

การบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย :

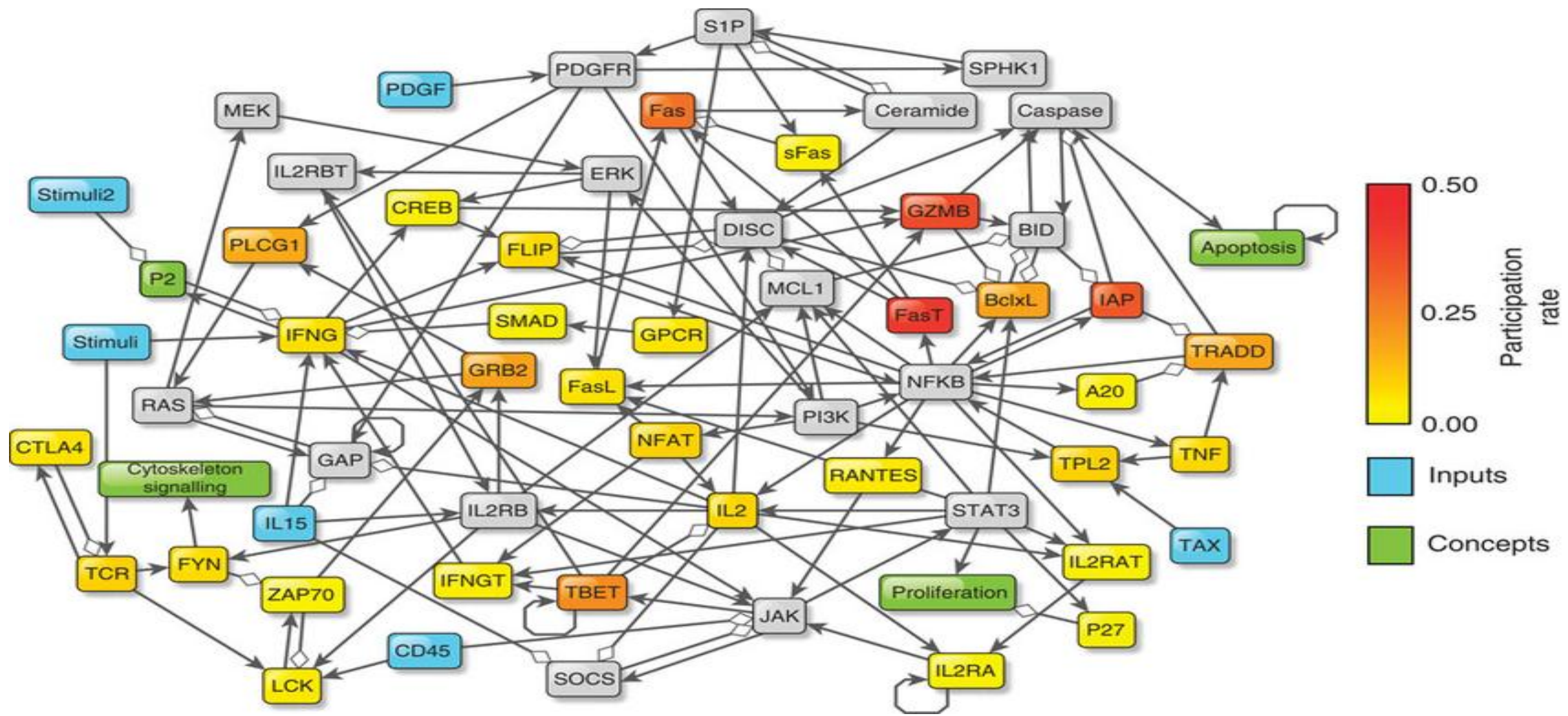
มีติหม่บองภำตรฐั

(Governing by Network)

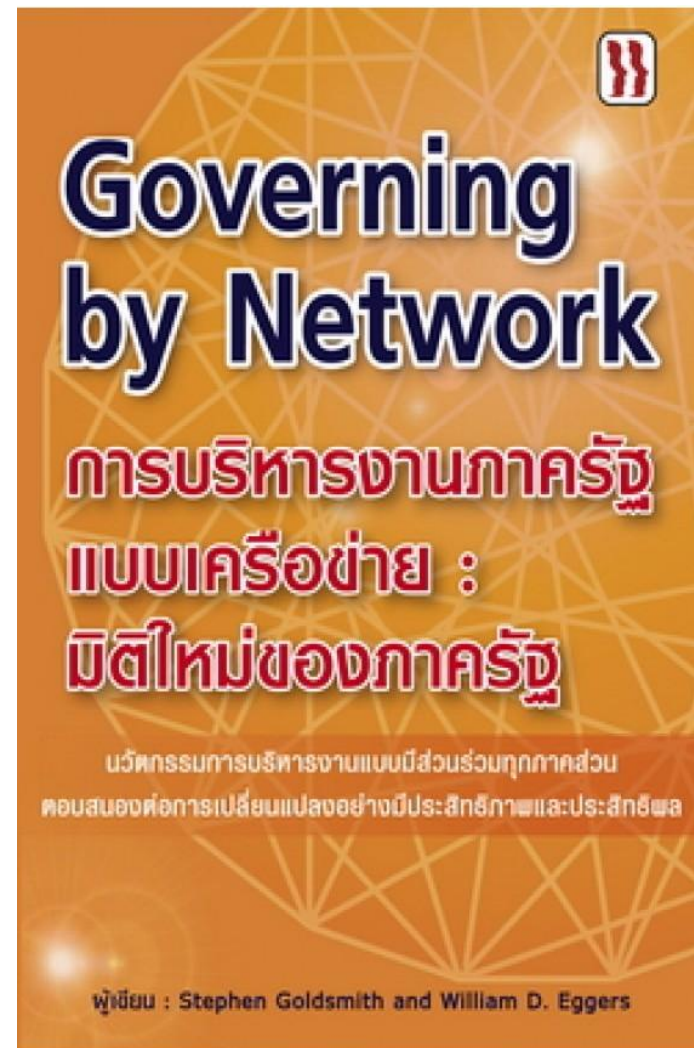
ปัญหาสังคมทุกวันนี้มีความซับซ้อนมากขึ้น

- การแก้ไขปัญหผ่านกลไกระบบราชการ ที่มุ่งการทำงานแบบควบคุมและสั่งการ ตามสายการบังคับบัญชา (Hierarchical control) อาจไม่สามารถดำเนินการให้ประสบผลสำเร็จได้อย่างทันที่
- บ่อยครั้งที่การแก้ไขปัญหาเหล่านี้มีข้อจำกัด หรืออาจเกินกว่าขีดความสามารถในการปฏิบัติงาน ของส่วนราชการแต่เพียงลำพัง
- หน่วยงานเหล่านี้**อาจมีข้อมูลที่จำกัด ขาดความชำนาญหรือเทคโนโลยีที่เหมาะสม** บางครั้งการใช้ทรัพยากรของรัฐและการจัดการกับสาเหตุต้นตอของปัญหามี**อาจกระทำได้อย่างคล่องตัวด้วยข้อจำกัดด้านกฎหมายหรือระเบียบทางราชการ**
- เมื่อเป็นเช่นนี้ **จะมีมาตรการใดที่ช่วยให้รัฐบาลและ องค์กรของรัฐมีขีดความสามารถเพิ่มขึ้นในการจัดการกับปัญหาต่างๆ ได้ตามที่สังคมคาดหวัง?**
- **การทำงานในลักษณะ “เครือข่าย (Network)”** ใน การแก้ไขปัญหาสาธารณะเป็นทางเลือกประการหนึ่ง ที่มีความสำคัญมากขึ้นในปัจจุบัน
- องค์กรที่มีใ้ภาครัฐจำนวนมากแสดงให้เห็น ถึงขีดความสามารถในการ “เข้าถึง” ปัญหาและบ่งชี้ ถึงทักษะในการดำเนินงานเป็นอย่างดี ศักยภาพของ องค์กรเหล่านี้จึงสะท้อนให้เห็นถึงโอกาสที่หน่วยงาน ของรัฐสามารถแสวงหาความร่วมมือและสร้างเป็น ภาควิในการแก้ไขปัญหาสาธารณะ

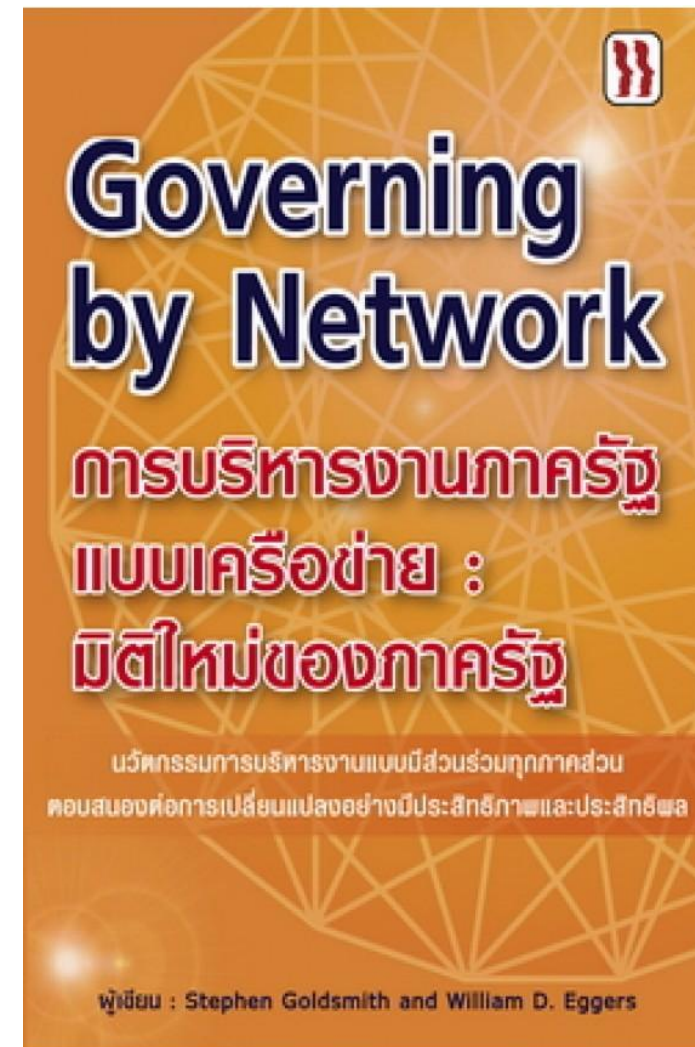
- โดยอาศัยจุดแข็งขององค์กรต่างๆ ที่มีอยู่เพื่อนำไปสู่เป้าหมายในการ **สร้างสรรค์สังคมร่วมกัน**
- คำถามก็ คือหน่วยราชการต่างๆ จะเริ่มต้นการสร้างเครือข่ายใน การดำเนินงานได้อย่างไร?
- การกำหนดบทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบขององค์กรต่างๆ ในเครือข่าย ควรเป็นเช่นใด?
- รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร และลักษณะการติดต่อสื่อสารระหว่างกันควรเป็น อย่างไร?
- การแบ่งปันข้อมูลข่าวสาร ทรัพยากร และ ความรับผิดชอบต่อสาธารณะ (**Public accountability**) ของหน่วยงานต่างๆ จะมีลักษณะเช่นใด?
- คำถามต่างๆ เหล่านี้คงมีใช่สิ่งที่ตอบได้ง่ายเท่าใดนัก หนังสือเรื่อง **Governing by Network: The New Shape of the Public Sector** เขียนขึ้นโดย **Stephen Goldsmith and William D. Eggers** เป็นหนังสือเล่ม หนึ่งในชุด **Innovations in American Government** ของ **John F. Kennedy School of Government, Harvard University**
- ซึ่งได้นำเสนอคำตอบต่อคำถาม ต่างๆ ข้างต้นไว้อย่างเป็นรูปธรรม บทความนี้จึงมี วัตถุประสงค์ที่จะทบทวนหนังสือเล่มดังกล่าวโดยการ นำเสนอถึงสาระสำคัญของหนังสือโดยย่อ พร้อมด้วย บทวิเคราะห์จุดเด่นและข้อจำกัดของหนังสือ ตามลำดับต่อไป



- ส่วนแรกเป็นการนำเสนอถึงการก่อตัวของ การบริหารกิจการสาธารณะใน ลักษณะของเครือข่าย
- การปรับเปลี่ยนวิธีการ บริหารงานสาธารณะ จุดแข็ง และความท้าทาย ของ การบริหารงานในลักษณะของเครือข่าย
- ส่วนที่สองเกี่ยวกับวิธีการบริหารเครือข่าย ซึ่งเริ่มตั้งแต่การวางระบบเครือข่าย การเชื่อมโยงตัว แสดงต่างๆ ในระบบเครือข่ายเข้าด้วยกัน การส่งเสริม ความรับผิดชอบและตรวจสอบได้ (Accountability)
- ในการปฏิบัติงาน และการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง องค์กรและทักษะในการทำงาน ของบุคลากรภาครัฐ ภายใต้บริบทของเครือข่าย



- จากหนังสือเขียนขึ้นโดยอิงประสบการณ์การบริหารงานภาครัฐของอเมริกา และ ประเทศแถบยุโรปตะวันตกเป็นหลัก
- ประเทศเหล่านี้ได้ **แปรรูปกิจการของรัฐ** ให้แก่ภาคเอกชน (**Privatization**) มาเป็นเวลานาน อีกทั้งผู้บริหารในหน่วยงานภาครัฐ เข้าใจถึงจุดแข็งและข้อจำกัดของการแปรรูปกิจการ ของรัฐเป็นอย่างดี
- หนังสืออธิบายการทำงานแบบเครือข่ายโดยเปรียบเทียบกับการแปรรูปกิจการให้แก่ภาคเอกชนเป็นสำคัญ
- เพื่อให้เข้าใจถึงความเป็นมาและ วิธีการบริหารจัดการในระบบเครือข่ายได้อย่างชัดเจน ในบริบทของไทย



การทำงานแบบเครือข่าย

- การบริหารกิจการสาธารณะในลักษณะของเครือข่ายคือการที่หน่วยงานของรัฐร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะป็นหน่วยงานของรัฐด้วยกัน องค์กรภาคเอกชน องค์กรภาคประชาชน หรือองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาหรือในการ ดำเนินงานเพื่อบรรลุเป้าหมายในทางสาธารณะร่วมกัน
- มองว่าหน่วยราชการมีหน้าที่หลักในการแก้ไขปัญหาสาธารณะด้านต่างๆ ที่อยู่ใน ขอบเขตความรับผิดชอบแต่เพียงลำพัง โดยอาศัย ความเชี่ยวชาญของบุคลากรและอำนาจสั่งการที่มีอยู่ ในการผลักดันให้กิจกรรมต่างๆ ดำเนินไปจนลุล่วง
- ปกติ ส่วนราชการมีความเชี่ยวชาญในการ แก้ไขปัญหาในแนวตั้ง กิจกรรมต่างๆ ดำเนินการโดยบุคลากรที่ได้รับการฝึกฝนและมีความชำนาญเฉพาะ ด้าน บุคลากรเหล่านี้จะดำเนินการภายใต้ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนเอง ผ่านการสั่งการและควบคุม ตามลำดับสายการบังคับบัญชา

