บทที่ 2

หลักการ แนวคิด ทฤษฎีและการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเกี่ยวกับการนำระบบสัญญาจ้างลูกจ้างบุคคลเข้ามาทำงานในภาครัฐควบคู่กับข้าราชการเพื่อทดแทนการบรรจุลูกจ้างประจำในชื่อ พนักงานราชการ โดยศึกษาถึงเรื่องประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของพนักงานราชการกรณีกระทรวงวัฒนธรรม ผู้เขียนได้ศึกษากรอบแนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจำนวนหนึ่งเพื่อค้นหาปัญหาปัจจัยสำคัญที่มีผลกระทบต่อการนำมาใช้และประสิทธิภาพในการทำงานเพื่อการพัฒนาระบบสัญญาจ้างและนำเสนอตามลำดับขั้น ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์
2. แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน
3. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน
4. แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน
5. แนวคิดการปฏิรูประบบราชการแนวใหม่
6. แนวคิดเกี่ยวกับพนักงานราชการ
7. ผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์

ทรัพยากรมนุษย์(Human resource) จัดเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สำคัญที่สุดและเป็นทรัพยากรหลักขององค์การ ซึ่งทรัพยากรมนุษย์จะเป็นผู้ใช้ทรัพยากรด้านอื่น ๆ เช่น อุปกรณ์ วัตถุดิบ เงินทุน รวมทั้งข้อมูลสารสนเทศเพื่อใช้ในการผลิตสินค้าหรือให้บริการ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544)[1] ให้ “ คน ” เป็นยุทธศาสตร์ของการพัฒนา ซึ่งการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ หมายถึง การพัฒนาคุณภาพมนุษย์ให้มีขีดความสามารถเพื่อที่จะพัฒนาครอบครัว ชุมชน สังคมและประเทศชาติ จึงจำเป็นต้องพัฒนาคนให้มีประสิทธิภาพ ถ้าองค์การใดมีคนดีและมีประสิทธิภาพในการทำงานสูง คน หรือข้าราชการหรือพนักงานก็จะสามารถระดมเงิน วัสดุ มาให้กับองค์การและสามารถบริหารงานให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย

---

[1] สุชาดา กาญจนนิมมาน . “ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการ:ศึกษาเฉพาะกรณีสำนักงบประมาณ, ” .(วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2541) , น. 15-16.

อย่างมีประสิทธิภาพ โดยนักวิชาการได้ให้ความหมายการบริหารทรัพยากรมนุษย์(Human resource Management : HRM) ไว้ดังนี้

พะยอม วงศ์สารศรี [2] กล่าวว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์ หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหารใช้ศิลปและกลยุทธ์ดำเนินการสรรหาคัดเลือกและบรรจุบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมให้ปฏิบัติงานในองค์การ พร้อมทั้งสนใจการพัฒนาธำรงรักษาให้สมาชิกที่ปฏิบัติในองค์การเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ มีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดีในการทำงาน และยังรวมไปถึงการแสวงหาวิธีการที่ทำให้สมาชิกในองค์การที่ต้องทันจากการทำงานด้วยเหตุทุพพลภาพ เกษียณอายุหรือเหตุอื่นใดในการทำงานให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข

ชูศักดิ์ เที่ยงตรง[3] ได้กล่าวถึงความหมายของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ว่ามีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้คนดี มีคุณวุฒิและความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่มาทำงานด้วยความสนใจพึงพอใจอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ธงชัย สันติวงษ์ [4] ได้กล่าวถึงความหมายของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ว่าเป็นการบริหารงานบุคคลที่เปลี่ยนไป คือ จะเป็นผู้ชำนาญการในความหมายใหม่ที่จะเป็นผู้คอยช่วยเหลือผู้บริหารในการติดตามวิเคราะห์และช่วยเหลือในการเปลี่ยนแปลงในขอบเขตที่กว้างที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยการช่วยงานตามภารกิจและหน้าที่งานบริหาร(managerial tasks)ที่นักบริหารยุคใหม่ต่างต้องฟันฝ่าทำให้สำเร็จ

ทั้งนี้ขอบเขตและบทบาทหน้าที่ใหม่ของฝ่ายบริหารทรัพยากรมนุษย์อยู่ในกรอบหน้าที่ 3 ประการ ดังนี้

1. ต้องรับผิดชอบในเรื่อง นโยบายทรัพยากร(human resource policy) ทั้งหมดที่จะใช้ทั่วองค์กร

2. การมีบทบาทด้านกลยุทธ์(Strategic role) ด้วยการจัดวางทรัพยากรมนุษย์ให้เข้ากันได้และสนับสนุนกลยุทธ์ทางธุรกิจ('fit' between human resource & business strategy) โดยให้มีการมุ่งเน้นที่การเสริมสร้างการติดต่อสื่อสารสร้างความเข้าใจระหว่างนายจ้างและลูกจ้างมากขึ้น

---

[2]พะยอม วงศ์สารศรี ,การบริหารทรัพยากรมนุษย์ ,พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สุภา , 2545) , น. 5.

[3]ชูศักดิ์ เที่ยงตรง, การบริหารงานบุคคลในภาครัฐ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2519) , น. 9.

[4]ธงชัย สันติวงษ์ ,การบริหารทรัพยากรมนุษย์ , พิมพ์ครั้งที่ 11 (กรุงเทพมหานคร : บริษัทประชุมการช่าง , 2546) , น. 61-62.

การบริหารด้วยค่านิยมและพันธกิจ (values and missions) และการบริหารที่มุ่งธุรกิจ (business orientation)

3. การเน้นการพัฒนาด้าน " คน " ให้เป็นทรัพย์สินที่ทรงคุณค่า (assets) มากกว่าการมุ่งที่จะควบคุมต้นทุนและการให้น้ำหนักต่อปัจจัยด้าน " คน " ให้เป็นปัจจัยกลยุทธ์ที่สำคัญเสมือนกับเป็นหัวใจหรือศูนย์กลางของการวางแผนธุรกิจโดยตรง

ดังนั้นแนวคิดเรื่อง " ทุนมนุษย์ " (Human Capital) ที่ถือว่าในโลกยุคโลกาภิวัตน์ที่มีเทคโนโลยีเป็นปัจจัยนั้น ทรัพยากรมนุษย์จะยิ่งทรงคุณค่าในการสร้างสรรค์คุณค่าให้กับองค์กรได้สูงกว่าปัจจัยอื่น ๆ ทั้งหลาย ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม

แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

โดยทั่วไปแล้วคำว่า ประสิทธิภาพ (Efficiency) เป็นคำที่ใช้ทั่วไปในศึกษาที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการสำหรับในการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพอย่างน้อยที่สุดก็คือการปฏิบัติงานนั้นจะต้องบรรลุหรือวัตถุประสงค์ตามที่ได้กำหนดไว้ ความหมายของคำว่าประสิทธิภาพนั้นจะพิจารณาจากผลที่ได้รับ (output) ออกมาทั้งหมด ซึ่งก็อาจจะได้แก่ ผลผลิต ผลประโยชน์ และอื่นๆ ลบด้วยปัจจัยนำเข้า (input) ทั้งหมด ได้แก่ ต้นทุนการผลิต แรงงาน ระยะเวลา ค่าสึกหรอ ค่าเสื่อมสภาพของเครื่องจักร ตลอดจนค่าการสูญเสียด้านอื่น ๆ ขณะเดียวกันก็ได้มีนักวิชาการและบุคคลอีกกลุ่มหนึ่งได้ให้ความหมายและคำจำกัดความของคำว่าประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานที่แตกต่างจากความหมายและคำจำกัดความของคำว่าประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานข้างต้น โดยได้เพิ่มปัจจัยอื่น ๆ เข้ามาด้วย เช่น ความพึงพอใจ (satisfaction) ความคล่องแคล่ว ความชอบธรรม และความถูกต้อง เป็นต้น โดยได้รวบรวมความหมายของคำว่าประสิทธิภาพจากมุมมองและจุดประสงค์ของนักวิชาการทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศแต่ละคนได้ให้คำจำกัดความไว้ ซึ่งมีความหลากหลายดังนี้

ทวีศักดิ์ ญาณประทีป [5] กล่าวในพจนานุกรมนักเรียนฉบับเฉลิมพระเกียรติ พ.ศ.2530 ว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถที่ทำให้เกิดผลในการงาน

---

[5]ทวีศักดิ์ ญาณประทีปและคณะ , พจนานุกรมฉบับนักเรียน ฉบับเฉลิมพระเกียรติ , พิมพ์ครั้งที่ 7 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์วัฒนพานิช จำกัด , 2530) , น. 176.

มิลเลท (John D' Millet)[6] ได้ให้ความหมายของคำว่าประสิทธิภาพหมายถึง ผลปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่มวลมนุษย์และได้รับผลกำไรจากการปฏิบัติงานดังกล่าว (Human Satisfaction and Benefic Produced)ซึ่งความพอใจนั้นหมายถึง ความพึงพอใจในการบริการให้กับประชาชน(Satisfaction Service) โดยพิจารณาจาก

1. การให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน(equitable service)
2. การให้บริการอย่างรวดเร็วทันเวลา(timely service)
3. การให้บริการอย่างเพียงพอ(ample service)
4. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง(continuous service)
5. การให้บริการอย่างก้าวหน้า(progressive service)

อมร รักษาสัตย์ [7] ได้กล่าวถึงความหมายของประสิทธิภาพว่า หมายถึง เรโซหรือสัดส่วนระหว่างการลงทุนลงแรงไปทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งกับผลที่ได้รับจากการลงทุนลงแรงนั้น (input – output ratio) สิ่งใดที่เราลงทุนลงแรงไปแล้วได้รับผลตอบแทนเต็มที่เรียกว่าได้ผล 100 % และถ้าทำอย่างนั้นได้ก็เรียกว่า ทำงานมีประสิทธิภาพ 100%

อุทัย หิรัญโต [8] กล่าวว่า คำว่า ประสิทธิภาพในวงธุรกิจหมายถึง การจัดการที่ได้รับผลกำไรหรือขาดทุน สำหรับในการบริหารงานราชการในทางปฏิบัติวัดประสิทธิภาพได้ยากมาก วิธีวัดประสิทธิภาพที่ใช้ในวงราชการจึงหมายรวมถึง ผลการปฏิบัติงานที่ยังให้เกิดความพึงพอใจและผลประโยชน์แก่มวลมนุษย์ ดังนั้นประสิทธิภาพในทางราชการจะต้องพิจารณาถึงคุณค่าทางสังคมจึงไม่จำเป็นต้องประหยัดหรือมีกำไรเพราะงานบางอย่างถ้าจะทำอย่างประหยัดอาจไม่มีประสิทธิภาพได้ นอกจากนี้การบริหารงานที่มีประสิทธิภาพจะต้องพิจารณาคำว่า “ประสิทธิผล” ที่หมายถึง ผลสำเร็จของการบริหารที่บรรลุถึงเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานที่ไม่มีประสิทธิภาพก็ได้ เพราะประสิทธิผลเพียงแต่พิจารณาถึงผลงานที่ได้รับเท่านั้น ลักษณะการบริหารที่มีประสิทธิผลคือการบรรลุเป้าหมาย แต่การบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ คือ การใช้ทรัพยากรการบริหารอย่างประหยัด เกิดผลรวดเร็ว โดยนำเวลาเข้ามาพิจารณาด้วย ลักษณะของความสำเร็จคือ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลการทำงานด้วยความเต็มใจ เต็มความสามารถที่ได้รับ

---

[6]Millet , John. D. , Management in the public Service (New York : Mc Graw - Hill book, 1954), p.4.

[7]อมร รักษาสัตย์ , ประสิทธิภาพในการบริหารราชการ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2536), น.76.

[8]อุทัย หิรัญโต ,เทคนิคการบริหาร (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอดียนโตร์,2525),น.123.

มอบหมายและเต็มเวลาและรู้จักทำงานเป็นทีม หากคนในองค์การปฏิบัติงานที่ได้รับผิดชอบอย่างเต็มความสามารถ

สมพงษ์ เกษมสิน [9] ได้กล่าวถึงความหมายของประสิทธิภาพว่า หมายถึง การดำเนินงานให้เป็นไปตามที่คาดหมายไว้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การทำงานที่ต้องการให้ได้รับผลประโยชน์สูงสุดและการที่จะพิจารณาว่างานใดมีประสิทธิภาพหรือไม่ ก็พิจารณาได้จากผลงานประสิทธิภาพในการบริหารราชการครอบคลุมถึงความพอใจของบุคคล กลุ่มชน และองค์กรด้วย

สำนักงาน ก.พ.[10] ได้กล่าวถึงความหมายของประสิทธิภาพว่า หมายถึง การทำงานที่ประหยัด ได้ผลงานที่รวดเร็ว มีคุณภาพ คุ้มค่ากับการใช้ทรัพยากรในด้านการเงิน คน อุปกรณ์ และเวลา ดังนั้นประสิทธิภาพจึงหมายถึงอัตราความแตกต่างระหว่างปัจจัยนำเข้า (input) และผลผลิตที่ออกมา (output)

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน

ความพึงพอใจเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับจิตใจ อารมณ์ ความรู้สึกชอบหรือพอใจต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง สำหรับความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน จึงหมายถึงความรู้สึกนึกคิด หรือทัศนคติที่ดีของบุคคลที่มีต่อการปฏิบัติงานในองค์การ ซึ่งเกิดจากการได้รับการตอบสนองความต้องการในปัจจัยต่าง ๆ ในการปฏิบัติงาน ทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความเต็มใจมีความตั้งใจสูง และเต็มความสามารถ ซึ่งก่อให้เกิดประสิทธิภาพจนบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์การ

แนวคิดเกี่ยวกับการจูงใจ

การวิจัยครั้งนี้ใช้ทฤษฎีการจูงใจเป็นแนวทางให้ผู้ปฏิบัติงานทำงานให้กับองค์การอย่างเต็มความสามารถและมีประสิทธิภาพ ซึ่งทฤษฎีการจูงใจเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้มนุษย์แสดงออกถึงพฤติกรรมต่างๆ ทั้งในทางที่สร้างสรรค์หรือทำลาย หากนำมาใช้ถูกวิธีก็จะเกิดประโยชน์ต่อองค์การการที่องค์การจะบรรลุถึงความสำเร็จตามเป้าหมายมากน้อยเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับความร่วมมือร่วมใจของผู้ปฏิบัติงาน การให้ความร่วมมือในการทำงานอย่างดีนั้น จะเกิดผลก็ต่อเมื่อ

---

[9]สมพงษ์ เกษมสิน , การบริหาร ,พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร :ไทยพัฒนาการพิมพ์ , 2513), น.29-31.

