

ความตระหนักของเจ้าหน้าที่รัฐต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

พนารัตน์ มาศมมาดล

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

E-mail: panaratm@hotmail.com

วันที่รับบทความ: 28 พฤศจิกายน 2564

วันที่ขอบทความ: 9 มีนาคม 2565

วันที่รับบทความ: 10 มีนาคม 2565

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความตระหนักของเจ้าหน้าที่รัฐต่อพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ต่อหลักการบริหารราชการใน 7 ด้าน เนื่องจากส่วนราชการและเจ้าหน้าที่รัฐต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ทั้งนี้ หากเจ้าหน้าที่รัฐไม่ตระหนักต่อหน้าที่ของตนย่อมเป็นผลทำให้กฎหมายไม่บรรลุวัตถุประสงค์ เพื่อสร้างแนวทางในการส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายปกครอง เพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ร่วมกับการวิจัยเอกสารและแบบสอบถามเจ้าหน้าที่รัฐ สังกัดมหาวิทยาลัยมหาสารคามจำนวน 100 คน ในการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยประมวลผลโดยใช้วิธีการย่อยละทางสถิติ ควบคู่กับการหาค่าเฉลี่ย และทดสอบสมมติฐานได้แก่ t-test และ one-way ANOVA และการทดสอบค่าเฉลี่ยรายคู่โดยวิธี LSD

ผลการวิจัยพบว่า เจ้าหน้าที่รัฐมีความตระหนักต่อการบริหารราชการเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย 7 ด้าน มีค่าความตระหนักเฉลี่ยร้อยละ 92.57 ปัจจัยที่มีผลต่อความตระหนักของเจ้าหน้าที่รัฐ คือ การมีประสบการณ์ในการเข้าร่วมจัดทำแผนปฏิบัติราชการ และสายการปฏิบัติงานในระดับปฏิบัติการณ์มีค่าความตระหนักที่สูงกว่าสายวิชาการ ส่วนอายุในการปฏิบัติราชการนานไม่มีผลต่อความตระหนักของเจ้าหน้าที่รัฐ ด้านปัญหาและอุปสรรคต่อการตระหนักของเจ้าหน้าที่รัฐของส่วนราชการมักเกิดจากการไม่ได้เข้าร่วมภารกิจในชั้นของการกำหนดนโยบาย การวางแผนปฏิบัติราชการ การทบทวนแผนปฏิบัติราชการ การแก้ไขปัญหาเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

ข้อเสนอสำหรับการวิจัยนี้ ควรให้เจ้าหน้าที่รัฐทุกระดับได้รับรู้กระบวนการทำงานทุกระดับ หรือ มีกระบวนการในการชี้แจงทำความเข้าใจให้เจ้าหน้าที่รัฐมีส่วนร่วมต่อภารกิจของส่วนราชการในลำดับแรกเพื่อสร้างความเข้าใจและตระหนักร่วมกัน อันจะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของพระราชกฤษฎีกา เพื่อให้เกิดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการ และการสั่งการให้ส่วนราชการและเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติราชการให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

คำสำคัญ: การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เจ้าหน้าที่รัฐ ส่วนราชการ

Awareness of Government Officials towards on Good Governance and Administrative Procedures

Panarat Machamadol
Faculty of Law, Mahasarakham University
E-mail: panaratm@hotmail.com

Received: November 28, 2021

Revised: March 9, 2022

Accepted: March 10, 2022

Abstract

The awareness of government officials to work efficiently was studied in accordance with the Administration of the Royal Decree on Good Governance and Administrative Procedures, 2003. Seven principal fields of public administration for government agencies and government officials were assessed. State officials must recognize their duties and abide by the law to achieve their objectives. The qualitative research methodology was conducted using a literature review and questionnaire for 100 government officials at Mahasarakham University. Results were expressed as mean statistical percentages, with hypothesis testing using t-test, one-way ANOVA and paired mean test by the LSD method.

Findings showed that government officials were aware of public administration to achieve the seven fields, with an average awareness value of 92.57%. Factors affecting the awareness of government officials included the experience of participating in the preparation of government action plans. Awareness at the operational level was higher than at the academic level. Long service did not affect the awareness of government officials. Problems and obstacles that impacted the awareness of government officials in government agencies included not participating in the mission at the policy-making stage for government planning and solving problems.

Suggestions were posited that all government officials should be aware of the work processes at all levels, and be actively involved in processes to clarify the mission of government agencies to create mutual understanding and awareness. This will achieve the objectives stated in the decree and establish rules and procedures for government agencies and government officials to deliver good public administration.

Keyword: Good Governance, Government Officials, The awareness of government officials

บทนำ

คณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องจัดให้มีแผนการบริหารราชการแผ่นดินและแผนนิติบัญญัติขึ้น เพื่อเป็นกรอบในการบริหารราชการแผ่นดินให้มีความชัดเจน แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้รัฐจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560 ขึ้น ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้มีการจัดทำกรอบในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนไว้ในรูปยุทธศาสตร์ชาติซึ่งทุกหน่วยงานมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามประกอบกับได้มีการจัดทำแผนการปฏิรูปประเทศเพื่อเป็นกลไกวิธีการ และขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ ขึ้นแล้ว จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินและแผนนิติบัญญัติให้ซ้ำซ้อนกันอีก สมควรยกเลิกการจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดินและแผนนิติบัญญัติ และปรับปรุงการจัดทำแผนปฏิบัติราชการของส่วนราชการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนการปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา และแผนอื่นที่เกี่ยวข้อง

การประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อเป็นกรอบแนวทางในการปฏิรูประบบราชการ เพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น และประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ รวมทั้งกำหนดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ จึงมีผลทำให้กฎหมายฉบับนี้กลายเป็นกรอบให้ส่วนราชการต้องทบทวนภารกิจของหน่วยงานตนควบคู่กับยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนการปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา และแผนอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงกำลังเงินงบประมาณของประเทศ ความคุ้มค่าของภารกิจ และสถานการณ์อื่นประกอบกัน

นับตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้ดำเนินการสร้างกรอบตัวชี้วัดและประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการต่าง ๆ มาโดยตลอด แต่อย่างไรก็ตามมีสิ่งที่น่าสนใจ คือ ผลการประเมินการปฏิบัติราชการของส่วนราชการต่าง ๆ มักมีผลการประเมินที่แตกต่างกัน ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากภารกิจที่แต่ละส่วนราชการ

มีในการบริหารจัดการ และการเน้นหนักในภารกิจที่ต่าง ๆ กัน จึงเกิดเป็นคำถามที่ว่าเมื่อกฎหมายกำหนดให้ส่วนราชการมีหน้าที่ต้องปฏิบัติงานภายใต้กรอบของกฎหมายแล้วเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการเหล่านั้นเรียนรู้และเข้าใจกรอบในการปฏิบัติราชการตามหลักเกณฑ์วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หรือ ตามกรอบของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 อันนำไปสู่การศึกษาวิจัยถึงความตระหนักรู้ของเจ้าหน้าที่รัฐในภารกิจของตนนั้น ว่ามีความรู้ความเข้าใจต่อภารกิจของส่วนราชการมากน้อยเพียงใด และหากเจ้าหน้าที่รัฐตระหนักรู้ในหมายคามว่าภารกิจในการปฏิบัติราชการจะสามารถดำเนินตามกรอบของหลักกฎหมายอันเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนได้รับการบริการที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น งานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งเน้นการประเมินความตระหนักรู้ของเจ้าหน้าที่รัฐ สังกัดมหาวิทยาลัยมหาสารคาม อันเป็นสถาบันการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) หลายระดับ ทั้งยังถือเป็นส่วนราชการภายใต้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพื่อสร้างแนวทางในการส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายปกครอง เพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงความตระหนักรู้ของเจ้าหน้าที่รัฐต่อพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546
2. เพื่อเปรียบเทียบความตระหนักรู้ของเจ้าหน้าที่รัฐมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ที่มีสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถามแตกต่างกัน
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจแก่เจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายปกครอง เพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

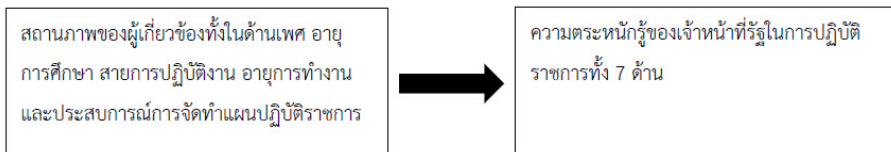
สมมติฐานการวิจัย

1. เจ้าหน้าที่รัฐที่ตอบแบบสอบถามที่สถานภาพแตกต่างกันจะมีความตระหนักรู้ต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของมหาวิทยาลัยมหาสารคามแตกต่างกัน
2. เจ้าหน้าที่รัฐตระหนักรู้ต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ทั้ง 7 ด้าน ได้แก่ 1) ตระหนักรู้ด้านการบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

- 2) ตระหนักรู้ด้านการบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- 3) ตระหนักรู้ด้านการบริหารราชการเพื่อบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- 4) ตระหนักรู้ด้านการบริหารราชการเพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน
- 5) ตระหนักรู้ด้านการบริหารราชการเพื่อปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ
- 6) ตระหนักรู้ด้านการบริหารราชการเพื่ออำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน
- 7) ตระหนักรู้ด้านการบริหารราชการด้านการประเมินผลการปฏิบัติราชการ

กรอบแนวคิดของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำหลักการ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาศึกษากับกลุ่มประชากรตัวอย่างเจ้าหน้าที่รัฐที่สังกัดมหาวิทยาลัยมหาสารคาม โดยนำมาประมวลเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา โดยเก็บข้อมูลจากสถานภาพของผู้เกี่ยวข้องทั้งในด้านเพศ อายุ การศึกษา สายการปฏิบัติงาน อายุการทำงาน และประสบการณ์การจัดทำแผนปฏิบัติราชการ ว่ามีผลต่อความตระหนักรู้ของเจ้าหน้าที่รัฐในการปฏิบัติราชการทั้ง 7 ด้านตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ที่มา: พนาร์ตัน มาศมมาดล

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้แบบเชิงผสมผสานทั้งการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้แบบสอบถามเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มประชากรที่เป็นเจ้าหน้าที่รัฐ อันประกอบด้วยข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างสังกัดมหาวิทยาลัยมหาสารคาม จำนวน 100 คน โดยใช้เกณฑ์ของ Taro Yamane ในการกำหนดจำนวนประชากร ค่าความคลาดเคลื่อนร้อยละ 10 ได้จำนวนประชากรกลุ่มตัวอย่างจำนวนไม่ได้น้อยกว่า 98 คน ในการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยประมวลผลโดยใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์ประมวลผลข้อมูล และวิเคราะห์ความแปรปรวนแบบจำแนกทางเดียว ในระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 หรือ 0.05 โดยทำการทดสอบความแปรปรวนของแต่ละกลุ่มก่อน โดยใช้ตาราง Test of Homogeneity of Variance ถ้าความแปรปรวนแต่ละกลุ่มเท่า

กัน จึงนำไปเปรียบเทียบเชิงซ้อนแบบ Multiple Comparison โดยใช้วิธีทดสอบ Least-Significant Different (LSD) เพื่อหาค่าเฉลี่ยคู่ใดบ้างแตกต่างกันที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ แบบสอบถามได้เก็บรวบรวมข้อมูลแบ่งออกเป็นสองส่วน ในส่วนของสถานภาพทั่วไป และ ในส่วนของข้อมูลต่อความตระหนักรู้ต่อการปฏิบัติราชการ

ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย

เริ่มจากการศึกษาค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง นำข้อคำถามที่สร้างขึ้น มาทดสอบหาค่าความเที่ยง (Validity) โดยให้ผู้ทรงคุณวุฒิสาขาต่าง ๆ เช่น ผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านเนื้อหา ผู้ทรงคุณวุฒิด้านภาษา ผู้ทรงคุณวุฒิด้านสถิติ จำนวน 3 ท่าน เป็นผู้พิจารณาทดสอบคุณภาพของเครื่องมือในเชิงโครงสร้างและความครอบคลุมเนื้อหา ตลอดจนลักษณะของถ้อยคำภาษาที่ใช้เหมาะสมกับความเป็นจริง จากนั้นผู้วิจัยได้ลงเก็บข้อมูลในการตอบแบบสอบถามโดยวิธีสุ่มตัวอย่างแบบสุ่มหลายขั้นตอนสำหรับผู้บริหาร พนักงาน และลูกจ้างสังกัดมหาวิทยาลัยมหาสารคาม แล้วนำข้อมูลที่ได้รับมาวิเคราะห์เนื้อหาต่อไป

ทบทวนวรรณกรรม

1. ความหมายของการรับรู้ (Theory of Perception)

การรับรู้ถือเป็นกระบวนการที่ต้องประมวลผลการรับรู้ โดยเริ่มจากการรับรู้ที่ผ่านประสาทสัมผัส และตีความหรือแปลความหมายออกมาของแต่ละบุคคล ซึ่งการตีความหมายของการรับรู้จะแตกต่างกันในแต่ละบุคคล เนื่องจากความรู้ ความเข้าใจ ประสบการณ์ที่แตกต่างในแต่ละบุคคล ในกระบวนการรับรู้ประกอบด้วยกระบวนการรับรู้ที่ซับซ้อนอันเกิดจากสิ่งเร้าหลายอย่าง ดังนี้ (สิทธิโชค วรรณสันติกุล, 2524) เช่น การเลือกที่จะรับสิ่งเร้าต่าง ๆ การจัดระบบภายหลังจากที่ได้เลือกรับสิ่งเร้านั้น โดยแสดงออกมาทางภาพ และสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ตลอดถึงการทำงาน และ การแปลความหมายเพื่อช่วยพิจารณาสิ่งเร้ากับคุณสมบัติอื่น ๆ กับอัตวิสัยของแต่ละบุคคล

ทฤษฎีการรับรู้ (Theory of Perception) คือ การทำความเข้าใจโครงสร้างแนวคิดภายในที่ระบบการรับรู้ของเราได้รับ โครงสร้างแนวความคิดที่เป็นรากฐานของความแตกต่างเชิงความหมาย ซึ่งแสดงลักษณะเฉพาะของผลลัพธ์ของระบบการรับรู้ โดยความจำเป็นทางแนวคิด สามารถแสดงได้ด้วยภาษาตรรกะที่มีพลังมากกว่าความคิดทางประสาทสัมผัสสามารถแสดงออก ด้วยเหตุนี้ โครงสร้างภายในที่เป็นรากฐานของความหมายในการรับรู้ – รวมถึงแนวคิดหลักแห่งการรับรู้ (Perceptual Object) ย่อมไม่สามารถได้มาโดยกลไกอุปนัยทั่วไปจากการบ่อนข้อมูลทางประสาทสัมผัสหรือจากประสบการณ์

โดยทั่วไป (Dieter Heyer & Rainer Mausfeld, 2002) ความสามารถในการรับรู้ของเราเป็นผลจากวิวัฒนาการและถูกกำหนดโดยการคัดเลือกโดยธรรมชาติ มักสันนิษฐานว่าการคัดเลือกโดยธรรมชาติสนับสนุนการรับรู้เพื่อความอยู่รอดในธรรมชาติของมนุษย์ การวิเคราะห์วิวัฒนาการการรับรู้โดยใช้ทฤษฎีเกมวิวัฒนาการเผยให้เห็นว่าการรับรู้ที่ไม่เท่ากัน เจตนาของทฤษฎีการรับรู้ถูกเสนอว่าการรับรู้ของมนุษย์ถูกล่อหลอมโดยการคัดเลือกโดยธรรมชาติเพื่อซ่อนความเป็นจริงเชิงวัตถุ (Donald D. Hoffman, 2018)

2. ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติว่า คือ การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ครอบคลุมกิจกรรมของแต่ละบุคคล หรือกลุ่มบุคคล ทั้งในระบบราชการหรือระบบเอกชน เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ Horn (Donald S. Van Meter & Carl E. Van Horn, 1975) การนำนโยบายไปปฏิบัติงานเป็นการตัดสินความสามารถขององค์การว่าสามารถที่จะรวบรวมคน ทรัพยากรในหน่วยงานนั้น ๆ และเป็นการกระตุ้นให้บุคลากรเกิดการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จดังวัตถุประสงค์ตามที่องค์การนั้น ๆ ได้ตั้งไว้ (Williams, 1975: 531-566) นอกจากนี้ การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการศึกษาเกี่ยวกับสมรรถนะขององค์การนั้นเองว่ามีความสามารถในการบริหารจัดการทรัพยากรทั้งหมดที่มีอยู่นั้นบรรลุเป้าหมายของนโยบายที่รัฐกำหนดได้กำหนดไว้หรือไม่ (Kerr, อ้างถึงใน ถวัลย์รัฐวรเทพพิตพงษ์, 2539: 282) เป็นการศึกษาถึงความสามารถที่ผลักดันให้โลกทั้งหมดปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้นั้นเอง (Pressman & Widavsky, อ้างถึงใน ถวัลย์รัฐวรเทพพิตพงษ์, 2539: 297)

ผู้ที่เกี่ยวข้องกับ การนำนโยบายไปปฏิบัติ ในทุก ๆ นโยบายย่อมมีผู้เข้ามาเกี่ยวข้อง ดังนี้ (วรเดช จันทรศร, 2548: 45-50) 1) ฝ่ายการเมือง (Politics) 2) ระบบราชการ (Bureaucracy) คือ หน่วยงานราชการ 3) ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐ (Bureaucrats) โดยผู้บริหารระดับสูงจะมีส่วนที่สำคัญในการสนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามนโยบาย อันเปรียบเหมือน “หัวจักรหรือหัวเรือใหญ่ที่จะนำขบวนรถไฟไปสู่จุดหมายปลายทางได้สำเร็จ” ทั้งนี้ ข้าราชการระดับล่างจะเป็นผู้ที่ทำหน้าที่ในการตีความกฎหรือระเบียบ ข้อบังคับ หรือแนวทางปฏิบัติของนโยบายด้วยตนเอง ดังนั้น ถ้านโยบายนั้นขาดความชัดเจนหรือมีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานของตน ย่อมอาจจะทำให้ข้าราชการระดับล่างเหล่านั้นไม่อาจยอมรับนโยบายไปสู่การปฏิบัติได้ 4) ผู้ได้รับผลจากนโยบาย (Clients) คือ ประชาชน หรือผู้รับบริการ อันเป็นผู้ที่อาจได้รับประโยชน์หรือเสียประโยชน์เพราะเป็นผู้ที่มีส่วนได้เสียจากนโยบายนั้น ๆ

