

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง “ผลสัมฤทธิ์ในการบริหารงานตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์ของบ้านพักเด็กและครอบครัว กรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตามลำดับ ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการนํานโยบายไปปฏิบัติ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่
3. แนวคิดเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม
4. แนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์การ
5. แนวคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารและการจัดการ
6. แนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมองค์การ
7. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
8. แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพการบริการ
9. ข้อมูลพื้นฐานบ้านพักเด็กและครอบครัว กรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
10. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการนํานโยบายไปปฏิบัติ

ความหมายของการนํานโยบายไปปฏิบัติ

Van Meter and Van Horn (1976, p. 103) ได้ให้ความหมายว่า การนํานโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การกระทำโดยคน หรือกลุ่มของภาครัฐและเอกชนที่มุ่งให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ตามการตัดสินใจของนโยบายก่อนหน้านี้ การกระทำนี้มีทั้งความพยายามครั้งเดียวที่จะแปลงการตัดสินใจไปสู่การปฏิบัติ และความพยายามอย่างต่อเนื่องที่จะทำให้เกิดผลการเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่ หรือทีละน้อยตามที่กำหนดไว้ใน การตัดสินใจของนโยบาย

Mazmanian and Sabatier (1989, pp. 20-21) ได้ให้ความคิดเห็นว่า การนํานโยบายไปปฏิบัติหมายถึง การนำการตัดสินใจกำหนดนโยบายที่ได้กระทำไว้ ซึ่งอาจอยู่ในรูปของกฎหมาย คำพิพากษาของศาล คำสั่งของรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี ไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ โดยมีกระบวนการซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้ คือ การพิจารณาผลลัพธ์ที่พึงปรารถนาตาม

วัตถุประสงค์ของนโยบาย การยินยอมปฏิบัติตามของผู้ที่เกี่ยวข้อง และการพิจารณาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการรับรู้ของผู้ตัดสินใจกำหนดนโยบาย และหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

Pressman and Widavsky (1979, p. 13) ได้เน้นว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการดำเนินงานของรัฐบาลให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด ดังนั้น จึงต้องมีนโยบายเกิดขึ้นก่อนแล้วจึงมีการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลลัพธ์ออกมา

William (1971, p. 144) ได้ให้ทัศนะว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ ความพยายามที่จะตัดสินใจความสามารถขององค์การในการรวบรวมคนและทรัพยากรในหน่วยงานหนึ่งและกระตุ้นบุคลากรให้ปฏิบัติงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การให้บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

Bardach (1980, p. 9) ได้กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึงกระบวนการของกลยุทธ์ที่แสดงการปฏิสัมพันธ์ของกลุ่มผลประโยชน์ทั้งหลายในอันที่จะต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งการบรรลุเป้าหมายของกลุ่มตน ซึ่งเป้าหมายที่กลุ่มเหล่านี้ต้องการให้เกิดขึ้นอาจสอดคล้องหรือไปกันได้หรือไม่ก็ได้กับเป้าหมายตามอาณัติ

วรเดช จันทรศร (2554, หน้า 16) กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการศึกษาว่า องค์การที่รับผิดชอบสามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหารตลอดจนกลไกที่สำคัญทั้งหมดปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่ แค่นั้น เพียงใดหรืออีกนัยหนึ่งการนำนโยบายไปปฏิบัติจะให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องของความสามารถที่จะผลักดันให้การทำงานของกลไกทั้งหมดสามารถบรรลุผลลัพธ์ที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้

มยุรี อนุมานราชชน (2547, หน้า 208) ได้ให้ความหมายว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึงการแปลงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบาย ซึ่งอาจเป็นกฎหมาย หรือคำสั่งของรัฐบาล หรือคณะรัฐมนตรีให้เป็นแนวทาง/แผนงาน/โครงการ กิจกรรมที่เป็นรูปธรรม ประกอบด้วย การจัดหาทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ การวางแผนโครงการเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ที่กำหนด การออกแบบของค์การ และการดำเนินงานให้เป็นไปตามแนวทางการดำเนินงานโครงการที่กำหนดไว้

สมพร เพื่องจันทร์ (2539, หน้า 157) ได้ให้ความหมายว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นกระบวนการ เป็นผลต่อเนื่อง มาจากขั้นตอนการกำหนดนโยบาย มีความต่อเนื่อง นอกจากนั้น ยังเป็นกิจกรรมที่มีการกำหนดเป้าหมายไว้ล่วงหน้าว่าต้องการผลสุดท้ายเป็นเช่นไร

จากแนวคิดของนักวิชาการที่กล่าวข้างต้น พอสรุปคำนิยามได้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการจัดการและประสานกิจกรรมโดยบุคคล หรือกลุ่มบุคคลเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ในการดำเนินนโยบายขององค์การที่ได้กำหนดไว้

ตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การศึกษานำนโยบายไปปฏิบัติจากนักทฤษฎีและตัวแบบที่สำคัญต่าง ๆ หรือ วิธีการศึกษา

การนำนโยบายไปปฏิบัติโดยใช้ทฤษฎีนิรนัย มีรายละเอียดที่จะขอนำเสนอดังนี้

Cheema and Rondinelli (1983, p. 16) เป็นตัวแบบการกระจายอำนาจ ที่พัฒนาขึ้นเพื่อใช้ในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแผนงานการกระจายอำนาจในการนำนโยบายไปปฏิบัติในเอเชีย โดยมุ่งเน้นศึกษาสมรรถนะขององค์กรท้องถิ่นในการพัฒนาชนบท ตัวแบบนี้มีตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ 4 กลุ่ม ได้แก่

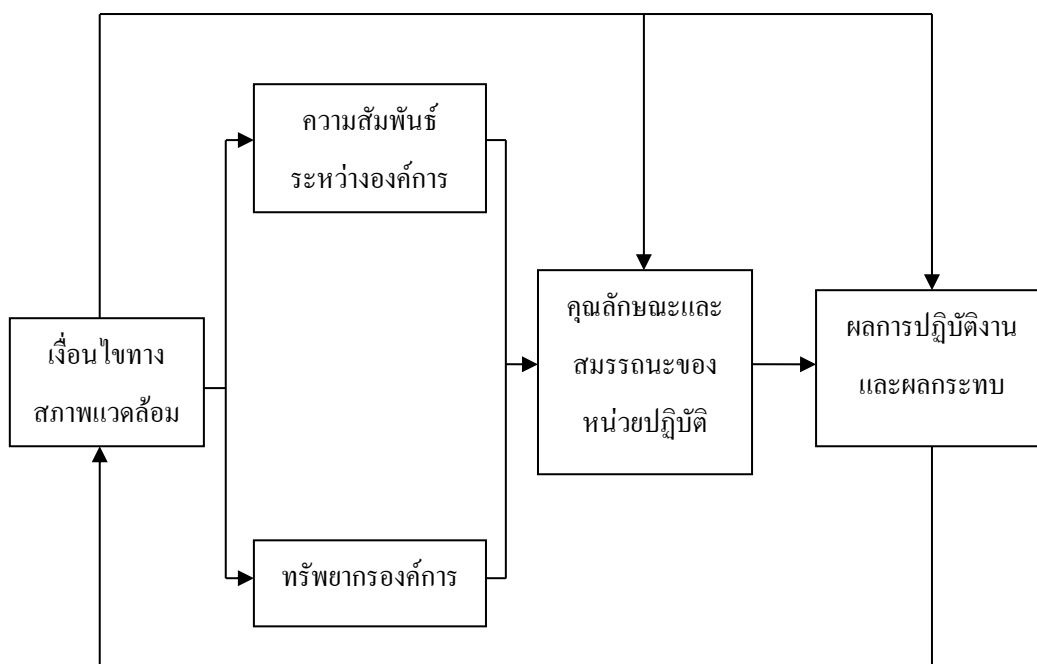
1. เงื่อนไขทางสภาพแวดล้อม ปัจจัยทางสภาพแวดล้อมและโครงสร้างทางสังคมมีอิทธิพลต่อปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรทรัพยากรองค์กรสำหรับการนำแผนงานไปปฏิบัติ คุณลักษณะและสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติและผลกระทบของแผนงานผ่านปัจจัยความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร ทรัพยากรองค์กร และคุณลักษณะและสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติ และผลการปฏิบัติงานและผลกระทบของแผนงานจะส่งผลสะท้อนกลับไปสู่ปัจจัยสภาพแวดล้อมอีกต่อหนึ่ง ความเข้าใจในเงื่อนไขทาง สังคม เศรษฐกิจและการเมืองที่เกี่ยวข้องกับแผนการกระจายอำนาจ เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งต่อการบรรลุความสำเร็จของแผนงาน โดยเฉพาะอิทธิพลของปัจจัยสภาพแวดล้อมอาจมีลักษณะเป็นปัจจัยสนับสนุนหรือขัดขวางความสำเร็จของแผนงานก็ได้ โดยปัจจัยที่เกี่ยวกับเงื่อนไขทางสภาพแวดล้อมที่สำคัญได้แก่ 1) รูปแบบทางการเมือง 2) โครงสร้างการกำหนดนโยบาย 3) ข้อจำกัดทางทรัพยากร 4) ปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรม 5) ผลประโยชน์ของแผนงานต่อองค์กร 6) ความพอเพียงของโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ ได้แก่ การติดต่อสื่อสาร ความเชื่อมโยงระหว่างองค์กร และการจัดการเชิงบูรณาการ

2. ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร การนำนโยบายและแผนงานไปปฏิบัติเกี่ยวข้องกับปฏิสัมพันธ์และการประสานงานระหว่างองค์กรโดยตรง ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จจึงขึ้นอยู่กับองค์ประกอบที่สมบูรณ์ของกิจกรรมของหน่วยงานระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาคจนถึงระดับชาติ และขึ้นอยู่กับบทบาทขององค์กรเอกชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ด้วย ดังนั้นกลไกและทฤษฎีเพื่อประสานงานและปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์กรในระดับต่าง ๆ จึงเป็นลักษณะที่สำคัญที่สุดในการออกแบบองค์กร

3. ทรัพยากรองค์กรสำหรับการนำแผนงานไปปฏิบัติ การออกแบบองค์กรที่มีประสิทธิภาพเพื่อให้การนำแผนงานไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จนั้น ต้องได้รับการสนับสนุนทั้งทางการเมือง การบริหารและงบประมาณในเรื่องของการกระจายอำนาจในการนำนโยบายไปปฏิบัติ การถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการวางแผนและจัดสรรทรัพยากร

4. คุณลักษณะและสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติ ลักษณะภายในของหน่วยงานที่นำแผนงานไปปฏิบัติเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จในการนำแผนงานไปปฏิบัติ และเป็นเครื่องบ่งชี้สำคัญในการตัดสินผลงานของแผนงาน รัฐบาลและหน่วยงานกึ่งภาครัฐ ต่าง ๆ ในแทบทุกประเทศ แม้ว่าจะมีลักษณะร่วมกัน แต่ความสามารถในเชิงบริหารในการดำเนินกิจกรรมที่แปลกใหม่มีความแตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับภูมิหลังของแต่ละหน่วยงาน

5. ผลการปฏิบัติงานและผลกระทบของแผนงาน การประเมินความสำเร็จของแผนงาน อาจทำได้ 2 วิธี วิธีแรก ทำการประเมินโดยพิจารณาจากพื้นฐานของวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ใน เอกสารนโยบายของรัฐบาล โดยตรวจสอบวัตถุประสงค์เหล่านี้ด้วยการสร้างเครื่องมือชี้วัดที่เหมาะสม วิธีที่สอง ทำการประเมินผลงานจากผลกระทบทางสังคมและผลการพัฒนาที่เกิดขึ้น โดยพิจารณาจากเป้าหมายของการพัฒนาซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป



ภาพประกอบที่ 2 กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติตามตัวแบบกระจายอำนาจ

ที่มา : Cheema and Rondinelli (1983, p. 25)

Van Meter and Van Horn (1975, pp. 445-488) ได้กล่าวถึงตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ เมื่อปี ค.ศ. 1975 เรื่อง “The Policy Implementation Process a Conceptual Framework” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งได้ตั้งชื่อตัวแบบนี้ว่า “A Model of the Policy Implementation Process” ประกอบไปด้วยตัวแปรหลัก 6 ตัวดังนี้

1. วัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบาย องค์ประกอบพื้นฐานสำคัญในกำหนดการปฏิบัติตามนโยบาย คือ วัตถุประสงค์และมาตรฐานนโยบาย เพราะวัตถุประสงค์และมาตรฐานของนโยบาย คือ ปัจจัยกำหนดรายละเอียดของเป้าหมายนโยบาย ในบางกรณีวัตถุประสงค์ และมาตรฐานนโยบายโดยตัวของมันเอง เป็นตัวการที่ช่วยให้ง่ายต่อการวัด ทั้งนี้การวัดผลการปฏิบัติตามนโยบายจะกระทำได้ชัดเจนเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับความชัดเจนของการกำหนดมาตรฐานนโยบายและความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของนโยบาย

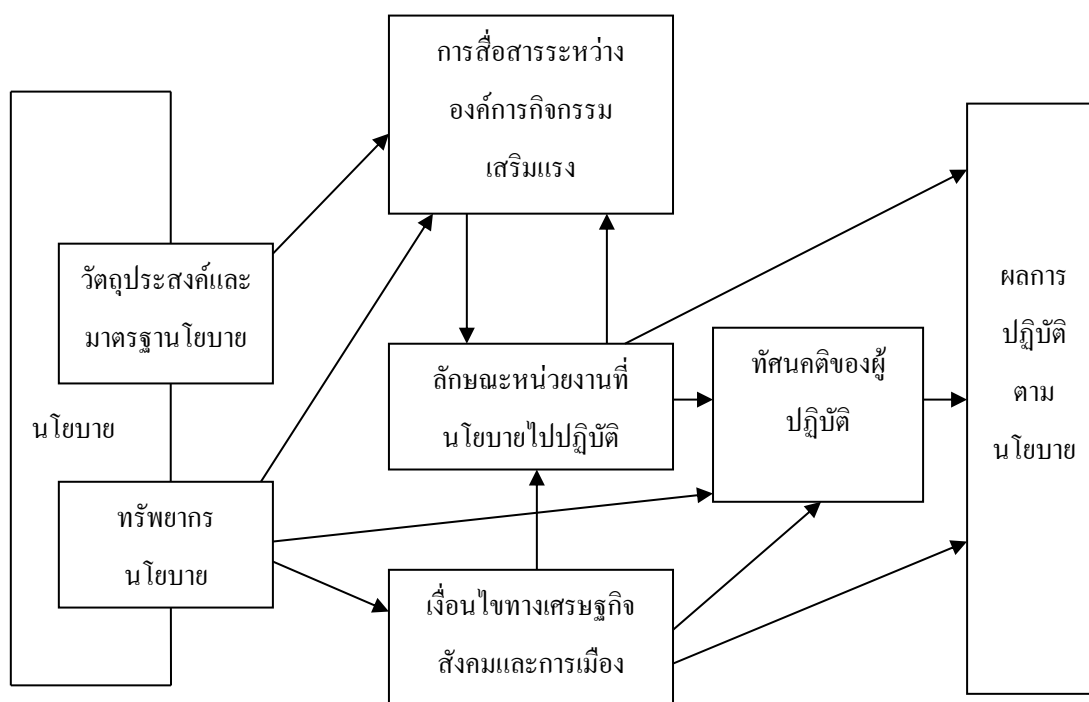
2. ทรัพยากรนโยบาย ทรัพยากรนโยบาย คือ สิ่งอำนวยความสะดวกต่อการบริหารนโยบาย ทรัพยากรนโยบายอาจรวมถึง เงินและสิ่งเสริมทั้งปวงที่กำหนดไว้ในแผนงาน ทรัพยากรเหล่านี้จะเป็นสิ่งที่ช่วยส่งเสริม หรือช่วยให้ความสะดวกต่อประสิทธิภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

3. การสื่อสารระหว่างองค์กรและกิจกรรมการเสริมแรง การสื่อสารระหว่างองค์กร คือ การสื่อสารเกี่ยวกับมาตรฐานงานและวัตถุประสงค์นโยบาย เพื่อให้ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติแต่ละหน่วยงานที่รับผิดชอบแผนงาน โครงการมีความรู้ความเข้าใจสอดคล้องกัน

4. ลักษณะหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ สมรรถนะและขนาดของทีมงานในหน่วยงาน ระดับความเข้มข้นของการควบคุมบังคับบัญชาของหน่วยงานย่อยในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทรัพยากรทางการเงินของหน่วยงาน การสนับสนุนจากนักกฎหมายและฝ่ายบริหารความมีชีวิตชีวาขององค์กร ระดับการสื่อสารระบบเปิดในองค์กร และความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ระหว่างองค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติกับผู้กำหนดนโยบายหรือองค์กรที่ประกาศใช้นโยบาย

5. เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ต้องคำนึงถึง การจัดสรรทรัพยากรทางเศรษฐกิจให้หน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติมีความเพียงพอต่อการส่งเสริมให้แผนงานโครงการประสบความสำเร็จหรือไม่ ธรรมชาติของ ความเห็นสาธารณะเป็นอย่างไร จุดเด่นของนโยบายสัมพันธ์กับ ประเด็นนโยบายอย่างไรชนชั้นนำชอบหรือไม่ชอบนโยบายที่นำไปปฏิบัติ นั้น กลุ่มหลากหลายในสังคม รวมทั้งกลุ่มผลประโยชน์ภาคเอกชนคิดค่าหรือสนับสนุนการนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติ

6. ความตั้งใจของผู้ปฏิบัติ ได้แก่ 1) ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบาย 2) ทศนคติต่อนโยบาย และ 3) ความเข้มข้นของทัศนคติ



ภาพประกอบที่ 3 ตัวแบบสหองค์การในการน่านโยบายไปปฏิบัติ

ที่มา : Van Meter and Van Horn (1975, p. 208)

Edwards III (1980, p. 148) ได้นำเสนอตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย ที่ศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการน่านโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งประกอบด้วยตัวแปรที่มีผลต่อการน่านโยบายไปปฏิบัติทั้งทางตรงและทางอ้อม 4 ตัวแปร ดังนี้

1. การสื่อสารความ การตัดสินใจนโยบายและคำสั่งในการน่านโยบายไปปฏิบัติที่ถ่ายทอดไปสู่บุคลากรผู้ปฏิบัติยังมีความชัดเจน เทียงตรง และมีความคงเส้นคงวา เพียงใด จะยังทำให้โอกาสของการน่านโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จสูง ความผิดพลาดในการถ่ายทอดข้อความไปสู่การปฏิบัติ คือ สาเหตุเบื้องต้นของความล้มเหลวในการน่านโยบายไปปฏิบัติและการสื่อสารความถึงผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการน่านโยบายไปปฏิบัติ

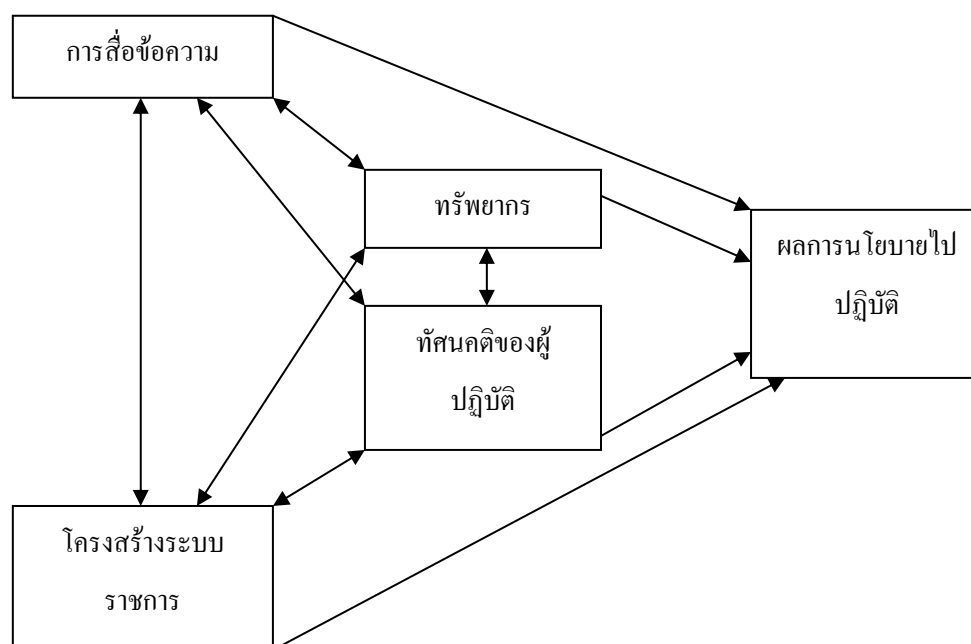
2. ทรัพยากร เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการน่านโยบายไปปฏิบัติทั้งทางตรงและทางอ้อม ทรัพยากรที่สำคัญในการน่านโยบายไปปฏิบัติหมายถึงจำนวนบุคลากรที่พอเหมาะ และมีความชำนาญเพียงพอ มีระบบสารสนเทศที่สอดคล้องและพอเพียง และได้รับความร่วมมือจากผู้เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี และการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ได้แก่ สถานที่ปฏิบัติงาน เครื่องมือ และงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้

3. จุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จของการน่านโยบายไปปฏิบัติอย่างยิ่ง ผู้ปฏิบัติมีโอกาสในการใช้ดุลพินิจในการกำหนดนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งนี้ เพราะการสื่อสารความจากผู้กำหนดนโยบายมักจะ ไม่ชัดเจนและคงเส้นคงวา และผู้ปฏิบัติส่วนใหญ่

พอใจที่จะเป็นอิสระจากผู้บังคับบัญชา นโยบายอาจจะขัดแย้งกับจุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติ หรือขัดแย้งกับผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ขององค์กร ดังนั้น จุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติในหลายกรณีจึงเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และส่งผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

4. โครงสร้างระบบราชการ เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสนใจในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยการแบ่งส่วนงานขององค์กรและมาตรฐานของระเบียบการปฏิบัติขององค์กรอาจจะเป็นอุปสรรคต่อการประสานงานในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

เห็นได้ว่าปัจจัยทั้งสี่ดังกล่าว มีทั้งบทบาทในการพึงพาและส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยแต่ละปัจจัยอาจจะส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และเห็นว่า นักวิเคราะห์นโยบายจะต้องเข้าใจว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการพลวัตร ซึ่งเกี่ยวข้องกับปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรมากมาย



ภาพประกอบที่ 4 ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย

ที่มา : Edwards III (1980, p. 148)

วรเดช จันทรศร (2554, หน้า 129–146) ได้ทำการศึกษาเรื่องการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ในอดีตได้เสนอตัวแบบทางทฤษฎีของการนำนโยบายไปปฏิบัติรวม 6 ตัวแบบ ได้แก่

1. ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล
2. ตัวแบบทางด้านการจัดการ
3. ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร

4. ตัวแบบทางด้านการบริหารของระบบราชการ

5. ตัวแบบทางการเมือง

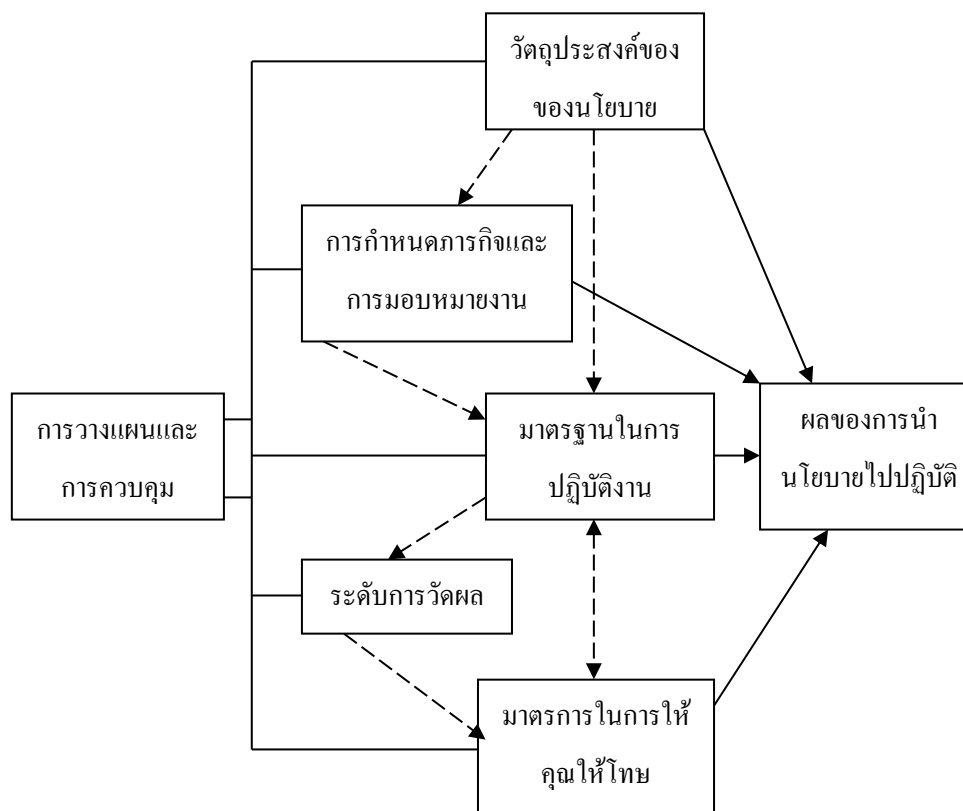
6. ตัวแบบเชิงบูรณาการ

การนำเสนอตัวแบบทั้ง 6 ตัวแบบดังกล่าวเป็นความพยายามในการที่จะแยกประเด็นความสนใจในการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติออกไปอย่างกว้างๆ ไม่ได้มีการให้ความสำคัญเป็นพิเศษแก่ตัวแบบใดโดยเฉพาะ ทั้งนี้เพราะการศึกษา การนำนโยบายไปปฏิบัติแม้จะได้รับความสนใจเป็นอย่างมากในปัจจุบัน แต่ผลงานศึกษาที่ออกมายังไม่มากเพียงพอที่จะช่วยให้สามารถหาข้อสรุป หรือยึดถือตัวแบบใดตัวแบบหนึ่งในการสร้างความเข้าใจปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้

ตัวแบบทั้ง 6 ตัวแบบนี้มีตัวแปรตามคือผลที่ได้จากกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติและตัวแปรอิสระที่เป็นปัจจัยสนับสนุนและส่งผลให้เกิดผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งในแต่ละตัวแบบที่ วรเดช จันทรศร ได้พัฒนาขึ้นจะพิจารณาถึงขอบเขตที่เฉพาะและค้นพบว่าตัวแบบแต่ละตัวแบบจะมีตัวแปรอิสระที่แตกต่างกัน

1. ตัวแบบยึดหลักเหตุผล

ตัวแบบที่ยึดถือฐานคติที่ว่า “นโยบายที่ประสบความสำเร็จจะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และภารกิจที่ชัดเจน มีการมอบหมายงาน และกำหนดมาตรฐานการทำงานให้แก่หน่วยย่อยต่าง ๆ ขององค์การ มีระบบวัดผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนระบบการให้คุณค่าให้โทษ” ทั้งนี้เนื่องจากกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติเริ่มต้นมาจากการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนเพื่อให้ผู้ปฏิบัติเข้าใจว่าอะไรคือเป้าหมายหรือผลลัพธ์ที่ผู้กำหนดนโยบายต้องการ ซึ่งจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติสามารถกำหนดภารกิจ มอบหมายงานหรือกำหนดความรับผิดชอบเฉพาะของแต่ละฝ่ายให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของนโยบาย ซึ่งจะช่วยให้การประสานการปฏิบัติงานเป็นไปโดยราบรื่น นอกจากนี้ การกำหนดมาตรฐานในการทำงานยังอำนวยความสะดวกให้เกิดระบบการประเมินผลที่สมบูรณ์และมีประสิทธิภาพ เป็นการง่ายที่ผู้บริหารนโยบายสามารถควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานของแต่ละฝ่ายได้อย่างตลอดเวลาและต่อเนื่อง ในประเด็นสุดท้าย ระบบการประเมินผลที่สมบูรณ์และการมีมาตรฐานในการทำงานที่เด่นชัดย่อมส่งผลให้การใช้ระบบการให้คุณค่าให้โทษเป็นไปอย่างเป็นธรรมชาติมากยิ่งขึ้น และการสร้างความเป็นธรรมในระบบจะช่วยเสริมสร้างให้มาตรฐานในการปฏิบัติงานสูงขึ้นอีกด้วย



ภาพประกอบที่ 5 ตัวแบบทางทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของ วรเดช จันทรศร : ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล

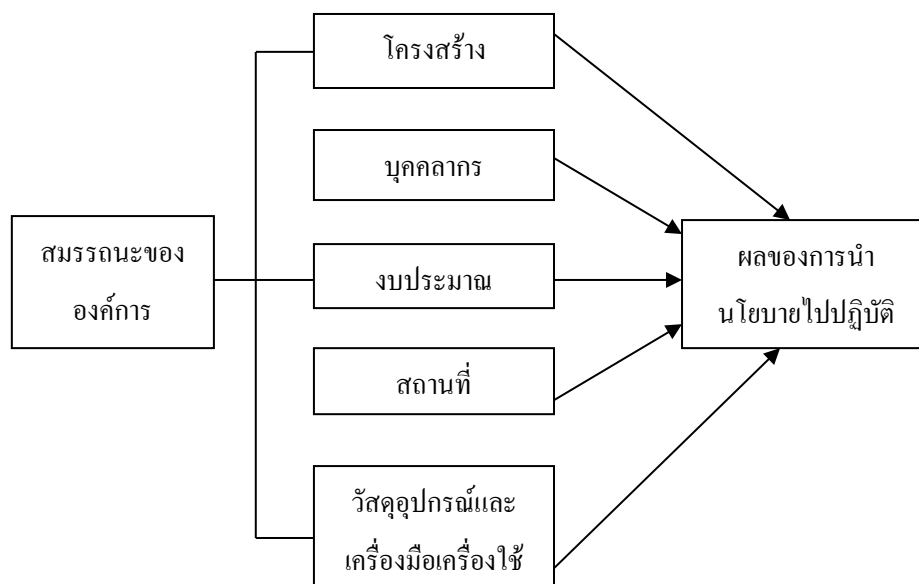
ที่มา : วรเดช จันทรศร (2554, หน้า 131)

2. ตัวแบบด้านการจัดการ

ตัวแบบด้านการจัดการ ตั้งอยู่บนแนวคิดพื้นฐานของทฤษฎีองค์การเน้นให้ความสนใจที่สมรรถนะขององค์กร เพราะเชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับองค์การที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่ามีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความต้องการเพียงใดในลักษณะนี้นโยบายที่จะประสบความสำเร็จได้จึงต้องอาศัยโครงสร้างขององค์กรที่เหมาะสม บุคลากรที่อยู่ในองค์กรจะต้องมีความรู้ความสามารถทั้งทางด้านการบริหารและด้านเทคนิคอย่างเพียงพอ นอกจากนี้ องค์กรยังต้องมีการวางแผนเตรียมการ หรือมีความพร้อมทั้งด้านวัสดุอุปกรณ์ สถานที่ เครื่องมือเครื่องใช้ และงบประมาณตัวแบบนี้จึงเป็นความพยายามที่จะศึกษาหาแนวทางแก้ไขอุปสรรคของการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยการแก้ที่ตัวองค์กร เช่น การขาดเงินทุน การขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ความล่าช้าในการสรรหาบุคลากร ความล่าช้าในการจัดตั้งระบบงานต่าง ๆ เป็นต้น

วรเดช จันทรศร ได้ทำการเปรียบเทียบถึงประสบการณ์ที่ผ่านมาทั้งของประเทศไทยและประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ เช่น กรณีของประเทศไทยสามารถพิจารณาได้จากความล้มเหลวที่เกิด

ขึ้นกับการปรับปรุงโครงสร้างและระบบบริหารของกรมตำรวจในอดีต เช่นในปี พ.ศ. 2519 กรมตำรวจได้เสนอนโยบายขอปรับปรุงส่วนราชการของกรมตำรวจโดยการจัดตั้งหน่วยงานเพิ่มเติมเพื่อให้การดำเนินงานของกรมตำรวจมีประสิทธิภาพและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในแง่ต่าง ๆ ได้ดียิ่งขึ้น เมื่อนโยบายได้รับการอนุมัติจากรัฐบาลในสมัยนั้นให้มีการจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าวขึ้น ซึ่งรวมแล้วเป็นจำนวนกว่า 71 หน่วยงาน กลับส่งผลให้กรมตำรวจประสบปัญหาในแง่ของการจัดวางระบบการบริหาร ปัญหาด้านบุคลากร และความพร้อมที่จะปฏิบัติงานให้สมกับเจตนารมณ์ที่ได้มีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่โดยไม่คาดคิด ทั้งนี้เนื่องจากกรมตำรวจไม่ได้มีแผนงานการปฏิบัติการในส่วนของการวางแผนกำลังคน การเตรียมการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่การจัดหาวัสดุอุปกรณ์ ตลอดจนสถานที่มารองรับไว้แต่อย่างใด ผลของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้การดำเนินงานกรมตำรวจต้องอยู่ในภาวะชะงักงัน และต้องใช้เวลาไม่น้อยกว่า 2 ปีในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าภายใน



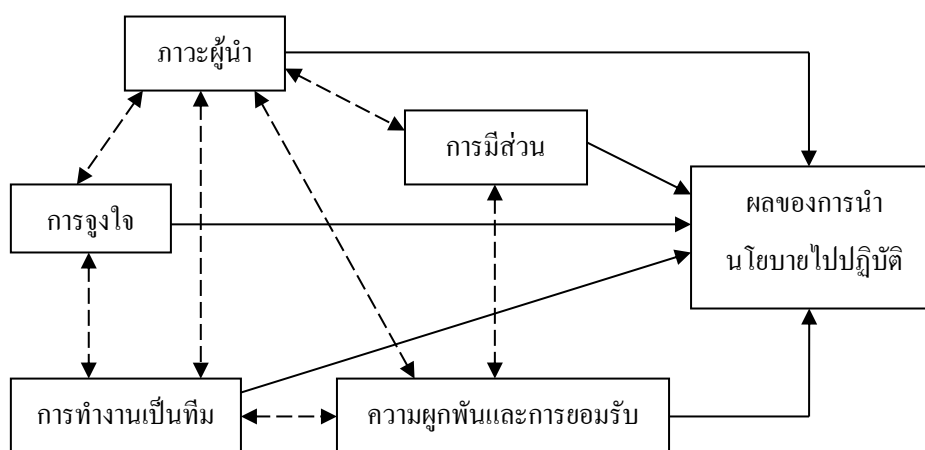
ภาพประกอบที่ 6 ตัวแบบทางทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของ วรเดช จันทรศร : ตัวแบบทางด้านการจัดการ

ที่มา : วรเดช จันทรศร (2554, หน้า 134)

3. ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร

ตัวแบบนี้เน้นศึกษาปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติในแง่ของการสร้างความผูกพันและการยอมรับ เพื่อมุ่งสนองตอบความต้องการทางจิตวิทยาและทางสังคมของมนุษย์ ความสนใจในลักษณะนี้จึงเป็นเรื่องของการนำตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร มาประยุกต์โดยตรงตัวแบบนี้จึงเน้นที่การมีส่วนร่วม ขององค์กรเป็นสำคัญ ภายใต้ฐานคติที่ว่า “การมีส่วนร่วมจะทำให้เกิด

การทำงานที่มีประสิทธิภาพ การนำนโยบายไปปฏิบัติให้บังเกิดความสำเร็จจึงน่าจะเป็นเรื่องของ การจูงใจ การใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม การสร้างความผูกพันของสมาชิกในองค์กร การมีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดการยอมรับ ตลอดจนการสร้างทีมงานมากกว่าการมุ่งใช้การควบคุม หรือใช้อำนาจทาง รูปนัยของผู้บังคับบัญชา” ทั้งนี้เพราะการแบ่งแยกว่าการกำหนดนโยบายเป็นเรื่องที่ควรมาจาก ระดับสูง และการปฏิบัติตามนโยบายเป็นเรื่องของผู้ที่อยู่ในระดับล่างเป็นเรื่องที่ขัดกับสภาพความเป็นจริง การทำให้ผู้ปฏิบัติตระหนักในสำคัญของนโยบายและเห็นว่าความสำเร็จของนโยบาย คือความสำเร็จของผู้ปฏิบัติและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกคน จึงน่าจะส่งผลต่อความสำเร็จของการ นำนโยบายไปปฏิบัติมากกว่ากลยุทธ์อื่น ๆ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นเรื่อง ของกระบวนการที่ทำให้ผู้ปฏิบัติเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดหรือวางกรอบนโยบายโดยถือว่า นโยบายเหล่านั้นมาจากตัวผู้ปฏิบัติเองโดยตรง



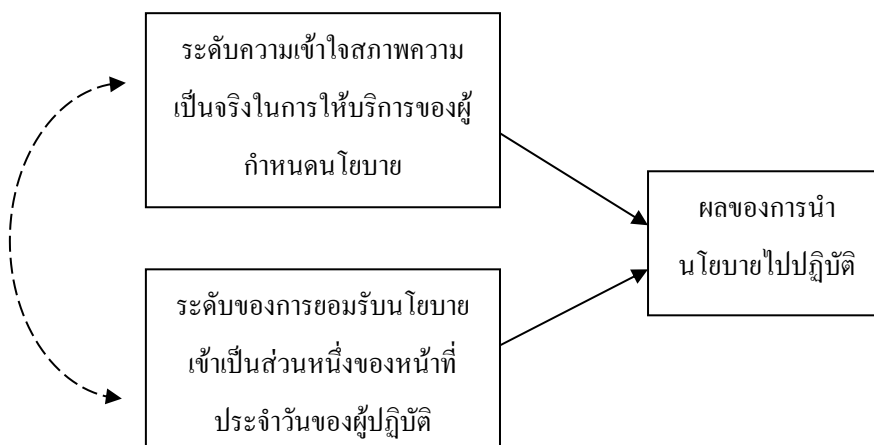
ภาพประกอบที่ 7 ตัวแบบทางทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของ วรเดช จันทรศร : ตัวแบบ ทางด้านการพัฒนาองค์กร

ที่มา : วรเดช จันทรศร (2554, หน้า 136)

4. ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ

ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ พัฒนามาจากแนวคิดของนักสังคมวิทยา องค์กร ที่พยายามจะสร้างกรอบการมองหาสภาพความเป็นจริงทางสังคม ในองค์กร ตัวแบบนี้เชื่อว่าอำนาจขององค์กรไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งทางรูปนัย แต่มีอยู่กระจัดกระจายในองค์กร ในทรรศนะนี้หมายความว่าสมาชิกขององค์กรทุกคนมีอำนาจในแง่ของการใช้วิจารณ์โดยเฉพาอย่างยิ่ง ข้าราชการที่มีหน้าที่ต้องติดต่อและให้บริการประชาชน โดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่อาจจะควบคุมได้ การขัดแย้ง นโยบายใหม่ ๆ ที่จะไปมีผลกระทบหรือเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติในวิถีชีวิตประจำวัน ของข้าราชการเหล่านี้มักจะไร้ผลนอกเสียจากข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติจะยอมรับหรือปรับนโยบาย

แนวทางการปฏิบัติเหล่านั้นเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันเองโดยนัยนี้ ความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงไม่ใช่เป็นเรื่องของการบริหารที่ขาดประสิทธิภาพ แต่เกิดจากผู้กำหนดนโยบายหรือผู้บริหารนโยบายที่ไม่เข้าใจว่าสภาพความเป็นจริงของการปฏิบัติเกิดขึ้นในลักษณะใดมากกว่า



ภาพประกอบที่ 8 ตัวแบบทางทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของ วรเดช จันทรศร : ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ

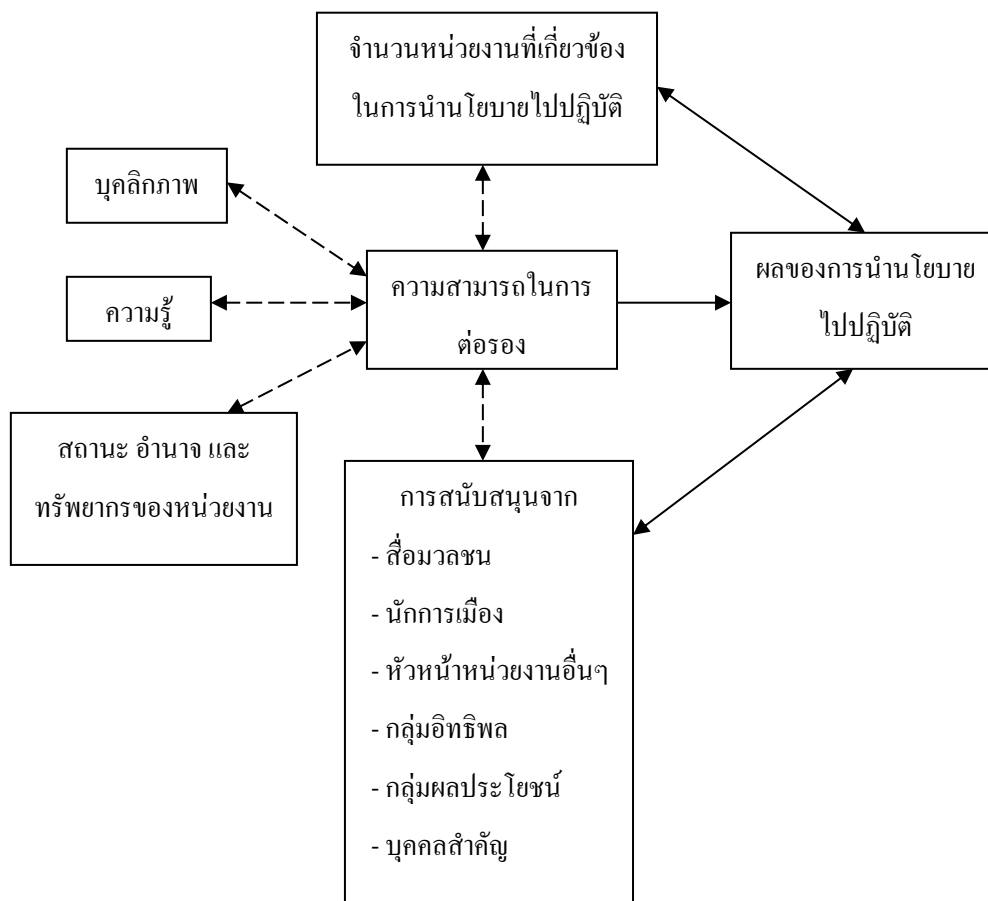
ที่มา : วรเดช จันทรศร (2554, หน้า 138)

5. ตัวแบบทางการเมือง

ตัวแบบทางการเมือง เชื่อว่า ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดจากความสามารถของผู้เล่น หรือบุคคลที่เป็นตัวแทนองค์กร กลุ่ม หรือสถาบัน และความสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอกองค์กร ตัวแบบนี้เห็นว่าการสร้างการยอมรับ และการมีส่วนร่วม เป็นสิ่งที่ยากที่จะเกิดขึ้นได้ แต่ความขัดแย้ง เป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติที่เกิดขึ้นได้ในองค์กรและในระบบสังคมทั่วไป การหวังที่จะให้ทุกฝ่ายเห็นชอบและปฏิบัติตามนโยบายจึงเป็นสิ่งที่ยาก เพราะนโยบายคือการเมือง ซึ่งเป็นเรื่องของการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าให้แก่สังคม ซึ่งย่อมจะมีทั้งผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ จึงเป็นเรื่องธรรมดาที่ทุกฝ่ายจะต้องปกป้องผลประโยชน์ของตนเองก่อนเป็นเบื้องต้น

ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นเรื่องของการเผชิญหน้า การบริหารความขัดแย้ง การแสวงหาผู้สนับสนุนหรือการยอมรับ การโฆษณาชวนเชื่อ การรู้จักสร้างเงื่อนไขและหาข้อต่อรองในการจัดสรรทรัพยากรทั้งระหว่างบุคคล กลุ่มบุคคลหน่วยงาน ตลอดจนองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ความเป็นไปได้ของการสร้างความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยส่วนหนึ่ง จึงขึ้นอยู่กับความสามารถในการเจรจา สถานะของอำนาจ และทรัพยากรที่มีอยู่ของหน่วยงานในฐานะที่จะใช้เป็นเครื่องมือต่อรองของบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กร จำนวนหน่วยงานที่จะต้องเข้าไป

เกี่ยวข้อง การสนับสนุนจากนักการเมือง สื่อมวลชน กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ บุคคลสำคัญต่าง ๆ รวมถึงสภาพความแตกต่างทางด้านบุคลิกภาพความรู้ ความสามารถความชำนาญในการต่อรองของผู้เล่น แต่ละคนเป็นสำคัญ

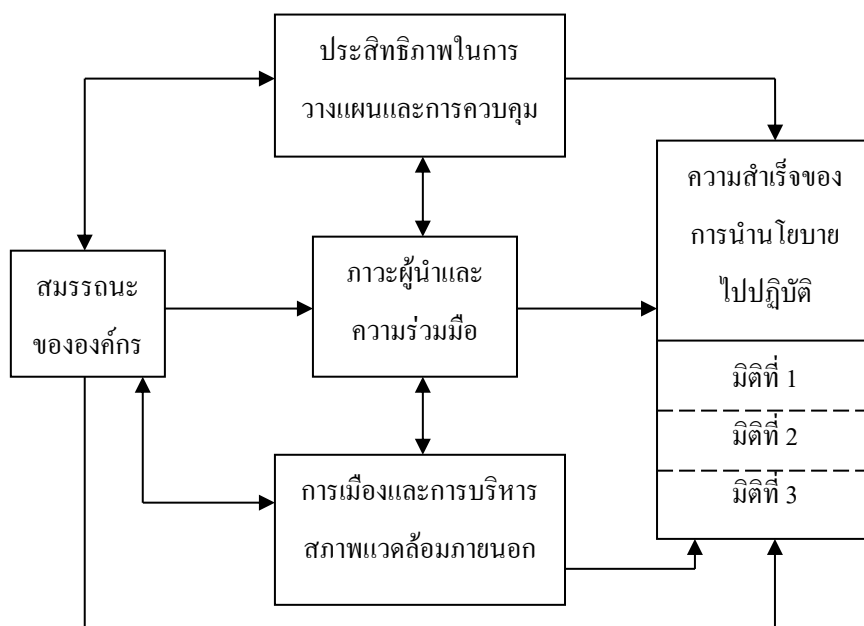


ภาพประกอบที่ 9 ตัวแบบทางทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของ วรเดช จันทรศร : ตัวแบบทางการเมือง

ที่มา : วรเดช จันทรศร (2554, หน้า 140)

6. ตัวแบบเชิงบูรณาการ

ตัวแบบที่รวบรวมแนวคิดของทั้ง 5 ตัวแบบมาไว้โดยมุ่งแสวงหาผลกระทบของตัวแปรต่าง ๆ ที่มีต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ประสบความสำเร็จ ซึ่งแบ่งการพิจารณาออกเป็น 3 มิติด้วยกัน ได้แก่ มิติที่หนึ่ง เป็นการวัดความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายจากผลผลิต ผลลัพธ์ และผลลัพธ์สุดท้ายที่เกิดขึ้น มิติที่สองเป็นการวัดถึงผลกระทบของนโยบาย และมิติที่สาม เป็นการวัดว่าผลของนโยบายนั้นสามารถส่งประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวมได้หรือไม่ ส่วนตัวแปรอิสระที่นำมาพิจารณานั้นมาจาก 4 ปัจจัยด้วยกัน คือ สมรรถนะขององค์กร ประสิทธิภาพในการวางแผน และการควบคุม ภาวะผู้นำและความร่วมมือ และการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อมภายนอก



ภาพประกอบที่ 10 ตัวแบบทางทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติของ วรเดชจันทรศร : ตัวแบบเชิงบูรณาการ

ที่มา : วรเดช จันทรศร (2554, หน้า 144)

