



กลยุทธ์ในการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรภาครัฐสู่รัฐบาลดิจิทัล STRATEGIES FOR DEVELOPING PUBLIC SECTOR PERSONNEL COMPETENCIES TOWARD DIGITAL GOVERNMENT

พีรพัฒน์ บุญชนะ*, ฐิติมา โห้ล่ายอง, เชาวฤทธิ์ เชาว์แสงรัตน์

Peerapat Boonchana*, Thitima Holumyong, Chaowarit Chaosaengrat

วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

College of Innovation Management, Rajamangala University of Technology Rattanakosin

*Corresponding Author E-mail: peerapat.boo@rmutr.ac.th

Received March 30, 2026; Revised May 24, 2026; Accepted June 9, 2026

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์การพัฒนาสมรรถนะบุคลากรภาครัฐภายใต้บริบทของการเปลี่ยนผ่านสู่รัฐบาลดิจิทัล ซึ่งส่งผลให้หน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารจัดการกระบวนการทำงาน และการให้บริการสาธารณะให้สอดคล้องกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีดิจิทัลและความต้องการของประชาชนที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ความสำเร็จของการเปลี่ยนผ่านดังกล่าวมิได้ขึ้นอยู่กับการนำเทคโนโลยีมาใช้เพียงอย่างเดียว หากแต่ขึ้นอยู่กับสมรรถนะของบุคลากรภาครัฐซึ่งถือเป็นปัจจัยเชิงยุทธศาสตร์สำคัญในการขับเคลื่อนองค์กรภาครัฐให้สามารถปรับตัวและดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในยุคดิจิทัล เนื้อหาบทความมุ่งสังเคราะห์และวิพากษ์วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ แนวคิดสมรรถนะ ทฤษฎีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และทฤษฎีทรัพยากรเป็นฐาน เพื่อพัฒนารอบการอธิบายเชิงระบบเกี่ยวกับการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรภาครัฐ จากการสังเคราะห์วรรณกรรมพบว่า ปัญหาสำคัญของการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรภาครัฐมิได้เกิดจากการขาดกิจกรรมการพัฒนา หากแต่เกิดจากความไม่สอดคล้องเชิงระบบระหว่างโครงสร้างองค์กร กระบวนการพัฒนา และผลลัพธ์เชิงสมรรถนะ ส่งผลให้ศักยภาพของบุคลากรไม่สามารถถูกนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ วรรณกรรมที่ผ่านมาแม้จะสามารถอธิบายสมรรถนะ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และคุณค่าของทรัพยากรมนุษย์ในฐานทรัพยากรเชิงยุทธศาสตร์ได้ในระดับหนึ่ง แต่ยังคงขาดการอธิบายกลไกเชิงระบบที่เชื่อมโยงองค์ประกอบดังกล่าวเข้าด้วยกัน โดยเฉพาะในบริบทของรัฐบาลดิจิทัลที่มีความซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง บทความจึงเสนอกรอบสมรรถนะเชิงยุทธศาสตร์แบบบูรณาการ (Integrated Strategic Competency Framework: ISCF) เพื่ออธิบายความสัมพันธ์เชิงระบบระหว่างโครงสร้างองค์กร กระบวนการพัฒนา และผลลัพธ์เชิงสมรรถนะในเชิงวิชาการ กรอบแนวคิดดังกล่าวช่วยลดความกระจัดกระจายขององค์ความรู้และยกระดับการอธิบายเชิงกลไกของระบบ ขณะเดียวกัน ในเชิงปฏิบัติสามารถนำไปประยุกต์ใช้เป็นแนวทางในการออกแบบกลยุทธ์การพัฒนาศักยภาพบุคลากรภาครัฐให้สอดคล้องกับบริบทของรัฐบาลดิจิทัลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: สมรรถนะบุคลากรภาครัฐ, รัฐบาลดิจิทัล, ภาวะผู้นำดิจิทัล, การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

Abstract

This academic article aims to analyze the development of public sector personnel competencies within the context of the transition toward digital government, which has

compelled public organizations to transform their administrative approaches, operational processes, and public service delivery systems in response to rapid technological advancement and the evolving demands of citizens. The success of such transformation does not rely solely on the adoption of digital technologies; rather, it largely depends on the competencies of public sector personnel, which constitute a strategic factor in enabling public organizations to adapt and operate effectively in the digital era. The article synthesizes and critically examines relevant literature, including competency concepts, human resource development theories, and the resource-based view, in order to develop a systemic explanatory framework for public sector competency development. The literature synthesis indicates that the major challenge in developing public sector personnel competencies does not stem from the absence of development activities, but rather from systemic misalignment among organizational structures, development processes, and competency outcomes. Consequently, the potential of personnel cannot be effectively utilized to its fullest capacity. Furthermore, although previous literature has addressed competencies, human resource development, and the strategic value of human resources to a certain extent, it still lacks a comprehensive explanation of the systemic mechanisms that connect these components, particularly within the increasingly complex and rapidly changing context of digital government. Accordingly, this article proposes the Integrated Strategic Competency Framework (ISCF) to explain the systemic relationships among organizational structures, development processes, and competency outcomes. Academically, the proposed framework contributes to reducing the fragmentation of existing knowledge and advances the explanation of competency development from a component-based perspective toward a systemic and mechanistic perspective. Practically, the framework can be applied as a guideline for designing strategic approaches to public sector personnel development that are aligned with the context of digital government and contemporary organizational transformation.

