

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ศึกษาการพัฒนาการทำงานของผู้ปฏิบัติงานด้าน  
นักบริหารเศรษฐกิจการคลัง ของสำนักงานคลังจังหวัด สังกัดสำนักงานคลังเขต 4 ซึ่งได้ทำการ  
ศึกษาค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจากตำรา เอกสาร วารสาร เพื่อนำมาสนับสนุน  
และเป็นแนวทางในการศึกษา โดยมีสาระสำคัญตามลำดับ ดังนี้

#### 1. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานคลังจังหวัด

1.1 ความเป็นมาของการปรับบทบาทของสำนักงานคลังจังหวัด

1.2 ยุทธศาสตร์การปรับบทบาทคลังจังหวัดเพื่อเป็นนักบริหารเศรษฐกิจการคลัง  
จังหวัด

#### 2. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาองค์กร

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับองค์การและการเปลี่ยนแปลง

2.2 แนวคิดการบริหารการเปลี่ยนแปลงองค์กร

2.3 แนวคิดการพัฒนาองค์กร

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ

#### 3. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

3.1 ทฤษฎีการจูงใจของ เฮิร์สเบอร์ก

3.2 ทฤษฎีลำดับความต้องการของมนุษย์ของ มาสโลว์

3.3 ทฤษฎี X ทฤษฎี Y

#### 4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 5. กรอบแนวคิดในการศึกษา

## แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานคลังจังหวัด

### 1. ความเป็นมาของการปรับบทบาทของสำนักงานคลังจังหวัด

จากแผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการมีผลกระทบต่อกระบวนการทำงานในหลายเรื่องของกรมบัญชีกลาง โดยเฉพาะระบบการรับ-การจ่ายเงิน ซึ่งจะเปลี่ยนแปลงเป็นระบบออนไลน์เข้าสู่ส่วนกลาง ส่งผลกระทบต่อภารกิจหลักของสำนักงานคลังจังหวัดจะหมดไปในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 จึงต้องมีการปรับบทบาทของสำนักงานคลังจังหวัด (กรมบัญชีกลาง. 2548 : 1-3)

แผนปฏิรูปกระทรวงการคลัง ด้วยการอบรมบุคลากรสำนักงานคลังจังหวัดให้เป็นนักบริหารเศรษฐกิจการคลังประจำจังหวัด ของผู้ว่าราชการจังหวัด โดยได้รับการสนับสนุนทางวิชาการจากสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และธนาคารแห่งประเทศไทย

นโยบายกระทรวงการคลังเน้นความเข้มแข็งของเศรษฐกิจรากหญ้า และนโยบายการปรับเปลี่ยนบทบาทและภารกิจของสำนักงานคลังจังหวัด ให้เป็นศูนย์กลางข้อมูลของจังหวัดและกระทรวงการคลัง

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2546 เห็นชอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) เป็นผู้บริหารสูงสุดของจังหวัด (Chief Executive Officer : CEO) และใช้การบริหารแบบบูรณาการ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 เป็นต้นไป

นโยบายของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ที่กล่าวไว้ในการประชุมเชิงปฏิบัติการ "การพัฒนาผู้บริหารการเปลี่ยนแปลง" เมื่อวันที่ 16-17 สิงหาคม 2546 ต้องฝึกอบรมคลังจังหวัดให้เป็นนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด (CFO) โดยช่วยสนับสนุนงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ (CEO) ในด้านการบริหารการเงิน

กระทรวงการคลังจึงมีแนวความคิดที่จะปรับบทบาทให้สำนักงานคลังจังหวัด ทำหน้าที่เปรียบเสมือนกระทรวงการคลังในทุกจังหวัด โดยเป็นนักบริหารเศรษฐกิจการคลังประจำจังหวัด (CFO) ซึ่งคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2546 ได้มีมติเห็นชอบในหลักการปรับบทบาทและภารกิจบุคลากรสำนักงานคลังจังหวัดให้เป็นนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ โดยให้นักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัดมีความพร้อมในการปฏิบัติหน้าที่ ได้อย่างเป็นทางการตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2548

1. ภาระหน้าที่ของบุคลากรสำนักงานคลังจังหวัดทำหน้าที่เปรียบเสมือนกระทรวงการคลังในทุกจังหวัด โดยมีหน้าที่ตามที่มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2546 ดังนี้

- 1.1 ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทยและกรมธนารักษ์ เกี่ยวกับธุรกรรมด้านการเงิน
- 1.2 ด้านบัญชี
- 1.2.1 ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับมาตรฐานการจัดทำบัญชีของส่วนราชการในจังหวัด
- 1.2.2 จัดทำรายงานการเงินของจังหวัด
- 1.3 ด้านการเงิน อนุมัติการเบิกจ่ายเงินงบประมาณและเงินนอกงบประมาณให้กับส่วนราชการ รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 1.4 ด้านการคลัง
- 1.4.1 จัดทำผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดแบบเร่งด่วน (GPP Fast Track)
- 1.4.2 จัดทำแผนรายได้และแผนการใช้จ่ายงบประมาณและงบประจำ
- 1.4.3 จัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจการเงินการคลังของจังหวัด
- 1.5 ด้านตรวจสอบ วางระบบการตรวจสอบภายใน เพื่อเป็นเครื่องมือให้กับผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบถึงการปฏิบัติงานภายในจังหวัด
- 1.6 ด้านที่ปรึกษา
- 1.6.1 ให้คำปรึกษาด้านระเบียบการเงิน การคลัง การบัญชี และพัสดุให้กับส่วนราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรอิสระ
- 1.6.2 ฝึกอบรมให้กับส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับระเบียบของทางราชการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงการคลัง
- 1.7 ศูนย์ข้อมูล เป็นศูนย์ข้อมูลทางการเงิน ด้านเศรษฐกิจการคลัง และการบัญชีของจังหวัด
- 1.8 ด้านบริหารหนี้ สำหรับโครงการลงทุนที่มีรายได้ของตนเอง
- 1.9 อื่นๆ
- 1.9.1 ประสานงานเกี่ยวกับโครงการของรัฐวิสาหกิจในพื้นที่ตามนโยบายของรัฐบาล
- 1.9.2 ประเมินฐานรายได้และเพิ่มศักยภาพการจัดเก็บในระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น โดยประสานกับหน่วยงานจัดเก็บในพื้นที่ (สรรพากรพื้นที่ สรรพสามิตพื้นที่ ธนารักษ์พื้นที่ และด่านศุลกากร) เพื่อให้ได้ภาพรวมในการวางแผนเพิ่มรายได้ของจังหวัดแบบบูรณาการ

1.9.3 ประสานด้านบริหารและประเมินมูลค่าทรัพย์สินภาครัฐ (อยู่ในความรับผิดชอบของธนารักษ์พื้นที่) เพื่อพัฒนาการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานของจังหวัด และกำหนดนโยบายส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชน

1.9.4 ร่วมเป็นคณะกรรมการในชุดต่าง ๆ ของจังหวัด หรือตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย

2. มีวัตถุประสงค์ในการปรับบทบาทภารกิจเพื่อเป็นนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด ดังนี้

2.1 เพื่อปรับบทบาทภารกิจบุคลากรของสำนักงานคลังจังหวัด ให้สอดคล้องกับการปรับบทบาทภารกิจและการพัฒนาระบบงานของกรมบัญชีกลาง และใช้เป็นกลไกในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่การบริหารงานส่วนภูมิภาค และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2 เพื่อให้บุคลากรของสำนักงานคลังจังหวัดเป็นนักบริหารเศรษฐกิจการคลังประจำจังหวัด (CFO) สามารถวิเคราะห์ เสนอแนะ และให้คำปรึกษาแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายแผนงานและแนวทางปฏิบัติ ตลอดจนแนวทางแก้ไขปัญหาในจังหวัด ในเรื่องยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัด นโยบายการบริหารงบประมาณ ทิศทางภาวะการคลัง ภาวะเศรษฐกิจ การจัดทำผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (Gross Provincial Product : GPP) โดยประสานงานกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การจัดทำรายงานการเงิน ภาพรวมการเพิ่มรายได้ของจังหวัด และการเพิ่มศักยภาพการจัดเก็บรายได้ในระดับท้องถิ่น การบริหารหนี้ การบริหารการเงินและสถานะการลงทุนในจังหวัด รวมทั้งเป็นที่ปรึกษาและฝึกอบรมให้กับหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องบัญชี ตรวจสอบภายใน พัสดุ กฎหมาย และระเบียบการคลัง

2.3 เพื่อให้บุคลากรของสำนักงานคลังจังหวัดมีบทบาททางวิชาการ และให้ข้อเสนอแนะเพื่อสนับสนุนการบริหารงานในระดับภูมิภาคเพิ่มขึ้น

2.4 เพื่อให้สำนักงานคลังจังหวัดเป็นศูนย์ข้อมูลทางการเงิน การคลัง การบัญชี พัสดุ งบประมาณ และเศรษฐกิจของจังหวัด สามารถปรับบทบาทภารกิจบุคลากรของสำนักงานคลังจังหวัด ให้เป็นนักบริหารเศรษฐกิจการคลังประจำจังหวัด (CFO) โดยมีบทบาททางวิชาการ เพื่อวิเคราะห์ เสนอแนะให้คำปรึกษา แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย แผนงาน และแนวทางปฏิบัติ ตลอดจนแนวทางแก้ไขปัญหาในจังหวัด ในเรื่องยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัด นโยบายการบริหารงบประมาณ ทิศทางภาวะการคลัง ภาวะเศรษฐกิจ การจัดทำผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) การจัดทำรายงานการเงิน ภาพรวม

การเพิ่มรายได้ของจังหวัด และการเพิ่มศักยภาพการจัดเก็บรายได้ในระดับท้องถิ่นการบริหารหนี้ การบริหารการเงิน และสถานะการลงทุนในจังหวัด รวมทั้งเป็นที่ปรึกษาและฝึกอบรมให้กับหน่วยงานภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องบัญชี ตรวจสอบภายใน พัสตุ กฎหมาย และระเบียบการคลัง

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า การปรับบทบาทสำนักงานคลังจังหวัดให้เป็นนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัดนั้นนับเป็น โครงการหนึ่งในยุทธศาสตร์ของกรมบัญชีกลาง กลุ่มภารกิจด้านรายจ่ายและหนี้สิน และกระทรวงการคลัง ในยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ยั่งยืน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงขององค์ประกอบในด้านงาน โครงสร้าง เทคโนโลยี และบุคลากร ล้วนเป็นสิ่งที่ขึ้นอยู่กับกันเป็นอย่างมาก การเปลี่ยนแปลงขององค์ประกอบอย่างใดอย่างหนึ่ง จะมีผลกระทบต่อองค์ประกอบอื่น ๆ ด้วย ดังนั้น โครงการหรือแผนการของการเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิภาพจะต้องเป็น โครงการที่คาดการณ์ หรือคำนึงถึงความเกี่ยวพันระหว่างกัน ขององค์ประกอบเหล่านี้ โครงการของการเปลี่ยนแปลงที่เน้นอยู่ที่องค์ประกอบเพียงอย่างใดอย่างหนึ่งเท่านั้นขององค์ประกอบดังกล่าวจะประสบความสำเร็จน้อยมาก

## 2. ยุทธศาสตร์การปรับบทบาทคลังจังหวัดเพื่อเป็นนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด

ยุทธศาสตร์การปรับบทบาทคลังจังหวัด เพื่อเป็นนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด เป็นยุทธศาสตร์เพื่อสนับสนุนการดำเนินงาน ของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการผ่านสำนักงานคลังจังหวัด เพื่อให้คลังจังหวัดเป็นนักบริหารเศรษฐกิจการคลังประจำจังหวัดที่มีประสิทธิภาพ และมีบทบาทในการสร้างความเจริญ ความมั่งคั่ง และการพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัด ซึ่งยุทธศาสตร์ดังกล่าวเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งของกรมบัญชีกลาง กลุ่มภารกิจด้านรายจ่ายและหนี้สิน และกระทรวงการคลังในยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ยั่งยืน (กรมบัญชีกลาง. 2547 : 1-5)

2.1 วิสัยทัศน์ คลังจังหวัดเป็นนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด (CFO) ที่มีประสิทธิภาพ และสำนักงานคลังจังหวัดเป็นศูนย์ข้อมูลด้านการเงิน การคลัง การบัญชี และเศรษฐกิจในจังหวัด

2.2 พันธกิจ ปรับบทบาทคลังจังหวัดเป็นนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด (CFO) และบทบาทบุคลากรสำนักงานคลังจังหวัด เป็นทีมงานที่มีประสิทธิภาพเพื่อสนับสนุนการ

ดำเนินงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ (CEO) ในด้านการเงิน การคลัง การบัญชี การตรวจสอบภายใน การพัสดุ และเศรษฐกิจในจังหวัด

2.3 เป้าประสงค์ เพื่อให้คลังจังหวัดเป็นนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด (CFO) และมีบุคลากรสำนักงานคลังจังหวัดที่มีประสิทธิภาพ เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ (CEO) ในด้านการเงิน การคลัง การบัญชี การตรวจสอบภายใน การพัสดุ และเศรษฐกิจในจังหวัด

#### 2.4 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT) สำนักงานคลังจังหวัด

##### 2.4.1 จุดแข็ง (Strength)

1) ด้านข้อมูล สำนักงานคลังจังหวัดเป็นแหล่งข้อมูล ด้านการเงิน การคลังของจังหวัด จึงมีความพร้อมในการทำหน้าที่นักบริหารเศรษฐกิจการคลังของจังหวัด

2) ด้านบุคลากร บุคลากรมีกระจายอยู่ทุกจังหวัด จึงมีจำนวนที่เพียงพอ โดยรัฐไม่ต้องเพิ่มอัตรากำลัง และมีประสบการณ์ในการจัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับภาวะเศรษฐกิจ และภาวะการคลัง

##### 3) ด้านงบประมาณ

3.1) เนื่องจากมีสถานที่ บุคลากร และอุปกรณ์พอสมควร จึงไม่เป็นภาระด้านงบประมาณที่ต้องจัดตั้งงบประมาณใหม่ทั้งหมด

3.2) สำนักงานคลังจังหวัดเป็นหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญด้านกฎหมาย การคลัง การบัญชี การพัสดุ และการตรวจสอบภายใน

##### 2.4.2 จุดอ่อน (Weakness)

1) บุคลากรขาดประสบการณ์ด้านวิเคราะห์ และพยากรณ์ภาวะเศรษฐกิจ ที่ต้องใช้ความรู้เฉพาะด้าน

2) ขาดอุปกรณ์ และเทคโนโลยีที่ทันสมัยและยังไม่เพียงพอ

3) การกิจของกรมบัญชีกลางหลากหลาย แต่บุคลากรไม่ได้รับการฝึกอบรมทั่วถึงทุกด้าน ไม่มีการปรับเปลี่ยนหมุนเวียนระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทำให้เกิดช่องว่างของการเรียนรู้ของหน่วยงาน ที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการพัฒนาระบบงานของสำนักงานคลังจังหวัดตามบทบาทใหม่ ให้รวดเร็ว และสอดคล้องกับสถานการณ์

