

## การบูรณาการการบริหารความเสี่ยงกับการจัดการคุณภาพ ในทางปฏิบัติ

จากการศึกษาตัวอย่างของส่วนราชการหลายแห่ง พบว่ายังไม่นำการบริหารความเสี่ยงทั่วทั้งองค์กร มาบูรณาการเพื่อสนับสนุนการจัดการคุณภาพ ในทุกหมวด เห็นได้จาก

หมวด 1 การนำองค์การ พบว่า ยังไม่มีการนำข้อมูลเชิงความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลง สภาพแวดล้อม มากำหนดเป้าหมายในลักษณะท้าทายที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่ (Big Change) ที่จะส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของคนไทยอย่างมีนัยสำคัญ การสื่อสารให้แก่สาธารณชนยังไม่มี ประสิทธิภาพเพียงพอที่จะจูงใจให้เกิดการมีส่วนร่วมในการดูแลสุขภาพอนามัย รวมทั้งการสื่อสารจากผู้บริหาร ยังไม่สามารถทำให้เจ้าหน้าที่ระดับล่างสามารถตอบโต้ภัยได้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ของตนจะส่งผลกระทบต่อประชาชนอย่างไร รวมทั้งยังไม่ได้นำผลการดำเนินงานมาถอดบทเรียน เพื่อปรับปรุงทิศทางและตัวชี้วัดให้ เกิดความเหมาะสม

หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ พบว่า ยังมีการบริหารความเสี่ยงไม่ครอบคลุมประเด็นสำคัญ ทางยุทธศาสตร์ ขาดการเชื่อมโยงระหว่างแผนบริหารความเสี่ยงกับแผนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนการดำเนินงานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ขาดการสอบทาน(Back test) เป้าหมายทาง ยุทธศาสตร์ว่ามีความสมเหตุสมผลหรือไม่ รวมถึงยังไม่มีมาตรการเตรียมความพร้อมระบบ ICT และ บุคลากร เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ยุคประเทศไทย 4.0

หมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย พบว่า ยังไม่ให้ความสำคัญกับการ จัดสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการให้บริการแก่ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การนำ ICT มาสนับสนุนการ ให้บริการ รวมถึงการส่งเสริมให้มีวัฒนธรรมการให้บริการ(Service Mind Culture) แก่เจ้าหน้าที่ การสื่อสาร กับประชาชน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและการเปิดเผยข้อมูลความเสี่ยงที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของ ประชาชนยังไม่ครอบคลุมอย่างทั่วถึงและเพียงพอ

หมวด 4 การวัด วิเคราะห์ และการจัดการความรู้ พบว่า ยังไม่ปรากฏชัดเจนว่ามีการ วัดวิเคราะห์ ข้อมูลเชิงความเสี่ยงที่กระทบต่อการดำเนินงาน เพื่อนำมาทบทวนยุทธศาสตร์และเป้าหมาย ทำให้บาง โครงการไม่ได้ตอบสนองต่อเป้าหมายสุดท้ายของพันธกิจและบางโครงการไม่มีความคุ้มค่าทางการเงินและเชิง เศรษฐศาสตร์ การจัดการระบบข้อมูลยังไม่รวมศูนย์ ขาดการปรับปรุงข้อมูลเพื่อการบริหารให้สมบูรณ์และ ทันสมัย มีข้อมูลในลักษณะสัญญาณเตือนภัยล่วงหน้า(Early Warning Sign) น้อยมาก รวมทั้งยังไม่ให้ ความสำคัญกับการจัดการความรู้ (Knowledge Management: KM)

หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล พบว่า ยังไม่มีความชัดเจนในการนำระบบคุณธรรมมาใช้ ในการประเมินผลการโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การสร้างบรรยากาศความผูกพันในการปฏิบัติงานยังให้ ความสำคัญน้อย ขาดความต่อเนื่องในการประเมินความพึงพอใจและความคาดหวังของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งนำ ผลมาปรับปรุงและพัฒนาให้เกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น

