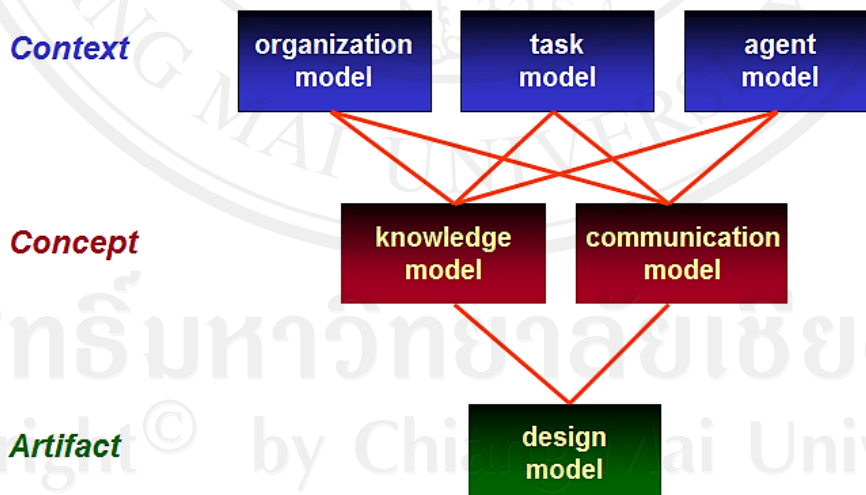


บทที่ 2 ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 บทนำ ทฤษฎีการจัดการความรู้และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาระบบการจัดการความรู้ด้านการดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิด เพื่อทราบถึงสภาพปัญหา และรูปแบบของวงจรองค์ความรู้หลักและองค์ความรู้เสริม ตลอดจนแหล่งสารสนเทศที่จำเป็น เพื่อใช้กำหนดโครงสร้างของระบบการจัดการความรู้ ใช้แนวทางการศึกษาด้วยการทบทวนวรรณกรรมศึกษา (Literature Review Study) โดยทบทวนทฤษฎีการจัดการความรู้ ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เอกสารด้านการบริหารยุทธศาสตร์ รายงานการศึกษาคุณงานและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เปรียบเทียบกับสภาพปัญหา เพื่อค้นหาและสร้างสมมุติฐาน ของระบบการจัดการความรู้ที่เหมาะสม ดังต่อไปนี้

2.1.1 การกำหนดขอบเขตการทบทวนวรรณกรรมศึกษา (Literature Review Study Scoping) ใช้ CommonKADS Modeling (Knowledge Analysis & Data Structuring) เป็นแนวทางในการกำหนดขอบเขต ปรากฏตามรูป 2.1 ดังต่อไปนี้



รูป 2.1 Common KADS Modeling

Organization Model เป็นรูปแบบการทบทวน Knowledge Auditing หรือ การค้นหาว่าการดำเนินคดีปกครองด้านความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ต้องการองค์ความรู้อะไร เพื่อให้การ

ดำเนินคดีมีประสิทธิภาพและสร้างความเชื่อมั่นได้นั้น โดยแบ่งเป็นการวิเคราะห์ ถึง สภาพปัญหา และ โอกาส (Problems and Opportunities) และแนวทางออก (Solutions) ดังปรากฏรายละเอียด ตาม ตาราง 2.1 ต่อไปนี้

ตาราง 2.1 ตาราง OM-1 : การวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคขององค์กรหรือภารกิจ

แบบจำลององค์กร (Organization Model)	ปัญหา และโอกาส (Problems and Opportunities)
สภาวะ (Organization Context)	ระบุลักษณะสำคัญ (Manner Keys) ในระดับองค์กร โดยทั่วไป ได้แก่ <ol style="list-style-type: none"> 1) พันธกิจ วิสัยทัศน์ เป้าหมายขององค์กร 2) กำหนดปัจจัยภายนอกที่ต้องเผชิญ 3) กลยุทธ์ขององค์กร 4) กำหนดห่วงโซ่มูลค่าเพิ่ม (Value Chain) และ ตัวผลักดันที่สำคัญ (Key Drivers)
ทางออก (Solutions)	จัดทำรายการทางออกที่เป็นไปได้ทั้งหมดสำหรับ ปัญหา และ โอกาสโดยคำแนะนำจากการสัมภาษณ์ สันทนา และตามลักษณะของสภาวะ

2.1.1.1 การค้นหาองค์ความรู้ในการแก้ไขปัญหา (Problem & Opportunity)

ได้แก่การทบทวนสาเหตุของปัญหาและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น เพื่อทราบถึงสาเหตุ และปัจจัยที่เกี่ยวข้อง อย่างรอบด้านและถี่ถ้วน โดยใช้แผนภูมิก้างปลา (Fish Bone Diagram) เป็น เครื่องมือในการทบทวนสภาพปัญหา โดยจำแนกกลุ่มสาเหตุด้วย M'Group ซึ่งประกอบด้วย 4M and 1E คือ Man Material Method Machine และ Environment

2.1.1.2 การศึกษาถึงทางออกในการแก้ไขปัญหา (Solution)

ได้แก่ การศึกษาทบทวนทฤษฎีการจัดการความรู้ และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ตลอดจน เอกสาร รายงาน งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อออกแบบวงจรกระบวนการสร้างองค์ความรู้ (Business Frame Work) โดยทบทวนใช้วงจรเกลียวความรู้ หรือ SECI ของศาสตราจารย์ Ikujiro Nonaka และ Takeuchi Hirotaka ด้วยการสร้างวงจรความรู้คู่ (Double-loop Learning) แบบพลวัตร ประกอบด้วย วงจรความรู้หลักของผู้เชี่ยวชาญ และวงจรความรู้เสริมของผู้ปฏิบัติงาน โดยศึกษา

จากกรณีศึกษาเปรียบเทียบ (Case Study) กับสภาอัยการสิงคโปร์ (Attorney General Chamber of Singapore)



รูป 2.2 วงจรรู้อุ้หลักและวงจรรู้อุ้เสริม

2.2 ทฤษฎีการจัดการความรู้

2.2.1 แผนภูมิก้างปลา (Fish Bone Diagram หรือ Ishikawa Diagram)

แผนภูมิก้างปลา คืออะไร สำนักงานมาตรฐานอุตสาหกรรมแห่งญี่ปุ่น (JIS) ได้นิยามความหมายของผังก้างปลาว่า "เป็นแผนผังที่ใช้แสดงความสัมพันธ์อย่างเป็นระบบระหว่างสาเหตุหลาย ๆ สาเหตุที่เป็นไปได้ที่ส่งผลกระทบต่อปัญหาหนึ่งปัญหา"

Fish Bone Diagram หรือ Ishikawa Diagram (also call cause-and-effect diagrams or Fishikawa) เป็นแผนภูมิซึ่ง Dr. Kaoru Ishikawa ได้พัฒนาขึ้นในปี 1960 เพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ในกิจการต่อเรือของคาวาซากิเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานและการแก้ไขปัญหาในกระบวนการงาน

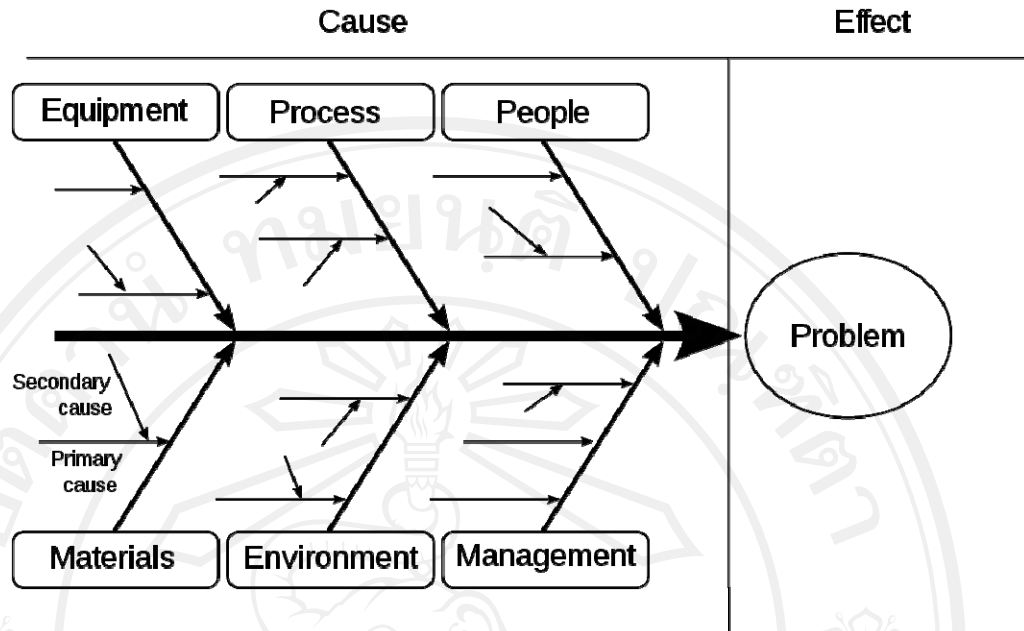
การวิเคราะห์ด้วยแผนภูมิแก๊งปลา ต้องกำหนดให้หัวปลาคือสภาพปัญหาและแก๊งปลาคือกลุ่มของสาเหตุแห่งสภาพปัญหาซึ่งนิยมใช้ 4M 1E (Man/Material/Method/Machine/Environment) เป็นมิติในการวิเคราะห์ (Cause Factor) และแต่ละแก๊งปลาจะระบุสาเหตุหรือปัจจัยของปัญหาถึงสำคัญในการสร้างแผนผัง คือ ต้องทำเป็นทีมเป็นกลุ่ม โดยใช้ขั้นตอน 6 ขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. กำหนดประโยชน์ปัญหาที่หัวปลา
2. กำหนดกลุ่มปัจจัยที่จะทำให้เกิดปัญหานั้น ๆ
3. ระดมสมองเพื่อหาสาเหตุในแต่ละปัจจัย
4. หาสาเหตุหลักของปัญหา
5. จัดลำดับความสำคัญของสาเหตุ
6. ใช้แนวทางการปรับปรุงที่จำเป็น

ผังแก๊งปลาประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ส่วนปัญหาหรือผลลัพธ์ (Problem or Effect) ซึ่งจะแสดงอยู่ที่หัวปลา
2. ส่วนสาเหตุ (Causes) จะสามารถแยกย่อยออกได้อีกเป็น
 - ปัจจัย (Factors) ที่ส่งผลกระทบต่อปัญหา (หัวปลา)
 - สาเหตุหลัก
 - สาเหตุย่อย

ซึ่งสาเหตุของปัญหา จะเขียนไว้ในแก๊งปลาแต่ละแก๊ง แก๊งย่อยเป็นสาเหตุของแก๊งรองและแก๊งรองเป็นสาเหตุของแก๊งหลักเป็นต้น



รูป 2.3 แผนภูมิแก๊งปลา

การกำหนดปัจจัย (Cause factor) บนแก๊งปลา

ปัจจัย เป็นส่วนที่ช่วยให้การวิเคราะห์ ง่ายและครอบคลุมมากขึ้น ส่วนมากมักจะใช้หลักการ 4M & 1E เป็นกลุ่มปัจจัย (Cause Factors) เพื่อจะนำไปสู่การแยกแยะสาเหตุต่าง ๆ ซึ่ง 4M 1E นี้มาจาก

Man คนงานหรือพนักงาน หรือบุคลากร

Machine เครื่องจักรหรืออุปกรณ์อำนวยความสะดวก

Material วัสดุคิบหรืออะไหล่ อุปกรณ์อื่น ๆ ที่ใช้ในกระบวนการ

Method กระบวนการทำงาน

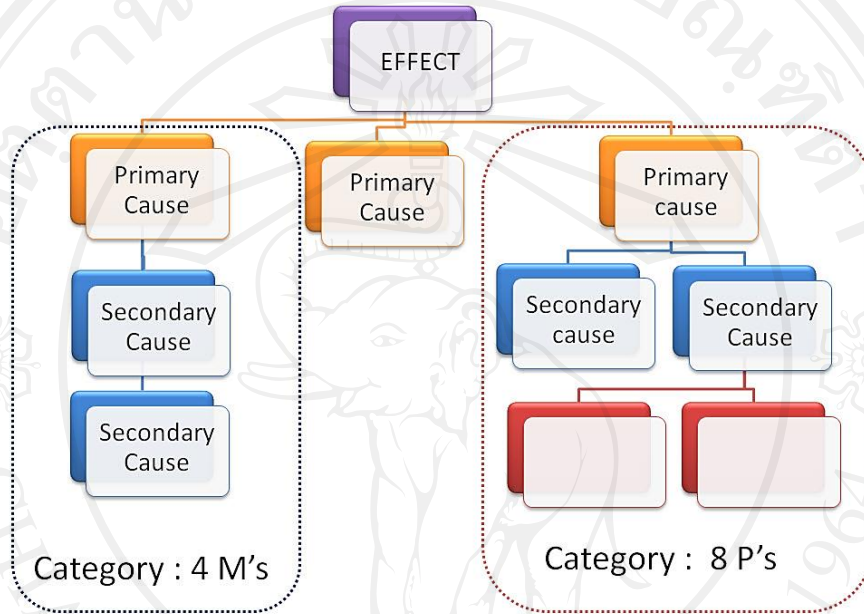
E Environment หมายถึง ปัจจัยภายนอก หรือปัจจัยสภาพแวดล้อม เช่น สถานที่ทำงาน

เป็นต้น

การเลือกใช้ปัจจัยวิเคราะห์สาเหตุ นี้ต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับลักษณะของปัญหาและบริบทของสภาพปัญหา เช่น ปัจจัยการนำเข้าเป็น 4P ได้แก่ Place, Procedure, People และ Policy หรือเป็น 4S ได้แก่ Surrounding, Supplier, System และ Skill หรือ MILK Management, Information, Leadership, Knowledge ก็ได้

การกำหนดสาเหตุ (Cause Factor)

การกำหนดหัวข้อปัญหา เพื่อจะได้ก้างปลาที่ดี คือ การใช้ WHY Technic ในการเขียนแต่ละก้างย่อย ๆ เพื่อระบุสาเหตุหลัก (Primary Cause) และ สาเหตุรอง (Secondary Cause) โดยอาจใช้แผนภูมิต่อไปนี้ เพื่อความสะดวกในการระดมความคิดเห็น เพื่อนำไปเขียนบนแขนงของสาเหตุบนแผนภูมิก้างปลาต่อไป



รูป 2.4 โครงสร้างการกำหนดสาเหตุหลักและสาเหตุรองก่อนเขียนลงก้างปลา

2.2.2 ทฤษฎี Knowledge SpiralหรือSECI

ปัญหาสำคัญของการดำเนินคดีปกครองได้แก่ การทำให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ ดำเนินคดีปกครอง อย่างมีองค์ความรู้ โดยการมีแหล่งองค์ความรู้ที่จำเป็นและกระบวนการรวบรวมองค์ความรู้จากหน่วยงาน ผ่านระบบการจัดการความรู้ที่มีประสิทธิภาพสามารถตอบสนองต่อการดำเนินคดีปกครองอย่างผู้รู้ (Knowledge Worker) สามารถแก้ไขปัญหาสำคัญด้านการขาดองค์ความรู้และแหล่งเรียนรู้ สร้างพฤติกรรมและกระบวนการเรียนรู้ (Knowledge Learning Cycle) จึงเลือกศึกษาและประยุกต์ใช้ทฤษฎีเกลียวความรู้ (Knowledge Spiral) หรือ SECI ของ Prof. Ikujiro Nonaka และ Takeuchi Hirotaka เพื่อสร้างวงจรความรู้ ที่สร้างบรรยากาศและกระบวนการสร้างและจับองค์ความรู้ การเรียนรู้ และนำความรู้ไปใช้ในการปฏิบัติงานดำเนินคดีปกครองด้านความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ เพื่อให้สามารถมีองค์ความรู้ที่ทันสมัยและสร้างบรรยากาศของ

การทำงานด้วยองค์ความรู้แทนการทำงานโดยมุ่งเน้นแต่ปริมาณโดยยึดติดรูปแบบเดิม ๆ ของระบบงานประจำ

