



การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของบุคลากร Participating in the preparation of Strategic Plans of Personnel

พรหมพร นัยบุญแก้ว

Phromphon Nuibunkaeo

มหาวิทยาลัยขอนแก่น

Khon Kaen University

Corresponding Author, E-mail: phromphon.n@kkumail.com

Received 11/03/2024 | Revised 11/04/2024 | Accepted 11/04/2024

บทความวิชาการ (Academic Article)

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอความหมายของการมีส่วนร่วม ประเภทและรูปแบบการมีส่วนร่วมและความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของบุคลากร ผลการวิเคราะห์ พบว่า การที่บุคคลหรือบุคลากรเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมเพื่อให้เกิดการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร หรือหน่วยงาน โดยมีการดำเนินการร่วมกันในขั้นตอนกระบวนการวางแผน ร่วมดำเนินการ ร่วมประเมินผลและหาแนวทางแก้ไขปรับปรุงเพื่อให้กิจกรรมนั้น ๆ ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์แผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติที่มีส่วนช่วยสนับสนุนหลักการประชาธิปไตย ในแง่ของการมีส่วนร่วม และการกระจายอำนาจ โดยแผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติที่มีส่วนช่วยยกระดับระบบการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานและช่วยให้องค์กรสามารถพัฒนาตนเองได้อย่างเหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้เพราะการกำหนดแผนยุทธศาสตร์นั้นให้ความสำคัญกับการศึกษาวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ทั้งสภาพแวดล้อมภายในและสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร

คำสำคัญ: การมีส่วนร่วม; แผนยุทธศาสตร์

Abstract

This academic article aims to present the meaning of participation, the types and forms of participation, and the importance of participation in the strategic planning of personnel. The results of the analysis found that individuals or personnel are involved in activities to achieve the objectives of the organization or agency, with joint action in the planning process, joining in action, participating in evaluating the results, and finding solutions and improvements so that the activities are successful according to their objectives. The strategic plan determines the form of practice that helps support the principles of democracy in terms of participation and decentralization. The strategic plan



defines a model of action that helps enhance the performance-based budgeting system and helps the organization adapt itself appropriately to changing circumstances. This is because the strategic plan is focused on studying and analyzing the environment, both the internal environment and the external environment of the organization.

Keywords: Participation; Strategic Plan

บทนำ

ในปัจจุบันที่โลกได้มีการเปลี่ยนแปลงไปสู่การพัฒนาในส่วนและเทคโนโลยี เศรษฐกิจ สังคมและการเมืองในทุกขณะ เป็นปัจจัยที่เป็นผลกระทบที่จำเป็นต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายของประเทศในการกำหนดสถานภาพของประเทศด้วยยุทธศาสตร์ต่าง ๆ เห็นได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570) มีสถานะเป็นแผนระดับที่ 2 ซึ่งเป็นกลไกที่สำคัญในการแปลงยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัติ และใช้เป็นกรอบสำหรับการจัดทำแผนระดับที่ 3 เพื่อให้การดำเนินงานของกลุ่มการพัฒนาที่เกี่ยวข้องสามารถสนับสนุนการบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ ตามกรอบระยะเวลาที่คาดหวังไว้ได้ โดยพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2561 บัญญัติให้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ซึ่งมุ่งให้ประเทศไทยเกิดการพัฒนาสู่ความมั่นคง สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560 ที่ได้กำหนดให้มียุทธศาสตร์ชาติที่ต้องปฏิรูปในทุกมิติ และต้องมีความตระหนักถึงการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ รัฐบาลจึงให้ทุกหน่วยงานราชการทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค รวมถึงมหาวิทยาลัยของรัฐที่ใช้งบประมาณแผ่นดินสนับสนุนทำการทบทวนภารกิจหน่วยงานให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ และจัดทำแผนพัฒนาระยะยาว 20 ปี โดยมีการแบ่งเป็น 4 ช่วง ช่วงละ 5 ปี จึงส่งผลให้เกิดในการดำเนินการจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เพื่อสร้างการรับรู้ความเข้าใจ การยอมรับ และเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนฯ เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนแผนไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยได้ศึกษาสภาวะการณ์และบริบทแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาการศึกษาของประเทศ ทั้งด้านความก้าวหน้าของเทคโนโลยีดิจิทัลแบบก้าวกระโดดที่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ภูมิภาคและโลกการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไปสู่สังคมสูงวัย และทักษะของประชากรในศตวรรษที่ 21 ที่ทั่วโลกต่างต้องเผชิญกับความท้าทายและมุ่งพัฒนาประเทศไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมยุค 4.0 มหาวิทยาลัยจึงต้องมีการทบทวนภารกิจใหม่ โดยการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาระยะยาว 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) ให้สนองต่อยุทธศาสตร์ชาติ และเป้าหมายต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อภารกิจของหน่วยงาน (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสำนักนายกรัฐมนตรี, ม.ป.ป.)

