

การฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารงานยุติธรรมระดับต้นของกระทรวงยุติธรรม

Supervisory Training in the Ministry of Justice

อุทัย เลหาวิเชียร และ สุวรรณีย์ แสงมหาชัย

มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Uthai Laohavichien and Suwannee Sangmahachai
Ramkhamhaeng University, Thailand
Corresponding Author, E-mail: suwanneeru@yahoo.com

บทคัดย่อ

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ภาครัฐได้จัดให้มีการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรในกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งต้องอาศัยความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ของผู้ออกแบบหลักสูตรเพื่อให้สามารถกำหนดเนื้อหาสาระของ หลักสูตรที่มีประโยชน์และสอดคล้องกับความต้องการขององค์การ บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการจัดหลักสูตรฝึกอบรมนักบริหารระดับต้นของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม รุ่นที่ 30 และประสิทธิผลของการฝึกอบรม ผู้วิจัยใช้วิธีการเก็บข้อมูลจากเอกสารของทางราชการและสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ผ่านการฝึกอบรมรุ่นที่ 30 ในปี พ.ศ. 2565 จำนวน 9 ราย ผลการศึกษาพบว่าหลักสูตรการอบรมนักบริหารระดับต้นของกระทรวงยุติธรรมรุ่นที่ 30 จัดขึ้นในช่วงที่มีสถานการณ์การระบาดของโรคโควิด-19 เป็นหลักสูตรแบบผสมผสาน มีผู้เข้ารับการอบรมจำนวน 50 รายที่มาจากหน่วยงานหลากหลาย เนื้อหาของหลักสูตรเน้นนโยบายแห่งรัฐ ความรู้เกี่ยวกับการจัดการ การพัฒนาตนเอง การบริหารงานยุติธรรม การขับเคลื่อนนโยบายการปฏิบัติ และการเรียนรู้ผ่านองค์การต้นแบบ รวม 70 ชั่วโมง มีการจัดการเรียนการสอนทั้งในระบบออนไลน์และการศึกษาจากวิดีโอ ผลของการฝึกอบรมทำให้ผู้ผ่านการอบรมมีความพึงพอใจและมีความมั่นใจมากขึ้นในการปฏิบัติงาน ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะให้มีการพิจารณาจัดหลักสูตรฝึกอบรมแยกระหว่างการอบรมนักบริหารชั้นต้นสายงานหลัก ออกจากนักบริหารในสายปฏิบัติงานเฉพาะด้าน โดยไม่นำมาอบรมคลุกกันภายใต้หลักสูตรนักบริหารระดับต้น เพราะเนื้อหาสาระของเรื่องการจัดการสมัยใหม่กับงานวิชาชีพเฉพาะด้านแตกต่างกันอย่างมาก และไม่อาจนำมารวมกันในการฝึกอบรมคราวเดียวได้

คำสำคัญ: การฝึกอบรมนักบริหารระดับต้น; แบบผสมผสาน; นักบริหารสายงานหลัก; นักบริหารสายงานเฉพาะด้าน

Abstract

Personnel training has been offering at all levels of public organizations over time. Training program designers need appropriate knowledge, skills, and experiences to create substantive contents of the program beneficial for the organizations. This article has the objective to study the supervisory training guideline approach employed in the Office of the Permanent Secretary, Ministry of Justice. Related official documents were collected and in-depth interviews were conducted with 9 participants who had completed the batch-30 training in 2022. The results revealed that the batch-30 supervisory training program was organized using mixed methodology amidst the COVID-19 pandemic situation. Fifty supervisors from various work specializations participated in the program. The program's subject matter included: the state policy guidelines, management, self-development, justice administration, driving policy toward implementation and learning through benchmarking, altogether 70 hours. Teaching and learning methods combined online and video studies. Persons who had completed the supervisory training were satisfied with knowledge and experiences obtained from the program and had more confidence while working. Recommendations emphasized that training programs for line and functional officials should be organized separately since the contents needed to study are different and unable to be mixed up into single training program.

Keywords: Supervisory Training; Mixed Methodology; Line Officials; Functional Managers

บทนำ

การฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากรขององค์การภาครัฐ ได้มีองค์การระดับกรมและกระทรวง ตลอดจนองค์การรัฐวิสาหกิจหลายแห่งให้ความสนใจอย่างมากตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ในเรื่องของ “การพัฒนาผู้บริหารสายงานหลัก” (line officials) ทั้งสามระดับ ซึ่งได้แก่ ระดับสูง กลาง และต้น โดยมีการจัดการฝึกอบรมในรูปแบบต่างๆ เช่น การฝึกอบรมก่อนประจำการ การฝึกอบรมระหว่างประจำการ การอบรมองค์ความรู้เฉพาะด้าน การจัดการ มีการประเมินผลและนำเอาผลของการประเมินมาปรับปรุงแก้ไขให้หลักสูตรมีความทันสมัยและตอบโจทย์ความต้องการของการฝึกอบรมของแต่ละองค์การมากขึ้น

การฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากรที่กล่าวมาข้างต้นต้องอาศัยความรู้และทักษะของผู้ออกแบบและการจัดหลักสูตรของแต่ละองค์การ ตลอดจนการมีประสบการณ์และวิธีการมองและเข้าใจปัญหาของงานฝึกอบรม ซึ่งมีการบูรณาการในรูปของแนวคิด เช่น เรื่องของภาวะผู้นำ การกิจที่เกี่ยวกับการจัดการ บทบาทของนักบริหารทั้งสามระดับซึ่งต้องการความรู้และทักษะที่แตกต่างกัน กล่าวคือ นักบริหารระดับสูงต้องการการมองภาพรวมเพื่อประโยชน์ในการกำหนดนโยบาย นักบริหารระดับกลางต้องการทักษะของการเข้าใจและการมีความรู้ในการปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่นที่ปฏิบัติงานร่วมกัน ทั้งนี้เพื่อจูงใจผู้ปฏิบัติงานให้มีทัศนคติในการทำงานให้กับองค์การด้วยความเต็มใจและมีความสุข โดยเห็นว่าเป็นส่วนหนึ่งของชีวิต นักบริหารชั้นต้น ซึ่งเป็นหัวข้อที่งานวิจัยนี้สนใจจะศึกษาเป็นกรณีพิเศษ ควรให้ความสนใจเกี่ยวกับการใช้ความรู้และเทคนิคในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการสอนผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายตามที่ได้กำหนดอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และประหยัด เป็นต้น (Lewis et al., 2001)

นอกจากเรื่องดังกล่าวข้างต้น หัวข้อที่เกี่ยวกับความรู้ความสามารถของนักบริหารทั้งสามระดับยังต้องอาศัยแนวคิดของวิชาการองค์การและการจัดการ เช่นเรื่องของภาวะผู้นำที่มีประสิทธิผล บทบาทของผู้จัดการ ทักษะของผู้จัดการ การพัฒนาวัฒนธรรมองค์การให้สอดคล้องกับงาน การสื่อสารข้อความ การจัดการทั่วไป เช่น การให้ความสำคัญของกลยุทธ์ การจัดการภายในและภายนอกองค์การ บริบทของการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของการจัดการภาครัฐ และภาวะผู้นำที่มีประสิทธิผลในองค์การภาครัฐโดยเฉพาะ

งานของภาครัฐยังมีลักษณะที่พิเศษ ซึ่งอาจเรียกว่า คุณสมบัติของความเป็นภาครัฐ (publicness) (Frederickson, 1997) ที่ทำให้การบริหารงานของภาครัฐมีความแตกต่างกับภาคเอกชน เช่น เรื่องของ “ผลประโยชน์ส่วนรวม” หรือผลประโยชน์ของประชาชน และภาครัฐบริหารงานโดยยึดกฎหมายเป็นหลัก อาจกล่าวได้ว่าเรื่องของ “publicness” เป็นแนวคิดที่ “ภาครัฐ” ได้ยึดเป็นหลักในการบริหารงานทั่วโลก

