

บทที่ 4

การยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงและเทียบเท่าเกณฑ์สากล

ภายใต้บริบทของการเปลี่ยนแปลงและท่ามกลางการแข่งขันที่รุนแรง ประเทศไทยจำเป็นต้องพัฒนาประเทศทั้งมิติเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง เพื่อประโยชน์สุขของคนไทยทุกกลุ่มอย่างสมดุล¹ โดยที่กลุ่มหลากหลายของประชากรมีทั้งผู้ด้อยโอกาสและผู้มีสถานภาพสูง แต่ละกลุ่มมีความต้องการ ความคาดหวัง มีขีดความสามารถแตกต่างกันมาก จึงเป็นหน้าที่ของภาคราชการที่ต้องดูแล และให้บริการอย่างเป็นธรรม ภารกิจเหล่านี้เป็นงานยาก ละเอียดอ่อนและซับซ้อน ภาคราชการจึงต้องมีสมรรถนะสูง ดังนั้น การยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานของระบบราชการให้อยู่ในระดับสูงจึงเป็นเป้าหมายสำคัญของงานพัฒนาระบบราชการ โดยเพิ่มขีดสมรรถนะและเสริมสร้างระบบราชการให้ทันโลกทันสมัย การเพิ่มขีดความสามารถของภาคราชการได้เน้นการปรับระบบราชการสู่การบริหารเชิงยุทธศาสตร์ ที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยมีประเทศชาติและประชาชนเป็นศูนย์กลาง การทำให้ราชการมีมาตรฐานการปฏิบัติงานอยู่ในระดับสูงและเทียบเท่าเกณฑ์สากล ในช่วงที่ผ่านมา ผลจากการยกระดับขีดความสามารถโดยการปรับระบบการปฏิบัติราชการที่เน้นผลสัมฤทธิ์สามารถวัดผลงานได้ โดยมีสิ่งจูงใจ ส่งผลให้หน่วยงานราชการได้รับการรับรองคุณภาพมาตรฐานข้าราชการมีขีดสมรรถนะสูงและมีการนำสื่ออิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในราชการมากขึ้น ทำให้ประชาชนเข้าถึงบริการได้สะดวกและสามารถตอบสนองความต้องการประชาชนได้ดีขึ้นโดยลำดับ

การยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงและเทียบเท่าเกณฑ์สากล (High Performance) เป็นกระบวนการบริหารราชการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ที่กำหนดให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ (Strategy Formulation) ในรูปของแผนการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลและแผนปฏิบัติราชการ 4 ปีของส่วนราชการ โดยมีแผนปฏิบัติราชการประจำปี (Strategy Implementation) ที่มีการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปี รวมทั้งการประเมินและบริหารความเสี่ยงตามแผนที่วางไว้ นอกจากนี้ในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ จำเป็นต้องปรับแต่งองค์การให้พร้อมทำงานด้วยการจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง เช่น การจัดกระบวนการ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ การจัดโครงสร้างองค์การ การพัฒนากฎระเบียบ การสร้างค่านิยมและวัฒนธรรมองค์การ การจัดการองค์ความรู้ และการพัฒนาเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ยังมีการนำแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐซึ่งเป็นการตรวจสอบและรับรองคุณภาพการบริหารจัดการและผลสัมฤทธิ์ของหน่วยงานภาครัฐ โดยวิธีสร้างแรงจูงใจทั้งในรูปของตัวเงินและไม่ตัวเงิน เพื่อจูงใจให้หน่วยงานคิดค้นวิธีการและวางเป้าหมายในการปรับปรุงประสิทธิภาพ และพัฒนากระบวนการทำงาน เพื่อยกระดับคุณภาพการให้บริการประชาชนที่เป็นรูปธรรม

¹ สังคมไทยเป็นสังคม 4 ฐานประกอบด้วย *สังคมความด้อยโอกาส* เป็นกลุ่มผู้ยากไร้ ขาดแคลน ด้อยความสามารถในการเข้าถึงบริการสาธารณะที่รัฐจัดให้ *สังคมของความพอเพียง* เป็นกลุ่มคนส่วนใหญ่ เกษตรกร กรรมกร ผู้ค้าขายขนาดเล็ก ที่ต้องการความพอกินมากกว่าการสะสมทุนเพื่อความมั่งคั่งหรือการมีกำไร *สังคมฐานานุภาพ* เป็นกลุ่มคนที่ยกสถานภาพทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองขึ้นมาได้เพราะมีโอกาสทางการศึกษา และ *สังคมการแข่งขันเพื่อค่ากำไร* อันเป็นกลุ่มที่ลอยอยู่บนสุดมีขีดความสามารถสูง เผชิญหน้าโดยตรงกับการรุกของกระแสการเปิดเสรีของประเทศมหาอำนาจ เป็นกลุ่มที่ต้องการแข่งขันมากกว่าความร่วมมือ

เมื่อส่วนราชการแปลงแผนการบริหารราชการแผ่นดินไปสู่การปฏิบัติในรูปของแผนปฏิบัติการประจำปีของส่วนราชการแล้ว กระบวนการและขั้นตอนในการกำกับและติดตามผล เพื่อแสดงผลการปฏิบัติว่าเป็นไปตามแผนและเป้าหมายที่กำหนดไว้ในคำรับรองการปฏิบัติราชการหรือไม่ จะต้องปรับปรุงสิ่งใดหรือมีสิ่งใดที่ทำได้ดี มีมาตรฐาน มีคุณภาพ กลไกในหลาย ๆ ด้านก็จะเริ่มทำงาน ไม่ว่าจะเป็นการประเมินการดำเนินงานขององค์การว่าได้เป็นไปตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้หรือไม่ หรือประเมินว่า เมื่อยุทธศาสตร์เกิดขึ้นแล้วจะช่วยให้องค์การบรรลุวิสัยทัศน์ที่ได้ตั้งไว้หรือไม่ รวมทั้งเป็นการประเมินว่า ได้มีปัญหา อุปสรรคใดๆ ทั้งนี้เพื่อนำข้อมูลต่างๆ เหล่านี้มาใช้ในการปรับปรุงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน แผนงาน โครงการ รวมทั้งการดำเนินงานของส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐต่อไป

การยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงและเทียบเท่าสากลได้กำหนดเป้าหมายไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2546-2550) ดังนี้

1. แต่ละหน่วยราชการได้รับการรับรองคุณภาพมาตรฐานอย่างน้อย 1 กระบวนงานหลักภายในปี 2550
2. ข้าราชการได้รับการพัฒนาขีดความสามารถตรงตามที่กำหนดไว้ อย่างน้อยร้อยละ 80 โดยเฉลี่ยภายในปี 2550
3. ส่วนราชการอย่างน้อยร้อยละ 90 ได้รับการพัฒนาการให้บริการหรือสามารถดำเนินงานในรูปแบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ได้ภายในปี 2550

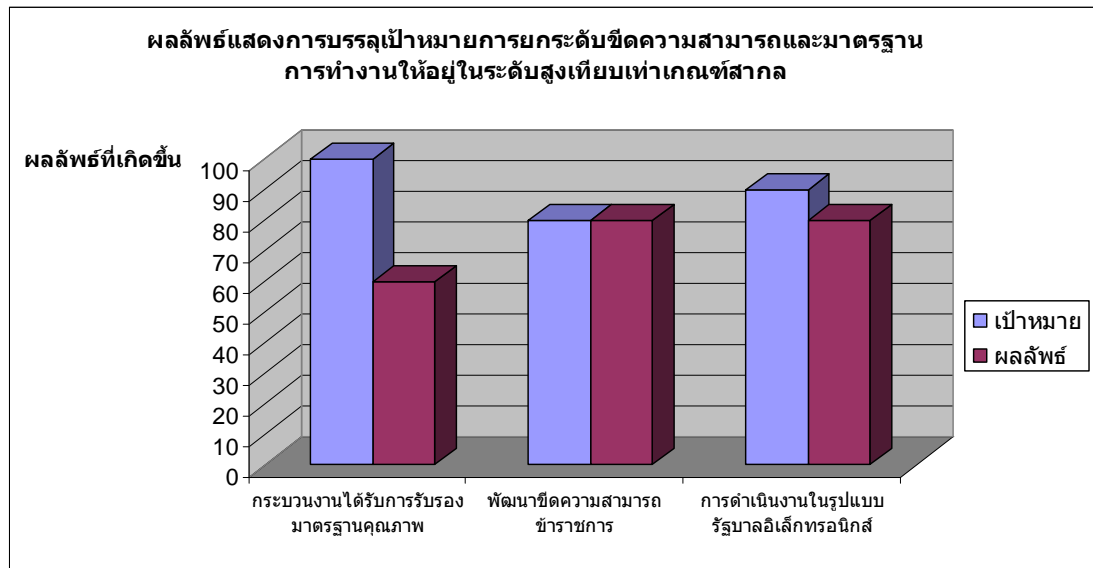
การดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้ใช้มาตรการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ.2546-2550) ดังนี้

1. มาตรการสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่ เช่นการสรรหามูลค่าการที่มีความสามารถเข้าสู่ระบบราชการ โดยมุ่งเน้นการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง การเลือกสรรแบบระบบเปิดที่เน้นสมรรถนะการบริหารมาใช้กับผู้บริหารทุกตำแหน่ง ทบทวนระบบการจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนให้เหมาะสม การเพิ่มผลิตภาพของข้าราชการ และให้ส่วนราชการจัดทำแผนพัฒนาบุคลากรเชิงยุทธศาสตร์ เป็นต้น
2. มาตรการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยม เช่น การเรียนรู้ด้วยตนเองของผู้บริหารระดับสูง การจัดทำค่าแถมค่าจ้างสร้างสรรค์เพื่อลดปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบ และสร้างการมีส่วนร่วมในการแสวงหากระบวนการทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมใหม่ที่เอื้อต่อการพัฒนาระบบราชการ
3. มาตรการเสริมสร้างระบบราชการให้ทันสมัย เป็นรูปแบบของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ที่สมบูรณ์ ภายใต้แนวคิดการบริการที่ยึดประชาชนเป็นสำคัญ สามารถให้บริการได้ตลอดเวลา

มาตรการเพื่อบรรลุเป้าหมายตาม พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยมีหมวดต่าง ๆ ที่รองรับดำเนินการดังนี้

1. การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจของรัฐ (มาตรา 9,12-19)
2. การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ (มาตรา 20-26)
3. การอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน (มาตรา 39-40)
4. การประเมินผลการปฏิบัติราชการ (มาตรา 45-49)

จากผลการดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวในช่วงเวลา 4 ปีที่ผ่านมาปรากฏผลการดำเนินการ ดังนี้ (ภาพที่ 4-1)



ที่มา: รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการประเมินผลการพัฒนาระบบราชการในภาพรวมและจัดทำรายงานของ ก.พ.ร. ประจำปี พ.ศ. 2548 โดย มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ปี 2549

ภาพที่ 4-1 ผลลัพธ์แสดงการบรรลุเป้าหมายการยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงและเทียบเท่าเกณฑ์สากล

ผลการยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงและเทียบเท่าสากล

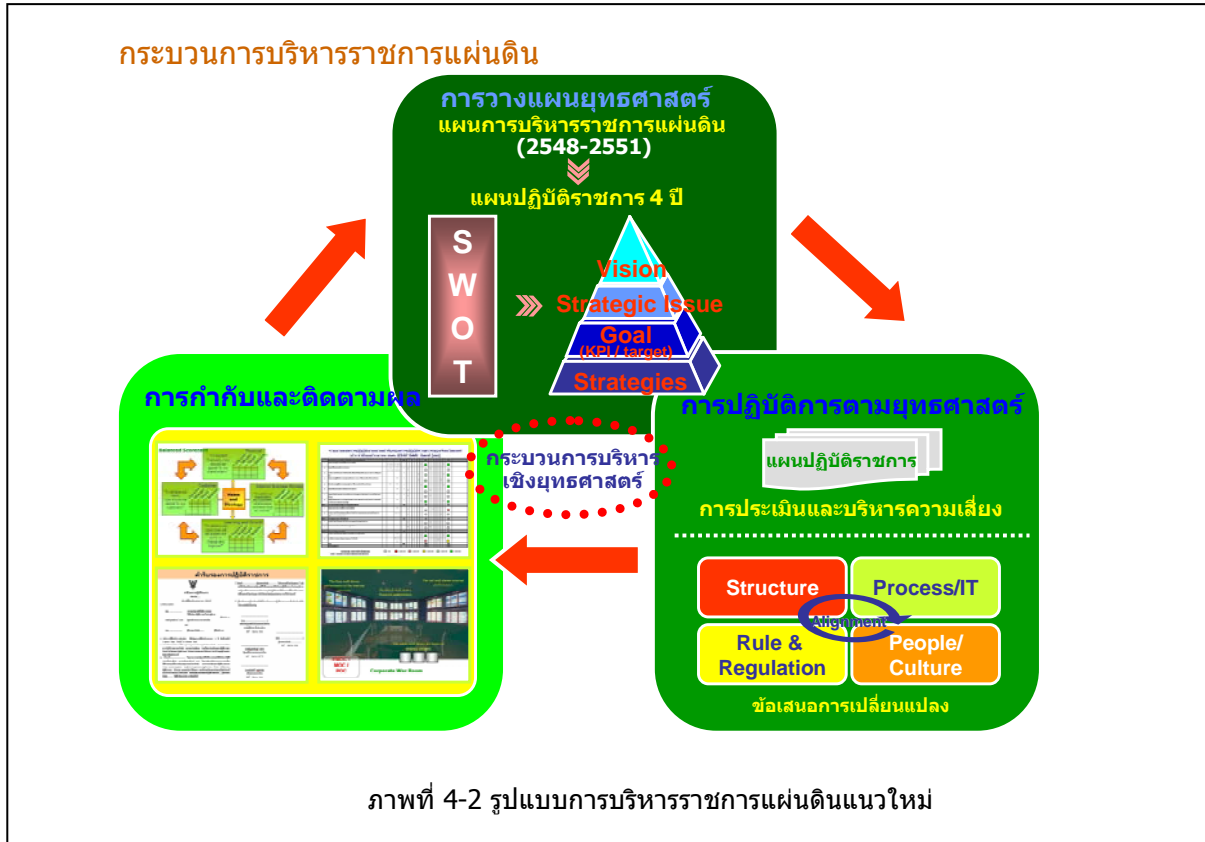
1. หน่วยงานราชการได้รับการรับรองคุณภาพมาตรฐาน อย่างน้อยหน่วยงานละ 1 กระบวนการหลัก ภายในปี พ.ศ. 2550² ผลลัพธ์ที่ได้ (ปี 2549) คือ 60%
2. ข้าราชการได้รับการพัฒนาขีดความสามารถ (Competencies) ตรงตามที่กำหนดไว้ อย่างน้อยร้อยละ 80 ภายในปี พ.ศ. 2550³ ผลลัพธ์ที่ได้ (ปี 2549) คือ 80%
3. ส่วนราชการอย่างน้อยร้อยละ 90 ได้รับการพัฒนาการให้บริการหรือสามารถดำเนินงานในรูปแบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ได้ภายในปี พ.ศ. 2550⁴ ผลลัพธ์ที่ได้ (ปี 2549) คือ 80%

ทั้งนี้ การยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงและเทียบเท่าเกณฑ์สากล คือ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งเป็นการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ ประกอบด้วยกระบวนการหลัก 3 ส่วน ได้แก่ การวางแผนยุทธศาสตร์หรือแผนการบริหารราชการแผ่นดิน การนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน และการกำกับและติดตามผล ซึ่งทั้งสามส่วนมีความเชื่อมโยงกันเป็นระบบและในแต่ละส่วนจะมีระบบย่อยที่มีปฏิสัมพันธ์ในลักษณะของกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ตามแผนภาพข้างล่างนี้ (ภาพที่ 4-2)

² มาจาก KPI 18 คือ ระดับความสำเร็จของการจัดทำมาตรฐานการรับประกันคุณภาพกระบวนการ

³ มาจาก KPI 14 คือ ระดับความสำเร็จของแผนการบริหารด้านการพัฒนาขีดสมรรถนะองค์กรและบุคลากร และ KPI 16 คือ ร้อยละเฉลี่ยของจำนวนข้าราชการที่ฝึกอบรมตามหลักสูตรที่ส่วนราชการกำหนด

⁴ มาจาก KPI 17 คือ ระดับคุณภาพของการจัดการสารสนเทศของส่วนราชการ



4.1 การวางยุทธศาสตร์

ในโลกยุคใหม่ การบริหารปกครองประเทศตามระบอบประชาธิปไตยที่คณะรัฐบาลมาจากการเลือกตั้ง ที่มีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนตามวาระ เพื่อการบริหารปกครองและการพัฒนาประเทศอย่างมีศักยภาพ รัฐบาลแต่ละสมัยจำเป็นต้องมีการกำหนดทิศทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาที่รอบคอบ เหมาะสม สอดคล้องกับความต้องการของประเทศชาติและประชาชน และต้องวางอยู่บนฐานของข้อมูลความรู้สมัยใหม่ **แผนการบริหารราชการแผ่นดิน** จึงถูกพัฒนาขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือและแนวทางในการบริหารปกครองประเทศเชิงรุก โดยจะต้องแปลงนโยบายหลักแห่งรัฐและความต้องการของประชาชนมาเป็นแนวทางในการบริหารประเทศที่จะเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม โดยมีคณะรัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบต่อรัฐสภาและประชาชน (ที่เรียกว่ามี Public accountability) นอกจากนี้ แผนการบริหารราชการแผ่นดินยังเป็นแผนยุทธศาสตร์ของชาติที่ทำให้หน่วยงานต่างๆ ในภาครัฐเกิดการทำงานเชิงบูรณาการ สามารถประสานแนวทาง มาตรการ และวิธีการทำงานของฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเข้าด้วยกัน รวมถึงการเชื่อมโยงการวางแผนเข้ากับกระบวนการจัดสรรทรัพยากร การติดตามตรวจสอบและประเมินผล ช่วยทำให้เกิดพลังและสามารถขับเคลื่อนการทำงานของภาครัฐในระดับและทุกมิติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

4.1.1 การจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน และแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีต้องจัดให้มีแผนการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการจัดทำแผนนิติบัญญัติและ

การจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินมี "ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2547"⁵ กำหนดรายละเอียดขั้นตอนและระยะเวลาในการดำเนินการ โดยมีคณะกรรมการ 2 คณะ ได้แก่ คณะกรรมการจัดทำรายงานสรุปสภาวะประเทศ⁶ และคณะกรรมการรวบรวมข้อมูล⁷ เพื่อทำหน้าที่ในการเตรียมการในเรื่องต่างๆ

การจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน (พ.ศ.2548-2551) คณะรัฐมนตรีและหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้มีการประชุมเชิงปฏิบัติการการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน⁸ และได้ยกร่างแผนการบริหารราชการแผ่นดินแล้วจัดส่งให้ส่วนราชการต่าง ๆ พิจารณาทบทวนและปรับปรุงแก้ไขอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้การดำเนินงานในเรื่องนี้มีความถูกต้อง ครบถ้วน สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และนำเสนอนายกรัฐมนตรี⁹

แผนการบริหารราชการแผ่นดิน (พ.ศ. 2548-2551) มีสาระสำคัญบนพื้นฐานหลักการที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2548 ประกอบด้วยสาระสำคัญ 3 ส่วน คือ แนวความคิดและทิศทางการบริหารประเทศ ยุทธศาสตร์การบริหารราชการแผ่นดิน และกลไกการนำแผนการบริหารราชการแผ่นดินไปสู่การปฏิบัติ โดยทั้ง 3 ส่วนจะช่วยสร้างความชัดเจนและกำหนดทิศทางการดำเนินงานของส่วนราชการต่าง ๆ ไปในแนวทางและเป้าหมายเดียวกัน ซึ่งมีสาระครอบคลุมรายละเอียดดังนี้

1. ประเด็นยุทธศาสตร์หลักซึ่งรัฐบาลมุ่งเน้นให้ความสำคัญเป็นอันดับแรก รวมทั้งสิ้น 9 ประเด็นยุทธศาสตร์ กล่าวคือ

- 1) การจัดการความยากจน
- 2) การพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ
- 3) การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและแข่งขันได้
- 4) การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 5) การต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
- 6) การพัฒนากฎหมายและส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
- 7) การส่งเสริมประชาธิปไตยและกระบวนการประชาสังคม
- 8) การรักษาความมั่นคงของรัฐ
- 9) การรองรับการเปลี่ยนแปลงและพลวัตโลก

2. เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ อันเป็นสิ่งที่รัฐบาลต้องการให้บรรลุผลในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ สำหรับช่วงระยะเวลา ปี พ.ศ. 2548-2551 รวมถึงตัวชี้วัด และเป้าหมาย ของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ที่มีความชัดเจนเป็นรูปธรรมทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ เพื่อใช้ประโยชน์ในการกำกับติดตามและประเมินผลการบริหารราชการแผ่นดิน

⁵ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม 121 ตอนพิเศษ 141 ง ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2547

⁶ ประกอบด้วย เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ เป็นประธาน ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เลขาธิการสภาความมั่นคง อธิบดีกรมบัญชีกลาง ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้แทนสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เป็นกรรมการ

⁷ ประกอบด้วย เลขาธิการคณะรัฐมนตรี เป็นประธาน ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ผู้แทนสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เป็นกรรมการ

⁸ เมื่อวันที่ 26-27 มีนาคม 2548 ณ ดิกลสันดิไมตรี ทำเนียบรัฐบาล โดยได้เชิญคณะรัฐมนตรี หัวหน้าส่วนราชการ และผู้ว่าราชการจังหวัด เข้าร่วมประชุมเพื่อระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ

⁹ นายกรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 12 เมษายน 2548 และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 122 ตอนพิเศษ 34 ง ลงวันที่ 12 เมษายน 2548 แล้ว

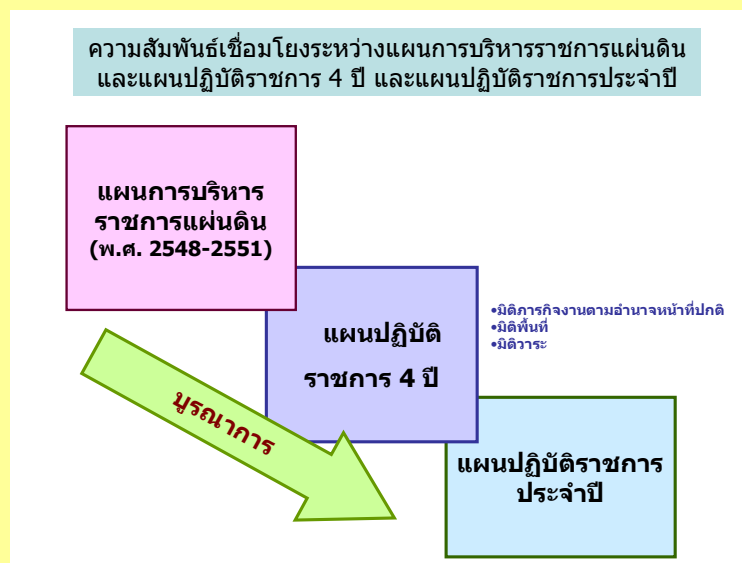
3. กลยุทธ์หลักซึ่งจะแสดงให้เห็นถึงแนวทาง มาตรการ หรือวิธีการดำเนินงานสำคัญๆ อันถือเป็นกฎเกณฑ์สำคัญต่อการบรรลุผลตามเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ที่ได้มีการกำหนดไว้ รวมทั้งเป็นเงื่อนไขในการมอบหมายงานให้ “เจ้าภาพ” หรือหน่วยงานผู้รับผิดชอบต่างๆ รับผิดชอบไปดำเนินการต่อ

4. เมตริกซ์การมอบหมายภารกิจงาน เพื่อระบุว่าใครหรือหน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบหรือมีบทบาทเกี่ยวข้องในประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ และกลยุทธ์ใดในการนำไปสู่การปฏิบัติ (เจ้าภาพหลัก; เจ้าภาพกลยุทธ์หลัก; หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง)

5. เลขรหัสอ้างอิง เพื่อให้เห็นถึงความเชื่อมโยงในการถ่ายทอดประเด็นยุทธศาสตร์และกลยุทธ์หลักจากแผนการบริหารราชการแผ่นดินสู่ระดับกระทรวง ทบวง กรม และระดับกลุ่มจังหวัดและจังหวัด จึงได้กำหนดให้มีเลขรหัสอ้างอิงกำกับในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์และกลยุทธ์หลักภายใต้ประเด็นยุทธศาสตร์ ทั้งนี้ เพื่อให้มีความชัดเจนในการติดตามการถ่ายทอดยุทธศาสตร์และกลยุทธ์สู่การปฏิบัติอย่างเหมาะสม ทั้งในมิติการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ปกติ (functional-based approach) และมิติพื้นที่ (area-based approach)

การแปลงแผนการบริหารราชการแผ่นดินเป็นแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี

ส่วนราชการเป็นผู้นำแผนการบริหารราชการแผ่นดินที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว ไปแปลงเป็นแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี ให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว และสอดคล้องกับการดำเนินงาน (ภาพที่ 4-3) เพื่อขออนุมัติงบประมาณประจำปีต่อไป



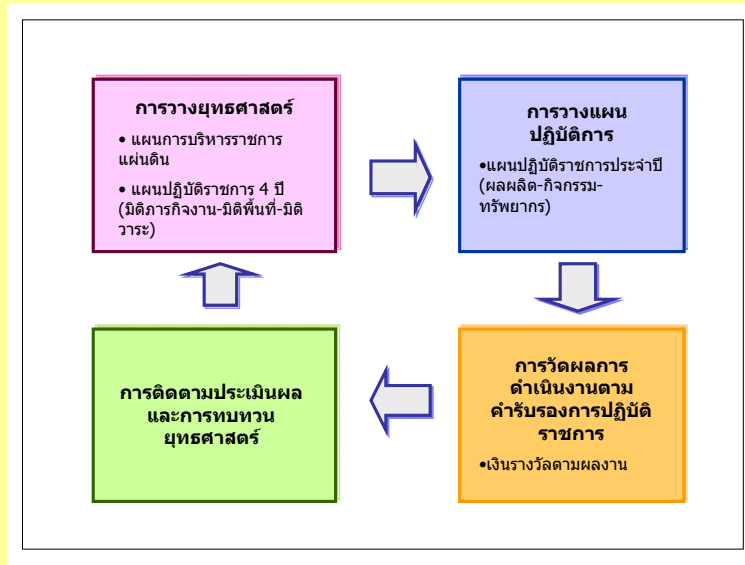
ภาพที่ 4-3 ความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างแผนการบริหารราชการแผ่นดินและแผนปฏิบัติราชการ 4ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปี

การจัดทำแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี ของส่วนราชการ รัฐบาลได้กำหนดประเด็นในแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการ 2 ประเด็น¹⁰ คือ

- ภาพรวมของการแปลงแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ไปสู่แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี ของส่วนราชการในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์
- แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี ของกระทรวง/กลุ่มจังหวัด

¹⁰ การประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2548 ณ ดิกลันดิโมตรี (หลังนอก) ทำเนียบรัฐบาล

เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบและเห็นชอบในหลักการของแผนปฏิบัติการราชการ 4 ปี ของกระทรวงและกลุ่มจังหวัดแล้ว รัฐมนตรีเจ้าสังกัดร่วมกับหัวหน้าส่วนราชการพิจารณาทบทวนแผนปฏิบัติการของส่วนราชการอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้มีวงเงินงบประมาณที่เหมาะสม และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องมากยิ่งขึ้น แล้วมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง¹¹ พิจารณาอีกครั้งหนึ่ง เพื่อประสานส่วนราชการให้ทำการปรับปรุงแผนปฏิบัติการ 4 ปี ให้สอดคล้องกับวงเงินงบประมาณ และพิจารณาปรับปรุงโครงการสำคัญเพื่อรองรับยุทธศาสตร์ตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน (Flagship Project) เพื่อให้สามารถผลักดันยุทธศาสตร์ให้บรรลุเป้าหมายได้¹²



ภาพที่ 4-4 การควบคุมการปฏิบัติการตามแผนบริหารราชการแผ่นดิน

ในการควบคุมการปฏิบัติการตามแผนการบริหารราชการแผ่นดินและแผนปฏิบัติการนั้น ส่วนราชการจะนำไปจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีเพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับผลผลิต กิจกรรมที่จะต้องดำเนินการ และทรัพยากรที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน เพื่อใช้ประกอบในค่าของงบประมาณประจำปี (ภาพที่ 4-4) และการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติการประจำปี ซึ่งครอบคลุมในมิติต่างๆ ได้แก่ด้านประสิทธิผลหรือผลสัมฤทธิ์ตามแผนปฏิบัติการ 4 ปี และผลผลิตตามแผนปฏิบัติการประจำปี ด้านคุณภาพ ด้านประสิทธิภาพ และด้านการพัฒนาองค์การ และเมื่อสิ้นปีงบประมาณ แต่ละส่วนราชการจะต้องจัดทำรายงานความก้าวหน้า (Self-Assessment Report) เพื่อเปิดเผยและแสดงให้เห็นถึงข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับผลสัมฤทธิ์ตามตัวชี้วัดในคำรับรองการปฏิบัติการต่อไป

¹¹ รองนายกรัฐมนตรี(นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) ร่วมกับรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายสุรนนท์ เวชชาชีวะ) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงบประมาณ และสำนักงาน ก.พ.ร. พิจารณาทบทวนในภาพรวมทั้งหมดเพื่อให้เกิดการบูรณาการตามนโยบายรัฐบาล แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรี

¹² คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2548 ได้รับทราบและให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการ 4 ปีของส่วนราชการที่ได้ผ่านการทบทวนแล้ว

