

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัย เรื่อง “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของข้าราชการสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ส่วนกลาง” ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นพื้นฐานและเป็นแนวทางในการทำวิจัย โดยแบ่งเนื้อหาประกอบด้วยประเด็นหลัก ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management)
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Base Management)
3. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)
4. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management)
5. แนวคิดเกี่ยวกับรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government)
6. แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมในการทำงาน (IAM READY)
7. แนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจในการทำงาน
8. แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ (Competency)
9. โครงสร้างอำนาจหน้าที่
10. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 11.สรุปกรอบแนวคิดการวิจัย

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management)

สภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และ เทคโนโลยีต่างๆ ทั่วโลกเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ในช่วงทศวรรษที่ 1980 ส่งผลให้รัฐบาลของประเทศต่างๆ ต้องมีการปฏิรูปการทำงานครั้งใหญ่ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐสามารถทำงานได้อย่างสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและความต้องการของประชาชนที่เปลี่ยนแปลงไป โดยบรรดาประเทศมหาอำนาจต่างมุ่งปฏิรูประบบราชการไปสู่การจัดการที่เรียกว่า “การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่(New Public Management)” ซึ่งเป็นแนวคิดที่มุ่งบริหารงานภาครัฐให้เกิดผลสัมฤทธิ์ หรือบรรลุวัตถุประสงค์ด้วยความคุ้มค่า มีคุณภาพ เกิดความพึงพอใจของผู้รับบริการ โดยมีรากฐานมาจาก 2 แนวคิดหลักคือ แนวคิด

เศรษฐศาสตร์เชิงสถาบันใหม่ (News Institutional Economics) ซึ่งมีแนวคิดที่ส่งผลต่อการปฏิรูประบบการบริหารจัดการคือ การแข่งขัน ทางเลือกผู้รับบริการ ความโปร่งใส โครงสร้างระบบ สิ่งจูงใจ และแนวคิดการจัดการนิยม (Managerialism) คือการนำเอาแนวทางการจัดการแบบธุรกิจ นำมาปรับใช้ในภาครัฐ โดยเน้นการจัดการแบบมืออาชีพ มีดัชนีวัดความสำเร็จ ให้อำนาจในการให้ คุลยพินิจและความอิสระในการจัดการ และสร้างวัฒนธรรมที่เหมาะสม นอกจากนี้ยังมีการบูรณาการ แนวคิดประชารัฐและนิติรัฐร่วมด้วย โดยผู้นำประเทศที่นำเอาการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management หรือ NPM) มาใช้อย่างกว้างขวางคือ มาร์กการ์เรต แทตเชอร์ นายกรัฐมนตรีแห่งอังกฤษ ซึ่งเข้ามาดำรงตำแหน่งระหว่างที่ประเทศอยู่ในวิกฤตทางเศรษฐกิจ แทตเชอร์ ได้นำเอาแนวคิดนี้มาใช้อย่างกว้างขวาง โดยพัฒนามาจากแนวคิดการจัดการภาครัฐ โดยเน้น การปรับกระบวนการทศน์ ให้มีความสำคัญกับการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน แนวคิดการตลาด ภาครัฐ การปรับบทบาทภาครัฐและการลดขนาดองค์กร การกระจายอำนาจและการแปรรูป รัฐวิสาหกิจ การทำข้อตกลงกับประชาคม ฯลฯ ซึ่งต่อมาหลายประเทศได้นำวิธีการของอังกฤษไป ปฏิรูประบบราชการของตน (อิศระ สุวรรณบล, 2551: 24)

1.1 ลักษณะสำคัญของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้กล่าวถึงลักษณะสำคัญของการบริหารจัดการภาครัฐ แนวใหม่ไว้มากมาย ดังนี้

1.1.1 คริสโตเฟอร์ ฮูด (Christopher Hood) (อ้างใน สุพจน์ ทราชแก้ว, 2545) ได้สรุป New public Management ไว้ 7 ประการ ประกอบด้วย

- 1) เน้นการบริหารงานในแบบมืออาชีพ (professional management) ทำให้ ผู้บริหารมีอิสระและความคล่องตัวในการบริหารงาน
- 2) มีการกำหนดวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานอย่างชัดเจนเป็น รูปธรรมให้ความสำคัญต่อการรับผิดชอบต่อผลงาน (accountability for results) มากกว่าการ รับผิดชอบต่อกระบวนการ (accountability for process)
- 3) ให้ความสำคัญต่อการควบคุมผลสัมฤทธิ์และการเชื่อมโยงให้เข้ากับการ จัดสรรทรัพยากรและการให้รางวัล
- 4) พยายามปรับปรุงโครงสร้างองค์กรเพื่อทำให้หน่วยงานมีขนาดที่เล็กลง และเกิดความเหมาะสมต่อการปฏิบัติงาน (disaggregating) โดยให้มีการจ้างเหมางานบางส่วน ออกไป (contract out)
- 5) เปิดให้มีการแข่งขันในการให้บริการสาธารณะ (contestability) อันจะ ช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพให้ดีขึ้น

6) ปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารงานให้มีความทันสมัยและเลียนแบบวิธีการของภาคเอกชน (business-like approach)

7) เสริมสร้างวินัยในการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน ความประหยัดและคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร

1.1.2 โจนาธาน บอสตัน และคณะ (อ้างในทศพร ศิริสัมพันธ์, 2552: 450-451) ได้สรุปสาระสำคัญของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้ ดังนี้

1) มีความเชื่อว่าการบริหารงานมีลักษณะของความเป็นสากลสภาพหรือไม่มีความแตกต่างอย่างเป็นนัยสำคัญระหว่างการบริหารงานของภาคธุรกิจเอกชนและการบริหารงานภาครัฐ

2) ปรับเปลี่ยนการให้น้ำหนักความสำคัญไปจากเดิมที่มุ่งเน้นการควบคุมทรัพยากร (ปัจจัยนำเข้า) และกฎระเบียบเป็นเรื่องของการควบคุมผลผลิตและผลลัพธ์หรือปรับเปลี่ยนจากการให้ความสำคัญในการรับผิดชอบต่อกระบวนการงาน (process accountability) ไปสู่การรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์ (accountability for results)

3) ให้ความสำคัญต่อเรื่องของทักษะการบริหารจัดการมากกว่าการกำหนดนโยบาย

4) โอนถ่ายอำนาจการควบคุมของหน่วยงานกลาง (devolution of centralized power) เพื่อให้อิสระ และความคล่องตัวแก่ผู้บริหารของแต่ละหน่วยงาน

5) ปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานราชการใหม่ให้มีขนาดเล็กลงในรูปแบบของหน่วยงานอิสระในกำกับ โดยเฉพาะการแยกส่วนระหว่างภารกิจงานเชิงพาณิชย์ และไม่เชิงพาณิชย์ (การกำกับดูแลควบคุม) ภารกิจงานเชิงนโยบาย และการให้บริการออกจากกันอย่างเด็ดขาด

6) เน้นการแปรสภาพกิจการของรัฐให้เป็นเอกชน และให้มีการจ้างเหมาบุคคลภายนอก (outsourcing) รวมทั้งการประยุกต์ใช้วิธีการจัดจ้าง และการแข่งขันประมูลงาน (competitive tendering) เพื่อลดต้นทุน และปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ

7) ปรับเปลี่ยนรูปแบบสัญญาจ้างบุคลากรของรัฐให้มีลักษณะเป็นระยะสั้น และกำหนดเงื่อนไขข้อตกลงให้มีความชัดเจน สามารถตรวจสอบได้

8) เลียนแบบวิธีการบริหารจัดการของภาคธุรกิจเอกชน เช่น การวางแผนกลยุทธ์ และแผนธุรกิจ การทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน (performance agreement) การจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน การจัดจ้างบุคคลภายนอกให้เข้ามาปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราว / เฉพาะกิจ การพัฒนา

ระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารงาน และการให้ความสำคัญต่อการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กร (corporate image)

9) มีการสร้างแรงจูงใจ และให้รางวัลตอบแทนในรูปของตัวเงิน (monetary incentives) มากขึ้น

10) สร้างระเบียบวินัยและความประหยัดในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ โดยพยายามลดต้นทุนค่าใช้จ่ายและเพิ่มผลผลิต

1.1.3 โอเวน ฮีอิวิจ (อ้างในเพ็ญศรี มีสมนัย, 2549) ได้อธิบายถึงการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้ดังนี้

1) การเปลี่ยนแปลงจากการบริหารภาครัฐแบบดั้งเดิมที่เน้นการปฏิบัติงานตามกฎระเบียบและความถูกต้องตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ไปสู่การจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่ทำให้ความสำคัญกับการบรรลุถึงผลลัพธ์และการตระหนักในความรับผิดชอบของผู้บริหารเพิ่มมากขึ้น

2) การเปลี่ยนแปลงการบริหารภาครัฐจากระบบราชการแบบเก่าที่เน้นความเป็นทางการ ระดับชั้นการบังคับบัญชา การสั่งการเป็นลายลักษณ์อักษร เน้นกฎ ระเบียบ ข้อบังคับขององค์กร ฯลฯ ไปสู่การทำให้องค์กรภาครัฐ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐ หรือการจ้างงานมีความยืดหยุ่นและเกิดความคล่องตัวในการดำเนินงานเพิ่มขึ้น เนื่องจากการผ่อนคลายกฎระเบียบหรือข้อกำหนดแนวทางปฏิบัติให้มีความยืดหยุ่นเพิ่มมากขึ้น

3) การเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายขององค์กรภาครัฐและข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐ จากที่กำหนดไว้คลุมเครือขาดความชัดเจนไปสู่ความเป็นธรรมและสามารถวัดได้ซึ่งวัตถุประสงค์ขององค์กรภาครัฐและข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐตามการจัดการภาครัฐแนวใหม่จะกำหนดตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรมโดยเฉพาะการกำหนดตัวชี้วัดที่เป็นหลักสำคัญ คือ ความประหยัด ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

4) การเปลี่ยนแปลงบทบาทและความรับผิดชอบของผู้บริหารองค์กรภาครัฐระดับสูงจากการเป็นข้าราชการและความเป็นกลางไปสู่ความรับผิดชอบต่อการเมืองต่อรัฐบาลมากกว่าเดิม ดังจะเห็นได้จากการจัดทำข้อตกลงการจัดทำผลผลิตระหว่างรัฐมนตรีกับปลัดกระทรวงหรืออธิบดี หรือ Service Delivery Agreement ซึ่งเป็นเครื่องกำกับให้ผู้บริหารองค์กรภาครัฐต้องมีความรับผิดชอบต่อฝ่ายการเมืองมากขึ้น

5) การเปลี่ยนแปลงแนวทางการปฏิบัติงานตามภารกิจจากการที่องค์กรภาครัฐ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการเองไปสู่การใช้หลักทดสอบตลาด (Market test) ในการดำเนินงาน เช่น การจ้างเหมาเอกชน (Contract out) เป็นต้น ทำให้ลดต้นทุนหรือต้องการควบคุมค่าใช้จ่ายให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมได้

๖) การเปลี่ยนแปลงบทบาทภารกิจขององค์กรภาครัฐที่ดำเนินการกิจกรรม สาธารณะในทุกๆ เรื่องไปสู่การลดบทบาทภารกิจขององค์กรภาครัฐไปสู่การแปรรูปให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินงานหรือรูปแบบอื่นๆ ทำให้สามารถควบคุม และ/หรือ ลดงบประมาณการดำเนินงานลงได้ จากข้อมูลข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เป็นวิธีการบริหารงานของภาครัฐ ที่ให้ความสำคัญต่อผู้รับบริการคือ ประชาชน เป็นน่านการบริหารแบบภาคเอกชนมาใช้ มีการปรับเปลี่ยน โครงสร้างขององค์กรให้มีขนาดเล็กลง มีความคล่องตัว มีการกระจายอำนาจให้หน่วยงานตัดสินใจได้ เน้นการแปรสภาพ ภารกิจของรัฐให้เป็นเอกชน มีการจ้างเหมาบุคคลภายนอก (outsourcing) การประยุกต์ใช้วิธีการจัด จ้าง การแข่งขันประมูลงาน รวมทั้งการให้ความสำคัญต่อผลสัมฤทธิ์ของงาน ซึ่งแนวทางสำคัญวิธี หนึ่งที่จะทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของงานก็คือ การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Based Management)

2. การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Based Management)

นับตั้งแต่มีการปฏิรูประบบราชการในประเทศต่างๆ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1980 เป็นต้นมา วิธีการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Based Management; RBM) เป็นวิธีการที่มีบทบาทสำคัญ ที่รัฐบาลของประเทศต่างๆ นำมาใช้เพื่อเปลี่ยนรูปแบบการบริหารงานของภาครัฐที่แต่เดิมจะเน้นที่ การการบริหารปัจจัยนำเข้า (Inputs) ซึ่งได้แก่ ทรัพยากรต่างๆ ที่รัฐจะนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน คือ เงิน คน วัสดุ ครุภัณฑ์ต่างๆ โดยเน้นการทำงานตามกฎ ระเบียบ และความถูกต้องตามกฎหมาย และ มาตรฐาน เป็นมาให้ความสำคัญต่อผลสัมฤทธิ์ของงาน

2.1 ความหมายของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

สำหรับความหมายของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์นั้น มีนักวิชาการได้นำเสนอไว้ ดังนี้

2.1.1 ทิพาวดี เมฆสวรรค์ (2543: 3) ให้ความหมายการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ไว้ว่าการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นการบริหารโดยมุ่งเน้นที่ผลลัพธ์หรือความสัมฤทธิ์ผลเป็นหลัก ใช้ ระบบการประเมินผลงานที่อาศัยตัวบ่งชี้เป็นตัวสะท้อนผลงานให้ออกมาเป็นรูปธรรม เพื่อการ พัฒนาปรับปรุงกระบวนการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้นและแสดงผลงานต่อสาธารณะ

2.1.2 กรมชลประทาน (2546: 10) ให้ความหมายการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ คือ วิธีการบริหารที่มุ่งเน้นสัมฤทธิ์ผลขององค์กรเป็นหลัก การปฏิบัติงานขององค์กรมีผลสัมฤทธิ์ เพียงใดพิจารณาได้จากการเปรียบเทียบผลผลิตและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงกับเป้าหมายที่กำหนด

2.1.3 ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2543: 146) กล่าวว่า การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ เป็นการบริหารที่เน้นการวางแผน การกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และกลยุทธ์การดำเนินงานแบบมีส่วนร่วม ผู้บริหารในแต่ละระดับขององค์กรต้องยอมรับและคำนึงถึงผลงาน รวมทั้งต้องให้ความสำคัญกับจัดวางระบบการตรวจสอบผลงานและการให้รางวัลตอบแทนผลงาน (Performance Related Pay)

จากความหมายที่นักวิชาการได้ให้ไว้ สรุปได้ว่า การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ คือการบริหารที่มุ่งเน้นความสัมฤทธิ์ผลของงานหรือผลผลิตและผลลัพธ์ของงานเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดนั่นเอง

2.2 กระบวนการของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

กระบวนการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์นั้น จะประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญๆ 4 ขั้นตอนด้วยกันตามที่นักวิชาการได้นำเสนอ ดังนี้

2.2.1 สุพจน์ ทราญแก้ว (2545 : 32) ได้จัดแบ่งกระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ออกเป็น 4 ส่วน คือ

1) *การวางแผนกลยุทธ์ (Strategic planning)* เป็นกระบวนการวางแผนระยะ 3-5 ปี ของหน่วยงาน/ส่วนราชการที่หน่วยงานพึงต้องดำเนินการภายใต้หลักการมีส่วนร่วมและการเรียนรู้ร่วมกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน เพื่อกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมายการดำเนินงาน การจัดทำตัวชี้วัดผลงานหลัก (key performance indicators: KPI) ตามพันธกิจและเป้าหมาย และการวัดผลการปฏิบัติงานแบบสมดุล (Balance scorecard: BSC) ที่มีเป้าหมายเชิงปริมาณที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม และได้รับการยอมรับจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย

2) *การจัดทำแผนปฏิบัติงานประจำปี (Annual Performance Planning)* หมายถึงการระบุรายละเอียดของผลผลิต กิจกรรม หน่วยงานผู้รับผิดชอบและเป้าหมายตามตัวชี้วัดผลงานทั้งส่วนที่เป็นผลผลิต และผลลัพธ์ของงานในหน้าที่ที่ส่วนราชการมีพันธะสัญญาจะส่งมอบให้แก่รัฐบาลหรือประชาชนผู้รับบริการในแต่ละรอบปีทำการ รวมทั้งทำการระบุถึงทรัพยากรที่ต้องการได้รับการสนับสนุนไปดำเนินการจากรัฐบาล ซึ่งก็ต้องดำเนินการ โดยระบุในรูปแบบของต้นทุนต่อหน่วย (unit cost) การดำเนินการ เพื่อที่รัฐบาลในฐานะผู้ซื้อบริการจะได้พิจารณาให้ความเห็นชอบ และจัดสรรงบประมาณให้ตามแนวทางของระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance Based Budgeting System: PBBS)

3) *การจัดทำรายงานผลการดำเนินงานประจำปี (Annual Performance Report or Accountability Report)* เมื่อส่วนราชการจัดให้มีการดำเนินงานตามแผน และจัดระบบใน

การควบคุม ตรวจสอบผลงานตามแผนปฏิบัติการที่กำหนดแล้ว จะต้องจัดทำรายงานผลการดำเนินการเพื่อแสดงถึงความก้าวหน้าของผลงานที่ดำเนินการได้จริงในรอบปีที่ผ่านมา โดยเปรียบเทียบผลงานจริงกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการประจำปี ทั้งในส่วนของผลผลิต ผลลัพธ์ ทรัพยากรที่ใช้ดำเนินงาน รวมทั้งชี้แจงถึงสภาพปัญหา อุปสรรคที่เกิดขึ้น ตลอดจนแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขให้บังเกิดผลดีในปีต่อไป

4) การประเมินผลสำเร็จของการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการตามแผน (Program Evaluation) หลังจากในส่วนราชการได้ดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปีครบรอบเวลาที่กำหนดของแผนกลยุทธ์ ส่วนราชการจะต้องทำการศึกษาเก็บรวบรวมข้อมูลผลการดำเนินงานโดยรวมเพื่อประเมินผลหรือตรวจวินิจฉัยว่า การดำเนินงานตามแผนประสบผลสำเร็จหรือไม่มีปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นอย่างไร รวมทั้งทำการประเมินสภาพแวดล้อมภายนอก และแนวโน้มของผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขทิศทางการดำเนินงาน โดยรวมหรือกำหนดแผนกลยุทธ์ของส่วนราชการในรอบต่อไปให้เหมาะสมกับความเปลี่ยนแปลงไปของสภาพแวดล้อมภายนอก และภายในองค์กร

2.2.2 ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2543: 151-152) ได้จัดแบ่งการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็น 4 ขั้นตอน

1) การวางแผนกลยุทธ์ขององค์กร ซึ่งองค์กรจะต้องทำการกำหนดทิศทางโดยรวมว่าต้องการที่จะทำอะไรอย่างไร ซึ่งเป็นเรื่องของการวางยุทธศาสตร์หรือวางแผนกลยุทธ์ เพื่อทำการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในองค์กร (SWOT Analysis) และให้ได้มาซึ่งเป้าประสงค์สุดท้ายที่ต้องการขององค์กรหรือวิสัยทัศน์ (Vision) อันจะนำไปสู่การกำหนดพันธกิจ (Mission) วัตถุประสงค์ (Objective) เป้าหมาย (Target) และกลยุทธ์การดำเนินงาน (Strategy) รวมทั้งพิจารณาถึงปัจจัยสำคัญแห่งความสำเร็จขององค์กร (Critical Success Factors) และสร้างตัวบ่งชี้วัดผลการดำเนินงาน (Key Performance Indicators) ในด้านต่างๆ

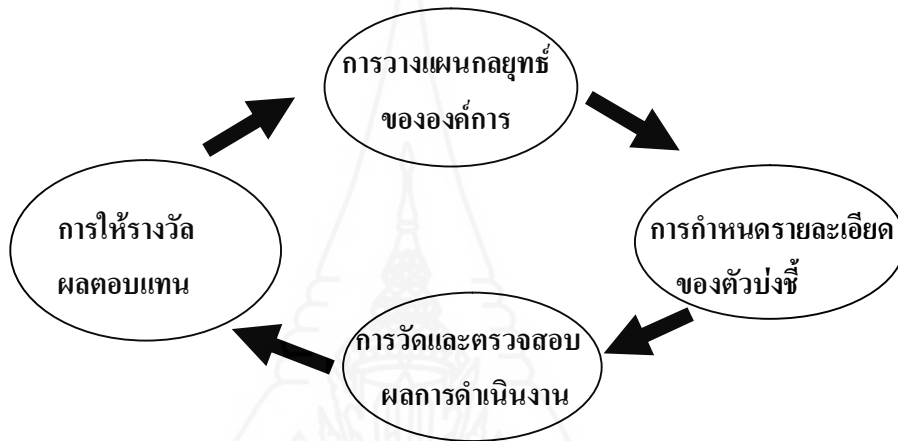
2) การกำหนดรายละเอียดของตัวบ่งชี้วัดผลดำเนินงาน เมื่อผู้บริหารขององค์กรได้ทำการตกลงร่วมกับตัวบ่งชี้วัดผลการดำเนินงานแล้ว จะเริ่มดำเนินการสำรวจเพื่อหาข้อมูลหลักฐานเกี่ยวกับสภาพในปัจจุบัน (Baseline Data) เพื่อนำมาช่วยในการกำหนดความชัดเจนของตัวบ่งชี้ดังกล่าว ทั้งในเชิงปริมาณ (Quantity) คุณภาพ (Quality) เวลา (Time) และสถานที่หรือความครอบคลุม (Place) อันเป็นเป้าหมายที่ต้องการของแต่ละตัวบ่งชี้

3) การวัดและการตรวจสอบผลการดำเนินงาน ผู้บริหารจะต้องจัดให้มีการตรวจสอบและรายงานผลการดำเนินงานของแต่ละตัวบ่งชี้ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ เช่น รายเดือน รายไตรมาส รายปี เป็นต้น เพื่อแสดงถึงความก้าวหน้าและสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงานว่าเป็นไปตาม

เป้าหมายที่ต้องการหรือไม่ อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีอาจจะจัดให้มีคณะบุคคลเพื่อทำการตรวจสอบผลการดำเนินงานเป็นเรื่อยๆ ไปก็ได้

4) การให้รางวัลตอบแทน หลังจากที่ได้พิจารณาผลการดำเนินงานแล้ว ผู้บริหารจะต้องมีการให้รางวัลตอบแทนตามระดับของผลงานที่ได้ตกลงกันไว้ นอกจากนี้ก็อาจมีการให้ข้อเสนอแนะหรือกำหนดมาตรการ

จากรายละเอียดของกระบวนการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์นั้นสามารถจะสรุปเป็นแผนภาพเพื่อเพิ่มความเข้าใจได้ดังนี้



ภาพที่ 2.1 กระบวนการของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

ที่มา : ทศพร สิริสัมพันธ์ (2543) “การบริหารผลการดำเนินงาน (Performance Management)” รวบรวมบทความวิชาการ 100 ปี รัฐประศาสนศาสตร์ไทย ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

2.3 ลักษณะขององค์กรที่บริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์

ลักษณะขององค์กรที่ใช้ระบบการบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์จะมีลักษณะต่างๆ ไป ดังที่นักวิชาการสรุปไว้ดังนี้

2.3.1 ทิพาดี เมฆสวรรค์ (2543: 21-23) ได้สรุปลักษณะขององค์กรที่

1) มีพันธกิจ วัตถุประสงค์ขององค์กรที่ชัดเจน และมีเป้าหมายที่เป็นรูปธรรม โดยเน้นที่ผลผลิตและผลลัพธ์ ไม่เน้นกิจกรรมหรือการทำงานตามกฎระเบียบ

2) ผู้บริหารทุกระดับในองค์กรต่างมีเป้าหมายของการทำงานที่ชัดเจน และเป้าหมายเหล่านั้นสั้นกระชับ ไม่คลุมเครือ และเป็นเป้าหมายที่มีฐานมาจากพันธกิจขององค์กรนั้น

3) เป้าหมายจะวัดได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยมีตัวบ่งชี้ที่สามารถวัดได้ เพื่อให้สามารถติดตามผลการปฏิบัติงานได้ และสามารถเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานกับองค์กรอื่นที่มีลักษณะงานที่เทียบเคียงกันได้

4) การตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณ ให้นำหน่วยงานหรือโครงการต่างๆ จะพิจารณาจากผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก ซึ่งจะสอดคล้องกับการให้ค่าตอบแทน สวัสดิการและรางวัลแก่เจ้าหน้าที่ที่จะประเมินจากผลการปฏิบัติงานเป็นหลัก

5) เจ้าหน้าที่ทุกคนรู้งานที่องค์กรคาดหวังคืออะไร ทุกคนในองค์กรจะคิดเสมอว่างานที่ตนทำอยู่นั้นเพื่อให้เกิดผลอย่างไร ผลที่เกิดขึ้นจะช่วยให้บรรลุเป้าหมายของโครงการและองค์กรอย่างไร และทุกคนรู้สึกรับผิดชอบต่อผลงานที่ได้กำหนดไว้อย่างเหมาะสมกับกำลังความสามารถของแต่ละคน

6) มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ การบริหารเงิน บริหารคน สู้หน่วยงานระดับล่างเพื่อให้สามารถทำงานบรรลุผลได้อย่างเหมาะสม เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้บริหารระดับต้นและ ระดับกลาง ซึ่งเข้าใจปัญหาเป็นอย่างดีได้เป็นผู้แก้ปัญหาและสะสมประสบการณ์เพื่อก้าวสู่ผู้บริหารระดับที่สูงขึ้นต่อไป ซึ่งนอกจากช่วยลดขั้นตอนในการทำงานแก้ปัญหาการทำงานที่ล่าช้าแล้ว ยังเป็นการเพิ่มความยืดหยุ่นและประสิทธิภาพในการทำงานอีกด้วย

7) มีวัฒนธรรมและอุดมการณ์ร่วมกันเพื่อการทำงานที่สร้างสรรค์ เป็นองค์กรที่มุ่งมั่นจะทำงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ เป็นองค์กรเอื้อการเรียนรู้ที่เปิดกว้างต่อความคิดและความรู้ใหม่ๆ สามารถปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ต่างๆ ได้ดี

8) เจ้าหน้าที่มีขวัญและกำลังใจดี เนื่องจากได้มีโอกาสปรับปรุงงานและใช้ดุลยพินิจในการทำงานที่กว้างขวางขึ้น ทำให้ผู้รับบริการได้รับความพึงพอใจ ส่วนเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเองก็จะได้การตอบแทนตามผลการประเมินจากผลสัมฤทธิ์ของงาน

2.3.2 กรมชลประทาน (2546: 13-14) สรุปไว้ว่าองค์กรที่ได้ใช้ระบบบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ จะมีลักษณะทั่วไป ดังนี้

1) มีพันธกิจ วัตถุประสงค์ขององค์กรที่ชัดเจน และมีเป้าหมายที่เป็นรูปธรรม โดยเน้นที่ผลผลิตและผลลัพธ์ไม่เน้นกิจกรรมหรือการทำงานตามกฎระเบียบ

2) ผู้บริหารทุกระดับในองค์กรต่างมีเป้าหมายของการทำงานที่ชัดเจนและเป็นเป้าหมายที่มีฐานมาจากพันธกิจขององค์กรเท่านั้น

3) เป้าหมายจะวัดได้เป็นอย่างดีเป็นรูปธรรม โดยมีตัวชี้วัดที่สามารถวัดได้ เพื่อให้สามารถติดตามผลการปฏิบัติงานได้

4) การตัดสินใจในการจัดสรรงบประมาณ ให้นำหน่วยงานหรือโครงการต่างๆ จะพิจารณาจากผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก

5) เจ้าหน้าที่ทุกคนรู้งานที่องค์กรคาดหวังคืออะไร คิดเสมอว่างานที่ตนทำอยู่นั้นเพื่อให้เกิดผลอย่างไร ผลที่เกิดขึ้นจะช่วยให้บรรลุเป้าหมายของโครงการและองค์กรอย่างไร

6) มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ การบริหารงาน บริหารคนสู่หน่วยงานระดับล่าง เพื่อให้สามารถทำงานได้บรรลุผลได้อย่างเหมาะสม

7) มีระบบสนับสนุนการทำงาน ในเรื่องระเบียบการทำงานสถานที่ อุปกรณ์ในการทำงาน

8) มีวัฒนธรรมและอุดมการณ์ร่วมกัน ในการทำงานที่สร้างสรรค์เป็นองค์กรที่มุ่งมั่นจะทำงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

9) เจ้าหน้าที่มีขวัญและกำลังใจ เนื่องจากได้มีโอกาสปรับปรุงงานและใช้ดุลพินิจในการทำงานที่กว้างขึ้น ทำให้ผู้รับบริการได้รับความพอใจ

2.4 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

มีนักวิชาการสรุปไว้ดังต่อไปนี้

2.4.1 ทิพาวดี เมฆสวรรค์ (2543: 40-44) สรุปไว้ 3 ปัจจัยคือ

1) ผู้บริหารระดับสูงมีความเข้าใจและสนับสนุน การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์จะประสบความสำเร็จก็ต่อเมื่อผู้บริหารระดับสูงมีความเข้าใจและให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ คือ สนับสนุนในการจัดทำระบบวัดผลการปฏิบัติงาน การใช้ข้อมูลผลการวัดผลการปฏิบัติงาน การจัดสรรงบประมาณ การสร้างสิ่งจูงใจเพื่อให้เจ้าหน้าที่ทำงานโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ รวมถึงการมอบอำนาจในการตัดสินใจเพื่อแลกเปลี่ยนกับความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงาน

2) การจัดระบบข้อมูลผลการปฏิบัติงาน การจัดทำระบบข้อมูลผลการปฏิบัติงานจะต้องคำนึงเสมอว่า ระบบข้อมูลนั้นสามารถที่จะแสดงถึงระดับการเปลี่ยนแปลงของผลลัพธ์สู่เป้าหมายขององค์กรได้ ซึ่งจะต้องจัดทำเพิ่มเติมขึ้นจากระบบข้อมูลเดิม ที่เน้นปัจจัยนำเข้าและกิจกรรมเพื่อให้ผู้บริหารมีข้อมูลในการตัดสินใจได้ดีขึ้น

3) การพัฒนาบุคลากรและองค์กร ผู้บริหารทุกระดับถือได้ว่ามีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานโครงการต่างๆ ให้บรรลุเป้าหมายภายใต้ระบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องให้การพัฒนาผู้บริหารไว้ล่วงหน้าให้สามารถปฏิบัติงานที่ต้องรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์ของงาน ภายใต้สภาวะที่มีความคล่องตัวและมีอำนาจในการบริหารเพิ่มขึ้น ผู้บริหารทุกคนจะต้องมีความรู้ในการวางแผนกลยุทธ์ การวัดผลการปฏิบัติงาน รวมถึงการใช้ข้อมูลผลการปฏิบัติงานเพื่อการตัดสินใจในการทำงานประจำวัน ในขณะที่เดียวกันจะต้องมีระบบการพัฒนาและฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานให้มีความชำนาญที่หลากหลายมากขึ้น เพื่อให้มีศักยภาพที่จะสับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่ได้ในยุคที่มีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และเข้าใจเรื่องการวัดและการใช้ข้อมูลผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานประจำวันด้วย

2.4.2 กรมชลประทาน (2546: 15) ได้สรุปเงื่อนไขความสำเร็จของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ไว้ดังนี้

1) ผู้บริหารระดับสูงมีความเข้าใจและสนับสนุน ผู้บริหารระดับสูงต้องให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ในการจัดทำระบบวัดผลการปฏิบัติราชการ และใช้ข้อมูลผลการปฏิบัติงานที่วัดได้ในการบริหารงานประจำวัน เพื่อแก้ปัญหาได้ถูกจุดมากขึ้น

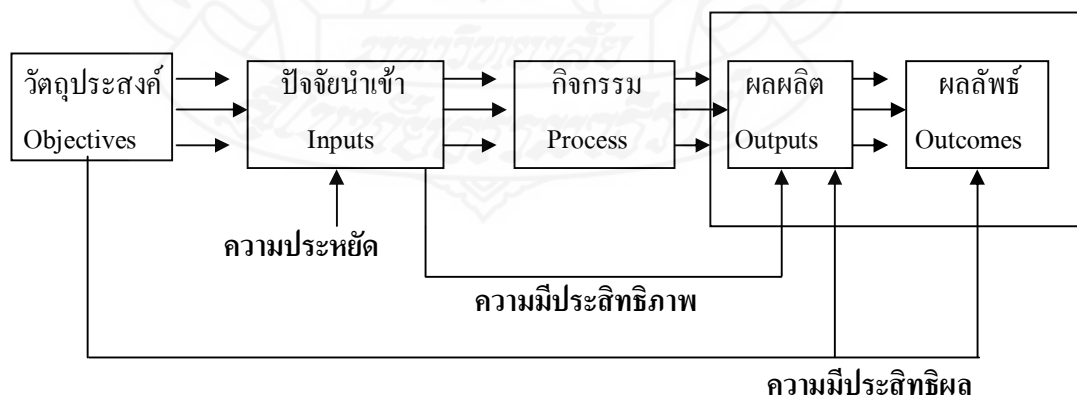
2) การจัดทำระบบข้อมูลผลการปฏิบัติงาน ต้องสามารถแสดงระดับการเปลี่ยนแปลงผลลัพธ์สู่เป้าหมายขององค์กรได้โดยการเลือกตัวชี้วัดที่จำเป็นต่อการให้บริการและการตัดสินใจให้ครอบคลุมความต้องการของผู้มีผลประโยชน์เกี่ยวข้อง และมีการวางระบบการจัดเก็บข้อมูลที่เป็นระบบครบวงจร

