดยไม่จำเป็น ดังนั้น

หากร่างฯ ของ Wilson บังเอิญผ่านความเห็นชอบจากสภา Senate พรรครีพับลิกันก็จะได้บุญคุณทางการเมืองจากแกนนำพรรคดีโมแครตและชนชั้นอเมริกันที่มีความศรัทธาในตัว Wilson สำหรับแกนนำฝ่ายดีโมแครตนั้น เมื่อประเมินสถานการณ์แล้วความมีเห็นว่าเป็นเกมของสภาฯ ได้เดินมาถึงจุดที่ทั้งสองพรรคควรจะหันหน้าเข้ามาประนีประนอมกัน จึงประสานให้ Wilson หรือกรรมาธิการต่างประเทศของวุฒิสภาเพื่อร่วมกันปรับแก้ไขร่างกฎบัตรฯ ให้สอดคล้องกับหลักการของสาธารณรัฐ แต่ทั้งนี้โดยมีเงื่อนไขว่าการแก้ไขนั้นจะต้องไม่มีผลกระทบต่อวัตถุประสงค์ของโครงการสันติภาพและเจตนารมณ์ของกลุ่มประเทศพันธมิตรผู้จัดตั้งฯ⁷¹

สำหรับ Wilson นั้น เขากลับมองเห็นว่า Lodge ใช้น้ำแข็งทางการเมืองเป็นคำตอบมากกว่าความจริงใจในเรื่องของหลักการ Wilson ยืนยันว่าร่างกฎบัตรฯ นั้นเป็นเจตนารมณ์ร่วมของกลุ่มประเทศพันธมิตรฯ ที่ต้องการรักษาสันติภาพ การที่สหรัฐฯ เข้าไปเป็นสมาชิกถาวรและมีบทบาทใน Security Council นั้นมิได้ขัดต่อหลักการรักษาความเป็นกลางของสาธารณรัฐ ดังนั้น Wilson จึงปฏิเสธไม่ยอมหารือและชี้แจงว่าการประนีประนอมตามแนวทางของพรรคฯ จะทำให้ฝ่ายรีพับลิกันได้กำไรแบบกินรวบ ดังนั้นวุฒิสมาชิก Lodge จึงรุกคืบด้วยข้อเสนอให้ฝ่าย

⁷⁰ Ibid., pp. 213.

⁷¹ Ibid., pp. 215-16.



ดีโมแครทรับร่างแก้ไขเพิ่มเติมฉบับกรรมาธิการ Lodge รู้ว่าโดยธรรมเนียมปฏิบัติแล้ว Wilson และแกนนำพรรคดีโมแครทจะไม่ยอมรับข้อเสนอดังกล่าว แต่เขาหวังผลทางจิตวิทยาว่าการปฏิเสธของ Wilson จะเป็นผลลบต่อความรู้สึกของวุฒิสมาชิกทั้งสองพรรครวมทั้งคนอเมริกันทั่วไปที่ประสงค์จะเห็นการแก้ไขร่างฯ ด้วยวิธีประนีประนอม⁷² และในที่สุด Lodge ก็สามารถควบคุมเกมในสภา Senate เอาไว้ได้เมื่อ Wilson ตัดสินใจเดินหน้ายืนยันหลักการในร่างฯ ของรัฐบาลอย่าง тверดง และต้องเผชิญกับความผิดหวังครั้งสำคัญในชีวิตการเมือง อันเนื่องมาจากสภา Senate มีมติไม่เห็นชอบให้ประธานาธิบดีอเมริกันลงนามให้สัตยาบันในกฎบัตรแห่งสันนิบาตนานาชาติ

4. ปัจฉิมวาระ

ความพ่ายแพ้ของ Wilson ที่มีต่อวุฒิสมาชิกสายรีพับลิกันเป็นผลให้สหรัฐอเมริกาไม่ได้ร่วมเป็นสมาชิกของสันนิบาตนานาชาติที่จัดตั้งขึ้น ณ เมือง Geneva ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ เมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1920 เท่านั้น และในห้วงเวลาที่ใกล้เคียงกัน Candidate ของพรรคดีโมแครทก็ต้องประสบกับความพ่ายแพ้อีกครั้งหนึ่งต่อ Warren G. Harding จากพรรครีพับลิกัน ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีเมื่อเดือนธันวาคม ค.ศ. 1920 ความพ่ายแพ้จากการต่อสู้ทางการเมืองครั้งสำคัญถึงสองครั้งติดต่อกันได้กลายเป็น

เป็นประเด็นของการหันกลับมาประเมินยุทธศาสตร์ของพรรคดีโมแครทในช่วงต้นทศวรรษที่สองของปี ค.ศ. 1900 (และนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1920-1932 พรรคดีโมแครทเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีอีก 3 สมัยติดต่อกัน) นักวิเคราะห์การเมืองหลายคนมีความเห็นว่า การเปลี่ยนแปลงของพรรคดีโมแครทมีจุดเริ่มต้นมาจากความพ่ายแพ้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภา Congress ซึ่งเป็นผลให้พรรครีพับลิกันได้ครองเสียงข้างมากในสภา Senate ไปด้วย แต่จุดแตกหักของความเปลี่ยนแปลงนั้นเพิ่งจะเกิดขึ้นจากการต่อสู้ในประเด็นแนวคิดด้วย หลักการของสาธารณรัฐกับผลประโยชน์แห่งชาติในการเข้าเป็นสมาชิกสันนิบาตฯ แม้ว่าการพ่ายแพ้ต่อมติของวุฒิสมาชิกสายรีพับลิกันในครั้งนั้นจะมีข้ออ้างว่ามีได้เป็นไปตามมติมหาชน แต่ความพ่ายแพ้ที่ติดตตามาจากผลการเลือกตั้งประธานาธิบดีคือคำตอบที่ชัดเจนของประชาชนที่มีต่อพรรคดีโมแครท ดังนั้น จึงมีคำถามตามมาว่า หากการตัดสินใจโหวตของวุฒิสมาชิกเสียงข้างมากสายรีพับลิกันเป็นมติที่สวนกระแสความต้องการของมหาชนอเมริกัน แต่ทำไมพรรคดีโมแครทจึงต้องพ่ายแพ้การเลือกตั้งภายในอีกไม่กี่เดือนถัดมา?

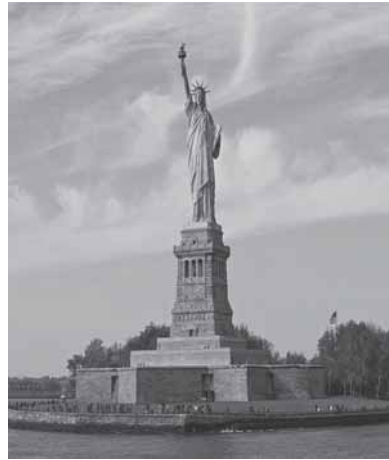
ในทรรศนะของนักการเมืองโดยทั่วไปย่อมมองว่า Wilson เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมากที่สุดต่อคำตอบนั้น โดยเฉพาะในช่วงรณรงค์การเลือกตั้งเขาต้องตกเป็นเป้าโจมตีของฝ่ายปรปักษ์ว่าเป็น

⁷² Ibid., pp. 217.



ผู้บริหารประเทศที่ไม่รับผิดชอบต่อนโยบายของรัฐบาลที่ได้เคยแถลงไว้ต่อมหาชน และนำสหรัฐฯ เข้าไปเกี่ยวข้องกับสงครามโดยไม่จำเป็น สนธิสัญญาแวร์ซายส์ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกฎบัตรแห่งสันนิบาตนานาชาติได้ถูกนำมาตีพิมพ์วิพากษ์วิจารณ์ว่า Wilson คือทูตแห่งสันติภาพที่เป็นหุ่นเชิดของผู้นำอังกฤษ-ฝรั่งเศส และเพื่อตอกย้ำเหตุผลของวุฒิสมาชิกสายรีพับลิกันที่ตัดสินใจโหวตไม่ให้สหรัฐฯ เข้าเป็นสมาชิก Wilson ถูกโจมตีว่าเป็นผู้นำที่ดื้อรั้นไม่ยอมประนีประนอมรับร่างฯ ฉบับกรรมาธิการ กลยุทธ์การมุ่งเป้าหมายโจมตีไปที่ Wilson ด้วยประเด็นเหล่านี้ย่อมมีน้ำหนักเพียงพอต่อการแปรปรวนของกระแสนิยม และมีผลกระทบโดยตรงต่อการเปลี่ยนแปลงของพรรคดีโมแครตอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

อย่างไรก็ดี ในอีกมุมมองหนึ่งของนักรัฐศาสตร์นั้นได้ให้ความสำคัญกับวิสัยทัศน์ในความเป็นผู้นำของ Wilson ซึ่งมองเห็นถึงโอกาสของสหรัฐอเมริกาที่จะก้าวไปสู่ความเป็นประเทศมหาอำนาจในอนาคต ในขณะที่ศูนย์อำนาจของโลกได้กระจุกตัวอยู่ในทวีปยุโรปมาเป็นเวลาถึงสามศตวรรษนั้น Wilson เริ่มมองเห็นถึงจุดอิมิตัวของลัทธิจักรวรรดินิยมซึ่งจะมีผลกระทบต่อความยิ่งใหญ่ของประเทศมหาอำนาจโดยเฉพาะอังกฤษและฝรั่งเศส แม้ว่าบรรดาประเทศมหาอำนาจในยุโรปจะอุดมด้วยศิลปะ-อารยธรรมและเทคโนโลยีเกษตร-อุตสาหกรรม แต่ Wilson มองเห็นจุดอ่อนของอุตสาหกรรมในประเทศ



เหล่านั้นว่าต้องพึ่งพาทรัพยากรและวัตถุดิบจากดินแดนอาณานิคม นอกจากนี้ Wilson ยังมองเห็นว่าความขัดแย้งในผลประโยชน์แห่งชาติและสงครามที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งมากในสมรภูมิยุโรปจะเป็นตัวเร่งความเสื่อมโทรมของประเทศมหาอำนาจเหล่านั้น

