การบูรณาการตัดข้ามภารกิจองค์กรเพื่อการพัฒนาสมรรถนะนักบริหาร กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

Integration of the Cross-cutting Mission of Organizations for the Executive Administrators Competencies Development, The Ministry of Natural Resources and Environment

กิติชัย รัตนะ[1] | **Kitichai Rattana**

Received : 23 พฤศจิกายน 2566
Revised : 15 เมษายน 2567
Accepted : 25 เมษายน 2567

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนารูปแบบการบูรณาการตัดข้ามภารกิจองค์กรสำหรับนักบริหารของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อประยุกต์ใช้เป็นเครื่องมือทางการบริหารให้เกิดผลสัมฤทธิ์สูง เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติ กับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ที่รับการคัดเลือกเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับกลางกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวน 10 องค์กร รวมจำนวน 51 คน ระยะเวลาการวิจัยระหว่างเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2564 - เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2565 ใช้เครื่องมือการวิจัยที่มุ่งเน้นการเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม ที่ผสมผสานเทคนิควิธีในการปฏิบัติการที่หลากหลายผ่านการประชุมเชิงปฏิบัติการ การสนทนากลุ่มย่อย การระดมสมองแบบเร่งเสริมพลัง การถอดบทเรียนจากการศึกษาดูงาน และเทคนิควิธีอื่น ๆ ที่เหมาะสม เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์และอย่างเป็นระบบที่จะนำไปสู่การสร้างขั้นตอนการบูรณาการตัดข้ามภารกิจองค์กร และการกำหนดหัวข้อการศึกษาเชิงวิจัย

---

[1] ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
Asst. Prof. Dr. in Faculty of Forestry, Kasetsart University

เพื่อใช้เป็นกรณีศึกษาที่ดีสำหรับการบูรณาการภารกิจร่วมระหว่างองค์กร ผลการวิจัยทำให้บรรลุ ผลลัพธ์ที่ 1 ด้านการพัฒนารูปแบบเชิงกระบวนการบูรณาการตัดข้ามภารกิจองค์กร ผ่านการกำหนดหัวข้อการศึกษาเชิงวิจัย ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน และผลลัพธ์ที่ 2 ด้านการกำหนดหัวข้อการศึกษาเชิงวิจัยที่ใช้ในการบูรณาการตัดข้ามภารกิจองค์กรให้กับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อนึ่ง ผลที่ได้จากการวิจัยนี้ สามารถนำรูปแบบและขั้นตอนที่เกิดขึ้นไปใช้ในการสนับสนุนการบริหารภารกิจที่มีความซับซ้อนสูงและบูรณาการองค์ความรู้และทักษะในการบริหารงาน รวมทั้งเป็นการปรับตัวรองรับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

คำสำคัญ : การบูรณาการ ตัดข้ามภารกิจองค์กร การพัฒนาสมรรถนะ
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

Abstract

The research objectives were: 1) to provide an integration model of the organization’s cross-cutting mission for the Ministry of Natural Resources and Environment administrators; and 2) to use as an accomplishment administration tool. The research employed the practice-based research with a sample group of 51 public servants from ten organizations who were selected to attend middle-level administrator training courses offered by the Ministry of Natural Resources and Environment between November 2021 to February 2022. The research technique emphasized strengthening the participatory learning process through workshops, focus group discussions, scrum teams, field trip lessons learned, and others. A systematic analysis was conducted to designate the process of organization-integrated cross-cutting missions and the research themes for the best joint mission case

study across organizations. The initial output of the research was to establish an integrated 5-step process for the organization's cross-cutting mission through the research theme. The second output was determining five research themes for the Ministry of Natural Resources and Environment's cross-cutting mission. Furthermore, the results of this research can be applied to support the administration of highly complex tasks and integrate knowledge and skills into administration, including adaptability to new public management approaches.

Keywords : integration, cross-cutting mission, competency development, Ministry of Natural Resources and Environment

บทนำ

การบูรณาการตัดข้ามภารกิจองค์กร (Integration of the Cross-cutting Mission of Organizations) คือ กระบวนการในการผสมผสานแนวคิด หลักการและแนวทางปฏิบัติที่ต้องอยู่บนพื้นฐานขององค์ประกอบ 3 ประการ กล่าวคือ (1) การสื่อสารคุณค่าความสำคัญจำเป็นของการบูรณาการความร่วมมือระหว่างองค์กร (2) การสร้างห่วงโซ่ของกระบวนงานอย่างเป็นขั้นตอน และ (3) กำหนดกลไกการขับเคลื่อนที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพื่อการบูรณาการอย่างเป็นเอกภาพและบรรลุเป้าหมายร่วมกัน (Office of the Public Sector Development Commission, 2003; Office of the National Economic and Social Development Council, 2022) ความจำเป็นของการบูรณาการงานและภารกิจก็เนื่องจากความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศทางธรรมชาติและปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม (Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning, 2023) การป้องกันและแก้ไขปัญหาและ

ผลกระทบที่เกิดขึ้นดังกล่าว จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องพัฒนากระบวนการและกลไกการถ่ายทอดกระบวนงานและการนำแผนสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ (Rattana, 2021)

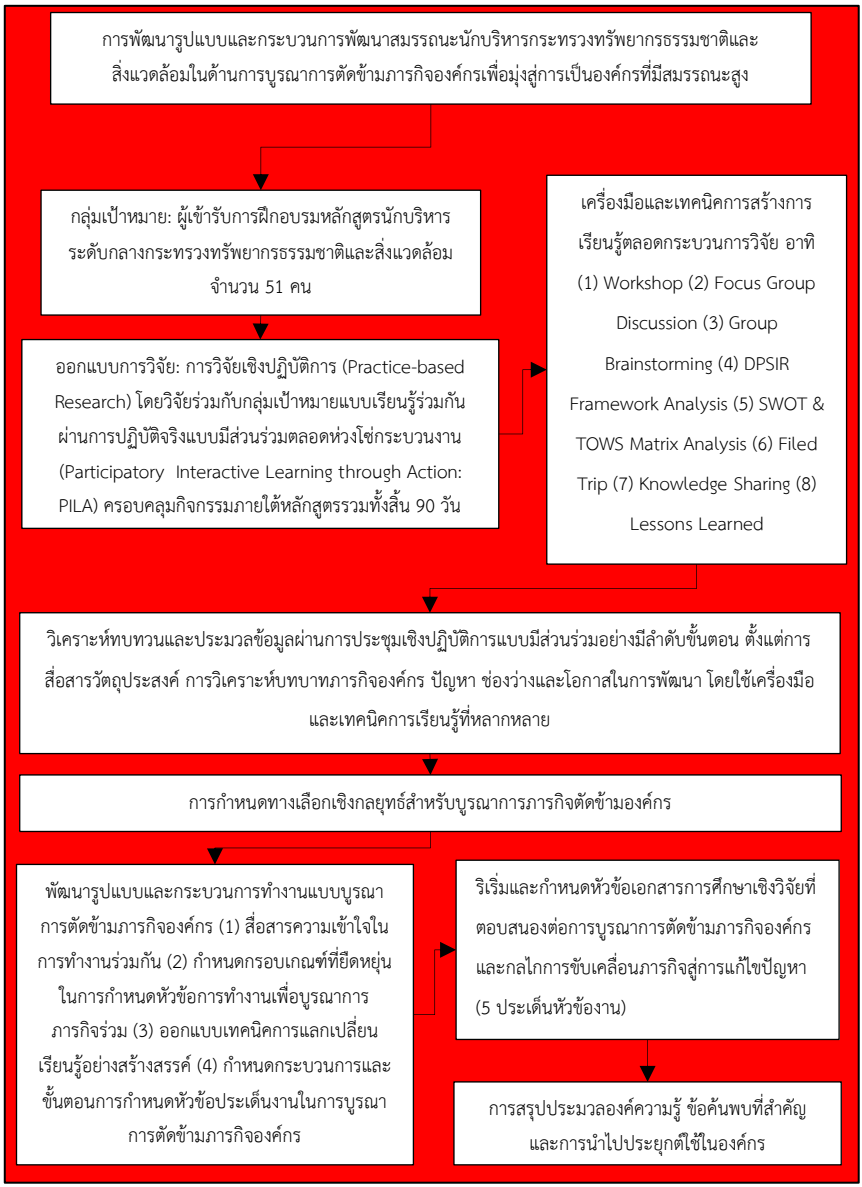
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ก่อตั้งเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2545 ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 หมวด 9 มาตรา 2 กำหนดให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับสงวนอนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน (Provincial Office of Natural Resources and Environment Chiang Rai, 2023) ซึ่งการบริหารงานในปัจจุบันยังมีข้อจำกัดในการบูรณาการภารกิจร่วมระหว่างองค์กร ดังนั้นการพัฒนาสมรรถนะของบุคลากรภาครัฐเป็นภารกิจหนึ่งในการยกระดับการบริหารระบบราชการให้มีความทันสมัย ยืดหยุ่น และสามารถบริหารภารกิจขององค์กรให้เกิดประโยชน์ต่อการให้บริการแก่ประชาชนอย่างมีคุณภาพ ซึ่งในส่วนของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เล็งเห็นความสำคัญดังกล่าวจึงได้ริเริ่มและพัฒนาหลักสูตรนักบริหารระดับกลางกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขึ้น เพื่อพัฒนารูปแบบแนวทางการบูรณาการตัดข้ามภารกิจองค์กรสำหรับการเป็นนักบริหารที่มีความเป็นมืออาชีพโดยใช้กระบวนการกำหนดหัวข้อการจัดทำรายงานการศึกษาเชิงวิจัยของหลักสูตรเป็นเครื่องมือการพัฒนาแนวทางการดำเนินงาน