อีกประการหนึ่ง งานของภาครัฐยังเกี่ยวข้อง กับ “การบริหารการพัฒนา” (development administration) ซึ่งหมายถึงการนำนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศไปสู่การปฏิบัติ นโยบายการพัฒนาประเทศโดยปกติจะปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม และรัฐวิสาหกิจก็จะนำเอาประเด็นหลักในแผนที่มีความตรงกับงานที่องค์การแต่ละแห่งรับผิดชอบไปปฏิบัติ ให้ความสำคัญเกี่ยวกับ “การบริการสาธารณะ” นอกจากนี้ การบริหารงานภาครัฐยังต้องคำนึงถึงบทบาทที่สำคัญของการเมือง มติมหาชน กลุ่มผลประโยชน์ สื่อมวลชน สภานิติบัญญัติ ศาล ระดับของรัฐบาล ระบบหรือขอบข่ายของการบริหารงานภาครัฐ ตลอดจนประชาชนเรียกร้องให้ราชการแก้ไขบริการสาธารณะ การร้องเรียนปัญหาต่างๆ เช่น การแก้ไขหนี้ในระบบ ตลอดจนวิธีการตัดสินใจและแก้ไขปัญหาด้วยการอาศัยเทคนิคของการเจรจาต่อรองและการประนีประนอม ซึ่งเป็นเทคนิคทางการเมือง เรื่องของการเมืองและการบริหารงานภาครัฐบางครั้งไม่สามารถจะใช้ความรู้หรืองานวิจัยของการจัดการได้สะดวกเหมือนกับวิชาการบริหารธุรกิจ ซึ่งผู้ออกแบบหลักสูตรฝึกอบรม โดยเฉพาะเรื่องการบริหารและเนื้อหา ต้องระมัดระวังประเด็นเหล่านี้ ประเด็นดังกล่าวมีความสำคัญต่อผลของการฝึกอบรมอย่างมาก เพราะองค์การภาครัฐไม่นิยมมักจะคิดว่าวิทยากรฝึกอบรมจะใช้ผู้ใดก็ได้ เช่นคิดว่าวิทยากรจะมีความรู้เกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐหรือไม่ นั่นไม่สำคัญ ขอให้มีความรู้ทางการปฏิบัติงานราชการ ไม่ว่าจะเป็นงานประเภทใดก็ถือว่าเพียงพอ ซึ่งในความเป็นจริง การจะจัดหลักสูตรฝึกอบรมได้นั้น วิทยากรต้องมีความรู้เฉพาะด้าน ควรศึกษามาโดยตรงประกอบกับการมีประสบการณ์ด้วย

เรื่องสุดท้ายที่ผู้วิจัยใคร่จะตั้งข้อสังเกตก็คือ มีการอบรมนักบริหารงานภาครัฐทั้งสามระดับ โดยในการออกแบบหลักสูตรกำหนดให้ผู้เข้ารับการอบรมประกอบไปด้วยนักบริหารระดับเดียวกันที่อยู่ต่างสายงานเข้ารับการอบรมด้วยกัน กล่าวคือมีผู้เข้ารับการอบรมที่เป็นนักบริหารสายงานหลัก (line officials) เจ้าหน้าที่สายอำนวยการ (staff) หรือสายสนับสนุน (auxiliary) หรือเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้เฉพาะด้านมาเข้ารับการ

อบรมในหลักสูตรเดียวกัน แล้วเรียกหลักสูตรว่า นักบริหารระดับต้น ระดับกลาง และระดับสูง ซึ่งโดยหลักการแล้ว การอบรมเจ้าหน้าที่ต่างสายงานกับเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้เฉพาะด้านจะต้องออกแบบเนื้อหาของหลักสูตรแตกต่างกันอย่างมากตามงานเฉพาะด้านที่แตกต่างกันไป การอบรมลักษณะดังกล่าวเรียกว่า “การอบรมนักบริหารสายงานเฉพาะด้าน” ไม่ควรนำมาปะปนกับการอบรมนักบริหาร เพราะมีเนื้อหาสาระคนละเรื่องกัน เรื่องดังกล่าวมีการปฏิบัติอย่างหละหลวมแทบทุกแห่งในประเทศไทย

อนึ่ง เนื่องจากการจัดการฝึกอบรมและการพัฒนานักบริหารระดับต้นเป็นหลักสูตรที่มีความสำคัญ เพราะเป็นหลักสูตรแรกสำหรับผู้ปฏิบัติงานในระดับกรมหรือกระทรวงจะต้องเข้ารับการอบรมก่อนที่จะเลื่อนขึ้นเป็นนักบริหารระดับต้น เพื่อให้สามารถดูแลและควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาได้ ขณะเดียวกันก็ทำหน้าที่เสมือนครูฝึก ซึ่งมีหน้าที่สอนผู้ใต้บังคับบัญชาให้เข้าใจงานที่รับผิดชอบและนำไปปฏิบัติ และต้องครองตนให้เป็นตัวอย่างของข้าราชการ ตามแนว “ธรรมาภิบาลสมัยใหม่” (new public governance) (Osborne, 2010) เป็นนักบริหารที่มีจริยธรรมและมององค์การในภาพกว้างที่มีการปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อม แนวการฝึกอบรมนักบริหารขั้นต้นของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม ซึ่งเป็นการฝึกอบรมที่รวมเอาผู้บริหารขั้นต้นของทุกกรมที่สังกัดกระทรวงยุติธรรมมาเข้ารับการอบรมด้วยกัน จึงเป็นการฝึกอบรมบุคลากรหลายอาชีพ ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงต้องการจะศึกษาว่าหลักสูตรการอบรมมีเนื้อหาสอดคล้องกับบทบาทและภาระหน้าที่ของนักบริหารขั้นต้นหรือไม่ เนื้อหาหลักสูตรสอดคล้องกับภาระงานที่รับผิดชอบที่มีงานหลักคือ “การจัดการ” หรือไม่ วิทยากรผู้ฝึกอบรมมีความรู้และประสบการณ์สอดคล้องกับหัวข้อที่บรรยายหรือไม่ มีเทคนิคการฝึกอบรมเป็นประการใด มีการประเมินผลการฝึกอบรมหรือไม่ และผลลัพธ์ของการฝึกอบรมสอดคล้องกับนโยบายและวัตถุประสงค์ของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมหรือไม่ โดยวัดจาก “ประสิทธิผล” (effectiveness) ของการจัดการฝึกอบรม ข้อมูลที่ได้ก็จะเป็นการ “สั่งสมองค์ความรู้” (accumulation of knowledge) เกี่ยวกับการฝึกอบรมนักบริหารขั้นต้นของระบบงานภาครัฐของไทยต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 3 ประการคือ

1. ศึกษาแนวทางการจัดหลักสูตรการฝึกอบรมนักบริหารขั้นต้นของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม
2. ศึกษาประสิทธิผลของการจัดการอบรมหลักสูตรดังกล่าว โดยพิจารณาจากระดับการบรรลุวัตถุประสงค์ของการฝึกอบรม
3. เสนอแนะในเชิงวิชาการถึงแนวทางการจัดการอบรมหลักสูตรนักบริหารขั้นต้น

ระเบียบวิธีวิจัย

1. การวิจัยนี้ศึกษาหลักสูตรนักบริหารระดับต้นที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นหลักสูตรรุ่นที่ 30 ซึ่งจัดขึ้นในปี พ.ศ. 2565

