



# รายงาน

เรื่อง

กรอบแนวทางการจัดทำคำรับรอง  
การปฏิบัติราชการ  
ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

โดย นายสุรพงษ์ มาตะวิสุทธิ์  
ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย  
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

## สารบัญ

	หน้า
<b>บทสรุปผู้บริหาร</b>	(1)
<b>บทที่ 1 บทนำ</b>	
1.1 ความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	2
1.3 วิธีการศึกษา	2
1.4 ประโยชน์ที่รับจากการศึกษา	2
<b>บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรม</b>	
2.1 ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง	4
2.2 กฎหมายและแผนที่เกี่ยวข้อง	12
2.3 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	13
2.4 การจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา	14
2.5 กรอบแนวคิดการศึกษา	16
<b>บทที่ 3 การวิเคราะห์ข้อมูล</b>	
3.1 ความรู้ความสามารถของบุคลากร	17
3.2 ภาวะผู้นำของผู้บริหาร	18
3.3 การสื่อสาร	18
3.4 การรับรู้	21
3.5 การจูงใจ	23
<b>บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ</b>	
4.1 บทสรุป	28
4.2 ข้อเสนอแนะ	28
<b>บรรณานุกรม</b>	32
<b>ภาคผนวก</b>	
- คำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ 62/2551 แต่งตั้งคณะกรรมการประสานงาน โครงการประเมินผลการปฏิบัติราชการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาประจำปี งบประมาณ พ.ศ. 2551	

## บทสรุปผู้บริหาร

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้มีการดำเนินการโครงการประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาตามมาตรการปรับค่าตอบแทนพิเศษขึ้น ตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง มาตรการปรับค่าตอบแทนภาคราชการ เมื่อวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2547 ซึ่งส่วนราชการสังกัดรัฐสภาได้ดำเนินการนำมาตรการดังกล่าวมาดำเนินการจัดทำบันทึกข้อตกลงการปฏิบัติราชการตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549-2551 เพื่อให้ส่วนราชการในสังกัดสามารถจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการได้อย่างเหมาะสมและมีการประเมินผลงานตามคำรับรองฯ อย่างมีคุณภาพ น่าเชื่อถือ ส่วนราชการสามารถทราบประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติราชการนำผลการประเมินมาจัดสรรสิ่งจูงใจแก่ส่วนราชการได้อย่างเหมาะสมและเป็นธรรม และส่วนราชการมีการปฏิบัติราชการที่มุ่งผลสัมฤทธิ์และประโยชน์สุขของประชาชน อย่างไรก็ตาม การจัดทำคำรับรองผลการปฏิบัติราชการฯ ยังมีปัญหาอุปสรรค บางประการ ดังนั้น ผู้เสนอผลงานจึงเห็นควรพัฒนากรอบแนวทางการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เพื่อให้การดำเนินการตามโครงการประเมินผลการปฏิบัติราชการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาตามมาตรการปรับค่าตอบแทนพิเศษบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า การจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการยังมีปัญหา ได้แก่ ความรู้ความสามารถของบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาไม่เพียงพอ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การขาดการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ ซึ่ง ปัจจัยดังกล่าว มีผลต่อการรับรู้และการจูงใจบุคลากร โดยบุคลากรส่วนใหญ่ยังรับรู้สาระสำคัญของโครงการเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับตนเอง กลุ่มงาน หรือคณะทำงานของตน โดยการรับรู้แบ่งได้ 4 กลุ่ม คือ กลุ่มที่รับรู้ข้อมูลระดับสำนัก กลุ่มที่รับรู้ข้อมูลระดับคณะทำงาน กลุ่มที่รับรู้ข้อมูลระดับกลุ่มงาน และกลุ่มที่รับรู้ข้อมูลระดับบุคคล และมีพฤติกรรมการปฏิบัติราชการที่แตกต่างกัน โดยแบ่งพฤติกรรมการปฏิบัติราชการได้เป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ทำงานดีขึ้น กลุ่มที่ทำงานเหมือนเดิมและกลุ่มที่ทำงานแย่ลง

ดังนั้น ผู้เสนอผลงานจึงเห็นควรมีกรอบแนวทางการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปี งบประมาณ พ.ศ. 2552 ดังนี้

1. การสื่อสารประชาสัมพันธ์วัตถุประสงค์และเนื้อหาสาระโครงการแก่ข้าราชการ ทุกระดับ ทุกสายงานผ่านช่องทางต่างๆ อย่างต่อเนื่อง
  - กระดานกลาง (ควรดำเนินการตลอดปีงบประมาณ พ.ศ. 2552)
  - การประชุมชี้แจงระหว่างผู้บริหารและบุคลากรของสำนักงานฯ (ควรดำเนินการก่อนและระหว่างการเจรจาเพื่อจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552)
  - การจัดฝึกอบรมผู้บริหารและบุคลากรของสำนักงาน (ควรดำเนินการอย่างน้อย 1 หลักสูตรในปีงบประมาณ พ.ศ. 2552)

2. การปรับปรุงรูปแบบการประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำปี (ควรดำเนินการระหว่างการเจรจา เพื่อจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552)

1) เปิดโอกาสให้บุคลากรระดับปฏิบัติงานได้มีส่วนร่วมในการกำหนดตัวชี้วัด

2) การตั้งค่าเป้าหมายควรดำเนินการร่วมกันระหว่างผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน

กล่าวคือ ผู้ปฏิบัติงานอาจกำหนดค่าเป้าหมายจากการปฏิบัติงานจริงในปีที่ผ่านมา (Baseline) และเสนอให้ผู้บริหารเป็นผู้ปรับปรุงตามความเหมาะสมและให้ความเห็นชอบ เพื่อให้เกิดความมีส่วนร่วมระหว่างผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน เปิดโอกาสในการรับฟังโอกาสและข้อจำกัดในการตั้งเป้าหมาย ซึ่งจะส่งผลให้การตั้งเป้าหมายใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากยิ่งขึ้น

3) เพื่อความเชื่อมโยงระหว่างการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการฯ กับแผนยุทธศาสตร์และระบบงบประมาณ ควรมีการทบทวนแผนยุทธศาสตร์ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยมีการพิจารณาแนวทางร่วมกันในการบูรณาการแผนยุทธศาสตร์ ระบบประเมินผล และระบบงบประมาณเข้าไว้ด้วยกันอย่างชัดเจน (ควรดำเนินการเมื่อมีการทบทวนหรือจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาฉบับใหม่)

4) การกำหนดผู้รับผิดชอบ ควรพิจารณาถึงบทบาทและศักยภาพในการผลักดันตัวชี้วัด ดังนี้

1) กรณีงานที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งแต่เพียงผู้เดียว ให้กำหนดหน่วยงานหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบ

2) กรณีที่ต้องมีหลายๆ หน่วยงานปฏิบัติงานร่วมกันหรือเรื่องบางเรื่องผู้รับผิดชอบอาจไม่ใช่ผู้ที่สามารถควบคุมหรือผลักดันให้ตัวชี้วัดบรรลุตามเป้าหมายได้ทั้งหมด ควรขยายกลุ่มผู้รับผิดชอบตัวชี้วัดให้สามารถผลักดันตัวชี้วัดได้มากยิ่งขึ้น โดยมีการระบุให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลักและหน่วยอื่นเป็นผู้รับผิดชอบรอง

3. การสนับสนุนจากผู้บริหาร เพื่อให้บรรลุตามค่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ในแต่ละปี ควรมีการสนับสนุนแผนงานที่เกี่ยวข้องด้วยทรัพยากรต่างๆ เช่น งบประมาณ บุคลากรฯ เพื่อให้ตัวชี้วัดดังกล่าวบรรลุตามเป้าหมาย และการประชุมผู้บริหารสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเพื่อทบทวนผลการปฏิบัติราชการ เพื่อให้บุคลากรจะรู้สึกที่ผู้บริหารให้ความสำคัญกับการวัดผลอย่างจริงจัง แก้ไขปัญหาการสื่อสาร และเป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อผลักดันตัวชี้วัดให้ประสบผลสำเร็จ รวมทั้งเป็นแนวทางในการปรับปรุงตัวชี้วัดในปีต่อไป (ควรที่จะจัดให้มีการประชุมอย่างน้อยไตรมาสละครั้ง และต้องจัดเป็นประจำอย่างสม่ำเสมอ)

4. การพัฒนาระบบข้อมูล สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาควรมีการพัฒนาระบบข้อมูล โดยเฉพาะระบบการจัดเก็บข้อมูลต่างๆ เพื่อให้การวิเคราะห์ปัญหา และการเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาการกำหนดตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายตามคำรับรองการปฏิบัติราชการดำเนินการได้อย่างสมเหตุสมผลเป็นระบบและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น (ควรดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ.2552)

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความสำคัญของปัญหา

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2546 มีมติเห็นชอบในหลักการและรายละเอียดของแนวทางและวิธีการในการสร้างแรงจูงใจเพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ โดยกำหนดให้ทุกส่วนราชการจะต้องทำการพัฒนาการปฏิบัติราชการและทำข้อตกลงผลงานกับผู้บังคับบัญชาและคณะกรรมการเจรจาข้อตกลงและประเมินผลและจะได้รับสิ่งจูงใจตามระดับของผลงานตามที่ตกลงไว้

การประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ. 2546 ได้มีมติเห็นชอบแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546 – พ.ศ. 2550) ซึ่งประกอบด้วยยุทธศาสตร์ที่สำคัญ 7 ยุทธศาสตร์ โดยในยุทธศาสตร์ 1 การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงานได้กำหนดให้ปรับปรุงระบบการประเมินผลการดำเนินงาน โดยให้มีการเจรจาและทำข้อตกลงผลการพัฒนาการปฏิบัติราชการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ และแผนการดำเนินงานรายปีกับหัวหน้าส่วนราชการไว้ล่วงหน้า รวมทั้งให้มีการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามข้อตกลงดังกล่าวทุกสิ้นปี และถือเป็นเงื่อนไขส่วนหนึ่งของการให้เงินรางวัลประจำปีแก่ส่วนราชการ

นอกจากนี้ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติราชการและสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติเพื่อให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยในหมวดที่ 8 กำหนดให้ส่วนราชการที่ให้บริการมีคุณภาพ จะได้รับจัดสรรเงินพิเศษเป็นบำเหน็จความชอบ และส่วนราชการที่สามารถเพิ่มผลงานโดยไม่เพิ่มค่าใช้จ่ายหรือสามารถดำเนินการตามแผนลดค่าใช้จ่ายต่อหน่วยได้ จะได้รับจัดสรรเงินรางวัลเพิ่มประสิทธิภาพ เพื่อนำไปจัดสรรในส่วนราชการ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2547 เรื่อง มาตรการปรับค่าตอบแทนภาครัฐราชการ ส่วนราชการต่าง ๆ จึงมีการดำเนินการเจรจาข้อตกลงและประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ เพื่อนำผลการประเมินไปใช้ประกอบการพิจารณาให้แรงจูงใจในการพัฒนาระบบราชการเพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจึงได้มีการดำเนินการโครงการประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาตามมาตรการปรับค่าตอบแทนพิเศษขึ้น โดยในการประชุมคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ก.ร.) ครั้งที่ 3/2547 เมื่อวันที่ 29 มีนาคม พ.ศ. 2547 มีมติให้ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง มาตรการปรับค่าตอบแทนภาครัฐราชการ เมื่อวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2547 ซึ่งส่วนราชการสังกัดรัฐสภาได้ดำเนินการนำมาตรการดังกล่าวมาดำเนินการจัดทำบันทึกข้อตกลงการปฏิบัติราชการ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549-2551

เพื่อให้ส่วนราชการในสังกัดสามารถจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการได้อย่างเหมาะสมและมีการประเมินผลงานตามคำรับรองฯ อย่างมีคุณภาพ น่าเชื่อถือ ส่วนราชการสามารถทราบประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติราชการนำผลการประเมินมาจัดสรรสิ่งจูงใจแก่ส่วนราชการได้อย่างเหมาะสมและเป็นธรรม และส่วนราชการมีการปฏิบัติราชการที่มุ่งผลสัมฤทธิ์และประโยชน์สุขของประชาชน

อย่างไรก็ตาม การจัดทำคำรับรองผลการปฏิบัติราชการฯ ยังมีปัญหาอุปสรรคบางประการ เช่น การสื่อสารที่ยังขาดประสิทธิภาพระหว่างผู้เกี่ยวข้องในการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการฯ และบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภายังขาดความรู้ความเข้าใจในการประเมินผลการปฏิบัติราชการ เป็นต้น ดังนั้น ผู้เสนอผลงานจึงเห็นควรพัฒนากรอบแนวทางการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เพื่อให้การดำเนินการตามโครงการการประเมินผลการปฏิบัติราชการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาตามมาตรการปรับค่าตอบแทนพิเศษบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

## 1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อศึกษา วิเคราะห์ปัญหา อุปสรรคของการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

1.2.2 เพื่อเสนอแนะกรอบแนวทางการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

## 1.3 วิธีการศึกษา

1.3.1 วิธีการเก็บและรวบรวมข้อมูล ใช้การสังเกตการณ์และการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยได้ทำการศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ ได้แก่ บันทึกราชการ บันทึกข้อตกลงการประเมินผลการปฏิบัติราชการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2549-2550 ผลการประเมินการปฏิบัติราชการตามบันทึกข้อตกลงการปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2549-2550 และกรอบการประเมินผล คำอธิบายตัวชี้วัด เกณฑ์การให้คะแนนตัวชี้วัดของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 บทความและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และหนังสือทางราชการที่เกี่ยวข้อง

1.3.2 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล ใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Method) จากข้อมูลที่ได้จากการสังเกตการณ์และเอกสารต่าง ๆ

## 1.4 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1.4.1 ในทางวิชาการ ผลการศึกษาจะเป็นการประมวลและขยายองค์ความรู้เกี่ยวกับการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ

1.4.2 ในทางปฏิบัติ ผู้บริหารของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจะได้ข้อมูลที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## บทที่ 2

### การทบทวนวรรณกรรม

#### 2.1 ทฤษฎีและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง

##### 2.1.1. ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ (public choice theory)

ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ ให้ความสำคัญกับการปรับลดบทบาทและขนาดของภาครัฐลง และเปิดโอกาสให้กลไกตลาดกลับเข้ามาทำหน้าที่ทดแทนให้มากที่สุด โดยอาศัยวิธีการและมาตรการต่างๆ เช่น การแปรรูปกิจการของรัฐให้เป็นของเอกชน การทำให้มีความถูกต้องตามกฎหมาย การลดการควบคุม ทางด้านภาษีและเงินอุดหนุน มากกว่าการใช้มาตรการสั่งการและควบคุม รวมถึงการใช้มาตรการสร้างแรงจูงใจ

