

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าศึกษาโดยรวบรวมข้อมูลและประมวลผลงานทางวิชาการต่างๆ เช่น ผลงานวิจัย บทความเอกสารทางวิชาการ และแนวความคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อเรื่องหรือประเด็นที่ทำการศึกษาวิจัยโดยมีรายละเอียดดังนี้

นโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. 2475 ประเทศไทยมีการพัฒนาและมีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตาม จากวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2540 พบว่าในช่วงเวลาที่ผ่านมาสังคมไทยยังมีความอ่อนแอและมีข้อบกพร่องหลายด้าน เช่น ด้านคุณธรรม จริยธรรม โดยมีการทุจริตประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคธุรกิจ อันเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจดังกล่าว จากวิกฤติที่เกิดขึ้นได้ส่งผลกระทบต่อทั้งทางสุขภาพกายและจิตใจของคนไทยทั่วประเทศอย่างรุนแรง ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในการทำงานของภาครัฐและระบบการเมือง จนนำไปสู่การปฏิรูปการเมืองเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในปี พ.ศ.2540 ได้มีการนำแนวคิดการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลไปกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อใช้เป็นหลักการพื้นฐานในการบริหารประเทศ แต่หลังการปฏิรูปดังกล่าวเพียงไม่กี่ทศวรรษ ก็ได้มีการรัฐประหารล้มล้างรัฐธรรมนูญอีกครั้งเมื่อคืนวันที่ 19 กันยายน พ.ศ.2549 การกระทำดังกล่าวถึงแม้จะขัดกับวิธีการปกครองระบอบประชาธิปไตย แต่ก็ได้รับการสนับสนุนจากประชาชน เนื่องจากวิกฤติการของประเทศเกิดมาจากการบริหารที่ขาดหลักธรรมาภิบาลนั่นเอง

หลักธรรมาภิบาล หรือ good governance นี้อาจมีคนจำนวนมากเข้าใจว่าเพิ่งถูกนำเข้ามาในประเทศไทยหลังจากเกิดวิกฤติเศรษฐกิจเมื่อปี พ.ศ.2540 แต่ความจริงหลักธรรมาภิบาลนี้มีอยู่ในสังคมไทยมานานแล้ว ในประวัติศาสตร์ของประเทศไทยในสมัยที่พระมหากษัตริย์ทรงปกครองประเทศโดยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์โดยทรงมีอำนาจโดยสมบูรณ์ปกครองในรูปแบบหนึ่งที่คนไทยมีความซาบซึ้งและกล่าวถึงมาจนทุกวันนี้ คือ การปกครองแบบพ่อปกครองลูกในสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราช ในช่วงปี พ.ศ.2540 นักวิชาการส่วนใหญ่

ต่างเห็นพ้องกันว่าแนวทางการบริหารภาครัฐที่เป็นอยู่ไม่สอดคล้องกับเศรษฐกิจและสังคมโลกที่ปรับเปลี่ยนตลอดเวลา สมาน รัชสิโยภฤกษ์¹ ได้สรุปปัญหาหลักของระบบราชการไทยไว้ 7 ประการ คือ การรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง (centralization) การแผ่ขยายอำนาจ (Power proliferation) การขยายฐานกำลัง (up-sizing) การผูกขาด (monopoly) แนวคิดและยึดเยียด (imposed) บริการต่างๆ ให้แก่ประชาชน การเกิดวิกฤติการณ์แฝงเงียบ (potential and silent crisis) ของความสัมพันธ์แห่งอำนาจ และการแบ่งอำนาจและการล้มสมัยของกลไกการบริหารราชการ (lack of suitable administrative mechanism) จึงต้องมีความจำเป็นต้องมีการปฏิรูปและปรับปรุงแบบการปกครองใหม่ ในช่วงเวลาดังกล่าวนั้นเององค์การระหว่างประเทศที่สำคัญ ๆ เช่น ธนาคารโลก และกองทุนนานาชาติได้เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนและพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองที่ดีที่เรียกกันทั่วไปว่า ธรรมภิบาลในประเทศไทย² ก่อนหน้านั้นในปี พ.ศ.2539 ได้เริ่มมีการเสนอแนวคิดในการปฏิรูปการเมืองและเสนอให้มีการยกวางรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ โดยสภาวางรัฐธรรมนูญได้ทำหน้าที่เป็นผู้ร่าง ซึ่งต่อมารัฐสภามีมติเห็นชอบกับรัฐธรรมนูญตามที่สภาวางรัฐธรรมนูญเสนอเมื่อวันที่ 27 กันยายน 2540 ซึ่งเป็นผลทำให้รัฐธรรมนูญพ.ศ.2540 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 ตุลาคม 2540 เป็นต้นมา บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้แสดงความเห็นไว้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ได้วางรากฐานให้แนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล เมื่อรัฐธรรมนูญเป็นที่ยอมรับของประชาชน จึงเท่ากับประชาชนเห็นชอบและยอมรับแนวคิดธรรมาภิบาลและประสงค์ให้แนวคิดนี้เกิดขึ้นในสังคมไทยโดยเร็ว³

ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2540 ก่อนที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จะแล้วเสร็จ ที่ประชุมคณาจารย์ในคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้เสนอแนวความคิดเรื่องหลักธรรมาภิบาลขึ้น เพื่อเป็นทางออกให้แก่สังคมไทยที่กำลังประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรงในขณะเดียวกัน ในการรับความช่วยเหลือทางด้านเงินกู้ภายใต้โครงการของ

¹ สมาน รัชสิโยภฤกษ์, การบริหารราชการไทย : อดีต ปัจจุบัน และอนาคต, (กรุงเทพฯ : บริษัทสำนักพิมพ์บรรณกิจ 1991 จำกัด, 2543), น 53-54.

² บุษบง ชัยเจริญวัฒนะ และ บุญมี ลี, รายงานการวิจัยเรื่องตัวชี้วัดธรรมาภิบาล, (กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2544), น. 10.

³ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน., 2542), น. 6.

กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ได้กำหนดเงื่อนไขในการให้ความช่วยเหลือของกองทุนการเงินระหว่างประเทศว่าประเทศไทยจะต้องสร้างให้มีธรรมาภิบาลในระบบต่าง ๆ ของประเทศ ซึ่งหลังจากนั้นแนวคิดนี้ได้รับการขานรับรวมถึงมีการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวางทั้งในบรรดา นักวิชาการ นักธุรกิจ ปัญญาชน สื่อมวลชน และกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ที่เคลื่อนไหวทางสังคม เพื่อให้เกิดการปฏิรูปสังคมและการเมืองทั้งระบบโดยตอกย้ำให้มีการนำหลักธรรมาภิบาลไปปฏิบัติ ต่อมาในปี พ.ศ.2542 คณะรัฐมนตรีที่มีนายชวน หลีกภัย ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ขึ้นเพื่อกำหนดหลักธรรมาภิบาลที่ชัดเจนให้หน่วยงานของรัฐสามารถนำไปปฏิบัติได้ และเป็นไปได้อย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งมาถึงสมัย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี รัฐบาลได้ให้ความสำคัญในเรื่องดังกล่าวโดยได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ขึ้น นอกจากนี้เมื่อได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2550 ในมาตรา 78(4) และ (5) ของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองให้มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ

นอกจากการผลักดันเรื่องหลักธรรมาภิบาลดังที่กล่าวข้างต้นแล้ว รัฐบาลในหลายยุคสมัยได้พยายามผลักดันให้มีการปฏิรูประบบราชการเข้าสู่ความเป็น “ราชการยุคใหม่” โดยอิงกรอบความคิด 3 กระแสหลักเข้าด้วยกัน คือ (1) หลักการบริหารงานยุคใหม่ (New Public Management – NPM) (2) หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Governance) (3) หลักการของแนวคิดตามระบอบประชาธิปไตย (Democratization) ที่เน้นการสร้างระบบราชการที่มีคุณลักษณะของระบบในเชิงประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ระบบราชการที่การทำงานเน้นการมุ่งผลสัมฤทธิ์เพื่อส่วนรวมและประโยชน์สุขของประชาชนหรือผู้รับบริการและการเคารพในสิทธิหน้าที่ของประชาชน การกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบที่มีความชัดเจน โปร่งใสและเป็นธรรม เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเหมาะสม⁴ และเมื่อพิจารณาถึงแนวคิดเศรษฐศาสตร์แบบเสรีนิยมที่เป็นแนวคิดกระแสหลักที่ใช้ในการพัฒนาประเทศไทย ผ่านความคิดค้นตามติวอชิงตัน (Washington Consensus) ตามที่

⁴ อรพินท์ สฟโชคชัย, “สังคมเสถียรภาพและกลไกประชาธิปไตยที่ดี,” รายงานทีดีอาร์ไอ ฉบับที่ 20 (ธันวาคม 2540), น. 10.

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ สรุปไว้ว่า “คำที่เป็นหัวใจของการปฏิรูปนโยบายเศรษฐกิจคือ Liberalization เปิดเสรีทางเศรษฐกิจ อันที่สองก็คือ Stabilization การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ อันที่สามก็คือ Privatization การถ่ายโอนการผลิตไปสู่ภาคเอกชน และอันที่สี่ก็คือ Deregulation การลดการกำกับ การลดการควบคุม ในท้ายที่สุด Washington Consensus ก็ปรับเปลี่ยนไปคลุมเรื่องที่สำคัญคือ Democratization โดยฉันทามติแห่งวอชิงตันต้องการให้ประเทศต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงระบอบการเมืองการปกครองไปเป็นระบอบประชาธิปไตย เศรษฐกิจมีมนุษยชน มีการผลักดันเรื่อง Good Governance หรือเรื่องธรรมาภิบาล หรือเรื่องการบริหารการปกครองที่ดี แล้วก็หลักการสำคัญของ good governance ก็กำหนดเอาไว้ใน 3 เรื่องใหญ่ ๆ คือเรื่อง Participation หรือการมีส่วนร่วม เรื่อง Transparency ความโปร่งใส และเรื่อง Accountability ความรับผิดชอบ”

ภายหลังจากการรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติโดยได้ตอกย้ำว่า จะนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในการบริหารบ้านเมือง โดยยึดหลัก 4 ป. คือ เป็นธรรม โปร่งใส ประสิทธิภาพ ประหยัด ซึ่งต่อมาในวันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ. 2549 รัฐบาลได้ประกาศ “วาระแห่งชาติด้านจริยธรรมธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาคราชการ” ในการประชุมเชิงปฏิบัติ ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2549 โดยถือว่า “เป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งของรัฐบาล ซึ่งมีความมุ่งมั่นที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้วก็ขับเคลื่อนสังคมให้เป็นสังคมที่ดีงามและมุ่งมั่นที่จะให้ประชาชนมีความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน การที่ประเทศไทยของเราจำเป็นต้องถอยกลับมาตั้งหลักกันใหม่อีกครั้งหนึ่งนั้น เพราะมีสาเหตุสำคัญมาจากสังคมของเราขาดในเรื่องของจริยธรรม ธรรมาภิบาล และมีการทุจริตคอร์รัปชันกันอย่างกว้างขวาง ดังนั้น เมื่อเรายอมที่จะถอยกลับมาก้าวหนึ่งแล้ว การจะก้าวเดินต่อไปโดยไม่พุดถึงเรื่องจริยธรรมธรรมาภิบาล และการทุจริตและประพฤติมิชอบคงเป็นไปไม่ได้ เพราะหากต้นตอของปัญหายังไม่ได้รับการแก้ไข ในที่สุดเราอาจจะต้องกลับไปเริ่มต้นกันใหม่อีกครั้งหนึ่งได้ในวันข้างหน้า ”

หลักธรรมาภิบาลที่ใช้ในองค์การและกฎหมายไทย

องค์การที่สำคัญต่าง ๆ ทั้งในประเทศไทย ต่างประเทศ และกฎหมายของประเทศไทย หลายฉบับ มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้แตกต่างกัน เช่น

สำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อปี พ.ศ. 2542 คณะรัฐมนตรีที่มีนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีมติเห็นชอบให้มีการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้าง

ระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ.2542 โดยในระเบียบดังกล่าวได้กล่าวถึงเจตนารมณ์ในการออกระเบียบไว้ว่า “การบริหาร กิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทาป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤตภัยอันอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขสอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญและกระแสโลกยุคปัจจุบัน” และระบุหลักสำคัญของธรรมาภิบาล 6 ประการคือ (1) หลักนิติธรรม (2) หลักคุณธรรม (3) หลักความโปร่งใส (4) หลักความมีส่วนร่วม (5) หลักความรับผิดชอบ และ (6) หลักความคุ้มค่า

พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 ได้กำหนดให้มีการนำธรรมาภิบาลไปปฏิบัติไว้ในมาตรา 3/1 กล่าวคือ ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบต่อผู้ปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเปิดเผยข้อมูล การติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 รัฐบาลในสมัยที่ **พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร** เป็นนายกรัฐมนตรีได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ขึ้นโดยมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2546 โดยพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้กำหนดเป้าหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ (1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน (2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ (3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ (4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น (5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ (6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ และ (7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ ไว้ในมาตรา 78(4) และ (5) ได้บัญญัติไว้ว่า “(4) รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดินดังต่อไปนี้ คือ พัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรม และจริยธรรมของเจ้าหน้าที่

ของรัฐ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ และ (5) จัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน”

จากแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล (Good Governance) ได้มีการบัญญัติศัพท์ขึ้นมาหลายคำ อาทิเช่น ธรรมาภิบาล ประชาธิปไตย ธรรมรัฐ ระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี การปกครองโดยธรรม กรอบการกำกับดูแลที่ดี บรรษัทภิบาล เป็นต้น นอกจากนี้ในส่วนของรัฐบาล คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อเดือนพฤษภาคม 2542 ให้ใช้คำว่าระบบการบริหารและการจัดการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Governance) ธรรมาภิบาลให้ความหมายไปในทางบริหารราชการเพื่อให้แตกต่างจากบรรษัทภิบาล (Cooperate Governance) ซึ่งความหมายของคำว่าธรรมาภิบาล (Good Governance) หรือการบริหารจัดการที่ดี คือ ระบบโครงสร้าง กระบวนการต่างๆ ที่ได้วางแนวปฏิบัติหรือวางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม เพื่อให้ส่วนต่างๆ ของสังคมมีการพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขและเป็นธรรม

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ตามมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ได้แสดงถึงเป้าหมายหลักที่ส่วนราชการและข้าราชการต้องดำเนินการเพื่อนำไปสู่เป้าหมายหลักแต่ยังขาดการกำหนดวิธีการปฏิบัติของส่วนราชการ และข้าราชการที่จะดำเนินการไปสู่เป้าหมายหลัก ซึ่งต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการ และการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติให้ชัดเจนเป็นแนวเดียวกัน โดยไม่ก่อให้เกิดการใช้ดุลพินิจในการเลือกปฏิบัติของแต่ละส่วนราชการ ทั้งนี้เพื่อให้สามารถวัดผลการปฏิบัติงานได้รวมทั้งเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มีรายละเอียดดังนี้

1. วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน
- 2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- 3) มีประสิทธิภาพเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- 4) ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น
- 5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนงานราชการให้ทันต่อสถานการณ์

- 6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- 7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

2. ประโยชน์ที่จะได้รับจากพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว คือ

- 1) รัฐสามารถกำหนดนโยบายและเป้าหมายการดำเนินงานได้ชัดเจน และมีกลไกที่จะพัฒนาองค์กรภาครัฐให้มีประสิทธิภาพขึ้นไป
- 2) ส่วนราชการและข้าราชการมีแนวทางในการปฏิบัติราชการที่เป็นมาตรฐานมีความชัดเจน มีความโปร่งใสและสามารถวัดผลการดำเนินงานได้
- 3) ประชาชนได้รับบริการที่รวดเร็ว สามารถตรวจสอบการดำเนินงานได้ และมีส่วนร่วมในการบริหารส่วนราชการ
- 4) สรุปเนื้อหาของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ซึ่งมีบทบัญญัติรวม 9 หมวด ดังนี้
 - หมวด 1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายสุดท้าย (Ultimate Goals) ดังนี้
 - (1) เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน
 - (2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
 - (3) มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
 - (4) การลดขั้นตอน การปฏิบัติราชการ (และกระจายอำนาจการตัดสินใจ)
 - (5) การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ (รวมการกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น)
 - (6) การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน (รวมถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนและการเปิดเผยข้อมูล)
 - (7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการ
 หมวด 2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความสงบและปลอดภัยของสังคมส่วนรวม โดยการถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางในการได้รับบริการจากรัฐ ดังนี้
 - (1) การกำหนดภารกิจของรัฐและส่วนราชการต้องเป็นไปเพื่อเป้าหมายดังกล่าวข้างต้นและสอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐ
 - (2) การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องเป็นไปโดยซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้

(3) กรณีที่ภารกิจได้ส่งผลกระทบต่อประชาชนต้องรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน และชี้แจงให้ประชาชนได้รับรู้และมีส่วนร่วมมากขึ้น

(4) ข้าราชการต้องรับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงวิธีการปฏิบัติให้ดีขึ้น

(5) กรณีพบปัญหาอุปสรรคต้องจัดให้มีการแก้ไขโดยเร็ว

หมวด 3 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ หมายถึง การบริหารงานที่มุ่งเน้นผลลัพธ์ (Results) โดยมีตัวชี้วัด (Indicators) ที่เป็นรูปธรรม ซึ่งจะสามารถสะท้อนผลงานว่ามีความสอดคล้องเป็นแนวเดียวกับภารกิจและวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นไว้ รวมทั้งผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นมีความคุ้มค่ากับทรัพยากรที่ใช้ไปอย่างมีประสิทธิภาพการบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์โดยให้ส่วนราชการกำหนดแผนการทำงานที่มีวัตถุประสงค์ที่จะชี้วัดผลลัพธ์ของงานได้ ดังนี้

(1) การปฏิบัติของส่วนราชการต้องสามารถวัดผลสัมฤทธิ์ของภารกิจที่กระทำได้อย่างชัดเจน

(2) การบริหารราชการแบบบูรณาการ

(3) การพัฒนาส่วนราชการให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

(4) ความตกลงในการปฏิบัติงาน โดยกำหนดให้มีการทำความตกลงในการปฏิบัติงาน (Performance Agreement) ระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับผู้รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติในแต่ละเรื่อง

(5) การกำหนดแผนบริหารราชการ กำหนดให้จัดทำแผนต่างๆ ดังนี้ แผนบริหารราชการแผ่นดิน แผนนิติบัญญัติ แผนปฏิบัติราชการที่แปลงจากแผนบริหารราชการแผ่นดิน โดยจัดทำเป็น 2 ระยะ คือ แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปี และความต่อเนื่องในการปฏิบัติราชการ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนายกรัฐมนตรี หัวหน้าส่วนราชการมีหน้าที่สรุปผลและให้ข้อมูลต่อนายกรัฐมนตรีคนใหม่

หมวด 4 การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจภาครัฐโดยกำหนดวิธีการทำงานของส่วนราชการต้องปฏิบัติตามหลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า หลักความชัดเจนในการปฏิบัติราชการ (หลักความรับผิดชอบต่อ)

หมวด 5 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

(1) การกระจายอำนาจการตัดสินใจ

(2) การจัดตั้งศูนย์บริการร่วม

หมวด 6 การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ

- (1) การทบทวนภารกิจ
- (2) การทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ

หมวด 7 การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน

- (1) การกำหนดระยะเวลาการปฏิบัติงาน
- (2) การจัดระบบสารสนเทศ
- (3) การรับฟังข้อร้องเรียน
- (4) การเปิดเผยข้อมูล

หมวด 8 การประเมินผล การปฏิบัติราชการ

(1) การประเมินผลโดยผู้ประเมินอิสระเพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ ความพึงพอใจของผู้รับบริการและความคุ้มค่าในภารกิจ

- (2) การประเมินผลประสิทธิภาพในการบังคับบัญชา
- (3) การประเมินผลการทำงานของข้าราชการ (ส่วนเฉพาะตัวกับส่วนประโยชน์ของหน่วยงาน)
- (4) หากผลการประเมินของส่วนราชการดีให้มีการจัดสรรเงินเป็นรางวัลการเพิ่มประสิทธิภาพ

หมวด 9 บทเบ็ดเตล็ดเป็นเรื่องทั่วไป เช่น ให้อำนาจ ก.พ.ร. โดยความเห็นชอบของ ค.ร.ม. อาจกำหนดให้ส่วนราชการต้องปฏิบัติตามกเหนือพระราชกฤษฎีกานี้ก็ได้

ที่ผ่านมาสำนักงาน ก.พ.ร. ซึ่งเป็นเจ้าภาพหลักในการสร้างการตระหนักในเรื่องธรรมาภิบาลได้ดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการปรับบทบาทภารกิจ การพัฒนาการให้บริการประชาชน การยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงาน พร้อมกับเปิดระบบราชการเข้าสู่กระบวนการประชาธิปไตยให้ประชาชนและองค์กรเอกชนได้มีส่วนร่วม โดยผ่านเครื่องมือในการขับเคลื่อนธรรมาภิบาล เช่น

1) การลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการโดยกำหนดให้การลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเป็นตัวชี้วัดภาคบังคับตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการและเพื่อเป็นการกระตุ้นให้มีการพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชน ก.พ.ร. ได้จัดให้มีการติดตามและประเมินผลการลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการของหน่วยงานของรัฐ พร้อมทั้งจัดให้มีการมอบรางวัลคุณภาพการให้บริการประชาชนขึ้นด้วย

2) จัดให้มีศูนย์บริการร่วมเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนสามารถติดต่อสอบถาม ขอทราบข้อมูล ขออนุญาต หรืออนุมัติในเรื่องต่างๆ โดยติดต่อเจ้าหน้าที่ ณ ศูนย์บริการร่วมเพียงแห่งเดียว

3) จัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่สามารถติดต่อสอบถาม หรือขอข้อมูล เพื่อแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการ และเป็นการอำนวยความสะดวกและความรวดเร็วแก่ประชาชนในการติดต่อกับส่วนราชการทุกแห่ง ให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศกลางขึ้น เป็นต้น

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความยั่งยืนของระบบและรองรับการพัฒนาระบบราชการไทยให้มีความต่อเนื่องและเป็นรูปธรรม ในขั้นต่อไปของการดำเนินการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยที่ได้กำหนดไว้ในประเด็นยุทธศาสตร์ “ยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูง” ซึ่งมีเป้าประสงค์ของประเด็นยุทธศาสตร์นี้ เพื่อให้การบริหารงานภาครัฐได้รับการยกระดับไปสู่ความเป็นเลิศเพิ่มมากขึ้น ซึ่งมีกลยุทธ์หลักที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

(1) สนับสนุนการวางระบบการบริหารการเปลี่ยนแปลงในส่วนราชการ (Change Management) และผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพ ปรับปรุงศักยภาพของหน่วยงานภาครัฐให้มีความยืดหยุ่นคล่องตัวสามารถตอบสนองต่อการแก้ปัญหาเร่งด่วนของประเทศ รวมทั้งสนับสนุนการสร้างหน่วยงานและกลไกรูปแบบใหม่ในการดำเนินงานขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของรัฐบาล

(2) พัฒนาขีดสมรรถนะและวัฒนธรรมการทำงานของบุคลากรและหน่วยงานภาครัฐ กระตุ้นแรงจูงใจให้เกิดการปรับกระบวนทัศน์ (Paradigm Shift) โดยส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินการจัดหลักสูตรการเรียนรู้จากการปฏิบัติจริง (Action Learning Program) ให้กับผู้บริหารระดับกลางและผู้บริหารระดับสูง เสนอแนะพัฒนาระบบการสรรหาบุคลากรที่มีประสิทธิภาพสูงหรือระดับหัวกะทิเข้าสู่ระบบราชการ โดยมุ่งเน้นให้เป็นผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงของการพัฒนาระบบราชการให้เป็นนักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่สำหรับผู้บริหารระดับกลาง และนักบริหารที่มีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ สำหรับผู้บริหารระดับสูง รวมทั้งส่งเสริมบุคลากรและหน่วยงานภาครัฐให้เกิดกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

(3) พัฒนาระบบคุณภาพมาตรฐานการทำงานของภาครัฐ โดยการกระตุ้น แรงจูงใจให้หน่วยงานราชการนำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award) มาใช้กับหน่วยงานของตน

(4) พัฒนากลไกและระบบการดำเนินการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ การติดตามประเมินผลของหน่วยงานภาครัฐ ให้สามารถวัดผลได้ทั้งในระดับองค์กรและระดับบุคคล รวมถึงการวางมาตรการและพัฒนามาตรการเสริมสร้างแรงจูงใจตามผลงานและส่งเสริมสนับสนุนให้มีการปรับปรุงระบบตรวจสอบและประเมินผลภาครัฐการให้มีความเข้มแข็ง

หลักการและแนวคิดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA : Public Sector Management Quality Award) ได้ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาระบบราชการไทย โดยมีวัตถุประสงค์เบื้องต้นเพื่อให้หน่วยงานภาครัฐได้ใช้เป็นแนวทางในการตรวจประเมินองค์การด้วยตนเอง (Self – Assessment) รวมทั้งใช้เป็นแนวทางในการวางแผนปรับปรุงองค์การให้ได้มาตรฐานตามเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้เพื่อยกระดับคุณภาพการปฏิบัติราชการให้สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ซึ่งหลักการและแนวคิดของเกณฑ์ดังกล่าวมีที่มาจาก “รางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา “Malcolm Baldrige National Quality Award : MBNQA” ซึ่งเป็นเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นมาจากการเก็บข้อมูลจากองค์การที่มีการบริหารจัดการเป็นเลิศระดับโลก และรางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศไทย “Thailand Quality Award : TQA” ซึ่งได้มีการพัฒนาและนำมาปรับให้สอดคล้องกับทิศทางการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย เพื่อยกระดับคุณภาพมาตรฐานการทำงานของหน่วยงานภาครัฐไปสู่มาตรฐานสากล

เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการอ้างอิงเอกสารหลักฐานงานวิจัยที่เกี่ยวข้องซึ่งผู้ศึกษาได้อ้างอิงถึง การบริหารคุณภาพโดยรวม Total Quality Management : TQM และ Malcolm Baldrige National Quality Award : MBNQA ซึ่งเป็นที่มาของเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award : PMQA) ได้มีการเปรียบเทียบระหว่าง TQM : การบริหารคุณภาพโดยรวม กับ MBNQA : เกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา กับ PMQA : เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐเพื่อแสดงถึงองค์ประกอบของเกณฑ์ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ดังตารางการเปรียบเทียบระหว่าง MBNQA/PMQA กับ TQM

ตารางที่ 2.1
การเปรียบเทียบระหว่าง MBNQA/PMQA กับ TQM

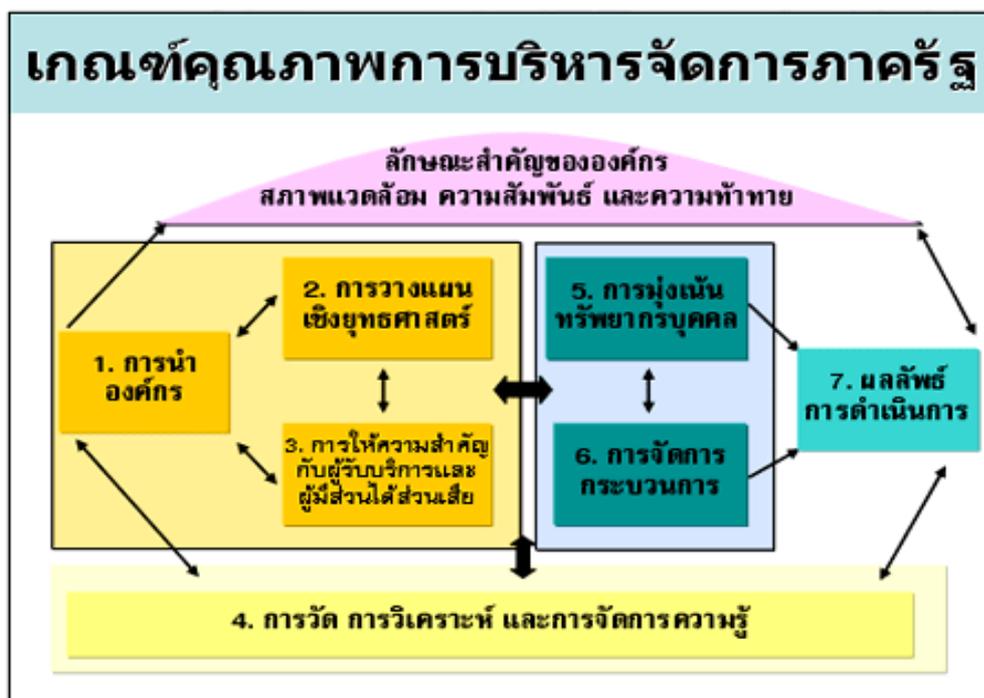
MBNQA/PMQA	TQM
1. การนำองค์การ	1. การใช้ภาวะผู้นำ (Leadership)
2. การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์	2. การวางแผน (Planning)
3. การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	3. การจัดองค์การ มุ่งเน้นความสำคัญของลูกค้า (Customer-Focused organization)
4. การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้	4. การตัดสินใจโดยการใช้ข้อเท็จจริง (Factual approach)
5. การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล	5. การมีส่วนร่วมของของบุคลากรทุกคน (Involvement of people)
6. การจัดการกระบวนการ	6. การมุ่งเน้นความสำคัญของกระบวนการ (Process approach)
7. ผลลัพธ์การดำเนินการ	7. การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง (Continual improvement)
	8. การสร้างความสัมพันธ์ ประสานประโยชน์กับผู้จัดหา (Mutual beneficial supplier relationship)

หลักการของเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) นั้นนำมาจากค่านิยมหลัก (Core Values) 11 ประการดังต่อไปนี้คือ 1) การนำองค์การอย่างมีวิสัยทัศน์ 2) ความรับผิดชอบต่อสังคม 3) การให้ความสำคัญกับพนักงานและคู่ค้า 4) ความเป็นเลิศที่มุ่งเน้นลูกค้า 5) การมุ่งเน้นอนาคต 6) ความคล่องตัว 7) การเรียนรู้ขององค์การและแต่ละบุคคล 8) การจัดการเพื่อนวัตกรรม 9) การจัดการโดยใช้ข้อมูลจริง 10) การมุ่งเน้นที่ผลลัพธ์และการสร้างคุณค่า และ 11) มุมมองเชิงระบบ

การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐแบ่งออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ คือ

1. ลักษณะสำคัญขององค์กร
2. เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

แผนภูมิที่ 2.1
เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ



1. ลักษณะสำคัญขององค์กร

เป็นการอธิบายถึงภาพรวมในปัจจุบันของส่วนราชการ สภาพแวดล้อมในการปฏิบัติภารกิจ ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานกับผู้รับบริการ ส่วนราชการอื่น และประชาชนโดยรวม สิ่งสำคัญที่มีผลต่อการดำเนินการและความท้าทายที่สำคัญในเชิงยุทธศาสตร์ที่ส่วนราชการเผชิญ อยู่ รวมถึงระบบการปรับปรุงผลการดำเนินการของส่วนราชการ

2. เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐประกอบด้วยคำถามต่าง ๆ ในแต่ละหมวด ซึ่งเป็นแนวทางในการบริหารจัดการที่จะนำส่วนราชการไปสู่องค์กรแห่งความเป็นเลิศได้ และเกณฑ์ในแต่ละหมวดจะมีความเชื่อมโยงกันระหว่างหมวดต่าง ๆ เพื่อแสดงให้เห็นถึงการบริหารจัดการที่ดีต้องมีความสอดคล้องและบูรณาการกันอย่างเป็นอย่างระบบ

การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐมุ่งเน้นให้ส่วนราชการปรับปรุงองค์กรอย่างต่อเนื่อง โดยในการวัดผลได้พัฒนาเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐระดับพื้นฐาน (Fundamental Level) สำหรับประเมินความสำเร็จของแผนพัฒนาองค์กร และเป็นแนวทางการประเมินองค์กรเบื้องต้น ซึ่งจะสะท้อนถึงการเปลี่ยนแปลงที่ละขั้น เกณฑ์คุณภาพการบริหาร

จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน (Fundamental Level) ประกอบด้วย 7 หมวด รวม 52 ประเด็น แต่ละประเด็นเป็นการมุ่งเน้นกระบวนการและระบบงานพื้นฐานที่จำเป็นเพื่อตอบสนองประเด็นต่าง ๆ ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ดังนี้

หมวด 1 การนำองค์กร เป็นการตรวจประเมินว่าผู้บริหารของส่วนราชการดำเนินการอย่างไรในเรื่องวิสัยทัศน์ เป้าประสงค์ระยะสั้นและระยะยาว ค่านิยม และความคาดหวังในผลการดำเนินการ รวมถึงการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหลาย การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การสร้างนวัตกรรมและการเรียนรู้ในส่วนราชการ รวมทั้งตรวจประเมินว่าส่วนราชการมีการกำกับดูแลตนเองที่ดี และดำเนินการเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคมและชุมชนอย่างไร

ตารางที่ 2.2

ความเชื่อมโยงของการพัฒนาองค์กรในหมวด 1 ตามเกณฑ์ Fundamental Level

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
<p>LD 1 ส่วนราชการ/ผู้บริหารต้องมีการกำหนดทิศทางการทำงานที่ชัดเจนครอบคลุมในเรื่องวิสัยทัศน์ ค่านิยม เป้าประสงค์หรือผลการดำเนินการที่คาดหวังขององค์กร โดยมุ่งเน้นผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้งมีการสื่อสารเพื่อถ่ายทอดทิศทางการดำเนินงานสู่บุคลากร เพื่อให้เกิดการรับรู้ ความเข้าใจ และการนำไปปฏิบัติของบุคลากร อันจะส่งผลให้การดำเนินการบรรลุผลตามเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้</p>	<p>มาตรา ๘ ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ส่วนราชการจะต้องดำเนินการโดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ และจะต้องมีแนวทางการบริหารราชการ ดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) การกำหนดภารกิจของรัฐและส่วนราชการต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗ และสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐและนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา</p> <p>(๒) การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องเป็นไปโดยซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้และมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น</p>

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

<p>เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level</p>	<p>พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546</p>
	<p>(๓) ก่อนเริ่มดำเนินการ ส่วนราชการต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนในกรณีที่ภารกิจใดจะมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น</p> <p>(๔) ให้เป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชน ผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม</p> <p>(๕) ในกรณีที่เกิดปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินการ ให้ส่วนราชการดำเนินการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคนั้น โดยเร็ว ในกรณีที่ปัญหาหรืออุปสรรคนั้นเกิดขึ้นจากส่วนราชการอื่นหรือระเบียบข้อบังคับที่ออกโดยส่วนราชการอื่น ให้ส่วนราชการแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อ ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงโดยเร็วต่อไป และให้แจ้ง ก.พ.ร. ทราบด้วย</p> <p>การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ส่วนราชการกำหนดวิธีปฏิบัติให้เหมาะสมกับภารกิจแต่ละเรื่องทั้งนี้ ก.พ.ร. จะ กำหนดแนวทางการดำเนินการทั่วไปให้ส่วนราชการปฏิบัติให้ เป็นไปตามมาตรฐานนี้ด้วยก็ได้</p>

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

<p>เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level</p>	<p>พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546</p>
<p>LD 2 ผู้บริหารส่วนราชการมีการ เพิ่มอำนาจในการตัดสินใจ (Empowerment) ให้แก่เจ้าหน้าที่ ระดับต่าง ๆ ภายในองค์กรโดยมี การมอบอำนาจให้กับผู้ดำรง ตำแหน่งอื่นในส่วนราชการ เดียวกัน หรือในส่วนราชการ อื่น ๆ</p>	<p>มาตรา ๒๗ ให้ส่วนราชการจัดให้มีการกระจายอำนาจการ ตัดสินใจเกี่ยวกับการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติ ราชการ หรือการดำเนินการอื่นใดของผู้ดำรงตำแหน่งใดให้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการในเรื่อง นั้นโดยตรง เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและลดขั้นตอนการปฏิบัติ ราชการ ทั้งนี้ ในการกระจายอำนาจการตัดสินใจดังกล่าวต้อง มุ่งผลให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วในการบริการประชาชน</p>
<p>LD 3 ผู้บริหารของส่วนราชการ ส่งเสริมให้มีกระบวนการและ กิจกรรมการเรียนรู้ เพื่อให้เกิด การบูรณาการและสร้างความ ผูกพันร่วมมือภายในองค์กร รวมถึงการสร้างแรงจูงใจเพื่อให้ บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้ ตามเป้าหมาย</p>	<p>มาตรา ๑๑ ส่วนราชการมีหน้าที่พัฒนาความรู้ในส่วน ราชการ เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้อย่าง สม่ำเสมอ โดยต้องรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสามารถ ประมวลผลความรู้ในด้านต่าง ๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการ ปฏิบัติราชการได้อย่างถูกต้อง รวดเร็วและเหมาะสมกับ สถานการณ์ รวมทั้งต้องส่งเสริมและพัฒนาความรู้ ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์และปรับเปลี่ยนทัศนคติของ ข้าราชการในสังกัดให้เป็นบุคลากรที่มีประสิทธิภาพและมีการ เรียนรู้ร่วมกัน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการของ ส่วนราชการให้สอดคล้องกับการบริหารราชการให้เกิดผล สัมฤทธิ์ตามพระราชกฤษฎีกานี้</p>

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
<p>LD 4 ส่วนราชการ/ผู้บริหารต้องกำหนดตัวชี้วัดที่สำคัญ และกำหนดให้มีระบบการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการ สำหรับใช้ในการทบทวนผลการปฏิบัติงานและนำผลการทบทวนดังกล่าวมาจัดลำดับความสำคัญ เพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงการดำเนินงานของส่วนราชการให้ดีขึ้น</p>	<p>มาตรา ๘ ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ส่วนราชการจะต้องดำเนินการโดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ และจะต้องมีแนวทางการบริหารราชการ ดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) การกำหนดภารกิจของรัฐและส่วนราชการต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗ และสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐและนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา</p> <p>(๒) การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องเป็นไปโดยซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้และมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น</p> <p>(๓) ก่อนเริ่มดำเนินการ ส่วนราชการต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนในกรณีทีภารกิจใดจะมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น</p> <p>(๔) ให้เป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม</p>

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
	(๕) ในกรณีที่เกิดปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินการ ให้ส่วนราชการดำเนินการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคนั้น โดยเร็ว ในกรณีที่ปัญหาหรืออุปสรรคนั้นเกิดขึ้นจากส่วนราชการอื่นหรือระเบียบข้อบังคับที่ออกโดยส่วนราชการอื่น ให้ส่วนราชการแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุงโดยเร็วต่อไป และให้แจ้ง ก.พ.ร. ทราบด้วย
LD 5 ส่วนราชการ/ผู้บริหารต้องมีการกำหนดนโยบายในการกำกับดูแลองค์การที่ดี(Organizational Governance) เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานของส่วนราชการ และเพื่อให้การดำเนินการบรรลุผล ส่วนราชการต้องจัดทำแนวทางปฏิบัติมาตรการ/โครงการรองรับนโยบายการกำกับดูแลตนเองที่ดี	มาตรา ๘ (๒) การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องเป็นไปโดยซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้และมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น
LD 6 ส่วนราชการต้องจัดให้มีระบบการควบคุมภายในและการบริหารความเสี่ยงที่ดีตามแนวทางของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน รวมถึง พัฒนาระบบตรวจสอบภายในให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ	มาตรา ๘ (๒) การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องเป็นไปโดยซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้และมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
LD 7 ส่วนราชการ/ผู้บริหารต้อง กำหนดให้มีวิธีการหรือมาตรการ ในการจัดการผลกระทบทางลบที่ เกิดขึ้นต่อสังคม อันเป็นผลมาจาก การดำเนินการของส่วนราชการ รวมทั้ง ต้อง นำวิธีกา หรือ มาตรการที่กำหนดไว้ไปปฏิบัติ	มาตรา ๘ (๓) ก่อนเริ่มดำเนินการ ส่วนราชการต้องจัดให้มี การศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบ การดำเนินการในแต่ละขั้นตอนในกรณีที่ภารกิจใดจะมี ผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟัง ความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจาก ภารกิจนั้น

หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ เป็นการตรวจประเมินวิธีการกำหนดประเด็น
ยุทธศาสตร์เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์หลัก รวมทั้งแผนปฏิบัติราชการของ
ส่วนราชการ และการถ่ายทอดเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์หลัก รวมถึงแผนปฏิบัติ
ราชการที่ได้จัดทำไว้ เพื่อนำไปปฏิบัติและการวัดผลความก้าวหน้า

ตารางที่ 2.3
ความเชื่อมโยงของการพัฒนาองค์การในหมวด 2 ตามเกณฑ์ Fundamental Level

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
<p>SP1 ส่วนราชการต้องมีการกำหนดขั้นตอน/กิจกรรมและกรอบเวลาที่เหมาะสมในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปี โดยมุ่งเน้นที่จะผลักดันให้บรรลุวิสัยทัศน์และพันธกิจของส่วนราชการ บรรลุเป้าหมายตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน แผนปฏิบัติราชการกระทรวงและกลุ่มภารกิจ</p>	<p>มาตรา ๙ การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ให้ส่วนราชการปฏิบัติดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) ก่อนจะดำเนินการตามภารกิจใด ส่วนราชการต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการไว้เป็นการล่วงหน้า</p> <p>(๒) การกำหนดแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการตาม (๑) ต้องมีรายละเอียดของขั้นตอนระยะเวลาและงบประมาณที่จะต้องใช้ในการดำเนินการของแต่ละขั้นตอน เป้าหมายของภารกิจ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ และตัวชี้วัดความสำเร็จของภารกิจ</p> <p>(๓) ส่วนราชการต้องจัดให้มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ส่วนราชการกำหนดขึ้น ซึ่งต้องสอดคล้องกับมาตรฐานที่ ก.พ.ร. กำหนด</p> <p>(๔) ในกรณีที่การปฏิบัติภารกิจ หรือการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการเกิดผลกระทบต่อประชาชน ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่จะต้องดำเนินการแก้ไขหรือบรรเทาผลกระทบนั้น หรือเปลี่ยนแปลงแผนปฏิบัติราชการให้เหมาะสม</p>

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
	<p>มาตรา ๑๖ ให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการนั้น โดยจัดทำเป็นแผนสี่ปี ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดินตามมาตรา ๑๓</p> <p>ในแต่ละปีงบประมาณ ให้ส่วนราชการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปี โดยให้ระบุสาระสำคัญของนโยบายการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ เป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงาน รวมทั้งประมาณการรายได้และรายจ่าย และทรัพยากรอื่นที่จะต้องใช้ เสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อความเห็นชอบ</p> <p>เมื่อรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการใดตามวรรคสองแล้ว ให้สำนักงบประมาณดำเนินการจัดสรรงบประมาณเพื่อปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จในแต่ละภารกิจตามแผนปฏิบัติราชการดังกล่าว</p> <p>ในกรณีที่ส่วนราชการมิได้เสนอแผนปฏิบัติราชการในภารกิจใดหรือภารกิจใดไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี มิให้สำนักงบประมาณจัดสรรงบประมาณสำหรับภารกิจนั้น</p> <p>เมื่อสิ้นปีงบประมาณ ให้ส่วนราชการจัดทำรายงานแสดงผลสัมฤทธิ์ของแผนปฏิบัติราชการประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี</p>

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
<p>SP2 ในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการ (4 ปี และ 1 ปี) ต้องมีการนำปัจจัยทั้งภายในและภายนอกที่สำคัญและสอดคล้องกับสภาพแวดล้อม ที่เปลี่ยนแปลงไปมาใช้ประกอบการวิเคราะห์อย่างน้อยประกอบด้วย วิสัยทัศน์ และ พันธกิจของส่วนราชการ ความต้องการของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ความเสี่ยงในด้านต่างๆ รวมถึง กฎหมาย ระเบียบ และโครงสร้างส่วนราชการ</p>	<p>มาตรา ๘ (๓) ก่อนเริ่มดำเนินการ ส่วนราชการต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนในกรณีที่ภารกิจใดจะมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น</p>
<p>SP3 ส่วนราชการต้องมีการวางแผนกลยุทธ์ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปี ของส่วนราชการ รวมทั้ง ต้องมีการวางแผนเตรียมการจัดสรรทรัพยากรอื่นๆ เพื่อรองรับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติราชการ</p>	<p>มาตรา ๑๒ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ก.พ.ร. อาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดมาตรการกำกับกับการปฏิบัติราชการ โดยวิธีการจัดทำความตกลงเป็นลายลักษณ์อักษร หรือโดยวิธีการอื่นใด เพื่อแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ</p> <p>มาตรา ๒๐ เพื่อให้การปฏิบัติราชการภายในส่วนราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ส่วนราชการกำหนดเป้าหมาย แผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือโครงการ และงบประมาณที่จะต้องใช้ในแต่ละงานหรือโครงการ และต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทราบทั่วกันด้วย</p>

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
<p>SP4 ผู้บริหารต้องมีการสื่อสารและทำความเข้าใจในเรื่องยุทธศาสตร์และการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติไปยังบุคลากรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้บุคลากรได้รับรู้เข้าใจและนำไปปฏิบัติ รวมทั้ง เพื่อให้มีการถ่ายทอดแผนไปสู่การปฏิบัติดังกล่าวบรรลุผล</p>	<p>มาตรา ๙ การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ให้ส่วนราชการปฏิบัติดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) ก่อนจะดำเนินการตามภารกิจใด ส่วนราชการต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการไว้เป็นการล่วงหน้า</p> <p>(๒) การกำหนดแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการตาม (๑) ต้องมีรายละเอียดของขั้นตอนระยะเวลาและงบประมาณที่จะต้องใช้ในการดำเนินการของแต่ละขั้นตอนเป้าหมายของภารกิจ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ และตัวชี้วัดความสำเร็จของภารกิจ</p> <p>(๓) ส่วนราชการต้องจัดให้มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ส่วนราชการกำหนดขึ้น ซึ่งต้องสอดคล้องกับมาตรฐานที่ ก.พ.ร. กำหนด</p> <p>(๔) ในกรณีที่การปฏิบัติภารกิจ หรือการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการเกิดผลกระทบต่อประชาชน ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่จะต้องดำเนินการแก้ไขหรือบรรเทาผลกระทบนั้น หรือเปลี่ยนแผนปฏิบัติราชการให้เหมาะสม</p>

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
<p>SP5 ส่วนราชการมีการถ่ายทอด (cascading) ตัวชี้วัดและเป้าหมายระดับองค์การลงสู่ระดับหน่วยงาน (ทุกหน่วยงาน) และระดับบุคคลอย่างน้อย 1 สำนัก/กอง รวมทั้งมีการจัดทำข้อตกลงการปฏิบัติงานเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจน เพื่อให้สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันกับเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์</p>	<p>มาตรา ๑๒ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ก.พ.ร. อาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดมาตรการกำกับการปฏิบัติราชการ โดยวิธีการจัดทำความตกลงเป็นลายลักษณ์อักษร หรือโดยวิธีการอื่นใด เพื่อแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ</p> <p>มาตรา ๒๐ เพื่อให้การปฏิบัติราชการภายในส่วนราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ส่วนราชการกำหนดเป้าหมาย แผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือโครงการ และงบประมาณที่จะต้องใช้ในแต่ละงานหรือโครงการ และต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทราบทั่วกันด้วย</p>
<p>SP6 ส่วนราชการต้องจัดทำรายละเอียดโครงการเพื่อใช้ในการติดตามผลการดำเนินงานให้สามารถบรรลุเป้าหมายตามแผนปฏิบัติราชการได้สำเร็จ ซึ่งประกอบด้วย ระยะเวลา ผู้รับผิดชอบ การจัดสรรทรัพยากร ให้แก่แผนงานโครงการ/กิจกรรม</p>	<p>มาตรา ๒๐ เพื่อให้การปฏิบัติราชการภายในส่วนราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ส่วนราชการกำหนดเป้าหมาย แผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือโครงการ และงบประมาณที่จะต้องใช้ในแต่ละงานหรือโครงการ และต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทราบทั่วกันด้วย</p>

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
SP7 ส่วนราชการต้องมีการ วิเคราะห์และจัดทำแผนบริหาร ความเสี่ยงเพื่อเตรียมการรองรับ สภาวะการเปลี่ยนแปลงที่จะ เกิดขึ้นซึ่งต้องครอบคลุมถึงความ เสี่ยงเชิงยุทธศาสตร์ ความเสี่ยง ด้านธรรมาภิบาล ด้านเทคโนโลยี สารสนเทศ และด้านกระบวนการ	-

หมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นการตรวจ
ประเมินว่าส่วนราชการกำหนดความต้องการ ความคาดหวัง และความนิยมชมชอบของ
ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างไร รวมถึงส่วนราชการมีการดำเนินการอย่างไรในการสร้าง
ความสัมพันธ์กับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การกำหนดปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้ผู้รับบริการ
และผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียมีความพึงพอใจ และนำไปสู่การกล่าวถึงส่วนราชการในทางที่ดี

ตารางที่ 2.4

ความเชื่อมโยงของการพัฒนาองค์การในหมวด 3 ตามเกณฑ์ Fundamental Level

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
<p>CS1 ส่วนราชการมีการกำหนดกลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตาม พันธกิจ เพื่อให้ตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ครอบคลุมทุกกลุ่ม</p>	<p>มาตรา ๘ ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ส่วนราชการจะต้องดำเนินการโดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ และจะต้องมีแนวทางการบริหารราชการ ดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) การกำหนดภารกิจของรัฐและส่วนราชการต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗ และสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐและนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา</p> <p>(๒) การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องเป็นไปโดยซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้และมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น</p> <p>(๓) ก่อนเริ่มดำเนินการ ส่วนราชการต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนในกรณีทีภารกิจใดจะมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น</p> <p>(๔) ให้เป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม</p>

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
	<p>(๕) ในกรณีที่เกิดปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินการ ให้ส่วนราชการดำเนินการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคนั้น โดยเร็ว ในกรณีที่ปัญหาหรืออุปสรรคนั้นเกิดขึ้นจากส่วนราชการอื่นหรือระเบียบข้อบังคับที่ออกโดยส่วนราชการอื่น ให้ส่วนราชการแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุงโดยเร็วต่อไป และให้แจ้ง ก.พ.ร. ทราบด้วย</p> <p>การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ส่วนราชการกำหนดวิธีปฏิบัติให้เหมาะสมกับภารกิจแต่ละเรื่องทั้งนี้ ก.พ.ร. จะกำหนดแนวทางการดำเนินการทั่วไปให้ส่วนราชการปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรฐานนี้ด้วยก็ได้</p>
<p>CS2 ส่วนราชการมีช่องทางกรับฟังและเรียนรู้ความต้องการของผู้รับบริการและ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อนำมาใช้ในการปรับปรุงและเสนอรูปแบบการบริการต่าง ๆ โดยแสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพของช่องทาง การสื่อสารดังกล่าว</p>	<p>มาตรา ๓๔ เมื่อส่วนราชการใดได้รับการติดต่อสอบถาม เป็นหนังสือจากประชาชนหรือจากส่วนราชการด้วยกัน เกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องตอบคำถามหรือแจ้งการดำเนินการให้ทราบภายในสิบห้าวันหรือภายในกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๓๗</p>

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
	<p>มาตรา ๔๐ เพื่ออำนวยความสะดวกและความรวดเร็วแก่ประชาชนในการติดต่อกับส่วนราชการทุกแห่ง ให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศกลางขึ้น</p> <p>ในกรณีที่ส่วนราชการใดไม่อาจจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการได้อาจร้องขอให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารดำเนินการจัดทำระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการดังกล่าวก็ได้ ในการนี้ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจะขอให้ส่วนราชการให้ความช่วยเหลือด้านบุคลากร ค่าใช้จ่าย และข้อมูลในการดำเนินการก็ได้</p>
<p>CS3 ส่วนราชการมีการกำหนดผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนในการรวบรวมข้อร้องเรียน/ข้อเสนอแนะ/ข้อคิดเห็น/ คำชมเชยของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้งมีระบบการจัดการข้อร้องเรียน/ข้อเสนอแนะ/ ข้อคิดเห็น/ คำชมเชย เพื่อให้มั่นใจว่าสามารถตอบสนองต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้อย่างทัน่วงที่</p>	<p>มาตรา ๔ ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ส่วนราชการจะต้องดำเนินการโดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ และจะต้องมีแนวทางการบริหารราชการ ดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) การกำหนดภารกิจของรัฐและส่วนราชการต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗ และสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐและนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา</p> <p>(๒) การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องเป็นไปโดยซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้และมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น</p>

