

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “การบริหารแบบระบบราชการกับประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของข้าราชการ กอ 5 ศูนย์รักษาความปลอดภัย กองบัญชาการกองทัพไทย” รวมถึงผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการทำกรอบแนวคิด และสมมติฐานการวิจัย โดยนำเสนอได้ดังนี้

- 2.1 แนวคิด ทฤษฎีระบบราชการ
- 2.2 แนวคิด ทฤษฎีประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน
- 2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิด ทฤษฎีระบบราชการ

จากการศึกษาพบว่า สามารถจัดแบ่งความคิดที่มีต่อระบบราชการออกได้เป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

1. กลุ่มแนวคิดที่มองระบบราชการในแง่ลบ หรือในแง่วิพากษ์

นักวิชาการในกลุ่มนี้มองระบบราชการในฐานะรูปแบบการจัดองค์กรที่ขาดความยืดหยุ่น ทำให้คนเป็นเสมือนหุ่นยนต์ มีหน้าที่คอยรับคำสั่ง ส่งผลให้การปรับเปลี่ยนตนเองเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม นักวิชาการที่เสนอแนวคิดนี้ เช่น

Merton (2015, อ้างถึงใน ภาณุภณ จิระอัมพร, 2558) ให้ความเห็นว่า ระบบราชการที่พยายามควบคุมโดยผ่านกฎระเบียบและสายอำนาจการบังคับบัญชา ทำให้พฤติกรรมของข้าราชการขาดความยืดหยุ่น ไม่กล้าตัดสินใจ และเพื่อความปลอดภัยของคน ข้าราชการจึงเปลี่ยนสิ่งที่เป็นวิธีการไปเป็นเป้าหมายในการปฏิบัติแทนวัตถุประสงค์ขององค์กร เรียกว่า การเบี่ยงเบนเป้าหมาย (Displacement of Goals)

Bennis (2015, อ้างถึงใน ภาณุภณ จิระอัมพร, 2558) ได้วิจารณ์จุดบกพร่องของระบบราชการไว้หลายประการ ได้แก่ ระบบราชการมองข้าราชการว่าเป็นเพียงเครื่องมือขององค์กรที่คอยรับคำสั่งและปฏิบัติตามกฎระเบียบเท่านั้น ทำให้ข้าราชการไม่ได้ใช้ความรู้อย่างเต็มความสามารถ และขาดโอกาสในการคิดสร้างสรรค์ และ โครงสร้างแบบสายการบังคับบัญชาที่แข็งแกร่งเหมาะสม

กับยุคสมัยหนึ่งเท่านั้น แต่ไม่เหมาะสมกับสถานะแวดล้อมสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ที่ต้องการความยืดหยุ่นปรับตัวได้ดี

Crozier (1964) นักสังคมวิทยาชาวฝรั่งเศส ได้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้นกับระบบราชการเมื่อการดำเนินการต่างๆ มีลักษณะเข้าใกล้กับระบบราชการในอุดมคติมากขึ้น เช่น เมื่อบุคลากรถูกจำกัดด้วยกฎระเบียบโดยปราศจากความสัมพันธ์ที่เป็นส่วนตัวโดยสิ้นเชิงแล้วอำนาจในการควบคุมตามสายการบังคับบัญชาจะเสื่อมถอยลงในที่สุด การตัดสินใจแบบศูนย์รวม ตามสายการบังคับบัญชาไม่เอื้อต่อผลสำเร็จขององค์กร เพราะผู้ที่มิอำนาจตัดสินใจสูงสุดมิใช่ผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในสายงานนั้นเสมอไป การแบ่งชนชั้นการควบคุมอาจผลักดันให้เกิดการแยกออกเป็นกลุ่มเป็นพวกในองค์กร และมุ่งรักษาอำนาจของพวกเขาฟุ้งมากกว่าการรวมกันมุ่งสู่เป้าหมายขององค์กร ปัจจัยจากการควบคุมและการตัดสินใจแบบศูนย์รวมก่อให้เกิดความพยายามที่จะสร้างอำนาจแบบคู่ขนานเพื่อผลักดันให้เกิดการตัดสินใจตามที่กลุ่มหรือส่วนที่ ได้รับผลประโยชน์มากกว่ามุ่งบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร และระบบราชการจะมีประสิทธิภาพมากที่สุดเฉพาะในสถานการณ์ที่เป็นปกติเท่านั้น แต่จะไร้ประสิทธิภาพเมื่อประสบปัญหาวิกฤติ ซึ่งเป็นผลจากการที่กฎระเบียบต่างๆ ภายในองค์กรขาดความยืดหยุ่น และเคร่งครัดมากเกินไปและไม่สามารถปรับแก้ให้เข้ากับสถานการณ์ได้อย่างทันท่วงที สรุปแล้วแนวคิดนี้เป็นการให้ความเห็นว่า ระบบราชการเป็นการกำหนดกรอบการจัดโครงสร้างและการบริหารองค์กรที่ขาดความยืดหยุ่น และปิดกั้นโอกาสในการสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ๆ ในด้านต่างๆ ขององค์กร อาจทำให้องค์กรเกิดความแตกแยกและนำพาองค์กรให้เบี่ยงเบนออกจากเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

2. กลุ่มแนวคิดที่มองระบบราชการในแง่ที่เป็นกลาง

นักคิดในกลุ่มนี้มองระบบราชการเป็นรูปแบบการจัดองค์กรที่มีทั้งข้อดี และข้อเสีย และแยกตัวบุคคลผู้ปฏิบัติออกจากตัวระบบราชการ โดยให้เหตุผลว่าข้าราชการมีทั้งพวกที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว และพวกที่ทำเพื่อส่วนรวม จึงจำเป็นต้องแยกพวกที่ดีออกจากพวกที่ไม่ดี นักวิชาการที่เสนแนวคิดในลักษณะนี้ได้แก่

Downs (1964) ได้อธิบายถึงลักษณะของระบบราชการว่า เป็นระบบลำดับชั้นของการทำงานที่ทุกอย่างถูกกำหนดไว้อย่างเป็นทางการ ประกอบด้วยผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชาที่ทำงานร่วมกัน โดยเฉพาะบุคลากรหรือข้าราชการเป็นส่วนที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง และส่งผลโดยตรงต่อกลไกการทำงานและภาพลักษณ์ขององค์กร อันเนื่องมาจากผลของการกระทำของบุคคลนั้น Downs เห็นว่าองค์กรในระบบราชการเกิดจากการรวมตัวกันของข้าราชการ หรือกลุ่มบุคคลเพื่อทำภารกิจอย่างใดอย่างหนึ่งให้บรรลุเป้าหมาย โดยตั้งอยู่บนสมมติฐาน 3 ลักษณะคือ

1. ข้าราชการมีความพยายามที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีเหตุผล

2. ข้าราชการมีเป้าหมายหลายประการที่สลับซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนตัว เช่นการจะได้มาซึ่งอำนาจ รายได้ที่เพิ่มขึ้น ความมั่นคง ความสำเร็จในชีวิตและหน้าที่การงาน

3. การกิจทางสังคมขององค์การมีอิทธิพลต่อโครงสร้างภายใน และพฤติกรรมขององค์การและบุคลากร โดยสรุปคือ การมองระบบราชการในแง่ที่เป็นกลางนี้ เป็นการให้ความสำคัญยุทธธรรมต่อรูปแบบการจัดโครงสร้างองค์การ และตัวบุคลากรผู้ปฏิบัติงานเท่า ๆ กัน เพราะทั้งสองส่วนล้วนมีความรับผิดชอบในภาพลักษณ์ขององค์การหรือระบบราชการรวมกันเท่าเทียมกัน

3. กลุ่มแนวคิดที่มองระบบราชการในแง่บวก

เนื่องจากในระยะแรกเริ่มของการก่อตัวของทฤษฎีระบบราชการนั้น นักวิชาการส่วนใหญ่มองว่าระบบราชการไปในทางลบ ทำให้เกิดแนวคิดใหม่ที่พยายามแยกระบบราชการออกจากเจ้าของหรือผู้ปฏิบัติหรือข้าราชการ โดยเสนอว่าระบบราชการเป็นเครื่องมือหรือกลไกในการบริหารองค์การขนาดใหญ่ (Large Scale Administration) ที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด และมีความเป็นกลาง มีลักษณะที่ชัดเจน คือมีการแบ่งงานกันทำอย่างเป็นระบบและสัดส่วน ซึ่งก่อให้เกิดความชำนาญ การดำเนินการมีความรวดเร็วและประหยัด นอกจากนี้ยังเป็นระบบที่มีความยุติธรรม เพราะดำเนินการอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายและระเบียบแบบแผนที่รัดกุมมีเหตุผล ส่วนผลของการดำเนินการนั้น ขึ้นอยู่กับผู้ปฏิบัติ โดยนักคิดที่เด่นในกลุ่มนี้คือ Max Weber นั่นเอง

