

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาใช้ในกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ผู้ศึกษาได้ทบทวนแนวคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. นโยบายการบริหารจัดการภาครัฐ ได้แก่ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551- พ.ศ. 2555)
2. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ
3. การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง
4. กรอบแนวคิดในการศึกษา

1. นโยบายการบริหารจัดการภาครัฐ

1.1 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551- พ.ศ. 2555)

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้กำหนดวิสัยทัศน์ของการพัฒนาระบบราชการในช่วงปี พ.ศ. 2551- พ.ศ. 2555 ไว้ว่า “ระบบราชการไทยมุ่งเน้นประโยชน์สุขของประชาชน และรักษาผลประโยชน์ของประเทศไทย มีขีดสมรรถนะสูง สามารถเรียนรู้ ปรับตัวและตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง และยึดมั่นในหลักจริยธรรมและธรรมาภิบาล” โดยกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ไว้ 4 ประเด็น ซึ่งประเด็นยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ได้แก่ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, ม.ป.ป., น. 26, 34-37)

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 มุ่งสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง บุคลากรมีความพร้อมและความสามารถในการเรียนรู้ คิดริเริ่ม เปลี่ยนแปลงและปรับตัวได้อย่างเหมาะสมต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ภายใต้กลยุทธ์

1. จัดให้มีการวางแผนยุทธศาสตร์การบริหารประเทศในระยะยาว (Scenario Planning) เพื่อคาดการณ์ปัจจัยต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตและผลกระทบต่อการบริหารกิจการบ้านเมือง และกำหนดเป้าหมายที่พึงประสงค์และต้องการบรรลุผลไว้ เพื่อวัดความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์

สำหรับใช้ประโยชน์ในการวางแผนพัฒนาระยะสั้น-ปานกลาง รวมถึงการเตรียมการวางระบบบริหารงานและบุคลากรภาครัฐในอนาคต

2. ปรับปรุงบทบาท ภารกิจ และโครงสร้างของภาครัฐ ให้มีขนาดที่เหมาะสม (Rightsizing) เกิดความคุ้มค่าและรองรับกับสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงานที่มีความหลากหลาย ซับซ้อนมากขึ้น โดย

2.1 ทบทวนบทบาทภารกิจของภาครัฐให้เหมาะสมกับสถานการณ์ ยกเลิกภารกิจที่ไม่จำเป็น ถ่ายโอนงานบริการบางอย่างของรัฐให้เอกชนหรือท้องถิ่นดำเนินการแทน โดยจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์การดำเนินงานและการใช้จ่ายภาครัฐ เพื่อปรับปรุงบทบาทภารกิจและทบทวนความคุ้มค่า อันจะนำไปสู่การควบคุมและลดค่าใช้จ่ายงบประมาณที่ไม่จำเป็น โดยเฉพาะการระดมทุนด้านบุคลากร และวางมาตรการให้มีการนำสินทรัพย์มาใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่า รวมทั้งกำหนดแนวทางในการบริหารงบประมาณและจัดสรรทรัพยากรไปสู่ภารกิจที่มีความจำเป็นมากกว่าต่อไป

2.2 วางรากฐานและแนวทางในการพัฒนาและส่งเสริมองค์การมหาชน หน่วยบริการรูปแบบพิเศษ หรือหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ภายใต้กำกับของฝ่ายบริหารให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และสามารถดำเนินงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน รวมทั้ง การส่งเสริมความเข้มแข็งและพัฒนามาตรฐานการดำเนินงานให้แก่คณะกรรมการและผู้บริหารขององค์การมหาชน เช่น การจัดตั้งสถาบันเพื่อพัฒนากิจกรรมในหน่วยงานภาครัฐ

2.3 จัดโครงสร้างส่วนราชการให้มีความพร้อมในบริบทของผู้ซื้อบริการ (Service Purchaser) และผู้ให้บริการ/ผู้จัดหาบริการ (Service Provider) รวมถึงการจัดโครงสร้างองค์กรลักษณะพิเศษ ให้เป็นหน่วยงานที่มีขนาดเล็ก อิสระคล่องตัว ไม่ดำเนินการเอง แยกส่วนออกมาเป็นพิเศษเพื่อเป็นเจ้าภาพในการสร้างคุณค่าแก่ผลิตภัณฑ์หรือบริการอันเป็นวาระเชิงยุทธศาสตร์ที่สำคัญของประเทศอย่างครบวงจร ได้รับงบประมาณเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ซื้อบริการ ที่เกี่ยวข้องจากส่วนราชการ สถาบันการศึกษา ภาคเอกชน หรือผู้ให้บริการอื่น ๆ

2.4 ทบทวนการกระจายอำนาจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีความเหมาะสมและมีความเป็นไปได้ตามสภาพการณ์ รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดวินัยทางการคลังและธรรมาภิบาลในการบริหารงาน โดยเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่หน่วยงานที่รับผิดชอบในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.5 ทบทวน ปรับปรุง หรือแก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติราชการของหน่วยงานของรัฐ อันมีผลกระทบต่อภารกิจหลัก เสรีภาพและการให้บริการแก่ประชาชน

และส่งเสริมให้มีการมอบอำนาจลงไปถึงตัวผู้ปฏิบัติงานตามความจำเป็น เพื่ออำนวยความสะดวกในการบริการแก่ประชาชน

3. เสริมสร้างให้หน่วยงานภาครัฐมีความตื่นตัว ตอบสนอง และไวต่อการเปลี่ยนแปลง มีการบริหารจัดการที่ยืดหยุ่น คล่องตัว สามารถปรับตัวและมีความคิดริเริ่ม ทนต่อสถานการณ์และความท้าทายต่าง ๆ ได้โดย

3.1 มุ่งสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง (High Performance Organization) เพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และเกิดผลสัมฤทธิ์ โดยปรับแต่งองค์ประกอบในด้านต่าง ๆ เช่น โครงสร้าง กระบวนการ เทคโนโลยี บุคลากร วัฒนธรรม และค่านิยม ให้มีความเหมาะสม สอดคล้องและเชื่อมโยงไปในทิศทางเดียวกันทั่วทั้งองค์การ

3.2 ส่งเสริมให้ส่วนราชการมีการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐเพื่อยกระดับขีดความสามารถในการปฏิบัติงานและส่งเสริมบริการสาธารณะ ซึ่งอาศัยวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ กำหนดแนวทางและวิธีการ การนำไปปฏิบัติและติดตามประเมินผล การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ สรุปบทเรียน นวัตกรรม และการสร้างนวัตกรรม โดยเฉพาะการเทียบเคียงขีดสมรรถนะ (Benchmarking) กับภาคเอกชน หรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีประสิทธิภาพสูงกว่า หรือนำกรณีการปฏิบัติงานที่มีความเป็นเลิศ (Best Practices) มาเป็นแบบอย่าง

3.3 ส่งเสริมสนับสนุนให้มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศใหม่ ๆ เข้ามาใช้ในการบริการสาธารณะผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เพื่อลดต้นทุนการให้บริการและรองรับความต้องการของประชาชนตามแนวทางในการมุ่งไปสู่การเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) รวมทั้งส่งเสริม กระตุ้น ผลักดันให้มีการลงทุนเพื่อนำเทคโนโลยี เครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์สมัยใหม่มาใช้ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน เช่น ระบบจดจำข้อมูลผ่านคลื่นวิทยุ (Radio Frequency Identification) ระบบอิเล็กทรอนิกส์เคลื่อนที่ ระบบสแกนลายนิ้วมือและม่านตา

3.4 ปรับปรุงกลไกและระบบการประเมินผลตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ให้เหมาะสมสอดคล้องกับพันธกิจและลักษณะของหน่วยงานของรัฐ สามารถวัดผลได้ทั้งในระดับองค์กรและระดับบุคคล รวมทั้งการพัฒนามาตรการเสริมสร้างแรงจูงใจตามผลงาน และขยายผลระบบบริหารยุทธศาสตร์องค์กรภาครัฐ (Government Strategic Management System) ให้มีความเชื่อมโยงกับระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐสู่ระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management Information System) เพื่อประมวลรายงานผลการดำเนินงานตามตัวชี้วัด ควบคู่ไปกับรายงานผลทางการเงินได้อย่างเป็นระบบ

4. ปรับปรุงขีดสมรรถนะของทรัพยากรบุคคลภาครัฐ ให้สามารถเพิ่มผลิตภาพและพัฒนาขีดความสามารถให้มีความเป็นมืออาชีพโดย

4.1 พัฒนาขีดสมรรถนะและวัฒนธรรมในการทำงานที่มีความหลากหลายสามารถทำงานข้ามหน่วยงานและสายงานได้ ส่งเสริมให้มีการเพิ่มผลผลิตอย่างต่อเนื่องตลอดจนสนับสนุนให้มีการวางระบบการบริหารการเปลี่ยนแปลงในส่วนราชการ เพื่อให้รองรับกับสถานการณ์ของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะการพัฒนาเสริมสร้างขีดสมรรถนะของผู้นำการเปลี่ยนแปลงในระบบราชการในระดับต่างๆ เช่น ผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับกลาง รวมทั้งการสร้างนักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ เพื่อเป็นกลุ่มข้าราชการผู้บุกเบิกหรือเป็นผู้สร้างนวัตกรรมในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ

4.2 กำหนดให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับมีหน้าที่ในการพัฒนาตนเองตามขีดสมรรถนะที่กำหนดไว้ โดยจัดให้มีระบบการเรียนรู้และพัฒนาแบบใหม่ มุ่งเน้นการเรียนรู้จากประสบการณ์จริงและกรณีศึกษามากกว่าการบรรยายในชั้นเรียน และพยายามปรับให้ตรงตามความต้องการของแต่ละบุคคลมากขึ้น รวมถึงการจัดให้มีระบบการให้คำแนะนำ (Coaching)/ระบบพี่เลี้ยง (Mentoring) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน การจัดทำคู่มือการทำงานเพื่อสามารถปฏิบัติงานราชการได้อย่างมีคุณภาพมาตรฐาน รวมทั้งจัดให้มีการเตรียมแผนสร้างบุคลากรทดแทน (Succession Plan) ในหน่วยงานราชการ และปรับปรุงระบบการประเมินผลบุคคลในวงราชการให้เกิดความโปร่งใสเป็นที่ยอมรับ

4.3 พัฒนาคุณภาพชีวิตของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ดีขึ้น เพื่อสร้างขวัญกำลังใจและให้สามารถดำรงชีพอย่างมีศักดิ์ศรี รวมทั้งจัดให้มีกลไกดูแลรับผิดชอบในเรื่องเงินเดือน ค่าตอบแทน สวัสดิการในภาพรวมของภาครัฐ (Remuneration Tribunal) ให้เหมาะสมกับสภาพการทำงานและสถานการณ์ค่าครองชีพที่เปลี่ยนแปลงไป ปรับปรุงสวัสดิการการทำงานและภาระหนี้สิน รวมทั้งวางมาตรการส่งเสริมให้ข้าราชการทำงานที่บ้าน เพื่อแก้ปัญหาในด้านต่าง ๆ เช่น การประหยัดพลังงาน การจราจร ค่าครองชีพของข้าราชการ ตลอดจนเพื่อการสร้างความสมดุลระหว่างชีวิตการทำงานกับชีวิตส่วนตัว และการเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงาน

4.4 ส่งเสริมให้มีการตรวจสอบกำลังคนภาครัฐ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าและใช้กำลังคนภาครัฐอย่างเหมาะสม รวมทั้งสนับสนุนให้มีการจัดตั้งศูนย์พัฒนาทักษะใหม่ (Transition Center) เพื่อสนับสนุนการเตรียมพร้อมในการถ่ายโอนเจ้าหน้าที่ของรัฐ สำหรับการปฏิบัติภารกิจใหม่ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน โดยการเพิ่มขีดสมรรถนะใหม่และพัฒนาขีดสมรรถนะที่จำเป็นต่อไป

4.5 จัดให้มีข้าราชการวิสามัญเพื่อรองรับการปฏิบัติงานในหน่วยงานราชการที่มีการจัดโครงสร้างองค์การลักษณะพิเศษ หรือเพื่อให้รองรับบางตำแหน่งในส่วนราชการที่มีอยู่เดิม เช่น ตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (Chief Information Officer) หรือตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญพิเศษเฉพาะด้านต่าง ๆ รวมทั้งศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดให้มีข้าราชการการเมืองเพิ่มเติมเพื่อรองรับการปรับปรุงขีดสมรรถนะของหน่วยงานสนับสนุนผู้บริหารราชการแผ่นดินฝ่ายการเมือง เช่น สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี และสำนักงานรัฐมนตรี