Ikujiro Nonaka และ Takeuchi Hiroataka ได้ชี้ให้เห็นว่า ทฤษฎีการจัดการความรู้ที่มีมานั้น มองความรู้เป็นเสมือนวัตถุ แหล่งทรัพยากร กระบวนการ และ ผลลัพธ์ที่มีผลในการอำนวยความสะดวกในการแข่งขันขององค์กร จึงมุ่งเน้นไปที่การจัดการโดยไม่ค่อยสนใจว่า องค์ความรู้ นั้น ธรรมชาติและการกำเนิดขึ้นในองค์กรได้อย่างไร และชี้ให้เห็นว่าความสำคัญหรือหัวใจขององค์กรแห่งการเรียนรู้ที่ Peter Senge เคยกล่าวไว้ว่า [At the heart of a learning organization is a shift of mind—from seeing ourselves as separate from the world to connected to the world, from seeing problems as caused by someone or something “out there” to seeing how our own actions create problems we experience. A learning organization is a place where people are continually discovering how they create their reality, And how they can change it]

ดังนั้น Nonaka และ Takeuchi จึงนำเสนอให้เห็นว่า การจัดการความรู้จำเป็นต้องมุ่งเน้นที่คนและกระบวนการสร้างองค์ความรู้จากคนขององค์กร โดยให้คำจำกัดความ การสร้างองค์ความรู้ (Knowledge Creation) ว่า “...the capability of a company as a whole to create knowledge, disseminate it throughout the organization, and embody it in products, services, and system.” และเน้นให้เห็นว่า องค์ความรู้ขององค์กรที่แท้จริงนั้นฝังอยู่ในบุคลากรขององค์กรนั่นเอง ในรูปของประสบการณ์และกลเม็ดในการทำงาน (Know-how) ที่ซ่อนเร้นอยู่และส่วนใหญ่ขององค์กรต่าง ๆ ไม่สามารถดึงออกมาใช้ได้² ทั้งๆที่เป็นองค์ความรู้ที่มีคุณค่าอย่างมาก ดังนั้น การกลั่นหรือดึงความรู้ที่ซ่อนเร้นเหล่านี้ออกมาเป็นองค์ความรู้ที่จับต้องได้ (Explicit Knowledge) ทำให้สามารถเรียนรู้ แลกเปลี่ยน และใช้งานได้ จึงจะสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ตลอดจนความรู้ใหม่ ๆ ได้

ในการดึงองค์ความรู้ที่ซ่อนเร้นดังกล่าว Nonaka และ Takeuchi ได้สร้างกระบวนการที่สอดคล้องกับธรรมชาติของความรู้และคน อย่างเป็นระบบ โดยชี้ให้เห็นว่า องค์ความรู้นั้นมีวัฏจักรหรือวงจรชีวิตเกิดขึ้น ตั้งอยู่ และจืดจาง โดยสืบเนื่องจากองค์ความรู้เดิม และได้ออกแบบกระบวนการสร้าง ความรู้ที่มีประสิทธิภาพ ผ่านโมเดล SECI หรือ เกลียวความรู้ (Knowledge Spiral) ซึ่งมีลักษณะหมุนวนเป็นวงจรแบบวัฏจักร ต่อเนื่องกันไปไม่สิ้นสุดเพื่อนำไปสู่การสร้างองค์ความรู้ใหม่ ศูนย์กลางความคิดรูปแบบ คือ ความรู้ที่อยู่ในบุคคลที่สามารถดึงออกมาใช้ร่วมกัน

² Nonaka ได้จำแนกองค์ความรู้ออกเป็น 2 ลักษณะคือ องค์ความรู้ที่ซ่อนอยู่ในตัวบุคคล เรียกว่า Tacit Knowledge เช่น ประสบการณ์ ความชำนาญและความชำนาญ ไหวพริบจากการสั่งสมที่ยาวนาน เป็นต้น และ องค์ความรู้ที่แจ้งชัด หรือ Explicit Knowledge เช่น เอกสารบทความ รายงานวิจัย ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ

กับบุคคลอื่น ๆ ได้ โดยผ่านกระบวนการเกลียวแห่งการสร้างความรู้ (Knowledge Spiral) ซึ่งประกอบด้วยวงจร SECI ดังต่อไปนี้

- 1) Socialization ได้แก่ การแบ่งปันความรู้ที่ซ่อนเร้นของแต่ละบุคคลออกมาเป็นความรู้ที่แจ้งชัด
- 2) Externalization ได้แก่ การแปลง Tacit Knowledge ไปสู่แนวคิดการพัฒนาและโมเดลใหม่ (Metaphors) การขยายแนวคิด (Analogies) รูปแบบแผนผังหรือโครงร่างจากแนวความคิดที่จับต้องได้ (Figures) หรือ ประสบการณ์และกรณีศึกษา (Stories) เพื่อที่สร้างหลักคิดแนวทางใหม่ ๆ ให้เกิดขึ้นในองค์กร กลายเป็นฐาน ทางทฤษฎีและความรู้ในการสร้างองค์ความรู้ใหม่
- 3) Combination ได้แก่ การนำแนวคิดใหม่ที่ได้มานั้น จัดทำเป็นต้นแบบหรือแม่บท และนำมาประยุกต์ใช้ รวมทั้งการหลอมรวมกับสิ่งที่มีอยู่เดิม
- 4) Internalization หมายถึง การนำแนวคิดหรือความรู้ใหม่หรือสิ่งใหม่ ๆ ที่ได้จากขั้นตอนที่ 3 มาเรียนรู้ผ่านกระบวนการใช้งานและทดลอง และหลอมรวมกลายเป็นความรู้ที่ซ่อนเร้นใหม่ที่เกิดขึ้นในคน



รูป 2.5 เกลียวความรู้ตามกระบวนการ SECI

จะเห็นได้ว่า กระบวนการ SECI นี้ เป็นกลไกแปลงความรู้ซ่อนเร้นในตัวบุคลากรขององค์กร ออกมาเป็นสิ่งจับต้องและมองเห็นได้เข้าสู่องค์กร และ นำองค์ความรู้นั้นมาใช้ให้เกิดผลลัพธ์

ประสิทธิภาพเพื่อบรรลุเป้าหมายของ วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ และผลลัพธ์ ที่องค์กรคาดหวังไว้ทั้งนี้ เนื่องด้วยความรู้ที่ซ่อนเร้นนี้มีจำนวนมากกว่าความรู้ที่แจ้งชัดอย่างมาก ดังภาพเปรียบเทียบกับภูเขาน้ำแข็ง ซึ่งส่วนที่ลอยพ้นผิวน้ำนั้นมีขนาดเพียง 1 ใน 10 ของส่วนที่จมอยู่ใต้ผิวน้ำ หากสามารถนำความรู้ของบุคลากรในองค์กรที่ซ่อนเร้นอยู่ออกมาได้ องค์กรจะมีความรู้ในการใช้ปฏิบัติงานอย่างมากมายและไม่รู้จบและสามารถกักเก็บองค์ความรู้ของบุคลากรไว้ในองค์กรได้ มิให้สูญหายไปเมื่อบุคลากรนั้น เกษียณอายุ หรือออกไปจากองค์กร

ในการขับเคลื่อน วงจร SECI ให้เป็นรูปธรรมหรือเกิดการเคลื่อนไหวนั้น Nonaka และ Takeuchi ได้นำเสนอแนวทางที่จะทำให้กระบวนการสร้างองค์ความรู้ SECI หมุนวนและสร้างองค์ความรู้หรือนวัตกรรมให้เกิดขึ้นในองค์กรได้ ด้วยกระบวนการที่เรียกว่า 5 Phase Models ซึ่งประกอบด้วย

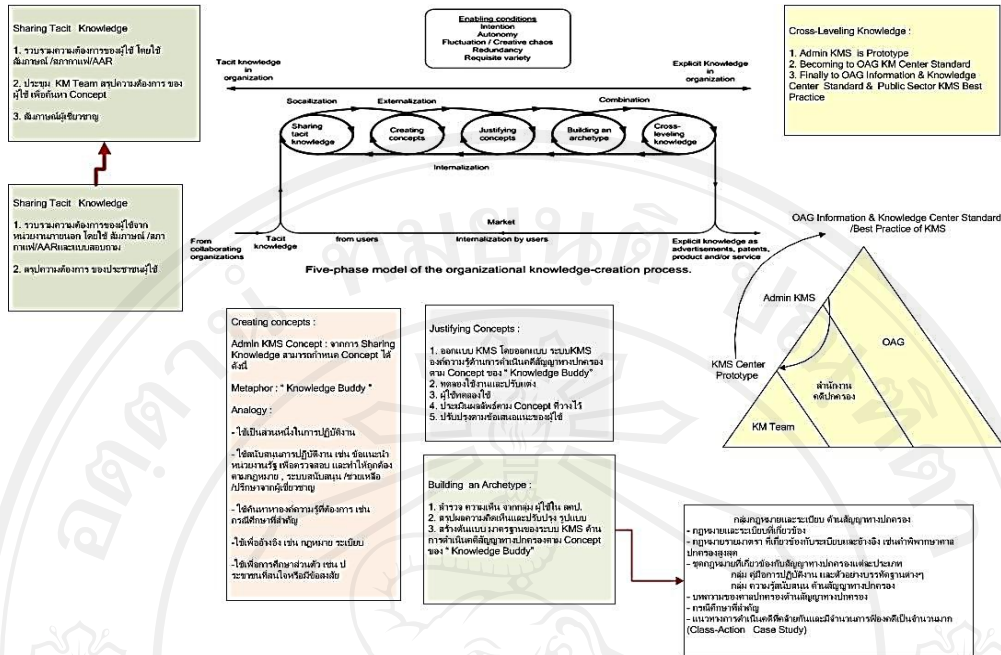
1) Sharing Tacit Knowledge (Socialization) ต้องจัดให้มี เวลา สถานที่ ช่องทาง และการกำหนดหรือนัดหมาย ให้บุคลากรมีโอกาสมาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ซึ่งกันและกัน ซึ่งในประเทศญี่ปุ่นเน้นการพบปะแบบไม่เป็นทางการมากกว่าเป็นทางการ

2) Creating New Concepts (Externalization) จากการแลกเปลี่ยนกันทำให้สามารถกำหนด หลักการหรือแนวคิดใหม่ ๆ การพัฒนาและโมเดลใหม่ ๆ (Metaphors) การขยายแนวคิด (Analogies) รูปแบบแผนผังหรือโครงร่างจากแนวความคิดที่จับต้องได้ (Figures) หรือ ประสบการณ์ และกรณีศึกษา (Stories) เพื่อที่สร้างหลักคิดแนวทางใหม่ ๆ ให้เกิดขึ้น

3) Justifying Concepts (Externalization leading toward Combination) เป็นการวิเคราะห์ ความคิดหรือแนวทางพัฒนาใหม่ ๆ นั้นว่าสามารถตอบโจทย์หรือเป็นคำตอบของเป้าหมายที่องค์กรตั้งไว้หรือไม่ โดยไม่ใช้การเลือกหรือตัดสินว่าควรเลือกแนวทางของใคร

4) Building an Archetype (Combination) เป็นการนำแนวคิดหรือหลักการใหม่ที่มีการวิเคราะห์แล้ว (Justified concepts) มาพัฒนาเป็นต้นแบบ (Archetype) เป็นผลิตภัณฑ์ ระบบ หรือ กระบวนการแล้วแต่กรณี เพื่อให้สามารถนำมาทดลอง ทดสอบ นำร่องใช้งาน เพื่อให้สามารถมองเห็นความเป็นไปได้ในการตอบ โจทย์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้

5) Cross-leveling Knowledge (combination) เมื่อต้นแบบสามารถพิสูจน์ให้เห็นความเป็นไปได้ จึงได้รับการบรรจุเข้าเป็นส่วนหนึ่งขององค์ความรู้หรือกระบวนการทั้งภายในและภายนอกองค์กร เพื่อให้สามารถใช้งานและเรียนรู้ นำไปใช้ทั่วทั้งองค์กร เพื่อเป็นพื้นฐานแก่ทุกส่วนงานในการต่อยอดต่อไป



รูป 2.6 กระบวนการใช้ 5 Phases ในการสร้างวงจรความรู้

การจัดทำระบบการจัดการความรู้ เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดองค์ความรู้ในการดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ มีเป้าหมายคือ การสร้างองค์ความรู้ขึ้นในกระบวนการงาน ดังนั้น การใช้ 5 Phases Models ในการกำหนดรูปแบบหรือต้นแบบ (Archetype) ระบบการจัดการความรู้ จะสามารถทำให้เกิดต้นแบบระบบการจัดการความรู้ในการดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ได้อย่างเหมาะสม และตอบโจทย์คือ การขาดองค์ความรู้ และสร้างผลลัพธ์ในการแก้ไขปัญหาในการดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ ได้นอกจากนี้ ยังสามารถเพิ่มสมรรถนะแก่บุคลากรอีกด้วย

2.3 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.3.1 ทฤษฎีความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่

ความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ เป็นแนวทางที่มีการศึกษาและใช้กันมานานแล้วในกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นแหล่งต้นทางของกฎหมายที่นานาประเทศนิยมนำมาใช้ในระบบกฎหมายของตนรวมทั้งประเทศไทย ซึ่ง พระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ก็ได้นำหลักสัดส่วนแห่งความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่จากกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสมาใช้ร่างกฎหมายดังกล่าว

ทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ อาจแบ่งแนวทางออกได้เป็นสองแนวทาง กล่าวคือ

2.3.1.1 ทฤษฎีความรับผิดชอบตามหลัก King can Do No Wrong ของประเทศอังกฤษ

ความรับผิดชอบทางละเมิดตามหลักนี้ ยึดถือหลักการว่า กษัตริย์หรือรัฐในฐานะผู้แทนของกษัตริย์ไม่ต้องรับผิดชอบ ดังนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องรับผิดชอบเป็นส่วนตัวโดยตรง หากก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น ในฐานะละเมิด ถึงแม้ว่าจะเป็นกรกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ก็ตาม ซึ่งต่อมา แม้จะมีความผ่อนคลายนลงบ้างยอมให้ผู้เสียหายฟ้องคดีและต้องชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ก็สามารถมาฟ้องได้เปรียบกับเจ้าหน้าที่ของรัฐคืนได้ ทำนองเดียวกับความรับผิดชอบของนายจ้างต่อการกระทำของลูกจ้างในทางการที่จ้าง³ ซึ่งประเทศไทยได้นำหลักนี้มาใช้ จนถึงปี พ.ศ. 2539

2.3.1.2 ทฤษฎีความรับผิดชอบทางละเมิดตามหลักความรับผิดชอบร่วมกันของฝ่ายปกครองรัฐและของเจ้าหน้าที่ (le the'orie du cuml de responsabilite')

ฝรั่งเศสแยกความรับผิดชอบของฝ่ายปกครองออกมาโดยเด่นชัด ระหว่างความรับผิดชอบของหน่วยงาน (la faute du service) และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ (la fautespersonnelle)

ความรับผิดชอบของหน่วยงาน หมายถึง ความผิดที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานที่ไม่อาจแบ่งแยกออกมาได้ว่า เจ้าหน้าที่ผู้ใดเป็นผู้ทำผิดหรืออาจเกิดจากความหย่อนยานของการดำเนินการตามปกติของหน่วยงานก็ได้ รวมทั้งกรณีที่เกิดจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองคนหนึ่งทำความผิดอันเนื่องมาจากการปฏิบัติงานตามปกติของหน่วยงานนั้น

ส่วนความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ แบ่งแยกออกเป็นสองลักษณะคือ ความรับผิดชอบส่วนตัวอย่างแท้จริง (la faute purement personnelle) ซึ่งหมายถึง ความผิดที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่มีความสัมพันธ์กับหน่วยงาน และความรับผิดชอบส่วนตัวของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานหรือในทางปฏิบัติงานของหน่วยงานแต่เกิดจากความบกพร่องของเจ้าหน้าที่ ซึ่งก่อให้เกิดความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ ตามหลักความรับผิดชอบร่วมกัน (la faute du service) โดยรัฐจะเป็นผู้รับผิดชอบในความเสียหายโดยตรง เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ต้องรับผิดชอบและจะไม่ถูกฟ้องเป็นส่วนตัว อย่างไรก็ดี ความรับผิดชอบทางละเมิดซึ่งเป็นการกระทำที่มี

³ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 425 “นายจ้างต้องร่วมกันรับผิดชอบกับลูกจ้างในผลแห่งละเมิด ซึ่งลูกจ้างได้กระทำไปในทางการที่จ้างนั้น”

มาตรา 426 “นายจ้างซึ่งได้ใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอก เพื่อละเมิดอันลูกจ้างได้ทำนั้นชอบที่จะได้ชดใช้จากลูกจ้างนั้น”

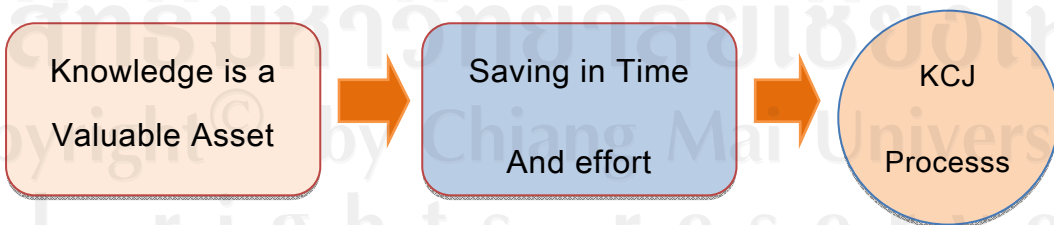
ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่เป็นส่วนตัวปะปนอยู่ด้วย (Cumul) ในกรณีนี้ ผู้เสียหายอาจฟ้องเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นส่วนตัวหรือจะฟ้องร้องรัฐโดยตรงก็ได้ ส่วนระหว่างรัฐและหน่วยงานของรัฐนั้น จะมีการฟ้องไล่เบียดกันได้ตามความรุนแรงของการกระทำ เช่น กรณีที่การกระทำเกิดขึ้นโดยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง การกำหนดความรับผิดชอบจึงแบ่งแยกตามความรุนแรงเป็นรายบุคคล ซึ่งประเทศได้นำหลักการนี้มาใช้หลังปี พ.ศ.2539 โดยตราพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ขึ้นใช้บังคับ

2.3.2 ทฤษฎีกระบวนการจับองค์ความรู้จากผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานอัยการสิงคโปร์

สำนักงานอัยการสิงคโปร์ มีภารกิจในการอบรมพนักงานอัยการใหม่ ทำให้ต้องทบทวนวิสัยทัศน์ในการจัดการความรู้ของตน และมีบทสรุปว่า องค์ความรู้ที่นั้น หากไม่จัดเก็บในทันทีขณะปฏิบัติงาน จะพันเวลาที่จะจัดเก็บเพราะ เอกสารต่าง ๆ จะกระจัดกระจายไปตามสายงานและเมื่องานเสร็จจะถูกทิ้งและลืมเลือนไป แม้จะทำการจัดเก็บในภายหลังก็ต้องใช้กำลังคนและเวลารวมถึงงบประมาณอย่างมากในการรื้อค้นและนำมาจัดเก็บ และที่สำคัญคือ จะขาดความชัดเจนในประเด็นสิ่งที่เก็บเพราะเมื่อเวลาผ่านไปการเห็นความสำคัญในสาระขององค์ความรู้ที่นั้นจะลดทอนลงจากขณะที่พบองค์ความรู้ที่นั้นในครั้งแรกอย่างมาก

นอกจากนี้ การเก็บในทันที เป็นปัจจัยในการสร้างพฤติกรรมกรรมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และการใฝ่รู้ อันเป็นวัฒนธรรมที่ต้องการสร้างขึ้นเพื่อพ้องกับไปสู่วิสัยทัศน์ในการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization)

ระบบการสร้างและรวบรวมองค์ความรู้แบบหน้างาน โดยใช้ Upload Form เป็นการเชื่อมโยงการจัดการความรู้ ให้ผสานและผนึกเข้ากับขั้นตอนการปฏิบัติงานประจำ เพื่อให้การจัดการความรู้ไม่สร้างทัศนคติเชิงลบว่าเป็นการเพิ่มภาระ อันจะเกิดแรงต้านและทำให้ยากต่อการสร้างความร่วมมือในการ แลกเปลี่ยนเรียนรู้



รูป 2.7 หลักการของวงจรการจับความรู้หน้างาน

2.3.2.1 แนวทางหลักการระบบการจัดการความรู้ของสภาอัยการสิงคโปร์ (Attorney General Chamber : AGC)

Mr.Charles Lim ซึ่งเป็น Chief Information Officer ของ Information Division & Parliamentary Council, Legislation and law Reform Division และ Mrs. Joyce Chao, Director of Information Division ได้สรุปแนวทางและหลักการระบบการจัดการความรู้ของ สภาอัยการสิงคโปร์⁴ โดยมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

1) แนวคิดและหลักการจัดการความรู้ (KM Journey)

สภาอัยการสิงคโปร์ ได้มีการหาข้อสรุปกัน และในที่สุดก็ได้ตระหนักว่า การจัดการความรู้มิใช่เป็นเพียงแค่เทคโนโลยีสารสนเทศระบบหนึ่งหรือมากกว่านั้น แต่การจัดการความรู้เป็นมากกว่าการนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้ และหนึ่งในหลักสำคัญของการจัดการความรู้ของสภาอัยการสิงคโปร์ คือ เรา ต้องรู้ว่าเราไม่รู้อะไร (You Must Know What You Do not Know) ตรงนี้เป็นจุดสำคัญ เนื่องจากโดยทั่วไป เราจะรู้ว่าเรามีความรู้อะไร แต่ไม่รู้ว่าเรายังขาดหรือไม่รู้อะไรบ้าง

สภาอัยการสิงคโปร์ตระหนักว่า กฎหมายคือความรู้ (Law is Knowledge) และสินค้า คือ ความรู้ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย เพราะการทำงานหรือการว่าความ จำเป็นอย่างมากที่ต้องมีความรู้ ดังนั้นทำให้สรุปได้ว่า ต้องมีการจัดการความรู้เพื่อให้ทราบว่าเรายังไม่มีความรู้อะไร และความรู้อะไรบ้างที่เราจำเป็นต้องมีหรือเชี่ยวชาญ

นอกเหนือจากข้างต้นแล้ว สภาอัยการสิงคโปร์ยังให้ความสนใจกับความรู้ประเภท Tacit Knowledge ที่โดยปกติมักจะถูกแลกเปลี่ยนกันระหว่างบุคลากรในช่วงพักรับประทานอาหารว่าง จึงหาวิธีจัดการหรือจับความรู้ประเภทนี้ (Capture) เพื่อให้สามารถแลกเปลี่ยนกันได้ในวงกว้างมากขึ้น ดังนั้น ในการจัดการความรู้ นอกเหนือไปจากการบริหารจัดการและการจำแนกประเภทแล้ว ยังหมายรวมถึงการแลกเปลี่ยนด้วย ซึ่งการแลกเปลี่ยนความรู้ตอนนี้ยิ่งมีความสำคัญมากขึ้น เนื่องจากปัจจุบันมีอัยการรุ่นใหม่เข้ามาทำงานมากขึ้น ดังนั้นระบบจัดการความรู้ยิ่งมีความจำเป็นในการพัฒนาอัยการรุ่นใหม่เหล่านี้ให้สามารถทำงานได้เร็วขึ้น เราไม่สามารถจำข้อมูลและความรู้ได้ทั้งหมด และต้องยอมรับว่าข้อมูลและความรู้มีอยู่มากมาย (Information Overload) ดังนั้น จึงเห็นว่าการจัดการความรู้จะสามารถช่วยแก้ไขปัญหานี้ได้

⁴รายละเอียด ดูได้จาก รายงานการศึกษาคุณภาพ การจัดการความรู้ สภาอัยการสิงคโปร์ ในภาคผนวก

⁵คำบรรยายของ Mr.Charles Lim ,Chief Information Officer ของInformation Division & Parliamentary Council ,Legislation and law Reform Division และMrs. Joyce Chao ,Director of Information Division

คือ ส่งข้อมูลที่จำเป็นในปริมาณที่เหมาะสม ไปสู่คนที่จำเป็นต้องใช้ในการทำงาน ณ สถานการณ์นั้น ๆ ได้

2.3.2.2 การนำการจัดการความรู้มาประยุกต์ใช้ภายในองค์กรของสภาอัยการสิงคโปร์

จากประสบการณ์ของสภาอัยการสิงคโปร์ ในการทำการจัดการความรู้ มีประเด็นที่น่าสนใจในมุมมองของวัฒนธรรมและคน เกี่ยวข้องกับการแลกเปลี่ยนความรู้ โดยเฉพาะในกรณีการสอนหรือการแบ่งปันความรู้ ประสบการณ์ของอัยการอาวุโสไปสู่อัยการรุ่นใหม่ อัยการอาวุโสมองว่าทำไมต้องแบ่งปันความรู้ให้ด้วย จะเป็นการลดความสำคัญของตัวเองหรือไม่ ตรงนี้ต้องเข้าไปทำความเข้าใจถึงประโยชน์ของการแบ่งปันความรู้ทั้งในระดับตัวบุคคลและในระดับองค์กร และพยายามสร้างวัฒนธรรมองค์กรใหม่ด้านการแบ่งปันความรู้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสร้างให้การแบ่งปันความรู้เป็นเครื่องหมายการค้าของอัยการอาวุโสไปเลย

ที่กล่าวมาเป็นการแนวทางการจัดการความรู้ในภาพรวม แต่สำนักงานต่าง ๆ ของสภาอัยการสิงคโปร์ยังมีการจัดการความรู้ภายในสำนักงานของตนเองและสอดคล้องกับระบบหลักอีกด้วย สำนักงานที่สำคัญได้แก่

2.3.2.3 กระบวนการจัดการความรู้ของสำนักงานอัยการสิงคโปร์ (State Prosecution Division : SPD)

เนื่องจาก SPD ทำหน้าที่ในฐานะพนักงานอัยการ มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีทั้งในส่วนคดีแพ่งและคดีอาญาในศาลชั้นต้น หรือ Subordinated Court ซึ่งประกอบด้วยศาลหลัก 4 แผนก ได้แก่ Criminal Justice Division Civil Justice Division Family Justice Division และ Juvenile Justice Division ในการปฏิบัติงานมีปัญหาในด้านการจัดการความรู้ในหลายประการ โดยเฉพาะพนักงานอัยการที่เข้ามาใหม่จะรู้สึกเหมือนเดินสู่เขาวงกตเพราะขาดความรู้ที่จำเป็นและงานมีลักษณะที่หลากหลาย นอกจากนี้การจัดทำฐานข้อมูลและองค์ความรู้จำนวนมากที่จำเป็นต้องใช้ปฏิบัติงานแต่อยู่กระจัดกระจายทำให้ใช้งานไม่สะดวก จึงมีการปรับปรุงการจัดการใหม่โดยเริ่มตั้งแต่ การกำหนดกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ในการจัดการความรู้จนถึงวิธีการจัดการความรู้ กล่าวโดยสรุปคือ

1) ยุทธศาสตร์การจัดการความรู้ มีการทบทวนยุทธศาสตร์และกลยุทธ์การจัดการความรู้ใหม่ ใน 3 ประการคือ องค์ความรู้เปรียบเสมือนเพชรพลอยอันมีค่า ต้องมีการจัดเก็บในทันทีและด้วยความเพียรอย่างต่อเนื่อง และการเก็บองค์ความรู้แบบ Silo ถือเป็นความเสียหายที่ใหญ่หลวง

Review of SPD's KM Strategy

Knowledge is a valuable asset

'Silo mentality' is detrimental

Savings in time and effort

Bottom-Up review to cater to unique needs of SPD

รูป 2.8 การทบทวนยุทธศาสตร์การจัดการความรู้

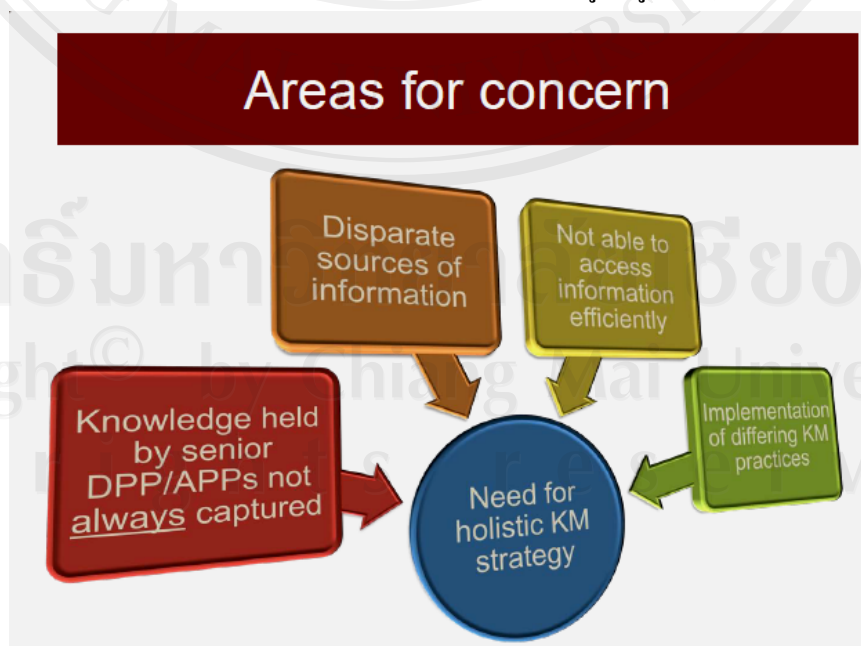
สำหรับการกำหนดแนวทางในการจัดการความรู้ได้มีการทบทวนวรรณกรรมที่สำคัญและพบว่า มีปัจจัยสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความรู้ ได้แก่

(1) องค์กรความรู้ของผู้เชี่ยวชาญ ไม่ได้รับการจัดเก็บอย่างสม่ำเสมอ

(2) การจัดเก็บกระจัดกระจายอยู่ในแหล่งต่าง ๆ จึงมีระบบการจัดเก็บ

หลากหลายยากต่อการค้นหา นอกจากนี้ ระบบการจัดการความรู้ก็มีรูปแบบต่างมากมาย

Areas for concern



รูป 2.9 ปัจจัยเอื้อในการกำหนดยุทธศาสตร์ KM

สภาอัยการสิงคโปร์จึงได้ทบทวนและกำหนดกลยุทธ์ในการจัดการความรู้ใหม่ ออกเป็น 4 กลยุทธ์ ดังนี้

กลยุทธ์ที่ 1 Structured Taxonomy : การจัดลิ้นชักความรู้ที่เหมาะสม โดยมีการเชื่อมโยงระหว่าง บทบัญญัติของกฎหมาย เข้ากับองค์ความรู้ของผู้เชี่ยวชาญที่การจัดเก็บ เพื่อให้สามารถหาข้อมูลโดยอ้างอิงได้จากคำสำคัญได้หลายมิติ เช่น จากมาตราของกฎหมาย หรือ จากข้อหาที่ได้ เป็นต้น

กลยุทธ์ที่ 2 คือการกำหนดมาตรฐานกลางเพื่อใช้กับทุกแผนก เพื่อให้ผู้ใช้งานจากทุกแผนกสามารถใช้งานได้จากรูปแบบที่เป็นมาตรฐาน

กลยุทธ์ที่ 3 ได้แก่ การสร้างระบบการจัดเก็บจากหน้างาน โดยใช้ แบบฟอร์ม ซึ่งผู้ปฏิบัติงานที่เห็นว่า ผลงานที่ปฏิบัติสมควรมีการจัดเก็บจะกรอกแบบฟอร์มเพื่อเสนอขออนุมัติจัดเก็บ และเมื่อได้รับอนุมัติจากผู้บังคับบัญชาแล้วจึงส่งไปยัง Information Division เพื่อจัดเก็บตามรูปแบบมาตรฐานตามลิ้นชักความรู้ที่กำหนดไว้ ทำให้สามารถจัดเก็บองค์ความรู้ได้จากกระบวนการประจำ โดยไม่เป็นภาระเพิ่มขึ้นจากกระบวนการตามปกติ

SPD KNOWLEDGE MANAGEMENT FORM

This form **must** be completed and attached to the front cover of the following files:

(a) Concluded Court IPs (PG / Trial)
(b) Any IP with a fresh internal mirror which has been cleared

The purpose of this form is to identify legal information / precedents that are suitable for capture in the SPD Knowledge Management (KM) system.