3) การพัฒนาบุคลากรและองค์กร ผู้บริหารทุกคนจะต้องมีความรู้ในการวางแผนกลยุทธ์ การวัดผลการปฏิบัติงาน รวมถึงการใช้ข้อมูลผลการปฏิบัติงานเพื่อการตัดสินใจในการทำงานประจำวัน และมีระบบการพัฒนาอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความชำนาญหลากหลายเพิ่มขึ้น เพื่อให้มีศักยภาพที่จะสับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่ได้ในยุคที่มีความเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว และให้เข้าใจเรื่องการวัดและการใช้ข้อมูลผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานประจำวันด้วย

2.5 การวัดผลสัมฤทธิ์

2.5.1 กรอบแนวคิดในการวัดผลการปฏิบัติงาน

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์กล่าวได้ว่าเป็นการจัดหาทรัพยากรอย่างประหยัด (Economy) และใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ตามที่กำหนดไว้ ซึ่งสามารถสรุปได้ดัง กรอบแนวคิดการวัดผลการปฏิบัติงาน ดังแผนภาพ



ภาพที่ 2.2 หลักการพื้นฐานของการวัดผลการปฏิบัติงานขององค์กร
ที่มา: ทิพาวดี เมฆสวรรค์ (2539) การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ กรุงเทพมหานคร

จากแผนภาพสามารถอธิบายกรอบแนวคิดในการวัดผลการปฏิบัติงานได้ดังนี้

1) วัตถุประสงค์ หมายถึง เป้าหมายของผลสัมฤทธิ์ของงานที่ต้องการทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว

2) ปัจจัยนำเข้า หมายถึง ทรัพยากรการบริหารที่องค์กร/หน่วยงานราชการใช้เป็นปัจจัยในการทำงาน ประกอบด้วยกำลังคน เงินงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนวัตถุดิบของต่างๆ วิธีการบริหารจัดการระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร ฯลฯ ปัจจัยนำเข้านี้ รัฐเป็นผู้จัดหาโดยใช้งบประมาณแผ่นดินซึ่งเก็บจากรายการ ดังนั้นจึงควรใช้ด้วยความระมัดระวัง คำนึงถึงความประหยัดและใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) กระบวนการ (Process) หรือกิจกรรม กระบวนการทำงาน ได้แก่การนำปัจจัยนำเข้าทั้งหลายมาผ่านกระบวนการเพื่อให้เกิดมูลค่าเพิ่ม ตามมาตรฐานคุณภาพที่ได้กำหนดไว้

4) ผลผลิต (Outputs) ผลงานหรือบริการขององค์กรนั้นจัดขึ้น โดยกิจกรรมที่ทำให้เกิดผลงานนั้น จะอยู่ภายใต้การควบคุมขององค์กร เช่น การออกใบอนุญาต การออกหนังสือสำคัญ บัตรอนุญาตต่าง ๆ ข้อเสนอแนะ ผู้ป่วยที่ได้รับการรักษา หรือการหางานให้ผู้ว่างงาน เป็นต้น

5) ผลลัพธ์ (Outcomes) ผลกระทบที่เกิดจากหรือผลิตหรือผลงานที่ได้ทำขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อผู้รับบริการอันเนื่องจากการดำเนินการ

6) ผลสัมฤทธิ์ (Results) ผลรวมของผลผลิตและผลลัพธ์ ประกอบด้วยผลผลิตเป็นผลสำเร็จของงานตามวัตถุประสงค์ในการวัดผลผลิต อาจวัดในเชิงปริมาณ คุณภาพของงาน เวลาที่ใช้ในการปฏิบัติงาน และความคุ้มค่าเมื่อต้องมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานกับผลลัพธ์ ซึ่งเป็นผลที่ต่อเนื่องจากผลผลิต มักจะใช้ในแง่ของการนำเอาผลผลิตไปใช้ประโยชน์

7) ความมีประสิทธิภาพ ได้แก่ ระดับการบรรลุวัตถุประสงค์ตามแผนงาน โครงการ จัดทำบริการสาธารณะของส่วนราชการ การบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวจำเป็นต้องบังเกิดผลสำเร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด

8) ความมีประสิทธิภาพ ได้แก่ ร้อยละของอัตราส่วนระหว่างผลผลิตกับปัจจัยนำเข้าการจะเกิดประสิทธิภาพการดำเนินงานได้ ต้องมีวิธีการบริหารจัดการที่ดีอื่นจะทำให้ได้ผลผลิตมาก ๆ แต่ใช้ทรัพยากรในการดำเนินงานหรือปัจจัยนำเข้าน้อย ๆ ทั้งนี้ผลที่เกิดขึ้นจะต้องอยู่ภายใต้ระยะเวลาที่กำหนด

9) ความประหยัด เป็นผลจากการใช้วิธีการบริหารจัดการที่ดีที่สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด ดำเนินงานให้เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมาย ซึ่งมุ่งเน้นในเรื่องความคุ้มค่า การลดความสิ้นเปลือง เป็นต้น

2.5.2 เครื่องมือที่วัดผลงานและปัจจัยที่ใช้กำหนดผลงาน

สำหรับเครื่องมือที่วัดผลงานและปัจจัยที่ใช้กำหนดผลงานนั้น เจลิมพงค์ มีสมนัย (2547: 131) ได้สรุปรายละเอียดไว้ดังนี้

1) เครื่องมือวัดผลงาน (Measure tools) ซึ่งมีหลายชนิด แต่เครื่องมือที่สามารถที่จะนำมาใช้ในการวัดผลงานและมีลักษณะที่สอดคล้องกับการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ ดังนี้

(1) กรอบการประเมินผลสัมฤทธิ์โดยใช้วิธี Balance Scorecards Applied Model หรือเรียกสั้น ๆ ว่า Balance Scorecards หรือ BSC ของภาคธุรกิจมาประยุกต์ใช้ในภาครัฐกิจโดยทั่วไปแล้วประเมินได้ 4 ด้าน ได้แก่ การประเมินทางด้านการเงิน (Financial Perspective) การประเมินผลทางด้านความพึงพอใจของลูกค้า (Customer Perspective) การประเมินทางด้านองค์ประกอบต่าง ๆ ภายในองค์กร (Internal Perspective) การประเมินทางด้านการเรียนรู้และการเติบโต (Learning and Growth Perspective)

(2) การเปรียบเทียบผล (Benchmarking) คำว่า Benchmarking เป็นคำที่มาจากการทำงานของนักสำรวจด้านที่ดิน ซึ่งหมายถึงรอยสักหรือหมุดรังวัดที่ช่างสำรวจทำเป็นเครื่องหมายไว้บนก้อนหิน กำแพง หรือตึก เพื่อใช้แสดงเป็นเครื่องหมายบ่งชี้ถึงตำแหน่ง ดังนั้น Benchmarking จึงเป็นจุดที่สามารถสังเกตได้ในการใช้วัดหรือใช้เป็นมาตรฐานเพื่อที่ผู้อื่นสามารถที่จะวัดหรือเปรียบเทียบได้

(3) ตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน (Key Performance Indicators) หรือ KPI เป็นตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหรือความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานขององค์กรว่า บรรลุวิสัยทัศน์ภารกิจ/พันธกิจ วัตถุประสงค์ และปัจจัยสำคัญสู่ความสำเร็จที่ตั้งไว้หรือไม่

2) ปัจจัยในการกำหนดผลงาน ประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ 2 ส่วน ได้แก่

(1) ปัจจัยสู่ความสำเร็จ (Critical Success Factors หรือ CSF) ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่จำเป็นต่อความสำเร็จขององค์กร ปัจจัยนี้เป็นปัจจัยสำคัญที่จะส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรสามารถดำเนินงานได้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์/เป้าหมาย ภารกิจ/พันธกิจ และวิสัยทัศน์ที่องค์กรได้กำหนดขึ้นไว้จะมี 2 ส่วน คือ ปัจจัยทำจะนำความสำเร็จในระดับองค์กร (Organizational level) และ ปัจจัยที่จะนำความสำเร็จในระดับปฏิบัติการ (Operational level)

(2) การจัดการความเสี่ยง (Risk Management) การดำเนินงานขององค์กรมักต้องเผชิญกับความเสี่ยงมากบ้าง น้อยบ้างต่างกันออกไป การจะจัดการกับความเสี่ยงได้ดีจำเป็นต้องวิเคราะห์ความเสี่ยง (sensitivity analysis) ซึ่งเป็นวิธีการเบื้องต้นซึ่งจะช่วยชี้ให้เห็นว่ามีตัวแปรใดบ้าง ที่จะต้องเผชิญกับความไม่แน่นอน แล้วพยายามที่จะลดปัจจัยที่จะนำองค์กรไปสู่

ความเสี่ยง ความไม่แน่นอนให้เหลือน้อยที่สุด สำหรับวิธีการวิเคราะห์ความเสี่ยงที่นิยมกัน ได้แก่ การหา Expected net present value และวิธีการ Directed probability calculation

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นองค์ประกอบหนึ่งของการบริหารภาครัฐแนวใหม่เพื่อให้ผู้บริหารใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมทิศทางการปฏิบัติงานขององค์กร สามารถวัดความก้าวหน้าของการดำเนินงาน ปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ได้ทันเวลา เพื่อให้องค์กรบรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนดภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดและความคาดหวังของประชาชนผู้รับบริการที่เพิ่มขึ้น

สำหรับในประเทศไทยนั้นการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ในช่วงเริ่มต้นนำมาใช้ถือเป็นกิจกรรมหนึ่งที่อยู่ในแผนการปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจ และวิธีการบริหารงานของภาครัฐ ซึ่งเป็นแผนหนึ่งในห้าแผนของแผนการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐที่เป็นผลมาจากคณะรัฐมนตรีเห็นชอบกับวาระแห่งชาติว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งต่อมาได้ประกาศเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี โดยในส่วนของแนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีผู้วิจัยจะได้นำเสนอในหัวข้อถัดไป

3. การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)

การปฏิรูประบบราชการของไทยอยู่บนพื้นฐานแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ซึ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงาน การกระจายอำนาจ การริงานแบบเอกชน เน้นความโปร่งใสในการปฏิบัติงานซึ่งสามารถตรวจสอบได้ รวมถึงการให้ความสำคัญต่อผู้รับบริการคือประชาชน ซึ่งเป็นแนวคิดที่อยู่บนพื้นฐานของ หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) โดยแนวคิดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) เป็นแนวคิดที่ได้รับการยอมรับจากนานาประเทศว่าเป็นแนวคิดที่เป็นแนวทางสำคัญในการแก้ไขปัญหาการทำงานและช่วยให้เกิดความสำเร็จในงานขององค์กรทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน

3.1 ความเป็นมาของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

การกำกับดูแลองค์กรภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) เป็นหลักการสากลที่ได้รับการยอมรับจากสถาบันนานาชาติ ว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการทำให้องค์กรประสบความสำเร็จ โดยมีการนำคำว่า Good Governance มาใช้ครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ.1989 โดยปรากฏในรายงานของธนาคารโลก (World Bank) และต่อจากนั้นก็มีหน่วยงานต่างๆ ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับ Good Governance เป็นอย่างมาก เช่น คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจและสังคมสำหรับเอเชียและแปซิฟิกแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific: UNESCAP) สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ

(United Nations Development Program: UNDP) และองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) เป็นต้น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ 2552:1)

ในปี พ.ศ.2540 ประเทศไทยเกิดวิกฤติเศรษฐกิจครั้งสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วนในสังคม โดยส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากการบริหารงานที่ผิดพลาดของทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารงานของภาครัฐที่ถูกมองว่าไม่มีความโปร่งใส ล้าหลัง ขาดธรรมาภิบาล สิ่งเหล่านี้จึงเป็นสาเหตุให้มีบังคับใช้และปรับแก้กฎหมายต่างๆ เพื่อให้เกิดและเสริมสร้างธรรมาภิบาล โดยเฉพาะในหน่วยงานราชการ การปรับแก้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงถือเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญ จากนั้นเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2542 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมและผลักดันให้ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชนตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมร่วมกันเพื่อให้เกิดความสุข ความปลอดภัยแก่ประชาชน และทำให้การเมือง เศรษฐกิจ สังคม มีเสถียรภาพ เอื้อต่อการพัฒนาประเทศต่อไป โดยได้กำหนดแผนการปฏิรูปภาครัฐ เป็น 5 แผน คือ แผนการปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจ และวิธีการบริหารงานของภาครัฐ ซึ่งการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ถูกระบุไว้ในแผนนี้ แผนการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ การเงิน และการพัสดุ แผนการปรับเปลี่ยนระบบบริหารบุคลากร แผนการปรับเปลี่ยนกฎหมาย และแผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม จากนั้นก็ได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 ขึ้นซึ่งระเบียบนี้ได้กำหนดให้ทุกหน่วยงานของรัฐดำเนินการบริหารจัดการ โดยยึดหลัก 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งต่อมาได้ยกเลิกระเบียบนี้ไป และใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 แทนเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานราชการของทุกส่วนราชการในการกระทำภารกิจใดภารกิจหนึ่งว่าต้องมีความมุ่งหมายให้บรรลุเป้าหมายเหล่านี้ คือ เกิดประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจรัฐ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ และต่อมาในปี พ.ศ.2552 สำนักงานพัฒนาระบบราชการได้กำหนดหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็น 10 หลักคือ หลักประสิทธิผล หลักประสิทธิภาพ หลักการตอบสนอง หลักการรับผิดชอบต่อสังคม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักการกระจายอำนาจ หลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค หลักมุ่งเน้นฉันทามติ

3.2 แนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

แนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่ผู้วิจัยขอนำเสนอคือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 และหลักการธรรมาภิบาล 10 หลักของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

3.2.1 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองสังคมที่ดี พ.ศ.2542 ประกอบด้วยหลักพื้นฐาน 6 ประการ คือ

1) **หลักนิติธรรม (Rule of law)** ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล จากข้อสรุปดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่าหลักนิติธรรม หมายถึง การกำหนดกฎระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ของสถานศึกษาอันเป็นที่ยอมรับของบุคลากร และบุคลากรทุกคนพร้อมใจปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ เหล่านี้ โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎ ระเบียบและข้อตกลงของสถานศึกษา มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

2) **หลักคุณธรรม (Morality)** ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ ใจจริง ยึดมั่น มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ จากข้อความดังกล่าวสรุปได้ว่า “หลักคุณธรรม” หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้บุคลากรในสถานศึกษายึดถือหลักนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่หมู่คณะ ส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้มีความซื่อสัตย์ ใจจริง ยึดมั่น มีระเบียบวินัย

3) **หลักความโปร่งใส (Transparency)** ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้จากข้อความดังกล่าวสรุปได้ว่า “ความโปร่งใส” หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ปรับปรุงกลไกการทำงานของสถานศึกษาให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา และมีการตรวจสอบได้ถูกต้องชัดเจน

4) **หลักความมีส่วนร่วม (Participation)** ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแสดง

ความคิดเห็นการไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่น ๆ จากข้อความข้างต้นพอสรุปได้ว่า “การมีส่วนร่วม” หมายถึง การเปิดโอกาสให้บุคลากร และชุมชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญต่าง ๆ ของสถานศึกษา

5) *หลักความรับผิดชอบ (Accountability)* ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตนเอง จากข้อความดังกล่าวพอสรุปได้ว่า หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ มีจิตสำนึกในความรับผิดชอบต่อสถานศึกษา การใส่ใจในปัญหาและการกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างกันและความกล้าที่จะยอมรับผล

6) *หลักความคุ้มค่า (Utility)* ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้คนไทยมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่าสร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน” จากข้อความดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า “หลักความคุ้มค่า” หมายถึงการบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรของสถานศึกษาที่มีอยู่อย่างคุ้มค่า และสร้างสรรค์และมีคุณภาพรวมถึงรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

3.2.2 หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ทั้ง 6 ประการนี้ถือว่าเป็นพื้นฐานด้านธรรมาภิบาลที่สำคัญในระบบราชการของไทย ระเบียบฉบับนี้ได้ถูกยกเลิกใช้ และใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 แทน โดยพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 มีทั้งสิ้น 9 หมวด รายละเอียดดังนี้

1) หมวด 1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้ (มาตรา 6)

- (1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- (2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- (3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- (4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- (5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์

(6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ

(7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

2) หมวด 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนความสงบและปลอดภัยของสังคมส่วนรวม ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ (มาตรา 7)

ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ส่วนราชการจะต้องดำเนินการโดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ และจะต้องมีแนวทางการบริหารราชการ ดังต่อไปนี้ (มาตรา 8)

(1) การกำหนดภารกิจของรัฐและส่วนราชการต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ตาม มาตรา 7 และสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐและนโยบายของ คณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา

(2) การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องเป็นไปโดยซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้ และมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น

(3) ก่อนเริ่มดำเนินการส่วนราชการต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน ในกรณีที่ภารกิจใดจะมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น

(4) ให้เป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็น และความพึงพอใจของสังคม โดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

(5) ในกรณีที่เกิดปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินการ ให้ส่วนราชการดำเนินการ แก้ไขปัญหาและอุปสรรคนั้นโดยเร็ว ในกรณีที่ปัญหาหรืออุปสรรคนั้นเกิดขึ้นจากส่วนราชการอื่น หรือระเบียบข้อบังคับที่ออกโดยส่วนราชการอื่น ให้ส่วนราชการแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุงโดยเร็วต่อไป และให้แจ้ง ก.พ.ร. ทราบด้วย การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ส่วนราชการกำหนดวิธีปฏิบัติให้เหมาะสมกับภารกิจแต่ละเรื่อง ทั้งนี้ ก.พ.ร. จะกำหนดแนวทางการดำเนินการทั่วไปให้ส่วนราชการปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรานี้ด้วยก็ได้

3) หมวด 3 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ให้ส่วนราชการปฏิบัติ ดังต่อไปนี้ (มาตรา 9)

(1) ก่อนจะดำเนินการตามภารกิจใด ส่วนราชการต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการไว้เป็นการล่วงหน้า

(2) การกำหนดแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการตาม (1) ต้องมีรายละเอียดของขั้นตอน ระยะเวลาและงบประมาณที่จะต้องใช้ในการดำเนินการของแต่ละขั้นตอน เป้าหมายของภารกิจ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ และตัวชี้วัดความสำเร็จของภารกิจ

(3) ส่วนราชการต้องจัดให้มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติ ตามแผนปฏิบัติราชการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ส่วนราชการกำหนดขึ้น ซึ่งต้องสอดคล้องกับมาตรฐานที่ ก.พ.ร. กำหนด

(4) ในกรณีที่การปฏิบัติภารกิจ หรือการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการเกิดผลกระทบต่อประชาชน ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่จะต้องดำเนินการแก้ไขหรือบรรเทาผลกระทบนั้น หรือเปลี่ยนแผนปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

ในกรณีที่ภารกิจใดมีความเกี่ยวข้องกับหลายส่วนราชการหรือเป็นภารกิจที่ใกล้เคียงหรือต่อเนื่องกัน ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องนั้นกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิด การบริหารราชการแบบบูรณาการร่วมกัน โดยมุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ให้ส่วนราชการมีหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติราชการของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือหัวหน้าคณะผู้แทนในต่างประเทศ เพื่อให้การบริหารราชการแบบบูรณาการในจังหวัดหรือในต่างประเทศ แล้วแต่กรณีสามารถใช้ อำนาจตามกฎหมายได้ครบถ้วน ตามความจำเป็นและบริหารราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ (มาตรา 10)

ส่วนราชการมีหน้าที่พัฒนาความรู้ในส่วนราชการ เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์กรแห่ง การเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ โดยต้องรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสามารถประมวลผลความรู้ในด้านต่าง ๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติราชการได้อย่างถูกต้อง รวดเร็วและเหมาะสมกับสถานการณ์ รวมทั้งต้องส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์และปรับเปลี่ยนทัศนคติของ ข้าราชการในสังกัดให้เป็นบุคลากรที่มีประสิทธิภาพและมีการเรียนรู้ร่วมกัน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ใน การปฏิบัติราชการของส่วนราชการให้สอดคล้องกับการบริหารราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามพระ ราชกฤษฎีกานี้ (มาตรา 11)

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ก.พ.ร. อาจเสนอต่อ คณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดมาตรการกำกับกับการปฏิบัติราชการ โดยวิธีการจัดทำความตกลงเป็นลาย

ลักษณะอักษร หรือโดยวิธีการอื่นใด เพื่อแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ (มาตรา 12)

ให้คณะรัฐมนตรีจัดให้มีแผนการบริหารราชการแผ่นดินตลอดระยะเวลาการบริหารราชการของคณะรัฐมนตรี เมื่อคณะรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาแล้วให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานงบประมาณ ร่วมกันจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ตามวรรคหนึ่งแล้วให้มีผลคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรี และส่วนราชการ ที่จะต้องดำเนินการจัดทำภารกิจให้เป็นไปตามแผนการบริหารราชการแผ่นดินนั้น (มาตรา 13)

ในการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินตาม มาตรา 13 ให้จัดทำเป็นแผนสี่ปี โดยนำนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภามาพิจารณาดำเนินการให้สอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และแผนพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ อย่างน้อยจะต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงาน ส่วนราชการหรือบุคคลที่จะรับผิดชอบในแต่ละภารกิจ ประมาณการรายได้ และรายจ่าย และทรัพยากรต่าง ๆ ที่จะต้องใช้ระยะเวลาการดำเนินการ และการติดตามประเมินผล (มาตรา 14)

เมื่อมีการประกาศใช้บังคับแผนการบริหารราชการแผ่นดินแล้วให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีร่วมกันพิจารณาจัดทำแผนนิติบัญญัติโดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีขึ้นใหม่หรือกฎหมายที่ต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกให้สอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ส่วนราชการผู้รับผิดชอบ และระยะเวลาที่ต้องดำเนินการ แผนนิติบัญญัตินั้นเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเสนอแล้ว ให้มีผลผูกพันส่วนราชการที่เกี่ยวข้องที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น ในกรณีที่เห็นสมควร สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำแผนนิติบัญญัติเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงานก็ได้ (มาตรา 15)

ให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการนั้น โดยจัดทำเป็นแผนสี่ปี ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดินตาม มาตรา 13 ในแต่ละปีงบประมาณ ให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปี โดยให้ระบุสาระสำคัญเกี่ยวกับนโยบายการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ เป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงาน รวมทั้งประมาณการรายได้และรายจ่าย และทรัพยากรอื่นที่ต้องใช้เสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ เมื่อรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการใด ตามวรรคสองแล้ว ให้สำนักงานงบประมาณดำเนินการจัดสรร

งบประมาณเพื่อปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จในแต่ละภารกิจ ตามแผนปฏิบัติราชการดังกล่าว (มาตรา 16)

ในกรณีที่ส่วนราชการมิได้เสนอแผนปฏิบัติราชการในภารกิจใด หรือภารกิจใดไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี มิให้สำนักงบประมาณจัดสรรงบประมาณสำหรับภารกิจนั้น เมื่อสิ้นปีงบประมาณให้ส่วนราชการจัดทำรายงาน แสดงผลสัมฤทธิ์ของแผนปฏิบัติราชการประจำปี เสนอต่อคณะรัฐมนตรี

ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณกำหนดให้ส่วนราชการต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการเพื่อขอรับงบประมาณ ให้สำนักงบประมาณและ ก.พ.ร. ร่วมกันกำหนดแนวทางการจัดทำแผนปฏิบัติราชการตาม (มาตรา 17)

ให้สามารถใช้ได้กับแผนปฏิบัติราชการที่ ต้องจัดทำตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ทั้งนี้ เพื่อมิให้เพิ่มภาระงานในการจัดทำแผนจนเกินสมควร (มาตรา 16)

เมื่อมีการกำหนดงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการใดแล้ว การโอนงบประมาณจากภารกิจหนึ่งตามที่กำหนดในแผนปฏิบัติราชการไปดำเนินการอย่างอื่น ซึ่งมีผลทำให้ภารกิจเดิมไม่บรรลุเป้าหมายหรือนำไปใช้ในภารกิจใหม่ที่มีได้กำหนดในแผนปฏิบัติราชการ จะกระทำได้อีกเมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีให้ปรับแผนปฏิบัติราชการให้สอดคล้องกันแล้ว การปรับแผนปฏิบัติราชการตามวรรคหนึ่งจะกระทำได้เฉพาะในกรณี ที่งานหรือภารกิจใดไม่อาจดำเนินการตามวัตถุประสงค์ต่อไปได้ หรือหมดความจำเป็นหรือไม่เป็นประโยชน์ หรือหากดำเนินการต่อไปจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเกินความจำเป็น หรือมีความจำเป็นอย่างอื่นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ที่จะต้องเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของแผนปฏิบัติราชการ เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ปรับแผนปฏิบัติราชการแล้วให้ดำเนินการแก้ไขแผนการบริหารราชการแผ่นดินให้สอดคล้องกันด้วย (มาตรา 18)

เมื่อนายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง ให้หัวหน้าส่วนราชการมีหน้าที่สรุปผลการปฏิบัติราชการและให้ข้อมูลต่อนายกรัฐมนตรีคนใหม่ ตามที่นายกรัฐมนตรีคนใหม่ สั่งการ ทั้งนี้ เพื่อนายกรัฐมนตรีคนใหม่จะได้ใช้เป็นข้อมูลในการพิจารณากำหนด นโยบายการบริหารราชการแผ่นดินต่อไป (มาตรา 19)

4) หมวด 4 การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ มีรายละเอียดดังนี้

เพื่อให้การปฏิบัติราชการภายในส่วนราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ส่วนราชการกำหนดเป้าหมาย แผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือโครงการและ

งบประมาณที่จะต้องใช้ในแต่ละงานหรือโครงการ และต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทราบทั่วกันด้วย (มาตรา 20)

ให้ส่วนราชการจัดทำบัญชีต้นทุนในงานบริการสาธารณะแต่ละประเภทขึ้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กรมบัญชีกลางกำหนด (มาตรา 21)

ให้ส่วนราชการคำนวณรายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการนั้น ตามระยะเวลาที่กรมบัญชีกลางกำหนด และรายงานให้สำนักงานงบประมาณ กรมบัญชีกลาง และ ก.พ.ร. ทราบ ในกรณีที่รายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะใดของส่วนราชการใดสูงกว่า รายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะประเภทและคุณภาพเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันของส่วนราชการอื่น ให้ส่วนราชการนั้นจัดทำแผนการลดรายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะดังกล่าวเสนอสำนักงานงบประมาณ กรมบัญชีกลาง และ ก.พ.ร. ทราบ และถ้ามิได้มีข้อทักท้วงประการใดภายในสิบห้าวันก็ให้ส่วนราชการดังกล่าวถือปฏิบัติ ตามแผนการลดรายจ่ายนั้นต่อไปได้

ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานงบประมาณร่วมกันจัดให้มีการประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติการกิจของรัฐที่ส่วนราชการดำเนินการอยู่ เพื่อรายงานคณะรัฐมนตรีสำหรับเป็นแนวทางในการพิจารณาว่าภารกิจใดสมควรจะ得以ดำเนินการต่อไปหรือยุบเลิก และเพื่อประโยชน์ในการจัดตั้งงบประมาณของส่วนราชการในปีต่อไป ทั้งนี้ ตามระยะเวลาที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ในการประเมินความคุ้มค่าตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงประเภทและสภาพของแต่ละภารกิจ ความเป็นไปได้ของภารกิจหรือโครงการที่ดำเนินการ ประโยชน์ที่รัฐและประชาชนจะพึงได้และรายจ่ายที่ต้องเสียไปก่อนและหลังที่ส่วนราชการดำเนินการด้วย ความคุ้มค่าตามมาตรานี้ ให้หมายความถึงประโยชน์หรือผลเสียทางสังคม และประโยชน์หรือผลเสียอื่น ซึ่งไม่อาจคำนวณเป็นตัวเงินได้ด้วย (มาตรา 22)

ในการจัดซื้อหรือจัดจ้าง ให้ส่วนราชการดำเนินการโดยเปิดเผยและเที่ยงธรรม โดยพิจารณาถึงประโยชน์และผลเสียทางสังคม ภาระต่อประชาชน คุณภาพ วัสดุประสงค์ ที่จะใช้ ราคา และประโยชน์ระยะยาวของส่วนราชการที่จะได้รับประกอบกัน ในกรณีที่วัสดุประสงค์ในการใช้เป็นเหตุให้ต้องคำนึงถึงคุณภาพ และการดูแลรักษาเป็นสำคัญ ให้สามารถกระทำได้โดยไม่ต้องถือราคาต่ำสุดในการเสนอซื้อหรือจ้างเสมอไป ให้ส่วนราชการที่มีหน้าที่ดูแล ระเบียบเกี่ยวกับการพัสดุปรับปรุงระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ส่วนราชการดำเนินการ ตามวรรคหนึ่งและวรรคสองได้อย่างมีประสิทธิภาพ (มาตรา 23)

ในการปฏิบัติการกิจใด หากส่วนราชการจำเป็นต้องได้รับอนุญาต อนุมัติ หรือความเห็นชอบจากส่วนราชการอื่นตามที่มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือมติคณะรัฐมนตรี

กำหนด ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจอนุญาต อนุมัติ หรือให้ความเห็นชอบดังกล่าว แจ้งผลการพิจารณาให้ส่วนราชการที่ยื่นคำขอทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ ในกรณีที่เรื่องใดมีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติไว้ และขั้นตอนการปฏิบัตินั้นต้องใช้ระยะเวลาเกินสิบห้าวัน ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจอนุญาต อนุมัติ หรือให้ความเห็นชอบ ประกาศกำหนดระยะเวลาการพิจารณาไว้ให้ส่วนราชการอื่นทราบ ส่วนราชการใดที่มีอำนาจอนุญาต อนุมัติ หรือให้ความเห็นชอบมิได้ดำเนินการให้แล้วเสร็จตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง หากเกิดความเสียหายใดขึ้น ให้ถือว่าข้าราชการซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องและหัวหน้าส่วนราชการนั้นประมาทเลินเล่อ อย่างร้ายแรง เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าความล่าช้านั้นมีได้เกิดขึ้นจากความผิดของตน (มาตรา 24)

ในการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาใด ๆ ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่รับผิดชอบ ในปัญหานั้น ๆ จะต้องพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดโดยเร็ว การตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณาวินิจฉัย ให้ดำเนินการได้เท่าที่จำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ในการพิจารณาเรื่องใด ๆ โดยคณะกรรมการ เมื่อคณะกรรมการมีมติเป็นประการใดแล้ว ให้มติของคณะกรรมการผูกพันส่วนราชการซึ่งมีผู้แทนร่วมเป็นกรรมการอยู่ด้วย แม้ว่าการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนั้นผู้แทนของส่วนราชการที่เป็นกรรมการ จะมิได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัยก็ตาม ถ้ามีความเห็นแตกต่างกันสองฝ่าย ให้บันทึกความเห็นของกรรมการฝ่ายข้างน้อยไว้ให้ปรากฏในเรื่องนั้นด้วย ความผูกพันที่กำหนดไว้ในวรรคสอง มิให้ใช้บังคับกับการวินิจฉัยในปัญหาด้านกฎหมาย (มาตรา 25)

การสั่งราชการโดยปกติให้กระทำเป็นลายลักษณ์อักษร เว้นแต่ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชามีความจำเป็นที่ไม่อาจสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรในขณะนั้น จะสั่งราชการด้วยวาจาก็ได้ แต่ให้ผู้รับคำสั่งนั้นบันทึกคำสั่งด้วยวาจาไว้เป็นลายลักษณ์อักษรและ เมื่อได้ปฏิบัติราชการตามคำสั่งดังกล่าวแล้วให้บันทึกรายงานให้ผู้สั่งราชการทราบ ในบันทึกให้อ้างอิงคำสั่งด้วยวาจาไว้ด้วย (มาตรา 26)

5) หมวด 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน มีรายละเอียดดังนี้

ให้ส่วนราชการจัดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการสั่งการอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการอื่นใดของผู้ดำรงตำแหน่งใดให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการ ในเรื่องนั้น โดยตรง เพื่อให้เกิดความรวดเร็ว และลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ ทั้งนี้ ในการกระจายอำนาจการตัดสินใจดังกล่าวต้องมุ่งผลให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วในการบริการประชาชน เมื่อได้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ส่วนราชการกำหนด หลักเกณฑ์การควบคุม ติดตาม และกำกับดูแลการใช้อำนาจและความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจและผู้มอบอำนาจไว้ด้วย หลักเกณฑ์ดังกล่าวต้องไม่สร้าง

