

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านการช่วยเหลือพัฒนาประชาชนของเจ้าหน้าที่ตำรวจกองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 236 อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ผู้วิจัยได้นำเสนอเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์กร
2. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน
3. บริบทของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน และ โครงสร้างองค์การกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 23 และกองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 236
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
5. กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์กร

องค์ประกอบภายในองค์กรมีผลส่งต่อการปฏิบัติงานที่จะเกิดประสิทธิผลขององค์กรนั้น ได้แก่ บุคลากร กระบวนการบริหารจัดการ กระบวนการทำงาน โครงสร้างองค์การ และแนวทางการปฏิบัติที่มุ่งสัมฤทธิ์เกิดความพึงพอใจในงาน

1. ความหมายของประสิทธิผล

ปัจจุบันมีการศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพ (Effectiveness) กันอย่างแพร่หลายและมีการนิยามความหมายแตกต่างกัน โดยมีการใช้หลักเกณฑ์มาประกอบกัน โดยมีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามต่าง ๆ กัน ดังนี้

อรุณ รักรธรรม (2525 : 12) ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถขององค์กรที่จะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย 4 ประการ คือ ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในองค์กร (Integration) การปรับตัวขององค์กรให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม (Adaptability) การปรับตัวขององค์กรให้สอดคล้องกับสังคม (Social Relevance) และผลผลิตขององค์กร (Productivity)

ภรณ์ กীরดีบุตร (2529 : 6-7) มีความเห็นว่า ประสิทธิภาพขององค์กร หมายถึง สมรรถนะ (Capacity) ขององค์กรในการที่จะอยู่รอด (Survival) ปรับตัว (Adapt) รักษาสภาพ (Maintain) และเติบโต (Grow) ไม่ว่าองค์กรนั้นจะมีหน้าที่ใดที่ต้องการให้ถูกล่วง นอกจากนี้ยังให้ใช้ข้อสังเกตว่า

นักทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การในยุคต้น ๆ พอใจที่จะกล่าวถึงเพียงเรื่อง “การแสวงหาผลกำไรสูงสุด” (Profit Maximization)

“การให้บริการที่มีประสิทธิภาพ” “ผลผลิตสูง” (High Productivity) และ “ขวัญพนักงาน ดี” ว่าเป็นเกณฑ์วัดประสิทธิผลที่เพียงพอแล้ว แต่ปรากฏว่าเกณฑ์เหล่านี้ไม่เพียงพอที่จะอธิบายความเป็นจริงที่พบต่อมาว่าองค์การซึ่งชอบด้วยเหตุผล (Rational) มีพฤติกรรมที่นำไปสู่ความไม่มีประสิทธิภาพ ถ้าเกณฑ์เดียวที่องค์การนั้นใช้คือ การให้บริการที่ดี นอกจากนี้ยังพบว่าองค์การมีหลายหน้าที่ (Multiple Functions) ที่จำเป็นจะต้องได้รับการ ปฏิบัติให้ครบถ้วน ตลอดจนมีหลายเป้าหมาย (Multiple Goals) ซึ่งบางเป้าหมายอาจขัดแย้ง กับเป้าหมายอื่น เช่น องค์การที่เป็นมหาวิทยาลัย โรงพยาบาลที่เป็น โรงเรียนแพทย์หรือ ทัศนสถาน ล้วนมีหลายหน้าที่หรือหลายเป้าหมาย ทุกเป้าหมายเป็นเป้าหมายเบื้องต้น (Primary) มหาวิทยาลัยต้องสอนและในขณะเดียวกันก็ต้องสร้างความรู้ที่เชื่อถือได้ด้วย การวิจัย โรงพยาบาลที่เป็น โรงเรียนแพทย์ก็ต้องดูแลรักษาคนไข้ และให้โอกาสการ เรียนรู้แก่แพทย์ฝึกงาน ทัศนสถานก็ต้องเก็บตัวอาชญากร ไว้เสียจากสังคม ในขณะเดียวกันก็ ต้องให้โอกาสฟื้นฟูอาชีพให้เป็นพลเมืองดีต่อไปเมื่อส่งกลับเข้าสังคม ดังนั้น ประสิทธิภาพ ขององค์การจะถูกตัดสินด้วยผลการปฏิบัติงาน ในหน้าที่หนึ่งหรือทั้งสองหน้าที่แยกออก จากกันหรือ จากการผสมผสานกันหลายหน้าที่

วุฒิชัย จานงค์ (2530 : 256-257) ประสิทธิภาพขององค์การตามแนวความคิดตั้งแต่ดั้งเดิม เป็นความพยายามที่จะ เพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานให้เกิดความชำนาญเฉพาะอย่าง (Segmentation) การปฏิบัติงานขององค์การเกือบโดยเด็ดขาด ทำให้ขาดความร่วมมือร่วมใจ ตลอดจน ไม่อาจริเริ่มสร้างสรรค์และไม่อาจจัดการกับความเปลี่ยนแปลงใด ๆ ได้ จึงเกิดแนวคิดที่ตรงกันข้ามกับแนวคิดดั้งเดิม คือ แนวความคิดแบบผสมผสาน (Integration Approach) ซึ่งมุ่งเน้นไปที่การเปลี่ยนแปลงและการเสริมสร้างสิ่งใหม่ ๆ โดยมองภาพรวมว่ามีสิ่งใด เกี่ยวข้องในขอบเขตที่กว้างขวางและเชื่อมโยงสิ่งที่เกี่ยวข้องนั้นเข้าด้วย กัน ลักษณะของ แนวความคิดนี้จะไม่หลบเลี่ยงความขัดแย้งแต่จะมองสิ่งขัดแย้ง (Conflicts) เป็นเรื่อง จำเป็นที่ต้องเผชิญและแก้ไขเพื่อนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่สิ้นขอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น แนวทางนี้จึงเป็นพลวัต (Dynamic) มีเป้าหมายอยู่ที่การพยายามทำงานให้สำเร็จด้วยดี

จินดาลักษณ์ วัฒนสินธุ์ (2530 : 243) นอกจากความสามารถในการบรรลุเป้าหมาย อันเป็นความมีประสิทธิภาพโดยทั่วไป แล้ว การประเมินประสิทธิผลอาจพิจารณาได้จากคุณภาพของผลผลิตหรือบริการพื้นฐานขององค์การหรือความสามารถในการผลิตสินค้าหรือบริการขององค์การ ความพร้อมหรือความเป็นไปได้ในการปฏิบัติงานที่เฉพาะเจาะจงเสมอถูกขอร้องให้ทำผลตอบแทนหรือผลกำไรที่ได้รับจากการผลิตสินค้าและบริการ เป็นต้น ดังนั้น กิจกรรมขององค์การที่เป็นเครื่อง

ตัดสินการปฏิบัติงานขององค์การว่ามีประสิทธิผลหรือไม่จึงประกอบไปด้วยกิจกรรมต่อไปนี้คือการได้มาซึ่งทรัพยากรที่ต้องใช้ในการปฏิบัติงาน การใช้ปัจจัยนำเข้า อย่างมีประสิทธิภาพเมื่อเทียบกับผลผลิต ความสามารถในการผลิตสินค้าหรือบริการของ องค์การ การปฏิบัติงานด้านเทคนิค วิชาการและด้านการบริหารอย่างมีเหตุผล การลงทุน ในองค์การ การปฏิบัติตามกฎเกณฑ์กับพฤติกรรมในองค์การ และการตอบสนองความต้องการและความสนใจที่แตกต่างกันของบุคคลและของกลุ่ม

มีฉาวพ สุวรรณเรือง (2536 : 24-27) ประสิทธิภาพขององค์การ หมายถึง ความสามารถขององค์การในการบรรลุเป้าหมาย ที่ได้กำหนดไว้ โดยใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างคุ้มค่า สมาชิกเกิดความพอใจในงาน และองค์การ โดยส่วนรวม สามารถปรับตัว และพัฒนาเพื่อดำรงอยู่ต่อไป

กีโงโปลูอส และ ทาเนนบาม (Georgopoulos and Tanenbaum, 1957 ; อ้างถึงใน ภรณ์กิริติบุตร, 2529 : 65) ได้ ให้ ทัศนะว่า ประสิทธิภาพขององค์การ (Organizational Effectiveness) หมายถึง ความมากน้อย (extent) ของการที่องค์การ ในฐานะเป็นระบบทางสังคมสามารถบรรลุถึงวัตถุประสงค์ ได้โดยทรัพยากรและหนทางที่มีอยู่ โดยไม่ทำให้ทรัพยากรและหนทางเสียหายและโดยไม่สร้างความตึงเครียดที่ไม่สมควรแก่สมาชิก ซึ่งมาตรการที่ใช้ในการวัดประสิทธิผลขององค์การตั้งอยู่บนวิธีการและเป้าหมาย (Means and Ends) โดยเกณฑ์บ่งชี้ในการวัด ประสิทธิภาพคือ ความสามารถในการผลิตขององค์การ ความยืดหยุ่นขององค์การในรูป ของความสำเร็จในการปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงภายในองค์การและความสำเร็จใน

