ข้อเสนอเชิงนโยบายต่อการปรับกระบวนทัศน์ในการบริหารงาน กรณีศึกษาสำนักงาน คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

THE Policy recommendations for adapting the paradigm for the administration CASE study the Broadcasting Commission And the National Telecommunications Commission (NBTC)

ผู้ช่วยศาสตราจารย์อติพร เกิดเรือง
อาจารย์ประจำสาขารัฐประศาสนศาสตร์
สถาบันรัฐประศาสนศาสตร์และธรรมาภิบาล มหาวิทยาลัยชินวัตร

Abstract

The changing of management paradigm of the broadcasting commission broadcasting and the national telecommunications commission (NBTC)) had an objective of making organizations that control the telecommunication to be aware of its importance towards efficient management of the organization. One important concept of changing was the transformation from traditional paradigm to the new paradigm. This involves changing from focusing merely in the internal section to opening up to the external network. It also refers to changing from the strict order and follow-up method that may not be effective in internal control to a more flexible method. Giving incentives to allow employees to work happily and more efficiently was one of the methods. If successful, the broadcasting commission broadcasting and the national telecommunications commission would be more up-to-date and its employees more efficient in facing problems that may arise in the future.

Keywords : THE POLICY RECOMMENDATIONS, NBTC.

บทคัดย่อ

การปรับกระบวนทัศน์ในการบริหารของสำนักงาน กสทช. เป็นความมุ่งหวังที่ต้องการให้หน่วยงาน ที่กำกับดูแลกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ได้ตระหนักถึงบทบาทที่สำคัญยิ่งต่อการพัฒนาองค์กรที่กำกับดูแลบริหารงานให้เกิดประสิทธิภาพ แนวคิดสำคัญประการหนึ่งต่อการปรับเปลี่ยนแนวทางดังกล่าว คือ การปรับกระบวนทัศน์แบบดั้งเดิม (Traditional Paradigm) ไปสู่กระบวนทัศน์ใหม่ (New Paradigm) เพื่อให้การบริหารจัดการที่มุ่งเน้นเพียงการจัดการภายในองค์กร ก้าวสู่การดำเนินงานที่ต้องเปิดรับเครือข่ายจากภายนอกมากขึ้น ขณะเดียวกัน การใช้แนวทางแบบควบคุมสั่งการและกำกับติดตามแบบเข้มข้น อาจไม่สามารถทำให้การบริหารงานภายในองค์กรเกิดประสิทธิภาพได้ ฉะนั้น กสทช. ควรปรับรูปแบบการบริหารงานแบบใหม่ที่มีความยืดหยุ่นมากขึ้น เน้นการส่งเสริมแรงจูงใจคนให้ทำงานอย่างมีความสุขและเกิดประสิทธิภาพ สามารถก่อให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ในการทำงานให้ประสบผลสำเร็จมากขึ้น หากทำได้เช่นนี้แล้วก็จะส่งผลให้สำนักงาน กสทช. มีการบริหารงานที่ทันสมัยและบุคลากรในองค์กรสามารถรับมือกับทุกปัญหาที่เกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ : ข้อเสนอเชิงนโยบาย, กสทช.

บทนำ

วิทยุกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์จัดเป็นสื่อที่มีบทบาทสำคัญในการสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐกับประชาชนด้วยคุณลักษณะของการเป็นสื่อที่มีความรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ ผู้รับสารสามารถเข้าถึงได้ในราคาถูก สามารถรับฟังได้ทุกที่และสามารถสื่อสารได้สองทาง ปัจจุบันการดำเนินงานด้านกิจการกระจายเสียงซึ่งเป็นภารกิจหลักของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ได้ปรากฏผลงานสู่สาธารณะจำนวนมาก แต่เนื่องจากสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว การดำเนินงานอาจยังไม่สนองตอบต่อความต้องการของประชาชนอย่างทันกาลและเพียงพอ