[10]สำนักงาน กพ. , บันทึกความเห็น กพ.เรื่องการส่งเสริมประสิทธิภาพในส่วนราชการ,อ้างในโสภา กฤตลักษณ์กุล ," การปรับปรุงระบบงานของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ " , (ภาคนิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2540),น.14.

ผู้บริหารองค์การ เข้าใจความต้องการของมนุษย์และสามารถเลือกใช้วิธีจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความมั่นใจและเกิดความรู้สึกที่จะอุทิศตนเพื่องานได้อย่างถูกต้อง

ศิรวรรณ และคณะ[11] ได้แสดงความแตกต่างระหว่างการจูงใจและความพึงพอใจต่างกันที่การจูงใจเป็นสิ่งเร้าและความพยายามที่จะสนองความต้องการหรือเป้าหมาย ส่วนความพึงพอใจหมายถึงความพอใจเมื่อความต้องการได้รับการตอบสนอง ดังนั้นการจูงใจจึงเป็นสิ่งเร้าเพื่อให้ได้ผลลัพธ์คือความพึงพอใจ

ความหมายของการจูงใจ ได้มีผู้ให้คำนิยามไว้หลายท่าน ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้จะกล่าวถึงความหมายของการจูงใจที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และขอบเขตการศึกษาดังนี้

บาร์เรลสัน และสเทนเนอร์ (Barelson and Steine)[12] ได้ให้ความหมายว่า การจูงใจเป็นปัจจัยภายใน ซึ่งกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมในทิศทางที่ไปสู่เป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

บลัน และ เนเลอร์ (Blun and Naylor)[13] กล่าวว่า ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานเป็นทัศนคติที่เป็นผลมาจากงานและปัจจัยแวดล้อม เช่น ค่าจ้าง สถานภาพ โอกาสก้าวหน้าในการงาน ความยุติธรรมของผู้บังคับบัญชา และความเหมาะสมของปริมาณงาน

ศุภชัย ยาวะประภาษ[14] ได้กล่าวไว้ว่า การจูงใจ หมายถึง กระบวนการตัดสินใจของบุคคลที่จะแสดงออกซึ่งพฤติกรรมอันมีที่มาจากกระบวนการเรียนรู้จากภายในตนเองหรือจากสภาพแวดล้อมภายในตนเองและจากสภาพแวดล้อมภายนอกไม่ว่าจะเป็นสภาพแวดล้อมตามจริงหรือสภาพแวดล้อมที่ถูกสร้างขึ้นโดยองค์การ ซึ่งบุคคลนั้นเล็งเห็นแล้วว่าพฤติกรรมดังกล่าวสามารถตอบสนองกับค่านิยมของตนเองและ/หรือสังคมภายนอก

---

[11]ศิริวรรณ เสรีรัตน์ ,สมชาย หิรัญกิตติ,สุดา สุวรรณภิรมย์,ลัทธิกาล ศรีวะรมย์,และชลิต ประภวานนท์, องค์การและการจัดการ (กรุงเทพมหานคร : พัฒนาศึกษา , 2539)

[12]Barelson , Brnard and Steiner , Gray A : Human Behavior (New York : Harcourt , Brace & World , Inc. , 1964), P.240.

[13]Milton L.Blun and James C.Naylor , Industrial Psychology,(New York : Harper and Row Publisher , 1986), p.364.

[14]ศุภชัย ยาวะประภาษ , การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย : กระแสใหม่และสิ่งท้าทาย , พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : บริษัท จุดทอง , 2548) , น.216-217.

พะยอม วงศ์สารศรี [15] ได้กล่าวไว้ว่า การจูงใจ หมายถึง การที่บุคคลแสดงออกซึ่งความต้องการในการกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งสามารถอาศัยปัจจัยต่างๆได้แก่ การทำให้ตื่นตัว(Aroual) การคาดหวัง (Expectancy) การใช้เครื่องล่อ (Incentives) และการลงโทษ (Punishment) มาเป็นแรงผลักดันให้บุคคลแสดงพฤติกรรมอย่างมีทิศทาง เพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายหรือเงื่อนไขที่ต้องการ

พิมลจรรย์ นามวัฒน์ [16] ได้กล่าวว่า การจูงใจ คือการควบคุมพฤติกรรมให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ โดยการค้นหาและระบุสาเหตุแรงกระตุ้น และจุดมุ่งหมายของพฤติกรรมไว้ล่วงหน้า ความสำคัญของการจูงใจแยกความสำคัญได้ 3 ประเด็น คือ

1. ความสำคัญต่อองค์การ คือ ช่วยให้องค์การได้คนดีมีความสามารถมาร่วมทำงานด้วย ทำให้องค์การมั่นใจว่าบุคคลขององค์การจะทำงานตามที่ถูกจ้างไว้อย่างเต็มกำลังความสามารถและช่วยส่งเสริมพฤติกรรมในการริเริ่มสร้างสรรค์เพื่อประโยชน์ขององค์การ

2. ความสำคัญต่อผู้บริหาร คือ ช่วยให้การมอบอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ขจัดปัญหาข้อขัดแย้งในการบริหารงานและเอื้ออำนวยต่อการสั่งการ

3. ความสำคัญต่อบุคคล คือ ช่วยให้บุคคลสามารถสนองวัตถุประสงค์ขององค์การและสนองความต้องการของตนเองได้พร้อม ๆ กัน โดยได้รับความยุติธรรมจากองค์การและฝ่ายบริหาร รวมถึงมีขวัญในการทำงาน

สมพร เฟื่องจันทร์ [17] การจูงใจ หมายถึง กระบวนการทางจิตวิทยา ที่ผู้บริหารให้เกิดจุดมุ่งหมายทางพฤติกรรมและทิศทางโดยการใช้วิธีจูงใจต่าง ๆ ที่จะให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเต็มใจปฏิบัติงานตามความมุ่งหมายขององค์การอย่างทุ่มเท

สมพงษ์ เกษมสิน [18] ได้แบ่งประเภทของสิ่งจูงใจเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1. สิ่งจูงใจที่เป็นเงิน (Finacial incentive) สิ่งจูงใจประเภทนี้ลักษณะที่เห็นได้ง่ายและมีอิทธิพลโดยตรงต่อการปฏิบัติงานพนักงานเจ้าหน้าที่ สิ่งจูงใจที่เป็นเงินนี้ยังจำแนกเป็น 2 ชนิด คือ

1.1 สิ่งจูงใจทางตรง (Direct incentive) เป็นสิ่งจูงใจที่มีผลการปฏิบัติงานได้สูงกว่าระดับมาตรฐานที่กำหนดไว้

---

[15]พะยอม วงศ์สารศรี. การบริหารทรัพยากรมนุษย์,น. 235.

[16]พิมลจรรย์ นามวัฒน์ , การบริหารงานบุคคล หน่วยที่ 10 , พิมพ์ครั้งที่ 14 (กรุงเทพมหานคร : บริษัท นวกนกจำกัด , 2534) , น. 383-384.

[17]สมพร เฟื่องจันทร์ , แนวคิดและหลักการจัดการในองค์การสาธารณะ (กรุงเทพมหานคร, สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547) , น.202 .

[18]สมพงษ์ เกษมสิน , การบริหาร (กรุงเทพมหานคร, ไทยวัฒนาพานิช, 2521) , น.202.

1.2 สิ่งจูงใจทางอ้อม (indirect incentive) เป็นสิ่งจูงใจที่มีผลในทางสนับสนุนหรือส่งเสริมพนักงานเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานปฏิบัติงานดีขึ้น มีกำลังใจรักงานมากขึ้น เช่น การจ่ายบำเหน็จบำนาญ และการรักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วย เป็นต้น ลักษณะของการใช้เงินเป็นสิ่งจูงใจทางอ้อมนั้นส่วนมากได้แก่ประโยชน์เกื้อกูลต่าง ๆ

2. สิ่งจูงใจที่มิใช่เงิน (Non finacial incentive) สิ่งจูงใจประเภทนี้ส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่จะสามารถสนองตอบต่อความต้องการทางจิตใจ เช่น การยกย่องชมเชย (Recogntion) ความมั่นคงในงาน (Security of work) โอกาสก้าวหน้าในการปฏิบัติงานที่เท่าเทียมกัน (Equal opportunity) และการยอมรับว่าบุคคลนั้นเป็นส่วนหนึ่งของหมู่คณะ (belonging) เป็นต้น

กล่าวโดยสรุปแรงจูงใจ หมายถึง สภาวการณ์ใด ๆ ที่เป็นตัวกระตุ้นหรือผลักดันให้บุคคลพอใจในงานและแสดงพฤติกรรมหรือทำสิ่งต่าง ๆ เพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายที่ผู้จูงใจกำหนดซึ่งจะเกิดขึ้นเมื่อบุคคลนั้นต้องการตอบสนองต่อความต้องการของตนเอง ซึ่งพฤติกรรมของคนเกิดขึ้นได้ต้องมีแรงจูงใจ เพราะแรงจูงใจเป็นแรงผลักดันให้บุคคลแสดงพฤติกรรมออกมาอย่างมีทิศทางเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายที่ต้องการ

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจูงใจ (Theories of motivation)

การจูงใจเป็นจัดเป็นเรื่องหนึ่งที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการทำงาน เป็นการนำเอาปัจจัยต่าง ๆ มาเป็นแรงผลักดันให้บุคคลแสดงพฤติกรรมออกมาอย่างมีทิศทาง เพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายที่ต้องการ จึงต้องค้นหาว่าบุคคลที่เราต้องการจูงใจ มีความต้องการหรือคาดหวังอย่างไร มีประสบการณ์ ความรู้และทัศนคติอย่างไร แล้วจึงพยายามดึงเอาสิ่งเหล่านั้นมาเป็นแรงจูงใจในการแสดงพฤติกรรมหรือเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม โดยการศึกษาครั้งนี้ได้นำทฤษฎีการจูงใจ ซึ่งเป็นที่รู้จักในฐานะเป็นทฤษฎีพื้นฐานมี 3 ทฤษฎี คือ ทฤษฎีลำดับความต้องการของมาสโลว์ (Maslow's Need Hierarchy) ทฤษฎีปัจจัยสองประการของเฮอร์ซเบอร์ก(Herzberg ' s Two Factor theory) และทฤษฎีเกี่ยวกับความพึงพอใจของแมกเกรเกอร์ (McGregor' s Theory X และ Theory Y)

1. ทฤษฎีลำดับความต้องการของมาสโลว์ [19] (Maslow's Need Hierarchy)

เป็นนักจิตวิทยาและมนุษยนิยม เป็นทฤษฎีการจูงใจที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง ได้ศึกษาและนำเสนอทฤษฎีความต้องการตามลำดับขั้น ซึ่งได้ตั้งสมติฐานแห่งการจูงใจดังนี้

---

[19]Maslow , Abraham herald.Motivation and Personality. 2 nd ed . (New York : Harper and raw, 1954) , p.80.

1.1 มนุษย์ทุกคนมีความต้องการและความต้องการนี้จะมีผลตลอดเวลาและไม่มีที่สิ้นสุด

1.2 ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้วจะไม่เป็นสิ่งจูงใจสำหรับพฤติกรรมนั้นต่อไปอีก

1.3 ความต้องการของมนุษย์จะมีลักษณะเป็นลำดับขั้นจากต่ำไปสูงตามความสำคัญของลำดับความต้องการของมนุษย์ คือ

ขั้นที่หนึ่ง ความต้องการทางกายภาพ เป็นความต้องการขั้นต้นของมนุษย์ ได้แก่อาหาร อากาศ น้ำ ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับชีวิตถ้ามนุษย์ไม่ได้รับการตอบสนองขั้นนี้ก็จะไม่มีความต้องการในขั้นต่อไป

ขั้นที่สอง ความต้องการความมั่นคงและความปลอดภัย มนุษย์จะรู้สึกปลอดภัยเมื่อสิ่งเร้านั้นเป็นสิ่งที่รู้สึกคุ้นเคยและจะกลัวสิ่งที่แปลกไปจากเดิม

ขั้นที่สาม ความต้องการด้านสังคม เป็นความต้องการความรักจากคนอื่น การมีส่วนและสัมพันธภาพกับผู้อื่น ความต้องการชนิดนี้คนที่ขาดมากยิ่งต้องการมาก เพื่อเป็นการชดเชย

ขั้นที่สี่ ความต้องการการยอมรับนับถือต้องการมีเกียรติยศชื่อเสียง เป็นความต้องการการยอมรับจากคนอื่นและต้องการให้ผู้อื่นยอมรับความสามารถและให้เกียรติ

ขั้นที่ห้า ความต้องการที่จะได้รับความสำเร็จตามความนึกคิดของตน เป็นความต้องการขั้นที่สูงสุดของมนุษย์ที่คนส่วนมากนึกคิดอยากจะเป็นอยากจะได้แต่ไม่สามารถแสวงหาได้

จากแนวคิดของมาสโลว์ ก็คือมนุษย์ต้องได้รับการตอบสนองความต้องการทางกายก่อนแล้วจะมีความต้องการอื่นๆตามลำดับต่อไป จนกระทั่งไปสู่ความต้องการขั้นสูงสุด หากยังไม่ได้รับการตอบสนองความต้องการขั้นต้นแล้ว จะยังไม่มีความความต้องการในลำดับขั้นสูงต่อไป ซึ่งเรียกว่าความต้องการพัฒนาตนเองให้เจริญงอกงาม เป็นแรงจูงใจที่กระตุ้นให้มนุษย์ใฝ่หา

2. ทฤษฎีปัจจัยสองประการของเฮอร์ซเบอร์ก [20] (Herzberg's Two Factor theory)

ทฤษฎีปัจจัยสองประการของ Herzberg ได้กล่าวถึงองค์ประกอบซึ่งเป็นสาเหตุที่จะทำให้บุคคลเกิดความพึงพอใจในการทำงานที่ส่งผลให้เกิดความรู้สึกผูกพันต่อองค์การ รวม 2 ประการ คือ

---

[20]Herzberg ,F.M.Bernard and S.Block. , The Motivation of Work . (New York : John Wiley & Sons, 1959), p.113-115.