(1) Is there information in this IP which should be uploaded?
= Yes = No

(2) If yes, which of the following types of information needs to be captured?
Please tick the relevant boxes -

<input type="checkbox"/> Submissions <input type="checkbox"/> Internal Mirrors <input type="checkbox"/> Sentencing Tables <input type="checkbox"/> Charges (non-passive cases) <input type="checkbox"/> Statement of Facts (non-passive cases) <input type="checkbox"/> Consents / Sanctions / Orders etc. <input type="checkbox"/> Circulars arising from the case <input type="checkbox"/> Media Reports <input type="checkbox"/> Caselaw / Research materials	Officers involved - 1) _____ 2) _____ 3) _____ Issues of Evidence / procedure involved eg s 242A, s 1099C 1) _____ 2) _____ 3) _____
--	---

(3) Additional Comments (if any):

(4) Signature of Prosecutor and Director (only if answer to question 1 is NO)

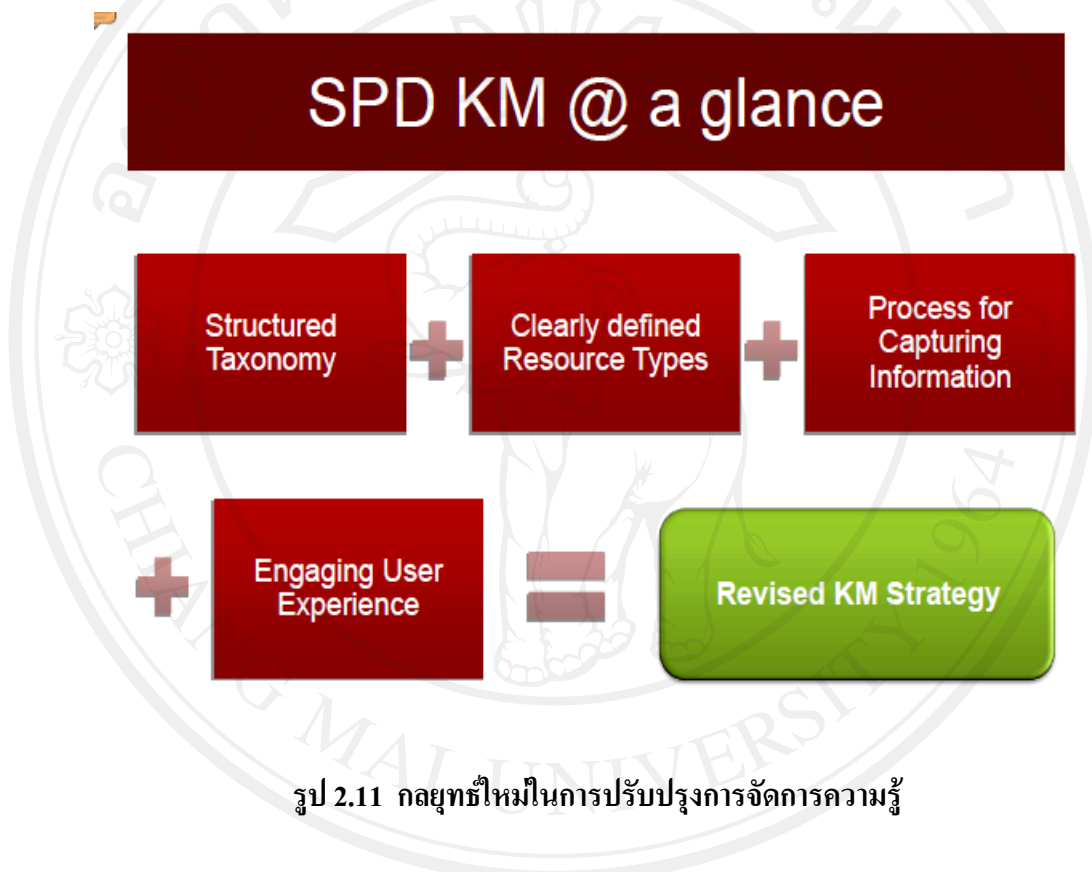
Submitted by:	Endorsed by:
_____ Prosecutor	_____ Director

(5) If answer to Question 1 is YES

Submitted to SPD KM Committee by:	Uploaded by:
_____ LE CSO	_____ LE CSO

รูป 2.10 แบบฟอร์มที่ใช้ในการจัดเก็บองค์ความรู้จากหน้างาน

กลยุทธ์ที่ 4 ได้แก่การบริหารจัดการเพื่อเชื่อมโยงระบบการจัดการความรู้ กับผู้ใช้งาน โดยทำให้ผู้ใช้งานเห็นความสำคัญของการจัดการความรู้ และใช้องค์ความรู้ในการทำงาน ตลอดจนสามารถเข้าถึงองค์ความรู้ที่ต้องการได้อย่างสะดวกและรวดเร็วและปัจจัยสำคัญที่จะสำเร็จได้ ได้แก่ ความต่อเนื่อง และการทำให้ระบบการจัดการความรู้นั้น ได้รับการสนับสนุนจากบุคลากรทุกคนในองค์กรหรือแผนก บุคลากรทุกระดับต้องมีส่วนร่วม หรือบทบาทในการสนับสนุนการจัดการความรู้



รูป 2.11 กลยุทธ์ใหม่ในการปรับปรุงการจัดการความรู้

นอกจากนี้ ในการเข้าถึง ระบบการจัดการความรู้ จัดทำเป็น ศูนย์กลางรวม (Portal) ทำให้ผู้ใช้งานสามารถค้นหาข้อมูลที่ต้องการได้จากจุดเดียวและมีการจัดหมวดหมู่ให้สามารถเข้าถึงและค้นหาได้สะดวกนอกเหนือจากระบบการจัดการความรู้ผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศดังกล่าวแล้ว การฝึกอบรมภายในแผนก การสอนงานและกำกับติดตาม และกำหนดเป้าหมายหรือตัวชี้วัดการปฏิบัติงาน ก็เป็นส่วนที่ช่วยให้พนักงานอัยการต้องปฏิบัติงานอย่างใช้องค์ความรู้ และนำสู่การเข้าใช้งานระบบจัดการความรู้

บทสรุป: สำนักงานอัยการสิงคโปร์ หรือ State Prosecutor Division :SPD) ได้นำแนวทางการสร้างและจัดการความรู้ที่หน้างาน (Knowledge Capturing on Job) มาใช้ในการจัดการความรู้ โดยมีแนวคิดหรือหลักการสำคัญคือ

(1) องค์ความรู้ที่สำคัญของผู้เชี่ยวชาญมักถูกละเลยมิได้มีการจัดเก็บไว้ และสูญหายไปอย่างน่าเสียดาย

(2) ข้อมูลและองค์ความรู้ที่แจ้งชัดมีจำนวนมาก ยากต่อการเข้าถึงและใช้งาน

(3) ความรู้เป็นทรัพยากรที่มีค่า ต้องจับและเก็บให้ทันเวลาและต่อเนื่องจึงนำการจับเก็บความรู้ที่พนักงานมาใช้ โดยพนักงานอัยการสามารถแลกเปลี่ยนความรู้โดยการบันทึกองค์ความรู้ลงในแบบพิมพ์ เพื่อเสนอให้ผู้บังคับบัญชาตรวจสอบและดำเนินการ กำหนดรูปแบบ รหัส ตลอดจนเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและจัดหมวดหมู่ ให้แก่องค์ความรู้นั้น เพื่อนำเข้าสู่ศูนย์รวมองค์ความรู้ (KM Portal)

ลักษณะองค์กร ลักษณะงาน และภารกิจ ของสำนักงานอัยการสิงคโปร์ หรือ SPD มีความคล้ายคลึงกับลักษณะองค์กร และ ภารกิจของสำนักงานคดีปกครอง สำนักงานอัยการสูงสุด กล่าวคือ การดำเนินคดีเช่นเดียวกัน การนำแนวทางการและหลักการจัดการความรู้ของสภาอัยการสิงคโปร์และสำนักงานอัยการสิงคโปร์ มาใช้ในการจัดทำระบบการจัดการความรู้ด้านการดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ สามารถนำมาใช้เปรียบเทียบได้เป็นอย่างดี ในการประยุกต์ใช้เพื่อสร้างวงจรความรู้จากผู้ปฏิบัติงาน

2.3.3 Benchmarking⁶

องค์กรที่น่าเอา Benchmarking มาใช้เป็นองค์กรแรกคือ Xerox Corporation ประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจาก Xerox ขณะนั้นประสบปัญหาการตลาดอย่างรุนแรง ไม่สามารถแข่งขันกับบริษัทผู้ผลิตเครื่องถ่ายเอกสารจากประเทศญี่ปุ่นที่มีราคาสินค้าที่ต่ำกว่าและมีคุณภาพดีกว่า Xerox จึงต้องค้นหาเครื่องมือเพื่อการปรับปรุงองค์กร และ Benchmarking คือเครื่องมือหลักที่ Xerox เลือกใช้ทำให้สามารถกลับมาเป็นผู้ทางการตลาดได้อีกครั้งในเวลาทีรวดเร็ว

ดังนั้น Benchmarking จึงเป็นเส้นทางลัดสู่ความเป็นเลิศอย่างก้าวกระโดด ผลที่ได้รับจากการทำ Benchmarking ทำให้รู้ว่าใครหรือองค์กรใดเป็น Best practice และมีวิธีปฏิบัติอย่างไร และนำมาปรับปรุงผลการดำเนินงานของตน โดยเลือกสรรและนำวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศเหล่านั้นไปประยุกต์ใช้ในกระบวนการทำงาน จึงไม่ใช่การลอกเลียนแบบแต่เป็นการสร้างสรรค์ผลงานใหม่ ๆ อันเกิดจากการศึกษาแนวทางของ Best practice

⁶รณิษฐ์ กิจกล้า, ผู้อำนวยการฝ่ายการพัฒนาที่ยั่งยืน สถาบันพัฒนาสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตชุมชนไทย อาจารย์ประจำวิชาการเมืองและนโยบายสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตสิรินธรราชวิทยาลัย ในพระราชูปถัมภ์

ความหมายของ Benchmarking คือวิธีการในการวัดและเปรียบเทียบ กับองค์กรที่สามารถทำได้ดีกว่า เพื่อนำผลของการเปรียบเทียบมาใช้ในการปรับปรุงองค์กรของตนเอง เพื่อมุ่งสู่ความเป็นเลิศในธุรกิจส่วน Benchmark คือเกณฑ์เปรียบเทียบสมรรถนะ ในการวัดเปรียบเทียบความสามารถ ระหว่าง ผู้ดีที่สุดในหรือเก่งที่สุดใน เปรียบเทียบความสามารถของตนเอง

ผู้ดีที่สุดในหรือเก่งที่สุดใน หรือ Best Practices นั้น หมายถึงวิธีการปฏิบัติที่ทำให้องค์กรประสบความสำเร็จ หรือคือการปฏิบัติที่นำไปให้องค์กรสู่ความเป็นเลิศ โดยมีคุณลักษณะที่สำคัญ คือ มีแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศอย่างเห็นได้ชัด ได้รับการยอมรับจากบุคคลหรือองค์กรที่เชื่อถือได้ หรือได้รับการยอมรับจากลูกค้าและผู้ส่งมอบงาน สามารถทำซ้ำได้ และสามารถแสดงผลลัพธ์เชิงปริมาณที่เป็นที่ยอมรับ/วัดผลได้

ดังนั้น Benchmarking จึงเป็นกระบวนการแลกเปลี่ยนความรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ และแลกเปลี่ยนวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practices) กับองค์กรอื่นภายใต้กฎกติกาทางการศึกษา จากประสบการณ์ตรงขององค์กรอื่น แล้วนำมาประยุกต์ให้เหมาะสม จะช่วยประหยัดเวลาและลดการดำเนินงานแบบลองผิดลองถูก ทำให้ทราบถึงศักยภาพหรือขีดความสามารถที่แท้จริงขององค์กรของตนเอง โดย Benchmarking อาจแบ่งประเภทตามลักษณะของกิจกรรม ได้ 4 ประเภท คือ

1) Performance Benchmarking (Result Benchmarking) เป็นการเปรียบเทียบเฉพาะผลของการปฏิบัติงาน หรือตัวชี้วัดระหว่างเราและคู่แข่งเปรียบเทียบ เป็นการเปรียบเทียบตัวเลขเพื่อบอกให้องค์กรรับทราบว่า ขณะนี้สถานการณ์ขององค์กรเป็นอย่างไร มีจุดอ่อนจุดแข็งตรงไหน

2) Process Benchmarking เป็นการเปรียบเทียบกระบวนการทำงานหรือวิธีการปฏิบัติงานระหว่างองค์กรเรากับองค์กรอื่น โดยเน้นการเรียนรู้วิธีการปฏิบัติที่ดีจากองค์กรอื่นเพื่อนำมาปรับปรุงองค์กรของและค้นหาวิธีการปฏิบัติที่ดีที่สุด (Best Practices) เช่น กระบวนการธุรกิจ กระบวนการสนับสนุน และกระบวนการบริหารจัดการ

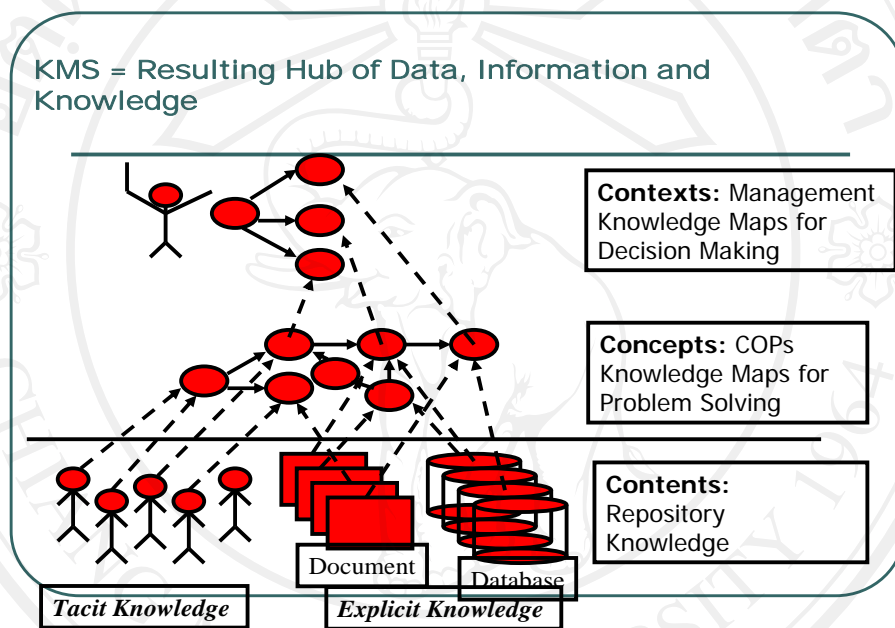
3) Product Benchmarking (Customer Satisfaction Benchmarking) เป็นการเปรียบเทียบความพึงพอใจของลูกค้าต่อสินค้าที่ผลิต ว่าลูกค้ามีความพึงพอใจสูงสุดในคุณลักษณะใดของสินค้านิยมทำในสินค้ากลุ่มที่เป็นเทคโนโลยีหรือสินค้าบริการที่ต้องตามแฟชั่น

4) Strategy Benchmarking เป็นการเปรียบเทียบกลยุทธ์ ระหว่างองค์กรเรากับองค์กรที่ประสบความสำเร็จในด้านการวางกลยุทธ์โดยคัดเลือกเปรียบเทียบกับองค์กรที่มีประวัติความอยู่รอดมายาวนานหรือประสบความสำเร็จด้านธุรกิจอย่างต่อเนื่อง

2.3.4 วิศวกรรมความรู้ (Knowledge Engineer)