3. ทฤษฎีหลักความได้สัดส่วน

แนวคิดในเรื่องหลักความได้สัดส่วนได้ถูกนำมาใช้ในทางวิชาการโดยเฉพาะในส่วนของ การดำเนินการของส่วนราชการที่ต้องใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจดำเนินการในด้านต่าง ๆ โดยบรรเจิด สิงคะเนติ ให้ความหมายของ “หลักความได้สัดส่วน” ว่าเป็นหลักการที่สำคัญในการตรวจสอบการกระทำของรัฐทั้งหลาย อันมีผลสมบูรณ์ หรือความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของรัฐนั้น ๆ โดยมีสาระสำคัญอยู่ 3 ประการ คือ หลักความเหมาะสม หลักความจำเป็น และหลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2522: 274)

4. หลักการควบคุมแบบบังคับบัญชาและกำกับดูแล

หลักการควบคุมแบบบังคับบัญชาและกำกับดูแลจึงถูกนำมาใช้ในการปฏิบัติราชการของประเทศไทย เพื่อการตรวจสอบ กำกับ ติดตาม ผู้ปฏิบัติหน้าที่โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายปกครอง โดยหากปฏิบัติราชการไม่เป็นไปตามกรอบยุทธศาสตร์ นโยบายที่กำหนดโดยผู้บังคับบัญชาย่อมมีสภาพบังคับตามลักษณะของผลการดำเนินงานและการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาหรือกรอบของกฎหมายต่อไป

5. ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานในองค์กร

ในองค์กรทุกองค์กรหรือทุกหน่วยงานที่ประกอบด้วยผู้ปฏิบัติงานนั้น ย่อมเกิดปัญหาอุปสรรคอันเกิดจากการทำงานขึ้นได้ เพราะการทำงานทุกอย่างย่อมเกิดปัญหาอุปสรรคขึ้นมาได้ทั้งสิ้น กล่าวได้ว่า ไม่มีองค์กรใดที่การดำเนินงานนั้นปราศจากซึ่งปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น เพียงแต่การดำเนินงานจะให้ผ่านพ้นหรือราบรื่นไปได้นั้นแต่ละองค์กรหรือแต่ละหน่วยงานแต่ละบุคคลนั้นจะดำเนินการในการขจัดปัดเป่าปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างไรสิ่งนี้เป็นสิ่งที่สำคัญยิ่งกว่า (วรเดช จันทรศร, 2548: 45-50)

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ภายใต้มาตรา 3 วรคสอง “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไป ตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของ ประชาชนโดยรวม” สะท้อนให้เห็นว่าการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม ซึ่งมีความหมายว่า ประเทศไทยจะต้องบริหารกิจการบ้านเมืองให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันก็ได้นำหลักแนวคิดเรื่องการพัฒนากระบวนการบริหารราชการแผ่นดินกำหนดไว้

ในหมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐมาตรา 76 รัฐมีหน้าที่วางแนวทางการพัฒนาระบบบริหารราชการแผ่นดินในทุกภาคส่วนโดยให้ยึดหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ตามพระราชกฤษฎีกาวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พุทธศักราช 2546 โดยผลของมาตรา 164(3) กำหนดให้คณะรัฐมนตรีต้องยึดถือและปฏิบัติตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นผลให้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เป็นผลให้ยังคง

2. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม)

เนื่องจากเป็นการจำเป็นต้องกำหนด ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ ให้ชัดเจนเพื่อมิให้มีการปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกันระหว่าง ส่วนราชการต่าง ๆ และเพื่อให้การบริหารงานในระดับกระทรวงมีเอกภาพสามารถดำเนินการให้ เป็นไปตามนโยบายที่รัฐมนตรีกำหนดได้ ในการปรับปรุงกฎหมายฉบับที่ 5 ในปี พ.ศ. 2545 ได้มีการแต่งตั้ง “ก.พ.ร.” ให้โอนงบประมาณและบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ตามที่นายกรัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา ไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ พร้อมทั้งมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้ ก.พ.ร. เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดูแลการจัดส่วนราชการและการปรับปรุงระบบการทำงานของภาคราชการ จึงเป็นผลให้ ก.พ.ร. เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์ตัวชี้วัดในการประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการต่าง ๆ

3. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (แก้ไขเพิ่มเติม 2562)

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 บัญญัติให้การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการและข้าราชการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีกระทำโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา เพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งการบริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการนี้ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น และประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

การบริหารราชการจะต้องกำหนดเป้าหมายเพื่อให้บรรลุการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 7 ประการ ดังนี้ (มาตรา 6 แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546)

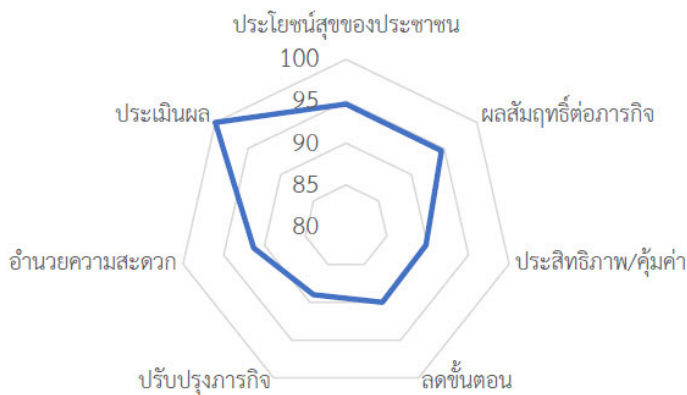
- 1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- 2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- 3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- 4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- 5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- 6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- 7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