โดยการศึกษาครั้งนี้จะเกี่ยวข้องกับกลยุทธ์ที่ 3 เสริมสร้างให้หน่วยงานภาครัฐมีความตื่นตัว ตอบสนอง และไวต่อการเปลี่ยนแปลง มีการบริหารจัดการที่ยืดหยุ่น คล่องตัว สามารถปรับตัวและมีความคิดริเริ่ม ทนต่อสถานการณ์และความท้าทายต่าง ๆ ได้ ในประเด็น 3.2 ส่งเสริมให้ส่วนราชการมีการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐเพื่อยกระดับขีดความสามารถในการปฏิบัติงานและส่งเสริมบริการสาธารณะ

2. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพ การบริหารจัดการภาครัฐ

ผู้ศึกษาได้รวบรวมแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐเพื่อใช้ประกอบการศึกษา ดังนี้

- 2.1 แนวคิดการบริหารคุณภาพโดยรวม
- 2.2 แนวคิดปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาองค์กร
- 2.3 เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)

2.1 แนวคิดการบริหารคุณภาพโดยรวม

- 2.1.1 ความหมายของการบริหารคุณภาพโดยรวม
- 2.1.2 องค์ประกอบของการบริหารคุณภาพโดยรวม
- 2.1.3 วงจรเดมมิง

จากหัวข้อดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาขอเสนอในแต่ละหัวข้อ ดังนี้

2.1.1 ความหมายของการบริหารคุณภาพโดยรวม

การบริหารคุณภาพโดยรวม (Total Quality Management : TQM) เป็นแนวทางในการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างความพึงพอใจให้แก่ลูกค้า (เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ,

2545, น. 16) ซึ่งสอดคล้องกับนราธิป ศรีรวม (2544, น. 79) ที่หมายถึง เป็นกลยุทธ์ในการพัฒนาองค์การที่ให้ความสำคัญกับการส่งมอบสินค้า ผลิตภัณฑ์ และการบริการที่มีคุณภาพแก่ลูกค้าหรือผู้รับบริการ ด้วยการปรับปรุงและพัฒนาในทุกกระบวนการขององค์การ โดยอาศัยการมีส่วนร่วมของสมาชิกทุกคนในองค์การ (ณัฐพันธุ์ เขจรนันท์, 2545, น. 59; สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2549, น. 3)

2.1.2 องค์ประกอบของการบริหารคุณภาพโดยรวม

การบริหารคุณภาพโดยรวม เป็นการพัฒนาด้วยการปรับปรุงกระบวนการอย่างต่อเนื่อง เพื่อมุ่งตอบสนองความต้องการของลูกค้า ซึ่งทุกคนในกระบวนการจะต้องมีส่วนร่วมพัฒนา โดยมีผู้บริหารระดับสูงเป็นผู้นำ และให้การสนับสนุนแก่ทีมงาน ซึ่งมีองค์ประกอบหลักดังนี้ (โกศล ดีศีลธรรม, ม.ป.ป., น. 36-37; ณัฐพันธุ์ เขจรนันท์, 2545, น. 60-64; เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ, 2545, น. 16-19; สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2549, น. 3-4)

1. ความมุ่งมั่นและการมีส่วนร่วมของผู้บริหาร เพื่อสนับสนุนการดำเนินการในทุกระดับขององค์การอย่างต่อเนื่อง ผู้บริหารต้องมีวิสัยทัศน์ชัดเจน กำหนดเป้าประสงค์ระยะยาว มีการถ่ายทอดนโยบายไปยังผู้เกี่ยวข้อง มีส่วนร่วมในทีมที่ปรับปรุงคุณภาพ และมีการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบให้พนักงาน

2. การมุ่งเน้นลูกค้าโดยใช้ความต้องการของลูกค้าเป็นศูนย์กลาง เพื่อส่งมอบคุณค่าให้ตรงตามความคาดหวังทั้งลูกค้าภายใน (ข้าราชการ/เพื่อนร่วมงาน/ส่วนราชการอื่น) และลูกค้าภายนอก (ผู้รับบริการ/ประชาชน)

3. การมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกคน ทุกระดับ และทุกหน่วยงานในองค์การ ทุกคนต้องมุ่งที่จะปรับปรุงงานของตนเอง องค์การให้การศึกษาและสื่อสารกับพนักงาน โดยการฝึกอบรมให้กับพนักงานอย่างต่อเนื่อง และแจ้งประกาศนโยบายอย่างชัดเจน เพื่อให้ทุกคนมีความเข้าใจและยอมรับในการสร้างคุณภาพสูงสุดให้เกิดขึ้น มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในงานที่รับผิดชอบ และดำเนินการในทิศทางเดียวกับองค์การ โดยอาจจัดตั้งทีมงานข้ามสายงาน เข้ามาร่วมรับผิดชอบในการดำเนินงาน และพัฒนาคุณภาพขององค์การอย่างต่อเนื่อง

4. การปรับปรุงกระบวนการทำงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งนำไปสู่ความพึงพอใจของผู้รับบริการและความสำเร็จของงาน ซึ่งสามารถดำเนินการได้ ดังนี้

- ศึกษา วิเคราะห์ และทบทวนข้อมูลการดำเนินงานและสภาพแวดล้อม เพื่อหาแนวทางในการพัฒนา และปรับปรุงคุณภาพของระบบและผลลัพธ์อย่างสร้างสรรค์ และต่อเนื่อง

- พยายามหาวิธีในการแก้ไขปัญหา และพัฒนาการดำเนินงานที่เรียบง่าย แต่ให้ผลลัพธ์สูง

- ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลงานอย่างเป็นระบบ เป็นธรรมชาติและไม่สร้างความสูญเสียจากการตรวจสอบ

5. มีการวัดผลและการประเมินผลปฏิบัติงาน การวัดผลปฏิบัติงาน จะต้องชัดเจนตามหน่วยงาน และของแต่ละบุคคล เพื่อให้ทราบความคืบหน้าและสถานการณ์ปัจจุบันของแต่ละโครงการ ถ้ามีปัญหาจะได้แก้ไข ปรับปรุงได้ทันที่

2.1.3 วงจรเดมมิง

เนื่องจากการบริหารคุณภาพโดยรวม เป็นการปรับปรุงกระบวนการทำงานอย่างต่อเนื่อง จึงมีการใช้วงจรคุณภาพของ Edwards Deming ซึ่งมีขั้นตอนการพัฒนา ดังนี้

1) P : Plan การวางแผน เป็นขั้นแรกของวงจรเดมมิง ที่ศึกษากระบวนการเพื่อระบุปัญหาและวางแผนสำหรับแก้ปัญหา โดยมีการระบุความคาดหวังของลูกค้า และกำหนดเป้าหมายเพื่อวัดผลการปรับปรุงทางคุณภาพ

2) D : Do การลงมือกระทำ เป็นการนำแผนที่ได้ร่วมกันวางไว้ไปปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้

3) C / S : Check / Study เดิมเรียกว่าการตรวจสอบ แต่เดมมิงได้ทำการเปลี่ยนเป็น Study ในปี 1990 เพื่อสะท้อนถึงการวิเคราะห์แผนงานอย่างละเอียดกว่าแนวคิดเดิมที่มุ่งการตรวจสอบพื้นฐาน โดยจะมีการประเมินผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นว่ามีความคืบหน้าหรือบรรลุผลตามที่ระบุไว้ในขั้นของ Plan อย่างไร

4) A : Act การปฏิบัติการแก้ไข เป็นขั้นตอนสุดท้ายของวงจรเดมมิง โดยแผนงานที่ถูกนำมาดำเนินการเพื่อปรับปรุงคุณภาพ จะเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการและถูกหมุนกลับไปยังขั้นตอนแรก เพื่อเริ่มวงจรใหม่อีกครั้ง หากการดำเนินงานได้ผลลัพธ์ที่พอใจ และได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายแล้วจึงจัดทำเป็นมาตรฐานการปฏิบัติงานในอนาคต

โดยสรุป การบริหารคุณภาพโดยรวม เป็นแนวคิดในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการในยุคเริ่มแรก ซึ่งภาคเอกชนนิยมนำไปใช้ในการปรับปรุงคุณภาพขององค์กร เพื่อสร้างความพึงพอใจให้แก่ลูกค้า โดยการมีส่วนร่วมของทุกคนในองค์กร และมีการวัดผลและ

การประเมินผลอย่างชัดเจน ซึ่งการดำเนินการบริหารคุณภาพโดยรวม ได้นำวงจรคุณภาพของเดมมิงมาใช้ โดยมีกระบวนการตั้งแต่การวางแผน (P) การดำเนินการตามแผน (D) การตรวจสอบ (C/S) และการปรับปรุงแก้ไขและกำหนดเป็นมาตรฐาน (A) ซึ่งในส่วนของภาคราชการได้นำแนวคิดการบริหารคุณภาพโดยรวมมาเป็นต้นแบบหนึ่งในการพัฒนาไปสู่เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) ที่เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการภาคราชการ

การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาใช้ในกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ยังได้ศึกษาแนวคิดปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาองค์กร เพื่อให้ทราบถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

2.2 แนวคิดปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาองค์กร

แนวคิดปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาองค์กร เป็นการศึกษาค้นคว้าที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

2.2.1 ปัจจัยภายใน

2.2.2 ปัจจัยภายนอก

2.2.3 ทฤษฎีสองปัจจัย

จากหัวข้อดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาขอเสนอในแต่ละหัวข้อ ดังนี้

2.2.1 ปัจจัยภายใน

เป็นการวิเคราะห์สภาพภายในองค์กรเพื่อพิจารณาถึงข้อได้เปรียบหรือจุดแข็งที่ควรเสริมสร้างและนำมาใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ และข้อจำกัดหรือจุดอ่อนที่ควรปรับปรุงแก้ไขและขจัดออกไป ซึ่งการศึกษาค้นคว้าที่มีผลต่อการนำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาใช้ในกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ มุ่งเน้นศึกษาปัจจัยภายใน 7 ประการ ตามองค์ประกอบ 7S ของ McKinsey ซึ่งจะชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ของปัจจัยทั้ง 7 ประการที่มีผลทำให้องค์กรประสบความสำเร็จ (กิริติ ยศยิ่งยง, 2548, น. 133-135; นิวัต โชติวงษ์, 2544, น. 117-139; ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2546, น. 203-205) ได้แก่

1) Strategy : กลยุทธ์ เป็นวิธีการอย่างเป็นระบบที่องค์กรใช้ในการดำเนินงาน หรือแข่งขัน หรือรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นจากสภาพแวดล้อมภายนอก เพื่อให้องค์กรบรรลุในภารกิจ และวัตถุประสงค์

2) Structure : โครงสร้าง เป็นโครงสร้างขององค์กรที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ รวมถึงขนาดของการควบคุม การรวมอำนาจและการกระจายอำนาจของผู้บริหาร โดยมีคุณลักษณะที่สำคัญ คือ

- มีการจัดกลุ่มงาน/หน่วยงาน
- มีการกำหนดงานและความรับผิดชอบให้กับแต่ละบุคคลและแต่ละ

หน่วยงาน

- มีการจัดบุคลากรให้เป็นหน่วยงาน (Unit) หลายหน่วยงานรวมกันเป็นฝ่าย (Department) และเมื่อรวมกันก็จะกลายเป็นองค์การ (Organization)
- กำหนดความสัมพันธ์ในแนวดิ่ง คือมีการกำหนดสายงานเป็นลำดับขั้นเพื่อประโยชน์ต่อการรายงานให้ตรงตามสายงานและจะได้ทราบว่าใครมีขอบเขตอำนาจแค่ไหน
- กำหนดความสัมพันธ์ในแนวนอน คือมีการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างกันของหน่วยงานในระดับเดียวกันหรือในหน่วยเดียวกัน เพื่อประโยชน์ต่อการประสานงานและการทำงานให้สอดคล้องกัน

3) System : ระบบการทำงาน เป็นวิธีการทำงาน การปฏิบัติงานทั้งที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ การพิจารณาว่าระบบมีประสิทธิภาพแค่ไหน มีสิ่งที่จะต้องพิจารณาอยู่ 5 ส่วน คือ โครงสร้างระบบ ขีดความสามารถของระบบ ปัจจัยสนับสนุนพื้นฐาน สิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง และความเสี่ยงของระบบ เช่น ระบบข้อมูล กระบวนการผลิต งบประมาณ การควบคุม การฝึกอบรม การบริหารค่าตอบแทน และการประเมินผล