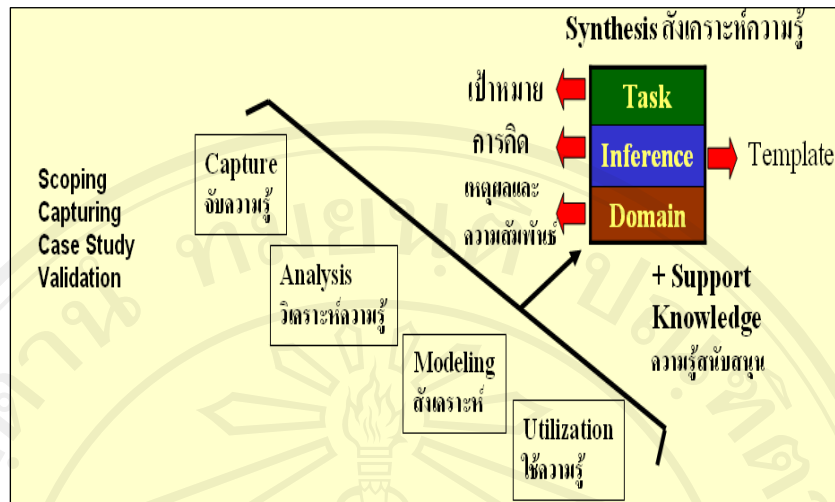
วิธีการวิศวกรรมความรู้ CommonKADS: Knowledge Analysis and Data Structuring (Schreiber, August Th.,1999) เป็นสาขาหนึ่งของวิชาการปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence)

ซึ่งเป็นวิชาที่ว่าด้วยการสร้างระบบคอมพิวเตอร์ให้ทำงานโดยมีพฤติกรรมเหมือนมนุษย์ หรือกลุ่มมนุษย์ (Human-Like) ตามลักษณะแบบจำลองความคิดหรือความรู้ของมนุษย์ในการแก้ปัญหา ตัดสินใจ และเรียนรู้ จากความรู้ที่สะสมในตัวบุคคล (Tacit Knowledge) และความรู้ชัดแจ้งที่สามารถค้นหาได้จากเอกสาร (Explicit Knowledge) นำมาสร้างให้เกิดการเปลี่ยนถ่ายระหว่างความรู้ทั้งสองด้านเพื่อให้เกิดความรู้ใหม่อย่างเป็นระบบ และนำไปใช้ได้อย่างสะดวกด้วยระบบสารสนเทศ สำหรับผู้บริหารในการตัดสินใจ และในการแก้ปัญหาหรือในการทำงานของผู้ปฏิบัติงาน ดังแสดงในแผนภาพ



รูป 2.12 กระบวนการมาตรฐานของ Common KADS

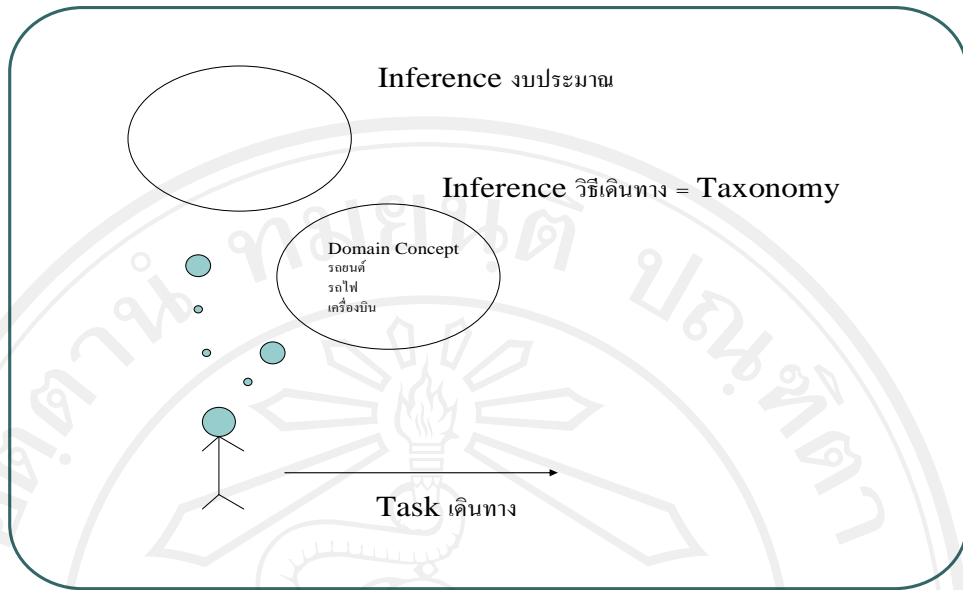
โดยมีกระบวนการมาตรฐานของ Common KADS: Knowledge Analysis and Data Structuring ซึ่งประกอบด้วยวิธีการจับความรู้ (Knowledge Capture) การวิเคราะห์ความรู้ (Knowledge Analysis) การสังเคราะห์ความรู้ (Knowledge Synthesis) และ การนำความรู้ไปใช้ (Knowledge Utilisation) ดังที่แสดงในรูป 2.12



รูป 2.13 กระบวนการสังเคราะห์ความรู้

วิธีการวิศวกรรมความรู้ มีวิธีคิดสำคัญคือการสมมุติแบบจำลองความรู้ (Knowledge Model) ในการแก้ปัญหาเป็น 3 ระดับ ได้แก่

- 1) ระดับงาน (Task Level) คือความรู้เกี่ยวกับเป้าหมาย ของงานต่าง ๆ
- 2) ระดับคิด (Inference Level) คือความรู้ในขั้นตอนของการคิดโดย Common KADS: Knowledge Analysis and Data Structuring ให้ Template สำหรับโครงสร้างในการคิดที่ต้องใช้ความรู้สูงมาก (Knowledge Intensive) สามารถประยุกต์ใช้ในการจัดทำวาระการสัมมนาการจับความรู้ ช่วยในการวิเคราะห์เป็นความหมายสำคัญ (Semantic Annotation) ในการวิเคราะห์ และการสังเคราะห์แบบจำลองความรู้
- 3) ระดับปัญหา (Domain Level) คือความรู้เกี่ยวกับสิ่งที่คิดเฉพาะปัญหานั้น ๆ หลักการที่เป็นเหตุผลและความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผลที่ใช้ในการทำงาน แก้ปัญหาและตัดสินใจ



รูป 2.14 โครงสร้างความรู้ 3 ระดับ

(Schreiber, August Th.,1999)

กระบวนการใช้งาน CommonKADS ประกอบด้วย

1) การจับความรู้ (Knowledge Capture)

ในการจับความรู้เน้นการศึกษากระบวนการคิดซึ่งประกอบด้วยกระบวนการสำคัญ ได้แก่ การคัดย่อปัญหา (Problem Abstraction) การตั้งหลักการเหตุและผล (Conceptualisation) การร้อยเรียงหลักการเพื่อหาเหตุผล (Reasoning) และการเรียนรู้ (Learning) จากประสบการณ์ในการแก้ปัญหาที่สามารถนำไปใช้ในอนาคต โดยทั่วไปการจับความรู้มักจะผ่านกระบวนการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ หรือกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ

2) การวิเคราะห์ความรู้ (Knowledge Analysis)

ในการวิเคราะห์ความรู้ ใช้วิธี วิเคราะห์คำสำคัญ (Keyword Annotation) หรือวิเคราะห์ความหมายสำคัญ (Semantic Annotation) ในบันทึกการสัมภาษณ์ (Script) เพื่อสร้างบทวิเคราะห์ความรู้ (Transcript) ที่พร้อมนำไปสังเคราะห์ (Modeling) ต่อไปโดยใช้ทั้ง คำสำคัญ (Keyword) หรือคำที่มีความหมายใกล้เคียง (Semantic) ของแบบจำลอง Common KADS: Knowledge Analysis and Data Structuring เช่น งาน (Task) การคิด (Inference) โครงสร้างการคิด (Inference Structure) สิ่งที่เกิดหลักการที่ใช้แก้ปัญหาเฉพาะ (Domain Concept) ได้แก่ คำสำคัญต่าง ๆ (Jargon) ที่เกี่ยวข้องกับปัญหา (Domain Ontology) หรือ รวมทั้งความรู้จากประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์อื่น ๆ (Support Tacit Knowledge) เช่น ข้อควรระวัง (Precaution หรือ Caution)

3) การสังเคราะห์แบบจำลองความรู้ (Knowledge Modeling)

การสังเคราะห์ต้องคำนึงถึงการใช้งาน ต้องสนับสนุนอำนวยความสะดวก (Facilitate) เพียงพอและเหมาะสมสำหรับการตัดสินใจของผู้บริหาร หรือการแก้ปัญหาและการทำงานของกลุ่มผู้ปฏิบัติ (Community of Practice) ดังนั้น อาจอยู่ในรูปต่าง ๆ อาทิเช่น

- (1) ระบบช่วยตัดสินใจ (Decision Support)
- (2) สารานุกรมความรู้พื้นฐาน (Ontology Mapping)
- (3) ระบบการเรียนรู้ในงานวิกฤติ (E-Learning)
- (4) ระบบการปรับพื้นฐาน (Ontology Tutorial)

4) การใช้ความรู้ (Knowledge Utilisation)

การใช้ความรู้ตามแบบจำลองความรู้ของ Common KADS: Knowledge Analysis and Data Structuring

(1) ความรู้ระดับงาน (Task Knowledge) ใช้สำหรับผู้บริหารในการควบคุมงานด้วยความรู้ในระดับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายในการทำงาน รวมทั้งขีดความสามารถขององค์กรในการทำงาน แก้ปัญหา หรือตัดสินใจ ทำการเชื่อมโยงกับประเด็นสาระ Context ต่าง ๆ ที่ต้องตัดสินใจ ตามความต้องการขององค์กร

(2) ความรู้ระดับการคิด (Inference Knowledge) ใช้สำหรับการเรียนรู้ขั้นตอนทุก ๆ ขั้นตอนในการคิดของงานวิกฤติต่าง ๆ สนับสนุนการเรียนรู้วิธีทำงาน แก้ปัญหา และตัดสินใจ เป็นการสร้างตัวสำรองที่สามารถทำงานทดแทนกันได้ (Redundancy) หรือ สนับสนุนการกระจายอำนาจในการตัดสินใจ (Empowerment)

(3) ความรู้ระดับความสัมพันธ์ของปัญหาเฉพาะ (Domain Knowledge) ให้ผู้บริหารใช้ในการนำ (Conduct) กลุ่มนักปฏิบัติช่วยกันร้อยเรียงหลักการต่าง ๆ ตามความสัมพันธ์ในการหาเหตุผลสำหรับการแก้ปัญหาหรือตัดสินใจ

2.3.5 โปรแกรม Microsoft SharePoint

คือ โปรแกรมประเภท SAS (Software As a Service) หรือโปรแกรมสำเร็จรูปพร้อมใช้งาน ซึ่งเป็นชุดผลิตภัณฑ์ของบริษัทไมโครซอฟท์ สำหรับสำหรับผู้ใช้งานภายในองค์กรให้สามารถทำงานร่วมกัน แลกเปลี่ยน ความรู้ ข้อเสนอแนะทำงานภายในทีมงานโดยไม่ต้องมาประชุมร่วมกัน แต่สามารถทำงานร่วมกัน และใช้เอกสารร่วมกันแบบ Online ผ่านเว็บเบราว์เซอร์ทั้งสามารถใช้งานร่วมกับโปรแกรม Microsoft Office ได้อย่างสมบูรณ์ รวมทั้งความสามารถในด้าน Documentary และคุณสมบัติต่าง ๆ ที่จำเป็น เช่น Wikis และ Mysite (Blogs) เครื่องมือการค้นหา (Search Engine)

เอกสาร การประกาศข่าวสาร แบบสำรวจความคิดเห็น รวมทั้ง Business Intelligence เพื่อใช้ในการตัดสินใจของผู้บริหาร

2.4 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.4.1 พันธกิจและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคตีปกรองในการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ

สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ⁷ โดยมีพันธกิจหลัก 4 ประการคือ

- 1) อำนวยความยุติธรรมทาวอาญา
- 2) รักษาผลประโยชน์ของรัฐ
- 3) ค้ำครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน
- 4) พัฒนาองค์กรและบุคลากรสู่ความเป็นเลิศ

2.4.1.1 อำนาจหน้าที่ของสำนักงานคตีปกรอง

การดำเนินคตีปกรอง ถือเป็นพันธกิจด้านรักษาผลประโยชน์ของรัฐประการหนึ่ง โดยเป็นการกิจหลักของสำนักงานคตีปกรองซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการรับว่าต่างและแก้ต่างให้แก่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งถูกฟ้องเป็นคตีปกรองเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 14 ซึ่งบัญญัติว่า “พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้.....

(3) ในคดีแพ่งหรือคตีปกรองมีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐบาลหน่วยงานของรัฐที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคในศาลหรือในกระบวนการทางอนุญาโตตุลาการทั้งปวงกับมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ

(4) ในคดีแพ่งคตีปกรองหรือคดีอาญาซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกฟ้องในเรื่องการที่ได้กระทำไปตามหน้าที่ที่คิดหรือในคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่ราษฎรผู้หนึ่งผู้ใดถูกฟ้องในเรื่องการที่

⁷ มาตรา 255 “พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้และตามกฎหมายว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการและกฎหมายอื่น

การแต่งตั้งและการให้อัยการสูงสุดพ้นจากตำแหน่งต้องเป็นไปตามมติของคณะกรรมการอัยการ และได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา

ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งอัยการสูงสุด

องค์กรอัยการมีหน่วยธุรการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น โดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชา ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ได้กระทำตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้สั่งการ โดยชอบด้วยกฎหมายหรือเข้าร่วมหรือช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำการในหน้าที่ราชการก็ดีเมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับแก้ต่างให้ก็ได้

(5) ในคดีแพ่งคดีปกครองหรือกรณีมีข้อพิพาทที่ต้องดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการที่หน่วยงานของรัฐซึ่งมิได้กล่าวใน (3) หรือนิติบุคคลซึ่งมิใช่หน่วยงานของรัฐแต่ได้มีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้นเป็นคู่กรณีและมีใช้กรณีที่เป็นข้อพิพาทกับรัฐบาลหรือระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเองเมื่อเห็นสมควรพนักงานอัยการจะรับว่าต่างหรือแก้ต่างให้ก็ได้”

สำหรับการดำเนินคดีเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ หรือ เรียกอีกนัยหนึ่งว่า ละเมิดทางปกครอง ถือเป็นคดีปกครองประเภทหนึ่ง ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 ซึ่งบัญญัติว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้.....