สรุปจากการที่ได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎีตัวแบบต่าง ๆ ในการนำนโยบายไปปฏิบัติในปัจจุบันพบว่าในนโยบายหนึ่ง ๆ มีตัวแบบหลาย ๆ ตัวแบบ อยู่ในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติทำให้ผู้ศึกษาได้ทราบแนวทางในการศึกษาและทราบปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในหลาย ๆ แนวทางเพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการศึกษาวิจัย

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

วรเดช จันทรศร (2554, หน้า 463-466) ได้แสดงบูรณาการของการศึกษาโดยใช้ทฤษฎีนิรนัยและทฤษฎีอุปนัยโดยอาศัยหลักวิเคราะห์ข้อมูลเชิงตรรกะหรือการใช้เหตุใช้ผลตลอดจนการพิจารณาเปรียบเทียบกับปัจจัยต่าง ๆ ที่ได้จากการศึกษาในแต่ละวิธีแล้วสามารถสรุปเงื่อนไข/ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น สามารถจำแนกได้ 12 ด้าน ซึ่งในแต่ละด้านล้วนมีองค์ประกอบย่อยดังต่อไปนี้

1. ด้านนโยบาย มีองค์ประกอบ ได้แก่

- นโยบายที่จะประสบความสำเร็จในการนำไปปฏิบัติ ควรเป็นนโยบายเก่า หรือเคยดำเนินการมาก่อน
- เป็นนโยบายที่มีการระบุแนวทางในการแก้ไขปัญหาชัดเจน
- เป็นนโยบายที่ช่วยให้กำหนดโครงสร้างการปฏิบัติงานได้ง่าย
- เป็นนโยบายที่มีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ชัดเจน

- เป็นนโยบายที่มีทฤษฎีรองรับ
 - เป็นนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย
 - เป็นนโยบายที่สอดคล้องกับนโยบายอื่น ๆ
 - เป็นนโยบายที่สอดคล้องกับความเป็นจริง
 - เป็นนโยบายที่มีตัวชี้วัดและมาตรฐานมีความชัดเจน
 - นโยบายดังกล่าวช่วยให้เกิดประสิทธิผลในการดำเนินงาน
 - มีการนำมาทดลองใช้ในกลุ่มเป้าหมายบางส่วน
2. ด้านการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน ประกอบด้วย
- ขั้นตอนของการปฏิบัติงานมีความชัดเจน
 - มีความสอดคล้องกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบายหลัก
 - มีแนวทางปฏิบัติงานชัดเจน เข้าใจง่าย
 - มีกฎระเบียบในการปฏิบัติงานพอดี และมีความยืดหยุ่น
 - มีการกำหนดบทบาทและหน้าที่ให้รางวัลอย่างเป็นระบบ
 - มีการจัดสรรอำนาจหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานอย่างชัดเจน
3. ด้านทรัพยากร ประกอบด้วย
- ทรัพยากรทางการเงินมีจำนวนมากพอ
 - มีความพร้อม
 - การจัดสรรทรัพยากรทางการเงินมีความเหมาะสม
 - มีการกระจายทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ
4. หน่วยงาน/องค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ประกอบด้วย
- โครงสร้างของหน่วยงาน/องค์กรไม่ซับซ้อน
 - หน่วยงาน/องค์กรสามารถปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างดี
 - ไม่มีความซับซ้อนของปฏิสัมพันธ์และเครือข่ายภายในองค์กร
 - มีความยืดหยุ่นในการดำเนินงาน
 - กฎระเบียบในการดำเนินงานของหน่วยงาน/องค์กรมีพอสมควร
 - จำนวนบุคลากรมีน้อย
 - กระบวนการติดต่อสื่อสารเป็นระบบ และไม่เป็นทางการ
 - หน่วยงาน/องค์กรมีประสบการณ์ในความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ
 - หน่วยงาน/องค์กรมีระบบการสื่อสารแบบเปิด
 - หน่วยงาน/องค์กรมีลักษณะของการเรียนรู้
 - หน่วยงาน/องค์กรมีมาตรฐานในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน
5. ผู้บริหาร และผู้กำหนดนโยบาย ประกอบด้วย

- ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ
- ผู้บริหารมีทักษะ และความสามารถในการบริหารงาน
- ผู้บริหารรู้จักการใช้อำนาจตามอำนาจหน้าที่
- มีกระบวนการตัดสินใจไม่ซับซ้อน
- ผู้บริหารให้ความสนับสนุนในนโยบาย
- ผู้บริหารมีส่วนร่วมกับนโยบาย
- ผู้กำหนดนโยบายเข้าใจสภาพการปฏิบัติงาน
- มีความสามารถในการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงาน
- สามารถสร้างให้เกิดความผูกพันต่อสมาชิกด้วยกัน
- มีความสามารถในการแก้ปัญหาความล่าช้าได้อย่างรวดเร็ว

6. บุคลากรผู้ปฏิบัติงาน ประกอบด้วย

- มีการคัดสรรเจ้าหน้าที่ให้เหมาะสมกับงาน
- ผู้ปฏิบัติงานมีบุคลิกภาพที่ดี
- ผู้ปฏิบัติงานมีทัศนคติที่ดีต่อนโยบาย
- ผู้ปฏิบัติงานมีทักษะ และความรู้ความสามารถ
- ผู้ปฏิบัติงานยอมรับในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย
- ผู้ปฏิบัติงานมีความเต็มใจและพอใจในงานที่ทำ
- ผู้ปฏิบัติงานมีการตอบสนองเป็นไปในทิศทางเดียวกับนโยบาย
- มีการทำงานเป็นทีม
- ผู้ปฏิบัติงานมีความจงรักภักดีต่อองค์กร
- ขอบเขตของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นต่อผู้ปฏิบัติงานมีน้อย
- ผู้ปฏิบัติงานสามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากนโยบายได้ดี
- ผู้ปฏิบัติงานมีความสามารถในการเจรจาต่อรอง
- ผู้ปฏิบัติงานมีความสามารถในการเรียนรู้จากประสบการณ์ได้อย่างรวดเร็ว
- ผู้ปฏิบัติงานได้รับการฝึกอบรม

7. สภาพแวดล้อม ประกอบด้วย

- สภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองมีการเปลี่ยนแปลงน้อย
- ไม่มีการต่อต้านหรือคัดค้านนโยบายจากฝ่ายต่าง ๆ
- ไม่ส่งผลกระทบต่อศีลธรรมของสังคม
- ได้รับการสนับสนุนทางการเมืองและกฎหมาย
- ได้รับการสนับสนุนจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น
- บุคคลภายนอกเข้าไปมีส่วนร่วมได้พอสมควร

- สื่อมวลชนให้ความสนใจต่อปัญหา
- สภาพแวดล้อมของนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติสอดคล้องกัน

8. กลุ่มเป้าหมาย/ประชาชนผู้รับบริการ ประกอบด้วย

- กลุ่มเป้าหมายมีทัศนคติที่ดีต่อนโยบาย
- ได้รับการสนับสนุนจากประชาชน
- ประชาชนเข้าใจในประโยชน์และผลเสียที่ตามมา

9. การประสานงานและความร่วมมือ ประกอบด้วย

- การประสานงานมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว
- การสื่อสารระหว่างองค์กรมีความสม่ำเสมอ
- จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีน้อย
- ความร่วมมือระหว่างหน่วยงานมีประสิทธิภาพ

10. การประชาสัมพันธ์ ประกอบด้วย

- รูปแบบของสื่อมีความครอบคลุมทันสมัย และเข้าถึงประชาชนกลุ่มเป้าหมาย
- การประชาสัมพันธ์ส่งเสริมการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

11. การวางแผนและการควบคุม ประกอบด้วย

- มีประสิทธิภาพในการดำเนินการควบคุม
- วิธีการควบคุม ดูแล และการประเมินผลการปฏิบัติงานมีมาตรฐาน
- มีมาตรการในการกระตุ้นส่งเสริม

12. มาตรการในการตรวจตราและประเมินผล ประกอบด้วย

- มีการประเมินผลสะท้อนกลับที่อยู่ในกระบวนการวางแผน และการออกแบบแผนงาน/โครงการ
- มีการประเมินผลระหว่างดำเนินการ
- การประเมินผลไม่ส่งผลกระทบต่อบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน

จากการพิจารณาผลงานของนักวิชาการที่ได้กล่าวมาเพื่อให้เกิดความผิดพลาดข้างต้นน้อยที่สุดหรือไม่เกิดเลย ขณะเดียวกัน ควรเป็นการพิจารณานำเกณฑ์การวัดที่สมบูรณ์ที่สุดมาใช้ด้วย ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า การวัดความสำเร็จ หรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น สามารถวัดได้จากเงื่อนไขหรือมิติต่าง ๆ ได้สรุปไว้ดังต่อไปนี้คือ (วรเดช จันทรศร, 2554, หน้า 106-109)

มิติที่หนึ่ง เป็นการมองผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติออกเป็น 3 ระดับ คือ 1) ผลผลิต คือ นโยบายที่ประสบความสำเร็จนั้นจะต้องมีผลผลิตที่ได้ครบถ้วนตามเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้ สามารถใช้เกณฑ์การวัดด้านปริมาณ เวลา ค่าใช้จ่าย คุณภาพและความพึงพอใจ 2) ผลลัพธ์ คือ ผลที่เกิดจากผลผลิต นโยบายที่ประสบความสำเร็จนั้นจะต้องมีผลลัพธ์ที่พึงปรารถนา สามารถวัดได้โดยพิจารณาถึงประโยชน์ที่กลุ่มเป้าหมายได้รับนโยบาย และ 3) ผลสุขยอดหรือผลลัพธ์

สุดท้าย คือ นโยบายที่ประสบความสำเร็จนั้น ทั้งผลผลิตและผลลัพธ์โดยรวมจะต้องส่งผลให้เกิดการพัฒนาประเทศ

มิติที่สอง ผลของความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องไม่ก่อให้เกิดปัญหาหรือผลกระทบที่ไม่ดีต่อนโยบายหรือโครงการอื่น ๆ ต้องไม่ก่อให้เกิดปัญหาความเชื่อถือ ผลของนโยบายต้องไม่มีปัญหาทางด้านมาตรการของนโยบายที่นำไปปฏิบัติ กล่าวคือ ผลที่ได้จากการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่คุ้มกับสิ่งที่เสียไป และอันสุดท้ายของมิตินี้ที่ต้องพิจารณาคือ ไม่มีปัญหาทางด้านมนุษยธรรมหรือศีลธรรม

มิติที่สาม ผลรวมของการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งหมด ต้องก่อให้เกิดผลของการพัฒนาประเทศที่พึงปรารถนา

จะเห็นได้ว่าในการวัดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติออกเป็น 3 มิติ เป็นแนวคิดที่ลึกซึ้งมากกว่าพิจารณาเพียงผลผลิต และผลลัพธ์ เพียงอย่างเดียวจะต้องคำนึงถึงผลลัพธ์สุดท้าย เพื่อส่งผลให้เกิดการพัฒนาประเทศ

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่

การศึกษาแนวคิดในการบริหารรัฐกิจ (Public Administration หรือ PA) ในระยะเริ่มแรก ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1887 ที่ Woodrow ได้นำเสนอผลงานเรื่อง การศึกษาการบริหาร เป็นต้นมา เป็นการแสวงหาแนวทางการบริหารงานภาครัฐที่มุ่งเน้นให้เกิดความมีประสิทธิภาพ สูงสุดและมีค่าใช้จ่ายน้อยที่สุดโดยสรุปแล้วบทความของ Woodrow ได้ให้แนวคิดและข้อเสนอแนะ ดังนี้ (Woodrow, 1887, pp. 197-222)

1. ต้องมีระบบบริหารที่เข้มแข็งโดยเปรียบเทียบว่าการเขียนรัฐธรรมนูญนั้นง่ายกว่านำรัฐธรรมนูญไปปฏิบัติ
2. ในการบริหารต้องใช้กฎหมายอย่างเป็นระบบ
3. หลักการบริหารที่ดีจะมีหลักเดียวกันไม่ว่าจะรัฐบาลใดก็ตาม
4. การเมืองกับการบริหารต้องแยกออกจากกัน

และจากแนวคิดของ Seckler-Hudson ในปี ค.ศ. 1955 จากหนังสือเรื่อง “Basic Concept in The Study of Public Management” ได้เป็นต้นแบบและเป็นที่มาของ New Public Management ในยุคต่อมาโดย Seckler-Hudson ได้อธิบายไว้ว่าการบริหารภาครัฐจะต้องให้น้ำหนักไปที่การจัดการปัญหาสาธารณะ ที่จะต้องใช้ทรัพยากรมนุษย์และวัสดุอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อที่จะให้บรรลุเป้าหมายขององค์การร่วมกัน

ต่อมาในยุคร่วมสมัยช่วงทศวรรษที่ 1960 นับได้ว่าเป็นกระแสแรกของความพยายามในการปรับระบบราชการเดิมให้มีความเกี่ยวข้องกับสังคมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น นับตั้งแต่การ

ประชุมทางวิชาการมินนาบรูกครั้งที่ 1 ในปี ค.ศ. 1968 ของกลุ่มนักวิชาการด้านการบริหารรัฐกิจ แนวหน้าในสหรัฐอเมริกา และหลังจากนั้น 20 ปี ตามด้วยการประชุมครั้งที่ 2 ในปี ค.ศ. 1988 ซึ่งดูเหมือนจะส่งผลกระทบในทางวิชาการน้อยกว่าการประชุมในครั้งแรก จนกระทั่งเกิดกระแสการปฏิรูประบบราชการในหน่วยงานของรัฐในหลายประเทศซึ่งนับเป็นอีกก้าวหนึ่งของการพัฒนา (อัมพร ชำรงลักษณ์ และคณะ, 2553, หน้า 3-6)

การประชุมทางวิชาการในครั้งแรกของนักวิชาการและนักปฏิบัติในแวดวงการบริหารรัฐกิจจัดขึ้นในระหว่างวันที่ 3-7 กันยายน ปี ค.ศ. 1968 ณ มหาวิทยาลัยชิราคิวส์ จากการนำของ Waldo ซึ่งดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ Schweitzer ด้านมนุษยธรรมแห่ง School of Citizenship and Public Affairs แห่งมหาวิทยาลัยชิราคิวส์ ได้เล็งเห็นถึงอิทธิพลและผลกระทบที่นักวิชาการมีต่อการบริหารบ้านเมืองในช่วงทศวรรษที่ 1960 ที่แทบจะกล่าวได้ว่ามหาวิทยาลัยและแวดวงสถาบันศึกษาทั้งหลายมีอาจหลีกเลี่ยงความขัดแย้งและข้อถกเถียงที่เกิดขึ้นในสังคมขณะนั้นได้ (Frederickson, 1989, pp. 96-97)

การประชุมนี้ดำเนินโดยนักวิชาการด้านการบริหารรัฐกิจรุ่นหลังผู้ซึ่งเข้ามาคลุกคลีในแวดวงวิชาการในช่วงนั้นมาเป็นผู้ดำเนินการจัดการประชุม ได้แก่ Frederickson, Lambright and Marini และข้อสรุปที่ได้จากการประชุมถกเถียงกันได้รับการรวบรวมขึ้นเป็นหนังสือเรื่อง Toward A New Public Administration : The Minnowbrook Perspective ในปี ค.ศ. 1971 โดยมีสาระของการประชุมที่ได้รับการครอบคลุม 5 ประเด็นหลัก ได้แก่

1. ปัญหาความเสมอภาคทางสังคม โดยการเรียกให้นักบริหารรัฐกิจเน้นการบริหารงานและการให้บริการที่คำนึงถึงความเสมอภาคของประชาชนพลเมืองที่รับบริการเป็นสำคัญเพื่อไม่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำหรือให้ความสำคัญกับผู้ใดมากกว่ากัน
2. ย้ำเน้นค่านิยมการปกครองแบบประชาธิปไตยในการบริหาร ซึ่งแสดงให้เห็นจากหลายๆงานเขียนที่เสนอในที่ประชุมครั้งนี้ต้องตอบคำถามจริยธรรมในทางการบริหารความสามารถรับผิดชอบได้ และภาวะผู้นำในการบริหาร
3. ข้อถกเถียงระหว่างความเป็นนามธรรม และสิ่งที่เกิดขึ้นทางพฤติกรรมจากทัศนะสายพฤติกรรมศาสตร์
4. ค่านิยมเรื่องความแตกต่างหลากหลายในสังคมและในกำลังแรงงานครอบคลุม 3 ประการ ได้แก่ 1) การเป็นนักบริหารทั่วไปหรือการเป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน 2) ปัญหาความแตกต่างหลากหลายทางเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ และทางเพศ และ 3) ความแตกต่างทางเพศสภาพ จากทัศนะสตรี
5. มีทัศนะที่ดีต่อกลไกระบบราชการและบทบาทของข้าราชการในฐานะเป็นผู้แทนนำการเปลี่ยนแปลง สามารถนำพากระบวนราชการไปสู่เวทีการทำงานในระดับชาติและสานต่อไปในระดับโลกต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม ความคาดหวังนี้จำเป็นต้องได้รับการทบทวนถึงความสามารถใน

การเติมเต็มความฝัน (Guy, 1989 , pp. 219-220)

การประชุมมินนาบรุก ครั้งที่ 2 20 ปีหลังจากการประชุมใหญ่ในครั้งแรก นักวิชาการ นักปฏิบัติการ และผู้เกี่ยวข้องด้านการบริหารรัฐกิจได้มาร่วมประชุมกันอีกครั้งหนึ่ง ในช่วงระหว่างวันที่ 3-7 กันยายน ปี ค.ศ. 1988 รวมเป็นเวลา 4 วันเต็ม โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเปรียบเทียบการบริหารรัฐกิจที่เกิดขึ้นในช่วงทศวรรษ 1980 กับยุคแห่งการเปลี่ยนแปลงช่วงแรกของการบริหารรัฐกิจในช่วงทศวรรษ 1960

ด้วยการผสมผสานระหว่างนักบริหารรัฐกิจรุ่นเก่า (อายุมากกว่า 50 ปี) และรุ่นใหม่ ลักษณะรูปแบบการจัดการประชุมในครั้งนี้จึงมีความแตกต่างจากในครั้งแรกอย่างสิ้นเชิง โดยพยายามหาข้อถกเถียง ความแตกต่างทางความคิด

ผลที่ได้จากการประชุมในครั้งนี้ ยังไม่หนีไปจากประเด็นร้อนทางการเมืองการบริหารรัฐกิจที่ได้รับการหยิบยกมาในครั้งแรก ประเด็นที่ได้รับความสนใจมากที่สุด ได้แก่ เรื่องจริยธรรม ความเสมอภาคทางสังคม มนุษยสัมพันธ์ การปรองดองระหว่างการบริหารรัฐกิจและประชาธิปไตย และความเกี่ยวข้องของรัฐในสาขาการบริหารรัฐกิจกับปัญหาสังคม

อย่างไรก็ตาม แม้ในประเด็นหลัก ๆ ที่ได้จากการประชุมครั้งที่สองนี้จะไม่ค่อยแตกต่างจากในครั้งแรกเท่าไรนัก ดังที่กล่าวมาในข้างต้นใน 5 ประเด็นหลักที่ได้จากการประชุมในครั้งแรก ในการประชุมครั้งที่สองนี้ได้มีการสานต่อทางความคิดจากการประชุมครั้งแรก และเพิ่มเติมในบางเรื่องเพื่อขยายต่อไปในอนาคต ได้แก่

1. การแสดงความไม่พอใจต่อระบบการบริหารงานบุคคลในภาครัฐที่ไม่สามารถสรรหาบุคลากรให้ทันเวลา สนับสนุนส่งเสริมและให้รางวัลคนเก่ง ส่งเสริมคนที่มีผลงานและเลิกจ้างบุคคลที่ไม่มีผลงาน

2. แสดงทัศนคติเป็นปฏิปักษ์ต่อแนวคิดการทำงานเชิงธุรกิจอย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากในช่วงยี่สิบปีที่ผ่านมาแนวคิดการบริหารงานแบบธุรกิจได้เข้ามาสู่ระบบการบริหารงานราชการมากขึ้นพร้อม ๆ กับการเติบโตของระบบเศรษฐกิจทุนนิยม ซึ่งมีผลทำให้ขัดแย้งกับการบริหารงานที่เน้นค่านิยมแบบประชาธิปไตยเปิดทางให้หลาย ๆ ฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งเป็นภาระหน้าที่หนักอึ้งสำหรับนักบริหารรัฐกิจในการบริหารกิจการสาธารณะโดยดึงจากสิ่งที่มีคุณค่าทางธุรกิจและหน่วยงานไม่หวังผลกำไรอื่นประกอบการทำงานเป็นส่วนราชการต่าง ๆ ควบคู่กันไป (Guy, 1989, p. 220)

และในการประชุมมินนาบรุก ครั้งที่ 3 ในปี 2008 นำโดยการนำของ O'Leary รวมไปถึงเป็นการรวมตัวของนักวิชาการรุ่นใหม่และนักวิชาการรุ่นหลังที่มีความรู้ความสามารถรวมตัวกัน โดยแบ่งการประชุมออกเป็น 2 กลุ่ม ในกลุ่มแรกของการประชุมเป็นการรวมตัวของนักวิชาการในรุ่นใหม่ที่จบ Ph.D. ไม่เกิน 8 ปี และในกลุ่มที่สองเป็นการประชุมของนักวิชาการที่มากไปด้วยประสบการณ์อย่างน้อย 30 ปี และอาจเข้าร่วมในการประชุมครั้งที่ 1-2 มาด้วย วัตถุประสงค์ของการ

ประชุมมินนาวรูก ครั้งที่ 3 คือ

1. เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ในปัจจุบันและที่เกิดขึ้นใหม่จากการบริการสาธารณะ ความท้าทายและการแก้ปัญหาในความหลากหลายของวัฒนธรรม ในการประชุมจะมุ่งเน้นไปที่การพัฒนาภาครัฐระหว่างประเทศร่วมกัน การกำกับดูแลและการฝึกอบรมของของภาครัฐ ปัญหาของการบริหารงานในอนาคตของประชาชนในการจัดการของรัฐและบริการสาธารณะ

2. การพัฒนาเครือข่ายของนักวิชาการที่จะสนับสนุนการทำงานร่วมกันในอนาคต และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงในการบริการสาธารณะ

ผลจากการประชุมในครั้งนี้ ทำให้ทราบถึงการรับรู้และตอบสนองปัญหาที่ซับซ้อนของประชาชนของการทำงานของรัฐบาลที่นำไปสู่อำนาจและความรับผิดชอบ นำไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชนและความสมดุลของประชาธิปไตยและระบบราชการ และยังคงคำนึงถึงสภาพแวดล้อมรวมถึงต้องหาความสมดุลทางการเมืองแบบพลวัตของการบริหารราชการในระบอบประชาธิปไตย

จากแนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ เป็นแนวคิดที่รวมแนวคิดเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก เศรษฐศาสตร์เชิงสถาบัน วิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่เข้ากับแนวคิดประชาธิปไตยแนวทางใหม่ การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่เริ่มต้นในช่วงทศวรรษที่ 1980-1990 โดยมีนักวิชาการที่ได้ให้การยอมรับจากต่างประเทศ ได้ให้คำนิยามต่าง ๆ ไว้ดังนี้

Hood (1991, pp. 3-18) ได้ให้คำนิยามของการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ไว้ดังนี้

1. เป็นการบริหารงานโดยมืออาชีพ ผู้บริหารมีความเชี่ยวชาญและชำนาญในงานเฉพาะทางมากขึ้น การบริหารมีความคล่องตัวอิสระ

2. การบริหารงานมีเป้าหมายและทิศทางชัดเจนให้ความสำคัญของผลงานมากกว่ากระบวนการ

3. เน้นผลสัมฤทธิ์ของงานและควบคุมทรัพยากรในการบริหารงาน

4. ปรับปรุงโครงสร้างองค์การให้เหมาะสม เช่น ปรับลดหน้าที่ที่ไม่จำเป็น ยุบบางหน่วยงาน หรือให้ออกชนเข้ามารับงานจ้างเหมางานบางประเภท

5. ส่งเสริมให้แข่งขันงานบริการสาธารณะ โดยให้ภาคเอกชนที่ชำนาญเฉพาะทางเข้าร่วมงาน

6. ใช้วิธีการเลียนแบบการบริหารงานที่ทันสมัยของภาคเอกชน

Rhodes (1997, p. 48) ได้กล่าวถึงการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ว่าเป็นกระบวนการที่นำแนวคิดการจัดการนิยม กับแนวคิดเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ มาผสมผสานเข้าไว้ด้วยกัน ต่อมาภายหลังแนวคิดนี้ก็ได้ขยายผลออกไปสู่การบริหารจัดการสู่ระบบตลาดแบบทุนนิยม

Gruening (2001, pp. 1-26) ได้สรุปแนวคิดของการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ ว่าได้รับการพัฒนาจากแนวคิด การจัดการนิยมและเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกมาสู่การบริหารจัดการ

ประชาธิปไตยแนวทางใหม่ที่เน้นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคม และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

ในภาพรวมของแนวคิดของการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ เป็นการสร้างความหลากหลายด้านการบริหารงานให้ตัวเอง เช่น แนวคิดเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก เศรษฐศาสตร์สถาบัน การจัดการสมัยใหม่ ประชาธิปไตยแนวใหม่ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้การบริหารมีความคล่องตัว มีความอิสระเพื่อก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าด้านงบประมาณ อย่างไรก็ตาม Mathiasen (1999, pp. 90-95) ได้ให้ความเห็นว่าแม้แนวคิดของการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ แต่ก็ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่าแนวคิดนี้ยังขาดเอกภาพเป็นเพียงการนำทฤษฎีเก่า ๆ มาอธิบายใหม่ เมื่อนำมาใช้กับระบบราชการแล้วก็พบความแตกต่างระหว่างธรรมชาติการบริหารงานของภาครัฐและเอกชนนอกจากนี้ยังขาดการประเมินความเที่ยงธรรม ความถูกต้องในการบริหารงานอีกด้วย แม้จะมีข้อโต้แย้งบ้างถึงความไม่สมบูรณ์ของแนวคิด แต่ในปฏิบัติการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ ก็ยังได้รับความนิยมและเป็นแนวคิดกระแสหลักในการปฏิรูประบบราชการส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกระบวนการ และวิธีปฏิบัติงานที่แตกต่างจากการบริหารงานภาครัฐตามประเพณีนิยมแบบดั้งเดิม

ตัวอย่างของแนวทางการบริหารงานโดยใช้หลักการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ เป็นแนวทางหนึ่งของการบริหารงานที่เน้นประสิทธิภาพการทำงาน เพื่อที่จะทำให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการทำงานตามหลักที่ดีที่สุด องค์การจึงจะมีประสิทธิภาพและมีการประหยัดในการบริหารงานมากที่สุด การบริหารตามแนวทางนี้มีมุมมองว่า “คน” เป็นสิ่งที่ไม่มีความมีชีวิตจิตใจเสมือนเป็นเครื่องจักรที่ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนที่วางไว้ในการทำงานและเป็นไปตามหลักเกณฑ์การบริหารที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นแนวคิดในกลุ่ม “ทฤษฎีองค์การยุคดั้งเดิม” อันเป็นการวางรากฐานทางความคิดของการบริหารงานของสังคมที่เริ่มต้นทำงานจากการปฏิวัติอุตสาหกรรม (Robbins, 1990, p. 34)

ดังจะเห็นได้จากแนวคิดในการบริหารจัดการที่เน้น “หลักการแบ่งงานกันทำ” ซึ่งตามความเห็นของ Smith ถือว่าเป็นแนวทางในการเพิ่มผลผลิตที่ทำให้สามารถทำงานได้มากขึ้นโดยหลักการแบ่งงานกันทำมีผลดีใน 3 ประการคือ ประการแรก เป็นความเพิ่มความชำนาญในการปฏิบัติงาน ประการที่สอง เป็นการประหยัดเวลาในการทำงาน และประการสุดท้าย สามารถผลิตผลงานได้จำนวนมากขึ้น (Shafritz and Ott, 2001, pp. 39-40) การบริหารจัดการดังกล่าวนี้เป็นแนวทางที่เกิดขึ้นในยุคสมัยของการปฏิวัติอุตสาหกรรมซึ่งเปลี่ยนแนวคิดของคนซึ่งเคยทำงานในสังคมเกษตร ให้ปรับตัวด้วยการทำงานในระบบอุตสาหกรรมแบบใหม่ ก่อให้เกิดแนวคิดในการบริหารจัดการองค์กรต่าง ๆ อันเป็นพื้นฐาน 4 ประการ กล่าวคือ (Shafritz and Ott, 2001, p. 28)

1. องค์การทั้งหลายอยู่เพื่อผลิตภายใต้เป้าหมายทางเศรษฐกิจ
2. วิธีการบริหารจัดการที่ดีที่สุดในการผลิตจะต้องจัดการให้เป็นระบบและด้วยความรู้เชิงวิทยาศาสตร์

3. การผลิตให้ได้ประโยชน์สูงสุดจะต้องมีการแบ่งงานกันทำตามความถนัด

4. คนทำงานและองค์กรอยู่ร่วมกันภายใต้หลักการของเหตุผลทางเศรษฐกิจ

จะเห็นได้ว่า จากหลักการพื้นฐานทั้งสี่ประการนี้ เป็นการสนับสนุนแนวคิดในการบริหารจัดการที่เน้นการพัฒนาประสิทธิภาพ และเป็นการใช้หลักเหตุผล ตามโครงสร้างการบริหารงานเพื่อบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ (Robbins, 1990, p. 37) จึงถือได้ว่าเป็นกระบวนการที่สำคัญของการบริหารจัดการในยุคปฏิวัติอุตสาหกรรม

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการองค์การขนาดใหญ่ที่บริหารงานโดยมีระเบียบแบบแผนของ Weber เป็นระบบราชการจากการสร้างรูปแบบในอุดมคติ แต่ในการบริหารงานภาครัฐแบบดั้งเดิมได้นำแนวคิดของ Weber เป็นหลักในการบริหารระบบราชการ โดยมีทางพัฒนาแนวทางการบริหารจัดการและปรับให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของแต่ละองค์การซึ่งตามความเห็นของ Robbins (1990, p. 324) มีมุมมองว่าระบบราชการในฐานะขององค์การขนาดใหญ่ที่มีระเบียบแบบแผนสามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมได้เป็นอย่างดี โดยการพัฒนาแบบจากเดิมในฐานะองค์การระบบราชการ เป็นองค์การราชการแบบวิชาชีพ อันเป็นการบริหารที่มีมาตรฐานสามารถนำไปใช้ได้ในทุกองค์การ

จะเห็นได้ว่าแนวทางบริหารงานจากกลุ่มทฤษฎีการจัดการแบบดั้งเดิมได้แสดงถึงระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ องค์ความรู้ที่ได้จากกลุ่มทฤษฎีนี้ เป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาไปสู่ปรัชญาของการบริหารภาครัฐในแต่ละประเทศ ซึ่ง วรเดช จันทรศร (2541, หน้า 27-28) ได้ชี้ให้เห็นว่า องค์ความรู้ทางทฤษฎีองค์การและการบริหารมีส่วนสำคัญในการสร้างปรัชญาของการบริหารภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวคิดทฤษฎีการจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ ของ Taylor และทฤษฎีองค์การขนาดใหญ่ที่มีระเบียบแบบแผน โดย Weber นับว่าองค์ความรู้ที่ได้รับจากการบริหารองค์การที่มุ่งประสิทธิภาพการทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมภายหลังการปฏิวัติอุตสาหกรรม ได้ถ่ายทอดความมาสู่การบริหารจัดการภาครัฐ

ดังจะเห็นได้ว่า การบริหารภาครัฐเป็นการบริหารที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดกระบวนการทำงานของภาครัฐ ซึ่งเทียบได้กับการจัดการองค์การ การกำหนดวิธีการทำงานซึ่งต้องพิจารณาถึงผลที่จะเกิดขึ้น เพื่อให้เกิดความชอบธรรมในการปกครอง และเป็นการบริหารจัดการองค์ความรู้เกี่ยวกับการบริหารที่สั่งสมอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่งผลให้เกิดผลลัพธ์สุดท้ายที่พึงปรารถนาโดยไม่แตกต่างจากการกำหนดเป้าหมายในเรื่องประสิทธิภาพตามแนวคิดของกลุ่มทฤษฎีการบริหารจัดการแบบดั้งเดิม นอกจากนี้ ในการบริหารจัดการภาครัฐก็มีปรัชญาที่จะมุ่งแสวงหาความรู้ความจริงซึ่งเกี่ยวข้องกับสภาวะปัญหาที่เกิดขึ้นในขณะนั้น โดยเป็นการวิพากษ์เพื่อแสวงหาหลักฐานเบื้องต้นในการบริหาร และเป็นความพยายามที่จะทำให้เกิดผลลัพธ์ในการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ (วรเดช จันทรศร, 2541, หน้า 4-7) จึงอาจกล่าวได้ว่าการนำแนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มทฤษฎีการจัดการแบบดั้งเดิมมาใช้ในการบริหารจัดการภาครัฐจึงเป็นเรื่องที่มีประโยชน์

นอกจากนี้ วรเดช จันทรศร (2541, หน้า 4-7) ได้อ้างถึงผลงานของ Woodrow ซึ่งเป็นผู้เสนอกรอบเค้าโครงความคิดเรื่องการแยกการบริหารออกจากการเมือง โดยแบ่งหน้าที่ระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับผู้ปฏิบัติตามนโยบาย ซึ่งเมื่อแยกการเมืองออกจากการบริหาร สิ่งที่เหลือคือหน้าที่ของข้าราชการประจำซึ่งต้องนำเอากฎหมายมหาชนมาบริหารให้บรรลุเป้าหมายจะช่วยให้การบริหารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพโดยปลอดจากการแทรกแซงทางการเมือง การบริหารงานอาศัยหลักคุณธรรมเพื่อป้องกันมิให้มีการเล่นพรรคเล่นพวก ดังนั้น เมื่อมีการแยกการบริหารออกจากการเมือง จะได้ผู้บริหารที่มีความเข้มแข็งและมีรูปแบบขององค์การบริหารภาครัฐที่อาศัยหลักเหตุผลและมีประสิทธิภาพ อันสอดคล้องกับแนวคิดของกลุ่มทฤษฎีการบริหารจัดการแบบดั้งเดิมเมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว กรอบแนวคิดที่ยึดถือในกลุ่มทฤษฎีการบริหารจัดการแบบดั้งเดิม จึงเป็นกระบวนทัศน์ในการบริหารจัดการภาครัฐส่วนหนึ่ง ซึ่งถือว่าเป็นการบริหารภาครัฐแบบดั้งเดิม

ต่อมาเมื่อมีการปฏิรูปแนวทางในการบริหารภาครัฐแบบดั้งเดิม มาสู่กระแสแนวคิดของ “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” โดยเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ยุคข้อมูลข่าวสารที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้การบริหารจัดการภาครัฐซึ่งใช้กระบวนทัศน์การบริหารราชการแบบดั้งเดิม เป็นเรื่องที่ไม่สอดคล้องต่อความคาดหวังของสังคมที่มีความหลากหลาย และไม่เหมาะสมกับการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ดังจะเห็นได้จากความด้อยประสิทธิภาพในการให้บริการประชาชน มีการใช้ทรัพยากรอย่างมากแต่เห็นผลงานน้อย มีปัญหาการจัดการด้านโครงสร้าง ปัญหาการบริหารงานบุคคล ตลอดจนการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ องค์การภาครัฐจึงตกอยู่ในสภาพที่จะต้องปรับปรุง เปลี่ยนแปลง เพื่อปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมใหม่ที่เกิดขึ้น

สำหรับองค์การภาครัฐ ซึ่งมีระบบราชการเป็นแกนหลักที่สำคัญก็ได้รับอิทธิพลจากกระแสความคิดในการปรับปรุง หรือยกเครื่ององค์การด้วยเช่นเดียวกัน เพราะประชาชนที่เป็นผู้รับบริการสาธารณะจากภาครัฐมีมุมมอง หรือทัศนคติที่แตกต่างไปจากเดิมเป็นอย่างมาก มีกระแสการเรียกร้องให้องค์การภาครัฐมีการปรับปรุงบริการให้มีความทันสมัย สะดวกรวดเร็ว และสนองตอบต่อความพึงพอใจเหมือนอย่างภาคเอกชนดำเนินการ ดังนั้น ในหลายประเทศจึงมีการปรับปรุงประสิทธิภาพการให้บริการตลอดมา แต่เนื่องจากระบบราชการ หรือองค์การภาครัฐมีขนาดใหญ่โตกว่าภาคเอกชนมากการเปลี่ยนแปลงในระยะเวลาที่ผ่านมาเมื่อเปรียบเทียบกับภาคเอกชนแล้วถือว่าช้ามาก ดังนั้น ช่วงต้นทศวรรษ 1990 การจัดการภาครัฐสมัยใหม่เห็นภาพชัดมากขึ้นในรูปแบบของแนวคิดในการยกเครื่องรัฐบาลของสหรัฐอเมริกา ภายใต้การนำของ National Performance Review (NPR) ของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในยุคของประธานาธิบดี Clinton ซึ่งต้องการเปลี่ยนระบบราชการให้เป็นรัฐบาลเชิงประกอบการ เป็นการยกเครื่องกันใหม่เลยทีเดียว ซึ่งการยกเครื่องรัฐบาลของสหรัฐอเมริกา เกิดขึ้นจากผลงานของ Osborne and Gaebler ที่จัดพิมพ์หนังสือเรื่อง Reinventing Government : How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector เพื่อดึงดูดความสนใจให้บุคคลฝ่ายต่าง ๆ หันมาให้ความสำคัญต่อการปรับเปลี่ยนแนวทางและ

วิธีการบริหารงานของภาครัฐจากเดิมในลักษณะของรัฐบาลเชิงราชการ สู่รัฐบาลในเชิงประกอบการ และกลายเป็นหนังสือทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์เพียงเล่มเดียวในประวัติศาสตร์ที่ติดอันดับเป็นหนังสือขายดีของสหรัฐอเมริกา หลักการสำคัญในการมุ่งสู่รัฐบาลในเชิงประกอบการที่เป็นมิติหรือกระบวนทัศน์ใหม่ในการจัดการภาครัฐใหม่ หรือเนรมิตระบบราชการยุคใหม่ ซึ่งได้กลายเป็นกระแสความคิดสำคัญในการปฏิรูประบบราชการในสหรัฐอเมริกาและประเทศอื่น ๆ ในระยะเวลาต่อมา ซึ่งพอสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้ (Osborne and Gaebler, 1992, pp. 22-25)

1. รัฐบาลต้องทำหน้าที่เป็นตัวสนับสนุน หรือคอยอำนวยความสะดวก หรือประสานงานมากกว่าดำเนินการเสียเอง
2. ให้อำนาจประชาชนในชุมชนนั้นสามารถตัดสินใจและดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง มากกว่ารัฐบาลจะเข้าไปดำเนินการให้เอง
3. สร้างรัฐบาลในเชิงแข่งขันโดยมุ่งอัดฉีดการแข่งขันเข้าสู่การให้บริการรัฐจะต้องส่งเสริมการแข่งขันของภาคเอกชนภายใต้หลักการแห่งความเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ขจัดสภาพการผูกขาดให้หมดไป
4. ขับเคลื่อนโดยภารกิจ แทนที่การขับเคลื่อนแต่กฎระเบียบเหมือนแต่เดิม
5. ยึดผลสัมฤทธิ์เป็นหลัก โดยจะต้องสร้างตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานใช้ในวัดผลการปฏิบัติงานเพื่อปรับปรุงงานให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง
6. เน้นตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการเป็นหลัก ไม่ใช่ความต้องการของราชการเอง
7. สร้างรัฐบาลเชิงวิสาหกิจ หรือเชิงประกอบการ พยายามแสวงหารายได้มากกว่าการเป็นเพียงผู้ใช้งบประมาณแผ่นดินเพียงด้านเดียว
8. มองการณ์ไกล หรือคาดการณ์สถานการณ์ล่วงหน้า เพื่อวางมาตรการป้องกันปัญหา มากกว่าคอยตามแก้ปัญหาในภายหลัง
9. กระจายอำนาจ จากการมีสายการบังคับบัญชาไปสู่การมีส่วนร่วมและการทำงานเป็นทีม ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับสังคมในยุคสารสนเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว
10. อิงกับกลไกทางการตลาด มากกว่าการอาศัยกลไกระบบราชการ หรือการแทรกแซงโดยภาครัฐ

Boston ได้สรุปสาระสำคัญของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้ดังต่อไปนี้ (Boston et.al., 1996, pp. 10-11)

1. มองว่าการบริหารงานมีลักษณะของความเป็นสากลสภาพ หรือไม่ มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญระหว่างการบริหารงานของภาครัฐกิจเอกชนและการบริหารงานภาครัฐ
2. ปรับเปลี่ยนการให้น้ำหนักความสำคัญไปจากเดิม ที่มุ่งเน้นการควบคุมทรัพยากร (ปัจจัยนำเข้า) และกฎระเบียบเป็นเรื่องของการควบคุมผลผลิตและผลลัพธ์หรือปรับเปลี่ยนจากการให้ความ

สำคัญในการรับผิดชอบต่อกระบวนการงาน ไปสู่การรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์

3. ให้ความสำคัญต่อเรื่องของทักษะการบริหารจัดการมากกว่าการกำหนดนโยบาย
4. โอนถ่ายอำนาจการควบคุมของหน่วยงานกลาง เพื่อให้อิสระ และความคล่องตัวแก่ผู้บริหารของแต่ละหน่วยงาน
5. ปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานราชการใหม่ให้มีขนาดเล็กลงในรูปแบบของหน่วยงานอิสระในกำกับโดยเฉพาะการแยกส่วนระหว่างภารกิจงานเชิงพาณิชย์และไม่เชิงพาณิชย์ (การกำกับดูแลควบคุม) ภารกิจงานเชิงนโยบายและการให้บริการออกจากกันอย่างเด็ดขาด
6. เน้นการแปรสภาพกิจการของรัฐให้เป็นเอกชนและให้มีการจ้างเหมาบุคคลภายนอก รวมทั้งการประยุกต์ใช้วิธีการจัดจ้างและการแข่งขันประมูลงาน เพื่อลดต้นทุนและปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ
7. ปรับเปลี่ยนรูปแบบสัญญาจ้างบุคลากรของภาครัฐให้มีลักษณะเป็นระยะสั้น และกำหนดเงื่อนไขข้อตกลงให้มีความชัดเจน สามารถตรวจสอบได้
8. เปลี่ยนแบบวิธีการบริหารจัดการของภาครัฐกิจเอกชน เช่น การวางแผนกลยุทธ์และแผนธุรกิจ การทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน การจ่ายค่าตอบแทนตามผลงานการจัดจ้างบุคคลภายนอกให้เข้ามาปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราว/เฉพาะกิจ การพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารงาน และการให้ความสำคัญต่อการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กร
9. มีการสร้างแรงจูงใจและให้รางวัลตอบแทนในรูปของตัวเงิน มากขึ้น
10. สร้างระเบียบวินัยและความประหยัดในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ โดยพยายามลดต้นทุนค่าใช้จ่ายและเพิ่มผลผลิต

ในอีกทศวรรษหนึ่งของแนวคิดการจัดการภาครัฐใหม่ คือ Pollitt (2003, pp. 27-28) ได้สรุปลักษณะเด่นของแนวคิดนี้จากประสบการณ์การบริหารที่เกิดขึ้นในภาครัฐทั่วโลกว่าประกอบด้วย 8 องค์ประกอบหลัก ได้แก่

1. การเน้นที่ผลของงานมากกว่ากระบวนการหรือวิธีการให้ได้มาซึ่งผลของงาน
2. หันมาใช้มาตรการวัดผลงานมากขึ้น โดยเน้นการวัดเชิงปริมาณ มีการกำหนดตัวชี้วัดผลงานชัดเจน
3. การจัดองค์กรแบบราบ ขนาดเล็ก มีความอิสระในการบริหารจัดการเพื่อมุ่งบรรลุวัตถุประสงค์เดียวชัดเจน
4. ใช้วิธีการทำสัญญาจ้างเหมาภาระหน้าที่บางอย่างของรัฐให้หน่วยงานที่มีเอกชนทำแทน
5. ใช้กลไกการตลาดมากขึ้นในการส่งมอบการบริการภาครัฐ
6. เปรียบอุปมาประชาชนผู้รับบริการเหมือน “ลูกค้า” เพื่อให้สอดคล้องกับการนำกลไกตลาดมาใช้ในการบริหารงานภาครัฐ
7. เส้นแบ่งเขตระหว่างภาครัฐ เอกชน และองค์การอาสาสมัครขาดความชัดเจน เนื่องจาก

มีความร่วมมือกันมากขึ้นระหว่าง 3 ภาคส่วนในสังคมในการส่งมอบการบริการสาธารณะ

8. เปลี่ยนคุณค่านิยมในการบริหารงานภาครัฐในเรื่อง ความเสมอภาค ความปลอดภัย ความเป็นสากลและความสามารถกลับคืนสู่สภาพเดิมไปมุ่งเน้นประสิทธิภาพและความเป็นปัจเจกบุคคลมากขึ้น

Osborne (2006, pp. 377-388) ได้กล่าวถึงการจัดการปกครองสาธารณะแบบใหม่ และการบริการสาธารณะแบบใหม่ที่ต้องการนำเสนอสาระสำคัญของการบริการสาธารณะแบบใหม่ได้สะท้อนให้เห็นเป็นอย่างฉับนั้นคือ “ให้บริการไม่ใช่คุมหางเสือ” ซึ่งใจที่จะแย้งกับแนวคิดหลักของหนังสือที่เป็นคัมภีร์ของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ที่ชี้ว่าภาครัฐทำหน้าที่ “คุมหางเสือมากกว่าที่จะพายเรือเอง”

ทั้งนี้สาระสำคัญอีกประการหนึ่งซึ่งชี้ให้เห็นว่าการได้แย่งแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่สะท้อนให้เห็นได้จากคำกล่าวที่ว่า “ข้าราชการไม่ได้เป็นผู้จัดหาบริการเพื่อลูกค้า แต่เป็นผู้จัดหาประชาธิปไตย” นัยของประโยคสะท้อนภาพที่ตรงกันข้ามกับหลักของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่ส่งผลทำให้ “การบริหารจัดการภาครัฐเป็นเรื่องของเทคนิคการบริหารที่ปราศจากเรื่องการเมือง แต่ส่งผลในทางตรงกันข้ามนั้นคือ “การนำการเมือง” กลับเข้ามาสู่การบริหารอีกครั้งหนึ่ง และการยึดโยงกับหลักการของประชาธิปไตยนี้เองที่เป็นสะพานเชื่อมรัฐประศาสนศาสตร์เข้ากับหลักการเชิงปทัสฐานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นหลักความเป็นพลเมืองแบบประชาธิปไตย หรือประชาสังคม

Denhardt and Denhardt (2007, pp. 42-43) นักทฤษฎีทางด้านความเป็นพลเมือง ชุมชน และประชาสังคม และปรัชญาหลังสมัยใหม่ มีบทบาทอย่างมากในการช่วยพัฒนาแนวคิด New Public Service ซึ่งสามารถสรุปเป็นแนวคิดหลัก ๆ ได้ดังต่อไปนี้ แนวคิดเหล่านี้จะช่วยให้อำนาจ New Public Service ในกรอบการบริหารรัฐกิจได้ลึกซึ้งมากยิ่งขึ้น

1. Serve Citizens, Not Customers: ประโยชน์สาธารณะนั้นได้มาจากกระบวนการทบทวนที่เกี่ยวกับค่านิยมที่ประชาชนมีส่วนร่วมกัน ไม่ใช่เป็นเพียงแค่การรวมกันของประโยชน์ที่แต่ละปัจเจกบุคคล มีดังนั้น นักบริหารรัฐกิจจึงมิได้มีหน้าที่เพียงแค่ตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้าเท่านั้น หากแต่ต้องให้ความสำคัญกับการสร้างความไว้วางใจ และความร่วมมือ กับประชาชน และระหว่างประชาชนด้วยกันเอง