##### 2.1.2 ทฤษฎีตัวแทน (Agency theory)

ทฤษฎีตัวแทน ให้ความสำคัญกับพฤติกรรมของมนุษย์สามารถอธิบายได้ในรูปแบบของพันธะสัญญา โดยที่บุคคลฝ่ายหนึ่ง (ผู้ว่าจ้าง/ตัวการ) จะเข้ามาทำการตกลงแลกเปลี่ยนกับอีกฝ่ายหนึ่ง (ผู้รับจ้าง/ตัวแทน) กล่าวคือ ฝ่ายตัวแทนจะได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้รับผิดชอบดำเนินการต่างๆ แทนฝ่ายตัวการตามเงื่อนไขสัญญาหรือข้อตกลงร่วมกันระหว่างทั้งสองฝ่าย โดยฝ่ายตัวแทนจะได้รับรางวัลตอบแทนการดำเนินงานของตนในระดับที่ยอมรับซึ่งกันและกัน (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2549) โดยมีข้อสมมติพื้นฐานเกี่ยวกับปัจเจกบุคคลว่าเป็นผู้มีเหตุผลพยายามแสวงหาผลประโยชน์สูงสุด และคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นหลัก ทำให้เกิดความขัดแย้งเกี่ยวกับผลประโยชน์ ระหว่างฝ่ายตัวการและฝ่ายตัวแทนค่อนข้างสูง อันเนื่องมาจากความสัมพันธ์ระหว่างสองฝ่ายนี้มักจะมีลักษณะในแบบไม่สมดุล จึงทำให้ฝ่ายตัวแทนมักจะฉกฉวยและใช้ประโยชน์ ผลประโยชน์ส่วนตัว อย่างไรก็ตาม ฝ่ายตัวการสามารถควบคุมและป้องกันไม่ให้ฝ่ายตัวแทนแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวได้ โดยอาศัยวิธีการต่างๆ ทั้งในรูปแบบของการสร้างแรงจูงใจและมาตรการบังคับ เช่น การเจรจาต่อรอง การระบุเงื่อนไข และการกำกับตรวจสอบให้เป็นไปตามสัญญาหรือข้อตกลง

##### 2.1.3 แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM)

การปฏิรูประบบบริหารงานภาครัฐที่เกิดขึ้นในประเทศไทย มาจากแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่โดยการปรับเปลี่ยนและวิธีการบริหารงานภาครัฐ จากเดิมที่ให้ความสำคัญต่อปัจจัยนำเข้า และกฎระเบียบเป็นการให้ความสำคัญกับผลผลิต ผลลัพธ์ และความคุ้มค่าของเงิน รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชน โดยนำเอาเทคนิควิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่

ทั้งนี้ จากการทบทวนวรรณกรรมการจัดการภาครัฐแนวใหม่ มีลักษณะโดยสรุป ดังนี้

1. การบริหารงานมีลักษณะของความเป็นสากลสามารถประยุกต์ใช้ทั้งในการบริหารงานของภาครัฐกิจเอกชนและการบริหารงานภาครัฐ

2. ให้ความสำคัญการควบคุมผลผลิตและผลลัพธ์แทนปัจจัยนำเข้าหรือกฎระเบียบและให้ความสำคัญกับการรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์ แทนการรับผิดชอบต่อกระบวนการ
3. ให้ความสำคัญต่อการควบคุมผลสัมฤทธิ์และการเชื่อมโยงให้เข้ากับการจัดสรรทรัพยากรและการให้รางวัล
4. ให้ความสำคัญกับทักษะการบริหารจัดการมากกว่าการกำหนดนโยบาย
5. ผู้บริหารมีอิสระและความคล่องตัวในการบริหารงาน
6. โอนถ่ายอำนาจการควบคุมของหน่วยงานกลาง เพื่อให้มีอิสระและความคล่องตัวแก่ผู้บริหารของแต่ละหน่วยงาน
7. ปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานราชการให้มีขนาดเล็กลงในรูปแบบของหน่วยงานอิสระในกำกับ และมีการจ้างเหมางานบางส่วนออกไป รวมทั้งแยกภารกิจงานเชิงนโยบายและการให้บริการออกจากกันอย่างเด็ดขาด
8. เน้นการแปรสภาพกิจการของรัฐให้เป็นเอกชนและให้มีการจ้างเหมาบุคคลภายนอก
9. ปรับเปลี่ยนรูปแบบสัญญาจ้างบุคลากรของภาครัฐให้มีลักษณะเป็นระยะสั้นและกำหนดเงื่อนไขข้อตกลงให้มีความชัดเจนสามารถตรวจสอบได้
10. เลียนแบบวิธีการบริหารจัดการของภาคธุรกิจเอกชน เช่น การวางแผนกลยุทธ์ การทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน การจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน การจัดจ้างบุคคลภายนอกให้เข้ามาปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราว การพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารงาน และให้ความสำคัญต่อการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กร
11. เปิดให้มีการแข่งขันในการให้บริการสาธารณะ อันจะช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพให้ดีขึ้น
12. มีการสร้างแรงจูงใจและให้รางวัลตอบแทนในรูปของตัวเงินมากขึ้น
13. สร้างระเบียบวินัยและความประหยัดในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ โดยพยายามลดต้นทุนค่าใช้จ่ายและเพิ่มผลผลิต

กล่าวโดยสรุป การจัดการภาครัฐแนวใหม่ เป็นกระแสแนวความคิดเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการที่มีความเป็นสหวิทยาการ (interdisciplinary) โดยนำการจัดการสมัยใหม่หรือการจัดการนิยมมาใช้ประยุกต์ โดยให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และคุณภาพของการให้บริการและความคุ้มค่า

#### 2.1.4 แนวคิดการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Results-based Management)

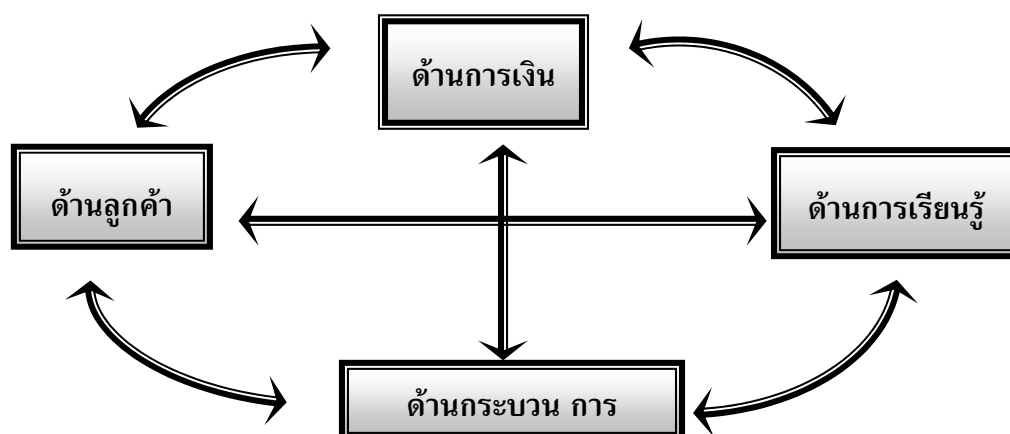
การบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ หรือ Managing for results Result-oriented Management Performance Management หรือ Performance-based Management เป็นความพยายามในการบูรณาการหรือเชื่อมโยงการวางแผนเชิงกลยุทธ์ ระบบการงบประมาณ และระบบการวัดผลงานเข้าด้วยกันอย่างครบวงจร เพื่อประโยชน์ต่อการปฏิรูประบบบริหารงานภาครัฐ การบริหารแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ต้องการทำให้ผู้บริหารกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กรและเป้าหมายของการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน

และสามารถวัดผลได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยการจัดทำตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (key performance indicator) และเกณฑ์มาตรฐานไว้ล่วงหน้า (ex ante specification) รวมทั้งการใช้ประโยชน์ของข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับผลการดำเนินงาน (performance-related information) ในการปรับปรุงประสิทธิภาพ คุณภาพ และประสิทธิผลของการดำเนินงาน อันจะก่อให้เกิดภาวะรับผิดชอบต่อผลงาน (accountability for results) (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2549)

### 2.1.5 แนวคิด Balance Scorecard

Balanced scorecard หรือ BSC ประกอบด้วย มุมมอง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการเงิน (Financial Perspective) ด้านผู้รับบริการ (Customer Perspective) ด้านกระบวนการภายใน (Internal Process Perspective) และด้านการเรียนรู้และการพัฒนา (Learning and Growth Perspective) ตามแผนภาพที่ 2.1

แผนภาพที่ 2.1 แนวคิด Balanced Scorecard



แนวคิดของ Balanced Scorecard มาจากการดำเนินงานขององค์กรธุรกิจ และได้เริ่มมีการนำเอามาประยุกต์ใช้ในภาครัฐเพิ่มมากขึ้น เช่น สหรัฐอเมริกามีการกำหนด Government Performance Review Act (GPRA) ติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยของรัฐต่างๆ ว่าเป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้หรือไม่ ในขณะที่หน่วยของรัฐไทยได้เริ่มที่จะนำแนวคิดดังกล่าวมาใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติราชการขององค์กรมากขึ้น โดยการนำ Balanced Scorecard Balanced Scorecard ใช้ในหน่วยงานของรัฐ ได้มีการปรับมุมมองใหม่ เนื่องจากเป็นแนวคิดทางการจัดการที่มีความยืดหยุ่นมาก โดยคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้กำหนดกรอบการประเมินผลการพัฒนาระบบราชการสำหรับส่วนราชการระดับกรมและระดับจังหวัด และให้ส่วนราชการต่างๆ ได้เสนอข้อสังเกตุที่ต้องการโดยจะมีการพิจารณาให้สังของงูใจตามผลการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นแนวทาง

ปฏิบัติเช่นเดียวกับการปฏิบัติงานในภาคเอกชนที่มีสิ่งจูงใจในการปฏิบัติงานให้ได้ผลลัพธ์ผลสัมฤทธิ์ตามแผนยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้โดยกรอบการประเมินผลดังกล่าวโดยไม่ได้มุ่งเน้นในเรื่องของการหารายได้หรือกำไรแต่ประการใด แต่มุ่งเน้นในเรื่องของความประหยัดและความมีประสิทธิภาพในการทำงาน รวมทั้งความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร ซึ่งอยู่ภายใต้กรอบการประเมินผล 4 มิติ ดังนี้

มิติที่ 1 มิติด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ มีหลักการให้ส่วนราชการแสดงผลงานที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการ เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชนและผู้รับบริการ

มิติที่ 2 มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ มีหลักการให้ส่วนราชการแสดงความสามารถในการปฏิบัติราชการ เช่น การลดค่าใช้จ่าย การลดระยะเวลาการให้บริการ และความคุ้มค่าของการใช้เงิน เป็นต้น

มิติที่ 3 มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มีหลักการให้ส่วนราชการแสดงการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการในการให้บริการที่มีคุณภาพ สร้างความพึงพอใจแก่ผู้รับบริการ

มิติที่ 4 มิติด้านการพัฒนาองค์กร มีหลักการให้ส่วนราชการแสดงความสามารถในการเตรียมพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงขององค์กร เช่น การนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้กับงาน เป็นต้น

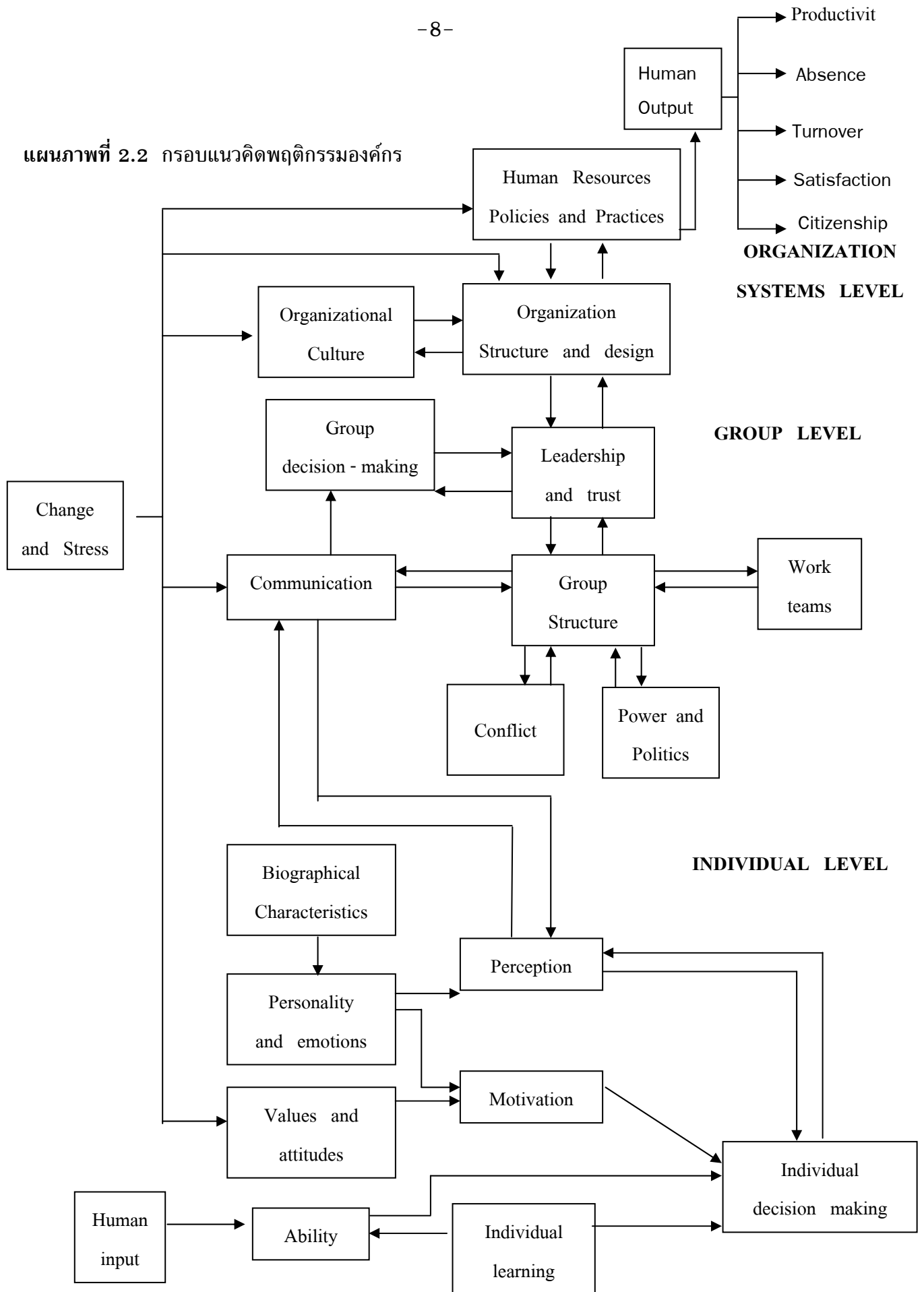
ทั้งนี้ ภายใต้แต่ละมิติของคำรับรองการปฏิบัติราชการจะประกอบไปด้วยประเด็นการประเมินผล ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานในแต่ละประเด็น ให้นำหนักการให้คะแนน เป้าหมาย และเกณฑ์การให้คะแนนตัวชี้วัดผลการดำเนินงานแต่ละตัว รวมถึงแนวทางในการดำเนินงาน