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

<p>เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level</p>	<p>พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546</p>
	<p>(๓) ก่อนเริ่มดำเนินการ ส่วนราชการต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนในกรณีที่ภารกิจใดจะมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น</p> <p>(๔) ให้เป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม</p> <p>(๕) ในกรณีที่เกิดปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินการ ให้ส่วนราชการดำเนินการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคนั้นโดยเร็ว ในกรณีที่ปัญหาหรืออุปสรรคนั้นเกิดขึ้นจากส่วนราชการอื่นหรือระเบียบข้อบังคับที่ออกโดยส่วนราชการอื่น ให้ส่วนราชการแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุงโดยเร็วต่อไป และให้แจ้ง ก.พ.ร. ทราบด้วย</p> <p>การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ส่วนราชการกำหนดวิธีปฏิบัติให้เหมาะสมกับภารกิจแต่ละเรื่องทั้งนี้ ก.พ.ร. จะกำหนดแนวทางการดำเนินการทั่วไปให้ส่วนราชการปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรฐานนี้ด้วยก็ได้</p>

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
	<p>มาตรา ๓๙ ให้ส่วนราชการจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่จะสามารถติดต่อสอบถามหรือขอข้อมูลหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ</p>
<p>CS4 ส่วนราชการได้นำข้อร้องเรียน /ข้อเสนอแนะ/ ข้อคิดเห็น/ คำชมเชย ใน CS 3 มาวิเคราะห์เพื่อกำหนดวิธีการและปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ และหรือการปฏิบัติงานให้เหมาะสม</p>	<p>มาตรา ๔ ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ส่วนราชการจะต้องดำเนินการโดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ และจะต้องมีแนวทางการบริหารราชการ ดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) การกำหนดภารกิจของรัฐและส่วนราชการต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗ และสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐและนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา</p> <p>(๒) การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องเป็นไปโดยซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้และมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น</p> <p>(๓) ก่อนเริ่มดำเนินการ ส่วนราชการต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนในกรณีที่ภารกิจใดจะมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น</p>

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
	<p>(๔) ให้เป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม</p> <p>(๕) ในกรณีที่เกิดปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินการให้ส่วนราชการดำเนินการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคนั้นโดยเร็ว ในกรณีที่ปัญหาหรืออุปสรรคนั้นเกิดขึ้นจากส่วนราชการอื่นหรือระเบียบข้อบังคับที่ออกโดยส่วนราชการอื่น ให้ส่วนราชการแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุงโดยเร็วต่อไป และให้แจ้ง ก.พ.ร. ทราบด้วย</p> <p>การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ส่วนราชการกำหนดวิธีปฏิบัติให้เหมาะสมกับภารกิจแต่ละเรื่องทั้งนี้ ก.พ.ร. จะกำหนดแนวทางการดำเนินการทั่วไปให้ส่วนราชการปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรฐานได้ด้วยก็ได้</p> <p>มาตรา ๓๙ ให้ส่วนราชการจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่จะสามารถติดต่อสอบถามหรือขอข้อมูลหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ</p>

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
CS5 ส่วนราชการมีการสร้าง เครือข่ายและจัดกิจกรรมเพื่อสร้าง ความสัมพันธ์กับผู้รับ บริการ และ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	<p>มาตรา ๓๐ ในกระทรวงหนึ่ง ให้เป็นหน้าที่ของปลัดกระทรวง ที่จะต้องจัดให้ส่วนราชการภายในกระทรวงที่รับผิดชอบ ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริการประชาชนร่วมกันจัดตั้ง ศูนย์บริการร่วม เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการ ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎอื่นใด ทั้งนี้ เพื่อให้ ประชาชนสามารถติดต่อสอบถาม ขอทราบข้อมูล ขอ อนุญาต หรือขออนุมัติในเรื่องใด ๆ ที่เป็นอำนาจหน้าที่ของ ส่วนราชการในกระทรวงเดียวกัน โดยติดต่อเจ้าหน้าที่ ณ ศูนย์บริการร่วมเพียงแห่งเดียว</p> <p>มาตรา ๓๑ ในศูนย์บริการร่วมตามมาตรา ๓๐ ให้จัดให้มี เจ้าหน้าที่รับเรื่องราวต่าง ๆ และดำเนินการส่งต่อไป เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้มีข้อมูลและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของ ทุกส่วนราชการในกระทรวง รวมทั้งแบบคำขอต่าง ๆ ไว้ให้ พร้อมที่จะบริการประชาชนได้ ณ ศูนย์ บริการร่วม</p> <p>ให้เป็นหน้าที่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องที่จะต้องจัดพิมพ์ รายละเอียดของเอกสารหลักฐานที่ประชาชนจะต้องจัดหา มาในการขออนุมัติหรือขออนุญาตในแต่ละเรื่องมอบให้แก่ เจ้าหน้าที่ของศูนย์บริการร่วมและให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ศูนย์บริการร่วมที่จะต้องแจ้งให้ประชาชนที่มาติดต่อได้ทราบ ในครั้งแรกที่มาติดต่อและตรวจสอบว่าเอกสารหลักฐานที่ จำเป็นดังกล่าวที่ประชาชนได้ยื่นมาครบถ้วนหรือไม่ พร้อม ทั้งแจ้งให้ทราบถึงระยะเวลาที่จะต้องใช้ดำเนินการในเรื่อง นั้น</p>

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
	<p>ในการยื่นคำร้องหรือคำขอต่อศูนย์บริการร่วมตามมาตรา ๓๐ ให้ถือว่าเป็นการยื่นต่อส่วนราชการที่เกี่ยวข้องของทั้งหมดตามที่ระบุไว้ในกฎหมายหรือกฎแล้ว</p> <p>ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง หากมีปัญหาหรืออุปสรรคในการปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายหรือกฎในเรื่องใด ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องแจ้งให้ ก.พ.ร. ทราบ เพื่อดำเนินการเสนอคณะรัฐมนตรีให้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการตามกฎหมายหรือกฎนั้นต่อไป</p> <p>มาตรา ๓๘ เมื่อส่วนราชการใดได้รับการติดต่อสอบถามเป็นหนังสือจากประชาชนหรือจากส่วนราชการด้วยกันเกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องตอบคำถามหรือแจ้งการดำเนินการให้ทราบภายในสิบห้าวันหรือภายในกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๓๗</p> <p>มาตรา ๓๙ ให้ส่วนราชการจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่จะสามารถติดต่อสอบถามหรือขอข้อมูลหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ</p>

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

<p>เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level</p>	<p>พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546</p>
	<p>มาตรา ๔๐ เพื่ออำนวยความสะดวกและความรวดเร็วแก่ประชาชนในการติดต่อกับส่วนราชการทุกแห่ง ให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศกลางขึ้น</p> <p>ในกรณีที่ส่วนราชการใดไม่อาจจัดให้มีระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการได้อาจร้องขอให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารดำเนินการจัดทำระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการดังกล่าวก็ได้ ในการนี้ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจะขอให้ส่วนราชการให้ความช่วยเหลือด้านบุคลากร ค่าใช้จ่าย และข้อมูลในการดำเนินการก็ได้</p> <p>มาตรา ๔๑ ในกรณีที่ส่วนราชการได้รับคำร้องเรียน เสนอแนะ หรือความคิดเห็นเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการ อุปสรรค ความยุ่งยาก หรือปัญหาอื่นใดจากบุคคลใด โดยมีข้อมูลและสาระตามสมควรให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องพิจารณาดำเนินการให้ลุล่วงไป และในกรณีที่มีที่อยู่ของบุคคลนั้นให้แจ้งให้บุคคลนั้นทราบผลการดำเนินการด้วย ทั้งนี้ อาจแจ้งให้ทราบผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการด้วยก็ได้</p> <p>ในกรณีการแจ้งผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ มิให้เปิดเผยชื่อหรือที่อยู่ของผู้ร้องเรียน เสนอแนะ หรือแสดงความคิดเห็น</p>

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
<p>CS6 ส่วนราชการต้องเปิดโอกาสให้ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมตามระดับการมีส่วนร่วม 5 ระดับ คือ การให้ข้อมูล ปรีกษา หรือ ร่วมกัน การให้เข้ามาเกี่ยวข้อง การร่วม มือกัน และการเสริมอำนาจประชาชนผ่านกิจกรรมต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งให้ข้อ เสนอแนะและร่วมติดตาม ประเมินผลการบริหารจัดการของ ส่วนราชการ</p>	<p>มาตรา ๓๘ เมื่อส่วนราชการใดได้รับการติดต่อสอบถาม เป็นหนังสือจากประชาชนหรือจากส่วนราชการด้วยกัน เกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องตอบคำถามหรือแจ้งการ ดำเนินการให้ทราบภายในสิบห้าวันหรือภายในกำหนดเวลา ที่กำหนดได้ตามมาตรา ๓๗</p> <p>มาตรา ๔๑ ในกรณีที่ส่วนราชการได้รับคำร้องเรียน เสนอแนะ หรือความคิดเห็นเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการ อุปลรรค ความยุ่งยาก หรือปัญหาอื่นใดจากบุคคลใด โดยมี ข้อมูลและสาระตามสมควรให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ที่จะต้องพิจารณาดำเนินการให้ลุล่วงไป และในกรณีที่มีที่อยู่ ของบุคคลนั้นให้แจ้งให้บุคคลนั้นทราบผลการดำเนินการ ด้วย ทั้งนี้ อาจแจ้งให้ทราบผ่านทางระบบเครือข่าย สารสนเทศของส่วนราชการด้วยก็ได้</p> <p>ในกรณีการแจ้งผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ มิให้ เปิดเผยชื่อหรือที่อยู่ของผู้ร้องเรียนเสนอแนะ หรือแสดงความคิดเห็น</p>

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
	<p>มาตรา ๔๒ เพื่อให้การการปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความสะดวกรวดเร็วให้ส่วนราชการที่มีอำนาจออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ เพื่อใช้บังคับกับส่วนราชการอื่นมีหน้าที่ตรวจสอบว่ากฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้น เป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความยุ่งยาก ซ้ำซ้อน หรือความล่าช้า ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการอื่นหรือไม่ เพื่อดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมโดยเร็วต่อไป</p> <p>ในกรณีที่ได้รับการร้องเรียนหรือเสนอแนะจากข้าราชการหรือส่วนราชการอื่นในเรื่องใด ให้ส่วนราชการที่ออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้นพิจารณาโดยทันที และในกรณีที่เห็นว่าการร้องเรียน หรือเสนอแนะนั้นเกิดความเข้าใจผิดหรือความไม่เข้าใจในกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ให้ชี้แจงให้ผู้ร้องเรียนหรือเสนอแนะทราบภายในสิบห้าวัน</p> <p>การร้องเรียนหรือเสนอแนะตามวรรคสอง จะแจ้งผ่าน ก.พ.ร. ก็ได้</p> <p>ในกรณีที่ ก.พ.ร. เห็นว่า กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศใดมีลักษณะตามวรรคหนึ่งให้ ก.พ.ร. แจ้งให้ส่วนราชการที่ออก กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้นทราบ เพื่อดำเนินการปรับปรุงแก้ไข หรือยกเลิกต่อไปโดยเร็ว</p>

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
<p>CS7 ส่วนราชการมีการวัดความพึงพอใจของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในแต่ละกลุ่มตามที่ได้กำหนดไว้ เพื่อนำผลไปปรับปรุงการให้บริการและการดำเนินงานของส่วนราชการ</p>	<p>มาตรา ๓๘ เมื่อส่วนราชการใดได้รับการติดต่อสอบถามเป็นหนังสือจากประชาชนหรือจากส่วนราชการด้วยกันเกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องตอบคำถามหรือแจ้งการดำเนินการให้ทราบภายในสิบห้าวันหรือภายในกำหนดเวลาที่กำหนดได้ตามมาตรา ๓๗</p> <p>มาตรา ๔๑ ในกรณีที่ส่วนราชการได้รับคำร้องเรียนเสนอแนะ หรือความคิดเห็นเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการ อุปสรรค ความยุ่งยาก หรือปัญหาอื่นใดจากบุคคลใด โดยมีข้อมูลและสาระตามสมควรให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องพิจารณาดำเนินการให้ลุล่วงไป และในกรณีที่มีที่อยู่ของบุคคลนั้นให้แจ้งให้บุคคลนั้นทราบผลการดำเนินการด้วย ทั้งนี้ อาจแจ้งให้ทราบผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการด้วยก็ได้</p> <p>ในกรณีการแจ้งผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ มิให้เปิดเผยชื่อหรือที่อยู่ของผู้ร้องเรียนเสนอแนะ หรือแสดงความคิดเห็น</p> <p>มาตรา ๔๒ เพื่อให้การการปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความสะดวกรวดเร็วให้ส่วนราชการที่มีอำนาจออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ เพื่อใช้บังคับกับส่วนราชการอื่นมีหน้าที่ตรวจสอบว่ากฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้น เป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความยุ่งยาก ช้าช้อน หรือความล่าช้า ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการอื่นหรือไม่ เพื่อดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมโดยเร็วต่อไป</p>

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
	<p>ในกรณีที่ได้รับการร้องเรียนหรือเสนอแนะจากข้าราชการหรือส่วนราชการอื่นในเรื่องใด ให้ส่วนราชการที่ออกกฎระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้นพิจารณาโดยทันที และในกรณีที่เห็นว่าการร้องเรียน หรือเสนอแนะนั้นเกิดความเข้าใจผิดหรือความไม่เข้าใจในกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ให้ชี้แจงให้ผู้ร้องเรียนหรือเสนอแนะทราบภายในสิบห้าวัน</p> <p>การร้องเรียนหรือเสนอแนะตามวรรคสอง จะแจ้งผ่าน ก.พ.ร. ก็ได้</p> <p>ในกรณีที่ ก.พ.ร. เห็นว่า กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศใดมีลักษณะตามวรรคหนึ่งให้ ก.พ.ร. แจ้งให้ส่วนราชการที่ออก กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศนั้นทราบ เพื่อดำเนินการปรับปรุงแก้ไข หรือยกเลิก ต่อไปโดยเร็ว</p>
CS8 ส่วนราชการมีการวัดความไม่พึงพอใจของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในแต่ละกลุ่ม ตามที่ได้กำหนดไว้ เพื่อนำผลไปปรับปรุงการให้บริการและการดำเนินงานของส่วนราชการ	-

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
<p>CS9 ส่วนราชการต้องกำหนดมาตรฐาน คู่มือ แนวทางการปฏิบัติของบุคลากรในการให้บริการระยะเวลาแล้วเสร็จของงานบริการในแต่ละงาน โดยมีการจัดทำแผนภูมิหรือคู่มือการติดต่อราชการโดยประกาศให้ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทราบ เพื่อให้เกิดความพึงพอใจในการรับบริการ</p>	<p>มาตรา ๘ ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ส่วนราชการจะต้องดำเนินการโดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ และจะต้องมีแนวทางการบริหารราชการ ดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) การกำหนดภารกิจของรัฐและส่วนราชการต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗ และสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐและนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา</p> <p>(๒) การปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการต้องเป็นไปโดยซื่อสัตย์สุจริต สามารถตรวจสอบได้และมุ่งให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น</p> <p>(๓) ก่อนเริ่มดำเนินการ ส่วนราชการต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอนในกรณีทีภารกิจใดจะมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น</p> <p>(๔) ให้เป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม</p>

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

<p>เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level</p>	<p>พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546</p>
	<p>(๕) ในกรณีที่เกิดปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินการ ให้ส่วนราชการดำเนินการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคนั้น โดยเร็ว ในกรณีที่ปัญหาหรืออุปสรรคนั้นเกิดขึ้นจากส่วนราชการอื่นหรือระเบียบข้อบังคับที่ออกโดยส่วนราชการอื่น ให้ส่วนราชการแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุงโดยเร็วต่อไป และให้แจ้ง ก.พ.ร. ทราบด้วย</p> <p>การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้ส่วนราชการกำหนดวิธีปฏิบัติให้เหมาะสมกับภารกิจแต่ละเรื่องทั้งนี้ ก.พ.ร. จะกำหนดแนวทางการดำเนินการทั่วไปให้ส่วนราชการปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรานี้ด้วยก็ได้</p> <p>มาตรา ๔๕ นอกจากการจัดให้มีการประเมินผลตามมาตรา ๙ (๓) แล้ว ให้ส่วนราชการจัดให้มีคณะผู้ประเมินอิสระ ดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ เกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ของภารกิจคุณภาพการให้บริการ ความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ ความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ ความคุ้มค่าในภารกิจ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่ ก.พ.ร. กำหนด</p>

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
<p>CS10 ส่วนราชการต้องกำหนดวิธีการติดตามคุณภาพการให้บริการเพื่อนำมาวิเคราะห์และปรับปรุงการบริการให้สามารถสนองตอบความต้องการได้อย่างเหมาะสม</p>	<p>มาตรา ๓๘ เมื่อส่วนราชการใดได้รับการติดต่อสอบถามเป็นหนังสือจากประชาชนหรือจากส่วนราชการด้วยกันเกี่ยวกับงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องตอบคำถามหรือแจ้งการดำเนินการให้ทราบภายในสิบห้าวันหรือภายในกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๓๗</p> <p>มาตรา ๔๑ ในกรณีที่ส่วนราชการได้รับคำร้องเรียนเสนอแนะ หรือความคิดเห็นเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการ อุปสรรค ความยุ่งยาก หรือปัญหาอื่นใดจากบุคคลใด โดยมีข้อมูลและสาระตามสมควรให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้นที่จะต้องพิจารณาดำเนินการให้ลุล่วงไป และในกรณีที่มีที่อยู่ของบุคคลนั้นให้แจ้งให้บุคคลนั้นทราบผลการดำเนินการด้วย ทั้งนี้ อาจแจ้งให้ทราบผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการด้วยก็ได้</p> <p>ในกรณีการแจ้งผ่านทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ มิให้เปิดเผยชื่อหรือที่อยู่ของผู้ร้องเรียนเสนอแนะ หรือแสดงความคิดเห็น</p>

หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ เป็นการตรวจประเมินว่า ส่วนราชการเลือก รวบรวม วิเคราะห์ จัดการและปรับปรุงข้อมูลและสารสนเทศ และจัดการความรู้ อย่างไร

ตารางที่ 2.5
ความเชื่อมโยงของการพัฒนาองค์การในหมวด 4 ตามเกณฑ์ Fundamental Level

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
IT1 ส่วนราชการต้องมีระบบ ฐานข้อมูลผลการดำเนินงานตาม แผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติ ราชการ รวมทั้งผลการดำเนินงาน ของตัวชี้วัดตามคำรับรองการ ปฏิบัติราชการที่ครอบคลุม ถูกต้อง และทันสมัย	มาตรา ๙(๓) ส่วนราชการต้องจัดให้มีการติดตามและ ประเมินผลการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่ส่วนราชการกำหนดขึ้น ซึ่งต้อง สอดคล้องกับมาตรฐานที่ ก.พ.ร. กำหนด
IT2 ส่วนราชการทบทวนฐานข้อมูล เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของ กระบวนการที่สร้างคุณค่า ที่จัดทำ ไว้ในปีงบประมาณ พ.ศ.2551 และ ต้องมีฐานข้อมูลเพื่อสนับสนุนการ ปฏิบัติงานของกระบวนการที่สร้าง คุณค่าเพิ่มเติม อย่างน้อย 2 กระบวนการ	-
IT3 ส่วนราชการต้องมีฐานข้อมูล เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของ กระบวนการสนับสนุนอย่างน้อย 2 กระบวนการ	-
IT4 ส่วนราชการต้องมีระบบ เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อให้ ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูล ข่าวสารได้อย่างเหมาะสม	มาตรา ๓๙ ให้ส่วนราชการจัดให้มีระบบเครือข่าย สารสนเทศของส่วนราชการเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ ประชาชนที่จะสามารถติดต่อสอบถามหรือขอข้อมูลหรือ แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของส่วน ราชการ

ตารางที่ 2.5 (ต่อ)

<p>เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level</p>	<p>พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546</p>
<p>IT5 ส่วนราชการต้องมีระบบติดตาม เฝ้าระวัง และเตือนภัย (Warning System) เช่น การกำหนดระบบการเตือนภัยแบบสัญญาณไฟจราจร การจัดตั้งห้องปฏิบัติการ (Operation room, Management Cockpit, War Room) ที่บ่งชี้ถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น</p>	<p>—</p>
<p>IT6 ส่วนราชการต้องมีระบบบริหารความเสี่ยงของระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศ</p>	<p>—</p>
<p>IT7 ส่วนราชการต้องจัดทำแผนการจัดการความรู้ และนำไปปฏิบัติ</p>	<p>มาตรา ๑๑ ส่วนราชการมีหน้าที่พัฒนาความรู้ในส่วนราชการ เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ โดยต้องรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสามารถประมวลผลความรู้ในด้านต่าง ๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติราชการได้อย่างถูกต้อง รวดเร็วและเหมาะสมกับสถานการณ์ รวมทั้งต้องส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์และปรับเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการในสังกัดให้เป็นบุคลากรที่มีประสิทธิภาพและมีการเรียนรู้ร่วมกัน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการของส่วนราชการให้สอดคล้องกับการบริหารราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามพระราชกฤษฎีกานี้</p>

หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล เป็นการตรวจประเมินว่า ระบบงาน และระบบ การเรียนรู้ของบุคลากรและการสร้างแรงจูงใจ ช่วยให้บุคลากรพัฒนาตนเองและใช้ศักยภาพอย่าง เต็มที่เพื่อให้มุ่งไปในแนวทางเดียวกันกับเป้าประสงค์และแผนปฏิบัติการโดยรวมของส่วนราชการ อย่างไร รวมทั้งตรวจประเมินความใส่ใจการสร้างและรักษาสภาพแวดล้อมในการทำงาน สร้าง บรรยากาศที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานของบุคลากร ซึ่งจะนำไปสู่ผลการดำเนินงานที่เป็นเลิศและความ เจริญก้าวหน้าของบุคลากรและส่วนราชการ

ตารางที่ 2.6

ความเชื่อมโยงของการพัฒนาองค์การในหมวด 5 ตามเกณฑ์ Fundamental Level

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
HR 1 ส่วนราชการต้องกำหนด ปัจจัยที่มีผลต่อความผาสุก และ ความพึงพอใจของบุคลากร รวมทั้งต้องมีการวิเคราะห์และ ปรับปรุงปัจจัยดังกล่าวให้มีความ เหมาะสม เพื่อสร้างแรงจูงใจใน การปฏิบัติงานและให้เกิดความ ผูกพันต่อองค์การ	-
HR 2 ส่วนราชการมีระบบการ ประเมินผลการปฏิบัติงานของ บุคลากรที่มีประสิทธิผล และเป็น ธรรม รวมทั้งมีการแจ้งผลการ ประเมินให้บุคลากรทราบ เพื่อ ปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น	มาตรา ๔๗ ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคล ให้ส่วนราชการ ประเมินโดยคำนึงถึงผลการปฏิบัติงานเฉพาะตัวของ ข้าราชการผู้นั้นในตำแหน่งที่ปฏิบัติ ประโยชน์และผลสัมฤทธิ์ ที่หน่วยงานที่ข้าราชการผู้นั้นสังกัดได้รับจากการปฏิบัติงาน ของข้าราชการผู้นั้น

ตารางที่ 2.6 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
HR 3 ส่วนราชการต้อง ดำเนินการตามแผนกลยุทธ์การ บริหารทรัพยากรบุคคลที่กำหนด ไว้ใน SP3 ไปปฏิบัติ เพื่อให้มีขีด สมรรถนะที่เหมาะสม สามารถ ปฏิบัติงานให้บรรลุผลตาม เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์	มาตรา ๔๗ ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคล ให้ส่วนราชการ ประเมินโดยคำนึงถึงผลการปฏิบัติงานเฉพาะตัวของ ข้าราชการผู้นั้นในตำแหน่งที่ปฏิบัติ ประโยชน์และผลสัมฤทธิ์ ที่หน่วยงานที่ข้าราชการผู้นั้นสังกัดได้รับจากการปฏิบัติงาน ของข้าราชการผู้นั้น
HR 4 ส่วนราชการต้องมีระบบ การประกันคุณภาพของการ ฝึกอบรม รวมถึงการประเมิน ประสิทธิผลและความคุ้มค่าของ การพัฒนา/ฝึกอบรมบุคลากร	มาตรา ๒๐ เพื่อให้การปฏิบัติราชการภายในส่วนราชการ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ส่วนราชการกำหนดเป้าหมาย แผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือโครงการ และงบประมาณที่จะต้องใช้ในแต่ละงานหรือโครงการ และ ต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทราบทั่วกันด้วย
HR 5 ส่วนราชการมีแผนการ สร้างความก้าวหน้าในสายงาน ให้แก่บุคลากร เพื่อสร้างขวัญและ กำลังใจในการปฏิบัติงานให้กับ บุคลากร	-

หมวด 6 การจัดการกระบวนการ เป็นการตรวจประเมินแง่มุมที่สำคัญทั้งหมดของการจัดการกระบวนการ การให้บริการ และกระบวนการอื่นที่สำคัญที่ช่วยสร้างคุณค่าแก่ผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและการบรรลุพันธกิจของส่วนราชการ ตลอดจนกระบวนการสนับสนุนที่สำคัญต่าง ๆ หมวดนี้ครอบคลุมกระบวนการที่สำคัญและหน่วยงานทั้งหมด

