

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่องปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของข้าราชการศาลยุติธรรมภาค 8 จะขอแบ่งนำเสนอผลการทบทวนวรรณกรรมออกเป็น 11 ส่วนที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM)
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (RBM)
3. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)
4. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management)
5. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)
6. แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยด้านแรงจูงใจในการทำงาน
7. แนวคิดกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมในการทำงาน (I AM READY)
8. แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ (Competency)
9. โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของศาลยุติธรรมภาค 8
10. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
11. สรุปกรอบแนวคิด

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM)

1.1 สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (2551) ได้กล่าวถึงแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เริ่มเป็นที่แพร่หลายเมื่อ ออสบอร์นและ แกเบลโล นำเสนอแนวคิดเรื่องการปฏิรูปการบริหารรัฐกิจของประเทศสหรัฐอเมริกา การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นสำคัญที่ก่อให้เกิด “วาระการปฏิรูประบบราชการ” เพื่อตอบสนองต่อความล้มเหลวของระบบราชการที่ขาดประสิทธิภาพ ไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคม ไม่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน โดยส่งเสริมให้ผู้บริหารระบบราชการรับผิดชอบต่อผลงานที่สามารถวัดผลได้ การเน้นให้หน่วยงานราชการให้บริการสาธารณะโดยมุ่งเน้นความพึงพอใจของลูกค้า การเพิ่มอำนาจให้แก่ผู้บริหารให้สามารถตัดสินใจด้วยตนเอง หากจำเป็นก็สามารถจ้างหน่วยงานภายนอก (Contracting out) เพื่อส่งมอบบริการสาธารณะ การปฏิรูประบบราชการตาม

แนวทางของ ออสบอร์นและแกเบลอร์ จึงออกแบบให้หน่วยงานภาครัฐให้เป็นองค์กรแบบผู้ประกอบการ (Entrepreneurial forms) มากขึ้นเพราะเชื่อว่าจะช่วยให้ผู้บริหารภาครัฐสามารถจัดการกับปัญหาต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.2 แนวคิด Reinventing Government กล่าวได้ว่าได้รับอิทธิพลอย่างมากผลงานในหนังสือเรื่อง “Reinventing Government” ตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1992 ซึ่งเขียนโดยออสบอร์นและแกเบลอร์ แนวคิดนี้ได้รับการกล่าวถึงอย่างมากในประเทศสหรัฐอเมริกา ถึงกับได้รับการกล่าวถึงจากนักวิชาการหลายท่านได้แก่ Gabrielian , Holzer และ Nufrio ว่าเป็นพาราไดม์ที่ได้รับการยอมรับสูงสุดในทางรัฐประศาสนศาสตร์ในช่วงทศวรรษ 1900 โดยสรุปแล้วปรัชญาและแนวคิดในการเปลี่ยนโฉมภาครัฐ (Reinventing Government) ในหนังสือดังกล่าวนี้มีดังต่อไปนี้ (เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ : 2549, 205-206)

1.2.1 ต้องการให้ระบบราชการทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงมากกว่าให้ระบบราชการลงมือทำงานเอง (a catalytic government)

1.2.2 ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่ชุมชนเป็นเจ้าของและเป็นระบบราชการที่มอบอำนาจให้กับประชาชนไปดำเนินการเองมากกว่าที่จะเป็นกลไกที่คอยให้บริการแต่อย่างเดียว (a community-owned government)

1.2.3 ต้องการให้ระบบราชการมีลักษณะของการแข่งขันการให้บริการสาธารณะ (a competitive government)

1.2.4 ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่ขับเคลื่อนด้วยภารกิจมากกว่าขับเคลื่อนด้วยกฎระเบียบ (a mission-driven government)

1.2.5 ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่ให้ความสำคัญต่อผลของการปฏิบัติงานมากกว่าสนใจถึงปัจจัยนำเข้าทางการบริหารงานและขั้นตอนการทำงานทั้งหลาย (a results-oriented government)

1.2.6 ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่มุ่งตอบสนองต่อการเรียกร้องของลูกค้ามากกว่าที่จะสนองตอบต่อความต้องการของตัวระบบราชการและข้าราชการเอง (a customer-driven government)

1.2.7 ต้องให้ระบบราชการดำเนินงานในลักษณะที่เป็นแบบรัฐวิสาหกิจมุ่งการแสวงหารายได้มากกว่ารายจ่าย (an enterprising government)

1.2.8 การให้ระบบราชการเป็นระบบที่มีการเฝ้าระวังล่วงหน้า คือ ให้มีการเตรียมป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตมากกว่าที่จะคอยให้ปัญหาเกิดขึ้นแล้วค่อยตามแก้ (an anticipatory government)

1.2.9 ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่มีการกระจายอำนาจจากข้างบนลงไปสู่ข้างล่างตามลำดับชั้น โดยเน้นให้ข้าราชการระดับปฏิบัติงานหลักมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและทำงานเป็นทีม (a decentralized government)

1.2.10 ต้องการให้ระบบราชการเป็นระบบที่ปรับเปลี่ยนไปตามกลไกของตลาด (a market-oriented government)

และแนวคิด Reinventing Government ได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังในสมัยประธานาธิบดีคลินตันผ่านการเผยแพร่ในรายงาน National Performance Review ที่ถูกจัดตั้งขึ้นใน ค.ศ.1993 รวมถึงการได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงาน National Commission on State and Local Public Service อีกทั้งยังได้รับการหยิบยกขึ้นมาเป็นวาระของการประชุมสัมมนา และถ้ามองในภาพกว้างแล้ว Peters and Pierre เห็นว่าเรื่องของ Reinventing Government ถูกนำไปเชื่อมโยงกับแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ด้วย

1.3 เอลิมพงศ์ มีสมนัย (2547) ได้อธิบายลักษณะของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่หรือ NPM นี้ว่าเป็นวิธีการบริหารจัดการที่มุ่งเน้นในเรื่องต่าง ๆ 4 เรื่อง ได้แก่

1.3.1 **ความโปร่งใสในการตัดสินใจ (Transparency)** ของรัฐบาลและฝ่ายบริหารของหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

1.3.2 **ความรับผิดชอบในความพร้อมที่จะถูกตรวจสอบ (Accountability)** การบริหารจัดการของผู้บริหารองค์กร การปฏิบัติราชการของข้าราชการ การบริหารกิจการบ้านเมืองของรัฐบาล จะต้องมีความพร้อมตลอดเวลาที่จะถูกตรวจสอบจากทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นประชาชน สื่อมวลชน ส่วนราชการด้วยกันเอง หรือฝ่ายการเมืองในฐานะที่เป็นผู้กำหนดนโยบาย

1.3.3 **การบริหารจัดการและการดำเนินงานของหน่วยงานราชการในการจัดทำบริการสาธารณะนั้นจะมุ่งเน้นในเรื่องผลสัมฤทธิ์ (Result) ของงาน** โดยเฉพาะประสิทธิผล (effectiveness), ประสิทธิภาพ (efficiency) และความประหยัด (economy) มากกว่าที่จะเน้นที่ทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ในการดำเนินงานหรือปัจจัยนำเข้า (input) และวิธีการปฏิบัติงานหรือกระบวนการดำเนินงาน (process)

1.3.4 **มีการประเมินผลโดยการวัดผลลัพธ์ (Measure)** การดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะในเรื่องปริมาณงาน (quality) งบประมาณที่ใช้ดำเนินงาน (cost) และกำหนดการปฏิบัติงาน (time)

ซึ่งจากจุดมุ่งหมายทั้ง 4 ประการของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ดังกล่าวทำให้การบริหารจัดการหน่วยงานของรัฐจำเป็นต้องปรับปรุงและพัฒนาในด้านต่าง ๆ ดังนี้ คือ

1. หน่วยงานภาครัฐจะต้องเลิกและลดที่จะเป็นผู้ให้บริการสาธารณะตามลำพังหรือผูกขาดเช่นที่เคยเป็นมาในอดีต คงเหลือไว้เฉพาะภารกิจที่สำคัญ ๆ เท่านั้น
2. ทำการประเมินความคุ้มค่าหรือ Value for money ในการใช้จ่ายงบประมาณในการจัดทำบริการสาธารณะ โดยเฉพาะการดำเนินงานในโครงการของส่วนราชการต่าง ๆ จะต้องประเมินความคุ้มค่าของการใช้จ่ายงบประมาณ เช่น การศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการทางด้านการเศรษฐกิจ โดยใช้วิธีวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายและผลประโยชน์ตอบแทน (cost-benefit analysis) ทั้งนี้จะต้องทำทั้งก่อน ระหว่าง และหลังการดำเนินโครงการ
3. เชื่อมโยงระหว่างการจัดสรรทรัพยากรและเงินรางวัลกับผลสัมฤทธิ์ (Results)
4. เน้นความรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์ (Accountability for results) แต่จะไม่เน้นที่ความรับผิดชอบต่อผลผลิตและกระบวนการดำเนินงาน
5. ลดขนาดองค์กรหรือ downsizing พร้อมทั้งปรับบทบาทภารกิจและขนาดให้มีความเหมาะสมหรือ right sizing ในส่วนภารกิจที่ไม่ใช่งานหลักของหน่วยงานก็ให้จ้างเอกชนดำเนินการแทน (Outsourcing)
6. การบริหารจัดการแบบเอกชน

ซึ่งจากที่กล่าวมา สรุปได้ว่า การบริหารภาครัฐแนวใหม่มีการปรับเปลี่ยนการให้น้ำหนักความสำคัญไปจากเดิมที่มุ่งเน้นการควบคุมทรัพยากร (ปัจจัยนำเข้า) และกฎระเบียบเป็นเรื่องของการควบคุมผลผลิต และผลลัพธ์ หรือปรับเปลี่ยนจากการให้ความสำคัญในการรับผิดชอบต่อกระบวนการงาน (process accountability) ไปสู่ความรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์ จากลักษณะดังกล่าวจะเห็นได้ว่าหน่วยงานภาครัฐได้มุ่งเน้นที่จะให้หน่วยงานทางราชการได้ “บริหารงานเน้นผลสัมฤทธิ์ หรือ การบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์” (Results Based Management : RBM) ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำเสนอในลำดับต่อไป

2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (RBM)

โดยจะขอนำเสนอออกเป็นหัวข้อย่อยคือ 1) ความเป็นมาและความสำคัญของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ 2) ความหมายของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ 3) องค์ประกอบของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ และ 4) กระบวนการของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ตามลำดับดังนี้

2.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Based Management-RBM) เป็นเครื่องมือการบริหารที่มีการนำเข้ามาใช้กับภาครัฐและภาคเอกชนในหลายประเทศทั้งประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และประเทศไต้หวัน เอเชีย เช่น ญี่ปุ่น สิงคโปร์ และฮ่องกง รวมทั้งเป็นเครื่องมือที่มาพร้อมกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่หรือ New Public Management (NPM) การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Based Management-RBM) เป็นวิธีการบริหารจัดการที่มุ่งเน้นผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมาย เป็นการปรับปรุงผลการดำเนินงานขององค์กรที่ทุกคนต้องมีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบต่อประชาชน และยกระดับการบริหารงานขององค์กรให้สามารถตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการได้ดียิ่งขึ้น โดยใช้การสร้างตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม วัดผลการปฏิบัติงานเทียบกับเป้าหมายที่กำหนด

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงผลการปฏิบัติงานขององค์กร เป็นการช่วยให้มีการบริหารผลการปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม การที่ผลการปฏิบัติงานซึ่งเป็นผลสัมฤทธิ์ขององค์กรจะดีหรือไม่เพียงใดย่อมเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของทั้งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ ผู้บริหารสามารถใช้การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นเครื่องมือวัดความก้าวหน้าของการดำเนินงานได้อย่างสม่ำเสมอ ทำให้ทราบผลการปฏิบัติงานเปรียบเทียบกับเป้าหมาย หากผลงานไม่น่าพึงพอใจ ผู้บริหารมีโอการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ได้ตลอดเวลา (สำนักงาน ก.พ., 2547)

องค์กรหรือส่วนราชการที่มีการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ สามารถผลิตผลงานที่มีคุณภาพมากกว่าเดิม โดยใช้งบประมาณน้อยลง เป็นการเพิ่มคุณค่าให้แก่ผลงานทั้งด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ คุณภาพ และความพึงพอใจของผู้รับบริการ

2.2 ความหมายของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์มีผู้ให้ความหมายไว้หลายท่าน ซึ่งผู้วิจัยจะขอยกมาเพื่อเป็นตัวอย่างดังนี้

สำนักงาน ก.พ. (2547) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ คือ วิธีการบริหารที่มุ่งเน้นสัมฤทธิ์ผลขององค์กรเป็นหลัก การปฏิบัติงานขององค์กรมีผลสัมฤทธิ์เพียงใดพิจารณาได้จากการเปรียบเทียบผลผลิตและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงกับเป้าหมายที่กำหนด

เฉลิมพงศ์ มีสมนัย (2547) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ คือการบริหารจัดการที่ตั้งอยู่บนพื้นฐาน และมุ่งเน้นที่ผลงานอันได้แก่ ผลผลิต (output) กับผลลัพธ์ (outcome) และความพึงพอใจของประชาชนหรือหน่วยงานที่ทำงานร่วมกันมากกว่าที่จะเน้นที่

ทรัพยากรที่ใช้ในการดำเนินงานหรือปัจจัยนำเข้า (input) และกระบวนการทำงาน (process) ซึ่งเป็นวิธีการที่จะให้ได้ผลสำเร็จของงาน

ทิพาดี เมฆสุวรรณค์ (2549) ได้ให้ความหมาย การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ คือ การบริหารโดยมุ่งเน้นที่ผลลัพธ์ คือ ความสัมฤทธิ์ของผลงานเป็นหลัก โดยใช้ระบบการประเมินผลที่อาศัยตัวชี้วัดเป็นตัวสะท้อนผลงานให้ออกมาเป็นรูปธรรม ผลการประเมินนี้จะนำมาใช้ในการตอบคำถามถึงความคุ้มค่าในการทำงาน ใช้แสดงผลงานต่อสาธารณะและเพื่อปรับปรุงกระบวนการทำงานให้ดียิ่งขึ้น

จากความหมายข้างต้น สรุปได้ว่า การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ คือ การบริหารงานที่มีการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายไว้อย่างชัดเจน มีการกำหนดตัวชี้วัดที่จะใช้ในการวัดผลสัมฤทธิ์ มีการประเมินผล วัดผลกระทบที่เกิดขึ้นว่าตรงกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้หรือไม่ และต้องเป็นการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และประหยัด

2.3 องค์ประกอบของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

2.3.1 ทิพาดี เมฆสุวรรณค์ (2547) สรุปได้ว่า การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Management for Results) มีความหมายตามชื่อเรียก คือ การบริหารโดยมุ่งเน้นที่ผลลัพธ์ คือความสัมฤทธิ์ผลเป็นหลัก โดยใช้ระบบการประเมินผลงานที่อาศัยตัวชี้วัดเป็นตัวสะท้อนผลงานให้ออกมาเป็นรูปธรรม ซึ่งผลการประเมินนี้จะนำมาใช้ในการตอบคำถามถึงความคุ้มค่าในการทำงานให้ดียิ่งขึ้น การประเมินผลงานนี้สามารถเทียบเคียงได้กับในภาคเอกชนที่ประเมินผลงานได้จากกำไรของบริษัท การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์นี้มีชื่อเรียกแตกต่างกันไปบ้าง ซึ่งมีแนวความคิดหลักเหมือนกันแม้ว่าจะแตกต่างกัน ไปบ้างในรายละเอียดกล่าวโดยสรุป การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ คือ การบริหารที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (Results) โดยมีตัวชี้วัด (Indicators) ที่เป็นรูปธรรม ผลสัมฤทธิ์เขียนเป็นสมการได้ ดังนี้

ผลสัมฤทธิ์ (Results)	=	ผลผลิต (Outputs)	+	ผลลัพธ์ (Outcomes)
-------------------------	---	---------------------	---	-----------------------

ภาพที่ 2.1 การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

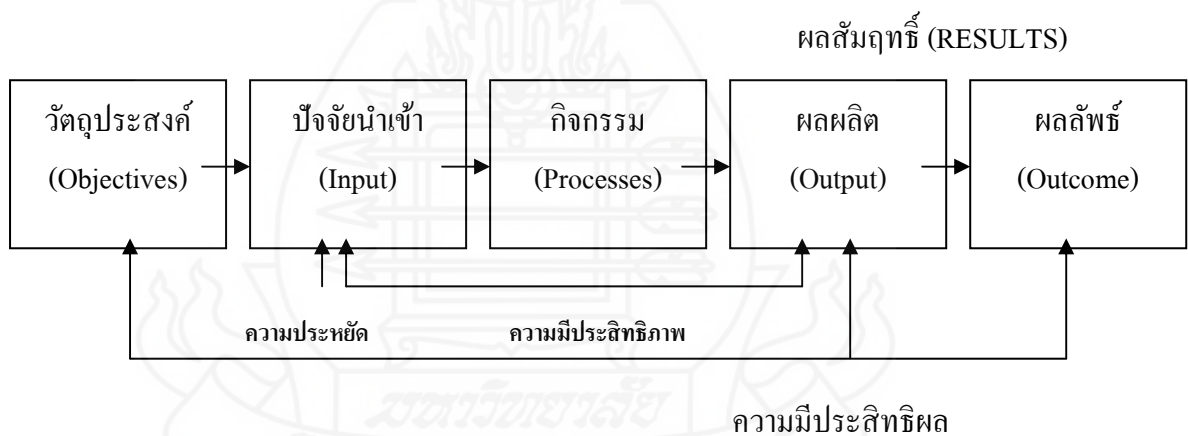
ที่มา: เฉลิมพงศ์ มีสมนัย (2547) “การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์” วารสารการจัดการสมัยใหม่

โดยมีแนวความคิดดังนี้ คือ ในอดีตการบริหารงานของรัฐบาลจะเน้นที่การบริหารปัจจัยนำเข้า (Input) ซึ่งได้แก่ทรัพยากรต่าง ๆ ที่รัฐจะนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน คือ เงิน คน วัสดุ ครุภัณฑ์ต่าง ๆ โดยเน้นการทำงานตามกฎ ระเบียบ และความถูกต้องตามกฎหมายและมาตรฐาน แต่การบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์จะเน้นผลลัพธ์ (Outcomes) ของงาน โดยจะให้ความสำคัญที่การกำหนดพันธกิจและวัตถุประสงค์ของโครงการ / งาน เป้าหมายที่ชัดเจน การกำหนดผลผลิตและผลลัพธ์ที่

ต้องการของทุกโครงการในองค์กรให้สอดคล้องกันไปในทางเดียวกับการกิจและวัตถุประสงค์ขององค์กร มีการกำหนดตัวชี้วัดผลการทำงานหลัก (Key Performance- KPI) ไว้อย่างชัดเจนเป็นที่เข้าใจของทุกคนในองค์กร การวัดความก้าวหน้าของการปฏิบัติงานโดยใช้ตัวชี้วัดดังกล่าว การยืดหยุ่นในการบริหารและการสนับสนุนทรัพยากรแก่ผู้บริหารระดับล่างอย่างเหมาะสม การประเมินผลการปฏิบัติงาน และให้ค่าตอบแทนตามผลงาน ตลอดจนจนถึงการปรับปรุงพัฒนางานให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น และตรงความต้องการของลูกค้าคือประชาชน

ปัจจัยหลักพื้นฐานที่ทำให้การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ประสบความสำเร็จคือ การมีระบบข้อมูลที่เกี่ยวข้องตรงเชื่อถือได้ ไม่ว่าจะเป็นระบบข้อมูลตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้ทราบความคืบหน้าของการปฏิบัติงาน หรือระบบการเงินและบัญชีสามารถให้ข้อมูลแยกรายโครงการ เพื่อให้ทราบต้นทุนค่าใช้จ่ายในแต่ละงาน การได้รับข้อมูลที่ถูกต้องจะช่วยให้ผู้บริหารทุกระดับตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์อธิบายได้หลายแบบ เป็นการจดหาให้ได้ทรัพยากรการบริหารมาอย่างประหยัด (Economy) การบริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และการได้ผลงานที่บรรลุเป้าหมายขององค์กร (Effectiveness) ตามรูปภาพข้างล่างนี้



ภาพที่ 2.2 องค์ประกอบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

ที่มา: ทิพาดี เมฆสุวรรณ (2539) เอกสารวิชาการ “การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์”

จากภาพข้างต้นที่แสดงองค์ประกอบของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์สามารถอธิบายได้ดังนี้

1) วัตถุประสงค์ (Objectives) เป็นเป้าหมายของผลสัมฤทธิ์ของงานที่ต้องการทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว

2) ปัจจัยนำเข้า (Input) เป็นทรัพยากรการบริหารที่องค์กร/หน่วยงานราชการให้เป็นปัจจัยในการทำงาน ประกอบด้วยกำลังคน เงินงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ

เครื่องใช้ตลอดจนวัสดุสิ่งของต่าง ๆ วิธีการบริหารจัดการระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร ฯลฯ ปัจจัยนำเข้าที่รัฐเป็นผู้จัดหาโดยใช้งบประมาณแผ่นดินซึ่งเก็บมาจากรายการ ดังนั้นจึงควรใช้ด้วยความระมัดระวัง คำนึงถึงความประหยัดและใช้จ่ายอย่างมีประสิทธิภาพ

3) กระบวนการ (Process) หรือกิจกรรม กระบวนการทำงาน ได้แก่การนำปัจจัยนำเข้าทั้งหลายมาผ่านกระบวนการเพื่อให้เกิดมูลค่าเพิ่ม ตามมาตรฐานคุณภาพที่ได้กำหนดไว้

4) ผลผลิต (Outputs) งานหรือบริการขององค์กรนั้นจัดขึ้น โดยกิจกรรมทำให้เกิดผลงานนั้น จะอยู่ภายใต้การควบคุมขององค์กร เช่น การออกใบอนุญาต การออกหนังสือสำคัญ บัตรอนุญาตต่าง ๆ ข้อเสนอแนะ เป็นต้น

5) ผลลัพธ์ (Outcomes) ผลกระทบที่เกิดจากหรือผลิตหรือผลงานที่ได้ทำขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อผู้รับบริการอันเนื่องจากการดำเนินการ

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

7) ความมีประสิทธิภาพ ได้แก่ ระดับการบรรลุวัตถุประสงค์ตามแผนงาน โครงการ จัดทำบริการสาธารณะของส่วนราชการ การบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวจำเป็นต้องบังเกิดผลสำเร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด

8) ความมีประสิทธิภาพ ได้แก่ร้อยละของอัตราส่วนระหว่างผลผลิตกับปัจจัยนำเข้าการเกิดประสิทธิภาพการดำเนินงานได้ ต้องมีวิธีการบริหารจัดการที่ดีอันจะทำให้ได้ผลผลิตมาก ๆ แต่ใช้ทรัพยากรในการดำเนินงานหรือปัจจัยนำเข้าน้อย ๆ ทั้งนี้ผลที่เกิดขึ้นจะต้องอยู่ภายใต้ระยะเวลาที่กำหนด

9) ความประหยัด เป็นผลจากการใช้วิธีการบริหารจัดการที่ดีที่สามารถใช้ทรัพยากรทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด ดำเนินงานให้เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมาย ซึ่งมุ่งเน้นในเรื่องความคุ้มค่า การลดความสิ้นเปลือง เป็นต้น

2.4 กระบวนการของการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

การบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน ดังนี้

2.4.1 การวางแผนกลยุทธ์องค์กร องค์กรจะต้องกำหนดทิศทางโดยรวมว่าต้องการทำอะไร อย่างไร ซึ่งเป็นเรื่องของกรวางแผนยุทธศาสตร์หรือวางแผนกลยุทธ์เพื่อทำการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กร (SWOT Analysis) และให้ได้มาซึ่งเป้าหมายสูงสุดท้ายที่ต้องการขององค์กรหรือวิสัยทัศน์ (Vision) อันจะนำไปสู่การกำหนดพันธกิจ (Mission)

วัตถุประสงค์ (Objective) เป้าหมาย (Target) และกลยุทธ์การดำเนินงาน (Strategy) รวมทั้งพิจารณาถึงปัจจัยสำคัญแห่งความสำเร็จขององค์กร และสร้างตัวบ่งชี้วัดผลการดำเนินงาน (Key Performance Indicators) ในด้านต่าง ๆ

2.4.2 การกำหนดรายละเอียดของตัวบ่งชี้วัดผลการดำเนินงาน เมื่อผู้บริหารขององค์กรได้ทำข้อตกลงร่วมกันเกี่ยวกับตัวบ่งชี้วัดผลการดำเนินงานแล้วจะเริ่มดำเนินการสำรวจเพื่อหาข้อมูลหลักฐานเกี่ยวกับสภาพในปัจจุบัน (Baseline Data) เพื่อนำมาช่วยในการกำหนดความชัดเจนของตัวบ่งชี้ดังกล่าว ทั้งในเชิงปริมาณ (Quantity) คุณภาพ (Quality) เวลา (Time) และสถานที่หรือความครอบคลุม (Place) อันเป็นเป้าหมายที่ต้องการของแต่ละตัวบ่งชี้

2.4.3 การวัดและการตรวจสอบผลการดำเนินงาน ผู้บริหารจะต้องจัดให้มีการตรวจสอบและรายงานผลการดำเนินงานของแต่ละตัวบ่งชี้ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้เช่น รายเดือน รายไตรมาส รายปี เป็นต้น เพื่อแสดงความก้าวหน้าและสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงานว่าเป็นไปตามเป้าหมายที่ต้องการหรือไม่ อย่างไร นอกจากนี้ในบางกรณีจะจัดให้มีคณะบุคคลเพื่อทำการตรวจสอบผลการดำเนินงานเป็นเรื่อง ๆ ไป

2.4.4 การให้รางวัลตอบแทน หลังจากที่ได้พิจารณาผลการดำเนินงานแล้ว ผู้บริหารจะต้องมีการให้รางวัลตอบแทนตามระดับของผลงานที่ได้ตกลงกันไว้ นอกจากนี้อาจจะมีการให้ข้อเสนอแนะหรือกำหนดมาตรการบางประการเพื่อให้มีการปรับปรุงผลงานให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด

2.5 ลักษณะขององค์กรที่บริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

องค์กรที่ได้ใช้ระบบการบริหารงานมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์จะมีลักษณะทั่วไปดังต่อไปนี้ (ทิพาดี เมฆสุวรรณ, 2543)

2.5.1 มีพันธกิจ วัตถุประสงค์ขององค์กรที่ชัดเจน และมีเป้าหมายที่เป็นรูปธรรม โดยเน้นที่ผลผลิตและผลลัพธ์ ไม่เน้นกิจกรรมหรือการทำงานตามกฎระเบียบ

2.5.2 ผู้บริหารทุกระดับในองค์กรต่างมีเป้าหมายของการทำงานที่ชัดเจน และเป้าหมายนั้น สั้นกระชับ ไม่คลุมเครือ และเป็นเป้าหมายที่มีฐานมาจากพันธกิจขององค์กรนั้น

2.5.3 เป้าหมายจะวัดได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยมีตัวบ่งชี้ที่สามารถวัดได้ เพื่อให้สามารถติดตามผลการปฏิบัติงาน และสามารถเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานกับองค์กรอื่นที่มีลักษณะงานที่เทียบเคียงกันได้

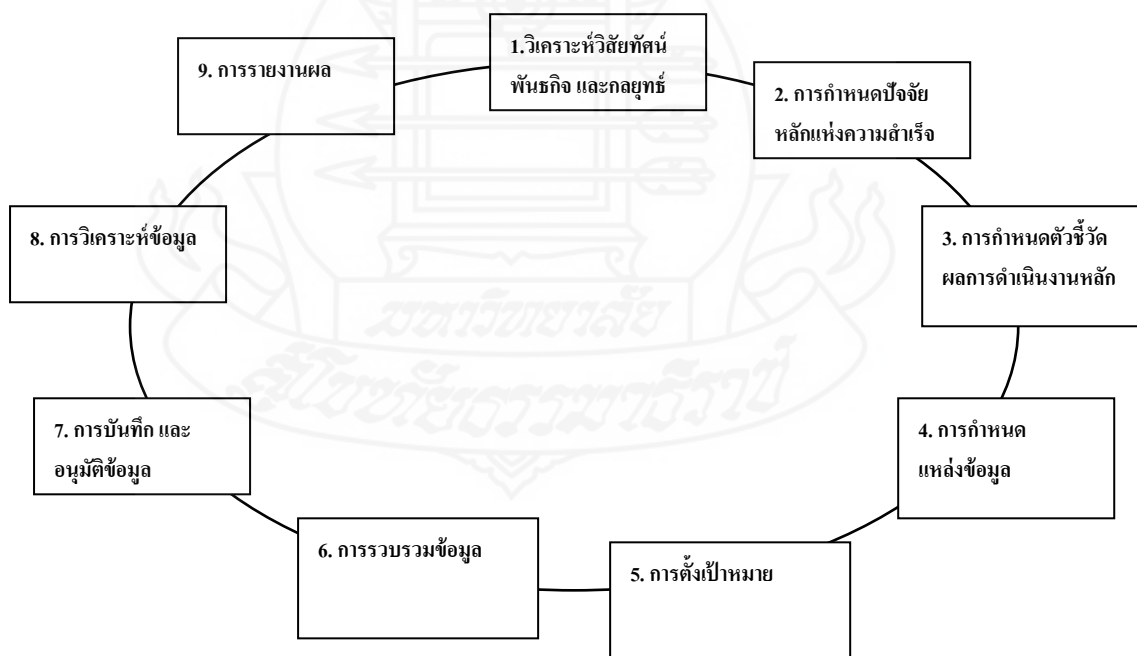
2.5.4 การตัดสินใจการจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานหรือโครงการต่าง ๆ จะพิจารณาจากผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นหลัก ซึ่งสอดคล้องกับการให้ค่าตอบแทน สวัสดิการและรางวัลแก่เจ้าหน้าที่ที่จะประเมินจากผลการปฏิบัติงานเป็นหลัก

2.5.5 เจ้าหน้าที่ทุกคนรู้ว่างานที่องค์กรคาดหวังคืออะไร ทุกคนในองค์กรจะคิดเสมอว่างานที่ตนทำอยู่นั้นเพื่อให้เกิดผลอย่างไร ผลที่เกิดขึ้นจะช่วยให้บรรลุเป้าหมายของโครงการและองค์กรอย่างไร และทุกคนรู้สึกรับผิดชอบต่อผลงานที่ได้กำหนดไว้อย่างเหมาะสมกับกำลังความสามารถของของแต่ละคน

2.5.6 มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ การบริหารเงิน บริหารคนสู่หน่วยงานระดับล่าง เพื่อให้สามารถทำงานบรรลุผลได้อย่างเหมาะสม เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้บริหารระดับต้นและระดับกลาง ซึ่งเข้าใจปัญหาเป็นอย่างดี ได้เป็นผู้แก้ปัญหาและสะสมประสบการณ์เพื่อก้าวสู่ผู้บริหารระดับที่สูงขึ้นต่อไป ซึ่งนอกจากช่วยลดขั้นตอนในการทำงาน แก้ปัญหาการทำงานที่ล่าช้าแล้วยังเป็นการเพิ่มความยืดหยุ่นและประสิทธิภาพในการทำงานอีกด้วย

2.5.7 มีวัฒนธรรมและอุดมการณ์ร่วมกันเพื่อการทำงานที่สร้างสรรค์ เป็นองค์กรที่มุ่งมั่นจะทำงานร่วมกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ เป็นองค์กรเอื้อการเรียนรู้ที่เปิดกว้างต่อความคิดและความรู้ใหม่ ๆ สามารถปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ต่าง ๆ ได้ดี

2.5.8 เจ้าหน้าที่มีขวัญและกำลังใจดี เนื่องจากได้มีโอกาสปรับปรุงและใช้ดุลยพินิจในการทำงานที่กว้างขวางขึ้น ทำให้ผู้รับบริการได้รับความพึงพอใจ ส่วนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเองก็จะได้รับการตอบแทนตามผลการประเมินจากผลสัมฤทธิ์ของงาน



ภาพที่ 2.3 ขั้นตอนการพัฒนาระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

2.6 ขั้นตอนการพัฒนาระบบบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์

2.6.1 การวิเคราะห์วิสัยทัศน์ เป้าประสงค์ พันธกิจ และกลยุทธ์

2.6.2 กำหนดปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก โดยใช้วิธี

Balanced Scorecard

2.6.3 กำหนดค่าเป้าหมาย

2.6.4 กำหนดแหล่งข้อมูล

2.6.5 เก็บรวบรวมข้อมูล

2.6.6 บันทึกและอนุมัติข้อมูล

2.6.7 วิเคราะห์ข้อมูล

2.6.8 รายงานผล

2.7 การวัดผลสัมฤทธิ์

ในการวัดผลงานนั้นมียุทธศาสตร์ประกอบที่สำคัญ 2 ส่วน ได้แก่เครื่องมือที่วัดผลงานและปัจจัยที่ใช้กำหนดผลงาน มีรายละเอียดดังนี้ (เฉลิมพงศ์ มีสมนัย 2547:131)

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

1) *กรอบการประเมินผลสัมฤทธิ์โดยใช้วิธี Balance Scorecards Applied Model* หรือเรียกสั้น ๆ ว่า Balance Scorecards หรือ BSC ของภาคธุรกิจมาประยุกต์ใช้ในภาครัฐกิจ โดยทั่วไปแล้วประเมินได้ 4 ด้าน ได้แก่

- (1) การประเมินทางด้านการเงิน (Financial Perspective)
- (2) การประเมินผลทางด้านความพึงพอใจของลูกค้า (Customer Perspective)
- (3) การประเมินทางด้านองค์ประกอบต่าง ๆ ภายในองค์กร (Internal Perspective)
- (4) การประเมินทางด้านการเรียนรู้และการเติบโต (Learning and Growth Perspective)

แต่อย่างไรก็ตาม การประเมินผลสัมฤทธิ์ในด้านใดบ้างนั้นจะขึ้นอยู่กับผลผลิตและผลลัพธ์ของการบริหารจัดการและการดำเนินงานของหน่วยงานนั้น ๆ หากเป็นกรณีของงานราชการแล้วควรจะต้องให้ความสำคัญกับการประเมินความพึงพอใจของผู้รับบริการ

2) *การเปรียบเทียบผล (Benchmarking)* คำว่า Benchmarking เป็นคำที่รากฐานมาจากการทำงานของนักสำรวจด้านที่ดิน ซึ่งหมายถึงรอยสักหรือหมุดรังวัดที่ช่างสำรวจทำ

เป็นเครื่องหมายไว้บนก้อนหิน กำแพง หรือตึก เพื่อใช้แสดงเป็นเครื่องหมายบ่งชี้ถึงตำแหน่ง ดังนั้น Benchmarking จึงเป็นจุดที่สามารถสังเกตได้ในการใช้วัดหรือใช้เป็นมาตรฐานเพื่อที่ผู้อื่นสามารถที่จะวัดหรือเปรียบเทียบได้

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

2.7.2 ปัจจัยในการกำหนดผลงาน ประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ 2 ส่วน ได้แก่

1) ปัจจัยสู่ความสำเร็จ (Critical Success Factors หรือ CSF) ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่จำเป็นต่อความสำเร็จขององค์กร ปัจจัยนี้เป็นปัจจัยสำคัญที่จะส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรสามารถดำเนินงานได้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์/เป้าหมาย ภารกิจ/พันธกิจ และวิสัยทัศน์ที่องค์กรได้กำหนดขึ้นไว้จะมี 2 ส่วน

(1) ปัจจัยที่จะนำความสำเร็จในระดับองค์กร (Organizational level)