2.1 องค์ประกอบที่เป็นปัจจัยกระตุ้น หรือปัจจัยจูงใจ (motivated factors) เป็นองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับตัวงาน และความสำเร็จก้าวหน้าในงาน ประกอบด้วย 5 ประการ ดังนี้

2.1.1 ความสำเร็จของงาน (Achievement) หมายถึง การที่บุคคลสามารถทำงานได้เสร็จและประสบผลสำเร็จอย่างดี มีความสามารถในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ การรู้จักป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นและการแสดงสิ่งหนึ่งที่ส่งผลให้เห็นผลงานของบุคคลหนึ่ง

2.1.2 การได้รับการยอมรับนับถือ (Recognition) หมายถึง การได้รับการยอมรับนับถือจากผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน ผู้มาขอรับการปรึกษา บุคลากรในหน่วยงานหรือบุคคลอื่นทั่วไปซึ่งการยอมรับนี้อาจจะเป็นการยกย่องชมเชย อย่างไรก็ตามการได้เลื่อนขั้นตำแหน่ง หรือได้รับเงินรายได้เพิ่มขึ้นก็จัดอยู่ในลักษณะของการยอมรับนับถือเช่นกัน แต่เป็นการยอมรับในระดับรองลงไป

2.1.3 ลักษณะของงาน (Work it self) หมายถึงความรู้สึกดีหรือไม่ดีที่บุคคลมีต่อลักษณะงาน เช่น อาจเป็นงานประจำ หรือเป็นงานที่ต้องใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์หรือเป็นงานที่ง่ายหรือยากเกินไป

2.1.4 ความรับผิดชอบ (Responsibility) เป็นความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจากการได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานใหม่ๆและมีอำนาจในการรับผิดชอบงานอย่างเต็มที่

2.1.5 ความก้าวหน้าในตำแหน่งการงาน (Advancement) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงสถานะหรือตำแหน่ง ในกรณีที่บุคคลย้ายตำแหน่งจากแผนกหนึ่งไปยังอีกแผนกหนึ่งขององค์การโดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงสถานะ แต่เป็นเพียงการเพิ่มโอกาสให้มีความรับผิดชอบงานมากขึ้นเรียกได้ว่าเป็นการเพิ่มความรับผิดชอบ แต่มิใช่เป็นความก้าวหน้าในตำแหน่งการงานที่แท้จริง

2.2 องค์ประกอบที่เป็นปัจจัยค้ำจุน(Hygiene factors) เป็นองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในการทำงาน รวม 10 ประการ ดังนี้

2.2.1 เงินเดือน(Salary) หมายถึง ความพึงพอใจในเงินเดือนหรือความพึงพอใจต่อเงินเดือนที่เพิ่มขึ้น

2.2.2 โอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้าในอนาคต (Possibility of growth) หมายถึงบุคคลได้รับการแต่งตั้งโยกย้ายตำแหน่งภายในหน่วยงานหรือภายในองค์การแล้วยังหมายถึงสถานการณ์ที่บุคคลได้รับสิ่งใหม่ๆ เพื่อเป็นการเพิ่มพูนทักษะที่จะเอื้ออำนวยต่อวิชาชีพ

2.2.3 ความสัมพันธ์กับผู้ใต้บังคับบัญชา(Relationship) รวมถึงการติดต่อสื่อสารไม่ว่าจะเป็นทางกริยาหรือวาจาเพื่อเป็นการเพิ่มพูนทักษะที่จะเอื้ออำนวยต่อวิชาชีพ

2.2.4 สถานะของอาชีพ(Status) หมายถึง ลักษณะของสถานะที่เป็นองค์ประกอบให้บุคคลเกิดความรู้สึกต่องาน เช่น การมีเลขานุการ มีรถประจำตำแหน่ง มีอภิสิทธิ์ต่างๆ

2.2.5 ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา(Interpersonal relation superior) ได้แก่การติดต่อพบปะโดยทางกริยาหรือวาจา แต่ไม่รวมถึงการยอมรับนับถือหรือการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้เปลี่ยนสถานะหรือตำแหน่ง

2.2.6 ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน (Interpersonal relation peers) เช่นเดียวกับความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา

2.2.7 นโยบายและการบริหารงานของบริษัท (Company policy and administration) หมายถึงการจัดการและการบริหารงานขององค์การ เช่น การให้อำนาจแก่บุคคลในการให้เขาได้ดำเนินงานสำเร็จ รวมถึงการติดต่อภายในองค์การ เช่น การที่บุคคลจะต้องการทราบว่าเขาให้ใครทำงาน ซึ่งนโยบายขององค์การจะต้องเป็นที่แน่ชัดเพื่อให้บุคคลดำเนินงานได้ถูกต้อง

2.2.8 สภาพการทำงาน(Working conditions) ได้แก่สภาพทางกายภาพ เช่น แสง เสียง อากาศ ห้องอาหาร ชั่วโมงการทำงาน รวมทั้งลักษณะสิ่งแวดล้อมอื่นๆ เช่น อุปกรณ์หรือเครื่องมือต่างๆ

2.2.9 ความเป็นอยู่ส่วนตัว(Factors in personal life) หมายถึง สถานการณ์ซึ่งมีลักษณะบางประการของงานที่ส่งผลต่อชีวิตส่วนตัว ในลักษณะที่ผลนั้นเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่ทำให้บุคคลมีความรู้สึกอย่างใดอย่างหนึ่งต่องานของเขา เช่น ถ้าองค์การนั้นต้องการให้บุคคลย้ายที่ทำงานใหม่อาจจะไกลบ้านทำให้ครอบครัวต้องลำบาก เป็นต้น

2.2.10 ความมั่นคงในงาน (Job security) หมายถึงความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อความมั่นคงของงาน เช่น ระยะเวลาของงาน ความมั่นคง หรือความไม่มั่นคงในองค์การ เป็นต้น กล่าวโดยสรุปทั้งสององค์ประกอบดังกล่าวมีอิทธิพลต่อความผูกพันองค์การ ซึ่งส่งผลต่อวิธีการปกครองบังคับบัญชา(Supervision-technical)หมายถึงความรู้ ความสามารถผู้บังคับบัญชาในการที่จะให้คำแนะนำ หรือมอบหมายความรับผิดชอบต่างๆให้แก่ลูกน้อง องค์ประกอบทั้งสองด้านนี้เป็นความต้องการของบุคคลในการปฏิบัติงาน และเป็นสิ่งจูงใจสำคัญที่จะต้องสร้างขึ้นให้ดำรงอยู่ในผู้ปฏิบัติงาน องค์ประกอบที่เป็นปัจจัยกระตุ้นนั้นเป็นองค์ประกอบสำคัญเบื้องต้นที่จะทำให้บุคคลเกิดความพึงพอใจในการทำงาน ส่วนองค์ประกอบที่เป็นปัจจัยค้ำจุนนั้นมีผลต่อการทำให้บุคคลมีทัศนคติทางบวกต่องานที่ทำ กล่าวคือ ถึงแม้ว่าปัจจัยเหล่านี้จะอยู่ในสภาพที่ดี เช่น การที่มีสภาพในการทำงานที่ดีก็ไม่มีผลทำให้เกิดความพึงพอใจในการทำงานชิ้นนั้นได้ เพราะว่าองค์ประกอบที่จะทำให้เกิดความพึงพอใจในการทำงานได้นั้น คือ องค์ประกอบที่ทำให้เกิดความผูกพัน

3. ทฤษฎีเกี่ยวกับความพึงพอใจของแมกเกรเกอร์ [21] (McGregor' s Theory X และ Theory Y)

Douglas McGregor เป็นผู้กำหนดสมมุติฐานเกี่ยวกับธรรมชาติของมนุษย์ 2 ด้าน คือ ทฤษฎี X และทฤษฎี Y ซึ่งแต่ละประเภทต้องการการตอบสนองต่างกัน คือ ทฤษฎี X มองคนในแง่ลบ คือ ผู้ปฏิบัติงานไม่มีความกระตือรือร้น ไม่ชอบทำงาน คอยหลบเลี่ยงความรับผิดชอบ จะต้องคอยควบคุมจึงจะทำงานได้ประสิทธิผลและไม่มีความทะเยอทะยาน ในขณะที่ทฤษฎี Y ผู้ปฏิบัติงานจะถูกมองในแง่บวก คือมีความกระตือรือร้นในการทำงาน รับผิดชอบสูง มีนิสัยรักการทำงาน ดังนั้นองค์การต้องใช้วิธีการจูงใจให้เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานแต่ละประเภท โดยกลุ่มทฤษฎี X จะต้องจูงใจทางลบ เช่น การใช้กฎ ระเบียบ การลงโทษ ส่วนกลุ่มทฤษฎี Y จะต้องจูงใจทางบวก เช่น การให้รางวัล ยกย่อง ให้ความสัมพันธ์ที่ดี ให้ความอิสระหรือให้มีส่วนร่วม ดังแสดงในตารางที่ 1

---

[21]วิรัช สงวนวงศ์ชัย , การจัดการและพฤติกรรมองค์การ , พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอช.เอ็น.กรุ๊ป จำกัด , 2548) , น.188.

ตารางที่1

ความสัมพันธ์ระหว่างทฤษฎีการจูงใจของมาสโลว์ (Maslow) ทฤษฎีสองปัจจัยของเฮอร์สเบอร์ก (Herzberg) และทฤษฎี X และ Y ของแมคเกรเกอร์ (McGregor)

Maslow	Herzberg	McGregor
ความต้องการะดับสูง :	ตัวจูงใจ :	ทฤษฎี Y :
ความสมหวังของชีวิต เกียรติยศชื่อเสียง	ความสำเร็จ การยกย่อง ความก้าวหน้า ความรับผิดชอบ ลักษณะงาน	การตอบสนองความต้องการ เกียรติยศชื่อเสียงและความสมหวัง ของชีวิต ความรับผิดชอบความคิด สร้างสรรค์ การกำกับและการ ควบคุมด้วยตนเอง
ความต้องการระดับต่ำ	ปัจจัยอนามัย :	ทฤษฎี X :
สังคม ความปลอดภัย ร่างกาย	นโยบายของบริษัท การบริหารงาน ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เงินเดือน สภาพแวดล้อมของการ ทำงาน	ความมั่นคง ชอบให้ถูกสั่ง การข่มขู่ด้วยการลงโทษ

ที่มา : สมยศ นาวีการ , <u>ทฤษฎีองค์การ</u> , พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์กรุงธนพัฒนา จำกัด , 2547) , น.137

แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance appraisal)

การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้ผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้างานทราบจุดเด่น จุดด้อย ระดับขีดความสามารถและศักยภาพของพนักงานผู้ปฏิบัติงานแต่ละคน เพื่อที่องค์การจะได้ฝึกอบรมปรับปรุงแก้ไขจุดด้อยและพัฒนาจุดเด่นได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม[22] ที่

[22]อลงกรณ์ มีสุทธาและสมิต สัชฌุกร , <u>การประเมินผลการปฏิบัติงาน</u> (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เอเชียเพรส , 2539) , น.1

ผ่านมาการประเมินผลการปฏิบัติงานในระบบราชการ ค่อนข้างมีปัญหาในเรื่องความไม่เป็นธรรม เนื่องมาจากไม่ได้ใช้มาตรฐานเดียวกันในการประเมิน และผู้บังคับบัญชาอาจประเมินแบบอคติทั้งทางบวกและทางลบ เป็นการทำลายขวัญกำลังใจและอาจทำให้ระบบราชการขาดประสิทธิภาพได้ เป็นผลมาจากการประเมินด้านเดียวโดยผู้บังคับบัญชา และการประเมินผลยังไม่เชื่อมโยงถึงภาพรวมขององค์การทั้งหมด

ความหมายของการประเมินผลการปฏิบัติงาน

คำว่า **“** ประเมินผลการปฏิบัติงาน ” (Performance appraisal) ได้มีผู้ให้คำนิยามไว้หลายท่าน ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้จะกล่าวถึงความหมายของการประเมินผลที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และขอบเขตการศึกษาดังนี้

แอนดรูว์ เอฟ ซิกูล่า[23] (Andrew F.Sikula) การประเมินผลการปฏิบัติงานที่มีความเชื่อมโยงไปถึงความก้าวหน้าในอาชีพ “ การประเมินผลอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของบุคลากร ตลอดจนศักยภาพในการที่จะพัฒนาต่อไปในอนาคต ซึ่งข้อมูลจากการประเมินนี้จะช่วยให้การตัดสินใจเรื่องการจ่ายค่าตอบแทน และการเลื่อนตำแหน่งที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และผู้ถูกประเมินสามารถประเมินถึงเส้นทางความก้าวหน้าในงานของตน ตลอดจนโอกาสซึ่งเป็นผลจากการทุ่มเทให้กับงาน ”

ศุภชัย ยาวะประภาษ[24] การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การตรวจสอบความสามารถและสมรรถนะของบุคลากรที่มีต่อการปฏิบัติงานในความรับผิดชอบให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ที่องค์การกำหนดไว้ในเชิงปริมาณและ/หรือคุณภาพ เพื่อจะตัดสินใจดำเนินการตามกระบวนการบริหารในขั้นตอนต่อไปอย่างถูกต้องเหมาะสม