ตารางที่ 2.7

ความเชื่อมโยงของการพัฒนาองค์การในหมวด 6 ตามเกณฑ์ Fundamental Level

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
PM 1 ส่วนราชการต้องกำหนดกระบวนการที่สร้างคุณค่าจากยุทธศาสตร์พันธกิจ และความต้องการของผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ของส่วนราชการ	-
PM 2 ส่วนราชการต้องจัดทำข้อกำหนดที่สำคัญของกระบวนการที่สร้างคุณค่าจากความต้องการของผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ข้อกำหนดด้านกฎหมาย และข้อกำหนดที่สำคัญที่ช่วยวัดผลการดำเนินงาน และ/หรือปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพและความคุ้มค่า	-
PM3 ส่วนราชการต้องออกแบบกระบวนการจากข้อกำหนดที่สำคัญใน PM 2 และนำปัจจัยที่เกี่ยวข้องที่สำคัญ มาประกอบการออกแบบกระบวนการ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน และปรับปรุงกระบวนการอย่างต่อเนื่อง	มาตรา ๒๐ เพื่อให้การปฏิบัติราชการภายในส่วนราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ส่วนราชการกำหนดเป้าหมาย แผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือโครงการ และงบประมาณที่จะต้องใช้ในแต่ละงานหรือโครงการ และต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทราบทั่วกันด้วย

ตารางที่ 2.7 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
	<p>มาตรา ๒๗ ให้ส่วนราชการจัดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการอื่นใดของผู้ดำรงตำแหน่งใด ให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการในเรื่องนั้นโดยตรง เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ ทั้งนี้ ในการกระจายอำนาจการตัดสินใจดังกล่าวต้องมุ่งผลให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการบริการประชาชน</p> <p>มาตรา ๒๘ เพื่อประโยชน์ในการกระจายอำนาจการตัดสินใจตามมาตรา ๒๗ ก.พ.ร. ด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการหรือแนวทางในการกระจายอำนาจการตัดสินใจ ความรับผิดชอบระหว่างผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจ และการลดขั้นตอนในการปฏิบัติราชการให้ส่วนราชการถือปฏิบัติก็ได้</p> <p>มาตรา ๒๙ ในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชนหรือการติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ให้ส่วนราชการแต่ละแห่งจัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการรวมทั้งรายละเอียดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนเปิดเผยไว้ ณ ที่ทำการของส่วนราชการและในระบบเครือข่ายสารสนเทศของส่วนราชการ เพื่อให้ประชาชนหรือผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าตรวจดูได้</p>

ตารางที่ 2.7 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหาร จัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
<p>PM 4 ส่วนราชการต้องมีระบบ รองรับภาวะฉุกเฉินต่าง ๆ ที่อาจ เกิดขึ้นและมีผลกระทบต่อการ จัดการกระบวนการเพื่อให้ส่วน ราชการจะสามารถดำเนินงานได้ อย่างต่อเนื่อง</p>	-
<p>PM 5 ส่วนราชการต้องกำหนด มาตรฐานการปฏิบัติงาน ของ กระบวนการที่สร้างคุณค่า และ กระบวนการสนับสนุน โดยมี วิธีการในการนำมาตรฐานการ ปฏิบัติงานดังกล่าวให้บุคลากร นำไปปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุผลตาม ข้อกำหนดที่สำคัญ</p>	<p>มาตรา ๒๗ ให้ส่วนราชการจัดให้มีการกระจายอำนาจการ ตัดสินใจเกี่ยวกับการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติ ราชการ หรือการดำเนินการอื่นใดของผู้ดำรงตำแหน่งใด ให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการ ในเรื่องนั้นโดยตรง เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและลดขั้นตอน การปฏิบัติราชการ ทั้งนี้ ในการกระจายอำนาจการตัดสินใจ ดังกล่าวต้องมุ่งผลให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการ บริการประชาชน</p> <p>มาตรา ๒๘ เพื่อประโยชน์ในการกระจายอำนาจการ ตัดสินใจตามมาตรา ๒๗ ก.พ.ร. ด้วยความเห็นชอบของ คณะรัฐมนตรีจะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการหรือแนวทาง ในการกระจายอำนาจการตัดสินใจ ความรับผิดชอบระหว่าง ผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจ และการลดขั้นตอนใน การปฏิบัติราชการให้ส่วนราชการถือปฏิบัติก็ได้</p>

ตารางที่ 2.7 (ต่อ)

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน Fundamental Level	พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546
PM 6 ส่วนราชการต้องมีการปรับปรุงกระบวนการที่สร้างคุณค่าและกระบวนการสนับสนุนเพื่อให้ผลการดำเนินการดีขึ้นและป้องกันไม่ให้เกิดข้อผิดพลาด การทำงานซ้ำ และความสูญเสียจากผลการดำเนินการ	-

หมวด 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ เป็นการตรวจประเมินผลการดำเนินการและแนวโน้มของส่วนราชการในมิติต่าง ๆ ได้แก่ มิติด้านประสิทธิผล มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และมิติด้านการพัฒนาองค์กร นอกจากนี้ ยังตรวจประเมินผลการดำเนินการของส่วนราชการโดยเปรียบเทียบกับส่วนราชการ หรือองค์กรอื่นที่มีภารกิจคล้ายคลึงกัน

ความเชื่อมโยงของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐกับเครื่องมือการบริหารจัดการภาครัฐอื่น ๆ

การบริหารจัดการทั้ง 7 หมวดของเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เกี่ยวข้องกับเครื่องมือการบริหารจัดการภาครัฐและผลการดำเนินการตามตัวชี้วัดอื่น ๆ ที่ผ่านมา ดังนี้

หมวด 1 การนำองค์กร การดำเนินการที่ผ่านมาส่วนราชการต่าง ๆ ได้มีการจัดทำวิสัยทัศน์ ค่านิยมเป้าประสงค์เพื่อเป็นทิศทางในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน

หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ นับตั้งแต่ปี 2548 รัฐบาลได้จัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งส่วนราชการต่าง ๆ จะต้องจัดทำแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติการประจำปี ให้สอดคล้องเชื่อมโยงกัน รวมทั้งการถ่ายทอดตัวชี้วัดและเป้าหมายของระดับองค์กรสู่

ระดับบุคคล นอกจากนี้ได้นำเทคนิคการบริหารความเสี่ยงเข้ามาใช้ควบคู่กับการบริหารเชิง ยุทธศาสตร์

หมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในปัจจุบันการ ดำเนินการในหมวด 3 เป็นหมวดที่ส่วนราชการต่าง ๆ ให้ความสำคัญเพิ่มขึ้น มีช่องทางสำหรับ รับฟังความคิดเห็นของผู้รับบริการหลายช่องทาง และ หน่วยงานราชการเน้นการทำงานเชิงรุก เพื่อ นำบริการให้เข้าถึงประชาชนมากขึ้นทั้งเคาน์เตอร์บริการประชาชน ศูนย์บริการร่วม การจัดหน่วย บริการเคลื่อนที่ และอื่น ๆ อีกมากมาย นอกจากนี้ยังมีการนำผลสำรวจความพึงพอใจของผู้รับบริการมา กำหนดเป็นตัวชี้วัดหนึ่งในมิติ 2 คุณภาพการให้บริการในคำรับรองการปฏิบัติ ราชการอีกด้วย

หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ การดำเนินการในหมวด 4 เป็นสิ่ง ที่ส่วนราชการได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี 2547 ทั้งการจัดการระบบสารสนเทศและการ จัดการความรู้และเป็นส่วนที่เป็นพื้นฐานสำคัญที่จะทำให้องค์กรสามารถบรรลุเป้าประสงค์เชิง ยุทธศาสตร์ได้

หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล ทุกส่วนราชการจะมีแผนพัฒนาทรัพยากรบุคคล (ตามแนวทางที่สำนักงาน ก.พ. กำหนด) มีการวิเคราะห์สมรรถนะของบุคลากรที่สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงเมื่อปี 2548 และปี 2549 การ ส่งเสริมการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์วัฒนธรรม และค่านิยม

หมวด 6 การจัดการกระบวนการ ในหมวดนี้ส่วนราชการมีดำเนินการไปแล้วในหลาย เรื่อง เช่น การลดขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติงาน การจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงด้าน ขั้นตอนและการปฏิบัติงานซึ่งได้นำไปสู่การปฏิบัติต่อเนื่องเป็นปีที่สามแล้ว

หมวด 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ เป็นหมวดที่ส่วนราชการจะได้ตรวจสอบผลการ ดำเนินการว่าได้บรรลุผลตามเป้าหมายยุทธศาสตร์หรือไม่ ความพึงพอใจของผู้รับบริการเป็น อย่างไร ประสิทธิภาพการบริหารงานผลที่เกิดขึ้นตามตัวชี้วัดต่าง ๆ เป็นเช่นไร และผลการพัฒนา องค์กรเป็นอย่างไร ซึ่งก็เป็นผลลัพธ์ตามมิติต่าง ๆ ของคำรับรองการปฏิบัติราชการ และตัวชี้วัดเชิง กระบวนการของแต่ละหน่วยงาน

โดยได้ให้มีการประเมินองค์กรตามแนวทางการบริหารจัดการแบบ “ADLI” เพื่อ ตรวจสอบว่าส่วนราชการมีการดำเนินการบริหารจัดการในแต่ละข้อคำถามตามเกณฑ์คุณภาพการ บริหารจัดการภาครัฐอย่างมีระบบแบบแผน (Approach) นำไปใช้อย่างทั่วถึง (Deployment) เกิด การเรียนรู้ (Learning) และบูรณาการเชื่อมโยงสอดคล้องกัน (Integration) และประเมินผลจาก

มาตรฐานที่กำหนดไว้ (Check List) ซึ่งทำให้ส่วนราชการได้ทราบจุดแข็งและโอกาสในการปรับปรุง นำไปประยุกต์ใช้กับการพัฒนาการบริหารราชการเพื่อให้องค์กรภาครัฐมีกระบวนการทำงานและผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น ดังนี้

Approach (A) หมายถึง ความมีระบบและแบบแผน - มีกระบวนการ/ระบบที่มีประสิทธิภาพและทำอย่างเป็นระบบ เพื่อรองรับกิจกรรมในหัวข้อที่ประเมิน

Deployment (D) หมายถึง การนำไปใช้อย่างทั่วถึง - กระบวนการ/ระบบเป็นที่เข้าใจยอมรับและเริ่มมีบทบาท สนับสนุนกระบวนการ/กิจกรรมในกิจกรรมด้านนี้

Learning (L) หมายถึง การผลักดันให้เกิดการเรียนรู้ - องค์กรเริ่มมีการประเมินประสิทธิผลของกระบวนการ/ระบบของ กิจกรรมด้านนี้ อาจมีการปรับปรุงให้กระบวนการ/ระบบให้ดีขึ้นบ้าง

Integration (I) หมายถึง การบูรณาการเชื่อมโยงสอดคล้องกัน - กระบวนการ/ระบบของกิจกรรมสอดคล้อง สนับสนุนกิจกรรมสำคัญขององค์กรที่ระบุไว้ในภารกิจ/ยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ

กระบวนการ/ขั้นตอนในการประเมินหมวด 1-6 : เป็นการประเมินวงจร A-D-L-I ที่ส่วนราชการได้ตอบคำถามตามเกณฑ์ ดังนี้

1) ประเมิน Approach (A) : ประเมินว่า ส่วนราชการมีแนวทางอย่างชัดเจนในการกระทำเรื่องต่างๆตามหัวข้อการประเมินนั้นอย่างเป็นระบบหรือไม่ การมีระบบ คือ มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจน สามารถทำซ้ำได้ สามารถวัดผลได้ และสามารถคาดการณ์ผลในอนาคตได้

2) ประเมินการ Deploy (D) : ประเมินว่า ส่วนราชการมีการนำแนวทางที่กำหนดไว้ นั้นไปปฏิบัติอย่างทั่วถึงทั้งส่วนราชการหรือไม่

3) ประเมิน learning (L) : ประเมินว่าส่วนราชการมีการตรวจติดตามหรือทบทวนระบบที่นำไปใช้ว่าได้ผลเป็นอย่างไร มีการเรียนรู้คือ การปรับปรุง แก้ไข ให้ได้ผลการปฏิบัติที่ดี หรือไม่อย่างไร

4) ประเมินการบูรณาการ Integration (I) : ประเมินความสอดคล้องของ A-D-L ว่าสอดคล้องกันหรือไม่ อย่างไร ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายทุกกลุ่มของส่วนราชการหรือไม่ และประเมินความสอดคล้องของผลการปฏิบัติกับเป้าหมายขององค์กร

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) ในกรมที่ดิน

กรมที่ดิน เป็นส่วนราชการระดับกรมในสังกัดกระทรวงมหาดไทย มีภารกิจเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในที่ดินของบุคคลและจัดการที่ดินของรัฐ โดยการออกหนังสือแสดงสิทธิและให้บริการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้บุคคลมีความมั่นใจในการถือครองที่ดิน และได้รับบริการที่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนให้การบริหารจัดการที่ดินของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อการบรรลุเป้าหมายและเกิดผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจ โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1) ดำเนินการตามประมวลกฎหมายที่ดิน กฎหมายว่าด้วยอาคารชุด กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน กฎหมายว่าด้วยช่างรังวัดเอกชน กฎหมายว่าด้วยการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

2) ดำเนินการด้านกฎหมายตามประมวลกฎหมายที่ดิน กฎหมายว่าด้วยอาคารชุด กฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน กฎหมายว่าด้วยช่างรังวัดเอกชน กฎหมายว่าด้วยการเช่าอสังหาริมทรัพย์ เพื่อพาณิชยกรรม และอุตสาหกรรม และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

3) จัดทำและประสานแผนงานของกรมให้เป็นไปตามนโยบายของกระทรวง รวมทั้งกำกับ เร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนงานของหน่วยงานในสังกัด และดำเนินการเกี่ยวกับงานสถิติและประมวลผล

4) พัฒนาระบบ รูปแบบ และวิธีการเกี่ยวกับการบริหารงานที่ดิน

5) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

วิสัยทัศน์ของกรมที่ดิน คือ “เป็นศูนย์ข้อมูลที่ดินและแผนที่แห่งชาติสู่การบริการที่เป็นเลิศ”
เป้าประสงค์หลัก คือ

1) รัฐมีฐานข้อมูลรูปแปลงที่ดินเป็นศูนย์กลางการให้บริการด้านภูมิสารสนเทศ และสนับสนุนการบริหารจัดการด้านที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถให้บริการได้อย่างรวดเร็ว โปร่งใส และตรวจสอบได้

2) ประชาชนมีเอกสารสิทธิในที่ดินได้รับการยอมรับในสิทธิการถือครองและการใช้ประโยชน์ในที่ดิน

3) ประชาชนที่ยากจนได้รับการจัดที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย

4) ที่ดินของรัฐมีแนวเขตที่ชัดเจน สามารถแก้ไขปัญหาการบุกรุกลดข้อพิพาทเกี่ยวกับแนวเขตที่ดินของรัฐ

5) ประชาชนมีความพึงพอใจและเชื่อมั่นต่องานบริการของภาครัฐ

วัฒนธรรมองค์กร คือ “รู้หน้าที่ มีน้ำใจ ใส่ใจงานบริการ รักษากฎ ระเบียบ”

ค่านิยม คือ “น้อมนำเศรษฐกิจพอเพียง มุ่งผลสัมฤทธิ์ รักสามัคคี มีจิตบริการ ยึดมั่นจริยธรรม”

ลักษณะโดยรวมของบุคลากรกรมที่ดินประกอบด้วยลักษณะงานหลัก 2 สายงาน คือ งานด้านกฎหมาย (นักวิชาการที่ดิน, นิติกร) และงานด้านเทคนิคการรังวัดและทำแผนที่ (ช่างรังวัด, วิศวกรรังวัด)

กรมที่ดินได้จัดโครงสร้างของหน่วยงานเพื่อรองรับภารกิจและหน้าที่ความรับผิดชอบในการกำกับดูแล ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานไว้ ดังนี้

1. การจัดโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2545 แบ่งเป็นราชการส่วนกลาง ประกอบด้วย 8 สำนัก 9 กอง และราชการบริหารส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย สำนักงานที่ดินจังหวัด และสำนักงานที่ดินอำเภอ อย่างไรก็ตามเพื่อความคล่องตัวและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานกรมที่ดินได้จัดตั้งหน่วยงานภายในขึ้น โดยในราชการบริหารส่วนกลางได้มีการจัดตั้งหน่วยงานภายในขึ้นจำนวน 7 หน่วยงาน และราชการบริหารส่วนภูมิภาคได้มีการจัดตั้งสำนักงานที่ดินจังหวัดสาขา จำนวน 382 แห่ง และสำนักงานที่ดินส่วนแยก จำนวน 51 แห่ง

2. ได้มีการจัดกลุ่มหน่วยงานภายในให้มีหน้าที่ ภารกิจที่สัมพันธ์หรือใกล้เคียงกัน หรือต้องดำเนินการร่วมกันไว้ในกลุ่มเดียวกัน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ และมอบหมายให้ที่ปรึกษาด้านประสิทธิภาพ รองอธิบดี และนายช่างใหญ่ เป็นหัวหน้ากลุ่มภารกิจ ดูแลและรับผิดชอบกำกับ ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน รวมถึงเร่งรัดติดตามผลการปฏิบัติงาน

3. ได้มีการจัดตั้งศูนย์ประสานราชการใสสะอาด ทำหน้าที่ในการเสริมสร้างการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์และจัดทำแผนปฏิบัติการสร้างราชการใสสะอาดตามยุทธศาสตร์การป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ จัดทำนโยบายเพื่อการกำกับดูแลองค์กรที่ดีทั้ง 4 ด้าน ตามนโยบายรัฐบาลและจัดให้มีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนอย่างต่อเนื่อง

4. จัดให้มีระบบการควบคุมภายใน ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 ทั้ง 5 องค์ประกอบ (ตามระเบียบข้อ 6 ทวิ)

5. จัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการระหว่างหัวหน้าหน่วยงานระดับสำนัก/กอง กับ หัวหน้าส่วนราชการ รวมถึงมีการติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามตัวชี้วัดและ ค่าเป้าหมายในระดับสำนัก/กอง และจัดทำเรื่องการบริหารความเสี่ยง เพื่อพิจารณาหาแนวทางให้ การดำเนินการต่าง ๆ ที่มีความเสี่ยง สามารถกำจัดหรือลดความเสี่ยงลงได้ก่อนจะมีการดำเนินการ (ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินงานที่เกี่ยวกับการเงินหรือไม่ก็ตาม)

6. กรมที่ดินได้นำเครื่องมือ PART ของสำนักงบประมาณมาใช้ในการประเมินวัด ความสำเร็จของการดำเนินการใช้จ่ายงบประมาณ โดยกรมที่ดินได้เป็นหน่วยงานนำร่องใน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 และได้มีการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง

แนวทางและวิธีการในการให้บริการของกรมที่ดินแก่ผู้รับบริการ แบ่งแยกตามภารกิจได้ ดังนี้

1) ภารกิจด้านการเร่งรัดออกโฉนดที่ดินให้ครอบคลุมทั่วประเทศ

ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ประกอบด้วย ประชาชน หน่วยงานของรัฐ เอกชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยได้กำหนดวิธีการและแนวทางการให้บริการโดยได้จัดทำ โครงการเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศขึ้น และขอตั้งงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงาน เป็นปี ๆ ตลอดจนได้จัดเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางไปปฏิบัติงานในพื้นที่เป้าหมายเพื่อลดค่าใช้จ่าย ของประชาชน ในการดำเนินงานตามโครงการนี้ กรมที่ดินได้จัดทำแผนปฏิบัติงานโดยกำหนด รายละเอียด เป้าหมาย ระยะเวลา พื้นที่ดำเนินงาน และผู้รับผิดชอบการดำเนินงานรวมถึงการ ติดตามประเมินผลในแต่ละช่วงเวลาไว้อย่างชัดเจน

2) ภารกิจการนำเข้าสู่ข้อมูลแผนที่รูปแปลงที่ดิน

ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสีย ประกอบด้วย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาล อบจ. อบต. ประชาชน กรมธนารักษ์ กรมโยธาธิการ โดยได้กำหนดวิธีการและแนวทางการ ให้บริการ โดยจัดตั้งหน่วยงานภายในขึ้นมาเพื่อรับผิดชอบการดำเนินงาน จัดให้มีการนำเข้าสู่ ข้อมูลรูปแปลงที่ดินของรัฐ เพื่อให้มีฐานข้อมูลที่ดินและรูปแปลงที่ดินที่ถูกต้อง ชัดเจน สำหรับ ให้บริการแก่หน่วยงานส่วนราชการนำไปใช้ในระบบดิจิทัล เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานใน ภารกิจของแต่ละส่วนราชการ รวมถึงสนับสนุนประชาชน ในการตรวจสอบแนวเขตที่ดินในส่วนที่ ติดกับที่ดินของรัฐ

3) ภารกิจจัดที่ดินของรัฐให้แก่ประชาชนที่ยากจน

ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสีย ประกอบด้วย ประชาชนที่ยากจน และไม่มีที่ดินทำ กินเป็นของตนเอง หรือมีน้อยแต่ไม่เพียงพอ ซึ่งได้ครอบครองที่ดินและทำประโยชน์ในที่

สาธารณประโยชน์ซึ่งเลิกใช้ประโยชน์แล้ว ซึ่งกรมที่ดินได้สำรวจและนำมาจัดทำโครงการจัดที่ดินทำกินให้แก่ประชาชน โดยดำเนินงานในการรังวัดออกแบ่งแปลง และจัดทำสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานในพื้นที่ที่จัดทำโครงการจัดที่ดิน

4) ภารกิจการคุ้มครองที่ดินของรัฐ

ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสีย ประกอบด้วย ราษฎร ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาที่ดินของรัฐ วิธีการให้บริการ คือ บริหารจัดการในด้านข้อมูลที่ดินของรัฐ ดำเนินงานตามระเบียบและข้อกฎหมาย พิจารณาอนุมัติ อนุญาตการขอใช้ที่ดินของรัฐ การขอถอนสภาพ การหวงห้าม รวมถึงการรังวัดออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในที่ดินของรัฐ

5) ภารกิจให้บริการด้านทะเบียนและรังวัดที่ดิน

ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสีย ประกอบด้วย ประชาชน หน่วยงานของรัฐ และเอกชน โดยได้กำหนดวิธีการให้บริการ โดยจัดตั้งสำนักงานที่ดินเป็นหน่วยงานให้บริการประชาชนในพื้นที่ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวก นอกจากนี้ได้นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่มาใช้ในการปฏิบัติงาน เช่น โครงการพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์ในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม การติดตั้งระบบคิวบริการอัตโนมัติด้วยคอมพิวเตอร์ในสำนักงานที่ดิน การจัดให้มีบริการนัดจดทะเบียนล่วงหน้า การให้บริการรับคำขอจดทะเบียนและนิติกรรม ฯลฯ

6) การให้บริการส่งเสริมธุรกิจอสังหาริมทรัพย์

ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสีย ประกอบด้วย ผู้ประกอบธุรกิจจัดสรรที่ดิน หรืออาคารชุด ผู้ซื้อบ้านจัดสรรหรืออาคารชุด นิติบุคคลหมู่บ้านจัดสรร นิติบุคคลอาคารชุด รวมตลอดถึงสถาบันการเงิน และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องโดยการให้บริการได้จัดให้มีหน่วยงานกลั่นกรองส่งเสริมให้การดำเนินธุรกิจจัดสรรที่ดิน และอาคารชุดดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย และกำกับดูแลการปฏิบัติของผู้ประกอบการให้เป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

7) การให้บริการส่งเสริมธุรกิจช่างรังวัดเอกชน

ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสีย ประกอบด้วย ผู้ประกอบการด้านการรังวัดเอกชน และประชาชนผู้ใช้บริการด้านรังวัดของเอกชน วิธีการให้บริการ คือ จัดตั้งสำนักงานช่างรังวัดเอกชนดูแลกำกับการทำงาน of ช่างรังวัดเอกชน ให้ปฏิบัติตามระเบียบปฏิบัติของทางราชการ ทดสอบความรู้ช่างรังวัดเพื่อออกใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชน และจัดสัมมนาเพิ่มพูนความรู้เกี่ยวกับเทคนิคด้านการรังวัดและทำแผนที่และวิธีการใช้เครื่องมือเครื่องใช้สมัยใหม่ เพื่อให้ประชาชนผู้ใช้บริการได้รับความสะดวกและรวดเร็ว ซึ่งเป็นทางเลือกใหม่ให้ในการบริการประชาชนในเรื่องการรังวัด

จากการกำหนดภารกิจของกรมที่ดินดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่า มีความสอดคล้องกับหลักการของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาล ซึ่งในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา กรมที่ดินได้ผลักดันภารกิจต่าง ๆ ผ่านแนวทางและวิธีการต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง เช่น

1. การลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน โดยกรมที่ดินได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องในการรักษารอบระยะเวลาของขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ได้มีการลดขั้นตอนได้ทั้ง 27 กระบวนงาน โดยในขั้นตอนต่อไปจะเป็นการรักษารอบระยะเวลามาตรฐานการให้บริการในกระบวนการที่ได้รับการคัดเลือก

2. ผลักดันและพัฒนาให้ข้าราชการกรมที่ดินให้มีแนวคิด และทัศนคติไปสู่คุณลักษณะที่สอดคล้องกับการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี คือ การเป็นข้าราชการที่ทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี ตั้งใจทำงาน มีศีลธรรม รับผิดชอบต่องาน

3. เปิดช่องทางให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารกรมที่ดิน พร้อมทั้งเปิดช่องทางให้ประชาชนสามารถสอบถามปัญหาข้อข้องใจหรือแนะนำการให้บริการโดยผ่านทางเว็บไซต์ www.dol.go.th และเพิ่มช่องทางรับเรื่องร้องเรียนของประชาชนผ่านทางตู้กระจกชาวดิน (ตู้ ปณ. 11 ไปรษณีย์วัดเสียบ 10210) หรือจะร้องเรียนด้วยตนเองที่ศูนย์ดำรงธรรมกรมที่ดิน หรือทางโทรศัพท์ (Call Center) ร่วมกับกระทรวงมหาดไทยที่หมายเลข 1567