Keywords: Public Sector Competency, Digital Government, Digital Leadership, Human Resource Development

บทนำ

การบริหารภาครัฐทั่วโลกกำลังเผชิญการเปลี่ยนแปลงจากกระแสการเปลี่ยนผ่านสู่ยุคดิจิทัล (Digital Transformation) ซึ่งส่งผลให้ภาครัฐต้องปรับตัวจากระบบราชการแบบดั้งเดิมไปสู่การบริหารจัดการที่มีความยืดหยุ่น คล่องตัว และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (Osborne, 2010; Mergel et al., 2019) แนวคิดรัฐบาลดิจิทัล (Digital Government) จึงถูกนำมาใช้เป็นกลไกสำคัญในการยกระดับประสิทธิภาพภาครัฐ โดยอาศัยข้อมูล เทคโนโลยีดิจิทัล และนวัตกรรมเป็นฐานในการพัฒนานโยบายและการให้บริการสาธารณะ (Janssen & Estevez, 2013; OECD, 2021)

ทั้งนี้ ความสำเร็จของการเปลี่ยนผ่านดังกล่าวมิได้ขึ้นอยู่กับเทคโนโลยีเพียงอย่างเดียว หากแต่ขึ้นอยู่กับสมรรถนะของบุคลากรภาครัฐ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนองค์กรภาครัฐภายใต้บริบทดิจิทัล (Boyatzis, 2008; Spencer & Spencer, 1993) ในบริบทของประเทศไทย แม้ว่าภาครัฐจะมีความก้าวหน้า

ในการพัฒนารัฐบาลดิจิทัลผ่านนโยบายสำคัญ เช่น Thailand 4.0 และแผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน), 2566) แต่ยังคงเผชิญข้อจำกัดด้านสมรรถนะของบุคลากร โดยเฉพาะทักษะดิจิทัล การคิดเชิงวิเคราะห์ และความสามารถในการปรับตัว (วิโรจน์ สารัตนะ, 2557) ซึ่งสะท้อนปัญหาความไม่สอดคล้องของสมรรถนะ (Competency Misalignment) ระหว่างศักยภาพของบุคลากรกับความต้องการเชิงยุทธศาสตร์ขององค์กร (Garavan et al., 2012; OECD, 2021)

บทความนี้จึงมุ่งสังเคราะห์และวิพากษ์แนวคิดด้านสมรรถนะ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และทฤษฎีทรัพยากรเป็นฐาน เพื่ออธิบายความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างองค์กร กระบวนการพัฒนา และผลลัพธ์เชิงสมรรถนะ พร้อมทั้งเสนอกรอบสมรรถนะเชิงยุทธศาสตร์แบบบูรณาการ (Integrated Strategic Competency Framework: ISCF) สำหรับการพัฒนาบุคลากรภาครัฐในบริบทของรัฐบาลดิจิทัล

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสมรรถนะบุคลากร

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับสมรรถนะ (Competency)

แนวคิดสมรรถนะได้รับการพัฒนาอย่างเป็นระบบจากผลงานของ McClelland (1973) ซึ่งเสนอให้เปลี่ยนการประเมินศักยภาพบุคลากรจากความรู้เชิงสติปัญญาไปสู่คุณลักษณะ ที่นำไปสู่ผลการปฏิบัติงานที่เหนือกว่า และได้รับการต่อยอดโดย Boyatzis (1982) ที่มองว่า สมรรถนะเป็นชุดของความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skills) และคุณลักษณะเชิงพฤติกรรม (Attributes) ที่เชื่อมโยงโดยตรงกับผลสัมฤทธิ์ของงาน แนวคิดดังกล่าวมีจุดแข็งสำคัญในการอธิบายความแตกต่างของผลการปฏิบัติงานในระดับบุคคลและได้กลายเป็นฐานคิดหลักของการบริหารทรัพยากรมนุษย์สมัยใหม่ โดยเฉพาะในรูปแบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์บนพื้นฐานของสมรรถนะ (Competency-Based HRM) ดังนั้น ในบริบทของการบริหารภาครัฐยุคดิจิทัล แนวคิดสมรรถนะในรูปแบบดั้งเดิมมีข้อจำกัดเชิงทฤษฎีที่สำคัญ กล่าวคือ แม้สมรรถนะจะสามารถอธิบายศักยภาพของบุคลากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่กลับไม่สามารถอธิบายกลไกเชิงระบบ (System-Level Mechanism) ที่ทำให้สมรรถนะดังกล่าวถูกแปรเปลี่ยนไปสู่ผลลัพธ์เชิงองค์กรได้อย่างแท้จริง กล่าวอีกนัยหนึ่ง สมรรถนะเป็นเงื่อนไขที่จำเป็น (Necessary Condition) แต่ไม่ใช่เงื่อนไขที่เพียงพอ (Sufficient Condition) ต่อความสำเร็จขององค์กรภาครัฐ

ข้อจำกัดดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นในการพิจารณาสมรรถนะควบคู่กับบริบทเชิงโครงสร้างและเชิงระบบขององค์กร โดยเฉพาะในยุคของการเปลี่ยนผ่านสู่รัฐบาลดิจิทัล ซึ่งต้องอาศัยทั้งศักยภาพของบุคลากรและระบบองค์กรที่เอื้อต่อการใช้ทรัพยากรและความสามารถดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพ แนวคิดด้านขีดความสามารถขององค์กร (Organizational Capability) และขีดความสามารถเชิงพลวัต (Dynamic Capability) ของ David J. Teece จึงมีบทบาทสำคัญในการอธิบายว่าการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรจำเป็นต้องสอดคล้องกับโครงสร้างองค์กร กระบวนการบริหาร และบริบทเชิงยุทธศาสตร์ขององค์กร เพื่อให้สามารถสร้างผลลัพธ์เชิงประสิทธิภาพได้อย่างแท้จริง (Teece, 2016) นอกจากนี้ แนวคิดสมรรถนะในวรรณกรรมส่วนใหญ่ยังมุ่งเน้นการพัฒนาในระดับบุคคล (Individual-Level Development) ผ่านเครื่องมือ เช่น การฝึกอบรมและการพัฒนาศักยภาพ โดยขาดการเชื่อมโยงกับพลวัตของระบบองค์กร (Organizational Dynamics) และ บริบทเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Context) ที่กำหนดความต้องการสมรรถนะในระดับองค์กร ส่งผลให้เกิดปัญหาที่เรียกว่า ความไม่สอดคล้องระหว่างสมรรถนะที่มีอยู่กับสมรรถนะที่จำเป็นต่อการขับเคลื่อนองค์กรในบริบทของรัฐบาลดิจิทัล

