

5.8 กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน)

นโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง เป็นนโยบายหลักประการหนึ่งของรัฐบาลที่มีพรรคไทยรักไทยเป็นแกนนำ โดยการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองกองทุนละ 1 ล้านบาท โดยมุ่งหวังที่จะให้เป็นเงินทุนหมุนเวียนให้เกิดการผลิตและจำหน่ายอันส่งผลไปถึงการเพิ่มอำนาจซื้อในระดับท้องถิ่น ทั้งนี้ องค์ประกอบของโครงการ ประกอบด้วย กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2544 ลงวันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2544 ทำหน้าที่เป็นตัวแทนจัดหาแหล่งเงินกู้จากสถาบันการเงินของรัฐ เพื่อให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบ.) จัดสรรเงินให้กับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ที่จัดตั้งขึ้นและผ่านการประเมินความพร้อมจากคณะอนุกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอ/จังหวัด กองทุนละ 1 ล้านบาท

ดังนั้น ในการประเมินความสำเร็จของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) จึงจะเป็นการประเมินผลการดำเนินงานว่าสามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในระดับใด และเป็นไปตามเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์การจัดตั้งองค์การขึ้นเป็นองค์การมหาชนหรือไม่อย่างไร? รวมทั้งศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการ เพื่อแสวงหาแนวทางในการแก้ไขและพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การต่อไป

5.8.1 ผลการประเมินความสำเร็จขององค์การ

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2544 มาตรา 6 กำหนดให้กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

- (1) จัดสรรเงินของกองทุนให้แก่กองทุนหมู่บ้านเพื่อนำไปให้สมาชิกของกองทุนหมู่บ้านกู้ยืมเพื่อพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ เพิ่มรายได้ หรือลดรายจ่ายของสมาชิก หรือเพื่อสาธารณประโยชน์ของประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนเมืองในเขตความรับผิดชอบของกองทุนหมู่บ้านนั้น
- (2) กำหนดหลักเกณฑ์ให้กองทุนหมู่บ้านสามารถนำดอกผลที่เกิดจากเงินที่ได้รับมอบตามข้อ 1 หรือทรัพย์สินที่กองทุนได้รับบริจาคเพื่อไปใช้ในกิจการของกองทุนหมู่บ้านใดไปใช้ใน

กิจการสาธารณประโยชน์ของกองทุนหมู่บ้านหรือชุมชนเมืองในเขตความรับผิดชอบของกองทุนหมู่บ้านนั้น

(3) ตามนัยมาตรา 32 แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2544 กำหนดให้กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ภูเงินจากธนาคารออมสินและธนาคารหรือสถาบันการเงินของรัฐ โดยกระทรวงการคลังค้ำประกัน เพื่อเป็นเงินทุนประเดิมเป็นคราว ๆ ตามความจำเป็นของกองทุน โดยรัฐบาลจะจัดสรรเงินงบประมาณชำระหนี้ ดังกล่าว

ซึ่งจากวัตถุประสงค์ดังกล่าว สามารถแบ่งการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติได้ 2 ด้าน ดังนี้

(1) กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติมีการกู้และบริหารจัดการเงินอย่างมีประสิทธิภาพ

จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติเกี่ยวกับการกู้และบริหารจัดการเงินอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถพิจารณาได้จากการที่กองทุนหมู่บ้านฯสามารถบริหารจัดการเงินกู้ให้เสียดอกเบี้ยน้อยที่สุด และสามารถบริหารจัดการเงินที่กู้มาให้คงค้างอยู่ที่กองทุนฯให้น้อยที่สุด โดยมีการจัดสรรเงินให้แก่กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองได้มากที่สุด

ทั้งนี้ สามารถพิจารณาผลการดำเนินงานดังกล่าวได้จากงบการเงินงวดตั้งแต่วันที่ 14 กรกฎาคม 2544 ถึงวันที่ 30 กันยายน 2544 กองทุนหมู่บ้านฯมีเงินฝากธนาคารออมสิน จำนวน 1,003.00 ล้านบาท และได้เบิกถอนเงินกู้จากธนาคารออมสิน จำนวน 50,000.00 ล้านบาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 4.75 ต่อปี และได้โอนเงินให้กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองไปแล้ว 48,997.00 ล้านบาท ส่วนในงบการเงินงวดตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2544 ถึงวันที่ 30 กันยายน 2545 กองทุนหมู่บ้านฯเหลือเงินฝากในธนาคารออมสิน จำนวน 0.99 ล้านบาท โดยได้มีการเจรจาต่อรองอัตราดอกเบี้ยเงินกู้กับธนาคารออมสิน เป็นอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ร้อยละ 4.28 บาท ต่อปี และได้เบิกถอนเงินกู้มาจำนวน 50,000.00 ล้านบาท ได้จ่ายขาดให้กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองที่มีคุณสมบัติตามที่คณะกรรมการกองทุนกำหนดไว้ทั้งจำนวน

(2) กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติมีการจัดสรรเงินให้กับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในพื้นที่ได้ตามกำหนดเวลา

ในการจัดสรรเงินให้กับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในพื้นที่ เมื่อพิจารณาผลการดำเนินงาน พบว่า กองทุนหมู่บ้านฯสามารถจัดสรรและโอนเงินงวดต่าง ๆ ให้แก่กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองตามกำหนดเวลาที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติอนุมัติ กล่าวคือ ในรอบ 1 ปี (กรกฎาคม 2544 – กรกฎาคม 2545) คณะกรรมการกองทุนฯได้อนุมัติและจัดสรรโอนเงินให้แก่กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โดยใช้ผลของกองทุนหมู่บ้านฯ ผ่านธนาคารออม

สินและธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) รวมจำนวนทั้งสิ้น 73,441 กองทุน จำแนกเป็นกองทุนหมู่บ้านจำนวน 71,079 กองทุน และกองทุนชุมชนเมือง 2,344 กองทุน โดยที่ผ่าน มามีการจัดสรรและโอนเงินไปแล้วจำนวน 9 จวด

จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการกองทุนหมู่บ้านพบว่า กองทุนฯสามารถจัดสรรและโอนเงินจวดต่าง ๆ ได้ตามที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติกำหนด ซึ่งในปัจจุบัน (2547) มีการจัดสรรเงินให้กับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองไปแล้วรวมประมาณ 17 จวด (ซึ่งรายละเอียดในแต่ละจวดยังต้องผ่านการตรวจสอบและยืนยันอีกครั้ง) อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ ผู้อำนวยการกองทุนหมู่บ้านเห็นว่า คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านดำเนินการจัดการกองทุนหมู่บ้าน ในลักษณะที่อาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่กองทุน หรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่งของคณะกรรมการหรือคณะกรรมการบริหาร หรือตามสัญญา ผู้อำนวยการมีอำนาจสั่ง ระงับการจ่ายเงินของกองทุนหมู่บ้าน หรือให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านชดใช้หรือให้ส่งคืนที่ เบิกจ่ายไปแล้ว ตามความเหมาะสมแล้วแต่กรณี ตามมาตรา 22 แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งกองทุน หมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2544

นอกจากนี้ เพื่อให้เกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชน เมือง ผู้อำนวยการกองทุนหมู่บ้านยังมีหน้าที่ดำเนินการใด ๆ หรือปฏิบัติการอื่นใดตามที่ คณะกรรมการมอบหมาย อาทิ การส่งเสริมและพัฒนาความสามารถในการบริหารจัดการเงินของ คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง รวมทั้งการแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นใน พื้นที่ที่ได้รับการโอนเงินไปแล้ว

เมื่อพิจารณาผลการปฏิบัติงานของกองทุนหมู่บ้านฯตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเป็น องค์การมหาชน พบว่า กองทุนหมู่บ้านฯสามารถปฏิบัติการกิจเพื่อสนองนโยบายของคณะกรรมการ กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติได้ตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์การมหาชน เนื่องจาก คณะกรรมการกองทุนฯที่คณะรัฐมนตรีได้จัดตั้งไว้นั้น มีสินดิบบุคคล ส่งผลให้ไม่สามารถกู้และจัดสรร เงินให้กับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กองทุนละ 1 ล้านบาท ตามนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงต่อ รัฐสภา เมื่อมีการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติขึ้นเป็นองค์การมหาชน มีฐานะเป็นนิติ บุคคล ทำให้สามารถเป็นตัวแทนกู้เงินจากธนาคารออมสินให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชน เมืองแห่งชาตินำมาจัดสรรให้กับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ทำให้การดำเนินงานตามนโยบาย เร่งด่วนดังกล่าวเป็นไปอย่างรวดเร็ว สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงต่อรัฐสภา ในอันที่จะ กระตุ้นเศรษฐกิจของหมู่บ้านและชุมชนเมืองอันเป็นเศรษฐกิจระดับฐานรากของประเทศ

การที่กองทุนหมู่บ้านฯพยายามจัดระบบการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง แห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2544 และเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชน เมือง ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาล ในอันที่จะเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง เพื่อ กระตุ้นเศรษฐกิจในระดับฐานรากและเศรษฐกิจในระดับมหภาพของประเทศ ซึ่งจากข้อมูลการสำรวจ

ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในปี พ.ศ. 2546 พบว่า ประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากกองทุน 1 ล้านบาท ที่เป็นทุนกู้ยืมหมุนเวียนกันในชุมชนนั้น ส่งผลให้ครัวเรือนมีรายได้เพิ่มขึ้นจากเฉลี่ยปีละ 264,481 บาท (ก่อนเข้าโครงการ) เป็น 283,433 บาท (หลังเข้าร่วมโครงการ) หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 7.2

จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) เกี่ยวกับความสำเร็จในการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านฯ พบว่า สามารถดำเนินการได้ตามนโยบายและภารกิจที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการบริหารและคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านฯ เป็นเพียงส่วนหนึ่งของนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ดังนั้น ความสำเร็จของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) จึงอยู่ที่ความสำเร็จของนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นหลัก

5.8.2 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จขององค์การ

การศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จขององค์การ ประกอบด้วยการพิจารณาปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกองค์การต่าง ๆ ว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการประสบความสำเร็จขององค์การอย่างไร ซึ่งมีผลดังนี้

(1) ผู้อำนวยการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน)

ผู้อำนวยการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) มีบทบาทสำคัญในการดำเนินการกู้และบริหารจัดการเงินอย่างมีประสิทธิภาพ และการจัดสรรเงินโอนให้แก่กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองตามกำหนดเวลา รวมทั้งยังมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องทางการเงินต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่หลังจากมีการโอนเงินไปแล้ว เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ ซึ่งคุณลักษณะสำคัญของผู้อำนวยการที่ส่งผลต่อความสำเร็จขององค์การ คือ

- มีวิสัยทัศน์ในการทำงาน และเจตนาแรงในการทำงานเพื่อส่วนรวม
- มีความสามารถและรอบรู้ทั้งในเชิงนโยบาย การบริหาร และการปฏิบัติ โดยเฉพาะทักษะในการปฏิบัติงานในระดับชุมชน
- มีการทำงานในเชิงรุก และเน้นผลงานในเชิงคุณภาพมากกว่าปริมาณ

(2) การมีฐานะเป็นนิติบุคคล

การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติในรูปแบบองค์การมหาชน มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำให้มีสถานะตามกฎหมายในการกู้เงิน เพื่อนำมาให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (ส่วนราชการ) จัดสรรให้แก่กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองที่มีความพร้อมกองทุนละ 1 ล้านบาท ต่อไป

(3) การสนับสนุนจากรัฐบาล

การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) ขึ้นมีวัตถุประสงค์เพื่อสนองนโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองของรัฐบาล ดังนั้น การกู้เงินจากธนาคารออมสินและธนาคารหรือสถาบันการเงินของรัฐ กระทรวงการคลังจะเป็นผู้ค้ำประกัน โดยกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) ไม่ต้องมีการระดมเงินกู้ใดๆ ทั้งสิ้น ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐบาลจะตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีชดเชยเงินกู้พร้อมดอกเบี้ยให้แก่ธนาคารออมสินเป็นปี ๆ ไป รวมทั้งไม่ต้องมีการระดมเงินในด้านค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับบุคลากรและค่าใช้จ่ายอื่น รวมทั้งใช้สถานที่และวัสดุอุปกรณ์ด้วย เนื่องจากได้รับการจัดสรรงบประมาณจากสำนักงานงบประมาณ ที่จัดสรรจากงบกลางรายการเงินสำรองจ่ายเพื่อฉุกเฉินและจำเป็น เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน)

ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

1) การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) ในรูปแบบองค์การมหาชนนี้ ให้ความสำคัญกับสถานะทางกฎหมาย คือ การเป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นนิติบุคคลนอกกระบบราชการ (เพื่อให้สามารถเป็นตัวแทนกู้เงินจากธนาคารออมสินและธนาคารหรือสถาบันการเงินของรัฐ เพื่อให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบ.) จัดสรรเงินให้กับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองที่มีความพร้อมต่อไป) มากกว่าการให้ความสำคัญกับแนวคิดหลักการ ในเรื่องโครงสร้างการบริหารงานที่คล่องตัว หรือ การมีความสัมพันธ์กับรัฐบาลบนพื้นฐานความเป็นอิสระ ดังนั้น ในการดำเนินงานจึงยังขาดความเป็นอิสระความคล่องตัว (autonomy) อยู่พอสมควร

2) กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) มีผู้อำนวยการ 1 คน เจ้าหน้าที่กองทุน 1 คน และมีเจ้าหน้าที่ของรัฐจำนวนหนึ่ง ซึ่งมาปฏิบัติงานกองทุนเป็นการชั่วคราว ทำให้ความคล่องตัวในการปฏิบัติงานต่าง ๆ มีน้อย รวมทั้งยังมีความแตกต่างในการให้สวัสดิการและประโยชน์แก่บุคลากรต่าง ๆ เช่น ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติงาน การใช้พาหนะในการปฏิบัติงาน การเลื่อนเงินเดือน ทำให้ขาดขวัญและกำลังใจในการทำงาน

3) คณะกรรมการบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ มีลักษณะเป็นคณะกรรมการจัดตั้ง ทำให้ขาดการบริหารงานในเชิงรุกเท่าที่ควร

จากการศึกษาปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) จะเห็นได้ว่าปัจจัยที่ทำให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ขององค์การ คือ การมีสถานะเป็นนิติบุคคล ควบคู่กับการมีผู้อำนวยความสะดวกและความรู้ความสามารถ ทำให้สามารถดำเนินงานเพื่อสนองนโยบายของของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5.8.3 ความเป็นองค์การมหาชนกับความสำเร็จขององค์การ

จากการศึกษาลักษณะความเป็นองค์การมหาชนกับความสำเร็จของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พบว่า การที่กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อันได้แก่ การเป็นตัวแทนกู้เงินจากธนาคารออมสินและธนาคารหรือสถาบันการเงินของรัฐ เพื่อให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาตินำมาจัดสรรให้กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองต่อไปนั้น เป็นผลมาจากการจัดตั้งเป็นองค์การมหาชน เนื่องจากทำให้กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) มีฐานะเป็นนิติบุคคล สามารถทำนิติกรรมสัญญาต่าง ๆ ได้ตามกฎหมาย นอกจากนี้ ยังมีความคล่องตัวในการดำเนินงานเพื่อสนองนโยบายของของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติอีกด้วย

5.8.4 บทสรุปภาพรวมการประเมินผลองค์การ

การดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) เป็นองค์ประกอบหนึ่งที่เกิดขึ้นเพื่อให้นโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองสามารถดำเนินการได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐบาล ดังนั้น การพิจารณาความสำเร็จของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) จะครอบคลุมเฉพาะผลการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ขององค์การที่กำหนดไว้และตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเป็นองค์การมหาชน เป็นสำคัญ

ซึ่งจากการประเมินผลการดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พบว่า ลักษณะความเป็นองค์การมหาชน อันได้แก่ การมีสถานะเป็นนิติบุคคลทำ

ให้มีความสามารถในการจัดสรรเงินกู้ยืมเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ ประกอบกับการมีผู้อำนวยการที่มีวิสัยทัศน์และความรู้ความสามารถ เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) สามารถบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเป็นองค์การมหาชน ซึ่งเป็นไปตามภารกิจที่รัฐบาลมอบหมายให้ดำเนินการ

อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) เป็นโครงสร้างเพียงส่วนเดียวของโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองที่ไม่ใช่ราชการ ในขณะที่ต้องทำงานเพื่อสนองนโยบายของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ ประกอบกับโครงสร้างการบริหารโครงการมีหลายคณะ หลายขั้นตอน เอกสารมาก และงานซับซ้อน ทำให้การดำเนินงานของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติขาดความเป็นอิสระและความคล่องตัวอยู่พอสมควรเมื่อเปรียบเทียบกับองค์การมหาชนอื่น ๆ

อย่างไรก็ดี ประเด็นปัญหาสำคัญขององค์กรนี้นั้น อยู่ที่ความจำเป็นในการจัดตั้งภายใต้รูปแบบองค์การมหาชน เนื่องจากเหตุผลของการเกิดขึ้นนั้น เกิดจากข้อจำกัดทางกฎหมายในอดีตที่ทำให้ส่วนราชการปกติอาจจะทำหน้าที่ในการจัดสรรเงินทุนจากสถาบันการเงินได้ อย่างไรก็ดี ในปัจจุบัน ข้อจำกัดดังกล่าวไม่มีอีกต่อไปแล้ว ทำให้ภารกิจของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติในฐานะองค์การมหาชนอาจไม่มีความจำเป็น อย่างไรก็ดี ในทางกลับกัน กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติหากจะยังคงสถานภาพของความเป็นองค์การมหาชน ก็อาจจะมีการขยายขอบข่ายภารกิจให้ครอบคลุมโครงการหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติทั้งกระบวนการมากกว่าเพียงการทำหน้าที่ในการจัดสรรเงินทุนกู้ยืม

5.9 สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (หน่วยงานในกำกับของรัฐ)

สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) เป็นองค์การของรัฐที่มีใช้ราชการ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เพื่อการศึกษา ค้นคว้า และวิจัยการพัฒนากิจการด้านสาธารณสุขอย่างมีระบบ เพื่อให้การดำเนินงานสาธารณสุขเป็นไปโดยถูกต้อง มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ซึ่งในปัจจุบัน สวรส. ได้ดำเนินงานมาเป็นเวลา 12 ปีแล้ว ทั้งนี้ ในการประเมินความสำเร็จของ สวรส. เป็นการประเมินผลการดำเนินงานว่าสามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในระดับใด และเป็นไปตามเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์การจัดตั้งองค์การขึ้นเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐหรือไม่ อย่างไร? รวมทั้งศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการ เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขและพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การต่อไป

5.9.1 ผลการประเมินความสำเร็จขององค์การ

จากวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 11 ของพระราชบัญญัติสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข พ.ศ. 2535 สามารถแบ่งมิติการประเมินผลการดำเนินงานของ สวรส. ออกเป็น 5 ด้านหลัก ๆ ดังนี้

(1) สำรวจ ศึกษาและวิเคราะห์ทางวิชาการต่าง ๆ เพื่อวางเป้าหมาย นโยบาย และจัดทำแผนโครงการ และมาตรการต่าง ๆ ในการพัฒนาระบบสาธารณสุขของประเทศ

ผลการดำเนินงานภายใต้วัตถุประสงค์เกี่ยวกับการสำรวจ ศึกษา และวิเคราะห์ทางวิชาการต่าง ๆ เพื่อวางเป้าหมาย นโยบาย และจัดทำแผนโครงการ และมาตรการต่าง ๆ ในการพัฒนาระบบสาธารณสุขของประเทศ สามารถพิจารณาความสำเร็จในด้านนี้ของ สวรส. ในช่วง ต่าง ๆ ดังนี้

- การกิกในปี พ.ศ. 2542-2544 ซึ่งกำหนดแผนให้ใช้งานวิจัยในการผลักดันแนวคิดการปฏิรูประบบสุขภาพ ดังนั้น ผลงานการศึกษาและวิจัยในช่วงนี้ จึงเป็นการวิจัยเกี่ยวกับสถานะและแนวโน้มสุขภาพของคนไทย ทุกข์ของประชาชนจากระบบบริการสุขภาพ หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าสำหรับประเทศไทย รูปแบบและผลการพัฒนาระบบสุขภาพระดับอำเภอภายใต้การกำกับของรัฐ บัญชีรายจ่าย สุขภาพแห่งชาติ การประเมินผลกระทบทางสุขภาพของนโยบายสาธารณะ ระบบควบคุมป้องกันปัญหาสุขภาพ และการวิจัยประชคมกับสุขภาพ ฯลฯ ซึ่งผลงานการศึกษาและวิจัยของ สวรส. ดังกล่าวสามารถใช้เป็นองค์ความรู้เพื่อการขับเคลื่อนการปฏิรูประบบสุขภาพตามวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ว่าในปี “พ.ศ. 2542-2544 เป็นปีแห่งการปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ”
- การกิกในปี พ.ศ. 2545-2547 ซึ่งกำหนดขึ้นเพื่อผลักดันกระบวนการปฏิรูประบบสุขภาพที่ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542-2544 ให้เป็นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งงานวิจัยและกระบวนการทางวิชาการที่ดำเนินการในปี พ.ศ. 2545-2546 ได้ก่อให้เกิดผลสำคัญ ที่มีส่วนสนับสนุนเป้าหมายการปฏิรูประบบสุขภาพ ได้แก่ การจัดตั้งคณะกรรมการปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ ในการร่างพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งดำเนินการแล้วเสร็จเมื่อ พ.ศ. 2545 การจัดทำข้อเสนอและแผนการปฏิรูประบบสวัสดิการรักษายาบาลข้าราชการ การเสนอแผนการดำเนินงานหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า การจัดทำแผนการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการโรงพยาบาลของรัฐแบบกระบวนการธรรมาภิบาล และ

การจัดทำข้อเสนอในการจัดตั้งสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

นอกจากนี้ การใช้กระบวนการทางวิชาการและงานวิจัยของ สวรส. ได้ก่อให้เกิดผล ประการสำคัญ คือ การปรับกระบวนการทัศน์และแนวความคิดของคำว่า “สุขภาพ” และความเข้าใจต่อ ระบบสุขภาพของสังคมไทยอย่างกว้างขวาง มีการประสานพลังร่วมกันของนักวิชาการ นักคิด นักการเมือง และประชาคมสุขภาพหลากหลาย เพื่อนำไปสู่การจัดการระบบสุขภาพที่พึงประสงค์ สามารถตอบสนองต่อความจำเป็นของคนไทย

ทั้งนี้ จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการ สวรส. เกี่ยวกับการสำรวจ ศึกษาและวิเคราะห์ทาง วิชาการต่าง ๆ เพื่อวางเป้าหมาย นโยบาย และจัดทำแผนโครงการ และมาตรการต่าง ๆ ในการพัฒนา ระบบสาธารณสุขของประเทศ พบว่า การดำเนินงานในด้านนี้มีความสำคัญมาก และปัจจุบันถือว่าผล การดำเนินงานประสบความสำเร็จถึงร้อยละ 90

(2) ประสานงานกับหน่วยงานด้านนโยบายและแผนของรัฐบาล และหน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดนโยบายการวิจัยเพื่อพัฒนาระบบสาธารณสุข รวมทั้งการนำผลการวิจัยไป ใช้ในการกำหนดนโยบายและแผน

จากผลการดำเนินงานในด้านการประสานงานกับหน่วยงานด้านนโยบายและแผนของ รัฐบาล และหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดนโยบายการวิจัยเพื่อพัฒนา ระบบสาธารณสุข รวมทั้งการนำผลการวิจัยไปใช้ในการกำหนดนโยบายและแผน สามารถพิจารณา ความสำเร็จได้จากมิติต่าง ๆ อาทิ

- ผลจากการดำเนินงานของ สวรส. ในช่วง พ.ศ. 2542-2544 ส่งผลให้รัฐบาล ตระหนักว่า การปฏิรูประบบสุขภาพเป็นภารกิจสำคัญของชาติ จนเข้ามารับเป็น แกนกลางประสานความร่วมมือทั้งทางด้านวิชาการ ประชาสังคม และการเมือง โดยกำหนดให้ทำการยกร่างพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติให้แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. 2546 โดยมุ่งหวังให้พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นเครื่องมือสำคัญในการชี้นำ แนวทางการปฏิรูประบบสุขภาพในระยะยาว
- สวรส. ได้เสนอให้รัฐบาลจัดตั้งสำนักงานปฏิรูประบบสุขภาพแห่งชาติ (สปรส.) ขึ้นทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการให้กับคณะกรรมการปฏิรูประบบสุขภาพ (คปรส.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง ซึ่งในการ ดำเนินงานของคณะกรรมการปฏิรูประบบสุขภาพ (คปรส.) ได้มอบหมายให้ คณะอนุกรรมการ 4 คณะ ประกอบด้วย คณะอนุกรรมการวิชาการ คณะอนุกรรมการสร้างความร่วมมือทางสังคม คณะอนุกรรมการยกร่าง พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ และคณะอนุกรรมการสื่อสารสาธารณะ ทำหน้าที่ เป็นกลไกในการทำงานทั้งด้านวิชาการและการเคลื่อนไหวทางด้านสังคมต่อไป

ทั้งนี้ จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการ สวรส. เกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการประสานงานกับหน่วยงานด้านนโยบายและแผนของรัฐบาล และหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดนโยบายการวิจัยเพื่อพัฒนาระบบสาธารณสุข รวมทั้งการนำผลการวิจัยไปใช้ในการกำหนดนโยบายและแผน พบว่า การดำเนินงานในด้านนี้มีความสำคัญค่อนข้างมาก ซึ่งปัจจุบัน ผลการดำเนินงานประสบความสำเร็จคิดเป็นร้อยละ 100 เนื่องจากบรรลุตามวิสัยทัศน์ที่วางไว้ คือ การสร้างกระบวนการปฏิรูประบบสุขภาพด้วยการเชื่อมโยงความร่วมมือของประชาคมและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เข้ากับการพัฒนาความรู้ เทคโนโลยี และการบริหารจัดการ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

(3) สนับสนุนการวิจัยเพื่อพัฒนาระบบสาธารณสุขของภาครัฐและภาคเอกชนและส่งเสริมความร่วมมือการวิจัยระบบสาธารณสุขระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนงานาประเทศ รวมทั้งดำเนินการวิจัยด้านระบบสาธารณสุขที่มีความสำคัญตามนโยบายและไม่มีสถาบันวิจัยหรือหน่วยงานวิจัยอื่นดำเนินการ

จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการ สวรส. เกี่ยวกับผลการดำเนินงานด้านการสนับสนุนการวิจัยเพื่อพัฒนาระบบสาธารณสุขของภาครัฐและภาคเอกชนและส่งเสริมความร่วมมือการวิจัยระบบสาธารณสุขระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนงานาประเทศ รวมทั้งดำเนินการวิจัยด้านระบบสาธารณสุขที่มีความสำคัญตามนโยบาย พบว่า ปัจจุบันงานในด้านนี้มีความสำคัญในระดับปานกลาง แต่มีผลการดำเนินงานที่ประสบความสำเร็จค่อนข้างมากคิดเป็นร้อยละ 80 ซึ่งเป็นผลจากการทำงานร่วมกับนักวิจัย นักวิชาการ ในหลากหลายสาขา จากมหาวิทยาลัย และหน่วยงานราชการต่าง ๆ องค์กร มูลนิธิ และภาคเอกชน ทำให้ได้ผลงานจำนวนมากที่ถูกนำไปใช้ประโยชน์ในระดับต่าง ๆ ทั้งในกระบวนการกำหนดนโยบาย และกระบวนการวางแผนในระดับปฏิบัติการ นอกจากนี้ ยังมีการจัดตั้งโครงสร้างองค์กรในลักษณะเครือข่ายสถาบัน และการพัฒนาและสร้างเครือข่ายนักวิจัยที่เป็นพื้นฐานในการพัฒนาองค์ความรู้ต่าง ๆ ซึ่งกำลังมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

(4) สนับสนุนการเพิ่มสมรรถนะในการเลือก การรับ และการถ่ายทอดวิทยาการและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ตลอดจนการจัดการโครงการลงทุนและโครงการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการเลือก การรับ และการถ่ายทอดวิทยาการและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ เพื่อให้ได้วิทยาการและเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม

จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการ สวรส. เกี่ยวกับการสนับสนุนการเพิ่มสมรรถนะในการเลือก การรับ และการถ่ายทอดวิทยาการและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ตลอดจนการจัดการโครงการลงทุนและโครงการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการเลือก การรับ และการถ่ายทอดวิทยาการและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ เพื่อให้ได้วิทยาการและเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม พบว่า งานในด้านนี้มีความสำคัญในระดับปานกลาง และผลการดำเนินงานประสบความสำเร็จค่อนข้างมากคิดเป็นร้อยละ 80 ทั้งนี้ ตัวอย่างผลงานที่เห็นได้ชัดเจนของ สวรส. คือ การผลักดันให้มีสถาบันภาคีและเครือข่ายสถาบันที่มีศักยภาพในการจัดการงานวิจัยที่มีคุณภาพ คล่องตัวและโปร่งใส เพื่รองรับภารกิจทาง

วิชาการของระบบสุขภาพต่อไปในระยะยาว อาทิ การจัดตั้งสำนักพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ (International Health Policy Program-IHPP)

(5) บริการข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความรู้และผลงานวิจัยและวิชาการสาธารณสุขแก่หน่วยงานภาครัฐ เอกชน และสาธารณชน

จากผลการดำเนินงาน ในด้านการบริการข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความรู้และผลงานวิจัยและวิชาการสาธารณสุขแก่หน่วยงานภาครัฐ เอกชน และสาธารณชน สามารถพิจารณาความสำเร็จได้จากการดำเนินงานใน 2 ด้าน คือ

- การจัดทำระบบสารสนเทศเพื่อการเผยแพร่ข้อมูล โดย สวรส. ได้จัดทำระบบสารสนเทศเพื่อการเผยแพร่ข้อมูลเป็นห้องสมุดดิจิทัล ในปัจจุบัน สวรส. มีข้อมูลความรู้จากรายงานการวิจัยมากกว่า 600 เรื่อง จัดเก็บในแฟ้มข้อมูลสกุล PDF ให้ผู้สนใจสามารถเข้ามาสืบค้นและดาวน์โหลดข้อมูลได้จากเว็บไซต์ห้องสมุด โดยสถิติข้อมูลผู้เข้ามาใช้บริการห้องสมุดดิจิทัลของ สวรส. ในปี พ.ศ. 2544 เพิ่มขึ้นจาก 1,259 คน เป็น 1,568 คน ในปี พ.ศ. 2545
- การสื่อสารและประชาสัมพันธ์ โดย สวรส. ทำการย่อข้อมูลจากรายงานการวิจัยที่คัดเลือกแล้ว ทำการเผยแพร่ผ่านสื่อต่าง ๆ คือ สื่อสิ่งพิมพ์ ได้แก่ จดหมายข่าวห้องสมุด เอกสารสรุปรายงานการวิจัย เอกสารแนะนำงานวิจัย และรวมบทความย่อรายงานการวิจัย สื่อโสตทัศน์ ได้แก่ รายการทางสถานีวิทยุและสถานีโทรทัศน์ต่าง ๆ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ และสื่อบุคคล

โดยการให้บริการทั้ง 2 รูปแบบจะเป็นการให้บริการในลักษณะเชิงรุก ซึ่งผลการดำเนินงานดังกล่าว มีบทบาทสำคัญในการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่าง สวรส. และนักวิจัย นักวิชาการ หน่วยงาน องค์กร เครือข่ายสถาบัน และภาคีต่าง ๆ ตลอดจนภาคประชาสังคม

ทั้งนี้ จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการ สวรส. ในด้านการบริการข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความรู้และผลงานวิจัยและวิชาการสาธารณสุขแก่หน่วยงานภาครัฐ เอกชนและสาธารณชน พบว่า การดำเนินงานในด้านนี้มีความสำคัญค่อนข้างมาก และผลการดำเนินงานถือว่าประสบความสำเร็จร้อยละ 70

จากการประเมินผลการดำเนินงานของ สวรส. ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยพิจารณาจากภารกิจและผลผลิต (output) ของงานในเชิงปริมาณ ในช่วงปี พ.ศ. 2542-2544 และ พ.ศ. 2545-2547 (ซึ่งพิจารณาเฉพาะผลการดำเนินงานที่แล้วเสร็จ ในปีงบประมาณ 2545-2546) พบว่า ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาของ สวรส. ได้สนับสนุนให้เกิดผลการศึกษาและงานวิจัยต่าง ๆ เป็นจำนวนมากกว่าเป้าหมายที่กำหนดไว้ และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจากข้อมูลในปี พ.ศ.

2544 มีชุดโครงการวิจัยที่เกิดขึ้นมากกว่า 400 โครงการ ส่วนในปี พ.ศ. 2545 และ พ.ศ. 2546 มีโครงการที่อยู่ระหว่างดำเนินการ 95 และ 106 โครงการ ตามลำดับ ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 5.13 แสดงชุดโครงการวิจัยที่ดำเนินการในปี พ.ศ. 2545 และ พ.ศ. 2546 ของสถาบันวิจัย

ระบบสาธารณสุข

ที่	แผนงาน	โครงการวิจัย		กิจกรรมสนับสนุน		รวม	
		2545	2546	2545	2546	2545	2546
1	แผนวิจัย						
	1. ชุดโครงการจัดองค์การอภิบาลระบบสุขภาพ	18	7	8	23	26	30
	2. ชุดโครงการนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพและระบบการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ	11	35	41	9	52	44
	3. ชุดโครงการควบคุมป้องกันภาวะคุกคามทางสุขภาพ	11	3	9	-	20	3
	4. ชุดโครงการระบบบริการสุขภาพ	33	30	26	23	59	53
	5. ชุดโครงการระบบวิจัยสุขภาพ	12	14	10	10	22	24
	6. ชุดโครงการระบบข้อมูลข่าวสารเพื่อสุขภาพ	1	1	-	-	1	1
	7. ชุดโครงการสังเคราะห์ระบบสร้างศักยภาพผู้บริหาร	-	1	1	-	1	1
2	แผนพัฒนานักวิจัย	-	2	-	-	-	2
3	แผนพัฒนาการจัดการงานวิจัย	9	13	12	2	21	15
	รวม	95	106	107	67	202	173

ที่มา: รายงานประจำปี 2545-2546

เมื่อพิจารณาในด้านผลลัพธ์ (outcome) การปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีการใช้ทรัพยากรและงบประมาณอย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด โดยสามารถพิจารณาได้จากแผนและผลการปฏิบัติงาน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 ที่ผ่านมา เมื่อพิจารณาในเชิงปริมาณ พบว่า สวรส. สามารถผลิตผลงานวิจัยได้ถึง 38 ชุดโครงการ ซึ่งมากกว่าแผนที่กำหนดไว้คือ 32 ชุดโครงการ และเมื่อพิจารณาในเชิงคุณภาพ พบว่า ผลงานวิจัยสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ตามแผนที่กำหนดไว้คือ ร้อยละ 50

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณเปรียบเทียบกับแผน (เป้าหมายสะสม) พบว่า สวรส. ได้รับการจัดสรรงบประมาณ 109,932,600 บาท และใช้จ่าย

งบประมาณ (สะสม) ทั้งสิ้น 137,746,649 บาท คิดเป็นร้อยละ 125.30 ซึ่งผลการดำเนินงานในรอบ 1 ปี ได้ผลิตในภาพรวม คิดเป็นร้อยละ 93.15 ซึ่งถือว่าเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

อย่างไรก็ตาม จะเห็นว่า สวรส. ใช้ปัจจัยนำเข้า (งบประมาณ) มากกว่าร้อยละ 100 เนื่องจาก สวรส. จำเป็นต้องใช้งบประมาณเพิ่มขึ้น เพื่อประโยชน์ในการวิจัยและพัฒนาระบบสุขภาพของประชาชนไทยได้ครบถ้วน และครอบคลุมตามพันธกิจที่กำหนดไว้ จึงประยุกต์ศาสตร์การดำเนินงานวิจัยโดยมุ่งเน้นให้ผู้ใช่ประโยชน์จากงานวิจัย ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการศึกษาวิจัยและร่วมทุนด้วย และนอกจากนี้ ยังจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนในด้านงบประมาณจากรัฐบาลเพิ่มขึ้นด้วย

ตารางที่ 5.14 แสดงสรุปแผน/ผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณ
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2546 ของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข

ผลผลิต/กิจกรรม	ไตรมาส 1 (ต.ค.-ธ.ค.)		ไตรมาส 2 (ม.ค.-มี.ค.)		ไตรมาส 3 (เม.ย.-มิ.ย.)		ไตรมาส 4 (ก.ค.-ก.ย.)		รวมทั้งสิ้น	
	แผน	ผล	แผน	ผล	แผน	ผล	แผน	ผล	แผน	ผล
งานวิจัยและพัฒนาระบบสุขภาพ - ตัวชี้วัดเชิงปริมาณ : จำนวนผลงานวิจัย (ชุดโครงการ)	8	9	9	8	8	18	7	3	32	38
- ตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ : ผลงานวิจัยที่สามารถ นำไปใช้ประโยชน์ได้ (ร้อยละ)	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0
รายจ่ายจำแนกตาม ผลผลิต										
- เงินงบประมาณ (เงินอุดหนุนทั่วไป)	33.87	41.20	29.15	30.55	21.82	54.82	25.09	11.18	109.93	137.75
- เงินนอกงบประมาณ	12.00	5.89	12.00	8.71	12.00	44.24	11.50	16.78	47.50	75.62
ยอดรวมงบประมาณ (ล้านบาท)	45.87	47.09	41.15	39.26	33.82	99.06	36.59	27.96	157.43	213.37

ที่มา : แบบรายงาน สำนักงบประมาณ 2546

หมายเหตุ : 1. เงินงบประมาณ 109.933 ล้านบาท เป็นเงินที่ได้รับจริง
2. เงินนอกงบประมาณ 47.50 ล้านบาท เป็นเงินที่ประมาณการว่าจะได้รับตามประมาณการรายจ่ายปี 2546
(แผนวิจัย สวรส.ปี 2545-2547)

จะเห็นได้ว่า สวรส. เป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐที่จัดตั้งขึ้นโดยได้รับการสนับสนุนจากงบประมาณแผ่นดิน ให้จัดกระบวนการวิจัยเพื่อพัฒนาการจัดการระบบสุขภาพของไทย โดยสามารถปฏิบัติการกิจที่รัฐมอบหมายให้สำเร็จลุล่วงไปได้อย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ยังได้รับใช้องค์การภาครัฐ

ในการบริหารจัดการชุดงานวิจัย และกระบวนการวิชาการให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในกระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงการคลัง กระทรวงศึกษาธิการ สภาผู้สูงอายุแห่งชาติ ฯลฯ ซึ่งผลงานที่จัดทำให้กับหน่วยงานเหล่านี้ยังถูกนำไปใช้ให้เป็นประโยชน์ในการกำหนดนโยบาย และปรับแก้กลวิธีในการจัดการในทุกระดับ

จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการ สวรส. เกี่ยวกับความสำเร็จของการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ พบว่า ในช่วงเวลาที่ผ่านมา สวรส. สามารถบรรลุผลตามพันธกิจที่กำหนดไว้ คิดเป็นร้อยละ 100 แม้ว่ากระบวนการจัดการตามแผนงานในแต่ละช่วงของ สวรส. จะต้องเผชิญกับเงื่อนไขและข้อจำกัดของสถานการณ์ต่าง ๆ ซึ่งส่งผลต่อการบรรลุผลที่แตกต่างกันไป ซึ่งเมื่อพิจารณาในภาพรวมแล้ว กล่าวได้ว่า สวรส. มีการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตามภารกิจที่รัฐมอบหมายให้ดำเนินการ มีการใช้ทรัพยากรและงบประมาณอย่างคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุด และยังมีความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล และกระทรวงสาธารณสุข คือ นโยบายเสริมสร้างสังคมเข้มแข็ง ในด้านสาธารณสุขและสุขภาพ

5.9.2 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จขององค์การ

การศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จขององค์การ ประกอบด้วยการพิจารณาปัจจัยภายใน และปัจจัยภายนอกองค์การต่าง ๆ ว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการประสบความสำเร็จขององค์การอย่างไร? ซึ่งจากการศึกษามีรายละเอียด ดังนี้

(1) คณะกรรมการบริหาร

คณะกรรมการบริหาร สวรส. สามารถทำหน้าที่คณะกรรมการบริหาร (Governing board) ได้สมบูรณ์ตามบทบาทและอำนาจหน้าที่ โดยมีคุณลักษณะที่ส่งผลให้องค์การประสบความสำเร็จคือ ประการแรก คณะกรรมการบริหารมีวิสัยทัศน์ และความสามารถ ความรอบรู้ (competency) ในการจัดทำนโยบาย และมีความเข้าใจในกิจการขององค์การอย่างแท้จริง ประการที่สอง คณะกรรมการบริหาร ซึ่งมาจากหน่วยงานที่แตกต่างกัน แต่สามารถทำงานอย่างได้ผลเป็นคณะเดียวกัน ทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่องค์การ และประการที่สาม คณะกรรมการบริหารมีเวลาให้กับองค์การ และวาระการดำรงตำแหน่งมีความต่อเนื่อง (continuity)

(2) ผู้อำนวยการ

คุณลักษณะสำคัญของผู้อำนวยการ สวรส. ที่ส่งผลให้องค์การประสบความสำเร็จ คือ ประการแรก ผู้อำนวยการมีวิสัยทัศน์ และความสามารถ ความรอบรู้ (competency) ในการบริหารกิจ

ขององค์กร **ประการที่สอง** ผู้อำนวยการสามารถบริหารกิจการขององค์กรได้อย่างต่อเนื่อง โดยมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี และได้รับแต่งตั้งอีกเป็นวาระที่สองติดต่อกัน และ**ประการที่สาม** ผู้อำนวยการให้ความสำคัญในการพัฒนาเรื่อง “คน” ซึ่งถือว่าเป็นทรัพยากรที่มีผลสำคัญต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวขององค์กรที่สำคัญ ในขณะเดียวกัน ก็ให้ความสำคัญกับลักษณะการบริหารบุคลากรที่ไม่ยึดติดกับบุคคลหรือกฎระเบียบ แต่ต้องสามารถเปลี่ยนแปลงได้ทันทีหากต้องการเปลี่ยน ซึ่งสะท้อนถึงความคล่องตัว ยืดหยุ่นของระบบบริหารงาน

(3) ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ

ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการเป็นคุณลักษณะหนึ่งที่ส่งผลให้องค์การประสบความสำเร็จ คือ **ประการที่หนึ่ง** การที่คณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ มีบทบาทหน้าที่รับผิดชอบแยกกันชัดเจน แต่มีความกลมกลืนกัน (harmony) ในการบริหารจัดการภารกิจขององค์กร **ประการที่สอง** คณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ มีการประสานสัมพันธ์กันดี มีความไวเนื้อเชื่อใจกัน และมีการให้เกียรติซึ่งกันและกัน และ**ประการที่สาม** คณะกรรมการบริหารผู้อำนวยการ ตลอดจนพนักงานในองค์กรมีการสื่อสารข้อมูลข่าวสารถึงกันตลอดเวลา

(4) โครงสร้างการบริหารงาน

สวรส. มีโครงสร้างองค์กรขนาดเล็ก สายบังคับบัญชาสั้น ทำให้มีความยืดหยุ่น (Flexible) ซึ่งประกอบด้วย 2 ส่วน ได้แก่ กลุ่มผู้กำหนดนโยบายและผู้บริหารสูงสุด ได้แก่ คณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน ได้แก่ พนักงาน ซึ่งมีจำนวนน้อย คือ 23 คน แต่มีความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน และมีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงตนเองเพื่อให้สามารถรองรับกับยุทธศาสตร์ขององค์กรที่กำหนดไว้

(5) การได้รับการสนับสนุนจากภาคประชาสังคม

สวรส. ได้รับการสนับสนุนจากภาคประชาสังคมต่าง ๆ เนื่องจาก สวรส. เป็นองค์กรที่ทำงานโดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และเป็นพันธมิตรกับทุกภาคส่วน ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ และสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ทำให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกัน และพัฒนาจนเป็นเครือข่ายที่มีความเข้มแข็งในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ

(6) การได้รับการสนับสนุนจากภาคการเมือง

สวรส. ได้รับการสนับสนุนจากภาคการเมือง กล่าวคือ การวางนโยบายและยุทธศาสตร์ขององค์กร เชื่อมโยงกับนโยบายและกลไกทางการเมือง ทำให้นโยบายและยุทธศาสตร์ของ องค์กรได้รับการสนับสนุน

ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

1) การสนับสนุนด้านงบประมาณจากรัฐบาลยังไม่ครอบคลุมแผน พันทกิจที่จะดำเนินการ แม้ว่าจะมีการปรับยุทธศาสตร์ให้หน่วยงานที่ใช้ประโยชน์จากงานวิจัยได้ร่วมลงทุนด้วย แต่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้เพียงบางส่วนเท่านั้น

2) ในปัจจุบัน การให้พนักงานออกจากตำแหน่งยากขึ้น เนื่องจากเป็นสถานการณ์ที่ทำให้ผู้บริหารลำบากใจ (dilemma) จึงเริ่มมีความคล้อยคลึงกับระบบราชการ ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะส่งผลต่อประสิทธิภาพประสิทธิผลในการบริหารจัดการของ สวรส. ในอนาคต

3) ลักษณะงานวิจัยและพัฒนากิจการด้านการสาธารณสุขยังมีข้อจำกัดในด้านพรมแดนความรู้ที่มีอยู่ รวมทั้งความจำกัดของนักวิชาการ

4) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) หรือหน่วยงานรัฐที่มีอำนาจเหนือการบริหารจัดการของ สวรส. หรือเข้าข่ายในลักษณะของ “สั่งได้” เป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ซึ่งเป็นปัญหาในเชิงวัฒนธรรมที่สั่งสมมานาน แก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ยาก จึงเป็นอุปสรรคในการดำเนินการขององค์การ

กล่าวโดยสรุปผลจากการศึกษาปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลสำเร็จของ สวรส. จะเห็นได้ว่าปัจจัยที่ทำให้เกิดผลสำเร็จขององค์การประกอบด้วยทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกองค์การ ได้แก่ คณะกรรมการบริหาร สวรส. ผู้อำนวยการ สวรส. ตลอดจนโครงสร้างและการบริหารจัดการ นอกจากนี้ ยังต้องอาศัยการสนับสนุนจากภาคประชาสังคมและภาคการเมือง ในการขับเคลื่อนพันธกิจขององค์การเพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

5.9.3 ความเป็นองค์การมหาชนกับความสำเร็จขององค์การ

จากการประเมินความสำเร็จของ สวรส. กับปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จ พบว่าการที่ สวรส. ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้นั้น ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการจัดตั้งเป็นองค์การมหาชน ซึ่งสามารถแบ่งการพิจารณาได้เป็น 6 ด้าน ดังนี้

(1) ด้านโครงสร้างองค์การ

โครงสร้างการบริหารของ สวรส. มีความคล่องตัวและทำงานสอดคล้องกลมกลืนกัน เนื่องจากการจัดตั้ง สวรส. ในรูปของหน่วยงานในกำกับของรัฐ โดยกำหนดให้โครงสร้างการบริหารงานมี 2 ส่วน ได้แก่ กลุ่มผู้กำหนดนโยบายและผู้บริหารสูงสุด ได้แก่ คณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน ได้แก่ พนักงาน ทำให้มีสายการบังคับบัญชาที่สั้น องค์การบริหารมีอำนาจในการตัดสินใจเบ็ดเสร็จ รวดเร็ว ซึ่งลักษณะดังกล่าวทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารกิจการขององค์การให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้

นอกจากนี้ อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารยังมีการแบ่งแยกชัดเจนระหว่างคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ กล่าวคือ คณะกรรมการบริหาร มีหน้าที่ในการดูแลนโยบาย และกำหนดทิศทางการดำเนินการยุทธศาสตร์แผนการวิจัยระบบสาธารณสุขของ สวรส. ให้สัมฤทธิ์ผลตามพันธกิจ ส่วนผู้อำนวยการ มีหน้าที่ในการบริหารกิจการของ สวรส. ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสถาบัน และตามนโยบาย ข้อบังคับ ระเบียบและมติของคณะกรรมการบริหาร ลักษณะดังกล่าวทำให้การบริหารจัดการตามอำนาจหน้าที่เป็นไปโดยอิสระ มีความยืดหยุ่น และคล่องตัว

(2) ด้านการบริหารงานบุคคล

สวรส. มีโครงสร้างการบริหารงานบุคคลขนาดเล็ก กะทัดรัด และคล่องตัวในการทำงาน โดยมีจำนวนพนักงานทั้งหมด 23 คน ประกอบด้วย 3 กลุ่มงาน ได้แก่ กลุ่มบริหารสำนักงาน กลุ่มเผยแพร่/สื่อสาร และกลุ่มจัดการงานวิจัย นอกจากนี้ การมีสายการบังคับบัญชาที่สั้น ทำให้คณะกรรมการบริหาร ผู้อำนวยการ ตลอดจนพนักงานต่าง ๆ ในองค์การมีการสื่อสารข้อมูลถึงกันอย่างรวดเร็ว ซึ่งช่วยให้การทำงานประสานสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน

นอกจากนี้ การที่พนักงานทุกตำแหน่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้อำนวยการโดยตรง ซึ่งมีอำนาจในการบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อน ลด ตัดเงินเดือนหรือค่าจ้าง ลงโทษทางวินัย พนักงาน ตลอดจนให้พนักงานออกจากตำแหน่ง พนักงานจึงต้องมีการปรับเปลี่ยนพัฒนาตนเองอยู่เสมอ ถ้าผลการปฏิบัติงานภายใน 2 ปี ยังไม่ได้รับการขึ้นเงินเดือน ก็ต้องถูกให้ออก ทำให้พนักงานและลูกจ้างมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน โดยพนักงานและลูกจ้างมีการปรับปรุงและพัฒนาตนเอง รวมทั้งการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมในการทำงาน ให้สามารถตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ เป้าหมายขององค์การ ลักษณะดังกล่าวทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพ และยังก่อให้เกิดประสิทธิผลของงานอีกด้วย

(3) ด้านระบบงบประมาณ

ระบบงบประมาณมีอิสระและคล่องตัว โดยการจัดสรรเงินจากรัฐในรูปเงินอุดหนุนทั่วไป ทำให้มีอิสระในการบริหารงบประมาณ และยังสามารถกู้ยืมเงิน หรือเข้าร่วมทุนในกิจการอื่นได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะรัฐมนตรีกำหนด โดยรายได้ขององค์การไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง แต่สามารถนำรายได้นั้นไปใช้พัฒนาองค์การ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล นอกจากนี้ ยังมีการปรับเปลี่ยนกระบวนการงบประมาณ จากการเน้นควบคุมการใช้ทรัพยากรมาเป็นการเน้นผลงานและผลลัพธ์ในการตั้งงบประมาณ กล่าวคือ แต่เดิม สวรส. ทำงานตามแผนงาน ปัจจุบัน ทำงานตามยุทธศาสตร์ที่วางไว้ แล้วจึงไปหางบประมาณ

(4) ด้านระบบการติดตามกำกับดูแล

การติดตามกำกับดูแลภายในมีความยืดหยุ่น และไม่ยึดติดกับความโปร่งใสแบบระบบราชการ เนื่องจากให้ความสำคัญกับผลการดำเนินงานตามงบประมาณที่วางไว้ว่าเป็นไปตามนั้นหรือไม่

ส่วนปัจจัยนำเข้า (input) และกระบวนการนั้นเป็นเรื่องรอง ระบบการติดตามกำกับดูแลดังกล่าว ทำให้องค์การมีความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน

(5) ด้านกฎระเบียบและวิธีปฏิบัติในการทำงาน

กฎระเบียบและวิธีปฏิบัติในการทำงานมีความชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน และมีการปรับเปลี่ยนระเบียบและวิธีปฏิบัติให้เหมาะสมอยู่เสมอ

(6) ด้านการตรวจสอบ

คณะกรรมการและผู้อำนวยการองค์การ จะอยู่ภายใต้การประเมินอย่างเป็นระบบตามวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และข้อตกลงผลการดำเนินงาน (Performance Agreement) ขององค์การ โดยองค์การหรือบุคคลภายนอกที่มีความชำนาญเป็นผู้ประเมิน