Max Weber (1947) ได้เสนอแนวคิดการจัดองค์การแบบราชการในอุดมคติ (Idea Type of Bureaucracy) ว่าเป็นวิธีการจัดการที่มีประสิทธิภาพเหนือกว่าวิธีการอื่นและสังคมที่ดีต้องมีการจัดการบริหารในหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตามหลักการและคุณลักษณะของการจัดองค์การแบบราชการ โดยผู้นำหรือผู้บริหารที่ปกครองหรือองค์การนั้นต้องมีสิ่งสำคัญ 2 สิ่งคือ การได้มาซึ่งอำนาจของบุคคลในการบริหาร (Theory of Domination) และ โครงสร้างพื้นฐานของระบบราชการ โดยอำนาจในการบริหารประกอบด้วย 2 ส่วนคือ กลไกการบริหาร (Administrative Apparatus) ทำหน้าที่เป็นตัวประสานระหว่างผู้นำ และผู้ถูกปกครอง และต้องมีความเหมาะสมกับรูปแบบของอำนาจที่ผู้นำในสังคมนั้นใช้อยู่แลอำนาจ (Power) เป็นอำนาจที่ชอบธรรม (Legimataiong Power) ที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและการยอมรับของคนในสังคม โดย Weber แบ่งรูปแบบการใช้อำนาจในการปกครองบังคับบัญชาออกเป็น 3 รูปแบบ ดังนี้

1. รูปแบบการใช้อำนาจเฉพาะตัว (Charismatic Domination) ได้แก่บุคลิกลักษณะความเป็นผู้นำเป็นปัจจัยโน้มน้าวให้ผู้ตามทั้งหลายเชื่อฟังและยอมปฏิบัติตามคำสั่ง และเจตนาธรรมณ์

2. รูปแบบการใช้อำนาจแบบประเพณีนิยม (Tradirional Domination) ผู้ตามเชื่อฟังคำสั่งผู้นำตามขนบธรรมเนียมประเพณีที่ยึดถือกันมา

3. รูปแบบการใช้อำนาจตามกฎหมาย (Legal Dominaion) ผู้ตามปฏิบัติตามผู้นำตามกฎหมายที่ระเบียบแบบแผนกำหนดไว้ และอาจรวมถึงการใช้อำนาจในระบบศักดินาหรือระบบเจ้าขุนมูลนาย (Feudal หรือ Patrimonial) ระบบราชการทำหน้าที่เป็นกลไกการบริหารของกลุ่มชุมชนในสังคมโดยผู้นำจะใช้อำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมายปกครอง บังคับบัญชาผู้ที่อยู่ในปกครองผ่านระบบราชการ ซึ่งแนวคิดนี้ถูกนำมาใช้เป็นแม่แบบในการจัดโครงสร้างขององค์กร สามารถนำมาปรับใช้ได้ทั้งองค์กรภาครัฐและภาคเอกชน และเป็นระบบการบริหารระบบหนึ่งที่ยอมรับนำไปใช้ในองค์กรขนาดใหญ่ที่มีบุคลากรจำนวนมาก และมีภารกิจที่ต้องทำหลายลักษณะงาน Weber(1947) ให้เหตุผลว่าองค์กรจะสามารถเป็นองค์กรที่ดีที่สุด มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และประหยัดที่สุด นั้นต้องยึดหลักการบริหารที่มีเหตุมีผล มีความถูกต้องตามกฎหมายมาใช้ในการปฏิบัติงาน มีการแบ่งงานกันทำที่ชัดเจน มีการดำเนินการที่เป็นทางการและมีตัวบทกฎหมายรองรับ และอาศัยหลักความรู้ความสามารถหรือระบบคุณธรรม (Merit System) เป็นเกณฑ์ในการบริหารงานบุคคล ซึ่งจะช่วยให้สามารถพยากรณ์พฤติกรรมหรือปรากฏการณ์ขององค์กรได้

Gerth and Mills (2015, อ้างถึงใน วิชาญ สัตย์, 2559) ได้กล่าวถึงลักษณะระบบราชการในอุดมคติตามแนวคิดของ Weber ที่สามารถทำงานให้สำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วยโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ 7 ประการ คือ

ประการที่ 1 มีโครงสร้างการบริหารที่ชัดเจนและมั่นคง สำหรับการจัดแบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบ และดำเนินการตามกฎหมายระเบียบและข้อบังคับ

ประการที่ 2 การใช้อำนาจในการสั่งการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่เหล่านี้ถูกกำหนดไว้ในกฎระเบียบและข้อปฏิบัติอย่างเป็นทางการ

ประการที่ 3 การคัดเลือกบุคลากรเข้าปฏิบัติหน้าที่ต้องมีคุณสมบัติและความสามารถที่สอดคล้องกับตำแหน่งงาน เพื่อบรรลุความสำเร็จในการดำเนินงานขององค์กร

ประการที่ 4 มีการทำงานเป็นลำดับขั้น โดยระดับล่างถูกดูแลโดยระดับสูงกว่า

ประการที่ 5 มีการดำเนินการเป็นรูปแบบบันทึกและเอกสารลายลักษณ์อักษร สำหรับการติดตามงาน การติดต่อ การตัดสินใจ การเงิน และการดำเนินงานอื่น ๆ ที่มีความสำคัญ

ประการที่ 7 ใช้บุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ (Expert) ที่ได้รับการฝึกฝนมาเป็นอย่างดี เพื่อมาปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่นั้น

ประการที่ 7 มีลักษณะการทำงานเป็นมืออาชีพหรือวิชาชีพ และต้องทำงานเป็นกิจกรรมหลักอย่างเต็มเวลา

4. กลุ่มแนวคิดระบบราชการในแง่มุมอื่นๆ

นอกจากการจำแนกความหมายของระบบราชการตามแนวคิดดังกล่าวมาข้างต้นแล้ว ยังมีการแบ่งประเภทของระบบราชการอีกหลายลักษณะเช่น การจำแนกประเภทของระบบราชการตามรั้ววิชาการที่เป็นผู้เสนอแนวคิด เช่น ระบบราชการในอุดมคติของ Max Weber ระบบราชการของ Morstein Marx ระบบราชการของ Reinhard Bendix ระบบราชการของ Fred W. Riggs ระบบราชการของ Merle Fainsod และระบบราชการของ Alvin Goulner เป็นต้น ตัวอย่างเช่น

Marx (2015, อ้างถึงใน วิชาญ สัตห่า, 2559)

ได้จำแนกระบบราชการเป็น 4 ประเภท

1. ระบบราชการแบบผู้อารักขา (Guraddian Bureaucracy) เป็นระบบราชการที่ได้กำเนิดขึ้น เพราะความต้องการของสังคมที่จะให้มีผู้ให้ความอารักขาคุ่มครองแก่สมาชิกในสังคม
2. ระบบราชการแบบชั้นวรรณะ (Caste Bureaucracy) เป็นระบบราชการที่มีการสรรหาและคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน เฉพาะในกลุ่มของบุคคลเพียงชนชั้นใดเฉพาะเท่านั้น
3. ระบบราชการแบบอุปถัมภ์ (Patronage Bureaucracy) เป็นระบบราชการที่เปิดโอกาสให้บุคคลต่างๆ เข้าเป็นข้าราชการได้มากกว่ากว่าระบบราชการแบ่งชั้นวรรณะ เพียงแต่ว่าการบรรจุแต่งตั้งบุคคลต่างๆ ใช้หลักเกณฑ์ในเรื่องอุปถัมภ์ที่ผูกกันเป็นส่วนบุคคล

4. ระบบราชการแบบคุณธรรม (Merit Bureaucracy) เป็นระบบราชการที่ยึดถือและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของระบบคุณธรรม ในการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้าเป็นข้าราชการ