สเตียร์ส อุงซัน และมาเดย์ (Steers, Ungson, and Mowday, 1985 : 72) ให้ความหมายของ ประสิทธิภาพขององค์การว่า หมายถึง ระดับความสำเร็จในการบรรลุเป้าหมายในทางปฏิบัติ

จากแนวคิดต่าง ๆ ที่กล่าวมานั้น พอที่จะสรุปได้ว่า ประสิทธิภาพขององค์การ หมายถึง ความสามารถขององค์การในฐานะเป็นระบบหนึ่งของสังคม ในการใช้ทรัพยากร บริหารอย่างคุ้มค่า และได้ประโยชน์สูงสุด เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของ องค์การ ทำให้ผู้รับบริการจากองค์การพึงพอใจในงานและองค์การสามารถปรับตัวและ พัฒนาให้ดำรงอยู่ต่อไปได้

2. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลขององค์การ

พิทยา บวรวัฒนา (2531 : 68) ประสิทธิภาพขององค์การเป็นเรื่องของการพิจารณาว่า องค์การประสบความสำเร็จ เพียงใดในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือสภาพขององค์การที่ตั้งไว้ หรือ บรรลุมาให้เกิดขึ้น (พิทยา บวรวัฒนา, 2541 : 176) กล่าวว่า องค์การที่มีประสิทธิผลคือ องค์การที่สามารถดำเนินการบรรลุเป้าหมาย (Goal) ที่ตั้งไว้ขององค์การ ดังนั้น องค์การที่มี

ประสิทธิผลสูง ย่อมประสบความสำเร็จสูงในการบรรลุเป้าหมายขององค์กร ในขณะที่องค์กรที่มีประสิทธิผลต่ำ มักจะประสบความล้มเหลวในการบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

ริงชัย สันติวงษ์ (2533 : 314) ประสิทธิภาพขององค์กรจะมีขึ้นได้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่ว่าองค์กรสามารถทำประโยชน์จากสภาพแวดล้อมจนบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งใจไว้ แต่สิ่งที่สำคัญ ที่สุดอยู่เบื้องหลังควบคู่กับประสิทธิผลก็คือ ความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) ซึ่งหมายถึง การมีสมรรถนะสูง สามารถมีระบบการทำงานที่ก่อให้เกิดผลได้สูง โดยได้ผลผลิตที่มีมูลค่าสูงกว่ามูลค่าของทรัพยากรที่ใช้ไป

เอทซีโอนี (Etzioni, 1964 : 8) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผลขององค์กรว่า หมายถึง ขนาดของความสามารถขององค์กรในการที่จะสามารถทำงานบรรลุเป้าหมายต่าง ๆ ที่กำหนดไว้

กีโอโกปูลอส และ ทาเนนบาม (Georgopoulos and Tannenbaum, 1957 ; อ้างถึงใน มัชวาท สุวรรณเรือง, 2536 : 7) เสนอว่า ประสิทธิภาพขององค์กรหมายถึง การที่องค์กรในฐานะที่เป็นระบบทางสังคม สามารถบรรลุถึงวัตถุประสงค์ได้โดยใช้ทรัพยากรและหนทางที่มีอยู่ โดยไม่ทำให้ทรัพยากรและหนทางเสียหาย และไม่ สร้างความเครียดแก่สมาชิก

ฮามอน และ เมเยอร์ (Harmon and Mayer, 1986 : 40) กล่าวว่า ประสิทธิภาพขององค์กร จะเน้นในเรื่องของการทำงานให้ประสบผลสำเร็จและงานนั้นต้องสามารถทำให้ องค์กรบรรลุถึงเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งค่อนข้างสอดคล้องกับแนวคิดของ Eddy (1981: 106-107) ที่กล่าวว่า ประสิทธิภาพ คือ ระดับความสำเร็จของการบรรลุเป้าหมายหรือความสำเร็จในการทำในสิ่งที่ได้ ตัดสินใจนั่นเอง

ฮอลล์ (Hall, 2002 : 7) กล่าวถึงการที่องค์กรจะมีประสิทธิผลได้นั้น จำเป็นต้องทำการจัดวางองค์กรใหม่ โดยพิจารณาถึงประเด็นที่สำคัญ คือ ทิศทางของกลยุทธ์หรือจุดมุ่งเน้นขององค์กร วิสัยทัศน์ ค่านิยม ความเป็นผู้นำ การเข้าใจถึงความต้องการของลูกค้ากระบวนการภายในขององค์กร และมาตรการการตรวจสอบความก้าวหน้าในการบรรลุถึงสิ่งที่องค์กรปรารถนา

กล่าวโดยสรุปแล้ว ประสิทธิภาพขององค์กร หมายถึง ความสามารถขององค์กรในการบรรลุเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ โดยใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างคุ้มค่า รักษาไว้ ซึ่งทั้งทรัพยากรและวัสดุอุปกรณ์และไม่สร้างความเครียดแก่สมาชิก สมาชิกเกิดความพึงพอใจในงาน ทุกคนมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการกำหนดวัตถุประสงค์ของ องค์กร และรับผิดชอบต่อปัญหาหรือข้อยุ่งยากที่เกิดขึ้น และองค์กรส่วนรวมสามารถปรับตัว และพัฒนาเพื่อดำรงอยู่ต่อไปได้

3. แนวคิดในการประเมินประสิทธิผลขององค์การ

นักวิชาการได้เสนอความคิดในการประเมินประสิทธิผลขององค์การไว้เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะในสาขาวิชาที่แตกต่างกันจะให้ความสำคัญแก่เกณฑ์การประเมิน ที่แตกต่างกันด้วย กล่าวคือ นักวิทยาศาสตร์เห็นว่าควรมีประสิทธิผลขององค์การพิจารณา ได้จากสิ่งประดิษฐ์ใหม่ๆ ที่สามารถคิดค้นให้นักเศรษฐศาสตร์เสนอให้วัดประสิทธิผล ขององค์การจากผลตอบแทนที่ได้รับจากการลงทุน นักสังคมวิทยาเห็นควรให้พิจารณา จากความพึงพอใจของพนักงานและสภาพแวดล้อม หรือบรรยากาศในการทำงาน เป็นต้น

มัทวาท สุวรรณเรือง (2536 : 8-12) สำหรับแนวทางในการประเมินประสิทธิผลขององค์การ อาจแยกได้ดังนี้คือ

1. การประเมินประสิทธิผลตามเป้าหมาย (The Goal-attainment Approach) เป็นการประเมินประสิทธิผลโดยพิจารณาจากความสามารถขององค์การในการดำเนินงานให้ บรรลุเป้าหมายขององค์การนักวิชาการที่ศึกษาประสิทธิผลขององค์การตามแนวความคิดนี้ ได้แก่ (Georgopoulos and Tannenbaum, 1957 ; อ้างถึงใน มัทวาท สุวรรณเรือง, 2536 : 8-9) โดยเห็นว่า องค์การทุกองค์การมุ่งที่จะบรรลุเป้าหมายขององค์การโดยการใช้เครื่องมือ ที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต เพื่อผลิตผลงานขององค์การการให้ความหมายของประสิทธิผลขององค์การ จึงต้องพิจารณา 2 ประเด็นคือเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ และหนทางหรือ เครื่องมือ (Means) ซึ่งองค์การใช้ในการรักษาความเป็นองค์การและบรรลุเป้าหมายให้ได้ สำหรับเป้าหมายสำคัญขององค์การทั่ว ๆ ไปคือ ผลผลิต (Output) ในแง่ที่ว่าสามารถบรรลุ ถึงจุดหมายที่องค์การ ได้ตั้งไว้ ไม่ว่าจะ โดยปริมาณหรือคุณภาพ ความสามารถที่จะปรับตัว ให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกองค์การ โดยไม่สูญเสียความมั่นคง และการรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรทั้งมนุษย์วัตถุดิบอุปกรณ์โดยมีตัวแปรที่ใช้วัดประสิทธิผลขององค์การ ได้แก่

1.1 ความสามารถในการผลิต (Productivity)

1.2 ความยืดหยุ่น (Flexibility) ขององค์การในรูปความสำเร็จในการปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงภายในองค์การและภายนอกองค์การ

1.3 การปราศจากความตึงเครียด (Strain) หรือการขัดแย้งรุนแรงระหว่างกลุ่มย่อยในองค์การหรือระหว่างหน่วยงานในองค์การ

ไปพรซ์ (Price, 1979 ; อ้างถึงใน มัทวาท สุวรรณเรือง, 2536 : 9-10) เสนอว่าเครื่องบ่งชี้ความมีประสิทธิภาพขององค์การน่าจะพิจารณาจากปัจจัยต่อไปนี้คือ ความสามารถในการผลิต (Productivity) ขวัญ (Morale) การปฏิบัติตามแบบอย่าง (Conformity) การปรับตัว