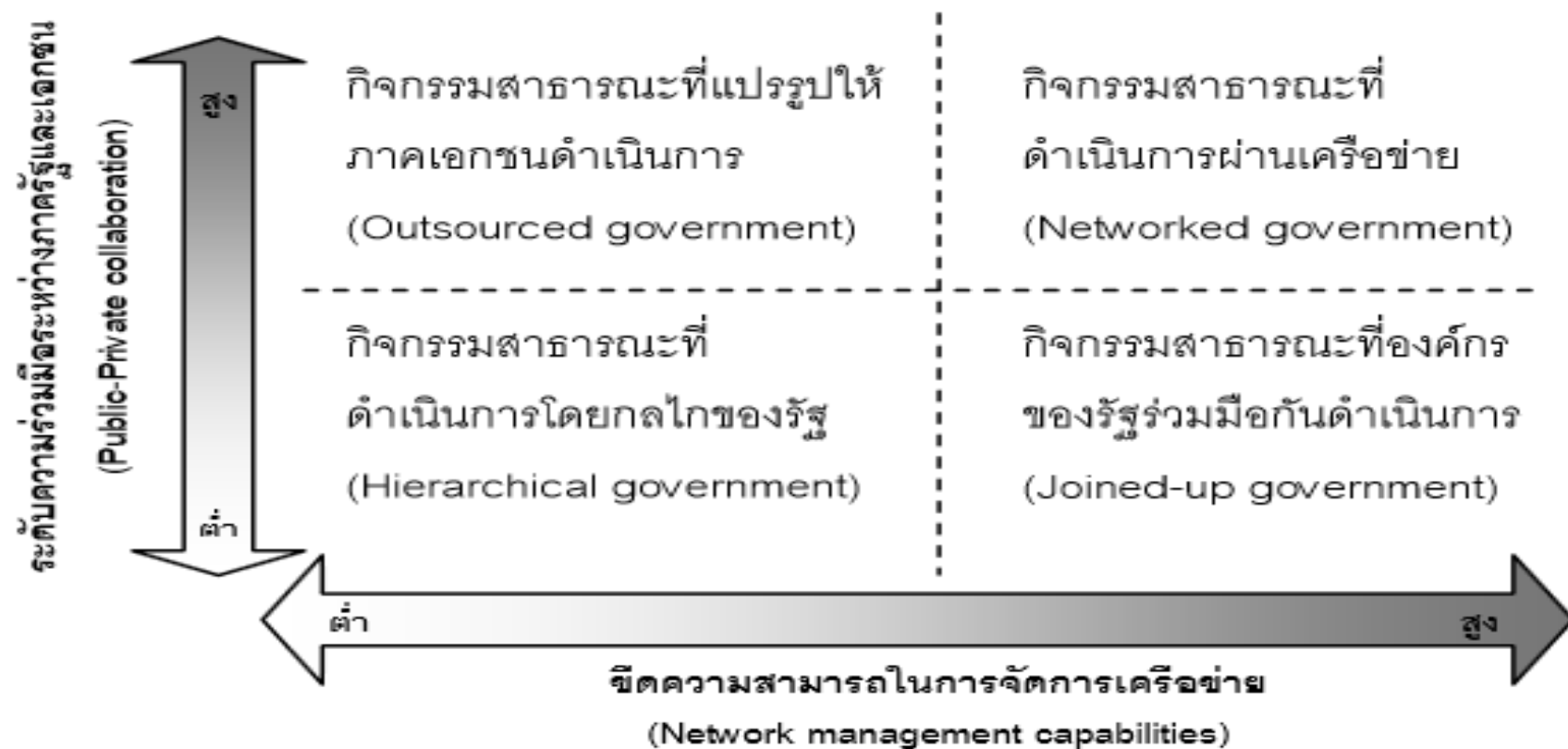
การทำงานแบบเดรีอ่าย

- เมื่อบริบทแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป ปัญหาสาธารณะหลายประเภทมีความสลับซับซ้อน มากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเยาวชน ปัญหายาเสพติด ปัญหาการก่อการร้าย ปัญหาสิ่งแวดล้อม ฯลฯ เป็นต้น
- การแก้ไขปัญหาโดยระบบราชการแต่เพียงลำพังย่อมก่อให้เกิดข้อจำกัดหลายประการ
- ปัญหาที่มีขอบเขตกว้างเกินกว่าความเชี่ยวชาญ ของส่วนราชการเพียงแห่งใดแห่งหนึ่ง ผู้ปฏิบัติงาน อาจขาดความเข้าใจที่แท้จริงและขาดการมองปัญหา อย่างเป็นองค์รวม ซึ่งท้ายที่สุดย่อมส่งผลให้การแก้ไข ปัญหาเหล่านี้ขาดประสิทธิผล บ่อยครั้งที่ผู้ปฏิบัติงาน อาจเห็นว่าปัญหาอยู่เกินกว่าขีดความสามารถของตน จึงละเลยหรือไม่ใส่ใจที่จะลงมือดำเนินการใดๆ จน ส่งผลให้ปัญหาต่างๆ มิได้รับการแก้ไขอย่างลุล่วง
- ความเชี่ยวชาญในแนวตั้งของทางราชการที่มีอยู่เป็นทุนเดิมจึงอาจกลายเป็นจุดอ่อนได้ หากการแก้ไขปัญหาสาธารณะต้องอาศัยความร่วมมือในแนวระนาบจากองค์กรอื่นๆ ที่มีได้จ ากัดอยู่ เพียงเฉพาะหน่วยงานราชการ

การทำงานแบบเครือข่าย

- เป็นการปรับเปลี่ยนวิธีคิดและรูปแบบการบริหารกิจการสาธารณะที่สำคัญที่ Goldsmith และ Eggers ได้นำเสนอไว้
- แนวคิดในการ ทำงานแบบเครือข่ายต้องการผลักดันให้ผู้บริหารของ ส่วนราชการหรือองค์กรของรัฐ มองนอกกรอบวิธีคิด ของการบริหารแบบดั้งเดิมที่มุ่งเน้นการดำเนินกิจกรรมทุกอย่างด้วยตนเอง
- ซึ่งมีแนวโน้มที่จะนำไปสู่การขยายขอบเขตของหน่วยงาน หรือ Domain expansion และมุ่งให้ได้รับการ จัดสรรงบประมาณ เพิ่มขึ้น) โดยการมุ่งไปสู่แนวคิดในการบริหารกิจการ สาธารณะที่ให้ความสำคัญ กับการแสวงหา “แนวร่วม (partnership)”

แผนภาพที่ ๑ แสดงแนวคิดในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของหน่วยงานภาครัฐ



ที่มา: Stephen Goldsmith and William D. Eggers. 2004. **Governing by Network**. หน้า ๒๐.

๖ ลักษณะของการทำงานในลักษณะเครือข่าย

- ลักษณะแรกคือการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างองค์กรต่าง ๆ ใน เครือข่าย (Information dissemination) ซึ่งรวมถึงการแบ่งปันทรัพยากรระหว่างกันได้
- ลักษณะที่ สองคือการจัดเวทีนัดพบพูดคุยระหว่างกลุ่มหรือองค์กรต่าง ๆ (Civic switchboard) เพื่อให้กลุ่มต่าง ๆ ได้ร่วมปรึกษาหารือและหาแนวทางแก้ไขปัญหาต่างๆ ร่วมกัน
- ลักษณะที่สามคือการรวมการให้บริการของ องค์กรต่าง ๆ ในเครือข่ายเพื่อจัดบริการให้สอดคล้อง ต่อเนื่องกัน (Channel partnership) เพื่อเป็นการ อำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการติดต่อ ขอรับบริการเพียงครั้งเดียว
- ลักษณะที่สี่คือการทำงานเครือข่ายแบบเฉพาะกิจ (Ad hoc) เพื่อแก้ไขปัญหาฉุกเฉินเฉพาะหน้า เมื่อ ปัญหาต่างๆ ได้รับการแก้ไขอย่างลุล่วงแล้ว เครือข่าย การแก้ไขปัญหาก็ยุบเลิกไป
- ลักษณะที่ห้าคือการจัดเครือข่ายแบบใช้การผลิต (Supply chain) เพื่อให้การผลิตสินค้าหรือบริการใด หนึ่งการ ได้ อย่างคล่องตัว
- ลักษณะที่หกคือการทำสัญญาให้ส่งมอบบริการสาธารณะ (Service contract) ซึ่งอาจมีขึ้นได้ในบริการหลายประเภท และสินค้าบริการประเภทหนึ่งๆ อาจ ตาเนินการส่งมอบโดยคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ จา นวนหลายแห่งก็

ปัจจัยที่ผลักดันให้เกิดการทำงานในลักษณะเครือข่าย

- **ประการแรก** ได้แก่การขยายตัวขององค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐ (Non-state) ในการดำเนิน กิจกรรมสาธารณะใน ด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กร ภาคเอกชน องค์กรที่ไม่แสวงหากำไร หรือองค์กรภาค ประชาชนก็ตาม องค์กรเหล่านี้ มีบทบาทความสำคัญ และความเชี่ยวชาญในการดำเนินกิจกรรมเฉพาะด้าน เพิ่มมากขึ้นในปัจจุบัน และก่อให้เกิด โอกาสที่ส่วน ราชการจะด าเนินงานร่วมกับองค์กรเหล่านี้ได้
- **ประการที่สอง** ความตื่นตัวในการร่วมมือกันทำงานขององค์กร ของรัฐด้วยกัน ส่วนราชการจำนวนมากมีการ ทำงาน แบบประสานงานกันใกล้ชิดมากขึ้น องค์กรหลายแห่ง จัดตั้งหน่วยงานให้บริการร่วมกัน (เช่น บริการ onestop services ต่างๆ เป็นต้น) บางองค์กรได้ร่วมมือ กันพัฒนาระบบข้อมูลและการตัดสินใจร่วมกัน
- **ประการที่สาม** ได้แก่ความก้าวหน้าของ ระบบเทคโนโลยีเพื่อการติดต่อสื่อสาร ส่งผลทำให้การ ติดต่อและ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่าง องค์กรต่างๆ ทำได้อย่างสะดวก และมีค่าใช้จ่ายลดลง
- **ประการที่สี่** ความตื่นตัวของประชาชนในการดูแล ชีวิตความเป็นอยู่ของตนเอง และความต้องการเข้าไป มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาสาธารณะต่างๆ ที่ส่งผล กระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเขาเหล่านั้น ปัจจุบัน ต่างๆ เหล่านี้เป็นเหตุผลส าคัญที่ผลักดันให้การ ท างานของภาครัฐมีลักษณะของเครือข่ายความ ร่วมมือเพิ่ม มากขึ้น

ข้อดีและข้อจำกัดเครือข่ายในการจัดการปัญหาต่างๆ

- การทำงานในลักษณะเครือข่ายช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแก้ไขปัญหาต่างๆ
- หน่วยงานที่ร่วมเป็นเครือข่ายต่างใช้จุดแข็งที่แต่ละองค์กรมีอยู่ เข้าจัดการกับปัญหา
- องค์กรของรัฐมุ่งให้ความสำคัญกับงานที่ตนเชี่ยวชาญ และจัดการเครือข่ายให้ดำเนินงานด้วยความต่อเนื่อง
- นวัตกรรมในการจัดการปัญหาเป็นประโยชน์อีกด้านหนึ่งในการประสานงานขององค์กรต่างๆ ซึ่งช่วยให้เกิดมุมมองใหม่ๆ ในการดำเนินงาน
- ทำให้การเข้าถึงปัญหาทำได้อย่างรวดเร็วและกว้างขวาง เนื่องจากองค์กรที่มีใช้ภาครัฐ สามารถตอบสนองปัญหาได้อย่างรวดเร็วและคล่องตัวมากกว่าการดำเนินงานโดยหน่วยงานราชการแต่เพียงลำพัง
- ช่วยลดข้อจำกัดอันอาจเกิดจากการขาดแคลนทรัพยากร บุคลากรผู้เชี่ยวชาญ หรือเทคโนโลยีขององค์กรภาครัฐได้
- การบริหารจัดการเครือข่ายเป็นสิ่งที่กระทำไม่ง่ายเสมอไป อาจเกิดข้อจำกัดขึ้นได้ในหลายลักษณะจนอาจก่อให้เกิดความล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาได้

ข้อดีและข้อจำกัดเครือข่ายในการจัดการปัญหาต่างๆ

- องค์กรภาคส่วนต่างๆ ในระบบเครือข่ายมีความหลากหลาย ความสอดคล้องในเชิงอุดมการณ์ เป้าหมาย และวิธีการทำงาน
- ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่องานของเครือข่าย การเลือกสรร หุ้นส่วนในการดำเนินงานมีเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาสังคมที่สอดคล้องกันจึงเป็นสิ่งสำคัญ
- การติดตามดูแลการทำงานขององค์กรต่างๆ ภายใต้เครือข่ายเป็นปัจจัยที่สำคัญ ความหย่อนยานในการติดตามผลการทำงานของ องค์กรต่างๆ อาจทำให้การดำเนินงานของเครือข่ายเกิดความล้มเหลว โดยเฉพาะในกรณีที่กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรต่างๆ ขาดความ ชัดเจน
- การที่หน่วยงานของรัฐเข้าไปดูการทำงานในรายละเอียด ปลีกย่อยมากเกินไปก็อาจก่อให้เกิดปัญหาได้เช่นกัน การควบคุมเคร่งครัดทำให้ไม่เกิดความคิดสร้างสรรค์ และความยืดหยุ่นในการแก้ไขปัญหาขององค์กรเครือข่ายขาดหายไป
- ปัญหาการสื่อสาร การประสานงาน และการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างองค์กรต่างๆ ภายใต้เครือข่ายย่อมส่งผลกระทบโดยตรงต่อ ผลสำเร็จในการทำงานของเครือข่าย วัฒนธรรมขององค์กรที่ต่างกันอาจเกิดปัญหาสื่อสารและวิธีการทำงานที่แตกต่างกัน บางหน่วยงานอาจไม่ต้องการเปิดเผย ข้อมูลให้แก่องค์กรอื่นโดยเฉพาะคู่แข่งชั้น ส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนและความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรหุ้นส่วนต่างๆ ในเครือข่าย และประสิทธิภาพ ประสิทธิผลของเครือข่าย

ข้อดีและข้อจำกัดเครือข่ายในการจัดการปัญหาต่างๆ

- ปัญหาเหล่านี้ก่อให้เกิดความจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บริหารของหน่วยงานภาครัฐ ควรจัดการให้อยู่ในระดับต่ำที่สุด เพื่อให้เครือข่ายสามารถสร้างสรรค์คุณค่าให้แก่สังคมได้ ตามที่ต้องการ
- การทำงานในระบบเครือข่ายแม้จะมีข้อดี และสามารถวางแผนเพื่อรับมือกับข้อจำกัดต่างๆ ได้แล้ว การสร้างเครือข่ายให้เกิดขึ้นและสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องมีสิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญ ๒ ประการ คือ **มีการแบ่งสรรความรับผิดชอบ** ในการแก้ไขปัญหาให้แก่องค์กรในเครือข่ายแล้ว จะมั่นใจได้ อย่างไรก็ตามว่าการดำเนินงานของเครือข่ายจะนำไปสู่ เป้าหมายร่วมกันของสังคม (public value) และยังคง มีความรับผิดชอบต่อสาธารณะ (accountability) ประการที่สอง **จะมีวิธีการในการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง การบริหารงาน** อำนาจรับผิดชอบ และการจัดสรร ทรัพยากร จากการทำงานแบบระบบราชการไปสู่ กลไกการทำงานในระบบเครือข่ายได้อย่างไร

วิเคราะห์จุดเด่นและข้อจำกัดของ Governing by Network

- เกิดคุณค่าทางวิชาการและในทางปฏิบัติ หลายประการ คือการปรับเปลี่ยนโฉมหน้าของหน่วยงานภาครัฐในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะ จากแนวคิดระบบราชการไปสู่แนวการทำงานเชิงระนาบที่ต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากภาคส่วนต่างๆ ในสังคม
- การดำเนินงานของรัฐจะประสบผลสำเร็จนั้น จะต้องมีการ ปรับเปลี่ยนวิธีคิดและวิธีการตัดสินใจ ลักษณะการใช้ อำนาจของรัฐ ความรับผิดชอบ และทักษะในการปฏิบัติงาน
- สิ่งเหล่านี้เป็นความท้าทายในทางทฤษฎี รัฐประศาสนศาสตร์ที่ต้องเร่งศึกษาค้นคว้าถึงแนวทางการบริหารองค์การ และการออกแบบระบบ ปฏิบัติการด้านต่างๆ ที่สอดคล้องและสนับสนุนต่อ การท างานของภาครัฐในระบบเครือข่ายต่อไป
- ประเด็นสำคัญเรื่อง ความรับผิดชอบต่อสาธารณะ (Public accountability) ถือเป็นหัวใจหลักของ การบริหารงานภาครัฐ ที่มีอาจแยกได้จากการนำ เทคนิควิธีการบริหารต่างๆ มาใช้ในการดำเนินงาน
- การทำงาน ในระบบเครือข่ายที่ส่งผลทำให้ผลประโยชน์ของสาธารณะลดน้อยลง หรือการที่องค์กรหนึ่งองค์กรใด เข้าร่วมมือท างานกับภาครัฐเพื่อเป็นช่องทางในการ แสวงหาประโยชน์ให้แก่ตนเองแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่ กลับส่งผลให้ผลประโยชน์ของส่วนรวมต้องสูญเสียไป แล้วนั้น ปรากฏการณ์เช่นนี้เป็นสิ่งที่ไม่ควรปล่อยให้ เกิดขึ้นโดยเด็ดขาด
- ความรอบคอบในการวางแผนเตรียมการและการติดตามผล การทำงานของเครือข่ายอย่างใกล้ชิด ถือเป็นกุญแจสำคัญที่ช่วยให้การดำเนินงานเครือข่ายก่อให้เกิด ประโยชน์ต่อส่วนรวมอย่างแท้จริง
- คุณค่าในทางปฏิบัติ ทำหน้าที่เสมือน “แผนที่ (Road map)” ในการสร้าง ระบบเครือข่ายในการปฏิบัติงาน อธิบายถึง คุณลักษณะของเครือข่าย พร้อมทั้งแนวทางและข้อ ควรพิจารณาในการสร้างเครือข่าย รวมถึงวิธีการ บริหารเครือข่ายเพื่อให้ สามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ ตามที่ต้องการไว้โดยละเอียด