ในปี 2557 คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน กสทช.ได้ร่วมกับมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา ดำเนินการศึกษาติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของสำนักงาน กสทช. โดยได้พบอุปสรรคอยู่หลายประการในการบริหารงาน กสทช. เพื่อนำไปสู่องค์กรที่กำกับดูแลกิจการวิทยุกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ที่มีประสิทธิภาพ โดยประเด็นที่ยังเป็นปัญหาต่อการปฏิบัติงานของคณะบุคคลและบุคลากรในองค์กร ได้แก่ โครงสร้างองค์กรของหน่วยงานยังไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานเท่าที่ควร อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานของบุคลากรในหน่วยงานยังขาดความเหมาะสมกับภารกิจของหน่วยงาน กฎระเบียบในการปฏิบัติงานของหน่วยงานยังไม่เหมาะสมเท่าที่ควรที่จะเอื้ออำนวยในการปฏิบัติงาน หน่วยงานมีอัตรากำลังที่ยังไม่เพียงพอต่อภารกิจที่รับผิดชอบ การใช้งบประมาณของ กสทช. ยังไม่เพียงพอต่อภารกิจที่รับผิดชอบ การใช้งบประมาณของ กสทช. ยังขาดความเหมาะสมกับผลการปฏิบัติงานอย่างเป็นรูปธรรม หน่วยงานไม่ค่อยได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายการเมือง มีรูปแบบการบริหารงานที่ไม่ค่อยชัดเจน ขาดระบบหมุนเวียนงานที่ดี และระบบพี่เลี้ยงสอนงานยังทำได้ไม่ดีพอ ขาดการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติตามประกาศหลักเกณฑ์อย่างสม่ำเสมอต่อเนื่อง ขาดช่องทางในการให้ข้อมูลข่าวสารกับประชาชน ขาดการจัดทำรายงานผลการดำเนินงาน ไม่มีการจัดทำเอกสารเผยแพร่ต่อสาธารณะชนในช่องทางต่างๆ ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแต่งตั้งกรรมการ อนุกรรมการ และคณะทำงานที่เกี่ยวข้องสำหรับความพึงพอใจของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน พบว่า การพิจารณาความดีความชอบในหน่วยงานไม่ได้ยึดหลักความรู้ความสามารถเท่าที่ควรมีการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งที่ยังขาดความเหมาะสมและเป็นไปตามหลักคุณธรรม กระนั้นก็ดี เมื่อตรวจสอบผลการใช้จ่ายงบประมาณของสำนักงาน กสทช. ในปีงบประมาณ 2556 พบว่า กสทช. ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรในการเบิกจ่ายงบประมาณ กล่าวคืองบประมาณที่ได้รับจำนวน 4,115.96 ล้านบาท สามารถเบิกจ่ายได้จำนวน 3,772.90 ล้านบาท คงเหลือ 343.06 ล้านบาท อีกทั้งงบประมาณในการพัฒนาบุคลากรของ กสทช. ได้รับงบประมาณในด้านนี้เพียงร้อยละ 28.7 จากงบประมาณทั้งหมด (สำนักงาน กสทช. 2557 : 168-188) ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ล้วนเป็นปัญหาที่สำนักงาน กสทช. กำลังเผชิญอยู่และควรต้องตระหนักและรีบเร่งให้มีการปรับปรุงแก้ไขโดยเร็วในการบริหารองค์กร มิเช่นนั้น อาจเกิดความเสี่ยงต่อการบริหารองค์กรได้ในอนาคต และจะกระทบต่อการขับเคลื่อนการทำงานขององค์กรและบุคลากรในสำนักงานได้

จากการวิเคราะห์รูปแบบและโครงสร้างการบริหารองค์กรของ กสทช. นั้น อาจกล่าวได้ว่าเปรียบเสมือนกับการบริหารที่มีรูปแบบดั้งเดิม กล่าวคือ การบริหารจะมีลักษณะควบคุมสั่งการที่มีความเข้มงวดจากผู้บังคับบัญชาลงไปสู่ผู้ใต้บังคับบัญชา และขาดความยืดหยุ่น ถึงแม้ผู้บริหารได้ใช้ความพยายามในการกำหนดมาตรฐาน ระเบียบ กฎเกณฑ์ไว้สูง แต่ในทางกลับกันผู้ปฏิบัติงานยังคิดว่าองค์กรยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของบุคคลในองค์กรได้อย่างเหมาะสม ยังขาดหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานในการพิจารณาความดีความชอบ อันส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานไม่พึงพอใจในการปฏิบัติงาน ซึ่งควรปรับปรุงแก้ไขอย่างเร่งด่วน หากทิ้งเวลาไว้อาจทำให้บุคลากรในองค์กรหลีกเลี่ยงที่จะปฏิบัติงานและไม่ยินดีที่ให้ผู้บริหารควบคุมสั่งการได้ จนอาจเกิดการต่อต้านการบริหารงานภายในสำนักงาน กสทช.ในที่สุด ด้วยเหตุนี้ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่สำนักงาน กสทช. ต้องมีการปรับกระบวนทัศน์ (Paradigm Shift) ในการบริหารงานขององค์กรให้ทันสมัยทันต่อเหตุการณ์และความเปลี่ยนแปลงที่เป็นพลวัตมากขึ้นในอนาคตและให้ผู้ปฏิบัติงานพึงพอใจสามารถจูงใจและตอบสนองความต้องการของบุคคลได้อย่างเหมาะสม เพื่อการดำรงอยู่ต่อการทำหน้าที่สนับสนุนและส่งเสริมการดำเนินงานของสำนักงาน กสทช. ต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กระบวนทัศน์ในการบริหาร (Paradigm Shift Administrative)