ขั้นตอนหรือการกลั่นกรองงานที่ไม่จำเป็นในการปฏิบัติงานของข้าราชการ ในกรณีนี้ หากสามารถใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมแล้วจะเป็นการลดขั้นตอน เพิ่มประสิทธิภาพและประหยัดค่าใช้จ่าย รวมทั้งไม่เกิดผลเสียหายแก่ราชการ ให้ส่วนราชการดำเนินการให้ข้าราชการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ หรือโทรคมนาคมตามความเหมาะสมและกำลังเงินงบประมาณ เมื่อส่วนราชการใดได้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ ตามวรรคหนึ่ง หรือได้มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมตามวรรคสองแล้ว ให้ส่วนราชการนั้นเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป (มาตรา 27)

เพื่อประโยชน์ในการกระจายอำนาจการตัดสินใจตาม มาตรา 27 ก.พ.ร. ด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการหรือแนวทางในการกระจายอำนาจการตัดสินใจ ความรับผิดชอบระหว่างผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจ และการลดขั้นตอนในการปฏิบัติราชการให้ส่วนราชการถือปฏิบัติก็ได้ (มาตรา 28)

ในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนหรือการติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ให้ส่วนราชการแต่ละแห่งจัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลา การดำเนินการ รวมทั้งรายละเอียดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนเปิดเผยไว้ ณ ที่ทำการของส่วนราชการและในระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ เพื่อให้ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าตรวจสอบได้ (มาตรา 29)

ในกระทรวงหนึ่ง ให้เป็นหน้าที่ของปลัดกระทรวงที่จะต้องจัดให้ส่วนราชการภายในกระทรวงที่รับผิดชอบปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริการประชาชนร่วมกันจัดตั้งศูนย์บริการร่วม เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎอื่นใด ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนสามารถติดต่อสอบถาม ขอทราบข้อมูล ขออนุญาต หรือขออนุมัติในเรื่องใด ๆ ที่เป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการในกระทรวงเดียวกัน โดยติดต่อเจ้าหน้าที่ ณ ศูนย์บริการร่วมเพียงแห่งเดียว (มาตรา 30)

ในศูนย์บริการร่วมตาม มาตรา 30 ให้จัดให้มีเจ้าหน้าที่รับเรื่องราวต่าง ๆ และดำเนินการส่งต่อไปเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้มีข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของทุกส่วนราชการในกระทรวง รวมทั้งแบบคำขอต่าง ๆ ไว้ให้พร้อมที่จะบริการประชาชนได้ ณ ศูนย์บริการร่วม ให้เป็นหน้าที่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องที่จะต้องจัดพิมพ์รายละเอียดของเอกสารหลักฐาน ที่ประชาชนจะต้องจัดทำมาในการขออนุมัติหรือขออนุญาตในแต่ละเรื่องมอบให้แก่เจ้าหน้าที่ของศูนย์บริการร่วม และให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ศูนย์บริการร่วมที่จะต้องแจ้งให้ประชาชนที่มาติดต่อได้ทราบในครั้งแรกที่มาติดต่อ และตรวจสอบว่าเอกสารหลักฐานที่จำเป็นดังกล่าวนั้นประชาชนได้ยื่นมาครบถ้วนหรือไม่ พร้อมทั้งแจ้งให้ทราบ

ถึงระยะเวลาที่จะต้องใช้ดำเนินการในเรื่องนั้น ในการยื่นคำร้องหรือคำขอต่อศูนย์บริการร่วมตาม มาตรา 30 ให้ถือว่าเป็นการยื่นต่อส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ทั้งหมดตามที่ระบุไว้ในกฎหมายหรือกฎ แล้ว ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง หากมีปัญหา หรืออุปสรรคในการปฏิบัติราชการให้เป็นไป ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายหรือกฎในเรื่องใด ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องแจ้ง ให้ ก.พ.ร. ทราบ เพื่อดำเนินการเสนอคณะรัฐมนตรีให้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการตาม กฎหมายหรือกฎนั้นต่อไป (มาตรา 31)

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ จัดให้ ส่วนราชการที่รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการบริการประชาชนในเรื่องเดียวกันหรือต่อเนื่องกัน ในจังหวัด อำเภอ หรือกิ่งอำเภอนั้น ร่วมกันจัดตั้งศูนย์บริการร่วมไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการ อำเภอ หรือที่ว่าการกิ่งอำเภอ หรือสถานที่อื่นตามที่เห็นสมควร โดยประกาศให้ประชาชนทราบและ ให้นำความใน มาตรา 30 และ มาตรา 31 มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม (มาตรา 32)

๖) หมวด 6 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ มีรายละเอียดดังนี้

ให้ส่วนราชการจัดให้มีการทบทวนภารกิจของตนว่าภารกิจใดมีความ จำเป็น หรือสมควรที่จะได้ดำเนินการต่อไปหรือไม่ โดยคำนึงถึงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน นโยบายของคณะรัฐมนตรี กำลังเงินงบประมาณของประเทศ ความคุ้มค่าของภารกิจและ สถานการณ์อื่นประกอบกัน กำหนดเวลาในการจัดให้มีการทบทวนตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่ ก.พ.ร. กำหนด ในกรณีที่ส่วนราชการเห็นควรยกเลิก ปรับปรุง หรือเปลี่ยนแปลงภารกิจ ให้ส่วน ราชการดำเนินการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ โครงสร้าง และอัตรากำลัง ของส่วนราชการให้สอดคล้อง กัน และเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบเพื่อดำเนินการต่อไป ในกรณีที่ ก.พ.ร. พิจารณาแล้วเห็นว่าภารกิจของรัฐที่ส่วนราชการได้รับผิดชอบดำเนินการอยู่สมควรเปลี่ยนแปลง ยกเลิก หรือเพิ่มเติม ให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแล้ว ให้ส่วน ราชการนั้นดำเนินการปรับปรุงภารกิจ อำนาจหน้าที่ โครงสร้างและอัตรากำลังของส่วนราชการนั้น ให้สอดคล้องกัน (มาตรา 33)

ในกรณีที่มีการยุบเลิก โอน หรือรวมส่วนราชการใดทั้งหมดหรือบางส่วน ห้ามมิให้ จัดตั้งส่วนราชการที่มีภารกิจหรืออำนาจหน้าที่ที่มีลักษณะเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันกับส่วนราชการ ดังกล่าวขึ้นอีก เว้นแต่มีการเปลี่ยนแปลงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน และมีเหตุผลจำเป็นเพื่อ รักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ หรือรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน และโดยได้รับความเห็นชอบจาก ก.พ.ร. (มาตรา 34)

ส่วนราชการมีหน้าที่สำรวจ ตรวจสอบ และทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศ ที่อยู่ในความรับผิดชอบเพื่อดำเนินการยกเลิก ปรับปรุง หรือจัดให้มีกฎหมาย กฎ

ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศขึ้นใหม่ ให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสภาวะการณ์ หรือสอดคล้องกับ ความจำเป็นทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความสะดวก รวดเร็วและลดภาระของประชาชนเป็นสำคัญ ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ส่วนราชการนำ ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะของประชาชนมาประกอบการพิจารณาด้วย (มาตรา 35)

ในกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือ ประกาศ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการใด ไม่สอดคล้องหรือเหมาะสมกับสถานการณ์ใน ปัจจุบัน ไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศ เป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการหรือการดำรงชีวิต ของประชาชน หรือก่อให้เกิดภาระหรือความยุ่งยากต่อประชาชนเกินสมควร ให้สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอแนะต่อส่วนราชการนั้นเพื่อดำเนินการแก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิก โดยเร็วต่อไป ในกรณีที่ส่วนราชการที่ได้รับการเสนอแนะไม่เห็นชอบด้วย กับคำเสนอแนะของ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ให้เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาวินิจฉัย (มาตรา 36)

7) หมวด 7 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของ ประชาชน มีรายละเอียดดังนี้

ในการปฏิบัติราชการที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนหรือติดต่อ ประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ให้ส่วนราชการกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานแต่ละ งาน และประกาศให้ประชาชนและข้าราชการทราบเป็นการทั่วไป ส่วนราชการใดมิได้กำหนด ระยะเวลา แล้วเสร็จของงานใด และ ก.พ.ร. พิจารณาเห็นว่างานนั้นมีลักษณะที่สามารถกำหนด ระยะเวลาแล้วเสร็จได้ หรือส่วนราชการได้กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จไว้ แต่ ก.พ.ร. เห็นว่าเป็น ระยะเวลาที่ล่าช้าเกินสมควร ก.พ.ร. จะกำหนดเวลาแล้วเสร็จให้ส่วนราชการนั้นต้องปฏิบัติได้ ให้ เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องตรวจสอบ ให้ข้าราชการปฏิบัติงานให้แล้วเสร็จตาม กำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง (มาตรา 37)

เมื่อส่วนราชการใดได้รับการติดต่อสอบถามเป็นหนังสือจากประชาชน หรือจากส่วน ราชการด้วยกันเกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ให้เป็นหน้าที่ของส่วน ราชการนั้นที่จะต้องตอบคำถามหรือแจ้งการดำเนินการให้ทราบภายใน สิบห้าวันหรือภายใน กำหนดเวลาที่กำหนดไว้ตาม มาตรา 37 (มาตรา 38)

ให้ส่วนราชการจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของ ส่วนราชการเพื่ออำนวยความสะดวก ให้แก่ประชาชนที่จะสามารถติดต่อสอบถามหรือขอข้อมูล หรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับ การปฏิบัติราชการของส่วนราชการ ระบบเครือข่ายสารสนเทศตามวรรคหนึ่ง ต้องจัดทำในระบบ เดียวกับที่กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจัดให้มีขึ้นตาม มาตรา 40 (มาตรา 39)

เพื่ออำนวยความสะดวกและความรวดเร็วแก่ประชาชนในการติดต่อกับส่วนราชการ

ทุกแห่ง ให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศกลางขึ้น ในกรณีที่ส่วนราชการใดไม่อาจจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการได้ อาจร้องขอให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารดำเนินการจัดทำระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการดังกล่าวก็ได้ ในการนี้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจะขอให้ส่วนราชการให้ความช่วยเหลือด้านบุคลากร ค่าใช้จ่าย และข้อมูลในการดำเนินการก็ได้ (มาตรา 40)

ในกรณีที่ส่วนราชการได้รับคำร้องเรียน เสนอแนะ หรือความคิดเห็นเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการ อุปสรรค ความยุ่งยาก หรือปัญหาอื่นใดจากบุคคลใด โดยมีข้อมูลและสาระตามสมควร ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องพิจารณาดำเนินการให้ลุล่วงไป และในกรณีที่มีที่อยู่ของบุคคลนั้น ให้แจ้งให้บุคคลนั้นทราบผลการดำเนินการด้วย ทั้งนี้ อาจแจ้งให้ทราบผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการด้วยก็ได้ ในกรณีการแจ้งผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศมิให้เปิดเผยชื่อหรือที่อยู่ของผู้ร้องเรียน เสนอแนะ หรือแสดงความคิดเห็น(มาตรา 41)

เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความสะดวกรวดเร็ว ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ เพื่อใช้บังคับกับส่วนราชการอื่น มีหน้าที่ตรวจสอบว่ากฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้น เป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความยุ่งยาก ซ้ำซ้อน หรือความล่าช้า ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการอื่นหรือไม่เพื่อดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมโดยเร็วต่อไป ในกรณีที่ได้รับการร้องเรียนหรือเสนอแนะจากข้าราชการหรือส่วนราชการอื่นในเรื่องใด ให้ส่วนราชการที่ออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้นพิจารณาโดยทันที และในกรณีที่เห็นว่าการร้องเรียนหรือเสนอแนะนั้นเกิดจากความเข้าใจผิดหรือความไม่เข้าใจในกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ให้ชี้แจงให้ผู้ร้องเรียนหรือเสนอแนะทราบภายในสิบห้าวัน การร้องเรียนหรือเสนอแนะตามวรรคสอง จะแจ้งผ่าน ก.พ.ร. ก็ได้ (มาตรา 42)

ในกรณีที่ ก.พ.ร. เห็นว่า กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศใดมีลักษณะตามวรรคหนึ่ง ให้ ก.พ.ร. แจ้งให้ส่วนราชการที่ออก กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้นทราบเพื่อดำเนินการปรับปรุงแก้ไข หรือยกเลิก ต่อไปโดยเร็ว

การปฏิบัติราชการในเรื่องใด ๆ โดยปกติให้ถือว่าเป็นเรื่องเปิดเผย เว้นแต่กรณีมีความจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของประเทศความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล จึงให้กำหนดเป็นความลับได้เท่าที่จำเป็น (มาตรา 43)

ส่วนราชการต้องจัดให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายแต่ละปี รายการเกี่ยวกับการจัดซื้อหรือจัดจ้างที่จะดำเนินการในปีงบประมาณนั้น และสัญญาใด ๆ ที่ได้มีการอนุมัติให้จัดซื้อหรือจัดจ้างแล้ว ให้ประชาชนสามารถขอดูหรือตรวจสอบได้ ณ สถานที่ทำการของส่วน

ราชการ และระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ ทั้งนี้ การเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวต้องไม่ก่อให้เกิดความได้เปรียบหรือเสียเปรียบหรือความเสียหายแก่บุคคลใดในการจัดซื้อหรือจัดจ้าง ในการจัดทำสัญญาจัดซื้อหรือจัดจ้าง ห้ามมิให้มีข้อความหรือข้อตกลงห้ามมิให้เปิดเผยข้อความหรือข้อตกลงในสัญญาดังกล่าว เว้นแต่ข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลที่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับที่เกี่ยวกับการคุ้มครองความลับทางราชการ หรือในส่วนที่เป็นความลับทางการค้า (มาตรา 44)

8) หมวด 8 การประเมินผลการปฏิบัติราชการ

นอกจากการจัดให้มีการประเมินผลตาม มาตรา 9 (3) แล้ว ให้ส่วนราชการจัดให้มีคณะผู้ประเมินอิสระดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ คุณภาพการให้บริการ ความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ ความคุ้มค่าในภารกิจ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่ ก.พ.ร.กำหนด (มาตรา 45)

ส่วนราชการอาจจัดให้มีการประเมินภาพรวมของผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับหรือหน่วยงานในส่วนราชการก็ได้ ทั้งนี้ การประเมินดังกล่าวต้องกระทำเป็นความลับและเป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งความสามัคคีของข้าราชการ (มาตรา 46)

ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคล ให้ส่วนราชการประเมินโดยคำนึงถึงผลการปฏิบัติงานเฉพาะตัวของข้าราชการผู้นั้นในตำแหน่งที่ปฏิบัติ ประโยชน์และผลสัมฤทธิ์ที่หน่วยงานที่ข้าราชการผู้นั้นสังกัดได้รับจากการปฏิบัติงานของข้าราชการผู้นั้น (มาตรา 47)

ในกรณีที่ส่วนราชการใดดำเนินการให้บริการที่มีคุณภาพและเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด รวมทั้งเป็นที่พึงพอใจแก่ประชาชน ให้ ก.พ.ร.เสนอคณะรัฐมนตรีจัดสรรเงินเพิ่มพิเศษเป็นบำเหน็จความชอบแก่ส่วนราชการ หรือให้ส่วนราชการใช้เงินงบประมาณเหลือจ่ายของส่วนราชการนั้น เพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของส่วนราชการหรือจัดสรรเป็นรางวัลให้ข้าราชการในสังกัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.ร. กำหนด โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี (มาตรา 48)

เมื่อส่วนราชการใดได้ดำเนินงานไปตามเป้าหมาย สามารถเพิ่มผลงาน และผลสัมฤทธิ์ โดยไม่เป็นการเพิ่มค่าใช้จ่ายและคุ้มค่าต่อภารกิจของรัฐ หรือสามารถดำเนินการตามแผนการลดค่าใช้จ่ายต่อหน่วยได้ตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ.ร. กำหนด ให้ ก.พ.ร. เสนอคณะรัฐมนตรีจัดสรรเงินรางวัลการเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่ส่วนราชการนั้น หรือให้ส่วนราชการใช้เงินงบประมาณเหลือจ่ายของส่วนราชการนั้น เพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของส่วนราชการหรือจัดสรรเป็น

รางวัลให้ข้าราชการในสังกัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.ร. กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี (มาตรา 49)

9) หมวด 9 บทเบ็ดเตล็ด มีรายละเอียดดังนี้

เพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและ คุ่มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ก.พ.ร. โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี อาจกำหนดให้ส่วนราชการต้องปฏิบัติการใดนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกานี้ รวมทั้งกำหนดมาตรการอื่นเพิ่มเติมจากที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 48 และ มาตรา 49 ก็ได้ (มาตรา 50)

ในกรณีที่พระราชกฤษฎีกานี้กำหนดให้ส่วนราชการต้องจัดทำแผนงานในเรื่องใด และมีกฎหมายฉบับอื่นกำหนดให้ส่วนราชการต้องจัดทำแผนงานในเรื่องเดียวกันทั้งหมดหรือบางส่วน เมื่อส่วนราชการได้จัดทำแผนงานตามกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งแล้วให้ถือว่า ส่วนราชการนั้น ได้จัดทำแผนตามพระราชกฤษฎีกานี้ด้วยแล้ว (มาตรา 51)

ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกานี้ โดยอย่างน้อยต้องมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนที่สอดคล้องกับบทบัญญัติในหมวด 5 และหมวด 7 ให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยดูแลและให้ความช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง (มาตรา 52)

ให้องค์การมหาชนและรัฐวิสาหกิจ จัดให้มีหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกานี้ ในกรณีที่ ก.พ.ร. เห็นว่าองค์กรมหาชนหรือรัฐวิสาหกิจใดไม่จัดให้มีหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง หรือมีแต่ไม่สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกานี้ ให้แจ้งรัฐมนตรีซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลองค์กรมหาชนหรือรัฐวิสาหกิจ เพื่อพิจารณาสั่งการให้องค์การมหาชนหรือรัฐวิสาหกิจนั้นดำเนินการให้ถูกต้องต่อไป (มาตรา 53)

ต่อมาในปี พ.ศ. 2552 สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ กำหนดหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance Rating) ขึ้นรวม 10 หลัก ดังหัวข้อต่อไป

3.2.3 หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ในปี พ.ศ.2552 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้กำหนดหลักธรรมาภิบาลเพิ่มเป็น 10 หลัก คือหลักประสิทธิภาพ หลักประสิทธิผล หลักการตอบสนอง หลักการรับผิชอบ หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักการกระจายอำนาจ หลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค หลักมุ่งเน้นฉันทามติ (อ้างในเทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ 2553:18-19) ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1) *หลักประสิทธิผล* หมายถึง ผลการปฏิบัติราชการที่บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของแผนการปฏิบัติราชการตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการ รวมถึงสามารถ เทียบเคียงกับส่วนราชการหรือหน่วยงานที่มีภารกิจคล้ายคลึงกัน และมีผลการปฏิบัติงานใน ระดับชั้นนำของประเทศ เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน โดยการปฏิบัติราชการจะต้องมี ทิศทาง ยุทธศาสตร์ และเป้าประสงค์ที่ชัดเจน มีกระบวนการปฏิบัติงานและระบบงานที่เป็น มาตรฐาน รวมถึงมีการติดตามประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ

2) *หลักประสิทธิภาพ* หมายถึง การบริหารราชการตามแนวทางการกำกับ ดูแลที่ดีที่มีการออกแบบกระบวนการปฏิบัติงาน โดยการใช้เทคนิคและเครื่องมือการบริหารจัดการที่ เหมาะสมให้องค์กรสามารถใช้ทรัพยากรทั้งด้านต้นทุน แรงงาน และระยะเวลา ให้เกิดประโยชน์ สูงสุดต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการตามภารกิจ เพื่อตอบสนองความต้องการ ของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม

3) *หลักการตอบสนอง* หมายถึง การให้บริการที่สามารถดำเนินการได้ ภายในระยะเวลาที่กำหนดและสร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองตามความ คาดหวัง/ความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและ มีความแตกต่าง

4) *หลักการรับฟังความคิดเห็น* หมายถึง การแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติ หน้าที่และผลงานต่อเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยความรับผิดชอบนั้นควรอยู่ในระดับที่สนองต่อความ คาดหวังของสาธารณะรวมทั้งการแสดงถึงความสำคัญในการรับผิดชอบต่อปัญหาสาธารณะ

5) *หลักความโปร่งใส* หมายถึง กระบวนการเปิดเผยอย่างตรงไปตรงมา ชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัยและสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอันไม่ต้องห้ามตามกฎหมายได้อย่างเสรีโดย ประชาชนสามารถรู้ทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมหรือกระบวนการต่างๆ และสามารถ ตรวจสอบได้

6) *หลักการมีส่วนร่วม* หมายถึง กระบวนการที่ข้าราชการ ประชาชน และผู้ มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มมีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วม เสนอปัญหา/ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแนวทาง ร่วมการแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการ ตัดสินใจ และร่วมกระบวนการพัฒนาในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา

7) *หลักการกระจายอำนาจ* หมายถึง การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากรและภารกิจจากส่วนราชการส่วนกลางให้แก่หน่วยงานปกครองอื่น (ราชการบริหารส่วน ท้องถิ่น) และภาคประชาชนดำเนินการแทนโดยอิสระตามสมควร รวมถึงการมอบอำนาจและความ รับผิดชอบในการตัดสินใจและดำเนินการให้แก่บุคลากร โดยมุ่งเน้นการสร้างสภาพจิตใจในการ

ให้บริการต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียการปรับปรุงกระบวนการ และเพิ่มผลผลิตเพื่อผลการดำเนินงานที่ดีของส่วนราชการ

8) *หลักนิติธรรม* หมายถึง การใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ในการบริหารราชการด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

9) *หลักความเสมอภาค* หมายถึง การได้รับการปฏิบัติและได้รับบริการอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่มีการแบ่งแยกด้านชาย/หญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษา การฝึกอบรม และอื่นๆ

10) *หลักมุ่งเน้นฉันทามติ* หมายถึง การหาข้อตกลงทั่วไปภายในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อตกลงที่เกิดจากการใช้กระบวนการเพื่อหาข้อคิดเห็นจากกลุ่มบุคคลที่ได้รับผลประโยชน์และเสียประโยชน์ โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ซึ่งต้องไม่มีข้อคัดค้านที่ยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ โดยฉันทามติไม่จำเป็นต้องหมายความว่าเห็นพ้องโดยเอกฉันท์

สรุปได้ว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นการบริหารที่โปร่งใสให้ความสำคัญต่อประชาชน มีการกระจายอำนาจ มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน สนองตอบความต้องการ ด้วยหลักประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เป็นไปด้วยความเสมอภาค อย่างมีการรับผิดชอบ อยู่บนพื้นฐานของหลักนิติธรรม และมุ่งเน้นฉันทามติ โดยมีเป้าหมายอยู่ที่ประโยชน์สุขของประชาชน ซึ่งการปฏิบัติราชการให้สอดคล้องตามหลักการบริหารบ้านเมืองที่ดี และบรรลุเป้าหมายดังกล่าว หน่วยงานราชการต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์หรือกลยุทธ์ในการบริหาร ซึ่งการบริหารเชิงกลยุทธ์เครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่งของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่ถูกนำมาใช้

4. การบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management)

สำหรับการบริหารเชิงกลยุทธ์นั้นในภาครัฐเรียกว่าการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ ส่วนภาคเอกชนเรียกการบริหารเชิงกลยุทธ์ ซึ่งในการนำเสนอในลำดับถัดไปอาจพบทั้งคำว่ายุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ โดยผู้วิจัยจะขอนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารเชิงกลยุทธ์ดังนี้

4.1 ความหมายของการบริหารเชิงกลยุทธ์

สำหรับความหมายของการบริหารเชิงกลยุทธ์ หรือการบริหารยุทธศาสตร์ หรือ บางครั้งเรียกว่าการจัดการเชิงกลยุทธ์ มีนักวิชาการหลายคน ได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

สุพานี สฤษฏ์วานิช (2544: 9) สรุปว่าการบริหารเชิงกลยุทธ์ คือ กระบวนการของการบริหารองค์การ โดยรวมและเป็นระบบที่เน้นการสร้างอนาคตระยะยาวเน้นวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและภายในและ การสร้างกลยุทธ์เพื่อให้องค์การประสบความสำเร็จในระยะยาว

ธงชัย สันติวงษ์ (2532: 3) ได้ให้ความหมายของการบริหารเชิงกลยุทธ์ คือ ชุดของการตัดสินใจและการกระทำต่าง ๆ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนากลยุทธ์ที่มีประสิทธิภาพที่จะช่วยให้องค์การบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายต่าง ๆ ได้

เสนห์ จุ้ยโต และคณะ (2548: 10) สรุปว่าการจัดการเชิงกลยุทธ์สามารถตั้งเป็นข้อสรุปได้ดังนี้ (1) เป็นการมองในบริบทการแข่งขัน (2) มุ่งสู่แนวทางและพัฒนาศักยภาพของการแข่งขันในองค์การในระยะยาว (3) มุ่งการมีชัยในการแข่งขัน โดยตอบสนองความต้องการของการตลาดได้ดีกว่าเมื่อเทียบกับคู่แข่ง (4) เป็นการมองอนาคตในระยะยาวและจัดเตรียมตัวสนองความเปลี่ยนแปลงได้อย่างสม่ำเสมอ (5) เป็นการสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน (6) มิได้กระทำโดยผู้บริหารระดับสูงเท่านั้นแต่สามารถกำหนดกลยุทธ์จากจุดต่าง ๆ หรือระดับล่างลงมาได้ด้วย และ (7) มุ่งสู่การสร้างพัฒนาและมีตัวแบบขององค์การที่มีความเข้ากันได้กับสภาพแวดล้อมตลอดเวลา

ประโชค ชุมพล (2536: 226) ได้ให้ความหมายของการบริหารเชิงกลยุทธ์ คือ กระบวนการที่เกี่ยวข้องกับผู้บริหารจากทุกฝ่ายขององค์การ ในการกำหนดและปฏิบัติตามเป้าหมายและกลยุทธ์ขององค์การหรือเป็นกระบวนการต่อเนื่องกันในการกำหนดการปฏิบัติการและการควบคุม ซึ่งเป็นแผนหลักเพื่อเป็นแนวทางให้องค์การสามารถบรรลุเป้าหมายภายใต้สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกที่กำหนด

สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์ (2539: 31) ได้ให้ความหมายของการบริหารเชิงกลยุทธ์ คือ การบริหารหรือการจัดการในลักษณะที่มีการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคมและธุรกิจ ทั้งในระยะสั้น และระยะยาวให้มีความสอดคล้องกับจุดอ่อนและจุดแข็งของธุรกิจ

กล่าวโดยสรุป การบริหารเชิงกลยุทธ์ เป็นกระบวนการของการจัดการองค์การ โดยรวม การจัดการที่เน้นการสร้างอนาคตในระยะยาว คำนึงถึงการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในขององค์การโดยเฉพาะสภาพแวดล้อมภายนอกจะเป็นตัวผลักดันที่สำคัญตลอดจนเป็นการจัดการที่เน้นสร้างกลยุทธ์ขององค์การ และกลยุทธ์เพื่อการแข่งขันในองค์การประสบความสำเร็จในระยะยาว

4.2 กระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ หรือกระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ นั้นมีนักวิชาการได้จัดแบ่งขั้นตอนไว้ต่างๆ กัน ดังนี้

4.2.1 เฟรดอาร์ เดวิด (Fred R. David) (อ้างใน เทพศักดิ์ บุญรัตน์, 2549: 17) เห็นว่าในการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ ขององค์กรนั้นจะประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอนใหญ่ ๆ คือ ขั้นตอนการกำหนดยุทธศาสตร์ ขั้นการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ และขั้นการประเมินผลยุทธศาสตร์ โดยในแต่ละขั้นตอนมีรายละเอียด ดังนี้

1) ขั้นการกำหนดกลยุทธ์ (Strategic Formulation) จะเกี่ยวข้องกับการกำหนดพันธกิจ (Mission Statement) การพิจารณาถึงโอกาสและข้อจำกัดที่มาจากสภาพแวดล้อมภายนอก การพิจารณาถึงจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กร การกำหนดวัตถุประสงค์ระยะยาวขององค์กร การพิจารณาประเมินทางเลือกกลยุทธ์ต่าง ๆ และการตัดสินใจเลือกกลยุทธ์ที่จะนำมาใช้ในการดำเนินงาน

2) ขั้นการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ (Strategic Implementation) จะเกี่ยวข้องกับการกำหนด วัตถุประสงค์ของแผนประจำปี การกำหนดนโยบาย การจูงใจบุคลากรที่รับผิดชอบการจัดสรรทรัพยากรให้แก่การดำเนินกลยุทธ์ต่าง ๆ การสร้างวัฒนธรรมการทำงานแบบใหม่ที่เน้นการทำงานตามกลยุทธ์ การกำหนดโครงสร้างองค์กรที่มีประสิทธิผล การจัดเตรียมงบประมาณ รวมถึงการพัฒนาและ การใช้ระบบการจัดการข้อมูล

3) ขั้นการประเมินผลกลยุทธ์ (Strategic Evaluation) จะเกี่ยวข้องกับการประเมินสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป การทบทวนกลยุทธ์ที่ถูกนำไปใช้ การประเมินระดับความสำเร็จของ กลยุทธ์และแผน รวมถึงการปรับปรุงแก้ไข

4.2.2 ธงชัย สันติวงษ์ (2533) กล่าวไว้โดยสรุปได้ว่า กระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ ประกอบด้วย 4 ขั้นตอนคือ

1) การวิเคราะห์เพื่อการจัดการเชิงกลยุทธ์ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก (Analysis of External Environment) คือ การตรวจสอบโดยละเอียดเกี่ยวกับปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและเทคโนโลยี ที่ซึ่งองค์กรต้องเกี่ยวข้องในขณะทำธุรกิจ และทำการประเมินให้เห็น โอกาส (Opportunities) และข้อจำกัด (Threats) การวิเคราะห์โดยละเอียดเกี่ยวกับทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่ใน จุดแข็ง (Strengths) และจุดอ่อน (Weakness) เพื่อประเมินให้ทราบถึงกำลังความสามารถที่มีอยู่จะช่วยให้การดำเนินงานต่าง ๆ ดำเนินต่อไปได้ และสามารถประสบความสำเร็จได้ภายใต้เงื่อนไขของสภาวะแวดล้อมขององค์กร ที่เป็นอยู่และเปลี่ยนแปลงไปด้วยการรับรู้ถึงค่านิยมส่วนบุคคล (Personal Values) และมีวัตถุประสงค์ส่วนตัวของกลุ่มบุคคลมีอำนาจรวมทั้งบุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่ยังคงมีอำนาจอิทธิพลอยู่ในแวดวงองค์กรทั้งที่เพราะค่านิยมส่วนตัว

ของบุคคลเหล่านี้ที่ เป็นผู้ตัดสินใจที่สำคัญ จะมีผลกระทบต่อทางเลือกกลยุทธ์จึงควรรับรู้ค่านิยมดังกล่าว และปรับกลยุทธ์ให้สอดคล้องกับค่านิยมและความชอบส่วนบุคคลจนเป็นที่ยอมรับได้ในที่สุด การพิจารณาดังกล่าวเกี่ยวกับความรับผิดชอบขององค์กรที่พึงมีต่อสังคม

2) การวางแผนเชิงกลยุทธ์และกระบวนการบริหาร โดยวัตถุประสงค์การกำหนดจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ทางกลยุทธ์ (Mission and Strategic Objectives) คือ การพิจารณาดังกล่าวเกี่ยวกับจุดมุ่งหมายของกิจการการกำหนดแผนงานหลัก นโยบายและกลยุทธ์ย่อย (Major Plans Policies and sub Strategies) หมายถึง การแจกแจงออกเป็นแผนงานหลักต่าง ๆ ที่จำเป็นเพื่อการทำงานให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์

3) การปฏิบัติตามกลยุทธ์ นับว่ามีความสำคัญโดยตรงต่อความสำเร็จของกลยุทธ์ทั้งนี้เพราะกลยุทธ์ที่ดีนั้นจะบรรลุผลสำเร็จ ได้ย่อมต้องสามารถได้รับการปฏิบัติได้ลงไป ปัจจัยที่สำคัญต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานทั้งหลาย คือ วัฒนธรรมองค์กรที่มีอยู่ โครงสร้างองค์กรที่จัดไว้และเหล่านี้ต่างก็จะเป็นเครื่องมือให้ผู้บริหารที่เป็นผู้ทำงานทั้งหลาย ทั้งที่เป็นผู้บริหารระดับกลางและผู้บริหารที่อยู่ต่ำลงไปได้ใช้สำหรับการทำงานระหว่างกัน

4) การประเมินกลยุทธ์ การประเมินผลกลยุทธ์เป็นหน้าที่สำคัญของผู้บริหารระดับสูง ที่จะทำการประเมินถึงกลยุทธ์ต่าง ๆ ขององค์กรและกลยุทธ์ทางธุรกิจทั้งหลายที่พึงต้องการทราบว่า เมื่อได้จัดวางกลยุทธ์ไว้อย่างดีแล้ว ก็ต้องมีการวิเคราะห์ตรวจสอบโดยตลอดเกี่ยวกับผลที่ออกมาได้ของกลยุทธ์ที่กำลังใช้อยู่ในปัจจุบัน

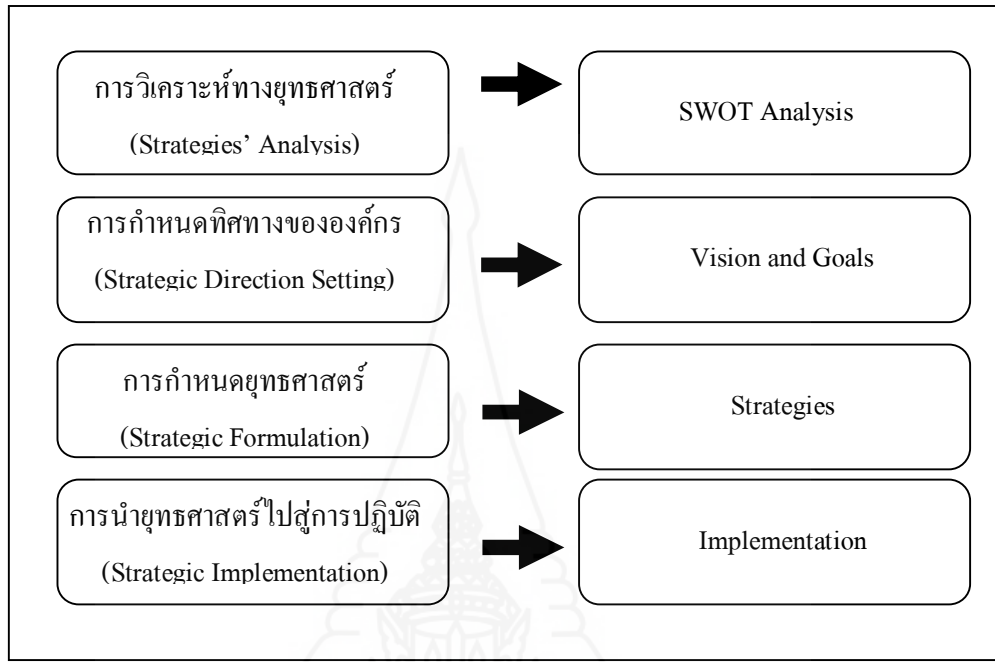
4.2.3 สุพานี สฤษฏ์วานิช (2544: 14) ได้เสนอการบริหารกลยุทธ์ไว้ 3 ขั้นตอน ประกอบด้วย (1) การกำหนดกลยุทธ์ (strategy formulation) หรือการวางแผนกลยุทธ์ (strategy planning) (2) การนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติ (strategy formulation implementation) (3) การควบคุมและประเมินผลกลยุทธ์ (strategy evaluation and control)

จากกระบวนการยุทธศาสตร์ที่นักวิชาการได้นำเสนอไว้จะเห็นได้ว่ามีทั้งคล้ายคลึงและแตกต่างกันในรายละเอียดบางประการ ซึ่งผู้ศึกษาขอสรุปว่ากระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ที่สำคัญควรประกอบด้วยอย่างน้อย 3 ขั้นตอนคือ การวางแผนยุทธศาสตร์ การนำไปสู่การปฏิบัติและการติดตามและประเมินผล จากทั้ง 3 ขั้นนี้ ขั้นตอนที่สำคัญคือ การวางแผนกลยุทธ์หรือการวางแผนยุทธศาสตร์ซึ่งขอนำเสนอในลำดับถัดไป

4.3 การวางแผนกลยุทธ์ หรือการวางแผนยุทธศาสตร์

การวางแผนกลยุทธ์ เป็นการวิเคราะห์และกำหนดแนวทางที่ดีที่สุด ภายใต้สภาพแวดล้อมต่างๆ เพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ที่ต้องการ โดยจะต้องศึกษาข้อมูล สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกอย่างรอบด้านมาประกอบการพิจารณา (พสุ เดชะรินทร์, 2551: 11)

พสุ เดชะรินทร์ ได้กำหนดกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ ประกอบไปด้วย กระบวนการที่สำคัญ 4 ขั้นตอนดังภาพ 2.3 รายละเอียดดังนี้



ภาพที่ 2.3 กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์

ที่มา: พสุ เดชะรินทร์ (2551) *ชุดเครื่องมือการพัฒนาองค์กร (Organization Improvement Toolkits)* ตามแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ หมวด 2 การวางแผนยุทธศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 1, กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.