##### 2.4.3 โอกาส (Opportunity)

1) รัฐบาลได้ปรับเปลี่ยนบทบาทผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ว่า CEO โดยมีนโยบายพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน และแก้ไขปัญหาความยากจน รวมทั้งมีเป้าหมาย

เร่งการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน ดังนั้น ผู้ว่า CEO จำเป็นต้องมีที่ปรึกษาทางด้านเศรษฐกิจการคลัง จึงเอื้อต่อการที่จะปรับบทบาทคลังจังหวัดให้เป็นนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด เนื่องจากคลังจังหวัดมีจุดแข็งเหมาะสมที่จะรองรับบทบาทดังกล่าวมากกว่าหน่วยงานอื่น

2) รัฐบาลสนับสนุนการเป็นนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด (CFO) โดยมีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2546 เรื่อง การปรับบทบาทและภารกิจของคลังจังหวัด ให้เป็นนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด พร้อมทั้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลหรือเอกสารอื่น ๆ เพื่อให้คลังจังหวัดทำหน้าที่นักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### 2.4.4 ข้อจำกัดและภัยคุกคาม (Threat)

1) ข้อมูลต่าง ๆ ที่สำนักงานคลังจังหวัดจะใช้จัดทำรายงานภาวะเศรษฐกิจ รายงานภาวะการคลัง และการจัดทำผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (Gross Provincial Product : GPP) เพื่อเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด ตามบทบาทของนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด (CFO) ต้องอาศัยข้อมูลจากหน่วยงานภายนอกองค์กร ซึ่งหน่วยงานภายนอกที่เป็นเจ้าของข้อมูลดังกล่าว ยังไม่มีระบบการจัดเก็บข้อมูลที่ดีพอ และตรงตามความต้องการที่จะใช้งาน

2) กฎหมาย ระเบียบ และ โครงสร้างของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ยังไม่สอดคล้องกับระบบที่ปรับเปลี่ยนเป็นระบบบูรณาการ (CEO)

3) นโยบายไม่ชัดเจน ว่าผู้ปฏิบัติหน้าที่นักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด เป็นบุคลากรของกรมบัญชีกลางหรือไม่

#### 2.5 แผนงาน โครงการ CFO

แผนการดำเนินงาน โครงการ CFO ซึ่งสนับสนุนการดำเนินงานของผู้ว่าราชการจังหวัด CEO ในด้านการเงิน การคลัง การบัญชี และเศรษฐกิจในจังหวัด ประกอบด้วยแผนงานต่าง ๆ ดังนี้

##### 2.5.1 แผนงานด้านการคลัง ประกอบด้วยงานต่าง ๆ ดังนี้

1) งานการจัดทำรายงานภาวะการคลังเป็นรายเดือนรายไตรมาส และรายปี

2) งานบริหารและติดตามการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี และตามแผนยุทธศาสตร์

3) งานบริหารงบประมาณระดับจังหวัด

### 2.5.2 แผนงานด้านบัญชี ประกอบด้วยงานต่าง ๆ ดังนี้

- 1) งานการให้คำปรึกษาในเรื่องการจัดทำมาตรฐานการบัญชีของส่วนราชการในจังหวัด
- 2) งานการจัดทำรายงานการเงินรวมของจังหวัดทั้งส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3) งานการวิเคราะห์งบการเงิน

### 2.5.3 แผนงานด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วยงานต่าง ๆ ดังนี้

- 1) งานการจัดทำรายงานภาวะเศรษฐกิจเป็นรายเดือน รายไตรมาส และรายปี
- 2) งานการจัดทำผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด GPP แบบ Fast Track และแบบ Bottom-up
- 3) งานการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจ

### 2.5.4 แผนงานด้านการบริหารการคลังภาครัฐสู่ระบบอิเล็กทรอนิกส์

(Government Fiscal Management Information System : GFMIS) ประกอบด้วยงานต่าง ๆ ดังนี้

- 1) งานการฝึกอบรมและชี้แจงระบบการทำงานของ GFMIS แก่ส่วนราชการที่สำนักงานคลังจังหวัด

- 2) งานการอนุมัติการเบิกจ่ายเงินแก่ส่วนราชการออนไลน์

2.5.5 แผนงานด้านที่ปรึกษาและฝึกอบรมส่วนราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านระเบียบการเงิน การคลัง การบัญชี ตรวจสอบภายในและการพัสดุ ประกอบด้วยงานต่าง ๆ ดังนี้

- 1) งานการให้คำปรึกษาให้กับส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรอิสระในด้านระเบียบการเงิน การคลัง การบัญชี ตรวจสอบภายในและการพัสดุ

- 2) งานการฝึกอบรมให้ส่วนราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องระเบียบการเงิน การคลัง การบัญชี ตรวจสอบภายใน และการพัสดุ

2.5.6 แผนงานด้านการจัดทำฐานข้อมูล เพื่อสำนักงานคลังจังหวัดเป็นศูนย์ข้อมูลด้านการเงิน การคลัง การบัญชี และเศรษฐกิจของจังหวัด ประกอบด้วยงานต่าง ๆ ดังนี้

- 1) งานการจัดทำฐานข้อมูลเบื้องต้น
- 2) งานการจัดทำฐานข้อมูลเป็นระบบงาน (Software)



2.5.7 แผนงานด้านการประชาสัมพันธ์ เพื่อเผยแพร่และประชาสัมพันธ์บทบาทของคลังจังหวัดในฐานะนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด (CFO) และทีมงาน รวมทั้งประโยชน์ของโครงการ โดยชี้แจงกับผู้ว่าราชการจังหวัดและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ด้วยการจัดประชุมชี้แจงด้วยโปรแกรมนำเสนอ (Power Point) การจัดทำข่าวแจก และเอกสารเผยแพร่ รวมทั้งประสานงานกับประชาสัมพันธ์จังหวัด เพื่อประชาสัมพันธ์โครงการผ่านสื่อมวลชนหลายช่องทาง อาทิ โทรทัศน์ช่อง 11 ของกรมประชาสัมพันธ์ วิทยุ เว็บบเพจ (Web Page) สำนักงานคลังจังหวัด เป็นต้น

2.5.8 แผนงานด้านการฝึกอบรมเพื่อให้องค์ความรู้และปรับศักยภาพและทักษะของบุคลากรเพื่อรองรับงานโครงการ CFO ประกอบด้วยงานต่าง ๆ ดังนี้

1) งานฝึกอบรมให้องค์ความรู้ด้านการคลัง การบัญชี เศรษฐกิจ GFMS และระเบียบการเงิน การคลัง การบัญชี ตรวจสอบภายใน และการพัสดุ รวมทั้งการจัดทำคู่มือสื่อการเรียนการสอน

2) งานการฝึกอบรมเพื่อปรับศักยภาพและทักษะบุคลากร เพื่อรองรับงานด้านนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัด

## 2.6 ประโยชน์

### 2.6.1 ผลผลิต

1) การจัดทำรายงานภาวะการคลัง และรายงานภาวะเศรษฐกิจเป็นรายเดือน รายไตรมาส และรายปี ซึ่งเกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ และเกณฑ์การประเมินผลจังหวัดเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดและกระทรวงการคลัง

2) การจัดทำรายงานการเงินของจังหวัด ซึ่งประกอบด้วยส่วนราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3) การจัดทำผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) แบบ Fast Track และแบบ Bottom-up

4) การวิเคราะห์ และเสนอแนะการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัด

5) นโยบายการบริหาร และติดตามงบประมาณในจังหวัด

6) ภาพรวมการเพิ่มรายได้ในจังหวัด และการเพิ่มศักยภาพการจัดเก็บรายได้ในระดับท้องถิ่น

7) เป็นศูนย์ข้อมูลด้านการบริหารการคลังภาครัฐ (GFMS)

8) ศูนย์ข้อมูลการเงิน การคลัง การบัญชี งบประมาณ พัสดุ และเศรษฐกิจของจังหวัด

9) บุคลากรของหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องบัญชี ตรวจสอบภายใน กฎหมายและระเบียบการคลัง และการพัสดุ

## 2.6.2 ผลลัพธ์

1) ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นภาพรวมทางเศรษฐกิจมหภาค โครงสร้างสาขาการผลิตที่สำคัญในจังหวัด การอธิบายทิศทางการขยายตัวทางเศรษฐกิจสาขาต่าง ๆ ในช่วงเวลาต่าง ๆ ฐานะการคลัง รายได้ รายจ่ายภาคสาธารณะ รวมทั้งข้อมูลทางการเงิน และบัญชีของจังหวัดเพื่อใช้เป็นองค์ประกอบในการกำหนดนโยบายสาธารณะ การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และการลงทุนของจังหวัด รวมทั้งวัดผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินนโยบาย และความมั่งคั่งของจังหวัด

2) การให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด และฝึกรวมหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องบัญชี ตรวจสอบภายใน กฎหมาย และระเบียบการคลัง และพัสดุ จะทำให้ระบบการทำงานในจังหวัดในเรื่องดังกล่าวเป็นไปตามกรอบมาตรฐานเดียวกัน

3) บุคลากรของหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องบัญชี ตรวจสอบภายใน กฎหมายและระเบียบการคลัง และการพัสดุ

## 2.7 เจาะลึกที่จำเป็นต่อการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ

2.7.1 การมีกฎหมาย ระเบียบรองรับ อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานในบทบาทของ CFO

2.7.2 การปรับโครงสร้างสำนักงานคลังจังหวัดให้มีกลุ่มงานรองรับภารกิจใหม่ที่ชัดเจน

2.7.3 การมีบุคลากรที่มีความรู้ด้านเศรษฐศาสตร์ปฏิบัติงานด้านเศรษฐกิจ

2.7.4 การได้รับจัดสรรงบประมาณจากโครงการเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ (SAL) และงบประมาณประจำปี 2548 หรือแหล่งอื่น เพื่อดำเนินการ

2.7.5 การได้รับการสนับสนุนทางวิชาการจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จากแนวคิดการปรับบทบาทและยุทธศาสตร์การปรับบทบาทคลังจังหวัด เพื่อเป็นนักบริหาร เศรษฐกิจการคลังจังหวัดนั้น สรุปได้ว่าเป็นการทำงานในเชิงรุกตามยุทธศาสตร์กระทรวง การคลัง ซึ่งนอกจากจะเป็นการสนับสนุนการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการแล้ว ยังเป็น บทบาทที่มองไปข้างหน้าของกระทรวงการคลัง เพื่อรองรับกับการพัฒนาความเจริญเติบโตทางด้าน การคลังและเศรษฐกิจในระดับจังหวัดในอนาคตให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน และสนับสนุนการ กระจายอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน และการกระจายอำนาจทางการคลังไปสู่ส่วน ภูมิภาคและท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็ง ในขณะที่ท้องค้ความรู้ ข้อมูล และเครื่องชี้วัดด้านการคลัง และเศรษฐกิจมหภาคในระดับจังหวัดยังมีข้อจำกัด รวมทั้งยังไม่ได้มีการรวบรวม วิเคราะห์ และจัดทำเพื่อประโยชน์ในการวางแผนพัฒนาและประเมินผลการดำเนินงานในจังหวัดอย่าง จริงจัง นับจากนี้ การดำเนินงานของบุคลากรสำนักงานคลังจังหวัด หรือคนคลังตามแผนงาน โครงการ CFOจะมีบทบาทสำคัญในระดับจังหวัดในการเป็นกลไกหรือฟันเฟืองของกระทรวง การคลังในการดำเนินงานในเรื่องดังกล่าว รวมทั้งสะท้อนข้อมูลในระดับภูมิภาค และท้องถิ่น เพื่อการกำหนดนโยบายของหน่วยวิชาการในส่วนกลาง นอกจากนี้ ยังเป็นประโยชน์ต่อ ภาคเอกชน ประชาชน สาธารณชน และสถาบันการศึกษาในจังหวัด ซึ่งสามารถใช้ประโยชน์ จากข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป การดำเนินการตามแผนงาน โครงการดังกล่าว นับเป็น จุดเริ่มต้นที่ดี มีสัมฤทธิ์ผล โดยสัมฤทธิ์ผลในระยะยาวในเรื่องดังกล่าวจะบังเกิดได้อย่างยั่งยืน จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และพัฒนาระบบงานต่อไป ให้ทันกับ สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปในยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งข้อมูลข่าวสาร และความรู้มีความสำคัญ ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าปัจจัยสี่แห่งการดำรงชีพในโลกปัจจุบัน ซึ่งแนวคิดดังกล่าวนี้ ผู้ศึกษาจะ นำมาใช้ในการพัฒนา การทำงานของนักบริหารเศรษฐกิจการคลังจังหวัดในด้านงาน ด้าน โครงสร้าง ด้านเทคโนโลยี และด้านบุคลากร เพื่อทำให้เกิดผลดีขึ้นทั้งในแง่ขององค์กร และสมาชิกขององค์กร

## แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาองค์กร

### 1. ความหมายเกี่ยวกับองค์กร

องค์กร มีความหมายกว้างขวางมาก ซึ่งมีผู้ให้ความหมายหลายอย่างแตกต่างกัน ไป พอสรุปได้ ดังนี้

แคทซ์ และ กาห์น (Katz and Kahn. 1978 : 20) ให้คำนิยามองค์การไว้ว่า คือ ระบบเปิดที่มีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบการต่อเนื่องระบบนี้ ประกอบด้วยปัจจัยนำเข้า (Input) กระบวนการเปลี่ยนแปลง (Transformation) และผลผลิต (Output)

บราวน์ และ โมเบอร์ก (Brown and Moberg. 1980 : 5) อธิบายว่า องค์การเป็นสถาบันส่วนหนึ่งของสังคม ซึ่งประกอบด้วยพฤติกรรมต่าง ๆ ที่จะทำให้บรรลุเป้าหมาย มีการแบ่งงานตามความถนัดเฉพาะด้าน และมีโครงสร้าง

เมสคอน อัลเบิร์ต และเคดัวร์ (Mescon Albert and Khedouri. 1985 : 9) อธิบายว่า องค์การประกอบด้วย บุคคลอย่างน้อยสองคนขึ้นไปซึ่งรวมกันเข้าเป็นกลุ่ม มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน อันเป็นประโยชน์ของสมาชิกฝ่ายต่าง ๆ และสมาชิกของกลุ่มมีความเต็มใจ เข้าร่วมร่วมกันทำงาน เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ร่วมกัน

สมยศ นาวิกาน (2536 : 185) อธิบายว่า องค์การมีความหมายสองอย่าง ความหมายแรก หมายถึง สถาบันหรือกลุ่มหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น เราจะอ้างถึงธุรกิจ บริษัท ห้างร้าน หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐว่าเป็นองค์การ ซึ่งมีหน้าที่ในเรื่องนั้น ๆ ความหมายที่สอง หมายถึง กระบวนการจัดระเบียบและจัดสรรระหว่างสมาชิกองค์การ เพื่อให้งานสำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