พะยอม วงศ์สารศรี [25] การประเมินผลเป็นกระบวนการของการตัดสินใจ การวินิจฉัย การตีราคา สิ่งใดสิ่งหนึ่งอย่างเป็นระบบและมีหลักเกณฑ์ โดยอาศัยความยุติธรรม ความไม่ลำเอียง หรืออคติของผู้ประเมิน ต้องอยู่บนรากฐานของความยุติธรรม สามารถชี้แจงบอกกล่าวให้ผู้อื่นทราบได้ว่านำอะไรมาวัดการทำงาน

---

[23]ศุภชัย ยาวะประภาษ . การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย : กระแสใหม่และสิ่งท้าทาย , น.250

[24] เรื่องเดียวกัน, น.221

[25]พะยอม วงศ์สารศรี. การบริหารทรัพยากรมนุษย์ , น.235

ธงชัย สันติวงษ์ [26] การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง กิจกรรมด้านการบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวข้องกับวิธีการที่ซึ่งหน่วยงานพยายามที่จะกำหนดให้ทราบแน่ชัดได้ว่าพนักงานของตนสามารถปฏิบัติงานได้มีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด

อรุณ รักธรรม [27] การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การวัดผลงานหรือตีค่าหรือประเมินงานของบุคคลเพื่อจะได้ทราบความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่การงานของบุคคลนั่นเอง

วัตถุประสงค์ของการประเมินผลการปฏิบัติงาน

การประเมินผลการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานก็จะมีวัตถุประสงค์ในการนำไปใช้ที่แตกต่างกัน โดยส่วนมากการประเมินผลการปฏิบัติงานมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญก็เพื่อนำไปใช้เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

เสนาะ ติเยาว์ [28] ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการประเมินผลการปฏิบัติงานไว้ 6 ประการ ดังนี้

1. เพื่อพิจารณาความเหมาะสมในด้านเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทนที่จ่ายให้กับการทำงาน

2. เมื่อเกิดข้อขัดแย้งหรือความไม่พอใจของพนักงานขึ้นว่าใครเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมกับงานงานใด การประเมินผลงานจะช่วยให้ฝ่ายบริหารมีหลักการในการตัดสินใจหรือระงับข้อขัดแย้งนั้นได้

3. เพื่อเป็นหลักฐานในการพิจารณาเปลี่ยนแปลงสถานะของผู้ปฏิบัติงาน ด้วยการเลื่อนตำแหน่ง เลื่อนขั้นหรือย้ายงาน

4. ทำให้รู้ว่าพนักงานแต่ละคนมีความแตกต่างกันอย่างไร หากมีการพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างพนักงานด้วยกันจะสามารถตัดสินใจได้ว่า ใครเป็นผู้ที่เหมาะสม

5. เพื่อวัดค่าของการปฏิบัติงานของพนักงานอันเป็นสิ่งชี้ว่าพนักงานคนนั้นควรอยู่ปฏิบัติงานต่อไปในองค์การหรือไม่

---

[26]ธงชัย สันติวงศ์, การบริหารงานบุคคล (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช , 2525) , น. 198.

[27]อรุณ รักธรรม , มนุษย์สัมพันธ์กับนักบริหาร (กรุงเทพมหานคร : ป.สัมพันธ์พาณิชย์ , 2531) , น. 675.

[28]เสนาะ ติเยาว์, การบริหารงานบุคคล , พิมพ์ครั้งที่ 12 (กรุงเทพมหานคร:โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2545) , น. 118-119.

6. เพื่อหาจุดเด่นและจุดด้อยของพนักงานในแง่จุดเด่นก็จะได้ส่งเสริมให้ได้ใช้ประโยชน์ของจุดเด่น ส่วนจุดด้อยก็จะได้แก้ไขปรับปรุงให้น้อยลงหรือให้กลายเป็นผลดีต่อพนักงานเอง

บีช (Beach) [29] ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการประเมินผลการปฏิบัติงานไว้ 6 ประการดังนี้

1. เพื่อประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ เพื่อช่วยสร้างและรักษาระดับความพอใจของการปฏิบัติงานของลูกจ้างในหน้าที่ปัจจุบัน เมื่อมีการประเมินอาจก่อให้เกิดการปรับปรุงการปฏิบัติงานของผู้รับการประเมินแต่ละคนได้

2. เพื่อประเมินการพัฒนาของพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ การประเมินอาจให้ประโยชน์ต่อความต้องการที่จะช่วยพัฒนา และส่งเสริมความก้าวหน้าของบุคลากรด้วย การพัฒนานี้อาจเกิดขึ้นได้จากการศึกษาด้วยตนเอง การฝึกงานหรือการทำกิจกรรมต่าง ๆ การประเมินเป็นการกระตุ้นการทำงานของบุคลากรโดยในวัตถุประสงค์นี้

3. เพื่อสร้างความเข้าใจการนิเทศ การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นการสร้างความเข้าใจและร่วมมือที่ดีระหว่างผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหารกับผู้ใต้บังคับบัญชา โดยผู้บริหารจะเกิดความสนใจที่จะช่วยเหลือลูกน้อง หรือผู้ใต้บังคับบัญชา

4. เพื่อการเปลี่ยนงานในหน่วยงาน การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นสิ่งที่จะช่วยตัดสินใจในการเลื่อนขั้น โยกย้าย ปลดออกและให้ออก ซึ่งข้อมูลที่จะตัดสินใจนี้ต้องประเมินอย่างเป็นระบบโดยกลุ่มผู้ประเมินในระยะเวลาหนึ่งและบันทึกไว้เป็นหลักฐาน ทำให้องค์การหรือหน่วยงานมีกระบวนการปฏิบัติงานที่มีเหตุผลมากขึ้น

5. เพื่อกำหนดค่าจ้าง ผลจากการประเมินจะนำไปกำหนดค่าจ้างหรือการจ่ายเงินให้สัมพันธ์กับปริมาณงาน ความรับผิดชอบ และความยากง่ายของพนักงานแต่ละคนปฏิบัติ

6. เพื่อประเมินความเที่ยงตรงของโปรแกรมบุคลากร หรือเป็นการประเมินบุคคลซึ่งได้ทำไว้เมื่อแรกรับบุคคลเข้ามาทำงาน การประเมินครั้งหลังนี้จึงตรวจสอบว่าบุคคลที่รับเข้าทำงานมีผลการประเมินการปฏิบัติงานอย่างไร ผลการประเมินจะนำมาเป็นข้อมูลในการตัดสินใจประเด็นหนึ่งว่าเพื่อปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงาน

---

[29] Beach, Dale S , Personnel : The management of people at work . (New York : McGraw-Hill , 1966)

พยอม วงศ์สารศรี[30] ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการประเมินผลพนักงานไว้ 4 ประการ ดังนี้

1. เพื่อจัดตำแหน่ง (Placement) การจัดระบบเส้นทางของสายงาน และการพัฒนาสายงาน (Career Development) ล้วนแล้วแต่ต้องการผู้มีความรู้ความสามารถและทัศนคติที่ดีต่องาน เพื่อสามารถจัดตำแหน่งให้เหมาะสมกับงานดังที่เรียกว่า Put the right man in the right job

2. เพื่อวินิจฉัย (Diagnosis) การวินิจฉัยจะทำให้สามารถรับรู้ข้อบกพร่อง ข้อจำกัดและปัญหาของพนักงานในการปฏิบัติงานนั้น จะได้วางแผนพัฒนาฝึกอบรมให้มีคุณสมบัติเหมาะสมในการทำงานนั้น ๆ ได้

3. เพื่อเปรียบเทียบความสามารถ (Assessment) องค์การต้องการได้บุคลากรที่มีความสามารถสูงสุดกับงานประเภทต่าง ๆ ถ้ากระบวนการวัดผลนำมาซึ่งการประเมินผลตัดสินความสามารถของผู้ปฏิบัติงานได้ชัดเจนถูกต้องมากที่สุดย่อมยังประโยชน์แก่องค์การในการได้รับรู้ความสามารถของแต่ละบุคคลในองค์การ

4. เพื่อทำนาย (Prediction) ถ้าองค์การใดรู้ว่าพนักงานส่วนมากของตนมีความรู้ความสามารถอยู่ ณ ตำแหน่งใดแล้วก็จะสามารถทำนายและคาดการณ์ผลขององค์การที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้ ค่าของคนอยู่ที่ผลของงาน ไม่ใช่ค่าของคนอยู่ที่คุณเป็นคนของใคร

ศุภชัย ยาวะประภาษ [31] ได้กล่าวถึงผลจากการประเมินผลการปฏิบัติงาน ผู้บังคับบัญชาสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงาน พร้อมทั้งนำข้อมูลที่ได้ไปประกอบการพิจารณาในเรื่องต่าง ๆ 5 ประการ ดังนี้

1. การเลื่อนขั้นเงินเดือน การให้รางวัลประจำปี และค่าตอบแทนอื่น ๆ
2. การพัฒนา และการแก้ไขการปฏิบัติงาน
3. การแต่งตั้งข้าราชการ
4. การให้ออกจากราชการ
5. การให้รางวัลจูงใจ และการบริหารงานบุคคลเรื่องอื่น ๆ

---

[30]พะยอม วงศ์สารศรี. การบริหารทรัพยากรมนุษย์ , น.199.

[31] ศุภชัย ยาวะประภาษ . การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย : กระแสใหม่และสิ่งท้าทาย , น.283

ลักษณะของการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ดี

การประเมินผลการปฏิบัติงานจะต้องประกอบไปด้วยเทคนิคและวิธีการประเมิน ผู้ประเมิน และผู้ถูกประเมิน การประเมินผลการปฏิบัติงานที่ดีต้องมีเทคนิคเพื่อตอบสนองต่อลักษณะงาน ง่ายต่อการปฏิบัติ มีความยืดหยุ่นและสามารถนำผลการประเมินไปใช้ได้ตามจุดมุ่งหมายที่ได้กำนหดไว้อย่างถูกต้อง ผู้ประเมินซึ่งมีส่วนต่อสำคัญต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการประเมินผลการปฏิบัติงานและจะต้องมีความรู้ความเข้าใจและใช้เกณฑ์มาตรฐานในแนวทางเดียวกัน เพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ผู้ถูกประเมิน ซึ่งการประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นเครื่องมือที่จะสื่อให้บุคลากรได้ทราบถึงวิสัยทัศน์พันธกิจ เป้าหมายและความคาดหวังขององค์การที่มีต่อผู้ปฏิบัติงาน เป็นการจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานได้ทำงานให้ดีขึ้นและปรับปรุงการทำงานอยู่ตลอดเวลา โดยจะเป็นข้อมูลและเครื่องมือที่ช่วยในการตัดสินใจในเรื่องการให้รางวัล การลงโทษ การพิจารณาปรับค่าตอบแทน การพัฒนาบุคลากร การต่อสัญญาจ้าง เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน โดยองค์ประกอบหลัก คือ ระบบคุณธรรม หลักของการสัมฤทธิ์ผลของงานที่เป็นรูปธรรม หลักความโปร่งใสตรวจสอบได้

ศุภชัย ยาวะประภาษ [32] ได้กล่าวถึงเกณฑ์ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการพลเรือนสามัญในปัจจุบัน ประกอบไปด้วยองค์ประกอบหลัก 5 ประการ ดังนี้

1. ระบบคุณธรรม
2. หลักของการสัมฤทธิ์ผลของงานที่เป็นรูปธรรม
3. หลักความโปร่งใส และตรวจสอบได้
4. แนวทางการปรับเปลี่ยนระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ
5. กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน พ.ศ. 2544

เสนาะ ติเยาว์ [33] ได้กล่าวถึงหลักการที่ดีในการประเมินผลการปฏิบัติงาน 5 ประการ ดังนี้

1. การแต่งตั้งผู้ทำหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติงานจะต้องคัดเลือกให้เหมาะสม
2. ผู้ทำหน้าที่พิจารณาการปฏิบัติงานควรจะมีความเข้าใจในหลักการ วัตถุประสงค์ และวิธีการโดยตลอด

---

[32]ศุภชัย ยาวะประภาษ.การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย : กระแสใหม่และสิ่งท้าทาย , น.283.

[33]เสนาะ ติเยาว์. การบริหารงานบุคคล , น.118-119.

3. ต้องระลึกอยู่เสมอว่าการพิจารณาจะมีผลโดยตรงต่อความรู้สึกของคนทำงาน ให้ความยุติธรรมแก่พนักงานหรือผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ หรือไม่ เพราะความยุติธรรมของผู้พิจารณาจะเป็นปัจจัยสำคัญที่สุด

4. วิธีการหรือข้อแนะนำใดๆที่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาควรจะต้องรวบรวมหลักฐานและปัจจัยต่าง ๆ มาประกอบการพิจารณาให้มากที่สุด

5. ผู้พิจารณาจะต้องขจัดความรู้สึกที่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างตัวเองกับพนักงาน

หลักการประเมินผลการปฏิบัติงาน

อลงกรณ์ มีสุทธา และ สมิต สัชฌุกร [34] ได้กล่าวถึงหลักการสำคัญที่ใช้เป็นแนวทางในการประเมินผลการปฏิบัติงานไว้ 6 ประการ ดังนี้

1. การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นกระบวนการประเมินค่าผลการปฏิบัติงาน มิใช่ประเมินบุคคล

2. การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาทุกคน

3. การประเมินผลการปฏิบัติงานจะต้องมีความแม่นยำในการประเมิน หมายถึง ความเชื่อมั่นได้ในการประเมินผล และความเที่ยงตรงของการประเมินผล

4. การประเมินการปฏิบัติงานจะต้องมีเครื่องมือหลักช่วยในการประเมิน ได้แก่ ใบกำหนดหน้าที่ มาตรฐานการปฏิบัติงาน แบบประเมินผลการปฏิบัติงาน และระเบียบปฏิบัติงานบุคคลว่าด้วยการประเมินผลการปฏิบัติงาน

5. การประเมินผลการปฏิบัติงานจะต้องมีการแจ้งผลการประเมินและหารือผลการปฏิบัติงาน ภายหลังจากเสร็จสิ้นการประเมินแล้ว

6. การประเมินผลการปฏิบัติงานจะต้องมีการดำเนินการเป็นกระบวนการอย่างต่อเนื่อง

---

[34]อลงกรณ์ มีสุทธาและสมิต สัชฌุกร , การประเมินผลการปฏิบัติงาน , พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ ส.ส.ท. , 2545) , น.15-16.