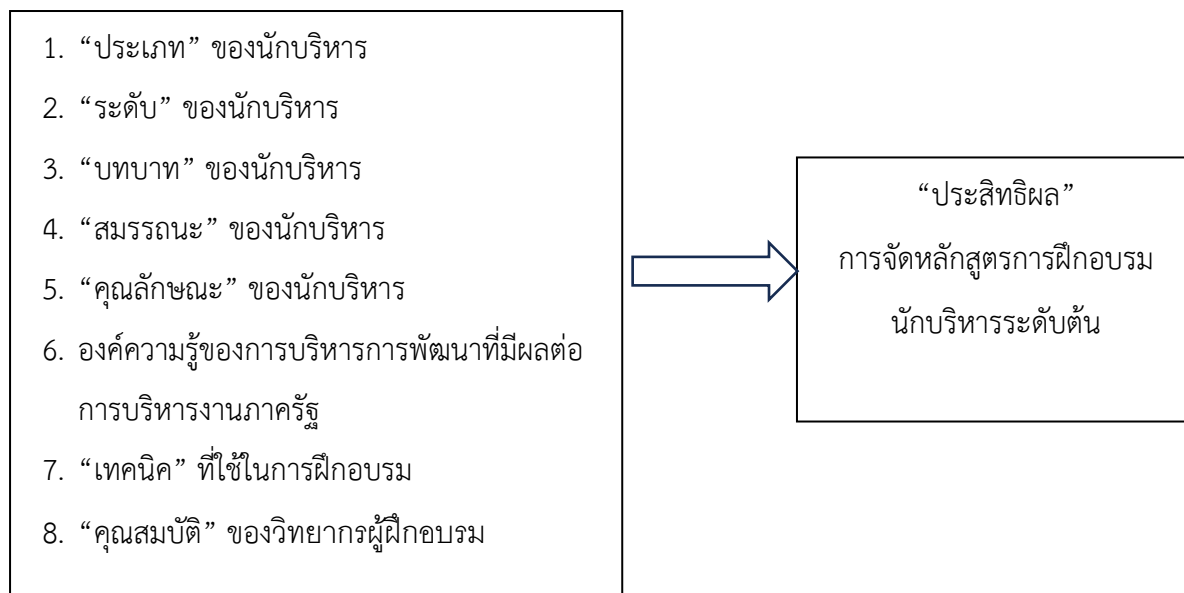
2. ขอบข่ายของการศึกษาเน้นกระบวนการจัดหลักสูตร โดยวิเคราะห์ถึงการบรรลุวัตถุประสงค์ที่สำนักงานปลัดกระทรวงฯ กระทรวงยุติธรรมได้กำหนดไว้ ซึ่งเป็นปรัชญาของหลักสูตรที่วัดจากการศึกษา “ประสิทธิผล” ของการจัดหลักสูตรฝึกอบรมนักบริหารขั้นต้นของกระทรวงยุติธรรม

3. ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาประกอบด้วยเอกสารราชการที่กำหนดสำหรับหลักสูตรที่มุ่งศึกษา โดยศึกษาถึงปรัชญาการกำหนดหลักสูตร ความสอดคล้องของหลักสูตรกับความต้องการฝึกอบรม ซึ่งทางกระทรวงยุติธรรมได้มาจากการสำรวจความต้องการก่อนการฝึกอบรม

4. การศึกษาเป็น “การวิจัยเชิงคุณภาพ” (qualitative research) โดยอาศัยข้อมูลจากเอกสารของทางราชการ มีการสำรวจวรรณกรรมที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ องค์กรและการจัดการ ตลอดจนองค์ความรู้ของรัฐประศาสนศาสตร์ที่เกี่ยวกับคุณลักษณะของนักบริหาร โดยเฉพาะนักบริหารขั้นต้นที่ใช้เป็นหน่วยในการวิเคราะห์ โดยอาศัย “ทฤษฎี” “ตัวแบบ” และเอกสารตำราเกี่ยวกับ “บทบาทและภาระหน้าที่ของนักบริหารระดับต้น” โดยคำนึงถึงบริบทของระบบองค์กรและบทบาทหน้าที่ที่ควรจะมีของนักบริหารระดับต้น รวมทั้งการคำนึงถึงเป้าหมายของการจัดการฝึกอบรมนักบริหารระดับต้น ทั้งนี้เพื่อบรรลุการมีประสิทธิผลของการฝึกอบรม และเพื่อประโยชน์ในการสร้างเป็น “กรอบเพื่อใช้ในการวิเคราะห์” (framework for the analysis) นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังได้สัมภาษณ์ผู้ที่สำเร็จการฝึกอบรมจำนวน 9 ราย เพื่อทราบความคิดเห็นเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ที่ได้รับจากการอบรมเพื่อประกอบการศึกษาด้วย

5. ระเบียบวิธีการวิจัย (methodology) ที่ใช้เป็นหลักในการเขียนงานวิจัยฉบับนี้ก็คือ การวิจัยเชิงพรรณนาและการวิเคราะห์เชิงสาเหตุ (descriptive and analytical research) เพื่อประโยชน์ในการศึกษาเชิงลึก

กรอบแนวคิดในการวิจัย



แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ผลการวิจัย

1. แนวทางการจัดหลักสูตรการฝึกอบรมนักบริหารขั้นต้นของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

สถาบันพัฒนาบุคลากร สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม มีความประสงค์ที่จะพัฒนาข้าราชการและเตรียมความพร้อมให้กับผู้บริหารระดับต้น เพื่อให้เป็นผู้นำที่เป็นนักคิดที่มีวิสัยทัศน์ นักพัฒนา และนักวางแผนที่มีความเชี่ยวชาญ สามารถแปลงกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประหยัด และมีประสิทธิผล เข้าใจในระบบงานของกระทรวงยุติธรรม เป้าหมายสำคัญของการฝึกอบรมและการพัฒนาคือ ให้นักบริหารระดับต้นมีความสามารถขับเคลื่อนกลยุทธ์ของสถาบันพัฒนาบุคลากร กระทรวงยุติธรรม โดยมีวัตถุประสงค์คือ

- 1) เพื่อเสริมสร้างความรู้ เจตคติ และสมรรถนะเบื้องต้นของการเป็นผู้บริหารงานยุติธรรม
- 2) เพื่อให้ทราบถึงบทบาทและหน้าที่เพื่อการพัฒนาตนเอง พัฒนางาน และพัฒนาการทำงานร่วมกับผู้อื่นอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล รวมทั้งสามารถจัดการงานในองค์กรให้เกิดประโยชน์สูงสุด
- 3) เพื่อประโยชน์ในการแลกเปลี่ยนการเรียนรู้ ประสบการณ์ และการเสริมสร้างเครือข่ายในการปฏิบัติงานร่วมกับผู้เข้ารับการอบรมอื่นๆ จากส่วนราชการที่ส่งบุคลากรเข้าอบรมร่วมกัน

ผู้เข้ารับการอบรมมีจำนวนทั้งสิ้น 50 คน มีคุณสมบัติดังนี้

- 1) เป็นข้าราชการตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการ ที่ยังไม่เคยเข้ารับการอบรมหลักสูตรนักบริหารขั้นต้น (นบต.) หรือหลักสูตรผู้บริหารงานยุติธรรมระดับต้น (บธต.) หรือเทียบเท่า
- 2) เป็นข้าราชการตำแหน่งประเภททั่วไประดับอาวุโสที่ยังไม่เคยเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารขั้นต้น (นบต.) หรือหลักสูตรผู้บริหารงานยุติธรรมระดับต้น (บธต.) หรือเทียบเท่า
- 3) ผู้รับการฝึกอบรมจะต้องมีอายุราชการคงเหลือ 1 ปีขึ้นไป นับจากวันที่สำเร็จการฝึกอบรม (11 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2565)
- 4) กรณีข้าราชการโอนมาสังกัดกระทรวงยุติธรรม จะต้องปฏิบัติราชการมาแล้วไม่น้อยกว่า 6 เดือน วันเปิดการฝึกอบรมรุ่นที่ 29 วันที่ 15 พฤศจิกายน 2564 และรุ่นที่ 30 วันที่ 17 มกราคม 2565

