

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหางานวิจัย

สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติองค์กรอัยการ และพนักงานอัยการ พ.ศ.2553 มาตรา 7 บัญญัติว่า “องค์กรอัยการประกอบด้วย ก.อ. อัยการสูงสุด และพนักงานอัยการอื่น โดยมีสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยงานธุรการ

สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นส่วนราชการที่มีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณและการอื่น และเป็นนิติบุคคล โดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชาและเป็นผู้แทน นิติบุคคล

ให้ข้าราชการอัยการสังกัดสำนักงานอัยการสูงสุด...”

และมาตรา 23 บัญญัติว่า “สำนักงานอัยการสูงสุด นอกจากมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงาน ธุรการและงานวิชาการ เพื่อสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานอัยการแล้วให้มี อำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้...”

จากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว แสดงว่าสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยงานธุรการ ขององค์กรอัยการที่มีอำนาจหน้าที่ หรือพันธกิจหลักเกี่ยวกับงานธุรการและงานวิชาการเพื่อ สนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานอัยการ ซึ่งงานธุรการหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการ สนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานอัยการ ก็คืองานด้านบริหารอาคารและที่ดินที่แต่ เดิม เป็นเพียงงานส่วนหนึ่งที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายนโยบายและแผน สำนักงานคณะกรรมการอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด ต่อมาสำนักงานอัยการสูงสุดเห็น ความสำคัญของงานด้านนี้จึงมีคำสั่งสำนักงานอัยการสูงสุดที่ 147/2551 ลงวันที่ 12 มีนาคม 2551 ตั้งสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายบริหารอาคารและที่ดิน สำนักงานนโยบาย ยุทธศาสตร์และ งบประมาณ ขึ้นมารับผิดชอบงานด้านนี้โดยเฉพาะอย่างเดียว และต่อมาก็มีการออกกฎหมายรองรับ อำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายบริหารอาคาร และที่ดิน คือกฎกระทรวงแบ่งส่วน ราชการสำนักงานอัยการสูงสุด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 ที่กำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ ดังนี้

- 1) รับผิดชอบการสำรวจ ออกแบบ ก่อสร้าง ปรับปรุง ซ่อมบำรุง ขอบใช้ ซื่อเช่า ให้ แลกเปลี่ยน หรือดำเนินการอื่นใดเกี่ยวกับที่ดิน อาคารสำนักงาน ที่พักอาศัย และ อาคารอื่นของสำนักงานอัยการสูงสุด

- 2) รับผิดชอบงานเสนอแนะ ติดตามและประเมินผลการดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน อาคาร สำนักงาน ที่พักอาศัย และอาคารอื่นของสำนักงานอัยการสูงสุด
- 3) รับผิดชอบงานพัฒนาระบบข้อมูลเกี่ยวกับที่ดิน อาคารสำนักงาน ที่พักอาศัย และอาคารอื่นของสำนักงานอัยการสูงสุด
- 4) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

จากอำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายบริหารอาคารและที่ดิน จึงต้องดำเนินการให้เกิดผลงานสำคัญ 3 ประการ คือ

- 1) เพื่อก่อสร้างอาคารสำนักงาน ที่พักอาศัย และอาคารอื่นของสำนักงานอัยการสูงสุดให้ได้ตามความจำเป็นและความต้องการ
- 2) เพื่อปรับปรุงอาคารสำนักงาน ที่พักอาศัย และอาคารอื่นของสำนักงานอัยการสูงสุดให้ได้ตามความจำเป็นและความต้องการ
- 3) เพื่อของบประมาณสำหรับการก่อสร้าง และปรับปรุงอาคารสำนักงาน ที่พักอาศัย และอาคารอื่นของสำนักงานอัยการสูงสุดให้ได้ตามความจำเป็นและความต้องการ

ซึ่งบุคลากรที่ดำเนินงานให้เกิดผลงานดังกล่าวได้แก่ อธิบดีอัยการ รองอธิบดีสำนักงานนโยบายยุทธศาสตร์และงบประมาณ (ผู้รับผิดชอบงานของสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายบริหารอาคารและที่ดิน) และอัยการพิเศษฝ่ายบริหารอาคารและที่ดิน เป็นกลุ่มผู้วางนโยบาย (Knowledge Manager) ในการทำงาน และมีผู้ดำเนินงาน (Knowledge Worker) ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ได้แก่ พนักงานอัยการและเจ้าหน้าที่ในสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายบริหารอาคารและที่ดิน และหัวหน้าสำนักงานในสังกัด สำนักงานอัยการสูงสุดทุกสำนักงาน ซึ่งบุคคลเหล่านี้จำเป็นต้องมีความรู้ (task knowledge) เกี่ยวกับการจัดหาที่ดิน การก่อสร้าง ปรับปรุงอาคาร สำนักงานที่พักอาศัย หรืออาคารชนิดอื่น การจัดทำคำขอตั้งงบประมาณ โดยมีข้อมูลสารสนเทศ (Information) ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

- กฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับที่ดิน การก่อสร้างและปรับปรุงอาคาร
- กฎหมาย ระเบียบ หนังสือเวียน และมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบลงทุน รายการค่าที่ดิน/สิ่งก่อสร้าง
- กฎหมาย ระเบียบ หนังสือเวียน และมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปี การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจรับงานจ้างและการเบิกจ่ายเงิน

เพื่อใช้ในการปฏิบัติงานให้ผลงานดังกล่าวได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ แต่เนื่องจากบุคคลเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นพนักงานอัยการที่มีความรู้ทางด้านกฎหมาย ไม่เคยผ่านงานในด้านนี้มาก่อน สำนักงานอัยการสูงสุดไม่มีบุคลากรที่รับผิดชอบและเติบโตมาในสายงานด้านนี้โดยตรง และแม้บางคนจะเคยทำงานด้านนี้ พอมีประสบการณ์บ้างแต่ก็มีการหมุนเวียนโยกย้ายเป็นประจำ ทำให้ความรู้จากประสบการณ์ดังกล่าวหายไปด้วย ผู้ที่มารับตำแหน่งใหม่ก็ไม่มีความรู้ด้านนี้ ทำให้การทำงานไม่ต่อเนื่อง และขาดประสิทธิภาพ ประกอบกับสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายบริหารอาคารและที่ดิน เป็นสำนักงานที่ก่อตั้งขึ้นมาใหม่ผู้ปฏิบัติงานจึงยังไม่มีความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skill) และความถนัด (Aptitude) ในงานด้านนี้ และไม่มีกระบวนการบริหารภายในกับระบบข้อมูลสารสนเทศ (Information) ที่จะสามารถสนับสนุนการทำงานของผู้ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นแนวทางแก้ไขปัญหา (solution) ดังกล่าว คือสำนักงานอัยการสูงสุดต้องสร้างกระบวนการจัดการความรู้ด้านบริหารอาคารและที่ดินขึ้นมา เพื่อเพิ่มขีดความสามารถ (Capacity) ในการทำงานให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน โดยการสร้างมาตรฐานในการดำเนินงานด้านบริหารอาคารและที่ดิน (Standard Process) ที่เป็นการพัฒนาองค์ความรู้ที่ต้องใช้ในการปฏิบัติงาน (Task knowledge) เท่าที่มีอยู่เดิมให้มีมาตรฐานสำหรับการปฏิบัติงานในเรื่องต่างๆตามขอบข่ายภารกิจหน้าที่ดังกล่าวที่ได้กล่าวมาแล้วให้ออกมาเป็นองค์ความรู้ที่ชัดเจนเพื่อเพิ่มองค์ความรู้ และทักษะในการปฏิบัติงานด้านงานบริหารอาคารและที่ดินให้กับผู้ปฏิบัติงาน และเป็นองค์ความรู้ให้ผู้ที่มาทำงานใหม่ใช้ในการศึกษา และเป็นแนวปฏิบัติที่ชัดเจน โดยใช้ทฤษฎีการสร้างความรู้ (Knowledge Creation) ของ Nonaka เป็นรูปแบบ (Model) ของการจัดการความรู้ในการบริหารงาน เพื่อพัฒนาพฤติกรรมการเรียนรู้ของ Knowledge Worker ให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์การทำงาน พัฒนาความรู้จากรายบุคคลไปสู่ระดับองค์กรโดยวิธีการเปลี่ยนองค์ความรู้ไปมาระหว่างองค์ความรู้ที่มีอยู่ในตัวบุคคล (Tacit Knowledge) และองค์ความรู้ที่ชัดเจน (Explicit Knowledge) ซึ่งกระบวนการในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ดังกล่าวทำให้เกิดการพัฒนาและสร้างองค์ความรู้ขึ้นมาใหม่ในองค์กรได้อย่างมาตรฐานและยั่งยืน ซึ่งมาตรฐานการดำเนินงานด้านบริหารอาคารและที่ดิน นั่นก็คือขั้นตอนวิธีการดำเนินงานด้านบริหารอาคารและที่ดิน ที่ได้รับการยอมรับและนำไปใช้ในการปฏิบัติงานได้จริงให้บุคลากรผู้ปฏิบัติงานไม่ว่าจะเป็นผู้ที่อยู่เดิมหรือผู้มาใหม่ได้ศึกษาเอาไปใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน นอกจากนี้เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นจะต้องมีการสร้างฐานความรู้ (Knowledge Base) อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านบริหารอาคารและที่ดิน ไว้เป็นความรู้ที่ใช้สนับสนุนการทำงานของผู้ปฏิบัติงานด้วย จากนั้นจึงรวบรวม เผยแพร่เป็นองค์ความรู้ขององค์กรต่อไป โดยการสร้าง พัฒนา เก็บรวบรวม บำรุงรักษา และเผยแพร่องค์ความรู้นี้ จะใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเป็นเครื่องมือหลักในการบริหารความรู้และกระบวนการ