หมวด 6 การจัดการกระบวนการ พบว่า ไม่ปรากฏความชัดเจนในการวิเคราะห์และประเมินความ คุ้มค่าในการพัฒนาระบบงานและการลงทุนระบบงานใหม่ คู่มือการปฏิบัติงานส่วนใหญ่ขาดการทบทวนระบบ ควบคุมภายในให้เป็นปัจจุบันเพื่อป้องกันความเสี่ยงความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น และไม่พบแผนรองรับความ ต่อเนื่องในการให้บริการประชาชน (Business Continues Plan: BCP)

อภิปรายผล

จากผลการทบทวนวรรณกรรมและศึกษาตัวอย่างการนำไปปฏิบัติจริงที่กรมอนามัย พบว่าการบริหารความเสี่ยงและการจัดการคุณภาพ เป็นเครื่องมือการจัดการองค์กรที่สำคัญที่ช่วยสนับสนุนให้ส่วนราชการมีการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย และเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง มีความเป็นธรรมาภิบาล ทั้งนี้หากมีการพัฒนาเครื่องมือทั้งสองให้เป็นระบบและบูรณาการซึ่งกันและกันแล้ว โดยเฉพาะการนำกระบวนการบริหารความเสี่ยง ได้แก่การ ระบุ วิเคราะห์ ประเมิน จัดการและควบคุมความเสี่ยง และสื่อสารเชิงความเสี่ยงไปสนับสนุนการดำเนินงานในแต่ละหมวดของการจัดการคุณภาพภาครัฐแล้ว จะช่วยเสริมให้การใช้งานเครื่องมือทั้งสองมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม เครื่องมือทั้งสองมีขอบเขตและกระบวนการที่ค่อนข้างซับซ้อน ไม่สามารถเห็นผลลัพธ์ในระยะเวลาย่อสั้น จำเป็นที่ผู้บริหารส่วนราชการจะต้องขับเคลื่อนผลักดันในเชิงนโยบาย การจัดโครงสร้างและมอบหมายผู้รับผิดชอบให้ชัดเจน ส่งเสริมให้มีการสร้างความรู้ความเข้าใจและทัศนคติที่ดี มีการสื่อสารอย่างทั่วถึง โดยออกแบบให้เหมาะสมกับภารกิจของแต่ละหน่วยงาน ที่สำคัญคือต้องพยายามสอดแทรกให้เป็นส่วนหนึ่งในงานประจำ

## ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้ส่วนราชการมีการบริหารความเสี่ยงทั่วทั้งองค์กรและการจัดการคุณภาพภาครัฐอย่างเป็นระบบ และมีการบูรณาการซึ่งกันและกันแล้ว ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะการพัฒนาการใช้เครื่องมือทั้งสอง ดังนี้

### 1 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารความเสี่ยงทั่วทั้งองค์กรและการจัดการคุณภาพภาครัฐของส่วนราชการ

มีประเด็นสำคัญที่ควรปรับปรุง ดังนี้

1) ควรทบทวนโครงสร้าง ระบบงาน และกระบวนการบริหารความเสี่ยงและการจัดการคุณภาพที่มีอยู่ให้เป็นระบบ ทั้งนี้ควรยึดหลักและแนวทางของ COSO – ERM: 2004 และแนวทางของก.พ.ร. เป็นแนวปฏิบัติ

2) ผู้บริหารควรมีนโยบายที่ชัดเจนในการนำเครื่องมือการจัดการทั้งสองมาใช้งาน มีการสื่อสารสร้างความรู้ ความเข้าใจ มีแผนการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม ทั้งนี้การสร้างองค์ความรู้อาจใช้วิธีการการศึกษาดูงานหน่วยงานที่มีการใช้เครื่องมือการจัดการทั้งสองอย่างเป็นระบบ เพื่อนำมาเป็นคู่มือและถอดบทเรียน จะทำให้มีการพัฒนาที่รวดเร็วขึ้น รวมทั้งอาจจัดหาที่ปรึกษามาให้คำแนะนำ เพื่อช่วยกำหนดกรอบและแนวทางการดำเนินงานที่ถูกต้อง