4.1.2 การจัดทำยุทธศาสตร์ของส่วนราชการและจังหวัด

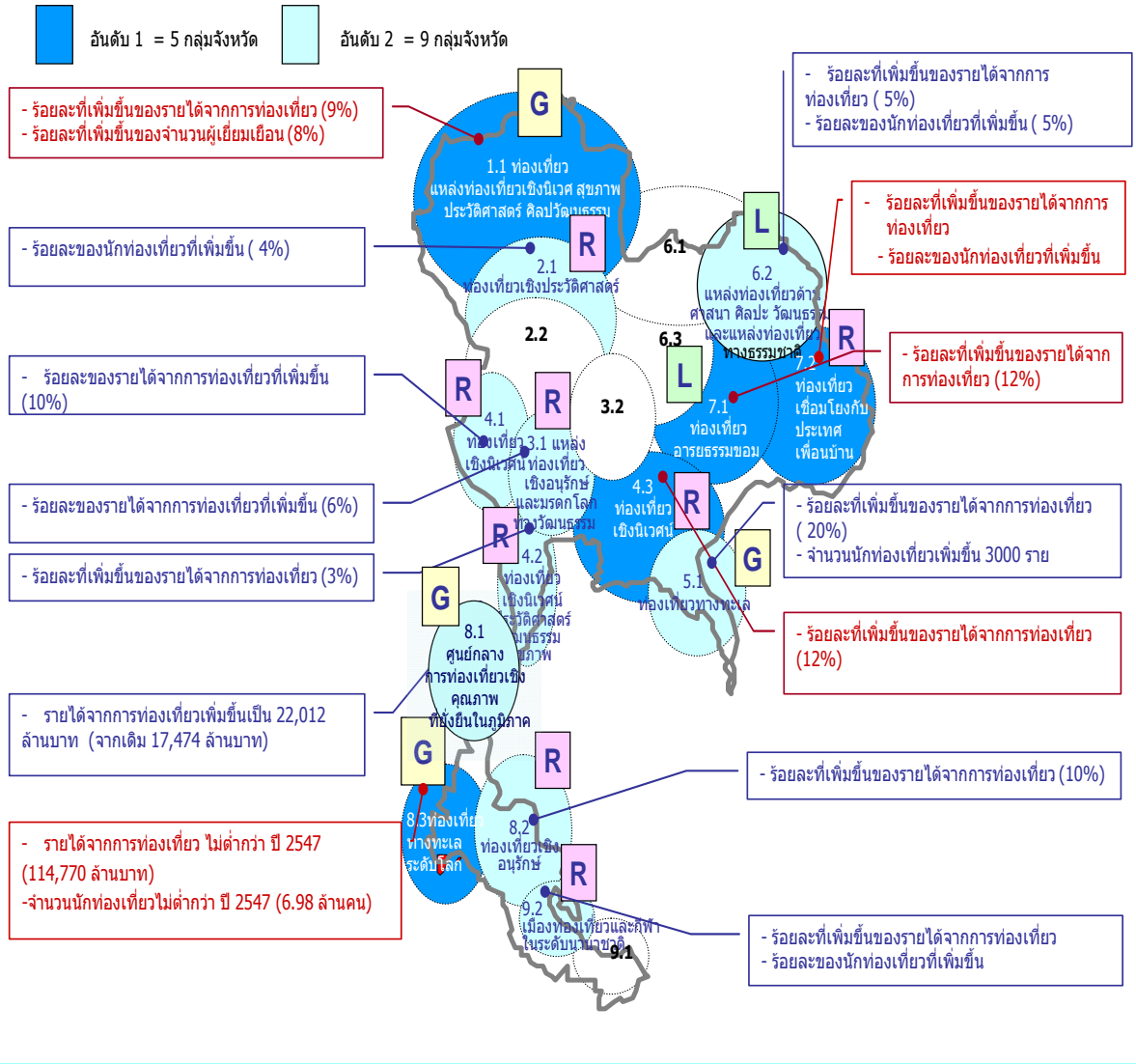
การจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาของส่วนราชการและจังหวัด เป็นการเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ ลงสู่กระทรวง กรม และพื้นที่ระดับกลุ่มจังหวัด และจังหวัด เป็นกระบวนการที่ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาให้สะท้อนปัญหาความต้องการที่แท้จริงของประชาชน และนำไปสู่การบูรณาการในเชิงพื้นที่และเชิงโครงสร้างหน้าที่ นอกจากนี้การจัดทำยุทธศาสตร์หรือการทบทวนยุทธศาสตร์ที่ได้ดำเนินการมาแล้วนั้น มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ยุทธศาสตร์การพัฒนามีความเหมาะสมและเป็นที่ยอมรับของทุกภาคส่วนมากขึ้น โดยให้มีการจัดลำดับความสำคัญก่อน-หลังของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ มีการวางแผนผังเชิงกลยุทธ์/ผังกระบวนการงาน (Strategy Map/Process Map) และรูปแบบการดำเนินการ (Business Model) ของแต่ละยุทธศาสตร์ให้มีความชัดเจน มีการกำหนดเป้าประสงค์-ตัวชี้วัด และค่าเป้าหมายที่เหมาะสม มีการแยกแยะบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติงานเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ระหว่างกระทรวง กรม กลุ่มจังหวัด และจังหวัด รวมถึงท้องถิ่น ภาคเอกชน ทูตแบบบูรณาการ ฯลฯ ให้ชัดเจน เพื่อนำไปสู่การจัดทำแผนงาน/โครงการและค่าของงบประมาณประจำปีที่ไม่ซ้ำซ้อนกัน และมีการวางระบบการบริหารงานและระบบการสนับสนุนที่จำเป็นในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้บังเกิดผล ตลอดจนการวัดผลการปฏิบัติงานได้อย่างชัดเจน

ประเด็นยุทธศาสตร์สำคัญ ๆ ที่ส่วนราชการและจังหวัดร่วมกันจัดทำให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ได้แก่ ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยว ยุทธศาสตร์การเกษตร ยุทธศาสตร์การค้าการลงทุน ยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรม ยุทธศาสตร์ Logistics และยุทธศาสตร์ความมั่นคง ทั้งนี้ในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์มีการดำเนินการทั้งในระดับโลก (G:Global) ระดับภูมิภาค (R:Regional) และระดับท้องถิ่น (L:Local)

กรณีตัวอย่างยุทธศาสตร์การท่องเที่ยว

จังหวัดที่มีศักยภาพการท่องเที่ยวได้ทำการท่องเที่ยวเป็นยุทธศาสตร์หลัก มีจำนวนทั้งสิ้น 14 กลุ่มจังหวัด (ภาพที่ 4-5) มีการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาการท่องเที่ยวจากตัวชี้วัดร้อยละของรายได้จากการท่องเที่ยวที่เพิ่มขึ้น ร้อยละของจำนวนนักท่องเที่ยวที่เพิ่มขึ้น (ภาพที่4-6) และแต่ละกลุ่มจังหวัดได้กำหนดจุดเน้นเรื่องการท่องเที่ยวหรือกลยุทธ์ที่แตกต่างกันทั้งจุดเน้นและระดับการให้บริการ เช่น กลุ่มล้านนาเน้นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ สุขภาพ ประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรม กลุ่มจังหวัดภาคใต้ และกลุ่มอันดามันเน้นแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลระดับโลก (G:Global) เป็นต้น

กลุ่มจังหวัดท่องเที่ยวหลักมีจำนวนทั้งสิ้น 14 กลุ่มจังหวัดโดยมีเป้าหมายการพัฒนาการท่องเที่ยว

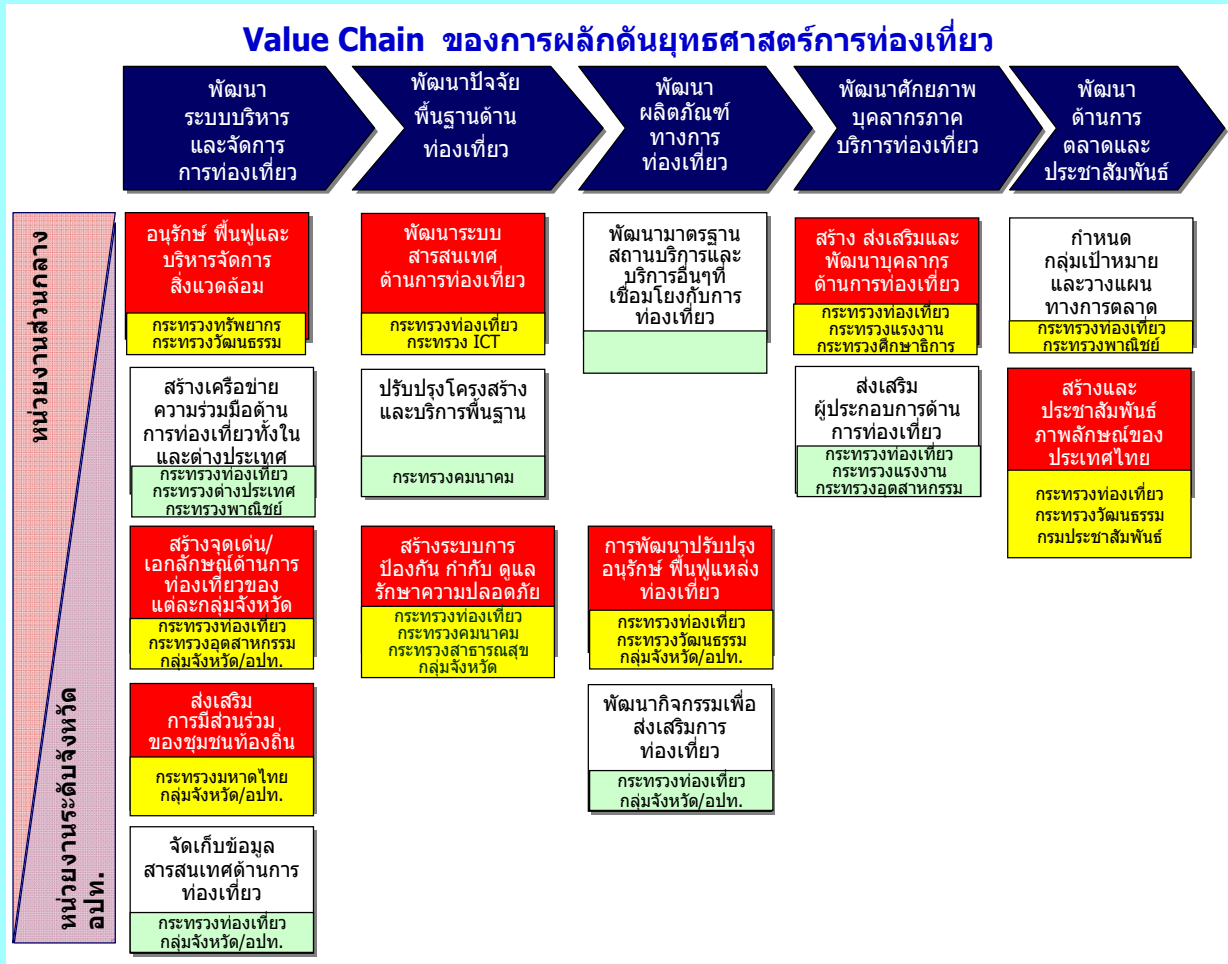


ภาพที่ 4-5 การจัดท่ายุทธศาสตร์การท่องเที่ยว

เป้าหมายการพัฒนาการท่องเที่ยวในระดับกลุ่มจังหวัดจะมีรายละเอียดเชิงสาระที่แต่ละกลุ่มเน้น และเป้าหมายที่กำหนดตัวชี้วัดในด้านรายได้ และจำนวนนักท่องเที่ยว เช่น กลุ่มจังหวัดภาคเหนือตอนบนหรือกลุ่มล้านนาเน้นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ สุขภาพ ประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรม ในระดับโลก มีเป้าหมายที่จะเพิ่มรายได้จากการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัด ร้อยละ 9 และเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวให้ได้ร้อยละ 8 และกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่างเน้นการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ ประวัติศาสตร์วัฒนธรรมและสุขภาพ ระดับภูมิภาค (R:Regional) มีเป้าหมายที่จะเพิ่มรายได้จากการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัด ร้อยละ 3 เป็นต้น



ทั้งนี้ในการวางยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดและจังหวัดที่ครอบคลุมสาระและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีส่วนต่อการเพิ่มมูลค่าจากการท่องเที่ยว ตาม Value Chain ของการท่องเที่ยว (ภาพที่4-6) ทั้งหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ที่จะร่วมกันผลักดันการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวให้ประสบความสำเร็จ



ภาพที่ 4-6 Value Chain ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยว

4.2 การนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ

จากการแปลงแผนการบริหารราชการแผ่นดินสู่แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปีเป็นเพียงการกำหนดเป้าหมายและทิศทางการพัฒนาประเทศที่ชัดเจน ว่าจากการกำหนดเป้าหมายในระดับชาตินี้มีความสำคัญอย่างไรในระดับปฏิบัติ การเชื่อมโยงวัตถุประสงค์และเป้าหมายเหล่านี้จะประสบความสำเร็จได้ต้องมีระบบบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ มีการกำกับดูแลที่เหมาะสม มีการพัฒนากระบวนการ การพัฒนาทรัพยากรบุคคลภายในองค์กร โดยทั่วไปมักจะมีการกำหนดแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลง ที่จะนำมาซึ่งผลสำเร็จในการปฏิบัติราชการของส่วนราชการต่างๆ

4.2.1 การบริหารการเปลี่ยนแปลง

การบริหารการเปลี่ยนแปลง¹³ เป็นการวางแผนปรับแต่งองค์กร กระบวนการเพื่อให้องค์กรและบุคลากรสามารถปรับตัว เกิดการยอมรับ และพัฒนาศักยภาพของส่วนราชการ ไปพร้อมการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การบริหารราชการแผ่นดิน และกำหนดแนวทางในการลดผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงทั้งในระดับส่วนราชการและระดับบุคลากร

การวางแผนเพื่อปรับแต่งองค์กรทั้งระดับกระทรวง ทบวง และกรม จะยึดแผนและเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ของส่วนราชการเป็นที่ตั้ง โดยมีการกำหนดและทบทวนทิศทางและยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน ซึ่งประกอบด้วย วิสัยทัศน์ พันธกิจ ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ และแผนงานโครงการ เพื่อทำการวิเคราะห์และประเมินขีดความสามารถและปริมาณทรัพยากรที่ส่วนราชการมีอยู่ ทั้งด้านบุคลากร กระบวนการในการทำงาน ระบบการบริหาร ค่านิยมและทัศนคติของข้าราชการ ความสามารถในการให้บริการประชาชน กฎระเบียบต่างๆ ฯลฯ ที่ใช้อยู่ และประเมินหาสิ่งที่ยังขาด (Gap) หรือไม่เพียงพอ เพื่อกำหนดแนวทางหรือวิธีการลดช่องว่างนั้น โดยการจัดทำเป็นข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง (Blueprint for change)¹⁴

การบริหารการเปลี่ยนแปลงในส่วนราชการ ก.พ.ร.ได้สนับสนุนให้นักบริหารในระดับกระทรวง ทบวง กรมและจังหวัด เป็นผู้แสดงบทบาทของนักบริหารการเปลี่ยนแปลง (Chief Change Officer: CCO) รับผิดชอบในการผลักดันให้การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในส่วนราชการ โดยดำเนินการ พัฒนาแนวทางและวิธีการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่

¹³ หลักการการบริหารการเปลี่ยนแปลงมีหลักสำคัญ 4 ประการ คือ 1) การบริหาร ทิศทางการเปลี่ยนแปลง 2) การพัฒนาความสามารถของบุคลากร 3) การปรับบุคลากรให้เข้ากับองค์กร 4) การพัฒนาความพร้อมขององค์กร

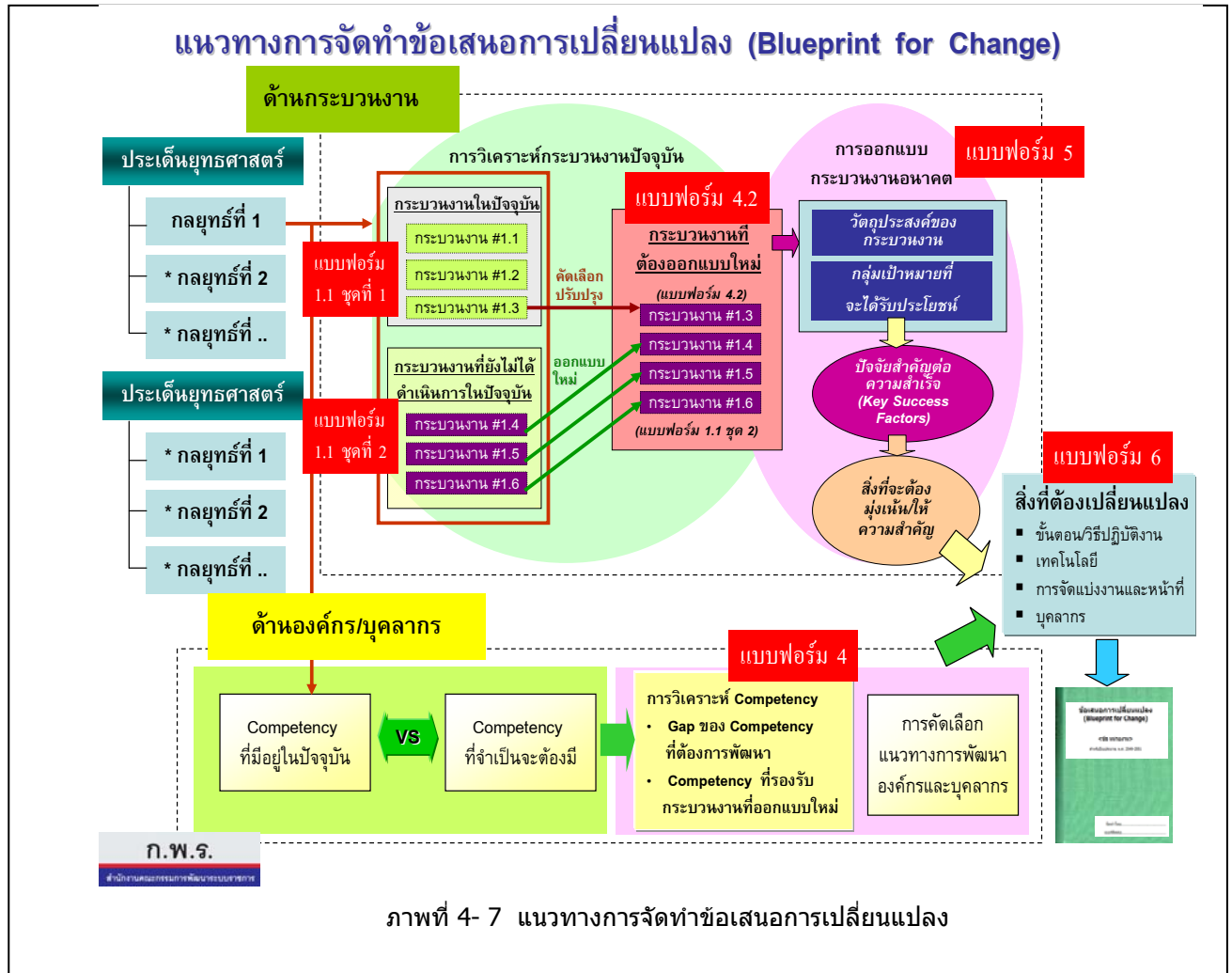
¹⁴ การจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง มีขั้นตอนดังนี้

1. การพิจารณาวิสัยทัศน์ของส่วนราชการ ว่ามีภาพอนาคตหรือปลายทางที่หวังให้ส่วนราชการเป็น หรือต้องการไปให้ถึงอย่างไร ต้องเป็นภาพที่ชัดเจนและแน่นอน โดยทุกคนในองค์กรต่างรับรู้ร่วมกัน
2. เมื่อได้วิสัยทัศน์ที่ชัดเจนแล้ว ก็จะต้องขั้นตอนของการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ ซึ่งหมายถึงแผนปฏิบัติหรือวิธีการทำอย่างไร ที่จะสามารถไปถึงหรือบรรลุวิสัยทัศน์ที่หน่วยงานกำหนดไว้ได้ การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์อาจมีได้หลายประเด็น แต่ควรมีการส่งผลให้บรรลุ เชื่อมโยงและสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของหน่วยงานที่กำหนดไว้ ซึ่งบางครั้งอาจต้องดูความสอดคล้องไปจนถึงระดับกระทรวง
3. การกำหนดเป้าประสงค์ของประเด็นยุทธศาสตร์ โดยพิจารณาว่าหน่วยงานมีความคาดหวังอะไร เพื่อที่จะนำมาเป็นตัวกำหนดว่าจะต้องทำอะไร จึงจะบรรลุเป้าประสงค์ของประเด็นยุทธศาสตร์นั้น
4. การกำหนดยุทธศาสตร์ โดยศึกษาวิเคราะห์จากประเด็นยุทธศาสตร์ว่ามีกระบวนการ หรือวิธีดำเนินการอย่างไร ที่สามารถผลักดันให้ประเด็นยุทธศาสตร์ดังกล่าวประสบผลสำเร็จ เป็นจริงหรือเกิดผลสัมฤทธิ์ตามที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้ได้

4.2.2 การจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง

การจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง (Blueprint for Change) เป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการของการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Management) ภายในส่วนราชการ (ภาพที่ 4-7) เพื่อเสริมสร้างขีดสมรรถนะของส่วนราชการให้สามารถรองรับยุทธศาสตร์ที่วางไว้ได้ ในข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง ได้แยกออกเป็น 2 ส่วน คือ ด้านการปรับปรุงประสิทธิภาพและการพัฒนาคุณภาพการให้บริการ และด้านการพัฒนาศักยภาพขององค์กรและบุคลากร มีสาระสำคัญดังนี้

1. ด้านการปรับปรุงประสิทธิภาพและการพัฒนาคุณภาพการให้บริการ เริ่มต้นจากการมองภาพภายในของส่วนราชการ/จังหวัด ทั้งใน อดีต ปัจจุบัน และการมองในอนาคต โดยข้าราชการทุกคนพิจารณาวิสัยทัศน์ของส่วนราชการ/จังหวัดว่ามีภาพอนาคตหรือปลายทางที่หวังให้เป็น หรือต้องการจะไปให้ถึง เมื่อได้วิสัยทัศน์ที่ชัดเจนแล้ว จึงกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ หมายถึง แผนปฏิบัติหรือวิธีการทำอย่างไร ที่จะสามารถไปถึงหรือบรรลุวิสัยทัศน์ที่หน่วยงานกำหนดไว้ได้ ประเด็นยุทธศาสตร์อาจมีหลายประเด็น ที่มีส่วนส่งผลให้บรรลุ เชื่อมโยง และสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของหน่วยงานที่กำหนดไว้ ซึ่งบางครั้งต้องดูความสอดคล้องไปจนถึงระดับกระทรวง โดยส่วนราชการ/จังหวัด จะต้องวิเคราะห์กระบวนการในปัจจุบันของแต่ละยุทธศาสตร์ว่ามีปัญหา อุปสรรคหรือโอกาสในการปรับปรุงเล็กน้อยเพียงใด และคัดเลือกกระบวนการที่จะทำการปรับปรุงหรือออกแบบกระบวนการใหม่ ในขณะที่เดียวกันกระบวนการใดที่ยังไม่ได้ดำเนินการในปัจจุบันก็ต้องนำมาออกแบบใหม่ด้วย



สำหรับขั้นตอนการออกแบบกระบวนการในอนาคตจะต้องวิเคราะห์ว่ากระบวนการที่คัดเลือกมาปรับปรุงในแต่ละกระบวนการนั้น มีวัตถุประสงค์อย่างไร ใครคือกลุ่มเป้าหมายที่จะได้รับประโยชน์ ซึ่งจะสามารถทำให้วิเคราะห์ได้ว่าปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จ (Key Success Factors) มีปัจจัยอะไรบ้าง และสิ่งที่ต้องมุ่งเน้นให้ความสำคัญคืออะไร และนำไปสู่สิ่งที่ต้องเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ ได้แก่ด้านขั้นตอน/วิธีการปฏิบัติงาน ด้านเทคโนโลยี ด้านการจัดแบ่งงานและหน้าที่ และด้านบุคลากร

2. ด้านการพัฒนาศักยภาพของส่วนราชการและข้าราชการ เนื่องจากผลลัพธ์ของหน่วยงาน มาจากผลการปฏิบัติงานของทุกคนที่ขึ้นอยู่กับคุณลักษณะ และความรู้ความสามารถหรือ Competency ของข้าราชการแต่ละคน การกำหนด Competency ของข้าราชการต้องสอดคล้องกับสิ่งที่ต้องการให้เกิดกับผลลัพธ์ของส่วนราชการ ดังนั้นการวิเคราะห์ Competency ที่มีอยู่ในปัจจุบันของส่วนราชการว่าสามารถที่จะผลักดันยุทธศาสตร์ให้ประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด และมี Competency อะไรบ้างที่จำเป็นต้องเพิ่มเติม จึงต้องกระทำ หลังจากนั้นนำช่องว่าง (gap) ที่เกิดขึ้น มากำหนดแนวทางการพัฒนาและรองรับกระบวนการที่ออกแบบใหม่

เมื่อกำหนดกระบวนการและแผนพัฒนาขีดความสามารถของส่วนราชการและข้าราชการที่ต้องการในอนาคต ทำให้สามารถปรับแต่งองค์การทั้งในด้านกระบวนการ เทคโนโลยี การจัดแบ่งหน้าที่และด้านบุคลากร ซึ่งส่วนราชการจะต้องมาจัดลำดับความสำคัญเพื่อกำหนดงบประมาณและระยะเวลาในการดำเนินการต่อไป ความสำเร็จของการนำ

ในปี พ.ศ. 2548 สำนักงาน ก.พ.ร. ได้พัฒนาการบริหารการเปลี่ยนแปลงเพื่อเสริมสร้างขีดสมรรถนะของส่วนราชการ โดยกำหนดรูปแบบ เทคนิค และวิธีการในการวางแผนบริหารการเปลี่ยนแปลง มีการจัดทำคู่มือในการบริหารการเปลี่ยนแปลงเพื่อเป็นเครื่องมือช่วยผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงและทีมงานนำไปปฏิบัติ โดยจัดทำแผนบริหารการเปลี่ยนแปลงสำหรับหน่วยงานที่อาสาสมัคร 3 หน่วยงาน คือ *กระทรวงพลังงาน สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการ และผู้สูงอายุ (สท.) และ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา*

การจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงในส่วนราชการและจังหวัดได้ดำเนินการต่อเนื่องมาตั้งแต่พฤษภาคม พ.ศ. 2547 โดยสำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดการอบรมเชิงปฏิบัติการเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการในการจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง และในปี พ.ศ. 2548 ทุกส่วนราชการและจังหวัดได้จัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง อย่างน้อย 1 ประเด็น ยุทธศาสตร์ก่อน จากนั้นในปี 2549 ให้ทุกส่วนราชการและจังหวัดจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงที่ครอบคลุมครบถ้วนทุกประเด็นยุทธศาสตร์ ขณะนี้มี 142 ส่วนราชการ และ 75 จังหวัด ได้จัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลงที่ครอบคลุมทุกประเด็นยุทธศาสตร์แล้ว ซึ่งเมื่อมีการนำข้อเสนอดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติครบถ้วนแล้ว ย่อมนำไปสู่การเตรียมพร้อมของภาครัฐในการรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กรณีโครงการกระทรวงสมรรถนะสูงของกระทรวงพลังงาน



กระทรวงพลังงานเป็นหน่วยงานนำร่องในการบริหารการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากร เพื่อปรับเปลี่ยนไปสู่กระทรวงสมรรถนะสูง (High Performance Organization: HPO) ซึ่งถือว่าเป็นตัวอย่างที่ดีในการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงาน โดยมีแผนการการบริหารการเปลี่ยนแปลงเป็นแผนที่นำทาง

1. วัตถุประสงค์ของโครงการ กระทรวงสมรรถนะสูง

กระทรวงพลังงานมีวิสัยทัศน์ที่จะดำเนินการเปลี่ยนแปลงกระทรวงให้มีความเป็นเลิศและต้องการเข้าร่วมการประกวดเพื่อรับรางวัลองค์กรที่มีความเป็นเลิศ นำแนวคิดในเรื่องการบริหารการเปลี่ยนแปลงเข้ามาดำเนินการในกระทรวง เพื่อใช้เป็นเครื่องมือผลักดันให้การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในกระทรวงพลังงาน

2. ความหมายของกระทรวงพลังงานที่มีสมรรถนะสูง

กระทรวงพลังงานที่มีสมรรถนะสูง หมายถึง การที่กระทรวงพลังงานได้ยกระดับตนเองเป็นผู้นำในการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลง โดยมีผลปรากฏดังนี้

- 1) ผู้นำขององค์กรมีประสิทธิภาพและมีภาวะผู้นำสูง
- 2) ใช้การวางแผนเชิงกลยุทธ์และเชิงรุกในการทำงาน (Strategic and Proactive Planning)
- 3) มีกระบวนการและวิธีการในการทำงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน และสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยยึดถือประเทศชาติและประชาชนเป็นศูนย์กลางในการทำงาน
- 4) มีบุคลากรที่ใฝ่รู้และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องและมีความภูมิใจในการเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร
- 5) การทำงานเป็นทีมในรูปแบบ Cross Functional Teamwork
- 6) e-Ministry ใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและสร้างรูปแบบใหม่ ๆ ในการทำงาน (e-Enablement)
- 7) ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรขององค์กรอย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด

3. ตัวอย่างแผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงาน

- 1) การกำหนดวัฒนธรรมขององค์กรที่สนับสนุนการเป็นกระทรวงสมรรถนะสูง คือ
 - การสร้างความภูมิใจที่เป็นข้าราชการกระทรวงพลังงาน
 - การปรับวัฒนธรรมที่ต้องเสริมการทำงานร่วมกัน
 - การทำงานที่มุ่งผลสำเร็จร่วมกัน
 - การมุ่งเน้นการทำงานที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง
- 2) กิจกรรมต่าง ๆ ที่จะผลักดันให้เกิดการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงาน เช่น
 - การจัดกิจกรรม Team Building
 - การส่งเสริมให้ข้าราชการแสดงความคิดเห็นผ่านช่องทางสื่อสารต่าง ๆ
 - การมอบหมายบทบาทและหน้าที่การสนับสนุนการเปลี่ยนแปลง
 - การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน
 - การขยายผลการจัดทำ Workshop ของ Change Agent Team ในระดับกระทรวงไปสู่กรมต่าง ๆ โดยเฉพาะผู้บริหารระดับกลาง

4.2.3 การจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ

เพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี การจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการเป็นเครื่องมือที่นำไปสู่การประเมินผลการปฏิบัติราชการและได้รับสิ่งจูงใจเพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี¹⁵ ส่วนราชการที่ต้องจัดทำคำรับรองจะเป็นส่วนราชการระดับกรมขึ้นไปและจังหวัดทั้ง 75 จังหวัด ยกเว้นกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้เป็นไปตามผลของการเจรจาและข้อตกลงว่าด้วยผลงานประจำปีที่ ก.พ.ร.เป็นผู้กำหนด กรอบหลักเกณฑ์การเจรจาข้อตกลงผลงาน เป้าหมาย วิธีการประเมินผล และจัดสรรสิ่งจูงใจ และการกำกับให้ส่วนราชการ จะมีคณะกรรมการเจรจาข้อตกลงและประเมินผล ซึ่งแต่งตั้งโดยประธาน ก.พ.ร.ทำหน้าที่เจรจาเพื่อตกลงผลการพัฒนาการปฏิบัติราชการ ตัวชี้วัด เป้าหมาย และสิ่งจูงใจของส่วนราชการ รวมทั้งทำหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติราชการตามข้อตกลงที่ได้ทำไว้ กรรมการจะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิและมีประสบการณ์สูง โดยจำนวนของคณะกรรมการเจรจาข้อตกลงและประเมินผลขึ้นอยู่กับการจัดกลุ่มของส่วนราชการและจังหวัด

สำหรับกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการและจังหวัด ได้ประยุกต์มาจาก Balanced Scorecard ประกอบด้วย มี 4 มิติ คือ มิติด้านประสิทธิภาพ ด้านคุณภาพการให้บริการ ด้านประสิทธิภาพ และมิติด้านการพัฒนางานองค์กร (ภาพที่ 4-8)



ภาพที่ 4-8 คำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการประจำปีงบประมาณ

¹⁵ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2546 มีมติเห็นชอบในหลักการและรายละเอียดของแนวทางและวิธีการในการสร้างแรงจูงใจเพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่ ก.พ.ร. เสนอ โดย ก.พ.ร. กำหนดให้ทุกส่วนราชการจะต้องทำการพัฒนาการปฏิบัติราชการและทำข้อตกลงผลงานกับผู้บังคับบัญชา และคณะกรรมการเจรจาข้อตกลงและประเมินผล และจะได้รับสิ่งจูงใจตามระดับของผลงานที่ตกลงไว้

ผลการดำเนินการ

การจัดทำคำรับรองได้เริ่มดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 เป็นปีแรก มีส่วนราชการและจังหวัดเข้าสู่ระบบการจัดทำคำรับรอง แบ่งเป็น 3 กลุ่มตามความพร้อมและความสมัครใจ ดังนี้

กลุ่มที่ 1 ได้แก่ ส่วนราชการระดับกรมและสถาบันอุดมศึกษาทั้งหมดที่ต้องทำการพัฒนาการปฏิบัติราชการภาคบังคับตามกรอบการประเมิน 4 มิติ โดยต้องแสดงผลการปฏิบัติราชการใน 5 ประเด็น ส่วนราชการในกลุ่มนี้มีจำนวนทั้งสิ้น 68 แห่ง

กลุ่มที่ 2 ได้แก่ ส่วนราชการระดับกรมและสถาบันอุดมศึกษาที่ต้องการพัฒนาการปฏิบัติราชการในระดับท้าทาย ซึ่งต้องจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการเพื่อแสดงผลการปฏิบัติราชการใน 5 ประเด็นเหมือนกลุ่มที่ 1 และต้องแสดงผลการปฏิบัติราชการเพิ่มเติมอย่างน้อย 2 ใน 3 ของประเด็นทั้งหมดตามที่ปรากฏเป็นหลักการอยู่ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และแสดงผลการปฏิบัติราชการตามแผนยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ ส่วนราชการในกลุ่มนี้มีจำนวนทั้งสิ้น 23 แห่ง

กลุ่มที่ 3 ได้แก่ กระทรวงนำร่อง 10 กระทรวง และจังหวัด 75 จังหวัด ซึ่งต้องจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการเพื่อแสดงผลการปฏิบัติราชการตามแผนยุทธศาสตร์ของกระทรวง/จังหวัดที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และต้องแสดงผลการปฏิบัติราชการตามประเด็นการประเมินผลเหมือนส่วนราชการกลุ่มที่ 2 ส่วนราชการในกลุ่มนี้มีจำนวนทั้งสิ้น 147 แห่ง