การพัฒนาและประยุกต์ทฤษฎีต่างๆ ในการบริหารสามารถช่วยอธิบายและทำนายพฤติกรรมของการบริหารที่เกิดขึ้นได้ เช่น เชสเตอร์ ไอ. บาร์นาด (Chester I. Barnard.1938) เป็นคนแรกที่พยายามทำให้การบริหารเป็นศาสตร์เชิงพฤติกรรม (Behavioral Science) ตำราการบริหารที่เขาเขียนชื่อ “หน้าที่ของผู้บริหาร (The Function of the Executive)” พูดถึงทฤษฎีการประสานงานและจัดองค์การรูปนัย (Formal Organization) เขาเห็นว่าองค์การเป็นระบบของกิจกรรมส่วนบุคคลที่ผสมผสานกันในหน่วยงานนั้นๆ ได้วิเคราะห์วิถีขององค์การ (Organizational Life) ได้ประมวลทฤษฎีเกี่ยวกับพฤติกรรมการร่วมมือในองค์การรูปนัย โดย เขามององค์การในรูปของโครงสร้างที่แน่นอนและในลักษณะที่เป็นพลวัต ความสำคัญของแนวคิดที่เป็นพลวัต คือ การมีอิสระในความคิดการร่วมมือการติดต่อสื่อสาร อำนาจหน้าที่ กระบวนการตัดสินใจและความสมดุลในการเปลี่ยนแปลง วิธีการทางพฤติกรรมศาสตร์ในการวิเคราะห์การบริหาร อีกแนวคิดหนึ่งเป็นของไซมอน (Simon. 1957) ในหนังสือพฤติกรรมการบริหาร (Administrative Behavior) ที่เขาเขียนขึ้นได้ขยายแนวคิดของบาร์นาด (Barnard) โดยใช้แนวคิดเกี่ยวกับดุลขององค์การเป็นจุดเน้นของทฤษฎีการจูงใจทำงานมองค์การในรูปของระบบการแลกเปลี่ยนเพื่อเป็นการจูงใจ

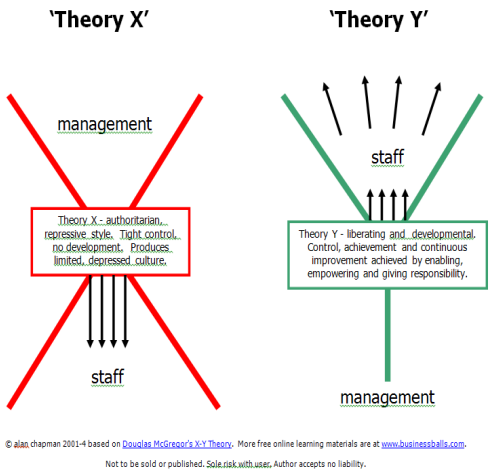
ให้ทำงานการที่คนงานจะอยู่ทำงานในองค์การตราบเท่าที่เขาได้รับแรงจูงใจสูงกว่างานที่เขาจะทำลงไป โดยการบูรณาการความรู้ทางเศรษฐศาสตร์ จิตวิทยาและสังคมวิทยา การให้แรงจูงในเป็นการแสดงธรรมชาติของทฤษฎีด้านสหวิทยาการเขาเสนอว่าวิธีที่จะเข้าใจและช่วยเพิ่มพูนพฤติกรรมการบริหารมากที่สุดคือ การตัดสินใจ เขาเห็นว่าการบริหารเป็นศาสตร์ในเครือข่ายเกี่ยวข้องกับเรื่องของการตัดสินใจ (Decision Making Framework) ที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของสมาชิกขององค์การ

นักทฤษฎีองค์การสมัยใหม่จะมุ่งเน้นการพิจารณาไปที่พฤติกรรมองค์การ (Organization Behavior) โดยมององค์การว่าเป็นการบริหารงานที่เป็นระบบ (Organization as a System) ซึ่งการบริหารในยุคต้นหรือยุคดั้งเดิมมองเห็นว่าคนเป็นสัตว์เศรษฐกิจที่สามารถจูงใจให้ทำงานด้วยเงิน แต่การบริหารในเชิงพฤติกรรมมีความเห็นในทางตรงกันข้าม กล่าวคือ มองเห็นว่าคนนั้นมีชีวิตจิตใจและมีความต้องการ ฉะนั้น จึงควรมีแรงจูงใจที่เหมาะสม นักทฤษฎีองค์การจะมุ่งพัฒนาทฤษฎีการจูงใจผู้ปฏิบัติและพัฒนาโครงสร้างขององค์การเพื่อการเพิ่มพูนแรงจูงใจและขวัญกำลังใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงานการบริหารในยุคนี้จึงให้ความสำคัญของคนและมองคนในฐานะที่เป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสำคัญต่อองค์การ ปรัชญาของการบริหารในสมัยนี้จึงมีว่า “ใช้คนให้ดีในฐานะที่เป็นทรัพยากรมนุษย์ (Use People well as Human Resources)” ซึ่งแนวคิดของการบริหารองค์การให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ประกอบด้วย 1) เปลี่ยนแปลงจากทฤษฎีดั้งเดิม เป็นทฤษฎีใหม่ที่เน้นเชิงพฤติกรรม 2) เหตุผลในการเปลี่ยน เป็นวิธีการศึกษาการบริหารแบบเดิมไม่สามารถให้คำตอบได้ทั้งหมดในการแก้ปัญหาการบริหารองค์การ และ 3) เกิดขึ้นจากการคิดหาวิธีการที่ดีที่สุดในบริหารองค์การ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล อย่างไรก็ตามความแตกต่างระหว่างกระบวนทัศน์ดั้งเดิมกับกระบวนทัศน์ใหม่มีดังนี้

กระบวนทัศน์ดั้งเดิม-->เน้นโครงสร้าง กฎระเบียบในการบริหารอย่างชัดเจน

กระบวนทัศน์ใหม่ -->เห็นว่า “คน” คือองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดในการบริหาร

แนวคิดตามกระบวนทัศน์ใหม่จะเน้นความสำคัญของการเข้าใจพฤติกรรมของมนุษย์และการ จูงใจเพื่อความสำเร็จ โดยมีแนวคิดว่า มนุษย์มีความต้องการทางสังคม และแสวงหาสัมพันธภาพจากคนรอบข้าง และต้องการความสำเร็จตามความพึงพอใจของตน ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวคิดของ แมคเกรเกอร์ (McGregor.1960) ที่ได้ชี้ให้เห็นถึงการบริหารงาน 2 แบบ คือ ทฤษฎี X ซึ่งมีลักษณะเป็นเผด็จการ ใช้การควบคุม สั่งการ องค์กรขาดการพัฒนา และวัฒนธรรมองค์กรขาดความสุข และทฤษฎี Y มีลักษณะที่มุ่งพัฒนาและให้ความเป็นอิสระ มีการควบคุม เน้นผลสัมฤทธิ์และความต่อเนื่อง ปรับปรุงผลการดำเนินงาน ส่งเสริมศักยภาพบุคคล และมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างเหมาะสม แต่ละแบบเกี่ยวข้องกับสมมุติฐานที่มีต่อลักษณะของมนุษย์ ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 แนวคิดการบริหารงานตามทฤษฎี X และ ทฤษฎี Y อ้างอิงจาก Alan chapman (2001-4)

ทฤษฎี X และทฤษฎี Y ของแมคเกรเกอร์

แมคเกรเกอร์ (Douglas McGregor) เป็นผู้คิดค้นทฤษฎี X และทฤษฎี Y โดยได้ศึกษาวิธีการที่ผู้บริหารมองตัวเองสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ทัศนะนี้ต้องการความคิดในการรับรู้ธรรมชาติของมนุษย์ เป็นเครื่องมือที่ช่วยจัดการทัศนะทางสังคม และศึกษาถึงแนวทางในการบริหารบุคคลภายในองค์กร โดยได้เรียกร้องให้ผู้บริหารเปลี่ยนแปลงมุมมองมนุษย์จากมุมมองตามทฤษฎี X ไปเป็นมุมมองตามทฤษฎี Y ซึ่งใช้ฐานคติเกี่ยวธรรมชาติของคนอยู่ 2 แบบ เรียกว่า ทฤษฎี X และทฤษฎี Y นั้น โดยทฤษฎี X จะเป็นตัวแทนด้านลบของคนที่ว่าคนทั่วไปเกียจคร้าน ไม่ชอบทำงาน หลีกเลี่ยงความรับผิดชอบ ถ้าอยากจะให้งานเสร็จต้องใช้ไม้แข็ง ส่วนทฤษฎี Y จะเป็นตัวแทนด้านบวกของคนไม่เกียจคร้าน รับผิดชอบ และพึงพอใจในการทำงาน ถ้าจะให้งานเสร็จ ก็เพียงแค่จูงใจให้ทำงานเท่านั้น แมคเกรเกอร์ ยังเชื่อว่าทฤษฎี Y สามารถนำธรรมชาติที่เป็นจริงของคนมาจูงใจในการทำงานได้ สำหรับทฤษฎี X เป็นการตอบสนองต่อความต้องการระดับล่าง แต่ทฤษฎี Y สามารถตอบสนองต่อความต้องการระดับที่เหนือกว่าได้ ดังนั้นเขาจึงจูงใจคนงานให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจให้มีความรับผิดชอบและเสนองานที่ท้าทายสร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างกลุ่ม เพื่อให้งานนั้นบรรลุ

ข้อสมมติฐานเกี่ยวกับทฤษฎี X (Theory X Assumptions) ข้อสมมติฐานแบบดั้งเดิมเกี่ยวกับลักษณะของบุคคลของแมคเกรเกอร์เกี่ยวกับทฤษฎี X มีดังนี้

1. โดยทั่วไปมนุษย์ไม่ชอบการทำงาน และจะหลีกเลี่ยงงานถ้าสามารถทำได้

2. จากลักษณะของมนุษย์ ที่ไม่ชอบทำงาน คนส่วนใหญ่จึงต้องถูกบังคับ ควบคุม สั่งการและใช้วิธีการลงโทษ เพื่อให้ใช้ความพยายามให้เพียงพอ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

3. มนุษย์โดยเฉลี่ยพอใจการถูกบังคับ ต้องการเลี่ยงความรับผิดชอบ มีความทะเยอทะยานน้อย และต้องการความปลอดภัย ทฤษฎี X เป็นการมองโลกในแง่ร้าย ไม่ยืดหยุ่น การควบคุมจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้บังคับบัญชาใช้ควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชา

ลักษณะของบุคคลตามทฤษฎี X ชี้ให้เห็นว่า โดยธรรมชาติแล้ว มนุษย์ไม่ชอบทำงาน พยายามหลีกเลี่ยงงานเมื่อมีโอกาส แต่ในขณะเดียวกันมนุษย์สนใจประโยชน์ส่วนตัวไปด้วย ดังนั้นผู้บริหารจะต้องพยายามกำหนดมาตรฐานในการควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชา อย่างใกล้ชิดมีการสั่งการโดยตรง การจูงใจจะเน้นค่าตอบแทนด้านรางวัลและผลประโยชน์อื่นๆ การใช้ระเบียบ หน้าที่ และคุกคามด้านการลงโทษที่ผู้บริหารจะเห็นว่าจุดสำคัญของการจูงใจคือ การตอบสนองความต้องการของคนด้วยความต้องการ ขั้นพื้นฐาน เท่านั้น