4.3.1 การวิเคราะห์ยุทธศาสตร์ (Strategic Analysis) การวิเคราะห์ถึงปัจจัยและสถานะต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์กร ทั้งภายนอกและภายในองค์กรด้วยเครื่องมือต่างๆ ที่เหมาะสม เพื่อที่จะได้มีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับปัจจัยต่างๆ รวมทั้งสถานะของตัวองค์กรได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น การวิเคราะห์ทางยุทธศาสตร์จะบอกให้ทราบว่าปัจจัยหรือสถานะแวดล้อมภายนอกมีลักษณะอย่างไรมีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะใด และก่อให้เกิดโอกาสและข้อจำกัดต่อองค์กรได้อย่างไรบ้าง นอกจากนี้การวิเคราะห์ทางยุทธศาสตร์จะช่วยให้องค์กรทราบถึงทรัพยากร (Resources) และความสามารถ (Capabilities) ต่างๆ ที่มีอยู่ภายในองค์กรว่าเป็นจุดแข็งหรือจุดอ่อนอย่างไร ซึ่งการวิเคราะห์ทางยุทธศาสตร์เปรียบเสมือนการตอบคำถามที่สำคัญคือ ปัจจุบันองค์กรของเราอยู่ ณ จุดไหน? (Where are we now?)

การวิเคราะห์ยุทธศาสตร์ที่องค์กรจะวิเคราะห์นั้นควรประกอบด้วย ปัจจัยด้านสถานะแวดล้อมภายในได้แก่ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง กฎหมาย การค้า เทคโนโลยี

วัฒนธรรม และปัจจัยด้านสภาวะแวดล้อมภายนอก ซึ่งการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องโดยตรงหรือไม่ ย่อมส่งผลให้เกิดโอกาสหรือข้อจำกัดต่อองค์กร รวมทั้งมีผลต่อความสามารถในการแข่งขัน และการปฏิบัติงานขององค์กร

สำหรับเครื่องมือที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์สภาวะแวดล้อม เช่น ตัวแบบ 5 พลังของพอร์เตอร์ (Porter's Five-Force Model) สภาพแวดล้อมภายนอกทั่วไป (General Environment) การวิเคราะห์ตามตัวแบบ Value Chain การวิเคราะห์ตามตัวแบบ 7-S ของ McKinsey และการวิเคราะห์ SWOT เป็นต้น ซึ่งในที่นี้ขอเสนอ การวิเคราะห์ SWOT ซึ่งเป็นเครื่องมือที่นิยมใช้และเป็นที่รู้จักโดยทั่วไปดังนี้

1) การวิเคราะห์สวอท (SWOT Analysis) เป็นเครื่องมือที่สามารถใช้งานได้ง่ายและรวดเร็วในการวิเคราะห์ภาพรวมของสถานการณ์ขององค์กรโดยองค์ประกอบของ SWOT มีดังนี้

(1) *S: Strengths* หรือ *จุดแข็ง* หมายถึงเป็นตัวแปรที่แสดงถึงความสามารถหรือสถานการณ์ภายในองค์กรที่เป็นบวกที่สนับสนุน หรือองค์กรนำมาใช้ประโยชน์ในการทำงานได้บรรลุวัตถุประสงค์

(2) *W: Weaknesses* หรือ *จุดอ่อน* หมายถึง สถานการณ์ภายในองค์กรที่เป็นลบและด้อยซึ่งองค์กรไม่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการทำงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ได้

(3) *O: Opportunities* หรือ *โอกาส* หมายถึง สภาพแวดล้อมภายนอกหรือปัจจัยที่เป็นตัวแปรที่เอื้ออำนวยให้การทำงานขององค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ หรือเป็นปัจจัยภายนอกที่เอื้อประโยชน์ต่อองค์กร

(4) *T: Threats* หรือ *อุปสรรค* หมายถึง สภาวะแวดล้อมภายนอกขององค์กรหรือตัวแปรภายนอกที่ขัดขวางการทำงานขององค์กร ทำให้องค์กรไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้

การวิเคราะห์ปัจจัยสภาวะแวดล้อมภายใน จะช่วยให้ทราบถึง จุดแข็ง จุดอ่อน ส่วนการวิเคราะห์ปัจจัยสภาวะแวดล้อมภายนอก จะช่วยให้ทราบถึง โอกาส และอุปสรรค ซึ่งถือเป็นข้อมูลที่สำคัญที่ผู้บริหารสามารถนำไปใช้ในการกำหนดยุทธศาสตร์ต่อไป

4.3.2 การกำหนดทิศทางองค์กร (Strategic Direction Setting) เป็นการกำหนดทิศทางที่องค์กรต้องการมุ่งไปสู่ เปรียบเสมือนเป็นผลลัพธ์ระดับสูงที่องค์กรต้องการที่จะบรรลุได้แก่ การกำหนดทิศทาง วิสัยทัศน์ ค่านิยม เป้าประสงค์ระยะสั้นและระยะยาวขององค์กร การกำหนดทิศทางขององค์กรจะเป็นการบ่งชี้ว่าองค์กรจะมุ่งไปในทิศทางใด ในการกำหนดทิศทางขององค์กรนั้น เปรียบเสมือนเป็นการตอบคำถามที่สำคัญที่สุดและมักจะเป็นคำถามที่ถูกละเลยมากที่สุด

คือ องค์กรเราต้องการไปสู่อะไร? (Where do we want to go?) ซึ่งการตอบคำถามนี้จะช่วยให้ผู้บริหารระดับสูงสามารถพิจารณาได้ว่าทิศทางหรือสิ่งที่องค์กรจะเป็นในอนาคตข้างหน้าคืออะไร การกำหนดทิศทางขององค์กรที่ดีและชัดเจนย่อมก่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กรต่อไป เนื่องจากองค์กรจะมีความชัดเจนในการปฏิบัติงาน และมีเป้าหมายที่ชัดเจน บรรลุได้ และวัดผลได้ ซึ่งทำให้การกำหนดกลยุทธ์มีความชัดเจนและสามารถนำไปปฏิบัติได้ ดังนั้น ในการวางแผนยุทธศาสตร์ถ้าขาดการกำหนดทิศทางขององค์กรที่ดีและชัดเจนแล้ว องค์กรประกอบอื่นๆ ย่อมไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.3.3 การกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategic Formulation) คือการนำข้อมูลและความรู้ต่างๆ ที่ได้รับการกำหนดทิศทางขององค์กรและการวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในองค์กรมาจัดทำเป็นยุทธศาสตร์ในระดับและรูปแบบต่างๆ รวมทั้งการประเมินและคัดเลือกว่ากลยุทธ์ใด ที่มีความเหมาะสมกับองค์กรมากที่สุด ซึ่งการจัดทำยุทธศาสตร์เปรียบเสมือนการตอบคำถามว่า เราจะไปสู่อะไรได้อย่างไร หรือเราจะไปสู่อะไรบรรลุทิศทางขององค์กรได้อย่างไร (How do we get there) ซึ่งในการจัดทำยุทธศาสตร์นั้นผู้จัดทำต้องพึงระลึกเสมอว่าการจัดทำยุทธศาสตร์นั้น เป็นการกำหนดแนวทาง วิธีการและกิจกรรมต่างๆ ขององค์กรเพื่อช่วยให้องค์กรสามารถบรรลุถึงวิสัยทัศน์ และภารกิจที่ได้กำหนดไว้โดยนำเอาปัจจัยทั้งภายนอกและภายในองค์กรมาพิจารณาประกอบ

จะเห็นได้ว่าการจัดทำยุทธศาสตร์นั้นเป็นสิ่งที่ต้องพิจารณาทั้งในภาพกว้างและในทางลึกพอสมควร นอกจากนี้การจัดทำยุทธศาสตร์ยังไม่ใช่เพียงแค่อารมณ์คิดค้นสิ่งใหม่ๆ เพื่อช่วยให้องค์กรบรรลุเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้เท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงการวิเคราะห์พิจารณากิจกรรมการเคลื่อนไหวต่างๆ ทั้งที่ได้ดำเนินการไปแล้วและกำลังดำเนินการอยู่ ถ้ายุทธศาสตร์เหล่านี้ประสบผลสำเร็จ เป็นยุทธศาสตร์ที่ดีและเกิดประโยชน์แก่องค์กร องค์กรก็ควรที่จะใช้ยุทธศาสตร์เหล่านั้นต่อไป ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงทางยุทธศาสตร์หรือการจัดทำยุทธศาสตร์ใหม่ๆ จึงควรเป็นไปเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมต่างๆ ที่เข้ามาส่งผลกระทบต่อองค์กร หรือเมื่อมีความจำเป็น

สิ่งหนึ่งที่ผู้บริหารองค์กรจะต้องคำนึงถึงตลอดเวลา ได้แก่ การที่ยุทธศาสตร์เป็นสิ่งที่ไม่หยุดนิ่ง เป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่องและเป็นกิจกรรมที่ดำเนินอยู่ตลอดเวลา เมื่อกำหนดภารกิจและวัตถุประสงค์ขององค์กรแล้ว ภารกิจและวัตถุประสงค์นั้นอาจสามารถอยู่ได้เป็นเวลาหลายปี โดยไม่เปลี่ยนแปลง แต่ยุทธศาสตร์หรือวิธีการในการบรรลุภารกิจและวัตถุประสงค์นั้นจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอขึ้นอยู่กับการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมต่างๆ ดังนั้น ยุทธศาสตร์จึงควรมีความพร้อมและความสามารถที่จะตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ ที่ไม่คาดคิดล่วงหน้า หรือมีลักษณะของความเป็นพลวัต (Dynamic)

4.3.4 การนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ (Strategic Implement) เป็นขั้นตอนสุดท้าย แต่เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญอย่างมากในการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ เมื่อองค์กรได้กำหนดทิศทางขององค์กร วิเคราะห์ปัจจัยด้านต่างๆ และจัดทำยุทธศาสตร์แล้ว จะต้องนำยุทธศาสตร์ที่ได้วางแผนจัดทำและคัดเลือกไว้มาดำเนินการประยุกต์ปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้ถ้าในการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ขาดขั้นตอนนี้แล้ว สิ่งที่ผู้บริหารองค์กรได้วิเคราะห์จัดทำไว้ ก็จะไม่เกิดผลขึ้นจริง นอกจากนี้ถึงแม้จะมีการวิเคราะห์หรือการวางแผนยุทธศาสตร์ไว้ดีเพียงใด แต่ถ้าการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ขององค์กรไม่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ความพยายามในการวิเคราะห์หรือวางแผนก็จะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ใดๆ ต่อองค์กร ดังนั้น จะเห็นได้ว่าความสามารถในการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ขององค์กรเป็นสิ่งที่มีความสำคัญและจำเป็นต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติเปรียบเสมือนการตอบคำถามว่าเราจะต้องทำหรือเปลี่ยนแปลงอะไรบ้าง เพื่อนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ

กิจกรรมหลักในการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติคือ การพิจารณาว่าจะทำอย่างไรจึงจะทำให้ยุทธศาสตร์ที่ได้วางแผนและเลือกไว้สามารถนำมาใช้ดำเนินงานได้และสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ การนำไปสู่การปฏิบัติมักจะเกี่ยวข้องกับกิจกรรมต่างๆ ภายในองค์กร อาทิเช่น การเสริมสร้างทักษะความสามารถของบุคลากร การจัดโครงสร้างในการบริหารและระบบในการดำเนินงานในด้านต่างๆ ขององค์กรให้สอดคล้องเหมาะสมกับยุทธศาสตร์ขององค์กร เป็นต้น

4.3.5 สำหรับเครื่องมือทางการจัดการที่ช่วยในการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ โดยอาศัยการวัดหรือการประเมินที่จะช่วยทำให้องค์กรเกิดความสอดคล้อง เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และมุ่งเน้นในสิ่งที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กรคือ *Balance Scorecard*

Balance Scorecard เป็นแนวคิดที่เริ่มเป็นที่รู้จักและใช้กันอย่างแพร่หลายตั้งแต่ต้นทศวรรษที่ 1990 และได้รับการพัฒนาโดย Robert Kaplan และ David Norton ที่ค้นพบว่าการประเมินผลด้านการเงินเพียงอย่างเดียวนั้น ไม่เพียงพอสำหรับการแข่งขันในยุคปัจจุบัน เนื่องจากไม่สามารถวัดสินทรัพย์ที่จับต้องไม่ได้ และยังไม่บอกให้รู้แต่เฉพาะสิ่งที่เกิดขึ้นไปแล้วในอดีต โดยไม่สามารถบอกให้รู้ถึงปัญหาหรือ โอกาสที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้ ดังนั้นองค์กรไม่ควรประเมินผลโดยพิจารณาจากมิติทางการเงินเพียงอย่างเดียว แต่ควรประเมินจากทั้งหมด 4 มิติ ซึ่งจะมีความเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน และเชื่อมโยงสู่วิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์ขององค์กร ได้แก่

มิติด้านการเงิน (Financial Perspective) ซึ่งเป็นมิติที่แสดงให้เห็นถึงผลประกอบการด้านการเงินขององค์กร ซึ่งจะตอบคำถามเกี่ยวกับเป้าหมายทางการเงิน เช่นการแสวงหากำไร การเพิ่มขึ้นของรายได้ การลดลงของต้นทุน หรือการเพิ่มผลิตภาพ เป็นต้น

มิติด้านลูกค้า (Customer Perspective) แสดงถึงสิ่งที่องค์กรอยากเห็นจากลูกค้า เช่น การสร้างความพึงพอใจของลูกค้า การรักษาลูกค้าเก่า หรือการแสวงหาลูกค้าใหม่ รวมถึงเป็นมุมมองที่แสดงถึงคุณค่า (Value) หรือสิ่งที่ลูกค้าต้องการจะได้รับจากองค์กร เช่น การบริการที่รวดเร็ว สินค้าที่มีคุณภาพ การส่งของที่ตรงเวลา เป็นต้น

มิติด้านกระบวนการภายใน (Internal Process Perspective) แสดงถึงกระบวนการภายในหรือกิจกรรมที่สำคัญที่องค์กรจะต้องทำเพื่อก่อให้เกิดคุณค่าหรือสิ่งที่ลูกค้าต้องการ

มิติด้านการเรียนรู้และการพัฒนา (Learning and Growth Perspective) แสดงให้เห็นว่าหากองค์กรต้องการที่จะบรรลุในมิติด้านอื่น จะต้องมีการเรียนรู้และพัฒนาในด้านใดบ้าง และอย่างไร เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ โดยทั่วไปจะเน้น 3 ด้านหลัก คือ ทรัพยากรมนุษย์ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และวัฒนธรรมองค์กร

คุณลักษณะที่สำคัญประการหนึ่งของ Balance Scorecard นอกเหนือจากการมี 4 มิติ ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างมิติในเชิงเหตุและผล (Cause and effect) กล่าวคือ การที่องค์กรจะมีกำไรได้ (มิติด้านการเงิน) ต้องมาจากลูกค้า (มิติด้านลูกค้า) การจะหาลูกค้าได้ต้องมีการดำเนินการภายในที่ดี (มิติด้านกระบวนการภายใน) และการจะดำเนินการภายในให้ดี พนักงานต้องมีทักษะ มีความพร้อมในการทำงาน (มิติด้านการเรียนรู้และการพัฒนา)

Balanced Scorecard ได้รับการพัฒนามาใช้ในภาครัฐราชการของไทย โดยมีการปรับทั้ง 4 มิติให้สอดคล้องกับภาครัฐราชการไทย เรียกว่า “คำรับรองการปฏิบัติราชการ” ที่กำหนดให้ส่วนราชการมีการจัดทำเป้าประสงค์ภายใต้แต่ละมิติที่กำหนดไว้ ได้แก่ มิติด้านประสิทธิผล มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และมิติด้านการพัฒนาองค์กร ซึ่งจะได้นำเสนอในหัวข้อถัดไป

4.4 แนวคิดการนำการบริหารเชิงกลยุทธ์มาใช้ในระบบราชการไทย

หลังจากการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2545 รัฐบาลได้มีนโยบายในการปรับเปลี่ยนกระบวนการจัดทำงบประมาณไปสู่ระบบการจัดการงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance –based) เพื่อให้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ และส่งเสริมให้หน่วยงานระดับกระทรวง ทบวง กรม มีบทบาทในการตัดสินใจดำเนินการเพื่อสนองตอบต่อนโยบายของรัฐบาลมากขึ้น รวมทั้งจัดให้มีระบบควบคุม ตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส ทั้งนี้เพื่อให้การบริการสาธารณะของรัฐบาลสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน (สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 2547: 408)

ระบบงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงาน จะต้องคำนึงถึงเป้าหมายยุทธศาสตร์ระดับชาติ ยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณ เป้าหมายการให้บริการสาธารณะของกระทรวงและภารกิจของหน่วยงานเป็นสำคัญ โดยในการจัดสรรงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงานจะจัดสรรตามวิสัยทัศน์หรือเป้าหมายระยะยาว และยุทธศาสตร์หรือวิธีการดำเนินงานที่จะทำให้เข้าสู่เป้าหมายของหน่วยงาน ดังนั้นส่วนราชการทุกแห่งจึงต้องมีการนำการบริหารเชิงกลยุทธ์หรือการบริหารยุทธศาสตร์มาประยุกต์ใช้

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้เสนอแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546-2550 โดยมียุทธศาสตร์ 7 ยุทธศาสตร์ที่สำคัญคือ 1) การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน 2) การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน 3) การรื้อปรับระบบการเงินและงบประมาณ 4) การสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่ 5) การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม 6) การเสริมสร้างระบบราชการให้ทันสมัย และ 7) การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

ซึ่งในที่นี้ผู้วิจัยขอนำเสนอรายละเอียดใน ยุทธศาสตร์ที่ 1 ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน ซึ่งกล่าวถึงการนำแนวคิดการบริหารเชิงยุทธศาสตร์มาใช้ในหน่วยงานราชการ โดยมีรายละเอียดดังนี้

4.4.1 ยุทธศาสตร์ 1 การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน

ระบบราชการไทยที่ผ่านมายังคงมุ่งเน้นที่ปัจจัยนำเข้าและรายละเอียด โดยให้ความสำคัญต่อระเบียบปฏิบัติมากกว่ายุทธศาสตร์และการบรรลุผล ไม่ได้ตอบสนองความต้องการและพยายามสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนเป็นหลัก ขาดระบบการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานอย่างจริงจัง ทำให้มีความจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงานเสียใหม่ โดยให้ยึดวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตอบสนองความต้องการของประชาชน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติงานตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย สามารถตรวจสอบผลงานได้ โดยมีมาตรการ คือ

1) วางเงื่อนไขให้ส่วนราชการต่าง ๆ นำระบบการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์มาประยุกต์ใช้อย่างจริงจัง โดยให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนดำเนินงานอย่างเป็นระบบ มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับนโยบายและเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของรัฐบาล โดยให้มีการกำหนดตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมและสามารถวัดผลได้ในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับองค์การ (Organization Scorecard) ลงไปจนถึงระดับตัวบุคคล (Individual Scorecard) รวมถึงให้แต่ละส่วนราชการจัดให้มีการรายงานผลสัมฤทธิ์รายปี เพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณะ

2) ในแผนยุทธศาสตร์นั้น ให้แต่ละส่วนราชการกำหนดเป้าหมายในการเพิ่มประสิทธิภาพและยกระดับคุณภาพมาตรฐานในการให้บริการและการพัฒนาองค์การ โดยให้มีการวางแผนการลดต้นทุนค่าใช้จ่าย การเพิ่มผลผลิต รวมถึงการปรับปรุงระเบียบ ขั้นตอนและแนวทางการให้บริการประชาชน แบบฟอร์มและวิธีการติดต่อสื่อสาร เพื่อให้เกิดความเรียบง่าย รวดเร็ว และเสริมสร้างความพึงพอใจแก่ประชาชนผู้รับบริการ

3) ปรับเปลี่ยนระบบการควบคุมภายในของส่วนราชการให้มีความทันสมัยมากขึ้น โดยเฉพาะการควบคุมก่อนดำเนินงาน เช่น การบริหารความเสี่ยง และการควบคุมภายหลังการดำเนินงาน เช่น การตรวจสอบความคุ้มค่าของเงิน (Value – for – money Audit) เป็นต้น

4) ปรับปรุงระบบการประเมินผลการดำเนินงาน โดยจัดให้มีการเจรจาและทำข้อตกลงว่าด้วยผลงานประจำปี ให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์และแผนดำเนินงานรายปีกับหัวหน้าส่วนราชการไว้เป็นการล่วงหน้า รวมทั้งให้มีการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามข้อตกลงดังกล่าวทุกสิ้นปี และถือเป็นเงื่อนไขส่วนหนึ่งของการให้เงินรางวัลประจำปีแก่ส่วนราชการ

5) ให้มีการทบทวนแผนยุทธศาสตร์และแผนดำเนินงาน/โครงการต่าง ๆ อย่างเป็นระบบและสม่ำเสมอ เพื่อนำมาปรับปรุงให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป และจัดลำดับความสำคัญของการจัดสรรทรัพยากรให้มีความเหมาะสมมากขึ้น

6) ในการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และตัวชี้วัด ของแผนยุทธศาสตร์ และแผนดำเนินงาน การจัดทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน รวมถึงการทบทวนติดตามและประเมินผลนั้น ให้มีกระบวนการปรึกษาหารือ การสำรวจและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และ/หรือการเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรง

7) ในการปรับปรุงขั้นตอนและแนวทางการให้บริการประชาชนนั้น ให้แต่ละส่วนราชการเสนอแผนในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบปฏิบัติของทางราชการที่ล้าสมัย ไม่มีความจำเป็น หรืออาจเป็นอุปสรรคต่อการบริการประชาชน โดยเฉพาะการมอบอำนาจ การอนุมัติ อนุญาต และการสั่งการต่าง ๆ ให้ เสร็จสิ้น ณ จุดให้บริการเดียวกัน

8) วางกติกาเพื่อให้มีการแข่งขันขึ้น โดยพยายามลดการผูกขาดของหน่วยงานราชการในการเป็นผู้ให้บริการสาธารณะเองลง และเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน หรือองค์กรพัฒนาไม่แสวงหากำไรและองค์กรประชาสังคม สามารถคัดค้านและเข้ามาดำเนินการแข่งขันได้ (Contestability)

9) ให้มีการจัดทำแนวทางและคู่มือการบริหารราชการที่ดี เพื่อใช้ประกอบในการชี้แจงทำความเข้าใจ เผยแพร่และฝึกอบรม และให้คำปรึกษา และนำแก่ส่วนราชการต่าง ๆ

รวมถึงการใช้ประโยชน์ในฐานะเป็นเครื่องมือในการประเมินตนเอง (Self – assessment) ของผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

4.4.2 ประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยในช่วงระยะปี พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2555 หลังจากนั้นคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยในช่วงระยะปี พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2555 ไว้ 4 ยุทธศาสตร์ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 ยกระดับการให้บริการและการทำงาน เพื่อตอบสนองความคาดหวังและความต้องการของประชาชนที่มีความสลับซับซ้อน หลากหลายและเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

ยุทธศาสตร์ที่ 2 ปรับรูปแบบการทำงานให้มีลักษณะเชิงบูรณาการ เกิดการแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

ยุทธศาสตร์ที่ 3 มุ่งสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง บุคลากรมีความพร้อมและความสามารถในการเรียนรู้คิดริเริ่ม เปลี่ยนแปลงและปรับตัวได้อย่างเหมาะสมต่อสถานการณ์ต่าง ๆ

ยุทธศาสตร์ที่ 4 สร้างระบบการกำกับดูแลตนเองที่ดี เกิดความโปร่งใส มั่นใจ และสามารถตรวจสอบได้รวมทั้งทำให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อตนเอง ต่อประชาชนและต่อสังคมโดยรวม

จากยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการข้างต้น เป็นแรงผลักดันให้ทุกส่วนราชการต้องมีการจัดทำยุทธศาสตร์ และองค์ประกอบที่สำคัญในการจัดทำยุทธศาสตร์ วิสัยทัศน์ พันธกิจ ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด เป้าหมาย กลยุทธ์ และแผนงาน/โครงการ

สรุปได้ว่าการบริหารยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือสำคัญที่จะทำให้การบริหารงานของส่วนราชการโดยรวมบรรลุตามวัตถุประสงค์เป้าหมายและเป็นระบบที่เน้นการสร้างอนาคตระยะยาว เน้นวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกและภายในและ การสร้างกลยุทธ์เพื่อให้องค์การประสบความสำเร็จในระยะยาว นอกจากนี้ ยังมีการนำเอาเครื่องมือที่เรียกว่ารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์มาใช้เป็นเครื่องมือช่วยให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ประชาชน และองค์กรทางธุรกิจมีการประสานกันได้ดียิ่งขึ้น

5. แนวคิดเกี่ยวกับรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government)

ด้วยความก้าวหน้าของเทคโนโลยีสารสนเทศที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ทำให้การบริหารงานภาครัฐได้ตระหนักถึงความจำเป็นของระบบราชการที่จะต้องปรับตัวด้วยการนำเทคโนโลยีสารสนเทศต่างๆ มาใช้ในกระบวนการทำงานและการบริหารงานของภาครัฐเพิ่มมากขึ้น โดยมี

จุดประสงค์หลักเพื่อให้กิจกรรมและกระบวนการของภาครัฐมีความรวดเร็วและคล่องตัวมากขึ้นอันจะสามารถตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนแปลงไปได้อย่างดีขึ้น (เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ 2552: 217) ซึ่งรูปแบบหนึ่งของการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ก็คือ รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government)

5.1 ความเป็นมาของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government)

รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ริเริ่มขึ้นระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียนอย่างไม่เป็นทางการ ครั้งที่ 3 ณ ประเทศฟิลิปปินส์ ในเดือนพฤศจิกายน 2542 โดยคณะผู้ประชุมได้เห็นชอบให้มีการดำเนินการร่วมมือภายใต้ “ข้อตกลงด้านอิเล็กทรอนิกส์ของอาเซียน” (e-ASEAN Agreement) โดยมีจุดประสงค์หลัก คือ การเสริมสร้างศักยภาพด้านไอทีและเพื่อเพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันในเวทีเศรษฐกิจโลกของภูมิภาคนี้ การดำเนินการภายใต้ข้อตกลงดังกล่าว ได้แก่ การสร้างเขตเสรีทางการค้า การบริหารและการลงทุนด้านไอทีในภูมิภาค การสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยีสารสนเทศที่จะทำให้เกิดการเชื่อมโยงกันอย่างมีประสิทธิภาพ การผลักดันให้เกิดระบบ e-Government

จากข้อตกลงด้านอิเล็กทรอนิกส์ที่เกิดขึ้นระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งนั้นทำให้ประเทศไทยซึ่งตอบรับข้อตกลงดังกล่าวได้เริ่มดำเนินโครงการพัฒนาประเทศให้สอดคล้องกับนโยบายดังกล่าวโดยใช้ชื่อว่า e-Thailand โดยมอบหมายให้กระทรวงวิทยาศาสตร์ดำเนินการในสองเรื่องคือ เรื่อง e-Government (โดยกระทรวงวิทยาศาสตร์ร่วมกับกระทรวงคมนาคม และ e-Service โดยศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ ร่วมกับกรมไปรษณีย์โทรเลข องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย และการสื่อสารแห่งประเทศไทย) (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ 2552:3-4)

รวมถึงพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 มาตรา 3/1 ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารราชการแผ่นดินต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของแผ่นดินเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกการตอบสนองความต้องการของประชาชนนั้น ทางหน่วยงานที่รับผิดชอบ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) จึงได้ดำเนินการให้สอดคล้องและสนองตอบต่อแนวทางดังกล่าวด้วยการสร้างกลไกต่างๆ ซึ่งเอื้อและสนับสนุนแนวทางการปฏิบัติดังกล่าวในส่วนของการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนนั้น มุ่งให้ประชาชนได้รับความสะดวกและได้รับการบริการอย่างรวดเร็วใน

ขณะเดียวกันก็สามารถตรวจสอบความต้องการของประชาชน รับรู้สภาพปัญหาและแก้ปัญหาได้ กลไกสำคัญอย่างหนึ่งที่สามารถก่อให้เกิดความสะดวก รวดเร็วและตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดียิ่งนั้น คือ การจัดให้มีระบบสารสนเทศด้วยการส่งเสริมให้ส่วนราชการ พัฒนาการให้บริการประชาชน โดยใช้ระบบเครือข่ายสารสนเทศให้ได้มากที่สุดตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชกฤษฎีกาในมาตรา 39 และมาตรา 40 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2552: 1-2) ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