Adaptiveness) ความเป็นปึกแผ่นหรือเป็นสถาบันขององค์กร โดยเห็นว่าความสามารถในการผลิตที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับความมีประสิทธิภาพขององค์กร อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติปัจจัยเหล่านี้อาจไม่สัมพันธ์สอดคล้องกัน การที่องค์กรมีเป้าหมายมากกว่าหนึ่งเป้าหมาย จึงจำเป็นต้องเลือกว่าต้องการบรรลุเป้าหมายใด นอกจากนี้ลักษณะขององค์กร ได้แก่ การแบ่งงานตามความชำนาญเฉพาะด้าน กระบวนการหรือ ขั้นตอนในการผลิตก็มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพขององค์กรด้วยเช่นกัน

แนวคิดในการนำเป้าหมายมาใช้ประเมินประสิทธิภาพขององค์กรมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ ได้แก่ การกำหนดเป้าหมายซึ่งสามารถวัดผลการดำเนินงานของ องค์กร ได้อย่างถูกต้องชัดเจน เนื่องจากเป้าหมายบางอย่างไม่สามารถวัดความสำเร็จได้ เป็นตัวเลข หรือ รูปธรรมชัดเจนได้ หรือเป็นเป้าหมายระยะยาวความสอดคล้องและ ความสัมพันธ์ของเป้าหมายต่าง ๆ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วองค์กรมักจะกำหนดเป้าหมายการดำเนินงาน ไว้มากกว่าหนึ่งเป้าหมาย และแต่ละเป้าหมายอาจขัดแย้งกันเอง รวมทั้งการที่ เป้าหมายขององค์กร ได้รับการยอมรับจากฝ่ายต่าง ๆ มากน้อยเพียงใด

2. การประเมินผลเชิงระบบ (The System Approach) เนื่องจากแนวการศึกษาแรกเน้นที่เป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์อันเป็นผลผลิต หรือปัจจัยนำออก (Output) โดยละเอียดที่จะพิจารณาปัจจัยนำเข้า (Input) และกระบวนการผลิต (Process) จึงก่อให้เกิดข้อจำกัดใน การประเมินประสิทธิภาพขององค์กรหลายประการ ดังนั้น ทฤษฎีระบบจึงเป็นรูปแบบ การประเมินประสิทธิภาพที่พยายามแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าว โดยเพิ่มตัวแปรในการ พิจารณาเกี่ยวกับทรัพยากรที่ใช้ในการผลิต กระบวนการผลิต และผลผลิตที่ได้รับ

ในขณะเดียวกันก็ได้ให้ความสำคัญแก่สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกองค์กร โดยพิจารณาจากการปรับตัวและดำรงอยู่ในสภาพแวดล้อมต่อไปได้

คอปโลว์ Coplow (1964 : 21) เสนอว่าประสิทธิภาพขององค์กรสามารถวัดได้จากตัวแปร คือ

1. ความมั่นคงในระยะยาว
2. การประสานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของส่วนประกอบขององค์กร
3. ความเต็มใจของคนในองค์กรในอันที่จะยังคงมีส่วนร่วมในองค์กรต่อไป
4. การบรรลุถึงเป้าหมายขององค์กร

สเตียร์ Steers (1977 : 7-8) ได้เสนอตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพขององค์กร ซึ่งแยกตามลักษณะไว้ 4 ประการคือ

1. ลักษณะขององค์การ (Organizational Characteristics)

1.1 โครงสร้าง ได้แก่ ความมากน้อยของการกระจายอำนาจ การแบ่งงาน ตามความชำนาญเฉพาะด้าน กฎ ระเบียบ ข้อบังคับขององค์การ ขนาดขององค์การ และ ช่วงการบังคับบัญชา

1.2 เทคโนโลยี หมายถึง เครื่องมือ หรือวิธีการซึ่งองค์การเป็นการแปรสภาพตัวป้อนออกไปเป็นผลผลิต ได้แก่ เครื่องมือเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิต กระบวนการ และวิธีการผลิต

2. ลักษณะของสภาพแวดล้อม (Environmental Characteristics)

2.1 สภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ ได้แก่ สภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง

2.2 สภาพแวดล้อมภายในองค์การ ได้แก่ บรรยากาศขององค์การ เช่น นโยบาย การบริหารงานบุคคล รูปแบบการปกครองบังคับบัญชา ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในองค์การ

2.3 ลักษณะของพนักงาน ได้แก่ ความผูกพันที่มีต่อองค์การ และผล การปฏิบัติงานของพนักงานในองค์การ

2.4 นโยบายการบริหารและการปฏิบัติ ได้แก่ การกำหนดเป้าหมายของ องค์การ การติดต่อสื่อสาร ภาวะผู้นำ การสร้างสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน รวมถึงการปรับตัว ขององค์การ และการริเริ่มสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ

กิปสัน ไอแวนเซวิช Gibson, Ivancevich, and Donnelly (1979 : 29) ได้สรุป แนวความคิดการ ประเมินประสิทธิผลขององค์การตามทฤษฎีระบบ มีหลักเกณฑ์ คือ

1. เกณฑ์การประเมินประสิทธิผลจะต้องสะท้อนให้เห็นวงจรทั้งหมดของ ตัวป้อน กระบวนการ และผลผลิต (Input - Process - Output Cycle)

2. เกณฑ์การประเมินประสิทธิผลจะต้องสะท้อนให้เห็นความสัมพันธ์ต่อกัน ระหว่างองค์การและสภาพแวดล้อมซึ่งองค์การตั้งอยู่ นักวิชาการที่ได้ทำการศึกษาประสิทธิผล ขององค์การตามแนวคิดระบบนี้ ได้แก่

กิปสัน และคนอื่น ๆ Gibson, et al. (1979 : 29-30) ใช้ทฤษฎีระบบเป็นกรอบการ วิเคราะห์ ประสิทธิภาพขององค์การ ประกอบด้วยปัจจัย 3 ประการ คือ

1. ความสามารถในการผลิต (Productivity) หมายถึง กิจกรรมในการผลิต โดยใช้ ทรัพยากรน้อยที่สุด

2. ความพึงพอใจ (Satisfaction) หมายถึง กิจกรรมในการสนองตอบความสนใจ ของสมาชิก

3. การพัฒนา (Development) หมายถึง กิจกรรมการลงทุนในทรัพย์สินด้านคน (Human Assets) โดยเฉพาะการฝึกอบรมและการพัฒนา

4. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผลของการปฏิบัติงาน

ธงชัย สันติวงษ์ (2533 : 314) ประสิทธิภาพ คือ ตัวการที่จะเป็นเครื่องมือตัดสินในขั้นสุดท้ายว่าการบริหารและองค์การ ประสบความสำเร็จหรือไม่ เพียงใด อย่างไรก็ตามคำว่า ประสิทธิภาพยังมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับความเข้าใจของนักวิชาการต่างสาขากัน สำหรับนักเศรษฐศาสตร์หรือนักวิเคราะห์ทางการเงิน ประสิทธิภาพขององค์การ (Organization Effectiveness) มีความหมายอย่างเดียวกันกับผลกำไร (Profit) หรือผลประโยชน์จากการลงทุน (Return On Investment) สำหรับผู้จัดการฝ่ายผลิต ประสิทธิภาพมักหมายถึงความถึงคุณภาพหรือ ปริมาณของผลผลิตที่เป็นสินค้าหรือบริการ สำหรับนักวิทยาศาสตร์การวิจัยประสิทธิภาพอาจ ถูกตีความในรูปของจำนวนสิ่งประดิษฐ์ใหม่ ๆ หรือ ผลผลิตใหม่ ๆ ขององค์การ และสำหรับ นักสังคมศาสตร์ ประสิทธิภาพมักหมายถึงความถึงคุณภาพของชีวิตการทำงาน (กรณี มหานนท์. 2529 : 2) นอกจากนี้ยังมีความเห็นอีกว่า ประสิทธิภาพขององค์กรจะมีขึ้น ได้ย่อมขึ้นอยู่กับ เงื่อนไขที่ว่าองค์กรสามารถทำประโยชน์จากสภาพแวดล้อมจน บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดที่อยู่เบื้องหลังควบคู่กับประสิทธิภาพ คือ ความมีประสิทธิภาพ ซึ่งหมายถึง การมีสมรรถนะสูง สามารถมีระบบการทำงานที่ก่อให้เกิดผลได้สูง โดยได้ผลผลิตที่มีมูลค่าของทรัพยากรที่ใช้ไป