#### 2.1.6 แนวคิดพฤติกรรมองค์การ

พฤติกรรมองค์การ (Organization Behavior) เป็นพฤติกรรมของมนุษย์ที่เกิดขึ้นในองค์การ แบ่งเป็น 3 ระดับ ได้แก่ พฤติกรรมในระดับปัจเจกบุคคล พฤติกรรมในระดับกลุ่ม พฤติกรรมในระดับองค์การ ซึ่งทั้ง 3 ระดับมีความเชื่อมโยงและสัมพันธ์กัน การวิเคราะห์พฤติกรรมองค์การจะทำให้เราทราบว่าคนในองค์การมีพฤติกรรมเป็นอย่างไรบ้าง และพฤติกรรมของคนดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการทำงานในองค์การอย่างไร (Human Output) ได้แก่ ผลการปฏิบัติงาน ผลิตภาพ การขาดงาน การลาออกจากงาน การเป็นพลเมืองขององค์การ ความพึงพอใจในงาน เพื่อนำมาใช้ในการทำให้การดำเนินงานขององค์การมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ การวิเคราะห์พฤติกรรมองค์การยังช่วยให้สามารถคาดคะเนพฤติกรรมของบุคคลต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในองค์การได้อย่างถูกต้องแม่นยำมากขึ้น สามารถหาคำอธิบายด้วยเหตุผลได้ว่าพฤติกรรมดังกล่าวเกิดขึ้นเพราะเหตุใด มีที่มาที่ไปอย่างไร ตลอดจนสามารถที่จะบริหารจัดการกับพฤติกรรมเหล่านี้เพื่อให้เกิดผลดีต่อบุคคลและองค์การได้อย่างไร ซึ่ง กรอบแนวคิดพฤติกรรมองค์การตามแนวคิดของ Robbin ปรากฏตามแผนภาพที่ 2.2

แผนภาพที่ 2.2 กรอบแนวคิดพฤติกรรมองค์กร



จากการศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมองค์การ มีปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมของปัจเจกบุคคล กลุ่มและองค์การมากมายตามแผนภาพ 1 ผู้เขียนได้เลือกบางปัจจัยมาศึกษาเพื่อกำหนดกรอบการวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรคของการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีของสำนักงานเลขาธิการเลขาธิการวุฒิสภา ดังนี้

#### 2.1.6.1 การจูงใจ

การจูงใจเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นแก่บุคคลให้ใช้ความพยายามผลักดันให้เกิดการกระทำอย่างต่อเนื่องมีทิศทางที่ชัดเจนในการมุ่งสู่เป้าหมายที่ต้องการ ซึ่งการจูงใจในองค์การไม่จำเป็นต้องอยู่ในรูปค่าตอบแทนหรือตัวเงินอย่างเดียว

ทฤษฎีลำดับความต้องการของมาสโลว์ (Need Theory) มีความเชื่อว่า มนุษย์มีความต้องการ 5 ระดับ ที่เป็นแรงจูงใจกระตุ้นพฤติกรรม เริ่มขั้นต่ำสุด คือ ความต้องการทางร่างกาย ความต้องการทางสังคม ความต้องการการยอมรับ และความต้องการได้ทำในสิ่งที่ใจปรารถนา ตามทฤษฎีลำดับความต้องการของมาสโลว์ดังกล่าว เชื่อว่ามนุษย์จะต้องได้รับการตอบสนองขั้นพื้นฐาน คือความต้องการทางร่างกายก่อน จึงจะเกิดแรงจูงใจในระดับสูงขึ้นไป คือ ด้านความมั่นคงปลอดภัย และความต้องการทางสังคมตามลำดับ เมื่อไรก็ตามที่ความต้องการเหล่านี้ยังไม่ได้รับการตอบสนองก็จะเป็นพลังที่ส่งผลกระทบต่อความคิดและพฤติกรรมของบุคคลนั้น แต่ถ้าความต้องการระดับใดได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการระดับนั้นจะไม่เป็นแรงจูงใจอีก โดยผู้นั้นจะแสวงหาความต้องการระดับที่สูงขึ้นไป

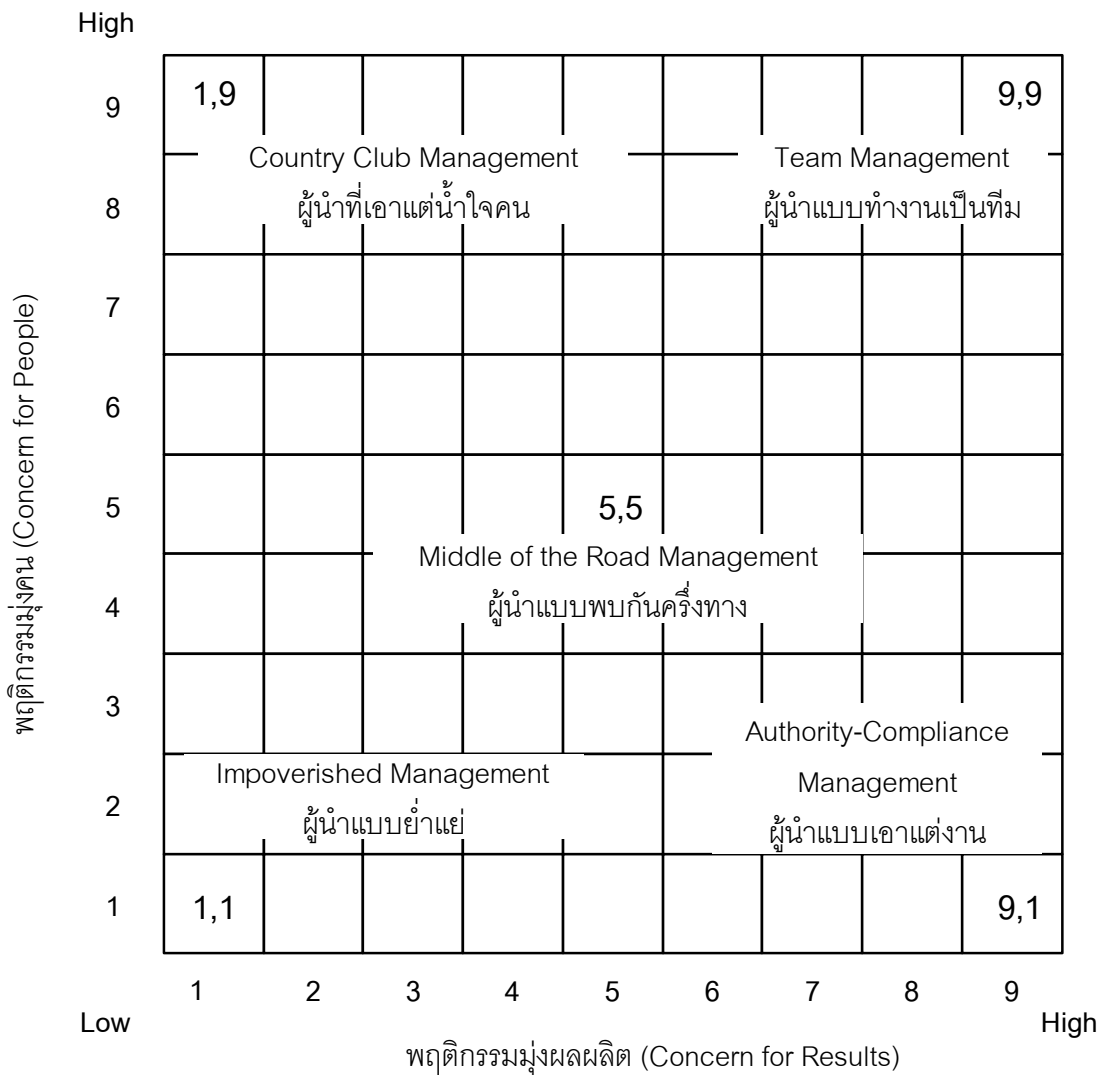
ในขณะที่ทฤษฎีความคาดหวัง (Expectancy Theory) ซึ่งกล่าวไว้ว่า แรงจูงใจจะเพิ่มขึ้นด้วยการเชื่อมโยงโดยตรงระหว่างผลงานกับการได้รับรางวัล และหลักการให้รางวัลต้องมีความหมายเชิงมูลค่าราคาหรือคุณค่าสอดคล้องตามความต้องการของแต่ละคนจึงจะส่งผลต่อแรงจูงใจ และทฤษฎีการกำหนดเป้าหมาย (Goal-setting Theory) กล่าวคือ ผลงานของคนจะสูงขึ้นถ้ากำหนดเป้าหมายของงานให้มีลักษณะเฉพาะชัดเจน มีความยากที่พอจะทำได้ พร้อมทั้งมีระบบข้อมูลป้อนกลับระหว่างทำงาน

#### 2.1.6.2 ภาวะผู้นำ

ผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของงานและองค์การ ปัจจุบันความเชื่อเกี่ยวกับผู้นำได้เปลี่ยนแปลงไปว่า ผู้นำมิได้เป็นมาโดยกำเนิด การเป็นผู้นำสามารถสร้างขึ้นได้จากการที่ผู้นั้นใช้ความพยายามและการทำงานหนัก (Leaders are not born, leaders are made and they are made by effort and hard work) ภาวะผู้นำเป็นกระบวนการอิทธิพลทางสังคมที่บุคคลหนึ่งตั้งใจใช้อิทธิพลต่อผู้อื่น เพื่อให้ปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ตามที่กำหนด รวมทั้งการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในองค์การ ภาวะผู้นำจึงเป็นกระบวนการอิทธิพลที่ช่วยให้กลุ่มสามารถบรรลุเป้าหมาย เช่น

ทฤษฎีตาข่ายภาวะผู้นำ ได้แบ่งผู้นำ (leadership grid) ของ Blake และ Mouton เป็น 5 ประเภท จำแนกตามพฤติกรรมการมุ่งคนและมุ่งผลิต

แผนภาพที่ 2.3 ทฤษฎีตาข่ายภาวะผู้นำ



### 2.1.6.3 การสื่อสาร

ในองค์กร การสื่อความหมายมีความสำคัญที่ช่วยทำให้กลไกต่าง ๆ ขององค์กรสามารถทำหน้าที่ของตนเองและประสานสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในการทำงานให้เกิดความสมบูรณ์ ผู้บริหารต้องเป็นนักสื่อสารที่ดี และทำให้ผู้ร่วมงานของตนมีความสามารถในการสื่อความหมายอย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย เพื่อนำความสำเร็จมาสู่องค์กร

การสื่อสารหรือการสื่อความหมายเป็นกระบวนการของการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างผู้ส่งและผู้รับข่าวสารโดยการใช้อยู่ในรูปแบบต่าง ๆ โดยรูปแบบของกระบวนการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ มี 7 องค์ประกอบหลัก ได้แก่ 1) ผู้ส่งหรือแหล่งข่าวสาร 2) ข่าวสาร 3) การเข้ารหัส 4) ช่องทางการสื่อสาร 5) การถอดรหัส 6) ผู้รับข่าวสาร และ 7) การตอบกลับ โดยการสื่อสารที่มีใช้คำพูดและข้อเขียนเป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญที่สะท้อนถึงความคิดและความรู้สึก ทั้งของผู้ส่งและผู้รับ ซึ่งอยู่ในรูปของเสียง การแสดงออกทางกาย และอื่น ๆ ที่นอกเหนือจากคำพูดและข้อเขียน

ทิศทางของการสื่อสาร ได้แก่ 1) การสื่อสาร ในแนวตั้ง คือ จากระดับบนลงสู่ระดับล่างและจากระดับล่างขึ้นสู่ระดับบน 2) การสื่อสารในแนวนอน

ช่องทางการสื่อสารในองค์การ ได้แก่ การสนทนาโดยตรงสองต่อสอง การใช้โทรศัพท์ ไปรษณีย์ อีเลกทรอนิกส์ บันทึกช่วยจำหรือจดหมาย แผ่นปลิว และแผ่นพับ โดยสื่ออิเล็กทรอนิกส์มีบทบาทมากในปัจจุบัน เพราะรวดเร็วไม่ติดขัดด้วยระบบการลำดับตามสายบังคับบัญชา มีความเสมอภาคในการเข้าถึงของทุกคนและได้ตลอดเวลา นอกจากนี้ ยังมีความน่าสนใจในการสื่อสาร

การปรับปรุงการสื่อความหมายในองค์การทำได้หลายวิธี เช่น 1) การเลือกใช้ช่องทางที่เหมาะสม 2) การใช้ระบบข้อมูลป้อนกลับ 360 องศา 3) การสำรวจความคิดเห็น 4) การมีระบบเสนอข้อคิดเห็นและกระทู้ถาม 5) การใช้โทรศัพท์สายด่วน และ 6) การจัดฝึกอบรมทักษะการพูดสื่อสาร เป็นต้น

#### 2.1.6.4 ทีมงาน

กลุ่มเป็นการรวมของบุคคลตั้งแต่ 2 ขึ้นไป ที่มีปฏิสัมพันธ์ทางสังคมต่อกัน มีโครงสร้างของกลุ่มชัดเจน โดยสมาชิกต่างมีเป้าหมายร่วมกันและยอมรับต่อความเป็นกลุ่มของตน ในองค์การ โดยทั่วไปจะมีกลุ่ม 2 ประเภท ได้แก่ 1) กลุ่มแบบที่เป็นทางการ และ 2) กลุ่มแบบไม่เป็นทางการ โดยการพัฒนาทีมจะมี 5 ขั้นตอน ได้แก่ 1) ขั้นตอนจัดกลุ่ม 2) ขั้นตอนเผชิญมารวม 3) ขั้นตอนกำหนดปทัสถาน 4) ขั้นตอนการปฏิบัติงาน และ 5) ขั้นตอนการสลายกลุ่ม และโครงสร้างของกลุ่มมีองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญ 4 ประการ ได้แก่ บทบาท ปทัสถาน ฐานะ และความเหนียวแน่น

สำหรับทีมงานเป็นกลุ่มพิเศษประเภทหนึ่ง ซึ่งมีสมาชิกให้ความสนใจต่อผลงานรวมของกลุ่มร่วมกันมากกว่ามุ่งผลงานที่เป็นรายบุคคล โดยทุกคนมีความรับผิดชอบต่อผลงานร่วมกัน มีความผูกพันต่อวัตถุประสงค์เดียวกัน ดังนั้น ทีมงานจึงต่างจากกลุ่มงานอยู่ 5 ประเด็น ได้แก่ เป้าหมาย ที่มาของผลงานความรับผิดชอบงาน จุดเน้นที่สนองตอบ และองค์ประกอบของทักษะ โดยทีมงานแบ่งออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ ทีมงานแก้ปัญหา ทีมงานบริหารตนเอง ทีมงานไขว่หน้าให้ และทีมงานเสมือน และในการสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพ จะต้องมียุทธศาสตร์ที่ครบทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการจัดรูปงาน ด้านการจัดองค์ประกอบ ด้านการจัดบริหาร และด้านการจัดการกระบวนการ