4) Style : รูปแบบการบริหาร หรือลักษณะการทำงาน เป็นลักษณะพฤติกรรมการทำงานและการปฏิบัติตัวของผู้บริหารซึ่งมีผลต่อการรับรู้และความเชื่อถือของพนักงานในองค์การ เช่น การใช้เวลาของผู้บริหาร การวางตัว การบริหารงานประจำวัน บทบาทความเป็นผู้นำ เป็นต้น การใช้เวลาของผู้บริหารจะบ่งบอกถึงความเอาใจใส่ต่องานส่วนไหนมากที่สุด การแสดงความกระตือรือร้นของผู้บริหารมีส่วนกระตุ้นการทำงานของพนักงาน ส่วนบทบาทที่ผู้บริหารแสดงออกมาจะมีผลไปสู่การรับรู้ของพนักงานใน 2 ลักษณะ คือ ลักษณะหนึ่งพัฒนาไปสู่การเป็นภาพลักษณ์ของผู้บริหารในสายตาของพนักงาน อีกลักษณะหนึ่งจะพัฒนาไปสู่ค่านิยมหรือวัฒนธรรมในองค์การ

5) Staff : บุคลากร เป็นกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ขององค์การ ทั้งในการพัฒนาบุคลากรเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามความรู้ความสามารถและเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่และความรับผิดชอบ การสร้างบรรยากาศการทำงาน การสร้างคุณค่าพื้นฐานในเรื่องแนวคิด ค่านิยม ทักษะ การจ้างงาน และการพัฒนาสายอาชีพ เป็นต้น

6) Skills : ทักษะ เป็นความสามารถที่โดดเด่นขององค์การที่บ่งบอกความเป็นองค์การได้ดีที่สุด

7) Shared values : ค่านิยมร่วม เป็นเป้าหมายหรือเป็นสิ่งที่องค์กรจะต้องดำเนินการ ทั้งนี้ เพื่อสร้างพื้นฐานความรู้และความเข้าใจที่เหมือนกัน และก่อให้เกิดแรงบันดาลใจในการทำงานและความมุ่งมั่นร่วมกันในการทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้บรรลุผล ซึ่งจะต้องกำหนดโดยสมาชิกขององค์กรเพื่อให้สมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมในการที่จะทำให้องค์กรประสบความสำเร็จ

2.2.2 ปัจจัยภายนอก

เป็นการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกว่าการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมด้านต่าง ๆ ได้ให้โอกาสที่ควรฉกฉวยใช้ประโยชน์ หรือเป็นภัยคุกคามที่ควรหลีกเลี่ยง แบ่งเป็น 2 ส่วน ได้แก่ สภาพแวดล้อมโดยทั่วไป และสภาพแวดล้อมในการดำเนินงาน (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2539, น. 22-26; ปกรณ์ ปรียากร, 2551, น. 100-101)

1) สภาพแวดล้อมโดยทั่วไป (General or Remote Environment) เป็นสภาพแวดล้อมในวงกว้างที่เป็นแรงผลักดันและส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงในการดำเนินงานขององค์กร โดยใช้รูปแบบ PEST Analysis ได้แก่

- ด้านการเมือง (Political Component - P) เป็นการวิเคราะห์นโยบายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของภาครัฐบาล ที่น่าจะมีผลทั้งในเชิงบวกและลบต่อการดำเนินกิจการขององค์กร

- ด้านเศรษฐกิจ (Economic Component - E) เป็นการวิเคราะห์ระบบเศรษฐกิจทั้งในและระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กร เช่น อัตราการว่างงาน ภาวะการจ้างงานและค่าแรง อัตราเพิ่มของระดับราคาและดัชนีราคา และภาษีอากรและการใช้จ่ายของรัฐบาล

- ด้านสังคมและวัฒนธรรม (Sociocultural Component - S) เป็นการวิเคราะห์สภาวะทางสังคมและวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งองค์กรจะต้องปรับตัวให้เข้ากับสภาพสังคมที่เปลี่ยนไป เช่น อัตราการรู้หนังสือ ระดับการศึกษา จารีตประเพณี ค่านิยม วิถีการใช้ชีวิต การอพยพโยกย้ายถิ่น

- ด้านเทคโนโลยี (Technological Component - T) เป็นการวิเคราะห์สภาพการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีที่จะมีผลต่อการผลิตสินค้าหรือบริการ ลักษณะของเครื่องมือ เครื่องจักร เครื่องกล ความรู้และวิทยาการแขนงต่าง ๆ การใช้เทคโนโลยีเพื่อการสื่อสาร การแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างกิจการ ความก้าวหน้าด้านการวิจัยและพัฒนาในสาขาที่เกี่ยวข้อง การเสริมสร้างประสิทธิภาพการผลิตโดยใช้อุปกรณ์อัตโนมัติ

2) สภาพแวดล้อมในการดำเนินงาน (Operation or Task Environment) เป็นสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการทำงานโดยตรง แตกต่างจากสภาพแวดล้อมทั่วไปตรงที่แต่ละองค์กรยังจะสามารถจัดการควบคุมได้บ้าง ซึ่งได้แก่

- ด้านลูกค้า (Customer) การเข้าใจคุณลักษณะและพฤติกรรมของบุคคลที่เป็นลูกค้าหรือมีศักยภาพเป็นลูกค้า ถือได้ว่าเป็นสภาพแวดล้อมในการดำเนินงานที่เป็นหัวใจสำคัญของทุกองค์กร องค์กรจะต้องเก็บข้อมูลของลูกค้าทั้งในปัจจุบันและอนาคต รับฟังความคิดเห็น เพื่อทำการวิเคราะห์ตลาดหรือกลุ่มลูกค้าว่ามีแนวโน้มจะเปลี่ยนแปลงรูปแบบและลักษณะความต้องการไปในทิศทางใด ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงหรือพัฒนาหรือออกแบบตัวผลิตภัณฑ์ใหม่ การปรับปรุงพัฒนาด้านการให้บริการแก่ลูกค้าที่ตรงต่อความต้องการ หรือสามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้าได้อย่างถูกต้องเหมาะสม รวมทั้งหาตลาดลูกค้ากลุ่มใหม่ ๆ การพิจารณาถึงช่องทางการจัดจำหน่ายหรือการให้บริการ และการประชาสัมพันธ์ ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญในการกำหนดกลยุทธ์ด้านการตลาดขององค์กรให้เหมาะสมต่อไป (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2539, น. 26)

- ด้านสถานภาพการแข่งขัน (Competitive Position) การเข้าใจสภาพการแข่งขันที่แต่ละองค์กรจะต้องเผชิญจะทำให้ผู้บริหารสามารถกำหนดกลยุทธ์เพื่อฉกฉวยโอกาสและหลบหลีกภัยอุปสรรคที่อาจจะเกิดขึ้นได้อย่างเหมาะสม (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2539, น. 28)

- ด้านผู้สนับสนุนปัจจัย (Suppliers) จะมีความสำคัญอย่างสูงต่อความอยู่รอดและการเจริญเติบโตขององค์กรในระยะยาว เพราะเป็นเสมือนแหล่งทรัพยากรที่สำคัญขององค์กร โดยองค์กรจะต้องพึ่งพิงผู้สนับสนุนปัจจัยเพื่อให้การสนับสนุนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การเงิน บริการ วัตถุดิบ และเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์และบริการ (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2539, น. 31) ซึ่งสอดคล้องกับ ฌ็อง-ฌัก เซอร์นันทน์ (2552, น. 42) ที่ระบุว่า เป็นบุคคลหรือองค์กรที่นำส่งทรัพยากรสำหรับป้อนเข้ากระบวนการผลิตหรือบริการ ทั้งที่เป็นวัตถุดิบโดยตรง และไม่ใช่วัตถุดิบโดยตรง ได้แก่ เงินทุน ข้อมูล และหน่วยจัดหางาน

- ด้านแรงงาน (Labor) การดำเนินงานขององค์กรจะสำเร็จได้นั้นต้องอาศัยบุคลากรที่มีคุณภาพและพอเพียง อิทธิพลของสถานการณ์ด้านแรงงานเป็นปัจจัยที่ผู้บริหารควรจะให้ความสำคัญและคาดการณ์ไว้ล่วงหน้า ไม่ว่าจะเป็นในด้านการฝึกอบรมและพัฒนา อัตราเงินเดือน ทักษะ รวมถึงความได้เปรียบขององค์กรในเรื่องสภาพงานที่เสี่ยงที่จะช่วยดึงดูดบุคคลทั่วไปให้เข้ามาร่วมงาน (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2539, น. 31; ฌ็อง-ฌัก เซอร์นันทน์, 2552, น. 42)

2.2.3 ทฤษฎีสองปัจจัย

เป็นทฤษฎีของเฟเดอริก เฮอิร์ซเบอร์ก ที่ได้อธิบายแรงจูงใจของมนุษย์ไว้ 2 ประเภท (กรมส่งเสริมการเกษตร, กองวิจัยและพัฒนางานส่งเสริมการเกษตร, 2552; อีรศักดิ์ ภากรการ, 2552; ปราณี รามสูต และ จำรัส ด้วงสุวรรณ, 2545, น. 220; รัตติกรณ์ จงวิศาล, 2550, น. 96; สมยศ นาวิการ, 2547, น. 97) ได้แก่

1) ปัจจัยจูงใจ (Motivator Factors) เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการทำงานโดยตรง ที่กระตุ้นให้บุคคลมีความพึงพอใจ เอาใจใส่ในการทำงานมากขึ้น ทำให้ผลการปฏิบัติงานเพิ่มสูงขึ้น เช่น ลักษณะของงาน ความสำเร็จในการทำงาน การได้รับการยกย่องชมเชย

- ลักษณะของงาน หมายถึง งานที่น่าสนใจ งานที่ต้องอาศัยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ทำทลายให้ลงมือทำ สามารถปฏิบัติงานได้อย่างสมบูรณ์ หรือทำงานให้เสร็จในเวลาอันสั้น

- ความสำเร็จในการทำงาน หมายถึง การที่บุคคลสามารถทำงานได้เสร็จสิ้น และประสบความสำเร็จ สามารถแก้ปัญหาในการปฏิบัติงาน และเกิดความพอใจในผลการปฏิบัติงาน

- การได้รับการยกย่องชมเชย หมายถึง การได้รับการชมเชย ยกย่อง ชื่นชม เชื้อถือ ไว้วางใจในผลงานหรือการดำเนินงานจากผู้บังคับบัญชา ผู้ร่วมงาน ผู้ใต้บังคับบัญชาและบุคคลอื่น

- ความก้าวหน้าในงาน หมายถึง โอกาสในการเลื่อนตำแหน่งหรือระดับที่สูงขึ้น และมีโอกาสได้รับการพัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะที่เพิ่มขึ้นในวิชาชีพจากการปฏิบัติงาน ตลอดจนโอกาสการศึกษาต่อ อบรม ดูงาน

- ความรับผิดชอบในงาน หมายถึง ความพึงพอใจเกิดขึ้นจากการได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานใหม่ ๆ และมีอำนาจในการรับผิดชอบได้อย่างเต็มที่ มีอิสระในการปฏิบัติงาน

2) ปัจจัยสุขอนามัย (Hygiene Factors) เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมในการทำงาน ไม่ได้ทำให้คนมีแรงจูงใจ แต่ช่วยด้านขวัญและกำลังใจ หากได้รับการตอบสนองตามที่ต้องการจะทำให้ตั้งใจทำงานมากขึ้น เช่น นโยบายและการบริหารจัดการองค์กร เงินเดือนที่เหมาะสม ความสัมพันธ์ในหน่วยงาน การบังคับบัญชา อุปกรณ์การปฏิบัติงาน สิ่งอำนวยความสะดวกและความมั่นคงในงาน ซึ่งแต่ละองค์ประกอบมีความหมาย ดังนี้

- นโยบายและการบริหารจัดการองค์กร หมายถึง ความสามารถในการ จัดลำดับเหตุการณ์ต่าง ๆ ของการทำงาน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงนโยบายของหน่วยงานการบริหารงาน การจัดระบบงานของผู้บังคับบัญชา การเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และการ ติดต่อสื่อสารภายในองค์กร

- เงินเดือน หมายถึง ผลตอบแทนจากการทำงาน เช่น ค่าจ้าง เงินเดือน ค่าตอบแทน รวมทั้งสวัสดิการ ประโยชน์เกื้อกูลอื่น ๆ ตามความเหมาะสมของเงินเดือน และงานที่ ได้รับผิดชอบ

- ความสัมพันธ์ในหน่วยงาน หมายถึง สภาพความสัมพันธ์ การมีปฏิสัมพันธ์ ของบุคคลกับคนอื่น ๆ ได้แก่ ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน และผู้ใต้บังคับบัญชาในสถานการณ์ ต่าง ๆ การร่วมมือปฏิบัติงาน การช่วยเหลือ การสนับสนุน และการปรึกษาหารือ