(2) ปัจจัยที่จะนำความสำเร็จในระดับปฏิบัติการ (Operational level)

2) การจัดการความเสี่ยง (Risk Management) การดำเนินงานขององค์กรมักต้องเผชิญกับความเสี่ยงมากบ้าง น้อยบ้างต่างกันออกไป การจะจัดการกับความเสี่ยงได้ดีจำเป็นต้องวิเคราะห์ความเสี่ยง (sensitivity analysis) ซึ่งเป็นวิธีการเบื้องต้นซึ่งจะช่วยชี้ให้เห็นว่ามีตัวแปรใดบ้าง ที่จะต้องเผชิญกับความไม่แน่นอน แล้วพยายามที่จะลดปัจจัยที่จะนำองค์กรไปสู่ความเสี่ยง ความไม่แน่นอนให้เหลือน้อยที่สุด สำหรับวิธีการวิเคราะห์ความเสี่ยงที่นิยมกัน ได้แก่ การหา Expected net present value) และวิธีการ Directed probability calculation

การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ดังกล่าวข้างต้นจะพบว่าการบริหารจัดการจะเกิดผลสัมฤทธิ์หรือไม่นั้น ต้องมีการวัดผลงานหรือผลการปฏิบัติงานหรือผลการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ว่าได้มีการใช้ทรัพยากรบริหารอย่างประหยัด สามารถดำเนินงานได้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ต้องการและเป็นการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ อนึ่ง ในการวัดผลการปฏิบัติงานนี้จำเป็นต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานทั้งทางด้านการประหยัด ความมีประสิทธิภาพ และความมีประสิทธิภาพ

กล่าวโดยสรุป การบริหารจัดการของหน่วยงานราชการจะมุ่งเน้นในเรื่องผลสัมฤทธิ์ (Results) ของงาน โดยเฉพาะประสิทธิผล (Effectiveness) ประสิทธิภาพ (Efficiency) และความประหยัด (Economy) มากกว่าที่จะเน้นที่ทรัพยากรในการดำเนินงานหรือปัจจัยนำเข้า (inputs) และวิธีการปฏิบัติงานหรือกระบวนการดำเนินงาน (Process) มีการประเมินผล การดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะเรื่องปริมาณงาน คุณภาพของผลงาน งบประมาณและการกำหนดการปฏิบัติงาน ภาครัฐได้นำระบบการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์มาใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิรูประบบ

ราชการโดยกำหนดไว้ชัดเจนในแผนปฏิรูประบบราชการ และยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ กล่าวคือ ในการปฏิบัติงานยุคใหม่เน้นการบริหารเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นเรื่องสำคัญที่แต่ละส่วนราชการต้องนำไปดำเนินการ เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติที่สอดคล้องตามหลักเกณฑ์วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งจะกล่าวถึงในหัวข้อต่อไป

3. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)

โดยจะขอนำเสนอออกเป็นหัวข้อย่อย คือ 1) ความเป็นมาของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 2) ความหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 3) แนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และ 4) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ตามลำดับ ดังนี้

การปฏิรูประบบราชการไทยอยู่บนพื้นฐานแนวคิดซึ่งผสมผสานกันระหว่างหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งเน้นการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ประสิทธิภาพความสามารถในการแข่งขันการบริการแบบเอกชน การจัดองค์การให้เหมาะสม หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นแนวทางที่สำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และประชาชน สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุข ความสามัคคี และเสริมสร้างความเข้มแข็ง หรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ

3.1 ความเป็นมาของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นแนวความคิดที่เป็นแนวทางในการแก้ปัญหาในการทำงานของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งแนวความคิดนี้ได้ปรากฏขึ้นครั้งแรกในรายงานของธนาคารโลก เมื่อ ค.ศ.1989 (บรรศักดิ์ สุวรรณโณ, 2542) และต่อมาองค์กรพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ได้นำเอาแนวคิดดังกล่าวไปวิเคราะห์และอธิบายในรายละเอียดจากนั้นแนวความคิดนี้ได้นำมาใช้ในหลายองค์กร เช่น ธนาคารพัฒนาการแห่งเอเชีย ธนาคารโลกที่ได้นำมาใช้กับประเทศในแถบเอเชียเพื่อแก้ปัญหาทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของภูมิภาคดังกล่าว ซึ่งในส่วนของประเทศไทยที่ประสบภาวะเศรษฐกิจช่วงกลางปี 2540 และจากผลกระทบดังกล่าว ทำให้ประเทศไทยต้องกู้เงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ที่ระบุให้รัฐบาลไทยให้คำมั่นที่จะต้องสร้างการบริหารจัดการกิจการบ้านเมืองที่ดีให้เกิดขึ้นในการบริหารจัดการภาครัฐ (สำนักงาน ก.พ.2545)

3.2 ความหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

เมื่อแนวความคิดเรื่อง Good Governance เข้ามาแพร่หลายในประเทศไทย จึงได้มีการบัญญัติศัพท์ขึ้นมาหลายคำ เช่น ประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญ ธรรมนูญการปกครองบ้านเมืองที่ดี โดยในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะขอเรียกว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

3.2.1 ธีรยุทธ บุญมี อธิบายว่า Good Governance คือ กระบวนการความสัมพันธ์ (interactive) ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป ในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรมและตรวจสอบได้ การบริหารประเทศที่ดีควรเป็นความร่วมมือแบบสื่อสาร 2 ทาง ระหว่างรัฐบาลประชาธิปไตย และฝ่ายสังคม เอกชน องค์กรที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ (NGOs) โดยเน้นการมีส่วนร่วม (participation) ความ ตรวจสอบได้ การร่วมมือกันกำหนดนโยบาย (shared policy making) และการจัดการตนเอง (self-management) ของภาคสังคมเพิ่มมากขึ้น เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (ธีรยุทธ บุญมี, 2541)

3.2.2 เสน่ห์ จามริก เห็นว่า Good Governance หรือการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี นั้นมีความหมายถึงระบบการปกครองที่อำนาจรัฐสะท้อนและสนองตอบต่อปัญหาความต้องการของ คนส่วนใหญ่ ซึ่งจะเห็นว่ามีตัวละครในด้านหนึ่ง คือ อำนาจอธิปไตย และอีกด้านหนึ่ง คือ คนส่วนใหญ่ของ ประเทศ การที่จะทำให้เกิดระบบการปกครองที่อำนาจรัฐ ต้องสนองตอบความต้องการของคนส่วนใหญ่จะต้องมีตัวเชื่อมก็คือ ประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน ถ้าไม่มีตัวเชื่อมสองตัวนี้ ก็คือ การสร้าง ฐานชุมชนเพื่อการพัฒนาสังคมที่ยั่งยืนไม่ใช่เฉพาะเรื่องสิทธิทางการเมืองแต่ต้องเป็นการพัฒนาใน ลักษณะเพิ่มพลังทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรมให้กับกลุ่มชนที่ด้อยโอกาส โดยเฉพาะกลุ่มกรรมกร กลุ่มเกษตรกร ซึ่งประกอบกันเป็นชนส่วนใหญ่ของประเทศ การพัฒนาสังคมที่ยั่งยืนที่จะนำไปสู่ Good Governance นั้น จึงต้องประกอบไปด้วยฐานคิดที่สำคัญ 4 ฐาน คือ ฐานเศรษฐกิจ ฐานชุมชน ฐานปัญญา และฐานสภาพแวดล้อม ซึ่งล้วนปฏิสัมพันธ์และเกื้อกูลกัน (เสน่ห์ จามริก, 2541)

3.2.3 อนันท์ ปันยารชุน อธิบายว่า Good Governance หมายถึง ผลลัพธ์ของการ จัดกิจกรรมซึ่งบุคคลและสถาบันทั้งในภาครัฐ และเอกชนมีผลประโยชน์ร่วมกันได้กระทำลง ในหลายทางมีลักษณะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสาน ผลประโยชน์ที่หลากหลายและขัดแย้งกันได้ โดยสาระของ Good Governance คือ องค์ประกอบที่ ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้จะได้ผล หมายถึง การ มีบรรทัดฐานเพื่อให้มีความแน่ใจว่ารัฐบาลจะสามารถสร้างผลงานที่สัญญาไว้กับประชาชน (อนันท์ ปันยารชุน, 2541)

3.2.4 ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ อธิบายว่า Good Governance หมายถึง การบริหาร กิจการของบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม เคารพสิทธิของผู้คนพลเมืองอย่างเสมอกัน มีระบบตัวแทน

ประชาชนที่สะท้อนความคิดของผู้คนได้อย่างเที่ยงตรง มีรัฐบาลที่ได้ถืออำนาจเป็นธรรมแต่ใช้อำนาจอย่างที่ประชาชนจะตรวจสอบได้ ตัวรัฐบาลเองก็มีความเอื้ออาทรต่อผู้คนสามัญเป็นอาภรณ์ ประดับตนไม่ดูถูกประชาชนด้วยการเอาความเท็จจริงมาใช้ และมีอารยะที่แสดงความรับผิดชอบหากบริหารงานผิดพลาดหรือไร้ประสิทธิภาพ (ชัยวัฒน์ สถาอานันท์, 2546)

สรุปได้ว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ การบริหารงานของรัฐที่เน้นประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีความโปร่งใส ไม่มีคอร์รัปชันหรือผลประโยชน์ทับซ้อน มีคุณธรรม เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐ และประชาชนอย่างทั่วถึงและยุติธรรม

3.3 แนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและสังคมที่ดี หลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ. 2540 แล้ว เพื่อให้กระบวนการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เกิดผลอย่างจริงจัง คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ความเห็นชอบระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ประกอบด้วยหลักพื้นฐาน 10 ประการ

3.3.1 หลักประสิทธิผล หมายถึง ผลการปฏิบัติราชการที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนการปฏิบัติราชการตามที่ได้รับงบประมาณดำเนินการ รวมถึงสามารถเทียบเคียงกับส่วนราชการหรือหน่วยงานที่มีภารกิจคล้ายคลึงกันและมีผลการปฏิบัติงานในระดับชั้นนำของประเทศเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน

3.3.2 หลักประสิทธิภาพ หมายถึง การบริหารราชการตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดีที่มีการออกแบบกระบวนการปฏิบัติงานโดยใช้เทคนิคและเครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสมให้องค์การสามารถ ใช้ทรัพยากรทั้งด้านต้นทุน แรงงานและระยะเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการตามภารกิจเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม

3.3.3 หลักการตอบสนอง หมายถึง การให้บริการที่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด และสร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองความคาดหวังหรือความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่าง

3.3.4 หลักการรับผิดชอบ หมายถึง การแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่และผลงานต่อเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยความรับผิดชอบนั้นควรอยู่ในระดับที่สนองต่อความคาดหวังของสาธารณะ รวมทั้งการแสดงถึงความสำนึกในการรับผิดชอบต่อปัญหาสาธารณะ

3.3.5 หลักความโปร่งใส หมายถึง กระบวนการเปิดเผยอย่างตรงไปตรงมา ชัดแจ้ง ได้เมื่อมีข้อสงสัยและสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอันไม่ต้องห้ามตามกฎหมายได้อย่างเสรีโดยประชาชนสามารถรู้ทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมหรือกระบวนการต่างๆ และสามารถตรวจสอบได้

3.3.6 หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ โดยการแสดงความคิดเห็น และการให้คำแนะนำปรึกษา

3.3.7 หลักการกระจายอำนาจ หมายถึง การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจทรัพยากร และภารกิจจากส่วนราชการส่วนกลางให้แก่หน่วยการปกครองอื่นๆ (ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น) และภาคประชาชนดำเนินการแทนโดยมีอิสระตามสมควร รวมถึงการมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการดำเนินการให้แก่บุคลากร โดยมุ่งเน้นการสร้าง ความพึงพอใจในการบริการต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การปรับปรุงกระบวนการ และเพิ่มผลิตภาพเพื่อผลการดำเนินงานที่ดีของส่วนราชการ

3.3.8 หลักนิติธรรม หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้องเป็นธรรม การบังคับ การให้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดกฎ กติกา และการปฏิบัติตามกฎ กติกา ที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ และความยุติธรรมต่อผู้รับบริการ

3.3.9 หลักความเสมอภาค หมายถึง การได้รับการปฏิบัติและได้รับการอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีการแบ่งแยกด้าน ชายหรือหญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกาย หรือสุขภาพสถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษา การฝึกอบรมและอื่นๆ

3.3.10 หลักมุ่งเน้นฉันทามติ หมายถึง การหาข้อตกลงทั่วไปภายในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อตกลงที่เกิดจากการใช้กระบวนการเพื่อหาข้อคิดเห็นจากกลุ่มบุคคลที่ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงซึ่งต้องไม่มีข้อคัดค้านที่ยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ โดยฉันทามติไม่จำเป็นต้องหมายความว่าเห็นพ้องโดยเอกฉันท์

สรุป การบริหารตามหลักธรรมาภิบาล เป็นการบริหารที่ว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เพื่อส่งเสริมและผลักดันให้ภาครัฐ ภาคธุรกิจ ภาคเอกชน และภาคประชาชนได้ตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ ในการบริหารกิจการบ้านเมือง และสังคมให้มีประสิทธิภาพตามหลักกฎหมาย การปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีส่วนรับผิดชอบในระบบการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคม

3.4 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

กฎหมายนี้เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อให้หน่วยงานราชการให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการที่ดี ที่คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน การมีความโปร่งใสในการทำงาน มีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ และคุ้มค่า มีการอำนวยความสะดวก และตอบสนองความต้องการของประชาชน และมีการประเมินผลการทำงาน มีการลดขั้นตอนการทำงานเพื่อให้เกิดความคล่องตัวขึ้นเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 โดยเหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้คือ โดยมีการปฏิรูประบบราชการ เพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศ และให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งการบริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการนี้ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็นและประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการรวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ และเนื่องจาก มาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 บัญญัติให้การกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการในส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและทำโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้ (ถวิลวดี บุรีกุล, 2547) รายละเอียดที่สำคัญปรากฏในหลายมาตราอันเกี่ยวข้องการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ

3.4.1 หมวด 1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

1) มาตรา 6 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้

- (1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- (2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- (3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- (4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- (5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- (6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- (7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

3.4.2 หมวด 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

1) มาตรา 7 การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนความสงบ และปลอดภัยของสังคมส่วนรวม ตลอดจนประโยชน์สูงสุดของประเทศ

2) มาตรา 8 ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ส่วนราชการจะต้องดำเนินการโดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ และจะต้องมีแนวทางการบริหารราชการ ดังต่อไปนี้

(1) การกำหนดภารกิจของรัฐและส่วนราชการต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ตาม มาตรา 7 และสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐและนโยบายของ คณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา

(2) การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องเป็นไปโดยซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้ และมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น

(3) ก่อนเริ่มดำเนินการส่วนราชการต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดี และผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการ ดำเนินการในแต่ละขั้นตอน ในกรณีที่ภารกิจใดจะมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้อง ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนัก ถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น

(4) ให้เป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็น และความพึงพอใจของสังคม โดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อ ผู้บังคับบัญชา เพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

(5) ในกรณีที่เกิดปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินการ ให้ส่วนราชการ ดำเนินการ แก้ไขปัญหาและอุปสรรคนั้นโดยเร็ว ในกรณีที่ปัญหาหรืออุปสรรคนั้นเกิดขึ้นจากส่วน ราชการอื่น หรือระเบียบข้อบังคับที่ออกโดยส่วนราชการอื่น ให้ส่วนราชการแจ้งให้ส่วนราชการที่ เกี่ยวข้องทราบ เพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุงโดยเร็วต่อไป และให้แจ้ง ก.พ.ร. ทราบด้วยการ ดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ส่วนราชการกำหนดวิธีปฏิบัติให้เหมาะสมกับภารกิจแต่ละเรื่อง ทั้งนี้ ก.พ.ร. จะกำหนดแนวทางการดำเนินการทั่วไปให้ส่วนราชการปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรานี้ด้วยก็ได้

3.4.3 หมวด 3 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

1) มาตรา 9 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ให้ ส่วนราชการปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

(1) ก่อนจะดำเนินการตามภารกิจใด ส่วนราชการต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการไว้เป็นการล่วงหน้า

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

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

(4) ในกรณีที่การปฏิบัติภารกิจ หรือการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการเกิดผลกระทบต่อประชาชน ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่จะต้องดำเนินการแก้ไขหรือบรรเทาผลกระทบนั้น หรือเปลี่ยนแผนปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

2) *มาตรา 10* ในกรณีที่ภารกิจใดมีความเกี่ยวข้องกับหลายส่วนราชการหรือเป็นภารกิจที่ใกล้เคียงหรือต่อเนื่องกัน ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องนั้นกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการ เพื่อให้เกิด การบริหารราชการแบบบูรณาการร่วมกัน โดยมุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

ให้ส่วนราชการมีหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติราชการของผู้ว่าราชการจังหวัด หรือหัวหน้าคณะผู้แทนในต่างประเทศ เพื่อให้การบริหารราชการแบบบูรณาการในจังหวัดหรือในต่างประเทศ แล้วแต่กรณีสามารถใช้อำนาจตามกฎหมายได้ครบถ้วน ตามความจำเป็นและบริหารราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) *มาตรา 11* ส่วนราชการมีหน้าที่พัฒนาความรู้ในส่วนราชการ เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ โดยต้องรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสามารถประมวลผลความรู้ในด้านต่าง ๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติราชการได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเหมาะสมกับสถานการณ์ รวมทั้งต้องส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์ และปรับเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการในสังกัดให้เป็นบุคลากรที่มีประสิทธิภาพและมีการเรียนรู้ร่วมกัน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการของส่วนราชการให้สอดคล้องกับการบริหารราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามพระราชกฤษฎีกานี้

4) *มาตรา 12* เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ก.พ.ร. อาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดมาตรการกำกับการปฏิบัติราชการ โดยวิธีการจัดทำความตกลงเป็นลายลักษณ์อักษร หรือโดยวิธีการอื่นใด เพื่อแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ

5) *มาตรา 13* ให้คณะรัฐมนตรีจัดให้มีแผนการบริหารราชการแผ่นดินตลอดระยะเวลาการบริหารราชการของคณะรัฐมนตรี เมื่อคณะรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา

แล้ว ให้สำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานงบประมาณ ร่วมกันจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้มีผล คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรี และส่วนราชการ ที่จะต้องดำเนินการจัดทำภารกิจให้เป็นไปตามแผนการบริหารราชการแผ่นดินนั้น

6) มาตรา 14 ในการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินตามมาตรา 13 ให้จัดทำเป็นแผนสี่ปี โดยนำนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภามาพิจารณาดำเนินการให้สอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และแผนพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ อย่างน้อยจะต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงาน ส่วนราชการหรือบุคคลที่จะรับผิดชอบในแต่ละภารกิจ งบประมาณรายได้ และรายจ่ายและทรัพยากรต่าง ๆ ที่จะต้องใช้ระยะเวลาการดำเนินการ และการติดตามประเมินผล

7) มาตรา 15 เมื่อมีการประกาศใช้บังคับแผนการบริหารราชการแผ่นดินแล้ว ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีร่วมกันพิจารณาจัดทำแผนนิติบัญญัติ โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีขึ้นใหม่หรือกฎหมายที่ต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติม หรือยกเลิกให้สอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ส่วนราชการผู้รับผิดชอบ และระยะเวลาที่ต้องดำเนินการ แผนนิติบัญญัตินั้นเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเสนอแล้ว ให้มีผลผูกพันส่วนราชการที่เกี่ยวข้องที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น ในกรณีที่เห็นสมควร สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำแผนนิติบัญญัติเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงานก็ได้

8) มาตรา 16 ให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการนั้น โดยจัดทำเป็นแผนสี่ปี ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดินตาม มาตรา 13 ในแต่ละงบประมาณ ให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปี โดยให้ระบุสาระสำคัญเกี่ยวกับนโยบายการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ เป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงาน รวมทั้ง งบประมาณรายได้และรายจ่ายและทรัพยากรอื่นที่ต้องใช้เสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ เมื่อรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการใด ตามวรรคสองแล้ว ให้สำนักงานงบประมาณดำเนินการจัดสรรงบประมาณเพื่อปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จในแต่ละภารกิจตามแผนปฏิบัติราชการดังกล่าว

ในกรณีที่ส่วนราชการมิได้เสนอแผนปฏิบัติราชการในการกิจใด หรือการกิจใดไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี มิให้สำนักงบประมาณจัดสรรงบประมาณสำหรับการกิจนั้น เมื่อสิ้นปีงบประมาณให้ส่วนราชการจัดทำรายงาน แสดงผลสัมฤทธิ์ของแผนปฏิบัติราชการประจำปี เสนอต่อคณะรัฐมนตรี

9) *มาตรา 17* ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณกำหนดให้ ส่วนราชการต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการเพื่อขอรับงบประมาณ ให้สำนักงบประมาณและ ก.พ.ร. ร่วมกันกำหนดแนวทางการจัดทำแผนปฏิบัติราชการตามมาตรา 16 ให้สามารถใช้ได้กับแผนปฏิบัติราชการที่ ต้องจัดทำตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ทั้งนี้ เพื่อมิให้เพิ่มภาระงานในการจัดทำแผนจนเกินสมควร

10) *มาตรา 18* เมื่อมีการกำหนดงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการใดแล้ว การโอนงบประมาณจากการกิจหนึ่งตามที่กำหนดในแผนปฏิบัติราชการไปดำเนินการอย่างอื่น ซึ่งมีผลทำให้การกิจเดิมไม่บรรลุเป้าหมายหรือนำไปใช้ในการกิจใหม่ที่มีได้กำหนดในแผนปฏิบัติราชการ จะกระทำได้อีกเมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีให้ปรับแผนปฏิบัติราชการให้สอดคล้องกันแล้ว การปรับแผนปฏิบัติราชการตามวรรคหนึ่งจะกระทำได้ เฉพาะในกรณี ที่งานหรือการกิจใดไม่อาจดำเนินการตามวัตถุประสงค์ต่อไปได้ หรือหมดความจำเป็นหรือไม่เป็นประโยชน์ หรือหากดำเนินการต่อไปจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเกินความจำเป็น หรือมีความจำเป็นอย่างอื่นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ที่จะต้องเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของแผนปฏิบัติราชการ เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ปรับแผนปฏิบัติราชการแล้ว ให้ดำเนินการแก้ไขแผนการบริหารราชการแผ่นดินให้สอดคล้องกันด้วย

11) *มาตรา 19* เมื่อนายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่ง ให้หัวหน้าส่วนราชการมีหน้าที่สรุปผลการปฏิบัติราชการและให้ข้อมูลต่อนายกรัฐมนตรีคนใหม่ ตามที่นายกรัฐมนตรีคนใหม่ สั่งการ ทั้งนี้ เพื่อนายกรัฐมนตรีคนใหม่จะได้ใช้เป็นข้อมูลในการพิจารณา กำหนด นโยบายการบริหารราชการแผ่นดินต่อไป

3.4.4 หมวด 4 การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

1) *มาตรา 20* เพื่อให้การปฏิบัติราชการภายในส่วนราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพให้ส่วนราชการกำหนดเป้าหมาย แผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือโครงการและงบประมาณที่จะต้องใช้ในแต่ละงานหรือโครงการ และต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทราบทั่วกันด้วย

2) *มาตรา 21* ให้ส่วนราชการจัดทำบัญชีต้นทุนในงานบริการสาธารณะแต่ละประเภทขึ้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กรมบัญชีกลางกำหนด

ให้ส่วนราชการคำนวณรายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการนั้น ตามระยะเวลาที่กรมบัญชีกลางกำหนด และรายงานให้สำนักงานประมาณ กรมบัญชีกลาง และ ก.พ.ร. ทราบ ในกรณีที่รายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะใดของส่วนราชการใดสูงกว่า รายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะประเภทและคุณภาพเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันของส่วนราชการอื่น ให้ส่วนราชการนั้นจัดทำแผนการลดรายจ่ายต่อหน่วยของงานบริการสาธารณะดังกล่าวเสนอสำนักงานประมาณ กรมบัญชีกลาง และ ก.พ.ร. ทราบ และถ้ามิได้มีข้อทักท้วงประการใดภายในสิบห้าวันก็ให้ส่วนราชการดังกล่าวถือปฏิบัติ ตามแผนการลดรายจ่ายนั้นต่อไปได้

3) *มาตรา 22* ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานประมาณร่วมกันจัดให้มีการประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติการกิจของรัฐที่ส่วนราชการดำเนินการอยู่ เพื่อรายงานคณะรัฐมนตรีสำหรับเป็นแนวทางในการพิจารณาว่าภารกิจใดสมควรจะได้ดำเนินการต่อไปหรือยุบเลิก และเพื่อประโยชน์ในการจัดตั้งงบประมาณของส่วนราชการในปีต่อไป ทั้งนี้ ตามระยะเวลาที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ในการประเมินความคุ้มค่าตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงประเภทและสภาพของแต่ละภารกิจ ความเป็นไปได้ของภารกิจหรือโครงการที่ดำเนินการ ประโยชน์ที่รัฐและประชาชนจะพึงได้และรายจ่ายที่ต้องเสียไปก่อนและหลังที่ส่วนราชการดำเนินการด้วยความคุ้มค่าตามมาตรานี้ ให้หมายความว่าถึงประโยชน์หรือผลเสียทางสังคมและประโยชน์หรือผลเสียอื่น ซึ่งไม่อาจคำนวณเป็นตัวเงินได้ด้วย

4) *มาตรา 23* ในการจัดซื้อหรือจัดจ้าง ให้ส่วนราชการดำเนินการโดยเปิดเผยและเที่ยงธรรม โดยพิจารณาถึงประโยชน์และผลเสียทางสังคม ภาระต่อประชาชน คุณภาพวัสดุประสงค์ ที่จะใช้ ราคา และประโยชน์ระยะยาวของส่วนราชการที่จะได้รับประกอบกัน ในกรณีที่วัสดุประสงค์ในการใช้เป็นเหตุให้ต้องคำนึงถึงคุณภาพ และการดูแลรักษาเป็นสำคัญ ให้สามารถกระทำได้โดยไม่ต้องถือราคาต่ำสุดในการเสนอซื้อหรือจ้างเสมอไป ให้ส่วนราชการที่มีหน้าที่ดูแล ระเบียบเกี่ยวกับการพัสดุปรับปรุงระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ส่วนราชการดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5) *มาตรา 24* ในการปฏิบัติการกิจใด หากส่วนราชการจำเป็นต้องได้รับอนุญาต อนุมัติ หรือความเห็นชอบจากส่วนราชการอื่นตามที่มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนด ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจอนุญาต อนุมัติ หรือให้ความเห็นชอบดังกล่าว แจ้งผลการพิจารณาให้ส่วนราชการที่ยื่นคำขอทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่

ได้รับคำขอ ในกรณีที่เรื่องใดมีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือมติคณะรัฐมนตรี กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติไว้ และขั้นตอนการปฏิบัตินั้นต้องใช้ระยะเวลาเกินสิบห้าวัน ให้ส่วนราชการที่มีอำนาจอนุญาต อนุมัติ หรือให้ความเห็นชอบ ประกาศกำหนดระยะเวลาการพิจารณาไว้ ให้ส่วนราชการอื่นทราบ ส่วนราชการใดที่มีอำนาจอนุญาต อนุมัติ หรือให้ความเห็นชอบมิได้ ดำเนินการไปแล้วเสร็จตามวาระหนึ่งหรือวาระสอง หากเกิดความเสียหายใดขึ้น ให้ถือว่า ข้าราชการซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องและหัวหน้าส่วนราชการนั้นประมาทเลินเล่อ อย่างร้ายแรง เว้นแต่จะ พิสูจน์ได้ว่าความล่าช้านั้นมิได้เกิดขึ้นจากความผิดของตน

6) มาตรา 25 ในการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาใด ๆ ให้เป็นหน้าที่ของ ส่วนราชการที่รับผิดชอบในปัญหานั้น ๆ จะต้องพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดโดยเร็ว การตั้งคณะกรรมการ ขึ้นพิจารณาวินิจฉัย ให้ดำเนินการได้เท่าที่จำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ในการพิจารณาเรื่องใด ๆ โดยคณะกรรมการ เมื่อคณะกรรมการมีมติเป็นประการใดแล้ว ให้มติของคณะกรรมการผูกพันส่วน ราชการซึ่งมีผู้แทนร่วมเป็นกรรมการอยู่ด้วย แม้ว่าในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนั้นผู้แทนของส่วน ราชการที่เป็นกรรมการจะมีได้เข้าร่วมพิจารณาวินิจฉัยก็ตาม ถ้ามีความเห็นแตกต่างกันสองฝ่าย ให้ บันทึกรายความเห็นของกรรมการฝ่ายข้างน้อยไว้ให้ปรากฏในเรื่องนั้นด้วย ความผูกพันที่กำหนดไว้ใน วาระสอง มิให้ใช้บังคับกับการวินิจฉัยในปัญหาด้านกฎหมาย

7) มาตรา 26 การสั่งราชการโดยปกติให้กระทำเป็นลายลักษณ์อักษร เว้นแต่ ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชามีความจำเป็นที่ไม่อาจสั่งเป็นลายลักษณ์อักษรในขณะนั้น จะสั่งราชการด้วย วาจาก็ได้ แต่ให้ผู้รับคำสั่งนั้นบันทึกคำสั่งด้วยวาจาไว้เป็นลายลักษณ์อักษรและ เมื่อได้ปฏิบัติ ราชการตามคำสั่งดังกล่าวแล้วให้บันทึกรายงานให้ผู้สั่งราชการทราบ ในบันทึกให้อ้างอิงคำสั่งด้วย วาจาไว้ด้วย

3.4.5 หมวด 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

1) มาตรา 27 ให้ส่วนราชการจัดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ เกี่ยวกับการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการอื่นใดของผู้ดำรง ตำแหน่งใดให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการในเรื่องนั้นโดยตรง เพื่อให้ เกิดความรวดเร็วและลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ ทั้งนี้ ในการกระจายอำนาจการตัดสินใจดังกล่าว ต้องมุ่งผลให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วในการบริการประชาชน เมื่อได้มีการกระจายอำนาจการ ตัดสินใจตามวาระหนึ่งแล้ว ให้ส่วนราชการกำหนด หลักเกณฑ์การควบคุม ติดตาม และกำกับดูแล การใช้อำนาจและความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจและผู้มอบอำนาจไว้ด้วย หลักเกณฑ์ดังกล่าว ต้องไม่สร้างขั้นตอนหรือการกลั่นกรองงานที่ไม่จำเป็นในการปฏิบัติงานของข้าราชการ ในการนี้ หากสามารถใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมแล้วจะเป็นการลดขั้นตอน เพิ่ม

ประสิทธิภาพและประหยัดค่าใช้จ่าย รวมทั้งไม่เกิดผลเสียหายแก่ราชการ ให้ส่วนราชการดำเนินการให้ข้าราชการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ หรือโทรคมนาคมตามความเหมาะสมและกำลังเงินงบประมาณ เมื่อส่วนราชการใดได้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ ตามวรรคหนึ่ง หรือได้มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมตามวรรคสองแล้ว ให้ส่วนราชการนั้นเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

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

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

4) มาตรา 30 ในกระทรวงหนึ่ง ให้เป็นหน้าที่ของปลัดกระทรวงที่จะต้องจัดให้ส่วนราชการภายใน กระทรวงที่รับผิดชอบปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริการประชาชนร่วมกัน จัดตั้งศูนย์บริการร่วม เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎอื่นใด ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนสามารถติดต่อสอบถาม ขอทราบข้อมูล ขออนุญาต หรือขออนุมัติในเรื่องใด ๆ ที่เป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการในกระทรวงเดียวกัน โดยติดต่อเจ้าหน้าที่ ณ ศูนย์บริการร่วมเพียงแห่งเดียว

5) มาตรา 31 ในศูนย์บริการร่วมตาม มาตรา 30 ให้จัดให้มีเจ้าหน้าที่รับเรื่องราวต่าง ๆ และดำเนินการส่งต่อไปเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้มีข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของทุกส่วนราชการในกระทรวง รวมทั้งแบบคำขอ ต่าง ๆ ไว้ให้พร้อมที่จะบริการประชาชนได้ ณ ศูนย์บริการร่วม ให้เป็นหน้าที่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องที่จะต้องจัดพิมพ์รายละเอียดของเอกสารหลักฐาน ที่ประชาชนจะต้องจัดทำในการขออนุมัติหรือขออนุญาตในแต่ละเรื่องมอบให้แก่เจ้าหน้าที่ของศูนย์บริการร่วม และให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ศูนย์บริการร่วมที่จะต้องแจ้งให้ประชาชนที่มาติดต่อได้ทราบในครั้งแรกที่มาติดต่อ และตรวจสอบว่าเอกสารหลักฐานที่จำเป็นดังกล่าวนั้นประชาชนได้ยื่นมาครบถ้วนหรือไม่ พร้อมทั้งแจ้งให้ทราบถึงระยะเวลาที่ต้องใช้ดำเนินการในเรื่องนั้น ในการยื่นคำร้องหรือคำขอต่อศูนย์บริการร่วมตาม มาตรา 30 ให้ถือว่าเป็นการยื่นต่อส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ทั้งหมดตามที่ระบุไว้

ในกฎหมายหรือกฎแล้ว ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง หากมีปัญหา หรืออุปสรรคในการปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายหรือกฎในเรื่องใด ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องแจ้งให้ ก.พ.ร. ทราบ เพื่อดำเนินการเสนอคณะรัฐมนตรีให้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการตามกฎหมายหรือกฎนั้นต่อไป

6) **มาตรา 32** ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ จัดให้ส่วนราชการที่รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับการบริการประชาชนในเรื่องเดียวกันหรือต่อเนื่องกันในจังหวัด อำเภอ หรือกิ่งอำเภอนั้น ร่วมกันจัดตั้งศูนย์บริการร่วมไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ หรือที่ว่าการกิ่งอำเภอ หรือสถานที่อื่นตามที่เห็นสมควร โดยประกาศให้ประชาชนทราบ และให้นำความใน มาตรา 30 และ มาตรา 31 มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

3.4.6 หมวด 6 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ

1) **มาตรา 33** ให้ส่วนราชการจัดให้มีการทบทวนภารกิจของตนว่าภารกิจใดมีความจำเป็น หรือสมควรที่จะได้ดำเนินการต่อไปหรือไม่ โดยคำนึงถึงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน นโยบายของคณะรัฐมนตรี กำลังเงินงบประมาณของประเทศ ความคุ้มค่าของภารกิจและสถานการณ์อื่นประกอบกัน กำหนดเวลาในการจัดให้มีการทบทวนตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่ ก.พ.ร. กำหนด ในกรณีที่ส่วนราชการเห็นควรยกเลิก ปรับปรุง หรือเปลี่ยนแปลงภารกิจ ให้ส่วนราชการดำเนินการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ โครงสร้าง และอัตรากำลัง ของส่วนราชการให้สอดคล้องกัน และเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบเพื่อดำเนินการต่อไป ในกรณีที่ ก.พ.ร. พิจารณาแล้วเห็นว่าภารกิจของรัฐที่ส่วนราชการได้รับผิดชอบดำเนินการอยู่สมควรเปลี่ยนแปลงยกเลิก หรือเพิ่มเติม ให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแล้ว ให้ส่วนราชการนั้นดำเนินการปรับปรุงภารกิจ อำนาจหน้าที่ โครงสร้างและอัตรากำลังของส่วนราชการนั้นให้สอดคล้องกัน

2) **มาตรา 34** ในกรณีที่มีการยุบเลิก โอน หรือรวมส่วนราชการใดทั้งหมดหรือบางส่วน ห้ามมิให้จัดตั้งส่วนราชการที่มีภารกิจหรืออำนาจหน้าที่ที่มีลักษณะเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันกับส่วนราชการดังกล่าวขึ้นอีก เว้นแต่มีการเปลี่ยนแปลงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน และมีเหตุผลจำเป็นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ หรือรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน และโดยได้รับความเห็นชอบจาก ก.พ.ร.