เจริญ เจริญวัลย์ (2527 : 42-43 ; อ้างถึงใน เอนก ณ นคร. 2538 : 7-8) ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานนั้น คือ ผลสำเร็จอันเป็นผลเนื่องมาจากการปฏิบัติงานตามโครงการ หรือ แผนงานนั้นตามวัตถุประสงค์ขององค์การที่ได้ตั้งไว้หรือได้คาดหวังไว้ โดยหากนำมาศึกษาแล้วจะพบว่าประสิทธิผลนั้น หมายถึง ผลสำเร็จที่เกิดขึ้นแล้ว ตัวเราคิดหรือวางแผนที่จะประกอบกิจการใดแล้วสามารถทำกิจการนั้นให้สำเร็จได้ตามที่คิดหรือวางไว้ เรียกว่า การทำงานนั้นมีประสิทธิภาพ แนวความคิดสมัยใหม่ในการจัดกิจการงานจะเริ่มต้นที่การตั้งจุดสำเร็จของงาน คือ ในการวางแผนงาน นั้น ณ จุดเริ่มต้นของงานจะมีการตั้งเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์กันว่าผลสำเร็จที่เรา ต้องการนั้นคืออะไร เช่น การวางแผนงานของธนาคารพาณิชย์ อาจกำหนดให้รับผิดชอบแต่ละแผนกตั้งเป้าหมายในการปฏิบัติงานของตนในช่วงระยะเวลาหนึ่ง มาก่อน เป็นนั่นว่าตั้งเป้าเงินฝากในงวดการบัญชีหนึ่ง (6 เดือน) ว่าจะต้องหาเงินฝากได้จำนวนเท่านั้นเท่านี้บาท สมมุติว่าฝ่ายจัดการกำหนดให้ผู้จัดการสาขาแห่งหนึ่งต้องหาเงินฝากในงวด 6 เดือนนี้เป็นเงิน 100 ล้านบาท การตั้ง

เป้าหมายดังกล่าว ณ จุดเริ่มต้น ก่อนลงมือปฏิบัติจริงเป็นสิ่งที่ผู้บริหารสาขาจะต้องรับผิดชอบทำให้สำเร็จ และจัดการ สาขานั้นสามารถหาเงินฝากในงวดบัญชีนั้นได้ครบหรือได้มากกว่า 100 ล้านบาท ความสามารถนี้แปลความหมายได้อีกอย่างหนึ่งว่า การปฏิบัติงานของผู้จัดการคนนั้นมีประสิทธิผล

ประสิทธิผล (Effectiveness) หมายถึง การที่ดำเนินโครงการหรืองานอย่างหนึ่ง อย่างใดแล้ว และปรากฏว่าผลเกิดขึ้น (Outcomes) หรือผลผลิตที่เกิดขึ้น (Output) ณ ระดับหนึ่งระดับใด ที่เป็นเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ มีการใช้ทรัพยากร (Resources) หรือปัจจัยนำเข้า (Inputs) มากน้อยเพียงใด ถ้าใช้ทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้ามาดำเนินการในโครงการหรืองานใด น้อยที่สุด และผลที่เกิดขึ้นสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ การดำเนินโครงการนั้นจะมีประสิทธิผลสูงสุด (ทั้งนี้โดยการเปรียบเทียบ โครงการแต่ละ โครงการที่สามารถดำเนินการแล้วบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดได้เหมือนกัน) ในทางตรงกันข้าม โครงการใดแม้ว่าจะสามารถดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้เหมือนกันก็ตาม แต่ ใช้ทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้ามาเกินกว่าโครงการอื่นๆ โครงการนั้นก็ไม่ใช่โครงการที่มี ประสิทธิภาพสูงสุด เช่น องค์การนาโต (NATO) ซึ่งเป็นองค์การทางการทหารกำลังพิจารณาว่าจะใช้ เครื่องบินทิ้งระเบิดแบบใดดี ที่จะสามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ในการเข้าทำลายเป้าหมายข้าศึก ได้ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ ในทางปฏิบัติอาจจะมีเครื่องบินหลายแบบให้เลือก โดยแต่ละแบบจะมี ประสิทธิภาพในการทำและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการแตกต่างกัน อย่างไรก็ตามในที่สุดแล้ว การตัดสินใจเลือกเครื่องบินแบบ ใดมีประสิทธิภาพในการทำน้อยที่สุดสามารถตอบสนอง เป้าหมายที่กำหนดไว้ได้ และเสียค่าใช้จ่ายต่ำสุด นั่นคือ การเลือกเครื่องบินตามความหมายของ ประสิทธิภาพสูงสุด โดยพยายามให้มีค่าใช้จ่ายต่ำสุดและสามารถตอบสนองเป้าหมายตามที่ต้องการ ได้ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2534 : 322 ; อ้างถึงใน เอนก ณ นคร. 2538 : 8-9) สำหรับวิธี ในการทดสอบการบริหารที่ดีก็คือการดูความสามารถในการจัดองค์การ (Organize) และการใช้ ทรัพยากรที่หาได้ให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และรักษา ระดับการปฏิบัติที่มีประสิทธิผลไว้ให้ได้ สิ่งสำคัญในที่นี้ คือ ประสิทธิภาพ หรือ Effectiveness ซึ่งในปัจจุบันมักเป็นที่ยอมรับกันอย่าง กว้างขวางว่าแนวความคิดเรื่อง

เอนก ณ นคร (2538 : 10) กล่าวโดยสรุปแล้ว ประสิทธิภาพ หมายถึง ชัดความสามารถ ของการบรรลุวัตถุประสงค์นั่นเองแนวความคิดของสาขาวิชาการทำให้เกิดความคิดที่แตกต่างกัน ต่อวิธีการ ในการปรับปรุงประสิทธิผลขององค์การให้ดีขึ้น โดยที่นักวิชาการหรือนักบริหารต่าง สาขาต่างก็มองด้วยสมมุติฐานของตนเท่านั้น เช่น จัดการและนักวิเคราะห์องค์การ (Organization Analysts) มักคิดว่ามีหลักเกณฑ์ในการประเมิน (Evaluation Criteria) ความมีประสิทธิภาพของ องค์การเพียงอย่างเดียวเท่านั้น คือ วัดจากผลกำไร ซึ่งก็ปรากฏว่าไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือนัดที่

ถูกต้องอย่างเดี๋ยวจึงได้ เพราะไม่มีองค์กรไหนสามารถ จะอยู่รอด (Service) ในระยะยาวได้ ถ้าหาก องค์กรมุ่งแต่จะสนองตอบเป้าหมายในการแสวงหากำไรแต่ประการเดียวโดยไม่สนใจต่อความ ต้องการและเป้าหมายของคนในองค์กรและของสังคมส่วนรวมได้ นอกจากนี้ยังมีองค์กรหลาย ประเภท เช่น หน่วยงานราชการ และหน่วยสงเคราะห์ต่าง ๆ ซึ่งไม่มีความมุ่งหมายที่จะแสวงหา กำไรแต่อย่างใด นอกจากนี้องค์กรยังมักจะมุ่งทำงานเพื่อเป้าหมายหลายประการ (Multiple Goals) ดังนั้น ความพยายามที่จะประเมินประสิทธิผลขององค์กรจึงจำเป็นต้องครอบคลุมถึงตัว แปรหรือบรรทัดฐาน (Criteria) หลายประการ เพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ในการปรับปรุง ประสิทธิภาพขององค์กรอย่างแท้จริง

ในเรื่องนี้ Gibson และคณะเสนอว่า วิธีการที่เหมาะสมที่สุดในการพยายาม สร้าง ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานให้เกิดขึ้นในองค์กร คือ การใช้แนวความคิดพื้นฐานในทฤษฎี ระบบเข้ามาเป็นเครื่องมืออธิบายแนวความคิดเรื่องประสิทธิผล ทฤษฎี ระบบจะสามารถอธิบายถึง พฤติกรรมขององค์กรทั้งภายในและภายนอก การวิเคราะห์ ภายในองค์กรก็จะช่วยให้เข้าใจว่าคน ภายในองค์กรปฏิบัติงานเป็นส่วนบุคคล และเป็นส่วนรวมอย่างไร และทำไมส่วนการวิเคราะห์ ภายนอกองค์กรก็จะช่วยให้เข้าใจการกระทำขององค์กรซึ่งสัมพันธ์กับองค์กรอื่นๆ ทั้งนี้ ผู้บริหาร องค์กรจะต้องรับผิดชอบกับการจัดการกับพฤติกรรมองค์กรทั้งภายในและภายนอกองค์กร ภรณ์ มหามนต์ (2529 : 3 ; อ้างถึงใน เอนก ณ นคร. 2538 : 11) การใช้ทฤษฎีระบบเป็นแนวทาง ในการวัดประสิทธิผลขององค์กร (Systematic Criteria of Organizational Effectives) ตั้งอยู่บน ความคิดที่ว่าองค์กรเป็นระบบสังคมที่มีชีวิต (Living Social System) ซึ่งมีข้อเรียกร้อง (Requirements) หรือความต้องการ บางอย่างที่อยู่ในสภาพแวดล้อม หรือ สถานการณ์ที่องค์กร จะต้องสนองตอบเพื่อที่จะอยู่รอด เพื่อให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไปได้ การศึกษา ประสิทธิภาพขององค์กร จึงเป็นการศึกษาความสามารถขององค์กรในการสนองตอบข้อเรียกร้องที่ เกิดจากสภาพแวดล้อม หรือสถานการณ์ที่แวดล้อมองค์กรอยู่ (เอนก ณ นคร. 2538 : 13)