2. Seek the Public Interest: นักบริหารรัฐกิจต้องทุ่มเทในการสร้างเจตนารมณ์ร่วมกันในเรื่องของประโยชน์สาธารณะ โดยประโยชน์สาธารณะนั้นไม่ได้มาจากการพิจารณาจากทางเลือกของแต่ละปัจเจกบุคคล เท่านั้น แต่ต้องมาจากการพิจารณาประโยชน์และความรับผิดชอบร่วมกันของประชาชน

3. Value Citizenship over Entrepreneurship: การเสริมสร้างประโยชน์สาธารณะนั้นจะได้ผลดีกว่าหากอาศัยนักบริหารรัฐกิจและประชาชนที่มีความมุ่งมั่นอยากให้สังคมโดยรวมมีสภาพที่

ดีขึ้น หากเปรียบเทียบกับนักบริหารแบบนายทุนที่มีรูปแบบการบริหารเงินที่ประชาชนเป็นเจ้าของ เสมือนกับเป็นเงินของตนเอง

4. Think Strategically, Act Democratically : การให้ได้มาซึ่งนโยบายและโครงการสาธารณะต่าง ๆ ที่ประชาชนต้องการอย่างมีประสิทธิภาพและตรวจสอบได้นั้น สามารถทำได้โดยอาศัยความพยายามร่วมกัน และกระบวนการที่หลากหลาย ๆ ฝายให้ความร่วมมือซึ่งกันและกัน

5. Recognize that Accountability Isn't Simple: นักบริหารรัฐกิจควรต้องให้ความสนใจกับประเด็นที่นอกเหนือไปจากแรงขับเคลื่อนทางการตลาด เช่น ประเด็นเกี่ยวกับกฎหมายและรัฐธรรมนูญ ค่านิยมของชุมชน บรรทัดฐานทางการเมือง มาตรฐานทางวิชาชีพ และประโยชน์ของประชาชนโดยรวม

6. Serve Rather than Steer: นักบริหารรัฐกิจต้องมีความเป็นผู้นำที่มีพื้นฐานมาจากค่านิยมร่วมของสังคมในการช่วยให้ประชาชนมีความสามารถที่จะค้นหาและให้ได้มาซึ่งประโยชน์สาธารณะร่วมกันของสังคม แทนที่จะเน้นการควบคุมหรือถือหางเสือเพื่อให้สังคมเดินไปในทิศทางต่าง ๆ

7. Value People, Not Just Productivity: องค์การสาธารณะและเครือข่ายทางสังคมต่าง ๆ จะประสบความสำเร็จได้ในระยะยาวได้ ต้องอาศัยการบริหารจัดการผ่านกระบวนการแห่งความร่วมมือซึ่งกันและกัน และต้องอาศัยความเป็นผู้นำที่มีพื้นฐานมาจากการยอมรับจากสมาชิกของคนในสังคมร่วมกันทั้งหมด

การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่จึงได้เข้ามามีอิทธิพลต่อการบริหารราชการของไทยในปัจจุบันมากขึ้น การนำแนวคิดนี้มาใช้ยังคงให้ความสำคัญกับหลักการปรัชญา เช่น การให้ความสำคัญต่อความรับผิดชอบต่อผลงาน การควบคุมผลสัมฤทธิ์ การเชื่อมโยงให้เข้ากับการจัดสรรทรัพยากรและการให้รางวัล การปรับโครงสร้างองค์การให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงานทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติงานสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่เป็นแนวคิดสำคัญจากพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2553 มาตรา 3-1 และ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยมีเป้าหมายที่ยกระดับคุณภาพการปฏิบัติงานของภาครัฐให้สอดคล้องกับเป้าหมายตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจภาครัฐ เกิดความคุ้มค่าในการบริหารจัดการ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการ และติดตามประเมินผลอย่างสม่ำเสมอ ส่งผลให้รูปแบบของการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการได้รับการเปลี่ยนแปลงแนวคิดและทัศนคติใหม่ปรับเปลี่ยนจากการบริหารแบบเดิมที่ใช้กฎหมายเป็นกรอบในการปฏิบัติแบบตายตัวไปสู่การบริหารตามภารกิจ โดยมุ่งเน้นภารกิจที่จะต้องทำการปฏิบัติหรือรูปแบบที่จะให้บริการต่อประชาชนทั้งด้านพื้นที่ กระบวนการ หรือลักษณะในการให้บริการทำให้เกิดความจำเป็นในการจัดองค์การใหม่ เช่น

องค์การแบบพิเศษ หน่วยบริการเฉพาะกิจ ศูนย์บริการร่วม เป็นต้น ขณะเดียวกันภาระความรับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐมีความเข้มข้นมากขึ้นเพราะต้องรับผิดชอบต่อผลงานและความมีประสิทธิภาพขององค์การภาครัฐทั้งระบบ

สรุปได้ว่า การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ เป็นการนำแนวคิดด้านการบริหารจากหลายแนวคิดมาผสมผสาน โดยใช้เครื่องมือการจัดการในรูปแบบต่าง ๆ มาเป็นเครื่องมือซึ่งสามารถพิจารณาแนวคิดของการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ได้ดังนี้

1. ด้านวัตถุนั้นการปฏิบัติงานให้ทันสมัยเพื่อปรับตัวให้เข้าสู่ระบบตลาด
2. สร้างค่านิยมการแข่งขันอย่างมีประสิทธิภาพเน้นผลสัมฤทธิ์ คุณภาพ ประสิทธิภาพและความคุ้มค่า
3. เน้นองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริหารเชิงกลยุทธ์ การบริหารคุณภาพโดยรวม เป็นต้น
4. เน้นการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารระบบราชการ เช่น การลดอัตรากำลัง การลดยุบ รวมส่วนราชการที่เกินความจำเป็น การให้ภาคเอกชนเข้าร่วมงานโดยการจ้างเหมางาน การเปิดให้แข่งขันกันให้บริการสาธารณะ
5. เน้นความโปร่งใสเพื่อการตรวจสอบจากสังคม

แนวคิดเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม

โดยทั่วไปแล้วสภาพแวดล้อมขององค์การสามารถแบ่งได้ออกเป็น 2 ลักษณะใหญ่ ๆ ได้แก่ สภาพแวดล้อมภายในองค์การและสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ การบริหารจัดการองค์การไม่สามารถหลีกเลี่ยงผลกระทบจากสภาพแวดล้อมภายนอกได้ เช่นการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการบริหารราชการ อีกทั้งยังมีสภาพแวดล้อมภายในองค์การที่ต้องบริหารจัดการ เช่น การวางแผนกลยุทธ์ในการปฏิบัติงาน รู้จุดแข็งจุดอ่อนขององค์การ ดังนั้นการบริหารและจัดการท่ามกลางกระแสเปลี่ยนแปลงไปของสภาพแวดล้อมด้านต่าง ๆ ของโลกยุคไร้พรมแดนจึงเป็นเรื่องที่สำคัญในการบริหารองค์การด้านสภาพแวดล้อม

ความหมายของสภาพแวดล้อม

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของสภาพแวดล้อม โดยกล่าวถึงความสำคัญ และความหมายของสภาพแวดล้อมไว้ต่าง ๆ กันดังนี้

พิทยา บวรวัฒนา (2552, หน้า 115) ได้กล่าวว่า สภาพแวดล้อม หมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่นอกองค์การ อันได้แก่ ปัจจัยทางเศรษฐกิจ สภาพการเมือง ลักษณะของสังคม โครงสร้างของกฎหมาย นิเวศวัฒนธรรม

อุทัย เลาหวิเชียร (2543, หน้า 84) ได้ให้ความหมายของสภาพแวดล้อมของงาน คือ ที่

มีผลกระทบโดยตรงต่อการบริหาร สิ่งแวดล้อมของงานที่สำคัญมีอยู่ 4 ประการ คือ ลูกค้า คู่แข่งขัน ผลผลิต และหน่วยงานควบคุม

ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ (2551, หน้า 122) ได้กล่าวว่า สภาพแวดล้อมขององค์การ หมายถึง ปัจจัยต่าง ๆ ที่อยู่ล้อมรอบองค์การและสามารถส่งผลกระทบ ต่อการทำงานและการ เข้าถึงทรัพยากรที่หายาก ได้แก่ วัตถุดิบ คนงานที่มีความเชี่ยวชาญ ข้อมูลข่าวสารที่ใช้ในการปรับปรุงเทคโนโลยี การสนับสนุนจากลูกค้าและผู้มีส่วนร่วม สถาบันการเงิน และคู่แข่งเป็นต้น

Robbins (1990, p. 206) ได้ให้ความหมายของสภาพแวดล้อม ว่า หมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่ภายนอกองค์การ คือ เป็นภาพรวมทั้งหมด ส่วนองค์การถือว่า เป็นส่วนประกอบย่อยที่อยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมนั้น และองค์การจะอยู่โดดเดี่ยวไม่ได้ ต้องมีปฏิสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมภายนอกด้วย

Thompson (2003, pp. 6-7) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของการบริหารจัดการสภาพแวดล้อมภายในองค์การโดยมองในเชิงระบบ เป็นการมององค์การในฐานะที่เป็นระบบธรรมชาติที่มีการปรับตัวเองให้เข้ากับสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นแกนกลางที่จะคอยควบคุมความสัมพันธ์ระหว่างส่วนย่อยและกิจกรรมต่าง ๆ เอาไว้ โดยมีระบบย่อยภายในองค์การร่วมกันทำงานเพื่อให้ระบบใหญ่บรรลุผลสำเร็จโดย Thompson ได้แบ่งระบบย่อยภายในองค์การแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ (1) ส่วนสถาบัน (2) ส่วนการจัดการ และ (3) ส่วนเทคนิคหรือเทคโนโลยี

ดิน ปรัชญพฤทธิ (2555, หน้า 207) ได้กล่าวว่า สภาพแวดล้อมภายใน หมายถึง บรรยากาศการบริหารที่ประกอบด้วยการรับรู้ที่สมาชิกมีต่อธรรมชาติ ลีลา และลักษณะขององค์การ

จากความหมายของสภาพแวดล้อมที่ได้กล่าวมาข้างต้น สามารถที่จะสรุปได้ว่า สภาพแวดล้อมหมายถึง สิ่งที่อยู่รอบ ๆ ตัวเราในขณะที่ปฏิบัติงานทั้งสิ่งมีชีวิตและสิ่งไม่มีชีวิต หรือที่สามารถสัมผัสจับต้องได้ และไม่สามารถสัมผัสจับต้องได้ ซึ่งมีผลต่อการปฏิบัติงาน

ลักษณะสภาพแวดล้อมขององค์การ

สภาพแวดล้อมทั่วไปขององค์การเป็นปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความสามารถขององค์การ โดยทั่วไปแล้วอาจหมายถึงลักษณะดังต่อไปนี้ (John and Saks, 2001, p. 375)

1. โครงสร้างประชากรและวัฒนธรรม ได้แก่ อายุ การศึกษา ธรรมเนียมปฏิบัติและค่านิยมของคนในชาติ ตลอดจนวิถีชีวิตของผู้คน ซึ่งจะมีผลต่อประชาชนผู้มารับบริการ ผู้บริหาร และสมาชิกในองค์การ

2. ปัจจัยทางการเมือง ได้แก่ นโยบายรัฐบาล กฎระเบียบต่าง ๆ ที่กำหนดให้้องค์การต่าง ๆ ปฏิบัติตาม และการเคลื่อนไหวของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ทางการเมือง

3. ปัจจัยทางด้านเทคโนโลยี ได้แก่ สาขาความรู้ซึ่งเกี่ยวข้องกับวิทยาการในด้านต่าง ๆ เช่น วิทยาศาสตร์ วิสวกรรมด้านการคมนาคม สุขภาพ การเกษตร อุตสาหกรรม หรือนวัตกรรมใหม่ๆ ที่มีผลต่อการทำงานภายในองค์การ รวมทั้งสถาบันที่เกี่ยวข้องในการสร้างองค์ความรู้และ

การถ่ายทอดความรู้ทางด้านเทคโนโลยี

4. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย เช่น สถานทางเศรษฐกิจของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นอัตราดอกเบี้ย อัตราเงินเฟ้อ การส่งออก การนำเข้าสินค้า การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ

5. ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมอื่น ๆ เช่น กระแสสังคม กระแสนวัตกรรมชาติ และสภาพแวดล้อมหรือการต่อต้านการใช้สารเคมี หรือเทคโนโลยีที่มีผลข้างเคียงต่อสุขภาพ หรือความเป็นอยู่ของมนุษย์และสภาพแวดล้อม

ลักษณะของสภาพแวดล้อม

Emery and Trist (1965, pp. 21-32) ได้เสนอลักษณะของสภาพแวดล้อมเป็น 4 ประเภท โดยใช้โครงสร้างและธรรมชาติของการอาศัยซึ่งกันและกันระหว่างสภาพแวดล้อมและองค์การเป็นปัจจัยในการจำแนก ได้แก่

1. สภาพแวดล้อมแบบสงบนิ่งและกระจัดกระจาย สภาพแวดล้อมที่มีลักษณะคงที่ ไม่มีการเปลี่ยนแปลงหรือเปลี่ยนแปลงน้อย ปัจจัยต่าง ๆ ของสภาพแวดล้อมและความต้องการจะอยู่กระจัดกระจาย ไม่มีความสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบ ดังนั้นสภาพแวดล้อมจึงมีผลกระทบต่อองค์การน้อยมากภาพในสภาพแวดล้อมเช่นนี้ องค์การจะอยู่รอดได้แม้จะเป็นหน่วยงานเล็ก ๆ เพียงหน่วยเดียว ดังนั้นกลยุทธ์ที่ดีที่สุดสำหรับองค์การภายใต้สภาพแวดล้อม คือ เรียนรู้แบบลองผิดลองถูก

2. สภาพแวดล้อมแบบสงบนิ่งและกระจุกตัว สภาพแวดล้อมมีลักษณะที่คงที่หรือเปลี่ยนแปลงช้า แต่ทรัพยากรและปัจจัยต่าง ๆ ของสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อองค์การจะอยู่อย่างค่อนข้างกระจุกตัวอยู่ที่ใดที่หนึ่ง เช่น การรวมกลุ่มของลูกค้าหรือประชาชนซึ่งสามารถส่งผลกระทบต่อองค์การได้ ดังนั้นภายใต้สภาพแวดล้อมเช่นนี้ องค์การจำเป็นต้องมีความรู้เกี่ยวกับโอกาสและข้อจำกัดของสภาพแวดล้อม มีการวางแผนระยะยาวปัจจัยลักษณะสภาพแวดล้อมเช่นนี้ มักจะส่งเสริมให้มีการรวมตัวของทรัพยากรและพัฒนาความสามารถพิเศษขึ้นมาองค์การมีแนวโน้มรวมศูนย์อำนาจ

3. สภาพแวดล้อมแบบไม่สงบนิ่งและมีผลกระทบ สภาพแวดล้อมไม่มีเสถียรภาพ และทรัพยากรกระจุกตัว จึงมีการแข่งขันระหว่างองค์การต่าง ๆ โดยอาจมีองค์การใหญ่จำนวนสองสามแห่งซึ่งเป็นผู้มีอิทธิพลเหนือองค์การภายใต้สภาพแวดล้อมเช่นนี้ จำเป็นต้องมีกลยุทธ์แปรเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ มีโครงสร้างยืดหยุ่นกระจายอำนาจเพื่อทำให้เกิดการตัดสินใจที่ฉับไวและมีคุณภาพในการที่จะแข่งขันหรือประนีประนอม

4. สภาพแวดล้อมแบบวุ่นวาย สภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงมากที่สุด มีความไม่แน่นอนสูงและมีความซับซ้อนมาก โดยที่ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ในสภาพแวดล้อมก็เปลี่ยนแปลงอย่างมากด้วย ภายใต้สภาพแวดล้อมเช่นนี้ ผลของการกระทำมีความไม่แน่นอนและไม่

สามารถคาดเดาได้ แม้ว่าการขนาดใหญ่ก็ไม่สามารถจัดการกับสภาพแวดล้อมเช่นนี้ได้โดยใช้วิธีการแบบเดิมในการวางแผนหรือพยากรณ์ แต่องค์กรจะต้องหารูปแบบของความร่วมมือการสร้างองค์การเครือข่าย เพื่อจะประสานแนวคิดที่คล้ายคลึงกันในการจัดการสภาพแวดล้อม

สภาพแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะ

ประเด็นเรื่องสภาพแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อนโยบายสาธารณะนั้น มีนักวิชาการชาวต่างประเทศและนักวิชาการไทย กล่าวถึงดังกล่าวไว้ดังนี้ (ศุภชัย ยาวะประภาษ และปิยากร หวังมหาพร, 2555, หน้า 176-181)

Kraft and Furlong (2004, pp. 13-19) กล่าวถึงบริบทของนโยบายสาธารณะว่า นโยบายสาธารณะได้รับผลกระทบจากเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม ค่านิยมทางการเมือง และอารมณ์ของประชาชนในช่วงเวลานั้น รวมทั้งนโยบายสาธารณะยังได้รับผลกระทบจากโครงสร้างของรัฐบาล วัฒนธรรมของชาติวัฒนธรรมท้องถิ่น สื่อ ล้วนแล้วแต่มีผลต่อนโยบายสาธารณะ และได้อธิบายเพิ่มเติมถึงเงื่อนไขต่าง ๆ ที่มีผลต่อนโยบายสาธารณะไว้ดังนี้

บริบททางสังคมที่มีผลต่อการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ ได้แก่ อัตราอาชญากรรม การเปลี่ยนแปลงทางประชากร อัตราการเกิด และอัตราการตาย การเปลี่ยนแปลงทางสังคมต่าง ๆ นี้ ส่งผลให้ผู้กำหนดนโยบายมีมุมมองและตัดสินใจปัญหาแตกต่างกันไปในแต่ละช่วงเวลา เช่น จำนวนผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น ผู้กำหนดนโยบายย่อมต้องเผชิญปัญหาและการตัดสินใจว่าจะดำเนินการหรือกำหนดนโยบายอะไรออกมาและนโยบายจะมีเนื้อหาสาระอย่างไร

บริบททางเศรษฐกิจ เช่น อัตราเงินเฟ้อ อัตราการว่างงานล้วนมีผลต่อการกำหนดนโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติ อาทิ หากเศรษฐกิจดี อัตราการว่างงานจะต่ำและนำไปสู่การลดนโยบายด้านสวัสดิการสังคม

บริบททางการเมืองนับว่ามีผลอย่างยิ่งต่อนโยบายสาธารณะ ตั้งแต่การเลือกตั้ง ใครเข้ามาเป็นรัฐบาลและผู้ที่จะเข้ามาเป็นรัฐบาลมีแนวคิดทางการเมืองอย่างไร ซึ่งจะมีผลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะและการนำไปสู่วิธีการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น แนวคิดทางการเมืองแบบอนุรักษนิยมจะสนับสนุนการที่รัฐลดบทบาทในการเข้าไปแทรกแซงทางเศรษฐกิจแต่รัฐบาลจะหันไปเน้นนโยบายทางสังคมมากกว่า ซึ่งจะตรงกันข้ามกับแนวเสรีนิยม

บริบททางด้านโครงสร้างทางการเมือง เช่น ระบบการเมืองของสหรัฐอเมริกามีความซับซ้อน และโครงสร้างทางการเมืองมีผลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ และผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายจะกระจายไปยังตัวแสดงที่มีจำนวนมาก

บริบททางวัฒนธรรม วัฒนธรรมทางการเมืองที่มีผลต่อนโยบายสาธารณะ ได้แก่ การคำนึงถึงปัจเจกชนนิยม สิทธิทรัพย์สินทางปัญญา อิสระภาพ ความเสมอภาค ค่านิยมต่าง ๆ เหล่านี้ย่อมมีผลต่อการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ เช่น การยอมรับให้กัญชาเป็นยาได้ของรัฐแคลิฟอร์เนียในขณะที่มลรัฐอื่น ๆ ยังไม่มีกฎหมายดังกล่าวออกมา

เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2550, หน้า 19-21) ได้กล่าวถึง “บริบทของนโยบายสาธารณะ” โดยอ้างอิงบริบทของนโยบายสาธารณะ มาจากนักวิชาการอเมริกัน คือ Cochran และคนอื่น ๆ ว่า นโยบายสาธารณะไม่ได้เกิดขึ้นลอย ๆ แต่เกิดขึ้นในสภาพแวดล้อมทางการเมือง สังคมและเศรษฐกิจ บริบทเหล่านี้มีผลต่อเนื้อหาสาระของนโยบาย ปัจจัยอันเป็นบริบทของนโยบายสาธารณะ ได้แก่

1. บริบททางด้านสถาบัน เช่น โครงสร้างและสถาบันทางการเมืองที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ระบบทางการเมือง จะเป็นตัวกำหนดนโยบาย เช่น การที่สหรัฐอเมริกา มีระบอบการเมืองแบบสหพันธรัฐ จึงยากที่จะกำหนดนโยบายการศึกษาของชาติ เนื่องจากเป็นอำนาจของรัฐต่าง ๆ
2. บริบททางด้านเศรษฐกิจ เช่น การว่างงาน ปัญหาอัตราดอกเบี้ย ค่าจ้าง สถานการณ์ทางเศรษฐกิจส่งผลต่อนโยบายเศรษฐกิจและมีผลกระทบต่อนโยบายอื่น ๆ เช่น การว่างงาน
3. บริบททางด้านประชากร เช่น ลักษณะประชากร ได้แก่ เชื้อชาติ ที่อาศัยอยู่อัตราการเกิด อัตราการตาย การอพยพ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงอื่น ๆ เช่น การแต่งงาน การใช้ชีวิตในครอบครัว การหย่า ครอบครัวเดี่ยว ครอบครัวขยาย เช่น การมีผู้สูงอายุจำนวนมากขึ้นย่อมก็ต้องมีนโยบายด้านการสงเคราะห์
4. บริบททางด้านอุดมการณ์ เช่น อุดมการณ์เสรีนิยม หรือ อุดมการณ์ท้องถิ่นนิยมที่เน้นกระจายอำนาจและสิทธิเสรีภาพท้องถิ่น หรือ อุดมการณ์อนุรักษ์นิยมใหม่ที่ไม่ต้องการให้รัฐบาลเข้าไปควบคุมธุรกิจ ต่อด้านสิ่งต่าง ๆ เช่น การทำแท้ง รักร่วมเพศ

จุมพล หนิมพานิช (2547, หน้า 20-27) กล่าวว่า ปัจจัยแวดล้อมที่มีผลต่อนโยบายสาธารณะเฉพาะที่สำคัญ ๆ ได้แก่

1. วัฒนธรรมทางการเมือง เช่น ทศนคติทางการเมืองของบุคคลที่มีต่อระบบการเมือง โดยจุมพล ยกงานของ Almon and Verba ไว้ว่า วัฒนธรรมทางการเมือง ประกอบด้วยวัฒนธรรมทางการเมืองแบบค้ำเคบ วัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า และวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม และสรุปโดยอ้างแนวคิดของ Anderson ว่า วัฒนธรรมทางการเมืองแต่ละประเภทมีอิทธิพลต่อการก่อตัวของนโยบาย คือ ในสังคมที่มีประชาชนมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบค้ำเคบ ประชาชนจะไม่มีความรู้เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย รัฐบาลก็ให้ความสนใจน้อยต่อประชาชน สำหรับสังคมที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า ประชาชนจะเชื่อว่าตัวเองสามารถมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายแม้จะไม่มากนัก สำหรับสังคมที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม ประชาชนจะเชื่อว่าตนสามารถมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายและพยายามรวมตัวกันเป็นกลุ่มเพื่อแสวงหาวิธีการใช้อำนาจต่อการดำเนินนโยบายของรัฐด้วย

2. เงื่อนไขหรือปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมมีผลต่อนโยบายสาธารณะ เช่น ความขัดแย้งระหว่างนายจ้างลูกจ้างอันเป็นที่มาของนโยบายสาธารณะ เช่น การกำหนดนโยบายค่าแรงขั้นต่ำใหม่ จุมพล ได้อ้างงานของ Dye และงาน

ของ Dawson and Robinson

สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ (2552, หน้า 116-138) กล่าวถึงสิ่งแวดล้อมที่มีผลต่อนโยบายสาธารณะ โดยแบ่งออกเป็น

1. สิ่งแวดล้อมทางสังคมและเศรษฐกิจ เช่น ความยากจน ระดับการศึกษาของประชาชน และกล่าวว่าโดยทั่วไปนโยบายสาธารณะเกิดขึ้นจากการเจรจา ต่อรองอันเป็นผลของความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่าง ๆ เช่น กลุ่ม สมัชชาคนจนเรียกร้องให้รัฐบาลเข้าไปแก้ปัญหาที่ดินทำกิน ปัญหาสินเชื่อกู้หรือกลุ่มสหภาพแรงงานเรียกร้องให้รัฐบาลเข้าไปช่วยแก้ไขปัญหาค่าแรงขั้นต่ำหรือการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ก็ส่งผลให้เกิดการเรียกร้องให้รัฐบาลสนองความต้องการ เช่น การเรียกร้องของสตรีเรื่องของความเสมอภาคทางเพศ

2. สิ่งแวดล้อมทางการเมืองและการบริหาร เช่น วัฒนธรรมทางการเมือง ได้แก่ วัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยหรือแบบเผด็จการ โดยวัฒนธรรมทางการเมืองมีผลต่อการตัดสินใจต่อรัฐบาล ในสังคมที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยประชาชนจะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลสูง แต่สังคมใดมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบเผด็จการ ประชาชนจะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลต่ำ

ในส่วนของ Thompson (2003), และ ดิน ปรัชญพฤทธิ (2551) ได้กล่าวถึงปัจจัยสภาพแวดล้อมขององค์การที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของการจัดการองค์การ ซึ่งมีผลจากปัจจัยต่าง ๆ เช่น วัฒนธรรมองค์กร นโยบาย/กลยุทธ์ขององค์การ โครงสร้างองค์การ เทคโนโลยีขององค์การ กระบวนการบริหารเทคโนโลยี ทรัพยากรทางการบริหารจัดการ สมรรถนะ/ความสามารถทางการบริหาร ระบบการปฏิบัติงาน บุคลากร ทักษะความรู้ความสามารถ รูปแบบการบริหารจัดการ ฯลฯ ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยสภาพแวดล้อมขององค์การที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของการจัดการองค์การทั้งสิ้น

Thompson (2003, pp. 6-13) ได้เสนอแนวคิดระบบขององค์การที่ประกอบด้วยระบบย่อย ๆ 3 ส่วน ซึ่งจะช่วยสนับสนุนการดำเนินงานขององค์การให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งระบบย่อยทั้ง 3 ส่วนประกอบด้วย

1) ส่วนสถาบัน ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ในการปรับสภาพแวดล้อมขององค์การและกำหนดทิศทางในการทำงาน แนวนโยบายขององค์การและการติดต่อกับสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การโดยตรง

2) ส่วนการจัดการ ได้แก่ ผู้บริหารระดับกลางในองค์การทำหน้าที่ในการกำหนดแนวทางการปฏิบัติงาน แปลงแผนและนโยบายไปสู่การปฏิบัติจริง ติดตามงานในระดับการปฏิบัติ

3) ส่วนเทคนิคหรือเทคโนโลยี ได้แก่ ระดับผู้ปฏิบัติงานในองค์การที่ทำหน้าที่ในการดำเนินงานกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การ ส่วนนี้จะทำหน้าที่ในการผลิตสินค้าหรือบริการขององค์การโดยตรง

Peters and Waterman, Jr. (2004. pp. 9-11) ได้เสนอแนวคิดที่เรียกว่า McKinsey 7'S Framework ซึ่งกล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการขององค์กรจะเกิดความสัมพันธ์ของปัจจัยต่าง ๆ 7 ประการได้แก่

1) กลยุทธ์ขององค์กร การบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นกระบวนการอย่างหนึ่งที่จะช่วยให้ผู้บริหารตอบคำถามที่สำคัญ อาทิ องค์กรอยู่ที่ไหนในขณะนี้ องค์กรมีเป้าหมายอยู่ที่ไหน พันธกิจของเราคืออะไร พันธกิจของเราควรจะเป็นอย่างไร และใครเป็นผู้รับบริการของเรา เป็นต้น การบริหารเชิงกลยุทธ์จะมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง การบริหารเชิงกลยุทธ์จะช่วยให้องค์กรกำหนดและพัฒนาข้อได้เปรียบทางการแข่งขันขึ้นมาได้ และเป็นแนวทางที่บุคคลภายในองค์กรรู้ว่าจะใช้ความพยายามไปในทิศทางใดจึงจะประสบผลสำเร็จ

2) โครงสร้างองค์กร คือโครงสร้างที่ได้ตั้งขึ้นตามกระบวนการหรือหน้าที่ของงานโดยมีการรับบุคลากรให้เข้ามาทำงานร่วมกันในฝ่ายต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้หรือหมายถึงการจัดระบบระเบียบให้กับบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป เพื่อนำไปสู่เป้าหมายที่วางไว้เนื่องการองค์กรในปัจจุบันมีขนาดใหญ่ การจัดองค์กรที่ดีจะมีส่วนช่วยให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน ลดความซ้ำซ้อนหรือขัดแย้งในหน้าที่ ช่วยให้อุปกรณ์ได้ทราบขอบเขตงานความรับผิดชอบ มีความสะดวกในการติดต่อประสานงาน ผู้บริหารสามารถตัดสินใจในการบริหารจัดการอย่างถูกต้องและรวดเร็ว

3) ระบบการปฏิบัติงาน ในการปฏิบัติงานตามกลยุทธ์เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ตามที่กำหนดไว้นอกจากการจัดโครงสร้างที่เหมาะสมและมีกลยุทธ์ที่ดีแล้วการจัดระบบการทำงาน ก็มีความสำคัญยิ่ง อาทิ ระบบบัญชี/การเงิน ระบบพัสดุ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ระบบการติดตาม/ประเมินผล เป็นต้น

4) บุคลากร ทรัพยากรมนุษย์นับเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการดำเนินงานขององค์กร องค์กรจะประสบความสำเร็จหรือไม่ส่วนหนึ่งจะขึ้นอยู่กับจัดการทรัพยากรมนุษย์ การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ เป็นกระบวนการวิเคราะห์ความต้องการทรัพยากรมนุษย์ในอนาคต โดยการตัดสินใจเกี่ยวกับบุคลากรนั้นควรวิเคราะห์ที่อยู่บน พื้นฐานของกลยุทธ์องค์กร ที่เป็นสิ่งที่กำหนดทิศทางที่องค์กรจะดำเนินไปให้ถึง ซึ่งจะเป็นผลให้กระบวนการกำหนดคุณลักษณะและการคัดเลือกและจัดวางบุคลากรได้เหมาะสมยิ่งขึ้น

5) ทักษะ ความรู้ ความสามารถ ทักษะในการปฏิบัติงานของทรัพยากรบุคคลในองค์กรสามารถแยกทักษะออกเป็น 2 ด้านหลักคือ ทักษะด้านงานอาชีพ เป็นทักษะที่จะทำให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ได้ตามหน้าที่ และลักษณะงานที่รับผิดชอบ เช่น ด้านการเงิน ด้านบุคคล ซึ่งจะต้องอยู่บนพื้นฐานการศึกษาหรือได้รับการอบรมเพิ่มเติมส่วนทักษะความถนัด หรือความชำนาญเฉพาะพิเศษ นั้นอาจเป็นความสามารถที่ทำเพื่อพนักงานนั้น ๆ โค้ดเด่นกว่าคนอื่น ส่งผลให้มีผลงานที่ดีกว่าและเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งองค์กร

ต้องมุ่งเน้นในทั้ง 2 ความสามารถไปควบคู่กัน

6) รูปแบบการบริหารจัดการ แบบแผนพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของผู้บริหารเป็นองค์การประกอบด้วยที่สำคัญอย่างหนึ่งของสภาพแวดล้อมภายในองค์การ พบว่าการบริหารองค์การแบบมีส่วนร่วม มีพลังในการขับเคลื่อนองค์การให้ประสบความสำเร็จ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับรูปแบบการบริหารจัดการองค์การในแต่ละแห่งที่ไม่เหมือนกัน

7) ค่านิยมร่วม ค่านิยมและบรรทัดฐานที่ยึดถือร่วมกันโดยสมาชิกขององค์การที่ได้กลายเป็นรากฐานของระบบการบริหาร และวิธีการปฏิบัติของบุคลากรและผู้บริหารภายในองค์การ หรืออาจเรียกว่าวัฒนธรรมองค์การ รากฐานของวัฒนธรรมองค์การก็คือความเชื่อค่านิยม ที่สร้างรากฐานปรัชญาเพื่อทิศทางขององค์กร โดยทั่วไปแล้วความเชื่อจะสะท้อนให้เห็นถึงบุคลิกภาพและเป้าหมายของผู้ก่อตั้งหรือผู้บริหารระดับสูง ต่อมาความเชื่อเหล่านั้นจะกำหนดบรรทัดฐาน เป็นพฤติกรรมประจำวันขึ้นมาภายในองค์การ เมื่อค่านิยมและความเชื่อได้ถูกยอมรับทั่วทั้งองค์การและบุคลากรกระทำตามค่านิยมเหล่านั้นแล้วองค์การก็จะมีวัฒนธรรมที่เข้มแข็ง

แนวคิดของ ดิน ปรัชญพฤทธิ (2551, หน้า 145) ได้เสนอกรอบแนวคิดการวิเคราะห์พฤติกรรมในบริบทขององค์การและสภาพแวดล้อม ซึ่งเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมขององค์การและพนักงาน อันจะส่งผลกระทบโดยตรงกับประสิทธิผลในการดำเนินงานขององค์การว่าประกอบด้วย 1) วัฒนธรรมองค์การ 2) นโยบาย/กลยุทธ์ขององค์การ 3) โครงสร้างการบริหาร 4) กระบวนการ/เทคโนโลยี 5) ทรัพยากรการบริหารและ 6) สมรรถนะ/ความสามารถทางการบริหาร

เมื่อก้าวถึงประเภทของสภาพแวดล้อมอาจพิจารณาได้หลายมิติซึ่งนักวิชาการได้กล่าวถึงประเภทของสภาพแวดล้อมไว้ดังนี้

Hoy and Miskel (1991, pp. 56) แบ่งสภาพแวดล้อมออกเป็น 2 ประเภทคือ

1. สภาพแวดล้อมทั่วไป ได้แก่เทคโนโลยีสารสนเทศโครงสร้างทางการเมืองและรูปแบบปทัสถานทางกฎหมายสภาพสังคมและค่านิยมทางวัฒนธรรมเศรษฐกิจและการตลาดและลักษณะทางนิเวศวิทยา

2. สภาพแวดล้อมเฉพาะ ส่วนใหญ่เป็นบุคคลและองค์การที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานทางการศึกษาทั้งในระดับใกล้ชิดและห่างออกไปเช่นผู้ร่วมรับผลประโยชน์ได้แก่บิดามารดาหุ้นส่วนองค์การที่ออกกฎหมายของรัฐและรัฐบาลกลางสมาคมที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและการปฏิบัติงานทางการศึกษานอกจากนี้สภาพแวดล้อมยังแบ่งได้ออกเป็น 2 ประเภทดังนี้

1. สภาพแวดล้อมภายใน เป็นแรงผลักดันภายในองค์การที่มีอิทธิพลต่อการจัดการและดำเนินงานขององค์การซึ่งองค์การสามารถควบคุมและจัดการสภาพแวดล้อมลักษณะนี้ให้เป็นไปตามแนวทางที่ต้องการได้ซึ่งในการจัดการผู้บริหารต้องทบทวนการศึกษาปัจจัยเหล่านี้เพื่อประเมินจุดแข็งและจุดอ่อน ขององค์การ

1.1 โครงสร้างองค์การ โครงสร้างขององค์การจะเป็นตัวกำหนดทิศทางแก่องค์การใน

การดำเนินกลยุทธ์เพื่อความอยู่รอดและเพื่อการแข่งขันในการเข้าสู่ตลาดโลกรวมถึงเป็นการพิจารณาระดับความพร้อมขององค์การทางด้านบุคลากร

1.2 กลยุทธ์ของกิจการ ในกระบวนการเปลี่ยนแปลงภายในยังประกอบไปด้วยการเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ขององค์การซึ่งกลยุทธ์จะเป็นตัวกำหนดทิศทางการทำงานเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์และพันธกิจขององค์การดังนั้นการเปลี่ยนแปลงในเรื่องของกลยุทธ์จะเป็นส่วนที่สำคัญที่ทำให้ทิศทางการดำเนินงานขององค์การเปลี่ยนแปลงเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการ

1.3 บุคลากรและความสามารถของบุคลากร องค์การจะสามารถปรับตัวต่อสภาพแวดล้อมได้ดีเมื่อพนักงานได้รับการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะความรู้และความสามารถและสามารถพัฒนาความสามารถในการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์การทำให้ผลการปฏิบัติงานมีคุณภาพดีขึ้นและสามารถทำการผลิตได้มีประสิทธิภาพมากที่สุด

1.4 วัฒนธรรมขององค์การ จะหมายรวมถึงการเปลี่ยนแปลงค่านิยมในการทำงานการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมในด้านต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมภายนอก

1.5 องค์ประกอบอื่น ๆ ในองค์การ ได้แก่ พันธกิจขององค์การระบบการบริหารงานกระบวนการผลิตและการทำงานในองค์การทรัพยากรต่าง ๆ ในองค์การกฎระเบียบภายในองค์การ

2. สภาพแวดล้อมภายนอก เป็นปัจจัยภายนอกที่องค์การไม่สามารถดำเนินการควบคุมให้เป็นไปในทิศทางที่ต้องการและเป็นสิ่งที่ไม่สามารถกำหนดขอบเขตได้อย่างชัดเจนดังนั้นสภาพแวดล้อมภายนอกขององค์การจึงได้แก่องค์ประกอบทั้งหมดที่อยู่ภายนอกองค์การซึ่งส่งผลต่อการดำเนินงานส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดขององค์การเป็นพลังผลักดันจากภายนอกองค์การที่มีอิทธิพลต่อความสามารถในการบรรลุเป้าหมายขององค์การซึ่งพลังเหล่านี้มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาและก่อให้เกิดทั้งที่เป็นโอกาส และภัยคุกคาม ต่อการดำเนินงานขององค์การโดยสามารถจัดแบ่งสภาพแวดล้อมภายนอกขององค์การได้ดังนี้

2.1 สภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับงาน จะเป็นสภาพแวดล้อมในด้านต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการดำเนินงานขององค์การโดยตรงในการบรรลุเป้าหมายสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับงานได้แก่ คู่แข่งขันผู้จำหน่ายปัจจัยการตลาดแรงงานผู้ใช้สินค้าและบริการลูกค้า เป็นต้น

2.2 สภาพแวดล้อมทั่วไป จัดเป็นสภาพแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อองค์การในการดำเนินการขององค์การในทางอ้อม แม้ว่าจะเป็นสภาพแวดล้อมที่ไม่ได้ส่งผลกระทบโดยตรงแต่สภาพแวดล้อมในแต่ละด้านดังกล่าวก็น่าจะส่งผลกระทบต่อองค์การสภาพแวดล้อมโดยทั่วไปได้แก่

2.2.1 เศรษฐกิจ ปัจจัยทางเศรษฐกิจมีความสำคัญต่อการบริหารองค์การเป็นอย่างมากยิ่งหากสภาพเศรษฐกิจดีก็จะเอื้ออำนวยต่อการบริหารองค์การให้ประสบความสำเร็จในทางตรงกันข้ามถ้าสภาพเศรษฐกิจมีแนวโน้มถดถอยหรือตกต่ำเงื่อนไขทางเศรษฐกิจมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาและยากที่จะพยากรณ์ซึ่งมีผลทำให้การบริหารองค์การหยุดชะงักหรือล้มเหลวได้

2.2.2 เทคโนโลยี การเปลี่ยนแปลงและความก้าวหน้าของเทคโนโลยีมีผลกระทบต่อการดำเนินงานขององค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านคอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ตซึ่งมีความสำคัญต่อองค์กรมากโดยมีการนำเอาปัจจัยทางเทคโนโลยีมาพิจารณาเพื่อสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันเพื่อช่วยให้องค์กรมีเทคนิคและระบบการผลิตที่ทันสมัยขึ้นสามารถลดต้นทุนการผลิตลงและเพิ่มกำลังผลิตช่วยให้สามารถจัดการและมีการติดต่อสื่อสารที่รวดเร็วยิ่งขึ้นช่วยให้องค์กรสามารถบริหารจัดการได้ตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการ ได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นนอกจากนี้ปัจจัยระหว่างประเทศที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อหลายองค์กรและเริ่มมีความสำคัญมากขึ้นในปัจจุบัน

2.2.3 การเมืองและกฎหมาย ได้แก่การเมืองกฎข้อบังคับนโยบายของรัฐบาล แนวโน้มการออกกฎหมายและพระราชบัญญัติต่าง ๆ ได้แก่กฎหมายภาษีอากรพระราชบัญญัติค่าแรงขั้นต่ำพระราชบัญญัติการโฆษณาพระราชบัญญัติโรงงานและพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคเป็นต้นซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะส่งผลกระทบโดยตรงต่อการดำเนินงานขององค์กร เช่นการเปลี่ยนแปลงกฎหมายภาษีอากรอาจทำให้ต้นทุนสินค้าสูงขึ้นหรือการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาลอาจเป็นผลดีต่อการแก้ปัญหาสังคมดังนั้นองค์กรจะต้องคอยติดตามความเคลื่อนไหวหรือการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและกฎหมายด้วย

2.2.4 สังคมและวัฒนธรรม ได้แก่ทัศนคติทางสังคมค่านิยมบรรทัดฐานความเชื่อ พฤติกรรมการเปลี่ยนแปลงทางด้านประชากรเช่นการศึกษาและอัตราการเกิดนับได้ว่าการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยดังกล่าวมีอิทธิพลต่อการบริหารองค์กรดังนั้นผู้บริหารจึงควรตรวจสอบและให้ความสนใจแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงซึ่งอาจจะทำให้เกิดโอกาสในการพัฒนาใหม่ๆ หรืออาจจะก่อให้เกิดปัญหาภัยคุกคามที่สำคัญได้

ผู้วิจัยสามารถสรุปแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านสภาพแวดล้อมเป็นการมุ่งหาแนวทางหรือกระบวนการวิธีที่จะบริหารและจัดการองค์กรให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด ผู้บริหารคือผู้มีหน้าที่หลักในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในองค์กร เพื่อให้ทราบจุดแข็ง จุดอ่อน อุปสรรค ขององค์กรเพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไขในจุดที่บกพร่องและพัฒนาการบริหารงาน เพื่อพัฒนาองค์กร

แนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์กร

ความหมายของวัฒนธรรมในองค์กร

Gordon (1999, p. 342) กล่าวว่าวัฒนธรรมองค์กรคือสิ่งที่อธิบายสภาพแวดล้อมภายในองค์กรที่รวมเอาข้อสมมุติ ความเชื่อ และค่านิยมที่สมาชิกขององค์กรมีส่วนร่วมและใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานเพื่อมีปฏิสัมพันธ์กับโครงสร้างอย่างเป็นทางการในการกำหนดรูปแบบพฤติกรรม

วิรัช สงวนวงษ์วาน (2547, หน้า 20) ได้กล่าวว่า วัฒนธรรมองค์ การคือค่านิยมและความเชื่อที่มีร่วมกันอย่างเป็นระบบที่เกิดขึ้นในองค์กร และใช้เป็นแนวทางในการกำหนดพฤติกรรมของคนในองค์กรนั้น วัฒนธรรมองค์การจึงเป็นเสมือน “บุคลิกภาพ” หรือ “จิตวิญญาณ” ขององค์กร

สุนทร วงศ์ไวยวรรณ (2540, หน้า 11) ได้กล่าวว่า วัฒนธรรมองค์การ หมายถึง สิ่งต่าง ๆ อันประกอบด้วยสิ่งประติษฐ์ แบบแผนพฤติกรรม บรรทัดฐาน ความเชื่อ ค่านิยม อุดมการณ์ ความเข้าใจและข้อสมมุติพื้นฐานของคนจำนวนหนึ่งหรือส่วนใหญ่ภายในองค์กร

Moorherad and Griffin (1995, p. 440) ได้ให้ความหมายว่า การแสดงให้เห็นถึงค่านิยม ความรู้ ความคิด ศิลธรรม ประเพณี เทคโนโลยีตลอดจนสิ่งต่าง ๆ ที่มนุษย์สร้างขึ้นมา ความเชื่อถือ ศรัทธาร่วมกันของบรรดาสมาชิกภายในองค์กรนั้น ๆ และทั้งแสดงให้เห็นถึงสัญลักษณ์ต่าง ๆ เช่น ปรัชญา ตำนาน นิยาย เรื่องราว และภาษาพิเศษ

หากมองในทัศนะแคบ วัฒนธรรมจะหมายถึง ระบบอุดมการณ์หรือแนวความคิด ที่เรียนรู้กันแลกเปลี่ยนกันได้และเป็นแนวทางหรือมาตรฐานสำหรับพฤติกรรมที่เหมาะสมอันควร แก่การประพฤติปฏิบัติ วัฒนธรรมในแง่นี้จึงเป็นเสมือนเครื่องมือเพื่อรักษาและเกื้อกูลความสัมพันธ์ ระหว่างคนกับสภาพแวดล้อม

สำหรับวัฒนธรรมองค์การจะเป็นวัฒนธรรมทั้งระดับกว้างและระดับแคบ คือเป็นทั้งแบบแผนสำหรับพฤติกรรมและแบบแผนของพฤติกรรมซึ่งสมาชิกทั้งหลายในองค์กรยึดถือร่วมกัน และสะท้อนความเป็นจริงในองค์กรหรือสังคมที่ทุกคนรับรู้และยอมรับอย่างเป็นเอกฉันท์ร่วมกัน หรือไม่แตกต่างกันมากนัก

โดยสรุป วัฒนธรรมองค์การหมายถึงฐานคติพื้นฐานที่มีแบบแผนซึ่งถูกประติษฐ์ค้นพบจากการเรียนรู้โดยกลุ่ม เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาการปรับตัวและถูกถ่ายทอดไปยังสมาชิกในองค์กร

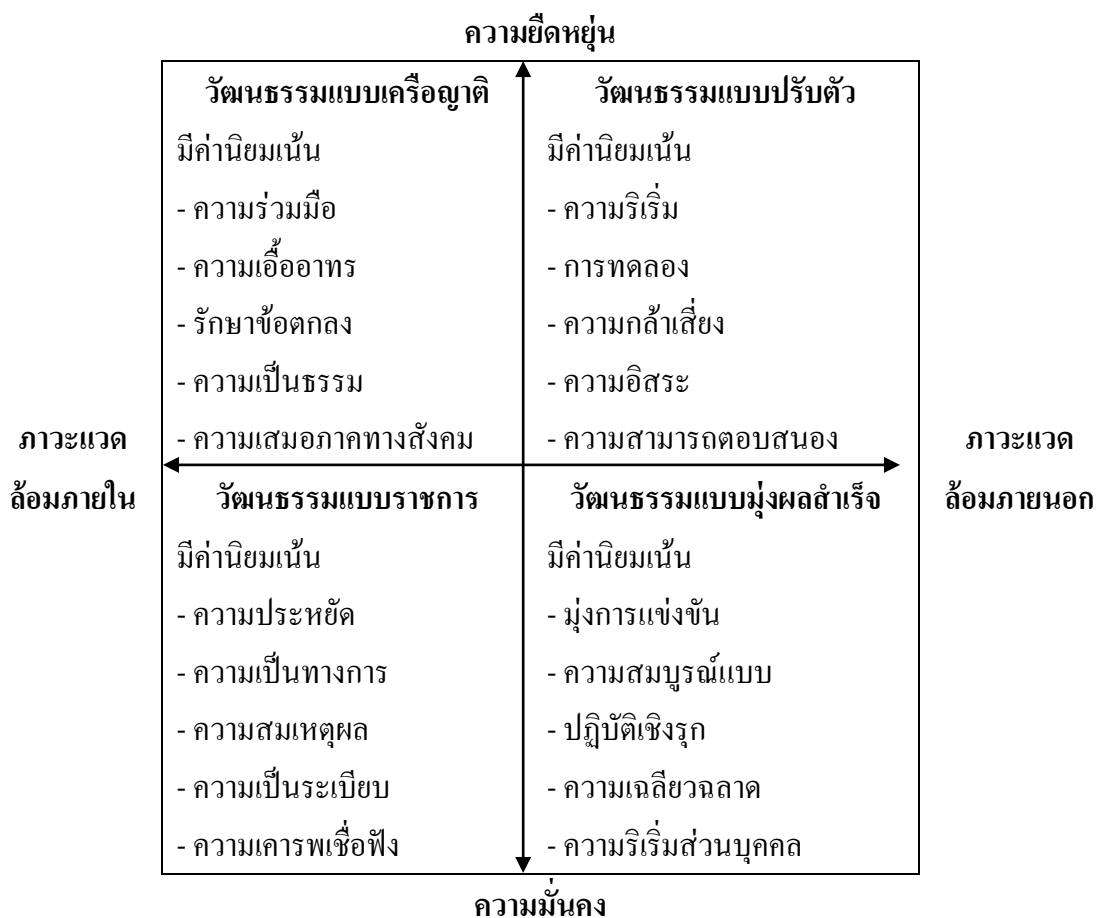
ประเภทของวัฒนธรรมองค์การ

วัฒนธรรมกับความมีประสิทธิภาพเสนอแนะว่า ถ้าจัดค่านิยมขององค์กร กลยุทธ์องค์การ และบริบทแวดล้อมภายนอกได้เหมาะสมแล้ว จะเกิดวัฒนธรรมองค์การขึ้น 4 แบบดังแสดงในภาพ โดยความแตกต่างของวัฒนธรรมทั้งสี่มาจาก 2 มิติ ได้แก่