จากการประเมินความสำเร็จของ สวรส. กับลักษณะความเป็นองค์การมหาชน (หน่วยงานในกำกับของรัฐ) พบว่า ลักษณะความเป็นองค์การมหาชน อันได้แก่ ความเป็นอิสระและคล่องตัวในการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ เป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อความสำเร็จของ สวรส. และทำให้การปฏิบัติงานของ สวรส. สามารถบรรลุผลตามเจตนารมณ์ และวัตถุประสงค์เป้าหมายของการจัดตั้งองค์การ ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการ สวรส. เกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของ สวรส. พบว่า ปัจจัยการมีสถานะเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐมีความสำคัญคิดเป็นร้อยละ 100

5.9.4 บทสรุปภาพรวมการประเมินผลองค์การ

จากการประเมินผลการดำเนินงานของ สวรส. ว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ ในด้านผลผลิต (output) พบว่า ผลการดำเนินงานในช่วงที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 ถึง พ.ศ. 2546 สวรส. ได้ผลิตผลการศึกษาและงานวิจัยต่าง ๆ ได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ และผลผลิตยังมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ผลจากการใช้กระบวนการทางวิชาการ และงานวิจัยเป็นเครื่องมือและกลไกในการประสานงานและสร้างความร่วมมือ ยังก่อให้เกิดเครือข่ายนักวิชาการ ประชาคม และภาคการเมืองต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ส่วนในด้านผลลัพธ์ พบว่า สวรส. สามารถดำเนินการกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในอันที่จะสร้างองค์ความรู้ในการจัดการระบบสุขภาพที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของคนไทย ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ และเมื่อพิจารณาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานของ สวรส. โดยส่วน

ใหญ่จะส่งผลในเชิงบวกต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ หน่วยงานที่ใช้ประโยชน์จากงานวิจัย สถาบันการศึกษา นักวิชาการ ภาคเอกชน ตลอดจนประชาคมต่าง ๆ เนื่องจากการใช้กระบวนการทางวิชาการของ สวรส. เข้ามาช่วยในการปรับตัวของระบบสุขภาพของคนไทยนั้น สอดคล้องและตอบสนองต่อการปฏิรูปสังคม เศรษฐกิจและการเมืองที่กำลังดำเนินอยู่ในประเทศ และยังมีผลสะท้อนกลับในเชิงบวกต่อองค์การ ในแง่ของการที่ได้รับการสนับสนุนและความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ จนกลายเป็นภาคีที่มีความเข้มแข็ง

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าผลการดำเนินงานของ สวรส. ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ส่งผลอันเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนากิจการด้านสาธารณสุข สนับสนุนให้การดำเนินงานสาธารณสุขเป็นไปโดยถูกต้องมีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ นั่นคือการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ตามภารกิจที่รัฐมอบหมายให้ดำเนินการ อีกทั้ง ความเป็นองค์การมหาชนก็มีส่วนเกื้อหนุนต่อความสำเร็จของ สวรส. ในฐานะองค์การที่มีภารกิจในเชิงวิจัยและพัฒนา ซึ่งต้องการความเป็นอิสระในทางการบริหาร เงื่อนไขทางการบริหารที่ต้องเปิดโอกาสต่อการริเริ่มสร้างสรรค์และเอื้อต่อการดึงดูดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ซึ่งหากอยู่ภายใต้โครงสร้างแบบระบบราชการปกติจะต้องเผชิญกับข้อจำกัดเป็นอย่างมาก

5.10 มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี (หน่วยงานในกำกับของรัฐ)

จากเหตุผลความจำเป็นในการพัฒนาประเทศ ในช่วงระยะเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 - 2529) ได้มีการเสนอโครงการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยหลายโครงการ เพื่อเป็นการสนองตอบนโยบายการพัฒนาอุดมศึกษาของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัดตั้งสถาบันระดับอุดมศึกษาในพื้นที่ภูมิภาค และเป็นสถาบันที่มีขีดความสามารถในการผลิตบุคลากรในสาขาขาดแคลนและจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศและท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ บุคลากรในสายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี อีกทั้งยังมุ่งเน้นการผลิตองค์ความรู้และนวัตกรรมเพื่อการปรับใช้ในการพัฒนาประเทศและชุมชนท้องถิ่น

คณะกรรมการจัดตั้งมหาวิทยาลัยที่จังหวัดนครราชสีมา จึงได้จัดทำโครงการตามที่ได้รับมอบหมายเสนอต่อรัฐบาล พร้อมด้วยร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยที่จังหวัดนครราชสีมา โดยใช้ชื่อมหาวิทยาลัยว่า “มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี” เพื่อเน้นถึงความสอดคล้องของลักษณะเด่นของมหาวิทยาลัยกับแนวโน้มของความต้องการของการพัฒนาประเทศ และทิศทางการจัดการอุดมศึกษาของประเทศในอนาคต รัฐบาลในขณะนั้น ซึ่งมี ฯพณฯ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีต่อสภาผู้แทนราษฎรในสมัย

ประชุม พ.ศ. 2532 และพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงลงพระปรมาภิไธยในพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2533 มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีจึงได้ถือเอา วันที่ 27 กรกฎาคม 2533 เป็นวันสถาปนามหาวิทยาลัยอีกด้วย

5.10.1 ผลการประเมินความสำเร็จขององค์กร¹

“มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี” นับได้ว่าเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่มีการจัดองค์การในระบบองค์การมหาชนเป็นแห่งแรก และเป็นการจัดโครงสร้างเช่นนี้ตั้งแต่แรกตั้งมหาวิทยาลัย แต่ที่สำคัญไปกว่านั้นก็คือ ความเป็นองค์การในระบบองค์การมหาชน หรือความเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐนั้น ได้ถูกทำให้กลายเป็นข้อกำหนดเบื้องต้นในการจัดตั้งมหาวิทยาลัย ซึ่งมีผล อย่างสำคัญต่อการจัดโครงสร้างและระบบบริหารจัดการของมหาวิทยาลัย และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผลที่มีต่อความนึกคิดของบุคลากรภายในองค์กร อันนำไปสู่การสร้างสิ่งที่เรียกว่า “วัฒนธรรมองค์กร” (corporate culture) ที่มีลักษณะเฉพาะและเป็นตัวของตัวเอง

จากที่กล่าวมา จึงทำให้มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีมีลักษณะเด่นหลายประการที่เอื้อต่อการพัฒนามหาวิทยาลัย ซึ่งคุณลักษณะดังกล่าวที่ปรากฏอย่างชัดเจนและเป็นที่รับรู้ในสังคมวงกว้างอาจสรุปได้ใน 5 ประการ ได้แก่

ประการที่หนึ่ง ความเป็น “residential university” กล่าวคือ เป็นมหาวิทยาลัยที่มีความเป็นเมืองมหาวิทยาลัยภายในอาณาบริเวณของตนเอง โดยมีการจัดสร้างสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ให้แก่นักศึกษา ตลอดจนบุคลากรของตนเอง สามารถพักอาศัยและใช้ชีวิตทางการศึกษาภายในมหาวิทยาลัยได้ ซึ่งช่วยเสริมสร้างบรรยากาศทางวิชาการและการเรียนรู้

ประการที่สอง มีคณาจารย์ที่มีคุณวุฒิทางการศึกษาและคุณวุฒิทางวิชาการในระดับสูง เนื่องจากบุคลากรด้านนี้ในสายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในสังคมไทยยังคงนับว่ามีความขาดแคลนอยู่มาก แต่มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีก็สามารถระดมทรัพยากรบุคคลที่มีค่าเหล่านี้เข้ามาอยู่ภายในองค์กรได้ โดยอาศัยบุคลากรทั้งภายในและต่างประเทศ จนกระทั่งทำให้มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีเป็นหนึ่งในมหาวิทยาลัยที่มีคณาจารย์ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีซึ่งมีคุณวุฒิการศึกษาและคุณวุฒิทางวิชาการมากที่สุดแห่งหนึ่งในประเทศไทย

¹ เป็นการประเมินจากเอกสารทั้งในส่วนของเอกสารปฐมภูมิ และรายงานการวิจัยและประเมินผลที่ได้กระทำโดยมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี รวมถึงที่กระทำโดยองค์กรอื่น ๆ นอกจากนี้ ยังใช้ข้อมูลจากการลงพื้นที่ทั้งในด้านการสังเกตการณ์และการสัมภาษณ์ ทั้งนี้ การสัมภาษณ์ครอบคลุมทั้งผู้บริหาร กรรมการสภามหาวิทยาลัย และพนักงาน

ประการที่สาม การใช้ระบบการศึกษาแบบไตรภาคและการมีระบบสหกิจศึกษา (co-operative) กล่าวคือ ระบบไตรภาค เป็นระบบการศึกษาที่มุ่งให้เกิดการใช้เวลาศึกษาอย่างสมดุลตลอดทั้งปีการศึกษา ซึ่งต่างจากระบบทวิภาคที่ต้องเผชิญกับข้อจำกัดทางเวลาในการศึกษาภาคฤดูร้อน ขณะที่ระบบสหกิจศึกษา เป็นระบบที่เปิดโอกาสให้นักศึกษาได้ปฏิบัติงานจริงในสถานประกอบการที่เกี่ยวข้องกับสาขาวิชาของตนเอง ซึ่งนอกจากจะส่งเสริมการเรียนรู้แล้ว ยังเอื้อประโยชน์ต่อโอกาสทางอาชีพของนักศึกษาอีกด้วย

ประการที่สี่ ระบบบริหารจัดการภายใต้หลัก “รวมบริการ ประสานภารกิจ” ซึ่งเป็นแนวคิดในการจัดระบบภารกิจขององค์การในส่วนที่เป็นงานบริการภายในให้มีลักษณะรวมศูนย์ เพื่อประโยชน์ด้านความประหยัดและการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

ประการสุดท้าย ความมีชื่อเสียงของมหาวิทยาลัยทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กล่าวคือ แม้ว่ามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีจะถูกจัดตั้งมาในระยะเวลาไม่นาน แต่ก็สามารถพัฒนาการเรียนการสอน ตลอดจนการวิจัยและพัฒนาจนเป็นที่ยอมรับทั้งในและต่างประเทศ ทั้งนี้ นิตยสารเอเชียได้จัดอันดับให้เป็นมหาวิทยาลัยทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในลำดับที่ 9 ของเอเชีย

อย่างไรก็ดี ที่กล่าวมาเป็นแต่เพียงการประเมินในเบื้องต้นจากความคิดและการรับรู้ที่ปรากฏโดยทั่วไป ในการประเมินความสำเร็จของมหาวิทยาลัยที่จะได้กระทำต่อไปนั้น จะเป็นการประเมินด้านความสามารถในการดำเนินภารกิจขององค์การ

การประเมินในด้านนี้ จะเป็นการพิจารณาความสามารถในการดำเนินภารกิจขององค์การ โดยพิจารณาถึงผลผลิต (outputs) และผลลัพธ์ (outcomes) ขององค์การว่า มีความสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และพันธกิจหลักขององค์การหรือไม่ อย่างไร? นอกจากนี้ จะได้พิจารณาถึงศักยภาพในการจัดทำภารกิจที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ตามวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ขององค์การ

ในการประเมินนี้ จะยึดถือความสอดคล้องระหว่างวิสัยทัศน์ พันธกิจหลัก และปัจจัยนำออก-ผลลัพธ์ขององค์การ โดยสำหรับวิสัยทัศน์ขององค์การนั้น สามารถสรุปเป็น 3 ด้าน ได้แก่

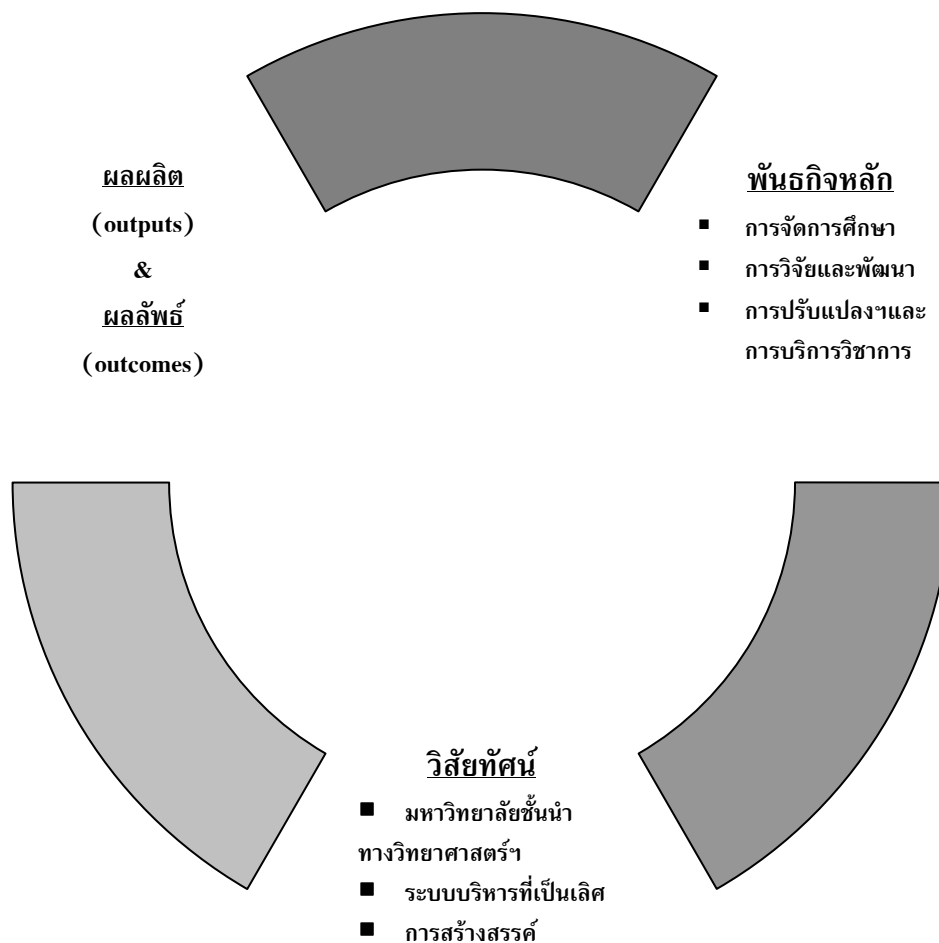
- (1) การมุ่งสู่ความเป็นมหาวิทยาลัยชั้นนำด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- (2) การมีระบบบริหารที่มีประสิทธิภาพและมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์
- (3) การสร้างสรรค์และพัฒนาองค์ความรู้ ตลอดจนบุคลากรเพื่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

สำหรับพันธกิจหลักขององค์การซึ่งจะใช้เป็นกรอบในการประเมินนั้น มีทั้งหมด 5 ด้าน ประกอบด้วย การจัดการศึกษา, การวิจัยและพัฒนา, การปรับเปลี่ยน ถ่ายทอด และพัฒนาเทคโนโลยี, การบริการวิชาการแก่สังคม และการทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาจากวิสัยทัศน์และสถานภาพขององค์การซึ่งเป็นสถาบันการศึกษาแล้ว ในที่นี้ จะมุ่งเน้นการประเมินเฉพาะภารกิจที่เป็นหัวใจสำคัญขององค์การ ซึ่งในที่นี้เห็นว่า มีอยู่ด้วยกันทั้งหมด 3 ด้าน ได้แก่ การจัดการศึกษา การวิจัยและพัฒนา และการปรับเปลี่ยน-ถ่ายทอด-พัฒนาเทคโนโลยี และการบริการวิชาการแก่สังคม

ทั้งนี้ กรอบและทิศทางในการประเมิน พิจารณาได้จากแผนภาพต่อไปนี้

แผนภาพที่ 5.4 แสดงกรอบในการประเมินด้านความสามารถในการดำเนินภารกิจของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี



(1) การจัดการศึกษา

ภารกิจพื้นฐานของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีได้แก่การจัดการเรียนการสอนเพื่อสร้างบุคลากรทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งโดยภาพรวมแล้ว ผลผลิตและผลลัพธ์จะอยู่ในระดับสูง นอกจากนี้ หลักสูตร ปริญญาเข้าด้านนักศึกษาและคณาจารย์ และระบบบริหารการศึกษาก็เอื้อต่อการดำเนินการกิจและสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ในระดับที่สูง ซึ่งรายละเอียดสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

(1.1) ผลผลิตและผลลัพธ์

พิจารณาโดยภาพรวมแล้ว ผลผลิตในการจัดทำภารกิจด้านนี้จะอยู่ในระดับสูง กล่าวคือ ผู้สำเร็จการศึกษาโดยรวมจะมีผลการเรียนเฉลี่ยในระดับที่เป็นที่ยอมรับ และคุณลักษณะของผู้สำเร็จการศึกษาก็อยู่ในระดับสูงเนื่องจากสาขาวิชาซึ่งมุ่งเน้นในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ตลอดจนระบบการเรียนการสอนภายใต้ระบบไตรภาคที่จะต้องใช้เวลาในการเรียนตลอดทั้งปี ผู้สำเร็จการศึกษาจึงต้องอาศัยความรู้ความสามารถ ความสนใจใฝ่รู้ และความมานะพยายามสูง จึงทำให้ผลลัพธ์อยู่ในระดับที่สูงตามไปด้วย กล่าวคือ จากรายงานการประเมินของมหาวิทยาลัยพบว่า อัตราการมีงานทำหรือศึกษาต่อจะอยู่ในระดับที่สูง ขณะเดียวกันความพึงพอใจของตัวบัณฑิตเองและของผู้จ้างงานก็อยู่ในระดับที่ยอมรับได้

อย่างไรก็ดี ประเด็นปัญหาหนึ่งในการจัดการเรียนการสอน ได้แก่ ผลการเรียนและอัตราการออกจากมหาวิทยาลัยก่อนสำเร็จการศึกษานั้นมีค่อนข้างสูง โดยเฉพาะในปีการศึกษาที่มีผู้สำเร็จการศึกษาในรุ่นแรก ๆ กล่าวคือ ผู้สำเร็จการศึกษาเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนที่รับเข้านั้นจะต่ำมาก อย่างไรก็ตาม จากแนวโน้มที่ปรากฏในระยะต่อมาอัตราของผู้สำเร็จการศึกษาก็มีสัดส่วนที่สูงขึ้นจากเดิมโดยใกล้เคียงกับจำนวนที่รับเข้ามากขึ้น²

² สัดส่วนระหว่างจำนวนนักศึกษาที่รับเข้ากับจำนวนที่สำเร็จการศึกษา ขอให้พิจารณาจากตารางและตัวเลขที่ปรากฏใน มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี, รายงานประจำปี 2545 มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี, น. 15.

(1.2) หลักสูตร

โดยปณิธาน วิสัยทัศน์ และพันธกิจของมหาวิทยาลัยแล้ว จะมุ่งเน้นในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งเป็นสาขาวิชาที่ขาดแคลนและเป็นที่ต้องการของประเทศ ทั้งนี้ หากหากพิจารณาจากหลักสูตรที่มีการจัดการเรียนการสอนแล้ว จะพบว่า มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีสามารถตอบสนองพันธกิจในด้านนี้ได้ในระดับสูง โดยพิจารณาจากจำนวนหลักสูตรซึ่งมีอยู่หลากหลาย และมีการจัดการเรียนการสอนในทุกระดับตั้งแต่ระดับปริญญาตรี จนถึงปริญญาเอก รวม 60 หลักสูตร ซึ่งถือว่าเป็นมหาวิทยาลัยที่มีศักยภาพสูงมากทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี อีกทั้งยังมีความทันสมัยและเน้นความเป็นเลิศทางเทคโนโลยีซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของประเทศ

นอกจากนี้ ในปัจจุบันยังได้เตรียมความพร้อมในการขยายหลักสูตรเพื่อผลิตบัณฑิตในสาขาใหม่ ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการประเทศและตลาดแรงงาน เช่น หลักสูตรประกาศนียบัตรบัณฑิตด้านการจัดการและประเมินผลโครงการ เพื่อบรรจุบัณฑิตปริญญาตรีที่ว่างงานและบุคลากรที่มีงานทำแต่ต้องพัฒนาความรู้ นอกจากนี้ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารียังได้ร่วมมือกับสถาบันการbinพลเรือน โดยรับเข้าร่วมเป็นสถาบันสมทบเพื่อผลิตบุคลากรด้านการbin ผ่านการพัฒนาการเรียนการสอนและบริหารหลักสูตรร่วมกัน รวมถึงการจัดเตรียมความพร้อมในการผลิตบุคลากรด้านการแพทย์ เป็นต้น

(1.3) ผลการประเมินปัจจัยนำเข้า

การประเมินผลปัจจัยนำเข้า จะเป็นการพิจารณาจาก 3 ด้าน อันได้แก่ นักศึกษาคณาจารย์ และปัจจัยส่งเสริมการเรียนรู้ ซึ่งโดยภาพรวมแล้ว กล่าวได้ว่า ปัจจัยนำเข้าทั้งสามด้าน โดยเฉพาะด้านคณาจารย์และปัจจัยส่งเสริมการเรียนรู้ นั้น มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีนั้นมีความพร้อมและมีศักยภาพค่อนข้างสูงอันเอื้อต่อการดำเนินภารกิจและการพัฒนาการเรียนการสอน

■ **ด้านนักศึกษา** จะพบว่า อัตราส่วนของจำนวนผู้สมัครต่อจำนวนที่มหาวิทยาลัยประกาศรับจะอยู่ในระดับที่สูง อีกทั้งผลการเรียนเฉลี่ยของนักเรียนที่เข้าสู่ระบบก็อยู่ในระดับสูง

■ **ด้านคณาจารย์** พบว่า ปัจจัยด้านนี้นับได้ว่าเป็นมีความสำคัญในฐานะที่เป็นปัจจัยหลักต่อความสำเร็จขององค์การ เนื่องจากโดยตัวองค์กรนั้นเป็นสถาบันการศึกษา ซึ่งในกรณีของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีนั้น ปัจจัยด้านคณาจารย์ถือได้ว่าเป็นจุดแข็งที่สุดขององค์การ เนื่องจากคุณวุฒิทางการศึกษาและคุณวุฒิทางวิชาการของคณาจารย์จะอยู่ในระดับที่สูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับสถาบันการศึกษาอื่น ๆ ในสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี นอกจากนี้ อัตราส่วนของอาจารย์ต่อนักศึกษาก็อยู่ในระดับที่สูงมาก ทั้งนี้ ส่วนสำคัญเป็นผลจากระบบบริหารงานบุคคลที่สามารถสร้างปัจจัยจูงใจบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถได้สูง

■ **ด้านปัจจัยส่งเสริมการเรียนรู้** ปัจจัยในด้านนี้นับได้ว่า เป็นจุดแข็งของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี เนื่องจากมหาวิทยาลัยได้มุ่งเน้นจัดสร้างและจัดทำปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการสนับสนุน การศึกษาค้นคว้าสูง ทั้งในด้านอาคารสถานที่ ห้องเรียน คอมพิวเตอร์ ระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต จำนวนวารสารทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศเฉพาะสาขา นอกจากนี้ ยังได้ริเริ่มจัดทำโครงการ สนับสนุนการเรียนรู้ในรูปแบบอื่น ๆ ที่น่าสนใจ ได้แก่ โครงการที่เรียกว่า “การศึกษาไร้พรมแดน” โดยการผสมผสานเทคโนโลยีทางการศึกษา สารสนเทศ และโทรคมนาคม เพื่อเปิดช่องทางการ เรียนรู้ใหม่สำหรับนักศึกษาทั้งที่ต้องการเข้าเรียนในชั้นเรียน นักศึกษาที่ต้องการเรียนรู้ด้วยตนเองที่ บ้าน และนักศึกษาที่เข้าเรียนทั้งสองรูปแบบประกอบกัน อย่างไรก็ดี สัดส่วนจำนวนหนังสือใน ห้องสมุดยังอยู่ในระดับที่ไม่สูงมากนัก

(1.4) กระบวนการบริหารหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน

การประเมินในด้านนี้ พบว่า มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีจะมีนวัตกรรมด้านการบริหาร หลักสูตรและการจัดการเรียนการสอนในระดับที่สูง ทั้งนี้ แม้ว่าในกระบวนการบริหารฯ บางด้านจะมี ปัญหาอยู่บ้าง แต่ก็มีพลวัตในการประเมินผลและปรับปรุงการดำเนินงานในด้านนี้โดยตลอด ทั้งนี้ ตัวชี้วัดที่สะท้อนถึงความสำเร็จในด้านนี้ ได้แก่

■ **ระบบการเรียนการสอน** จะมีการปรับใช้เทคโนโลยีเพื่อประโยชน์ทางการศึกษาได้เป็น อย่างดี อีกทั้งความสัมพันธ์ระหว่างอาจารย์ผู้สอนกับนักศึกษาก็เป็นไปอย่างใกล้ชิดและมีการติดตาม ผลการเรียนโดยตลอด

■ **การศึกษาระบบไตรภาค** เป็นระบบการเรียนที่มุ่งใช้เวลาในรอบปีการศึกษาอย่างสมดุล ตลอดทั้งปี อย่างไรก็ดี ระบบนี้ก็สร้างปัญหาแก่ผู้เรียนอยู่พอสมควร เนื่องจากจำนวนรายวิชาที่ต้อง ศึกษาในแต่ละภาคกับช่วงเวลาของการเรียนที่สั้น ทำให้ต้องมีภาระการเรียนที่ค่อนข้างหนักมาก และมี เวลาสำหรับการจัดกิจกรรมในด้านอื่น ๆ น้อย

■ **การประกันคุณภาพการศึกษา** มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ได้ริเริ่มระบบประกัน คุณภาพการศึกษาภายในมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 เพื่อประเมินผลทางการศึกษาทั้งระบบ ซึ่งทั้งนี้ก็ สอดคล้องกับระบบบริหารของมหาวิทยาลัยที่พยายามสร้างระบบการประเมินเพื่อมุ่งเน้นผลงาน โดยเฉพาะทางด้านบุคลากรที่จะมีการประเมินผลค่อนข้างมาก

■ **การเรียนแบบสหวิทยาการ** ในหมวดวิชาศึกษาทั่วไป มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี เป็นมหาวิทยาลัยแห่งแรกที่ริเริ่มการจัดการเรียนการสอนในเชิงบูรณาการองค์ความรู้ในด้าน วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ซึ่งเป็นต้นแบบให้กับมหาวิทยาลัยอื่น

■ **ระบบสหกิจศึกษา** เป็นระบบที่ผสมผสานการเรียนในห้องเรียนกับการเรียนจากการ ปฏิบัติจริงในสถานประกอบการ ซึ่งถือเป็นมหาวิทยาลัยแห่งแรกที่บรรจุระบบการเรียนดังกล่าวไว้ใน

หลักสูตรตั้งแต่ปีแรกของการเปิดรับนักศึกษาในปี พ.ศ. 2536 ทั้งนี้ นักศึกษาที่ผ่านการประเมินจะได้รับสัมฤทธิ์บัตรและหนังสือรับรองจากสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ซึ่งนอกจากจะเอื้อประโยชน์ต่อการเรียนรู้แล้ว ยังส่งผลต่อโอกาสในการทำงานต่อไปข้างหน้าของนักศึกษา

■ ศูนย์การศึกษาจังหวัดอุดรธานีและบุรีรัมย์ เพื่อเป็นการกระจายโอกาสทางการศึกษาและผลิตบัณฑิตในสาขาขาดแคลนซึ่งเป็นที่ต้องการของท้องถิ่น จึงได้ริเริ่มขยายศูนย์การศึกษาไปยังจังหวัดอื่น ๆ ในภาคอีสาน

(1.5) การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีมีบทบาทในการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาและองค์กรอื่น ๆ ทั้งในและต่างประเทศในระดับที่สูงมาก เฉพาะในปี พ.ศ. 2545 มหาวิทยาลัยได้มีกิจกรรมและโครงการร่วมมือกับหน่วยงานภายในประเทศทั้งสิ้น 19 หน่วยงาน และในส่วนของความร่วมมือกับต่างประเทศนั้น ได้ร่วมมือกับประเทศต่าง ๆ จำนวน 15 ประเทศ และมีกิจกรรมความร่วมมือทั้งสิ้น 48 กิจกรรม ซึ่งครอบคลุมทั้งในด้านการเรียนการสอน การวิจัย การแลกเปลี่ยนทรัพยากรทางการศึกษา การแลกเปลี่ยนนักศึกษา เป็นต้น

นอกจากนี้ ในปี พ.ศ. 2545 ยังได้ริเริ่มจัดตั้งโครงการความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาในท้องถิ่นที่เรียกว่า “ภาคีอุดมศึกษานครราชสีมา” เพื่อแสวงหาและพัฒนาแนวทางความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาในจังหวัดเพื่อการใช้ทรัพยากรร่วมกัน

(2) การวิจัยและพัฒนา

ภารกิจด้านการวิจัยและพัฒนา ถือได้ว่าเป็นภารกิจหลักที่มีน้ำหนักความสำคัญ เช่นเดียวกับการจัดการเรียนการสอน ซึ่งหากพิจารณาในภาพรวมแล้ว มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีจะมีผลสัมฤทธิ์ในภารกิจด้านนี้ในระดับที่สูงมากทั้งในด้านผลงานการวิจัย การนำเสนอและเผยแพร่ผลงาน และการได้ประโยชน์จากงานวิจัย

(2.1) ผลผลิตและผลลัพธ์

ในส่วนของผลผลิตนี้จะพิจารณาจากจำนวนงานวิจัย ซึ่งหากพิจารณาจากผลงานวิจัย มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีสามารถที่จะผลิตงานวิจัยได้ในระดับสูงและมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นตามลำดับทั้งในส่วนของจำนวนงานวิจัยและงบประมาณการวิจัย ซึ่งพิจารณาได้จากตารางข้างล่าง

ตารางที่ 5.15 แสดงจำนวนงานวิจัยและแหล่งทุนของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี

ปีงบประมาณ	จำนวนโครงการ	แหล่งทุน	
		งบประมาณแผ่นดิน	งบประมาณจากแหล่งอื่น
2536	2	-	1,449,310
2537	18	-	3,745,700
2538	29	2,000,000	16,944,170
2539	23	3,439,600	14,502,848
2540	45	3,875,300	14,981,237
2541	57	8,094,200	12,927,473
2542	80	8,186,200	12,613,700
2543	94	10,211,400	6,799,466
2544	136	10,000,000	20,249,733
2545	172	8,238,800	40,483,844

นอกจากนี้ ในส่วนของผลลัพธ์สามารถพิจารณาได้จากการเผยแพร่งานวิจัย การพัฒนา งานวิจัย และการใช้ประโยชน์จากงานวิจัย ทั้งนี้ หากพิจารณาจากปีงบประมาณ 2545 มหาวิทยาลัย ได้เผยแพร่ผลงานวิจัย ผลงานทางวิชาการของคณาจารย์ และนักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษาทางสื่อต่าง ๆ ทั้งในระดับนานาชาติและระดับชาติ ในสัดส่วนผลงานต่ออาจารย์ เป็น 1 ต่อ 0.83 มีผลงานวิจัย ที่เผยแพร่ในระดับนานาชาติในสัดส่วนผลงาน : อาจารย์ เป็น 1 : 2.51 และคิดเป็นร้อยละ 33.92 ของผลงานที่เผยแพร่ทั้งหมด ซึ่งถือว่าเป็นสัดส่วนที่สูงมาก ซึ่งการเผยแพร่และพัฒนา งานวิจัย สามารถพิจารณาได้จากตาราง

ตารางที่ 5.16 แสดงจำนวนผลงานวิจัยและพัฒนาที่ได้รับการเผยแพร่ จำแนกตามประเภทการเผยแพร่ของอาจารย์มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี

ประเภทการเผยแพร่	จำนวน
1. ผลงานวิจัยที่ตีพิมพ์ในวารสารระดับนานาชาติ	42
2. ผลงานวิจัยที่ตีพิมพ์ในวารสารในประเทศ	27
3. ผลงานวิจัยที่เผยแพร่ในที่ประชุม/สัมมนาในระดับนานาชาติ	56
4. ผลงานวิจัยที่เผยแพร่ในที่ประชุม/สัมมนาในประเทศ	
- การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษาของประเทศไทยครั้งที่ 3	93
- การประชุมวิชาการอื่น ๆ	49
5. ผลงานวิจัยที่เผยแพร่ทางสื่ออื่น ๆ	16
6. สิ่งประดิษฐ์คิดค้นที่เกิดจากผลงานวิจัย	3
7. ผลงานวิจัยที่นำไปผลิตเป็นเอกสารประกอบการเรียน	4
รวม	290

นอกจากนี้ ในส่วนของการได้ประโยชน์จากงานวิจัยนั้น ในปี พ.ศ. 2545 มีผลงานการวิจัยและพัฒนาของอาจารย์มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ได้รับการรับรองจดสิทธิบัตร จำนวน 3 เรื่อง อนุสิทธิบัตร จำนวน 1 เรื่อง และลิขสิทธิ์ จำนวน 2 เรื่อง

(2.2) การส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา

เป็นที่น่าสนใจว่าแม้ว่าผลผลิตและผลลัพธ์ด้านการวิจัยจะอยู่ในระดับที่สูงมาก แต่ในด้านของการส่งเสริมการวิจัยและพัฒนานั้น พบว่า ในด้านหนึ่งแม้ว่ามหาวิทยาลัยจะสร้างสภาพแวดล้อมตลอดจนสิ่งสนับสนุนและอุปกรณ์ด้านการวิจัยที่เอื้อต่อการวิจัยและพัฒนาของอาจารย์ รวมถึงนักศึกษา แต่ในด้านบทบาทของมหาวิทยาลัยต่อการสนับสนุนในเชิงนโยบายต่อการทำวิจัยนั้นค่อนข้างเป็นไปอย่างจำกัด อีกทั้งงบประมาณภายในที่สนับสนุนงานวิจัยก็มีเงื่อนไขค่อนข้างมาก รวมถึงระบบการจัดการเรียนการสอนที่เป็นอยู่ก็ทำให้มีเวลาในการทำวิจัยน้อยลง ด้วยเหตุนี้ ผลงานวิจัยที่ปรากฏจึงน่าจะเกี่ยวข้องกับปัจจัยอื่น ๆ เช่น ระบบการประเมินผลงานของอาจารย์ วัฒนธรรมองค์การและบรรยากาศทางวิชาการ แรงจูงใจและความสามารถของบุคลากรเอง

(4) การปรับเปลี่ยน-ถ่ายทอด-พัฒนาเทคโนโลยี และการบริการวิชาการแก่สังคม

ผลผลิตและผลลัพธ์ด้านการปรับเปลี่ยน ถ่ายทอด และพัฒนาเทคโนโลยีนั้น มีความเกี่ยวพันโดยตรงกับการดำเนินภารกิจด้านการวิจัยและพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การปรับเปลี่ยน ถ่ายทอด และพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งในส่วนนี้จะปรากฏผลสัมฤทธิ์ค่อนข้างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผลงานทางด้านเทคโนโลยีการเกษตร ซึ่งสอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจของท้องถิ่น อย่างไรก็ดี การปรับเปลี่ยน ถ่ายทอด และพัฒนาเทคโนโลยีในสาขาอื่น ๆ ยังปรากฏอยู่น้อย

การดำเนินภารกิจด้านการบริการวิชาการ นับได้ว่า เป็นภารกิจที่มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีสามารถดำเนินการจัดทำได้อย่างโดดเด่น โดยปรากฏผลผลิตและผลลัพธ์ในระดับที่สูงมาก กล่าวคือ มีการจัดตั้งศูนย์เพื่อความเป็นเลิศทางวิชาการของมหาวิทยาลัย การจัดทำวารสารทางวิชาการของมหาวิทยาลัย และการประชุมวิชาการที่มหาวิทยาลัยเป็นผู้จัดทำทั้งในระดับชาติและระดับนานาชาติอยู่ในระดับสูงมาก

นอกจากนี้ มหาวิทยาลัยยังได้จัดให้มีการบริการวิชาการแก่หน่วยงานภายนอกในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งในด้านการอบรม ประชุม สัมมนา การเป็นวิทยากรบรรยายและฝึกอบรมทางวิชาการ การเป็นอาจารย์พิเศษ การเป็นกรรมการและผู้เชี่ยวชาญด้านวิชาชีพ และการบริการอื่น ๆ ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เฉพาะในปี พ.ศ. 2545 มหาวิทยาลัยได้ให้บริการทางวิชาการรวมประมาณ 623 รายการ จำนวน 1,100 ครั้ง และมีผู้รับบริการ 51,541 คน³

³ เป็นข้อมูลจากการประเมินของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี โปรดดู มหาวิทยาลัยเทคโนโลยี สุรนารี, รายงานประจำปี 2545 มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี, น. 50.

5.10.2 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จขององค์กร

ในส่วนนี้จะเป็นการพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีว่า เป็นผลมาจากปัจจัยประการใด รวมถึงมีปัจจัยด้านใดบ้างที่เอื้อต่อการพัฒนาและยกระดับการจัดทำภารกิจให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ในอนาคต ซึ่งในที่นี้เห็นว่า ในการประเมินเบื้องต้นนี้ มีปัจจัยที่เกี่ยวข้องและมีผลต่อความสำเร็จอยู่ด้วยกัน 6 ด้าน ได้แก่ ด้านโครงสร้างองค์กร, ด้านการบริหารงานบุคคล, ด้านระบบงบประมาณ, ด้านระบบการติดตามกำกับดูแล, ด้านกฎระเบียบและวิธีปฏิบัติในการทำงาน และด้านการตรวจสอบ

ซึ่งผลการประเมินปัจจัยทั้ง 6 ด้านนี้ จะพิจารณาทั้งในด้านของความเป็นปัจจัยเชิงบวกซึ่งเกื้อหนุนต่อการจัดทำภารกิจขององค์กร และปัจจัยในเชิงลบ ซึ่งสร้างหรือมีแนวโน้มต่อการสร้างปัญหาและอุปสรรคต่อการดำเนินงาน โดยอาศัยตัวชี้วัดในการพิจารณา 6 ด้าน ได้แก่

- ความเป็นอิสระ (autonomy)
- ความยืดหยุ่นคล่องตัว (flexible)
- ประสิทธิภาพในการทำงาน (efficiency)
- ประสิทธิภาพของงาน (effectiveness)
- การตอบสนองต่อกลุ่มเป้าหมาย (responsiveness)
- การเกิดนวัตกรรมในการทำงาน (innovation)

โดยผลการศึกษา สามารถสรุปได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 5.17 แสดงปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี

ปัจจัยชี้วัด	ความเป็นปัจจัยเชิงบวก	ความเป็นปัจจัยเชิงลบ
โครงสร้างองค์กร	<ul style="list-style-type: none"> ■ มีโครงสร้างที่เป็นอิสระทั้งในทางการบริหาร และการดำเนินงาน ■ การจัดโครงสร้างภายในมีลักษณะกระจายอำนาจสูง ■ การปรับโครงสร้างทำได้ง่ายและยืดหยุ่นตามภารกิจ ■ ที่มาและองค์ประกอบขององค์กรทางบริหารต่างๆ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ ตำแหน่งในองค์กรบริหารต่างๆ ส่วนใหญ่มาจากอาจารย์ประจำ ซึ่งทำให้กระทบต่อการสอนและวิจัย ■ การรวมศูนย์หน่วยงานบริการ ทำให้เกิดความล่าช้าในการทำงาน อันเกิดจากการมีผู้รับบริการมาก

ปัจจัยชี้วัด	ความเป็นปัจจัยเชิงบวก	ความเป็นปัจจัยเชิงลบ
	มีความเหมาะสม	
ระบบ บริหารงาน บุคคล	<ul style="list-style-type: none"> ■ มีความเป็นอิสระและสามารถกำหนด ระเบียบทางการบริหารงานบุคคลได้เอง ■ สามารถกำหนดค่าตอบแทน สิทธิประโยชน์ และประโยชน์เกื้อกูลอื่นๆ ที่เอื้อต่อการจูงใจบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ ■ มีระบบการประเมินผลงานอย่างต่อเนื่อง ■ มีระบบการพัฒนาบุคลากรที่เหมาะสมและหลากหลาย ■ ระเบียบด้านภาระงานและการลา เอื้อต่อการสร้างผลงานวิจัย ■ มีระบบการแลกเปลี่ยนบุคลากรกับหน่วยงานทั้งในและต่างประเทศ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ ระบบการสรรหาและคัดเลือกแบบปิด ในบางตำแหน่งเอื้อต่อการเล่นพรรคเล่นพวก ■ พนักงานในสายปฏิบัติการยังรู้สึกไม่เท่าเทียมกับในสายวิชาการโดยเฉพาะด้านการพัฒนา สวัสดิการ และประโยชน์เกื้อกูล ภาระงาน และสิทธิการลา ■ ระบบการประเมินที่ขึ้นกับหัวหน้าหน่วยงานโดยตรง อาจไม่เป็นธรรม ■ การสนับสนุนทุนเพื่อพัฒนาอาจารย์ยังไม่เพียงพอ
ระบบ งบประมาณ	<ul style="list-style-type: none"> ■ การจัดสรรเงินจากรัฐในรูปเงินอุดหนุนทั่วไป ทำให้มีอิสระในการบริหารงบประมาณ ■ มีการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน และสอดคล้องกับภารกิจ ■ มีการริเริ่มระบบต้นทุนกิจกรรม(Activity-Based Costing – ABC) ■ การจัดสรรงบประมาณมีหลักเกณฑ์ชัดเจน โดยอิงกับยุทธศาสตร์ ■ การจัดลำดับความสำคัญของโครงการใช้วิธีระดมความเห็นจากล่างขึ้นบน ■ นำระบบสารสนเทศมาใช้ในการบริหารงบประมาณและบัญชี ทำให้การบริหารและการเบิกจ่ายกระทำได้รวดเร็ว และอิงกับฐานข้อมูล 	<ul style="list-style-type: none"> ■ การพยายามดึงอุดหนุนทั่วไปแบบ block grant กับเงินอุดหนุนทั่วไปของส่วนราชการแบบมีรายการกำกับมาใช้ปนกัน ■ ระบบการคิดต้นทุนต่อหน่วยหรือ ABC ซึ่งกำหนดโดยทบทวนไม่เหมาะสมกับองค์การซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ ทำให้ไม่ประสบความสำเร็จ ■ การรวมบริการทำให้การใช้จ่ายเงินมีความคล่องตัวลดน้อยลง ■ งบประมาณไม่เพียงพอ ต้องใช้เงินอื่นหมุนเวียน เพราะเก็บค่าเล่าเรียนไม่แพง และบางอย่างไม่ได้คิดเงิน
ระบบการ ติดตามและ กำกับดูแล	<ul style="list-style-type: none"> ■ องค์การมีความคล่องตัวและมีอิสระปลอดจากการแทรกแซง ■ การกำกับดูแลและมุ่งเน้นในเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์ ■ การติดตามการใช้จ่ายจะกระทำภายหลัง 	<ul style="list-style-type: none"> ■ การผลักดันนโยบายบางด้านไม่สอดคล้องกับมหาวิทยาลัย ■ การผลักดันระบบบริหารใหม่ ๆ โดยส่วนราชการไม่สอดคล้องกับมหาวิทยาลัย
กฎระเบียบ และวิธีปฏิบัติ ในการทำงาน	<ul style="list-style-type: none"> ■ สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจในการออกกฎระเบียบได้ด้วยตนเอง ■ มีนวัตกรรมและการพัฒนาระบบงานและการบริหาร 	<ul style="list-style-type: none"> ■ มีการออกกฎ ระเบียบ และวิธีปฏิบัติเป็นจำนวนมาก ทำให้บุคลากรบางส่วนไม่ทราบ ■ ระบบงานและการบริหารจัดการใหม่ ๆ เช่น การรวม

ปัจจัยชี้วัด	ความเป็นปัจจัยเชิงบวก	ความเป็นปัจจัยเชิงลบ
	จัดการใหม่ ๆ ■ มีการปรับเปลี่ยนระเบียบและวิธีปฏิบัติให้เหมาะสมอยู่เสมอ	บริการประสานภารกิจ อาจเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานในบางด้าน
ด้านการตรวจสอบ	■ มีองค์การติดตามและตรวจสอบภายใน โดยมีโครงสร้างที่เป็นอิสระและขึ้นตรงต่อสภามหาวิทยาลัย ■ ระบบการติดตามมุ่งเน้นการพัฒนาระบบงานมากกว่าการหาข้อบกพร่อง ■ มีคู่มือและแนวปฏิบัติด้านการตรวจสอบภายในที่ชัดเจน	■ ระบบการตรวจสอบภายนอก จะมีข้อกำหนดและรูปแบบการตรวจสอบสำหรับส่วนราชการในระบบปกติ ซึ่งในบางเรื่องอาจไม่เหมาะสมกับมหาวิทยาลัยในกำกับ

5.10.3 ความเป็นองค์การมหาชนกับความสำเร็จขององค์การ

ผลจากการประเมินในเบื้องต้นทำให้เห็นได้ว่า มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี เป็นองค์การหนึ่งที่มีผลการดำเนินการกิจตามกรอบวิสัยทัศน์ที่อยู่ในระดับสูง และหากพิจารณาร่วมกันกับปัจจัยชี้วัดความสำเร็จ ก็ทำให้เห็นได้ว่า การเป็นองค์การภายใต้ระบบองค์การมหาชน ซึ่งในกรณีนี้หมายถึงความเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐนั้น ปรากฏความสัมพันธ์กับผลการดำเนินการในหลาย ๆ ด้าน ทั้งนี้ ความสัมพันธ์ที่ปรากฏชัดเจนสามารถพิจารณาได้ใน 6 ประการ ดังต่อไปนี้

(1) ด้านโครงสร้างองค์การ

ในด้านโครงสร้างองค์การนั้น มีคุณลักษณะของความเป็นองค์การมหาชนที่เอื้อต่อการบรรลุซึ่งผลสัมฤทธิ์ขององค์การใน 3 ด้าน ได้แก่

■ **สถานะและรูปแบบ** การจัดตั้งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีในรูปแบบมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยมีโครงสร้างที่เป็นอิสระและเป็นตัวของตัวเอง ทำให้การกำหนดแนวทาง การวางนโยบาย การจัดโครงสร้างภายใน และการจัดระบบบริหาร เป็นไปโดยอิสระและมุ่งเน้นความสอดคล้องกับปณิธาน วิสัยทัศน์ และพันธกิจขององค์กร

■ **อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหาร** การกำหนดให้องค์การบริหาร ได้แก่ สภามหาวิทยาลัย และสภามหาวิทยาลัย มีอำนาจในการบริหารมหาวิทยาลัยอย่างกว้างขวาง และเป็นอิสระจากรัฐมนตรีและกระทรวงผู้กำกับดูแล เป็นผลให้มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีสามารถกำหนดบทบาทและทิศทางที่เป็นตัวของตัวเอง และสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะขององค์การที่เป็นสถาบันการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีค่อนข้างสูง

■ **องค์ประกอบและที่มาของกรรมการบริหาร** การกำหนดที่มาและองค์ประกอบภายในสภามหาวิทยาลัย และสภามหาวิทยาลัย ทำให้บทบาทขององค์การทั้งสองมีความสอดคล้องกับความเป็นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี กล่าวคือ องค์ประกอบของกรรมการโดยตำแหน่งนั้น มีความสอดคล้องกับบทบาทและเอื้อประโยชน์ต่อมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะตำแหน่งที่มาจากประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยขณะเดียวกัน สัดส่วนของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ เกือบจะทั้งหมดเป็นนักวิชาการ อีกทั้งยังได้กำหนดให้มีตัวแทนจากบุคคลภายในท้องถิ่นด้วย

นอกจากนี้ ข้อมูลที่ได้จากการลงพื้นที่ได้ชี้ให้เห็นว่า สภามหาวิทยาลัยนั้น มีบทบาทอย่างเข้มแข็งและมีการทำงานอย่างกระตือรือร้น กระทั่งกลายเป็น “จุดแข็ง” ขององค์การ⁴ เนื่องจากจะมีบทบาทในการริเริ่ม กำหนด และผลักดันนโยบายต่าง ๆ อย่างสำคัญ อีกทั้งการใช้อำนาจที่ปรากฏก็มุ่งเน้นผลทางการบริหาร มากกว่าจะปรากฏลักษณะของความเป็นองค์การทางการเมืองซึ่งเป็นที่ถกเถียงและประนีประนอมความขัดแย้งภายใน สาเหตุสำคัญที่ทำให้้องค์การนี้มีบทบาทอย่างเข้มแข็งส่วนสำคัญน่าจะ ได้แก่ การกำหนดให้องค์ประกอบภายในส่วนใหญ่นั้นมาจากบุคคลภายนอก มากกว่าจะเป็นคนภายในองค์การเอง⁵

⁴ จากการสัมภาษณ์รองอธิการบดีฝ่ายวางแผน ศ.ดร.กฤษณะ สาคริก วันพุธที่ 21 เมษายน 2547

⁵ จากการสัมภาษณ์ ศ. ดร. นกสิทธิ์ คุ้มวัฒนาชัย กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ประจำสภามหาวิทยาลัย วันจันทร์ที่ 26 เมษายน 2547

■ **การจัดโครงสร้างภายใน** ผลจากการที่เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่สามารถกำหนดโครงสร้างภายในได้เอง เอื้อประโยชน์อย่างยิ่งต่อการจัดโครงสร้างให้สอดคล้องกับภารกิจขององค์การ อีกทั้งการปรับเปลี่ยน ยุบเลิก หรือจัดตั้งองค์การ ก็กระทำได้ง่ายและยืดหยุ่น นอกจากนี้แนวคิดของความเป็นองค์การมหาชน ยังได้ปรากฏและมีอิทธิพลต่อการจัดโครงสร้างภายในที่มุ่งเน้นการกระจายอำนาจ มีผู้รับผิดชอบชัดเจน และอยู่ภายใต้การกำกับของกรรมการ

(2) ด้านการบริหารงานบุคคล

ความเป็นองค์การมหาชนในอีกด้านหนึ่งได้แก่ ความเป็นอิสระด้านการบริหารงานบุคคล ซึ่งในด้านนี้เองที่ผลการประเมินชี้ให้เห็นว่า มีผลอย่างสำคัญและชัดเจนต่อการดำเนินภารกิจขององค์การ

■ **สถานะของบุคลากร** ผลจากความเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ทำให้บุคลากรขององค์การมิได้มีสถานะของความเป็นข้าราชการพลเรือนตามระบบราชการปกติ แต่ขณะเดียวกันก็มีสถานะเป็นพนักงานของรัฐซึ่งไม่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายแรงงานปกติ ทำให้บุคลากรมีสถานะได้เปรียบกว่าบุคลากรในภาคอื่น ๆ ทั้งในด้านค่าตอบแทน และอื่น ๆ อีกทั้ง ยังทำให้องค์การบริหาร มีอำนาจในการวางระบบและบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลของตนเองได้อย่างเต็มที่

■ **ระบบการจ้างงาน** การจ้างงานจะมีลักษณะคล้ายคลึงกับภาคเอกชน กล่าวคือ เป็นการจ้างงานภายใต้ระบบสัญญา (contractual basis) มิใช่การจ้างงานระยะยาวในระบบข้าราชการพลเรือน ซึ่งเอื้อต่อการประเมินผลงาน และการหมุนเวียนกำลังพล อีกทั้ง ยังทำให้เกิดระบบ “เข้ายาก แต่ออกง่าย” เพื่อเป็นการประกันว่า องค์การจะมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถอยู่เสมอ

■ **ระบบค่าตอบแทนและสวัสดิการ** ความเป็นอิสระทางการบริหารงานบุคคลทำให้สภามหาวิทยาลัยสามารถกำหนดค่าตอบแทน สวัสดิการ ตลอดจนประโยชน์เกื้อกูลอื่น ๆ ที่ทำให้องค์การสามารถแข่งขันและจูงใจบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในตลาดแรงงานได้ ซึ่งปัจจัยด้านนี้มีผลอย่างเด่นชัด และทำให้มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีเป็นมหาวิทยาลัยที่มีบุคลากรทางการศึกษาในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ดีที่สุดในขณะนี้