วัตถุประสงค์

เพื่อพัฒนารูปแบบการบูรณาการตัดข้ามภารกิจองค์กรสำหรับนักบริหารของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

กรอบแนวคิดในการวิจัย

กรอบแนวคิดในการวิจัย สามารถสรุปได้ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดและห่วงโซ่กระบวนงานตลอดการวิจัย

การทบทวนวรรณกรรม

การวิจัยเชิงคุณภาพพยายามอธิบายพฤติกรรมของมนุษย์ผ่านเหตุและผล เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึก (Melkert & Vos, 2010) อีกทั้งยังรวบรวมข้อมูลแบบปฐมภูมิที่เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ ตามความคิด ตามเหตุและผลของผู้ให้ข้อมูล โดยการเจาะประเด็นระดับลึก เพื่อใช้เป็นวิธีการนำร่อง (Sawangdee & Wongsaidhue, 2003) การวิจัยสำหรับการจัดการ คือ การวิจัยเชิงปฏิบัติ (practice-based research) ที่เป็นการวิจัยที่นำมาซึ่งการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานจริง ที่ต้องอาศัยพันธมิตรที่ทำงานร่วมกัน จุดประสงค์ของการวิจัยเชิงปฏิบัติคือการส่งเสริมให้พันธมิตรที่ทำงานด้วยกันได้ร่วมกันปรับปรุงการดำเนินงานในทางใดทางหนึ่ง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะปัญหาในการศึกษาอีกด้วย นอกจากนี้ การวิจัยเชิงปฏิบัติ ยังเป็นการวิจัยที่ก่อให้เกิดการค้นพบโอกาสในการวิจัยที่สำคัญ หรืออาจเป็นปรากฏการณ์ใหม่ที่รองรับการค้นพบใหม่ ทั้งนี้ ยังเป็นโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลที่เป็นประโยชน์ อันนำไปสู่การแก้ปัญหาที่สร้างผลกระทบได้ (Gallien et al., 2016; Kemmis & McTaggart, 2000) โดยการวิจัยเชิงปฏิบัติการจะมุ่งเน้นไปที่การแก้ปัญหา การกระทำและการสังเกตผลที่ตามมาของการเปลี่ยนแปลง การไตร่ตรองถึงกระบวนการและผลที่ตามมาเหล่านี้ จากนั้นจึงวางแผนใหม่ ลงมือทำและสังเกต ไตร่ตรอง และอื่น ๆ (Punch, 2005)

การบริหารแบบบูรณาการ ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างฝ่ายบริหารภายในระบบหลายระดับที่ล้วนเกี่ยวข้องตั้งแต่ผู้ที่มีบทบาทสาธารณะจากระดับย่อย ระดับชาติ และระดับนานาชาติ (Hofmann & Türk, 2007) สำหรับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นกระทรวงที่ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ต้องอาศัยการวิจัยที่ผสมผสานฐานความรู้ของระบบนิเวศเข้ากับศาสตร์ด้านพฤติกรรมและนำแนวทางการจัดการที่ดีที่สุดมาใช้เพื่อรับมือกับความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันและอนาคต (Ojima & Woodmansee, 2021) การพัฒนาศักยภาพสำหรับปัจเจกบุคคล หมายรวมถึงการเสริมสร้างทักษะด้านเทคนิคและความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ส่งเสริมการได้มาซึ่งความรู้และความตระหนัก และส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลง

ทัศนคติ พฤติกรรม และบรรทัดฐานทางวัฒนธรรม การพัฒนาขีดความสามารถยังเน้นการปฏิบัติในระดับองค์กรและระบบผ่านการใช้การประเมินองค์กร และแนวทางการวางแผนแบบข้ามภาคส่วนและแบบบูรณาการ (Kapos et al., 2008)

สมรรถนะ (competency) เป็นคุณลักษณะที่บุคคลมีและใช้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกันเพื่อให้ได้ประสิทธิภาพที่ต้องการ ลักษณะเหล่านี้รวมถึงความรู้ทักษะแง่มุมของภาพลักษณ์ตนเองแรงจูงใจทางสังคมลักษณะรูปแบบความคิดชุดความคิดและวิธีคิดความรู้สึกและการกระทำ สมรรถนะเป็นรากฐานของแนวทางการจัดการทรัพยากรบุคคลตามความสามารถซึ่งโดยทั่วไปสามารถวัดได้โดยใช้ตัวบ่งชี้พฤติกรรม (Dubois et al., 2004) สมรรถนะกำหนดพฤติกรรมที่บ่งบอกถึงสิ่งจำเป็นเพื่อให้ประสบความสำเร็จ ซึ่งต้องอาศัยสมรรถนะในการจัดการกระบวนการ (process management) และยังต้องการความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างผู้ดำเนินการในหน่วยงานและการดำเนินงานที่หลากหลาย จึงต้องใช้กลยุทธ์การจัดการที่ยืดหยุ่นมากขึ้น (Springer, 2019)

การตระหนักถึงความสำคัญของอดีตในการกำหนดปัจจุบันและอนาคตโดยการวิจัยองค์กรได้เป็นรูปแบบหนึ่งที่มีความจำเป็นในการวิจัยทางด้านองค์กรมากว่าสองทศวรรษ (Maclean et al., 2020) กลไกการประสานงานพื้นฐาน 3 ประการ อันเป็นแนวทางการจัดการผลการปฏิบัติงานแบบองค์รวม ที่เป็นองค์ประกอบของโครงสร้างที่หล่อหลอมองค์กร มีดังนี้ (Mintzberg, 1983) 1) การปรับตัวร่วมกัน 2) การกำกับดูแลโดยตรงของบุคคลหนึ่งที่รับผิดชอบการประสานงาน และ 3) การควบคุมมาตรฐานการจัดการ ประกอบด้วย (1) ทักษะของบุคลากร (2) กระบวนการทำงาน และ (3) ผลลัพธ์เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการประสานงานตามห่วงโซ่คุณค่า อย่างไรก็ตามการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและทีม เป็นการกำหนดบทบาทของบุคคลในทีมจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจในบุคคลนั้น ๆ ทั้งนี้ เพื่อทำให้เกิดทีมงานที่สร้างโอกาสทางการศึกษาใหม่ที่จำเป็นสำหรับการเติบโตในอนาคตและเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์

ขององค์กร โดยคำนึงถึงมุมมองและความต้องการระหว่างกัน ต้องเผชิญกับความเป็นจริง และจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้น (Gaynor, 2004)

Brown-Grant (2022) กล่าวว่ากระบวนการในการจัดการองค์ความรู้ (knowledge management) ปัญหาการตัดขวาง (cross-cutting issues) มักถูกนำไปใช้ในการกำหนดเนื้อหาของการแก้ไขปัญาที่ข้ามเกี่ยวกับหลายส่วน (Pachauri et al., 2000) เพราะเป็นประเด็นที่เชื่อมโยงกันตั้งแต่การออกแบบนโยบาย ไปจนถึงการนำไปปฏิบัติ การประเมิน และการเรียนรู้ (National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine, 2022) และเป็นที่เข้าใจกันโดยทั่วไปว่าปัญหาการตัดขวางเป็นกลยุทธ์ในการทำให้เนื้อหา (theme) นั้นเป็นมิติสำคัญของการออกแบบการดำเนินการ การติดตามและประเมินผลนโยบายและโปรแกรมการพัฒนาขององค์กร (OECD, 2014) ซึ่งในกระบวนการนั้นจำเป็นต้องอาศัยผู้อำนวยความสะดวก (facilitator) ที่ต้องทำความเข้าใจกับข้อมูลที่ซับซ้อนทั้งหมดในสถานการณ์ของผู้เข้าร่วมทุกกลุ่ม และความสัมพันธ์ของกลุ่มที่ดำเนินไปอยู่เป็นระยะเวลาหนึ่งจะดำเนินอยู่ในสามประเด็นหลัก 1) เนื้อหา 2) กระบวนการที่ใช้ และ 3) โครงสร้างที่เกิดขึ้น (Schein, 2006)