ข้อสมมติฐานเกี่ยวกับทฤษฎี Y (Theory Y Assumptions) ข้อสมมติฐานแบบใหม่เกี่ยวกับลักษณะของบุคคลของแมคเกรเกอร์เกี่ยวกับทฤษฎี Y มีดังนี้

1. มนุษย์ใช้ความพยายามทางกายภาพ และความพยายามด้านจิตใจในการทำงานตามธรรมชาติไม่ว่าจะเป็นการเล่นหรือพักผ่อน

2. การควบคุมภายนอกและอุปสรรคของการลงโทษไม่ใช่วิธีการเดียวในการใช้ความพยายามให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ บุคคลจึงใช้การควบคุมตัวเองเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

3. ระดับของการให้บรรลุวัตถุประสงค์ ขึ้นอยู่กับขนาดของรางวัลที่สัมพันธ์กับความสำเร็จ

4. มนุษย์โดยเฉลี่ยเรียนรู้ภายใต้สภาพที่เหมาะสมไม่เพียงแต่การยอมรับความรับผิดชอบแต่ยังมีการแสวงหาด้วย

5. สมรรถภาพของบุคคลขึ้นอยู่กับระดับของการจินตนาการระดับสูง ความซื่อสัตย์และความคิดสร้างสรรค์

6. ภายใต้สภาพของอุตสาหกรรมสมัยใหม่ ศักยภาพที่เฉลียวฉลาดของความเป็นมนุษย์โดยเฉลี่ยมีการใช้ประโยชน์บางส่วน

ลักษณะของบุคคลตามทฤษฎี Y เป็นแนวความคิดที่คำนึงถึงจิตวิทยาของบุคคล อย่างลึกซึ้ง และเป็นการมองพฤติกรรมของบุคคลในองค์การจากสภาพความเป็นจริง โดยเชื่อว่าการมีสภาพแวดล้อม และการใช้แนวทางที่เหมาะสม จะทำให้บุคคลสามารถปฏิบัติงานได้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายของตนเอง และเป้าหมายขององค์การ

จุดมุ่งหมายของทฤษฎี X และทฤษฎี Y

ทฤษฎี X ใช้เพื่อควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชา มีลักษณะเป็นเผด็จการเป็นการมองโลกในแง่ร้าย ไม่ยืดหยุ่น การควบคุมจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้บังคับบัญชา ทฤษฎี Y ใช้เพื่อการพัฒนาตนเองของมนุษย์ เพื่อชี้ให้เห็นว่ามนุษย์นั้นรู้จักตัวเองได้ถูกต้อง รู้จักความสามารถของตนเอง ผู้บริหารควรสร้างแรงจูงใจโดยการสร้างสรรค์สถานการณ์ ที่จะทำให้สมาชิกมีความรู้สึกรับผิดชอบ และมีส่วนร่วมในการทำงาน ในการบริหารนั้น มีการนำทฤษฎีเชิงจิตวิทยามาใช้จำนวนมาก เพราะการบริหารเป็นการทำงานกับ “คน” และทฤษฎีจิตวิทยาก็พูดเรื่อง “คน” การควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์ การสร้างแรงจูงใจในการทำงาน และภาวะผู้นำ

การประยุกต์ใช้ของทฤษฎี X และทฤษฎี Y

ทฤษฎี X คือคนประเภทเกียจคร้าน ในการบริหารจึงควรใช้มาตรการบังคับ มีระเบียบกฎเกณฑ์คอยกำกับ มีการควบคุมการทำงานอย่างใกล้ชิด และมีการลงโทษเป็นหลัก

ทฤษฎี Y คือคนประเภทขยัน ควรมีการกำหนดหน้าที่การงานที่เหมาะสม ท้าทายความสามารถสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานเชิงบวก และควรเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการบริหารงาน

ข้อดี/ข้อเสียของเครื่องมือ

ทฤษฎี X (หรือ Theory X Assumptions) มีแนวคิดด้านการจัดการแบบเก่าแก่ดั้งเดิม (Traditional Management) หมายถึง การบริหารอย่างกดขี่ (Authoritarian) มองว่าพนักงานเกียจคร้าน ไม่สนใจทำงาน จึงต้องบังคับให้ทำงาน ควบคุมสั่งการและใช้วิธีการลงโทษ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร แต่โดยทั่วไปมนุษย์ไม่ชอบการทำงานและจะหลีกเลี่ยงงานถ้าสามารถทำได้ และโดยทั่วไปคนเรามักมีความทะเยอทะยานเพียงเล็กน้อย พอใจกับการถูกบังคับ(บ้าง) แต่ก็ต้องการหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบ และต้องการอยู่ในที่ๆ มีความปลอดภัย ผู้นำที่เป็นพวกหัวเก่าจึงมักใช้และคุ้นเคยกับการใช้อำนาจบังคับขู่เข็ญและให้คุณให้โทษลูกน้อง