ธงชัย สันติวงษ์ (2537 : 11) กล่าวว่า องค์การ คือ กลุ่มของบุคคลที่ซึ่งได้มีการรวมกันเข้าและร่วมทำกิจกรรมด้วยกัน โดยกิจกรรมเหล่านั้นได้มีการจัดประสานให้เข้ากันอย่างดี เพื่อที่จะสามารถทำงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ร่วมกันอันเดียวกัน หรือหลาย ๆ วัตถุประสงค์พร้อมกันได้

พยอม วงศ์สารศรี (2538 : 4-5) สรุปไว้ว่า องค์การเป็นการรวมตัวตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป มีจุดมุ่งหมายในการทำกิจกรรมหรืองานอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยอาศัยกระบวนการจัดโครงสร้างของกิจกรรมหรืองานนั้นออกเป็นประเภทต่างๆ เพื่อแบ่งงานให้แก่สมาชิกในองค์การดำเนินการปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย และลักษณะองค์การยังเป็นระบบเปิดที่มีกระบวนการเปลี่ยนแปลงจากสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ที่เป็นปัจจัยนำเข้าไปสู่ระบบการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้ปัจจัยนำเข้าไปสู่ผลผลิตหรือปัจจัยส่งออกที่พึงประสงค์

จากความหมายข้างต้น สรุปได้ว่าความหมายขององค์การมีสองลักษณะ คือ ลักษณะแรกมององค์การในแง่ที่เป็นสถาบันหรือหน่วยงานที่มีลักษณะบางอย่าง ซึ่งเป็นการพิจารณาองค์การในลักษณะค่อนข้างอยู่กับที่ (Static) ส่วนอีกลักษณะมององค์การเป็นพลวัต (Dynamics) เคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลา กล่าวคือ เมื่อองค์การหนึ่ง ๆ เกิดขึ้นแล้วจะมีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ เสมือนดังสิ่งที่มีชีวิต โดยทั่วไป และตราบใดที่องค์การยังมีชีวิตอยู่

ก็จะต้องมีการเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลา จากแนวคิดดังกล่าว ผู้ศึกษามองว่าองค์กรเป็นเครื่องมือที่สามารถปรับเปลี่ยนวิถีการดำเนินชีวิตของมนุษย์ โดยองค์กรจะมีผู้บริหารเป็นผู้ชี้แนะแนวทางที่ดีและเหมาะสมให้กับองค์กร เนื่องจากว่าบุคคลล้วนเป็นส่วนประกอบส่วนหนึ่งของสังคม เพราะฉะนั้น การศึกษาและทำความเข้าใจต่อองค์กรย่อมสามารถทำให้เราใช้ และควบคุมทรัพยากรที่สำคัญต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี

## 2. แนวคิดการเปลี่ยนแปลง

### 2.1 ความหมายของการเปลี่ยนแปลงขององค์กร

สุนันทา เลานันท์ (2541 : 34) อธิบายว่า ความหมายของการเปลี่ยนแปลงในแง่ขององค์กร หมายถึง การเปลี่ยนแปลงจากสถานภาพหนึ่งที่เป็นอยู่ปัจจุบันในแง่ของโครงสร้าง กระบวนการ ปัจจัยนำเข้า และผลผลิต ไปสู่อีกสถานภาพหนึ่งในอนาคตที่กำหนดไว้ เพื่อให้องค์กรสามารถดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลโดยทั่วไปแล้วการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในองค์กรสามารถจำแนกได้ 3 แบบ คือ

2.1.1 การเปลี่ยนแปลงโดยวิธีปฏิบัติ

2.2.2 การเปลี่ยนแปลงโดยวิธีวิวัฒนาการ

2.2.3 การเปลี่ยนแปลงโดยมีการวางแผนไว้ล่วงหน้า

รอบบินส์ และ เคาล์เตอร์ (2546 : 139) อธิบายว่า การเปลี่ยนแปลงขององค์กร (Organizational change) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงคน (People) โครงสร้าง (Structure) และเทคโนโลยี (Technology) ซึ่งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นกับทุกองค์กร และเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องจัดการกับความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

จากความหมายข้างต้นสรุปได้ว่า การเปลี่ยนแปลง หมายถึง การดำเนินการอย่างมีแผนหรือไม่มีแผนก็ตามเพื่อปรับเปลี่ยนสภาพขององค์กรในด้านโครงสร้าง เทคโนโลยี และ/หรือคน เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกับองค์กรทั่วโลก ทั้งนี้เพื่อให้สามารถอยู่รอดได้ในระยะยาว

### 2.2 ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (Forces for Change)

ในช่วงก่อนเข้าสู่สหัสวรรษใหม่ จะสังเกตเห็นได้ว่าหลายหน่วยงาน ไม่ว่าจะ เป็นหน่วยงานที่สังกัดอยู่ในภาครัฐบาลหรือบริษัทเอกชน ต่างก็หันมาเตรียมองค์กรของตน ให้มีความพร้อมเพื่อที่จะสามารถเข้าสู่การแข่งขันที่จะเกิดขึ้นในศักราชใหม่ ได้อย่างมีประสิทธิภาพการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานเหล่านี้ ต่างมุ่งเน้นในการปรับปรุง

เปลี่ยนแปลงองค์การโดยหวังผลในการเพิ่มประสิทธิภาพที่จะเกิดขึ้นกับองค์การในทุกด้าน ซึ่งส่วนใหญ่จะประกอบด้วย 2 ปัจจัยหลัก ได้แก่

2.2.1 ปัจจัยภายนอก (External factors) ได้แก่ 2 องค์ประกอบหลัก คือ องค์ประกอบทางการตลาดและฐานลูกค้า (Markets & Customers) และองค์ประกอบด้านผลิตภัณฑ์และการบริการ (Products & Services)

2.2.2 ปัจจัยภายใน (Internal factors) ได้แก่ 4 องค์ประกอบหลัก คือ นโยบายขององค์การและกระบวนการการทำงาน (Policies and business processes) โดยเฉพาะกระบวนการทำงานที่เกี่ยวข้องกับงานหลักขององค์การ โครงสร้างขององค์การ (Organization structure) การนำระบบเทคโนโลยีใหม่มาใช้งาน (New technology) ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ไม่สามารถที่จะทำงานให้เกิดความสำเร็จได้ หากปราศจากองค์ประกอบหรือปัจจัยที่สำคัญ คือ ความพร้อมของคนและวัฒนธรรมขององค์การ (People and Culture) การที่หน่วยงานจะเลือกวิธีใดเพื่อปรับปรุงศักยภาพการทำงานขององค์การ ก็สุดแล้วแต่วิสัยทัศน์และกลยุทธ์ การดำเนินธุรกิจของผู้บริหารของแต่ละหน่วยงาน หลายหน่วยงานเลือกที่จะเพิ่มประสิทธิภาพและศักยภาพขององค์การ โดยการนำระบบเทคโนโลยีใหม่มาใช้งาน เพื่อการบริหารข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งบริษัทเหล่านี้เล็งเห็นว่าบริษัทจำเป็นต้องมีระบบข้อมูลที่ใช้ในการบริหารงาน ที่ถูกต้องและเที่ยงตรงทันต่อเวลา เพื่อให้การตัดสินใจของผู้บริหารเป็นไปอย่างเหมาะสม อันจะส่งผลให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล หรือบางหน่วยงานต้องการเพิ่มประสิทธิภาพหรือปฏิรูปการแข่งขันทางการตลาด โดยการเข้าสู่โลกของการค้าบนอินเทอร์เน็ต (e-Business) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะอย่างไรก็ตาม หน่วยงานที่ต้องการเปลี่ยนแปลงรูปแบบขององค์การไปในทิศทางใด ต่างก็ตั้งเป้าไว้ว่าหน่วยงานหรือบริษัทของตนสามารถที่จะปรับเปลี่ยนเข้าสู่ภาวะแวดล้อมใหม่

### 2.3 ทักษะต่อกระบวนการเปลี่ยนแปลง (Two Views of the Change Process)

เคอร์ท เลวิน (Kurt Lewin) เป็นผู้อธิบายกระบวนการเปลี่ยนแปลง ตามอุปมา “เมื่อคลื่นสงบ” (Calm waters metaphor) ซึ่งแบ่งเป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้ (รีอบบิ้นส์ และ คัลเดอร์. 2546 : 141)

2.3.1 Unfreezing คือขั้นตอนการเตรียมการไปสู่การเปลี่ยนแปลงหรือ “ละลาย” สิ่งที่เป็นอยู่ หรือดุลยภาพ (Equilibrium) โดยการเพิ่มพลังขับเคลื่อน (Driving forces) ที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง เช่น การอธิบายถึงความจำเป็นของการเปลี่ยนแปลง และลดอุปสรรค (Restraining forces) ที่จะต่อต้านการเปลี่ยนแปลง

2.3.2 Changing คือ ขั้นตอนการ “ละลาย” บรรลุเป้าหมาย การเปลี่ยนแปลงไปสู่จุดดุลยภาพใหม่ (New Equilibrium) ก็ดำเนินการได้

2.3.3 Refreezing คือ ขั้นตอนที่ทำให้การเปลี่ยนแปลงใหม่นั้นมีความยั่งยืน โดยการ “ทำให้แข็ง” หรือทำให้การเปลี่ยนแปลงนั้นมีเสถียรภาพ

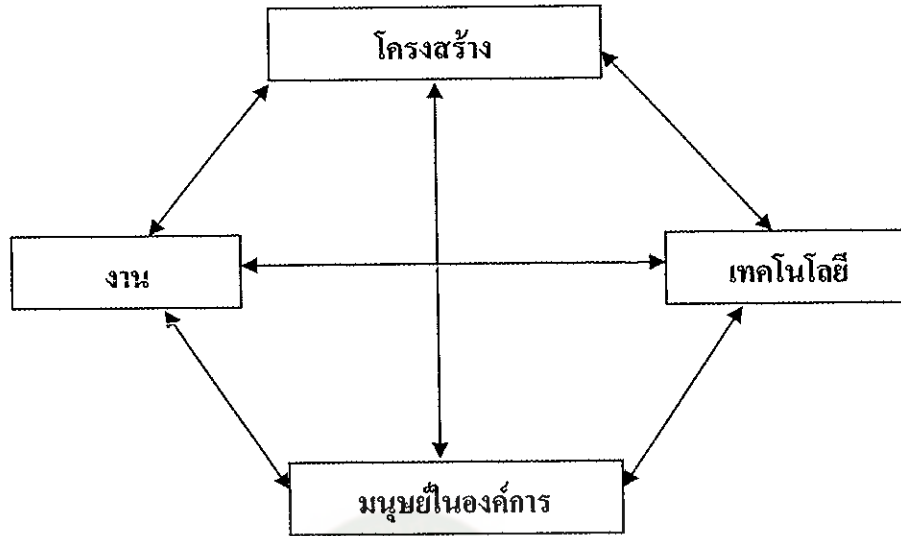
การเปลี่ยนแปลง (Change) จึงเป็นการ “กระแทะ/ทุบ” (Break) ดุลยภาพที่เป็นอยู่ขององค์กรไปสู่ดุลยภาพใหม่นั้นเอง

ในสถานการณ์ที่เป็นจริงในปัจจุบันจะเป็นไปตามอุปมา “เมื่อคลื่นลมแรง” (White-water rapids metaphor) คือสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ มีแต่ความไม่แน่นอน (Uncertain) และเปลี่ยนแปลง (Dynamic) อยู่เสมอ ผู้บริหารองค์กรจะต้องมีความคล่องตัวพร้อมที่จะปรับเปลี่ยนองค์กรให้รับกับการเปลี่ยนแปลง หรือปรับวิกฤตให้เป็น โอกาส ให้องค์กรยังคงเติบโตและมีกำไรในทุกสถานการณ์ โดยการที่ผู้บริหารจะต้องติดตามและวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสาร พัฒนาความคิดและแสวงหาความรู้ใหม่ ๆ อยู่ตลอดเวลา

## 2.4 โครงสร้างการเปลี่ยนแปลง

ระบบภายในองค์กรประกอบด้วยระบบย่อยด้านต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ ด้านเป้าหมายขององค์กร ด้านโครงสร้าง ด้านเทคโนโลยี ด้านคนหรือพฤติกรรม และด้านงาน

ลีวิท และคณะ (Leavitt et.al. 1973 : 4) ได้อธิบายเรื่องของการพัฒนาองค์กรไว้ว่า การที่องค์กรใดก็ตามจะพัฒนาองค์กรของตนได้จำเป็นที่จะต้องมีการเรียนรู้ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงองค์กร โดยจะต้องมององค์กรอย่างเป็นระบบ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงองค์กรเพื่อพัฒนามีองค์ประกอบอยู่ 4 ส่วนด้วยกัน ดังแผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 1 แสดงองค์ประกอบขององค์กร

ที่มา : Leavitt. et.al. 1973 : 4

จากแผนภูมิที่ 1 จะเห็นได้ว่าองค์ประกอบทั้ง 4 ส่วนนี้ มีความสัมพันธ์ต่อกัน และกันอย่างแยกไม่ออก การเปลี่ยนแปลงตัวแปรใดตัวแปรหนึ่งจะมีผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงตัวแปรอื่น ๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้น หากจะมีการเปลี่ยนแปลงองค์การ ให้ประสบผลสำเร็จ จะต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ของตัวแปรต่าง ๆ ดังกล่าว

การเปลี่ยนแปลงระบบต่าง ๆ สามารถอธิบายได้ ดังนี้ (สุนันทา เลาहनันทน์. 2541 : 37)

2.4.1 การเปลี่ยนแปลงด้าน โครงสร้าง โครงสร้างขององค์กรถูกนำมาใช้ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายขององค์กร การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ทางด้าน โครงสร้าง จะส่งผลกระทบต่องานและความสัมพันธ์ทางด้านอำนาจหน้าที่ จะมีการเปลี่ยนแปลงในเรื่อง ของเนื้อหาและขอบเขตของงาน ตลอดจนการจัดแผนก (Departmentation) เสียใหม่ การเปลี่ยนแปลงในเรื่องขนาดของการควบคุม (Span of control) และการจัดหาเจ้าหน้าที่ฝ่าย ให้คำแนะนำปรึกษา (Staff) การเปลี่ยนแปลงลักษณะของงาน หลักเกณฑ์การจัดแผนกงาน และ ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติงานกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายให้คำแนะนำปรึกษา เป็นต้น

2.4.2 การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี ปัจจุบันวิทยาการและเทคโนโลยีเจริญ ก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว องค์กรที่ปรารถนาความก้าวหน้าจึงพยายามนำแนวทางใหม่ ๆ มาใช้ ให้เกิดประโยชน์ในการเปลี่ยนแปลงทรัพยากรต่าง ๆ ให้ออกมาในรูปแบบของผลผลิตและบริการ ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานขององค์กร เมื่อมีการนำวิทยาการหรือเทคโนโลยี



ไปใช้ในองค์การจะสามารถวัดได้ว่าการลงทุนนั้นคุ้มค่าหรือไม่ แต่อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่สำคัญที่ควรให้ความสนใจ คือ ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงทางด้านนี้ที่มีต่อองค์ประกอบต่าง ๆ ในองค์การ เช่น การเปลี่ยนแปลงในเรื่องการแบ่งงานกันทำตามความถนัดและเนื้อหาของงาน การเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคมระหว่างคนงาน การปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้จะมีการเปลี่ยนแปลงมากน้อยแค่ไหน ย่อมขึ้นอยู่กับขนาดของการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีที่เกิดขึ้น