ในปัจจุบันภาครัฐและภาคเอกชนได้นำหลักการบริหารงานอย่างมีคุณภาพเข้ามาบริหารหน่วยงานองค์กร เพื่อให้เกิดการพัฒนาและมีการปรับปรุงงานให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอ โดยการนำหลักการบริหารงานต่าง ๆ มาใช้ในหน่วยงาน หรือองค์กร ผู้บริหารจะต้องมีหลักการและแนวคิดที่จะมุ่งมั่นที่จะพัฒนาองค์กรและทำให้งานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างแท้จริง โดยหลักการบริหารงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดนั้นจะต้องให้ความสำคัญกับบุคลากรในหน่วยงาน เพราะบุคลากรในหน่วยงานจะเป็นบุคคลที่ได้รับผลกระทบ และเป็นผู้ที่ทำให้หน่วยงานเกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ผู้บังคับบัญชาต้องการ โดยยึดหลักการบริหารงานอย่างมีส่วนร่วมของทุกคนในหน่วยงาน เพื่อให้เกิดการ



ยอมรับ หรือทราบหลักการบริหารงาน ซึ่งการมีส่วนร่วมในการทำงานของบุคลากรทุกคนในหน่วยงานนั้น จะทำให้องค์กรเกิดการพัฒนาย่างต่อเนื่อง และทำให้บุคลากรเหล่านั้นเกิดความรักในหน่วยงานและมุ่งจะตอบสนองให้หน่วยงานพัฒนายิ่งขึ้น ทั้งนี้ยังเป็นการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีในการทำงานระหว่างผู้บริหาร กับบุคลากรในหน่วยงาน ซึ่งเป็นการลดช่องว่างในการทำงานและทำให้ทราบถึงปัญหาต่าง ๆ ในหน่วยงาน เพื่อนำปัญหานั้นมาแก้ไขต่อไป ซึ่งหลักการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของบุคลากร เป็น แนวทางการบริหารงานที่มุ่งเน้นให้ทุกคนในหน่วยงานเข้ามามีบทบาทในการร่วมกันทำงาน ให้เป็นไปใน ทิศทางเดียวกัน (Hrex.asia, 2562)

จากความเป็นมาข้างต้นเป็นที่มาของบทความวิชาการเรื่อง การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน ยุทธศาสตร์ของบุคลากร มีวัตถุประสงค์เพื่อจะนำเสนอ 1) ความสำคัญของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ 2) ความเชื่อมโยงของแผนยุทธศาสตร์และการมีส่วนร่วมของบุคลากร 3) ข้อควรพิจารณาในการทำแผน ยุทธศาสตร์แบบมีส่วนร่วม โดยมีรายละเอียดดังนี้

ความสำคัญของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์

ก่อนจัดทำแผนยุทธศาสตร์ ผู้เขียนขออธิบายความหมาย ประเภทและรูปแบบการมีส่วนร่วมก่อน เพื่อให้เกิดความเข้าใจถึงความสำคัญของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ ดังนี้

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

นักวิชาการให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

พระ พรนวม (2544 อ้างถึงใน สมบัติ นามบุรี, 2562) การมีส่วนร่วมเป็นการกระจายอำนาจให้ ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาปัญหาความต้องการร่วมกัน ในการตัดสินใจร่วมกัน วางแผนดำเนินงานหรือแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ดำเนินการหรือปฏิบัติงานร่วมกัน ตลอดจนรับรู้ผลดี ผลเสีย จนเกิดความภาคภูมิใจร่วมกัน

สมยศ นาวิการ (2545 อ้างถึงใน สมบัติ นามบุรี, 2562) การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการของการ ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ (Participative Management) เน้นการมี ส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงของบุคคล PM ใช้ความคิดสร้างสรรค์ และความเชี่ยวชาญของพวกเขาในการ แก้ปัญหาของการบริหาร

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2546 อ้างถึงใน สมบัติ นามบุรี, 2562) การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ฝ่าย หนึ่งฝ่ายใด ที่ไม่เคยได้เข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ หรือเข้าร่วมการตัดสินใจหรือเคยเล็กน้อยได้เข้าร่วมด้วย มากขึ้น เป็นไปอย่างมีอิสระภาพ เสมอภาค มิใช่เพียงมีส่วนร่วมอย่างผิวเผินแต่เข้าร่วมด้วยแท้จริงยิ่งขึ้น

จิราภรณ์ ศรีคำ (2547 อ้างถึงใน สมบัติ นามบุรี, 2562) การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลที่มี ความสนใจหรือมีส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องเดียวกันเข้าร่วมกัน เพื่อปฏิบัติการกิจ ไม่ว่าจะเป็นการวาง แผนการดำเนินงานการรับทราบผลการดำเนินงาน การติดตามประเมินผล หรือร่วมกันทำกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อบรรลุเป้าหมายตามที่ได้ตกลงกันไว้