3) **มาตรา 35** ส่วนราชการมีหน้าที่สำรวจ ตรวจสอบ และทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศ ที่อยู่ในความรับผิดชอบเพื่อดำเนินการยกเลิก ปรับปรุง หรือจัดให้มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศขึ้นใหม่ ให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสภาพการณ์ หรือสอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้ โดยคำนึงถึง

ความสะดวกรวดเร็วและลดภาระของประชาชนเป็นสำคัญ ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ส่วนราชการนำความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะของประชาชนมาประกอบการพิจารณาด้วย

4) *มาตรา 36* ในกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการใด ไม่สอดคล้องหรือเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศ เป็นอุปสรรคต่อการประกอบกิจการหรือการดำรงชีวิตของประชาชน หรือก่อให้เกิดภาระหรือความยุ่งยากต่อประชาชนเกินสมควร ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอแนะต่อส่วนราชการนั้นเพื่อดำเนินการแก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิกโดยเร็วต่อไป ในกรณีที่ส่วนราชการที่ได้รับการเสนอแนะไม่เห็นชอบด้วย กับคำแนะนำของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ให้เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

3.4.7 หมวด 7 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน

1) *มาตรา 37* ในการปฏิบัติราชการที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนหรือติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ให้ส่วนราชการกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานแต่ละงาน และประกาศให้ประชาชนและข้าราชการทราบเป็นการทั่วไป ส่วนราชการใดมิได้กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานใด และ ก.พ.ร. พิจารณาเห็นว่างานนั้นมีลักษณะที่สามารถกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จได้ หรือส่วนราชการได้กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จไว้ แต่ ก.พ.ร. เห็นว่าเป็นระยะเวลาที่ล่าช้าเกินสมควร ก.พ.ร. จะกำหนดเวลาแล้วเสร็จให้ส่วนราชการนั้นต้องปฏิบัติได้ ให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องตรวจสอบ ให้ข้าราชการปฏิบัติงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง

2) *มาตรา 38* เมื่อส่วนราชการใดได้รับการติดต่อสอบถามเป็นหนังสือจากประชาชน หรือจากส่วนราชการด้วยกันเกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องตอบคำถามหรือแจ้งการดำเนินการให้ทราบภายใน สิบห้า วันหรือภายในกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ตาม มาตรา 37

3) *มาตรา 39* ให้ส่วนราชการจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่จะสามารถติดต่อสอบถามหรือขอข้อมูล หรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ ระบบเครือข่ายสารสนเทศตามวรรคหนึ่ง ต้องจัดทำในระบบเดียวกับที่กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจัดให้มีขึ้นตาม มาตรา 40

4) *มาตรา 40* เพื่ออำนวยความสะดวกและความรวดเร็วแก่ประชาชนในการติดต่อกับส่วนราชการทุกแห่ง ให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศกลางขึ้น ในกรณีที่ส่วนราชการใดไม่อาจจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศ

ของส่วนราชการได้ อาจร้องขอให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารดำเนินการจัดทำระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการดังกล่าวก็ได้ ในการนี้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจะขอให้ส่วนราชการให้ความช่วยเหลือด้านบุคลากร ค่าใช้จ่าย และข้อมูลในการดำเนินการก็ได้

5) *มาตรา 41* ในกรณีที่ส่วนราชการได้รับคำร้องเรียน เสนอแนะ หรือความคิดเห็นเกี่ยวกับวิधिปฏิบัติราชการ อุปสรรค ความยุ่งยาก หรือปัญหาอื่นใดจากบุคคลใด โดยมีข้อมูลและสาระตามสมควร ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องพิจารณาดำเนินการให้ลุล่วงไป และในกรณีที่มีที่อยู่ของบุคคลนั้น ให้แจ้งให้บุคคลนั้นทราบผลการดำเนินการด้วย ทั้งนี้ อาจแจ้งให้ทราบผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการด้วยก็ได้ ในกรณีการแจ้งผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ มิให้เปิดเผยชื่อหรือที่อยู่ของผู้ร้องเรียน เสนอแนะ หรือแสดงความคิดเห็น

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

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

7) *มาตรา 43* การปฏิบัติราชการในเรื่องใด ๆ โดยปกติให้ถือว่าเป็นเรื่องเปิดเผย เว้นแต่กรณีมีความจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของประเทศความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล จึงให้กำหนดเป็นความลับได้เท่าที่จำเป็น

8) *มาตรา 44* ส่วนราชการต้องจัดให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายแต่ละปี รายการเกี่ยวกับการจัดซื้อหรือจัดจ้างที่จะดำเนินการในปีงบประมาณนั้น และสัญญาใด ๆ ที่ได้มีการอนุมัติให้จัดซื้อหรือจัดจ้างแล้ว ให้ประชาชนสามารถขอดูหรือตรวจสอบได้ ณ สถานที่ทำการของส่วนราชการ และระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ

ทั้งนี้ การเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวต้องไม่ก่อให้เกิดความได้เปรียบหรือเสียเปรียบหรือความเสียหายแก่บุคคลใดในการจัดซื้อหรือจัดจ้าง ในการจัดทำสัญญาจัดซื้อหรือจัดจ้าง ห้ามมิให้มีข้อความหรือข้อตกลงห้ามมิให้เปิดเผยข้อความหรือข้อตกลงในสัญญาดังกล่าว เว้นแต่ข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลที่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับที่เกี่ยวกับการคุ้มครองความลับทางราชการ หรือในส่วนที่เป็นความลับทางการค้า

3.4.8 หมวด 8 การประเมินผลการปฏิบัติราชการ

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

2) มาตรา 46 ส่วนราชการอาจจัดให้มีการประเมินภาพรวมของผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับหรือหน่วยงานในส่วนราชการก็ได้ ทั้งนี้ การประเมินดังกล่าวต้องกระทำเป็นความลับและเป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งความสามัคคีของข้าราชการ

3) มาตรา 47 ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคล ให้ส่วนราชการประเมินโดยคำนึงถึงผลการปฏิบัติงานเฉพาะตัวของข้าราชการผู้นั้นในตำแหน่งที่ปฏิบัติ ประโยชน์และผลสัมฤทธิ์ที่หน่วยงานที่ข้าราชการผู้นั้นสังกัดได้รับจากการปฏิบัติงานของข้าราชการผู้นั้น

4) มาตรา 48 ในกรณีที่ส่วนราชการใดดำเนินการให้บริการที่มีคุณภาพและเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด รวมทั้งเป็นที่พึงพอใจแก่ประชาชน ให้ ก.พ.ร.เสนอคณะรัฐมนตรีจัดสรรเงินเพิ่มพิเศษเป็นบำเหน็จความชอบแก่ส่วนราชการ หรือให้ส่วนราชการใช้เงินงบประมาณเหลือจ่ายของส่วนราชการนั้น เพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของส่วนราชการหรือจัดสรรเป็นรางวัลให้ข้าราชการในสังกัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.ร. กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

5) มาตรา 49 เมื่อส่วนราชการใดได้ดำเนินงานไปตามเป้าหมาย สามารถเพิ่มผลงาน และผลสัมฤทธิ์โดยไม่เป็นการเพิ่มค่าใช้จ่ายและคุ้มค่าต่อภารกิจของรัฐ หรือสามารถดำเนินการตามแผนการลดค่าใช้จ่ายต่อหน่วยได้ตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ.ร. กำหนด ให้ ก.พ.ร. เสนอคณะรัฐมนตรีจัดสรรเงินรางวัลการเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่ส่วนราชการนั้น หรือให้ส่วนราชการใช้เงินงบประมาณเหลือจ่ายของส่วนราชการนั้น เพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงการปฏิบัติงานของส่วนราชการหรือจัดสรรเป็นรางวัลให้ข้าราชการในสังกัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.ร. กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

3.4.9 หมวด 9 บทเบ็ดเตล็ด

1) *มาตรา 50* เพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ก.พ.ร. โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี อาจกำหนดให้ส่วนราชการต้องปฏิบัติการใดนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกานี้ รวมทั้งกำหนดมาตรการอื่นเพิ่มเติมจากที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 48 และ มาตรา 49 ก็ได้

2) *มาตรา 51* ในกรณีที่พระราชกฤษฎีกานี้กำหนดให้ส่วนราชการต้องจัดทำแผนงานในเรื่องใด และมีกฎหมายฉบับอื่นกำหนดให้ส่วนราชการต้องจัดทำแผนงานในเรื่องเดียวกันทั้งหมดหรือบางส่วน เมื่อส่วนราชการได้จัดทำแผนงานตามกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งแล้ว ให้ถือว่า ส่วนราชการนั้นได้จัดทำแผนตามพระราชกฤษฎีกานี้ด้วยแล้ว

3) *มาตรา 52* ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกานี้ โดยอย่างน้อยต้องมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนที่สอดคล้องกับบทบัญญัติในหมวด 5 และหมวด 7 ให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย ดูแลและให้ความช่วยเหลือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง

4) *มาตรา 53* ให้องค์การมหาชนและรัฐวิสาหกิจ จัดให้มีหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกานี้ ในกรณีที่ ก.พ.ร. เห็นว่าองค์การมหาชนหรือรัฐวิสาหกิจใดไม่จัดให้มีหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง หรือมีแต่ไม่สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกานี้ ให้แจ้งรัฐมนตรีซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลองค์การมหาชนหรือรัฐวิสาหกิจ เพื่อพิจารณาสั่งการให้องค์การมหาชนหรือรัฐวิสาหกิจนั้นดำเนินการให้ถูกต้องต่อไป

จัดได้ว่า พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เป็นกฎหมายหลักที่เป็นแนวปฏิบัติแก่ข้าราชการในการส่งเสริมการมีส่วนร่วม

สรุปได้ว่า การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นการจัดการที่มุ่งเน้นความโปร่งใสในการตัดสินใจของรัฐบาลและฝ่ายบริหารของหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ความรับผิดชอบในความพร้อมที่จะถูกตรวจสอบ การบริหารจัดการของผู้บริหาร องค์กร การปฏิบัติงานของข้าราชการ การบริหารกิจการบ้านเมืองของรัฐบาลจะต้องมีความพร้อมตลอดเวลาที่จะถูกตรวจสอบจากทุกฝ่าย ทั้งนี้การบริหารจัดการของผู้บริหารต้องอาศัยหลักการบริหารยุทธศาสตร์หรือการบริหารเชิงกลยุทธ์ เพื่อให้สอดคล้องกับการบริหารมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำเสนอในลำดับต่อไป

4. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management)

ผู้วิจัยขอนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารเชิงกลยุทธ์โดยแบ่งเป็นหัวข้อ คือ 1) แนวคิดการบริหารเชิงกลยุทธ์ 2) การบริหารเชิงกลยุทธ์ 3) ความสำคัญของการบริหารเชิงกลยุทธ์ 4) กระบวนการบริหารรัฐกิจเชิงกลยุทธ์ 5) การนำแนวคิดการบริหารเชิงกลยุทธ์มาใช้ในรูปของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย ตามลำดับดังนี้

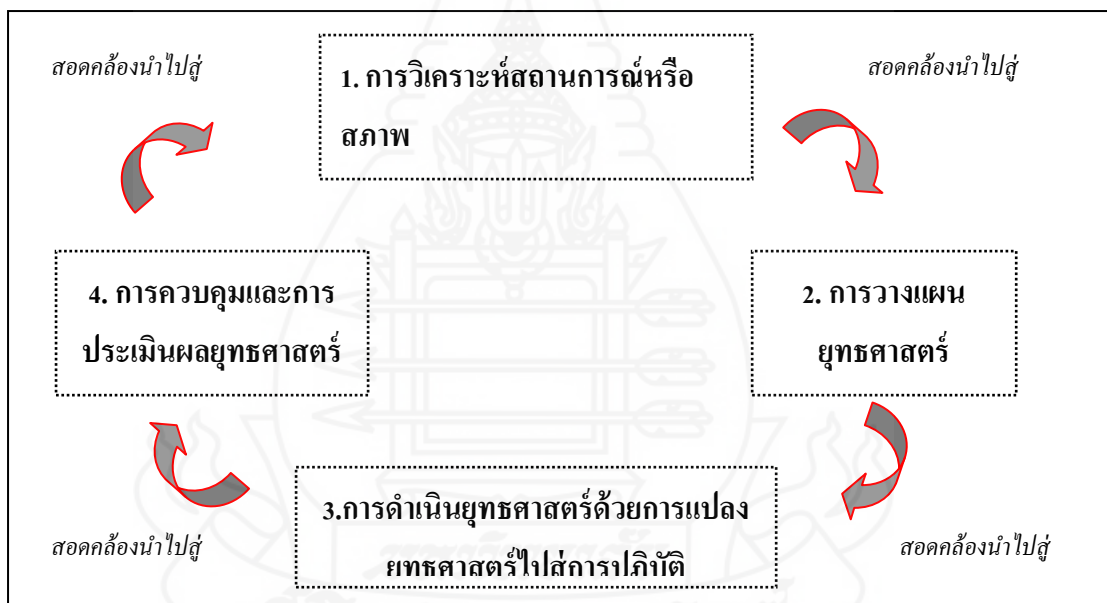
4.1 แนวคิดการบริหารเชิงกลยุทธ์

4.1.1 การบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) มุ่งหวังให้ความสำคัญต่อการนำเอาเทคนิควิธีการจัดการสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้เพิ่มมากขึ้น ทำให้กระแสนการปฏิรูปภาครัฐสมัยใหม่ที่มุ่งการดำเนินการปรับเปลี่ยนระบบบริหารจัดการภาครัฐให้มีความทันสมัยเช่นเดียวกับภาคธุรกิจเอกชน (business-like approach) มากขึ้น ซึ่งแนวคิดหนึ่งในปัจจุบันที่ให้ความสนใจกันมาก แนวคิดนั้นก็คือ การทำให้องค์กรปรับเปลี่ยนมาเป็น “องค์กรเชิงกลยุทธ์ หรือองค์กรเชิงยุทธศาสตร์” (Strategy-focused Organization) มากขึ้น ดังปรากฏในผลงานหนังสือเรื่อง (Robert S. Kaplan and David P. Norton) ในปี ค.ศ. 2001 ซึ่งทั้งแคปแลนและนอร์ตัน มีความเห็นว่าองค์กรควรปรับตัวไปสู่การเป็นองค์กรเชิงกลยุทธ์มากขึ้น ซึ่งองค์กรเชิงกลยุทธ์หรือองค์กรเชิงยุทธศาสตร์จะมีหลักการที่สำคัญ 5 ประการ คือ (เทพศักดิ์ บุญยรัตนพันธุ์, 2548)

- 1) การแปลงกลยุทธ์ไปสู่การดำเนินงาน (Translate the Organization to the Operational Items)
- 2) การปรับองค์การให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ที่ถูกกำหนดขึ้น (Align the Organization to the Strategy)
- 3) การทำให้กลยุทธ์เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงานของทุกคนในแต่วัน (Make Strategy Everyone is Everyday Job)
- 4) การทำให้กลยุทธ์มีลักษณะเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง (Make Strategy a Continual Process)
- 5) การกระตุ้นการเปลี่ยนแปลงให้เกิดแก่ผู้นำทางการบริหารขององค์กร (Mobilize Change through Executive Leadership)

4.1.2 วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2534) กล่าวว่า ความสำคัญของการบริหารยุทธศาสตร์ คือ การดำเนินงานหรือการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ที่ลุ่มลึกหรือแยกย่อยเพื่อกำหนดทิศทาง แนวทาง แผนงาน กระบวนการในการดำเนินงาน การควบคุมตรวจสอบ และเป้าหมายที่ชัดเจน สอดคล้อง และเหมาะสมกับ

สภาพแวดล้อมและสถานการณ์ พร้อมทั้งใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งนี้ เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารและเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเฉพาะของหน่วยงาน” การบริหารยุทธศาสตร์มีลักษณะเป็นกระบวนการ ซึ่งหมายถึง มีขั้นตอนในการดำเนินงานอย่างเป็นระบบและสอดคล้องกับกฎหมาย สำหรับกระบวนการบริหารยุทธศาสตร์อาจกำหนดขั้นตอนไว้เหมือนหรือแตกต่างกันได้ เช่น กำหนดเป็น 4 ขั้นตอน ได้แก่ (1) การวิเคราะห์สถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกหน่วยงาน (2) การวางแผนยุทธศาสตร์ด้วยการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ และแผนที่ทางยุทธศาสตร์ และตัวชี้วัด (3) การดำเนินยุทธศาสตร์ด้วยการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ หรือการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ และ (4) การควบคุมและการประเมินผลยุทธศาสตร์ ขั้นตอนที่ 4 นี้ จะวกกลับไปสู่ขั้นตอนแรก คือ ผลจากการควบคุมและการประเมินผลผลจะใช้เป็นข้อมูลส่วนหนึ่งที่ได้จากการวิเคราะห์สถานการณ์หรือสภาพแวดล้อมภายในของหน่วยงาน อันจะนำไปใช้ในการวางแผนยุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ 2 ต่อไป ดังภาพ



ภาพที่ 2.4 กระบวนการบริหารยุทธศาสตร์ที่ประกอบด้วย 4 ขั้นตอนที่มีความสัมพันธ์สอดคล้องกัน
ที่มา : บทความเรื่อง “แนวคิดหรือความหมายของยุทธศาสตร์และการบริหารยุทธศาสตร์” วิรัช วรรณิการณ, 2534

4.1.3 สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์ (2539:31) ได้ให้ความหมายของการบริหารเชิงกลยุทธ์ คือ การบริหารหรือการจัดการในลักษณะที่มีการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทาง

เศรษฐกิจ สังคมและธุรกิจ ทั้งในระยะสั้น และระยะยาวให้มีความสอดคล้องกับจุดอ่อนและจุดแข็งของธุรกิจ

4.1.4 จินตนา บุญบงการ (2544:14) ได้ให้ความหมายของการบริหารเชิงกลยุทธ์ คือ กระบวนการที่ประกอบด้วยการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและข้อมูลสำคัญของธุรกิจที่ใช้ในการประกอบการตัดสินใจ การวางแผนทางการดำเนินงาน และควบคุมการปฏิบัติงานเชิงกลยุทธ์ขององค์กรเพื่อที่จะสร้างความมั่นใจว่า องค์กรสามารถที่จะดำเนินการได้อย่างสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ตลอดจนสามารถมีพัฒนาการและสามารถแข่งขันในอุตสาหกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากหลักการที่นักวิชาการได้กล่าวมา สรุปได้ว่าหลักการบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นการคือ กระบวนการของผู้บริหารที่ใช้ในการตัดสินใจภายใต้สภาพการณ์ที่ประสพอยู่ในขณะนั้น โดยการพิจารณากลยุทธ์นั้นสามารถทำให้องค์การบรรลุถึงวัตถุประสงค์ของกิจการได้

4.2 กระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์

นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ ดังนี้

4.2.1 ธงชัย สันติวงษ์ (2533:86-90) กล่าวไว้โดยสรุปได้ว่า กระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ประกอบด้วย

1) การวิเคราะห์เพื่อการจัดการเชิงกลยุทธ์

(1) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก (Analysis of External Environment) คือ การตรวจสอบโดยละเอียดเกี่ยวกับปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและเทคโนโลยี ที่ซึ่งองค์การต้องเกี่ยวข้องในขณะที่ทำธุรกิจ และทำการประเมินให้เห็นโอกาส (Opportunities) และข้อจำกัด (Treats)

(2) การวิเคราะห์โดยละเอียดเกี่ยวกับทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่ภายใน จุดแข็ง (Strengths) และจุดอ่อน (Weakness) เพื่อประเมินให้ทราบถึงกำลังความสามารถที่มีอยู่จะช่วยให้การดำเนินงานต่าง ๆ ดำเนินต่อไปได้ และสามารถประสบความสำเร็จได้ภายใต้เงื่อนไขของสภาวะแวดล้อมขององค์กร ที่เป็นอยู่และเปลี่ยนแปลงไปด้วย

(3) การรับรู้ถึงค่านิยมส่วนบุคคล (Personal Values) และมีวัตถุประสงค์ส่วนตัวของกลุ่มบุคคลมีอำนาจ รวมทั้งบุคคลฝ่ายต่าง ๆ ที่ยังคงมีอำนาจอิทธิพลอยู่ภายในแวดวงองค์กรทั้งที่เพราะค่านิยมส่วนตัวของบุคคลเหล่านี้ที่เป็นผู้ตัดสินใจที่สำคัญ จะมีผลกระทบต่อการเลือกกลยุทธ์จึงควรรับรู้ค่านิยมดังกล่าว และปรับกลยุทธ์ให้สอดคล้องกับค่านิยมและความชอบส่วนบุคคลจนเป็นที่ยอมรับได้ในที่สุด การพิจารณาดังกล่าวเกี่ยวกับความรับผิดชอบขององค์กรที่พึงมีต่อสังคม

2) การวางแผนเชิงกลยุทธ์และกระบวนการบริหารโดยวัตถุประสงค์

(1) การกำหนดจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ทางกลยุทธ์ (Mission and Strategic Objectives) คือ การพิจารณาตกลงใจเกี่ยวกับจุดมุ่งหมายของกิจการ

(2) การกำหนดแผนงานหลัก นโยบายและกลยุทธ์ย่อย (Major Plans Policies and sub Strategies) หมายถึง การแจกแจงออกเป็นแผนงานหลักต่าง ๆ ที่จำเป็นเพื่อการทำงานให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์

3) การปฏิบัติตามกลยุทธ์

การปฏิบัติตามกลยุทธ์ นับว่ามีความสำคัญโดยตรงต่อความสำเร็จของกลยุทธ์ทั้งนี้เพราะกลยุทธ์ที่ดีนั้นจะบรรลุผลสำเร็จ ได้ย่อมต้องสามารถได้รับการปฏิบัติลงไปในปัจจัยที่สำคัญต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานทั้งหลาย คือ วัฒนธรรมองค์กรที่มีอยู่ โครงสร้างองค์การที่จัดไว้และเหล่านี้ต่างก็จะเป็นเครื่องมือให้ผู้บริหารที่เป็นผู้ทำงานทั้งหลาย ทั้งที่เป็นผู้บริหารระดับกลางและผู้บริหารที่อยู่ต่ำลงไปได้ใช้สำหรับการทำงานระหว่างกัน

4) การประเมินกลยุทธ์

การประเมินผลกลยุทธ์เป็นหน้าที่สำคัญของผู้บริหารระดับสูง ที่จะทำการประเมินถึงกลยุทธ์ต่าง ๆ ขององค์การและกลยุทธ์ทางธุรกิจทั้งหลายที่พึงต้องการทราบว่า เมื่อได้จัดวางกลยุทธ์ไว้อย่างดีแล้ว ก็ต้องมีการวิเคราะห์ตรวจสอบโดยตลอด เกี่ยวกับผลที่ออกมาได้ของกลยุทธ์ที่กำลังใช้อยู่ในปัจจุบัน

4.2.2 ชินินทร์ ชุณห์พันธุ์รักษ์ (2544 : 4-7) ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ว่าประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 3 ขั้นตอนคือ

1) **ขั้นตอนที่ 1 การกำหนดกลยุทธ์ (Strategy Formulation)** เป็นขั้นตอนที่พิจารณาถึงสภาพแวดล้อมขององค์กรทั้งภายนอกและภายในขององค์กร ที่จะระบุถึงโอกาสต่าง ๆ และอุปสรรคต่าง ๆ จุดเด่นและจุดด้อยขององค์กร นอกจากนี้ จะพิจารณาถึงวิสัยทัศน์ (Vision) ของผู้บริหาร การกำหนดภารกิจ (Mission) การกำหนดเป้าหมายขององค์กร (Goals) และการกำหนดวัตถุประสงค์ (Objectives) หลังจากนั้นผู้บริหารจะกำหนดกลยุทธ์ขององค์กร มี 3 ระดับด้วยกันคือ กลยุทธ์ในระดับกิจการ กลยุทธ์ในระดับภารกิจ และกลยุทธ์ในระดับหน้าที่

2) **ขั้นตอนที่ 2 การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติในขั้นตอนนี้จะเป็นการลงมือปฏิบัติ** ในระดับต่าง ๆ ตามขั้นตอนที่ 1 เพื่อที่จะให้การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ ผู้บริหารจะต้องเข้าใจในแนวคิดและสิ่งต่าง ๆ ในองค์กร เช่น วัฒนธรรมองค์กร โครงสร้างขององค์กร ระบบงานการจูงใจ ฯลฯ

3) **ขั้นตอนที่ 3 การประเมินและการควบคุมกลยุทธ์** มุ่งเน้นที่จะติดตาม ประเมินผลและการควบคุมเพื่อดูว่ากลยุทธ์ที่นำไปปฏิบัติเป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้หรือไม่ เพื่อที่จะได้ทำการปรับปรุง และมั่นใจว่าการปฏิบัติตามหน้าที่ต่าง ๆ เป็นไปอย่างสมบูรณ์ ขั้นตอนที่ 3 ของกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ เป็นกระบวนการที่กระทำอย่างต่อเนื่อง การกำหนดเป้าหมายมีความถูกต้อง มีการกำหนดกลยุทธ์ได้อย่างเหมาะสม หลังจากนั้นจะได้มีการนำ กลยุทธ์ไปปฏิบัติและประเมินผล และการควบคุมว่ากลยุทธ์ที่นำไปปฏิบัติบรรลุตามเป้าหมายที่ กำหนดไว้หรือไม่ ถ้าไม่บรรลุผลตามเป้าหมาย ผู้บริหารจะได้ทำการพิจารณากำหนดกลยุทธ์ใหม่ จากกระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารระดับสูงจะเกี่ยวกับ งานดังต่อไปนี้คือ

(1) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกขององค์กร ทั้งที่เป็น สภาพแวดล้อมภายนอกทั่วไป และสภาพแวดล้อมภายนอกที่เกี่ยวกับการแข่งขันเพื่อทำการค้นหา โอกาสและอุปสรรคต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อการทำงานขององค์กร

(2) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในองค์กร จากหน้าที่ต่าง ๆ ภายใน องค์กรเองเพื่อค้นหาจุดเด่นและจุดด้อยขององค์กร

(3) ผู้บริหารจะนำข้อมูลทั้งหมดมาทำการวิเคราะห์สวอต (SWOTs Analysis) ผู้บริหารจะต้องมีวิสัยทัศน์ (Vision) เพื่อกำหนดภารกิจ (Mission) และเป้าหมายของ องค์กร (Goal)

(4) กำหนดกลยุทธ์ต่าง ๆ คือ กลยุทธ์ในระดับองค์กร (Corporate Strategy) กลยุทธ์ในระดับธุรกิจ (Business Strategy) กลยุทธ์ในระดับหน้าที่ (Functional Strategy) ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับ SWOTs Analysis

(5) การนำกลยุทธ์ที่กำหนดไว้ปฏิบัติ

(6) การควบคุมกลยุทธ์ เพื่อความมั่นใจว่าบรรลุผลตามเป้าหมายของ องค์กร Fred R. David (1993) (อ้างใน กอปรลักษณ์ อัจฉริยโสภณ, 2543:7) ได้กล่าวว่ากระบวนการ จัดการเชิงกลยุทธ์เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องและขั้นตอนต่าง ๆ ของการจัดการเชิงกลยุทธ์นี้จะเกี่ยว กันระหว่างกัน โดยทั่วไปประกอบด้วยขั้นตอนพื้นฐาน 4 ขั้นตอน คือ

ก. **การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม** ประกอบด้วย การวิเคราะห์ สภาพแวดล้อมภายนอกเพื่อพิจารณาถึงโอกาสและอุปสรรคขององค์กร และการวิเคราะห์ สภาพแวดล้อมภายในโดยพิจารณาจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กรทั้งในปัจจุบันและอนาคต

ก) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก เพื่อพิจารณาถึงโอกาสและอุปสรรคขององค์กรที่อยู่ภายนอกองค์กร และไม่ได้อยู่ภายใต้การควบคุมระยะสั้นของผู้บริหารระดับสูง โดยทั่วไปสภาพแวดล้อมภายนอกมีอยู่สองส่วนคือ

(ก) สภาพแวดล้อมการดำเนินงาน (Task Environment)

ประกอบด้วยปัจจัยที่กระทบและถูกระทบโดยตรงต่อการดำเนินงานขององค์กร ได้แก่ ผู้มีส่วนได้เสียรัฐบาลผู้จำหน่ายวัตถุดิบ ชุมชนคู่แข่ง ฯลฯ

(ข) สภาพแวดล้อมโดยทั่วไป (General Environment)

ประกอบด้วยปัจจัยที่ไม่กระทบโดยตรงต่อการดำเนินงานระยะสั้นขององค์กร แต่ปัจจัยเหล่านี้จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในระยะยาวขององค์กร ได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เทคโนโลยี สถานการณ์ทางการเมืองและกฎหมาย ฯลฯ

ข) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในเพื่อพิจารณาจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กร ทั้งในปัจจุบันและอนาคต ได้แก่ โครงสร้าง วัฒนธรรม ทรัพยากรขององค์กร ฯลฯ

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์กร เรียกว่าการวิเคราะห์สวอท (SWOT Analysis) โดยที่

S : Strengths หรือจุดแข็ง หมายถึงการดำเนินงานภายในที่องค์กรสามารถกระทำได้ดี และมีลักษณะเด่น ไม่ว่าจะเป็นการบริหาร การผลิต การเงิน การบัญชี การตลาด บุคลากร รวมไปถึงการวิจัยและพัฒนาซึ่งปัจจัยเหล่านี้เป็นปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จขององค์กรตัวอย่างจุดแข็งเช่น ความสามารถที่เด่นเป็นพิเศษ ความแตกต่างทางการแข่งขัน ตราสินค้าที่เป็นที่รู้จัก พนักงานมีความสามารถ การเงินมีความมั่นคง และมีเทคโนโลยีที่ทันสมัย

W : Weaknesses หรือ จุดอ่อน หมายถึง การดำเนินงานภายในที่องค์กรไม่สามารถกระทำได้ดี ซึ่งจะทำให้กลายเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จขององค์กร เช่น การเงินมีไม่เพียงพอ ความชำนาญตลาดน้อย ต้นทุนสูง ขาดความสามารถที่เด่น สินค้าล้าสมัย ดังนั้น องค์กรจะต้องกำหนดกลยุทธ์ที่สามารถลบล้างหรือปรับปรุงจุดอ่อนของการดำเนินงานภายในเหล่านี้ให้ดีขึ้น

O : Opportunities หรือ โอกาส หมายถึง สภาพแวดล้อมภายนอกหรือช่องทางที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานขององค์กร เช่น การขยายตลาดทั่วโลก การพัฒนาสินค้าใหม่ การบริการใหม่ การพัฒนาคุณภาพ ลูกค้านำต้องการสิ่งใหม่ ๆ การเปลี่ยนแปลงทางประชากรศาสตร์ กฎหมายที่มีผลกระทบต่อการแข่งขัน องค์กรจะต้องคาดคะเนการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอก เช่น เศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยีและการแข่งขันอยู่เป็นระยะ เพื่อหาโอกาสจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม

T : Threats หรือ อุปสรรค หมายถึง สภาพแวดล้อมภายนอกขององค์กรหรือช่องทางที่ก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร เช่น ผู้เข้ามาใหม่ในตลาด การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี การเปลี่ยนแปลงประชากรศาสตร์ สิ่งทดแทนการนำเข้าปัญหาเศรษฐกิจ อุปสรรคจากกฎหมาย แรงกดดันจากลูกค้า ซึ่งองค์กรต้องพยายามเปลี่ยนจากอุปสรรคให้เป็นโอกาส

ข. การกำหนดกลยุทธ์ (Strategy Formulation) คือ การพัฒนาแผนระยะยาวบนรากฐานของโอกาสและอุปสรรคที่เป็นสภาพแวดล้อมภายนอก จุดแข็งและจุดอ่อนที่เป็นสภาพแวดล้อมภายในองค์กร การกำหนดกลยุทธ์จะต้องรวมถึงการระบุภารกิจ การกำหนดเป้าหมาย การพัฒนากลยุทธ์และการกำหนดนโยบายขององค์กร องค์กรจะต้องพิจารณาว่ากลยุทธ์ทางเลือกไหนที่สอดคล้องกับทรัพยากรและความสามารถและสร้างรายได้เปรียบทางการแข่งขันได้ดีที่สุด กลยุทธ์ทางเลือกแต่ละอย่างจะมีข้อดีและข้อเสีย องค์กรจะต้องวิเคราะห์และเปรียบเทียบกลยุทธ์ทางเลือกขององค์กรบนรากฐานของเกณฑ์บางอย่าง ในที่สุดองค์กรจะสามารถเลือกกลยุทธ์ทางเลือกที่ดีที่สุดขององค์กร

ค. การดำเนินกลยุทธ์ (Strategy Implementation) กลยุทธ์ที่เกิดจากความคิดที่รอบคอบสามารถที่จะนำไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติ หัวใจสำคัญของการดำเนินกลยุทธ์ภายในองค์กรคือความสอดคล้องระหว่างกลยุทธ์ โครงสร้างและวัฒนธรรมขององค์กร แมคคินซี แอนด์ โค (สมยศ นาวิการ, 2538 : 20-21) ได้ชี้ให้เห็นว่าความสำเร็จของการดำเนินกลยุทธ์ภายในองค์กรจะขึ้นอยู่กับความสอดคล้องของปัจจัยทางองค์กร 7 ประการ ที่รู้จักกันโดยทั่วไป คือ แบบจำลอง 7-S ได้แก่

ก) กลยุทธ์ (Strategy) หมายถึง การวางแผนเพื่อตอบสนองการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม การพิจารณา จุดแข็ง จุดอ่อน ขององค์กร

ข) โครงสร้าง (Structure) หมายถึง โครงสร้างขององค์กรที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ รวมถึงขนาดการควบคุม การรวมอำนาจ และการกระจายอำนาจ ของผู้บริหาร การแบ่งโครงสร้างงานตามหน้าที่ ตามผลิตภัณฑ์ตามลูกค้า ตามภูมิภาค ได้อย่างเหมาะสม

ค) ค่านิยมร่วม (Shared Values) หมายถึง ค่านิยมร่วมกันระหว่างคนในองค์กร ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

ง) ระบบ (System) หมายถึง กระบวนการและลำดับขั้นการปฏิบัติงานทุกอย่างที่เป็นระบบที่ต่อเนื่องสอดคล้องประสานกันทุกระดับ

จ) คน (Staff) หมายถึง การคัดเลือกบุคลากรที่มีความสามารถ
การพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง

ฉ) สไตล์ (Styles) หมายถึง การจัดการที่มีรูปแบบวิธีที่เหมาะสม
กับลักษณะองค์การ เช่นการสั่งการ การควบคุม การจูงใจ สะท้อนถึงวัฒนธรรมองค์การ

ช) ทักษะ (Skill) หมายถึง ความโดดเด่นความเชี่ยวชาญในการ
ผลิต การขายการให้บริการ

ง. การควบคุมกลยุทธ์ (Strategy Evaluation)