เนื้อหาหลักสูตร

การอบรมมีระยะเวลาทำการ 13 วัน จำนวน 70 ชั่วโมง แบ่งเป็น 6 หมวดวิชาคือ (1) แนวนโยบายแห่งรัฐ จำนวน 9 ชั่วโมง (2) การบริหารงานและการจัดการ จำนวน 18 ชั่วโมง (3) การพัฒนาตนเอง จำนวน 9 ชั่วโมง (4) การบริหารงานยุติธรรม จำนวน 8 ชั่วโมง (5) การขับเคลื่อนนโยบายการปฏิบัติ จำนวน 8 ชั่วโมง (6) การเรียนรู้ผ่านองค์การต้นแบบ จำนวน 8 ชั่วโมง (คู่มือการจัดหลักสูตรผู้บริหารงานยุติธรรมระดับต้นของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม แบบผสมผสาน รุ่นที่ 30)

โครงสร้างและสาระของหลักสูตร

เนื้อหาของหลักสูตรนักบริหารงานยุติธรรมระดับต้นให้ความสำคัญกับบริบทขององค์การ โดยเน้นเป้าหมายยุทธศาสตร์ของการบริหารประเทศเพื่อเป็นแนวนโยบายการบริหารงาน ตามด้วยความรู้เกี่ยวกับการจัดการ ซึ่งเป็นเครื่องมือการปฏิบัติงาน โดยให้ความรู้ที่จำเป็นต้องใช้ในการบริหารงานยุติธรรม เช่น ภาวะผู้นำ การบริหารงานแบบเป็นระบบ และภาวะสร้างสรรค์ เพื่อเสริมสร้างการบริหารงานหรือสาระของงานยุติธรรม ซึ่งข้าราชการของกระทรวงควรจะต้องทราบเป็นอย่างดีในการกำหนดนโยบาย อีกประการหนึ่ง ข้อดีของหลักสูตรคือให้ความสำคัญกับการพัฒนาตนเอง ซึ่งเป็นการเรียนรู้ที่ทุกหลักสูตรควรคำนึงถึง เพราะเป็นไปไม่ได้ที่ผู้เข้ารับการอบรมจะอาศัยการฝึกอบรมไปตลอดชีวิต การพัฒนาตนเองจึงมีความสำคัญและควรทำต่อเนื่อง โดยผู้เข้ารับการอบรมจะต้องปฏิบัติตลอดชีวิตของการรับราชการ จุดแข็งอีกประการหนึ่งของหลักสูตรนี้ก็คือ ให้ความสำคัญกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติโดยอาศัยองค์การต้นแบบ เป็นการใช้เทคนิคการบริหารที่ทันสมัย ซึ่งดีกว่าการประชุมปรึกษาแบบชาลอย คือผู้เข้ารับการอบรมไม่มีโอกาสเห็นปัญหา ซึ่งเป็นอุปสรรคที่สำคัญของการฝึกอบรมนักบริหารทุกระดับ

อนึ่ง เนื่องจากการจัดหลักสูตรดังกล่าวได้จัดทำในช่วงของการระบาดของโรคโควิด-19 ทางกระทรวงยุติธรรมจึงได้ใช้ระบบการอบรมแบบผสมผสาน คือหัวข้อการบรรยายส่วนใหญ่ใช้ระบบออนไลน์ และวิธีการฝึกการแก้ไขปัญหาได้อาศัยการเรียนรู้ผ่านองค์การต้นแบบ โดยการใช้วิดีโอ และประเมินผลด้วยการใช้รูปแบบไฟล์เอกสารรายบุคคล จึงเป็นตัวอย่างของการจัดหลักสูตรการอบรมที่ได้ผลในหลายด้าน ท่ามกลางสิ่งแวดล้อมของระบบเศรษฐกิจและระบบสังคมที่ไม่เอื้ออำนวย และผ่านการอบรมไปด้วยดีโดยอาศัยเทคนิคการฝึกอบรมซึ่งเหมาะสมกับงานของนักบริหารขั้นต้นที่มีความจำเป็นจะต้องใช้ทักษะในด้านของเทคนิคการบริหาร

2. ประสิทธิผลของการจัดการอบรมหลักสูตรนักบริหารขั้นต้นของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม

จากการวิเคราะห์หลักสูตร แม้หลักสูตรจะมีข้อดี ตลอดจนการปฏิบัติงานในภาวะวิกฤตได้ผ่านพ้นไปด้วยดีตามที่ได้กล่าวมาแล้ว อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยมีความเห็นว่าหลักสูตรนี้ยังมีการมองข้ามจุดสำคัญบางจุด ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าหากมีการนำมาพิจารณาประกอบในการร่างหลักสูตร จะช่วยให้หลักสูตรนี้มีความน่าประทับใจมากยิ่งขึ้น เรื่องที่ผู้วิจัยเห็นว่าควรศึกษาเป็นพิเศษก็คือ

1. หลักสูตรดังกล่าวมองข้ามงานหลักของนักบริหารระดับต้น กล่าวคือเป็นงานที่นักบริหารระดับต้นทุกคนจะต้องรู้เพื่อนำไปบริหารงาน โดยปกตินักบริหารระดับต้นควรมีความรู้ทางด้าน “การจัดการทั่วไป” คือ “การทำให้งานสำเร็จโดยอาศัยผู้อื่น” และ “กระบวนการจัดการ” หรือขั้นตอนของการจัดการ หมายถึง การวางแผน การจัดโครงสร้าง การนำคน และการควบคุมงาน หมายความว่าผู้บริหารไม่ว่าจะอยู่ในภาคส่วนใดจะต้องคำนึงว่านักบริหารทำงานโดยคนเดียวไม่ได้ ต้องอาศัยคนอื่นทำงานเป็นองค์บุคคล การอาศัยผู้อื่นในอดีตมักจะกระทำอย่างเหี้ยมโหดทารุณ มีการลงโทษเพื่อให้เกิดความหวาดกลัว ในปัจจุบันการบริหารงานได้เปลี่ยนมาใช้การ “ชักจูง” (persuading) หรือการ “โน้มน้าว” “หวานล่อม” หรือ “ทำให้ผู้อื่นเกรงใจและทำตาม” (influencing) ซึ่งภาษาอังกฤษอาจใช้คำว่า “manipulating” คือเกลี้ยกล่อมให้คนเห็นด้วยกับผู้บริหาร ไม่ใช่ “การสั่งการ” “การกำชับ” หรือ “การอ้างกฎระเบียบ ข้อบังคับ” อย่างที่ผู้บริหารในอดีตนิยมทำกัน ปัจจุบันการบริหารงานก็ยังมีการอ้างถึงกฎระเบียบเกินความจำเป็น ทั้งนี้ทำไปเพราะต้องการแสดงอำนาจให้ผู้รับคำสั่งยำเกรงและปฏิบัติตาม ซึ่งเป็นวิธีการทำงานของนักบริหารแบบเก่า นอกจากนี้ การจัดการยังหมายถึงการ “ให้ความเห็น” “การตัดสินใจ” หรือ “การโน้มน้าว” ให้ผู้ปฏิบัติงานเห็นว่าของสิ่งหนึ่งดีกว่าอีกสิ่งหนึ่ง เรียกว่า “discrimination” อันที่จริงคำว่า “manipulation” มีความหมายในเชิงลบ แต่การที่ผู้เขียนใช้คำว่า “manipulation” ในที่นี้หมายถึงว่า นักบริหารระดับต้นควรจะต้องดึงหรือชักจูงคนที่ทำงานด้วยในทางบวก โดยคำนึงถึงเป้าหมายของผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างผู้ปฏิบัติงานและองค์การ