ในบริบทของการเปลี่ยนผ่านสู่รัฐบาลดิจิทัล สมรรถนะของบุคลากรควรถูกมองในฐานะความสามารถเชิงพลวัต (Dynamic Capability) ที่ต้องอาศัยทั้งการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและการจัดวางเงื่อนไขเชิงระบบขององค์กร เพื่อให้สามารถสร้างคุณค่าและผลลัพธ์เชิงประสิทธิภาพในระดับองค์กรได้อย่างแท้จริง แนวคิดดังกล่าวสอดคล้องกับมุมมองด้านขีดความสามารถเชิงพลวัต ซึ่งอธิบายว่า ความสามารถขององค์กรไม่ได้เกิดจากทรัพยากรหรือทักษะของบุคลากรเพียงอย่างเดียว แต่เกิดจากความสามารถขององค์กรในการบูรณาการปรับตัว และใช้ทรัพยากรเหล่านั้นภายใต้บริบทที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ (Teece, 2016; Winter, 2003) ดังนั้น การอธิบายสมรรถนะจึงจำเป็นต้องก้าวข้ามมุมมองเชิงองค์ประกอบที่มุ่งเน้นเฉพาะคุณลักษณะของบุคคลไปสู่มุมมองเชิงระบบที่พิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างองค์กร กระบวนการพัฒนา และผลลัพธ์เชิงสมรรถนะขององค์กร ทั้งนี้ แม้แนวคิดสมรรถนะจะสามารถอธิบายศักยภาพของบุคลากรในด้านความรู้ ทักษะ และคุณลักษณะที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานได้อย่างชัดเจน แต่แนวคิดดังกล่าวยังมีข้อจำกัดในการอธิบายกลไกที่ทำให้สมรรถนะของบุคลากรถูกแปรเปลี่ยนไปสู่ผลลัพธ์เชิงองค์กร จึงจำเป็นต้องพิจารณาควบคู่กับปัจจัยเชิงระบบขององค์กร เช่น โครงสร้าง กระบวนการทำงาน และระบบสนับสนุนต่าง ๆ ที่ช่วยให้ศักยภาพของบุคลากรถูกนำไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Moynihan, 2008)

2. ทฤษฎีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Development: HRD)

ทฤษฎีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มุ่งเน้นการยกระดับศักยภาพของบุคลากรผ่านกระบวนการเรียนรู้ การฝึกอบรม และการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยมองว่าการพัฒนาบุคลากรเป็นกลไกสำคัญในการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรในระยะยาว แนวคิดดังกล่าวได้รับการพัฒนาอย่างเป็นระบบจากงานของ Leonard Nadler ซึ่งอธิบายว่า HRD เป็นกระบวนการที่มุ่งพัฒนาศักยภาพของบุคลากรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กร (Nadler, 1984) และได้รับการต่อยอดโดย Richard A. Swanson ที่มองว่า HRD เป็นระบบการพัฒนาที่เชื่อมโยงการเรียนรู้ของบุคลากรกับผลการปฏิบัติงานขององค์กร (Swanson & Holton, 2001)

เมื่อพิจารณาในบริบทของภาครัฐ การประยุกต์ใช้ HRD มักถูกจำกัดอยู่ในรูปแบบของกิจกรรมฝึกอบรมที่แยกส่วนและขาดการเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์องค์กร ส่งผลให้กระบวนการพัฒนาไม่สามารถแปรเปลี่ยนเป็นผลลัพธ์เชิงประสิทธิภาพได้อย่างแท้จริง Garavan จึงเสนอว่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จำเป็นต้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์องค์กรและระบบการบริหารจัดการ เพื่อให้สามารถสร้างคุณค่าเชิงกลยุทธ์ให้กับองค์กรได้ ทั้งนี้ แนวคิด HRD ในรูปแบบดั้งเดิมยังมุ่งเน้นกระบวนการพัฒนาในระดับกิจกรรมมากกว่าการอธิบายเงื่อนไขเชิงระบบที่ส่งผลต่อการนำผลลัพธ์ของการพัฒนาไปใช้ในระดับองค์กร จึงยังมีข้อจำกัดในการอธิบายความเชื่อมโยงระหว่างกระบวนการพัฒนา สมรรถนะของบุคลากร และผลลัพธ์เชิงยุทธศาสตร์ขององค์กรภาครัฐ (Garavan, 2007)

เมื่อเปรียบเทียบกับแนวคิดสมรรถนะ HRD ช่วยเติมเต็มมิติของกระบวนการ แต่ยังไม่สามารถอธิบายว่าเหตุใดสมรรถนะบางประเภทจึงสร้างความได้เปรียบเชิงองค์กรได้มากกว่าประเภทอื่น ดังนั้น การวิเคราะห์สมรรถนะในระดับระบบจึงจำเป็นต้องเชื่อมโยง HRD เข้ากับทฤษฎีที่อธิบายมิติของคุณค่าและความได้เปรียบเชิงยุทธศาสตร์ ผู้เขียนเห็นว่าแนวคิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (HRD) สามารถอธิบายกระบวนการพัฒนาศักยภาพบุคลากรผ่านกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การฝึกอบรม การเรียนรู้ และการพัฒนาทักษะได้อย่างชัดเจน แต่เน้นที่กระบวนการพัฒนาในระดับบุคคลเป็นหลัก จึงยังไม่ครอบคลุมการอธิบายความสัมพันธ์เชิงระบบระหว่างกระบวนการพัฒนา โครงสร้างองค์กร และกลไกการบริหารจัดการที่ส่งผลต่อการยกระดับสมรรถนะของบุคลากร

3. ทฤษฎีทรัพยากรเป็นฐาน (Resource-Based View: RBV)

ทฤษฎีทรัพยากรเป็นฐาน อธิบายว่า ความได้เปรียบเชิงแข่งขันขององค์กรเกิดจากทรัพยากรที่มีคุณค่าหายาก เลียนแบบได้ยาก และไม่สามารถทดแทนได้ (Barney, 1991) โดยในบริบทนี้ สมรรถนะของบุคลากรถูกมองว่าเป็นทรัพยากรเชิงยุทธศาสตร์ที่สามารถสร้างคุณค่าให้แก่องค์กรได้ จุดแข็งสำคัญของ RBV คือ การอธิบายคุณค่าของสมรรถนะในระดับองค์กรและการมองทรัพยากรมนุษย์ในฐานะแหล่งความได้เปรียบเชิงยุทธศาสตร์ ทั้งนี้ แม้ว่าทฤษฎีดังกล่าวจะสามารถอธิบายคุณค่าของทรัพยากรมนุษย์ได้อย่างชัดเจน แต่ยังมีข้อจำกัดในการอธิบายกระบวนการและเงื่อนไขเชิงระบบที่ทำให้ทรัพยากรดังกล่าวสามารถถูกพัฒนาและนำไปใช้ให้เกิดผลลัพธ์เชิงองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในบริบทของภาครัฐที่มีข้อจำกัดด้านโครงสร้าง งบประมาณ และกระบวนการบริหารจัดการที่แตกต่างจากภาคเอกชน