วิธีการประเมินผลการปฏิบัติงาน

ศุภชัย ยาวะประภาษ[35] ได้กล่าวถึงเกณฑ์วิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานไว้ 3 ประการ ได้แก่

1. การประเมินผลการปฏิบัติงานที่ยึดคุณลักษณะบุคคลเป็นหลัก เป็นการประเมินที่ให้ความสำคัญกับคุณลักษณะของบุคคล(characteristics) หรือบุคลิกภาพ (personality) โดยมีเทคนิควิธีการประเมิน 5 ประการ

1.1 การให้คะแนนโดยตาราง (graphic rating / rating scale / chart method)โดยกำหนดรายการคุณลักษณะที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งไว้ แล้วจำแนกคุณลักษณะออกเป็นระดับในการประเมิน ซึ่งมีจุดอ่อน คือ ความเป็นนามธรรม อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมได้และการให้น้ำหนักแก่ทุกคุณลักษณะเท่ากันทั้งที่ความสำคัญคุณลักษณะต่างๆในแต่ละตำแหน่งอาจแตกต่างกัน

1.2 การประเมินผลแบบตรวจรายการ (checklist method) เป็นการประเมินตามแบบบังคับให้เลือก (forced choice checklist) จะใช้การกำหนดข้อความเป็นกลุ่มๆ เป็นข้อความที่บรรยายถึงคุณลักษณะของผู้ถูกประเมินซึ่งเป็นการบรรยายที่แสดงความชื่นชม(favorable)หรือตำหนิ (unfavorable) และให้ผู้ทำการประเมินเลือกโดยไม่รู้ถึงคะแนนเพื่อมิให้เกิดอคติ

1.3 การประเมินแบบเปรียบเทียบ (employee comparison method) มีอยู่ 4 วิธีการ ได้แก่

1) การจัดอันดับ เป็นวิธีที่เหมาะสำหรับการประเมินกับคนกลุ่มเล็ก ๆ แต่ไม่เกิน 20 คน แต่ก็มีข้อเสียคือไม่มีบรรทัดฐานในการเปรียบเทียบที่แน่นอนอาจเกิดการกลั่นแกล้งได้ง่าย

2) การจับคู่เปรียบเทียบ/เปรียบเทียบรายบุคคล โดยผู้ประเมินต้องเปรียบเทียบบุคคลที่จะประเมินกับทุกคนที่ทำงานเดียวกันแล้วจัดเรียงลำดับในปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน แต่วิธีการนี้ไม่เหมาะกับการประเมินพนักงานกลุ่มใหญ่ ผลการประเมินขึ้นอยู่กับผู้ประเมินเป็นผู้กำหนดมาตรฐาน อาจก่อให้เกิดการแข่งขันระหว่างบุคคลได้

3) การประเมินแบบให้ระดับหรือเกรด แต่ไม่เหมาะกับการประเมินกลุ่มใหญ่ เพราะยุ่งยากและใช้เวลามาก

---

[35]ศุภชัย ยาวะประภาษ . การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย : กระแสใหม่และสิ่งท้าทาย , น.283.

4) การกระจายตามคะแนนตามเปอร์เซ็นต์ที่กำหนด วิธีนี้ต้องกระจายผู้รับการประเมินแบ่งออกเป็นกลุ่มย่อย ๆ แล้วให้คะแนน ซึ่งประหยัดเวลากรณีกลุ่มผู้ถูกประเมินมีจำนวนมาก แต่ไม่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานที่มีการศึกษาดีหรือทำงานวิชาการ เพราะคะแนนจะอยู่ในเกณฑ์ดีด้วยกัน จึงอาจเกิดความไม่ยุติธรรม

1.4 การประเมินแบบการแบ่งขั้น (grading) เป็นการประเมินผลที่กำหนดตามขั้นไว้อย่างชัดเจนในในแต่คุณลักษณะ การให้คะแนนอาจง่าย แต่อาจเกิดปัญหาความเข้าใจขอผู้ประเมินอาจแตกต่างกัน

1.5 การประเมินตามค่าคะแนน (point rating) เป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นรายบุคคลตามรายการหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละลักษณะงาน หน่วยงานสามารถนำผลการประเมินไปประกอบการพิจารณาเงินเดือนและวางแผนด้านการพัฒนาบุคลากร

2. การประเมินผลการปฏิบัติงานที่ยึดพฤติกรรมการปฏิบัติงานเป็นหลักให้ความสำคัญถึงพฤติกรรมในการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จ โดยแบ่งเทคนิควิธีการประเมินไว้ 12 ประการ ได้แก่

2.1 การประเมินผลจากเหตุการณ์สำคัญ ต้องใช้การเฝ้าสังเกตพฤติกรรมมีจุดเด่นคือให้ความสำคัญกับผลการปฏิบัติงานโดยไม่คำนึงถึงบุคลิกภาพส่วนบุคคลที่ไม่เกี่ยวกับงานซึ่งในทางปฏิบัติเป็นไปได้ยากและอาจก่อให้เกิดความหวาดระแวงและบรรยากาศการทำงานที่ไม่สร้างสรรค์ได้

2.2 การประเมินผลด้วยวิธีการเขียนเป็นคำบรรยาย เปิดโอกาสให้ผู้ประเมินเขียนบรรยายการปฏิบัติงานของผู้ถูกประเมินที่เน้นการปฏิบัติงาน แต่จุดอ่อนอยู่ที่อคติของผู้ประเมินและความสามารถในการเขียนบรรยายของผู้ถูกประเมิน

2.3 การประเมินตามแบบตามแบบพรอบสต์ โดยเป็นแบบประเมินที่จัดขึ้นจะระบุแบบความประพฤติหรือบุคลิกลักษณะไว้ประมาณ 100 กว่ารายการ ซึ่งเป็นลักษณะที่สังเกตง่าย สามารถแยกแยะเรียงลำดับได้ แต่ใช้เวลาในการประเมินมากมีข้อจำกัดหากนำไปใช้ในหน่วยงานที่มีลักษณะงานแตกต่างกันมาก ๆ

2.4 การประเมินผลโดยผู้ประเมินมากกว่า 1 คน เป็นการประเมินที่เปิดให้ผู้ปฏิบัติงานทุกระดับได้ร่วมรับรู้การประเมินผล ส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา เหมาะกับหน่วยงานที่มีผู้ปฏิบัติงานน้อย

2.5 การประเมินร่วมกัน เน้นการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติงานทุกระดับในการประเมิน ใช้วิธีลงคะแนนลับ โดยผลการประเมินจะเป็นที่ทราบทั่วกัน

2.6 การประเมินผลโดยเพื่อนร่วมงาน เหมาะกับการนำมาใช้ในการพิจารณาหาบุคคลทดแทนเมื่อตำแหน่งหัวหน้างานว่างลง

2.7 การประเมินด้วยตนเองเป็นเทคนิคที่สนับสนุนให้ผู้ปฏิบัติงานได้ปรับปรุงตนเอง ส่งเสริมขวัญกำลังใจ เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานพิจารณาผลการปฏิบัติงานของตนเอง แต่อาจไม่สะท้อนผลที่แท้จริงในการปฏิบัติงาน

2.8 การประเมินด้วยการสัมภาษณ์ผลงานความก้าวหน้า ใช้การสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือ เป็นการติดต่อกันระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาในเรื่อง จุดมุ่งหมายของงาน การแสดงระดับการยอมรับผลงานที่ดี ข้อแนะนำในการปรับปรุงที่เสนอแนะโดยทั้งสองฝ่าย การกำหนดความรับผิดชอบ เป้าหมาย ซึ่งเทคนิคนี้ต้องอาศัยความตั้งใจและทักษะในการสัมภาษณ์

2.9 การประเมินโดยวิธีการสัมภาษณ์ เทคนิคที่ผู้บริหารงานบุคคลจะสัมภาษณ์ผู้บังคับบัญชา แต่ไม่เป็นที่นิยม เพราะสิ้นเปลืองและผู้บังคับบัญชาเองมักไม่ค่อยพอใจที่จะต้องตอบคำถาม

2.10 การประเมินผลแบบใช้ศูนย์กลางการประเมิน ใช้ประเมินผลการปฏิบัติงานที่คาดหวังจากบุคลากรในอนาคตหรือเพื่อประเมินหาศักยภาพของบุคลากร โดยผู้ถูกประเมินจะต้องปฏิบัติงานคล้ายลักษณะงานจริง ซึ่งมีทั้งการตรวจสอบประวัติ การทดสอบการปฏิบัติงาน ให้เล่นเกมส์ธุรกิจ วิเคราะห์เรื่องต่างๆ เพื่อทดสอบความเป็นผู้นำ การตัดสินใจ จิตวิทยาเพื่อดูความเหมาะสม เป็นเทคนิคที่มีประสิทธิภาพในการคัดเลือกบุคลากร แต่ค่าใช้จ่ายสูง

2.11 การประเมินผลตามพฤติกรรมโดยอาศัยมาตราส่วน หลักคือจะให้ผู้บริหารอธิบายถึงสภาพที่ดีและไม่ดีในการปฏิบัติงาน และผู้เชี่ยวชาญจะนำสิ่งที่ได้รับรู้มาจัดกลุ่ม แล้วประเมินแบบถ่วงน้ำหนักโดยให้ผู้บริหารที่ไม่ได้เป็นผู้ให้ข้อมูลทำหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติงาน ลดความผิดพลาดในการประเมินที่เกิดจากอคติ

2.12 การประเมินผลตามพฤติกรรมที่ได้จากการสังเกตโดยอาศัยมาตราส่วน เป็นเทคนิคที่ใช้เวลาและค่าใช้จ่ายในการพัฒนารูปแบบการประเมินมาก และมุ่งไปที่พฤติกรรมในการปฏิบัติงานมากกว่าผลของการปฏิบัติงาน

3. การประเมินผลการปฏิบัติงานที่ยึดผลสำเร็จของงานหรือวัตถุประสงค์เป็นหลัก เป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานที่มุ่งตามผลที่กำหนดไว้อย่างแน่นอนตามวัตถุประสงค์ เป้าหมาย หรือมาตรฐานที่กำหนด มักประเมินในรูปของปริมาณ คุณภาพ เวลาและประสิทธิผลของการปฏิบัติงาน โดยแบ่งเทคนิควิธีการประเมินไว้ 7 ประการ ได้แก่

3.1 การประเมินผลตามผลงาน โดยผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมกันกำหนดเป้าหมาย รวมถึงประเมินผลการปฏิบัติงาน ผู้บังคับบัญชาจะสนับสนุน แนะนำและสอนงาน ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถมุ่งเน้นการทำงานตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

3.2 การประเมินผลโดยใช้ตัวชี้วัดโดยตรง จะกำหนดตัวชี้วัดที่เป็นตัวเลขเพื่อวัดผลงานโดยพิจารณาจากลักษณะงานของแต่ละงานเป็นหลัก

3.3 การประเมินผลโดยเทียบกับมาตรฐานการปฏิบัติงาน คือการนำผลการปฏิบัติงานจริงมาเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ล่วงหน้า

3.4 การประเมินผลโดยวิธีจดบันทึกปริมาณงาน วิธีนี้เหมาะที่จะใช้กับงานประจำสามารถกำหนดนับผลงานได้อย่างชัดเจน เช่น งานพิมพ์ งานเก็บเอกสาร

3.5 การประเมินโดยวิธีบันทึกผลการปฏิบัติงานตามช่วงเวลา เป็นวิธีที่เหมาะกับการใช้วัดประสิทธิภาพการปฏิบัติงานภายในระยะเวลาหนึ่งที่กำหนด

3.6 ทดสอบผลงาน ใช้วิธีการทดสอบผลการปฏิบัติงานไว้ก่อนแล้วติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของแต่ละบุคคล หากผลงานดีจะได้รับการเลื่อนขั้นและเพิ่มเงินเดือน แต่ถ้าผลงานต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดจะถูกลงโทษ

3.7 การประเมินผลโดยวิธีการวิเคราะห์หน้าที่และความรับผิดชอบตามตำแหน่ง เป็นการประเมินที่มุ่งพิจารณาผลงานมากกว่าคุณลักษณะและลักษณะเฉพาะบุคคล ต้องอาศัยเวลาในการจดบันทึกข้อมูล และความสามรถในการบรรยายของผู้ประเมิน

แนวคิดการปฏิรูประบบราชการแนวใหม่

การปฏิรูประบบราชการ หมายถึง การเปลี่ยนแปลง แก้ไข ระบบราชการ ตั้งแต่เรื่องโครงสร้างการบริหารงานในระดับต่าง ๆ โครงสร้างรูปแบบส่วนราชการ ระบบการบริหารและวิธีการดำเนินงาน บทบาทหน้าที่ของรัฐ กฎระเบียบ วัฒนธรรมในส่วนราชการและระบบเศรษฐกิจสังคมและการเมือง เพื่อให้ระบบราชการสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและการพัฒนาประเทศได้ จะปรับปรุงประสิทธิภาพของหน่วยงานให้สูงขึ้น เป็นการยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและประหยัด เพื่อให้สอดคล้องกับภาวการณ์เปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ได้แก่ กระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) ความก้าวหน้าทางวิทยาการ (Technology) ปัญหาการที่รัฐมีบทบาทมากเกินไป ที่เป็นแรงผลักดันให้ภาครัฐของประเทศต่าง ๆ ต้องการปฏิรูประบบการบริหารภาครัฐ ดังจะเห็นได้จากนโยบายรัฐบาลประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นประเทศอังกฤษ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ แคนาดา และสหรัฐอเมริกา ได้ใช้มาตรการในการปฏิรูปราชการได้แก่ การลดบทบาทภาครัฐให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ การจัดทำงบประมาณแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ การปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลและการจ่ายค่าตอบแทน การทำสัญญาจ้างแบบกำหนดระยะเวลา [36]

---

[36]สุพิณ เกชาคุปต์,"การจัดการปฏิบัติงาน:แนวคิด องค์ประกอบและตัวแบบการศึกษา"ในรัฐศาสตร์–การบริหาร,สุพิณ เกชาคุปต์ บรรณาธิการ,(กรุงเทพ:โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,2544),น.93-94.