อุบัติการณ์ของสงครามโลกครั้งที่ 1 เป็นอุทาหรณ์ที่ยืนยันแนวคิดเบื้องต้นนั้น เมื่อสงครามยุติลงด้วยความหายนะของทั้งสองฝ่ายและผู้นำกลุ่มประเทศพันธมิตรยื่นข้อเสนอให้ Wilson เป็นคนกลางในการเจรจาข้อตกลงสงบศึก เขาจึงมองเห็นโอกาสของสหรัฐฯ ที่จะเข้าไปมีบทบาทในศูนย์อำนาจของโลกโดยไม่ต้องลงทุน Wilson ได้ใช้จังหวะทางการเมืองที่ดีที่สุดในช่วงนั้นเสนอโครงการจัดตั้งองค์สันนิบาตนานาชาติ ซึ่งเป็นผลในทางอ้อมให้คนทั้งโลกได้รู้จักสหรัฐอเมริกาในนามของเทพีแห่งสันติภาพที่ยืนตระหง่านอยู่บนเกาะ Manhattan ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้เองเมื่อวุฒิสมาชิกเสียงข้างมากอ้างหลักการดั้งเดิม



ของสาธารณรัฐซึ่งได้รับการสืบทอดเจตนารมณ์มาเป็นเวลาเกือบ 100 ปี Wilson จึงต้องยืนหยัดต่อสู้ด้วยหลักการของผลประโยชน์แห่งชาติและความจำเป็นของสาธารณรัฐที่จะต้องเปิดประตูสู่โลกปัจจุบันอันไพศาล

Wilson มีความเชื่อว่าสหรัฐฯ เป็นประเทศที่มีศักยภาพและมีโอกาสที่จะเจริญเติบโตทัดเทียมกับประเทศมหาอำนาจต่างๆ ได้ภายในอนาคตอันใกล้ Wilson มองเห็นว่าประเทศมหาอำนาจในยุโรปก่อนมีโครงสร้างของระบบเครือข่ายรัฐอาณานิคมเป็นฐานเศรษฐกิจอยู่ในทวีปต่างๆ ทั่วโลก ในขณะที่สหรัฐอเมริกาเป็นเพียงสาธารณรัฐขนาดใหญ่ที่เพิ่งจะมีกำเนิดขึ้นมาเพียง 100 ปี และได้มีโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจแบบจักรวรรดินิยม ดังนั้น ความเจริญเติบโตทางด้านพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรมของสหรัฐฯ ในอนาคตจะต้องเผชิญกับความเสียเปรียบจากการแข่งขันทางการค้าแบบกึ่งผูกขาดและด้วยเหตุผลนี้สหรัฐฯ จึงมีความจำเป็นต้องมีพันธมิตรทางการเมืองเพื่อผลประโยชน์แห่งชาติในอนาคต นอกจากนี้ Wilson ยังมองเห็นถึงแนวโน้ม ในอนาคตของการปลดปล่อยอิสรภาพให้กับรัฐอาณานิคมของจักรวรรดินิยมฯ ซึ่งจะมี

ผลกระทบความยิ่งใหญ่ของประเทศมหาอำนาจอุตสาหกรรมที่ไม่มีทรัพยากรธรรมชาติอยู่ในดินแดนของตนเอง ฉะนั้น Wilson จึงมองเห็นโอกาสของสหรัฐฯ ที่จะใช้ความได้เปรียบจากความอุดมสมบูรณ์ทางทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่เกือบทุกชนิดไปใช้ในการพัฒนาตนเองให้เป็นประเทศอุตสาหกรรมที่ยิ่งใหญ่ที่สุดในโลกได้

ดังนั้น แม้ว่า Wilson จะพ่ายแพ้ต่อวุฒิสภาในการต่อสู้ทางความคิดว่าด้วยหลักการของสาธารณรัฐและต้องถูกฝ่ายปรักหักงอตีข้อผิดพลาดด้วยเหตุผลทางการเมืองในช่วงท้ายของการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี แต่เมื่อคำนึงถึงอิทธิพลของประเทศมหาอำนาจยุโรปและทางเลือกของสหรัฐอเมริกาที่มีอยู่อย่างจำกัดในยุคนั้น ความผิดพลาดในบางประเด็นของผู้นำที่อุทิศตนให้กับการต่อสู้เพื่อหลักการของสาธารณรัฐในมิติใหม่นั้นก็สมควรที่จะได้รับการให้อภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่ออนุชนได้ศึกษาถึงการปฏิรูปนโยบายการต่างประเทศของรัฐบาลอเมริกันในอีกสองทศวรรษถัดมา ย่อมจะต้องเข้าใจว่าแนวความคิดของ Wilson นั้นเป็นเสมือนคบเพลิงที่นำทางให้สหรัฐอเมริกาสามารถก้าวขึ้นมาเป็นประเทศอภิมหาอำนาจที่ยิ่งใหญ่ได้ในยุคปัจจุบัน





ภาวะผู้นำของผู้ว่าราชการจังหวัด กับการ นำนโยบายตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ไปสู่การปฏิบัติในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน

เมฆินทร์ เมธาวิกุล¹



การที่รัฐบาลนำเอาหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ปรมิทธมหาภูมิพลอดุลยเดชฯ ที่พระองค์ได้ทรงพระราชทานแก่ประชาชนของพระองค์ในหลายวาระโอกาสตลอดระยะเวลากว่า 30 ปีที่ผ่านมา โดยคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติภายใต้สภาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้พิจารณาว่าเป็นการเหมาะสมที่สุดที่จะอัญเชิญปรัชญา "เศรษฐกิจพอเพียง" เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบาย วางแผน และกำหนดแผนการในการปฏิบัติ ในแผนพัฒนา

เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8, 9 และ 10 คือให้ชนในชาติมีการยึดถือหลักความพอเพียง หลักความรอบคอบ ระมัดระวัง ความพอเหมาะพอดีหรือความพอประมาณ ความมีเหตุผล ความจำเป็นต้องมีระบบภูมิคุ้มกันที่ดีต่อผลกระทบใดๆ ในการดำรงชีวิตจะพึงมี โดยต้องอาศัยความมีคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริตและให้มีความรอบรู้ที่เหมาะสม ดำเนินชีวิตด้วยความอดทน ความเพียร มีสติปัญญาและความรอบคอบ เพื่อให้เกิดความสมดุลและความพร้อมต่อการรองรับความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและกว้างขวางทั้งในด้านวัตถุ สังคม สิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมจากโลกภายนอกได้เป็นอย่างดี เพื่อเป็นนโยบายของชาติ และได้มอบกระทรวงมหาดไทย ให้กำหนดเป็นนโยบายในการขับเคลื่อนสู่ประชาชนอย่างเป็นรูปธรรมโดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะหัวหน้าในส่วนภูมิภาค

¹ อดีตผู้ว่าราชการจังหวัด



เป็นผู้นำประชาชนในด้านการลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ การประหยัด การเรียนรู้ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และใช้ทรัพยากรจากธรรมชาติอย่างยั่งยืน และการเอื้ออารีย์ต่อกัน หรือที่เรียกว่า "6X2" เป็นตัวชี้วัดความมีประสิทธิภาพของความ เป็นหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียง

วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มี 3 ประการ คือ 1) ภาวะผู้นำของผู้ว่าราชการจังหวัด ในการนำนโยบายตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่การปฏิบัติ 2) ปัจจัยที่ส่งผลต่อ ประสิทธิภาพของการนำนโยบายนี้ไปสู่การปฏิบัติ และ 3) ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายนี้ไปสู่การปฏิบัติ

วิธีการศึกษา

กลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 1,552 ราย จากประชาชน และเจ้าหน้าที่ผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด เจ้าหน้าที่ ในคณะกรรมการการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติในระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน 4 จังหวัดคือจังหวัด ปทุมธานี จังหวัดนนทบุรี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และจังหวัดสระบุรี

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ โดยกำหนดแนวทางในการวิจัยที่มีลักษณะการ ผสมผสานระหว่างการใช้ข้อมูลเชิงคุณภาพและ

เชิงปริมาณ นอกจากนี้ยังอาศัยผลเชิงประจักษ์ของกลุ่มตัวอย่างที่ให้ข้อมูลจาก 1) การให้สัมภาษณ์ การเล่าถึงสภาพ สถานการณ์ปัญหา และอุปสรรค การดำเนินการตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และ 2) เอกสาร งานวิจัย บทความต่างๆ โดยนำข้อมูลดังกล่าวมา ผสมผสานเข้าด้วยกัน เพื่อสามารถนำแก่นแท้ ความหมายของข้อเท็จจริงที่วิจัยนำมาเสนอ ได้อย่างถูกต้องสมเหตุผล

ผลการวิจัยพบว่า 1) ภาวะผู้นำของผู้ว่าราชการจังหวัดในการนำนโยบายตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปสู่การปฏิบัติในกลุ่มจังหวัด ภาคกลางตอนบนมีผลอย่างสำคัญต่อประสิทธิผลของการปฏิบัติ คือผู้ว่าราชการจังหวัดกำกับดูแล การดำเนินงานในฐานะประธานอำนวยการ การขับเคลื่อนนโยบายนี้ และได้มอบหมายให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดรับผิดชอบกำกับดูแลการปฏิบัติ อีกชั้นหนึ่ง โดยหากผู้ว่าราชการจังหวัดคนใด สามารถแสดงภาวะผู้นำได้เป็นอย่างดีและสามารถ สร้างศรัทธาใจผู้ใต้บังคับบัญชา การปฏิบัติงาน ย่อมสำเร็จลุล่วงได้โดยง่าย 2) ปัญหาและอุปสรรค ในการขับเคลื่อนนโยบายนี้ มีหลายประการ ได้แก่ ด้านงบประมาณ ทัศนคติของประชาชน ความรู้ ความเข้าใจในปรัชญาของเศรษฐกิจของประชาชน และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ระบบราชการ ความร่วมมือของประชาชน ศักยภาพพื้นที่ โดยปัญหาและอุปสรรคปรกศเหล่านี้ส่งผลอย่างสำคัญต่อการขับเคลื่อนนโยบายนี้ และบางปัญหาไม่สามารถแก้ไข



ได้อย่างจริงจัง เนื่องจากเป็นปัญหาเรื้อรังมานาน เช่นปัญหาด้านงบประมาณไม่เพียงพอ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบมีการโยกย้ายบ่อยครั้ง ทำให้การทำงานไม่ต่อเนื่อง และ 3) ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการขับเคลื่อนนโยบายนี้มีหลายประการ คือ ความชัดเจนของนโยบายที่สามารถแปลงไปสู่การปฏิบัติ ความเข้าใจและร่วมมือของประชาชนในพื้นที่ ความเอาใจใส่ของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง ขนบธรรมเนียมประเพณีของท้องถิ่นงบประมาณในการดำเนินการ ความสามารถของบุคลากร แนวทางบริหารจัดการ ความทันสมัยของวัสดุอุปกรณ์ เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ซึ่งปัจจัยแต่ละด้านจะส่งผลต่อกันและกัน