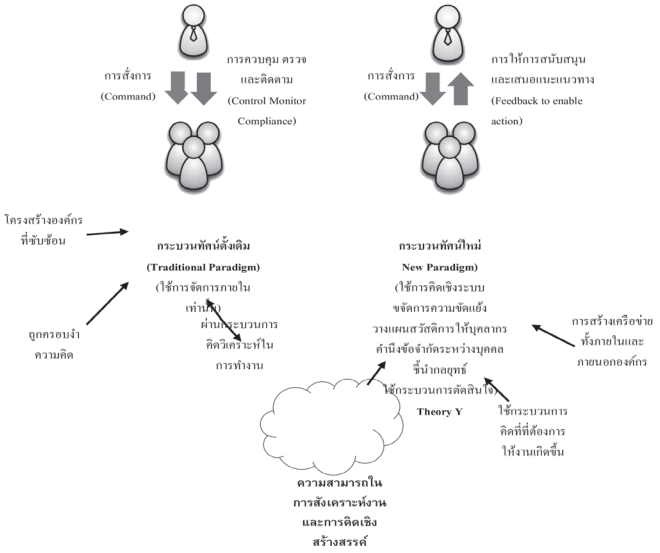
ทฤษฎี Y (Theory Y Assumptions) คือ การบริหารแบบเสรีประชาธิปไตยที่เอื้อเพื่อให้เกิดความร่วมมือกัน มีแนวคิดว่าพนักงานมีความคิดสร้างสรรค์และมีความสนใจในการทำงาน เชื่อว่าพนักงานทุ่มเทเต็มใจที่จะใช้สติปัญญาในการทำงานเพื่อให้เกิดผลประโยชน์แก่องค์กร ผู้นำหรือผู้บริหารจึงจูงใจพนักงาน

โดยการให้โอกาสในการพัฒนาสติปัญญาและให้โอกาส ให้อิสระในการเลือกวิธีการทำงานของลูกน้องเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

โดยสรุปแม้ว่าทั้ง 2 ทฤษฎีมีทั้งข้อดีและข้อเสียต่างกัน แต่ก็มีเป้าหมายเดียวกัน อยู่ที่ผู้นำหรือผู้บริหารจะต้องรู้จักเลือกใช้เครื่องมือหรือแนวคิดทฤษฎีที่ถูกต้องเหมาะสม เช่น ลูกน้องระดับล่างสุดขององค์กร อาชีพบางอาชีพที่ไม่ต้องใช้ทักษะความคิดสร้างสรรค์มากมายนัก มักต้องใช้ทฤษฎี X จึงจะได้ผลดี

ข้อเสนอเชิงนโยบายต่อการปรับกระบวนทัศน์ในการบริหารงานของ กสทช.

จากการศึกษาและวิเคราะห์การบริหารงานของ สำนักงาน กสทช. จะเห็นได้ว่าองค์กรดังกล่าวจะเน้นการทำงานเป็นรูปแบบที่ตายตัว บุคลากรไม่ต้องพลิกแพลงรูปแบบการทำงาน มีกฎ ระเบียบและกติกาที่เคร่งครัดตายตัว เป็นการทำงานที่บุคคลต้องรับคำสั่งเพียงอย่างเดียว การทำนอกเหนือคำสั่งอาจถือเป็นความผิดและส่งผลกระทบถึงเป้าหมายของหน่วยที่อาจคลาดเคลื่อนไป ทำให้ผู้บริหารต้องรับผิดชอบต่อความผิดพลาดที่เกิดขึ้น ในขณะเดียวกัน กสทช. ควรนำทฤษฎี Y ไปใช้กับพนักงานในระดับที่สูงขึ้นหรือต้องใช้ความคิดและทักษะที่สูงกว่าเพื่อเพิ่มประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน ขณะเดียวกันผู้บริหาร กสทช. ควรต้องมีความยืดหยุ่นสูง รู้จักปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ ที่เปลี่ยนแปลงไปจึงจะปกครองคนและองค์กรได้ ซึ่งสำนักงาน กสทช. จัดได้ว่าคนมี 2 ประเภท และการบริหารคนทั้ง 2 ประเภท ต้องใช้วิธีการบริหารแตกต่างกัน เช่น ถ้าลูกน้องเป็นคนลักษณะ X มากกว่าลักษณะ Y ต้องควบคุมอย่างใกล้ชิด (Closed Control) แต่ถ้าหากลูกน้องเป็นคนลักษณะ Y มากกว่าลักษณะ X ต้องให้อิสระควบคุมตนเองและมีส่วนร่วมในการทำงาน (Participation) ซึ่งการที่จะทำให้คนต่างๆ เหล่านั้นมีพฤติกรรมไปในทางที่ดี สร้างสรรค์ และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด สำหรับในการปฏิบัติงานนั้นจำเป็นจะต้องมีการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจ ซึ่งจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและประโยชน์ต่อองค์การ ซึ่งจะทำให้องค์การนั้นๆ สามารถบรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ในที่สุดหาก กสทช. นำทฤษฎี Y มาใช้บริหารองค์กรให้เข้มแข็งขึ้นก็จะช่วยส่งเสริมให้ความสัมพันธ์ที่ดีในการปฏิบัติงานของบุคคลในองค์กร โดยมีฐานความเชื่อว่าโดยธรรมชาติมนุษย์เป็นคนดี ดังนั้นคนจึงควรควบคุมตนเองได้ การควบคุมตนเองหมายถึงการปรับปรุงองค์การในเรื่องต่างๆ เช่น การกระจายอำนาจ การมอบหมายอำนาจหน้าที่ การขยายงาน การมีส่วนร่วม และการบริหารงาน โดยยึดเป้าหมาย จะเห็นได้ว่าข้อเสนอการปรับปรุงงานของ แมคเกรเกอร์ เป็นการย้ำให้เห็นความสำคัญของคน และช่วยให้คนหลุดพ้นจากการควบคุมขององค์การ ซึ่งเป็นค่านิยมหลักของมนุษย์นิยมที่จะเห็นว่าคนมาก่อนองค์การ มนุษย์นิยมต้องการหาจุดที่พบกันได้ แต่ต้องการรักษาความมีเสรีภาพไว้ การมองคนว่าเป็นประเภท X หรือ Y นั้นเป็นการช่วยให้เราแยกแยะคนได้ ทำให้รู้ว่าใครเป็นเพื่อนที่ดีหรือนายที่ดี ซึ่งเรียกการมองแบบนี้ว่า Polarization ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 รูปแบบในอนาคตของการบริหารงานในองค์กร กสทช.