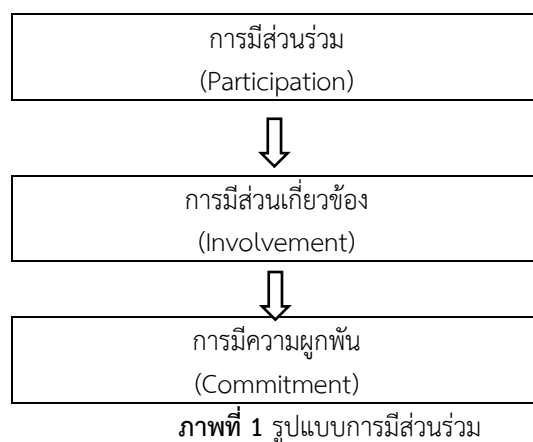
ทรงวุฒิ เรืองวาทศิลป์ (2550 อ้างถึงใน สมบัติ นามบุรี, 2562) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การ เปิดโอกาสให้ประชาชนทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามามีบทบาทร่วมในกิจกรรมทุกประการ ตามกำลัง ความสามารถของสมาชิกไม่ว่าจะเป็นการตัดสินใจ การดำเนินการติดตามตรวจสอบ และการประเมินผล ร่วมกัน นำผลที่ได้มาปรับปรุงแก้ไขพัฒนางานในกลุ่ม ให้มีประสิทธิภาพยิ่ง ๆ ขึ้น



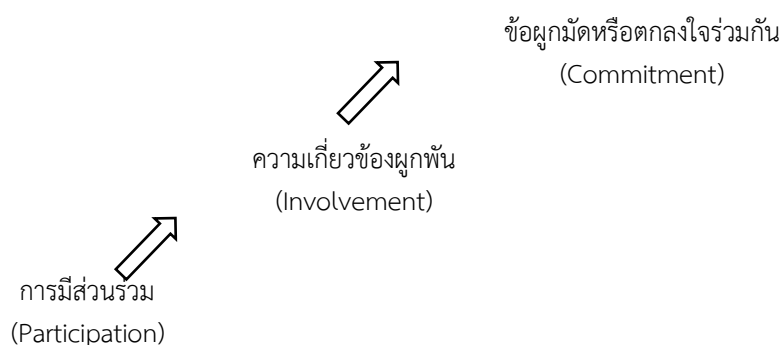
สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลหรือบุคลากรเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมเพื่อนให้เกิดการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร หรือหน่วยงาน โดยมีการดำเนินการร่วมกันในขั้นตอนกระบวนการวางแผน ร่วมดำเนินการ ร่วมประเมินผลและหาแนวทางแก้ไขปรับปรุงเพื่อให้กิจกรรมนั้น ๆ ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์

2. ประเภทและรูปแบบของการมีส่วนร่วม

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2537) ได้กล่าวถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมว่าประสิทธิภาพขององค์การขึ้นอยู่กับ การรวมพลังของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับองค์การนั้น ในการปฏิบัติภารกิจให้บรรลุเป้าหมาย วิธีการหนึ่งในการรวมพลังความคิด สติปัญญา ก็คือการให้มีส่วนร่วม การให้บุคคลมีส่วนร่วมในองค์การนั้น บุคคลจะต้องมีส่วนเกี่ยวข้อง (Involvement) ในการดำเนินการ หรือปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ เป็นผลให้บุคคลนั้นมีความผูกพัน (Commitment) ต่อกิจกรรมและองค์การในที่สุด ซึ่งแสดงไว้ตามภาพที่ 1 ดังนี้



ในขณะที่ เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538) ได้ให้ความหมายการบริหารแบบมีส่วนร่วมว่าเป็นรูปแบบของความเกี่ยวข้องผูกพันรวมกัน (Involvement) ของสมาชิกในการประชุมหรือเพื่อตัดสินใจและควบคุมการทำงานร่วมกัน นอกจากความหมายที่กล่าวมานี้ เอกชัย กี่สุขพันธ์ ยังได้แสดงถึง ระดับความผูกพันให้เห็นชัดเจนด้วยแผนภาพ ดังนี้



ภาพที่ 2 ระดับการมีส่วนร่วมตามแนวคิดของ เอกชัย กี่สุขพันธ์

ทั้งนี้ กาวนา วงสวาท (2541) ได้แบ่งประเภทการมีส่วนร่วมไว้ 5 ประเภท ดังนี้



1. การให้มีส่วนร่วมโดยอาศัยกลยุทธ์การศึกษา การให้มีส่วนร่วมประเภทนี้ ไม่ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วม ทั้งนี้เพราะผู้บริหารมองว่าบุคลากรที่เข้ามามีส่วนร่วมนั้นเป็นคนโง่เขลา ฉะนั้นผู้บริหารจึงให้เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อให้ผู้บริหารจะได้ให้การศึกษาให้บุคลากรเป็นคนที่มีความรู้