ส่วนราชการต้องจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน เพื่อการติดต่อสอบถามหรือใช้บริการของส่วนราชการนั้นได้ และระบบเครือข่ายสารสนเทศของแต่ละส่วนราชการต้องอยู่ในระบบเดียวกับที่กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจัดให้มีขึ้นด้วย (มาตรา 39)

กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมีหน้าที่ต้องจัดให้ระบบเครือข่ายสารสนเทศกลาง เพื่อให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างส่วนราชการ และจะต้องช่วยเหลือส่วนราชการอื่นในการจัดทำระบบเครือข่ายสารสนเทศ ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถอำนวยความสะดวกและความรวดเร็วแก่ประชาชนในการติดต่อส่วนราชการได้ทุกแห่ง (มาตรา 40)

นอกจากนี้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546-2550 ในยุทธศาสตร์ที่ 6 การเสริมสร้างระบบราชการให้ทันสมัย มีมาตรการสนับสนุนให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจพัฒนาตนเองให้เป็นองค์กรสมัยใหม่ ที่สามารถประยุกต์ใช้ประโยชน์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารสมัยใหม่ในการบริหารงาน การบริการ การเตือนภัยสาธารณะ และแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยสนับสนุนให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารประสานกำหนดมาตรฐาน เพื่อให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการและระบบภูมิศาสตร์สารสนเทศ ควบคู่ไปกับการวางระบบเพื่อแลกเปลี่ยน แบ่งปัน และใช้ประโยชน์ระบบสารสนเทศดังกล่าวร่วมกัน รวมทั้งวางระบบการติดตามและรายงานผลสัมฤทธิ์ของส่วนราชการต่างๆ ให้เชื่อมโยงเข้าสู่ศูนย์ปฏิบัติการระดับกระทรวง และศูนย์ปฏิบัติการของนายกรัฐมนตรี

ส่งเสริมให้มีการพัฒนาโปรแกรมประยุกต์ส่วนกลาง เพื่อให้ส่วนราชการได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน และลดการลงทุนซ้ำซ้อน โดยอย่างน้อยให้มีโปรแกรมประยุกต์สำหรับงานธุรการ สารบรรณ งานบัญชี การเงิน งานบริหารบุคคล การประชุมออนไลน์ งานบริหารพัสดุ งานการจัดซื้อ จัดจ้างแบบอิเล็กทรอนิกส์

ประสาน ส่งเสริม และสนับสนุนให้มีการบริการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ที่ง่าย สะดวก รวดเร็ว โปร่งใส และซื่อสัตย์ ต่อผู้ใช้บริการ และเป็นศูนย์บริการออนไลน์อิเล็กทรอนิกส์แบบครบ

วจร ซึ่งมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้ประชาชนได้ขอใช้บริการของรัฐ ได้ตลอดเวลาตลอด 24 ชั่วโมงใน 1 วัน และ 365 วันใน 1 ปี ได้จากทุกสถานที่ และได้จากอุปกรณ์ ดิจิตอลต่าง ๆ โดยมีแนวทาง ดังนี้

สนับสนุนและส่งเสริมให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจัดช่องทางให้ประชาชนขอใช้บริการ รับบริการ และดำเนินธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยผ่านระบบอินเทอร์เน็ต หรือ ศูนย์บริการทางโทรศัพท์ ได้อย่างกว้างขวาง ภายใต้การวางมาตรฐานด้าน ฮาร์ดแวร์-ซอฟต์แวร์ และ รูปแบบการให้บริการ ที่กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารประสานกำหนด

สนับสนุนให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เป็นเจ้าภาพ รับผิดชอบและประสานการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานข้อมูลภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหาร จัดการและพัฒนาระบบฐานข้อมูลบุคคลให้เป็นเอกภาพ และจัดตั้งศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่าง หน่วยงานภาครัฐ ที่มีการใช้มาตรฐานข้อมูลเดียวกัน โดยใช้เครือข่ายอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง ภาครัฐ ที่มีระบบการกำกับเข้าถึงข้อมูลที่เหมาะสม ตลอดจนพัฒนาช่องทาง การเข้าถึงอินเทอร์เน็ต ของรัฐ (Government Gateway) และเว็บท่าของพลเมือง (Citizen Portal Site) เพื่อให้บริการรัฐบาล อิเล็กทรอนิกส์อย่างครบวงจร

ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ประชาชนได้เรียนรู้เทคโนโลยีสารสนเทศและ การ สื่อสารอย่างกว้างขวางและส่งเสริมให้มีการศึกษาวิจัยเพื่อผลิตอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวก และ/หรือ อุปกรณ์เพื่อการเข้าถึงเทคโนโลยี ทั้งนี้ เพื่อลดช่องว่างด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (Digital Divide)

ด้วยเหตุผลดังกล่าว การนำเอารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาใช้จึงนับเป็นเครื่องมือ สำคัญที่รัฐบาลได้เจตนาจัดทำขึ้น เพื่อให้ภาครัฐสามารถนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศและการ สื่อสารมาใช้เปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงาน เพิ่มความรวดเร็วในการดำเนินการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการทำธุรกรรมต่างๆ รับฟังความคิดเห็นของประชาชนให้มีบริการที่มีความ รวดเร็ว เที่ยงตรง แม่นยำ โปร่งใส และตรวจสอบได้แก่ประชาชน หน่วยงานต่างๆ ตลอดจนการใช้ เป็นเครื่องมือในการพัฒนาศักยภาพและวิชาชีพของพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ อีกทั้งยังเป็นการลด ต้นทุน ลดกำลังคน ลดเวลาในการทำงาน ลดค่าใช้จ่าย ในการเดินทางและอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง แต่เพิ่ม ประสิทธิภาพ คุณภาพ ความรวดเร็ว และความพึงพอใจของผู้ใช้บริการ

5.2 ความหมายของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ e-Government

นักวิชาการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้คำจำกัดความของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ไว้ เช่น

5.2.1 รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ หรือ e-Government คือการที่รัฐนำเทคโนโลยี สารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในการปรับปรุงองค์กรของรัฐ และพัฒนาศักยภาพในการ

ดำเนินงาน การบริการให้แก่ภาคเอกชนและประชาชน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยที่รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เป็นเพียงเครื่องมือส่วนหนึ่งในการเข้าถึงบริการของรัฐเท่านั้น ซึ่งจะประสบความสำเร็จไม่ได้หากไม่ได้รับความร่วมมืออย่างเต็มใจจากทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชนเอง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ 2552: 2)

5.2.2 การให้บริการของภาครัฐผ่านเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ เพิ่มการเข้าถึงบริการของภาครัฐ เสริมสร้างโปร่งใสของการดำเนินงานของภาครัฐ สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน และทำให้หน่วยงานของรัฐรับผิดชอบต่อประชาชนมากขึ้น (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2549: 53)

จากความหมายหรือคำจำกัดความดังกล่าว อาจสรุปได้ว่า รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์คือการที่รัฐนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้เพื่อเพิ่มศักยภาพในการดำเนินงาน การบริการให้ประชาชน ภาคเอกชน และหน่วยงานภาครัฐด้วยตนเอง ดังนั้นเทคโนโลยีสารสนเทศที่นำมาใช้จึงเป็นเรื่องที่สำคัญ ซึ่งระบบสารสนเทศนั้น สามารถจำแนกได้หลายประเภท

5.3 ประเภทของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

5.3.1 การให้บริการจากภาครัฐสู่ภาครัฐ (G to G หรือ G2G)

เป็นการทำธุรกรรมระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับหน่วยงานภาครัฐ โดยเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงานใหม่ด้วยการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วย ไม่ว่าจะเป็นในด้าน การแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกันระหว่างหน่วยงาน จากเดิมที่ใช้กระดาษและลายเซ็น เปลี่ยนเป็นการใช้ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์แทน เพื่อเพิ่มความเร็วในการดำเนินการ อีกทั้งยังเป็นการเชื่อมโยงข้อมูลของภาครัฐให้เกิดการทำงานร่วมกัน ระบบงานที่ใช้ในเรื่องนี้ได้แก่ ระบบงานสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์ ระบบบัญชีและการเงิน ระบบจัดซื้อจัดจ้างด้วยอิเล็กทรอนิกส์

5.3.2 การให้บริการจากภาครัฐสู่ประชาชน (G2C)

เป็นการให้บริการของรัฐสู่ประชาชนโดยตรง โดยที่บริการดังกล่าวจะช่วยอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนซึ่งสามารถดำเนินธุรกรรมโดยผ่านเครือข่ายสารสนเทศของรัฐ เช่น การชำระภาษี การจดทะเบียน การจ่ายค่าปรับ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแทนประชาชนกับผู้ลงคะแนนเสียงและการค้นหาข้อมูลของรัฐที่ดำเนินการให้บริการข้อมูลผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น โดยที่การดำเนินการต่าง ๆ นั้นจะต้องเป็นการทำงานแบบ Online และ Real Time มีการรับรองและการโต้ตอบที่มีปฏิสัมพันธ์

5.3.3 การให้บริการจากภาครัฐสู่ภาคเอกชน (G2B)

เป็นการให้บริการภาคธุรกิจเอกชน โดยที่รัฐจะอำนวยความสะดวกต่อภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมให้สามารถแข่งขันกันโดยความเร็วสูง มีประสิทธิภาพ และมีข้อมูลที่ต้องการ

อย่างเป็นธรรมและโปร่งใส เช่น การจดทะเบียนทางการค้า การลงทุน และการส่งเสริมการลงทุน การจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ การส่งออกและนำเข้า การชำระภาษี และการช่วยเหลือผู้ประกอบการขนาดกลางและเล็ก

5.3.4 การให้บริการจากภาครัฐสู่ข้าราชการและพนักงานของรัฐ (G2E)

รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์จะเป็นเครื่องมือหลักในการพัฒนาการปฏิบัติงานและศักยภาพในการทำงานของพนักงานของรัฐ เช่น ระบบสวัสดิการ ระบบที่ปรึกษาทางกฎหมาย และข้อบังคับในการปฏิบัติราชการ ระบบการพัฒนานุเคราะห์ภาครัฐ เป็นต้น

5.4 หลักการของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

หลักการของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ คือ “ที่เดียว ทันใด ทั่วไทย ทุกเวลา ทัวถึง และเท่าเทียม” โดยมีหลักการสำคัญคือ การพัฒนาระบบและเชื่อมโยงข้อมูลที่เคยกระจัดกระจายอยู่ตามหน่วยงานต่างๆ ให้มาอยู่ที่เดียวกัน หรือเรียกว่าการจัดทำเว็บท่า (Web Portal) ดังนี้

5.4.1 ที่เดียว การพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ทำให้สามารถสร้างเว็บท่า (Web Portal) ที่สามารถบูรณาการบริการต่าง ๆ ที่เคยมีอยู่กระจัดกระจาย มารวมอยู่ที่เดียวกัน เพื่อให้ง่ายต่อการสืบค้นของประชาชน

5.4.2 ทันใด ราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ สามารถทำได้และมีการตอบรับแบบทันที ไม่ต้องเสียเวลารอคอยการตอบกลับทางเอกสาร ทำให้งานต่าง ๆ สามารถทราบผลการปฏิบัติได้อย่างทันที

5.4.3 ทั่วไทย การใช้เครือข่ายอินเทอร์เน็ต ทำให้การเชื่อมโยงประชาชนชาวไทย ไม่ว่าจะอยู่ไหนในโลกสามารถใช้บริการรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ที่รัฐบาลไทยจัดทำได้

5.4.4 ทุกเวลา เนื่องจากคอมพิวเตอร์แม่ข่าย และระบบอินเทอร์เน็ต สามารถเปิดได้ตลอด 24 ชั่วโมง ทุกวัน ไม่มีวันหยุด ทำให้สามารถใช้บริการต่าง ๆ นอกเวลาได้ตามสะดวกและความพอใจ

5.4.5 ทัวถึง และเท่าเทียม การให้บริการของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ทำให้ประชาชนมีโอกาสและมีความเสมอภาคทัดเทียมกันในการรับบริการจากรัฐ และยังไม่ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทางมาติดต่อรับบริการจากรัฐอีกด้วย

5.5 องค์ประกอบของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

องค์ประกอบที่เป็นส่วนที่ทำให้เกิดรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร 2546: 4-7) มีปัจจัยสำคัญดังนี้

5.5.1 ความพร้อมของผู้นำ เรื่องของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เป็นการทำงานที่จำเป็นต้องใช้การตัดสินใจของผู้บริหารประเทศในลักษณะของ Top down ในระดับสูง เนื่องจากต้อง

อาศัยการตัดสินใจในการเปลี่ยนแปลง (Transformation) จำนวนมาก ทั้งกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และวิธีการปฏิบัติงาน เพื่อแปลงงานจำนวนมากที่เคยทำด้วยมือ เป็นระบบคอมพิวเตอร์และผ่านระบบ อินเทอร์เน็ต อีกทั้งยังต้องการการสนับสนุนด้านคน เงิน งบประมาณจำนวนเพียงพอ และต่อเนื่องเป็น ระยะเวลาอันยาวนาน ดังนั้นจึงต้องได้รับการผลักดันจากผู้นำประเทศให้เกิดการเปลี่ยนแปลงความพร้อมใน เชิงโครงสร้างพื้นฐาน ประกอบด้วย (1) โครงข่ายการสื่อสาร โทรคมนาคมที่พร้อมใช้เพื่อการสื่อสาร และสามารถเข้าถึงได้ในทุกที่ ทัวถึง และเท่าเทียม รวมถึงปัจจัยอื่นที่ทำให้กระแสสารสนเทศ (Flow of information) สามารถส่งไปถึงประชาชนอย่างทั่วถึง (2) ฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์ (Hardware and software) ต้องมีอย่างพอเพียงเพื่อให้ทั้งภาครัฐ และประชาชนสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการ ให้บริการของภาครัฐ และภาคประชาชนในการเข้าถึงบริการต่างๆ ที่รัฐจัดทำให้ (3) ทรัพยากรมนุษย์ (Human resource) ข้าราชการ และประชาชนจะต้องมีการพัฒนาทักษะและเรียนรู้ที่จะยอมรับการ เปลี่ยนแปลงในการปฏิบัติงาน และการให้และรับบริการ (4) เนื้อหาและสื่อ (Content) จะต้องมีการ พัฒนาและปรับแต่งให้เหมาะสมกับเทคโนโลยี สิ่งแวดล้อมและโครงสร้างของประเทศ

5.5.2 ความพร้อมของภาครัฐบาล จะต้องมีการจัดตั้งศูนย์กลางของระดับ กระทรวงเพื่อให้เป็นศูนย์กลางสั่งการและศูนย์รวมข้อมูลข่าวสาร (Nerve Center, Ministry Operation Center : MOC) เพื่อที่จะดำเนินการรวบรวม และส่งข้อมูลข่าวสารและการปฏิบัติการไป ยังศูนย์ปฏิบัติการนายกรัฐมนตรี (Prime Minister Operation Center : PMOC) ตลอดจนใช้ในการ ตัดสินใจและสั่งการของแต่ละกระทรวง

5.5.3 ความพร้อมของประชาชนและสิ่งแวดล้อม เป้าหมายความสำเร็จของรัฐบาล อิเล็กทรอนิกส์ที่แท้จริงคือ ทำเพื่อประชาชนอย่างทั่วถึง และเท่าเทียม โดยยึดประชาชนเป็น ศูนย์กลางแต่เนื่องจากประชาชนในประเทศมีความแตกต่างกันทั้งในด้านของ โอกาส และพื้นฐาน การศึกษาความหลากหลายดังกล่าวทำให้การบริการเหมือนกัน ไม่สามารถกระจายสู่ประชาชนทุก กลุ่มได้เท่าเทียมกัน ดังนั้นจึงต้องมีการกำหนดกลุ่มประชาชนเป้าหมาย เพื่อให้สามารถเตรียมความ พร้อมทั้งในด้านรูปแบบการให้บริการ เครื่องมืออำนวยความสะดวกต่างๆ รวมถึงการอบรมพัฒนา ให้สามารถใช้บริการจากภาครัฐได้อย่างแท้จริง

สรุปได้ว่า การให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์ของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เป็นอีก เครื่องมือหนึ่งที่จะช่วยให้การบริการของภาครัฐสัมฤทธิ์ผลเกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน ช่วยให้ ประชาชนได้รับบริการที่สะดวก รวดเร็ว ตลอดเวลา ทัวถึง และเป็นธรรม และสิ่งที่สำคัญอีก ประการหนึ่งคือตัวข้าราชการที่เป็นผู้ให้บริการเองต้องเป็นผู้มีค่านิยมในการทำงานที่ดีที่จะช่วยให้ การทำงานเกิดประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ซึ่งวัฒนธรรมและค่านิยมในการทำงานที่รัฐบาลให้ การส่งเสริมคือ I AM READY

6. แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมในการทำงาน (I AM READY)

ในหัวข้อแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมในการทำงาน (I AM READY) ผู้วิจัยขอเสนอแบ่งเป็นหัวข้อ ดังนี้ 1) ความเป็นมาของกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมในการทำงาน และ 2) ความหมายของกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมในการทำงาน ตามลำดับดังนี้

6.1 ความเป็นมากระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมในการทำงาน (I AM READY)

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ระบบราชการไทยได้ถูกปฏิรูปตามแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่บนพื้นฐานหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี รัฐบาลได้มีการกำหนดนโยบาย ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบในการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงานกพร. 2549 : 1-2) คือ

6.1.1 นโยบายรัฐบาล ของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ที่ได้แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544 ข้อ 15.2 (4) ระบุว่า “จะเร่งรัดพัฒนาคุณภาพของราชการให้มีทัศนคติที่เอื้อต่อการทำงานบริการประชาชน รวมทั้งทบทวนกฎหมาย ระเบียบ ขั้นตอน และวิธีปฏิบัติงานเพื่อให้การบริหารราชการที่มีความยืดหยุ่นมีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีการประเมินผลที่เป็นกระบวนการและเป็นระบบ”

6.1.2 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 บัญญัติว่า การบริหารราชการต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ ความมีประสิทธิภาพ การลดขั้นตอน การปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรในท้องถิ่น กระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน ผู้รับผิดชอบต่อผลของงานและความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน

6.1.3 คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2546 เห็นชอบยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546-2550) ให้ทุกส่วนราชการ รวมทั้งหน่วยงานของรัฐทุกแห่งถือเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญของรัฐบาล และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ซึ่งประกอบด้วย 7 ยุทธศาสตร์ คือ 1) การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน 2) การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน 3) การรื้อปรับระบบการเงินและงบประมาณ 4) การสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่ 5) การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม 6) การเสริมสร้างระบบราชการให้ทันสมัย 7) การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมีสาระสำคัญด้วยการบริหารราชการเพื่อมุ่งประโยชน์สุขประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่า ไม่มีขั้นตอนเกินความจำเป็น ปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ให้ประชาชนได้รับความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ รวมทั้งมีการประเมินผลการทำงานอย่างสม่ำเสมอ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 2 กันยายน 2546 เห็นชอบยุทธศาสตร์การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมของระบบราชการ ประกอบด้วย 3 แนว คือ 1) สร้างรูปแบบกระบวนการเรียนรู้จากประสบการณ์จริงให้เกิดขึ้นในภาครัฐ 2) การสร้างบรรยากาศหรือสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการเรียนรู้ 3) การเปิดโอกาสให้สังคมเข้ามามีส่วนร่วมเร่งรัดการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม

6.2 ความหมายของกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมในการทำงาน (I AM READY)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2549: 3-4) ได้ให้ความหมาย ไว้ดังนี้

6.2.1 กระบวนทัศน์ หมายถึง กรอบความคิด ซึ่งเป็นที่คุ้นเคยกับคนส่วนใหญ่ในชุมชนที่ใช้ในการอธิบายสภาพปัญหาหรือการวิเคราะห์ปัญหาทั่วไป

6.2.2 วัฒนธรรม หมายถึง วิถีชีวิตของหมู่คณะ วัฒนธรรมแบ่งได้เป็น 3 ส่วนคือ วัฒนธรรมทางวัตถุ วัฒนธรรมทางความประพฤติ และวัฒนธรรมทางความเชื่อ ค่านิยม มีผู้ให้ความหมายของวัฒนธรรมในองค์การว่า หมายถึงค่านิยม ความเชื่อ ความเข้าใจ และบรรทัดฐานร่วมกันของบรรดาสมาชิกภายในองค์การ วัฒนธรรมจะเป็นบรรทัดฐานที่ไม่เป็นทางการ และไม่เป็นลายลักษณ์อักษรที่ผู้เป็นสมาชิกขององค์การยึดถือด้วยกัน แบ่งได้เป็น 5 ส่วน คือ ค่านิยม บรรทัดฐาน บุคคล วัตถุ เครื่องใช้ เครื่องมือการทำงาน สภาพแวดล้อมทางการทำงาน

6.2.3 ค่านิยม หมายถึง มาตรฐานความคิดที่กำหนดว่าสิ่งใดมีค่า เป็นมาตรฐานความคิดของสังคมและเป็นสิ่งที่บุคคลยึดถือเป็นเครื่องช่วยตัดสินใจ รวมทั้งกำหนดการกระทำของตนเอง หรือสิ่งที่บุคคล หรือกลุ่มบุคคลนิยมถือเป็นแนวทางพฤติกรรมที่พึงปรารถนา และเมื่อปฏิบัติซ้ำ ๆ บ่อย ๆ จนเป็นวิถีชีวิตที่อาจสืบทอดต่อกัน ไปเป็นวัฒนธรรมได้

6.2.4 กระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมใหม่ของข้าราชการ ที่พึงประสงค์สำหรับการพัฒนาระบบราชการ ได้กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์การส่งเสริมการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมของระบบราชการ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เพื่อใช้เป็นกรอบในการประพฤติปฏิบัติของข้าราชการมีดังต่อไปนี้

1) *ทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี (Integrity)* หมายความว่า การปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมา แยกเรื่องส่วนตัวออกจากหน้าที่การงาน ไม่มีความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนรวม มีความตั้งใจปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม ไม่คดโกง ไม่หลอกลวง มีจิตสำนึกต่อการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย อย่างเต็มความสามารถ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการแลประชาชน และพร้อมจะรับผิดชอบเมื่อทำงานผิดพลาดและยินดีแก้ไข

2) *ขยันตั้งใจทำงาน (Activeness)* หมายความว่า การปฏิบัติหน้าที่เต็มความสามารถไม่เกียจคร้าน ทำงานในเชิงรุก

3) *มีศีลธรรม คุณธรรม (Morality)* หมายความว่า การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้อง ไม่ทำผิดระเบียบกฎหมาย ไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม เสียสละ ยึดหลักวิชาการ และจรรยาวิชาชีพ ไม่โอนอ่อนต่ออิทธิพลใด ๆ มีความอดทนหรือยับยั้งชั่งใจต่อผลประโยชน์ที่มีผู้เสนอให้

4) *รู้ทันโลกปรับตัวทันโลกทันสังคม (Relevancy)* หมายถึง การเรียนรู้และปรับตัวกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมโลกและสังคมอยู่ตลอดเวลา สามารถนำความรู้และวิทยาการสมัยใหม่มาปรับใช้ในการทำงานให้เป็นเลิศ

5) *มุ่งเน้นประสิทธิภาพ (Efficiency)* หมายถึง การทำงานที่รวดเร็ว ต้นทุนต่ำได้ผลคุ้มค่า ไม่ใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดอย่างฟุ่มเฟือย ได้ประโยชน์ตอบแทนไม่คุ้มค่า

6) *รับผิดชอบผลงานต่อสังคม (Accountability)* หมายถึง การปรับปรุงกลไกการทำงานให้มีความโปร่งใสมีวิธีการให้ประชาชนตรวจสอบได้ มีขั้นตอนการปฏิบัติงาน แผนการทำงาน และการมอบหมายงานที่ชัดเจน สามารถจัดลำดับขั้นตอนการปฏิบัติงาน และระยะเวลาให้ผู้ติดต่อได้ทราบ เปิดเผยหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติงานหรือข้อมูลการปฏิบัติงานให้แก่ผู้เกี่ยวข้องได้ทราบตามสมควรแก่กรณี โดยถือว่าการเปิดเผยเป็นหลักเกณฑ์ การปกปิดเป็นข้อยกเว้น ความรับผิดชอบต่อผลงานและต่อสาธารณะ มีความรับผิดชอบทำงานให้สำเร็จ พร้อมรับการตรวจสอบของสาธารณะ ไม่ใช่รับผิดชอบต่อผู้บังคับบัญชาเท่านั้น

7) *มีใจและการกระทำที่เป็นประชาธิปไตย มีส่วนร่วมโปร่งใส (Democracy)* หมายถึง การยึดถือหลักการนับถือสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล โดยคำนึงถึงเสรีภาพ เสมอภาค และหลักนิติธรรม สร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการให้การทำงานที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ในลักษณะที่ยึดเอาคนเป็นศูนย์กลาง (People Centered Approach)

8) *มุ่งเน้นผลงาน (Yield)* หมายถึง การทำงานที่เน้นผลตอบแทนหรือผลลัพธ์สุดท้ายที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน สามารถวัดหรือประเมินผลได้อย่างเป็นรูปธรรม

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้ให้ข้อเสนอแนะสำหรับข้าราชการในการปฏิบัติราชการไปสู่คุณลักษณะที่พึงประสงค์ ดังตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1 ข้อเสนอแนะสำหรับข้าราชการในการปฏิบัติราชการไปสู่คุณลักษณะที่พึงประสงค์

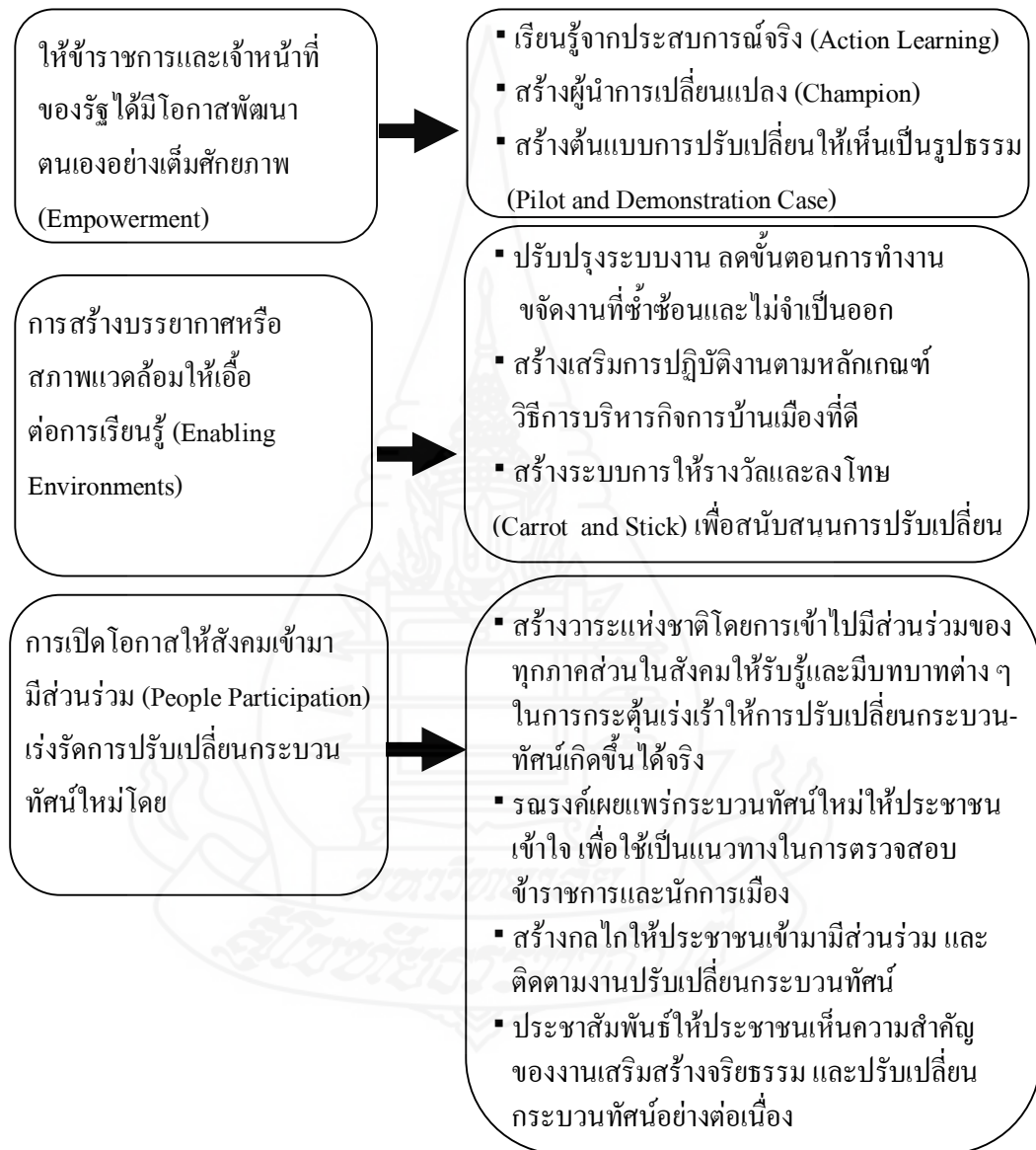
คำนิยามใหม่	ข้อเสนอแนะสำหรับข้าราชการในการปฏิบัติราชการ
I (Integrity) ข้าราชการปฏิบัติงานอย่างมีศักดิ์ศรี	<ul style="list-style-type: none"> ➢ ปฏิบัติงานตามจรรยาบรรณวิชาชีพ ตามที่ส่วนราชการได้จัดทำคำนิยาม สร้างสรรค์ มาตรฐานคุณธรรมและจริยธรรม ➢ ทำงานด้วยความเสียสละ อุทิศตนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงานที่กำหนดไว้ และมีความชัดเจนที่มุ่งประโยชน์ส่วนรวม ➢ มีความซื่อสัตย์ต่อหน้าที่การงาน ไม่มีผลประโยชน์ด้านการเงินที่ขัดแย้งกับการปฏิบัติหน้าที่
A (Activeness) มีการปฏิบัติงานเชิงรุก (ขยันตั้งใจทำงาน)	<ul style="list-style-type: none"> ➢ ปฏิบัติงานเต็มกำลังความสามารถและมีความกระตือรือร้นในการพัฒนาองค์ความรู้และทักษะใหม่ ๆ ในการทำงาน ➢ มีทัศนคติเชิงบวกและความคิดสร้างสรรค์ ➢ ไม่ยึดติดกับปัญหาเดิม ๆ โดยไม่คิดแก้ไข ➢ มีการวางแผนการทำงาน เน้นการทำงาน โดยมีเป้าหมายเป็นตัวกำหนดทิศทาง ➢ สามารถปฏิบัติงานได้ตามแผนงานและกลยุทธ์ที่กำหนด
M (Morality) มีศีลธรรม คุณธรรม	<ul style="list-style-type: none"> ➢ ยึดหลักความเป็นธรรมและความเสมอภาค ➢ กล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง ➢ มีมาตรฐานในการให้บริการที่เท่าเทียม ไม่เลือกปฏิบัติ ➢ ซื่อสัตย์ สุจริต ทำงานด้วยความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ➢ มีความขยันหมั่นเพียร ➢ คำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะ คำนึงถึงผลกระทบที่มีต่อประชาชน รับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประชาชน ➢ มีคุณธรรมในการบริหารจัดการ เช่น การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การมอบหมายงาน ฯลฯ

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

คำนิยามใหม่	ข้อเสนอแนะสำหรับข้าราชการในการปฏิบัติราชการ
R (Relevancy) มีการเรียนรู้และ ปรับตัวให้ทันโลก ทัน ปัญหาและสิ่งท้าทาย ต่างๆ	<ul style="list-style-type: none"> ➢ มีความรู้ความสามารถ นำมาประยุกต์ใช้ตาม โอกาส ➢ ปรับปรุงให้มีความเป็นเลิศในวิชาชีพ โดยพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง ➢ รับรู้หน่วยงานมีความต้องการผู้ปฏิบัติงานที่มีขีดสมรรถนะ อย่างไร และปรับตัวพัฒนาตนเองให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมี ประสิทธิภาพ ➢ นำความรู้และวิทยาการสมัยใหม่มาใช้ปฏิบัติงาน ➢ สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่ถูกต้องได้อย่างรวดเร็ว ➢ มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันระหว่างผู้ปฏิบัติงาน ➢ มีส่วนร่วมในการเสริมสร้างองค์กรไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ โดย การเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ที่หน่วยงานจัดขึ้น
E (Efficiency) มีการทำงานที่มี ประสิทธิภาพ	<ul style="list-style-type: none"> ➢ มีแผนการทำงาน มีความรอบคอบ ➢ ทำงานได้ผลผลิตตามมาตรฐานที่หน่วยงานกำหนด ➢ ประหยัดทรัพยากร ➢ คำนึงถึงความคุ้มค่า อัตราต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อหน่วย ➢ ทำงานได้ทันเวลาที่กำหนด
A (Accountability) มีความรับผิดชอบต่อ ผลงาน ต่อสังคม	<ul style="list-style-type: none"> ➢ ตระหนักในความรับผิดชอบ ในหน้าที่ของตนทั้งต่อหน้าที่การงาน และต่อสังคม ➢ สามารถแก้ปัญหาได้เมื่อได้รับข้อร้องเรียน ➢ พร้อมรับการตรวจสอบ
D (Democracy) มีใจและการกระทำที่ เป็นประชาธิปไตย มี ส่วนร่วมโปร่งใส	<ul style="list-style-type: none"> ➢ รับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ➢ ประสานสัมพันธ์ ทำงานเป็นทีม ➢ สร้างเครือข่ายในการทำงาน ➢ ปรับปรุงการทำงานเมื่อได้รับข้อเสนอแนะ
Y (Yield) มีผลงาน มุ่งเน้น ผลงาน	<ul style="list-style-type: none"> ➢ ปฏิบัติงานให้สำเร็จตามจุดมุ่งหมาย ➢ มีการวัดและประเมินผลงานที่ชัดเจน ➢ มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ และเน้นผลสัมฤทธิ์เป็นสำคัญ