ระเบียบวิธีวิจัย

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยพัฒนารูปแบบการบูรณาการตัดข้ามภารกิจองค์กรสำหรับนักบริหารของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติ (practice-based research) ที่ดำเนินการระหว่างเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2564 - เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2565 ผ่านกระบวนการการฝึกอบรมตามหลักสูตรนักบริหารระดับกลางกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีขอบเขตเนื้อหา ที่เกี่ยวเนื่องกับการออกแบบกระบวนการของการฝึกอบรมนักบริหารระดับกลางในการบูรณาการภารกิจตัดข้ามองค์กรผ่านหัวข้อการศึกษาเชิงวิจัยที่สอดคล้องกับการนำไปประยุกต์ใช้จริง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรของการศึกษาในครั้งนี้ เป็นข้าราชการประเภทอำนวยการระดับต้น หรือดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการระดับชำนาญการพิเศษมาแล้วไม่น้อยกว่า 4 ปี หรือตำแหน่งประเภททั่วไประดับอาวุโสมาแล้วไม่น้อยกว่า 7 ปี และกลุ่มตัวอย่างเป็นผู้ที่ได้ผ่านการคัดเลือกตามหลักเกณฑ์และคุณสมบัติที่สอดคล้องความต้องการของหลักสูตรการฝึกอบรมนักบริหารระดับกลางกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวน 51 ราย (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 ผู้เข้ารับการอบรมแยกตามหน่วยงานต้นสังกัด

หน่วยงานต้นสังกัดของผู้เข้ารับการอบรม	จำนวน (คน)
1. สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	14
2. สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	3
3. กรมควบคุมมลพิษ	7
4. กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม	3
5. กรมป่าไม้	5
6. กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช	9
7. กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง	3
8. กรมทรัพยากรธรณี	1
9. กรมทรัพยากรน้ำ	4
10. กรมทรัพยากรน้ำบาดาล	2
รวม	51

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยที่มุ่งเน้นการเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม (Participatory Learning Process: PLP) โดยมีการประยุกต์ใช้เทคนิคในการเรียนรู้ที่หลากหลาย ประกอบด้วย (1) เทคนิคการสนทนากลุ่มย่อย (focus group discussion) (2) เทคนิคการระดมสมองแบบเร่งเสริมพลัง (scrum team) (3) เทคนิคการค้นหาและแสวงหาแนวทางการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ (double diamond-4 D) (4) เทคนิคการจัดการความรู้ร่วมกัน (knowledge sharing) (5) เทคนิคการศึกษาดูงาน (field trip) ในพื้นที่ศึกษาเพื่อเป็นกรณีตัวอย่าง

การรวบรวมข้อมูล

การรวบรวมข้อมูลได้จากการดำเนินงานอย่างเป็นขั้นตอน ประกอบด้วย 1) ประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อสื่อสารวัตถุประสงค์และกรอบแนวทางในการดำเนินงาน วันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2564 ณ ห้องประชุมศักดิ์สิทธิ์ตรีเดช อาคารกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 2) ประชุมแลกเปลี่ยนเรียนรู้และทบทวนบทบาทภารกิจขององค์กร รวมทั้งประเมินศักยภาพ จุดแข็งและความได้เปรียบในการดำเนินภารกิจ วันที่ 16 - 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2564 ณ ศูนย์ฝึกอบรมที่ 3 (ชะอำ) ส่วนฝึกอบรม สำนักบริหารงานกลาง กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช 3) ประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อระดมความคิดเห็นเพื่อวิเคราะห์ประเด็นโอกาสในการพัฒนา (Opportunity for Improvement: OFI) ตลอดจนสถานการณ์และวิกฤติสังคมด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ 4) ศึกษาดูงานในพื้นที่ที่เชื่อมโยงกับประเด็นปัญหาตามภูมินิเวศ ครอบคลุมประเด็นการศึกษาเชิงบูรณาการทั้งในประเด็นด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

การวิเคราะห์ข้อมูล

1) จัดประชุมกลุ่มย่อยเพื่อวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูล โดยกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ผ่านกลุ่มทำงาน พร้อมทั้งนำผลการวิเคราะห์จากการรวบรวมข้อมูลเพื่อก่อรูปกรอบที่ยืดหยุ่น (Flexible Framework) เพื่อกำหนดประเด็นการศึกษา

และกำหนดหัวข้อการศึกษาเชิงวิจัยและรายละเอียดของการศึกษาอย่างเป็นระบบที่เชื่อมโยงห่วงโซ่คุณค่าของการนำภารกิจสู่การปฏิบัติ

2) ประชุมกลุ่มย่อยเพื่อวิเคราะห์ทางเลือกเชิงกลยุทธ์เพื่อการแก้ไขปัญหาและบริหารจัดการทัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยวิเคราะห์จากสภาพแวดล้อม บริบทองค์กร นโยบายของรัฐ ประเด็นปัญหา และโอกาสในการพัฒนา วันที่ 2, 7, 16, 23 ธันวาคม พ.ศ. 2564 ณ ห้องประชุมเชิงปฏิบัติการ อาคารกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3) ประชุมยกร่างแนวทางการบูรณาการการแก้ไขปัญหาโดยมุ่งเน้นการตัดข้ามภารกิจองค์กร โดยกำหนดเป็นหัวข้อการศึกษาเชิงวิจัยที่สอดคล้องกับขีดความสามารถขององค์กร วันที่ 6, 12, 13 มกราคม พ.ศ. 2565 ณ ห้องประชุมเชิงปฏิบัติการ อาคารกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4) ประชุมวิชาการสื่อสารผลการศึกษาให้กับผู้รับการฝึกอบรมและผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องเพื่อวิเคราะห์ศักยภาพ ความเป็นไปได้ในการดำเนินภารกิจร่วมแบบบูรณาการ วันที่ 3 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2565 ณ ห้องประชุมศักดิ์สิทธิ์ตรีเดช อาคารกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

5) นำผลการประชุมวิชาการและข้อเสนอแนะที่ได้มาพัฒนาเป็นรูปแบบการบูรณาการตัดข้ามภารกิจองค์กรที่สอดคล้องกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

ผลการวิจัย

ในกระบวนการกำหนดหัวข้อการจัดทำเอกสารการศึกษาเชิงวิจัยมุ่งเป้าที่ผู้รับ. การฝึกอบรมต้องกำหนดหัวข้อการศึกษาวิจัยและออกแบบกระบวนการทบทวน รวบรวมและสำรวจข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการศึกษาให้เป็นระบบผ่านการวิเคราะห์ สังเคราะห์และประมวลผลการศึกษาวิจัยที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนางานขององค์กรภายใต้สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ต่อไป โดยมีรายละเอียดของผลการวิจัย ดังนี้

1. การพัฒนากรอบหลักเกณฑ์ที่ยืดหยุ่นสำหรับการกำหนดหัวข้อเอกสารการศึกษาเชิงวิจัย

กรอบหลักเกณฑ์ที่ยืดหยุ่น (Flexible Criteria Framework: FCF) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้รับการฝึกอบรมใช้เป็นกรอบแนวทางเบื้องต้นต่อการกำหนดหัวข้อเอกสารการศึกษาเชิงวิจัย ซึ่งประกอบด้วย 5 กรอบหลักเกณฑ์ ดังนี้ 1) หลักเกณฑ์ด้านความสอดคล้องกับนโยบายและระเบียบวาระสำคัญของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 2) หลักเกณฑ์ด้านความเชื่อมโยงกับบทบาทภารกิจแบบตัดข้าม (cross-cutting function) ระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานอย่างเป็นห่วงโซ่คุณค่าการพัฒนา 3) หลักเกณฑ์ด้านการตอบสนองต่อสถานการณ์ ปัญหาและผลกระทบที่มีต่อระบบนิเวศและมิติทางสังคม 4) หลักเกณฑ์ด้านการบรรลุประสิทธิภาพและประสิทธิผลในทางปฏิบัติ และ 5) หลักเกณฑ์ด้านการสนับสนุนกลไกการบริหารจัดการแบบร่วมมือกัน