นอกจากนี้ ทีมงานที่มีประสิทธิผลมักจะมีคุณลักษณะที่ตรงกัน ได้แก่ การให้ความอิสระเสรีในการทำงานแก่สมาชิก การได้ใช้ทักษะและความสามารถอันหลากหลายจากสมาชิก การได้ทำงานที่มีลักษณะเป็นภาพรวมที่จับลึ้นทุกชั้นตอนในตัวเอง การมีโอกาสทำงานที่มีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อคนส่วนใหญ่ ทีมงานต้องมีบุคคลซึ่งมีความเชี่ยวชาญทางด้านเทคนิค ตลอดจนทักษะอื่น เช่น การแก้ปัญหา การตัดสินใจ มีความเปิดเผยตรงไปตรงมา (Extraversion) มีทักษะด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล มีคุณลักษณะเข้ากับคนอื่นได้ง่าย มีความสามารถควบคุมสติสัมปชัญญะได้ดี และมีความฉลาดทางอารมณ์สูง ทีมงานต้องมีทรัพยากรที่เพียงพอต่อการทำงาน มีผู้นำที่ดี มีระบบการประเมินงานและการให้ผลตอบแทนอย่างยุติธรรม และประการสำคัญสุดท้ายคือ ทีมงานที่มีประสิทธิผลสมาชิกจะต้องยึดมั่นต่อวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีเป้าหมายเฉพาะที่เป็นของทีมสมาชิกมีความเชื่อมั่นในศักยภาพและความสามารถของตนและทีมงาน ทีมงานมีความขัดแย้งที่อยู่ในระดับที่สามารถจัดการได้ และมีสมาชิกที่เอาเปรียบคอยหลีกเลี่ยงและอ้อมแรงทางสังคม (Social loafing) อยู่น้อยมาก

## 2.2 กฎหมายและแผนที่เกี่ยวข้อง

### 2.2.1 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 จัดเป็นกฎหมายแม่บทในการปฏิรูประบบราชการของประเทศไทยในช่วงปัจจุบัน มีสาระสำคัญ คือ กำหนดให้มีการบริหารราชการแนวใหม่ที่สอดคล้องกับแนวทางในการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งแท้จริงแล้วกฎหมายฉบับนี้เรียกว่า “ การพัฒนาระบบราชการ ” โดยมีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการและคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เรียกโดยย่อว่า ก.พ.ร. เป็นศูนย์กลางการเสนอแนะและประสานงานการพัฒนาระบบราชการ และได้กำหนดหลักการทั่วไปในการบริหารราชการแผ่นดินในช่วงปัจจุบันไว้ว่า การบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยต้องมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงาน

### 2.2.2 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

ในการดำเนินการปฏิรูประบบราชการ รัฐบาลยังได้มีออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยมีความประสงค์จะให้ใช้บังคับกับส่วนราชการในทุกกระทรวง ทบวง กรม ทั้งที่เป็นราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค รวมทั้งหน่วยงานอื่นที่อยู่ในกำกับของราชการฝ่ายบริหารที่มีการจัดตั้งขึ้นและมีการปฏิบัติราชการเช่นเดียวกับกระทรวง ทบวง กรม ดังมี และมีสาระที่สำคัญเกี่ยวกับ 1) การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน 2) การบริหารราชการเพื่อให้

เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ 3) การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ 4) การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน 5) การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ 6) การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน และ 7) การประเมินผลการปฏิบัติราชการ

### 2.2.3 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546 – พ.ศ. 2550

คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2550 ขึ้น โดยได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์ใหม่ของการพัฒนาระบบราชการในช่วงระยะปี พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2550 ว่า “พัฒนาระบบราชการไทยให้มีความเป็นเลิศ สามารถรองรับกับการพัฒนาประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ โดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและประโยชน์สุขของประชาชน” และกำหนดยุทธศาสตร์การดำเนินงานไว้ดังนี้ ยุทธศาสตร์ที่ 1 การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน ยุทธศาสตร์ที่ 2 การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์ที่ 3 การรื้อปรับระบบการเงินและการงบประมาณ ยุทธศาสตร์ที่ 4 การสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่ ยุทธศาสตร์ที่ 5 การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม ยุทธศาสตร์ที่ 6 การเสริมสร้างระบบราชการให้ทันสมัย และยุทธศาสตร์ที่ 7 การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

### 2.3 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง พบว่า ยังไม่ค่อยมีการศึกษาเกี่ยวกับเพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรคของการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการโดยตรง แต่มีการศึกษาถึงการรับรู้ ทศนคติ ความพึงพอใจ พฤติกรรม หรือแรงจูงใจของข้าราชการในการปฏิบัติราชการตามนโยบาย ซึ่งมีปัจจัยที่เข้ามาเกี่ยวข้องหลายปัจจัยทั้งที่หน่วยงานราชการควบคุมได้ เช่น บรรยากาศองค์การการฝึกอบรม เป็นต้น และควบคุมไม่ได้ เช่น การสนับสนุนของรัฐบาลและฝ่ายการเมือง เป็นต้น

สถาบันวิจัยทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การปรับตัวของข้าราชการในระบบราชการไทยยุคปฏิรูป” ซึ่งผลการวิจัยปรากฏว่า ปัจจัยสำคัญที่เอื้อต่อพฤติกรรมที่พึงประสงค์ของข้าราชการไทยในยุคปฏิรูป ได้แก่ การมีผลตอบแทนที่เหมาะสม การฝึกอบรมและพัฒนาที่มากขึ้น การติดตามตรวจสอบการทำงานที่เข้มงวดมากขึ้น การมีกฎระเบียบและวิธีปฏิบัติงานที่โปร่งใสและเป็นธรรม และการใช้ดัชนีชี้วัดผลการทำงานที่เป็นรูปธรรม (สถาบันวิจัยทรัพยากรมนุษย์, 2545)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การสำรวจการรับรู้ทัศนคติต่อโครงการปฏิรูประบบราชการ และระดับการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการปฏิบัติราชการของข้าราชการ” ซึ่งผลการวิจัยปรากฏว่า บรรยากาศองค์การที่ส่งเสริมให้ข้าราชการเกิดการรับรู้เรื่อง

การปฏิรูประบบราชการยังมีไม่มาก ข้าราชการส่วนใหญ่มีทัศนคติเชิงบวกต่อการปฏิรูประบบราชการ และข้าราชการจำนวนมากมีพฤติกรรมสนองต่อการปฏิรูประบบราชการด้วยดี

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัย ยังได้ให้ข้อเสนอแนะจากงานวิจัยครั้งนี้ คือ เนื่องจากข้าราชการจำนวนมากยังไม่มีความรู้ความเข้าใจต่อการปฏิรูประบบราชการ และบรรยากาศองค์การยังไม่สนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้ ดังนั้น การบริหารจัดการภาครัฐควรคำนึงถึงคุณภาพของบุคลากร ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัย โครงสร้างและระบบงานแบบองค์การเครือข่าย และการสร้างพฤติกรรมและค่านิยมของคนทั้งในระบบและนอกระบบราชการ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2546)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการจูงใจให้ข้าราชการปฏิรูประบบราชการ” โดยครอบคลุมถึงข้าราชการทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งผลการวิจัยปรากฏว่า ปัจจัยที่มีผลต่อแรงจูงใจของข้าราชการในการร่วมมือปฏิรูประบบราชการ ได้แก่ ปัจจัยด้านตัวข้าราชการ ได้แก่ การรับรู้และเข้าใจในการปฏิรูประบบราชการ ทัศนคติและความเชื่อทั่วไป ทัศนคติและความเชื่อเกี่ยวกับแผนปฏิรูประบบราชการ การยอมรับและความคาดหวังประโยชน์ ภายหลังการปฏิรูประบบราชการ การคาดหวังขีดความสามารถของตนเองของข้าราชการ และปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม ได้แก่ การสนับสนุนของรัฐบาลและฝ่ายการเมือง การสนับสนุนของหน่วยงานที่รับผิดชอบ การสนับสนุนของผู้บริหารระดับสูง ระเบียบกฎหมาย การสนับสนุนของนักวิชาการและสื่อมวลชน และการสนับสนุนของประชาชนและองค์กรประชาชน (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2546)

## 2.4 การจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2546 มีมติเห็นชอบในหลักการและรายละเอียดของแนวทางและวิธีการในการสร้างแรงจูงใจเพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ โดยกำหนดให้ทุกส่วนราชการจะต้องทำการพัฒนาการปฏิบัติราชการและทำข้อตกลงผลงานกับผู้บังคับบัญชาและคณะกรรมการเจรจาข้อตกลงและประเมินผลและจะได้รับสิ่งจูงใจตามระดับของผลงานตามที่ตกลงไว้

การประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ. 2546 ได้มีมติเห็นชอบแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546 – พ.ศ. 2550) ซึ่งประกอบด้วยยุทธศาสตร์ที่สำคัญ 7 ยุทธศาสตร์ โดยในยุทธศาสตร์ 1 การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน ได้กำหนดให้ปรับปรุงระบบการประเมินผลการดำเนินงาน โดยให้มีการเจรจาและทำข้อตกลงผลการพัฒนาการปฏิบัติราชการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ และแผนการดำเนินงานรายปีกับหัวหน้าส่วนราชการไว้ล่วงหน้า รวมทั้ง ให้มีการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามข้อตกลงดังกล่าวทุกสิ้นปี และถือเป็นเงื่อนไขส่วนหนึ่งของการให้เงินรางวัลประจำปีแก่ส่วนราชการ

นอกจากนี้ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติราชการและสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการ ปฏิบัติเพื่อให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยในหมวดที่ 8 กำหนดให้ส่วนราชการที่ให้บริการมี คุณภาพ จะได้รับจัดสรรเงินพิเศษเป็นบำเหน็จความชอบ และส่วนราชการที่สามารถเพิ่มผลงาน โดยไม่เพิ่มค่าใช้จ่ายหรือสามารถดำเนินการตามแผนลดค่าใช้จ่ายต่อหน่วยได้ จะได้รับจัดสรรเงิน รางวัลเพิ่มประสิทธิภาพ เพื่อนำไปจัดสรรในส่วนราชการ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2547 เรื่อง มาตรการปรับค่าตอบแทนภาครัฐราชการส่วนราชการต่าง ๆ จึงมีการดำเนินการ เจริญข้อตกลงและประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ เพื่อนำผลการประเมิน ไปใช้ประกอบการพิจารณาให้แรงจูงใจในการพัฒนาระบบราชการเพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการ บ้านเมืองที่ดี

คณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ก.ร.) ได้ประชุม ครั้งที่ 3/2547 เมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2547 มอบหมายให้ อ.ก.ร. ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานราชการของรัฐสภา ศึกษารายละเอียดเพื่อนำเสนอ ก.ร. เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และ วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และในการประชุม อ.ก.ร. ประเมินประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพ ๑ ครั้งที่ 1/2547 เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2547 ได้มีมติเห็นชอบให้ส่วนราชการสังกัด รัฐสภานำมาตรการดังกล่าวมาถือปฏิบัติกับส่วนราชการสังกัดรัฐสภาในปีงบประมาณ พ.ศ.2548 รวมทั้งในการประชุม ก.ร. ครั้งที่ 6/2548 เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2548 ได้มีมติเห็นชอบให้ส่วน ราชการสังกัดรัฐสภาว่าจ้างบริษัท พี.เอ. เอสโซซิเอตส์คอนซัลติง จำกัด (P.A. Associates Consulting Co., Ltd.) มาเป็นที่ปรึกษาในการจัดทำหลักเกณฑ์และแนวทางในการประเมินในปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 ตามที่ อ.ก.ร.ประเมินประสิทธิภาพประสิทธิผล ๑ เสนอ โดยให้ที่ปรึกษา (บริษัท พี.เอ ๑) จัดทำหลักเกณฑ์และแนวทางในการประเมินให้ถูกต้อง เหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะงานของ ฝ่ายนิติบัญญัติ โดยเทียบเคียงจากมาตรฐานที่ ก.พ.ร. กำหนด และให้นำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาถือ ปฏิบัติกับส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 และส่วนราชการสังกัดรัฐสภาได้ ดำเนินการต่อเนื่องมาตั้งแต่ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 และ พ.ศ. 2550 ได้แก่

1) ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 ได้ลงนามบันทึกข้อตกลงการปฏิบัติราชการ ๑ ระหว่างประธานวุฒิสภา (นายสุชน ชาลีเครือ) กับเลขาธิการวุฒิสภา (นางสุวิมล ภูมิสิงหาราช) เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน พ.ศ. 2549

2) ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 ได้ลงนามบันทึกข้อตกลงการปฏิบัติราชการ ๑ ระหว่าง ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (นายมีชัย ฤชุพันธุ์) กับเลขาธิการวุฒิสภา (นางสุวิมล ภูมิสิงหาราช) เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม พ.ศ. 2550

ผลการประเมิน ๑ การดำเนินงานตามบันทึกข้อตกลงการปฏิบัติราชการสำนักงานเลขาธิการ วุฒิสภา ในปีที่ผ่านมาปรากฏคะแนน ดังนี้

- 1) ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 4.58 คะแนน
- 2) ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 4.46 คะแนน

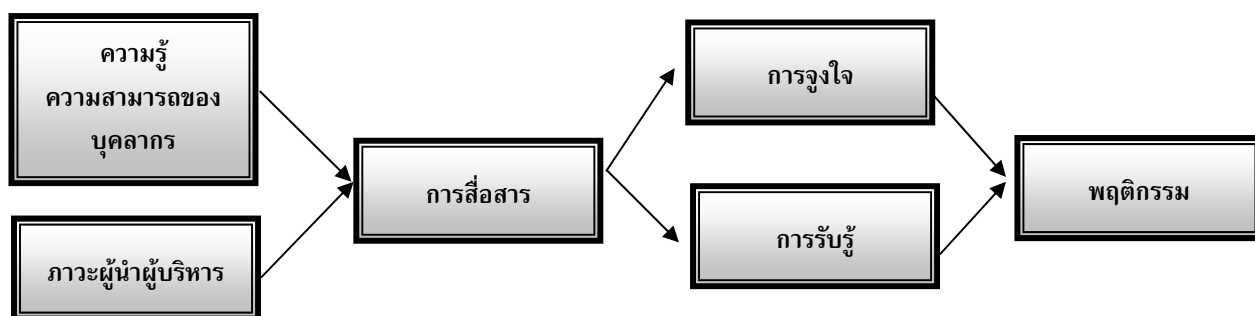
ทั้งนี้ ในการประชุม ก.ร. ครั้งที่ 7/2550 เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ. 2550 ที่ประชุมได้เห็นชอบกับการพิจารณาของ อ.ก.ร. ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานราชการของรัฐสภา โดยมีมติอนุมัติให้มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 ต่อเนื่องเป็นปีที่ 3 โดยประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้มีคำสั่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ที่ 22/2550 ลงวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2550 แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณากำหนดกรอบตัวชี้วัด น้ำหนัก เป้าหมาย เกณฑ์การให้คะแนนตัวชี้วัดของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 เพื่อดำเนินการจัดทำกรอบตัวชี้วัด น้ำหนัก เป้าหมาย เกณฑ์การให้คะแนนตัวชี้วัด สำหรับการประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา และจัดจ้างสถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นที่ปรึกษาในการให้คำแนะนำการกำหนดกรอบตัวชี้วัดฯ แก่คณะกรรมการฯ และประเมินผลการปฏิบัติราชการฯ โดยการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการในปี พ.ศ. 2551 ประกอบด้วย 4 มิติ คือ