2.4.3 การเปลี่ยนแปลงตัวคนหรือพฤติกรรม หมายถึง การเปลี่ยนแปลงในเรื่องของทัศนคติ ทักษะ และพฤติกรรมของบุคคลในองค์การ เป้าหมายที่สำคัญของการเปลี่ยนแปลง คือ ต้องการพัฒนาศมรรถภาพของตัวบุคคล ในการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายร่วมกับบุคคลอื่นให้ดียิ่งขึ้น เทคนิคที่นำมาใช้ในการเปลี่ยนแปลงด้านนี้ เช่น การพัฒนาทักษะและทัศนคติ การฝึกอบรมในขณะที่ทำงาน การฝึกอบรมนอกเวลาปฏิบัติงาน การสับเปลี่ยนงาน การวิเคราะห์บทบาท เป็นต้น

2.4.4 การเปลี่ยนแปลงลักษณะของงาน หมายถึง งานต่าง ๆ ในองค์การที่จะต้องทำให้เสร็จซึ่งอาจจะเป็นงานใหญ่หรืองานเล็ก งานยากหรืองานง่ายก็ได้ แล้วยังได้รวมเอาปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในองค์การซึ่งจะต้องหาวิธีแก้ไขไว้ด้วย ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงในเรื่องของงานจึงเป็นการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงในสิ่งดังกล่าว

สรุปได้ว่า การเปลี่ยนแปลงองค์การซึ่งประกอบด้วยตัวแปรที่สำคัญ ได้แก่ งาน (Tasks) โครงสร้าง (Structure) เทคโนโลยี (Technology) และบุคลากร (People) ที่มีประสิทธิผลได้นั้นจะต้องมีความสามารถให้บรรดาสมาชิกขององค์การปรับปรุงพฤติกรรมของตนไปในทิศทางที่องค์การต้องการ พยายามหาวิธีการที่จะทำให้องค์การมีความยืดหยุ่นเพื่อจะได้พร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลงซึ่งเป็นไปได้ตลอดเวลา นอกจากนี้ ยังต้องพยายามหาหนทางให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการทำงานมากขึ้น ดังนั้น ผู้บริหารจะต้องพัฒนาองค์การอย่างระมัดระวังตามขั้นตอนและพัฒนา การเปลี่ยนแปลงทุกระบบในองค์การไปพร้อม ๆ กัน

### 3. แนวคิดการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change management)

การบริหารการเปลี่ยนแปลง เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ “คน” ดังคำกล่าวที่ว่า “Change management is about people dimension” งานของการบริหารการเปลี่ยนแปลงเป็นกลุ่มของกิจกรรมที่ใช้กระตุ้นและสนับสนุนองค์การ ให้สามารถผ่านช่วงของการปรับเปลี่ยน เพื่อเข้าสู่สภาพแวดล้อมใหม่ในการทำงานได้อย่างสำเร็จ ดังนี้

### 3.1 งานของการบริหารการเปลี่ยนแปลง

จะเกี่ยวข้องกับ

- 3.1.1 การดำเนินงานให้โปรแกรมหรือกิจกรรมของงานบริหารการเปลี่ยนแปลงสามารถดำเนินการได้สำเร็จ
- 3.1.2 การเพิ่มผลการปฏิบัติงานขององค์กร (Organization performance) ให้สูงขึ้นได้อย่างไร

### 3.2 ปัจจัยที่สำคัญที่เกี่ยวกับงานของการบริหารการเปลี่ยนแปลง

- 3.2.1 องค์กรต้องมีการวางแผนการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ดี
- 3.2.2 ผู้นำที่เกี่ยวข้องต้องเป็นผู้นำที่กระตือรือร้น (Active leadership)
- 3.2.3 การจัดการด้านพฤติกรรมของผู้บริหาร
- 3.2.4 เป้าหมายและประโยชน์ที่องค์กรต้องการนั้นต้องมีความชัดเจน
- 3.2.5 ประสิทธิภาพของการสื่อสารถึงผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงความถี่ของการสื่อสารด้วย
- 3.2.6 การฝึกอบรมที่มีประสิทธิภาพ
- 3.2.7 การสร้างวัฒนธรรมขององค์กรเพื่อสนับสนุนสภาพแวดล้อมใหม่
- ขององค์กร
- 3.2.8 การจัดการด้านระบบของการตอบแทนหรือการให้รางวัลเป็นที่สังเกตได้ชัดว่า เมื่อใดที่องค์กรมีการเปลี่ยนแปลงหรือมีแนวโน้มที่จะมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น สิ่งที่ผู้บริหารขององค์กรนั้น ๆ ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้คือ อารมณ์ของผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะผู้ที่ได้รับผลกระทบของการเปลี่ยนแปลง ซึ่งพวกเขาเหล่านี้ต่างก็เป็นตัวแปรที่สำคัญต่อ ความสำเร็จของการเปลี่ยนแปลงงานบริหารการเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิภาพสามารถบริหารหรือจัดการกับสถานการณ์เช่นนี้ได้

### 3.3 ความสำคัญของผู้นำกับงานบริหารการเปลี่ยนแปลง

การสนับสนุนจากผู้บริหารขององค์กรมีส่วนอย่างมากต่อความสำเร็จของการบริหารการเปลี่ยนแปลง ผู้บริหารขององค์กรจะเกี่ยวข้องต่อการสร้างแนวทางใหม่ของการดำเนินธุรกิจขององค์กร การวางกลยุทธ์ขององค์กร รวมถึงการสนับสนุนให้มีการปรับเปลี่ยนลักษณะการจัดการ (Management styles) ในกรณีที่เป็น ผู้นำในการเปลี่ยนแปลง (Change leadership) ถือว่าเป็นศูนย์กลางของความสำเร็จในงานบริหารการเปลี่ยนแปลง ผู้นำในการเปลี่ยนแปลงมีบทบาทที่สำคัญ คือ

- 1) เป็นผู้ที่ตั้งทิศทางในการเปลี่ยนแปลง (Setting direction)
- 2) เป็นผู้แก้ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับงานบริหารการเปลี่ยนแปลง
- 3) ให้การสนับสนุนต่องานบริหารการเปลี่ยนแปลง

### 3.4 การปรับเปลี่ยนด้านวิสัยทัศน์

การปรับเปลี่ยนด้านวิสัยทัศน์ (Change vision) เป็นกิจกรรมที่สำคัญที่องค์กร ต้องคำนึงถึงในการบริหารการเปลี่ยนแปลง การปรับเปลี่ยนวิสัยทัศน์ เป็นการจัดการด้านวิสัยทัศน์ที่องค์กรต้องการมุ่งสู่กลยุทธ์ที่ต้องการในอนาคต ซึ่งการปรับเปลี่ยนด้านวิสัยทัศน์ขององค์กรจะเกี่ยวข้องกับประโยชน์ (Benefits) ที่ได้รับจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั้นด้วย ผู้บริหารหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงจะต้องสื่อสารให้ผู้เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะพนักงานทราบในเรื่องของเป้าหมายขององค์กร กิจกรรมที่พนักงานและผู้บริหารของบริษัทจะต้องดำเนินการ เพื่อให้บรรลุสู่เป้าหมายใหม่ขององค์กรมีประการใดบ้าง

### 3.5 การออกแบบองค์กร

กิจกรรมที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการบริหารการเปลี่ยนแปลง คือ การออกแบบองค์กร (Organization design) เมื่อองค์กรมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กร ไม่ว่าจะด้วยสาเหตุใด ย่อมมีผลกระทบต่อโครงสร้างองค์กร ผลกระทบต่องาน และผลกระทบต่อคน ที่เป็นองค์ประกอบที่สำคัญขององค์กร การออกแบบองค์กรจะเข้ามาเกี่ยวข้องในกิจกรรมของการบริหารการเปลี่ยนแปลงทุกครั้ง กิจกรรมของการออกแบบ องค์กรจะเกี่ยวข้องกับการกำหนดสายการบังคับบัญชา (Reporting structure) การกำหนดบทบาทและความรับผิดชอบของงานที่เกิดขึ้นใหม่ หรือที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม (Roles and responsibilities) การกำหนดทักษะ (Skills) ที่ต้องการสำหรับงานที่เกิดขึ้นหรือที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม การกำหนดการวัดผลการปฏิบัติงาน (Performance deasurers) และรวมถึงการกำหนดความต้องการอื่น ๆ ในการทำงานในสภาพแวดล้อมใหม่

### 3.6 การสร้างวัฒนธรรมองค์กร

ตามที่ได้กล่าวถึงในข้างต้นว่าการจัดการด้านวัฒนธรรมองค์กร (Corporate culture) ก็เป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการผลักดันให้องค์กรไปสู่เป้าหมายที่ต้องการได้อย่างสำเร็จ การจัดการด้านวัฒนธรรมองค์กร จึงเป็นกิจกรรมที่สำคัญกิจกรรมหนึ่งของงานบริหารการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมขององค์กร มักจะพูดถึงพฤติกรรมของคนในองค์กรที่ต้องการ ซึ่งวัฒนธรรมองค์กรจะช่วยสนับสนุนให้องค์กรสามารถก้าวเข้าไปสู่สภาพแวดล้อมเป้าหมายที่ต้องการได้อย่างสำเร็จ

### 3.7 การสื่อสาร

กิจกรรมหลักอีกประการหนึ่งที่จะขาดไม่ได้ในกระบวนการทำงานของงานบริหารการเปลี่ยนแปลง คือ การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ (Communications) ประสิทธิภาพของการสื่อสารที่ได้อยู่ที่ระดับของการไหลเวียนของข่าวสารที่ผู้บริหารต้องการสื่อไปยังพนักงานหรือกลุ่มเป้าหมายอื่น ๆ ได้อย่างครบถ้วนและชัดเจน รวมทั้งระดับของความเข้าใจในสารที่ถูกลูกสื่อของพนักงาน หรือ กลุ่มเป้าหมายที่ต้องการนั้น ๆ ด้วย นอกเหนือจากข่าวสารที่ต้องการสื่อ ผู้บริหารขององค์กรยังต้องคำนึงถึงวิธีการที่ใช้ในการสื่อสารด้วย (Communication vehicles) ประสิทธิภาพของการสื่อสารจะมีผลกระทบต่อคุณค่า (Values) พฤติกรรมและความคิดของพนักงาน ดังนั้น องค์กรที่ประสบความสำเร็จในการบริหารการเปลี่ยนแปลง จะให้ความสำคัญต่อการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพมาเป็นอันดับต้น ๆ ของกิจกรรมของงาน การบริหารการเปลี่ยนแปลงการที่ผู้บริหารมีความตั้งใจในการเพิ่มประสิทธิภาพ และศักยภาพในการทำงานขององค์กร ไม่ว่าจะนำกลยุทธ์หรือวิธีการใด ๆ มาใช้เพื่อให้บรรลุผลดังกล่าว องค์กรนั้น ๆ ก็หนีไม่พ้นกับความต้องการให้องค์กรของตนมีการเปลี่ยนแปลง เพื่อเข้าสู่สภาพแวดล้อมใหม่ตามที่ผู้บริหารขององค์กรนั้นต้องการ ผู้บริหารขององค์กรที่มีการเปลี่ยนแปลง ต่างก็หวังเอาไว้ว่าองค์กรของตนสามารถเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สภาพแวดล้อมใหม่ได้อย่างสำเร็จตามเวลาเป้าหมายที่กำหนดได้ หากองค์กรไม่สามารถเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สภาพแวดล้อมเป้าหมายได้ตามเวลานั้นก็หมายถึงผลกระทบในทางลบที่อาจเกิดขึ้นได้กับองค์กร เช่น การดำเนินงานขององค์กรไม่สามารถบรรลุผลตามเป้าหมายของปี องค์กรอาจเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นเพื่อผลักดันงานให้สำเร็จ ดังนั้น งานบริหารการเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิภาพลดความเสี่ยงใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้นกับองค์กรได้ในขณะที่มีการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สภาพแวดล้อมใหม่ อีกประการหนึ่งของงานบริหารการเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิภาพ คือ สามารถประกันความสำเร็จของการเปลี่ยนแปลงได้ โดยการเตรียมองค์กรให้มีความพร้อม ในขณะที่องค์กรเข้าสู่กระบวนการเปลี่ยนแปลงจากสภาพแวดล้อมปัจจุบันเข้าสู่สภาพแวดล้อมใหม่ที่ต้องการ หรือสภาพแวดล้อมเป้าหมาย นั้นเอง

สรุปได้ว่า ผู้บริหารทุกคนตระหนักดีว่าไม่อาจจะแก้ปัญหาเพียงส่วนใดส่วนหนึ่งขององค์กร ทุกวันนี้ผู้บริหารต้องการแก้ปัญหาระยะยาวจะต้องแสวงหากกลยุทธ์ในการพัฒนาบรรยากาศขององค์กร วิธีการต่าง ๆ เกี่ยวกับการทำงาน ระบบความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรติดต่อสื่อสารและการจัดระบบข้อมูลทั้งส่วนที่ทำนายได้และทำนายไม่ได้ ไว้ล่วงหน้าหลาย ๆ ปี ด้วยเหตุนี้ผู้บริหารจึงต้องการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผนทั่วทั้งองค์กร ซึ่งแนวคิดทั้งหมดนี้เป็นแนวคิดเบื้องต้นของการพัฒนาองค์กร

#### 4. แนวคิดการพัฒนางานองค์กร

##### 4.1 ความหมายของการพัฒนางานองค์กร

เบคฮาร์ด (Beckhard. 1969 : 9 ; อ้างอิงใน วิไลลักษณ์ พลแสน. 2544 : 23) ได้ให้ความหมายของการพัฒนางานองค์กรไว้ว่า เป็นกระบวนการที่ประกอบด้วย

4.1.1 โครงการเปลี่ยนแปลงอย่างมีแผน (Planned change)

4.1.2 บังเกิดผลต่อระบบงานทั้งหมด (The total system)

4.1.3 เป็นการบริหารงานจากเบื้องบน (Management from the top)

4.1.4 มีจุดมุ่งหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความเจริญก้าวหน้าขององค์กร (Organization effectiveness and health)

4.1.5 บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ด้วยความรู้ทางพฤติกรรมศาสตร์

เบนนิส (Bennis. 1969 : 2 ; อ้างอิงใน ทนงศักดิ์ คุ่มไ่่น้ำ. 2541 : 15) ได้ให้ความหมายของการพัฒนางานองค์กรไว้ว่า การพัฒนางานองค์กรหมายถึง ความพยายามระยะยาวจะปรับปรุงความสามารถในการแก้ปัญหาขององค์กร และสร้างความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงภายในหรือผลกระทบจากภายนอกองค์กร โดยความช่วยเหลือและที่ปรึกษาทางพฤติกรรมศาสตร์จากภายในหรือภายนอกองค์กร ซึ่งเรียกกันว่าผู้นำการเปลี่ยนแปลง