สังคมเรียกร้องและคาดหวังให้องค์กรมีการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะ อย่างยิ่งสังคมในสภาพปัจจุบันคาดหวังให้องค์กรผลิตสินค้าและบริการภายใต้ เงื่อนไขของความ จำกัดของทรัพยากรประสิทธิผล จึงเป็นการวัดในแง่ของ “การบรรลุถึงเป้าหมายภายใต้ทรัพยากรซึ่ง มีจำกัด ทั้งนี้ต้องเพิ่มแนวความคิดเรื่องประสิทธิภาพเข้าไปด้วย ซึ่งแนวความคิดเรื่องประสิทธิภาพ หมายถึง ความมากน้อยของการที่องค์กร สามารถบรรลุถึงเป้าหมายได้มากที่สุดโดยใช้ทรัพยากร น้อยที่สุด” แนวความคิดทั้งสอง เรื่องคือประสิทธิภาพและประสิทธิผลมีความสัมพันธ์ต่อกัน แต่ก็ ยังคงมีความแตกต่างกัน ตัวอย่างของการมีประสิทธิภาพโดยไม่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของ องค์กรหาได้ไม่ยาก เป็นต้นว่า องค์กรสามารถผลิตสินค้าเศรษฐกิจบางอย่างให้มีประสิทธิภาพโดย

ไม่มีประสิทธิภาพได้ ดังนั้นความหมายของการปฏิบัติงานขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ จึงเน้นประเด็นสำคัญอยู่ 2 ประการ คือ

1. การบรรลุเป้าหมายที่ต้องการเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ
2. การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพเป็นสิ่งจำเป็นแต่ไม่เพียงพอสำหรับการมีประสิทธิภาพ ดังนั้น การศึกษาเพื่อวิเคราะห์ค่าใช้จ่าย-ประโยชน์ (Cost - Benefit Analysis) ของการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐจะต้องประกอบไปด้วยสองส่วน คือ การวิเคราะห์ประสิทธิภาพ (Effectiveness Analysis) - (Value) ของผลที่จะต้องถูกเลือกไป ปฏิบัตินั้นมีคุณประโยชน์ต่อสังคมสูงกว่าค่าใช้จ่าย ประโยชน์ดังกล่าวอาจเป็นผลผลิต ทางกายภาพ (Physical Output) หรือ สินค้า บริการ หรือประโยชน์ที่ไม่ใช้วัตถุ เช่น ความมั่นคง ความงามของทัศนียภาพหรือความเป็นธรรมทางสังคม การประเมินคุณค่าของสินค้าและบริการ ซึ่งเป็นผลได้จากโครงการสาธารณะขึ้นอยู่กับความเต็มใจของ ประชาชนแต่ละคนในการเสียค่าใช้จ่ายทางอ้อมโดยการเสียภาษีอากร สำหรับสินค้าและบริการดังกล่าว ถ้าคุณค่าของผลประโยชน์ที่จะได้จากโครงการมีต่อบุคคลในสังคม โดยส่วนรวมแล้วมีมากกว่าค่าทรัพยากรที่จะใช้ในการบริหาร โครงการ โครงการดังกล่าวนี้ว่าเป็นที่พึงปรารถนาของสังคม (ภรณ์ มหามนต์. 2529 : 116-117)

5. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพของนโยบาย

ปุระชัย เขียมสมบูรณ์ (2529 : 7-8) ได้ให้ความหมายของการวิจัยประเมินผลว่า หมายถึง การวิจัยประยุกต์ ซึ่งได้นำระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมและพฤติกรรมศาสตร์มาประยุกต์ใช้เพื่อ

1. ศึกษาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลระหว่าง นโยบาย/แผนงาน/โครงการ (หรือตัวแปรอิสระ) กับผลลัพธ์และผลกระทบ (ตัวแปรตาม) ทั้งที่พึงปรารถนาและไม่พึงปรารถนา
2. ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างผลลัพธ์และผลกระทบที่พึงปรารถนากับ วัตถุประสงค์และเป้าประสงค์
3. ศึกษา สังเกต รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับผลลัพธ์ และผลกระทบข้างเคียงที่อาจไม่เคยคาดคิดล่วงหน้า
4. เพื่อติดตามและประเมินกระบวนการในขั้นตอนต่าง ๆ ระหว่างดำเนินการให้เป็นไปตามแนวทางหรือแผนงานที่ได้วางไว้ล่วงหน้า

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2530 : 150-151) ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถในการบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของ นโยบาย การประเมินนโยบายโดยใช้

ประสิทธิผลเป็นเกณฑ์การประเมินทำได้โดยการพิจารณาว่า นโยบายที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้หรือไม่ มากน้อยเพียงใด ถ้า บรรลุวัตถุประสงค์ก็ผ่านการประเมิน ถ้าไม่บรรลุก็ถือว่าไม่ผ่านการประเมิน เช่น รัฐบาลอาจมีนโยบายช่วยเหลือชาวนา โดยกำหนดวัตถุประสงค์ไว้ว่าต้องการให้ชาวนามีที่ดินเป็นของตนเอง เมื่อดำเนินนโยบายไปได้ครบหนึ่งปีแล้วประเมินผลดู ถ้าปรากฏว่าชาวนามีที่ดินเป็นของตนเองเพิ่มขึ้น ห้าพันครอบครัวในปีนั้น ถือได้ว่านโยบายนั้น ประสบความสำเร็จในแง่ของประสิทธิผลหรือ ในหน่วยงานหนึ่งอาจมีนโยบายว่าในปีการศึกษานี้จะหาทุนให้นิสิตผู้ขาดแคลนเพิ่มขึ้นอีก 50 คน ถ้าสิ้นปีการศึกษาหน่วยงาน สามารถหาทุนเพิ่มขึ้นได้ตามจำนวนที่ตั้งเป้าไว้ ก็แสดงว่าดำเนินการตามนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยทั่วไปการวัดว่าการดำเนินการบรรลุเกณฑ์ประสิทธิผลหรือไม่มักใช้ตัววัดหรือดัชนีที่กำหนดไว้ในเป็นของหน่วยของผลิตภัณฑ์ หรือ หน่วยของการบริการ เช่น จำนวนชาวนาที่มีที่ดินเป็นของตนเอง จำนวนทุนช่วยนิสิตขาดแคลน หรือ ถ้าเป็นนโยบายทางสาธารณสุขก็อาจพิจารณาได้จากผู้ป่วยที่ได้รับการบริการในรอบปี อัตรา การป่วย เจ็บ หรือตายของประชาชนในแต่ละพื้นที่ ถ้าเป็นนโยบายด้านการรักษาความปลอดภัยอาจพิจารณาจากอัตราการเพิ่มหรือลดของอาชญากรรมประเภทต่าง ๆ ในรอบปี

นิตา ซูโต (2527 ; อ้างถึงใน เอนก ณ นคร. 2538 : 18) สรุปว่า การประเมินผลนโยบายโดยใช้เกณฑ์ประสิทธิผลสามารถทำได้โดย เปรียบเทียบผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงในรูปของหน่วยของผลผลิต หรือบริการ หรือผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นการจะชี้ว่าประสิทธิผลของนโยบายอยู่ในระดับใดนั้น โดยนัยแล้วหมายถึง การประเมินผลนโยบายนั่นเอง ซึ่งในทัศนะของ Tyler จะต้องนำวัตถุประสงค์ของนโยบายมาเป็นเกณฑ์ในการชี้วัด

จากความหมายของการประเมินผลดังกล่าวสรุปได้ว่า การประเมินผลเป็นกระบวนการวิเคราะห์เพื่อให้ได้มาซึ่งผลสรุปหรือผลการดำเนินงานตามโครงการ/แผนงาน ตลอดจนกิจกรรมต่าง ๆ ที่ได้กระทำไปแล้วว่ามีคุณค่า มีความก้าวหน้า ตลอดจนบรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามที่ตั้งไว้หรือไม่อย่างไร แต่การประเมินผลที่สามารถชี้ให้เห็นถึงผลการดำเนินงานตามโครงการว่าสามารถบรรลุผลสำเร็จหรือไม่เพียงใด และเป็นที่ยอมรับใช้กัน โดยทั่วไป คือ "การประเมินผล"

ทศพร สืบสัมพันธ์ (2523 ; อ้างถึงใน เอนก ณ นคร. 2538 : 21-22) การประเมินผลนโยบาย สามารถกระทำได้หลายแบบขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ ของการประเมิน เช่น