การปรับเปลี่ยนโฉมหน้าของหน่วยงาน ภาครัฐในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะต่างๆ

- จากเดิมรัฐดำเนินการและตัดสินใจเพียงฝ่ายเดียว ไปสู่ระบบเครือข่ายที่เปิดโอกาสให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ร่วมกันตัดสินใจ และลงมือแก้ไขปัญหาร่วมกัน ปรับเปลี่ยนวิธีคิดและวิธีปฏิบัติงาน เป็นประเด็นท้าทายที่นักบริหารและนักวิชาการควรร่วมมือกันในการวิเคราะห์ถึงส่วนผสมการทำงานในระบบเครือข่ายระหว่างรัฐ เอกชน และ ประชาชนให้เกิดขึ้นอย่างลงตัว
- ในสังคมไทย ปรากฏการณ์การทำงานแบบ เครือข่ายในระดับชุมชนท้องถิ่น ซึ่งเกิดขึ้นระหว่าง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาภาคเอกชน บริษัทเอกชน องค์กรทางศาสนา และภาคประชาชน มีอยู่เป็นจำนวนมาก
- การแก้ไขปัญหาโดยเครือข่าย ชุมชนท้องถิ่นก่อให้เกิดผลสำเร็จน่าพอใจอยู่บ่อยครั้ง ลักษณะการทำงานแบบเครือข่ายในระดับชาติยังอยู่ในขอบเขตที่จำกัด ไม่ต่อเนื่องและไม่เป็นระบบเท่าใดนัก รัฐบาลมักจะตัดสินใจกำหนดนโยบายสาธารณะหรือลงมือแก้ไขปัญหาเองแต่เพียงลำพัง และจะใช้อำนาจเบ็ดเสร็จ (เช่น กรณีการทำสัญญาเปิดการค้าเสรี การปราบปรามยาเสพติด หรือการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในดินแดน สามจังหวัดภาคใต้ ฯลฯ เป็นต้น)
- การดำเนินการเพียงลำพังของรัฐบาลอาจทำให้กรอบในการมองปัญหาอยู่ในขอบเขตที่จำกัด ข้อมูลหรือผลกระทบต่างๆ ต่อสังคมในวงกว้างอาจถูกละเลยไป จากการตัดสินใจดังกล่าว
- การปรับปรุงบทบาทรัฐ ให้สามารถดำรงอยู่และปฏิบัติงานร่วมกับภาคส่วนต่างๆ ในสังคมได้อย่างมีดุลยภาพ เปิดโอกาสให้กลไกส่วนต่างๆ ของสังคมได้ร่วมมือกันแก้ไขปัญหา และมีสิทธิมีเสียงในเวทีนโยบายสาธารณะ และเป็นรัฐที่ทุกส่วนทุกฝ่ายช่วยกันขับเคลื่อนสังคมไทยไปด้วยกันได้อย่างสมดุล และยั่งยืน

การบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย : มิติใหม่ของภาครัฐ

- หน่วยงานภาครัฐได้มาถึงจุดที่ต้องพึ่งพาหุ้นส่วนการทำงานที่ไม่ใช่ภาครัฐมากขึ้นเรื่อยๆ
- โดยยังไม่สามารถค้นพบวิธีจัดการหุ้นส่วนการทำงานเหล่านี้ให้มีประสิทธิภาพได้
- ข้อได้เปรียบมหาศาลจากการที่ภาครัฐพึ่งพาเครือข่ายของผู้รับเหมาเอกชน ผู้ได้รับว่าจ้างงานจากหน่วยงานภาครัฐในท้องถิ่นและระดับมลรัฐ รวมทั้งหุ้นส่วนการทำงานผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์
 - หุ้นส่วนการทำงานเหล่านี้ช่วยให้หน่วยงานภาครัฐมีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้น และ
 - เพิ่มขีดความสามารถในการพัฒนาระบบการส่งมอบงานบริการที่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนที่ขับเคลื่อนด้วยบริการทางเลือกได้ดียิ่งขึ้น

เหตุที่ต้องศึกษาเรื่องการบริหารงานภาครัฐแบบเดร็อบาย

- ภาระงานของหน่วยงานภาครัฐที่เติบโตและขยายตัวอย่างน่าตกใจ
- ในปัจจุบันสังคมที่มีความซับซ้อนเพิ่มมากขึ้นได้กดดันให้เจ้าหน้าที่รัฐต้องพัฒนาตัวแบบใหม่ในการบริหารงานภาครัฐขึ้น
- เพื่อเรียนรู้วิธีการจัดการเครือข่ายอย่างมีประสิทธิภาพได้
- เพื่อเรียนรู้วิธีสร้างขีดความสามารถในการบริหารเครือข่ายอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อลดความเสียหายซ้ำๆ ที่เกิดขึ้นจากการบริหารงานภาครัฐที่ไร้ประสิทธิภาพ รวมทั้งพลาดโอกาสเก็บเกี่ยวจากประโยชน์มากมายที่มีอยู่

ตัวแบบใหม่ของการบริหารงานภาครัฐ - สิ่งท้าทายใหม่

- การบริหารงานภาครัฐแบบเดิมๆที่ยึดการบังคับบัญชาตามลำดับชั้นไม่สามารถตอบสนองความต้องการของยุคสมัยที่มีความซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงอย่างฉับไวได้
- ระบบบริหารราชการที่ไม่ยืดหยุ่น การปฏิบัติงานโดยยึดแบบแผนตามขั้นตอนปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด มีขอบเขตของงานที่แคบ รวมทั้งมีตัวแบบปฏิบัติงานและวัฒนธรรมที่เน้นความต้องการภายในเป็นหลัก ทั้งหมดนี้ไม่เหมาะสมอย่างยิ่งในการรับมือกับปัญหาซึ่งมักอยู่นอกเหนือขอบเขตการควบคุมของหน่วยงานภาครัฐ
- การบริหารงานภาครัฐแบบบังคับบัญชาตามลำดับชั้นจะยังคงมีอยู่ แต่อิทธิพลครอบงำค่อยๆ ลดลง เนื่องจากมีแรงผลักดันจากหน่วยงานภาครัฐเพื่อแก้ไขปัญหาที่มีความซับซ้อนยุ่งยากมากขึ้น ทั้งแรงผลักดันและแรงดึงดูดดังกล่าวได้ทำให้เกิดการพัฒนาตัวแบบใหม่ในการบริหารงานภาครัฐ ซึ่งหน้าที่รับผิดชอบหลักของผู้บริหารไม่ได้มุ่งเน้นที่การจัดการบุคลากรและโครงการอื่นต่อไป แต่จะมุ่งไปที่การจัดการทรัพยากรขององค์การภายนอกอื่นๆ เพื่อสร้างคุณค่าสาธารณะ (public value) ให้เกิดขึ้น

ตัวแบบใหม่ของการบริหารงานภาครัฐ - สิ่งท้าทายใหม่ (ต่อ)

- การรักษาความปลอดภัยของสหรัฐ มีการปฏิบัติงานกันตามลำพัง งานสอบสวนกลางสหรัฐ หรือ FBI และหน่วยข่าวกรองกลางสหรัฐ หรือ CIA จะไม่สามารถหยุดยั้งผู้ก่อการร้ายได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- FBI และ CIA ต้องอาศัยความช่วยเหลือจากเครือข่ายของสำนักงานตำรวจที่ปฏิบัติงานอยู่ในสำนักงานและหน่วยงานของรัฐในระดับต่างๆ (รัฐบาลกลาง มลรัฐ หรือท้องถิ่น)
- จำเป็นต้องมีระบบการสื่อสารที่รวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพมากกว่าในอดีต เพื่อติดตามวิเคราะห์ และประมวลผลข้อมูล และปฏิบัติงานข้ามระหว่างองค์กรของรัฐและองค์การภาคเอกชน ภายใต้สารสนเทศที่มีอยู่
- เช่น ศูนย์ควบคุมและป้องกันโรคระบาด (CDC) ที่ไม่สามารถรับมือกับการระบาดของโรคต่างๆ หรือรับมือกับการก่อการร้ายด้วยอาวุธชีวภาพที่เกิดขึ้นโดยลำพังได้ทันที่
- การรับมือกับสถานการณ์อย่างมีประสิทธิภาพต้องอาศัยการปฏิบัติการทางด้านสาธารณสุขและเครือข่ายในการรับมือกับสถานการณ์ฉุกเฉินอย่างจริงจัง

ความหมายของ “เครือข่าย”

- คำว่า “เครือข่าย” หมายถึง โครงการเริ่มใหม่ ที่หน่วยงานภาครัฐเป็นผู้ดำริให้มีขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการสาธารณะ โดยสามารถวัดเป้าหมายของผลงานได้ มีการมอบหมายหน้าที่รับผิดชอบให้แก่ละหุ่่นส่วนการงาน และได้กำหนดโครงสร้างการไหลของสารสนเทศไว้
- เป้าหมายบั้นปลายของการทุ่มเทดำเนินงานก็คือเพื่อสร้างคุณค่าสาธารณะให้เกิดขึ้นสูงสุด เป็นคุณค่าที่ยิ่งใหญ่กว่าผลรวมจากคุณค่าของงานที่แต่ละหุ่่นส่วนการงานสามารถทำได้ตามลำพัง โดยปราศจากการประสานความร่วมมือ
- เครือข่ายความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนเกิดขึ้นได้หลายรูปแบบ
 - ❖ เครือข่ายการงานเฉพาะกิจ (ad hoc networks) ที่ถูกจัดตั้งขึ้นเป็นคราวๆ หรือในช่วงเวลาหนึ่งเพื่อจัดการกับหายนะภัยที่เกิดขึ้น
 - ❖ การเป็นหุ่่นส่วนผู้ให้บริการแทนรัฐ (channel partnership) ซึ่งเป็นวิธีที่หน่วยงานภาครัฐมอบหมายให้บริษัทเอกชนและองค์การที่ไม่แสวงหากำไรทำหน้าที่เป็นช่องทางในการให้บริการสาธารณะและดำเนินกิจกรรมต่างๆ แทนรัฐ

อุปสรรคของการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย

- การบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่ายแสดงให้เห็นถึงจุดรวมของแนวโน้มที่มีอิทธิพลต่อการปรับเปลี่ยนมิติใหม่
ของหน่วยงาน/องค์กรภาครัฐทั่วโลกใน 4 ทิศทาง ได้แก่

- การบริหารงานภาครัฐแบบจ้างเหมาภายนอก (Third-party government)
- การบริหารงานภาครัฐแบบประสานความร่วมมือ (Joined-up government)
- พัฒนาการแบบก้าวกระโดดของเทคโนโลยีในยุคดิจิทัล (The digital revolution)
- ความต้องการทางเลือกของผู้รับบริการ (Consumer demand)

อุบัติเหตุการให้บริการงานภาครัฐแบบเดี๋ยวย้าย :

การบริหารงานภาครัฐแบบจ้างเหมาภายนอก

- การเพิ่มจำนวนการว่าจ้างบริษัทเอกชนและองค์การไม่แสวงหากำไรแทนการใช้เจ้าหน้าที่รัฐเพื่อทำหน้าที่ให้บริการและตอบสนองตามเป้าหมายเชิงนโยบาย
- การจ้างเหมาภายนอกที่ขยายตัวมากขึ้นและไม่คงที่ กำลังปรับเปลี่ยนบทบาทของภาครัฐจาก

การเป็นผู้ให้บริการ **ไปสู่** การเป็นผู้อำนวยความสะดวกในการให้บริการ

- ตัวแบบการบริหารงานแบบจ้างเหมาภายนอก ครอบคลุมถึง
 - การทำสัญญาว่าจ้างระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน
 - การดำเนินการเชิงพาณิชย์
 - การเป็นหุ้นส่วนการงานภาครัฐร่วมเอกชน
 - การจัดจ้างจากภายนอกให้ดำเนินการแทน
 - การให้สัมปทาน
 - การแปรรูปไปสู่การเป็นบริษัทเอกชน

การเติบโตของการบริหารงานภาครัฐแบบจ้างเหมาภายนอก

- ในสหรัฐอเมริกา การบริหารงานภาครัฐแบบจ้างเหมาถูกนำมาใช้มากขึ้น ในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ การจัดเก็บขยะ งานราชทัณฑ์ และงานบริการสังคม โครงการอนุรักษ์ฟื้นฟูสภาพแวดล้อม โครงการเพื่อแก้ปัญหาความยากจนและการฝึกอบรมวิชาชีพ โครงการทางหลวงระหว่างรัฐและโครงการโรงบำบัดน้ำเสีย ได้ถูกบริหารจัดการโดยอาศัยการเป็นหุ้นส่วนการทำงานระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนตลอดมา
- ในสหรัฐอเมริกา เนเธอร์แลนด์ และสหราชอาณาจักร กรรมการบริหารผู้มีอำนาจลงนามของโรงเรียนหลายสิบแห่งได้ทำสัญญาว่าจ้างภาคเอกชนให้ดำเนินการสร้างและตกแต่งโรงเรียนให้ทันสมัย รวมทั้งว่าจ้างให้บริหารจัดการโรงเรียนด้วย ผลลัพธ์ที่ได้คือ การให้บริการทางการศึกษาและการบริหารโรงเรียนกลับกลายเป็นธุรกิจที่มีความสำคัญและสร้างรายได้
- ในสหรัฐอเมริกาศูนย์เอกชนที่รับบริหารโรงเรียนของรัฐเติบโตถึงร้อยละ 70

วัตถุประสงค์ของการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย :

การบริหารงานภาครัฐแบบประสานความร่วมมือ

- แนวโน้มการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐด้วยกันที่เพิ่มขึ้น บางครั้งเป็นการร่วมมือกันในระดับต่างๆ ของทุกหน่วยงานภาครัฐ เพื่อสามารถให้บริการในเชิงแบบบูรณาการได้มากขึ้น
- การปรับเปลี่ยนไปสู่การบริหารงานภาครัฐในรูปแบบนี้จำเป็นต้องกำจัดสิ่งปิดกั้นซึ่งครอบงำการบริหารงานแบบยัดสายบังคับบัญชาตามลำดับชั้นออกไป ในขณะที่เดียวกันจะต้องสนับสนุนให้หน่วยงานภาครัฐสามารถแลกเปลี่ยนสารสนเทศระหว่างกันและประสานความร่วมมือได้ดียิ่งขึ้น
- ออสเตรเลียได้ดำเนินโครงการมากมายเพื่อให้บริการแบบบูรณาการเช่นกัน ยกตัวอย่าง โครงการ Centrelink เป็นโครงการที่นำเอาหน่วยงานที่ให้บริการทางสังคมจาก 8 แผนกของรัฐบาลกลาง และของหน่วยงานรัฐระดับมลรัฐและเขตปกครองตนเอง เข้ามาปฏิบัติงานในสถานที่ทำการเดียวกัน โดยมีเป้าหมายเพื่อให้บริการหลากหลายประเภทแก่ประชาชนแบบเบ็ดเสร็จ ณ จุดเดียว