- มิติที่ 1 ประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการ
- มิติที่ 2 คุณภาพการบริการ
- มิติที่ 3 ประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการ
- มิติที่ 4 การพัฒนาองค์กร

## 2.5 กรอบแนวคิดการศึกษา

จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับพฤติกรรมองค์กร พบว่า มีปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมของปัจเจกบุคคล กลุ่ม และองค์การมากมาย ผู้เขียนได้เลือกบางปัจจัยมากำหนดกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรคของการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา บนพื้นฐานแนวคิดพฤติกรรมองค์กร ดังนี้

### แผนภาพที่ 2.4 กรอบแนวคิดการศึกษา



## บทที่ 3

### การวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาครั้งนี้ ได้ใช้กรอบแนวคิดตามแผนภาพที่ 2.5 ในบทที่ 2 เป็นกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรคของการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ดังนี้

#### 3.1 ความรู้ความสามารถของบุคลากร

ผลการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อนของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาในแผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ฉบับที่ 1 พบว่า สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภายังขาดระบบการพัฒนาบุคลากรที่ตีพอในการเสริมสร้างความรู้ ความสามารถ และความเชื่อมั่นในการปฏิบัติงานให้แก่บุคลากร และการจัดคนให้ตรงกับงานยังมีจุดอ่อน (2546 : 7) ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของฉัตรทอง ทิพยกะลิน (2547 : 56) ที่ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภากับการสนับสนุนภารกิจตามบทบาทอำนาจหน้าที่ของวุฒิสมาชิกตามรัฐธรรมนูญ โดยผลการศึกษาพบว่าข้าราชการกลุ่มตัวอย่าง ร้อยละ 88.3 เห็นว่า หากจะนำการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์มาใช้กับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จำเป็นต้องพัฒนาความรู้ความเข้าใจของบุคลากรในสำนักงานฯ อย่างเร่งด่วน

นอกจากนี้ ผลการศึกษาของวุฒิชัย วัชรรัตน์ (2548 : 105) ที่ศึกษาเกี่ยวกับสมรรถนะของข้าราชการระดับผู้บริหารสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งมีข้อเสนอแนะจากการศึกษาเกี่ยวกับสมรรถนะด้านการบริหารจัดการ คือ ผู้บริหารและข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาทุกคน ควรศึกษาเพิ่มพูนความรู้ในเรื่องการจัดการภาครัฐแนวใหม่ เพื่อนำความรู้และประสบการณ์ที่ได้รับมาพัฒนางานในองค์การต่อไป และจะส่งผลต่อการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของสำนักงานฯ แผนยุทธศาสตร์ของวุฒิสภา และผลการศึกษาของศูนย์บริการทางวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (2548 : 7/4) ที่ศึกษาเกี่ยวกับแผนพัฒนาบุคลากรสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา พ.ศ. 2548 - 2552 โดยการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานฯ ลำดับที่ 3 เกี่ยวกับทัศนะต่อบรรยากาศการทำงานและความสามารถผู้ปฏิบัติงาน พบว่า ผู้บริหารดังกล่าวให้สัมภาษณ์ว่าบุคลากรไม่ได้รับ การพัฒนาหรือไม่ให้ความสำคัญกับการฝึกอบรม/พัฒนาตนในด้านวิชาการยังขาดความสามารถใน การวิเคราะห์เชิงลึก ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การมอบหมายงานบางตำแหน่งยังไม่เหมาะสมกับความสามารถ

จากแผนยุทธศาสตร์ฯ ผลการศึกษาและข้อมูลดังกล่าว วิเคราะห์ได้ว่าบุคลากรส่วนใหญ่มีการพัฒนาด้านการบริหารภาครัฐแนวใหม่ การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ไม่มีเพียงพอ ส่งผลให้ผู้ประสานงานหลักของสำนัก ผู้ประสานงานของสำนักนโยบายและแผน และบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ยังขาดความรู้ความเข้าใจในการประเมินผลการปฏิบัติราชการและ

การจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการตามแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งมีผลต่อความสามารถในการสื่อสารข้อมูลต่างๆ ได้อย่างชัดเจน การรับรู้ การจูงใจ และพฤติกรรมการปฏิบัติราชการของบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

### 3.2 ภาวะผู้นำของผู้บริหาร

ผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของงานและองค์การ ปัจจุบันความเชื่อเกี่ยวกับผู้นำได้เปลี่ยนแปลงไปว่า ผู้นำมิได้เป็นมาโดยกำเนิด การเป็นผู้นำสามารถสร้างขึ้นได้ จากการทำผู้นำนั้นใช้ความพยายามและการทำงานหนัก (Leaders are not born, leaders are made and they are made by effort and hard work) โดยภาวะผู้นำเป็นกระบวนการอิทธิพลทางสังคมที่บุคคลหนึ่งตั้งใจใช้อิทธิพลต่อผู้อื่น เพื่อให้ปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ตามที่กำหนด รวมทั้งการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในองค์การ ดังนั้น การใช้ภาวะผู้นำของผู้บริหารสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจึงสัมพันธ์ทางตรงกับการสื่อสารในสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา กล่าวคือ ซึ่งผลการศึกษา พบว่า เนื่องจากการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการและการดำเนินการตามตัวชี้วัดต่างๆ เป็นเรื่องใหม่ ผู้บริหารบางท่านยังขาดความรู้ความเข้าใจแนวคิด ขั้นตอนการดำเนินการตามตัวชี้วัดต่างโดยละเอียด ขาดการสนับสนุนให้เกิดการสื่อสารประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึงและพอเพียง รวมทั้งการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในขณะทำงานและสำนัก ประกอบกับผู้บริหารบางท่านไม่ค่อยได้กำกับดูแลการปฏิบัติราชการของบุคลากรตามตัวชี้วัดอย่างต่อเนื่องเพียงแต่ดูในภาพกว้างมากกว่า ซึ่งอาจเกิดจากความเชื่อมั่นในบุคลากรที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบตัวชี้วัด ดังนั้น จึงมีผลต่อการสื่อสารของสำนักงาน การจูงใจ การรับรู้และพฤติกรรมการปฏิบัติราชการของบุคลากรในสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

### 3.3 การสื่อสาร

การสื่อสารเกี่ยวกับการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา สรุปได้ดังนี้

#### 3.3.1 ประเภทของการสื่อสาร

การสื่อสารที่เป็นทางการในสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ได้แก่ การประชาสัมพันธ์และการประชุมต่างๆ และการสื่อสารไม่เป็นทางการในสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ได้แก่ การพบปะพูดคุยและสอบถามข้อมูลอย่างไม่เป็นทางการระหว่างข้าราชการ ผู้ประสานงานหลักของสำนัก ผู้ประสานงานกลุ่มงาน คณะทำงานต่างๆ หน่วยงานรับผิดชอบ และที่ปรึกษามีความสำคัญที่ช่วยทำให้กลไกต่างๆ สามารถทำหน้าที่ของตนเองและประสานสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในการทำงานให้เกิดความสมบูรณ์

บุคลากรของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้รับรู้ข้อมูลโครงการการประเมินผลการปฏิบัติราชการฯ และการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการฯ จากทั้ง 2 สื่อ คือ สื่อที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ดังนี้

**ประเภทที่ 1** สื่อที่เป็นทางการ คือ หนังสือเวียน และการประชุมภายในและภายนอกสำนักเกี่ยวกับโครงการการประเมินผลการปฏิบัติราชการฯ และการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ทั้งนี้ บุคลากรส่วนใหญ่ได้รับข้อมูลจากหนังสือเวียน ซึ่งเป็นสื่อที่ทุกสำนักและบุคลากรทุกคนได้รับอย่างเท่าเทียมกัน แต่มีผลต่อการรับรู้ของข้าราชการไม่เท่ากัน เนื่องจากมีความสนใจแตกต่างกัน เช่น บางคนไม่ได้อ่านหนังสือแจ้งเวียน เป็นต้น

ดังนั้น การประชุมทั้งในและนอกสำนักจึงเป็นสื่อที่สำคัญ แต่ยังขาดความต่อเนื่อง ทั้งถึงเพียงพอ โดยหลาย ๆ ครั้ง บุคลากรที่เข้าร่วมประชุมในแต่ละครั้งไม่ใช่คนเดียวกัน และการประชุมคณะกรรมการต่าง ๆ ขาดการแจ้งรายงานความคืบหน้าแต่ละคณะ ประชุมเสร็จแล้วไม่ได้มีการประชาสัมพันธ์ บุคลากรที่ไม่ได้อยู่ในคณะกรรมการแต่อาจมีส่วนเกี่ยวข้องไม่ทราบข้อมูล ไม่ทราบว่าตนเองต้องดำเนินการอย่างไรต่อไปจึงจะสนับสนุนความสำเร็จของตัวชีวิต ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Carl Van Horn และ Donald Van Meter (1975) ที่ได้เสนอว่าปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงาน ซึ่งเป็นการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้กำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติตามนโยบายเกี่ยวกับมาตรฐาน และวัตถุประสงค์ของนโยบาย รวมถึงถึงแนวทางในการปฏิบัติตามนโยบาย โดยในการติดต่อสื่อสารจะต้องคำนึงถึงความชัดเจน ความถูกต้อง และความรวดเร็ว เพราะประสิทธิผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับความเข้าใจของผู้ปฏิบัติว่าตนเองมีฐานะและบทบาทอย่างไรในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ

**ประเภทที่ 2** สื่อที่ไม่เป็นทางการ คือ การพูดคุยกับเพื่อนร่วมงานภายในและนอกสำนักสำหรับสื่อที่ไม่เป็นทางการ ผู้ประสานงานของสำนักและคณะทำงานได้ใช้สื่อดังกล่าวในการรับรู้ข้อมูลที่ลึกซึ้งกว่าข้อมูลทางการจากหนังสือเวียนหรือการประชุมที่ทุกสำนักได้รับอย่างเท่าเทียมกัน เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการดำเนินการตามตัวชีวิตต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม ในการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการฯ ที่ผ่านมากการสอบถามพูดคุยแบบไม่เป็นทางการในสาระสำคัญค่อนข้างน้อย

### 3.3.2 คุณภาพของข้อมูล

สำหรับคุณภาพของข้อมูล บุคลากรของสำนักเลขาธิการวุฒิสภาบางส่วนยังมีความเห็นว่าข้อมูลที่ได้รับยังขาดความชัดเจนโดยเฉพาะ ในเรื่องของเป้าหมายของโครงการและแนวทางการดำเนินงานของคณะทำงานตัวชีวิตต่าง ๆ รวมทั้งสาระสำคัญของตัวชีวิตต่าง ๆ เป็นปัญหาสำคัญสำหรับข้าราชการในการทำความเข้าใจ เนื่องจากเป็นเรื่องใหม่สำหรับสำนักงานและสำนัก บุคลากรจึงไม่ทราบว่าตัวชีวิตนี้คืออะไร ทำอย่างไร ประกอบบางคนมองว่าบริษัทที่ปรึกษายังไม่ค่อยเข้าใจงานของหน่วยงานจึงทำให้เกิดปัญหาในการรับรู้ข้อมูลต่าง ๆ มากขึ้น

### 3.3.3 แหล่งของข้อมูล

บุคลากรของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาต้องสอบถามข้อมูลจากแหล่งข้อมูล ซึ่งแบ่งได้ 4 ประเภท คือ

#### ประเภทที่ 1 การสอบถามจากผู้ประสานงานหลักของสำนัก

เมื่อเกิดข้อสงสัยต่าง ๆ จากความไม่ชัดเจนของข้อมูลที่ได้รับบุคลากรส่วนใหญ่เลือกที่ถามข้อมูลจากผู้ประสานงานของหลักของสำนักมากกว่าสอบถาม บริษัทที่ปรึกษา หรือผู้บริหาร เนื่องจากเป็นผู้ประสานงานกับบริษัทที่ปรึกษาและสำนักนโยบายและแผน ดังนั้น ประสิทธิภาพของการสื่อสารจึงขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถของผู้ประสานงานหลักของสำนักต่าง ๆ

#### ประเภทที่ 2 การสอบถามหน่วยงานรับผิดชอบ

เมื่อเกิดข้อสงสัยต่าง ๆ จากความไม่ชัดเจนของข้อมูลที่ได้รับบุคลากรผู้บริหารและข้าราชการในสำนักต่าง ๆ โดยสำนักนโยบายและแผนได้มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบให้เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนแต่ละคนรับผิดชอบ 2 สำนัก ดังนั้น ประสิทธิภาพของการสื่อสารจึงขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถของผู้ประสานงานของสำนักนโยบายและแผน

#### ประเภทที่ 3 การสอบถามที่ปรึกษา

บุคลากรส่วนใหญ่ไม่สอบถามที่ปรึกษา มีเพียงผู้บริหาร ผู้ประสานงานหลักของสำนัก หรือ ผู้ประสานงานของสำนักนโยบายและแผนที่ติดต่อพูดคุยกับที่ปรึกษา หลังการประชุมร่วมกันระหว่างสำนักกับที่ปรึกษา หรือหลังจากการลงนามบันทึกข้อตกลงฯ แล้ว ซึ่งอาจเกิดจากช่องว่างระหว่างที่ปรึกษาและสำนักต่าง ๆ หรือความเข้าใจที่ไม่ตรงกันระหว่างที่ปรึกษาและสำนักต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานของหน่วยงานนิติบัญญัติไม่มีตัวเปรียบเทียบ โอกาสเข้าใจยากในครั้งแรก เช่น การทำงานวิชาการ 100 เรื่อง แต่เข้าสู่การพิจารณาของสภาแค่ 60 เรื่อง ซึ่งที่ปรึกษาไม่เข้าใจว่าที่เสียหายไปไหน ดังนั้น การที่ที่ปรึกษาไม่เข้าใจบริบทและการทำงานของสำนักงานทำให้การสื่อสารระหว่างกันเป็นเรื่องยาก ซึ่งเป็นสาเหตุของการที่ข้าราชการส่วนใหญ่ไม่สอบถามข้อมูลจากที่ปรึกษา

การที่ข้าราชการไม่มีโอกาสเข้าถึงสื่อต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง ทัวถึง ถูกต้อง เป็นเหตุผลให้ข้าราชการส่วนใหญ่ขาดความรู้ความเข้าใจในที่มา และสาระสำคัญของโครงการ และการที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภามีการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการโดยขาดการสื่อสารให้บุคลากรในองค์กรเกิดความเข้าใจที่แท้จริง ทำให้เกิดความเข้าใจผิดวัตถุประสงค์และประโยชน์ของการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการในทุกระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มผู้อำนวยการกลุ่มงาน ผู้ปฏิบัติงานที่ไม่ได้มีส่วนร่วมในการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการมาตั้งแต่ต้น โดยการสื่อสารมีความสัมพันธ์กับการรับรู้ และการจูงใจบุคลากร และส่งผลต่อพฤติกรรมพฤติกรรมความขัดแย้งและการต่อต้านของบุคลากร