3) ควรให้ความสำคัญกับการสร้างจิตสำนึกเชิงคุณภาพและความเสี่ยง(Quality & Risk Awareness) ให้เกิดขึ้นจนเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมองค์กร ทั้งนี้ปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนให้ประสบความสำเร็จคือการที่ผู้บริหารระดับสูงของกรมอนามัยต้องเป็นแบบอย่างที่ดี (Role Model) รวมทั้งสร้างจิตสำนึกในผู้บริหารทุกระดับให้ใช้ข้อมูลเชิงคุณภาพและเชิงความเสี่ยง โดยพิจารณาถึงคุณภาพของงาน ระดับความเสี่ยง ควบคู่กับต้นทุนและผลตอบแทนที่จะได้รับทุกครั้งที่มีการตัดสินใจ

### 2 ข้อเสนอแนะการบูรณาการ การนำการบริหารความเสี่ยงทั่วทั้งองค์กรมาสนับสนุนการจัดการคุณภาพภาครัฐ

หมวด 1 การนำองค์กร ผู้บริหารส่วนราชการ ควรให้ความสำคัญโดยมีนโยบายที่จะพัฒนาการบริหารความเสี่ยงและการจัดการคุณภาพให้เป็นระบบ ควรมีคณะกรรมการระดับกรมที่มีระดับอธิบดีเป็นประธานทำหน้าที่ขับเคลื่อนในภาพรวม มีการจัดตั้งคณะกรรมการประจำหน่วยงานที่มีผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานเป็น

ประธาน มีการกำหนดและทบทวนนโยบายความเสี่ยงและควบคุมภายใน การประเมิน OFI ให้สอดคล้องกับบริบทของกรมที่เปลี่ยนแปลงไป มีกระบวนการกำกับ ตรวจสอบความก้าวหน้าในการดำเนินงาน มีการจัดสภาพแวดล้อมในการดำเนินงานให้มีความเป็นธรรมาภิบาล และที่สำคัญต้องมีการสื่อสารเชิงความเสี่ยง (Risk Speech Tone) กับเจ้าหน้าที่ในทุกระดับอย่างต่อเนื่อง

หมวด 2 การวางแผนยุทธศาสตร์ ควรบูรณาแผนงานตามยุทธศาสตร์และกำหนดเป้าหมายเชิงทำท้าทาย เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่ (Big Change) ให้เกิดผลกระทบต่อเนื่องต่อพันธกิจอย่างมีนัยสำคัญ ควรมีการระบุ และประเมินปัจจัยเสี่ยงระดับองค์กรที่จะทำให้ไม่บรรลุเป้าประสงค์ให้ครบถ้วน ทั้งแผนงานตามประเด็นยุทธศาสตร์และกิจกรรมสำคัญ รวมทั้งเหตุการณ์เชิงลบ (Event Risk) และหากประเมินแล้วพบว่ามีความเสี่ยงที่ต้องจัดการ ควรให้หน่วยงานมีการจัดการความเสี่ยง ทั้งนี้ ควรมีการบูรณาการปัจจัยเสี่ยงต่าง ๆ ระดับองค์กรในรูปแบบที่ความเสี่ยง (Risk Map) และมีการบูรณาการ การบริหารความเสี่ยง การปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เข้ากับแนวทางการจัดการธรรมาภิบาล ที่เรียกว่า GRC ( Good Governance, Compliance, Risk) เพื่อไม่ให้เป็นการงานและเกิดประสิทธิภาพในการจัดการ

หมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ควรนำโอกาสในการปรับปรุง (OFI) ที่ได้รับการสะท้อนจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้งจากคู่แข่งมาเข้าสู่กระบวนการจัดการ ควรมีการสื่อสารและเผยแพร่ประเด็นความเสี่ยงที่กรมอนามัยเผชิญให้สาธารณชนได้ทราบอย่างต่อเนื่อง มีการประเมินความต้องการ ความคาดหวังและความกังวลของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อนำมาปรับปรุงการให้บริการ และควรมีมาตรฐานการให้บริการ (Service Level Agreement: SLA) ครอบคลุมทุกกิจกรรมในการให้บริการ