ต่อมาในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548-2549 ส่วนราชการ สถาบันอุดมศึกษา จังหวัดและองค์การมหาชน เริ่มเข้าสู่ระบบการประเมินผลการปฏิบัติราชการและคุ้นเคยกับการจัดทำคำรับรอง โดยมีส่วนราชการ สถาบันอุดมศึกษา จังหวัดและองค์การมหาชน ที่เข้าร่วมจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ ในแต่ละปีตามตารางที่ 4-1

ตารางที่ 4-1 ส่วนราชการที่เข้าร่วมพัฒนาการปฏิบัติราชการ

ส่วนราชการที่เข้าร่วมพัฒนาการปฏิบัติราชการ			
กลุ่มที่ 3 กลุ่มนำร่อง (147) • กระทรวงนำร่อง 10 กระทรวง (72 ส่วนราชการ) • จังหวัด 75 จังหวัด	ส่วนราชการ • กระทรวง/กรม 142 แห่ง สถาบันการศึกษา 62 แห่ง • มหาวิทยาลัย • มหาวิทยาลัยราชภัฏ จังหวัด • จังหวัด 75 จังหวัด องค์การมหาชน • องค์การมหาชน 16 แห่ง	ส่วนราชการ • กระทรวง/กรม 142 แห่ง สถาบันอุดมศึกษา 73 แห่ง • มหาวิทยาลัย • มหาวิทยาลัยราชภัฏ • มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล • มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้า • สถาบันการพลศึกษา จังหวัด • จังหวัด 75 จังหวัด องค์การมหาชน • องค์การมหาชน 17 แห่ง	ส่วนราชการ • กระทรวง/กรม 143 แห่ง สถาบันอุดมศึกษา 73 แห่ง • มหาวิทยาลัย • มหาวิทยาลัยราชภัฏ • มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล • มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้า • สถาบันการพลศึกษา จังหวัด • จังหวัด 75 จังหวัด องค์การมหาชน • องค์การมหาชน 19 แห่ง
กลุ่มที่ 2 กลุ่มทำหาย (23) • ส่วนราชการ 14 แห่ง • มหาวิทยาลัย 9 แห่ง			
กลุ่มที่ 1 กลุ่มภาคบังคับ (68) • ส่วนราชการ 57 แห่ง • มหาวิทยาลัย 11 แห่ง			
รวม 238 แห่ง	รวม 295 แห่ง	รวม 307 แห่ง	รวม 310 แห่ง
2547	2548	2549	2550

ผลจากการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ ทำให้ส่วนราชการ สถาบันอุดมศึกษา จังหวัด และองค์การมหาชน มีทิศทางการทำงานที่รู้ชัดล่วงหน้าก่อนลงมือทำงาน ช่วยให้เจ้าหน้าที่ในส่วนราชการ สถาบันอุดมศึกษาจังหวัด และองค์การมหาชน มีจุดมุ่งหมายในการปฏิบัติงานร่วมกัน ที่สำคัญทำให้ผู้บริหารสามารถกำหนดเป้าหมายความสำเร็จของส่วนราชการได้อย่างครบถ้วน รวมทั้งติดตามและประเมินผลด้วยตนเองได้อย่างเป็นระบบ และในแต่ละส่วนราชการ มีผู้กำกับดูแลตัวชี้วัด หรือ “เงาภาพ” ดูแล ประสานและติดตามการดำเนินงานให้ตัวชี้วัดบรรลุผลสำเร็จ และกำหนดผู้จัดเก็บข้อมูล ประสานรวบรวมข้อมูลผลการดำเนินงานตามตัวชี้วัด ทำให้บุคลากรทุกระดับในองค์กรมีส่วนร่วม และรับผิดชอบต่อการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ขององค์กรร่วมกัน และที่สำคัญระบบการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการส่งผลให้ผู้บริหารระดับต่างๆ มีความชัดเจนถึงภาระความรับผิดชอบ สามารถกำกับผลการปฏิบัติราชการได้ชัดเจนมากขึ้น และในอนาคตจะสามารถใช้เป็นฐานในการพัฒนาระบบการให้รางวัลและการพัฒนาบุคลากร

การดำเนินการในระยะต่อไป

การจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ สถาบันอุดมศึกษาและจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ปรับระยะเวลาให้เร็วขึ้นกว่าทุกปี เพื่อให้ส่วนราชการ สถาบันอุดมศึกษา และจังหวัด มีระยะเวลาในการพัฒนาการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการครบทั้งปีงบประมาณ โดยจะมีส่วนราชการระดับกรม จำนวน 143 แห่ง สถาบันอุดมศึกษาจำนวน 73 แห่ง จังหวัด 75 จังหวัด และ องค์การมหาชน 20 แห่ง

4.2.4 การถ่ายทอดตัวชี้วัดระดับส่วนราชการสู่ระดับบุคลากร

การถ่ายทอดตัวชี้วัดระดับส่วนราชการสู่ระดับบุคลากร เป็นการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ที่ 1 ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย¹⁶ ที่กำหนดให้มีตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ที่ชัดเจนและวัดผลได้ทุกระดับ ตั้งแต่ระดับองค์การลงไปจนถึงและระดับบุคคล การถ่ายทอดตัวชี้วัดระดับกระทรวง ทบวง กรมสู่ระดับบุคคลเป็นส่วนหนึ่งของการประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์การ

การประเมินผลระดับส่วนราชการ เริ่มจากการยืนยันทิศทางของส่วนราชการ ประกอบด้วย วิสัยทัศน์ พันธกิจ และประเด็นยุทธศาสตร์ที่สนับสนุนวิสัยทัศน์ หลังจากนั้นจึงกำหนดเป้าประสงค์ หรือความสำเร็จที่ส่วนราชการต้องการจะบรรลุภายใต้มุมมองทั้ง 4 มิติ ตามกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการ แล้วสร้างแผนที่ทางกลยุทธ์ (Strategy Map) เพื่อแสดงความเชื่อมโยงระหว่างเป้าประสงค์และประเด็นยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน และกำหนดตัวชี้วัดและโครงการในแต่ละเป้าประสงค์ ตัวแบบการถ่ายทอดตัวชี้วัดระดับส่วนราชการสู่ระดับบุคคล ได้ใช้วิธีดังกล่าวข้างต้นนี้เป็นหลักในการกำหนดตัวชี้วัดแต่ละระดับ และจะปรับแต่งเนื้อหาให้เหมาะสมตามลักษณะเฉพาะของแต่ละหน่วยงาน ในการประเมินผลระดับกลุ่มภารกิจจนถึงระดับบุคคล เริ่มจากระดับบนลงระดับล่างเช่นเดียวกัน เพื่อให้เกิดความสอดคล้อง เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และมุ่งเน้นไปที่ประเด็นยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน ทำให้สามารถนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างชัดเจน

ส่วนการประเมินผลระดับบุคคลนั้น เริ่มจากกำหนดสิ่งที่กลุ่มงานหรือตำแหน่งต้องการมุ่งเน้น โดยจัดทำเป้าประสงค์จาก 3 ด้าน คือ เป้าประสงค์ที่เกิดจากบทบาทหน้าที่ของบุคคลที่สนับสนุนต่อเป้าประสงค์และตัวชี้วัดของผู้บังคับบัญชา เป้าประสงค์ที่เกิดจากบทบาทหน้าที่งาน (Job Description) และเป้าประสงค์ที่เกิดจากงานที่ได้รับมอบหมายเป็นพิเศษ แล้วจึงกำหนดตัวชี้วัดในแต่ละเป้าประสงค์

การพัฒนาระบบประเมินผลของราชการบริหารส่วนภูมิภาค จำแนกเป็นการพัฒนาระบบประเมินผลในระดับกลุ่มจังหวัด เริ่มด้วยการยืนยันวิสัยทัศน์ของกลุ่มจังหวัด เพื่อให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องสามารถกำหนดทิศทางที่ชัดเจนว่ากลุ่มจังหวัดจะมีกลยุทธ์การพัฒนาร่วมกันไปในทิศทางใด การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัด การกำหนดเป้าประสงค์ที่กลุ่มจังหวัดต้องการบรรลุภายใต้แต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ และกำหนดตัวชี้วัดในแต่ละเป้าประสงค์ต่อไป ส่วนการพัฒนาระบบประเมินผลในระดับจังหวัด เริ่มด้วยการยืนยันวิสัยทัศน์ของจังหวัด เพื่อให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องเข้าใจวิสัยทัศน์ร่วมกัน การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์และเป้าประสงค์ที่จังหวัดมีส่วนผลักดันวิสัยทัศน์และประเด็นยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัด การกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์และเป้าประสงค์เพิ่มเติมตามวิสัยทัศน์ของจังหวัด การกำหนดเป้าประสงค์ที่จังหวัดต้องการบรรลุ ภายใต้แต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ จนถึงกระบวนการในการกำหนดตัวชี้วัดในแต่ละเป้าประสงค์

การพัฒนาระบบประเมินผลในระดับจังหวัด จะเริ่มจากการยืนยันวิสัยทัศน์ของหน่วยงาน กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ที่หน่วยงานมีส่วนผลักดันวิสัยทัศน์และประเด็นยุทธศาสตร์ของจังหวัดและประเด็นยุทธศาสตร์ของส่วนราชการต้นสังกัด กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์เพิ่มเติมตามวิสัยทัศน์ของหน่วยงาน กำหนดเป้าประสงค์ที่หน่วยงานต้องการบรรลุ ภายใต้แต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ และการกำหนดตัวชี้วัดในแต่ละเป้าประสงค์เช่นเดียวกัน สำหรับการ

¹⁶ ยุทธศาสตร์ที่ 1 ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546 – พ.ศ. 2550) ที่ว่าด้วยการปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน ได้กำหนดให้มีการวางเงื่อนไขให้ส่วนราชการต่าง ๆ นำระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์มาประยุกต์ใช้อย่างจริงจัง ให้มีการกำหนดตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม และสามารถวัดผลได้ในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับองค์กรลงไปจนถึงระดับบุคคล และในยุทธศาสตร์ที่ 2 กำหนดให้มีการพัฒนาระบบและรูปแบบการบริหารราชการของจังหวัดเพื่อให้เป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง สามารถนำวาระแห่งชาติและนโยบายรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดสัมฤทธิ์ผล โดยจังหวัดต้องจัดให้มีระบบการประเมินสมรรถนะและการประเมินผลการปฏิบัติงาน เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงพัฒนา และการประเมินผลงานของผู้ปฏิบัติงาน

เมื่อได้เป้าประสงค์และตัวชี้วัดในระดับต่าง ๆ แล้ว จึงดำเนินการขั้นตอนต่อไปดังนี้

- (1) จัดทำรายละเอียดตัวชี้วัดสำหรับทุกตัวชี้วัด เพื่อเป็นการยืนยันร่วมกันในความหมายของตัวชี้วัด รวมถึงเพื่อเป็นคู่มือสำหรับแสดงรายละเอียดของตัวชี้วัดแต่ละตัวให้ชัดเจน
- (2) จัดทำแบบฟอร์มการเก็บข้อมูลตัวชี้วัดสำหรับแต่ละตัวชี้วัด เพื่อช่วยให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บข้อมูลตัวชี้วัดมีความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน
- (3) จัดทำแบบฟอร์มการเก็บข้อมูลตัวชี้วัดสำหรับแต่ละตัวชี้วัด เพื่อช่วยให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บข้อมูลตัวชี้วัดมีความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน
- (4) ประมวลผลการปฏิบัติราชการตามช่วงเวลาที่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน เช่น รายเดือน หรือ ราย 3 เดือน ทั้งนี้ควรมีการวิเคราะห์ผลการดำเนินงาน (Performance Analysis) เสนอผู้ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหาร ได้ทราบถึงสาเหตุที่ผลการดำเนินงานสำเร็จหรือไม่สำเร็จนั้นมีที่มาที่ไปอย่างไร และเพื่อผู้บริหารจะให้คำแนะนำ (Recommendation) ในการดำเนินงานในอนาคตด้วย

การดำเนินการเพื่อบรรลุยุทธศาสตร์ดังกล่าว สำนักงาน ก.พ.ร.ได้แสวงหาองค์ความรู้ภายใต้โครงการ 3 โครงการ และกำหนดตัวแบบการถ่ายทอดตัวชี้วัดระดับองค์กรสู่ระดับบุคคล เป็น 3 ลักษณะและดำเนินการนำร่องไปพร้อมกันด้วย ดังนี้

การทดลองนำร่อง

การถ่ายทอดตัวชี้วัดระดับส่วนราชการสู่ระดับบุคคล 3 ลักษณะ จากผลการศึกษา 3 โครงการ¹⁷ คือ

1) การถ่ายทอดตัวชี้วัดระดับสำนักหรือกองสู่ระดับบุคคล ผลการศึกษาของโครงการวางระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ในระดับสำนัก/กอง และระดับบุคคล (ปีงบประมาณ พ.ศ.2547) ซึ่งได้นำแนวคิดใหม่จากต่างประเทศมาใช้ ประเมินผลหน่วยงานราชการ จึงต้องทดลองความเหมาะสมก่อน โดยได้เลือก สำนักงาน ก.พ.ร. เป็นหน่วยงานต้นแบบเพื่อศึกษาถึงการแปลงระบบการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ระดับองค์กรลงสู่ระดับสำนัก/ภารกิจ/สถาบัน/กลุ่มงานและระดับบุคคล เนื่องจาก เป็นหน่วยงานกลางที่มีขนาดเล็ก มีแผนยุทธศาสตร์ชัดเจน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้ตัวแบบการถ่ายทอดตัวชี้วัดระดับองค์กรสู่ระดับบุคคล อันจะทำให้สำนักงานฯ มีระบบการประเมินผลที่ชัดเจน กิจกรรมและการปฏิบัติงานของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในทุกระดับมีความสอดคล้องและมุ่งสู่วิสัยทัศน์ขององค์กร

2) การถ่ายทอดตัวชี้วัดระดับกลุ่มภารกิจ กรม สำนักหรือกองสู่ระดับบุคคล เป็นผลการศึกษาของโครงการพัฒนาและวางระบบประเมินผลของส่วนราชการระดับกลุ่มภารกิจ กรม สำนัก/กอง จนถึงระดับบุคคล (ปีงบประมาณ พ.ศ.2548) โดยที่ตัวชี้วัดเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดของระบบประเมิน ดังนั้นเมื่อได้ตัวแบบการถ่ายทอดตัวชี้วัดระดับองค์กรสู่ระดับบุคคลแล้ว สำนักงาน ก.พ.ร. ได้รับความร่วมมือจากกระทรวงยุติธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

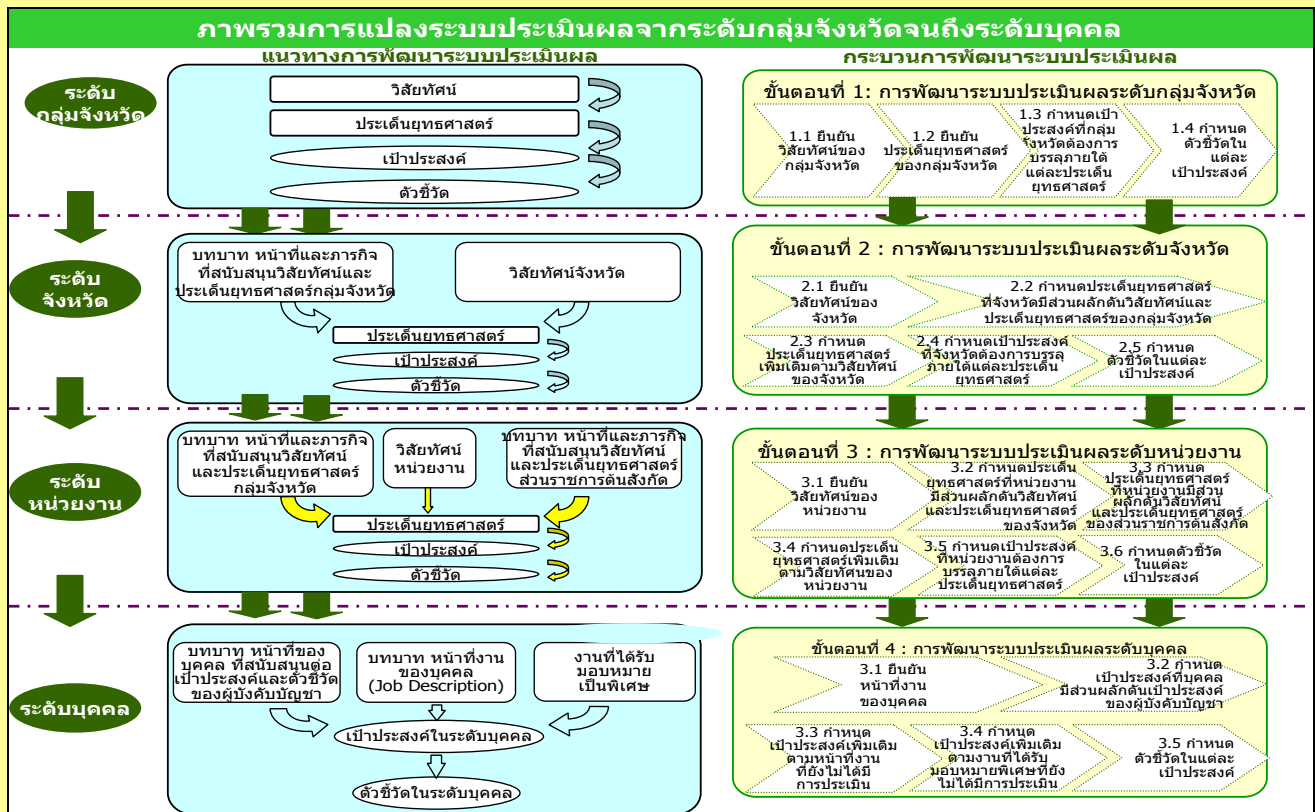
¹⁷ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ร่วมกับคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยพัฒนาตัวแบบ (model) การถ่ายทอดตัวชี้วัดระดับองค์กรสู่ระดับบุคคล (Individual Scorecard) โดยประยุกต์แนวคิดของ Balanced Scorecard ซึ่ง ก.พ.ร.นำมาปรับเป็นกรอบการประเมินผลการพัฒนาการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ และคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2546



กลุ่มภารกิจด้านพัฒนาพฤติกรรมนิสัยซึ่งรับเป็นกลุ่มภารกิจต้นแบบและกรมคุมประพฤติเป็นกรมต้นแบบ ในการพัฒนาต้นแบบการวัดผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานของราชการบริหารส่วนกลางที่สามารถวัดผลได้

ตั้งแต่ระดับกลุ่มภารกิจ กรม สำนัก/กอง จนถึงระดับบุคคล ให้ความสอดคล้องและเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลที่ให้ส่วนราชการต่างๆ มีการนำระบบการประเมินผลมาประยุกต์ใช้อย่างจริงจัง มีตัวชี้วัดที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม และสามารถวัดผลได้

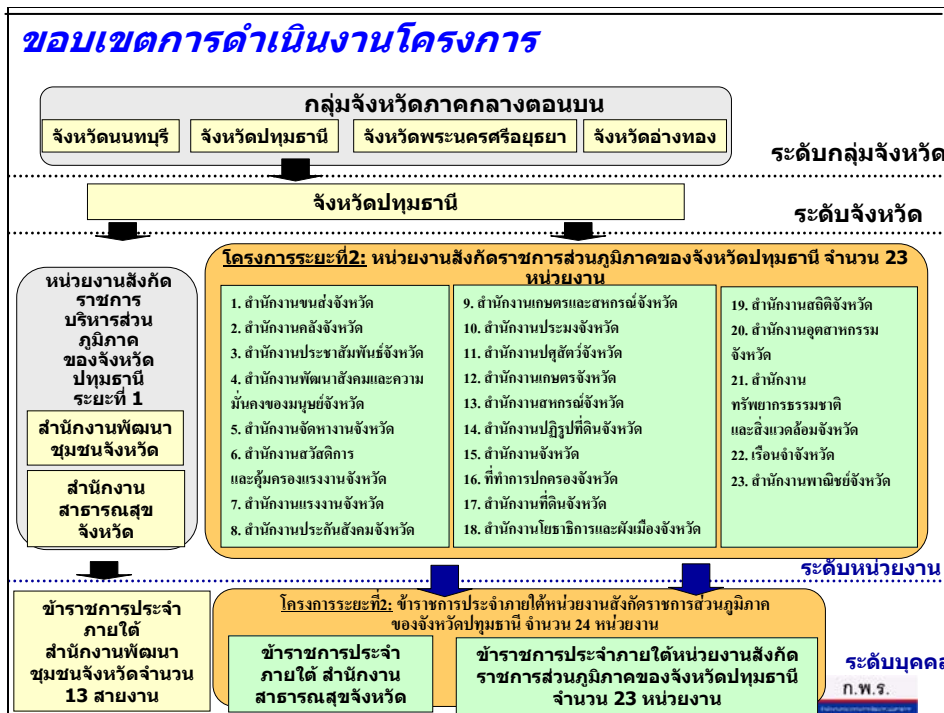
3) การถ่ายทอดตัวชี้วัดระดับกลุ่มจังหวัด จังหวัด หน่วยงาน สู่ระดับบุคคล เป็นผลการศึกษาของโครงการพัฒนาและวางระบบประเมินผลของส่วนราชการระดับกลุ่มจังหวัด จังหวัด หน่วยงาน จนถึงระดับบุคคล ระยะที่ 1 และ ระยะที่ 2 (มิถุนายน 2547 – กุมภาพันธ์ 2549) โครงการนี้เป็นการนำตัวแบบการถ่ายทอดตัวชี้วัดระดับองค์กรสู่ระดับบุคคลไปขยายผลเป็นต้นแบบการวัดผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานของราชการบริหารส่วนภูมิภาค โดยสำนักงาน ก.พ.ร. ได้รับความร่วมมือจากจังหวัดปทุมธานีเป็นจังหวัดต้นแบบในการสร้างระบบประเมินผลของส่วนราชการระดับกลุ่มจังหวัด จังหวัด หน่วยงาน และระดับบุคคล (ภาพที่4-9) ให้เป็นเครื่องมือทางการบริหารที่มีประสิทธิภาพสำหรับการบริหารงานจังหวัดบูรณาการ



ภาพที่ 4- 9 ระบบประเมินตามตัวชี้วัดระดับกลุ่มจังหวัดถึงระดับบุคคล

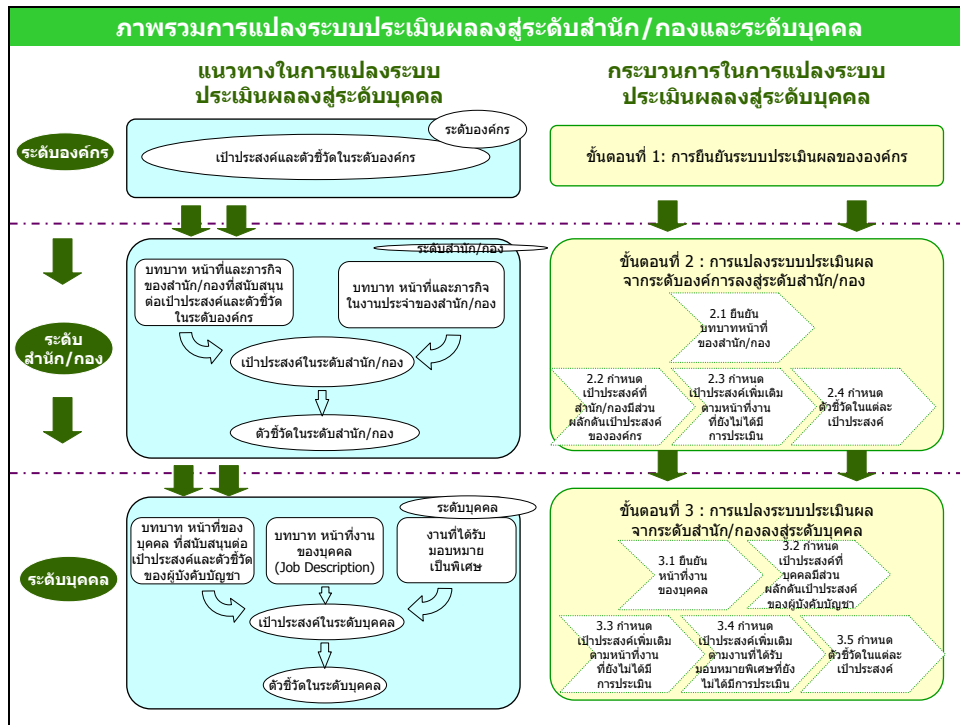
ผลการดำเนินการ

จากการนำตัวแบบการถ่ายถอดตัวชี้วัดระดับองค์กรสู่ระดับบุคคลไปใช้ในการวางระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน ทำให้ได้ต้นแบบระบบประเมินผลราชการบริหารส่วนภูมิภาค ได้แก่ ระบบประเมินผลกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ระบบประเมินผลจังหวัดปทุมธานี ระบบประเมินผลส่วนราชการสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาคของจังหวัดปทุมธานี จำนวน 23 หน่วยงาน และระบบประเมินผลระดับบุคคลของข้าราชการประจำภายใต้ส่วนราชการสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาคของจังหวัดปทุมธานี ทั้ง 23 หน่วยงาน ภาพที่ 4-10 ดังนี้

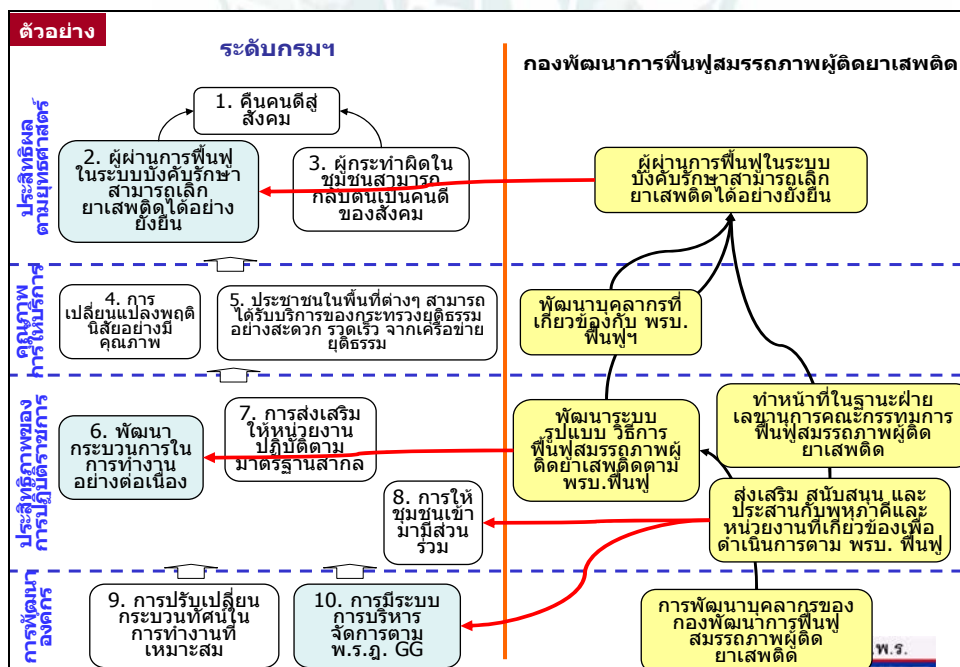


ภาพที่ 4-10 ขอบเขตการดำเนินการตามโครงการ

นอกจากนี้ยังเกิดต้นแบบระบบประเมินผลระดับกลุ่มภารกิจด้านพัฒนาพฤติกรรมนิสัยของกระทรวงยุติธรรม ระดับกรม ภายใต้กลุ่มภารกิจดังกล่าว 3 กรม (กรมราชทัณฑ์ กรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน และกรมคุมประพฤติ) ระดับสำนัก/กองของกรมคุมประพฤติ (11 หน่วยงาน) และระดับบุคคล โดยมีตัวแบบดังแผนภาพ (ภาพที่ 4-11, 4-12, 4-13)



ภาพที่ 4-11 ระบบประเมินตามตัวชี้วัดลงสู่ระดับสำนัก กอง และระดับบุคคล



ภาพที่ 4-12 ตัวอย่างการถ่ายทอดตัวชี้วัดกรณีกรมคุมประพฤติ

เป้าประสงค์	ตัวชี้วัด
5-1 พัฒนามาตรการที่เกี่ยวข้องกับพรบ. ฟื้นฟูฯ	•คป5.1-1. ร้อยละความสำเร็จในการจัดการอบรมเทียบกับแผน
5-2 พัฒนาระบบ รูปแบบวิธีการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติดตาม พรบ. ฟื้นฟูฯ	•คป5.1-2. จำนวนระบบ รูปแบบที่ได้มีการพัฒนา/ปรับปรุง
5-3 ทำหน้าที่ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด	•คป5.1-3. จำนวนครั้งในการจัดประชุมคณะกรรมการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด
5-4 ส่งเสริม สนับสนุน และประสานกับพหุภาคีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการตาม พรบ. ฟื้นฟูฯ	•คป5.1-4. ร้อยละความพึงพอใจของทุกภาคส่วน
	•คป5.1-5. ร้อยละของปัญหาหรือเรื่องที่ได้รับการประสานแก้ไขจนสำเร็จแล้ว
	•คป5.1-6. ร้อยละของจำนวนสถานฟื้นฟูที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน
5-5 การพัฒนามาตรการของกองพัฒนาการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด	•คป5.1-7. จำนวนครั้งที่ได้รับการพัฒนาต่อคนต่อปี

ก.พ.ร.