### 3.4 การรับรู้

การรับรู้ เป็นกระบวนการที่บุคคลใช้จัดและอธิบายความรู้สึก ตลอดจนความหมายของสิ่งแวดล้อม จากการศึกษา พบว่า การรับรู้ของบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาต่อการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีแบ่งได้เป็น 4 กลุ่ม คือ

**กลุ่มที่ 1** กลุ่มที่รับรู้ข้อมูลระดับสำนัก คือ กลุ่มที่รับรู้ข้อมูลทั้งหมดของโครงการ ตั้งแต่ที่มาวัตถุประสงค์ แนวทางการดำเนินงาน ตัวชี้วัดต่างๆ บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ ประโยชน์ที่ได้รับการรายงาน การประเมินผล การจัดสรรค่าตอบแทนพิเศษ ได้แก่ ข้าราชการที่เป็นผู้ประสานงานของสำนัก ซึ่งมีหน้าที่ในการประสานงานทั้งภายในและภายนอกสำนัก เพื่อเจรจาบันทึกข้อตกลงหรือคำรับรองการปฏิบัติราชการ เนื่องจากต้องรวบรวมผลการดำเนินงานของกลุ่มงานต่างๆ เพื่อรายงานผลให้บริษัทที่ปรึกษาทราบเป็นระยะซึ่งกลุ่มนี้มีจำนวนน้อยที่สุด

**กลุ่มที่ 2** กลุ่มที่รับรู้ข้อมูลระดับคณะทำงาน คือ กลุ่มที่รับรู้ข้อมูลเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับคณะทำงานที่ตนรับผิดชอบทั้งหมด ได้แก่ บุคลากรที่เป็นผู้ประสานงานหลักของคณะทำงานตามตัวชี้วัดต่างๆ ซึ่งมาจากบุคลากรกลุ่มงานต่างๆในสำนัก เช่น คณะทำงานประหยัดพลังงาน คณะทำงานบริหารความเสี่ยง คณะทำงานการจัดการความรู้ ข้าราชการกลุ่มนี้ส่วนใหญ่จะเป็นผู้อำนวยการกลุ่มงานหรือข้าราชการที่เป็นหลักของแต่ละกลุ่มงาน ซึ่งเมื่อทำงานในรูปของคณะทำงานก็รับผิดชอบเป็นผู้ประสานงานหลักของคณะทำงาน การที่บุคลากรกลุ่มนี้เป็นคณะทำงานตัวชี้วัดต่างๆ เป็นเหตุผลให้ข้าราชการกลุ่มนี้รับรู้ข้อมูล แนวทางการดำเนินงานของตัวชี้วัด แต่ก็รู้เฉพาะในส่วนที่ตนเองเป็นคณะทำงานอยู่ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการรับรู้ข้อมูลโครงการยังเป็นลักษณะเกาะกลุ่มเฉพาะผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้อง

**กลุ่มที่ 3** กลุ่มที่รับรู้ข้อมูลระดับกลุ่มงาน คือ กลุ่มที่รับรู้เกี่ยวกับแนวทางการดำเนินงาน ตัวชี้วัดพันธกิจของกลุ่มงาน และตัวชี้วัดที่กลุ่มงานของตนมีหน้าที่เกี่ยวข้อง แต่ไม่ได้ทราบรายละเอียดอย่างชัดเจน ได้แก่ ข้าราชการในกลุ่มงานต่างๆที่ไม่เป็นคณะทำงาน และข้าราชการที่เป็นคณะทำงานตัวชี้วัดต่างๆ ตามโครงการ แต่ไม่ใช่ผู้ประสานงานหลักของคณะทำงาน ซึ่งกลุ่มนี้ถือได้ว่าเป็นกลุ่มที่ใหญ่ที่สุด

**กลุ่มที่ 4** กลุ่มที่รับรู้ข้อมูลระดับบุคคล คือ กลุ่มที่รับรู้เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับตนเอง เช่น การเข้ารับการอบรม 10 วันต่อปี และค่าตอบแทนพิเศษที่ตนได้รับจากโครงการ เป็นต้น ได้แก่ ข้าราชการที่ปฏิบัติราชการในสายงานธุรการและบันทึกข้อมูล ซึ่งไม่ได้เป็นคณะทำงานตัวชี้วัดต่างๆ กลุ่มนี้ถือได้ว่าเป็นกลุ่มที่รับรู้ข้อมูลน้อยที่สุด เหตุผลของการที่ข้าราชการกลุ่มนี้รับรู้ข้อมูลน้อยที่สุดสืบเนื่องมาข้าราชการกลุ่มนี้ปฏิบัติราชการในสายงานสนับสนุน ไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมเป็นคณะทำงาน กลุ่มนี้ถูกมองว่าไม่จำเป็นต้องรับรู้ข้อมูลโครงการมากนัก จึงไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการเผยแพร่ข้อมูล หรือการประชาสัมพันธ์ให้ข้าราชการกลุ่มนี้รับรู้

การรับรู้ของบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาต่อการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ สรุปลงได้ดังตารางที่ 3.1

ตารางที่ 3.1 การรับรู้ของข้าราชการต่อการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

กลุ่มของข้าราชการ	ข้อมูลที่ได้รับรู้	บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบในโครงการ	ข้อมูลที่ได้รับ
ข้าราชการที่รับรู้ข้อมูลระดับสำนัก	ที่มา วัตถุประสงค์ แนวทางการดำเนินงาน ตัวชี้วัดต่างๆ บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ ประโยชน์ที่ได้รับ การรายงาน การประเมินผล การจัดสรรค่าตอบแทนพิเศษของสำนัก	เป็นผู้ประสานงานของสำนักในการเจรจาดำเนินการรวบรวม ผลการดำเนินงานของกลุ่มงานต่างๆ เพื่อรายงานผลให้บริษัทที่ปรึกษาทราบในระยะต่างๆ	เป็นทางการและไม่เป็นทางการ
ข้าราชการที่รับรู้ข้อมูลระดับคณะทำงาน	แนวทางการดำเนินงานของตัวชี้วัดที่คณะทำงานรับผิดชอบ	เป็นผู้ประสานงานหลักของคณะทำงานตัวชี้วัดต่างๆ	เป็นทางการและไม่เป็นทางการ
ข้าราชการที่รับรู้ข้อมูลระดับกลุ่มงาน	แนวทางการดำเนินงานตัวชี้วัดพันธกิจของกลุ่มงาน	ไม่ได้เป็นคณะทำงานหรือเป็นคณะทำงานตัวชี้วัดต่างๆ แต่ไม่ใช่ผู้ประสานงานหลักของคณะทำงาน	ส่วนใหญ่เป็นทางการ
ข้าราชการที่รับรู้ข้อมูลระดับบุคคล	จำนวนวันที่ตนเองได้รับการฝึกอบรม และค่าตอบแทนที่ตนเองได้รับ	ไม่ได้เป็นคณะทำงานตัวชี้วัดต่างๆ ส่วนใหญ่มีตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ พนักงานธุรการ และบันทึกข้อมูล	ส่วนใหญ่ไม่เป็นทางการ

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าบุคลากรส่วนใหญ่รับรู้ในเรื่องนี้ไม่มากนัก โดยรับรู้เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับตนเอง กลุ่มงาน หรือคณะทำงานที่ตนรับผิดชอบ หรือแม้ว่าส่วนที่ตนเกี่ยวข้อง ข้าราชการบางคนก็ยังไม่รู้น้อย กล่าวคือ บางคนไม่ทราบงานที่ตนทำอยู่นั้นเป็นงานตามตัวชี้วัดในโครงการ ไม่เคยเห็นขั้นตอนตัวชี้วัดต่างๆ ไม่ทราบว่าสำนักเป็นเจ้าภาพตัวชี้วัดใดบ้าง ไม่ทราบผลคะแนนประเมินที่สำนักได้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 - 2550 รวมทั้งไม่รู้เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของโครงการประเมินผลการปฏิบัติราชการฯ และการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการฯ ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งอาจเกิดจากการที่สำนักงานและสำนักต่างๆ เผยแพร่ข้อมูลหรือประชาสัมพันธ์เฉพาะผู้ที่เกี่ยวข้อง หรือความเอาใจใส่ของข้าราชการเอง

กล่าวโดยสรุปได้ว่าบุคลากรส่วนใหญ่รับรู้ข้อมูลโครงการเฉพาะส่วนที่ตนเองเกี่ยวข้อง และการรับรู้ของข้าราชการขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถของบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ภาวะผู้นำของผู้บริหาร และการสื่อสาร ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดปัจจัยที่ผลต่อการรับรู้ หรือทำให้คนรับรู้ปรากฏการณ์เดียวกันแตกต่างกัน ประกอบด้วย สถานการณ์ที่เรารับรู้ สิ่งที่เรารับรู้ และตัวผู้รับรู้ (Robbins อ้างถึงในวินชัย มีชาติ, 2549: 39- 40)

การรับรู้ของบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเกี่ยวกับจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการมีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมกรปฏิบัติราชการที่แตกต่างกันของข้าราชการ เนื่องจากหากบุคลากรคนใดรับรู้ข้อมูลมาก โดยเฉพาะเป็นคณะทำงานหรือคณะกรรมการตัวชี้วัดต่างๆ ก็ต้องให้ความสำคัญกับการปฏิบัติงานตามตัวชี้วัดนั้นๆ

### 3.5 การจูงใจ

การจูงใจเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นแก่บุคคลในการใช้ความพยายามผลักดันให้เกิดการกระทำอย่างต่อเนื่อง มีทิศทางที่ชัดเจนในการมุ่งสู่เป้าหมายที่ต้องการ โดยการจูงใจผ่านการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปี สอดคล้องกับทฤษฎีการกำหนดเป้าหมาย (Goal-setting Theory) กล่าวคือ ผลงานของคนจะสูงขึ้นถ้ากำหนดเป้าหมายของงานให้มีลักษณะเฉพาะชัดเจน มีความยากที่พอจะทำได้ พร้อมทั้งมีระบบข้อมูลป้อนกลับระหว่างทำงาน และทฤษฎีเสริมแรง (Reinforcement Theory) กล่าวคือ บุคลากรจะมีแรงจูงใจและแสดงพฤติกรรมมากยิ่งขึ้น หากสิ่งที่เสริมแรงตรงกับความต้องการของบุคลากร เช่น การจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการดังกล่าว ทำให้บุคลากรของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาบางส่วนมีกำลังใจและมีผลการปฏิบัติงานที่ดีขึ้น โดยเฉพาะเมื่อมีการได้รับคำตอบแทนจริงตามผลการประเมิน ในปีต่อมาบุคลากรจะมั่นใจและปฏิบัติราชการอย่างมีเป้าหมายมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม บุคลากรบางส่วนไม่ได้รู้สึกว่าการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการฯ ดังกล่าวจูงใจให้ปฏิบัติราชการดีขึ้นด้วยเหตุผล คือ

**ประการที่ 1** ความไม่เข้าใจในเป้าหมายและสาระสำคัญที่แท้จริงของโครงการ จึงทำให้ข้าราชการบางคนให้ความสำคัญกับสิ่งจูงใจมากกว่าการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการปฏิบัติราชการ เช่น พยายามกำหนดตัวชี้วัดในสิ่งที่ทำได้อยู่แล้ว เพื่อให้ได้คะแนนและค่าตอบแทน แต่ไม่เกิดการพัฒนางาน เป็นต้น

**ประการที่ 2** สิ่งจูงใจที่ได้ไม่สอดคล้องกับความคาดหวังของข้าราชการ เนื่องจากสัดส่วนที่ข้าราชการระดับปฏิบัติได้รับค่อนข้างน้อย โดยเฉพาะเมื่อข้าราชการระดับปฏิบัติเปรียบเทียบกับระดับบริหาร และนำมาซึ่งพฤติกรรมความขัดแย้งระหว่างผู้บริหารกับผู้ปฏิบัติ ซึ่งมีความสอดคล้องกับทฤษฎีความคาดหวัง (Expectancy Theory) ซึ่งกล่าวไว้ว่า แรงจูงใจจะเพิ่มขึ้นด้วยการเชื่อมโยงโดยตรงระหว่างผลงานกับการได้รับรางวัล และหลักการให้รางวัลต้องมีความหมายเชิงมูลค่าราคาหรือคุณค่าสอดคล้องตามความต้องการของแต่ละคนจึงจะส่งผลต่อแรงจูงใจ

### 3.6 พฤติกรรมของบุคลากร

พฤติกรรมการปฏิบัติราชการของบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาในการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา แบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มที่พฤติกรรมการทำงานดีขึ้น กลุ่มที่พฤติกรรมการทำงานเหมือนเดิม และกลุ่มที่พฤติกรรมการทำงานแย่ลง

#### กลุ่มที่ 1 บุคลากรที่มีการทำงานดีขึ้น

หลังจากมีโครงการประเมินผลการปฏิบัติราชการฯ และการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ บุคลากรกลุ่มนี้รู้สึกกระตือรือร้น สนุก ทำหาย มีกำลังใจในการทำงาน และกลัวคนอื่นแซงหากทำงานได้ไม่ดี มีทัศนคติมุ่งมั่นมากกว่าคะแนนและค่าตอบแทน และมีความคิดที่พัฒนาองค์กรมากขึ้น โดยมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงานดีขึ้น คือ ทำงานมีเป้าหมาย เป็นระบบมีหลักฐานชัดเจน ใช้ทรัพยากร อย่างคุ้มค่า และใฝ่หาความรู้มากขึ้น ซึ่งการที่ข้าราชการมีพฤติกรรมการทำงานดีขึ้นมาจากเหตุผล ดังนี้

**ประการที่ 1** การกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจน การวัดผล และการรายงานผล ซึ่งแตกต่างจากการทำงานในอดีตว่า เนื่องจากการมองพันธกิจ เป้าหมายขององค์กร บางครั้งเป็นนามธรรม เมื่อมาแตกเป็นเป้าหมายย่อยในแต่ละตัวชี้วัดทำให้ภาพได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ผลการศึกษานี้สอดคล้องกับ ทฤษฎีการกำหนดเป้าหมาย (Goal-setting Theory) กล่าวคือ ผลงานของคนจะสูงขึ้นถ้ากำหนดเป้าหมายของงานให้มีลักษณะเฉพาะชัดเจน มีความยากที่พอจะทำได้ พร้อมทั้งมีระบบข้อมูลป้อนกลับระหว่างทำงาน

**ประการที่ 2** การแข่งขันระหว่างสำนักต่าง ๆ ในการทำงาน โดยการทำงานที่ดีขึ้น ส่วนหนึ่งเกิดมาจากพยายามจะทำผลงานและคะแนนประเมินให้ดีที่สุด โดยเฉพาะในตัวชี้วัดที่ตนรับผิดชอบ