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ควรกำหนดเป็นวาระแห่งชาติให้ทุกหน่วยงาน ทุกภาคส่วน ต้องน้อมนำไปปฏิบัติให้เป็นวิถีชีวิตตามปกติ และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญ และผลักดัน เนื่องจากมีศักยภาพจากการกระจาย

อำนาจจากส่วนกลางทั้งในด้านงบประมาณและบุคลากร ให้มีคณะทำงานเพื่อศึกษาข้อมูล ปัญหา อุปสรรคอย่างแท้จริงในการขับเคลื่อนนโยบาย จัดให้เป็นระเบียบวาระชุมชนอย่างจริงจังและทั่วถึง โดยเร่งรัดขยายผลศูนย์เรียนรู้ทั้งในและนอกชุมชน จัดกิจกรรมและประเมินผลอย่างจริงจัง พร้อมทั้งกระตุ้น เผยแพร่หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงให้มีการนำไปใช้อย่างเป็นรูปธรรมและรัฐบาลจะต้องจัดทำงบประมาณเสริมในส่วนที่ขาดจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ ควรศึกษาวิจัยต่อจากดัชนีพจนานุกรมในส่วนอื่นๆ นอกจากการลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ประหยัด เรียนรู้ อนุรักษ์ สิ่งแวดล้อมและใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน และการเอื้ออารีย์ต่อกัน อันเป็นการดำเนินการต่อจากกระทรวงมหาดไทย ดำเนินการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดขับเคลื่อนให้ครบในทุกด้านรวมทั้งภาคเอกชน เพื่อให้ได้ข้อมูลและดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม ครอบคลุมในทุกสาขา ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการบริหาร ทั้งภาครัฐและเอกชนต่อไป





รายงานการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูล และความเห็นของเจ้าหน้าที่สำนักงานจังหวัด เกี่ยวกับปัญหาและการปรับปรุงสำนักงานจังหวัด

สถาบันดำรงราชานุภาพ¹



1. ความเป็นมา หลักการและเหตุผล

เนื่องจากปัจจุบันและในอนาคตอันใกล้ มีการปรับปรุงภารกิจและระบบราชการหลายประการ ที่ส่งผล และจะส่งผลกระทบต่อสำนักงานจังหวัด จึงเกิดความจำเป็นต้องปรับปรุงโครงสร้างระบบงาน และบุคลากรของสำนักงานจังหวัด ให้พร้อม

รองรับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ดังกล่าว เพื่อให้สำนักงานจังหวัดมีขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการให้แก่ราชการและประชาชน ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และเป็นที่พึงพอใจของประชาชน รวมทั้งทำให้ข้าราชการสำนักงานจังหวัดมีความสุขและกำลังใจในการปฏิบัติงานยิ่งขึ้น

ในการนี้ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย โดยคณะทำงานพิจารณาจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย (รองปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน) ได้มีคำสั่งที่ 1/2551 ลงวันที่ 7 มกราคม 2551 แต่งตั้งคณะทำงานศึกษารายละเอียดและแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างของสำนักงานจังหวัด

¹ ศึกษาวิเคราะห์โดย นายสงวน จีระกุล ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายและแผน นางสาวดวงพร บุญครบ ผู้อำนวยการส่วนวิจัยและพัฒนา นางสาวแพรวพรรณ ฤทธิรุ่งอรุณ เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 4 สถาบันดำรงราชานุภาพ



(นายเร็กซ์ศักดิ์ มหาวิจิตรชัยมนตรี ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน นายสงวน อีระกุล ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายและแผนสถาบันดำรงราชานุภาพ เป็นรองประธาน และผู้อำนวยการส่วนวิจัยและพัฒนา สถาบันดำรงราชานุภาพ เป็นเลขานุการฯ) ขึ้น ซึ่งคณะทำงานศึกษารายละเอียดฯ ได้ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว และได้ร่วมกับกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย นำผลการพิจารณาของคณะทำงานฯ นำเรียนปลัดกระทรวงมหาดไทย เพื่อพิจารณาเมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2551

สรุป ผลการพิจารณาของคณะทำงานศึกษารายละเอียดฯ ความเห็นของปลัดกระทรวงมหาดไทย และผลการศึกษาวิเคราะห์ความเห็น

ของเจ้าหน้าที่สำนักงานจังหวัด ปรากฏดังต่อไปนี้

2. ผลการพิจารณาของคณะทำงานศึกษารายละเอียด และแนวทางการปรับปรุงฯ

2.1 ภารกิจของสำนักงานจังหวัด ตามที่เสนอแนะเพื่อปรับปรุงใหม่ สรุปได้ดังนี้

- งานอำนวยการ และงานสนับสนุนการบริหารราชการของจังหวัด
- งานบริหารทรัพยากรบุคคล และพัฒนาระบบราชการของจังหวัด
- งานยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาจังหวัด
- งานงบประมาณจังหวัด
- งานสารสนเทศจังหวัด
- งานติดตามประเมินผลยุทธศาสตร์



และแผนพัฒนาจังหวัด

2.2 โครงสร้างการแบ่งงาน และการจัด อัตรากำลังของสำนักงานจังหวัด ที่เสนอ ปรับปรุงใหม่

โครงสร้างการแบ่งงานในปัจจุบัน สำนักงาน
จังหวัดแบ่งเป็น 1 ฝ่าย และ 3 กลุ่มงานคือ ฝ่าย
อำนวยการ (เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 7 เป็น
หัวหน้าฝ่าย) กลุ่มบริหารทรัพยากรบุคคล
(เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7/8 ว เป็น
หัวหน้ากลุ่ม) กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนา
จังหวัด (เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7/
8 ว เป็นหัวหน้ากลุ่ม) และกลุ่มงานข้อมูล
สารสนเทศ และการสื่อสาร (เจ้าหน้าที่วิเคราะห์

นโยบายและแผน 7/8 ว เป็นหัวหน้ากลุ่ม)

ตามข้อเสนอของคณะทำงานฯ สำนักงาน
จังหวัด จะแบ่งเป็น 4 กลุ่มงาน คือกลุ่มงานอำนวยการ
และสนับสนุนการบริหารราชการ กลุ่มงาน
บริหารทรัพยากรบุคคลและพัฒนาระบบราชการ
กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด กลุ่มงาน
ข้อมูลสารสนเทศและการสื่อสาร โดยหัวหน้ากลุ่ม
งานอำนวยการฯ กำหนดเป็นตำแหน่งเจ้าหน้าที่
บริหารงานทั่วไป 8 และหัวหน้ากลุ่มอื่นที่เหลือ
กำหนดเป็นตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบาย
และแผน 7/8 ว

ดูตารางสรุปดังต่อไปนี้ (รายละเอียด
โครงสร้างการแบ่งงาน และการจัดอัตรากำลัง
ตามเอกสารเลข 1 และเลข 2 แนบท้าย)

- โครงสร้างเดิม (ปัจจุบัน)

ฝ่ายอำนวยการ	กลุ่มบริหารทรัพยากรบุคคล	กลุ่มงานยุทธศาสตร์ การพัฒนาจังหวัด	กลุ่มงานข้อมูลสารสนเทศ และการสื่อสาร
หัวหน้า : เจ้าหน้าที่บริหาร งานทั่วไป 7	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ นโยบายและแผน 7/8ว	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ นโยบายและแผน 7/8ว	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ นโยบายและแผน 7/8ว



- โครงสร้างที่เสนอ (ปรับปรุงใหม่)

กลุ่มงานอำนวยการและสนับสนุนการบริหารราชการ				กลุ่มงานบริหารทรัพยากรบุคคลและพัฒนาระบบราชการ		กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาและสารสนเทศ		กลุ่มงานบริหารงบประมาณและติดตามประเมินผล	
หัวหน้า : เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 8				เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7/8ว		เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7/8ว		เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7/8ว	
ฝ่ายบริหารทั่วไป	ฝ่ายกฎหมายและเรื่องราວร้องทุกข์	ฝ่ายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร	ฝ่ายกิจการพิเศษ	ฝ่ายบริหารทรัพยากรบุคคล	ฝ่ายพัฒนาระบบราชการ	ฝ่ายข้อมูลสารสนเทศ	ฝ่ายแผนงานและยุทธศาสตร์	ฝ่ายวิเคราะห์และจัดทำงบประมาณ	ฝ่ายติดตามประเมินผล
เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 6	นิติกร 1-7 ว	นายช่างไฟฟ้าสื่อสาร 6	เจ้าหน้าที่วิเทศสัมพันธ์ 3-6	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล 6/7	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 3-6	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6/7	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6/7	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6/7	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6/7
เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 3-6		นักวิชาการคอมพิวเตอร์ 3-7				เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล 1-5			
เจ้าหน้าที่บริหารงานการเงินและบัญชี 6									
เจ้าหน้าที่บริหารงานธุรการ 6									
เจ้าพนักงานธุรการ 2-4/5									
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล 1-5									

2.3 สรุปประเด็นสำคัญๆ ที่ปรับปรุงคือ

(1) ปรับปรุงสำนักงานจังหวัด ให้พร้อมรองรับภารกิจงานใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง งานที่สำนักงานจังหวัดจะต้องรับผิดชอบตามนโยบายและระเบียบกฎหมายใหม่ๆ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 (งานงบประมาณจังหวัด) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ฉบับที่ 7 (งานงบประมาณจังหวัด/กลุ่ม

จังหวัด งานธรรมาภิบาลจังหวัด) พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (งานพัฒนาระบบราชการ ด้านความคุ้มค่าของภารกิจ การพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผล) พระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 (งานคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม งานบริหารและพัฒนาบุคลากรเพื่อปรับเปลี่ยนจากระบบซี เข้าสู่ระบบแท่ง) โดยสรุปได้แก่งานดังนี้



- งานกฎหมาย
- งานสื่อสารและคอมพิวเตอร์
- งานความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน
- งานพัฒนาระบบราชการ (เช่น งานคณะกรรมการธรรมาภิบาลจังหวัด)
- งานงบประมาณจังหวัด
- งานประเมินผล
- ผลกระทบต่อบุคลากร

(2) ยกฐานะฝ่ายอำนวยการเป็นกลุ่มงานฯ และปรับระดับตำแหน่งหัวหน้า เป็นระดับ 8

(3) เปิดโอกาสให้นายช่างไฟฟ้าสื่อสาร 6 ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งหลายคนมีอายุราชการที่อาวุโส ใกล้เกษียณ มีโอกาสได้ทำบทบาทเป็นหัวหน้าฝ่ายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในระยะแรกๆ ของการจัดตั้งฝ่ายนี้