1. ประเมินประสิทธิผล (Effectiveness)
2. ประเมินประสิทธิภาพ (Efficiency)
3. ประเมินความพอเพียง (Adequacy)
4. ประเมินความเสมอภาค (Equity)

5. ประเมินการตอบสนอง (Responsiveness)

6. ประเมินความเหมาะสม (Appropriateness)

นอกจากนี้ การประเมินผลยัง หมายถึง การตัดสินคุณค่าของสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยเปรียบเทียบกับเกณฑ์ ซึ่งเกณฑ์อาจมีก่อนแล้ว และเป็นอิสระจากพฤติกรรมของกลุ่มซึ่งเรียกว่า เกณฑ์สมบูรณ์หรือเกณฑ์ที่ได้จากพฤติกรรมของกลุ่ม ซึ่งเป็นเกณฑ์แบบ สัมพันธ์ในการประเมินผล จะเลือกใช้เกณฑ์ชนิดใดก็ขึ้นอยู่กับพิจารณาตามลักษณะและจุดมุ่งหมายของ โครงการหรือกิจกรรมนั้นๆ

จากแนวคิดประสิทธิผลของนโยบาย หรือ การประเมินประสิทธิผลนั้นจะเห็นได้ว่า ในการปฏิบัติงานทุกชนิดไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของเอกชนหรือราชการจะต้องมีการกำหนด วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายเอาไว้ ซึ่งเป็นการคาดหวังผลได้ที่จะพึงเกิดขึ้นภายหลังจากสิ้นสุดระยะ ปฏิบัติงานตามที่กำหนดไว้ การประเมินผลเกี่ยวข้องกับการศึกษาว่า โครงการหรือแผนงานได้บรรลุ วัตถุประสงค์หรือไม่ ทั้งในระหว่างปฏิบัติงานตามแผน (เพื่อให้ข้อมูลส่งกลับไปยัง โครงการนั้น) และภายหลังเสร็จสิ้นแล้วและการประเมินผลต้องมียุทธศาสตร์ประกอบ คือ ปรัชญาการณ หรืองาน หรือสิ่งที่ต้องการจะวัดวัตถุประสงค์ของสิ่งที่จะประเมินเกณฑ์ หรือมาตรฐานของการวัดและ การประเมินการวัดและการเปรียบเทียบผลที่วัดได้ การประเมินผลมีหลายรูปแบบ แต่ละรูปแบบ ต่างก็มีคุณค่าด้วยกันทั้งสิ้น ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ในครั้งนี้จะเหมาะสมกับการประเมิน แบบใด

6. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลองค์กร

การศึกษา “ประสิทธิผลองค์กร” เป็นเป้าหมายของทุกองค์การ โดยเฉพาะในยุค ปัจจุบันที่มีการแข่งขันเป็นสิ่งที่ใช้ในการตัดสินแสดงความสำเร็จขององค์กรนักวิชาการแทบทุก สาขาจึงให้ความสนใจศึกษาวิเคราะห์เสนอเป็นแนวความคิด ทฤษฎี และตัวแบบของประสิทธิผล องค์กรออกเป็นหลายแนวทางแตกต่างกันตามแนวความคิดของแต่ละลักษณะสาขาแต่ก็ยอมรับว่า ประสิทธิผลองค์กรเป็นหลักของทฤษฎีองค์การทั้งหลาย ซึ่งทำให้เห็นได้ถึงความสอดคล้องตรงกัน ที่สามารถใช้เป็นแนวทางในการประยุกต์ใช้ต่อไปว่าความมีประสิทธิภาพใดมีความสำคัญต่อองค์กร นั้นมากที่สุด แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิผลองค์กรได้รับการพัฒนาขยายความมาใน หลาย ๆ แนวคิดและทฤษฎีพอจะสรุปการให้ความสำคัญของประสิทธิผลองค์กรได้ดังนี้

อิทซีโอนี (Etzioni, 1964 : 8) กล่าวว่า ประสิทธิภาพขององค์กร (Organization Effectiveness) กำหนดจากระดับความมากน้อยในการบรรลุเป้าหมาย หรือการทำเป้าหมายให้ เป็นจริงขององค์กร และยังได้กล่าวถึงการวิเคราะห์ประสิทธิผลขององค์กรใน 2 รูปแบบ คือ

1. ตัวแบบเป้าหมาย (Goal model) คือ การประเมินประสิทธิผลขององค์กร โดยใช้เป้าหมายขององค์กรเป็นเครื่องวัดผลการทำงาน

2. ตัวแบบเชิงระบบ (System model) ซึ่งวัดประสิทธิผลขององค์กรจากความสามารถในการจัดสรรทรัพยากรไปยังส่วนต่าง ๆ ขององค์กรเพื่อสนองตอบความต้องการให้เกิดประโยชน์สูงสุด

ทั้งนี้ Etzioni ได้ชี้ให้เห็นความแตกต่างของตัวแบบทั้งสองในการวัดประสิทธิผลขององค์กร โดยกล่าวถึงตัวแบบเป้าหมายว่า สามารถปฏิบัติได้ง่ายกว่า แต่มีข้อบกพร่อง ได้แก่ การที่องค์กรโดยมากจะมีหลายเป้าหมายและหลายผู้กำหนด เช่น ผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง หรือเจ้าของกิจการ อีกทั้งระยะเวลาและมิติของการบรรลุเป้าหมาย เช่น ระยะยาว หรือระยะสั้น และเป็นเป้าหมายด้านเทคนิค หรือด้านการบริการซึ่งเป็นการยาก ที่จะให้ความสำคัญกับเป้าหมายใด และอาจทำให้การวัดประสิทธิผลคลาดเคลื่อนไปจาก ความเป็นจริง กล่าวโดยสรุป คือ Etzioni ให้ความสำคัญกับตัวแบบเชิงระบบ (System Model) มากกว่า

สตีเยร์ (Steers, 1980 : 442) กล่าว ถึงผลการปฏิบัติงานขององค์กร (Organizational Performance) ว่าจะมีประสิทธิผล (Effectiveness) หรือไม่ขึ้นอยู่กับปัจจัย 4 กลุ่ม คือ ปัจจัยลักษณะองค์กร (Organizational Characteristics) ซึ่งประกอบด้วย โครงสร้างและเทคโนโลยี

1. ปัจจัยด้านลักษณะสภาพแวดล้อม (Environmental Characteristics) ประกอบด้วย สภาพแวดล้อมภายนอก และสภาพแวดล้อมภายใน ซึ่งหมายถึง บรรยากาศขององค์กร

2. ปัจจัยลักษณะของพนักงาน (Employee Characteristics) ประกอบด้วย การปฏิบัติงาน และความผูกพันต่อองค์กร

3. ปัจจัยด้านนโยบายและการปฏิบัติ (Managerial Policies and Practices) ซึ่งประกอบด้วย การมีเป้าหมายที่ชัดเจน การจัดหาและการใช้ทรัพยากร การสร้างสภาพแวดล้อมการทำงาน กระบวนการสื่อสาร ภาวะผู้นำและการตัดสินใจ การปรับตัวขององค์กรและนวัตกรรม จากข้อความดังกล่าวมีผลต่อความสำเร็จ (Success) หรือความล้มเหลว (Failure) ในการปฏิบัติงานขององค์กรเพื่อบรรลุเป้าหมายหรือนโยบายที่ได้กำหนดไว้

นอกจากนี้ Arnold and Feldman (1986 : 6) กล่าวว่า ประสิทธิภาพขององค์กร (Organizational Effectiveness) หมายถึง ระดับของการปฏิบัติงานที่องค์กรคาดหวัง หรือวางแผนไว้สามารถบรรลุหรือสำเร็จลุล่วงไปได้ นอกจากนั้นยังได้กล่าวถึงองค์ประกอบขององค์กรที่มีประสิทธิภาพ ได้แก่

1. การเจริญเติบโตขององค์กร (Growth) เช่น จำนวนของผลิตภัณฑ์หรือการให้บริการที่เพิ่มขึ้น

2. การได้มาซึ่งทรัพยากรทางการจัดการ (Resource Acquisition) เป็นความสามารถขององค์กรในการสรรหาปัจจัยนำเข้าตามกรอบการพิจารณาองค์กร ได้แก่ ทุน คน วัตถุดิบ และแนวความคิดใหม่ ๆ เป็นต้น

3. ความสามารถในการปรับตัว (Adaptability) ขององค์กรภายใต้เงื่อนไขต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปในส่วนของผู้รับบริการ คู่แข่งขัน พนักงาน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

4. นวัตกรรม (Innovation) คือ ความสามารถขององค์กรในการคิดสิ่งใหม่ ๆ เช่น การให้บริการรูปแบบใหม่ การใช้เทคโนโลยีใหม่ หรือระบบการจัดการที่ทันสมัย เป็นต้น