จากภาพที่ 2 แสดงให้เห็นว่า กระบวนทัศน์ดั้งเดิม (Traditional Paradigm) หรือทฤษฎี X นั้น ผู้บริหาร กสทช. จะใช้วิธีการสั่งการและควบคุม ตรวจ ติดตามการดำเนินงานของผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างเข้มข้น โดยการสื่อสารแบบทางเดียว (Direct) โดยผู้ปฏิบัติงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชาจะถูกครอบงำทางความคิดภายใต้กฎระเบียบที่ซับซ้อน เนื่องจากสำนักงาน กสทช. เป็นองค์กรขนาดใหญ่ มีความซับซ้อนเชิงโครงสร้างการบริหารงาน จึงทำให้การดำเนินงานขาดความเป็นเอกภาพ สิ่งที่ผู้ปฏิบัติงานจะปฏิบัติคือใช้ความรู้ความสามารถด้วยตนเองและเรียนรู้ลองผิดลองถูก และอาศัยกระบวนการคิดวิเคราะห์ในการปฏิบัติภารกิจที่ถูกสั่งการเท่านั้น ทำให้ความสามารถที่สั่งสมจากการทำงานและการสังเคราะห์งานไม่ได้ถูกนำไปใช้และเสนอแนะแนวคิดต่อผู้บริหารองค์กร

ส่วนกระบวนทัศน์ใหม่ (New Paradigm) หรือทฤษฎี Y นั้น ผู้บริหาร กสทช. จะใช้การบริหารงานโดยสื่อสารสองทาง (Two Direct) กล่าวคือ เมื่อมีคำสั่งการให้ผู้ปฏิบัติงานได้นำไปปฏิบัติ ผู้บริหารจะทำหน้าที่ให้การสนับสนุนและเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงานแทนการควบคุม ตรวจ และติดตามอย่างเข้มข้น ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้ปฏิบัติงานจะใช้ความสามารถที่มีอยู่ที่ได้จากการคิดเชิงสังเคราะห์และการคิดเชิงสร้างสรรค์ มาช่วยในการส่งเสริมภารกิจในงาน โดยใช้กระบวนการคิดและจูงใจที่ต้องการให้งานประสบผลสำเร็จ และสร้างเครือข่ายทั้งภายในและภายนอกองค์กรให้เข้ามาช่วยสนับสนุนเป็นภาคีเครือข่ายในการส่งเสริมการ

บริหารงานและการปฏิบัติงานของบุคลากรต่างๆ ทั้งนี้ การบริหารงานตามกระบวนทัศน์ใหม่ ผู้บริหารจะต้องส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงานมีการพัฒนาความคิดเชิงระบบ และผู้บริหารควรต้องมีวิธีการจัดการความขัดแย้งในองค์กร วางแผนและพัฒนาสวัสดิการให้กับบุคลากรโดยคำนึงถึงข้อจำกัดระหว่างบุคคลมากขึ้น สามารถชี้นำกลยุทธ์และมีกระบวนการตัดสินใจที่ดีในการบริหารงาน กสทช.

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า การบริหารงานของ สำนักงาน กสทช. โดยวิธีการมองคนว่าเป็นประเภท X หรือ Y นั้นเป็นการช่วยให้เราแยกแยะประเภทคนให้เหมาะสมกับงาน ด้วยเหตุนี้ กสทช. ควรต้องมีความยืดหยุ่นสูง รู้จักปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป จึงสามารถจะปกครองคนและองค์กรให้อยู่รอดได้ ทำให้คนต่างๆ เหล่านั้น มีพฤติกรรมไปในทางที่ดี สร้างสรรค์ และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและประโยชน์ต่อองค์การ

ข้อเสนอแนะเพื่อนำไปใช้ในการปรับการบริหารงานของสำนักงาน กสทช.