นอกจากนี้ สิ่งที่ผู้ออกแบบหลักสูตรอบรมควรตระหนักก็คือ นักบริหารทุกระดับและทุกภาคส่วนจะต้องเป็น “นักบริหารประเภททั่วไป” (general manager) กล่าวคือ นักบริหารต้องมีความรู้ทางด้านการจัดการ ไม่ว่าจะเป็นแพทย์ ตำรวจ หรือนักธุรกิจ ต้องรู้เรื่องของการจัดการ จากการสำรวจวรรณกรรมพบว่า

นักบริหารทั่วไปจะต้องมีองค์ความรู้อย่างน้อยเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมขององค์กร ซึ่งมีทั้งสิ่งแวดล้อมของงาน สิ่งแวดล้อมภายนอก สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ ความรู้เกี่ยวกับระบบย่อยขององค์กร 5 ประการ ได้แก่ วัตถุประสงค์ โครงสร้าง พฤติกรรมของคน เทคนิคการบริหาร และข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้อง หรือนักวิชาการ บางคนเห็นว่า นักบริหารทุกภาคส่วนต้องมีองค์ความรู้เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมการจัดการ มีทักษะเกี่ยวกับงานที่ดูแล มีพฤติกรรมกำกับผู้ปฏิบัติงานร่วมกัน และมีค่านิยมเพื่อใช้ในการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจ ประกอบ ในส่วนที่เกี่ยวกับระดับของนักบริหาร นักบริหารระดับต้นควรมีบทบาทของการเป็นผู้จัดการและมีความเป็นครู ซึ่งหมายความว่าควรมีความรู้เกี่ยวกับผู้จัดการหรือที่เรียกกันว่า “manager” หรือ “supervisor” หมายถึง “หัวหน้างาน” ส่วนความเป็น “ครู” หมายความว่า เวลาผู้บริหารชั้นต้นบริหารงาน ควรมองผู้ทำงานร่วมกันหรือผู้ใต้บังคับบัญชาว่า หากทำงานไม่ได้ ไม่ว่าเป็นงานทั่วไปหรืองานเฉพาะ ควรสอนให้ทำงานได้ เช่น ทำบัญชีไม่เป็นก็สามารถสอนให้ทำบัญชีเป็นได้ หรือวางแผนกลยุทธ์ไม่เป็นก็สอนให้ทำได้

กล่าวโดยสรุปก็คือ นักบริหารระดับต้นต้องมีความรู้ 2 ด้านคือ ด้านการจัดการและด้านความรู้เฉพาะของงาน เช่น เป็นข้าราชการฝ่ายปกครอง ตำรวจ พนักงานคุมประพฤติ หรือนักบัญชี ซึ่งความรู้เหล่านี้ต้องจัดอบรมเป็นพิเศษ เช่น ปลัดอำเภอ ควรมีหลักสูตรการปกครองส่วนภูมิภาคและการปกครองส่วนท้องถิ่นแยกออกจากเรื่องของการจัดการ คนส่วนใหญ่ในองค์กรมักคิดว่า หากทำงานมีความเจริญก้าวหน้าในชีวิตราชการก็คือผู้ที่มีความรู้ทางการจัดการ ซึ่งเป็นเรื่องไม่จริง ความรู้ทางการจัดการมีองค์ความรู้ถึงระดับปริญญาเอก ดังนั้น การเรียนเรื่องของการจัดการจะอาศัยหลักสูตรไม่กี่ชั่วโมงมาทำให้มีความรู้ไปปฏิบัติงานได้ จึงเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ ในกรณีของนักบริหารชั้นต้นจะต้องมีความรู้เรื่อง “ภาระหน้าที่ของนักบริหารชั้นต้น” ซึ่งได้แก่ บทบาทของ “หัวหน้างาน” การเปลี่ยนผ่านจากบุคลากรฝ่ายปฏิบัติงานมาเป็นหัวหน้างานต้องเตรียมตัวอย่างใด เรื่องของคนกับผลิตภาพ (productivity) ของคน การสร้างทีมงาน การคัดเลือกคนเข้าองค์กร และการจัดการบูรณาการให้ทำงานร่วมกันได้ การสื่อสารความ ภาวะผู้นำ การบริหารงานด้านวินัยเพื่อการควบคุมงาน การประเมินผู้ใต้บังคับบัญชา การให้คำปรึกษา การบริหารเวลาและความเครียด เป็นต้น หัวข้อวิชาที่ผู้วิจัยยกตัวอย่างมาให้เห็นรวบรวมจากการจัดหลักสูตรนักบริหารชั้นต้นที่ปฏิบัติงานอยู่ในภาครัฐ (Cohen, 1988 ; Imundo, 1993) รวมทั้งประสบการณ์ของผู้วิจัย ซึ่งองค์ความรู้และทักษะเหล่านี้ บางครั้งผู้ปฏิบัตินี้กว่าตนเองรู้เรื่องดีเพราะทำงานในองค์กรมานานแล้ว แต่จะรู้ให้ดีขึ้นนำไปปฏิบัติอาจไม่ใช่เรื่องง่าย นักบริหารชั้นต้นจะต้องสามารถประยุกต์ความรู้ของสังคมศาสตร์ทุกสาขา เพื่อบริหาร ควบคุม ดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2. นักบริหารทุกระดับควรเข้าใจ “บทบาท” ของตนเอง เช่น “บทบาทของการปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น” “บทบาทของการตัดสินใจ” หรือ “บทบาทของการใช้เทคโนโลยีเพื่อการสื่อสาร” ตามที่ Mintzberg (1980) ได้เสนอแนะ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า บทบาทที่สำคัญของนักบริหารขั้นต้นคือทำหน้าที่เป็น “หัวหน้างาน” และ “ครูผู้ฝึก” เป็นหน้าที่ 2 ประการที่สำคัญ และหากมองในประเด็นของ “ระดับ” นักบริหารขั้นต้นก็ควรให้ความสำคัญกับ “เทคนิคการปฏิบัติงาน” มากกว่าการปฏิสัมพันธ์กับผู้ร่วมงาน และเรื่องของการบริหารคนก็จะมีมากกว่าเรื่องของการมองภาพรวม ซึ่งในหลักสูตรของกระทรวงยุติธรรมไม่ได้กล่าวชัดเจน แต่มีกล่าวในเรื่องของการศึกษาด้วยตนเอง และอาศัยองค์การต้นแบบ ซึ่งได้รับความพอใจจากผู้เข้ารับการอบรม