- การบังคับบัญชา หมายถึง สภาพการปกครองบังคับบัญชาของ ผู้บริหารระดับสูง ในเรื่องการวิเคราะห์ความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน การกระจายงาน การมอบหมาย อำนาจ ความยุติธรรม

- อุปกรณ์การปฏิบัติงาน สิ่งอำนวยความสะดวก หมายถึง สภาพการทำงาน ที่เป็นกายภาพ ได้แก่ สภาพแวดล้อม สถานที่ทำงาน เครื่องมือเครื่องใช้ วัสดุอุปกรณ์ ความสะดวกสบายในการทำงาน สิ่งอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานต่าง ๆ ตลอดจน ความสมดุลของปริมาณงานกับจำนวนบุคลากร

- ความมั่นคงในงาน หมายถึง ความรู้สึกที่มีต่อการปฏิบัติงานในด้าน ความมั่นคงในตำแหน่ง ความมั่นคงขององค์กร และความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน

จากการศึกษาแนวคิดปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาองค์กร ซึ่งประกอบด้วย ปัจจัย ภายใน ปัจจัยภายนอก และทฤษฎีสองปัจจัย แต่ละองค์กรจะต้องพิจารณาคัดเลือกปัจจัยที่มีความสำคัญและจะส่งผลกระทบต่อองค์กรอย่างสูง มาทำการวิเคราะห์อย่างละเอียด เพื่อใช้ วางแผนปรับปรุงหรือพัฒนาองค์กรให้เหมาะสม การศึกษาปัจจัยที่มีต่อการนำเกณฑ์คุณภาพ การบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาใช้ในกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ซึ่งมีสถานะเป็น หน่วยงานราชการ จึงมุ่งเน้นศึกษาปัจจัยภายใน ในส่วนของระบบการทำงาน รูปแบบการบริหาร และบุคลากร โดยสามารถสรุปเป็น 2 ปัจจัย คือ ปัจจัยเชิงใจ ประกอบด้วย ความสำเร็จของงาน การยกย่องชมเชย และความก้าวหน้าในงาน และปัจจัยการสร้างบรรยากาศในการทำงาน ประกอบด้วย นโยบายการส่งเสริมการนำ PMQA มาใช้ในองค์กร การบริหารงาน ความสัมพันธ์กับ ผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา หรือเพื่อนร่วมงาน และการพัฒนา/ฝึกอบรมบุคลากร

นอกเหนือจากการศึกษาแนวคิดข้างต้น สิ่งสำคัญที่สุดของการศึกษารั้งนี้ คือ เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) ซึ่งเป็นเครื่องมือที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ นำมาใช้เป็นแนวทางสำหรับส่วนราชการในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

2.3 เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) เป็นเครื่องมือประเมินองค์กรด้วยตนเองเพื่อให้ทราบระดับการพัฒนาการบริหารจัดการของหน่วยงานภาครัฐ โดยพัฒนามาจากแนวคิดการบริหารคุณภาพโดยรวม (Total Quality Management : TQM) และนำหลักเกณฑ์และแนวคิดตามรางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA) และรางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศไทย Thailand Quality Award (TQA) มาปรับให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาระบบราชการไทย และการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. ยกระดับการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐให้สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546
2. ให้หน่วยงานภาครัฐใช้เป็นแนวทางในการยกระดับคุณภาพการปฏิบัติงานไปสู่ระดับมาตรฐานสากล
3. เป็นกรอบในการประเมินตนเองเพื่อพัฒนาองค์กรและเป็นฐานสำหรับใช้ประโยชน์ในการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ประกอบด้วยเกณฑ์ 7 หมวด ได้แก่ หมวด 1 การนำองค์กร หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ หมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล หมวด 6 การจัดการกระบวนการ และหมวด 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ โดยแต่ละหมวดมีองค์ประกอบ ดังนี้

ตารางที่ 2.1

องค์ประกอบของเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

เกณฑ์	องค์ประกอบ
หมวด 1 การนำองค์กร	การนำองค์กร และธรรมาภิบาลและความรับผิดชอบต่อสังคม
หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์	การวางยุทธศาสตร์ และการสื่อสารและถ่ายทอดยุทธศาสตร์เพื่อนำไปปฏิบัติ
หมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ความรู้เกี่ยวกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการสร้างความสัมพันธ์กับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้	การวัด การวิเคราะห์ การปรับปรุงผลการดำเนินการ และการจัดการสารสนเทศ เทคโนโลยีสารสนเทศและความรู้
หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล	การสร้างบรรยากาศการทำงาน ความผูกพันและความพึงพอใจแก่บุคลากรเพื่อก่อให้เกิดความผูกพันต่อองค์กร และการพัฒนาบุคลากรและภาวะผู้นำ
หมวด 6 การจัดการกระบวนการ	การออกแบบกระบวนการ และการจัดการและการปรับปรุงกระบวนการ
หมวด 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ	การวัดผลการดำเนินการใน 4 มิติ ได้แก่ มิติด้านประสิทธิผล มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และมิติด้านการพัฒนาองค์กร

โดยการศึกษาครั้งนี้ จะให้ความสำคัญกับหมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ และหมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล ในประเด็นดังนี้

2.3.1 หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์

- การถ่ายทอดยุทธศาสตร์องค์การลงสู่ระดับหน่วยงานและระดับบุคคล

2.3.2 หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล

- การกำหนดปัจจัยที่มีผลต่อความผาสุกและความพึงพอใจของบุคลากร

(1) ปัจจัยที่สร้างบรรยากาศในการทำงาน

(2) ปัจจัยที่สร้างแรงจูงใจ

เกณฑ์หมวด 2 และหมวด 5 มีรายละเอียดดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา
ระบบราชการ, 2552, น. 109-110, 129-131)

2.3.1 หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Planning : SP)

เป็นการตรวจประเมินวิธีการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์เชิง
ยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์หลัก รวมทั้งแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการ และการถ่ายทอด
เป้าประสงค์ กลยุทธ์หลัก รวมถึงแผนปฏิบัติราชการที่ได้จัดทำไว้ เพื่อนำไปปฏิบัติ และการวัดผล
ความก้าวหน้า ซึ่งประกอบด้วย 7 ข้อ ดังนี้

SP 1 : ส่วนราชการต้องมีการกำหนดขั้นตอน/กิจกรรม และกรอบเวลาที่เหมาะสม
รวมถึงมีการระบุผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจนในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และ
แผนปฏิบัติราชการประจำปี โดยมุ่งเน้นที่จะผลักดันให้บรรลุวิสัยทัศน์และพันธกิจของส่วนราชการ
บรรลุเป้าหมายตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน แผนปฏิบัติราชการของกระทรวงและกลุ่ม
ภารกิจ

การวางแผนยุทธศาสตร์ คือ การวิเคราะห์และกำหนดแนวทางที่ดีที่สุดภายใต้
สภาพแวดล้อมต่าง ๆ เพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ที่ต้องการ โดยจะต้องศึกษาข้อมูล สภาพแวดล้อมทั้ง
ภายในและภายนอกอย่างรอบด้านมาประกอบการพิจารณา กระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ที่ดี
ควรครอบคลุมขั้นตอนที่สำคัญ 4 ขั้นตอน คือ

1. การวิเคราะห์ทางยุทธศาสตร์ (Strategic Analysis)
2. การกำหนดทิศทางขององค์กร (Strategic Direction Setting)
3. การกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategic Formulation)
4. การนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ (Strategic Implementation)

สำหรับส่วนราชการ การวางแผนยุทธศาสตร์ คือ กระบวนการจัดทำ
แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปี และเพื่อให้เห็นกระบวนการจัดทำ
แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของส่วนราชการอย่างชัดเจน กำหนดให้
ส่วนราชการต้องมีการจัดทำแผนภาพ (Flowchart) ของกระบวนการจัดทำแผนปฏิบัติราชการ

ดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษร โดยส่วนราชการต้องมีการกำหนดขั้นตอนหรือกิจกรรมให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับกรอบเวลาในการดำเนินการ

การกำหนดกรอบเวลาที่เหมาะสม หมายถึง การกำหนดกรอบระยะเวลาที่ใช้ในการจัดทำแผนปฏิรูปราชการอย่างชัดเจนเป็นการล่วงหน้า โดยสอดคล้องกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2547 (สำหรับการจัดทำแผนปฏิรูปราชการ 4 ปี) และสอดคล้องกับปีปฏิทินงบประมาณ (สำหรับการจัดทำแผนปฏิรูปราชการประจำปีและแผนปฏิบัติการ) โดยคำนึงถึงระยะเวลาที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาประกอบในการจัดทำแผนด้วย

ในการดำเนินการตามกระบวนการจัดทำแผนปฏิรูปราชการดังกล่าว ต้องแสดงให้เห็นถึงการสื่อสาร สร้างความเข้าใจในกระบวนการดังกล่าวให้แก่ผู้รับผิดชอบและผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการบริหารจัดการในการติดตามผู้ที่เกี่ยวข้องให้มีความมุ่งมั่นในการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามกระบวนการจัดทำแผนตามที่กำหนด

ในการจัดทำแผนปฏิรูปราชการดังกล่าว นอกจากส่วนราชการต้องมีการมุ่งเน้นที่จะผลักดันให้บรรลุวิสัยทัศน์และพันธกิจของส่วนราชการแล้ว ต้องแสดงให้เห็นถึงความสอดคล้องและการถ่ายทอดกลยุทธ์ในการบรรลุเป้าหมายของแผนการบริหารราชการแผ่นดิน แผนปฏิรูปราชการของกระทรวงและกลุ่มภารกิจ ที่ส่วนราชการมีส่วนเกี่ยวข้องรับผิดชอบการบรรลุเป้าหมายดังกล่าวด้วย

SP 2 : ในการจัดทำแผนปฏิรูปราชการของส่วนราชการ (4 ปี และ 1 ปี) ต้องมีการนำปัจจัยทั้งภายในและภายนอกที่สำคัญและสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปมาใช้ประกอบการวิเคราะห์ อย่างน้อยประกอบด้วย วิสัยทัศน์และพันธกิจของส่วนราชการ ความต้องการของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ รวมถึงกฎหมาย ระเบียบ และโครงสร้างส่วนราชการ

การกำหนดปัจจัยทั้งภายในและภายนอกองค์กรที่จะนำมาวิเคราะห์เพื่อประกอบในการจัดทำแผนปฏิรูปราชการ หมายถึง การแสดงให้เห็นถึงวิธีการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลและสารสนเทศอย่างเหมาะสม โดย

1. มีระบบการจัดเก็บและการนำมาใช้ที่เชื่อถือได้และเป็นปัจจุบัน และในการรวบรวมข้อมูลสารสนเทศต้องครอบคลุมทุกระดับและทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั่วทั้งองค์กร
2. มีการวิเคราะห์ที่เหมาะสมในแต่ละปัจจัย เช่น การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ การวิเคราะห์เพื่อพิจารณาแนวโน้มของผลการดำเนินการ การวิเคราะห์ผลกระทบทั้งเชิงบวกและ

เชิงลบ การวิเคราะห์ในเชิงสถิติ เป็นต้น เพื่อให้ได้สารสนเทศนำไปประกอบการจัดทำแผนปฏิบัติราชการ

ในการกำหนดปัจจัยภายนอกและภายในดังกล่าว ต้องมีความสอดคล้องกับบริบทขององค์กรและสภาพแวดล้อมภายนอกที่มีผลกระทบต่อองค์กร โดยปัจจัยที่สำคัญอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

1. วิสัยทัศน์และพันธกิจของส่วนราชการ
2. ความต้องการของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
3. ผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ได้แก่ ผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปี โดยรวมถึงผลการดำเนินงานของตัวชี้วัดตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ และผลการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการ ด้วย
4. ความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ อย่างน้อยประกอบด้วย ความเสี่ยงด้านการเงิน สังคม และจริยธรรม
5. กฎหมาย ระเบียบ โครงสร้างส่วนราชการ
6. ปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานขององค์กร เช่น จุดแข็ง และจุดอ่อนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ปัจจัยภายในต่าง ๆ ขององค์กรที่มีผลต่อกระบวนการปฏิบัติงาน สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือของโลกที่เปลี่ยนแปลงไป

ในการดำเนินการดังกล่าว ต้องแสดงให้เห็นถึงการสื่อสาร สร้างความเข้าใจในการดำเนินการตามกระบวนการให้แก่ผู้รับผิดชอบและผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมถึง การบริหารจัดการในการติดตามผู้รับผิดชอบให้มีความมุ่งมั่นในการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามกระบวนการที่กำหนด

SP 3 : ส่วนราชการต้องมีการวางแผนกลยุทธ์ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปีของส่วนราชการ รวมทั้งต้องวางแผนเตรียมการจัดสรรทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อรองรับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติราชการ

ในการดำเนินการให้แผนปฏิบัติราชการบรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้นั้น ปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่ส่วนราชการต้องมีการดำเนินการ คือ การวางแผนกลยุทธ์ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลให้สอดคล้องบรรลุเป้าหมายตามแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปี โดยแผนกลยุทธ์ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลนั้น ครอบคลุมถึงแผนปฏิบัติการด้านทรัพยากรบุคคล (หมวด 5) ที่สนับสนุนการปฏิบัติตามเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ กลยุทธ์หลัก

และแผนปฏิบัติการของส่วนราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการกำหนดตัวชี้วัด และ เป้าหมายที่เหมาะสมในแต่ละแผนปฏิบัติการด้วย

การจัดทำแผนกลยุทธ์ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลนั้น อย่างน้อยต้อง ครอบคลุมในด้านต่าง ๆ ของการบริหารทรัพยากรบุคคล ดังนี้

1. การวางแผนและบริหารกำลังคน
2. การบริหารทรัพยากรบุคคลากรที่มีทักษะหรือสมรรถนะสูง
3. การจัดระบบฐานข้อมูลด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล
4. การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในกิจกรรมและกระบวนการบริหาร

ทรัพยากรบุคคล

นอกจากนี้ ควรครอบคลุมการบริหารทรัพยากรบุคคลในด้านอื่น ๆ ด้วย เช่น

1. การปรับปรุงระบบงาน โดยมุ่งเน้นให้เกิดการมอบอำนาจการตัดสินใจ ให้แก่บุคลากรมากขึ้น เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน และการมีส่วนร่วมของบุคลากรในการ บริหารจัดการ

2. การปรับปรุงระบบการยกย่อง ชมเชย โดยมุ่งเน้นให้สอดคล้องกับ ประสิทธิภาพการทำงานที่ต้องการให้เกิดขึ้น

3. การปรับปรุงระบบสรรหา คัดเลือก และการรักษาบุคลากร

4. การปรับปรุงการพัฒนาบุคลากร เพื่อให้บุคลากรมีความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติงานอย่างได้ผลดี

นอกจากการเตรียมการด้านกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรบุคคลแล้ว ส่วนราชการต้องมีการเตรียมการในการจัดสรรทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อรองรับการดำเนินการตาม แผนปฏิบัติราชการให้บรรลุผลตามเป้าหมาย รวมถึงการจัดทำแผนงบประมาณระยะปานกลาง (Medium-Term Expenditure Framework : MTEF) เพื่อให้เกิดความมั่นใจในการดำเนินการตาม แผนปฏิบัติราชการได้บรรลุตามเป้าหมาย

แผนงบประมาณรายจ่ายระยะปานกลาง (MTEF) เป็นกระบวนการวางแผน และจัดงบประมาณที่มีความชัดเจน ซึ่งคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานกลางของรัฐจะเป็นผู้รับภาระ ผูกพันการจัดสรรทรัพยากรให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ตามลำดับความสำคัญ โดยคงไว้ซึ่งวินัย ทางการคลัง วัตถุประสงค์ในการจัดทำ MTEF เพื่อการจัดทำเป้าหมายทางการคลัง และ การจัดสรรทรัพยากรตามลำดับความสำคัญของยุทธศาสตร์

SP 4 : ผู้บริหารต้องมีการสื่อสารและทำความเข้าใจในเรื่องยุทธศาสตร์และการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ ไปยังบุคลากรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้บุคลากรได้รับรู้เข้าใจและนำไปปฏิบัติ รวมทั้ง เพื่อให้มีการถ่ายทอดแผนไปสู่การปฏิบัติดังกล่าวบรรลุผล

การถ่ายทอดแผนไปสู่การปฏิบัติ หมายความว่ารวมถึง การถ่ายทอดกลยุทธ์หลักขององค์กรไปสู่แผนปฏิบัติการ (Action Plan) หรือแผนงาน/โครงการ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติที่ได้ผล

1. มีกลไกในการสื่อสารและทำความเข้าใจกลยุทธ์ขององค์กร เพื่อให้บุคลากรทำความเข้าใจ และเป็นข้อมูลในการจัดทำแผนปฏิบัติการให้สอดคล้องกับกลยุทธ์ขององค์กร

2. มีกลไกในการสื่อสารและทำความเข้าใจในเรื่องแผนงาน/โครงการไปยังบุคลากรในทุกระดับที่รับผิดชอบ

3. มีกลไกในการสื่อสารให้บุคลากรในองค์กรทุกระดับรับทราบและเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองต่อการบรรลุเป้าหมายขององค์กร และรับทราบตัวชี้วัดแผนปฏิบัติการก่อนเริ่มการปฏิบัติงาน

เพื่อให้การนำแผนไปสู่การปฏิบัติบรรลุผลตามเป้าหมายขององค์กร ส่วนราชการต้องมีการกำหนดช่องทางในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ หรือการถ่ายทอดเทคนิค/วิธีดำเนินงานในการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการได้บรรลุตามเป้าหมายและสอดคล้องตามเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ ทั้งในระดับหน่วยงานและระดับงาน ที่สามารถแสดงให้เห็นการแลกเปลี่ยน (Sharing) วิธีการปฏิบัติที่ดีภายในส่วนราชการ

SP 5 : ส่วนราชการมีการถ่ายทอด (Cascading) ตัวชี้วัดและเป้าหมายระดับองค์การลงสู่ระดับหน่วยงาน (สำนัก/กอง) ทุกหน่วยงาน (ทั้งที่เป็นสำนัก/กองที่มีโครงสร้างรองรับตามกฎหมาย และสำนัก/กองที่จัดตั้งเพื่อรองรับการบริหารจัดการภายในส่วนราชการเอง) และระดับบุคคล (อย่างน้อย 1 หน่วยงาน) อย่างเป็นระบบ

ส่วนราชการมีการถ่ายทอด (Cascading) ตัวชี้วัดและเป้าหมายระดับองค์การลงสู่ระดับหน่วยงาน (สำนัก/กอง หรือเทียบเท่า) ทุกหน่วยงาน (ทั้งที่เป็นสำนัก/กองที่มีโครงสร้างรองรับตามกฎหมาย และสำนัก/กองที่จัดตั้งเพื่อรองรับการบริหารจัดการภายในส่วนราชการเอง) และระดับบุคคล (อย่างน้อย 1 หน่วยงาน) โดยมีวิธีการ/กระบวนการในการถ่ายทอดตัวชี้วัด และเป้าหมาย จากระดับองค์การลงสู่ระดับหน่วยงานและระดับบุคคลให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งรวมถึงมีการติดตามความก้าวหน้าของการปฏิบัติราชการ และ

การประเมินผลการดำเนินงาน รวมถึงการจัดสรรสิ่งจูงใจที่เชื่อมโยงกับผลการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ

การถ่ายทอดตัวชี้วัดและเป้าหมายระดับองค์การสู่ระดับหน่วยงานและบุคคล ครอบคลุมถึง

1. การจัดทำแผนที่ยุทธศาสตร์ (strategy map) ระดับองค์การ และการแสดงให้เห็นถึงระบบในการถ่ายทอดตัวชี้วัดและเป้าหมายจากระดับองค์การลงสู่ระดับหน่วยงาน และระดับบุคคล เพื่อผลักดันให้เกิดความสำเร็จตามยุทธศาสตร์และเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้

2. มีการสื่อสาร ทำความเข้าใจอย่างทั่วถึงและภายในระยะเวลาที่เหมาะสม เพื่อให้บุคลากรในองค์การทราบถึงวิธีการ/กระบวนการในการถ่ายทอดตัวชี้วัดและเป้าหมายจากระดับองค์การลงสู่ระดับหน่วยงานและระดับบุคคล เพื่อให้บุคลากรมีความรู้ ความเข้าใจ และสามารถมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามระบบการถ่ายทอดตัวชี้วัดและเป้าหมายของส่วนราชการได้อย่างถูกต้อง

3. มีการผูกมัด (Commitment) ต่อความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์การ และมีความรับผิดชอบต่อผลงานที่ได้รับการถ่ายทอดตัวชี้วัดและเป้าหมายมาอยู่ในความรับผิดชอบโดยตรง

4. มีการจัดทำข้อตกลงที่เป็นลายลักษณ์อักษรในทุกระดับ โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับตัวชี้วัด และเป้าหมาย รวมถึงเกณฑ์การประเมินผลความสำเร็จที่สามารถวัดผลได้อย่างเป็นรูปธรรม

5. มีระบบในการติดตามความก้าวหน้าในการปฏิบัติราชการและการประเมินผลสำเร็จตามตัวชี้วัดและเป้าหมายที่ถ่ายทอดลงไปในแต่ละระดับ เพื่อติดตาม กำกับให้มีการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายโดยรวมขององค์การ

SP 6 : ส่วนราชการต้องจัดทำรายละเอียดโครงการเพื่อใช้ในการติดตามผลการดำเนินงานให้สามารถบรรลุเป้าหมายตามแผนปฏิบัติราชการได้สำเร็จ ซึ่งประกอบด้วย ระยะเวลา ผู้รับผิดชอบ การจัดสรรทรัพยากรให้แก่แผนงานโครงการ/กิจกรรม

ส่วนราชการต้องกำหนดให้มีการติดตามผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี แผนปฏิบัติราชการประจำปี รวมถึง แผนงาน/โครงการต่าง ๆ โดยในแต่ละแผนงาน/โครงการต้องมีการจัดทำรายละเอียดต่าง ๆ อย่างน้อยประกอบด้วย ระยะเวลาดำเนินการในแต่ละกิจกรรม ผู้รับผิดชอบ รวมถึงการจัดสรรทรัพยากรด้านงบประมาณให้แก่แผนงาน/โครงการดังกล่าว

ในการจัดทำรายละเอียดของแผนงาน/โครงการ เพื่อใช้ในการติดตามผลการดำเนินงานนั้น ส่วนราชการอาจใช้โปรแกรม Microsoft Project ในการจัดทำรายละเอียดดังกล่าว ซึ่งสามารถแสดงให้เห็นถึงรายละเอียดของแผนการดำเนินงาน แผนการใช้งบประมาณ และแผนการบริหารกำลังคนได้อย่างครบถ้วน ทำให้การติดตามผลการดำเนินงานแผนงาน/โครงการต่าง ๆ มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

SP 7 : ส่วนราชการต้องมีการวิเคราะห์และจัดทำแผนบริหารความเสี่ยงตามมาตรฐาน COSO เพื่อเตรียมการรองรับการเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินแผนงาน/โครงการที่สำคัญ ซึ่งต้องครอบคลุมถึงความเสี่ยงธรรมาภิบาล

การบริหารความเสี่ยง คือ กระบวนการที่เป็นระบบในการบริหารปัจจัยและควบคุมกิจกรรมรวมทั้งกระบวนการการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อลดมูลเหตุของโอกาสที่จะทำให้เกิดความเสียหายจากการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามแผน เพื่อให้ระดับของความเสี่ยงและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอยู่ในระดับที่สามารถยอมรับได้ ควบคุมได้ และตรวจสอบได้อย่างเป็นระบบ โดยมุ่งเน้นแผนงาน/โครงการที่สำคัญซึ่งผลสำเร็จของแผนงาน/โครงการมีผลกระทบสูงต่อการบรรลุความสำเร็จตามประเด็นยุทธศาสตร์

ความเสี่ยง คือ เหตุการณ์/การกระทำใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้นภายใต้สถานการณ์ที่ไม่แน่นอนและส่งผลกระทบ หรือสร้างความเสียหาย (ทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน) หรือก่อให้เกิดความล้มเหลว หรือลดโอกาสที่จะบรรลุเป้าหมายของแผนงาน/โครงการที่สำคัญในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ตามที่ระบุในแผนปฏิบัติการประจำปีของส่วนราชการ

ส่วนราชการต้องมีการวิเคราะห์ และบริหารจัดการความเสี่ยงตามประเด็นยุทธศาสตร์ให้ครบถ้วนทุกประเด็นยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ โดยคัดเลือกแผนงาน/โครงการที่สำคัญและมีผลกระทบสูงต่อการบรรลุความสำเร็จตามประเด็นยุทธศาสตร์ที่ได้รับงบประมาณอย่างน้อยประเด็นยุทธศาสตร์ละ 1 แผนงาน/โครงการ มาดำเนินการบริหารจัดการความเสี่ยง เพื่อจัดการกับการเปลี่ยนแปลงที่อาจส่งผลกระทบต่อความสำเร็จหรือการบรรลุเป้าหมายของแผนงาน/โครงการ