การกำหนดนิยามเพื่อให้คำอธิบายความหมายของคำว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้แตกต่างกัน อาทิ

ทิพาวดี เมฆสวรรค์ [37] ในฐานะผู้ปฏิบัติงานได้ชี้ถึงคุณลักษณะสำคัญของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ว่า ประกอบด้วย 5 ประการ คือ

1. การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน (providing high quality service that citizens value)

2. การลดการควบคุมจากส่วนกลางและเพิ่มอิสระในการบริหารให้แก่หน่วยงาน (increasing managerial autonomy, particularly by reducing central agency controls)

3. การกำหนด การวัด และการให้รางวัลแก่ผลการดำเนินงาน ทั้งในระดับองค์การและระดับบุคคล (demanding, measuring, and rewarding both organizational and individual performance)

4. การสร้างระบบสนับสนุนทั้งในด้านของบุคลากร (เช่น ระบบการฝึกอบรม ระบบค่าตอบแทน และระบบคุณธรรม) และเทคโนโลยี (เช่นระบบข้อมูลสารสนเทศ) เพื่อช่วยให้หน่วยงานสามารถทำงานได้บรรลุวัตถุประสงค์ (providing the human and technological resources that managers need to meet their performance targets)

5. การเปิดกว้างต่อในเรื่องของการแข่งขันทั้งการแข่งขันระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเองและระหว่างหน่ายงานของรัฐกับหน่วยงานภาคเอกชน ในขณะเดียวกันภาครัฐก็หันมาทบทวนตัวเองว่าสิ่งใดควรทำเองและสิ่งใดควรปล่อยให้เอกชนทำ (maintaining receptiveness to competition and open-mindedness about which public purposes should be performed by public servants as opposed to the private sector)

ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารภาครัฐใหม่ให้ไปสู่ “รูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่” ที่เน้นการทำงานโดยยึดผลลัพธ์เป็นหลัก มีการวัด ผลลัพธ์และค่าใช้จ่ายอย่างเป็นรูปธรรม ให้ความรับผิดชอบต่อผู้ทำงานแทนการควบคุมปัจจัยนำเข้าอย่างละเอียด ซึ่งจะ

---

[37]สุพจน์ ทรายแก้ว,“การจัดการภาครัฐแนวใหม่” ,พิมพ์ครั้งที่ 2(พระนครศรีอยุธยา:โรงพิมพ์เทียนวัฒนา,2545) ,น.12-13.

เปลี่ยนภาครัฐไปสู่การมีผลลัพธ์การทำงานเพื่อประชาชน วัดผลอย่างเป็นรูปธรรม มีความโปร่งใสในการตัดสินใจ และวิธีการทำงานมีความรวดเร็วและคล่องตัวเพื่อสนองตอบความต้องการของสังคม เป็นระบบที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐนี้จะครอบคลุมใน 5 ด้าน ดังนี้

1. การปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจและวิธีการบริหารงานของภาครัฐ โดยการทบทวนบทบาทหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรมและองค์การของรัฐเพื่อจำกัดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของแต่ละหน่วยงานให้เหลือน้อยลงเท่าที่จำเป็นแต่ชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อนกัน เพื่อกระตุ้น ส่งเสริมให้เอกชนและประชาชนได้มีบทบาทมากขึ้นรวมทั้งการทำงานในลักษณะภาคีกับภาคเอกชนและประชาชนอันจะนำไปสู่ขนาดของภาครัฐโดยรวมเล็กลงอย่างสมดุล แต่จะต้องสร้างความคล่องตัวในการทำงานให้สูงขึ้นและมีความยืดหยุ่นอย่างพอเพียงที่จะปรับเปลี่ยนได้อย่างทันการณ์ตามสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

2. การปรับเปลี่ยนระบบการบริหารงบประมาณ การเงิน และการพัสดุ พัฒนาระบบงบประมาณแบบมุ่งผลงานและผลลัพธ์ซึ่งจะเชื่อมโยงกับกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ของภาครัฐ พัฒนาระบบการรายงานผลทางด้านการเงินและผลการดำเนินงานที่โปร่งใส เพื่อส่งเสริมให้เกิดระบบความรับผิดชอบในการตัดสินใจ และสนับสนุนให้มีการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ พัฒนาระบบการกระจายอำนาจการจัดการงบประมาณ เพิ่มขอบเขตความครอบคลุมของงบประมาณ จัดระบบรายงานค่าใช้จ่ายของภาครัฐใหม่ โดยให้แสดงถึงค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานทั้งสิ้นของรัฐบาล กิจกรรมของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่นที่ได้รับสนับสนุนจากเงินกู้และเงินช่วยเหลือทั้งหมดต้องรายงานไว้ในแผนการเงินภาครัฐด้วย การพัฒนาระบบบัญชีการเงินภาครัฐที่เทียบเท่ากับมาตรฐานนานาชาติที่กำหนดโดย International Federation of Accountants (IFCA) พัฒนาประมาณการงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าที่แสดงให้เห็นถึงค่าใช่จ่ายในอนาคตภายใต้แผนงานหรือโครงการต่างๆที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจในปัจจุบัน พัฒนากระบวนการกระจายอำนาจงบประมาณและการบริหารงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทบทวน ปรับปรุงแก้ไข เพิ่มเติม กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการงบประมาณ ปรับปรุงระบบการบริหารงานพัสดุ

3. การปรับเปลี่ยนระบบบริหารบุคคล เจ้าหน้าที่ของรัฐคือกุญแจสำคัญต่อผลสำเร็จและล้มเหลวของงานภาครัฐ จะต้องปรับเปลี่ยนแนวทางการบริหารงานบุคคลให้สอดคล้องกับ “ระบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่” สำหรับองค์การขนาดเล็ก กะทัดรัด แต่มีบุคลากรที่มีคุณภาพ มีระเบียบวินัย และความรับผิดชอบสูง ใช้ความรู้ความสามรถได้เต็มตามศักยภาพ ได้ค่าตอบแทนที่สอดคล้องกับผลการทำงานและเทียบเคียงได้กับภาคเอกชน มีความเป็นกลางทางการเมือง พัฒนารูปแบบการจ้างให้มีความหลากหลายเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเงื่อนไขในการทำงาน

รูปแบบองค์กรลักษณะใหม่ ปฏิรูประบบการจำแนกตำแหน่ง เพื่อเปลี่ยนค่านิยมทัศนคติในเรื่องชั้นยศของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นเน้นเรื่องความสามารถและผลงาน มีการกำหนดดัชนีวัดผลงานตามระบบบริหารงานมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ การกำหนดแนวทางการลดขนาดกำลังคนภาครัฐ การสร้างระบบผู้บริหารระดับสูง การปรับปรุงระบบการสรรหาและพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐ การปรับระบบการให้ออกจากราชการง่ายขึ้น เพื่อให้ภาครัฐมีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ มุ่งมั่นในการปฏิบัติงานให้บรรลุผลและมีอุดมการณ์ที่จะทำหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต รักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติ

4. การปรับเปลี่ยนกฎหมาย เพื่อให้การปฏิรูประบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่บรรลุผลจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องด้วย เช่น ปรับปรุงกฎหมายที่ใช้งานอยู่และตรากฎหมายใหม่ให้มีเนื้อหาเข้าใจง่าย ไม่ซับซ้อน มีลักษณะที่มองเห็นการณ์ไกล ไม่ล้าสมัย มีประสิทธิภาพ มีความเป็นสากล รวมถึงสำรวจความเห็นประชาชนเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายโดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อราชการของประชาชน

5. การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมในการบริหารงานภาครัฐ เช่นสร้างวัฒนธรรมการทำงานที่เน้นการทำงานด้วยความสุจริต ขยัน อดทน มีความรับผิดชอบสูง รักษาเกียรติของอาชีพ สร้างประโยชน์แก่ประชาชนและรู้จักทำงานร่วมกับประชาชนอย่างเป็นมิตร ยึดความสามารถและผลงานเป็นเกณฑ์

จากแนวทางการปฏิรูประบบการบริหารภาครัฐภายใต้กรอบของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ นำมาซึ่งแนวคิดในการจัดสรรทรัพยากรที่แตกต่างไปจากเดิม เช่นในอดีตที่ผ่านมาการจัดสรรทรัพยากรจะจัดให้ตามสิ่งที่ส่วนราชการอยากจะทำ มาเป็นการคิดว่าอะไรคือผลงานที่ต้องการทำให้เกิดขึ้น ประชาชนได้รับประโยชน์อย่างไร สิ่งที่ทำนั้นเชื่อมโยงกับนโยบายรัฐบาลอย่างไร เป็นกรอบแนวคิดการกำหนดยุทธ์ศาสตร์ให้การบริหารทรัพยากรบุคคลของภาครัฐยุคใหม่มีความเชื่อมโยงกับทิศทางขององค์การ โดยเป็นระบบที่ยึดหลักสมรรถนะ (Competency Based) และยึดหลักผลการปฏิบัติงาน(Performance Based) มองคนเป็นทุน(Human Capital) ที่ต้องมีการพัฒนาให้เป็นผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้ ทำงานได้เต็มตามศักยภาพ มีระบบจูงใจคนรุ่นใหม่เข้ามาสู่ระบบราชการ และถ่ายเทคนที่ศักยภาพต่ำไม่สามารถพัฒนาได้ออกจากระบบ โดยมอบให้ส่วนราชการมีอิสระในการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลได้เองภายใต้กรอบตำแหน่งและเงินงบประมาณที่กำหนด ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐที่เหมาะสม สอดคล้องกับภารกิจที่ต้องปฏิบัติ ไม่เป็นภาระงบประมาณ สามารถนำส่งผลผลิตได้ตามมาตรฐานต้นทุนที่กำหนด มีการบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐที่ทันสมัยสอดคล้องกับสถานการณ์โลก และการพัฒนาระบบราชการ โดยยึดเป้าหมายและมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นหลัก ดังนั้นทรัพยากรที่เป็นปัจจัยสำคัญของการจัดทำผลผลิต นอกจากงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์แล้ว ที่สำคัญที่สุดคือ บุคลากร

ของหน่วยงาน เพราะจะเป็นผู้ควบคุมกลไกและกุญแจแห่งความสำเร็จของการทำงาน จำเป็นต้องพัฒนารูปแบบการจ้างงานของภาครัฐที่มีความหลากหลาย และมีความยืดหยุ่นในการเข้าสู่ระบบ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและสามารถคัดออกได้ง่ายเมื่อไม่มีคุณภาพหรืองานนั้นหมดความจำเป็น เพื่อทดแทนการจ้างลูกจ้างประจำที่ถูกยุบเลิกและลูกจ้างชั่วคราว ในรูปของสัญญาจ้างให้สอดรับกับแนวคิดที่ต้องการให้เป็นองค์การขนาดเล็ก กระทัดรัด แต่มีบุคลากรที่มีคุณภาพ มีความรู้ความสามารถมีวินัยและมีความรับผิดชอบสูงสามารถใช้ความรู้ความสามารถได้เต็มศักยภาพ ได้ค่าตอบแทนที่สอดคล้องกับผลการทำงานและเทียบเคียงได้กับภาคเอกชนและมีความเป็นกลางทางการเมือง

สำนักงาน ก.พ. ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการทำงานภาครัฐแนวใหม่ ต้องมีความชัดเจนว่าภารกิจใดรัฐเป็นผู้ปฏิบัติ ภารกิจใดควรถ่ายโอนให้ส่วนท้องถิ่นและภารกิจใดควรดำเนินการโดยเอกชน เพื่อให้ภาครัฐดำเนินงานเฉพาะภารกิจหลัก จึงต้องมีแผนกำลังคนเพื่อกำหนดขนาดกำลังคนที่เหมาะสม คุ้มค่า มีการทำงานในรูปแบบเครือข่าย มีการจ้างงานที่หลากหลาย (Flexible Employment) และเน้นความรับผิดชอบ(Accountability) ซึ่งการกำหนดสัดส่วนของบุคลากรที่จะปฏิบัติภารกิจนั้นแบ่งเป็น 3 ประเภท ดังนี้

1. ภารกิจหลัก เป็นงานตามกฎหมาย/นโยบาย หรืองานที่ทำเพื่อความคงอยู่ขององค์กรนั้น ๆ ให้ข้าราชการเป็นผู้ปฏิบัติทั้งหมด

2. ภารกิจรอง เป็นงานที่ทำเพื่อสนับสนุนภารกิจหลักหรือการนำนโยบายไปปฏิบัติ ให้ข้าราชการเป็นผู้ปฏิบัติ ประมาณร้อยละ 50 ที่เหลือเป็นลูกจ้าง หรือ Outsourcing

3. ภารกิจสนับสนุน เป็นงานด้านบริการ ให้ข้าราชการเป็นผู้ปฏิบัติประมาณร้อยละ 20 ที่เหลือเป็นลูกจ้าง หรือ Outsourcing