Gouldner (1954) ได้จำแนกระบบราชการเป็น 3 ประเภท คือ

1. ระบบราชการแบบ Mock Bureaucracy เป็นระบบราชการที่เต็มไปด้วยกฎ และข้อห้าม มิให้กระทำหรือปฏิบัติ
 2. ระบบราชการแบบผู้แทน (Representative Bureaucracy) เป็นระบบราชการที่สมาชิกขององค์การบริหารจะออกกฎข้อบังคับต่างๆ ที่จำเป็นทางด้านเทคนิค และผลประโยชน์ของสมาชิก
 3. ระบบราชการที่มุ่งการลงโทษเป็นประการสำคัญ (Punishment-Centered Bureaucracy) เป็นระบบราชการที่สมาชิกองค์การปฏิบัติตามข้อบังคับอย่างตั้งใจ เพราะคิดว่าจนถูกบังคับให้เชื่อฟัง
- จากตัวอย่างข้างต้น เห็นได้ว่าสามารถจำแนกระบบราชการได้หลายรูปแบบ ขึ้นอยู่กับรายละเอียดปลีกย่อย หรือองค์ประกอบแวดล้อมขององค์การและสภาวะสังคมในขณะนั้น เพื่อให้เหมาะสำหรับการนำไปใช้กับองค์การที่มีลักษณะต่างกัน หรือการจัดแบ่งประเภทตามผลลัพธ์จากการดำเนินการขององค์การที่มีต่อสังคมรอบข้าง หรือแม้กระทั่งแบ่งตามมุมมองของนักวิชาการ

ลักษณะการนำแนวคิดของระบบราชการมาใช้ในองค์การ Weber (1947) การจัดองค์การ และการบริหารงานตามแนวคิดระบบราชการ ส่วนใหญ่ตั้งอยู่บนกลไกสำคัญที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน 7 ประการ ดังนี้

1. หลักการจัดตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบแบบลำดับชั้น (Hierarchical Office) หรือ การแบ่งระดับชั้นของอำนาจในการบังคับบัญชา โดยผู้บังคับบัญชาในระดับที่สูงกว่า มีอำนาจในการสั่งการ และกำกับการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชาที่อยู่ในระดับต่ำกว่า โดยที่การมีลำดับชั้นในการบริหารนี้ แสดงให้เห็นถึงอำนาจในการสั่งการและสายการบังคับบัญชาที่อยู่ในระดับต่ำกว่า โดยที่การมีลำดับชั้นในการบริหารนี้แสดงให้เห็นถึงอำนาจในการสั่งการและสายการบังคับบัญชาของบุคคลที่ดำรงอยู่ในตำแหน่งต่างๆขององค์การ ช่วยให้มิระบบการบังคับบัญชาที่ชัดเจน เป็นหลักประกันในการใช้อำนาจเพื่อควบคุมการดำเนินการขององค์การ ไทเบรลล์วัตถุประสงค์แนวคิดนี้เชื่อว่าการบริหารที่มีลำดับชั้นและการสั่งการตามสายการบังคับบัญชา จะทำให้การดำเนินกิจกรรมขององค์การมีความรัดกุมและอยู่ภายใต้การควบคุม ส่งผลต่อประสิทธิภาพที่ดี ซึ่งมีความเหมาะสมกับสภาพสังคมในช่วง ศตวรรษที่ 19 - 20 แต่เมื่อสถานการณ์โลกเปลี่ยนแปลง การบริหารต้องการความรวดเร็วมากขึ้น บุคลากรต้องการเสรีภาพในการปฏิบัติงานมากขึ้น องค์การต้องการนวัตกรรมใหม่ และความคิดสร้างสรรค์มากกว่าการปฏิบัติตามกฎระเบียบที่เคร่งครัด เพื่อตอบสนองการบริหารต่อประชาชนได้อย่างสะดวกรวดเร็วและมีประสิทธิภาพในแบบเดิม หากองค์การขนาดใหญ่ที่มีบุคลากรจำนวนมาก ยังคงใช้ระบบราชการที่มีสายการบังคับบัญชายาว มีขั้นตอนการตัดสินใจที่ซับซ้อนย่อมไม่อาจตอบสนองต่อสถานการณ์ได้ดีเท่าที่ควร ดังนั้นการลดขั้นตอนและลำดับชั้นของการสั่งการลง ในขณะที่รักษาความสามารถในการควบคุมที่จำเป็นไว้ เพื่อจัดองค์การให้เป็นแนวราบมากขึ้น ซึ่งจะทำให้บุคลากรในระดับต่างๆ สามารถควบคุมดูแลและรับผิดชอบต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของตนเองได้มากยิ่งขึ้น

2. การใช้อำนาจ (Authority) หมายถึงความสามารถในการสั่งการ บังคับบัญชา หรือการกระทำการใด เพื่อให้มีการดำเนินการหรือปฏิบัติกรต่างๆ ตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งมีคุณลักษณะที่สำคัญคือ อำนาจหน้าที่ได้มาอย่างเป็นทางการตามหน้าที่และความรับผิดชอบ จะต้องสมมูลกันเสมอการได้มาซึ่งอำนาจในทัศนะของ Weber (1947) คือการได้อำนาจมาซึ่งตามกฎหมาย (Legal Authority) และภาระหน้าที่ (Duty) หมายถึงงานที่ถูกกำหนด หรือได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติ การใช้อำนาจสั่งการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่นี้ อยู่ภายใต้ กฎ ระเบียบวินัย และข้อปฏิบัติ พร้อมบทลงโทษในกรณีกระทำความผิด ที่ถูกกำหนดไว้อย่างเป็นทางการ (Disciplin) เพื่อเป็นกลไกการควบคุมความประพฤติของสมาชิกทุกคนในองค์การ บุคลากรทุกระดับชั้นมีหน้าที่ในการปฏิบัติตามระเบียบวินัยอย่างเคร่งครัด ในขณะที่เดียวกันจำเป็นต้องมีสำนึกแห่งความรับผิดชอบ

(Responsibility) ต่อการกระทำของตน ซึ่งความรับผิดชอบนี้หมายถึงการรับผิดชอบนี้หมายถึงการรับผิดชอบ และรับผิดชอบต่อการกระทำใด ๆ ที่ตนได้กระทำลงไปและความพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบโดยผู้ได้บังคับบัญชาอยู่ตลอดเวลาด้วย นอกจากนี้การปฏิบัติหน้าที่ซึ่งต้องคำนึงถึงหลักแห่งความสมเหตุสมผล (Rationalty) ความถูกต้องเหมาะสมของแนวปฏิบัติที่จะนำมาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานให้บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ โดยยึดเป้าหมายคือหัวใจสำคัญของการบริหาร ที่ประกอบด้วย การประหยัด (Economy) ประสิทธิภาพ (Effective) และประสิทธิภาพ (Efficiency)

ประสิทธิผล (Effectiveness) เป็นการกำหนดขอบเขตหรือขนาดที่องค์การต้องการบรรลุสำเร็จไว้แล้วมีการประเมินผลหลังจากที่มีการดำเนินการแล้วว่าได้ผลลัพธ์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ ถ้าสำเร็จก็คือความบรรลุเป้าหมายหรือมีประสิทธิผล ในการทำงานหรือการดำเนินกิจการนั้น

ประสิทธิภาพ (Efficiency) ความสามารถในการที่จะใช้ทรัพยากรบริหารต่างๆที่มีอยู่ ซึ่งได้แก่ คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ เวลาไปในทางที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการดำเนินงานนั้นได้มากที่สุด ส่วนใหญ่เป็นการวัดผลในทางเศรษฐศาสตร์ มีการวัดต้นทุน ค่าใช้จ่ายต่อหน่วยผลิตที่ได้ เป็นการวัดว่าองค์การบรรลุเป้าหมายได้อย่างไร