การควบคุมกลยุทธ์ คือ การตรวจสอบกิจกรรมและผลการ
ดำเนินงานขององค์การ โดยทำการเปรียบเทียบระหว่างผลการดำเนินงานจริงและผลการดำเนินงาน
ที่ต้องการผู้บริหารจะต้องใช้ข้อมูลเหล่านี้เพื่อการแก้ไขปัญหาขององค์การ การควบคุมกลยุทธ์จะมี
ประสิทธิภาพได้ ผู้บริหารจะต้องได้รับการป้อนข้อมูลกลับที่ชัดเจนและทันที่จากผู้ได้บังคับบัญชา

4.3 ความสำคัญของการบริหารเชิงกลยุทธ์

มีนักวิชาการได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารเชิงกลยุทธ์ ไว้ดังนี้

4.3.1 ธงชัย สันติวงษ์ (2533:149) กล่าวว่า ความสำคัญของการบริหารเชิงกลยุทธ์
มีดังนี้

1) การบริหารเชิงกลยุทธ์ ช่วยให้องค์การสามารถคาดการณ์ถึงปัญหา และ
โอกาสที่จะเป็นไปในอนาคต

2) การบริหารเชิงกลยุทธ์ เอื้ออำนวยให้องค์การมีวัตถุประสงค์และทิศทาง
ในอนาคตที่ชัดเจน

3) การบริหารเชิงกลยุทธ์ เป็นเครื่องช่วยที่สำคัญที่ช่วยให้ผู้บริหารระดับสูง
สามารถบริหารองค์การในขอบเขตที่กว้างได้ และเท่ากับเป็นการช่วยลดการเสี่ยงมิให้องค์การ
ล่องลอยไปตามกิจกรรมย่อย และเป็นไปตามอิทธิพลของสภาพแวดล้อมโดยไม่สามารถกำกับ
ตนเอง

4) การศึกษาวิจัยทางวิชาการในด้านนี้ ได้มีการพัฒนาก้าวหน้ามาจน
สามารถช่วยนักบริหารงานแผนกลยุทธ์ได้ดีและง่ายกว่าเดิม

5) มีหลักฐานที่พิสูจน์ชัดมากมายว่า ผู้บริหารที่ทำการบริหารเชิงกลยุทธ์จะมี
มีประสิทธิภาพ ประสบความสำเร็จได้มากกว่า

4.3.2 ประยงค์ มีใจดี (2542:10) กล่าวว่าความสำคัญในการบริหารเชิงกลยุทธ์มี
ดังนี้

- 1) องค์กรมีระบบบริหารที่ดี เอื้อต่อการดำเนินงาน รวดเร็วต่อการตอบสนองความต้องการของลูกค้า
- 2) เพิ่มการมีส่วนร่วมของพนักงานในการกำหนดกลยุทธ์และเป้าหมายขององค์กร
- 3) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกเพื่อรู้เขารู้เรา ทำให้มีการเตรียมพร้อมเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

4.3.3 ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (2542:53-53) กล่าวไว้โดยสรุปได้ว่า ความสำคัญในการบริหารเชิงกลยุทธ์ มีดังนี้

- 1) การบริหารเชิงกลยุทธ์มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร (*Strategic Management is aimed toward achieving organization wide goals*) ผู้บริหารที่มีประสิทธิผลจะต้องเข้าใจเป้าหมายขององค์กรว่าต้องการบรรลุความต้องการสูงสุดในท้องถิ่นหรือความต้องการในระดับโลก (Global)
- 2) การบริหารเชิงกลยุทธ์จะเกี่ยวข้องกับผู้ที่ได้ประโยชน์จากองค์กร (*Strategic Management considers a broad range of stakeholders*) ผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากองค์กร (Stakeholders)
- 3) การบริหารเชิงกลยุทธ์นำมาซึ่งขอบเขตหลายช่วงเวลา (*Strategic Management entail multiple time horizons*) ผู้บริหารควรศึกษาความต้องการขององค์กรในระยะยาว และระยะสั้นด้วย
- 4) การบริหารเชิงกลยุทธ์จะเกี่ยวข้องทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผล (*Strategic Management is concerned with both efficiency*) เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย (Goals) อย่างมีประสิทธิภาพ (Effectiveness)

4.3.4 ชรินทร์ ชุนหพันธ์รักษ์ (2544 : 11-12) กล่าวไว้โดยสรุปได้ว่า ความสำคัญของการบริหารเชิงกลยุทธ์ มีดังนี้

- 1) การบริหารเชิงกลยุทธ์ทำให้ผู้บริหารสามารถวางแผนล่วงหน้า ท้นต่อเหตุการณ์ สามารถแข่งขันกับคู่แข่งได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 2) ทำให้สามารถวิเคราะห์ตรวจสอบทั้งสภาพแวดล้อมภายนอกและภายในองค์กร ทำให้การกำหนดกลยุทธ์ในระดับต่าง ๆ มีประสิทธิภาพ
- 3) การบริหารเชิงกลยุทธ์ทำให้ผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง และพนักงานในทุกระดับปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายอย่างมีประสิทธิภาพเดียวกัน ส่งผลทำให้เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ทำให้องค์กรดำเนินงานบรรลุเป้าหมาย

4) การบริหารเชิงกลยุทธ์จะช่วยให้องค์กรสามารถกำหนดวัตถุประสงค์และทิศทางการดำเนินงานในอนาคตมีความชัดเจน โดยมุ่งการดำเนินงานทั้งในปัจจุบันและในอนาคต และสามารถทำให้องค์กรสามารถดำเนินงานตามทิศทางที่กำหนดไว้ล่วงหน้า ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงาน

4.4 กระบวนการบริหารรัฐกิจเชิงกลยุทธ์

สุพจน์ ทรายแก้ว (2545:47) ได้อธิบายในเชิงกรอบแนวคิดการบริหารเชิงกลยุทธ์สำหรับองค์กรทั่วไป ประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญ 4 ส่วน ได้แก่

4.4.1 การวางแผนกลยุทธ์ เป็นกระบวนการสำคัญที่เกี่ยวกับการกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจขององค์กร การวิเคราะห์องค์กร การตัดสินใจเชิงกลยุทธ์เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ตัวชี้วัด ผลงานหลัก (Key performance indicator :KPI) และกลยุทธ์การดำเนินงาน

4.4.2 การแปลงกลยุทธ์เป็นแผนปฏิบัติการ โดยกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับกิจกรรมสำคัญ ตัวชี้วัดผลงาน ความต้องการทรัพยากร (คน เงิน) และระบุความรับผิดชอบของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะช่วยให้องค์กรได้มาซึ่งรายละเอียดของแผนงาน แผนความต้องการ อัตราค่าจ้าง และแผนงบประมาณขององค์กร รวมทั้งการกำหนดเป้าหมาย และจัดทำแผนปฏิบัติการสำหรับใช้เป็นกรอบแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4.4.3 การดำเนินมาตรการสนับสนุน หรือทำการพัฒนาองค์กรหรือปรับปรุงระบบงานให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ ทิศทางและกลยุทธ์การดำเนินงานตามแผน ซึ่งโดยทั่วไปจะประกอบด้วยมาตรการสนับสนุนที่สำคัญเกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้างองค์กร การปรับปรุงกระบวนการให้มีประสิทธิภาพ การพัฒนาระบบการจัดการคุณภาพ การจัดหาและพัฒนาระบบสารสนเทศสนับสนุนการปฏิบัติงาน และการตัดสินใจทางการบริหารพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ในองค์กร

4.4.4 การควบคุมและทบทวนกลยุทธ์ เป็นกระบวนการติดตามกำกับ และวัดผลการดำเนินงาน ตามแผนปฏิบัติการและกลยุทธ์ที่กำหนดไว้ โดยจัดระบบการรายงาน รวบรวมข้อมูลผลงานที่เกิดขึ้นตามตัวชี้วัดผลงานที่กำหนดไว้ล่วงหน้าในแต่ละระดับ ให้ทราบถึงระดับความมีประสิทธิภาพของการดำเนินงานและใช้เป็นข้อมูลประกอบการวินิจฉัย สั่งการ เพื่อปรับปรุงแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการในรอบต่อไปให้สอดคล้องกับผลการดำเนินงานและวัตถุประสงค์/เป้าหมายของแผน

**4.5 การนำแนวคิดการบริหารเชิงกลยุทธ์มาใช้ในการรูปของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา
ระบบราชการไทย**

สำหรับการนำวิธีการบริหารจัดการแบบภาคเอกชนเข้ามานั้น ส่วนหลัก ๆ ก็คือการนำระบบการวางแผนกลยุทธ์เข้ามาใช้ โดยระบบการจัดการเชิงกลยุทธ์นี้ถูกมองว่าเป็นระบบการบริหารจัดการที่ใช้ “แผน” เป็นหลัก แผนที่ตรงไปตรงมามีเป้าหมายอะไรที่จะต้องบรรลุ รวมทั้งมีตัวชี้วัดผลสำเร็จของการทำงานอย่างชัดเจน ซึ่งในเชิงนโยบายนั้นการวางแผนเชิงกลยุทธ์ทำให้ต้องมีการเขียนแผนกลยุทธ์ขึ้นมาอย่างมากมาย แผนกลยุทธ์ต่าง ๆ เหล่านี้ไม่จำเป็นจะต้องสะท้อนวิธีคิดหรือแนวความคิดเชิงกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ก็ได้ โดยอาจจะเป็นแผนที่จะใช้ในภาคปฏิบัติมากกว่า โดยยืนอยู่บนฐานความคิดที่ว่า เนื่องจากภาครัฐนั้นได้ใช้ระบบการบริหารจัดการแบบราชการมานานพอสมควร และระบบราชการนั้นเองก็ไม่สามารถที่จะปรับตัวให้เข้ากับยุคสมัยใหม่ได้ทำให้มีความล้มเหลวเกิดขึ้นในการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน จึงต้องมีการใช้การวางแผนเชิงกลยุทธ์อย่างตรงไปตรงมาเข้ามาใช้กับการบริหารภาครัฐ ดังนั้นการวางแผนกลยุทธ์ในทางหนึ่งก็คือ การกระตุ้นให้การบริหารภาครัฐมีรูปแบบและการปฏิบัติงานที่มีลักษณะในเชิงแบบผู้ประกอบการ รวมทั้งมีสามัญสำนึกของความเป็นผู้ประกอบการมากขึ้น มีการนำมาตรการใหม่ ๆ เข้ามา เช่น การแข่งขัน การที่จะต้องมีการสร้างพันธกิจที่ชัดเจน การมุ่งเน้นที่ผลสัมฤทธิ์มากกว่าดูที่หน้าที่หรือปัจจัยนำเข้า มีการกระจายอำนาจออกจากส่วนกลาง หรือออกจากผู้บริหารตรงกลางไปสู่หน่วยปฏิบัติงานหรือทีมงานที่ให้บริการประชาชนโดยตรงที่ทำหน้าที่ผลิตบริการ สนองตอบต่อความต้องการของประชาชนโดยตรง

การวางแผนเชิงกลยุทธ์ดังกล่าวนี้จะช่วยให้มีการประหยัดการใช้เงินงบประมาณของภาครัฐได้ และอีกส่วนหนึ่ง การวางแผนเชิงกลยุทธ์ก็จะช่วยให้องค์กรภาครัฐนั้นมีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงตัวเองไปสู่การเป็นองค์กรสมัยใหม่ที่มีความทันสมัย และในขณะเดียวกันก็ยังทำหน้าที่เป็นแผนแม่แบบในการเปลี่ยนแปลงองค์กรภาครัฐอีกด้วย ในประเทศที่พัฒนาแล้ว การที่หน่วยงานภาครัฐนั้นทำแผนใช้ระบบการบริหารงานโดยมีการวางแผนเชิงกลยุทธ์นี้ ยังมีผลทางการเมืองด้วยก็คือทำให้รัฐบาลและสภานิติบัญญัติสามารถตรวจสอบการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐได้โดยมีแผนกลยุทธ์เหล่านี้เป็นตัวตั้ง และคิดว่าได้มีการใช้ทรัพยากรไปในทางที่มุ่งสู่ผลสำเร็จในการทำงานตามที่เขียนไว้ในแผนหรือไม่ นอกจากนี้ยังทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายรัฐบาลสามารถทำการตรวจสอบผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานภาครัฐได้อย่างเป็นระบบ ในส่วนนี้ก็คือว่าเป็นแรงกดดันจากฝ่ายการเมืองต่อหน่วยงานภาครัฐในเรื่องของผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงาน ในการลดต้นทุนในการเน้นผลผลิตเพื่อตอบสนองประชาชนนั่นเอง

ปัจจุบัน ได้มีแนวความคิดและมีผู้ตั้งข้อสังเกตว่าการบริหารงานภาครัฐนั้นได้เข้าสู่ยุคที่ยุทธศาสตร์ หรือกลยุทธ์ (Strategy) นั้นได้เข้ามาแทนที่นโยบาย (Policy) ซึ่งชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลหรือผู้มีตำแหน่งทางการเมืองนั้นมีความต้องการที่จะสร้างผลงานให้เกิดขึ้นโดยที่รัฐบาลหรือ

นักการเมืองผู้มีอำนาจได้หันมาเน้นให้มีการใช้การจัดการเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management) เป็นเครื่องมือในการเพิ่มผลงาน และในทางกลับกันก็สามารถใช้การจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นเครื่องมือตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์การภาครัฐนั้น ๆ ได้ด้วย ในทางปฏิบัติที่เห็นได้ชัดเป็นรูปธรรม ได้แก่ ในอดีตนักการเมืองหรือผู้มีอำนาจทางการเมืองจะเสนอนโยบายของพรรคหรือของรัฐบาล เพื่อให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินโดยผ่านการเสนอตัวให้ประชาชนลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง แต่การนำเสนอโยบายในปัจจุบันนี้จะนำเสนอในรูปแบบของแผนกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ ซึ่งจากตรงนี้เองที่ผู้บริหารของหน่วยงานภาครัฐต้องเป็นผู้รับช่วงต่อ และถือเป็นความรับผิดชอบของผู้บริหารองค์การภาครัฐโดยตรงที่จะต้องนำเสนอแผนกลยุทธ์และนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลนั้นไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จขององค์การให้จงได้ ดังนั้นเราจะเห็นว่าในทางหนึ่ง การจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นสิ่งที่ท้าทายต่อผู้บริหารระดับสูงและข้าราชการของหน่วยงานภาครัฐเป็นอย่างมากในปัจจุบัน และเพื่อให้สนองตอบต่อนโยบายที่วางไว้ในระดับประเทศโดยรัฐบาลหรือนักการเมือง การจัดการเชิงกลยุทธ์นั้นจึงถูกนำมาใช้เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐมีการปรับปรุงและมุ่งเน้นผลงาน (performance) ที่มีประสิทธิภาพจะเกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและในอนาคต

4.5.1 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ได้นำแนวคิดการปฏิบัติราชการตามคำรับรองของหน่วยงานที่ประกอบด้วยตัวแบบ กรอบแนวคิด หรือตัวชี้วัดหลัก 4 ด้าน ได้แก่ (1) ประสิทธิภาพตามแผนปฏิบัติราชการ (2) คุณภาพการให้บริการ (3) ประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และ (4) การพัฒนาองค์กรหรือหน่วยงาน แนวคิดดังกล่าวนี้เป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นตามมติของคณะรัฐมนตรี เพื่อให้สำนักงาน ก.พ.ร. กำหนดมาตรการในการกำกับ ดูแลและควบคุมการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ราชการให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนด โดยหน่วยงานราชการจะต้องทำข้อตกลงการปฏิบัติงานต่อหน่วยงาน ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา และลงนามตกลงร่วมกัน เพื่อเป็นข้อผูกมัดว่าจะดำเนินงานตามที่ได้ตกลงกันไว้ โดยขั้นตอนการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ ประกอบด้วย

1) การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ หน่วยงานราชการจะต้องร่วมกันจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานซึ่งจะต้องแสดงให้เห็นถึงความสอดคล้องกับนโยบายของประเทศ โดยกำหนดเป็นวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ และแผนการปฏิบัติงาน

2) การจัดทำข้อตกลงการปฏิบัติราชการ เมื่อกำหนดแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานได้แล้ว จะต้องนำเสนอให้คณะกรรมการเจรจาข้อตกลงเพื่อเจรจากับคณะกรรมการกำกับการจัดทำข้อตกลงและการประเมินผล เพื่อแก้ไขปรับปรุงให้เกิดความเหมาะสม และนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเพื่ออนุมัติให้ดำเนินการลงนามข้อตกลงในหนังสือคำรับรองการปฏิบัติราชการต่อไปได้

3) การประเมินผล เมื่อมีการลงนามข้อตกลงการดำเนินงานระหว่างผู้บังคับบัญชาของหน่วยงาน และหน่วยงานราชการได้บังคับบัญชาแล้ว จะมีคณะกรรมการประเมินผลซึ่งเป็นบุคคลภายนอกมาทำการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยเกณฑ์การประเมินประกอบด้วย 4 ด้าน (1) คือประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติการ (2) คุณภาพการให้บริการ (3) ประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และ (4) การพัฒนาองค์กรหรือหน่วยงาน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ได้นำแนวคิดการบริหารเชิงกลยุทธ์มาใช้ในในรูปของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย ซึ่งหน่วยงานภาครัฐเรียกว่า “การบริหารยุทธศาสตร์” ซึ่งถือได้ว่าเป็นการดำเนินงานหรือการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์เพื่อกำหนดทิศทางแนวทาง แผนงาน กระบวนการในการดำเนินงานการควบคุมตรวจสอบ และเป้าหมายที่ชัดเจน สอดคล้อง และเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ พร้อมทั้งใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งนี้เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารและเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเฉพาะของหน่วยงาน และกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน ซึ่งการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานดังกล่าวจะต้องประกอบไปด้วย วิสัยทัศน์ พันธกิจ ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด เป้าหมาย กลยุทธ์ และแผนงาน/โครงการ ซึ่งแต่ละขั้นตอนมีรายละเอียดดังนี้

วิสัยทัศน์ (Vision) หมายถึง สภาพที่ส่วนราชการต้องการเป็นในอนาคต วิสัยทัศน์อธิบายถึงทิศทางที่ส่วนราชการจะมุ่งไป สิ่งที่ส่วนราชการต้องการจะเป็น หรือภาพลักษณ์ที่ส่วนราชการต้องการในอนาคต โดยระบุเป็นข้อความที่สะท้อนถึงความมุ่งมั่นเกี่ยวกับทิศทางและจุดยืนที่ต้องการผลักดันให้เกิดขึ้น เป็นจุดหมายปลายทางร่วมกันของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องภายในหน่วยงาน

พันธกิจ (Mission) หมายถึง ภาระหน้าที่หลักที่หน่วยงานได้รับมอบหมายให้ดำเนินการ หรือต้องทำเพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ของหน่วยงาน เป็นจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งหน่วยงาน และเป็นขอบข่ายการดำเนินงานของหน่วยงานนั้น ๆ เป็นภารกิจหลักที่มีความสำคัญต่อการคงอยู่และการเจริญเติบโตของหน่วยงาน

ประเด็นยุทธศาสตร์ หมายถึง ประเด็นหลักที่หน่วยงานต้องดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ เป็นสิ่งที่ส่วนราชการต้องการให้บรรลุผลในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ ซึ่งประกอบด้วย ตัวชี้วัด และเป้าหมายของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ที่มีความชัดเจนเป็นรูปธรรม ทั้งในเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ เพื่อใช้ประโยชน์ในการกำกับติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการ ในการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์จึงเป็นการกำหนดประเด็นสำคัญที่หน่วยงานต้องดำเนินการพัฒนาเพื่อสามารถบรรลุวิสัยทัศน์ที่ตั้งไว้ โดยประเด็นยุทธศาสตร์ไม่

ควรมีจำนวนมากเกิดไป เนื่องจากจะทำให้ประเด็นยุทธศาสตร์กระจุกกระจายไม่มีจุดมุ่งเน้น (Focus) หรือบางประเด็นที่เลือกขึ้นมาอาจไม่ใช่ประเด็นหลักของหน่วยงาน การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ของหน่วยงานนั้น จะอาศัยเทคนิคการวิเคราะห์จากวิสัยทัศน์ โดยทำการวิเคราะห์วิสัยทัศน์ของหน่วยงานออกเป็นประเด็นต่าง ๆ ที่หน่วยงานต้องการบรรลุในแต่ละประเด็น ซึ่งบางประเด็นนั้นอาจมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงเป็นเหตุเป็นผลกัน

เป้าประสงค์ หมายถึง สภาพในอนาคตหรือระดับผลการดำเนินการที่ต้องการบรรลุ เป้าประสงค์เป็นได้ทั้งระยะสั้นและระยะยาว เป้าประสงค์เป็นจุดหมายปลายทางที่ชี้นำการปฏิบัติการ ในกำหนดเป้าประสงค์นั้นควรเริ่มต้นด้วยการตั้งคำถามในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ ซึ่งคำถามในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ตามมิติทั้ง 4 ด้านของกรอบการประเมินผลการพัฒนาการปฏิบัติราชการ ภายหลังจากการตอบคำถามองค์การจะสามารถนำคำตอบที่ได้มากำหนดเป็นเป้าประสงค์ในแต่ละมิติในที่สุด

ตัวชี้วัด หมายถึง เกณฑ์ที่เป็นตัวเลขที่บอกจำนวนปัจจัยนำเข้า ผลผลิต และผลการดำเนินการของกระบวนการ ผลผลิต บริการ และผลการดำเนินการของส่วนราชการโดยรวม ตัวชี้วัดอาจเป็นแบบง่าย ๆ ที่ได้จากการวัดแต่ละครั้งหรือแบบหลายตัวประกอบกัน ตัวชี้วัดจะต้องสามารถวัดและกำหนดเป้าหมายของความสำเร็จได้ โดยทุกเป้าประสงค์ต้องมีตัวชี้วัดเพื่อให้เห็นถึงความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม

เป้าหมาย (Target) หมายถึง เป้าหมายหรือตัวเลขที่องค์กรต้องการที่จะบรรลุในตัวชี้วัดแต่ละประการ เมื่อมีการกำหนดตัวชี้วัด เป้าประสงค์แต่ละประการแล้ว หน่วยงานต้องมีการกำหนดค่าเป้าหมาย (Target) ที่ต้องการจะไปถึง

กลยุทธ์ หมายถึง สิ่งที่แสดงให้เห็นถึงแนวทาง มาตรการ หรือวิธีการดำเนินงานสำคัญ ๆ อันถือเป็นกุญแจสำคัญต่อการบรรลุผลตามเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ ได้มีการกำหนดไว้รวมทั้งเป็นเงื่อนไขในการมอบหมายงานให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบต่าง ๆ รับผิดชอบไปดำเนินการต่อ

แผนงาน/โครงการ (Initiatives) หมายถึง สิ่งที่ต้องกระทำจัดทำเพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนดขึ้น โดยในขั้นนี้ยังไม่ใช่แผนปฏิบัติการที่จะทำแต่เป็นเพียงแผนงาน โครงการหรือกิจกรรมเบื้องต้นที่ต้องทำเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ

กล่าวโดยสรุป การบริหารเชิงกลยุทธ์ เป็นเทคนิค/เครื่องมือทางการบริหารที่ภาครัฐในหลายประเทศ ได้นำมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงาน และได้มีผลช่วยทำในที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ องค์การภาครัฐในประเทศเหล่านั้นสามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมในช่วงปัจจุบัน เป็นการบริหารที่ช่วยทำให้้องค์การภาครัฐ สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อม ในช่วงปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ การบริหารเชิงกล

ยุทธศาสตร์จึงได้รับการยอมรับในบทบาทในด้านการเป็นเครื่องมือที่ช่วยสร้างความสามารถเชิงแข่งขันให้แก่องค์กรทุกระดับ ปัจจุบันในส่วนของประเทศไทย รัฐบาลได้มีนโยบายให้ส่วนราชการทุกแห่ง จัดให้มีการวางแผนกลยุทธ์ของส่วนราชการขึ้นในทุกระดับ ปัจจุบันในส่วนของประเทศไทย สำนักงาน ก.พ. ได้มีนโยบายให้ส่วนราชการทุกแห่งจัดให้มีการวางแผนกลยุทธ์ส่วนราชการขึ้นในทุกระดับ และประกอบกับ ก.พ.ร. ได้ร่วมมือกับสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติในการจัดทำหลักเกณฑ์และแนวทางการยกระดับและพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ได้นำแนวคิด “การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ” PMQA (Public Sector Management Quality Award) ดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีก็ได้มีมติเห็นชอบการนำแนวคิดดังกล่าวมาใช้ เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติที่สอดคล้องการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐในปัจจุบัน

5. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) และสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติได้จัดทำหลักเกณฑ์และแนวทางการยกระดับและพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ และได้นำแนวคิด “การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ” PMQA (Public Sector Management Quality Award) โดยมีวัตถุประสงค์ 3 ประการประกอบด้วย

ประการที่ 1 เพื่อยกระดับการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐให้สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

ประการที่ 2 เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐนำไปใช้เป็นแนวทางในการยกระดับคุณภาพการปฏิบัติงานไปสู่ ระดับมาตรฐานสากล

ประการที่ 3 เพื่อให้เป็นกรอบในการประเมินตนเองเพื่อพัฒนาองค์กรและเป็นฐานสำหรับใช้ประโยชน์ในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ จะประกอบไปด้วย 7 หมวด ได้แก่

5.1 หมวด 1 การนำองค์กร ประกอบไปด้วย 2 ส่วน คือ 1) การนำองค์กร และ 2) ความรับผิดชอบต่องาน ในส่วนของการนำองค์กรจะเป็นการพิจารณาใน 3 เรื่อง คือ (ก) การกำหนดทิศทางของส่วนราชการ โดยให้ความสำคัญต่อการที่ผู้บริหารระดับสูงจะต้องมีการกำหนดวิสัยทัศน์ ค่านิยม ทิศทาง ผลการดำเนินการที่คาดหวัง และการถ่ายทอดไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้บุคลากรขององค์กรได้รับรู้อย่างต่อเนื่อง (ข) การกำกับดูแลตนเองที่ดี โดยให้ความสำคัญต่อการบริหารองค์กรที่ยึดหลักความโปร่งใสตรวจสอบได้ ความรับผิดชอบ ตลอดจนการปกป้องผลประโยชน์ของประเทศชาติ และ (ค) การทบทวนผลการดำเนินการของส่วนราชการ โดยให้

ความสำคัญต่อการที่องค์กรจะต้องมีการทบทวนผลการดำเนินการ ตลอดจนการนำผลมาปรับปรุง ส่วนราชการ สำหรับในส่วนที่สองคือ ส่วนของความรับผิดชอบต่อสังคมนั้น จะเป็นการพิจารณา ใน 3 เรื่อง คือ (ก) ความรับผิดชอบต่อสาธารณะ โดยให้ความสำคัญในการพิจารณาต่อการ ดำเนินการกรณีที่มีการปฏิบัติงานมีผลกระทบต่อสังคม (ข) การดำเนินการอย่างมีจริยธรรม โดยให้ ความสำคัญต่อการพิจารณาในเรื่องที่องค์กรมีการดำเนินการอย่างมีจริยธรรม ตลอดจนการวัดและ การตรวจติดตามการมีจริยธรรม และ (ค) การให้การสนับสนุนต่อชุมชนที่สำคัญ โดยให้ ความสำคัญต่อการที่องค์กรสนับสนุนและสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนที่สำคัญ กล่าวโดยสรุป ในหมวดที่ 1 นี้เป็นการตรวจสอบประเมินว่าผู้บริหารของส่วนราชการดำเนินการอย่างไรในเรื่อง วิสัยทัศน์ พันธกิจ ค่านิยม เป้าประสงค์ระยะสั้นและระยะยาว และความคาดหวังในผลการ ดำเนินการ รวมถึงการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหลาย การกระจาย อำนาจการตัดสินใจ การสร้างนวัตกรรม และการเรียนรู้ในส่วนราชการ รวมทั้งตรวจสอบประเมินว่า ส่วนราชการมีการกำกับดูแลตนเองที่ดี และดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสาธารณะและ ชุมชนอย่างไร

5.2 หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ ประกอบไปด้วย 2 ส่วน คือ 1) การจัดทำยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ และ 2) การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ โดยในส่วนของ การจัดทำ ยุทธศาสตร์และกลยุทธ์จะเป็นการพิจารณาใน 2 เรื่อง คือ (ก) กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์และกล ยุทธ์ โดยพิจารณาในเรื่องของวิธีการวางแผนยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ ตลอดจนการนำปัจจัยที่ เกี่ยวข้องมาประกอบการวางแผน (ข) เป้าประสงค์ เชิงยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ โดยพิจารณาใน เรื่องของการกำหนดเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์และกรอบเวลาในการบรรลุผล ตลอดจนพิจารณา ความสมดุลระหว่างความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด สำหรับในส่วนของการนำกล ยุทธ์ไปปฏิบัติจะเป็นการพิจารณาใน 2 เรื่อง คือ (ก) การจัดทำแผนปฏิบัติการและการนำแผนไป ปฏิบัติ โดยพิจารณาในเรื่องของการจัดทำแผนปฏิบัติการ การนำแผนไปปฏิบัติ รวมทั้งการจัดสร รทรัพยากร การตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลง และแผนหลักด้านทรัพยากรบุคคล และ (ข) การ คาดการณ์ผลการดำเนินการ โดยพิจารณาในเรื่องของวิธีการคาดการณ์ผลการดำเนินการ ตลอดจน เหน็บเปรียบเทียบที่สำคัญต่างๆ กล่าวโดยสรุป หมวด 2 จะเป็นการตรวจสอบประเมินวิธีการกำหนด เป้าประสงค์ เชิงยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ และแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการ รวมทั้งการ ถ่ายทอดเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ รวมถึงแผนปฏิบัติราชการที่เลือกไว้ ไปปฏิบัติและ การวัดผลความก้าวหน้า

5.3 หมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ประกอบไป ด้วย 2 ส่วน คือ 1) ความรู้เกี่ยวกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และ 2) ความสัมพันธ์และ

ความพึงพอใจของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สำหรับในส่วนแรกก็เป็นการพิจารณาเกี่ยวกับความรู้เกี่ยวกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยพิจารณาในเรื่องของการกำหนดกลุ่มผู้รับบริการ การรับฟังและเรียนรู้เพื่อกำหนดความต้องการของผู้รับบริการ และส่วนที่สองจะเป็นการพิจารณาเกี่ยวกับ (ก) การสร้างความสัมพันธ์กับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การสร้างความสัมพันธ์กับผู้รับบริการ กลไกหลักๆที่ผู้รับบริการติดต่อส่วนราชการ ตลอดจนกระบวนการจัดการข้อร้องเรียน และ (ข) การวัดความพึงพอใจของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การวัดความพึงพอใจ ไม่พึงพอใจ การใช้ข้อมูลมาปรับปรุงการดำเนินการ ตลอดจนการติดตามข้อมูลจากผู้รับบริการ กล่าวโดยสรุป หมวด 3 จะเป็นการตรวจประเมินว่าส่วนราชการกำหนดความต้องการ ความคาดหวัง และความนิยมชมชอบของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างไร รวมถึงส่วนราชการมีการดำเนินการอย่างไรในการสร้างความสัมพันธ์กับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การกำหนดปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความพึงพอใจ และนำไปสู่การกล่าวถึงในทางที่ดีหรือในทางบวก

5.4 หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ ประกอบไปด้วย 2 ส่วน คือ

1) การวัดและวิเคราะห์ผลการดำเนินการของส่วนราชการ และ 2) การจัดการสารสนเทศและความรู้ สำหรับในส่วนแรกจะเป็นการพิจารณาในเรื่องของ (ก) การวัดผลการดำเนินการ โดยพิจารณาในเรื่องของการเลือกการรวบรวมข้อมูลและสารสนเทศที่สอดคล้องและบูรณาการ การเลือกและการใช้ข้อมูลสารสนเทศเชิงเปรียบเทียบ และ (ข) การวิเคราะห์ผลการดำเนินการ โดยพิจารณาในเรื่องการวิเคราะห์เพื่อประเมินผลการดำเนินการและแผนเชิงกลยุทธ์ ตลอดจนวิธีการสื่อสารผลการวิเคราะห์เพื่อสนับสนุนการตัดสินใจ และสำหรับในส่วนที่สองจะเป็นการพิจารณาในเรื่องของ (ก) ความพร้อมใช้งานของข้อมูลและสารสนเทศ โดยพิจารณาในเรื่องของการทำให้ข้อมูลและสารสนเทศพร้อมใช้งาน การเปิดเผยข้อมูลและ สารสนเทศ ตลอดจนถึงการที่ฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์มีความเชื่อถือได้ ปลอดภัย ใช้งานง่าย และ (ข) การจัดการความรู้ โดยพิจารณาในเรื่องของวิธีการจัดการความรู้ขององค์กร ตลอดจนการทำให้มั่นใจว่าข้อมูลและสารสนเทศ ถูกต้อง ทันการณ์ เชื่อถือได้ ปลอดภัย แม่นยำ และเป็นความลับ กล่าวโดยสรุป หมวด 4 เป็นการตรวจประเมินว่าส่วนราชการเลือก รวบรวม วิเคราะห์ จัดการและปรับปรุงข้อมูลสารสนเทศ และจัดการความรู้หรือไม่

5.5 หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล ประกอบไปด้วย 3 ส่วน คือ 1) ระบบบริหารงานบุคคล 2) การเรียนรู้ของบุคลากรและการสร้างแรงจูงใจ และ 3) ความผูกพันและความพึงพอใจของบุคลากร สำหรับในส่วนแรกจะเป็นการพิจารณาใน 3 เรื่อง คือ (ก) การจัดระบบบริหารงาน บุคคล โดยพิจารณาในเรื่องของการจัดระบบและบริหารงานเพื่อให้เกิดความร่วมมือ

และความคล่องตัว ตลอดจนการนำความคิดที่หลากหลายมาใช้ในระบบงาน (ข) ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร โดยพิจารณาในเรื่องของการประเมินผลและให้ข้อมูลป้อนกลับเพื่อสนับสนุนผลการดำเนินการ ตลอดจนการบริหารค่าตอบแทน รางวัล และสิ่งจูงใจต่างๆ (ค) การจ้างงาน และความก้าวหน้าในงาน โดยพิจารณาในเรื่องของการกำหนดคุณลักษณะและทักษะที่จำเป็น ตลอดจนการสรรหาว่าจ้างการสืบทอดตำแหน่ง สำหรับในส่วนที่สองจะเป็นการพิจารณาใน 2 เรื่อง คือ (ก) การศึกษา การฝึกอบรม และการพัฒนาบุคลากร โดยพิจารณาในเรื่องของการหาความต้องการในการฝึกอบรม ตลอดจนการส่งเสริมการให้ความรู้และทักษะใหม่ (ข) การสร้างแรงจูงใจ และการพัฒนาความก้าวหน้าในงาน โดยพิจารณาในเรื่องของวิธีการจูงใจให้พนักงานพัฒนาตนเองและใช้ศักยภาพอย่างเต็มที่ และสำหรับในส่วนที่สามจะเป็นการพิจารณาใน 2 เรื่อง คือ (ก) สภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยพิจารณาในเรื่องการปรับปรุงสุขอนามัย ป้องกันภัย การเตรียมพร้อมต่อภาวะฉุกเฉิน (ข) การให้การสนับสนุนและสร้างความพึงพอใจแก่บุคลากร โดยพิจารณาในเรื่องการกำหนดปัจจัยที่สำคัญต่อความผาสุก ความพึงพอใจ และแรงจูงใจ ตลอดจนการบริการสวัสดิการและนโยบายสนับสนุนพนักงาน กล่าวโดยสรุป หมวด 5 เป็นการตรวจประเมินว่าระบบงานบุคคลและระบบการเรียนรู้ ของบุคลากรและการสร้างแรงจูงใจช่วยให้บุคลากรพัฒนาตนเองและใช้ศักยภาพอย่างเต็มที่เพื่อให้มุ่งไปในแนวทางเดียวกันกับเป้าประสงค์ และแผนปฏิบัติการโดยรวมของส่วนราชการอย่างไร รวมทั้งตรวจประเมินความใส่ใจการสร้างและรักษาสภาพแวดล้อมในการทำงาน สร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานของบุคลากร ซึ่งจะนำไปสู่ผลการดำเนินการที่เป็นเลิศและความเจริญก้าวหน้าของบุคลากรและส่วนราชการ