เมื่อพิจารณาร่วมกับแนวคิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (HRD) พบว่า RBV ช่วยเติมเต็มมิติด้านคุณค่าเชิงยุทธศาสตร์ของสมรรถนะ แต่ยังไม่สามารถอธิบายกระบวนการและเงื่อนไขที่ทำให้สมรรถนะดังกล่าวถูกพัฒนาและนำไปใช้ได้จริง ข้อจำกัดดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า การอธิบายสมรรถนะในองค์กรภาครัฐจำเป็นต้องผสมมุมมองด้านทรัพยากรเข้ากับกระบวนการพัฒนาและโครงสร้างองค์กร ผู้เขียนจึงตั้งข้อสังเกตว่า แม้ RBV จะเน้นย้ำถึงความสำคัญของสมรรถนะในฐานะทรัพยากรเชิงยุทธศาสตร์ขององค์กร แต่ยังคงขาดการอธิบายความสัมพันธ์เชิงระบบระหว่างโครงสร้างองค์กร กระบวนการบริหารจัดการ และผลลัพธ์ด้านสมรรถนะ ดังนั้น การทำความเข้าใจการพัฒนาสมรรถนะของบุคลากรภาครัฐจึงจำเป็นต้องพิจารณาในลักษณะบูรณาการ โดยเชื่อมโยงมุมมองด้านทรัพยากรเข้ากับกระบวนการพัฒนาและบริบทเชิงโครงสร้างขององค์กร เพื่ออธิบายการเกิดขึ้นของผลลัพธ์ด้านสมรรถนะได้อย่างครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

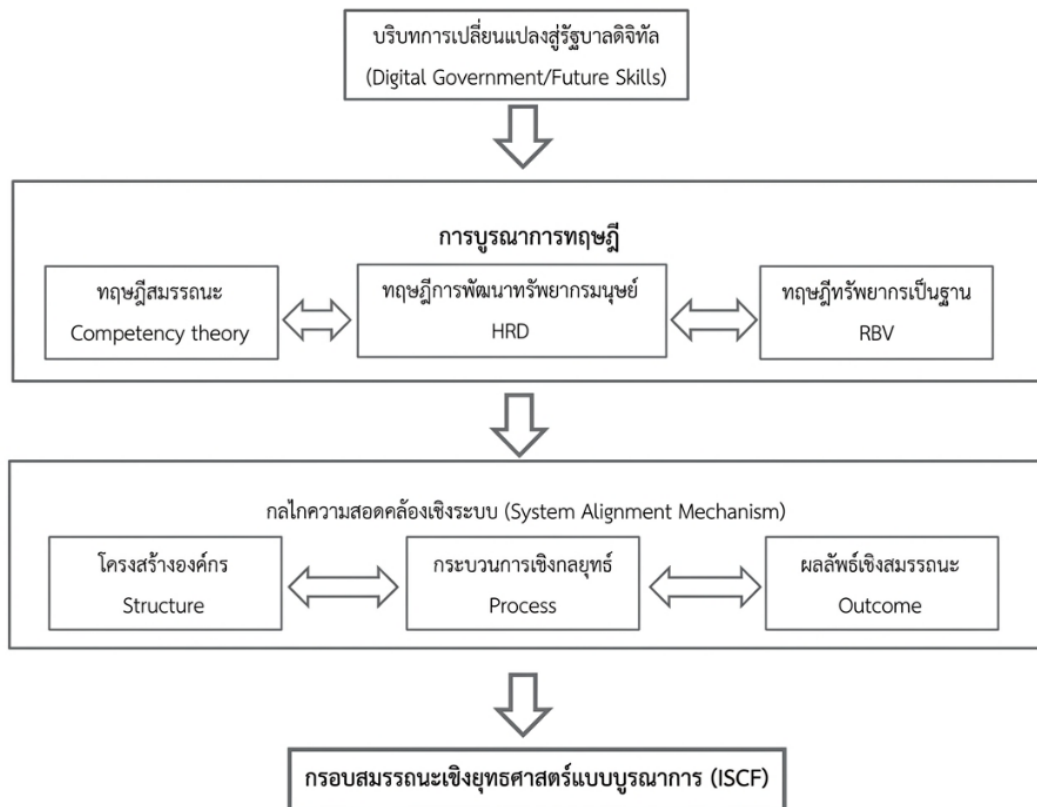
จากการสังเคราะห์แนวคิดและทฤษฎีดังกล่าว พบว่าแต่ละแนวคิดสามารถอธิบายสมรรถนะของบุคลากรได้ในมิติที่ต่างกัน กล่าวคือ แนวคิดสมรรถนะมุ่งอธิบายคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมของบุคลากร แนวคิด HRD มุ่งอธิบายกระบวนการพัฒนา ขณะที่ RBV มุ่งอธิบายคุณค่าเชิงยุทธศาสตร์ของทรัพยากรมนุษย์ เพราะฉะนั้น วรรณกรรมที่ผ่านมายังขาดการอธิบายความสัมพันธ์เชิงระบบที่เชื่อมโยงองค์ประกอบดังกล่าวเข้าด้วยกัน โดยเฉพาะในบริบทของรัฐบาลดิจิทัลที่มีความซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ช่องว่างดังกล่าวจึงนำไปสู่ความจำเป็นในการพัฒนากรอบการอธิบายเชิงบูรณาการเพื่ออธิบายกลไกความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างองค์กร กระบวนการพัฒนา และผลลัพธ์เชิงสมรรถนะขององค์กรภาครัฐ