ประหยัด (Economic) ความสามารถในการที่จะประหยัดทรัพยากรบริหารแต่สามารถที่จะให้บริการหรือผลิตออกมาให้ได้ระดับเดิม แต่ในทางปฏิบัติแล้วกลับพบว่า บุคลากรหรือข้าราชการกลับพากันยึดเอาตัวกฎ ระเบียบ หรือ ข้อปฏิบัติ นั้น เป็นเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ แทนการปฏิบัติเพื่อมุ่งบรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่ง Weber ได้เสนอแนวทางที่จะนำไปสู่ความสมเหตุสมผลหรือการทำงานที่มีประสิทธิภาพนอกเหนือจากการปฏิบัติตามระเบียบนั้นคือ ข้าราชการต้องให้ความสำคัญต่อการบรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ (Work Outcome) เพราะวิธีการทำงานแสดงให้เห็นว่าข้าราชการควรจะทำอย่างไร (How to) โดยวิธีการใด จึงจะทำให้งานสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยการพัฒนาและบริหารกำลังคน เพื่อมุ่งตอบสนองต่อเป้าหมายขององค์การ

3. การคัดเลือกบุคลากรเข้าปฏิบัติหน้าที่ต้องมีคุณสมบัติและความสามารถที่สอดคล้องกับตำแหน่งเพื่อบรรลุความสำเร็จในการดำเนินงานขององค์การ การคัดเลือกบุคคลเพื่อเข้ารับตำแหน่งจำเป็นจะต้องมีการคัดสรรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ ตามคำอธิบายงาน (Job Description) ทั้งนี้การคัดเลือกต้องตั้งอยู่บนความชอบธรรม มิใช่ระบบอุปถัมภ์หรือการใช้เส้นสาย โดยหน้าที่ในการจัดหาบุคลากรเป็นหน้าที่ของงานบริหารบุคคล เพื่อให้ได้บุคลากรที่เหมาะสมกับความต้องการขององค์การ แต่ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคลที่พบส่วนใหญ่เป็นเรื่องของระบบคุณธรรมเทียมแฝง (Pseudo-merit System) ตัวอย่างเช่น การจัดให้มีการสอบคัดเลือกเข้ารับราชการ

เป็นการกระทำเพื่อให้เป็นพิธีอย่างเป็นทางการเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติยังคงเป็นเรื่องของระบบอุปถัมภ์และพวกพ้อง (Bureaucratic Spoils System) และส่งผลไปเรื่อยๆจนถึงการปรับเลื่อนตำแหน่งในหน่วยงาน ซึ่งการกระทำเช่นนี้เป็นเพียงภาพลวงตาในระบบคุณธรรมตามความหมายของ Weber(1947) เท่านั้น (เดชชาติ วงศ์โกมล,2509, อ้างถึงใน สุพจน์ แก้ววิมล,2531)

4. ดำเนินการในรูปแบบของการเขียนบันทึกและเอกสารลายลักษณ์อักษร (Written Documents) สำหรับการติดตาม การติดต่อ การตัดสินใจ การเงินและการดำเนินงานที่มีความสำคัญทำให้ระบบราชการจำเป็นจะต้องอาศัยเจ้าหน้าที่เสมียนหรือเจ้าหน้าที่ด้านเอกสารจำนวนมากเพื่อจัดการเกี่ยวกับเอกสาร โดยเฉพาะ เป็นที่มาของคำว่าสำนักงาน (Burea) ซึ่งการทำงานในรูปแบบของการบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรนี้ประกอบด้วยเอกสารต้นฉบับ และเอกสารสำเนาคู่กัน มีข้อดีคือช่วยในการสืบค้น ติดตามความก้าวหน้าในการทำงาน และใช้เป็นหลักฐานการดำเนินงานได้เป็นอย่างดี ขณะเดียวกันก็เป็นสาเหตุสำคัญที่สร้างความยุ่งยากลำบากในการทำปฏิบัติงาน เนื่องจากการยึดถือความถูกต้องของเอกสารจนลืมนัดดูประสงค์ของงาน เห็นได้จากการติดต่อประสานงานที่ต้องรอให้การดำเนินการทางเอกสารเรียบร้อยก่อน จึงจะสามารถดำเนินการต่อไปได้

5. มีการจัดแบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบที่ชัดเจน ใช้หลักของการทำให้เกิดความแตกต่างเพื่อให้เกิดความชำนาญเฉพาะด้าน (Specialization) เนื่องจากหน่วยงานราชการเป็นองค์กรขนาดใหญ่ และมีภาระงานที่ต้องรับผิดชอบหลายลักษณะ จำเป็นต้องมีการแบ่งงานที่ทำออกเป็นส่วนย่อยๆแล้วกำหนดหน่วยงานขึ้นมารองรับ ซึ่งการแบ่งงานหรือการจัดส่วนงาน (Departmentation) นี้ แต่ละหน่วยงานจะได้รับการมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจนและมีความเฉพาะ เช่นหน่วยงานส่วนบัญชีรับผิดชอบเฉพาะเรื่องบัญชี หน่วยงานสารสนเทศดูแลเรื่องเกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น บุคลากรจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความชำนาญ (Specialize and Professional) โดยการจัดส่วนงานมีหลักการจัดหลายรูปแบบ เช่น

5.1 การแบ่งส่วนงานตามพื้นที่ เป็นการแบ่งงานโดยการกำหนดพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน และมีการกำหนดภารกิจ บทบาท อำนาจหน้าที่ ที่องค์กรต้องบริหาร จัดการไว้ด้วย เช่นการแบ่งพื้นที่การบริหารราชการออกเป็น จังหวัด อำเภอ อบต. อบจ. เทศบาล

5.2 การแบ่งงานตามหน้าที่หรือภารกิจที่องค์กรจะต้องปฏิบัติจัดทำ เช่นการจัดแบ่งงานของกระทรวงต่างๆ เช่นกระทรวงกลาโหม กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการคลัง

5.3 การแบ่งงานตามลูกค้าหรือผู้รับบริการ เช่น การแบ่งโรงพยาบาล ออกเป็นโรงพยาบาลเด็ก โรงพยาบาลหญิง โรงพยาบาลสงฆ์

5.4 การแบ่งงานตามขั้นตอนหรือกระบวนการทำงาน โดยคำนึงว่างานที่สามารถแบ่งงานออกเป็นกี่ขั้นตอน อะไรบ้าง แล้วกำหนดหน่วยงานขึ้นมารองรับเอกสาร งานจ่ายสินค้า งานบัญชี เป็นต้น

6. บุคลากรต้องมีความเชี่ยวชาญ (Expert) และได้รับการฝึกฝนมาอย่างดี เพื่อมาปฏิบัติงานในตำแหน่ง รวมถึงการเติบโตในสายงานต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเชี่ยวชาญ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาที่ก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้น มีความรู้ ความเข้าใจในเนื้องานที่รับผิดชอบ ทั้งของคนและของผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นอย่างดี จึงจะช่วยให้องค์กรสามารถวางแผนการพัฒนา บุคลากรได้อย่างต่อเนื่องและส่งเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินการ

7. มีลักษณะการทำงานเป็นอาชีพหรือวิชาชีพ ถือว่าเป็นการปฏิบัติราชการเป็นงานหลักที่ข้าราชการต้องทุ่มเทเวลาให้เต็มที่ ไม่เป็นกิจกรรมงานรองจากงานอื่น มีการดำรงตำแหน่งจพต้องพร้อมทำงานให้กับหน่วยงานเป็นระยะเวลายาวนาน เป็นพันธะผูกพันระหว่างองค์กรกับข้าราชการ โดยปกติอาชีพราชการถือเป็นอาชีพตลอดชีวิต (พิทยา บวรวัฒนา, 2556) และครองตำแหน่งตลอดชีพ (Tenure for Life) เป็นที่มาของความเชื่อที่ว่าข้าราชการเป็นอาชีพที่มั่นคง ผลตอบแทนที่ได้รับอยู่ในรูปเงินเดือนประจำ ตามระเบียบที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน โดยอัตราตอบแทนไม่ขึ้นกับปริมาณงานที่สำเร็จ แต่ปรับเปลี่ยนไปตามระดับตำแหน่งและระยะเวลาในการรับราชการ นอกจากลักษณะที่กล่าวข้างต้น ระบบราชการยังมีลักษณะเฉพาะอื่นอีกเช่น การมีแนวโน้มในการปกปิดความรู้ในความลับซับซ้อนของระบบงานหรือการดำเนินการไม่ให้คนภายนอกรู้ ซึ่งเป็นผลจากการที่ต้องวางตัวเป็นกลาง ทำให้การตัดสินใจหรือการดำเนินการบางอย่าง จำเป็นต้องเป็นความลับ เช่น การตัดสินใจเลือกผู้รับจ้าง ซ่อมแซมอาคารสถานที่ของหน่วยงานราชการ โดยลักษณะเหล่านี้เกิดจากแนวคิดระบบราชการในอุดมคติที่เกิดขึ้นมายาวนาน ไม่น้อยกว่า 90 ปี และยังคงปรากฏอยู่ในรูปแบบการบริหารจัดการของหน่วยงานในปัจจุบัน แสดงให้เห็นถึงความทนถาวร ความอยู่ยงคงกระพัน และความแข็งแกร่งของระบบราชการ