(4) ภารกิจหลายด้านที่ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องการได้รับความสนับสนุน เช่น งานนิติกร งานเรื่องราวร้องทุกข์ (ศูนย์ดำรงธรรม) งานบริหารและพัฒนาบุคลากร งานพัฒนาระบบราชการ งานงบประมาณของจังหวัด งานประเมินผลแผนและยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด จะได้รับการเอาใจใส่ มีผู้รับผิดชอบอย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากมีการกำหนดเนื้องานดังกล่าวไว้ และกำหนดให้มีบุคลากรรับผิดชอบงานเหล่านี้ โดยเฉพาะอย่างชัดเจนขึ้นไว้

2.4 ผล/ประโยชน์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น

จากการปรับปรุง ได้แก่

(1) กระทรวงมหาดไทย (โดยสำนักงานจังหวัด) และจังหวัด จะสามารถตอบสนองภารกิจของรัฐ ตามระเบียบกฎหมาย ให้ปรากฏผลขึ้นได้

(2) การสนับสนุนช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัด จะมีคุณภาพสูงขึ้น เช่น ด้านกฎหมาย ด้านกิจการสัมพันธ์กับต่างประเทศ ด้านการบริหารการพัฒนา

(3) การบริหารราชการจังหวัด จะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงขึ้น สามารถสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนได้มากขึ้น

(4) ข้าราชการสำนักงานจังหวัด มีความสุขในการทำงานมากขึ้น

3. ข้อสังเกตของปลัดกระทรวงมหาดไทย

เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2551 ผู้แทนคณะทำงานศึกษารายละเอียดและแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างของสำนักงานจังหวัด พร้อมกับกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ได้นำผลการพิจารณาของคณะทำงานฯ เสนอให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยรับทราบ และขอรับความคิดเห็น โดยในการนี้ ได้มีผู้อำนวยการสำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด และผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ร่วมปรึกษาหารือด้วย



ปลัดกระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้ว ได้ให้นโยบายและข้อสังเกต (รายละเอียดตาม "ประเด็นข้อสังเกตเพิ่มเติมเกี่ยวกับโครงสร้างสำนักงานจังหวัด" ในเอกสารเลข 3 แนบท้าย) โดยสรุปดังนี้

3.1 ประเด็นปรับปรุงสำนักงานจังหวัด ที่มอบให้พิจารณาต่อไป

(1) บางตำแหน่ง เช่น เจ้าหน้าที่การเงิน ซึ่งบางคนอาจมีปัญหาพฤติกรรม ทำตัวเป็นเจ้าพ่อเจ้าแม่ในสำนักงาน ควรจะจัดสรรกระจายไปไว้ในกลุ่มงานต่างๆ ที่มีภารกิจด้านการเงิน ไม่ต้องรวมไว้ในฝ่ายอำนวยการทีเดียว จะเหมาะสมหรือไม่

(2) ควรรวมงานวินัย ไว้ในกลุ่มงานบริหารทรัพยากรบุคคลและพัฒนาระบบราชการ เพื่อให้ทำภารกิจด้านบุคลากรทั้งในเชิงบวกคือ การบริหารและพัฒนาบุคลากร และเชิงลบคือ การดำเนินงานด้านวินัย

(3) กลุ่มงานข้อมูลสารสนเทศ และการสื่อสาร ไม่ควรมีงานสารสนเทศอีก เพราะจะทำให้สับสนกับกลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ซึ่งมีงานสารสนเทศอยู่แล้ว

(4) งานงบประมาณจะมีเพียงในบางช่วงเวลา จึงอาจไม่เหมาะสมที่จะกำหนดหน่วยที่รับผิดชอบงานนี้ไว้โดยเฉพาะ นอกจากนั้น งานด้านยุทธศาสตร์และแผน ควรดำเนินการครบวงจรอย่างเป็นเอกภาพ จึงน่าจะรวม "กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด" และ "กลุ่มงาน

ข้อมูลสารสนเทศและการสื่อสาร" ไว้ด้วยกัน

(5) งานศูนย์ดำรงธรรม ควรกำหนดไว้ในฝ่ายกฎหมายและเรื่องราวร้องทุกข์ (กลุ่มงานอำนวยการฯ) ซึ่งตรงกับข้อเสนอของคณะทำงานฯ

3.2 ให้จัดสัมมนากลุ่มย่อย เพื่อทบทวน ข้อมูลความเห็น

ให้จัดสัมมนากลุ่มย่อยๆ โดยเชิญเจ้าหน้าที่สำนักงานจังหวัดมาสัมมนาให้ข้อมูลลักษณะการจัดสัมมนา ให้แยกกลุ่มสัมมนาตามสายงาน ให้มีบรรยากาศที่ผู้เข้าสัมมนาสนใจ และสบายใจที่จะให้ข้อมูลอย่างเปิดเผยตรงไปตรงมา ทั้งนี้ โดยมอบให้กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้รับผิดชอบ โดยให้สถาบันดำรงราชานุภาพและสำนัก/ศูนย์/กองที่เกี่ยวข้อง ซึ่งไม่มีอิทธิพลทางลบต่อการเปิดใจให้ข้อมูลของผู้เข้าสัมมนา สนับสนุนการจัดสัมมนาดังกล่าว

4. การศึกษาวิเคราะห์ความเห็นของเจ้าหน้าที่สำนักงานจังหวัด

4.1 หลักการและเหตุผล

เพื่อให้มีข้อมูลที่มีคุณภาพและครบถ้วน สำหรับใช้ประกอบการพิจารณาตัดสินใจเกี่ยวกับการปรับปรุงสำนักงานจังหวัด สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยจึงเห็นชอบให้ดำเนินการศึกษาวิเคราะห์ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่สำนักงานจังหวัด ในภาพรวมทุกจังหวัด



เกี่ยวกับปัญหาของสำนักงานจังหวัด และข้อเสนอแนะในการปรับปรุงโครงสร้างและระบบงานเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว

เมื่อนำข้อมูล/ข้อเสนอแนะของคณะทำงานศึกษารายละเอียดและแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างของสำนักงานจังหวัด ข้อสังเกตของปลัดกระทรวงมหาดไทย ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่สำนักงานจังหวัดโดยรวม และข้อสรุปจากการสัมมนากลุ่มย่อย มาใช้พิจารณาประกอบกัน จะทำให้ข้อสรุปที่ได้มีการใช้ข้อมูลอย่างสมบูรณ์หลากหลายมิติ คือ ทั้งข้อมูลในลักษณะ**จากบนลงล่าง** (การพิจารณาของคณะทำงานฯ และข้อสังเกตปลัดกระทรวงมหาดไทย) **จากล่างขึ้นบน** (การสอบถามความเห็นทั่วประเทศ และการสัมมนากลุ่มย่อย) **จากข้อมูลเชิงกว้าง** (การสอบถามความเห็นทั่วประเทศ) และ**จากข้อมูลเชิงลึก** (การสัมมนากลุ่มย่อย)

4.2 การเก็บข้อมูล

สำหรับการสอบถามความเห็นของเจ้าหน้าที่สำนักงานจังหวัดทั่วประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ได้ให้สถาบันดำรงราชานุภาพ โดยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายและแผน และส่วนวิจัยและพัฒนา ให้ความสำคัญสนับสนุนด้านการสร้างแบบสอบถาม และ

วิเคราะห์สรุปผลข้อมูลตามแบบสอบถาม โดยกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย จะเป็นผู้ดำเนินการถอดแบบ และติดตามจัดเก็บคืน

กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ได้นำแบบสอบถามที่สถาบันดำรงราชานุภาพสร้างขึ้น เก็บข้อมูลจากสำนักงานจังหวัดต่างๆ ในช่วงวันที่ 7 ถึงวันที่ 10 กรกฎาคม 2551² ปรากฏว่า เก็บข้อมูลจากเจ้าหน้าที่สำนักงานจังหวัด ได้รวม 248 ชุด คิดเป็นร้อยละของเจ้าหน้าที่สำนักงานจังหวัดทั้งหมดได้เพียง 9.92% เท่านั้น แต่ตามระเบียบวิธีวิจัย ผลการศึกษานี้ระบุว่าอยู่ในมาตรฐานทางวิชาการคือจะมีความคลาดเคลื่อนต่ำกว่า + 10 % ที่ระดับความเชื่อมั่น 95 %³

อย่างไรก็ตาม การเก็บข้อมูลตามแบบสอบถามดังกล่าว ต้องการได้ข้อมูลที่ตรงกับสภาพความเป็นจริงมากที่สุด จึงเน้นการให้ข้อมูลด้วยความสมัครใจ และไม่ต้องระบุชื่อผู้ให้ข้อมูล ดังนั้น ข้อมูลที่ได้ แม้จะมีจำนวนน้อย แต่ก็มีคุณภาพพอสมควร

4.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

4.3.1 ได้ข้อมูลจากทุกภาค แม้จำนวนแบบสอบถามที่ได้รับคืนจะค่อนข้างน้อย

2 หนังสือ สป.มท. ด่วนมาก ที่ มท 0218/ว 2100 ลว. 4 ก.ค. 2551

3 ตามตารางกำหนดขนาดตัวอย่างสำเร็จรูป ของ YAMANE (อ้างใน รศ.พวงรัตน์ ทวีรัตน์, "วิธีการวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์ และสังคมศาสตร์", มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2531) กรณีประชากรมีจำนวน 2,500 คน หากกำหนดค่าความเชื่อมั่นที่ 95 % โดยยอมให้คลาดเคลื่อนได้ + 5 % จะต้องใช้ขนาดตัวอย่างจำนวน 345 ตัวอย่าง, หรือหากยอมให้คลาดเคลื่อนได้ + 10 % จะต้องใช้ขนาดตัวอย่าง จำนวน 96 ตัวอย่าง



แต่จากการวิเคราะห์พบว่า ได้ข้อมูลจากจังหวัด
ต่างๆ กระจายครบทุกภาค โดยมีสัดส่วนข้อมูล

จากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (9 %) และจาก
ภาคเหนือมากที่สุด (32 %) ดังนี้

	กลาง	เหนือ	ใต้	ตะวันออกเฉียงเหนือ	ตะวันออก	รวมทุกภาค
จำนวน	n = 43	n = 79	n = 42	n = 62	n = 22	N = 248
คิดเป็น %	17.34 %	31.85 %	16.94 %	25.00 %	8.87 %	100.00 %