เรียนรู้ ตามทฤษฎีการจัดการความรู้ดังกล่าวข้างต้นในรูปแบบของระบบการจัดการความรู้ (Knowledge Management System : KMS) เพื่อสนับสนุนให้บุคลากรของสำนักงานอัยการสูงสุดที่ทำงานเกี่ยวกับงานด้านบริหารอาคารและที่ดินใช้ความรู้ในการแก้ปัญหาและตัดสินใจ ส่งผลให้การดำเนินงานของ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายบริหารอาคารและที่ดิน สามารถก่อสร้างและปรับปรุงอาคารสำนักงาน ที่พักอาศัย และอาคารอื่นของสำนักงานอัยการสูงสุดได้อย่างถูกต้องรวดเร็ว สนองตอบความจำเป็นและความต้องการใช้งานขององค์กรอัยการ เพื่อที่จะได้สนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานอัยการตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการค้นคว้า

- 1) เพื่อสร้างกระบวนการบริหารจัดการความรู้ในงานด้านบริหารอาคารและที่ดินของสำนักงานอัยการสูงสุด
- 2) เพื่อสร้างระบบสารสนเทศ ฐานข้อมูลการจัดการความรู้ และมาตรฐานในการทำงานด้านบริหารอาคารและที่ดินของสำนักงานอัยการสูงสุด
- 3) เพื่อพัฒนาความรู้ ทักษะ และความถนัดของบุคลากรในสำนักงานอัยการสูงสุดในงานด้านบริหารอาคารและที่ดิน โดยใช้ประโยชน์จากระบบการจัดการความรู้

1.3 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษาเชิงทฤษฎีและ/หรือเชิงประยุกต์

- 1) สำนักงานอัยการสูงสุดมีกระบวนการบริหารจัดการความรู้ทางงานด้านบริหารอาคารและที่ดิน
- 2) สำนักงานอัยการสูงสุดมีระบบสารสนเทศ ฐานข้อมูลการจัดการความรู้ และมาตรฐานในการทำงานด้านบริหารอาคารและที่ดินของสำนักงานอัยการสูงสุด
- 3) บุคลากรของสำนักงานอัยการสูงสุดมีความรู้ ทักษะ และความถนัด ในการทำงานด้านบริหารอาคารและที่ดิน

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาค้นคว้าปัญหาและการจัดทำระบบ KMS เพื่อแก้ปัญหาทางงานด้านบริหารอาคารที่ดินในงานปรับปรุงอาคาร ตามภารกิจหน้าที่ของสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายบริหารอาคารและที่ดิน สำนักงานนโยบาย ยุทธศาสตร์และงบประมาณ เท่านั้น เนื่องจากการศึกษาค้นคว้ามีระยะเวลาดำเนินการเพียงแค่ 4 เดือน และระบบ KMS ที่ศึกษานี้สามารถนำไปใช้เป็นต้นแบบในการแก้ปัญหาทางงานด้านบริหารอาคารที่ดิน ในงานอื่นต่อไป โดยแยกเป็นรายละเอียด ดังนี้

- 1) หัวข้อความรู้ คือ งานบริหารอาคารและที่ดินของสำนักงานอัยการสูงสุด (งานปรับปรุงอาคารสำนักงาน ที่พักอาศัยหรืออาคารอื่นของสำนักงานอัยการสูงสุด)
- 2) หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายบริหารอาคารและที่ดิน สำนักงานนโยบาย ยุทธศาสตร์และงบประมาณ
- 3) บุคลากรที่เกี่ยวข้อง
ผู้บริหาร คือ อธิบดีอัยการ สำนักงานนโยบาย ยุทธศาสตร์และงบประมาณ รองอธิบดีอัยการ สำนักงานนโยบาย ยุทธศาสตร์และงบประมาณ ผู้รับผิดชอบงานบริหารอาคารและที่ดิน และอัยการพิเศษฝ่ายบริหารอาคารและที่ดิน
ผู้เชี่ยวชาญ คือบุคคลที่ผู้บริหารกำหนดว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญ
ผู้ปฏิบัติงานใช้ความรู้และใช้งานระบบ คือ บุคลากรในสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายบริหารอาคารและที่ดิน สำนักงานนโยบาย ยุทธศาสตร์และงบประมาณ
- 4) ภารกิจ/งาน คือ งานปรับปรุงสิ่งก่อสร้างอาคารสำนักงาน ที่พักอาศัยและอาคารอื่นของสำนักงานอัยการสูงสุด