ภาพที่ 4-13 ตัวชี้วัดที่ถ่ายทอดลงมาในระดับกอง

ในการประเมินผลการปฏิบัติราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 ก.พ.ร. มีมติให้มีตัวชี้วัด “ระดับความสำเร็จของการถ่ายทอดตัวชี้วัดและเป้าหมายของระดับองค์กรและสู่ระดับบุคคล” เป็นตัวชี้วัดเลือกในมิติที่ 4 ด้านการพัฒนางานองค์กร เพื่อสนับสนุนให้ส่วนราชการและจังหวัดนำตัวแบบการถ่ายทอดตัวชี้วัดระดับองค์กรสู่ระดับบุคคลไปพัฒนาระบบประเมินผลการดำเนินงานภายในส่วนราชการและจังหวัด (Internal Performance Agreement) โดยจัดให้มีระบบในการถ่ายทอดเป้าประสงค์ ตัวชี้วัดตามพันธกิจ และยุทธศาสตร์ของส่วนราชการและจังหวัดไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบ มีการกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานและเป้าหมายในระดับหน่วยงานจนถึงระดับบุคคล และจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ รวมถึงจัดให้มีการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามเป้าหมายด้วย โดยมีหน่วยงานที่ได้ใช้ตัวชี้วัดนี้ในการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการรวมทั้งสิ้น 137 ส่วนราชการ (ส่วนราชการจำนวน 72 แห่ง จังหวัดจำนวน 32 แห่ง และสถาบันอุดมศึกษาจำนวน 33 แห่ง)

4.3 การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน

เมื่อแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ได้มีการนำไปสู่การปฏิบัติครบถ้วนแล้วต้องนำกระบวนการและขั้นตอนในการติดตามและประเมินผลในหลาย ๆ ด้านโดยมุ่งสร้างวัฒนธรรมการพัฒนาตนเองของส่วนราชการ โดยใช้ผลจากการประเมิน ทั้งนี้เป็นการนำข้อมูลต่างๆ ที่ได้มาจากการประเมิน ไปใช้ปรับปรุงยุทธศาสตร์ แผนงาน โครงการ รวมทั้งการดำเนินงานด้านต่างๆ ของส่วนราชการต่อไป

4.3.1 การติดตามและประเมินผลของส่วนราชการ จังหวัดและองค์การมหาชน

ระบบการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance Monitoring and Evaluation) เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการปรับปรุงงานอย่างต่อเนื่อง (Continuous Improvement) ตั้งแต่การวางแผน (Plan) การลงมือปฏิบัติ (DO) ตามแผน การตรวจสอบ (Check) ว่าได้ดำเนินการตามแผนที่วางไว้หรือไม่ และการแก้ไขข้อบกพร่อง (Action) เพื่อวางแผนและปรับปรุงใหม่

4.3.1.1 การติดตามและประเมินผลของส่วนราชการ และจังหวัด

ส่วนราชการและจังหวัด ต้องบริหารราชการตามแผนบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการจากหน่วยงานอิสระและสำนักงาน ก.พ.ร. การเจรจาความเหมาะสมของตัวชี้วัด เป้าหมาย และเกณฑ์การให้คะแนน เป็นส่วนหนึ่งของการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการและจังหวัด ภายใต้กรอบการประเมินผล 4 มิติตามที่ได้มีการเจรจาดกลง ทั้งนี้ส่วนราชการและจังหวัดจะจัดทำรายงานในรอบ 6 เดือน 9 เดือนและ 12 เดือน (Self Assessment Report: SAR)

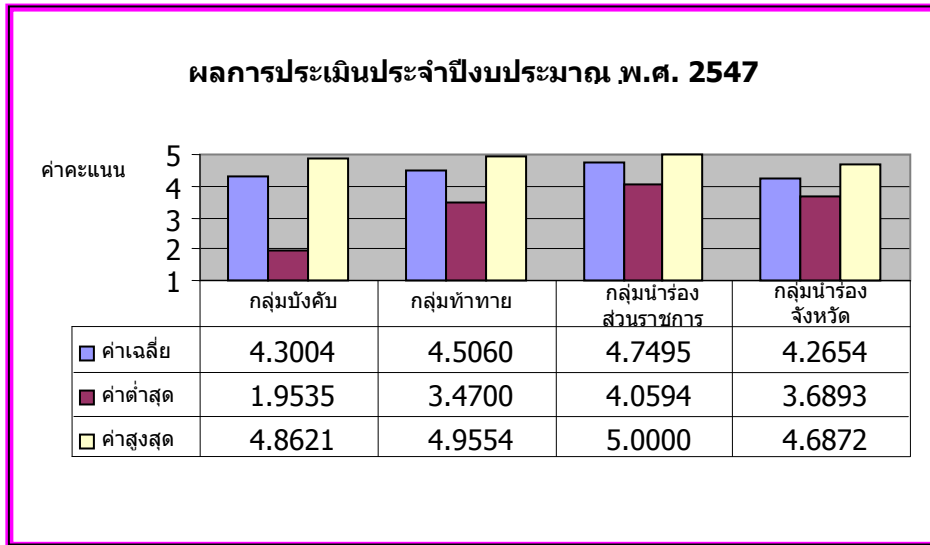
นอกจากนี้สำนักงาน ก.พ.ร. ยังได้กำหนดให้มีการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการ ที่ทำการของส่วนราชการ/จังหวัด ปีละ 2 ครั้ง คือ

ครั้งที่ 1 ประมาณเดือนเมษายน-พฤษภาคม เพื่อติดตามความก้าวหน้าการปฏิบัติราชการ และทำความเข้าใจให้ตรงกันถึงนิยามและวิธีการประเมินผลตัวชี้วัดตามคำรับรองการปฏิบัติราชการระหว่างผู้ประเมินและผู้รับการประเมิน รวมทั้งสังเกตการณ์สถานที่ดำเนินการและสถานที่ให้บริการที่สอดคล้องกับการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ

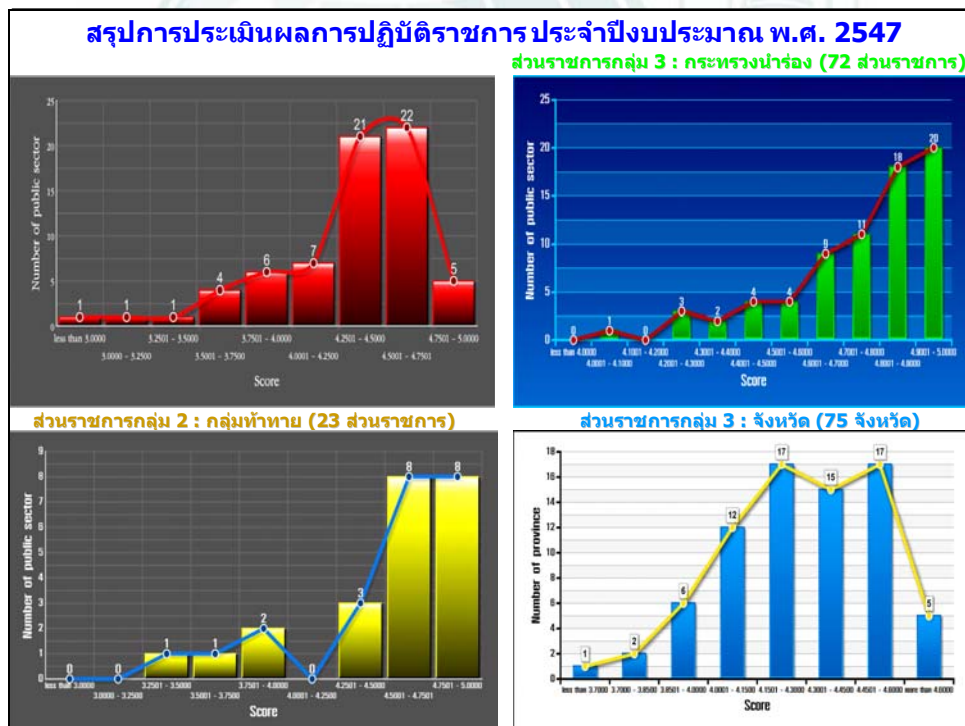
ครั้งที่ 2 ประมาณเดือนพฤศจิกายน-ธันวาคม เพื่อรับทราบผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ และตรวจสอบเอกสารหลักฐานอ้างอิงที่ใช้ประกอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ

จากการดำเนินงานในช่วงเวลา 4 ปี (ปี พ.ศ. 2546-2549) ส่วนราชการและจังหวัดได้เข้าสู่ระบบการประเมินผล ปีแรกนับแต่ปี พ.ศ. 2547 โดยแบ่งกลุ่มส่วนราชการออกเป็น 3 กลุ่ม ตามระดับของการพัฒนาการปฏิบัติราชการและการได้รับการสนับสนุนด้านวิชาการ คือ กลุ่มที่ 1 กลุ่มภาคบังคับ กลุ่มที่ 2 กลุ่มท้าทาย และกลุ่มที่ 3 กลุ่มนำร่อง ซึ่งได้กล่าวแล้วในขั้นการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ

สำหรับคะแนนการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ/จังหวัด ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 ได้ประมวลผลครบถ้วนสมบูรณ์ทุกตัวชี้วัด เมื่อเดือนสิงหาคม 2548 และได้นำผลการประเมินไปใช้ในการจัดสรรเงินรางวัลให้กับส่วนราชการและจังหวัดเรียบร้อยแล้ว (เมื่อเดือนกันยายน 2548) ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าคะแนนการประเมินผลการปฏิบัติราชการส่วนราชการจะใช้เปรียบเทียบการทำงานของตนเองยังไม่สามารถนำมาเปรียบเทียบกับส่วนราชการอื่น ๆ ได้ เนื่องจากตัวชี้วัด เป้าหมาย และเกณฑ์การให้คะแนนตามยุทธศาสตร์ของแต่ละกระทรวงและจังหวัดมีความแตกต่างกันโดยผลการประเมินการปฏิบัติราชการของส่วนราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 สรุปผลการประเมิน ปี 2547 ตามภาพที่ 4-14 และสรุปผลการประเมิน ปี 2548 ตามภาพที่ 4-16

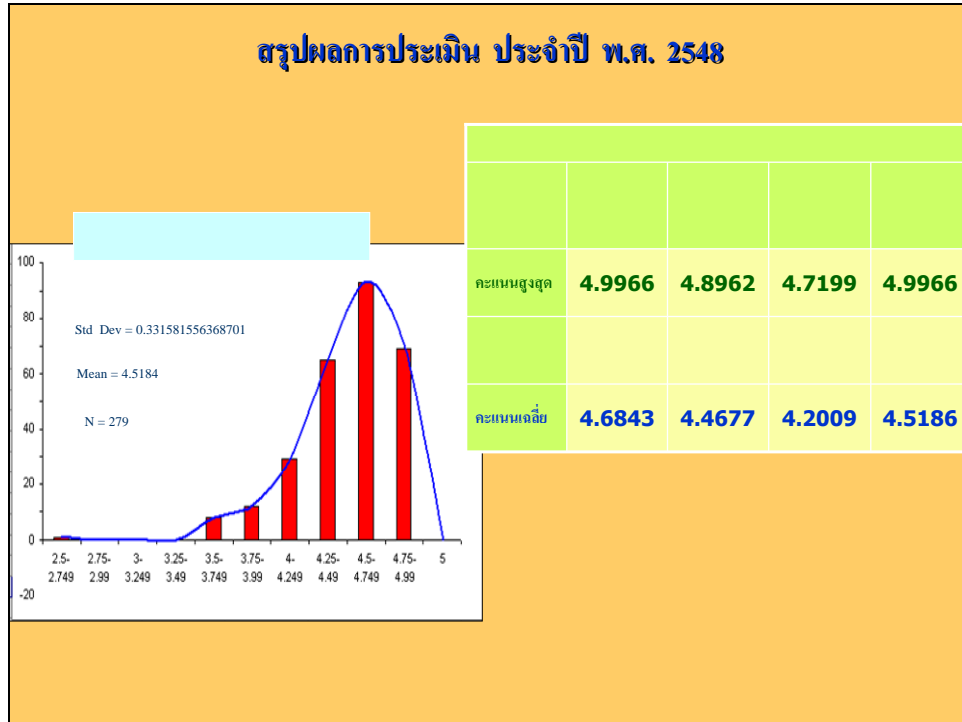


ภาพที่ 4-14 ผลการประเมินปีงบประมาณ พ.ศ. 2547

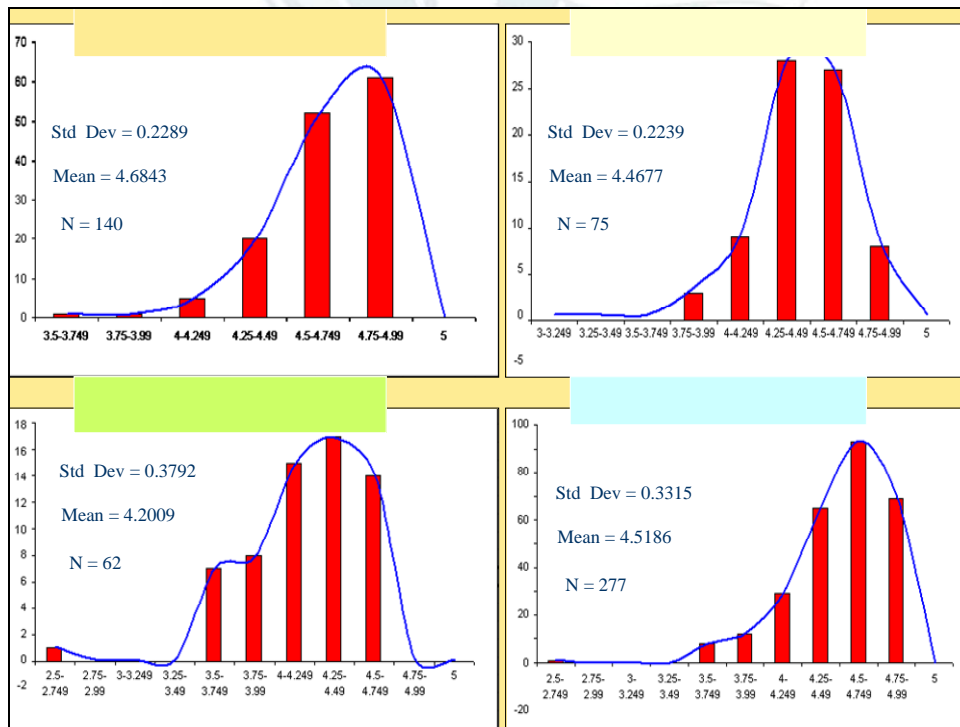


ภาพที่ 4-15 ผลการประเมินปีงบประมาณ พ.ศ. 2547

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ส่วนราชการ สถาบันอุดมศึกษาและจังหวัด ที่เข้าร่วมจัดทำคาร์บอนการปฏิบัติราชการ มีจำนวนทั้งสิ้น 279 แห่ง สำหรับผลการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคาร์บอนการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 สำนักงาน ก.พ.ร. ได้แจ้งคะแนนการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคาร์บอนการปฏิบัติราชการ และผลการจัดสรรเงินรางวัล รอบที่ 1 แก่ทุกส่วนราชการ สถาบันอุดมศึกษาและจังหวัดแล้ว เมื่อเดือนมิถุนายน 2549 และ



ภาพที่ 4-16 ภาพรวมผลประเมินของทุกส่วนราชการปีงบประมาณ พ.ศ. 2548



ภาพที่ 4-17 ผลประเมินปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 แยกตามกลุ่มส่วนราชการ

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 ส่วนราชการ สถาบันอุดมศึกษาและจังหวัด ที่เข้าร่วมจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ มีจำนวนทั้งสิ้น 290 แห่ง และสำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดทำคู่มือการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ จังหวัด สถาบันอุดมศึกษา เป็นประจำทุกปี เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ดังกล่าวได้ใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติงานและประเมินผลด้วยตนเอง นอกจากนี้ในการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการสถาบันอุดมศึกษาและจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 ส่วนราชการ สถาบันอุดมศึกษาและจังหวัด ได้ส่งรายงานผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ (Self Assessment Report: SAR) และรายงานการประเมินผลตนเอง (SAR Card) รอบ 6 เดือน วันที่ 28 เมษายน 2549 ซึ่งสำนักงาน ก.พ.ร. พร้อมทีมที่ปรึกษาและหน่วยงานกลาง ได้แก่ สำนักผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ได้ออกตรวจเยี่ยมและให้คำแนะนำในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามคำรับรอง สำหรับรายงาน 12 เดือน สำนักงาน ก.พ.ร. ได้รับในวันที่ 31 ตุลาคม 2549

4.3.1.2 การติดตามและประเมินผลขององค์การมหาชน

เมื่อองค์การมหาชนได้เสนอแผนยุทธศาสตร์ต่อคณะรัฐมนตรีและลงนามในคำรับรองการปฏิบัติงาน 1 ปีนับจากนั้น จะได้รับการประเมินผลการดำเนินงานตามคำรับรองการปฏิบัติงาน¹⁸ องค์การมหาชนที่ผ่านการประเมินจะได้รับสิ่งตอบแทนทั้งในลักษณะที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน แต่จะไม่มีกรอบงบประมาณพิเศษเพื่อจัดสรรเงินรางวัล เหตุที่ต้องประเมินผลองค์การมหาชน มีดังนี้

- 1) องค์การมหาชน นำเอาหลักการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ไปประยุกต์ใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน และการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน และเพื่อให้การบริหารงานภาครัฐเป็นไปในแนวทางเดียวกัน
- 2) องค์การมหาชนมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์การมหาชนเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และลงนามตามคำรับรองผลการดำเนินงานระหว่างรัฐมนตรีกับประธานคณะกรรมการและระหว่างประธานคณะกรรมการกับผู้อำนวยการ การประเมินจะทราบว่างค์การมหาชนบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง อย่างมีประสิทธิภาพ และคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- 3) เมื่อครบกำหนด 1 ปี หลังจากการลงนามตามคำรับรองผลการดำเนินงานแล้ว องค์การมหาชนต้องแสดงผลการปฏิบัติงานตามคำรับรองผลการดำเนินงาน และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานตามที่กำหนดไว้
- 4) เป็นการประเมินประสิทธิภาพและความคุ้มค่าขององค์การมหาชน

การประเมินองค์การมหาชน แบ่งเป็น สองระยะ ระยะแรกจะประเมินองค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ก่อน ระยะที่ 2 จะประเมินองค์การมหาชนที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติเฉพาะต่อไป สำหรับวิธีการจัดทำข้อตกลงเพื่อนำไปสู่การประเมินนั้นจะมีคณะกรรมการดำเนินการ 2 ระดับ ได้แก่ คณะกรรมการกำกับการจัดทำข้อตกลงและประเมินผล ทำหน้าที่กำหนดกรอบหลักเกณฑ์การเจรจาข้อตกลงผลงานเป้าหมาย วิธีการประเมินผล และจัดสรรสิ่งจูงใจ กำกับให้องค์การมหาชนและคณะกรรมการเจรจาข้อตกลงและประเมินผลดำเนินการตามหลักเกณฑ์อย่างมีมาตรฐาน และแก้ไขปัญหาอันเกี่ยวกับการจัดทำข้อตกลงและประเมินผล โดยให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการดังกล่าว และคณะกรรมการเจรจาข้อตกลงและประเมินผล ทำหน้าที่เจรจาเพื่อตกลงการพัฒนาการดำเนินงาน ตัวชี้วัด เป้าหมาย และสิ่งจูงใจขององค์การมหาชน รวมทั้งทำหน้าที่

¹⁸ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 7 กันยายน 2547 เห็นชอบกับแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานและการประเมินผลขององค์การมหาชน ตามที่ สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ โดยมีหลักการเพื่อพิสูจน์ความมีประสิทธิภาพและความคุ้มค่าขององค์การมหาชน

ผลการดำเนินการ

1. ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 เป็นปีแรกที่องค์การมหาชนเข้าสู่ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานตามคำรับรองการปฏิบัติงาน โดยมีองค์การมหาชนรวม 16 แห่ง¹⁹ เข้าร่วมจัดทำคำรับรองการปฏิบัติงาน และได้มีการลงนามคำรับรองระหว่างรัฐมนตรี ประธานกรรมการ และผู้อำนวยการ โดยมีผลการประเมินระดับดีมาก (ตาราง 4-2)

ตารางที่ 4-2 ผลสรุปคะแนนการประเมินองค์การมหาชน ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548

สรุปผลคะแนนการประเมินผลการปฏิบัติงาน จำแนกตามมิติในการประเมินผล

ค่าคะแนนรายมิติ	น้ำหนักเฉลี่ย	ค่าเฉลี่ย	ระดับ	ค่าสูงสุด	ค่าต่ำสุด
มิติที่ 1 มิติด้านประสิทธิผลของการปฏิบัติงาน	30 - 70	4.5768	ดีมาก	5.0000	3.5772
มิติที่ 2 มิติด้านคุณภาพการให้บริการ	5 - 35	4.5165	ดีมาก	5.0000	3.0000
มิติที่ 3 มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติงาน	5 - 20	4.5904	ดีมาก	5.0000	3.0000
มิติที่ 4 มิติด้านการพัฒนาองค์กร	10 - 35	4.4396	ดี	5.0000	3.5563
ค่าคะแนนรวมทุกมิติ	90 - 100	4.5605	ดีมาก	4.9095	3.7757

2. ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 มีองค์การมหาชนเข้าสู่ระบบการประเมินผลเพิ่มขึ้นอีก 1 แห่งคือ สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน และปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 จะเพิ่มอีก 1 แห่ง คือ สถาบันทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติ

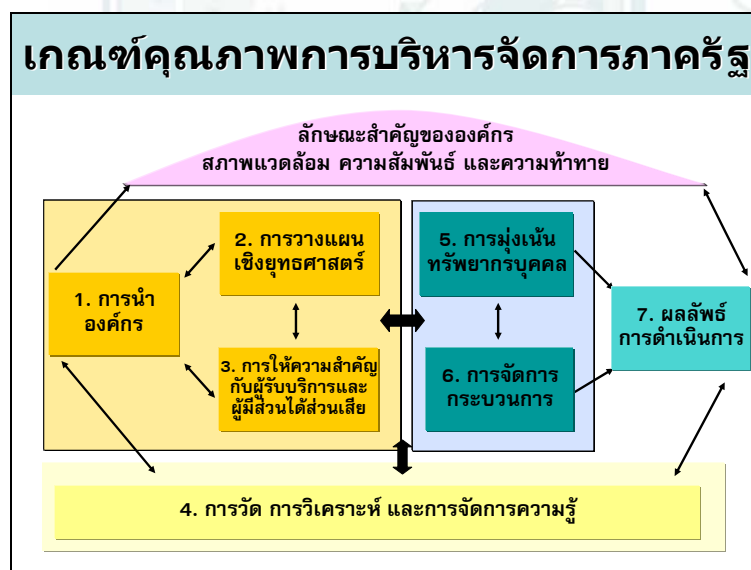
¹⁹ โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์ โรงพยาบาลบ้านแพ้ว สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร สถาบันบริหารกองทุนพลังงาน สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ ศูนย์ส่งเสริมศิลปาชีพระหว่างประเทศ สถาบันวิจัยและพัฒนาอัญมณีและเครื่องประดับแห่งชาติ และสำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้

4.4 การเพิ่มขีดสมรรถนะของส่วนราชการเพื่อให้การบริหารเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ส่วนราชการจำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงกระบวนการทำงานด้านต่าง ๆ เพื่อให้มีขีดสมรรถนะรองรับการบริหารราชการแนวใหม่หรือการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ ได้แก่ ระบบงาน เช่นการทำงานภายใต้ระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ การพัฒนาข้าราชการ เช่น การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมของข้าราชการ ตลอดจนเงินเดือนและค่าตอบแทน ควบคู่กันไปด้วย ดังนี้

4.4.1 การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

คณะรัฐมนตรี²⁰ ได้เห็นชอบการยกระดับและพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 6 ด้านการพัฒนาระบบราชการของแผนการบริหารราชการแผ่นดิน (พ.ศ. 2548-2551) และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2546-2550) โดยให้หน่วยงานภาครัฐมีเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐเป็นกรอบในการประเมินส่วนราชการด้วยตนเองเพื่อยกระดับคุณภาพมาตรฐานการทำงานไปสู่ระดับมาตรฐานสากล ตามแนวทางที่ ก.พ.ร.ได้ศึกษา²¹ เพื่อให้ส่วนราชการมีเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐเป็นกรอบในการประเมินองค์กรด้วยตนเอง และเป็นแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการองค์กร และยกระดับคุณภาพการบริหารจัดการต่อไป ทั้งนี้ เกณฑ์ดังกล่าวประกอบด้วยหมวดต่างๆ รวม 7 หมวด (ภาพที่ 4-18) ได้แก่ การนำองค์กร การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล การจัดการกระบวนการ และผลลัพธ์การดำเนินการ



ภาพที่ 4-18 เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ

²⁰ คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2548 ซึ่งได้เห็นชอบในหลักการให้ส่วนราชการมีเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐเป็นกรอบในการประเมินองค์กรด้วยตนเอง

²¹ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้เริ่มศึกษาเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 โดยนำหลักเกณฑ์และแนวคิดตามรางวัลคุณภาพแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา (Malcolm Baldrige National Quality Award-MBNQA) และรางวัลคุณภาพแห่งชาติของประเทศไทย (Thailand Quality Award - TQA) มาปรับให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาระบบราชการไทย ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ และการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐดังกล่าวนี้จะเป็นกรอบแนวทางในการประเมินตนเองของส่วนราชการ และเป็นบรรทัดฐานการติดตามและประเมินผลการบริหารจัดการของส่วนราชการด้วย ทั้งนี้ แต่ละส่วนราชการจะสามารถนำเกณฑ์หมวดต่างๆ รวม 7 หมวด มาประเมินองค์กรตนเองโดยการตอบคำถามตามเกณฑ์ดังกล่าวในแต่ละหมวด เพื่อทราบจุดแข็งและโอกาสในการปรับปรุง ซึ่งจะนำไปวางแผนปรับปรุงองค์กร โดยเลือกเครื่องมือทางการบริหารที่เหมาะสมมาดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ การดำเนินการพัฒนาองค์กรในเรื่องต่างๆ อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง จะทำให้ส่วนราชการนั้นมีระดับการบริหารจัดการที่ได้มาตรฐาน

ส่วนราชการ นอกจากจะได้ประโยชน์จากการตรวจประเมินตนเองแล้ว การพิจารณาบทบทวนการดำเนินการตามแนวทางนี้อย่างต่อเนื่อง สม่าเสมอ จะส่งผลให้ส่วนราชการมีการพัฒนาตนเอง ซึ่งเมื่อมีความพร้อมในการบริหารจัดการที่เป็นเลิศแล้ว ก็สามารถสมัครเข้ารับรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่ง ก.พ.ร. จะได้จัดให้มีการตรวจประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญในการประเมินรางวัลต่อไป ทั้งนี้ ตามแนวทางที่กำหนดไว้ดังกล่าว ส่วนราชการที่สมัครเข้ารับรางวัล จะได้ผลป้อนกลับเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาองค์กรของตนต่อไปด้วย

เป้าหมาย ทิศทาง และวิธีการดำเนินงาน

เป้าหมายการยกระดับและพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ที่ก.พ.ร.กำหนดในปี 2551 คือส่วนราชการสามารถยกระดับและพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ทั้งนี้ ส่วนราชการใดที่มีความพร้อมและมีระบบการบริหารจัดการอยู่ในระดับสูงมากเป็นพิเศษ ก.พ.ร.ก็จะสนับสนุนให้สมัครเพื่อขอรับรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award - PMQA)

เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายดังกล่าว สำนักงาน ก.พ.ร. ได้กำหนดทิศทางการดำเนินงาน โดยปี 2547 ได้ศึกษาแนวทาง วางหลักเกณฑ์รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ในปี 2548 ได้จัดวางระบบการดำเนินงานและสร้างความพร้อมให้ส่วนราชการต่าง ๆ เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจ สร้างความพร้อมโดยสร้างผู้ตรวจประเมินภายในและวิทยากรตัวคูณ ตลอดจนสร้างกลไกในสำนักงาน ก.พ.ร. ในปี 2549 สนับสนุนให้ส่วนราชการนำไปปฏิบัติ ส่งเสริมส่วนราชการให้ยกระดับการปฏิบัติงาน เตรียมการผู้ตรวจประเมินตัดสินให้รางวัล และส่งเสริมให้มีหน่วยงานต้นแบบ ในปี 2550 ส่งเสริมให้ส่วนราชการยกระดับคุณภาพการบริหารจัดการให้อยู่ในระดับมาตรฐานการยอมรับได้ และปี 2551 สนับสนุนให้ส่วนราชการสมัครเข้ารับรางวัล ผลักดันให้ส่วนราชการสมัครเข้ารับรางวัล สร้างผู้ตรวจประเมินรางวัลและประชาสัมพันธ์รางวัลให้เป็นที่รู้จักแพร่หลาย ในการดำเนินงานตามเป้าหมายและทิศทางดังกล่าวข้างต้น สำนักงาน ก.พ.ร. ได้กำหนดวิธีการดำเนินงานในเรื่องที่สำคัญรวม 7 เรื่อง ได้แก่ การสร้างเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ การสร้างผู้เชี่ยวชาญ การสร้างหน่วยงานนำร่อง การสร้างกลไกการดำเนินงาน การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ การกำหนดเป็นตัวชี้วัด และการสร้างความเชื่อมโยงเรื่องนี้กับสิ่งจูงใจ

ผลการดำเนินการ

1. การสร้างเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ศึกษาหลักเกณฑ์และแนวคิดรางวัลคุณภาพแห่งชาติของสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นเกณฑ์มาตรฐานที่ใช้อยู่ในประเทศต่างๆ มาเป็นแนวทางในการพิจารณาเพื่อเชื่อมโยงกับสิ่งที่ต้องดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ทั้งนี้ ได้นำเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ ของไทยและแนวคิดการบริหารจัดการโดยองค์รวม มาประกอบการดำเนินการด้วย รวมทั้งได้มีการทำ Focus Group เพื่อพิจารณาเรื่องนี้ร่วมกับส่วนราชการต่างๆ และทดลองนำเกณฑ์นี้ไปใช้ในหน่วยงานนำร่องด้วย

2. การสร้างผู้เชี่ยวชาญ โดยมีการจัดการประชุมชี้แจงเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการยกระดับและพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ จำนวน 5 ครั้ง ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค แก่หัวหน้าส่วนราชการ และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานเรื่องนี้ในส่วนราชการ ในปี พ.ศ. 2548 ซึ่งมีผู้เข้ารับการรับฟังการชี้แจงจำนวน 3,000 คน จัดอบรมผู้ตรวจประเมินภายในองค์กรเพื่อสร้างบุคลากรในส่วนราชการเพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจในหลักการและวิธีการในการดำเนินการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการในส่วนราชการตนเอง โดยได้มีการจัดอบรมผู้ตรวจประเมินภายในองค์กร จำนวน 6 รุ่น ในปี พ.ศ. 2548 มีผู้เข้าอบรมจำนวน 400 คน จัดอบรมวิทยากรตัวคูณ เพื่อสร้างบุคลากรจากส่วนราชการระดับกรม จังหวัด และมหาวิทยาลัย เพื่อทำหน้าที่เผยแพร่ ให้คำแนะนำเบื้องต้นในการดำเนินการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐให้กับส่วนราชการตนเอง และส่วนราชการอื่นๆ โดยได้จัดอบรมวิทยากรตัวคูณ แก่ข้าราชการจากกรม และจังหวัด รวมทั้งอาจารย์จากมหาวิทยาลัย รวม 2 รุ่น ในปี 2548 มีผู้เข้ารับการอบรมจำนวน 150 คน การจัดอบรมวิทยากรที่ปรึกษา เพื่อสร้างบุคลากรจากส่วนราชการระดับกรม จังหวัด และมหาวิทยาลัย เพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำ ความรู้เกี่ยวกับการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการตามเกณฑ์พัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐให้กับส่วนราชการตนเอง และส่วนราชการอื่นๆ โดยได้มีการจัดอบรมวิทยากรที่ปรึกษารวม 2 รุ่น ในปี 2549 มีผู้เข้ารับการอบรมจำนวน 130 คน และจัดอบรมผู้ตรวจประเมินรางวัล เพื่อสร้างผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความสามารถในการตรวจประเมินรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐในจำนวนที่เหมาะสม โดยได้มีการจัดอบรมผู้ตรวจประเมินรางวัล 1 รุ่น ในปี 2549 มีผู้เข้ารับการอบรมจำนวน 20 คน

3. การสร้างหน่วยงานนำร่อง ในปี 2548 สำนักงาน ก.พ.ร. ได้คัดเลือกส่วนราชการนำร่อง 2 ส่วนราชการ ได้แก่ กรมการค้าภายใน และกรมสุขภาพจิต เพื่อส่งเสริมการนำระบบการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐไปใช้ ซึ่งส่วนราชการทั้งสองได้ทำการประเมินตนเองตามเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ พร้อมกับวิเคราะห์โอกาสในการปรับปรุงตนเองเบื้องต้นแล้ว

4. การเผยแพร่ และประชาสัมพันธ์ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ทำการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ เช่น หนังสือพิมพ์ การออกจดหมายข่าวฉบับพิเศษของสำนักงาน ก.พ.ร. ที่เน้นเนื้อหาเฉพาะเรื่องการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ การจัดทำเอกสารเผยแพร่ในโอกาสที่สำคัญต่างๆ การประชาสัมพันธ์ผ่านทาง Website ของสำนักงาน ก.พ.ร. ในหัวข้อการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เป็นต้น นอกจากนี้ ได้มีการจัดประกวดตราสัญลักษณ์ (Logo) รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เพื่อเตรียมการรองรับการประชาสัมพันธ์โดยมีสัญลักษณ์ของความภาคภูมิใจในเรื่องนี้ด้วย รวมตลอดถึงการจัดเตรียมวัสดุทัศนศึกษาเกี่ยวกับเรื่องนี้เพื่อประกอบการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ต่อไป

5. การสร้างกลไกการดำเนินงาน เพื่อให้เกิดความพร้อมภายในสำนักงาน ก.พ.ร. ที่จะรองรับการดำเนินการเรื่องนี้ต่อไป จึงมีแนวทางที่จะดำเนินการตามทิศทาง และวิธีการที่กำหนด ได้แก่ การจัดโครงสร้างภายในเพื่อรองรับการดำเนินงาน การส่งเสริม และสนับสนุนการดำเนินงานของส่วนราชการ การตรวจประเมินเพื่อให้รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ การจัดประเภทรางวัลพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ และการกำหนดมาตรฐานที่ยอมรับได้ในการบริหารจัดการภาครัฐสำหรับส่วนราชการ

6. การเชื่อมโยงกับสิ่งจูงใจ โดยที่ผลจากการดำเนินการตามกรอบแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ จะผลักดันให้ส่วนราชการต่างๆ มีระบบการบริหารจัดการที่ได้มาตรฐาน และมีผลการปฏิบัติงานเพิ่มสูงขึ้น ซึ่ง



7. การกำหนดเป็นตัวชี้วัดสำหรับส่วนราชการต่างๆ ในปี 2549 ก.พ.ร. ได้กำหนดให้การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เป็นตัวชี้วัดเลือกสำหรับส่วนราชการต่างๆ (กรม จังหวัด และมหาวิทยาลัย) ซึ่งปรากฏว่ามีส่วนราชการที่เลือกตัวชี้วัดนี้ 114 ส่วนราชการ (37 กรม 37 จังหวัด และ 40 มหาวิทยาลัย)