ส่วนราชการต้องมีขั้นตอนการดำเนินการ หลักเกณฑ์ในการวิเคราะห์ ประเมิน และจัดการความเสี่ยงอย่างเหมาะสม ตามกระบวนการบริหารความเสี่ยงตามมาตรฐาน COSO (Committee of Sponsoring Organization of the Tread way Commission) คือ

1. การกำหนดเป้าหมายการบริหารความเสี่ยง (Objective Setting)
2. การระบุความเสี่ยงต่าง ๆ (Event Identification)

3. การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment)
4. กลยุทธ์ที่ใช้ในการจัดการกับแต่ละความเสี่ยง (Risk Response)
5. กิจกรรมการบริหารความเสี่ยง (Control Activities)
6. ข้อมูลและการสื่อสารด้านบริหารความเสี่ยง (Information and Communication)
7. การติดตามผลและเฝ้าระวังความเสี่ยงต่าง ๆ (Monitoring)

2.3.2 หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล (Human Resource : HR)

เป็นการตรวจประเมินว่าระบบงาน และระบบการเรียนรู้ของบุคลากรและการสร้างแรงจูงใจ ช่วยให้บุคลากรพัฒนาตนเองและใช้ศักยภาพอย่างเต็มที่เพื่อให้มุ่งไปในแนวทางเดียวกันกับเป้าประสงค์และแผนปฏิบัติการโดยรวมของส่วนราชการอย่างไร รวมทั้งตรวจประเมินความใส่ใจการสร้างและรักษาสภาพแวดล้อมในการทำงาน สร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานของบุคลากร ซึ่งจะนำไปสู่ผลการดำเนินการที่เป็นเลิศและความเจริญก้าวหน้าของบุคลากรและส่วนราชการ ซึ่งประกอบด้วย 5 ข้อ ดังนี้

HR 1 ส่วนราชการต้องกำหนดปัจจัยที่มีผลต่อความผาสุก และความพึงพอใจของบุคลากร รวมทั้ง ต้องมีการวิเคราะห์และปรับปรุงปัจจัยดังกล่าวให้มีความเหมาะสม เพื่อสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานและให้เกิดความผูกพันต่อองค์กร

1. การกำหนดปัจจัยที่มีผลต่อความผาสุก และความพึงพอใจของบุคลากร

ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความผาสุก ความพึงพอใจ และการสร้างแรงจูงใจให้แก่บุคลากร แบ่งได้เป็น 2 ประเภท

1.1 ปัจจัยที่สร้างบรรยากาศในการทำงาน (Hygiene factors) เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในการทำงานและเป็นปัจจัยที่จะสามารถป้องกันการเกิดความไม่พึงพอใจในการทำงาน ได้แก่ นโยบายและการบริหารงาน การให้ค่าตอบแทน ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือเพื่อนร่วมงาน สภาพแวดล้อมในการทำงานครอบคลุมด้านสุขอนามัย ความปลอดภัย การป้องกันภัย อุปกรณ์การปฏิบัติงาน การพัฒนา/ฝึกอบรม การบริการและสวัสดิการ การติดต่อสื่อสาร ความมั่นคงในงาน และการให้โอกาสที่เท่าเทียมกัน เป็นต้น

1.2 ปัจจัยที่สร้างแรงจูงใจ (Motivator factors) เป็นปัจจัยที่จะนำไปสู่ความพึงพอใจในการทำงาน ได้แก่ ความสำเร็จของงาน ลักษณะของงาน การยกย่องชมเชยหรือการยอมรับ ปริมาณงานที่รับผิดชอบ การกระจายอำนาจการตัดสินใจ ความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน เป็นต้น

ในการกำหนดปัจจัยที่มีผลต่อความผาสุก ความพึงพอใจ และแรงจูงใจของบุคลากรทุกระดับ ทุกประเภท ควรคำนึงถึงความเสมอภาค ความโปร่งใส ความเป็นธรรม ความสมัครใจ ความจำเป็นและความเร่งด่วนประกอบด้วย อีกทั้ง ผู้บริหารต้องให้บุคลากรในองค์กรมีส่วนร่วม โดยการสำรวจความคิดเห็นของบุคลากรเพื่อนำความคิดเห็นดังกล่าวมากำหนดปัจจัย เช่น การสำรวจความพึงพอใจเกี่ยวกับความรู้สึกรู้สึกของบุคลากรที่มีต่อองค์กร ความพึงพอใจเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการ ความพึงพอใจเกี่ยวกับระบบสวัสดิการขององค์กร เป็นต้น

2. การวิเคราะห์และปรับปรุงปัจจัยที่มีผลต่อความผาสุก ความพึงพอใจ และการสร้างแรงจูงใจของบุคลากร

เมื่อส่วนราชการได้ดำเนินการสำรวจปัจจัยดังกล่าวแล้ว ต้องนำมาวิเคราะห์จัดลำดับความสำคัญของปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการปฏิบัติงานของบุคลากร หรือกำหนดตัวชี้วัดและวิธีประเมินความผาสุก ความพึงพอใจ และแรงจูงใจของบุคลากร เช่น ข้อมูลด้านความปลอดภัยและการหยุดงาน อัตราการเข้าออกงานของบุคลากร การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ การร้องเรียน ร้องทุกข์ ความปลอดภัย ผลการสำรวจความคิดเห็นของบุคลากร ผลการสำรวจความพึงพอใจของบุคลากร ความเข้าใจของบุคลากรในบทบาทหน้าที่ของตน การรับรู้ข้อมูล เป็นต้น และนำมาปรับปรุงปัจจัยด้านต่าง ๆ โดยในกระบวนการที่ต้องการจะสร้างให้เกิดแรงจูงใจที่ดีนั้น ต้องมีการจัด และกำหนดปัจจัยต่าง ๆ ทั้งสองกลุ่ม คือปัจจัยที่สร้างแรงจูงใจ และปัจจัยที่สร้างบรรยากาศในการทำงานทั้งสองอย่างพร้อมกัน ซึ่งส่วนราชการควรสร้างบรรยากาศในการทำงานให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความพึงพอใจ โดยคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ มีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดี นโยบายและการบริหารจัดการที่ชัดเจน ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างบุคคลในที่ทำงาน เงินเดือนที่เหมาะสม ประโยชน์ตอบแทนที่เพียงพอรวมทั้งความมั่นคงของงาน เป็นต้น ดังนั้นปัจจัยเหล่านี้จึงมีความสำคัญและมีความจำเป็น และเมื่อมีปัจจัยเหล่านี้อยู่แล้วก็จะเป็นการง่ายที่จะจูงใจผู้ปฏิบัติงาน โดยใช้ปัจจัยที่สร้างแรงจูงใจเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานทำงานอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

- ปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงานให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน

สภาพแวดล้อมในการทำงาน ครอบคลุมถึงด้านการปฏิบัติงาน สุขอนามัย ความปลอดภัย การป้องกันภัย อุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน

ความเหมาะสมกับการปฏิบัติงาน หมายถึง สภาพแวดล้อมเอื้อต่อการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายตามพันธกิจ และบุคลากรมีความพึงพอใจต่อสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน

ส่วนราชการควรวิเคราะห์สภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เพื่อนำมาออกแบบ ปรับปรุง และจัดสภาพแวดล้อมให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงานของบุคลากรทุกกลุ่ม เพื่อสร้างความพึงพอใจให้กับบุคลากรและเสริมสร้างประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ซึ่งส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของบุคลากรที่ดีขึ้น เช่น ด้านสุขอนามัย มีการจัดบริการตรวจสุขภาพ บุคลากรประจำปี จัดกีฬา กิจกรรมสันทนาการต่าง ๆ ด้านความปลอดภัย มีบันไดหนีไฟในอาคารสูง โทรศัพท์วงจรปิด มีการแลกบัตรผ่านเข้าออกสำหรับบุคคลภายนอก ด้านการป้องกันภัย มีระบบป้องกันอัคคีภัย มีแผนการเตรียมความพร้อมต่อภาวะฉุกเฉินและภัยพิบัติ ด้านการปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงาน มีการจัดสถานที่ทำงานให้สะอาด มีอากาศถ่ายเท แสงสว่างเพียงพอ ปรับภูมิทัศน์ สวนหย่อม ด้านอุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน มีการปรับปรุงอุปกรณ์ให้ทันสมัยและใช้งานได้ตลอดเวลา เป็นต้น

นอกจากนี้ควรดำเนินการสำรวจความพึงพอใจของบุคลากรต่อสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน หรืออาจกำหนดตัวชี้วัดและเป้าหมายเพื่อทบทวนการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

- การจัดระบบการสนับสนุนบุคลากรในเรื่องนโยบาย สวัสดิการ และการบริการที่สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร

แนวทางในการสนับสนุนบุคลากร เช่น การให้ค่าปรึกษา กิจกรรมสันทนาการหรืองานประเพณีต่าง ๆ การให้การศึกษา นอกเหนือจากงานในหน้าที่ การดูแลบุตรของบุคลากรในช่วงเวลาทำงาน การสับเปลี่ยนหมุนเวียนงานในหน้าที่หรือการแบ่งงานกันทำ การอนุญาตให้ลาหยุดกรณีพิเศษเพื่อรับผิดชอบครอบครัวหรือเพื่อบริการชุมชน การฝึกอบรมเรื่องความปลอดภัยในที่ทำงาน เวลาและสถานที่การทำงานแบบยืดหยุ่น การช่วยให้บุคลากรหางานใหม่เมื่อถูกเลิกจ้าง สวัสดิการหลังเกษียณอายุ การขยายเวลาครอบคลุมในการรักษาพยาบาล เป็นต้น นอกเหนือจากระเบียบสวัสดิการกลางที่กำหนดไว้ ส่วนราชการควรมีการสำรวจความต้องการของบุคลากรในเรื่องนโยบาย สวัสดิการ การบริการเพิ่มเติม เช่น ช่วงเวลาการทำงานที่ยืดหยุ่น การจัดบริการรถรับส่ง กิจกรรมการเรียนรู้ การให้การศึกษา นอกเหนือจากงานในหน้าที่ การสับเปลี่ยนหมุนเวียนงานในหน้าที่หรือการแบ่งงานกันทำ เป็นต้น และนำมากำหนดเป็นนโยบายจัดระบบสวัสดิการ การให้บริการ รวมถึงการจัดสภาพแวดล้อมของการทำงานให้สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากรแต่ละระดับแต่ละประเภท รวมทั้งดำเนินการสำรวจความพึงพอใจต่อสวัสดิการ บริการต่าง ๆ ที่จัดให้ เพื่อทบทวนและปรับปรุงให้เหมาะสมต่อไป

HR 2 ส่วนราชการมีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรที่มีประสิทธิผล และแจ้งผลการปฏิบัติงานให้บุคลากรทราบ เพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน พ.ศ. 2544 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางในการปฏิบัติเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ดังนี้

1. ประกาศหลักเกณฑ์ วิธีการประเมินผลการปฏิบัติงาน และมาตรฐานการปฏิบัติงาน ให้บุคลากรทราบ

2. ข้าราชการทุกคนจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานสรุปรอบ 6 เดือน เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณา

3. ผู้บังคับบัญชาสรุปผลการประเมินครั้งที่ 1

4. จัดเรียงลำดับผลการประเมิน

5. เมื่อทำการประเมินผลการปฏิบัติงานเสร็จแล้ว ให้ดำเนินการตามระบบเปิด ดังนี้

5.1 ให้ผู้บังคับบัญชาขั้นต้นที่เป็นผู้ประเมินผลการปฏิบัติงาน แจ้งผลการประเมินให้ผู้บังคับบัญชาที่ถูกประเมินทราบเป็นรายบุคคล

5.2 สำหรับข้าราชการที่มีผลการประเมินอยู่ในเกณฑ์ต้องปรับปรุง ให้ผู้บังคับบัญชาขั้นต้นแจ้งผลการประเมินให้ข้าราชการผู้นั้นทราบเป็นรายบุคคล และให้ชี้แจงแนะนำ หรือแนวทางพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานต่อไป

5.3 ให้สำนัก/กลุ่ม ประกาศรายชื่อผู้ที่มีผลการประเมินอยู่ในเกณฑ์ได้เลื่อนขั้นเงินเดือน 1 ขั้น ให้ข้าราชการทราบโดยทั่วกัน เพื่อเป็นการยกย่อง ชมเชยผู้ที่มีผลงานในระดับดีเด่น

นอกจากจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์กลางที่สำนักงาน ก.พ. กำหนดแล้ว ส่วนราชการควรมีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่สามารถจำแนกความแตกต่างและจัดลำดับผลการปฏิบัติงานของบุคลากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ และดำเนินการให้สอดคล้องกับระบบงานขององค์กร โดยการประเมินผลการปฏิบัติงานสามารถพิจารณาจากผลงานที่ได้จากการดำเนินงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบ และผลงานที่ได้จากการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย เพื่อสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