- 1) ระดับของเงื่อนไขภาวะแวดล้อมภายนอกที่ต้องการความยืดหยุ่น หรือความมั่นคงเพียงไร
- 2) ระดับของเงื่อนไขด้านกลยุทธ์ที่ต้องการเน้นภายใน หรือ เน้นภายนอก เพียงไร

มิติทั้งสองผสมกันเกิดเป็นวัฒนธรรมองค์การขึ้น 4 แบบ โดยแต่ละแบบมุ่งเน้นค่านิยมที่ต่างกัน ได้แก่ วัฒนธรรมแบบปรับตัว วัฒนธรรมแบบมุ่งผลสำเร็จ วัฒนธรรมแบบเครือข่าย และ วัฒนธรรมแบบราชการโดยองค์การหนึ่ง ๆ อาจมีวัฒนธรรมองค์การมากกว่าหนึ่งแบบหรืออาจครบ

ทุกแบบก็ได้ อย่างไรก็ตาม องค์การที่มีความสำเร็จสูงพบว่า มักมีวัฒนธรรมที่เข้มแข็งเพียงแบบเดียวเท่านั้น (Daft, 2001, pp. 314-321)



ภาพประกอบที่ 11 วัฒนธรรมทั้งสี่แบบขององค์การ

ที่มา : Daft (2001, p. 314)

วัฒนธรรมแบบปรับตัว หรือแบบผู้ประกอบการ เกิดขึ้นจากการที่ผู้นำเชิงกลยุทธ์ มุ่งสร้างค่านิยมใหม่ขององค์การที่เอื้อต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการตีความหรือคาดการณ์ภาวะแวดล้อมภายนอก เพื่อให้เกิดพฤติกรรมในองค์การที่สามารถตอบสนองได้ตลอดเวลา พนักงานขององค์การจึงได้รับความอิสระในการตัดสินใจเอง และพร้อมลงมือปฏิบัติได้ทันทีเมื่อเกิดความจำเป็น โดยยึดค่านิยมในการสนองตอบต่อลูกค้าเป็นสำคัญ ผู้นำมีบทบาทสำคัญต่อการสร้างการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นกับองค์การด้วยการกระตุ้นพนักงานให้กล้าเสี่ยง กล้าทดลองคิดทำในสิ่งใหม่ และเน้นการให้รางวัล ผลตอบแทนแก่ผู้ที่ริเริ่มสร้างสรรค์เป็นพิเศษ หลายองค์การได้เปลี่ยนนโยบายใหม่มาเน้นเรื่องการมอบหมายอำนาจในการตัดสินใจแก่พนักงานเน้นกลยุทธ์ความยืดหยุ่นและความสามารถตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมภายนอกได้รวดเร็วเป็นหลักซึ่งสอดคล้องกับยุคแห่งการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วซึ่งมีค่านิยมในเรื่อง

- ส่งเสริมการสร้างสรรค์ การใช้จินตนาการ
- ส่งเสริมให้ทดลอง ให้ลองทำ ผิดพลาดไม่เป็นไร ให้ถือเป็นบทเรียน
- ให้กล้าเสี่ยง ให้กล้าคิดอะไรที่นอกกรอบได้
- การให้อิสระ ให้คิด ให้ทำได้ ให้มีความเป็นผู้ประกอบการอยู่ในตัว
- การมุ่งตอบสนองต่อผู้รับบริการและฝ่ายต่าง ๆ โดยไม่ยึดติดกับกรอบแบบเดิม ๆ

วัฒนธรรมแบบมุ่งผลสำเร็จ ลักษณะสำคัญของวัฒนธรรมแบบมุ่งผลสำเร็จก็คือ การมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนของเป้าหมายองค์กร ผู้นำมุ่งเห็นผลสำเร็จตามเป้าหมาย เช่น ตัวเลขยอดขายเพิ่มขึ้น ผลประกอบการมีกำไร หรือมีเปอร์เซ็นต์ส่วนแบ่งของตลาด สูงขึ้น เป็นต้น องค์กรมุ่งให้บริการผู้รับบริการพิเศษเฉพาะกลุ่มในภาวะแวดล้อมภายนอก แต่ไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องมีความยืดหยุ่นและต้องเปลี่ยนแปลงรวดเร็วแต่อย่างใด องค์กรที่ยึดวัฒนธรรมแบบมุ่งผลสำเร็จจึงเน้นค่านิยมแบบแข่งขันเชิงรุก ความสามารถริเริ่มของบุคคล และพึงพอใจต่อการทำงานหนักในระยะยาวจนกว่าจะบรรลุผลตามเป้าหมาย ค่านิยมที่มุ่งการเอาชนะจึงเป็นเสมือนกาวเชื่อมทุกคนในองค์กรเข้าด้วยกัน หลายองค์กรที่มีวัฒนธรรมมุ่งผลสำเร็จจะให้ความสำคัญการแข่งขัน การเอาชนะ พนักงานที่มีผลงานดีจะได้ผลตอบแทนสูงในขณะที่ผู้ที่มีผลงานต่ำกว่าเป้าก็จะถูกไล่ออกจากงาน จะมีค่านิยมในเรื่อง

- การให้แข่งขันกันทำงาน เพื่อสร้างผลงาน
- การรุก การมุ่งมั่น เอาจริงเอาจัง
- การทำอะไรให้เสร็จ ให้สมบูรณ์ ให้ดีที่สุด
- การขยันขันแข็งในการทำงาน
- การริเริ่มในระดับบุคคล เพื่อมุ่งไปสู่ชัยชนะ และความสำเร็จ

วัฒนธรรมแบบเครือญาติ เป็นวัฒนธรรมที่มีความยืดหยุ่นแต่มุ่งมั่นภายในองค์กร โดยจะให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของพนักงานภายในองค์กรเพื่อให้สามารถพัฒนาตนเองให้พร้อมที่จะรองรับการเปลี่ยนแปลงรวดเร็วจากภายนอก เป็นวัฒนธรรมที่เน้นความต้องการของพนักงานมากกว่าวัฒนธรรมแบบอื่น ดังนั้น องค์กรจึงมีบรรยากาศของมวลมิตรที่ร่วมกันทำงาน คล้ายอยู่ในครอบครัวเดียวกัน ผู้นำมุ่งเน้นเรื่องความร่วมมือ การให้ความเอาใจใส่เอื้ออาทรทั้งพนักงานและผู้รับบริการ โดยพยายามหลีกเลี่ยงมิให้เกิดความรู้สึกแตกต่างกันทางสถานะภาพ ผู้นำจะยึดมั่นในการให้ความเป็นธรรมและการปฏิบัติตามคำมั่นสัญญาอย่างเคร่งครัด จะมีค่านิยมสำคัญในเรื่อง

- การทำตามประเพณีปฏิบัติ
- การคำนึงถึงผลกระทบที่จะมีต่อคนอื่น ๆ
- การเน้นความเป็นทีม
- เน้นการมีส่วนร่วม

- การเห็นพ้องกัน ไม่พยายามสร้างความแตกแยก อะลุ่มอล่วยกัน ช่วยเหลือกัน ร่วมมือกัน เป็นกันเอง เป็นแบบพี่น้อง

- การเน้นความเป็นธรรม ยุติธรรมและเท่าเทียมกัน

วัฒนธรรมแบบราชการ เป็นวัฒนธรรมที่เน้นความมีเสถียรภาพความมั่นคงและมุ่งมั่นภายในองค์กรเป็นสำคัญ ให้ความสำคัญต่อภาวะแวดล้อมภายใน ความคงเส้นคงวาในการดำเนินการเพื่อให้เกิดความมั่นคง วัฒนธรรมแบบราชการจะมุ่งมั่นด้านวิธีการ ความเป็นเหตุผล ความมีระเบียบของการทำงาน มุ่งเน้นเรื่องให้ยึดและปฏิบัติตามกฎระเบียบ ยึดหลักการประหยัดความสำเร็จขององค์กรเกิดจากความสามารถในการบูรณาการและความมีประสิทธิภาพ ในโลกปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วเช่นนี้ มีองค์กรน้อยมากที่สามารถดำเนินงานภายใต้ภาวะแวดล้อมที่มั่นคง ผู้นำส่วนใหญ่จึงพยายามหลีกเลี่ยงวัฒนธรรมแบบราชการ เนื่องจากต้องการมีความยืดหยุ่นคล่องตัวมากขึ้นนั่นเอง จะมีค่านิยมในเรื่อง

- การประหยัดและมุ่งประสิทธิภาพในการทำงาน
- เน้นความเป็นทางการ และความเป็นระเบียบแบบแผน
- การใช้เหตุผล ใช้ข้อมูลตัวเลขต่าง ๆ ในการปฏิบัติงาน
- การเน้นในระเบียบ คำสั่ง กฎระเบียบต่าง ๆ
- การเชื่อฟัง ทำตามกฎระเบียบ และคำสั่งของผู้บังคับบัญชา

แนวคิดของวัฒนธรรมแบบนี้จะก่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพ เสถียรภาพ และสามารถคาดหมายผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นได้ และเหมาะกับองค์กรที่อยู่สภาพแวดล้อมที่ไม่ค่อยเปลี่ยนแปลง องค์กรประเภทหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจมักมีวัฒนธรรมในแบบนี้มากเพราะอยู่ภายใต้กรอบของระบบราชการ แต่แนวโน้มในอนาคตของวัฒนธรรมแบบนี้จะลดลง เพราะหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจทั้งหลายต่างพยายามมุ่งออกจากระบบราชการ พยายามบริหารงานแบบธุรกิจเอกชน โดยพยายามลดขั้นตอนกฎระเบียบต่าง ๆ ที่ไม่จำเป็นลง เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้ใช้วิจารณญาณที่เหมาะสมให้เกิดความคล่องตัวในการทำงานมากขึ้น นอกจากนั้น ขณะนี้รัฐบาลได้กำหนดนโยบายในการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งจะต้องมีการปฏิรูปหลายประการ ทั้งการปฏิรูปโครงสร้าง ระบบการทำงาน ระบบงบประมาณ รวมทั้งวัฒนธรรมการทำงานของข้าราชการทั้งหลายด้วย โดยเน้นให้มีประสิทธิภาพและสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนผู้ใช้บริการให้มากขึ้น

Handy (1995, pp. 20-22) รูปแบบวัฒนธรรมตามวิถีชีวิตและพฤติกรรมซึ่งสอดคล้องกับคุณลักษณะต่าง ๆ ของเทพเจ้ากรีกโบราณ แบ่งเป็น 4 รูปแบบ ดังนี้

1. วัฒนธรรมที่เน้นบทบาท เป็นวัฒนธรรมที่มุ่งเน้นตำแหน่ง บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ โครงสร้างขององค์กรกำหนดไว้ชัดเจน และมีกฎระเบียบข้อบังคับชัดเจน ซึ่งเป็นวัฒนธรรมทั่วไปในหน่วยงานใหญ่

2. วัฒนธรรมเน้นทีมงาน เป็นวัฒนธรรมที่เน้นการทำงานร่วมกันเป็นทีม สนับสนุนและส่งเสริมให้สมาชิกแต่ละคนพัฒนาและใช้ความรู้ ความสามารถอย่างเต็มที่ เพื่อผลงานและการพัฒนาที่ริเริ่มใหม่อยู่เสมอ

3. วัฒนธรรมที่เน้นบทบาทอิสระเฉพาะตัวบุคคล ผู้ที่ปฏิบัติงานในองค์กร จะกำหนดกฎเกณฑ์ของตนเองมีความเป็นอิสระสูง ความรู้ความสามารถของบุคคลที่หลากหลายจำเป็นและมีผลต่อประสิทธิภาพและชื่อเสียงขององค์กรเป็นอย่างยิ่ง

4. วัฒนธรรมแบบเป็นผู้นำ รูปแบบวัฒนธรรมที่ผู้นำจะมีกลุ่มผู้บริหารที่สามารถเป็นที่ปรึกษา หรือเป็นผู้สนองรับหรือนำการตัดสินใจ นโยบาย แนวทางและแผนงานไปปฏิบัติให้บรรลุผล

กล่าวโดยสรุป วัฒนธรรมแต่ละแบบสามารถสร้างความสำเร็จให้แก่องค์กรได้ทั้งสิ้น การยึดวัฒนธรรมแบบใดหรือผสมผสานมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับจุดเน้นด้านกลยุทธ์ขององค์กร และความจำเป็นของเงื่อนไขแวดล้อมภายนอกเป็นสำคัญ จึงเป็นความรับผิดชอบโดยตรงของผู้นำที่ต้องมีให้องค์กรหยุดชะงักอยู่กับวัฒนธรรมเดิม ซึ่งอาจเหมาะสมกับอดีต แต่ไม่อาจทำให้องค์กรประสบความสำเร็จได้อีกต่อไป

แนวคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารและการจัดการ

ความหมายของการบริหารและการจัดการ

ได้มีนักวิชาการหลายท่านแสดงทัศนะถึงความเหมือนและความแตกต่างของคำว่า “การจัดการ” และ “การบริหาร” เอาไว้ ซึ่งสรุปเป็นประเด็นหลักๆ ได้ว่า ทั้งสองคำมีความหมายใกล้เคียงกัน จนเกือบจะเป็นคำเดียวกันและสามารถใช้ทดแทนกันได้แต่ที่นิยมใช้คำว่า การจัดการ ในการจัดการธุรกิจ และส่วนคำว่า การบริหาร มักจะนิยมใช้ในการบริหารกิจการของรัฐที่เรียกว่า การบริหารรัฐกิจ

สุรัสวดี ราชกุลชัย (2543, หน้า 3) กล่าวว่าคำว่า “การบริหาร” และ “การจัดการ” มีความหมายแตกต่างกันเล็กน้อย โดยการบริหารจะสนใจและสัมพันธ์กับการกำหนดนโยบายไปลงมือปฏิบัติ นักวิชาการบางท่านให้ความเห็นว่าการบริหารใช้ในภาครัฐ ส่วนการจัดการใช้ในภาคเอกชน อย่างไรก็ดี ในตำราหรือหนังสือส่วนใหญ่ทั้ง 2 คำนี้มีความหมายไม่ แตกต่างกันสามารถใช้แทนกันได้และเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2545, หน้า 18-19) กล่าวว่าคำว่า “การบริหารจัดการ” และ “การจัดการ” ได้ดังนี้ การบริหาร จะใช้ในการบริหารระดับสูงโดยเน้นที่การกำหนดนโยบายที่สำคัญและการกำหนดแผนของผู้บริหารระดับสูง เป็นคำนิยมใช้ในการบริหารรัฐกิจ หรือใช้ในหน่วยงานราชการ และคำว่า “ผู้บริหาร” จะหมายถึง ผู้บริหารที่ทำงานอยู่ในองค์กร

ของรัฐ หรือองค์กรที่ไม่มุ่งหวังกำไร ส่วนการจัดการ จะเน้นการปฏิบัติการใช้เป็นไปตามนโยบาย (แผนที่วางไว้) ซึ่งนิยมใช้ในการจัดการธุรกิจ ส่วนคำว่า “ผู้จัดการ” จะหมายถึงบุคคลในองค์กรซึ่งทำหน้าที่รับผิดชอบต่อกิจกรรมในการบริหารทรัพยากรและกิจการงานอื่น ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ขององค์กร

วรารัตน์ เขียวไพร (2542, หน้า 48) กล่าวว่า การจัดการ หมายถึง การประสานการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ขององค์กรให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล บรรลุตามเป้าหมายขององค์กรที่กำหนดไว้โดยการใช้กระบวนการของการวางแผน การจัดองค์การ การจัดบุคลากร การสั่งการ และการควบคุม

สมคิด บางโม (2540, หน้า 61) กล่าวว่า การจัดการ หมายถึง ศิลปะในการใช้คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ขององค์กร และนอกองค์กร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ

วิโรจน์ สารัตนะ (2542, หน้า 3) ได้ให้ความหมายของ การจัดการ ไว้ว่า การจัดการเป็นกระบวนการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดหมายขององค์กร โดยอาศัยหน้าที่ทางการจัดการที่สำคัญ คือ การวางแผน การจัดการองค์การ การนำ และการควบคุม

จากคำนิยามของนักวิชาการ ผู้วิจัยจึงได้สรุปคำนิยามของการจัดการ ดังนี้ การจัดการ หมายถึง ศิลปะการใช้ทรัพยากรขององค์กรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร

กระบวนการบริหารและการจัดการ

ผู้บริหารในองค์กรต่าง ๆ แม้ว่าจะมีกิจกรรมที่แตกต่างกันในการดำเนินงาน ด้านการผลิตสินค้า ด้านการเงิน ด้านการตลาด การใช้ทรัพยากรบุคคล และการหาข้อมูล แต่ผู้บริหารทุกคนล้วนมีกิจกรรมที่เหมือนกันนั่นก็คือ การบริหารทรัพยากรต่าง ๆ โดยผ่านกระบวนการบริหาร (วรารัตน์ เขียวไพร, 2542, หน้า 62) ได้มีผู้เสนอแนวความคิดเรื่องกระบวนการบริหาร ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป เช่น Gulick and Urwick (1937, p. 44) เสนอว่า กระบวนการบริหารควรประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 7 ขั้นตอน หรือที่เรียกย่อ ๆ ว่า “POSDCoRB Model” ได้แก่

1. การวางแผน (Planning: P) หมายถึง การวางแผนทางอันเป็นการคาดการณ์ในอนาคต ซึ่งจะต้องคำนึงถึงนโยบายเป็นหลัก ทั้งนี้เพื่อให้แผนงานที่กำหนดขึ้นมีความสอดคล้องกับการดำเนินงาน การวางแผนเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการใช้ความรู้ในทางวิทยาการ และวิจารณ์ญาณ วิจัย เหตุการณ์ในอนาคตแล้วกำหนดวิธีการ โดยถูกต้องอย่างมีเหตุผล เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปโดยถูกต้องและสมบูรณ์

2. การจัดองค์การ (Organizing: O) หมายถึง การจัดส่วนราชการ หรือองค์การให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน เช่น การจัดแบ่งงานเป็นกรม กอง แผนก โดยอาศัยหลักพิจารณาจากปริมาณงานและคุณภาพของงาน

3. การจัดตัวบุคคล (Staffing: S) หมายถึง การจัดหาบุคคลและเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติให้

สอดคล้องกับการจัดแบ่งหน่วยงานที่กำหนดไว้ หรือการบริหารเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถเหมาะสมกับงาน รวมถึงการที่จะสร้างและธำรงไว้ซึ่งสัมพันธภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรด้วย

4. การสั่งการ (Directing: D) หมายถึง การศึกษาวิธีการอำนวยการรวมทั้งการควบคุมและนิเทศงาน ตลอดจนศิลปะในการบริหารงาน เช่น ภาวะผู้นำ มนุษย์สัมพันธ์ การจูงใจ และการวินิจฉัยสั่งการ

5. การประสานงาน (Coordinating: Co) หมายถึง การร่วมมือประสานงานเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยราบรื่น ศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะช่วยให้การประสานงานดีขึ้น เพื่อช่วยแก้ปัญหาขัดข้องในการปฏิบัติงาน

6. การรายงานผล (Reporting: R) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงาน รวมถึงการประชาสัมพันธ์ที่ต้องแจ้งให้พนักงานทุกคนทราบ

7. การบริหารงบประมาณ (Budgeting: B) หมายถึง การงบประมาณ โดยศึกษาให้ทราบถึงระบบและกรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณและการเงิน การวางแผน หรือโครงการในการใช้จ่ายเงิน การบัญชี การควบคุมดูแล การใช้จ่ายเงิน หรือตรวจสอบบัญชีโดยรอบคอบและรัดกุม

Koontz and Donnell (1972, p. 43) ก็ได้กำหนดขั้นตอนการบริหารไว้ 5 ขั้นตอน เรียกว่า “POSDC” ได้แก่

1. การวางแผน (Planning: P) หมายถึง การคาดการณ์ การกำหนดวัตถุประสงค์ การพัฒนาวิธีการในการวางแผน โดยจำแนกแผนออกเป็น โครงการ กำหนดงบประมาณและแนวทางปฏิบัติตลอดจนจะต้องปรับปรุงนโยบายให้สอดคล้องและทันกับเหตุการณ์อยู่เสมอ

2. การจัดองค์การ (Organizing: O) หมายถึง การจัดโครงสร้างขององค์การ การสร้างขอบเขตของงาน และความสัมพันธ์ของหน่วยงานต่าง ๆ การกำหนดตำแหน่งหน้าที่ ตลอดจนการกำหนดคุณสมบัติที่ต้องการดำรงตำแหน่งนั้น ๆ

3. การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing: S) หมายถึง การเลือกสรร คัดเลือก ปฐมนิเทศ การฝึกอบรม และการพัฒนาบุคคล

4. การอำนวยการ (Directing: D) หมายถึง การตัดสินใจ การมอบหมายหน้าที่การงาน การจูงใจ การประสานงาน การจัดให้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานเพื่อให้ภารกิจขององค์การบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

5. การควบคุมการทำงาน (Controlling: C) หมายถึง การกำหนดระบบการรายงานพัฒนา มาตรฐานการปฏิบัติงาน การวัดผลงาน และการดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่อง

Daft (1997, p. 9) กล่าวว่า ผู้บริหารในองค์การของรัฐหรือเอกชนที่มีขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ จะมีกิจกรรมที่แตกต่างกันในการดำเนินการ ด้านการผลิตสินค้า การเงิน การตลาด การใช้

ทรัพยากรบุคคล การหาข้อมูล แต่ผู้บริหารทุกคนมีกิจกรรมที่เหมือนกันนั่นก็คือ การบริหาร ทรัพยากรต่าง ๆ อันได้แก่ คน เงิน วัสดุ เครื่องจักร วิธีการ ตลาด และขวัญกำลังใจผ่านกระบวนการบริหาร ซึ่งองค์ประกอบที่สำคัญของกระบวนการบริหารมีสาระสำคัญทั้งหมด 5 ประการ ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การกำหนดเป้าหมายองค์การในอนาคต ตัดสินใจในการสร้างยุทธวิธี หาวิธีปฏิบัติงานที่ดีที่สุด การใช้ทรัพยากรเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ ทั้งนี้ต้องพิจารณาถึงงบประมาณค่าใช้จ่าย ตารางการปฏิบัติงาน ข้อมูลที่เกี่ยวกับอุตสาหกรรม การเงิน และสภาพเศรษฐกิจทั่วไป ทรัพยากรที่มีอยู่ในปัจจุบันขององค์การ และทรัพยากรที่ต้องจัดหาเพิ่มเติมในอนาคต

2. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การจัดทรัพยากรให้เป้าหมายขององค์การประสบความสำเร็จ ผู้บริหารจะต้องพิจารณาองค์ประกอบ ดังนี้

2.1 การกำหนดงานและจัดกลุ่มงานแยกเป็นฝ่าย แผนงาน และส่วนงาน โดยพิจารณาจากปริมาณงานและคุณภาพงาน ลักษณะงาน

2.2 การจัดสรรทรัพยากรตามกลุ่มงาน

2.3 การแก้ไขอุปสรรคข้อขัดข้องและปรับปรุงให้ดีขึ้น

3. การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) หมายถึง การจัดหาบุคคลและเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับการจัดองค์การ โดยมีจุดมุ่งหมายให้องค์การธุรกิจมีกำลังคนที่มีประสิทธิภาพพร้อมในการทำงานทุกตำแหน่งงาน ตามหลักการของ “Put the Right Man to The Right Job” นอกจากนี้ ยังรวมถึงการเสริมสร้างและรักษาสัมพันธภาพในการทำงานของคนงานด้วย

4. การนำ (Leading) หมายถึง การที่ผู้บริหารทำให้บุคคลทำงานอย่างมีประสิทธิภาพด้วยความเต็มใจ ผู้บริหารต้องใช้หน้าที่การสั่งการในการมอบหมายการทำงาน มีส่วนร่วมในวัฒนธรรม ค่านิยมขององค์การ การติดต่อสื่อสารทั่วทั้งองค์การ การกระตุ้นให้พนักงานมีจิตสำนึกปรารถนาที่จะปฏิบัติงานให้ได้ผลดีที่สุด

5. การควบคุม (Control) หมายถึง การติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงานของพนักงานว่ามี การดำเนินตามจุดมุ่งหมายที่ได้กำหนดไว้หรือไม่ มีการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่คัดเลือกคน โยกย้าย และประเมินผลที่ดีหรือไม่ และหากพบข้อบกพร่องต้องดำเนินการแก้ไข ผู้บริหารทุกระดับจะควบคุมเป็นไปตามวงจรของการควบคุม คือ

5.1 การกำหนดมาตรฐาน

5.2 การวัดผลการปฏิบัติงาน

5.3 เปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานกับมาตรฐาน

5.4 หากผลการเปรียบเทียบต่ำกว่ามาตรฐานจะต้องแก้ไขการปฏิบัติงาน โดยมีการตั้งมาตรฐานใหม่ การวางแผนใหม่ การบริหารองค์การใหม่ และสั่งการใหม่

Lussier (1999, p. 11) ได้สรุปกระบวนการบริหารไว้ว่าควรจะมีประเด็นหลักของการบริหารทั้งหมด 4 ประการ ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การกำหนดเป้าหมายและตัดสินใจหาวิธีที่ดีที่สุดไว้ล่วงหน้าเพื่อจะทำให้เป้าหมายนั้น ๆ บรรลุผลสำเร็จตามที่ได้กำหนดไว้
2. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง กระบวนการในการจัดตั้งและจัดแบ่งงาน ตลอดจนจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อบรรลุถึงเป้าหมายขององค์การ
3. การนำ (Leading) หมายถึง กระบวนการที่มีอิทธิพลต่อผู้ใต้บังคับบัญชาในการทำงาน โดยอาศัยการสื่อสารและการจูงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานได้สำเร็จตามเป้าหมายขององค์การ
4. การควบคุม (Controlling) หมายถึง กระบวนการในการสร้างและสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย และกำกับดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาให้มีการแสดงออกที่เหมาะสมสอดคล้องกับเป้าหมาย

จากแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการบริหารของนักวิชาการหลายท่าน ผู้วิจัยจึงได้สรุปถึงกระบวนการบริหารว่า กระบวนการบริหาร ควรประกอบไปด้วย การวางแผนงาน การจัดองค์การ การบริหารงานบุคคล และการควบคุมการทำงาน

แนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมองค์การ

ภาวะผู้นำ

ภาวะผู้นำ เป็นปรากฏการณ์ที่เป็นสากลของมนุษยชาติ โดยภาวะผู้นำได้ถือกำเนิดขึ้นพร้อม ๆ กับสังคมมนุษย์ทุกสังคม ไม่ว่าจะเป็นสังคมที่เจริญแล้วหรือสังคมที่ยังล้าหลังอยู่ หรือแม้แต่กลุ่มขนาดใหญ่หรือกลุ่มย่อยต่างแล้วแต่มีผู้นำทั้งสิ้น ในยุคสมัยอดีตนั้นสังคมมักใช้คำว่าหัวหน้า ประมุข ราชา พระยา เพื่อแสดงให้เห็นถึงภาวะผู้นำของบุคคลที่เป็นผู้นำในสังคมนั้น ส่วนคำว่าผู้นำ เป็นคำที่เกิดขึ้นในยุคหลังในช่วงราวคริสต์ศตวรรษที่ 13 และคำว่าภาวะผู้นำ จะปรากฏในช่วงประมาณคริสต์ศตวรรษที่ 18 โดยภาวะผู้นำถือเป็นวิธีการ ของการสั่งการเพื่อให้กลุ่มได้บรรลุวัตถุประสงค์ ส่วนผู้นำคือ บุคคลที่ใช้วิธีการหรือกระบวนการ เพื่อให้กลุ่มบรรลุวัตถุประสงค์ (เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, 2536, หน้า 25-36) และจากการศึกษาพบว่า ในยุคเริ่มแรกนั้นผู้นำส่วนใหญ่มักเป็นผู้นำทางจิตวิญญาณที่ทุกคนในสังคมให้การยอมรับและเชื่อฟัง เช่น ผู้นำทางศาสนา ผู้นำที่เป็นตัวแทนของพลังอำนาจลึกลับที่เป็นที่เชื่อถือในกลุ่มชนนั้น เป็นต้น และเป็นเวลากว่าพันปีที่นักปรัชญานักประวัติศาสตร์ และนักสังคมศาสตร์ได้ศึกษาถึงปรากฏการณ์ภาวะผู้นำโดยจำแนกงานวิจัยที่เกี่ยวกับภาวะผู้นำตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบัน ออกเป็น 4 ทฤษฎี ได้แก่ ทฤษฎีผู้นำแบบคุณลักษณะ ทฤษฎีพฤติกรรม ทฤษฎีผู้นำตามสถานการณ์ และทฤษฎีภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง โดยในแต่ละทฤษฎีมีพัฒนาการที่ต่อเนื่องกันมาตามลำดับช่วงเวลา (Mosley, Pietri and Megginson, 1995, p. 412)

ทั้งนี้ ภาวะผู้นำเป็นแนวคิดที่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกที่มีความซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น และเป็นไปอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องดังนั้นทุกองค์การจึงจำเป็นต้องมีผู้นำมีศักยภาพสูงเพื่อช่วยให้การขับเคลื่อนภารกิจได้อย่างคล่องตัวมีประสิทธิภาพ

และสอดคล้องกับเป้าหมายขององค์กรทั้งในระยะสั้นและระยะยาวเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จในการบริหารงานตามยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์ของบ้านพักเด็กและครอบครัวและเป้าหมายที่ตั้งไว้

ความหมายของภาวะผู้นำ

รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2551, หน้า 39) ให้ความหมายของ ภาวะผู้นำ ไว้ว่าหมายถึง พฤติกรรมส่วนตัวของบุคคลหนึ่งที่จะชักนำกิจกรรมของกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน หรือเป็นความสัมพันธ์ที่มีอิทธิพลระหว่างผู้นำ และผู้ตาม ซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้ บรรลุ จุดมุ่งหมายร่วมกัน หรือเป็นความสามารถที่จะสร้างความเชื่อมั่นและให้การสนับสนุนบุคคล เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร

สร้อยตระกูล (ตียานนท์) อรรถมานะ (2545, หน้า 256) กล่าวว่า “ภาวะการเป็นผู้นำนั้น เป็นเรื่องของความสามารถและคุณลักษณะของบุคคลที่จะอิทธิพลโน้มน้าว ชักจูง เปลี่ยนแปลง การกระทำของบุคคลและกลุ่มให้สามารถรวมพลังช่วยกันทำงานเพื่อให้วัตถุประสงค์ขององค์กร สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

พรนพ พุกกะพันธ์ (2544, หน้า 17) กล่าวถึงภาวะผู้นำว่า หมายถึงผู้ที่สามารถดำเนินงาน ให้สำเร็จด้วยความร่วมมือจากผู้อื่น นับว่าเป็นหัวใจของการบริหาร โดยเฉพาะเรื่องการจัดการ เพราะฝ่ายจัดการมีหน้าที่ที่จะเข้าไปใกล้ชิดกับลูกน้องและดูแลคนงานให้อยู่ในสภาพที่จะ ปฏิบัติงานให้ได้ผลผลิตอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ

ดิน ประชัญฤทธิ์ (2543, หน้า 618) กล่าวถึงภาวะผู้นำว่าหมายถึงการที่บุคคลหนึ่ง (ผู้นำ) พยายามที่จะใช้กำลังสมอง กำลังกาย และกำลังใจเพื่อจูงใจหรือคลอใจให้ผู้ตามกระทำ การใดอย่าง หนึ่งให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของตนและเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม และการจูงใจหรือคลอใจ เช่นนั้นจะต้องไม่เป็นการบังคับตลอดจนต้องได้รับความยินยอมจากผู้ตามด้วย

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (2542, หน้า 433) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง ศิลปะ ที่จำเป็นและ สำคัญยิ่งต่อกับบริหารที่นำองค์กรไปสู่ความสำเร็จ ผู้นำเป็นผู้ตัดสินใจ กำหนดปัญหา วางแผนและ รับผิดชอบ

Burns and Grove (2005, pp. 26-27) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับนิยามของภาวะผู้นำว่า หมายถึง การที่ผู้นำทำให้ผู้ตามสามารถบรรลุจุดมุ่งหมายที่แสดงออกถึงค่านิยม แรงจูงใจ ความต้องการ ความจำเป็นและความคาดหวังทั้งของผู้นำและของผู้ตามโดยภาวะผู้นำเป็นปฏิสัมพันธ์ของบุคคลที่มีความแตกต่างกันในด้านอำนาจ ระดับแรงจูงใจและทักษะเพื่อไปสู่จุดมุ่งหมายร่วมกัน

Evers and Lakomski (2000, p. 58) กล่าวว่าภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถจูงใจผู้อื่น และความสามารถในการสร้างวิสัยทัศน์ รวมถึงสามารถตัดสินใจได้อย่างเหมาะสม เมื่อต้องเผชิญ กับสถานการณ์ที่ไม่แน่นอนเพื่อให้ผู้ตามทำงานได้อย่างมีขวัญและกำลังใจ

Stogdill (1974, p. 411) ได้รวบรวมความหมายของภาวะผู้นำ ที่มีผู้ให้ความหมายเอาไว้ จาก 11 แห่งด้วยกันดังนี้ คือ

1. ภาวะผู้นำ ในฐานะที่เป็นการเน้นถึงกระบวนการกลุ่ม ยกตัวอย่างเช่น ภาวะผู้นำ คือ ความเด่นหรือความมีอำนาจของบุคคลหนึ่งหรือสองสามคนเหนือบุคคลอื่น ๆ ภายในกลุ่มในกระบวนการของการควบคุมปรากฏการณ์ต่าง ๆ ทางสังคม
2. ภาวะผู้นำ ในฐานะที่เป็นบุคลิกภาพ และผลของบุคลิกภาพนั้น ๆ ยกตัวอย่าง เช่น คน ๆ หนึ่ง มีบุคลิกภาพ อุดมการณ์ และคุณลักษณะ ที่พึงประสงค์มากกว่าคนอื่น ๆ
3. ภาวะผู้นำ ในฐานะที่เป็นศิลปะของการโน้มน้าวจิตใจผู้อื่นให้คล้อยตามวัตถุประสงค์ของตน หมายถึง ความสามารถของผู้นำที่ทำให้ผู้ตามตระหนักถึงความประสงค์ของตน ตลอดจนทำให้ผู้ตามเชื่อฟัง เคารพนับถือ มีความจงรักภักดี และให้ความช่วยเหลือ
4. ภาวะผู้นำ ในฐานะที่เป็นการใช้อิทธิพล หมายถึง การใช้อิทธิพลเพื่อเปลี่ยนแปลงความประพฤติของผู้อื่น
5. ภาวะผู้นำ ในฐานะที่เป็นการกระทำหรือพฤติกรรม ยกตัวอย่าง เช่น การกระทำหรือพฤติกรรมของผู้นำที่让别人อื่น ๆ กระทำการหรือสนองตอบต่อการกระทำหรือพฤติกรรมของตนไปในทิศทางที่ทุกคนเข้ามามีส่วนร่วม
6. ภาวะผู้นำ ในฐานะที่เป็นรูปแบบของการชักชวนหรือเกลี้ยกล่อม ด้วยวิธีการชักชวน คล้อย มากกว่าที่จะเป็นการอำนวยความสะดวกหรือส่อไปในทางที่จะใช้บังคับข่มขู่
7. ภาวะผู้นำ ในฐานะที่เป็นความสัมพันธ์ด้านอำนาจ
8. ภาวะผู้นำ ในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งกระตุ้นจิตใจ และประสานงานของการจัดระเบียบการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย
9. ภาวะผู้นำ ในฐานะที่เป็นผลของการปฏิบัติกริยาโต้ตอบ การยอมทำด้วยความสมัครใจไม่ต้องบังคับ
10. ภาวะผู้นำ ในฐานะที่มีบทบาทที่แตกต่างกัน มีทั้งบทบาท (ผู้นำ) และบทบาท (ผู้ตาม)
11. ภาวะผู้นำ ในฐานะที่เป็นความริเริ่มในการทำงาน การริเริ่ม และบำรุงรักษาเกี่ยวกับโครงสร้างของความคาดหวัง และปฏิบัติกริยาโต้ตอบระหว่างกัน

จากการศึกษาความหมายของภาวะผู้นำสามารถสรุปความหมาย ได้ว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการหรือพฤติกรรมที่บุคคลใช้เพื่อนำกลุ่มหรือบุคคลร่วมงานที่เกี่ยวข้องให้สามารถทำงาน บรรลุตามเป้าหมายร่วมกันขององค์กร โดยผู้นำหรือผู้บริหารเป็นผู้สร้างวิสัยทัศน์ และกำกับ ทิศทางขององค์กร มุ่งอิทธิพล แรงจูงใจ วิสัยทัศน์ ในการเป็นผู้นำ การเปลี่ยนแปลงให้สัมฤทธิ์ผล ในทุกสถานการณ์ ทั้งนี้ความสามารถของการเป็นผู้นำจะเป็นตัวกำหนดความแตกต่างขององค์กรที่ ประสบความสำเร็จ กับองค์กรที่ล้มเหลว

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับภาวะผู้นำ

ทฤษฎีภาวะผู้นำมีวิวัฒนาการชัดเจนประมาณต้นศตวรรษที่ 20 โดยศึกษาตามแนวความ เชื่อของทฤษฎีภาวะผู้นำในแต่ละช่วง เป็นผลให้เกิดแนวคิดมาพัฒนาทฤษฎีภาวะผู้นำและนำมาใช้

ในการพัฒนาผู้นำกลุ่มและองค์กร สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ทฤษฎีหลัก (Mosley, Pietri and Megginson, 1995, pp. 413-425) คือ 1) ทฤษฎีคุณลักษณะ 2) ทฤษฎีพฤติกรรม 3) ทฤษฎีผู้นำตามสถานการณ์ 4) ทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ซึ่งสรุปเนื้อหาได้ดังนี้ คือ

1. ทฤษฎีคุณลักษณะ ในช่วงปี ค.ศ. 1920-1930 งานวิจัยเรื่องภาวะผู้นำได้พยายามมุ่งเน้นความสนใจไปที่เรื่องคุณลักษณะ เพื่ออธิบายความแตกต่างระหว่างผู้นำ และบุคคลที่ไม่ใช่ผู้นำ ทฤษฎีนี้มุ่งเน้นว่าผู้นำที่มีประสิทธิภาพคืออะไร ไม่ใช่จะทำอย่างไรถึงจะนำอย่างมีประสิทธิภาพ ทฤษฎีนี้สันนิษฐานว่าลักษณะทางกายภาพ สังคม และลักษณะเฉพาะของบุคลิกภาพ เป็นการสืบทอด ในตัวผู้นำซึ่งคุณลักษณะที่ว่ามี ได้แก่ ความสูง พละกำลัง ลักษณะท่าทางความรู้ สติปัญญา ความเชื่อมั่น ความซื่อสัตย์ ความสมดุลทางอารมณ์และจิตใจ ความกระตือรือร้นการเข้าสังคมและความเป็นมิตร เป็นต้น ซึ่ง Stogdill ได้รวบรวมงานวิจัย 163 เรื่อง และได้นำผลการวิจัยในช่วงปี ค.ศ. 1945-1970 ไปวิเคราะห์ห่อหุ้มประกอบ พบว่า ผู้นำมีความแตกต่างจากคนอื่น ๆ ตรงที่มีทักษะดังต่อไปนี้ คือ ทักษะในการติดต่อระหว่างบุคคล ทักษะทางด้านเทคนิค ทักษะทางการจัดการ และทักษะทางด้านสติปัญญา จากการศึกษาทำให้รู้เกี่ยวกับภาวะผู้นำกว้างขึ้น แต่ไม่สามารถค้นหาลักษณะ ที่จะรับประกันความสำเร็จของผู้นำได้ การศึกษาต่อมาจึงมุ่งสู่ลักษณะผู้นำที่สัมพันธ์กับพฤติกรรมบุคคล และประสิทธิภาพ

2. ทฤษฎีพฤติกรรม ช่วงประมาณศตวรรษที่ 1940 งานวิจัยที่เกี่ยวกับภาวะผู้นำได้เปลี่ยนไปจากเรื่องทฤษฎีคุณลักษณะมาเป็นมุ่งเน้นต่อสิ่งที่ผู้นำทำ งานวิจัยพยายามจะระบุถึงความแตกต่างทางพฤติกรรมของผู้นำที่มีประสิทธิภาพกับผู้นำที่ไม่มีประสิทธิภาพ บุคคลที่ได้รับการกล่าวถึงในยุคนี้นี้คือ McGregor ผู้ซึ่งอธิบายถึงทฤษฎี X และทฤษฎี Y ในปี 1945 กลุ่มนักวิจัยของมหาวิทยาลัยโอไฮโอ ได้ศึกษาพฤติกรรมภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพ พบว่า มีพฤติกรรม 2 ชนิด คือ ผู้นำมุ่งงาน และผู้นำแบบมุ่งสัมพันธ์ โดยผู้นำมุ่งงานหมายถึง การที่ผู้นำกำหนดโครงสร้างเพื่อปฏิบัติงานขององค์กรให้ประสบความสำเร็จและชักนำกลุ่มทำงานไปสู่การบรรลุเป้าหมายขององค์กร ส่วนผู้นำมุ่งสัมพันธ์หรือมุ่งคน คือการที่ผู้นำปฏิบัติตามด้วยท่าที่เป็นมิตร และให้การสนับสนุน แสดงความเอาใจใส่ และแสวงหาเพื่อให้ผู้ตามได้รับความผาสุก โดยนักวิจัยได้วินิจฉัยพฤติกรรมผู้นำ ออกเป็น 3 รูปแบบ คือผู้นำแบบเผด็จการ จะใช้รูปแบบการชักนำ มีการควบคุมสูงไม่เปิดโอกาสให้ผู้ตามมีส่วนร่วมตัดสินใจ ผู้นำแบบประชาธิปไตย จะให้ความสำคัญกับผู้ตามเปิดโอกาสให้ผู้ตามแสดงความคิดเห็น และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ปัญหาไม่เน้นการใช้อำนาจ และผู้นำแบบปล่อยตามสบาย จะให้อิสระเต็มที่แก่ผู้ตาม และไม่ได้สั่งงาน บางครั้งจะทำให้กลุ่มเสียเอกภาพ สมรรถนะการผลิตต่ำ

3. ทฤษฎีผู้นำเชิงสถานการณ์ ในระหว่างปลายปี ค.ศ. 1940 มีการศึกษาทฤษฎีภาวะผู้นำตามสถานการณ์อย่างกว้างขวางและเสนอให้เห็นว่า การแสดงลักษณะของผู้นำ แบบใดขึ้นอยู่กับสถานการณ์โดยบุคคลหนึ่งอาจจะเป็นผู้นำในสถานการณ์หนึ่ง และจะเป็นผู้ตามในอีกสถานการณ์

หนึ่ง ทฤษฎีภาวะผู้นำตามสถานการณ์ที่สำคัญประกอบไปด้วยรูปแบบของการเป็นผู้นำของ Fiedler ทฤษฎีสถานการณ์ ของ Hersey and Blanchard ทฤษฎีพาร์ท-โกล (Path-Goal) ของ Evans and House เป็นต้น (Daft, 2001 pp. 45-49) มีแนวคิดพื้นฐานที่สำคัญคือ สถานการณ์ที่ต่างกันย่อมต้องการแบบของผู้นำที่ต่างกันอย่างไรก็ตามแม้ว่าผู้นำจะสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้เหมาะสมตามสถานการณ์ แต่ก็ไม่สามารถปฏิบัติได้เสมอไป เพราะขึ้นอยู่กับลักษณะส่วนตัวและความสามารถในการวิเคราะห์ตามสถานการณ์ของผู้นำ

4. ทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ทฤษฎีและแนวคิดภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง เป็นแนวคิดของการศึกษาภาวะผู้นำแนวใหม่ ผู้นำดังกล่าวคล้ายคลึงกับผู้นำบาโรมี แต่แตกต่างกันที่ความสามารถที่จะนำเอานวัตกรรมและการเปลี่ยนแปลงเข้ามาสู่องค์กร โดยระลึกถึงความต้องการและความเป็นอยู่ของพนักงาน ผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลงสร้างการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญต่อทั้งพนักงานและองค์กร ตลอดจนผู้นำ แบบนี้มีความสามารถที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในเรื่องภาระหน้าที่ขององค์กร กลยุทธ์และโครงสร้างรวมถึงวัฒนธรรมองค์กร นอกจากนี้ยังส่งเสริมการสร้างนวัตกรรมให้เกิดขึ้นในสินค้าและเทคโนโลยีอีกด้วย ผู้นำ ประเภทนี้ไม่ได้ขึ้นอยู่กับระบบการให้รางวัลหรือกฎที่เป็นรูปประทัพบในอันที่จะควบคุมการแลกเปลี่ยนกับพนักงานแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้นแต่เขายังมุ่งความสนใจไปที่คุณภาพของสิ่งที่จับต้องไม่ได้ เช่นวิสัยทัศน์ คุณค่าร่วม และความคิดเห็นเพื่อสร้างความสัมพันธ์ ให้มีความสำคัญกับกิจกรรมที่หลากหลาย และหาแนวทางร่วมกันที่จะขอความร่วมมือ จากพนักงานในกระบวนการเปลี่ยนแปลง (Daft, 2001 pp. 45-49)

จากการศึกษาทฤษฎีภาวะผู้นำ ทั้ง 4 ทฤษฎี จะเห็นว่า ผู้นำมีหน้าที่ในการนำส่วนผู้ตามจะมีหน้าที่ในการปฏิบัติตามเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของผู้นำ หรือองค์กร ในอนาคตความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและผู้ตามจะเปลี่ยนไป ผู้นำจะต้องปฏิบัติงานเคียงบ่าเคียงไหล่กับผู้ตาม จะต้องมีความลักษณะที่ดีกว่าเป็นผู้นำ ที่ปกครองด้วยอำนาจเผด็จการ บทบาทผู้นำ ยุคใหม่จะต้องมอบอำนาจให้แก่ผู้อื่นมากกว่าตนเอง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความเชี่ยวชาญ ให้ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจใช้ทักษะการจูงใจมากกว่าคำสั่ง และบทบาทผู้นำ ที่ถือว่ามีประสิทธิภาพมากที่สุด คือภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง

ความหมายของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง

สุเทพ พงษ์ศรีวัฒน์ (2547, หน้า 2) กล่าวถึง ภาวะผู้นำแบบเปลี่ยนสภาพ (ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง) ว่าเป็นภาวะผู้นำที่มุ่งเน้นอนาคตและมุ่งที่จะให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเป็นสำคัญ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของโลกปัจจุบันเกิดขึ้นพร้อมกันทุกหนทุกแห่ง จึงกระทบต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ยากที่หลีกเลี่ยงได้ ดังนั้น คุณลักษณะและทักษะความเป็นผู้นำแบบเปลี่ยนสภาพจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับคนทุกวงการที่ปรารถนาก้าวทันโลก ภาวะผู้นำ แบบเปลี่ยนสภาพประกอบด้วย

1. ด้านการเป็นแบบอย่างของพฤติกรรม

2. ด้านการสร้างความคล่องตัว
3. ด้านภาวะผู้นำเชิงวิสัยทัศน์
4. ด้านการมุ่งความสัมพันธ์ในฐานะเอกบุคล
5. ด้านการกระตุ้นการใช้ปัญญา
6. ด้านการดำรงไว้ซึ่งอำนาจส่วนบุคคล

เสาวนิต เสงี่ยมานนท์ (2542, หน้า 128) ได้วิเคราะห์และสรุป ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง โดยเรียกผู้นำแบบนี้ว่า ผู้นำแบบแปลงรูป ภาวะผู้นำแบบแปลงรูปจะเพิ่มแรงจูงใจให้แก่ผู้ตามโดยการกระตุ้นให้ผู้ตามมีความต้องการสูง ให้โอกาสผู้ตามแสดงถึงความคิดที่มีคุณธรรมและให้อำนาจแก่ผู้ตาม

จากความหมายของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ที่กล่าวมาทั้งหมด สรุปได้ว่าภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง หมายถึง พฤติกรรมการบริหารองค์กรของผู้บริหารที่ชักนำหรือชักจูงให้ผู้ร่วมงานสามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความสามารถมากกว่าที่ตั้งใจไว้ตั้งแต่ต้นส่งผลให้องค์กรมีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงให้ทันต่อยุคสมัยและโลกภายนอก

แนวคิดภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง

Bass and Riggio (2006, pp. 21-25) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบที่เป็นคุณลักษณะของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงโดยใช้ชื่อย่อว่า “4I’s” (Four I’s) ดังนี้

1. การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์หรือการสร้างบารมี หรือภาวะผู้นำบารมี คือ การที่ผู้นำประพฤติตัวเป็นแบบอย่างหรือเป็นโมเดลสำหรับผู้ตาม ผู้นำจะเป็นที่ยกย่อง เคารพ นับถือ ศรัทธา ไว้วางใจและทำให้ผู้ตามเกิดความภาคภูมิใจ เมื่อได้ร่วมงานกันผู้ตามจะพยายามประพฤติปฏิบัติเหมือนกับผู้นำและต้องการเลียนแบบผู้นำของเขา สิ่งที่ผู้นำต้องปฏิบัติเพื่อบรรลุถึงคุณลักษณะนี้คือ ผู้นำจะต้องมีวิสัยทัศน์และสามารถถ่ายทอดไปยังผู้ตาม ผู้นำจะมีพฤติกรรมที่มีความสม่ำเสมอมากกว่าการเอาแต่อารมณ์ สามารถควบคุมอารมณ์ได้ในสถานการณ์วิกฤต ผู้นำจะเป็นผู้ที่มีศีลธรรมและมีจริยธรรมสูง ผู้นำจะหลีกเลี่ยงที่จะใช้อำนาจเพื่อผลประโยชน์ส่วนตน แต่จะประพฤติตนเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้อื่นและเพื่อประโยชน์ของกลุ่ม

2. การสร้างแรงบันดาลใจ คือ การที่ผู้นำจะประพฤติในการจูงใจให้เกิดแรงบันดาลใจกับผู้ตามโดยผู้นำจะกระตุ้นจิตวิญญาณของทีมให้มีชีวิตชีวา มีการแสดงออกซึ่งความกระตือรือร้นโดยการสร้างเจตคติที่ดีและการคิดในแง่บวก ผู้นำจะอุทิศตัวหรือความผูกพันต่อเป้าหมายและวิสัยทัศน์ร่วมกัน ผู้นำจะแสดงความเชื่อมั่นและแสดงให้เห็นความตั้งใจ แน่วแน่ว่าจะสามารถบรรลุเป้าหมายได้ และผู้นำจะช่วยให้ผู้ตามมองข้ามผลประโยชน์ของตน เพื่อวิสัยทัศน์และภารกิจขององค์กร

3. การกระตุ้นทางปัญญา คือ การที่ผู้นำมีการกระตุ้นผู้ตามให้ตระหนักถึงปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในหน่วยงาน ทำให้ผู้ตามมีความต้องการหาแนวทางใหม่ๆ มาแก้ปัญหาในหน่วยงาน เพื่อหาข้อสรุปใหม่ที่ดีกว่าเดิม และทำให้เกิดสิ่งใหม่และสร้างสรรค์โดยมีการคิดและแก้ปัญหาอย่างเป็น

ระบบ มีความคิดสร้างสรรค์ มีการตั้งสมมติฐาน การเปลี่ยนกรอบ การมองปัญหา และการเผชิญกับสถานการณ์เก่าๆ ด้วยวิถีทางแบบใหม่ๆ มีการจูงใจและสนับสนุนความคิดริเริ่มใหม่ๆ ในการพิจารณาปัญหาและการหาคำตอบของปัญหา มีการให้กำลังใจผู้ตามให้พยายามหาทางแก้ปัญหาด้วยวิธีใหม่ๆ ผู้นำจึงมักใช้การกระตุ้นให้ผู้ตามแสดงความคิดและเหตุผลและไม่วิจารณ์ความคิดของผู้ตาม แม้ว่ามันจะแตกต่างไปจากความคิดของผู้นำ ทั้งนี้ ผู้นำจะทำให้ผู้ตามรู้สึกว่ามีปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นสิ่งที่ท้าทายและเป็นโอกาสที่ดีที่จะแก้ปัญหาร่วมกัน

4. การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล คือ ผู้นำจะให้การดูแลเอาใจใส่ผู้ตามเป็นรายบุคคล และทำให้ผู้ตามรู้สึกมีคุณค่าและมีความสำคัญ ทั้งนี้ ผู้นำจะมีพฤติกรรมเป็นที่ปรึกษาเพื่อการพัฒนาผู้ตามโดยเอาใจใส่ความต้องการของผู้ตามเพื่อพัฒนาศักยภาพของผู้ตามให้สูงขึ้น และยังให้โอกาสในการเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ การให้การสนับสนุนผู้ตามจะคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลในด้านความจำเป็นและความต้องการ ดังนั้น ผู้นำจึงมักใช้การสื่อสารสองทาง เพื่อสร้างปฏิสัมพันธ์กับผู้ตามเป็นการส่วนตัว

Tichy and Devanna (1986, pp. 19-32) ได้กล่าวถึงคุณลักษณะของผู้นำการเปลี่ยนแปลงไว้ดังนี้

1. เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง เพื่อเปลี่ยนแปลงองค์การไปสู่เป้าหมายที่ดีกว่า คล้ายกับผู้ฝึกสอนหรือโค้ชนักกีฬาที่มีเป้าหมายเพื่อเป็นผู้ชนะ และต้องสร้างแรงบันดาลใจให้ลูกทีมเล่นให้ดีที่สุดเพื่อชัยชนะ

2. เป็นคนกล้าและเปิดเผย คือเป็นคนที่ต้องเสี่ยงและมีจุดยืนของตนเอง กล้าเผชิญกับความจริง

3. เชื่อมมั่นในคนอื่น ผู้นำไม่ใช้อำนาจแบบเผด็จการ แต่จะทำงานโดยมอบอำนาจให้คนอื่นทำ โดยเชื่อมั่นในศักยภาพของคนอื่นว่ามีความสามารถทำได้

4. ใช้คุณค่าเป็นแรงผลักดัน โดยชี้นำให้ผู้ตามตระหนักถึงคุณค่าของเป้าหมายและสร้างแรงผลักดันในการปฏิบัติงานเพื่อบรรลุเป้าหมายที่มีคุณค่า

5. เป็นผู้เรียนรู้ตลอดชีวิต โดยผู้นำจะมีการนึกถึงสิ่งที่ตนเองเคยทำผิดพลาดในฐานะที่เป็นบทเรียนและพยายามเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ เพื่อพัฒนาตนเองตลอดเวลา

6. มีความสามารถที่จะเผชิญกับความสับสนซับซ้อน ความคลุมเครือ และความไม่แน่นอน โดยพร้อมที่จะเผชิญปัญหาที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

7. เป็นผู้มองการณ์ไกลโดยผู้นำจะสามารถนำความฝันมาทำให้เป็นความจริงได้

ผู้วิจัยสามารถสรุปแนวคิดของภาวะผู้นำได้ว่า การบริหารองค์การให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้นั้น ผู้บริหารถือเป็นส่วนสำคัญยิ่งที่จะทำให้องค์การก้าวเดินไปได้ เนื่องจากผู้บริหารถือเป็นผู้นำที่จะต้องคอยกำหนดแนวทางให้องค์การเดินไป และต้องบริหารทรัพยากรที่องค์การมีเพื่อใช้ในการดำเนินงานให้องค์การประสบความสำเร็จ ผู้นำที่ดีต้องมีความคิด

ริเริ่มสร้างสรรค์จึงจะสามารถผลักดันให้องค์การเจริญก้าวหน้าไปตามกระแสแห่งความเปลี่ยนแปลงได้ นอกจากนั้นจะต้องมีความจริงใจและซื่อสัตย์มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ความเป็นมิตรต่อเพื่อนร่วมงาน เป็นที่ปรึกษาและผู้ประสานงานที่ดี ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น ส่งเสริมการทำงานเป็นทีมตลอดจนกระตุ้นและสนับสนุนให้สมาชิกสามารถคิดแก้ปัญหาด้วยตนเองและสิ่งที่สำคัญที่สุดผู้นำที่ดีจะต้องมีภาวะผู้นำที่มีจริยธรรมอันจะส่งผลให้ประสบความสำเร็จในการบริหารงานในหน่วยงานได้

ทัศนคติ

ทัศนคติหรือเจตคติเป็นปัจจัยในการกำหนดพฤติกรรมของมนุษย์ เพราะทัศนคติหรือ เจตคติมีความเกี่ยวข้องกับการรับรู้ การเรียนรู้ อารมณ์ บุคลิกภาพ และการจูงใจ ดังนั้น ทัศนคติจึงเป็นความรู้สึกของบุคคลที่แสดงต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งทั้งทางบวกและทางลบ

ความหมายของทัศนคติ

นักวิชาการด้านพฤติกรรมองค์การได้ให้ความหมายของทัศนคติเอาไว้ ดังนี้

Robbins (2003, p.104) ทัศนคติเป็นการประเมินผลต่อสิ่งต่าง ๆ ว่าชอบหรือไม่ชอบ ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับบุคคล เหตุการณ์ จุดมุ่งหมาย เป็นการบอกถึงความรู้สึกของบุคคลต่อสิ่งต่าง ๆ

Loudon and Della Bitta (1993, p. 423) ได้ให้ความหมายว่า ความรู้สึกนึกคิดของบุคคลที่มีต่อวัตถุอย่างใดอย่างหนึ่ง ว่ามีลักษณะอย่างไร มีความรู้สึกทางบวกหรือทางลบ ชอบหรือไม่ชอบ เห็นด้วยหรือคัดค้าน

Shaver (1977, p. 168) กล่าวว่า ทัศนคติคือลักษณะทางจิตประเภทหนึ่งของบุคคลอันมีความโน้มเอียงหรือความรู้สึกที่จะตอบสนองไปในทางชอบหรือไม่ชอบต่อสิ่งหนึ่ง หรือเป็นความคิดเห็นของบุคคลที่มีต่อสิ่งต่าง ๆ โดยมีอารมณ์เป็นส่วนประกอบรวมทั้งความรู้สึกที่จะแสดงพฤติกรรมเฉพาะอย่าง

ดิน ปรัชญพทธี (2555, หน้า 29) แนวโน้มที่บุคคลได้รับมาหรือได้เรียนรู้มา และกลายเป็นแบบอย่างของพฤติกรรมที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง

สุริย์ สุเมธินฤมิตร (ม.ป.ป., หน้า 16-17) กล่าวว่าทัศนคติคือความพร้อมของวิถีทางที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งที่จะตอบโต้เมื่อมีสิ่งเร้า โดยสังเกตได้จากแนวโน้มที่จะแสดงความรู้สึกและการตีความหมายจากสถานการณ์โดยเฉพาะ ทัศนคติจำแนกออกได้ 2 ประเภทคือ

1. ทัศนคติในทางสร้างสรรค์ อันหมายถึงทัศนคติที่มีแนวโน้มไปในทางเสริมสร้างสิ่งที่ดีงาม และการให้ความสนับสนุน
2. ทัศนคติในทางต่อต้าน อันหมายถึงทัศนคติที่มีแนวโน้มไปในทางขัดแย้ง มุ่งร้าย ขัดขวาง หรือเป็นไปในทางทำลาย

จึงอาจกล่าวได้ว่า ทัศนคติมีความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งเร้าต่าง ๆ ที่บุคคลเคยมีประสบการณ์ และจะส่งผลให้บุคคลแสดงพฤติกรรมในทางที่สอดคล้องกับทัศนคติ หากมีทัศนคติ

ในทางบวกต่อสิ่งเร้า พฤติกรรมที่ตอบโต้กับสิ่งเร้าจะแสดงออกมาในทางเสริมสร้าง ในทางกลับกัน หากบุคคลมีทัศนคติในทางลบต่อสิ่งเร้าก็จะแสดงพฤติกรรมออกมาในทางต่อต้านหรือขัดขวางสิ่งเร้านั้น

สรุปความหมายของทัศนคติ เป็นเรื่องเกี่ยวกับความรู้สึกต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งว่าชอบ ไม่ชอบ ลำเอียง เฉย ๆ ซึ่งความรู้สึกต่าง ๆ เป็นการประเมินจากสิ่งที่ได้พบเห็น การรับรู้ อารมณ์ ความคาดหวัง ละจะมีผลต่อความคิดซึ่งอยู่ภายในจิตใจของมนุษย์ และยังสามารถเกิดปฏิกิริยาและพฤติกรรมออกมาภายนอกให้เห็นได้ เช่น ท่าทาง คำพูด การกระทำ แต่ทัศนคติส่วนมากจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมที่เกิดขึ้นภายในจิตใจของมนุษย์มากกว่าพฤติกรรมที่แสดงออกมาภายนอก

หน้าที่ของทัศนคติ

Katz (1960, pp. 163-191) ได้อธิบายถึงหน้าที่ของทัศนคติเอาไว้ว่า ทัศนคติมีหน้าที่ที่สำคัญ 4 ประการคือ

1. เพื่อใช้ในการปรับตัว บุคคลแต่ละคนจะใช้ทัศนคติของตนเป็นเครื่องยึดถือสำหรับใช้แสดงพฤติกรรมของตนให้เป็นไปในทางที่จะเกิดประโยชน์แก่ตนเองมากที่สุดและมีผลเสียน้อยที่สุด ดังนั้น ทัศนคติของบุคคลจึงสะท้อนให้เห็นถึงเป้าหมายที่พึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของแต่ละบุคคล
2. เพื่อการป้องกันตัวเอง โดยทั่วไปบุคคลมักจะมีแนวโน้มที่จะยอมรับความจริงกับบางสิ่งบางอย่างที่เกิดขึ้น ดังนั้นทัศนคติจึงแสดงออกมาเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงกลไกการป้องกันตัวเองโดยการแสดงออกถึงความรู้สึกไม่เห็นด้วย ถูกเหยียดหยามหรือเป็นการดิ้นรนหนีจากคนอื่น และในขณะเดียวกันก็จะยกย่องตนเองให้สูงกว่า เป็นการป้องกันตัวเอง
3. เพื่อเป็นการแสดงออกของค่านิยม เนื่องจากทัศนคติเป็นส่วนหนึ่งของค่านิยมของบุคคล ดังนั้น ทัศนคติจึงแสดงออกมาเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงค่านิยมต่าง ๆ ของบุคคลด้วย
4. เพื่อให้เกิดความรู้ ทัศนคติจะใช้เป็นมาตรฐานของแต่ละบุคคลเพื่อใช้ในการประเมินสภาพแวดล้อมต่าง ๆ รอบตัว ดังนั้น จะทำให้บุคคลเกิดความรู้และเข้าใจในสิ่งต่าง ๆ รอบตัวของเขาได้

องค์ประกอบของทัศนคติ

ทัศนคติของบุคคลเป็นการแสดงออกถึงความรู้สึกความเข้าใจของบุคคลนั้นต่อสิ่งเร้าต่าง ๆ ที่พบเห็น แต่ละบุคคลจะประเมินคุณค่าของสิ่งเร้านั้นโดยอาศัยความรู้ความเข้าใจเดิมที่เขามีอยู่เพื่อเป็นเครื่องมือ ความรู้ความเข้าใจดังกล่าวอาจมาจากความเชื่อของบุคคลนั้น ๆ ซึ่งความเชื่อของคนอาจสนับสนุนหรือขัดขวางเพื่อให้เกิดความรู้สึกในทางดีหรือไม่ดี ชอบหรือไม่ชอบต่อสิ่งเร้านั้น ในการแสดงออกด้านพฤติกรรมหรือปฏิกิริยาอย่างใดอย่างหนึ่งต่อสิ่งเร้าย่อมแสดงให้เห็นถึงทัศนคติหรือความเชื่อและความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งเร้านั้น ดังนั้น การพิจารณาถึงองค์ประกอบของทัศนคติจะประกอบไปด้วย 3 ส่วนดังนี้ (Kothandapani, 1971, pp. 321-333)

1. องค์ประกอบด้านความเข้าใจ เป็นความรู้ความเข้าใจหรือความเชื่อของบุคคลที่มีต่อสิ่งเร้า บุคคลจะมีความเข้าใจต่อสิ่งเร้าได้มากหรือน้อยเพียงใด อาจมีผลมาจากความรู้ สติปัญญา ความเชื่อของบุคคลแต่ละคน

2. องค์ประกอบด้านความรู้สึกของอารมณ์ เป็นเรื่องของความรู้สึกหรืออารมณ์ของบุคคลที่มีต่อสิ่งเร้าต่าง ๆ ซึ่งเป็นการประเมินสิ่งต่าง ๆ ว่าดี เลว ต้องการ ไม่ต้องการ ชอบ ไม่ชอบเฉย ๆ ความรู้สึกดังกล่าวที่บุคคลแสดงออกมาอาจมีปฏิกิริยา ตอบโต้ สนับสนุน หรือขัดขวาง

3. องค์ประกอบด้านพฤติกรรม เป็นแนวโน้มเชิงของบุคคลที่จะประพฤติและปฏิบัติต่อสิ่งต่าง ๆ เป็นการตอบสนองต่อสิ่งเร้าเป็นการแสดงออกของแต่ละคนในเรื่องต่าง ๆ ซึ่งอาจความแตกต่างกัน เป็นผลมาจากความคิด ความเชื่อ ความรู้สึกของบุคคลดังกล่าวต่อสิ่งเร้านั้น

การแสดงทัศนคติของบุคคล

บุคคลจะแสดงทัศนคติของตนออกมาได้ 3 ลักษณะ ดังนี้ (นิติพล ภูตะโชติ, 2556, หน้า 45)

1. ทัศนคติในทางบวก เป็นทัศนคติที่ชักนำให้บุคคลแสดงออกถึงความรู้สึก อารมณ์ สภาพของจิตใจ รวมทั้งความรู้สึกนึกคิดไปในทางที่ดี เป็นการส่งเสริม สนับสนุนต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่เขามีทัศนคติที่เห็นด้วย หรือที่เรียกว่าเป็นทัศนคติในเชิงบวกนั่นเอง

2. ทัศนคติในทางลบ เป็นทัศนคติแสดงออกมาในลักษณะไม่เห็นด้วย ไม่ชอบ ไม่ดี ไม่เชื่อถือ ไม่ยอมรับ เป็นความรู้สึกไปในทางต่อต้าน ขัดขวาง ที่จะสร้างให้เกิดความรู้สึกไปในทางเสื่อมเสีย หรือทำให้เกิดความเสียหายต่อองค์การได้ รวมทั้งการระแวง สงสัย เกือบชัง พลังงานขององค์การบางคนอาจแสดงทัศนคติเกลียดชังผู้บังคับบัญชา ต่อต้านกฎระเบียบข้อบังคับขององค์การ ไม่ยอมปฏิบัติตาม ส่งผลให้เกิดปัญหาในการบริหารงานในองค์การ

3. ทัศนคติที่ไม่แสดงออก คือ มีปฏิกิริยาในลักษณะเฉย ๆ ไม่แสดงออกทั้งในเชิงบวกหรือเชิงลบ คือไม่แสดงการตอบโต้ ต่อต้าน ขัดขวางหรือให้การสนับสนุน เขาจะนิ่งเฉย ไม่แสดงปฏิกิริยาใด ๆ ออกมาว่าชอบหรือไม่ชอบ เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย

ประเภทของทัศนคติต่อการทำงาน

ทัศนคติมีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำงานเป็นการประเมินผลพนักงานกับการทำงานในสภาพแวดล้อมของงาน ทั้งทางบวกและทางลบ นักพฤติกรรมองค์การได้แบ่งประเภทของทัศนคติต่อการทำงานออกเป็น 4 อย่าง คือ ความพึงพอใจในงาน ความเกี่ยวข้องกับงาน ความผูกพันกับองค์การ พฤติกรรมการช่วยเหลือเพื่อนร่วมงาน

1. ความพึงพอใจในงาน บุคคลที่มีความพึงพอใจในงานสูงจะมีทัศนคติต่องานในทางบวก เช่น เขาชอบงานที่เขาทำ ชอบหัวหน้า ชอบเพื่อนร่วมงาน อยากจะทำงานอยู่กับบริษัทไปนาน ๆ ดังที่กล่าวมาแสดงให้เห็นว่าเขามีความพึงพอใจในงานที่เขาทำอยู่ ดังนั้น เขาก็มีทัศนคติที่ดีต่อการทำงานของเขา แต่ถ้าบุคคลมีความพอใจในการทำงานต่ำ เขาก็จะมีทัศนคติต่องานที่นั่นในทางลบ เช่น เขา เบื่องาน ไม่อยากทำงาน อยากจะลาออก เขาไม่ชอบหัวหน้า ไม่ชอบเพื่อนร่วมงานอยาก

ไปหางานทำที่อื่น ความพึงพอใจในการทำงานของพนักงานเกิดจากการปฏิบัติที่ดีของ ผู้บริหาร ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความพึงพอใจในการทำงานของพนักงาน มีปัจจัยหลายอย่างที่มีอิทธิพลต่อความพึงพอใจในการทำงานของพนักงาน ซึ่งสามารถแบ่งได้ดังนี้ (นิติพล ภูตะโชติ, 2556, หน้า 50-53)

- 1.1 โครงสร้างองค์การ
- 1.2 นโยบายในการบริหารงาน
- 1.3 พฤติกรรมของผู้บริหาร
- 1.4 การปฏิบัติของผู้บริหารต่อพนักงาน
- 1.5 หัวหน้างาน
- 1.6 สภาพแวดล้อมในการทำงาน
- 1.7 ชื่อเสียงขององค์การ
- 1.8 ความมั่นคงในการทำงาน
- 1.9 ความปลอดภัยในการทำงาน
- 1.10 เพื่อนร่วมงาน
- 1.11 เงินเดือน
- 1.12 ผลประโยชน์ตอบแทนอื่น ๆ
- 1.13 สวัสดิการ
- 1.14 ความเจริญก้าวหน้าในอาชีพ
- 1.15 ความยุติธรรม

2. ความเกี่ยวข้องกับงาน ถ้าพนักงานได้มีโอกาสและมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ในองค์การมาก เพื่อแสดงความคิดเห็นการวางแผนและตัดสินใจในเรื่องสำคัญ การแก้ไขปัญหาดัง ๆ ที่เกิดขึ้น การเข้าร่วมประชุมและเสนอความคิดเห็นเรื่องอื่น ๆ หากองค์การให้ความสำคัญกับพนักงานเพื่อให้รับผิดชอบงานสำคัญ ๆ และกิจกรรมในองค์การ จะทำให้พนักงานมีทัศนคติต่อองค์การในทางบวก ถ้าระดับการเข้ามีส่วนร่วมและกิจกรรมขององค์การมาก พนักงานจะมีทัศนคติที่ดีต่อองค์การมาก แต่ถ้าระดับการเข้าไปมีส่วนร่วมน้อย พนักงานจะมีทัศนคติในทางลบมากกว่าทางบวก

3. ความผูกพันกับองค์การ โดยปกติพนักงานที่มีทัศนคติที่ดีต่อองค์การ จะมีความผูกพันกับองค์การมากให้ความช่วยเหลือ เอาใจใส่และรับผิดชอบต่อนหน้าที่ มีความจงรักภักดีต่อองค์การ เสียสละสนับสนุนการทำงานขององค์การทุกอย่างจนบรรลุผลสำเร็จ ปกป้องรักษาชื่อเสียงขององค์การจนถึงที่สุด ส่วนพนักงานที่มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อองค์การจะมีลักษณะตรงข้าม ไม่มีความผูกพันกับองค์การ ไม่จงรักภักดี ไม่ทุ่มเทให้กับการทำงาน

4. พฤติกรรมช่วยเหลือเพื่อนร่วมงาน เป็นพฤติกรรมในทางบวก เป็นการเสียสละ เพื่อ

ช่วยงานเพื่อนร่วมงานให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีมีความสนใจและอาสาช่วยทำงานต่าง ๆ โดยไม่ต้องร้องขอ มีความทุ่มเทการทำงานให้กับองค์กรหลักถึงความขัดแย้งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในองค์กร ให้ความเชื่อฟังผู้บริหาร ผู้บังคับบัญชาและให้ความร่วมมือในการทำงานทุกอย่างเพื่อให้องค์การบรรลุเป้าหมาย

ทัศนคติหรือเจตคติ เป็นปัจจัยที่สำคัญในการกำหนดพฤติกรรมของมนุษย์ เพราะทัศนคติเป็นความรู้สึกต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดของบุคคล มนุษย์ย่อมมีทัศนคติต่อสิ่งต่าง ๆ ไม่เหมือนกัน การที่มีทัศนคติไม่เหมือนกันเกิดจากหลายปัจจัย เช่น ความเชื่อ สติปัญญา ความรู้ ครอบครัวยุทธศาสตร์วัฒนธรรมประเพณี สิ่งแวดล้อม ประสบการณ์ จากปัจจัยต่าง ๆ ทำให้เกิดทัศนคติที่แตกต่างกัน บางคนแสดงทัศนคติออกมาในทางบวกเป็นความรู้สึกนึกคิดที่ดี เป็นการสนับสนุนส่งเสริมและสร้างสรรค์ให้เกิดสิ่งดี ๆ ในสังคมและการบริหารองค์กร แต่บางคนแสดงทัศนคติออกมาในทางลบด้วยการไม่เชื่อฟัง ไม่เชื่อถือ ไม่ชอบ ไม่เห็นด้วยต่อต้าน ขัดขวาง ระวัง สงสัย เกลียดชัง ซึ่งสิ่งต่าง ๆ ดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดงานในองค์กรมาก ดังนั้นในการศึกษาปัจจัยทางด้านทัศนคติจะทำให้เข้าใจที่มาของทัศนคติและที่ยังส่งผลไปยังการปฏิบัติงานขององค์กร และสามารถเปลี่ยนแปลงทัศนคติไปในทางบวกเพื่อประโยชน์โดยรวมขององค์กร

ทัศนคติกับพฤติกรรมการทำงาน

ทัศนคติของบุคคลมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมที่แสดงออก การสร้างทัศนคติที่ดีให้เกิดแก่บุคคลในองค์กรจะช่วยให้องค์กรสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าบุคคลมีทัศนคติที่ดีต่องาน ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน และหน่วยงานที่ตนเองปฏิบัติงานอยู่ ย่อมจะทำให้เกิดความผูกพันกับองค์กรและสามารถอยู่ในองค์กรได้อย่างมีความสุข และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการบริหารยุคใหม่ซึ่งให้ความสำคัญแก่ผู้รับบริการ พฤติกรรมที่พนักงานแสดงออกนั้นจะส่งผลต่อไปถึงความพึงพอใจของผู้รับบริการด้วย

นอกจากนี้ อรุณ รักธรรม (2524, หน้า 141-142) ยังได้กล่าวถึงความสำคัญของการสร้างทัศนคติที่ดีให้แก่ข้าราชการว่าทัศนคติเป็นสาเหตุหนึ่งที่มีผลต่อพฤติกรรมการทำงาน ดังนั้น หากข้าราชการมีทัศนคติไม่ค่อยดีต่องานราชการและผู้รับบริการ ก็จะมีพฤติกรรมที่ขาดประสิทธิภาพด้วย จึงจำเป็นต้องพัฒนาให้ข้าราชการมีทัศนคติที่ดีต่อการทำงานราชการ เมื่อข้าราชการมีความพึงพอใจและพร้อมที่จะทำงานราชการแล้วบุคคลก็จะมีสุขยินดีและพอใจในอาชีพการทำงานของตน ซึ่งจะทำให้เกิดผลดีต่องาน ครอบครัวยุทธศาสตร์ สังคม และประเทศชาติในที่สุด

ในการที่จะเสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อระบบราชการให้เกิดแก่ข้าราชการนั้น ราชการจะต้องจัดระบบบริหารจัดการที่ดี ข้าราชการต้องได้รับการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชาและได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมรวมทั้งมีการสร้างบรรยากาศเพื่อการทำงานโดยคำนึงถึงความต้องการของผู้รับบริการโดยที่ระบบการบริหารงานบุคคลเป็นส่วนหนึ่งของการราชการ ซึ่งมีหลักการพื้นฐานเพื่อให้ราชการสามารถจะหาคนดีมีความสามารถเข้ามาทำงานราชการ ในขณะเดียวกันก็พัฒนาให้

ข้าราชการมีศักยภาพในการทำงานเพิ่มขึ้นเพื่อให้ราชการสามารถใช้ประโยชน์จากข้าราชการได้สูงสุดและมีระบบที่จะรักษาคณบดีมีคุณภาพให้อยู่ปฏิบัติงานในราชการให้ได้มากที่สุด ดังนั้นการจัดระบบบริหารงานบุคคลที่ดีจะทำให้การบริหารราชการได้ผลดีตามมาด้วย และเมื่อข้าราชการมีทัศนคติที่ดีต่อสิ่งเหล่านี้แล้วย่อมจะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถส่งมอบบริการที่ดีแก่ประชาชนได้

แรงจูงใจ

ความหมายของแรงจูงใจ

แรงจูงใจ หมายถึง สิ่งที่กระตุ้นให้อินทรีย์กระทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งอย่างมีจุดหมายปลายทาง ซึ่งอาจเกิดจากสิ่งเร้าภายในหรือภายนอกก็ได้ เป็นแรงผลักดันที่ทำให้บุคคลกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งจนสำเร็จ หรืออาจกล่าวว่าเป็นแรงชักนำจากสิ่งที่มาเร้าให้ความต้องการเกิดแรงขับขึ้นมา ทำให้บุคคลแสดงพฤติกรรมไปในแนวทางใดแนวทางหนึ่ง แรงจูงใจเป็น กำลังที่ก่อให้เกิดพฤติกรรมโดยการเร้าภายในตัวบุคคล เช่น เมื่อกระหายน้ำจะมีแรงผลักดันเป็น แรงจูงใจให้ต้องการน้ำจึงดำเนินการไปแสวงหาน้ำ เป็นต้น

การดี อนันต์นาวี (2552, หน้า 113) ให้ความหมายว่าแรงจูงใจ หมายถึง สภาพการณ์ที่กระตุ้นให้มนุษย์แสดงพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งออกมาในทิศทางที่ตนต้องการ ทั้งนี้ เพื่อไปสู่เป้าหมายปลายทางที่กำหนด หรือหมายถึงกระบวนการที่ทำให้มนุษย์กระทำการงานอย่างใดอย่างหนึ่งอย่างมีจุดหมาย มีทิศทางและช่วยให้กิจการงานที่กระทำนั้น คงสภาพอยู่ต่อไปโดยที่มนุษย์ต้องมิเจตคติ ทักะและความเข้าใจในกิจการนั้นอย่างแท้จริง

ชร สุนทรายุทธ์ (2551, หน้า 158) ได้กล่าวไว้ว่าแรงจูงใจ เป็นกระบวนการที่อินทรีย์ถูกกระตุ้นให้มีการตอบสนองอย่างมีทิศทางและดำเนินไปสู่เป้าหมาย ตามที่ต้องการแรงจูงใจอาจเกิดจากสิ่งเร้าภายในอินทรีย์ของบุคคล ได้แก่ ความสนใจ ความต้องการ แรงขับเจตคติหรือเกิดขึ้นจากสิ่งเร้าภายนอกมากระตุ้น ได้แก่ แรงกระตุ้น ความต้องการของกลุ่ม เป็นต้น เมื่อบุคคลสามารถตอบสนองและไปสู่จุดหมายได้จะทำให้ความเข้มของแรงจูงใจลดลงและเปลี่ยนเป้าหมายในการแสดงพฤติกรรมต่อไป

มัลลิกา ดันสอน (2544, หน้า 194) กล่าวว่า แรงจูงใจ หมายถึง ความยินดีและเต็มใจที่บุคคลจะทุ่มเทความพยายาม เพื่อให้การทำงานบรรลุเป้าหมาย บุคคลที่มีแรงจูงใจจะแสดงออกมาในการแสดงพฤติกรรมด้วยความกระตือรือร้น มีทิศทางที่เด่นชัด และไม่ย่อท้อเมื่อเผชิญอุปสรรคหรือปัญหาซึ่งเราสามารถกล่าวได้ว่า บุคคลที่มีแรงจูงใจจะมีลักษณะดังนี้ 1) มีเป้าหมายในการแสดงออก 2) มีพลังในการแสดงออก 3) มีความพยายามในการแสดงออก

รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2544, หน้า 40) ให้ความหมายว่า แรงจูงใจ หมายถึง สิ่งที่กระตุ้นให้อินทรีย์กระทำกิจกรรมอย่างหนึ่ง อย่างมีจุดหมายปลายทางซึ่งอาจเกิดจากสิ่งเร้าภายนอกหรือภายในก็ได้

ปริยาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535, หน้า 112) ได้ให้ความหมายของแรงจูงใจว่า แรงจูงใจ หมายถึง สภาวะของบุคคลที่ถูกกระตุ้นให้แสดงพฤติกรรมไปยังจุดหมายปลายทางความต้องการ แรงจูงใจในการทำงานจึงเป็นความพยายามของบุคคลในการทำงานให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น แรงจูงใจจะทำให้บุคคลเลือกพฤติกรรมที่ตอบสนองต่อสิ่งเร้าต่าง ๆ ที่เหมาะสมที่สุดในแต่ละสถานการณ์ที่แตกต่างกันออกไปพฤติกรรมที่เลือกแสดงนี้เป็นผลจากสภาพในตัวบุคคลและสภาพแวดล้อม

ดิน ปรัชญพฤทธิ (2543, หน้า 623) กล่าวว่า แรงจูงใจ หมายถึง ระดับความพร้อมของพนักงานที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ซึ่งระดับความพร้อมเกิดจากปัจจัยต่าง ๆ เช่น ความสำเร็จการที่ผลงานเป็นที่ยอมรับ ความรับผิดชอบ ความเจริญเติบโตส่วนบุคคล และงานในตัวของมันเองภายหลังความต้องการขั้นพื้นฐาน เช่น เงินเดือน สภาพความมั่นคงในงานและสภาพการทำงานได้รับการตอบสนองแล้ว

สมพร สุทัศนีย์ (2542, หน้า 29) กล่าวว่า ใ้ว่าการจูงใจเป็นการกระตุ้นให้บุคคลมีความกระตือรือร้นหรือมีแรงจูงใจในการแสดงพฤติกรรมต่าง ๆ พฤติกรรมทางสังคม และพฤติกรรมการทำงาน โดยเฉพาะในองค์การผู้นำมีหน้าที่โดยตรงในการจูงใจผู้ร่วมงานเพื่อให้งานประสบความสำเร็จ ทั้งนี้ เพราะมนุษย์จะทำงานเต็มความสามารถหรือไม่ขึ้นขึ้นอยู่กับความเต็มใจกระตือรือร้นในการทำงานการจูงใจเป็นเรื่องของการสนองความต้องการที่ทำให้บุคคลเกิดแรงจูงใจ

ไพฑูรย์ เจริญพันธุ์วงศ์ (2530, หน้า 10) ได้ให้ความหมายว่าแรงจูงใจ หมายถึง ความต้องการจำเป็น ความต้องการ แรงขับ หรือแรงกระตุ้น อันเกิดขึ้นภายในบุคคล แรงจูงใจนี้จะถูกผลักดันไปสู่จุดมุ่งหมาย ซึ่งแรงจูงใจเป็นนามธรรมที่ไม่สามารถมองเห็นได้ แต่เป็นสิ่งที่มอิทธิพลกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมขึ้น

Brown and Moberg (1980, pp.112-113) กล่าวว่าแรงจูงใจหมายถึง ความคิดซึ่งเป็นแรงขับอยู่ภายในซึ่งประกอบด้วยอารมณ์ความปรารถนา จึงเป็นสาเหตุให้คนแสดงออกมาเป็นปริมาณมากหรือน้อยไม่เท่ากัน

แนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจ

นักจิตวิทยาและนักวิชาการหลายท่านได้เสนอแนวความคิดในเชิงทฤษฎีต่าง ๆ ในเรื่องของเหตุจูงใจและทฤษฎีที่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป คือ ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของ Maslow (พรณี ชูชัยเจนจิต, 2533, หน้า 299-300) โดยมองว่า มนุษย์ทุกคนล้วนแต่มีความต้องการที่จะตอบสนองความต้องการให้กับตนเองทั้งสิ้น ความต้องการของมนุษย์มีหลายอย่างด้วยกัน Maslow ได้นำความต้องการเหล่านั้นมาจัดลำดับเป็น 5 ลำดับขั้น เรียงลำดับความต้องการจากขั้นต่ำสุดไปสู่ความต้องการขั้นสูงสุด คือ

1. ความต้องการทางด้านร่างกาย เป็นความต้องการ เบื้องต้นเพื่อการอยู่รอดและจำเป็นที่สุดสำหรับการดำรงชีวิต ร่างกายจะต้องได้รับการตอบสนอง หากร่างกายไม่ได้รับการตอบสนองแล้ว

อาจจะถึงแก่ชีวิตในโอกาสต่อมาได้ เช่น ความต้องการในด้านอาหาร น้ำ เป็นต้น

2. ความต้องการด้านความมั่นคงปลอดภัย ความต้องการประเภทนี้ มนุษย์เริ่มมีมาตั้งแต่เป็นทารก เช่น เด็กพยายามจะหลบหลีกจากสถานที่ที่จะเป็นอันตราย หรือหนีคนแปลกหน้า และโดยทั่วไปแล้วไม่ว่าเด็กหรือผู้ใหญ่จะมีพฤติกรรมที่หนีห่างจากสงคราม การเจ็บไข้ การประทุษร้าย ความต้องการทางด้านความปลอดภัยจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน เพื่อให้เกิดความปลอดภัยต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นกับร่างกาย เช่น ความต้องการความอบอุ่น มั่นคง การคุ้มครอง ความต้องการหนีห่างจากอันตราย

3. ความต้องการทางด้านสังคม เมื่อความต้องการทางด้านร่างกายและความปลอดภัยได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการทางด้านสังคม จะเริ่มเป็นสิ่งจูงใจที่สำคัญต่อพฤติกรรมของคนต่อไป ซึ่งความต้องการในขั้นนี้ เป็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลเป็นการอยู่ร่วมกัน เช่น การได้รับการยอมรับจากบุคคลอื่น และมีความรู้สึกว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งของสังคม

4. ความต้องการมีชื่อเสียงเกียรติยศได้รับการยกย่องทางสังคม เป็นความต้องการระดับสูงอยากเด่นในสังคม เป็นที่ยอมรับนับถือของคนทั้งหลายในเรื่องต่าง ๆ เช่น ยอมรับในเรื่องความรู้ความสามารถ

5. ความต้องการที่จะได้รับความสำเร็จในชีวิต ความต้องการนี้เป็นความต้องการระดับสูงเป็นความต้องการที่อยากจะทำให้เกิดความสำเร็จตามแนวคิดของตนเอง การที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งจะบรรลุถึงในแนวทางที่ดีที่สุดตามแนวคิดของตนเองนั้นขึ้นอยู่กับขีดความสามารถของบุคคลคนนั้นด้วย เช่น ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี บุคคลธรรมดาส่วนมากนี้ก็อยากจะเป็น แต่ไม่สามารถเป็นได้ บุคคลใดที่บรรลุถึงความต้องการในขั้นนี้ก็จะได้รับการยกย่องเป็นบุคคลพิเศษ ไม่ต้องกังวลเกี่ยวกับเรื่องปากท้อง ความปลอดภัย ความรัก เรื่องศักดิ์ศรี อีกต่อไป หากแต่จะพัฒนาตนเองให้เจริญงอกงามออกไปมากที่สุด บุคคลนั้นจะศึกษาเพราะอยากรู้ จะสร้างสรรค์เพราะใจรัก จะทำงานเพราะอยากทำ เรียกบุคคลพวกนี้ว่าเป็นผู้ที่มีความสมหวังใน ชีวิต คือ ได้ใช้ความสามารถของตนเป็นสิ่งที่ตนเองสามารถเป็นได้

ทฤษฎี ERG ของ Alderfer โดยเขาประยุกต์ทฤษฎีของ Maslow โดยปรับลำดับชั้นของความต้องการจาก 5 ลำดับ เหลือแค่ 3 ลำดับ และนำเสนอในชื่อทฤษฎี ERG ซึ่งได้แก่ ความต้องการในการดำรงอยู่ ความต้องการด้านสัมพันธภาพ และความต้องการที่จะเติบโต

ทฤษฎีความต้องการของมนุษย์ตามแนวคิดของ McClelland แนวคิดตาม ทฤษฎีนี้ไม่ได้แบ่งลำดับชั้นความต้องการของมนุษย์ แต่เสนอว่า ความต้องการของมนุษย์มี 3 เรื่อง คือ ความต้องการประสบความสำเร็จ (Achievement : nAch) ความต้องการด้านสัมพันธภาพ (Affiliation : nAff) และความต้องการอำนาจ (Power : nPow) ซึ่งความต้องการที่แตกต่างกันจะนำไปสู่พฤติกรรมของบุคคลที่แตกต่างกัน นักจิตวิทยาเรียกทฤษฎีของ McClelland ว่า ทฤษฎีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ ที่เน้นถึงแรงจูงใจพื้นฐานของบุคคล 3 ประการ ได้แก่

1. แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ คือ ความปรารถนาที่จะทำสิ่งหนึ่งให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี โดยพยายามแข่งกับเกณฑ์มาตรฐานอื่นให้ดีเลิศ จะมีความรู้สึกเป็นทุกข์ กังวลใจ ไม่สบาย เมื่อประสบความล้มเหลวหรืออุปสรรค

2. แรงจูงใจใฝ่สมาคม คือ ความปรารถนาที่เป็นที่ยอมรับของคนอื่น ต้องการเป็นที่นิยมชมชอบของคนอื่น ต้องการมีเกียรติยศชื่อเสียงในสังคม สิ่งเหล่านี้เป็นแรงจูงใจที่จะทำให้บุคคลแสดงพฤติกรรมให้ได้มาซึ่งการยอมรับจากบุคคลอื่น

3. แรงจูงใจใฝ่อำนาจ คือ ความปรารถนาที่จะได้มาซึ่งอิทธิพลเหนือกว่าคนอื่น ๆ ในสังคม ผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่อำนาจสูงจะเป็นผู้ที่พยายามควบคุมสิ่งต่าง ๆ เพื่อให้ตนเองบรรลุตามความต้องการที่จะมีอิทธิพลเหนือคนอื่น

McClelland เน้นในเรื่องของแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์มากกว่าแรงจูงใจด้านอื่น ๆ เพราะเห็นว่าแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์มีความสำคัญมากที่สุดในการความสำเร็จของคนเราและสรุปลักษณะของคนมีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูงไว้ดังนี้ (ศิริบุรณ์ สายโกศล, 2548, หน้า 144)

1. มีความรับผิดชอบในพฤติกรรมของตน และตั้งมาตรฐานความเป็นเลิศในการทำงาน
2. ตั้งวัตถุประสงค์ที่มีโอกาสจะสำเร็จ 50-50 หรือมีความเสี่ยงปานกลาง
3. พยายามทำงานอย่างไม่ทอดถอนใจถึงจุดหมายปลายทาง
4. มีความสามารถในการวางแผนระยะยาว
5. ต้องการข้อมูลย้อนกลับของผลการทำงาน
6. เมื่อประสบความสำเร็จมักอ้างสาเหตุจากภายใน เช่น ความสามารถ ความพยายาม

ดังนั้น สรุปได้ว่า แรงจูงใจ หมายถึง แนวทางวิธีการชักนำหรือจูงใจการกระทำ หรือพฤติกรรมในตัวบุคคลให้กระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือเพื่อกระตุ้นให้ทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้ประสบความสำเร็จ หรือเป็นไปตามเป้าหมายที่ได้วางไว้ ซึ่งการจูงใจอาจถูกกระตุ้นโดยสิ่งเร้าหรือสิ่งจูงใจต่าง ๆ เพื่อให้เกิดแรงขับ แรงกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมต่าง ๆ ขึ้น

แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผล

การประเมินมีบทบาทที่สำคัญยิ่งต่อการบริหารที่ดีและมีประสิทธิภาพ กระแสของการบริหารจัดการที่ดีที่เน้นความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมในกระบวนการและกิจกรรมของการบริหารทำให้องค์การทั้งหลายต่างแสวงหาเครื่องมือต่าง ๆ ของการประเมินซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารมีความมั่นใจในกระบวนการตัดสินใจต่าง ๆ โดยมีตัวชี้วัดที่สำคัญ การวัดแบบคุณภาพ ซึ่งหากวัดไม่ได้ก็จะบริหารให้ดีไม่ได้ ดังนั้น การประเมินจึงมีความสำคัญโดยเป็นเครื่องมือที่จะให้แน่ใจว่าได้คนที่เหมาะสมเข้าสู่ตำแหน่งในองค์การ งานที่ทำอยู่ตอบสนองต่อเป้าหมาย ผลการประเมินยังทำให้เราสามารถจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมแก่องค์การได้ การประเมินผลการปฏิบัติงานจึงเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์การ เนื่องจากการประเมินผลจะช่วยให้ทราบว่า บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้ดีเพียงใด มีข้อบกพร่องอะไรบ้างจะได้

ใช้เป็นข้อมูลเพื่อการปรับปรุงการทำงานให้ดีขึ้นถึงเกณฑ์หรือระดับที่พึงพอใจ องค์การใดที่มีระบบประเมินผลที่ดีและต่อเนื่อง ก็จะช่วยให้มีข้อมูลในการพัฒนาบุคลากรที่จะส่งผลกระทบไปถึงประสิทธิภาพขององค์การ

ความหมายของการประเมินผลการปฏิบัติงาน

ธนชัย ขมจินดา (2544, หน้า 284) อธิบายว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานหมายถึง การประเมินคุณค่าของบุคคลผู้ปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ ในแง่ผลการปฏิบัติงานและในแง่ของโอกาสที่จะได้รับการพัฒนา เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานที่ทำอยู่ในปัจจุบันได้ดีขึ้นและในระดับสูงขึ้นในอนาคต

พยอม วงศ์สารศรี (2544, หน้า 186-187) ให้ความหมายของการประเมินผลพนักงานว่า หมายถึง ระบบประเมินผลตัวบุคคล อันเกี่ยวเนื่องมาจากผลของการปฏิบัติงาน โดยอาศัยหลักเกณฑ์และวิธีการอย่างปราศจากอคติใด ๆ ทั้งสิ้น เพื่อดำเนินการตัดสินใจปรับปรุง ส่งเสริม และพัฒนาพนักงานให้มีคุณภาพมากขึ้น จนเป็นที่พึงพอใจ และเป็นการเปิดโอกาสให้พนักงานเห็นช่องทางความก้าวหน้าของเขาซึ่งจะส่งผลให้องค์การเจริญเติบโต