นอกจากนี้ จากสภาพการณ์ที่กำหนดค่าตอบแทนที่จูงใจซึ่งทำให้ภาระของต้นทุนด้านบุคลากรต่อบุคคลสูง จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้้องค์การจะต้องมีระบบบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่ดีและมีภาระงาน ตลอดจนผลการปฏิบัติงานที่คุ้มค่าต่อต้นทุน ดังนั้น แนวคิดและค่านิยมทางการบริหารงานทรัพยากรมนุษย์จึงมีความคล้ายคลึงกับองค์การในภาคเอกชน

■ **กระบวนการบริหารงานบุคคลและระบบประเมินผลงาน** ผลจากการที่้องค์การบริหารงานภายใต้ระบบสัญญากับรัฐ นั่นคือ การมุ่งเน้นผลงานภายใต้กรอบภารกิจที่กำหนดไว้ ทำให้

เกิดแรงบีบบังคับให้สภามหาวิทยาลัย และผู้บริหาร จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรบุคคลของตนเองอย่างเกิดประโยชน์สูงสุดและให้ผลสัมฤทธิ์ตามภาระค่าใช้จ่ายด้านการบริหารงานบุคคล ดังนั้น การวางกฎระเบียบด้านการบริหารงานบุคคล จึงสะท้อนถึงความมุ่งมั่นให้บุคลากรของตนเองสร้างผลงาน ขณะเดียวกัน ระบบการประเมินผลที่ต่อเนื่องและมีหลักเกณฑ์ชี้วัดที่ชัดเจน ทำให้มีการสร้างผลงานในระดับสูง โดยเฉพาะด้านการวิจัยและพัฒนา

(3) ด้านระบบงบประมาณ

ผลจากการประเมินแสดงให้เห็นว่า มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ได้มีการจัดระบบและบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์และภารกิจขององค์การได้เป็นอย่างดี ซึ่งผลจากความเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มีผลอย่างสำคัญและเห็นได้ชัดต่อผลสัมฤทธิ์ดังกล่าว

- การจัดสรรเงินจากรัฐในรูปเงินอุดหนุนทั่วไป เงินงบประมาณขององค์การส่วนใหญ่แล้วมาจากการอุดหนุนโดยรัฐ ซึ่งภายใต้ระบบการจัดสรรจะอยู่ในรูปของเงินอุดหนุนทั่วไปแบบ Block Grants ทำให้องค์การมีความเป็นอิสระในการประมาณการ การบริหารงบประมาณ และกำหนดแผนงานการใช้จ่ายให้สอดคล้องกับภารกิจและยุทธศาสตร์ขององค์การได้โดยง่าย ไม่ต้องอิงอยู่กับหลักเกณฑ์และกฎระเบียบทางการบริหารงบประมาณเช่นเดียวกับส่วนราชการปกติ

แต่ในขณะเดียวกัน การจัดสรรเงินที่มีลักษณะเป็นก้อนนี้ ยังมีผลทางตรงที่เป็นแรงขับให้องค์การมีการใช้จ่ายอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากจะไม่ได้รับจัดสรรไปตามหมวดหมู่ที่ตายตัว เช่น หมวดค่าตอบแทนของบุคลากร หมวดวัสดุครุภัณฑ์ ดังเช่นส่วนราชการโดยทั่วไป ทำให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณจะต้องมีการ “บริหาร” ให้สอดคล้องและสมดุลระหว่างสภาพแวดล้อมทางการบริหารกับพันธกิจขององค์การ

- ความเป็นอิสระทางการบริหารงบประมาณ เนื่องจากเงินงบประมาณทั้งที่รัฐจัดสรรและที่เป็นรายได้ของมหาวิทยาลัยเป็นเงินที่มหาวิทยาลัยสามารถบริหารได้โดยอิสระ จึงเอื้อประโยชน์ต่อการวางระบบงบประมาณให้มุ่งเน้นผลงานที่สอดคล้องกับภารกิจขององค์การ ตลอดจนการริเริ่มนำเอานวัตกรรมและเทคนิควิธีการทางการงบประมาณและบัญชีมาปรับใช้ได้

(4) ด้านระบบการติดตามกำกับดูแล

ภายใต้ระบบองค์การมหาชน ทำให้มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีปลอดจากการแทรกแซงทางการบริหารงานภายใน ขณะที่การกำกับดูแลที่เกิดขึ้นโดยรัฐมนตรี กระทรวงผู้กำกับดูแล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้น จะกระทำได้แต่เพียงในเชิงนโยบาย โดยในทางปฏิบัติจะปรากฏเฉพาะในด้านของการจัดสรรเงินงบประมาณอุดหนุนประจำปี และการแต่งตั้งกรรมการในสภามหาวิทยาลัย อีกทั้งองค์การที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ ซึ่งได้แก่ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินนั้น

จะมีลักษณะการตรวจสอบภายหลังการปฏิบัติงานทั้งหมด จึงทำให้การบริหารงานเป็นไปอย่างคล่องตัว

(5) ด้านกฎระเบียบและวิธีปฏิบัติในการทำงาน

ผลจากการประเมินได้ชี้ให้เห็นว่า มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี จะมุ่งเน้นการบริหารงานที่ยึดความคล่องตัว มีเกณฑ์ชี้วัดผลงานชัดเจน และมีนวัตกรรมและปรับใช้เทคนิควิธีการทางการบริหารจัดการใหม่ ๆ อยู่เสมอ ซึ่งปัจจัยด้านกฎระเบียบ และวิธีปฏิบัติในการทำงานที่มหาวิทยาลัยสามารถกำหนดได้เอง มีส่วนเอื้อต่อคุณลักษณะดังกล่าวไม่น้อย

(6) ด้านการตรวจสอบ

ภายใต้ระบบบริหารแบบสัญญา อีกทั้งสัดส่วนเงินงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดเมื่อเปรียบเทียบกับภารกิจ เป็นผลให้สภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ได้ริเริ่มให้มีระบบตรวจสอบภายในอย่างเป็นระบบภายใต้โครงการที่เรียกว่า “คณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน” ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบและประเมินผลโดยมุ่งพัฒนาระบบงาน ทั้งนี้ ส่วนสำคัญก็เพื่อให้สอดคล้องกับระบบบริหารงบประมาณซึ่งเป็นแบบมุ่งเน้นผลงาน ทำให้รูปแบบการตรวจสอบและประเมินจึงมีหลักการไปในทิศทางเดียวกัน

5.10.4 บทสรุปภาพรวมการประเมินผลองค์การ

จากผลการประเมินที่ได้นำเสนอมาทั้งหมด ทำให้เห็นได้ว่า ความเป็นองค์การภายใต้ระบบองค์การมหาชนของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี มีส่วนเอื้อต่อการบรรลุซึ่งผลสัมฤทธิ์ของภารกิจอย่างเห็นได้ค่อนข้างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความเป็นอิสระทางด้านการบริหารงานบุคคล และการบริหารงบประมาณ

นอกจากนี้ ยังปรากฏปัจจัยอื่น ๆ ที่เกื้อหนุนต่อความสำเร็จขององค์กร ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นปัจจัยแทรกซ้อน ที่แม้ว่าจะมิได้เกิดจากเงื่อนไขของความเป็นองค์การภายในระบบองค์การมหาชนโดยตรง แต่ก็ถือเป็นผลในทางอ้อม ซึ่งสามารถแยกพิจารณาพร้อมทั้งข้อสังเกตประกอบ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง เงื่อนไขและรูปแบบที่มาในการจัดตั้งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี กล่าวได้ว่า ความเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐตั้งแต่การแรกตั้งนั้น มีผลอย่างสำคัญต่อผลสัมฤทธิ์ในหลาย ๆ ด้านขององค์กร เนื่องจากความเป็นองค์การใหม่ สภาพแวดล้อมใหม่ และบุคลากรใหม่ รวมถึงบทบาทของผู้ผลักดันในการจัดตั้งมหาวิทยาลัย มีส่วนสำคัญที่ทำให้มหาวิทยาลัยสามารถริเริ่มและสร้างสรรค์นวัตกรรมทางการบริหารและการจัดทำภารกิจใหม่ ๆ ได้โดยง่าย โดยไม่ต้องเผชิญกับการต่อต้านจากบุคลากรภายใน

ประการที่สอง ปัจจัยด้านโครงสร้างและองค์ประกอบขององค์การทางการบริหาร กล่าวได้ว่า โครงสร้างและองค์ประกอบขององค์การทางการบริหารนับเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จและเกี่ยวข้องโดยตรงกับความเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของสภามหาวิทยาลัย ถือว่าเป็นองค์การสำคัญที่มีผลโดยตรงต่อความสำเร็จหรือล้มเหลว ซึ่งในกรณีนี้ สภามหาวิทยาลัยนับได้ว่าเป็นจุดแข็งสำคัญขององค์การ เนื่องจากเป็นองค์การที่มีบทบาทในการริเริ่มนโยบายและมุ่งใช้อำนาจหน้าที่ในทางการบริหารงานมากกว่าจะเป็นองค์การทางการเมือง ทั้งนี้ จากข้อมูลและผลการประเมินที่ได้ พบว่า การกำหนดให้องค์ประกอบภายในสภามหาวิทยาลัยนั้นส่วนใหญ่มาจากบุคคลภายนอก น่าจะเป็นปัจจัยสำคัญที่เอื้อต่อคุณลักษณะดังกล่าวของสภามหาวิทยาลัย

ประการที่สาม ปัจจัยด้านบุคลากร ผลสัมฤทธิ์ของการจัดทำและดำเนินภารกิจในหลายด้าน ส่วนสำคัญเป็นผลจากระบบบริหารทรัพยากรมนุษย์ซึ่งอยู่ภายใต้หลักการและแนวปฏิบัติที่คล้ายคลึงกับภาคเอกชน เนื่องจากระบบงบประมาณและความพยายามในการจูงใจบุคลากรให้ต้นทุนต่อบุคคลอยู่ในระดับสูง จึงเป็นแรงผลักดันให้องค์การต้องมีระบบบริหารที่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรบุคคลของตนเองอย่างคุ้มค่า ดังปรากฏว่า ภาระงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยจะอยู่ในระดับที่สูง อย่างไรก็ตาม ภารกิจบางด้าน โดยเฉพาะด้านการวิจัยและพัฒนา ก็มีอาจกำหนดได้อย่างชัดเจนว่าเกิดมาจากความเป็นองค์การมหาชนแต่เพียงอย่างเดียว เนื่องจากผลการประเมินที่กระทำโดยองค์การเองพบว่า ภาระงานสอนของอาจารย์ค่อนข้างหนัก จนกระทบต่อเวลาที่จะใช้เพื่อการทำวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ แต่โดยผลงานที่ผ่านมาได้ชี้ให้เห็นว่า โดยภาพรวมแล้วกิจกรรมด้านนี้มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีสามารถจัดทำได้ค่อนข้างโดดเด่น ทำให้เรามิอาจมองข้ามปัจจัยอื่น ๆ โดยเฉพาะปัจจัยด้านวัฒนธรรม จริยธรรมทางวิชาชีพ หรือแรงจูงใจส่วนบุคคล

ประการที่สี่ วัฒนธรรมองค์การ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารีเป็นมหาวิทยาลัยที่เกิดใหม่พร้อม ๆ กับความเป็นองค์การมหาชน ซึ่งในระยะแรกตั้ง ได้อาศัยบุคลากรที่โอนย้ายมาจากองค์กรอื่น จึงอาจพิจารณาได้ว่า บุคลากรที่เข้ามาเหล่านี้ มีแนวโน้มที่จะ

ยอมรับในระบบบริหารที่เน้นความเป็นอิสระและการมุ่งเน้นผลงานอยู่แล้ว อีกทั้งความเป็นองค์การใหม่ ทำให้วัฒนธรรมองค์การนั้นเอื้อต่อการบรรลุซึ่งภารกิจ

ประการสุดท้าย ความรู้ความสามารถของบุคลากรในองค์การบริหาร ภายใต้โครงสร้างแบบองค์การมหาชน เป็นผลให้องค์การบริหารทั้งในส่วนของสภามหาวิทยาลัย สภาวิชาการ อธิการบดีและคณะผู้บริหารอื่น ๆ มีอำนาจหน้าที่และความเป็นอิสระทางการบริหารอย่างกว้างขวาง แต่ทั้งนี้ ก็ได้มีหลักประกันที่เด่นชัดในการบังคับให้บุคลากรเหล่านี้ ใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางที่มุ่งเน้นผลงานขององค์การ ด้วยเหตุนี้ ความรู้ ความสามารถ และจริยธรรมเฉพาะบุคคล ก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อความสัมฤทธิ์ขององค์การ

กล่าวโดยสรุป มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี นับได้ว่าเป็นอีกองค์การหนึ่งที่มีผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินการกิจที่ดี อีกทั้ง ความสัมพันธ์ระหว่างความเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐหรือความเป็นองค์การในระบบองค์การมหาชน ก็มีความเชื่อมโยงที่ชัดเจนกับผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินการกิจขององค์การ อันเกิดจากคุณลักษณะของภารกิจและเหตุผลผลักดันอื่นๆ เช่นเดียวกันกับกรณีของโรงพยาบาลบ้านแพ้ว

5.11 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพแต่เดิมเป็นองค์การมหาชน ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. 2543 ซึ่งอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 โดยเรียกว่า “สำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ” ภายหลังต่อมาปี พ.ศ. 2544 มีการออกพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. 2544 และมีการกำหนดบทเฉพาะกาลให้ การดำเนินงานของสำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. 2543 ยุติลง และให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน ลิขสิทธิ์ หนี้สิน เงินงบประมาณ รายได้ และผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. 2543 ไปเป็นของกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ

ด้วยเหตุนี้เอง จึงทำให้สถานภาพของสำนักงานสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) จากองค์การมหาชน กลายเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ และเปลี่ยนชื่อเป็นสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ โดยใช้ชื่อย่อว่า สสส. เช่นเดิม สำหรับเหตุผลและความจำเป็นในการจัดตั้งสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพนั้น ตามพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. 2545 ได้ให้เหตุผลไว้ว่า

“เนื่องจากในปัจจุบันนี้ การบริการสาธารณสุขได้มุ่งที่จะโน้มนำให้ประชาชนเกิดพฤติกรรมสร้างเสริมสุขภาพเสียตั้งแต่ในเบื้องต้น และส่งเสริมให้มีการสร้างเสริมสุขภาพกายและใจให้แข็งแรง อยู่ในภาวะสมดุล และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับอันตรายจากการบริโภคสุราและยาสูบหรือสารอื่นที่ทำลายสุขภาพ หรือจากพฤติกรรมดำรงชีวิตที่ไม่ถูกต้อง ดังนั้น เพื่อที่จะให้มีเงินทุนมาดำเนินการดังกล่าว สมควรจัดตั้งกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพขึ้น โดยเก็บเงินบำรุงจากผู้มีหน้าที่เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยสุราและกฎหมายว่าด้วยยาสูบ เพื่อใช้ในการสนับสนุน รมรงค์ และ ชีชวนให้ประชาชนสร้างเสริมสุขภาพ”⁶

จากเหตุการณ์การจัดตั้งที่แนบท้ายพระราชบัญญัติข้างต้น จะเห็นได้ว่า สำนักงานมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งที่ชัดเจน โดยมุ่งส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจ ตระหนักและให้ความสำคัญในเรื่องสุขภาพอนามัยกันมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และมีขอบเขตการทำงานของสำนักงานว่า “การใด ๆ ที่มุ่งกระทำเพื่อสร้างเสริมให้บุคคลมีสุขภาพะทางกาย จิตและสังคม โดยสนับสนุนพฤติกรรมของบุคคล สภาพสังคม และสิ่งแวดล้อมที่จะนำไปสู่การมีร่างกายที่แข็งแรง สภาพจิตใจที่สมบูรณ์ อายุยืนยาวและคุณภาพชีวิตที่ดี” นั้น ล้วนเป็นงานในขอบเขตของสำนักงาน

5.11.1 ผลการประเมินความสำเร็จขององค์การ

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ หรือ สสส. เป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐเพียงไม่กี่หน่วยงานที่เคยมีสถานภาพเป็นองค์การมหาชนมาก่อน กล่าวคือ สสส. ได้ถูกจัดตั้งขึ้นเป็นองค์การมหาชนเมื่อปี พ.ศ. 2543 ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งฯ ปี พ.ศ. 2543 และภายหลังต่อมาก็มีการออกพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ ในปี พ.ศ. 2544 รวมอายุในการเป็นองค์การมหาชนทั้งสิ้น 6 เดือนเศษ

ต้องยอมรับในประการหนึ่งว่า สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ เป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีความพร้อมในเรื่องการวางแผนพัฒนาองค์การ การวางแผนกลยุทธ์ในการเข้าถึงเป้าหมายและวัตถุประสงค์ และการประเมินผลองค์การเป็นอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากการที่สำนักงานมีการจัดทำและปรับปรุงภารกิจ วิสัยทัศน์ แผนกลยุทธ์ อยู่อย่างสม่ำเสมอ อีกทั้งยังมีการจัดทำการประเมินผลความสำเร็จของสำนักงานเองโดยแบ่งออกเป็นด้านต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับภารกิจและวิสัยทัศน์ และมีการทำเป็นรายงานประจำปี

⁶ หมายเหตุ ของ พระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. 2544

จึงอาจกล่าวได้ว่า การประเมินผลความสำเร็จนี้ ได้ข้อมูลมาจากรายงานประจำปี รายงานการประเมินผลของสำนักงานฯ แผนยุทธศาสตร์ฉบับต่าง ๆ แผนปฏิบัติการรอบ 3 ปี เอกสารสรุปผลการดำเนินงาน แผนการประเมินผลและรวมไปถึงการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องใน สสส. ซึ่งแบ่งเป็นอย่างน้อย 3 ฝ่าย ได้แก่ หัวหน้าฝ่ายบริหารของ สสส. (ผู้จัดการ สสส.), เจ้าหน้าที่ของ สสส. และ กรรมการบริหารของ สสส.

อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะทำการประเมินผลความสำเร็จนั้น ผู้วิจัยจำเป็นต้องสรุปมิติในการประเมินผล (Key result area) ในครั้งนี้ออกเป็นมิติ 4 ด้าน ดังนี้⁷

- มิติด้านการสนับสนุนขบวนการพัฒนาเชิงรุก
- มิติด้านการสนับสนุนและพัฒนาให้เกิดกระบวนการพัฒนาเชิงระบบ
- มิติด้านการกระตุ้นให้การสร้างเสริมสุขภาพก่อผลเป็นรูปธรรมต่อชีวิตจริงของประชาชน
- มิติด้านพัฒนาและสร้างความเข้มแข็งให้มีทุนทางสังคมที่จำเป็น

(1) มิติด้านการสนับสนุนขบวนการพัฒนาเชิงรุก

การประเมินผลจากมิติด้านการสนับสนุนขบวนการพัฒนาเชิงรุกนั้น ผู้วิจัย หมายถึง การมีผู้ที่มีความรู้ความสามารถจากแหล่งต่าง ๆ จัดเป็นคณะทำงาน ร่วมคิด ร่วมผลักดันให้เกิด “โครงการต้นแบบและปฏิบัติการใหม่ ๆ” ของกระบวนการสร้างเสริมสุขภาพต่าง ๆ ขึ้น และโครงการต่าง ๆ เหล่านั้น “ล้วนเป็นที่รู้จักกันในสังคมในระดับที่ยอมรับได้” อีกทั้งยังมีส่วนทำให้การพัฒนาด้านสุขภาพของ สสส. พัฒนาไปอีกระดับซึ่ง “ไม่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น หรือเป็นหน่วยส่งเสริมให้การทำงานของหน่วยงานอื่นมีความเข้มแข็งมากขึ้น”

เห็นได้ว่า มิติในการประเมินผลด้านนี้นั้น มีสิ่งจำเป็นที่ต้องเน้นใน 3 ส่วน ได้แก่

(1.1) เกิดโครงการต้นแบบและปฏิบัติการใหม่ ๆ

⁷ กรอบที่นำมาใช้ในการประเมินทั้งหมด ผู้วิจัยวิเคราะห์มาจากปัจจัยอย่างน้อยใน 2 ประการ ได้แก่ หนึ่ง เหตุผลความจำเป็น หรือ วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง ซึ่งรวมถึงภารกิจหน้าที่ของ สสส. ด้วย ประการที่สองได้แก่ แผนกลยุทธ์หลักของสถาบัน

ผลปรากฏว่า มีโครงการที่ถือได้ว่า เป็นโครงการต้นแบบในการดำเนินงานอยู่จำนวนหนึ่ง ซึ่งผู้วิจัยวิเคราะห์ว่าอยู่ในระดับที่น่าพอใจ และมีความสนใจในแง่เนื้อหาสาระเป็นอย่างดี ตัวอย่างโครงการที่สะท้อนให้เห็นถึงความเป็นโครงการต้นแบบ เช่น โครงการโรงเรียนแสนสุข ซึ่งเป็นโครงการที่เน้นเฉพาะเรื่องสุขภาพกาย โดยผ่านกิจกรรมการเรียนการสอนวิชาสุขศึกษา พลศึกษา โภชนาการ และการตรวจสุขภาพ ฯลฯ และมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาระบบการเรียนรู้เชิงบูรณาการ กลุ่มเป้าหมายของโครงการ ได้แก่ โรงเรียนซึ่งได้รับการคัดเลือกจากโรงเรียนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาทุกสังกัดทั้งในเมืองและชนบท มีเป้าหมาย 300 โรงเรียน และใช้เวลาในการพัฒนาโรงเรียนดังกล่าวเป็นเวลา 3 ปี

โครงการอีกโครงการหนึ่ง ซึ่งถือได้ว่ามีเนื้อหาเชิงรุก ได้แก่ โครงการเครือข่ายเด็กไทยปลอดภัย ที่มุ่งป้องกันการบาดเจ็บในเด็กโดยคำนึงถึงสิทธิเด็ก ที่จะต้องมีการเจริญเติบโตในสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัย ผ่านกิจกรรมรณรงค์เพื่อสร้างความรู้และสร้างความตระหนักในเรื่องความปลอดภัยของเด็กทั่วประเทศ มีระยะเวลาในการดำเนินโครงการ 1 ปี กลุ่มเป้าหมายได้แก่ ผู้นำชุมชน อบต. ผู้บริหารโรงเรียน สถานดูแลเด็กและประชาชนทั่วไป

โครงการเด็กไทยรู้ทัน ก็เป็นอีกโครงการหนึ่งที่มีเนื้อหาในลักษณะเชิงรุก กล่าวคือ เป็นโครงการที่พยายามรณรงค์ให้เด็กไทยลดการบริโภคขนมขบเคี้ยวประเภทแป้งกรอบ ลูกกรอบ ลูกอม และน้ำอัดลม ซึ่งผลการวิจัยพบว่าเด็กไทยบริโภคอาหารไร้คุณภาพลักษณะนี้สูงมาก โครงการนี้มีการวางแผนกิจกรรมอย่างเป็นกระบวนการ ในช่วง 1 ปี 6 เดือน

ตัวอย่างโครงการทั้ง 3 โครงการข้างต้น มีลักษณะเป็นเชิงรุกเนื่องจากเป็นโครงการที่มุ่งส่งเสริมให้สุขภาพของคนไทยแข็งแรง สร้างระบบสุขภาพที่ดีในระดับพื้นฐานของประเทศ โดยที่มีได้มุ่งทุ่มเทไปที่การ “ซ่อมแซม” สุขภาวะของคนไทยทั่วประเทศ

นอกจากนี้ ยังมีโครงการในลักษณะเชิงรุกนี้อีก เช่น หมวดยุติ ยาเสพติดและครอบครัว เช่น โครงการโรงเรียนสร้างเสริมสุขภาพในดวงใจ โครงการการวิจัยระยะยาวในเด็กไทย ระยะที่ 2 โครงการนาร่องเพื่อพัฒนากระบวนการสร้างเสริมสุขภาพเด็กและเยาวชน โดยความร่วมมือของเด็กและเยาวชน โครงการ Sex must say! โครงการนักข่าวเยาวชนไทย โครงการเสริมศักยภาพการเรียนรู้ของครอบครัว โครงการชมรมพี่-ชมรมน้อง โครงการแผนสร้างเสริมสุขภาพผู้พิการในสังคมไทย โครงการเมืองน่าอยู่ โครงการชุมชนเป็นสุข โครงการวิจัยท้องถิ่นสร้างเสริมสุขภาพ เป็นต้น

ข้อมูลจากการศึกษายังพบอีกด้วยว่า โครงการในลักษณะเชิงรุกดังกล่าวค่อนข้างมีการควบคุมคุณภาพ และลักษณะของโครงการอย่างใกล้ชิด⁸ ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการบรรลุเป้าหมายของ

⁸ ข้อมูลได้จากการสัมภาษณ์ผู้จัดการกองทุน นพ.สุกกร บัวสาย

องค์การและคุณภาพของโครงการ นอกจากนี้ ยังพบว่า สิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือ การทำโครงการสุขภาพในลักษณะเชิงรุกมากกว่าเชิงรับ เน้นการป้องกันมากกว่าการแก้ไข⁹

กล่าวโดยสรุป ปัจจัยเรื่องการมีโครงการต้นแบบและปฏิบัติการใหม่ ๆ ของ สสส. ถือได้ว่าประสบความสำเร็จและเป็นที่น่าพอใจ ดังจะเห็นได้จากข้อมูลทั้งในทางเอกสารและการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้ง 3 ฝ่าย พบว่ามีการดำเนินการในเรื่องนี้อย่างจริงจังและมีจำนวนโครงการที่แสดงออกให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมและชัดเจน

(1.2) เป็นที่รู้จักกันในสังคมในระดับที่ยอมรับได้

โครงการที่เป็นที่รู้จักของ สสส. เท่าที่ผ่านมา มีเป็นที่รู้จักในสังคมบ้างเป็นบางโครงการ ซึ่งหากเปรียบเทียบกับสัดส่วนของโครงการที่ สสส. ให้การสนับสนุนทั้งหมดถือว่าอยู่ในจำนวนน้อย ตัวอย่างโครงการที่ สสส. ให้การสนับสนุนและเป็นที่รู้จักของสังคมได้แก่ โครงการเด็กไทยรู้ทันโครงการลดเหล้าเข้าพรรษา รายการโทรทัศน์ “เพื่อนแก้ว” โครงการเมืองน่าอยู่ เป็นต้น ทั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า โครงการที่ สสส. ให้การสนับสนุนและเป็นที่รู้จักของสังคมยังคงมีอยู่ในจำนวนน้อยและถือว่ายังไม่ประสบความสำเร็จเท่าใดนักในด้านนี้

(1.3) ไม่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น หรือ เป็นหน่วยส่งเสริมให้การทำงานของหน่วยงานอื่นมีความเข้มแข็งมากขึ้น

การพิจารณาในเรื่องการให้การสนับสนุนโครงการที่ไม่ซ้ำซ้อนหรือซ้ำซ้อนแต่เป็นการส่งเสริมให้การทำงานของหน่วยงานอื่นมีความเข้มแข็งมากขึ้นนั้น หากพิจารณาในแง่ปริมาณของโครงการเพื่อประเมินว่าโครงการใดซ้ำซ้อนหรือไม่ซ้ำซ้อนคงจะกระทำได้ยาก ดังนั้น ผู้วิจัยจึงให้น้ำหนักและความสำคัญไปที่หลักเกณฑ์ในการพิจารณาให้ทุนสนับสนุนของ สสส. ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลักเกณฑ์ในการให้ทุนของ สสส. มีระบุไว้อย่างชัดเจนว่าต้องเป็นโครงการที่ “ริเริ่มปฏิบัติการใหม่ ๆ หรือมีกระบวนการใหม่ ๆ อาจเป็นโครงการใหม่หรือโครงการที่ทำมาก่อนแล้วก็ได้” แต่ “หากเป็นโครงการที่ทำมาก่อนแล้ว จะต้องอธิบายได้ถึงคุณค่าที่จะเพิ่มเติมจากเดิม”

นอกจากหลักเกณฑ์ที่ สสส. ได้วางไว้สำหรับการให้ทุนดังกล่าวแล้ว ผลการสัมภาษณ์จากบุคคลต่าง ๆ ใน สสส. ยังมีความสอดคล้องกันว่า การพิจารณาให้ทุนที่สำคัญที่สุดของ สสส. ก็คือ “โครงการที่ขอมานั้นต้องไม่ซ้ำกับโครงการอื่น ๆ ที่เคยทำ หรือถ้าซ้ำต้องมีประโยชน์นอกเหนือจากเดิม ซึ่งสามารถอธิบายได้อย่างเป็นรูปธรรม”¹⁰

ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ให้บุคคลที่ผู้วิจัยไปสัมภาษณ์ประเมินตนเองโดยการให้คะแนนน้ำหนักความสำคัญและระดับความพึงพอใจ ปรากฏว่า ผู้ที่ผู้วิจัยไปสัมภาษณ์ส่วนใหญ่ให้คะแนนความสำคัญ

⁹ ข้อมูลได้จากการสัมภาษณ์นายสุปรีดา ฝาบริหารของ สสส.

¹⁰ ข้อมูลได้จากการสัมภาษณ์ผู้จัดการกองทุน นพ.สุกกร บัวสาย

เรื่องการสนับสนุนขบวนการพัฒนาเชิงรุกในลำดับต้น ๆ และมีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานที่ผ่านมาของ สสส. ในเรื่องนี้ในระดับสูงมาก แต่เมื่อผู้วิจัยนำข้อมูลทั้ง 2 ส่วนมาวิเคราะห์ประกอบกันแล้วปรากฏว่า มิติด้านสนับสนุนขบวนการพัฒนาเชิงรุก ของ สสส. ประสบความสำเร็จในมิติด้านนี้ในระดับปานกลางถึงค่อนข้างสูง ไม่ใช่ในระดับสูงมากดังเหตุผลที่มีทั้งข้อดีและข้อด้อยแตกต่างกันไป

(2) มิติด้านการสนับสนุนและพัฒนาให้เกิดกระบวนการพัฒนาเชิงระบบ

มิติด้านการสนับสนุนและพัฒนาให้เกิดกระบวนการพัฒนาเชิงระบบนี้ ผู้วิจัยหมายถึง มีการปรับระบบสุขภาพในระดับโครงสร้าง เช่น การปรับปรุงนโยบาย กฎหมาย กระบวนการจัดการเพื่อลดปัญหาสุขภาพและความสูญเสียจากปัจจัยเสี่ยงต่าง ๆ ที่กระทบต่อสุขภาพของคนไทย ซึ่งผลการศึกษาพบว่า สสส. มีการจัดทำและให้การสนับสนุนการพัฒนาเชิงระบบอยู่ 6 โครงการ ได้แก่ โครงการพัฒนาระบบงานควบคุมการบริโภคสุราและยาสูบระดับชาติ โครงการปรับระบบบริการให้นั้นมิตีสรางสุขภาพ การพัฒนาระบบรองรับพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้เสพติด การร่วมพัฒนาระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า การกระตุ้นและสนับสนุนการบูรณาการแนวคิดสร้างเสริมสุขภาพสู่ระบบการศึกษาและพัฒนาบุคลากรด้านสุขภาพ

โครงการทั้ง 6 โครงการต่างมีวัตถุประสงค์ร่วมกันอย่างหนึ่ง ก็คือ มีความต้องการในการพัฒนา “ระบบสุขภาพ” ของประชาชนไทยทั่วประเทศ ซึ่งมีทั้งโครงการในลักษณะเชิงรุกและรับ โดยทั้งกระบวนการพัฒนาสุขภาพของประชาชนไทยทั้งกระบวนการ ตั้งแต่แนวทางด้านการณรงค์ประชาสัมพันธ์ การเพิ่มเติมบุคลากรด้านสาธารณสุข เทคโนโลยี ตลอดจนการผลักดันให้มีการแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผลการดำเนินการด้านการพัฒนาเชิงระบบดังกล่าว เป็นการพัฒนาในระยะยาว ดังนั้น การประเมินผลในมิตินี้จำเป็นต้องให้ความสำคัญต่อ สสส. ด้วย การประเมินผลในด้านนี้จึงเป็นได้แค่พิจารณาถึงความพยายามในการส่งเสริม สนับสนุนหรือจัดให้ความการพัฒนาเชิงระบบเท่านั้น ซึ่งก็ปรากฏว่า สสส. มีความตั้งใจและความพยายามค่อนข้างสูงที่จะทำให้เกิดการพัฒนาด้านสุขภาพของคนไทยทั้งระบบ อีกทั้งยังเรียกร้องให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องร่วมมือกันในการพัฒนาอีกด้วย โดย สสส. พร้อมจะเป็น “เจ้าภาพ” ในการส่งเสริมหรือสนับสนุนให้มีโครงการพัฒนาในเชิงระบบดังกล่าวนี้

อย่างไรก็ตาม ผลการดำเนินงานในด้านนี้ที่ผ่านมา โครงการในลักษณะนี้มีมากขึ้นเรื่อย ๆ ในแต่ละปี (ในปี พ.ศ. 2545 มีจำนวนอย่างน้อย 3-5 โครงการ และในปี พ.ศ. 2546 มีอย่างน้อย 6 โครงการ ตามที่แสดงไว้ข้างต้น)

นอกจากนี้ การพัฒนาในเชิงระบบที่มีผลต่อกฎหมายอันมีผลบังคับใช้โดยรวม ได้แก่ การทำให้เกิดสองมาตรการของรัฐ ในการสร้างเสริมสุขภาพสู่ประชาชน ได้แก่¹¹ **มาตรการแรก** มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 29 กรกฎาคม 2546 เห็นชอบกับชุดมาตรการลดอุบัติเหตุทางถนนระยะสั้น 15

¹¹ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, รายงานประจำปี 2546, หน้า 7

มาตรการ ซึ่งส่งผลให้เกิดกฎหมายจำกัดขอบเขตการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในสื่อวิทยุ โทรทัศน์ และป้ายโฆษณา รวมทั้งให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แห่งชาติ (คอบอ.) ขึ้นในประเทศไทยและให้ดำเนินมาตรการเร่งรัดและจริงจังในการบังคับใช้กฎหมาย จราจร

มาตรการที่สอง มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 4 พฤศจิกายน 2546 เรื่องแนวทางและมาตรการ การใช้สื่อของรัฐเพื่อการศึกษาและการเรียนรู้ของเด็ก เยาวชนและครอบครัว ที่ให้มีการจัดทำรายการ เด็กทางวิทยุในสัดส่วน ร้อยละ 10-15 ของเวลาการออกอากาศและให้สถานีโทรทัศน์จัดทำมีรายการ โทรทัศน์เพื่อส่งเสริมการศึกษาความรู้ และศีลธรรมแก่เด็ก ระหว่างช่วงเวลา 16.00 – 22.00 น. อย่างน้อยวันละหนึ่งชั่วโมงถึงหนึ่งชั่วโมงครึ่ง¹²

นอกจากนี้ ข้อมูลที่ผู้วิจัยได้จากการสัมภาษณ์ในมิติทางด้านนี้ปรากฏว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นสอดคล้องกันว่า สสส. ให้ความสำคัญในมิติทางนี้น้อยกว่ามิติในด้านแรก และมีความพึงพอใจต่อผลการดำเนินงานในมิติด้านนี้น้อยกว่ามิติในด้านแรกเช่นกัน

กล่าวโดยสรุป ผู้วิจัยเห็นว่า จากผลการเก็บข้อมูลทั้งในทางเอกสารและการสัมภาษณ์ รวมทั้งการให้คะแนนต่อผลการดำเนินงานของบุคลากรใน สสส. เอง พบว่า การดำเนินงานด้านนี้ ประสบความสำเร็จในระดับน่าพอใจ ตามเหตุผลที่ได้อธิบายไปแล้วในข้างต้น

(3) มิติด้านการกระตุ้นให้การสร้างเสริมสุขภาพก่อผลเป็นรูปธรรมต่อชีวิตจริงของประชาชน

มิติด้านการกระตุ้นให้การสร้างเสริมสุขภาพก่อผลเป็นรูปธรรมต่อชีวิตจริงของ ประชาชน หมายถึง มีโครงการพัฒนาในระดับพื้นที่ เช่น ชุมชน เมือง โรงเรียน สถานที่ทำงาน อย่างครอบคลุม เพียงพอที่จะนำไปสู่การถ่ายทอดเปลี่ยนแปลงแบบแผนการดำเนินชีวิตของคนในสังคม ทั้งนี้ จากการพิจารณาเพื่อประเมินผลในด้านนี้ปรากฏว่า ผู้วิจัยสามารถจัดหมวดหมู่ของโครงการที่ก่อผลเป็น รูปธรรมต่อชีวิตจริงของประชาชนได้ 7 ประเภท ดังนี้¹³

- โครงการที่เกี่ยวกับเด็ก เยาวชน และครอบครัว
- โครงการที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุและผู้พิการ
- โครงการที่เกี่ยวกับการออกกำลังกาย

¹² เพิ่งอ้าง, หน้าเดียวกัน.

¹³ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) กับ โครงการสร้างเสริมสุขภาพเชิงรุก (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพงาน, มปท.), น.1-23.

- โครงการที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค
- โครงการที่เกี่ยวกับท้องถิ่นและชุมชน
- โครงการที่เกี่ยวกับสื่อมวลชนและสื่อพื้นบ้าน
- โครงการที่เกี่ยวกับการป้องกันอุบัติเหตุ

โครงการทั้ง 7 ประเภทข้างต้นล้วนแล้วแต่เป็นโครงการที่มีผลโดยตรงต่อการสร้างเสริมสุขภาพก่อผลเป็นรูปธรรมต่อชีวิตจริงของประชาชนทั้งสิ้น จากทั้งหมด 12 ประเภทโครงการ¹⁴

จากโครงการทั้ง 7 ประเภทข้างต้น ผู้วิจัยจะขอยกตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมและส่งผลต่อชีวิตจริงของประชาชน เช่น โครงการ Sex must say! ซึ่งเป็นโครงการที่มองเห็นปัญหาว่าในสังคมไทยถือว่าเรื่องเพศเป็นเรื่องส่วนตัว ไม่ควรนำมาพูดอย่างเปิดเผย สภาพดังกล่าวทำให้เด็กมีแนวโน้มได้รับข้อมูลที่ผิดเกี่ยวกับเรื่องเพศ ดังนั้น จำเป็นต้องมีการณรงค์เพื่อให้เกิดการสื่อสารเรื่องเพศที่ถูกต้องซึ่งจะนำไปสู่การปรับทัศนคติและความเข้าใจของสังคมไทยที่ยอมรับการพูดถึงเรื่องเพศอย่างเหมาะสมต่อไป โดยมีกลุ่มเป้าหมายคือ เยาวชนที่อยู่ในโรงเรียนจำนวน 2 แสนคนจากโรงเรียนกลุ่มเป้าหมาย

โครงการระบบการรับรองมาตรฐานคุณภาพชีวิตในการทำงาน โดยมองว่าสถานประกอบการ เป็นที่เหมาะสมต่อการเริ่มต้นสร้างเสริมสุขภาพสำหรับประชากรวัยแรงงาน เพราะเป็นสถานที่ซึ่งประชากรนับสิบล้านคนใช้ชีวิตอยู่ยาวนานในแต่ละวัน ดังนั้น โครงการนี้จึงเกิดขึ้นเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานในสถานประกอบการโดยมีเป้าหมายคือ ให้สถานประกอบการสร้างเสริมสุขภาพด้วยวิธีการต่าง ๆ อย่างเข้มแข็งและเป็นรูปธรรม

โครงการรู้เท่าทันสื่อเพื่อสุขภาพ ที่มุ่งพัฒนาทักษะแก่กลุ่มเป้าหมายสำคัญ เช่น เยาวชน นักปฏิบัติการด้านการสื่อสาร และการพัฒนางานสร้างเสริมสุขภาพให้สามารถวิเคราะห์ ประเมินค่า และตรวจสอบสิ่งที่สื่อนำเสนอได้ จนเกิดการขยายออกไปเป็นเครือข่ายเฝ้าระวังสื่อเพื่อสุขภาพ ที่สามารถผลักดันให้เกิดนโยบายที่เกี่ยวข้องในระดับท้องถิ่นจนถึงระดับชาติ

จากตัวอย่างทั้ง 3 โครงการดังกล่าวข้างต้น เป็นโครงการที่สะท้อนเป็นตัวอย่างให้เห็นได้เป็นอย่างดีว่า โครงการที่ สสส. สนับสนุนส่งผลเป็นรูปธรรมต่อชีวิตจริงของประชาชน และประชาชน

¹⁴ โครงการที่ไม่มีผลโดยตรงต่อการสร้างเสริมสุขภาพก่อผลเป็นรูปธรรมต่อชีวิตจริงของประชาชน ได้แก่ โครงการที่เกี่ยวกับการสร้างเสริมสุขภาพทางจิตวิญญาณ โครงการที่เกี่ยวกับการสร้างเสริมสุขภาพชาวไทยมุสลิม โครงการที่เกี่ยวกับการสร้างและจัดการองค์ความรู้ โครงการที่เกี่ยวกับการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ โครงการที่เกี่ยวกับการพัฒนาสถาบันและทุนทางสังคม รวมทั้งสิ้น 5 โครงการ

เป็นผู้ได้สัมผัสต่อผลของโครงการโดยตรง มีผลต่อการเปลี่ยนพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมายโดยตรง และทำงานผ่านสถาบันทางสังคม เช่น โรงเรียน ชุมชน หรือ สถานประกอบการ เป็นต้น

นอกจากการพิจารณาในแง่คุณลักษณะของโครงการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ปริมาณโครงการที่ สสส. สนับสนุนต่อโครงการในลักษณะนี้ก็ต้องนำมาพิจารณาด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม สสส. เองก็ยังไม่ได้มีการจัดทำสถิติของโครงการในลักษณะนี้ไว้ผู้วิจัยจึงไม่สามารถแสดงออกเป็นตัวเลขทางสถิติได้ แต่หากประเมินโดยภาพรวมแล้วพบว่า สสส. สนับสนุนโครงการในลักษณะดังกล่าวมากกว่าร้อยละ 50 ของโครงการที่ สสส. สนับสนุนทั้งหมด ประกอบกับการจัดแบ่งหมวดหมู่ของโครงการแล้วปรากฏว่า มีโครงการที่ส่งผลต่อชีวิตจริงของประชาชนมากถึง 7 โครงการจากทั้งหมด 13 โครงการ

หากนำข้อมูลจากการสัมภาษณ์และการให้คะแนนเพื่อการประเมินตนเองแล้วปรากฏว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มองว่า สสส. ให้ความสำคัญโครงการในลักษณะนี้น้อยที่สุด (เมื่อเปรียบเทียบกับมิติในการวิเคราะห์ทั้ง 4 ด้าน) และในขณะเดียวกันก็มีระดับความพึงพอใจระดับปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบกับความพึงพอใจในมิติการวิเคราะห์ด้านอื่น ๆ

กล่าวโดยสรุป การประเมินผลมิติด้านการกระตุ้นให้การสร้างเสริมสุขภาพก่อผลเป็นรูปธรรมต่อชีวิตจริงของประชาชน ปรากฏว่า มีความพึงพอใจในระดับปานกลาง

(4) มิติด้านพัฒนาและสร้างความเข้มแข็งให้มีทุนทางสังคมที่จำเป็น

มิติด้านพัฒนาและสร้างความเข้มแข็งให้มีทุนทางสังคมที่จำเป็น หมายถึง การมีปัจจัย 4 ประการ ดังต่อไปนี้

(4.1) การพัฒนาผู้นำด้านการสร้างเสริมสุขภาพ

ผลการประเมินพบว่า สสส. มีความพยายามในการสร้างผู้นำด้านการเสริมสร้างสุขภาพอยู่บ้าง แต่ยังไม่เด่นชัดมากนัก อีกทั้งยังไม่มีโครงการใดที่แสดงออกได้อย่างชัดเจนนักกว่า สสส. ได้ให้การสนับสนุนโครงการประเภทดังกล่าว

(4.2) โครงสร้างพื้นฐานระบบสุขภาพ เช่น ฐานข้อมูล เครือข่ายสถาบัน เป็นต้น

ผลการประเมินพบว่า สสส. มีความพยายามจะจัดทำฐานข้อมูลด้านสุขภาพในหลาย ๆ เรื่องและมีการใช้ตัวเลขดังกล่าวอ้างอิงบ้างตามที่ได้ปรากฏตามสื่อมวลชน โดยเฉพาะหนังสือพิมพ์ เช่น การจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์การบริโภคยาสูบของคนไทย การจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์การบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของคนไทย เป็นต้น ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้รับการอ้างอิงและกล่าวถึงกันอยู่บ้างพอสมควร

(4.3) ระบบการจัดการความรู้ให้ได้รับการใช้ประโยชน์

ผลการประเมินพบว่า การจัดการความรู้ให้ได้รับการใช้ประโยชน์ยังไม่มีความพยายามและการสนับสนุนโครงการดังกล่าวมากนัก และยังไม่สามารถแยกแยะออกเป็นโครงการได้อย่างชัดเจนเพียงพอ หากแต่อาจจะแฝงอยู่ในโครงการณรงค์หรือให้ความรู้ทางด้านอื่น ๆ เช่น โครงการรู้เท่าทันสื่อเพื่อสุขภาพ เป็นต้น กล่าวได้ว่าผลการดำเนินงานในด้านนี้ยังไม่เป็นที่น่าพอใจทั้งการให้ความสำคัญขององค์การและความพึงพอใจต่อผลการดำเนินงาน

(4.4) ระบบการจัดการทรัพยากรที่มีความคุ้มค่า

ผลการประเมินพบว่า ระบบการจัดการทรัพยากรที่มีความคุ้มค่า ก็ยังไม่ได้รับการเน้นมากนักสำหรับการทำงานของ สสส. ที่ผ่านมา หากแต่มีความพยายามจากฝ่ายบริหารอย่างมากที่ต้องการให้การใช้เงินของ สสส. เป็นไปอย่างคุ้มค่าที่สุด และไม่ตกเป็นเครื่องมือของฝ่ายใด ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายการเมือง¹⁵

กล่าวโดยสรุปมิติในการประเมินด้านพัฒนาและสร้างความเข้มแข็งให้มิทุนทางสังคมที่จำเป็นนั้น ยังถือว่าอยู่ในขั้นที่ไม่น่าพอใจมากนัก เนื่องจากมีความพยายามในการดำเนินการน้อย ความพอใจในผลการดำเนินการก็ค่อนข้างน้อยกว่าในเชิงเปรียบเทียบกับมิติด้านอื่น ๆ อีกทั้งผลในการปฏิบัติก็ไม่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม

ดังนั้น ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า ผลจากการประเมินมิติการดำเนินงานทั้ง 4 ด้านดังกล่าว ปรากฏว่า มิติในด้านที่ 1 คือมิติด้านการสนับสนุนขบวนการพัฒนาเชิงรุก ประสบความสำเร็จค่อนข้างสูง มิติด้านที่ 2 การสนับสนุนและพัฒนาให้เกิดกระบวนการพัฒนาเชิงระบบ ประสบความสำเร็จระดับกลางค่อนข้างสูง มิติด้านที่ 3 การกระตุ้นให้เกิดการสร้างเสริมสุขภาพและก่อผลเป็นรูปธรรมต่อชีวิตจริงของประชาชน ประสบความสำเร็จในระดับปานกลาง ในขณะที่มิติด้านที่ 4 การพัฒนาและสร้างความเข้มแข็งให้มิทุนทางสังคมที่จำเป็นประสบความสำเร็จค่อนข้างน้อย

5.11.2 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จขององค์การ

(1) ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์การ

ก่อนที่จะวิเคราะห์ถึงปัจจัยด้านโครงสร้างองค์การว่ามีผลต่อความสำเร็จหรือไม่นั้น ผู้วิจัยจะขออธิบายถึงโครงสร้างองค์การของ สสส. ในเบื้องต้นเพื่อใช้ในการวิเคราะห์ประเมินผลเป็นลำดับต่อไป

¹⁵ ข้อมูลได้จากการสัมภาษณ์ผู้จัดการกองทุน นพ.สุกกร บัวสาย

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ หรือ สสส. บริหารงานด้วยการทำงานร่วมกันระหว่างคณะกรรมการกองทุน ควบคู่ไปกับฝ่ายบริหารของ สสส. หรือที่เรียกว่า “ผู้จัดการกองทุนฯ” โดยคณะกรรมการกองทุนฯ ประกอบไปด้วยกรรมการทั้งสิ้น 21 คน ซึ่งพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. 2544 ได้กำหนดให้องค์ประกอบของคณะกรรมการมีดังนี้¹⁶

- นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ
- รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เป็นรองประธาน
- ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง
- กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงคมนาคม ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข และผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย*
- กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งได้รับการสรรหาจากผู้มีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ด้านการสร้างเสริมสุขภาพ การพัฒนาชุมชน การสื่อสารมวลชน การศึกษา การกีฬา ศิลปวัฒนธรรม กฎหมาย หรือการบริหาร จำนวนแปดคน ซึ่งในจำนวนนี้จะต้องเป็นผู้ปฏิบัติงานในภาคเอกชนจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง

- ผู้จัดการเป็นกรรมการและเลขานุการ

จากองค์ประกอบดังกล่าว ทำให้คณะกรรมการกองทุน มีจำนวนทั้งสิ้น 21 คน โดยผู้วิจัยจำแนกประเภทได้ดังนี้

- ตัวแทนฝ่ายการเมือง 2 คน (นายกฯและ รมต.ว่าการกระทรวงสาธารณสุข)
- ตัวแทนข้าราชการประจำ 9 คน
- ตัวแทนผู้ทรงคุณวุฒิ 9 คนรวมรองประธาน (ภาคเอกชนไม่น้อยกว่า 4 คน)
- ตัวแทนของสำนักงานกองทุนฯ 1 คน (ผู้จัดการกองทุนฯ)

จากสัดส่วนดังกล่าว ผู้วิจัยมีข้อสังเกตใน 2 ประเด็นได้แก่ ประเด็นที่หนึ่ง ผู้วิจัยเห็นว่า สัดส่วนของคณะกรรมการกองทุนไม่สมดุลกัน ถึงแม้เมื่อพิจารณาโดยผิวเผินแล้วเป็นสัดส่วนที่เท่า ๆ

¹⁶ มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. 2544

กัน ก็ตาม เนื่องจากผู้วิจัยเห็นว่า มีสัดส่วนของข้าราชการประจำมากถึง 9 คน ในขณะที่การตัดสินใจของข้าราชการประจำมีแนวโน้มจะตัดสินใจโอนอ่อนตามตัวแทนของฝ่ายการเมือง อีก 2 คน ซึ่งถือเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการ อีกทั้งสัดส่วนของผู้ทรงคุณวุฒิ 9 คน นั้นก็ยังมีบางส่วนที่มาจากภาครัฐอีก ซึ่งส่งผลให้การตัดสินใจของคณะกรรมการกองทุนไม่เป็นอิสระจากรัฐเท่าที่ควร

ประเด็นที่สอง องค์ประกอบของคณะกรรมการกองทุนยังขาดตัวแทนของภาคีที่สำนักงานกองทุนเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย เช่น องค์กรชุมชน องค์กรทางสังคมต่าง ๆ สมาคมหรือมูลนิธิเอกชน ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ในการเสริมสร้างสุขภาพ ผู้วิจัยเห็นว่า หากไม่มีตัวแทนของกลุ่มบุคคลเหล่านี้แล้ว การตัดสินใจของคณะกรรมการกองทุนฯ อาจขาดมิติของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง อีกทั้งภาคีต่าง ๆ เหล่านี้ต่างเป็น “เครื่องมือ” หรือ “กลไก” ของการดำเนินงานของสำนักงานกองทุน ส่งผลให้องค์ประกอบดังกล่าวขาดการมีส่วนร่วม

การพิจารณาใน 2 ประเด็นข้างต้น อาจสรุปได้ว่า ในแง่องค์ประกอบของคณะกรรมการกองทุนอาจจะขาดความเป็นอิสระอยู่บ้างและง่ายต่อการถูกโน้มน้าวชักจูงจากตัวแทนของภาครัฐ อีกทั้งยังอาจกลายเป็น “เครื่องมือทางการเมือง” ได้ นอกจากนี้ องค์ประกอบของคณะกรรมการกองทุนฯ ยังขาดการมีส่วนร่วมจากภาคีที่เกี่ยวข้องโดยตรง ซึ่งอาจทำให้ผลการตัดสินใจขาดความรอบด้าน ซึ่งอาจจะส่งผลเสียต่อการดำเนินงานของสำนักงานกองทุนฯ ได้

(2) โครงสร้างภายในองค์กร

ดังที่ได้อธิบายไปแล้วข้างต้นว่า สำนักงานกองทุนฯ มีโครงสร้างการทำงานแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่