การสังเคราะห์เชิงทฤษฎีและช่องว่างองค์ความรู้

การบูรณาการวรรณกรรมพบว่า แนวคิดสมรรถนะ (Competency) อธิบายผลงานระดับบุคคลได้ดี ขณะที่การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (HRD) เน้นกลไกเชิงกระบวนการ และ ทฤษฎีทรัพยากรเป็นฐาน (RBV) ชี้ให้เห็นคุณค่าเชิงยุทธศาสตร์ ทั้งนี้ยังพบว่า องค์ความรู้ทั้งสามยังมีลักษณะกระจัดกระจาย (Conceptual Fragmentation) และขาดการอธิบายกลไกเชิงเหตุ (Causal Mechanism) ที่เชื่อมโยงโครงสร้าง กระบวนการ และผลลัพธ์เข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบพลวัต ช่องว่างนี้ส่งผลให้การออกแบบนโยบายขาดความสอดคล้องเชิงระบบ (System Alignment) ทำให้การลงทุนพัฒนาสมรรถนะไม่สามารถเปลี่ยนเป็นผลลัพธ์เชิงองค์กรได้อย่างเป็นรูปธรรม ช่องว่างดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า การอธิบายสมรรถนะในบริบทของรัฐบาลดิจิทัลจำเป็นต้องก้าวข้ามมุมมองเชิงองค์ประกอบที่แยกส่วน ไปสู่การอธิบายเชิงระบบที่ให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างองค์กร กระบวนการพัฒนา และกลไกการบริหารจัดการภายในองค์กรอย่างบูรณาการ

องค์ความรู้ใหม่

จากช่องว่างของวรรณกรรมดังกล่าว ผู้เขียนจึงพัฒนากรอบสมรรถนะเชิงยุทธศาสตร์แบบบูรณาการ (Integrated Strategic Competency Framework: ISCF) เพื่ออธิบายกลไกความสอดคล้องเชิงระบบในการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรภาครัฐในบริบทของรัฐบาลดิจิทัล



ภาพที่ 1 กรอบสมรรถนะเชิงยุทธศาสตร์แบบบูรณาการ (ISCF)

ที่มา: ผู้เขียน

กรอบ ISCF อธิบายความสัมพันธ์เชิงระบบผ่านองค์ประกอบสำคัญ 3 ส่วน ได้แก่ โครงสร้างองค์กร (Structure) กระบวนการพัฒนา (Process) และผลลัพธ์เชิงสมรรถนะ (Outcome) ซึ่งมีความสัมพันธ์กันในลักษณะของปฏิสัมพันธ์เชิงพลวัต ไม่ใช่ความสัมพันธ์เชิงเส้นแบบเหตุและผลเพียงทิศทางเดียว โดยโครงสร้างองค์กรทำหน้าที่กำหนดเงื่อนไขและบริบทของการพัฒนา กระบวนการพัฒนาทำหน้าที่แปรเปลี่ยนศักยภาพของบุคลากรไปสู่สมรรถนะ ขณะที่ผลลัพธ์เชิงสมรรถนะสะท้อนประสิทธิภาพของการเชื่อมโยงองค์ประกอบทั้งหมดภายในระบบองค์กร

สาระสำคัญของกรอบ ISCF คือการเสนอแนวคิด “ความสอดคล้องเชิงระบบ” (System Alignment) ในฐานะกลไกเชิงสื่อกลางที่เชื่อมโยงระหว่างโครงสร้างองค์กร กระบวนการพัฒนา และผลลัพธ์เชิงสมรรถนะ โดยบทความนี้เสนอว่า ประสิทธิภาพของการพัฒนาสมรรถนะมิได้ขึ้นอยู่กับระดับของการพัฒนาบุคลากรเพียงอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับระดับความสอดคล้องขององค์ประกอบต่าง ๆ ภายในระบบองค์กร หากองค์กรขาด

ความสอดคล้องระหว่างโครงสร้าง กระบวนการ และเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ สมรรถนะของบุคลากร ก็ไม่สามารถแปรเปลี่ยนไปสู่ผลลัพธ์เชิงองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กรอบ ISCF แตกต่างจากแนวคิดการพัฒนาสมรรถนะแบบดั้งเดิมที่มุ่งเน้นเฉพาะการพัฒนาในระดับบุคคล โดยกรอบดังกล่าวยกระดับการอธิบายไปสู่มุมมองเชิงระบบที่ให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ระหว่าง โครงสร้างองค์กร กระบวนการบริหารจัดการ และผลลัพธ์เชิงสมรรถนะในลักษณะบูรณาการ องค์ความรู้ใหม่นี้ จึงช่วยลดความกระจัดกระจายของวรรณกรรมเดิม และเพิ่มศักยภาพในการประยุกต์ใช้เพื่อออกแบบกลยุทธ์ การพัฒนาบุคลากรภาครัฐในบริบทของรัฐบาลดิจิทัล

ในการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างองค์กร กระบวนการพัฒนา และผลลัพธ์เชิงสมรรถนะ ของบุคลากรภาครัฐในบริบทของการเปลี่ยนผ่านสู่รัฐบาลดิจิทัล แนวทางดังกล่าวสอดคล้องกับวรรณกรรม ด้านการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ที่ชี้ให้เห็นว่า ประสิทธิภาพขององค์กรไม่ได้เกิดจากทรัพยากรหรือสมรรถนะ เพียงอย่างเดียว แต่เกิดจากความสามารถขององค์กรในการจัดโครงสร้างและบูรณาการทรัพยากรดังกล่าว ภายใต้อิทธิพลเชิงสถาบันและเชิงกลยุทธ์ที่เหมาะสม (Barney, 1991; Teece, 2016) จากการสังเคราะห์ วรรณกรรมและการวิเคราะห์ เชิงแนวคิด สามารถสรุปประเด็นสำคัญเกี่ยวกับการพัฒนาสมรรถนะบุคลากร ภาครัฐในยุคดิจิทัลได้ 5 ประการ ดังนี้