อุบัติการณ์ของการบริหารงานภาครัฐแบบเดรีวบาย : การบริหารงานภาครัฐแบบประสานความร่วมมือ (ต่อ)

- ในสหรัฐอเมริกา ได้พัฒนาโครงการใหม่“เปิดประตูต้อนรับเสมอ (No Wrong Door)” ของมลรัฐโอเรกอน ปฏิบัติการโดยยึดหลักการว่าประชาชนที่ต้องการความช่วยเหลือจากรัฐต้องสามารถเข้าถึงบริการได้ตั้งแต่จุดจุดแรกของหน่วยงานรัฐที่ประชาชนมาติดต่อ โดยไม่คำนึงว่าจะป็นหน่วยงานใด
- การให้บริการแบบบูรณาการของมลรัฐโอเรกอนได้เข้ามาแทนที่โครงสร้างของหน่วยบริการแบบแยกส่วนที่ใช้อยู่ก่อนหน้านี้ จากเดิมที่ผู้รับบริการต้องติดต่อกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากถึง 5 จุดที่อยู่คนละสำนักงานและต้องติดต่อเจ้าหน้าที่จำนวนมากที่รับผิดชอบแต่ละเรื่อง รวมทั้งมีวิธีการมากมายในการขอรับบริการ ภายใต้ตัวแบบใหม่ของการบริการแบบบูรณาการ ทำให้สามารถลดเครือข่ายของ 5 หน่วยงานจากแต่ละสำนักงานลงเหลือเป็นเครือข่ายแบบบูรณาการเพียงหนึ่งเครือข่ายได้

อุบัติเหตุของการบริหารงานภาครัฐแบบเดรีวบาย :

การบริหารงานภาครัฐแบบประสานความร่วมมือ (ต่อ)

ตัวอย่าง

การทำธุรกิจขั้รถบรรทุกทุกคนลาตู้คอนเทนเนอร์ไปส่งตามจุดต่างๆ ทั่วสหรัฐอเมริกา คนขั้รถบรรทุกที่สนใจทำธุรกิจขั้รถบรรทุกจะต้งกรอกแบบฟอร์มมากมายจากหน่วยงานระดับมลรัฐและรัฐกลางทั้งหมด 38 แบบ ซึ่งกฎเกณฑ์ที่ภาครัฐกำหนดขึ้นทำให้คนขั้รถบรรทุกแต่ละคนมีต้นทุนของเวลาที่เสียไปประมาณ 500 ดอลลาร์สหรัฐ

ดังนั้นเพื่อให้กระบวนการปฏิบัติงานกระชั้นขึ้น โครงการ Business Gateway จึงได้ร่วมกับกระทรวงคมนาคมและอุตสาหกรรมขนส่งสินค้าด้วยรถบรรทุก จัดทำมาตรฐานเกี่ยวกับข้อกำหนดในการยื่นเอกสารทั้งในระดับมลรัฐและระดับรัฐบาลกลาง และยังพัฒนาเครื่องมือสารสนเทศเพื่อช่วยให้คนขั้รถบรรทุกสามารถยื่นแบบฟอร์ม ณ จุดเดียวเบ็ดเสร็จ

จุดติการณืของการบริหารงานภาครัฐแบบเดริวบ่าย :

พัฒนาการแบบก้าวกระโดดของเทคโนโลยีในยุคดิจิทัล

- ความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีในปัจจุบันที่เอื้อให้องค์กรต่างๆ สามารถประสานความร่วมมือแบบ ณ เวลาจริงอยู่ตลอดเวลา (real time) กับหุ้นส่วนการงานจากภายนอกซึ่งในอดีตไม่สามารถทำได้
- ในปัจจุบันนี้ อินเทอร์เน็ตได้ช่วยลดต้นทุนในการจัดเก็บสารสนเทศลงอย่างมาก ได้ช่วยให้สามารถติดต่อสื่อสารและประสานความร่วมมือกับหุ้นส่วนต่างๆ อย่างไม่พรมแดนได้ดียิ่งขึ้น รวดเร็ว และมีต้นทุนที่ถูกลงโดยผ่านทางอีเมลและเทคโนโลยีสื่อสารอื่นๆ

ตัวอย่าง

- กองบัญชาการสูงสุดของกระทรวงกลาโหมแห่งสหรัฐอเมริกาได้ทดลองยกเลิกใช้ยุทธวิธีจัดตั้งศูนย์บัญชาการขนาดใหญ่หลายๆ ศูนย์ในสมรภูมิ โดยเลือกที่จะส่งทหารจำนวนหนึ่งเข้าไปในแนวรบแทน และให้ทหารกลุ่มนี้ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเชื่อมโยงเข้ากับเครือข่ายที่ประกอบด้วยพลเรือนที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะสาขา เสนาธิการทหาร และบริษัทจ้างเหมาซึ่งมีความเชี่ยวชาญมาช่วยสนับสนุนการรบจากแนวหลัง ซึ่งเมื่อ 20 ปีก่อนไม่สามารถใช้วิธีการรบเช่นนี้ได้เลย

อุบัติเหตุของงานบริหารงานภาครัฐแบบเดรีวบาย :

ความต้องการทางเลือกของผู้บริโภค

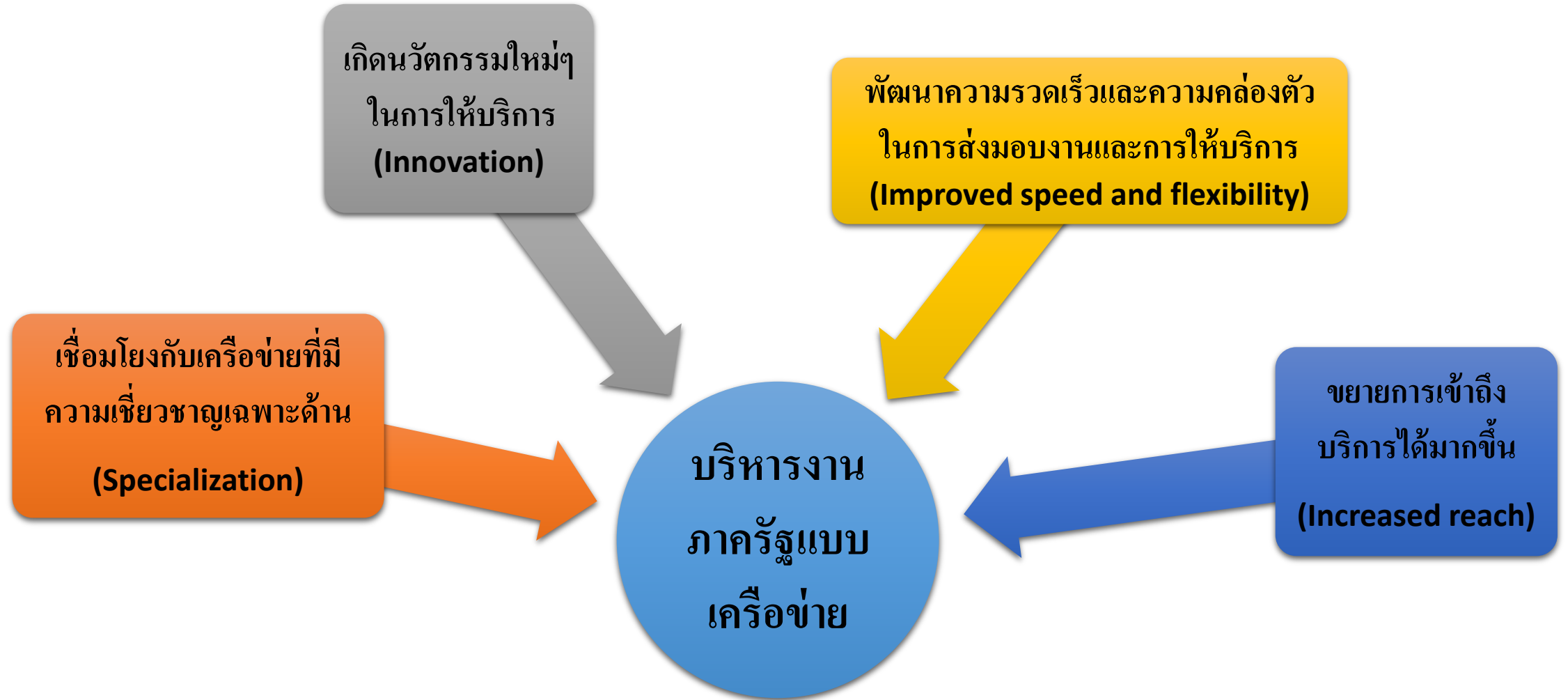
- ผู้รับบริการมีความต้องการทางเลือกและความหลากหลายในบริการของรัฐที่มากขึ้น การใช้เทคโนโลยีที่สามารถตอบสนองความต้องการเฉพาะของผู้รับบริการได้

ตัวอย่าง

ประชาชนไม่ยอมเดินทางไปสำนักงานสาขาที่ออกไปอนุญาตขับขี่ยานพาหนะของกรมขนส่งทางบกซึ่งอยู่ห่างไกลจากบ้านพัก และรอคิวรับบริการที่ไม่น่าประทับใจเท่าใดนัก ผู้รับบริการทางสังคมจะต้องสามารถกำหนดได้ว่าตนต้องการรับบริการเมื่อไรและด้วยวิธีใด

ดังนั้นเพื่อตอบสนองทางเลือกของประชาชนจึงจำเป็นต้องมีตัวแบบการบริหารงานภาครัฐที่แตกต่างออกไปจากเดิม ยิ่งให้ความสำคัญกับความหลากหลายและการปรับเปลี่ยนการให้บริการตามความต้องการของประชาชนมากเท่าใด ก็ยิ่งต้องอาศัยการบริหารงานแบบเครือข่ายเป็นช่องทางในการส่งมอบบริการที่ตรงตามความต้องการมากขึ้นเท่านั้น

ข้อได้เปรียบ/ประโยชน์ของการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย



ข้อได้เปรียบ/ประโยชน์ของการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย

1. ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน (Specialization)

บริษัทที่สร้างเครือข่ายจะมุ่งเน้นที่พันธกิจหลักของตนและดึงเอาความเชี่ยวชาญจากการเป็นผู้ให้บริการระดับ “หัวกะทิ (best of breed)” มาใช้งานให้เกิดประโยชน์สูงสุด

2. นวัตกรรม (Innovation)

เครือข่ายที่สนับสนุนให้เกิดการทดลองใหม่ๆ ส่งผลให้เกิดกระบวนการสร้างนวัตกรรม ช่วยให้สามารถปรับตัวและสร้างสรรค์งานใหม่ๆ ได้ดีกว่าการบริหารงานโดยยึดสายบังคับบัญชาตามลำดับชั้นภายใต้ตัวแบบการสั่งการและควบคุมที่มีแนวโน้มที่จะแยกผู้บริหารระดับกลางและสูงออกไปจากการรับรู้ข้อมูลและความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปของประชาชนได้

ข้อได้เปรียบ/ประโยชน์ของการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย (ต่อ)

3. ความรวดเร็วและคล่องตัว (Improved speed and flexibility)

- ระบบราชการที่ขาดความยืดหยุ่นที่เป็นผลจากการมีโครงสร้างการตัดสินใจแบบยืดยาวบังคับบัญชาตามลำดับชั้นทำให้ภาครัฐตอบสนองต่อสถานการณ์ใหม่ๆ ได้อย่างช้า ในทางตรงกันข้าม การบริหารงานแบบเครือข่ายก่อให้เกิดความรวดเร็วและคล่องตัวมากกว่า
- เครือข่ายช่วยให้ภาครัฐสามารถตัดลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เยิ่นเย้อในการจัดจ้างบุคลากร หรือการจัดซื้อครุภัณฑ์หรือจัดหาหุ้นส่วนการงานอย่างเร่งด่วนได้
- การบริหารงานแบบเครือข่ายที่ใช้หุ้นส่วนการงานจากภายนอกให้บริการหรือปฏิบัติงานแทน ทำให้ผู้บริหารสามารถรับคนเข้าทำงาน รวมทั้งไล่ออก มอบหมายงาน และเปลี่ยนงานได้โดยแจ้งให้ทราบล่วงหน้าเพียงช่วงเวลาสั้นๆ ได้ทันทีโดยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบทางการเมืองมากนัก ซึ่งวิธีเช่นนี้ไม่มีทางเกิดขึ้นได้เลยหากเป็นพนักงานของรัฐเอง

ข้อได้เปรียบ/ประโยชน์ของการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย (ต่อ)

4. การเข้าถึงบริการ (Increased reach)

แนวทางแบบเครือข่ายสามารถช่วยเจ้าหน้าที่ของรัฐในการขยายการเข้าถึงบริการโดยไม่ต้องใช้งบประมาณมากมายด้วยการพึ่งพาหุ้นส่วนการทำงานที่ไม่ใช่หน่วยงานภาครัฐให้ช่วยสนับสนุนเงินทุนเริ่มต้นทั้งหมดในการจัดตั้งหน่วยให้บริการ

ความท้าทายของตัวแบบเครือข่าย

ความท้าทายของตัวแบบเครือข่าย

- ความสำเร็จของโครงการขึ้นอยู่กับความสามารถในการควบคุมสิ่งท้าทายที่เกิดจากการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่ายของผู้บริหารเครือข่าย สิ่งเหล่านี้ ได้แก่

- การประสานเป้าหมายในทิศทางเดียวกัน
- การกำกับดูแลและตรวจตราอย่างทั่วถึง
- การป้องกันการสื่อสารที่ล้มเหลว
- การประสานงานระหว่างหุ้นส่วนจากหลากหลายแห่ง
- การบริหารความตึงเครียดที่เกิดขึ้นจากการแข่งขันและการประสานความร่วมมือ
- การแก้ไขปัญหาข้อมูลไม่ครบถ้วนและการขาดแคลนสมรรถนะ

สาเหตุของความล้มเหลวของโครงการ

- **ความไม่สอดคล้องของเป้าหมาย :**

- การที่พันธกิจองค์การต่างๆ ที่อยู่ในเครือข่ายไม่สอดคล้องกัน ทำให้เกิดความยุ่งยากของการประสานเป้าหมายให้อยู่ใน ทิศทางเดียวกัน
- การประสานเป้าหมายในทิศทางเดียวกัน ต้องอาศัยการสร้าง ความสอดคล้องตรงกัน ในผลลัพธ์นั้น ปลาย ไม่ใช่ความสอดคล้องในกระบวนการ

- **ระบบกำกับดูแลที่ไร้ประสิทธิผล :**

- หน่วยงานภาครัฐจำนวนมากมีมุมมองผิดๆ ว่าความเป็นหุ้นส่วนการทำงานระหว่างภาครัฐและเอกชน และการจ้างเหมาบริการจากภายนอกเป็นหนทางหนึ่งในการผลักดันภาระการจัดการงานบริการออกไป ดังนั้นจึงทำให้หน่วยงานภาครัฐเหล่านี้ละเลยการกำกับดูแลอย่างทั่วถึง
- ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นก็คือ ค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้น ความล้มเหลวในการให้บริการ หรือแม้แต่เกิดเรื่องอื้อฉาวต่างๆ

สาเหตุของความล้มเหลวของโครงการ (ต่อ)

- การสื่อสารที่ล้มเหลว :

- ช่องทางการสื่อสารอย่างไม่เป็นทางการภายในองค์กรมีอำนาจเพิ่มขึ้นมากกว่าการสื่อสารแบบเป็นทางการ เช่น ช่องทางการสื่อสารภายในที่เกิดขึ้นบริเวณ “จุดบริการน้ำดื่ม” (เป็นจุดที่พนักงานหรือผู้ปฏิบัติงานมักจะได้นำแนวคิดหรือข้อมูลใหม่ๆ ในการแก้ไขปัญหาจากการสนทนาปราศรัยกันอย่างไม่เป็นทางการระหว่างพักดื่มน้ำหรือกาแฟ)
- การสื่อสารจะยากลำบากภายใต้การบริหารงานแบบเครือข่ายซึ่งอยู่กระจัดกระจายกันและต่างก็มีอำนาจในการบริหารจัดการของตนเอง
- เมื่อหุ้นส่วนการทำงานใช้ระบบสารสนเทศที่ล้าสมัย หรือระบบสารสนเทศที่ไม่สามารถเชื่อมต่อเข้ากันได้ ส่งผลให้เกิดการสื่อสารที่ไม่ทัดเทียมกัน และการประสานความร่วมมือที่ด้อยประสิทธิภาพ ทำให้หลายครั้งที่ภาครัฐต้องใช้เวลานานขึ้นกว่าจะจับประเด็นที่เป็นปัญหาและลงมือแก้ไขวิกฤตได้