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2549: 7-9)

ยุทธศาสตร์การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน วัฒนธรรม และค่านิยมของระบบราชการซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการเสริมสร้างจริยธรรม และการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศนซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2546 ได้กำหนดแนวทางในการดำเนินงานภายใต้กรอบความคิดดังกล่าวข้างต้นไว้ 3 แนวทางหลัก ๆ ด้วยกัน แผนภาพที่ 2.4



ภาพที่ 2.4 แนวทางดำเนินงานภายใต้กรอบแนวคิดของกระบวนการทัศน วัฒนธรรม และค่านิยม
ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2549: 10) คู่มือเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีแนวทางการเสริมสร้างจริยธรรม คุณธรรม และการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศนข้าราชการ

การบริหารภาครัฐในส่วนของการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม ค่านิยมในการทำงานของข้าราชการไปสู่กระบวนการทัศน์ “I AM READY” เป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การปฏิบัติงานราชการเกิดผลสัมฤทธิ์ เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน และเกิดทัศนคติที่ดีต่อผู้ปฏิบัติเอง นอกจากนี้สิ่งสำคัญที่จะช่วยส่งเสริมให้การปฏิบัติงานดียิ่งขึ้นไปนั้นก็คือการที่ข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงานเกิด “แรงจูงใจในการทำงาน” เกิดความรู้สึกที่ดีในการอยากปฏิบัติงานนั่นเอง

7. แนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจในการทำงาน

ในส่วนของแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยด้านแรงจูงใจในการทำงานผู้วิจัยขอนำเสนอแบ่งเป็นหัวข้อ ดังนี้ 1) ความหมายของแรงจูงใจในการทำงาน 2) แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับแรงจูงใจในการทำงาน และ 3) ความสำคัญของแรงจูงใจในการทำงาน รายละเอียดดังนี้

7.1 ความหมายของแรงจูงใจในการทำงาน

7.1.1 ศิริวรรณ เสรีรัตน์และสมชาย หิรัญกิตติ (2530: 150) ให้ความหมายว่า หมายถึง วิธีการชักนำพฤติกรรมของบุคคลให้ปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ ตามความต้องการของมนุษย์ สิ่งจูงใจจะเกิดขึ้นได้จากภายในและภายนอกตัวบุคคล

7.1.2 กรณีการ์ พรณะศรี (2550: 56) ให้ความหมายว่าหมายถึง สิ่งกระตุ้นที่ทำให้บุคคลทุ่มเทความพยายามในการปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของงาน

7.1.3 ฉายศิลป์ เขียวชาญพิพัฒน์ หุสดี รุมาคม และสุวรรณ ทวงประดิษฐ์ (2527: 259) ให้ความหมายว่า เป็นแรงกดดันภายในร่างกายที่ผลักดันให้บุคคลแสดงพฤติกรรมในทางใดทางหนึ่งอันมีสาเหตุเกิดจากร่างกายหรือจิตใจที่มีความต้องการสิ่งนั้น ซึ่งความหมายของการจูงใจคือ ต้องการให้พนักงานทุ่มเทความรู้ความสามารถ และความพยายามในองค์การอย่างเต็มที่ มีความกระตือรือร้น เพื่อช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จตามที่ต้องการ

7.1.4 ดำรงค์ศักดิ์ อังวิบูลย์ (2543: 10) ให้ความหมายว่าแรงจูงใจหมายถึง แรงกระตุ้นหรือแรงเร้าอันทรีย์ได้เพิ่มพูนความสามารถ ความพยายามหรือพลังที่ซ่อนเร้นอยู่ภายในให้เกิดการกระทำหรือทุ่มเทในงานที่ทำเพื่อให้บรรลุความปรารถนาในการแก้ปัญหาหรือเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมาย อันจะนำมาซึ่งความพอใจ

7.1.5 สุพัทธรา สุภาพ (2541: 85) ให้ความหมายว่า แรงจูงใจ หมายถึง การชักนำให้บุคคลอื่นปฏิบัติตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ด้วยการใช้คำพูด การเขียน หรือพยายามทำให้เกิดความต้องการที่จะปฏิบัติตามที่คาดหวังไว้

7.1.6 ถวิล ธาราโกชน์ และศรีนัย คำวิสุทธิ (2541: 128-129) ให้ความหมายของแรงจูงใจไว้ว่า การจูงใจ มิใช่พฤติกรรม แต่เป็นนามธรรมอย่างหนึ่งที่สร้างขึ้นตามทฤษฎีและเพื่อช่วยให้อธิบายพฤติกรรมดังกล่าวให้กระจ่างชัดขึ้น อาจทำให้ความหมายของการจูงใจอย่างกว้างๆ ได้ว่าเป็นสภาวะภายในของอินทรีย์ที่กระตุ้นหรือผลักดันจากแหล่งที่อยู่ภายใน (Internal Source) และหรือแหล่งที่มาจากภายนอก (External Source) ต่อพฤติกรรม เพื่อไปยังจุดหมายปลายทาง

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าแรงจูงใจ หมายถึง สิ่งที่กระตุ้นให้บุคคลแสดงพฤติกรรมในการประกอบกิจกรรมเพื่อให้บรรลุจุดประสงค์ตามที่กำหนดไว้

7.2 แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับแรงจูงใจในการทำงาน

ทฤษฎีแรงจูงใจ มีนักวิชาการหลายท่านได้นำเสนอไว้ ซึ่งผู้วิจัยขอนำเสนอดังนี้

7.2.1 ทฤษฎีแรงจูงใจ ของเฟรดเดอริค เฮอร์ซเบอร์ก (อ้างในลัดดา กุลนานันท์ 2544: 18) ได้คิดค้นทฤษฎีแรงจูงใจที่สำคัญชื่อ ทฤษฎี 2 ปัจจัย เพื่อต้องการศึกษาว่าคนเราต้องการอะไรจากงาน คำตอบที่ค้นพบคือ คนต้องการความสุขจากการทำงาน และองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้เกิดความสุขจากการทำงาน มีอยู่ 2 องค์ประกอบคือ

1) *ปัจจัยจูงใจ* เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องโดยตรง เป็นปัจจัยที่ทำให้ผู้ปฏิบัติงานชอบและรักงาน ทำให้บุคคลในองค์การปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งประกอบด้วยปัจจัย 5 ประการคือ

(1) *ความสำเร็จของงาน (Achievement)* เป็นผลที่เกิดขึ้นจากการทำงานของผู้ปฏิบัติงานเป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของหน่วยงานและตนเอง โดยสามารถหาวิธีแก้ปัญหาและป้องกันปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นจนบรรลุผลสำเร็จในการทำงาน เกิดความรู้สึกรู้สึกพอใจและปลื้มปิติในความสำเร็จของงานนั้น

(2) *การยอมรับนับถือ (Recognition)* เป็นการยกย่องชมเชย แสดงความยินดี การให้กำลังใจ การได้รับความไว้วางใจ หรือการแสดงออกอื่นใดที่สื่อให้เห็นถึงความเชื่อถือยอมรับในความสามารถ เมื่อทำงานใดอย่างหนึ่งบรรลุผลสำเร็จทั้งจากผู้บังคับบัญชา ผู้ขอคำปรึกษา หรือจากบุคคลในหน่วยงาน การยอมรับนับถือจะแฝงอยู่กับความสำเร็จในงานด้วย

(3) *ลักษณะของงาน (Work Itself)* เป็นงานที่น่าสนใจ งานที่ต้องอาศัยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ทำทลายให้ลงมือทำ หรือเป็นงานที่สามารถทำได้โดยลำพัง

(4) *ความรับผิดชอบ (Responsibility)* ความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจากการที่ผู้บังคับบัญชาได้ให้โอกาสแก่ผู้ได้บังคับบัญชา ปฏิบัติงานตามภาระหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มที่โดยไม่จำเป็นต้องตรวจสอบหรือควบคุมอย่างใกล้ชิด

(8) *ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ (Advancement)* เป็นการได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนหรือตำแหน่งสูงขึ้น รวมทั้งโอกาสที่จะได้เพิ่มพูนความรู้ ความสามารถในการทำงาน

2) *ปัจจัยค้ำจุน* เป็นปัจจัยที่คงไว้ซึ่งแรงจูงใจในการทำงานของบุคคลให้มีความอยู่ตลอดเวลา ถ้าไม่มีหรือมีไม่สอดคล้องกับความปรารถนาของบุคคลในองค์กรแล้วจะเกิดการไม่ชอบงานขึ้น ซึ่งปัจจัยเหล่านี้มีอยู่ 5 ประการคือ

(1) *นโยบายและการบริหาร (Policy and administration)* มีผลกระทบต่อความไม่มีประสิทธิภาพขององค์กร การทำงานซ้อนกัน การแก่งแย่งอำนาจซึ่งกันและกัน ซึ่งส่งผลต่อขวัญและความพึงพอใจในการปฏิบัติงานในองค์กร

(2) *การปกครองบังคับบัญชา (Supervision)* เป็นความสามารถของผู้บังคับบัญชาในการให้คำแนะนำทางวิชาการ หรือทางเทคนิคในการทำงานแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ตามหน้าที่ความรับผิดชอบได้มากหรือน้อยเพียงใด ซึ่งไม่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา

(3) *ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Interpersonal Relation)* เป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา และระหว่างผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยกัน ในการติดต่อไม่ว่าจะเป็นกิริยา หรือวาทะที่แสดงถึงความสัมพันธ์อันดีต่อกัน สามารถทำงานร่วมกัน มีความเข้าใจซึ่งกันและกัน ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลจะเป็นองค์ประกอบที่เกิดควบคู่กับการปกครองบังคับบัญชาเสมอ เพราะหากผู้ใต้บังคับบัญชาไม่สามารถเข้าถึงผู้บังคับบัญชา หรือไม่สามารถทำงานกับเพื่อนร่วมงานได้แล้ว ก็จะมีความรู้สึกไม่พอใจในงานที่รับผิดชอบ

(4) *สภาพแวดล้อมในการทำงาน (Working Condition)* เป็นสภาพของการทำงานทั่วไปเกี่ยวกับหน้าที่การงาน เช่น ความสะดวกสบายในการทำงาน ทำเลที่ตั้งของสถานที่ทำงานในการคมนาคม หรือปริมาณงานที่ต้องปฏิบัติ เป็นต้น ถือเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่ช่วยป้องกันมิให้เกิดความไม่พอใจในการทำงาน อันเป็นผลต่อขวัญในการปฏิบัติงานนั่นเอง

(5) *เงินเดือนและผลประโยชน์เกื้อกูล (Salary and fringe Benefit)* เป็นปัจจัยค้ำจุนอย่างหนึ่ง ป้องกันมิให้คนเกิดความไม่พอใจในการปฏิบัติงาน

7.2.2 *ทฤษฎีลำดับชั้นความต้องการของอับราฮัม มาสโลว์ (Maslow)*

มาสโลว์ (Maslow) (อ้างในกรณิการ์ พรณะศรี, 2550: 87) ซึ่งสรุปทฤษฎีความต้องการของมนุษย์ไว้ ดังนี้

1) *มนุษย์มีความต้องการซึ่งมีอยู่เสมอและไม่สิ้นสุด* ถ้าความต้องการใดได้รับการตอบสนองแล้วก็จะหมดไป และความต้องการอันอื่นก็จะเข้ามาแทนที่ กระบวนการนี้จะเริ่มตั้งแต่เกิดจนตายไม่มีที่สิ้นสุด

2) ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้วจะไม่ใช่สิ่งจูงใจของพฤติกรรมอีกต่อไป ความต้องการที่ไม่ได้รับการตอบสนองเท่านั้นที่เป็นสิ่งจูงใจของพฤติกรรม

3) ความต้องการของมนุษย์มีลำดับชั้นความสำคัญ กล่าวคือ เมื่อความต้องการในระดับขั้นต่ำได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการในระดับสูงขึ้นไป ก็จะเรียกร้องให้มีการตอบสนองทันที

ลำดับชั้นความต้องการของมนุษย์ (hierarchy needs) ได้แบ่งไว้เป็น 5 ระดับ ตั้งแต่ระดับต่ำสุดไปจนถึงสูงสุด ดังนี้

1) ความต้องการทางด้านร่างกาย (physiological needs) เป็นความต้องการเบื้องต้นเพื่อการอยู่รอด เช่น ความต้องการในเรื่อง อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค การนอน และการพักผ่อน มาสโลว์ (Maslow) ได้กำหนดตำแหน่ง ซึ่งความต้องการเหล่านี้ได้รับการตอบสนองไปยังระดับที่มีความจำเป็นเพื่อให้ชีวิตอยู่รอด และความต้องการอื่นจะกระตุ้นบุคคลต่อไป (needs)

2) ความต้องการความมั่นคงหรือความปลอดภัย (security of safety Needs) เป็นความต้องการที่จะได้รับความปลอดภัยจากอันตรายต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นกับร่างกาย เช่น อุบัติเหตุ อาชญากรรม และยังต้องการรับประกันความมั่นคงในหน้าที่การงาน ทรัพย์สินที่อยู่ปัจจุบันนี้จะเห็นได้ว่าความต้องการของสภาพแรงงานที่มีฝ่ายบริหารนั้น นอกจากความต้องการผลตอบแทนทางการเงินให้สูงขึ้นแล้ว ยังมีความต้องการที่เกี่ยวกับความมั่นคงและผลประโยชน์พิเศษอื่น ๆ อีกด้วย

3) ความต้องการทางด้านสังคม (social needs) เมื่อความต้องการทางด้านร่างกายและความปลอดภัยได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการทางด้านสังคมก็เริ่มเป็นสิ่งจูงใจที่สำคัญต่อพฤติกรรมของคน ตามปกติคนชอบมีนิสัยอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้น ความต้องการทางด้านนี้จึงเป็นความต้องการที่เกี่ยวกับการอยู่ร่วมกัน และการได้รับการยอมรับจากบุคคลอื่น และมีความรู้สึกว่าตนเองนั้น เป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มทางสังคมอยู่เสมอ คนต้องการเพื่อน ไม่ว่าเพื่อนบ้านหรือเพื่อนร่วมงาน

4) ความต้องการที่จะได้รับการยกย่องในสังคม (esteem needs) ความต้องการให้ได้รับการยกย่องในสังคม รวมถึงความเชื่อมั่นในตนเอง ความสำเร็จ ความรู้ความสามารถ การนับถือตนเอง รวมถึงความต้องการที่จะมีฐานะเด่น เป็นที่ยอมรับนับถือของคนทั้งหลาย การมีตำแหน่งสูงในองค์กร หรือการที่สามารถเข้าใกล้ชิดบุคคลสำคัญที่ทำให้ฐานะของตนเด่นเป็นที่ยกย่องของสังคม ความต้องการนี้เป็นทฤษฎีการพึงพอใจอำนาจ (power) ความภาคภูมิใจ (prestige) สถานะ (status) และความเชื่อมั่นในตัวเอง (self-confidence)

5) ความต้องการที่จะประสบความสำเร็จตามความนึกคิดใฝ่ฝัน (self-actualization needs) ความต้องการประเภทนี้เป็นความต้องการลำดับสูงสุด เป็นความต้องการที่

อยากประสบความสำเร็จในทุกสิ่งทุกอย่างตามความนึกคิดของตนเอง ความต้องการชนิดนี้จะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับความสำเร็จที่ได้รับในลำดับขั้นต้น ๆ ที่ผ่านมา ซึ่งก่อให้เกิดความมานะ และมองเห็นว่าความต้องการในลำดับถัดไปเป็นสิ่งท้าทายที่ต้องเอาชนะให้ได้ เช่น ความนึกคิดที่อยากจะเป็นนายกรัฐมนตรี หรือเป็นนักกีฬาที่มีความสามารถเป็นต้น

มาสโลว์ มีความเห็นว่าความต้องการทั้ง 5 ระดับนี้ต่างก็มีความสำคัญต่อมนุษย์ สถานการณ์ต่าง ๆ ไม่เท่ากันเสมอไป คือ ความต้องการใดยังไม่ได้รับการตอบสนอง ความต้องการนั้นจะเป็นพลังกระตุ้นพฤติกรรมมนุษย์ให้เป็นไปตามความต้องการได้ แต่เมื่อความต้องการนั้นได้รับการตอบสนองแล้วก็จะไม่เป็นพลังกระตุ้นพฤติกรรมอีกต่อไป โดยความต้องการขั้นสูงกว่าจะทำหน้าที่เป็นพลังกระตุ้นแทนต่อไป ดังนั้น ความต้องการขั้นสูงนี้จะเป็นพลังกระตุ้นไม่ได้เลย ถ้าความต้องการขั้นต่ำกว่ายังไม่ได้รับการตอบสนอง มนุษย์ทุกคนย่อมแสวงหาการตอบสนองความต้องการของคนสูงขึ้นไปตามลำดับขั้นจนถึงความต้องการสูงสุด คือ ความต้องการความสำเร็จในชีวิตไม่มีใครยินดีกับความต้องการขั้นพื้นฐานเพียงอย่างเดียวเท่านั้น

7.2.3 ทฤษฎีแรงจูงใจไฟส์สัมฤทธิ์ของแมคคิลแลนด์ (McClelland) (อ้างใน พะยอม วงศ์สารศรี, 2530: 226)

ทฤษฎีนี้เน้นอธิบายการจูงใจของบุคคลที่กระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งความสำเร็จมีความสำเร็จมิได้หวังรางวัลตอบแทนจากการกระทำของเขา ซึ่งความต้องการความสำเร็จนี้ในแง่ของการทำงานหมายถึงความต้องการที่จะทำงานให้ดีที่สุดและทำให้สำเร็จผลตามที่ตั้งใจไว้ เมื่อตนทำอะไรสำเร็จได้ก็จะเป็นแรงกระตุ้นให้ทำงานอื่นสำเร็จต่อไป หากองค์การใดที่มีพนักงานที่แรงจูงใจไฟส์สัมฤทธิ์จำนวนมากก็จะเจริญรุ่งเรืองและเติบโตเร็ว

ในช่วงปี ค.ศ. 1940s David I. McClelland ได้ทำการทดลองโดยใช้แบบทดสอบการรับรู้ของบุคคล (Thematic Apperception Test (TAT)) เพื่อวัดความต้องการของมนุษย์ โดยแบบทดสอบ TAT เป็นเทคนิคการนำเสนอภาพต่างๆ แล้วให้บุคคลเขียนเรื่องราวเกี่ยวกับสิ่งที่เขาเห็น จากการศึกษาวิจัยของแมคคิลแลนด์ได้สรุปคุณลักษณะของคนที่มีแรงจูงใจไฟส์สัมฤทธิ์สูงมีความต้องการ 3 ประการที่ได้จากแบบทดสอบ TAT ซึ่งเขาเชื่อว่าเป็นสิ่งสำคัญในการที่จะเข้าใจถึงพฤติกรรมของบุคคลได้ดังนี้

1) **ความต้องการความสำเร็จ (Need for Achievement)** เป็นความต้องการที่จะทำสิ่งต่างๆ ให้เต็มที่และดีที่สุดเพื่อความสำเร็จ จากการวิจัยของ McClelland พบว่า บุคคลที่ต้องการความสำเร็จ สูง จะมีลักษณะชอบการแข่งขัน ชอบงานที่ท้าทาย และต้องการได้รับข้อมูลป้อนกลับเพื่อประเมินผลงานของตนเอง มีความชำนาญในการวางแผน มีความรับผิดชอบสูง และกล้าที่จะเผชิญกับความล้มเหลว

2) *ความต้องการความผูกพัน (Need for Affiliation)* เป็นความต้องการการยอมรับจากบุคคลอื่น ต้องการเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่ม ต้องการสัมพันธ์ภาพที่ดีต่อบุคคลอื่น บุคคลที่ต้องการความผูกพันสูงจะชอบสถานการณ์การร่วมมือมากกว่าสถานการณ์การแข่งขัน โดยจะพยายามสร้างและรักษาความสัมพันธ์อันดีกับผู้อื่น

3) *ความต้องการอำนาจ (Need for power)* เป็นความต้องการอำนาจเพื่อมีอิทธิพลเหนือผู้อื่น บุคคลที่มีความต้องการอำนาจสูง จะแสวงหาวิถีทางเพื่อให้ตนมีอิทธิพลเหนือบุคคลอื่น ต้องการให้ผู้อื่นยอมรับหรือยกย่อง ต้องการความเป็นผู้นำ ต้องการงานให้เหนือกว่าบุคคลอื่น และจะกังวลเรื่องอำนาจมากกว่าการทำงานให้มีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาพบว่าพนักงานที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูงมักต้องการจะทำงานในลักษณะ 3 ประการคือ (1) งานที่เปิดโอกาสให้เขารับผิดชอบเฉพาะส่วนของเขา และเขามีอิสระที่จะตัดสินใจและแก้ปัญหาด้วยตนเอง (2) ต้องการงานที่มีระดับยากง่ายพอดี ไม่ง่ายหรือยากจนเกินไปกว่าความสามารถของเขา (3) ต้องการงานที่มีความแน่นอนและต่อเนื่องซึ่งสร้างผลงานได้และทำให้เขามีความก้าวหน้าในงานเพื่อจะพิสูจน์ตนเองถึงความสามารถของเขาได้

นอกจากงานในลักษณะดังกล่าวแล้วแมคเคลลีแลนด์ได้พบว่าปัจจัยที่สำคัญอีกปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการทำงานเพื่อให้ได้ผลงานที่มีประสิทธิภาพคือสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับงานที่ทำด้วย

7.3 ความสำคัญของแรงจูงใจในการทำงาน

7.3.1 *มหาวิทยาลัยอุโขทัยธรรมมาธิราช* (อ้างในมณฑล รอยตระกูล, 2546: 12-13) ได้สรุปความสำคัญไว้ 3 ประการคือ

1) *ความสำคัญต่อองค์กร* โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการบริหารงาน บุคลากรคือ ช่วยให้องค์กรได้คนดีมีความสามารถมาร่วมทำงานด้วยและรักษาคนดีๆ เหล่านั้นให้อยู่ในองค์กรต่อไปนานๆ

2) *ความสำคัญต่อผู้บริหาร* ช่วยให้การมอบอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถจัดปัญหาความขัดแย้งในการบริหารงาน การจูงใจจะช่วยให้อำนาจหน้าที่ของผู้บริหารเป็นที่ยอมรับของผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งเอื้ออำนวยต่อการสั่งการ

3) *ความสำคัญต่อบุคลากร* คือ สนองต่อความต้องการของบุคลากร และเป็นธรรมกับทุกฝ่าย ทำให้พนักงานมีขวัญกำลังใจไม่เบื่อหน่ายงานและทุ่มเทกับการทำงานเต็มที่ทำให้องค์กรประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์

7.3.2 *ธงชัย สันติวงษ์* (2533: 377) ได้กล่าวถึงความสำคัญของแรงจูงใจไว้ว่า การที่ผู้บริหารสามารถทราบถึงกลไกของพฤติกรรมและวิธีการจูงใจย่อมเท่ากับทำให้ผู้บริหารในฐานะที่เป็นผู้นำสามารถชักจูง คำกับ หรือผลักดันให้พฤติกรรมในการทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

สูงสุดได้เสมอ ความรู้เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ย่อมจะช่วยให้ผู้บริหารสามารถกระทำการสั่งการได้เหมาะสม ซึ่งจะช่วยเหลือให้บุคคลทุ่มเทความสามารถของตนให้เป็นประโยชน์ต่อองค์กร จนกระทั่งองค์กรบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์

7.3.3 สมยศ นาวิการ (2538: 359-360) ได้อธิบายถึงความสำคัญของแรงจูงใจไว้ว่า การจูงใจมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพราะผู้บริหารงานจะบริหารงานได้สำเร็จก็ด้วยการใช้บุคคลอื่น ดังนั้นผู้บริหารต้องทำความเข้าใจให้ได้ว่า ทำไมบุคคลจึงมีพฤติกรรมอย่างที่กระทำอยู่ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้บริหารสามารถใช้อิทธิพลให้บุคคลปฏิบัติในแนวทางที่องค์กรต้องการ

จึงสรุปได้ว่า แรงจูงใจในการทำงาน เป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยกระตุ้นให้บุคลากรเกิดความตั้งใจในการทำงาน มีความรู้สึกดีต่อการทำงาน ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินงานภาพรวมขององค์กรบรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่มีส่วนช่วยให้การปฏิบัติงานเกิดผลสัมฤทธิ์นั้นก็คือ สมรรถนะของผู้ปฏิบัติงานนั่นเอง

8. แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ

ผู้วิจัยขอนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ ดังนี้ 1) ความเป็นมาและความสำคัญของสมรรถนะ 2) ความหมายของสมรรถนะ 3) สมรรถนะในระบบราชการพลเรือนไทย 4) สมรรถนะของข้าราชการสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ 5) การประเมินสมรรถนะ ตามลำดับดังนี้

8.1 ความเป็นมาและความสำคัญของสมรรถนะ

สำนักงาน ก.พ. (2548: 1-3) ได้สรุปความเป็นมาของสมรรถนะไว้ดังนี้

เมื่อพูดถึงสมรรถนะ ก็มักจะอ้างถึง David C. McClelland ศาสตราจารย์ด้านจิตวิทยา จากมหาวิทยาลัย Harvard กับบทความที่มีชื่อเสียงของเขาที่ตีพิมพ์ในวารสารนักจิตวิทยาอเมริกัน เรื่อง Testing for Competence Rather than for Intelligence ในปี 1973

การศึกษาทางด้านจิตวิทยามักเป็นการศึกษาต่อมาจากแนวคิดที่เคยมีผู้เสนอไว้แล้วในอดีต แนวคิดของ McClelland ก็เช่นกัน กล่าวกันว่าแนวคิดของ McClelland ไม่ใช่แนวคิดใหม่เสียทีเดียว เพราะในปี 1920 Frederick Taylor บิดาของวิทยาศาสตร์การจัดการได้กล่าวถึงสิ่งที่คล้ายกันกับสมรรถนะมาก่อน (Raelin & Cooledge, 1996) อย่างไรก็ตาม McClelland ได้นำสมรรถนะมาสู่การปฏิบัติอย่างเป็นทางการ

ในบทความเรื่อง Testing for Competence Rather than for Intelligence นั้น McClelland แสดงความเห็นต่อด้านการทดสอบความถนัด การทดสอบความรู้ในงาน หรือผลการ

เรียนว่าไม่สามารถทำนายผลการปฏิบัติงาน หรือความสำเร็จในชีวิตได้ เขาจึงหาทางวิจัยเพื่อศึกษาตัวแปรด้านสมรรถนะที่เขาถือว่าสามารถทำนายผลการปฏิบัติงานได้ และในขณะที่เดียวกันก็ยังมีข้อดีที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ตัวแปรสมรรถนะมักไม่แสดงผลการทดสอบที่ลำเอียงต่อเชื้อชาติ เพศ หรือ เศรษฐฐานะทางสังคม เหมือนกับแบบวัดความถนัด หรือแบบวัดอื่นๆ ในกลุ่มเดียวกัน

ประเด็นเรื่องการไม่แสดงผลการทดสอบที่ลำเอียงต่อเชื้อชาติ เพศ หรือเศรษฐกิจฐานะนี้เป็นประเด็นสำคัญในอเมริกา เพราะอเมริกาเป็นสังคมที่มีความหลากหลายด้านเชื้อชาติ เพื่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคมด้านการจ้างงาน จึงมีการตรากฎหมายเพื่อส่งเสริมโอกาสของการจ้างงานที่เท่าเทียมกัน (Equal Employment Opportunity) ดังนั้น แบบทดสอบที่แสดงผลการทดสอบของกลุ่มต่างๆ ที่แตกต่างกันมักถูกตัดสินว่าผิดกฎหมาย

วิธีการวิจัยของ McClelland ใช้การเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างกลุ่มของผู้ที่ประสบความสำเร็จในงาน และกลุ่มของผู้ที่ประสบความสำเร็จน้อยกว่า (กลุ่มปานกลาง) เพื่อดูว่าสองกลุ่มนี้แตกต่างกันในเรื่องใด (หรือที่เขาเรียกว่าสมรรถนะใด) วิธีการเก็บข้อมูลของเขาเน้นที่ความคิด และพฤติกรรมที่สัมพันธ์กันกับผลลัพธ์ของงานที่ประสบความสำเร็จ

ในครั้งแรก McClelland คิดจะใช้การสังเกตการณ์ทำงานประจำวันของผู้ที่ประสบความสำเร็จ กับผู้ที่มีผลงานในระดับปานกลาง แต่่ววิธีการนี้ใช้เวลามากเกินไป และไม่สะดวกในทางปฏิบัติ เขาจึงพัฒนาเทคนิคที่เรียกว่า Behavioral Event Interview (BEI) ซึ่งเป็นวิธีการที่พัฒนามาจากการผสมผสานวิธีวิเคราะห์เหตุการณ์สำคัญในงานของ Flanagan (1954) และวิธีการของแบบทดสอบ Thematic Apperception Test (TAT)

BEI เป็นการสัมภาษณ์ที่ให้ผู้ให้ข้อมูลเล่าเหตุการณ์ที่เขาารู้สึกว่าประสบความสำเร็จสูงสุด 3 เหตุการณ์ และเหตุการณ์ที่เขาารู้สึกว่าล้มเหลว 3 เหตุการณ์ จากนั้นผู้สัมภาษณ์ก็ถามคำถามติดตามว่า อะไรทำให้เกิดสถานการณ์นั้นๆ มีใครที่เกี่ยวข้องบ้าง เขาคิดอย่างไร รู้สึกอย่างไร และต้องการอะไรในการจัดการกับสถานการณ์ แล้วเขาทำอย่างไร และเกิดอะไรขึ้นจากพฤติกรรมการทำงานนั้นของเขา

การวิเคราะห์เหตุการณ์สำคัญในงาน (Critical Incident) เป็นวิธีการที่ John Flanagan พัฒนาขึ้นในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง เป็นวิธีการที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อค้นหาคุณลักษณะที่สำคัญ และทักษะที่จำเป็นสำหรับการทำงานที่ประสบความสำเร็จ โดยวิธีการเป็นการรวบรวมข้อมูลพฤติกรรมที่สังเกตเห็นได้ในสถานการณ์การทำงาน หรือสถานการณ์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง จุดมุ่งหมายหลักคือ พฤติกรรมที่ผู้อื่นสังเกตได้ แต่จุดมุ่งหมายของ BEI นอกเหนือจากพฤติกรรมการทำงานที่สังเกตได้แล้ว คือการเน้นที่ความรู้สึกนึกคิดของบุคคล (คล้ายกับที่ได้จากการทดสอบการเล่าเรื่องจากภาพ (Thematic Apperception Test (TAT))

เมื่อได้ข้อมูลมาแล้ว ก็นำข้อมูลมาวิเคราะห์ เพื่อศึกษาว่าลักษณะของผู้ที่ประสบความสำเร็จมีอะไรบ้างที่ไม่เหมือนกับผู้ที่ประสบความสำเร็จปานกลาง จากนั้นนำข้อมูลที่ได้ออกมาวิเคราะห์ด้วยวิธีการที่เรียกว่าการวิเคราะห์เนื้อหาจากคำพูด (Content Analysis of Verbal Expression) แล้วนำข้อมูลที่วิเคราะห์แล้วมาวิเคราะห์ความแตกต่างทางสถิติ เพื่อศึกษาลักษณะที่แตกต่างระหว่างผู้ที่ประสบความสำเร็จในงาน (มีผลงานในระดับสูง) กับผู้ที่ผลงานระดับปานกลาง

McClelland และเพื่อนร่วมงานได้ก่อตั้งบริษัท McBer and Company ในช่วงต้นของทศวรรษที่ 1970 และในช่วงนั้นพวกเขาได้รับการติดต่อจากเจ้าหน้าที่ของ The U.S State Department Foreign Service Information ให้ช่วยเหลือในการคัดเลือกนักการทูตระดับต้น McClelland ใช้เทคนิค BEI ในการศึกษา และพบว่านักการทูตระดับต้นที่มีผลการปฏิบัติงานดีมีสมรรถนะที่แตกต่างจากนักการทูตระดับต้นที่มีผลการปฏิบัติงานระดับปานกลางในเรื่อง ความเข้าใจในความแตกต่างระหว่างบุคคลด้านวัฒนธรรม (Cross-cultural Interpersonal Sensitivity) ความคาดหวังทางบวกกับผู้อื่น (Positive Expectations of Others) และความรวดเร็วในการเรียนรู้เครือข่ายด้านการเมือง (Speed in Learning Political Networks)