1. ข้อจำกัดเชิงโครงสร้างขององค์กรภาครัฐ

จากการสังเคราะห์วรรณกรรมพบว่า โครงสร้างองค์กรภาครัฐยังคงมีลักษณะรวมศูนย์ ยึดโยงกับระบบ ราชการแบบดั้งเดิม และขาดความยืดหยุ่นในการปรับตัว ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อข้อจำกัดในการพัฒนาสมรรถนะ บุคลากร โดยเฉพาะในบริบทของรัฐบาลดิจิทัลที่ต้องการการตัดสินใจที่รวดเร็วและการทำงานแบบบูรณาการ ข้ามหน่วยงาน ภายใต้งานเอนไซม์ดังกล่าว โครงสร้างองค์กรจึงไม่ได้เป็นเพียงบริบทของการพัฒนา แต่ทำหน้าที่ เป็นตัวกำหนดขอบเขตของความเป็นไปได้ในการพัฒนาสมรรถนะอย่างมีนัยสำคัญ ข้อค้นพบนี้ไม่เพียง สอดคล้องกับทฤษฎีทรัพยากรเป็นฐาน (RBV) ที่มองว่าสมรรถนะเป็นทรัพยากรเชิงยุทธศาสตร์ขององค์กร แต่ยังขยายข้ออธิบายของ RBV โดยชี้ให้เห็นว่า คุณค่าของทรัพยากรมิได้ขึ้นอยู่กับคุณลักษณะของทรัพยากร เพียงอย่างเดียว หากแต่ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขเชิงโครงสร้างที่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรนั้นด้วย กล่าวคือ แม้องค์กรจะมีบุคลากรที่มีศักยภาพสูง แต่หากโครงสร้างองค์กรยังขาดความยืดหยุ่นและการกระจายอำนาจ สมรรถนะดังกล่าวก็ไม่สามารถแปรเปลี่ยนเป็นขีดความสามารถเชิงองค์กรได้อย่างแท้จริง ข้อค้นพบนี้จึงสะท้อน ภาวะความไม่สอดคล้องเชิงระบบในระดับโครงสร้าง (Structural Misalignment) ซึ่งเป็นเงื่อนไขพื้นฐานของ ปัญหาการพัฒนาสมรรถนะในภาครัฐ

2. ข้อจำกัดของกระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

จากการสังเคราะห์วรรณกรรมพบว่า กระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในภาครัฐยังดำเนินไปใน ลักษณะของกิจกรรมที่แยกส่วน ขาดการเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์องค์กร และไม่สอดคล้องกับความต้องการ เชิงระบบ ส่งผลให้การพัฒนาสมรรถนะไม่สามารถสร้างผลลัพธ์เชิงประสิทธิภาพได้อย่างต่อเนื่อง แม้จะมีการ ลงทุนในกิจกรรมฝึกอบรมและพัฒนาศักยภาพบุคลากรอย่างต่อเนื่องก็ตาม ปัญหาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า ประเด็นสำคัญไม่ใช่การมีหรือไม่มีการพัฒนา แต่เป็นการออกแบบกระบวนการพัฒนาให้เชื่อมโยงกับระบบ องค์กร ข้อค้นพบนี้ชี้ให้เห็นข้อจำกัดของการประยุกต์ใช้ทฤษฎีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (HRD) ในภาครัฐ ซึ่งในทางทฤษฎี HRD เน้นการพัฒนาศักยภาพบุคลากรในระดับองค์กร แต่ในทางปฏิบัติกลับถูกลดทอนเหลือ เพียงกิจกรรมการฝึกอบรมที่ขาดการบูรณาการกับโครงสร้างองค์กรและเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ บทความนี้ จึงเสนอให้มอง HRD ในฐานะกลไกเชิงยุทธศาสตร์มากกว่าเครื่องมือเชิงปฏิบัติ โดยเน้นความสำคัญของ

การเชื่อมโยงระหว่างการเรียนรู้ของบุคลากรกับผลลัพธ์เชิงนโยบายและการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งเป็นการยกระดับบทบาทของ HRD ให้สอดคล้องกับบริบทของรัฐบาลดิจิทัล

3. ช่องว่างระหว่างสมรรถนะและผลลัพธ์ขององค์กร

จากการสังเคราะห์วรรณกรรมพบว่า แม้บุคลากรภาครัฐจะได้รับการพัฒนาในด้านความรู้และทักษะที่เกี่ยวข้องกับการทำงานในยุคดิจิทัล แต่สมรรถนะดังกล่าวกลับไม่สามารถสะท้อนออกมาเป็นผลลัพธ์เชิงประสิทธิภาพขององค์กรได้อย่างชัดเจน ช่องว่างดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาเชิงระบบที่ทำให้สมรรถนะไม่สามารถถูกนำไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งชี้ให้เห็นว่าสมรรถนะมิใช่เพียงคุณลักษณะเฉพาะบุคคล แต่เป็นผลลัพธ์ของเงื่อนไขและกลไกของระบบองค์กรโดยรวม ข้อค้นพบนี้ท้าทายแนวคิดสมรรถนะแบบดั้งเดิมที่มุ่งเน้นการอธิบายในระดับบุคคล โดยชี้ให้เห็นว่า การพัฒนาทักษะและความสามารถเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอที่จะนำไปสู่ผลลัพธ์เชิงองค์กร หากขาดระบบสนับสนุนที่เหมาะสม บทความนี้จึงมีส่วนช่วยยกระดับการอธิบายจากการเชื่อมโยงสมรรถนะของบุคคลกับผลลัพธ์ด้านสมรรถนะในระดับระบบขององค์กร ซึ่งเน้นความสัมพันธ์เชิงเหตุระหว่างโครงสร้าง กระบวนการ และผลลัพธ์ และสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารภาครัฐในยุคดิจิทัลที่ให้ความสำคัญกับการสร้างคุณค่าเชิงระบบมากกว่าประสิทธิภาพในระดับปัจเจก

4. กลไกความสอดคล้องเชิงระบบในการพัฒนาสมรรถนะ (ISCF)

จากการสังเคราะห์วรรณกรรมทั้งสามมิติ พบว่า ปัญหาการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรภาครัฐมีรากฐานมาจากความไม่สอดคล้องเชิงระบบระหว่างโครงสร้างองค์กร กระบวนการพัฒนา และผลลัพธ์เชิงสมรรถนะ โดยองค์ประกอบทั้งสามมีความสัมพันธ์กันในลักษณะของปฏิสัมพันธ์เชิงพลวัตไม่ใช่ความสัมพันธ์เชิงเส้นแบบเหตุและผลเพียงทิศทางเดียว ภายใต้บริบทดังกล่าว บทความนี้จึงเสนอกรอบสมรรถนะเชิงยุทธศาสตร์แบบบูรณาการ (Integrated Strategic Competency Framework: ISCF) เพื่ออธิบายกลไกความสอดคล้องเชิงระบบ (system alignment mechanism) ที่เชื่อมโยงองค์ประกอบทั้งสามเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ

กรอบ ISCF มีส่วนช่วยลดความกระจัดกระจายเชิงทฤษฎีที่ปรากฏในวรรณกรรมที่ผ่านมา โดยการบูรณาการแนวคิดสมรรถนะ HRD และ RBV เข้าสู่กรอบการวิเคราะห์ที่สามารถอธิบายความสัมพันธ์เชิงเหตุและเชิงระบบได้อย่างครอบคลุม นอกจากนี้ กรอบดังกล่าวยังแตกต่างจากกรอบการวิเคราะห์แบบดั้งเดิม เช่น IPO model ที่มองความสัมพันธ์ในลักษณะเชิงเส้น โดย ISCF เน้นความเป็นระบบและพลวัตขององค์ประกอบซึ่งช่วยขยายขอบเขตการอธิบายในเชิงทฤษฎี และเพิ่มศักยภาพในการประยุกต์ใช้ในบริบทของการบริหารภาครัฐยุคดิจิทัลอย่างมีนัยสำคัญ

กรอบสมรรถนะเชิงยุทธศาสตร์แบบบูรณาการ (Integrated Strategic Competency Framework: ISCF) ช่วยยกระดับการอธิบายสมรรถนะจากมุมมองเชิงองค์ประกอบไปสู่การอธิบายเชิงกลไกของระบบ โดยเสนอ “System Alignment” ในฐานะกลไกสำคัญที่เชื่อมโยงระหว่างโครงสร้างองค์กร กระบวนการพัฒนา และผลลัพธ์เชิงสมรรถนะ ซึ่งช่วยอธิบายว่า ประสิทธิภาพของการพัฒนาสมรรถนะขึ้นอยู่กับระดับความสอดคล้องขององค์ประกอบต่าง ๆ ภายในระบบองค์กร

5. กลยุทธ์ในการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรภาครัฐภายใต้กรอบ ISCF

ประเด็นที่ควรพิจารณาเพิ่มเติมคือ ข้อเสนอเชิงกลยุทธ์ระดับระบบในการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการสร้าง ความสอดคล้องระหว่างโครงสร้างองค์กร กระบวนการพัฒนา และผลลัพธ์เชิงสมรรถนะ ซึ่งทำหน้าที่เป็นกลไกสำคัญในการปรับเปลี่ยนศักยภาพของบุคลากรไปสู่ผลลัพธ์เชิงองค์กรอย่างเป็นรูปธรรม ดังนี้ 1. กลยุทธ์การปรับโครงสร้างองค์กรให้เอื้อต่อการใช้สมรรถนะ มุ่งเน้นการลดความซ้ำซ้อน เพิ่มความยืดหยุ่น และส่งเสริมการทำงานแบบบูรณาการข้ามหน่วยงาน เพื่อให้บุคลากรสามารถนำสมรรถนะที่มีไปใช้ได้อย่างเต็มศักยภาพ 2. กลยุทธ์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงยุทธศาสตร์ มุ่งเชื่อมโยงกระบวนการ

พัฒนาบุคลากรกับเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ขององค์กร โดยปรับ HRD จากการเป็นกิจกรรมฝึกอบรมไปสู่การเป็นกลไกเชิงยุทธศาสตร์ ที่สามารถแปลงการเรียนรู้ไปสู่สมรรถนะและผลลัพธ์เชิงองค์กรได้อย่างเป็นรูปธรรม 3. กลยุทธ์การสร้างความสอดคล้องเชิงระบบ มุ่งเน้นการออกแบบและบูรณาการความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างองค์กร กระบวนการพัฒนา และผลลัพธ์เชิงสมรรถนะให้มีความสอดคล้องกัน โดยใช้ ISCF เป็นเครื่องมือในการวินิจฉัยและกำหนดแนวทางการพัฒนา 4. กลยุทธ์การพัฒนาสมรรถนะเชิงพลวัต มุ่งส่งเสริมการพัฒนาทักษะที่สามารถปรับตัวได้ต่อการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะทักษะดิจิทัล การคิดเชิงวิเคราะห์ และการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อให้บุคลากรสามารถตอบสนองต่อบริบทของรัฐบาลดิจิทัลได้อย่างต่อเนื่อง และ 5. กลยุทธ์การเชื่อมโยงสมรรถนะกับผลลัพธ์เชิงองค์กร มุ่งเน้นการสร้างระบบติดตามและประเมินผลที่สามารถเชื่อมโยงสมรรถนะของบุคลากรกับผลลัพธ์ขององค์กรได้อย่างชัดเจน เพื่อลดช่องว่างระหว่างศักยภาพและผลการดำเนินงาน

ข้อเสนอแนะเชิงกลยุทธ์

ปัญหาการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรภาครัฐมีลักษณะเป็นปัญหาเชิงระบบที่เกิดจากความไม่สอดคล้องระหว่างโครงสร้าง กระบวนการ และผลลัพธ์ ดังนั้น การกำหนดข้อเสนอแนะเชิงนโยบายจึงควรมุ่งเน้นการสร้าง ความสอดคล้องเชิงระบบ (System Alignment) เพื่อยกระดับประสิทธิภาพของบุคลากรและองค์กร โดยมีแนวทางสำคัญ ดังนี้