ผลการวิจัย

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลความตระหนักรู้ของเจ้าหน้าที่รัฐต่อภารกิจทั้ง 7 ด้าน พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ประชากรกลุ่มตัวอย่างจำนวน 100 คน พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 63 มีช่วงอายุตั้งแต่ 35 ปีขึ้นไปมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 76 มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาโท ร้อยละ 50 และเป็นพนักงานสายสนับสนุนตอบแบบสอบถามสูงสุดร้อยละ 53 โดยผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ปฏิบัติราชการมากกว่า 16 ปีขึ้นไปถึงร้อยละ 56 และมีประสบการณ์ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการมากถึงร้อยละ 66

2. ผลการวิเคราะห์ความตระหนักรู้ของเจ้าหน้าที่รัฐต่อการบริหารกิจการที่ดีของส่วนราชการมีค่าเฉลี่ยความรับรู้ที่ร้อยละ 92.77 โดยความตระหนักรู้ด้านการบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชนมีค่าความตระหนักรู้ที่ร้อยละ 94.67 ด้านการบริหารเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐมีค่าความตระหนักรู้ที่ร้อยละ 94.60 ด้านการบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐมีค่าความตระหนักรู้ร้อยละ 89.80 ด้านการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานมีค่าความตระหนักรู้ร้อยละ 90.00 ด้านการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการมีค่าความตระหนักรู้ที่ร้อยละ 89.00 ด้านอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนมีค่าความตระหนักรู้ที่ร้อยละ 91.33 และด้านการประเมินผลการปฏิบัติราชการมีค่าความตระหนักรู้ที่ร้อยละ 100 แสดงดังภาพที่ 2

ค่าความตระหนักรู้ของเจ้าหน้าที่รัฐต่อภารกิจการบริหารราชการตามกฎหมาย
การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี



ภาพที่ 2 แผนภูมิเรดาร์แสดงค่าความตระหนักรู้ของเจ้าหน้าที่รัฐต่อภารกิจ
การบริหารราชการตามกฎหมายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
ที่มา: พนารัตน์ มาศฉมาดล

3. ผลการศึกษาเมื่อเปรียบเทียบเชิงซ้อนแบบ Multiple Comparison โดยใช้
วิธีทดสอบ Least-Significant Different (LSD) พบว่า

3.1 สายการปฏิบัติงานต่อความตระหนักรู้ของเจ้าหน้าที่ในการบริหาร
กิจการบ้านเมืองที่ดี พบว่า ในตำแหน่งสายวิชาการมีค่าความตระหนักรู้ในการบริหารกิจการ
บ้านเมืองที่ดี โดยมีค่าเฉลี่ยที่ 83.50 มีสัดส่วนความตระหนักรู้ที่ต่ำกว่าสายการปฏิบัติงาน
ด้านสนับสนุนการเรียนการสอนที่ค่าเฉลี่ย 96.20 และเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นลูกจ้างชั่วคราว
ที่ค่าเฉลี่ย 92.90 เนื่องจากเจ้าหน้าที่รัฐสายวิชาการปฏิบัติภารกิจหลักในการให้บริการ
สาธารณะประเภทการสอน วิจัย การให้บริการทางวิชาการ ดังนั้น ในหลักเกณฑ์วิธีการ
ในการประเมินการปฏิบัติราชการที่ดีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ
การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 จึงสามารถนำมาปรับใช้กับเจ้าหน้าที่รัฐสาย
วิชาการได้เพียงหลักเกณฑ์จึงทำให้ค่าความตระหนักรู้ของเจ้าหน้าที่รัฐสายวิชาการมีค่าน้อย
กว่าเจ้าหน้าที่รัฐสายสนับสนุนและลูกจ้างที่ทำหน้าที่รับผิดชอบตัวชี้วัดในการปฏิบัติราชการ

3.2 ประสบการณ์ในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการต่อความตระหนักรู้
ของเจ้าหน้าที่ในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พบว่า เจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่มีประสบการณ์
การทำงานด้านการจัดทำแผนปฏิบัติราชการเพื่อดำเนินการตามตัวชี้วัดให้เป็นไปตามหลัก

เกณฑ์และวิธีการที่ส่วนราชการกำหนดมีค่าความตระหนักรู้ที่ต่ำ มีค่าเฉลี่ยที่ 78.10 เมื่อเทียบกับเจ้าหน้าที่รัฐที่มีประสบการณ์มากกว่า 1 ปีขึ้นไปมีค่าความตระหนักรู้ถึง 94.76 เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่รัฐที่มีประสบการณ์การจัดทำแผนปฏิบัติราชการเพียง 1 ปี มีค่าความตระหนักรู้ที่เพิ่มมากกว่าเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่มีประสบการณ์เลย โดยมีค่าเฉลี่ยที่ 93.81 ดังนั้น การสร้างความตระหนักรู้ต้องให้เจ้าหน้าที่รัฐได้มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนปฏิบัติราชการทุกคน เพื่อให้เกิดประสบการณ์ในการปฏิบัติและการรับรู้หลักเกณฑ์ แนวทาง วิธีการในการบริหารราชการที่ดีต่อไป

3.3 อายุในการปฏิบัติราชการต่อความตระหนักรู้ของเจ้าหน้าที่ในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พบว่ามีค่าความตระหนักรู้อยู่ในบริเวณยอมรับ HO หมายความว่า ค่าความตระหนักรู้เฉลี่ยของเจ้าหน้าที่รัฐทุกกลุ่ม ๆ ไม่แตกต่างกันที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 หมายความว่า อายุการปฏิบัติราชการไม่มีผลต่อการสร้างความตระหนักรู้ให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐ ดังนั้น เจ้าหน้าที่รัฐที่มีอายุการปฏิบัติงานน้อยกว่า 2 ปี มีค่าความตระหนักรู้ที่ 95.24 เจ้าหน้าที่รัฐที่มีอายุราชการระหว่าง 3-10 ปี ที่ค่าเฉลี่ย 90.66 รวมถึงเจ้าหน้าที่รัฐที่มีอายุราชการตั้งแต่ 11-15 ปี มีค่าความตระหนักรู้เฉลี่ย 93.89 และ อายุราชการตั้งแต่ 16 ปีขึ้นไปมีค่าเฉลี่ยความตระหนักรู้ 92.81 ดังนั้น เจ้าหน้าที่รัฐที่มีอายุราชการแตกต่างกันจึงมีความตระหนักรู้ที่ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ

อภิปรายผล

ด้านที่มีอิทธิพลรวมสูงสุดต่อการตระหนักรู้ของเจ้าหน้าที่รัฐด้านการประเมินผลการปฏิบัติราชการมีค่าความรับรู้ถึงร้อยละร้อย นั้นหมายความว่า เจ้าหน้าที่รัฐมีความตระหนักรู้ว่าส่วนราชการที่ตนปฏิบัติหน้าที่จะต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการ เพื่อให้บริการแก่ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียทั้งสิ้น แต่เมื่อมีการสอบถามถึงความตระหนักรู้ในส่วนของการละเอียดของการปฏิบัติราชการกลับพบว่า เจ้าหน้าที่รัฐมีระดับค่าความตระหนักรู้ที่แตกต่างกันไปในส่วนของภารกิจแต่ละด้าน โดยค่าความตระหนักรู้ที่ได้น้อยสุด (รู้น้อยที่สุด) คือ ด้านการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการมีค่าความไม่รู้ต่อภารกิจถึงร้อยละ 11 สอดคล้องกับที่ (Dieter Heyer & Rainer Mausfeld, 2002) ได้กล่าวว่า โครงสร้างแนวความคิดที่ของแต่ละบุคคลมีความแตกต่างเชิงความหมาย ซึ่งแสดงลักษณะเฉพาะของผลลัพธ์ของระบบการรับรู้ ที่มีวิวัฒนาการในเชิงธรรมชาติของมนุษย์แตกต่างกันไป (Donald D. Hoffman, 2018) จึงขึ้นอยู่กับอัตวิสัยของแต่ละบุคคล (สิทธิโชค วรรณสันติกุล, 2524) ที่สะท้อนออกมาในรูปของการตอบแบบสอบถามของเจ้าหน้าที่รัฐที่มีการตอบไม่รู้ในภารกิจบางประการของหน่วยงาน จึงสะท้อนผลในทางตรงกันข้ามกับการตอบที่เจ้าหน้าที่รัฐตอบสรุปว่าหน่วยงานของตนมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการ

ประเด็นที่เจ้าหน้าที่รัฐมีความไม่รู้ในภารกิจของรัฐ เช่น ความไม่รู้ต่อเพื่อนร่วมงานของตนคอยรับฟังความคิดเห็นจากบุคคลรอบข้างร้อยละ 10 ความไม่รู้ในเรื่องการรับดำเนินการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคของหน่วยงานโดยเร็วร้อยละ 10 ความไม่รู้ต่อการกำหนดเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานร้อยละ 12 ความไม่รู้ถึงการจัดทำบัญชีต้นทุนในการดำเนินงานของหน่วยงานของตนเองร้อยละ 19 ความไม่รู้ต่อการจัดทำแผนภูมิแสดงขั้นตอนการให้บริการ และระยะเวลาในการดำเนินการแก่ผู้มารับบริการร้อยละ 17 ความไม่รู้ต่อการทบทวนโครงการที่ต้องดำเนินการต่อเนื่องหรือโครงการที่ไม่ต้องดำเนินการต่อร้อยละ 13 เมื่อคัดแยกประเด็นที่เจ้าหน้าที่รัฐไม่รู้ออกเป็นหัวข้อแบ่งพิจารณาได้เป็น 2 ด้านหลัก คือ

1. ปัจจัยอัตวิสัยส่วนบุคคล เป็นการประเมินผลการรับรู้ของเจ้าหน้าที่รัฐส่วนบุคคลที่มีต่อเพื่อนร่วมงาน ต่อระยะเวลาการให้บริการ เช่น ระดับความรวดเร็วของแต่ละคนมีความแตกต่างกัน

2. ปัจจัยของเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นผู้บริหารระดับสูงส่วนราชการในระดับการกำหนดนโยบาย เช่น การกำหนดเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ การจัดทำบัญชีต้นทุนการทบทวนโครงการกิจกรรม

สอดคล้องกับตัวแบบกระบวนการของระบบราชการสมาชิกทุกคนล้วนแต่มีอำนาจในการตัดสินใจในการปฏิบัติหน้าที่ของตนโดยที่ผู้บังคับบัญชาไม่อาจจะควบคุมได้ ดังนั้น หากมีการดำเนินโครงการใหม่ ๆ ที่เจ้าหน้าที่รัฐในระดับปฏิบัติการไม่ทราบที่มาของการดำเนินโครงการนั้น อาจส่งผลกระทบหรือมีการเปลี่ยนแปลงต่อการปฏิบัติงานในชีวิตประจำวันของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่รัฐอันเป็นสมาชิกขององค์กรเหล่านี้ โครงการใหม่ ๆ เหล่านี้ ย่อมจะไร้ผล เว้นเสียแต่การนำนโยบายเหล่านั้นเข้ามาปฏิบัติจะต้องได้รับการยอมรับหรือปรับนโยบายแนวทางการปฏิบัติงานเหล่านั้นให้เข้าเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันของสมาชิกในองค์กร (วรเดช จันทรศร, 2548: 45-50) ทั้งนี้ ระดับของความเข้าใจและตระหนักรู้ของผู้บังคับบัญชาต่อการกำหนดนโยบายจึงต้องสอดคล้องกับระดับของการยอมรับนโยบายของเจ้าหน้าที่รัฐจึงจะทำให้โยบายได้รับการปฏิบัติตามสายบังคับบัญชา (Line of Authority) โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐในระดับปฏิบัติการที่มีงานใกล้ชิดกับประชาชนผู้มาใช้บริการหรือกลุ่มผู้รับประโยชน์จากนโยบายโดยตรง หากเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการมีความจริงใจและจริงจังในการปฏิบัติงานย่อมจะส่งผลดีและก่อประโยชน์ให้แก่ประชาชนได้เป็นอย่างดีอื่นทำให้การนำนโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกฎหมายบรรลุลักษณะประสงคได้แน่นอน หรือ กล่าวอีกนัยคือ ความตระหนักรู้ของเจ้าหน้าที่รัฐมีส่วนเกิดจากระดับความตระหนักรู้ของเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาด้วย ดังนี้