3. สำหรับเรื่องของ “สมรรถนะ” ของนักบริหารระดับต้น อาจกล่าวได้ว่า นักบริหารระดับต้นต้องมีความรู้ ทักษะ พฤติกรรมติดต่อกับคน และค่านิยมเพื่อใช้ในการนำและกำหนดนโยบายในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในองค์กร ด้วยเหตุนี้ นักบริหารระดับต้นจึงควรมี “ทักษะการมองภาพรวม” ของงานที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะเรื่องของ “คน” และ “เทคนิคของงาน” ตลอดจน “สิ่งแวดล้อม” ของงานทั้งภายนอกและภายใน องค์กรในระดับที่รับผิดชอบ เข้าใจการจูงใจคน และการให้ผลตอบแทนหรือจูงใจให้คนไม่ลาออกจากองค์กร หรือให้คำปรึกษาเวลาผู้ใต้บังคับบัญชามีปัญหาในการทำงาน คือทำหน้าที่คล้ายนักจิตวิทยา อีกประการหนึ่ง นักบริหารขั้นต้นควรเข้าใจ “ทักษะขององค์กร” เช่น การกำหนดเป้าหมายงานที่ต้องปฏิบัติก่อนหลัง การเปลี่ยนแปลงของงานและเทคโนโลยี การเปลี่ยนแปลงขององค์กรดังกล่าวอาจทำให้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์กรตามมาเพื่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานและองค์กร นักบริหารขั้นต้นควรเข้าใจความต้องการของผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชา นอกจากนี้ นักบริหารขั้นต้นยังควรมีคุณลักษณะของ “ผู้วางแผน” และ “การสื่อสารข้อความ” เป็นผู้ลงมือปฏิบัติร่วมกับผู้ใต้บังคับบัญชา โดยสรุป คุณลักษณะที่สำคัญของนักบริหารระดับต้นก็คือความเป็นผู้นำในงาน เป็นผู้อำนวยความสะดวก และบูรณาการงานทุกอย่างในความรับผิดชอบให้บรรลุเป้าหมาย ผู้วิจัยพบว่าสิ่งต่างๆ ที่กล่าวมาแล้วมีสัดส่วนน้อยในหลักสูตรที่ศึกษา

4. นักบริหารงานระดับต้นในภาครัฐควรมีความรู้เกี่ยวกับเรื่องของการเมืองในระดับที่เกี่ยวข้อง เพราะในการบริหารงานภาครัฐ การเมืองและการบริหารเป็นสิ่งที่แยกออกจากกันไม่ได้ ดังนั้นการปฏิสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองและนักบริหารจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญกับนักบริหารงานภาครัฐทุกระดับ อีกประการหนึ่ง ภาครัฐบริหารงานด้วยการใช้กฎหมายเป็นสำคัญ และเป็นค่านิยมของบุคลากรภาครัฐ (อุทัย เลาหวิเชียร, 2563)

เนื่องจากประเทศไทยอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีรายได้ปานกลางค่อนข้างสูง จึงเป็นประเทศที่มีบรรยากาศของ “การบริหารการพัฒนา” เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเศรษฐกิจพอเพียง แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาได้แปลงเป็นนโยบายการพัฒนาประเทศที่ปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งปัจจุบันนี้อยู่ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 13 โดยเหตุผลดังกล่าว นักบริหารงานระดับต้นในภาครัฐจึงควรมีการบริหารที่นอกจากคำนึงถึงการจัดการ ซึ่งต้องนึกถึงเรื่องของ “ภาครัฐ” (publicness) แล้ว ควรมีความรู้เรื่อง

การเมืองในระบอบประชาธิปไตยและการบริหารการพัฒนาด้วย ซึ่งเป็นคุณลักษณะพิเศษของงานราชการและบุคลากรที่ปฏิบัติงานในภาครัฐ

5. กรณีของเทคนิคที่ใช้ในการฝึกอบรมของหลักสูตรดังกล่าว ให้ความสำคัญกับการพัฒนาตนเองด้วยการเน้นวิชาทางด้านจิตวิทยา การสร้างเครือข่าย และการประสานงาน ตลอดจนการบูรณาการ เรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องใหญ่มากเพราะเป็นทั้งองค์ความรู้และเทคนิคการบริหารงานที่นักบริหารชั้นต้นควรจะต้องรู้และนำไปใช้ปฏิบัติ ซึ่งควรจะใช้เวลาในการอบรมมากกว่า 9 ชั่วโมง

6. สำหรับคุณสมบัติของวิทยากรผู้ฝึกอบรม จะเห็นได้ว่าวิทยากรในหลักสูตรดังกล่าวเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถในงานยุติธรรม เป็นข้าราชการระดับสูง ซึ่งน่าจะมีความรู้และประสบการณ์ของการจัดการมากพอที่จะถ่ายทอดให้ผู้เข้ารับการอบรมได้

7. การบรรลุประสิทธิผลของการจัดหลักสูตร ประสิทธิภาพในที่นี้หมายถึงการบรรลุเป้าหมายของการจัดหลักสูตร ซึ่งก็คือการเสริมสร้างความรู้ เจตคติ และสมรรถนะเบื้องต้นของผู้บริหารงานยุติธรรม เป็นการเรียนเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ และการเสริมสร้างเครือข่ายในการปฏิบัติงานร่วมกันกับผู้เข้ารับการฝึกอบรม และส่งเสริมการพัฒนาตนเองและการพัฒนาการทำงานร่วมกับผู้อื่นอย่างมีประสิทธิภาพ จากการสัมภาษณ์ผู้เข้ารับการอบรมในหลักสูตรนี้ ส่วนใหญ่เห็นว่าหลักสูตรให้ความรู้ดี ความรู้ที่ได้รับจากการอบรมทำให้มีความมั่นใจในการบริหารมากขึ้น แต่ส่วนใหญ่ไม่สามารถยกตัวอย่างได้ว่ามีประโยชน์ดีขึ้นมากน้อยเพียงไรก่อนและหลังการอบรม ได้แต่กล่าวว่ามีความรู้สึกว่ามีประโยชน์คือความมั่นใจ แต่ไม่สามารถยกตัวอย่างเป็นรูปธรรมได้ ซึ่งอาจจะมีหลายสาเหตุ เช่นอาจไม่สนใจฟังหรือร่วมกิจกรรมไม่มากเท่าที่ควร ได้รับความรู้ทางการจัดการน้อยไปจนไม่ทราบว่าส่วนใดเป็นเรื่องของการจัดการ ส่วนใดเป็นงานยุติธรรม อย่างไรก็ตาม ผู้ตอบหลายท่านเห็นว่าเป็นหลักสูตรที่ดี อบรมแล้วมีความมั่นใจมากขึ้นในการเป็นผู้บริหาร

โดยสรุป จะเห็นได้ว่าหลักสูตรที่ศึกษาเป็นหลักสูตรฝึกอบรมนักบริหารชั้นต้นประเภท “functional managers” คือเป็นนักบริหารชั้นต้นที่ปฏิบัติงานเฉพาะด้านที่เกี่ยวข้องกับงานยุติธรรม ซึ่งมาจากหลายกลุ่มของกระทรวงยุติธรรม มีความรับผิดชอบงานที่มีลักษณะแตกต่างกันอย่างหลากหลาย เช่น มีผู้เข้ารับการอบรมที่มาจากสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม กรมคุมประพฤติ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กรมบังคับคดี และกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน เป็นหลักสูตรที่ดึงเอาคนหลายอาชีพงานที่สังกัดกระทรวงยุติธรรมมาอบรมพร้อมกัน จึงเป็นการยากที่จะให้ความรู้ด้านต่างๆ ที่กล่าวข้างต้น พร้อมกับการให้ความรู้ทางการจัดการ โดยทั่วไปโครงสร้างของหลักสูตรมีความสมดุลของหมวดวิชาที่กำหนด ในความหมายของการอบรม “functional manager” หลักสูตรนี้มีข้อดีคือสามารถจัดการอบรมในยุคที่โรคโควิด-19 กำลังระบาดด้วยการใช้ระบบการอบรมแบบผสมผสานซึ่งเป็น “methodology” ของการฝึกอบรม อีกประการหนึ่งหลักสูตรได้อาศัยเทคนิคการบริหารซึ่งมีความจำเป็นสำหรับนักบริหารระดับต้น ด้วยการให้ความสำคัญกับหัวข้อ “การ