5.6 หมวด 6 การจัดการกระบวนการ ประกอบไปด้วย 2 ส่วน คือ 1) กระบวนการที่สร้างคุณค่า โดยพิจารณาในเรื่องการกำหนดกระบวนการที่สร้างคุณค่า การจัดทำข้อกำหนดของกระบวนการสร้างคุณค่า การออกแบบกระบวนการเพื่อตอบสนองข้อกำหนดที่สำคัญ การควบคุมและปรับปรุงกระบวนการที่สร้างคุณค่า ตลอดจนการลดค่าใช้จ่ายด้านการตรวจสอบ ทดสอบและตรวจประเมิน และ 2) กระบวนการสนับสนุน โดยพิจารณาในเรื่องการกำหนดกระบวนการสนับสนุน การจัดทำข้อกำหนดของกระบวนการสนับสนุน การออกแบบกระบวนการเพื่อตอบสนองข้อกำหนดที่สำคัญ การควบคุมและปรับปรุงกระบวนการสนับสนุน ตลอดจนการลดค่าใช้จ่ายด้านการตรวจสอบ ทดสอบและตรวจประเมิน กล่าวโดยสรุป หมวด 6 เป็นการตรวจประเมินแง่มุมที่สำคัญทั้งหมดของการจัดการกระบวนการ การให้บริการ และกระบวนการอื่นที่สำคัญที่ช่วยสร้างคุณค่าแก่ผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และส่วนราชการ ตลอดจนกระบวนการสนับสนุนที่สำคัญต่างๆ

5.7 หมวด 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ ประกอบไปด้วยผลลัพธ์ 4 ส่วน คือ 1) มิติด้านประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติราชการ โดยพิจารณาในเรื่องผลการบรรลุความสำเร็จของยุทธศาสตร์และ

กลยุทธ์ และแผนปฏิบัติงาน ตลอดจนผลด้านการบูรณาการกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกันในการให้บริการ หรือการปฏิบัติงาน 2) มิติด้านคุณภาพการให้บริการ โดยพิจารณาในเรื่องผลความพึงพอใจและไม่พึงพอใจของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตลอดจนผลตัวชี้วัดที่สำคัญอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 3) มิติประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ โดยพิจารณาในเรื่องผลด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ ผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการปฏิบัติงานของกระบวนการที่สร้างคุณค่า และผลการปฏิบัติงานตามมาตรฐานการปฏิบัติงานของกระบวนการสนับสนุน และ 4) มิติด้านการพัฒนาองค์กร โดยพิจารณาในเรื่องผลด้านระบบบริหารงานบุคคล ผลด้านการเรียนรู้และพัฒนาของบุคลากร ผลด้านความผาสุก ความพึงพอใจและไม่พึงพอใจของบุคลากร ผลด้านการสร้างนวัตกรรมและการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้ ผลการเปิดเผยรายงานผลการใช้งบประมาณรายรับ-รายจ่ายประจำปี รายการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างโดยให้ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตรวจสอบได้ ผลด้านการปฏิบัติตามข้อบังคับและกฎหมาย ผลด้านการดำเนินงานอย่างมีจริยธรรม การสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารงาน และผลด้านการเป็นองค์กรที่ดี (Organizational Citizenship) ในการสนับสนุนชุมชนที่สำคัญ กล่าวโดยสรุป หมวด 7 เป็นการตรวจประเมินผลการดำเนินการและแนวโน้มของส่วนราชการในมิติต่างๆ ได้แก่ มิติด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และมิติด้านการพัฒนาองค์กร นอกจากนี้ยังตรวจประเมินผลการดำเนินการของส่วนราชการโดยเปรียบเทียบกับส่วนราชการหรือองค์กรอื่นที่มีภารกิจคล้ายคลึงกัน

จากที่กล่าวมาทั้งหมดสรุปได้ว่า เกณฑ์ทั้ง 7 หมวดของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ถ้าวิเคราะห์แล้วจะเห็นได้ว่าถูกแบ่งออกเป็น 2 ส่วนที่สำคัญ คือ ส่วนที่เป็นกระบวนการ และส่วนที่เป็นผลลัพธ์นั่นเอง โดยที่ส่วนที่เป็นกระบวนการ สามารถแบ่งย่อยออกได้เป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มแรกได้แก่ กลุ่มการนำองค์กร กลุ่มที่สองได้แก่ กลุ่มปฏิบัติการ และกลุ่มที่สามได้แก่ กลุ่มพื้นฐานของระบบ ซึ่งก็คือการแบ่งการตรวจประเมินออกเป็น 4 มิติ ตามคำรับรองการปฏิบัติราชการนั่นเอง คือ มิติด้านประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติราชการ มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และมิติด้านการพัฒนาองค์กร ซึ่งการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐที่เกิดผลสัมฤทธิ์นั้นผู้นำองค์กรต้องให้ความสำคัญกับทุก ๆ กลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มปฏิบัติการเพราะเป็นทรัพยากรที่สำคัญขององค์กร โดยต้องอาศัยเทคนิคและวิธีการเพื่อเชื่อมโยงให้ระบบการทำงานที่เกิดผลสัมฤทธิ์กับการในด้านการให้คำตอบแทน เงินรางวัล หรือโบนัส ซึ่งเป็นปัจจัยจูงใจที่สำคัญต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานของข้าราชการมีประสิทธิภาพ ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำเสนอในลำดับต่อไป

6. แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยด้านแรงจูงใจในการทำงาน

นักวิชาการจำนวนมากได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจูงใจในการทำงาน กลุ่มทฤษฎีนี้เชื่อว่า หากองค์กรทราบและเข้าใจถึงความต้องการภายในของบุคลากรแล้ว องค์กรจะสามารถกำหนดระบบการให้รางวัลที่จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความพึงพอใจ นักทฤษฎีในกลุ่มนี้ได้แก่ 1.ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของ อับราฮัม เอช มาสโลว์ (Abraham H. Maslow) 2. ทฤษฎีแรงจูงใจของ David McClelland 3.ทฤษฎีการจูงใจ ERG ของ Alderfer 4.ทฤษฎี 2 ปัจจัยหรือปัจจัยนามัยในการจูงใจของ Herzberg และ 5. ทฤษฎี X และ ทฤษฎี Y ของดักลาส แมกเกรเกอร์ สาระโดยสรุปของแนวคิดของแต่ละคนมีดังนี้

6.1 ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของ อับราฮัม เอช มาสโลว์ (Abraham H. Maslow) (อ้างถึงในทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2552:52-53) ได้ตั้งทฤษฎีเกี่ยวกับการจูงใจและเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป โดยตั้งสมมติฐานเกี่ยวกับพฤติกรรมของมนุษย์ไว้ว่า (1) คนทุกคนมีความต้องการและความต้องการนี้มีอยู่ตลอดเวลาและไม่มีที่สิ้นสุด (2) ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้วจะมีแรงจูงสำหรับพฤติกรรมต่อไป ตามความหมายนี้แสดงให้เห็นว่า ความต้องการที่จะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมจะต้องเป็นความต้องการที่ยังไม่ได้รับการตอบสนอง ความต้องการใดหากได้รับการตอบสนองแล้วก็จะไม่มีความหมายสำหรับบุคคลนั้นอีกและบุคคลนั้นจะมีความต้องการในลำดับต่อไปที่ยังไม่ได้รับการตอบสนอง และ (3) ความต้องการของคนจะมีลักษณะเป็นลำดับขั้นจากต่ำไปหาสูงตามลำดับความสำคัญ ซึ่ง Maslow ได้แบ่งลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์ไว้ดังนี้

6.1.1 ความต้องการทางกายภาพ (Physiological Needs) เป็นความต้องการขั้นต่ำสุดของมนุษย์ ได้แก่ความต้องการปัจจัยที่เป็นพื้นฐานในการดำเนินชีวิต ความต้องการด้านร่างกายมีลักษณะที่สำคัญคือ จะต้องเป็นความต้องการที่สามารถบรรลุได้ด้วยเวลาอันสั้น และความต้องการในแต่ละด้านต้องเป็นอิสระต่อกัน นอกจากนี้ความต้องการทางกายภาพถือเป็นความต้องการที่ขาดไม่ได้ ครอบคลุมที่มนุษย์ยังมีชีวิตอยู่

6.1.2 ความต้องการความมั่นคงปลอดภัย (Safety or Security Needs) เมื่อความต้องการทางร่างกายได้รับการตอบสนองแล้ว มนุษย์ก็จะแสวงหาความต้องการลำดับต่อไปคือ ความต้องการความมั่นคงปลอดภัยซึ่งมี 2 รูปแบบ คือ ความต้องการความปลอดภัยทางด้านร่างกายและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

6.1.3 ความต้องการทางสังคม (Social Needs) เมื่อความต้องการ 2 ประการแรกได้รับการตอบสนองแล้วก็ลดความสำคัญลง ความต้องการด้านสังคมก็จะเข้ามาแทนที่ ความต้องการทางสังคม หมายถึง ความต้องการการยอมรับในผลงาน ความเอื้ออาทร ความเป็นมิตรที่ดี

ความมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี และความรักจากผู้บริหารองค์การและเพื่อนร่วมงาน และอาจขยายเป็นความต้องการมีส่วนร่วมไปยังกลุ่มอื่นๆ อีกด้วย

6.1.4 ความต้องการได้รับการยกย่องสรรเสริญในสังคม (Esteem Needs) หมายถึงความเชื่อมั่นในตนเอง ความสำเร็จ ความรู้ ความสามารถ การนับถือตนเอง ความเป็นอิสระ และเสรีภาพในการทำงาน ตลอดจนต้องการมีฐานะเด่นและเป็นที่ยอมรับนับถือของคนทั้งหลาย การมีตำแหน่งสูงในองค์การ

6.1.5 ความต้องการบรรลุถึงความปรารถนาในชีวิตตนเอง (Self Actualization Needs) เมื่อความต้องการขั้นที่ 4 ได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการของมนุษย์ที่จะบรรลุถึงความปรารถนาในชีวิตตนเองซึ่งเป็นความต้องการขั้นสูงสุดก็จะเข้ามาแทน



ภาพที่ 2.5 ลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์

ที่มา : ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2552:53

6.2 ทฤษฎีแรงจูงใจของ David McClelland อธิบายถึงความต้องการของคนซึ่งเป็นแรงจูงใจในการทำงานที่สำคัญอยู่ 3 ประการคือ (1) ความต้องการบรรลุความสำเร็จ (2) ความต้องการมีอำนาจ และ (3) ความต้องการมีเพื่อน

6.2.1 ความต้องการบรรลุความสำเร็จ (need for achievement) คนที่มีบุคลิกภาพต้องการความสำเร็จจะแสวงหาสถานการณ์ที่ทำให้ตนเองได้มีโอกาสแสดงฝีมือในการทำงาน คนประเภทนี้จะหลีกเลี่ยงสิ่งที่ตนเองคิดว่าง่ายเกินไปหรือยากเกินไป อัตราส่วนที่จะทำงานให้ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวจึงมี 50:50 งานที่เหมาะสมกับคนลักษณะนี้ได้แก่ การเป็นเจ้าของกิจการ

ของตนเอง การเป็นผู้บริหารที่มีอำนาจจัดการอย่างเบ็ดเสร็จในหน่วยงาน รวมทั้งลักษณะงานขายของ หรือพนักงานขาย

6.2.2 ความต้องการมีอำนาจ (need for power) เป็นคนที่ปรารถนาจะมีอิทธิพลเหนือปัจจัยแวดล้อมและพฤติกรรมของผู้อื่น ต้องการควบคุมคนอื่น ชอบการแข่งขัน ไขว่คว้าแสวงหาโอกาสที่จะได้รับมอบหมายให้มีบทบาทหน้าที่ซึ่งจะมีอิทธิพลเหนือคนอื่น

6.2.3 ความต้องการมีเพื่อน (need for affiliation) เป็นคนที่ต้องการให้ตนเองเป็นที่รักใคร่และยอมรับของบุคคลอื่น ๆ คนที่มีระดับความต้องการเพื่อนหรือเครือข่ายในระดับสูงจะมีบุคลิกที่เอื้อต่อการสร้างมิตรภาพกับคนอื่น ๆ ชอบสถานการณ์ที่มีความร่วมมือกันมากกว่าสถานการณ์ที่มีแต่การแข่งขัน

6.3 ทฤษฎีการจูงใจ ERG ของ Alderfer (อ้างถึงในอุดม ทุมโมษิต,ม.ป.ป.:296-298) ได้เสนอทฤษฎี ERG ขึ้นโดยเป็นการยุบทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของ Maslow ซึ่งมี 5 ขั้นเหลือเพียง 3 ขั้น คือ (1) ความต้องการอยู่รอด (2) ความต้องการสัมพันธ์กับผู้อื่น และ (3) ความต้องการเจริญเติบโต

6.3.1 ความต้องการอยู่รอด (existence needs) เป็นความต้องการที่เกี่ยวข้องกับความต้องการทางกายภาพ รวมทั้งความต้องการความปลอดภัยและมั่นคง ทั้งนี้เพื่อการดำรงชีวิตให้อยู่รอด หากเปรียบเทียบกับทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของ Maslow ความต้องการอยู่รอดเป็นความต้องการในระดับเดียวกับความต้องการด้านร่างกายและความต้องการด้านความปลอดภัยนั่นเอง

6.3.2 ความต้องการสัมพันธ์กับผู้อื่น (relatedness needs) เป็นความต้องการที่จะมีความสัมพันธ์กับบุคคลต่าง ๆ ในสังคม เทียบได้ความต้องการทางสังคม

6.3.3 ความต้องการเจริญเติบโต (growth needs) เป็นความต้องการด้านการพัฒนาไปสู่การเติบโตทั้งในด้านหน้าที่การงานและทางด้านจิตใจ ความต้องการระดับนี้สามารถเทียบได้กับความต้องการเกียรติยศชื่อเสียง และความต้องการที่จะบรรลุเป้าหมายในชีวิตตนเอง

ทฤษฎี ERG ของ Alderfer แตกต่างจากทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของ Maslow คือในทฤษฎี ERG ไม่ได้อธิบายว่าความต้องการในระดับต่ำกว่าจะต้องได้รับการตอบสนองก่อน ความต้องการขั้นที่สูงกว่าจึงจะถูกกระตุ้นให้เกิดความต้องการเข้ามาแทนที่ความต้องการเดิม แต่ตาม ทฤษฎี ERG กล่าวว่า ความต้องการทั้ง 3 ระดับสามารถมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลได้พร้อม ๆ กันไป โดยยึดหลัก ความคับข้องใจ-ถดถอย กล่าวคือ ความต้องการระดับที่ต่ำกว่าเมื่อได้รับการตอบสนองแล้วก็จะกระตุ้นให้เกิดความต้องการในระดับสูงขึ้นไปอีก แต่หากความต้องการในระดับสูงกว่าไม่สามารถบรรลุได้ก็จะทำให้เกิดความคับข้องใจและเมื่อแน่ใจว่าไม่สามารถบรรลุความต้องการในระดับที่สูงกว่านั้นได้ ความคับข้องใจจะเปลี่ยนเป็นความหดหู่ แล้วถดถอยและจะลดระดับความต้องการลงมาอยู่ในระดับเดิมที่เคยได้รับมาก่อน

6.4 ทฤษฎี 2 ปัจจัยหรือปัจจัยอนามัยในการจูงใจของ Herzberg (อ้างถึงในอุดม ทุมโมยิต ,ม.ป.ป.:300-301) ได้ทำการศึกษาและสรุปเกี่ยวกับปัจจัยจูงใจออกเป็น 2 ปัจจัยด้วยกันคือ (1) ปัจจัยสุขอนามัย และ (2) ปัจจัยตัวจูงใจ

6.4.1 ปัจจัยสุขอนามัย (hygiene factors) เป็นปัจจัยที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของงานที่ทำ ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับผู้บังคับบัญชา ลูกน้อง หรือเพื่อนร่วมงาน เรื่องการบังคับบัญชา นโยบายขององค์กร ความมั่นคงในการทำงาน สภาพการทำงาน เงินเดือน หากปัจจัยจูงใจนี้บกพร่องไปจะทำให้องค์กรมีปัญหาคือความไม่พึงพอใจเกิดขึ้น เปรียบเสมือนร่างกายหากขาดปัจจัยที่จำเป็นก็จะทำให้เจ็บป่วยได้

ข้อสำคัญของการจัดการเกี่ยวกับปัจจัยสุขอนามัยคือ หากสภาพแวดล้อมของงานไม่ดี จะทำให้เกิดความไม่พึงพอใจแก่พนักงาน

6.4.2 ปัจจัยตัวจูงใจ (Motivators factors) เกี่ยวข้องกับเนื้อหาของงานที่ดี และมีผลต่อความพึงพอใจเกี่ยวกับงานที่ทำคือ ความสำเร็จ การยอมรับ ความรับผิดชอบ ความก้าวหน้า และคุณลักษณะของงานนั้น ๆ ปัจจัยจูงใจนี้จะช่วยทำให้คนอุทิศตัวให้องค์กรอันจะทำให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

ตารางที่ 2.1 ปัจจัยสุขอนามัยและปัจจัยจูงใจ

ปัจจัยเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของงาน HYGIENE FACTORS (ENVIRONMENT)	ปัจจัยสภาพเนื้อหาของงานหรือปัจจัยเกี่ยวกับตัว งานที่ทำ MOTIVATORS (WORK ITSELF)
เงินเดือน	ลักษณะงาน
การปกครองบังคับบัญชา	การยอมรับนับถือ
ตำแหน่ง ฐานะ	ความก้าวหน้า
ความมั่นคงในงาน	โอกาสที่จะเจริญเติบโต
สภาพการทำงาน	ความรับผิดชอบ
นโยบาย และการบริหาร	ความสำเร็จ
ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล	
ชีวิตความเป็นอยู่	
กฎ: สภาพแวดล้อมการทำงานที่ไม่ดีจะทำให้คนไม่พอใจ	กฎ: เนื้อหาของงานที่ดี (good job context) ทำให้เกิดความพึงพอใจ

หากเปรียบเทียบระดับความต้องการตามทฤษฎีของ Maslow, Herzberg, Alderfer และ McClelland จะเห็นได้ว่ามีลักษณะที่ใกล้เคียงกัน คือ ความต้องการทางกายภาพ ความต้องการความปลอดภัยและความต้องการทางสังคมซึ่งเป็นความต้องการระดับต่ำตามทฤษฎีของ Maslow เปรียบได้กับ ปัจจัยสุขอนามัย ของ Herzberg และความต้องการอยู่รอด รวมทั้งความต้องการสัมพันธ์ ของ Alderfer และความต้องการผูกพันของ McClelland ส่วนความต้องการในระดับสูงของ Maslow คือ ความต้องการได้รับการยกย่องนับถือและความต้องการบรรลุเป้าหมายในชีวิตตนเอง เทียบได้กับ ความต้องการในปัจจัยจูงใจของ Herzberg ความต้องการเจริญเติบโตของ Alderfer และความต้องการอำนาจและความสำเร็จของ McClelland

6.5 ทฤษฎี X และ ทฤษฎี Y ของดักลาส แมกเกรเกอร์ มีข้อสมมติพื้นฐานเกี่ยวกับผู้ปฏิบัติงานว่าผู้ปฏิบัติงานมีอยู่ 2 ประเภท คือ ประเภท X และประเภท Y ซึ่งแต่ละประเภทต้องการตอบสนองต่างกัน คือ ผู้ปฏิบัติงานประเภท X ต้องการบังคับ ขาดความรับผิดชอบ และไม่มีทักษะทะเยอทะยาน แต่ปรารถนาชีวิตการทำงานมั่นคงเหนือสิ่งอื่นใด ในขณะที่ผู้ปฏิบัติงานประเภท Y มีความรับผิดชอบในงานสูง มีวินัยในตนเองสูง ดังนั้นองค์กรต้องใช้วิธีการจูงใจให้เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานแต่ละประเภท

การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เน้นให้ความสำคัญต่อการควบคุมผลสัมฤทธิ์ และการเชื่อมโยงให้เข้ากับการจัดสรรทรัพยากรและการให้รางวัล การกำหนดการวัดและการให้รางวัลแก่ผลการดำเนินงานทั้งในระดับองค์กร และระดับบุคคล การสร้างระบบสนับสนุนทั้งในด้านของบุคคล เช่น ระบบการฝึกอบรม ระบบค่าตอบแทน และระบบคุณธรรมสนับสนุนเทคโนโลยี เพื่อช่วยให้หน่วยงานทำงานได้บรรลุวัตถุประสงค์ เห็นได้ว่าสิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่สำคัญที่จะส่งเสริมให้บุคลากรขยันตั้งใจทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี โดยมุ่งเน้นที่ผลงานที่มีประสิทธิภาพเป็นหลัก ซึ่งสอดคล้องกับกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมในการทำงานของข้าราชการซึ่งจะได้กล่าวในหัวข้อต่อไป

7. แนวคิดกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมในการทำงาน (I AM READY)

7.1 ความเป็นมาของกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม ค่านิยมในการทำงาน (I AM READY)

ปัจจุบัน โลกได้เปลี่ยนแปลงไปสู่การเป็นโลกาภิวัตน์เพราะมีอิทธิพลของเทคโนโลยีสมัยใหม่ ปรากฏการณ์ของโลกดังกล่าวทำให้หลาย ๆ ประเทศปรับตัวไม่ทันโลกทำให้เกิดปัญหา ไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม เศรษฐกิจ ส่งผลให้รัฐมีภาระงานใหม่ ๆ ทั้งปริมาณที่เพิ่มมากขึ้นและงานยุ่งยากมากขึ้น ขณะที่กระแสประชาธิปไตยและเศรษฐกิจเสรีได้กดดันให้ราชการต้องมีขนาดที่

เล็กลง แต่ต้องทำงานมีประสิทธิภาพสูงขึ้น ทำให้ต้องมีการปฏิรูปและพัฒนากระบวนการราชการ จากเดิมที่มีปัญหา อาทิ การขาดประสิทธิภาพในการทำงาน การเฉื่อยชาและละเลยหน้าที่ ความล่าช้าในการปฏิบัติงาน และต่อต้านการเปลี่ยนแปลง การมีลักษณะเผด็จการและการทุจริตไม่โปร่งใสไปสู่การเป็นระบบใหม่ที่เป็นองค์กรสมัยใหม่ที่ลักษณะของการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance)

ผลของการเปลี่ยนแปลงไปสู่โลกาภิวัตน์ ทำให้รัฐบาลไทยได้มีการปฏิรูประบบราชการโดยการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบราชการบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ซึ่งถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการปฏิรูประบบราชการ และการที่ระบบราชการไทยจะมีการเปลี่ยนแปลงที่สอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงของของระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของโลกยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ สามารถเชื่อมโยงแลกเปลี่ยนกันได้อย่างรวดเร็วและไร้พรมแดนได้อย่างมีประสิทธิภาพจึงมีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาระบบราชการไทยอย่างจริงจังและต่อเนื่อง คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) จึงได้เสนอแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ พ.ศ. 2546-พ.ศ. 2550 ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเพื่อให้ความเห็นชอบในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2546 ประกอบด้วย 7 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

- ยุทธศาสตร์ที่ 1 การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน
- ยุทธศาสตร์ที่ 2 การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน
- ยุทธศาสตร์ที่ 3 การรื้อระบบการเงินและการงบประมาณ
- ยุทธศาสตร์ที่ 4 การสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่
- ยุทธศาสตร์ที่ 5 การปรับเปลี่ยนกระบวนการ วัฒนธรรม และค่านิยม
- ยุทธศาสตร์ที่ 6 การเสริมสร้างระบบราชการให้ทันสมัย
- ยุทธศาสตร์ที่ 7 การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

โดยกระบวนการที่ 5 ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546-พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการ วัฒนธรรม และค่านิยมของข้าราชการให้เอื้อต่อการพัฒนาระบบราชการ โดยเห็นว่า การปรับเปลี่ยนกระบวนการของข้าราชการไม่สามารถทำได้โดยใช้อำนาจสั่งการ การถ่ายทอดความรู้ในลักษณะให้การศึกษา ฝึกอบรมหรือการณรงค์แต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น จำเป็นต้องบริหารให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในลักษณะของการสร้างการเรียนรู้จากประสบการณ์จริง (Action Learning) โดยให้ผู้เรียนเป็นศูนย์กลางเพื่อให้ผู้เรียนสามารถเรียนรู้และปรับเปลี่ยนกระบวนการด้วยตนเองด้วยความเต็มใจ เพราะเชื่อมั่นว่าการเรียนรู้ต้องเป็นเรื่องของผู้เรียนโดยแท้

กระบวนการทัศน์ของระบบราชการไทยที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ กำหนดขึ้น เพื่อให้เหมาะกับระบบการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี ก็คือ “ข้าราชการต้องเป็นผู้ที่ทำงาน อย่างมีศักดิ์ศรี ขยันตั้งใจทำงาน มีศีลธรรม คุณธรรม รู้ทันโลก ปรับตัวทันโลกทันสังคม มุ่งเน้น ประสิทธิภาพ รับผิดชอบผลงานต่อสังคม มีใจและการกระทำที่เป็นประชาธิปไตย มีส่วนร่วม โปร่งใส และมุ่งมั่นผลงาน” เพื่อให้ระบบราชการไทยมีความเป็นเลิศสามารถรองรับการพัฒนา ประเทศได้ในยุคโลกาภิวัตน์

อาวุธ วรรณวงศ์ (2547) กล่าวว่ากระบวนการทัศน์ยุคปัจจุบันนับไว้ว่าเป็นกระบวนการทัศน์ยุค ใหม่ เนื่องจากได้มีการปฏิรูประบบราชการอย่างจริงจัง แนวความคิดในการปฏิรูประบบราชการ อย่างจริงจัง แนวความคิดในการปฏิรูประบบราชการได้มีการพูดถึงกันมากในช่วง 10-20 ปีมา ก่อน การปฏิรูประบบราชการ 2545 จะเห็นว่าโครงสร้างและบทบาทอำนาจหน้าที่ กฏระเบียบต่าง ๆ ของระบบการการคลังไม่ทันสมัยไม่สามารถตอบสนองการพัฒนาของประเทศได้อย่างมี ประสิทธิภาพ ดังนั้นในปี 2540 รัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ได้ประกาศใช้แผนแม่บทการ ปฏิรูประบบราชการ (พ.ศ.2540-2544) ขึ้นเพื่อเป็นทิศทางในการปฏิบัติราชการ ต่อมาในสมัย รัฐบาลนายชวน หลีกภัย ก็ได้กำหนดแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐขึ้นมา โดยเน้นปฏิรูป 5 ด้าน คือ 1) ปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจ และวิธีการบริหารงานภาครัฐ 2) การปรับเปลี่ยนระบบ งบประมาณ 3) การปรับเปลี่ยนระบบบริหารบุคคล 4) การปรับเปลี่ยนกฎหมาย 5) การปรับเปลี่ยน วัฒนธรรมและค่านิยม

จนกระทั่งรัฐบาลภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร เข้ามา บริหารราชการแผ่นดินก็ได้ประกาศนโยบายปฏิรูประบบราชการอย่างชัดเจนและเริ่มผลักดันให้มี ผลอย่างจริงจัง มีการร่างกฎหมายสำคัญ 2 ฉบับ เพื่อเป็นกลไกในการปฏิรูประบบราชการ คือ ร่าง พรบ.ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และร่าง พรบ.ระเบียบราชการแผ่นดิน การปฏิรูประบบ ราชการในครั้งนี้ได้วางเป้าหมายและวัตถุประสงค์ไว้ครอบคลุมทุกด้านในการบริหารภาครัฐ โดย เป้าหมายหลักตั้งอยู่บนพื้นฐานหลักการเหตุผล ดังนี้ 1) ตอบสนองความต้องการของประชาชนและ ประเทศเป็นส่วนรวม 2) มีความโปร่งใส สะอาด ซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้ทั้งในด้านการ ใช้อำนาจและการใช้จ่ายเงินของแผ่นดิน 3) มีเป้าประสงค์ ภารกิจที่ชัดเจน และรับผิดชอบต่อ ผลสัมฤทธิ์ของงาน 4) รับฟังความคิดเห็นและเปิดโอกาสในการมีส่วนร่วมในการบริหารราชการ แผ่นดิน

จุดเน้นที่สำคัญที่สุดของการปฏิรูประบบราชการครั้งนี้ก็คือ การปรับราชการการให้มี ขนาดเล็กลงแต่มีประสิทธิภาพสูงเปิดโอกาสให้ประชาชนและประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วม

งบประมาณแนวใหม่ เป็นเครื่องมือขับเคลื่อนในการปฏิรูประบบราชการ และจัดระบบเงินเดือน ค่าตอบแทนเพื่อสร้างข้าราชการมืออาชีพ ซื่อสัตย์และคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม

ดังนั้น เพื่อให้การปฏิรูประบบราชการบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ในการบริหาร ภาครัฐแนวใหม่ จึงได้มีตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 3 ตุลาคม 2545 เป็นต้นไป

7.2 ความหมายของกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม ค่านิยมในการทำงาน (I AM READY)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2549:3-4) ได้ให้ความหมายของคำว่ากระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม ค่านิยมในการทำงานของข้าราชการ “I AM READY” ได้ดังต่อไปนี้

7.2.1 กระบวนทัศน์ หมายถึง กรอบความคิด ซึ่งเป็นที่คุ้นเคยกับคนส่วนใหญ่ในชุมชน ที่ใช้ในการอธิบายสภาพปัญหาหรือการวิเคราะห์ปัญหาทั่วไป

7.2.2 วัฒนธรรม หมายถึง วิถีชีวิตของหมู่คณะ วัฒนธรรมแบ่งได้เป็น 3 ส่วน คือ วัฒนธรรมทางวัตถุ วัฒนธรรมทางความประพฤติ และวัฒนธรรมทางความเชื่อ ค่านิยม มีผู้ให้ความหมายของวัฒนธรรมในองค์การว่า หมายถึง ค่านิยม ความเชื่อ ความเข้าใจ และบรรทัดฐานร่วมกันของบรรดาสมาชิกในองค์การ วัฒนธรรมจะเป็นบรรทัดฐานที่ไม่เป็นทางการและไม่เป็นลายลักษณ์อักษรที่ผู้เป็นสมาชิกขององค์การยึดถือด้วยกัน แบ่งได้ 5 ส่วน คือ 1) ค่านิยม 2) บรรทัดฐาน 3) บุคคล 4) วัตถุ เครื่องใช้ เครื่องมือการทำงาน 5) สภาพแวดล้อมทางการเงิน

7.2.3 ค่านิยม หมายถึง มาตรฐานความคิดที่กำหนดว่าสิ่งใดมีค่าเป็นมาตรฐาน ความคิดของสังคมและเป็นสิ่งที่บุคคลยึดถือเป็นเครื่องช่วยตัดสินใจ รวมทั้งกำหนดการกระทำของตนเอง หรือสิ่งที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลนิยมถือเป็นแนวทางแห่งพฤติกรรมที่พึงปรารถนา และเมื่อปฏิบัติซ้ำ ๆ บ่อย ๆ จนเป็นวิถีชีวิตที่อาจสืบทอดต่อกันไปเป็นวัฒนธรรมได้

7.2.4 การบวนทัศน์วัฒนธรรม และค่านิยม “I AM READY” หมายถึง กระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมใหม่ที่พึงประสงค์สำหรับการพัฒนาระบบราชการ ซึ่งกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์การส่งเสริมการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมของระบบราชการ เพื่อให้เป็นกรอบในการปฏิบัติของข้าราชการประกอบด้วยทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี (Integrity) ขยัน ตั้งใจทำงาน (Activeness) มีศีลธรรม คุณธรรม (Morality) รู้ทันโลกปรับตัวทันโลกทันสังคม (Relevancy) มุ่งเน้นประสิทธิภาพ (Efficiency) รับผิดชอบผลงานต่อสังคม (Accountability) มีใจ และการกระทำที่เป็นประชาธิปไตย มีส่วนร่วมโปร่งใส (Democracy) มุ่งเน้นผลงาน (Yield)

7.3 หลักการ แนวคิดของกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม ค่านิยมใหม่ของข้าราชการ “I AM READY”

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2549:4-9) ได้กล่าวถึงหลักการ แนวคิดของกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมใหม่ของข้าราชการ “I AM READY” ไว้ดังต่อไปนี้

7.3.1 ทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี (Integrity) หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมา แยกเรื่องส่วนตัวออกจากหน้าที่การงาน ไม่มีความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม มีความตั้งใจปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม ไม่คดโกง ไม่หลอกลวง มีจิตสำนึกต่อการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มความสามารถ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการและประชาชนและพร้อมจะรับผิดชอบเมื่อทำงานผิดพลาดและยินดีแก้ไข

7.3.2 ตั้งใจทำงาน (Activeness) หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่เต็มความสามารถไม่เกียจคร้าน ทำงานในเชิงรุก

7.3.3 มีศีลธรรม คุณธรรม (Morality) หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม ปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้อง ไม่ทำผิดระเบียบกฎหมาย ไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม เสียสละ ยึดหลักวิชาการ และจรรยาวิชา ไม่โอนอ่อนต่ออิทธิพลใด ๆ มีความอดทน หรือยับยั้งชั่งใจต่อผลประโยชน์ที่มีต่อผู้เสนอให้

7.3.4 รู้ทันโลก ปรับตัวทันโลกทันสังคม (Relevancy) หมายถึง การเรียนรู้และปรับตัวทันกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมโลกและสังคมอยู่ตลอดเวลา สามารถนำความรู้และวิทยาการสมัยใหม่มาปรับใช้ในการทำงานให้เป็นเลิศ

7.3.5 มุ่งเน้นประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง การทำงานที่รวดเร็ว ต้นทุนต่ำ ได้ผลคุ้มค่า ไม่ใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดฟุ่มเฟือย ได้ประโยชน์ตอบแทนไม่คุ้มค่า

7.3.6 รับผิดชอบต่อผลงานต่อสังคม (Accountability) หมายถึง การปรับปรุงกลไกการทำงานให้มีความโปร่งใส มีวิธีการให้ประชาชนตรวจสอบได้ มีขั้นตอนการปฏิบัติงาน แผนการทำงาน และการมอบหมายงานที่ชัดเจน สามารถจัดลำดับขั้นตอนการปฏิบัติงานและระยะเวลาให้ผู้ติดต่อได้ทราบ เผยแพร่หลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติงานหรือข้อมูลการปฏิบัติงานให้แก่ผู้เกี่ยวข้องได้ทราบตามสมควรแก่กรณี โดยถือว่าเป็นการเปิดเผยเป็นหลักเกณฑ์ มีความรับผิดชอบต่อการทำงานให้สำเร็จพร้อมกับการตรวจสอบของสาธารณะ ไม่ใช่ว่ารับผิดชอบต่อผู้บังคับบัญชาเท่านั้น

7.3.7 มีใจและการกระทำที่เป็นประชาธิปไตย มีส่วนรวมโปร่งใส (Democracy) หมายถึง การยึดถือหลักการนับถือสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล โดยคำนึงถึงเสรีภาพ เสมอภาคและหลัก