สาเหตุของความล้มเหลวของโครงการ (ต่อ)

- ปัญหาการประสานงานระหว่างหุ้นส่วนจากหลากหลายแห่ง
 - การบริหารงานแบบเครือข่ายทั่วไปแล้วจะเกี่ยวข้องกับการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐในระดับต่างๆ องค์กรไม่แสวงหากำไร และภาคธุรกิจเอกชน แต่ละหน่วยงานหรือองค์กรต่างก็มีกลุ่มผลประโยชน์ของตนเอง และเมื่อเกิดความซับซ้อนมากขึ้นประกอบกับหน้าที่รับผิดชอบไม่ชัดเจน ปัญหาในการประสานงานจึงเกิดขึ้นได้
 - ผลการดำเนินงานที่ตกต่ำซึ่งเกิดจากหน่วยงานหรือองค์กรใดองค์กรหนึ่ง หรือการแตกความสัมพันธ์ระหว่างสององค์กรที่อยู่ภายในเครือข่าย สามารถสร้างความเสียหายและส่งผลกระทบต่อผลการดำเนินงานโดยรวมทั้งหมด
 - นอกจากต้องจัดการความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับผู้ให้บริการแต่ละรายแล้ว ภาครัฐยังต้องจัดการความสัมพันธ์ระหว่างหุ้นส่วนทั้งหลายภายในเครือข่ายด้วย

สาเหตุของความล้มเหลวของโครงการ (ต่อ)

- ข้อมูลไม่ครบถ้วนและการเทียบเคียงที่ด้อยคุณภาพ
 - การขาดข้อมูลที่ถูกต้องแม่นยำอาจเป็นสาเหตุให้การบริการแบบเครือข่ายล้มเหลวได้ถ้าเป็นการจ้างเหมาบริษัทจากภายนอกให้ดำเนินการแทนทั้งหมด
 - การตัดสินใจเลือกใช้นวัตกรรมทางการบริหารงานแบบเครือข่ายอย่างเป็นทางการจะต้องพิจารณาเสียก่อนว่างานนั้นควรจะดำเนินการผ่านเครือข่ายการบริหารงานภาครัฐแบบบังคับบัญชาตามลำดับชั้นที่มีอยู่หรือไม่
 - เจ้าหน้าที่รัฐจะต้องตัดสินใจเรื่องนี้ได้ก็ต่อเมื่อรู้ข้อมูลของต้นทุนที่แท้จริงและผลการดำเนินงานที่เป็นทางเลือกของภาครัฐ แต่ในความเป็นจริงแล้ว เจ้าหน้าที่ไม่ทราบข้อมูลดังกล่าวเลย เนื่องจากภาครัฐไม่ต้องการแข่งขัน และภาครัฐไม่มีความจำเป็นที่จะคำนวณต้นทุนของการให้บริการที่ถูกต้องตรงกับความเป็นจริง
 - คำแนะนำ ดำเนินการเทียบเคียง (benchmark) ต้นทุนและคุณภาพก่อนการประกาศเปิดประมูลเพื่อจ้างเหมา

สาเหตุของความล้มเหลวของโครงการ (ต่อ)

- การขาดแคลนสมรรถนะ

- ปัญหา คือ มีพนักงานของรัฐน้อยมากที่สามารถจะบริหารบริษัทจ้างเหมาคู่สัญญาได้ดี ภาครัฐขาดพนักงานที่มีทักษะที่เหมาะสม หรือขาดการฝึกอบรมทักษะที่จำเป็นต่อการบริหารเครือข่ายอย่างมีประสิทธิภาพ
- การบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่ายต้องอาศัยสมรรถนะและทักษะที่หลากหลายซึ่งแตกต่างไปจากการบริหารพนักงานของรัฐ สมรรถนะในการคัดเลือกเครือข่ายที่ดีต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของบุคลากรที่มีประสบการณ์และความสามารถที่หลากหลายซึ่งเข้าใจในแนวคิดของโครงสร้างที่หลากหลายก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่แตกต่างกัน

การจัดทำช่องทางสื่อสาร



รูปภาพจาก : <https://carolinacompost.com/council-2/communication/>

การจัดทำช่องทางการสื่อสาร

- หากมีจุดอ่อนของการสื่อสาร สามารถเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้เครือข่ายล้มเหลวได้
- เมื่อช่องทางให้บริการเปลี่ยนจากภาครัฐไปเป็นหุ้นส่วนของเครือข่าย หากขาดการสื่อสารอย่างไม่เป็นทางการแบบพบปะตัวต่อตัว อาจทำให้เส้นทางการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสารและความคิดให้หมดไปได้
- ข่าวสารและความคิดที่ถูกตัดไปเป็นสาเหตุของความล้มเหลวในการให้บริการและก่อให้เกิดความสับสนในเป้าหมายและสิ่งที่คาดหวังได้
- ยังมีความแตกต่างระหว่างวัฒนธรรมของหุ้นส่วนในเครือข่ายเด่นชัดมากเท่าไร ยิ่งต้องอาศัยจุดแข็งของการติดต่อสื่อสารมากขึ้นเท่านั้น



รูปภาพจาก : <https://angelaardila.com/proceso-basico-gestion-del-talento-humano/>

การเชื่อมต่อด้วยระบบดิจิทัล



รูปภาพจาก : <http://revistafibra.info/los-argentinos-siguen-prefiriendo-la-pc/>

- เครือข่ายที่ประสบความสำเร็จต้องอาศัยโครงข่ายดิจิทัลเป็นโครงสร้างหลัก โดยการเชื่อมต่อด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ระหว่างสมาชิกในเครือข่ายได้อย่างทั่วถึง

ตัวอย่าง

กรณีหากมีคนหนึ่งได้รับเชื้อจากการก่อการร้ายด้วยสารพิษชีวภาพ การรับมือกับสถานการณ์ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพของทีมกู้ภัยทีมแรกถือเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อโรค เมื่อนำผู้ป่วยเข้าห้องฉุกเฉินแล้วจะต้องรายงานอาการของผู้ป่วยและผลการวินิจฉัยโรคให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนจำนวนมากที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเพื่อรับมือกับการก่อการร้ายดังกล่าว ความร่วมมืออย่างใกล้ชิดและรวดเร็วระหว่างองค์กรต่างๆ จะไม่เกิดขึ้นเลยหากไม่มีเทคโนโลยีที่ทำให้สามารถสื่อสารระหว่างกันได้อย่างรวดเร็ว

การเชื่อมต่อด้วยระบบดิจิทัล (ต่อ)

ตัวอย่าง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 22 หน่วยงานในแคว้นเวลส์ (สหราชอาณาจักร) ใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่ป้องกันด้วยรหัสผ่านเพื่อประสานความร่วมมือในการให้บริการข้ามระหว่างหน่วยงานของรัฐมากมาย ในการเข้าร่วมเครือข่าย แต่ละองค์กรจะต้องยินยอมปฏิบัติตามระเบียบในการใช้งานสารสนเทศร่วมกัน และยินยอมแลกเปลี่ยนข้อมูลทั้งหมดยกเว้นสารสนเทศที่อ่อนไหวสูง การแลกเปลี่ยนองค์ความรู้เกี่ยวกับวิธีปฏิบัติการณ์ที่ดีที่สุดและแผนงานร่วมในโครงการริเริ่มผ่านการใช้งานระบบอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งสามารถเข้าถึงได้โดยช่องทางบนหน้าเว็บไซต์หลักของเครือข่ายเป็นหนทางที่ง่ายและมีประสิทธิภาพ

การใช้พื้นที่สำนักงานร่วมกัน

- ไม่มีเทคโนโลยีใดที่ดีกว่าการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลแบบตัวต่อตัว
- การใช้พื้นที่สำนักงานร่วมกันช่วยทำให้เกิดการสื่อสารแบบไม่เป็นทางการ เช่น การพูดคุยได้ทันทีที่มีปัญหา และช่วยกันแก้ปัญหาร่วมกัน ซึ่งมีโอกาสเกิดขึ้นได้มากขึ้นเมื่อพนักงานปฏิบัติงานทุกอย่างภายในสถานที่เดียวกัน
- การปฏิบัติงานภายในสถานที่เดียวกันช่วยสร้างความไว้วางใจระหว่างบุคคลที่มาจากต่างองค์กรกันได้ และยังช่วยให้เกิดความไว้วางใจระหว่างองค์กรในเครือข่ายด้วยกัน
- เพื่อให้เกิดอรรถประโยชน์ข้างต้นนี้ หน่วยงานของภาครัฐที่ประสบความสำเร็จจำนวนมากจึงจัดตั้งสำนักงานในพื้นที่เดียวกัน โดยอย่างน้อยที่สุดจะต้องมีพนักงานและการปฏิบัติการบางส่วนอยู่ด้วยกัน



การสร้างความสัมพันธ์ภายในเครือข่าย



รูปภาพจาก : <http://www.prosoftcrm.in.th/ArticleInfo.aspx?ArticleTypeID=2148&ArticleID=9461>

การสร้างความสัมพันธ์ภายในเครือข่าย

- การพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติการหลายๆ ด้านของเครือข่ายจำเป็นต้องอาศัยการบ่มเพาะความสัมพันธ์อย่างแนบแน่นและลึกซึ้ง
- ปัจจัยที่สนับสนุนให้เกิดความสัมพันธ์ระยะยาว
 - การจัดโครงสร้างการบริหารงาน หรือวิธีการในการบริหารเครือข่าย
 - การแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างกัน
 - การสร้างความไว้วางใจ และความร่วมมือระหว่างหุ้นส่วนที่ต้องแข่งขันกัน
 - การจัดการความแตกต่างในด้านวัฒนธรรม

การจัดโครงสร้างการบริหารงาน

- กำหนดโครงสร้างการบริหารงานเครือข่ายที่มีประสิทธิผล ยิงมีจุดปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและสมาชิกในเครือข่ายมากเท่าไรก็ยิ่งทำให้การสื่อสารเป็นไปอย่างทั่วถึงและเกิดความไว้วางใจมากขึ้น
- ความสำเร็จของเครือข่ายจึงขึ้นอยู่กับความรู้ปัญหาและแก้ไขจุดติดขัดต่างๆ ได้อย่างรวดเร็ว
- โครงสร้างการบริหารงานจะต้องเอื้อต่อการกำหนดและปรับเปลี่ยนเกณฑ์มาตรฐานของผลการดำเนินงานอย่างเหมาะสมตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป
- โครงสร้างของความสัมพันธ์ที่ดีจะต้องส่งเสริมให้เกิดความคิดที่สร้างสรรค์ ไม่ใช่ความพยายามปิดกั้นความคิดใหม่ๆ หน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องสร้างแนวทางที่เหมาะสมในการเปิดรับความคิดสร้างสรรค์และข้อเสนอแนะจากหุ้นส่วนการทำงานตั้งแต่เริ่มต้น

ประโยชน์ของเครือข่ายในด้านการแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างกัน

- เครือข่ายช่วยสนับสนุนการเรียนรู้ในองค์กร ส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันทั่วทั้งเครือข่าย
- เป็นช่องทางในการเข้าสู่ฐานความรู้ที่หลากหลายได้มากกว่าฐานความรู้ขององค์กรเดียว
- เป็นแหล่งถ่ายทอดและเผยแพร่วิธีปฏิบัติการณ์ที่ประสบความสำเร็จ
- เครือข่ายช่วยพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ๆ จุดประกายแนวทางการแก้ไขปัญหาประจำวันที่เกิดขึ้น
- เกิดความไว้วางใจ และช่วยให้เกิดการเรียนรู้จากความสำเร็จและความผิดพลาดของกันและกันได้



รูปภาพจาก : <https://www.swoopanalytics.com/are-we-getting-closer-to-true-knowledge-sharing-systems/>

ประเภทของความรู้ที่แลกเปลี่ยนกันระหว่างองค์กร

1. **ความรู้ที่ชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร (explicit knowledge)** ครอบคลุมถึงข้อเท็จจริง สัญลักษณ์ และข้อมูลที่อยู่ในคู่มือ เว็บไซต์ ฐานข้อมูล และรายงานประจำปี
2. **ความรู้ที่ฝังลึกอยู่ในตัวบุคคล (tacit knowledge)** เกิดจากการคิดไตร่ตรองภายในสมองของบุคลากร ถือเป็นความรู้ที่ซับซ้อนและประมวลเป็นหมวดหมู่ได้ยาก เกิดขึ้นจากประสบการณ์ในวิธีการทำงาน (know-how) โดยตรง รวมถึงพื้นฐานทางการศึกษา สติปัญญา และความลุ่มลึกที่สั่งสมจากประสบการณ์และการเรียนรู้ในอุตสาหกรรมนั้นๆ ซึ่งเป็นความรู้ประเภทที่มีคุณค่ามากที่สุด การสกัดองค์ความรู้ ถ่ายทอดและแปลงความรู้ที่มีอยู่ในตัวบุคคลเหล่านี้ไปสู่การปฏิบัติทั่วทั้งเครือข่ายจึงทำได้ยาก

การสร้างโครงสร้างพื้นฐานในการแลกเปลี่ยนความรู้: ว่างกัน

- การแลกเปลี่ยนความรู้ทั่วทั้งเครือข่ายอย่างยั่งยืนต้องอาศัยโครงสร้างพื้นฐานทางเทคนิคที่ทันสมัย เพื่อให้บุคลากรได้ร่วมแลกเปลี่ยนสารสนเทศและความรู้อย่างไร้พรมแดนทางภูมิศาสตร์และปราศจากเส้นแบ่งเขตองค์กร
- ความร่วมมือของเครือข่ายความรู้สามารถเกิดขึ้นได้จากการสร้างสื่อที่มีปฏิสัมพันธ์มากยิ่งขึ้น ซึ่งหมายถึงช่องทางในระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่หน่วยงานภาครัฐสามารถใช้ติดต่อสื่อสาร ประสานงาน และแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างหุ้นส่วนการงานของตน เช่น
 - ชุมชนเสมือนจริง (virtual communities) ซึ่งมีการใช้เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์ที่ทันสมัย
 - การจัดสัมมนาผ่านเว็บไซต์
 - สนทนาผ่านห้องอิเล็กทรอนิกส์
 - กระดานข่าว

กรณีศึกษาของ Federal Aviation Administration

(FAA หรือองค์การบริหารการบินแห่งสหรัฐอเมริกา)

- เจ้าหน้าที่ ผู้รับบริการ และผู้รับเหมาคู่สัญญาต้องเผชิญกับความยุ่งยากในการประสานงานโครงการ การตัดสินใจประจำวัน และการออกกฎระเบียบต่างๆ
- FAA ใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์หลายอย่างเพื่อสร้างเครือข่ายศูนย์การเรียนรู้ (knowledge service network) ซึ่งสามารถสกัดความรู้จาก 20 ศูนย์สาขาที่ประกอบด้วยทีมงาน 100 ทีม และ ผู้ใช้บริการ 3,000 ราย
- แพลตฟอร์มของเทคโนโลยีสารสนเทศซึ่งเป็นที่เก็บรวบรวมเพิ่มข้อมูลการประชุมเสมือนจริง ตารางการปฏิบัติงาน การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของทุกศูนย์สาขา รวมถึงเป็นที่เก็บอีเมลทั้งหมด เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือและช่วยลดรอบเวลาในการประสานงานภายในเครือข่าย
- การปฐมหาหนทางแก้ปัญหาถูกจัดขึ้นผ่านระบบออนไลน์ สมาชิกจะรับรู้การตัดสินใจที่สำคัญๆ ผ่านทาง เครือข่ายศูนย์การเรียนรู้ แทนการส่งโทรสารและอีเมลมากมาย ด้วยวิธีนี้ทำให้ประหยัดเวลาและ งบประมาณได้เป็นอย่างดี