2. การออกแบบขั้นตอนการกำหนดหัวข้อการจัดทำเอกสารการศึกษาเชิงวิจัย

การออกแบบขั้นตอนการกำหนดหัวข้อการจัดทำเอกสารการศึกษาเชิงวิจัย โดยประยุกต์ใช้การเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ด้วยเทคนิคต่าง ๆ ประกอบด้วย 5 ขั้นตอนหลัก ดังนี้

2.1 ขั้นตอนที่ 1 ทบทวนบทบาทภารกิจขององค์กร

ผลการวิจัย สามารถจำแนกคุณลักษณะสำคัญของภารกิจองค์กรภายใต้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมออกเป็น 4 สถานะ ได้แก่ (1) องค์กรที่เป็นผู้กำหนดและให้ข้อเสนอแนะนโยบาย (policy advisor) (2) องค์กรที่เป็นผู้ปฏิบัติ (operator) (3) องค์กรที่เป็นผู้ส่งเสริมสนับสนุน (facilitator) และ (4) องค์กรที่เป็นผู้กำกับดูแล (regulator) โดยที่แต่ละองค์กรจะมีคุณลักษณะสำคัญที่แตกต่างกันตามการได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม กิจกรรมการทบทวนภารกิจจะมีช่วยให้สามารถวิเคราะห์ช่องว่าง (gap analysis) ของกระบวนงานได้ 3 ประการ คือ (1) ช่องว่างด้านการดำเนินนโยบาย (2) ช่องว่างด้านการ

พัฒนาบทบาทของหน่วยปฏิบัติที่เชื่อมโยงสู่การดำเนินงานในระดับพื้นที่ และ (3) ช่องว่างด้านสมรรถนะของบุคลากร

2.2 ขั้นตอนที่ 2 ประเมินศักยภาพ จุดแข็งและความได้เปรียบในการดำเนินภารกิจ

ในด้านการวิเคราะห์ปัจจัยภายใน (internal factors) พบว่า ปัจจัยแวดล้อมภายในที่จำเป็นต่อการวิเคราะห์ศักยภาพ จุดแข็งและความได้เปรียบ ประกอบด้วย (1) ความพร้อมและขีดความสามารถของขอบข่ายภารกิจองค์กร (2) สมรรถนะของบุคลากรและอัตรากำลัง (3) การกระจายหน่วยปฏิบัติในระดับภูมิภาคและพื้นที่ (4) เครื่องมือและเทคโนโลยีในการบริหารจัดการ (5) การพัฒนากระบวนงานและการตัดสินใจ (6) กฎระเบียบและการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และ (7) การสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ในฐานะหุ้นส่วนการทำงาน

สำหรับปัจจัยเกื้อหนุน (supporting factors) นั้น ประกอบด้วย (1) นโยบายและยุทธศาสตร์ของประเทศด้านการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (2) นโยบายและแผนรองรับการดำเนินงานเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (climate change) (3) กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) (4) ความสนใจของสาธารณะและภาคประชาชนที่มีต่อสถานการณ์ และ (5) แผนพัฒนาในระดับภูมิภาค จังหวัดและท้องถิ่น อนึ่ง การวิเคราะห์ประเมินศักยภาพ จุดแข็งและความได้เปรียบ สามารถประยุกต์ใช้เทคนิคที่หลากหลายได้ อาทิ SWOT Matrix Analysis, PESTEL Analysis, DPSIR Framework เป็นต้น

2.3 ขั้นตอนที่ 3 วิเคราะห์ประเด็นโอกาสในการพัฒนาและปรับปรุงการดำเนินงาน

เงื่อนไขที่สำคัญจำเป็นต่อกระบวนการปรับปรุงให้สอดคล้องกับศักยภาพ จุดแข็ง และความได้เปรียบ เพื่อการปรับปรุงการดำเนินงาน ประกอบด้วย (1) ความสอดคล้องกับระเบียบวาระสำคัญของประเทศ (agenda-based) (2) บทบาท

หน้าที่ขององค์กร (functional-based) (3) การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ (area-based) (4) การสร้างองค์กรดิจิทัล (digital-based) (5) การพัฒนาคุณภาพการราชการภาครัฐ (PMQA) และ (6) การพัฒนาองค์กรที่มีการนำนวัตกรรมมาใช้ในการดำเนินงาน (innovation-based) โดยมีแนวทางการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการภาครัฐ 5 ด้าน ได้แก่ (1) ด้านการวิเคราะห์และจัดทำแผนการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ (comprehensive planning) (2) ด้านการประสานและบูรณาการการทำงานอย่างเป็นห่วงโซ่คุณค่าการพัฒนา (coordination & integration-based management) (3) ด้านการเสริมสร้างความร่วมมือและการมีส่วนร่วมที่หลากหลาย (multi-stakeholder partnership) (4) ด้านการถ่ายทอดและการนำแผนสู่การปฏิบัติ (plan implementation) และ (5) ด้านการพัฒนากระบวนทัศน์ใหม่ของการบริหารจัดการภาครัฐ (new paradigms of public management) อนึ่ง การวิเคราะห์ประเด็นโอกาสในการพัฒนาและปรับปรุงการดำเนินงานนั้น สามารถประยุกต์ใช้เทคนิค TOWS Matrix Analysis และ Opportunity for Improvement (OFI) เป็นต้น

2.4 ขั้นตอนที่ 4 ก่อรูปกรอบที่ยืดหยุ่น (Flexible Framework) เพื่อกำหนดประเด็นการศึกษา

ผลการวิจัยสามารถประมวลสรุปสู่ประเด็นการศึกษาออกเป็น 5 ประเด็นหลัก ประกอบด้วย

ประเด็นการศึกษาที่ 1 มุ่งเน้นประเด็นการศึกษาด้านคุณค่าของนิเวศบริการของระบบนิเวศพื้นที่ชุ่มน้ำและแหล่งน้ำสาธารณะที่เป็นภารกิจหลักของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การดำเนินภารกิจขององค์กรเพื่อสนับสนุนคุณค่านิเวศบริการของพื้นที่ชุ่มน้ำและแหล่งน้ำสาธารณะ จำเป็นต้องบูรณาการความร่วมมืออย่างเป็นระบบ ตั้งแต่การจัดทำทะเบียนพื้นที่ชุ่มน้ำและแหล่งน้ำสาธารณะ การศึกษาสถานภาพและศักยภาพของพื้นที่ การวิเคราะห์ปัญหา ผลกระทบและปัจจัยคุกคาม การบริหารจัดการเชิงระบบนิเวศ ภายใต้การผสมผสานแนวคิดการแก้ปัญหาบนฐานธรรมชาติ (Nature-based Solutions: NbS) การสร้างความร่วมมือและการมีส่วนร่วม

ภายใต้แนวคิดการเป็นหุ้นส่วนต่อกัน รวมตลอดจนการพัฒนากลไกการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน

ประเด็นการศึกษาที่ 2 มุ่งเน้นประเด็นการศึกษาด้านการเสริมสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนผ่านงานเครือข่ายอาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน (ทสม.) เพื่อให้ภารกิจของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสามารถถ่ายทอดนโยบายไปสู่การปฏิบัติบนฐานการมีส่วนร่วมของเครือข่ายอาสาสมัครที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ เครือข่ายอาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน (ทสม.) เป็นเครือข่ายที่จัดตั้งขึ้นตามระเบียบกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ว่าด้วยอาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน พ.ศ. 2562 ซึ่งมีเจตนารมณ์ในการส่งเสริม สนับสนุนบทบาทของภาคประชาชนในการพิทักษ์ รักษา และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชุมชนท้องถิ่นให้เป็นไปตามนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