(3) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากกฎคำสั่งปกครองหรือคำสั่งอื่นหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร”

ดังนั้น การดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐของสำนักงานคดีปกครอง อาจแบ่งภารกิจตามอำนาจหน้าที่ได้เป็น 2 ลักษณะคือ

1) การรับว่าต่างให้แก่หน่วยงานของรัฐในการฟ้องคดีให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดโดยเจตนาหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงและมีใช้กรณีที่เป็นข้อพิพาทกับรัฐบาลหรือระหว่างหน่วยงานของรัฐ

2) การรับแก้ต่างดำเนินคดีให้แก่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ซึ่งถูกฟ้องให้ชดใช้ค่าเสียหายฐานทำละเมิดในเรื่องการที่ได้กระทำไปตามอำนาจหน้าที่หรือได้รับคำสั่งมอบหมายโดยชอบด้วยกฎหมาย

2.4.1.2 โครงสร้างของสำนักงานคดีปกครอง

สำนักงานคดีปกครองเป็นหน่วยงานหนึ่งของสำนักงานอัยการสูงสุด ในฐานะเป็นผู้รักษาผลประโยชน์ของรัฐด้านการดำเนินคดีปกครอง ในศาลปกครอง ประกอบด้วยโครงสร้างหน่วยงานตามโครงสร้างของศาลปกครองตามนัยแห่งพ.ร.บ.องค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. 2553 มาตรา 11 “ให้มีพนักงานอัยการไว้เป็นทนายแผ่นดินประจำศาลต่าง ๆ นอกจาก

ศาลทหารตามกรอบอัตรากำลังที่ ก.อ. กำหนดตามความจำเป็นและเหมาะสม” ซึ่งปัจจุบันศาลปกครองเปิดทำการรวม 10 ศาลดังนั้นก็จะมีสำนักงานคดีปกครองทั้งสิ้น 10 สำนักงานเช่นกัน ได้แก่

1) สำนักงานคดีปกครอง มีเขตอำนาจหน้าที่ตามศาลปกครองกลางโดยมีเขตอำนาจตลอดท้องที่กรุงเทพมหานคร จังหวัดนครปฐม จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดราชบุรี จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรสงคราม จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดนครนายก จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดลพบุรี จังหวัดสระบุรี จังหวัดสิงห์บุรี จังหวัดอ่างทอง จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดชัยนาท จังหวัดสุพรรณบุรี จังหวัดเพชรบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดอุทัยธานี

2) สำนักงานคดีปกครองเชียงใหม่ มีเขตอำนาจหน้าที่ตามศาลปกครองเชียงใหม่โดยมีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดลำปาง จังหวัดลำพูน และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดน่าน จังหวัดพะเยา จังหวัดแพร่ จังหวัดอุตรดิตถ์

3) สำนักงานคดีปกครองสงขลา มีเขตอำนาจหน้าที่ตามศาลปกครองสงขลาโดยมีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดสงขลา จังหวัดตรัง จังหวัดพัทลุง จังหวัดสตูล และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดนราธิวาส จังหวัดปัตตานี และจังหวัดยะลา

4) ศาลปกครองนครราชสีมา มีเขตอำนาจหน้าที่ตามโดยมีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดชัยภูมิ และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดบุรีรัมย์ และจังหวัดสุรินทร์

5) สำนักงานคดีปกครองขอนแก่น มีเขตอำนาจหน้าที่ตามศาลปกครองขอนแก่นโดยมีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดขอนแก่น จังหวัดกาฬสินธุ์ จังหวัดมหาสารคาม และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดมุกดาหาร

6) สำนักงานคดีปกครองพิษณุโลก มีเขตอำนาจหน้าที่ตามศาลปกครองพิษณุโลกโดยมีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดกำแพงเพชร จังหวัดตาก จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดพิจิตร จังหวัดเพชรบูรณ์ และจังหวัดสุโขทัย

7) สำนักงานคดีปกครองระยอง มีเขตอำนาจหน้าที่ตามศาลปกครองระยองโดยมีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดระยอง จังหวัดจันทบุรี จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี จังหวัดตราด จังหวัดปราจีนบุรี และจังหวัดสระแก้ว

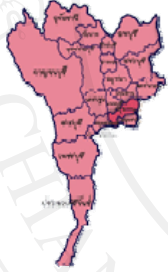


8) สำนักงานคดีปกครองนครศรีธรรมราช มีเขตอำนาจหน้าที่ตามศาลปกครองนครศรีธรรมราชโดยมีเขตอำนาจท้องที่จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดกระบี่ จังหวัดพังงา จังหวัดภูเก็ต จังหวัดสุราษฎร์ธานี และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดชุมพร และจังหวัดระนอง

9) สำนักงานคหิปกครองอุดรธานี มีเขตอำนาจหน้าที่ตามศาลปกครองอุดรธานี โดยมีเขตอำนาจท้องที่จังหวัดเลย จังหวัดหนองคาย จังหวัดหนองบัวลำภู จังหวัดอุดรธานี และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดนครพนม และจังหวัดสกลนคร


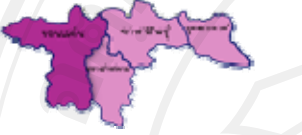

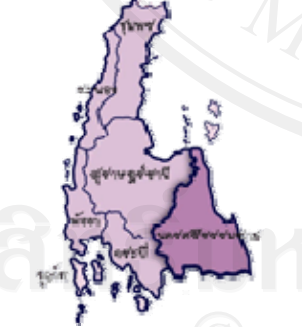

10) สำนักงานคหิปกครองอุบลราชธานี มีเขตอำนาจหน้าที่ตามศาลปกครองอุบลราชธานี โดยมีเขตอำนาจท้องที่จังหวัดยโสธร จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดอุบลราชธานี และจังหวัดอำนาจเจริญ

เขตอำนาจของสำนักงานคหิปกครองทุกแห่ง สอดคล้องกับเขตอำนาจของศาลปกครอง ซึ่งมีเขตอำนาจ ดังปรากฏในตาราง 2.2 ต่อไปนี้


ตาราง 2.2 เขตศาลปกครองทั่วประเทศ

	<p>1. ศาลปกครองกลาง โดยมีเขตอำนาจตลอดท้องที่กรุงเทพมหานคร จังหวัดนครปฐม จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดราชบุรี จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรสงคราม จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดนครนายก จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดลพบุรี จังหวัดสระบุรี จังหวัดสิงห์บุรี จังหวัดอ่างทอง จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดชัยนาท จังหวัดสุพรรณบุรี จังหวัดเพชรบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และจังหวัดอุทัยธานี</p>
	<p>2. ศาลปกครองเชียงใหม่ โดยมีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดลำปาง จังหวัดลำพูน และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดน่าน จังหวัดพะเยา จังหวัดแพร่ จังหวัดอุดรดิตถ์</p>
	<p>3. ศาลปกครองสงขลา โดยมีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดสงขลา จังหวัดตรัง จังหวัดพัทลุง จังหวัดสตูล และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดนราธิวาส จังหวัดปัตตานี และจังหวัดยะลา</p>

ตาราง 2.2 (ต่อ)

	<p>4. ศาลปกครองนครราชสีมา โดยมีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดชัยภูมิ และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดบุรีรัมย์ และจังหวัดสุรินทร์</p>
	<p>5. ศาลปกครองขอนแก่น โดยมีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดขอนแก่น จังหวัดกาฬสินธุ์ จังหวัดมหาสารคาม และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดมุกดาหาร</p>
	<p>6. ศาลปกครองพิษณุโลก โดยมีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดกำแพงเพชร จังหวัดตาก จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดพิจิตร จังหวัดเพชรบูรณ์ และจังหวัดสุโขทัย</p>
	<p>7. ศาลปกครองระยอง โดยมีเขตอำนาจตลอดท้องที่จังหวัดระยอง จังหวัดจันทบุรี จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดชลบุรี จังหวัดตราด จังหวัดปราจีนบุรี และจังหวัดสระแก้ว</p>
	<p>8. ศาลปกครองนครศรีธรรมราช โดยมีเขตอำนาจท้องที่จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดกระบี่ จังหวัดพังงา จังหวัดภูเก็ต จังหวัดสุราษฎร์ธานี และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดชุมพร และจังหวัดระนอง</p>
	<p>9. ศาลปกครองอุดรธานี โดยมีเขตอำนาจท้องที่จังหวัดเลย จังหวัดหนองคาย จังหวัดหนองบัวลำภู จังหวัดอุดรธานี และมีเขตอำนาจเพิ่มเติมในจังหวัดนครพนม และจังหวัดสกลนคร</p>

ตาราง 2.2 (ต่อ)

	<p>10. ศาลปกครองอุบลราชธานี โดยมีเขตอำนาจท้องที่จังหวัดยโสธร จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดอุบลราชธานี และ จังหวัดอำนาจเจริญ</p>
---	--

2.4.2 แผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการจัดการความรู้ สำนักงานอัยการสูงสุด⁸

แผนแม่บทการจัดการความรู้ แผนยุทธศาสตร์การจัดการความรู้ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2552-2556 และแผนปฏิบัติการจัดการความรู้ ประจำปีงบประมาณ กำหนดกลยุทธ์โดยมุ่งเน้นเป้าหมาย การสร้างและรวบรวมองค์ความรู้หลัก องค์ความรู้สนับสนุน และองค์ความรู้ภูมิภาค ในงานอันเป็น ภารกิจหลัก ภายในกรอบอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการและสำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งอาจ จำแนกได้เป็น 100 องค์ความรู้

ทั้งนี้ เพื่อให้บุคลากรของสำนักงานอัยการสูงสุดมีองค์ความรู้ที่เพียงพอต่อการนำไปใช้ ปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ โดยในเบื้องต้นกำหนดให้มีองค์ความรู้ใน 3 มิติ ดังนี้

1) องค์ความรู้หลัก ได้แก่ องค์ความรู้อันใช้อ้างอิงหรือเป็นฐานอำนาจหน้าที่ในการ ปฏิบัติงาน ประกอบด้วย กฎหมายและระเบียบ ที่เกี่ยวกับองค์ความรู้หลักที่ใช้ในการปฏิบัติ โดย มุ่งเน้นการรวบรวมกฎหมาย และ อนุบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศ รวมทั้ง ระเบียบและหนังสือเวียนต่าง ๆ ของสำนักงานอัยการสูงสุดที่เกี่ยวข้อง

2) องค์ความรู้สนับสนุน ได้แก่ องค์ความรู้อันเกิดจากการปฏิบัติงาน และเกิดเป็นทักษะ หรือ องค์ความรู้จากประสบการณ์ ซึ่งนิยมเรียกกันว่า องค์ความรู้ซ่อนเร้น หรือ Tacit Knowledge ซึ่งจำเป็นต้องมีการจัดการโดยการจับ (Capturing) ตีกระาะ (Analysis) และจัดหมวดหมู่รวบรวม เป็นลิ้นชักความรู้ (Taxonomy of Knowledge) ในรูปแบบองค์ความรู้ที่แจ้งชัด หรือ Explicit Knowledge อันถือเป็น ทูตทางปัญญาขององค์กร (Organization Intellectual Capital)

⁸พัชรนันท์ ชาญกิจ อัยการพิเศษฝ่ายบริหารจัดการความรู้,แบบเสนอหัวข้อและ โครงร่างเพื่อทำวิทยานิพนธ์ หรือการค้นคว้าแบบอิสระ หน้า 5-6 ,พ.ศ. 2554

3) องค์ความรู้ภูมิภาค ได้แก่ องค์ความรู้ที่เกิดจากการปฏิบัติงานของสำนักงาน โดยเป็นการรวบรวมในส่วนของคุณข้อมูล สารสนเทศ (Knowledge-Base) ต่าง ๆ ที่สำนักงานต้องใช้ในการปฏิบัติงาน อาทิ

(1) ข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารงาน(Management Information) เช่น ผลงานต่าง ๆ ที่เป็นการปฏิบัติงานที่ดีหรือเป็นบรรทัดฐาน (Best practices) ขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐาน

(2) ข้อมูลสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจ (Decision Information) เช่น สถิติข้อมูลคดีที่เกิดขึ้นมากที่สุด 10 อันดับ (Top Ten Case Rating)

(3) ข้อมูลสารสนเทศเพื่อการแข่งขันและการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เช่น ข้อมูลด้านความพึงพอใจของลูกค้า และนโยบายสำคัญของรัฐ เป็นต้น

การจัดเก็บองค์ความรู้ทั้งสามประเภทดังกล่าวข้างต้น จะจัดทำขึ้นอย่างเป็นระบบเรียกว่าระบบการจัดการความรู้ (Knowledge Management System:KMS) โดยนำเทคโนโลยีสารสนเทศและมาตรฐาน ISO 12207 มาประยุกต์ใช้ เพื่อให้ระบบการจัดการความรู้มีวงจรการสร้างและการใช้งานอย่างเป็นระบบและมีมาตรฐานเดียวกันเป็นเอกภาพ และสามารถสนับสนุนการปฏิบัติงานผ่านอินเทอร์เน็ตได้

“ระบบการจัดการความรู้ หรือ Knowledge Management System : KMS ” หมายถึงระบบในการจัดการความรู้ซึ่งประกอบด้วย การจัดทำแหล่งองค์ความรู้หลัก องค์ความรู้สนับสนุน และองค์ความรู้ภูมิภาค ตามที่แผนแม่บทการจัดการความรู้ สำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. 2552-2561 และแผนยุทธศาสตร์การจัดการความรู้ สำนักงานอัยการสูงสุด (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2552-2556 กำหนดไว้ โดยนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศ มาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการ การสร้างและรวบรวมองค์ความรู้ การเผยแพร่และกระจายองค์ความรู้ ผ่านช่องทาง KMS Portal อย่างเป็นระบบ

2.5 นิยามศัพท์และความหมาย

“ความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่” หมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ได้กระทำละเมิด^๑ โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นหรือต่อหน่วยงานที่ตนสังกัดหรือหน่วยงานอื่นในการปฏิบัติหน้าที่หรืออาจเรียกอีกนัยหนึ่งว่า “ละเมิดทางปกครอง”

^๑มาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดีทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

“ละเมิดทางปกครอง” หมายถึง การกระทำละเมิดที่มีลักษณะตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 (3) ซึ่งอาจแยกลักษณะของการกระทำละเมิดทางปกครองได้เป็นสามนัย กล่าวคือ

- (1) ละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากกฎคำสั่งปกครองหรือคำสั่งอื่น
- (2) ละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่จากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ
- (3) ละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

2.6 สมมุติฐานจากการทบทวนวรรณกรรมศึกษา ทฤษฎีการจัดการความรู้และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนวรรณกรรมศึกษา ทฤษฎีการจัดการความรู้และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องทำให้ได้สมมุติฐานของระบบการจัดการความรู้การดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ และเป็นหัวข้อของการศึกษาค้นคว้าแบบอิสระนี้ โดยสมมุติฐานแบ่งออกได้ ดังนี้

2.6.1 สมมุติฐานของ ปัญหาในการดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ และแนวทางแก้ไขด้วยระบบการจัดการความรู้

การศึกษาทบทวนและวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาด้วยแผนภูมิแกงปลาเพื่อให้ได้ระบบการจัดการความรู้ที่สามารถแก้ไขปัญหาของการดำเนินคดีปกครองได้ และแนวทางแก้ไขปัญหาอาจสรุปได้ตามตารางที่ 2.2 ดังนี้

ตาราง 2.3 สรุปสาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ไขด้วยระบบการจัดการความรู้

สาเหตุของปัญหา	วงจรรองค์ความรู้
1. CAUSE 1: MAN : ผู้มีหน้าที่ดำเนินคดีการขาดองค์ความรู้ด้านความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ เนื่องจากภาวะติดขัดอยู่กับงานประจำ (DEFENSIVE ROUTINE)	จัดทำ ระบบ KMS เพื่อเชื่อมโยงคนและระบบการจัดการความรู้ (ORGANIZATION ALIGNMENT) เข้ากับระบบงานประจำ โดยการสร้างกิจกรรมการมีส่วนร่วมในการจับความรู้และการสัมมนาโดยใช้แผน KMS ACTION PLAN อย่างน้อย 3 ปี ต่อเนื่อง
2. CAUSE 2: MATERIAL ขาดแหล่งสารสนเทศที่จำเป็นและทันสมัยต่อการดำเนินคดีปกครอง	รวบรวม แหล่งสารสนเทศ ที่จำเป็น ซึ่งได้มาจากวงจรรองค์ความรู้ และแหล่งความรู้แจ้งชัดอื่น ๆ มารวบรวมไว้เป็น KNOWLEDGE -BASE
3. CAUSE 3 : METHOD ขาดองค์ความรู้หลัก (DOMAIN CONCEPT)	ออกแบบวงจรรองค์ความรู้แบบเกลียว 2 วง คือ วงจรรองค์ความรู้จากผู้เชี่ยวชาญ และวงจรรองค์ความรู้จาก ผู้ปฏิบัติที่หน้างาน (KCJ)
4. CAUSE 4: MACHINE ไม่มีศูนย์รวมความรู้ อิเล็กทรอนิกส์ หรือ KMS ที่เข้าถึงและใช้งานได้ทุกที่ ทุกเวลา	ออกแบบ KMS ADMIN โดยใช้ MICROSOFT SHARE POINT เพื่อให้สามารถใช้งานผ่าน อินเทอร์เน็ต และมีความปลอดภัย
5. CAUSE 5: ENVIRONMENT หลักกฎหมายหรือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองมีการเปลี่ยนแปลงบ่อย และการขาดการติดตามอย่างต่อเนื่อง	สร้างกลุ่ม KCJ COP และ KM TEAM เพื่อดำเนินการด้านการจัดการความรู้ ได้แก่ วงจรรองค์ความรู้แบบเกลียว และ KCJ บนรูปแบบของ KMS