แนวคิด ทฤษฎีประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน

1. ความหมายของประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน

ปัจจุบันมีการศึกษาเรื่องประสิทธิผล (Effectiveness) กันอย่างแพร่หลายและมีความหมายแตกต่างกัน โดยมีการใช้หลักเกณฑ์มาประกอบกัน มีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามต่างๆกัน เมื่อจะพิจารณาถึงคำว่าประสิทธิผลในการปฏิบัติงานนั้น มีคำศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในครั้งนี้ คือ

รู้ง แก้วแดง (2538) ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมีความสัมพันธ์กับผลงานที่องค์การพึงประสงค์ หรือหมายถึงความสำเร็จของผลการปฏิบัติงานที่เป็นไป หรือบรรลุตามเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ขององค์การหรือหน่วยงาน

พะยอม วงศ์สารศรี (2542) กล่าวว่าประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน หมายถึง การปฏิบัติงานที่มีคุณค่าของบุคคล ซึ่งประกอบด้วย ศักยภาพ ความสามารถของบุคคล มาตรฐานในการปฏิบัติงาน ผลลัพธ์ ของงานที่ผ่านเกณฑ์ตามที่องค์การกำหนด หรือตรงตามการพรรณนางาน (Job Description) ของตำแหน่งงาน

Stcers (1997) ได้ให้ความหมายว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน หมายถึงขอบเขตที่บุคคลสามารถทำงานได้สำเร็จลุล่วง หรือทำงานบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ ซึ่งครอบคลุมถึงผลิตผลของงานและด้านอื่นๆ เช่น การคิดสร้างสรรค์ในการทำงาน การปฏิบัติงานที่สำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนด เป็นต้น

Gibson and Others (1998) กล่าวว่าประสิทธิผลในการปฏิบัติงานหมายถึง ลักษณะบุคคลที่สามารถปฏิบัติงานใดๆ หรือปฏิบัติกิจกรรมใดๆแล้วประสบความสำเร็จ ทำให้บังเกิดผล ตรงและครบถ้วนตามที่มีวัตถุประสงค์ไว้ ผลที่เกิดขึ้นมีลักษณะคุณภาพ เช่นความถูกต้อง ความมีคุณค่า ความเหมาะสมดีงาม ตรงกับความคาดหวังและความต้องการของหมู่คณะ สังคม ผู้นำ ผลที่ได้จากการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ คือเป็นการปฏิบัติด้วยความพึงพอใจ ปฏิบัติอย่างเต็มความสามารถ ปฏิบัติด้วยการเลือกสรรกลวิธีและเทคนิควิธีการที่เหมาะสมที่สุดที่จะทำให้บรรลุผล ทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพอย่างดีที่สุด แต่ใช้ทุนทรัพยากรและระยเวลาน้อยที่สุด

ผลในการปฏิบัติงานสรุป ประสิทธิภาพหมายถึง การปฏิบัติงานตามแผนงาน เพื่อให้บรรลุเป็นเป้าหมายตามที่องค์กรหน่วยงานกำหนดให้ทันระยะเวลา ผลงานที่ออกมาคุณภาพ สามารถวัดได้ตามเกณฑ์ การวัดของแต่ละหน่วยงาน

2. การประเมินประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน

พะยอม วงศ์สารศรี (2542, อ้างถึงใน วิเชียร จันตะเนตร, 2558) ได้กล่าวว่า การประเมินประสิทธิผลในการปฏิบัติงานหมายถึง การประเมินคุณค่าการทำงานของบุคคล เป็นวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาบันทึกและลงความเห็นเกี่ยวกับผลของการปฏิบัติงานในระยะเวลาที่กำหนดไว้ เพื่อเป็นเครื่องมือประกอบการพิจารณาความดีความชอบแก่ผู้ปฏิบัติงาน ขั้นตอนในการประเมินผลของการปฏิบัติงาน มีดังนี้

1. มาตรฐานการปฏิบัติงาน มาตรฐานเป็นสิ่งที่กำหนดขึ้น เพื่อใช้จัดการปฏิบัติงานของบุคลากรมาตรฐานจะเป็นบรรทัดฐานให้ผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาทำการตกลงว่า

อาจจะทำตามได้หรือไม่ การพรรณนางาน (Job Description) เป็นจุดเริ่มต้นของการเรียนมาตรฐานการปฏิบัติงาน

2. การปฏิบัติงานและศักยภาพ การประเมินอาจมุ่งวัดการทำงานจริงๆ หรือมุ่งวัดที่บุคคลนั้นๆ ว่ามีศักยภาพเพียงใด ซึ่งศักยภาพหมายถึงคุณสมบัติประจำตัว ได้แก่ ความถนัด ความสามารถ และความสนใจที่มีอยู่ในแต่ละบุคคล ทั้งนี้เพื่อการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งแต่ผู้มีความสามารถและมี การปฏิบัติงานที่ดีให้ก้าวสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้นต่อไป

3. การกำหนดผู้ประเมิน โดยปกติแล้วไม่ว่าจะเป็นองค์การธุรกิจหรือองค์การของรัฐก็ตามผู้จัดการหรือผู้บังคับบัญชาจะเป็นผู้ประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้พนักงานที่อยู่ใต้บังคับบัญชาของตน แต่บางครั้งผู้บังคับบัญชาใกล้ชิดอาจจะไม่รอบรู้เท่าเพื่อร่วมงาน หรือผู้บังคับบัญชาฝ่ายอื่น ๆ ฉะนั้น จึงอาจมีการประเมินจากเพื่อนและการใช้กลุ่มประเมินร่วมด้วยได้

4. การตระหนักถึงคุณสมบัติของผู้ประเมินที่ดี ในการประเมินการปฏิบัติงานนั้น ผู้ประเมินนั้นควรมีความสำคัญ โดยได้มีการศึกษาคุณสมบัติของผู้ประเมินที่ดีไว้ ดังนี้

- 4.1) มีเซาว์และสติปัญญาที่ดี
- 4.2) มีความสามารถทางวิชาการ
- 4.3) มั่นคง
- 4.4) มีประสบการณ์ทางสังคมสูง
- 4.5) มีความรอบรู้
- 4.6) รักความยุติธรรม
- 4.7) เข้าใจสภาพการณ์ต่าง ๆ

กล่าวโดยสรุปได้ว่าการประเมินประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน หมายถึง วิธีการประเมินคุณค่าของการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์การ ซึ่งผู้บังคับบัญชาเป็นผู้ลงความเห็น เกี่ยวกับการปฏิบัติงานในเวลาที่กำหนด โดยผู้ทำการประเมินต้องตระหนักถึงคุณสมบัติของการเป็นผู้ประเมินอย่างดี มีความรอบรู้ มีความยุติธรรม เป็นต้น เพื่อผลการประเมินที่ดีตรงตามวัตถุประสงค์ของการประเมินประสิทธิผลของการปฏิบัติงาน ดังนี้

3. วัตถุประสงค์การประเมินประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน

วัตถุประสงค์ของการประเมินประสิทธิผลในการปฏิบัติงานตามแนวคิดของนักวิชาการชาวไทยและนักวิชาการชาวต่างประเทศ ต่างให้แนวคิดที่สอดคล้องกันดังนี้

ปราณี กมลทิพยกุล (2552, อ้างถึงใน วิเชียร จันทะเนตร, 2558) กล่าวว่า วัตถุประสงค์ของการประเมินประสิทธิผลในการปฏิบัติงานมีดังนี้