อุปสรรคขัดขวางการแลกเปลี่ยนความรู้:หว่างกัน

- ไม่ทราบแหล่งความรู้ที่ต้องประสานความร่วมมือ
- ไม่พร้อมที่จะถ่ายทอดหรือแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างกัน (ประเด็นความไว้วางใจหรือความสัมพันธ์)
- ไม่เต็มใจหรือไม่สามารถสกัดองค์ความรู้ หรือเรียนรู้องค์ความรู้ใหม่ได้ (อาจเป็นเพราะเทคโนโลยีไม่เหมาะสม ไม่มีเวลา หรือมีเจตคติที่ไม่ดี)
- ไม่เต็มใจแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างกันหรือไม่ต้องการให้ความร่วมมือ (กลัวสูญเสียอำนาจ ขาดแรงจูงใจ หรือไม่ใช้งานในหน้าที่รับผิดชอบ)
- ไม่สนใจและไม่รับรู้ความต้องการองค์ความรู้ของบุคคลอื่น (มุ่งแต่งานของตนเป็นหลัก ไร้ภาวะผู้นำ)

การสร้างคว้าวางใจและความร่วมมือระหว่างหุ้นส่วนที่ต้องแบ่งปันกัน

- ความไว้วางใจเป็นพื้นฐานหลักของความร่วมมือ
- การขาดสิ่งจูงใจให้แลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างกัน เป็นอุปสรรคที่คุกคามในการสร้างคว้าวางใจระหว่างองค์กรให้เกิดขึ้น โดยเฉพาะความไว้วางใจระหว่างองค์กรภายนอกเครือข่ายที่แข่งขันกันเป็นงานที่ยากลำบากอย่างมาก
- ภาครัฐอาจจ้างบริษัทเอกชนที่เป็นบุคคลที่สามมาทำหน้าที่บูรณาการเครือข่ายเข้าด้วยกัน และมอบหมายภาระอันยุ่งยากในการประสานงานกับกลุ่มต่างๆ ที่มีผลประโยชน์ขัดแย้งกันให้ดำเนินงานได้
- นักบูรณาการจากบริษัทเอกชนที่เป็นบุคคลที่สามจึงต้องหาวิธีสร้างความน่าเชื่อถือ ความยุติธรรมและชื่อเสียงที่ดีให้เกิดขึ้นระหว่างองค์กรภายในเครือข่าย ซึ่งต้องอาศัยความไว้วางใจ ไว้วางใจร่วมกัน และการสื่อสารที่สม่ำเสมอ



การสร้างควมไว้วางใจและความร่วมมือระหว่างหุ้นส่วน ที่ต้องแข่งขันกัน (ต่อ)

- ผู้จัดการโครงการของภาครัฐในฐานะเจ้าภาพในเครือข่าย ต้องทำให้ผู้จัดการโครงการแต่ละคนกับภาครัฐมีความสัมพันธ์กันอย่างแนบแน่น เพื่อให้มั่นใจได้ว่าทีมงานจะสามารถปฏิบัติงานได้โดยไม่ติดขัด
- หุ้นส่วนแต่ละรายในทีมงานจะเป็นผู้นำในการดำเนินงานเฉพาะจุดที่ตนเชี่ยวชาญและบริหารทรัพยากรทั้งหมดของทุกหุ้นส่วนภายในจุดที่รับผิดชอบ ซึ่งเป็นการตัดแบ่งงานออกจากกันเป็นการลดความรับผิดชอบในการกำกับดูแลและยังทำลายความได้เปรียบทางด้านต้นทุนของตัวแบบเครือข่ายซึ่งมักเกิดขึ้นจากการทำงานซ้ำซ้อนกัน
- ทีมงานที่หลอมรวมเข้าด้วยกันยังก่อให้เกิดความรับผิดชอบร่วมกันและความกลมเกลียวสามัคคีซึ่งส่งผลให้เกิดระบบที่ดีกว่าภายใต้งบประมาณที่ต่ำลงด้วย

การจัดการความแตกต่างทางด้านวัฒนธรรม

- นักบูรณาการทั้งหลายต่างประสบกับความท้าทายหลักในการเอาชนะการไม่ไว้วางใจซึ่งเกิดขึ้นเมื่อหุ้นส่วนในเครือข่ายมีวัฒนธรรมและค่านิยมที่แตกต่างกัน
- บางครั้งเกิดความแตกต่างระหว่างหุ้นส่วนจากภาคเอกชนและองค์การที่ไม่แสวงหากำไร หรืออาจเป็นความแตกต่างระหว่างหน่วยงานภาครัฐและหุ้นส่วนการงานของรัฐ (ซึ่งมีความแตกต่างทางวัฒนธรรมเป็นอย่างมาก) ซึ่งไม่ว่าจะเป็นเรื่องใด การไม่ไว้วางใจย่อมลดทอนความศักดิ์สิทธิ์ของเครือข่ายลงได้
- ประสานความแตกต่างระหว่างองค์การโดยใช้การตัดสินใจร่วมกัน

เดรีอข่ายกับตวามสมตูลนการกำกับดูเล

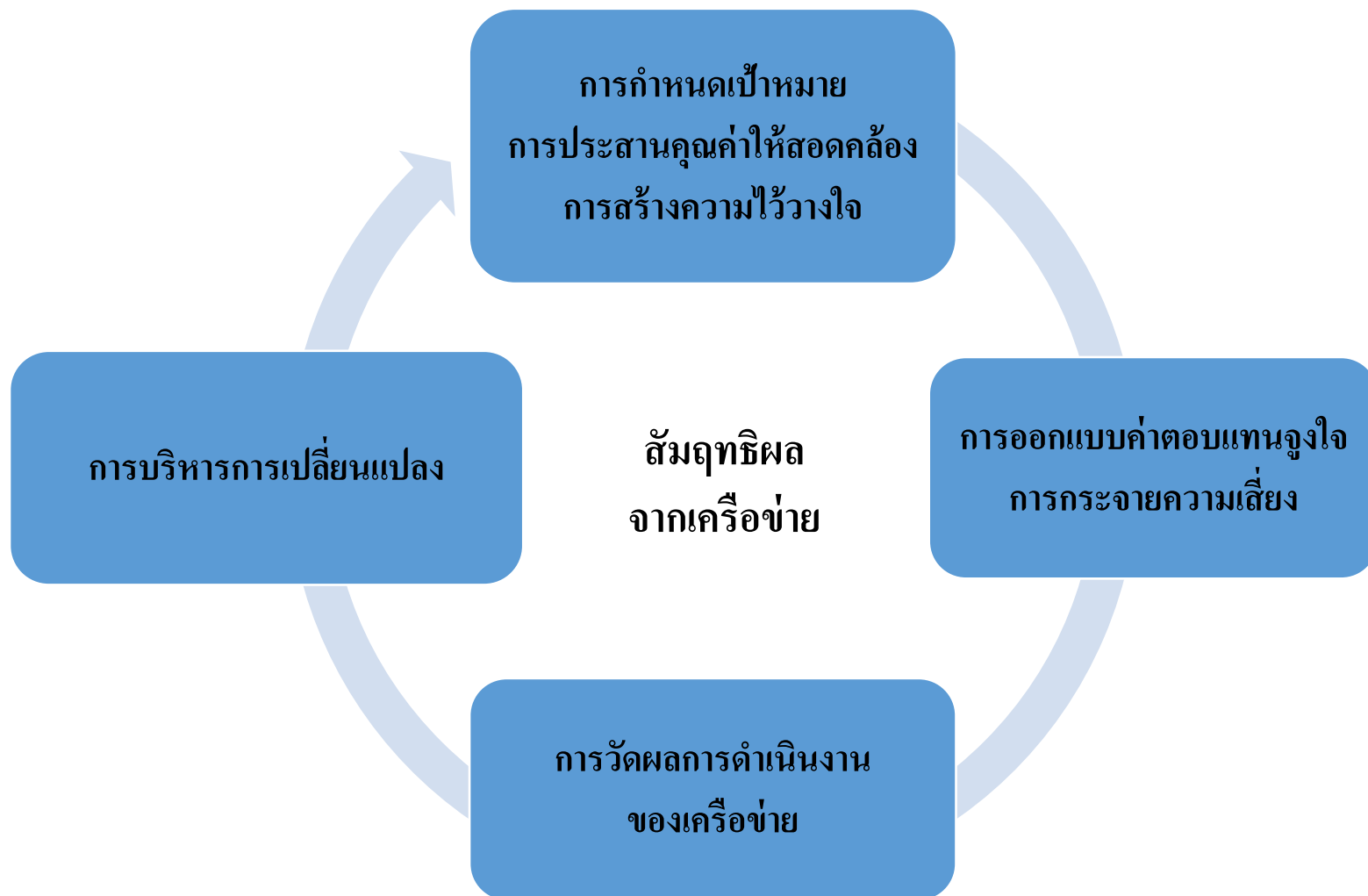


รูปภาพจาก: <http://daily.bangkokbiznews.com/detail/277303>

สิ่งที่ท้าทายของการบริหารงานภาครัฐแบบเดีร้อบ่าย

- สิ่งที่ยุ่งยากที่สุดของการบริหารงานภาครัฐแบบเดีร้อบ่าย ก็คือปัญหาของการกำกับดูแล ปัญหาที่เกิดขึ้น เช่น
- เมื่อได้มอบหมายความรับผิดชอบและอำนาจตามหน้าที่ให้กับหุ้นส่วนภายในเดีร้อบ่ายแล้ว หามีสิ่งผิดพลาดเกิดขึ้นใครควรถูกตำหนิ ?
 - จะมีวิธีการอย่างไรที่ทำให้ภาครัฐสามารถลดการกำกับดูแลบางอย่างลง แต่ยังมีมั่นใจได้ว่าจะเกิดผลสัมฤทธิ์เช่นเดิม ?
 - ผู้จัดการเดีร้อบ่ายจะมีวิธีการอย่างไรในการสร้างสมดุลระหว่างความจำเป็นในการกำกับดูแลและผลประโยชน์ที่เกิดจากความคล่องตัว ?
 - การวัดผลซึ่งอาจต้องใช้เวลาหลายปีกว่า จะเห็นผลที่เป็นจริงได้ เมื่อเกิดความผิดพลาดในเดีร้อบ่ายของภาครัฐก็มักจะกลายเป็นข่าวหน้าหนึ่งในหนังสือพิมพ์ ซึ่งประเด็นทางด้านบริหารจัดการก็กลายเป็นปัญหาทางการเมืองไปได้ในทันที

กรอบ/กลยุทธ์ในการกำกับดูแลเรือข่าย



การกำหนดเป้าหมาย

- เมื่อภาครัฐนำหุ้นส่วนทั้งหลายเข้ามาปฏิบัติงานร่วมกันในเครือข่าย เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย จะต้องประสานแรงบันดาลใจและเป้าหมายร่วมของหุ้นส่วนแต่ละรายให้สอดคล้องในทิศทางเดียวกัน
- จุดมุ่งหมายนั้นต้องชัดเจนและปฏิบัติได้เป็นอย่างดีเป็นรูปธรรม โดยสร้างความกระจ่างชัดให้แก่หุ้นส่วนทั้งหลายว่าสิ่งใดเป็นผลสัมฤทธิ์ที่ต้องการเป็นสำคัญ และเป้าหมายนั้นต้องได้รับการยอมรับจากหุ้นส่วนด้วย

GOAL SETTING

- S** Specific
- M** Measurable
- A** Achievable
- R** Realistic
- T** Timely



ลำดับของการกำหนดเป้าหมาย

- 1) ค้นหาสิ่งที่เครือข่ายจากการริเริ่มของภาครัฐต้องการบรรลุถึง กำหนดประโยชน์สาธารณะที่ต้องการพัฒนา งานบริการและผลลัพธ์ที่ต้องการ รวมทั้งเป้าหมายที่เครือข่ายต้องการบรรลุถึง
- 2) ระบุสิ่งที่เป็นความคาดหวังของเครือข่ายที่ชี้เฉพาะเจาะจง เพื่อให้หุ้นส่วนการทำงานซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานสามารถส่งมอบงานบริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 3) ดำเนินการถ่ายทอดเป้าหมายและจุดมุ่งหมายเหล่านี้ให้ทราบทั่วกันในทุกระดับทั้งเครือข่าย

★ ปัจจัยสำเร็จของการถ่ายทอดเป้าหมาย ได้แก่

- การประกาศเป้าหมายของรัฐบาลกลางต่อสาธารณะอย่างชัดเจน
- การประสานคุณค่าของเป้าหมายในทุกระดับให้สอดคล้องตรงกัน
- ความตั้งใจของอัตราค่าตอบแทนที่เป็นตัวเงินเมื่อบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย

ประสานคุณค่าร่วมกันและสร้างความไว้วางใจ

- คุณค่าของความสัมพันธ์ที่เน้นความไว้วางใจสูง

	ความไว้วางใจสูง	ความไว้วางใจต่ำ
การติดตามดูแลให้ปฏิบัติตามสัญญา	<ul style="list-style-type: none"> ➤ ยืดหยุ่น คล่องตัว ➤ กำกับดูแล โดยยึดที่ผลลัพธ์เป็นหลัก ➤ ปรับแก้ไขอย่างสม่ำเสมอเพื่อสร้างคุณค่า 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ เข้มงวด ➤ การตรวจสอบทรัพยากรการทำงาน ➤ เข้าตรวจสอบผลงานบ่อยๆ และ ไม่แจ้งล่วงหน้า ➤ ปรับแก้ไขได้ยาก
สมการของคุณค่า	➤ ต้นทุนต่ำ แต่คุณค่าที่ได้สูง	➤ ต้นทุนสูง แต่คุณค่าที่ได้ต่ำ

- การมีความไว้วางใจในระดับสูงช่วยลดต้นทุนในการติดตามดูแล โดยกระตุ้นให้เกิดการแลกเปลี่ยนสารสนเทศระหว่างกันอย่างเปิดเผยมากขึ้น

การออกแบบคำตอบแทนใจที่เหมาะสม

- นักออกแบบเครือข่ายภาครัฐพึงตระหนักถึงคำแนะนำในการออกแบบคำตอบแทนใจสำหรับหุ้นส่วนการทำงานในเครือข่าย 4 ประการ คือ
 - 1) จ่ายคำตอบแทนใจตามผลสัมฤทธิ์ของงานแทนการจ่ายตามธุรกรรมที่ทำ
 - 2) ระวังการเอาเปรียบของหุ้นส่วนการทำงานในเครือข่ายด้วยวิธีการเลือกเอางานที่ง่าย ๆ รายได้ดี ๆ ไปก่อน และเหลืองานที่ยากไว้ให้หุ้นส่วนการทำงานรายอื่นดำเนินการ
 - 3) แบ่งรายได้ส่วนที่ประหยัดจากการดำเนินงานอย่างเป็นธรรม
 - 4) จัดทำหลักประกันผลงานเพื่อให้มั่นใจว่าหุ้นส่วนการทำงานจะทำหน้าที่กำกับดูแลงานในส่วนของตน

กรณีศึกษา: การจ่ายค่าตอบแทนจูงใจตามผลสัมฤทธิ์ของงาน

- องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งในประเทศเนเธอร์แลนด์ได้ร่วมมือกันรักษาความปลอดภัย และลดความแออัดของการจราจรบนถนนสายรองที่มีความเสี่ยง บริเวณชานเมือง **Den Bosch** เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายดังกล่าว องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงว่าจ้างกลุ่มหุ้นส่วนภาคเอกชนอย่างครบวงจร ทั้งการออกแบบ ก่อสร้าง และบริการจัดการ เพื่อเปลี่ยนถนนสายรองให้เป็นทางหลวง
- การจ่ายค่าจ้างตลอดอายุของสัญญา **18** ปีจะพิจารณาจากระดับคุณภาพของถนนโดยตรง อาทิ ความเรียบของพื้นผิวถนน และระยะเวลาที่ทางหลวงอยู่ในสภาพพร้อมใช้งานได้เต็มที่ (มีได้อยู่ระหว่างซ่อมถนน)
- ผู้อำนวยการโครงการได้อธิบายให้ฟังว่า “โครงการนี้เป็นวิธีการประสานงานรูปแบบใหม่ระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งต้องปรับเปลี่ยนความคิดของทุกฝ่ายใหม่ จะต้องร่วมกันรับผิดชอบและรับความเสี่ยงในรูปแบบที่แตกต่างกันอย่างมาก ดังนั้นจึงต้องอาศัยวิธีปฏิบัติงานที่แตกต่างกันด้วย”

กรณีศึกษา : จัดทำหลักประกันผลงาน

- เมื่อมลรัฐหนึ่งๆ ว่าจ้างบริษัทแห่งหนึ่งให้สร้างถนน มลรัฐจะต้องมีกำหนดเวลาจัดจ้างผู้รับเหมาและจัดซื้อวัสดุมากมาย แต่ **Peter Rahn** อดีตเลขาธิการกระทรวงคมนาคมของมลรัฐนิวเม็กซิโกกลับไม่ได้ดำเนินการเช่นนั้น โครงการขยายถนนให้กว้างขึ้นเป็นระยะทาง **125** ไมล์ บนเส้นทางหลักสาย **44** ของมลรัฐนิวเม็กซิโก
- **Rahn** ไม่ใช้วิธีการแบบเดิมในการว่าจ้างบริษัทรับเหมาหนึ่งรายให้สร้างทาง และหลังจากนั้นจึงว่าจ้างผู้รับเหมารายอื่นให้ซ่อมบำรุงทางในแต่ละช่วงเวลา **Rahn** ตั้งคำถามว่า “ทำไมไม่ให้ผู้รับเหมาที่สร้างถนนรับผิดชอบการซ่อมบำรุงทางที่เขาสร้างในช่วงเวลาที่กำหนดไว้ ?”
- **Rahn** อธิบายว่าเมื่อเขาซื้อตู้เย็นเครื่องใหม่จากห้างสรรพสินค้าเชียร์ เขาได้รับการประกันการใช้งานนาน **5** ปี แล้วทำไมเขาจะไม่ทำแบบเดียวกันนี้ในการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อสร้างถนนเล่า ?