นิติธรรม สร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้ออาทรต่อการให้ทำงานที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ในลักษณะที่ยึดเอาคนเป็นศูนย์กลาง (People Centered Approach)

7.3.8 มุ่งเน้นผลงาน (Yield) หมายถึง การทำงานที่เน้นผลตอบแทนหรือผลลัพธ์สุดท้ายที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน สามารถวัดหรือประเมินผลได้อย่างเป็นรูปธรรม

7.4 การที่ข้าราชการจะปฏิบัติราชการไปสู่คุณลักษณะที่พึงประสงค์ได้นั้นข้าราชการควรปฏิบัติตามหลักการต่อไปนี้

7.4.1 การทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี (Integrity)

- 1) ปฏิบัติงานตามจรรยาบรรณวิชาชีพ ตามที่ส่วนราชการได้จัดทำค่านิยม สร้างสรรค์มาตรฐานคุณธรรม และจริยธรรม
- 2) ทำงานด้วยความเสียสละอุทิศตนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงานที่กำหนดไว้และมีความชัดเจนที่มุ่งประโยชน์ส่วนรวม
- 3) มีความซื่อสัตย์ต่อหน้าที่การงานไม่มีผลประโยชน์ด้านการเงินที่ขัดแย้งการปฏิบัติหน้าที่

7.4.2 ขยันตั้งใจทำงาน (Activeness)

- 1) ปฏิบัติงานเต็มกำลังความสามารถและมีความกระตือรือร้นในการพัฒนาองค์ความรู้และทักษะใหม่ ๆ ในการปฏิบัติงาน
- 2) มีทัศนคติเชิงบวกและความคิดสร้างสรรค์
- 3) ไม่ยึดติดกับปัญหาเดิม ๆ โดยไม่คิดแก้ไข
- 4) มีการวางแผนการทำงาน เน้นการทำงานโดยมีเป้าหมายเป็นตัวกำหนดทิศทาง
- 5) สามารถปฏิบัติงานได้ตามแผนงานและกลยุทธ์ที่กำหนดไว้

7.4.3 มีศีลธรรม คุณธรรม (Morality)

- 1) ยึดหลักความเป็นธรรมและความเสมอภาค
- 2) กล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง
- 3) มีมาตรฐานในการให้บริการที่เท่าเทียมไม่เลือกปฏิบัติ
- 4) ซื่อสัตย์สุจริต ทำงานด้วยความโปร่งใส ตรวจสอบได้
- 5) มีความขยันหมั่นเพียร
- 6) คำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะ คำนึงถึงผลกระทบต่อประชาชน รับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย/ประชาชน
- 7) มีคุณธรรมในการบริหารจัดการ เช่น การแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การมอบหมายงาน ฯลฯ

7.4.4 รู้ทันโลก ปรับตัวทันโลกตรงกับสังคม (Relevancy)

- 1) มีความรู้ความสามารถ นำมาประยุกต์ใช้ตามโอกาส
- 2) ปรับปรุงให้มีความเป็นเลิศในวิชาชีพโดยพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง
- 3) รับรู้ว่าหน่วยงานมีความต้องการผู้ปฏิบัติงานที่มีขีดความสามารถอย่างไร และปรับตัวพัฒนาตนเองให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 4) นำความรู้วิชาการสมัยใหม่มาใช้ในการปฏิบัติงาน
- 5) สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่ถูกต้องได้อย่างรวดเร็ว
- 6) มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันระหว่างผู้ปฏิบัติงาน
- 7) มีส่วนร่วมในการเสริมสร้างองค์กรไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ โดยการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่หน่วยงานจัด

7.4.5 มุ่งเน้นประสิทธิภาพ (Efficiency)

- 1) มีแผนการทำงาน มีความรอบครอบ
- 2) ทำงานได้ผลผลิตตามมาตรฐานที่หน่วยงานกำหนด
- 3) ประหยัดทรัพยากร
- 4) คำนึงถึงความคุ้มค่าอัตราค่าต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อหน่วย
- 5) ทำงานได้ทันเวลาที่กำหนด

7.4.6 รับผิดชอบผลงานต่อสังคม (Accountability)

- 1) ตระหนักในความรับผิดชอบต่อหน้าที่ของตนทั้งต่อหน้าที่การงาน และต่อสังคม

- 2) สามารถแก้ปัญหาได้เมื่อได้รับข้อร้องเรียน
- 3) พร้อมรับการตรวจสอบ

7.4.7 มีน้ำใจและมีการกระทำที่เป็นประชาธิปไตยมีส่วนร่วม โปร่งใส (Democracy)

- 1) รับฟังความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้อง
- 2) ประสานสัมพันธ์ ทำงานเป็นทีม
- 3) สร้างเครือข่ายในการทำงาน
- 4) ปรับปรุงการทำงานเมื่อได้รับข้อเสนอแนะ

7.4.8 มีผลงาน มุ่งเน้นผลงาน (Yield)

- 1) ปฏิบัติงานได้สำเร็จตามจุดมุ่งหมาย
- 2) มีการวัดและประเมินผลงานที่ชัดเจน
- 3) มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ และเน้นผลสัมฤทธิ์เป็นสำคัญ

การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม ค่านิยมในการทำงานของข้าราชการนอกจากจะช่วยขับเคลื่อนให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จได้แล้ว แรงจูงใจในการทำงานก็เป็นปัจจัยที่จะช่วยกระตุ้นให้ข้าราชการแสดงความสนใจในนโยบายนั้น และก่อให้เกิดพฤติกรรมที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติแล้วบรรลุจุดหมายที่กำหนดไว้ แรงจูงใจจึงมีความสำคัญต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ดังนั้น การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมในการทำงานของข้าราชการซึ่งเป็นเป้าหมายหนึ่งของการพัฒนาระบบราชการ เพราะถือว่าเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จของการพัฒนาระบบราชการ การบริหารราชการที่เน้นเรื่องสมรรถนะ (Competency) ซึ่งจะกล่าวถึงในหัวข้อต่อไป

8. แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ (Competency)

โดยจะนำเสนอออกเป็นหัวข้อย่อย คือ 1) ความเป็นมาและความสำคัญของสมรรถนะ 2) ความหมายของสมรรถนะ 3) สมรรถนะของข้าราชการสายวิชาการ 4.การนำสมรรถนะไปใช้ในระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล 5. การประเมินสมรรถนะ ตามลำดับดังนี้

8.1 ความเป็นมาและความสำคัญของสมรรถนะ

สมรรถนะ (Competency) David C.McClelland ศาสตราจารย์ด้านจิตวิทยา จากมหาวิทยาลัย Harvard กับบทความที่มีชื่อเสียงของเขาที่ตีพิมพ์ในวารสารนักจิตวิทยาอเมริกัน เรื่อง Testing for Competence Rather than for Intelligence ในปี 1973 McClelland ได้นำสมรรถนะมาสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

McClelland แสดงความเห็นต่อการทดสอบความถนัด การทดสอบความรู้ในงาน หรือผลการเรียนว่าไม่สามารถทำนายผลการปฏิบัติงาน หรือความสำเร็จในชีวิตได้ เขาจึงหาทางวิจัยเพื่อศึกษาตัวแปรด้านสมรรถนะที่เขาเชื่อว่าสามารถทำนายผลการปฏิบัติงานได้ และในขณะเดียวกันก็ยังมีข้อดีที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ตัวแปรสมรรถนะมักไม่แสดงผลการทดสอบที่ลำเอียงต่อเชื้อชาติ เพศ หรือ ฐานะทางสังคม เหมือนกับแบบวัดความถนัด หรือแบบวัดอื่นๆ ในกลุ่มเดียวกัน

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

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

ในครั้งแรก McClelland คิดจะใช้การสังเกตการณ์ทำงานประจำวันของผู้ที่ประสบความสำเร็จ กับผู้ที่มีผลงานในระดับปานกลาง แต่หาวิธีนี้ใช้เวลามากเกินไป 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 คือการเน้นที่ความรู้สึกลึกซึ้งของบุคคล (คล้ายกับที่ได้จากการทดสอบการเล่าเรื่องจากภาพ (Thematic Apperception Test (TAT))

เมื่อได้ข้อมูลมาแล้ว ก็นำข้อมูลมาวิเคราะห์ เพื่อศึกษาว่าลักษณะของผู้ที่ประสบความสำเร็จมีอะไรบางอย่างที่ไม่เหมือนกับผู้ที่ประสบความสำเร็จปานกลาง จากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาถอดรหัสด้วยวิธีการที่เรียกว่าการวิเคราะห์เนื้อหาจากคำพูด (Content Analysis of Verbal Expression) แล้วนำข้อมูลที่ถอดรหัสแล้วมาวิเคราะห์ความแตกต่างทางสถิติ เพื่อศึกษาลักษณะที่แตกต่างระหว่างผู้ที่ประสบความสำเร็จในงาน (มีผลงานในระดับสูง) กับผู้ที่มีผลงานระดับปานกลาง

McClelland และเพื่อนร่วมงานได้ก่อตั้งบริษัท McBer and Company ในช่วงต้นของทศวรรษที่ 1970 และในช่วงนั้นพวกเขาได้รับการติดต่อจากเจ้าหน้าที่ของ The U.S. State Department Foreign Service Information ให้ช่วยเหลือในการคัดเลือกรับนักการทูตระดับต้น McClelland ใช้เทคนิค BEI ในการศึกษาและพบว่านักการทูตระดับต้นที่มีผลการปฏิบัติงานดีมีสมรรถนะที่แตกต่างจากนักการทูตระดับต้นที่มีผลการปฏิบัติงานระดับปานกลางในเรื่อง ความเข้าใจในความแตกต่าง

ระหว่างบุคคลด้านวัฒนธรรม (Cross-cultural Interpersonal Sensitivity) ความคาดหวังทางบวกกับผู้อื่น (Positive Expectations of Others) และความรวดเร็วในการเรียนรู้เครือข่ายด้านการเมือง (Speed in Learning Political Networks)

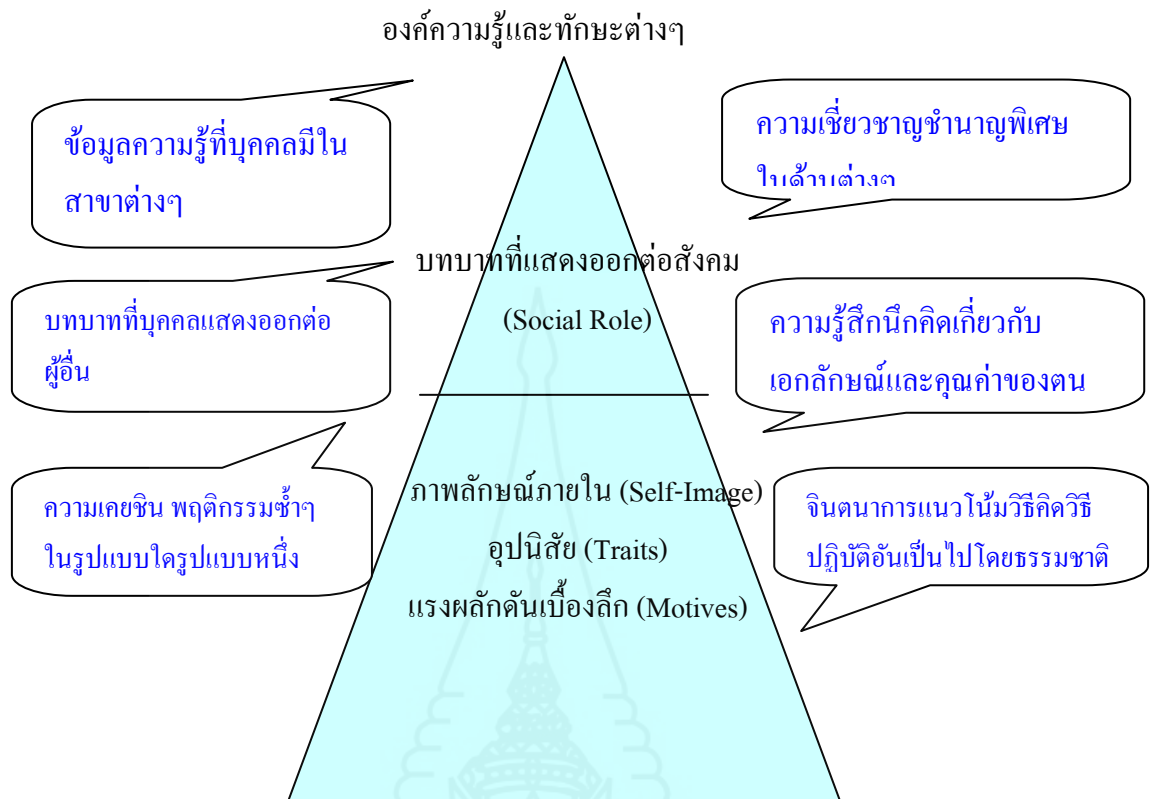
ในปี 1991 Barrett & Depinet ได้เขียนบทความเรื่อง A Reconsideration of Testing for Competence Rather than for Intelligence เนื้อหาในบทความเป็นการอ้างอิงงานวิจัยใหม่ๆ ที่บลาล้างข้อเสนอของ McClelland เกี่ยวกับการทดสอบความถนัด หรือการทดสอบเชาวน์ปัญญาว่าแบบทดสอบดังกล่าวสามารถทำนายผลการปฏิบัติได้ในเกือบทุกอาชีพ ประเด็นนี้ McClelland ได้ตอบว่า ถ้าเขาจะต้องเปลี่ยนแปลงอะไรบางอย่างในบทความ Testing for Competence Rather than for Intelligence เขาคงจะอธิบายเชาวน์ปัญญาอย่างระมัดระวังมากขึ้นว่า เชาวน์ปัญญาเป็นสมรรถนะพื้นฐาน (Threshold Competency) ที่บุคคลที่ปฏิบัติงานต้องมี แต่เมื่อบุคคลมีเชาวน์ปัญญาในระดับหนึ่งแล้ว ผลการปฏิบัติของเขาก็ไม่สัมพันธ์กับเชาวน์ปัญญาอีกต่อไป (อธิบายได้ว่าผู้ปฏิบัติงานทุกคนต้องเป็นคนฉลาดทุกคน แต่คนที่ฉลาดทุกคนอาจไม่ได้มีผลการปฏิบัติงานดีเด่นทุกคน สิ่งที่ยกย่องระหว่างผู้ที่ฉลาดและมีผลการปฏิบัติงานดี กับผู้ที่ฉลาดและมีผลการปฏิบัติงานในระดับปานกลางคือ สมรรถนะ)

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

สมรรถนะพื้นฐาน (Threshold Competencies) ได้แก่ ความรู้ ทักษะพื้นฐานที่ผู้ปฏิบัติงานทุกคนจำเป็นต้องมีเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้ แต่ไม่สามารถแยก ผู้ที่ปฏิบัติงานดีออกจากผู้ที่ปฏิบัติงานในระดับปานกลาง

สมรรถนะที่แยกความแตกต่าง (Differentiating Competencies) ได้แก่ ปัจจัยต่างๆ ที่ผู้ปฏิบัติงานที่ดีมีแต่ผู้ที่ปฏิบัติงานในระดับปานกลางไม่มี สมรรถนะกลุ่มนี้จึงเป็นสิ่งที่บอกความแตกต่างระหว่างผู้ที่มีผลการปฏิบัติงานดี และผู้ที่มีผลงานในระดับปานกลาง

แนวคิดเรื่องสมรรถนะมักมีการอธิบายด้วยโมเดลภูเขาน้ำแข็ง (Iceberg Model) ดังภาพที่แสดงด้านล่างซึ่งอธิบายว่า ความแตกต่างระหว่างบุคคลเปรียบเทียบกับภูเขาน้ำแข็ง โดยมีส่วนที่เห็นได้ง่าย และพัฒนาได้ง่าย คือส่วนที่ลอยอยู่เหนือน้ำ นั่นคือองค์ความรู้ และทักษะต่างๆ ที่บุคคลมีอยู่ และส่วนใหญ่ที่มองเห็นได้ยากอยู่ใต้น้ำ ได้แก่ แรงจูงใจ อุปนิสัย ภาพลักษณ์ภายใน และบทบาทที่แสดงออกต่อสังคม ส่วนที่อยู่ใต้น้ำ มีผลต่อพฤติกรรมในการทำงานของบุคคลอย่างมาก และเป็นส่วนที่พัฒนาได้ยาก



ภาพที่ 2.6 โมเดลภูเขาน้ำแข็ง (Iceberg Model)

ที่มา : สำนักงาน ก.พ. (2548) คู่มือสมรรถนะข้าราชการพลเรือนไทย, กรุงเทพมหานคร
 สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.

การที่บุคคลจะมีพฤติกรรมในการทำงานอย่างไรขึ้นอยู่กับคุณลักษณะที่บุคคลมีอยู่ซึ่งอธิบายในตัวแบบภูเขาน้ำแข็ง คือทั้งความรู้ ทักษะ/ความสามารถ (ส่วนที่อยู่เหนือน้ำ) และคุณลักษณะอื่นๆ (ส่วนที่อยู่ใต้น้ำ) ของบุคคลนั้นๆ เช่น บุคคลที่แสดงพฤติกรรมของการทำงานให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น เพราะเขามีความรู้ทักษะที่จะทำเช่นนั้นได้ และมีคุณลักษณะของความมุ่งมั่นที่จะประสบความสำเร็จเป็นสิ่งผลักดันให้มีพฤติกรรมเช่นที่ว่านั้น บุคคลที่ขาดความรู้ และทักษะจะไม่สามารถทำงานได้ แต่บุคคลที่มีความรู้ และทักษะแต่ขาดคุณลักษณะความมุ่งมั่นที่จะประสบความสำเร็จก็อาจไม่แสดงพฤติกรรมของการทำงานให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น เป็นต้น

8.2 ความหมายของสมรรถนะ

สมรรถนะเป็นคำที่มีผู้ให้นิยามไว้แตกต่างกัน คนทั่วไปแม้จะอยู่ในแวดวงของการบริหารงานบุคคลไม่ได้เรียกสมรรถนะด้วยความหมายเดียวกัน โดยทั่วไปคงไม่สามารถกล่าวได้ว่าความหมายใดผิดหรือถูก แต่ขึ้นอยู่กับการนำไปใช้ เช่น

8.2.1 นักจิตวิทยา Sterberg และ Kolligian (1990) ได้ให้ความหมายของสมรรถนะไว้ว่า เป็นความสามารถที่วัดได้ (A Measure of Ability) และเป็นคุณลักษณะที่ซ่อนเร้น (Underlying Traits) หรือเป็นศักยภาพ (Capacity) ในตัวบุคคลซึ่งก่อให้เกิดผลงานที่สามารถสังเกตเห็นได้ (Observable Performance)

8.2.2 Rylatt และ Lohan (1995:37) ได้ให้ความหมายว่า สมรรถนะ คือ คุณลักษณะของความรู้ ทักษะและทัศนคติที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพในสถานการณ์หรือในงานนั้นๆ

8.2.3 Spencer และ Spencer (1993:11) ซึ่งเป็นนักทฤษฎีอีกท่านหนึ่งได้รับการกล่าวถึงและนำมาอ้างอิงเสมอ โดยได้ให้ความหมายของสมรรถนะว่าเป็นลักษณะเฉพาะของแต่ละบุคคล (Underlying Characteristic) ที่มีความสัมพันธ์เชิงเหตุและผล (Causal Relationship) จากความมีประสิทธิภาพของเกณฑ์ที่ใช้ (Criterion – Reference) และ หรือการปฏิบัติงานที่ได้ผลสูงสุด (Superior Performance) ซึ่งอธิบายได้ตามรายละเอียดดังนี้

ลักษณะงานเฉพาะของแต่ละบุคคล (Underlying Characteristic) สมรรถนะเป็นลักษณะส่วนบุคคล และเป็นแนวทางพฤติกรรม ความคิด หรือความเห็นในสถานการณ์หนึ่งๆ และความคงอยู่ของเหตุผลนั้นในช่วงระยะเวลาหนึ่ง โดยลักษณะของสมรรถนะจะประกอบด้วย 5 รูปแบบ คือ

1) **แรงจูงใจ (Motive)** เป็นสิ่งที่บุคคลต้องการ หรือคิดตรงกันในการกระทำ ซึ่งจะเป็นแรงขับหรือเป็นการเลือกพฤติกรรมที่แสดงออก หรือเป้าหมาย เช่น แรงจูงใจในความสำเร็จต่อเป้าหมายที่ท้าทาย จะทำให้บุคคลเกิดความรับผิดชอบเพื่อความสำเร็จ และต้องการข้อมูลย้อนกลับจากการกระทำ

2) **ลักษณะส่วนบุคคล (Trait)** เป็นลักษณะนิสัยทั่วไปที่ตอบสนองต่อข้อมูล หรือสถานการณ์ที่เผชิญ โดยสามารถพิจารณาได้จากความสามารถในการเรียนรู้ ความกระตือรือร้น การร่วมมือ เป็นต้น

3) **การรับรู้ตนเอง (Self – Concept)** เป็นทัศนคติ คุณค่า และความคิดฝันของบุคคล ซึ่งสิ่งเหล่านี้ทำให้เกิดปฏิกิริยาต่อแรงจูงใจ และทำนายพฤติกรรมของสถานการณ์ต่างๆ ได้

4) **ความรู้ (Knowledge)** เป็นขอบเขตของข้อมูล เนื้อหาเฉพาะด้านบุคคล เช่น ความรู้ของศัลยแพทย์ จะเกี่ยวกับเส้นประสาท กล้ามเนื้อภายในร่างกายมนุษย์ เป็นต้น

5) **ทักษะ (Skill)** เป็นความสามารถในการปฏิบัติงานทั้งร่างกาย ความคิด และจิตใจของบุคคลในระดับที่สามารถคิด วิเคราะห์ ใช้ความรู้กำหนดเหตุผล หรือการวางแผนในการจัดการและขณะเดียวกันก็ตระหนักถึงความซับซ้อนของข้อมูลได้

ส่วนสำนักงาน ก.พ. ได้กำหนดนิยามของสมรรถนะว่าเป็น “คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ/ความสามารถ และคุณลักษณะอื่นๆ ที่ทำให้บุคคลสามารถสร้างผลงานได้โดดเด่นในองค์กร” กล่าวคือ การที่บุคคลจะแสดงสมรรถนะใดสมรรถนะหนึ่งได้ มักจะต้องมีองค์ประกอบทั้งความรู้ ทักษะ/ความสามารถ และคุณลักษณะอื่นๆ ตัวอย่างเช่น สมรรถนะการบริการที่ดีซึ่งอธิบายว่า “สามารถให้บริการที่ผู้รับบริการต้องการได้” นั้น หากขาดองค์ประกอบต่างๆ ได้แก่ ความรู้ในงานหรือทักษะที่เกี่ยวข้อง เช่นอาจต้องหาข้อมูลจากคอมพิวเตอร์ และคุณลักษณะของบุคคลที่เป็นคนใจเย็น อดทน ซอบช่วยเหลือผู้อื่นแล้ว บุคคลก็ไม่สามารถจะแสดงสมรรถนะของการบริการที่ดีด้วยการให้บริการที่ผู้รับบริการต้องการได้

สรุปได้ว่า สมรรถนะเป็นกลุ่มพฤติกรรมที่องค์การต้องการจากข้าราชการ เพราะเชื่อว่าหากข้าราชการมีพฤติกรรมการทำงานในแบบที่องค์การกำหนดแล้ว จะส่งผลให้ข้าราชการผู้นั้นมีผลการปฏิบัติงานดี และส่งผลให้องค์กรบรรลุเป้าประสงค์ที่ต้องการไว้ เช่น การกำหนดสมรรถนะการบริการที่ดี เพราะหน้าที่หลักของข้าราชการคือการให้บริการแก่ประชาชน ทำให้หน่วยงานของรัฐบรรลุวัตถุประสงค์คือการทำให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน

8.3 สมรรถนะของข้าราชการศาลยุติธรรม

สำนักงานศาลยุติธรรมได้นำหลักสมรรถนะมาใช้ในการบริหารงานบุคคลนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 โดยการจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาข้าราชการศาลยุติธรรมและได้นำแนวคิดการพัฒนาทรัพยากรบุคคลโดยยึดหลักสมรรถนะ Competency Based Development มาใช้ โดยกำหนดให้มีสมรรถนะหลัก (Core Competency) 13 สมรรถนะ และสมรรถนะในงาน (Functional Competency) 160 สมรรถนะ แต่ด้วยสถานการณ์ต่างๆ ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ประกอบกับการนำหลักสมรรถนะมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานบุคคลมากขึ้น จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงสมรรถนะของสำนักงานศาลยุติธรรมใหม่ เพื่อให้ทันกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป โดยมีเหตุผลในการปรับปรุงสมรรถนะใหม่ดังนี้

8.3.1 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 48 กำหนดให้สำนักงาน ก.พ. จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง โดยจำแนกตำแหน่งเป็นประเภทและสายงานตามลักษณะงาน และจัดตำแหน่งประเภทเดียวกันและสายงานเดียวกันที่มีคุณภาพของงานเท่ากัน โดยประมาณเป็นระดับเดียวกัน ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงาน และในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งให้ระบุชื่อตำแหน่งในสายงาน หน้าที่ความรับผิดชอบหลัก และคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งไว้ด้วย โดยคาดหวังว่าระบบที่ปรับปรุงใหม่นี้จะเป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพในการปรับปรุงคุณภาพข้าราชการ ส่งเสริมการพัฒนาข้าราชการให้สามารถใช้

ความสามารถในการทำงานได้อย่างสัมฤทธิ์ผล ซึ่งระบบดังกล่าวเป็นระบบที่นำระบบสมรรถนะมาใช้ในการบริหารผลงานข้าราชการ โดยถือเป็นส่วนหนึ่งของผลงานที่คาดหวังจากข้าราชการ

8.3.2 มติที่ประชุมคณะกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรม ครั้งที่ 6/2552 วันที่ 30 มิถุนายน 2552 และมติที่ประชุมคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม ครั้งที่ 9/2552 วันที่ 1 กันยายน 2552 เห็นชอบให้นำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาปรับใช้กับข้าราชการศาลยุติธรรมในวันที่ 1 ธันวาคม 2552 ดังนั้นสำนักงานศาลยุติธรรมจึงจำเป็นต้องดำเนินการจัดทำสมรรถนะเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเช่นกัน

8.3.3 สำนักงานศาลยุติธรรมกำหนดแผนยุทธศาสตร์ศาลยุติธรรม พ.ศ.2553 – 2556 เพื่อกำหนดทิศทางการบริหารและพัฒนาระบบงานศาลยุติธรรมให้มีความเป็นเอกภาพและชัดเจน สามารถขับเคลื่อนการบริหารราชการศาลยุติธรรมให้เกิดความก้าวหน้าอย่างไม่หยุดยั้ง โดยมีการกำหนดยุทธศาสตร์หลัก 6 ด้าน ซึ่ง 1 ใน 6 ด้าน นั้นก็คือยุทธศาสตร์ด้านการเพิ่มศักยภาพระบบการบริหารงานบุคคล

8.3.4 ปรัชญาพื้นฐานของการบริหารกำลังคนภาครัฐ นอกจากมุ่งเน้นในเรื่องของคุณธรรม (Merit) ผลงาน (Performance) กระจายอำนาจ (Decentralization) คุณภาพชีวิต (Quality Of Worklife) แล้ว ยังมุ่งเน้นสมรรถนะ (Competency) ด้วย

8.3.5 สมรรถนะของสำนักงานศาลยุติธรรมในปัจจุบันมีจำนวนมากเกินไปทำให้ เป็นภาระแก่ผู้ประเมินและผู้ถูกประเมิน เนื่องจากสำนักงานศาลยุติธรรมมีสมรรถนะหลัก 13 สมรรถนะ และสมรรถนะในงานมีทั้งหมด 160 สมรรถนะ ซึ่งในแต่ละสายงานจะมีจำนวนสมรรถนะที่แตกต่างกัน นั่นคือข้าราชการศาลยุติธรรมทุกคนต้องมีสมรรถนะหลัก 13 สมรรถนะ และสมรรถนะในงาน เช่น ตำแหน่งนิติกรมีสมรรถนะในงาน 15 สมรรถนะ ดังนั้นในตำแหน่งนิติกรอย่างน้อยต้องมีสมรรถนะ 28 สมรรถนะ

8.4 ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการกำหนดสมรรถนะของสำนักงานศาลยุติธรรม

ปัจจุบันมองว่า สมรรถนะ (Competency) ในส่วนของความรู้และทักษะซึ่งเป็นส่วนที่อยู่เหนือน้ำนั้นมีความสำคัญต่อการทำงานอย่างมาก และเป็นพื้นฐานที่ทำให้บุคคลสามารถทำงานได้หรือไม่ได้ เพราะถ้าบุคคลไม่มีความรู้ และ/หรือทักษะที่จำเป็นสำหรับการทำงาน ก็จะไม่สามารถทำงานนั้นๆ ได้ ดังนั้นความรู้และทักษะจึงเป็นสิ่งที่พื้นฐานที่ใช้ในการทำงานที่ขาดเสียไม่ได้ หรือที่เรามักเรียกส่วนนี้ว่าเป็นองค์ประกอบ can do เพราะถ้าไม่มีก็ can not do ในส่วนนี้อาจเรียกว่าเป็นสมรรถนะพื้นฐาน (Threshold Competency) ซึ่งไม่ว่าคนที่ทำงานโดดเด่น หรือคนที่ทำงานในระดับธรรมดาก็ต้องมีร่วมกัน ดังนั้นการกำหนดสมรรถนะของสำนักงานศาลยุติธรรมจึงเน้นสมรรถนะในส่วนของคุณลักษณะและพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ/ความสามารถ และคุณลักษณะอื่นๆ ที่

ทำให้บุคคลสามารถสร้างผลงานได้โดดเด่นในองค์กร มากกว่าการเน้นความรู้ ทักษะ และความสามารถ โดยสำนักงานศาลยุติธรรมมีขั้นตอนและวิธีการดำเนินการกำหนดสมรรถนะ ดังนี้

8.4.1 จัดทำสมรรถนะในรูปของคณะอนุกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรมเพื่อ
พิจารณาปรับปรุงระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนข้าราชการศาลยุติธรรม

8.4.2 ศึกษา วิเคราะห์ ทบทวน สมรรถนะในงานของสำนักงานศาลยุติธรรมในปัจจุบัน

8.4.3 ศึกษาเปรียบเทียบตามแนวทางการกำหนดสมรรถนะของสำนักงาน ก.พ.

8.4.4 ศึกษา วิเคราะห์ จากแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับสมรรถนะ

8.4.5 ศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับบทบาทและภารกิจในแต่ละตำแหน่ง

8.4.6 ประเมินผู้ทรงคุณวุฒิจากสำนักงาน ก.พ.