พัฒนาตนเอง” ซึ่งผู้เข้ารับการอบรมสามารถศึกษาโดยวิธี “online” นอกจากนี้ยังครอบคลุมถึงเรื่องของ “การสร้างเครือข่าย” “การประสานงานแบบบูรณาการ” ซึ่งเป็นหัวข้อที่นักบริหารขั้นต้นควรรู้ เทคนิคของการฝึกอบรมที่ใช้ก็คือ “การเรียนรู้ผ่านองค์การต้นแบบ” ซึ่งอาศัยการศึกษาจากวิดีโอ จากผลงานของหน่วยงานจาก “e-book” ของหน่วยงาน มีการติดตามผลแบบไฟล์เอกสาร (รายบุคคล) โดยภาพรวมเป็นหลักสูตรที่ครอบคลุมงานที่เห็นว่าสำคัญกับนักบริหารระดับต้น แสดงว่าผู้จัดหลักสูตรมี “โลกทัศน์” เกี่ยวกับโครงสร้างของหลักสูตร

อภิปรายผลการวิจัย

จากการทำวิจัยเรื่องนี้ผู้วิจัยเห็นว่ามี 4 ประเด็นที่น่าจะนำมาอภิปรายเพื่อแสดงให้เห็นปัญหา และพยายามจะหาทางเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวตามหลักวิชาการ ดังต่อไปนี้

ประเด็นแรกที่คุณเขียนเห็นว่าเป็นประเด็นสำคัญที่สุดก็คือ การจัดหลักสูตรบริหารงานขั้นต้นโดยผู้เข้ารับการอบรมมีงานอยู่ในสายอาชีพ ซึ่งอาจจะเป็นงานวิชาชีพหรืองานวิชาการ กล่าวคือผู้เข้าอบรมบางส่วนเป็น “functional manager” แต่เรียกหลักสูตรนี้ว่าเป็น “หลักสูตรนักบริหารขั้นต้น” ใช้ทดแทนกัน ลักษณะดังกล่าวมีการถือปฏิบัติทั่วไปในประเทศไทย ผู้เขียนใคร่จะชี้ให้เห็นว่าเรื่องดังกล่าวไม่สามารถทดแทนกันได้ เพราะหลักสูตรนักบริหารขั้นต้นเป็นเรื่องเกี่ยวกับความรู้ของการจัดการ จะเอาความรู้ทางวิชาชีพหรือวิชาการมาปะปนกันไม่ได้ ไม่ใช่เรื่องของการยิงนกทีเดียวได้สองตัว คือได้ความรู้ทางการจัดการและความรู้เฉพาะด้านในการอบรมคราวเดียว อันที่จริงเรื่องของความรู้เฉพาะด้านสามารถจัดเป็นหลักสูตรอบรมต่างหากได้อยู่แล้ว และไม่ควรไปปะปนกับเรื่องของการเป็นนักบริหาร ไม่ว่าจะเป็นระดับต้น กลางหรือสูง นักบริหารทุกระดับต้องมีความรู้เกี่ยวกับการจัดการซึ่งเป็นองค์ความรู้หลักอันหนึ่งของรัฐประศาสนศาสตร์และบริหารธุรกิจ หากเอาแนวคิดเฉพาะด้านมาปะปนแล้ว เนื้อหาของการจัดการก็จะลดน้อยลง และเป้าหมายของการจะให้ความรู้ ทักษะ พฤติกรรม และค่านิยม ของแต่ละประเภทของหลักสูตรก็จะไม่เพียงพอสำหรับการปฏิบัติงาน

ประเด็นที่สอง นักบริหารขั้นต้นมีบทบาทที่สำคัญ 2 ประการ คือ เป็นผู้บังคับบัญชาและครูผู้สอนงาน จากการสำรวจเอกสารพบว่า นักบริหารขั้นต้นควรมีความรู้เกี่ยวกับ “ภาระหน้าที่ของนักบริหารขั้นต้น” “การเปลี่ยนผ่านจากผู้ปฏิบัติงานเป็นนักบริหารขั้นต้น” “คนคือกุญแจของผลิตภาพ” “การสร้างทีมงาน” “การคัดเลือกและชี้แนะแนวทางให้ทำงานร่วมกันเพื่อความสำเร็จของงาน” “การสื่อสารความ” “การเสริมสร้างภาวะผู้นำ” “การเสริมสร้างวินัยการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิผล” “การประเมินบุคลากร” “การให้คำปรึกษา” และข้อที่สำคัญก็คือ “การบริหารเวลาและความเครียด” หัวข้อเหล่านี้เป็นงานหลักของนักบริหารขั้นต้น อนึ่งผู้วิจัยทั้งสองนอกจากจะเป็นอาจารย์ในมหาวิทยาลัยแล้ว ยังทำหน้าที่เป็นวิทยากรผู้จัดและผู้ฝึกอบรม ได้เคยนำเอาหัวข้อเหล่านี้มาใช้และเห็นว่าได้ผล ส่วนใหญ่จะจัดเฉพาะนักบริหารระดับต้นและระดับกลาง และหลาย

ครั้งได้จัดอบรมนักบริหารระดับสูงในกระทรวงหลัก เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม สำหรับนักบริหารระดับสูงจะมีการบรรยายและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในชั้นเรียน การแก้ไขปัญหาการบริหารด้วยวิธี *syndicate* และนำผู้เข้าฝึกอบรมเข้าศึกษาฟังคำบรรยาย 1 วันในมหาวิทยาลัยในสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร หรือประเทศออสเตรเลีย และมีการดูงานในองค์กรต่างประเทศประกอบการแก้ไขปัญหาทางการบริหารด้วย

ประเด็นที่สาม ที่ขอนำมาอภิปรายก็คือเรื่องของรัฐประศาสนศาสตร์ “การบริหารงานภาครัฐ” หรือ “การบริหารรัฐกิจ” รัฐประศาสนศาสตร์และการบริหารงานภาครัฐมีความใกล้ชิดกับรัฐศาสตร์ นิติศาสตร์ โดยเฉพาะกฎหมายมหาชน และการจัดการที่เน้นทฤษฎีโครงสร้าง ซึ่งเป็นแนวการศึกษาและการนำไปใช้ฝึกอบรมทั้งภาครัฐและเอกชน มีการเน้นความสำคัญของทฤษฎีชนชั้นผู้นำ (*elite theory*) องค์การแบบแนวดิ่งซึ่งมีลำดับชั้นการบังคับบัญชามากมายตามแนวคิดของ Weber เจ้าของทฤษฎี “*bureaucracy*” ซึ่งโด่งดังไปทั่วโลก และได้รับการสนใจน้อยลงในทศวรรษ 1970s ในกลุ่มประเทศที่มีรายได้สูง เพราะเน้นความเป็นทางการ (*formalization*) ยึดกฎระเบียบ ข้อบังคับมากเกินไป ทำให้มองข้ามความสำคัญของ “การปรับตัว” และ “การมีความยืดหยุ่น” ในการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นหัวใจของ “การบริหารงานสมัยใหม่” ทฤษฎีโครงสร้างที่เน้นความสำคัญขององค์การแบบแนวดิ่ง ตัวแบบขององค์การในปัจจุบันจะเป็นรูปแบบราบหรือวงกลม คนในองค์การอดีตคือ “X” เปลี่ยนเป็น “Y” จากตัวแบบผู้บังคับบัญชาที่นั่งบัญชาอยู่บนยอดพีระมิดกลายมาเป็น “coach” ของทีมฟุตบอล มีการปฏิสัมพันธ์กับนักฟุตบอล คือเป็นทั้งครูฝึก ผู้บังคับบัญชาด้วยการออกคำสั่ง และมีการติดต่อกันแบบเป็นทีมงานเหมือนการเล่นฟุตบอล ดังนั้น ระบบราชการที่ยิ่งใหญ่ในอดีต ประเทศที่พัฒนาและมีรายได้สูงต้องการลดจำนวนข้าราชการ โดยเอางานที่เคยทำไปขายหากมีกิจกรรมไม่มีประสิทธิภาพหรือมอบให้เอกชนเป็นผู้ทำตามหลักของเศรษฐศาสตร์เรื่อง “*privatization*” การขายกิจกรรมของรัฐหรือเอางานของรัฐบางส่วนไปให้เอกชนทำในนามของ “*outsourcing*” มีภาพพจน์ของผู้บริหารงานในภาครัฐที่คิดและทำแบบพ่อค้าผู้ประกอบการ คือมีคุณสมบัติของการกล้าได้กล้าเสีย กล้าเสี่ยง เรื่องดังกล่าวถือว่า “การเปลี่ยนแปลง” (*change*) เป็นส่วนหนึ่งของสิ่งมีชีวิต และองค์การถูกเปรียบว่าเป็น “*organic system*” ซึ่งเป็นองค์การที่มีชีวิต เมื่อมีชีวิตจะต้องปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมเพื่อความอยู่รอด