**4.3.2 ข้อมูลจากทุกสายงาน
สำคัญๆ** โดยได้ข้อมูลจากจังหวัดต่างๆ กระจาย
ครบทุกสายงานสำคัญๆ โดยมีสัดส่วนข้อมูลจาก

สายงานตรวจสอบภายในน้อยที่สุด (6 %) และ
จากสายงานนโยบายและแผนมากที่สุด (32 %)
ดังนี้

	นโยบาย และแผน	บุคลากร/ วิเคราะห์งาน บุคคล	บริหารงาน ทั่วไป	บันทึกข้อมูล	การเงิน/ บัญชี	ตรวจสอบ ภายใน	ช่างไฟฟ้า สื่อสาร	ธุรการ	รวม
จำนวน	80	31	35	20	23	15	23	21	248
คิดเป็น %	32.26%	12.50%	14.11%	8.06%	9.27%	6.05%	9.27%	8.47%	100.0%

**4.3.3 ข้อสรุป ความเห็นของ
เจ้าหน้าที่สำนักงานจังหวัด**

(1) ปัญหาในสำนักงาน
จังหวัด

◆ ปริมาณงานมากเกินไป
อัตรากำลัง ทำงานไม่ทัน/เครียด

เจ้าหน้าที่สำนักงาน
จังหวัดส่วนใหญ่ (60 - 76%) โดยครอบคลุม
เกือบทุกสายงาน (ยกเว้น เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล
เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน และช่างไฟฟ้าสื่อสาร)
เห็นว่ามีปัญหานี้

◆ หัวหน้า/ผู้บังคับบัญชา
บางคนยังขาดภาวะผู้นำ ไม่รับฟังและช่วยเหลือ
แก้ไขปัญหาให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเท่าที่ควร

เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ (69%)
โดยเฉพาะสายงานวิเคราะห์นโยบายและแผน
(69%), บริหารงานทั่วไป (69%), การเงิน (56%),
และธุรการ (63%) เห็นว่ามีปัญหานี้

◆ มีความไม่เป็นธรรม
ในการแบ่งงาน ทรัพยากร และสิทธิประโยชน์

เจ้าหน้าที่จำนวนมาก
(76 - 85%) เกือบทุกสายงาน เห็นว่า การแบ่ง
สรรสิทธิประโยชน์/ความดีความชอบ ไม่เป็นธรรม
ผู้ใกล้ชิดผู้บังคับบัญชามักได้มากกว่า การจัดสรร
คน/งบประมาณ/วัสดุอุปกรณ์ ไม่เหมาะสม
บางฝ่าย/กลุ่มมีมากเกินไป บางฝ่าย/กลุ่มมีน้อยไป
การแบ่งภาระงานไม่เท่าเทียมกัน บางคน/ฝ่าย/
กลุ่มมีงานหนัก แต่บางคน/ฝ่าย/กลุ่มงานเบา



สบาย ยกเว้นเฉพาะสายงานบุคลากรเท่านั้น (39%) ที่เห็นว่าการแบ่งสรรสิทธิประโยชน์ความชอบเป็นธรรมดีแล้ว

ปัญหานี้ เห็นได้ชัดจากข้อมูลว่าเป็นปัญหาสำคัญของสำนักงานจังหวัด และจะเป็นปัญหาที่ส่งผลให้เกิดปัญหาอื่นๆ ตามมาได้ เช่น ทำให้เกิดปัญหาเรื่องความสามัคคีเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ความรู้สึกเป็นทีมเดียวกัน (team spirit)

◆ ปัญหา TEAM SPIRIT

เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ (52 - 72%) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สายงานวิเคราะห์นโยบายและแผน บริหารงานทั่วไป บันทึกข้อมูลตรวจสอบภายใน ข่างไฟฟ้าสื่อสาร และธุรการ เห็นว่าสำนักงานจังหวัด มีปัญหานี้ เห็นได้จากสำนักงานจังหวัดมีความแตกแยก แบ่งฝ่ายแบ่งพวกกันอย่างกว้างขวางชัดเจน (52%) - มีปัญหาการประสานงานกัน (55%) - มีการแก่งแย่งชิงดีชิงเด่นกันค่อนข้างสูง อยู่ในสภาพมือใครยาวสาวได้สาวเอา (54%) - ไม่มีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันเท่าที่ควร ขาดการทำงานเป็นทีม (67%) - งานด้านพัฒนาระบบราชการ ตัวชี้วัด คำรับรองฯ ยังไม่มีการร่วมมือกันเท่าที่ควร (72%)

◆ ปัญหาการทำงานยังไม่มีคุณภาพ

เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ (64 - 77%) โดยเกือบทุกสายงาน ยกเว้นบันทึกข้อมูล

เห็นว่าสำนักงานจังหวัดมีปัญหาคุณภาพการทำงาน คือ งานด้านยุทธศาสตร์และแผนพัฒนา ยังไม่มีการปฏิบัติอย่างครบวงจร⁴ (64%) - งานด้านข้อมูลสารสนเทศยังมีข้อมูลไม่ครบถ้วน ไม่ทันสมัยใช้งานไม่ได้จริง (70%) - และงานบริหารและพัฒนาบุคลากรของจังหวัด ยังไม่มีการปฏิบัติอย่างจริงจังและครบวงจร (77%)

◆ ปัญหาพฤติกรรมเป็นเจ้าพ่อเจ้าแม่

กลุ่มตัวอย่าง 57% เห็นว่ามีปัญหานี้ โดยส่วนใหญ่ที่เห็นว่ามีปัญหานี้ได้แก่ สายงานช่างไฟฟ้าสื่อสาร (74%) และธุรการ (67%)

(2) ข้อเสนอเพื่อแก้ไขปัญห ในสำนักงานจังหวัด

จากปัญหาต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ (72 - 94%) โดยเกือบทุกสายงาน เห็นว่าควรแก้ไขปรับปรุง ทั้งในส่วนของโครงสร้างการแบ่งงาน และระบบงานดังนี้

◆ แก้ปัญหา "พฤติกรรมบุคลากร" โดยหัวหน้าสำนักงานจังหวัดควรเข้ามาดูแล แก้ไขปัญหาพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่อย่างใกล้ชิด (76%) และไม่ควรให้เจ้าหน้าที่การเงินอยู่จังหวัดเดียวนานๆ ควรโยกย้ายเป็นระยะๆ เพื่อมิให้สร้างอิทธิพล (72%)

◆ แก้ปัญหา "ภาวะผู้นำ" โดยพัฒนาภาวะผู้นำของหัวหน้าสำนักงาน/

⁴ งานแผนที่ครบวงจร คือ วางแผน - ปฏิบัติตามแผน - ประเมินผล - ปรับปรุงแผน



หัวหน้ากลุ่ม/หัวหน้าฝ่าย ให้ทำหน้าที่ได้อย่าง
มีคุณภาพ (86%)

(56%)

◆ แก้ปัญหา "คุณภาพ

บุคลากร" โดยเร่งพัฒนาความรู้ความสามารถ
ของเจ้าหน้าที่ในสำนักงานจังหวัด ให้สามารถ
ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีคุณภาพ (94%) และเร่ง
พัฒนาทัศนคติของเจ้าหน้าที่ ให้มีความรับผิดชอบ
ร่วมมือกัน มีจิตบริการ และยึดความสุจริต (91)

- ฝ่ายแผนงานและ
ยุทธศาสตร์ (56%)
- กลุ่มงานบริหารงบประมาณ และติดตาม
ประเมินผล (68%)
- ฝ่ายวิเคราะห์และจัด
ทำงบประมาณ (53%)
- ฝ่ายติดตามประเมินผล
(51%)

◆ ปรับปรุงโครงสร้าง

การแบ่งงาน โดย "กลุ่ม, ฝ่าย" ที่ควรมี ได้แก่

- ฝ่ายบริหารทั่วไป (67%)
- ส่วนอำนวยการ (ยก
ฐานะจากฝ่ายบริหาร
ทั่วไป) (75%)
- ฝ่ายกฎหมายและเรื่อง
จรรยาวัฏ (81%)
- ฝ่ายเทคโนโลยีการ
สื่อสารและคอมพิวเตอร์
(75%)
- กลุ่มงานบริหารทรัพยากร
บุคคลและพัฒนาระบบ
ราชการ (85%)
- ฝ่ายบริหารทรัพยากร
บุคคล (56%)
- กลุ่มงานยุทธศาสตร์การ
พัฒนาและสารสนเทศ
(68%)
- ฝ่ายข้อมูลสารสนเทศ

ทั้งนี้ ผลการวิเคราะห์ในรายงานนี้ ได้
สรุปให้ผู้เข้าสัมมนาทุกกลุ่มย่อยทุกกลุ่ม ได้ทราบ
และใช้เป็นข้อมูลประกอบในการสัมมนาทุกกลุ่มย่อย
ระหว่างวันที่ 22 - 23 กรกฎาคม 2551 ณ โรงแรม
รอยัลปรีนซ์ส กรุงเทพมหานคร ด้วยแล้ว

กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานปลัด
กระทรวงมหาดไทยจะได้นำรายงานการศึกษา
วิเคราะห์นี้ ไปใช้เป็นข้อมูลส่วนหนึ่งในการสรุป
ความเห็น ตามแนวทางดังกล่าวแล้วในข้อ 4.1
เพื่อเสนอให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยพิจารณา
สั่งการต่อไป

4.4 สรุปและอภิปรายผล

จากการศึกษาวิเคราะห์ความคิดเห็น
เห็นของเจ้าหน้าที่สำนักงานจังหวัดดังกล่าว
พบว่าปัญหาส่วนใหญ่ของสำนักงานจังหวัด เป็น
ปัญหาเรื่องระบบงาน ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับ
โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการอย่างชัดเจน
มีเพียงประการเดียวคือ ปัญหาเรื่องจิตใจความ



เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (team spirit) ซึ่งสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการแบ่งงาน แม้ว่าการแบ่งภารกิจหน้าที่ โดยแยกเป็นงาน ฝ่าย หรือกลุ่มออกจากกันอย่างชัดเจน จะมีข้อดีที่ทำให้มีหน่วยงานและบุคลากรที่จะรับผิดชอบภารกิจหน้าที่แต่ละด้านอย่างเฉพาะเจาะจง ชัดเจน ทำให้ภารกิจหน้าที่ต่างๆ ไม่ถูกละเลย สามารถไล่เรียงความรับผิดชอบได้โดยไม่มีช่องโหว่ แต่การแบ่งงานดังกล่าว กลับปรากฏผลเสียไปพร้อมกันด้วยคือ เกิดความรู้สึกแบ่งฝักแบ่งฝ่าย ทั้งในเรื่องทรัพยากร ขอบเขตภาระหน้าที่ สิทธิประโยชน์/ความดีความชอบ เหมือนเป็นอิสระ แยกจากกัน ขาดบูรณาการในการปฏิบัติงาน โดยรวมของสำนักงานจังหวัด