8.4.7 รับฟังความคิดเห็นจากตัวแทนข้าราชการศาลยุติธรรมในสายงานต่างๆ

8.4.8 ดำเนินการรวบรวมความคิดเห็นจากผู้บริหารศาลยุติธรรมทั้งในส่วนของผู้พิพากษาและ
ผู้อำนวยการ

8.5 สมรรถนะของข้าราชการศาลยุติธรรม

ตามประกาศคณะกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรม เรื่อง การจัดทำมาตรฐาน
กำหนดตำแหน่ง และจัดตำแหน่งข้าราชการศาลยุติธรรมเข้าประเภทตำแหน่ง สายงาน และระดับ
ตำแหน่งตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2552 ได้กำหนด
เรื่องความรู้ ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะ ในตำแหน่งข้าราชการศาลยุติธรรม 4 ประเภท 25
สายงาน โดยให้สำนักงานศาลยุติธรรมเป็นผู้กำหนดในรายละเอียด นั้น

สำนักคณะกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรมจึงได้เสนอเลขาธิการสำนักงานศาล
ยุติธรรมให้ความเห็นชอบในการกำหนดระดับความรู้ ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะที่จำเป็น
สำหรับตำแหน่งข้าราชการศาลยุติธรรม 4 ประเภท 25 สายงาน ซึ่งเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม
ได้ลงนามให้ความเห็นชอบแล้ว และคณะกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรมรับทราบแล้วในการ
ประชุมครั้งที่ 14 /2552 วันที่ 17 ธันวาคม 2552

สำนักงานศาลยุติธรรมได้กำหนดคำนิยามสมรรถนะ ให้ความหมายรวมถึง
“คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ/ ความสามารถ และคุณลักษณะอื่นๆ ที่ทำ
ให้บุคคลสามารถสร้างผลงานได้โดดเด่นในองค์กร” และกำหนดสมรรถนะออกเป็น 2 ประเภท คือ
สมรรถนะหลักและสมรรถนะในงาน รวมทั้งกำหนดระดับสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่ง
ข้าราชการศาลยุติธรรม 4 ประเภท 25 สายงาน ดังนี้

8.5.1 สมรรถนะหลัก คือ คุณลักษณะร่วมของข้าราชการศาลยุติธรรมทั้งระบบ
เพื่อหล่อหลอมค่านิยมและพฤติกรรมที่พึงประสงค์ร่วมกัน ประกอบด้วย 5 สมรรถนะ คือ

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

ในส่วนของสมรรถนะหลักนั้นข้าราชการสาขายุทธวิธีทุกคนต้องยึดถือสมรรถนะหลักดังกล่าวเป็นแนวทางในการปฏิบัติ

8.5.2 สมรรถนะในงาน คือ สมรรถนะที่กำหนดเฉพาะสำหรับสายงานในแต่ละด้านเพื่อสนับสนุนให้ข้าราชการสาขายุทธวิธีแสดงพฤติกรรมที่เหมาะสมแก่หน้าที่ และส่งเสริมให้ข้าราชการสาขายุทธวิธีปฏิบัติภารกิจในหน้าที่ให้ดียิ่งขึ้น โดยโมเดลสมรรถนะกำหนดให้แต่ละสายงานมีสมรรถนะในงานสายงานละ 3 สมรรถนะ สมรรถนะในงานมีทั้งหมด 20 สมรรถนะด้วยกัน คือ

- 1) สภาวะผู้นำ (Leadership)
- 2) วิสัยทัศน์ (Visioning)
- 3) การวางกลยุทธ์ (Strategic Orientation)
- 4) ศักยภาพเพื่อนำการเปลี่ยนแปลง (Change Leadership)
- 5) การควบคุมตนเอง (Self Control)
- 6) การให้อำนาจแก่ผู้อื่น (Empowering Others)
- 7) การคิดวิเคราะห์ (Analytical Thinking)
- 8) การมองภาพองค์รวม (Conceptual Thinking)
- 9) การพัฒนาศักยภาพคน (Caring & Developing Others)
- 10) การสั่งการตามอำนาจหน้าที่ (Holding People Accountable)
- 11) การค้นคว้าหาข้อมูล (Information Seeking)
- 12) ความเข้าใจข้อแตกต่างทางวัฒนธรรม (Cultural Sensitivity)
- 13) ความเข้าใจผู้อื่น (Interpersonal Understanding)
- 14) ความเข้าใจองค์กรและระบบราชการ (Organizational Awareness)
- 15) การดำเนินการเชิงรุก (Proactive ness)
- 16) ความถูกต้องของงาน (Concern for Order)
- 17) ความมั่นใจในตนเอง (Self Confidence)
- 18) ความยืดหยุ่นผ่อนปรน (Flexibility)
- 19) ศิลปะการสื่อสารจูงใจ (Communication & Influencing)

20) ความคิดเชิงศิลปะ (Aesthetic)

8.6 ระดับของสมรรถนะ

ระดับของสมรรถนะ หมายถึง การบ่งบอกถึงพฤติกรรมที่คาดหวังหรือต้องการให้เกิดขึ้น ซึ่งจะแยกตามระดับที่แตกต่างกันไป ทั้งนี้การเขียนรายละเอียดของพฤติกรรมจะกำหนดแยกตามบทบาทของแต่ละตำแหน่ง โดยทั่วไปมักพิจารณาระดับสมรรถนะจากระดับความเข้มข้นหรือความสมบูรณ์ของกิจกรรม ขนาดของผลกระทบที่เกิดขึ้น ระดับความซับซ้อนของพฤติกรรมหรือระดับความพยายาม แล้วแต่กรณี ซึ่งตำแหน่งระดับล่างจะถูกกำหนดให้มีระดับสมรรถนะต่ำกว่า ตำแหน่งระดับสูงจะถูกกำหนดให้มีระดับสมรรถนะที่สูงกว่า

สำนักงานศาลยุติธรรมได้กำหนดระดับสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่ง โดยกำหนดเป็นระดับต่างๆ ดังนี้

8.6.1. สมรรถนะหลัก

ตารางที่ 2.2 ระดับสมรรถนะของสมรรถนะหลัก

ลำดับที่	ประเภทตำแหน่ง	ระดับตำแหน่ง	ระดับสมรรถนะ
การมุ่งผลสัมฤทธิ์			
1	ตำแหน่งประเภททั่วไป	ระดับปฏิบัติงาน (O1)	1
		ระดับชำนาญงาน (O2)	1
		ระดับอาวุโสขึ้นไป (O3)	2
2	ตำแหน่งประเภทวิชาการ	ระดับปฏิบัติการ (K1)	1
		ระดับชำนาญการ (K2)	2
		ระดับชำนาญการพิเศษ (K3)	3
		ระดับเชี่ยวชาญ (K4)	4
		ระดับทรงคุณวุฒิ (K5)	5
3	ตำแหน่งประเภท	อำนวยการระดับต้น (M1)	3
	อำนวยการ	อำนวยการระดับสูง (M2)	4
4	ตำแหน่งประเภทบริหาร	บริหารระดับต้น (S1)	5
		บริหารระดับสูง (S2)	5

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

ลำดับที่	ประเภทตำแหน่ง	ระดับตำแหน่ง	ระดับสมรรถนะ
จิตสำนึกในการให้บริการ			
1	ตำแหน่งประเภททั่วไป	ระดับปฏิบัติงาน (O1)	1
		ระดับชำนาญงาน (O2)	1
		ระดับอาวุโสขึ้นไป (O3)	2
2	ตำแหน่งประเภทวิชาการ	ระดับปฏิบัติการ (K1)	1
		ระดับชำนาญการ (K2)	2
		ระดับชำนาญการพิเศษ (K3)	3
		ระดับเชี่ยวชาญ (K4)	4
		ระดับทรงคุณวุฒิ (K5)	5
3	ตำแหน่งประเภทอำนวยการ	อำนวยการระดับต้น (M1)	3
		อำนวยการระดับสูง (M2)	4
4	ตำแหน่งประเภทบริหาร	บริหารระดับต้น (S1)	5
		บริหารระดับสูง (S2)	5
การส่งเสริมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ			
1	ตำแหน่งประเภททั่วไป	ระดับปฏิบัติงาน (O1)	1
		ระดับชำนาญงาน (O2)	1
		ระดับอาวุโสขึ้นไป (O3)	2
2	ตำแหน่งประเภทวิชาการ	ระดับปฏิบัติการ (K1)	1
		ระดับชำนาญการ (K2)	2
		ระดับชำนาญการพิเศษ (K3)	3
		ระดับเชี่ยวชาญ (K4)	4
		ระดับทรงคุณวุฒิ (K5)	5
3	ตำแหน่งประเภทอำนวยการ	อำนวยการระดับต้น (M1)	3
		อำนวยการระดับสูง (M2)	4
4	ตำแหน่งประเภทบริหาร	บริหารระดับต้น (S1)	5
		บริหารระดับสูง (S2)	5

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

ลำดับที่	ประเภทตำแหน่ง	ระดับตำแหน่ง	ระดับสมรรถนะ
จริยธรรม			
1	ตำแหน่งประเภททั่วไป	ระดับปฏิบัติงาน (O1)	1
		ระดับชำนาญงาน (O2)	1
		ระดับอาวุโสขึ้นไป (O3)	2
2	ตำแหน่งประเภทวิชาการ	ระดับปฏิบัติการ (K1)	1
		ระดับชำนาญการ (K2)	2
		ระดับชำนาญการพิเศษ (K3)	3
		ระดับเชี่ยวชาญ (K4)	4
		ระดับทรงคุณวุฒิ (K5)	5
3	ตำแหน่งประเภทอำนวยการ	อำนวยการระดับต้น (M1)	3
		อำนวยการระดับสูง (M2)	4
4	ตำแหน่งประเภทบริหาร	บริหารระดับต้น (S1)	5
		บริหารระดับสูง (S2)	5
การทำงานเป็นทีม			
1	ตำแหน่งประเภททั่วไป	ระดับปฏิบัติงาน (O1)	1
		ระดับชำนาญงาน (O2)	1
		ระดับอาวุโสขึ้นไป (O3)	2
2	ตำแหน่งประเภทวิชาการ	ระดับปฏิบัติการ (K1)	1
		ระดับชำนาญการ (K2)	2
		ระดับชำนาญการพิเศษ (K3)	3
		ระดับเชี่ยวชาญ (K4)	4
		ระดับทรงคุณวุฒิ (K5)	5
3	ตำแหน่งประเภทอำนวยการ	อำนวยการระดับต้น (M1)	3
		อำนวยการระดับสูง (M2)	4
4	ตำแหน่งประเภทบริหาร	บริหารระดับต้น (S1)	5
		บริหารระดับสูง (S2)	5

8.6.2 สมรรถนะสำหรับตำแหน่งประเภทบริหารและประเภทอำนวยการ 6 ด้าน

ได้แก่ สถานะผู้นำ วิสัยทัศน์ การวางกลยุทธ์ ศักยภาพเพื่อนำการเปลี่ยนแปลง การควบคุมตนเอง และการให้อำนาจแก่ผู้อื่น

ตารางที่ 2.3 ระดับสมรรถนะของสมรรถนะสำหรับตำแหน่งประเภทบริหารและประเภทอำนวยการ

ลำดับที่	ประเภทตำแหน่ง	ระดับตำแหน่ง	ระดับ สมรรถนะ
สถานะผู้นำ			
1	ตำแหน่งประเภทอำนวยการ	อำนวยการระดับต้น (M1)	1
		อำนวยการระดับสูง (M2)	2
2	ตำแหน่งประเภทบริหาร	บริหารระดับต้น (S1)	3
		บริหารระดับสูง (S2)	4
วิสัยทัศน์			
1	ตำแหน่งประเภทอำนวยการ	อำนวยการระดับต้น (M1)	1
		อำนวยการระดับสูง (M2)	2
2	ตำแหน่งประเภทบริหาร	บริหารระดับต้น (S1)	3
		บริหารระดับสูง (S2)	4
การวางกลยุทธ์			
1	ตำแหน่งประเภทอำนวยการ	อำนวยการระดับต้น (M1)	1
		อำนวยการระดับสูง (M2)	2
2	ตำแหน่งประเภทบริหาร	บริหารระดับต้น (S1)	3
		บริหารระดับสูง (S2)	4
ศักยภาพเพื่อนำการเปลี่ยนแปลง			
1	ตำแหน่งประเภทอำนวยการ	อำนวยการระดับต้น (M1)	1
		อำนวยการระดับสูง (M2)	2
2	ตำแหน่งประเภทบริหาร	บริหารระดับต้น (S1)	3
		บริหารระดับสูง (S2)	4

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

ลำดับที่	ประเภทตำแหน่ง	ระดับตำแหน่ง	ระดับ สมรรถนะ
การควบคุมตนเอง			
1	ตำแหน่งประเภทอำนวยการ	อำนวยการระดับต้น (M1)	1
		อำนวยการระดับสูง (M2)	2
2	ตำแหน่งประเภทบริหาร	บริหารระดับต้น (S1)	3
		บริหารระดับสูง (S2)	4
การให้อำนาจแก่ผู้อื่น			
1	ตำแหน่งประเภทอำนวยการ	อำนวยการระดับต้น (M1)	1
		อำนวยการระดับสูง (M2)	2
2	ตำแหน่งประเภทบริหาร	บริหารระดับต้น (S1)	3
		บริหารระดับสูง (S2)	4

8.6.3 สมรรถนะเฉพาะตามลักษณะงานที่ปฏิบัติ กำหนดอย่างน้อย 3 ด้าน

ตารางที่ 2.4 ระดับสมรรถนะเฉพาะตามลักษณะงานที่ปฏิบัติ

ลำดับที่	ประเภทตำแหน่ง	ระดับตำแหน่ง	ระดับ สมรรถนะ
1	ตำแหน่งประเภททั่วไป	ระดับปฏิบัติงาน (O1)	1
		ระดับชำนาญงาน (O2)	1
		ระดับอาวุโสขึ้นไป (O3)	2
2	ตำแหน่งประเภทวิชาการ	ระดับปฏิบัติการ (K1)	1
		ระดับชำนาญการ (K2)	2
		ระดับชำนาญการพิเศษ (K3)	3
		ระดับเชี่ยวชาญ (K4)	4
		ระดับทรงคุณวุฒิ (K5)	5
3	ตำแหน่งประเภทอำนวยการ	อำนวยการระดับต้น (M1)	3
		อำนวยการระดับสูง (M2)	4

8.7 การนำสมรรถนะไปใช้ในระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล

8.7.1 ช่วยสนับสนุนวิสัยทัศน์ ภารกิจและกลยุทธ์ของสำนักงานศาลยุติธรรม

สมรรถนะที่เป็นหลักหรือที่เรียกกันว่า Core competency นั้นจะช่วยในการสร้างกรอบแนวคิด พฤติกรรม ความเชื่อ ทักษะของข้าราชการศาลยุติธรรมให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับวิสัยทัศน์ ภารกิจ และกลยุทธ์ของสำนักงานศาลยุติธรรม และสมรรถนะที่เป็นหลักเปรียบเสมือนตัวเร่งปฏิกิริยาให้เป้าหมายต่างๆ บรรลุเป้าหมายได้ดีและเร็วยิ่งขึ้น

8.7.2 เป็นเครื่องมือในการบริหารงานด้านทรัพยากรบุคคล

การนำแนวคิดเรื่องสมรรถนะมาใช้ในการบริหารงานทรัพยากรบุคคลเชื่อว่า จะทำให้การบริหารทรัพยากรบุคคลมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นไม่ว่าจะเป็นในเรื่อง การคัดเลือก การพัฒนา และการบริหารผลงาน (หรือการรักษาไว้ และใช้ประโยชน์) เช่น

1) การคัดเลือกบุคลากร (recruitment) สมรรถนะมีประโยชน์ในการคัดเลือกบุคลากรได้แก่ ช่วยให้การคัดเลือกคนเข้าทำงานถูกต้องมากขึ้น เพราะคนบางคนเก่งมีความรู้ความสามารถสูงประสบการณ์ดี แต่อาจจะไม่เหมาะสมกับลักษณะ การทำงานในตำแหน่งนั้นๆ หรือไม่เหมาะสมกับลักษณะของวัฒนธรรมองค์กรก็ได้ ซึ่งปัจจุบัน ระบบการคัดเลือกข้าราชการมักเน้นที่ระดับแรกบรรจุซึ่งประกอบด้วยการทดสอบความรู้ความสามารถทั่วไป (ภาค ก.) การทดสอบความรู้เฉพาะตำแหน่ง (ภาค ข.) และการประเมินความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค.) การทดสอบความรู้ความสามารถทั่วไปเป็นการทดสอบความสามารถของบุคคลในการเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ การทดสอบความรู้เฉพาะตำแหน่งเป็นการทดสอบว่าบุคคลมีความรู้ที่จำเป็นในการทำงานหรือไม่ การวัดทั้งสองส่วนนี้มีความสำคัญอย่างมากต่อการทำงานให้ประสบความสำเร็จ แต่โดยหลักสมรรถนะแล้ว ส่วนของนิสัยใจคอของบุคคลมีความสำคัญมากต่อผลการปฏิบัติงานเช่นกัน ดังนั้นในการประเมินความเหมาะสมกับตำแหน่ง ควรได้มีการปรับปรุงเพื่อประเมินสมรรถนะ (การประเมินเป็นการดูพฤติกรรมในอดีตเพื่อทำนายพฤติกรรมในอนาคต) ของบุคคลด้วยว่ามีความเหมาะสมกับตำแหน่งงานนั้นๆ หรือไม่ ซึ่งในอนาคตอาจมีการพัฒนาการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างเพื่อใช้สำหรับการประเมินสมรรถนะ นอกจากนี้การประเมินอื่นๆ เช่น การใช้บุคคลอ้างอิงหรือการประเมินประสบการณ์สามารถใช้ประโยชน์ในการประเมินความเหมาะสมกับตำแหน่งได้เช่นกัน

โดยสรุป ระบบการคัดเลือกเน้นที่ความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณลักษณะอื่นๆ เช่นประสบการณ์ เป็นต้น สำหรับสมรรถนะ (คุณลักษณะเชิงพฤติกรรม) เป็นส่วนที่เสริมเข้ามาเพื่อช่วยให้เลือกจ้างบุคคลที่มีความเหมาะสมกับตำแหน่งงานมากยิ่งขึ้น

2) การพัฒนาและฝึกอบรม (training and development) สมรรถนะมีประโยชน์ในการพัฒนาและฝึกอบรม ได้แก่ นำมาใช้ในการจัดทำเส้นทางความก้าวหน้าในการพัฒนาและฝึกอบรม (training road map) ช่วยให้เราทราบว่าผู้ดำรงตำแหน่งนั้นๆ จะต้องมีความสามารถเรื่องอะไรบ้าง และช่องว่าง (training gap) ระหว่างความสามารถที่ตำแหน่งต้องการกับความสามารถที่เขามีจริงห่างกันมากน้อยเพียงใด เพื่อนำไปใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาความสามารถส่วนบุคคล (individual development plan)

การฝึกอบรมแบบอิงสมรรถนะนั้นสิ่งที่จะต้องมียกคือ

(1) ชุดของพฤติกรรมในการทำงานที่แสดงถึงสมรรถนะที่ต้องการจะจัดการฝึกอบรม

(2) กระบวนการในการหาข้อมูลว่าบุคลากรมีระดับสมรรถนะอยู่ในระดับใด และใครบ้างที่ต้องการ การพัฒนาสมรรถนะใด (หรือที่มักเรียกว่า Training Need Analysis)

(3) หลักสูตรการฝึกอบรมที่ช่วยให้บุคลากรได้เรียนรู้และพัฒนาสมรรถนะ

(4) การติดตามผลและช่วยเหลือเพื่อให้แน่ใจได้ว่าบุคลากรสามารถแสดงสมรรถนะจากการฝึกอบรมและพัฒนาได้จริง

3) การโยกย้ายตำแหน่งหน้าที่ (rotation) สมรรถนะมีประโยชน์ในการโยกย้ายตำแหน่งหน้าที่ โดยช่วยให้ทราบว่าตำแหน่งที่จะย้ายไปนั้น จำเป็นต้องมีสมรรถนะอะไรบ้าง แล้วผู้ที่จะย้ายไปมีหรือไม่มีสมรรถนะอะไรบ้าง และยังช่วยลดความเสี่ยงในการปฏิบัติงาน เพราะถ้าย้ายคนที่สมรรถนะไม่เหมาะสมไป อาจจะทำให้เสียทั้งงานและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงาน

4) การประเมินผลการปฏิบัติงาน (performance appraisal) สมรรถนะมีประโยชน์ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน คือช่วยให้ทราบว่าสมรรถนะเรื่องใดที่จะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถปฏิบัติงานได้สูงกว่าผลงานมาตรฐานทั่วไป รวมทั้งสามารถช่วยในการกำหนดแผนพัฒนาความสามารถส่วนบุคคล

การประเมินผลงานเป็นกระบวนการที่เริ่มตั้งแต่

(1) การมอบหมายงานและกำหนดตัวชี้วัด

(2) การติดตามผลงานอย่างต่อเนื่อง

(3) การพัฒนาความสามารถของพนักงาน

(4) การประเมินผลการปฏิบัติงาน

(5) การให้รางวัลกับผลการปฏิบัติงานที่ดี

สำนักงานศาลยุติธรรม เน้นการบริหารผลงานเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับสมรรถนะเท่านั้น การบริหารผลงานในส่วนของการที่มอบหมายนั้นจำเป็นต้องมีการปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพ และการประเมินสมรรถนะนั้นถือเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการประเมินผลการปฏิบัติงานเท่านั้น ซึ่งในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งมีการกำหนดพฤติกรรมที่ต้องการไว้ สิ่งที่ต้องให้ความสำคัญคือ กระบวนการประเมิน และเมื่อมีการประเมินพฤติกรรมในการทำงานแล้ว (ร่วมกับการประเมินงานที่มอบหมาย) การจ่ายค่าตอบแทนควรทำให้สัมพันธ์กัน เป็นการใช้ค่าตอบแทนเป็นแรงเสริมของการมีพฤติกรรมในการทำงานที่พึงประสงค์ ซึ่งหลักการของการบริหารผลงานคือ บุคคลที่มีผลงานดีกว่า มากกว่า ก็ควรได้รับค่าตอบแทนที่มากกว่า

8.8 การประเมินสมรรถนะ

สำนักงานศาลยุติธรรมได้กำหนดคำนิยามสมรรถนะว่าเป็น “คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณลักษณะอื่นๆ ที่ทำให้บุคคลสร้างผลงานได้โดดเด่นในองค์กร” พฤติกรรมการปฏิบัติราชการหรือสมรรถนะที่เป็นจุดเน้นสำหรับระบบการประเมินผลการปฏิบัติราชการ ได้แก่ พฤติกรรมที่ผู้ปฏิบัติแสดงออกในระหว่างการปฏิบัติราชการ อันส่งผลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติหน้าที่ที่รับผิดชอบให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

การประเมินสมรรถนะในระบบการประเมินผลการปฏิบัติราชการจึงให้ความสำคัญกับการพิจารณาว่าผู้รับการประเมินได้แสดงพฤติกรรมที่สะท้อนสมรรถนะตามที่ควรจะเป็นสำหรับประเภท/ตำแหน่งของตนหรือไม่ ประการใดโดยถ้าผู้รับการประเมินได้แสดงพฤติกรรมให้ปรากฏอย่างน้อยตามที่ควรจะเป็นสำหรับประเภท/ตำแหน่งของตน ก็ถือว่าผู้นั้นมีสมรรถนะตรงตามประเภท/ตำแหน่งงานของตนและการแสดงพฤติกรรมดังกล่าวก็ย่อมส่งผลดีต่อการปฏิบัติราชการของผู้รับการประเมินด้วย

8.8.1 แนวทางการประเมินสมรรถนะ

1) สมรรถนะที่ประเมิน

สำนักงานศาลยุติธรรมกำหนดให้ประเมินสมรรถนะหลัก 5 สมรรถนะ และสมรรถนะในงาน ในแต่ละสายงาน สายงานละ 3 สมรรถนะ

2) วิธีประเมิน กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาระดับต้นของผู้รับการประเมินเป็นผู้ประเมิน

เนื่องจากเป็นผู้ที่ทำงานใกล้ชิดกับผู้รับการประเมิน และมีโอกาสสังเกตการณ์แสดงพฤติกรรมของผู้รับการประเมินได้อย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง ทั้งนี้ผู้ประเมินอาจใช้การสังเกตพฤติกรรมการแสดงออกที่เห็นเด่นชัด (Critical Incident Technique) โดยคอยสังเกตพฤติกรรมดังกล่าวของผู้รับการประเมินที่แสดงออกในการปฏิบัติราชการในช่วงระหว่างรอบ

ระยะเวลาการประเมิน เทียบกับมาตรวัดสมรรถนะที่สำนักงานศาลยุติธรรมกำหนด โดยพิจารณาไปที่ละสมรรถนะจนครบทุกสมรรถนะที่ประเมิน จากนั้นจึงบันทึกผลการประเมินลงในแบบประเมินสมรรถนะ

3) มาตรวัดสมรรถนะ

การสร้างมาตรวัดสมรรถนะสามารถทำได้หลายวิธี เช่น มาตรวัดแบบการพิจารณาจุดอ่อนจุดแข็งเชิงพฤติกรรมของผู้รับการประเมิน มาตรวัดแบบการพิจารณาสัดส่วนพฤติกรรมที่แสดงออกต่อพฤติกรรมที่คาดหวัง มาตรวัดแบบการพิจารณาการแสดงออกทางพฤติกรรมที่โดดเด่นถึงขั้นเป็นแบบอย่างที่ดี และมาตรวัดแบบ Bar Scale เป็นต้น อย่างไรก็ตามไม่มีมาตรวัดแบบใดที่ดีเหนือกว่ามาตรวัดแบบอื่นอย่างชัดเจน การเลือกใช้แบบใดขึ้นอยู่กับ การพิจารณาจากข้อดีข้อด้อยของมาตรวัดแต่ละประเภท สำหรับสำนักงานศาลยุติธรรมเลือกมาตรวัดแบบการพิจารณาจุดอ่อนจุดแข็งเชิงพฤติกรรมของผู้รับการประเมิน

จากที่กล่าวมาทั้งหมดสรุปได้ว่า Competency หรือ สมรรถนะ อันประกอบด้วยทักษะ ความรู้ และคุณลักษณะ เป็นปัจจัยสำคัญที่เกี่ยวข้องกับผลการปฏิบัติงานของข้าราชการศาลยุติธรรม ส่งผลต่อความสำเร็จในการทำงานของข้าราชการได้ดี และหากข้าราชการศาลยุติธรรมภาค 8 ทุกคนมีและใช้ได้อย่างเหมาะสม ก็จะทำให้การปฏิบัติงานประสบความสำเร็จตามหน้าที่ความรับผิดชอบและองค์กรก็จะประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย

9. โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของศาลยุติธรรมภาค 8

ศาลยุติธรรมมีโครงสร้างลักษณะงานซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 ส่วน คือ ส่วนงานตุลาการและส่วนงานธุรการ ในส่วนงานตุลาการ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 มาตรา 197 บัญญัติให้การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปโดยยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมายและในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ และมาตรา 218 กำหนดให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวงซึ่งได้แก่ คดีแพ่ง คดีอาญา คดีล้มละลาย คดีแรงงานและคดีประเภทอื่นนอกเหนือจากคดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น ในขณะที่ศาลอื่นนอกกระบวนศาลยุติธรรม ซึ่งได้แก่ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองและศาลทหารมีอำนาจหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีเฉพาะที่อยู่ในเขตอำนาจของตนเอง สำหรับในส่วนงานธุรการแต่เดิมก่อนวันที่ 20 สิงหาคม 2543 กระทรวงยุติธรรมจะเป็นผู้ดูแลดำเนินงานด้านธุรการ โดยมีหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุน ทั้งด้านบุคลากรและอุปกรณ์ต่าง ๆ ให้แก่ส่วนงานตุลาการ แต่

ปัจจุบันสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นผู้ทำหน้าที่แทนกระทรวงยุติธรรมในการดูแลงานธุรการของศาลยุติธรรม รวมทั้งงานส่งเสริมงานตุลาการและงานวิชาการของศาลยุติธรรม

นับจากวันที่ 20 สิงหาคม 2543 ศาลยุติธรรมได้แยกเป็นอิสระจากกระทรวงยุติธรรม โดยมีสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นหน่วยงานอิสระ มีฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นหน่วยงานธุรการและมีเลขานุการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานศาลฎีกา มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการศาลยุติธรรม อาทิการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี การบริหารการเงิน การพัสดุ การวางแผนเกี่ยวกับบุคลากร การบริหารจัดการอาคารสถานที่ งานทางวิชาการ และงานส่งเสริมงานตุลาการซึ่งลักษณะของงานเหล่านี้เป็นไปตามลักษณะของการบริหารองค์กรหรือหน่วยงานและที่สำคัญ คือการสนับสนุนงานตุลาการอันเป็นภาระหลักให้ดำเนินไปอย่างเป็นระบบ มีประสิทธิผลและเป็นเลิศในการอำนวยความยุติธรรม

9.1 พันธกิจสำนักงานศาลยุติธรรม

พันธกิจที่ 1 การอำนวยความยุติธรรม

- การพิจารณาพิพากษาคดี
- การไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการอื่น
- การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

พันธกิจที่ 2 การสนับสนุนการอำนวยความยุติธรรม

พันธกิจที่ 3 การประสานความร่วมมือกับยุทธศาสตร์ชาติด้านข้อพิพาทในเชิงเศรษฐกิจภายใต้ทบทวนคดีแห่งกฎหมาย

พันธกิจที่ 4 การสนับสนุนและพัฒนาความร่วมมือด้านการยุติธรรมทั้งในและระหว่างประเทศ

พันธกิจที่ 5 การให้บริการประชาชนและสังคมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

9.2 วิสัยทัศน์/แผนการดำเนินงาน

ศาลยุติธรรมเป็นสถาบันหลักในการอำนวยความยุติธรรม และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนด้วยความเที่ยงธรรมภายใต้หลักนิติธรรม (The Rule of Law)

9.3 การกิจ/วัตถุประสงค์ของหน่วยงาน

ศาลยุติธรรมเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ ซึ่งมีความสำคัญต่อการปกครองประเทศแบบนิติรัฐ เพื่อคานและดุลกับอำนาจนิติบัญญัติและบริหาร โดยหลักนิติธรรมศาลยุติธรรมจำเป็นต้องมีความเป็นอิสระไม่ถูกแทรกแซงจากฝ่ายอื่น เพื่อทำหน้าที่คุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และทรัพย์สินของ ปัจเจชนอย่างอิสระ ด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม ภายใต้กฎหมายแห่งกฎหมายอย่างเดียวกัน ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยภายใต้ภารกิจหลักในด้านการ

อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและการส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน จึงกำหนดนโยบายการบริหารและพัฒนา ศาลยุติธรรมให้สอดคล้องกับภารกิจและสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนไว้ดังนี้

9.3.1 นโยบายด้านการพัฒนาการอำนวยความสะดวก

- 1) ส่งเสริมการรับข้อพิพาททางด้านกฎหมายในศาลยุติธรรมด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยก่อนการดำเนินกระบวนการพิจารณา การประนีประนอมข้อพิพาทโดยการอนุญาโตตุลาการ
- 2) ส่งเสริมการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลยุติธรรมให้เป็นไปโดยสะดวก รวดเร็วประหยัด และเป็นธรรม รวมถึงการนำวิทยาการสมัยใหม่มาใช้ เพื่อลดขั้นตอน เวลา และค่าใช้จ่ายของประชาชนในการดำเนินกระบวนการพิจารณา
- 3) ส่งเสริมให้มีการพิจารณารรถคดีครบองค์คณะ และต่อเนื่องตาม บทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมาย และให้นำวิธีพิจารณาคดีมีโนสาร่วมมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 4) เสริมสร้างสถานภาพและความเป็นอิสระของผู้พิพากษาในการพิจารณาพิพากษารรรถคดีให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมาย เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพแก่ประชาชน โดยคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์
- 5) ส่งเสริมให้ผู้พิพากษามีความรู้ในวิทยาการสาขาต่าง ๆ และมีความเชี่ยวชาญในกฎหมายพิเศษเฉพาะด้าน เพื่อให้ทันต่อกระแสความเปลี่ยนแปลงด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง
- 6) ส่งเสริมให้ข้าราชการฝ่ายตุลาการมีกรอบการดำรงตนตามแนวจริยธรรม ของ ผู้พิพากษา แนวจริยธรรมข้าราชการศาลยุติธรรม มีความสามัคคีและมีเอกภาพในการอำนวยความสะดวก ยุติธรรมโดยซื่อสัตย์และเที่ยงธรรมส่งเสริมและพัฒนาให้ศาลชั้นอุทธรณ์มีระบบการดำเนินการพิจารณาที่ทันสมัย รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนผู้ใช้บริการ

9.3.2 นโยบายด้านการบริหารราชการศาลและสำนักงานศาลยุติธรรม

- 1) พัฒนาระบบการ ขั้นตอน และระบบงานศาลยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ เอื้อประโยชน์แก่ประชาชนให้ได้รับบริการโดยสะดวก รวดเร็ว ประหยัด เสมอภาค และเป็นธรรม
- 2) จัดระบบและโครงสร้างการบริหารงานในสำนักงานศาลยุติธรรมให้กะทัดรัด คล่องตัว และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง ภายใต้งบประมาณที่จำกัด

3) พัฒนาระบบการบริหารจัดการที่ทันสมัย มีโครงสร้างเป็นแนวราบ สายการบังคับบัญชาสั้น โดยแบ่งหน่วยงานหลัก หน่วยงานสนับสนุน และหน่วยงานช่วยอำนวยความสะดวกตามบทบาทภารกิจที่ชัดเจน และกำหนดอำนาจหน้าที่ให้เอื้ออำนวยและสอดคล้องกันและกัน เพื่อให้ศาล ยุติธรรมมีเอกภาพ มีการบริหารงานที่เข้มแข็งและโปร่งใส

4) กระจายอำนาจในการบริหารงาน งบประมาณ และอัตรากำลังให้แก่ศาล และหน่วยงานในสังกัดให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างราบรื่น คล่องตัว และมีประสิทธิภาพ โดยมีการกำกับ ดูแล ตรวจสอบ และรายงานอย่างเป็นระบบ โดยยึดหลักการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance)

5) พัฒนาระบบบริหารงบประมาณ โดยเน้นที่ประสิทธิภาพและประสิทธิผล มุ่งเพิ่มผลงานและการบริการประชาชน มีการจัดสรรทรัพยากรแก่ศาล และหน่วยงานอย่างเหมาะสม ทันเวลา และตรงต่อความต้องการ

6) ส่งเสริมและพัฒนาการทำงานตามแผนงาน โครงการ เพื่อลดความซ้ำซ้อน ง่ายต่อการกำหนดทิศทางและสร้างความเป็นเอกภาพแก่หน่วยงาน

7) ส่งเสริมให้มีการใช้จ่ายงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพตามแผนงาน และโครงการ สมประโยชน์ และคุ้มค่า สามารถติดตามและประเมินผลได้อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

9.3.3 นโยบายด้านการพัฒนาบุคคลและกฎหมาย

1) ส่งเสริมและพัฒนาการบริหารงานบุคคลโดยระบบคุณธรรม

2) ส่งเสริมให้ข้าราชการฝ่ายตุลาการมีโอกาสพัฒนาศักยภาพ และสร้างความก้าวหน้าตามความรู้ความสามารถ

3) ส่งเสริมให้มีการกำกับดูแล ตรวจสอบ และคุ้มครองข้าราชการศาลยุติธรรมด้วยความเป็นธรรมและตรวจสอบได้

4) ส่งเสริมให้ข้าราชการศาลยุติธรรมทำงานเป็นทีม เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีส่วนร่วมในการตัดสินใจพัฒนากระบวนการทำงานภายในขอบเขต บทบาทอำนาจหน้าที่ อันจะสร้างทักษะและความเชื่อมั่นในความสามารถของตนเอง สร้างความภาคภูมิใจ และวัฒนธรรมองค์กรที่ดี

5) พัฒนาและส่งเสริมสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ต่างๆแก่ข้าราชการฝ่ายตุลาการ เพื่อเสริมสร้างขวัญ และกำลังใจในการปฏิบัติงาน อันจะเป็นแรงจูงใจให้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต

6) ส่งเสริมการศึกษาค้นคว้าและวิจัยการปฏิบัติงานของทุกหน่วยงาน เพื่อเป็น ข้อมูลในการพัฒนาองค์กร

7) ส่งเสริมการศึกษาและวิจัยกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของศาลยุติธรรม เพื่อให้การปฏิบัติงานทันสมัย สอดคล้องความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันต่อความเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง

8) ปรับปรุงและพัฒนากฎหมายและระบบการพิจารณาพิพากษารรคดีของ ศาลยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ประหยัด และเที่ยงธรรม สามารถอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนได้อย่างแท้จริง

9.4 โครงสร้างองค์กร

“ศาลยุติธรรมตามพระราชธรรมนูญนี้มีสามชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น”

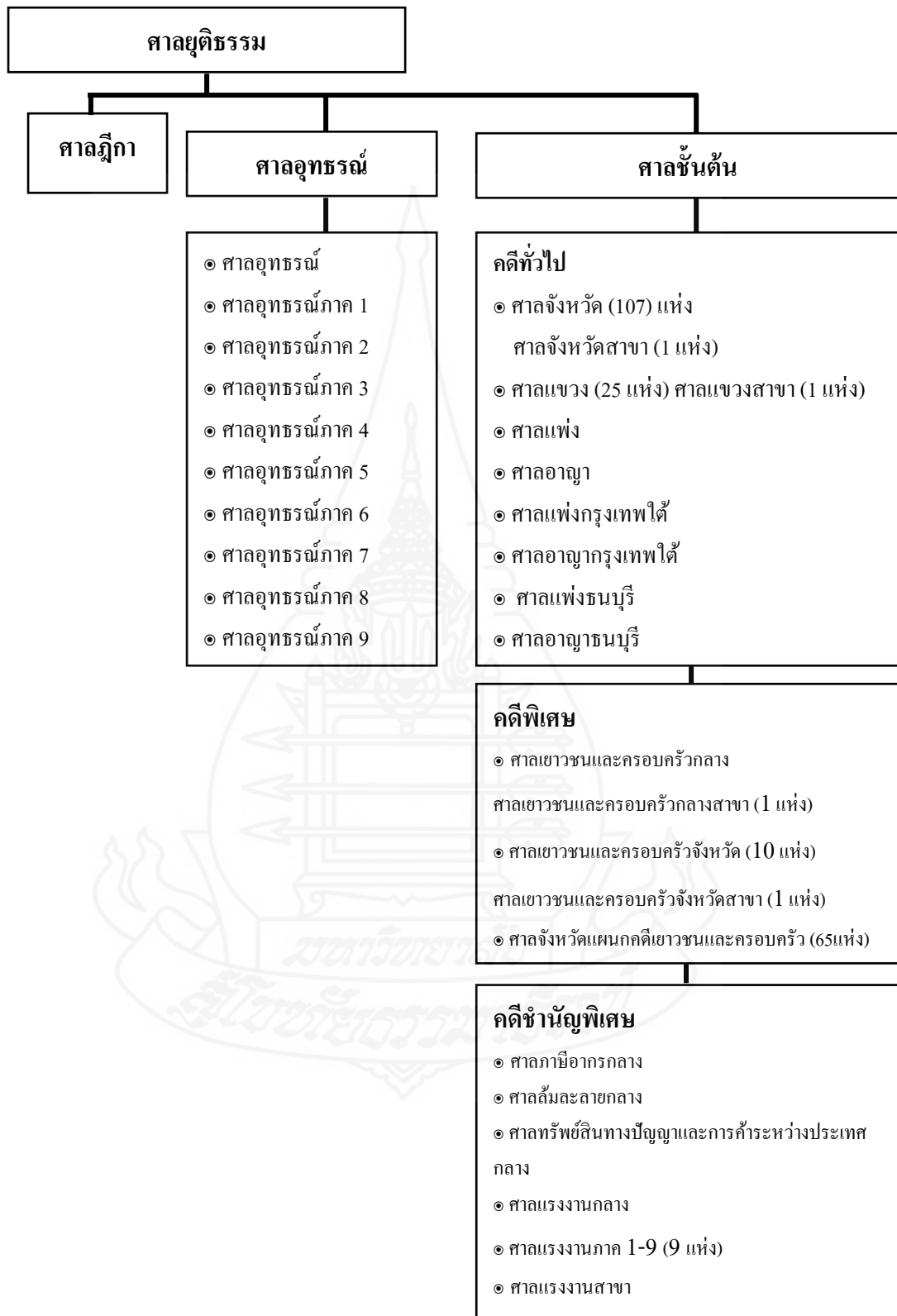
โครงสร้างลักษณะงานของศาลยุติธรรมสามารถแบ่งได้ 2 ส่วนใหญ่ ๆ ได้แก่ ส่วนงานตุลาการและส่วนงานธุรการ