- ส่วนนโยบาย ซึ่งหมายถึง คณะกรรมการกองทุนฯ
- ส่วนส่วนบริหารจัดการ ซึ่งหมายถึง สำนักงาน
- ส่วนปฏิบัติการ ซึ่งหมายถึง ภาควิชาส่งเสริมสุขภาพ
- ส่วนประเมินผล ซึ่งหมายถึง คณะกรรมการประเมินผล

การแบ่งส่วนการทำงานในลักษณะเช่นนี้ ถือได้ว่าเป็นการแบ่งส่วนการทำงานที่ชัดเจนและมีบทบาทหน้าที่ในแต่ละส่วนที่แตกต่างกัน การทำงานไม่ซ้ำซ้อน อีกทั้งยังมีความสมดุลกันในกระบวนการทำงาน เนื่องจากมีการตรวจสอบกันและกันอยู่ตลอดเวลา

นอกจากนั้น จุดเด่นอีกประการที่ทำให้โครงสร้างของ สสส. แตกต่างจากองค์กรอื่น ๆ ก็คือ สสส. แบ่งโครงสร้างภายในออกตามภาระหน้าที่ของงาน โดย สสส. แบ่งส่วนงานตามแผนสุขภาพทั้ง 11 แผน ได้แก่

- ส่วนงานแผนควบคุมการบริโภคยาสูบ
- ส่วนงานแผนควบคุมการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์
- ส่วนงานแผนส่งเสริมการออกกำลังกาย
- ส่วนงานแผนควบคุมปัจจัยเสี่ยงและสุขภาวะเฉพาะด้าน
- ส่วนงานแผนงานการเรียนรู้เพื่อสุขภาวะ
- ส่วนงานแผนส่งเสริมการปรับระบบบริการสุขภาพ
- ส่วนงานแผนงานสร้างเสริมสุขภาวะในองค์กร
- ส่วนงานแผนงานสร้างเสริมสุขภาวะในชุมชน
- ส่วนงานแผนสนับสนุนโครงการทั่วไปและนวัตกรรม
- ส่วนงานแผนงานการตลาดเพื่อสังคมสุขภาวะ
- ส่วนงานแผนสนับสนุนการพัฒนาการสร้างเสริมสุขภาพ

ทั้ง 11 ส่วนงานเหล่านี้ มีการปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์สุขภาวะของคนไทย ซึ่งถือได้ว่าเป็นนวัตกรรมในการออกแบบโครงสร้างส่วนงานภายใน

จากที่อธิบายมาทั้งหมด สามารถสรุปได้ว่า ปัจจัยด้านโครงสร้างมีผลโดยอ้อมต่อความสำเร็จตามแผนกลยุทธ์ได้บ้าง เช่น การแบ่งส่วนงานที่ชัดเจนออกเป็น 4 ด้าน ส่งผลให้การทำงานในโครงการต่าง ๆ ที่ทำงานผ่านภาคีมีความชัดเจนขึ้น กล่าวคือ สามารถรู้ได้ว่าส่วนงานไหนเป็นผู้รับผิดชอบงานทางด้านใด อันจะส่งผลต่อการมีลักษณะบางประการตามแผนกลยุทธ์ที่ใช้วัดว่ามีแล้วจะประสบความสำเร็จ ตัวอย่างเช่น การแบ่งส่วนงานที่ชัดเจนของ สสส. ทำให้มีโครงการพัฒนาต่าง ๆ ในระดับพื้นที่ รู้ได้ว่าใครเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ (ซึ่งผู้ดำเนินการของ สสส. ก็คือ ภาคีทางสังคมหรือกลุ่มองค์กรเอกชนต่าง ๆ) โดยที่ สสส. ไม่ได้เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติ หากแต่เป็นผู้สนับสนุนโดยมีภาคีเป็นผู้ปฏิบัติ เป็นต้น

(3) ด้านการบริหารงานบุคคล

ตามพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. 2544 ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการบริหารงานบุคคลของสำนักงานไว้อย่างชัดเจน ซึ่งไม่เหมือนกับองค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งที่มีหมวดว่าด้วยการบริหารงานบุคคล อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยสามารถแยกผู้ที่มีอำนาจในการบริหารงานบุคคลของสำนักงานกองทุนฯ ไว้ 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่หนึ่ง คณะกรรมการกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ และส่วนที่ 2 ผู้จัดการ

(3.1) คณะกรรมการกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ¹⁷

คณะกรรมการกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลในกรณีต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม และหลักเกณฑ์การสรรหาผู้จัดการ
- กำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของกองทุน
- กำหนดอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของกองทุน
- กำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การถอดถอน วินัย และการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์และการอุทธรณ์ การลงโทษของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของกองทุน รวมทั้งวิธีการและเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้าง
- กำหนดการจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นแก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้างกองทุน

จากอำนาจในการบริหารงานบุคคลทั้ง 5 ประการของคณะกรรมการนั้น เห็นได้ว่า คณะกรรมการเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์ และระเบียบในการบริหารงานบุคคลเกือบทุกเรื่อง ตั้งแต่การกำหนดตำแหน่ง การสรรหา การสอบ การบรรจุ จนกระทั่งถึงการกำหนดอัตราเงินเดือน การลงโทษทางวินัย และการให้ออกจากตำแหน่ง ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า องค์การที่มีอำนาจสูงสุดในการบริหารงานบุคคลของกองทุน ก็คือ คณะกรรมการกองทุนฯ แต่อำนาจดังกล่าวเป็นไปในลักษณะของการกำหนดกฎเกณฑ์ในหลักการและภาพรวม ส่วนอำนาจในการบริหารงานบุคคลโดยแท้ เช่น การออกคำสั่งในลักษณะต่าง ๆ ไม่ได้เป็นของคณะกรรมการกองทุนฯ แต่อย่างใด

(3.2) ผู้จัดการ

ผู้จัดการ เป็นผู้ที่มีอำนาจในการบริหารงานบุคคลร่วมกับคณะกรรมการกองทุนฯ และเป็นผู้ถูกคณะกรรมการกองทุนฯ กำกับดูแล รวมถึงเป็นผู้กำหนดคุณสมบัติและหลักเกณฑ์การสรรหาผู้จัดการอีกด้วย แม้ว่าตามกฎหมายไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนนักว่า การบริหารงานบุคคลในส่วนตัวเป็นของผู้จัดการเพียงแต่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา 28 (4) แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุน

¹⁷ มาตรา 21 (5) แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. 2544

การสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. 2544 ว่า “ผู้จัดการมีอำนาจหน้าที่...ควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของกองทุนให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับ” ที่ถูกกำหนดขึ้นโดยคณะกรรมการกองทุน

การบริหารงานบุคคลในข้างต้นมีจุดที่น่าสนใจใน 2 ประการ คือ **ประการแรก** โครงสร้างการบริหารงานบุคคลค่อนข้างเป็นอิสระและมีความคล่องตัวในการทำงานสูง เนื่องจากไม่ต้องอาศัยหลักเกณฑ์ในการบริหารงานบุคคลภาครัฐหรือข้าราชการพลเรือน ส่งผลให้คณะกรรมการกองทุนฯ มีอำนาจอย่างเต็มที่ในการพิจารณาและกำหนดหลักเกณฑ์ในการบริหารงานบุคคลของตนเอง

ประการที่สอง ประเภของเจ้าหน้าที่หรือผู้ปฏิบัติงานของกองทุน มีลักษณะที่แตกต่างจากประเภของเจ้าหน้าที่ขององค์การมหาชนในบางประการ กล่าวคือ ในกฎหมายของกองทุนไม่ได้มีการระบุแยกประเภของกองทุนเอาไว้ ผิดกับองค์การมหาชนที่มีการจำแนกประเภของบุคลากรไว้ถึง 3 ประเภ ซึ่งสามารถพิจารณาได้ 2 กรณี คือ กรณีแรก การบริหารงานบุคคลของกองทุนมีความคล่องตัวมากกว่า เนื่องจากเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนฯ ในการกำหนดตำแหน่งให้มีความแตกต่างหลากหลายได้ โดยมีต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย เช่น การกำหนดตำแหน่งใหม่ ๆ ที่หน่วยราชการอื่น ๆ ไม่มี ในกรณีที่สอง พิจารณาว่า การบริหารงานบุคคลของกองทุน มีความยืดหยุ่นน้อยกว่าองค์การมหาชน เพราะกฎหมายไม่ได้ระบุเปิดโอกาสให้กองทุนมีประเภบุคลากรออกเป็น 3 ประเภแบบองค์การมหาชน ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าไม่น่าจะเป็นข้อจำกัดในการบริหารงานบุคคลของกองทุนฯ แต่อย่างใด

กล่าวโดยสรุป โครงสร้างการบริหารงานบุคคลของกองทุนมีความอิสระและยืดหยุ่นมากกว่าหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นไปในลักษณะเดียวกับองค์การมหาชน ที่กฎหมายให้อำนาจในการบริหารงานบุคคลไว้อย่างเต็มที่กับคณะกรรมการขององค์การและผู้บริหารสูงสุดขององค์การ

หากพิจารณาถึงกลยุทธ์ที่กองทุนได้กำหนดไว้แล้ว ปรากฏว่าการบริหารงานบุคคลที่มีความเป็นอิสระและมีความยืดหยุ่นมีผลทำให้การบริหารกลยุทธ์ของสำนักงานประสบความสำเร็จได้ง่ายขึ้น เนื่องจากสามารถดึงดูดผู้มีความรู้ความสามารถจากแหล่งต่าง ๆ ได้ ซึ่งสอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ในประการที่ 1 คือ การสนับสนุน ขบวนการพัฒนาเชิงรุก ซึ่งจำเป็นต้องมีระบบการสรรหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและเป็นอิสระและคล่องตัวอย่างเพียงพอ

(3) ด้านระบบงบประมาณ

การพิจารณาถึงระบบงบประมาณของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพจำเป็นที่จะต้องพิจารณาออกเป็น 2 ส่วน คือ ในส่วนของรายรับและในส่วนของรายจ่าย และทรัพย์สินของกองทุน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

กองทุนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สินดังต่อไปนี้¹⁸

- เงินบำรุงกองทุนที่จัดเก็บตามมาตรา 11
- เงินและทรัพย์สินที่ได้รับและโอนมาตามมาตรา 11
- เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- เงินอุดหนุนจากภาคเอกชนหรือองค์การอื่น รวมทั้งจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ และเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้
- ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน ค่าบริการ หรือ รายได้จากการดำเนินการ
- ดอกผลของเงินหรือรายได้จากทรัพย์สินของกองทุน

นอกจากนี้ มาตรา 11 ยังได้กำหนดให้กองทุนมีแหล่งรายได้หลักจากอัตราร้อยละ 2 ของภาษีที่เก็บจากสุราและยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยสุราและกฎหมายว่าด้วยยาสูบ โดยกฎหมายกำหนดว่า

“ให้กองทุนมีอำนาจจัดเก็บเงินบำรุงกองทุนจากผู้มีหน้าที่เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยสุราและกฎหมายว่าด้วยยาสูบ ในอัตราร้อยละสองของภาษีที่เก็บจากสุราและยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยสุราและกฎหมายว่าด้วยยาสูบ

ในการคำนวณเงินบำรุงกองทุนตามอัตราที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง หากมีเศษของหนึ่งสตางค์ให้ปัดทิ้ง”

จากการพิจารณาข้อมูลทางเอกสารพบว่าในปี พ.ศ. 2545 กองทุนมีแหล่งรายได้ ดังนี้

รายการ	จำนวน (บาท)
รายได้เงินอุดหนุนจากรัฐบาล – ภาษี	1,526,002,436
รายได้เงินอุดหนุนจากรัฐบาล – งบประมาณ	50,000,000
รายได้เงินสนับสนุนโครงการ (The Rockefeller Foundation)	10,524,768

¹⁸ มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. 2544

ดอกเบี้ยรับ	8,930,321
รายได้อื่น	5,364
รวม	1,595,462,890

จากการแจกแจงรายได้ของกองทุนข้างต้น จะเห็นว่า กองทุนมีรายได้หลักจากอัตราร้อยละ 2 ของภาษีที่เก็บจากสุราและยาสูบตามกฎหมายว่าด้วยสุราและกฎหมายว่าด้วยยาสูบคือมากถึงร้อยละ 95.65 รองลงมาเป็นรายได้อุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งมีเพียงร้อยละ 3.13 เท่านั้น

ผู้วิจัยได้แยกสัดส่วนของรายได้ออกเป็นร้อยละ ดังนี้

ตารางที่ 5.18 แสดงรายได้ของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ

รายได้	ร้อยละของรายได้
รายได้เงินอุดหนุนจากรัฐบาล – ภาษี	95.65
รายได้เงินอุดหนุนจากรัฐบาล – งบประมาณ	3.13
รายได้เงินสนับสนุนโครงการ	0.66
ดอกเบี้ยรับ	0.56
รายได้อื่น	0.003

ผู้วิจัยเห็นว่า การที่กฎหมายกำหนดให้กองทุนมีแหล่งที่มาแห่งรายได้กว้างขวางเช่นนี้ กล่าวคือ มีมากถึง 6 แหล่ง ส่งผลให้กองทุนมีอิสระในการดำเนินงานมากขึ้นโดยไม่จำเป็นต้องพึ่งรายได้จากเงินงบประมาณแผ่นดินแต่เพียงอย่างเดียว อย่างไรก็ตาม ในข้อเท็จจริงปรากฏว่ากองทุนมีแหล่งรายได้หลักเพียงแหล่งเดียวซึ่งการมีแหล่งรายได้เดียวในลักษณะเช่นนี้ อาจส่งผลเสียในระยะยาวขององค์กรได้ เนื่องจากหากเกิดเหตุขัดข้องจากแหล่งรายได้เดียวดังกล่าวนี้อาจทำให้กองทุนหรือองค์การประสบปัญหาการขาดแหล่งรายได้อย่างรุนแรงได้ เมื่อเป็นดังนี้อาจกล่าวได้ว่า ในความ

เป็นจริงแหล่งรายได้ของกองทุนมิได้มีลักษณะยืดหยุ่นมากเท่าที่ควรตามที่ เจตนารมณ์ของกฎหมาย

หากพิจารณาในด้านรายจ่ายนั้น มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. 2544 ได้กำหนดให้กองทุนมีรายได้ดังต่อไปนี้

- ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของกองทุน
- ค่าใช้จ่ายในการทำกิจกรรมตามมาตรา 5 และมาตรา 9 (อำนาจหน้าที่และภารกิจของกองทุน)
- ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

จากรายจ่ายทั้ง 3 ประเภทนี้ ทำให้ในปี พ.ศ. 2545 กองทุนมีรายจ่ายซึ่งสามารถแยกออกเป็นประเภท ดังนี้

รายการ	จำนวน (บาท)	ร้อยละ
ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร	10,173,717	6.80
ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน	137,002,169	91.52
ค่าเสื่อมราคา	2,483,836	1.66
ค่าตัดจำหน่าย	31,842	0.02

จากรายจ่ายข้างต้นเห็นได้ว่า ค่าใช้จ่ายในสัดส่วนที่สูงที่สุดคือ รายจ่ายเพื่อการดำเนินงานตามกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ซึ่งจำแนกค่าใช้จ่ายตามแผนยุทธศาสตร์ได้ ดังนี้

- โครงการสร้างเสริมสุขภาพทั่วไป ร้อยละ 2.4
- พัฒนาชุมชนคนรักสุขภาพ ร้อยละ 55.2
- พัฒนาระบบการจัดการปัญหาสุขภาพที่สำคัญ ร้อยละ 9.5
- เพื่อเผยแพร่ข้อมูลและสนับสนุนการเคลื่อนไหวทางสังคม ร้อยละ 2.0

- พัฒนาสถาบันผู้นำและเครือข่ายสุขภาพ ร้อยละ 19.5
- พัฒนาวิชาการ / วิจัย ร้อยละ 6.1
- พัฒนาสุขภาพองค์กร ร้อยละ 5.3

การจัดสัดส่วนงบประมาณดังกล่าว สะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับกลยุทธ์ในด้านต่าง ๆ ที่แตกต่างกันไปทางหนึ่ง กรณีดังกล่าวเห็นได้ว่า สัดส่วนโครงการที่ได้รับงบประมาณเป็นจำนวนมากที่สุดได้แก่ แผนกลยุทธ์ข้อที่ 1 ว่าด้วยการพัฒนาขบวนการ รองลงมาเป็นแผนกลยุทธ์ที่ 2 ที่ 3 และที่ 4 ซึ่งลดหลั่นกันเป็นลำดับ กล่าวคือ กองทุนเรียงลำดับสัดส่วนการใช้เงินงบประมาณ เช่นเดียวกับการเรียงลำดับตามแผนยุทธศาสตร์ที่กองทุนได้วางเอาไว้

จากที่เราได้ทราบ แหล่งที่มาแห่งรายได้ และรายจ่ายของกองทุนแล้ว ในประการต่อมา จำเป็นต้องพิจารณาถึงระบบงบประมาณต่อความสำเร็จในแผนยุทธศาสตร์ของกองทุนที่ได้วางไว้ กล่าวคือ ข้อมูลจากเอกสารพบว่า การใช้จ่ายเงินงบประมาณของกองทุนกระจายไปยังโครงการต่าง ๆ ได้ตามวัตถุประสงค์และตามแผนกลยุทธ์ที่ได้จัดตั้งไว้ อีกทั้งยังมีการลำดับความสำคัญของกลยุทธ์ที่กำหนดไว้อีกด้วย ดังจะเห็นได้จากสัดส่วนการใช้จ่ายเงินที่ได้อธิบายไปแล้วในข้างต้น ประกอบกับการใช้จ่ายเงินงบประมาณดังกล่าว เป็นไปตามที่กองทุนได้กำหนดแผนการใช้จ่ายเงินไว้ตั้งแต่ต้น เช่น ลักษณะโครงการที่กองทุนจะให้การสนับสนุน และการกำหนดลักษณะของโครงการที่กองทุนจะไม่ให้การสนับสนุน ซึ่งการให้การสนับสนุน และการไม่ให้การสนับสนุนก็เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้

ในขณะที่ความมีอิสระและคล่องตัวในการใช้จ่ายงบประมาณโดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณจากภาครัฐมากนักทำให้ สสส. มีแนวโน้มที่จะทำโครงการต่าง ๆ ในระดับพื้นที่ได้ง่ายขึ้น สอดคล้องกับตัวชี้วัดความสำเร็จและแผนกลยุทธ์ที่ 3 เรื่องการกระตุ้นในการเสริมสร้างสุขภาพก่อผลเป็นรูปธรรมต่อชีวิตจริงของประชาชน เพราะโครงการในลักษณะเช่นนี้จะต้องมีการจัดสรรงบประมาณให้ได้อย่างต่อเนื่องและยาวนานมากพอ “ที่จะนำไปสู่การถ่ายทอดเปลี่ยนแปลงแบบแผนการดำเนินชีวิตของคนในสังคม”

(4) ด้านระบบการติดตามและกำกับดูแล

ระบบการติดตามประเมินผลและกำกับดูแลของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพนั้น มีค่อนข้างชัดเจนและเป็นระบบ เนื่องจากกฎหมายของกองทุนได้กำหนดให้มีคณะกรรมการประเมินผลเป็นหน่วยงานหนึ่งของกองทุน โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการประเมินผลไว้อย่างชัดเจน โดยมีเจตนารมณ์ให้การทำงานของฝ่ายบริหารของกองทุนทำงานได้ตามนโยบาย วัตถุประสงค์การจัดตั้ง และตามแผนกลยุทธ์ที่ตั้งไว้

ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนดให้คณะกรรมการประเมินผลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้¹⁹

- ประเมินผลด้านนโยบายและการกำหนดกิจกรรมของกองทุน
- ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานของกองทุน
- รายงานผลการปฏิบัติงานพร้อมทั้งข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการในทุกรอบปี

นอกจากนี้ ยังให้อำนาจแก่คณะกรรมการในการเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับกองทุนหรือเรียกบุคคลมาชี้แจงได้

นอกจากการกำกับดูแลโดยคณะกรรมการประเมินผลแล้ว กองทุนยังต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในอีก ซึ่งเป็นการตรวจสอบเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี และการพัสดุของกองทุน แล้วรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการกองทุนทราบอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง อีกทั้งกองทุนยังมีหน้าที่ในการทำรายงานประจำปีเสนอคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาในแต่ละปีอีกด้วย

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า กองทุน มีการติดตาม ตรวจสอบ กำกับดูแล แบ่งออกเป็น 3 ส่วนสำคัญ ได้แก่

- การติดตามดูแล โดยการประเมินผล ซึ่งมีคณะกรรมการประเมินผลเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง
- การตรวจสอบการทำงานโดยการตรวจสอบภายใน ได้แก่ หน่วยงานตรวจสอบภายใน ซึ่งต้องมีเจ้าหน้าที่เป็นการเฉพาะ และรับผิดชอบต่อคณะกรรมการกองทุน มีฝ่ายบริหารของกองทุน
- การตรวจสอบการทำงานโดยหน่วยงานจากภายนอก ได้แก่
 - สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (หรือผู้สอบบัญชีรายอื่น)
 - คณะรัฐมนตรี
 - สภาผู้แทนราษฎร
 - วุฒิสภา

เนื่องจากมีระบบการตรวจสอบจากหลายฝ่ายเช่นนี้ ส่งผลให้การดำเนินงานของกองทุนต้องเป็นไปด้วยความละเอียดและรอบคอบ อีกทั้งยังเป็นส่วนสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้การทำงานของกองทุนส่วนใหญ่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และแผนกลยุทธ์ที่ตั้งไว้

¹⁹ มาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. 2544

สำหรับปัจจัยในเรื่องการติดตามและกำกับดูแลที่มีผลทำให้การทำงานของกองทุนประสบความสำเร็จ ก็คือ การกำหนดให้มี “คณะกรรมการประเมินผล” อย่างเป็นทางการ และคณะกรรมการประเมินผลก็มีคุณสมบัติที่มีประสบการณ์ทางการเงิน การสร้างเสริมสุขภาพและการประเมินผลด้วยกันทั้งสิ้น ปัจจุบันคณะกรรมการชุดดังกล่าว ประกอบไปด้วย

1) นพ.ดำรง บุญยืน	ประธานกรรมการ
2) ศ.ดร.ปรัชญา เวสารัชช์	กรรมการ
3) รศ.พญ.พรพันธุ์ บุญยรัตพันธุ์	กรรมการ
4) ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์	กรรมการ
5) ศ.ดร.อัมมาร สยามวาลา	กรรมการ
6) ศ.นพ.จิตร ลิทธิอมร	กรรมการ
7) รศ.นพ.ไพบุลย์ สุริยะวงศ์ไพศาล	กรรมการ

คณะกรรมการดังกล่าวล้วนแล้วแต่เป็นบุคคลที่ได้รับการยอมรับจากสังคมในวงกว้างทั้งสิ้น ข้อมูลทางเอกสารพบว่า คณะกรรมการประเมินผลได้มีการจัดทำเอกสารสำหรับการประเมินผลไว้หลายอย่าง เช่น แผนการประเมินผล ตัวชี้วัดความสำเร็จของกองทุน เอกสารวิเคราะห์ผลการดำเนินงานของกองทุน เป็นต้น

ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการประเมินผลต่อการบรรลุผลความสำเร็จตามแผนกลยุทธ์ที่ผู้วิจัยเห็นว่าน่าจะมีส่วนเกี่ยวข้องกัน คือ การทำงานอย่างเอาจริงเอาจังของคณะกรรมการประเมินผล มีผลโดยตรงทำให้ฝ่ายบริหารของสำนักงานกองทุนมีความกระตือรือร้นในการทำงานมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากเอกสารการประชุมของคณะกรรมการประเมินผลที่มุ่งประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกองทุน มีการสร้างตัวชี้วัดและแบ่งประเด็นในการประเมินมากมาย เพื่อวัดความสำเร็จขององค์การ และปรากฏว่าผู้จัดการกองทุนก็ได้ใช้ผลในการประเมินมาเป็นฐานในการกำหนดแผนงานในปีถัดไป ดังที่ปรากฏในรายงานประจำปี และแผนการดำเนินงานในปีถัดไป อีกทั้งฝ่ายบริหารยังมีการประชุมเพื่อปรับกลยุทธ์ในทุก 3 ปี ซึ่งส่วนหนึ่งได้รับเอาความคิดเห็นจากคณะกรรมการประเมินผลไปเป็นข้อมูลส่วนหนึ่งในการจัดทำแผนกลยุทธ์ดังกล่าว

เมื่อนำปัจจัยเรื่องการติดตามผลและการกำกับดูแลมาวิเคราะห์กับตัวชี้วัดผลการดำเนินงานแล้ว ปรากฏว่าการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานในลักษณะเช่นนี้ มีผลทำให้การทำงานของฝ่ายบริหารบรรลุผลสำเร็จตามแผนกลยุทธ์ที่ได้ตั้งไว้ง่ายขึ้น กล่าวคือ มีผู้ที่มีความรู้ความสามารถจากแหล่งต่าง ๆ จัดเป็นคณะทำงานได้ง่ายขึ้น (สอดคล้องกับกลยุทธ์ที่ 1) มีการปรับ

ระบบสุขภาพในระดับโครงสร้างได้ง่ายขึ้น (สอดคล้องกับกลยุทธ์ที่ 2) มีโครงการพัฒนาการในระดับพื้นที่มากขึ้น (สอดคล้องกับกลยุทธ์ที่ 3) เป็นต้น

(5) ด้านกฎระเบียบและวิธีปฏิบัติในการทำงาน

ในประเด็นเรื่องกฎระเบียบและวิธีปฏิบัติในการทำงานนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า กฎระเบียบที่ใช้อยู่ในสำนักงานกองทุนฯ มีความเป็นอิสระจากกฎเกณฑ์และระเบียบวิธีทางราชการ ซึ่งกฎหมายได้ให้อำนาจต่อคณะกรรมการบริหารกองทุนไว้อย่างเต็มที่ในการกำหนดกฎระเบียบและวิธีปฏิบัติในการทำงานของกองทุน ดังสาระสำคัญตามมาตรา 21 ที่กำหนดไว้ว่า คณะกรรมการมีอำนาจในการวางกฎระเบียบดังต่อไปนี้

- กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรเงินที่จะให้การสนับสนุนกิจกรรมในด้านต่าง ๆ
- ควบคุมดูแลการดำเนินงานและการบริหารงานทั่วไปตลอดจนอกระเบียบหรือข้อบังคับของกองทุนในเรื่อง ดังนี้
 - การจัดแบ่งส่วนงานภายในของสำนักงานกองทุนและขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานดังกล่าว
 - คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้จัดการและหลักเกณฑ์การสรรหาผู้จัดการ
 - การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของกองทุน
 - กำหนดอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของกองทุน
 - การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การถอดถอน วินัย และการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลงโทษของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของกองทุน รวมทั้งวิธีการและเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้าง
 - การบริหารและจัดการการเงิน การพัสดุและทรัพย์สินของกองทุน รวมทั้งการบัญชีและการจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นสูญ
 - การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นแก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้างของกองทุน
 - ขอบเขตอำนาจหน้าที่และระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า คณะกรรมการมีขอบเขตในการออกกฎระเบียบได้อย่างกว้างขวางครอบคลุมเกือบจะทุกด้านที่เกี่ยวกับการบริหารงานของกองทุน ซึ่งถือเป็นอิสระจากระบบราชการ ทั้งนี้ เมื่อนำความเป็นอิสระในการออกกฎระเบียบของสำนักงานกองทุนฯ เปรียบเทียบกับแผนกลยุทธ์และตัวชี้วัดความสำเร็จ ผลปรากฏว่าความเป็นอิสระมีผลทำให้กองทุนสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างน้อย 2 กลยุทธ์ ได้แก่

กลยุทธ์ที่ 1: สนับสนุนขบวนการพัฒนาเชิงรุก กล่าวคือ เมื่อกองทุนมีอิสระในการออกกฎระเบียบแล้ว การดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนาเชิงรุก เช่น การสรรหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ การสร้างกฎเกณฑ์เพื่อเพิ่มแรงดึงดูดบุคลากรให้เข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมทำ โครงการต้นแบบใหม่ ๆ

นอกจากนี้ การพัฒนาขบวนการเชิงรุก จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการปรับเปลี่ยนใหม่ ๆ ในการสร้างเสริมสุขภาพ ซึ่งกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับโครงการในลักษณะใหม่ดังกล่าวนี้ หากกฎระเบียบไม่มีความยืดหยุ่นหรือมีอิสระมากพอ ก็มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นได้ยากหรือเกิดได้อย่างมีข้อจำกัด เช่น การให้เงินสนับสนุนผู้คิดริเริ่มและจัดทำโครงการนำร่องทางสุขภาพ เป็นต้น หากยึดติดกับกฎระเบียบการใช้จ่ายเงินของราชการแล้ว การจ่ายเงินในลักษณะดังกล่าวก็จะกระทำได้อย่างยากเพราะต้องผ่านขั้นตอนต่าง ๆ เช่น การเสนอราคา การประกวดราคา หรือ อัตราค่าใช้จ่ายตามที่ราชการกำหนด เป็นต้น

กลยุทธ์ที่ 2: การกระตุ้นให้การสร้างเสริมสุขภาพก่อผลเป็นรูปธรรมต่อชีวิตจริงของประชาชน กล่าวคือ ความเป็นอิสระในการออกกฎระเบียบเอง ทำให้กองทุนมีโอกาสออกกฎระเบียบให้การกำเนิดขึ้นของโครงการต่าง ๆ ทั่วพื้นที่กลุ่มเป้าหมายกระทำได้ง่ายขึ้น เช่น การจัดให้มีโครงการสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพใน ชุมชน เมือง โรงเรียน หรือสถานที่ทำงาน เพราะหากกองทุนไม่มีอิสระอย่างเพียงพอในการออกกฎระเบียบ การจัดโครงการต่าง ๆ ให้เข้าถึงในระดับชุมชน โรงเรียน หรือ ที่ทำงานคงเกิดขึ้นได้ยาก เพราะกองทุนไม่มีกลไกที่เข้าถึงประชาชนมากเทียบเท่ากับกลไกของรัฐ ดังนั้น กองทุนจำเป็นต้องอาศัยกลไกอื่น ๆ เช่น กลุ่มองค์กร ประชาชน ซึ่งต้องมีการออกกฎระเบียบรองรับการให้การสนับสนุน หรือ กฎเกณฑ์ในการคัดเลือกโรงเรียนและสถานที่ทำงาน เป็นต้น

สิ่งที่จำเป็นต้องพิจารณาก็คือ เนื่องจากธรรมชาติของ สสส. เป็นหน่วยงานที่ไม่ลงมือปฏิบัติในการทำงานเอง หากแต่เป็นองค์กรที่เน้นการให้การสนับสนุนให้ภาคีอื่น ๆ ร่วมกันทำงาน แต่เนื่องจากภาคีต่าง ๆ เหล่านี้มีมากมาย สสส. จำเป็นต้องมีอิสระในการออกกฎระเบียบเพื่อคัดเลือกภาคีที่ สสส. จะให้การสนับสนุน และต้องเป็นภาคีที่ได้รับการสนับสนุนจาก สสส. ไปแล้ว จะต้องได้ผลตามที่ สสส. ต้องการความคาดหวังที่สูงและปัญหาในรายละเอียดที่มากมายเช่นนี้ย่อมเป็นธรรมชาติอยู่เองที่ สสส. ต้องมีอำนาจในการออกกฎระเบียบของตนเอง

ตัวอย่างโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจาก สสส. ได้แก่ โครงการรู้ให้ทันกลยุทธ์ทางการตลาดของบริษัทบุหรี่ หรือ เครือข่ายโรงเรียนสร้างเสริมสุขภาพในดวงใจ เป็นต้น ซึ่งทั้ง 2 โครงการดังกล่าว ถือได้ว่า สสส. มีอิสระในการดำเนินการเพื่อให้การสนับสนุน ซึ่งส่วนหนึ่งมาจากการที่ สสส. มีอิสระในการออกกฎระเบียบที่เป็นของตนเอง ซึ่งอาจสรุปได้ว่า ความมีอิสระในการออกกฎระเบียบมีส่วนสำคัญต่อการทำให้กองทุนบรรลุตามแผนกลยุทธ์ที่ตั้งไว้

(6) ด้านระบบการตรวจสอบ

ดังที่ได้อธิบายไปแล้วในข้างต้นว่า กองทุนมีระบบการตรวจสอบผลการดำเนินงานที่ค่อนข้างใกล้ชิดและมีแบบแผน ซึ่งรายละเอียดส่วนหนึ่งผู้เขียนได้อธิบายไปแล้วในหัวข้อการติดตามและกำกับดูแล

อย่างไรก็ตาม ระบบการตรวจสอบ ที่น่าจะมีผลต่อความสำเร็จในการบรรลุวิสัยทัศน์ขององค์การอีกประการหนึ่งก็คือ ระบบการตรวจสอบผลการดำเนินงานที่มีความชัดเจนทำให้มีการมองภาพรวมขององค์การอยู่ตลอดเวลา กล่าวคือ การตรวจสอบ สสส. ที่กระทำผ่านองค์การภายนอกอย่างน้อย 3 องค์การ ได้แก่ คณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และ วุฒิสภา ทำให้ในแต่ละปี สสส. จะได้รับฟังความคิดเห็นขององค์การเหล่านี้เป็นประจำทุกปี

ประโยชน์ที่เกิดขึ้นโดยตรงประการหนึ่งต่อการรายงานผลการดำเนินงานให้แก่หน่วยงานเหล่านี้ก็คือ สสส. มีโอกาสตรวจสอบการดำเนินงานของตนเองทุกปี เพราะจำเป็นต้องมีการจัดทำรายงานประจำปี ซึ่งในรายงานประจำปีของ สสส. ประกอบไปด้วย การบรรลุหรือไม่บรรลุผลความสำเร็จตามแผนกลยุทธ์ที่ตั้งไว้ เช่น ในรายงานประจำปี พ.ศ. 2545 สสส. ได้แยกผลการดำเนินงานตามกลยุทธ์ที่ตั้งไว้ และแยกประเภทของโครงการต่อแผนกลยุทธ์ไว้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ยังมีการแสดงให้เห็นถึงสัดส่วนงบประมาณต่อประเภทของโครงการ สัดส่วนงบประมาณต่อแผนกลยุทธ์ ซึ่งการจำแนกในลักษณะเช่นนี้ ทำให้ทราบในเบื้องต้นได้ว่า แผนกลยุทธ์ในข้อใดที่ สสส. ให้ความสำคัญน้อยเกินไป หรือ ถูกละเลยไป เป็นต้น

ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมอีกประการหนึ่งที่แสดงให้เห็นว่า สสส. ดำเนินงานได้ประสบความสำเร็จ ก็คือ การพิจารณาถึงเอกสารรายงานของคณะอนุกรรมการตรวจสอบภายในที่มี ศ.นพ. ประกิต วาทีสาธกกิจ เป็นประธาน โดยมีรายงานตอนหนึ่งข้อความระบุว่า

“คณะอนุกรรมการตรวจสอบภายในได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพมีระบบการกำกับดูแลกิจการที่ดี ฝ่ายจัดการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ รักษาผลประโยชน์ และรวมทั้งได้มีการปฏิบัติตามข้อกำหนด และกฎเกณฑ์ของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง”

จากผลรายงานสรุปการตรวจสอบภายในข้างต้น แสดงให้เห็นในประการหนึ่งว่า “การมีระบบการกำกับดูแลกิจการที่ดี ฝ่ายจัดการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ รักษาผลประโยชน์และรวมทั้งได้มีการปฏิบัติตามข้อกำหนดและกฎเกณฑ์ของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง” น่าจะมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมีนัยสำคัญที่ทำให้การบริหารงานของ สสส. บรรลุตามแผนยุทธศาสตร์ที่วางไว้

ความน่าเชื่อถือของคณะกรรมการตรวจสอบภายในและคณะกรรมการประเมินผลของ สสส. น่าจะพิจารณาได้ว่า เอกสารผลงานที่คณะกรรมการทั้งสองคณะจัดทำขึ้นอย่างมากมาย ซึ่งต่างมีเป้าหมายในการประเมินผลการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารและคณะกรรมการกองทุนทั้งสิ้น ซึ่งเอกสารและความพยายามมากมายเหล่านี้ สะท้อนถึงความเชื่อมั่นของคณะกรรมการตรวจสอบภายในและคณะกรรมการประเมินผลได้ในระดับหนึ่ง

กล่าวโดยสรุป ถึงแม้ว่าระบบการตรวจสอบการทำงานของ สสส. จะไม่มีผลโดยตรงต่อการบรรลุเป้าหมายตามแผนกลยุทธ์ แต่ระบบการตรวจสอบที่ดี ของ สสส. น่ามีผลต่อการบรรลุเป้าหมายตามแผนยุทธศาสตร์ได้ในทางอ้อมในระดับหนึ่ง ตามที่ผู้วิจัยได้อธิบายไปข้างต้น

นอกจากการจำแนกผลการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์ข้างต้นแล้ว ผู้วิจัยจำเป็นต้องสรุปประเด็นที่ผู้วิจัยใช้ในการวิเคราะห์ทั้ง 6 ด้านข้างต้น เพื่อเชื่อมโยงกับความสามารถในการบรรลุผลหรือไม่บรรลุผลของการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์ของ สสส. ซึ่งสามารถสรุปได้ ดังนี้

**ตารางที่ 5.19 แสดงผลการประเมินความสำเร็จกับประเด็นที่ใช้ในการศึกษาสำนักงานกองทุน
สนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ**

ประเด็นวิเคราะห์	การประเมินผลความสำเร็จต่อการบรรลุ/ไม่บรรลุตามแผนกลยุทธ์
ด้านโครงสร้าง	โครงสร้างองค์การมีผลทำให้การทำงานของ สสส. บรรลุวัตถุประสงค์ตามกลยุทธ์
ด้านการบริหารงานบุคคล	การบริหารงานบุคคลที่มีความเป็นอิสระและมีความยืดหยุ่นมีผลทำให้การบริหารกลยุทธ์ของสำนักงานประสบความสำเร็จได้ง่ายขึ้น โดยเฉพาะการสนับสนุน ขบวนการพัฒนาเชิงรุก ซึ่งจำเป็นต้องมีระบบการสรรหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและเป็นอิสระคล่องตัวอย่างเพียงพอ
ด้านระบบงบประมาณ	ความมีอิสระและคล่องตัวในการใช้จ่ายงบประมาณมีแนวโน้มทำให้เกิดโครงการต่าง ๆ ในระดับพื้นที่ได้ง่ายขึ้น
ด้านระบบการติดตามและกำกับดูแล	การติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน มีผลทำให้การทำงานของฝ่ายบริหารบรรลุความสำเร็จตามแผนกลยุทธ์ที่ตั้งไว้ง่ายขึ้น
ด้านกฎระเบียบและวิธี	ความเป็นอิสระในการกำหนดกฎระเบียบและวิธีปฏิบัติในการทำงานมีผลทำให้

ปฏิบัติในการทำงาน	สามารถบรรลุแผนกลยุทธ์ได้ง่ายขึ้น
ด้านระบบการตรวจสอบ	ระบบการตรวจสอบที่ดีมีผลต่อการบรรลุเป้าหมายตามแผนยุทธศาสตร์ได้ในทางอ้อม

กล่าวโดยสรุป การประเมินผลความสำเร็จของ สสส. พบว่า โครงสร้างการดำเนินงานของ สสส. ไม่มีผลต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรมากนัก แต่การบริหารงานบุคคล ระบบงบประมาณ ระบบการติดตามและกำกับดูแล กฎระเบียบและวิธีปฏิบัติในการทำงาน มีผลต่อการบรรลุความสำเร็จตามแผนกลยุทธ์ที่ตั้งไว้ในกลยุทธ์ที่แตกต่างกันไปตามที่อธิบายข้างต้น สำหรับด้านระบบการตรวจสอบนั้น ผลปรากฏว่าไม่มีผลโดยตรงต่อการบรรลุเป้าหมายแต่เป็นผลในทางอ้อม

5.11.3 ความเป็นองค์กรมหาชนกับความสำเร็จขององค์กร

จากที่ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ไปทั้งหมด จะเห็นว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จขององค์กรที่มีความสัมพันธ์กับความเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐก็คือ ปัจจัย 3 ประการ ที่เห็นได้ชัดเจนว่าเป็นผลมาจากความเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ได้แก่

(1) โครงสร้างองค์กร

กล่าวคือ สสส. มีอิสระในการกำหนดโครงสร้างภายในได้ด้วยตนเอง โดยผ่านการพิจารณาในระดับคณะกรรมการกองทุนร่วมกับฝ่ายบริหารของ สสส.

(2) การบริหารงานบุคคล

กล่าวคือ สสส. ใช้ความมีอิสระในการบริหารงานบุคคล ว่าจ้างบุคลากรที่มีความสามารถเข้ามาดำเนินงานได้ อย่างไรก็ดีตาม ประเด็นเรื่องการขึ้นเงินเดือนและการจัดทำบัญชีเงินเดือน ที่กำลังเป็นปัญหาอยู่ในปัจจุบัน อาจส่งผลต่อการดำเนินงานของ สสส. ได้ในอนาคต

(3) ระบบงบประมาณ

กล่าวคือ สสส. มีระบบงบประมาณที่เป็นอิสระมากที่สุด และเป็นเพียงหน่วยงานเดียวในประเทศไทยที่มีรายได้โดยตรงจากสัดส่วนของภาษี ซึ่งส่งผลให้การบริหารงบประมาณของ สสส. ที่ผ่านมามีปัญหา และไม่ต้องตกอยู่ภายใต้ระเบียบการใช้จ่ายงบประมาณของสำนักงานงบประมาณแต่อย่างใด ซึ่งทำให้มีความเป็นอิสระค่อนข้างสูง

5.11.4 บทสรุปภาพรวมการประเมินผลองค์การ

จากการประเมินความสำเร็จของ สสส. พบว่า สสส. ประสบความสำเร็จในเรื่องการส่งเสริมและสนับสนุนขบวนการสร้างเสริมสุขภาพเชิงรุกมากที่สุด รองลงมาได้แก่การสนับสนุนและพัฒนาให้เกิดกระบวนการพัฒนาเชิงระบบ ส่วนการกระตุ้นให้การสร้างเสริมสุขภาพก่อผลเป็นรูปธรรมต่อชีวิตจริงของประชาชน กับ การพัฒนาและสร้างความเข้มแข็งให้มีทุนทางสังคมที่จำเป็น ยังถือได้ว่าไม่ประสบความสำเร็จมากนัก

และจากความสำเร็จในการดำเนินงานดังกล่าว ผู้วิจัยวิเคราะห์แล้วพบว่า ปัจจัยทั้ง 6 ประการมีผลทำให้ สสส. สามารถดำเนินการได้ประสบความสำเร็จ ซึ่งมีผลมากน้อยแตกต่างกันไป โดยที่มีผลเด่นชัดที่สุดมีอยู่ 3 ประการ ได้แก่ ปัจจัยในเรื่องของโครงสร้างองค์การ ระบบการบริหารงานบุคคลและระบบงบประมาณ ซึ่งทั้งสามประการดังกล่าวนี้สอดคล้องกับลักษณะของความเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ

อย่างไรก็ดี จากคุณลักษณะภารกิจของ สสส. เอง ก็ปรากฏข้อควรพิจารณาเช่นเดียวกันกับกรณีของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) กล่าวคือ เป็นภารกิจที่มุ่งสร้างหรือยกระดับคุณค่าทางสังคมเกี่ยวกับคุณภาพชีวิต ซึ่งมีลักษณะเป็นนามธรรมสูง และเป็นภารกิจที่องค์การมิได้เป็นผู้จัดทำบริการต่อประชาชนโดยตรง หากแต่เป็นผู้จัดสรรทรัพยากรให้กลุ่มองค์กรอื่น ๆ เป็นผู้ดำเนินการ ในการประเมินความสำเร็จจึงอยู่ภายใต้เงื่อนไขเฉพาะที่มีอาจจะชี้วัดในเชิงปริมาณ หรือสร้างดัชนีวัดผลสัมฤทธิ์ของภารกิจได้อย่างชัดเจน

5.12 สถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ (หน่วยงานในกำกับของรัฐ)

จากการทำงานในด้านพัฒนาระบบมาตรวิทยาของประเทศไทย ยังไม่มีองค์การหลักรับผิดชอบดำเนินการ ทำให้การวัด การตรวจสอบ การทดสอบ การสอบเทียบเครื่องมือและอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่มีความสำคัญต่อการผลิตและการควบคุมคุณภาพยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลอันเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศ ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงต้องพัฒนาและส่งเสริมงานในด้านมาตรวิทยาให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเดิมหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านนี้ ได้แก่ กรมวิทยาศาสตร์บริการ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม และสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย แต่เนื่องจากการดำเนินงานของหน่วยงานดังกล่าวยังต้องผูกพันกับ กฎ ระเบียบ และ

ข้อบังคับของทางราชการ ไม่มีความเป็นอิสระและความคล่องตัวในการรับการถ่ายทอดความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

ดังนั้น สถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติจึงได้รับการจัดตั้งขึ้น ให้อยู่ในฐานะหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระภายใต้การกำกับของกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งได้เริ่มเปิดดำเนินการเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2541 โดยมีวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสถาบันฯ ตามพระราชบัญญัติพัฒนาระบบมาตรวิทยาแห่งชาติ พ.ศ. 2540 ให้ดำเนินการพัฒนาระบบการวัดแห่งชาติหรือระบบมาตรวิทยา จัดหา ดูแล และเก็บรักษามาตรฐานแห่งชาติ วัสดุอ้างอิง มาตรฐานของประเทศทุกสาขาเพื่อให้สอดคล้องกับระบบมาตรวิทยาสากลรวมถึงการถ่ายทอดความถูกต้องของการวัดไปสู่มาตรฐานแห่งชาติ

5.12.1 ผลการประเมินความสำเร็จขององค์การ

สถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติจัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติมาตรวิทยาแห่งชาติ พ.ศ. 2540 โดยมีการสถาปนาขึ้นในวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2541 และมีวิสัยทัศน์การดำเนินงาน ดังนี้

“สถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติเป็นองค์กรที่ได้รับการยอมรับและเชื่อถือในระดับนานาชาติมีภาระหน้าที่จัดหาและพัฒนามาตรฐานแห่งชาติ เพื่อรองรับความต้องการด้านการวัดในปัจจุบันและอนาคต สถาบันฯ เป็นองค์กรนำในการพัฒนาและผลักดันให้เกิดระบบมาตรวิทยาแห่งชาติที่มีพื้นฐานมั่นคง มีประสิทธิภาพ สำหรับเป็นกลไกในการถ่ายทอดวัดค่า เพื่อเสริมสร้างความสามารถทางการแข่งขันแก่ภาคอุตสาหกรรมและภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง”

โดยภาพรวมแล้วสถาบันฯ มีภาระหน้าที่หลักสำคัญสองประการ คือ **ประการแรก** การสร้างการยอมรับด้านการวัดในระดับนานาชาติ กล่าวคือ หากประเทศไทยไม่มีการสถาปนาสถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ จะทำให้ประเทศไทยไม่สามารถลงนามในข้อตกลงระหว่างประเทศด้านการวัดกับสถาบันมาตรวิทยาของโลก (International Bureau of Weights and Measures: BIPM) ซึ่งทำหน้าที่ในการประสานกิจกรรมด้านการวัดในระดับนานาชาติ ได้กำหนดให้แต่ละประเทศมีตัวแทนเพียงหน่วยงานเดียวที่ดำเนินการวัดเปรียบเทียบในระดับนานาชาติ (International Comparison) และ **ประการที่สอง** การถ่ายทอดความถูกต้องของการวัดไปสู่ผู้ใช้งานในประเทศโดยการสอบเทียบ ทั้งนี้ในการประเมินความสำเร็จของสถาบันฯ จะยึดผลการดำเนินงานที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ วิสัยทัศน์ของสถาบันฯ ดังนี้

(1) การสร้างการยอมรับด้านการวัดในระดับนานาชาติ

ภารกิจหลักสำคัญของสถาบันฯ คือ การสร้างการยอมรับด้านการวัดและความเชื่อถือในระดับนานาชาติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ที่ผ่านมาการสถาบันฯ ได้ดำเนินการสร้างการยอมรับด้านการวัดในระดับนานาชาติ ดังนี้

- การลงนามในข้อตกลงระหว่างประเทศด้านการวัด (Global Mutual Recognition Arrangement, Global MRA) โดยมีการลงนามเมื่อเดือนตุลาคม 2542 ณ สถาบันมาตรวิทยาของโลก (International Bureau of Weights and Measure: BIPM)
- การขอรับรองความสามารถห้องปฏิบัติการ ISO/IEC 17025 ห้องปฏิบัติการไฟฟ้า มวล ความดันและสุญญากาศ และความยาว ได้รับการรับรองความสามารถห้องปฏิบัติการ ISO/IEC 17025 จากองค์การให้การรับรอง DKD (Deutscher Kalibrierdienst) ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2545 สำหรับปฏิบัติการอื่น ๆ อยู่ระหว่างการดำเนินการยื่นขอการรับรอง
- การสร้างการยอมรับในขีดความสามารถด้านการวัด (CMCs) ความสามารถด้านการวัดของห้องปฏิบัติการไฟฟ้า จำนวนทั้งสิ้น 297 บรรทัดใน 6 สาขา ได้แก่ DC Voltage, DC Resistance, DC Current, AC Voltage, AC Current และ Inductance ได้รับการยอมรับจากสำนักงานชั่งตวงวัดระหว่างประเทศเมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม พ.ศ. 2546 โดยได้บรรจุไว้ใน Appendic C ของ Global MRA ซึ่งประเทศไทยนับเป็นประเทศที่ 2 ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต่อจากประเทศสิงคโปร์

(2) การถ่ายทอดความถูกต้องของการวัดสู่ผู้ใช้งานในประเทศ

การถ่ายทอดความถูกต้องของการวัดสู่ผู้ใช้งานในประเทศ โดยการจัดให้มีห้องปฏิบัติการสอบเทียบเครื่องมือวัดต่าง ๆ ที่ใช้ในกระบวนการผลิตให้เป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ กล่าวคือ การจะเป็นที่ยอมรับของนานาชาตินั้น อุปกรณ์ที่ใช้ในการสอบเทียบจะต้องมีมาตรฐานการวัดของชาติ (National Standard) ซึ่งจะเป็นกลไกหลักในการถ่ายทอดค่าวัดไปสู่อุตสาหกรรมที่มีพื้นฐานมั่นคงมีประสิทธิภาพ ระบบรับรองระบบงานห้องปฏิบัติการสอบเทียบซึ่งเป็นกลไกในการขยายเครือข่ายห้องปฏิบัติการสอบเทียบ

สำหรับการให้บริการสอบเทียบของสถาบันฯ ในช่วงปี 2544-2546 จำแนกตามหน่วยงานมีอัตราเพิ่มขึ้นอย่างมาก โดยเฉพาะภาคเอกชนในช่วงปี 2545-2546 สถาบันฯ ได้ให้บริการสอบเทียบในปี 2546 เพิ่มขึ้นร้อยละ 19.8 จากปี 2545

ตารางที่ 5.20 แสดงการให้บริการสอบเทียบของสถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ จำแนกหน่วยงานหลัก
ปี 2544-2546

หน่วยงาน	ปี พ.ศ.		
	2544	2545	2546
ราชการ/รัฐวิสาหกิจ	35	59	59
เอกชน	236	642	769
รวม	271	701	828

ในส่วนของการให้บริการสอบเทียบจำแนกตามสาขาเครื่องมือโดยรวมเพิ่มขึ้น 16.60% เมื่อเทียบกับปี 2545 แสดงให้เห็นว่าสถาบันฯ ได้ขยายการให้บริการเพิ่มขึ้น และในปี 2546 ได้เพิ่มการให้บริการสอบเทียบในสาขาเครื่องมือ CHEMICAL และ FLOW&VOLUME

ตารางที่ 5.21 แสดงการให้บริการสอบเทียบของสถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ จำแนกตามสาขา
เครื่องมือ ปี 2544-2546

สาขาเครื่องมือ	ปี พ.ศ.					
	2544		2545		2546	
	หน่วยงาน ภายนอก	หน่วยงาน ภายใน	หน่วยงาน ภายนอก	หน่วยงาน ภายใน	หน่วยงาน ภายนอก	หน่วยงาน ภายใน
MASS	322	31	325	25	375	23
FORCE&TORQUE	9	4	18	0	20	0
PRESSURE&VACUUM	69	28	94	41	86	47