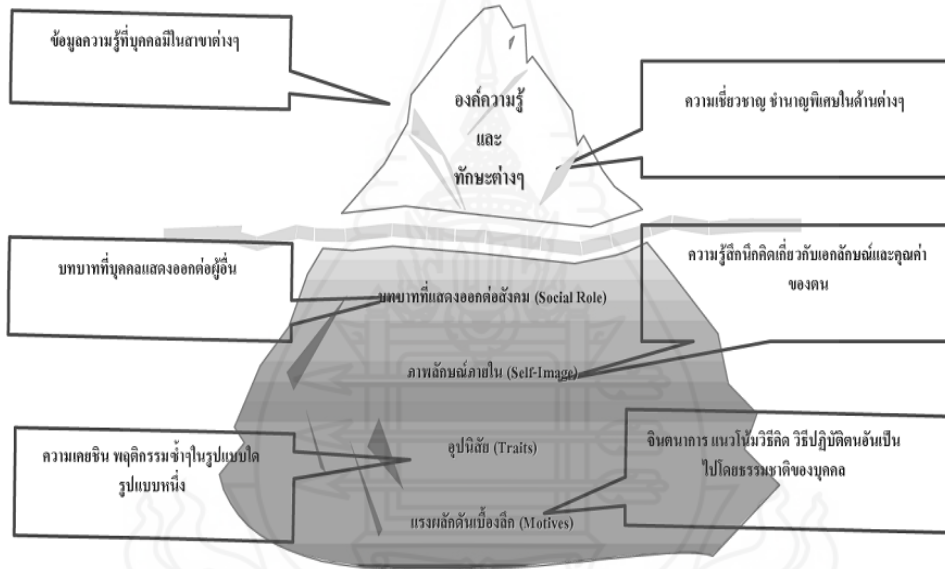
ในปี 1991 Barrett & Depinet ได้เขียนบทความเรื่อง A Reconsideration of Testing for Competence Rather than for Intelligence เนื้อหาในบทความเป็นการอ้างอิงงานวิจัยใหม่ๆ ที่ลบล้างข้อเสนอของ McClelland เกี่ยวกับการทดสอบความถนัด หรือการทดสอบเชาวน์ปัญญาว่าแบบทดสอบดังกล่าวสามารถทำนายผลการปฏิบัติได้ในเกือบทุกอาชีพ ประเด็นนี้ McClelland ได้ตอบว่า ถ้าเขาจะต้องเปลี่ยนแปลงอะไรบางอย่างในบทความ Testing for Competence Rather than for Intelligence เขาคงจะอธิบายเชาวน์ปัญญาอย่างระมัดระวังมากขึ้นว่า เชาวน์ปัญญาเป็นสมรรถนะพื้นฐาน (Threshold Competency) ที่บุคคลที่ปฏิบัติงานต้องมีแต่เมื่อบุคคลมีเชาวน์ปัญญาในระดับหนึ่งแล้ว ผลการปฏิบัติของเขาก็ไม่สัมพันธ์กับเชาวน์ปัญญาอีกต่อไป (อธิบายได้ว่า ผู้ปฏิบัติงานทุกคนต้องเป็นคนฉลาดทุกคน แต่คนที่ฉลาดทุกคนอาจไม่ได้มีผลการปฏิบัติงานดีเด่นทุกคน สิ่งที่แยกระหว่างผู้ที่ฉลาดและมีผลการปฏิบัติงานดี กับผู้ที่ฉลาดและมีผลการปฏิบัติงานในระดับปานกลางคือ สมรรถนะ)

สมรรถนะแบ่งออกเป็น 2 ประเภท เมื่อพิจารณาโดยยึดผลการปฏิบัติงานเป็นเกณฑ์ สมรรถนะ 2 ประเภทนี้ได้แก่ สมรรถนะพื้นฐาน (Threshold Competencies) และสมรรถนะที่แยกความแตกต่าง (Differentiating Competencies)

สมรรถนะพื้นฐาน (Threshold Competencies) ได้แก่ ความรู้ ทักษะพื้นฐานที่ผู้ปฏิบัติงานทุกคนจำเป็นต้องมีเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้ แต่ไม่สามารถแยกผู้ที่ปฏิบัติงานดีออกจากผู้ที่ปฏิบัติงานในระดับปานกลาง

สมรรถนะที่แยกความแตกต่าง (Differentiating Competencies) ได้แก่ปัจจัยต่างๆ ที่ผู้ปฏิบัติงานที่ดีมีแต่ผู้ปฏิบัติงานในระดับปานกลางไม่มี สมรรถนะกลุ่มนี้จึงเป็นสิ่งที่บอกความแตกต่างระหว่างผู้ที่มีผลการปฏิบัติงานดี และผู้ที่มีผลงานในระดับปานกลาง

แนวคิดเรื่องสมรรถนะมักมีการอธิบายด้วยโมเดลภูเขาน้ำแข็ง (Iceberg Model) ดังภาพที่ 2.5 ซึ่งอธิบายว่า ความแตกต่างระหว่างบุคคลเปรียบเทียบกับภูเขาน้ำแข็ง โดยมีส่วนที่เห็นได้ง่าย และพัฒนาได้ง่าย คือส่วนที่ลอยอยู่เหนือน้ำ นั่นคือองค์ความรู้ และทักษะต่างๆ ที่บุคคลมีอยู่ และส่วนใหญ่ที่มองเห็นได้ยากอยู่ใต้น้ำ ได้แก่ แรงจูงใจ อุปนิสัย ภาพลักษณ์ภายใน และบทบาทที่แสดงออกต่อสังคม ส่วนที่อยู่ใต้น้ำนี้มีผลต่อพฤติกรรมในการทำงานของบุคคลอย่างมาก และเป็นส่วนที่พัฒนาได้ยาก”



ภาพที่ 2.5 ตัวแบบภูเขาน้ำแข็ง

ที่มา: สำนักงาน ก.พ. (2548: 3) คู่มือสมรรถนะข้าราชการพลเรือนไทย

8.2 ความหมายของสมรรถนะ

สำหรับความหมายของสมรรถนะสำนักงาน ก.พ. (2548: 4) ให้ความหมายสมรรถนะว่า หมายถึง คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ/ความสามารถ และคุณลักษณะอื่นๆ ที่ทำให้บุคคลสามารถสร้างผลงาน ได้โดดเด่นในองค์กร กล่าวคือ การที่บุคคลจะแสดงสมรรถนะใดสมรรถนะหนึ่งได้ มักจะต้องมีองค์ประกอบทั้งความรู้ ทักษะ/ความสามารถ และคุณลักษณะอื่นๆ ตัวอย่างเช่น สมรรถนะการบริการที่ดีซึ่งอธิบายว่า “สามารถให้บริการที่ผู้รับบริการต้องการได้”

8.3 สมรรถนะในระบบราชการพลเรือนไทย

รูปแบบสมรรถนะสำหรับข้าราชการพลเรือนไทย สำนักงาน ก.พ. (สำนักงาน ก.พ. 2548: 10-11) ได้กำหนดสมรรถนะไว้ 2 ส่วน คือ สมรรถนะหลักสำหรับข้าราชการพลเรือนทุกคน และ สมรรถนะประจำกลุ่มงานสำหรับแต่ละกลุ่มงาน โดยมีรายละเอียดดังนี้

8.3.1 สมรรถนะหลัก (Core Competency)

สมรรถนะหลัก (Core Competencies) คือ คุณลักษณะร่วมของข้าราชการพลเรือนไทยทั้งระบบเพื่อหล่อหลอมค่านิยมและพฤติกรรมที่พึงประสงค์ร่วมกัน ประกอบด้วย สมรรถนะ 5 สมรรถนะ ซึ่งข้าราชการทุกคนไม่ว่าจะอยู่ในกลุ่มงานใดต้องมี สมรรถนะในกลุ่มนี้ จึงเปรียบเสมือนเอกลักษณ์ของข้าราชการไทย ได้แก่

1) *การมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Achievement Motivation-ACH)* หมายถึง ความมุ่งมั่นจะปฏิบัติราชการให้ดีหรือให้เกินมาตรฐานที่มีอยู่ โดยมาตรฐานนี้อาจเป็นผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมาของตนเอง หรือเกณฑ์วัดผลสัมฤทธิ์ที่ส่วนราชการกำหนดขึ้น อีกทั้งยังหมายรวมถึงการสร้างสรรค์พัฒนาผลงานหรือกระบวนการปฏิบัติงานตามเป้าหมายที่ยากและท้าทายชนิดที่อาจไม่เคยมีผู้ใดสามารถกระทำได้มาก่อน

2) *บริการที่ดี (Service Mind-SERV)* หมายถึง สมรรถนะที่เน้นความตั้งใจและความพยายามของข้าราชการในการให้บริการเพื่อสนองความต้องการของประชาชน ตลอดจนของหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

3) *การสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ (Expertise-EXP)* หมายถึง ความขวนขวาย สนใจใฝ่รู้เพื่อสั่งสม พัฒนา ศักยภาพ ความรู้ความสามารถของตนในการปฏิบัติราชการ ด้วยการศึกษาค้นคว้าหาความรู้ พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งรู้จักพัฒนา ปรับปรุง ประยุกต์ใช้ความรู้เชิงวิชาการ และเทคโนโลยีต่าง ๆ เข้ากับการปฏิบัติงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์

4) *จริยธรรม (Integrity-ING)* หมายถึง การครองตนและประพฤติปฏิบัติถูกต้องเหมาะสม ทั้งตามหลักกฎหมายและคุณธรรมจริยธรรม ตลอดจนหลักแนวทางในวิชาชีพของตน โดยมุ่งผลประโยชน์ของประเทศชาติมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว ทั้งนี้ เพื่อธำรงรักษาศักดิ์ศรีแห่งอาชีพข้าราชการ อีกทั้งเพื่อเป็นกำลังสำคัญในการสนับสนุนผลักดันให้ภารกิจหลักภาครัฐบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

5) *ความร่วมมือร่วมใจ (Teamwork-TW)* หมายถึง สมรรถนะที่เน้นที่ความตั้งใจที่จะทำงานร่วมกับผู้อื่น เป็นส่วนหนึ่งในทีมงาน หน่วยงาน หรือองค์กร โดยผู้ปฏิบัติมีฐานะเป็นสมาชิกในทีม มิใช่ในฐานะหัวหน้าทีม และความสามารถในการสร้างและดำรงรักษาสัมพันธภาพกับสมาชิกในทีม

8.3.2 สมรรถนะประจำกลุ่มงาน (Functional Competencies)

สมรรถนะประจำกลุ่มงาน (Functional Competencies) คือ สมรรถนะที่กำหนด เฉพาะกลุ่มงาน เพื่อสนับสนุนให้ข้าราชการแสดงพฤติกรรมที่เหมาะสมกับหน้าที่ และส่งเสริมให้ ปฏิบัติภารกิจในหน้าที่ให้ได้ดียิ่งขึ้น โดยรูปแบบของสมรรถนะกำหนดให้ในแต่ละกลุ่มงานจะมี สมรรถนะประจำกลุ่มงาน ๆ ละ 3 สมรรถนะ ซึ่งแตกต่างกันตามผลสัมฤทธิ์ที่ระบบราชการต้องการ ในแต่ละกลุ่มงาน สมรรถนะประจำกลุ่มงานของข้าราชการที่ไม่ใช่ผู้บริหารระดับสูง ประกอบด้วย

1) การคิดวิเคราะห์ (Analytical Thinking-AT) หมายถึง การทำความเข้าใจ สถานการณ์ ประเด็นปัญหา แนวคิด หลักทฤษฎี ฯลฯ โดยการแจกแจงแตกประเด็นออกเป็น ส่วนย่อย ๆ หรือ วิเคราะห์สถานการณ์ทีละขั้นตอน รวมถึงการจัดหมวดหมู่ปัญหาหรือสถานการณ์ อย่างเป็นระบบ ระเบียบ เปรียบเทียบแง่มุมต่าง ๆ สามารถระบุได้ว่าอะไรเกิดก่อนหลัง ตลอดจน ระบุเหตุและผล ที่มาที่ไปของกรณีต่าง ๆ ได้

2) การมองภาพองค์รวม (Conceptual Thinking-CT) หมายถึง การคิดในเชิง สังเคราะห์มองภาพองค์รวมจนได้เป็นกรอบความคิดหรือแนวคิดใหม่ อันเป็นผลมาจากการสรุป รูปแบบประยุกต์แนวทางต่าง ๆ จากสถานการณ์หรือข้อมูลหลากหลาย และนানাที่สนะ

3) การพัฒนาศักยภาพคน (Caring & Developing Others-DEV) หมายถึงความ ตั้งใจจะส่งเสริมการเรียนรู้หรือการพัฒนาผู้อื่นในระยะยาว โดยมุ่งเน้นที่เจตนาที่จะพัฒนาผู้อื่นและ ผลที่เกิดขึ้นมากกว่าเพียงปฏิบัติไปตามหน้าที่

4) การสั่งการตามอำนาจหน้าที่ (Holding People Accountable-HPA) หมายถึง เจตนาที่จะกำกับดูแลให้ผู้อื่นปฏิบัติให้ได้ตามมาตรฐาน กฎระเบียบข้อบังคับที่กำหนดไว้ โดยอาศัยอำนาจตามระเบียบกฎหมาย หรือตามตำแหน่งหน้าที่ที่มีอยู่อย่างเหมาะสมและมี ประสิทธิภาพ โดยมุ่งประโยชน์ขององค์กรและประเทศชาติเป็นสำคัญ การสั่งการตามอำนาจหน้าที่ นี้่อจรวมถึงการ “ออกคำสั่ง” ซึ่งมีตั้งแต่ระดับสั่งงานปกติทั่วไป จนถึงระดับการจัดการขั้นเด็ดขาด กับผู้ฝ่าฝืน

5) การสืบเสาะหาข้อมูล (Information Seeking-INF) หมายถึง ความสนใจ ใคร่รู้เกี่ยวกับสถานการณ์ ภูมิหลัง ประวัติความเป็นมา ประเด็น ปัญหา หรือเรื่องราวต่าง ๆ ที่ เกี่ยวข้องหรือจำเป็นต่องานในหน้าที่ คุณลักษณะนี้อาจรวมถึงการสืบเสาะ เพื่อให้ได้ข้อมูล เฉพาะเจาะจงการ ไขปมปริศนาโดยซักถามโดยละเอียด หรือแม้แต่การหาข่าวทั่วไปจาก สภาพแวดล้อมรอบตัวโดยคาดว่าอาจมีข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ต่อไปในอนาคต

6) ความเข้าใจข้อแตกต่างทางวัฒนธรรม (Cultural Sensitivity-CS) หมายถึง ความตระหนักถึงข้อแตกต่างระหว่างวัฒนธรรมและสามารถประยุกต์ใช้ความเข้าใจนี้ เพื่อสร้างและ

ส่งเสริมสัมพันธ์ภาพต่างวัฒนธรรมเพื่อมิตรไมตรี และความร่วมมืออันดีระหว่างราชอาณาจักรไทย และนานาชาติ

7) *ความเข้าใจผู้อื่น (Interpersonal Understanding-IU)* หมายถึง ความสามารถในการรับฟังและเข้าใจทั้งความหมายตรงและความหมายแฝง ตลอดจนสภาวะอารมณ์ของผู้ที่ติดต่อกับ

8) *ความเข้าใจองค์กรและระบบราชการ (Organizational Awareness-OA)* หมายถึง ความเข้าใจและสามารถประยุกต์ใช้ความสัมพันธ์เชื่อมโยงของกระแสน้ำ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการในองค์กรของตนและองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุผลความเข้าใจนี้ รวมถึงความสามารถคาดการณ์ได้ว่านโยบายภาครัฐ แนวคิดใหม่ ๆ ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี ฯลฯ ตลอดจนเหตุการณ์หรือสถานการณ์ต่าง ๆ ที่อุบัติขึ้นจะมีผลต่อองค์กรและภารกิจที่ตนปฏิบัติอยู่อย่างไร

9) *การดำเนินการเชิงรุก (Proactiveness -PROAC)* หมายถึง การเล็งเห็นปัญหาหรือโอกาสพร้อมทั้งลงมือจัดการกับปัญหานั้น ๆ หรือใช้โอกาสที่เกิดขึ้นให้เกิดประโยชน์ต่องานด้วยวิธีการที่สร้างสรรค์และแปลกใหม่

10) *ความถูกต้องของงาน (Concern for Order-CO)* หมายถึง ความพยายามที่จะปฏิบัติงานให้ถูกต้อง ครบถ้วน ตลอดจนลดข้อบกพร่องที่อาจจะเกิดขึ้น รวมทั้งความพยายามให้เกิดความชัดเจนขึ้นในบทบาทหน้าที่ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ขั้นตอนปฏิบัติต่าง ๆ

11) *ความมั่นใจในตนเอง (Self Confidence-SCF)* หมายถึง ความมั่นใจในความสามารถ ศักยภาพ ตลอดจนวิจรรณญาณการตัดสินใจของตนที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุผล หรือเลือกวิธีที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน หรือแก้ไขปัญหาให้สำเร็จลุล่วง

12) *ความยืดหยุ่นผ่อนปรน (Flexibility-FLX)* หมายถึง ความสามารถในการปรับตัวเข้ากับสถานการณ์และกลุ่มคนที่หลากหลาย ในขณะที่ยังคงปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ หมายความว่ารวมถึงการยอมรับความคิดเห็นของผู้อื่น และปรับเปลี่ยนวิธีการเมื่อสถานการณ์แวดล้อมเปลี่ยนไป

13) *ศิลปะการสื่อสารสูงใจ (Communication & Influencing-CI)* หมายถึง ความตั้งใจที่จะสื่อความด้วยการเขียน พูด โดยใช้สื่อต่าง ๆ ตลอดจนการชักจูง หว่านล้อม โน้มน้าวบุคคลอื่น และทำให้ผู้อื่นประทับใจ หรือเพื่อให้สนับสนุนความคิดของตน

14) *สภาวะผู้นำ (Leadership-LEAD)* หมายถึง ความตั้งใจหรือความสามารถในการเป็นผู้นำของกลุ่มคน ปกครอง รวมถึงการกำหนดทิศทาง วิสัยทัศน์ เป้าหมาย วิธีการทำงาน

ให้ผู้ได้ บังคับบัญชาหรือทีมงานปฏิบัติงานได้อย่างราบรื่น เต็มประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร

15) *สุนทรียภาพทางศิลปะ (Aesthetic Quality-AQ)* หมายถึง ความซาบซึ้งในอรรถรสของงานศิลปะประกอบกับการเล็งเห็นคุณค่าของงานเหล่านั้นในฐานะที่เป็นเอกลักษณ์และมรดกของชาติ และนำมาปรับใช้ในการสร้างสรรค์งานศิลปะของตน

8.3.3 สมรรถนะสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งบริหาร

นอกจากสมรรถนะหลักและสมรรถนะประจำกลุ่มงานแล้ว ยังมีข้อกำหนดสมรรถนะประจำกลุ่มงานผู้บริหารระดับสูง ซึ่งมี 5 สมรรถนะ ประกอบด้วย

1) *วิสัยทัศน์ (Visioning-VIS)* หมายถึง ความสามารถให้ทิศทางที่ชัดเจนและก่อความร่วมมือร่วมใจในหมู่ผู้ได้บังคับบัญชา เพื่อนำพางานภาครัฐไปสู่จุดหมายร่วมกัน

2) *การวางกลยุทธ์ภาครัฐ (Strategic Orientation-SO)* หมายถึง ความเข้าใจกลยุทธ์ภาครัฐและสามารถประยุกต์ใช้ในการกำหนดกลยุทธ์ของหน่วยงานตนได้ โดยความสามารถในการประยุกต์นี้รวมถึงความสามารถในการคาดการณ์ ถึงทิศทางระบบราชการในอนาคต ตลอดจนผลกระทบของสถานการณ์ทั้งในและต่างประเทศที่เกิดขึ้น

3) *ศักยภาพเพื่อนำการปรับเปลี่ยน (Change Leadership-CL)* หมายถึง ความตั้งใจและความสามารถในการกระตุ้นผลักดันกลุ่ม ให้เกิดความต้องการที่จะปรับเปลี่ยนไปในแนวทางที่เป็นประโยชน์แก่ภาครัฐ รวมถึงการสื่อสารให้ผู้อื่นรับรู้ เข้าใจ และดำเนินการให้การปรับเปลี่ยนนั้นเกิดขึ้นจริง

4) *การควบคุมตนเอง (Self Control-SCT)* หมายถึง การระงับอารมณ์และพฤติกรรมอันไม่เหมาะสมเมื่อถูกขู่ข่ม หรือเผชิญหน้ากับฝ่ายตรงข้าม เผชิญความไม่เป็นมิตรหรือทำงานภายใต้สภาวะความกดดัน รวมถึงความอดทนอดกลั้นเมื่อต้องอยู่ภายใต้สถานการณ์ที่ก่อความเครียดอย่างต่อเนื่อง

5) *การให้อำนาจแก่ผู้อื่น (Empowering Others-EMP)* หมายถึง ความเชื่อมั่นในความสามารถของผู้อื่น ดังนั้น จึงมอบหมายอำนาจ และหน้าที่รับผิดชอบให้ เพื่อให้ผู้อื่นมีอิสระในการสร้างสรรค์วิธีการของตน เพื่อบรรลุเป้าหมายในงาน

8.4 สมรรถนะของข้าราชการสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้มีประกาศเรื่องสมรรถนะข้าราชการสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ลงวันที่ 4 พฤษภาคม 2553 กำหนดสมรรถนะข้าราชการกระทรวงเกษตร (สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2553: 1-6) ดังนี้

8.4.1 สมรรถนะหลัก ประกอบด้วย 5 สมรรถนะ ดังนี้

- 1) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Achievement Motivation)
- 2) การบริการที่ดี (Service Mind)
- 3) การสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ (Expertise)
- 4) การยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมและจริยธรรม (Integrity)
- 5) การทำงานเป็นทีม (Teamwork)

โดยมีมาตรฐานระดับสมรรถนะหลักจำแนกตามประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่ง ดังตารางที่ 2.2

ตารางที่ 2.2 ระดับสมรรถนะหลักจำแนกตามประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่ง ของข้าราชการสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ระดับสมรรถนะ	ประเภททั่วไป	ประเภทวิชาการ	ประเภทอำนวยการ
ระดับ 5	-	ทรงคุณวุฒิ	-
ระดับ 4	-	เชี่ยวชาญ	ระดับสูง
ระดับ 3	-	ชำนาญการพิเศษ	ระดับต้น
ระดับ 2	อาวุโส/ทักษะพิเศษ	ชำนาญการ	-
ระดับ 1	ปฏิบัติงาน/ชำนาญงาน	ปฏิบัติการ	-

8.4.2 สมรรถนะทางการบริหาร ประกอบด้วย 6 สมรรถนะ ดังนี้

- 1) สถานะผู้นำ (Leadership)
- 2) วิสัยทัศน์ (Visioning)
- 3) การวางกลยุทธ์ภาครัฐ (Strategic Orientation)
- 4) ศักยภาพเพื่อนำการปรับเปลี่ยน (Change Leadership)
- 5) การควบคุมตนเอง (Self Control)
- 6) การสอนงานและการมอบหมายงาน (Coaching and Empowering Others)

โดยมีมาตรฐานระดับสมรรถนะทางการบริหารจำแนกตามประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่ง ดังตารางที่ 2.3

ตารางที่ 2.3 สมรรถนะทางการบริหารจำแนกตามประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่ง ของสำนักงาน ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ระดับสมรรถนะ	ประเภทอำนาจการ
ระดับ 5	-
ระดับ 4	-
ระดับ 3	-
ระดับ 2	ระดับสูง
ระดับ 1	ระดับต้น

8.4.3 สมรรถนะประจำสายงาน ประกอบด้วย สายงานละ 3 สมรรถนะ รวมทั้งสิ้น 33 สายงาน ดังตารางที่ 2.4

ตารางที่ 2.4 สมรรถนะประจำสายงาน ของข้าราชการสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ชื่อตำแหน่งในสายงาน	สมรรถนะประจำสายงาน
1. นักวิเคราะห์นโยบายและแผน	1. การคิดวิเคราะห์ 2. การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการงาน 3. ความเข้าใจองค์กรและระบบราชการ
2. นักจัดการงานทั่วไป	1. การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการงาน 2. ความเข้าใจองค์กรและระบบราชการ 3. ความยืดหยุ่นผ่อนปรน
3. เจ้าพนักงานธุรการ	1. การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการงาน 2. ความยืดหยุ่นผ่อนปรน 3. ความเข้าใจผู้อื่น
4. นักวิชาการเงินและบัญชี	1. การคิดวิเคราะห์ 2. การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการงาน 3. การดำเนินการเชิงรุก
5. เจ้าพนักงานการเงินและบัญชี	1. การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการงาน 2. ความเข้าใจองค์กรและระบบราชการ 3. ความเข้าใจผู้อื่น

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

ชื่อตำแหน่งในสายงาน	สมรรถนะประจำสายงาน
6. นักวิชาการพัสดุ	1.การคิดวิเคราะห์ 2.การสืบเสาะหาข้อมูล 3.ความเข้าใจองค์กรและระบบราชการ
7.เจ้าพนักงานพัสดุ	1.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการ 2.ความเข้าใจองค์กรและระบบราชการ 3.ความเข้าใจผู้อื่น
8.นักวิทยาศาสตร์	1.การคิดวิเคราะห์ 2.การมองภาพองค์รวม 3.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการ
9.นักวิชาการเกษตร	1.การคิดวิเคราะห์ 2.การมองภาพองค์รวม 3.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการ
10.เจ้าพนักงานการเกษตร	1.ความเข้าใจผู้อื่น 2.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการ 3.ความเข้าใจองค์กรและระบบราชการ
11.นักวิชาการตรวจสอบภายใน	1.การคิดวิเคราะห์ 2.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการ 3.ความเข้าใจองค์กรและระบบราชการ
12.นิติกร	1.การคิดวิเคราะห์ 2.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการ 3.ความเข้าใจองค์กรและระบบราชการ
13.นักทรัพยากรบุคคล	1.การคิดวิเคราะห์ 2.ความเข้าใจองค์กรและระบบราชการ 3.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการ
14.นายช่างไฟฟ้า	1.การคิดวิเคราะห์ 2.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการ 3.ความมั่นใจในตนเอง

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

ชื่อตำแหน่งในสายงาน	สมรรถนะประจำสายงาน
15.นักวิเทศสัมพันธ์	1.การดำเนินการเชิงรุก 2.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการงาน 3.ความยืดหยุ่นผ่อนปรน
16.นักประชาสัมพันธ์	1.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการงาน 2.การดำเนินการเชิงรุก 3.ศิลปะการสื่อสารสูงใจ
17.นักวิชาการเผยแพร่	1.ศิลปะการสื่อสารสูงใจ 2.การดำเนินการเชิงรุก 3.ความเข้าใจผู้อื่น
18.บรรณารักษ์	1.การดำเนินการเชิงรุก 2.การใส่ใจและพัฒนาผู้อื่น 3.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการงาน
19.เจ้าพนักงานห้องสมุด	1.การคิดวิเคราะห์ 2.การมองภาพองค์รวม 3.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการงาน
20.นายช่างภาพ	1.สุนทรียภาพทางศิลปะ 2.ศิลปะการสื่อสารสูงใจ 3.การดำเนินการเชิงรุก
21.เจ้าพนักงาน ไลต์ทัศนศึกษา	1.การคิดวิเคราะห์ 2.การสืบเสาะหาข้อมูล 3.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการงาน
22.นายช่างศิลป์	1.ความเข้าใจองค์กรและระบบราชการ 2.การคิดวิเคราะห์ 3.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการงาน
23.นักวิชาการแผนที่ภาพถ่าย	1.การสืบเสาะหาข้อมูล 2.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการงาน 3.การคิดวิเคราะห์

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

ชื่อตำแหน่งในสายงาน	สมรรถนะประจำสายงาน
24.นักวิชาการคอมพิวเตอร์	1.การสืบเสาะหาข้อมูล 2.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการงาน 3.การคิดวิเคราะห์
25.เจ้าพนักงานเครื่องคอมพิวเตอร์	1.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการงาน 2.การคิดวิเคราะห์ 3.การดำเนินการเชิงรุก
26.นายช่างเทคนิค	1.การคิดวิเคราะห์ 2.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการงาน 3.ความมั่นใจในตนเอง
27.นายช่างเครื่องกล	1.การคิดวิเคราะห์ 2.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการงาน 3.ความมั่นใจในตนเอง
28.นายช่างโลหะ	1.การคิดวิเคราะห์ 2.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการงาน 3.ความมั่นใจในตนเอง
29.วิศวกรไฟฟ้า	1.การคิดวิเคราะห์ 2.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการงาน 3.ความมั่นใจในตนเอง
30.เจ้าพนักงานสื่อสาร	1.การคิดวิเคราะห์ 2.ความเข้าใจผู้อื่น 3.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการงาน
31.เศรษฐกร	1.การคิดวิเคราะห์ 2.การมองภาพองค์รวม 3.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการงาน
32.ผู้อำนวยการ	1.การมองภาพองค์รวม 2.การใส่ใจและพัฒนาผู้อื่น 3.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการงาน

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

ชื่อตำแหน่งในสายงาน	สมรรถนะประจำสายงาน
33.ผู้อำนวยการเฉพาะด้าน	1.การมองภาพองค์รวม 2.การใส่ใจและพัฒนาผู้อื่น 3.การตรวจสอบความถูกต้องตามกระบวนการ

โดยมีมาตรฐานระดับสมรรถนะประจำสายงานจำแนกตามประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่งดัง ตาราง ที่ 2.5

ตารางที่ 2.5 มาตรฐานระดับสมรรถนะประจำสายงานจำแนกตามประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่ง

ระดับสมรรถนะ	ประเภททั่วไป	ประเภทวิชาการ	ประเภทอำนวยการ
ระดับ 5	-	ทรงคุณวุฒิ	
ระดับ 4	-	เชี่ยวชาญ	ระดับสูง
ระดับ 3	-	ชำนาญการพิเศษ	ระดับต้น
ระดับ 2	อาวุโส/ทักษะพิเศษ	ชำนาญการ	-
ระดับ 1	ปฏิบัติงาน/ชำนาญงาน	ปฏิบัติการ	-

8.5 การประเมินสมรรถนะ

สำนักงานข้าราชการพลเรือน (2548: 45-50) ได้นำเสนอแนวทางการประเมินสมรรถนะไว้ โดยกล่าวว่า “การประเมินสมรรถนะเพื่อบริหารผลงาน เป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อกำหนดค่าตอบแทน ถ้ากล่าวถึงทฤษฎีการเรียนรู้ ตามหลักจิตวิทยาวิธีการนี้คือ การเชื่อมโยงผลการปฏิบัติงานกับแรงจูงใจเพื่อให้พนักงานคงผลการปฏิบัติงานที่ดีไว้

ในการนำหลักสมรรถนะมาใช้โดยกำหนดสมรรถนะว่าเป็นคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่ทำให้บุคคลสร้างผลงานที่โดดเด่นนั้น รูปแบบการประเมินแบ่งออกเป็นสองส่วนคือ ส่วนของงานที่มอบหมาย และส่วนของพฤติกรรมในการทำงาน หรือสมรรถนะ ตามภาพที่ 2.6



ภาพที่ 2.6 องค์ประกอบของผลงาน

ที่มา: สำนักงานข้าราชการพลเรือน (2548) คู่มือสมรรถนะข้าราชการพลเรือนไทย

จากที่ว่าสมรรถนะ คือ คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ ความสามารถและคุณลักษณะอื่นๆ ที่ทำให้บุคคลสร้างผลงานที่โดดเด่นในองค์กร แต่ในการวัดพฤติกรรมเราจะเห็นเพียงงานที่มอบหมาย ซึ่งตัวงานที่มอบหมายนี้เป็นสิ่งที่เกิดจากความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณลักษณะอื่นๆ ที่จำเป็นสำหรับการทำงานนั่นเอง ดังนั้นจึงเป็นส่วนที่เราใช้ทำนายว่าบุคคลทำงานได้ดี แต่เมื่อบุคคลเข้ามาทำงานแล้วจึงมาวัดที่ผลงานแทน ส่วนความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณลักษณะอื่นๆ จะเน้นการคัดเลือก และการฝึกอบรมพัฒนาเป็นหลัก

8.5.1 การประเมินพฤติกรรม

ในการบริหารผลงาน สมรรถนะคือส่วนหนึ่งของผลการปฏิบัติงาน และสมรรถนะเป็นคุณลักษณะเชิงพฤติกรรม ดังนั้นการประเมินสมรรถนะคือ การประเมินพฤติกรรมนั่นเอง สำหรับขั้นตอนการประเมินพฤติกรรม คือ การสังเกตพฤติกรรม บันทึกและประเมินลงในแบบประเมิน