ประเด็นการศึกษาที่ 3 มุ่งเน้นประเด็นการศึกษาด้านการวางแผนและการปฏิบัติการเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเพื่อสู่สังคมคาร์บอนต่ำ อันเป็นการพัฒนากรอบการศึกษาที่ให้ความสำคัญกับการนำผลการประชุมรัฐภาคีกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศสมัยที่ 26 (COP26) ไปสู่การปฏิบัติ โดยให้ความสำคัญกับการดำเนินนโยบายและการปฏิบัติเพื่อลดปริมาณการปลดปล่อยคาร์บอน การถ่ายทอดบทบาทภารกิจขององค์กรในสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในการดำเนินงานให้สอดคล้องกับเป้าหมายตามนโยบาย การจัดทำแผนปฏิบัติการรายสาขา การขับเคลื่อนโมเดลเศรษฐกิจใหม่ (BCG Economy Model) การสื่อสารประชาสัมพันธ์ให้ภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคมเห็นคุณค่าความสำคัญในการปฏิบัติการร่วม การส่งเสริมและเพิ่มขีดความสามารถในการวางแผนและปรับตัวของภาคส่วนต่าง ๆ (adaptive capacity) การสร้างสรรค์นวัตกรรมและเทคโนโลยีในการรองรับการพัฒนาที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และการเก็บกักคาร์บอน

และแปรสภาพของเสียเป็นพลังงานหมุนเวียน การพัฒนาผู้ประกอบการ ผู้ลงทุน และภาคเอกชนในการดำเนินงานส่งเสริมการรักษาสิ่งแวดล้อม และมาตรการอื่น ๆ ที่สำคัญและจำเป็นต่อการดำเนินงาน

ประเด็นการศึกษาที่ 4 มุ่งเน้นประเด็นการศึกษาด้านการบูรณาการกลไกการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเชิงพื้นที่ โดยเฉพาะการบริหารจัดการโดยใช้จังหวัดเป็นฐาน (provincial-based) เพื่อให้การบริหารนโยบายและข้อสั่งการของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งแผนงาน โครงการ และมาตรการต่าง ๆ สามารถถ่ายทอดลงสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ได้อย่างเป็นรูปธรรม แนวทางการบูรณาการนโยบายของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่การปฏิบัติ ต้องผสมผสานกลไกที่หลากหลาย ทั้งการประสานงานจากองค์กรส่วนกลาง (สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) และองค์กรตามภารกิจหน้าที่ส่วนกลางที่ต้องกระจายกลไกการตัดสินใจสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ ภายใต้แนวคิดการกระจายอำนาจสู่ส่วนกลางสู่กลไกพื้นที่

ประเด็นการศึกษาที่ 5 มุ่งเน้นประเด็นการศึกษาด้านการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบโดยใช้แนวคิดการบริหารจัดการเชิงระบบลุ่มน้ำ (watershed-based management) และแนวคิดการจัดการเชิงภูมิทัศน์น้ำ (water-scape approach) ที่เชื่อมโยงกับทรัพยากรธรรมชาติ ระบบสิ่งแวดล้อม และกิจกรรมการใช้ประโยชน์ที่ดินในระบบนิเวศลุ่มน้ำ เป็นกรอบแนวทางการศึกษาโดยให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการน้ำและทรัพยากรสิ่งแวดล้อมต่างๆ แบบบูรณาการทั้งองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ วนศาสตร์ รัฐศาสตร์ การพัฒนาสังคม และนิเวศวิทยามนุษย์ (human ecology) อย่างเป็นองค์รวม เชื่อมโยงระบบนิเวศต้นน้ำลำธารสู่พื้นที่กลางน้ำและกระจายลงสู่พื้นที่ปลายน้ำ

อนึ่ง ในกระบวนการก่อรูปกรอบที่ยืดหยุ่นเพื่อกำหนดประเด็นการศึกษานั้น สามารถประยุกต์ใช้เทคนิคที่เหมาะสมได้ อาทิ การระดมสมองแบบเร่งเสริมพลัง (Brain Storming) การสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group Discussion) หรือ เทคนิคการ์ดแอนด์ชาร์ต (Card & Chart Techniques) เป็นต้น

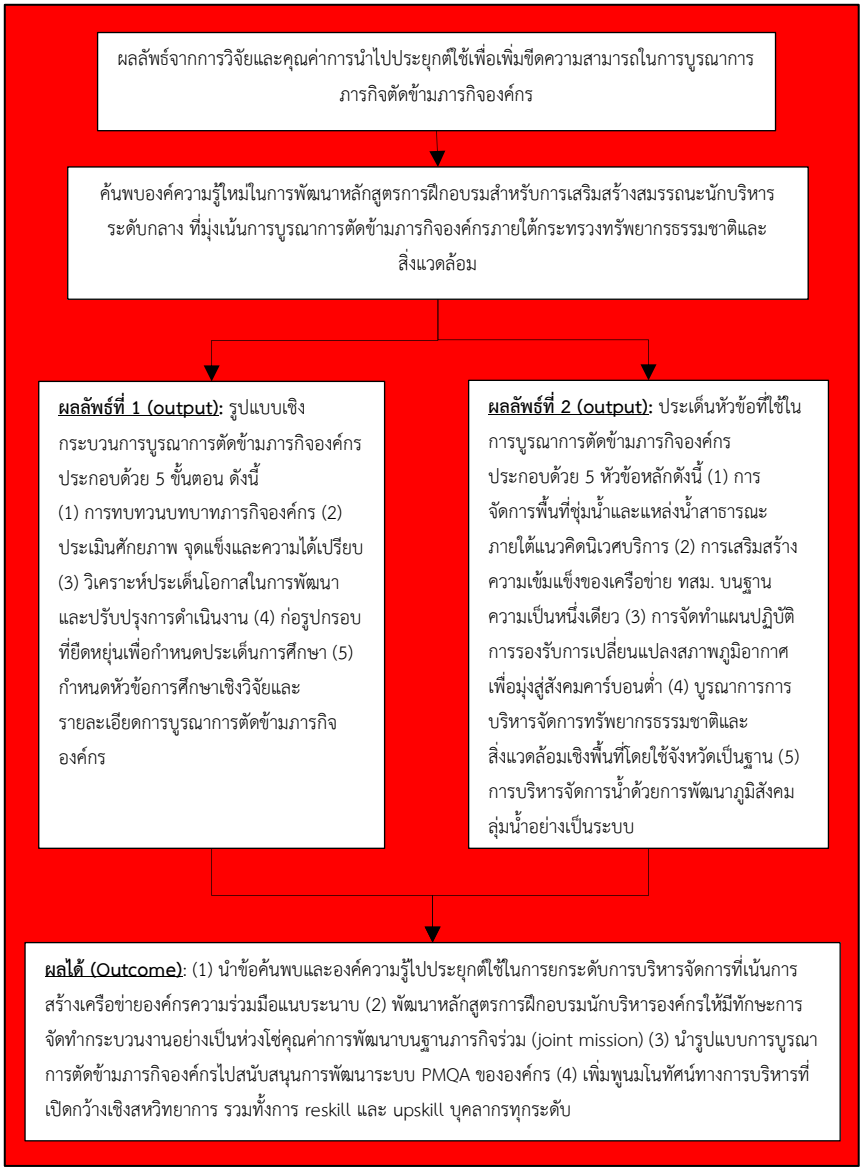
2.5 ขั้นตอนที่ 5 กำหนดหัวข้อการศึกษาเชิงวิจัยและรายละเอียดของการศึกษาอย่างเป็นระบบเชื่อมโยงห่วงโซ่คุณค่าของการนำภารกิจสู่การปฏิบัติ

ผลการประมวลสรุปกรอบเนื้อหาหลักสำหรับการกำหนดหัวข้อการจัดทำเอกสารการศึกษาเชิงวิจัยสรุปได้ 5 หัวข้อ ดังนี้ (1) หัวข้อที่ 1 การบริหารจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำและแหล่งน้ำสาธารณะ ภายใต้แนวคิดการเป็นหุ้นส่วนต่อกัน (2) หัวข้อที่ 2 อาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน (ทสม.) หนึ่งเดียวสู่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหนึ่งเดียว (3) หัวข้อที่ 3 การนำผลการประชุมรัฐภาคีกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศสมัยที่ 26 (COP26) ไปสู่การปฏิบัติเพื่อมุ่งสู่สังคมคาร์บอนต่ำ (4) หัวข้อที่ 4 การบูรณาการเพื่อขับเคลื่อนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้จังหวัดเป็นฐาน และ (5) หัวข้อที่ 5 การบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ ภายใต้แนวคิด “ปั้นน้ำจากภูผาสู่มหานที” สำหรับเทคนิคที่เหมาะสมสำหรับการดำเนินงานในขั้นตอนนี้ อาทิ การประชุมปรึกษาหารืออาจารย์ที่ปรึกษา (Advisory & Consultation) การเรียนรู้ผ่านการมองอนาคต (Fore Sight Learning) เป็นต้น