สาขาเครื่องมือ	ปี พ.ศ.					
	2544		2545		2546	
	หน่วยงาน ภายนอก	หน่วยงาน ภายใน	หน่วยงาน ภายนอก	หน่วยงาน ภายใน	หน่วยงาน ภายนอก	หน่วยงาน ภายใน
ACOUSTIC&VIB RATION	35	2	44	2	68	18
DIMENSION	300	7	274	10	369	31
ELECTRICAL& FREQUENCY	220	130	288	196	301	194
TEMPERATURE	161	100	173	53	152	107
CHEMICAL	-	-	-	-	7	0
FLOW&VOLUM E	-	-	-	-	1	0
รวม	1,116	302	1,216	327	1,379	420

หากพิจารณาผลการดำเนินงานในรอบ 1 ปีตามแผนการดำเนินงานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 พบว่า สถาบันสามารถดำเนินงานบรรลุตามแผนที่วางไว้ เมื่อพิจารณาจากตัวชี้วัดผลผลิตของสถาบันฯ ดังตารางข้างล่าง

ตารางที่ 5.22 แสดงผลการปฏิบัติงานของสถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติเปรียบเทียบกับแผนการดำเนินงาน ปี 2546

ผลผลิต	หน่วยนับ	แผน	ผล
ผลผลิต : การให้คำปรึกษาและบริการข้อมูลข่าวสาร ตัวชี้วัด : จำนวนผู้ใช้บริการข้อมูลข่าวสารเพิ่มขึ้น 60 รายต่อปี ตัวชี้วัด : ความพึงพอใจของผู้รับบริการข้อมูลข่าวสารไม่น้อยกว่าร้อยละ 80	ราย ร้อยละ	60 80	92 80
ผลผลิต : การพัฒนาบุคลากร ตัวชี้วัด : จำนวนบุคลากรที่เข้ารับการอบรม 2,119 คน	คน	2,119	2,886
ผลผลิต : การพัฒนาหน่วยวัดแห่งชาติ ตัวชี้วัด : จำนวนหน่วยวัดแห่งชาติที่ได้รับการพัฒนา 12 หน่วยวัด	หน่วยวัด		12
ผลผลิต : การพัฒนาเครือข่ายห้องปฏิบัติการสอบ ตัวชี้วัด : จำนวนเครือข่ายห้องปฏิบัติการสอบเทียบ 3 ห้องปฏิบัติการ	ห้องปฏิบัติการ	3	3
ผลผลิต : การให้บริการสอบเทียบ ตัวชี้วัด : จำนวนการสอบเทียบเครื่องมือและอุปกรณ์ 2,547 ชิ้น	ชิ้น	2,547	2,791

ที่มา: สถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ

จากตารางจะเห็นว่า สถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติได้มีการดำเนินงานตามแผนที่ได้วางไว้ตามตัวชี้วัด โดยผลปรากฏว่า ทั้งในด้านการให้คำปรึกษาและบริการข้อมูลข่าวสาร การพัฒนาบุคลากร การพัฒนาหน่วยวัดแห่งชาติ และการให้บริการสอบเทียบสูงกว่าที่แผนกำหนดไว้

นอกจากการให้บริการสอบเทียบแล้ว สถาบันฯยังมีการกิจในการถ่ายทอดความรู้โดยการจัดการฝึกอบรมและสัมมนาเกี่ยวกับมาตรวิทยาอย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ ในปี 2544 ได้ให้บริการฝึกอบรมหลักสูตรมาตรวิทยาขั้นพื้นฐานและเชิงทฤษฎีและปฏิบัติรวม 10 หลักสูตร โดยมีผู้เข้าร่วมฝึกอบรม 676 คน ในปี 2545 ให้บริการฝึกอบรม 11 หลักสูตร มีผู้เข้าร่วมฝึกอบรม 391 คน และปี 2546 ให้บริการฝึกอบรม 13 หลักสูตร มีผู้เข้าร่วมฝึกอบรม 522 คน

ทั้งนี้ ภายหลังจากการฝึกอบรม ทางสถาบันฯ ได้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของหลักสูตรจากผู้เข้ารับการฝึกอบรมในปี 2544-2545 ปรากฏว่า ในภาพรวมผู้ผ่านการอบรมทุกหลักสูตรมีการนำความรู้ที่ได้รับจากการฝึกอบรมไปปฏิบัติงานอยู่ในระดับมากที่สุด (89%) โดยเฉพาะหลักสูตรการสอบเทียบเครื่องวัดความดันขั้นพื้นฐานมีสัดส่วนมากที่สุด (100%) รองลงมาคือหลักสูตร

Measurement Uncertainty for Technician (95%) การสอบเทียบ Micrometer&Vernier Caliper ด้วย Gauge Block (94%) และหลักสูตรห้องปฏิบัติการสอบเทียบกับการบริหารเชิงปฏิบัติการ (94%) ตามลำดับ

ในส่วนความสามารถในการตอบสนองภาคอุตสาหกรรมของหลักสูตร พบว่า สามารถตอบสนองความต้องการของภาคอุตสาหกรรมมากที่สุด โดยจะเห็นได้จากสัดส่วนของการนำความรู้ที่ได้รับจากการฝึกอบรมไปปฏิบัติงานของผู้ผ่านการฝึกอบรมและผลการปฏิบัติงานหลังจากการนำความรู้ที่ได้รับจากการฝึกอบรมไปปฏิบัติงานดีขึ้นในระดับมากที่สุด และเมื่อพิจารณาสัดส่วนผลประโยชน์ที่ได้รับจากการฝึกอบรมพบว่า ผู้ผ่านการฝึกอบรมมีความรู้ความสามารถเพิ่มขึ้น สามารถลดค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการส่งเครื่องมือไปสอบเทียบภายนอก เนื่องจากสามารถสอบเทียบเครื่องมือวัดได้เองมากขึ้นและยังช่วยลดปริมาณสินค้าที่ผลิตถูก Reject จากความผิดพลาดของการวัด เพราะสามารถวัดชิ้นส่วนและวัดจุดที่ใช้ในการผลิตได้ถูกต้องมากขึ้น

ผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศจากการจัดตั้งสถาบันฯ และจากการที่สถาบันฯ ได้มีการเร่งพัฒนาขีดความสามารถระบบมาตรฐานเพื่อเพิ่มศักยภาพด้านการแข่งขันในตลาดโลกให้สูงขึ้น ลดอุปสรรคทางการค้าอันเนื่องมาจากมาตรการทางเทคนิค (Technical Barrier to Trade, TBT) และยังเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคจากสินค้าด้อยคุณภาพที่ลักลอบนำเข้าจากต่างประเทศ เพื่อลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ จากรายงานการศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจของการพัฒนาระบบมาตรฐานในอุตสาหกรรม 5 สาขา ๆ ละ 2 กรณีศึกษา ได้แก่ ภาคการเกษตร อุตสาหกรรมอาหารแปรรูป อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนประกอบรถยนต์ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และ อุตสาหกรรมอื่น ๆ โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย²⁰ พบว่า การพัฒนาระบบมาตรฐานจะสามารถลดความสูญเสียทางเศรษฐกิจได้ ดังนี้

อุตสาหกรรมเกษตร: ธุรกิจส่งออกข้าว หากระบบมาตรฐานได้รับการยอมรับจะสามารถลดความคลาดเคลื่อนจากการชั่งน้ำหนักจากร้อยละ 1.5 เหลือร้อยละ 0.5 บริษัทสามารถลดความสูญเสียประมาณ 8.2 ล้านบาทต่อปี ธุรกิจส่งออกข้าวไทยสามารถลดการสูญเสียประมาณ 23.8 ล้านบาทต่อปีอันเนื่องมาจากการชั่งน้ำหนักเกิน หากลดความคลาดเคลื่อนในการวัดความชื้นลดลงร้อยละ 1 จะสามารถลดความสูญเสียของบริษัทประมาณ 24.6 ล้านบาทธุรกิจส่งออกข้าวสามารถลดความสูญเสีย 738 ล้านบาทต่อปี

อุตสาหกรรมการเกษตร: บริษัทส่งออกกุ้งแช่เย็นและแช่แข็ง หากระบบมาตรฐานได้รับการยอมรับจะสามารถลดการชั่งน้ำหนักเผื่อจากร้อยละ 2 เป็นร้อยละ

²⁰ ข้อมูลจาก www.nimt.or.th

1.5 บริษัทสามารถลดความสูญเสียประมาณ 4.4 ล้านบาทต่อปี ธุรกิจส่งออกกุ้งแช่เย็นและแช่แข็งของไทยสามารถลดการสูญเสียประมาณ 242 ล้านบาทต่อปี

อุตสาหกรรมอาหารแปรรูป: บริษัทผลิตผลไม้กระป๋อง หากการวัดความหวานในขั้นตอนการปรับระดับความหวานคลาดเคลื่อนประมาณ 0.2 บริกซ์ ทำให้ต้องเติมน้ำตาลมากเกินไปประมาณ 92 ตันต่อปี คิดเป็นมูลค่าสูงสุดประมาณ 1.24 ล้านบาทต่อปี

อุตสาหกรรมอาหารแปรรูป: บริษัทเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ หากปรับปรุงการวัดอัตราการไหลให้ลดการสูญเสียในการปล่อยของเหลวที่หมักได้ไปยังขั้นตอนการกรองจากร้อยละ 20 ให้เหลือเพียงร้อยละ 5 จะช่วยลดการสูญเสียสูงสุด 4.5 ล้านบาทต่อปี

อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน: บริษัทผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ การพัฒนาระบบมาตรวิทยามีผลทำให้บริษัทลดความสูญเสียวัตถุดิบประมาณ 1.6 ล้านบาทต่อปีและป้องกันการสูญเสียอาจมีมูลค่าสูงสุด 10.7 ล้านบาทต่อปีจากการหยุดผลิต การขาดแคลนห้องปฏิบัติการสอบเทียบและการให้บริการที่ล่าช้าทำให้บริษัทต้องซื้อเครื่องมือวัดมากเกินไปจนความจำเป็นคิดเป็นมูลค่าประมาณ 1.5 ล้านบาท

อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน: บริษัทประกอบยานยนต์ การวัดแรงดึงของ butyl tape ที่ซัพพลายเออร์ส่งให้กับบริษัทไม่ได้มาตรฐาน บริษัทจึงต้องระงับการสั่งซื้อเป็นเวลา 3 เดือนทำให้ซัพพลายเออร์ต้องสูญเสียรายได้ประมาณ 900,000 บาท

อุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน: บริษัทประกอบยานยนต์ การวัดคุณสมบัติทางไฟฟ้าภายใต้สภาวะศักย์สูง ในการตรวจสอบคุณภาพฉีดพลาตบ้อยครั้งอาจทำให้ระดับความน่าเชื่อถือของบริษัทลดลงจนต้องลดราคาสินค้าลงประมาณร้อยละ 2 การพัฒนาระบบมาตรวิทยาสามารถป้องกันความเสียหายมูลค่าประมาณ 106 ล้านบาทต่อปี

อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์: บริษัทผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้า หากบริษัทมีห้องปฏิบัติการสอบเทียบจะสามารถลดค่าใช้จ่ายในการสอบเทียบประมาณ 620,000 บาทต่อปี

อุตสาหกรรมอื่น ๆ: บริษัทอุตสาหกรรมเหล็ก หากบริษัทเลือกใช้หัววัดฉีดพลาตทำให้การวัดอุณหภูมิคลาดเคลื่อนจนบ้ำหลอมเหล็กทะลุต้องซ่อมแซมบ้ำหลอมก่อให้เกิดความสูญเสีย 909,000 บาท

จากการศึกษาต้นทุนผลประโยชน์ในการพัฒนาระบบมาตรวิทยาเพื่อลดการส่งเครื่องมือวัดไปสอบเทียบต่างประเทศโดยคัดเลือกจากอุตสาหกรรมที่มีมูลค่าการส่งออกสูงเป็นอุตสาหกรรมทุกประเภทโดยกำหนดให้มีอัตราการขยายตัวคงที่ร้อยละ 4 หากการพัฒนาขีดความสามารถระบบมาตรวิทยาของประเทศไทยขยายตัวร้อยละ 4 ต่อปีเท่ากัน พบว่าต้นทุนการส่งเครื่องมือวัดไปสอบเทียบต่างประเทศมีมูลค่าสูงถึง 131-305 ล้านบาทในปี 2549 แต่หากขีดความสามารถของระบบมาตรวิทยาหยุดนิ่ง จะมีต้นทุนการส่งเครื่องมือวัดไปสอบเทียบต่างประเทศสูงถึง 175-411 ล้านบาทในปีเดียวกัน

กล่าวโดยสรุป จากผลการดำเนินงานของสถาบันฯ จะเห็นได้ว่า สถาบันฯ ได้ดำเนินการที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ และวัตถุประสงค์การจัดตั้ง โดยสามารถสร้างความน่าเชื่อถือในระดับนานาชาติในการเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่สถาปนาหน่วยวัดแห่งชาติ โดยการพัฒนาขีดความสามารถของประเทศได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศในแง่ของการประหยัดค่าใช้จ่ายในการส่งเครื่องมือวัดไปสอบเทียบต่างประเทศ แต่นอกเหนือจากเหตุผลในเรื่องการประหยัดค่าใช้จ่ายคือการที่ได้มีการพัฒนาขีดความสามารถทางด้านการวัด ซึ่งประเทศไทยยังล้าหลังประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ ประเทศมาเลเซีย และประเทศสิงคโปร์อยู่มาก โดยจะเห็นได้จากสิงคโปร์สามารถแสวงหารายได้จากการให้บริการสอบเทียบเครื่องมือวัดและจัดส่งเจ้าหน้าที่มาให้คำปรึกษาและบริการทางด้านมาตรวัด ซึ่งหากระบบมาตรวิทยาของประเทศไทยไม่เป็นที่ยอมรับ จะไม่สามารถพัฒนาอุตสาหกรรมได้ เพราะการดำเนินงานด้านอุตสาหกรรมจะต้องมีระบบมาตรวัดเข้ามาเกี่ยวข้องทั้งสิ้น

5.12.2 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จขององค์การ

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ รวมถึงอุปสรรคของสถาบันฯ ต่อการดำเนินงานตามวิสัยทัศน์ของสถาบันฯ สามารถสรุปปัจจัยที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์ ดังนี้

(1) ผู้บริหารขององค์การ

ผู้บริหารของสถาบันฯ ซึ่งเป็นองค์การในกำกับของรัฐจะมีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการสถาบันฯ ให้บรรลุวัตถุประสงค์และวิสัยทัศน์ขององค์การเนื่องจากกฎหมายได้ให้อำนาจในการบริหารงานอย่างอิสระ แตกต่างจากหน่วยงานราชการ โดยผู้บริหารขององค์การประกอบด้วย

(1.1) คณะกรรมการบริหาร เป็นคณะบุคคลซึ่งแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นประธาน คณะกรรมการของสถาบันฯ ประกอบด้วย กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน 5 คน ตัวแทนจากหน่วยงานราชการ 9 คน ตัวแทนจากภาคเอกชน 2 คน ได้แก่ ตัวแทนจากสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสภาหอการค้าแห่ง

ประเทศไทย จำนวนทั้งสิ้นไม่เกิน 17 คน ซึ่งคณะกรรมการบริหารมีส่วนสำคัญในการกำกับการบริหารงานของสถาบัน ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง ซึ่งคณะกรรมการบริหารมีอำนาจตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินงานของสถาบันฯ ที่เสนอโดยผู้อำนวยการของสถาบันฯ บทบาทของคณะกรรมการบริหารช่วยให้เกิดความคล่องตัวของสถาบันฯ โดยการกำกับทิศทางการดำเนินงานของสถาบันฯ มากกว่าที่จะพิจารณาในรายละเอียดของการดำเนินงาน และการมีคณะกรรมการบริหารที่มีรัฐมนตรีว่าการเป็นประธาน จะช่วยให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างสถาบันฯ กับคณะรัฐมนตรี สามารถช่วยผลักดันการดำเนินงานของสถาบันฯ การจัดสรรงบประมาณมาสู่สถาบันฯ และการมีรัฐมนตรีว่าการเป็นประธานจะสามารถชี้แจงการใช้จ่ายในเรื่องเกี่ยวกับงบประมาณของสถาบันฯ ได้เป็นอย่างดีหากรัฐมนตรีให้ความสำคัญของการพัฒนาระบบมาตรฐานวิทยาสถาของประเทศ ด้านความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการพบว่ามีความสัมพันธ์ที่ดี

(1.2) ผู้อำนวยการ ผู้อำนวยการเป็นบุคคลที่ผ่านการคัดเลือกจากคณะกรรมการบริหาร ผู้อำนวยการของสถาบันฯ จะต้องมีความรู้ความสามารถทางด้านวิทยาศาสตร์ ประกอบกับความสามารถในการบริหารงาน ทั้งนี้เพราะผู้อำนวยการจะต้องมีการปฏิบัติภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของสถาบันฯ จะต้องเป็นตัวแทนของประเทศไปในการประชุมสัมมนาในต่างประเทศ สามารถบรรยาย สร้างความรู้ความเข้าใจในระบบมาตรฐานวิทยา อันจะเป็นประโยชน์ต่อสังคมและเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม การบริหารงานของสถาบันฯ เปิดโอกาสให้ผู้อำนวยการมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการอย่างอิสระ มีอำนาจในการตัดสินใจภายใต้การกำกับดูแลการดำเนินงานจากคณะกรรมการบริหาร ดังนั้น ผู้อำนวยการจึงมีบทบาทในการสำคัญในดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาขีดความสามารถทางด้านมาตรฐานวิทยาสถาเป็นอย่างสูง

(2) โครงสร้างและระบบการบริหารงาน

ปัจจัยสำคัญที่จะนำมาซึ่งความสำเร็จอีกประการหนึ่งคือ โครงสร้างและระบบการบริหารงานมีความอิสระและคล่องตัว ระบบการบริหารงานที่เอื้ออำนวยต่อบทบาทของสถาบันฯ เนื่องจากต้องมีการติดต่อกับต่างประเทศ การจัดซื้อจัดจ้างอุปกรณ์เครื่องมือโดยไม่ติดขัดระเบียบว่าด้วยการพัสดุของทางราชการ ด้านการบริหารงานบุคคลสามารถคัดเลือกบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและสามารถส่งไปอบรม พัฒนาความรู้ความสามารถทางด้านมาตรฐานวิทยาสถาทั้งในและต่างประเทศได้สะดวก สามารถกำหนดกฎระเบียบให้เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานของสถาบันฯ ด้านงบประมาณต้องการความคล่องตัว โดยผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหาร อย่างไรก็ตาม สถาบันฯ จะต้องมีการตรวจสอบจากการตรวจสอบภายใน ที่ขึ้นตรงต่อคณะกรรมการการตรวจสอบและคณะกรรมการบริหาร นอกจากนี้ สถาบันฯ ยังคงมีการตรวจสอบโดยผู้ตรวจสอบภายนอกอีกด้วย

(3) บุคลากร

เป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาระบบมาตรวิทยาเนื่องจากปัจจัยทางด้านบุคลากรจะกำหนดขีดความสามารถทางเทคนิคและคุณภาพของระบบมาตรวิทยาของประเทศ ดังนั้น ระบบมาตรวิทยาจึงต้องการผู้เชี่ยวชาญและมีประสบการณ์เฉพาะด้าน ประกอบกับการเป็นนักมาตรวิทยาเป็นกระบวนการที่ต้องใช้เวลาในการพัฒนาบุคลากร เริ่มจากคุณสมบัติของเจ้าหน้าที่จะต้องเป็นผู้จบการศึกษาในสายวิทยาศาสตร์เป็นพื้นฐาน อีกทั้งไม่ว่าเจ้าหน้าที่จะจบการศึกษาในระดับใด ปริญญาตรี ปริญญาโทหรือเอก จะต้องส่งไปฝึกอบรมการใช้อุปกรณ์และเครื่องมือ เนื่องจากระบบมาตรวิทยาเป็นระบบที่ละเอียดอ่อน การเปลี่ยนแปลงเครื่องมืออุปกรณ์ในแต่ละรุ่นจะมีความแตกต่างกัน ดังนั้น สถาบันจึงจำเป็นต้องส่งนักมาตรวิทยาไปฝึกอบรมและทำการสอบเทียบอุปกรณ์อยู่เสมอเพื่อรักษามาตรฐานเครื่องมือและอุปกรณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การฝึกอบรมในต่างประเทศและในบางครั้งอาจจะต้องเชิญผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศมาให้ความรู้อยู่เสมอเพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของวิทยาการด้านนี้ อุปกรณ์สำคัญประการหนึ่งของประเทศที่มีผลต่อการพัฒนาระบบมาตรวิทยา คือ การขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับระบบมาตรวิทยา ในการพัฒนาเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ความสามารถจะต้องใช้อาศัยระยะเวลาและค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมสูง หากสถาบันฯ มีการพัฒนาระบบมาตรวัดให้ครอบคลุมทุกด้าน เช่น ด้านกัมมันตภาพรังสี ด้านนิวเคลียร์ ด้านชีววิทยา เป็นต้น สถาบันจะต้องมีความพร้อมด้านบุคลากรเป็นอันดับแรกก่อนที่จะมีการจัดซื้ออุปกรณ์และสถานที่

(4) ปัจจัยผลักดันจากภายนอก

เป็นปัจจัยเฉพาะ (Specific Factor) ที่ผลักดันให้มีการพัฒนาระบบมาตรวิทยาแห่งชาติอันเนื่องมาจากข้อกำหนดทางด้านเทคนิคขององค์การในระดับนานาชาติที่เกี่ยวข้องกับระบบมาตรวิทยา เช่น ความจำเป็นในการมีระบบคุณภาพ ISO ซึ่งสถาบันฯ ได้ขอการรับรองความสามารถห้องปฏิบัติการ ISO/IEC 17025 จาก DKD สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เพื่อให้ภาคอุตสาหกรรมมีมาตรฐานอ้างอิงในการสอบเทียบ เป็นต้น

5.12.3 ความเป็นองค์การมหาชนกับความสำเร็จขององค์การ

ความเป็นองค์การในกำกับของรัฐซึ่งไม่ได้มีสภาพเป็นหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจ การบริหารงานที่มีความเป็นอิสระ ทำให้องค์การเหล่านี้มักถูกตั้งคำถามถึงความเหมาะสมในการจัดตั้งว่าการเป็นองค์กรอิสระทำให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลหรือไม่ ทั้งนี้ หากพิจารณาสภาพความเป็นจริงของสถาบันฯ ที่ว่าสถาบันฯ เป็นหน่วยงานทางด้านวิทยาศาสตร์ จำเป็นต้องมีความความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานที่แตกต่างจากสถาบันอื่น ดังนี้

ประการแรก ความพร้อมในด้านบุคลากรที่จำเป็นต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านมาตรวิทยา ซึ่งโดยสภาพทางสังคมของประเทศ การให้ความสำคัญในการพัฒนาทางด้านวิทยาศาสตร์ของประเทศมีน้อยมาก จะเห็นได้จากนักเรียนนักศึกษา มักจะเลือกเรียนในสาขาทางด้านสังคมศาสตร์และวิชาชีพเป็นส่วนใหญ่ ทำให้ขาดแคลนบุคลากรทางด้านวิทยาศาสตร์ ดังนั้นสถาบันฯ ได้วางแผนในการเร่งผลิตและพัฒนาบุคลากร โดยการให้ทุนการศึกษาและส่งไปฝึกอบรมในต่างประเทศ และขอความร่วมมือจากหน่วยงานต่างประเทศในการส่งเจ้าหน้าที่มาให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ของสถาบันฯ ได้อย่างคล่องตัว ไม่ต้องติดขัดระเบียบของทางการ หรือการให้การสนับสนุนทางการเงินในการส่งเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานอื่นที่มีความชำนาญด้านมาตรวิทยาที่สถาบันฯ ไม่มีเจ้าหน้าที่ในด้านดังกล่าว และไม่สามารถให้บริการครอบคลุมได้ สถาบันฯ จึงมีความจำเป็นต้องอาศัยความอิสระทางด้านการประมาณของสถาบันฯ ในการสนับสนุน ซึ่งสามารถดำเนินการได้ภายใต้การเป็นองค์การอิสระ และไม่สามารถดำเนินการได้หากสถาบันฯ เป็นหน่วยงานราชการ

ประการที่สอง ความพร้อมในเรื่องอาคารสถานที่ที่เหมาะสมต่อการให้บริการ ห้องปฏิบัติการสอบเทียบ กล่าวคือ จะต้องเป็นสถานที่ที่ไม่มีสิ่งรบกวนด้านเสียง และการสั่นสะเทือน ดังเช่นในปัจจุบันที่สถานที่ทำการตั้งอยู่ใจกลางเมือง มีสภาพแวดล้อมไม่เหมาะกับการสอบเทียบ อุปกรณ์เครื่องมือวัดที่ต้องการความเที่ยงตรงและแม่นยำ

ประการที่สาม ความพร้อมด้านเครื่องมือ อุปกรณ์ ห้องปฏิบัติการทางด้านวิทยาศาสตร์ สถาบันฯ ต้องการความคล่องตัวในการจัดซื้อ จัดจ้าง เพื่อสนองตอบการดำเนินการกิจของสถาบันฯ

จากสภาพการณ์และภารกิจของสถาบันฯ การเป็นองค์การในกำกับของรัฐจะช่วยให้สถาบันฯ สามารถพัฒนาขีดความสามารถด้านมาตรวิทยาได้อย่างรวดเร็ว อันจะช่วยส่งเสริมให้การดำเนินงานของสถาบันฯ สัมฤทธิ์ผล โดยมีปัจจัยที่เอื้ออำนวยดังต่อไปนี้

(1) ด้านโครงสร้างองค์การ

สถาบันฯ มีสถานะเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐที่บริหารงานอย่างเป็นอิสระ เน้นการทำงานที่รวดเร็ว คล่องตัวและมีแผนการดำเนินงานที่ชัดเจน โดยจะเห็นว่า การดำเนินงานขององค์การขึ้นตรงกับ “คณะกรรมการมาตรวิทยาแห่งชาติ” อันประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นรองประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ ผู้แทนกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนกระทรวงคมนาคม ผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย* ผู้แทนสำนักงานงบประมาณ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินห้าคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความสามารถด้านมาตรวิทยาเป็นกรรมการ และผู้อำนวยการเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยคณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติมาตรวิทยาแห่งชาติ พ.ศ. 2540 ที่สำคัญได้แก่ การกำหนดแผนหลักและเสนอแนะ

นโยบายการพัฒนาระบบมาตรฐานวิทยา กำหนดระเบียบว่าด้วยการใช้จ่ายเงินกองทุนต่อคณะรัฐมนตรี แต่งตั้งผู้อำนวยการสถาบันฯ โดยได้รับความยินยอมต่อคณะรัฐมนตรี และออกข้อบังคับว่าด้วยการบรรจุ แต่งตั้ง การกำหนดตำแหน่ง การกำหนดอัตราเงินเดือนหรือค่าจ้าง ลักษณะโครงสร้างองค์การมีสายการบังคับบัญชาประกอบด้วย คณะกรรมการมาตรฐานวิทยา และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินห้าคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความสามารถด้านมาตรฐานวิทยาเป็นกรรมการ และผู้อำนวยการเป็นกรรมการและเลขานุการ

ภาพรวมขององค์การมีลักษณะราบ สายการบังคับบัญชาของสถาบันฯ มี 4 ระดับ คือ คณะกรรมการมาตรฐานวิทยา ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ/ผู้ช่วยผู้อำนวยการและ ฝ่ายต่าง ๆ ซึ่งสายการบังคับบัญชาไม่ยาวทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการ

ในขณะที่โครงสร้างสถาบันฯ กำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบซึ่งเป็นบุคคลภายนอกมีอิสระไม่ขึ้นตรงกับผู้อำนวยการแต่จะรายงานโดยตรงต่อคณะกรรมการ มาตรฐานวิทยาแห่งชาติ

โครงสร้างองค์การมีความอิสระในการบริหารงานโดยอำนาจการบริหารงาน การตัดสินใจขึ้นอยู่กับคณะกรรมการ 17 คน เป็นคณะกรรมการที่มีขนาดไม่ใหญ่เกินไปนัก ทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงานอยู่พอสมควร อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการส่วนใหญ่เป็นตัวแทนจากหน่วยงานราชการ ส่วนตัวแทนจากภาคเอกชนมีเพียงตัวแทนจากสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ใหญ่มากครอบคลุมภาคการค้าและอุตสาหกรรมทั่วประเทศ ซึ่งตัวแทนจากหน่วยงานดังกล่าวยอมรับว่าอาจไม่มีความรู้หรือเข้าใจความต้องการระบบมาตรวัดได้ครอบคลุมทุกกลุ่มอุตสาหกรรม แต่จะเข้าใจและทราบระบบมาตรวัดที่ตนเองเกี่ยวข้องเท่านั้น ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่าควรมีตัวแทนจากหน่วยงานที่ให้บริการห้องปฏิบัติการสอบเทียบเพื่อที่จะได้มีส่วนร่วมในการแสดงความเห็นเกี่ยวกับความต้องการระบบมาตรฐานวิทยาของภาคเอกชนให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาระบบมาตรฐานวิทยาของสถาบันฯ และสามารถเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่าง ๆ

(2) ด้านการบริหารงานบุคคล

เนื่องจากระบบมาตรฐานวิทยาเป็นสาขาวิชาที่มีความเฉพาะ ดังนั้น สถาบันฯ จึงต้องการบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ทางด้านมาตรฐานวิทยา ซึ่งในประเทศไทยมีผู้เชี่ยวชาญด้านมาตรวิทยาน้อย ดังนั้น ในแต่ละปีจึงต้องมีการพัฒนาบุคลากร โดยสถาบันฯ ได้ให้ความสำคัญโดยได้กำหนดเป็นนโยบายอย่างชัดเจน โดยมีแผนในการพัฒนาบุคลากรด้วยการให้ทุนการศึกษาในระดับปริญญาโทและเอก ทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งจัดการฝึกอบรมให้กับพนักงานทั้งในและนอกสถาบันฯ นอกจากนี้ ค่าตอบแทนพนักงาน สถาบันฯ ยังสามารถกำหนดให้สอดคล้องกับความรู้ความสามารถและประสบการณ์ของพนักงาน โดยพนักงานของสถาบันฯ จะได้รับค่าตอบแทนสูงกว่าข้าราชการเกือบ 2 เท่า ซึ่งการเป็นองค์การอิสระนี้ช่วยให้สถาบันฯ สามารถกำหนดอัตราเงินเดือนที่เหมาะสม จูงใจผู้มีความรู้ความสามารถให้เข้ามาร่วมงานและรักษาบุคลากรไม่ให้เกิดปัญหาสมองไหลได้อีกด้วย

ปัจจุบันสถาบันฯ มีบุคลากรทั้งสิ้น จำนวน 112 คน (ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2546) โดยแบ่งออกเป็นสายมาตริวิทยา 57 คน สายสนับสนุน 48 คน และลูกจ้าง 7 คน ซึ่งเมื่อเทียบกับปี 2545 สถาบันมีจำนวนพนักงานเพิ่มขึ้น 3 คน ลูกจ้างตามสัญญา 2 คน คิดเป็นร้อยละ 5

ประเภทของบุคลากร	ปี พ.ศ.					
	2541	2542	2543	2544	2545	2546
ด้านเทคนิค	17	28	41	42	57	57
สนับสนุน	21	36	51	50	50	55
รวม	38	64	92	92	107	112

ปัจจัยสำคัญที่จะผลักดันให้สถาบันมาตริวิทยาแห่งชาติสามารถดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์จะต้องมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถด้านมาตริวิทยา จะกำหนดขีดความสามารถทางเทคนิค และคุณภาพของระบบมาตริวิทยา ซึ่งบุคลากรที่มีความรู้และประสบการณ์ทางด้านมาตริวิทยายังไม่เพียงพอต่อความต้องการ

(3) ด้านระบบงบประมาณ

ระบบงบประมาณของสถาบันฯ นั้น มีการจัดทำให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ เพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ รวมทั้งได้ให้ความสำคัญกับการจัดทำกรอบงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง ตลอดจนการเชื่อมโยงของภารกิจในความรับผิดชอบของสถาบันฯ ให้สอดคล้องกับเป้าหมายการให้บริการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและยุทธศาสตร์ระดับชาติด้านการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศและยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาความเข้มแข็งด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เนื่องจากสถาบันฯ ยังคงต้องอาศัยเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นหลัก การได้รับจัดสรรงบประมาณดังกล่าวไม่ได้หมายความว่าสถาบันฯ จะขาดอิสระในการบริหารงบประมาณ หากพิจารณาในด้านความอิสระและคล่องตัวของระบบงบประมาณ พบว่า สถาบันฯ มีความเป็นอิสระในการบริหารงบประมาณในระดับหนึ่ง โดยสามารถให้ความช่วยเหลือหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น สถาบันกัมมันตภาพรังสีซึ่งมีความเชี่ยวชาญทางด้านกัมมันตภาพรังสี ในการพัฒนาห้องปฏิบัติการกัมมันตภาพรังสี สถาบันฯ อาจให้การรับรอง (Accreditation) ให้เป็นตัวแทนของประเทศไทยในการสอบเทียบเครื่องมือวัดกัมมันตภาพรังสี หรือให้การสนับสนุนด้านการเงินแก่หน่วยงานที่มีความชำนาญด้านเคมีการแพทย์ให้พัฒนาด้านมาตริวิทยาเคมีแพทย์หรือการส่งเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานอื่นที่

มีความชำนาญเฉพาะด้านเข้ารับการฝึกอบรม เป็นต้น ซึ่งหากสถาบันเป็นหน่วยงานราชการไม่สามารถดำเนินการได้เพราะติดขัดในเรื่องกฎ ระเบียบของทางการ ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐสามารถทำได้ นอกจากนี้ การดำเนินงานของสถาบันฯ จะต้องมีการติดต่อประสานงาน ฝึกอบรมกับสถาบันจากต่างประเทศในแง่ของการให้ความร่วมมือในการสอบเทียบเครื่องมือวัด ความอิสระในเรื่องการอนุมัติงบประมาณที่ไม่ต้องติดขัดในเรื่องระเบียบ การขออนุมัติในการเดินทาง ติดต่อกับต่างประเทศจะช่วยส่งเสริมให้สถาบันมีความคล่องตัวมากขึ้น

ในขณะที่รายได้ของสถาบันฯ ไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้ของแผ่นดินเนื่องจากสถาบันฯ ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ทั้งนี้ ในช่วงปี 2543-2545 สถาบันฯ สามารถจัดเก็บรายได้จากการให้บริการและรายได้อื่น เช่น รายได้จากดอกเบี้ยรับ ค่าเอกสาร และอื่น ๆ เป็นต้น ยังไม่ครอบคลุมค่าใช้จ่ายทั้งหมดของสถาบันฯ แม้ว่าสถาบันฯ จะได้รับเงินอุดหนุนจากภาครัฐบาล จากตารางพิจารณาได้ว่าเงินอุดหนุนจากรัฐบาลในช่วง 3 ปีที่ผ่านมาครอบคลุมเพียงค่าใช้จ่ายในการบริหารงานเท่านั้น ซึ่งในทางบัญชีต้องมีการตัดค่าเสื่อมราคาอาคารและอุปกรณ์ส่งผลให้สถาบันฯ มีผลขาดทุน

หน่วย : ล้านบาท

ประเภท	ปี พ.ศ.		
	2543	2544	2545
เงินอุดหนุนจากรัฐบาล	36.99	51.46	52.92
รายได้ค่าบริการ	5.67	7.65	8.54
ค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน	35.85	49.99	50.78
ค่าเสื่อมราคา	15.23	17.03	25.36
กำไร (ขาดทุน)	(6.44)	(3.53)	(12.36)

ที่มา : สถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ

แม้ว่าสถาบันฯ จะมีผลการดำเนินงานขาดทุน แต่ผลขาดทุนมีแนวโน้มลดลงในขณะที่รายได้ค่าบริการเพิ่มขึ้น แต่เนื่องจากในปี 2545 สถาบันฯ ได้ขยายงานโดยมีการซื้อเครื่องมือและอุปกรณ์วิทยาศาสตร์ และครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์ทำให้มีค่าเสื่อมราคาเพิ่มขึ้นจากปีก่อน 8.4 ล้านบาท ส่งผลให้สถาบันมีผลขาดทุน 12.36 ล้านบาท หากพิจารณาค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน เพิ่มขึ้น

เล็กน้อยเมื่อเทียบกับปี 2544 ในขณะที่สถาบันฯ ได้มีการพัฒนาการดำเนินงานเพิ่มขึ้นจากผลผลิตของสถาบันฯ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าสถาบันฯ มีการบริหารงบประมาณที่ดี

(4) ด้านระบบการติดตามกำกับดูแล

การกำกับดูแลอยู่ภายใต้คณะกรรมการบริหารโดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นประธาน และปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นรองประธาน ในส่วนของกรรมการจะประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ได้แก่ ผู้แทนจากกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ผู้แทนจากกระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย ผู้แทนกระทรวงคมนาคม ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนจากสภาหอการค้าไทย ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งการที่มีรัฐมนตรีเป็นตัวแทนจากฝ่ายการเมืองมากำกับดูแลสถาบันฯ อาจทำให้มีการแทรกแซงการทำงานของสถาบันฯ ได้

(5) ด้านกฎระเบียบและวิธีปฏิบัติในการทำงาน

ตามพระราชบัญญัติมาตรวิทยาแห่งชาติกำหนดให้คณะกรรมการของสถาบันฯ มีอำนาจหน้าที่ในการออกกฎเกณฑ์และกฎระเบียบต่าง ๆ ของสถาบันฯ ดังนั้น สถาบันฯ สามารถออกกฎระเบียบให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานของสถาบันฯ ส่วนการใช้จ่ายเงินกองทุนของสถาบันฯ คณะกรรมการจะต้องผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

(6) ด้านการตรวจสอบ

ด้านการตรวจสอบของสถาบันฯ มีคณะกรรมการตรวจสอบที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการบริหารโดยมีขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบที่สำคัญ ได้แก่ การเสริมสร้างและกำกับให้สถาบันฯ มีการปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลที่ดี สอบทานให้สถาบันฯ มีระบบการควบคุมภายในที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพรวมถึงมีการปฏิบัติตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง สอบทานรายงานทางการเงินให้ตรงต่อความเป็นจริง ครบถ้วน เพียงพอ และเชื่อถือได้ ตลอดจนดูแลไม่ให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ รวมทั้งการปฏิบัติงานอื่นใดตามที่คณะกรรมการบริหารมอบหมาย ส่วนงบการเงินสถาบันฯ จะต้องผ่านการตรวจสอบจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเช่นเดียวกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ

5.12.4 บทสรุปภาพรวมการประเมินผลองค์การ

การดำเนินงานของสถาบันฯ โดยรวมได้ดำเนินการตามแผนที่วางไว้ และสอดคล้องกับภารกิจและวิสัยทัศน์ของสถาบันฯ โดยมีปัจจัยที่ผลักดันการดำเนินงาน ได้แก่ ผู้บริหารขององค์การ โครงสร้างและระบบการบริหารงาน บุคลากรและปัจจัยภายนอกที่ผลักดันให้เกิดการพัฒนาระบบ มาตรวิทยา การที่สถาบันฯ เป็นองค์การอิสระทำให้สถาบันฯ มีความคล่องตัวและมีอิสระในการบริหารจัดการ โดยจะช่วยลดขั้นตอนเกี่ยวภารกิจของสถาบันฯ เช่น ในเรื่องการจัดซื้อ จัดจ้าง เครื่องมือและอุปกรณ์ เพื่อสถาปนามาตรวัดแห่งชาติให้ครอบคลุมหน่วยวัดต่าง ๆ ความอิสระด้านงบประมาณสามารถจูงใจให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถให้เข้ามาร่วมงานกับสถาบันฯ อีกทั้งความคล่องตัวในการส่งบุคลากรไปฝึกอบรมต่างประเทศอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ทันกับเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปช่วยให้การดำเนินงานของสถาบันฯ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งนี้ หากไม่มีการสถาปนาสถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติแล้ว หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนจะต้องส่งอุปกรณ์ไปสอบเทียบมาตรวัดกับหน่วยงานจากต่างประเทศ ซึ่งทำให้เสียค่าใช้จ่ายและเงินตราต่างประเทศในแต่ละปีจำนวนมาก

อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานของสถาบันฯ ในการเป็นสถาบันทางด้านมาตรวิทยาแห่งชาติให้เกิดสัมฤทธิ์ผลตามวิสัยทัศน์และภารกิจนั้น ยังคงต้องรอความพร้อมในเรื่องของโครงสร้างพื้นฐาน เช่น บุคลากร อาคารและสถานที่ให้แล้วเสร็จสมบูรณ์ สถาบันฯ จึงจะดำเนินงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น แต่โดยภาพรวมแล้ว จากสภาพแวดล้อมและเงื่อนไขทางการบริหารภายใต้ระบบองค์การมหาชน ก็เอื้อประโยชน์และเกื้อหนุนให้สถาบันฯ ในฐานะหน่วยงานในกำกับของรัฐ ซึ่งมีคุณลักษณะของภารกิจที่ต้องอาศัยความเป็นวิชาชีพ และความรู้ความชำนาญเฉพาะทางสูง ให้มีผลการดำเนินงานไปในทิศทางที่ดี

5.13 สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ

ประเทศไทยได้เห็นความสำคัญของการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมายาวนานโดยภาครัฐบาลได้เป็นผู้เริ่มให้ความสำคัญกับเรื่องนี้อย่างจริงจัง มีการก่อตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาในปี 2499 คือ สภาวิจัยแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ และต่อมาในปี 2506 ได้จัดตั้งสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์ประยุกต์ ซึ่งในเวลาต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็นสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย จากนั้นได้มีการจัดตั้งองค์การที่

เกี่ยวข้องกับการสนับสนุนและดำเนินการวิจัยและพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอีกหลายหน่วยงาน อาทิ การจัดตั้งสถาบันวิจัยจุฬาภรณ์ ในปี 2530 สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ในปี 2534 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ในปี 2535 และสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข ในปี 2535 จนถึงปัจจุบัน นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานที่มีภารกิจด้านนี้ในหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ ได้แก่ สถาบันการศึกษา กรมต่าง ๆ ในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงกลาโหม และกระทรวงสาธารณสุข

“สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ” หรือ สวทช. ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2534 ซึ่งมีผลบังคับใช้วันที่ 30 ธันวาคม 2534 จึงอาจกล่าวได้ว่า ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี 2535 เป็นต้นมา ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (กวทช.) โดยเป็นการยุบรวม 4 หน่วยงานที่มีอยู่เดิมเข้าด้วยกัน โดยหน่วยงานดังกล่าวได้เริ่มดำเนินการมาก่อนหน้าแล้ว คือ ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ (ดำเนินการปี 2526) โครงการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนา (ดำเนินการปี 2528) ศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ (ดำเนินการปี 2529) และศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (ดำเนินการปี 2529)

ทั้งนี้ ในการจัดตั้งสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ให้เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การบริหารจัดการในรูปแบบหน่วยงานในกำกับของรัฐดังกล่าว มีวัตถุประสงค์ซึ่งปรากฏในตอนท้ายของพระราชบัญญัติจัดตั้ง คือ

“เพื่อเพิ่มสมรรถนะทางวิศวกรรมและสมรรถนะทางเทคโนโลยีอื่น ๆ ตลอดจนการบริการทางเทคโนโลยีด้านต่าง ๆ..เพื่อให้สามารถนำวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมาใช้ปรับปรุงและพัฒนาการผลิต การบริการ และกิจกรรมต่อเนื่องต่าง ๆ ทั้งทางอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม รวมทั้งช่วยให้ภาคการผลิตสามารถรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ....การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีต้องครอบคลุมกิจกรรมหลายประเภทและต้องอาศัยทุนจำนวนมากทั้งจากภาครัฐบาลและจากแหล่งทุนอื่นทั้งภายในและต่างประเทศด้วย การระดมทุนและการบริหารทุนเพื่อดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ สำหรับพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีนี้ต้องใช้ความชำนาญพิเศษ ไม่อาจอาศัยองค์การทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่มีอยู่แล้ว แต่จำเป็นต้องมีองค์กรที่มีความเป็นอิสระ และความคล่องตัวสูง โดยไม่ผูกพันไว้กับกฎระเบียบการปฏิบัติและข้อบังคับปกติของราชการและรัฐวิสาหกิจ และเป็นองค์กรที่ประกอบด้วยบุคลากรที่มีความชำนาญในการปฏิบัติการกิจต่าง ๆ ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีระหว่างภาครัฐบาลและภาคเอกชนให้บรรลุประโยชน์ร่วมสูงสุดต่อการพัฒนาประเทศ...”

จากวัตถุประสงค์ดังกล่าว เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่า ในการประเมินผลความสำเร็จขององค์กรนั้น สามารถประเมินได้ใน 2 มิติ กล่าวคือ มิติแรก เป็นมิติในด้านของการบริหารจัดการ อันได้แก่ โครงสร้างการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล และการบริหารงบประมาณ เป็นต้น และมิติที่สอง เป็นมิติในด้านของบทบาทหน้าที่และภารกิจขององค์กรว่า สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลหรือไม่?

5.13.1 ผลการประเมินความสำเร็จขององค์การ

จากวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี หรือ สวทช. ดังที่กล่าวมาในข้างต้น ประกอบกับการศึกษานี้จะเป็นการประเมินผลในภาพรวมขององค์การ ดังนั้น เมื่อวิเคราะห์วัตถุประสงค์การจัดตั้ง ผนวกรวมกับวิสัยทัศน์และพันธกิจขององค์การคำถามสำคัญคือ “สวทช. สามารถดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์และพันธกิจขององค์การหรือไม่และอยู่ในระดับใด? อีกทั้งความสำเร็จหรือไม่สำเร็จขององค์การนั้น มีปัจจัยมาจากสภาพขององค์การในฐานะหน่วยงานในกำกับของรัฐหรือไม่ อย่างไร?” ซึ่งในการนี้จะแบ่งมิติการประเมินผลดำเนินงานออกเป็น 6 ด้าน คือ

- ด้านการสนับสนุนและดำเนินการวิจัย พัฒนา ออกแบบและวิศวกรรม
- ด้านการสนับสนุนการพัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- ด้านการสนับสนุนการถ่ายทอดเทคโนโลยีสู่ภาคการผลิต
- ด้านการริเริ่มและสร้างความเข้มแข็งแก่โครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- ด้านประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ
- ด้านประสิทธิภาพของบุคลากร

(1) การสนับสนุนและดำเนินการวิจัย พัฒนา ออกแบบและวิศวกรรม

สำหรับมิติแรกในการประเมิน คือ พันธกิจของ สวทช. ในด้านการสนับสนุนและดำเนินการวิจัย พัฒนา ออกแบบและวิศวกรรม ซึ่งนับว่าเป็นพันธกิจที่สำคัญเป็นลำดับแรกของหน่วยงาน²¹ ทั้งนี้ การวิจัย พัฒนา ออกแบบและวิศวกรรม หมายถึง การดำเนินการให้ได้มาซึ่งองค์ความรู้ที่จะนำมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาภาคการผลิตและภาคสังคม โดยแนวทางนี้จะนำมาซึ่งความยั่งยืนในการพัฒนา เนื่องจากเป็นการสร้างความสามารถขึ้นในประเทศ และเป็นการเรียนรู้ที่จะประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับภาวะในประเทศ โดย สวทช. จะดำเนินการในทุกรูปแบบเพื่อให้เกิดการวิจัย พัฒนา ออกแบบและวิศวกรรม ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนหน่วยงานภาครัฐ สถาบันการศึกษา ภาคเอกชน ภาคประชาชน รวมถึงการดำเนินการเองและการประสานระหว่างภาคต่างๆ ทั้งนี้ ในการประเมินในมิติดังกล่าว มีสองมิตีย่อยที่สำคัญที่ควรพิจารณา คือ

²¹ จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการ สวทช. ศ.ดร.ไพรัช ธัชยพงษ์ เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2547

(1.1) ผลการดำเนินงานเชิงปริมาณ

หมายถึง สวทช. มีการดำเนินการวิจัยและพัฒนาอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมออีกทั้งเกิดโครงการวิจัยต่าง ๆ ในระดับที่เหมาะสม ทั้งนี้ จากการศึกษาจะเห็นได้ว่า สวทช. ได้มุ่งดำเนินการเพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาในการวิจัยและพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยมุ่งเน้นในเทคโนโลยี 3 สาขาหลัก อันได้แก่ พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพ เทคโนโลยีโลหะและวัสดุ และเทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์ นอกจากนี้ ยังได้ดำเนินการเพิ่มเติมในสาขาเทคโนโลยีพลังงานและเทคโนโลยีสะอาด และสาขานาโนเทคโนโลยีซึ่งในปัจจุบัน (2547) ได้จัดตั้งขึ้นเป็นศูนย์หรือหน่วยงานเฉพาะอีกแห่งหนึ่งอีกด้วย โดยลักษณะการดำเนินการดังกล่าวมีทั้งการดำเนินวิจัยเอง การสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาแก่หน่วยงานภาครัฐและเอกชน รวมทั้งการรับจ้างและร่วมวิจัยกับภาคเอกชน

ทั้งนี้ จากการศึกษาสามารถกล่าวสรุปได้ว่า ระดับความสำเร็จในการจัดทำภารกิจด้านดังกล่าวของ สวทช. อยู่ในระดับที่ดี โดยมีโครงการที่ สวทช. ให้การสนับสนุนแก่ภาครัฐจำนวนทั้งสิ้น 615 โครงการ ดำเนินการวิจัยเองจำนวน 206 โครงการ รับจ้าง/ร่วมวิจัย จำนวน 78 โครงการ และเป็นโครงการที่ สวทช. รับเงินอุดหนุนจากภายนอกจำนวน 35 โครงการ ซึ่งในจำนวนนั้นมีโครงการที่ยุติเพียง 6 โครงการ (2547) โดยสามารถสรุปผลการดำเนินงานได้ ดังนี้

ตารางที่ 5.23 แสดงผลการดำเนินงาน (เชิงปริมาณ) ด้านการวิจัย พัฒนา ออกแบบและวิศวกรรมของ สวทช. ประจำปีงบประมาณ 2545

ประเภท	จำนวนโครงการ			โครงการแล้วเสร็จ	โครงการยุติ
	ต่อเนื่อง	ใหม่	รวม		
สนับสนุนวิจัยภาครัฐ	468	147	615	121	4
ดำเนินการวิจัยเอง	132	74	206	36	2
การรับจ้าง/ร่วมวิจัย	23	55	78	35	0
รับอุดหนุนภายนอก	9	14	23	0	0

ที่มา: สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, รายงานประจำปี 2545.