**ประการที่ 3** การทำงานเป็นทีมหรือการทำงานในรูปของคณะกรรมการ ซึ่งทำให้มีเจ้าภาพหลักคอยกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น หรือการตั้งเป็นคณะกรรมการหรือคณะกรรมการก็ทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องให้ความสำคัญกับเรื่องนั้น ๆ มากขึ้น

**ประการที่ 4** การฝึกอบรมและการแลกเปลี่ยนความรู้ของบุคลากรของสำนักงาน เลขาธิการวุฒิสภามีมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ความกระตือรือร้นที่เกิดขึ้นดังกล่าวไม่อาจก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลงอย่างมากมายซึ่งอาจเกิดการที่กำหนดเป้าหมายในแต่ละปี ไม่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงมาก โดยบางตัวชี้วัดกำหนดเป้าหมายในสิ่งที่ทำได้อยู่แล้ว ดังนั้น บุคลากรบางส่วนจึงทำงานเหมือนเดิม

#### **กลุ่มที่ 2 บุคลากรที่ทำงานเหมือนเดิม**

บุคลากรกลุ่มนี้จะรู้สึกเฉย ๆ บุคลากรกลุ่มนี้มักจะพยายามกำหนดตัวชี้วัดในสิ่งที่ทำได้อยู่แล้ว เพื่อให้ได้คะแนน โดยทำงานแบบเดิม เช่น แม้ว่าได้ไปอบรมแต่ก็ไม่ได้ความรู้เพิ่มขึ้น เนื่องจากเป็นการอบรมเพื่อให้ครบตามเป้าหมายที่กำหนด โดยไม่คำนึงถึงความสอดคล้องกับตำแหน่งหรือสมรรถนะของข้าราชการ การที่ข้าราชการมีการทำงานเหมือนเดิมมาจากเหตุผล ดังนี้

**ประการที่ 1** โครงการประเมินผลการปฏิบัติราชการฯ และการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการฯ ไม่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของข้าราชการ เช่น การสร้างจิตสำนึกในการประหยัดพลังงานไม่เกิดขึ้น มีเพียงป้ายสติ๊กเกอร์ให้รู้ว่าอยู่ในช่วงรณรงค์การประหยัดพลังงาน หรือการพยายามให้ตนเองได้ไปสัมมนามากที่สุด หรือได้ไปอบรมครบตามเป้าหมายที่กำหนดมากกว่าการพัฒนาความรู้

**ประการที่ 2** การขาดการรับรู้เป้าหมายร่วมกันของบุคลากร เช่น แต่ละคนไม่รู้ว่าตนเองทำงานแล้วไปรวมกับอีกคนหนึ่งจะเป็นอย่างไร

**ประการที่ 3** การมุ่งค่าตอบแทนและคะแนนมากกว่าพัฒนางาน เช่น การมุ่งเน้นให้บรรลุเป้าหมายการฝึกอบรมในเชิงปริมาณ โดยส่งบุคลากรไปอบรม โดยไม่ได้คำนึงถึงความสอดคล้องกับงานที่ทำหรือสมรรถนะตามตำแหน่ง และในบางครั้งมีการกำหนดตัวชี้วัดสำหรับการประเมินผลการปฏิบัติราชการโดยคำนึงถึงคะแนนและค่าตอบแทนที่ได้มากกว่าพัฒนางานมากกว่า

**ประการที่ 4** การประเมินผลในเชิงปริมาณไม่กระตุ้นให้เกิดการทำงานที่ดีขึ้น เช่น การพิจารณาว่าเอกสารที่ต้องผลิตได้กี่เล่มต่อปี บางครั้งไม่ได้พิจารณาในเชิงคุณภาพ หรือมาตรฐาน ทำให้ไม่เกิดการพัฒนาพัฒนาองค์กร

### กลุ่มที่ 3 ข้าราชการที่ทำงานที่แอ่งลง

บุคลากรบางส่วนรู้สึกเบื่อ โดยเฉพาะเมื่อต้องรีบทำงานตามตัวชี้วัดที่กำหนด รู้สึกหวาดระแวงบุคลากรสำนักอื่น ๆ เกิดการมุ่งคะแนนและเงินมากกว่าพัฒนางาน บุคลากรบางคนหนึ่งงานประจำหนีไปฝีกอบรม ความขัดแย้งกับผู้บริหารและบุคลากรคนอื่น เกิดวิวาทะจากผลของการแข่งขัน พฤติกรรมการปฏิบัติราชการที่ไม่พึงปรารถนาดังกล่าวมาจากเหตุผล 3 ประการ ดังนี้

#### ประการที่ 1 การดำเนินการตามตัวชี้วัดใช้ระยะเวลามาก

บุคลากรใช้เวลาดำเนินงานตามตัวชี้วัดค่อนข้างมาก เนื่องจากเป็นเรื่องใหม่ ข้าราชการส่วนใหญ่ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจขั้นตอนการดำเนินงานตัวชี้วัดต่างๆ เพียงพอ ประกอบการรายงานผลให้กับบริษัทที่ปรึกษาจำเป็นต้องใช้เอกสารหลักฐานที่ชัดเจน ในขณะที่งานบางอย่างไม่ได้มีการเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบทำให้ต้องเสียเวลากับการจัดการระบบเอกสาร นอกจากนี้สำนักก็ทำการอยู่ 3 แห่ง ดังนั้น การติดต่อประสานงาน การจัดประชุมสัมมนาในแต่ละครั้งจึงต้องใช้เวลาค่อนข้างมาก

#### ประการที่ 2 การขาดการสื่อสารประชาสัมพันธ์การจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการที่ชัดเจน เพียงพอ และครอบคลุม

ความขัดแย้งที่อยู่ในระดับที่พอเหมาะ (optimal level) คือ องค์การมีความขัดแย้งแต่ไม่ถึงขั้นทำให้เกิดการแตกแยกจะเป็นสิ่งที่ดี เพราะช่วยกระตุ้นให้เกิดความคิดริเริ่มใหม่ ๆ และเกิดความคิดให้มีการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ขึ้น สร้างบรรยากาศของการทำงานที่มีชีวิตชีวาน่าสนใจและท้าทายความสามารถของทุกฝ่าย แต่หากมีความขัดแย้งที่มากเกินไปก็จะเป็นอุปสรรคต่อความมีประสิทธิภาพของหน่วยงาน ซึ่งพฤติกรรมความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการมีลักษณะของความขัดแย้งระหว่างข้าราชการระดับปฏิบัติกับระดับบริหาร หรือระหว่างข้าราชการต่างสำนักเกี่ยวกับผลการประเมินและการจัดสรรค่าตอบแทนพิเศษ ซึ่งอาจเกิดมาจากการขาดการสื่อสารประชาสัมพันธ์ที่ชัดเจน เพียงพอ และครอบคลุม ทำให้ข้าราชการไม่มั่นใจในผลการประเมินและการจัดสรรค่าตอบแทนพิเศษ

#### ประการที่ 3 การกำหนดตัวชี้วัดในเชิงปริมาณมากกว่าคุณภาพ

ในบันทึกข้อตกลงการประเมินผลการปฏิบัติราชการของสำนักโดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2549-2550 มีการกำหนดตัวชี้วัดผลผลิตตามพันธกิจของสำนักส่วนใหญ่ในเชิงปริมาณ เช่น เอกสารวิชาการเผยแพร่ต่อสมาชิกสภานิติบัญญัติ จำนวน 92 เรื่อง และการจัดทำบันทึกการประชุมของคณะกรรมการวิจัยและพัฒนา จำนวน 10 ครั้ง เป็นต้น ทำให้มีหลักฐานเอกสารปริมาณมากกว่าการพัฒนาคุณภาพงาน เนื่องจากการวัดความสำเร็จโดยดูชิ้นงานเสร็จเร็วไม่เพียงพอ เพราะอาจนำไปใช้ประโยชน์ไม่ได้

ทั้งนี้ พฤติกรรมการปฏิบัติราชการของบุคลากรกลุ่มต่าง ๆ สรุปได้ดังตารางที่ 3.2

ตารางที่ 3.2 ความรู้สึก ทักษะ และพฤติกรรมการปฏิบัติราชการของข้าราชการกลุ่มต่าง ๆ

กลุ่มบุคลากร	ความรู้สึก ทักษะ และพฤติกรรมการปฏิบัติราชการ		
	ความรู้สึกต่อการทำงาน	ทักษะ	พฤติกรรมการปฏิบัติราชการ
บุคลากรทำงานดีขึ้น	กระตือรือร้น มีกำลังใจในการทำงานสนุก ทำทนาย	มุ่งมั่นมากกว่า คะแนนและค่าตอบแทนมีความคิดที่พัฒนาองค์กรมากขึ้น	ทำงานมีเป้าหมาย เป็นระบบ มีหลักฐานชัดเจน ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ใฝ่หาความรู้มากขึ้น
บุคลากรไม่เปลี่ยนแปลงการทำงาน	เฉย ๆ เหมือนเดิม ได้ก็ได้อะไรก็ได้	มุ่งคะแนนและค่าตอบแทนมากกว่างาน	กำหนดตัวชี้วัดในสิ่งที่ทำได้อยู่แล้วเพื่อให้ได้คะแนน ทำเหมือนเดิม ไม่มีความรู้ อะไร แค่นี้ไปอบรมครบตามเป้าหมายที่กำหนด อบรมไม่สอดคล้องกับตำแหน่ง
บุคลากรทำงานแย่ลง	รู้สึกเบื่อ เมื่อต้องรีบทำงานเร็ว	มุ่งคะแนนและเงินมากกว่างาน	ละเลยงานประจำ มีความขัดแย้งระหว่างผู้บริหารกับผู้ปฏิบัติระหว่างสำนักต่าง ๆ เกิดวิวาทะในการทำงาน มีหลักฐานเอกสารปริมาณมากแต่ขาดคุณภาพ

## บทที่ 4

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 4.1 บทสรุป

แม้ว่าสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจะได้ดำเนินการโครงการประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำปีตามมาตรการปรับค่าตอบแทนพิเศษ และการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีมาเป็นเวลา 3 ปีแล้ว แต่ยังมีปัญหาอุปสรรคบางประการ กล่าวคือ ความรู้ความสามารถของบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การขาดการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งมีผลต่อการรับรู้โดยบุคลากรส่วนใหญ่ยังรับรู้สาระสำคัญของโครงการเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับตนเอง กลุ่มงาน หรือคณะทำงานของตน โดยการรับรู้แบ่งได้ 4 กลุ่ม คือ กลุ่มที่รับรู้ข้อมูลระดับสำนัก กลุ่มที่รับรู้ข้อมูลระดับคณะทำงาน กลุ่มที่รับรู้ข้อมูลระดับกลุ่มงาน และกลุ่มที่รับรู้ข้อมูลระดับบุคคล และมีพฤติกรรมการปฏิบัติราชการที่แตกต่างกัน โดยแบ่งพฤติกรรมการปฏิบัติราชการได้เป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ทำงานดีขึ้น กลุ่มที่ทำงานเหมือนเดิม และกลุ่มที่ทำงานแย่ลง

#### 4.2 ข้อเสนอแนะ

##### 4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงบริหาร

เพื่อเป็นกรอบแนวทางการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีในอนาคตผู้ศึกษาได้มีข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิเคราะห์ ดังนี้

##### 4.2.1.1 ด้านการสื่อสารประชาสัมพันธ์

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภายังขาดการสื่อสารประชาสัมพันธ์ข้อมูลการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ เพื่อให้บุคลากรของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาทุกระดับรับรู้ข้อมูลตรงกัน สามารถปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ และเกิดการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตั้งแต่เริ่มโครงการจนถึงสิ้นสุดโครงการ โดยควรมีการดำเนินการ ดังนี้

**4.2.1.1.1 เนื้อหาการประชาสัมพันธ์** ควรประชาสัมพันธ์วัตถุประสงค์แนวทางการดำเนินงาน บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ ประโยชน์ที่ได้รับ ความรู้เกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติราชการและการรายงานความก้าวหน้าหรือผลการดำเนินงาน

**4.2.1.1.2 กลุ่มเป้าหมาย** ควรประชาสัมพันธ์ให้ข้าราชการทุกระดับทุกสายงานทราบอย่างชัดเจนและต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการระดับปฏิบัติงาน

**4.2.1.1.3 สื่อประชาสัมพันธ์** สื่อประชาสัมพันธ์ที่ควรมีในสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ได้แก่ 1) กระดานกลางเพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์โครงการ และ 2) การประชุมร่วมกันระหว่างข้าราชการระดับบริหารและระดับปฏิบัติ รวมทั้งคณะทำงานชุดต่างๆ อย่างสม่ำเสมอ 3) การจัดฝึกอบรมให้ความรู้แก่บุคลากร

**4.2.1.1.4 ความต่อเนื่องในการสื่อสารประชาสัมพันธ์** ควรมีการสื่อสารประชาสัมพันธ์ในทุกขั้นตอนของการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ เพื่อให้บุคลากรของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาทราบถึงหลักการ แนวคิด ประโยชน์ของการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ รวมถึงผลการดำเนินงานของตัวชี้วัดต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ไม่ใช่เฉพาะช่วงจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการเท่านั้น

**4.2.1.2 ด้านการปรับปรุงรูปแบบประเมินผลการปฏิบัติราชการ**

1) การกำหนดตัวชี้วัดและเกณฑ์ ที่ปรึกษาและผู้รับผิดชอบควรคำนึงถึงโครงสร้างอัตรากำลัง และศักยภาพ คุณภาพและความท้าทายของบุคลากรของสำนัก

2) เปิดโอกาสให้บุคลากรระดับปฏิบัติงานได้มีส่วนร่วมในการกำหนดตัวชี้วัด

3) หน่วยงานรับผิดชอบประเมินผล ควรเป็นหน่วยงานของรัฐซึ่งเข้าใจการปฏิบัติราชการของภาครัฐ

4) การตั้งค่าเป้าหมายควรดำเนินการ ดังนี้

4.1) ค่าเป้าหมายควรเชื่อมโยงกับการกำหนดกลยุทธ์หรือแผนงานต่างๆ ขององค์กร

4.2) การตั้งค่าเป้าหมายควรดำเนินการร่วมกันระหว่างผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน กล่าวคือ ผู้ปฏิบัติงานอาจกำหนดค่าเป้าหมายจากการปฏิบัติงานจริงในปีที่ผ่านมา (Baseline) และเสนอให้ผู้บริหารเป็นผู้ปรับปรุงตามความเหมาะสมและให้ความเห็นชอบ เพื่อให้เกิดความมีส่วนร่วมระหว่างผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน เปิดโอกาสในการรับฟังโอกาสและข้อจำกัดในการตั้งเป้าหมาย ซึ่งจะส่งผลให้การตั้งเป้าหมายใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากยิ่งขึ้น

4.3) เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับผู้ถูกประเมิน การกำหนดค่าเป้าหมายควรคำนึงถึงสถานการณ์ที่อาจเปลี่ยนแปลงไปในแต่ละปีด้วย เช่น การมีหรือไม่มีวุฒิสภา