2. การให้มีส่วนร่วมโดยอาศัยกลยุทธ์การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม การให้มีส่วนร่วมประเภทนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ผู้เข้ามามีส่วนร่วมเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเสียใหม่หลังจากได้เข้ามาเป็นสมาชิกของกลุ่ม

3. การให้มีส่วนร่วมโดยอาศัยกลยุทธ์ของการเพิ่มเติมจำนวนผู้ปฏิบัติงานในกรณีนี้ผู้บริหารหรือองค์การขาดกำลังคน ฉะนั้นจึงยอมให้บุคลากรเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อให้ปฏิบัติงาน แทนจำนวนบุคลากรที่ยังขาดอยู่ การยอมให้มีส่วนร่วมในแง่นี้จึงเท่ากับว่าผู้บริหารหรือองค์การกำลังใช้บุคลากรเป็นเครื่องช่วยในการปฏิบัติงาน

4. การให้มีส่วนร่วมโดยอาศัยกลยุทธ์การดึงผู้อื่นเข้ามาเป็นสมัครพรรคพวก ในกรณีนี้ผู้บริหารพยายามจะให้บุคลากรที่หัวดีได้กลายมาเป็นพรรคพวกของตน

5. การให้มีส่วนร่วมโดยอาศัยกลยุทธ์อำนาจของชุมชน ในกรณีนี้ผู้บริหารจะพยายามดึงเอาผู้ที่มีอิทธิพล และจำนวนผู้คนที่คิดว่าจะอยู่กับฝ่ายตนให้มาเป็นพรรคพวกของตนให้มากที่สุด

ซึ่ง ชูชาติ พ่วงสมจิตร (2540) จำแนกประเภทของการมีส่วนร่วมไว้ในมิติที่ต่างกัน สามารถสรุปได้ 11 มิติ คือ 1) จำแนกตามกิจกรรมในการมีส่วนร่วม 2) จำแนกตามประเภทของกิจกรรมหรือขั้นตอนของการมีส่วนร่วม 3) จำแนกตามระดับความสมัครใจในการเข้าร่วม 4) จำแนกตามวิธีการมีส่วนร่วม 5) จำแนกตามระดับความเข้มของการมีส่วนร่วม 6) จำแนกตามระดับความถี่ของการมีส่วนร่วม 7) จำแนกตามประสิทธิผลของการมีส่วนร่วม 8) จำแนกตามพิสัยของกิจกรรม 9) จำแนกตามระดับขององค์การ 10) จำแนกตามประเภทของผู้มีส่วนร่วมและ 11) จำแนกตามลักษณะของการวางแผน

ประเภทของการมีส่วนร่วมที่สรุปออกมาเป็น 11 กลุ่มใหญ่ ๆ ข้างต้นมีสาระ โดยสังเขปดังนี้

1. การจำแนกตามกิจกรรมในการมีส่วนร่วม เป็นการจำแนกที่พิจารณาจากกิจกรรมของโครงการนั้น ๆ ว่ามีกิจกรรมอะไรบ้างที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องด้วย ซึ่งกิจกรรมต่าง ๆ อาจมีความแตกต่างกันไปตามลักษณะของงานหรือโครงการ แต่โดยทั่วไปแล้วการพิจารณาการมีส่วนร่วมในมิตินี้จะเกี่ยวข้องกับ 1.1 การมีส่วนร่วมในการริเริ่มโครงการ 1.2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ 1.3 การมีส่วนร่วมในการสนับสนุนโครงการ

2. การจำแนกตามประเภทของกิจกรรมหรือขั้นตอนของการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ 2.1 การมีส่วนร่วมในการริเริ่มงาน/โครงการ 2.2 การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการวางแผน 2.3 การมีส่วนร่วมในขั้นตอนดำเนินโครงการ 2.4 การมีส่วนร่วมในขั้นตอนประเมินผลโครงการ

3. การจำแนกตามระดับความสมัครใจในการเข้าร่วม แบ่งระดับของความสมัครใจ ออกเป็น 3 ระดับ 3.1 การมีส่วนร่วมโดยสมัครใจ 3.2 การมีส่วนร่วมโดยการถูกชักนำ 3.3 การมีส่วนร่วมโดยการบังคับหรือการเกณฑ์จากผู้ที่มีอำนาจเหนือกว่า

4. จำแนกตามวิธีการมีส่วนร่วม แบ่งออกเป็น 2 วิธี คือ 4.1 การมีส่วนร่วมโดยตรง 4.2 การมีส่วนร่วมโดยอ้อม