(1.2) ผลการดำเนินงานเชิงคุณภาพ

หมายถึง ผลงานวิจัยที่ สวทช. ได้ผลิตขึ้นมานั้น สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้จริงทั้งในเชิงพาณิชย์และสาธารณประโยชน์ ทั้งนี้ จากการศึกษาพบว่า ในปีงบประมาณ 2545 มีโครงการวิจัยทั้งที่ สวทช. ได้ดำเนินการเองและสนับสนุนการวิจัยถูกนำมาใช้ประโยชน์ทั้งในเชิงพาณิชย์และสาธารณประโยชน์เป็นจำนวนมาก คือ 70 โครงการและ 24 โครงการตามลำดับ อาทิเช่น โครงการวิจัยชุดตรวจสอบโรคกุ้ง (ผู้ได้รับประโยชน์คือบริษัทผู้ผลิตชุดตรวจวินิจฉัยโรคสัตว์น้ำ Farming Intelligene Technology Corporation) และโครงการต้นแบบเครื่องมือตรวจสอบการป้องกันการบุก (Web Scan) เป็นต้น

นอกจากนี้ ยังมีผลงานวิจัยที่เป็นองค์ความรู้หรือเป็นผลงานต้นแบบสำหรับการนำไปวิจัยและพัฒนาต่อจำนวนทั้งสิ้น 107 ผลงาน รวมถึงผลงานวิจัยที่ได้รับสิทธิบัตรและลิขสิทธิ์ ซึ่งเป็นการยื่นขอจดในประเทศทั้งหมด 7 สิทธิบัตร และที่ได้รับการตีพิมพ์เป็นบทความเชิงวิชาการทั้งในวารสารต่างประเทศและในประเทศจำนวน 56 บทความและ 67 บทความตามลำดับ

จากที่กล่าวมาข้างต้น พิจารณาจะเห็นได้ว่า พันธกิจของ สวทช. ในด้านดังกล่าวอยู่ในระดับที่ดี และประสบความสำเร็จค่อนข้างสูง ดังจะเห็นได้จากสรุปผลการดำเนินการและการสัมภาษณ์²² เองก็พบว่า หน่วยงานได้ให้ความสำคัญกับพันธกิจดังกล่าวเป็นลำดับแรก ทั้งนี้ สามารถสรุปผลการดำเนินงานได้ดังนี้

ตารางที่ 5.24 แสดงสรุปผลการดำเนินการด้านการวิจัย พัฒนา ออกแบบและวิศวกรรมของสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ 2545

	ประเภท	จำนวน
1	การดำเนินการด้านการวิจัย พัฒนา ออกแบบและวิศวกรรม	209 โครงการ
2	การสนับสนุนการวิจัย พัฒนา ออกแบบและวิศวกรรมในภาครัฐและเอกชน	615 โครงการ
3	การรับจ้างและวิจัยร่วม	78 โครงการ
4	ผลงานวิจัยที่ออกสู่เชิงพาณิชย์	71 รายการ
5	ผลงานวิจัยที่นำไปใช้เพื่อสาธารณประโยชน์	23 รายการ

²² เป็นการสัมภาษณ์ผู้บริหาร ได้แก่ กรรมการบริหาร ผู้อำนวยการ สวทช. รองผู้อำนวยการ สวทช. ผู้ช่วยผู้อำนวยการ สวทช. และหัวหน้าหน่วยตรวจสอบภายใน

	ประเภท	จำนวน
6	ผลงานต้นแบบและองค์ความรู้	122 รายการ
7	ผลงานวิจัยทางวิชาการที่ได้รับการตีพิมพ์ในวารสารต่างประเทศ	56 บทความ
8	สิทธิบัตรและทรัพย์สินทางปัญญาที่ยื่นขอจด	29 รายการ

ที่มา: สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, รายงานประจำปี 2545.

(2) การสนับสนุนการพัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

มิติที่สองในการประเมินผลการดำเนินงานของ สวทช. คือ ด้านการสนับสนุนการพัฒนา กำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยจากการศึกษาพบว่า สวทช. ได้ดำเนินการในหลาย ประการเพื่อที่จะเพิ่มกำลังคนในด้านนี้ของประเทศให้มากขึ้น ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ โดยใช้ กระบวนการเรียนการสอนและโครงการวิจัยที่มีอยู่เป็นแกนหลัก และ สวทช. ช่วยสนับสนุนในเรื่อง ของทุนการศึกษาซึ่งเป็นต้นทุนโดยตรงจาก สวทช. และอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐ อาทิ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย เป็นต้น หรือการให้ นักวิจัยของ สวทช. เป็นอาจารย์และที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และการให้นักศึกษาเข้าร่วมทำงานวิจัยใน ห้องปฏิบัติการวิจัยของ สวทช. และเครือข่าย นอกจากนี้ ยังให้การสนับสนุนในการพัฒนาเยาวชนให้มีความเข้าใจวิทยาศาสตร์ และมีวิธีคิดแบบเป็นวิทยาศาสตร์ ซึ่งเป็นการพัฒนากำลังคนในระยะยาว โดย ในปี 2545 สวทช. สามารถให้การสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพดังนี้

- นักวิจัยระดับหลังปริญญาเอกในประเทศ	17 ทุน
- สนับสนุนการผลิตบัณฑิตวิจัยระดับปริญญาตรี-โท-เอกในประเทศ	15 ทุน
- สนับสนุนการผลิตบัณฑิตวิจัยระดับปริญญาตรี-โท-เอกต่างประเทศ	453 ทุน
- ร่วมกับสำนักงานปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯให้ทุนการศึกษาในประเทศ	40 ทุน
- ร่วมกับสำนักงานปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯให้ทุนการศึกษาต่างประเทศ	839 ทุน
- ทุนพัฒนาอัจฉริยภาพทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสำหรับเด็กและเยาวชน	45 ทุน
- สนับสนุนในระดับโรงเรียน	148 โรงเรียน
- พัฒนาหลักสูตรการเรียนทางไกล	49 หลักสูตร

ที่มา: สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, รายงานประจำปี 2545.

อย่างไรก็ตาม กล่าวเฉพาะสำหรับการสนับสนุนด้านทุนการศึกษาและทุนสำหรับทำวิจัยและวิทยานิพนธ์ ซึ่ง สวทช. ให้ความสำคัญในระดับค่อนข้างมากนั้น ในปีงบประมาณ 2545 มีผลการดำเนินงานซึ่งสามารถสรุปได้ ดังนี้

ตารางที่ 5.25 แสดงจำนวนทุนการศึกษาและทุนสำหรับทำวิจัยและวิทยานิพนธ์ที่ สวทช. ให้การสนับสนุน ในปีงบประมาณ 2545

ประเภท	จำนวนโครงการ			จบ
	ต่อเนื่อง	ใหม่	รวม	
ทุนสำเร็จการศึกษาปริญญาเอกแล้ว				
1. ทุนนักวิจัยอาวุโส	5	-	5	2
2. รางวัลพัฒนางานวิชาชีพนักวิจัย	7	-	7	-
3. ทุนนักวิจัยหลังปริญญาเอก	-	2	2	-
ทุนสำหรับทำวิจัยและวิทยานิพนธ์				
4. ทุนวิทยานิพนธ์ BRT	139	39	178	39
5. ทุนนักเศรษฐศาสตร์รุ่นใหม่	2	-	2	2
6. ทุนวิจัยในต่างประเทศ (Split-mode Ph.D)	11	1	12	-
7. ทุน Women in Engineering and Science (WES)	-	3	3	-
ทุนศึกษาต่อระดับปริญญาตรี-โท-เอก				
8. ทุนรัฐบาลศึกษาต่อต่างประเทศ (ร่วมกับ สป. วว.)	760	52	812	108
9. ทุนรัฐบาลศึกษาต่อในประเทศ (ร่วมกับ สป. วว.)	36	4	40	4
10. ทุนบัณฑิตศึกษาในประเทศ	174	25	199	-
11. ทุนสถาบันบัณฑิตวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (TGIST)	49	18	67	-

ที่มา: สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, รายงานประจำปี 2545.

(3) การสนับสนุนการถ่ายทอดเทคโนโลยีสู่ภาคการผลิต

มิติที่สามในการประเมินผลการดำเนินงานของ สวทช. คือ พันธกิจด้านการสนับสนุนการถ่ายทอดเทคโนโลยีสู่ภาคการผลิต ซึ่งหมายถึง การนำความรู้ใหม่หรือความรู้ที่มีอยู่แล้วในองค์กรหรือนอกองค์กรไปถ่ายทอดให้แก่บุคคลหรือหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกองค์กร เพื่อนำไปสร้างผลผลิตเฉพาะอย่างที่เป็นรูปธรรมที่เป็นประโยชน์แก่สังคม ซึ่งจะเป็นการเสริมสร้างความแข็งแกร่งทางเทคโนโลยีเพื่อให้สามารถปรับปรุงกระบวนการผลิตหรือคิดค้นสินค้าหรือบริการใหม่ ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ โดยจากการศึกษาวิจัยทั้งในทางเอกสารและการสัมภาษณ์ผู้บริหารองค์กรพบว่า สวทช. ประสบผลสำเร็จในด้านการถ่ายทอดเทคโนโลยีในระดับที่สูงเช่นเดียวกับการกิจในด้านอื่น ๆ

ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ 2545 สวทช. ได้ดำเนินการกิจดังกล่าวใน 4 ประการ ซึ่งสามารถสรุปผลการดำเนินงานได้ดังนี้

(3.1) การส่งเสริมการถ่ายทอดเทคโนโลยี

หมายถึง การสนับสนุนให้เทคโนโลยีออกสู่เชิงพาณิชย์ โดยให้ผู้ประกอบการเป็นผู้พัฒนาหรือมีส่วนร่วมในการพัฒนา ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ประกอบการมีขีดความสามารถในการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีภายในองค์กรของตนเอง เพื่อเป็นฐานในการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน โดยมีผลการดำเนินการดังนี้

(1) ด้านการสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาในภาคเอกชน (Company-Directed: CD): สวทช. ได้ให้การสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาในภาคเอกชนในรูปแบบของการสนับสนุนเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำเพื่อใช้ในการจัดหาเทคโนโลยีเพื่อปรับปรุงกระบวนการผลิต โดยร่วมมือกับสถาบันการเงิน 5 แห่ง ได้แก่ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน), ธนาคารทหารไทย จำกัด, ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด, ธนาคารเอเซีย จำกัด, ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม จำกัด (SME bank) และ บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจำกัด คิดอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำ/2 + 1.125% ในวงเงินไม่เกิน 75% ของงบประมาณโครงการและไม่เกิน 30 ล้านบาท โดยมีตัวอย่างโครงการที่ได้รับการสนับสนุน เช่น โครงการพัฒนาการผลิตแม่พิมพ์สำหรับอุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์, โครงการพัฒนากระบวนการผลิต Dairy Ice Cream และ Sherbet Ice Cream, โครงการปรับปรุงห้องทดลองปฏิบัติการวิทยาศาสตร์, โครงการปรับปรุงกระบวนการผลิตแผ่นกระดาศลูกฟูกและกล่องกระดาศลูกฟูก และโครงการวิจัยและพัฒนาใช้คอปเปอร์ เป็นต้น

(2) การสนับสนุนสาขาพันธุ์วิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพ: โดยมีการสังเคราะห์เทคโนโลยี คือ การนำเทคโนโลยีที่มีอยู่ไปปรับใช้ให้เข้ากับสภาพท้องถิ่นและถ่ายทอดให้แก่ชุมชนเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต โดยมีโครงการสอง ลักษณะ คือ โครงการต่อเนื่องและโครงการใหม่ อาทิเช่น

- โครงการต่อเนื่อง 4 โครงการ ได้แก่ การศึกษาและพัฒนาการผลิตในระบบเกษตรกรรมของเกษตรกรในพื้นที่รอบป่าตะวันออก, การเพาะเนื้อเยื่อกล้วยเพื่อพัฒนาการศึกษาและชุมชน, การพัฒนาการผลิตสตรอเบอรี่ในระบบกลุ่ม พื้นที่อำเภอนาแห้ว จังหวัดเลย และการศึกษาผลกระทบต่อนพื้นที่เกษตรกรรมของชุมชนจากช้างป่ารอบเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาอ่างฤๅไน

- โครงการใหม่ 7 โครงการ ได้แก่ พัฒนากลุ่มแปรรูปผลิตภัณฑ์อาหารด้วยเทคโนโลยีระบบสุลักษณะ อำเภอนาแห้ว จังหวัดเลย, โครงการส่งเสริมสังเคราะห์การปลูกสมุนไพรพืชกินได้และสมุนไพรไม้ดอกไม้ประดับสู่ชุมชนบ้านบา, การวิเคราะห์น้ำหวานหมักจากโครงการกิจกรรมไร่สารพิษวังน้ำเขียว, การศึกษาความสัมพันธ์ของปลากับชุมชนในกลุ่มน้ำน่านเพื่อการอนุรักษ์อย่างมีส่วนร่วม, การศึกษาการผลิตไหลสตรอเบอรี่จากต้นแม่พันธุ์ปลอดโรค, การถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อผลิตเมล็ดพันธุ์ถั่วเหลืองคุณภาพดีในระดับชุมชน และการให้บริการถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านกระบวนการแปรรูปอาหารเบื้องต้นและสุลักษณะที่ดีในการผลิตอาหาร

(3) การสนับสนุนสาขาเทคโนโลยีโลหะและวัสดุ: สวทช. ได้ถ่ายทอดเทคโนโลยีแก่ภาคเอกชน รวมทั้งสิ้น 19 รายการ อาทิ เทคนิคกระบวนการขึ้นรูปพอลิเอทิลีน, การประยุกต์ใช้โปรแกรมจำลองการหล่อ, ระเบียบวิธีไฟไนต์-เอลิเมนต์ขั้นพื้นฐาน (3 ครั้ง), เทคโนโลยีการหล่อและโลหะวิทยาของอลูมิเนียม, การตรวจสอบอลูมิเนียมหล่อ, การผลิตด้วยครุชีบีลอลูมินา, การฉีดพลาสติกโดยใช้แก๊สช่วย และการปรับปรุงการผลิตเซรามิกส์ เป็นต้น

ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ 2545 สามารถสรุปผลการดำเนินงานของ สวทช. เกี่ยวกับการส่งเสริมการถ่ายทอดเทคโนโลยีในสาขาต่าง ๆ ที่แต่ละหน่วยงานเฉพาะทางดำเนินการได้ดังตารางข้างล่าง

ตารางที่ 5.26 แสดงผลการดำเนินการส่งเสริมการถ่ายทอดเทคโนโลยีของ สวทช. ในแต่ละสาขาใน
ปีงบประมาณ 2545

ประเภท	จำนวนโครงการ		
	ต่อเนื่อง	ใหม่	รวม
ด้านการสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาในภาคเอกชน	13	9	22
สาขาพันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพ: การสังเคราะห์เทคโนโลยี	4	7	11
สาขาเทคโนโลยีโลหะและวัสดุ	-	19	19
สาขาอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์	-	-	-

ที่มา: สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, รายงานประจำปี 2545.

(3.1) การให้คำปรึกษาและแก้ไขปัญหาทางเทคนิค

หมายถึง การบริการด้านที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญในการให้คำปรึกษาและแก้ไขปัญหาทางด้านเทคโนโลยีแก่อุตสาหกรรม โดยการส่งผู้เชี่ยวชาญเข้าไปศึกษาปัญหาและวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาในโรงงานอุตสาหกรรม โดย สวทช. มีลักษณะการดำเนินการหลายรูปแบบในแต่ละสาขา ดังนี้

(1) การพัฒนาเทคโนโลยีของอุตสาหกรรมไทย (Industrial Technology Assistance Program: ITAP): โดย สวทช. ได้ให้บริการปรึกษาทางเทคนิคแก่บริษัทเอกชนที่มาขอรับบริการ โดยการส่งผู้เชี่ยวชาญเข้าไปศึกษาปัญหาและวิเคราะห์สาเหตุและร่วมแก้ไขปัญหาในโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งมีทั้งโครงการเดี่ยวและโครงการกลุ่ม อาทิ โครงการพัฒนากระบวนการผลิตระบบกวนน้ำส้มชั๊กโครก (โครงการเดี่ยว) และโครงการปรับปรุงกระบวนการผลิตและการจัดการคุณภาพและความปลอดภัยของโรงงานอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับสุxonามัยและความปลอดภัยของผู้บริโภค (โครงการกลุ่ม: 11 บริษัท) เป็นต้น

(2) สาขาพันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพ: มีการให้คำปรึกษาทางเทคนิค 2 ประเภท คือ

- การให้คำปรึกษาเทคโนโลยีทั่วไป ได้แก่ การปรับปรุงกระบวนการผลิต Rawhide Dog Chews และจัดทำระบบ GMP, การจัดตั้งห้องปฏิบัติการเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อพืช, การจัดตั้งห้องปฏิบัติการวิเคราะห์แป้งและน้ำตาล, การจัดตั้งห้องปฏิบัติการวิเคราะห์ดินและพืช และการผลิตชีว้ด้วยกากถั่วเหลืองจากการผลิตนมถั่วเหลือง เป็นต้น

- การให้คำปรึกษาด้านระบบคุณภาพมาตรฐาน GMP/HACCP เพื่อถ่ายทอดหลักเกณฑ์ที่ดีในการผลิตอาหารและระบบวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤติที่ต้องควบคุม โดยมีตัวอย่างรายชื่อบริษัทที่ขอรับคำปรึกษา เช่น บริษัทโปร ฟรีส จำกัด, บริษัทเอเซีย สุปรีเยฟูดส์ จำกัด และบริษัทไทย-เยอรมัน มีท โปรดักส์ จำกัด เป็นต้น

(3) สาขาเทคโนโลยีโลหะและวัสดุ: มีการให้คำปรึกษาเทคโนโลยี 25 โครงการ ได้แก่ การให้คำปรึกษา “การออกแบบแม่พิมพ์ฉีดพลาสติกบรรจุภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์”, การแก้ไขปัญหาการพิมพ์สติกเกอร์ PVC Sticker เพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์, การให้คำปรึกษา “การศึกษาความเหมาะสมเบื้องต้นของการใช้เคลือบซิลิโคน” และการวิเคราะห์ความแข็งแรงของโครงสร้างรถอีแต่น เป็นต้น

(4) สาขาอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์: มีการให้คำปรึกษาเทคโนโลยีโครงการใหม่ 10 โครงการ อาทิ โครงการปรับปรุงระบบฐานข้อมูลด้านเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการติดตามประเมินผลโครงการของศูนย์พัฒนาภาค 4 ศูนย์ ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, โครงการพัฒนาระบบสารสนเทศ ระบบงานอำนวยความสะดวกของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และโครงการพัฒนาระบบการจัดซื้อจัดจ้างทางอิเล็กทรอนิกส์ของภาครัฐ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นต้น

ทั้งนี้ ในปีงบประมาณ 2545 สามารถสรุปผลการดำเนินงานของ สวทช. เกี่ยวกับการให้คำปรึกษาและแก้ไขปัญหาทางด้านเทคนิคในสาขาต่าง ๆ ที่แต่ละหน่วยงานเฉพาะทางดำเนินการได้ดังตารางข้างล่าง

ตารางที่ 5.27 แสดงผลการให้คำปรึกษาและแก้ไขปัญหาทางด้านเทคนิคของ สวทช. ในแต่ละสาขา
ในปีงบประมาณ 2545

หน่วย: บริษัท

ประเภท	จำนวนโครงการ		
	ต่อเนื่อง	ใหม่	รวม
การพัฒนาเทคโนโลยีของอุตสาหกรรมไทย (ITAP)			
- โครงการเดี่ยว	34	48	82
- โครงการกลุ่ม	78	28	106
สาขาพันธุ์วิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพ: การสังเคราะห์เทคโนโลยี			
- เทคโนโลยีทั่วไป	5	8	13
- HACCP/GMP	16	20	36
สาขาเทคโนโลยีโลหะและวัสดุ	-	26	26
สาขาอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์	9	10	19

ที่มา: สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, รายงานประจำปี 2545.

(3.2) การลงทุนหรือร่วมทุน

หมายถึง การนำวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีไปใช้ให้เกิดประโยชน์เชิงพาณิชย์ ด้วยกลไกการลงทุนในกิจการที่ถือว่าเป็นกิจการบุกเบิก หรือเป็นกิจการใหม่ที่มีเทคโนโลยีเป็นฐาน โดยเฉพาะการนำผลงานวิจัยไปใช้ในการประกอบธุรกิจ โดยในปี 2545 สวทช. มีผลการดำเนินงานดังนี้

(1) โครงการร่วมทุน: มี 6 บริษัท ได้แก่ บริษัทอินเทอร์เนตประเทศไทย จำกัด, บริษัทเทรตสยาม จำกัด, บริษัทเอ็นทียู (ประเทศไทย) จำกัด, บริษัทวิจัยและพัฒนาการเพาะเลี้ยงกุ้ง จำกัด, บริษัทไทยแมชชีนโปรดักส์ จำกัด และบริษัทอินโนวาไบโอเทคโนโลยี จำกัด

(2) โครงการพิเศษที่ใช้ทุนประเดิม: มี 5 โครงการ ได้แก่ โครงการทดสอบผลิตภัณฑ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์, โครงการสอบเทียบเครื่องมือวัด อุตสาหกรรม, โครงการ DNA Technology, โครงการเรียนรู้ออนไลน์แห่ง สวทช. และโครงการศูนย์เทคโนโลยีแผ่นวงจรพิมพ์

(3.3) โครงการกองทุนพัฒนานวัตกรรม

หมายถึง การดำเนินงานเพื่อให้การสนับสนุนโครงการที่มีการใช้นวัตกรรมเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันโดยเน้นงานบุกเบิก รวมถึงโครงการที่จะมีผลกระทบทางที่ดีต่อภาคการผลิต การค้า การลงทุน การจัดการและการตลาดอย่างชัดเจน โดยในปีงบประมาณ 2545 มีผลการดำเนินงานดังต่อไปนี้

(1) โครงการต่อเนื่อง: ได้แก่ โครงการกระบวนการลดการปนเปื้อนด้านจุลินทรีย์ของหอยสองฝามีชีวิตเพื่อการส่งออกเชิงพาณิชย์, ระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ช่วยสอน, โครงการการผลิตชุดตรวจวินิจฉัยโรคทางการแพทย์, โครงการดีเซล-ฮีทเตอร์ ระบบไฟฟ้า และโครงการการพัฒนาต้นแบบเชิงอุตสาหกรรม-ระบบดับเพลิงอัตโนมัติ

(2) โครงการใหม่: ได้แก่ โครงการเบาะนั่งและเตียงพยาบาลกายภาพบำบัดเพื่อประโยชน์ทางการแพทย์, โครงการพัฒนาหน้ากากป้องกันสารพิษทางทหารและหม้อกรองสนับสนุนกองทัพไทยและจำหน่ายต่างประเทศ, โครงการพัฒนานวัตกรรม Burner สู่การผลิตเชิงธุรกิจอย่างเต็มรูปแบบ และนวัตกรรมการผลิตยางแผ่นชนิดพิเศษ

(4) การริเริ่มและสร้างความเข้มแข็งแก่โครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

มิติที่สำคัญในการประเมินผลการดำเนินงานของ สวทช. คือ การริเริ่มและสร้างความเข้มแข็งแก่โครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งหมายถึง การพัฒนาสถานที่และ/หรือระบบและ/หรือกลไก หรือบริการ หรือกิจกรรม หรือกรอบการทำงานที่รองรับหรืออำนวยความสะดวก ในการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อทำให้เกิดผลผลิตที่เป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคม โดยเน้นความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นทั้งในภาครัฐ สถาบันการศึกษา และภาคเอกชน โดยจากการศึกษาพบว่า ภารกิจในด้านดังกล่าวของ สวทช. ประสบความสำเร็จในระดับที่ดีเช่นเดียวกับการกิจ ในสามด้านที่กล่าวมาแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การก่อสร้าง “อุทยานวิจัยและพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ” (Thailand Science Park) ที่ดำเนินการแล้วเสร็จและกลายเป็นอุทยานวิทยาศาสตร์ที่มีความสำคัญเพื่อเป็นศูนย์ดำเนินการวิจัยและพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์โดยตรง

ทั้งนี้ ภายในอุทยานวิทยาศาสตร์ดังกล่าวประกอบด้วย อาคารสำนักงานกลาง อาคารศูนย์แห่งชาติทั้ง 3 อาคาร และอาคารโรงงานต้นแบบ 3 สาขา และในปัจจุบันได้เริ่มก่อสร้างอาคารฝึกอบรมพร้อมที่จอดรถ และออกแบบอาคารสำหรับภาคเอกชนอีก 2 อาคาร และในส่วนของหน่วยบ่มเพาะเทคโนโลยีนั้น ขณะนี้มีภาคเอกชนเข้าพื้นที่แล้วจำนวน 8 ราย ดังตาราง

ตารางที่ 5.28 แสดงรายชื่อภาคเอกชนที่เข้าพื้นที่หน่วยบ่มเพาะเทคโนโลยี ของสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ

	บริษัท	ลักษณะธุรกิจ	พื้นที่เช่า (ตรม.)	วันที่สัญญาเช่า
1	THNIC	ให้บริการจัดซื้อโดเมน	192.00	24/4/02
2	PSB TEST	ให้บริการทดสอบ	672.00	15/3/02 และ 26/8/02
3	ธนาคารกรุงเทพ	สถาบันการเงิน	102.00	30/5/02
4	Golden Water Polymer	วิจัยเคลือบสารสิ่งพิมพ์	63.00	8/7/02
5	Concept Foundation	ผลิตภัณฑ์เพื่อการวางแผนครอบครัว	192.00	1/8/02
6	Mighty International	วิจัยและพัฒนากลิ่นและรสอาหาร	96.00	23/8/02
7	Communication Research Laboratory	โปรแกรมคอมพิวเตอร์ด้านการแปลภาษา	177.50	1/8/02
8	Tokyo Institute of Technology	อบรมการเรียนรู้ทางไกล	102.00	23/8/02
	รวมพื้นที่ที่มีผู้เช่าแล้ว		1,598.50	

ที่มา: สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, รายงานประจำปี 2545.

(5) ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ

ในมิติที่ห้านี้จะเป็นการประเมินผลการบริหารจัดการของ สวทช. ว่าระบบการบริหารจัดการของหน่วยงานมีประสิทธิภาพประสิทธิผลสมดังเจตนารมณ์ของการจัดตั้งที่ต้องการให้เป็น “องค์กรที่มีความเป็นอิสระและความคล่องตัวสูงโดยไม่ผูกพันไว้กับระเบียบการปฏิบัติและข้อบังคับปกติของราชการและรัฐวิสาหกิจ” หรือไม่และอย่างไร? โดยจะครอบคลุมหลายมิติย่อยด้วยกัน ได้แก่ การบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล และการบริหารการเงินและพัสดุ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า สวทช. นับเป็นหน่วยงานที่ประสบผลสำเร็จในด้านการบริหารจัดการอยู่ในระดับที่สูง กล่าวคือ มีระบบการบริหารจัดการที่ดี ยืดหยุ่นและสอดคล้องกับพันธกิจหลักขององค์กร อีกทั้งสามารถนำเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้กับองค์กรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานมากยิ่งขึ้น ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

(5.1) มีการสร้างความเชื่อมั่นในการพัฒนาระบบการบริหารภายในองค์กรโดยอาศัยหลักความไว้วางใจทั้งในแนวราบและแนวดิ่ง และการทำงานเป็นทีม

กล่าวคือ ระบบบริหารภายในองค์กรของ สวทช. มีความคล่องตัว โปร่งใส มีการกระจายอำนาจบริหารและการตัดสินใจให้กับบุคลากรในระดับต่าง ๆ ให้มากที่สุด คือ เนื่องจาก สวทช. เป็นองค์กรขนาดใหญ่ประกอบด้วยศูนย์แห่งชาติ (ปัจจุบันมี 4 ศูนย์) ซึ่งรับผิดชอบเทคโนโลยีเฉพาะทาง ดังนั้น ผู้อำนวยการ สวทช. จะมีอำนาจหน้าที่ดูแลบริหารองค์กรในภาพรวมตามนโยบายของคณะกรรมการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (กวทช.) และผู้อำนวยการศูนย์แต่ละแห่งก็จะมีอำนาจในการตัดสินใจดำเนินการต่าง ๆ ภายในศูนย์ค่อนข้างมาก²³

อีกทั้งในระดับพนักงานก็ยังมีการกำหนดอำนาจ หน้าที่ ขั้นตอนการทำงานและภาระงาน แก่ผู้ที่ได้รับมอบหมายอย่างชัดเจนเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งพนักงานทุกระดับต้องมีพันธะรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงาน และสามารถตัดสินใจในงานที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มที่ โดยในอนาคตอันใกล้ (ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2547 เป็นต้นไป) ภายหลังจากที่แผนงานการบริหารงานบุคคลฉบับใหม่สำเร็จ (ในปัจจุบันอยู่ในระหว่างดำเนินการ) สวทช. จะกำหนดให้พนักงานทุกคนต้องจัดทำ “Individual Action Development Plan หรือ IADP” เพื่อใช้เป็นกรอบในการประเมินผลพนักงานแต่ละคนอีกด้วย²⁴

(5.2) ให้ความสำคัญต่อทรัพยากรบุคคลขององค์กรอย่างสูงสุด

กล่าวคือ บุคลากรของ สวทช. ได้รับการคัดเลือก ดูแล ฝึกอบรมและพัฒนาให้มีความรู้ความสามารถ และมีโอกาสก้าวหน้าในอาชีพการงานสูงสุดตามความรู้ ความสามารถของแต่ละบุคคลอย่างสอดคล้องกับความต้องการขององค์กร และจัดระบบการให้สวัสดิการความชอบภายใต้ระบบการประเมินผลงานที่โปร่งใส เปิดกว้างและเป็นธรรม เพื่อรักษาผู้ที่ดีและมีความสามารถไว้ในองค์กร หรือกระจายสู่ภาคเอกชนตามแผนที่ได้วางไว้ล่วงหน้า นอกจากนี้ สวทช. ยังมีช่องทางในการเปิดกว้างในการนำบุคลากรที่มีคุณภาพจากภาคเอกชนและต่างประเทศมาร่วมงานอีกด้วย

(5.3) มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อประสิทธิผลในการบริหาร

กล่าวคือ สวทช. มีระบบการรวบรวมข้อมูลทั้งภายในและภายนอกองค์กรที่รวดเร็ว เชื่อถือได้ สามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้โดยสะดวก มีระบบการวิเคราะห์และเปรียบเทียบผลการดำเนินการ เพื่อใช้ประโยชน์ในด้านต่าง ๆ และเพื่อให้ผู้บริหารสามารถนำมาใช้ประกอบการตัดสินใจได้ตรงและทันต่อความต้องการ

²³ จากการสัมภาษณ์ผู้ช่วยผู้อำนวยการ สวทช., นายณรงค์ ศิริเลิศวรกุล

²⁴ เพิ่งอ้าง.

(6) ประสิทธิภาพของบุคลากร

สำหรับมิติสุดท้ายที่จะประเมินผลการดำเนินงาน สวทช. คือ มิติในด้านประสิทธิภาพของบุคลากร ซึ่งเป็นมิติที่มีความสำคัญไม่น้อยกว่ามิติด้านอื่น เนื่องจากเจตนารมณ์ของการจัดตั้งหน่วยงานนี้ให้เป็นองค์กรในกำกับของรัฐ เพื่อต้องการให้สามารถมีอิสระในการบริหารงานบุคคล เพื่อที่จะดึงดูดผู้ที่มีความรู้ความสามารถให้เข้ามาทำงานในองค์กรได้ โดยจากการศึกษาพบว่า สวทช. นับเป็นหน่วยงานหนึ่งที่อุดมด้วยบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเป็นอย่างสูงยิ่ง พิจารณาได้จากระดับคุณวุฒิทางการศึกษาของบุคลากรที่จบการศึกษาในระดับปริญญาตรีถึง 48.8 เปอร์เซ็นต์ ระดับปริญญาโท 28.9 เปอร์เซ็นต์ และระดับปริญญาเอก 12.4 เปอร์เซ็นต์ อีกทั้งในจำนวนดังกล่าว ยังเป็นพนักงานในตำแหน่งวิจัยและวิชาการถึง 60 เปอร์เซ็นต์อีกด้วย

ตารางที่ 5.29 แสดงจำนวนบุคลากรของ สวทช. จำแนกตามระดับการศึกษา

ระดับการศึกษา	จำนวน (คน)	คิดเป็นเปอร์เซ็นต์
ปริญญาเอก	192	12.4
ปริญญาโท	447	28.9
ปริญญาตรี	756	48.8
อนุปริญญาหรือเทียบเท่า	4	0.3
ปวส.	86	5.5
ปวช.	30	1.9
มัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า	19	1.2
มัธยมศึกษาตอนต้นหรือเทียบเท่า	10	0.7
ประถมศึกษาหรือเทียบเท่า	4	0.3

ที่มา: สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, รายงานประจำปี 2545.

ตารางที่ 5.30 แสดงจำนวนบุคลากรของ สวทช. จำแนกตามกลุ่มตำแหน่ง

ประเภท	จำนวน (คน)	คิดเป็นเปอร์เซ็นต์
บริหาร	38	2.5
วิจัยและวิชาการ	930	60
ปฏิบัติการ	580	37.5

ที่มา: สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, รายงานประจำปี 2545.

จากตารางและที่กล่าวมาข้างต้น พิจารณาได้ว่าปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้ สวทช. เป็นหน่วยงานที่มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเป็นจำนวนมาก ประกอบด้วย 3 ประการสำคัญ กล่าวคือ

(6.1) ระบบบริหารงานบุคคลมีความยืดหยุ่นในการกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนที่สอดคล้องเหมาะสมกับคุณลักษณะของหน่วยงาน

กล่าวคือ เนื่องจาก สวทช. เป็นหน่วยงานที่ดำเนินภารกิจในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งประเทศไทยยังขาดแคลนบุคลากรในสาขาดังกล่าวนี้เป็นจำนวนมาก ดังนั้น ภาวะอัตราการจ้างงานในตลาดแรงงานจึงอยู่ในระดับที่สูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่น หากแต่เนื่องจากเป็นองค์การอิสระ (ภายใต้การกำกับของรัฐ) จึงมีความเป็นอิสระในด้านการบริหารงานบุคคล โดยคณะกรรมการสามารถออกข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลขึ้นมาบังคับใช้ภายในองค์การได้ โดยในปัจจุบัน คือ “ข้อบังคับคณะกรรมการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. 2546” ดังนั้น สวทช. จึงมีความยืดหยุ่นทั้งในด้านการกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือนของพนักงานในระดับต่าง ๆ เพื่อจูงใจบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถให้เข้ามาทำงานกับองค์การได้ ทั้งนี้ ตำแหน่งพนักงานของ สวทช. ประกอบด้วย

(1) ตำแหน่งบริหาร ประกอบด้วย

- บริหารระดับสูง ได้แก่ ผู้อำนวยการ, รองผู้อำนวยการ/ผู้อำนวยการหน่วยงานเฉพาะทาง และผู้ช่วยผู้อำนวยการ/รองผู้อำนวยการหน่วยงานเฉพาะทาง
- บริหารจัดการ ได้แก่ ผู้ช่วยผู้อำนวยการหน่วยงานเฉพาะทาง/ผู้อำนวยการโครงการ/ผู้อำนวยการสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการ/ผู้อำนวยการฝ่ายอาวุโส, ผู้อำนวยการฝ่าย และหัวหน้าผู้ตรวจสอบภายใน

(2) ตำแหน่งวิจัยและวิชาการ ประกอบด้วย

- วิจัย ได้แก่ นักวิจัย ผู้ช่วยนักวิจัย
- วิชาการ ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ ผู้ประสานงาน
- วิเคราะห์ ได้แก่ นักวิเคราะห์โครงการ นักวิเคราะห์เชิงธุรกิจ นักวิเคราะห์นโยบายและแผน
- เทคนิค ได้แก่ วิศวกร สถาปนิก เจ้าหน้าที่ระบบคอมพิวเตอร์

(3) ตำแหน่งปฏิบัติการ ประกอบด้วย

- หัวหน้างาน ผู้จัดการ ผู้ตรวจสอบภายใน
- ปฏิบัติการเทคนิค ได้แก่ เจ้าหน้าที่ห้องปฏิบัติการ พนักงานห้องปฏิบัติการ และช่าง
- ปฏิบัติการทั่วไป ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน เจ้าหน้าที่วิเทศสัมพันธ์ นิติกร เจ้าหน้าที่สารสนเทศ เจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคล เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป เจ้าหน้าที่พัสดุ บรรณารักษ์ เลขานุการ พนักงานสารสนเทศ พนักงานบริหารงานบุคคล พนักงานการเงินและบัญชี พนักงานประชาสัมพันธ์ พนักงานธุรการ พนักงานพัสดุ พนักงานห้องสมุด พนักงานขับรถ

ทั้งนี้ ในการบริหารงานบุคคลนั้นจะมี “คณะกรรมการบริหารงานบุคคลของสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ” เป็นคนดูแล โดยผู้อำนวยการ สวทช. เป็นผู้มีอำนาจในกระบวนการบริหารงานบุคคลทุกขั้นตอนไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้ง หรือการดำเนินการทางวินัย เป็นต้น

(6.2) ระบบบริหารงานบุคคลยึดหยุ่นในการเลื่อนตำแหน่งและเลื่อนเงินเดือน

กล่าวคือ ใน “ข้อบังคับคณะกรรมการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. 2546” ข้อ 22 วรรคสอง ได้ระบุว่า “หากสภาวะตลาดแรงงานภายนอกมีการแข่งขันสูง หรือขาดแคลนผู้มีความรู้และประสบการณ์ในบางสาขา จำเป็นต้องรักษามูลค่าที่ดีไว้เพื่อประโยชน์ของสำนักงาน ผู้อำนวยการอาจพิจารณาปรับเงินเดือนหรือเพิ่มค่าจ้างพนักงานหรือลูกจ้างคนหนึ่งคนใดเป็นกรณีพิเศษ นอกเหนือจากการเลื่อนเงินเดือนหรือเพิ่มค่าจ้างประจำปีได้” ซึ่ง

การกำหนดดังกล่าวทำให้ สวทช. สามารถป้องกันการ “ไหลออก” ของพนักงานที่มีความรู้ความสามารถ

กล่าวโดยสรุปในมิติเกี่ยวกับประสิทธิภาพของบุคลากรจะเห็นว่า สวทช. เป็นองค์การที่มีบุคลากรจำนวนมาก อีกทั้งยังเป็นบุคลากรที่มีประสิทธิภาพและมีคุณค่าอันจะเพิ่มสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินภารกิจขององค์การ ซึ่งมีปัจจัยจากการที่ระบบบริหารงานบุคคลของ สวทช. เป็นระบบเปิดและมีความยืดหยุ่นมากกว่าส่วนราชการปกติ โดยมีระเบียบต่าง ๆ ของตนเอง ทำให้สามารถดึงดูดบุคลากรที่มีความรู้เข้ามาทำงานในองค์การ ในขณะที่ก็ป้องกันการไหลออกของบุคลากรอีกด้วย โดยในปัจจุบัน (2547) บุคลากรของ สวทช. มีจำนวนทั้งสิ้น 1,755 คน

ตารางที่ 5.31 แสดงอัตรากำลังของ สวทช. จำแนกตามสังกัด ประจำปี 2547

สังกัด/ประเภท	พนักงาน	ลูกจ้าง	ลูกจ้าง โครงการ	รวม
ส่วนงานกลาง	335	18	39	392
ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ (ศช.)	267	52	148	467
ศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ (ศว.)	259	48	40	347
ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (สอ.)	450	96	-	546
ศูนย์นาโนเทคโนโลยี (ศน.)*	3	-	-	3
รวมทั้งสิ้น	1314	214	227	1,755

ที่มา: ฝ่ายบริหารงานบุคคล, สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, 2547

* อยู่ในระหว่างการเริ่มดำเนินการระยะแรก

5.13.2 ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จขององค์การ

จากความสำเร็จในการดำเนินงานของ สวทช. ในส่วนต่อไปนี้จะเป็นการวิเคราะห์หาปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความสำเร็จดังกล่าว ซึ่งพบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของ สวทช. มีหลายประการประกอบด้วย

(1) สวทช. มีผู้นำที่มีประสิทธิภาพสามารถขับเคลื่อนองค์การให้ไปสู่ความสำเร็จ

ปัจจัยด้านผู้นำเป็นสิ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อความสำเร็จขององค์การ โดยผู้นำจะเป็นผู้ที่มีส่วนสำคัญในการสร้างวัฒนธรรมการทำงานให้กับองค์การ (Corporate Culture) ซึ่งในกรณีของ สวทช. นั้น ปัจจัยด้านผู้นำมี 3 ประการที่สำคัญ คือ

(1.1) ผู้อำนวยการ

“ผู้อำนวยการ” ในที่นี้ประกอบด้วยทั้งในส่วนของผู้ผู้อำนวยการ สวทช. และผู้อำนวยการหน่วยงานเฉพาะทาง ซึ่งมีบทบาทในการทำหน้าที่บริหารศูนย์ต่าง ๆ ให้สามารถดำเนินการกิจเป็นไปในทิศทาง ยุทธศาสตร์ และนโยบายที่คณะกรรมการบริหาร (กทช.) กำหนด เนื่องจาก สวทช. เป็นหน่วยงานอิสระที่มีระบบการสรรหาผู้บริหารที่เป็นระบบเปิดจึงทำให้สามารถดึงบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถทางด้านการบริหารและมีพื้นความรู้ระดับสูงทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการบริหารได้

ทั้งนี้ ในปัจจุบัน (2547) สวทช. อยู่ภายใต้การบริหารของ ศ.ดร.ไพรัชชัยพงษ์ ซึ่งถือว่าเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์ทั้งทางด้านการบริหารและวิชาการ อีกทั้งมีความเข้าใจพันธกิจหน้าที่และคุณลักษณะขององค์การเป็นอย่างดี จึงทำให้สามารถกำหนดวิสัยทัศน์และพันธกิจการดำเนินงานของ สวทช. ได้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งส่งผลให้องค์การสามารถบรรลุซึ่งสัมฤทธิ์ผลในการกิจหลักได้เป็นอย่างดี ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ผู้อำนวยการ เป็นผู้มีบทบาทหลักในการขับเคลื่อนองค์การให้ก้าวไปอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้กลไกและระบบบริหารที่เอื้ออำนวย

(1.2) คณะกรรมการบริหาร

คณะกรรมการบริหาร หรือ กทช. เป็นผู้ที่มีความสำคัญในฐานะเป็นองค์การบริหารสูงสุดขององค์การเนื่องจากโครงสร้างของกรรมการบริหาร สวทช. มีข้อดีอย่างน้อย 3 ประการจึงส่งผลทำให้ สวทช. ประสบผลสำเร็จในการดำเนินงาน กล่าวคือ **ประการแรก** คณะกรรมการบริหารมีองค์ประกอบที่หลากหลาย คือ มีผู้แทนจากผู้มีส่วนได้เสียเข้ามาดำรงตำแหน่งด้วย และมีการถ่วงดุลกันระหว่างคณะกรรมการจากหน่วยงานของรัฐและไม่ใช่องค์กรของรัฐ (สัดส่วนต้องเท่ากัน) จึงทำให้การทำงานมีความเห็นในมิติที่หลากหลายขึ้น **ประการที่สอง** การมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ เป็นประธานคณะกรรมการ ส่งผลให้สามารถเป็นผู้แทนในการชี้แจงความเข้าใจในกรณีการจัดทำงบประมาณต่อคณะรัฐมนตรีได้ง่ายยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ในกรณีดังกล่าวนี้ก็จะ

ขึ้นอยู่กับบุคคลที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีด้วยว่ามีความสนใจและเข้าใจในบทบาทหน้าที่ขององค์การมากน้อยเพียงใด และ**ประการที่สาม** กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ และมีความกระตือรือร้นในการทำงานสูง²⁵

(1.3) ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ

จากการศึกษาจะพบว่า หน่วยงานในกำกับของรัฐและองค์การมหาชนบางแห่งนั้น อาจจะมีปัญหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารกับผู้บริหาร (CEO.) ซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์การเป็นอย่างยิ่ง หากแต่สำหรับ สวทช. นั้น ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการเป็นไปในทางร่วมมือและสนับสนุนและเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของแต่ละส่วนเป็นอย่างดี

(2) สวทช. มีโครงสร้างและกระบวนการบริหารที่ยืดหยุ่นและคล่องตัวสูง

ความสำเร็จของ สวทช. ส่วนหนึ่งมาจากการปรับปรุงวิธีการและกระบวนการในการบริหารงาน ในเรื่องโครงสร้างการบริหาร การให้อำนาจแก่คณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการในการบริหารงานอย่างอิสระ ทั้งในด้านการบริหารงานบุคคล เช่น ความสามารถกำหนดอัตราเงินเดือนให้สามารถแข่งขันกับตลาดแรงงานได้ ระบบประเมินผลงานที่ไปพร้อมกับการต่อสัญญาและการให้โบนัสเป็นแรงจูงใจสำคัญที่ทำให้บุคลากรทำงานอย่างเต็มที่ ด้านการบริหารการเงินการคลังและระบบงบประมาณ และการจัดซื้อจัดจ้าง ทำให้ผู้อำนวยการตัดสินใจในการบริหารงานได้รวดเร็ว คล่องตัว ทันสถานการณ์ เป็นต้น

(3) สวทช. มีบุคลากรที่มีความรู้ทางเทคโนโลยีเป็นอย่างดี และเป็นบุคลากรที่มีศักยภาพสูงในการพัฒนา

“บุคลากร” นับว่าเป็นส่วนที่สำคัญอย่างมากในการที่จะนำพาให้องค์การสามารถดำเนินการให้ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว ในกรณีของ สวทช. นั้นอาจจะกล่าวได้นับเป็นองค์การหนึ่งที่อุดมไปด้วยบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ อันเนื่องมาจากการมีระบบและกลไกการบริหารงานบุคคลที่ยืดหยุ่น คล่องตัวสูง ซึ่งออกแบบมาเพื่อให้มีความสอดคล้องกับคุณลักษณะโดยธรรมชาติขององค์การ ดังนั้น จึงป้องกันการไหลออกของบุคลากร อีกทั้งสามารถดึงดูดบุคลากรที่มีคุณภาพจากแหล่งอื่นเข้ามาทำงานในองค์การได้

(4) สวทช. มีเครือข่ายพันธมิตรเป็นทุนเดิมอยู่แล้วก่อนการจัดตั้ง

ดังที่กล่าวไปแล้วว่า การจัดตั้ง สวทช. นั้นเป็นการรวมหน่วยงาน 4 หน่วยงานเข้ามาไว้ด้วยกันโดยหน่วยงานดังกล่าวได้เริ่มดำเนินการมาก่อนหน้าแล้ว คือ ศูนย์พันธุวิศวกรรมและ

²⁵ เป็นความเห็นจากการสัมภาษณ์ระดับผู้บริหาร สวทช.

เทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ (ดำเนินการปี 2526) โครงการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนา (ดำเนินการปี 2528) ศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ (ดำเนินการปี 2529) และศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (ดำเนินการปี 2529) ซึ่งการสร้างเครือข่ายพันธมิตรทั้งในภาครัฐ สถาบันการศึกษา และภาคเอกชน ได้สั่งสมมาอย่างยาวนาน ดังนั้น ในการเริ่มดำเนินการจึงถือได้ว่ามีพันธมิตรเป็นทุนเดิมจึงง่ายต่อการดำเนินการกิจขององค์กร

(7) รัฐบาลให้ความสำคัญกับการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

ปัจจัยทางด้านนโยบายของรัฐบาล นับเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ส่งผลให้ สวทช. ประสบผลสำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐบาลปัจจุบัน เนื่องจากงบประมาณการดำเนินงานหลักของ สวทช. มาจากงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งเป็นจำนวนมากเกินครึ่งของงบประมาณที่กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีได้รับ²⁶ ดังนั้น การที่รัฐบาลมีความเข้าใจและให้ความสำคัญต่อการพัฒนา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จึงมีส่วนสำคัญที่จะผลักดันให้ สวทช. ประสบผลสำเร็จในการดำเนินการกิจหลักได้ อย่างไรก็ตาม เนื่องจาก สวทช. เป็นหน่วยงานที่มีผลงานเป็นที่ปรากฏ มีชื่อเสียงและได้รับการยอมรับในระดับหนึ่ง อาทิเช่น ผลงานการสร้างสรรค์นวัตกรรมต่าง ๆ หรือในกรณีการส่งเสริมเด็กและเยาวชนในการแข่งขันวิทยาศาสตร์โอลิมปิก จึงทำให้เป็นที่ยอมรับในสาธารณะและสามารถตอบคำถามสังคมเกี่ยวกับสถานภาพของหน่วยงานได้เป็นอย่างดี

จากที่กล่าวมาทั้งหมดในข้างต้นจะพบว่า การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของ สวทช. มีประเด็นที่น่าสังเกตเกี่ยวกับความเกี่ยวพันและเชื่อมโยงของปัจจัยความสำเร็จต่าง ๆ กล่าวคือ การที่องค์กรมีสถานภาพเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ จึงทำให้มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานและในการบริหารจัดการ และสามารถสรรหาผู้บริหารที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาบริหาร องค์กรได้ ในทางกลับกัน ความสามารถของผู้นำในการริเริ่มสิ่งใหม่ ๆ ก็จะไม่สามารถดำเนินการได้ หากขาดความคล่องตัวและความเป็นอิสระในกระบวนการบริหาร หรือความคล่องตัวในการบริหาร งบประมาณ เป็นต้น

5.13.3 ความเป็นองค์กรมหาชนกับความสำเร็จขององค์กร

ประเด็นสุดท้ายที่จะกล่าวถึงในที่นี้ คือ ลักษณะความเป็นองค์กรมหาชนมีความสัมพันธ์ กับการความสำเร็จของ สวทช. หรือไม่ ซึ่งจากการวิเคราะห์พบว่า การเป็นองค์กรมหาชนหรือหน่วยงาน ในกำกับของรัฐของ สวทช. มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งทำให้ สวทช. สามารถบรรลุวิสัยทัศน์และวัตถุประสงค์ ในการจัดตั้ง โดยแบ่งการพิจารณา ดังนี้

²⁶ จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญผู้ชำนาญการ สวทช., นายณรงค์ ศิริเลิศวรกุล

(1) ด้านโครงสร้างองค์การ

ในด้านโครงสร้างองค์การนั้น มีคุณลักษณะของความเป็นองค์การมหาชนที่เอื้อต่อการบรรลุซึ่งผลสัมฤทธิ์ขององค์การหลายประการ กล่าวคือ การจัดตั้ง สวทช. ในรูปแบบหน่วยงานในกำกับของรัฐ ซึ่งจะมีโครงสร้างการบริหารที่เป็นอิสระนั้น เป็นช่องทางหรือโอกาสที่องค์การจะสามารถกำหนดแนวทาง การวางนโยบายและยุทธศาสตร์ การจัดโครงสร้างภายใน และการจัดระบบบริหาร เป็นไปโดยอิสระและมุ่งเน้นความสอดคล้องกับปณิธาน วิสัยทัศน์ และพันธกิจขององค์กร อีกทั้งมีการลดทอนสายการบังคับบัญชาที่ซับซ้อนแตกต่างจากระบบราชการ เพราะแม้ สวทช. จะมีศูนย์ฯ หน่วยงานเฉพาะทางอยู่ภายใต้โครงสร้างใหญ่ หากแต่ก็มีการมอบอำนาจให้ผู้อำนวยการแต่ละศูนย์ฯ รับผิดชอบและตัดสินใจในการบริหาร

(2) ด้านการบริหารงานบุคคล

ความเป็นองค์การมหาชนในอีกด้านหนึ่ง ได้แก่ ความเป็นอิสระและยืดหยุ่นด้านการบริหารงานบุคคล ซึ่งในด้านนี้เองที่ผลจากการประเมินชี้ให้เห็นว่า มีผลอย่างสำคัญและชัดเจนต่อการบรรลุซึ่งภารกิจขององค์การ กล่าวคือ เนื่องจาก สวทช. เป็นองค์การที่ดำเนินภารกิจด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีซึ่งตลาดแรงงานขาดแคลนและมีอัตราการจ้างงานอยู่ในระดับที่สูง ดังนั้น การมีระบบบริหารงานบุคคลที่ยืดหยุ่นสามารถปรับให้มีความสอดคล้องเพื่อเอื้อให้สามารถดึงดูดบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเข้ามาทำงานได้จึงเป็นสิ่งจำเป็น ซึ่งจากการศึกษาพบว่า สวทช. จะมีข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลเป็นของตนเอง โดยข้อบังคับดังกล่าวทำให้การกำหนดตำแหน่งและอัตราเงินเดือน ระบบการจ้างงาน การบรรจุแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน และกระบวนการบริหารงานบุคคลขององค์การมีความยืดหยุ่น ดังที่กล่าวไปแล้ว

(3) ด้านระบบงบประมาณ

ผลจากการประเมินแสดงให้เห็นว่า สวทช. ได้มีการจัดระบบและบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์และภารกิจขององค์กรได้เป็นอย่างดี ซึ่งผลจากความเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ส่งผลให้เงินงบประมาณขององค์กรส่วนใหญ่แล้วมาจากการอุดหนุนโดยรัฐ ซึ่งภายใต้ระบบการจัดสรรจะอยู่ในรูปของเงินอุดหนุนทั่วไปแบบ Block Grants ทำให้องค์กรมีความเป็นอิสระในการประมาณการ การบริหารงบประมาณ และกำหนดแผนงานการใช้จ่ายให้สอดคล้องกับภารกิจและยุทธศาสตร์ขององค์กรได้โดยง่าย ไม่ต้องอิงอยู่กับหลักเกณฑ์และกฎระเบียบทางการบริหารงบประมาณเช่นเดียวกับส่วนราชการปกติ ตลอดจนสามารถริเริ่มนำเอานวัตกรรมและเทคนิควิธีการทางการงบประมาณและบัญชี (SAP) มาปรับใช้ได้

(4) ด้านระบบการติดตามกำกับดูแล

ภายใต้ความเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ส่งผลให้ สวทช. ปลอดภัยจากการแทรกแซงทางการบริหารงานภายใน ขณะที่การกำกับดูแลที่เกิดขึ้นโดยรัฐมนตรี กระทรวงผู้กำกับดูแล และ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้น จะกระทำได้แต่เพียงในเชิงนโยบาย โดยในทางปฏิบัติจะปรากฏเฉพาะในด้านของการจัดสรรเงินงบประมาณอุดหนุนประจำปี อีกทั้งองค์การที่มีหน้าที่ตรวจสอบทางการเงินจ่ายงบประมาณ ซึ่งได้แก่ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินนั้น จะมีลักษณะการตรวจสอบภายหลังการปฏิบัติงาน (post-audit) ทั้งหมด จึงทำให้การบริหารงานเป็นไปอย่างคล่องตัว

(5) ด้านกฎระเบียบและวิธีปฏิบัติในการทำงาน

ผลจากการประเมินได้ชี้ให้เห็นว่า สวทช. จะมุ่งเน้นการบริหารงานที่ยึดความคล่องตัว มีเกณฑ์ชี้วัดผลงานชัดเจน และมีนวัตกรรมและปรับใช้เทคนิควิธีการทางการบริหารจัดการใหม่ ๆ อยู่เสมอ ซึ่งปัจจัยด้านกฎระเบียบ และวิธีปฏิบัติในการทำงานที่ สวทช. สามารถกำหนดได้เอง มีส่วนเอื้อต่อคุณลักษณะดังกล่าวไม่น้อย

5.13.4 บทสรุปภาพรวมการประเมินผลองค์กร

กล่าวโดยสรุปจากการศึกษาวิจัยซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ว่าลักษณะความเป็นองค์การมหาชนเอื้ออำนวยต่อความสำเร็จของ สวทช. หรือไม่ ซึ่งผลการศึกษาพบว่า สวทช. ประสบผลสำเร็จในการดำเนินงานเป็นอย่างดี ทั้งนี้ ความสำเร็จของ สวทช. มีความสัมพันธ์กับลักษณะความเป็นองค์การมหาชน (หน่วยงานในกำกับ) โดยเฉพาะความเป็นอิสระ ซึ่งรวมทั้งความเป็นอิสระในการตัดสินใจ ซึ่งเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการ ความอิสระทางด้านการบริหารงานบุคคล และความเป็นอิสระทางด้านงบประมาณ โดยความอิสระเหล่านี้ส่งผลให้การบริหารเกิดความคล่องตัว รวดเร็ว เอื้ออำนวยให้เกิดความคิด ริเริ่มใหม่ๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

อย่างไรก็ตาม ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของ สวทช. นั้น ประกอบด้วย

ประการที่หนึ่ง การมีผู้นำที่มีประสิทธิภาพสามารถขับเคลื่อนองค์การให้ไปสู่ความสำเร็จ กล่าวคือ ผู้นำจะเป็นผู้ที่มีส่วนสำคัญในการสร้างวัฒนธรรมการทำงานให้กับองค์การ (Corporate Culture) ซึ่งในกรณีของ สวทช. นั้น ปัจจัยด้านผู้นำล้วนเชื่อมโยงให้เกิดความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงานขององค์การทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นผู้อำนวยการ กรรมการบริหาร อีกทั้งความสัมพันธ์ระหว่างผู้อำนวยการและกรรมการบริหารก็เป็นไปในทางที่ดี

ประการที่สอง การมีโครงสร้างและกระบวนการบริหารที่ยืดหยุ่น คล่องตัวสูง กล่าวคือ ความสำเร็จของ สวทช. ส่วนหนึ่งมาจากการปรับปรุงวิธีการและกระบวนการในการบริหารงาน ในเรื่องโครงสร้างการบริหาร การให้อำนาจแก่คณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการในการบริหารงาน

อย่างอิสระ ทั้งในด้านการบริหารงานบุคคล เช่น ความสามารถกำหนดอัตราเงินเดือนให้สามารถแข่งขันกับตลาดแรงงานได้ ระบบประเมินผลงานที่ไปพร้อมกับการต่อสัญญาและการให้โบนัสเป็นแรงจูงใจสำคัญที่ทำให้บุคลากรทำงานอย่างเต็มที่ ด้านการบริหารการเงินการคลังและระบบงบประมาณ และการจัดซื้อจัดจ้าง ทำให้ผู้อำนวยการตัดสินใจในการบริหารงานได้รวดเร็ว คล่องตัว ทันสถานการณ์ เป็นต้น

ประการที่สาม การมีบุคลากรที่มีความรู้ทางเทคโนโลยีเป็นอย่างดีและเป็นบุคลากรที่มีศักยภาพสูงในการพัฒนา “บุคลากร” นับว่าเป็นส่วนที่สำคัญอย่างมากในการที่จะนำพาให้องค์การสามารถดำเนินการให้ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว ในกรณีของ สวทช. นั้นอาจจะกล่าวได้ว่า นับเป็นองค์การหนึ่งที่อุดมไปด้วยบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ อันเนื่องมาจากการมีระบบและกลไกการบริหารงานบุคคลที่ยืดหยุ่น คล่องตัวสูง ซึ่งออกแบบมาเพื่อให้มีความสอดคล้องกับคุณลักษณะโดยธรรมชาติขององค์การ ดังนั้น จึงป้องกันการไหลออกของบุคลากร อีกทั้งสามารถดึงดูดบุคลากรที่มีคุณภาพจากแหล่งอื่นเข้ามาทำงานในองค์การได้

ประการที่สี่ การเป็นองค์การที่มีทุนเดิมอยู่แล้วก่อนการจัดตั้ง กล่าวคือ การจัดตั้ง สวทช. นั้นเป็นการรวมหน่วยงาน 4 หน่วยงานเข้ามาไว้ด้วยกันโดยหน่วยงานดังกล่าวได้เริ่มดำเนินการมาก่อนหน้าแล้ว คือ ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ (ดำเนินการปี 2526) โครงการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนา (ดำเนินการปี 2528) ศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ (ดำเนินการปี 2529) และศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (ดำเนินการปี 2529) ซึ่งการสร้างเครือข่ายพันธมิตรทั้งในภาครัฐ สถาบันการศึกษา และภาคเอกชน ได้สั่งสมมาอย่างยาวนาน ดังนั้น ในการเริ่มดำเนินการจึงถือได้ว่ามีพันธมิตรเป็นทุนเดิม จึงง่ายต่อการดำเนินการกิจขององค์การ

ทั้งนี้ แต่ละปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของ สวทช. นั้นต่างมีความเกี่ยวพันและเชื่อมโยงต่อกัน กล่าวคือ การที่องค์การมีสถานภาพเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ จึงทำให้มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานและในการบริหารจัดการ และสามารถสรรหาผู้บริหารที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาบริหารองค์การได้ ในทางกลับกัน ความสามารถของผู้นำในการริเริ่มสิ่งใหม่ ๆ ก็จะไม่สามารถดำเนินการได้หากขาดความคล่องตัวและความเป็นอิสระในกระบวนการบริหาร หรือความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณ เป็นต้น

5.14 สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (องค์การมหาชน)

5.14.1 ผลการประเมินองค์การในภาพรวม

สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (องค์การมหาชน)พ.ศ. 2546 โดยมีเหตุผลและที่มาในการจัดตั้ง เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ด้วยการนำทรัพย์สินของภาครัฐ และภาคเอกชนมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด หรือเกิดมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ อันจะเป็นการสร้างโอกาสให้ประชาชนได้เข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ เกิดกระบวนการสร้างงาน สร้างรายได้ และกระตุ้นให้มีผู้ประกอบการรายใหม่ ซึ่งจะทำให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน จึงเห็นควรจัดตั้งสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนขึ้น เป็นองค์การมหาชนตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน เพื่อเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการติดตาม ประสานงานระหว่างส่วนราชการต่าง ๆ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

ในพระราชกฤษฎีกาลับดังกล่าวได้กำหนดให้ สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) ดำเนินการใด ๆ เพื่อให้สำเร็จวัตถุประสงค์ในการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ และแนวทางที่คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการที่คณะรัฐมนตรีกำหนดให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนกำหนด

(2) ให้คำแนะนำแก่หน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

(3) ประสานงานกับคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการอื่น ที่เกี่ยวข้องกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

(4) ประสานงาน ติดตาม และเร่งรัดการปฏิบัติการตามแนวทางการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง กับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนตามที่คณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการที่คณะรัฐมนตรีกำหนดให้ทำห้ที่เกี่ยวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนมอบหมาย

(5) เผยแพร่และประชาสัมพันธ์การดำเนินงานเกี่ยวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชน

(6) เชิญบุคคลจากหน่วยงานของรัฐและองค์กรอื่นมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบายหรือส่งข้อมูล หรือสถิติใด ๆ

(7) รายงานผลการดำเนินงานต่อคณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการที่คณะรัฐมนตรีกำหนดให้ทำหน้าที่ เกี่ยวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

(8) ปฏิบัติงานหรือดำเนินการอื่นใดตามที่คณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนมอบหมาย

เนื่องจากในปัจจุบัน องค์การยังอยู่ในระหว่างการเริ่มต้นการดำเนินงาน มีการก่อร่างสร้างตัวและการวางระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ให้เกิดขึ้นใหม่ ดังนั้น จึงยังไม่สามารถประเมินผลการดำเนินงานและการบริหารจัดการได้อย่างเต็มที่ หากแต่เมื่อพิจารณาในโครงสร้างองค์การและพันธกิจ ตลอดจนเหตุผลที่มาในการจัดตั้งองค์การ ก็พอที่จะประเมินและคาดการณ์การดำเนินการได้บางประการ คือ

ประการแรก การจัดตั้งองค์การมีที่มาจากนโยบายของรัฐบาล กล่าวคือ รัฐบาลต้องการให้องค์การดังกล่าวนี้เป็นกลไกหรือเครื่องมือเพื่อขับเคลื่อนให้นโยบายของรัฐบาลสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ นั่นก็คือ นโยบายในการฟื้นฟูเศรษฐกิจให้กับระบบเศรษฐกิจในระดับรากหญ้า ซึ่งในอนาคตรัฐบาลอาจจะไม่ได้เน้นนโยบายในด้านดังกล่าวนี้ ดังนั้น อาจเกิดปัญหาในด้านสถานะความมั่นคงขององค์การและโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานภายในองค์การ

ประการที่สอง เนื่องจากสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน มีที่มาจากนโยบายหรือเพื่อตอบสนองนโยบายทางการเมืองดังกล่าว จึงอาจเกิดคำถามในทางสังคมว่า มีความจำเป็นมากน้อยเพียงใดในการอาศัยรูปแบบหรือคุณลักษณะของการเป็นองค์การมหาชนมาใช้ดำเนินการ

5.14.2 บทสรุปภาพรวมการประเมินผลองค์การ

โดยเหตุที่สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน เป็นองค์การที่จัดตั้งขึ้นใหม่และยังไม่ปรากฏผลการดำเนินงาน ในการสรุปผลการประเมิน คณะผู้วิจัยจะพิจารณาจากความก้าวหน้า

เป็นอยู่ในปัจจุบันว่า ได้มีการเตรียมความพร้อมต่างๆ ไปมากน้อยเพียงใด อีกประการหนึ่ง จะเป็นการพิจารณาคุณลักษณะของภารกิจองค์การกับความเป็นองค์การมหาชนว่า ปรากฏถึงแนวโน้มความสัมพันธ์เช่นไร

พิจารณาจากขอบข่ายภารกิจของหน่วยงาน จะพบว่า ภารกิจหลักของหน่วยงานจะได้แก่ การสร้างเกณฑ์มาตรฐานสำหรับสถาบันการเงินต่างๆ ในการแปลงสินทรัพย์เอกชนของประชาชนเป็นการทั่วไป โดยเฉพาะกลุ่มผู้มิได้ครอบครองสินทรัพย์ที่สามารถใช้เป็นทุนในทางเศรษฐกิจ ให้สามารถนำมาแปลงสภาพเพื่อเป็นทุนสำหรับการลงทุนหรือประกอบการในระบบเศรษฐกิจได้ ซึ่งในปัจจุบันภารกิจดังกล่าว ยังอยู่ในระหว่างของการดำเนินการ อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาจากระยะเวลาในการจัดตั้งซึ่งเริ่มขึ้นเมื่อวันที่ 3 มิถุนายน พ.ศ. 2546 รวมระยะเวลาประมาณ 1 ปี 3 เดือน ก็อาจจะถือว่า หน่วยงานยังไม่มีความก้าวหน้าในการดำเนินงานเท่าใดนัก กระนั้น ประเด็นที่ควรทบทวนเกี่ยวกับหน่วยงานดังกล่าว มีอยู่ด้วยกัน 2 ประการ

ในประการที่หนึ่ง หากพิจารณาจากเงื่อนไขความเป็นหน่วยงานในระบบองค์การมหาชนกับความเกื้อหนุนต่อความสำเร็จขององค์การ พบว่า ในระยะเวลาของการจัดตั้งหน่วยงานนั้น มีความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดการภายใต้ระบบองค์การมหาชน เนื่องจากภารกิจดังกล่าว มีข้อจำกัดทางกรอบกฎหมายที่ไม่เอื้อให้ส่วนราชการปกติสามารถดำเนินการจัดทำได้ สภาพการณ์ดังกล่าวจะมีลักษณะคล้ายคลึงกับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันเงื่อนไขดังกล่าว ได้เกิดความเปลี่ยนแปลงไปแล้ว จึงนำไปสู่ข้อควรพิจารณาสำคัญนั่นคือ ความจำเป็นในการจัดตั้งภายใต้ระบบองค์การมหาชนยังมีอยู่ต่อไปหรือไม่

ในประการที่สอง หากพิจารณาจากกรอบภารกิจที่กำหนดไว้ จะเห็นได้ว่า สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนนั้น เกิดขึ้นมาเพื่อตอบสนองนโยบายเฉพาะของรัฐบาล อันได้แก่ การเร่งสร้างหลักเกณฑ์และมาตรฐานกลางสำหรับการแปลงสินทรัพย์ของประชาชนเพื่อเป็นทุนสำหรับประกอบการในระบบเศรษฐกิจ ดังนั้น หากภารกิจดังกล่าวบรรลุผล ก็จะต้องมีการทบทวนต่อไปว่าการคงอยู่ขององค์การยังคงมีอยู่ต่อไปหรือไม่

5.15 องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน)

5.15.1 ผลการประเมินองค์การในภาพรวม

“องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน” (องค์การมหาชน) หรือที่เรียกโดยย่อว่า อพท. ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2546 โดยเหตุผลที่มีการประกาศจัดตั้งเนื่องจาก

“โดยที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะพัฒนาการท่องเที่ยว เพื่อเพิ่มรายได้และกระจายรายได้ไปสู่ชุมชนท้องถิ่น โดยให้มีการบริหารและพัฒนาพื้นที่เพื่อการท่องเที่ยวในเชิงบูรณาการ มีองค์กรกลางทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ และประสานงานกับท้องถิ่นหรือพื้นที่ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว หรือส่งเสริมและพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพในการท่องเที่ยวให้มีการบริหารจัดการพื้นที่เพื่อการท่องเที่ยวในเชิงคุณภาพ รวมทั้งสามารถระดมบุคลากรงบประมาณ และเครื่องมือเครื่องใช้มาใช้ในการบริหารจัดการการท่องเที่ยวอย่างมี เอกภาพและแก้ไขปัญหาโดยรวดเร็ว ตลอดจนส่งเสริมให้มีการนำความรู้ด้านการบริหารจัดการสมัยใหม่มาใช้เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่วางไว้”

ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดให้ อพท. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้²⁷

- ประสานงานการบริหารจัดการการท่องเที่ยวระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่หรือได้รับมอบหมาย ให้บริหารจัดการการท่องเที่ยว ไม่ว่าในระดับชาติ ระดับภูมิภาค หรือระดับท้องถิ่น
- ประสานงานการใช้อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ชุมชน ผังเมือง สิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว หรือการรักษาความสงบเรียบร้อย เพื่อบูรณาการการบริหารจัดการการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน
- ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการพัฒนาและรักษาสีเขียวเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน
- ส่งเสริมการใช้ศักยภาพของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนในการพัฒนาตลาดการท่องเที่ยว
- ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่ชุมชนท้องถิ่นของตน
- ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่นจัดให้มีการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น

²⁷ มาตรา 7 แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2546

- ส่งเสริมการจัดทำข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับการท่องเที่ยว
- ส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพในด้านการท่องเที่ยว เพื่อให้เกิดการจ้างงานและยกระดับคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่แห่งท้องถิ่นให้ดีขึ้น

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากในปัจจุบัน องค์การยังอยู่ในระหว่างการก่อร่างสร้างตัวและการวางระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ และการสรรหาผู้อำนวยการ (ปัจจุบันมีรอง ผอ. รักษาการ) จึงยังไม่สามารถประเมินผลการดำเนินงานและการบริหารจัดการได้ หากแต่เมื่อพิจารณาในโครงสร้างองค์การและพันธกิจที่พอที่จะประเมินและคาดการณ์การดำเนินการบางประการ คือ

- **ประการแรก** เนื่องจากการที่มีโครงสร้างที่แตกต่างจากองค์กรมหาชนอื่น ๆ คือ กระจายสำนักงานไปในพื้นที่ต่าง ๆ ที่จะเข้าไปดูแล เช่น เกาะช้าง เกาะสมุย ฯลฯ ซึ่งนับเป็นการจัดโครงสร้างองค์กรมหาชนในลักษณะใหม่ ดังนั้น ในระยะแรก อาจจะสร้างความสับสนให้กับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งอาจมีปัญหาในแง่ความชัดเจนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนภายในองค์การเอง

- **ประการที่สอง** การเข้าไปดำเนินการด้านการท่องเที่ยวในพื้นที่ต่าง ๆ ขององค์การฯ อาจจะสร้างความซ้ำซ้อนและอาจนำมาซึ่งความขัดแย้งกับหน่วยงานที่ทำหน้าที่อยู่เดิม เช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ศูนย์การท่องเที่ยว กีฬาและนันทนาการจังหวัด (สังกัดสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬา) และการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีลักษณะภารกิจหน้าที่ที่คล้ายคลึงกัน โดยหากไม่มีการทำความเข้าใจอย่างชัดเจนระหว่างกันก็อาจจะส่งผลให้เกิดความขัดแย้งดังที่กล่าวมาก็ได้

- **ประการที่สาม** การเป็นองค์กรที่ถูกจัดตั้งอย่างรวดเร็ว ภายใต้นโยบายของรัฐบาล อาจทำให้ยังไม่มีการศึกษาคุณลักษณะขององค์การ หรือความเป็นไปได้ในความสำเร็จในการบริหารจัดการที่ต้องอาศัยคุณลักษณะของความเป็นองค์กรมหาชน

5.15.2 บทสรุปภาพรวมการประเมินผลองค์กร

เช่นเดียวกันกับกรณีของสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน คณะผู้วิจัยจะสรุปผลการประเมิน อพท. โดยพิจารณาจากความก้าวหน้าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และคุณลักษณะของภารกิจในความสัมพันธ์กับความเป็นองค์กรมหาชนว่า ปรากฏแนวโน้มและทิศทางเช่นไร

หากพิจารณาจากความก้าวหน้าที่เป็นอยู่หลังจากการออกกฎหมายจัดตั้งองค์การตั้งแต่วันที่ 3 มิถุนายน พ.ศ. 2546 ซึ่งครอบคลุมระยะเวลาประมาณ 1 ปี 3 เดือนนั้น คณะผู้วิจัยเห็นว่า อพท. ยังปรากฏความล่าช้าในการดำเนินการในหลายๆ ด้าน ซึ่งอาจสะท้อนถึงผลสำเร็จขององค์การในระดับหนึ่งได้ โดยเฉพาะการสรรหาผู้บริหาร ตลอดจนการวางหลักเกณฑ์และระบบบริหารขององค์การ ซึ่งในฐานะองค์การมหาชนที่มีความเป็นอิสระและคล่องตัว น่าจะเป็นปัจจัยที่เอื้อต่อ อพท. ในการจัดเตรียมโครงสร้างและระบบบริหารได้อย่างรวดเร็วกว่าที่เป็นอยู่

ในอีกด้านหนึ่ง หากพิจารณาถึงคุณลักษณะภารกิจกับความเป็นองค์การมหาชน คณะผู้วิจัยเห็นว่า อพท. ปรากฏลักษณะที่แตกต่างจากองค์การส่วนใหญ่ที่ได้ศึกษาประเมิน กล่าวคือ อพท. จะมีบทบาทในการศึกษาและจัดตั้งองค์การบริหารในพื้นที่ต่างๆ ดังนั้น หากการดำเนินงานสัมฤทธิ์ผล ก็จะทำให้ อพท. มีลักษณะเป็นองค์การมหาชนแบบกลุ่มที่มีภารกิจเดียวหากแต่แตกต่างในเชิงของพื้นที่²⁸ ซึ่งคณะผู้วิจัยเห็นว่า ความเป็นองค์การมหาชนก็น่าจะเอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินงานของ อพท. โดยเฉพาะจุดเน้นกับบริหารที่มีความรู้ความสามารถสำหรับทั้ง อพท. เอง และสำหรับองค์การในระดับพื้นที่ต่อไป

อย่างไรก็ดี คณะผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า หากการดำเนินการจัดตั้งองค์การบริหารระดับพื้นที่ตามภารกิจแล้ว อพท. จะมีบทบาทอย่างไรต่อไป ในอีกประการหนึ่ง ภารกิจขององค์การระดับพื้นที่นั้น มิได้เป็นองค์การที่ใช้อำนาจในทางปกครองเพื่อเข้าควบคุมและบริหารกิจการภายในพื้นที่อย่างเบ็ดเสร็จ ดังเช่นกรณีของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย แต่จะมีบทบาทในเชิงของการประสานยุทธศาสตร์และทรัพยากรกับหน่วยงานอื่นๆ ในพื้นที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยวและอนุรักษ์ ทำให้ภารกิจดูจะยังไม่มีความชัดเจนเท่าใดนัก

5.16 ศูนย์ส่งเสริมศิลปาชีพระหว่างประเทศ (องค์การมหาชน)

5.16.1 ผลการประเมินองค์การในภาพรวม

²⁸ พิจารณาในเชิงโครงสร้าง ก็จะมีคล้ายคลึงกับกรณีของ สวทช. ซึ่งมีองค์กรย่อยภายใต้สังกัด 4 องค์กร ซึ่งแต่ละองค์กรก็มีความอิสระในเชิงการบริหารจาก สวทช. พอสมควร โดยเน้นความแตกต่างด้านความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน แต่มีจุดร่วมคือมุ่งเน้นวิจัยและพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

ศูนย์ส่งเสริมศิลปาชีพระหว่างประเทศ (ศ.ศ.ป.) จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง ศูนย์ส่งเสริมศิลปาชีพระหว่างประเทศ (องค์การมหาชน) พ.ศ.2546 เพื่อให้เป็นองค์การซึ่งทำหน้าที่ ในการส่งเสริมการผลิต และจำหน่ายผลิตภัณฑ์หัตถกรรมพื้นบ้าน (Arts and Crafts Products) ทั้ง ภายในประเทศและต่างประเทศ จึงมีการจัดตั้ง ศ.ศ.ป. ในรูปแบบองค์การมหาชน โดยมีฐานะเป็นนิติ บุคคลที่มีได้แสวงหากำไรเป็นหลัก แต่เป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน และทำนุบำรุง ศิลปวัฒนธรรมไทย ในขณะเดียวกันก็เป็นหน่วยงานของรัฐประเภทหนึ่งที่มีใช้หน่วยงานราชการ หรือ รัฐวิสาหกิจ และมีใช้มูลนิธิ สมาคม หรือบริษัท หากแต่เป็นหน่วยงานที่ทั้ง 3 ฝ่าย คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และศูนย์ศิลปาชีพบางไท มีภารกิจและพันธกิจร่วมกัน

ในการประเมินความสำเร็จของ ศ.ศ.ป. จะเป็นการประเมินผลการดำเนินงานว่าสามารถ บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในระดับใด และเป็นไปตามเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์การจัดตั้ง องค์การขึ้นเป็นองค์การมหาชนหรือไม่ แต่อย่างไรก็ตาม จากการสัมภาษณ์ คุณสุดาสมร สุวรรณลาภ เจริญ เற்றுญิกและกรรมการบริหาร ศูนย์ศิลปาชีพบางไท พบว่า ในปัจจุบัน (2547) ศ.ศ.ป. กำลัง อยู่ในระหว่างการดำเนินการก่อสร้างอาคารที่ตั้งศูนย์ และการ สรรหาผู้อำนวยการ ศ.ศ.ป. ดังนั้น จึง ยังไม่มีผลการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม ทำให้ไม่สามารถประเมินผลการดำเนินงานว่าสามารถ บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่

อย่างไรก็ตาม จากบทบาทหน้าที่ของ ศ.ศ.ป. ในการส่งเสริม สนับสนุนให้มีการประกอบ อาชีพผสมผสาน เพื่อสร้างผลิตภัณฑ์หัตถกรรมพื้นบ้าน และส่งเสริมสนับสนุนด้านการตลาดสำหรับ ผลิตภัณฑ์ดังกล่าวทั้งในและต่างประเทศ โดย ศ.ศ.ป. จะไม่เป็นผู้ผลิต หรือเป็นผู้จำหน่ายผลิตภัณฑ์ หัตถกรรมพื้นบ้าน โดยตนเองไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งนี้ เพื่อรักษาความเป็นกลางในการส่งเสริมการผลิต และการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ผลิตภัณฑ์หัตถกรรมพื้นบ้าน ทำให้พอคาดหมายได้ว่า การจัดตั้ง ศ.ศ.ป. ในรูปแบบองค์การมหาชนนี้ จะทำให้ ศ.ศ.ป. มีความเป็นอิสระ และมีอำนาจตัดสินใจได้ทั้งในด้านการ บริหาร การจัดการและการเงิน และจะทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงานได้ตามวัตถุประสงค์ที่ กำหนดไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าการบริหารตามสายการบังคับบัญชาในระบบราชการ

5.16.2 บทสรุปภาพรวมการประเมินผลองค์การ

สำหรับกรณีของ ศ.ศ.ป. เมื่อพิจารณาจากความก้าวหน้าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และ คุณสมบัติของภารกิจในความสัมพันธ์กับความเป็นองค์การมหาชน คณะผู้วิจัยมีข้อสรุปที่ตั้งเป็น ข้อสังเกตบางประการ ดังนี้

ในการแรก หากพิจารณาจากความก้าวหน้าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน คณะผู้วิจัยเห็นว่า ห้วง ระยะเวลาตั้งแต่การออกกฎหมายจัดตั้งเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2546 จนถึงปัจจุบันรวม

ระยะเวลาประมาณ 10 เดือนนั้น ศ.ศ.ป. ยังไม่ปรากฏความพร้อมเพื่อเริ่มต้นดำเนินการกิจในมิติที่สำคัญๆ เกือบจะทุกด้าน โดยเฉพาะด้านการสรรหาผู้บริหาร อาคารสถานที่ และการจัดระบบบริหาร ทำให้ในปัจจุบัน องค์การยังมีอาจจะแสดงให้เห็นถึงทิศทางที่ชัดเจนในการดำเนินการกิจขององค์การได้

ในประการที่สอง หากพิจารณาถึงเหตุผลที่มาและคุณลักษณะของภารกิจ จะพบว่า ศ.ศ.ป. เกิดจากแนวนโยบายที่ต้องการให้มีหน่วยงานสำหรับส่งเสริมและประชาสัมพันธ์กิจการตลอดจนผลิตภัณธ์ของศูนย์ศิลปาชีพบางไทรเป็นสำคัญ ซึ่งหากประเมินถึงคุณลักษณะของภารกิจแล้ว จะพบว่า ยังไม่มีความเด่นชัดในบทบาทของตนเองนัก อีกทั้ง กรอบภารกิจที่กำหนดไว้นั้น เช่น การจัดแสดงสินค้าเพื่อส่งเสริมการตลาดทั้งในและต่างประเทศ ก็สามารถจะดำเนินการได้โดยส่วนราชการปกติหรือหน่วยงานอื่น ๆ อยู่แล้ว หรือในการส่งเสริมสนับสนุนให้มีการประกอบอาชีพผสมผสานเพื่อสร้างผลิตภัณธ์พื้นบ้าน ภารกิจในลักษณะนี้ ก็ถือเป็นความรับผิดชอบโดยตรงของศูนย์ศิลปาชีพบางไทร ซึ่งเป็นองค์กรในรูปของมูลนิธิที่ได้ดำเนินกิจกรรมด้านนี้มาอย่างต่อเนื่องยาวนาน

5.17 สรุปผลการประเมินความสำเร็จขององค์การมหาชนโดยภาพรวม

จากการศึกษาและประเมินผลองค์การมหาชนและหน่วยงานในกำกับของรัฐทั้ง 16 แห่ง เพื่อพิจารณาถึงความสามารถในการบรรลุซึ่งภารกิจที่กำหนดไว้ รวมถึงระบบการบริหารของหน่วยงาน และปัจจัยเงื่อนไขที่เอื้อต่อความสำเร็จ อาจสรุปภาพรวมผลการประเมินโดยแบ่งการพิจารณาได้ใน 3 ประการ ได้แก่

ประการแรก	มิติการประเมินผลขององค์การ (key result area)
ประการที่สอง	ผลการประเมินองค์การในภาพรวม
ประการที่สาม	ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จหรือไม่สำเร็จขององค์การ
ทั้งนี้ ผลการประเมินสามารถแสดงได้ ดังนี้	

ตารางที่ 5.32 แสดงสรุปผลการประเมินองค์การมหาชนและหน่วยงานในกำกับของรัฐ

โรงพยาบาลบ้านแพ้ว (องค์การมหาชน)	
มิติการประเมิน (key result area)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ การบริการรักษาพยาบาลที่มีคุณภาพและมีหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ▪ การมีส่วนร่วมของประชาชน ▪ ประสิทธิภาพการบริหาร ▪ ความมั่นคงทางการเงินการคลัง

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ การพัฒนาบุคลากร
<p>ผลการประเมินองค์การ</p> <p>ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ การดำเนินการด้านการรักษาพยาบาลที่มีคุณภาพและการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าแก่ประชาชนอยู่ในระดับดีมาก ▪ ร.พ.มีการพัฒนาคุณภาพการบริการอย่างมาก สามารถให้บริการประชาชนที่ครอบคลุม ปลอดภัยและรวดเร็ว สร้างความพึงพอใจแก่ประชาชน เช่น มีระบบการส่งต่อผู้ป่วยกับ ร.พ. เครือข่าย เป็นต้น ▪ ร.พ.ประสบความสำเร็จอย่างยิ่งในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมผ่านทางกลไกและรูปแบบต่าง ๆ อาทิ การจัดตั้งเครือข่ายผู้ให้บริการภาคประชาชน เป็นต้น ▪ ร.พ. มีการปรับเปลี่ยนการทำงานและความคิดริเริ่มใหม่หลายประการ อาทิ การจัดตั้งสหกรณ์บริการเพื่อรองรับงานบริการที่มีรูปแบบในเชิงสนับสนุนการรักษาของ ร.พ. เป็นต้น ▪ ร.พ. มีความมั่นคงทางการเงินการคลัง โดยพึ่งพาเงินอุดหนุนของรัฐน้อยเพราะมีรายได้จากการรักษาพยาบาลและมีผลการดำเนินงานที่เป็นกำไร ▪ โรงพยาบาลมีการพัฒนาบุคลากรในระดับดี เช่น ผ่านการให้ทุนการศึกษา การอบรมสัมมนา ▪ ผู้อำนวยการมีความโดดเด่นในฐานะเป็นผู้ขับเคลื่อนองค์การไปในทิศทางที่ดี ▪ กรรมการมีบทบาทเป็นผู้อำนวยการส่งเสริมและมีองค์ประกอบที่หลากหลาย ▪ ชุมชนให้ความร่วมมือและสนับสนุน ▪ ร.พ. มีโครงสร้างและกระบวนการบริหารภายในที่ดี ▪ นโยบายรัฐที่ให้การสนับสนุน
<p>โรงเรียนมหิตลวิทยานุสรณ์ (องค์การมหาชน)</p>	
<p>มิติการประเมิน</p> <p>(key result area)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ มีต้นแบบเครื่องมือและวิธีการที่มีประสิทธิภาพในการสรรหาผู้มีความสามารถพิเศษทางด้านวิทยาศาสตร์คณิตศาสตร์และเทคโนโลยีในระดับ ม.ปลาย ▪ มีต้นแบบหลักสูตร สื่อ กระบวนการเรียนการสอนที่เหมาะสมสำหรับการพัฒนานักเรียนที่มีความสามารถพิเศษทางด้านวิทยาศาสตร์ในระดับ ม.ปลาย ▪ มีต้นแบบในการสรรหาส่งเสริมและพัฒนาครูที่มีประสิทธิภาพในการจัดการเรียนการสอน ▪ มีต้นแบบการบริหารจัดการโรงเรียนที่มุ่งเน้นในการจัดการเรียนการสอนผู้มีความสามารถพิเศษทางด้านวิทยาศาสตร์ในระดับ ม.ปลาย ▪ มีนักเรียนมากกว่า 10,000 คน สมัครเข้าเรียนในโรงเรียนมหิตลวิทยานุสรณ์ ▪ นักเรียน ผู้ปกครองและสังคมมีความเชื่อมั่นและพึงพอใจในการดำเนินงานของโรงเรียน ▪ นักเรียน ผู้ปกครองและเจ้าหน้าที่ของโรงเรียนมีความพึงพอใจในการดำเนินงานของโรงเรียน ▪ มีความช่วยเหลือร่วมมือในการดำเนินงานจากผู้ปกครองสถาบันอุดมศึกษาและหน่วยงานต่างๆ ▪ มีผู้สนใจขอมาศึกษาดูงานที่โรงเรียนมหิตลวิทยานุสรณ์มากกว่า 300 คนต่อปี
<p>ผลการประเมินองค์การ</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ โรงเรียนมีกระบวนการสรรหานักเรียนที่มีความสามารถพิเศษโดยร่วมมือกับ สสวท. ▪ โรงเรียนเป็นโรงเรียนแห่งแรกที่มีหลักสูตรการเรียนการสอนสำหรับนักเรียนที่มีความสามารถพิเศษทางด้านวิทยาศาสตร์ในระดับ ม.ปลาย และมีการพัฒนาหลักสูตรใช้เฉพาะกับนักเรียนของโรงเรียน ในปี 2546 ได้จัดทำหลักสูตรการเรียนล่วงหน้า (AP Course) จำนวน 7 รายวิชา ▪ บุคลากรของโรงเรียนได้รับการพัฒนาและฝึกอบรมในด้านต่างๆ โดยเฉพาะด้านภาษาอังกฤษและเทคโนโลยี ในปี 2546 มีบุคลากรที่ได้รับอนุมัติทุนศึกษาต่อระดับปริญญาโทเต็มเวลา 4 คน นอกเวลาปฏิบัติงานและภาคฤดูร้อน 16 คน และศึกษาต่อโดยใช้ทุนส่วนตัว 6 คน ▪ โรงเรียนมีการบริหารจัดการที่มีโครงสร้างองค์การขนาดเล็ก มีความคล่องตัวทั้งด้านวิชาการ การเงิน

	<p>พัสดุและการบริหารบุคคล</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ ในปีการศึกษา 2546 มีผู้สมัครเข้าเรียนในโรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์จำนวน 11,509 คน เพิ่มขึ้นจากปี 2545 ที่มีจำนวนผู้สมัคร 9,155 คน ▪ ผลการสำรวจความพึงพอใจจากนักเรียนและผู้ปกครองโดยผู้ประเมินภายนอก (บริษัท พี เอ แอสโซซิเอทส์ คอนซัลติ้งจำกัด) พบว่าอยู่ในระดับสูง ▪ ผลการสำรวจความพึงพอใจจากนักเรียน ผู้ปกครอง และเจ้าหน้าที่ของโรงเรียน โดยผู้ประเมินภายนอก พบว่าอยู่ในระดับดีมาก ▪ โรงเรียนได้รับการสนับสนุนจากบุคคล กลุ่มบุคคลและหน่วยงานภายนอกในปี 2546 เช่น การให้คำปรึกษาและแนะนำหลักสูตรในการปฏิบัติกิจกรรมต่างๆ การสนับสนุนและส่งเสริมโรงเรียน ได้แก่ จัดหารถตู้ให้โรงเรียนใช้ 1 คัน เป็นต้น ▪ ในปี 2545 มีผู้สนใจขอทุนทั้งที่มาจากสถาบันการศึกษาและไม่ใช่สถาบันการศึกษาทั้งในและต่างประเทศจำนวน 828 คนสูงกว่าเป้าหมายที่วางไว้
ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ คณะกรรมการบริหาร มีความเป็นนักการศึกษาและนักวิทยาศาสตร์ และมีความรู้และเข้าใจปรัชญาและวิสัยทัศน์ของโรงเรียน มีความเข้มแข็งและทำงานด้วยความทุ่มเท อิสระจากการแทรกแซงทางการเมือง ▪ ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการกับผู้อำนวยการเป็นไปด้วยดี ▪ ผู้อำนวยการ มีความรู้ความสามารถทางด้านวิทยาศาสตร์ ความสามารถในการบริหารงาน โดยสามารถบริหารงานให้เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ในระยะ 5 ปี มีความเข้าใจในปรัชญาของโรงเรียน และมีความขยันทุ่มเทให้กับโรงเรียนอย่างมาก ▪ โครงสร้างและระบบการบริหารงาน ที่มีความอิสระ และคล่องตัว ซึ่งเอื้ออำนวยให้ผู้บริหารสามารถตัดสินใจได้และสามารถทำสิ่งที่ริเริ่มสร้างสรรค์ ▪ นโยบายของรัฐบาลที่มีส่วนผลักดันให้โรงเรียนสามารถออกนอกกรอบทำให้โรงเรียนสามารถดำเนินงานบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ
สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)	
มิติการประเมิน (key result area)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ การสนับสนุนส่งเสริมให้องค์กรชุมชนเป็นแกนกลางในการพัฒนา อีกทั้งยังมีการประสานและสนับสนุนพลังประชาสังคมและพหุภาคีในการพัฒนา ▪ องค์กรชุมชน/เครือข่ายองค์กรชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ▪ การพัฒนาระบบการออมทรัพย์และเศรษฐกิจภายในชุมชน และสินเชื่อชุมชน
ผลการประเมินองค์การ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ มีโครงการที่เน้นให้ชุมชนเป็นตัวหลักในการพัฒนา เช่น โครงการเกี่ยวกับผู้สูงอายุ, ที่อยู่อาศัย หรือที่เกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพของชุมชนโดยตรง เป็นต้น โดย พอช. ทำหน้าที่ในการประสานงานและให้ความรู้เพิ่มเติมแก่องค์กรชุมชน ▪ การส่งเสริมให้เกิดเครือข่ายการประสานและสนับสนุนพลังประชาสังคมและพหุภาคีในการพัฒนา เช่น โครงการการสร้างการยอมรับต่อขบวนการชุมชน โครงการเชื่อมโยงแผนชีวิตชุมชน การประสานความร่วมมือกับมูลนิธิสืบนาคะเสถียร เป็นต้น ดำเนินการได้ประสบความสำเร็จเป็นอย่างมาก ▪ การเปิดโอกาสให้องค์กรชุมชน/เครือข่ายมีส่วนร่วมถือว่าโดดเด่นและประสบความสำเร็จมาก เช่น โครงการการบริหารเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงต่อการดำเนินงานขององค์กรเข้ามาเป็นกรรมการ โดยมีการกำหนดสัดส่วนที่ชัดเจนและมีวิธีการสรรหาจากตัวแทนองค์กรชุมชนอย่างแท้จริง ▪ มีการแบ่งส่วนงานเพื่อทำหน้าที่ในการให้สินเชื่อและส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนอย่างชัดเจน
ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ โครงสร้างแบบเปิดให้องค์กรชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ส่งผลให้มีความรู้สึกเป็นเจ้าของอย่างเหนียวแน่น

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ระบบการบริหารงานที่มีความเป็นอิสระและยืดหยุ่น ▪ ระบบงบประมาณที่เป็นอิสระทำให้สถาบันมีอิสระในการจัดสรรงบประมาณลงโครงการต่าง ๆ ได้สะดวกและคล่องตัวมากขึ้น ▪ การกำกับดูแลด้วยวิธีการต่าง ๆ ส่งผลให้สถาบันสามารถบรรลุกลยุทธ์ได้ในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บทบาทในการทำงานของคณะกรรมการประเมินผลขององค์กร ที่เป็นตัวกระตุ้นและเร่งรัดฝ่ายบริหารของสถาบันให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุกลยุทธ์มากขึ้น ▪ ความอิสระในการออกกฎระเบียบที่เป็นของสถาบันเองทำให้สถาบันมีประสิทธิภาพในการบริหารงานมากขึ้น เนื่องจากขั้นตอนการทำงานของสถาบันสั้นลง มีความยืดหยุ่น
สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน)	
มิติการประเมิน (key result area)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ พัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศให้เป็นความรู้ที่ไร้พรมแดนและเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ▪ ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลภาพถ่ายจากดาวเทียม และเป็นศูนย์ข้อมูลด้านทรัพยากรธรรมชาติจากดาวเทียม ▪ ให้บริการข้อมูลที่ได้จากเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ ซึ่งรวมทั้งบริการอื่นที่เกี่ยวข้อง ▪ ให้บริการให้คำปรึกษาและพัฒนาบุคลากรในด้านสำรวจข้อมูลจากระยะไกล ▪ ศึกษา ค้นคว้า วิจัย พัฒนา และดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับเทคโนโลยีอวกาศ ▪ เป็นหน่วยงานหลักกำหนดมาตรฐานกลางสำหรับระบบสำรวจข้อมูลระยะไกลและระบบภูมิสารสนเทศ
ผลการประเมินองค์การ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ สามารถพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศให้เป็นความรู้ที่ไร้พรมแดนและเกิดประโยชน์ ▪ สามารถศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลภาพถ่ายจากดาวเทียมได้ตามแผนที่กำหนดไว้ในปีงบประมาณแต่ละปี ▪ สามารถให้บริการข้อมูลที่ได้จากเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศได้ตามแผนที่กำหนดไว้ ▪ สามารถให้บริการให้คำปรึกษาและพัฒนาบุคลากรในด้านสำรวจข้อมูลจากระยะไกล ▪ มีการศึกษา ค้นคว้า วิจัย พัฒนา และดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับเทคโนโลยีอวกาศ ▪ เป็นหน่วยงานหลักกำหนดมาตรฐานกลางสำหรับระบบสำรวจข้อมูลระยะไกลและระบบภูมิสารสนเทศ <p>ปัญหาอุปสรรค</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ กรอบอัตราเงินเดือนเป็นอุปสรรคในการสรรหาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน ▪ สถานะขององค์การมหาชน ยังไม่เป็นที่รู้จักต่อสาธารณะ ▪ ขาดการเผยแพร่ส่งเสริมที่เพียงพอ ทำให้ถูกละเลยและขาดการสนับสนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ ▪ การดำเนินการด้านพัสดุยังคงใช้ระเบียบของราชการปกติทำให้ขาดความคล่องตัวในการบริหารจัดการ
ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ผู้อำนวยการ สทอ. และเจ้าหน้าที่ทุกระดับทุ่มเทเวลา ความรู้ ความสามารถในการทำงานอย่างเต็มที่ ▪ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนช่วยสนับสนุนจนมีผลงานเป็นที่ยอมรับต่อสาธารณะ
สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์การมหาชน)	
มิติการประเมิน (key result area)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ พัฒนาระบบการประเมินคุณภาพภายนอก กำหนดกรอบแนวทางและวิธีการประเมินคุณภาพภายนอก ▪ พัฒนามาตรฐานและเกณฑ์สำหรับการประเมินคุณภาพภายนอก ▪ ให้การรับรองผู้ประเมินภายนอก ▪ ประเมินกำกับดูแลและกำหนดมาตรฐานการประเมินคุณภาพภายนอก ▪ พัฒนาและฝึกอบรมผู้ประเมินภายนอก ▪ เสนอรายงานเพื่อประกอบการพิจารณาในการกำหนดนโยบายทางการศึกษา
ผลการประเมินองค์การ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ การจัดการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน เทียบกับแผนที่ได้วางบรรลุผลอยู่ในระดับสูงมากในเรื่องจำนวนการคัดเลือกผู้ประเมินใหม่ การจัดการประเมินผลภายนอกและการติดตามผลการปฏิบัติงาน ส่วนรายงานการประเมินคุณภาพมีประสิทธิภาพน้อย ในขณะที่ยังมีการพัฒนาผู้ประเมิน

	<p>จะต้องมีการปรับปรุง</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ การจัดการประเมินคุณภาพภายนอกสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา พบว่า ด้านจำนวนการพัฒนาผู้ประเมิน มีระดับประสิทธิผลปานกลางจนถึงน้อย ด้านการส่งเสริมและพัฒนาการประกันคุณภาพการศึกษา มีระดับประสิทธิผลสูงมาก <p>หมายเหตุ: การดำเนินงานของ สมศ. ยังต้องมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพราะการประเมินผลจากผู้ประเมินภายนอกเป็นเรื่องใหม่ การวิจัยและการพัฒนาเกณฑ์การประเมินผลยังอยู่ในระหว่างการพัฒนา เพื่อให้ได้เกณฑ์มาตรฐาน การใช้ผู้ประเมินภายนอกมีข้อดีคือ ประหยัดค่าใช้จ่ายเนื่องจาก สมศ. ไม่ต้องรับภาระในเรื่องบุคลากร อย่างไรก็ตามต้องยอมรับว่าการควบคุมคุณภาพผู้ประเมินภายนอกให้มีมาตรฐานเดียวกันเป็นสิ่งที่ไม่ง่ายนัก</p>
ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ความเป็นอิสระไม่ถูกแทรกแซงจากทางการเมืองและผู้มีอำนาจ ▪ มีคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการที่มีความมุ่งมั่น เข้มแข็ง เข้าใจบทบาทและวิสัยทัศน์ขององค์การ ▪ ระบบการบริหารจัดการและโครงสร้างองค์การมีความคล่องตัว

ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน)

<p>มิติการประเมิน (key result area)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ ▪ ศักยภาพในการทำงานของบุคลากร ▪ การสร้างเครือข่ายและเวทีให้เกิดการแลกเปลี่ยนและพัฒนาความรู้ทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาค ▪ การกระตุ้นและสนับสนุนการวิจัย และเผยแพร่งานวิชาการ ▪ การสร้างแหล่งข้อมูลในการค้นคว้าวิจัย ▪ การเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจทางวัฒนธรรมให้สังคมไทย
ผลการประเมินองค์การ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ความสำเร็จในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้ง ▪ บุคลากรของศูนย์เป็นผู้มีความรู้ความสามารถและมีประสิทธิภาพในการทำงานเป็นอย่างดี ▪ มีการจัดทำเวทีแลกเปลี่ยนและพัฒนาความรู้ทั้งด้านมานุษยวิทยาและการสร้างเครือข่ายหลากหลาย ▪ มีการกระตุ้นและสนับสนุนการวิจัย และเผยแพร่งานวิชาการ โดยการให้ทุนวิจัย และการจัดสัมมนา ▪ มีการสร้างแหล่งข้อมูลในการค้นคว้าวิจัยโดยการพัฒนาห้องสมุด และเว็บไซต์ ▪ มีการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจทางวัฒนธรรมให้สังคมไทย เช่น การจัดแสดงศิลปวัฒนธรรมต่าง ๆ
ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ คณะกรรมการบริหารมีวิสัยทัศน์ เข้าใจองค์การ มีความหลากหลาย และมีผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนมาก ▪ ผู้อำนวยการมีความรู้ความสามารถ เข้าใจและสามารถบริหารกิจการขององค์การได้อย่างต่อเนื่อง ▪ ความสัมพันธ์ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการเป็นไปในทางที่ดีและเอื้ออำนวยต่อกัน ▪ โครงสร้างการบริหารมีความยืดหยุ่นคล่องตัว

สถาบันพัฒนาระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา (องค์การมหาชน)

<p>มิติการประเมิน (key result area)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ดำเนินงานและสนับสนุนการค้นคว้าวิจัย ▪ ดำเนินงานด้านการจัดการศึกษาและอบรมที่มุ่งเน้นการเพิ่มศักยภาพ ▪ การเพิ่มสมรรถภาพหลักของสถาบันทางด้านการฝึกอบรมและการเผยแพร่ความรู้ ▪ การส่งเสริมและสนับสนุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาค
ผลการประเมินองค์การ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ การดำเนินงานและสนับสนุนการค้นคว้าวิจัยมีน้อยมาก หรืออาจกล่าวได้ว่ายังไม่มีโครงการวิจัยหรือสนับสนุนโครงการวิจัยอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม ▪ การดำเนินงานด้านการจัดการศึกษาและอบรมที่มุ่งเน้นการเพิ่มศักยภาพมีความถี่ค่อนข้างสูง

	<ul style="list-style-type: none"> ■ การเพิ่มสมรรถภาพหลักของสถาบันทางด้านการฝึกอบรมและการเผยแพร่ความรู้ ยังไม่พบผลการดำเนินงานใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและฝึกอบรมบุคลากรในสถาบันอย่างเป็นระบบที่ชัดเจน ■ การส่งเสริมและสนับสนุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจในภูมิภาคยังไม่มีผลในทางรูปธรรมมากนัก
ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ/ไม่สำเร็จ	<ul style="list-style-type: none"> ■ ไม่พบความเชื่อมโยงระหว่างความเป็นอิสระในการดำเนินงานกับการประสพผลสำเร็จขององค์การ ■ ไม่พบความเชื่อมโยงระหว่างกระบวนการบริหารงานบุคคลกับการบรรลุความสำเร็จขององค์การ ■ ระบบงบประมาณยังไม่ได้ช่วยให้สถาบันสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง ■ ไม่พบความเชื่อมโยงระหว่างระบบการประเมินผลของสถาบันกับปัจจัยที่ทำให้บรรลุแผนกลยุทธ์ ■ สถาบันยังไม่ได้ใช้ความเป็นอิสระในการออกกฎระเบียบเพื่อให้บรรลุภารกิจของสถาบันมากนัก ■ การตรวจสอบการทำงานมีผลทางอ้อมทำให้สถาบันต้องสำรวจการทำงานของตัวเองอยู่เป็นประจำ

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน)

มิติการประเมิน (key result area)	<ul style="list-style-type: none"> ■ มีการกู้และบริหารจัดการเงินอย่างมีประสิทธิภาพ คือ สามารถบริหารจัดการเงินกู้ให้เสียดอกเบี้ยน้อยที่สุด และสามารถบริหารจัดการเงินที่กู้มาให้คงค้างอยู่ที่กองทุนหมู่บ้านฯให้น้อยที่สุด โดยมีการจัดสรรเงินให้แก่กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองได้มากที่สุด ■ มีการจัดสรรเงินให้กับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในพื้นที่ได้ตามกำหนดเวลา คือ สามารถจัดสรรและโอนเงินงวดต่าง ๆ ให้แก่กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองตามกำหนดเวลาที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติอนุมัติ
ผลการประเมินองค์การ	<p>■ กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (องค์การมหาชน) สามารถปฏิบัติการกิจเพื่อสนองนโยบายของคณะกรรมการกองทุนฯได้ตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง เนื่องจากสามารถเป็นตัวแทนกู้เงินจากธนาคารออมสินให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาตินำมาจัดสรรให้กับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โดยที่สามารถบริหารจัดการเงินกู้ให้เสียดอกเบี้ยน้อยที่สุด ทันตามกำหนดเวลา และสามารถจัดสรรและโอนเงินงวดต่าง ๆ ให้แก่กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองตามกำหนดเวลาที่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติอนุมัติ ทำให้การดำเนินงานตามนโยบายเร่งด่วนดังกล่าวเป็นไปอย่างรวดเร็ว สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงต่อรัฐสภา</p>
ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ	<ul style="list-style-type: none"> ■ การมีสถานะเป็นนิติบุคคล ควบคู่กับการมีผู้อำนวยการที่มีวิสัยทัศน์และความรู้ความสามารถ อีกทั้งการที่รัฐบาลให้การสนับสนุนทำให้สามารถดำเนินงานเพื่อสนองนโยบายของของคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ <p>หมายเหตุ: ข้อเสียของกองทุนหมู่บ้านในฐานะองค์การมหาชน คือ การที่ไม่มีบทบาท พันธกิจ และโครงสร้างองค์การที่ชัดเจน ส่งผลให้ไม่สามารถตอบคำถามต่อสังคมได้ว่าทำไมองค์การแห่งนี้จึงมีสถานะภาพเป็นองค์การมหาชน</p>

สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (หน่วยงานในกำกับของรัฐ)

มิติการประเมิน (key result area)	<ul style="list-style-type: none"> ■ สํารวจศึกษาและวิเคราะห์ทางวิชาการเพื่อกำหนดนโยบายและมาตรการในการพัฒนาระบบสาธารณสุข ■ ประสานกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อกำหนดนโยบายการวิจัยเพื่อพัฒนาระบบสาธารณสุข ■ สนับสนุนการวิจัยเพื่อพัฒนาระบบสาธารณสุขของภาครัฐและเอกชน ■ สนับสนุนการเพิ่มสมรรถนะในการเลือก การรับ และการถ่ายทอดวิทยาการจากต่างประเทศ ■ บริการข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความรู้และผลงานวิจัยและวิชาการสาธารณสุข
ผลการประเมินองค์การ	<ul style="list-style-type: none"> ■ การสำรวจศึกษาและวิเคราะห์ทางวิชาการเพื่อกำหนดนโยบายและมาตรการในการพัฒนาระบบสาธารณสุข ■ ประสานกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อกำหนดนโยบายการวิจัยเพื่อพัฒนาระบบสาธารณสุข และนำผลการวิจัยไปใช้กำหนดนโยบายและแผน/ สวรส. ให้มีความสำคัญมากและประสพผลสำเร็จร้อยละ 100

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ สนับสนุนการวิจัยเพื่อพัฒนาระบบสาธารณสุขของภาครัฐและเอกชน และส่งเสริมความร่วมมือการวิจัยและดำเนินการวิจัย/ สวรส. ให้ความสำคัญปานกลางและประสบผลสำเร็จร้อยละ 80 ▪ สนับสนุนการเพิ่มสมรรถนะในการเลือก การรับ และการถ่ายทอดวิทยาการและเทคโนโลยีจากต่างประเทศและจัดการโครงการลงทุน พัฒนา และถ่ายทอดอย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสม/ สวรส. ให้ความสำคัญปานกลางและประสบผลสำเร็จร้อยละ 80 ▪ บริการข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความรู้และผลงานวิจัยและวิชาการ/ สวรส. ให้ความสำคัญค่อนข้างมากและประสบผลสำเร็จร้อยละ 70 <p>สรุป: ผลการดำเนินการที่ผ่านมาได้สนับสนุนให้เกิดการศึกษาและงานวิจัยเป็นจำนวนมากกว่าเป้าหมายที่วางไว้และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และผลงานวิจัยสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้</p>
--	---

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ คณะกรรมการบริหารมีวิสัยทัศน์ เข้าใจองค์การ มีความหลากหลาย และทุ่มเทเวลาในการทำงาน ▪ ผู้อำนวยการมีความรู้ความสามารถ สามารถบริหารกิจการขององค์การได้อย่างต่อเนื่อง ▪ ความสัมพันธ์ของคณะกรรมการบริหารและผู้อำนวยการเป็นไปในทางที่ดีและเอื้ออำนวยต่อกัน ▪ โครงสร้างการบริหารมีความยืดหยุ่นคล่องตัว ▪ การได้รับการสนับสนุนจากภาคประชาสังคม ▪ การได้รับการสนับสนุนจากภาคการเมือง ▪ การมีสถานภาพเป็นหน่วยงานของรัฐอย่างแท้จริง (100 เปอร์เซ็นต์)
----------------------------	---

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี (หน่วยงานในกำกับของรัฐ)

มิติการประเมิน (key result area)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ การจัดการศึกษา ▪ การวิจัยและพัฒนา ▪ การปรับเปลี่ยน ถ่ายทอด และพัฒนาเทคโนโลยี และการบริการทางวิชาการแก่สังคม
ผลการประเมินองค์การ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ การจัดการศึกษาประสบผลสำเร็จในระดับสูง เนื่องมาจากมีระบบการจัดการศึกษาที่แตกต่างจากมหาวิทยาลัยอื่น เช่น การจัดการเรียนแบบไตรภาค และมีการจัดระบบสหกิจศึกษา เป็นต้น ▪ การวิจัยและพัฒนา ประสบผลสำเร็จในระดับสูงมากทั้งในด้านผลงานการวิจัย การนำเสนอ และเผยแพร่ผลงานการวิจัย ▪ การปรับเปลี่ยน ถ่ายทอด และพัฒนาเทคโนโลยี และการบริการทางวิชาการแก่สังคม ประสบผลสำเร็จในระดับค่อนข้างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตร
ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ เงื่อนไขและรูปแบบที่มาที่จัดตั้งเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐตั้งแต่การแรกตั้ง ทำให้มหาวิทยาลัยสามารถริเริ่มนวัตกรรมทางการบริหารและการจัดทำภารกิจใหม่ ๆ ได้โดยง่าย โดยไม่ต้องเผชิญกับการต่อต้านจากบุคลากรภายใน ▪ มีองค์การบริหาร (สภามหาวิทยาลัย) ที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพในการบริหารงาน และมุ่งใช้อำนาจหน้าที่ในทางบริหารงานมากกว่าการเป็นองค์กรทางการเมือง ▪ มีระบบบริหารงานบุคคลที่อยู่ภายใต้หลักการและแนวปฏิบัติที่คล้ายคลึงกับภาคเอกชน ▪ มีวัฒนธรรมองค์การที่เอื้อต่อการบรรลุซึ่งภารกิจ ▪ บุคลากรมีความรู้ความสามารถและมีจริยธรรมทางวิชาชีพสูง

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (หน่วยงานในกำกับของรัฐ)

มิติการประเมิน (key result area)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ การสนับสนุนขบวนการพัฒนาเชิงรุก ▪ การสนับสนุนและพัฒนาให้เกิดกระบวนการพัฒนาเชิงระบบ
-------------------------------------	--

	<ul style="list-style-type: none"> ■ การกระตุ้นให้การส่งเสริมสุขภาพก่อผลเป็นรูปธรรมต่อชีวิตจริงของประชาชน ■ การพัฒนาและสร้างความเข้มแข็งให้มีทุนทางสังคมที่จำเป็น
ผลการประเมินองค์การ	<ul style="list-style-type: none"> ■ การสนับสนุนขบวนการพัฒนาเชิงรุกประสบผลสำเร็จในระดับที่น่าพอใจ (ปานกลางถึงค่อนข้างสูง) อาทิ มีโครงการต้นแบบและปฏิบัติการใหม่ ๆ จำนวนมาก ได้แก่ โครงการชมรมพี่-ชมรมน้อง, โครงการชุมชนเป็นสุข, เมืองน่าอยู่ หากแต่บางโครงการไม่ค่อยเป็นที่รู้จักในสาธารณชน ■ การสนับสนุนและพัฒนาให้เกิดกระบวนการพัฒนาเชิงระบบประสบผลสำเร็จในระดับที่น่าพอใจ โดยเกิดโครงการต่อเนื่องระยะยาวมากขึ้นเรื่อย ๆ เช่น โครงการพัฒนาระบบงานควบคุมการบริโภคสุราและยาสูบระดับชาติ เป็นต้น อีกทั้งมีมาตรการของรัฐมาช่วยในการสนับสนุนอีกด้วย ■ การกระตุ้นให้การส่งเสริมสุขภาพก่อผลเป็นรูปธรรมต่อชีวิตจริงของประชาชนประสบผลสำเร็จในระดับปานกลาง อาทิ โครงการ Sex Must Say, โครงการระบบรับรองมาตรฐานคุณภาพชีวิตในการทำงาน ■ การพัฒนาและสร้างความเข้มแข็งให้มีทุนทางสังคมที่จำเป็น ยังมีความพยายามในการดำเนินการน้อย อีกทั้งผลในทางปฏิบัติก็ไม่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมเท่าที่ควร
ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ	<ul style="list-style-type: none"> ■ มีอิสระในการกำหนดโครงสร้างภายใน ทำให้สามารถจัดโครงการสอดคล้องกับภาระงานขององค์การ ■ ระบบการบริหารงานบุคคลมีความเป็นอิสระ สามารถดึงดูดผู้มีความรู้ความสามารถ ■ ระบบงบประมาณที่มีความเป็นอิสระสูง อีกทั้งมีรายได้โดยตรงจากสัดส่วนของภาษี
สถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ (หน่วยงานในกำกับของรัฐ)	
มิติการประเมิน (key result area)	<ul style="list-style-type: none"> ■ การสร้างการยอมรับด้านการวัดในระดับนานาชาติ ■ การถ่ายทอดความถูกต้องของการวัดสู่ผู้ใช้งานในประเทศ
ผลการประเมินองค์การ	<ul style="list-style-type: none"> ■ มีการลงนามในข้อตกลงระหว่างด้านการวัด ณ สถาบันมาตรวิทยาของโลก และการสร้างการยอมรับในขีดความสามารถด้านการวัด (CMCs) ■ การถ่ายทอดความถูกต้องของการวัดสู่ผู้ใช้งานในประเทศ โดยการจัดให้มีห้องปฏิบัติการสอบเทียบเครื่องมือวัดต่างๆ ที่ใช้ในกระบวนการผลิตให้เป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ
ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ	<ul style="list-style-type: none"> ■ คณะกรรมการบริหาร มีการกำกับทิศทางมากกว่าที่จะพิจารณาในรายละเอียดของการดำเนินงาน ■ ผู้อำนวยการ มีความรู้ ความสามารถทางด้านวิทยาศาสตร์ ประกอบกับความสามารถในการบริหารงาน ■ โครงสร้างและระบบการบริหารงานมีความอิสระ และคล่องตัว ■ ปัจจัยผลักดันจากภายนอก ที่ผลักดันให้มีการพัฒนาระบบมาตรวิทยาแห่งชาติ
สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (หน่วยงานในกำกับของรัฐ)	
มิติการประเมิน (key result area)	<ul style="list-style-type: none"> ■ การสนับสนุนและดำเนินการวิจัย พัฒนา ออกแบบและวิศวกรรม ■ การสนับสนุนการพัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ■ การสนับสนุนการถ่ายทอดเทคโนโลยีสู่ภาคการผลิต ■ การริเริ่มและสร้างความเข้มแข็งแก่โครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ■ ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ ■ ประสิทธิภาพของบุคลากร
ผลการประเมินองค์การ	<ul style="list-style-type: none"> ■ การสนับสนุนและดำเนินการวิจัย พัฒนา ออกแบบและวิศวกรรม ประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี มีผลงานทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพคือสามารถนำไปใช้ประโยชน์ทั้งในเชิงพาณิชย์และสาธารณประโยชน์ ■ มีการสนับสนุนการพัฒนากำลังคนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในหลายลักษณะ เช่น การสนับสนุนทุนการศึกษา การเปิดโอกาสให้นักศึกษาเข้าร่วมทำงานวิจัยในห้องปฏิบัติการ ■ การสนับสนุนการถ่ายทอดเทคโนโลยีสู่ภาคการผลิต ประสบผลสำเร็จในระดับที่สูง

	<ul style="list-style-type: none"> ■ การริเริ่มและสร้างความเข้มแข็งแก่โครงสร้างพื้นฐานด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ประสบผลสำเร็จในระดับที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสร้างอุทยานวิทยาศาสตร์ฯ (Thailand Science Park) ■ ประสบผลสำเร็จในด้านความมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเป็นอย่างดี ■ บุคลากรมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและมีศักยภาพในการพัฒนา
ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จ	<ul style="list-style-type: none"> ■ มีผู้นำที่มีประสิทธิภาพสามารถขับเคลื่อนองค์การให้ไปสู่ความสำเร็จ ■ มีโครงสร้างและกระบวนการบริหารที่ยืดหยุ่นและมีความคล่องตัวสูง ■ มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ และเป็นบุคลากรที่มีศักยภาพสูงในการพัฒนา ■ มีเครือข่ายพันธมิตรเป็นทุนเดิมอยู่แล้วก่อนการจัดตั้งองค์การ ■ รัฐบาลให้ความสำคัญกับการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน)

ผลการประเมินองค์การในภาพรวมและแนวโน้มการดำเนินงานในอนาคต	<p>เนื่องจากในปัจจุบัน องค์การยังอยู่ในระหว่างการก่อสร้างตัวและการวางระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ และการสรรหาผู้อำนวยการ (ปัจจุบันมีรอง ผอ. รักษาการ) จึงยังไม่สามารถประเมินผลการดำเนินงานและการบริหารจัดการได้ หากแต่เมื่อพิจารณาในโครงสร้างองค์การและพันธกิจก็พอที่จะประเมินและคาดการณ์การดำเนินการบางประการ คือ</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ ผลจากการที่มีโครงสร้างที่แตกต่างจากองค์การมหาชนอื่น ๆ คือ กระจายสำนักงานไปในพื้นที่ต่าง ๆ ที่ จะเข้าไปดูแล เช่น เกาะช้าง เกาะสมุย ฯลฯ ซึ่งนับเป็นการจัดโครงสร้างองค์การมหาชนในลักษณะใหม่ ดังนั้น ในระยะแรก อาจจะสร้างความสับสนให้กับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งอาจมีปัญหาในความชัดเจนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนภายในองค์การเอง ■ การเข้าไปดำเนินการด้านการท่องเที่ยวในพื้นที่ต่าง ๆ ขององค์การฯ อาจจะสร้างความซ้ำซ้อนและอาจนำมาซึ่งความขัดแย้งกับหน่วยงานที่ทำหน้าที่อยู่เดิม เช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ศูนย์การท่องเที่ยว กีฬาและนันทนาการ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่คล้ายคลึงกัน โดยหากไม่มีการทำความเข้าใจอย่างชัดเจนระหว่างกันก็อาจจะส่งผลให้เกิดความขัดแย้งดังที่กล่าวมาก็ได้ ■ การเป็นองค์การที่ถูกจัดตั้งอย่างรวดเร็ว ภายใต้นโยบายของรัฐบาล อาจทำให้ยังไม่มีการศึกษาคุณลักษณะขององค์การ หรือความเป็นไปได้ในความสำเร็จในการบริหารจัดการ
--	--

ศูนย์ศิลปาชีพระหว่างประเทศ (องค์การมหาชน)

ผลการประเมินองค์การในภาพรวมและแนวโน้มการดำเนินงานในอนาคต	<p>เนื่องจากเพิ่งได้รับการจัดตั้ง ยังขาดระบบการบริหารจัดการที่ชัดเจน เพราะอยู่ในระหว่างการสรรหาผู้อำนวยการและการก่อสร้างอาคารสถานที่ จึงยังไม่อาจประเมินผลการดำเนินงานและการบริหารจัดการได้ หากแต่เมื่อพิจารณาในพันธกิจและวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งองค์การที่ต้องการให้ศูนย์ฯทำหน้าที่ในการส่งเสริม สนับสนุนให้มีการประกอบอาชีพผสมผสาน เพื่อสร้างผลิตภัณฑ์หัตถกรรมพื้นบ้าน และส่งเสริมสนับสนุนด้านการตลาดสำหรับผลิตภัณฑ์ดังกล่าวทั้งในและต่างประเทศ ก็อาจประเมินและคาดการณ์ได้ว่า ปัจจัยความเป็นองค์การมหาชนจะทำให้ศูนย์ฯประสบผลสำเร็จได้ เนื่องจากความมีอิสระในการบริหาร โดยเฉพาะด้านการเงินการคลังและพัสดุ เนื่องด้วยภาระงานบางอย่างที่ต้องดำเนินการ เช่น การจัดแสดงสินค้าในต่างประเทศ (Road Show) ที่ต้องใช้งบประมาณสูง ซึ่งหากอยู่ในระบบราชการปกติก็จะติดขัดในเรื่องระเบียบและความไม่คล่องตัวต่าง ๆ เป็นต้น</p>
--	--

จากตารางสรุปผลการประเมินข้างต้น รวมถึงผลการประเมินที่ได้นำเสนอไปแล้ว ทำให้เห็นได้ว่า องค์การมหาชนและหน่วยงานในกำกับของรัฐทั้ง 16 หน่วยงานนั้น มีผลสัมฤทธิ์ของการ

ดำเนินการกิจหรือระดับของความสำเร็จ (และไม่สำเร็จ) ที่มากน้อยแตกต่างกันไป รวมถึง ทิศทาง และแนวโน้มในอนาคตของกลุ่มองค์การเหล่านี้ ทั้งนี้ ก็เป็นผลมาจากปัจจัยเงื่อนไขในหลายประการ ทั้งปัจจัยเงื่อนไขอันเกิดจากความเป็นหน่วยงานในระบบองค์การมหาชน และปัจจัยอื่น ๆ ที่มีได้เกิด จากความเป็นหน่วยงานในระบบองค์การมหาชน ดังนั้น ในการสรุปผลการประเมินเราจึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงความสำเร็จหรือไม่สำเร็จของกลุ่มองค์การเหล่านี้ พร้อมกับปัจจัยเงื่อนไขที่มีผลต่อ ลักษณะดังกล่าว ซึ่งจะมีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละหน่วยงาน ในการนี้ คณะผู้วิจัยเห็นว่า เราอาจสามารถสรุปผลการประเมินโดยจำแนกเป็นกลุ่มต่าง ๆ ได้ทั้งหมด 4 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่หนึ่ง หน่วยงานที่มีผลสัมฤทธิ์ในการบรรลุภารกิจ และความเป็นองค์การมหาชน เกื้อหนุนต่อความสำเร็จ

กลุ่มที่สอง หน่วยงานที่มีผลสัมฤทธิ์ในการบรรลุภารกิจ แต่ความเป็นองค์การมหาชนมิได้ เกื้อหนุนต่อความสำเร็จโดยตรง

กลุ่มที่สาม หน่วยงานที่ประเมินผลสัมฤทธิ์ได้ลำบาก แต่ความเป็นองค์การมหาชน เกื้อหนุนต่อการดำเนินการกิจ

กลุ่มที่สี่ หน่วยงานที่ต้องมีการพิจารณาทบทวน

ทั้งนี้ ในการพิจารณาถึงองค์การมหาชนและหน่วยงานในกำกับของรัฐว่า แต่ละหน่วยงานที่ ได้ทำการประเมินนั้นจัดอยู่ในกลุ่มใด สามารถพิจารณาได้จากตาราง ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 5.33 แสดงผลการประเมินองค์การในภาพรวม

ชื่อองค์การ	ผลการประเมิน			
	กลุ่มที่ 1	กลุ่มที่ 2	กลุ่มที่ 3	กลุ่มที่ 4
โรงพยาบาลบ้านแพ้ว	✓	-	-	-
โรงเรียนมหิดลวิทยานุสรณ์	✓	-	-	-
สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน	-	-	✓	-
สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ	✓	-	-	-
สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา	✓	-	-	-
ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร	✓	-	-	-
สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา	-	-	-	✓
กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ	-	✓	-	-
สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน	-	-	-	✓
องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน	-	-	-	✓
ศูนย์ศิลปาชีพพระหว่างประเทศ	-	-	-	✓
สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ	✓	-	-	-
สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข	✓	-	-	-

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี	✓	-	-	-
สถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ	✓	-	-	-
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ	-	-	✓	-

สำหรับผลการประเมินและข้อพิจารณาประกอบในแต่ละกลุ่ม มีดังนี้

5.17.1 หน่วยงานที่มีผลสัมฤทธิ์ในการบรรลุภารกิจ และความเป็นองค์การมหาชน เกื้อหนุนต่อความสำเร็จ

หน่วยงานในกลุ่มที่หนึ่งนี้ จะหมายถึง หน่วยงานที่ในปัจจุบันมีพันธกิจขององค์การที่ชัดเจน และสามารถดำเนินการตามภารกิจที่กำหนดไว้ได้เป็นอย่างดี รวมถึงความเป็นหน่วยงานในระบบองค์การมหาชนได้เกื้อหนุนให้หน่วยงานเหล่านี้สามารถประสบผลสำเร็จในการบรรลุซึ่งภารกิจของตนเอง หรือหน่วยงานเหล่านี้ได้ใช้ประโยชน์จากความเป็นหน่วยงานในระบบองค์การมหาชนเพื่อเอื้อต่อการบรรลุซึ่งภารกิจของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และประหยัด กล่าวอีกนัยหนึ่ง หน่วยงานในกลุ่มนี้ จึงเป็นหน่วยงานที่มีผลการดำเนินงานที่ดีและมีความเหมาะสมในการจัดตั้งเป็นหน่วยงานในระบบองค์การมหาชน

จากหน่วยงานที่ได้ศึกษา 16 แห่ง มีหน่วยงานที่มีผลการประเมินที่เป็นไปในทิศทางดังกล่าวถึง 9 แห่ง ประกอบไปด้วย โรงพยาบาลบ้านแพ้ว, โรงเรียนมหิตลวิทย์านุสรณ์, สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ, สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา, ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร, สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี และสถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ

ในหน่วยงานที่จัดอยู่ในกลุ่มแรกนี้ จะมีลักษณะร่วมสำคัญดังนี้

ในประการแรก จากการประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานในกลุ่มนี้ โดยรวมแล้วถือได้ว่า จากผลการดำเนินงานที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันได้มีผลการดำเนินงานที่ดี โดยสามารถบรรลุซึ่งพันธกิจตามเหตุผลการจัดตั้งได้เป็นอย่างดี อีกทั้ง เมื่อพิจารณาจากองค์ประกอบทางการบริหารภายในองค์การ อันได้แก่ โครงสร้างองค์การ ระบบบริหารงานบุคคล ระบบงบประมาณ ระบบการติดตามกำกับดูแล ภาวะเปี่ยมและวิธีปฏิบัติในการทำงาน และระบบการควบคุมตรวจสอบ หน่วยงานในกลุ่มนี้ก็สะท้อนให้เห็นถึงความสามารถในการจัดระบบและใช้ประโยชน์จาก คุณลักษณะทางการบริหารของความเป็นองค์การมหาชนได้เป็นอย่างดี ทั้งในด้านความเป็นอิสระ ความยืดหยุ่นคล่องตัว

ประสิทธิภาพในการทำงาน ประสิทธิภาพของงาน การตอบสนองต่อกลุ่มเป้าหมาย และการเกิดนวัตกรรมในการทำงาน

ในประการที่สอง หน่วยงานในกลุ่มนี้จะมีพันธกิจหลักของตนเองที่ชัดเจน เช่น การจัดการเรียนการสอน, การรักษาพยาบาล, การศึกษาวิจัยทางด้านวิทยาศาสตร์ เป็นต้น และภารกิจเหล่านี้ก็สามารถจะกำหนดตัวชี้วัดเพื่อประเมินผลสัมฤทธิ์ของหน่วยงานได้อย่างชัดเจนตามไปด้วย ทำให้ในการกำหนดเกณฑ์เพื่อชี้วัดความสำเร็จขององค์การในรูปของผลผลิต (inputs) และผลลัพธ์ (outcomes) ที่ได้เมื่อเปรียบเทียบกับทรัพยากรที่หน่วยงานต้องใช้ จะมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันอย่างชัดเจน ลักษณะเช่นนี้มีความสอดคล้องกับความเป็นหน่วยงานในระบบองค์การมหาชน และที่สำคัญยังเป็นปัจจัยที่มีผลผลักดันให้หน่วยงานเหล่านี้จำเป็นต้องพัฒนาระบบบริหารและใช้ประโยชน์จากคุณลักษณะทางการบริหารของตนให้เกิดประโยชน์สูงสุด ดังที่กล่าวมาแล้วในประการแรก ตัวอย่างเช่น กรณีของโรงพยาบาลบ้านแพ้ว โรงเรียนมหิตลิวทยาสุรณ และมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ซึ่งจะได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐในรูปของเงินอุดหนุนเป็นก้อนตามจำนวนลูกค้ายหลักขององค์การอันได้แก่ ผู้เข้ารับการรักษาพยาบาล นักเรียน และ นักศึกษา ซึ่งถือเป็นรายได้หลักประการเดียวที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐ ซึ่งต่างจากส่วนราชการปกติที่จะได้รับการจัดสรรตามหมวดการใช้จ่าย รายได้ดังกล่าว (นอกเหนือจากรายได้ที่เกิดจากบริการของหน่วยงานเอง ซึ่งมีสัดส่วนที่น้อย) เป็นทรัพยากรที่หน่วยงานจะต้องใช้ทั้งในการจัดทำบริการตามภารกิจที่กำหนดไว้ และเป็นรายจ่ายทางการบริหารภายในองค์การ

ในประการที่สาม เมื่อพิจารณาถึงปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการดำเนินการกิจ ก็พบว่า ปัจจัยเงื่อนไขของความเป็นหน่วยงานในระบบองค์การมหาชน เช่น โครงสร้างเป็นอิสระ ความยืดหยุ่นคล่องตัวในการบริหารงบประมาณและบุคลากร เป็นต้น เหล่านี้ล้วนมีผลอย่างสำคัญและมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงอย่างชัดเจนต่อความสามารถในการดำเนินการกิจของหน่วยงาน ทั้งนี้ ปัจจัยดังกล่าวจะมีความเด่นชัดแตกต่างกันออกไปในแต่ละหน่วยงาน ซึ่งจากหน่วยงานในกลุ่มนี้ทั้งหมด 9 แห่งนั้น อาจแยกการพิจารณาออกเป็น 3 กลุ่ม ได้ดังนี้

(1) กลุ่มที่หนึ่ง

ประกอบด้วย 3 หน่วยงาน ได้แก่ โรงพยาบาลบ้านแพ้ว โรงเรียนมหิตลิวทยาสุรณ และมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี จากผลการประเมินได้ชี้ให้เห็นว่า หน่วยงานในกลุ่มนี้จะมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างความสามารถในการบรรลุภารกิจและความเป็นหน่วยงานในระบบองค์การมหาชนอย่างชัดเจนที่สุด เนื่องจากการกิจจะมีลักษณะการให้บริการสาธารณะโดยตรงแก่ลูกค้า และเป็นบริการที่มีการแข่งขันในตลาดเนื่องจากมีหน่วยงานอื่น ๆ จัดทำอยู่ หน่วยงานในกลุ่มนี้จึงถูกผลักดันให้ต้องใช้สถานภาพของความเป็นหน่วยงานในระบบองค์การมหาชนให้เกิดประโยชน์ทางการบริหารสูงสุด โดยในด้านโครงสร้างองค์การก็พบว่า ได้มีการกำหนดให้มีความยืดหยุ่นและสามารถปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับภารกิจของตนเอง

ในด้านของระบบบริหารงานบุคคล หน่วยงานในกลุ่มนี้ก็สามารถกำหนดโครงสร้างอัตราเงินเดือนและผลประโยชน์ตอบแทนที่จูงใจ เพื่อดึงดูดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ เพื่อให้หน่วยงานสามารถบรรลุซึ่งภารกิจของตนเองและสามารถแข่งขันในตลาดได้ ในด้านระบบงบประมาณ นับว่ามีผลอย่างสำคัญ เนื่องจากในด้านหนึ่งหน่วยงานเหล่านี้ก็มีอิสระในการใช้ทรัพยากรดังกล่าวในการบริหารจัดการเพื่อบรรลุ ภารกิจของตน เช่น การกำหนดค่าตอบแทนบุคลากรที่จูงใจ แต่ในอีกด้านหนึ่ง ภายใต้ระบบนี้ก็ทำให้ทรัพยากรทางการเงินของหน่วยงานในกลุ่มนี้จะมี “ความจำกัด” ในเชิงเปรียบเทียบกับส่วนราชการปกติ อันเกิดจากการมีตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจและการมีลูกค้ำที่ชัดเจน รวมถึงการได้รับจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นก้อน เป็นผลให้หน่วยงานเหล่านี้จะต้องใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางการเงินทั้งในด้านการเงินและบุคลากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดเพื่อความอยู่รอดและความสามารถในการแข่งขันขององค์กร

(2) กลุ่มที่สอง

ประกอบด้วย 5 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ, ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร, สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, และสถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ หน่วยงานในกลุ่มนี้จะมีคุณลักษณะของภารกิจที่มุ่งเน้นในด้านการวิจัยและพัฒนา หรือเป็นหน่วยงานที่ต้องอาศัยฐานความรู้ระดับสูงในการดำเนินการกิจ ซึ่งจากการประเมินก็พบว่า ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จขององค์กร ได้แก่ การมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ซึ่งจากความเป็นอิสระและยืดหยุ่นคล่องตัวในการบริหารงานบุคคลภายใต้ระบบองค์การมหาชน ก็เอื้อให้หน่วยงานเหล่านี้ สามารถกำหนดค่าตอบแทนและผลประโยชน์ที่จูงใจสามารถแข่งขันในตลาดแรงงานเพื่อดึงดูดบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ และความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาชีพเฉพาะได้ ตัวอย่างเช่น สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ซึ่งความสำเร็จขององค์กรนั้นเกิดจากความสามารถในการดึงดูดบุคลากรในสายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี อันนับเป็นสาขาวิชาชีพขาดแคลนในตลาดแรงงานที่มีการแข่งขันสูง ดังนั้น ความสามารถในการกำหนดค่าตอบแทนที่สูงกว่าส่วนราชการปกติและเป็นอัตราที่แข่งขันได้ในตลาดแรงงานนับเป็นข้อได้เปรียบสำคัญ

นอกจากนี้ ปัจจัยอื่นจากความเป็นหน่วยงานในระบบองค์การมหาชน อันได้แก่ ความเป็นอิสระและยืดหยุ่นทั้งในด้านการบริหารงบประมาณ และการกำหนดกฎระเบียบและวิธีปฏิบัติในการทำงาน ก็เอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินการกิจของหน่วยงานเหล่านี้อย่างสำคัญ กล่าวคือ ในประการแรกความสามารถในการดำเนินการกิจของหลายหน่วยงานในกลุ่มนี้ ขึ้นอยู่กับความสามารถในการติดตามและก้าวทันความเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี ดังนั้น ความจำเป็นที่จะต้องมีการลงทุนอื่น ๆ ในด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีจึงมีความสำคัญมาก เช่น สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ, สถาบันมาตรวิทยาแห่งชาติ เป็นต้น ในประการที่สอง หน่วยงานในกลุ่มนี้มิได้มีภารกิจที่ให้บริการสาธารณะโดยตรงต่อลูกค้า แต่มุ่งเน้นในด้านการวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ ดังนั้น ตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินงานจึงอยู่ที่ความสามารถในการสร้างนวัตกรรมให้เกิดขึ้น เช่น ศูนย์

มานุษยวิทยาสรีรวิทยา, สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข เหล่านี้ ความเป็นอิสระในเชิงโครงสร้าง การบริหารงบประมาณ และการกำหนดกฎระเบียบและวิธีปฏิบัติในการทำงาน มีผลอย่างสำคัญที่เอื้อให้สามารถในการสร้างนวัตกรรมทั้งในด้านระบบบริหารงานภายใน และในการกำหนดทิศทางการวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ซึ่งเป็นภารกิจหลักขององค์การ

(3) กลุ่มที่สาม

มี 1 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ซึ่งมีภารกิจของหน่วยงานมีลักษณะมุ่งเน้นในการสร้าง กำกับ และประเมินคุณภาพการให้บริการสาธารณะของรัฐ นั่นคือ สถานศึกษาต่าง ๆ ทั้งนี้ ปัจจัยสำคัญที่เกื้อหนุนต่อความสำเร็จของ องค์การ ได้แก่ การมีโครงสร้างที่เป็นอิสระ เนื่องจากโดยบทบาทหน้าที่แล้ว จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการมีโครงสร้างที่แยกออกจากสายการบังคับบัญชาในระบบราชการปกติ เพื่อให้หน่วยงานปลอดจากการแทรกแซงทั้งในทางการเมืองและการบริหารในการประเมินและให้การรับรองคุณภาพและมาตรฐานทางการบริการ นอกจากนี้ การมีความยืดหยุ่นในการกำหนดกฎระเบียบและวิธีปฏิบัติในการทำงาน ก็ทำให้หน่วยงานสามารถสร้างนวัตกรรมในการทำงานใหม่ๆ ได้ ซึ่งในกรณีนี้ได้แก่ การใช้ระบบการจ้างเหมา (contracting-out) เพื่อสร้างเครือข่ายในการดำเนินการกิจของหน่วยงาน

5.17.2 หน่วยงานที่มีผลสัมฤทธิ์ในการบรรลุภารกิจ แต่ความเป็นองค์การมหาชนมิได้เกื้อหนุนต่อความสำเร็จโดยตรง

หน่วยงานในกลุ่มนี้ หมายถึง หน่วยงานที่มีผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินการกิจตามวัตถุประสงค์และแผนงานขององค์การ สอดคล้องกับตัวชี้วัดผลงานที่กำหนดไว้ได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม ปัจจัยที่เกื้อหนุนต่อความสำเร็จดังกล่าว มิได้เกี่ยวข้องโดยตรงกับสถานภาพของความเป็นหน่วยงานในระบบองค์การมหาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คุณลักษณะจากเงื่อนไขทางการบริหารที่แตกต่างจากส่วนราชการปกติ ทั้งในเชิงโครงสร้าง การบริหารงานบุคคล หรือระบบงบประมาณ เหล่านี้ นั่น มิได้เกื้อหนุนต่อความสามารถในการบรรลุภารกิจของหน่วยงานโดยตรง ซึ่งในกรณีนี้ได้แก่ กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ

จากการศึกษาเพื่อประเมินผลการดำเนินงานนั้น พบว่า กองทุนหมู่บ้านฯ จะมีภารกิจของหน่วยงานเพียงด้านเดียวเท่านั้น อันได้แก่ การทำหน้าที่ในการจัดหาเงินทุนจากสถาบันทางการเงินเพื่อจัดสรรให้แก่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ซึ่งเป็นส่วนราชการปกติ สำหรับใช้ในการดำเนินงานตามโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติต่อไป หากประเมิน

ถึงความสามารถในการบรรลุซึ่งภารกิจของหน่วยงาน ก็เห็นได้ว่า กองทุนหมู่บ้านฯ สามารถบรรลุซึ่งผลสัมฤทธิ์ตามเหตุผลในการจัดตั้งได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จดังกล่าว มิได้สะท้อนให้เห็นถึงการใช้ประโยชน์จากสถานภาพของความเป็นหน่วยงานในระบบองค์การมหาชน โดยเฉพาะในด้านโครงสร้างและกระบวนการทางการบริหารจัดการซึ่งมีความเป็นอิสระและคล่องตัวกว่าส่วนราชการปกติ หากแต่การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านฯ ซึ่งเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2544 นั้น เกิดจากข้อจำกัดทางกฎหมายที่ทำให้ส่วนราชการปกติ มิอาจจะดำเนินภารกิจในรูปของการจัดหาและจัดสรรเงินทุนจากสถาบันทางการเงินได้ จึงจำเป็นต้องจัดตั้งหน่วยงานเพื่อรองรับภารกิจดังกล่าวในรูปแบบองค์การมหาชน ทำให้กองทุนหมู่บ้านฯ จึงมีภารกิจเพียงด้านเดียวในลักษณะของการเป็นตัวกลางในการจัดสรรเงินทุนเพื่อใช้ในการดำเนินกิจการของโครงการกองทุนหมู่บ้านฯ ซึ่งกฎหมายได้เปิดโอกาสให้องค์การมหาชนจัดทำภารกิจดังกล่าวได้ อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันข้อจำกัดทางกฎหมายดังกล่าวได้หมดไปแล้ว ทำให้คณะผู้วิจัยเห็นว่า จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการทบทวนบทบาทและทิศทางของกองทุนหมู่บ้านฯ ทั้งในปัจจุบันและอนาคตต่อไปข้างหน้า ในรูปของข้อพิจารณา 2 ประการ ได้แก่

ในประการแรก หากพิจารณาจากภารกิจที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และเงื่อนไขทางกฎหมายที่เปลี่ยนแปลงไปแล้ว ประเด็นที่จะต้องมีการทบทวนต่อไป ได้แก่ ความจำเป็นต่อการคงอยู่ของกองทุนหมู่บ้านฯ เนื่องจากภายใต้เงื่อนไขในปัจจุบัน ภารกิจดังกล่าวสามารถที่จะจัดทำได้โดยส่วนราชการปกติ ซึ่งในกรณีนี้อาจจะโอนภารกิจของกองทุนหมู่บ้านฯ ไปให้แก่สำนักงานกองทุนหมู่บ้านฯ เป็นผู้ดำเนินการจัดทำแทนได้

ในประการที่สอง หากพิจารณาในอีกด้านหนึ่ง กองทุนหมู่บ้านฯ ในฐานะองค์การมหาชน ก็มีความได้เปรียบในเชิงการบริหารจากส่วนราชการปกติในหลายประการ ดังนั้น หากพิจารณาว่ากองทุนหมู่บ้านฯ ในฐานะองค์การมหาชนยังมีความจำเป็นที่จะต้องดำรงอยู่ต่อไป ก็จะต้องมีการทบทวนถึงภารกิจของหน่วยงานใหม่ โดยมุ่งเพิ่มพูนและขยายขอบข่ายภารกิจหน้าที่ให้กว้างขวางกว่าเดิม ทั้งนี้ อาจพิจารณาโยกโอนภารกิจของสำนักงานกองทุนหมู่บ้านฯ มาให้แก่กองทุนหมู่บ้านฯ เป็นผู้ดำเนินการบริหารโครงการ หรือการขยายภารกิจในด้านอื่น ๆ ที่เกื้อหนุนต่อการดำเนินงานตามโครงการดังกล่าว ก็จะทำให้บทบาทและภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานมีความชัดเจนและมีทิศทางที่ดีต่อไปในอนาคตมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

5.17.3 หน่วยงานที่ประเมินผลสัมฤทธิ์ได้ลำบาก แต่ความเป็นองค์การมหาชน เกื้อหนุนต่อการดำเนินภารกิจ

หน่วยงานในกลุ่มนี้ หมายถึง หน่วยงานที่คุณลักษณะของภารกิจมิได้เป็นการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ลูกค้าหรือผู้รับบริการโดยตรง และมิอาจจะกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงานตาม

ภารกิจได้อย่างชัดเจน เนื่องจากจะมีการกิจในเชิงของการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานขององค์การอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์การในภาคประชาสังคม เพื่อนำไปสู่การยกระดับคุณภาพชีวิตและส่งเสริมคุณค่าบางอย่างในทางสังคมซึ่งมีลักษณะเป็นนามธรรมสูง อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาจากความเป็นหน่วยงานในระบบองค์การมหาชน คุณลักษณะดังกล่าวกลับเกื้อหนุนการดำเนินภารกิจของหน่วยงานในกลุ่มนี้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะในด้านโครงสร้างที่ยืดหยุ่น และในด้านกฎระเบียบและวิถีปฏิบัติงานที่เป็นอิสระ มีผลโดยตรงต่อความสามารถในการดำเนินภารกิจซึ่งจะต้องอาศัยการสร้างเครือข่ายจากหน่วยงานหรือองค์การต่าง ๆ รวมถึงการจัดโครงสร้างและรูปแบบการทำงานที่เอื้อต่อการเข้ามามีส่วนร่วมจากองค์การในภาคต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ และภาคประชาสังคม หน่วยงานในกลุ่มนี้มี 2 หน่วยงาน ได้แก่ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ

จากผลการประเมินในทั้งสองหน่วยงานในกลุ่มนี้ พบว่า ทั้ง พอช. และ สสส. นั้น มีผลผลิต (outputs) จากการดำเนินงานตามกรอบภารกิจที่กำหนดไว้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม หากประเมินถึงผลสัมฤทธิ์ที่ต้องพิจารณาถึงผลลัพธ์ (outcomes) และผลกระทบ (impacts) ด้วยนั้น มีอาจจะประเมินได้อย่างชัดเจนอันเนื่องมาจากข้อจำกัดด้านคุณลักษณะของภารกิจ กล่าวคือ ในกรณีของ พอช. จะมุ่งส่งเสริมให้องค์กรชุมชนมีการดำเนินงานที่เข้มแข็งผ่านการสนับสนุนในด้านทรัพยากรต่าง ๆ และการช่วยเหลือในรูปแบบอื่น ๆ ดังนั้น ความสำเร็จของ พอช. จึงต้องหมายรวมถึงความจำเป็นที่จะต้องประเมินถึงระดับความสำเร็จขององค์กรชุมชนที่ พอช. สนับสนุนด้วย สำหรับกรณีของ สสส. ก็เช่นเดียวกัน จากกรอบภารกิจหลักที่กำหนดไว้ อันได้แก่ การมุ่งยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในสังคมอันเกี่ยวกับการสร้างเสริมสุขภาพ เพื่อให้สังคมมีการตระหนักและให้ความสำคัญต่อคุณค่า (ด้านการดูแลสุขภาพ) ดังกล่าว จะเห็นได้ว่ามีลักษณะเป็นนามธรรมสูงและเป็นการกำหนดรูปแบบและวิธีการในการจัดทำภารกิจที่มีความหลากหลายเป็นอย่างมาก ครอบคลุมทั้งในด้านการรณรงค์และประชาสัมพันธ์ การวิจัยและพัฒนา การสนับสนุนองค์การอื่น ๆ ในการจัดทำโครงการที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น ซึ่งทั้งหมดทำให้การประเมินความสำเร็จนั้นกระทำได้ยากลำบาก

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาถึงผลผลิตที่เกิดขึ้น และการจัดโครงสร้าง ตลอดจนการพัฒนา รูปแบบและวิธีการทำงานของหน่วยงานทั้งสอง ก็พบว่า ความเป็นหน่วยงานในระบบองค์การมหาชนนั้น มีความสอดคล้องและเกื้อหนุนต่อการดำเนินภารกิจของทั้งสองหน่วยงานอย่างน่าสนใจ โดยเฉพาะด้านการสร้างนวัตกรรมให้เกิดขึ้นในด้านรูปแบบและวิธีการทำงานของหน่วยงาน ซึ่งหากเป็นส่วนราชการปกติจะมีอาจจะทำได้หรือหากกระทำได้อาจไม่ได้ผลดี กล่าวคือ ภารกิจของทั้งสองหน่วยงาน จะมีใช้การจัดทำบริการสาธารณะโดยตรงต่อลูกค้าหรือผู้รับบริการ หากแต่ต้องอาศัยองค์การหรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่จะมาเข้าร่วมเป็นเครือข่าย เพื่อผลักดันให้องค์การหรือหน่วยงานเหล่านี้ มีทิศทางและผลการดำเนินงานเป็นไปตามกรอบที่ พอช. หรือ สสส. กำหนดไว้ ดังนั้น ความยืดหยุ่นในเชิงโครงสร้าง การเป็นอิสระในการกำหนดกฎเกณฑ์และวิถีปฏิบัติงาน รวมถึงความเป็นอิสระในการบริหารเงินงบประมาณ จึงเป็นปัจจัยที่เกื้อหนุนให้หน่วยงานในกลุ่มนี้ สามารถพัฒนารูปแบบและวิธีการทำงานที่เกื้อหนุนต่อการดำเนินภารกิจ อันได้แก่ ความสามารถในการสร้าง

เครือข่ายองค์การเพื่อร่วมกันดำเนินภารกิจ และการมีส่วนร่วมจากองค์การหรือหน่วยงานภาคต่าง ๆ โดยเฉพาะองค์การในภาคประชาสังคมอย่างหลากหลายและกว้างขวาง ซึ่งลักษณะดังกล่าว ได้กลายเป็นจุดแข็งสำคัญต่อทั้งสองหน่วยงานและเอื้อประโยชน์ต่อการขยายขอบข่ายการดำเนินภารกิจในอนาคตต่อไปได้

5.17.4 หน่วยงานที่ต้องมีการพิจารณาทบทวน

หน่วยงานในกลุ่มที่ต้องมีการพิจารณาทบทวน ประกอบไปด้วย 4 หน่วยงาน ได้แก่ สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา ศูนย์ศิลปาชีพระหว่างประเทศ องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน และสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน หน่วยงานในกลุ่มนี้ หมายถึง หน่วยงานที่จำเป็นจะต้องมีการทบทวนใหม่ทั้งในด้านขอบข่ายภารกิจหน้าที่ของหน่วยงาน และในด้านของสถานภาพความเป็นหน่วยงานในระบบองค์การมหาชน เนื่องจากผลการศึกษาเพื่อประเมินผลการดำเนินงาน พบว่า หน่วยงานในกลุ่มนี้มีผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินการทั้งในปัจจุบัน รวมถึงทิศทางที่จะเกิดขึ้นในอนาคตที่ยังไม่ชัดเจน นอกจากนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างสถานะจากความเป็นหน่วยงานในระบบองค์การมหาชนกับการเกื้อหนุนต่อการดำเนินภารกิจก็ไม่ปรากฏชัดเจนนัก อย่างไรก็ตาม หน่วยงานในกลุ่มนี้ก็มีความแตกต่างซึ่งจะต้องพิจารณาแยกเป็นรายหน่วยงาน ดังนี้

ในกรณีของสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนานั้น แม้ว่าจะปรากฏผลผลิตจากการดำเนินภารกิจของหน่วยงาน แต่หากประเมินจากขอบข่ายภารกิจโดยรวมก็จะพบว่า หน่วยงานยังคงมีผลการดำเนินงานอย่างจำกัด และมีผลผลิตเพียงบางด้านในรูปของการจัดฝึกอบรมเท่านั้น แต่ภารกิจที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ยังไม่ปรากฏผลการดำเนินงานที่ชัดเจนแต่อย่างใด อีกทั้ง ความเป็นหน่วยงานในระบบองค์การมหาชนในความสัมพันธ์ต่อการเกื้อหนุนการดำเนินภารกิจของหน่วยงานก็มีความชัดเจนน้อยมาก แต่ปัญหาสำคัญของหน่วยงานนี้ ได้แก่ ความไม่ชัดเจนในความสำคัญและภารกิจของหน่วยงาน เนื่องจาก การเกิดขึ้นของหน่วยงานนี้เป็นผลมาจากข้อตกลงในอดีตระหว่างรัฐบาลไทยกับ UNCTAD ซึ่งในปัจจุบันควรจะต้องมีการทบทวนต่อไปว่า การดำเนินภารกิจดังกล่าวยังคงมีความจำเป็นต่อไปหรือไม่ เนื่องจากโดยสภาพการณ์ปัจจุบัน การให้ความสำคัญและการให้ความสนับสนุนจากรัฐบาล โดยเฉพาะด้านงบประมาณ ก็เป็นไปอย่างจำกัดอยู่แล้ว จึงส่งผลให้การดำเนินภารกิจขององค์การขาดทิศทางและหลักประกันที่แน่นอน อีกทั้งคณะกรรมการบริหารและผู้บริหารเอง ก็ปรากฏความขัดแย้งอันเกิดแต่ความไม่ชัดเจนในภารกิจของหน่วยงาน ดังนั้น กรณีของสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนาจึงเป็นหน่วยงานหนึ่งที่ต้องมีการทบทวนบทบาทความสำคัญ และการดำรงอยู่ต่อไปในอนาคต

ในกรณีของศูนย์ศิลปาชีพระหว่างประเทศ พบว่า เนื่องจากเป็นหน่วยงานจัดตั้งใหม่ แต่เมื่อประเมินจากความก้าวหน้าและการกำหนดทิศทางในการดำเนินการกิจขององค์การ ยังไม่ปรากฏความชัดเจนเท่าใดนัก แต่ประเด็นปัญหาสำคัญ ได้แก่ คุณลักษณะของภารกิจหน่วยงานในฐานะตัวแทนของมูลนิธิศูนย์ศิลปาชีพบางไทร เพื่อมุ่งประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ผลิตภัณฑ์พื้นบ้านนั้น จะพบว่า ภารกิจดังกล่าวเป็นกิจกรรมที่ส่วนราชการปกติ รวมถึงหน่วยงานในรูปของมูลนิธิที่เป็นอยู่สามารถดำเนินการจัดทำได้อยู่แล้ว ดังนั้น อาจจำเป็นต้องมีการทบทวนความจำเป็นในการจัดตั้งและดำรงอยู่ของหน่วยงานต่อไป

ในกรณีขององค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน พบว่า เมื่อประเมินจากความก้าวหน้าที่ปรากฏกับระยะเวลานับแต่การจัดตั้ง ก็พบว่า ผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ยังไม่ปรากฏผลชัดเจนนัก แต่ประเด็นปัญหาสำคัญได้แก่ บทบาทและภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานเอง กล่าวคือ ในประการแรก อพท. นั้น จะมุ่งเน้นภารกิจในการศึกษาและจัดตั้งหน่วยงานบริหารระดับพื้นที่ จึงเป็นข้อสังเกตต่อไปว่า หากการจัดตั้งหน่วยงานในระดับพื้นที่แล้วเสร็จ บทบาทของอพท. ในอนาคตจะเป็นอย่างไร ประเด็นปัญหานี้ อาจมีความจำเป็นต้องมีการทบทวนโครงสร้างและความสัมพันธ์ระหว่าง อพท. และหน่วยงานบริหารระดับพื้นที่ให้มีความชัดเจนต่อไป ในประการที่สอง บทบาทและภารกิจหน้าที่ของหน่วยงานบริหารระดับพื้นที่เอง ยังขาดความชัดเจนอยู่มาก เนื่องจากกรอบที่กำหนดไว้จะมุ่งเน้นบทบาทในเชิงประสานงานกับหน่วยงานหรือส่วนราชการอื่น ๆ ภายในพื้นที่ ทั้งในเชิงนโยบาย ยุทธศาสตร์ และเงินงบประมาณด้านการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ซึ่งในทางปฏิบัติแล้ว ยังไม่ปรากฏกลไกที่จะเอื้อต่อการดำเนินการกิจดังกล่าวอย่างชัดเจนเท่าใดนัก และอาจนำไปสู่การซ้อนทับจนนำไปสู่ความขัดแย้งกับหน่วยงานหรือส่วนราชการอื่น ๆ ภายในพื้นที่ได้ เช่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กรมป่าไม้ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เป็นต้น โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานที่มีภารกิจคล้ายคลึงกันในการจัดตั้งหน่วยงานบริหารระดับพื้นที่ เช่น การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งดูจะมีทิศทางและข้อกำหนดในการบริหารพื้นที่อย่างเบ็ดเสร็จและชัดเจนกว่า อาจทำให้มีความจำเป็นต้องทบทวนภารกิจและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต่อไป

ในกรณีสุดท้าย ได้แก่ สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน นั้น จะพบว่า ความจำเป็นในการจัดตั้งองค์กรนั้น เป็นผลโดยตรงมาจากนโยบายของรัฐบาลเป็นประการหนึ่ง อีกประการหนึ่งเกิดจากข้อจำกัดในเชิงกฎหมายในขณะนั้น ที่จำเป็นจะต้องจัดตั้งในรูปแบบองค์การมหาชน ทำให้ประเด็นที่จะต้องมีการทบทวนเกี่ยวกับการดำรงอยู่ของหน่วยงาน ได้แก่ ในประการแรก หากเกิดความเปลี่ยนแปลงในเชิงนโยบายจากรัฐบาล อาจเป็นผลให้ความจำเป็นในเชิงภารกิจของหน่วยงานอาจจะหมดไป อีกทั้ง ภายใต้กรอบภารกิจที่เป็นอยู่ก็มีลักษณะที่สิ้นสุดอยู่ในตัวเอง กล่าวคือ ภารกิจของหน่วยงานจะได้แก่การจัดทำหลักเกณฑ์และมาตรฐานสำหรับการประเมินสินทรัพย์เพื่อแปลงสภาพเป็นทุน ดังนั้น หากภารกิจบรรลุเป้าหมายแล้ว ก็จะต้องมีการทบทวนความจำเป็นในการดำรงอยู่ของหน่วยงานต่อไป ในประการที่สอง ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ความจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งในรูปแบบองค์การมหาชนนั้น เกิดจากข้อจำกัดในอดีตซึ่งหมดไปแล้วในปัจจุบัน ดังนั้น

จึงเป็นประเด็นที่จะต้องมีการทบทวนต่อไปว่า การจัดทำภารกิจดังกล่าวภายใต้รูปแบบองค์การมหาชน โดยการจัดตั้งสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนนั้น ยังมีความจำเป็นต่อไปหรือไม่ อย่างไร.