4.4) ควรเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามามีบทบาทในการให้ข้อมูล เพื่อให้การกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

4.5) ความเชื่อมโยงระหว่างการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการฯ กับแผนยุทธศาสตร์และระบบงบประมาณ กล่าวคือ ควรมี การทบทวนแผนยุทธศาสตร์ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น และการทบทวนแผนยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ควรมีการพิจารณาแนวทางร่วมกันในการบูรณาการแผนยุทธศาสตร์ ระบบประเมินผล และระบบงบประมาณเข้าไว้ด้วยกันอย่างชัดเจน

5) ด้านการกำหนดผู้รับผิดชอบ

ผู้รับผิดชอบ หมายถึง ผู้ที่จะผลักดันตัวชี้วัดให้บรรลุผลตามเป้าหมาย มิใช่ผู้รับผิดชอบในแง่การเก็บข้อมูล การกำหนดผู้รับผิดชอบตัวชี้วัดอาจมีได้หลายลักษณะตามรูปแบบและวิธีการ โดยควรพิจารณาถึงบทบาทและศักยภาพในการผลักดันตัวชี้วัด

1) กรณีงานที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งแต่เพียงผู้เดียว ให้กำหนดหน่วยงานหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบ

2) กรณีที่ต้องมีหลายๆ หน่วยงานปฏิบัติงานร่วมกัน หรือเรื่องบางเรื่องหรืองานบางงาน ผู้รับผิดชอบอาจไม่ใช่ผู้ที่สามารถควบคุมหรือผลักดันให้ตัวชี้วัดบรรลุตามเป้าหมายได้ทั้งหมด ควรขยายกลุ่มผู้รับผิดชอบตัวชี้วัดให้สามารถผลักดันตัวชี้วัดได้มากยิ่งขึ้น โดย มีการระบุให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลัก และหน่วยอื่นเป็นผู้รับผิดชอบรอง

3) การใช้มาตรการเสริม เช่น การปรับเปลี่ยนขอบเขตการวัดผลให้อยู่ภายใต้อำนาจการดำเนินการหรือการควบคุมของผู้รับผิดชอบ การปรับเปลี่ยนตัวชี้วัด หรือการพิจารณาทบทวนประเด็นการประเมินผลอีกครั้งว่าอยู่ในขอบเขตบทบาทหน้าที่ที่หน่วยงานจะสามารถผลักดันให้สำเร็จได้หรือไม่

#### 4.2.1.3 ด้านการสนับสนุนจากผู้บริหาร

เนื่องจากผลการปฏิบัติราชการที่ผ่านมาแสดงให้เห็นว่า ความสำเร็จของการปฏิบัติราชการขึ้นอยู่กับ การสนับสนุนและผลักดันของผู้บริหารเป็นอย่างมาก ดังนั้น เพื่อให้บรรลุตามค่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ในแต่ละปี ผู้บริหารของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาต้องให้ความสำคัญในเรื่องต่างๆ ดังนี้

4.2.1.3.1 การสนับสนุนแผนงานที่เกี่ยวข้องด้วยทรัพยากรต่างๆ เช่น งบประมาณ บุคลากรฯ เพื่อให้ตัวชี้วัดดังกล่าวบรรลุตามเป้าหมาย

4.2.1.3.2 การประชุมผู้บริหารสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเพื่อทบทวนผลการปฏิบัติราชการ เพื่อให้บุคลากรจะรู้สึกว่าคุณบริหารให้ความสำคัญกับการวัดผลอย่างจริงจัง หน่วยงานรับผิดชอบตัวชี้วัดต่างๆ จะเกิดแรงกระตุ้นในการผลักดันตัวชี้วัดให้เป็นผลสำเร็จ และแก้ไขปัญหาการสื่อสารในกลยุทธ์และผลการดำเนินงาน ฯลฯ ประกอบกับเป็นโอกาสที่ผู้บริหารได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อผลักดันตัวชี้วัดให้ประสบผลสำเร็จ ซึ่งจะเป็นประโยชน์กว่าการนำเสนอข้อมูลให้แก่ผู้บริหารแต่เพียงอย่างเดียว รวมทั้งเป็นแนวทางในการทำให้ระบบประเมินผลสามารถผสมผสานเข้ากับระบบการบริหารและปรับปรุงตัวชี้วัดในปีต่อไป

ทั้งนี้ การประชุมดังกล่าวควรมีแนวทาง ดังนี้

1) ควรให้เจ้าภาพหลักในแต่ละตัวชี้วัดเป็นผู้นำเสนอข้อมูล เพื่อเตรียมแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนา

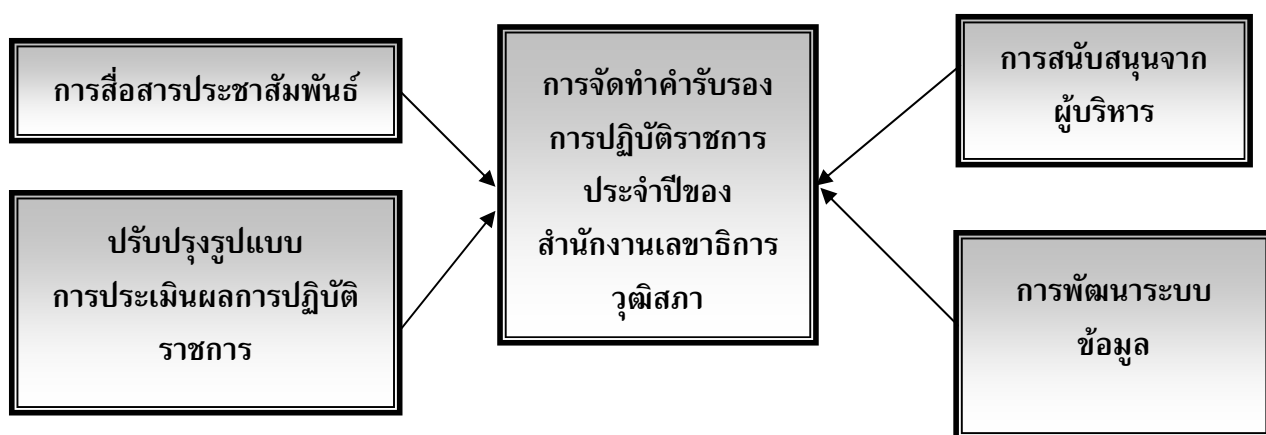
2) ควรมุ่งเน้นจะพัฒนาหรือปรับปรุงการดำเนินงานอย่างไร ไม่ใช่การจับผิดหรือมุ่งเน้นผลคะแนนจากตัวชี้วัดมากจนเกิด โดยมุ่งเน้นการเรียนรู้จากผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้น และร่วมกันหาแนวทางในการแก้ไข

3) ควรจะจัดให้มีการประชุมอย่างน้อยไตรมาสละครั้ง และต้องจัดเป็นประจำอย่างสม่ำเสมอ

#### 4.2.1.4 ด้านการพัฒนาระบบข้อมูล

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาควรมีการพัฒนาระบบข้อมูล โดยเฉพาะระบบการจัดเก็บข้อมูลต่างๆ เพื่อให้การวิเคราะห์ปัญหา และการเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหา การกำหนดตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายตามคำรับรองการปฏิบัติราชการดำเนินการได้อย่างสมเหตุสมผลเป็นระบบ และครอบคลุมมากยิ่งขึ้น รวมทั้งนำไปสู่การปรับปรุงยุทธศาสตร์ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาให้มีประสิทธิภาพต่อไป

แผนภาพที่ 4.1 กรอบแนวทางการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



#### 4.2.2 ข้อเสนอแนะสำหรับศึกษาในอนาคต

การศึกษาในครั้งนี้ เป็นการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) และการสังเกตการณ์ โดยอาศัยแนวคิด ทฤษฎีมุมมองการเป็นกรอบในการวิเคราะห์ ดังนั้น ในโอกาสต่อไปควรวิจัยเชิงสำรวจ ด้วยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบอาศัยความน่าจะเป็น เพื่อเพิ่มความเชื่อถือได้ในการวิเคราะห์มากขึ้น

## บรรณานุกรม

- ไกรยุทธ์ อธิธาตินิกัณฑ์. (บรรณาธิการ) ทฤษฎีว่าด้วยความล้มเหลวของภาครัฐ. เศรษฐศาสตร์  
ภาครัฐ: รวมบทความ. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2534. หน้า  
1-25.
- คณะกรรมการการวิสามัญเพื่อติดตามและประเมินผลการปฏิรูประบบราชการวุฒิสภา. 2547. รายงาน  
การวิจัย เรื่อง ทศนคติและความพึงพอใจเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการ.  
คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2546 รายงานผลการพัฒนาระบบราชการประจำปีงบประมาณ  
พ.ศ. 2546.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์. 2549. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหารราชการแนวใหม่.  
สำนักงาน ก.พ. 2542. แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ.
- โกคิน พลกุล. 2539. การปฏิรูประบบราชการในยุคโลกาภิวัตน์. เอกสารวิชาการปีแห่งการส่งเสริม  
บริการประชาชนของรัฐ ลำดับที่ 10. คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนัก  
นายกรัฐมนตรี.
- วรเดช จันทรศร. 2542. การขยายตัวของหน่วยงานในระบบราชการไทย : ปัญหา อุปสรรค และ  
แนวโน้ม. เอกสารวิจัย. คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- วรเดช จันทรศร. 2537. การนำนโยบายไปปฏิบัติ : ตัวแบบและคุณค่า. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์  
ปีที่ 24 ฉบับที่ 4 ตุลาคม 2537 : 535 – 554.
- วรเดช จันทรศร. 2540. การนำนโยบายไปปฏิบัติ.
- วรเดช จันทรศร. 2543. แผนปฏิรูประบบราชการ : การสร้างการยอมรับและความสำเร็จใน  
การนำไปปฏิบัติ.
- วันชัย มีชาติ. 2549. พฤติกรรมการบริหารองค์การสาธารณะ. สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย
- สถาบันวิจัยทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2545. รายงานการวิจัย เรื่อง การปรับตัวของ  
ข้าราชการในระบบราชการไทยยุคปฏิรูป.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2546. รายงานการวิจัย เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการจงใจให้  
ข้าราชการปฏิรูประบบราชการ.
- สถาบันวิจัยทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2545. รายงานการวิจัย เรื่อง การปรับตัวของ  
ข้าราชการในระบบราชการไทยยุคปฏิรูป.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2546. รายงานการวิจัย เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการจูงใจให้ข้าราชการปฏิรูประบบราชการ.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2546. รายงานการวิจัย เรื่อง การสำรวจ การรับรู้ทัศนคติต่อโครงการปฏิรูประบบราชการและระดับการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของข้าราชการ.

ศุภชัย ยาวะประภาษ 2548. นโยบายสาธารณะ. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

Mazmanian, D.A.and P.A. Sabatier 1982. The Implementation of Public Policy : A framework of Analysis, in D. Mazmanian and P.A. Sabatier eds. **Effective Polict Implementation.** Lexington, Massachusetts: D.C.Health. .

Van Meter, D.S., and C.E. Van Horn.1975. The policy implementation process : A conceptual framework. **American and Society.**

Robbin, Stephen P. 2005. **Organization Behavior.** Pearson Education International.

**ภาคผนวก**



คำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา  
ที่ ๖๒ / ๒๕๕๑

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานโครงการประเมินผล  
การปฏิบัติราชการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑

ตามที่ได้มีคำสั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ ๔๗๕/๒๕๕๐ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการ  
ประสานงานกับบริษัทที่ปรึกษาในโครงการการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามมาตรการปรับค่าตอบแทนพิเศษ  
ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๐ ลงวันที่ ๕ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้น

เนื่องจากในการประชุมคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ครั้งที่ ๗/๒๕๕๐ เมื่อวันที่วันจันทร์  
ที่ ๒๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้มีมติเห็นชอบให้ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาดำเนินการประเมินผล  
การปฏิบัติราชการของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ และมีคำสั่งสภานิติบัญญัติ  
แห่งชาติที่ ๒๒/๒๕๕๐ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณากำหนดกรอบตัวชี้วัด น้ำหนัก เป้าหมาย  
เกณฑ์การให้คะแนนตัวชี้วัดของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ลงวันที่  
๑๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อพิจารณากรอบตัวชี้วัด น้ำหนัก เป้าหมายตามโครงการประเมินผล  
การปฏิบัติราชการของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานดังกล่าวมีความต่อเนื่องและเพื่อให้การประเมินผล  
มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานโครงการประเมินผลการปฏิบัติราชการของ  
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบด้วย

๑. นางสุวิมล	ภูมิสิงหาราช	ที่ปรึกษา
๒. นายมนตรี	รูปสุวรรณ	ที่ปรึกษา
๓. นายพิเชษฐ	กิตติสิน	ที่ปรึกษา
๔. นางสาววรรณิ	เกตุนุติ	ที่ปรึกษา
๕. นางมลลิกา	ลับไพร	ที่ปรึกษา
๖. นางฉัตรทอง	ทิพยกะลิน	ที่ปรึกษา
๗. นายสุรพงษ์	มาตะวิสุทธิ์	ประธานคณะกรรมการ
๘. นายสมศักดิ์	มัญญ์ปิจุ	รองประธานคณะกรรมการ
๙. นางนรรัตน์	พิมเสน	รองประธานคณะกรรมการ
๑๐. นายวุฒิชัย	วัชรรัตน์	กรรมการ
๑๑. นายสิทธิพร	สท้านไตรภพ	กรรมการ
๑๒. นายสุชาติ	อยู่ยอด	กรรมการ
๑๓. นางวรารัตน์	อติแพทย์	กรรมการ

- |  |                            |
|--|----------------------------|
| ๑๔. ผู้อำนวยการสำนักทุกสำนัก                             | กรรมการ                    |
| ๑๕. เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน ๙ ชช                         | กรรมการ                    |
| ๑๖. ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน                         | กรรมการและเลขานุการ        |
| ๑๗. ผู้อำนวยการกลุ่มงานติดตามและประเมินผล                | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑๘. ผู้อำนวยการกลุ่มงานนโยบายและยุทธศาสตร์               | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๑๙. ผู้อำนวยการกลุ่มงานแผนงานและโครงการ                  | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |
| ๒๐. ผู้อำนวยการกลุ่มงานบริหารทั่วไป<br>สำนักนโยบายและแผน | กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |

ให้คณะกรรมการ ฯ มีอำนาจหน้าที่ประสานงานกับคณะกรรมการพิจารณากำหนดกรอบตัวชี้วัด ฯ และกำกับ ดูแล และเจรจาเป้าหมาย/กรอบตัวชี้วัด นำหนัก เกณฑ์การให้คะแนนตัวชี้วัดของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ตามที่คณะกรรมการพิจารณากำหนดกรอบตัวชี้วัด ฯ ได้กำหนดกรอบตัวชี้วัดการประเมินผลการปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ และให้รายงานผลการดำเนินงานต่อเลขาธิการวุฒิสภาต่อไป

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๒๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๑



(นางสุวิมล ภูมิสิงหาราช)  
เลขาธิการวุฒิสภา