4. ปรับปรุงประสิทธิภาพ โดยปรับปรุงขั้นตอนและกระบวนงาน วิธีบริหารจัดการ ในการดำเนินการตามพันธกิจ ด้านการจัดการสิทธิการถือครองที่ดินของรัฐและประชาชน สนับสนุนการแก้ไขปัญหาที่ดินทำกินของประชาชน การบริหารจัดการที่ดินของรัฐ โดยได้จัดทีมสำรวจแปลงที่ดินสาธารณประโยชน์ที่มีอยู่จริง และด้านการจัดที่ดินได้ดำเนินการฝึกอบรมช่างรังวัดให้มีความรู้ความชำนาญ ในการปฏิบัติงานรังวัดทำแผนที่ พัฒนาคุณภาพการให้บริการ วงระบบการอำนวยความสะดวกเพื่อตอบสนองความต้องการประชาชนผู้รับบริการ จัดสถานที่ทั้งภายในและภายนอกสำนักงานด้วยกิจกรรม 5 ส นำเครื่องมือโครคอมพิวเตอรืมาช่วยในการจัดทำคำขอสัญญา และบันทึกข้อตกลงต่าง ๆ รวมทั้งจัดให้มีโครงการเพิ่มทางเลือกในการใช้บริการ โครงการนัดจดทะเบียนล่วงหน้า โครงการสรรหาตัวแบบในการทำงานของสำนักงานที่ดิน เป็นต้น

เพื่อให้เป็นไปตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของกรมที่ดินที่ได้ให้ความสำคัญเรื่องการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ PMQA กรมที่ดินได้จัดให้มีการประชุมชี้แจงเกี่ยวกับการดำเนินการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐเพื่อให้ข้าราชการกรมที่ดินมีความเข้าใจ และนำเครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสมมาใช้ในการปรับปรุงและพัฒนาองค์การอย่างต่อเนื่อง มีการจัดฝึกอบรมเพื่อให้ความรู้แก่บุคลากรและเพื่อให้ทุกหน่วยงานภายในกรมที่ดินได้มี

ส่วนร่วมการดำเนินงานเพื่อความสำเร็จของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ได้มีการจัดตั้งคณะทำงานพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐในระดับพื้นฐาน (working team) 6 ชุด เพื่อรับผิดชอบการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐในหมวดที่ 1-6 และจัดตั้งคณะกรรมการติดตามประเมินผลสัมฤทธิ์และกำกับดูแล (steering committee) การดำเนินงานพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐในภาพรวม ตามคำสั่งกรมที่ดินที่ 3059/2551 ลงวันที่ 17 ธันวาคม 2551 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและกำกับคณะทำงานเพื่อดำเนินการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐระดับพื้นฐานของกรมที่ดินและเพื่อให้การดำเนินงานปรับปรุงพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของกรมที่ดินมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้กองแผนงานและศูนย์ส่งเสริมประสิทธิภาพกรมที่ดิน เป็นเจ้าภาพหลัก รับผิดชอบการจัดทำแผนพัฒนาองค์การ โดยร่วมกับสำนัก/กองที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานตามแผนและจัดทำรายงานผลการดำเนินงานปรับปรุงและพัฒนา

แนวคิดและความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy implementation)

“นโยบายสาธารณะ” เป็นเสมือนกลไกหลักสำคัญในการดำเนินงานของรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐทุกแห่ง ด้วยเหตุที่นโยบายซึ่งเป็นกิจกรรมต่างๆ ที่รัฐบาลจัดทำขึ้น หรือแผนงานหรือโครงการหรือแนวทางปฏิบัติที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐได้กำหนดขึ้นมีวัตถุประสงค์เพื่อการแก้ไขปัญหา ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว แต่ที่ผ่านมากการส่งเสริมและผลักดันนโยบาย แผนงานหรือโครงการด้านต่างๆ เพื่อให้บังเกิดผลสำเร็จในการปฏิบัติยังมีเพียงส่วนน้อย อีกทั้งความล้มเหลวที่เกิดขึ้นมักมีสาเหตุที่ไม่แน่ชัด จนเป็นผลให้นโยบาย แผนงาน หรือโครงการต้องล้มเลิกไปในที่สุด ความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ก่อผลเสียหายต่อประเทศชาติหลายด้านด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจคือสิ้นเปลืองงบประมาณ สิ้นเปลืองเวลาในการดำเนินนโยบายที่ผ่านมา แต่ต้องล้มเหลวล้มเลิกไป ตลอดจนสิ้นเปลืองบุคลากร ที่มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานและการดำเนินนโยบายดังกล่าว ดังนั้นการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เข้าใจอย่างถ่องแท้ จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของการดำเนินนโยบายสาธารณะ

การนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นเป็นขั้นตอนที่สำคัญ แต่มักจะไม่ได้รับความสนใจอย่างจริงจัง เดิมนั้นนักวิเคราะห์นโยบายมักจะแยกการนำนโยบายไปปฏิบัติออกจากการวางแผนนโยบาย โดยนักวิเคราะห์จะศึกษาเฉพาะเป้าหมาย ผลที่ได้รับหรือผลกระทบจากนโยบายเหตุผลสนับสนุนนโยบายและเสนอทางเลือกนโยบายเท่านั้น โดยละเลยขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งที่ความ

ล้มเหลวของนโยบายมักเกิดขึ้นเนื่องจากไม่ได้คำนึงถึงความเป็นไปได้ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ขั้นตอนนี้จึงมีความสำคัญมาก⁵ ความรู้ของนักวิชาการเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงมีไม่มากเมื่อเทียบกับความรู้เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย ที่เป็นเช่นนี้เพราะที่ผ่านมาในการศึกษาวิเคราะห์นโยบายสาธารณะนั้นจะมุ่งเน้นหนักไปที่กระบวนการของการกำหนดนโยบาย และการศึกษาการประเมินนโยบายเป็นส่วนใหญ่ การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเหมือนเป็นช่องว่างที่ขาดหายไประหว่างการกำหนดนโยบายและการประเมินนโยบาย โดยมีผู้ให้ความหมายการนำนโยบายไปปฏิบัติดังนี้

McLanghlin⁶ มีความเห็นว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการขององค์การที่ต่อเนื่องเป็นพลวัต ซึ่งได้รับการปรุงแต่งและหล่อหลอมโดยปฏิสัมพันธ์ ระหว่างเป้าหมายและกลยุทธ์ของนโยบายกับสภาพขององค์การที่รับผิดชอบ ในการดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายนโยบายโดยพยายามปรับเปลี่ยนประนีประนอมระหว่างเป้าหมายและกลยุทธ์ที่กำหนดไว้กับข้อจำกัดเงื่อนไข และสภาพแท้จริงของหน่วยปฏิบัติ ในขณะที่ ทิพาพร พิมพิสุทธ์ นักวิชาการด้านนโยบายสาธารณะของไทยได้ให้ความหมายการนำนโยบายไปปฏิบัติหมายถึง กระบวนการนำนโยบายที่กำหนดขึ้นไปปฏิบัติเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ เป็นกระบวนการที่เชื่อมระหว่างนโยบายและการปฏิบัติ⁷ ส่วน วรเดช จันทรศร เห็นว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องของการศึกษาว่าองค์การที่รับผิดชอบสามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหาร ตลอดจนกลไกที่สำคัญทั้งหมดปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่ แค่นั้น เพียงใด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องของความสามารถที่จะผลักดันให้การทำงานของกลไกที่สำคัญทั้งหมดสามารถบรรลุผลลัพธ์ที่ตั้งเป้าหมายเอาไว้⁸ จากการสำรวจการนิยาม การนำนโยบายไปปฏิบัติของนักวิชาการต่าง ๆ ที่กล่าวมาอาจกำหนดนิยามครั้งนี้ได้ว่า

⁵ ทิพาพร พิมพิสุทธ์, การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ, (กรุงเทพฯ: รุ่งศิลป์การพิมพ์ (1977) จำกัด, 2530), น. 89.

⁶ ศุภชัย ยาวะประภาส, นโยบายสาธารณะ (พิมพ์ครั้งที่4), (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), น. 89.

⁷ ทิพาพร พิมพิสุทธ์, การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ, น. 89.

⁸ วรเดช จันทรศร, การนำนโยบายไปปฏิบัติ (พิมพ์ครั้งที่4) (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด สหยาบลิ้มและกรพิมพ์, 2543 ก.), น. 31.

การนำนโยบายไปปฏิบัติหมายถึง การดำเนินการของบุคคล กลุ่มบุคคลหรือองค์การทั้งภาครัฐและเอกชน โดยมุ่งที่จะให้วัตถุประสงค์และเป้าหมายตามอาณัติของนโยบายบรรลุผลสำเร็จ อย่างไรก็ตาม การนำนโยบายไปปฏิบัติมีประเด็นที่สำคัญ 2 ประเด็น คือ

ประเด็นแรก การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการ นั่นคือ มีความต่อเนื่องไม่หยุดนิ่ง มีขั้นมีตอนในการดำเนินกิจกรรม ไม่ใช่กิจกรรมที่เกิดขึ้นชั่วคราวแล้วหายไปเป็นกิจกรรมที่ต่อเนื่องไม่หยุดยั้ง แต่ละขั้นตอนมีความสัมพันธ์กันตลอดเวลา

ประเด็นที่สอง การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายของนโยบาย ซึ่งแฝงความหมายว่า ก่อนการนำนโยบายไปปฏิบัติต้องมีตัวนโยบายก่อน และมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์กำหนดไว้ด้วย นั่นคือ การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นขั้นตอนหนึ่งในขั้นตอนนโยบายทั้งหมด โดยเป็นขั้นตอนที่สืบเนื่องมาจากการกำหนดนโยบาย⁹

การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติจากนักทฤษฎีและตัวแบบที่สำคัญต่าง ๆ หรือวิธีการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยใช้ทฤษฎีนิรนัย (Deductive Theory) มีรายละเอียดดังนี้

1. ตัวแบบและแนวความคิดของ Van Meter and Van Horn ได้ร่วมกันเขียนบทความเมื่อปี ค.ศ.1975 เรื่อง “The Policy Implementation Process : A Conceptual Framework” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ พร้อมทั้งเสนอตัวแบบในการวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งแวนมิเตอร์และแวนฮอร์นได้ตั้งชื่อตัวแบบนี้ว่า “A Model of the Policy Implementation Process” ประกอบไปด้วยตัวแปรหลัก 6 ตัว คือ

1.1 วัตถุประสงค์หรือมาตรฐานของนโยบาย เป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องแยกให้ชัดเจนว่าวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบายนั้นมีอะไรบ้าง ซึ่งวัตถุประสงค์จะเป็นส่วนขยายเป้าหมายรวมของนโยบายให้ชัดเจนขึ้นและง่ายต่อการเข้าใจ ทั้งนี้วัตถุประสงค์เปรียบเสมือนเกณฑ์ที่ใช้ประเมินความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

1.2 ทรัพยากร จะต้องมีการระบุทรัพยากรต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งทรัพยากรในที่นี้หมายถึง ทรัพยากรบุคคล วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ และงบประมาณ ซึ่งในงบประมาณนี้จะต้องมีระบบการเบิกจ่ายเงินที่คล่องตัวด้วย

⁹ ศุภชัย ยาวะประภาส, นโยบายสาธารณะ, น. 10.

1.3 การติดต่อสื่อสารระหว่างองค์การและกิจกรรมการนำนโยบายไปปฏิบัติ การสื่อสารระหว่างผู้กำหนดนโยบายหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติระหว่างองค์การหรือภายในหน่วยงานเดียวกันนั้นมีความสำคัญมาก ผู้รับผิดชอบในหน่วยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจะต้องมีข้อมูลข่าวสารที่ตรงกันในเรื่องวัตถุประสงค์ของนโยบาย ต้องมีการสื่อสารที่ถูกต้องรวดเร็วและต่อเนื่อง ตลอดจนไม่มีการปิดบังข่าวสารระหว่างกัน

1.4 ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ มีปัจจัยหลายประการซึ่งมีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ (1) จำนวนบุคลากรและความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานที่รับผิดชอบ (2) ระดับของการควบคุมตามลำดับชั้นบังคับบัญชา หน่วยงานย่อยต่าง ๆ ภายในหน่วยงานที่รับผิดชอบ (3) ทรัพยากรทางการเมืองของหน่วยงานที่รับผิดชอบ เช่น ความสนับสนุนที่ได้รับจากฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ (4) ความสำคัญของหน่วยงานที่รับผิดชอบ (5) ระดับของการสื่อสารแบบเปิดให้หน่วยงานที่รับผิดชอบได้มีการติดต่อสื่อสารกันอย่างเสรีระหว่างบุคลากรระดับเดียวกันและต่างระดับ และ (6) สายสัมพันธ์ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการที่หน่วยงานที่รับผิดชอบมีกับผู้กำหนดนโยบายในระดับต่าง ๆ

1.5 สภาพสังคม เศรษฐกิจและการเมืองควรพิจารณาถึงสิ่งที่จะมีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบายคือ (1) ทรัพยากรทางเศรษฐกิจที่มีอยู่ในพื้นที่ที่นำนโยบายไปปฏิบัตินั้นเพียงพอหรือไม่ที่จะช่วยผลักดันให้การนำนโยบายไปปฏิบัติบรรลุผล (2) การนำนโยบายไปปฏิบัติจะส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่สำคัญ ๆ ในเขตพื้นที่ดำเนินการนั้น (3) ประชาชนในเขตพื้นที่ดำเนินการมีความเห็นอย่างไรบ้างต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติและความเห็นดังกล่าวจริงจังกี่ไหน (4) ผู้นำต่าง ๆ ในเขตพื้นที่ดำเนินการเห็นด้วยหรือคัดค้านต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ (5) ประชาชนในเขตพื้นที่ดำเนินการส่วนใหญ่ชมชอบพรรคการเมืองใด และพรรคการเมืองนั้นมีความเห็นอย่างไรต่อเรื่องนี้ และ (6) กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ มีการเคลื่อนไหวเพื่อสนับสนุนหรือคัดค้านนโยบายนี้หรือไม่

1.6 ความร่วมมือร่วมใจของผู้ปฏิบัติ หากได้รับความร่วมมือร่วมใจจากผู้ปฏิบัติ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติก็ย่อมจะมีสูงตามไปด้วย

2. ตัวแบบและแนวความคิดของ Edwards ในปี ค.ศ.1980 George C. Edward ได้เขียนหนังสือชื่อ "Implementing Public Policy" สรุปได้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติมีปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ 4 ประการได้แก่

2.1 การติดต่อสื่อสาร ได้แก่ การติดต่อสื่อสารระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับฝ่ายต่าง ๆ การสื่อข้อความมีความถูกต้องชัดเจนและตรงกับความเข้าใจของผู้ที่เกี่ยวข้อง

2.2 ทรัพยากร ประกอบด้วย จำนวนเจ้าหน้าที่ ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้จะปฏิบัติตามนโยบาย หรืออำนาจในการบังคับ ข้อมูลข่าวสาร เครื่องมือและวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนเครื่องมือสนับสนุนอื่น ๆ รวมทั้งมีความชำนาญงานของเจ้าหน้าที่ในเรื่องที่จะต้องปฏิบัติด้วย

2.3 ทศนคติของนักปฏิบัติ ได้แก่ การยอมรับต่อนโยบายของนักปฏิบัติหรือผู้ไปปฏิบัติ

2.4 โครงสร้างขององค์การที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ขนาดและความสลับซับซ้อนของโครงสร้างองค์การ มาตรฐานและขั้นตอนในการปฏิบัติงาน รวมทั้งจำนวนองค์การที่เข้ามารับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

3. ตัวแบบและแนวความคิดของ Sorg ได้มีการศึกษาแบบของพฤติกรรมของข้าราชการระดับล่าง (street level bureaucrats) ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในปี ค.ศ. 1983 โดยได้มีการนำแนวคิดของ บาแดช แวน มีเตอร์ แวน ฮอร์น และบังเกอร์ (Bunker) มาศึกษาเพื่ออธิบายลักษณะขององค์การหรือสถาบัน และข้าราชการที่นำนโยบายไปปฏิบัติพบว่า สามารถจำแนกแบบของพฤติกรรมข้าราชการจากการสังเกตได้ 4 แบบ คือ (1) แบบตั้งใจทำและทำตามได้สำเร็จ คือมีพฤติกรรมที่ตั้งใจปฏิบัติตามนโยบาย โดยจะพยายามตีความเป้าหมายและวิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติออกมาเป็นพฤติกรรมแล้วนำไปปฏิบัติจนสำเร็จ (2) แบบตั้งใจทำแต่ไม่สำเร็จ เป็นพฤติกรรมที่ตั้งใจจะปฏิบัติตามนโยบายแต่ปฏิบัติล้มเหลวอาจเป็นเพราะไม่เข้าใจนโยบาย หรือเพราะทำงานบกพร่อง (3) แบบตั้งใจจะไม่ทำตาม และไม่ทำตามได้สำเร็จ เป็นพฤติกรรมที่ตั้งใจจะไม่ปฏิบัติตามนโยบายแล้วเขาก็สามารถหลีกเลี่ยงการปฏิบัติได้สำเร็จ ซึ่งอาจเป็นเพราะเขาไม่ชอบหรือไม่เห็นด้วยกับนโยบายนั้น และ (4) แบบตั้งใจจะไม่ทำตาม แต่ไม่ทำตามไม่สำเร็จ เป็นพฤติกรรมที่ตั้งใจจะไม่ปฏิบัติตามนโยบายแต่ไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงการปฏิบัติได้สำเร็จ ซึ่งอาจเป็นเพราะสิ่งแวดล้อมไม่เอื้ออำนวย

4. ตัวแบบและแนวความคิดของ วรเดช จันทรศร¹⁰ ซึ่งนับว่าเป็นนักวิชาการคนไทยที่สนใจศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดย วรเดช จันทรศร ได้เสนอผลงานเรื่อง “การนำนโยบายไปปฏิบัติ: ตัวแบบและคุณค่า” โดยได้เสนอตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ 6 ตัวแบบ คือ (1) ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (2) ตัวแบบทางด้านการจัดการ (3) ตัวแบบด้านการพัฒนาองค์การ (4) ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ (5) ตัวแบบทางการเมือง และ (6) ตัวแบบทั่วไป ต่อมาในปี พ.ศ.2540 วรเดช จันทรศร ได้พัฒนาตัวแบบนี้โดยเรียกใหม่ว่า ตัวแบบเชิงบูรณาการ โดยแบ่งการพิจารณาความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติออกเป็น 3 มิติ คือ มิติที่หนึ่งเป็นการวัดความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายจากผลผลิต ผลลัพธ์ และผลลัพธ์สุดท้ายที่เกิดขึ้น มิติที่สองเป็นการวัดถึงผลกระทบของนโยบาย และมิติที่สามเป็นการวัดว่าผลของนโยบายนั้นสามารถส่งประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวมได้หรือไม่ ส่วนตัวแปรอิสระที่นำมาพิจารณานั้นมาจาก 4 ปัจจัยด้วยกันคือ สมรรถนะขององค์การ ประสิทธิภาพในการวางแผนและควบคุม ภาวะผู้นำและความร่วมมือ และการเมือง การบริหารสภาพแวดล้อมภายนอกมีรายละเอียดความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ¹¹

การศึกษานโยบายไปปฏิบัติ จากกรณีศึกษานโยบายต่าง ๆ

Goggin ได้ใช้รูปแบบกรณีศึกษานโยบายด้านสาธารณสุขของเด็กในรัฐต่าง ๆ ของสหรัฐอเมริกา รวมถึงได้ทำการเปรียบเทียบถึงรูปแบบของนโยบายและองค์ประกอบต่าง ๆ ที่เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายด้านสาธารณสุขไปปฏิบัติด้วย Goggin ได้เสนอว่า ศักยภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถสามารถเปลี่ยนแปลงได้ หากมีการออกแบบนโยบายใหม่ หรือทำการปรับปรุงความสามารถของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน Goggin ได้แสดงความคิดเห็นว่าตัวแปรหลักสำคัญที่ส่งผลต่อศักยภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติมี 3 ประการด้วยกันคือ นโยบาย องค์การ และผู้ปฏิบัติงาน แต่ก็มีปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

¹⁰ วรเดช จันทรศร, “การนำนโยบายไปปฏิบัติ : ตัวแบบและคุณค่า,” วารสารพัฒนบริหารศาสตร์, ปีที่ 24 ฉบับที่ 4 : 535–554.

¹¹ วรเดช จันทรศร, ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด สหภาพสื่อและการพิมพ์, 2548), น. 151 .

และส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วย เช่น ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม รูปแบบการปฏิบัติงาน รูปแบบของกฎระเบียบ เป็นต้น

วรเดช จันทรศร ได้ทำการศึกษาวิจัยนโยบายสาธารณสุขมูลฐาน ซึ่งเป็นโครงการหนึ่งของรัฐที่ชี้ให้เห็นการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาสาธารณสุขของประเทศ จากเดิมที่เคยมุ่งเฉพาะด้านการรักษาพยาบาลและการสนับสนุนให้ประชาชนพึ่งพิงบุคลากรทางการแพทย์ ให้หันมามุ่งเน้นการป้องกันโรคและพัฒนาขีดความสามารถในการดูแลรักษาสุขภาพด้วยตนเอง โดย วรเดช จันทรศร ได้สรุปให้เห็นถึงภาพรวมของแนวทางในการพัฒนาระบบการให้บริการสาธารณสุข และข้อเสนอแนะต่าง ๆ ซึ่งเป็นตัวแปรสำคัญของการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติไว้ว่า ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ คือ การปรับปรุงสภาพแวดล้อมทางการบริหาร การปรับปรุงกระบวนการบริหารทรัพยากร การปรับปรุงกระบวนการวินิจฉัยสั่งการ การปรับปรุงกระบวนการในการนำนโยบายไปปฏิบัติ การบริหารเพื่อการพัฒนาของกระทรวงสาธารณสุข กล่าวคือ แนวคิดในการปรับปรุงและพัฒนา ระบบ การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และคุณภาพชีวิตของประชาชนให้สุขภาพดี

กิตติ นูนาค ได้ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำระบบภาษีมูลค่าเพิ่มเข้ามาใช้ในประเทศไทย จากการศึกษาสรุปได้ว่า การนำนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มไปปฏิบัติในช่วงแรกล้มเหลวอย่างมาก เนื่องจากระดับความร่วมมือของผู้ปฏิบัติระดับล่างมีค่อนข้างน้อย มีสาเหตุมาจากปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นภายในกระบวนการของการนำนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มไปปฏิบัติ เช่น ความไม่ชัดเจนของเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ความไม่สอดคล้องในการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานความไม่เหมาะสมในมาตรการควบคุมประเมินผลและการกระตุ้นส่งเสริมการปฏิบัติสมรรถนะของหน่วยงานปฏิบัติยังไม่มีความพร้อมในด้านทรัพยากรต่าง ๆ ส่วนในด้านของผู้ประกอบการและประชาชน พบว่า มีปัญหาด้านการขาดความเข้าใจถึงประโยชน์ที่จะได้รับ เนื่องจากสาเหตุการประชาสัมพันธ์ที่ล้มเหลวของกรมสรรพากร และการขาดแรงจูงใจที่ดี และการที่กรมสรรพากรให้ความสำคัญเชิงปริมาณ ในการที่จะบรรลุเป้าหมายทำให้เกิดแรงกดดันให้กับหน่วยงานระดับล่างที่ทำหน้าที่ปฏิบัติ และท้ายที่สุดได้ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการ และประชาชนที่ไม่เข้าใจถึงวิธีการปฏิบัติของหน่วยงานมากขึ้น ซึ่ง กิตติ นูนาค ได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหามาผ่านปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มไปปฏิบัติตาม

เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ ได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการสร้างประสิทธิผลของการนำนโยบายการให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร ตัวแบบที่ใช้ศึกษา ตัวแปรอิสระประกอบด้วย ความชัดเจนในเป้าหมายของนโยบาย ความซับซ้อน

ของโครงสร้าง ความพร้อมของทรัพยากร และการมีส่วนร่วมของผู้รับบริการ ตัวแปรตาม คือ ความมีประสิทธิภาพของการนำนโยบายการให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติ ซึ่งประกอบด้วย ตัวแปรย่อย คือ ความพึงพอใจของผู้รับบริการ ความรวดเร็วในการให้บริการ ความเสมอภาคในการให้บริการ และความเป็นธรรมในการให้บริการ ผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรอิสระทั้ง 4 ตัวสามารถอธิบายความมีประสิทธิภาพของการนำนโยบายการให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติได้ โดยตัวแปรที่มีอิทธิพลในการอธิบายประสิทธิภาพมากที่สุดคือ ความพร้อมของทรัพยากร รองลงมาตามลำดับ คือ ความซับซ้อนของโครงสร้าง ความชัดเจนในเป้าหมายของนโยบาย และการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้รับบริการ

ทองใบ สุดซารี ได้ศึกษาการนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติโดยตัวแปรที่ทองใบ สุดซารี เห็นว่า มีผลกระทบต่อการนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัตินั้นมีทั้งสิ้น 6 ตัวแปร ได้แก่ โครงสร้างของนโยบาย ทรัพยากร การให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงาน การสนับสนุนทางการเมือง การติดต่อสื่อสาร ภาวะผู้นำ ผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรทั้ง 6 ตัวมีความสำคัญต่อการนำนโยบายวิทยาลัยครูไปปฏิบัติทั้งสิ้น แต่พบว่าตัวแปรด้านการให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงาน และภาวะผู้นำเป็นชุดตัวแปรที่มีอิทธิพลสูงสุดต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ กล่าวคือ การนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติจะประสบความสำเร็จได้ จะต้องอาศัยภาวะผู้นำของผู้บริหารในการเป็นแบบอย่าง และให้ความสำคัญในการผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น ในการบริหารงานและวิธีการปฏิบัติในการเรียนการสอน ขณะเดียวกัน แนวทางการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว จะต้องได้รับการยอมรับจากอาจารย์และผู้ปฏิบัติด้วย นั่นคือ อาจารย์ในวิทยาลัยครูจะต้องมีระดับของความร่วมมือในการปฏิบัติงานสูง และมีการปฏิบัติงานในทิศทางที่สอดคล้องกับนโยบายของผู้บริหารด้วย