5. จำแนกตามระดับความเข้มของการมีส่วนร่วม แบ่งระดับของความเข้มในการมีส่วนร่วม ออกเป็น 3 ระดับ คือ 5.1 ระดับของการมีส่วนร่วมเทียม 5.2 ระดับของการมีส่วนร่วมเพียงบางส่วน 5.3 ระดับของการมีส่วนร่วมที่แท้จริง



6. จำแนกตามระดับความถี่ของการมีส่วนร่วมเป็นการพิจารณาจากจำนวนของผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมและหรือจำนวนครั้งของผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วม

7. จำแนกตามประสิทธิผลของการมีส่วนร่วม แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ 7.1 การมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิผล หมายถึง การมีส่วนร่วมโดยผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมเข้าใจวัตถุประสงค์ของโครงการอย่างชัดเจน 7.2 การมีส่วนร่วมที่ไม่มีประสิทธิผล หมายถึง การมีส่วนร่วมโดยผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมเข้าใจวัตถุประสงค์ของโครงการเพียงบางส่วน

8. จำแนกตามพิสัยของกิจกรรม แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ 8.1 การมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง 8.2 การมีส่วนร่วมเป็นช่วง ๆ

9. จำแนกตามระดับองค์การ แบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ 9.1 การมีส่วนร่วมในระดับล่างขององค์การ 9.2 การมีส่วนร่วมระดับกลางขององค์การ 9.3 การมีส่วนร่วมในระดับสูงขององค์การ

10. จำแนกตามประเภทของผู้มีส่วนร่วม แบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือ 10.1 ผู้ที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น 10.2 ผู้นำท้องถิ่น 10.3 เจ้าหน้าที่ของรัฐ 10.4 คนต่างชาติ

11. จำแนกตามลักษณะของการวางแผน แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ 11.1 การวางแผนจากบนลงล่าง 11.2 การวางแผนจากล่างขึ้นบน

สรุปสาระของการมีส่วนร่วมทั้ง 11 กลุ่มข้างต้น เป็นการแบ่งการมีส่วนร่วม โดยใช้มิติที่ต่างกัน อย่างไรก็ตามลักษณะภายในของแต่ละกลุ่ม กลับไม่ได้เป็นอิสระต่อกันอย่างสิ้นเชิง ลักษณะภายในของแต่ละกลุ่มอาจมีความซ้ำซ้อนกันได้ แต่มิติในการจำแนกประเภทของการมีส่วนร่วมดังกล่าว ก็ช่วยให้พิจารณาลักษณะการมีส่วนร่วมได้อย่างหลากหลายและครอบคลุมยิ่งขึ้น

จากการศึกษาความหมาย รูปแบบและประเภทของการมีส่วนร่วมข้างต้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐกิจ คือ กระบวนการตัดสินใจอย่างเป็นระบบในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด รวมถึงการกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติ เพื่อบรรลุเป้าประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ อันเป็นผลประโยชน์ของส่วนรวม หรือประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ทั้งยังเป็นการสนองตอบราชการ อีกทั้งหน่วยงานภาครัฐกิจยังต้องดำเนินงานตามแนวทางการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีหรือ ธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งเป็นกระแสหลัก ในการบริหารรัฐกิจปัจจุบัน ดังที่ สุชาติ จักรพิสุทธิ์ (2547) ระบุว่าลักษณะการมีส่วนร่วมจากความเกี่ยวข้องทางด้านเหตุผล โดยการเปิดโอกาสให้สังคม องค์กรต่าง ๆ ในชุมชน ประชาชนมีบทบาทหลักตามสิทธิ หน้าที่ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานตั้งแต่การคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ วางแผน การร่วมปฏิบัติและการรับผิดชอบในผลกระทบที่เกิดขึ้น รวมทั้งส่งเสริม ชักนำ สนับสนุนให้การดำเนินงานเกิดผลประโยชน์ต่อชุมชนตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดด้วยความสมัครใจและมีความเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจ อารมณ์ รวมทั้งค่านิยมของประชาชนการมีส่วนร่วมแบบสมบูรณ์ (Full Participation) เป็นการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการพัฒนาด้วยความเท่าเทียมกันทุกฝ่าย จัดเป็นการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างแท้จริงของประชาชนตามแนวความคิดและหลักการพัฒนาชุมชน เมื่อนำมาใช้ในการเรียนรู้จะสนับสนุนและส่งเสริมให้กระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของชุมชนดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ (เฉลียว บุรีภักดี และคณะ, 2545)