5. ผลผลิตการให้บริการ (Productivity) คือ การจัดหาบริการที่มีคุณค่าในระดับสูง โดยใช้ต้นทุนต่ำที่สุด หรือความมีประสิทธิภาพในการจัดการ

6. ความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Customer/Client Satisfaction) และความพึงพอใจ ความผูกพันของพนักงาน หรือสมาชิกที่มีต่อองค์กร

นอกจากนั้น ยังมีแนวคิดของ Robbins (1987 : 22) ได้กล่าวถึงการวัดประสิทธิผลขององค์กรว่ามีแนวความคิดและเกณฑ์การวัดที่แตกต่างกัน และได้แนวทางในการศึกษาเพื่อวัดประสิทธิผลขององค์กรไว้เป็น 4 แนวทาง คือ

1. แนวทางที่มุ่งเน้นการบรรลุเป้าหมาย (The Goal-Attainment Approach) โดยวัดประสิทธิผลขององค์กรจากความสามารถในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของ องค์กร แนวทางนี้ยึดหลักว่า องค์กรมีความตั้งใจที่จะบรรลุเป้าหมายที่เฉพาะเจาะจงโดยอาจมีเป้าหมายเดียวหรือหลายเป้าหมายก็ได้ แนวทางที่มุ่งการบรรลุเป้าหมาย คือ องค์กรจะต้องมีความมั่นคง มีเหตุผลและแสวงหาเป้าหมายที่แท้จริง

2. แนวทางเชิงระบบ (The Systems Approach) วัดประสิทธิผลขององค์กรตามแนวคิดเชิงระบบที่มีทรัพยากรนำเข้า กระบวนการแปรสภาพทำให้เกิดผลผลิต การศึกษาในแนวนี้นอกจากจะมุ่งเน้นเป้าหมายแล้ว ยังมุ่งเน้นวิธีการที่ทำให้บรรลุเป้าหมายด้วย

3. แนวทางเชิงกลยุทธ์-เฉพาะส่วน (The Strategic-Constituencies Approach) กล่าวถึงการที่องค์กรต้องมีปฏิสัมพันธ์ต่อสิ่งแวดล้อมตลอดเวลา ได้แก่ ความกดดันและข้อเรียกร้องจากกลุ่มผลประโยชน์ แต่จะมีเฉพาะบางส่วนเท่านั้นที่มีความสำคัญต่อความอยู่รอดขององค์กร คือ กลุ่มผลประโยชน์นั้น ๆ มีอำนาจควบคุมทรัพยากรที่จำเป็นต่อองค์กร ดังนั้น ความอยู่รอดขององค์กรขึ้นอยู่กับความสามารถในการจัดหาและรักษาทรัพยากรจะแสดงถึงระดับความมีประสิทธิภาพขององค์กร

4. แนวทางการแข่งขัน-คุณค่า (The Competing-Values Approach) กล่าวถึงเป้าหมายที่แตกต่างกันไปในแต่ละองค์กรมาจากบุคคลที่กำหนดเป้าหมายที่มีค่านิยมต่างกัน ดังนั้น

การวัดประสิทธิผลขององค์การจึงขึ้นกับค่านิยม (Values) ความพึงพอใจ (Preferences) และความสนใจ (Interests) ของผู้ประเมินหรือวัดประสิทธิผลขององค์การ

ข้อความดังกล่าว Robbins ยังกล่าวถึงปัจจัยที่กำหนดประสิทธิผลขององค์การ ประกอบด้วย ปัจจัยที่กำหนดโครงสร้างองค์การ (Determinants of Organization Structure) โครงสร้างองค์การ (Organization Structure) การจัดรูปแบบองค์การ (Organization Design) และการบริหารจัดการ (Applications) เป็นต้น

เรนนี่ Rainey (1991 : 218) กล่าวว่า นักวิจัยองค์การเห็นว่า การวัดประสิทธิผลขององค์การภาครัฐก็สามารถทำการวิเคราะห์ด้วยตัวแบบ ประสิทธิภาพ (Effectiveness Models) เช่นเดียวกับองค์การประเภทอื่น ๆ แม้ว่าเป้าหมายขององค์การภาครัฐจะมีความคลุมเครือ มีเป้าหมายที่หลากหลาย และในบางครั้งเป้าหมายก็ขัดแย้งกันเองก็ตาม ดังนั้น การศึกษาถึงประสิทธิผลขององค์การภาครัฐ ตลอดจนองค์การเพื่อผลประโยชน์สาธารณะหรือองค์การบริการด้านมนุษยชน (Human Service Organization) จึงเป็นเรื่องที่ทำหยาบและน่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง (Schmid. 2002 : 377)

ในมุมมองของนักวิชาการหลายท่านมีความเห็นต่อประเด็นประสิทธิผลที่แตกต่างกัน หลากหลาย ซึ่ง Robbins (1990 : 58) ได้กล่าวถึงประสิทธิผลองค์การว่าพิจารณาได้จากระดับที่องค์การบรรลุเป้าหมาย ที่กำหนดไว้ และสอดคล้องกับ (Price. 1979 ; อ้างถึงใน เพ็ญตุลา ชาญชัย คักดี. 2551 : 15) ที่ให้ความสามารถในการดำเนินการให้เกิดผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้เช่นกัน ขณะที่ พิทยา บวรวัฒนา (2541 : 176) มีความเห็นในลักษณะเดียวกันในเรื่องการดำเนินการบรรลุเป้าหมาย (Goals) ที่ตั้งใจไว้เป็นตัวชี้วัดประสิทธิผลและยังเห็นว่าองค์การที่มีประสิทธิผลสูงเป็นองค์การที่ประสบความสำเร็จอย่างสูงในการทำงานตามเป้าหมาย ส่วนองค์การที่มีประสิทธิผลต่ำจึงเป็นองค์การที่ไม่ประสบความสำเร็จในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้ ในขณะที่ สุขชัย ยาวะประภาส และคณะ (2543 : 13) มีความเห็นในลักษณะเดียวกันซึ่งเห็นว่าประสิทธิผลเป็นความสามารถในการบรรลุ วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของนโยบาย แต่ความสามารถในบรรลุ วัตถุประสงค์มากหรือน้อยเพียงใดต้องพิจารณาทางเลือก เกณฑ์ประสิทธิผลประกอบด้วย ขณะที่ย ชงชัย สันติวงษ์ และชัยยศ สันติวงษ์ (2533 : 314) ให้ความสำคัญกับระบบการทำงานที่ก่อให้เกิดผลได้สูงสุดโดยได้ผลิตผลที่มี มูลค่าสูงกว่ามูลค่าของทรัพยากรที่ใช้ไปหรือมีการปฏิบัติงานที่ให้ความสำคัญ กับความประหยัดด้วยนอกเหนือจากการบรรลุเป้าหมาย อย่างไรก็ตาม (Campbell. 1970 ; อ้างถึงในพิทยา บวรวัฒนา. 2541 : 180-184) เป็นนักวิชาการอีกท่านหนึ่งที่พัฒนาตัวชี้วัดประสิทธิผลองค์การซึ่งให้ความสำคัญกับการบรรลุเป้าหมายเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญของประสิทธิผลองค์การด้วย โดย ให้ความสำคัญกับการวางแผนและการกำหนดเป้าหมาย (Planning and Goal

Setting) ซึ่งเกี่ยวข้องกับระดับความมากน้อยที่องค์กรมีการวางแผนอย่างเป็นระบบ สำหรับอนาคต และระดับที่องค์กรมีการกำหนดเป้าหมายอย่างจริงจัง ตลอดจนความเห็นพ้องต้องกัน ในเป้าหมาย (Goal Consensus) ของสมาชิกในองค์กร และความยึดมั่นในเป้าหมายขององค์กร (internalization of Organizational Goals) ซึ่งสมาชิกมีการยอมรับในเป้าหมายขององค์กรว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องและเหมาะสม ซึ่งความเห็นของ Campbell ยังสอดคล้องในลักษณะเดียวกับ Robbins (1990 : 24-41) เห็นว่าวิธีการวัดความสามารถขององค์กรในการบรรลุเป้าหมาย (The Goal - Attainment Approach) เป็นวิธีการหนึ่งในการวัดประสิทธิผลขององค์กร ซึ่งความสามารถวัดประสิทธิผลขององค์กรจากความสามารถในการบรรลุเป้าหมายได้ ต่อเมื่อลักษณะขององค์กรและเป้าหมายนั้นมีลักษณะเป็นเป้าหมายที่แท้จริง สามารถมองเห็นและเข้าใจเป้าหมายเหล่านั้นได้ จำนวนเป้าหมายที่แท้จริงขององค์กรควรมีปริมาณ ไม่มากจนเกินความสามารถที่เรา จะวัดได้ มีความเห็นพ้องต้องกัน ในเป้าหมายที่แท้จริงเหล่านั้น และต้องสามารถวัดได้ว่าองค์กรกำลังบรรลุเป้าหมายได้แค่ไหน เมื่อไร อย่างไร ขณะที่ ภรณ์ (กิริติบุตร) มหานนท์ (2529 : 184) ให้ความสำคัญกับเป้าหมาย เช่นเดียวกันเป็นเกณฑ์ประเมินประสิทธิผลขององค์กร โดย พิจารณาในแง่ความสามารถในการผลิต (Productivity) ความยืดหยุ่นคล่องตัว (Flexibility) และการปราศจากซึ่งความกดดัน (Strain) และข้อขัดแย้ง (Conflict) มีความสัมพันธ์และเกี่ยวข้องกับประสิทธิผลเป็นเกณฑ์ที่บ่งชี้ความมีประสิทธิภาพ ปัจจัยเหล่านี้สัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดกับเป้าหมายขององค์กรอีกด้วย