บุญทัน ดอกโรสง (2541 : 416-417) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การพัฒนางานองค์กรจะต้องมีการบริหารโดยมีวัตถุประสงค์ (Management by Objectives หรือ MBO) นั่นคือ การมีเป้าหมายที่ชัดเจนร่วมกัน โดยท่านได้กล่าวไว้ว่า การพัฒนางานองค์กรเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมาจากความพยายาม 5 ประการ คือ (1) การวางแผน (2) การพัฒนาในทุกระดับขององค์กร (3) การจัดการจากเบื้องบน (4) การเพิ่มประสิทธิผลขององค์กรและสุขภาพ (5) การวางแผนกระบวนการในองค์กร โดยใช้ความรู้ทางพฤติกรรม ประสิทธิภาพขององค์กรจะเกี่ยวข้องกับการได้บรรลุจุดประสงค์ที่ตั้งไว้ ซึ่งเป็นการยืนยันไปยังการพัฒนางานองค์กร

ชวลิต ประภวานนท์ (2541 : 336) เสนอทัศนะไว้ว่า การพัฒนางานองค์กรหมายถึง ความพยายามเปลี่ยนแปลงองค์กรอย่างมีแบบแผน มีการวิเคราะห์ปัญหา วางแผนกลยุทธ์ และการใช้ทรัพยากรเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย หรือการพัฒนาระบบ โดยส่วนรวมทั้งองค์กร เริ่มจากระดับผู้บริหารลงสู่ระดับล่างทั้งองค์กร โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กร

สุนันทา เลานันท์ (2544 : 52) ได้สรุปความหมายของการพัฒนางานองค์กรของนักวิชาการต่าง ๆ ว่า การพัฒนางานองค์กรนั้นเป็นเรื่องของความต้องการ ที่จะให้องค์กรมีการ

เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ก้าวหน้าไปในอนาคต โดยใช้ความรู้และเทคนิคทางพฤติกรรมศาสตร์ประยุกต์เป็นหลักและทิศทางก้าวหน้าขององค์การในอนาคตนั้น จะเป็นระบบที่องค์การได้จัดรูปแบบให้เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาบุคคล และสร้างกลุ่มทำงานที่มีประสิทธิภาพให้ทำงานให้มีประสิทธิผลให้กับองค์การ

จะเห็นได้ว่า การพัฒนาองค์การ ได้อธิบายความหมายไว้หลากหลาย ซึ่งผู้ศึกษาพอสรุปได้ว่า การพัฒนาองค์การเป็นกลยุทธ์อย่างหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงองค์การ เพื่อการแก้ไขปัญหาขององค์การจะเป็นกระบวนการร่วมมือร่วมใจของสมาชิกที่ถูกกระทบจากการเปลี่ยนแปลงขององค์การและสมาชิกทุกคน มีส่วนร่วมวิเคราะห์ปัญหาขององค์การ และร่วมกันพัฒนาแนวทางของการดำเนินงานใหม่ ๆ เพื่อการแก้ปัญหาภายในองค์การ

#### 4.2 วัตถุประสงค์ของการพัฒนาองค์การ

จากการรวบรวมผลงานความคิดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการพัฒนาองค์การ ในทัศนะของนักวิชาการหลายท่าน ผู้ศึกษาขอสรุปให้เห็นวัตถุประสงค์อย่างกว้าง ๆ ของการพัฒนาองค์การ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วมีความคล้ายคลึงกัน ดังต่อไปนี้

4.2.1 การพัฒนาองค์การเป็น ไปเพื่อสร้างเสริมความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การ

4.2.2 การพัฒนาองค์การเป็น ไปเพื่อให้องค์การสามารถปรับตัวได้อย่างรวดเร็วและอยู่รอด เมื่อต้องประสบกับปัญหาและการเปลี่ยนแปลง

4.2.3 การพัฒนาองค์การเป็น ไปเพื่อพัฒนากระบวนการทำงานอย่างมีแผน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมในวัตถุประสงค์ขององค์การร่วมกัน

4.2.4 การพัฒนาองค์การเป็น ไปเพื่อมุ่งปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขวัฒนธรรมที่ล้าสมัย ไร้สาระ ขัดต่อความเจริญขององค์การ โดยมุ่งเน้นที่ผลสำเร็จของงานที่บรรลุตามเป้าหมายมากกว่าวิธีการ

4.2.5 การพัฒนาองค์การ ควรมุ่งส่งเสริมหลักการทำงานที่เน้นหลักการมากกว่าตัวบุคคล

4.2.6 การพัฒนาองค์การ ควรเน้นทั้งปริมาณงานและความรู้สึกรักของกันไปพร้อม ๆ กัน

4.2.7 การพัฒนาองค์การควรเป็นการส่งเสริมการกระจายการตัดสินใจ ออกไปจากส่วนกลางให้มากที่สุด มุ่งให้การตัดสินใจเกิดขึ้นในจุดที่มีข้อมูลพร้อมที่จะทำการตัดสินใจให้เป็นผู้รับผิดชอบในการตัดสินใจ

4.2.8 การพัฒนาองค์การ มุ่งส่งเสริมให้สมาชิกขององค์การทุกคนตระหนัก  
ในภาระความรับผิดชอบต่อตำแหน่งและหน้าที่

4.2.9 การพัฒนาองค์การ มุ่งดำเนินการสร้างสรรค์ให้บรรลุวัตถุประสงค์  
ขององค์การ ไม่เดินสวนทางกับวัตถุประสงค์ขององค์การ คือมุ่งประสานเป้าหมายของบุคคล  
กับเป้าหมายขององค์การเข้าด้วยกัน

#### 4.3 ขั้นตอนของการพัฒนาองค์การ

4.3.1 การพัฒนาองค์การนั้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อการปรับปรุงประสิทธิภาพและ  
ประสิทธิผลขององค์การให้ดีกว่าเดิม ในกระบวนการของการพัฒนาองค์การจึงเป็นการหา  
คำตอบให้กับคำถามเหล่านี้

- 1) องค์การมีสภาพเป็นอย่างไร (Where are we ?)
- 2) ต้องการให้องค์การเป็นอย่างไร (Where do we want to be ?)
- 3) จะสามารถบรรลุสิ่งที่ต้องการที่เป็นไปได้ได้อย่างไร (How do we get

from where we are to where we want to be)

เพื่อให้ได้มาซึ่งคำตอบของคำถามดังกล่าว จึงได้แบ่งขั้นตอน

การพัฒนาองค์การออกเป็นการรวบรวมข้อมูล (Data gathering) การตรวจวินิจฉัยปัญหา (Diagnosis)  
การใส่ สิ่งสอดแทรก (Intervention) และการประเมิน (Evaluation)

4.3.2 การแก้ปัญหาในองค์การ โดยการนำการพัฒนาองค์การมาใช้สิ่งที่ต้อง  
ทำในขั้นแรก คือ แม่แบบ (Model) ซึ่งก็คือ การดำเนินการรวบรวมข้อมูล การตรวจวินิจฉัย  
ปัญหา การกำหนดแนวปฏิบัติในการใส่สิ่งสอดแทรก ตลอดจนการกำหนดวิธี ระยะเวลาใน  
การประเมินผล

1) การรวบรวมข้อมูล คือ การรวบรวมสภาพปัญหาที่เป็นอยู่ใน  
องค์การเพื่อจะได้ตรวจวินิจฉัยปัญหาและกำหนดแนวยุทธศาสตร์ ใส่สิ่งสอดแทรกที่เหมาะสม  
สำหรับองค์การต่อไป ตัวแปรที่ใช้ศึกษาพฤติกรรมขององค์การตามแนวพฤติกรรมศาสตร์  
ได้แก่ ภาวะผู้นำ (Leadership) แรงจูงใจ (Motivation) การสื่อสาร (Communication)  
การติดต่อประสานงาน (Interaction) การกำหนดเป้าหมายในองค์การ (Goal Setting)  
การควบคุมงาน (Control) ผลการปฏิบัติงาน (Performance)

การรวบรวมข้อมูล มีอยู่ 3 วิธี คือ การสังเกตการณ์ (Direct observation)  
การสัมภาษณ์ทีละคนหรือกลุ่ม (Individual or group interview) การใช้แบบสอบถามหรือ  
เครื่องมือสำรวจอื่น ๆ เช่น กระจกส่ององค์การ (Organization mirroring) การประชุมวินิจฉัย  
กลุ่มครอบครัว (The family diagnosis meeting) เป็นต้น จะเลือกใช้วิธีการใดก็แล้วแต่

ความเหมาะสมขององค์การ วิธีที่ใช้ได้สะดวกและใช้กันมากที่สุดคือ ใช้แบบสอบถาม หรือจะใช้ร่วมกันทั้ง 3 วิธี เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับพฤติกรรมขององค์การที่ต้องการรู้ดังกล่าว ข้อสังเกตอันหนึ่งเพื่อให้ได้มาซึ่งแม่แบบที่ดี คือ

1.1) จำนวนคำถามในแบบสอบถามจะต้องมากพอที่จะใช้วัดพฤติกรรมต่าง ๆ ได้ เช่น คำถาม 3-4 ข้อ เพื่อการวัดภาวะผู้นำในหน่วยงาน

1.2) คำถามแบ่งออกเป็น 2 ชนิดคือ คำถามที่ต้องการรู้ลักษณะตามความเป็นจริง ในพฤติกรรมขององค์การและคำถามที่ให้ผู้ตอบกำหนดเป้าหมายของแนวพฤติกรรมในองค์การตามที่คิดว่าน่าจะเป็นตามความคิดเห็นของเขา

1.3) การตั้งคำถามในแบบสอบถามดังกล่าวควรมีการวัดความน่าเชื่อถือ (Reliability) และความสมบูรณ์ (Validity) ตามระเบียบวิธีวิจัยเพื่อให้แบบสอบถามดังกล่าวได้แม่แบบที่ตรงกับความเป็นจริงของพฤติกรรมที่เกิดในองค์การมากที่สุด

2) การตรวจวินิจฉัยปัญหา (Diagnosis) ในขั้นตอนการตรวจวินิจฉัยปัญหามีความสำคัญมาก เพราะผู้วินิจฉัยต้องใช้วิจารณญาณ ตรรกวิทยา และประสบการณ์มาประสานกัน เพื่อให้การตรวจวินิจฉัยนั้นถูกต้องตามสภาพที่เป็นจริง เพราะหากวินิจฉัยผิดพลาดตั้งแต่เริ่มต้นขั้นตอนของการตรวจวินิจฉัยปัญหาที่จะทำ ไม่ใช่เพียงครั้งเดียวแล้วก็แล้วกันไป แต่จะทำอยู่หลายครั้งตรงเท่าที่การพัฒนาองค์การยังมีอยู่ เพื่อที่จะหาอาการสุขภาพขององค์การอยู่ตลอดเวลา เพื่อป้องกันและรักษาในขั้นตอนของการใส่สิ่งสอดแทรกแนวทาง การตรวจวินิจฉัยปัญหาเริ่มจาก

2.1) การนำข้อมูลจากแบบสอบถามมาวิเคราะห์โดยใช้เครื่องมือทางสถิติ เช่น การหาค่ามัธยฐานเลขคณิต (Mean) เป็นต้น แล้วนำมาสรุปว่า พฤติกรรมขององค์การในแต่ละด้านที่ศึกษาเป็นอย่างไร เช่น ความคิดเห็นของข้าราชการ ที่มีต่อภาวะผู้นำของผู้บังคับบัญชาเป็นอย่างไร รวบรวมว่าพฤติกรรมอะไรบ้างในองค์การที่เห็นว่าเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ แล้วนำสภาพที่เป็นปัญหานั้นมาวิเคราะห์หาสาเหตุของปัญหา

2.2) การกำหนดเป้าหมาย เมื่อรู้สาเหตุของปัญหา สิ่งที่จะได้คือการหาแนวทางในการแก้ปัญหา การทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นหมดไปหรือลดลง เป็นการกำหนดเป้าหมาย การเปลี่ยนแปลงอย่างกว้าง ๆว่าจะทำอะไร และอย่างไร

2.3) การวิเคราะห์แรงดัน-แรงดึงที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลง ด้วยความเชื่อว่าผลจากการเปลี่ยนแปลง ย่อมเกิดขึ้นทั้งในกลุ่มที่ได้ประโยชน์และกลุ่มที่เสียประโยชน์



3) กำหนดยุทธวิธี (Tactics) หรือการกำหนดสิ่งสอดแทรก หรือการเลือกใช้สิ่งสอดแทรกอันถือเป็นเครื่องมือของการพัฒนาองค์การ ซึ่งคาดว่าจะทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นในองค์การเปลี่ยนแปลงไปตามแผนที่วางไว้ สิ่งสอดแทรกมีอยู่หลายรูปแบบ แต่ละรูปแบบมีข้อดี ข้อเสีย แตกต่างกันและการเลือกใช้สิ่งสอดแทรกใดก็ขึ้นอยู่กับกาลเทศะ และค่านิยมขององค์การ เพราะปัญหาและเป้าหมายของแต่ละองค์การย่อมแตกต่างกัน แผนการพัฒนาองค์การย่อมแตกต่างกันไป จะกำหนดเป็นวิธีการเดียวกันแบบเดียวกันไม่ได้ การใส่สิ่งสอดแทรกหรือยุทธวิธีนี้จะต้องกำหนดไว้ในแม่แบบ (Model) ของการพัฒนาองค์การของหน่วยงานจะทำอะไรบ้าง เมื่อใด ที่ไหน ทำให้กับใคร และตลอดเวลาที่ใช้สิ่งสอดแทรกหรือดำเนินยุทธวิธี ต้องมีการวินิจฉัยปัญหา มีการกระทำ (Action or intervention) และการประเมินผลอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้แน่ใจว่ายุทธวิธีที่ใช้นั้นถูกต้อง และเหมาะสมที่จะนำมาใช้แก้ปัญหาองค์การ

อนึ่ง เนื่องจากยุทธวิธีหรือการใส่สิ่งสอดแทรกนี้ ได้มีผู้ศึกษาไว้มีหลายวิธี เป็นเรื่องที่ยากจะละเอียดและเข้าใจยาก เพราะเป็นขั้นตอนในทางปฏิบัติ

4) การประเมินผล คือ การประเมินผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นเพื่อให้ทราบถึงประสิทธิผลตามเป้าหมายความสำเร็จที่นอกเหนือเป้าหมายและประสิทธิภาพ ซึ่งเน้นผลที่ได้รับเมื่อเทียบกับการลงทุน รวมทั้งความรวดเร็ว ความประหยัด และผลพลอยได้ อันจะช่วยให้ได้ข้อมูลที่เกิดใหม่ซึ่งจะเป็นเครื่องมือในการปรับปรุงแผน และการปฏิบัติตามแผนต่อไป วิธีการประเมินผลมีหลายวิธี จะใช้วิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธีก็ได้ขึ้นอยู่กับเวลาและขนาดขององค์การ และทรัพยากรที่มีอยู่

4.1) การสัมภาษณ์เป็นรายบุคคลและเป็นกลุ่ม การสัมภาษณ์เป็นวิธีที่ดีเพราะผู้สัมภาษณ์สามารถใช้การสังเกตร่วมไปด้วย สามารถรับรู้ถึงความรู้สึกที่แท้จริง และรายละเอียดผู้สัมภาษณ์ไม่ควรอาศัยปากกาที่กระดากอย่างเดียว ควรใช้เรื่องบันทึกเทปด้วย