4.4.2. การบูรณาการและเชื่อมโยงการทำงานภายใต้ระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

ระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government) เปรียบเสมือนศูนย์กลางประสานขององค์การภาครัฐ ระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เป็นแกนประสานให้กับระบบอื่นอีก 4 ระบบ คือ e-Society, e-Commerce, e-Education และ e-Industry และสามารถนำบริการของรัฐไปสู่ประชาชนอย่างสะดวก รวดเร็ว เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของภาครัฐ และเพิ่มความโปร่งใสและความรับผิดชอบของภาครัฐต่อประชาชน

1. แนวทางการบูรณาการและเชื่อมโยงการทำงาน การให้บริการของระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ มี 4 มิติ²² ได้แก่ รัฐ ต่อ ประชาชน (G2C) รัฐ ต่อ เอกชน (G2B) รัฐ ต่อ รัฐ (G2G) และรัฐ ต่อ ข้าราชการและพนักงานของรัฐ (G2E) เมื่อผนวกลักษณะของการเป็นอิเล็กทรอนิกส์อีก 4 ด้าน คือ e-Society, e-Commerce, e-Education และ e-Industry แล้ว การพัฒนาระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ต้องดำเนินการหลายเรื่องด้วยกันทั้งด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารและด้านกฎหมายเกี่ยวกับธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ การบริการของรัฐตามระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ จะสัมฤทธิ์ผลอย่างมีประสิทธิภาพได้จำเป็นต้องบูรณาการระบบการบริหารจัดการองค์การภาครัฐ (Back Office) ซึ่งเป็นระบบบริหารจัดการภายในของแต่ละหน่วยงานเองให้สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูล และใช้ข้อมูลร่วมกันได้ ซึ่งมีกรอบการดำเนินการแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ การพัฒนาระบบ 5 ชั้น²³ และการดำเนินการ 7 ชั้น²⁴ และพัฒนาระบบการบริหารจัดการองค์การภาครัฐ

²² คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเรื่องกรอบการพัฒนาการบริหารจัดการองค์การภาครัฐในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2548 และมีมติรับหลักการตามที่ ก.พ.ร. เสนอ

²³ ชั้นที่ 1 การจัดให้มีระบบโครงข่ายโทรคมนาคม (Telecom Network) ชั้นที่ 2 กำหนดมาตรฐานกลางและช่องทางการเชื่อมโยงโครงข่ายระบบโทรคมนาคม เช่น มาตรฐานการส่งข้อมูลในโครงข่าย เป็นต้น ชั้นที่ 3 การจัดทำข้อมูลสารสนเทศ (Information) ที่สามารถนำมาใช้ร่วมกันได้ระหว่างหน่วยงาน เช่น ข้อมูลบุคคล ฯลฯ ชั้นที่ 4 การจัดทำโปรแกรมประยุกต์กลางของแต่ละระบบการบริหาร จัดการองค์การภาครัฐ (Back office) ชั้นที่ 5 การบูรณาการระบบและข้อมูลสารสนเทศ (Integration) ระหว่างส่วนราชการต่างๆ เข้าหากัน

²⁴ ชั้นที่ 1 นำเอาวิสัยทัศน์ของรัฐบาล วาระแห่งชาติและของผู้บริหารสูงสุด (Top Management View) มาพิจารณากำหนดหน้าที่และความสามารถของระบบการบริหารจัดการองค์การภาครัฐแต่ละระบบ โดยหน่วยงานเจ้าภาพสามารถนำยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ 1, 3 และ 6 ที่สามารถนำมาใช้เป็นหลักในการพัฒนาแล้ว ประกอบกับใน 2 ปีข้างหน้าคือ ทิศทางของเทคโนโลยี และวิสัยทัศน์ของผู้บริหารขององค์การหรือส่วนราชการนั้นๆ ชั้นที่ 2 จัดการประชุมระดมความคิดเห็นหน่วยงานรองและหน่วยงานเสริม ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) ชั้นที่ 3 วิเคราะห์ปัจจัยแห่งความสำเร็จ (Critical Success Factor) ในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการองค์การภาครัฐ ชั้นที่ 4 ตรวจสอบสถานะภาพของระบบการบริหารจัดการองค์การภาครัฐในแต่ละระบบที่กำลังใช้หรือพัฒนาในทุกหน่วยงานภาครัฐว่า ในปัจจุบันระบบที่แต่ละหน่วยงานใช้อยู่มีศักยภาพที่จะนำมาปรับปรุงให้เข้าเป็นระบบเดียวกัน (Integrate) ได้ หรือควรปรับปรุงให้เชื่อมโยง (Interface) กับระบบที่จะพัฒนาขึ้นใหม่ได้หรือไม่ หรือสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในหน่วยงานอื่นได้หรือไม่ ชั้นที่ 5 ทำบันทึกข้อตกลงระหว่างหน่วยงานหลักกับหน่วยงานรองและหน่วยงานเสริมหรือหน่วยงานที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อสร้างการมีส่วนร่วม ความผูกพันและความเป็นเจ้าของร่วมของระบบการบริหารจัดการองค์การภาครัฐ ชั้นที่ 6 ออกแบบระบบโดยคำนึงถึงแนวโน้มในการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ความมั่นคงและความปลอดภัยของระบบงาน ชั้นที่ 7 จัดทำผังขั้นตอนการทำงานของระบบการบริหารจัดการองค์การภาครัฐแต่ละชั้น ซึ่งแสดงให้เห็นปฏิสัมพันธ์กับส่วนงานต่างๆ ในองค์กร (Business Process) และข้อมูลที่ต้องการในแต่ละขั้นตอนของการปฏิบัติงาน (Data Modeling) โดยการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของมิติต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ในการสร้างความเข้าใจแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้มีการจัดประชุมสัมมนาส่วนราชการ และมอบหมายให้มีส่วนราชการทำหน้าที่เจ้าภาพหลักในการพัฒนาให้งานแต่ละเรื่องนั้นเข้าสู่การเป็นระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์แล้ว รวมทั้งได้ทำความเข้าใจร่วมกันว่าจะมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องช่วยในการพัฒนาด้วย

2. การพัฒนาระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์

การบรรลุเป้าหมายการบริหารภาครัฐแนวใหม่ ปัจจัยสำคัญอยู่ที่การมีระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ที่มีประสิทธิภาพและเชื่อมโยงเครือข่ายองค์การภาครัฐและที่เกี่ยวข้องได้อย่างทั่วถึงทั้งมิติพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย เพื่อนำบริการของรัฐไปสู่ประชาชนและผู้รับบริการได้อย่างรวดเร็ว หน่วยงานของรัฐทั้งส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจได้พัฒนาการบริหารและการบริการโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ในหน่วยงานของตนเองโดยได้ศึกษา วิจัย เพื่อการปรับปรุงแก้ไขในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารประชาชนมาอย่างต่อเนื่อง ได้แก่

2.1 ระบบการบริหารงานการคลังภาครัฐด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management Information System : GFMS) สำนักงานประมาณ กรมบัญชีกลาง สำนักงาน ก.พ. กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ธนาคารแห่งประเทศไทย และธนาคารกรุงไทย ได้ร่วมกันพัฒนาระบบ GFMS เพื่อให้การบริหารทรัพยากรของภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งด้านการงบประมาณ การบัญชี การจัดซื้อจัดจ้าง การเบิกจ่ายงบประมาณ และการบริหารทรัพยากรบุคคล ทั้งนี้สำนักงานกำกับระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ได้ร่วมมือกับหน่วยงานหลักผลักดันให้สามารถใช้ระบบ GFMS ได้ตามแผนที่กำหนดทำให้เกิดการบูรณาการข้อมูลด้านการเงินการคลังของภาครัฐจากทั้งราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเข้ามาให้ฝ่ายบริหารสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ระบบนี้ยังมีส่วนขยายต้องพัฒนาให้ครอบคลุมไปถึงระบบข้อมูลด้านหนี้สาธารณะและรัฐวิสาหกิจด้วย

2.2 การให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์ หลายส่วนราชการได้ดำเนินการให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์อยู่ก่อนปี พ.ศ. 2546 โดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของระบบระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ ได้แก่ การจัดให้มีระบบโครงข่ายโทรคมนาคมที่เหมาะสมในการเชื่อมโยงองค์กรต่าง ๆ การกำหนดมาตรฐานและช่องทางการเข้าสู่โครงข่ายระบบโทรคมนาคม เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องติดต่อกัน การจัดทำข้อมูลสารสนเทศที่สามารถนำมาเป็นข้อมูลกลางที่ใช้ร่วมกันได้ เช่น ข้อมูลบุคคล ข้อมูลนิติบุคคล ข้อมูลสถานที่ พร้อมทั้งจัดทำระบบความปลอดภัยของข้อมูล เช่น ระบบยืนยันตัวตน การจัดทำโปรแกรมประยุกต์เพื่อประมวลผลและใช้ข้อมูลร่วมกันและสามารถดึงข้อมูลข้ามส่วนราชการได้ หรือสามารถใช้โปรแกรมประยุกต์กลางที่ส่วนราชการหลัก ๆ มีอยู่ไปใช้งานร่วมกันได้ ท้ายที่สุดจึงเป็นการพัฒนาขีดความสามารถในการบูรณาการข้อมูลสารสนเทศระหว่างส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อใช้ประโยชน์ในการให้บริการประชาชนผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ในรูปแบบของ E-Citizen Service หรือ One Stop Service ได้

การบริการทางอิเล็กทรอนิกส์ของส่วนราชการ ที่ประชาชนได้ใช้บริการกันอยู่แล้ว เช่น ระบบรับชำระภาษีเงินได้ (e-Revenue) ของกรมสรรพากร ระบบพิธีการศุลกากร e-Export Declaration (e-Logistics) ของกรมศุลกากร ระบบการต่อทะเบียนรถยนต์ รถจักรยานยนต์ของกรมการขนส่งทางบก เป็นต้น รวมทั้งระบบที่ยังไม่เป็นที่แพร่หลายหรือภาคประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่เคยใช้บริการมาก่อน เช่น ระบบการเชื่อมโยงข้อมูลนำเข้าส่งออก (ASEAN Single Window)

²⁵ ที่มา กระบวนการปฏิบัติการ การบริหารจัดการองค์กรภาครัฐ (Version 1.1) ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ



ต่อไปนี้เป็น การนำตัวอย่างผลงานของส่วนราชการที่มีส่วนส่งเสริมบริการของภาครัฐให้เป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์ หรือเป็นผู้ให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์

กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร นอกจากได้ทำโครงการแลกเปลี่ยนข้อมูล (Government Data Interchange: GDx) การกำหนดมาตรฐาน XML แล้ว กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ได้พัฒนาระบบรองรับการเชื่อมโยงข้อมูลทางระบบ Web Service ซึ่งมี 9 ระบบย่อย ได้แก่ ศูนย์ข้อมูลกลางการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน AssetXML (กระทรวงไอซีที) ศูนย์สารสนเทศแห่งชาติ StatXML (NIC) (สำนักงานสถิติฯ) พิธีการศุลกากร e-Export Declaration (e-Logistics) (กรมศุลกากร) ระบบปฏิบัติแรงงานจังหวัด (PLOC) (กระทรวงแรงงาน) ระบบการเชื่อมโยงข้อมูลนำเข้าส่งออก (ASW) (กรมการค้าต่างประเทศและกรมศุลกากร) ระบบจดทะเบียนร้านอาหารแบบเบ็ดเสร็จ (กระทรวงไอซีที) ระบบบริการแบบเบ็ดเสร็จในจังหวัดภูเก็ต (กระทรวงไอซีที และ SIPA) ระบบข้อมูลแห่งชาติเพื่อตลาดอสังหาริมทรัพย์ (ธนาคารอาคารสงเคราะห์) และระบบชำระภาษี (กรมสรรพากร)

สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน)

สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) ได้พัฒนาโครงการ e-Government, One Stop Services เพื่อสาธิตการใช้สถาปัตยกรรม SOA (Service Oriented Architecture) และ Web Services ในการบูรณาการบริการที่ระบบสารสนเทศของหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐจัดให้มีบริการอย่างเอกเทศอยู่ในปัจจุบัน ให้สามารถบริการประชาชนจากจุดเดียวได้ และได้ทดลองดำเนินการที่จังหวัดภูเก็ต²⁶

ประชาชนผู้รับบริการที่เข้าใช้บริการเป็นครั้งแรกต้องกรอกข้อมูลส่วนตัวและอีเมลแอดเดรสเพื่อสมัครเป็นสมาชิก เพื่อรับรหัสผ่านเข้าใช้บริการข้างต้น

กรมสรรพากร

กรมสรรพากร นอกจากการมีเว็บไซต์ www.rd.go.th ที่ให้บริการด้านความรู้ ข่าวสารเกี่ยวกับภาษีอากรและความเคลื่อนไหวของกรมสรรพากรแล้ว ยังสร้างสรรค์รูปแบบบริการต่าง ๆ อาทิ การขยายงานด้านการให้บริการยื่นแบบแสดงรายการผ่านอินเทอร์เน็ตให้ครอบคลุมทุกประเภทภาษี การยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลหัก ณ ที่จ่ายด้วยสื่อบันทึกข้อมูลในระบบคอมพิวเตอร์²⁷ และการปรับปรุงกระบวนการให้บริการค้นหาข้อมูลด้านภาษีให้รวดเร็วและถูกต้อง เป็นต้น ผู้เสียภาษีจะได้รับบริการที่ดีขึ้นเป็นลำดับ ตามแผนการปรับปรุงการให้บริการผู้เสียภาษีของกรมสรรพากร

²⁶ ระบบบริการที่ทดลองมี 9 ระบบ คือ ระบบการให้บริการสาธารณูปโภค ร่วมกับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การประปาส่วนภูมิภาค บมจ. กสท โทรคมนาคม (ครอบคลุมทั้งประเทศ) ระบบการชำระเงินทอนอินเทอร์เน็ต ร่วมกับธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน) ระบบบริการข้อมูลสาธารณสุข ร่วมกับโรงพยาบาลจังหวัดภูเก็ต ระบบบริการข้อมูลการศึกษาขั้นพื้นฐาน จังหวัดภูเก็ต ระบบบริการข้อมูลการศึกษาระดับอุดมศึกษา ร่วมกับมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตภูเก็ต และมหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต ระบบบริการข้อมูลด้านตรวจคนเข้าเมือง จังหวัดภูเก็ต ระบบบริการข้อมูลจัดงาน จังหวัดภูเก็ต ระบบประชาสัมพันธ์กฎหมาย ระบบรัฐสภา

²⁷ ระบบชำระภาษีของกรมสรรพากรได้รับรางวัลระดับชาติและระดับนานาชาติถึง 6 รางวัล ได้แก่ รางวัล Web site ที่มีผู้เข้าเยี่ยมชมจำนวนมากที่สุดในภาครัฐ Truehits.net web Award 2005 จาก NECTEC & GITS รางวัลชนะเลิศประเภทธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ e-ASIA Award จาก Asia Pacific Council for Trade Facilitation and Electronic Business รางวัลชนะเลิศโครงการ IT เพื่อการบริหารองค์กรดีเด่น เรื่องระบบเทคโนโลยีสารสนเทศบนเครือข่ายราชการ (Intranet) แกนนําเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กร จากกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร รางวัลชนะเลิศโครงการเทคโนโลยีภาครัฐดีเด่น ครั้งที่ 2 ในการบริการประชาชนแบบ on-line ดีเด่น เรื่องการให้บริการยื่นแบบและชำระภาษีผ่านอินเทอร์เน็ต จากกระทรวง

ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

1. การพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริการมีกิจกรรมสำคัญที่ต้องดำเนินการก่อน คือ ต้องพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อรองรับการจัดการฐานข้อมูลขององค์กรก่อนเพื่อรองรับการพัฒนากระบวนการให้บริการ ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ใช้เวลามากหากหน่วยงานไม่เคยจัดระบบฐานข้อมูลไว้ก่อน
2. การพัฒนาเจ้าหน้าที่ให้เข้าใจและสามารถใช้ระบบอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นประเด็นที่ท้าทายมากเนื่องจากบางครั้งต้องปรับเปลี่ยนทักษะของเจ้าหน้าที่ อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของหลายส่วนราชการที่มีให้เห็นเป็นรูปธรรม น่าจะลดอุปสรรคต่อการริเริ่มพัฒนาระบบการให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์ของหน่วยงานอื่นในอนาคต

ผลการดำเนินการ

กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารได้ผลักดันให้เกิดการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์หลายเรื่อง เช่น ให้ทุกส่วนราชการมีเว็บไซต์และมีเว็บบอร์ด ให้บริการ e-Citizen portal การให้มีระบบจดหมายอิเล็กทรอนิกส์สำหรับข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อความสะดวกในการติดต่อประสานงานระหว่างกัน พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างส่วนราชการที่รวดเร็ว ปลอดภัย ถูกต้องและมั่นคงหลายส่วนราชการนอกจากให้ความร่วมมือในการพัฒนาเว็บไซต์และมีเว็บบอร์ดของตนเองแล้ว บางหน่วยงานยังได้พัฒนาการบริการประชาชนทางอิเล็กทรอนิกส์ด้วย เช่น กรมการปกครอง กรมสรรพากร เป็นต้น บริการทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ส่วนราชการต่าง ๆ จัดทำขึ้นนั้นแม้จะใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารต่างกัน แต่ก็สามารถสื่อสารแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันได้บน Web Services

ขณะนี้หน่วยงานของภาครัฐจำนวน 66 หน่วยได้ใช้ระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์แล้ว และมีหลายหน่วยงานที่พัฒนาระบบ Back Office อย่างเต็มรูปแบบแล้ว เช่น กรมสรรพากร กรมการขนส่งทางบก สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม เป็นต้น และหน่วยงานดังกล่าวยังเป็นตัวคูณคอยให้คำแนะนำเกี่ยวกับการพัฒนาระบบแก่หน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ด้วยเพื่อประโยชน์ในการเชื่อมโยงข้อมูลต่อไปในอนาคตและช่วยประหยัดงบประมาณการพัฒนาปรับเปลี่ยนระบบขึ้นใหม่ด้วย

การดำเนินการในระยะต่อไป

- 1) กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารยังมีภารกิจที่ต้องดำเนินการต่อไปอีกหลายเรื่อง เช่น ติดตั้งระบบ Software (Collaboration System) เพื่อให้ข้าราชการเริ่มประสานการทำงานผ่านเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ กำหนดรูปแบบบริการเพื่อการทำ Integration ผ่านเครือข่ายให้มีรูปแบบมาตรฐานของข้อมูล มาตรฐานการแลกเปลี่ยนข้อมูล กรอบของระบบความมั่นคง กรอบ e-Gov Network Architecture และระบบ Back office โดยเริ่ม e-Ministry ที่กระทรวงก่อน
- 2) เพิ่มจำนวนบริการ One stop service ของภาครัฐตลอดจนขยายพื้นที่การให้บริการ One stop service และจัดให้มีการบริการประชาชนผ่านอุปกรณ์หลากหลายชนิด เช่น Kiosk, Mobile devices เป็นต้น

3. การพัฒนาระบบการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ขององค์การภาครัฐ

3.1 การวางระบบการบริหารยุทธศาสตร์ขององค์การภาครัฐ²⁸ (Government Strategic Management System / GSMS) จากนโยบายของรัฐบาลในการนำระบบ GFMS เข้ามาใช้ ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2547 ทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนการปฏิบัติงานในด้านการเงิน การเบิกจ่ายงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การบัญชี การบริหารเงินสดและเงินคงคลัง ให้เป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์ และอยู่ในมาตรฐานเดียวกันของทุกส่วนราชการ องค์การอิสระ องค์กรมหาชน และกองทุนหมุนเวียน รวมถึงสร้างให้เกิดฐานข้อมูลกลางและสามารถรายงานผลการดำเนินงานการคลังของประเทศไปแล้วนั้น ยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องขยายผลระบบ GFMS ให้มีความครบถ้วนสมบูรณ์รวมถึงการเชื่อมโยงระบบ GFMS กับระบบการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ขององค์การภาครัฐ (Government Strategic Management System : GSMS) เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันได้อย่างเต็มศักยภาพและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

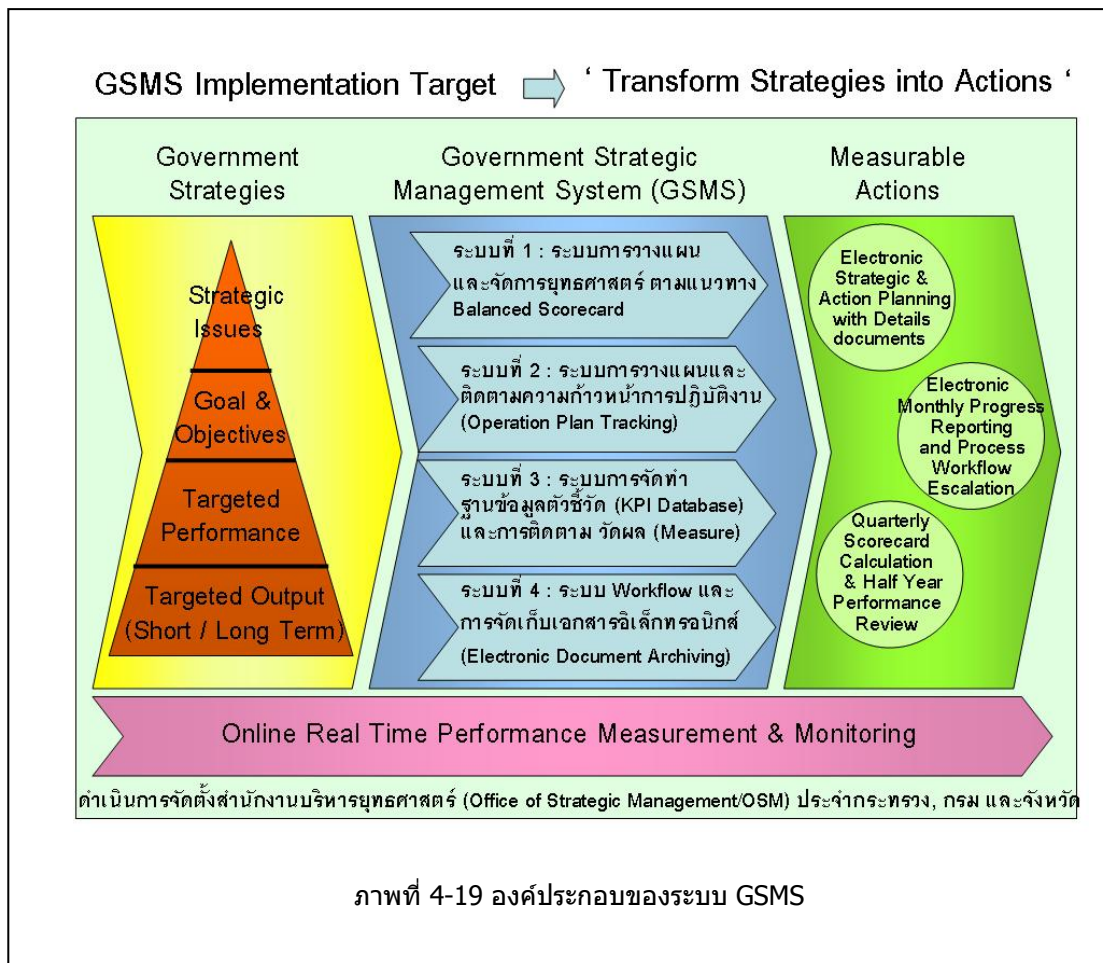
ระบบการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ขององค์การภาครัฐ (GSMS)²⁹ นั้นเป็นระบบที่มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับระบบ GFMS แต่แยกระบบงานออกเป็นอิสระจากกัน โดยผู้ใช้งานระบบยังคงปฏิบัติงานสอดคล้องประสานกันตลอดเวลา

3.2 ระบบการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ขององค์การภาครัฐ (GSMS) มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับระบบ GFMS แต่แยกระบบงานออกเป็นอิสระจากกัน โดยผู้ใช้งานระบบยังคงปฏิบัติงานสอดคล้องประสานกันตลอดเวลา โดยมีองค์ประกอบซึ่งสามารถแยกเป็น 4 ระบบ (ภาพที่ 4-19) คือ ระบบการจัดเก็บเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ ระบบการวางแผนและจัดการยุทธศาสตร์ ระบบการจัดทำแผนปฏิบัติการและการติดตามความก้าวหน้า และระบบการจัดทำฐานข้อมูลตัวชี้วัดและการติดตามวัดผลงาน

3.3 ความสำเร็จของระบบการบริหารยุทธศาสตร์ขององค์การภาครัฐ ในระยะแรก (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549-2550) สำนักงาน ก.พ.ร.จะรับผิดชอบในการออกแบบระบบ วางระบบและทดสอบระบบ รวมทั้งการเตรียมความพร้อมให้กับบุคลากรผู้ใช้ระบบและผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยจะดำเนินการร่วมกับส่วนราชการและกลุ่มจังหวัด/จังหวัดเป้าหมายในลักษณะนำร่อง จากนั้นจึงจะขยายผลไปยังส่วนราชการ และกลุ่มจังหวัด/จังหวัดต่างๆ ต่อไป

²⁸ การปรับเปลี่ยนระบบราชการเข้าสู่ระบบบริหารราชการแนวใหม่ ที่มีความต่อเนื่องและมีความก้าวหน้าเป็นอย่างมาก แต่เมื่อยังไม่ได้นำเอาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาประยุกต์ใช้อย่างเต็มรูปแบบ กระบวนการดังกล่าวต้องอิงกับการออกข้อมูลลงในแบบฟอร์มต่าง ๆ ในกระดาษจำนวนมาก ซึ่งมีความซับซ้อนในการดำเนินงาน ไม่สามารถนำยุทธศาสตร์และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานในแต่ละระดับมาปรับแต่งเชื่อมโยงหรือบูรณาการเข้าด้วยกันเพื่อประมวลและวิเคราะห์หาความสัมพันธ์เชิงเหตุผลได้อย่างเป็นระบบและรวดเร็วตรงตามเวลาที่กำหนดไว้ ทำให้ไม่สอดคล้องกับนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลที่ต้องการความกระชับ รวดเร็ว สามารถติดตามผลการดำเนินงานได้ทันต่อเหตุการณ์ จึงต้องมีระบบการบริหารยุทธศาสตร์ขององค์การภาครัฐ

²⁹ คณะรัฐมนตรี มีมติเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2548 เห็นชอบในหลักการการดำเนินการระบบการบริหารยุทธศาสตร์ขององค์การภาครัฐ ตามที่ ก.พ.ร. เสนอ ทั้งนี้ งบประมาณที่จะใช้ในการดำเนินงานให้สอดคล้องรายละเอียดกับสำนักงบประมาณ โดยให้ สำนักงาน ก.พ.ร. ลงทุนเฉพาะส่วนของซอฟต์แวร์และอุปกรณ์ที่จำเป็นเกี่ยวเนื่อง และจัดทำระบบที่สำนักงาน ก.พ.ร. เป็นการนำร่องไปก่อน รวมทั้งให้สำนักงาน ก.พ.ร. สारวาระบบและอุปกรณ์ที่ส่วนราชการต่างๆ มีอยู่ เพื่อนำมาบูรณาการการใช้งานร่วมกับระบบบริหารยุทธศาสตร์ขององค์การภาครัฐ ต่อไป



ประโยชน์ที่ได้รับจากการนำระบบ GSMS เข้ามาใช้ ได้แก่ การขับเคลื่อนและเชื่อมโยงยุทธศาสตร์และการวัดผลการดำเนินงานในมิติต่างๆ ตาม Balanced Scorecard ในทุกระดับเข้าด้วยกัน นับตั้งแต่ในระดับแผนบริหารราชการแผ่นดินลงสู่แผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง/กรมและกลุ่มจังหวัด/จังหวัด รวมถึงการเชื่อมต่อแผนการปฏิบัติราชการไปยังกระบวนการจัดสรรและการใช้งบประมาณแผ่นดิน นอกจากนี้ ยังช่วยในการปรับปรุงการติดตามและประเมินผลตามตัวชี้วัดผลการดำเนินงานต่างๆ ให้มีลักษณะ Online Real time มากขึ้น อันจะส่งผลทำให้การบริหารราชการแผ่นดินโดยรวมเป็นไปอย่างมีระบบ เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

1. การบูรณาการและเชื่อมโยงการทำงานภายใต้ระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์นั้นควรดำเนินการตามกรอบการดำเนินการและแนวทางที่กำหนดไว้ รวมทั้งดำเนินการร่วมกันทั้งหน่วยงานหลักที่เป็นเจ้าภาพด้านเทคนิคและหน่วยงานที่เป็นเจ้าภาพด้านเนื้อหา เนื่องจากมีหลายเรื่องที่ต้องเร่งดำเนินการโดยเร็วเพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดต่อประเทศ เช่น การพัฒนา PKI, CA, National Gateway

2. พัฒนาศักยภาพให้มีความรู้ ความสามารถด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพียงพอต่อการปฏิบัติงานที่รับผิดชอบ รวมทั้งนำบทเรียนที่ได้รับจากการนำระบบที่พัฒนาแล้วออกใช้ เช่น ระบบ GFMS มาเป็นประเด็นในการดำเนินการต่อไปด้วย เพื่อให้การทำงานภายใต้ระบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์บรรลุวัตถุประสงค์อย่างแท้จริง

4.4.3 การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมในการทำงานของข้าราชการ I AM READY

I AM READY	
Integrity	ทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี
Activeness	ขยัน ตั้งใจ ทำงานเชิงรุก
Morality	มีศีลธรรม คุณธรรม
Relevancy	ปรับตัวได้ทันโลก
Efficiency	มุ่งเน้นประสิทธิภาพ
Accountability	รับผิดชอบต่อผลงาน ต่อสังคม
Democracy	มีใจและกระทำการเป็นประชาธิปไตย
Yield	มีผลงาน มุ่งเน้นผลงาน

กระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม³⁰ 8 ประการ (ภาพที่ 4-20) ใหม่ได้ เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ไปอย่างกว้างขวางเพื่อให้ทุกส่วนราชการสร้างบรรยากาศให้เอื้อต่อการปรับวัฒนธรรมการทำงานรูปแบบใหม่ มุ่งเน้นการพัฒนาหน่วยงานไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ เพื่อมุ่งให้ข้าราชการทุกคนปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลง

ภาพที่ 4-20 I AM READY

○ ก.พ.ร.ได้ผลักดันการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์และวัฒนธรรมการทำงานผ่านโครงการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาขีดสมรรถนะและวัฒนธรรมการทำงานของบุคลากรและหน่วยงานภาครัฐ หลายโครงการ อาทิ โครงการพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง โครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ โครงการสร้างทีมงานการบริหารการเปลี่ยนแปลงผ่านกระบวนการส่งเสริมการ จัดการความรู้ (Knowledge Management) โครงการพัฒนาองค์ความรู้ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ e-Learning เพื่อการพัฒนา ระบบราชการ และโครงการเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพที่ปรึกษาด้านการบริหารซึ่งผ่านการรับรองคุณภาพมาตรฐานระดับสากล

³⁰ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 2 กันยายน 2546 รับทราบยุทธศาสตร์การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยมของระบบราชการ (พ.ศ. 2546 – 2550) ตามข้อเสนอของ ก.พ.ร. โดยที่กำหนดยุทธศาสตร์ไว้ 3 ประการ คือ (1) การสร้างรูปแบบกระบวนการเรียนรู้จากประสบการณ์จริงที่เกิดขึ้นในภาครัฐ (2) การเสนอแนะการจัดสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการเรียนรู้ (3) การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเร่งรัดการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ และได้กำหนดคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของข้าราชการไทย ที่เหมาะสมกับระบบการบริหารจัดการภาครัฐที่ดี คือ *ข้าราชการต้องเป็นผู้ที่ทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี ขยันตั้งใจทำงาน มีศีลธรรม คุณธรรม ปรับตัวได้ทันโลก รับผิดชอบต่อผลงาน มีใจและการกระทำที่เป็นประชาธิปไตย และทำงานแบบมุ่งเน้นผลงาน* เพื่อให้ระบบราชการไทยมีความเป็นเลิศสามารถรองรับการพัฒนาประเทศได้ในยุคโลกาภิวัตน์