ในส่วนของกลุ่มงานสนับสนุนนั้นควรใช้วิธีการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัย หรือใช้ลูกจ้างสัญญาจ้าง ลูกจ้างชั่วคราวหรือวิธีการจ้างเหมาเอกชน ทดแทนข้าราชการ ซึ่งการจ้างนั้นควรเป็นวิธีการจ้างที่ยืดหยุ่นและมีความหลากหลายเหมาะสมกับลักษณะงานและความจำเป็นของแต่ละหน่วยงาน วิธีนี้นอกจากเป็นการลดกำลังคนภาครัฐแล้ว ยังทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลอีกทางหนึ่ง เนื่องจากที่ผ่านมาภาคราชการมีการจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวที่มีข้อจำกัดหลายประการและไม่เอื้อต่อการปฏิรูประบบราชการ เช่น ลูกจ้างประจำการสรรหา บรรจุ แต่งตั้งทำได้ง่ายและไม่มีองค์กรกลางตรวจสอบทำให้เกิดระบบอุปถัมภ์ในการบริหารงานบุคคลสูงนำไปสู่ความด้อยประสิทธิภาพ รวมถึงการมีสิทธิประโยชน์เกื้อกูลไม่แตกต่างไปจากข้าราชการ คือ มีทั้งสวัสดิการ บำเหน็จเมื่อทำงานครบ 5 ปีขึ้นไป จึงผูกพันงบประมาณรายจ่ายในระยะยาว และไม่สามารถเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลที่บรรจุเข้ามาได้แม้ว่าประสิทธิภาพการทำงานต่ำอันเนื่องมาจากอายุ สุขภาพร่างกาย ฯลฯ ต้องจ้างต่อไปจนเกษียณอายุ

จนเป็นผลทำให้ต้องจ้างลูกจ้างชั่วคราวเข้าเสริมการปฏิบัติงานทำให้เป็นภาระงบประมาณเพิ่มขึ้น ส่วนกรณีของลูกจ้างชั่วคราวมีข้อด้อย คือ ขาดความมั่นคง ทั้งหน่วยงานและตัวลูกจ้างเองขาดความมั่นใจว่าจะมีเงินงบประมาณจ้างในปีต่อๆไปหรือไม่ เพราะเงื่อนไขการจ้างของลูกจ้างชั่วคราวเป็นการจ้างที่มีกำหนดเวลาและจะต้องไม่เกินปีงบประมาณ มีผลทำให้การหมุนเวียนเข้า - ออกสูงเมื่อได้งานใหม่ที่ดีกว่า เป็นภาระส่วนราชการที่ต้องฝึกอบรมคนที่เข้าใหม่ตลอดเวลา รวมถึงขาดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานและเป็นช่องทางของระบบอุปถัมภ์ทำให้การสรรหาบุคลากรมีการใช้เส้นสาย จนอาจบั่นทอนประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคลและประสิทธิภาพการปฏิบัติงานโดยรวมของหน่วยงาน เป็นต้น

แนวคิดเกี่ยวกับพนักงานราชการ

จากแผนการการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ ที่ต้องปรับเปลี่ยน 5 ด้าน คือ การปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจและวิธีการบริหารงานภาครัฐ การปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณที่มุ่งเน้นผลงานและผลลัพธ์ การปรับเปลี่ยนระบบบริหารงานบุคคล การปรับเปลี่ยนกฎหมาย และการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม โดยภาครัฐจำเป็นต้องพัฒนาระบบราชการให้มีประสิทธิภาพ มีเป้าหมายคือเป็นองค์การขนาดเล็ก กะทัดรัด แต่มีบุคลากรที่มีคุณภาพ มีความรู้ความสามารถ มีวินัยและมีความรับผิดชอบสูงสามารถ ใช้ความรู้ความสามารถได้เต็มศักยภาพ ได้ค่าตอบแทนที่สอดคล้องกับผลการทำงานและเทียบเคียงได้กับภาคเอกชนและมีความเป็นกลางทางการเมือง สำหรับในส่วนของบุคลากร ภาครัฐจำเป็นต้องหารูปแบบวิธีการจ้างงานระบบใหม่เพื่อให้ได้มาซึ่งบุคลากรที่มีความสามารถหลากหลาย และมีความยืดหยุ่นในการเข้าสู่ระบบ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและสามารถคัดออกได้ง่ายเมื่อไม่มีคุณภาพหรืองานนั้นหมดความจำเป็น

ดังนั้นการจ้างบุคลากรภาครัฐในรูปแบบสัญญาจ้างที่นำมาใช้ในชื่อพนักงานราชการจึงเป็นทางเลือกของการจ้างงานภาครัฐที่มีความยืดหยุ่น และคล่องตัว เน้นการจ้างบุคลากรตามหลักสมรรถนะและหลักสัมฤทธิ์ผลของงาน โดยให้มีการเข้าออกจากงานตามระบบสัญญาจ้าง เป็นไปตามภารกิจ โดยมีการต่อสัญญาได้และไม่ใช่การจ้างงานตลอดชีพ กล่าวคือต้องมีระยะเวลาสิ้นสุดตามนโยบายแผนงาน หรือโครงการ รวมถึงให้ความเป็นอิสระ และยืดหยุ่นแก่ส่วนราชการในการดำเนินการ โดยใช้สัญญาจ้างเป็นกลไกรองรับกระบวนการจ้างงาน ยึดหลักคุณธรรมเพื่อจ้างบุคคลที่มีสมรรถนะโดดเด่นเข้ามาทำงานในภาคราชการควบคู่กับข้าราชการ มีวัตถุประสงค์เพื่อทดแทนการบรรจุลูกจ้างประจำและการจ้างลูกจ้างชั่วคราว และเหตุผลอีกประการคือเพื่อลดภาระงบประมาณด้านบุคลากรภาครัฐ ซึ่งสอดคล้องกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลใช้เป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินที่เน้นผลผลิตและผลลัพธ์ วัดและประเมินผลการดำเนินงานที่ชัดเจน ครอบคลุมทั้งปริมาณ คุณภาพ

ประหยัดค่าใช้จ่าย มีประสิทธิผลและทันเวลาที่ต้องการ ซึ่งพนักงานราชการก็เป็นการบริหารทรัพยากรบุคคลของภาครัฐรูปแบบหนึ่งที่จะมีส่วนช่วยในการนำส่งผลผลิตและผลลัพธ์ของส่วนราชการ ภายใต้ปรัชญาของระบบพนักงานราชการ 5 ประการ คือ[38]

1. เพื่อเป็นทางเลือกของการจ้างงานภาครัฐที่ยืดหยุ่น และคล่องตัว
2. เน้นการจ้างบุคลากรตามหลักสมรรถนะและหลักสัมฤทธิ์ผลของงาน
3. ให้มีการเข้าออกจากงานตามระบบสัญญาจ้าง ซึ่งเป็นไปตามภารกิจ โดยมีการต่อสัญญาได้
4. ไม่ใช่การจ้างงานตลอดชีพ กล่าวคือต้องมีระยะเวลาสิ้นสุดตามนโยบายแผนงานหรือโครงการ
5. ให้ความเป็นอิสระ และยืดหยุ่นแก่ส่วนราชการในการดำเนินการ

พนักงานราชการ เป็นการนำระบบ “สัญญาจ้าง” เป็นกลไกรองรับกระบวนการจ้างงานเพื่อจ้างบุคคลเข้ามาทำงานในภาคราชการควบคู่กับข้าราชการและทดแทนการบรรจุลูกจ้างประจำในระบบเดิม ซึ่งหลักการสำคัญและวิธีการดำเนินการเพื่อให้บรรลุผลตามหลักการของระบบสัญญาจ้าง[39] มี 5 ประการ ดังนี้

1. หลักประสิทธิภาพ จากการปรับเปลี่ยนระบบบริหารบุคคลก็เพื่อให้ได้คนดี มีคุณภาพ มีความรู้ความสามารถ มีระเบียบวินัย สามารถทำงานกับระบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะประสิทธิภาพในการจัดทำผลผลิต ทั้งมิติของปริมาณ คุณภาพ เวลาและค่าใช้จ่าย ตามแนวทางการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน โดยการจ้างงานในระบบสัญญาจ้างประกอบด้วยหลัก 2 ประการ

1.1 ผู้ปฏิบัติงานจะต้องสามารถทำงานได้เต็มตามศักยภาพ ทั้งศักยภาพของงานที่ต้องทำและศักยภาพของตนเอง

1.2 สามารถลดจำนวนการจ้างลงให้จ้างตามความจำเป็นโดยมีวิธีการให้ออกจากระบบราชการได้ง่ายขึ้น โดยวิธีการดำเนินงานเพื่อให้สอดรับกับหลักการดังกล่าว อาจมีแนวทาง

---

[38]สำนักงาน ก.พ.,การบริหารงานพนักงานราชการ : กระแสใหม่และสิ่งท้าทาย , (กรุงเทพมหานคร : กลุ่มโรงพิมพ์ สำนักบริหารกลาง สำนักงาน ก.พ. , 2547) ,น.2.

[39]สมนึก พิมลเสถียร , รายงานทางวิชาการเพื่อประเมินบุคคล เรื่อง การพัฒนารูปแบบการจ้างงานภาครัฐ กรณีลูกจ้างระบบสัญญาจ้าง ,(กรุงเทพมหานคร:สำนักงบประมาณ , 2545),น.23.

3 ประการ คือ การกำหนดตำแหน่งให้สามารถทำงานได้หลาย ๆ อย่าง กำหนดช่วงอายุของการทำงานแต่ละตำแหน่งไว้แตกต่างกันและมีระบบการประเมินผลอย่างสม่ำเสมอ เพราะการประเมินนอกจากเป็นกลไกในการตรวจสอบการทำงานแล้ว ยังเป็นกลไกที่กระตุ้นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน

2. หลักความเสมอภาคและเป็นธรรม การที่บุคคลซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไม่ว่าจะเป็นผู้ที่เพิ่งเข้าสู่ตลาดแรงงานหรือผู้ที่มีประสบการณ์การทำงานมาแล้ว ย่อมมีความเสมอภาคและเท่าเทียมกันที่จะสมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อหาผู้ที่มีความเหมาะสมที่สุด ในกรณีที่ส่วนราชการคัดเลือกบุคคลผู้มีประสบการณ์ที่เห็นว่าเหมาะสมแล้ว การจ้างในระบบสัญญาจ้างนี้ก็ไม่จำเป็นต้องจ้างที่อัตราขั้นต่ำเสมอไป แต่จะพิจารณาตามประสบการณ์ประกอบกันไปด้วย จึงเป็นระบบการจ้างที่มีความเป็นธรรมทั้งแก่ผู้จ้างและผู้ที่ถูกจ้าง กล่าวคือผู้จ้างก็จะได้คนที่สามารถปฏิบัติงานได้ทันทีไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเรียนรู้งาน ส่วนผู้ถูกจ้างก็จะได้รับค่าจ้างตามประสบการณ์ที่ผ่านมา เนื่องจากในระบบสัญญาจ้างจะมีโครงสร้างอัตรากำลังค่าจ้างของแต่ละตำแหน่ง มีขั้นวิ่งแต่ละปีเหมือนโครงสร้างอัตราค่าจ้างทั่วไป ในการทำสัญญาจ้างบุคคลที่ผ่านการคัดเลือกความเหมาะสมแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องจ้างในอัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่สุด แต่จะคำนึงถึงความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ทำงานที่ผ่านมาด้วย จากใบรับรองผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมาไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน ดังนั้นจึงถือเป็นแรงจูงใจเพื่อให้ได้คนดี มีความรู้ความสามารถทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชนหรือผู้ที่เพิ่งเข้าสู่ตลาดแรงงานมีความสนใจมาคัดเลือกมากขึ้น แนวทางวิธีการดำเนินที่สอดรับกับหลักการดังกล่าว คือสร้างระบบสรรหาให้เป็นระบบเปิด โดยพิจารณาประสบการณ์ที่ผ่านมาประกอบการกำหนดอัตราค่าจ้าง เพื่อเป็นการจูงใจให้คนดี มีความรู้ความสามารถ สนใจมาสมัครทำให้ส่วนราชการสามารถเลือกจ้างบุคคลที่เหมาะสมที่สุด

3. หลักความประหยัด ในการนำระบบสัญญาจ้างมาใช้นั้น ต้นทุนค่าใช้จ่ายบุคลากรทั้งระยะสั้น และระยะยาวต้องไม่มากไปกว่าการจ้างงานในระบบเดิม เนื่องจากพื้นฐานของการจ้างระบบสัญญาจ้างนั้น จะคำนึงถึงการจ้างบุคคลเพื่อใช้ประโยชน์สูงสุด แนวทางการกำหนดตำแหน่งจึงกำหนดให้สามารถทำงานได้หลากหลาย และสามารถจ่ายค่าตอบแทนได้ตามผลงาน พื้นฐานดังกล่าวจะทำให้เกิดการใช้บุคลากรน้อยลงแต่ทำงานได้มากขึ้น ผู้ปฏิบัติงานจะมีความกระตือรือร้นและมีผลงานตลอดเวลา เพราะจะมีระบบการประเมินผลงานคอยตรวจสอบการทำงาน ความมั่นคงในการทำงานขึ้นอยู่กับตัวผู้ปฏิบัติงานเอง ดังนั้นต้นทุนค่าใช้จ่ายหากพิจารณาจากการสามารถเลิกจ้างได้ง่ายกว่าในกรณีที่หมดความจำเป็น หรือการใช้คนแต่น้อยเท่าที่จำเป็น ก็จะทำให้หน่วยงานประหยัดค่าใช้จ่ายทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยวิธีการดำเนินงานเพื่อให้สอดรับกับหลักการดังกล่าว อาจมีแนวทาง 3 ประการ ดังนี้

3.1 พัฒนาระบบการกำหนดตำแหน่งลูกจ้างในระบบสัญญาจ้าง ให้แต่ละตำแหน่งสามารถทำหน้าที่ได้หลายอย่าง รวมทั้งกำหนดช่วงอายุการจ้างในแต่ละตำแหน่งไว้แตกต่างกัน

3.2 พัฒนาระบบสวัสดิการที่เน้นการให้บริการจากกองทุนประกันสังคม เพราะระบบสัญญาจ้างที่นำเสนอนี้จะไม่มีสิทธิประโยชน์เกื้อกูลเรื่องสวัสดิการค่ารักษาพยาบาลหรือค่าเล่าเรียนบุตร รวมทั้งระบบบำเหน็จ-บำนาญ

3.3 พัฒนาระบบสัญญาจ้างที่ไม่ให้มีการผูกพันการจ้างระยะยาว แต่จะจ้างตามความจำเป็นและเฉพาะช่วงเวลาที่กำหนดในสัญญาเท่านั้น