4.2) ใช้แบบสอบถาม ข้อดี คือสะดวกในการใช้ ผู้ให้ข้อมูลมักจะมี ความเต็มใจและมีโอกาสระบายความรู้สึกทั้งที่เกี่ยวกับองค์การ โดยรวม และหน่วยงานของตน สิ่งสำคัญที่ต้องคำนึงถึงก็คือ การสร้างแบบสอบถามต้องครอบคลุมและสะดวกในการตอบ

4.3) การสำรวจปัญหา (Problem census) คือ การประชุมเผชิญหน้ากันร่วมกันทำบัญชีรายการปัญหา จัดอันดับความสำคัญของปัญหาและกำหนดวิธีแก้ปัญหา การวัด คือ วัดดูว่าปัญหาที่ถูกระบุได้รับการแก้ไขให้เกิดความพอใจได้เพียงใด

4.4) การหาข้อมูลจากผลที่เกิดขึ้น (Hard data) การรวบรวมผลรายงานผลการปฏิบัติงานขององค์กรซึ่งปกติจะมีเป็นประจำ เช่น รายงานที่ประชุมระดับกอง ระดับฝ่ายการเข้าออกของพนักงาน

4.5) การสังเกตการณ์ โดยการฟัง การดู แม้ว่าข้อมูลที่ได้รับการสังเกต จะไม่เฉพาะเจาะจงที่จะวัดได้แต่เป็นวิธีที่ไม่ควรมองข้าม ข้อมูลจากการสังเกตจะใช้ประโยชน์ได้ดีในการสร้างกลุ่มประสิทธิภาพของทีม อาจมองเห็นอุปสรรคในการติดต่อสื่อสาร การตัดสินใจเมื่อรวบรวมข้อมูลและสรุปข้อมูลได้แล้ว ข้อมูลที่ได้อาจจะนำไปปรับเป้าหมาย การเปลี่ยนแปลงให้ดีขึ้น หรือเป็นเป้าหมายใหม่ต่อไป ข้อเสนอแนะคือ การประมวลผลควรกระทำอย่างมีระบบและต่อเนื่อง เช่นเดียวกับกระบวนการพัฒนาองค์กร

#### 4.4 ความสำเร็จในการพัฒนาองค์กร

ชวลิต ประภวานนท์ (2541 : 336-341) กล่าวว่า การพัฒนาองค์กรจะสำเร็จได้ ถ้ามีการวางแผนและการใช้ความรู้ทางพฤติกรรมศาสตร์เข้าช่วย เช่น เรื่องการจูงใจ เรื่องอำนาจการสื่อสารความเข้าใจในเรื่องวัฒนธรรมองค์กร การแก้ปัญหา การกำหนดเป้าหมาย ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล กลุ่ม การจัดการความขัดแย้งต่าง ๆ ความสำเร็จในการพัฒนาองค์กร ประกอบด้วย

4.4.1 ความแตกต่างระหว่างการพัฒนาองค์กรและการฝึกอบรม (The differences between organization development and training) การฝึกอบรม เป็นการพัฒนาความรู้ ความชำนาญ ทักษะ ทักษะนิสัย และหน้าที่การทำงาน โดยการฝึกอบรมเน้นที่ตัวบุคคลมากกว่าองค์กร ส่วนการพัฒนาองค์กรจะเกิดการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาทั้งตัวบุคคล กลุ่มองค์กร โครงสร้างองค์กร ระบบการทำงาน และอื่น ๆ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อบุคคลทั้งองค์กร จึงมีความหมายที่กว้างกว่าฝึกอบรม

4.4.2 ลักษณะสำคัญของการพัฒนาองค์กร (The nature of organizational development) การพัฒนาองค์กรนั้นจะมีลักษณะต่าง ๆ หลายประการ เช่น การพัฒนาจะมุ่งเน้นไปที่วัฒนธรรมองค์กร (Organization cultural) ค่านิยม และทัศนคติของบุคคลภายในองค์กร โดยการพัฒนาจะต้องทำเป็นระบบ เช่น ระบบโครงสร้างใหม่ ซึ่งต้องทำแผนแม่แบบในการปฏิบัติ การพัฒนาจะต้องเริ่มกระทำอย่างต่อเนื่องมีการสอดแทรก (Intervention) เพื่อทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

#### 4.3.3 คุณค่าของการพัฒนาองค์การ (Organization development values)

การพัฒนาองค์การมีคุณค่าต่อมนุษย์และการเจริญเติบโตขององค์การ ขบวนการ การมีส่วนร่วม และความต้องการที่เป็นธรรมย่อมก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในองค์การ การพัฒนาองค์การ ต้องการความสำคัญต่อความร่วมมือ (Collaboration) แนวความคิด (Concepts) โดยองค์การจะต้อง มีการแยกถึงประโยชน์ที่เกิดขึ้นในความพยายามพัฒนาองค์การประกอบด้วยปัจจัยดังต่อไปนี้

1) ความคาดหวังสำหรับบุคคล (Respect for people) เพื่อระมัดระวัง ต่อ การกระทำเพื่อไม่ให้เกิดความผิดหวัง

2) ต้องมั่นใจและได้รับการสนับสนุน (Trust and support) ประสิทธิภาพขององค์การและความแข็งแกร่งจะต้องมีลักษณะที่ทำให้มั่นใจ และมีบรรยากาศ ในการสนับสนุนการพัฒนาองค์การ

3) อำนาจที่เท่าเทียมกัน (Power equalization) ประสิทธิภาพของ องค์การและความแข็งแกร่ง จะต้องมีลักษณะที่ทำให้มั่นใจและมีบรรยากาศในการสนับสนุน การพัฒนาองค์การ

4) การเผชิญหน้า (Confrontation) ปัญหาที่เกิดขึ้นภายในองค์การ จะต้องได้รับการเผชิญหน้า โดยมีการติดต่อเพื่อร่วมแก้ปัญหาไม่หลีกเลี่ยงหรือสะสมปัญหา

5) การมีส่วนร่วม (Participation) พนักงานที่ได้รับผลกระทบจาก การพัฒนาองค์การจะต้องมีส่วนร่วมในการรับรู้ผลกระทบ ที่อาจจะเกิดขึ้น โดยร่วมตัดสินใจ ในการแก้ปัญหาที่เกิดการเปลี่ยนแปลงในการนำนโยบายนั้น ไปปฏิบัติ

4.4.4 การพัฒนาอย่างเป็นระบบ (Organization development system) จะต้อง มีการสร้างแผนแม่บทในการเปลี่ยนแปลง มีการประเมินสถานการณ์ขององค์การ เพื่อวิเคราะห์ จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และอุปสรรคขององค์การ เพื่อที่จะนำจุดแข็งขององค์การมาผลักดัน การพัฒนาองค์การ โดยมีกลไกการควบคุมทิศทางที่แน่นอน การพัฒนาองค์การจะต้อง พิจารณาว่าองค์การมีการร่วมแก้ปัญหา ร่วมรับผิดชอบ เน้นที่เป้าหมายขององค์การ พนักงานจะมี ความซื่อสัตย์ต่อองค์การและลักษณะ โครงสร้างองค์การจะเป็นแบบกว้าง โดยอาศัยการให้ คำแนะนำมากกว่าการสั่งการ โดยการบังคับบัญชา ดังนั้น พนักงานจึงมีจิตสำนึกในความสำเร็จ ของงานมากกว่าตัวบุคคล

โดยสรุปแล้ว การพัฒนาองค์การเป็นหลักการที่ดี โดยปกติองค์การย่อมได้รับการ พัฒนาตามธรรมชาติอยู่แล้วแต่อาจจะไม่ทันการณ์จึงต้องใช้วิธีการพัฒนาองค์การอย่างเป็นระบบ เป็นการพัฒนาทั้งระบบ โดยใช้หลักทฤษฎีพฤติกรรมศาสตร์ผสมผสานกับการวิจัยเชิงปฏิบัติการ เป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกเป็นเจ้าขององค์การ มีส่วนร่วมในการบริหารองค์การ และ ปฏิบัติงานเพื่อองค์การตามหลักการที่ว่า องค์การเป็นของสมาชิก โดยสมาชิกและเพื่อสมาชิก ซึ่งจะทำให้สมาชิกทุกองค์การรู้สึกภาคภูมิใจและมีความสุขในการปฏิบัติงาน

## 5. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ

### 5.1 ความหมายของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ

การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (Results based management) หมายถึง การบริหารงานที่มุ่งเน้นผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้องค์การบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย เป็นการปรับปรุงผลการดำเนินงานขององค์การที่ทุกคนต้องมีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล มีความรับผิดชอบต่อประชาชน และยกระดับผลการปฏิบัติงานขององค์การให้สามารถตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการได้ดียิ่งขึ้น โดยใช้ การสร้างตัวชี้วัด ผลการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม วัดผลการปฏิบัติงานเทียบกับเป้าหมาย ที่กำหนด (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. 2547 : 98-99)

### 5.2 ความสำคัญของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ

การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อปรับปรุงผลการปฏิบัติขององค์การภาครัฐให้ดีขึ้น ทำให้ผู้บริหารระดับสูงซึ่งมีหน้าที่ควบคุมทิศทางการปฏิบัติงานขององค์การ มีเครื่องมือที่สามารถจะบริหารงานให้บรรลุตามเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์การ ดังนี้

5.2.1 ช่วยให้ผู้บริหารตัดสินใจได้เหมาะสมกับสถานการณ์ขององค์การ ในการบริหารองค์การที่มีประสิทธิภาพนั้น ผู้บริหารระดับสูงจำเป็นต้องทราบสถานการณ์และแนวโน้มที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานขององค์การ ทั้งสถานการณ์ภายนอกและภายใน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปรียบเทียบตำแหน่งขององค์การกับเป้าหมายขององค์การที่ต้องการจะบรรลุแนวทางในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ จะช่วยให้ผู้บริหารของส่วนราชการทราบสถานการณ์การปฏิบัติขององค์การว่าตรงไปสู่เป้าหมายหรือเบี่ยงเบนไปจากเป้าหมาย ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานขององค์การ ตลอดจนปัญหา อุปสรรคของการดำเนินการที่ควรมีการแก้ไขปรับปรุง เพื่อให้งานบรรลุตามเป้าหมายที่ได้วางไว้ร่วมกัน นอกจากนี้ การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ยังทำให้ผู้บริหารส่วนราชการสามารถเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์การและระหว่างองค์การได้ (Benchmarking) โดยใช้ข้อมูลผลการปฏิบัติงาน

5.2.2 สร้างพันธมิตรร่วมกันระหว่างผู้บริหารและผู้ปฏิบัติ การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ เป็นกลไกที่เหมาะสมสำหรับการสร้างพันธมิตรในการรับผิดชอบร่วมกันระหว่างผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติในการที่จะบรรลุเป้าหมายขององค์การที่กำหนดไว้ กระบวนการในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ได้กำหนดให้หน่วยงานมีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก และกลยุทธ์ร่วมกัน โดยพันธกิจและเป้าหมายจะเป็นเครื่องมือที่ผู้บริหารใช้เชื่อมต่อกันระหว่างกลยุทธ์และวิสัยทัศน์ ส่วนตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักและกลยุทธ์จะเป็นเครื่องมือที่ผู้บริหารใช้เป็นแนวทางเชื่อมต่อกับผลการปฏิบัติงานของ

ผู้ปฏิบัติเพื่อการบรรลุเป้าหมาย ทำให้ทั้งผู้บริหารและผู้ปฏิบัติไม่อาจหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบที่มีต่อความสำเร็จ และความล้มเหลวของการดำเนินงานที่มีร่วมกันได้

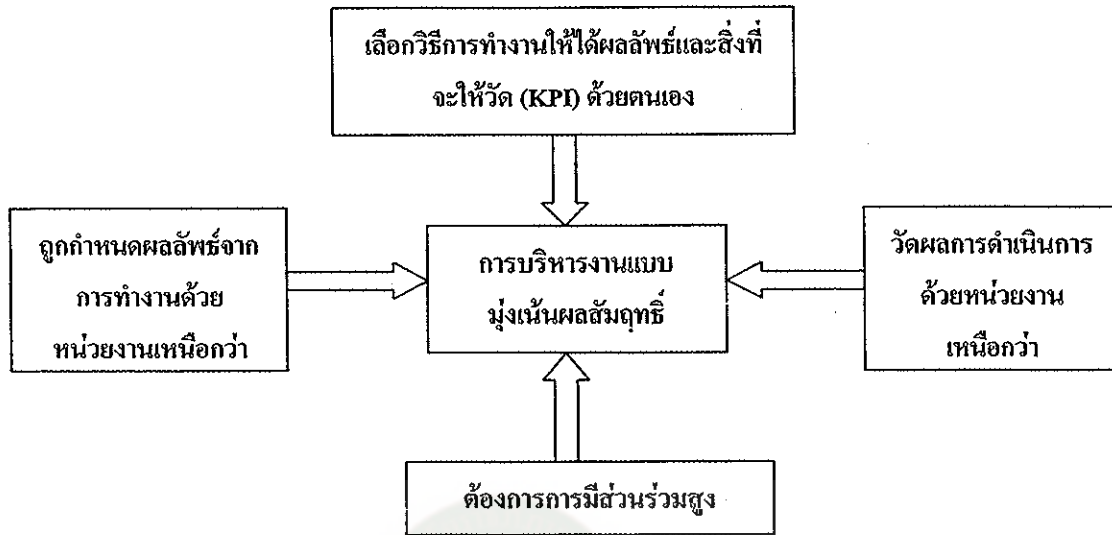
5.2.3 ช่วยสร้างความเข้าใจให้ผู้ปฏิบัติ จากการศึกษากระบวนการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ทำให้เกิดพันธกิจร่วมกันระหว่างผู้บริหารและผู้ปฏิบัติเพื่อการบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ทั้งผู้บริหารและผู้ปฏิบัติจึงต้องเข้าใจให้ตรงกันถึงการบริหารจัดการผลการปฏิบัติงาน (Performance management) เพื่อความคุ้มค่าของงบประมาณ ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานและการบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามวิสัยทัศน์ ซึ่งจะส่งผลให้การนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5.2.4 การวางแผนและการตัดสินใจการดำเนินงานอยู่บนพื้นฐานข้อมูลที่เหมาะสม ในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ได้กำหนดให้มีการวางกลยุทธ์ของหน่วยงาน ซึ่งกระบวนการในการวางกลยุทธ์มีขั้นตอนของการวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ของการบรรลุเป้าหมายก่อนการตัดสินใจกำหนดกลยุทธ์ ทำให้การวางกลยุทธ์ต้องมีการนำข้อมูล เข้ามาร่วมช่วยในการตัดสินใจอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ นอกจากนี้การกำหนดปริมาณความสำเร็จของตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก เพื่อวัดผลการดำเนินงานทำให้ผู้บริหารจำเป็นต้องให้ความสนใจกับข้อมูลสถานการณ์จริงเพื่อจะได้กำหนดปริมาณได้ตรงกับศักยภาพที่องค์กรมีอยู่