1. เพื่อให้พนักงานได้ทราบถึงประสิทธิผลในการปฏิบัติงานที่แท้จริงของตนเองรวมทั้งปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไข ตลอดจนการพัฒนาตนเอง
2. เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาสามารถกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานหรือเป้าหมายในการปฏิบัติงานร่วมกัน
3. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน เพิ่มขวัญกำลังใจพนักงาน สร้างความมั่นคงและความเจริญก้าวหน้าของบริษัท
4. เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับฝ่ายทรัพยากรบุคคลในการกำหนดแนวทางการพัฒนาพนักงาน รวมถึงการพิจารณาเลื่อน ปรับ โอน ย้าย ตำแหน่ง
5. ใช้เป็นข้อมูลในการคิดคำนวณ โบนัสและการขึ้นเงินเดือนประจำปี
6. ช่วยให้ผู้บังคับบัญชาได้มีการพัฒนา รู้จักปรับปรุงตนเองให้พร้อมและสามารถประเมินผู้อื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

Mathis and Jackson (2004) กล่าวว่า วัตถุประสงค์ ของการประเมินประสิทธิผลในการปฏิบัติงานสามารถจำแนกเป็น วัตถุประสงค์ หลักที่สำคัญ 2 ประการคือ

1. เพื่อจุดมุ่งหมายในการบริหารงานบุคคล เช่น การคัดเลือกบุคคล การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนขั้นเงินเดือนและตำแหน่ง ตลอดจนการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาบุคคล
2. เพื่อจุดมุ่งหมายในการพัฒนาปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงาน เช่น การพัฒนา มาตรฐานการปฏิบัติงาน และแก้ไขปรับปรุงการทำงาน

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การประเมินประสิทธิผลในการปฏิบัติงานมีวัตถุประสงค์ เพื่อทราบผลในการปฏิบัติงานของบุคลากร เพื่อเป็นประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อปรับปรุงพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของปัจเจกบุคคลให้สอดคล้อง กับแนวทางการประเมินประประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน ของข้าราชการ กอง 5 ศูนย์รักษาความปลอดภัย กองบัญชาการกองทัพไทย ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการพิจารณาแต่งตั้ง เลื่อนขั้น ปรับขึ้น เงินเดือน การพัฒนาข้าราชการ การเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน และมีหน้าที่เสริมสร้างแรงจูงใจให้แก่ข้าราชการ เพื่อการปฏิบัติงานและการประพฤติ ทรให้มีความเหมาะสมกับการเป็นบุคลากร กอง 5 ศูนย์รักษาความปลอดภัย กองบัญชาการกองทัพ ไทย ที่มีเกียรติ มีคุณค่า ต่อตนเอง และสังคม โดยรวมตามแนวคิดประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของ นักวิชาการ

4. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน

นักวิชาการได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลในการปฏิบัติงานไว้อย่างหลากหลาย ซึ่งเป็นผลมาจากความแตกต่างของลักษณะงาน ลักษณะองค์การ ปัจจัยทางการบริหาร วัตถุประสงค์

เป้าหมาย ตลอดจนความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การ ส่งผลให้เกณฑ์วัดมีความแตกต่างกัน แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลของการปฏิบัติงานจึงไม่ใช่หลักสากล การนำแนวความคิดดังกล่าวมาประยุกต์ใช้ ควรคำนึงถึงความสอดคล้องกับการศึกษาครั้งนี้คือ

ประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของ Steers (1977)

Steers (1977) ได้เสนอแนวคิดประสิทธิผลในการปฏิบัติงานโดยกำหนดใช้เกณฑ์วัดประสิทธิผลในระดับบุคคล ซึ่งความมีประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน คือการบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายในการปฏิบัติงาน ทั้งเชิงคุณภาพ และปริมาณ เกณฑ์วัดประสิทธิผลในการปฏิบัติงานแบ่งเป็น 8 ด้าน ดังนี้

1. ด้านปริมาณงาน เป็นประสิทธิผลในการปฏิบัติงานที่ใช้เกณฑ์วัดประสิทธิผลจากปริมาณผลผลิต ทั้งที่เป็นสินค้าหรือบริการ การวัดปริมาณผลผลิตดังกล่าว สามารถเปรียบเทียบกับมาตรฐานปริมาณงานตามเป้าหมายหรือตามองค์การกำหนด เช่น ความรวดเร็วทันเวลาในสายงาน การผลิตสินค้าได้ทันตามกำหนดเวลา การให้บริการที่รวดเร็วได้มาตรฐานของบุคลากร ทางด้านงานบริหาร เป็นต้น

2. ด้านคุณภาพของงาน เป็นประสิทธิผลในการปฏิบัติงานที่ใช้เกณฑ์วัดประสิทธิผลจากการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพเป็นไปตามข้อกำหนดที่ต้องการ โดยผลงานหรือบริการนั้น สร้างความพอใจกับลูกค้าและต้นทุนในการดำเนินงานที่เหมาะสม ได้เปรียบคู่แข่ง ลูกค้ามีความพึงพอใจและยอมจ่ายตามราคา เพื่อซื้อความพอใจนั้น ซึ่งมีใช้เรื่องที่เหมาะสมจากสิ่งของที่จับต้องได้ หรือเป็นรูปธรรมเพียงด้านเดียว แต่จะต้องนำปัจจัยอื่น ๆ ที่เป็นนามธรรมมาประกอบการพิจารณาด้วย ได้แก่ ความเชื่อถือได้ การตอบสนองความต้องการและสามารถรู้สึกได้ถึงคุณค่าของผลงาน หรือการบริการที่ได้ เป็นต้น

3. ด้านความรู้เกี่ยวกับงาน เป็นประสิทธิผลในการปฏิบัติงานที่ใช้เกณฑ์วัดประสิทธิผลจากความสามารถเฉพาะตัวในการปฏิบัติงาน ซึ่งต้องอาศัยเทคนิคและวิธีการในการปฏิบัติงาน มีความรอบรู้และประสบการณ์ในการทำงาน สามารถแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความพร้อมในการเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ ไม่ปฏิเสธการเรียนรู้ การพัฒนาความรู้ การฝึกอบรม บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ นำความรู้มาพัฒนาทักษะการปฏิบัติงาน

4. ด้านคุณลักษณะประจำตัว เป็นประสิทธิผลในการปฏิบัติงานที่ใช้เกณฑ์วัดประสิทธิผลจากความเหมาะสมในการปฏิบัติงานในด้านคุณลักษณะอันพึงประสงค์ของบุคลากร การมีคุณธรรม จริยธรรม การประพฤติตนได้อย่างเหมาะสม สอดคล้องกับค่านิยมองค์การ สร้างเสริมค่านิยมองค์การให้เกิดการรับรู้ ภายในองค์กร และเผยแพร่สู่ภายนอก

5. ด้านความร่วมมือ เป็นประสิทธิผลในการปฏิบัติงานที่ใช้เกณฑ์วัดประสิทธิผลจากการส่งเสริมทีมงาน การปฏิบัติงานของบุคลากรที่สามารถประสานความร่วมมือกันในการปฏิบัติภารกิจ ให้สามารถบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์กรได้ โดยการประสานความร่วมมือดังกล่าว ไม่จำกัดเฉพาะแผนก หรือหน่วยงาน แต่ต้องสามารถประสานความร่วมมือกันทั่วทั้งองค์กร

6. ด้านความไว้วางใจ เป็นประสิทธิผลในการปฏิบัติงานที่ใช้เกณฑ์วัดประสิทธิผลจากคุณลักษณะการปฏิบัติงานด้วยความรับผิดชอบในภารกิจที่ได้รับมอบหมาย มีความตั้งใจในการปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่พึงปรารถนา ปฏิบัติงานด้วยความเต็มใจ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และปฏิบัติงานโดยใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ตลอดจน ไม่เกี่ยงคร้านในหน้าที่ไม่แอบหลบงาน อุ้งานให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานและการทำงานเป็นทีม

7. ด้านความคิดสร้างสรรค์ เป็นประสิทธิผลในการปฏิบัติงานที่ใช้เกณฑ์วัดประสิทธิผล การพัฒนางาน การพัฒนาสินค้าหรือบริการ ผลของงานและการปฏิบัติงานที่การพัฒนาเปลี่ยนแปลง ให้ดีขึ้น บุคลากรปฏิบัติงานโดยการแสวงหาวิธีปฏิบัติงานเพื่อให้ผลของงานมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องภายใต้เงื่อนไขประสิทธิผลของงานและการทำงานเป็นทีม