ผลการวิจัย สามารถสรุปผลลัพธ์การวิจัยได้ทั้งรูปแบบเชิงกระบวนการเพื่อบูรณาการตัดข้ามภารกิจองค์กร และผลลัพธ์ในด้านการได้มาซึ่งหัวข้อการศึกษาเชิงวิจัยที่มีการบูรณาการภารกิจการทำงานร่วมกันของหลายองค์กร (ภาพที่ 2)

องค์ความรู้ใหม่และการนำไปใช้ประโยชน์

ผลการวิจัยยืนยันให้เห็นข้อค้นพบเชิงประจักษ์ในเชิงองค์ความรู้ใหม่ที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการดำเนินงานขององค์กรได้ ดังนี้



ภาพที่ 2 ผลลัพธ์และผลได้จากการวิจัยและคุณค่าการนำไปประยุกต์ใช้

1. รูปแบบในการบูรณาการตัดข้ามภารกิจองค์กรเป็นงานเชิงกระบวนการ (process approach) มุ่งเน้นการทำงานแบบวางแผนแนวระนาบ (horizontal Planning) โดยผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติต้องเชื่อมประสานการทำงานในรูปแบบของภาคีความร่วมมือระหว่างกันมากกว่า ซึ่งแตกต่างไปจากการวางแผนแนวดิ่ง (vertical planning) ซึ่งเน้นการบริหารงานแบบสั่งการจากฝ่ายบริหารนโยบาย โดยสามารถกำหนดตัวชี้วัดร่วม (Joint KPIs) ระหว่างองค์กรในภารกิจที่เชื่อมโยงกันอย่างเป็นห่วงโซ่คุณค่าการพัฒนา

2. การพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาสมรรถนะนักบริหารของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำเป็นต้องเพิ่มองค์ความรู้และเทคนิคกระบวนการในการถ่ายทอดภารกิจของแต่ละองค์กรให้เอื้อต่อการบูรณาการตัดข้ามภารกิจระหว่างองค์กรได้ ด้วยการออกแบบและจัดทำผังกระบวนงาน (workflow) อย่างเป็นขั้นตอน ตัวอย่างเช่น (1) จัดตั้งคณะทำงานเพื่อบูรณาการภารกิจร่วม (joint mission) (2) สำรวจและวิเคราะห์ประเด็นปัญหาและผลกระทบระบบนิเวศ (3) กำหนดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ (4) นำร่างแผนการจัดการร่วมเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง (5) เสนอแผนให้ฝ่ายบริหารองค์กรความร่วมมือประกาศการนำแผนการจัดการสู่การปฏิบัติ (6) ริเริ่มแผนงานโครงการ หรือกิจกรรมนำร่องเชิงพื้นที่เพื่อบูรณาการการทำงานร่วมกันขององค์กร และ (7) ติดตามและประเมินผลรวมทั้งสรุปบทเรียนการดำเนินงาน

3. สามารถประยุกต์ผลการวิจัยไปใช้กับระบบการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award: PMQA) เพื่อการพัฒนาและปรับปรุงองค์กรให้มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน โดยเฉพาะหมวด 1 การนำองค์กร หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ และหมวด 6 การจัดการกระบวนการ เป็นต้น ซึ่งสามารถนำรูปแบบการบูรณาการตัดข้ามภารกิจองค์กรมาประยุกต์ใช้ในการกำหนดรูปแบบแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการองค์กรให้สอดคล้องกับการทำงานข้ามองค์กรได้อย่างสร้างสรรค์และมีประสิทธิภาพเป็นที่ยอมรับของสังคมและผู้มีส่วนได้

ส่วนเสีย ขณะเดียวกันการนำระบบการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐมาใช้ในการสนับสนุนแนวทางการบูรณาการตัดข้ามภารกิจองค์กรยังเป็นกลไกหนึ่งของการก้าวสู่การเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะขั้นสูง (High Performance Organization: HPO) ควบคู่ไปด้วย

4. นักบริหารองค์กรยังจำเป็นต้องเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาสมรรถนะด้านการบริหาร (managerial competency) ให้มากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการบริหารกลยุทธ์ การกำหนดและออกแบบนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การติดตามและประเมินผลนโยบาย การบริหารจัดการกำลังคน การบูรณาการแผนและงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Result-based Management: RBM) การสื่อสารกับสาธารณะ การส่งเสริมกิจกรรมที่สร้างคุณค่าร่วมกับสังคม (Creating Shared Value: CSV) รวมตลอดจนการพัฒนากลไกใหม่ ๆ ที่สามารถนำมาใช้กับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ให้เกิดผลิตภาพของงานตามภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งนี้ การเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจและทักษะใหม่ๆ เหล่านี้ต้องอาศัยการพัฒนาแผนกลยุทธ์ขององค์ให้มีการพัฒนาสมรรถนะกำลังคนทุกระดับทั้งการสร้างทักษะใหม่ที่จำเป็นต่องาน (reskill) และการยกระดับทักษะที่มีอยู่เดิมให้ดีขึ้น (upskill)

อภิปรายผล

ข้อค้นพบจากการวิจัย ยืนยันว่า กระบวนการบูรณาการตัดข้ามภารกิจองค์กรนั้น ต้องดำเนินการอย่างเป็นลำดับขั้นตอนและเกิดการเรียนรู้ร่วมกัน โดยมีขั้นตอนในรูปแบบการบูรณาการตัดข้ามภารกิจองค์กร 5 ขั้นตอน ดังนี้ (1) การทบทวนบทบาทภารกิจองค์กร (2) ประเมินศักยภาพ จุดแข็งและความได้เปรียบ (3) วิเคราะห์ประเด็นโอกาสในการพัฒนาและปรับปรุงการดำเนินงาน (4) ก่อรูปกรอบที่ยืดหยุ่นเพื่อกำหนดประเด็นการศึกษา และ (5) กำหนดหัวข้อการศึกษาเชิงวิจัยและรายละเอียดการบูรณาการตัดข้ามภารกิจองค์กร ทั้งนี้ในการทำให้เกิดรูปแบบที่เหมาะสมในการบูรณาการงานได้นั้น จำเป็นต้องอาศัยการออกแบบการทำงานเป็นทีมที่เป็นเอกภาพและมีความพร้อมในการเรียนรู้ในแนวทางและองค์ความรู้ใหม่ๆ มาประยุกต์ใช้ในการบูรณาการงานอยู่

ตลอดเวลา ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติของ Royal Forest Department (2018) และ Department of National Parks, Wildlife and Plant Conservation (2003) ที่มุ่งเน้นการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในสังกัดให้มีความพร้อมทั้งความรู้ ทักษะ และค่านิยมร่วมที่ดีในการปฏิบัติงาน รวมทั้งต้องเชื่อมโยงระบบการบริหารงานให้ตอบสนองต่อนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนา ขณะเดียวกันงานวิจัยของ Seedam (2021) ระบุว่าการบริหารงานให้สามารถปฏิบัติภารกิจขององค์กรให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ได้นั้น ต้องอาศัยการนำรูปแบบการทำงานแบบเครือข่าย (network governance) มาประยุกต์ใช้ทั้งเครือข่ายภายในองค์กรและเครือข่ายข้ามองค์กร

นอกจากนี้ ขีดความสามารถของบุคลากรในระดับฝ่ายบริหารของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหากได้รับการพัฒนาให้มีความพร้อมรองรับการปฏิบัติงานที่ต้องมีการบูรณาการตัดข้ามภารกิจองค์กรได้นั้น จะช่วยสนับสนุนนโยบายการกระจายอำนาจการบริหารราชการจากส่วนกลางสู่ภูมิภาค โดยเฉพาะบทบาทขององค์กรในระดับภูมิภาคที่ต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์การทำงานแบบบูรณาการเชิงพื้นที่ (area-based management) การพัฒนาเชิงพื้นที่ต้องมีทิศทางและเป้าหมายเดียวกัน (one plan one target) ซึ่งสอดคล้องกับการวิจัยของ Anurat (2020) ที่ยืนยันว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการบูรณาการการทำงานระหว่างองค์กร คือ ความรู้ความเข้าใจของผู้บริหารเกี่ยวกับแผนบูรณาการ และการให้ความสำคัญกับการปฏิบัติตามมาตรฐานที่ถูกต้องและเป็นที่ยอมรับ ในทำนองเดียวกัน Kangvalkulkij (2020) เสนอว่า การดำเนินงานภาครัฐยังขาดการบูรณาการ และการกำหนดตัวชี้วัดแบบมีส่วนร่วม (collective KPI) จะเป็นรูปแบบแนวทางให้การบริหารงานภาครัฐและฝ่ายบริหารสามารถมีเป้าหมายตัวชี้วัดร่วมกันและต้องทำห่วงโซ่การพัฒนาให้เชื่อมโยงกัน นอกจากนี้ รายการวิจัยของ Parliamentary Budget Office (2020) ยังได้ย้ำถึงความสำคัญในการบริหารงานตามภารกิจแบบบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ให้ประสบความสำเร็จ คือ การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดทำงบประมาณ โดยองค์กรความร่วมมือที่ต้องสนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาประเทศต้องจัดทำ

แผนบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์รองรับอย่างเป็นระบบ โดยที่แผนบูรณาการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหนึ่งในแผนที่ควรได้รับความสำคัญเพิ่มขึ้น

การพัฒนาบุคลากรภาครัฐ มีรูปแบบที่หลากหลาย ทั้งการจัดหลักสูตร การฝึกอบรม การเรียนรู้ผ่านการปฏิบัติจริง การสร้างทีมงาน ระบบพี่เลี้ยงและการสอนงาน coaching) เป็นต้น โดยที่แต่ละรูปแบบมีข้อดีข้อจำกัดแตกต่างกัน ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงทิศทางอนาคตของการพัฒนาบุคลากรภาครัฐตามแนวทางของ Office of Development of Position Classification and Compensation System, Office of the Civil Service Commission (2023) ชี้ให้เห็นว่า ประเด็นการพัฒนาบุคลากรภาครัฐต้องดำเนินการทั้งระบบเพื่อให้เป็นราชการที่ทันสมัย และมีทักษะในการบริหารงานยุคใหม่และมีความเป็นมืออาชีพ

นอกจากนี้ ผลการวิจัยยังสอดคล้องกับการยกระดับรูปแบบการทำงานแบบบูรณาการโดยใช้ประเด็นสถานการณ์และปัญหาที่ท้าทายเป็นฐาน ทำให้ได้มาซึ่งหัวข้อการศึกษาเชิงวิจัยและการแสวงหาแนวทางการบูรณาการตัดข้ามภารกิจองค์กรตามหัวข้อที่กลุ่มตัวอย่างใช้เป็นกรณีศึกษาที่ดี โดยพบว่าหัวข้อทั้ง 5 หัวข้อที่ได้จากการวิจัยมีความสอดคล้องกับแนวนโยบายของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและเป็นประเด็นสาธารณะ ซึ่งต้องอาศัยปัจจัยสำคัญ คือ ขีดความสามารถของนักบริหารของแต่ละองค์กรในการบูรณาการงาน การสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน การบริหารจัดการบนฐานแนวคิดเชิงนิเวศ รวมทั้งการเสริมสร้างความแข็งแกร่งของกลไกในระดับพื้นที่

งานวิจัยของ Boonplan (2022) เน้นให้เห็นถึงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐตามนโยบาย Thailand 4.0 เพื่อก้าวไปสู่ Thailand 5.0 โดยให้ความสำคัญกับการทำงานให้มุ่งผลสัมฤทธิ์ เป็นธรรม ถูกกฎหมาย รักษามาตรฐานการทำงานให้มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับของประชาชน มีทักษะการบริหารเชิงกลยุทธ์ การตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม และใช้การทำงานบนฐานห่วงโซ่การพัฒนา ดังนั้น การนำข้อค้นพบจากการวิจัยไปประยุกต์ใช้กับการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรในสังกัดกระทรวง

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อบูรณาการตัดข้ามภารกิจองค์กรได้นั้น ต้องคำนึงถึงการสื่อสารคุณค่าการบูรณาการงานเชิงนโยบาย การสื่อสารระหว่างองค์กร การจัดทำกระบวนงาน (workflow) ระหว่างองค์กรที่ยืดหยุ่นและคล่องตัว การกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จร่วม (joint KPIs) และสามารถนำผลลัพธ์และผลได้ที่เกิดขึ้นจากการวิจัยไปออกแบบและพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมนักบริหารของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เอื้อต่อการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่และสามารถผลิตบุคลากรที่มีความพร้อมในการปฏิบัติภารกิจที่สร้างคุณค่าร่วมกับสังคมได้เป็นอย่างดี

สรุป

การวิจัยนี้ เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม ผสมผสานกับเทคนิคการเสริมสร้างปฏิสัมพันธ์การเรียนรู้ร่วมกันของกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ผ่านเกณฑ์การเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับกลางกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รุ่นที่ 1 ซึ่งเป็นการพัฒนากระบวนทัศน์ใหม่ในการพัฒนาหลักสูตรการผลิตนักบริหารระดับกลางของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อต้องการปรับกลยุทธ์ในการบริหารจัดการภารกิจขององค์กรให้สามารถเชื่อมโยงกับการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ของประเทศ และเป็นไปตามลำดับความสำคัญของนโยบายในระดับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

แนวทางการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรในการเป็นนักบริหารระดับกลางจะเป็นกลไกสำคัญในการถ่ายทอดนโยบายและยุทธศาสตร์สู่การจัดทำแผนกลยุทธ์ขององค์กร และการถ่ายทอดแผนกลยุทธ์สู่การปฏิบัติการในระดับพื้นที่ และเป็นที่ทราบกันว่าภารกิจท้าทายที่เป็นปัญหาและผลกระทบต่อความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศและคุณภาพชีวิตของประชาชนนั้น เป็นภารกิจที่องค์กรต้องใช้ทรัพยากรในการดำเนินงานสูงทั้งด้านงบประมาณ เทคโนโลยี นวัตกรรม กระบวนงาน เครือข่ายความร่วมมือ กำลังคน และเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ

ภาครัฐแนวใหม่ ผู้รับการฝึกอบรมจึงได้พัฒนาตนเองและศักยภาพการเรียนรู้ผ่านการกำหนดหัวข้อการจัดทำเอกสารการศึกษาเชิงวิจัย ซึ่งใช้เป็นกรณีต้นแบบในการสร้างเสริมความรู้ ทักษะในการคิดวิเคราะห์เพื่อพัฒนากรอบแนวทางที่เป็นลำดับขั้นตอนเพื่อให้ได้มาซึ่งหัวข้อการจัดทำเอกสารการศึกษาเชิงวิจัยที่สอดคล้องกับแนวทางการสนับสนุนนโยบายการบริหารจัดการหรือการแก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางปฏิบัติ โดยเฉพาะการดำเนินงานสู่ระดับพื้นที่ต่อไป

ข้อเสนอแนะ

1) การออกแบบหลักสูตรการฝึกอบรมนักบริหารระดับกลางกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับการบูรณาการตัดข้ามภารกิจองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องวางองค์ประกอบของเนื้อหาการฝึกอบรมให้ครอบคลุมทั้งมิติด้านนโยบายและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง มิติด้านการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ มิติด้านการพัฒนาทักษะการคิดวิเคราะห์และการวางแผนเชิงกลยุทธ์ มิติด้านการสร้างเครือข่ายสังคมและหุ้นส่วนการทำงาน มิติด้านการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและนวัตกรรมเพื่อการบริหารจัดการ มิติด้านการสื่อสารและการพัฒนาสมรรถนะภายในตน รวมถึงการกำหนดพื้นที่และกิจกรรมการศึกษาดูงานที่สอดคล้องกับการเรียนรู้ร่วมกันภายใต้ประเด็นงานขององค์กร

2) ในกระบวนการวิจัย ได้มุ่งเน้นการปฏิบัติการร่วมกันของผู้รับการอบรมอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นการเสริมสร้างการเรียนรู้ผ่านการปฏิบัติจริงจึงต้องมีความยืดหยุ่นสามารถปรับกระบวนการเรียนรู้ให้เป็นไปตามประสบการณ์และความพร้อมด้านสภาพแวดล้อมต่าง ๆ อาทิ เวลา สถานที่ ความร่วมมือของสมาชิกกลุ่ม ภาวการณ์นำและการตัดสินใจของกลุ่มภายใต้สถานการณ์ที่ไม่แน่นอน ทั้งนี้ เพื่อจุดมุ่งหมายในการให้ผู้รับการฝึกอบรมค้นหาศักยภาพการเรียนรู้ที่เชื่อมโยงกับเป้าประสงค์ของการจัดกิจกรรมการเรียนรู้แต่ละกิจกรรม