HR 3 ส่วนราชการต้องดำเนินการตามแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรบุคคลที่กำหนดไว้ใน SP3 ไปปฏิบัติ เพื่อให้มีขีดสมรรถนะที่เหมาะสม สามารถปฏิบัติงานให้บรรลุผลตามเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์

1. การดำเนินการตามแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรบุคคล

การจัดทำแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรบุคคล เป็นกระบวนการแรกที่สำคัญที่สุดที่จะสร้างความสอดคล้องเชิงยุทธศาสตร์ระหว่างการบริหารทรัพยากรบุคคลกับเป้าหมายยุทธศาสตร์ขององค์กร นอกจากนี้ การจัดทำแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรบุคคลยังเป็นการเพิ่มบทบาทของงานบริหารทรัพยากรบุคคลจากการมุ่งเน้นเพียงงานประจำ (Routine Work) ซึ่งเป็นงานในเชิงรับมาเป็นการวางแผนในเชิงรุก เพื่อหาแนวทางปฏิบัติว่ากิจกรรมต่าง ๆ ที่หน่วยงานบริหารทรัพยากรบุคคลดำเนินการอยู่ เช่น การวางแผนอัตรากำลัง การพัฒนาบุคลากร การจัดสวัสดิการ จะสามารถช่วยให้ส่วนราชการนั้น ๆ บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามประเด็นยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ได้อย่างไร โดยการกำหนดกลยุทธ์และการจัดลำดับความสำคัญของกิจกรรมต่าง ๆ ในการบริหารทรัพยากรบุคคลนั้น จะเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการวางแผนและการจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณด้านบุคคลต่อไป

ดังนั้น ในการนำแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรบุคคลไปปฏิบัติ ตามที่ได้กำหนดไว้ใน SP 3 ควรครอบคลุมในเรื่อง

- การวางแผนและบริหารกำลังคน
- การพัฒนาบุคลากร และการพัฒนาขีดสมรรถนะของบุคลากร
- การบริหารทรัพยากรบุคคลากรที่มีทักษะหรือสมรรถนะสูงในสายงานหลัก
- การสร้าง/พัฒนาข้าราชการเพื่อสืบทอดตำแหน่งผู้บริหาร
- การสร้างความก้าวหน้าในหน้าที่การงานให้แก่บุคลากร
- การจัดระบบฐานข้อมูลด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล
- การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในกิจกรรมและกระบวนการบริหาร

ทรัพยากรบุคคล

- การปรับปรุงระบบงาน โดยมุ่งเน้นให้เกิดการมอบอำนาจการตัดสินใจให้แก่บุคลากรมากขึ้น เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน และการมีส่วนร่วมของบุคลากรในการบริหารจัดการ

- การปรับปรุงระบบการยกย่อง ชมเชย โดยมุ่งเน้นให้สอดคล้องกับประสิทธิภาพการทำงานที่ต้องการให้เกิดขึ้น

- การปรับปรุงระบบสรรหา คัดเลือก และการรักษาบุคลากร
- การปรับปรุงการพัฒนาบุคลากร เพื่อให้บุคลากรมีความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติงานอย่างได้ผลดี

2. การพัฒนาบุคลากร

การพัฒนาบุคลากรเป็นกระบวนการบริหารงานบุคคลที่ต้องปฏิบัติอยู่ตลอดเวลาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพให้กับบุคลากร ตลอดจนทำให้บุคลากรมีความเติบโตก้าวหน้า และทันต่อการเปลี่ยนแปลง ซึ่งการพัฒนาบุคลากรสามารถดำเนินการได้ 2 รูปแบบ คือ แบบที่เป็นทางการ เช่น การบรรยาย การฝึกอบรม เป็นต้น และแบบที่ไม่เป็นทางการ เช่น การสอนงาน การเป็นพี่เลี้ยง การสอนแนะ (Coaching) และ การสอนงานอย่างใกล้ชิด

HR 4 ส่วนราชการต้องมีระบบการประกันคุณภาพของการฝึกอบรม รวมถึงการประเมินประสิทธิผลและความคุ้มค่าของการพัฒนา/ฝึกอบรมบุคลากร

1. การจัดระบบการประกันคุณภาพของการฝึกอบรม

แนวคิดเรื่องระบบการประกันคุณภาพงานฝึกอบรม เพื่อยกระดับงานฝึกอบรมให้มีมาตรฐานสูง มีความคุ้มค่าต่อการลงทุน และสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้เรียนว่าการฝึกอบรมนั้นมีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับ ซึ่งระบบการประกันคุณภาพงานฝึกอบรมดังกล่าว ถือเป็น การประกันคุณภาพที่ส่วนราชการจะต้องดำเนินการจัดทำมาตรฐานการฝึกอบรมที่มีลักษณะการดำเนินการคล้ายคลึงกับการประกันคุณภาพภายใน เพื่อให้มั่นใจว่างานฝึกอบรมได้มาตรฐาน ซึ่งองค์ประกอบสำคัญในการประเมินงานฝึกอบรมที่มีมาตรฐาน ประกอบด้วย

1.1 หลักสูตร ประกอบด้วย

- ความสอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล
- การหาความจำเป็นและความต้องการในการฝึกอบรมของบุคลากร
- การปรับปรุงหลักสูตรให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง
- การประเมินหลักสูตรอย่างสม่ำเสมอ

1.2 ผู้สอน ประกอบด้วย

- เป็นผู้มีความรู้ ความสามารถตรงกับเนื้อหาที่สอน
- มีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อการสอน
- มีความสามารถในการถ่ายทอด/สื่อสาร ให้มีความเข้าใจ

1.3 วิธีการสอน ประกอบด้วย

- มีแผนการสอน หรือเค้าโครงการสอนที่ชัดเจน
- การใช้อุปกรณ์การสอนที่เหมาะสม
- มีสื่อประกอบการสอนที่เหมาะสม

1.4 ห้องเรียน ประกอบด้วย

- ขนาดห้องเรียนเหมาะสมกับจำนวนผู้เรียน
- ลักษณะการจัดห้องเรียนเหมาะสมกับหัวข้อการสอนหรือกิจกรรมที่ใช้

1.5 ผู้เรียน

- จำนวนผู้เรียนเหมาะสมกับหัวข้อการสอนหรือกิจกรรมที่ใช้
- ความรู้พื้นฐานของผู้เรียนเหมาะสมกับหลักสูตร

1.6 การวัดและประเมินผลการฝึกอบรม

- มีการวัดผลความรู้ความเข้าใจของผู้เรียนก่อนและหลังการเรียนรู้
- การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของผู้เรียน

2. การประเมินประสิทธิผลและความคุ้มค่าของการพัฒนา/ฝึกอบรมบุคลากร

ในการดำเนินการพัฒนาบุคลากร ส่วนราชการควรกำหนดมาตรการและระบบในการประเมินประสิทธิผลและความคุ้มค่าของการพัฒนาบุคลากรควบคู่กันไป ซึ่งสามารถดำเนินการโดย

- ประเมินจากข้อมูลผลการปฏิบัติงานของบุคลากรเพื่อให้ทราบถึงผลสัมฤทธิ์ของการพัฒนาบุคลากร และกำหนดตัวชี้วัดที่สะท้อนให้เห็นถึงการนำความรู้และทักษะตามจุดมุ่งหมายของการพัฒนา/ฝึกอบรมมาใช้ในการปฏิบัติงาน

- มีการประเมินประสิทธิผลการพัฒนา/ฝึกอบรมที่สอดคล้องกับวิธีการที่ใช้ในการพัฒนาบุคลากร เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการพัฒนาบุคลากรสูงสุด

- ประเมินผลลัพธ์ขององค์กร ซึ่งหมายถึงผลลัพธ์จากการฝึกอบรม อาจมีการวัดผลผลิตที่เพิ่มขึ้น (Productivity) เช่น ความพึงพอใจของผู้รับบริการเพิ่มขึ้น การลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ เป็นต้น

HR 5 ส่วนราชการมีแผนการสร้างความรู้ความก้าวหน้าในสายงานให้แก่บุคลากร เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานให้กับบุคลากร

การกำหนดแผนการสร้างความรู้ความก้าวหน้าในงานจะเป็นการสร้างแรงจูงใจในการทำงาน และจะทำให้บุคลากรทราบความก้าวหน้าของตนเอง อีกทั้ง การกำหนดแผนการสร้างความรู้ความก้าวหน้าในงานที่ชัดเจนสามารถนำมาใช้ในการออกแบบแผนการพัฒนาบุคลากรในเรื่องต่าง ๆ ได้เหมาะสม เช่น การสรรหาและการคัดเลือกบุคลากร เพื่อเตรียมความพร้อมของกำลังคนในตำแหน่งงานที่ว่าง การวางแผนฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร เพื่อพัฒนาความสามารถเข้าสู่ตำแหน่งงาน หรือโอนย้ายงาน การพัฒนาศักยภาพบุคลากรรายบุคคล เป็นต้น

การจัดทำแผนการสร้างความรู้ความก้าวหน้าในงานให้กับบุคลากรควรอยู่บนพื้นฐานของสมรรถนะ (Competency) ของกลุ่มงาน ซึ่งเริ่มจากการกำหนดประเภทกลุ่มงาน (Job Family) ให้ชัดเจน โดยกลุ่มงานที่กำหนดขึ้นมานั้นจะพิจารณาจากความสามารถที่เหมือนกันให้จัดอยู่ในกลุ่มงานเดียวกัน หลังจากนั้นพิจารณาโอกาสความก้าวหน้าของแต่ละตำแหน่งงาน ในการเลื่อนตำแหน่งหรือการโอนย้ายกลุ่มงานให้มีความเหมาะสม

จากการศึกษาเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ และหมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล พบว่ามีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันในบางประการ ซึ่งสามารถแสดงให้เห็นดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2.2

ความสัมพันธ์ของเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ หมวด 2

การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ และหมวด 5 การมุ่งเน้น

ทรัพยากรบุคคล (SP3 - HR3 : SP4, 5-HR1, 2)

หมวด 5 หมวด 2	HR1 กำหนดปัจจัยที่มีผลต่อความผาสุกและความพึงพอใจของบุคลากร	HR2 ระบบประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร	HR3 การดำเนินการตามแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรบุคคล
SP3 การวางแผนกลยุทธ์ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปี			การวางแผนกลยุทธ์ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลที่ครอบคลุมเรื่อง การวางแผนและบริหารกำลังคน การบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีทักษะหรือสมรรถนะสูง การจัด ระบบฐานข้อมูลด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในกิจกรรมและกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคล การปรับปรุงระบบงาน การปรับปรุงระบบการยกย่อง ชมเชย การปรับปรุงระบบสรรหา คัดเลือก และรักษาบุคลากร และการปรับปรุงการพัฒนาบุคลากร และดำเนินการตามแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรบุคคลที่กำหนด

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

หมวด 5 หมวด 2	HR1 กำหนดปัจจัยที่มีผลต่อความผาสุกและความพึงพอใจของบุคลากร	HR2 ระบบประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร	HR3 การดำเนินการตามแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรบุคคล
SP4 ผู้บริหารต้องมีการสื่อสารและทำความเข้าใจในเรื่องยุทธศาสตร์และการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ ไปยังบุคลากรที่เกี่ยวข้อง	มีการสื่อสารและทำความเข้าใจเรื่องยุทธศาสตร์และการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติไปยังบุคลากรที่เกี่ยวข้อง และมีการถ่ายทอดตัวชี้วัดและเป้าหมายระดับองค์การลงสู่ระดับหน่วยงานและระดับบุคคล ครอบคลุมในเรื่องการจัดทำแผนที่ยุทธศาสตร์ การสื่อสารทำความเข้าใจอย่างทั่วถึง การผูกมัดต่อความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์การ การจัดทำข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรในทุกระดับ และการมีระบบในการติดตามความก้าวหน้าในการปฏิบัติราชการและการ		
SP5 การถ่ายทอดตัวชี้วัดและเป้าหมายระดับองค์การสู่ระดับหน่วยงานและระดับบุคคล	ประเมินผลสำเร็จตามตัวชี้วัดและเป้าหมายที่ถ่ายทอดลงไปในแต่ละระดับ โดยเชื่อมโยงกับระบบประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรเพื่อสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน โดยกำหนดปัจจัยที่มีผลต่อความผาสุกและความพึงพอใจของบุคลากร ได้แก่ ปัจจัยที่สร้างบรรยากาศในการทำงาน และปัจจัยที่สร้างแรงจูงใจ		