8. ด้านการปฏิบัติงาน เป็นประสิทธิผลในการปฏิบัติงานที่ใช้ใช้เกณฑ์วัดประสิทธิผล จากคุณลักษณะอันพึงประสงค์ในการทำงานของผู้ปฏิบัติงาน ได้แก่ ความวิริยะอุตสาหะ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความขยันหมั่นเพียร มีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน ไม่เกี่ยงงาน มีความรับผิดชอบในบทบาทหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย มีทัศนคติที่ดีต่อตำแหน่งงาน ต่อผู้บังคับบัญชา ต่อองค์กรและมีความผูกพันในงาน

ประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของข้าราชการ กอง 5 ศูนย์รักษาความปลอดภัย กองบัญชาการกองทัพไทย คือการปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ การปฏิบัติงานของข้าราชการ กอง 5 ศูนย์รักษาความปลอดภัย กองบัญชาการกองทัพไทย ให้มีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องมีกระบวนการประเมินประสิทธิผลของการปฏิบัติงาน โดยคำนึงถึงคุณภาพงานและปริมาณงาน แะประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานที่ได้ปฏิบัติ ความสามารถและความอุตสาหะในการปฏิบัติงาน การมีคุณธรรมและจริยธรรม รวมถึงการรักษาระเบียบวินัยที่เหมาะสมกับการเป็น ข้าราชการ กอง 5 ศูนย์รักษาความปลอดภัย กองบัญชาการกองทัพไทย ดังนั้นในการประเมินประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของ ข้าราชการ กอง 5 ศูนย์รักษาความปลอดภัย กองบัญชาการกองทัพไทย โดยใช้เกณฑ์วัดจากผลการปฏิบัติงาน ใน 2 ด้าน คือ 1) ด้านผลงาน 2) ด้านคุณลักษณะงาน ดังนี้

ด้านผลงาน พิจารณาจากองค์ประกอบ ดังนี้

1. ด้านปริมาณงาน พิจารณาจากความมากน้อยของงานที่ทำได้สำเร็จ โดยเปรียบเทียบกับมาตรฐานหรือปริมาณงานโดยเฉลี่ยที่ผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งที่ปฏิบัติงานได้

2. คุณภาพงาน พิจารณาจากความสามารถในการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายโดยคำนึงถึงความสำเร็จตามเวลาที่กำหนด ความถูกต้องและแม่นยำ ความครบถ้วน สมบูรณ์ และความ เป็นระเบียบเรียบร้อยของงาน

ด้านคุณลักษณะของการปฏิบัติงาน พิจารณาจากองค์ประกอบ ดังนี้

1. ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน พิจารณาจากความรู้ในด้านกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับใช้ในการปฏิบัติงาน ความเข้าใจในการปฏิบัติงาน และเป้าหมายของหน่วยงาน ความรู้ใน หลักวิชาการเฉพาะด้านและความชำนาญในงาน ความสามารถในการแก้ปัญหาและการตัดสินใจ ในการปฏิบัติงาน

2. ความอดุสาหะและความรับผิดชอบในงานที่ปฏิบัติ พิจารณาจากความมานะ อดทน เอาใจใส่ในหน้าที่การงานที่ปฏิบัติ กระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน อุทิศเวลาให้กับราชการ และมีความขยันหมั่นเพียรความตั้งใจ เต็มใจ และความมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายให้ สำเร็จ โดยคำนึงถึงเป้าหมายของงานเป็นหลัก มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ ไม่ละเลยต่องานและ พร้อมที่จะรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้นกับการปฏิบัติงาน

3. ความสามารถในการปฏิบัติงานร่วมกับผู้อื่น พิจารณาจากความสามารถในการปฏิบัติงาน ร่วมกับผู้อื่นอย่างมีประสิทธิภาพ รับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น ยอมรับในความสามารถของ ผู้ร่วมงาน มีความสัมพันธ์อันดีกับประชาชนผู้มาติดต่อ และเต็มใจที่จะช่วยเหลือผู้อื่นอยู่เสมอ

4. ความสนใจที่จะพัฒนาตัวเอง พิจารณาจากการเพิ่มพูนความรู้ ความชำนาญ และ ประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน

5. มีคุณธรรมปฏิบัติตนตามกรอบของจรรยาบรรณ และการรักษาวินัย พิจารณาจาก อุปนิสัยบุคคลิกลักษณะแสดงออกทั้งต่อหน้า และลับหลัง การปฏิบัติตนตามกฎระเบียบ แบบแผน ของข้อบังคับของทางราชการและจรรยาบรรณของทางราชการอย่างเคร่งครัด

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการ กอง 5 ศูนย์รักษาความ ปลอดภัย กองบัญชาการกองทัพไทย เป็นแนวคิดจากการประเมินผลในการปฏิบัติงานของระดับ บุคคล ซึ่งใช้เกณฑ์วัดจากการปฏิบัติงานของข้าราชการใน 2 ด้าน ได้แก่

1) ด้านผลงาน วัดได้จากปริมาณผลงาน และคุณค่าของงาน

2) ด้านคุณลักษณะการปฏิบัติงาน วัดได้จากความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน ความอดทน และความรับผิดชอบในงานที่ปฏิบัติ ความสามารถในการปฏิบัติงานร่วมกับผู้อื่น ความสนใจที่จะพัฒนาตนเอง และคุณธรรมปฏิบัติตนตามกรอบของจรรยาบรรณและการรักษาวินัย

จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับประสิทธิผลของการปฏิบัติงาน สามารถสรุปได้ว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน หมายถึง การบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ในระดับบุคคลขององค์การ โดยการอ้างอิงจากนิยามความหมายของนักวิชาการต่างๆ ดังนี้

รุ่ง แก้วแดง (2538) พะยอม วงศ์สารศรี (2542) Steers (1977) และ Gibson and Others (1988) ซึ่งแนวคิดประสิทธิผลของการปฏิบัติงานสอดคล้องกับแนวคิดการประเมินผลการปฏิบัติงาน ของข้าราชการในองค์การ โดยใช้เกณฑ์วัดความมีประสิทธิภาพจากผลงาน และจากคุณลักษณะของการปฏิบัติงานของข้าราชการ ได้แก่ การวัดปริมาณงาน คุณภาพงาน ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน คุณค่าของงาน ความสำเร็จในการปฏิบัติงาน ให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของงาน การปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ สร้างคุณค่าและความพึงพอใจในงาน มีการประสานความร่วมมือและยึดประโยชน์ส่วนรวม ตลอดจนแสวงหาวิธีการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ ภายใต้ทรัพยากรที่มีจำกัด

ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Steers (1977) โดยแนวคิดการประเมินประสิทธิผลดังกล่าว มีวัตถุประสงค์ เพื่อการบริหารงานบุคคลและการปรับปรุงพัฒนาประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน สอดคล้องกับแนวทางการประเมินประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของข้าราชการ กอง 5 ศูนย์รักษาความปลอดภัย ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อทราบประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของข้าราชการ กอง 5 ศูนย์รักษาความปลอดภัย กองบัญชาการกองทัพไทย เพื่อส่งเสริมและการพัฒนาข้าราชการ ให้มีความรู้มีความสามารถเพื่อการปฏิบัติงานของข้าราชการ ข้าราชการ กอง 5 ศูนย์รักษาความปลอดภัย กองบัญชาการกองทัพไทย สามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์เพิ่มเติมพูนประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ภานุภณ จิระอัมพร (25587) ศึกษาการบริหารจัดการแบบระบบราชการกับความล่าช้าในการปฏิบัติราชการกรมศุลกากร พบว่าการบริหารจัดการแบบระบบราชการสามารถพยากรณ์ความล่าช้าในการปฏิบัติงานได้ ร้อยละ 44.5 อีกร้อยละ 55.5 ถูกพยากรณ์ด้วยตัวแปรอื่น นอกเหนือจากตัวแปรที่ทำการศึกษา ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 และตัวแปรกต้นมีระดับ อิทธิพลต่อตัวแปรตาม อยู่ในระดับปานกลาง ตามหลักการอธิบายระดับความแข็งแกร่งของอิทธิพลระหว่าง ตัวแปรของ Cohen (1988)