กรณีศึกษา : จัดทำหลักประกันผลงาน (ต่อ)

- **Rahn** สามารถทำได้ แม้จะมีเสียงบ่นจากผู้รับเหมาสร้างทางบางรายที่ไม่ชอบความคิดนี้ แต่ **Rahn** ได้ตกลงทำสัญญากับผู้รับเหมาและให้เป็นผู้จัดหาสิ่งที่เรียกว่า “การประกันพื้นผิวถนน” ซึ่งเป็นการรับประกันงานตามสัญญาว่าถนนจะอยู่ในสภาพที่ใช้งานได้ดีเป็นเวลา **20** ปี หากถนนใช้งานไม่ได้ผู้รับเหมาจะต้องซ่อมแซมหรือทำพื้นถนนให้ใหม่โดยที่กระทรวงคมนาคมไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายใดๆ
- การรับประกันกลายเป็นสิ่งจูงใจที่มีพลังให้ผู้รับเหมาต้องสร้างถนนที่มีคุณภาพที่ดีที่สุดตั้งแต่เริ่มก่อสร้าง เพื่อให้มีอายุการใช้งานยาวนาน
- จากรายงานของกระทรวงคมนาคมของมลรัฐ สัญญารับประกันนี้ช่วยประหยัดงบประมาณซ่อมบำรุงถนนของมลรัฐได้มากถึง **89** ล้านดอลลาร์สหรัฐตลอดระยะเวลา **20** ปี นอกจากนั้นยังสามารถตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติงานตามสัญญาได้อย่างตรงไปตรงมามากขึ้น รวมทั้งมีค่าใช้จ่ายน้อยกว่าการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานแต่ละรายการแยกจากกัน

การกระจายความเสี่ยง

- การบริหารงานแบบเครือข่ายช่วยกระจายความเสี่ยงทางการเงิน ผลการดำเนินงาน หรือแม้แต่ความเสี่ยงทางการเมืองไปยังภาคเอกชนและองค์กรไม่แสวงหากำไร
- สัญญาที่ยืดค่าตอบแทนสูงใจเป็นหลักอาจช่วยลดความเสี่ยงต่างๆ ไปได้ที่ผู้รับเหมา โดยให้รางวัลตอบแทนการปรับปรุงผลผลิตภาพและเรียกค่าปรับเมื่อผลการดำเนินงานตกต่ำหรือทำให้ต้นทุนการดำเนินงานเพิ่มขึ้น

กรณีศึกษา : การกระจายความเสี่ยง

- กรณีของมลรัฐแคลิฟอร์เนียภายหลังจากการเกิดแผ่นดินไหวที่เมืองซานตาโมนิกา ในปี **1994** กระทรวงคมนาคมของมลรัฐแคลิฟอร์เนียได้ทำสัญญาจ้างบริษัทก่อสร้างทางหลวงแห่งหนึ่งเพื่อซ่อมแซมทางหลวงยกระดับเส้นทางหนึ่ง โดยให้ข้อเสนอค่าตอบแทนสูงใจและค่าปรับอย่างสมน้ำสมเนื้อ คือจะได้รับเงินโบนัสจำนวน **200,000** ดอลลาร์สหรัฐต่อวันเมื่อเสร็จสิ้นโครงการก่อนกำหนด และถูกปรับวันละ **200,000** ดอลลาร์สหรัฐหากโครงการล่าช้ากว่ากำหนด
- เนื่องจากกระบวนการทำสัญญาที่กระชับ ทำให้สามารถเริ่มงานบูรณะได้ในวันรุ่งขึ้นหลังจาก **17** มกราคมซึ่งเป็นวันที่เกิดแผ่นดินไหว ค่าตอบแทนสูงใจที่เป็นตัวเงินส่งผลให้การซ่อมแซมทางหลวงยกระดับเสร็จเรียบร้อยภายในเวลา **2** เดือนเศษ เร็วกว่าเวลาสิ้นสุดโครงการที่กำหนดไว้ในวันที่ **24** มิถุนายน ถึง **74** วัน
- เพื่อให้โครงการเสร็จสมบูรณ์ได้เร็วขึ้นผู้รับเหมาคู่สัญญาจึงให้คนงานทำงานตลอด **24** ชั่วโมงโดยใช้แรงงานมากถึง **400** คนต่อวัน จากการที่โครงการเสร็จสมบูรณ์ก่อนกำหนดทำให้มลรัฐประหยัดงบประมาณในเชิงเศรษฐกิจของท้องถิ่นได้ถึง **74** ล้านดอลลาร์สหรัฐ และประหยัด **12** ล้านดอลลาร์สหรัฐจากประสิทธิภาพในการบริหารสัญญาจ้างงาน แลกกับการจ่ายโบนัสตามผลงานให้แก่ผู้รับเหมาคู่สัญญาเป็นเงิน **13.8** ล้านดอลลาร์สหรัฐ

การวัดและติดตามผลการดำเนินงาน: การใช้เทคโนโลยีในการวัดผลการดำเนินงาน

- การนำเทคโนโลยีช่วยในกระบวนการจัดเก็บข้อมูลผลการดำเนินงานง่ายและกระชับขึ้น ทำให้หน่วยงานภาครัฐได้เห็นวิธีการทำงานของเครือข่ายโดยรวมและของหุ้นส่วนแต่ละรายในแต่ละช่วงเวลาได้อย่างชัดเจน

ตัวอย่าง

กระทรวงพัฒนาฝีมือแรงงานแห่งมลรัฐวิสคอนซินใช้คลังข้อมูลเพื่อเก็บรวบรวมสารสนเทศผลการดำเนินงานของผู้รับเหมาคู่สัญญาแต่ละราย ฐานข้อมูลนี้ทำให้มลรัฐมีสารสนเทศที่ครอบคลุมถึงความคืบหน้าของผู้รับบริการในโครงการทุกราย ซึ่งมลรัฐใช้สารสนเทศเหล่านี้ในการวิเคราะห์ผู้รับเหมาแต่ละรายว่ามีผลการดำเนินงานที่สูงหรือต่ำกว่าเป้าหมายของผลงานที่ได้กำหนดไว้

- ในปัจจุบันผู้บริหารภาครัฐสามารถติดตามผลการดำเนินงานแบบ ณ เวลาจริงทันทีที่เกิดธุรกรรม (real time) ของผู้ให้บริการรายที่มีสาขาตั้งกระจายและมีความซับซ้อนได้ ผู้ทำหน้าที่ตรวจรับงานตามสัญญาจ้างจึงสามารถติดตามการให้บริการแต่ละเรื่องได้และสรุปข้อมูลเพื่อจัดทำรายงานผ่านระบบออนไลน์ได้

การวัดและติดตามผลการดำเนินงาน : ระดับความพึงพอใจของลูกค้า

ตัวอย่าง

สำนักงานการขนส่งทางบกแห่งมลรัฐโอไฮโอได้นำข้อมูลความพึงพอใจของผู้รับบริการซึ่งเป็นเครื่องมือวัดผลการดำเนินงานที่สำคัญอีกชิ้นหนึ่งมาใช้งานเพื่อจัดอันดับผู้รับเหมาคู่สัญญาว่า **200** รายที่ให้บริการงานขนส่งทางบกแทนรัฐ และระบบสารสนเทศนี้ทำให้ผู้บริการเครือข่ายได้รู้ผลการจัดอันดับความพึงพอใจรายเดือนของผู้รับบริการที่มีต่อผู้ให้บริการแต่ละราย

สำนักงานการขนส่งทางบกแห่งมลรัฐโอไฮโอได้ใช้ผลจากข้อมูลสะท้อนกลับนี้ในการบอกยุติสัญญากับผู้ให้บริการที่มีผลสัมฤทธิ์ของงานต่ำ โดยประมาณ **5-6** รายในแต่ละปี

การบริหารการเปลี่ยนแปลง

- ในวงจรชีวิตของเครือข่ายหุ้นส่วนการทำงานมักค้นพบสิ่งใหม่ๆ เจาะเจอแนวทางใหม่ในการแก้ไขปัญหา รับผิดชอบต่อวิธีปฏิบัติการใช้ที่อยู่นั้นล้าสมัยไปแล้ว หรือพิสูจน์ได้ว่าสมมติฐานที่ยึดถือตลอดมาไม่ถูกต้อง
- ผู้บริหารภาครัฐและหุ้นส่วนการทำงานจะเลือกทางเดินข้างหน้าอย่างไร ระหว่างความเสียหายจากเงื่อนไขของสัญญาที่ล้าสมัยไม่ยืดหยุ่น และความรับผิดชอบต่อสาธารณะ ทั้งนี้เพื่อรักษาโครงสร้างของการแข่งขันที่เป็นธรรมและเป้าหมายดั้งเดิมเอาไว้ ?
- สัญญาระยะยาวที่เข้มงวดเป็นตัวยึดหน่วยงานภาครัฐและผู้รับเหมาไว้ที่เป้าหมายซึ่งหากมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมาย หรือสภาพเศรษฐกิจเปลี่ยนไป เป้าหมายเหล่านี้จะไม่สามารถตอบโจทย์ได้เลย
- จากความซับซ้อนของการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่ายจึงต้องสร้างความมั่นใจว่า หุ้นส่วนการทำงานทั้งหลายจะได้เรียนรู้วิธีปฏิบัติงานที่ดียิ่งขึ้นและเข้าใจข้อเท็จจริงเพิ่มขึ้น เพื่อการปรับตัวอยู่เสมอ

การบริหารการเปลี่ยนแปลง :

การสร้างสมดุลระหว่างความตล่องตัวและการกำกับดูแล

ตัวอย่าง

ผู้รับเหมารายหนึ่งอาจมีความเห็นว่าการรักษาด้วยยาบางอย่างมักไม่นิยมใช้กัน แต่หากผู้ตรวจรับงานตามสัญญาซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับผู้รับบริการ ยินกรานให้ดำเนินการรักษาเช่นนั้นจึงจะถือว่างานเสร็จสมบูรณ์ หากเครือข่ายไร้โครงสร้างที่เป็นช่องทางส่งข้อมูลสะท้อนกลับของผู้รับบริการไปสู่การปรับปรุงอย่างต่อเนื่องแล้ว การไหลเวียนของสารสนเทศที่ไม่สมมาตรหรือไม่เท่าเทียมกันจะก่อให้เกิดความตึงเครียดและการบิดเบือน แทนที่จะเกิดนวัตกรรม

การบริหารการเปลี่ยนแปลง :

การสร้างสมดุลระหว่างความตล่องตัวและการกำกับดูแล

- โครงสร้างการบริหารงานของเครือข่ายภาครัฐ จะต้องครอบคลุมความสามารถในการเข้าถึงผู้กำหนดนโยบายและผู้เชี่ยวชาญทางเทคนิคในแต่ละช่วงเวลา
- มีการจัดตั้งคณะกรรมการอำนวยการ ซึ่งประกอบด้วย เจ้าหน้าที่อาวุโสจากภาครัฐและภาคเอกชน ทำหน้าที่แก้ปัญหาสำคัญๆ ที่เกี่ยวข้องกับสัญญาหรือเครือข่าย โดยคณะกรรมการนี้มีหน้าที่ในการประเมินผลวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ และประสานงานบริการต่างๆ ที่จะมีขึ้นในอนาคตให้มุ่งไปในทิศทางเดียวกับข้อกำหนดหรือเงื่อนไขที่เปลี่ยนแปลงไปของแต่ละงาน
- มีการจัดประชุมตามปกติเพื่อประเมินนโยบายในภาพรวมและปรับเปลี่ยนแผนตามความจำเป็น
- คณะกรรมการอำนวยการนี้ยังช่วยสร้างความสัมพันธ์อย่างแนบแน่นระหว่างหุ้นส่วนการทำงานด้วยกัน
- สิ่งที่จะช่วยทำให้มั่นใจว่าการเป็นหุ้นส่วนการทำงานจะทำให้เกิดการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง คือ
 - ✓ การประเมินผลการดำเนินงานทางการเงินรายเดือน
 - ✓ การมีผู้บริการสัญญาโครงการที่ได้รับการฝึกอบรมมาอย่างดีซึ่งเป็นผู้รับข้อมูลสะท้อนกลับอย่างต่อเนื่องจากผู้รับบริการโดยตรง

การบริการการเปลี่ยนแปลง : การจัดการเชิงปรับตัว

- เป็นเครื่องมือที่มีประโยชน์อีกชิ้นหนึ่งที่ใช้บริหารความขัดแย้งระหว่างความคล่องตัวและการกำกับดูแล
ช่วยให้หุ่นส่วนการทำงานมีความคล่องตัวในเป้าหมายและวิธีการที่เลือกใช้เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมาย
- ตัวแบบการจัดการเชิงปรับตัวนี้วัดความก้าวหน้าจากข้อมูลสะท้อนกลับอย่างต่อเนื่องและจากการประเมินผลระหว่างดำเนินโครงการ แทนการประเมินโดยใช้แบบรายการตรวจสอบเป้าหมายของผลการดำเนินงานเมื่อเสร็จสิ้นโครงการ

การบริการการเปลี่ยนแปลง : การจัดการเชิงปรับตัว

ตัวอย่าง

สำนักงานบริหารบ้านพักคนชราประจำมลรัฐฮาวาย ได้นำการจัดการเชิงปรับตัวมาใช้เป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลของมลรัฐ เมื่อครั้งที่ได้จัดตั้งเครือข่ายผู้ให้บริการจากภาครัฐ เอกชน และองค์กรไม่แสวงหากำไร เพื่อปรับปรุงบ้านพักคนชราในช่วงบั้นปลายชีวิต ซึ่งเป็นผู้ป่วยระยะสุดท้ายและมีรายได้ต่ำของมลรัฐนี้ มีการริเริ่มโครงการโดยได้เปิดโอกาสให้ผู้ให้บริการดูแลคนชราสามารถแลกเปลี่ยนและใช้ทรัพยากรการทำงานร่วมกัน เพื่อประโยชน์ของผู้รับบริการและครอบครัว

ผู้บริหารโครงการ อธิบายว่า ตัวแบบการจัดการของสำนักงานบริหารบ้านพักคนชราเปิดโอกาสให้หุ้นส่วนในเครือข่าย “สามารถปรับเปลี่ยนวัตถุประสงค์ได้เมื่อถูกตั้งกระทู้ถามถึงความผิดพลาด”