2.6.2 สมมุติฐานระบบการจัดการความรู้ในการดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่

2.6.2.1 หลักการหรือกลยุทธ์ระบบการจัดการความรู้

จากตารางสรุปดังกล่าว สามารถสรุปกลยุทธ์หรือหลักการของแนวทางแก้ไขปัญหาคด้วยระบบการบริหารจัดการองค์ความรู้ ได้ 3 กลยุทธ์ ดังนี้

กลยุทธ์ที่ 1 การสร้างและรวบรวมองค์ความรู้ ด้วยวงจรการจับความรู้แบบ 2 วง (Double-loop Learning) ได้แก่ วงจรความรู้จากผู้เชี่ยวชาญ และวงจรความรู้จากผู้ปฏิบัติที่หน้างาน (KCJ)

กลยุทธ์ที่ 2 การสร้างแหล่งสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ หรือ Information Knowledge-Base เพื่อเป็นศูนย์รวมองค์ความรู้ที่แจ้งชัด (Explicit Knowledge) ทั้งที่แปลงจากความรู้ซ่อนเร้นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญและกลุ่มผู้ปฏิบัติหน้างาน รวมถึงการรวบรวมความรู้แจ้งชัดจากแหล่งอื่น ๆ ที่สามารถใช้อ้างอิงเป็นองค์ความรู้ได้ เช่น ศาลปกครอง ศาลฎีกา เป็นต้น

กลยุทธ์ที่ 3 การเชื่อมโยงระบบการจัดการความรู้ กับระบบการทำงานของสำนักงานคดีปกครอง ประกอบด้วย กลยุทธ์ย่อย 3 ประการคือ

- 1) การจัดทำแผนปฏิบัติการระบบการจัดการความรู้สำนักงานคดีปกครอง (KMS Action Plan) เพื่อเชื่อมโยงกับการจัดการความรู้ กับแผนแม่บทและแผนยุทธศาสตร์การจัดการความรู้ ของสำนักงานอัยการสูงสุด
- 2) การจัดตั้งกลุ่ม KM Team และ KCJ COP เพื่อเป็นบุคลากรในการบริหารจัดการระบบการจัดการความรู้
- 3) การสร้างความตระหนักและความเข้าใจเรื่องระบบการจัดการความรู้และประโยชน์ของการจัดการความรู้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้อง

2.6.2 สมมุติฐานด้านการออกแบบระบบการจัดการความรู้ตามกลยุทธ์การจัดการความรู้

ระบบการจัดการความรู้ ของสำนักงานคดีปกครอง ได้ออกแบบโดยการนำทฤษฎีการจัดการความรู้แบบ SECI ของ Nonaka และ Takeuchi และ การจัดการความรู้ของผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานอัยการสิงคโปร์ (State Prosecutor Division : SPD) มาประยุกต์ในการออกแบบ โดยประกอบด้วย

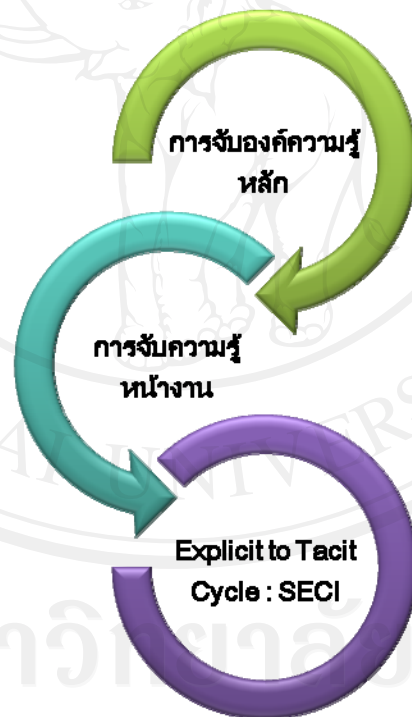
2.6.2.1 วงจรการสร้างและรวบรวมความรู้แบบ Duoble-Loop Learning ด้วยกระบวนการ SECI

การสร้างและรวบรวมองค์ความรู้ เป็นหัวใจสำคัญประการหนึ่งของการจัดการความรู้ เพื่อให้องค์กร มีองค์ความรู้ที่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานและการพัฒนางาน และทำให้ทราบว่า ผู้ปฏิบัติงานต้องมีความรู้และความเชี่ยวชาญในเรื่องอะไร ตามปรัชญาสำคัญของการจัดการความรู้ของสภาอัยการสิงคโปร์¹⁰ คือ เราต้องรู้ว่าเราไม่รู้อะไร (You Must Know What You Do not

¹⁰ [คำบรรยายของ Mr.Charles Lim ,Chief Information Officer ของInformation Division & Parliamentary Council ,Legislation and law Reform Division และMrs. Joyce Chao ,Director of Information Division]

Know) ตรงนี้เป็นจุดสำคัญ เนื่องจากโดยทั่วไป เราจะรู้ว่าเรามีความรู้อะไร แต่ไม่รู้ว่าเรายังขาดหรือไม่รู้อะไรบ้าง ดังนั้นการออกแบบวงจรองค์ความรู้ จึงเน้นกระบวนการในการสร้างและรวบรวมองค์ความรู้

จำนวนคดีของสำนักงานคดีปกครองในปัจจุบันมีจำนวนมาก การแยกกระบวนการสร้างและรวบรวมองค์ความรู้ออกมาดำเนินการไม่อาจทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะบุคลากรมีภารกิจประจำค่อนข้างรัดตัว ประกอบกับแหล่งความรู้สำคัญ คือ หลักกฎหมายหรือแนวทางจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด และศาลปกครองชั้นต้นจำนวน 10 ศาล เพื่อให้ระบบการจัดการความรู้มีวงจรชีวิตอย่างมีประสิทธิภาพ จึงใช้กระบวนการสร้างและจับองค์ความรู้จากหน้างาน เพื่อทำให้มีการหมุนวนของรอบองค์ความรู้เพิ่มขึ้นอีกหนึ่งชั้น ทำให้มีมิติเชิงลึกมากขึ้น มีรายละเอียดที่สามารถเทียบเคียงกับกรณีที่ดำเนินการอยู่ได้ใกล้เคียงมากขึ้น ปราบกฏภาพวงจรการจัดการองค์ความรู้ ดังต่อไปนี้



รูป 2.15 วงจรการจัดการความรู้ แบบ Double-Loop Learning

2.6.2.2 กระบวนการ (Process)

นำแนวทางการสร้างและหมุนวนองค์ความรู้แบบวงจร จากองค์ความรู้ที่ซ่อนเร้น (Tacit Knowledge) สู่องค์ความรู้ที่แจ้งชัด (Explicit Knowledge) และเผยแพร่สู่การใช้งานผ่าน

ระบบการจัดการความรู้ เพื่อให้เกิดการซึมซับสู่บุคลากรผ่านการใช้องค์ความรู้ในการปฏิบัติหน้าที่ และหมุนวนไปมาในวงจรดังกล่าวอย่างต่อเนื่องเพื่อตอบสนองต่อเป้าหมายและแนวทางของ ยุทธศาสตร์การจัดการความรู้ตามแผนแม่บทการจัดการความรู้ พ.ศ. 2552-2561 และแผน ยุทธศาสตร์การจัดการความรู้ (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2552-2556 ซึ่งกำหนดยุทธศาสตร์การจัดการความรู้ ออกเป็น 4 ยุทธศาสตร์ คือ

1. การสร้างและรวบรวมองค์ความรู้
2. การเผยแพร่และกระจายองค์ความรู้
3. การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ
4. การประเมินองค์ความรู้

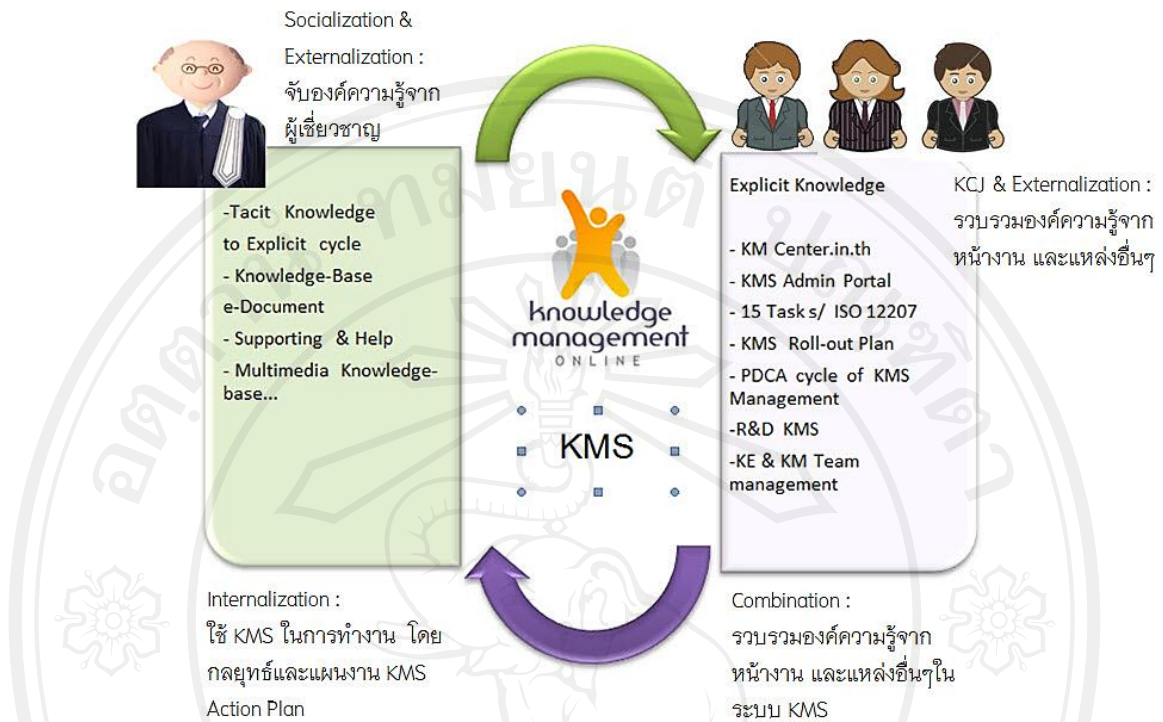
ดังนั้น กระบวนการจึงกำหนดให้มีความสอดคล้องกับแผนดังกล่าว โดยเน้นการ ดำเนินการใน 3 ขั้นตอนกล่าวคือการสร้างรวบรวมและจัดเก็บองค์ความรู้ การเผยแพร่และกระจาย องค์ความรู้ และการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ผ่านระบบ KMS Admin โดยแบ่งเป็นวงจร ความรู้ 2 วง ได้แก่

วงจรที่ 1 วงจรองค์ความรู้หลักและหลักการของผู้เชี่ยวชาญ(Task Inference & Domain Concept)

วงจรนี้เป็นการรวบรวมความรู้ที่ซ่อนเร้น สู่ความรู้ที่แจ้งชัดโดยการจับความรู้ จากผู้เชี่ยวชาญ ผ่านกระบวนการสัมภาษณ์และการจับความรู้ตามแนวทาง Common KADS ตาม แนวทางกระบวนการ Socialization & Externalization ของ SECI เพื่อให้ได้องค์ความรู้หลักและ หลักการของผู้เชี่ยวชาญ (Task Inference & Domain Concept) โดยใช้กระบวนการทางวิศวกรรม ความรู้ (Knowledge Engineering) ถึงกระทั่งออกเป็น Task Inference / Domain Concept / Knowledge Information

วงจรที่ 2. องค์ความรู้สนับสนุน

วงจรนี้ เป็นการรวบรวมองค์ความรู้จากปฏิบัติหน้างานจากองค์ความรู้ที่แจ้งชัด ในแหล่งต่าง ๆ ที่พบขณะปฏิบัติงาน หรือเป็นองค์ความรู้ที่ได้จากประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน เช่น แนวทางคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่น่าสนใจและมีความสำคัญ สามารถใช้เป็นองค์ ความรู้อ้างอิง (องค์ความรู้สนับสนุน) มารวบรวมกับ องค์ความรู้จากวงจรที่ 1 รวมทั้งแหล่งความรู้ แจ้งชัดที่มีอยู่และจากแหล่งความรู้อื่น ๆ ที่สามารถอ้างอิงได้ไว้ในแหล่งศูนย์รวมความรู้ สำนักงาน คดีปกครอง (KMS Admin) เพื่อสนับสนุนให้องค์ความรู้หลักมีมิติในเชิงลึกมากขึ้น เช่น กรณีเฉพาะ เรื่อง ๆ ทำให้สามารถเทียบเคียงในรายละเอียดของคดีได้ใกล้ชิดกับเรื่องที่กำลังดำเนินการอยู่ได้ เป็นต้น ตามแนวทางของ Combination ของ SECI



รูป 2.16 วงจรความรู้ 2 วง ตามกระบวนการ SECI

วงจรที่ 2. นี้ ใช้รูปแบบของกระบวนการจับความรู้หน้างาน (Knowledge Capturing on Job หรือ KCJ Process) โดยมีแนวคิดเชิงหลักการและกระบวนการ ดังนี้

- 1) หลักการของกระบวนการสร้างและรวบรวมองค์ความรู้แบบหน้างาน (Concept of Knowledge Creation on Job)



รูป 2.17 หลักการของกระบวนการจับความรู้หน้างาน

(1) “ Knowledge is a Valuable Asset ”¹¹ องค์ความรู้ถือเป็นทุนทางปัญญาที่สำคัญและสร้างคุณค่าให้แก่องค์กร จึงต้องมีกระบวนการจัดเก็บและบริหารจัดการ

(2) การจัดเก็บองค์ความรู้ต้องดำเนินการทันที ที่ทีมงานและอย่างต่อเนื่อง “Saving in Time And effort ”¹²

องค์ความรู้นั้น หากไม่จัดเก็บในทันทีขณะปฏิบัติงาน จะสิ้นเวลาที่จะจัดเก็บ เพราะ เอกสารต่าง ๆ จะกระจัดกระจายไปตามสายงานและเมื่องานเสร็จจะถูกทิ้งและลืมเลือนไป แม้จะทำการจัดเก็บในภายหลังก็ต้องใช้กำลังคนและเวลารวมถึงงบประมาณอย่างมากในการรื้อค้นและนำมาจัดเก็บ และที่สำคัญคือ จะขาดความชัดเจนในประเด็นสิ่งที่เก็บเพราะเมื่อเวลาผ่านไปการเห็นความสำคัญในสาระขององค์ความรู้นั้นจะลดทอนลงจากขณะที่พบองค์ความรู้นั้นในครั้งแรกอย่างมาก นอกจากนี้ การเก็บในทันที เป็นปัจจัยในการสร้างพฤติกรรมกรรมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และการใฝ่รู้ อันเป็นวัฒนธรรมที่ต้องการสร้างขึ้นเพื่อพองค์กรไปสู่วิสัยทัศน์ในการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization)

2) กระบวนการจัดเก็บองค์ความรู้หน้างาน (Knowledge Capturing on Job : KCJ)

ระบบการสร้างและรวบรวมองค์ความรู้แบบหน้างาน หรือ KCJ เป็นการเชื่อมโยงการจัดการความรู้ผสานและผนึกเข้ากับขั้นตอนการปฏิบัติงานประจำ เพื่อให้การจัดการความรู้ไม่สร้างทัศนคติเชิงลบว่าเป็นการเพิ่มภาระ อันจะเกิดแรงต้านและทำให้ยากต่อการสร้างความร่วมมือในการ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ โดยนิตกร และพนักงานอัยการ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ทุกคนเป็นผู้มีส่วนร่วมในการสร้างและจัดเก็บองค์ความรู้ ดังนี้

(1) เมื่อนิตกรหรือพนักงานอัยการพบเห็นจากกรดำเนินคดี หรือ สร้างองค์ความรู้ที่ต้องการ เผยแพร่หรือแลกเปลี่ยนเรียนรู้ หรือ เมื่อพบหลักกฎหมายหรือแนวทางวินิจฉัยจากคำพิพากษาซึ่งเปลี่ยนแปลงหลักการหรือบรรทัดฐานเดิมและเห็นสมควรเผยแพร่ ให้ทำการสร้างหรือจัดเก็บ โดยใช้กระบวนการ KCJ ผ่านแบบพิมพ์จับเก็บความรู้ (KCJ Form) ตามตัวอย่างต่อไปนี้

¹¹AGC Slide Handout , เอกสารประกอบคำบรรยาย (ในการศึกษาดูงานสภาอัยการสิงคโปร์ เมื่อวันที่ 13 กันยายน 2553) หน้า 59

¹²แหล่งที่มาเดียวกับอ้างอิง 2

ตัวอย่างแบบพิมพ์การจับความรู้หน้างานหรือ KCJ Form



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ.....สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายปกครอง.....