Mondy, Noe and Premeaux (1999, p. 336) ให้ความหมายการประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง ระบบในการทบทวน ตรวจสอบ และประเมินผลบุคคลหรือทีมงานเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน

Gomez-Mejia, Balkin and Cardy (1998, pp. 203-204) ให้ความหมายว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการกำหนดการวัด และการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์การ

จากความหมายของการประเมินผลการปฏิบัติงานข้างต้น จึงสรุปได้ว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานในองค์การ เป็นกระบวนการตรวจสอบการปฏิบัติงานของพนักงานในช่วงเวลาหนึ่งว่าสามารถปฏิบัติงานได้มีประสิทธิภาพเพียงใด เมื่อเปรียบเทียบกับวัตถุประสงค์ขององค์การ โดยมีการกำหนดเกณฑ์และวิธีการที่เหมาะสม และสุดท้ายสรุปผลการปฏิบัติงานออกมาเป็นการประเมินผลงาน

ประโยชน์สำคัญที่ได้จากการประเมินผลพนักงาน สรุปได้ดังนี้ (Cronk et al., 1994, p. 63)

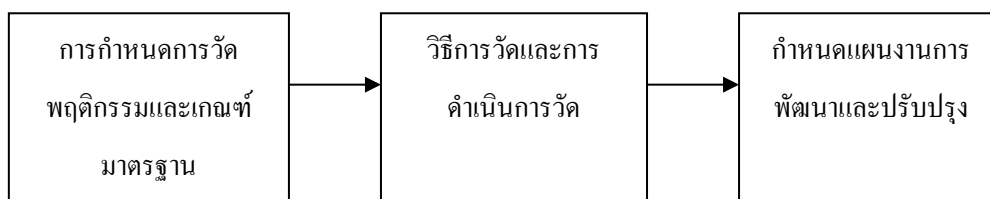
1. ใช้ข้อมูลที่ได้ไปวิเคราะห์ความจำเป็นในการฝึกอบรม
2. การวางแผนอาชีพ
3. สร้างความผูกพันให้เกิดขึ้นกับพนักงานที่มีต่อองค์การ
4. ให้รางวัลและสนับสนุนความก้าวหน้าของพนักงานใช้ประกอบการตัดสินใจทาง

ยุทธศาสตร์ทางการบริหารพนักงาน

5. เป็นข้อมูลซึ่งเป็นหลักฐานที่เป็นเหตุเป็นผลให้พนักงานถูกลงโทษหรือออกจากงาน

ระบบในการประเมินผลการปฏิบัติงาน

จากความหมายของการประเมินผลการปฏิบัติงานในเชิงระบบจะเกี่ยวข้องกับองค์การ 3 ประการ คือ การกำหนดพฤติกรรมการทำงานและเกณฑ์มาตรฐาน วิธีการวัดและการดำเนินการวัด และกำหนดแผนงานการพัฒนาและปรับปรุง ดังภาพ



ภาพประกอบที่ 12 ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน

ที่มา : นงนุช วงษ์สุวรรณ (2553, หน้า 230)

จากภาพประกอบสามารถอธิบายได้ดังนี้

1. การกำหนดการวัดพฤติกรรมและเกณฑ์มาตรฐาน คือ การกำหนดพฤติกรรมของพนักงานที่ต้องการวัดว่าจะวัดผลด้านใดบ้าง ซึ่งเป็นผลที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานตามที่กำหนดภารกิจไว้หรือเป็นหน้าที่ของพนักงานนั้น ๆ ที่จะต้องกำหนดไว้ให้ชัดเจน มีรายละเอียดตรวจสอบได้ มีลักษณะเป็นรูปธรรม เป็นเป้าหมาย สามารถตรวจสอบกับเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดไว้

เกณฑ์ที่ใช้วัดจะแตกต่างกันตามลักษณะงานของระดับผู้ปฏิบัติงาน ส่วนใหญ่ประกอบด้วยหัวข้อดังต่อไปนี้ (อนุพันธ์ กิจพันธ์พานิช, 2542, หน้า 57-58) 1) คุณภาพของงาน 2) ความสามารถในการปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วง 3) ความรู้และสันตติจิตเจตนาในหน้าที่การงานที่ทำอยู่ 4) ความน่าไว้วางใจในการปฏิบัติงาน 5) ความคิดริเริ่ม 6) ความสามารถในการเรียนรู้งาน 7) ความสามารถในการปรับตัว 8) ความรู้สึกผิดชอบต่อหน้าที่การงาน 9) การให้ความร่วมมือและการประสานงาน 10) ความสามารถในการแสดงความคิดเห็น 11) การติดต่อกับผู้อื่น 12) การตัดสินใจ 13) คุณสมบัติในการเป็นผู้นำ 14) ความแข็งแรงและสุขภาพของร่างกาย 15) ความเป็นผู้รักความก้าวหน้า 16) ความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน 17) ความเป็นผู้รักเกียรติชื่อเสียง 18) ความซื่อสัตย์สุจริต 19) บุคลิกลักษณะ 20) การแต่งกาย 21) ความประพฤติและนิสัย 22) เรื่องเกี่ยวกับครอบครัว 23) ความเข้มแข็งของจิตใจ 24) ความถนัดในการปฏิบัติงาน 25) การเข้าสังคมหรือการสมาคมกับผู้อื่น 26) ความรู้พิเศษอื่น ๆ

2. การกำหนดวิธีการและการดำเนินการวัดผล การวัดพฤติกรรมของพนักงานมีหลากหลายเพื่อตอบสนองตามวัตถุประสงค์หลายประการขององค์กร ผู้ที่ทำหน้าที่วัดผลต้องมีความเข้าใจกระบวนการที่เป็นวิธีการวัดผลซึ่งในการวัดผลต้องคำนึงถึงความเที่ยงตรงความเชื่อมั่นและให้ความยุติธรรม ดังกล่าวข้างต้น นอกจากนั้นในการวัดผลจะต้องมีความเห็นพ้องในข้อตกลงในการวัดผล ระหว่างผู้บริหารและพนักงานร่วมกัน ในสิ่งที่จะวัดผลและเป้าหมาย โดยเปิดโอกาสให้พนักงานได้มีส่วนร่วมในการกำหนดเกณฑ์และวิธีการวัด ทั้งนี้เพื่อลดความขัดแย้งระหว่างผู้บริหาร และพนักงาน (Chruden and Sherman Jr., 1980, p. 236)

3. การกำหนดแผนงานการพัฒนาและปรับปรุง ในกระบวนการประเมินขั้นสุดท้าย คือ การกำหนดแผนปฏิบัติงานซึ่งเกิดจากการใช้วิธีการประเมินผลทำให้ทราบข้อเด่นข้อด้อยของ

พนักงานและผลการปฏิบัติงานข้อดีจะเป็นแนวทางแก้ไขและข้อเด่นจะปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้น นำผลที่ได้มากำหนดเป็นแผนงานปรับปรุง ซึ่งประกอบไปด้วยกิจกรรมการปรับปรุง เช่น การฝึกอบรม การศึกษาดูงาน เป็นต้น

วีระวัฒน์ ปิ่นนิคัมย์ (2552, หน้า 56-58) สรุปพัฒนาการของแนวทางการประเมินไว้ 5 รูปแบบกล่าวคือ

1. การประเมินจากเบื้องบนลงล่าง เป็นแนวทางปฏิบัติที่นิยมกันมาก เช่น ให้หัวหน้างานประเมินผู้ใต้บังคับบัญชา เป็นต้น หัวหน้างานและลูกน้องอาจมีความเห็นสอดคล้องกันบ้างในบางเรื่องขององค์ประกอบที่มุ่งประเมิน แต่โดยทั่วไปแล้ว ทั้ง 2 ฝ่าย จะมีความเห็นจะมีความเห็นแย้งกันเสมอเกี่ยวกับค่าคะแนนและผลของการประเมิน การประเมินด้วยวิธีนี้นิยมกันมากในองค์การขนาดใหญ่ที่มีโครงสร้างมากระดัด มีพนักงานจำนวนมาก วัฒนธรรมองค์การเข้มงวดเน้นกฎระเบียบ

2. การประเมินจากด้านล่างขึ้นบน วิธีนี้ได้รับความนิยมในช่วงระยะ 30 ปีที่ผ่านมาโดยให้ลูกน้องหลายคนร่วมประเมินหัวหน้าได้ ผู้จัดการที่ถูกประเมินด้วยวิธีนี้มีความรู้สึกที่เป็นบวกกับผลการประเมิน แม้ว่าบ้างจะตกใจหรือประหลาดใจกับผลที่ได้รับก็ตาม องค์ประกอบที่วัดอาจคลุมถึงพฤติกรรมของผู้บริหารระดับต่าง ๆ ทั้งด้านการอบรมดูแล การคำนึงถึงคุณภาพ การสร้างความพึงพอใจของผู้รับบริการ การสื่อสาร การสร้างทีม ความยุติธรรม การเพิ่มอำนาจ ฯลฯ ผลของการประเมินอาจนำไปใช้เพื่อฝึกอบรมและพัฒนาเป็นสำคัญให้หัวหน้างานได้รับรู้ว่า ลูกน้องมองตนเช่นไร

3. การประเมินตนเอง พนักงานผู้ปฏิบัติประเมินผลงานพฤติกรรมการทำงาน และคุณสมบัติต่าง ๆ ของตนเอง ปกติอยู่ในรูปไม่เป็นทางการและภายในตนเอง เช่นว่า ฉันทำงานได้ดีพอแล้วหรือยัง? ฉันควรได้เป็นหัวหน้าคนในระดับนั้น/ระดับนี้แล้วหรือยัง? ตน ตามที่พนักงานรับรู้ตัวเขาเอง อาจมีแนวโน้มที่เกินจริงหรือต่ำกว่าที่เป็นจริง แต่ก็ถือว่าเป็นแหล่งข้อมูลหนึ่งที่ควรรับฟัง

4. การประเมินจากด้านข้าง การทำงานขององค์การที่มีการจัดโครงสร้างแบบ Matrix และการทำงานแบบ Cross-Functional Work Team ของการบริหารแบบใหม่ การทำงานโครงการต่าง ๆ ควรพิจารณาผลการปฏิบัติงาน โดยอาศัยผู้ร่วมงานเป็นผู้ประเมิน เพราะจะเป็นผู้รับรู้และตระหนักในพฤติกรรมการทำงาน ทักษะความสามารถ จุดเด่นจุดด้อยของเพื่อร่วมงานได้ดี ทั้งในด้านส่วนตัวและในด้านวิชาชีพของผู้ถูกประเมิน

5. การประเมินจากหลายแหล่ง มีพื้นฐานความเชื่อว่า การที่ได้ข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ นั้น จะทำให้ข้อมูลที่ได้รับมีความน่าเชื่อถือ มีความเป็นปรนัยภาพมากขึ้น ดังนั้นการประเมินจากหลากหลายแหล่งนั้น จึงหมายถึงกระบวนการที่มีการประเมินการปฏิบัติงานของ พนักงาน ผู้บริหาร โดยเก็บข้อมูลมากกว่าหนึ่งแหล่ง มีการเก็บข้อมูลทั้งจากเจ้าตัวประเมิน และผู้อื่นร่วมประเมิน ดังนั้น แนวทางข้อที่ 1 ถึง ข้อที่ 4 จึงเป็นนัยต่าง ๆ ของการประเมินแบบหลายแหล่ง

จากที่กล่าวมาผู้วิจัยจึงสรุปได้ว่า การประเมินการปฏิบัติงานของพนักงานเป็นยุทธศาสตร์ในการตรวจสอบพฤติกรรมการทำงานของพนักงานว่าเป็นอย่างไร การประเมินผลการปฏิบัติงานจึงใช้เพื่อประกอบการตัดสินใจทางการบริหารของผู้บริหารในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลของงานและพนักงาน ใช้เป็นข้อมูลสะท้อนกลับให้พนักงานได้รับทราบผลการปฏิบัติงานของตน และใช้ประเมินผลนโยบายเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมได้เริ่มปรากฏให้เห็นในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) เป็นต้นมา และต่อเนื่องมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งเป็นเจตนารมณ์หลักของรัฐธรรมนูญดังกล่าว อีกทั้งได้มีบัญญัติในกฎหมายต่าง ๆ อีกมากมาย ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน

ความหมายของการมีส่วนร่วม

ถวิลวดี บุรีกุล และ ปัทมา สุนทกำปัง (2552, หน้า 18) ได้สรุปถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในกระบวนการนโยบายสาธารณะทั้งในด้านการให้และรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การให้ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ การร่วมตัดสินใจ ทั้งในขั้นตอนการริเริ่มนโยบาย การจัดทำแผนงาน โครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการปฏิบัติ การติดตามและการประเมินผลตามนโยบาย แผนงาน โครงการหรือกิจกรรมนั้น

เทวัญ บรรณรักษ์สันติกุล (2552, หน้า 69) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในแผนงาน โครงการ หรือการดำเนินกิจกรรมใด ๆ มีส่วนในการรับทราบข้อมูล การแสดงความคิดเห็น การตัดสินใจ การลงมือปฏิบัติ ตลอดจนการรับผลประโยชน์ และการตรวจสอบและการประเมินผลการดำเนินงานใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมดังกล่าวอย่างเปิดเผยและเป็นธรรม

เชาวฤทธิ์ จงเกษกรณ์ (2552, หน้า 14) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการใด ๆ โดยมีส่วนร่วมตั้งแต่ร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ ร่วมประเมินผล ร่วมรับผิดชอบ และร่วมในผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น

สุทธกษณ์ เสงี่ยมลักษณ์ (2553, หน้า 103) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง เป็นกระบวนการที่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย หรือสมาชิกในองค์กร เข้าไปมีส่วนร่วมในการ

กำหนดภารกิจการทำงาน การตัดสินใจ การร่วมแก้ปัญหา การตรวจสอบ ไปจนถึงร่วมรับผิดชอบในฐานะผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียในองค์กร การที่ประชาชนได้คิดค้นแนวทางขึ้นเอง เป็นผู้กำหนดการตัดสินใจคิดค้นปัญหาและการดำเนินการในขั้นตอนต่าง ๆ เช่น แสดงความคิดเห็น เสนอแนะและสนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อบรรลุตามวัตถุประสงค์และเกิดประสิทธิภาพดีขึ้น

สมาน กาบมมาลา (2555, หน้า 46) การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนมีโอกาสเข้าร่วมในการดำเนินงานหรือกิจกรรมการพัฒนาของกลุ่มหรือองค์กรในทุกขั้นตอนไม่ว่า การวางแผน การดำเนินงาน และประเมินผล

อวยชัย วัฒนา (2555, หน้า 89) การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนหรือสาธารณชนมีส่วนร่วมในกระบวนการดำเนินกิจกรรมของรัฐในด้านต่าง ๆ ทุกขั้นตอน เช่น การรับรู้ข่าวสารข้อมูล การคิด การตัดสินใจ การกำหนดนโยบาย การวางแผน การตรวจสอบ ติดตามประเมินผล การแก้ไขปัญหา การได้รับประโยชน์ ทั้งประโยชน์ต่อตนเอง และประโยชน์ของชุมชน ซึ่งการมีส่วนร่วมแบ่งออกเป็น 5 ลักษณะ คือ 1) การมีส่วนร่วมในลักษณะของปัจเจกบุคคล 2) การมีส่วนร่วมในลักษณะของกลุ่มหรือขบวนการ 3) การมีส่วนร่วมในลักษณะของโครงการ 4) การมีส่วนร่วมในลักษณะของสถาบัน และ 5) การมีส่วนร่วมในลักษณะของนโยบาย

สรวิชัย ทิพรัตนเดช (2555, หน้า 42) การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ทุกกลุ่มในสังคมมีส่วนในการพัฒนาทุกระดับ ทั้งที่เกี่ยวข้องโดยตรงและการพัฒนาสังคมโดยรวม และเป็นการมีส่วนร่วมพัฒนาโดยความสมัครใจ และมีความต้องการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ภายใต้กระบวนการพัฒนาทุกระดับทุกขั้นตอนตั้งแต่การคิดวางแผนพัฒนา การดำเนินการ การรับประโยชน์ จนถึงการติดตาม ประเมินผลการพัฒนาและการเสนอแนวทางเลือกทางออกต่าง ๆ

นิธย์ หทัยสิงห์ สุขศรี, นันทวรรณ ช่างคิด, ณัฐวุฒิ สุวรรณทิพย์ และอรรถพงษ์ ลิ้มปัญญาวัฒน์ (2555, หน้า 36) การมีส่วนร่วม หมายถึง การร่วมมือของบุคคล กลุ่มคนโดยเปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการทำงาน โดยเริ่มตั้งแต่ร่วมวางแผนเพื่อกำหนดปัญหา วิเคราะห์ปัญหา กำหนดแนวทางในการทำงาน ปรับปรุงแก้ไขปัญหา และร่วมประเมินผลติดตามผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องทั้งรักษามาตรฐานที่กำหนดขึ้นเพื่อนำไปสู่การพัฒนาการปฏิบัติงาน ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

Erwin (1976, p. 138) ได้ให้ความหมายการพัฒนาแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิดร่วมตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเองเน้นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงของประชาชน ให้ความสำคัญสร้างสรรค์และความชำนาญของประชาชนแก้ไขปัญหาด้วยกัน การใช้ทรัพยากรที่เหมาะสมและสนับสนุนผลการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

Cohen and Uphoff (1977, pp. 7-9) ได้กล่าวถึงความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แต่ไม่ได้หมายความว่า จะเป็นการตัดสินใจได้เพียงอย่างเดียว ต้องใช้

การตัดสินใจควบคู่ไปกับการปฏิบัติการด้วย เช่น ในองค์กรการกำหนดกิจกรรมพัฒนาการตัดสินใจ ยังมีการเกี่ยวข้องกับประชาชนในเรื่องผลประโยชน์ การประเมินผลในกิจกรรมการพัฒนาด้วย ซึ่ง จะเห็นได้ว่าการตัดสินใจนั้นเกี่ยวข้องโดยตรงกับการปฏิบัติการและเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และการประเมินผลด้วยเหมือนกัน โดยที่ผลประโยชน์เป็นผลมาจากการปฏิบัติ และผลประโยชน์นั้น นำมากำหนดให้มีการประเมินผล ซึ่งต่างก็ได้รับผลมาจากขั้นตอนการตัดสินใจทั้งสิ้นนั่นเอง นอกจากนี้ก็จะมีผลสะท้อนกลับจากการประเมินผลและการปฏิบัติงานกลับไปสู่การตัดสินใจเลือก ปัญหาอีกครั้ง

Bertcher (1994, p. 138) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมไว้ว่า เป็นการให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจดำเนินงาน ปฏิบัติงาน และรับผลประโยชน์ของการพัฒนานั้นๆ การมีส่วนร่วมในการพัฒนานั้นเป็นการกระตุ้นให้ประชาชน ตระหนักถึงสถานการณ์ของเขา ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายใต้การกำหนดและการดำเนินการของประชาชนเอง

จากแนวความคิดของนักวิชาการทั้งไทย และต่างประเทศ เกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ผู้วิจัยจึง ได้สรุปนิยามความหมายของการมีส่วนร่วม ดังนี้ การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนทุกชนชั้นของสังคม และผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย มีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย หรือโครงการ ที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิต ตั้งแต่ขั้นตอน การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การรับฟังความคิดเห็น การตัดสินใจ การวางแผน การลงมือปฏิบัติ การตรวจสอบ การประเมินผล และสุดท้ายคือ การที่ประชาชนร่วมรับผลประโยชน์จากนโยบายหรือโครงการนั้นอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม

ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

สัมฤทธิ์ กางเพ็ง (2544, หน้า 11) กล่าวถึง ความสำคัญของการมีส่วนร่วม มีดังนี้

1. การมีส่วนร่วมก่อให้เกิดการระดมความคิด และอภิปรายร่วมกันระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดความคิดเห็นที่หลากหลาย ทำให้การปฏิบัติมีความเป็นไปได้มากกว่าการคิดเพียงคนเดียว
2. การมีส่วนร่วมมีผลในทางจิตวิทยา คือ ทำให้เกิดการต่อต้านน้อยลงในขณะที่เดียวกันก็จะเกิดการยอมรับมากขึ้น นอกจากนี้ ยังเป็นวิธีการที่ผู้บริหารสามารถใช้ทดสอบว่าสิ่งที่ตนเองรู้ตรงกับสิ่งที่ผู้ร่วมงานหรือผู้ได้บังคับบัญชาหรือไม่
3. เปิดโอกาสให้มีการสื่อสารที่ดีกว่า สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์ในการทำงานร่วมกัน ตลอดจนการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน
4. เปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงาน หรือผู้เกี่ยวข้องมีโอกาสได้ใช้ความสามารถและทักษะในการทำงานร่วมกัน เกิดความมีน้ำใจ และความจงรักภักดีต่อหน่วยงานมากขึ้น
5. การมีส่วนร่วมทำให้ผลการปฏิบัติงานดีขึ้น การตัดสินใจมีคุณภาพมากขึ้นและเสริมให้การปรับปรุงงานมีความเป็นไปได้สูง ตลอดจนผู้ร่วมงานมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานมากขึ้นด้วย

อรทัย กักพล (2550, หน้า 40) ได้สรุปถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ ก่อให้เกิดผลประโยชน์หลายประการ ดังนี้

1. เพิ่มคุณภาพการตัดสินใจ ทำให้การตัดสินใจรอบคอบขึ้น เพราะมีโอกาสรับฟังข้อมูล และความคิดเห็นที่หลากหลาย

2. การลดค่าใช้จ่าย ลดการสูญเสียเวลาและลดความขัดแย้งระหว่างการทำไปปฏิบัติ การมีส่วนร่วมของประชาชนอาจส่งผลให้ช่วงเวลาการตัดสินใจใช้เวลานานขึ้น แต่เมื่อประชาชนมีความเข้าใจได้ข้อมูลเพียงพอยอมรับการตัดสินใจ จะส่งผลให้การบริหารโครงการรวดเร็วขึ้น รวมทั้งประหยัดทรัพยากรมากขึ้น

3. การสร้างฉันทามติ เปิดให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคมีส่วนร่วม ย่อมทำให้เกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐและนำมาสู่ความไว้วางใจสาธารณะ

4. ช่วยทำให้การวางแผนงานและโครงการไปปฏิบัติง่ายขึ้น สร้างให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและมีความกระตือรือร้นในการช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

5. ลดการเผชิญหน้าและความขัดแย้งที่รุนแรงได้

6. เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความใกล้ชิดกับประชาชนและไวต่อความรู้สึกห่วงกังวลของประชาชนและเกิดความตระหนักในการตอบสนองต่อความกังวลของประชาชน

7. การพัฒนาเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณะ ถือว่าเป็นการให้การศึกษาต่อประชาชนและชุมชนเพื่อเรียนรู้กระบวนการตัดสินใจและเป็นเวทีฝึกผู้นำชุมชน

8. ช่วยทำให้ประชาชนสนใจประเด็นสาธารณะมากขึ้นเป็นการเพิ่มทุนทางสังคมและช่วยเสริมสร้างให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้น สอดคล้องกับการปกครองตามหลักประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

Creighton (2005, p. 7) การนำรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนมาใช้ในการดำเนินโครงการทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนสามารถช่วยสร้างประโยชน์ได้ ดังนี้

1. เพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ กระบวนการปรึกษาหารือกับสาธารณะช่วยให้เกิดความกระฉับในวัตถุประสงค์และความต้องการของโครงการหรือโชนโยบายนั้น ๆ ใค้อยู่เสมอ สาธารณชนสามารถที่จะผลักดันให้เกิดการทบทวนข้อสันนิฐานที่ปิดบังอยู่ ซึ่งอาจจะปิดบังไม่ให้มองเห็นทางออกที่มีประสิทธิภาพที่สุด บ่อยครั้งกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดการพิจารณาถึงทางเลือกใหม่แทนวิธีการที่เคยใช้กันมาในอดีต สาธารณชนมักจะมีข้อมูลที่สำคัญซึ่งทำให้เกิดความแตกต่างในการที่จะนำไปสู่การตัดสินใจ ก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างโครงการที่ประสบความสำเร็จและไม่ประสบความสำเร็จ

2. การลดค่าใช้จ่ายและสูญเสียเวลา กระบวนการหรือโครงการการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเต็มรูปแบบมักจะสิ้นเปลืองและเสียเวลา แต่ในทางปฏิบัติแล้วการมีส่วนร่วมของประชาชนมาตั้งแต่ต้น สามารถที่จะลดความล่าช้าและลดค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งของประชาชนได้ การตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่ง อาจจะดูว่าสิ้นเปลืองและเสียเวลากว่าที่จะตัดสินใจได้ แต่ว่าเมื่อตัดสินใจแล้วและนำไปสู่การปฏิบัติอาจเป็นวิธีการที่ประหยัดกว่าด้วยซ้ำไป การตัดสินใจ

อย่างใดอย่างหนึ่งที่ทำให้ไปอย่างรวดเร็วและดูเหมือนจะไม่สิ้นเปลืองอาจจะเสียค่าใช้จ่ายมากกว่าถ้า การตัดสินใจนั้นไม่ได้ทำให้เกิดข้อตกลงระหว่างกลุ่มแต่กลับนำไปสู่ความขัดแย้งของประชาชน อย่างต่อเนื่องมากขึ้น การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถเกิดผลในการยอมรับอย่างสูงต่อการ ตัดสินใจโดยกลุ่มซึ่งมีส่วนได้เสียในการตัดสินใจนั้น ๆ ในการนี้ก็จะช่วยบรรเทาความขัดแย้งระหว่าง การนำไปปฏิบัติทำให้เกิดการประหยัดค่าใช้จ่าย ซึ่งโดยทั่วไปอาจจะแพงกว่าค่าใช้จ่ายในการทำ โครงการการมีส่วนร่วม

3. การสร้างฉันทามติ โครงการการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถที่จะสร้างข้อตกลงที่ มั่นคง ยืนยาวและการยอมรับระหว่างกลุ่มซึ่งก่อนหน้านี้อาจมีความเห็นขัดแย้งกันคนละทาง การมี ส่วนร่วมนี้ยังก่อให้เกิดความเข้าใจระหว่างคู่กรณี ลดความขัดแย้งทางการเมืองและสร้างให้เกิด ความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐ

4. การเพิ่มความง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทำให้มีความรู้สึก ถึงความเป็นเจ้าของการตัดสินใจ และครั้งหนึ่งเมื่อได้ร่วมตัดสินใจแล้วก็ย่อมต้องการที่จะเห็นสิ่ง นั้นนำไปปฏิบัติ ไม่เพียงแต่จะมีความสนับสนุนทางการเมืองต่อการนำไปปฏิบัติ แต่กลุ่มและปัจเจก ชนอาจรู้สึกกระตือรือร้นในการช่วยให้เกิดผลในการปฏิบัติ

5. การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าใน “กรณีร้ายแรงที่สุด” เมื่อความขัดแย้งได้นำไปสู่ความ ขมขื่นและการเป็นปฏิปักษ์จะทำให้ยากในการแก้ประหาประเด็นนั้น กระบวนการมีส่วนร่วมของ ประชาชนก่อให้เกิดโอกาสที่คู่กรณีจะแสดงความต้องการของกลุ่มเขา และความห่วงกังวลที่ ปราศจากความรู้สึกที่เป็นปฏิปักษ์ การมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ต้นสามารถลดการเผชิญหน้า ที่รุนแรงที่อาจจะเป็นไปได้ อย่างไรก็ตามก็ดีการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่อาจจะลดหรือกำจัดความ ขัดแย้งในทุก ๆ กรณีได้

6. การดำรงไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม ต้องใช้กระบวนการตัดสินใจที่ โปร่งใสและน่าเชื่อถือต่อสาธารณชนและให้สาธารณชนมีส่วนร่วม โครงการการมีส่วนร่วมของ ประชาชนยังก่อให้เกิดความเข้าใจถึงเหตุผลที่นำไปสู่การตัดสินใจนั้น ๆ

7. การคาดคะเนความห่วงกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณชน ผู้ที่ดำเนินงาน ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนจะค่อยๆ เพิ่มความรู้สึกที่ไวต่อความห่วงกังวลของสาธารณชนว่า สาธารณชนมองการทำงานที่เกิดของของเจ้าหน้าที่อย่างไร เพื่อที่เจ้าหน้าที่จะเกิดความตระหนักถึง การตอบสนองของสาธารณชนที่เป็นไปได้ต่อกระบวนการและการตัดสินใจต่าง ๆ

8. การพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน ประโยชน์ที่สำคัญ ของการมีส่วนร่วมของประชาชนคือการให้การศึกษาต่อสาธารณชนที่ดีกว่า ผู้มีส่วนร่วมไม่เพียงแต่ จะเรียนรู้เกี่ยวกับเนื้อหา แต่ยังได้เรียนรู้ด้วยการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ควรเป็นอย่างไรและทำไม ต้องตัดสินใจอย่างนั้น

จากความคิดเห็นของนักวิชาการหลายท่าน ผู้วิจัยได้สรุปถึง ความสำคัญของการมีส่วนร่วม มีดังนี้

1. ก่อให้เกิดการระดมความคิดอย่างหลากหลายจากหลายภาคส่วน
2. ทำให้การสื่อสารมีความชัดเจนและมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของโครงการหรือนโยบายต่าง ๆ เป็นอย่างดี
3. มีระบบการตัดสินใจที่ดี ด้วยข้อมูลที่เพียงพอในการตัดสินใจดำเนินการ
4. สร้างความสามัคคี ความเข้าใจซึ่งกันและกันในกลุ่ม หรือชุมชน หรือระหว่างรัฐกับประชาชน

ระดับของการมีส่วนร่วม

สุโขทัยธรรมาธิราช (2552, หน้า 10-14) ได้กล่าวสรุปถึงแนวคิดเรื่องระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักของ International Association for Public Participation (IAP2) ซึ่งเป็นองค์กรที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ประกอบด้วย ระดับการมีส่วนร่วม 5 ระดับ ได้แก่

ระดับที่ 1 การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน ถือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำสุด แต่เป็นระดับที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นก้าวแรกของการที่ภาคราชการจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในเรื่องต่าง ๆ วิธีการให้ข้อมูลสามารถใช้ช่องทางต่าง ๆ เช่น เอกสารสิ่งพิมพ์ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านทางสื่อต่าง ๆ การจัดนิทรรศการ จัดหมายข่าว การจัดงานแถลงข่าว การติดประกาศ และการให้ข้อมูล ผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น

ระดับที่ 2 การรับฟังความคิดเห็น การเปิดให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการ/การปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐอย่างอิสระ และเป็นระบบโดยหน่วยงานภาครัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นการปรึกษาหารือทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ และนำข้อเสนอแนะ ความคิดเห็น ประเด็นที่ประชาชนเป็นห่วงไปเป็นแนวทางการปรับปรุงนโยบาย การตัดสินใจและพัฒนาวิธีการปฏิบัติงานในหน่วยงาน

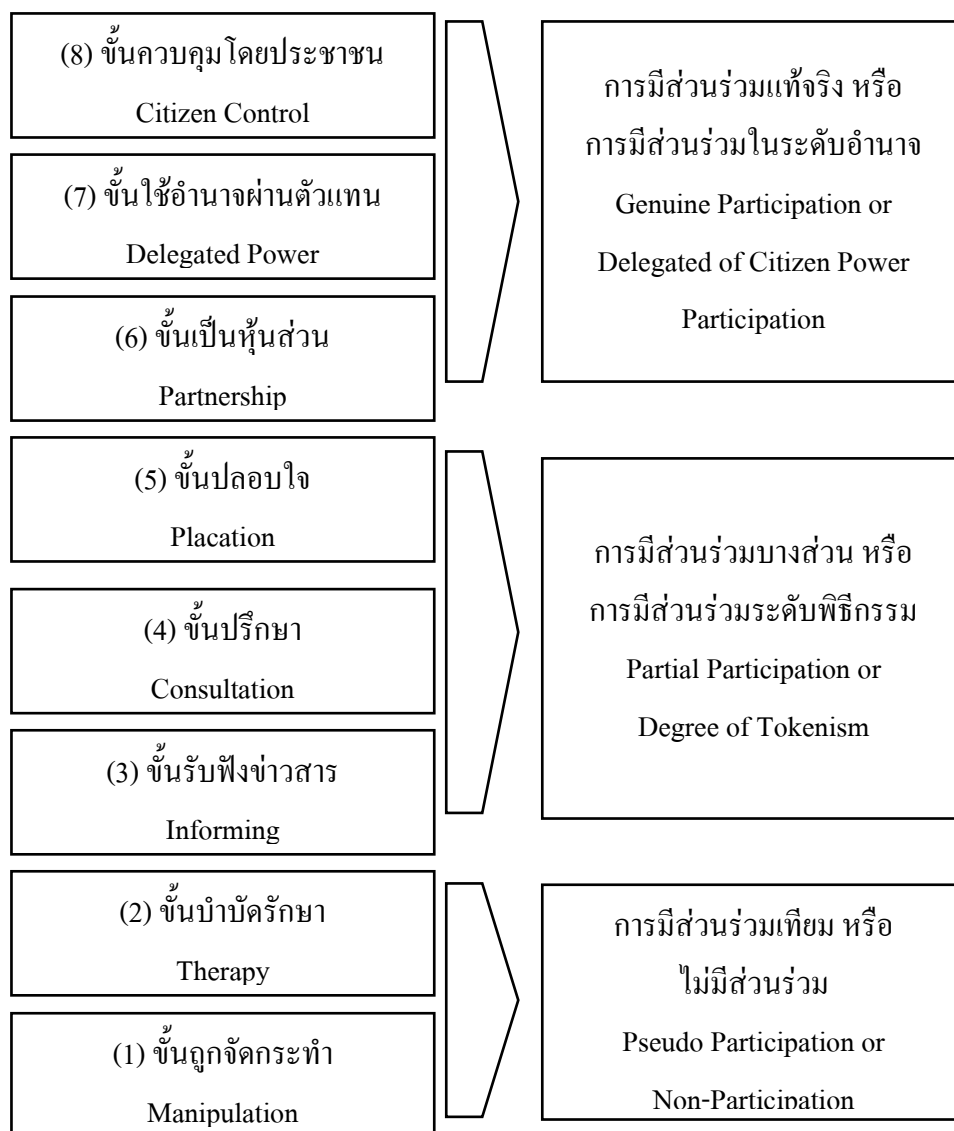
ระดับที่ 3 การใช้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องในการวางแผนและตัดสินใจ การกำหนดนโยบายการวางแผนงาน โครงการ และวิธีทำงาน โดยหน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่จัดระบบอำนวยความสะดวก ยอมรับการเสนอแนะและการตัดสินใจร่วมกับภาคประชาชน การมีส่วนร่วมระดับนี้มักดำเนินการในรูปแบบกรรมการที่มีตัวแทนภาคประชาชนเข้าร่วม

ระดับที่ 4 การใช้ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรม การที่หน่วยงานภาครัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมีบทบาทเป็นหุ้นส่วนหรือภาคีในการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานภาครัฐ

ระดับที่ 5 การกระจายอำนาจให้แก่ประชาชน การเสริมอำนาจประชาชน เป็นระดับที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีบทบาทเต็มในการตัดสินใจ การบริหารงานและการดำเนินกิจกรรมใด ๆ เพื่อเข้ามาทดแทนการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐดำเนินการหรือปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่ง

ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับสูงสุดนี้เน้นให้ประชาชนเป็นเจ้าของดำเนินการกิจและภาครัฐมีหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนเท่านั้น

Arnstein (1969, pp. 216-224) ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมเป็นบันได 8 ขั้น ดังนี้



ภาพประกอบที่ 13 แสดงบันได 8 ขั้น ของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ที่มา : Arnstein (1969, p. 217)

บันไดขั้นที่ 1 ขั้นถูกจัดกระทำ ขั้นที่ 2 คือ ขั้นบำบัดรักษา นั้น เรียกว่าการมีส่วนร่วมเทียม หรือไม่มีส่วนร่วม เป็นขั้นที่ประชาชนเข้าไม่ถึงการมีส่วนร่วมที่แท้จริงในการตัดสินใจ อำนาจการตัดสินใจเป็นของผู้มีอำนาจหน้าที่เท่านั้น

บันไดขั้นที่ 3-5 เป็นขั้นที่ผู้มีอำนาจรับฟังความคิดเห็นของประชาชนบ้าง ยอมรับให้แสดงความคิดเห็นได้บ้าง ได้เสนอแนะการตัดสินใจได้บ้าง แต่ยังคงไว้ซึ่งสิทธิในการตัดสินใจของ

ผู้มีอำนาจต่อไป

บันไดขั้นที่ 6-8 เป็นการเพิ่มระดับการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากขึ้น สามารถเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นได้โดยผ่านตัวแทน และบันไดขั้นที่ 8 เป็นขั้นที่ควบคุมโดยประชาชน เป็นการใช้อำนาจตัดสินใจของประชาชนโดยตรง

อย่างไรก็ตามการแบ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าวสามารถแบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็น 3 ระดับใหญ่ๆ ดังนี้

ระดับที่ 1 ระดับการมีส่วนร่วมเทียม

ระดับที่ 2 ระดับการมีส่วนร่วมบางส่วน

ระดับที่ 3 ระดับการมีส่วนร่วมที่แท้จริง

ถวิลวดี บุรีกุล (2551, หน้า 10-14) กล่าวว่า วิธีการแบ่งระดับขั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจแบ่งได้หลายวิธี ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และความละเอียดของการแบ่งเป็นสำคัญ การแบ่งระดับขั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจแบ่งได้จากระดับต่ำสุดไปหาระดับสูงสุด ออกเป็น 7 ระดับ และจำนวนประชาชนที่เข้ามีส่วนร่วมในแต่ละระดับจะเป็นปฏิภาคกับระดับของการมีส่วนร่วม กล่าวคือ ถ้าระดับการมีส่วนร่วมต่ำ จำนวนประชาชนที่เข้ามีส่วนร่วมจะมาก และยิ่งระดับการมีส่วนร่วมสูงขึ้นเพียงใด จำนวนประชาชนที่เข้ามีส่วนร่วมก็จะลดลงตามลำดับ ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนเรียงตามลำดับจากต่ำสุดไปหาสูงสุด ได้แก่

1. ระดับการให้ข้อมูล เป็นระดับต่ำสุดและเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้กำหนดนโยบายหรือผู้วางแผนโครงการกับประชาชน เพื่อให้ข้อมูลแก่ประชาชนเกี่ยวกับการตัดสินใจของผู้กำหนดนโยบายหรือผู้วางแผนโครงการ แต่ไม่เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นหรือเข้ามาเกี่ยวข้องใด ๆ วิธีการให้ข้อมูลอาจกระทำได้หลายวิธี เช่น การแถลงข่าว การแจกข่าว การแสดงนิทรรศการ และการทำหนังสือพิมพ์ให้ข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ ตลอดจน การใช้สื่ออื่น ๆ เช่น โทรทัศน์ วิทยุ สื่อบุคคล และหอกระจายข่าว เป็นต้น

อย่างไรก็ดี เพื่อป้องกันมิให้รัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจดุลยพินิจในการให้หรือไม่ให้ข้อมูลดังกล่าวแก่ประชาชน จึงควรมีข้อกำหนดให้รัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องกระทำและกระทำอย่างทั่วถึงด้วย ยกเว้นข้อมูลบางประเภท เช่น เรื่องเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ เป็นต้น

นอกจากนี้ การให้ข้อมูลแก่ประชาชนจะต้องให้อย่างทั่วถึง ถูกต้อง เทียบตรง ทันการณ์ เข้าใจได้ง่าย และไม่มีค่าใช้จ่ายมาเป็นอุปสรรคในการได้รับข้อมูลนั้น ๆ

2. ระดับการเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน เป็นระดับขั้นที่สูงกว่าระดับแรก กล่าวคือผู้กำหนดนโยบายหรือผู้วางแผนโครงการเชิญชวนให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเพื่อให้ได้ข้อมูลมากขึ้น และประเด็นในการประเมินข้อดีข้อเสียชัดเจนยิ่งขึ้น เช่น การสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการริเริ่มโครงการต่าง ๆ และการบรรยายให้ประชาชนฟังเกี่ยวกับโครงการต่าง ๆ แล้วขอความคิดเห็นจากผู้ฟัง เป็นต้น

อนึ่ง การรับฟังความคิดเห็นนี้ จะกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ก็ต่อเมื่อประชาชน ผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย ได้มีข้อมูลที่ถูกต้องและพอเพียง

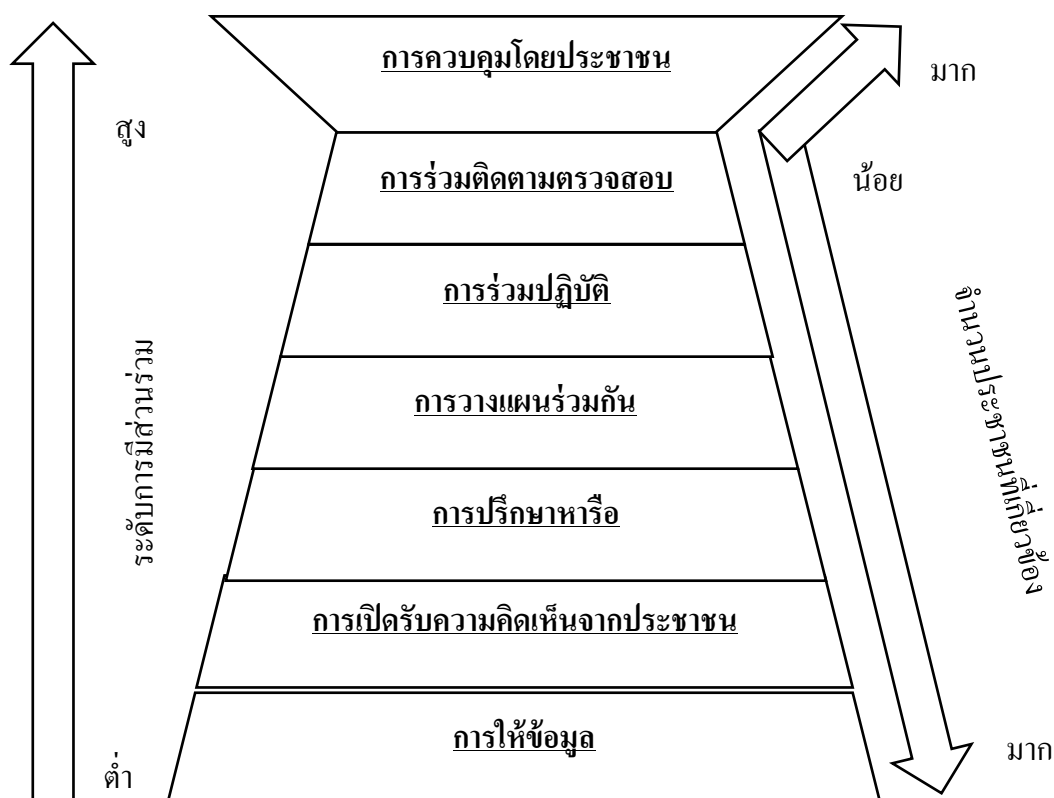
3. ระดับการปรึกษาหารือ เป็นระดับขั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนที่สูงกว่าการเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน เป็นการเจรจากันอย่างเป็นทางการระหว่างผู้กำหนดนโยบายและผู้วางแผนโครงการและประชาชน เพื่อประเมินความก้าวหน้าหรือระบุประเด็นหรือข้อสงสัยต่าง ๆ เช่น การจัดประชุม การจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ ตลอดจน การเปิดกว้างรับฟังความคิดเห็น โดยใช้รูปแบบต่าง ๆ อาทิ การสนทนากลุ่ม และประชาเสวนา เป็นต้น

4. ระดับการวางแผนร่วมกัน เป็นระดับขั้นที่สูงกว่าการปรึกษาหารือ กล่าวคือ เป็นเรื่องการมีส่วนร่วมที่มีขอบเขตกว้างมากขึ้น มีความรับผิดชอบร่วมกันในการวางแผนเตรียมโครงการ และผลที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ เหมาะสมที่จะใช้สำหรับการพิจารณาประเด็นที่มีความยุ่งยากซับซ้อนและมีข้อโต้แย้งมาก เช่น การใช้กลุ่มที่ปรึกษาซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การใช้อินชญาไตตุลาการเพื่อแก้ปัญหาข้อขัดแย้ง และการเจรจาเพื่อหาทางประนีประนอมกัน การประชุมวางแผนแบบมีส่วนร่วม เป็นต้น

5. ระดับการร่วมปฏิบัติ เป็นระดับที่สูงถัดไปจากระดับการวางแผนร่วมกัน คือ เป็นระดับที่ผู้รับผิดชอบนโยบายหรือโครงการกับประชาชนร่วมกันดำเนินการตามนโยบายหรือโครงการเป็นขั้นการนำนโยบายไปปฏิบัติร่วมกันดำเนินการตามหรือโครงการร่วมกันเพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

6. ร่วมติดตามตรวจสอบ ประเมินผล เป็นระดับการมีส่วนร่วมที่มีผู้เข้าร่วมน้อย แต่มีประโยชน์ที่ผู้ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบสามารถคอยติดตามการดำเนินกิจกรรมนั้น ๆ ได้ รูปแบบของการติดตามตรวจสอบหรือประเมินผล อาจอยู่ในรูปแบบของการจัดตั้งคณะกรรมการติดตามประเมินผลที่มาจากหลายฝ่าย การสอบถามประชาชน โดยการทำการสำรวจเพื่อให้ประชาชนประเมิน การประเมินผลนี้ มีความสำคัญมาก เพราะ จะมีผลต่อการพิจารณาจัดสรรประโยชน์ การยุติ หรือคงไว้ ตลอดจนปรับปรุงนโยบายหรือโครงการ

7. ระดับการควบคุมโดยประชาชน เป็นระดับสูงสุดของการมีส่วนร่วมโดยประชาชน เพื่อแก้ปัญหาข้อขัดแย้งที่มีอยู่ทั้งหมด เช่น การลงประชามติ เป็นต้น ข้อสังเกตเกี่ยวกับการลงประชามติมี 2 ประการ คือ ประการแรก การลงประชามติจะสะท้อนถึงความต้องการของประชาชนได้ดีเพียงใดอย่างน้อยขึ้นอยู่กับความชัดเจนของประเด็นที่จะลงประชามติและการกระจายข่าวสารเกี่ยวกับข้อดีข้อเสียของประเด็นดังกล่าวให้ประชาชนเข้าใจอย่างสมบูรณ์และทั่วถึง และ ประการที่สอง ในประเทศที่มีการพัฒนาทางการเมืองแล้ว ผลของการลงประชามติจะมีผลบังคับให้รัฐบาลต้องปฏิบัติตาม



ภาพประกอบที่ 14 แสดงระดับขั้นการมีส่วนร่วมของประชาชน

ที่มา: ถวิลวดี บุรีกุล (2551, หน้า 14)

โดยสรุปหลักการหรือองค์ประกอบสำคัญของคำว่ามีส่วนร่วม ได้ดังนี้ คือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองและการบริหาร มีการกระจายอำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ในระหว่างประชาชนให้เท่าเทียมกัน อำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ นั้น จะส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน มีการเพิ่มการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กล่าวคือ มีโครงสร้างการทำงานที่สามารถตรวจสอบได้ มีความโปร่งใส และคำนึงถึงความต้องการทรัพยากรของผู้มีส่วนร่วม และการมีส่วนร่วมของประชาชนมีทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพการบริการ

ความหมายของคุณภาพการบริการ

Kotler (1994, p. 464) การบริการ หมายถึง กิจกรรมใด ๆ หรือการปฏิบัติที่กลุ่มหรือคณะใด คณะหนึ่งสามารถเสนอสิ่งสำคัญ ซึ่งมองไม่เห็นเป็นตัว และไม่มีผลในการเป็นเจ้าของผลผลิตนั้น บริการอาจเป็นหรือไม่เป็นผลิตภัณฑ์ก็ได้