จากการประเมินและปรับปรุงเกณฑ์วัดผลการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอทำให้หุ้นส่วนการงานสามารถร้องขอผู้บริหารโครงการให้ปรับผลลัพธ์ให้ตรงกับเป้าหมายที่เป็นจริงมากขึ้น และยินยอมให้ผู้ให้บริการแต่ละรายใช้จ่ายงบประมาณตามความจำเป็นมากที่สุด แทนที่จะนำไปใช้ทำกิจกรรมที่กำหนดในจุดที่ไม่เกิดประสิทธิผลใดๆ

การบริการการเปลี่ยนแปลง : การจัดการเชิงปรับตัว (ต่อ)

- สำนักงานบริหารบ้านพักคนชราอีตม้นในวิสัยทัศน์และพันธกิจอย่างมั่นคง พร้อมทั้งบริหารจัดการผู้ให้บริการในฐานะหุ้นส่วนการทำงานอย่างแท้จริงด้วยการปรับเปลี่ยนเกณฑ์วัดผลให้เหมาะสมอยู่ตลอดเวลา
- สารสนเทศถูกเก็บรวบรวมจากการวัดและประเมินผลตัวชี้วัดและผลการดำเนินงานจริงอย่างสม่ำเสมอ ทำให้สามารถปรับเปลี่ยนการบริหารโครงการหรือสนับสนุนและให้กำลังใจต่อผลงานที่เกิดขึ้นในเชิงบวกได้
- ตัวอย่างเช่น ผู้บริหารโครงการตั้งข้อสังเกตว่า ภายหลังจากการบรรยายของสมาชิกจากสำนักประชาสัมพันธ์ของบ้านพักคนชรา ผู้คนเริ่มรู้จักโปรแกรมบ้านพักคนชราของโครงการนี้มากขึ้น และมีผู้รับบริการที่มาจากคำแนะนำต่อเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ **40**
- ตัวแบบการจัดการเชิงปรับตัวของโครงการนี้ ทำให้ผู้ให้บริการทั้งหลายสามารถใช้ดุลยพินิจเพื่อสร้างช่องทางเข้าถึงทรัพยากรการทำงานที่เพิ่มขึ้นผ่านทางสำนักประชาสัมพันธ์ได้ เนื่องจากตัวแบบการจัดการเชิงปรับตัวก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ดีกว่าการดำเนินกิจกรรมแบบเดิมที่ต้องใช้เงินทุนโดยมีเจตนาเพื่อเพิ่มจำนวนผู้รับบริการจากการแนะนำ

การพัฒนาสมรรถนะและขีดความสามารถในการ บริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย



การพัฒนาสมรรถนะและขีดความสามารถในการบริหารงาน ภาครัฐแบบเดรีวบ้าย

- การจัดการในสภาพแวดล้อมของภาครัฐแบบเครือข่ายจำเป็นต้องมีชุดของสมรรถนะและขีดความสามารถที่แตกต่างไปจากเดิมอย่างสิ้นเชิง
- นอกเหนือจากการวางแผน การจัดทำงบประมาณ จัดกำลังคน และหน้าที่อื่น ๆ ตามธรรมเนียมปฏิบัติของรัฐแล้ว การจัดการแบบเครือข่ายยังต้องอาศัยความชำนาญในงานอื่นๆ อีกด้วย เช่น การสร้างแรงจูงใจ การจัดระเบียบ การสร้างเสถียรภาพ การบูรณาการ และการบริหารเครือข่าย
- ในการปฏิบัติหน้าที่เหล่านี้ ผู้บริหารเครือข่ายต้องมีความรู้ความสามารถทั่วไปอย่างน้อยในระดับที่สามารถเจรจาต่อรอง สร้างความปรองดอง วิเคราะห์ความเสี่ยง สร้างความไว้วางใจ ประสานความร่วมมือและบริหารโครงการได้
- นอกจากนี้ยังต้องมีความสามารถและสมัครใจที่จะประสานการทำงานระหว่างทุกภาคส่วนและทุกวิถีทางเพื่อเอาชนะความท้าทายที่เต็มไปด้วยขวากหนามของการบริหารงานภาครัฐและเครือข่าย

องค์ประกอบสำคัญในการบริหารเครือข่าย

- การมองภาพรวม
- การสอนงาน
- การประนีประนอม
- การเจรจาต่อรอง
- การวิเคราะห์ความเสี่ยง
- การบริหารสัญญาโครงการ
- ความสามารถในการจัดการปัญหาวิกฤติ
- การคิดเชิงกลยุทธ์
- การสื่อสารระหว่างบุคคล
- บริหารโครงการและธุรกิจ
- การสร้างทีมงาน

สมรรถนะและขีดความสามารถที่จำเป็นต่อการบริหารเครือข่าย

ตำแหน่ง	หน้าที่รับผิดชอบตามสายบังคับบัญชา	หน้าที่รับผิดชอบตามการบริหารงานแบบเครือข่าย
<p>ประธานคณะเจ้าหน้าที่บริหาร (ประธานาธิบดีหรือนายกรัฐมนตรี), ข้าราชการการเมือง, คณะรัฐมนตรี</p>	<ul style="list-style-type: none"> ❖ จัดสรรทรัพยากร ❖ รายงานต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอก ❖ สื่อสารวิสัยทัศน์ทั้งภายในและภายนอกองค์กร 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ สร้างคุณค่าสาธารณะสูงสุด ❖ ค้นหาคุณค่าหลักของภาครัฐและผู้มีวุฒิสามารถ ❖ สื่อสารวิสัยทัศน์ทั้งภายในและภายนอกองค์กร
<p>ประธานเจ้าหน้าที่บริหารด้านปฏิบัติการ (ปลัดกระทรวง), ผู้อำนวยการ (อธิบดีและรองอธิบดี)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ❖ ปกป้องผู้บังคับบัญชา ❖ จำกัดการใช้ดุลยพินิจและความผิดพลาดของระดับล่าง 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ พัฒนาและบริหารความสัมพันธ์และกลยุทธ์ ❖ เข้าใจความต้องการของผู้รับบริการ (ประธานเจ้าหน้าที่บริหารด้านธุรกิจสัมพันธ์)

สมรรถนะและขีดความสามารถที่จำเป็นต่อการบริหารเครือข่าย (ต่อ)

ตำแหน่ง	หน้าที่รับผิดชอบตามสายบังคับบัญชา	หน้าที่รับผิดชอบตามการบริหารงานแบบเครือข่าย
ผู้จัดการ (ข้าราชการพลเรือนประเภททั่วไป ระดับทักษะพิเศษและระดับอาวุโส)	<ul style="list-style-type: none"> ❖ บังคับใช้กฎระเบียบ ❖ ติดตามตรวจสอบทรัพยากรที่เป็นปัจจัยนำเข้า 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ บริหารทีมงาน ❖ บริหารโครงการและผลลัพธ์ (ผู้จัดการเครือข่าย)
ผู้ปฏิบัติงานตามสายงาน (ข้าราชการพลเรือนประเภททั่วไประดับชำนาญงานและระดับปฏิบัติงาน)	<ul style="list-style-type: none"> ❖ ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบ 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ แก้ไขปัญหาให้แก่ผู้รับบริการ
เจ้าหน้าที่จัดซื้อจัดจ้าง (ข้าราชการพลเรือนประเภททั่วไประดับทักษะพิเศษและระดับชำนาญงาน)	<ul style="list-style-type: none"> ❖ กำหนดระเบียบปฏิบัติ ❖ บังคับให้ปฏิบัติตามกระบวนการอย่างเข้มงวด 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ เจรจาต่อรอง ❖ ค้นหาและรวบรวมความคิดที่ดีที่สุด ❖ ทำสัญญาจ้างที่ปรึกษาจากภายนอก

สมรรถนะและขีดความสามารถที่จำเป็นต่อการบริหารเครือข่าย (ต่อ)

ตำแหน่ง	หน้าที่รับผิดชอบตามสายบังคับบัญชา	หน้าที่รับผิดชอบตามการบริหารงานแบบเครือข่าย
ประธานเจ้าหน้าที่บริหารด้านสารสนเทศ (ข้าราชการพลเรือนประเภทวิชาการระดับทรงคุณวุฒิระดับเชี่ยวชาญและชำนาญการพิเศษ)	❖ อำนวยการจัดซื้อจัดจ้างแนะนำกลยุทธ์และการซ่อมบำรุงทางด้านเทคโนโลยี	❖ บริหารการจัดเก็บและการเผยแพร่ความรู้และสารสนเทศ

(หมายเหตุ : ข้อความที่อยู่ในวงเล็บเป็นการเปรียบเทียบการจำแนกตำแหน่ง (โดยประมาณ) ตามการจำแนกตำแหน่งงานของ ก.พ. – ผู้เรียบเรียง)

ก้าวสู่ความเป็นมืออาชีพ

- การมุ่งปฏิรูปภาครัฐและมุ่งพัฒนาไปสู่การปฏิบัติงาน “อย่างมืออาชีพ” ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และจัดการสารสนเทศอย่างเข้มงวด
- การบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่ายอย่างมีประสิทธิภาพต้องอาศัยพนักงานของรัฐที่มีความรู้ด้านกระบวนการและองค์การอย่างลึกซึ้ง และรู้ซึ่งถึงคุณค่าความสำคัญของสารสนเทศที่เปิดกว้างซึ่งมีผลต่อการพัฒนาองค์การแห่งการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง
- ทักษะข้างต้นนี้เป็นเรื่องใหม่มาๆ แต่เป็นทักษะที่จำเป็นต่อความสำเร็จของการบริหารงานภาครัฐและเศรษฐกิจแบบเครือข่าย
- ศาสตราจารย์ **John Donahue** แห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด อธิบายว่า “ทักษะที่จำเป็นต่อการประสานความร่วมมือในระดับสูงระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเป็นทักษะขั้นสูง ทักษะเหล่านี้มีอยู่แค่เพียงเล็กน้อยในองค์กรที่เป็นนายธนาคารของกลุ่มงานวานิชธนกิจ นักลงทุนในกิจการ หรือที่ปรึกษาในระดับอาวุโส คนพวกนี้ค่าตัวไม่ใช่ถูก ๆ”



ก้าวสู่ความเป็นมืออาชีพ



ก้าวสู่ความเป็นมืออาชีพ: การสรรหาบุคลากร

ตัวอย่าง

- Lynn Scarlett ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยของสหรัฐอเมริกา ในปี 2001 กระทรวงที่เขารับผิดชอบขาดแคลนบุคลากรที่มีพื้นฐานทางด้านธุรกิจ และการทำธุรกรรม
- “เมื่อเรานั่งโต๊ะเจรจากับผู้รับสัมปทานและผู้รับเหมาที่เป็นคู่สัญญา ก็เกิดปัญหาของการมีองค์ความรู้ไม่เท่ากัน เราจำเป็นต้องจ้างบริษัทที่ปรึกษาเข้ามาช่วยเราอย่างน้อยก็ขอให้พอที่จะมีองค์ความรู้ทัดเทียมกัน
- พนักงานของเราส่วนใหญ่เป็นนักวิทยาศาสตร์และนักนิเวศวิทยา ซึ่งรู้แต่เรื่องดิน และน้ำ เท่านั้น มีขีดความสามารถทางด้านการจัดการและธุรกิจน้อยมาก”

ก้าวสู่ความเป็นมืออาชีพ: การปฏิรูประบบราชการพลเรือน

- สหราชอาณาจักรได้ปรับหรือหลักสูตรการฝึกอบรมข้าราชการพลเรือนใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับ ความจำเป็นในการฝึกอบรมเพิ่มเติมความรู้ของผู้จัดการภาครัฐในปัจจุบัน
- เป้าหมายเพื่อเพิ่มพูนความรู้ที่มากขึ้นให้แก่ข้าราชการพลเรือนในการจัดตั้งและบริหารหุ้นส่วน การงานที่ซับซ้อนเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะ
- หลักสูตรของข้าราชการพลเรือนในปัจจุบันจึงให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับทักษะในการบริหารงาน ภาครัฐแบบเครือข่าย อาทิ การบริหารสัญญาโครงการ การจัดซื้อจัดจ้างอย่างชาญฉลาด การ ปฏิบัติงานภายใต้การเป็นหุ้นส่วนการงาน (การบริหารเครือข่าย) และการพัฒนาทักษะการ จัดการทางธุรกิจ

ท้าวสู่ความเป็นมืออาชีพ: การศึกษาและการฝึกอบรม

- หลักสูตรในหลายๆสถาบันยังล้าหลังและไม่สามารถไล่ตามยุคสมัยของการให้บริการแบบเครือข่ายได้ทัน
- โปรแกรมส่วนใหญ่มุ่งเน้นที่นโยบาย เศรษฐศาสตร์ หรือการจัดการในองค์กรภาครัฐทั้งหลายที่มีสายบัญชาตามลำดับชั้นแบบเดิมๆ
- นักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาที่สนใจเรื่องการบริหารสัญญาโครงการหรือเครือข่ายอาจจะเลือกเรียนวิชาเหล่านี้ในภาคบริหารธุรกิจ แต่หากจะมีการสอนวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน แบบประสานความร่วมมือ จุดเน้นการเรียนการสอนมักจะอยู่ที่เรื่องการเมืองมากกว่าประเด็นการบริหารจัดการ
- เมื่อต้นทศวรรษที่ **1990** มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ในหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์และนโยบายสาธารณะ จะต้องมีการเรียนการสอนวิชาการเจรจาต่อรอง การบริหารโครงการ การจัดทำสัญญาโครงการ การบริหารเครือข่าย และการบริหารภาครัฐแบบมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน เพื่อเตรียมผู้นำภาครัฐในอนาคตให้มีความพร้อมรับมือกับมิติใหม่ของการบริหารงานภาครัฐ

สรุป

- การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในสังคมก่อให้เกิดการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย
- ปัญหาที่ประชาชนและรัฐต้องเผชิญอยู่ทุกวันนี้มีความซับซ้อนมากขึ้นกว่าที่จะแก้ไขปัญหาแบบครอบจักรวาลภายใต้ระบบราชการที่มีสายบังคับบัญชาตามลำดับชั้นจะจัดการได้
- ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีช่วยกระจายอำนาจและตอบสนองบริการสาธารณะตามความต้องการของผู้รับบริการได้เพิ่มขึ้น
- เทคโนโลยีเปิดโอกาสให้ผู้จัดการเครือข่ายสามารถประสานความร่วมมือของหุ้นส่วนการทำงานที่มีอยู่ได้มากมายแบบเรียลไทม์ (ทันทีที่เกิดกิจกรรมขึ้น)
- สังคมที่ซับซ้อนของเราต้องการตัวแบบการบริหารงานภาครัฐและช่องทางการให้บริการแบบใหม่
- หลักการกว้างๆ ที่พึงจำเมื่อต้องก้าวสู่การบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่ายสำหรับนักพัฒนาการบริหารงานภาครัฐ

หลักในการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย

- ❖ เน้นโครงการให้น้อยลงแต่ให้ความสำคัญกับคุณค่าสาธารณะมากขึ้น
- ❖ อย่าพะวงหรือหลงอยู่กับเรื่องเล็กๆ ที่เป็นรายละเอียดปลีกย่อย
- ❖ งบประมาณเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งแต่ไม่ใช่เครื่องมือหนึ่งเดียวที่ใช้ในการสร้างเครือข่าย
- ❖ ความสมบูรณ์แบบเป็นศัตรูของความพอเหมาะพอดี
- ❖ พัฒนาชุดของสมรรถนะหลักใหม่ๆ
- ❖ ดำเนินการลดและขยายขนาดไปพร้อมๆ กัน

แหล่งอ้างอิง

- **Governing by Network** การบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย :
มิติใหม่ของภาครัฐ

ผู้เขียน

William D.Eggers (วิลเลียม ดี.เอก
เกอร์ส), **Stephen Goldsmith** (สตีเฟน โกลด์
สมิท)

ผู้แปล

ดร. จักร ติงศภทิพย์, กฤษฎา ปราโมทย์ธนา