การสังเกตพฤติกรรม ต้องทำสม่ำเสมอตลอดช่วงเวลาของการประเมิน ตามปกติรอบการประเมินมักมีระยะเวลานาน การสังเกต โดยไม่ได้ทำการบันทึกไว้ผู้ประเมินมักลืม และการประเมินจากความจำจะทำให้ผู้ประเมินประเมินจากความประทับใจ ประเมินจากพฤติกรรมครั้งใดครั้งหนึ่ง หรือประเมินจากพฤติกรรมที่สังเกตในระยะเวลาที่ใกล้กับรอบการประเมิน ซึ่งทั้งหมดนำไปสู่ความผิดพลาดในการประเมิน การสังเกตและบันทึกพฤติกรรมของผู้ได้บังคับบัญชา จะบันทึกลงแบบฟอร์มที่เรียกว่า แบบบันทึกการทำงานของผู้ได้บังคับบัญชา ซึ่งลักษณะของบันทึกนี้

จะบันทึกพฤติกรรมที่ดี และพฤติกรรมที่ไม่ดีของผู้ได้บังคับบัญชาในแต่ละวัน ซึ่งการประเมินในลักษณะนี้ช่วยให้ผู้บังคับบัญชาประเมินเฉพาะพฤติกรรมที่เกี่ยวกับการทำงานเท่านั้น หลังจากครบรอบการประเมินผู้บังคับบัญชาจึงสรุปผลรวมลงในแบบประเมินอีกครั้งหนึ่ง หลักฐานที่ได้จากแบบบันทึกยังสามารถใช้เป็นหลักฐานในการแจ้งผลการประเมินกับผู้ได้บังคับบัญชา

8.5.2 การประเมินในแบบประเมิน/มาตรการประเมิน

แบบประเมิน หรือมาตรการประเมินสมรรถนะควรเป็นอย่างไร การสร้างแบบประเมินสมรรถนะทำได้หลายวิธี แต่วิธีที่พบว่ามีการใช้กันบ่อยได้แก่ แบบประเมินที่ใช้ความถี่ในการกำหนดคะแนน และแบบประเมินที่ใช้พฤติกรรมในการกำหนดระดับคะแนน นอกจากนี้ยังมีการประเมินแบบอื่นๆ เช่น การเลือกรายการพฤติกรรมที่กำหนด โดยในที่นี้เสนอมาตรการประเมิน 2 แบบ คือ มาตรการประเมินที่ใช้ความถี่ในการกำหนดคะแนน และมาตรการประเมินที่ใช้พฤติกรรมในการกำหนดระดับคะแนน

1) มาตรการประเมินที่ใช้ความถี่ในการกำหนดคะแนน (Likert scale) ลักษณะการประเมินแบบนี้มีการกำหนดสิ่งที่ต้องการประเมิน ซึ่งในที่นี้ได้แก่พฤติกรรมที่แสดงสมรรถนะที่พึงประสงค์

2) มาตรการประเมินแบบนี้กำหนดพฤติกรรมเป็นระดับในการประเมิน ภาษาอังกฤษใช้คำว่า Behaviorally Anchored Rating Scale (BARS))

จะเห็นได้ว่า สมรรถนะ หรือ Competency ทั้งสมรรถนะหลัก และสมรรถนะประจำกลุ่มงาน เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการ และสำหรับสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งได้นำระบบสมรรถนะมาปรับใช้ตามข้อกำหนดของสำนักงาน ก.พ. ได้ปรับให้เหมาะกับโครงสร้างอำนาจหน้าที่ เพื่อให้การปฏิบัติงานของข้าราชการเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อไป

9. โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

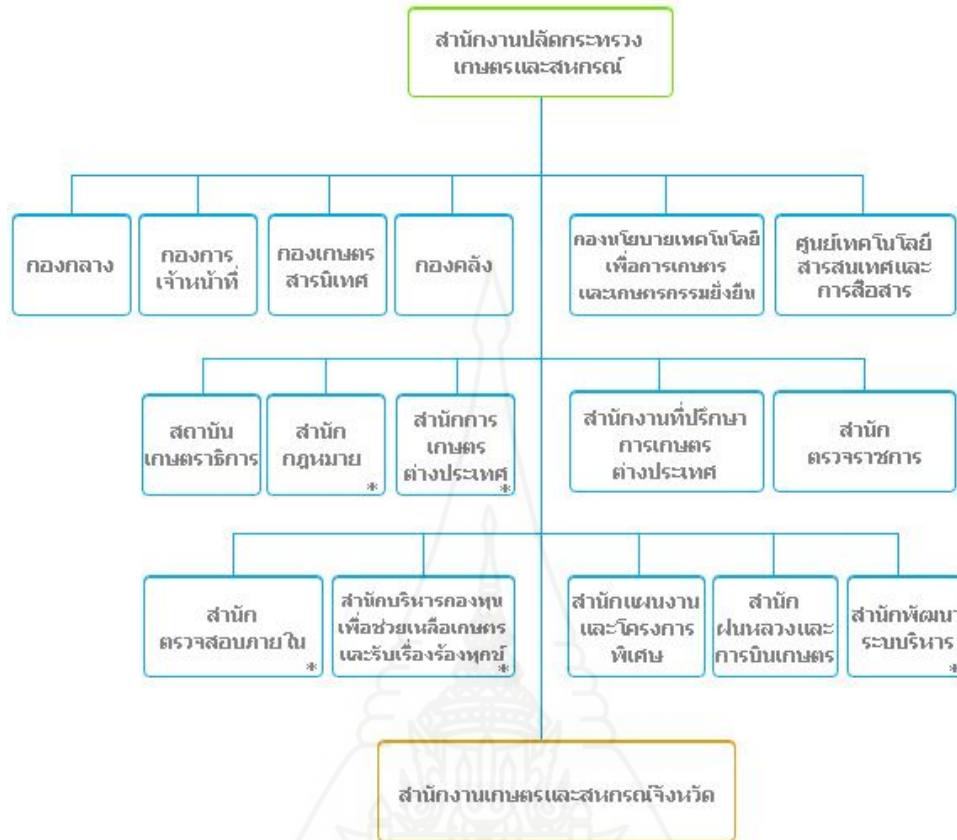
สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนายุทธศาสตร์ แปลงนโยบายของกระทรวงเป็นแผนการปฏิบัติงาน จัดสรรทรัพยากรและบริหารราชการทั่วไปของกระทรวง รวมทั้งกำกับและเร่งรัดตรวจสอบ และติดตามการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในสังกัด ซึ่งผู้วิจัยขอเสนอรายละเอียดแบ่งเป็นหัวข้อดังนี้ 1) โครงสร้างส่วนราชการ 2) อำนาจหน้าที่ 3) แผนยุทธศาสตร์

9.1 โครงสร้างส่วนราชการ

โครงสร้างของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2552: 1-13) แบ่งส่วนราชการออกเป็น 2 ส่วน คือ ราชการบริหารส่วนกลาง ได้แก่

- 9.1.1 กองกลาง
- 9.1.2 กองการเจ้าหน้าที่
- 9.1.3 กองเกษตรสารนิเทศ
- 9.1.4 กองคลัง
- 9.1.5 กองนโยบายเทคโนโลยีเพื่อการเกษตรและเกษตรกรรมยั่งยืน
- 9.1.6 ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
- 9.1.7 สถาบันเกษตรราชการ (หน่วยงานไม่ได้ตั้งอยู่ที่สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตั้งอยู่ที่ภายในบริเวณมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์)
- 9.1.8 สถาบันหม่อนไหมแห่งชาติเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ (ปัจจุบันได้ยกสถานะเป็นกรมหม่อนไหม)
- 9.1.9 สำนักกฎหมาย
- 9.1.10 สำนักงานการเกษตรต่างประเทศ
- 9.1.11 สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ (ตั้งอยู่ในต่างประเทศ)
- 9.1.12 สำนักตรวจราชการ
- 9.1.13 สำนักตรวจสอบภายใน
- 9.1.14 สำนักบริหารกองทุนเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและรับเรื่องร้องเรียน
- 9.1.15 สำนักแผนงานและโครงการพิเศษ
- 9.1.16 สำนักฝนหลวงและการบินเกษตร
- 9.1.17 สำนักพัฒนาระบบบริหาร

และ ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ได้แก่ สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด โดยสรุปโครงสร้างของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ดัง ภาพที่ 2.7



ภาพที่ 2.7 โครงสร้างของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ที่มา: สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (2554) “โครงสร้าง สืบค้นวันที่ 19 กันยายน 2554 จาก http://www.opsmoac.go.th/ewt_news.php?nid=114

จากโครงสร้างของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้วิจัยทำการวิจัย 14 หน่วยงานที่สังกัดส่วนราชการบริหารส่วนกลาง และหน่วยงานตั้งอยู่ส่วนกลางคือ กองกลาง กองการเจ้าหน้าที่ กองเกษตรสารสนเทศ กองคลัง กองนโยบายเทคโนโลยีฯ ศูนย์เทคโนโลยีฯ สำนักกฎหมาย สำนักงานการเกษตรต่างประเทศ สำนักตรวจราชการ สำนักตรวจสอบภายใน สำนักบริหารกองทุนฯ สำนักแผนงานและโครงการพิเศษ สำนักฝนหลวงและการบินเกษตร และสำนักพัฒนาระบบบริหาร

9.2 อำนาจหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

9.2.1 ศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำข้อมูลเพื่อเสนอแนะรัฐมนตรีสำหรับใช้ในการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของกระทรวง

9.2.2 พัฒนาศาสตร์การเกษตรและการบริหารของกระทรวง

9.2.3 แปลงนโยบายเป็นแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการ โครงการ และโครงการพิเศษ

9.2.4 ดำเนินการและประสานงานกับองค์กรหรือหน่วยงานเกี่ยวกับกิจการด้านการเกษตรต่างประเทศ

9.2.5 ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในสังกัดกระทรวง

9.2.6 กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาและพัฒนาบุคลากรของกระทรวง

9.2.7 ดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวง และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

9.2.8 พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อใช้ในการบริหารงานและการบริการ รวมทั้งประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศด้านการเกษตร

9.2.9 ปฏิบัติการทำฝนและพัฒนาเทคโนโลยีการทำฝนเพื่อการเกษตร การอุปโภค การบริโภคและการเก็บกักน้ำ และปฏิบัติงานด้านการบินและการสื่อสารเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานด้านการเกษตร

9.2.10 ปฏิบัติงานเกี่ยวกับหม่อนและไหม

9.2.11 ดำเนินการบริหารกองทุนเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและรับเรื่องร้องเรียน

9.2.12 ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวงหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

9.3 ยุทธศาสตร์สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

9.3.1 วิสัยทัศน์

“องค์กรสมรรถนะสูงในการอำนวยความสะดวกและสนับสนุนการพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์อย่างบูรณาการ สู่ผลสัมฤทธิ์เพิ่มคุณภาพชีวิตเกษตรกร”

9.3.2 พันธกิจ

1) กำกับ ดูแล สนับสนุนและประสานงานให้หน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีสมรรถนะประสิทธิภาพและประสิทธิผลการทำงานเพิ่มขึ้น รวมทั้งการสร้างพื้นฐานระบบการบริหารจัดการที่ดีของกระทรวง

2) พัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพของเกษตรกรให้บรรลุผลตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

3) พัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพบุคลากรทุกระดับอย่างเป็นระบบ

4) พัฒนาและส่งเสริมการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

5) พัฒนาและสนับสนุนการประชาสัมพันธ์นโยบาย กิจกรรมและ โครงการต่างๆของกระทรวงให้เป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวาง

6) สนับสนุนและประสานงานให้ภารกิจด้านการเกษตรต่างประเทศเกิดความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ

7) ปฏิบัติการทำฝนและพัฒนาเทคโนโลยีการทำฝนเพื่อสนับสนุนการพัฒนาการเกษตร

8) ปฏิบัติภารกิจให้เป็นไปตามกฎหมายและภารกิจพิเศษที่ได้รับมอบหมาย

9.3.3 ค่านิยม

ร่วมมือร่วมใจ (Collaboration) โปร่งใสเปิดเผย (Transparency) มุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Oriented) ทันสมัยถูกต้อง (Update and Accuracy)

9.3.4 ประเด็นยุทธศาสตร์

1) การพัฒนาระบบและกลไกการบริหารจัดการด้านการเกษตรและสหกรณ์ให้มีประสิทธิภาพ

2) การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพแก่เกษตรกรให้มีความเข้มแข็งและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

3) การพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติการฝนหลวง

9.3.5 เป้าประสงค์

1) หน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคล่องตัว

2) ความร่วมมือด้านการเกษตรต่างประเทศเกิดความคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ

3) เกษตรกรได้รับการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

4) เกษตรกรในจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้รับการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพด้านการเกษตร

5) พื้นที่ที่ได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติการฝนหลวง

10. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กรณีการฯ พระนครศรี (2550) ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมส่งเสริมการเกษตรในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมส่งเสริมการเกษตรในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2) ศึกษาเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมส่งเสริมการเกษตรในแต่ละจังหวัดในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 3) ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมส่งเสริมการเกษตรในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 4) ศึกษาแนวทางในการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมส่งเสริมการเกษตรในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการศึกษาพบว่า 1)ระดับผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมส่งเสริมการเกษตรในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนืออยู่ในระดับไม่เกินร้อยละ 70 ซึ่งปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้ 2) ระดับผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมส่งเสริมการเกษตรในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือในแต่ละจังหวัดแตกต่างกันซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ 3)การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่างๆ กับระดับผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมส่งเสริมการเกษตรในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่าปัจจัยด้านกระบวนการ วัฒนธรรมและค่านิยมในการทำงาน ปัจจัยด้านการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ปัจจัยด้านการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และปัจจัยด้านสมรรถนะ มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมส่งเสริมการเกษตรในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 4)แนวทางในการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมส่งเสริมการเกษตรในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ ด้านการบริหารจัดการ ด้านงบประมาณ การโอนงบประมาณ บุคลากรมีจำนวนที่สอดคล้องกับภารกิจ มีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหารมีวิสัยทัศน์ และคุณธรรม บุคลากรมีแรงจูงใจ รวมทั้งศักยภาพของพื้นที่ และเกษตรกรที่มีความเหมาะสมสำหรับข้อเสนอแนะผู้วิจัยมีความเห็นว่า ควรเน้นการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ควรปรับปรุงด้านบริหารบุคคล มีการพัฒนาบุคลากร สร้างแรงจูงใจ ผู้บริหารควรมีภาวะผู้นำ ควรมีการบริหารเชิงกลยุทธ์ในหน่วยงาน และมีทัศนคติที่ดีในการปฏิบัติงาน

สายลม ปิ่นรัตน์ (2551) ศึกษาวิจัย เรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยมีวัตถุประสงค์ คือ 1) ศึกษาระดับความสำเร็จขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติ 2) ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติ 3) ศึกษาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และข้อจำกัด ในการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และ 4) เสนอแนะแนวทางในการนำหลักการ

บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ไปใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติแก่องค์กรบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จากการศึกษาพบว่า 1) ระดับความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติในองค์กรบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 จำนวน 2 คู่ คือ องค์กรบริหารส่วนตำบลขนาดเล็กและองค์กรบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ และองค์กรบริหารส่วนตำบลขนาดกลาง และองค์กรบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ โดยพบว่า องค์กรบริหารส่วนตำบลขนาดเล็กและขนาดกลางมีค่าเฉลี่ยระดับความสำเร็จสูงกว่าองค์กรบริหารส่วนตำบลขนาดใหญ่ 2) ปัจจัยด้านกระบวนการทัศน วัฒนธรรม และค่านิยมในการทำงาน ปัจจัยด้านการจูงใจ และปัจจัยด้านสมรรถนะ มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติในองค์กรบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05 3) จุดแข็งขององค์กรบริหารส่วนตำบล คือการมีงบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์อย่างเพียงพอ มีอิสระในการบริหารงาน จุดอ่อนคือ มีความขัดแย้ง ขาดความสามัคคีภายในหน่วยงาน โอกาสคือมีหน่วยงานระดับเหนือขึ้นไปให้ความสำคัญ และให้คำปรึกษาได้ดี อุปสรรค คือมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาลหรือผู้บริหารบ่อย และขาดความร่วมมือจากชุมชน และ 4) ข้อเสนอแนะจากการวิจัย ได้แก่ ผู้บริหารควรประยุกต์ใช้เครื่องมือหรือเทคนิคทางการบริหารต่าง ๆ เช่น การสร้างภาวะผู้นำต้นแบบ การจัดทำประมวลจริยธรรม 2) ควรมีระบบการสร้างขวัญกำลังใจแก่พนักงานที่ปฏิบัติงานดี เช่น การประกาศเกียรติคุณ รางวัลพนักงานดีเด่น และควรมีการนำระบบสมรรถนะเข้ามาใช้ในการประเมินความดีความชอบ และส่งเสริมให้พนักงานเรียนรู้เพื่อพัฒนาตนเอง เช่น e-learning

นาวิรัตน์ จำจด (2551) ศึกษาวิจัย เรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีกรมการพัฒนาชุมชนในสังกัดส่วนกลาง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาระดับความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติในกรมการพัฒนาชุมชน 2) ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติในกรมการพัฒนาชุมชน 3) ศึกษาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ในการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้ในกรมการพัฒนาชุมชน 4) เสนอแนะแนวทางการบริหารงานของกรมการพัฒนาชุมชนตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีให้มีประสิทธิภาพต่อไป จากการศึกษา พบว่า 1) ระดับความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติของแต่ละหน่วยงานอยู่ในระดับต่ำกว่าร้อยละ 70 ระดับความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติของแต่ละหน่วยงานในสังกัดส่วนกลางของกรมการพัฒนาชุมชนมีความแตกต่างกัน 2) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติในหน่วยงานสังกัดส่วนกลางของกรมการพัฒนาชุมชน ได้แก่

ปัจจัยจูงใจ ปัจจัยด้านกระบวนการทัศน วัฒนธรรม ค่านิยมใหม่ของข้าราชการ “I AM READY” และ ตัวแปรที่อยู่ตัวแบบด้านการพัฒนาองค์การของ วรเดช จันทรศร โดยสามารถอธิบายความผันแปร ของตัวแปรตามได้ร้อยละ 76.2 3) จุดแข็ง ที่เสริมให้การนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไป ปฏิบัติประสบความสำเร็จ คือ หน่วยงานมีการนำหลักการบริการกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปรับใช้ใ การทำงานพัฒนาชุมชน จุดอ่อน คือ บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี โอกาส คือ หน่วยงานควรเปิดโอกาสให้ส่วนราชการ ประชาชน และเครือข่ายเข้า มาร่วมสนับสนุนการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติ และอุปสรรค คือ บทบาท ภารกิจของหน่วยงานซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น 4) ข้อเสนอแนะ ควรผลักดันการนำหลักการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติให้เกิดเป็นรูปธรรมทั้งในส่วนของการวางแผน การปฏิบัติ และการ ติดตามผล และควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการทำงาน เพื่อจะนำมาซึ่งความสำเร็จในการ บริหารงานตามหลักการบริหารบ้านเมืองที่ดี

พรทิพย์ ชมเดช (2550) ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการพัฒนา คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ : กรณีศึกษา กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อ 1) ศึกษาประเมินความสำเร็จในการนำระบบการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐมาใช้ ในกรมควบคุมโรค 2) ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐของกรมควบคุมโรค 3) ศึกษาปัญหาอุปสรรคและเสนอแนะแนวทางในการพัฒนา คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของกรมควบคุมโรค จากการศึกษา พบว่า 1) ความสำเร็จในการนำ ระบบการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐมาใช้ในกรมควบคุมโรคอยู่ในระดับต่ำกว่าร้อยละ 80 2) ปัจจัยด้านระบบงาน การมีส่วนร่วมของบุคลากร ภาวะผู้นำโครงสร้างองค์กร ค่านิยมรวม และวัฒนธรรมองค์กร และทักษะของบุคลากร มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการพัฒนาคุณภาพการ บริหารจัดการภาครัฐของกรมควบคุมโรค 3) ปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาคุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐของกรมควบคุมโรค คือ บุคลากรยังขาดทักษะ ความรู้ ความเข้าใจ รวมทั้งการ ถ่ายทอดความรู้ยังไม่ครอบคลุมบุคลากรทุกระดับ สำหรับข้อเสนอแนะที่จะทำให้การพัฒนา คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของกรมควบคุมโรคประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น คือ ผู้บริหาร ระดับสูงควรกำหนดนโยบายและทิศทางในการดำเนินการที่ชัดเจนและมีการถ่ายทอดให้ทั่วทั้ง องค์กร รวมทั้งควรมีการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจให้แก่บุคลากรคณะทำงานและควรเปิด โอกาสให้บุคลากรรุ่นใหม่เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ

วิมล บุญรอด (2549) ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานของ บุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาองค์กรบริหารส่วนจังหวัดในเขตภาคใต้ โดยมี วัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาระดับความสำเร็จในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์กรบริหารส่วน

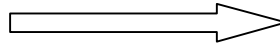
จังหวัดในเขตภาคใต้ 2) ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานของบุคลากร
องค์การบริหารส่วนจังหวัดในเขตภาคใต้ 3) เสนอแนะการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหาร
ส่วนจังหวัดให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มสูงขึ้น จากการศึกษาพบว่า 1) ระดับความสำเร็จ
ในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนจังหวัดในเขตภาคใต้ อยู่ในระดับความสำเร็จ
มากกว่าร้อยละ 70 2) การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ กับระดับความสำเร็จของ
บุคลากร พบว่า ปัจจัยเกี่ยวกับสมรรถนะ และปัจจัยเชิงใจ มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับความสำเร็จใน
การปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนจังหวัดในเขตภาคใต้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่
ระดับ 0.05 จากการศึกษาวิจัยมีข้อเสนอแนะการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพและ
ประสิทธิผลเพิ่มสูงขึ้น คือ ผู้บริหารจะต้องส่งเสริมให้มีการพัฒนาสมรรถนะบุคลากรในหน่วยงาน
ยกระดับทักษะความสามารถของบุคลากรในองค์กรให้อยู่ในระดับที่จะสร้างผลงานให้สอดคล้อง
และบรรลุวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ที่วางไว้ รวมทั้ง สร้างขวัญและกำลังใจที่ดีให้แก่บุคลากรในหน่วยงาน

จรรยา พันธ์สุกผล (2551) ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลและประสิทธิภาพ
การบริการประชาชนของสำนักงานอำเภอในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษา
ระดับประสิทธิผลและประสิทธิภาพต่อการบริการประชาชนของสำนักงานทะเบียนอำเภอ 2) เพื่อศึกษา
ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลและประสิทธิภาพการบริการประชาชนของสำนักงานทะเบียนอำเภอ
3) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความแตกต่างของประสิทธิผลของการบริการประชาชนในแต่ละระดับชั้น
ของสำนักงานทะเบียนอำเภอ 4) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความแตกต่างของประสิทธิภาพของการบริการ
ประชาชนในแต่ละระดับชั้นของสำนักงานทะเบียนอำเภอ 5) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการ
บริการประชาชนของสำนักงานทะเบียนอำเภอ 6) เพื่อเสนอแนะแนวทางพัฒนาระบบงานบริการให้
สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ผลการศึกษาพบว่า 1) ประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพ
การบริการประชาชนของสำนักงานทะเบียนอำเภอ อยู่ในระบับน้อยกว่าร้อยละ 80 ซึ่งปฏิเษสมมติฐาน
ที่ตั้งไว้ 2) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลการบริการประชาชนของสำนักงานทะเบียนอำเภอมี 7
ตัวแปร คือ ปัจจัยย้อนกลับ หลักความคุ้มค่า ความสะดวกของช่องทางกาให้บริการ การทำงาน
อย่างมีศักดิ์ศรี หลักคุณธรรม ความพร้อมในปัจจัยกาให้บริการ และหลักความรับผิดชอบ ส่วน
ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการบริการประชาชนของสำนักงานทะเบียนอำเภอมี 3 ตัวแปร
คือ หลักนิติธรรม ความพร้อมในปัจจัยให้บริการ/กลุ่มปัจจัยที่มีไขบุคคล และความขยันตั้งใจทำงาน
3) ประสิทธิผลของการบริการในแต่ละระดับชั้นของสำนักงานทะเบียนอำเภอ มีความต่างกัน ซึ่งยอมรับ
สมมติฐานที่ตั้งไว้ 4) ประสิทธิภาพของการบริการในแต่ละระดับชั้นของสำนักงานทะเบียนอำเภอ ไม่
แตกต่างกัน ซึ่งปฏิเษสมมติฐานที่ตั้งไว้ 5) ปัญหาอุปสรรค พบว่า จำนวนเจ้าหน้าที่ในการให้บริการ
ไม่เพียงพอ ขาดความพร้อมอุปกรณ์วัสดุ เทคโนโลยี อำนวนความสะดวกอื่นๆที่ใช้ในการให้บริการ

11. โครงกรอบแนวคิดการวิจัย

จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง สามารถกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ได้ดังนี้

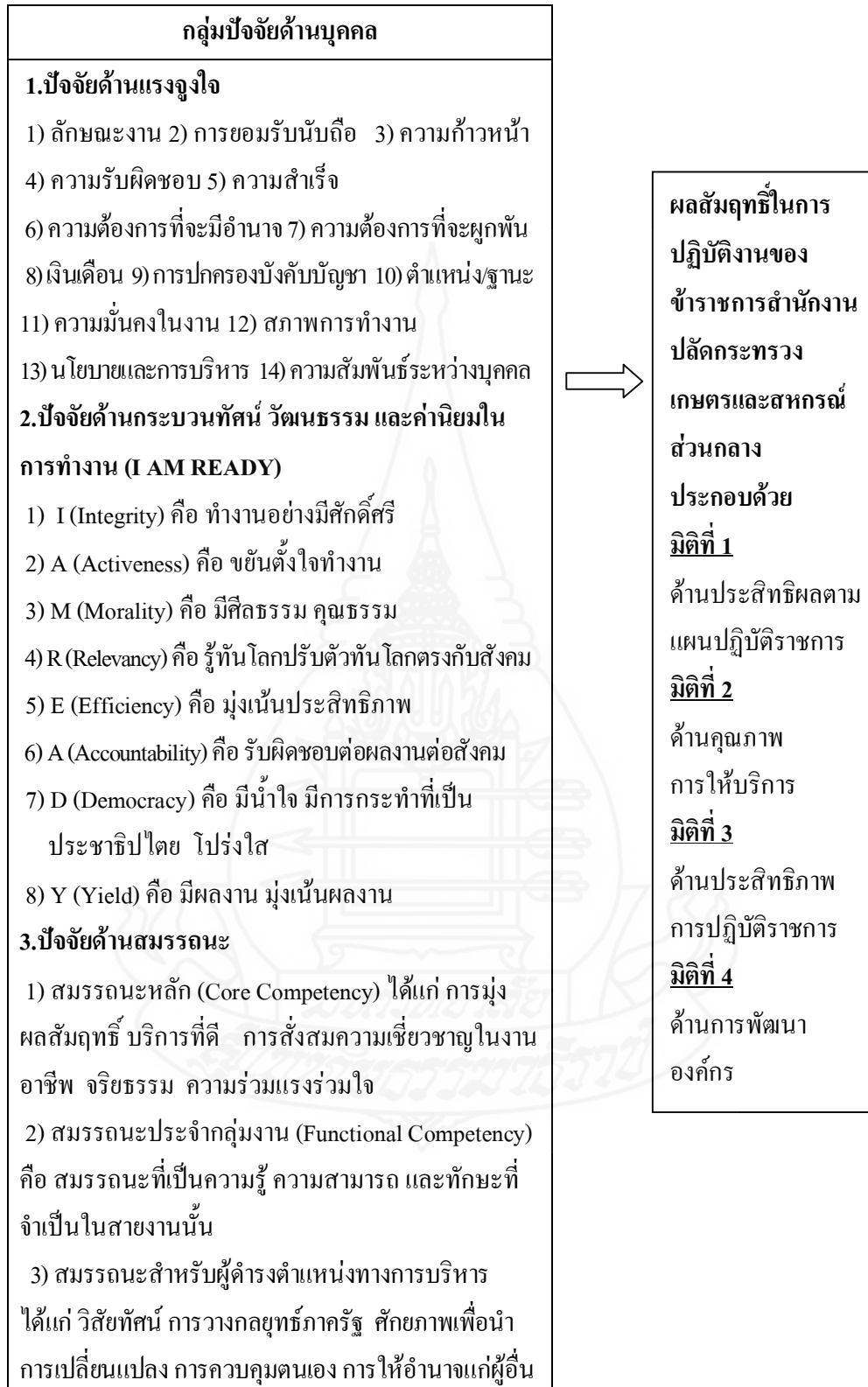
ตัวแปรอิสระ



ตัวแปรตาม



ภาพที่ 2.8 กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 2.9 กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากกรอบแนวความคิดการวิจัยดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปถึงที่มาของกรอบแนวความคิดการวิจัย ได้ดังนี้

11.1 ตัวแปรปัจจัยด้านการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management – RBM) โดยนำมาจากกรอบแนวคิดของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ได้แก่ วัตถุประสงค์ (Objective) ปัจจัยนำเข้า (Input) กระบวนการ หรือกิจกรรม (Process) ส่วนประกอบในเรื่องของ ผลผลิต (Outputs) ผลลัพธ์ (Outcome) ประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness) ได้รับแนวคิดจากกรอบแนวคิดในการวัดผลการปฏิบัติงานหรือการวัดผลสัมฤทธิ์ของทิพาวดี เมฆสุวรรณ

11.2 การบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management) ได้แก่ วิสัยทัศน์ พันธกิจ ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด เป้าหมาย กลยุทธ์ แผนงาน และโครงการ โดยนำมาจากกรอบการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ ที่สำนักงาน ก.พ.ร. กำหนด

11.3 ปัจจัยด้านรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) ได้แก่ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศภายในองค์กร และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศภายนอกองค์กรที่ให้บริการประชาชน โดยนำมาจากกรอบแนวคิดรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ประเภท G2C (การให้บริการจากภาครัฐสู่ประชาชน) และ G2E (การให้บริการจากภาครัฐสู่ข้าราชการและพนักงานของรัฐ)

11.4 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) นำมาจากหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ที่สำนักงาน ก.พ.ร. นำมาปรับในปี พ.ศ.2552 ประกอบด้วย 10 หลัก ได้แก่ หลักประสิทธิผล หลักประสิทธิภาพ หลักการตอบสนอง หลักการระับผิดชอบ หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักการกระจายอำนาจและภารกิจ หลักนิติธรรม หลักความเสมอภาค และหลักมุ่งเน้นจันทามติ

11.5 ตัวแปรปัจจัยด้านแรงจูงใจ ประกอบด้วย ลักษณะงาน การยอมรับนับถือ ความก้าวหน้า ความรับผิดชอบ ความสำเร็จ ความต้องการที่จะมีอำนาจ ความต้องการที่จะผูกพันเงินเดือน การปกครองบังคับบัญชา ตำแหน่ง ฐานะ ความมั่นคงในงาน สภาพการทำงาน นโยบาย และการบริหาร และความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ได้รับแนวความคิดจากทฤษฎีทวิปัจจัยของเฮิร์ซเบิร์ก (Herzberg) ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ รวมถึงทฤษฎีแรงจูงใจไฟฟ์สัมฤทธิ์ของแมคคิลเลนด

11.6 ตัวแปรกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมในการทำงานของข้าราชการ (I AM READY) ยุทธศาสตร์ที่ 5 ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ (พ.ศ. 2546-2550) ได้กำหนดให้มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมในการทำงานของข้าราชการ ประกอบด้วย I (Integrity) การทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี A (Activeness) ขยันตั้งใจทำงาน M (Morality) มีศีลธรรม คุณธรรม R (Relevancy) รู้ทันโลกปรับตัวทันโลกตรงกับสังคม E (Efficiency) มุ่งเน้น

ประสิทธิภาพ A (Accountability) รับผิดชอบต่อผลงาน ต่อสังคม D (Democracy) มีน้ำใจ และมีการกระทำที่เป็นประชาธิปไตย มีส่วนร่วม โปร่งใส Y (Yield) มีผลงาน มุ่งเน้นผลงาน

11.7 ตัวแปรด้านสมรรถนะ (Competency) ประกอบด้วย สมรรถนะหลัก, สมรรถนะประจำกลุ่มงาน, สมรรถนะสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการบริหาร ได้รับการสนับสนุนจากแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ (Competency) ของแมคคิลแลนด์ (McClelland) และตัวแบบภูเขาน้ำแข็ง (The Iceberg Model)

11.8 ตัวแปรตาม ผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของข้าราชการสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ส่วนกลาง ประกอบด้วย มิติที่ 1 ด้านประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติราชการ มิติที่ 2 ด้านคุณภาพการให้บริการ มิติที่ 3 ด้านประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการ มิติที่ 4 ด้านการพัฒนารองการ ได้รับการสนับสนุนจากแนวคิด Balance Scorecard ของ Robert Kaplan & David Norton และแนวคิดของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