ที่.....วันที่.....

เรื่อง.....ขออนุมัติจัดเก็บและบันทึกความรู้.....

- การดำเนินคดีปกครอง สัญญาทางปกครอง ละเมิดของเจ้าหน้าที่รัฐ
 คดีสิ่งแวดล้อม คำสั่งทางปกครอง คดีเวนคืนฯ
 วินัยและบริหารบุคคล อื่น ๆ

เรียน อัยการพิเศษฝ่ายคดีปกครอง

ด้วยได้พบองค์ความรู้ที่น่าสนใจจากการปฏิบัติงานจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด และเห็นสมควรจัดเก็บและเผยแพร่ในระบบการจัดการความรู้ สำนักงานคดีปกครอง ปราบกฏตาม บทคัดย่อองค์ความรู้ ดังนี้

.....

.....

.....

ลงชื่อ.....นิติกร / พนักงานอัยการ.....

(.....)

(.....)

- เห็นควรให้จับเก็บและเวียนทราบ อนุมัติให้จัดเก็บและเวียนทราบ
 เห็นควรส่ง สฟสท.เพื่อวิเคราะห์ ส่ง สฟสท.เพื่อวิเคราะห์

(2) การจัดเก็บ ให้บันทึกและนำเสนอองค์ความรู้ นั้น ผ่านแบบพิมพ์ K CJ Form และเสนอต่อผู้บังคับบัญชาตามสายงานถึงรองอธิบดี สำนักงานคดีปกครอง เพื่อตรวจสอบ และอนุมัติเห็นชอบในการจัดเก็บและเผยแพร่

(3) ส่ง K CJ Form ให้แก่ Knowledge Engineering สังเคราะห์และจัดเก็บและเผยแพร่ ในระบบ KMS Admin (Combination) ตามลิ้นชักความรู้ที่ออกแบบไว้แล้วเพื่อการใช้งาน และเรียนรู้ (Internalization)

(4) กำหนดกลุ่ม COP K CJ สคป (Socialization) ประกอบด้วย นิติกร จากสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีปกครอง 1-6 และ สคป. รับผิดชอบงาน K CJ (Knowledge Capturing on Job) เพื่อมีส่วนร่วมในการสร้างและรวบรวมองค์ความรู้สำคัญ (Domain Concepts)

ด้วยกระบวนการ K CJ องค์ความรู้จะถูกสร้างและใช้งานทันที โดยผู้ปฏิบัติงาน และผ่านเข้าสู่ระบบการจัดการความรู้อย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดเป็นวงจรขององค์ความรู้แบบพลวัต ทันสมัยเสมอ โดยการมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกคนของสำนักงานคดีปกครอง (KMS Support by Community) ซึ่งแนวทางดังกล่าว ได้ค้นคว้าและพัฒนาจากการดำเนินการของ สภาอัยการสิงคโปร์ ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันและแนวทางของสำนักงานคดีปกครองเองที่มีการดำเนินการอยู่ จึงคาดหวังได้ว่าจะสามารถสร้างกระบวนการจัดการความรู้แบบวงจรพลวัต (Dynamic Cycle) ที่สามารถแก้ไขปัญหาด้านองค์ความรู้คดีปกครองได้อย่างมีประสิทธิภาพ



รูป 2.18 กระบวนการจับความรู้หน้างาน

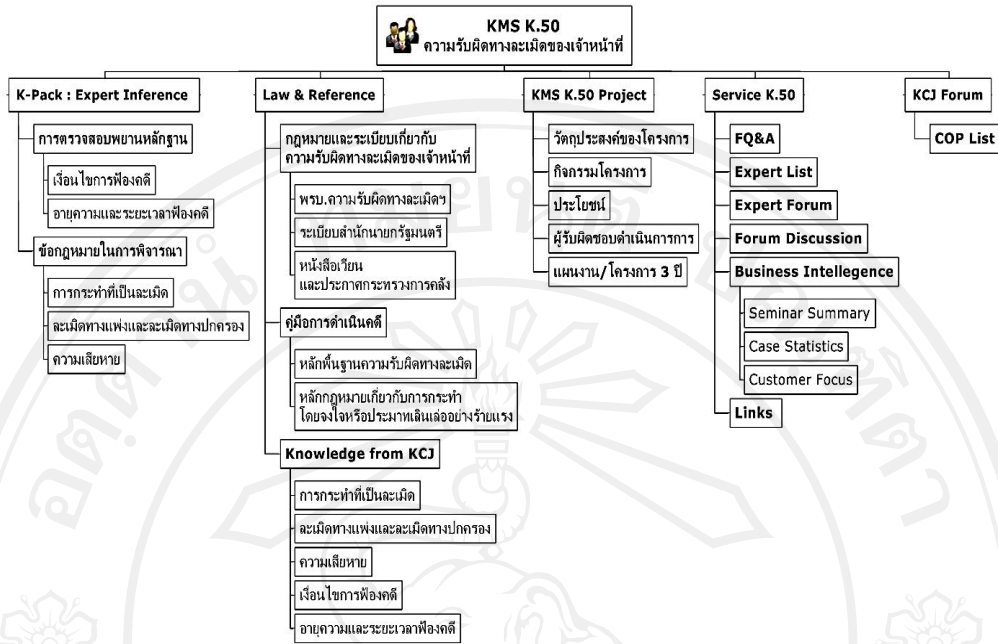
2.6.2.3 การสร้างและออกแบบ KMS Admin Portal Infrastructure

เป็นการศึกษาค้นคว้าโครงสร้างและองค์ประกอบของระบบการจัดการความรู้ คติปกรอง (KMS Admin) ให้เป็นแหล่งศูนย์รวมองค์ความรู้ สำนักงานคติปกรองเกี่ยวกับการดำเนินคติปกรองด้านความรับผิดชอบต่อสังคมของเจ้าหน้าที่ เพื่อขับเคลื่อนการจัดการความรู้สู่การปฏิบัติ เป็นแหล่งเพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ (Socialization :BA) เป็น Knowledge Base ในการจัดเก็บองค์ความรู้ โดยสามารถเข้าใช้งานที่สะดวกผ่านระบบอินเทอร์เน็ตได้ทุกที่ ทุกเวลา เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาด้านความต้องการองค์ความรู้ในการดำเนินคติปกรองของเจ้าหน้าที่และผู้เกี่ยวข้องทั้งในระดับหน่วยงานของรัฐ นิติกร และพนักงานอัยการคติปกรองและพนักงานอัยการทั่วไป โดยนำ 5 Phase Models ของ Prof. Nonaka เป็นแนวทางการออกแบบองค์ประกอบของระบบการจัดการความรู้ อันประกอบด้วยขั้นตอนการออกแบบ โครงสร้าง และ Site Map ของ KMS ดังนี้

1) การกำหนด Concept และรูปแบบของ KMS ได้แก่ การประชุมแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ หรือการจัดทำแบบสอบถาม เพื่อจัดทำ กรอบหลักการของระบบการจัดการความรู้ โดยการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ผลลัพธ์คือ โครงสร้างของระบบการจัดการความรู้ที่ต้องการ โดยมีกระบวนการ ดังต่อไปนี้

2) การกำหนด Metaphor หรือ Creating Concepts ให้สอดคล้องกับระบบการจัดการความรู้คติปกรองที่มีการจัดทำขึ้นแล้วคือ ระบบการจัดการความรู้ด้านสัญญาทาง ปกรอง ที่กำหนดไว้ ซึ่งได้แก่ Knowledge Buddy ทั้งเพื่อให้ระบบการจัดการความรู้ด้านการ ดำเนินคติปกรองมีเอกภาพด้าน โครงสร้างและ Taxonomy เป็นมาตรฐานเดียวกัน และง่าย สะดวก ต่อการใช้งานโดยไม่ต้องเรียนรู้การใช้งานใหม่ตามแนวคิด Buddy

3) การขยายความหมายของ Metaphor สู่รูปธรรม (Justifying Concepts) ได้แก่ การกำหนดรูปแบบและโครงสร้างองค์ประกอบของระบบการจัดการความรู้คติปกรองอย่าง สอดคล้องกับแนวทางของระบบการจัดการความรู้เดิมที่จัดทำไว้แล้ว ซึ่งประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ ดังนี้



รูป 2.19 KMS K.50 Site Map

4) การสร้างระบบการจัดการความรู้ต้นร่างแบบ (Building Archetype) โดยใช้ Domain Concept จากระบบการจัดการความรู้ด้านคดีสัญญาทางปกครองที่ได้จัดทำไว้แล้วเป็นแม่แบบ

5) การนำใช้งาน เพื่อประเมินผลลัพธ์จากระบบการจัดการความรู้ต้นแบบ เพื่อกำหนดเป็นมาตรฐานในการจัดทำระบบการจัดการความรู้ต้นแบบ (Prototype) ของสำนักงานคดีปกครองทุกสำนักงานทั่วประเทศ (Cross Leveling Knowledge Management System) ต่อไป

6) การเชื่อมโยงระบบการจัดการความรู้สู่ Portal (MKS Admin Portal) ได้แก่การเชื่อมโยงกับระบบการจัดการความรู้ด้านสัญญาทางปกครอง และรวมถึงระบบการจัดการความรู้ที่อาจมีการจัดทำขึ้นอีกในภายหน้าให้สามารถใช้งานผ่านช่องทางหลัก หรือ KMS Admin Portal ตามแผนผังแสดงโครงสร้าง ดังต่อไปนี้



รูป 2.20 KMS Portalที่เชื่อมโยงกับ KMS ของสำนักงานคดีปกครอง

2.6.2.4 การขับเคลื่อนระบบการจัดการความรู้

ระบบการจัดการความรู้ มิใช่เพียงการออกแบบระบบเท่านั้น แต่ต้องคำนึงถึงการนำไปใช้งานได้ในการปฏิบัติงานด้วย มิฉะนั้นก็จะไม่เกิดประโยชน์อะไร เพราะหากระบบการจัดการความรู้ขาดกลยุทธ์ในการนำไปใช้งาน กระบวนการ SECI ขั้นตอนที่ 4 คือ Internalization ก็จะไม่สมบูรณ์เป็นวงจรชีวิตที่ต่อเนื่องได้และกลายเป็นเพียง Information Website เท่านั้น

1) การขับเคลื่อนระบบการจัดการความรู้ ใช้แนวทางของ ISO 12207 ในหมวด Organization Life Cycle ซึ่งประกอบด้วย 3 ส่วนสำคัญ ดังรูป 2.21

ORGANIZATION Life Cycle Process
<p>1. Management Group</p> <p>1.1. MAN 1: Organization alignent</p> <p>1.2. MAN 1: Organization</p>

รูป 2.21 Organization Life Cycle Process of ISO 12207

(1) Organization Alignment ได้แก่การทบทวน อำนาจหน้าที่และวิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ ตลอดจนนโยบายของผู้บริหาร เพื่อปรับปรุงวิสัยทัศน์และอำนาจหน้าที่ใหม่ให้มีระบบการจัดการความรู้แทรกอยู่ด้วยหรือนำระบบการจัดการความรู้ เป็น Key driver ในการขับเคลื่อนเป้าประสงค์ตามวิสัยและยุทธศาสตร์ของสำนักงานหรือองค์กร

(2) Organization Management ได้แก่ กลยุทธ์และวิธีการในการการนำระบบการจัดการความรู้มาประสานกับระบบการทำงานประจำ เพื่อให้เกิดการทำงานด้วยองค์ความรู้ จนกลายเป็นวัฒนธรรมเพื่อก้าวไปสู่ องค์กรแห่งการเรียนรู้

(3) Project Management ได้แก่ การจัดทำแผนงาน โครงการระบบการจัดการความรู้ ให้สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง มีงบประมาณและอุปกรณ์ บุคลากร และการบริหารจัดการระบบการจัดการความรู้ เช่น การจัดเก็บหลักการ โครงสร้างพื้นฐาน ของระบบการจัดการความรู้ การสร้างมาตรฐาน เพื่อการใช้เป็นรูปแบบ ปรับปรุงพัฒนาองค์ความรู้ และเชื่อมโยงกับแผนยุทธศาสตร์ของสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อให้เกิดสภาพบังคับในการปฏิบัติ

2) กระบวนการ

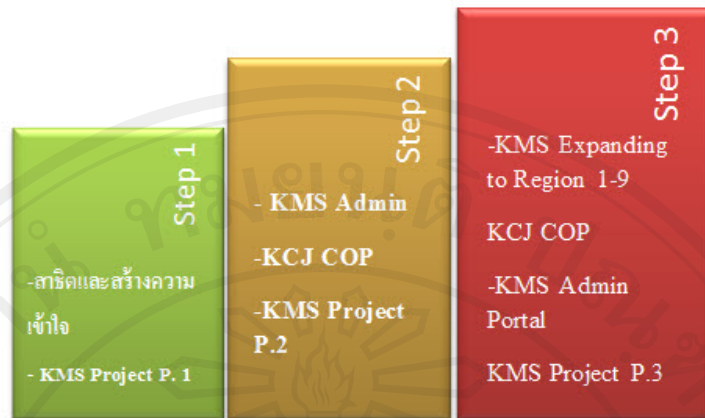
การสื่อสารให้เข้าใจถึงระบบการจัดการความรู้ และการบริหารการเปลี่ยนแปลง ประกอบด้วย

(1) การสาธิตและสร้างความเข้าใจถึงความหมายและวัตถุประสงค์ของการจัดการความรู้ เพื่อสร้างทัศนคติต่อการจัดการความรู้ที่ถูกต้อง

(2) การบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Management Strategy) ได้แก่ การกำหนดกลยุทธ์ นำการเปลี่ยนแปลงแบบ Step by Step และ Type by Type¹³

(3) การจัดทำแผนงาน/โครงการ ระบบการจัดการความรู้ แบบโครงการต่อเนื่องอย่างน้อย 3 ปี เพื่อสร้างการสนับสนุนด้านทรัพยากรและ สภาพบังคับให้ปฏิบัติ (Enforcement Type Change Management) ที่เพียงพอต่อการเติบโตของระบบการจัดการความรู้ให้ไหลสู่ตัวคน และสร้างค่านิยมของการใฝ่รู้และเรียนรู้เกิดขึ้นหมุนวนในตัวคนได้

¹³ Type by Type หมายถึง การสื่อสารโดยวิธีการที่แตกต่างกันไปตามลักษณะของกลุ่มบุคคลที่ต้องการสื่อสารด้วย แบ่งออกเป็น Enforcement Type สำหรับกลุ่มเจ้าหน้าที่ระดับหน้างาน และ Understandard Type สำหรับกลุ่มผู้บริหารและผู้เชี่ยวชาญ



รูป 2.22 การขับเคลื่อนระบบการจัดการความรู้แบบ Step by Step

ผลจากการค้นคว้าแบบอิสระนี้ จะก่อให้เกิดระบบการจัดการความรู้ที่สำคัญซึ่งเป็นต้นแบบระบบการจัดการความรู้ KMS Admin Phototype เพื่อใช้ในการจัดสร้างระบบการจัดการความรู้ด้านการดำเนินคดีปกครองและ ด้านอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดี และสมมุติฐานที่สร้างขึ้นนี้ เป็นแนวทางในการศึกษาเบื้องต้น จำเป็นต้องนำสมมุติฐานนี้ไปทำการศึกษา และทดสอบความเป็นไปได้ ทางธุรกิจ ทางเทคนิคและหลักการ และด้านบริหาร โครงการ ต่อไป