การปรับการบริหารงานของสำนักงาน กสทช.เป็นเรื่องจำเป็นที่ต้องเร่งเข้าไปจัดการ ปรับเปลี่ยนโครงการและการทำหน้าที่ของบุคลากรภายในองค์กร กสทช. ให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น กระบวนการหนึ่งที่น่าสนใจและควรให้ความสำคัญคือ การหวนกลับมามองระบบดั้งเดิมที่เป็นระบบปิด (Closed Hierarchy) ที่ได้ดำเนินการอยู่ และควรปรับเปลี่ยนให้เป็นระบบใหม่ในการเปิดเครือข่ายองค์กร (Open Networked Enterprise) ที่มุ่งให้คนเห็นความสำคัญขององค์กรมากขึ้น โดยเฉพาะการปรับโครงสร้างของ กสทช. โดยควรปรับเปลี่ยนให้เกิดการมุ่งสร้างเครือข่ายและเปิดรับข้อมูลและความต้องการจากภายนอกมากขึ้น การพัฒนาควรมุ่งเป้าไปที่การพัฒนาคน และข้อมูลข่าวสารที่ให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องและภาคประชาชนมากขึ้น ควรคำนึงถึงพลวัตรที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในเชิงสังคม เศรษฐกิจ และเทคโนโลยีให้มากขึ้น สร้างบุคลากรในการทำงานให้เป็นมืออาชีพมากขึ้น ส่งเสริมศักยภาพของบุคลากรให้เกิดความมุ่งมั่นในงาน สามารถส่งเสริมคนให้สามารถจัดการความรู้และแก้ไขปัญหาได้ด้วยตนเองอย่างเหมาะสมโดยไม่ต้องรอการสั่งการ เพิ่มขีดความสามารถของคนในองค์กรให้มีความสามารถรอบด้านและสามารถทำงานเป็นทีม และให้ความสำคัญขององค์กรมากกว่าตนเอง ขณะที่ผู้บริหารควรสร้างภาวะผู้นำให้เกิดขึ้นในองค์กร กสทช. แนวทางที่กล่าวมาได้สรุปไว้ในตาราง 1 ดังนี้

ตาราง 1 การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในการบริหารงานของสำนักงาน กสทช.

การบริหาร	ลำดับชั้นในระบบปิด (Closed Hierarchy)	เปิดเครือข่ายองค์กร (Open Networked Enterprise)
โครงสร้าง (Structure)	บริหารเป็นลำดับชั้น (Hierarchical)->	มุ่งสร้างเครือข่าย (Networked)
ขอบเขต (Scope)	ภายในระบบปิด (Internal/Closed)--->	เปิดรับจากภายนอก (External/Open)
แหล่งทรัพยากร (Resource Focus)	เงินทุน (Capital)---------->	พัฒนาทุนมนุษย์/สารสนเทศ (Human/Information)
สถานะ (State)	คงที่หยุดนิ่ง (Static, Stable)------>	เน้นพลวัตรในการเปลี่ยนแปลง (Dynamic, Changing)
การมุ่งเน้นส่วนบุคคล (Personnel/Focus)	เน้นการจัดการ (Managers) ---------->	เน้นความเป็นมืออาชีพ (Professionals)
กุญแจในการขับเคลื่อน (Key Drivers)	ให้รางวัล และ การลงโทษ (Reward and Punishment) ---------->	เสริมสร้างความมุ่งมั่น (Commitment)
ทิศทาง (Direction)	การทำตามการสั่งการ (Management Commands) ----------->	จัดการด้วยตนเอง (Self-Management)
พื้นฐานการดำเนินงาน (Basis of Action)	เน้นการควบคุม (Control) ------------->	เพิ่มขีดความสามารถในการปฏิบัติ (Empowerment to Act)
แรงจูงใจแต่ละบุคคล (Individual Motivation)	ตอบสนองความต้องการของตนเองที่เพิ่มขึ้น (Satisfy Superiors) ---------->	เน้นการบรรลุเป้าหมายของทีมงาน (Achieve team goals)
การเรียนรู้ (Learning)	ใช้ทักษะเฉพาะด้าน (Specific Skills) ------>	ใช้ความสามารถที่หลากหลาย (Broader Competencies)
ผลตอบแทน (Basis for Compensation)	ให้ตามตำแหน่งตามลำดับชั้น (Position in Hierarchy) ---------->	ให้ตามความสามารถและผลงานที่ทำ (Accomplishment, Competence Level)
ความสัมพันธ์ (Relationships)	มีการแข่งขันสูง(Competitive)------->	ให้ความร่วมมือในการทำงาน (Cooperative)
ทัศนคติของบุคลากร (Employee Attitude)	ขาดความสนใจในงาน (Detachment) ----->	ให้ความสำคัญขององค์กรมากกว่าตัวเอง (Identification, its my Company)
ความต้องการที่สำคัญ (Dominant Requirements)	การออกคำสั่ง (Sound Management) ----->	ใช้ภาวะผู้นำ (Leadership)

เอกสารอ้างอิง

สำนักงาน กสทช. (2557). **โครงการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน สำนักงาน กสทช**. คณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน ร่วมกับมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา. หน้า 168-188.

Alan chapman. (2004). **Based on Douglas McGregor's X-Y Theory.** Retrieved October 25, 2014. Website: http://www.businessballs.com.

Barnard, Chester I. (1938). **The Function of Executive.** Cambridge, Harvard University Press.

McGregor, D. (1960). **The Human Side of Enterprise.** New York : Mcgraw – Hill.

Simon, H. A. (1957). **Administrative behavior, a study of decision-making processes in administrative organization (2nd ed.).** New York : Macmillan.