4. หลักการกระจายอำนาจ เพื่อให้สอดคล้องกับแผนการปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณเป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ โดยให้ความสำคัญต่อผลผลิต / ผลลัพธ์มากกว่าการควบคุมปัจจัยนำเข้า และมีแนวทางการกำหนดวงเงินตามเป้าหมายการนำส่งผลผลิตตามราคาต้นทุนมาตรฐานในการจัดทำผลผลิต และมีการจัดประเภทรายจ่ายเป็น 4 ประเภท คืองบลงทุน งบดำเนินการ งบบุคลากรและงบเงินอุดหนุน เพื่อรองรับการมอบอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณไปยังส่วนราชการ การนำเสนอระบบสัญญาจ้างก็เพื่อให้สอดคล้องกับระบบงบประมาณใหม่ที่ส่วนราชการควรมีอำนาจในการบริหารงบบุคลากรได้เอง ทั้งนี้ เพื่อความคล่องตัวในการบริหารงานและเพิ่มประสิทธิภาพในการนำส่งผลผลิต โดยวิธีการดำเนินงานเพื่อให้สอดรับกับหลักการดังกล่าว อาจมีแนวทาง 3 ประการ ดังนี้

4.1 วางระบบการสอบอำนาจ ตั้งแต่จากหน่วยงานกลาง ไปหน่วยงานปฏิบัติหรือจากส่วนกลางไปยังส่วนภูมิภาค รวมทั้งพัฒนามาตรฐานของระบบสัญญาจ้างให้เอื้อต่อการจ้างและการประเมินผล

4.2 พัฒนากฎระเบียบ ออกหลักเกณฑ์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารงานบุคคลประเภทลูกจ้างระบบสัญญาจ้าง

4.3 กำหนดตัวแบบสัญญาและเอกสารประกอบในการจ้างที่มีความชัดเจนและสอดคล้องกับหลักการของระบบสัญญาจ้าง

5. หลักความโปร่งใส การดำเนินงานในระบบสัญญาจ้างต้องมีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบหรือเปิดเผยต่อสาธารณชนได้ในทุกขั้นตอนของการดำเนินงาน นับตั้งแต่กระบวนการสรรหา การมอบหมายงานให้ปฏิบัติในตำแหน่งอะไร มีความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานอย่างไร ลักษณะงานที่ปฏิบัติเป็นอย่างไร อัตราค่าจ้างเท่าไหร่ ทิศทางความก้าวหน้าในงานเป็นอย่างไร มีหลักเกณฑ์วิธีการในการประเมินผลงานอย่างไร จะถูกระบุชัดเจนในตัวแบบสัญญาและเอกสารประกอบ เพื่อให้ความเข้าใจระหว่างผู้จ้าง และลูกจ้างตรงกันทุกประเด็น ไม่คลุมเครือ โดยวิธีการดำเนินงานเพื่อให้สอดรับกับหลักการดังกล่าว อาจมีแนวทาง คือ กำหนดให้มีมาตรฐานด้านต่าง ๆ ตั้งแต่ ตัวแบบสัญญา และเอกสารประกอบ มาตรฐานการจำแนกตำแหน่ง หน้าที่ความ

รับผิดชอบ ช่วงระยะเวลาการจ้างที่เหมาะสมของแต่ละตำแหน่ง มาตรฐานการประเมินผลงานทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ การตรวจสุขภาพเพื่อประเมินศักยภาพบุคคลสำหรับงานบางประเภท เป็นต้น

ดังนั้นการนำระบบสัญญาจ้างมาใช้กับระบบการจ้างพนักงานราชการ จะช่วยในการปฏิรูประบบราชการ โดยเฉพาะการลดขนาดกำลังคน ทำให้รัฐบาลสามารถลดค่าใช้จ่ายที่เป็นรายจ่ายประจำไปเพิ่มในงบลงทุนเพื่อใช้ในการพัฒนาประเทศได้มากขึ้น

ผลงานการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การนำระบบสัญญาจ้างลูกจ้างในชื่อพนักงานราชการได้เริ่มนำมาใช้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ดังนั้น การศึกษาวิจัยเรื่องเกี่ยวกับการนำระบบการจ้างพนักงานราชการมาใช้ในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในภาคราชการ จึงยังไม่มีผู้ทำการศึกษาไว้ อย่างไรก็ตามจากการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคคลกรทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน มีข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาครั้งนี้ 7 เรื่อง

เกศินี หงส์นันท์ [40] ได้ศึกษาถึงความต้องการในการทำงานของข้าราชการไทยพบว่าข้าราชการไทยมีความต้องการในเรื่องต่าง ๆ คือ เงินเดือนดี มีสิ่งช่วยส่งเสริมแรงจูงใจเพียงพอ มีการใช้คนให้ประโยชน์มากขึ้น มีระบบจำแนกตำแหน่งตั้งอยู่บนฐานหน้าที่ความสามารถ มีการสอบแข่งขันหรือคัดเลือกหรือการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งเป็นไปอย่างยุติธรรมเชื่อถือได้และประหยัด มีมาตรฐานและการควบคุมดี มีการฝึกอบรมและฝึกฝนผู้อำนวยการให้มากขึ้น และรวมถึงมีการประสานงานที่ดีจากส่วนกลางและการประเมินผลโครงการฝึกอบรม

สุชาดา กาญจนนิมมาน [41] ศึกษาเรื่องประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการ : ศึกษาเฉพาะกรณีสำนักงบประมาณ พบว่าประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการตามความเห็นของข้าราชการสำนักงบประมาณในภาพรวมอยู่ในระดับสูง และข้าราชการที่มีความแตกต่างกันในปัจจัยส่วนบุคคลด้านเศรษฐกิจและสังคม มีความเห็นไม่แตกต่างกันเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานโดยความเห็นเกี่ยวกับการได้รับการยอมรับนับถือ ความสัมพันธ์

---

[40] เกศินี หงสนันท์ , การบริหารบุคคลในราชการไทย (กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ , 2518) , น.130-131.

[41] สุชาดา กาญจนนิมมาน , “ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการ : ศึกษาเฉพาะกรณีสำนักงบประมาณ”.(วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต ,คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง , 2541) , บทคัดย่อ

ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ร่วมงาน และโอกาสความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน สามารถอธิบายความแปรผันในเรื่องความเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานได้ค่อนข้างต่ำ คือ ร้อยละ 24.96

สุดคนึง พุกจำปา [42] ศึกษาเรื่องประสิทธิภาพในการจ้างงานของการไฟฟ้าฝ่ายผลิต แห่งประเทศไทย พบว่า ระดับความพึงพอใจของผู้รับจ้างโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าผู้รับจ้างมีความพึงพอใจในด้านลักษณะของงานที่ทำมากที่สุด รองลงมาได้แก่ ด้านความมั่นคงและความต่อเนื่องของงาน ส่วนความพึงพอใจเกี่ยวกับปัจจัยแวดล้อมในการทำงานอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า ลักษณะของงานที่ทำ สภาพแวดล้อมในการทำงาน ความมั่นคงและความต่อเนื่องของงานมีความสัมพันธ์ในระดับปานกลางอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 กล่าวคือ ถ้าปัจจัยแวดล้อมในการทำงานเหมาะสม และมีคุณภาพก็จะส่งผลให้การจ้างงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

อรรถวุฒิ ตัญธนาวิทย์ [43] ศึกษาเรื่องประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการกองสื่อสารสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย พบว่าข้าราชการกองสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ส่วนใหญ่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานระดับกลาง สำหรับสถานภาพของข้าราชการกองการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ได้แก่ เพศ อายุ ระดับตำแหน่ง ระดับการศึกษา อายุราชการ ไม่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 โดยปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการกองสื่อสารสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ได้แก่ ความก้าวหน้าในการทำงาน ความมั่นคงในการทำงานและการได้รับความยุติธรรมในหน่วยงาน มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน โดยมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.00

---

[42] สุดคนึง พุกจำปา, “ประสิทธิภาพในการจ้างงานของการไฟฟ้าฝ่ายผลิต”.(วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต , คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช , 2546) , บทคัดย่อ

[43] อรรถวุฒิ ตัญธนาวิทย์ , “ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการกองการสื่อสารสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย”.(วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต , คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง , 2544) , บทคัดย่อ

วัลลภ แดงใหญ่ [44] ผลการวิจัยพบว่า อาจารย์โรงเรียนเหล่า สังกัดกองทัพบก มีระดับความพึงพอใจในงานโดยรวม อยู่ในเกณฑ์ปานกลาง และเมื่อเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจในงานของอาจารย์โรงเรียนเหล่าตามปัจจัยพื้นฐาน พบว่า อาจารย์โรงเรียนเหล่าที่มีชั้นยศต่างกัน มีความพึงพอใจในงานที่ไม่แตกต่างกัน อาจารย์โรงเรียนเหล่ามีระดับอายุ วุฒิการศึกษา และประสบการณ์ในการทำงานต่างกัน มีความพึงพอใจในงานแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 สำหรับชุดปัจจัยที่มีอิทธิพลและสามารถพยากรณ์ความพึงพอใจในงานของอาจารย์โรงเรียนเหล่าสังกัดกองทัพบก ได้มากที่สุด ประกอบด้วย ปัจจัยด้านความก้าวหน้าของงาน ปัจจัยด้านการบังคับบัญชา และปัจจัยด้านลักษณะงานที่ปฏิบัติ นอกจากนี้ทุกปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยด้านลักษณะงานที่ปฏิบัติ ด้านการบังคับบัญชา ด้านเงินเดือนและสวัสดิการ ด้านความก้าวหน้าของงาน และด้านความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน ยังมีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจในงานของอาจารย์ในโรงเรียนเหล่า สังกัดกองทัพบก อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

ศิระวิทย์ คลี่สุวรรณ [45] ได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการทำงานของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยสายธุรการ ผลการวิจัยพบว่ามีทั้งปัจจัยภายในตัวบุคคลและปัจจัยภายนอกที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการทำงานของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยสายธุรการ เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ของปัจจัยทั้ง 2 ประการกับประสิทธิภาพการทำงานของธุรการ พบความสัมพันธ์ โดยปัจจัยภายในตัวบุคคลที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพการทำงานของธุรการ ได้แก่ขวัญ กำลังใจและความพึงพอใจในงาน สภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดี รวมถึงการเป็นผู้อุทิศตนในการทำงาน ทำให้การทำงานไประสิทธิภาพดี แต่เนื่องจากขาดระบบสวัสดิการในการทำงาน อุปกรณ์การทำงานยังไม่เพียงพอและความไม่ยุติธรรมในการเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี มีผลต่อขวัญ กำลังใจและความพึงพอใจในงาน อาจทำให้ประสิทธิภาพการทำงานลดลง และความริเริ่มสร้างสรรค์ การยอมรับจากเพื่อนร่วมงานในการเสนอแนะแนวทางร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาในการทำงานยังมีน้อย ทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานลดลง สำหรับปัจจัยภายนอก ที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพการทำงานของธุรการ ได้แก่ การจำแนกตำแหน่งในหน่วยงานธุรการปฏิบัติงานตามภาระงานที่กำหนดไว้ แต่เนื่องจากขาดคู่มือเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน

---

[44]วัลลภ แดงใหญ่ , “ปัจจัยที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในงานของอาจารย์ในโรงเรียนเหล่าสังกัดกองทัพบก**”.** (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต , คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช , 2542) , บทคัดย่อ

[45]ศิระวิทย์ คลี่สุวรรณ , “ปัจจัยที่มีอิทธิผลต่อประสิทธิภาพการทำงานของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยสายธุรการ” . (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต , คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง , 2539) , บทคัดย่อ

รวมทั้งขาดการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน ทำให้ประสิทธิภาพการทำงานลดลง การจัดระบบในหน่วยงาน การกำหนดขั้นตอนการทำงานที่มีระเบียบแบบแผน ค่อนข้างมาก ทำให้ประสิทธิภาพการทำงานลดลง อย่างไรก็ตามการทราบกระบวนการทำงาน รวมทั้งการใช้บุคลากรในการปฏิบัติงานที่เหมาะสมกับงาน ทำให้ประสิทธิภาพการทำงานยังอยู่ในเกณฑ์ดีและการปรับปรุงงาน ไม่ว่าจะเป็นการประชุมปรึกษาเรื่องการทำงาน การจัดกลุ่มงานเพื่อความเหมาะสมในการปฏิบัติงานและการสับเปลี่ยนหมุนเวียนบุคคลในการปฏิบัติงาน เพื่อให้ทราบงานทุกงานและสามารถปฏิบัติงานแทนกันได้ รวมทั้งการนำเทคโนโลยีใหม่มาใช้ในการปฏิบัติงานยังมีน้อยมาก ทำให้ขาดประสิทธิภาพในการทำงาน

ขวัญใจ มีทิพย์ [46] ได้ศึกษาปัจจัยจูงใจที่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน : ศึกษาเฉพาะกรณีกองพันปฏิบัติการพิเศษ 1 (คอมแมนโด) กองทัพอากาศ พบว่า ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการพิเศษ 1(คอมแมนโด) กองทัพอากาศ พบว่าอยู่ในระดับสูงและพบว่าปัจจัยจูงใจที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการพิเศษ ได้แก่ โอกาสความก้าวหน้าในหน้าที่การงานและผลประโยชน์ตอบแทนมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการพิเศษ สำหรับปัจจัยด้านอื่น ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการวางแผน การเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ (อัตราเงินเดือนและเงินเพิ่มพิเศษ) ระดับชั้นยศและระยะเวลาในการปฏิบัติงาน ไม่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการพิเศษ

---

[46]ขวัญใจ มีทิพย์ , “ปัจจัยจูงใจที่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน : ศึกษาเฉพาะกรณีกองพันปฏิบัติการพิเศษ 1(คอมแมนโด) กองทัพอากาศ”. (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต , คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง , 2543) , บทคัดย่อ