นอกจากนั้น ในสถานการณ์ของสำนักงานจังหวัด ที่มีปัญหาปริมาณงานมากเกินไปเกินกำลังคน ซึ่งปรากฏยืดเยื้อตลอดมา การแบ่งงานยังอาจเป็นอุปสรรคในการระดมกำลังพลช่วยเหลืองานซึ่งกันและกันได้

อย่างไรก็ตาม การแบ่งงานเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องมี เหตุผลนอกจากเพื่อกำหนดให้มี "ผู้รับผิดชอบ" ที่ชัดเจน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานแล้ว ยังเป็นเครื่องช่วยในการประสานงานระหว่างกันด้วย คือ แต่ละคนแต่ละฝ่ายจะทราบได้ว่าใคร/หน่วยใดรับผิดชอบภารกิจเรื่องใด จึงสามารถติดต่อได้ถูกคนถูกหน่วย การประสานงานเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่ส่งผลทั้งต่อประสิทธิภาพและ

ประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าการแบ่งงานจำเป็นต้องมี แต่ควรมีเท่าที่จำเป็น ซึ่งเจ้าหน้าที่สำนักงานจังหวัดที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง ส่วนใหญ่ก็เห็นด้วยกับโครงสร้างการแบ่งงานที่คณะทำงานฯ เสนอ ผลจากการสัมมนากลุ่มย่อยจะเป็นข้อมูลอีกส่วนหนึ่งที่จะช่วยตรวจสอบทบทวนและปรับปรุงข้อเสนอการปรับปรุงโครงสร้างฯ ที่คณะทำงานฯ เสนอ ให้มีน้ำหนัก/ชัดเจนยิ่งขึ้น

ที่สำคัญคือ การจะปรับปรุงสำนักงานจังหวัด ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานสูงขึ้นอย่างแท้จริง จำเป็นต้องปรับปรุงในส่วนองระบบงานควบคู่กันไปด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การพัฒนาขีดความสามารถของหัวหน้าสำนักงานจังหวัด และหัวหน้างาน/ฝ่าย/กลุ่ม ในการสร้างระบบการทำงานเป็นทีม ควบคู่ไปกับการทำงานเป็นกลุ่ม/ฝ่าย/งาน เพื่อให้เกิด team spirit ให้ได้

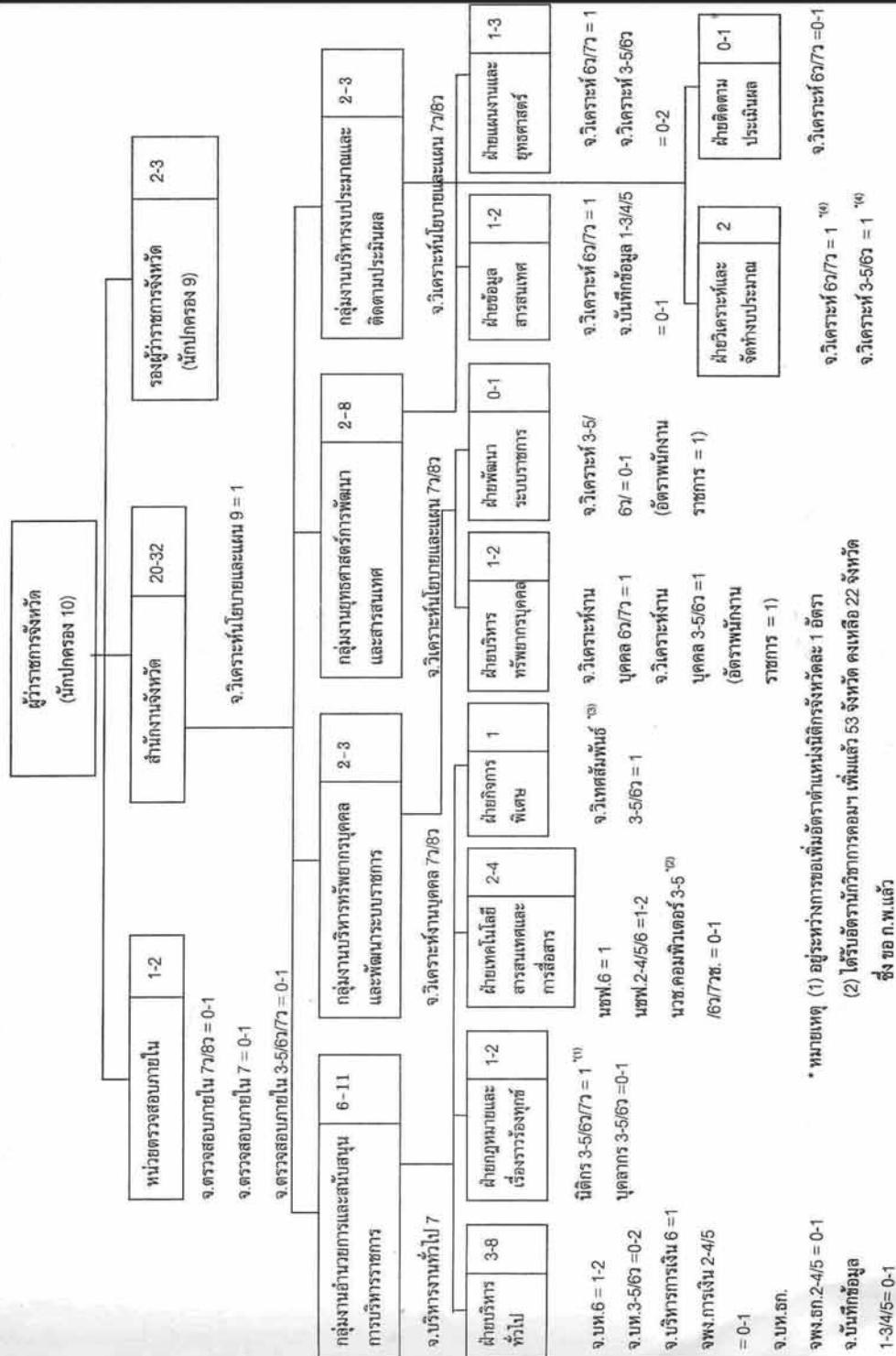
หมายเหตุ : รายงานการศึกษาเรื่องนี้ได้นำไปประกอบการนำเสนอของสำนักงาน ก.ร.พ. สป. และปลัดกระทรวงมหาดไทย ได้พิจารณาเห็นชอบแล้ว รายละเอียดตามบันทึกของกลุ่ม พัฒนาระบบบริหาร สป. ด่วนมาก ที่ มท 0218 / 93 ลงวันที่ 30 มิถุนายน 2551 ที่แนบท้าย

สรุปโครงสร้างของสำนักงานจังหวัดตามที่ปลัดกระทรวงมหาดไทยเห็นชอบ ดังนี้ (เอกสาร 4)



โครงสร้างการจัดอัตรากำลังของสำนักงานจังหวัด ตามที่ กจ.สป. เติร์มเป็นข้อมูลไว้รองรับ

(ร่าง) กรอบอัตรากำลังข้าราชการตามโครงสร้างสำนักงานจังหวัด (ปรับปรุงใหม่ เกือบตามอัตรากำลังในปัจจุบัน)



- * หมายเหตุ (1) อยู่ระหว่างขอยกเว้นอัตราตำแหน่งนิตินจังหวัดละ 1 อัตรา
(2) ได้รับอัตราวิภากรคณาฯ เพิ่มแล้ว 53 จังหวัด คงเหลือ 22 จังหวัด
ซึ่ง ขอ ก. พ. แล้ว
(3) อยู่ในแผนที่จะเสนออัตรา จ.วิเทศฯ สำหรับจังหวัดชายแดน และ
จังหวัดที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ
(4) อยู่ระหว่างขอยกเว้น อัตรา จ.วิเคราะห์ฯ เพิ่มจาก คปร. เพื่อรับผิดชอบงานบริหารงบประมาณ



ประเด็นข้อสังเกตเพิ่มเติมเกี่ยวกับโครงสร้างสำนักงานจังหวัด

1. **หลักการและเหตุผล** การจัดโครงสร้างสำนักงานจังหวัดควรพิจารณาถึงการจับบทบาทภารกิจอำนาจหน้าที่ให้สอดคล้องกับความเป็นจริง รวมถึงภารกิจที่มีขึ้นในอนาคต สามารถสร้างระบบในการประสานงานและการดำเนินงานที่ดี รวมทั้งสามารถแก้ไขปัญหาของสำนักงานจังหวัดทั้งในส่วนของพันธกิจ และภารกิจปัจจุบัน

2. **ประเด็นข้อสังเกตเพิ่มเติม** พิจารณาตามลักษณะงาน ดังนี้

2.1 **งานเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร** ควรพิจารณาแบ่งแนวทางการดำเนินงาน "ด้านเทคโนโลยีการสื่อสาร" ซึ่งมีภารกิจเกี่ยวกับระบบการติดต่อสื่อสาร (Communication System) การดูแลรักษาระบบเครือข่าย ระบบ Internet จึงเป็นระบบงานสนับสนุนในภาพรวม อยู่เป็นภารกิจของกลุ่มงานอำนวยการ กับ "ด้านสารสนเทศ" ซึ่งมีภารกิจเกี่ยวกับการออกแบบระบบการบริหารจัดการข้อมูล การออกแบบระบบข้อมูลเพื่อสารสนเทศ (Management Information System) และสนับสนุนด้านยุทธศาสตร์และข้อมูล ดังนั้น จึงไม่ควรรวมทั้ง 2 งานเข้าไว้ด้วยกัน และควรตัดคำว่าสารสนเทศออกเพื่อป้องกันการสับสน รวมทั้งพิจารณาถึงความก้าวหน้าของบุคลากรในแต่ละสายงานด้วย