ภาพที่ 2.7 โครงสร้างลักษณะงานของศาลยุติธรรม

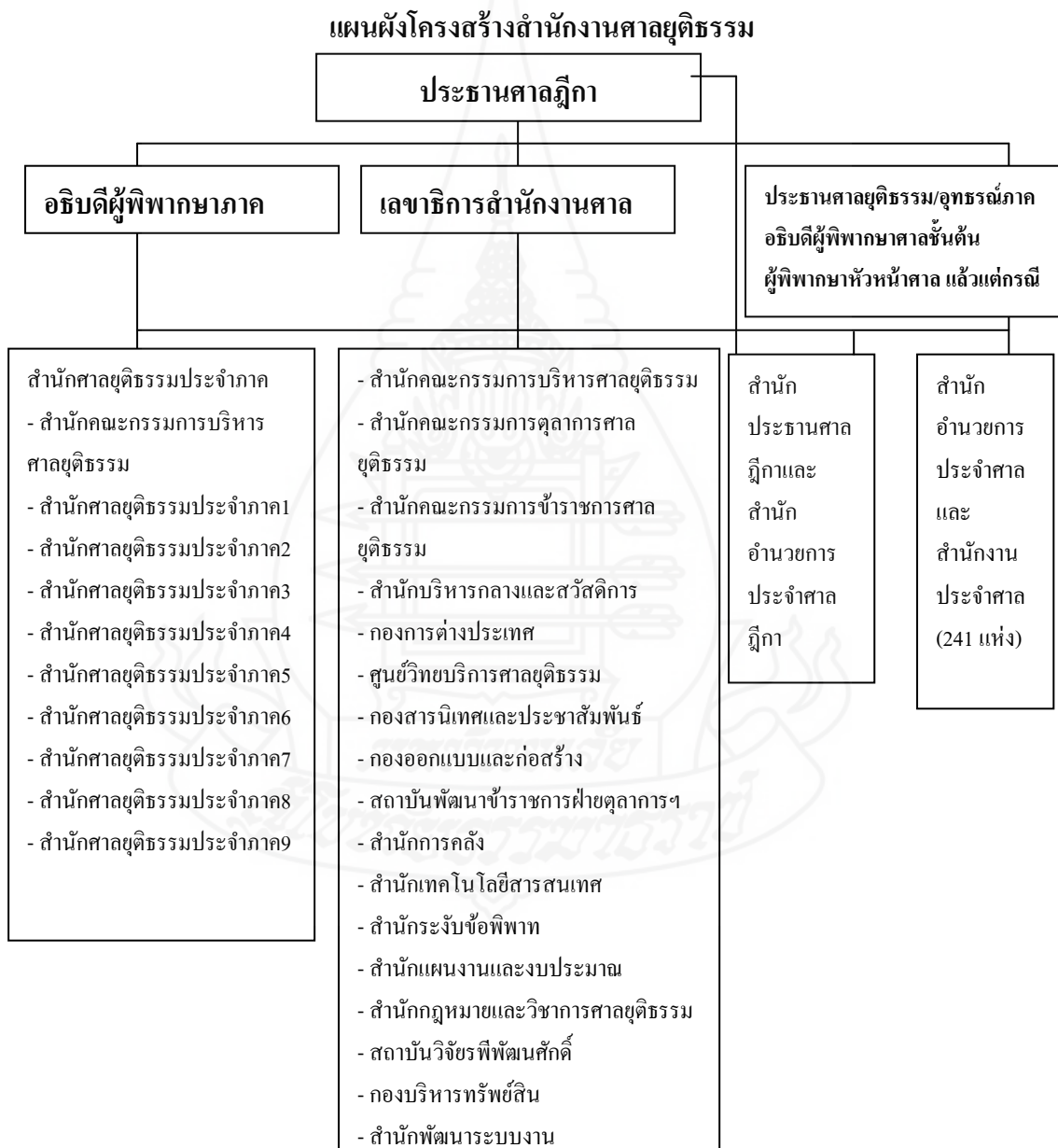
งานตุลาการ ได้แก่ งานพิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันกำหนดให้ศาลยุติธรรม มี 3 ชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ให้อยู่อำนาจในศาลอื่น โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 218 กำหนดให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง ได้แก่ คดีแพ่ง คดีอาญา และคดีประเภทอื่นที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม เช่น คดีเยาวชนและครอบครัว คดีแรงงาน คดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ คดีภาษีอากร คดีล้มละลาย ในขณะที่ศาลอื่นนอกระบบศาลยุติธรรม ซึ่งได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง และศาลทหาร มีอำนาจหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลตนเอง

แผนผังโครงสร้างศาลยุติธรรม



ภาพที่ 2.8 แผนผังโครงสร้างศาลยุติธรรม

ในส่วนองงานธุรการ คือ การส่งเสริมสนับสนุนทั้งทางด้านบุคลากรและอุปกรณ์ต่าง ๆ แก่งานตุลาการ โดยก่อนวันที่ 20 สิงหาคม 2543 กระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบ แต่ภายหลังที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ.2543 มีผลบังคับใช้ งานธุรการของศาลยุติธรรมได้ถูกโอนไปยังสำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระโดยมีเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานศาลฎีกา โดยในปี พ.ศ. 2551 สำนักงานศาลยุติธรรมได้มีการปรับโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานศาลยุติธรรมให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น



ภาพที่ 2.9 แผนผังโครงสร้างสำนักงานศาลยุติธรรม

โครงสร้างการบริหารงานสำนักงานศาลยุติธรรมภาค 8



ภาพที่ 2.10 โครงสร้างการบริหารงานสำนักงานศาลยุติธรรมภาค 8

10. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กรณีการ พรณศิริ (2550) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมส่งเสริมการเกษตร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมส่งเสริมการเกษตรในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2) ศึกษาเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมส่งเสริมการเกษตรในแต่ละจังหวัดในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 3) ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมส่งเสริมการเกษตรในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 4) ศึกษาแนวทางในการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมส่งเสริมการเกษตรในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านกระบวนการดำเนินงานวัฒนธรรมและค่านิยมในการทำงาน ปัจจัยด้านการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ ปัจจัยด้านการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และปัจจัยด้านสมรรถนะ มีอิทธิพลต่อผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมส่งเสริมการเกษตรในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แนวทางในการสร้างผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมส่งเสริมการเกษตรในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ ด้านการบริหารจัดการด้านงบประมาณ การโอนงบประมาณ บุคลากรมีจำนวนที่สอดคล้องกับภารกิจ มีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้บริหารมีวิสัยทัศน์ และคุณธรรม บุคลากรมีแรงจูงใจ รวมทั้งศักยภาพของพื้นที่และเกษตรกรที่มีความเหมาะสมสำหรับข้อเสนอแนะผู้วิจัยมีความเห็นว่า ควรเน้นการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ควรปรับปรุงด้านบริหารบุคคล มีการพัฒนาบุคลากร สร้างแรงจูงใจ ผู้บริหารควรมีภาวะผู้นำ ควรมีการบริหารเชิงกลยุทธ์ในหน่วยงาน และมีทัศนคติที่ดีในการปฏิบัติงาน

จริญญา ลำไย (2546) ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กลุ่มงานช่วยอำนวยการนักบริหาร สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีวัตถุประสงค์คือ (1) เพื่อศึกษาระดับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กลุ่มงานช่วยอำนวยการนักบริหาร สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (2) เพื่อศึกษาปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กลุ่มงานช่วยอำนวยการนักบริหาร สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (3) เพื่อนำผลการศึกษาไปเป็นแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กลุ่มงานช่วยอำนวยการนักบริหาร สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผลการวิจัย พบว่า 1) ลักษณะทั่วไปของประชากรส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง 74 คน เพศชาย 21 คน ส่วนใหญ่มีอายุอยู่ในช่วง 36-40 ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ระยะเวลาในการปฏิบัติงานอยู่ในช่วง 1-10 ปี การศึกษาระดับปริญญาตรี 2) ระดับการได้รับการฝึกอบรมของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน กลุ่มงานช่วยอำนวยการ นักบริหาร มีแนวคิดเกี่ยวกับการอบรมอยู่ในระดับปานกลาง 3) ระดับการสนับสนุนทางสังคมของผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงานของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานกลุ่มงานช่วยอำนวยการ นัก

บริหารอยู่ในระดับปานกลาง 4)ระดับสุขภาพจิตของเจ้าหน้าที่หน้าที่ปฏิบัติงาน กลุ่มงานช่วย
 อำนาจการ นักบริหารอยู่ในระดับสูง 5) ระดับแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน กลุ่มงาน
 ช่วยอำนาจการ นักบริหารอยู่ในระดับปานกลาง 6) ระดับความเชื่ออำนาจในคนในการทำงานของ
 เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน กลุ่มงานช่วยอำนาจการ นักบริหารอยู่ในระดับสูง 7) ระดับขวัญกำลังใจในการ
 ทำงานของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน กลุ่มงานช่วยอำนาจการ นักบริหารอยู่ในระดับปานกลาง 8) ระดับ
 ทักษะติดต่อหน่วยงานปัจจุบันของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน กลุ่มงานช่วยอำนาจการ นักบริหารอยู่ใน
 ระดับสูง 9) ระดับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน กลุ่มงานช่วยอำนาจการ นัก
 บริหารอยู่ในระดับปานกลาง 10) ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่
 ปฏิบัติงาน กลุ่มงานช่วยอำนาจการ นักบริหาร ได้แก่ การได้รับการสนับสนุนทางสังคม การได้รับ
 การฝึกอบรม สุขภาพจิต แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ ขวัญกำลังใจในการทำงาน และทัศนคติต่องาน
 ปัจจุบัน ส่วนปัจจัยที่ไม่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานอำนาจการนักบริหาร คือ ความเชื่อ
 อำนาจในตนเอง

ชาญชัย เพชรคง (2551) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของ
 ข้าราชการสำนักงานเกษตรอำเภอในจังหวัดชุมพร มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1)ศึกษาถึงปัจจัยเกี่ยวกับ
 แรงจูงใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการสำนักงานเกษตรอำเภอในจังหวัดชุมพร 2) เพื่อศึกษา
 ระดับแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการสำนักงานเกษตรอำเภอในจังหวัดชุมพร 3) เพื่อ
 เสนอแนวทางในการสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการสำนักงานเกษตรอำเภอใน
 จังหวัดชุมพร ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยเกี่ยวกับแรงจูงใจในแต่ละด้านโดยรวม มีผลต่อการ
 ปฏิบัติงานของข้าราชการสำนักงานเกษตรอำเภอในจังหวัดชุมพรค่อนข้างมาก แรงจูงใจในการ
 ปฏิบัติงานที่อยู่ในระดับมากมี 5 ด้าน คือ ด้านความสำเร็จของงาน ด้านฐานะและความมั่นคงใน
 อาชีพ ด้านการได้รับความยอมรับนับถือ ด้านนโยบายและการบริหารงาน และด้านลักษณะของงาน
 ในส่วนของแนวทางการพัฒนา ควรสร้างขวัญและกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงานโดยมีเงินเดือน เงินตอบ
 แทนและสวัสดิการต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ควรจัดหาเครื่องมืออุปกรณ์ในการปฏิบัติงานให้มากขึ้น ควรให้มี
 การอบรม สัมมนา เพื่อเพิ่มศักยภาพผู้ปฏิบัติงาน ควรส่งเสริมความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ เพื่อ
 สร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น กรมส่งเสริมการเกษตรควรกำหนดบทบาท ภารกิจ
 ลักษณะงานให้ชัดเจนกว่าในปัจจุบัน และเหมาะสมกับสถานการณ์ทางการเมืองเศรษฐกิจ และ
 สังคม

คารศ ชูยก (2549) ศึกษาวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของทึมตำบลสถาน
 สัมพันธ์ ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดยะลา โดยมีวัตถุประสงค์ คือ (1) เพื่อศึกษาประสิทธิภาพในการ
 ปฏิบัติงานของทึมตำบลสถานสัมพันธ์ในพื้นที่จังหวัดยะลา (2) เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อ

ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของทีมตำบลสามพันห้า จากการศึกษ พบว่า ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของทีมตำบลสามพันห้ามีระดับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก สำหรับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ได้แก่ อาชีพ ระดับการศึกษา ประสบการณ์ทำงาน การประสานงานภายในทีม การได้รับการฝึกอบรม การได้รับการสนับสนุนด้านวิชาการ และปัจจัยที่ไม่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ได้แก่ เพศ อายุ ความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของทีมตำบลสามพันห้า

นันทนา อุดมมันถาวร (2548) ศึกษาวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาแนวความคิดของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีที่มีต่อสภาพแวดล้อมของงานในองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี (2) ศึกษาแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี (3) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี และ (4) กำหนดแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบว่า ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีส่วนใหญ่มีความพึงพอใจกับสภาพแวดล้อมของงานในองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ยกเว้นในเรื่องของรายได้ สวัสดิการ โอกาสความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน และการได้รับการแจ้งข่าวสารเกี่ยวกับการทำงาน ผลการศึกษา เรื่อง แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์อยู่ในระดับปานกลางถึงระดับต่ำโดยเฉพาะในเรื่องการทำงานที่ส่วนใหญ่ต้องการการทำงานที่มีความมั่นคง แม้ว่าจะได้รับผลตอบแทนค่อนข้างน้อย ผลการประเมินประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี พบว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ประมาณร้อยละ 50 อยู่ในระดับค่อนข้างสูง และร้อยละ 50 อยู่ในระดับปานกลางถึงค่อนข้างต่ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องคุณภาพของงาน ความสามารถในการปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไปได้ ความรู้และความสันทัดชัดเจนเกี่ยวกับงานในหน้าที่ ความสามารถในการเรียนรู้งาน ความสามารถในการปรับตัวและตัดสินใจซึ่งมีประสิทธิภาพปฏิบัติงานในระดับต่ำกว่าด้านอื่น ๆ

นาวิรัตน์ จำจด (2551) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีกรมการพัฒนาชุมชนในสังกัดส่วนกลาง มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาระดับความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติในกรมการพัฒนาชุมชน 2) ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติในกรมการพัฒนาชุมชน 3) ศึกษาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ในการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้ในการกรมการพัฒนาชุมชน 4) เสนอแนะแนวทางการบริหารงานของกรมการพัฒนาชุมชนตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมือง

ที่ดีให้มีประสิทธิภาพต่อไป ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติงานหน่วยงานสังกัดส่วนกลางของกรมการพัฒนาชุมชน ได้แก่ ปัจจัยจูงใจ ปัจจัยด้านกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม ค่านิยมใหม่ของข้าราชการ “I AM READY” และตัวแปรที่อยู่ในตัวแบบด้านการพัฒนาองค์การของวรเดช จันทรศร จุดแข็งที่เสริมให้การนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติประสบความสำเร็จคือ หน่วยงานมีการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปรับใช้ในการทำงาน พัฒนาชุมชน จุดอ่อนคือ บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โอกาส คือ หน่วยงานควรเปิดโอกาสให้ส่วนราชการ ประชาชน และเครือข่ายเข้าร่วมสนับสนุนการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติ และอุปสรรค คือ บทบาทภารกิจของหน่วยงานซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น จากผลการวิจัยมีข้อเสนอแนะในเรื่องดังต่อไปนี้ 1) ควรมีการผลักดันการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไปปฏิบัติให้เกิดเป็นรูปธรรมทั้งในส่วนของการวางแผน การปฏิบัติ และการติดตามประเมินผล 2) ควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการทำงาน เพื่อจะนำมาซึ่งความสำเร็จในการบริหารงานตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ปรีชา สมบูรณ์ประเสริฐ (2548) ศึกษาวิจัยเรื่อง สมรรถนะ ที่จำเป็นในการดำรงตำแหน่งเกษตรอำเภอ มีวัตถุประสงค์ เพื่อ (1) สภาพสังคมและเศรษฐกิจของเกษตรอำเภอ (2) สมรรถนะที่จำเป็นในการดำรงตำแหน่งเกษตรอำเภอ (3) ปัญหาและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับสมรรถนะที่จำเป็นในการดำรงตำแหน่งเกษตรอำเภอ ผลการศึกษา พบว่า สมรรถนะที่จำเป็นในการดำรงตำแหน่งเกษตรอำเภอ ประกอบด้วย 1) สมรรถนะหลัก 2) สมรรถนะบริหาร 3) สมรรถนะประจำสายงาน ซึ่งเป็นสมรรถนะที่มีความจำเป็นในระดับมาก เมื่อพิจารณารายประเด็น ได้แก่ 1) ด้านองค์ความรู้เพื่อพัฒนาตนเองและองค์กร 2) ด้านการพัฒนาคุณภาพแบบองค์รวม 3) ด้านการประสานความร่วมมือจากองค์กรทั้งภายในและภายนอก 4) ด้านการบริหารความเปลี่ยนแปลง 5) ด้านการพัฒนาผู้ได้บังคับบัญชา 6) ด้านการบริหารงานพัฒนาระบบ 7) ด้านทักษะในการสื่อสารเพื่อประสานความร่วมมือ 8) ด้านการส่งเสริมมูลค่าผลิตผลเกษตร 9) ด้านการบูรณาการเครือข่าย 10) ด้านการพัฒนาการบริการ พบว่า สมรรถนะทุกด้านมีความจำเป็นในระดับมาก ปัญหาและข้อเสนอแนะพบว่า เกษตรอำเภอมีปัญหาเกี่ยวกับสมรรถนะที่จำเป็นในการดำรงตำแหน่งเกษตรอำเภอ รวม 36 ประเด็นเช่น ไม่สามารถสนับสนุนให้เกิดการสร้างองค์ความรู้ในการพัฒนาการเกษตรอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น และมีข้อเสนอแนะว่า ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งเกษตรอำเภอควรมีสมรรถนะเพิ่มเติมอีก 11 ประเด็น เช่น ความยุติธรรม ความเป็นกลาง ความซื่อสัตย์และความรู้ความชำนาญ เป็นต้น

พัชรอร วงศ์กำแหง (2547) ศึกษาวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรของเจ้าหน้าที่สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบล ที่เปลี่ยนแปลงฐานะมาจากสุขาภิบาล ศึกษาเฉพาะกรณี สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยมีวัตถุประสงค์ คือ (1) เพื่อศึกษาถึงประสิทธิภาพในการทำงานของเจ้าหน้าที่สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลที่เปลี่ยนแปลงฐานะมาจากสุขาภิบาลในเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยา (2) เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรของเจ้าหน้าที่สำนักทะเบียนเทศบาลตำบลที่เปลี่ยนแปลงฐานะมาจากสุขาภิบาลในเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และ (3) เพื่อทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สำนักทะเบียนเทศบาลตำบลที่เปลี่ยนแปลงฐานะมาจากสุขาภิบาลในเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในภาพรวมอยู่ในระดับสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ประสิทธิภาพมากที่สุดในด้านความโปร่งใส รองลงมา คือ ด้านความสามารถในการให้บริการและด้านคุณภาพของงานตามลำดับ

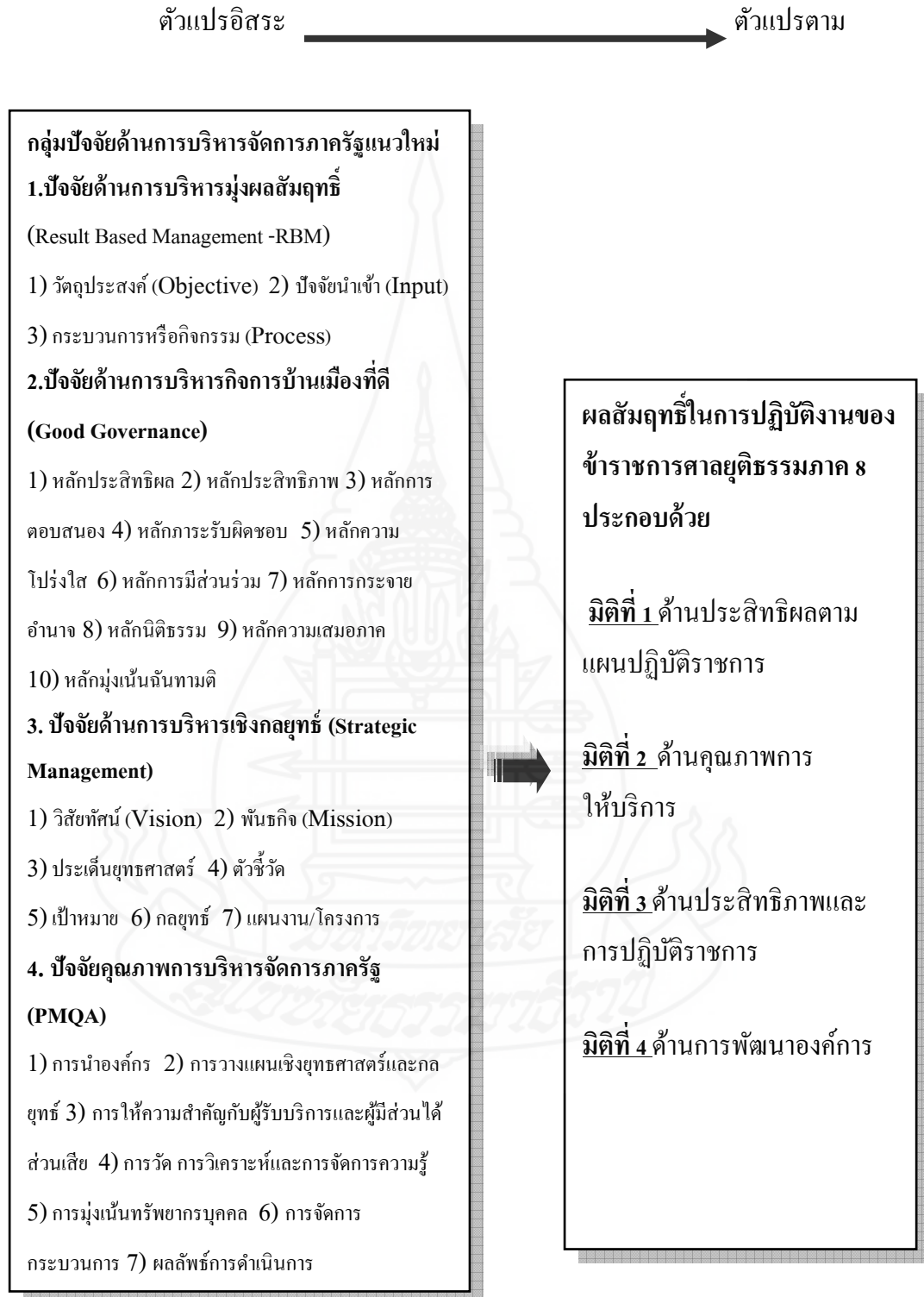
พลวิชญ์ ขยันงาน (2543) ศึกษาวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของนักประชาสัมพันธ์สังกัดกรุงเทพมหานคร โดยมีวัตถุประสงค์ คือ (1) เพื่อศึกษาประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานของนักประชาสัมพันธ์สังกัดกรุงเทพมหานคร (2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของนักประชาสัมพันธ์สังกัดกรุงเทพมหานคร จากการศึกษา พบว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของนักประชาสัมพันธ์สังกัดกรุงเทพมหานครในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง และปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของนักประชาสัมพันธ์สังกัดกรุงเทพมหานคร คือ อายุ ระยะเวลาการปฏิบัติหน้าที่ประชาสัมพันธ์ รายได้ ปัจจัยด้านการปฏิบัติงาน ได้แก่ ด้านนโยบาย การบริหาร โดยโอกาสก้าวหน้าในหน้าที่การงาน การได้เพิ่มความรู้อบรม สัมมนา ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ความสัมพันธ์กับสื่อมวลชน ความมีอิสระแสดงความคิดเห็นในงาน และสภาพการปฏิบัติงาน ส่วนปัจจัยด้านระดับการศึกษา และความรู้ความเข้าใจ ไม่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน

รัชฎา ณ่าน (2550) ศึกษาวิจัยเรื่องสมรรถนะหลักของปลัดในองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดน่าน มีวัตถุประสงค์ เพื่อ (1) วิเคราะห์สมรรถนะหลักของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดน่าน (2) ศึกษาสมรรถนะที่มีอยู่ในปัจจุบันของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดน่าน ผลการศึกษาพบว่า 1) สมรรถนะหลักของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดน่านมีจำนวน 68 ข้อ แบ่งออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ ด้านความรู้จำนวน 17 ข้อ ด้านทักษะ จำนวน 15 ข้อ ด้านความสามารถจำนวน 15 ข้อ และด้านคุณสมบัติอื่น ๆ จำนวน 21 ข้อ ทั้งนี้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลจำเป็นต้องมีสมรรถนะหลัก โดยรวมทุกข้ออยู่ในระดับมากที่สุด โดยสมรรถนะหลักด้านความรู้ที่

ต้องมีมากที่สุดคือ ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายท้องถิ่น สมรรถนะหลักด้านทักษะที่จำเป็นต้องมีมากที่สุด คือ ทักษะการบริหารงานประมาณ สมรรถนะหลักด้านความสามารถที่จำเป็นต้องมีมากที่สุด คือ ความสามารถในการเป็นผู้นำทีมงาน และความสามารถหลักด้านคุณลักษณะอื่น ๆ ที่จำเป็นต้องมีมากที่สุด คือ ความรับผิดชอบ 2) สมรรถนะที่ในปัจจุบันของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดน่าน พบว่า ในปัจจุบันปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดน่าน มีสมรรถนะอยู่ในระดับมาก คือ สมรรถนะด้านทักษะ ได้แก่ ทักษะการติดต่อประสานงาน และสมรรถนะด้านคุณลักษณะอื่น ๆ ได้แก่ ความซื่อสัตย์ สมรรถนะที่ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดน่านอยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ สมรรถนะด้านความรู้ คือ ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายท้องถิ่น และสมรรถนะด้านความสามารถ คือ ความสามารถในการเรียนรู้และพัฒนาตนเอง

วิศิษฐ์ จุลพานนท์ (2544) ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมส่งเสริมสหกรณ์ : กรณีศึกษาข้าราชการกรมส่งเสริมสหกรณ์ในจังหวัดเชียงใหม่ ปี พ.ศ. 2543 มีวัตถุประสงค์ คือ (1) ศึกษาลักษณะพื้นฐานของเศรษฐกิจ สังคมของข้าราชการกรมส่งเสริมสหกรณ์ในจังหวัดเชียงใหม่ (2) ศึกษาความคิดเห็นในด้านคุณภาพชีวิตการทำงานของข้าราชการกรมส่งเสริมสหกรณ์ในจังหวัดเชียงใหม่ (3) ศึกษาปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมส่งเสริมสหกรณ์ในจังหวัดเชียงใหม่ และ (4) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมส่งเสริมสหกรณ์ในจังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษา พบว่า ความคิดเห็นเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตในการปฏิบัติงาน คือ หน้าที่ และความรับผิดชอบ สถานที่ทำงาน และการฝึกอบรมด้านส่งเสริมสหกรณ์ สำหรับความคิดเห็นที่มีต่อปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน คือ ปัจจัยด้านความสำเร็จของงาน ความร่วมมือและการประสานงาน หน้าที่การทำงานในกรอบตำแหน่ง การได้รับการยอมรับนับถือ ความก้าวหน้าในการทำงานและความมั่นคง ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการกรมส่งเสริมสหกรณ์ในจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านค่าใช้จ่ายในครัวเรือน ปัจจัยด้านสถานที่ทำงาน และปัจจัยด้านการฝึกอบรมด้านส่งเสริมสหกรณ์

11. สรุปกรอบแนวคิด



ภาพที่ 2.11 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม

กลุ่มปัจจัยด้านบุคคล

1. ปัจจัยด้านแรงจูงใจ ประกอบด้วย

- 1) ลักษณะงาน 2) การยอมรับนับถือ 3) ความก้าวหน้า
- 4) ความรับผิดชอบ 5) ความสำเร็จ 6) ความต้องการจะมีอำนาจ
- 7) ความต้องการที่จะผูกพัน 8) ความต้องการที่จะประสบความสำเร็จ 9) เงินเดือน 10) การปกครองบังคับบัญชา 11) ตำแหน่ง ฐานะ 12) ความมั่นคงในงาน 13) สภาพการทำงาน
- 14) นโยบายและการบริหาร 15) ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล

2. ปัจจัยด้านกระบวนการทัศน วัฒนธรรม และค่านิยมในการทำงานของข้าราชการ (I AM READY)

- 1) I (Integrity) การทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี
- 2) A (Accountability) ขยันตั้งใจทำงาน
- 3) M (Morality) มีศีลธรรม 4) R (Relevancy) รู้ทันโลก ปรับตัวทันโลกทันสังคม 5) E (Efficiency) มุ่งเน้นประสิทธิภาพ
- 6) A (Accountability) ความรับผิดชอบต่อผลงาน ต่อสังคม
- 7) D (Democracy) มีน้ำใจและมีการกระทำที่เป็นประชาธิปไตยมีส่วนร่วมโปร่งใส 8) Y (Yield) มีผลงาน มุ่งเน้นผลงาน

3. ปัจจัยด้านสมรรถนะ (Competency) ประกอบด้วย

สมรรถนะหลัก (Core Competency)

- 1) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ 2) จิตสำนึกในการให้บริการ
- 3) การส่งเสริมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ 4) จริยธรรม
- 5) การทำงานเป็นทีม

สมรรถนะประจำกลุ่มงาน (Functional Competency)

คือสมรรถนะที่เป็นความรู้ ความสามารถและทักษะที่จำเป็นในสายงานนั้น

และสมรรถนะสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการบริหารได้แก่

- 1) สภาวะผู้นำ 2) วิสัยทัศน์ 3) การวางกลยุทธ์
- 4) ศักยภาพเพื่อนำการเปลี่ยนแปลง 5) การควบคุมตนเอง
- 6) การให้อำนาจแก่ผู้อื่น

ผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงาน
ของข้าราชการศาลยุติธรรม

ภาค 8

ประกอบด้วย

มิติที่ 1 ด้านประสิทธิผลตาม
แผนปฏิบัติราชการ

มิติที่ 2 ด้านคุณภาพการ
ให้บริการ

มิติที่ 3 ด้านประสิทธิภาพและ
การปฏิบัติราชการ

มิติที่ 4 ด้านการพัฒนาองค์กร

ภาพที่ 2.12 กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากกรอบแนวคิดการวิจัยดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปถึงที่มาของกรอบแนวคิดการวิจัย ได้ดังนี้

11.1 ตัวแปรด้านการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management – RBM) ได้แก่ วัตถุประสงค์ (Objective) ปัจจัยนำเข้า (Input) กระบวนการหรือกิจกรรม (Process)

11.2 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ได้แก่ หลักประสิทธิผล, หลักประสิทธิภาพ, หลักการตอบสนอง, หลักการรับผิดชอบ, หลักความโปร่งใส, หลักการมีส่วนร่วม, หลักการกระจายอำนาจ, หลักนิติธรรม, หลักความเสมอภาค, และหลักมุ่งเน้นสันติทางคดี

11.3 การบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management) ได้แก่ วิสัยทัศน์ (Vision), พันธกิจ (Mission), ประเด็นยุทธศาสตร์, ตัวชี้วัด, เป้าหมาย, กลยุทธ์, และ แผนงาน/โครงการ

11.4 ปัจจัยคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award -PMQA) ได้แก่ การนำองค์กร, การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์, การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย, การวัด การวิเคราะห์และการจัดการความรู้, การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล, การจัดการกระบวนการ, และผลลัพธ์การดำเนินการ

11.5 ตัวแปรปัจจัยด้านแรงจูงใจ ได้แก่ ความรู้สึกรักของคนที่แสดงออกถึงความเต็มใจที่จะทำงานให้ประสบความสำเร็จ ซึ่งประกอบด้วย ลักษณะงาน, การยอมรับนับถือ, ความก้าวหน้า, ความรับผิดชอบ, ความสำเร็จ, ความต้องการจะมีอำนาจ, ความต้องการที่จะผูกพัน, ความต้องการที่จะประสบความสำเร็จ, เงินเดือน, การปกครองบังคับบัญชา, ตำแหน่ง ฐานะ, ความมั่นคงในงาน, สภาพการทำงาน, นโยบายและการบริหาร และความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ได้รับการสนับสนุนจากทฤษฎีทวิปัจจัยของเฮิร์ซเบิร์ก (Herzberg) แนวคิดการให้สิ่งจูงใจ รวมถึงสอดคล้องกับแนวคิดตามทฤษฎี ความต้องการตามทฤษฎีของ Maslow, Herzberg , Alderfer และ McClelland จะเห็นได้ว่ามีลักษณะที่ใกล้เคียงกัน คือ ความต้องการทางกายภาพ ความต้องการความปลอดภัยและความต้องการทางสังคมซึ่งเป็นความต้องการระดับต่ำตามทฤษฎีของ Maslow เปรียบได้กับ ปัจจัยสุขอนามัย ของ Herzberg และความต้องการอยู่รอด รวมทั้งความต้องการสัมพันธ์ ของ Alderfer และความต้องการผูกพันของ McClelland

11.6 กระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมในการทำงานของข้าราชการ (I AM READY) ได้แก่ I (Integrity) การทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี หมายถึง เสียสละอุทิศตนเพื่อส่วนรวม ซื่อสัตย์ต่อหน้าที่การงาน A (Accountability) ขยันตั้งใจทำงาน หมายถึง มีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน มีทัศนคติในเชิงบวก M (Morality) มีศีลธรรม คุณธรรม หมายถึง การยึดหลักความถูกต้องในการปฏิบัติงาน การยึดหลักความเสมอภาคเท่าเทียมกันในการปฏิบัติงาน กล้ายืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง R (Relevancy) รู้ทันโลก ปรับตัวทันโลกทันสังคม หมายถึง การปรับตัวพัฒนา

ตนเองให้มีประสิทธิภาพ การนำความรู้และวิทยาการสมัยใหม่เข้ามาใช้ในการปฏิบัติงาน E (Efficiency) มุ่งเน้นประสิทธิภาพ การวางแผนการทำงาน การประหยัดทรัพยากร การทำงานได้ทันเวลาที่กำหนด A (Accountability) ความรับผิดชอบต่อผลงาน ต่อสังคม หมายถึง ตระหนักในความรับผิดชอบในหน้าที่การงาน พร้อมรับการตรวจสอบความถูกต้อง D (Democracy) มีน้ำใจ และมีการกระทำที่เป็นประชาธิปไตย มีส่วนร่วมโปร่งใส หมายถึง รับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง การประสานสัมพันธ์ และ Y (Yield) มีผลงาน มุ่งเน้นผลงาน หมายถึง การปฏิบัติงานให้สำเร็จตามจุดมุ่งหมายและเน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน

11.7 ตัวแปรด้านสมรรถนะ (Competency) ได้แก่ความรู้ ทักษะ และคุณลักษณะ ประกอบด้วย สมรรถนะหลัก (Core Competency), สมรรถนะประจำกลุ่มงาน (Functional Competency) และสมรรถนะสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการบริหาร ได้รับการสนับสนุนจากตัวแบบภูเขาน้ำแข็ง (The Iceberg Model) ของแมคคลีแลนด์ (David McClelland)