โดยสรุป การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาใช้ในกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นการศึกษาการดำเนินการตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ ในส่วนของการ

ถ่ายทอดยุทธศาสตร์เพื่อนำไปปฏิบัติ โดยศึกษากระบวนการถ่ายทอดยุทธศาสตร์จากระดับองค์การสู่ระดับหน่วยงานและระดับบุคคล ซึ่งจะต้องมีการจัดทำแผนที่ยุทธศาสตร์ระดับองค์การ มีการสื่อสารทำความเข้าใจอย่างทั่วถึง มีการผูกมัดต่อความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์การ มีการจัดทำข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรในทุกระดับ มีระบบในการติดตามความก้าวหน้าในการปฏิบัติราชการ ซึ่งการจะทำให้การถ่ายทอดยุทธศาสตร์บรรลุเป้าหมายได้นั้น จำเป็นต้องอาศัยบุคลากรในองค์กรเป็นตัวขับเคลื่อน จึงได้ศึกษาปัจจัยที่ทำให้บุคลากรเกิดความมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติงานหรือดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ให้ประสบผลสำเร็จซึ่งสามารถประยุกต์ปัจจัยจากเกณฑ์หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล ที่ให้ความสำคัญกับปัจจัย 2 ประการ ได้แก่ ปัจจัยที่สร้างแรงจูงใจ ประกอบด้วย ความสำเร็จของงาน การยกย่องชมเชย และความก้าวหน้าในงาน และปัจจัยที่สร้างบรรยากาศในการทำงาน ประกอบด้วย นโยบายและการบริหารงาน ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา หรือเพื่อนร่วมงาน และการพัฒนา/ฝึกอบรมบุคลากร โดยสามารถแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของกระบวนการถ่ายทอดยุทธศาสตร์จากระดับองค์การสู่ระดับหน่วยงานและระดับบุคคล และปัจจัยที่มีผลต่อการนำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาใช้ในกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ได้ดังนี้

ตารางที่ 2.3

ความสัมพันธ์ของกระบวนการถ่ายทอดยุทธศาสตร์จากระดับองค์การ

สู่ระดับหน่วยงานและระดับบุคคล และปัจจัยที่มีผลต่อการ

นำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)

มาใช้ในกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ

กระบวนการถ่ายทอดยุทธศาสตร์ จากระดับองค์การสู่ระดับ หน่วยงานและระดับบุคคล	ปัจจัยที่สร้าง แรงจูงใจ	ปัจจัยที่สร้างบรรยากาศในการทำงาน
การจัดทำแผนที่ยุทธศาสตร์	ความสำเร็จของงาน	นโยบายและการบริหารงาน ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา หรือเพื่อนร่วมงาน และการพัฒนา/ฝึกอบรมบุคลากร

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

กระบวนการถ่ายทอดยุทธศาสตร์ จากระดับองค์การสู่ระดับ หน่วยงานและระดับบุคคล	ปัจจัยที่สร้าง แรงจูงใจ	ปัจจัยที่สร้างบรรยากาศในการทำงาน
การสื่อสารทำความเข้าใจอย่าง ทั่วถึง	ความสำเร็จของงาน	นโยบายและการบริหารงาน และ ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา หรือเพื่อนร่วมงาน
การผูกมัดต่อความสำเร็จตาม เป้าหมายขององค์การ	ความสำเร็จของงาน	นโยบายและการบริหารงาน ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา หรือเพื่อนร่วมงาน และการพัฒนา/ฝึกอบรมบุคลากร
การจัดทำข้อตกลงเป็นลาย ลักษณ์อักษรในทุกระดับ	ความสำเร็จของงาน	นโยบายและการบริหารงาน และ ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา หรือเพื่อนร่วมงาน
การมีระบบในการติดตามความ ก้าวหน้าในการปฏิบัติราชการ	ความสำเร็จของงาน การได้รับการยกย่อง ชมเชย และความ ก้าวหน้าในงาน	นโยบายและการบริหารงาน ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา หรือเพื่อนร่วมงาน และการพัฒนาบุคลากร

นอกเหนือจากการทบทวนแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับเครื่องมือเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ผู้ศึกษายังได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

3. การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการนำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาใช้ในกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ผู้ศึกษาได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดเป็นประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

ประเด็นที่ 1 พัฒนาการของนโยบายคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

ประเด็นที่ 2 ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการ

ประเด็นที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์การบริหารคุณภาพโดยรวมกับลักษณะเฉพาะขององค์กร

ผู้ศึกษาขอเสนอแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ 1 พัฒนาการของนโยบายคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

ดังที่ได้ทราบมาแล้วว่าภาครัฐของไทยก้าวเข้าสู่ยุคเปลี่ยนผ่านในการพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อให้ทันต่อสถานการณ์โลกที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา รวมถึงเพื่อสร้างความสามารถในการตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้าหรือผู้รับบริการ โดยนำเครื่องมือทางการบริหารจัดการหลายประเภทมาให้ส่วนราชการปฏิบัติ ซึ่งผลการศึกษาของวิฑูรย์ สิมะโชคดี (2550, น. 170-175) พบว่า 1) พัฒนาการของนโยบายคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา โดยอาศัยเครื่องมือทางการบริหารจัดการด้านคุณภาพเป็นต้นนโยบายที่จะต้องดำเนินการ เพื่อช่วยให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในประโยชน์สุขของประชาชนและการยกระดับขีดความสามารถของประเทศไทยสู่สากล 2) เครื่องมือทางการบริหารจัดการด้านคุณภาพที่หน่วยงานนำไปประยุกต์ใช้ตามนโยบายในยุคที่มีการปฏิรูปราชการอย่างเข้มข้นในปัจจุบัน ได้แก่ การบริหารจัดการคุณภาพโดยรวม (Total Quality Management -TQM) มาตรฐานสากลของประเทศไทยด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ (Thailand International Public Sector Standard Management System and Outcomes–Thailand International P.S.O.) มาตรฐานการบริหารจัดการคุณภาพ (ISO 9000) การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results Based Management System - RBM) 3) ปัจจุบันหน่วยงานภาครัฐหันมาให้ความสำคัญกับ “คุณภาพ” มากยิ่งขึ้น จึงได้พัฒนาระบบและเกณฑ์รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ หรือ Public Sector Management Quality Award – PMQA ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการประเมินองค์กรด้วยตนเอง เพื่อการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง และเพื่อเป็นแรงจูงใจในการพัฒนาองค์กรสู่ความเป็นเลิศ นโยบาย PMQA นี้มีมติคณะรัฐมนตรีให้ทุกส่วนราชการถือปฏิบัติ และมีการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จที่ชัดเจนซึ่งผูกติดกับการได้เงินรางวัลประจำปีหรือโบนัส

ประเด็นที่ 2 ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการ

ในประเด็นนี้ได้มีผู้ศึกษาไว้หลายท่าน ซึ่งผลการศึกษาทั้งหมดที่ตรงกันและแตกต่างกัน โดยในส่วนที่ตรงกัน สามารถสรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการ

ได้แก่ การให้ความสำคัญด้านการบริหาร ไม่ว่าจะเป็นการสร้างปรัชญาการพัฒนาใหม่ ๆ เพื่อสร้างความยั่งยืนในการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งจะต้องอาศัยความมุ่งมั่นของผู้บริหารระดับสูง การประสานความร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และการทำงานเป็นทีม (วิฑูรย์ สิมะโชคดี, 2550, น. 164-166) ซึ่งตรงกับผลการศึกษาของสิตาพร สายแสงจันทร์ (2548, น. 101-102) ที่พบว่า ระบบบริหารคุณภาพโดยรวมจะประสบผลสำเร็จได้นั้นต้องให้ความสำคัญกับปัจจัยหลักด้านการบริหารภายในองค์กรเป็นอันดับแรก โดยให้ความสำคัญกับปัจจัยรองในเรื่องความมุ่งมั่นของผู้บริหารระดับสูง รองลงมาคือปัจจัยหลักด้านวัฒนธรรมและคนในองค์กร โดยให้ความสำคัญกับปัจจัยรองในเรื่องการมีส่วนร่วมของคนในองค์กร ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของรัชนิวรรณ สุริยะนิมิตรชัย (2548, น. 83, 88) ที่พบว่า รูปแบบพฤติกรรมผู้นำและการมีส่วนร่วม มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการยอมรับการบริหารคุณภาพโดยรวมของพนักงาน ส่วนผลการศึกษาที่แตกต่างกัน ได้แก่ โครงสร้างและการกระจายอำนาจ การประเมินและติดตามผลการศึกษาศักดิ์และการศึกษาเปรียบเทียบกับองค์กรอื่น การจัดการกับการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมในองค์กร การสร้างค่านิยม บรรยาการองค์กร ทักษะคน และ การประเมินผลงานจากภายนอก

ประเด็นที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์การบริหารคุณภาพโดยรวมกับลักษณะเฉพาะขององค์กร

เป็นการศึกษาเพื่อระบุถึงลักษณะและโครงสร้างที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำหลักการบริหารคุณภาพโดยรวมไปประยุกต์ใช้ ซึ่งผลการศึกษาของพงศ์พัฒน์ ดังคะประเสริฐ (2550, น. 64-65) พบว่า องค์กรที่นำหลัก TQM ไปประยุกต์ใช้อย่างเป็นทางการ จะมีระดับของการดำเนินกิจกรรมการบริหารคุณภาพโดยรวมทั้ง 7 ด้าน ได้แก่ ภาวะผู้นำ กระบวนการวางแผน การมุ่งเน้นลูกค้า การวิเคราะห์ข้อมูล การจัดการบุคลากร การจัดการกระบวนการ และการบริหารผู้ส่งมอบ รวมถึงความสามารถในการสร้างนวัตกรรมของผลิตภัณฑ์และกระบวนการสูงกว่าองค์กรที่ไม่ได้มีกิจกรรมการประยุกต์ใช้ TQM (อย่างเป็นทางการ) อย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งการดำเนินกิจกรรม การบริหารคุณภาพที่เพิ่มขึ้น จะส่งผลในทางบวกต่อประสิทธิภาพขององค์กรด้วย นอกจากนี้ผลการศึกษายังใช้เป็นข้อมูลยืนยันได้ว่า ในปัจจุบันคุณภาพของผลิตภัณฑ์เป็นสิ่งที่ลูกค้ามองว่าต้องมี ในขณะที่สิ่งที่ลูกค้าคาดหวังคือนวัตกรรมของผลิตภัณฑ์ จึงควรมุ่งเน้นไปที่การสร้างนวัตกรรมของผลิตภัณฑ์เป็นสำคัญ ในขณะเดียวกันก็ต้องมุ่งเน้นการปรับปรุงและพัฒนา

เทคนิคหรือเทคโนโลยีที่ใช้ในกระบวนการต่าง ๆ รวมถึงนวัตกรรมของกระบวนการ เพื่อให้สามารถสร้างผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพได้ตรงตามความต้องการและความคาดหวังของลูกค้า

สรุปผลการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง พบว่าการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551- พ.ศ. 2555) ที่ส่งเสริมให้ส่วนราชการมีการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เพื่อยกระดับขีดความสามารถในการปฏิบัติงานและส่งเสริมบริการสาธารณะ โดยดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างความพึงพอใจให้แก่ลูกค้า ภายใต้การมีส่วนร่วมของทุกคนในองค์กร และมีการวัดผลและประเมินผลอย่างชัดเจน ซึ่งการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เป็นการศึกษากระบวนการถ่ายทอดการนำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาใช้ในกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ในส่วนของการถ่ายทอดยุทธศาสตร์ระดับองค์การสู่ระดับหน่วยงานและระดับบุคคล ในเรื่องการจัดทำแผนที่ยุทธศาสตร์ การสื่อสารทำความเข้าใจอย่างทั่วถึง การผูกมัดต่อความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์การ การจัดทำข้อตกลงเป็นลายลักษณ์อักษรในทุกระดับ และการมีระบบในการติดตามความก้าวหน้าในการปฏิบัติราชการ ซึ่งปัจจัยที่มีผลต่อการนำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) มาใช้ในกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ จำแนกได้เป็น 2 ปัจจัยตามแนวทางของเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล (HR 1) คือ ปัจจัยที่สร้างแรงจูงใจ ประกอบด้วย ความสำเร็จของงาน การยกย่องชมเชย และความก้าวหน้าในงาน และปัจจัยที่สร้างบรรยากาศในการทำงาน ประกอบด้วย นโยบายการส่งเสริมการนำ PMQA มาใช้ในองค์กร การบริหารงานความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา หรือเพื่อนร่วมงาน และการพัฒนา/ฝึกอบรมบุคลากร โดยสามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาได้ ดังนี้

4. กรอบแนวคิดในการศึกษา