2.2 **งานงบประมาณ** การจัด "กลุ่มงานบริหารงบประมาณและติดตามประเมินผล" เพื่อบริหารจัดการด้านงบประมาณโดยเฉพาะ เป็นแนวทางที่ไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริง เนื่องจากงานด้านยุทธศาสตร์จะต้องจัดทำแผนงาน โครงการ รวมถึงงบประมาณให้สามารถตอบสนองยุทธศาสตร์ / แผนงานของจังหวัด ดังนั้น จึงไม่ควรแยกงานงบประมาณออกจากงานด้านยุทธศาสตร์ ทั้งนี้ อาจพิจารณาให้ "กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ" รับผิดชอบ "งบยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ และงบลงทุน" และให้ "กลุ่มงานอำนวยการและสนับสนุนการบริหารราชการ" รับผิดชอบ "งบประมาณอื่นๆ"

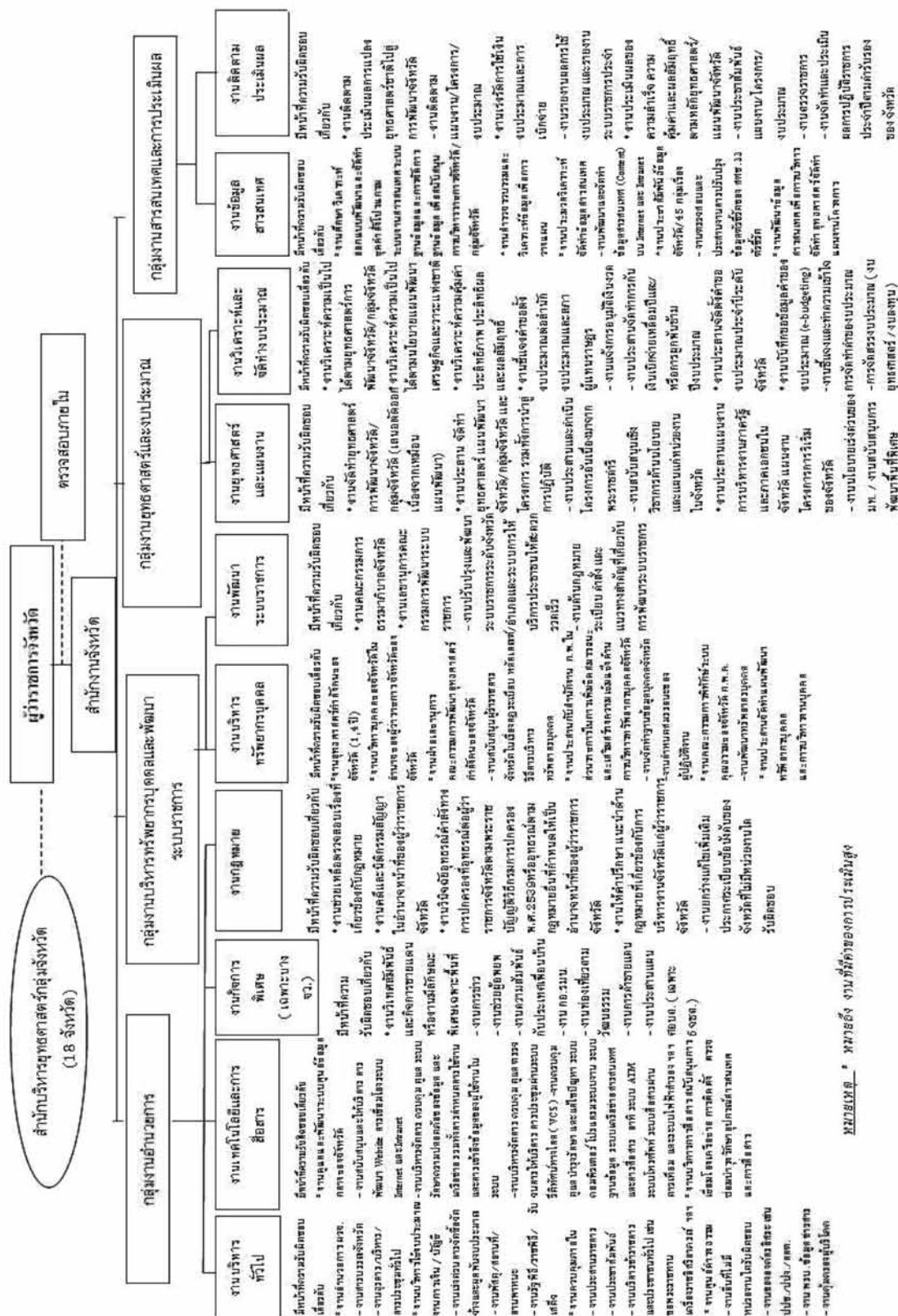
2.3 **งานยุทธศาสตร์และแผนงาน** เป็นงานหลักของสำนักงานจังหวัดจึงควรจัดกลุ่มงานให้ดำเนินการได้ทั้งระบบ ทั้งการศึกษาวเคราะห์ยุทธศาสตร์ การจัดทำแผนงานโครงการบริหารจัดการงบประมาณตามยุทธศาสตร์และแผนงาน การบริหารและจัดการระบบการจัดการข้อมูล และการติดตามประเมินผล

2.4 **งานบริหารบุคคลและพัฒนาระบบราชการ** ควรกำหนดภารกิจให้ชัดเจน ทั้งงานการบริหารและพัฒนาศักยภาพบุคลากร รวมทั้งงานด้านวินัย (อาจรวมงานด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย) เพื่อให้การบริหารงานบุคคลครอบคลุมทั้งระบบ ทั้งภาพเชิงบวก และเชิงลบ นอกจากนี้ อาจรวมงานเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการ ซึ่งเป็นตัวขับเคลื่อนองค์กรให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลไว้กับงานด้านบริหารบุคคล

2.5 **งานร้องเรียน รับเรื่องราวร้องทุกข์ ศูนย์ดำรงธรรม** มีภารกิจค่อนข้างมาก และเป็นงานบริการประชาชน ควรกำหนดให้อยู่ใน "กลุ่มงานอำนวยการและสนับสนุนการบริหารราชการ" ให้ชัดเจน



โครงการสำนักงานจังหวัด



หมายเหตุ : หมายถึง งานที่มีค่าของการประเมินสูง



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย โทร. ๐-๒๖๒๒-๐๙๖๐ , ๕๐๒๕๒

ที่ มท ๐๒๑๘/๙๓

วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑

เรื่อง การปรับปรุงโครงสร้างสำนักงานจังหวัด

เรียน ปลัดกระทรวงมหาดไทย

๑. เรื่องเดิม

ปมท. มีบัญชาให้คณะทำงานศึกษารายละเอียดและแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างของสำนักงานจังหวัด (มี ผต.มท. (นายเรีงศักดิ์ มหาวินิจชัยมนตรี) เป็นหัวหน้าคณะทำงานฯ ผู้แทนสำนัก / กองที่เกี่ยวข้องเป็นคณะทำงาน และมี ผอ.ส่วนวิจัยและพัฒนา เป็นเลขานุการฯ) และผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแจ้งรายละเอียดเพิ่มเติม เมื่อวันที่ ๑๗ มิ.ย.๒๕๕๑ เวลา ๑๕.๓๐ น. ณ ห้องรับรอง ปมท.

๒. ข้อเท็จจริง

กพร.สป.ขอนำเรียนสรุปผลการชี้แจง ดังนี้

๒.๑ ผู้เข้าร่วมชี้แจงประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญด้านนโยบายและแผน ๙ ชช. สตร.สป. (นายสงวน อีระกุล) เป็นผู้แทนหัวหน้าคณะทำงานฯ ผอ.สบจ.สป. ผอ.กจ.สป. ทน.กพร.สป. ผอ.ส่วนวิจัยและพัฒนา สตร.สป. ทน.กลุ่มงานอัตรากำลัง กจ.สป. และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

๒.๒ ผู้แทนหัวหน้าคณะทำงานฯ ได้ชี้แจงรายละเอียดเหตุผลและความจำเป็นในการปรับปรุงโครงสร้างสำนักงานจังหวัด ว่าจากการเปลี่ยนแปลง/แก้ไขกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ส่งผลกระทบให้อำนาจหน้าที่ บทบาทภารกิจของสำนักงานจังหวัดเปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน โดยได้รายงานสรุปข้อเสนอการปรับปรุงโครงสร้างสำนักงานจังหวัด ซึ่งแบ่งออกเป็น ๔ กลุ่มงานหลัก ได้แก่ ๑) กลุ่มงานอำนวยการและสนับสนุนการบริหารราชการ ๒) กลุ่มงานบริหารทรัพยากรบุคคลและพัฒนาระบบราชการ ๓) กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาและสารสนเทศจังหวัด และ ๔) กลุ่มงานบริหารงบประมาณและติดตามประเมินผลจังหวัด รวมทั้งบทบาทภารกิจภายในกลุ่มงาน รวมทั้งการปรับระดับตำแหน่งที่สูงขึ้นของหัวหน้าฝ่ายอำนวยการ (เอกสาร ๑)

๒.๓ ปมท. ได้ซักถามและตั้งข้อสังเกต / ข้อเสนอแนะต่อการปรับปรุงโครงสร้างสำนักงานจังหวัดเพิ่มเติม ดังนี้

๒.๓.๑ หลักการและเหตุผล การจัดโครงสร้าง สนจ.ควรพิจารณาถึงการจัดบทบาทภารกิจ อำนาจหน้าที่ให้สอดคล้องกับความเป็นจริง รวมถึงภารกิจที่มีขึ้นในอนาคต สามารถสร้างระบบในการประสานงาน และการดำเนินงานที่ดี รวมทั้งสามารถแก้ไขปัญหาของ สนจ.ทั้งในส่วนของพันธกิจ และภารกิจ ในปัจจุบัน

๒.๓.๒ ประเด็นข้อสังเกต พิจารณาตามลักษณะงาน ดังนี้

- งานเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร ควรพิจารณาแบ่งแนวทางการดำเนินงาน “ด้านเทคโนโลยีและการสื่อสาร” ซึ่งมีภารกิจเกี่ยวกับระบบการติดต่อสื่อสาร (Communication System) การดูแลรักษาระบบเครือข่าย ระบบ Internet จึงเป็นระบบงานสนับสนุนในภาพรวม อยู่เป็นภารกิจของกลุ่มงานอำนวยการ กับ “ด้านสารสนเทศ” ซึ่งมีภารกิจเกี่ยวกับการออกแบบ

/ ระบบ ...