หากความตระหนักรู้ของเจ้าหน้าที่รัฐจำกัดเฉพาะกลุ่มผู้บังคับบัญชาย่อมทำให้วัตถุประสงค์ของกฎหมายการบริหารราชการที่ดีไม่สามารถบรรลุผลได้เป็นแน่แท้ สิ่งสำคัญคือ การสร้างความตระหนักรู้ให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐในทุกระดับในการร่วมรับรู้และขับเคลื่อนการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ เกิดความคุ้มค่าและสามารถให้บริการแก่ประชาชน โดยเจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้าหน่วยงานควรใช้อำนาจเพื่อการตรวจสอบ กำกับ ติดตาม ผู้ปฏิบัติหน้าที่โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายปกครอง โดยหากเจ้าหน้าที่รัฐผู้บังคับบัญชาปฏิบัติราชการไม่เป็นไปตามกรอบยุทธศาสตร์ นโยบายที่กำหนดโดยผู้บังคับบัญชาย่อมมีสภาพบังคับตามลักษณะของผลการดำเนินงานและถือเป็นการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาหรือกรอบของกฎหมาย

ในองค์กรทุกองค์กรหรือทุกหน่วยงานที่ประกอบด้วยผู้ปฏิบัติงานนั้น ย่อมเกิดปัญหาอุปสรรคอันเกิดจากการทำงานขึ้นได้ เพราะการทำงานทุกอย่างย่อมเกิดปัญหาอุปสรรคขึ้นมาได้ทั้งสิ้น กล่าวได้ว่า ไม่มีองค์กรใดที่การดำเนินงานนั้นปราศจากซึ่งปัญหา และอุปสรรคเพียงแต่การดำเนินงานจะให้ผ่านพ้นหรือราบรื่นไปได้ แต่หน่วยงานจะดำเนินการในการขจัดปัดเป่าปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างไรสิ่งนี้เป็นสิ่งที่สำคัญยิ่งกว่า งานวิจัยที่ผ่านมาพบว่าปัญหาในการปฏิบัติราชการคือการขาดความชัดเจนของระเบียบจึงสะท้อนถึงความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการและความเชื่อมั่นในคุณภาพการให้บริการของหน่วยงาน (จันทร์เพ็ญ ขุนพิลึก, 2557) และเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหา หรืออุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ราชการภายใต้หลักนิติธรรม การกำหนดนโยบาย ระเบียบ ข้อบังคับเพื่อให้เกิดการปฏิบัติราชการสัมฤทธิ์ผล เจ้าหน้าที่รัฐระดับผู้บริหารควรนำหลักความได้สัดส่วนเข้ามาใช้ กล่าวคือ การออกกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิ เสรีภาพของประชาชนต้องสัมพันธ์และได้สัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างสถานการณ์ที่เกิดขึ้น เป้าหมายและการตัดสินใจ

ปัจจัยที่มีผลผลักดันต่อการเสริมสร้างความตระหนักรู้ของเจ้าหน้าที่รัฐเพื่อให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ

1. ความเจริญก้าวหน้าในสายอาชีพ ส่งผลให้เกิดการสร้างความสำเร็จหรือรันทนในการสร้างพลังผลักดันให้เจ้าหน้าที่รัฐมีความสนใจในงานที่ตนเองรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้น และถือเป็นการให้รางวัลแก่เจ้าหน้าที่รัฐตอบแทนการปฏิบัติราชการด้วยศักยภาพที่เต็มเปี่ยม ผู้รับบริการมีความพึงพอใจต่อคุณภาพของการให้บริการ เช่น การประเมินผลขึ้นเงินเดือน การให้รางวัลพิเศษตอบแทนการปฏิบัติตามนโยบายของส่วนราชการอันนำไปสู่ความสัมฤทธิ์โดยไม่เพิ่มค่าใช้จ่ายตามแผน รวมถึงสามารถลดค่าใช้จ่ายได้ตามแผน เป็นต้น
2. การกำหนดตัวชี้วัดและประเมินผลโดยส่วนราชการที่เหนือกว่า ภายใต้หลักการควบคุมแบบบังคับบัญชา หรือ การกำกับดูแลให้ส่วนราชการปฏิบัติราชการ

ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยมี ก.พ.ร. เป็นองค์กรหลักในการกำหนดตัวชี้วัดของส่วนราชการทั่วประเทศ

3. การนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่เป็นตัววัดคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ กล่าวคือ การสอบเพื่อวัดความรู้ความสามารถทั่วไป (สอบ ก.พ.) เพื่อคัดเลือกบุคคลที่มีความต้องการเป็นเจ้าหน้าที่รัฐในส่วนราชการต่าง ๆ ดังนี้ การนำหลักเกณฑ์ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 แลที่แก้ไขเพิ่มเติมมาเป็นความรู้ในการออกข้อสอบเพื่อวัดประเมินผลจะช่วยให้เกิดการประชาสัมพันธ์หลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีให้เจ้าหน้าที่รัฐได้ตระหนักรู้เพื่อให้เมื่อได้ปฏิบัติราชการแล้วเจ้าหน้าที่รัฐดังกล่าวได้ทราบแนวทางตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด อันส่งผลให้กฎหมายบรรลู่วัตถุประสงค์ที่สำคัญได้

4. การลดปัจจัยอัตรวิสัยส่วนบุคคลให้เกิดความสนใจอยากเรียนรู้ หรือ ศึกษาเพิ่มเติมการต่อยอดการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่รัฐ เช่น การให้งบประมาณสนับสนุนตนเองของเจ้าหน้าที่รัฐ การกำหนดหลักสูตรระยะสั้นเพื่ออบรมการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่รัฐอย่างต่อเนื่องเพื่อเป็นการเพิ่มพูนความรู้และทักษะให้พร้อมกับการเปลี่ยนแปลงไปสู่ภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เป็นต้น