1. การปรับโครงสร้างองค์กรให้เอื้อต่อการใช้สมรรถนะ หน่วยงานภาครัฐควรลดความรวมศูนย์ เพิ่มความยืดหยุ่น และส่งเสริมการทำงานแบบบูรณาการข้ามหน่วยงาน เพื่อให้บุคลากรสามารถนำสมรรถนะที่มีอยู่ไปใช้ได้อย่างเต็มศักยภาพ และตอบสนองต่อบริบทของรัฐบาลดิจิทัลได้อย่างมีประสิทธิภาพ
2. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงยุทธศาสตร์ หน่วยงานภาครัฐควรเชื่อมโยงกระบวนการพัฒนาบุคลากรกับเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ขององค์กร โดยปรับบทบาทของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จากกิจกรรมฝึกอบรมทั่วไปไปสู่กลไกเชิงยุทธศาสตร์ที่สามารถแปลงการเรียนรู้ไปสู่สมรรถนะและผลลัพธ์เชิงองค์กรได้อย่างเป็นรูปธรรม
3. การสร้างความสอดคล้องเชิงระบบ ควรออกแบบความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างองค์กร กระบวนการพัฒนา และผลลัพธ์เชิงสมรรถนะให้มีความสอดคล้องกัน โดยใช้กรอบ ISCF เป็นแนวทางในการวิเคราะห์ และกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาบุคลากรภาครัฐอย่างเป็นระบบ
4. การพัฒนาสมรรถนะเชิงพลวัต หน่วยงานภาครัฐควรส่งเสริมการพัฒนาทักษะที่สามารถปรับตัวได้ต่อการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะทักษะดิจิทัล การคิดเชิงวิเคราะห์ และการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อให้บุคลากรสามารถตอบสนองต่อบริบทของรัฐบาลดิจิทัลได้อย่างต่อเนื่อง
5. การเชื่อมโยงสมรรถนะกับผลลัพธ์ขององค์กร ควรพัฒนาระบบติดตามและประเมินผลที่สามารถเชื่อมโยงสมรรถนะของบุคลากรกับผลลัพธ์ขององค์กรได้อย่างชัดเจน เพื่อลดช่องว่างระหว่างศักยภาพของบุคลากรกับประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กร

สรุป

การพัฒนาสมรรถนะบุคลากรภาครัฐในยุคดิจิทัลไม่อาจสำเร็จได้เพียงการฝึกอบรมรายบุคคล แต่ต้องทำความเข้าใจองค์กรในลักษณะระบบที่มีปฏิสัมพันธ์เชิงพลวัต การสังเคราะห์เชิงแนวคิดสะท้อนว่าอุปสรรคสำคัญคือความไม่สอดคล้องเชิงระบบระหว่างโครงสร้างแบบดั้งเดิมที่รวมศูนย์อำนาจกับกระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่แยกส่วนและขาดทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ ส่งผลให้ศักยภาพของบุคลากรไม่สามารถแปรเปลี่ยนเป็นผลลัพธ์เชิงองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ บทความนี้จึงเสนอกรอบสมรรถนะเชิงยุทธศาสตร์

แบบบูรณาการ (ISCF) เพื่อเป็นกลไกอธิบายความสัมพันธ์เชิงระบบ โดยเน้นบทบาทของความสอดคล้องเชิงระบบในฐานะตัวแปรสื่อกลางที่เชื่อมโยงโครงสร้าง กระบวนการ และผลลัพธ์เข้าด้วยกันอย่างเป็นรูปธรรม กรอบแนวคิดดังกล่าวช่วยบูรณาการทฤษฎีสมรรถนะ HRD และ RBV ให้กลายเป็นกลไกเชิงระบบที่ลดความกระจัดกระจายเชิงวิชาการ ในเชิงปฏิบัติ หน่วยงานภาครัฐสามารถ นำกลยุทธ์ตามกรอบ ISCF ไปใช้เป็นแผน ที่นำทางในการปฏิรูปโครงสร้างและวัฒนธรรมการเรียนรู้ให้สอดคล้องกัน เพื่อยกระดับขีดความสามารถขององค์กรให้เท่าทันต่อพลวัตของโลกดิจิทัลได้อย่างยั่งยืน ทั้งนี้ การศึกษาในอนาคตควรนำกรอบแนวคิดนี้ไปทดสอบเชิงประจักษ์ในหน่วยงานที่หลากหลายเพื่อยืนยันประสิทธิผลของกลไกความสอดคล้องเชิงระบบในเชิงลึกต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- วิโรจน์ สารัตนะ. (2557). ภาวะผู้นำ ทฤษฎีและนันทักษะร่วมสมัยปัจจุบัน. กรุงเทพฯ: ทิพย์วิสุทธิ.
- สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน). (2566). แผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัลของประเทศไทย พ.ศ. 2566-2570. กรุงเทพฯ: สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน).
- Barney, J. B. (1991). Firm resources and sustained competitive advantage. *Journal of Management*, 17(1), 99–120.
- Boyatzis, R. E. (1982). *The competent manager: A model for effective performance*. New York: John Wiley & Sons.
- _____. (2008). Competencies in the 21st century. *Journal of Management Development*, 27(1), 5-12.
- Garavan, T. N. (2007). A strategic perspective on human resource development. *Advances in Developing Human Resources*, 9(1), 11–30.
- Garavan, T. N. et al. (2012). Mapping talent development: Definition, scope and architecture. *European Journal of Training and Development*, 36(1), 5–24.
- Janssen, M. & Estevez, E. (2013). Lean government and platform-based governance—Doing more with less. *Government Information Quarterly*, 30(Suppl. 1), S1–S8.
- McClelland, D. C. (1973). Testing for competence rather than for “intelligence.” *American Psychologist*, 28(1), 1–14.
- Mergel, I. et al. (2019). Defining digital transformation: Results from expert interviews. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101385.
- Moynihan, D. P. (2008). *The dynamics of performance management: Constructing information and reform*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Nadler, L. (1984). *The handbook of human resource development*. New York: John Wiley & Sons.
- OECD. (2021). *Public employment and management 2021: The future of the public service*. Paris: OECD Publishing.
- Osborne, S. P. (2010). *The new public governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. London, UK: Routledge.
- Spencer, L. M., Jr. & Spencer, S. M. (1993). *Competence at work: Models for superior performance*. New York: John Wiley & Sons.



- Swanson, R. A. & Holton, E. F., III. (2001). Foundations of human resource development. San Francisco, CA: Berrett-Koehler.
- Teece, D. J. (2016). Dynamic capabilities and entrepreneurial management in large organizations: Toward a theory of the (entrepreneurial) firm. *European Economic Review*, 86, 202–216.
- Winter, S. G. (2003). Understanding dynamic capabilities. *Strategic Management Journal*, 24(10), 991–995.