อนึ่ง การเปลี่ยนแปลงขององค์ความรู้ทุกแขนงวิชามักจะมีทิศทางไปในทางเดียวกัน ปัจจุบันการบริหารงานภาครัฐได้อาศัยแนวคิดเรื่อง “การตลาด” (*market model*) ซึ่งมีความเป็นธรรมกับประชาชน ผู้ใช้บริการมากกว่า “ทฤษฎีชนชั้นผู้นำ” และ “ทฤษฎีองค์การแบบแนวดิ่ง” ที่อาศัยผู้ใหญ่มาตัดสินใจเลือกการให้บริการแก่ประชาชน ซึ่งประชาชนเห็นว่าการใช้กลไกของตลาดสนองความต้องการของประชาชนดีกว่าชนชั้นผู้นำ ผู้วิจัยต้องการเพียงชี้ให้เห็นว่า ปัจจุบันการบริหารงานภาครัฐได้อาศัยแนวคิดของเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ ตลอดจนสังคมวิทยา จิตวิทยา และการจัดการ มาช่วยเสริมองค์ความรู้ทางการบริหารงานภาครัฐ

มากกว่าในอดีต ปัจจุบันวิชาการมีการเปลี่ยนไปมาก การฝึกอบรมควรนำแนวคิดที่ทันสมัยมาถ่ายทอดด้วยก็จะช่วยให้ผู้เข้ารับการอบรมติดตามความรู้ทัน

การอภิปรายในข้อสุดท้ายก็คือ นักบริหารชั้นต้นเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับผู้ปฏิบัติงาน โดยปกติจะใช้ทักษะทางเทคนิคประมาณ 60% ใช้ทักษะของการปฏิสัมพันธ์กับคน 30% และใช้ทักษะของการมองภาพรวมประมาณ 10% โดยเหตุนี้หลักสูตรของนักบริหารชั้นต้นจึงควรเน้นเรื่องของ “เทคนิค” หรือ “นวัตกรรม” ทางการบริหาร กล่าวได้ว่าหลักสูตรนักบริหารงานยุติธรรมมีการใช้เทคนิคที่ทันสมัย คือ “การพัฒนาตนเอง” และ “การเรียนรู้ในองค์การต้นแบบ” เป็นการอบรมที่เลือกทิศทางของเทคนิคการอบรมได้ถูกต้องและเหมาะสม โดยได้ใช้หลักสูตรแบบผสมผสานท่ามกลางสถานการณ์การระบาดของโควิด-19 เป็นความคิดล้ำยุคที่ส่งเสริมการใช้ online ซึ่งในอนาคตอันใกล้การอบรมแบบ onsite น่าจะลดน้อยลง เพราะนวัตกรรมในด้าน online มีความเจริญมากขึ้น

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาหลักสูตรฝึกอบรมนักบริหารงานยุติธรรมระดับต้นของกระทรวงยุติธรรม มีข้อเสนอแนะ 3 ประการ ซึ่งได้แก่

ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ จากการศึกษาพบว่า หลักสูตรนักบริหารงานระดับต้นควรให้ความสำคัญกับ “ระดับ” “บทบาท” “สมรรถนะ” “คุณลักษณะ” “ลักษณะพิเศษของงานภาครัฐ” “เทคนิคการฝึกอบรม” และ “คุณสมบัติของวิทยากร” ข้อสำคัญก็คือ บรรยายภาพของการเรียนรู้ควรผสมผสานระหว่างการบรรยายที่สั้นและชัดเจน เน้นความทันสมัยขององค์ความรู้และเทคนิคการถ่ายทอดและเรียนรู้ที่เหมาะสม

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ในระบบราชการ โดยเฉพาะกองฝึกอบรมควรให้ความสนใจให้มากกับการอบรมนักบริหารระดับต้น เพราะนักบริหารระดับต้นก็คือ “นักบริหารคนแรก” ของงานองค์การภาครัฐทั้งประเทศ อาจกล่าวได้ว่า นักบริหารระดับกลางและสูงจะปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพหรือไม่ขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถของนักบริหารระดับต้น

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ ผู้จัดการฝึกอบรมนักบริหารระดับต่างๆ ควรแยกการฝึกอบรมนักบริหารสายงานหลักออกจากการฝึกอบรมนักบริหารสายงานเฉพาะด้าน โดยไม่นำผู้บริหารต่างสายงานมาเข้ารับการฝึกอบรมรวมกันในหลักสูตรเดียว เนื่องจากเนื้อหาสาระที่จำเป็นต้องเรียนรู้แตกต่างกัน และไม่ควรนำมาคละกันเพราะจะทำให้ความเข้มข้นของเนื้อหาลดลง และเกิดความสับสนแก่ผู้เข้ารับการฝึกอบรม

โดยสรุป องค์การภาครัฐควรผลิตนักบริหารระดับต้นที่มีคุณลักษณะเป็น “ผู้ดูแล” “นักบริหาร” “ผู้ชักจูง” “คนวางแผน” “คนจัดงานฝึกอบรม” “ผู้พัฒนา” และ “ผู้ควบคุม” งานขององค์การในระดับต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้ความรับผิดชอบของงานสอดคล้องกับภาระงานของนักบริหารระดับกลางและระดับสูง

เอกสารอ้างอิง

- อุทัย เลาหวิเชียร. (2563). *ค่านิยมของการบริหารงาน*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร: บริษัท พี.เอส.กรุ๊ป จำกัด.
- Cohen, S. (1988). *The Effective Public Manager: Achieving Success in Government*. San Francisco and London: The Jossey-Bass Public Administration Series and The Jossey-Bass Management Series.
- Engelbert, E. A. (1984). *Guidelines and Standards for Curricular Development for Public Administration/ Public Management*. Brussels: International Institute of Administrative Sciences.
- Frederickson, H. G. (1997). *The Spirit of Public Administration*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Imundo, L.V. (1993). *The Effective Supervisor's Handbook*. 2d ed. New York: Amazon Paperback edition.
- Lee, Hahn-Been. (1972). Desirable Attributes of Development Administrators. *Philippines Journal of Public Administration*. 16 (3), 390-398.
- Lewis, P. S., Goodman, S. H. & Fandt, P. M. (2001). *Management: Challenges in the 21st Century*. 3d ed. Australia: South-Western College Publishing, a division of Thompson Learning.
- Mintzberg, H. (1980). *The Nature of Managerial Work*. New Jersey: Englewood Cliffs.
- Osborne, S. P. (2010). *The New Public Governance: Emerging Perspective on the Theory and Practice of Public Governance*. London and New York: Routledge.
- Quinn, R. E., Faerman, Sue R. & Thompson, Michael P. (2002). *Becoming a Master Manager: A Competency Framework*. Australia: John Wiley & Sons.