3) การเรียนรู้ในการกำหนดหัวข้อการจัดทำเอกสารการศึกษาเชิงวิจัยของแต่ละกลุ่ม ซึ่งมีความแตกต่างด้านคุณวุฒิ วัยวุฒิ ประสบการณ์ อายุงาน รวมทั้งความสามารถในการเผชิญกับแรงกดดันต่าง ๆ ตลอดการฝึกอบรม จึงต้องมีวิทยากรกระบวนการ (facilitator) ตลอดกระบวนการฝึกอบรมเพื่ออำนวยความสะดวก สนับสนุน ช่วยเหลือ ประสานความร่วมมือระหว่างกัน การกำหนดกฎกติกาพื้นฐานในการทำงานร่วมกัน ตลอดจนให้คำปรึกษาทางวิชาการที่เหมาะสมกับขีดความสามารถของสมาชิกกลุ่ม รวมถึงความสนใจในประเด็นงานที่ต้องการจะศึกษาวิจัยควบคู่ไปด้วย

4) เพื่อเป็นการประเมินผลลัพธ์และผลได้จากการเรียนรู้ผ่านการปฏิบัติจริงของผู้รับการฝึกอบรมในเชิงการเปลี่ยนแปลงองค์ความรู้ ทักษะในการปฏิบัติงานบนฐานการตัดข้ามภารกิจองค์กร ต้องมีการติดตามและประเมินผลการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ทั้งระหว่างการฝึกอบรม (formative evaluation) และเมื่อเสร็จสิ้นหลักสูตรการฝึกอบรม (summative evaluation) ผ่านการประเมินสมรรถนะรายบุคคล และการประเมินผลแบบกลุ่มการเรียนรู้ โดยควรกำหนดตัวชี้วัดการประเมินแบบเสริมพลัง (empowering indicators) ได้แก่ การเรียนรู้ภายในกลุ่มทำงาน เทคนิคการบูรณาการภารกิจ ทักษะการคิดวิเคราะห์ ทักษะการนำเสนองาน การจัดการและแบ่งปันความรู้ร่วมกัน การบริหารสถานการณ์ การบริหารจัดการความเสี่ยงและเวลา การกระจายกำลังคนที่สอดคล้องกับภาระงานที่ได้รับมอบหมาย คุณภาพของงานที่ผลิตออกมา ตลอดจนการปรับกระบวนทัศน์ใหม่ที่สอดคล้องกับทิศทางการบริหารจัดการของภาครัฐ

เอกสารอ้างอิง

Anantanathorn, A. (2020). *The Analysis for Provincial and Provincial Custer's Integrated Administration Policy*. Burapha University, Chonburi (in Thai).

Boonpian, S. (2022). Government human resource development according to the Thailand 4.0 model to move towards Thailand 5.0. *Public and Private Management Innovation Journal, 10*(2), 41-51. (in Thai)

Brown-Grant, J. (2022). *Knowledge Management and the Practice of Storytelling: The Competencies and Skills Needed for a Successful Implementation.* Emerald Publishing Limited, UK.

Department of National Parks, Wildlife and Plant Conservation. (2003). *Standards for determining the knowledge, performance, skills, and competencies required for the position of a general public servant in the Department of National Parks, Wildlife and Plant Conservation*. The Agricultural Cooperative Federation of Thailand., Limited., Bangkok (in Thai).

Dubois, D. D., Rothwell, W. J., Stern, D. J. K. & Kemp, L. K. (2004). *Competency-Based Human Resource Management*. Davies-Black Publishing, California.

Gallien, J., Graves, S. C., & Graves, S. C. (2016). Practice-Based Research in Operations Management: What It Is, Why Do It, Related Challenges, and How to Overcome Them. *MANUFACTURING & SERVICE OPERATIONS MANAGEMENT, 18*(1), 5–14. http://doi.org/10.1287/msom.2015.0566

Gaynor, G. H. (2004). *What Every New Manager Needs to Know : Making a Successful Transition to Management*. AMACOM, New York.

Hofmann, Herwig C. H. & Türk, Alexander. (2007). The Development of Integrated Administration in the EU and its Consequences. *European Law Journal*. *13*(2), 253-271. http://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00355.x

Kapos, V., Balmford, A., Aveling, R., Bubb, P., Carey, P., Entwistle, A., Hopkins, J., Mulliken, T., Safford, R., Stattersfield, A., Walpole, M. and Manica, A. (2008). Calibrating conservation: new tools for measuring success. *Conservation Letters: A Journal of a Society for Conservative Biology, 1,* 155-164. https://doi.org./10.1111/j.1755-263X.2008.00025.x

Kangvalkulkij, S. (2020). Collective KPI as a Measure to Propel Integration among Government Agencies. *The National Defence College of Thailand Journal, 64*(2), 65-75 (in Thai)

Kemmis, S. & McTaggart, R. (2000). *Participatory action research. In Denzin, N. and Lincoln, Y. (eds) Handbook of Qualitative Research, 2nd edn*. Sage Publications, Beverley Hills, California, pp. 567–605.

Maclean, M., Clegg, S. R., Suddaby, R., & Harvey, C. (Eds.). (2020). *Historical Organization Studies: Theory and Applications (1st ed.). Routledge*. http://doi-org.portal.lib.ku.ac.th/10.4324/9781003033592

Melkert, M. & Vos, K. (2010). *A comparison of quantitative and qualitative approaches: complementarities and trade-offs*. https://doi-org.portal.lib.ku.ac.th/10.1079/9781845935184.0033

Mintzberg, H. (1983), *Structure in Fives: Designing Effective Organizations*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, NJ.

National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine. (2022). *Cross-Cutting Themes for U.S. Contributions to the UN Ocean Decade.* The National Academies Press, Washington, DC: https://doi.org/10.17226/26363

OECD. (2014) *Mainstreaming cross-cutting issues: 7 Lessons from DAC Peer Reviews.* OECD Publishing, USA.

Office of Development of Position Classification and Compensation System, Office of the Civil Service Commission. (2023). *Government manpower management measures (2023 - 2027) and guidelines.* Printing group Secretariat Office, Office of the Civil Service Commission, Bangkok. (in Thai).

Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning. (2023). *State of Environment Quality Report 2023*. https://www.onep.go.th/ebook/soe/soereport2022.pdf (in Thai)

Office of the Public Sector Development Commission. (2003). *Integrated Public Administration. The Prime Minister's Office, Bangkok.* (in Thai).

Office of the National Economic and Social Development Council. (2022). *Manual of preparing the third level of plans. The Prime Minister's Office, Bangkok* (in Thai).

Ojima, D. & Woodmansee, R. (2021). *Environmental and Natural Resource Challenges in the Twenty-First Century*. In R. Woodmansee, J. Moore, D. Ojima, & L. Richards (Eds.), Natural Resource Management Reimagined: Using the Systems Ecology Paradigm (Ecology, Biodiversity and Conservation, pp. 36-65). Cambridge: Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/9781108655354.003

Pachauri, R., Taniguchi, T. & Tanaka, K. (2000). *Guidance Papers on the Cross Cutting Issues of the Third Assessment Report of the IPCC*. Global Industrial and Social Progress Research Institute, Japan.

Parliamentary Budget Office. (2020). *Analysis of guidelines to enhance efficiency budgeting in an integrated strategic*. Printing office, The Secretariat of The House of Representatives, Bangkok (in Thai)

Provincial Office of Natural Resources and Environment Chiang Rai. (2023). *History of the Office*. https://chiangrai.mnre.go.th/th/about (in Thai)

Punch, K. F. (2005) *Introduction to Social Research: Quantitative and Qualitative Approaches*. Sage Publications, London.

Rattana, K. (2021). *Strategic Manual for Administrators of Natural Resources and Environmental Protection Volunteer Network*. Sahamitre Printing & Publishing, Nonthaburi. (in Thai).

Royal Forest Department. (2018). *Performance Management System, PMS.* http://www.forest.go.th/person (in Thai)

Seedam, I. (2021). Public Sector Administration in the Model of Network Governance and its Implementation for Thailand. *Journal of Administrative and Management Innovation, 9*(3), 95-106. https://so02.tci-thaijo.org/index.php/RCIM/article/view/247590/170479 (in Thai)

Sawangdee, Y. & Wongsaidhue, T. (2003). Technigues of Data Gathering Procedures in Qualitative Research. *Journal of Research Methodology, 16*(3), 511-524 (in Thai)

Schein, E. H. (2006). *Organization development*. A Wiley Imprint, San Francisco, CA.

Springer, M. L. (2019). *Project and Program Management A Competency-Based Approach* (Fourth Edition). Purdue University Press, Indiana