ความเชื่อมโยงของแผนยุทธศาสตร์และการมีส่วนร่วมของบุคลากร

แผนยุทธศาสตร์และการมีส่วนร่วมของบุคลากร มีความเชื่อมโยงกันดังนี้



1. แผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติที่ช่วยให้องค์กรสามารถพัฒนาตนเองได้อย่างเหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้เพราะการกำหนดแผนยุทธศาสตร์นั้นให้ความสำคัญกับการศึกษาวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ทั้งสภาพแวดล้อมภายในและสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร โดยมีหลักการวิเคราะห์ ประกอบด้วย 1.1 โครงสร้างและนโยบายขององค์กร (Structure: S1) เช่น โครงสร้างนโยบาย ระบบงานขององค์กร 1.2 ผลผลิตและบริการ (Products and Service: S2) เช่น ประสิทธิภาพของการให้บริการ คุณภาพของการให้บริการ 1.3 บุคลากร (Man: M1) เช่น จำนวนบุคลากรมีความเพียงพอต่อการดำเนินงาน 1.4 ประสิทธิภาพทางการเงิน (Money: M2) เช่น ความเพียงพอ ความคล่องตัวในการเบิกจ่ายเงิน การระดมทรัพยากรและการใช้ทรัพยากร 1.5 วัสดุทรัพยากร (Material: M3) เช่น ความเพียงพอและคุณภาพของวัสดุอุปกรณ์ การบำรุง ดูแลรักษา 1.6 การบริหารจัดการ (Management: M4) เช่น การมีส่วนร่วมของบุคลากร การกระจายอำนาจในการบริหารจัดการ การติดตามตรวจสอบคุณภาพ (พินิจ มีคำทอง และโกวิทย์ แสนพงษ์, 2562)

2. แผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติหน้าที่ ช่วยให้หน่วยงานในภาครัฐตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ของตนที่มีส่วนเอื้ออำนวยความสำเร็จและความล้มเหลวต่อเป้าประสงค์ขององค์กร ตัวอย่างเช่น การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเป็นแผนที่เกิดขึ้นจากการวางแผนและจัดทำแผนแบบมีส่วนร่วมซึ่งในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและการปรับปรุงแผนในทุกปีนั้นควรเป็นกระบวนการจัดทำแผนแบบมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น โดยการกำหนดแผนพัฒนาท้องถิ่นต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของท้องถิ่น ดังนั้นแผนพัฒนาท้องถิ่นจึงจัดเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดทิศทางการดำเนินงานเพื่อพัฒนาท้องถิ่น การวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นกระบวนการกำหนดทิศทางในอนาคตของท้องถิ่นที่สอดคล้องกับศักยภาพ และปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2561 (นิภาพรณ เจนสันติกุล, 2565)

3. แผนยุทธศาสตร์เป็นการนำรูปแบบของการปฏิบัติที่ช่วยส่งเสริมการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management, NPM) ที่ให้ความสำคัญการปรับปรุงการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐกิจทั้งระบบ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยในประเทศไทยเรียกว่าการปฏิรูประบบราชการ อีกทั้งหน่วยงานภาครัฐก็จะต้องดำเนินงานตามแนวทางการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Governance) ดังนั้นการจัดการภาครัฐแนวใหม่จึงเป็นการแปลงโฉมภาครัฐใหม่ด้วยการจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับสังคมใหม่ และเริ่มเปลี่ยนระบบการทำงานใหม่ไปสู่การแปรรูปรัฐวิสาหกิจและการใช้บุคคลที่สามในการดำเนินการต่าง ๆ แทนภาครัฐเพิ่มมากขึ้น แต่การบริหารในภาครัฐราชการจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ มากมาย ซึ่งต่างจากการบริหารของภาคเอกชนจึงทำให้ภาครัฐจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบของการปกครองแบบเข้มงวดเคร่งครัดมายึดหลักการผ่อนปรนภายใต้ “ธรรมาภิบาล” หรือ “การกำกับดูแลที่ดี” (Good Governance) มากขึ้น (ฉัตรชัย นาถ์พลอย, 2563)

4. แผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติที่มีส่วนช่วยยกระดับระบบการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance-based Budgeting) โดยคำนึงถึงความสำเร็จของงานตามเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ มีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบในการวางแผนการจัดการและบริหารงบประมาณแก่กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งระบุ โครงสร้าง ความรับผิดชอบและผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน โดยกำหนดให้รัฐบาลรับผิดชอบต่อเป้าหมาย เชิงยุทธศาสตร์ระดับชาติ รัฐมนตรีรับผิดชอบ



เป้าหมายการให้บริการของกระทรวง และหัวหน้าส่วนราชการรับผิดชอบต่อเป้าหมาย/ผลผลิตของหน่วยงานภายใต้หลักการและกรอบแนวคิดที่จะให้ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ เน้นการใช้ยุทธศาสตร์ชาติสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลและแผนบริหารราชการแผ่นดินเป็นหลักในการจัดการทรัพยากรให้เกิดประสิทธิผลคุ้มค่าและสอดคล้องกับตามความต้องการของประชาชน โครงสร้างระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ได้กำหนดโครงสร้างที่แสดง ถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับผิดชอบการดำเนินงานไว้ 3 ระดับ ได้แก่ 1) ระดับชาติหรือระดับรัฐบาล จะมีความรับผิดชอบต่อความสำเร็จของเป้าหมายยุทธศาสตร์ของชาติ 2) ระดับกระทรวง หรือเรียกว่า ระดับความสำเร็จตามยุทธศาสตร์ของกระทรวง 3) ระดับกรม หรือหน่วยปฏิบัติ เป็นความสำเร็จตามผลผลิต (Outputs) (ศิริพร ศิริผล, 2561)

5. แผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติที่มีส่วนช่วยในการสร้างพัฒนา ก้าวหน้าด้านนวัตกรรม ซึ่งเป็นการพิจารณาวิเคราะห์ วางแผน และนำเสนอทางเลือกในการบริหารจัดการแบบ ใหม่ ๆ ที่หลุดพ้นจากกรอบพันธนาการทางความคิด อันเกี่ยวข้องกับระเบียบปฏิบัติราชการที่ล้าสมัยและไม่ เป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของหน่วยงาน

6. แผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติที่มีส่วนช่วยสนับสนุนหลักการ ประชาธิปไตยในแง่ของการมีส่วนร่วม (Participation) และการกระจายอำนาจ (Decentralization) โดย การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นรากฐานสำคัญของหลักการปกครองแบบประชาธิปไตยเช่นเดียวกับการ ปกครองในระดับท้องถิ่นที่การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญอย่างมากเพราะเป็นสถาบันที่ผูกพันให้ ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมือง ทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของท้องถิ่นอันเป็นที่อยู่ของตนเอง (พรสวรรค์ ปิยนันท์ศักดิ์, 2566) ดังนั้นการมีส่วนร่วมของบุคลากรในฐานะพลเมืองจะดำเนินไปพร้อม ๆ กับ วิถีชีวิตของพวกเขาไม่ได้มีส่วนร่วมเฉพาะโครงการกรณีใดกรณีหนึ่งหรือระดับใดระดับหนึ่งเท่านั้น (ฐาณินี สังฆจันทร์, 2557)

ข้อควรพิจารณาในการทำแผนยุทธศาสตร์แบบมีส่วนร่วม

1. การทำแผนยุทธศาสตร์แบบมีส่วนร่วม ต้องให้ความสำคัญกับบุคลากร โดยสร้างการมีส่วนร่วม ที่เริ่มต้นขึ้นจากให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ กำหนดกลไกการนำความคิดเห็นที่ได้จากการปรึกษาหารือเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจ และกระบวนการให้ข้อมูลป้อนกลับแก่กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เข้าร่วมกระบวนการปรึกษาหารือ เพื่อเปิด โอกาสให้บุคลากรทุกคน ได้ร่วมกันแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ ติดตามผลการ ดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ วางแผนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ในปีถัดไป รวมทั้งรายงานปัญหา และ พิจารณากำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหา (จันจิรา เรียงแสน และวิภา พิงวิวัฒน์นิกุล, 2566) สอดคล้องกับ เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2538) ที่ระบุว่าการบริหารแบบมีส่วนร่วมเป็นรูปแบบของความเกี่ยวข้องผูกพันรวมกัน (Involvement) ของสมาชิกในการประชุมหรือเพื่อตัดสินใจและควบคุมการทำงานร่วมกัน

2. มีการสื่อสาร และการถ่ายทอดแผนยุทธศาสตร์ควรดำเนินการอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอเพื่อ ลดปัญหาความไม่ชัดเจน เพื่อให้บุคลากรมีความเข้าใจในกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ (จันจิรา เรียง แสน และวิภา พิงวิวัฒน์นิกุล, 2566) สอดคล้องกับภาวนา วงสวาท (2541) ที่ระบุว่าทำให้บุคลากรเข้ามา มีส่วนร่วมโดยอาศัยกลยุทธ์การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมทำให้มีส่วนร่วมนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ผู้ที่มีส่วนร่วม



ส่วนร่วมเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเสียใหม่หลังจากได้เข้ามาเป็นสมาชิกของกลุ่ม ดังนั้นการสื่อสารและการถ่ายทอดจะต้องชัดเจนและทั่วถึง

สรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมในการทำแผนยุทธศาสตร์ของบุคลากรทุกคนในหน่วยงานนั้นจะทำให้องค์กรเกิดการพัฒนาย่างต่อเนื่อง และทำให้บุคลากรเหล่านั้นเกิดความรักในหน่วยงานและมุ่งจะตอบสนองเป้าหมายให้หน่วยงานพัฒนายิ่งขึ้น การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์จะทำให้ทุกคนรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของหน่วยงานร่วมกัน และส่งเสริมความผูกพัน ความเข้าใจในการทำงานของบุคลากร