Parasuraman, Zeithaml, and Berry (1988, pp. 12-40) คุณภาพบริการ หมายถึง การประเมินหรือการลงความเห็น เกี่ยวกับความดีเลิศของการให้บริการโดยรวม เป็นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการเปรียบเทียบของผู้บริโภค ระหว่างความคาดหวังของพวกเขาเกี่ยวกับคุณภาพบริการ และการบริการที่พวกเขาได้รับจริง

สรุปได้ว่าการประเมินคุณภาพการบริการจะประเมินจากการรับรู้ของผู้บริโภค โดยการรับรู้คุณภาพการบริการของผู้บริโภคจะขึ้นอยู่กับผลลัพธ์จากการเปรียบเทียบความคาดหวังที่ได้รับจากการบริการนั้น ๆ กับบริการที่ได้รับจริงตามการรับรู้ของผู้บริโภค

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพการบริการ

คุณภาพของการบริการ คือ

1. ความสอดคล้องกับความต้องการของผู้รับบริการ
2. ระดับความสามารถของการบริการในการบำบัดความต้องการของผู้รับบริการ
3. ระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการหลังจากที่ได้รับบริการ

Parasuraman, Zeithaml, and Berry ได้ให้คำนิยามเกี่ยวกับคุณภาพการให้บริการ ไว้ว่าเป็นความแตกต่างระหว่างสิ่งที่ผู้รับบริการคาดหวังหรือปรารถนา กับสิ่งที่ผู้รับบริการได้รับจริง (Parasuraman, Zeithaml, and Berry, 1988, p. 19)

การรับรู้คุณภาพการให้บริการ = บริการที่ได้รับ - บริการที่คาดหวัง โดยที่ปัจจัยที่มีผลต่อความคาดหวังของผู้รับบริการมีอยู่ 4 ปัจจัย คือ

1. การได้รับการบอกกล่าวปากต่อปาก คือการที่ผู้รับบริการได้ยินได้รู้จากผู้รับบริการรายอื่น ๆ
2. ความต้องการส่วนบุคคล ของผู้รับบริการแต่ละคนแตกต่างกัน
3. ประสบการณ์ในอดีต ซึ่งจะมีผลต่อระดับความคาดหวังของผู้รับบริการแต่ละคนแตกต่างกัน
4. การสื่อสารภายนอก การสื่อสารจากการให้บริการของผู้ให้บริการถึงผู้รับบริการ ไม่ว่าจะเป็นการสื่อสารทางตรง หรือทางอ้อมจะมีผลต่อระดับความคาดหวังของผู้รับบริการ

Parasuraman, Zeithaml, and Berry (1985, p. 44) ได้ทำการ Focus Interview เพื่อศึกษาสิ่งที่ผู้รับบริการให้ความสำคัญในการประเมินคุณภาพการบริการ โดยเลือกตัวอย่างจากผู้ที่ใช้บริการจากธุรกิจ 4 ประเภท ได้แก่ ธุรกิจธนาคาร ธุรกิจบัตรเครดิต ธุรกิจนายหน้าค้าหลักทรัพย์ และธุรกิจซ่อมบำรุง ผลการศึกษาพบว่า เกณฑ์ที่ผู้รับบริการใช้บริการประเมินคุณภาพบริการ หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ตัวกำหนดคุณภาพบริการ ประกอบด้วย 10 ประการ

1. ความเชื่อถือได้ หมายถึง การปฏิบัติงานได้อย่างสม่ำเสมอไม่มีข้อผิดพลาดและการให้บริการได้ตรงตามเวลาที่ระบุ
2. การตอบสนอง หมายถึง ความเต็มใจและความพร้อมของพนักงานในการให้บริการอย่างรวดเร็ว โดยผู้รับบริการไม่ต้องรอคอย

3. ความรู้ความชำนาญ หมายถึง มีความรู้และทักษะ เช่นความสามารถในการให้บริการ ความสามารถในการสื่อสาร ความสามารถในการรู้วิชาการที่จะให้บริการ

4. การเข้าถึงบริการ หมายถึง ความสะดวกในการติดต่อและเข้าใช้บริการ หรือรับบริการ ได้สะดวก ไม่ซับซ้อนเกินไป

5. อรรถาศัย หมายถึง การแสดงความสุภาพต่อผู้ให้บริการ และการให้บริการต้อนรับที่เหมาะสม มีบุคลิกภาพที่ดี

6. การสื่อสาร หมายถึง การสื่อสารข้อมูลชี้แจงขอบเขตและลักษณะงานบริการให้ผู้รับบริการเข้าใจโดยง่าย

7. ความน่าเชื่อถือ หมายถึง ชื่อเสียงขององค์กร ความซื่อสัตย์ และคุณภาพของงานบริการ มีความเที่ยงตรง น่าเชื่อถือ

8. ความมั่นคง หมายถึง การปราศจากซึ่งอันตราย ความเสี่ยง และข้อสงสัยไม่มั่นใจต่าง ๆ

9. การเอาใจใส่ หมายถึง ความพยายามที่จะเข้าใจความต้องการของผู้รับบริการและให้ความสำคัญแก่ผู้รับบริการทุกคน

10. การสร้างสิ่งที่จับต้องได้ หมายถึง การเตรียมวัสดุอุปกรณ์ให้พร้อมสำหรับให้บริการ และการจัดสถานที่บริการสวยงาม สะอาด รวมทั้งบุคลิกภาพของพนักงานผู้ให้บริการการประกอบธุรกิจบริการให้ประสบผลสำเร็จนั้น จะต้องสามารถนำเสนอการบริการที่มีคุณภาพสูงสุดให้แก่ผู้รับบริการ ได้อย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง กล่าวคือ จะต้องสามารถสนองตอบต่อความคาดหวังของผู้รับบริการ ได้ในระดับเดียวกัน หรือในระดับสูงกว่าที่ผู้รับบริการคาดหวังเอาไว้

ผู้ที่ประเมินว่าบริการมีคุณภาพหรือไม่ก็คือผู้รับบริการ ถึงแม้ผู้ให้บริการจะจัดเตรียมและให้บริการอย่างเต็มความสามารถแล้ว แต่ถ้าหากผู้รับบริการยังไม่พอใจกับบริการนั้น แสดงว่าบริการนั้นยังไม่ดีพอและยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการได้ ความรู้สึกของผู้รับบริการที่มีต่อการบริการสามารถบอกได้ถึงคุณภาพบริการ ซึ่งสามารถแบ่งระดับของความรู้สึกของผู้รับบริการที่ได้รับจากการบริการออกเป็น 4 ระดับ คือ (ฉัตยาพร เสมอใจ, 2549, หน้า 154)

1. ความไม่พึงพอใจ จะเกิดขึ้นจากการที่ผู้รับบริการไม่ได้รับในสิ่งที่คาดหวังจากบริการนั้น ๆ

2. ความพึงพอใจ เมื่อผู้รับบริการได้รับในสิ่งที่คาดหวังจะเกิดความพึงพอใจ

3. ความประทับใจ จะเกิดขึ้นเมื่อผู้รับบริการได้รับการบริการมากกว่าความคาดหวังจะเป็นมากกว่าความพึงพอใจคือความประทับใจ ทั้งนี้ความพึงพอใจและความประทับใจนั้นจะเป็นการนำไปสู่ความรู้สึกในระดับต่อไปคือความภักดี

4. ความภักดี ความพึงพอใจและความประทับใจเป็นจุดเริ่มต้นของความภักดีเมื่อผู้รับบริการรู้สึกพึงพอใจและประทับใจกับบริการที่ได้รับ ก็จะไม่พยายามหาบริการของผู้ประกอบการรายอื่นมาทดแทน และจะใช้บริการนั้นจากผู้ประกอบการรายเดิมต่อไป

ปัจจัยที่กำหนดคุณภาพการบริการ

คุณภาพการบริการต้องตอบสนองต่อความคาดหวัง และค่านิยมของผู้ใช้บริการอีกด้วย จะเห็นได้ว่า คุณภาพของการบริการนั้นจะต้องกำหนดโดยผู้ให้บริการ โดยวัดจากการตอบสนองความต้องการ และความคาดหวังของผู้ใช้บริการ ส่วนผู้ให้บริการนั้นใช้มาตรฐานของวิชาชีพเป็นตัวชี้คุณภาพบริการ จากเหตุผลดังกล่าวได้มีผู้ศึกษามาตรฐานของผู้ให้บริการและผู้ให้บริการไว้ (Kotler, 1994, p. 479) และได้กำหนดมาตรฐานไว้ 2 ประเภท คือ

1. มาตรฐานเชิงเทคนิค หรือเชิงวิชาชีพ เป็นการกำหนดคุณภาพตามมาตรฐานของวิชาชีพ ซึ่งมี 3 รูปแบบ

1.1 มาตรฐานเชิงโครงสร้าง กำหนดโดยคำนึงถึงระบบบริการได้แก่ ปรัชญา จุดประสงค์ นโยบายการปฏิบัติงาน รวมทั้งทรัพยากรต่าง ๆ เช่น บุคลากร งบประมาณอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ อาคารสถานที่ ตลอดจนแหล่งช่วยเหลือทางด้านความรู้ต่าง ๆ รวมทั้งการวางแผน ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากบุคลากรในทีม การกำหนดมาตรฐานเชิงโครงสร้างจะมุ่งประสิทธิภาพ คือ การบรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้

1.2 มาตรฐานเชิงกระบวนการ เป็นกิจกรรมที่ครอบคลุมแผนการปฏิบัติงานโดยระบุกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติ และที่ไม่ควรปฏิบัติ รวมทั้งพฤติกรรมต่าง ๆ เช่นการตัดสินใจรวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์ รวมถึงคุณภาพของการติดต่อสื่อสาร และการบันทึก

1.3 มาตรฐานเชิงผลลัพธ์ เป็นกิจกรรมที่ตั้งไว้เพื่อเป็นบรรทัดฐานบ่งชี้พฤติกรรมที่มีลักษณะเจาะจงของผู้รับบริการตามความคาดหวังของผู้รับบริการหรือผู้ให้บริการ

2. มาตรฐานเชิงปฏิสัมพันธ์ เป็นการประเมินจากกระบวนการให้บริการ และผลลัพธ์ที่เกิดจากการบริการนั้น โดยเฉพาะการมีปฏิสัมพันธ์ ระหว่างผู้ให้และผู้ให้บริการ หากกระบวนการให้บริการเป็นที่พอใจของผู้ใช้บริการแล้วแม้ว่าผลจะออกมาไม่ด้นัก ผู้ใช้บริการจะยอมรับได้ คุณภาพด้านปฏิสัมพันธ์นี้ขึ้นอยู่กับพื้นฐานหลายอย่าง เช่น ประสิทธิภาพในการสื่อสาร และความสามารถของบุคลากร

เมื่อคุณภาพของการบริการถูกประเมิน โดยผู้ให้บริการ ดังนั้น ถ้าบริการนั้นสามารถตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการได้ นับว่าเป็นบริการที่มีคุณภาพ เพราะคุณภาพบริการนั้นขึ้นอยู่กับเปรียบเทียบของผู้ใช้บริการระหว่างความคาดหวังไว้ล่วงหน้า กับบริการที่ได้รับจริง

การจัดการคุณภาพการบริการ

ผู้รับบริการสร้างความคาดหวังเกี่ยวกับการบริการจากประสบการณ์ในอดีต คำบอกเล่าจากปากต่อปาก และจากโฆษณา ผู้รับบริการจะเปรียบเทียบ “บริการที่เกิดจากการรับรู้ด้วยตนเอง” กับ “บริการที่ตนคาดหวัง” ถ้าบริการที่รับรู้ต่ำกว่าที่คาดหวังจะทำให้ผู้รับบริการผิดหวัง ถ้าบริการที่รับรู้เท่ากับ หรือเกินกว่าที่คาดหวัง ผู้รับบริการพร้อมจะมารับบริการจากผู้ให้บริการรายนั้นอีกงานบริการ เป็นงานสำคัญที่เป็นภาพลักษณ์ขององค์กร หรืออาจกล่าวได้ว่าเจ้าหน้าที่ทุกคนล้วนเป็นผู้

ประชาสัมพันธ์ขององค์กรทั้งสิ้น ถือเป็นกลไก หรือองค์ประกอบซึ่งกันและกันไม่ว่าผู้ที่ทำงานจะอยู่ในภาครัฐ หรือธุรกิจเอกชนล้วนเป็นหน้าตาที่จะเชิดชู หรือทำให้องค์กรเสื่อมเสียชื่อเสียงได้ด้วยกันทั้งนั้น และเจ้าหน้าที่ที่มีความสำคัญที่สุดในจุดนี้ก็คือ เจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่ให้บริการนั่นเอง เพราะเป็นส่วนที่อยู่ใกล้ชิดที่สุดกับผู้ที่มาติดต่อกับองค์กรซึ่งถือเป็นด่านแรกที่จะทำให้ผู้มาติดต่อมีความรู้สึกที่ดีต่อองค์กรการให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพ และประทับใจผู้รับบริการ สำหรับผู้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการให้บริการ มีดังนี้ (ศิริพร ดันติพลูวินัย, 2538, หน้า 59)

1. ตัวผู้ให้บริการ ความสำเร็จหรือล้มเหลวในการให้บริการ โดยส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นจากตัวผู้ให้บริการเป็นอันดับแรก เพราะความรู้สึกที่ผู้รับบริการมีต่อเจ้าหน้าที่ และท่าทีทัศนคติเจ้าหน้าที่ที่มีต่อภารกิจของตน และผู้มาติดต่อ หากจุดนี้ล้มเหลวก็เป็นการยากที่จะสร้างความประทับใจให้กับผู้รับบริการได้

2. การให้บริการที่มีประสิทธิภาพเป็นที่พึงพอใจของผู้รับบริการ ผู้ให้บริการจำเป็นต้องสำรวจตัวเองว่าได้ให้ความสำคัญกับปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้หรือไม่เพียงใด เช่น

2.1 ความรอบรู้ในงานที่รับผิดชอบ คนที่จะให้บริการที่ดีจำเป็นต้องเข้าใจรายละเอียดของงานที่รับผิดชอบเป็นอย่างดี เพื่อที่จะแนะนำ ตอบคำถาม ให้คำปรึกษากับผู้รับบริการได้อย่างถูกต้องแม่นยำ

2.2 ความสามารถในการติดต่อสื่อสาร หมายถึง วิธีการพูด การอธิบายการตอบข้อซักถาม การแนะนำผู้รับบริการให้เข้าใจตรงกัน และปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง บางครั้งการสื่อสารระหว่างผู้ให้ และผู้รับบริการมีปัญหาเข้าใจไม่ตรงกัน ทำให้เกิดความขัดแย้ง ความไม่พอใจจากฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด หรือทั้งสองฝ่าย อย่างนี้การบริการที่ประทับใจย่อมเกิดขึ้นไม่ได้

2.3 กริยามารยาทที่สุภาพอ่อนน้อม เรื่องนี้เป็นเรื่องละเอียดอ่อน ว่าขอบเขตควรจะเป็นอย่างไร วิธีปฏิบัติควรเป็นแบบไหน อาจพูดได้กว้าง ๆ ว่าการแสดงออกในอิริยาบถต่าง ๆ ของคนเรา เช่น การนั่ง การเดิน การยืน การพูด การทักทาย ล้วนจะต้องระมัดระวังให้ถูกต้องเหมาะสมกับบุคคล และกาลเทศะ

2.4 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการ เช่น เร่งรัดให้การดำเนินการให้คุ้มค่ากับเวลาของผู้รับบริการ แจ้งให้ทราบว่าจะแล้วเสร็จเมื่อใดโดยประมาณ ถ้าขาดหลักฐานเอกสารใดและจะต้องนำมาเพิ่มเติมควรแจ้งให้ชัดเจนหรือนัดวันที่ทำงานนั้นจะแล้วเสร็จ สิ่งใดก็ตามที่ผู้ให้บริการทำให้ผู้รับบริการรู้สึกว่าได้รับการอำนวยความสะดวก เห็นคุณค่าเวลาอย่าทำให้ผู้รับบริการประทับใจ

ยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์

ยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. 2556-2566

แนวทางสำคัญของการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์คือการพัฒนาความร่วมมือระหว่างหน่วยงานและภาคส่วนต่าง ๆ ให้เป็นระบบและเข้มแข็งในการเชื่อมโยงและต่อยอดงานที่แต่ละฝ่าย

ดำเนินงานอยู่ อันจะเป็นการขยายผลกระทบทางบวกและลดผลกระทบทางลบต่อความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งประกอบไปด้วย (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ออนไลน์, 2556)

1. ยุทธศาสตร์ความรู้
2. ยุทธศาสตร์นโยบายและกฎหมาย
3. ยุทธศาสตร์การบูรณาการและระบบงาน
4. ยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วม
5. ยุทธศาสตร์การติดตามประเมินผล

1. ยุทธศาสตร์ความรู้

เป้าประสงค์ : หน่วยงานองค์กรและประชากรกลุ่มเสี่ยงมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์สามารถกำหนดทางเลือกการพัฒนาบนรากฐานการมีส่วนร่วม และมีระบบข้อมูลสนับสนุน

ตัวชี้วัด : จำนวนหน่วยงานและองค์กรภาคประชาชนที่มีความรู้ความเข้าใจเรื่องความเสี่ยง และแนวทางการรับมือกับความเสี่ยงประเภทต่าง ๆ

2. ยุทธศาสตร์นโยบายและกฎหมาย

เป้าประสงค์ : กฎหมายที่มีความสำคัญต่อการเสริมสร้างความมั่นคงของมนุษย์ได้รับการพัฒนา/ ทบทวนและมีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ตัวชี้วัด : จำนวนนโยบายและกฎหมายที่มีการผลักดันให้มีการพัฒนา และทบทวนแก้ไขเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของมนุษย์

3. ยุทธศาสตร์การบูรณาการและระบบงาน

เป้าประสงค์ : มีการบูรณาการและระบบงานเพื่อสนับสนุนความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในการเสริมสร้างความมั่นคงของมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ

ตัวชี้วัด : จำนวนเครือข่าย/ โครงการความร่วมมือ จำนวนหน่วยงานที่ร่วมในเครือข่าย/ โครงการความร่วมมือ

4. ยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วม

เป้าประสงค์ : องค์กรชุมชนและองค์กรภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความมั่นคงของมนุษย์

ตัวชี้วัด : กฎหมายสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรภาคประชาสังคมในการเสริมสร้างความมั่นคงของมนุษย์ งบประมาณ/ เงินกองทุนที่สนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรภาคประชาสังคมในการเสริมสร้างความมั่นคงของมนุษย์ จำนวนองค์กรภาคประชาสังคมที่ร่วมดำเนินงานเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของมนุษย์

5. ยุทธศาสตร์การติดตามประเมินผล

เป้าประสงค์ : ทุกภาคส่วนสามารถติดตามความก้าวหน้าและปัญหาอุปสรรคของการ

เสริมสร้างเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของมนุษย์เพื่อทบทวนและปรับยุทธศาสตร์และการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

ตัวชี้วัด : จำนวนหน่วยงานที่มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลเพื่อการติดตามประเมินผล

ยุทธศาสตร์กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. 2555-2559

ประเด็นยุทธศาสตร์ (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ออนไลน์, 2555)

1. การผลักดันให้เกิดสังคมสวัสดิการ
2. การพัฒนาสังคมเข้มแข็ง พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง
3. การเสริมสร้างพลังทางสังคม
4. การยกระดับขีดความสามารถการบริหารจัดการด้านการพัฒนาสังคม

ยุทธศาสตร์สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. 2558

ประเด็นยุทธศาสตร์ (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ออนไลน์, 2558)

1. การยกระดับสมรรถนะบุคลากรและองค์กรสู่มาตรฐานสากล
2. การส่งเสริมการสร้างนวัตกรรมทางสังคมที่มีคุณค่าต่อการพัฒนาสังคม
3. การเสริมพลังภาคีเครือข่ายและภาคประชาชนในการปกป้อง ค้ำครอง และพัฒนาผู้

สังคมคุณภาพ

4. การเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์

ยุทธศาสตร์กรมกิจการเด็กและเยาวชน (กรมกิจการเด็กและเยาวชน, ออนไลน์, 2558)

เป้าหมาย

- เครือข่ายมีศักยภาพและมีส่วนร่วมในการพัฒนากลุ่มเป้าหมาย
- เด็กและเยาวชนมีภูมิคุ้มกันและมีคุณภาพ
- ผู้ด้อยโอกาสได้รับการพัฒนาและคุ้มครองพิทักษ์สิทธิ
- ผู้สูงอายุได้รับการส่งเสริมสวัสดิภาพและคุ้มครองให้เข้าถึงหลักประกันทางสังคม
- สท. มีมาตรการ/กลไกที่พร้อมรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน
- องค์กรมีระบบการบริหารจัดการที่ดี

ยุทธศาสตร์

- การเสริมสร้างพลังเครือข่ายให้มีส่วนร่วมในการพัฒนากลุ่มเป้าหมาย
- การพัฒนาศักยภาพและสร้างภูมิคุ้มกันเด็กและเยาวชน
- การพัฒนาศักยภาพและคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส
- การเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมของผู้สูงอายุ
- การเสริมสร้างมาตรการ/กลไกเพื่อรับรองการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน
- ยกระดับสมรรถนะองค์กรตามหลักธรรมาภิบาล

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. 2555-2559 (ออนไลน์, 2558)

วิสัยทัศน์

มุ่งสู่สังคมคุณภาพบนพื้นฐานความรับผิดชอบร่วมกัน

พันธกิจ

1. สร้างระบบสวัสดิการให้ประชาชนมีหลักประกันและมีความมั่นคงในชีวิต
2. พัฒนาคนและสังคมให้มีคุณภาพและมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง
3. เสริมสร้างทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม
4. พัฒนาองค์ความรู้ ขีดความสามารถ และระบบการบริหารจัดการด้านการพัฒนาสังคม

ค่านิยมองค์กร

ร่วมมือ ร่วมใจ ร่วมพลัง สร้างสรรค์สังคมคุณภาพ

เป้าประสงค์

1. ประชาชนได้รับสวัสดิการพื้นฐานอย่างทั่วถึงเป็นธรรม
2. ประชาชนและสถาบันทางสังคมมีความเข้มแข็งและมีภูมิคุ้มกัน
3. ภาคีเครือข่ายมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมอย่างสร้างสรรค์
4. บุคลากรและองค์กรด้านการพัฒนาสังคมมีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ พ.ศ. 2558

(กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, ออนไลน์, 2558)

วิสัยทัศน์

เป็นหน่วยงานยุทธศาสตร์ของกระทรวงในการพัฒนาสู่สังคมคุณภาพ

พันธกิจ

1. เสนอนโยบายและยุทธศาสตร์มาตรการด้านการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่สามารถสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทยและสังคมโลก แก่รัฐบาล ส่วนราชการในสังกัด องค์กรภาครัฐ เอกชน และภาคประชาชน

2. ให้คำปรึกษาแนะนำบนฐานความรู้แก่ส่วนราชการในสังกัด องค์กรภาครัฐ เอกชน และภาคประชาชน

3. คิดค้น พัฒนา และถ่ายทอดนวัตกรรม โดยผสมผสานภูมิปัญญาไทยกับภูมิปัญญาสากล

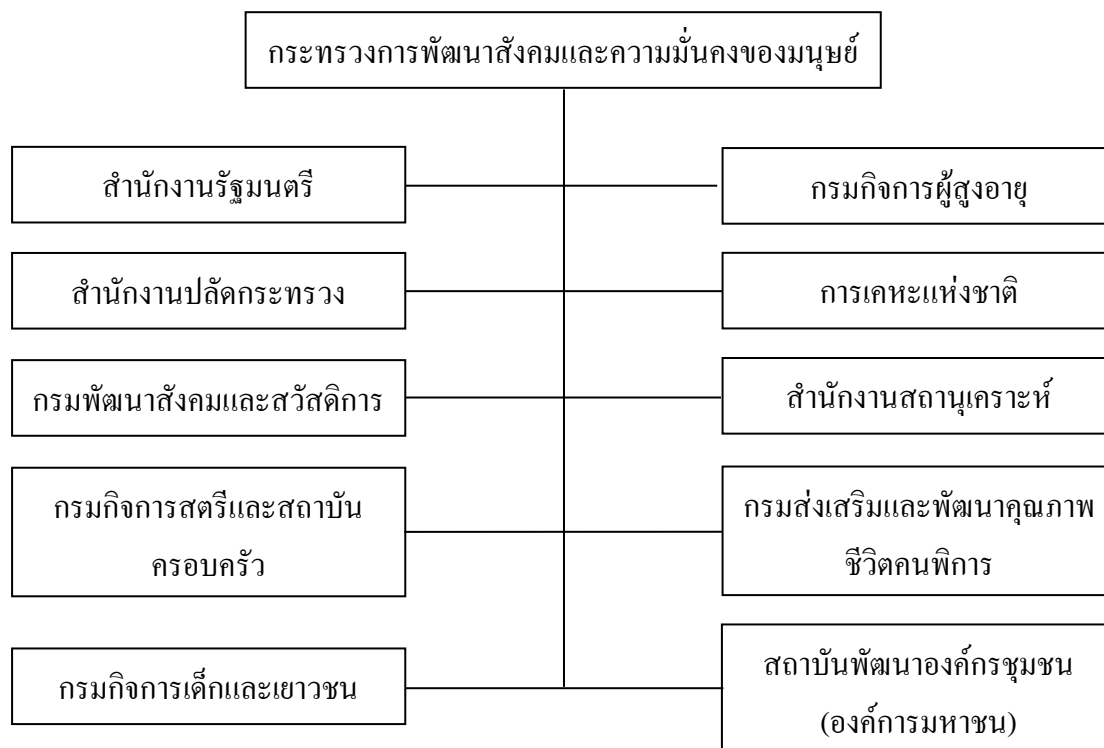
ค่านิยมองค์กร

รวมพลัง สร้างสรรค์ สู่สังคมคุณภาพ

เป้าประสงค์

1. บุคลากรและองค์กรเป็นมืออาชีพในการพัฒนาสังคม
2. สำนักงานปลัดกระทรวงมีนวัตกรรมด้านการคุ้มครองทางสังคมที่มีคุณค่าต่อการพัฒนาสังคม

3. ภาคีเครือข่ายและภาคประชาชน มีส่วนร่วมในการปกป้องคุ้มครองและพัฒนาสังคม
4. ประชาชนได้รับหลักประกันและการคุ้มครองจากกระบวนการคำนึงถึง



ภาพประกอบที่ 15 โครงสร้างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ที่มา : กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (ออนไลน์, 2558)

กรมกิจการเด็กและเยาวชน (ออนไลน์, 2558)

ประวัติความเป็นมา

ในช่วงระหว่างปี พ.ศ.2545 – 2558 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ดำเนินภารกิจด้านเด็กและเยาวชน ภายใต้โครงสร้างที่ส่วนราชการระดับกรม แบ่งหน้าที่ บทบาทและความรับผิดชอบทางด้านการกำหนดนโยบายและวิชาการออกจากด้านการนํานโยบาย ไปปฏิบัติเพื่อส่งเสริมความเชี่ยวชาญในงานเฉพาะด้าน แต่ด้วยข้อจำกัดในการปฏิบัติจริงไม่อาจ แยกงานด้านการกำหนดนโยบาย และการนํานโยบายไปปฏิบัติออกจากกันอย่างสมบูรณ์ เป็นผลให้ เกิดซ้ำซ้อน และไม่มีประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนภารกิจในภาพรวมต่อกลุ่มเป้าหมายด้านเด็ก และเยาวชนอย่างเชื่อมโยงและบูรณาการกัน

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานภารกิจยืดยาว เด็กและเยาวชนเป็นศูนย์กลางอย่างมีเอกภาพเบ็ดเสร็จ กรมกิจการเด็กและเยาวชน (ดย.) สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) จึงได้รับการจัดตั้งขึ้นในวันที่ 6 มีนาคม 2558 ตามพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม

(ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นการรวมภารกิจที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มเป้าหมายด้านเด็กและเยาวชน จาก 3 หน่วยงานในสังกัด พม. คือ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ (สท.) กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (พส.) และสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (สป.พม.)

กรมกิจการเด็กและเยาวชน จึงเป็นหน่วยงานเชิงนโยบายและปฏิบัติ ที่มีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของเด็กและเยาวชน การคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิเด็กและเยาวชน การส่งเสริมสวัสดิการเด็ก เยาวชน และครอบครัว โดยการกำหนด นโยบาย มาตรการ กลไก ส่งเสริมสนับสนุนภาครัฐและภาคเอกชน ติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามนโยบายและมาตรการที่กำหนด เพื่อให้เด็กและเยาวชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีและมีความมั่นคงในการดำรงชีวิต

เป้าหมาย

- เครือข่ายมีศักยภาพและมีส่วนร่วมในการพัฒนากลุ่มเป้าหมาย
- เด็กและเยาวชนมีภูมิคุ้มกันและมีคุณภาพ
- ผู้ด้อยโอกาสได้รับการพัฒนาและคุ้มครองพิทักษ์สิทธิ
- ผู้สูงอายุได้รับการส่งเสริมสวัสดิภาพและคุ้มครองให้เข้าถึงหลักประกันทางสังคม
- สท. มีมาตรการ/กลไกที่พร้อมรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน
- องค์กรมีระบบการบริหารจัดการที่ดี

ยุทธศาสตร์

- การเสริมสร้างพลังเครือข่ายให้มีส่วนร่วมในการพัฒนากลุ่มเป้าหมาย
- การพัฒนาศักยภาพและสร้างภูมิคุ้มกันเด็กและเยาวชน
- การพัฒนาศักยภาพและคุ้มครองพิทักษ์สิทธิผู้ด้อยโอกาส
- การเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมของผู้สูงอายุ
- การเสริมสร้างมาตรการ/กลไกเพื่อรับรองการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน
- ยกระดับสมรรถนะองค์กรตามหลักธรรมาภิบาล

ภารกิจ

1. เสนอแนะนโยบาย แนวทาง เสริมสร้างมาตรการ และกลไกในการส่งเสริมและพัฒนา ศักยภาพ การคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิเด็กและเยาวชน และการส่งเสริมสวัสดิการเด็กและครอบครัว
2. กำหนดมาตรฐานการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิเด็กและ เยาวชน และการส่งเสริมสวัสดิการเด็กและครอบครัว ให้ สอดคล้องกับกระแสการเปลี่ยนแปลงทาง สังคมโลก พันธกรณี ข้อตกลง และความร่วมมือระหว่างประเทศ กำกับดูแล ติดตามและประเมินผล การดำเนินงานให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด
3. พัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพ การคุ้มครองและพิทักษ์ สิทธิเด็กและเยาวชน และการส่งเสริมสวัสดิการเด็กและครอบครัว

4. ส่งเสริม และสนับสนุนทางวิชาการ เทคโนโลยี การให้คำปรึกษาแนะนำ และทรัพยากร รวมทั้งการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติในการดำเนินการของเครือข่ายเพื่อการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพ การคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิเด็กและเยาวชนตามกฎหมาย และการส่งเสริมสวัสดิการเด็กและครอบครัว

5. ประสานและสนับสนุนข้อมูลด้านการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพ การคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิเด็กและเยาวชน และการส่งเสริมสวัสดิการเด็กและครอบครัว

6. ดำเนินการ ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดกิจกรรมเพื่อการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพ การคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ การส่งเสริมสวัสดิการเด็กและครอบครัว และบทบาททางสังคมของเด็กและเยาวชน

7. เป็นศูนย์กลางข้อมูลด้านเด็กและเยาวชน เด็กและเยาวชนที่เป็นกลุ่มเสี่ยง กลุ่มที่มีปัญหาทางสังคม กลุ่มที่พึงได้รับการช่วยเหลือ คุ้มครอง สงเคราะห์ พัฒนาและฟื้นฟู รวมทั้งเป็นศูนย์กลางข้อมูลของการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม

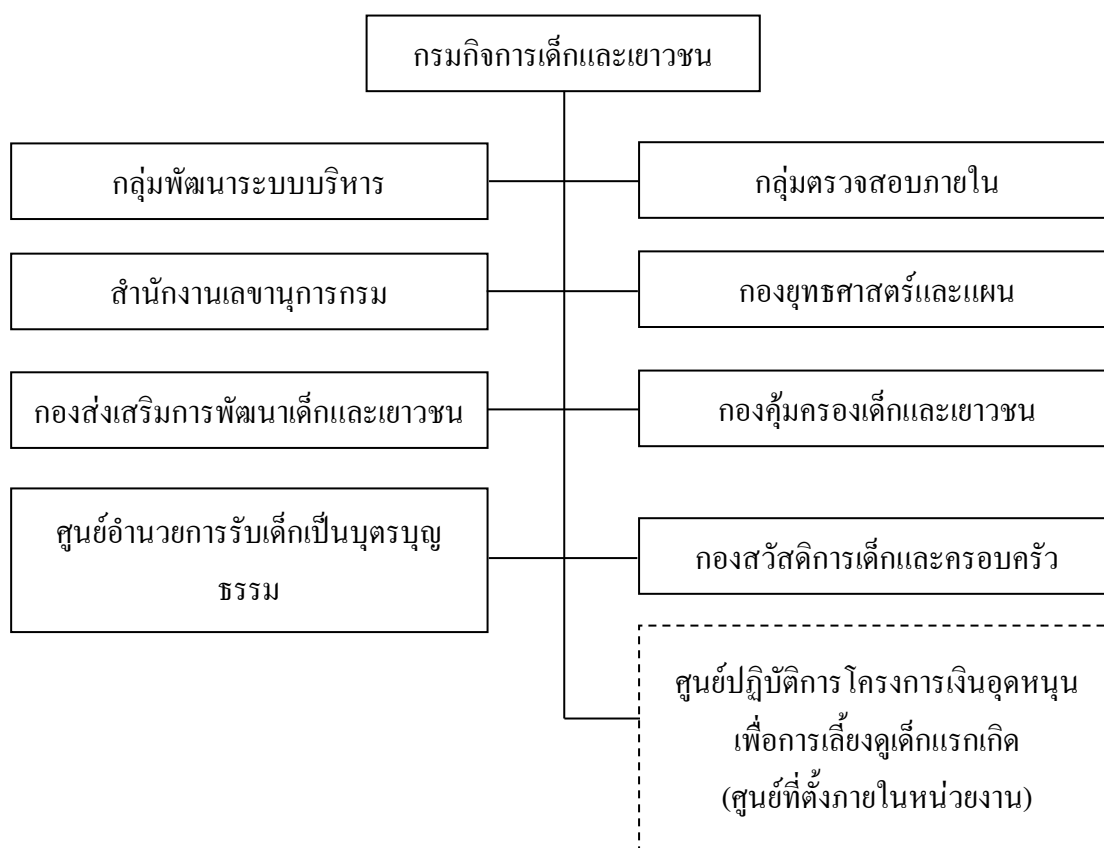
8. จัดบริการสวัสดิการสังคม การสังคมสงเคราะห์ การให้คำปรึกษาแนะนำ การให้ความช่วยเหลือ การแก้ไขปัญหาแก่กลุ่มเด็กและเยาวชนที่เป็นกลุ่มเสี่ยง กลุ่มผู้ประสบภัยสังคม กลุ่มที่มีปัญหาทางสังคม รวมทั้งประสานส่งต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

9. พัฒนารูปแบบและวิธีการบริการสวัสดิการสังคม และการสังคมสงเคราะห์ในแต่ละกลุ่มเป้าหมายให้สอดคล้องกับที่มาตรฐานกำหนด

10. จัดให้มีบ้านพักเด็กและครอบครัว สถานรับเลี้ยงและพัฒนาเด็ก สถานแรกรับสถานสงเคราะห์ สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ และสถานพัฒนาและฟื้นฟู ในการให้การช่วยเหลือ สงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพ พัฒนาฟื้นฟู และจัดบริการสังคมแก่เด็กและครอบครัวที่ประสบปัญหา

11. เป็นศูนย์กลางการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม และให้การช่วยเหลือคุ้มครองและดำเนินการในการรับเด็กเป็น บุตรบุญธรรม

12. ปฏิบัติงานอื่นใดตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่ คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมายอำนาจหน้าที่



ภาพประกอบที่ 16 โครงสร้าง กรมกิจการเด็กและเยาวชน

ที่มา : กรมกิจการเด็กและเยาวชน (ออนไลน์, 2558)

ข้อมูลพื้นฐานบ้านพักเด็กและครอบครัว กรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (กรมกิจการเด็กและเยาวชน, ออนไลน์, 2558)

บ้านพักเด็กและครอบครัว จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2537 เพื่อเป็นหน่วยงานแรก รับ และให้บริการแก่หญิงและเด็ก เพื่อเป็นการบรรเทาปัญหาเบื้องต้น พร้อมกับพิจารณาให้ความช่วยเหลือตามความเหมาะสมทั้งนี้เนื่องจากสภาพของสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ไปพร้อม ๆ กับปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาอย่างมากมายและซับซ้อน ประกอบกับวิถีชีวิตของสมาชิกในสังคมที่แปรเปลี่ยนไปตามสภาพของสังคมและเป็นที่มาของปัญหาความรุนแรงในครอบครัว เด็กถูกทอดทิ้ง เร่ร่อน ขอดทาน ดิฉยาเสพติด เป็นโสเภณีเด็กถูกล่อลวงชักชวนไปในทางที่ไม่ดี ถูกล่วงละเมิดทางกาย ทางเพศ การตั้งครรภ์นอกสมรส ถูกทารุณกรรม และถูกแสวงหาผลประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ

บ้านพักเด็กและครอบครัว ได้ดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์ของกรมกิจการเด็กและเยาวชน แก่กลุ่มเป้าหมาย การเสริมสร้างศักยภาพในการดำรงชีวิตแก่กลุ่มเป้าหมาย และการส่งเสริม

องค์เครือข่ายในการพัฒนาสังคมและจัดสวัสดิการพร้อม ๆ กับการส่งเสริมการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารองค์กร โดยบ้านพักเด็กและครอบครัว ได้เปิดบริการให้ความช่วยเหลือแก่เด็กและบุคคลในครอบครัว เช่น สตรีตั้งครรภ์นอกสมรส เด็กเร่ร่อน เด็กถูกระงับทำทารุณ เด็กถูกใช้แรงงาน เด็กถูกล่อลวงให้ค้าประเวณี เด็กมีปัญหาในครอบครัวหรือเดือดร้อนอันเนื่องมาจากปัญหาทางสังคม ไม่มีที่พักพิง และไม่มีผู้รับผิดชอบ เป็นการบรรเทาสภาพปัญหาเบื้องต้นให้กับผู้เดือดร้อน ในรูปของการให้ที่พักพิง อาหารและเครื่องใช้ที่จำเป็นต่อชีวิตประจำวัน การพิจารณาให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสมกับสภาพปัญหา เช่น การส่งกลับภูมิลำเนา ติดต่อยุติให้รับกลับไปอุปการะ ส่งเข้ารับบริการในสถานแรกรับ, สถานสงเคราะห์, สถานคุ้มครองสวัสดิภาพ, สถานพัฒนาและฟื้นฟู หรือศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพตามความเหมาะสม ปัจจุบันบ้านพักเด็กและครอบครัว ยังมีภารกิจในฐานะที่เป็นสถานแรกรับเด็กตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 อีกภารกิจหนึ่ง

ปัจจุบันบ้านพักเด็กและครอบครัวได้เปิดบริการ ในพื้นที่ 77 จังหวัดทั่วประเทศ เพื่อเพิ่มช่องทางในการให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมาย และประชาชนทั่วไปที่ประสบปัญหา โดยมีนักสังคมสงเคราะห์ ให้คำแนะนำปรึกษาและให้ความช่วยเหลืออย่างใกล้ชิดตลอด 24 ชั่วโมง

วิสัยทัศน์

หน่วยงานที่มีมาตรฐานในการดูแลช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาทางสังคมให้พึ่งตนเองได้

บทบาท

1. เป็นสถานแรกรับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546
2. เป็นสถานรับผู้เสียหายชั่วคราวตามกฎหมาย 3 ฉบับ ได้แก่
 - พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ.2539
 - พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกระงับด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550
 - พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551
3. จัดบริการสวัสดิการสังคมแก่ผู้ประสบปัญหาสังคมทุกประเภท

หน้าที่

1. ให้สถานที่พักพิงชั่วคราวสำหรับกลุ่มเป้าหมายที่ประสบปัญหา
2. ให้การช่วยเหลือคุ้มครองสวัสดิภาพและจัดบริการสวัสดิการสังคมแก่กลุ่มเป้าหมาย
3. พัฒนาระบบการคุ้มครอง ฟื้นฟู เยียวยากลุ่มเป้าหมาย เพื่อส่งต่อหรือคืนสู่สังคมในรูปแบบทีมสหวิชาชีพ

4. เป็นศูนย์รับแจ้งเรื่องราว ข่าวสาร ให้คำปรึกษาแนะนำ ตลอด 24 ชั่วโมง

ภารกิจหลัก

ให้บริการสวัสดิการสังคม การสังคมสงเคราะห์แก่ผู้ด้อยโอกาส ผู้ยากไร้ คนไร้ที่พึ่ง ผู้ประสบปัญหาทางสังคมโดยการช่วยเหลือและแก้ไขปัญหในรูปแบบของสถานสงเคราะห์ และการประสานงานส่งต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งส่งเสริม สนับสนุนให้ชุมชนและท้องถิ่น

จัดสวัสดิการสังคม เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายที่มีปัญหาทางสังคม สามารถดำรงชีวิตและพึ่งตนเองได้อย่างมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

กลุ่มเป้าหมาย

1. เด็กที่ประพฤตินไม่สมควรแก่วัย ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ.2546
2. เด็กกำพร้าอนาถา ไร้ญาติขาดที่พึ่ง ประสบปัญหาความเดือดร้อน ทุกข์ยาก ตั้งแต่แรกเกิดถึง 18 ปี
3. เด็กและสตรีที่ถูกล่อลวงล่วงละเมิดทางเพศ และค้าบริการทางเพศ ไม่ว่าจะถูกบังคับหรือทำไปโดยความสมัครใจ
4. ครอบครัวที่อยู่ในระหว่างติดตามสามี ภรรยา หรือบุตรที่หายหรือพลัดหลง แต่ขาดทุนทรัพย์ในการหาที่พักพิง หรือเดินทางกลับภูมิลำเนาเดิม
5. เด็กและสตรีที่ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการแสวงผลประโยชน์ โดยมีข้อด้วยกฎหมายหรือถูกกระทำทารุณด้วยวิธีการต่าง ๆ
6. เด็กและสตรีที่ประสบปัญหาสังคมอื่น ๆ

การดำเนินงานของบ้านพักเด็กและครอบครัว

1. รับแจ้งข่าวสารเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กโดยมีเจ้าหน้าที่บ้านพักเด็กและครอบครัว พร้อมทั้งจะออกไปให้ความช่วยเหลือตลอด 24 ชั่วโมง
2. ดำเนินการให้ความช่วยเหลือเด็ก สตรีที่ถูกทารุณกรรมทางร่างกาย ทางเพศ ถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เร่ร่อน มีปัญหาความประพฤติ
3. จัดบริการบ้านพักฉุกเฉินชั่วคราวโดยมีนักสังคมสงเคราะห์ นักจิตวิทยา และพนักงานคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก ดูแลให้ความช่วยเหลือ
4. ประสานการปฏิบัติงาน โดยสร้างเครือข่ายการดำเนินงานกับองค์กรที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้เกิดความร่วมมือและประสานการ ดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง
5. ให้ความรู้แก่ครอบครัว ชุมชน ในเรื่องการดูแลเด็กและบริการช่วยเหลือต่างๆ ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการให้กับชุมชนเสี่ยงหรือชนรณรงค์สร้าง จิตสำนึก
6. เป็นศูนย์ประสานงานนักสังคมสงเคราะห์นักจิตวิทยาเข้าร่วมสอบปากคำเด็กตาม พ.ร.บ. (ป.วิอาญา พ.ศ.2542)

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยต่างประเทศ

Sarker (2006) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “New Public in Developing Countries : An Analysis of Success and Failure with Particular Reference to Singapore and Bangladesh” โดยได้ทำการศึกษา

การเปรียบเทียบความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไปใช้ในประเทศกำลังพัฒนา โดยเปรียบเทียบระหว่างประเทศสิงคโปร์และบังกลาเทศ และพบว่าปัจจัยสำคัญหลายประการที่ทำให้การปฏิรูปตามแนวการจัดการของภาครัฐแนวใหม่ประสบความสำเร็จ เช่น ระดับความก้าวหน้าของการพัฒนาทางเศรษฐกิจการมีระบบเศรษฐกิจแบบการตลาดอยู่แล้ว กฎหมายที่รองรับ ระดับของโครงสร้างพื้นฐานประสิทธิภาพของรัฐ ซึ่งประเทศสิงคโปร์มีปัจจัยสนับสนุน เหล่านี้ครบถ้วน ในขณะที่บังกลาเทศยังขาดปัจจัยสนับสนุนเหล่านี้ จึงทำให้การนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไปใช้ประสบความสำเร็จเพียงเล็กน้อย นอกจากนี้ ผลจากการศึกษายังพบว่า รัฐยังคงมีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จ

Polidano (2006) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “The New Public Management in Developing Counties” โดยได้ทำการศึกษาเรื่องการนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไปใช้ในประเทศกำลังพัฒนา พบว่าในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศได้นำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไปใช้นั้น ประเทศเหล่านี้มักจะนำเอาองค์ประกอบเพียงบางส่วนของไปใช้เท่านั้น ไม่ได้มีการใช้อย่างเต็มรูปแบบแต่อย่างใด ซึ่งในหลายๆ กรณีโครงการปฏิรูปไม่ได้สอดคล้องกับแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่และแม้แต่ดำเนินไปในทางตรงกันข้าม ผู้เขียนเห็นว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่นั้น มีอิทธิพลในแง่ของการใช้วาทศิลป์หรือการพูดโน้มน้าว (Rhetoric) มากกว่าในแง่ของการปฏิบัติจริงและในแง่ของการปฏิบัตินั้นแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ก็เป็นเพียงบางส่วนหนึ่งในกระแสของการปฏิรูปในประเทศกำลังพัฒนาเท่านั้น และนอกจากนี้ ผู้เขียนยังเห็นว่าแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไม่เหมาะสมที่จะนำไปใช้กับประเทศที่กำลังพัฒนาที่มีปัญหาการคอร์รัปชันและมีประสิทธิภาพของการบริหารต่ำ ซึ่งการนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไปใช้ในประเทศกำลังพัฒนานั้นมีทั้งที่ประสบความสำเร็จ และล้มเหลว ผลของการปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ขึ้นอยู่กับปัจจัยเฉพาะของแต่ละท้องถิ่นมากกว่าลักษณะโดยทั่วไปของประเทศ และการประยุกต์ใช้จะต้องขึ้นกับสถานการณ์เป็นสำคัญ

Lee and Hague (2006) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “The New Public Management Reform and Governance in Asian NICs : A Comparison of Hong Kong and Singapore” โดยได้ทำการศึกษาการปฏิรูปและการบริหารจัดการตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ในประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (NICs) โดยศึกษาเปรียบเทียบระหว่างประเทศสิงคโปร์และฮ่องกง ด้วยการมุ่งเน้นการศึกษาเปรียบเทียบใน 3 ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ การบริหารและการจัดการทางด้านสังคม จากการศึกษาผู้วิจัยพบว่าทั้งประเทศสิงคโปร์และฮ่องกงได้นำเอาแนวคิดของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไปใช้เป็นตัวแบบของการปฏิรูปการจัดการภาครัฐอย่างชัดเจน เมื่อต้องเผชิญกระแสของโลกาภิวัตน์ทางด้านเศรษฐกิจ โดยประเทศสิงคโปร์จะมีขอบเขตของการปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ทางด้านเศรษฐกิจและการบริหารที่กว้างขวางกว่าฮ่องกง แต่ฮ่องกงมีขอบเขตของการปฏิรูป

ตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ทางด้านการบริหารจัดการเชิงสังคมที่กว้างขวางกว่าประเทศสิงคโปร์ซึ่งปัจจัยสำคัญที่ทำให้แต่ละประเทศมีระดับและขอบเขตของการปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ในแต่ละด้านต่างก็ถือเป็นบริบททางด้านเศรษฐกิจ ระดับมหภากระบบการเมืองและวัฒนธรรมทางการเมืองการบริหารของแต่ละประเทศ ผู้วิจัยได้ชี้ให้เห็นว่า แม้การปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่จะได้รับการยอมรับในฐานะแนวคิดสากลของการปฏิรูป แต่รูปแบบของการปฏิรูปตามแนวการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไม่ได้มีความสอดคล้องต้องการทั้งหมดเนื่องจากการประยุกต์ใช้แนวคิดจะต้องขึ้นอยู่กับบริบทของแต่ละสังคมเป็นสำคัญ

Ansell and Alison (2008) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “Collaborative Governance In Theory and Practice” โดยได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องการบริหารแบบร่วมมือในทางทฤษฎีและทางปฏิบัติ โดยเริ่มจากการกล่าวถึงว่าหลายทศวรรษที่ผ่านมาบริหารรูปแบบใหม่ได้เกิดขึ้นและเข้ามาแทนที่ในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ การบริหารแบบร่วมมือที่เกิดขึ้นนี้คือการนำเอาทั้งภาครัฐและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามาอยู่ด้วยกันในเวทีการประชุมที่ภาครัฐจัดการเตรียมไว้สำหรับให้เกิดการตัดสินใจเกิดขึ้นจากผู้ที่เกี่ยวข้องร่วมกัน การวิจัยของผู้วิจัยดำเนินการผ่านการศึกษากรณีศึกษาจำนวนมากเพื่อหวังว่าจะได้ตัวแบบสำหรับการบริหารแบบร่วมมือ โดยภาคหลังจากการทบทวนถึงกรณีตัวอย่างของ 137 กรณีของการบริหารแบบร่วมมือที่เกิดขึ้น พบว่ามีตัวแปรที่สำคัญที่จะทำให้การบริหารงานแบบร่วมมือนี้เกิดผลสำเร็จก็คือประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาของความขัดแย้งและความร่วมมือ สิ่งจูงใจสำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะเข้ามามีส่วนร่วม อำนาจและทรัพยากรที่ไม่สมดุล ความเป็นผู้นำ และการออกแบบสถาบันสิ่งเหล่านี้จะเป็นปัจจัยหลักที่จะกำหนดสภาพความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการบริหารงานแบบร่วมมือนอกจากนั้นผู้วิจัยยังได้จำแนกแยกแยะปัจจัยที่สำคัญที่เกิดขึ้นในกระบวนการบริหารงานแบบร่วมมือที่กำลังดำเนินอยู่ พบว่าการสนทนาแบบเห็นหน้าเห็นตาจะช่วยสร้างความเชื่อมั่น ภายนอกและความเข้าใจร่วมกันให้เกิดขึ้น

Gumusluoglu and Ilsev (2009) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “Transformational Leadership Creativity and Organizational Innovation” โดยได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องภาวะผู้นำเปลี่ยนแปลง ความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรมองค์กร โดยการศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงต่อความคิดสร้างสรรค์ของผู้ตามหรือลูกน้องทั้งในระดับปัจเจกบุคคลและในระดับองค์การตามตัวแบบที่คณะผู้วิจัยได้สร้างขึ้น โดยการทำวิจัยและพัฒนา กับ 163 ตัวอย่างของพนักงานและผู้จัดการในบริษัทพัฒนาซอฟต์แวร์ขนาดกลางและขนาดเล็กจำนวน 43 บริษัทในประเทศตุรกี ซึ่งจากผลการศึกษาพบว่าภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงมีผลกระทบอย่างสำคัญต่อทั้งความคิดสร้างสรรค์ของทั้งในลูกน้องของทั้งในระดับปัจเจกบุคคลและในระดับองค์การ ในระดับปัจเจกบุคคลผลจากการวิเคราะห์ตัวแบบเชิงเส้นตรงแสดงให้เห็นว่ามีทิศทางในเชิงบวกของภาวะผู้นำที่มีผลต่อความคิดสร้างสรรค์ในระดับปัจเจกบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาวะผู้นำการ

เปลี่ยนแปลงมีผลยิ่งต่อการเสริมสร้างกำลังใจให้เกิดขึ้น ส่วนในระดับองค์การนั้นจากการวิเคราะห์โดยใช้ความสัมพันธ์เชิงถดถอย พบว่าภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงมีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงนวัตกรรมขององค์การอีกด้วย

Arnan-Dewar (2011) ได้ทำการศึกษาเรื่อง สํารวจเส้นทางคนไร้บ้าน: การศึกษาเชิงชาติพันธุ์วิทยาของคนไร้ความสามารถ การศึกษา ผลสัมฤทธิ์ เพศ การอุปการะ และผลกระทบจากการใช้ชีวิตของสองเมืองของคนไร้บ้าน เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพแบบการสำรวจและอธิบายประสบการณ์ชีวิตของผู้อยู่อาศัยของทั้งสองถนนอยู่ในสังคมตะวันตก ผ่านประจักษ์พยานของผู้เข้าร่วมรูปแบบทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับคนเร่ร่อน จากการศึกษาพบว่า ประชาชนมีแนวโน้มที่จะดำเนินกิจกรรมจัดสำหรับสภาพของพวกเขา และคิดว่าเป็นการกระทำของพวกเขาเอง เนื่องจากสารเสพติด และปฏิเสธที่จะทำงาน

LaFavor (2012) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ผลกระทบของการทำงานของผู้บริหารและการควบคุมอารมณ์และความเข้าใจในการทำงานเกี่ยวกับพฤติกรรมและผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของเด็กที่อาศัยอยู่ในที่พักอาศัยจรจัดฉุกเฉิน การศึกษาครั้งนี้เป็นการตรวจสอบผลกระทบของการทำงานของผู้บริหาร และการควบคุมอารมณ์ และความเข้าใจในการทำงานที่พฤติกรรมและผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนของเด็กจรจัด ผลการวิจัยพบว่า การทำงานของผู้บริหารอาจจะเป็นสิ่งสำคัญของผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน และพฤติกรรมการทำงาน ผลการดำเนินงานเกี่ยวกับงานของผู้บริหาร การคาดการณ์ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน และผู้ปกครองรายงานพฤติกรรม

งานวิจัยในประเทศ

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2552) ได้ทำการศึกษาวิจัยในเรื่อง “การสังเคราะห์งานวิจัยด้านการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ระหว่างปี 2546-2552 ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์” โดยการศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ 1) เพื่อสังเคราะห์งานวิจัยที่สนับสนุนโดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องซึ่งเผยแพร่ ระหว่างปี พ.ศ. 2546-2552 2) เพื่อใช้ผลการสังเคราะห์งานวิจัยสร้างองค์ความรู้ด้านการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และ 3) เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ การสังเคราะห์งานวิจัยใช้การวิเคราะห์ห่อภิมาณในกรณีที่เป็นการสังเคราะห์งานวิจัยเชิงปริมาณและใช้การวิเคราะห์ชาติพันธุ์วรรณนาอภิมาณร่วมกับการวิเคราะห์เมทริกซ์ผลกระทบไขว้ในกรณีที่เป็นการสังเคราะห์งานวิจัยเชิงคุณภาพ

สรุปผลการวิจัยได้ดังต่อไปนี้ ผลการวิเคราะห์โมเดลสมการ โครงสร้างเชิงเส้นของปัจจัยผลลัพธ์ทั้ง 3 องค์ประกอบ มีดังต่อไปนี้ 1) ปัจจัยผลลัพธ์ของมนุษย์ มีปัจจัยป้อนด้านมนุษย์เพียงตัวแปรเดียวที่มีอิทธิพลทางตรง และสามารถอธิบายความแปรปรวนในตัวแปรปัจจัยผลลัพธ์ด้านมนุษย์ได้ 4.3% 2) ปัจจัยผลลัพธ์ด้านครอบครัว องค์ประกอบภายนอกทั้ง 4 ปัจจัย และองค์ประกอบส่งผ่าน 3 ปัจจัย (ยกเว้น กระบวนการด้านสังคม) มีอิทธิพลทางตรง และ/หรือ ทางอ้อม และ

สามารถอธิบายความแปรปรวนในตัวแปรปัจจัยผลลัพธ์ด้านครอบครัวได้ 33.7% ตัวแปรภายนอก 3 องค์ประกอบแรกมีอิทธิพลทางตรงสูงและอิทธิพลทางอ้อมปานกลาง ผ่านตัวแปรส่งผ่าน ในขณะที่ตัวแปรปัจจัยป้อนด้านสังคมมีแต่อิทธิพลทางตรงต่อปัจจัยผลลัพธ์ด้านครอบครัว 3) ปัจจัยผลลัพธ์ด้านชุมชนและสังคม ตัวแปรที่เป็นสาเหตุเกือบทุกตัวจากตัวแปรทั้งหมด 11 ตัวแปร ในโมเดลมีอิทธิพลทางตรง และอิทธิพลทางอ้อมและสามารถอธิบายความแปรปรวนในตัวแปรปัจจัยผลลัพธ์ด้านชุมชนและสังคมได้ 61.5% โดยปัจจัยกระบวนการด้านชุมชนและกระบวนการด้านสังคมมีอิทธิพลทางตรงสูง และมีอิทธิพลทางอ้อมปานกลางส่งผ่านปัจจัยผลลัพธ์ด้านมนุษย์ และด้านครอบครัว ในขณะที่ปัจจัยป้อนด้านมนุษย์และกระบวนการด้านครอบครัวมีอิทธิพลทางตรงปานกลาง และอิทธิพลทางอ้อมต่ำผ่านตัวแปรส่งผ่านในโมเดลต่อปัจจัยผลลัพธ์ด้านชุมชนและสังคม ผลการวิเคราะห์ที่ได้จึงยืนยันโมเดลทางทฤษฎีในการวิเคราะห์ห่อภิมาณครั้งนี้ว่า การส่งเสริมปัจจัยผลลัพธ์ด้านมนุษย์ ด้านครอบครัว และด้านชุมชนและสังคม สามารถทำได้ต่อเมื่อมีการส่งเสริมพัฒนาปัจจัยป้อนด้านมนุษย์ ด้านครอบครัว ด้านชุมชน และด้านสังคม ซึ่งจะมีอิทธิพลทางตรง และอิทธิพลทางอ้อมผ่านปัจจัยกระบวนการด้านมนุษย์ ด้านครอบครัว ด้านชุมชน และด้านสังคม ต่อปัจจัยผลลัพธ์ทั้งสามองค์ประกอบ

เกษสุณีย์ บำรุงจิตต์, วรพล พนมพรสุวรรณ และผ่องพรรณ จันทร์กระจ่าง (2555) ได้ทำการศึกษาวิจัยในเรื่อง “ปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จในการเตรียมความพร้อมของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลพระนครสู่ประชาคมอาเซียนปี พ.ศ.2558” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาสภาพปัจจุบันของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลเกี่ยวกับการจัดการศึกษาที่สัมพันธ์กับต่างประเทศ ความคิดเห็นของประชาคมมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลต่อการเข้าร่วมประชาคมอาเซียน พ.ศ. 2558 ปัจจัยสู่ความสำเร็จในการเตรียมความพร้อมของมหาวิทยาลัยมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลในการรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ปี พ.ศ.2558 เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ที่ได้เลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 25 คน ได้แก่ ผู้บริหาร คณาจารย์ และผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยคณะผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์เชิงลึก แล้วนำมาวิเคราะห์เชิงเนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลพระนคร ยังไม่มีความพร้อมที่สมบูรณ์แต่มีการตื่นตัวในการเตรียมแผนงานและยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ส่วนปัจจัยที่ส่งผลสำเร็จในการเตรียมความพร้อมคือ ความพร้อมด้านภาษาอังกฤษ มีการกำหนดแผนและยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน งบประมาณพร้อม ผู้บริหารต้องสนับสนุนอย่างจริงจังในทุกรูปแบบ และบุคลากรในหน่วยงานทุกองค์กรต้องให้ความร่วมมืออย่างจริงจัง

สุวิมล ธนะผลเลิศ (2551) ได้ศึกษาวิจัยในเรื่อง “รูปแบบที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการจัดบริการของศูนย์บรรณสารสนเทศทางการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาความคิดเห็นของนิสิตต่อการจัดบริการของศูนย์บรรณสารสนเทศทางการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และเปรียบเทียบความคิดเห็นของนิสิตจำแนก

ตามเพศ ระดับการศึกษา ภาควิชาที่ศึกษา ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนโดยรวมและเป็นรายด้าน 5 ด้าน คือ ด้านผลของการให้บริการ ด้านความน่าเชื่อถือของการให้บริการ ด้านการสืบค้นสารสนเทศ ด้านการเข้าถึงทรัพยากรสารสนเทศ และด้านสถานที่และสิ่งแวดล้อม 2) เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของนิสิตต่อการจัดบริการของศูนย์บรรณสารสนเทศทางการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยรวมและเป็นรายด้าน 5 ด้าน โดยเปรียบเทียบกับเกณฑ์ 3) นำเสนอรูปแบบที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการจัดบริการของศูนย์บรรณสารสนเทศทางการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยเป็นนิสิตคณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ทุกระดับการศึกษา จำนวน 410 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถาม จำนวน 68 ข้อ และแบบสังเกตผลการทำงานแบบสอบถามทั้งฉบับมีค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.85 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าเฉลี่ย ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบที การวิเคราะห์ความแปรปรวนแบบทางเดียว และการทดสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยเป็นรายคู่ด้วยวิธีของเชฟเฟ

ผลการวิจัย สรุปได้ดังนี้ รูปแบบที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการจัดบริการของศูนย์บรรณสารสนเทศทางการศึกษาคณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย แบ่งออกเป็น 3 ด้าน คือ (1) ความสำเร็จที่เกิดขึ้นจากภายใน ประกอบด้วย 1) การวางแผน ได้แก่ การนำวิสัยทัศน์ไปสู่การปฏิบัติ การปรับปรุงโครงสร้างองค์กร 2) การพัฒนา ได้แก่ การพัฒนาระบบงาน การพัฒนาบุคลากร 3) สมรรถนะ ได้แก่ บทบาทของผู้นำ และ 4) ความรับผิดชอบ ได้แก่ วัฒนธรรมองค์กร (2) กระบวนการที่ส่งผลความสำเร็จประกอบด้วย การทำงานอย่างมีคุณภาพ การบริหารจัดการ และการให้บริการ และ (3) ความสำเร็จที่เกิดขึ้นจากภายนอก ประกอบด้วย สถาบันอุดมศึกษา ห้องสมุด สถาบันอุดมศึกษา และคุณภาพการบริการ

กรภัทร์ จารุกำเนิดคนก (2554) ได้ศึกษาวิจัยในเรื่อง “การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์การสาธารณสุข ประโยชน์ด้านสังคมสงเคราะห์เกี่ยวกับเด็กและสตรี” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาแนวทางการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์การสาธารณสุข ประโยชน์ด้านสังคมสงเคราะห์เกี่ยวกับเด็กและสตรีในประเทศไทย ด้วยระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิธีการศึกษาเฉพาะกรณี ในองค์การสาธารณสุข ประโยชน์ด้านสังคมสงเคราะห์เกี่ยวกับเด็กและสตรีในประเทศไทย ที่ดำเนินการต่อเนื่องเป็นระยะเวลาตั้งแต่ 30 ปีขึ้นไป และมีเจ้าหน้าที่ 50 คนขึ้นไป จำนวน 3 กรณีศึกษา

ผลการศึกษา พบว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในกรณีศึกษาปฏิบัติการผ่านระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ 5 ระบบย่อยที่สัมพันธ์กันและสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์กร ซึ่งระบบย่อย ได้แก่ 1) ด้านการจัดคนเข้าทำงาน 2) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 3) ด้านค่าตอบแทนและสวัสดิการ 4) ด้านความปลอดภัยและสุขอนามัย และ 5) ด้านพนักงานและแรงงานสัมพันธ์ ในภาพรวมวิธีปฏิบัติของกรณีศึกษาไม่ต่างจากภาครัฐและเอกชน

มีจุดเด่นของสภาพแวดล้อมภายในองค์กรที่แตกต่างในด้านวัฒนธรรมการอยู่แบบครอบครัว กล่าวคือ มีการช่วยเหลือกันทั้งในปัญหาเรื่องงานและเอื้อมถึงเรื่องส่วนตัวและเรื่องครอบครัวด้วย

ด้านการจัดคนเข้าทำงาน พบว่า เจ้าหน้าที่มีบทบาทแบบกว้างและหลากหลาย มุ่งผลลัพธ์เพื่อช่วยเหลือผู้รับบริการเป็นหลัก มีอิสระในการทำงาน การออกแบบงานมีลักษณะสามารถทำแทนกันได้เมื่อมีคนขาดหรือลา การสรรหาเจ้าหน้าที่วิชาชีพนักสังคมสงเคราะห์ พบว่าการฝึกงานของนักศึกษาและการประกาศผ่านมหาวิทยาลัยได้ผลดีที่สุด สำหรับการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการโดยตรง พบว่า มีการทดสอบการทำงานในสภาพจริง 1-14 วัน

ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ พบว่า มีการใช้ระบบพี่เลี้ยงเพื่อสอนงานให้กับเจ้าหน้าที่ใหม่ โดยเลือกรุ่นพี่ที่เป็นต้นแบบที่ดีในการสอนงาน มีการหล่อหลอมพัฒนาตนเองโดยการซึมซับจิตอาสาจากผู้นำและรุ่นพี่ ผู้การเติบโตทางความคิด เป็นคนที่สมบูรณ์ทั้งกายใจ การประเมินผลการปฏิบัติงานมีการสะท้อนงานโดยการพูดคุยผลการประเมินกับเจ้าหน้าที่เพื่อการปรับปรุงพัฒนา

ด้านค่าตอบแทนและสวัสดิการ พบว่า ค่าจ้างหรือเงินเดือนมีอัตราน้อยกว่าภาครัฐและภาคเอกชน องค์กรได้พัฒนาระบบสวัสดิการเพิ่มเติมที่แตกต่างจากภาครัฐและภาคเอกชน การทำงานได้รับค่าตอบแทนที่ไม่ใช่ตัวเงิน ได้แก่ ผลตอบแทนภายในซึ่งคือความภาคภูมิใจเมื่อได้ทำงานช่วยเหลือผู้อื่นและความมั่นคงทางจิตใจที่เห็นว่าตนเองได้ทำประโยชน์ให้ผู้อื่น

ด้านความปลอดภัยและสุขอนามัย พบว่า ปัญหาความเหนื่อยล้าในงานจากจำนวนผู้เดือดร้อนที่รับบริการมีจำนวนมาก และต้องให้บริการผู้ที่มีปัญหาวิกฤตชีวิตที่ซับซ้อน ใช้ระบบพี่เลี้ยงในการดูแลด้านจิตใจของเจ้าหน้าที่

ด้านพนักงานและแรงงานสัมพันธ์ พบว่า มีระบบสื่อสารสองทางอย่างใกล้ชิดระหว่างเจ้าหน้าที่กับผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมกับผู้บริหาร

สภาพแวดล้อมภายนอก พบว่า การสรรหาและการคัดเลือกทำได้ยากในทุกตำแหน่ง โดยเฉพาะบุคลากรสายวิชาชีพซึ่งมีทางเลือกในการสมัครงานเอกชนมากขึ้น (เนื่องจากเงินเดือนสูงกว่า) และมีผลจากค่านิยมรับราชการ (เนื่องจากมีความมั่นคงในงานมากกว่า) ปัญหารายได้น้อยเมื่อเทียบกับภาครัฐและธุรกิจเอกชนส่งผลกระทบต่อภาระคงอยู่ของเจ้าหน้าที่ และปัญหาการขาดงบประมาณที่ได้จากการบริจาคส่งผลกระทบต่อภาระคงอยู่ขององค์กร

ไพฑูรย์ ชีชนะ (2554) ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลไปปฏิบัติ : กรณีศึกษาศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลไปปฏิบัติของ ศรชล. และหาแนวทางในการเพิ่มระดับความสำเร็จในการนำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลไปปฏิบัติของ ศรชล. และศรชล. เขต กลุ่มตัวอย่าง คือ ผู้ที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย และนำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลไปปฏิบัติ รวมถึงผู้ที่เกี่ยวข้องกับงานกิจกรรมทางทะเลในมิติต่าง ๆ 385 คน ผู้วิจัยใช้

แนวทางการเลือกกลุ่มตัวอย่างที่ไม่ใช่ความน่าจะเป็นโดยใช้เทคนิคการเลือกตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง และแบบโควตา จากประชากรที่เกี่ยวข้องกับงานรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเลโดยตรง การเก็บรวบรวมข้อมูลใช้แบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น รวมถึงการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยผ่านการทดสอบความเที่ยงตรงของเนื้อหา และความเชื่อถือได้เรียบร้อยแล้ว ตัวแปรที่ศึกษาประกอบด้วย ตัวแปรอิสระ 7 ตัวแปร ได้แก่ โครงสร้าง สมรรถนะขององค์กร ภารกิจและการมอบหมายงาน กฎหมายการประสานงาน การจัดการและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสาร การควบคุม ติดตามและการประเมินผล ตัวแปรตามคือ ความสำเร็จในการนำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลไปปฏิบัติ การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS สถิติที่ใช้คือ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การวิเคราะห์ความแปรปรวน การเปรียบเทียบรายคู่ การวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ การวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณแบบขั้นต้น

ผลการทดสอบสมมุติฐาน พบว่า ตัวแปรอิสระทั้ง 7 สามารถร่วมกันอธิบายความสำเร็จในการนำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลไปสู่การปฏิบัติของ สรชล. ได้ตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ โดยชุดของปัจจัยที่สามารถร่วมกันอธิบายความสำเร็จของการนำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลไปสู่การปฏิบัติได้ ในภาพรวมของ สรชล. มี 5 ปัจจัย คือ ปัจจัยด้านการจัดการและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสาร ด้านการควบคุม ติดตามและการประเมินผล ด้านสมรรถนะทางองค์กร ด้านภารกิจและการมอบหมายงาน ด้านโครงสร้าง ส่วนการพิจารณาใน สรชล. ส่วนกลาง สรชล. และ สรชล. เขต พบว่า สรชล. ส่วนกลาง และ สรชล.เขต 1 ไม่มีชุดของปัจจัยที่สามารถร่วมกันอธิบายความสำเร็จของการนำนโยบายความมั่นคงทางทะเลไปสู่การปฏิบัติ สรชล.เขต 2 มี 2 ปัจจัย คือ ปัจจัยด้านการจัดการและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสาร และด้านการควบคุม ติดตาม และการประเมินผล สรชล.เขต 3 มี 1 ปัจจัยคือ ปัจจัยด้านการจัดการและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสาร ส่วนผลการวิเคราะห์ความแปรปรวน และการเปรียบเทียบรายคู่ พบว่า สรชล.เขต 1 มีระดับความสำเร็จของการนำนโยบายความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลไปปฏิบัติสูงที่สุด ส่วน สรชล.เขต 3 มีความสำเร็จต่ำกว่า สรชล.เขตอื่น ๆ โดยผลการศึกษาในเชิงคุณภาพ สามารถสนับสนุนการศึกษาในเชิงปริมาณ โดยแบ่งปัจจัยได้ 2 กลุ่ม คือ ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จหลัก ได้แก่ การจัดการและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลข่าวสาร การควบคุม ติดตาม และการประเมินผล สมรรถนะขององค์กร ภารกิจและการมอบหมายงาน และปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จรอง ได้แก่ โครงสร้าง กฎหมาย และการประสานงาน

ภักดี โพธิ์สิงห์ (2554) ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติ” โดยมีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ 1) เพื่อศึกษาวิจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติ 2) เพื่อศึกษาความสำเร็จการนำนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติ และ 3) เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติกับ

ความสำเร็จในการนํานโยบายควบคุมแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติ กลุ่มตัวอย่างจากการแจกแบบสอบถามจำนวน 384 คน คือเจ้าหน้าที่ทั่วประเทศที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนํานโยบายควบคุมแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติ ภายใต้งักตักหน่วยงานภาครัฐ 4 หน่วยงาน คือ เจ้าหน้าที่สรรพสามิต เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และนิติกรส่วนภูมิภาค ศูนย์รับเรื่องร้องเรียนบุรี-สุรา วิธีการสุ่มกลุ่มตัวอย่างใช้สูตรของ Cochran กลุ่มตัวอย่างการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก คือ เจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารที่มีความเกี่ยวข้องกับการนํานโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติ ภายใต้งักตักหน่วยงานภาครัฐ 4 หน่วยงาน (ดังกล่าวข้างต้น) การวิเคราะห์ข้อมูลใช้โปรแกรมสำเร็จรูปสำหรับวิจัยทางสังคมศาสตร์ สถิติที่ใช้ได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน และการวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุแบบขั้นต้น

ผลการวิจัยพบว่า 1) การนํานโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติทั้ง 5 ปัจจัยประกอบด้วย ปัจจัยด้านความสำเร็จในการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย ปัจจัยด้านการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงาน ปัจจัยด้านสมรรถนะของหน่วยงานปฏิบัติ ปัจจัยด้านมาตรการควบคุม การประเมินผลและการสนับสนุนส่งเสริม และปัจจัยด้านลักษณะของหน่วยงานที่นํานโยบายไปปฏิบัติ พบว่า เจ้าหน้าที่ทั่วประเทศไทยมีความเห็นในระดับไม่แน่ใจทุกปัจจัย อย่างไรก็ตาม แต่ก็เห็นด้วยกับนโยบายที่ต้องการลดการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และพอใจกับการปฏิบัติงานด้านนโยบายนี้ 2) ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนํานโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติมีความสัมพันธ์กับการนํานโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 3) ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนํานโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติมีผลต่อการนํานโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติ ในองค์การภาครัฐอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และสามารถทำนายความสำเร็จของนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้ร้อยละ 68.6 4) การสัมภาษณ์เจาะลึกจากเจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารทั้ง 4 หน่วยงาน มีความเห็นในด้านต่าง ๆ ดังนี้ 4.1 ความชัดเจนของเป้าหมายและวัตถุประสงค์ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจะสนใจเฉพาะพื้นที่ความรับผิดชอบ ขาดนโยบายและมาตรการในระดับพื้นที่ 4.2 การกำหนดภารกิจและมอบหมายงาน กฎหมายบางฉบับมีหลายหน่วยงานเกี่ยวข้อง ทำให้ขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย 4.3 สมรรถนะของหน่วยปฏิบัติ หน่วยงานมีภารกิจมากส่งผลให้มีการขยายองค์การทั้งแนวดิ่งและแนวนอนอย่างต่อเนื่อง ทำให้ผู้ช่วย สรรณะต่ำ ภารกิจหลักไม่ได้รับการพัฒนาและถูกมองว่าล้าสมัยไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชน ในส่วนภูมิภาคมีกำลังพลระดับต่ำ ขาดแคลนเครื่องมือที่ทันสมัย ทรัพยากรส่วนใหญ่กระจุกอยู่ในส่วนกลาง ขาดฐานข้อมูล ขาดระบบงาน เครือข่ายการบังคับใช้กฎหมาย ขาดทักษะและสมรรถนะในการดำเนินงาน 4.4 มาตรการควบคุม ประเมินผล และกระตุ้น มีมาตรการควบคุมประเมินผลอย่างชัดเจน แต่บางองค์การ มีการเลือกปฏิบัติและลำเอียงในการพิจารณาความดีความชอบ 4.5 ลักษณะหน่วยงานที่นํานโยบายไปปฏิบัติ มี 4 หน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับสุรา ทั้งการผลิต และ

การจำหน่าย และละเมิดสิทธิของผู้อื่นเมื่อดื่มสุรา มีความขัดแย้งน้อย มีการประสานงานเมื่อมีการร้องเรียนเกี่ยวกับความผิดทางสุรา 4.6 การบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย แนวทางปฏิบัติที่กำหนดจากส่วนกลางไม่ชัดเจน ขาดความยืดหยุ่น 4.7 ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน มีระบบประเมินผล การปฏิบัติงานผลสัมฤทธิ์ของงาน ใช้ประกอบการพิจารณาแต่งตั้ง เลื่อนขั้นเงินเดือน และให้รางวัล ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานมีความพอใจ

พิรพงศ์ ราพิงจิตต์ (2555) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “การพัฒนารองการภาครัฐแนวใหม่ ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษา การพัฒนารองการของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดแนวทางการ จัดการภาครัฐแนวใหม่ใน 2 ประเด็น คือ (1.1) ศึกษาปัจจัยการบริหารองค์การของสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และ (1.2) ศึกษาการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ใน การปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด 2) ศึกษาปัญหาและ อุปสรรคในการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ตาม แนวทางการพัฒนารองการภาครัฐแนวใหม่ และ 3) แสวงหาแนวทางที่สำคัญในการพัฒนาวิธีการ ปฏิบัติราชการของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้บรรลุเป้าหมายใน การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่กำหนดไว้ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการวิจัยเชิงผสม โดยนำ การวิจัยเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพเข้ามาใช้ในการทำวิจัยร่วมกัน เพื่อให้ได้คำตอบตาม วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในการศึกษาแต่ละข้อ สำหรับกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยเชิงปริมาณ คือ ประชากรกลุ่มผู้บริหารระดับหัวหน้างานและเจ้าหน้าที่สำหรับปฏิบัติ มีจำนวน 240 คน และ กลุ่ม ตัวอย่างสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย (1) รองเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามยาเสพติด (2) กลุ่มหัวหน้างาน (3) กลุ่มผู้ปฏิบัติ (4) กลุ่มผู้บริหารส่วนราชการในพื้นที่ และ (5) กลุ่มแกนนำเครือข่ายภาคประชาชนในพื้นที่

ผลการวิจัยพบว่า เจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดส่วนใหญ่ มีความเห็นตรงกันว่า ปัจจัยการบริหารองค์การที่จะช่วยเสริมสร้างการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ใน การปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดมากที่สุด คือ วัฒนธรรมองค์การ (วัฒนธรรมองค์การแบบ Apollo) รองลงมาคือ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (การ มีอิทธิพลต่ออุดมการณ์) และการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (พัฒนาจากภายนอกภาคราชการ) ตามลำดับ ส่วนระดับการบริหารแบบมุ่งสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พบว่าในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยมีมิติด้าน ประสิทธิภาพมี ค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาคือ มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติด้านประสิทธิผลและมิติด้านการ พัฒนารองการมีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด ตามลำดับ สำหรับการวิเคราะห์แบบถดถอยพหุคูณ พบว่าการ บริหารองค์การทั้ง 3 ปัจจัย ได้แก่ วัฒนธรรมองค์การ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง และการบริหาร ราชการแบบมีส่วนร่วม สามารถพยากรณ์ความเป็นไปได้ที่มีผลต่อการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ใน

การปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และมีความสอดคล้องกับผลวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการบริหารองค์การกับการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

พัชรี ลิโรส และคณะ (2551) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐในระดับกระทรวงที่เป็นนโยบาย” ได้กล่าวถึงโครงการทดลองสร้างการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในระดับกระทรวง ซึ่งมีผลการดำเนินการมีดังนี้

1. กระทรวงสาธารณสุข : โครงการสร้างความร่วมมือการจัดแผนสุขภาพชุมชนระหว่างกระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงมหาดไทย

1.1 การให้ความรู้แก่ภาคประชาชน โครงการของกระทรวงสาธารณสุขได้เน้นความสำคัญการให้ความรู้แก่ประชาชนที่เป็นกลุ่มเป้าหมายอย่างมาก เห็นได้จาก 1) การสร้างหลักสูตรการอบรมแกนนำชาวบ้าน 2) มีการสร้างวิทยากรการจัดทำแผนชุมชนอย่างมีส่วนร่วม 3) การจัดพิมพ์คู่มือแนวทางการปฏิบัติงานของ อสม./อบต. และคู่มือจัดทำแผนชุมชนแบบมีส่วนร่วม และ 4) การออกจดหมายข่าว

1.2 การจัดกระบวนการวางแผนสุขภาพชุมชนอย่างมีส่วนร่วม กระทรวงสาธารณสุขได้เลือกอำเภอ 3 แห่ง ในจังหวัดฉะเชิงเทรา เป็นพื้นที่ทดลองวางแผนสุขภาพชุมชน มีการจัดทำเวทีประชาคมเพื่อวางแผนสุขภาพชุมชนอย่างมีส่วนร่วม

2. กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์: โครงการการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์

2.1 โครงการการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์ กิจกรรมสำคัญของโครงการประกอบด้วย 1) การตั้งคณะกรรมการการจัดทำยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์ 2) การอบรมเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับเทคนิคการอำนวยความสะดวก และการคิดอย่างเป็นระบบ 3) การจัดเวทีแห่งความมั่นคงของมนุษย์จำนวน 5 ครั้ง และ 4) การจัดทำสื่อสาธารณะเพื่อสื่อสารกับประชาชน

2.2 การจัดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน การจัดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในกรณีเป็นการรับฟังความคิดเห็น แบ่งการจัดเป็นเวทีนักวิชาการ เวทีข้าราชการ และเวทีภาคประชาชน ซึ่งในการจัดเวทีภาคประชาชนนั้นแบ่งการจัดการเวทีกระจายเป็น 4 ภาค

3. กรมประชาสัมพันธ์

3.1 การเสริมสร้างความเข้มแข็งต่อภาคประชาชน การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินรายการของสถานีวิทยุท้องถิ่น

3.2 การจัดกระบวนการการบริหารแบบมีส่วนร่วม กรมประชาสัมพันธ์ได้มีการจัดกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างเป็นระบบ

สมชาย สุนทร (2554) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารการจัดการภาครัฐแนวใหม่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครปฐม” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาการดำเนินงานนโยบายการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครปฐม 2) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานนโยบายการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครปฐม และ 3) เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาการดำเนินงานนโยบายการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครปฐม โดยใช้การวิจัยเชิงผสมผลการศึกษาพบว่า องค์ประกอบของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ของ อบต. ในจังหวัดนครปฐมมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากโดยการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมมีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ผลการดำเนินงานนโยบายการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ของ อบต. ในจังหวัดนครปฐม มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก โดยผลการดำเนินงานนโยบายด้านเก่งมีค่าเฉลี่ยมากที่สุด เมื่อนำมาวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ พบว่าหลักธรรมาภิบาลและการเมืองภาคพลเมืองมีอิทธิพลในการทำนายความเป็นไปได้ของผลการดำเนินงานนโยบายการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ และสอดคล้องกับผลวิเคราะห์ความสัมพันธ์ที่พบว่า องค์ประกอบในการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มีความสัมพันธ์ในทางบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับผลการดำเนินงานนโยบายการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ของ อบต. ในจังหวัดนครปฐม สำหรับปัญหาและแนวทางในการดำเนินงานนโยบายการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ของ อบต. ในจังหวัดนครปฐม สรุปได้ดังนี้

- 1) หลักธรรมาภิบาล ปัญหาเกิดจากการกำหนดตัวชี้วัดที่ไม่สอดคล้องกับบริบทและศักยภาพของ อบต. และแนวทางแก้ไขปัญหาคือ การกำหนดลำดับก่อน-หลังในการดำเนินตามหลักธรรมาภิบาล และสอดคล้องกับความต้องการของชาวบ้าน
- 2) องค์การ ปัญหาเกิดจากงบประมาณ ขอบเขตของอำนาจหน้าที่ การทำตามๆ กันโดยไม่มีการโต้แย้งเชิงสร้างสรรค์ และวิธีการทำงานที่ขาดความเป็นมืออาชีพ และลักษณะของ อบต. ควรประกอบด้วยกรมที่มีอำนาจหน้าที่ชัดเจน และมีกฎระเบียบที่เอื้อต่อการดำเนินงาน มีการพัฒนาศักยภาพพนักงานอย่างต่อเนื่อง และทำงานเป็นเครือข่าย
- 3) ภาวะผู้นำแบบโลกาภิวัตน์ ปัญหา คือ ผู้บริหารไม่ได้ให้ความสำคัญกับการหาแนวร่วมในการทำงาน และคุณลักษณะของผู้บริหาร อบต. ที่ต้องมีในการทำงานคือ มีวิสัยทัศน์ เป็นนักกลยุทธ์ที่มีความเป็นมืออาชีพในการทำงาน รวมถึงการเตรียมพร้อมเพื่อรองรับปัญหาที่อาจเกิดขึ้น
- 4) การเมืองภาคพลเมือง ปัญหาเกิดจากการขาดความเข้มแข็งเพื่อรวมตัวเป็นเครือข่าย และวิธีการสร้างความเข้มแข็งให้เครือข่ายคือ การออกคำสั่งจากระดับนโยบาย รวมถึงต้องมีกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง
- 5) การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ปัญหาเกิดจากการสื่อสารระหว่างระดับนโยบายกับระดับปฏิบัติ ทำให้พนักงาน อบต. ยังไม่ค่อยได้รับรู้แนวคิดดังกล่าวอย่างชัดเจน และต้องพัฒนาพนักงาน อบต. ด้วยการสอนงานอย่างต่อเนื่องเป็นระบบ
- 6) เครื่องมือทางการจัดการ ปัญหาเกิดจากการมีเครื่องมือทางการจัดการมากเกินไป และวิธีการแก้ไขปัญหาคือ ให้ อบต. พิจารณาเลือกเครื่องมือทางการจัดการที่เหมาะสมในการทำงานของ อบต. และ
- 7) ผลการดำเนินงานนโยบายการบริหารจัดการ

ภาครัฐแนวใหม่ ปัญหาคือ ตัวชี้วัดไม่สอดคล้องกับการทำงานของ อบต. และแนวทางที่เหมาะสมในการนำนโยบายการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ใน อบต. นั้น ควรเน้นการพัฒนาระบบการทำงาน การพัฒนาพนักงาน การให้ความสำคัญกับภาคประชาชนและเครือข่ายในการทำงาน ทั้งนี้ ผลการศึกษาได้นำมาสู่ข้อเสนอแนะ ดังนี้ 1) แนวทางการพัฒนา อบต. โดยการพัฒนาบุคลากรทุกระดับของ อบต. เป็นนักเรียนรู้ เพื่อพัฒนาการทำงานอย่างเป็นระบบอย่างต่อเนื่อง 2) แนวทางการพัฒนาสำหรับประชาชน และภาคเครือข่ายในพื้นที่ โดยพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนที่ดีขึ้น และพัฒนาจิตสำนึกสาธารณะให้แก่ประชาชนอย่างต่อเนื่อง รวมถึงเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานของ อบต. ตามแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม การเสริมพลังกลุ่ม/องค์กร และเครือข่ายในหมู่บ้านอย่างต่อเนื่องรวมถึงเสริมสร้างกลไกระบบการบริหารจัดการเครือข่ายให้มีประสิทธิภาพ

กุลประภัสสร รำพึงจิตต์ (2556) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “ผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำตามแผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน พ.ศ.2553-2556 : ศึกษากรณีสำนักชลประทานที่ 11” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึง 1) พัฒนาการด้านการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทยตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงยุคปัจจุบัน 2) ระดับผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำ 3) ปัจจัยทางการบริหารที่ส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำ 4) ปัญหาและอุปสรรคที่ขัดขวางหรือส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการน้ำ และ 5) แนวทางที่เหมาะสมในการเสริมสร้างผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำตามแผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน พ.ศ. 2553-2556 ของสำนักชลประทานที่ 11 ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการวิจัยเชิงผสม โดยใช้การวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพร่วมกัน เพื่อให้ได้คำตอบตามวัตถุประสงค์ในแต่ละข้อ สำหรับกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยเชิงปริมาณคือ 1) คณะผู้บริหาร 2) ข้าราชการและพนักงานราชการ 3) ลูกจ้างประจำของโครงการในสังกัดสำนักชลประทานที่ 11 จำนวน 264 คน และกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย 1) นักวิชาการของกรมชลประทาน 2) คณะผู้บริหาร 3) ข้าราชการและพนักงานราชการ 4) ลูกจ้างประจำ และ 5) ตัวแทนจากภาคส่วนต่าง ๆ จำนวน 35 คน ผลการวิจัยพบว่า 1. การบริหารจัดการน้ำของประเทศไทยตั้งแต่ยุคเริ่มต้นจนถึงยุคปัจจุบันมีการพัฒนาที่มีศักยภาพเพิ่มสูงขึ้น และมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตลอดเวลา โดยแนวโน้มการบริหารจัดการน้ำในอนาคตจำเป็นต้องใช้การบริหารจัดการน้ำแบบผสมผสาน (IWRM) ทั้งแบบบูรณาการและแบบการบริหารจัดการลุ่มน้ำควบคู่กันไป 2. ระดับผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำตามแผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน พ.ศ. 2553-2556 ของสำนักชลประทานที่ 11 ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยมีมิติด้านคุณภาพการให้บริการมีระดับผลสัมฤทธิ์มากที่สุด รองลงมาคือ มิติด้านการพัฒนาองค์กร และมิติด้านประสิทธิภาพการบริหารราชการ ส่วนมิติด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ มีระดับผลสัมฤทธิ์น้อยที่สุด 3. ปัจจัยทางการบริหารที่ส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำ ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยมีการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย

(เครือข่ายการทำงาน) มีค่าเฉลี่ยมากที่สุดรองลงมาตามลำดับคือ วัฒนธรรมองค์กร (วัฒนธรรมสัมพันธ์เครือข่าย) ภาวะผู้นำ (การสร้างบารมี) และนโยบายขององค์กร (การออกแบบแผนงาน) โดยมีด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (การพัฒนาจากภาคนอกภาคราชการ) มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด และยังพบว่า ปัจจัยทางการบริหารด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมและด้านการบริหารงานภาครัฐแบบเครือข่าย สามารถทำนายความเป็นไปได้ที่มีผลกระทบต่อระดับผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการน้ำได้มากที่สุด 4. ปัญหาและอุปสรรคที่ขัดขวางหรือส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการน้ำตามแผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน พ.ศ. 2553-2556 ของสำนักชลประทานที่ 11 ได้แก่ 1) ปัญหาด้านงบประมาณที่ต้องพึ่งพาการเมือง ซึ่งส่งผลให้การดำเนินการไม่สามารถทำได้แล้วเสร็จตามเงื่อนไขหรือภายในระยะเวลาที่กำหนด 2) ปัญหาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมและลักษณะของภูมิประเทศขาดความเหมาะสมในการดำเนินงาน 3) ปัญหาด้านการประชาสัมพันธ์ที่ไม่สามารถสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้อย่างทั่วถึง จึงทำให้เกิดปัญหาและความขัดแย้งด้านอื่น ๆ ตามมา และ 4) ปัญหาด้านการบริหารงานภายในองค์กร รวมไปถึงการถ่ายโอนภารกิจงานไปสู่หน่วยงานส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ

อลงกต แผนสันท (2557) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “การนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดนครราชสีมา” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับการนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาค เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของปัจจัยกับการนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาค เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาค เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาค และเสนอแนวทางในการพัฒนาการนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาค เครื่องมือวิจัยเป็นแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ กลุ่มตัวอย่างได้แก่ ผู้บริหารหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค ข้าราชการพลเรือน ลูกจ้างประจำและพนักงานราชการ ที่ปฏิบัติงานอยู่ในราชการส่วนภูมิภาคและอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาและการกำกับดูแลของผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอในจังหวัดนครราชสีมา จำนวน 312 คน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ ได้แก่ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน วิเคราะห์สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สันและการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ

ผลการศึกษาพบว่า ราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดนครราชสีมาผลการปฏิบัติงานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลในนำนโยบายไปปฏิบัติทุกด้าน ซึ่งได้แก่ หลักเปิดเผย/โปร่งใส หลักประสิทธิภาพ หลักประสิทธิผล หลักความพร้อมรับผิด หลักนิติธรรม หลักการตอบสนอง หลักการมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ และหลักการกระจายอำนาจ อยู่ในระดับสูง และหลักคุณธรรม/จริยธรรม หลักความเสมอภาค อยู่ในระดับสูงมาก

การทดสอบสมมติฐานพบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อผลการปฏิบัติงานโดยใช้หลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดนครราชสีมาประกอบด้วย ปัจจัยทางด้านภาวะผู้นำของ

ผู้บริหาร ปัจจัยทางด้านทัศนคติของเจ้าหน้าที่ ปัจจัยทางการจัดหา ส่งเสริม ควบคุม ประเมินผล และการให้คุณให้โทษบุคลากร รวมทั้งปัจจัยทางด้านสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร โดยเมื่อมีการวิเคราะห์ข้อมูลโดยวิธีการถดถอยพหุคูณเพื่อทำนายความเป็นไปได้ของปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้ง 4 ด้าน พบว่า มีเพียง 3 ปัจจัยเท่านั้นคือ ปัจจัยด้านภาวะผู้นำของผู้บริหาร ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร และปัจจัยด้านทัศนคติของเจ้าหน้าที่ ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลของราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดนครราชสีมา ได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ได้แก่ ปัจจัยด้านภาวะผู้นำของผู้บริหาร ($\beta = 0.353$) ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร ($\beta = 0.187$) ปัจจัยด้านทัศนคติของเจ้าหน้าที่ ($\beta = 0.353$)

ผลการศึกษาโดยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ ปัญหาด้านบุคลากร ปัญหาจากระบบอุปถัมภ์ในองค์กร ปัญหาด้านการขาดแคลนงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์ ปัญหาด้านการกระจายอำนาจ ปัญหาด้านโครงสร้าง และปัญหาด้านสถานที่

วัชรินทร์ สุทธิชัย (2555) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายมหาวิทยาลัยราชภัฏไปปฏิบัติกรณีศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏกลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ 1) เพื่อศึกษาระดับความสำเร็จของการนำนโยบายมหาวิทยาลัยราชภัฏไปปฏิบัติของมหาวิทยาลัยราชภัฏกลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายมหาวิทยาลัยราชภัฏไปปฏิบัติของมหาวิทยาลัยราชภัฏกลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 3) เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะปรับปรุงพัฒนาในการนำนโยบายไปปฏิบัติในด้านต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยราชภัฏกลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัยประกอบไปด้วยผู้บริหารมหาวิทยาลัยราชภัฏกลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 30 คน เก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และบุคลากรสายปฏิบัติงานหรือสายสนับสนุนมหาวิทยาลัยราชภัฏกลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 308 คน เก็บข้อมูลจากแบบสอบถามแล้วนำมาวิเคราะห์ข้อมูลตามหลักสถิติสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน และการวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุแบบขั้นตอนข้อมูลเชิงคุณภาพผู้วิจัยใช้วิธีการพรรณนาและอธิบายผล ผลการวิจัยพบว่า

1. ปัจจัยภายในที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติในระดับค่อนข้างมาก 2 ปัจจัยคือ ด้านความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย และด้านการติดตามการดำเนินงาน ความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง 7 ปัจจัย คือ ด้านการให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงาน ด้านการเผยแพร่ข่าวสารและการประชาสัมพันธ์ ด้านทัศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ด้านภาวะผู้นำ ด้านการสนับสนุนจากภาคเอกชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ด้านการประสานงานและติดต่อสื่อสารและด้านสมรรถนะองค์กร

2. ปัจจัยภายนอกเหนือการควบคุมที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ
 ความคิดเห็นอยู่ในระดับค่อนข้างมาก 3 ปัจจัย คือ ด้านเทคโนโลยี ด้านความผันผวนทางเศรษฐกิจ
 และด้านสภาพสังคม ความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง 1 ปัจจัย คือ ด้านการเปลี่ยนแปลงทาง
 การเมือง

3. ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติของมหาวิทยาลัยราชภัฏกลุ่ม
 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ของสายสนับสนุนหรือสายปฏิบัติการ คือ ปัจจัยสมรรถนะองค์การ ปัจจัย
 ด้านการสนับสนุนจากภาคเอกชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปัจจัยด้านการติดตามดำเนินการ และ
 ปัจจัยทางเทคโนโลยีอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .01 และมีน้ำหนักสูงสุด