สรุปได้ว่า ลำดับชั้นและสายการบังคับบัญชา การรวมศูนย์อำนาจ การแบ่งงานกันทำ และความเป็นวิชาชีพ มีอิทธิพลต่อความล่าช้า ในการปฏิบัติราชการในเชิงบวก ส่วนความเป็นทางการมีอิทธิพลต่อความล่าช้าในการปฏิบัติราชการในเชิงตรงกันข้าม

วิฑูรย์ สรรเสริญ (2551) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างองค์การ กับการให้บริการของการรถไฟแห่งประเทศไทย โดยพิจารณาจากลักษณะขององค์การแบบ Mechanistic และ Organic ซึ่งประกอบไปด้วย สายการบังคับบัญชา การรับข้อมูล การรวมศูนย์อำนาจ และความเป็นทางการ ที่ส่งผลไปยังการพัฒนาให้บริการ ได้แก่ ความรวดเร็ว ความปลอดภัย และการบริการ ด้านอื่นๆ พบว่า การจัดโครงสร้างองค์การแบบราชการ มีการแบ่งแยกหน่วยงานตามหน้าที่ มีสายการบังคับบัญชาหลายชั้น ส่งผลให้ขาดความคล่องตัวในการบริหารจัดการ รวมถึงการตัดสินใจและการสั่งการภายในหน่วยงาน

เพ็ญศิริ อภัยทาน (2553) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านการบริหารจัดการองค์การ ได้แก่ ระเบียบข้อบังคับในการทำงาน การบังคับบัญชา และระบบการสรรหาและบรรจุแต่งตั้งที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของหมวดทหารสารวัตรหญิง กองพันทหารสารวัตรที่ 11 พบว่า เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามระเบียบคำสั่งและข้อบังคับในการทำงานอย่างเคร่งครัด ระเบียบเหล่านั้นมีความชัดเจนและเหมาะสม รวมทั้งมีการปกครองบังคับบัญชาที่ยุติธรรมและเป็นไปตามกฎระเบียบข้อบังคับ รวมถึงการบรรจุบุคลากรตรงกับความรู้ความสามารถ ส่งผลให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล และให้ข้อเสนอแนะในเรื่องของปริมาณบุคลากรที่ไม่เพียงพอต่อปริมาณของงาน ถึงแม้ว่าบุคลากรที่มีอยู่จะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้วก็ตาม และในเรื่องของความยุติธรรมและโปร่งใสในการสรรหาบุคลากร

ธีระชัย ทรัพย์สำเร็จ (2552, อ้างถึงใน อติเรก คิทธิธรรมรักษา, 2557) ศึกษาวัฒนธรรมองค์การกับประสิทธิผลการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติราชการพิเศษ อรินทรราช 26 พบว่า หน่วยงานมีวัฒนธรรมองค์การแบบเน้นสายการบังคับบัญชา ให้ความสำคัญต่อคุณภาพของระบบการบังคับบัญชา มีระเบียบแบบแผนครอบงำผู้ใต้บังคับบัญชา โดยที่ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้ประสานงานดูแล จัดการควบคุมให้งานสำเร็จ ส่งผลให้หน่วยงานมีความมั่นคงสูง และมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานที่ดี

โสพล ประยูรพิทักษ์ (2552) ศึกษาปัญหาในการนำนโยบายป้องกันและปราบปรามจลาจลไปปฏิบัติของกองกำกับการ 2 กองบังคับการตำรวจปฏิบัติการพิเศษ กองบัญชาการตำรวจนครบาล พบว่าหน่วยงานมีสายการบังคับบัญชามีจำนวนมาก ต้องใช้เวลาในการเดินเรื่องนาน แม้แต่เรื่องเล็กน้อย ทำให้งานล่าช้าโดยไม่จำเป็น และจำนวนของกำลังพลที่ไม่เพียงพอกับปริมาณงาน ส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพและเป้าหมายในการปฏิบัติงาน ถึงแม้เจ้าหน้าที่ที่มีอยู่จะได้รับการ

ฝึกรอบรมจนมีความเชี่ยวชาญในสายงานเป็นอย่างดีแล้วก็ตาม ได้ให้ข้อเสนอแนะว่า หน่วยงานควรลดอำนาจการบังคับบัญชาและการสั่งการลงและเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้แสดงความคิดเห็นเพื่อร่วมกันพัฒนาหน่วยงานให้สามารถทำงานได้อย่างมืออาชีพ

ชวิน แสงพานิชย์ (2551, อ้างถึงใน ชยภัทร สุขสวัสดิ์, 2557) ศึกษาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการสอบสวนของตำรวจ กรณีศึกษาสถานที่ตำรวจในสังกัด กองบังคับการตำรวจนครบาล 1 สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรุงเทพมหานคร พบว่าการที่พนักงานสอบสวนให้ความสำคัญและเคารพกฎระเบียบในการทำงานสอบสวนอย่างเคร่งครัด ส่งผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน

ชนภัทร สุขสวัสดิ์ (2557) ศึกษาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของสถานที่ตำรวจนครบาลคันนายาว พบว่าจากการมีเจ้าหน้าที่ที่เพียงพอแล้ว การกำหนดโครงสร้างในการปฏิบัติงานออกเป็นฝ่ายต่างๆ ให้ความชัดเจนตามสายการบังคับบัญชา มีการกระจายอำนาจ การกำหนดช่วงการบังคับบัญชา รวมถึงการกำหนดรายละเอียดของงานให้มีความยืดหยุ่นตามสถานการณ์ ส่งผลต่อการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของหน่วย

จันจิรา ชันทะสอน (2557) ศึกษาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ กอ.ก.ก.กับการต่อต้านการก่อการร้าย อรินทราช 26) กองบัญชาการตำรวจนครบาล พบว่าปัจจัยด้านการจัดหน่วยงานไม่สามารถพยากรณ์ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานได้ เนื่องจากหน่วยงานมีการจัดองค์การตามหน้าที่ป็นได้แต่ผู้ชำนาญงานเฉพาะด้าน และให้ความสำคัญกับงานในหน้าที่ของตนมากกว่าภาพรวมขององค์การและปัจจัยด้านบุคคลากรไม่สามารถพยากรณ์ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานได้ เนื่องจากการคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมตามมาตรฐานขององค์การ ไม่สามารถเป็นหลักประกันได้ว่า ผู้ที่ได้รับคัดเลือกนั้นจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานจะต้องรับผิดชอบงานในระดับที่ต่างกัน และมีปัจจัยอื่นๆรวมอยู่ด้วย ได้แก่ สภาพร่างกาย สติปัญญา การควบคุมอารมณ์ และความสามารถในการปรับตัวเข้ากับสังคม รวมถึงความร่วมมือจากทุกคนในองค์การ

วัชรภรณ์ ชำนาญพุด (2545) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อระดับการพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ กองตรวจคนเข้าเมือง 2 ท่าอากาศยานกรุงเทพ พบว่าการบริหารจัดการขององค์การ ส่งผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานในระดับปานกลาง เนื่องจากปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบ และคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน มีผลเพียงบางส่วน ส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับการใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ หากตัวเจ้าหน้าที่ขาดความตั้งใจหรือมีสมาธิในการปฏิบัติงานลดลง ส่งผลให้ประสิทธิภาพของงานน้อยลงไปด้วย นอกจากนี้พบว่า หากเจ้าหน้าที่หรือบุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจในภาษาต่างประเทศ หรือขาดความชำนาญใการใช้

เครื่องมือคอมพิวเตอร์ ทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานด้อยลง และได้ให้ข้อเสนอแนะว่า การคัดเลือกหรือสรรหาบุคลากรมาปฏิบัติงานต้องมีคุณสมบัติเหมาะสมทั้งคุณวุฒิและวัยวุฒิ ตามเกณฑ์ที่กำหนด เนื่องจากลักษณะงานเป็นการให้บริหาร ซึ่งความสำเร็จของงานบริการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ได้ต้องใช้บุคลากรที่มี E.Q. ถึงร้อยละ 80 ใช้ I.Q. เพียงร้อยละ 20 หน่วยงานควรมีการวิเคราะห์ปรับปรุงระเบียบขั้นตอนการปฏิบัติงานให้เกิดความชัดเจน รัดกุม สะดวก รวดเร็ว และควรส่งเสริมให้มีการศึกษาดูงานเพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถนำความรู้มาปรับปรุงประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น