บทสรุป

การบริหารแบบมีส่วนร่วมว่าเป็นรูปแบบของความเกี่ยวข้องผูกพันร่วมกันของสมาชิกในการประชุมหรือเพื่อตัดสินใจและควบคุมการทำงานร่วมกัน และแสดงถึงระดับความผูกพันของบุคลากรผ่านการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ ซึ่งการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เป็นการนำรูปแบบของการปฏิบัติที่ช่วยส่งเสริมการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่มีความสำคัญการปรับปรุงการดำเนินงาน ของหน่วยงานภาครัฐกิจทั้งระบบเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยในประเทศไทยเรียกว่าการปฏิรูประบบราชการ อีกทั้งหน่วยงานภาครัฐกิจยังต้องดำเนินงานตามแนวทางการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล ดังนั้นในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์จึงควรให้ความสำคัญกับการศึกษาวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ทั้งสภาพแวดล้อมภายในและสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรด้วย SWOT Analysis เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพของการบริหารองค์กรต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- จันจิรา เรียงแสน และวิณา พิงวิวัฒน์นิกุล. (2566). การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ประจำปีงบประมาณ 2566 ของบุคลากรสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง. *วารสารรวมคำแหง ฉบับรัฐประศาสนศาสตร์*, 6(2), 403-432.
- ฉัตรชัย นาถ์พลอย. (2563). การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่. *วารสารศิลปศาสตร์ราชชมงคลสุวรรณภูมิ*, 2(2), 461-470.
- เฉลียว บุรีภักดี และคณะ. (2545). ชุดวิชาการวิจัยชุมชน ชุดการเรียนรู้ด้วยตนเอง หลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตการจัดการและประเมินโครงการ. นนทบุรี: เอส. อาร์. พรินติ้ง แมสโปรดักส์.
- ชูชาติ พวงสมจิตร. (2540). การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งเสริมและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนกับโรงเรียนประถมศึกษาในเขตปริมณฑลกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารการศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ฐาลินี สังขจันทร์. (2557). การแสดงออกถึงความเป็นพลเมืองของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- นิภาพรณ เจนสันติกุล. (2565). แผนพัฒนาท้องถิ่นกับการส่งเสริมคุณภาพชีวิตกลุ่มเปราะบางในชุมชน. *วารสารพื้นถิ่นโขง ชี มูล*, 8(1), 119-146.
- พรสรรค์ ปิยนันท์ศักดิ์. (2566). ความรู้ความเข้าใจและทัศนคติต่อสิทธิหน้าที่กับการมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประชาชนในจังหวัดขอนแก่น. *วารสารนานาชาติมหาวิทยาลัยขอนแก่น สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 13(1), 35-67.



- พินิจ มีคำทอง และโกวิทย์ แสนพงษ์. (2562). เทคนิคการวิเคราะห์สภาพการพัฒนาเพื่อการวางแผนกลยุทธ์ของสถานศึกษา. *วารสารวิชาการและวิจัย มหาวิทยาลัยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ*, 9(3), 111-120.
- ภาวนา วงสวาท. (2541). การตัดสินใจแบบมีส่วนร่วมของผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาสังกัด กรุงเทพมหานคร. *วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา*, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร.
- ศิริพร ศิริผล. (2561). *การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ กรณีการเบิกจ่ายงบประมาณประจำปีของสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร. โครงการรัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง.*
- สมบัติ นามบุรี. (2562). ทฤษฎีการมีส่วนร่วมในงานรัฐประศาสนศาสตร์. *วารสารวิจัยวิชาการ*, 2(1), 184-193.
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานกฤษฎีการ. (ม.ป.ป.). *ร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สิบสาม พ.ศ.2566-2570*. สืบค้นเมื่อ 28 มิถุนายน 2566. เข้าถึงได้จาก https://www.nesdc.go.th/download/Plan13/Doc/Plan13_DraftFinal.pdf
- สุชาดา จักรพิสุทธิ์. (2547). *ปฏิรูปการศึกษาในสังคมไทยชุมชนกับการมีส่วนร่วมจัดการศึกษา* นักวิชาการมหาวิทยาลัยเที่ยงคืน. สืบค้นเมื่อ 28 มิถุนายน 2566. เข้าถึงได้จาก <http://www.midnightuniv.org/midnight2545/document9562.html>.
- เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์. (2537). ปัญหาและแนวโน้มเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารการศึกษา, ใน *ประมวลสาระชุดวิชาสัมมนาปัญหาและแนวโน้มทางการบริหารการศึกษา* หน่วยที่ 7. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- เอกชัย กิสุพันธ์. (2538). *การบริหาร: ทักษะและการปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สุภาพใจ.
- Hrex.asia. (2562). *แนวคิดและทฤษฎีด้านการบริหารจัดการ (Management Concept)*. สืบค้นเมื่อ 29 มิถุนายน 2566. เข้าถึงได้จาก <https://th.hrnote.asia/orgdevelopment/190419-management-concept/>.