5.2.5 การจัดสรรงบประมาณตรงกับความต้องการและสถานการณ์ที่เป็นจริง การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ เป็นประโยชน์โดยตรงต่อการตัดสินใจจัดสรรและบริหารงบประมาณ โดยองค์กรต้องสามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงคุณค่าของโครงการที่จะส่งผลต่อการบรรลุเป้าหมาย ประสิทธิภาพ และความสามารถในการให้บริการที่เพิ่มขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับงบประมาณที่จะต้องใช้จ่าย

### 5.3 หลักการและกระบวนการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ

หลักการสำคัญของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ คือ การแสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้งบประมาณแผ่นดินที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน โดยในการบริหารรูปแบบนี้จะต้องมีการตกลงเป้าหมายไว้ก่อนการดำเนินงาน ซึ่งเป้าหมายดังกล่าวจะมีประชาชนเป็นเป้าหมายหลักของการดำเนินการและมุ่งเน้นไปที่ผลลัพธ์ของการทำงานมากกว่าวิธีการในการทำงาน ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถจะกำหนดวิธีการทำงานเพื่อการบรรลุผลลัพธ์ได้ตามศักยภาพ และทักษะที่หน่วยงานมีอยู่ ดังนั้น การวัดผลการดำเนินการในการบริหารรูปแบบนี้ จึงเน้นไปที่การประเมินประสิทธิภาพของงานจากผลลัพธ์ที่ทำได้กับจำนวนทรัพยากรที่ใช้ไปใน การดำเนินการมากกว่าวิธีการในการทำงาน ดังแผนภูมิที่ 2



แผนภูมิที่ 2 หลักการของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์  
ที่มา : พิเชษฐ์ บุญเชียม. 2547 : 41

การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ประกอบด้วยหลักการที่สำคัญ 4 ประการ คือ

5.3.1 ผลลัพธ์ถูกกำหนดโดยหน่วยงานที่เหนือกว่า ในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ผลลัพธ์ในการดำเนินงานจะถูกกำหนดโดยหน่วยงานที่เหนือกว่า ในรูปของเป้าหมายและกลยุทธ์ในการดำเนินงาน ทั้งนี้เพื่อให้ทิศทางของหน่วยงานในระดับล่างเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

5.3.2 กำหนดวิธีการทำงานและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักของตนเอง หน่วยงานสามารถเลือกวิธีการทำงานและสิ่งที่จะวัดผลการดำเนินงานด้วยตนเอง แม้จะต้องอยู่ภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน โดยการเลือกวิธีการทำงาน ซึ่งจะอยู่ในรูปแบบของการกำหนดเป้าหมายและกลยุทธ์ในการทำงาน และการกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (Key Performance Indicator : KPI)

5.3.3 วัดผลการดำเนินงาน โดยหน่วยงานเหนือกว่า การวัดผลการดำเนินงานในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ หน่วยงานที่ได้รับการจัดสรรทรัพยากรดำเนินงานได้ตามตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลักที่ตกลงไว้ และหากไม่สามารถบรรลุตามเป้าหมายที่ตกลงไว้ต้องมีเหตุผลในการอธิบาย

5.3.4 ต้องการการมีส่วนร่วมสูงในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ผลสำเร็จของหน่วยงานเหนือกว่า ขึ้นอยู่กับผลการดำเนินงานของหน่วยงานระดับลงมา ต่อ ๆ ไป ดังนั้น หลักการสำคัญของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ คือการสร้างการมีส่วนร่วมแก่หน่วยงานต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานในระดับปฏิบัติที่ต้องมีข้อตกลงในการบรรลุเป้าหมายร่วมกัน (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช. 2547 : 99-103)

#### 5.4 กระบวนการในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์

การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ประกอบด้วย กระบวนการหลัก 3 กระบวนการที่ต้องมีความสอดคล้องกัน คือ

5.4.1 การวางแผนกลยุทธ์ (Strategic planning) เป็นกระบวนการแรกในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ เพื่อใช้เป็นทิศทางหลักในการจัดสรรงบประมาณ และติดตามประเมินผลให้เป็นไปตามกลยุทธ์

5.4.2 การจัดสรรงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ตามกลยุทธ์ (Result based budgeting) เป็นการใช้งบประมาณเป็นกลไกเพื่อให้มีการดำเนินการตามกลยุทธ์ เพื่อให้สามารถประเมินผลลัพธ์ของการดำเนินงานในขั้นต่อไปได้

5.4.3 การประเมินผลลัพธ์ (Result based measurement / evaluation) เป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงาน เปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดตามตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ จะเห็นได้ว่า ในการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์นั้น กระบวนการหลักทั้ง 3 ส่วนนี้จะต้องสอดคล้องและเชื่อมโยงเป็นเรื่องเดียวกัน จึงจะทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพ

#### 5.5 ขั้นตอนการบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์

จะประกอบด้วยขั้นตอนในการดำเนินการ ดังนี้

5.5.1 การวิเคราะห์สถานการณ์และแนวโน้ม

5.5.2 การกำหนดวิสัยทัศน์และพันธกิจ

5.5.3 การตั้งเป้าหมายในการดำเนินงาน

5.5.4 การกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก

5.5.5 การประเมิน จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค

5.5.6 การกำหนดกลยุทธ์

5.5.7 การนำกลยุทธ์สู่การปฏิบัติ (การกำหนดโครงสร้างในการทำงานและจัดสรรทรัพยากร)

5.5.8 การติดตามประเมินผล / รายงานผลการดำเนินงาน

จากแนวคิดบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ภาครัฐ สรุปได้ว่าการปรับเปลี่ยนการบริหารราชการให้มุ่งเน้นที่การบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจ โดยให้มีการกำหนดตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์และเป้าหมาย และให้จัดสรรงบประมาณตามเป้าหมายนั้น โดยให้อิสระแก่ส่วนราชการในการเลือกวิธีการปฏิบัติ แต่จะต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติงานตามตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน โดยให้มีรายละเอียดของขั้นตอน ระยะเวลา และงบประมาณที่จะต้องใช้จ่ายเป้าหมายของภารกิจ ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ และตัวชี้วัดความสำเร็จของภารกิจ และส่วนราชการ ต้องจัดให้มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนการปฏิบัติราชการ ซึ่งต้องสอดคล้องกับมาตรฐานที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการกำหนด

## ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

### 1. ทฤษฎีการจูงใจของ เฮิร์ทเบอร์ก (Herzberg)

เฮิร์ทเบอร์ก และ ไชเคอร์แมน ( Herzberg and Snyderman, 1959) ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการทำงานของบุคลากรในองค์กร โดยศึกษาถึงทัศนคติของบุคคลที่มีต่อการทำงาน เพื่อหาทางที่จะลดความไม่พอใจในการทำงาน เพื่อให้คนงานมีความรู้สึกที่ดีใน การที่จะพยายามเสริมสร้างผลผลิตของงานให้มากขึ้น เขาพบว่าปัจจัยที่มีผลกระทบท่องานแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ

1.1 ปัจจัยจูงใจ (Motivates factors) เป็นปัจจัยกระตุ้นให้คนทำงาน โดยเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ที่ดีที่จะเกิดขึ้นกับพนักงาน อันจะทำให้พนักงานมีความพึงพอใจเกี่ยวกับงานที่ จะทำ

1.2 ปัจจัยอนามัย (Hygiene or maintenance factors) เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับ เหตุการณ์ที่จะสร้างความไม่พอใจในการทำงานให้กับพนักงาน ซึ่งจะเป็นตัวสกัดกั้นไม่ให้เกิด แรงจูงใจในการทำงานขึ้นได้ หรือเป็นข้อกำหนดเบื้องต้นที่จะป้องกันมิให้คนไม่พอใจในงาน ที่ทำอยู่



จากทฤษฎีดังกล่าว สรุปได้ว่า แรงจูงใจเป็นแนวคิดที่มีประโยชน์ต่อการบริหาร และการจัดการบุคลากรในองค์กร ที่ชี้้นำการจัดการบรรยากาศสิ่งแวดล้อมให้มีลักษณะสุขอนามัย ต่อการทำงาน เพื่อให้สงวนรักษาสภาพผู้ปฏิบัติงานให้อยู่กับองค์กร ไม่ลาออกหรือ เปลี่ยนงาน

## 2. ทฤษฎีลำดับความต้องการของมนุษย์ของมาสโลว์ (Maslow)

มาสโลว์ (Maslow, 1943 : 388-389) เห็นว่าลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์ แบ่งออกเป็น 5 ลำดับ จากขั้นต้น ไปขั้นสุดท้าย ดังนี้

2.1 ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological needs) เป็นความต้องการ ขั้นพื้นฐานของมนุษย์ (Basic Needs) ในการดำรงชีวิตอยู่ ได้แก่ความต้องการในปัจจัยสี่ อาหาร อากาศ น้ำดื่ม ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และความต้องการทางเพศ ฯลฯ

2.2 ความต้องการทางด้านความปลอดภัย (Safety needs) เมื่อความต้องการทางด้านร่างกายได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการความมั่นคงปลอดภัยก็จะเข้ามามีบทบาทในพฤติกรรม มนุษย์ ได้แก่ ความต้องการความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน รวมถึงความมั่นคงในการทำงาน

2.3 ความต้องการทางด้านสังคม (Social needs) เมื่อความต้องการขั้นที่ 1, 2 ได้รับการตอบสนองแล้ว มนุษย์ก็เริ่มจะมีความต้องการทางสังคมที่จะให้คนอื่นยอมรับตนเข้า เป็นหมู่เป็นพวก เป็นสมาชิกในกลุ่ม ได้รับการยอมรับความเป็นมิตร และความรักจากเพื่อน ร่วมงาน เพื่อหวังให้สังคมตอบสนองความต้องการของตน

2.4 ความต้องการที่จะมีฐานะเด่นหรือมีชื่อเสียง (Esteem needs) เมื่อสังคมได้ ตอบสนองความต้องการของตนแล้ว ก็จะมุ่งหาทางสนองความต้องการในลำดับสูงขึ้นไปอีก คือ ความต้องการได้รับการยกย่องนับถือจากผู้อื่น และต้องการให้ตนเองมีความสำคัญ ความต้องการนี้ประกอบด้วยความมั่นใจในตนเองในเรื่องความรู้ความสามารถ และทำให้ บุคคลอื่นยอมรับและต้องการให้ตนเองดูเด่นกว่าบุคคลอื่นในสังคมเดียวกัน ต้องการมีเกียรติ ตักดิ์ศรี ความมีหน้ามีตาในสังคม ต้องการให้ผู้อื่นกล่าวขานถึง ต้องการมีชื่อเสียงโด่งดังใน สังคม ต้องการรับการยกย่องสรรเสริญจากสังคม ต้องการมีสถานภาพที่สูงขึ้น จะทำให้เกิด ความภาคภูมิใจในตนเอง

2.5 ความต้องการที่จะให้ประสบความสำเร็จในชีวิต (Self-actualization needs) ความต้องการขั้นที่ 5 นี้ เป็นความต้องการขั้นสูงสุดของมนุษย์ คือ ต้องการประสบผลสำเร็จ ในสิ่งที่ตนต้องการหรือปรารถนาสูงสุด ซึ่งความต้องการนี้บุคคลแต่ละคนจะมีความต้องการ หรือความคาดหวังที่แตกต่างกันไปตามเป้าหมายที่ได้ตั้งเอาไว้ จึงนับว่าเป็นความต้องการ

ขั้นปลายสุดของศักยภาพของบุคคล (Person's potential) ที่บุคคลนั้นปรารถนาจะเป็น ความต้องการจุดสุดยอดของมนุษย์ ความต้องการขั้นสูงสุดนี้เป็นความต้องการพิเศษ ซึ่งคนธรรมดาเป็นส่วนมากนี่ก็อยากจะเป็น นึกอยากจะได้ แต่ไม่สามารถเสาะหาได้ การที่บุคคลใดบรรลุถึงความต้องการในขั้นนี้ได้ จะได้รับการยกย่องเป็นพิเศษจากบุคคลทั่วไป

จากทฤษฎีดังกล่าวสรุปได้ว่า สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้เฉพาะบุคคลที่มีสุขภาพสมบูรณ์เหมือนบุคคลธรรมดาเท่านั้น บุคคลปกติส่วนมากในสังคมที่เจริญแล้ว ความต้องการทางด้านร่างกายและความปลอดภัยจะไม่ใช่สิ่งจูงใจ แต่ในสังคมที่มีความอดอยากและขาดแคลนอาหารแล้ว ความต้องการของคนประการแรกที่สุด ก็คือ ความต้องการด้านร่างกาย กระทั่งในสังคมที่เจริญแล้ว ทฤษฎีของ Maslow ก็ยังสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้โดยทั่วไป โดยความต้องการทั้งหมด จะมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงความมากน้อยของความต้องการ และพฤติกรรมของบุคคลหนึ่ง การกระทำของบุคคลใดบุคคลหนึ่งยากที่จะมีแรงจูงใจด้วยความต้องการแต่เพียงอย่างเดียว

### 3. ทฤษฎี X ทฤษฎี Y

การที่ผู้บริหารจะควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาได้อย่างมีประสิทธิภาพได้นั้น ต้องทราบถึงลักษณะพฤติกรรมของบุคคล ความต้องการและแรงจูงใจของคนให้ล่องแต่เสียก่อน จึงได้สรุปเป็นสมมติฐานเกี่ยวกับตัวคนไว้ในหนังสือ "The Human side of Enterprise" ไว้ว่า ลักษณะของคนมีด้วยกัน 2 ประเภท ประเภทแรกเป็นคนตามแนวคิดทฤษฎี X หรือทฤษฎีไม่แจ่ม ประเภทที่สองเป็นคนตามแนวความคิดทฤษฎี Y หรือทฤษฎีไม่นวม ซึ่งแนวความคิดทั้งสองทฤษฎีนี้ จะเป็นแนวคิดที่ตรงกันข้ามกัน และลักษณะทฤษฎีทั้งสองสามารถสรุปได้ดังนี้ (วิเชียร วิทยอุดม. 2548 : 47-49)

#### 3.1 ทฤษฎี X

3.1.1 โดยธรรมชาติแล้ว คนมักจะไม่ชอบทำงาน และถ้าเป็นไปได้จะพยายามเลี่ยงงาน

3.1.2 การที่ผู้บังคับบัญชาจะสั่งการให้เขาทำงานได้ ต้องมีการควบคุมสั่งการอย่างใกล้ชิด

3.3.3 คนส่วนมากมักไม่มีความรับผิดชอบในการทำงาน ต้องการงานตามคำสั่งมากกว่าใช้ความคิดเห็นของตนเอง

3.3.4 คนต้องนำวิธีการลงโทษอย่างรุนแรงมาใช้ ให้เกิดความเกรงกลัวจึงจะทำงานได้

### 3.2 ทฤษฎี Y

3.2.1 คนส่วนใหญ่มักจะพอใจในการทำงาน ให้ความร่วมมือสนับสนุนเพื่อจะทำงานนั้นให้สำเร็จ

3.2.2 คนชอบการควบคุมตนเองและตัดสินใจทำงานด้วยตนเอง รวมทั้งรู้จักรับผิดชอบในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการได้