จากการที่เกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐได้ถูกพัฒนาขึ้นจากแนวคิดของเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา (Malcolm Baldrige National Quality Award : MBNQA) เช่นเดียวกับรางวัลคุณภาพแห่งชาติ (Thailand Quality Award : TQA) เพื่อให้การศึกษาวิจัยในครั้งนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผู้ศึกษาวิจัยขอยกกรณีศึกษา Best Practices ขององค์กรที่ได้รับรางวัลคุณภาพแห่งชาติ (Thailand Quality Award : TQA) ซึ่งเป็นผลงานวิจัยภายใต้โครงการรางวัลแห่งชาติ จำนวน 2 องค์กรคือ บริษัทไทยอคริลิคไฟเบอร์ จำกัด และบริษัท ผลิตภัณฑ์กระดาษไทย จำกัด มาอธิบายไว้ ณ ที่นี้ด้วย

บริษัท ไทยอคริลิคไฟเบอร์ จำกัด เป็นองค์การที่ประสบความสำเร็จโดยได้รับรางวัลคุณภาพแห่งชาติ (Thailand Quality Award : TQA) เป็นองค์กรแรกในปี พ.ศ.2545 เป็นกรณีศึกษาที่ให้มุมมองของระบบปฏิบัติการ (System Operations) ครอบคลุมทุกระบบตามกรอบการดำเนินงานที่เป็นเลิศของเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ ได้แก่ การนำองค์กร การวางแผนเชิงกลยุทธ์ การมุ่งเน้นลูกค้าและตลาด สารสนเทศและการวิเคราะห์ การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล และการจัดการกระบวนการ

วิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศในระบบการนำองค์กรของ บริษัท ไทยอคริลิคไฟเบอร์ จำกัด เริ่มจากความชัดเจนเป็นรูปธรรมของระบบการนำที่ผู้บริหารให้ความสำคัญกับการสร้างผู้นำมากกว่าผู้ตาม ด้วยการสร้างสภาพแวดล้อมการบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participative Management) ตามแนวทางการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร (TQM)

ความเป็นเลิศในการวางแผนเชิงกลยุทธ์ของบริษัท ไทยอคริลิคไฟเบอร์ จำกัด เริ่มจากการจัดทำกลยุทธ์ที่มีการจัดการกระบวนการอย่างเป็นระบบ กล่าวคือ มีการตั้งข้อกำหนดเกี่ยวกับปัจจัยนำเข้า (Inputs) ขั้นตอน (Steps) กรอบเวลา (Time Bound) และผู้เกี่ยวข้อง (Involvement) ซึ่งเป็นกระบวนการที่มีความชัดเจนในทุกขั้นตอน การจัดทำกลยุทธ์ที่นำข้อกำหนดเหล่านี้มาออกแบบเป็นกระบวนการ ทำให้การจัดทำกลยุทธ์ของบริษัท ไทยอคริลิคไฟเบอร์ จำกัด เป็นกระบวนการที่เป็นมาตรฐานสามารถปฏิบัติซ้ำได้อีก (Repeatable) วัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ได้รับการกำหนดโดยคำนึงถึงความสมดุลในความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ ความท้าทายและโอกาสใหม่ ๆ การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติเป็นการจัดทำแผนปฏิบัติการโดยใช้เครื่องมือ X-Matrix ซึ่งแสดงความสัมพันธ์ระหว่างแผนปฏิบัติการกับวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ประจำปีของผู้ในระดับสูง

การให้ความสำคัญกับลูกค้าและตลาดเริ่มจากการกำหนดเป็นค่านิยมองค์กร การสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้ามุ่งเน้นการตอบสนองความต้องการของลูกค้าตามความคาดหวัง และที่เหนือกว่าความคาดหวัง โดยเริ่มจากการกำหนดวิธีรับฟัง เรียนรู้ความต้องการและความคาดหวังของลูกค้าที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงการเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการของลูกค้า

บริษัท ไทยอคริลิคไฟเบอร์ จำกัด พัฒนาระบบสารสนเทศและการวิเคราะห์โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อตอบสนองกลยุทธ์ในการมุ่งสู่วิสัยทัศน์ขององค์กร วิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศในการกำหนดและคัดเลือกตัวชี้วัดคือ มีความสอดคล้องกันของตัวชี้วัดทั่วทั้งองค์การตามแผนเชิงกลยุทธ์ การวิเคราะห์ผลการดำเนินงานใช้เครื่องมือ Target Correlation Matrix เพื่อหาความสัมพันธ์อิทธิพลของตัวชี้วัดนำที่มีต่อตัวชี้วัดตามและใช้การวิเคราะห์ความผันแปร (Variance Analysis)

เพื่อเปรียบเทียบผลการดำเนินงานกับเป้าหมายและการดำเนินงานที่สามารถทำได้ที่ดีที่สุด โดยนำเสนอในรูปของรายงานทางการเงิน

ด้านการพัฒนาบุคลากรนั้น บริษัท ไทยอคริลิคไฟเบอร์ จำกัด มีปรัชญาที่จะพัฒนาบุคลากรให้เป็นคนดีและเก่งในสังคม ดังนั้น การพัฒนาบุคลากรจึงมุ่งเน้นที่การฝึกอบรมและการพัฒนาคุณภาพชีวิต ในด้านการฝึกอบรมมีการกำหนดโปรแกรมฝึกอบรมซึ่งประกอบด้วยหลักสูตรที่ครอบคลุมความจำเป็นด้านต่าง ๆ สำหรับการพัฒนาคุณภาพชีวิตจะมุ่งเน้นพัฒนาบุคลากรทั้งระดับบริหารและพนักงานทั่วไป

กระบวนการภายในองค์กรแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กระบวนการผลิตผลิตภัณฑ์และบริการ กระบวนการทางธุรกิจ และกระบวนการสนับสนุน ความเป็นเลิศในการจัดการกระบวนการของบริษัทฯ เกิดจากการบ่งชี้ข้อกำหนด (Requirements) ในทุกกระบวนการและใช้ดัชนีวัดผลการดำเนินการอย่างชัดเจน การปรับปรุงกระบวนการตั้งอยู่บนหลักของวงจร PDCA กระบวนการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องเกิดจากการกำหนดเป้าหมายระดับองค์กรที่มีแนวทางที่ชัดเจน และมีการสื่อสารและแปลงไปเป็นเป้าหมายระดับฝ่ายและระดับแผนกในรูปของดัชนีชี้วัด

สำหรับบทเรียนจากกรณีศึกษา Best Practices ที่ทำให้บริษัท ไทยอคริลิคไฟเบอร์ จำกัด ประสบความสำเร็จ มีดังนี้

1. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมและให้คุณค่ากับทรัพยากรบุคคล การที่ผู้บริหารระดับสูงใช้รูปแบบการบริหารตามแนวทาง TQM เป็นตัวขับเคลื่อนธุรกิจ ถือได้ว่าเป็นการตัดสินใจระดับกลยุทธ์ที่มีประสิทธิผลอย่างยิ่ง ทั้งนี้เนื่องจากคุณลักษณะเด่นของแนวทางดังกล่าว คือ “การมีส่วนร่วมของพนักงาน” ซึ่งนับสำคัญก็คือการให้คุณค่ากับทรัพยากรบุคคล การมีส่วนร่วมของพนักงานไม่ได้มุ่งเพื่อประโยชน์ของตนหรือหน่วยงาน แต่มุ่งเน้นที่การปรับปรุงผลการดำเนินงานที่ดีขึ้นขององค์กร

2. การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง ผลการดำเนินงานที่เป็นเลิศเกิดจาก “การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง” ในทุกกระบวนการ ซึ่งเป็นผลมาจากการที่ผู้นำระดับสูงสร้างสภาพแวดล้อมการทำงานที่เหมาะสมและช่วยส่งเสริมการเรียนรู้ของพนักงานและขององค์กร

3. การมีมุมมองเชิงระบบของผู้บริหาร ด้วยการจัดระบบปฏิบัติการต่าง ๆ ในองค์กรด้วยการบูรณาการ (Integration) ของระบบต่าง ๆ เข้าเป็นหนึ่งเดียว การบูรณาการของระบบเป็นลักษณะความเชื่อมโยง กลมกลืนกันของแผนงาน กระบวนการต่าง ๆ สารสนเทศ การจัดสรรทรัพยากร การปฏิบัติการ ผลการดำเนินงาน การวิเคราะห์ และการเรียนรู้ของพนักงานและขององค์กร

4. การบริหารโดยใช้ข้อเท็จจริง ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการวางแผน การตัดสินใจและการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ เกิดจากการที่ผู้บริหารใช้ข้อเท็จจริงเป็นพื้นฐาน ซึ่งนอกจากจะเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของพนักงานแล้วยังเป็นการแสดงภาวะผู้นำขององค์กรอีกด้วย

บริษัท ผลิตภัณฑ์กระดาษไทย จำกัด เป็นบริษัทในเครือซีเมนต์ไทย ที่ได้รับรางวัลคุณภาพแห่งชาติ (Thailand Quality Award) ในปี พ.ศ. 2546 เป็นบริษัทที่มีการพัฒนาเทคโนโลยีในกระบวนการผลิตอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริหารงานทั้งด้านปฏิบัติการและการจัดการ ยึดมั่นในกระบวนการปรับปรุงและกระบวนการแก้ปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ทุกระบบ

การทำงานของบริษัทตั้งอยู่บนพื้นฐานของความต่อเนื่องและความเชื่อมโยงกันทั้งระบบ โดยนำระบบการบริหารคุณภาพโดยรวม (Total Quality Management) มาใช้ซึ่ง Best Practices บริษัท ผลิตภัณฑ์กระดาษไทย จำกัด สามารถสรุปได้ดังนี้

1. ระบบการนำที่มีประสิทธิผลโดยมีการผลักดันค่านิยมองค์กรอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งทำให้พนักงานทุกคนมีหลักการที่ช่วยชี้นำการตัดสินใจและปฏิบัติงานต่าง ๆ ของบริษัท รวมทั้งการจัดให้มีการสื่อสารในหลายรูปแบบซึ่งทำให้มั่นใจได้ว่าพนักงานทุกคนได้รับการถ่ายทอดสิ่งที่บริษัทต้องการสื่อสาร

2. การดำเนินธุรกิจภายใต้ระบบธรรมาภิบาล โดยมีได้เพียงยึดถือหลักการที่เป็นลายลักษณ์อักษรในคู่มือเท่านั้น แต่ยังสามารถลงมือปฏิบัติให้เกิดผลอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม

3. การวางแผนกลยุทธ์ที่มีกระบวนการ ประกอบด้วยคุณลักษณะ 4 ประการ ได้แก่ การมีแนวทางที่เป็นระบบ การใช้แนวทางที่มีขอบเขตครอบคลุมทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและการนำไปปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ การปรับปรุงแนวทางด้วยการเรียนรู้อันเกิดจากการประเมินรอบเวลาและความสอดคล้องของแนวทางกับความต้องการและ ความจำเป็นในการบรรลุเป้าหมายตามกลยุทธ์ขององค์กร

4. การกำหนดแผนปฏิบัติการที่มุ่งไปในทิศทางเดียวกันอย่างมีบูรณาการ โดยมีการแปลงนโยบายและแผนการดำเนินงานประจำปีและกระจายลงสู่การปฏิบัติเป็นแผนปฏิบัติการระดับหน่วยงาน ซึ่งมีการกำหนดแผน ตัวชี้วัดและการตั้งเป้าหมาย ตลอดจนมีการวัดและใช้ข้อมูลสารสนเทศประกอบการวางแผน การควบคุมติดตามและการวิเคราะห์

5. การสร้างความพึงพอใจให้ลูกค้าด้วยนวัตกรรมการบริการ โดยใช้โปรแกรม KOR ซึ่งถือว่าเป็นนวัตกรรมด้านการตลาดที่สร้างความแตกต่างด้านบริการและมีคุณค่าในสายตาของลูกค้า

6. การร่วมสร้างความสามารถในการแข่งขันให้ลูกค้าด้วยบริการพิเศษเฉพาะรายโดยมีการจัดแบ่งกลุ่มลูกค้าไว้อย่างชัดเจน ทำให้สามารถกำหนดมาตรฐานการให้บริการลูกค้าในแต่ละกลุ่มเพื่อสร้างความพึงพอใจให้แก่ลูกค้า

7. ระบบการวัดและวิเคราะห์ผลการดำเนินงานเพื่อการนำไปใช้อย่างสอดคล้องและทั่วถึงทั้งองค์กร โดยมีระบบการวัดและวิเคราะห์ที่มีทิศทางเดียวกัน และมีการบูรณาการของการวัดและการวิเคราะห์ด้วยการมองภาพองค์กรในแนวราบ

8. การบริหารทรัพยากรบุคคลที่มุ่งตอบสนองของความจำเป็นและทิศทางธุรกิจขององค์กร ด้วยการเตรียมและพัฒนาบุคลากรให้พร้อมเพื่อรองรับการที่บริษัทจะต้องมีการแข่งขันในตลาดต่างประเทศ

9. การออกแบบกระบวนการดำเนินธุรกิจอย่างมีบูรณาการ ด้วยการเลือกใช้แนะนำการบริหารกระบวนการอย่างมีคุณภาพตามแบบการบริหารคุณภาพโดยรวม (TQM) มาเป็นเครื่องมือในการบริหารองค์กร

ปัจจัยแห่งความสำเร็จที่ทำให้บริษัท ผลิตภัณฑ์กระดาษไทย จำกัด มีวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศมีดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของพนักงานและการทำงานเป็นทีม การที่บริษัทนำระบบบริหารคุณภาพโดยรวม (TQM) มาใช้ทำให้สามารถใช้ปัจจัย “การมีส่วนร่วมและการทำงานเป็นทีม” ของพนักงานเป็นตัวขับเคลื่อนธุรกิจให้มีการปฏิบัติหน้าที่ที่มีความสอดคล้องและมุ่งไปในทิศทางเดียวกัน

2. การนำองค์กรอย่างมีวิสัยทัศน์ การที่ผู้นำกำหนดทิศทางและนโยบายที่เป็นรูปธรรมชัดเจน มีทิศทางและนโยบาย เมื่อสื่อสารไปยังส่วนต่าง ๆ ขององค์กรอย่างทั่วถึง ทำให้พนักงานเข้าใจและมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน เมื่อประกอบกับปัจจัยการทำงานเป็นทีมจึงทำให้องค์กรสามารถขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมาย

3. การมีวัฒนธรรมองค์กรที่เข้มแข็ง ซึ่งเป็นปัจจัยที่มีรากฐานมาจากองค์ประกอบ 2 ส่วน คือ อุดมการณ์ในการดำเนินธุรกิจ และระบบการบริหารคุณภาพโดยรวม (TQM)

4. การมุ่งเน้นกระบวนการและความสัมพันธ์สอดคล้องของกระบวนการ โดยองค์กร เชื่อว่าผลลัพธ์ที่มีประสิทธิผลย่อมเกิดจากกระบวนการที่เป็นระบบ ซึ่งเป็นกระบวนการที่มีความสัมพันธ์สอดคล้องและเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน

5. การเรียนรู้ ปรับปรุง และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง มีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องตามวงจร PDCA การมุ่งเน้นกระบวนการที่การบูรณาการเข้ากับแนวคิดการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องตามแนวคิด TQM

6. การบริหารโดยใช้ข้อเท็จจริง การตัดสินใจบนพื้นฐานของข้อเท็จจริงทำให้การตัดสินใจมีคุณภาพ เทียบตรง น่าเชื่อถือ และไม่มีอคติ ตลอดจนแผนปฏิบัติการมีความน่าเชื่อถือ

7. การแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ในการให้บริการลูกค้าของพนักงานทำให้เกิดความเข้าใจในความต้องการ และสามารถตอบสนองลูกค้าได้อย่างแท้จริงและสามารถสร้างความประทับใจให้กับลูกค้าได้อย่างต่อเนื่อง

ประสิทธิผลการนำนโยบายธรรมาภิบาลไปปฏิบัติในกรมที่ดิน

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน

ความหมายของประสิทธิภาพ

ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน โดยทั่วไปนั้นจะให้ความสำคัญไปที่ผลการปฏิบัติงาน (Performance) ซึ่งมีความเชื่อมโยงกันไว้ว่าถ้ามีผลการปฏิบัติงานที่ดีก็จะมีประสิทธิภาพงานสูง โดยมีนักวิชาการให้ความหมายของประสิทธิภาพไว้หลายความหมาย ดังนี้

Millet ให้ทัศนะที่เกี่ยวกับประสิทธิภาพว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่มวลมนุษย์ และได้รับผลกำไรจากการปฏิบัติงานนั้นด้วย (Human Satisfaction and Benefit Produced)

อุทัย หิรัญโต กล่าวว่า คำว่า “ประสิทธิภาพ” ในวงการธุรกิจ หมายถึง การจัดการที่ได้รับผลกำไร หรือขาดทุน สำหรับในการบริหารงานราชการในทางปฏิบัติวัดประสิทธิภาพได้ยากมาก วิธีวัดประสิทธิภาพที่ใช้ในวงราชการ จึงหมายถึงรวมถึงผลการปฏิบัติงานที่ยังให้เกิดความพึงพอใจ และประโยชน์แก่มวลมนุษย์ (Human Satisfaction and Benefit Produced)

ดังนั้น ประสิทธิภาพในทางราชการจะต้องพิจารณาถึงคุณค่าทางสังคม จึงไม่จำเป็นต้องประหยัด หรือมีกำไร เพราะงานบางอย่างถ้าจะทำการประหยัด อาจไม่มีประสิทธิภาพก็ได้ นอกจากนี้การบริหารงานที่มีประสิทธิภาพจะต้องพิจารณาคำว่า “ประสิทธิผล” ประกอบด้วย คำว่าประสิทธิผล (Effectiveness) หมายถึง ผลสำเร็จของการบริหารที่บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

ซึ่งอาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานที่ไม่มีประสิทธิภาพก็ได้ เพราะประสิทธิผลเพียงแต่พิจารณาถึงผลงานที่ได้รับเท่านั้น

ลักษณะการบริหารที่มีประสิทธิผลคือ การบรรลุเป้าหมาย แต่การบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ คือ การใช้ทรัพยากรการบริหารอย่างประหยัด เกิดผลรวดเร็วโดยการนำเวลาเข้ามาพิจารณาด้วย

วิทยา ด้านธำรงกุล กล่าวว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่าเพื่อการบรรลุเป้าหมาย ประสิทธิภาพจึงมักถูกวัดในรูปของต้นทุนหรือจำนวนทรัพยากรที่ใช้ไปเมื่อเทียบกับผลงานหรือผลผลิตที่ได้ เช่น ต้นทุน แรงงาน เวลาที่ใช้ อัตราผลตอบแทนจากการลงทุน

ทิพาดี เมฆสุวรรณ กล่าวว่าถึงประสิทธิภาพไว้ว่า มีความหมายรวมถึงผลิตภาพ ประสิทธิภาพเป็นสิ่งที่วัดได้หลายมิติตามแต่วัตถุประสงค์ที่ต้องการพิจารณา คือ

1. ประสิทธิภาพในมิติของกระบวนการบริหาร (Process) ได้แก่ การทำงานที่ได้มาตรฐาน รวดเร็ว ถูกต้อง และใช้เทคนิคที่สะดวกขึ้นกว่าเดิม
2. ประสิทธิภาพในมิติของผลผลิตและผลลัพธ์ ได้แก่ การทำงานที่มีคุณภาพเกิดประโยชน์ต่อสังคม เกิดผลกำไร ทนเวลาผู้ปฏิบัติงาน มีจิตสำนึกที่ดีต่อการทำงานและให้บริการเป็นที่พอใจของลูกค้า หรือผู้มารับบริการ

ซุบ กาญจนประกร ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพด้านการบริหารงานในระบบราชการ และบวกกับความพึงพอใจ กล่าวคือ ประสิทธิภาพเป็นแนวคิด หรือความมุ่งมาดปรารถนาในการบริหารงานในระบบประชาธิปไตย ในอันที่จะทำให้การบริหารราชการได้ผลสูงสุด คุ้มกับการที่ได้ใช้จ่ายเงินภาษีอากรในการบริหารงานของประเทศ และจะต้องก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่ประชาชน

รพี แก้วเจริญ และชิตยา สุวรรณะชฎ ได้ให้ความหมายของคำว่าประสิทธิภาพว่า หมายถึงความคล่องแคล่วในการปฏิบัติงานให้สำเร็จ แตกต่างจากนักวิชาการที่กล่าวมา ซึ่งไม่ได้กล่าวปัจจัยนำเข้าหรือความพึงพอใจ

John D. Millet ได้ให้ความหมายคำว่า ประสิทธิภาพ ว่าหมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่ทำให้เกิดความพึงพอใจ และได้ผลกำไรจากการปฏิบัติงาน

สมพงษ์ เกษมสิน ได้อธิบายความหมายของประสิทธิภาพ ไว้ว่า การดำเนินงานให้เป็นไปตามที่คาดหมายไว้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การทำงานที่ต้องการให้ได้รับผลประโยชน์สูงสุดและการที่จะพิจารณาว่างานใดมีประสิทธิภาพหรือไม่ก็จะพิจารณาจากผลงาน

สรุปว่าความหมายของประสิทธิภาพ คือ ผลปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดการบรรลุเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของการทำงาน โดยใช้ทรัพยากรขององค์กรอย่างประหยัด คุ่มค่า ซึ่งอาจดูจากความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนำเข้ากับผลผลิตที่ได้รับออกมา โดยผ่านการพยายามให้เกิดผลในการปฏิบัติงาน ผ่านการบริหารจัดการในเวลาที่กำหนด เกิดความพึงพอใจ และประโยชน์แก่ผู้รับบริการหรือประชาชน

องค์ประกอบของประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน

ในเรื่ององค์ประกอบของประสิทธิภาพได้มีผู้นำแนวความคิดของนักวิชาการมากล่าวถึงพอเข้าใจ คือ

สมพงษ์ เกษมสิน ได้กล่าวถึงแนวความคิดของ Emerson ที่เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับองค์ประกอบการทำงานที่มีประสิทธิภาพในหนังสือ “The Twelve Principles of Efficiency” ซึ่งได้รับการยกย่องและกล่าวขวัญกันมาก คือหลัก 12 ประการ ซึ่งมีดังต่อไปนี้

1. ทำความเข้าใจและกำหนดแนวความคิดในการทำงานให้กระจ่าง
2. ใช้หลักสามัญสำนึกในการพิจารณาความน่าจะเป็นไปได้ของงาน
3. คำปรึกษาแนะนำต้องสมบูรณ์ถูกต้อง
4. รักษาระเบียบวินัยในการทำงาน
5. ปฏิบัติงานด้วยความยุติธรรม
6. การทำงานต้องเชื่อถือได้ มีความขบขันมีสมรรถภาพและมีการลงทะเลเป็นไว้เป็น

หลักฐาน

7. งานควรมีลักษณะแจ้งให้ทราบถึงการดำเนินงานอย่างทั่วถึง
8. งานสำเร็จทันเวลา
9. ผลงานได้มาตรฐาน
10. การดำเนินงานสามารถยึดเป็นมาตรฐานได้
11. กำหนดมาตรฐานที่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการฝึกสอนงานได้
12. ให้บำเหน็จรางวัลแก่งานที่ดี

อุทัย หิรัญโต ได้กล่าวถึงองค์ประกอบพื้นฐานของประสิทธิภาพการบริหารงานไว้ดังนี้

1. สามารถจัดให้ผู้บริหารได้รับข้อมูลข่าวสารทันเวลา ทันสมัย ถูกต้อง เพียงพอและ

แน่นอน

2. เป็นแผนที่สมบูรณ์ก่อนดำเนินการ
3. เปลี่ยนแปลงได้เหมาะสมกับความจำเป็น

4. ประหยัดค่าใช้จ่ายและทรัพยากรในการดำเนินงาน
5. ง่ายต่อการรับรู้และสามารถเข้าใจได้ระหว่างผู้เกี่ยวข้อง
6. มีเรื่องให้วินิจฉัยเฉพาะกรณีที่มีปัญหา
7. มีมาตรการประเมินผลความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น ก่อนเริ่ม และระหว่างการดำเนินงาน

8. คาดหมายขอบเขตที่จะเกิดปัญหาได้

อุทัย หิรัญโต¹² ได้ให้ความหมายว่า ประสิทธิภาพในวงการธุรกิจ หมายถึง การจัดการที่ได้รับผลกำไร หรือขาดทุน สำหรับในการบริหารราชการในทางปฏิบัติวัดประสิทธิภาพได้ยากมาก วิธีวัดประสิทธิภาพที่ใช้ในวงการราชการ จึงหมายรวมถึงผลการปฏิบัติงานที่ยังให้เกิดความพึงพอใจและประโยชน์แก่มวลมนุษย์ ดังนั้น ประสิทธิภาพในทางราชการจะต้องพิจารณาถึงคุณค่าทางสังคม จึงไม่จำเป็นต้องประหยัดหรือมีกำไร เพราะงานบางอย่างถ้าทำอย่างประหยัดเวลาอาจไม่มีประสิทธิภาพก็ได้

ติน ปรัชญาพฤทธิ และไกรยุทธ ชีรตยาคีนันท์ ให้ความหมายของประสิทธิภาพไว้ 3 ประเภทใหญ่ ๆ ดังนี้

1. ประสิทธิภาพจากแง่มุมของค่าใช้จ่าย หมายถึง การใช้ต้นทุนน้อยกว่าผลลัพธ์หรือการใช้อย่างคุ้มค่า หรือการทำให้มากขึ้น โดยมีการสูญเสียน้อย
2. ประสิทธิภาพจากแง่มุมของกระบวนการบริหาร หมายถึง การทำงานด้วยวิธีการหรือเทคนิคที่สะดวกสบายกว่าเดิม หรือทำงานด้วยความรวดเร็ว หรือการทำงานที่ถูกต้องตามระเบียบและขั้นตอนของทางราชการ
3. ประสิทธิภาพจากแง่มุมของผลลัพธ์ หมายถึง การทำงานที่มีผลกำไร หรือการทำงานให้ทันเวลาหรือการทำงานอย่างมีคุณภาพหรือการสร้างความพึงพอใจให้เกิดขึ้นในบรรดาข้าราชการ ด้วยกันหรือการทำงานให้สัมฤทธิ์ผล

ประสิทธิภาพของการบริหารงานในราชการ

ดร. ติน ปรัชญาพฤทธิ และไกรยุทธ ชีรตยาคีนันท์ ได้ให้ความหมายในเรื่องนี้ว่า “ประสิทธิภาพในการบริหารงานในราชการไทย หมายถึง การบริหารงานโดยการจัดและออกแบบองค์การเสียใหม่ และปรับปรุงขั้นตอน ระเบียบ ระบบงาน รวมถึงการพัฒนาศักยภาพในการ

¹² อุทัย หิรัญโต, เทคนิคการบริหาร, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2525), น. 126-27.

ปฏิบัติงานตามความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ตลอดจนการมีสายการบังคับบัญชาที่ดีซึ่งจะทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ”

ประสิทธิภาพ (Efficiency) เป็นขนาดของความแตกต่างระหว่างปัจจัยนำเข้า (Input) และผลลัพธ์ที่ออกมา (Output) ในราชการมักใช้ปนหรือสลับกับความหมายของคำว่าประสิทธิผล (Effectiveness) และผลผลิต (Productivity)

ดังนั้น ประสิทธิภาพจึงเป็นความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนำเข้า ซึ่งได้แก่ กำลังคน วัสดุ อุปกรณ์ และเทคโนโลยีต่าง ๆ เป็นต้น กระบวนการซึ่งได้แก่ กฎระเบียบต่าง ๆ วิธีทำงานและวิธีบริหาร เป็นต้น และผลลัพธ์ที่ออกมาซึ่งได้แก่ ผลงานหรือบริการต่าง ๆ ของรัฐ เป็นต้น

1. ประสิทธิภาพในแง่มูลค่าใช้จ่าย (Input) เช่น การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างประหยัด และคุ้มค่า และเกิดการสูญเสียน้อยที่สุด เป็นต้น

2. ประสิทธิภาพในแง่มุมของกระบวนการบริหาร (Process) เช่น การทำงานที่ถูกต้องตามกฎ ระเบียบ ขั้นตอนของทางราชการ รวดเร็ว และใช้เทคนิคที่สะดวกสบายกว่าเดิม

3. ประสิทธิภาพในแง่มุมของผลลัพธ์ เช่น การทำงานที่มีคุณภาพ เกิดผลกำไรทันเวลา ผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกที่ดีต่อการทำงาน และบริการเป็นที่พอใจของลูกค้า

นอกจากนี้ ดร.ติน ปรัชญพฤทธิ ยังให้ความเห็นเพิ่มเติมว่ารัฐบาลและส่วนราชการจำเป็นต้องให้ความสำคัญและเอาใจใส่ต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการให้มากขึ้น ด้วยเหตุผล ดังนี้

1. เนื่องจากประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการเป็นเป้าหมายที่สำคัญทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ในยุคโลกาภิวัตน์มากขึ้น และผลพวงของการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพของข้าราชการ คือ มาตรฐานการครองชีพที่สูงขึ้นของประชาชน และประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานที่สูงขึ้นของข้าราชการสามารถลดภาระงบประมาณของรัฐบาลลง สามารถบริการประชาชนให้มีคุณภาพสูงขึ้นเป็นที่พึงพอใจแก่ประชาชนผู้ใช้บริการ และสามารถแข่งขันกับภาคเอกชนได้

2. ภาวะปัจจุบันประชาชนเรียกร้องให้รัฐบาลตัดทอนรายจ่ายลง แต่ขณะเดียวกันต้องการคุณภาพของสินค้า และบริการที่สูงขึ้นจากรัฐบาล

นักบริหารของส่วนราชการจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของข้าราชการเกี่ยวกับ

1. การทำงานให้สัมฤทธิ์ผลอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด
2. การทำงานที่รวดเร็วทันเวลา

3. การทำงานที่สร้างความพึงพอใจแก่ประชาชน
 4. การทำงานที่มีจิตสำนึกที่ดีต่อการทำงานว่าทำพຽນนี้ดีกว่าวันนี้
 5. การทำงานด้วยวิธีการหรือเทคนิคที่สะดวกสบายกว่าเดิม
- ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของข้าราชการ

1. การเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐ
2. ขาดภาวะผู้นำ
3. เป้าหมายขององค์การไม่ชัด
4. โครงสร้างของหน่วยงานไม่เหมาะสม
5. ระบบงานไม่เหมาะสม
6. ขาดการทำงานเป็นทีม
7. เครื่องมือเครื่องใช้ในการทำงานไม่เหมาะสม
8. การคัดเลือกบุคลากรไม่เหมาะสม
9. ข้าราชการขาดการพัฒนาฝึกอบรม
10. ขาดมูลเหตุจูงใจในการปฏิบัติงานและความคิดริเริ่มในการทำงาน
11. ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลไม่เหมาะสม

ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาที่จะต้องแก้ไขเพื่อให้การบริหารงานของส่วนราชการมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อแสวงหาปัจจัยหรือตัวแปรที่ส่งผลให้เกิดความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ การทำความเข้าใจระหว่างความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นจะต้องศึกษา เพื่อให้ทราบถึงมาตรฐานหรือเกณฑ์ที่จะนำมากำหนดว่าอะไรคือ ความสำเร็จ อะไรคือความล้มเหลว โดยทั่วไปความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การวัดระดับความสามารถ (level of performance) ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ หรือการวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งสามารถทำได้หลายวิธี เช่น

Bardach เสนอว่า หากพิจารณาการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการต่อเนื่องแล้ว ก็สามารถพิจารณาถึงความสำเร็จของนโยบายจากการดำเนินการให้ประสบผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบาย การดำเนินการให้ทันตามระยะเวลาและการใช้จ่ายงบประมาณตามที่กำหนด หากดำเนินการตรงข้ามก็ถือว่านโยบายล้มเหลว

ส่วน Nakamura and Smallwood ได้ประเมินความสำเร็จของนโยบายจากการประเมินตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ว่า สามารถบรรลุได้เพียงใด ประเมินความมีประสิทธิภาพโดยดูจากคุณภาพของการปฏิบัติเชิงพฤติกรรม ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับต้นทุนด้วย การประเมินจากความพึงพอใจของบุคคลที่เกี่ยวข้อง จะเน้นที่กลุ่มที่อยู่นอกเป้าหมายนโยบาย แต่ได้มีส่วนรู้เห็นเกี่ยวกับนโยบาย ประเมินจากการตอบสนองจากกลุ่มเป้าหมายนโยบายซึ่งจะเน้นในแง่ความพึงพอใจจากนโยบายหรือบริการที่ได้รับ และสุดท้ายเน้นการประเมินรวมทั้งระบบ

ส่วนนักวิชาการไทย อาคม ใจแก้ว วัดความสำเร็จการนำนโยบายส่งเสริมการศึกษาให้กับชาวมุสลิมในภาคใต้ โดยพิจารณาจากความสำเร็จในเชิงพฤติกรรมและความสำเร็จเชิงทัศนคติหรือความรู้สึกรวมของผู้เกี่ยวข้องรับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติกับกลุ่มประชากรเป้าหมายของโครงการ¹³

ในขณะที่ ทองใบ สุดชาติ¹⁴ ได้เสนอเกณฑ์การประเมินความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายไว้ 5 เกณฑ์ คือ การบรรลุเป้าหมายของนโยบาย ประสิทธิภาพ ความพึงพอใจของบุคคลภายนอก การสนองต่อความต้องการของลูกค้า การดำรงอยู่ของระบบ

สำหรับ กิตติ บุญนาค¹⁵ วัดความสำเร็จของการนำนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มไปปฏิบัติ จากความร่วมมือของผู้ปฏิบัติระดับล่าง (front line implementers) เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์¹⁶ วัดความสำเร็จของการนำนโยบายการให้บริการประชาชนไปปฏิบัติ โดยใช้เกณฑ์ประสิทธิผลของการนำนโยบายการให้บริการประชาชนไปปฏิบัติ คือ วัดจากมิติ ความตรงต่อเวลาในการให้บริการ ความเสมอภาค ความเป็นธรรม ความพึงพอใจของผู้รับบริการ ส่วนการวัดความสำเร็จของการนำนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นองค์กรเอกชน วัดจากคุณภาพของการบริการ ได้แก่ ขอบเขตการ

¹³ อาคม ใจแก้ว, “การนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ : ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จ,” (วิทยานิพนธ์พัฒนบริหารศาสตรดุษฎีบัณฑิตทางการบริหารการพัฒนา คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2533), น. 63-64.

¹⁴ ทองใบ สุดชาติ, การนำนโยบายของวิทยาลัยครูไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาวิทยาลัยอิสานใต้, น. 95-96.

¹⁵ กิตติ บุญนาค, การนำนโยบายภาษีมูลค่าเพิ่มไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาวิเคราะห์เชิงปรากฏการณ์ในธุรกิจโรงแรม, น. 97.

¹⁶ เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์, ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการสร้างประสิทธิผลของการนำนโยบายการให้บริการแก่ประชาชนไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร, น. 92.

บริการเพียงพอ ความทั่วถึง ความสามารถในการเข้าถึงของผู้รับบริการและความซื่อสัตย์ ความพึงพอใจของลูกค้า ความสามารถในการทำกำไร ความสามารถในการแข่งขัน

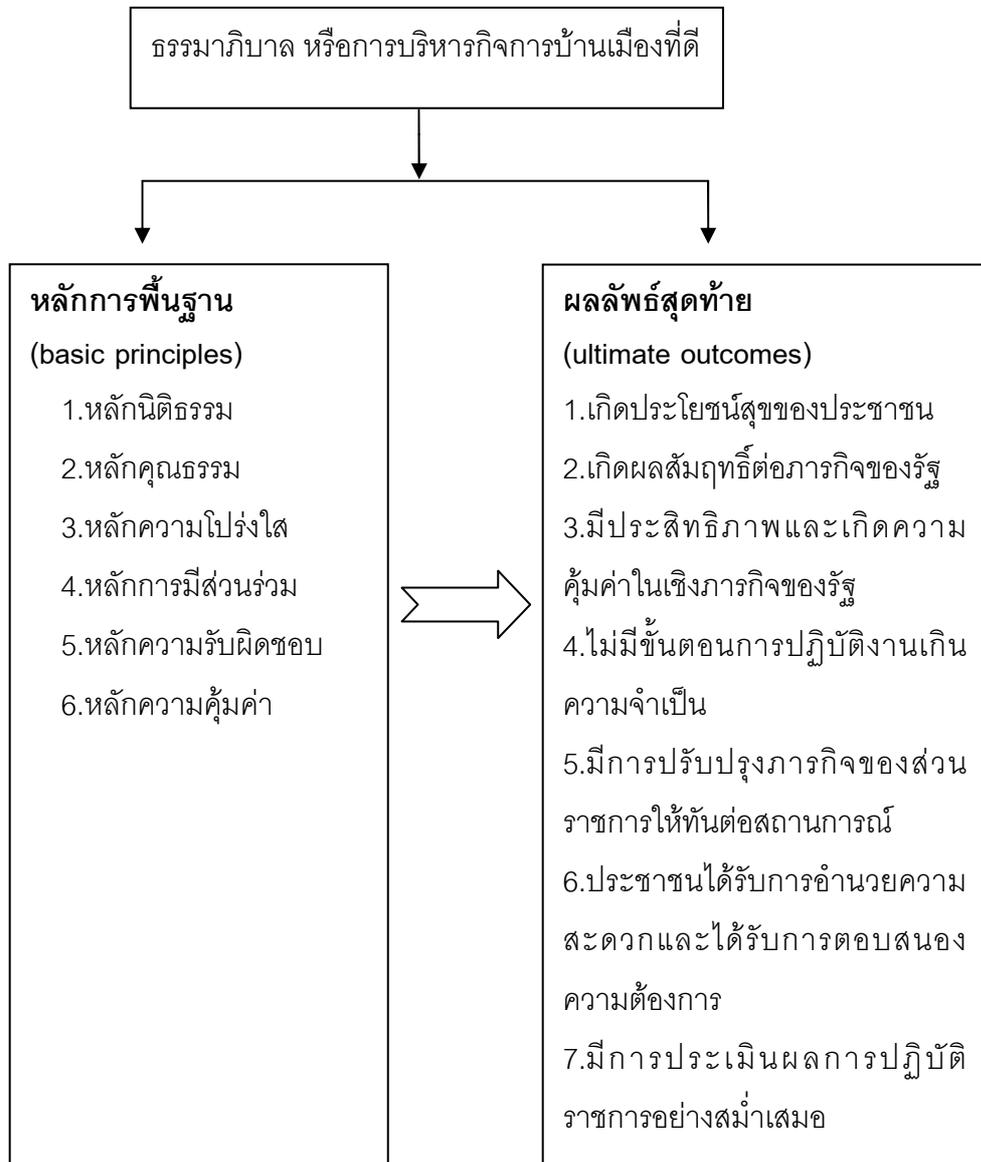
จากแนวทางที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น เมื่อพิจารณาถึงวิธีการหรือแนวทางการวัดผลการดำเนินงาน ธรรมมาภิบาลไปปฏิบัติว่าประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวนั้นก็สามารถทำได้หลายวิธี แต่ไม่ว่าจะใช้วิธีไหน วิธีที่ถูกเลือกใช้นั้นจะต้องสามารถวัดการบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของนโยบายธรรมมาภิบาลได้ ดังนั้นก่อนที่จะตัดสินใจเลือกวิธีไหนอย่างไรมัน ควรพิจารณา วัตถุประสงค์ และเป้าหมายของนโยบายให้แน่ชัดก่อน หลักการพื้นฐานของธรรมมาภิบาล หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของไต้หวัน ได้นำหลักธรรมมาภิบาลที่ปรากฏอยู่ในประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 มาใช้ โดยระเบียบนี้มีการกล่าวถึงหลักธรรมมาภิบาลหรือแนวคิดของการบริหารจัดการที่ดีว่าอยู่บนพื้นฐานหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ คือ (1) หลักนิติธรรม (2) หลักคุณธรรม (3) หลักความโปร่งใส (4) หลักการมีส่วนร่วม (5) หลักความรับผิดชอบ และ (6) หลักความคุ้มค่า ในขณะที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ได้กล่าวถึงรายละเอียดเป้าหมายที่ถือเป็นผลสำเร็จของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีไว้อย่างน้อย 7 ประการ คือ (1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน (2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ (3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ (4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น (5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ และให้ทันต่อสถานการณ์ (6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ (7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ ดังนั้น “ธรรมมาภิบาล หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ การบริหารกิจการบ้านเมือง โดยหลักสำคัญอย่างน้อย 6 ประการ คือ (1) หลักนิติธรรม (2) หลักคุณธรรม (3) หลักความโปร่งใส (4) หลักการมีส่วนร่วม (5) หลักความรับผิดชอบ และ (6) หลักความคุ้มค่า เพื่อบรรลุเป้าหมาย (1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน (2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ (3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ (4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น (5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ (6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ (7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ”

การศึกษาลักษณะนี้เป็นการศึกษาปรัชญาของการบริหารภาครัฐซึ่งหมายถึงการแสวงหาความรู้ความจริง (truth seeking) เกี่ยวกับหลักการพื้นฐานต่าง ๆ ของการบริหารภาครัฐที่สะสมอยู่เป็นองค์ความรู้ ในรูปของภาพรวมเท่าที่จำทำได้ และการแสวงหาหลักการพื้นฐานเบื้องต้นของการบริหารภาครัฐ จะต้องเป็นหลักการพื้นฐานที่ก่อให้เกิดผลลัพธ์ขั้นสุดท้ายที่พึงปรารถนาด้วย โดย วรเดช จันทรรุ ได้นำรูปแบบนี้เสนอให้เห็นถึงหลักการพื้นฐานและผลลัพธ์สุดท้ายของนักปรัชญาหลายคนที่สำคัญซึ่งได้ใช้รูปแบบการนำเสนอนี้ เสนอแนวความคิดประเมินผลในระบบเปิดในฐานะเป็นเครื่องมือวัดความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ กล่าวคือ ถ้าองค์กรมีการใช้หลักการพื้นฐาน 7 ประการ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน ความชัดเจนและความโปร่งใส ระบบข้อมูลที่ถูกต้อง การตรวจสอบสาธารณะ ความถูกต้องและเป็นกลาง ความเสมอภาคและเป็นธรรม ปราศจากอคติและการเลือกปฏิบัติ ผลลัพธ์สุดท้ายขององค์กร คือ ผลประโยชน์สาธารณะ การตอบสนองความพึงพอใจคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน สิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค ความเป็นธรรม การปรับปรุงพัฒนาการบริหารภาครัฐและเสริมสร้างนวัตกรรม การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมและวัฒนธรรมสู่การบริหารจัดการที่ดี¹⁷ ดังนั้น หากผู้ศึกษาวิจัยจะนำรูปแบบนี้มาใช้กับแนวความคิดบริหารจัดการที่ดีก็สามารถทำได้ดังแสดงในภาพ

¹⁷ วรเดช จันทรรุ, การนำนโยบายไปปฏิบัติ, น. 13.

แผนภูมิที่ 2.2

หลักการพื้นฐานและผลลัพธ์สุดท้ายของแนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี



การศึกษาโดยใช้แนวทางลักษณะนี้ ปรากฏอยู่ในงานทางวิชาการหลายงาน เช่น ในรายงานการวิจัยการศึกษาเพื่อพัฒนาดัชนีชี้วัดผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดีโดยสถาบันพระปกเกล้า นำโดย ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อันเป็นงานวิจัยที่ได้รับรางวัลผลงานวิจัยดีเยี่ยมประจำปี 2546 จากสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ ได้สร้างคำจำกัดความอันเป็นนิยามเชิงปฏิบัติการของการบริหารจัดการที่ดีว่า หมายถึง “หลักการการบริหารงานที่มุ่งเน้นหลักการโดยมิใช่หลักการที่เป็นรูปแบบทฤษฎีการบริหารงาน แต่เป็นหลักการทำงานซึ่งหากมีการนำมาใช้เพื่อการบริหารงานแล้วจะเกิดความเชื่อมั่นว่าจะนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีที่สุด” โดยหลักการที่กล่าวถึงก็คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และผลลัพธ์ที่ดีที่สุดที่คณะผู้วิจัยกล่าวถึงก็คือ การบรรลุเป้าหมายของการบริหารจัดการที่ดีที่ได้กล่าวมาแล้วนั่นเอง เพียงแต่เป็นการแอบแฝงและสะท้อนอยู่เป็นปัจจัยย่อยต่าง ๆ เพื่อประกอบเป็นตัวชี้วัดความแข็งแรงหรือเข้มข้นของหลักการทั้ง 6 นั้นเอง

ดังนั้น ผู้ศึกษาวิจัยจึงเห็นว่า เราสามารถวัดความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายธรรมาภิบาล ก็คือ การวัด การบรรลุวัตถุประสงค์หรือการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย ซึ่งในที่นี้คือการบรรลุเป้าหมายทั้ง 7 ข้อข้างต้นนั่นเอง แต่ปัญหามีอยู่ว่าการแปรเป้าหมายดังกล่าวนี้ให้สามารถวัดได้อย่างถูกต้องเป็นรูปธรรม และครอบคลุมทุกเรื่องตามหลักวิชาการนั้นอาจยุ่งยากและซับซ้อน ต้องใช้งบประมาณ ทรัพยากร และเวลามาก เช่น การวัดการบรรลุเป้าหมาย “เกิดประโยชน์ของประชาชน” ก็อาจนำมาซึ่งความยุ่งยากหลายประการ อย่างน้อยที่สุด ตัวแปรนี้มีความเป็นนามธรรมสูง ยากต่อการสร้างตัวชี้วัดให้เป็นที่ยอมรับและครอบคลุมได้หมดทุกเรื่อง ดังนั้น ผู้ศึกษาวิจัยจึงเห็นว่า การวัดที่หลักการพื้นฐานทั้ง 6 จะสะดวก ครอบคลุม และใช้งบประมาณ ทรัพยากร และเวลาน้อยกว่า ที่สำคัญมีตัวอย่างงานวิจัยลักษณะนี้จำนวนมากที่น่าเชื่อถือ ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงเลือกใช้การวัดผลของการนำนโยบายธรรมาภิบาลไปปฏิบัติว่าประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว จากปัจจัยพื้นฐานหรือหลักการสำคัญ 6 ประการตามที่นโยบายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีกำหนดไว้

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

อาคม ใจแก้ว ได้ศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ เน้นในส่วนของการส่งเสริมการศึกษาให้กับชาวมุสลิมตัวแบบหรือกรอบการศึกษาแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ แบบที่ 1 เป็นการศึกษาในกลุ่มเยาวชนไทยมุสลิม ตัวแปรอิสระ คือ ปัจจัยประชาชนที่เน้นเฉพาะเจาะจงเกี่ยวกับความต้องการ การสนับสนุนจากผู้นำท้องถิ่น และท่าทีของประชาชนต่อข้าราชการ และปัจจัยด้านชุมชน ที่เน้นเฉพาะเจาะจงด้านความยึดมั่นในวัฒนธรรมตัวแปรตาม คือ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ แยกเป็น 3 มิติคือ มิติแรกเป็นความสำเร็จเชิงทัศนคติ มิติที่สองและสาม พิจารณาในเชิงพฤติกรรมการเรียนรู้ภาษาไทย และการเรียนภาษาอังกฤษตามลำดับ ส่วนตัวแบบที่สองเป็นการศึกษากับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นข้าราชการระดับล่างตัวแบบนี้ตัวแปรอิสระ คือ ปัจจัยด้านนโยบาย ปัจจัยด้านองค์การ ปัจจัยด้านข้าราชการ ปัจจัยด้านทรัพยากร และปัจจัยด้านการใช้ข้อมูลและกระบวนการติดต่อ ตัวแปรตามมีลักษณะทำนองเดียวกันกับแบบแรก ผลการศึกษาพบว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ให้สำเร็จนั้นจะต้องให้ความสำคัญต่อยุทธศาสตร์ 3 ประการ คือ ยุทธศาสตร์ด้านชุมชนที่ยึดมั่นในด้านวัฒนธรรม ยุทธศาสตร์ด้านนโยบาย และยุทธศาสตร์ด้านข้าราชการระดับล่าง หากข้าราชการขาดความตั้งใจจริงไม่มีความสามารถด้านวิชาชีพหรือไม่อาจปรับตัวให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่แล้ว ถึงแม้ว่านโยบายจะมีความชัดเจนสอดคล้องกับสภาพปัญหาและวัฒนธรรมของพื้นที่เพียงใดก็อาจจะทำให้นโยบายล้มเหลวได้

Rumjuan Benjasiri ได้ศึกษาเกี่ยวกับการนำระบบมาตรฐานสากลภาครัฐแห่งประเทศไทย (P.S.O.) กรณีศึกษาของกรมพัฒนาชุมชน ซึ่งเป็นหน่วยงานนำร่องที่ได้นำเทคนิคด้านระบบมาตรฐานสากลภาครัฐแห่งประเทศไทย มาใช้ในการปรับปรุงการบริหารงานของหน่วยงาน และพบว่าปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้ระบบมาตรฐานสากลภาครัฐแห่งประเทศไทยประสบความสำเร็จนั้นมีอยู่ 7 ประการคือ (1) การสนับสนุนของผู้บริหารระดับสูง (2) การยอมรับในนวัตกรรม (3) ตัวนวัตกรรม (4) การเข้าไปมีส่วนร่วมของฝ่ายบริหาร (5) ลักษณะการเรียนรู้ขององค์การ (6) สมรรถนะในการนำนวัตกรรมไปใช้ในอดีต (7) กฎระเบียบของการปฏิบัติงาน

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ได้จัดทำโครงการ Strategic Intervention in Support of Emerging Issues on Governance โดยรับการสนับสนุนเงินทุนจากกรมวิชาการสหภาพและโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) โครงการดังกล่าวได้ดำเนินการโดยทดลอง

พัฒนาและส่งเสริมธรรมาภิบาลในการบริหารงานของท้องถิ่นระดับองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลชมพู อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ ได้ถูกเลือกให้เป็นพื้นที่สำหรับการศึกษามีการนำหลักธรรมาภิบาลตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 ไปใช้พัฒนากลไกในระดับท้องถิ่น หลักธรรมาภิบาลที่ใช้ประกอบด้วยกรอบแห่งหลักต่าง ๆ 6 ประการ คือ กรอบแห่งหลักนิติธรรม กรอบของความโปร่งใส กรอบความรับผิดชอบ กรอบของประสิทธิภาพและประสิทธิผล กรอบของการมีส่วนร่วมของประชาชน และกรอบคุณธรรม

ถวิลวดี บุรีกุล, วันชัย วัฒนศัพท์, ดิน ปรัชญพฤทธิ์, พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, พัชรี สีโรส, อัมพร อารังลักษ์ และคนอื่น ๆ คณะนักวิจัยชุดนี้ สังกัดอยู่ในสถาบันพระปกเกล้าและสถาบันการศึกษาชั้นนำของไทยหลายแห่ง ได้ศึกษาเรื่องการศึกษาเพื่อพัฒนาดัชนีวัดผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดี เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยใช้ตัวชี้วัดความเป็นธรรมาภิบาล ในมิติทั้งหมด 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักสำนึกรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า โดยจะมีตัวชี้วัดย่อยของตัวชี้วัดเหล่านี้อีก 81 หลัก นำไปสู่การสร้างแบบสอบถามทั้งหมด 246 ข้อ โดยทำการสอบถามหน่วยงานในลักษณะข้อมูลทุติยภูมิ 108 ข้อ สอบถามข้าราชการในฐานะผู้ให้บริการ 99 ข้อ และประชาชนผู้รับบริการ 39 ข้อ แบ่งเป็น 3 กลุ่มงาน คือ กลุ่มงานด้านเศรษฐกิจ กลุ่มงานด้านบริการ กลุ่มงานด้านความมั่นคง สอบถามทั้งหมด 10 หน่วยงานใน 10 จังหวัด ในการวิเคราะห์ข้อมูลผู้วิจัยได้กำหนดคะแนนรวมแต่ละหลัก เป็น 0 ถึง 1 ตามระดับจากน้อยไปมากที่สุด ผลการศึกษาพบว่า หลักการบริหารจัดการที่ดีทั้ง 6 หลักมีความเหมาะสม และแต่ละกลุ่มงาน มีระดับคะแนนในแต่ละหลักแตกต่างกัน สามารถสะท้อนลักษณะองค์การนั้น ๆ ได้ แต่การใช้ข้อมูลทุติยภูมิของหน่วยงานกลางเพื่อวัดการบริหารจัดการที่ดีในภาพรวมของประเทศพบว่า บางหลักไม่สามารถใช้ได้ เพราะไม่มีการจัดเก็บข้อมูลไว้ คณะผู้วิจัยแนะนำให้ใช้ข้อมูลทั้ง 2 ประเภทประกอบกัน รวมทั้งควรมีการจัดทำการศึกษาเชิงลึกและการประชุมกลุ่ม (focus group) เพื่อให้ได้ข้อมูลประกอบการอธิบายผลจากการวัดเชิงปริมาณ

ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ ได้วิจัยเรื่องการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในหน่วยงานระดับกรมหรือเทียบเท่า ด้วยเทคนิคการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และการใช้ดัชนีชี้วัดความเสี่ยงต่อการทุจริตคอร์รัปชันจัดการ โดยประชากรและกลุ่มตัวอย่างคือข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในหน่วยงานระดับกรมหรือเทียบเท่า 10 หน่วยงาน โดยคัดเลือกจากกลุ่มประชากรที่มีสภาพปัญหาการคอร์รัปชันระดับรุนแรงที่เคยมีผู้ศึกษาไว้แล้ว 7 หน่วยงาน และหน่วยงานที่คาดว่าจะมีระดับคอร์รัปชัน

น้อยอีก 3 หน่วยงาน ใช้การสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญหน่วยงานละ 100 คน รวมกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 1,000 คน เครื่องมือวัด คือ แบบสอบถาม ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นเกี่ยวกับดัชนีชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาลอยู่ในระดับปานกลาง และมีความคิดเห็นต่อระดับของอัตราความเสี่ยงต่อการทุจริตคอร์รัปชันอยู่ในระดับปานกลางเช่นกัน แต่ผลการวิจัยที่สำคัญและเป็นหัวใจของการวิจัยครั้งนี้คือ พบว่าระดับของอัตราการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มีความสัมพันธ์กับระดับของอัตราความเสี่ยงต่อการทุจริตคอร์รัปชันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสรุปและแนะนำการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน โดยการส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีด้วยเทคนิคต่าง ๆ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และมีข้อสังเกตว่า งานวิจัยชิ้นนี้ ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ นำตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี จากงานวิจัยของ ถวิลวดี บุรีกุล และคนอื่น ๆ (2545) ที่เพิ่งกล่าวมามาประยุกต์ใช้

ชาติชาย นรเศรษฐาภรณ์ ได้เสนอคุณสมบัติเรื่อง ธรรมาภิบาลในความหมายของภาคีรัฐ เอกชน และประชาชน : กรณีศึกษาโครงการโรงไฟฟ้าพลังความร้อนถ่านหิน หินกรูด ต่อจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยประยุกต์แนวคิดธรรมาภิบาลในการอธิบายปรากฏการณ์ความขัดแย้งของกรณีดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อพัฒนาแบบจำลองเชิงปฏิบัติการ และข้อเสนอเชิงทฤษฎีสำหรับแนวคิดธรรมาภิบาลในสังคมไทย โดยผู้วิจัยใช้องค์ประกอบธรรมาภิบาล 8 ประการ คือ หลักนิติธรรม ความรับผิดชอบ ความโปร่งใส การตรวจสอบได้ ความคุ้มค่า การมีส่วนร่วม ความเสมอภาค และฉันทานุมัติมาเป็นกรอบในการวิจัย โดยวิเคราะห์ผ่านบทบาทของภาคีรัฐ เอกชน และประชาชน

ผลของการวิจัยที่ได้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับโครงการโรงไฟฟ้า “หินกรูด” พบว่า หลักนิติธรรม คือ ศูนย์กลางของหลักต่าง ๆ ในการสร้างธรรมาภิบาล ในมุมมองของภาคีรัฐ จะเห็นได้ว่า ประเด็นการชี้แจงของหน่วยงานภาคีรัฐที่เกี่ยวข้องจะเน้นในเรื่องของสัญญาที่ผูกพันกับคู่สัญญา และการดำเนินการ โครงการที่ชอบธรรมตามรัฐธรรมนูญ ในส่วนของภาคเอกชน หลักธรรมาภิบาลที่ภาคเอกชนยึดถือและให้ความสำคัญเป็นพิเศษมากกว่าหลักอื่น ๆ คือ หลักนิติธรรม และหลักความคุ้มค่า ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ในขณะที่หลักการมีส่วนร่วม คือ หัวใจของภาคประชาชนในการที่จะสร้างธรรมาภิบาล ภาคประชาชนเห็นว่าประชาชนควรได้รับโอกาสมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนของการกำหนดนโยบาย ขั้นตอนของการดำเนินการโครงการ จากการวิเคราะห์ปรากฏการณ์กรณีหินกรูดในทัศนะของภาคประชาชนแล้ว หลักอื่น ๆ ที่เป็นองค์ประกอบของการสร้างธรรมาภิบาลเป็นส่วนประกอบที่อยู่รายรอบหลักการมีส่วนร่วมเท่านั้น และในภาคผนวก ผู้วิจัยได้นำเสนอวิธี

การศึกษาและวิเคราะห์เรื่องเดียวกันนี้แบบเชิงปริมาณ ซึ่งได้ผลสรุปแบบเดียวกับที่ทำการศึกษาเชิงคุณภาพ

วิจิต หล่อจี้ระชุนห์กุล, จิราวัลย์ จิตรถเวช, พาชิตชนัด ศิริพานิช และเดือนเพ็ญ ธีรวรรณวิวัฒน์ ได้ทำการพัฒนาตัวชี้วัดธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินในส่วนภูมิภาค ใช้ระเบียบวิธีวิจัยหลากหลาย เช่น การศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการสอบถามประชาชนในจังหวัดต่างๆ ผลการศึกษาพบว่ามีธรรมาภิบาลที่เหมาะสมสำหรับการบริหารราชการแผ่นดินในส่วนภูมิภาค มี 4 มิติหลัก ได้แก่ การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน ความรับผิดชอบในผลงาน และความเสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมาย โดยตัวชี้วัดหลักเหล่านี้ จะมีตัวชี้วัดย่อยระดับจังหวัดรวมทั้งหมด 24 ตัว

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ PMQA

เนื่องจากเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ PMQA มีพื้นฐานจากเกณฑ์คุณภาพต่างๆ เช่น TQM, Plan Do Check Act, ISO (International Organization for Standardization), 5 ส QCC (Quality Control Circle) ซึ่งแนวคิดของเกณฑ์ PMQA มีที่มาจากเกณฑ์รางวัลที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น และในประเทศไทย ได้พัฒนามาเป็นเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ TQA (Thailand Quality Award) และเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award : PMQA) โดยมีงานวิจัยหลายฉบับด้วยกันที่มักจะมีการอ้างอิงถึง TQM และ MBNQA ซึ่งผู้ศึกษาขออ้างอิงผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. การที่จะทำให้ TQM ประสบผลสำเร็จได้จำเป็นต้องเร่งเพิ่มความรู้อให้กับพนักงานได้รับทราบเกี่ยวกับ TQM ให้มากขึ้น โดยเฉพาะจัดหลักสูตรให้ความรู้ในเรื่องระบบคุณภาพที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้จริง การพัฒนาทรัพยากรบุคคลและการพัฒนาระบบการจัดการคุณภาพภายในองค์กร สามารถบรรลุผลสู่ความเป็นเลิศได้¹⁸

¹⁸ ภาณุ บุรณจากรุกร, “ปัญหาในการพัฒนาทรัพยากรบุคคลเพื่อความสำเร็จในการจัดทำระบบคุณภาพในอุตสาหกรรมขนาดกลางและย่อม,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต ภาควิชาวิศวกรรมอุตสาหกรรม คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2548), น. 11-12.

2. Evan & Lindsay ได้กล่าวถึงหลักการเบื้องต้นของ TQM ไว้ 3 ประการ อันได้แก่ (1) การทำให้บรรลุถึงความพึงพอใจของลูกค้า (2) การดำเนินกิจกรรมการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง และ (3) ความร่วมมืออย่างเต็มที่จากพนักงานทุกคนและทุกระดับ ซึ่งหลักการ TQM ได้ถูกนำมาสร้างเกณฑ์รางวัลคุณภาพเพื่อให้หน่วยงานสามารถนำมาใช้ตรวจสอบความก้าวหน้าในระบบคุณภาพของตน และใช้สำหรับเป็นเกณฑ์เพื่อบรรลุถึงธุรกิจที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ สำหรับประเทศไทยได้กำหนดเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ (TQA) โดยมีหัวข้อในการพิจารณาหลัก 7 หัวข้อได้แก่ (1) ภาวะความเป็นผู้นำ (2) การวางแผนเชิงกลยุทธ์ (3) การมุ่งเน้นที่ลูกค้าและการตลาด (4) การวัดวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ (5) การมุ่งเน้นที่ทรัพยากรบุคคล (6) การจัดการกระบวนการ และ (7) ผลลัพธ์ทางธุรกิจ (FTPI, 2004) จากหลักการและทฤษฎี TQM ทำให้ทราบว่า การพัฒนาระบบคุณภาพดังกล่าวไม่สามารถแยกออกจากการพัฒนาทรัพยากรบุคคลขององค์กรได้ ระบบดังกล่าวจะสามารถยั่งยืนและสำเร็จได้เพียงใดต้องมีพื้นฐานมาจากการพัฒนาทรัพยากรบุคคลตั้งแต่เบื้องต้นโดยเฉพาะในส่วนของพัฒนาทางด้านจิตสำนึก ทักษะและพฤติกรรมของตัวพนักงานและผู้บริหารเป็นสำคัญ เพื่อให้เขาสามารถพัฒนาเป็นวัฒนธรรมองค์กรที่ดีต่อไป

3. ภาวดี อนันต์นาวิ ได้ศึกษาวิเคราะห์ภาวะผู้นำของผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา และบรรยากาศขององค์กรที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการที่ดีของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือใน "ภาวะผู้นำ บรรยากาศขององค์กร ส่งผลต่อการบริหารจัดการที่ดีขององค์กร" ซึ่งสรุปผลได้ดังต่อไปนี้

(1) ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้อำนวยการ เขตพื้นที่การศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีในระดับมากเรียงลำดับคะแนนเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย ได้แก่ การสร้างแรงบันดาลใจ การสร้างบารมี การคำนึงถึงปัจเจกบุคคล และการกระตุ้นเขาวินิจฉัยภาวะผู้นำการแลกเปลี่ยนมีในระดับมาก การให้รางวัลตามสถานการณ์มีในระดับมาก การบริหารงานแบบมีข้อยกเว้นโดยตรงมีในระดับปานกลาง และการบริหารงานแบบมีข้อยกเว้นโดยอ้อมมีในระดับน้อยภาวะผู้นำแบบตามสบายมีในระดับน้อย

(2) บรรยากาศขององค์กรของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือโดยรวมอยู่ในระดับดี เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านอยู่ในระดับดี 2 ด้าน เรียงจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านโครงสร้างและด้านมาตรฐาน ส่วนด้านการยอมรับด้านการสนับสนุน และด้านความผูกพันมีในระดับปานกลาง

(3) การบริหารจัดการที่ดีของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาภาคตะวันออกเฉียงใต้ในระดับมากเรียงจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อย ได้แก่ หลักคุณธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใสหลักความคุ้มค่า และหลักนิยมธรรม ส่วนหลักความมีส่วนร่วมมีในระดับปานกลาง

(4) ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงส่งผลต่อการบริหารจัดการที่ดีของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาภาคตะวันออกเฉียงใต้ รองลงมาคือ บรรยากาศองค์การอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และร่วมกันทำนวยการบริหารจัดการที่ดีได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ เมื่อพิจารณาลักษณะของอิทธิพลที่ตัวแปรอิสระที่มีต่อตัวแปรตาม พบว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง และบรรยากาศองค์การส่งผลทางตรงต่อการบริหารจัดการที่ดีของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาภาคตะวันออกเฉียงใต้ และภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาส่งผลทางอ้อมผ่านบรรยากาศองค์การไปยังการบริหารจัดการที่ดีของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาภาคตะวันออกเฉียงใต้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

สรุปผลของการศึกษาเอกสารของ ภารดี อนันต์นาวิ ทำให้ทราบว่าภาวะผู้นำและบรรยากาศขององค์การ ส่งผลต่อการบริหารจัดการที่ดีขององค์การ ซึ่งสามารถจะนำไปใช้ในลักษณะคล้ายกันกับการนำ PMQA มาใช้ในองค์การเพื่อการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้สามารถออกแบบงานวิจัยโดยการใช้ตัวแปรภาวะผู้นำและสภาพแวดล้อมของหน่วยงานจากการศึกษานี้ได้

4. วันมีชัย บุรณะพันธ์¹⁹ ได้ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยพื้นฐานสู่ความสำเร็จในด้านการมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคลจากองค์การระดับโลกที่ได้รับรางวัลคุณภาพแห่งชาติ โดยได้นำข้อมูลขององค์การที่ได้รับรางวัลจาก MBNQA มาเป็นกรณีศึกษามาเทียบเคียงกับเกณฑ์การตัดสินรางวัลคุณภาพแห่งชาติ (TQA) หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล ทำให้ทราบว่าองค์การที่ได้รับรางวัลสามารถแสดงให้เห็นถึงแนวทางอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิผลในการตอบสนองต่อข้อกำหนดพื้นฐาน มีแนวทางการถ่ายทอดไปปฏิบัติ มีการปรับปรุงที่สอดคล้องกับความต้องการขององค์การ และเป็นไปตามเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติทั้งสิ้น เกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติสามารถใช้เป็นแนวทางสำหรับองค์การต่างๆ ที่สนใจสามารถนำไปประยุกต์ใช้ให้ตรงกับค่านิยม วิสัยทัศน์

¹⁹ วันมีชัย บุรณะพันธ์, “การศึกษาปัจจัยพื้นฐานสู่ความสำเร็จในด้านการมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคลจากองค์การระดับโลกที่ได้รับรางวัลคุณภาพแห่งชาติ,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต วิทยาลัยนวัตกรรมอุดมศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), น. 78-92.

พันธกิจ และเป้าประสงค์ขององค์การ โดยมีความครอบคลุมสอดคล้องกับแนวคิดตามรางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา (Malcolm Baldrige National Quality Award : MNBQA) และรางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศไทย (Thailand Quality Award : TQA) ทั้งนี้ เพื่อให้องค์การใช้เป็นกรอบในการประเมินตนเองได้อย่างเหมาะสมตามบริบทขององค์การ และเป็นแนวทางในการปรับปรุงการบริการจัดการขององค์การเพื่อการยกระดับคุณภาพมาตรฐานการทำงานขององค์การ โดยมีเป้าหมายในการมุ่งเน้นผลลัพธ์การสร้างคุณค่าที่ดี รวมถึงการให้ความสำคัญกับลูกค้า พนักงาน และคู่ค้าที่ส่งผลต่อคุณภาพผลิตผลความยั่งยืนขององค์การ การมุ่งเน้นอนาคตเพื่อการปรับปรุงประสิทธิผล ความสามารถขององค์การโดยรวม การเรียนรู้ขององค์การและของแต่ละบุคคล จากผลการศึกษาจึงได้นำเสนอข้อเสนอแนะสำหรับหมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล ซึ่งจะช่วยให้องค์การดำเนินไปตามแนวทางเกณฑ์การตัดสินรางวัลคุณภาพแห่งชาติมากขึ้น และทำให้ได้รับรางวัลคุณภาพแห่งชาติในที่สุดการศึกษานี้ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จในการพัฒนาองค์การโดยใช้เกณฑ์รางวัลคุณภาพมาประยุกต์ใช้กับองค์การให้ได้มาตรฐาน ซึ่งมีปัจจัยหลักที่เกี่ยวข้องกับบุคคลกรที่จะสนับสนุนกระบวนการพัฒนาองค์การตามเกณฑ์คุณภาพ ในหมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล ดังต่อไปนี้

1) ระบบงาน ปัจจัยสู่ความสำเร็จที่สำคัญของระบบงาน คือ การกำหนดโครงสร้างขององค์การบริหารงานที่ชัดเจนสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ (Vision) และจุดประสงค์ขององค์การโดยกำหนดบทบาทหน้าที่ ตามความรู้ ความสามารถ ความถนัดของบุคลากร และคุณลักษณะที่พึงประสงค์สำหรับการทำงาน (Competency) โดยแยกลักษณะตามตำแหน่งงานที่ระบุไว้ในใบพรรณนาหน้าที่งาน (Job Description) เพื่อให้เกิดการประสานงานและความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน เกิดความคล่องตัวทันต่อการเปลี่ยนแปลง และมีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ ตลอดจนการมีดัชนีตัวชี้วัดที่ชัดเจน

2) การเรียนรู้ของบุคลากรและการสร้างแรงจูงใจ ปัจจัยสู่ความสำเร็จที่สำคัญในการเรียนรู้ของพนักงานและการสร้างแรงจูงใจ จะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานความต้องการขององค์การ 5 ประการ คือ (1) วิสัยทัศน์ (2) พันธกิจ (3) วัฒนธรรมขององค์การ (4) สมรรถนะและหน้าที่ (5) กลยุทธ์ขององค์การ ซึ่งวิธีการให้การศึกษา การฝึกอบรม และพัฒนาบุคลากรตามความจำเป็นในการฝึกอบรม (Training Need) เพื่อให้บุคลากรสามารถทำงานได้และมีความเหมาะสมกับหน้าที่ที่รับผิดชอบ โดยนำผลที่ได้มาเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้ ตลอดจนนำผลที่ได้มาป้อนกลับเพื่อทบทวนกระบวนการฝึกอบรมต่อไป

3) ความผาสุกและความพึงพอใจของบุคลากร ปัจจัยสู่ความสำเร็จที่สำคัญของความผาสุกและความพึงพอใจของบุคลากร คือ สภาพแวดล้อม ความปลอดภัย และการตอบสนองความต้องการของพนักงาน ดังนั้น ควรจะมีการกำหนดนโยบายด้านทรัพยากรบุคคลที่มุ่งเน้นในเรื่องคุณภาพชีวิตของบุคลากร การสร้างขวัญและกำลังใจ พัฒนาการเรียนรู้ และการกำหนดให้มีสวัสดิการที่ตอบสนองความต้องการของบุคลากรที่แตกต่างกันตามประเภท และระดับของบุคลากรโดยปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ขาดไม่ได้ คือ การประเมินความพึงพอใจของบุคลากรเพื่อนำผลที่ได้มาเชื่อมโยงกับความผาสุก ความพึงพอใจของบุคลากรว่ามีความสอดคล้องกับการปฏิบัติการเชิงกลยุทธ์และความท้าทายขององค์กรมีความสัมพันธ์ไปในทิศทางเดียวกันหรือไม่ และการนำไปปรับปรุงคุณภาพชีวิตของบุคลากรให้ดีขึ้นก็ย่อมจะส่งผลให้บุคลากรมีความรักดี และรักที่จะอยู่กับองค์กรต่อไป

การสังเคราะห์แนวคิด และทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติมาเป็นกรอบทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

จากการศึกษาพบว่า ศาสตร์วิชาการนำนโยบายในปฏิบัติมีตัวแบบและมีตัวแปรหรือปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นจำนวนมาก และแตกต่างกันดังรายละเอียดตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ดังนั้น การหาวิธีการสังเคราะห์ให้ครอบคลุมแนวคิดตัวแบบและทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อสร้างเป็นตัวแบบกรอบความคิดสำหรับการศึกษาวิจัยครั้งนี้จึงเป็นสิ่งสำคัญมาก ผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่าหากเลือกใช้กรอบความคิด ตัวแบบ หรือทฤษฎีของนักวิชาการคนใดคนหนึ่งโดยเฉพาะอาจขาดความสมบูรณ์ จึงได้สร้างกรอบความคิดทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติจากแนวคิด ตัวแบบและทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติจากผลการศึกษาทั้งหมดที่ได้กล่าวมาแล้วมาทำการบูรณาการแล้วให้เกิดกรอบทฤษฎีเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีความสมบูรณ์มากที่สุด ผู้ศึกษาวิจัยจึงได้ใช้ผลการศึกษากำหนดนโยบายไปปฏิบัติจากนักทฤษฎีและตัวแบบที่สำคัญกับผลการศึกษากำหนดนโยบายไปปฏิบัติจากกรณีศึกษานโยบายต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้ว ค้นหาตัวแปร หรือปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ สามารถนำเสนอเป็นตัวแบบในการศึกษา ดังนี้

ความชัดเจนของนโยบายและแนวทางการปฏิบัติ ซึ่งหมายถึงจะต้องเป็นนโยบายที่มีความถูกต้องทางทฤษฎี (Validity of theory) รองรับนั้น นโยบายแต่ละประเภทย่อมส่งผลให้การนำไปปฏิบัติแตกต่างกัน ซาบาเตียร์และแมชมาเนียน ชี้ให้เห็นว่านโยบายควรมีศักยภาพในการแก้ไขปัญหาคือเป็นเป้าหมายของนโยบายนั้นได้ และควรมีหลักทฤษฎีทางวิชาการที่เหมาะสมเป็น

แนวทางในการนำไปปฏิบัติ เช่นเดียวกับแนวคิดของอเล็กซานเดอร์ที่เห็นด้วยว่านโยบายควรมีศักยภาพเพียงพอในการแก้ไขปัญหาของนโยบายนั้น กอกจिन (Goggin) ซึ่งได้ทำการศึกษา นโยบายด้านสุขภาพของเด็กยังให้ข้อเสนอแนะด้วยว่า นโยบายควรมาจากหลักทฤษฎีและหลักการที่เป็นที่ยอมรับ การศึกษาของเพรสแมนและวิลด์ฟสกีในนโยบายการสร้างการปฏิบัติงาน ไว้ในตัวเองความชัดเจนของวัตถุประสงค์และเป้าหมายของนโยบายก็เป็นปัจจัยที่นักวิชาการส่วนใหญ่เห็นพ้องกัน การศึกษาของกอกจिन (Goggin) ได้สนับสนุนว่า นโยบายควรมีความสอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย เพื่อให้ได้รับการสนับสนุนและผลักดันให้ไปสู่ความสำเร็จ นอกจากนี้การศึกษาของซาบาเตียร์และแมชมาเนียน และวเรเดซ จันทรศร ยังชี้ให้เห็นว่านโยบายจำเป็นต้องสอดคล้องกับนโยบายจากส่วนกลางและนโยบายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ด้วยจึงจะได้รับการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องและจริงจัง

ปัจจัยด้านความมุ่งมั่นของผู้บริหาร เป็นปัจจัยที่สำคัญและขาดไม่ได้ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้บริหารที่ดีควรมีภาวะผู้นำ มีทักษะและความเข้าใจด้านการบริหารงาน ตลอดจนทราบถึงอำนาจหน้าที่ของตนเอง การศึกษาของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น พบว่าความซับซ้อนของกระบวนการตัดสินใจของผู้บริหารนั้นมีความสำคัญกับความรวดเร็วในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และอาจส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในภายภาคหน้า เช่นเดียวกับแนวคิดของเพรสแมนและวิลด์ฟสกี เบอร์แมนและแมคลาฟลินชี้ให้เห็นว่า ในการนำนโยบายด้านนวัตกรรมไปใช้ในหน่วยงานจะต้องอาศัยการสนับสนุนของผู้บริหารเป็นสำคัญ เช่นเดียวกับการศึกษานโยบายด้านนวัตกรรมของยีน รัจจวญ เบญจศิริ เห็นว่าหากผู้บริหารเข้าไปมีส่วนร่วมในการปฏิบัติก็จะทำให้เกิดความเข้าใจในปัญหาของผู้ปฏิบัติดีขึ้น และความสามารถในการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงาน เชบบลิงเห็นว่าผู้บริหารควรมีความสามารถในการสร้างให้เกิดความผูกพันต่อสมาชิกในองค์การด้วยกันเพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในขณะที่เพรสแมนและวิลด์ฟสกีเห็นว่าผู้บริหารที่ดีควรมีความสามารถในการแก้ปัญหาความล่าช้าที่เกิดขึ้นได้ เพื่อให้การดำเนินนโยบายเป็นไปอย่างราบรื่น

ปัจจัยด้านทักษะของบุคลากรผู้ปฏิบัติ นักวิชาการและนักทฤษฎีหลายท่าน อาทิ ซาบาเตียร์และแมชมาเนียนเห็นว่าสำคัญคือ ปัจจัยด้านการคัดสรรเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติของนโยบายในนโยบายที่ต้องมีการให้บริการแก่ประชาชน บุคลากรผู้ทำหน้าที่ติดต่อกับประชาชนควรมีบุคลิกภาพที่ดี การศึกษาของแฮมเบิลตันเห็นว่า มุมมองหรือทัศนคติที่มีต่อนโยบายของผู้ปฏิบัติยังส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการดำเนินนโยบายด้วย แวน มีเตอร์ แวน ฮอร์น และกิตติ บุนนาค ให้ความเห็นว่าบุคลากรควรมีทักษะการดำเนินงานและความรู้

ความสามารถ แวน มีเตอร์ และ แวน ฮอร์น ยังเห็นว่าบุคลากรควรมีระดับการยอมรับในเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของนโยบาย เพื่อที่จะได้ตอบสนองการดำเนินนโยบายในทิศทางที่ถูกต้องได้ กอกจิ้น (Goggin) เห็นว่าความเต็มใจในการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติมีความสำคัญไม่น้อยกว่า ปัจจัยด้านทักษะการดำเนินงาน ทั้งนี้ วรเดช จันทรรศ เห็นว่าต้องขึ้นอยู่กับความจงรักภักดีต่อ องค์การ และขอบเขตของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นต่อผู้ปฏิบัติงาน ที่เป็นผลกระทบต่อ ผลประโยชน์ส่วนตัวของผู้ปฏิบัติเองด้วย เพราะหากผู้ปฏิบัติมีความสามารถในการปรับตัวต่อการ เปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้น้อยย่อมเกิดการต่อต้านนโยบายได้ นอกจากนี้ปัจจัยที่สำคัญด้านอื่น ๆ เช่น ความสามารถในการเจรจาต่อรอง และความสามารถในการเรียนรู้จากประสบการณ์ก็เป็น ปัจจัยที่สำคัญเช่นกัน ในขณะที่ยีนได้เน้นว่าการนำนโยบายนวัตกรรมไปปฏิบัติจำเป็นต้องทำการ ฝึกอบรมและให้ความรู้แก่บุคลากรเพียงพอ