ผลการสำรวจกระบวนการทัศน์ฯ ข้าราชการในภาพรวม ปี พ.ศ.2548			
I AM READY	ก่อนปี 2546	ปัจจุบัน	การเปลี่ยนแปลง
Integrity -ทำงานอย่างมีศักดิ์ศรี	3.9971	4.2480**	0.2509
Activeness -ทำงานเชิงรุก	3.8531	4.2015**	0.3484
Morality -มีคุณธรรม	4.1963	4.4185**	0.2222
Relevancy -ทันโลก ทันสังคม	3.9889	4.3842**	0.3953
Efficiency -ทำงานมีประสิทธิภาพ	4.0036	4.4225**	0.4189
Accountability -รับผิดชอบ	4.2877	4.5636**	0.2759
Democracy - มีประชาธิปไตย	3.9806	4.3213**	0.3407
Yield - เห็นผลงาน	4.0233	4.3897**	0.3664
ภาพรวม	4.0412	4.3686**	0.3274

ที่มา: ผลการศึกษาการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ฯ และคุณลักษณะของข้าราชการไทย (I AM READY) ของก.พ.ร. ร่วมกับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (ปี 2547) และของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (ปี 2548)

ภาพที่ 4-21 ผลการสำรวจกระบวนการทัศน์ฯ ข้าราชการในภาพรวม ปี พ.ศ. 2548

ผลการดำเนินงาน

ข้าราชการไทยมีคุณลักษณะที่เอื้อต่อการบริหารราชการแนวใหม่³¹ เช่น เน้นความรวดเร็วทันเหตุการณ์ มุ่งอนาคต ยึดประโยชน์ของประชาชน แต่ข้าราชการยังยึดติดกับระเบียบปฏิบัติทำงานตามกฎระเบียบ นอกจากนี้ ผลการศึกษายังชี้ให้เห็นว่า ข้าราชการมีการเปลี่ยนแปลงกระบวนการทัศน์ฯ วัฒนธรรม และค่านิยม I AM READY อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ระหว่างก่อนปี 2546 กับปี 2548 โดยก่อนปี 2546 กระบวนการทัศน์ฯ อยู่ในระดับ 4.041 (จากคะแนนเต็ม 5.00) ขณะที่ปี 2548 เพิ่มขึ้นอยู่ในระดับ 4.368 (ภาพที่ 4-21)

³¹ เมื่อปี พ.ศ. 2547 และ 2548 สำนักงาน ก.พ.ร. ร่วมกับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (ปี 2547) และสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (ปี 2548) ได้ดำเนินการศึกษาการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ฯ และคุณลักษณะของข้าราชการไทย



กิจกรรมการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์และวัฒนธรรม

- **การพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง** เป็นกระบวนการพัฒนาผู้นำบริหารการเปลี่ยนแปลง เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการของผู้บริหารระดับสูงของส่วนราชการให้สามารถรับมือกับความท้าทายที่เกิดขึ้นจากสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ ในลักษณะการเรียนรู้จากการปฏิบัติจริง (Action Learning Program) มุ่งเน้นให้ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานต่าง ๆ มีการปรับเปลี่ยน กระบวนทัศน์ ค่านิยม วัฒนธรรมการทำงาน เข้าใจบทบาทของตนเองและพร้อมสร้างการเปลี่ยนแปลงด้วยนวัตกรรมใหม่
- **การพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่** เป็นการพัฒนาบุคลากรรุ่นใหม่ เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง เป็นการเร่งสร้างบุคลากรที่มีความสามารถระดับสูงเข้าสู่ระบบราชการในตำแหน่งผู้บริหาร โครงการนี้ จึงนับเป็นโครงการที่มุ่งสร้างคนเก่ง พัฒนาคนดี ป้อนสู่ระบบราชการยุคใหม่
- **การสร้างทีมงานการบริหารการเปลี่ยนแปลงผ่านกระบวนการส่งเสริมการจัดการความรู้ (Knowledge Management)** เป็นการพัฒนาเพื่อให้เกิดการรวบรวมความรู้ที่มีอยู่ในส่วนราชการ ซึ่งกระจัดกระจายอยู่ในตัวบุคคลหรือเอกสารมาพัฒนาให้เป็นระบบ เพื่อให้ทุกคนในองค์กรสามารถเข้าถึงความรู้และพัฒนาตนเองให้เป็นผู้รู้ รวมทั้งปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- **การพัฒนาองค์ความรู้ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ e-Learning เพื่อการพัฒนา** ระบบราชการ เป็นโครงการที่สร้างโอกาสทางการศึกษาและการพัฒนาตนเองของข้าราชการโดยไม่จำกัดเวลา และสถานที่ ซึ่งถือเป็นช่องทางหนึ่งในการพัฒนาบุคลากรภาครัฐให้เป็นข้าราชการที่ใฝ่รู้ อันจะเป็นพื้นฐานในการพัฒนาไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้
- **การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพที่ปรึกษาด้านการบริหารซึ่งผ่านการรับรองคุณภาพมาตรฐานระดับสากล** เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพการให้คำปรึกษาแก่ส่วนราชการระดับกระทรวง กรม และผู้สนใจงานด้านการพัฒนาระบบราชการ ซึ่งโครงการนี้เอื้อประโยชน์ต่อหน่วยงานของรัฐในภาพรวม จึงได้สร้างที่ปรึกษาด้านการบริหารซึ่งผ่านการรับรองคุณภาพมาตรฐาน ที่ได้รับการรับรองคุณสมบัติจากสถาบันที่ปรึกษาระดับโลก เพื่อให้หน้าความรู้ที่ได้รับไปขยายผลต่อยังหน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพ

การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงานเป็นเรื่องที่ส่วนราชการตระหนักและเห็นความสำคัญ เพราะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะสามารถพัฒนาระบบราชการได้อย่างยั่งยืน หลายส่วนราชการได้ตระหนักและให้ความสำคัญ เช่น โครงการกระทรวงสมรรถนะสูงของกระทรวงพลังงาน ซึ่งเป็นหน่วยงานนำร่องที่เข้าร่วมโครงการการบริหารการเปลี่ยนแปลงเพื่อเสริมสร้างขีดสมรรถนะขององค์กรกับสำนักงาน ก.พ.ร. โดยส่วนหนึ่งของผลการดำเนินงานทำให้หน่วยงานได้ร่วมกันวางแผนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมการทำงาน

4.4.4 การปรับปรุงเงินเดือนและค่าตอบแทนของข้าราชการ

4.4.4.1. เงินเดือนและค่าตอบแทน มีความสำคัญต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลการทำงานของข้าราชการ เพื่อให้ข้าราชการมีขวัญและกำลังใจในการทำงาน ได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรมและเหมาะสมค่าครองชีพและอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรี มีกำลังใจที่จะสร้างสรรค์ผลงานที่มีคุณภาพและเกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนโดยไม่มี ความกังวล จึงปรับปรุงเงินเดือนและค่าตอบแทนของข้าราชการ โดยมีหลักการดังนี้

1. เป็นมาตรการระยะสั้นที่มุ่งแก้ปัญหาโครงสร้างเงินเดือนที่ไม่ได้ปรับปรุงมาเป็นเวลานาน โดยปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการทุกประเภทซึ่งมีบัญชีอัตราเงินเดือนแบบท้ายพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. 2548 และลูกจ้างส่วนราชการ ยกเว้นข้าราชการตุลาการ และข้าราชการอัยการ

2. ค่าตอบแทนที่จัดให้ข้าราชการ ไม่เป็นภาระผูกพันในระยะยาวแก่รัฐบาล เพื่อให้รัฐบาลสามารถบริหารค่าตอบแทนในอนาคตได้อย่างคล่องตัว

3. จัดค่าตอบแทนให้แก่ข้าราชการในหลายรูปแบบทั้งที่เป็นส่วนเพิ่มของอัตราเงินเดือน ค่าตอบแทนตามข้อตกลงว่าด้วยผลงานหรือคำรับรองการปฏิบัติราชการ เงินเพิ่มประจำตำแหน่งและเงินรางวัลสำหรับการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

4. สร้างความเป็นธรรมในด้านค่าตอบแทนของข้าราชการแต่ละประเภทไม่ให้เกิดความเหลื่อมล้ำกันมากและคำนึงถึงความเป็นธรรมเมื่อเทียบกับภาคแรงงานภายนอกระบบราชการ โดยนำอัตราค่าจ้างทั่วไปในตลาดแรงงานของตำแหน่งงานที่มีลักษณะงานอย่างเดียวกันมาประกอบการพิจารณา

การดำเนินการ

การปรับปรุงค่าตอบแทนของข้าราชการ แยกออกเป็น 2 ส่วน คือ การปรับเงินเดือนของข้าราชการ และการให้ค่าตอบแทนที่ไม่ใช่เงินเดือน ส่วนแรกได้ดำเนินการปรับเงินเดือนของข้าราชการให้กับข้าราชการทุกประเภทตามพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. 2538 ซึ่งได้แก่ ข้าราชการพลเรือน ข้าราชการทหาร ทหารกองประจำการ นักเรียนในสังกัดกระทรวงกลาโหม ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง ข้าราชการการเมือง และลูกจ้างส่วนราชการ โดยปรับเงินเดือนให้ข้าราชการทุกระดับในอัตราร้อยละ 3 ของอัตราเงินเดือนที่ได้รับอยู่ และให้ข้าราชการพลเรือนสามัญระดับ 1-7 หรือเทียบเท่า ได้รับเงินเดือนในอัตราที่สูงกว่าอัตราที่ปรับเพิ่มร้อยละ 3 ตามบัญชีอัตราเงินเดือนใหม่อีก 1 ชั้น ส่วนที่สองเป็นการให้ค่าตอบแทนพิเศษอื่นๆ ที่ไม่ใช่เงินเดือนของข้าราชการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างแรงจูงใจในการทำงานให้กับข้าราชการโดยเฉพาะกลุ่มที่มีผลกระทบสูงต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานราชการ โดยไม่สร้างภาระบาหนักบานานานในอนาคตนแบ่งได้ 3 ประเภท ดังนี้

ประเภทที่ 1

การกำหนดค่าตอบแทนหรือเงินเพิ่มพิเศษ กำหนดโดยคำนึงถึงหลักการ 5 ประการ คือ

- (1) ความขาดแคลนของวิชาชีพ
- (2) ลักษณะงานและสภาพงานที่ตรากตรำหรือไม่น่าอภิรมย์
- (3) สภาพงานหรือความเป็นอยู่ที่มีความเสี่ยงแก่ชีวิต
- (4) ภารกิจที่ได้รับมอบหมายเพิ่มเติมจากภารกิจ
- (5) ประเภทตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้ง (ประเภทบริหาร ประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะ และอื่น ๆ) ซึ่งแบ่งออกได้เป็น

3 กลุ่ม

กลุ่มที่ 1 ได้แก่ ผู้บริหารที่ได้รับเงินประจำตำแหน่งประเภทบริหารทั้งผู้บริหารระดับสูง (ระดับ 9-10-11) และผู้บริหารระดับกลาง (ระดับ 8) ของทุกหน่วยงานให้ได้รับเงินประจำตำแหน่งเพิ่มอีกเท่าตัว

กลุ่มที่ 2 ได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งประเภทเชี่ยวชาญเฉพาะตั้งแต่ระดับ 9 ขึ้นไป ผู้ดำรงตำแหน่งวิชาชีพเฉพาะ และผู้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการตั้งแต่ระดับ 8 ขึ้นไป ให้ได้รับเงินประจำตำแหน่งเพิ่มอีกเท่าตัว

กลุ่มที่ 3 ได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 8 และ 8ว ทุกคน ให้ได้รับเงินเพิ่มคนละ 3,500 บาท

ประเภทที่ 2

การจัดสรรเงินเพิ่มพิเศษสำหรับผู้บริหารให้ได้รับใกล้เคียงกับราคาคาดตลาดหรือทำให้เงินค่าตอบแทนระหว่างผู้บริหารในภาครัฐกับผู้บริหารในภาคเอกชนมีความใกล้เคียงกัน โดยนำผลงานมาเป็นตัวกำหนดเงินที่จะได้รับ แบ่งเป็น 2 ส่วน ได้แก่

(1) กำหนดเป็นเงินเพิ่มให้กับผู้บริหารระดับสูง (ระดับ10-11) ได้แก่

- กลุ่มผู้ว่าราชการจังหวัด
- ผู้บริหารระดับสูงของ 4 กระทรวงนำร่องตาม “โครงการพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง”
- ผู้บริหารกลุ่มหน่วยงานท้าทายและกระทรวงนำร่องเพิ่มเติมอีก 6 กระทรวง ตามมาตรการสร้างแรงจูงใจ

เพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบ เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2546 และเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2547

(2) กำหนดเป็นเงินเพิ่มให้กับผู้บริหารระดับรองลงไปของหน่วยงานนำร่องหรือกลุ่มท้าทายตามมาตรการสร้างแรงจูงใจเพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยกำหนดให้ได้รับเงินเพิ่มประจำตำแหน่งแบบตายตัว

ประเภทที่ 3

เงินรางวัลสำหรับหน่วยงานและผู้ปฏิบัติงานที่มีผลการประเมินอยู่ในระดับสูง

ผลการดำเนินงาน

ก.พ.ร. กำหนดเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการเกี่ยวกับการปรับปรุงค่าตอบแทนข้าราชการ รวมทั้งให้คำปรึกษาแนะนำและให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงค่าตอบแทนของข้าราชการ เดือน ตุลาคม 2546

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2547

1) คณะรัฐมนตรีประชุมเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2547 มีมติเห็นชอบในหลักการให้มีการปรับปรุงค่าตอบแทนของข้าราชการ

2) สภาผู้แทนราษฎรในการประชุมวาระ 2 และ 3 เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2547 พิจารณาเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 พ.ศ. วุฒิสภาในการประชุมเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2547 ได้พิจารณาเห็นชอบกับค่าใช้จ่ายการปรับเงินเดือนค่าตอบแทนบุคลากรภาครัฐ จำนวน 16,570 ล้านบาท

3) คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 พ.ศ. วุฒิสภาในการประชุมเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2547 ได้พิจารณาเห็นชอบกับค่าตอบแทนบุคลากรภาครัฐ จำนวน 16,570 ล้านบาท

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ดำเนินการจัดสรรเงินเพิ่มพิเศษให้กับผู้บริหารระดับสูง (ระดับ 10 – 11)³² ที่เป็นหัวหน้าส่วนราชการและทำข้อตกลงผลงานหรือทำคำรับรองการปฏิบัติราชการรวมทั้งผู้บริหารระดับรองลงมา (ระดับ 8-9) ของหน่วยงานที่ทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ ได้แก่ ตำแหน่งปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง อธิบดี ผู้ว่าราชการจังหวัด อธิการบดี รองอธิการบดี รองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้อำนวยการสำนัก และผู้อำนวยการกอง ทั้งนี้การจัดสรรเงินเพิ่มพิเศษสำหรับผู้บริหาร ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 ครอบคลุมตำแหน่งผู้บริหารของข้าราชการประเภทอื่นด้วย ได้แก่

³² การดำเนินการจัดสรรเงินเพิ่มพิเศษแก่ผู้บริหารในภาครัฐ ตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 9 มีนาคม 2547

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549

คณะรัฐมนตรีโดยการเสนอขอของคณะกรรมการพิจารณาเงินเดือนแห่งชาติ (กงช.) มีมติปรับปรุงค่าตอบแทนของข้าราชการให้เหมาะสม³³ และอนุมัติหลักการร่างพระราชกฤษฎีกาปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2548 ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2548 ดังนี้

1. การปรับอัตราเงินเดือนขั้นพื้นฐาน ปรับอัตราเงินเดือนพื้นฐานของเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท ได้แก่ ข้าราชการฝ่ายพลเรือน ข้าราชการการเมืองทหาร ตำรวจ ตุลาการ อัยการ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ พนักงานราชการ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น และลูกจ้างประจำ โดยปรับเพิ่มในอัตราร้อยละ 5 เท่ากันทุกอัตรา ในปีงบประมาณ 2549 โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2548 ทั้งนี้ ได้มอบหมายให้กระทรวงการคลังดำเนินการดังนี้

- ออกระเบียบช่วยเหลือการครองชีพของข้าราชการบำนาญในอัตราร้อยละ 5 เช่นเดียวกับการปรับอัตราเงินเดือนหรือค่าจ้างของข้าราชการและลูกจ้างส่วนราชการ

- ปรับปรุงระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายค่าตอบแทนนอกเหนือจากเงินเดือนของข้าราชการและลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2547 เพื่อให้ข้าราชการระดับ 1-7 หรือตำแหน่งเทียบเท่าและลูกจ้างประจำที่มีขั้นเงินเดือนถึงขั้นสูงของอันดับหรือตำแหน่ง หรือมีขั้นเงินเดือนหรือค่าจ้างเหลือน้อยกว่า 2 ขั้นจึงจะถึงขั้นสูงของอันดับหรือตำแหน่งซึ่งเป็นกลุ่มที่ไม่สามารถเลื่อนอัตราเงินเดือนได้ 2 ขั้นตามมาตรการปรับค่าตอบแทนภาครัฐตามมติคณะรัฐมนตรี 9 มีนาคม 2547 ยังคงได้รับค่าตอบแทนตามอัตราเดิมต่อไป

2. การปรับปรุงเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราว ปรับเงื่อนไขของการจ่ายเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวตามมาตรการปรับปรุงค่าตอบแทนเพื่อช่วยเหลือการครองชีพข้าราชการระดับต้น (ระยะเฉพาะหน้า)³⁴ ให้สอดคล้องกับแนวทางการปรับอัตราเงินเดือนพื้นฐานในอัตราร้อยละ 5 โดยได้ปรับปรุงเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวให้ข้าราชการและลูกจ้างประจำที่ได้รับเงินเดือนไม่เกินเดือนละ 10,500 บาท ให้ได้รับเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวเดือนละ 1,000 บาท โดยที่เมื่อรวมเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวกับเงินเดือนแล้ว ต้องไม่เกินเดือนละ 10,500 บาท ส่วนในกรณีที่เงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวรวมกับเงินเดือนแล้วไม่ถึง เดือนละ 7,350 บาท ให้ได้รับเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวอีกจำนวนหนึ่งเพื่อให้มีรายได้รวมเป็นเดือนละ 7,350 บาท

ทั้งนี้ กระทรวงการคลังได้ดำเนินการออกระเบียบเพื่อรองรับค่าตอบแทนพิเศษสำหรับการครองชีพ ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2548

4.4.4.2. ระบบการจูงใจ : การจัดสรรเงินรางวัลประจำปี

การจัดสรรเงินรางวัลประจำปี³⁵เป็นการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี ที่กำหนดให้ทุกส่วนราชการและจังหวัดต้องมีการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการและการประเมินผลและสิ่งจูงใจตามผลของงาน เริ่มครั้งแรกในปี 2547 การจัดสรรได้คำนึงถึง

³³ ค.ร.ม.เห็นชอบมาตรการปรับค่าตอบแทนภาครัฐปีงบประมาณ 2549 ที่คณะกรรมการพิจารณาเงินเดือนแห่งชาติเสนอ โดยมีมติเมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2548

³⁴ ตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 28 กันยายน 2547

³⁵ คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2546 มีมติเห็นชอบ กำหนดให้ทุกส่วนราชการและจังหวัดต้องมีการจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการและการประเมินผล ตลอดจนให้ได้รับสิ่งจูงใจตามผลการปฏิบัติงาน **เพื่อเป็นแรงจูงใจช่วยเร่งให้การพัฒนาการปฏิบัติราชการบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ที่ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน**



1. ผลการประเมินการปฏิบัติราชการประจำปีของส่วนราชการและจังหวัดต่างๆ โดยประเมินจากความสำเร็จในการดำเนินการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ

2. ขนาดของส่วนราชการโดยใช้ข้อมูลเงินเดือนและค่าจ้างของข้าราชการและลูกจ้างประจำ ที่มีผู้ครอง ฃวันที่ 1 กันยายน จากกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง

3. การมีส่วนร่วมในการทำงานร่วมกันระหว่างส่วนราชการในพื้นที่ โดยจำแนกเป็น (1) ราชการบริหารส่วนกลาง (2) ราชการบริหารส่วนกลางที่ปฏิบัติราชการอยู่ในส่วนภูมิภาค และ (3) ราชการบริหารส่วนภูมิภาค

สรุปความคิดเห็นต่อการพัฒนาและปรับปรุงการดำเนินงานจัดสรรเงินรางวัลประจำปี 2547

จุดเด่น	
<p>1. สร้างขวัญและกำลังใจให้กับข้าราชการ ทำให้ข้าราชการมีความกระตือรือร้นและตื่นตัวในการทำงานมากขึ้น</p> <p>2. มีส่วนผลักดันให้แผนงาน โครงการที่กำหนดไว้ดำเนินการได้อย่างรวดเร็วและเห็นผลชัดเจน ผลประโยชน์ทางอ้อมที่ข้าราชการจะได้รับคือ การพัฒนาหน่วยงาน คุณภาพงาน และการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ข้าราชการ/หน่วยงานได้มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ต่อประชาชน และสังคมมากขึ้น</p> <p>3. ทำให้ข้าราชการได้รับผลตอบแทนที่มากกว่าเงินเดือน</p>	
จุดด้อย	ข้อควรปรับปรุง
<p>1. การรับรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดสรรเงินรางวัลไม่ชัดเจน ไม่ทั่วถึง เช่น</p> <ul style="list-style-type: none"> - ข้อกำหนดในการจัดสรรเงินรางวัล - มาตรฐานที่ใช้ในการจัดสรรเงินรางวัล - ความยุติธรรมและความโปร่งใส 	<p>1.1 ตั้งคณะทำงานกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานและการจัดสรรเงินรางวัล ที่มีผู้แทนจากทุกสำนัก/กอง/หน่วยงาน</p> <p>1.2 รับฟังความคิดเห็น (hearing) / และประกาศให้ทราบโดยทั่วถึง</p> <p>1.3 เพิ่มความหลากหลายในการใช้สื่อประชาสัมพันธ์ ควรใช้ทั้งหนังสือเวียน หรือ เอกสารคู่มือต่างๆ ที่ส่งให้กับหน่วยงาน ส่วนราชการและจังหวัดอย่างทั่วถึง การประชุมชี้แจงโดยตรง หรือ ระบบอินเตอร์เน็ต อินทราเน็ต</p>
<p>2. จำนวนเงินรางวัลที่ได้รับการจัดสรรน้อย</p>	<p>2.1 เพิ่มจำนวนที่ใช้ในการจัดสรรเงินรางวัลให้มากขึ้น</p> <p>2.2 เพิ่มรูปแบบของรางวัลเป็นแบบอื่น ๆ เช่น การเพิ่มสวัสดิการด้านอื่น การพัฒนาหรือส่งเสริมให้ข้าราชการมีการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง หรือ การมอบรางวัลต่าง ๆ เป็นต้น</p>

การดำเนินจัดสรรเงินรางวัล ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 สรุป ดังนี้

1. การรับรู้และเข้าใจที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรเงินรางวัล

1) แจ้งรายละเอียด หลักเกณฑ์ แนวทางและวิธีการไปยังส่วนราชการ สถาบันอุดมศึกษาและจังหวัดทุกแห่ง โดยตรง เช่น แจ้งผ่านหนังสือเวียน (ทั้งแบบเอกสารราชการ และบนเว็บไซต์) และให้ทุกหน่วยงานจัดทำหลักเกณฑ์แล้วประกาศ หรือ มีการแจ้งให้ข้าราชการและลูกจ้างประจำในสังกัดทราบโดยทั่วกัน

2) จัดประชุมชี้แจงทำความเข้าใจกับส่วนราชการ และสถาบันอุดมศึกษา สำหรับจังหวัดทั้ง 75 จังหวัด นั้น สำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดชี้แจงและตอบคำถามพร้อมกันโดยการประชุมทางไกล

3) ตอบปัญหา หรือ ข้อเสนอ ข้อร้องเรียนหรือ แจ้งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบราชการ การ จัดสรรเงินรางวัล ทั้งทางเว็บไซต์ สายด่วน หรือ ทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

2. หลักเกณฑ์ของการจัดสรรเงินรางวัล

1) มีการจัดทำหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน พร้อมตัวอย่างเพื่อให้ส่วนราชการ/จังหวัดนำไปปฏิบัติ หรือ ใช้เป็น แนวทางในการจัดทำหลักเกณฑ์สำหรับการจัดสรรเงินรางวัลให้กับข้าราชการและลูกจ้างประจำในสังกัดต่อไปได้อย่าง เหมาะสมกับส่วนราชการนั้นๆ โดยมีความถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของการจัดสรรเงินรางวัลอย่างแท้จริง และสอดคล้องกับ ระเบียบการเบิกจ่ายของกระทรวงการคลัง

2) กำหนดให้ส่วนราชการ/จังหวัด แจ้งหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินรางวัลให้กับข้าราชการโดยตรงหรือ สามารถเปิดเผยข้อมูลต่างๆที่ใช้ในการพิจารณาการจัดสรรเงินรางวัล เพื่อความโปร่งใสในการจัดสรรเงินรางวัล

3) กำหนดให้มีคณะกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินรางวัลของ ส่วนราชการ/จังหวัด เพื่อความโปร่งใส ความยุติธรรม และให้จัดส่งหลักเกณฑ์ที่กำหนดในการจัดสรรเงินรางวัลของ ส่วนราชการ/จังหวัด ไปยังสำนักงาน ก.พ.ร. เพื่อช่วยสอบสวนว่าการจัดสรรเงินรางวัลเป็นไปตามหลักเกณฑ์กลางและ สอดคล้องกับระเบียบการเบิกจ่ายที่กำหนดไว้หรือไม่

สิ่งที่จะดำเนินการต่อไป

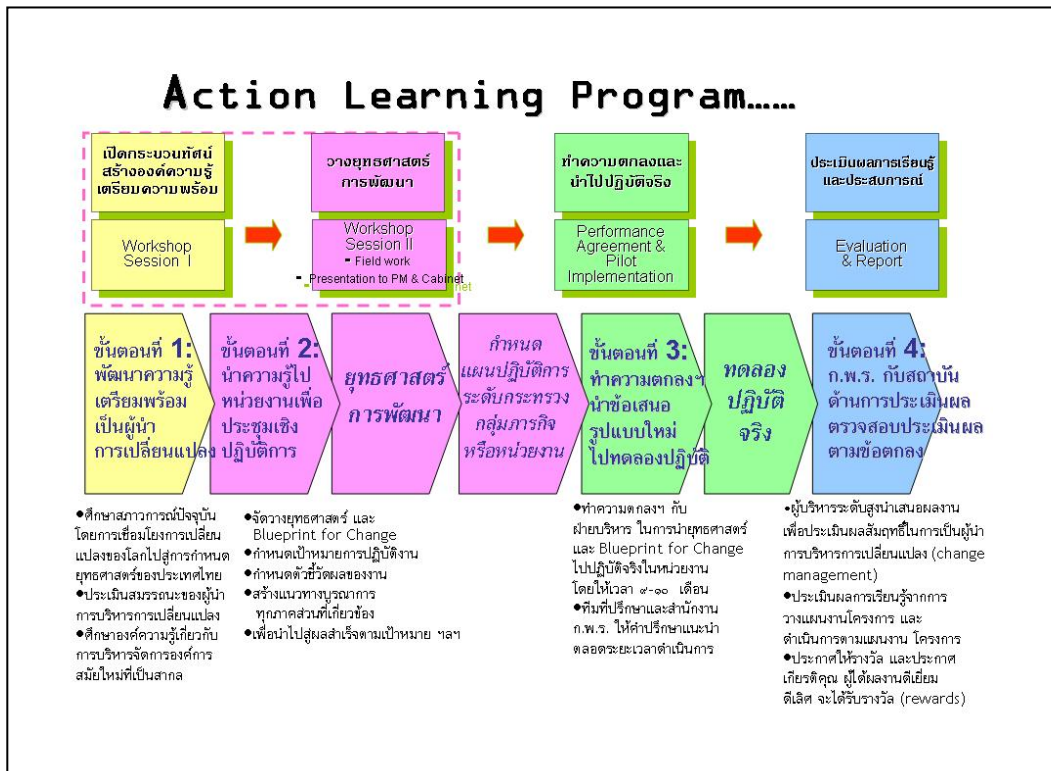
สำหรับการดำเนินการจัดสรรเงินรางวัลประจำปีงบประมาณต่อไป ข้อมูลจากหลักเกณฑ์ที่ส่วนราชการและ จังหวัดต่างๆส่งไปยังสำนักงาน ก.พ.ร. รวมทั้งผลการสำรวจ ก.พ.ร. จะทำการศึกษาเพื่อปรับปรุงหลักเกณฑ์ แนวทางและ วิธีการจัดสรรเงินรางวัลประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 และอาจมีการปรับรูปแบบของสิ่งจูงใจให้มีความหลากหลายยิ่งขึ้น เพื่อความมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความเหมาะสมตามเจตนารมณ์ของคณะรัฐมนตรีต่อไป

สรุป ในการเพิ่มโอกาสการพัฒนาระบบราชการที่มุ่งสร้างความร่วมมือสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงจากภายใน ระบบราชการ รัฐบาลได้สร้างสิ่งจูงใจแก่ข้าราชการโดยปรับปรุงเงินเดือนและค่าตอบแทนให้เหมาะสมเพื่อเป็นการตอบ แทนข้าราชการที่ได้ปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ เป็นการธำรงรักษาข้าราชการที่มีคุณภาพให้อยู่ในระบบราชการและ จูงใจให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเข้าสู่ระบบราชการมากขึ้น ทั้งนี้ นอกจากการปรับปรุงเงินเดือนแล้ว ยังปรับรูปแบบ การให้ค่าตอบแทนพิเศษโดยคำนึงถึงผลการปฏิบัติงาน ซึ่งช่วยสร้างแรงจูงใจให้ข้าราชการปฏิบัติงานอย่างเต็มกำลัง ความสามารถมากขึ้น เป็นการเชื่อมโยงค่าตอบแทนกับผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการและข้าราชการ

4.4.5 การพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง

การพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง ได้ใช้วิธีการเรียนรู้เชิงปฏิบัติการ (Action Learning) เพื่อให้มี กระบวนการทัศน์ใหม่ในการพัฒนาระบบราชการ สามารถเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Leader) และสามารถบริหาร การเปลี่ยนแปลง (Change Management) ในหน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เข้าใจบทบาทของตนเอง และสามารถ พัฒนาแนวคิดเพื่อสร้างนวัตกรรมใหม่ (innovation) ให้แก่องค์กร และกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาศักยภาพ





ภาพที่ 4-22 การเรียนรู้เชิงปฏิบัติการ (Action Learning Program)

โดยจัดทำหลักสูตรเพิ่มพูนประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการของผู้บริหารระดับสูงของส่วนราชการ โดยเฉพาะผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดกระทรวงหรือเทียบเท่า เป็นหลักสูตรการพัฒนาผู้บริหารระดับสูงผ่านกระบวนการเรียนรู้จากการปฏิบัติจริงที่เรียกว่า Action Learning Program (ภาพที่ 4-22) เพื่อให้การพัฒนาก้าวหน้าสามารถรองรับกับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยังยืน ได้มีการเรียนรู้เชิงปฏิบัติการ ตั้งแต่เริ่มเข้าสู่กระบวนการพัฒนาระบบราชการตั้งแต่ปี 2546 และได้มีการทบทวน ติดตามความสำเร็จ และปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติราชการตามยุทธศาสตร์ของผู้บริหารการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะการพัฒนาผู้บริหารการเปลี่ยนแปลง (CEO Retreat) ผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการ ได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องจนถึงปี 2549 (ตารางที่ 4-3) โดยได้เชิญที่ปรึกษาชาวต่างประเทศของนายกรัฐมนตรียเป็นวิทยากรบรรยายให้แก่ผู้บริหารระดับสูงจากทั่วประเทศ

ตารางที่ 4-3 รายการการเรียนรู้เชิงปฏิบัติการ (Action Learning) ปี 2546-2549

ระยะเวลา	การดำเนินการ
16 -17 สิงหาคม 46	การพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับสภาวะการณ์ของโลกในมิติต่าง ๆ และแนวโน้มในอนาคต ณ ศูนย์แสดงสินค้าและการประชุมอิมแพค
8 -21 กันยายน 46	เทคนิคการบริหารจัดการสมัยใหม่ เพื่อเตรียมความพร้อมในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ จำนวน 3 รุ่น ณ อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
กันยายน – พฤศจิกายน 46	จัดทำยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด / ยุทธศาสตร์กระทรวง นำร่อง 4 กระทรวง
17 พฤศจิกายน 46	ผู้ว่าราชการจังหวัดนำเสนอยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดทั้ง 19 กลุ่มต่อคณะรัฐมนตรี ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล
20 พฤศจิกายน 46	รัฐมนตรีและปลัดกระทรวง นำเสนอยุทธศาสตร์ต่อคณะรัฐมนตรีในการประชุมคณะรัฐมนตรีนอกสถานที่ ณ อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
22-26 พฤศจิกายน 47	การพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง CEO Retreat I ณ โรงแรมรอยัลคัลฟีบีช พัทยา
21-22 ธันวาคม 48	การประชุม Pre-workshop การทบทวนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ณ โรงแรมปรินพาเลซ
4- 6 มกราคม 49	การพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลง CEO Retreat II ณ โรงแรมปรินพาเลซ และตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล

โดยที่การพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลงเป็นกลไกสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการพัฒนาระบบบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์ เนื่องจากผลที่ได้จากการพัฒนาทักษะแนวคิด การสัมมนา การอภิปราย การถกแถลงกรณีศึกษา การระดมความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้มีประสบการณ์ในแขนงต่างๆ รวมถึงการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ประสบการณ์และแนวปฏิบัติซึ่งกันและกัน จะช่วยส่งเสริมให้เกิดพัฒนาการที่มีความยั่งยืน

4.4.6 การพัฒนาผู้บริหารระดับกลางเพื่อยกระดับองค์การให้มีขีดสมรรถนะสูง

ผู้บริหารระดับกลางเปรียบเสมือนกลไกที่สำคัญมากในการขับเคลื่อนพันธกิจขององค์กรให้ประสบผลสำเร็จ โดยเป็นผู้นำเอายุทธศาสตร์ขององค์กรไปปฏิบัติจริง การพัฒนาขีดสมรรถนะผู้บริหารระดับกลาง (Middle Management Empowerment) ให้มีความพร้อมสามารถเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง และขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ไปสู่



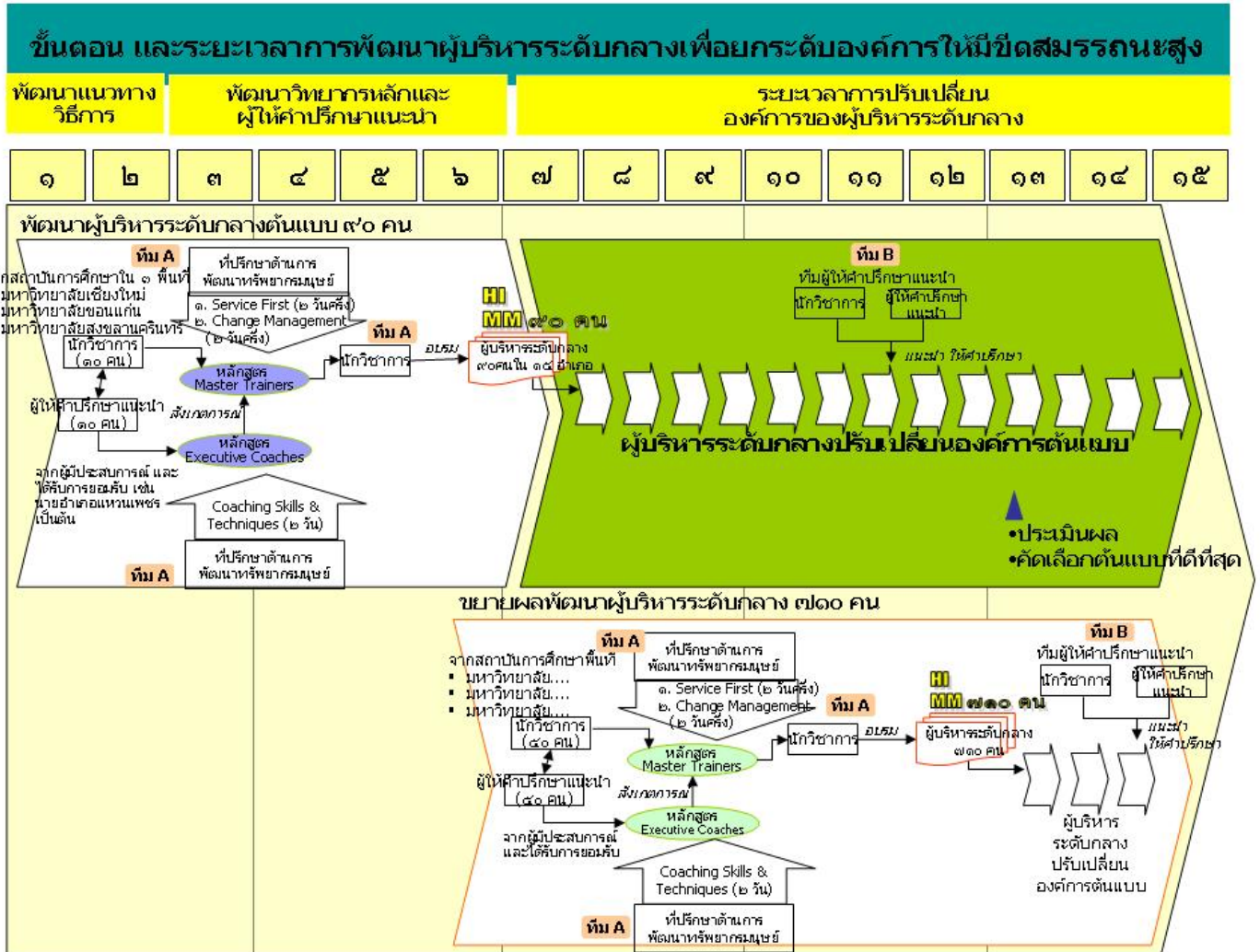
1. พัฒนาขีดสมรรถนะผู้บริหารระดับกลาง (Middle Management Empowerment) เพื่อสร้างความพร้อมให้สามารถเป็นผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลง ในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผล โดย

1.1 จัดทำ "หลักสูตรพัฒนาขีดสมรรถนะผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงระดับกลาง" เพื่อสนับสนุนแนวความคิดที่จะปรับเปลี่ยนการทำงานของข้าราชการจากระบบดั้งเดิมสู่การทำงานในระบบราชการที่ทันสมัย โดยมีแนวคิดพื้นฐานเรื่อง "การบริการที่เป็นเลิศ (Service First Program)" และ "การบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Management Program)"

1.2 คัดเลือกผู้บริหารระดับกลางจากส่วนราชการนำร่องที่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง อาทิเช่น สถานีตำรวจ ตำรวจภูธร อำเภอ เป็นต้น ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยสำนักงาน ก.พ.ร. จัดทีมพี่เลี้ยงเป็นที่ปรึกษา (Executive coaching) ให้คำแนะนำช่วยเหลือในช่วงการดำเนินงาน

2. สร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อกับการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง (Enabling Environment) เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติจริง ในปี 2547-2549 สำนักงาน ก.พ.ร. จัดให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์³⁶ระหว่างผู้บริหารระดับสูงกับผู้บริหารระดับกลางของหน่วยงานภาครัฐของไทย จำนวนกว่า 600 คนในหัวข้อ "ยุทธวิธีก้าวสู่ความสำเร็จสูงสุดของผู้บริหารระดับกลาง" ที่ศูนย์การประชุมองค์การสหประชาชาติ โดยในระยะต่อไป จะขยายผลให้กว้างขวางออกไป โดยจัดให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างผู้บริหารระดับกลางด้วยกันอย่างต่อเนื่อง ตามรูปแบบและแนวทาง ที่มีขั้นตอนและระยะเวลาการพัฒนาผู้บริหารระดับกลางเพื่อยกระดับองค์การให้มีขีดสมรรถนะสูง ในภาพที่ 4-23

³⁶ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้เชิญ Mrs. Lisa Haneberg ผู้แต่งหนังสือ High Impact Middle Management มาเป็นผู้บรรยายเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2548



ภาพที่ 4-23 แผนภาพขั้นตอนและระยะเวลาการพัฒนาผู้บริหารระดับกลางเพื่อยกระดับองค์กรให้มีขีดสมรรถนะสูง

ทั้งนี้ จากการดำเนินการมาพบว่า ผู้บริหารระดับกลางในทุกส่วนราชการ มีความรู้ ความเข้าใจลักษณะของ กระบวนการทัศน์ วัฒนธรรมการทำงาน และค่านิยมที่สามารถช่วยส่งเสริมและผลักดันการพัฒนาระบบการบริหารสมัยใหม่ให้ เกิดขึ้น และสอดคล้องกับลักษณะของหน่วยงาน ช่วยเสริมสร้างศักยภาพในการให้บริการ และการแข่งขันของหน่วยงาน ภาครัฐ อีกทั้งสามารถนำแนวคิด ในเรื่องการจัดการความรู้และองค์การแห่งการเรียนรู้ไปถ่ายทอดให้กับบุคลากรในหน่วยงาน เพื่อส่งเสริมให้การพัฒนาระบบราชการประสบผลสำเร็จในภาพรวม

4.4.7 การพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ (นปร.)

การพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ (นปร.) เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการสรรหาและคัดเลือกคน เข้าสู่ระบบราชการที่เปิดกว้างให้มีการแข่งขันทั้งระหว่างบุคคลจากหน่วยงานของรัฐด้วยกันเองและหน่วยงานของเอกชน เป็นการดำเนินการตามมาตรการที่ 4.1 ของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย ที่กำหนดให้มีการคัดเลือกผู้ที่มี ขีดความสามารถและศักยภาพสูงให้เข้าสู่กรอบรมในหลักสูตรพิเศษ เพื่อให้ได้นักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ (Young

การพัฒนาผู้บริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่³⁸ รุ่นที่ 1 และรุ่นที่ 2 ซึ่งใช้เวลาดำเนินการรุ่นละ 26 เดือน เพื่อสร้างความพร้อมให้กับผู้ที่ได้รับเลือกเข้าร่วมโครงการ โดยเน้นการเรียนรู้ในรูปแบบที่ให้ผู้เข้าร่วมโครงการเป็นศูนย์กลาง (Learner Centered) ได้ศึกษาวิเคราะห์กรณีศึกษา (Case) เกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นจริง (Problem-based Learning) และเรียนรู้การนำองค์ความรู้สมัยใหม่ไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานจริง แบบ Applied Learning Action Learning



ภาพที่ 4-24 นปร. รุ่นที่ 1

ตลอดระยะเวลา 26 เดือนในหลักสูตร จะเป็นการเรียนรู้ภาควิชาการสลับกับการเรียนรู้การบริหารจัดการ ในหน่วยงานภาครัฐ ทั้งในราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ต่างประเทศ หน่วยงานกลางและหน่วยงานภาคเอกชน ซึ่งการเรียนรู้ภาควิชาการเป็นการปรับฐานความรู้ของ นปร. ในด้านต่างๆ ที่จำเป็นและสำคัญสำหรับนักบริหารยุคใหม่ในการบริหารงานองค์กรแบบบูรณาการ ที่สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง

³⁷ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ ในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2547 และเมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2548 ให้ดำเนินโครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ เพื่อสรรหาและคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและสมรรถนะสูงเข้ารับราชการและพัฒนาให้เป็นผู้ว่าการเปลี่ยนแปลงในหน่วยงานภาครัฐ สามารถนำนวัตกรรมทางการบริหารจัดการสมัยใหม่มาพัฒนาหน่วยงานไปสู่การเป็นองค์กรสมัยใหม่ที่มีศักยภาพ นำพาประเทศเข้าสู่ยุคเศรษฐกิจฐานความรู้ได้ภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว โดยเห็นควรให้ดำเนินการทดลองนำร่อง 2 รุ่น เพื่อประเมินผลและปรับปรุงการดำเนินการก่อนขยายผลเต็มรูปแบบในปีงบประมาณ พ.ศ. 2550

³⁸ การดำเนินการโครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้มอบหมายให้สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี [Institute for Good Governance Promotion (IGP)] เป็นผู้ดำเนินการ ทั้งนี้ การดำเนินโครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่รุ่นที่ 1 ได้เริ่มมาตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน 2548 ซึ่งมีผู้ผ่านการคัดเลือกเข้าร่วมโครงการ 39 คน และสำนักงาน ก.พ.ร. ได้บรรจุและแต่งตั้งให้เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญสังกัดสำนักงาน ก.พ.ร. ในตำแหน่งนักพัฒนาระบบราชการ โดยนักบริหารการเปลี่ยนแปลง (นปร) รุ่นที่ 1 ได้เข้าร่วมกิจกรรมการเรียนรู้ตามหลักสูตรและแนวทางการพัฒนาในหลายๆ กิจกรรมตามกรอบแนวทางที่ ก.พ.ร.กำหนด

นปร. รุ่นที่ 1 (ภาพที่ 4-24) ได้เรียนรู้ภาควิชาการและฝึกปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาคภายใต้การกำกับสอนงานของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นระยะเวลา 5 เดือน ตั้งแต่ 1 ธันวาคม 2548 ถึง 30 เมษายน 2549 เพื่อเรียนรู้การบริหารราชการจังหวัดแบบบูรณาการและเทคนิคทักษะการบริหารงานในสถานการณ์ต่างๆ ของผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้บริหารสูงสุดของจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด 38 ท่าน ทำหน้าที่เป็นครูผู้สอนงาน เป็นต้นแบบและพุ่มพักพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ให้ได้เรียนรู้การบริหารราชการ พัฒนาภาวะผู้นำ ตลอดจนคุณธรรม และจริยธรรมในการปฏิบัติราชการ³⁹ และ นปร. รุ่นที่ 1 ได้ฝึกปฏิบัติงานในหน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2549 และจะเสร็จสิ้นในเดือนกรกฎาคม 2549 เพื่อการเรียนรู้เกี่ยวกับการกำหนดและการบริหารนโยบายสาธารณะ สถานการณ์ ระบบ ระเบียบและวิธีการบริหารราชการในส่วนกลาง และวิธีการบริหารของผู้บริหารระดับสูงในราชการส่วนกลางและบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ขณะเดียวกันสำนักงาน ก.พ.ร. โดยสถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ก็ได้เริ่มดำเนินโครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นที่ 2 ในปี 2549 ซึ่งได้ดำเนินการประกาศรับสมัครและคัดเลือกบุคคลเข้าร่วมโครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่น 2 เมื่อเดือนกรกฎาคม 2549 โดยคัดเลือกผู้เข้าร่วมโครงการจำนวนทั้งสิ้น 50 คนจากผู้สมัคร 891 ราย เป็นผู้ที่เพิ่งสำเร็จการศึกษา 26 คน ข้าราชการ 8 คน และผู้ที่ทำงานภาคเอกชน 16 คน ซึ่งจำแนกตามระดับการศึกษาเป็นผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาเอก 1 คน ปริญญาโท 22 คน และปริญญาตรี 27 และผู้ผ่านการคัดเลือกเข้าร่วมโครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ รุ่นที่ 2 ได้รายงานตัวเข้ารับราชการในสำนักงาน ก.พ.ร. เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2549 ที่ผ่านมา

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดให้มี พิธีเปิดโครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ รุ่นที่ 2 (ภาพที่ 4-25) จะจัดขึ้น ณ ดิคสันดีไมตรี (หลังใน) ทำเนียบรัฐบาล โดยมี นายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร เป็นประธานในพิธีเปิดโครงการ และกล่าวให้โอวาทกับผู้เข้าร่วมโครงการฯ



ภาพที่ 4-25 นปร. รุ่นที่ 2

³⁹ ระหว่างการฝึกปฏิบัติงาน นปร. รุ่นที่ 1 ต้องจัดทำรายงานประสบการณ์ระหว่างฝึกงานส่วนภูมิภาคและปัญหาอุปสรรค เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการปรับกลยุทธ์การฝึกปฏิบัติงานในระยะเวลาที่เหลือ โดยในช่วงการฝึกปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาคผู้บริหารสถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (IGP) และอาจารย์ที่ปรึกษาได้ออกไปตรวจเยี่ยมการฝึกปฏิบัติงานของ นปร. รุ่นที่ 1 กับผู้ว่าราชการจังหวัดใน 38 จังหวัด เพื่อร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางและวิธีการที่ดีในการจัดการการเรียนรู้ของ นปร. รุ่นที่ 1 ให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเป้าประสงค์ของโครงการฯ

โครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่ รุ่นที่1 และรุ่นที่2 จึงเป็นโครงการสำคัญที่สำนักงาน ก.พ.ร. คาดหวังที่จะสร้างและพัฒนาข้าราชการรุ่นใหม่ให้มีความรู้ความสามารถปฏิบัติงานในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลง สามารถ ผลักดันให้เกิดการบริหารการเปลี่ยนแปลง ในหน่วยงานภาครัฐที่มีความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์โดยใช้หลักการ บริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.4.8 การเผยแพร่องค์ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการ

การจะเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง จะต้องเป็นองค์กรที่มีความยืดหยุ่น มุ่งเน้นนวัตกรรม (Organization Ability and Innovation) และสามารถปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงตามบริบทต่าง ๆ รวมทั้งสามารถพัฒนาองค์ความรู้ เกี่ยวกับการบริหารราชการแนวใหม่ และสร้างสรรค์ในสิ่งใหม่ ๆ ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่เปลี่ยนไปได้

แนวทางหรือกลไกในการที่จะช่วยเผยแพร่ความรู้ดังกล่าวอาจทำได้หลายวิธี ได้แก่ การสร้างวิทยากรตัวคุณ หรือการเรียนการสอนผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

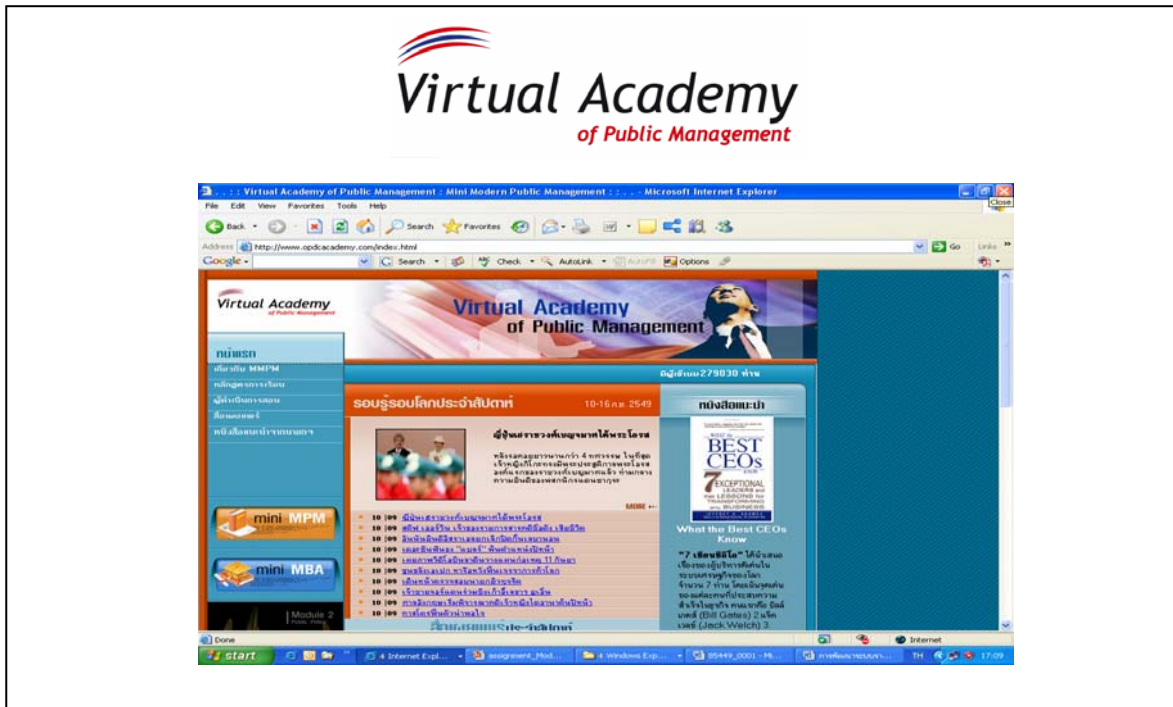
สำนักงาน ก.พ.ร. ได้มีการสร้างวิทยากรตัวคุณขึ้น ภายใต้โครงการฝึกอบรมวิทยากรตัวคุณการพัฒนาระบบ ราชการ โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการเผยแพร่ความรู้เข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการ โดยการสร้างพันธมิตร เครือข่ายการพัฒนาระบบราชการและขยายผลให้เกิดขึ้นทุกส่วนและทุกระดับของสังคมไทย เพื่อให้เกิดแรงผลักดันและ สนับสนุนการพัฒนาระบบราชการอย่างต่อเนื่องโดยมีการสร้างหลักสูตรการฝึกอบรม จัดทำสื่อและวัสดุประกอบการฝึกอบรม ดำเนินการฝึกอบรมวิทยากรตัวคุณให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการที่ถูกต้อง ทันสมัยและมีความพร้อมที่ จะทำหน้าที่เป็นเครือข่ายของสำนักงาน ก.พ.ร. ในการเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการ เหตุผลและแนวทางใน การดำเนินการพัฒนาระบบราชการตามนโยบายและมาตรการของสำนักงาน ก.พ.ร. ให้แก่ข้าราชการ พนักงานของรัฐ ภาคเอกชน และประชาชนโดยทั่วไป

วิทยากรตัวคุณจะเป็นผู้เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการ แนวคิด วิธีการในการบริหารราชการ แนวใหม่ มีการพัฒนาระบบการบริหารการเปลี่ยนแปลงของส่วนราชการและจังหวัดให้แก่ข้าราชการ พนักงานของรัฐ ภาคเอกชน และประชาชน รวมทั้งผลักดันการพัฒนาระบบราชการให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลและเจตนารมณ์ของ การปฏิรูประบบราชการ รวมทั้งเสริมสร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบราชการจากทุกภาคส่วนของสังคม

นับตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2547 เป็นต้นไป วิทยากรตัวคุณที่ประกอบด้วยอาจารย์จากทุกมหาวิทยาลัยและ สถาบันการศึกษาต่างๆ และเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานกลางที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบราชการ จำนวน 100 คน จะสามารถให้บริการด้านวิทยากรแก่ส่วนราชการต่างๆ ได้อย่างทั่วถึง รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

ในการนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ลงนามบันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือทางวิชาการกับมหาวิทยาลัยราชภัฏ ทั่วประเทศจำนวน 41 แห่ง โดยมีขอบเขตความร่วมมือ 3 ประการ คือ เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับการพัฒนาระบบราชการ และร่วมปฏิบัติงานในการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจดังกล่าวไปยังข้าราชการและ ประชาชนทั่วไปในภูมิภาคต่างๆ ตลอดจนการพัฒนาหลักสูตรของมหาวิทยาลัยราชภัฏ ให้มีรายวิชาที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับ การบริหารราชการแผ่นดินและการพัฒนาระบบราชการ เพื่อช่วยให้ข้าราชการและพี่น้องประชาชนได้มีความรู้ความเข้าใจ ในการพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดินได้ดียิ่งขึ้น พร้อมทั้งเพื่อช่วยเสริมบทบาทของมหาวิทยาลัยราชภัฏในการเป็น สถาบันอุดมศึกษา เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างแท้จริง และสามารถทำงานเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายของ ก.พ.ร. และ

การพัฒนาองค์ความรู้ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์



ภาพที่ 4-26 การพัฒนาองค์ความรู้ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์

โครงการพัฒนาองค์ความรู้ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (e-Learning) (ภาพที่ 4-26) เป็นอีกโครงการหนึ่งที่สำนักงาน ก.พ.ร. จัดทำขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาลในการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาพัฒนาเพื่อเพิ่มและกระจายโอกาสทางการศึกษาให้แก่คนไทยทั้งในเมืองและชนบท⁴⁰ เป็นการสร้างโอกาสทางด้านการศึกษาและการพัฒนาตนเองของข้าราชการโดยไม่จำกัดเวลา และสถานที่ ซึ่งถือเป็นช่องทางในการพัฒนาบุคลากรภาครัฐ โดยผู้เรียนสามารถเลือกเวลาเรียนได้

ตามความสะดวก เป็นการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการเดินทางของผู้เรียนเมื่อเปรียบเทียบกับ การฝึกอบรมแบบธรรมดาทั่วไป กลุ่มเป้าหมายหลัก คือ ข้าราชการ ได้มีการเรียนรู้เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของตนเอง รับรู้ข้อมูลที่ทันสมัยทันต่อเหตุการณ์ พร้อมทั้งจะพัฒนาตนเองเพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพ บรรลุผลสัมฤทธิ์ของงาน เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

ในการดำเนินการพัฒนาระบบการเรียนการสอนผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ดังกล่าวได้นำระบบ WebCT ซึ่งได้รับความไว้วางใจจากมหาวิทยาลัยทั่วโลกกว่า 300 แห่ง มาใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนา เช่น เป็นเครื่องมือที่ช่วยผู้สอนในการสร้างหลักสูตรได้หลายรูปแบบ สามารถทำให้ผู้สอนเห็นข้อมูลต่างๆเกี่ยวกับนักเรียนที่ลงทะเบียน ช่วยในการให้

⁴⁰ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2546 ที่เห็นชอบหลักการและรายละเอียดของแนวทางและวิธีในการสร้างแรงจูงใจเพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในภาครัฐ ที่มีแนวทางหนึ่งคือการให้ส่วนราชการจัดให้มีการฝึกอบรมและจัดให้มีสื่อการเรียนรู้อิเล็กทรอนิกส์ (e-learning) เพื่อให้ข้าราชการได้ศึกษาและพัฒนาตัวเองอย่างสม่ำเสมอ

การพัฒนาองค์ความรู้ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ตามโครงการนี้ ได้มุ่งหวังให้เป็นแหล่งในการพัฒนาองค์ความรู้ ใน 2 รูปแบบ คือ รูปแบบการเป็นแหล่งค้นคว้าหาความรู้ในด้านการบริหารจัดการภาครัฐ โดยอาจใช้เป็นศูนย์การเรียนรู้ด้วยตนเอง การเป็นแหล่งเชื่อมโยงเครือข่ายความรู้ และเป็นแหล่งข้อมูลสารสนเทศเพื่อการเรียนรู้ในหลายรูปแบบ เช่น ข่าวสารทันโลก รอบรู้รอบโลก สื่อความรู้เพื่อการเผยแพร่ และการแนะนำหนังสือที่เป็นประโยชน์ และรูปแบบการเป็นศูนย์การเรียนการสอนผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ขณะนี้มี 2 หลักสูตร ได้แก่หลักสูตร mini MPM และหลักสูตร mini MBA

4.4.9 การส่งเสริมการจัดการความรู้

การพัฒนาส่วนราชการให้เป็น“องค์กรแห่งการเรียนรู้” โดยอาศัยกระบวนการ “การจัดการความรู้” ในยุคที่มีการแข่งขันและมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ส่วนราชการต้องสร้างให้ข้าราชการในส่วนราชการมีความรู้ เข้มแข็งและสามารถเรียนรู้ได้ด้วยตนเองอย่างเป็นระบบเพื่อช่วยผลักดันส่วนราชการให้บรรลุผล ตามยุทธศาสตร์⁴¹ โดยในขั้นตอนของการแปลงแผนการปฏิบัติราชการสู่การปฏิบัติจริงนั้นประกอบด้วยองค์ประกอบหลายประการที่จะช่วยผลักดันสู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ดังนี้

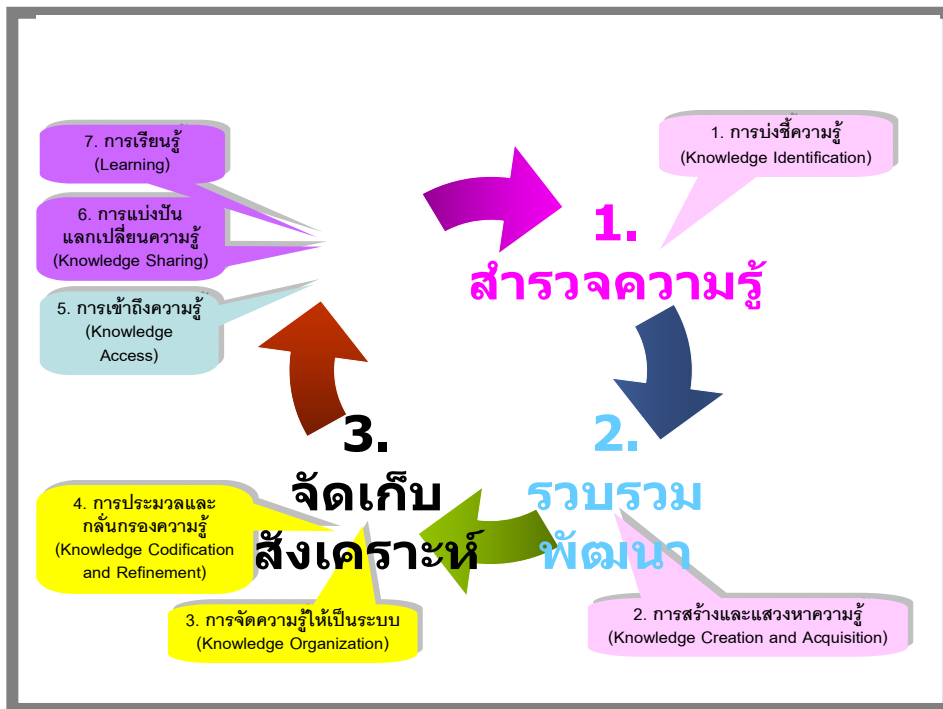
1. การปรับโครงสร้างองค์การพื้นฐานเพื่อรองรับบุคลากรให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันได้สะดวก เช่น สถานที่ เครื่องมือ อุปกรณ์ต่างๆ
2. การปรับขั้นตอนการทำงานให้รวดเร็ว และกระชับมากขึ้น เพื่อเอื้อต่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ให้เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว และสะดวกยิ่งขึ้น
3. การพัฒนาคนให้มีขีดความสามารถ มีระบบการยกย่องชมเชย และการให้รางวัลที่เอื้อต่อการจัดการความรู้ และมีวัฒนธรรมการทำงานเชิงรุก และวัฒนธรรมของการแลกเปลี่ยน และแบ่งปันความรู้ระหว่างบุคลากรในองค์กร
4. ปรับกฎระเบียบ และกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้

⁴¹ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาตรา 11 กำหนดว่าส่วนราชการต้องมีหน้าที่ในการพัฒนาความรู้ เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ โดยมีแนวทางปฏิบัติ ได้แก่ การสร้างระบบให้สามารถรับรูข่าวสารให้กว้างขวาง ประมวลผลความรู้เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติราชการได้ถูกต้องรวดเร็ว ส่งเสริมและพัฒนาความรู้ ความสามารถให้ข้าราชการเป็นผู้มีความรู้ในวิชาการสมัยใหม่ สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและมีคุณธรรม ตลอดจนสร้างวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมในหมู่ข้าราชการให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน เพื่อนำมาพัฒนาการปฏิบัติราชการร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการนำหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มาประยุกต์ใช้อย่างเป็นระบบมากยิ่งขึ้นและปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารเป็นแบบมุ่งเน้นผลงานที่มีการวางเป้าหมายการทำงานรวมทั้งการกำหนดตัวชี้วัดในการประเมินผล และในท้ายที่สุดจะสามารถนำมาสู่การตอบคำถามว่าประชาชนจะได้รับอะไรจากการทำงานของข้าราชการ

การจัดการความรู้ในองค์กร⁴² ต้องดำเนินการ 3 ระดับ คือ (1) การจัดการความรู้ในองค์กร (2) การจัดการความรู้ในกลุ่มเพื่อนร่วมงาน (3) การจัดการความรู้ในตัวบุคคล ซึ่งเป็นการนำข้อมูลมาประมวลเข้าสู่ระบบสารสนเทศ และเป็นการจัดการความรู้สมัยใหม่ในยุคของสังคมแห่งการเรียนรู้

การจัดการความรู้ในองค์กร ประกอบด้วย (ภาพที่ 4-27)

1. การบ่งชี้ความรู้ เนื่องจากความรู้ในองค์กรมีอยู่มากมายจึงต้องสำรวจว่าความรู้ที่จะช่วยสนับสนุนให้องค์กรสามารถบรรลุยุทธศาสตร์คืออะไร ภายในองค์กรมีความรู้หรือไม่ และยังต้องการความรู้อะไรที่จำเป็น
2. การสร้าง และแสวงหาความรู้ คือ การรู้ว่าความรู้ต่างๆ กระจุกกระจายอยู่ที่ใคร ในรูปแบบอะไร
3. การจัดเก็บสังเคราะห์เก็บรวบรวม และสังเคราะห์ให้เป็นระบบจะทำให้ได้
4. การถ่ายทอด แลกเปลี่ยน และแบ่งปันองค์ความรู้