หมวด 4 การวิเคราะห์และการจัดการความรู้ ควรมีการให้ความรู้ ความเข้าใจ การบริหารคุณภาพ และการบริหารความเสี่ยงแก่บุคลากรทุกระดับอย่างต่อเนื่อง จนกลายเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมองค์กร (Quality & Risk Culture) ส่งเสริมให้มีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึก เพื่อพลิกวิกฤติให้เป็นโอกาส หรือเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม (Value Creation) และควรนำหลักการและเครื่องมือการวิเคราะห์ความคุ้มค่าใช้ในการจัดทำโครงการและการลงทุนใหม่ ๆ เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างความเสี่ยง ต้นทุน และผลประโยชน์ที่ส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ของกรมอนามัย และเพิ่มขีดความสามารถในการปฏิบัติงานด้วยเครื่องมือ KM หลายเครื่องมือไปพร้อมๆ กัน

หมวด 5 การบริหารงานบุคลากร ควรมีการจัดสภาพแวดล้อมการทำงานให้เหมาะสมเพื่อสร้างความผูกพันให้แก่บุคลากรทุกระดับ ปรับปรุงระบบประเมินผลการปฏิบัติงานให้เป็นธรรมและมีความโปร่งใส มีการนำผลการบริหารความเสี่ยงและการบริหารจัดการคุณภาพไปเชื่อมโยงกับการพิจารณาค่าตอบแทนแก่เจ้าหน้าที่

หมวด 6 กระบวนการปฏิบัติงาน ควรมีการทบทวนคู่มือการบริหารความเสี่ยงและคู่มือคุณภาพเพื่อใช้เป็นกรอบและแนวทางในการดำเนินงานให้แก่หน่วยงาน คู่มือทุกคู่มือควรระบุจุดควบคุม จุดเฝ้าระวัง และควรพัฒนาระบบ ICT สนับสนุนการปรับกระบวนการให้เกิดประสิทธิภาพ โดยเฉพาะกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการประชาชน ควรปรับปรุงระบบให้สามารถส่งสัญญาณเตือนภัย (Early Warning system: EWS) และยกระดับแผนฉุกเฉินเป็นแผนความต่อเนื่องทางธุรกิจ (Business Continuity Plan: BCP)

### 3 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การจัดการภาครัฐและการบริหารความเสี่ยงทั่วทั้งองค์กรถือเป็นเครื่องมือการบริหารราชการที่สำคัญ ที่จะเพิ่มสมรรถนะของระบบราชการและส่งเสริมให้มีความเป็นธรรมาภิบาล อย่างไรก็ตาม เนื่องจากลักษณะเครื่องมือการ

จัดการองค์กรทั้งสอง มีขอบเขตและกระบวนการที่ค่อนข้างซับซ้อน ไม่สามารถเห็นผลลัพธ์ในระยะเวลาอันสั้น ความแตกต่างในบริบทและพันธกิจของแต่ละหน่วยงานราชการทำให้มีข้อจำกัดในการใช้งานที่แตกต่างกัน จึงควรที่ ก.พ.ร. ต้องทบทวนมาตรฐานและแนวทางที่มีลักษณะเป็น One site fit all ในปัจจุบันเป็น Tailor made ให้เหมาะสมแต่ละส่วนราชการมากขึ้น โดยมุ่งผลสัมฤทธิ์และให้มีการบูรณาการซึ่งกันและกันเพื่อลดภาระงาน รวมทั้งต้องสนับสนุนการให้ความรู้ ความเข้าใจและแนวทางการนำไปใช้เพิ่มขึ้น รวมทั้งมีการกำหนดให้ผลการดำเนินงานด้านคุณภาพและความเสี่ยงเชื่อมโยงกับผลตอบแทนกับข้าราชการทุกระดับ เพื่อจูงใจให้เกิดขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างจริงจัง

\*\*\*\*\*