ระบบการบริหารจัดการข้อมูล การออกแบบระบบข้อมูลเพื่อสารสนเทศ (Management Information System) และสนับสนุนงานด้านยุทธศาสตร์และข้อมูล ดังนั้น จึงไม่ควรรวมทั้ง ๒ งานเข้าไว้ด้วยกัน และควรตัดคำว่าสารสนเทศออกเพื่อป้องกันการสับสน รวมทั้งพิจารณาถึงความก้าวหน้าของบุคลากรในแต่ละสายงานด้วย

- งานงบประมาณ การจัด “กลุ่มงานบริหารงบประมาณและติดตามประเมินผล” เพื่อบริหารจัดการด้านงบประมาณโดยเฉพาะ เป็นแนวทางที่ไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริง เนื่องจาก งานด้านยุทธศาสตร์ จะต้องจัดทำแผนงาน โครงการ รวมถึงงบประมาณให้สามารถตอบสนองยุทธศาสตร์ / แผนงานของจังหวัด ดังนั้น จึงไม่ควรแยกงานงบประมาณออกจากงานยุทธศาสตร์ ทั้งนี้ อาจพิจารณา ให้ “กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาและสารสนเทศ” รับผิดชอบ “งบประมาณยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด และงบลงทุน” และให้ “กลุ่มงานอำนวยการและสนับสนุนการบริหารราชการ” รับผิดชอบ “งบประมาณอื่น ๆ”

- งานยุทธศาสตร์และแผนงาน เป็นงานหลักของสำนักงานจังหวัด จึงควรจัดกลุ่มงานให้ดำเนินการได้ทั้งระบบ ทั้งการศึกษวิเคราะห์ยุทธศาสตร์ การจัดทำแผนงาน โครงการ การบริหารจัดการงบประมาณตามยุทธศาสตร์และแผนงาน การบริหารและจัดระบบการจัดการข้อมูล และการติดตามประเมินผล

- งานบริหารบุคคลและพัฒนาระบบราชการ ควรกำหนดภารกิจให้ชัดเจน ทั้งงานการบริหารและพัฒนาบุคลากร รวมทั้งงานด้านวินัย (อาจรวมงานด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย) เพื่อให้การบริหารงานบุคคลครอบคลุมทั้งระบบ ทั้งภาพเชิงบวก และเชิงลบ นอกจากนี้ อาจรวมงานเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการ ซึ่งเป็นตัวขับเคลื่อนองค์กรให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลไว้กับงานด้านบริหารบุคคล

- งานร้องเรียน รับเรื่องราวร้องทุกข์ ศูนย์ดำรงธรรม มีภารกิจค่อนข้างมาก และเป็นงานบริการประชาชน ควรกำหนดให้อยู่ใน “กลุ่มงานอำนวยการและสนับสนุนการบริหารราชการ” ให้ชัดเจน

๒.๓.๓ ข้อเสนอแนะ ควรดำเนินการจัดโครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ (Work Shop) บุคลากร สนจ. ทั้งหัวหน้าสำนักงานจังหวัด และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติให้จัดกลุ่มตามลักษณะงาน อาทิ ด้านยุทธศาสตร์และข้อมูล ด้านงบประมาณ/การเงิน ด้านเทคโนโลยีและการสื่อสาร ด้านอำนวยการ โดยคัดเลือกเจ้าหน้าที่เข้าร่วมการสัมมนาเชิงปฏิบัติการจังหวัดละ ๑ คนเท่านั้น เพื่อเป็นเวทีให้ผู้ปฏิบัติงานได้แสดงความคิดเห็นจากประสบการณ์ทำงานที่ผ่านมาในการปรับปรุงโครงสร้างฯ ปัญหาอุปสรรคการปฏิบัติงานในปัจจุบัน แนวทางที่คิดว่าควรจะเป็น เพื่อนำมาประมวลประกอบการจัดโครงสร้างสำนักงานจังหวัดให้เหมาะสมต่อไป ทั้งนี้ โดยให้ กพร.สป. สตร.สป. และ กจ.สป. ร่วมกันรับผิดชอบโครงการฯ

๓. ข้อพิจารณา

๓.๑ กพร.สป.ร่วมกับ สตร.สป. และ กจ.สป. ปรับปรุงรูปแบบการจัดโครงการ สนจ. ตามข้อสังเกตของ ปมท.ในเบื้องต้นเรียบร้อยแล้ว (เอกสาร ๒)



- ๓ -

๓.๒ เห็นควรจัด “โครงการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อปรับปรุงโครงสร้างและระบบการบริหารงานของสำนักงานจังหวัด” โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้ (เอกสาร ๓)

๑) วัตถุประสงค์ เพื่อรับทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ บทบาทภารกิจของสำนักงาน และปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงานในสำนักงานจังหวัดในปัจจุบัน เพื่อศึกษา วิเคราะห์ และเสนอแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างของสำนักงานจังหวัดให้สอดคล้องกับพันธกิจ และภารกิจ ให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการปฏิบัติราชการ

๒) วิธีดำเนินการ แบ่งออกเป็น

๒.๑) จัดทำแบบสอบถามสำรวจความคิดเห็น เพื่อให้บุคลากรของสำนักงานจังหวัด ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะ ทั้งนี้ ให้ สดร.สป. โดยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายและแผน และส่วนวิจัยและพัฒนา ให้ความสนับสนุนด้านการสร้างแบบสอบถาม และวิเคราะห์สรุปผลข้อมูลตามแบบสอบถาม โดยทาง กพร.สป. จะเป็นผู้ดำเนินการถอดแบบ และติดตามจัดเก็บคืน (รายละเอียดแบบสอบถามดังเอกสาร ๔)

๒.๒) จัดการสัมมนาเชิงปฏิบัติการฯ ระหว่างวันที่ ๒๒-๒๓ ก.ค. ๒๕๕๑ รวม ๒ วัน ณ โรงแรมรอยัล ปริ๊นเซส หลานหลวง กรุงเทพมหานคร โดย กพร.สป. สดร.สป. และ กจ.สป.ร่วมดำเนินการในภาพรวม และร่วมคัดเลือกกลุ่มเป้าหมายตามความเหมาะสม สำหรับแนวทางในการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการฯ มีดังนี้

- จัดเวทีระดมความเห็น จะดำเนินการประชุมสัมมนา กลุ่มเป้าหมายที่ละกลุ่ม ในห้วงเวลาที่แตกต่างกันตามที่กำหนด

- การดำเนินรายการ ให้มีวิทยากร และผู้ช่วยวิทยากรประจำกลุ่มปฏิบัติการฯ ได้แก่ เจ้าหน้าที่กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สถาบันดำรงราชานุภาพ และ กองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย จำนวน ๓-๕ คน รับฟังประเด็น และสังเกตการณ์จากกลุ่มเป้าหมายตลอดการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการฯ

๒.๓) การติดตามประเมินผล ให้ กพร.สป. สดร.สป. และ กจ.สป. ร่วมกันดำเนินการสรุปผลการดำเนินการ เพื่อดำเนินการปรับปรุงโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และบทบาทภารกิจของสำนักงานจังหวัด รวมทั้งนำเสนอรูปแบบสำหรับการปรับปรุงโครงสร้างสำนักงานจังหวัดต่อไป

๓) กลุ่มเป้าหมาย ประกอบด้วย (๑) หัวหน้าสำนักงานจังหวัด (๒) หัวหน้ากลุ่มงาน/ฝ่าย (๓) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานระดับ ๓-๗ ด้านยุทธศาสตร์และข้อมูล งบประมาณ/การเงิน เทคโนโลยีและการสื่อสาร อำนวยการ และบริหารทรัพยากรบุคคล (๔) เจ้าหน้าที่จากส่วนกลางที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสิ้น ๗๕ คน ทั้งนี้ กพร.สป.จะได้ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อคัดเลือกผู้แทนในแต่ละกลุ่มเป้าหมายต่อไป

๔) ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน จำนวน จำนวน ๑๕๒,๑๐๐ บาท โดยเบิกจ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๕๑ ผลผลิตสนับสนุนและอำนวยการบริหารจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม (๑๕๐๐๒๘๒๐๐๓๐๐๐๐๐๐) กิจกรรมพัฒนาทรัพยากรบุคคล ระบบงานและฐานความรู้ (๑๕๐๐๒๑๐๐๐๔๑๖๗) ของ กพร.สป. หมวดค่าตอบแทนใช้สอย และวัสดุ ทั้งนี้ ผู้บริหาร / เจ้าหน้าที่จากสำนักงานจังหวัดให้เบิกค่าพาหนะเดินทางจากต้นสังกัด

/ ๔. ข้อเสนอ ...



- ๔ -

๔. ข้อเสนอ

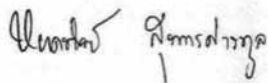
จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบ โปรดพิจารณา

๔.๑ อนุมัติโครงการฯ ตามร่างที่เสนอมาพร้อมนี้

๔.๒ อนุมัติงบประมาณดำเนินการฯ ตามข้อ ๓.๒ ข้อ ๔)

๔.๓ อนุมัติเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการฯ และฝ่ายเลขานุการโครงการฯ (เอกสาร ๕)

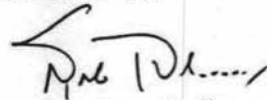
๔.๔ ลงนามในหนังสือให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอนุญาตให้ข้าราชการกลุ่มเป้าหมายเข้าร่วมโครงการฯ รวมทั้งตอบแบบสอบถาม ตามข้อ ๓.๒ ข้อ ๒.๑) ที่เสนอมาพร้อมนี้



(นางหยาดทิพย์ สุนทรสารทูล)

เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๘ว สตร.สป. รกน.

หัวหน้ากลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สป.



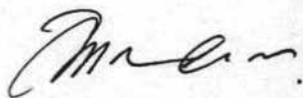
(นายสุกิจ เจริญรัตนกุล)

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย

- 3 ก.ค. 2551

- ๐๗๔ 4.1, 4.2, 4.3

- ๐ - ๔.4



(นายพงศ์โพยม วาศภูติ)

ปลัดกระทรวงมหาดไทย

๓ ก.ค. ๕๑

...ถ้าคนในชาติยังไม่สำนึกว่า ความเจริญก้าวหน้า
ในปัจจุบันนี้ เกิดจากบรรพบุรุษช่วยกันสร้างสมเป็น
มรดกตกทอดมา และยังขาดความรู้ความสนใจในเรื่อง
ของตัวเอง วัฒนธรรมของตนเองและสิ่งที่บรรพชน
มอบให้ เท่ากับว่า ความเจริญที่เกิดขึ้นมานั้นจะไม่
มั่นคงและถาวร...

ทำดี จงน้อม