5. ส่วนราชการต้องตระหนักให้มีการสร้างองค์ความรู้ ความเข้าใจอันดีในกรอบกฎหมาย และการปฏิบัติที่ถูกต้อง เหมาะสม การสร้างจิตสำนึกในการบริหารจัดการให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐทุกระดับให้เกิดการปฏิบัติที่ก่อให้เกิดประโยชน์สุขทั้งภายในองค์กรและแก่ประชาชน เพิ่มการมีส่วนร่วมในเชิงการสร้างสรรค์กรอบแนวความคิด สร้างความตระหนักรู้ตั้งแต่กระบวนการเริ่มต้นในการร่วมวางนโยบาย ร่วมปฏิบัติ และร่วมประเมินผล

สรุปองค์ความรู้จากการวิจัยนี้

จากการศึกษาการสร้างความรู้ความตระหนักรู้ของเจ้าหน้าที่รัฐต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ต้องประกอบด้วยหลักการ 4 ประการ ได้แก่ 1) การวางแผน กำหนด ยุทธศาสตร์ นโยบาย กฎ ระเบียบ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติต่อไป 2) การควบคุม เป็นการควบคุมแบบบังคับบัญชา รวมถึงการกำกับดูแลเจ้าหน้าที่รัฐให้ปฏิบัติราชการภายใต้กรอบนโยบายที่กำหนด 3) การประสานงาน (การถ่ายทอดงาน) เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ ด้วยการถ่ายทอดนโยบายให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานรับทราบในรายละเอียดในทุกส่วนเพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ และลดอัตรวิสัยส่วนบุคคลของเจ้าหน้าที่รัฐลงนำไปสู่การรับรู้และร่วมปฏิบัติราชการตามนโยบายที่กำหนด และ 4) การประเมินภาพรวมของผู้บังคับบัญชาแต่ละระดับของส่วนราชการเพื่อให้การบริการมีคุณภาพและเป็นไปตาม

เป้าหมายที่กำหนดรวมทั้งเป็นที่พึงพอใจแก่ประชาชน สอดคล้องกับหลักการและรูปแบบการบริหารของ ก.พ.ร. ที่มุ่งเน้นให้ส่วนราชการบริหารงานบุคคลและให้บริการประชาชนด้วยหลักเกณฑ์ที่ดี โดยเสนอเป็นรูปแบบดังภาพที่ 3 ดังนี้



ภาพที่ 3 หลักการสร้างความตระหนักรู้ของเจ้าหน้าที่รัฐต่อการบริหารราชการบ้านเมืองที่ดี
ที่มา: พนารัตน์ มาศมมาตล

ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยได้นำข้อสำคัญของการวิจัยมาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาเป็นข้อเสนอแนะในการพัฒนาการบริหารส่วนราชการภายในหน่วยงาน เพื่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการองค์กร ประกอบกับต้องสอดคล้องกับนโยบายการบริหารจัดการองค์กร เพื่อความสำเร็จและบรรลุเป้าหมายของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม อันสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ส่วนราชการต้องปฏิบัติราชการตามหลักนิติธรรมและตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 โดยในภาพรวมผู้วิจัย มีข้อเสนอแนะให้ส่วนราชการควรเพิ่มการรับรู้ต่อกฎหมาย ขั้นตอน หลักเกณฑ์ วิธีการในการปฏิบัติราชการตามแนวทางของกฎหมาย กำหนดสัดส่วน

ในการทำงานให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐให้มีความชัดเจน เพิ่มผลตอบแทนการปฏิบัติราชการที่สามารถบรรลุผลสัมฤทธิ์ ลดค่าใช้จ่ายในการบริหารราชการให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐที่มีความสนใจและใส่ใจการปฏิบัติราชการเป็นรางวัลพิเศษตอบแทน ควรกำหนดนโยบายการบริหารที่มีความชัดเจน เชื่อถือได้ มีมาตรฐาน และต้องให้เจ้าหน้าที่รัฐเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ในชั้นการวางนโยบาย การปฏิบัติ และการประเมินผล เพื่อสร้างความตระหนักรู้แก่เจ้าหน้าที่รัฐ

ข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัยครั้งต่อไปควรมีการศึกษาค่าตัวแปรเพิ่มเติมในแง่ของระดับของความตระหนักรู้เพิ่มเติม พร้อมกับการตรวจสอบคุณภาพของการทำงานต่อระดับของความตระหนักรู้ต่อไป เพื่อนำผลการวิจัยที่ได้รับไปใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน อำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ สามารถลดขั้นตอนการปฏิบัติงานหรือปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- ถวัลย์รัฐ วรเทพพุดิพงษ์. (2539). **การนำนโยบายไปปฏิบัติ**. เอกสารประกอบการสอน วิชา รศ. 740 การนำนโยบายไปปฏิบัติ ฉบับที่ 1. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2522). **หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (แก้ไขเพิ่มเติม 2562). (2546, 9 ตุลาคม). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 120 ตอนที่ 100 ก. หน้า 1.
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 (และที่แก้ไขเพิ่มเติม). (2553, 7 ธันวาคม). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 127 ตอนที่ 75 ก. หน้า 51.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, 6 เมษายน). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก. หน้า 1-90.
- วรเดช จันทรศร. (2548). **ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ**. กรุงเทพฯ: สหાયบล็อกและการพิมพ์.
- สิทธิโชค วรานุสันติกุล. (2524). **จิตวิทยาสังคม: ทฤษฎีและการประยุกต์**. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดดูเคชั่น.

- Heyer, D and Mausfeld, R. (2002). **Perception and the Physical World**. [Online]. Available form: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/book/10.1002/0470013427> [accessed 7 March 2022].
- Hoffman, D. D. (2018). The Interface Theory of Perception. **Wiley Online Library**, Volume 2, Abstract.
- Donald, S., Van Meter and Carl, E., Van Horn (1975). The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework. **Administration and Society**, 6(4), 445-448.
- Walter, W. (1975). Implementation Analysis and Assessment Policy Analysis. **Public policy paper, University of Washington Institute of Governmental Research**, 1(3), 531-566.
- Yamane, T. (1973). **Statistics: An Introductory Analysis**. (3rd Ed.). New York: Harper and Row Publications.