3.2.3 คนมักจะแสวงหาความรับผิดชอบเพิ่มขึ้น มักจะปฏิบัติงานมากกว่ากำหนด

3.2.4 คนมักต้องการรางวัลในความสำเร็จนั้น ๆ

3.2.5 คนมักมีความสามารถในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ โดยอาศัยทฤษฎีประสบการณ์ และหลักการ

3.2.6 คนส่วนใหญ่มีความคิดริเริ่ม อยากเข้ามีส่วนร่วมในองค์การ และปรับปรุงองค์การให้ดีขึ้น แต่มีโอกาใช้ความสามารถเพียงบางส่วนเท่านั้น

กล่าวได้ว่า “ทฤษฎี X” ก็คือ “ภาพพจน์ของคน” ในแนวมโนษยสัมพันธ์ ซึ่งเชื่อว่าโดยธรรมชาติมนุษย์เป็นคนดี ดังนั้น คนจึงควรควบคุมตนเองได้ การควบคุมตนเอง หมายถึง การปรับปรุงองค์การในเรื่องต่าง ๆ เช่น การกระจายอำนาจ การมอบหมายอำนาจหน้าที่ การขยายงาน การมีส่วนร่วม และการบริหารงาน โดยยึดเป้าหมาย จึงเห็นได้ว่าข้อเสนอการปรับปรุงงานของ แมคเกรเกอร์ เป็นการช่วยให้เห็นความสำคัญของคน และช่วยให้คนหลุดพ้นจากการควบคุมขององค์การ ซึ่งเป็นค่านิยมหลักของมนุษยนิยมที่เห็นว่าคนมาก่อนองค์การ มนุษยนิยมต้องการหาจุดที่พบกัน ได้ แต่ต้องการรักษาความมีเสรีภาพไว้ การมองคนว่าเป็นประเภท X หรือ Y นั้น เป็นการช่วยให้เราแยกแยะคนได้ ทำให้รู้ว่าใครเป็นเพื่อนที่ดี หรือนายที่ดี ซึ่งเรียกการมองแบบนี้ว่า “Polarization”

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการทำงานในด้านต่าง ๆ ดังนี้  
 คัมภีระ สิงห์ปรีชา (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาระบบการดำเนินงานของศูนย์ส่งเสริมราษฎรประจำหมู่บ้านกรณีตำบลห้วยโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า กรรมการศูนย์ส่งเสริมราษฎรประจำหมู่บ้าน ได้รับความรู้ความเข้าใจและเกิดทักษะในการทำบทบาทหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ

ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านจัดระบบบริการในการช่วยเหลือราษฎรได้ดีขึ้น ตลอดจนประชาชนมีความพึงพอใจต่อระบบบริการของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านมากขึ้น

ทรงศักดิ์ พลดาหาญ (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องการพัฒนากระบวนการเงินของสถาบันราชภัฏเลย ผลการศึกษา พบว่าภายหลังกิจกรรมแทรกแซง ผู้ให้บริการมีความรู้และความเข้าใจในกฎ ระเบียบ และวิธีการปฏิบัติงานที่ดีขึ้น จึงทำให้ผู้ให้บริการมีคุณภาพที่ดีขึ้น ส่งผลให้ทัศนคติของผู้รับบริการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 อันเป็นผลให้ผู้รับบริการมีความพึงพอใจในการที่ได้รับมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญของสถิติที่ระดับ 0.05 เช่นกัน และพบว่าระยะเวลาเฉลี่ยในบริการเบิกจ่ายเงินลดลงอย่างเห็นได้ชัดเจน ผลที่ได้ทั้งหมดนี้สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายของการศึกษาคั้งนี้

นันทพร รัฐถาวร (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาคุณภาพการบริหารของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ผลการวิจัยพบว่า สภาพปัญหาและความต้องการการบริการของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด สาเหตุเกิดจากการขาดการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง ขาดคู่มือบริการประทับใจสำหรับเจ้าหน้าที่ขาดคู่มือประชาชนในการติดต่อราชการกับเทศบาล ขาดวัสดุอุปกรณ์ เจ้าหน้าที่ขาดขวัญและกำลังใจ ผู้รับบริการ ไร้สิทธิ และนโยบายของผู้บริหารไม่ชัดเจน สำหรับเรื่องของความพึงพอใจของผู้ให้บริการ ในทุกประเด็นที่ศึกษา หลังกิจกรรมแทรกแซงมีความพึงพอใจเพิ่มขึ้นอย่างมากมาย ส่วนความพึงพอใจของผู้รับบริการก็เช่นเดียวกันคือ หลังกิจกรรมแทรกแซงมีความพึงพอใจต่อการบริการของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดเพิ่มมากขึ้น ส่วนเรื่องแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริการของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด พบว่า ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ควรมีการอบรมสัมมนาผู้ให้บริการ รองลงมาคือการจัดทำคู่มือการบริการประทับใจ และคู่มือประชาชนในการติดต่อราชการ สำหรับประชาชน กล่าวโดยสรุป หลังกิจกรรมแทรกแซงเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด มีความรู้และเข้าใจในเรื่องการให้บริการ และปฏิบัติงานในหน้าที่ดีขึ้น ในส่วนของประชาชนผู้รับบริการมีความพึงพอใจในการบริการของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดมากขึ้น แตกต่างจากก่อนได้รับกิจกรรมแทรกแซงอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ 0.05 ซึ่งจะไปสู่การพัฒนาคุณภาพการบริการของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดให้มีความสะดวก รวดเร็วและมีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

จุรีพร บวรผดุงกิตติ (2542 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง สภาพปัจจุบัน ปัญหาความต้องการและแนวทางการพัฒนาบุคลากร โรงพยาบาลขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัย พบว่า สภาพปัจจุบันการพัฒนากุศลกร โรงพยาบาลขอนแก่น มีการปฏิบัติตามกระบวนการพัฒนากุศลกรอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.33$ ) ปัญหาการพัฒนากุศลกร

อยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.78$ ) 3 อันดับแรก คือ ด้านงบประมาณ ( $\bar{X} = 3.18$ ) ด้านบุคลากร ( $\bar{X} = 2.92$ ) และด้านการรับรู้ข่าวสาร ( $\bar{X} = 2.78$ ) ความต้องการด้านวิธีการพัฒนาบุคลากรอยู่ในระดับมาก 3 อันดับแรก คือ การฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนทักษะในการปฏิบัติ ( $\bar{X} = 4.09$ ) การประชุมเชิงปฏิบัติการ การเผยแพร่ข่าวสารทางวิชาการ ( $\bar{X} = 3.95$ ) และ การศึกษาดูงานเพิ่มเติม ( $\bar{X} = 3.93$ ) ความต้องการด้านเนื้อหาการพัฒนาบุคลากรในระดับมากที่สุด อันดับแรกคือ ด้านมนุษยสัมพันธ์ในการทำงาน ( $\bar{X} = 4.21$ ) รองลงมาอยู่ในระดับมากคือ เทคนิคการพัฒนาคุณภาพบริการ ( $\bar{X} = 4.13$ ) และทักษะหรือเทคนิคในการบริหารจัดการและด้านจริยธรรม ( $\bar{X} = 4.12$ ) ตามลำดับ ความต้องการด้านระยะเวลาที่ใช้ในการพัฒนาบุคลากรอยู่ในระดับมาก อันดับแรกคือ ต้องการเข้าร่วมประชุมอบรมศึกษาดูงานระยะสั้นใช้เวลาไม่เกิน 1 สัปดาห์ ( $\bar{X} = 4.05$ ) รองลงมาอยู่ในระดับปานกลางคือ ใช้เวลาไม่เกิน 2 สัปดาห์ ( $\bar{X} = 3.21$ ) และไม่เกิน 1 เดือน ( $\bar{X} = 3.02$ ) ตามลำดับ ข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาบุคลากร ตามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างที่ควรปฏิบัติมากที่สุดคือ ควรมีการจัดทำแผนพัฒนาบุคลากรประจำปี ( $\bar{X} = 4.30$ ) แผนพัฒนาบุคลากรควรครอบคลุมบุคลากรทุกระดับ และมีเนื้อหาเหมาะสมกับบุคลากรแต่ละระดับ ( $\bar{X} = 4.29$ ) หน่วยงานควรสนับสนุนด้านงบประมาณในการพัฒนาบุคลากร ( $\bar{X} = 4.27$ ) ควรมีผู้รับผิดชอบในการพัฒนาบุคลากร ( $\bar{X} = 4.25$ ) ควรมีการประเมินผลการพัฒนาบุคลากรในรูปของการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและผลกระทบต่อการใช้บริการผู้ป่วย ( $\bar{X} = 4.22$ ) ตามลำดับ

จตุรงค์ มหิทธิโชติ (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาคุณภาพการบริการของสถานีตำรวจ การศึกษาสภาพปัญหาการให้บริการของสถานีตำรวจ พบว่า การให้บริการของสถานีตำรวจยังไม่เหมาะสม ไม่เป็นที่พึงพอใจของประชาชนอันมีสาเหตุมาจากการจัดอาคารสถานที่ของสถานีไม่เป็นสัดส่วน ไม่มีผังแสดงห้องทำงาน และขั้นตอนการติดต่อกันต่าง ๆ ทำให้ไม่สะดวกในการติดต่อ ระบบงานบริการไม่มีการจัดหมวดหมู่ของงานไว้ในขั้นตอนเดียวกัน มีกฎ ข้อบังคับที่ยุ่งยากและสลับซับซ้อน เสียเวลาไม่เสร็จสิ้น ณ สถานีตำรวจเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ให้บริการไม่กระตือรือร้นในการทำงาน ขาดความเข้าใจ และสำนึกในการให้บริการ มีพฤติกรรมและท่าทีที่ไม่เหมาะสม ประชาชนผู้มาใช้บริการยังไม่รู้ขั้นตอนในการติดต่องาน ไม่เข้าใจภาระหน้าที่ของสถานีตำรวจ จากปัญหาดังกล่าว จึงได้ดำเนินการใส่กิจกรรมแทรกแซงตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ 2541 ถึงเดือนกรกฎาคม 2541 เป็นระยะเวลา รวม 6 เดือน จากนั้นได้ประเมินผลการพัฒนาผลการศึกษาพบว่า หลังการใส่กิจกรรมแทรกแซง ประชาชนผู้มารับบริการมีความพึงพอใจต่อการให้บริการของสถานีตำรวจในด้านต่าง ๆ คือ ด้าน

อาคารสถานที่ ด้านงานบริการด้านเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ให้บริการ และด้านการประชาสัมพันธ์ ให้ความรู้แก่ผู้มารับบริการ ถือว่าการพัฒนาตามแนวทางที่กำหนดนั้นสามารถบรรลุจุดมุ่งหมายตามที่คาดหวังไว้

รัชสิริ เหลืองขวัญ (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาองค์การสู่คุณภาพบริการของ โรงพยาบาลบุรีรัมย์ ผลการวิจัยพบว่า บุคลากรของ โรงพยาบาลบุรีรัมย์ ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง มีอายุเฉลี่ย 36 ปี ส่วนใหญ่สมรสและอยู่ด้วยกัน และจบการศึกษา ระดับปริญญาตรี ตำแหน่งลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวมีมากที่สุด หน่วยงานที่ปฏิบัติงาน ส่วนใหญ่อยู่ที่กลุ่มงานอายุรกรรม มีประสบการณ์การทำงานเฉลี่ย 12 ปี รายได้เฉลี่ย 9,508 บาท ต่อเดือน สภาพบรรยากาศการทำงานของบุคลากรทั้งก่อนและหลังกิจกรรมแทรกแซงโดยรวม ทั้ง 4 ด้าน อยู่ในระดับดี โดยหลังกิจกรรมแทรกแซง พบว่า มีสภาพบรรยากาศการทำงานด้านการบริหารงานและความเชื่อมั่นผูกพันต่อ โรงพยาบาลอยู่ในระดับดีมาก ส่วนด้านอื่น ๆ อยู่ใน ระดับดี และความต้องการในการพัฒนาคุณภาพบริการ ก่อนกิจกรรมแทรกแซงบุคลากรมีความต้องการในระดับมาก โดยมีความต้องการอบรมการพัฒนาองค์การมากที่สุด หลัง กิจกรรมแทรกแซง ความต้องการในการพัฒนาคุณภาพบริการยังคงอยู่ในระดับมาก โดยมีความต้องการสูงสุดคือ ความต้องการอบรมการรับรองคุณภาพ โรงพยาบาล และด้านรูปแบบ การพัฒนาคุณภาพบริการของ โรงพยาบาลบุรีรัมย์ ได้แก่ การอบรมพัฒนาองค์การ การอบรม กิจกรรม 5 ส. และการอบรมการรับรองคุณภาพของ โรงพยาบาล ส่วนในด้านความพึงพอใจของ ผู้รับบริการ พบว่า หลังกิจกรรมแทรกแซงผู้รับบริการที่แผนกผู้ป่วยนอกมีความพึงพอใจสูงกว่า ก่อนกิจกรรมแทรกแซงอย่างมีนัยสำคัญที่ 0.05 ในบริการ 3 ด้าน คือ บริการที่ได้รับจากแพทย์ การบริการจากบุคลากรที่แผนกทันตกรรมและแผนกห้องยา สำหรับผู้รับบริการที่แผนกผู้ป่วย ใน หลังกิจกรรมแทรกแซงมีความพึงพอใจต่อบริการทุกด้านสูงกว่าก่อนกิจกรรมแทรกแซง อย่างมีนัยสำคัญที่ 0.05

จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเห็นได้อย่างชัดเจนว่า การพัฒนาองค์การ มีวัตถุประสงค์หลัก อยู่ที่การเพิ่มประสิทธิผลในการดำเนินงานขององค์การ ความสามารถในการแก้ไขข้อขัดแย้ง การ ตัดสินใจและการฟื้นฟูตนเองขององค์การ สำหรับวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับบุคคลนั้นมุ่งเพิ่มการรับรู้ ชึ่งกันและกัน การมีส่วนร่วม การทำงาน และมุ่งฝึกเป้าหมายส่วนบุคคลและองค์การเข้าด้วยกัน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานสูงสุด

### กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการพัฒนาการทำงานของผู้ปฏิบัติงานด้านนักบริหารเศรษฐกิจการคลัง ศึกษากรณีสำนักงานคลังจังหวัด สังกัดสำนักงานคลังเขต 4 แล้วนั้น ผู้ศึกษาได้นำแนวคิดของการบริหารการเปลี่ยนแปลงและวิธีการพัฒนาองค์กรโดยใช้รูปแบบผลกระทบของปัจจัย ตามแนวคิดที่เชื่อว่าการเปลี่ยนแปลงเกิดจากผลกระทบที่เกิดขึ้นตลอดเวลาของงาน โครงสร้าง เทคโนโลยี คน และแนวคิดการพัฒนาองค์กรเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาการทำงานของนักบริหารเศรษฐกิจการคลัง ซึ่งสามารถแสดงกรอบแนวคิดเพื่อให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระกับตัวแปรตามได้ ดังนี้



แผนภูมิที่ 3 กรอบแนวคิดในการศึกษา