ภาพที่ 4-27 การจัดการความรู้ในองค์กร

การจัดการความรู้ให้เกิดขึ้นในส่วนราชการ แต่ละส่วนราชการมีการดำเนินการ ดังนี้

1. ส่วนราชการมีวัฒนธรรมที่ยึดหยุ่นในการจัดการความรู้ ทำให้ทราบปัญหาในการปฏิบัติเพื่อนำไปสู่การแก้ไขวัฒนธรรมของส่วนราชการ โดยต้องเกื้อกูลข้าราชการให้มีทัศนคติเชิงบวกต่อการสร้างความรู้

⁴² การจัดการความรู้ในองค์กร หมายถึง การรวบรวมองค์ความรู้ที่มีอยู่ในทุกส่วนในองค์กรซึ่งกระจัดกระจายอยู่ในตัวบุคคลหรือเอกสาร มาพัฒนาให้เป็นระบบ เพื่อให้ทุกคนในองค์กรสามารถเข้าถึงความรู้ และพัฒนาตนเองให้เป็นผู้รู้ รวมทั้ง ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะส่งผลให้องค์กรมีความสามารถในเชิงแข่งขันสูงสุด โดยที่ความรู้มี 2 ประเภท คือ 1. ความรู้เฉพาะตัว หรือความรู้ที่ฝังอยู่ในคน (Tacit Knowledge) เป็นความรู้ที่ได้จากประสบการณ์ พรสวรรค์หรือสัญชาตญาณของแต่ละบุคคลในการทำความเข้าใจในสิ่งต่างๆ เป็นความรู้ที่ไม่สามารถถ่ายทอดออกมาเป็นคำพูดหรือลายลักษณ์อักษรได้โดยง่าย เช่น ทักษะในการทำงาน งานฝีมือ หรือการคิดเชิงวิเคราะห์ บางคนจึงเรียกว่าเป็นความรู้แบบนามธรรม 2. ความรู้ทั่วไป หรือความรู้ชัดแจ้ง (Explicit Knowledge) เป็นความรู้ที่สามารถรวบรวม ถ่ายทอดได้ โดยผ่านวิธีต่างๆ เช่น การบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร ทฤษฎี คู่มือต่างๆ และบางครั้งเรียกว่าเป็นความรู้แบบรูปธรรม

2. ผู้นำด้านความรู้ ต้องเป็นคนผลักดันให้เป็นจริง โดยการสร้างระบบ และมีความผูกพัน มีความกระตือรือร้นที่จะพัฒนา มีกระบวนการจัดการความรู้ที่เป็นระบบมีผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการความรู้ ดูแลให้ความสนับสนุนอย่างใกล้ชิดที่จะพัฒนาส่วนราชการให้ไปสู่ความสำเร็จ

3. ต้องมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในส่วนราชการ โดยมีกลุ่มคนมารวมตัวกัน ร่วมกันพัฒนา และเสริมสร้างความรู้เพื่อนำไปใช้ในส่วนราชการของตน โดยผ่านการมีปฏิสัมพันธ์ภายในกลุ่มอย่างต่อเนื่อง และเพิ่มขีดความสามารถให้สมาชิกในกลุ่ม ผลประโยชน์ที่สมาชิกในกลุ่มจะได้รับคือ การสนับสนุนการพัฒนาวิชาชีพ

4. มีผู้รับผิดชอบดูแลเว็บไซต์ความรู้ (Knowledge Portal) บนเว็บไซต์ของหน่วยงานเพื่อดูแลอำนวยความสะดวกแก่ข้าราชการในสังกัด และผู้ที่สนใจทั่วไปได้รับความกระจ่างในความรู้จากผู้เชี่ยวชาญ/ผู้มีประสบการณ์ด้านเนื้อหาที่ต้องการทราบผ่านการตั้งกระทู้ซักถาม และร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในองค์ความรู้ต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว กว้างขวาง ต่อเนื่อง นับเป็นการพัฒนาช่องทางเพื่อการแลกเปลี่ยนถ่ายเทความรู้ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศสถานที่และเวลาที่เป็นปัจจุบัน

5. จัดทำสารคดีสั้นเสียงตามสาย ในเรื่องต่าง ๆ ที่จะประโยชน์ต่อการทำงานของข้าราชการในสังกัด ในช่วงเช้าและเที่ยงของทุก ๆ วันเพื่อเป็นการเผยแพร่องค์ความรู้อย่างต่อเนื่อง ตัวอย่างสารคดีสั้นเสียงตามสาย เช่น 1) การมองภาพองค์กรรวม 2) การสร้างวัฒนธรรมส่วนราชการไปสู่การเป็นองค์กรเอื้อการเรียนรู้ 3) แนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 4) วินัยและการรักษาวินัย

6. จัดทำสื่อการเรียนรู้ด้วยตนเองระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Computer Assisted Instruction: CAI) เพื่อให้ผู้บริหาร ข้าราชการ ทุกกลุ่ม และทุกระดับ สามารถศึกษาเรียนรู้ด้วยตนเองได้ทุกที่ทุกเวลาตามอัธยาศัย โดยจัดทำในรูปแบบของซีดีรอมที่สามารถโต้ตอบกับผู้เรียน (Interactive CD-ROM) องค์ความรู้ดังกล่าวได้แก่

6.1 ความรู้ด้านพัฒนาสมรรถนะศักยภาพเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน

6.2 ความรู้เพื่อการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามยุทธศาสตร์

6.3 ความรู้เพื่อการปฏิบัติตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองดี

CAI ชุดนี้ได้ทำการผลิตและแจกจ่ายให้กับผู้บริหารทุกคน ทุกระดับของกรม กลุ่มงานทุกกลุ่ม เพื่อให้บุคลากร ทุกคนทุกระดับสามารถศึกษา เรียนรู้ ด้วยตนเอง ตามความสะดวก นอกจากนี้ยังสามารถเข้าทดสอบความรู้ผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์ของหน่วยงาน ภายหลังจากศึกษาความรู้จาก CAI ได้ด้วย

7. กลวิธีและสื่อในการสื่อสาร/ประชาสัมพันธ์ ยังไม่ครอบคลุมกลุ่มบุคคลทุกกลุ่มอย่างรอบด้าน ยังมีความจำเป็นที่จะต้องขยายช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้แลกเปลี่ยนข้อมูลเสนอ ผลงาน ฯลฯ เพิ่มมากขึ้น และมีกิจกรรมรองรับอย่างต่อเนื่อง เช่น มีการทำจดหมายข่าว จุลสาร มีเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ มีมุมกาแฟสำหรับแลกเปลี่ยนความรู้ โดยอิสระ ลดรูปแบบใด ๆ ที่เป็นทางการ เพื่อให้บรรยากาศของการแลกเปลี่ยนอย่างเป็นกันเองมากที่สุด

ผลการดำเนินการ

1. ดำเนินการจัดจ้างที่ปรึกษาโครงการการพัฒนาส่วนราชการให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้และการจัดการองค์ความรู้ในส่วนราชการในวันที่ 20 มิถุนายน 2548

2. จัดบรรยายให้ความรู้เรื่องการจัดการความรู้องค์การแห่งการเรียนรู้ในลักษณะ Overview ให้ผู้บริหารระดับสูง และผู้บริหารในส่วนราชการ ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จำนวน 6 ครั้งมีผู้เข้าอบรมรวมทั้งสิ้น 2,638 คน

3. จัดประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่องการจัดการความรู้จากทฤษฎีสู่การปฏิบัติให้ผู้บริหาร คณะทำงานการจัดการความรู้ ของส่วนราชการและมหาวิทยาลัย จำนวน 13 ครั้งมีผู้เข้าอบรมรวมทั้งสิ้น 804 คน

4. คัดเลือกองค์กรต้นแบบในการจัดการความรู้จากกลุ่มกระทรวง และกลุ่มจังหวัด กลุ่มละ 1 หน่วยงาน โดยทั้ง 2 หน่วยงานจะได้รับการดูแล และได้รับคำปรึกษาแนะนำจากสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติที่ปรึกษาโครงการทางด้านความรู้ ความเข้าใจ ในเรื่องการจัดการความรู้ เรื่อง Behavior Change และ Community of Practice เพื่อองค์กร

5. ให้คำปรึกษาแนะนำผ่านระบบ Call Center ทาง E-mail ตั้งแต่เดือน สิงหาคม 2548 – มีนาคม 2549

6. การประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อเสริมสร้างองค์ความรู้เรื่องการจัดทำแผนการจัดการความรู้และการพัฒนา
นวัตกรรมการเรียนของส่วนราชการและจังหวัด ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเพื่อ จำนวน 6 ครั้ง มีผู้เข้าอบรมรวมทั้งสิ้น 641 คน

5. การดำเนินการในระยะต่อไป

การจัดการความรู้จะดำเนินการต่อไปในปีงบประมาณ 2550 โดย

1. จัดทำแผนการจัดการความรู้เพื่อสนับสนุนประเด็นยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ

2. ดำเนินการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันในองค์กร เป็นการกระตุ้นให้บุคคลในองค์กรแสวงหา ถ่ายทอดองค์
ความรู้ซึ่งกันและกัน

6. ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

1. ผู้เป็นที่มาของการจัดการความรู้บางท่านไม่ได้เข้ารับการอบรมความรู้เรื่องการจัดการความรู้องค์การแห่ง
การเรียนรู้ในลักษณะ Overview และการจัดการความรู้จากทฤษฎีสู่การปฏิบัติซึ่งเป็นหลักสูตรเบื้องต้น เนื่องจากไม่ได้ถูก
วางตัวให้รับผิดชอบโครงการจัดการความรู้ตั้งแต่ต้นทำให้เกิดการสับสน และไม่เข้าใจพื้นฐานและแนวทางการดำเนินงานต่อ

2. หน่วยงานระดับจังหวัดมีส่วนราชการเข้ามาเกี่ยวข้องจำนวนมาก หลายส่วนราชการขาดความรู้ความเข้าใจ
มีงานประจำมาก และขาดความพร้อมในการเข้าร่วมประชุมทำให้การกำหนดและการเลือกขอบเขตในการทำโครงการการ
จัดการความรู้จึงค่อนข้างยาก มีผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมของทั้งองค์กร ซึ่งเป็นผลทำให้ได้ผลงานไม่ดีเท่าที่ควร

การเสริมสร้าง และพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ของภาครัฐให้มีความรู้ความสามารถและสมรรถนะในการเป็น
ผู้ให้คำปรึกษาแนะนำแก่ส่วนราชการเกี่ยวกับปรับปรุงระบบการบริหารงาน และการพัฒนาระบบราชการได้อย่างแท้จริงและ
ได้รับการรับรองสมรรถนะอย่างเป็นทางการจากสถาบันที่เชื่อถือได้ เพื่อยกระดับสมรรถนะเจ้าหน้าที่ของภาครัฐให้เป็น
ที่ปรึกษาด้านการบริหารผู้ผ่านการรับรองคุณภาพมาตรฐาน” (Certified Management Consultant: CMC) ในระดับ
นานาชาติ จะเป็นปัจจัยที่ส่งผลดีต่อการพัฒนาระบบราชการในระยะยาว

แนวทางการดำเนินการ

การดำเนินงานแบ่งออกเป็น 4 ระยะ คือ

ระยะที่ 1 วางกรอบการดำเนินโครงการ โดยกำหนดกรอบการดำเนินโครงการและกิจกรรมที่จำเป็น หลักสูตร
การพัฒนาข้าราชการ รวมทั้งการสรรหาสถาบันรับรองสมรรถนะ

ระยะที่ 2 และ ระยะที่ 3 จัดทำโครงการนำร่องหลักสูตรบังคับ และการจัดทำโครงการฝึกอบรมนำร่อง
หลักสูตรเพิ่มทักษะ ได้มีการจัดการฝึกอบรมผ่านได้ชื่อโครงการฝึกอบรม เพื่อเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพที่ปรึกษา
ด้านการบริหารซึ่งผ่านการรับรองคุณภาพมาตรฐาน

ระยะที่ 4 เป็นการประเมินผลผู้เข้ารับการฝึกอบรม โดยสถาบันที่ได้รับการรับรองในระดับนานาชาติ



ผลการดำเนินการ

1. UK Institute of Management Consultant (UK IMC) ได้เข้ามาช่วยสำนักงาน ก.พ.ร.ทำการประเมินผล ผู้ฝึกอบรมตามแนวทางที่ International Council of Management Consulting Institute (ICMCI)⁴³ รับรองแล้ว โดยมี ผู้ผ่านการประเมินจำนวน 21 ราย เมื่อรวมกับข้าราชการที่ส่งไปทดลองรับการประเมินก่อนหน้านี้จำนวน 3 รายแล้วทำให้ ปัจจุบันนี้มีที่ปรึกษาทางการบริหารที่ได้รับการรับรอง รวมทั้งสิ้น 28 ราย การที่มีที่ปรึกษากายในที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับ โดยการผ่านการรับรองคุณภาพตามมาตรฐานจากสถาบันที่ได้รับการรับรองระดับนานาชาติ จะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพ การให้คำปรึกษาแก่ส่วนราชการระดับกระทรวง กรม และผู้สนใจงานด้านการพัฒนาระบบราชการ เกี่ยวกับแนวทางและ วิธีการพัฒนาระบบราชการ ตามที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 รวมทั้งเป็นการสร้างเครือข่ายที่ปรึกษาทางการบริหารในส่วนราชการต่าง ๆ โดยจะได้มีการแลกเปลี่ยน ประสบการณ์ในการปฏิบัติงานและเสริมสร้างความรู้ให้แก่กันและกันต่อไป

2. สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ลงนามในบันทึกข้อตกลงกับ Institute of Management Consultants Association of Thailand (IMCT) ซึ่งเป็นหน่วยงานสาขาของ International Council of Management Consulting Institute (ICMCI) ในประเทศไทยในฐานะ Special Interest Group: SIG ทั้งนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. จะทำหน้าที่ผู้แทนของ IMCT ในภาครัฐต่อไป

การดำเนินการในระยะต่อไป

สำนักงาน ก.พ.ร. จะจัดการพัฒนาเจ้าหน้าที่ของภาครัฐกลุ่มใหม่ให้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับการเป็นที่ปรึกษาทางการบริหารที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน รวมทั้งประสานงานกับสถาบัน IMCT ให้เป็นหน่วยงาน ประเมินผลและรับรองคุณวุฒิเพื่อเพิ่มจำนวนที่ปรึกษาทางการบริหารให้แก่หน่วยงานของภาครัฐ โดยคัดเลือกข้าราชการ จากกระทรวงต่าง ๆ จำนวน 21 รายเข้าทำการฝึกอบรมครั้งนี้ และมอบหมายให้สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นผู้ดำเนินการฝึกอบรม

เมื่อปลายปี 2548 International Council of Management Consulting Institute (ICMCI) ซึ่งเป็น หน่วยงานกลางเกี่ยวกับ Institute of Management Consultants ได้อนุมัติให้จัดตั้งสถาบันสาขาขึ้นในประเทศไทย เรียกชื่อว่า Institute of Management Consultants Association of Thailand (IMCT) สำนักงาน ก.พ.ร. ในฐานะ หน่วยงานที่วางรากฐานเกี่ยวกับการให้มีที่ปรึกษาทางการบริหารซึ่งผ่านการรับรองมาตรฐานขึ้นในภาครัฐ ได้ลงนามใน บันทึกข้อตกลงกับ IMCT ให้สำนักงาน ก.พ.ร. เป็นหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับที่ปรึกษาทางการบริหารซึ่งผ่าน การรับรองมาตรฐานของภาครัฐ ในฐานะ Special Interest Group: SIG สำนักงาน ก.พ.ร. จึงเป็นผู้แทนของ IMCT ใน ภาครัฐต่อไป

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดการพัฒนาเจ้าหน้าที่ของภาครัฐกลุ่มใหม่ให้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับการ เป็นที่ปรึกษาทางการบริหารซึ่งผ่านการรับรองมาตรฐาน โดยคัดเลือกข้าราชการจากกระทรวงต่าง ๆ จำนวน 21 รายเข้ารับ การฝึกอบรมครั้งนี้ การอบรมเริ่มเมื่อวันพุธที่ 16 สิงหาคม 2549 ณ สถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งเป็น หน่วยงานบริการรูปแบบพิเศษ (Service Delivery Unit: SDU) ในสังกัดสำนักงาน ก.พ.ร.

ผู้ที่ผ่านการอบรมจะเข้ารับการประเมินเพื่อการรับรองให้เป็นที่ปรึกษาด้านบริหารซึ่งผ่านการรับรองคุณภาพ มาตรฐานจากสถาบัน IMCT ต่อไป กำหนดทำการประเมินในเดือนธันวาคม 49 นี้ และในโอกาสนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้

⁴³ ICMCI เป็นสถาบันที่ปรึกษานานาชาติ

ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

1. การรับรองมาตรฐานนี้เป็นการรับรองจากองค์กรระดับนานาชาติว่าข้าราชการที่ผ่านการประเมินนี้มีศักยภาพที่เป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ ดังนั้น ควรที่ส่วนราชการต่าง ๆ จะนำบุคลากรที่มีคุณภาพกลุ่มนี้ไปปฏิบัติงานในลักษณะของการเป็นที่ปรึกษาทางการบริหาร

2. สร้างทางก้าวหน้าของบุคลากรดังกล่าวให้ชัดเจนโดยความร่วมมือกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องต่อไป

4.5 คณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผล ภาครัฐราชการ

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 วรรคสาม บัญญัติว่าในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ต้องมีการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน และคณะรัฐมนตรี⁴⁴ มีมติให้ ก.พ.ร. ปรับปรุงและจัดระบบการตรวจสอบภาครัฐราชการเสียใหม่ให้มีความสอดคล้องกับการพัฒนาระบบราชการ และระบบการบริหารการคลังภาครัฐด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (GFMIS) ตลอดจนหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ก.พ.ร. ได้เสนอแนวทางการตรวจสอบและประเมินผลภาครัฐราชการใหม่ โดยให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผล และปรับปรุงกลไกที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบและการตรวจราชการทั้งในระดับกระทรวงและระดับกรม ซึ่ง ค.ร.ม.เห็นชอบ อันเป็นที่มาของ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลภาครัฐราชการ พ.ศ. 2548⁴⁵ ที่กำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาครัฐราชการ เรียกโดยย่อว่า ค.ต.ป. มีอำนาจหน้าที่วางนโยบาย แนวทางการตรวจสอบและประเมินผลภาครัฐราชการ รวมถึงกำหนดประเด็นหัวข้อการตรวจสอบและประเมินผล ประกอบด้วย รัฐมนตรีซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งประธานกรรมการ กรรมการประกอบด้วยผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี อธิบดีกรมบัญชีกลาง ผู้อำนวยการสำนักงานกำกับระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่น้อยกว่า 5 คนแต่ไม่เกิน 7 คน โดยมีเลขาธิการ ก.พ.ร.เป็นกรรมการและเลขานุการ นอกจากนี้ ตามระเบียบดังกล่าว ได้กำหนดให้มีคณะอนุกรรมการกลุ่มกระทรวง และคณะอนุกรรมการกลุ่มจังหวัด เพื่อทำหน้าที่ช่วยวางแนวทางการตรวจสอบและประเมินผลในระดับกระทรวงและจังหวัด หรืออาจให้มีคณะอนุกรรมการอื่นตามรายสาขาหรือตามประเด็นที่มีความสำคัญก็ได้ เพื่อทำหน้าที่ช่วยวางแนวทางในการตรวจสอบและประเมินผลในประเด็นต่างๆ ตามที่ ค.ต.ป. มอบหมายรวมทั้งแต่ละกระทรวงอาจจัดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลประจำกระทรวงเพื่อสอบทานผลการปฏิบัติราชการของแต่ละกระทรวงและรายงานผลการสอบทานต่อ ค.ต.ป. ต่อไป

⁴⁴ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2547

⁴⁵ คณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ 7 (ฝ่ายกฎหมาย) ได้มีมติเมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2547 ให้ความเห็นชอบหลักการการดำเนินการตรวจสอบภาครัฐราชการตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ และให้สำนักงาน ก.พ.ร. รับไปพิจารณาขยายร่างระเบียบการตรวจสอบภาครัฐราชการเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2547 เห็นชอบร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลภาครัฐราชการ พ.ศ. และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้นำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการตรวจสอบและประเมินผลภาครัฐราชการ พ.ศ. 2548 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2548



การดำเนินงานของ ค.ต.ป.

ค.ต.ป. ได้มีการประชุมพิจารณากำหนดแนวทางการตรวจสอบและประเมินผลภาครัฐฯ โดยได้พิจารณากำหนดนโยบาย กลไกในการตรวจสอบและประเมินผลภาครัฐฯ ดังนี้

1. นโยบาย

1.1 เสริมสร้างความเข้มแข็งให้ส่วนราชการ โดยเฉพาะการส่งเสริมและกระตุ้นให้ส่วนราชการมีระบบการกำกับดูแลตนเองที่ดี

1.2 ผลักดันการบริหารราชการให้บรรลุเป้าหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

1.3 ส่งเสริมและผลักดันการบูรณาการงานด้านการตรวจสอบและประเมินผลในภาครัฐฯ เช่น กำหนดแนวทางการบูรณาการระบบข้อมูลด้านการตรวจสอบ ติดตามประเมินผล เป็นต้น

1.4 สร้างความน่าเชื่อถือ และความมั่นใจแก่สาธารณชนต่อการดำเนินงานของส่วนราชการ

2. กลไกการตรวจสอบและประเมินผล

2.2 คณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลประจำกระทรวง ทำหน้าที่กำกับดูแลระบบการตรวจสอบและประเมินผลของกระทรวง เพื่อกำกับดูแลตนเองของส่วนราชการ โดยกำกับดูแลระบบการตรวจสอบและประเมินผลของกระทรวง และหน่วยงานในสังกัด ให้เป็นไปตามคุณภาพและมาตรฐานที่กำหนด สอบทาน ติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน รายงานผลสถานะทางการเงิน และเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาแก่กระทรวงและหน่วยงานในสังกัด มีระบบการควบคุมภายในที่ได้มาตรฐาน มีการประเมินความเสี่ยงในการบริหารจัดการที่เป็นระบบตามระเบียบหรือแนวปฏิบัติของหน่วยงานกลางที่เกี่ยวข้อง และต้องมีการรายงานทางการเงิน การปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบอย่างถูกต้อง รวมทั้งต้องมีการกำหนดจรรยาบรรณในการดำเนินงานของหน่วยงาน ซึ่งอำนาจหน้าที่ องค์ประกอบ และคุณสมบัติของคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลประจำกระทรวง เป็นไปตามที่ ค.ต.ป. กำหนด

3. ประเด็นในการตรวจสอบและประเมินผล

ค.ต.ป. กำหนดประเด็นในการตรวจสอบและประเมินผล สำหรับคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาครัฐฯ กลุ่มกระทรวง คณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาครัฐฯ กลุ่มจังหวัด และคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลประจำกระทรวงใช้เป็นแนวทางในการตรวจสอบและประเมินผลตามตารางที่ 4-4

ตารางที่ 4-4 ประเด็นในการตรวจสอบและประเมินผล

กรณีปกติ	กรณีพิเศษ เช่น
<ul style="list-style-type: none"> • สอบทานการประเมินผลตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ 	<ul style="list-style-type: none"> • โครงการสำคัญของรัฐบาลตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2548-2551 (การสอบทานผลการดำเนินงานของปีงบประมาณ 2549 จะเน้นที่ยุทธศาสตร์ 1 การขจัดความยากจน และยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ)
<ul style="list-style-type: none"> • สอบทานการปฏิบัติตามมาตรฐานการควบคุมภายในของ สตง. และมาตรฐานการตรวจสอบภายในของกรมบัญชีกลาง รวมทั้งเรื่องระบบการบริหารความเสี่ยงที่ดี 	<ul style="list-style-type: none"> • การบริหารด้านต่างๆ เช่น การจ้างที่ปรึกษา (Outsourcing) ของส่วนราชการ การใช้กำลังคนภาครัฐ (พนักงานราชการ) ศูนย์ปฏิบัติการระดับกระทรวง (MOC) การบริหารความเสี่ยง เป็นต้น
<ul style="list-style-type: none"> • สอบทานรายงานผลการดำเนินงานทางการเงิน (งบรายได้ค่าใช้จ่ายและงบแสดงฐานะทางการเงิน) และการปฏิบัติตามหลักการบัญชีและนโยบายการบัญชีภาครัฐของกรมบัญชีกลาง 	<ul style="list-style-type: none"> • ระบบข้อมูลสารสนเทศ (IT Audit)
<ul style="list-style-type: none"> • สอบทานการแก้ไขปัญหาที่พบจากการตรวจสอบและประเมินผล ของ ค.ต.ป. ประจำกระทรวง 	<ul style="list-style-type: none"> • การประหยัดพลังงาน
<ul style="list-style-type: none"> • สอบทานรายงานการประเมินความคุ้มค่าการปฏิบัติการของรัฐบาล 	<ul style="list-style-type: none"> • ประเด็นหัวข้อการสอบทานเพิ่มเติมเฉพาะกลุ่มกระทรวง/กระทรวง กลุ่มจังหวัด/จังหวัดตามที่คณะอนุกรรมการฯ กำหนด

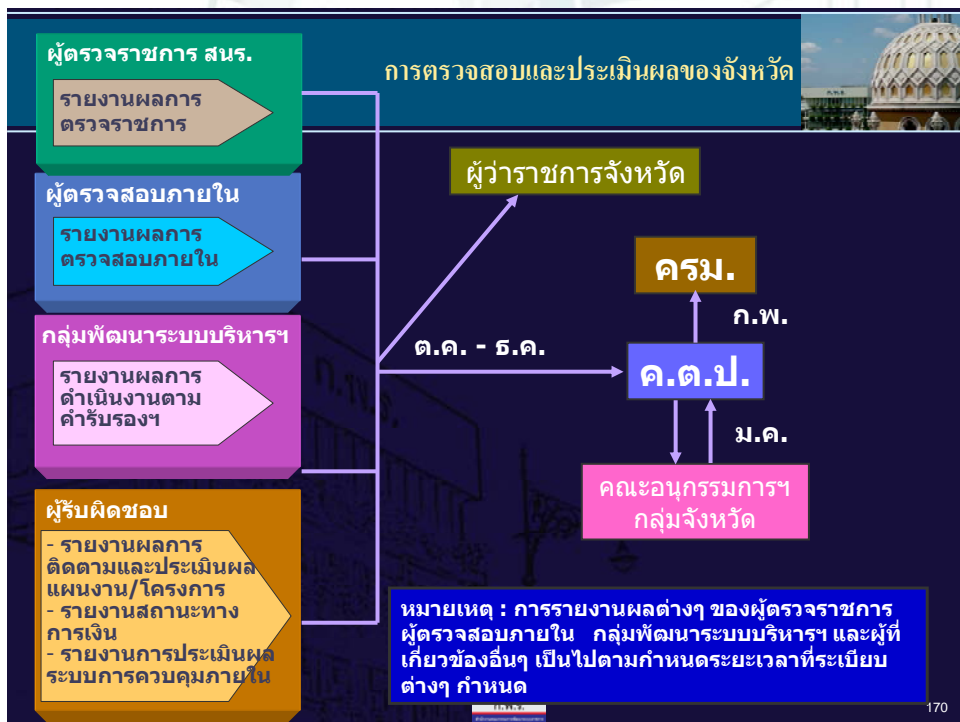
การรายงานผลการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานของปีงบประมาณ พ.ศ. 2549

ค.ต.ป. กำหนดให้คณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการระดับต่างๆ จัดทำรายงานผลการตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานของปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 ดังรายละเอียดขั้นตอนในภาพ 4-28, 4-29





ภาพที่ 4-28 การรายงานการตรวจสอบและประเมินผลของส่วนราชการ



ภาพที่ 4-29 การรายงานการตรวจสอบและประเมินผลของจังหวัด

บทสรุป

การยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงและเทียบเท่าเกณฑ์สากล คือการนำส่วนราชการเข้าสู่กระบวนการบริหารภาครัฐแนวใหม่หรือการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ และปรับปรุงปัจจัยการบริหารให้พร้อมขับเคลื่อนภารกิจขององค์กรให้บรรลุผลเป้าหมาย โดยเริ่มตั้งแต่การวางยุทธศาสตร์ชาติหรือแผนการบริหารราชการแผ่นดิน อันนำไปสู่การจัดทำแผนปฏิบัติการราชการของกระทรวง ทบวง กรม และจังหวัด โดยมีตัวชี้วัดผลสำเร็จตามเป้าหมายตั้งแต่ระดับองค์กรและถ่ายทอดลงมาถึงระดับบุคคลหรือผู้ปฏิบัติงานทุกระดับ

ในช่วงเวลา 4 ปี การบริหารราชการไทย ได้พัฒนาจนมีการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน (พ.ศ. 2548-2551) รองรับนโยบายที่คณะรัฐมนตรีได้แถลงต่อรัฐสภา แผนการบริหารราชการแผ่นดินดังกล่าวได้จัดทำเป็นแผนปฏิบัติการราชการ 4 ปี และมีการนำไปจัดทำเป็นแผนปฏิบัติการรายปีของกระทรวง ทบวง กรม อย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม กล่าวคือ ในแต่ละยุทธศาสตร์ของชาติ มีเจ้าภาพหลัก เจ้าภาพรอง มีเป้าหมายที่ทุกกระทรวงมุ่งบรรลุร่วมกันโดยมีตัวชี้วัดความสำเร็จในการบรรลุเป้าหมายทั้งระดับกระทรวง ระดับกรม ไปจนถึงผู้ปฏิบัติทุกระดับ โดยอาศัยเครื่องมือและวิธีการต่างๆ ที่พัฒนาควบคู่กัน เช่น การจัดทำข้อเสนอการเปลี่ยนแปลง การจัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการ การถ่ายทอดตัวชี้วัดจากระดับองค์กรสู่ระดับบุคคล การสร้างแรงจูงใจผ่านระบบการจ่ายค่าตอบแทนตามผลงานที่เกิดจากความสำเร็จตามตัวชี้วัด และมีการเพิ่มขีดสมรรถนะองค์กรด้วยการปรับเปลี่ยนกระบวนการ วัฒนธรรม และค่านิยม การพัฒนาผู้นำการบริหารการเปลี่ยนแปลงและผู้ปฏิบัติงานทุกคน ตลอดจนการจัดการความรู้เพื่อสนับสนุนให้คนในองค์กรมีทักษะความรู้ และทัศนคติที่ดี นอกจากการพัฒนาบุคลากรแล้วยังพัฒนาเทคโนโลยีควบคู่ไปด้วย เช่น การนำระบบ e-Government มาใช้ในการเชื่อมโยงการทำงาน ทั้งนี้เครื่องมือและวิธีการต่างๆ ที่ได้นำมาใช้จะต้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์และสนับสนุนซึ่งกันและกัน โดยอาศัยความสามารถของบุคลากรและความพร้อมขององค์กร

ปัจจัยความสำเร็จอยู่ที่องค์ประกอบสุดท้ายที่สำคัญคือ การควบคุมกำกับยุทธศาสตร์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับ การติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการและจังหวัด ให้เกิดการปรับปรุงการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และเหมาะสมกับสถานการณ์ โดยมีเกณฑ์การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ซึ่งเป็นกรอบแนวทางให้หน่วยงานนำมาใช้ประเมินตนเองเพื่อยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติงานให้สูงขึ้นต่อไป

การดำเนินการเพื่อการยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงและเทียบเท่าเกณฑ์สากล มีผลการบรรลุเป้าหมายตามตัวชี้วัดในปี 2549 ในระดับที่น่าพอใจกล่าวคือ มีหน่วยงานราชการได้รับการรับรองคุณภาพมาตรฐาน กระบวนการหลักอย่างน้อย 1 กระบวนการ ร้อยละ 60 ข้าราชการได้รับการพัฒนาขีดความสามารถ ตรงตามที่กำหนดไว้ ร้อยละ 80 และส่วนราชการอย่างน้อยร้อยละ 80 ได้รับการพัฒนาการให้บริการหรือสามารถดำเนินงานในรูปแบบรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ จึงกล่าวได้ว่าการพัฒนาระบบราชการในช่วงเวลา 4 ปีนี้ทำให้ภาครัฐมีความเข้มแข็งและมีขีดสมรรถนะในการบริหารราชการสูงขึ้นมาก