นอกจากนี้ Gibson et al. (1994 : 33-34 ; อ้างถึงใน ภรณ์ (กิริติบุตร) มหานนท์. 2529 : 107-137) ยังมีความเห็นว่าประสิทธิผลขององค์กรยังสามารถวัดได้จากความพึงพอใจ (satisfaction) ซึ่งองค์กรสามารถสนองตอบความต้องการ ความพอใจและขวัญของพนักงานถือเป็นการตอบสนองความพึงพอใจภายใน ซึ่งเป็นความเห็นที่สอดคล้องกับ Campbell ที่ให้ความสำคัญกับความสามารถตอบสนองความต้องการต่อบุคคลหรือองค์กรภายนอก ทั้งนี้ต้องมีการประเมินผลจากบุคคลภายนอก (Evaluation by External Entities) โดยการประเมินผลขององค์กรหรือหน่วยงานย่อยขององค์กร โดยบุคคลและองค์กรต่าง ๆ ที่อยู่ในสภาพแวดล้อมขององค์กรที่ถูกประเมินผล ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงความจงรักภักดีศรัทธา และการสนับสนุนที่องค์กรได้รับจากกลุ่มต่าง ๆ เช่น ลูกค้า เจ้าของกิจการประชาชน ซึ่ง Robbins (1990 : 24-41) เห็นว่า ถ้าองค์กรมีความสามารถในการชนะใจและตอบสนองความต้องการของบุคคลและกลุ่มผล ประโยชน์เหล่านั้นซึ่งอยู่เหนือองค์กรจะมีผลต่อความอยู่รอดขององค์กรด้วย ขณะที่ (Friedlander and Piokle. 1968 ; อ้างถึงใน ยิ่งบุญ พดด้วง. 2547 : 26) ให้ความสำคัญกับการตอบสนองด้านคุณภาพของสินค้าและบริการ โดยเห็นว่า ประสิทธิภาพเป็นความมากน้อยของการที่องค์กรสนองตอบต่อความต้องการของสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งลูกค้า ซึ่งวัดได้จากสิ่งที่ลูกค้าได้รับจากหน่วยงานในแง่ของคุณภาพสินค้าหรือ

บริการ ปริมาณความเรียบร้อยและความสะดวกได้มาตรฐานของสินค้าหรือบริการ ความรวดเร็วของการบริการ ความเต็มใจช่วยเหลือ ความเป็นมิตรและลักษณะท่าทีของพนักงานหรือพฤติกรรมของพนักงานนั่นเอง

สำหรับความสามารถในการปรับตัวเพื่อความอยู่รอด Schein and Price. 1985 ; อ้างถึงใน เพ็ญตุลา ชาญชัยศักดิ์. 2551 : 15) มีความเห็นตรงกันต่อสมรรถภาพ (Capacity) ในการปรับตัวขององค์กรในการอยู่รอด (Survival) ถือเป็นปัจจัยที่สำคัญของประสิทธิภาพขององค์กร ซึ่ง Georgopoulos and Tannenbaum. 1957 ; อ้างถึงใน ภรณ์ (กิริติบุตร) มหามนธ์. 2529 : 64) เห็นว่าการปรับตัวเพื่อความอยู่รอดเกี่ยวข้องกับความยืดหยุ่น (Flexibility) ขององค์กรในรูปของความเร็วในการปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กร และความสำเร็จในการปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงซึ่งเกิดขึ้นนอกองค์กร ซึ่งมีความเห็นสอดคล้องกับ Gibson et al. 1994 ; อ้างถึงใน ภรณ์ (กิริติบุตร) มหามนธ์. 2529 : 107-137) ที่เห็นว่า การปรับตัว (Adaptiveness) เป็นความสามารถขององค์กรที่จะสนองต่อการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอก องค์กร รวมถึงการพัฒนา (Development) ตนเองเพื่อเพิ่มพูนสมรรถนะที่จะอยู่รอดได้ในระยะยาว โดยการฝึกอบรมบุคลากร ตลอด จนวิธีการทางจิตวิทยาและสังคมวิทยาเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้องค์กรสามารถอยู่รอด (Survival) และดำรงอยู่ต่อไปได้ในสภาพแวดล้อมที่อยู่รอบองค์กรนั้นขณะที่ Campbell. 1977 ; อ้างถึงใน พิทยา บวรวัฒนา. 2541 : 180 - 184) ก็มีความเห็นในลักษณะที่คล้ายกันว่าความสามารถในการปรับตัวเพื่อความอยู่รอด เป็นปัจจัยด้านประสิทธิภาพขององค์กรที่สำคัญ โดยเห็นว่าความยืดหยุ่น/การปรับตัว (Flexibility / Adaptation) เป็นความสามารถขององค์กรในการเปลี่ยนแปลงการทำงานขององค์กร การมีความยืดหยุ่นของโครงสร้าง เพื่อให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสภาพแวดล้อม ทั้งนี้เพื่อสร้างความสามารถขององค์กรในการอยู่รอด (Survival) ท่ามกลางสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง โดยองค์กรต้องสามารถสร้างและรักษาความเข้าใจอันดีกับบุคคลและหน่วยงานต่าง ๆ ในสภาพแวดล้อม เช่น องค์กรมีความสัมพันธ์อันดีกับลูกค้าประจำ ผู้หาปัจจัยนำเข้า หน่วยงานของรัฐบาล และบุคคลต่าง ๆ ที่มีอำนาจสามารถสร้างความเสียหายต่อการดำเนินงานขององค์กรได้

ส่วนการประสานงานอย่างเป็นทางการอันหนึ่งอันเดียวกันเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อสื่อสาร การประสานร่วมมือกันทำงานโดยมีความสามัคคีร่วมมือร่วมใจโดยยึดประโยชน์ส่วนรวม ซึ่ง (Parsons. 1997 ; อ้างถึงใน ธัญวัลย์ วิจิตรพิชระ. 2547 : 25) เห็นว่าการประสานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเป็นสิ่งจำเป็นซึ่งนำไปสู่ความความ มั่นคงทางสังคม (Integration Social Stability) ซึ่ง (Caplow. 1964 ; อ้างถึงใน ธัญวัลย์ วิจิตรพิชระ. 2547 : 25) มีความเห็นสอดคล้องกันว่า ประสิทธิภาพขององค์กรมาจากการประสานเป็นอันหนึ่งเดียวกันของส่วนประกอบขององค์กร ซึ่ง

เกี่ยวข้องกับความเต็มใจของคนในองค์กรในอันที่จะมีส่วนร่วมในองค์กร ต่อไป ขณะที่ (Campbell, 1977 ; อ้างถึงใน พิทยา บวรวัฒนา, 2541 : 180-184) ยังให้ความเห็นด้วยการประสานงานกันอย่างเป็นทางการเป็นอันหนึ่งเดียวกันมีความสำคัญและแสดงให้เห็นถึงความสามัคคีของบุคลากรในองค์กร เพราะองค์กรที่มีความสามัคคีเป็นองค์กรที่สมาชิกทั้งหลายชอบพอกันทำงานร่วมกัน ติดต่อกันสัมพันธ์กันอย่างเต็มที่ และอย่างเปิดเผย ตลอดจนประสานการดำเนินงานของแต่ละคนให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ในทางตรงกันข้าม องค์กรที่มีความขัดแย้งเป็นองค์กรที่สมาชิกทั้งหลายทะเลาะกัน ขาดการประสานงานและขาดการติดต่อซึ่งกันและกัน

7. วิธีการวัดประสิทธิผลขององค์กร

การประเมินประสิทธิผลขององค์กรเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นเมื่อองค์กรต้องการประเมินสถานะขององค์กร โดยรวมทั้งหมด (Murray, 2005 : 346) แต่การประเมินหรือการวัดประสิทธิผลขององค์กรเป็นเรื่องที่ซับซ้อนและเต็มไปด้วยคำนิยาม (Goodman & Pennings, 1980 : 185) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การประเมินองค์กรภาครัฐซึ่งเป็นเรื่องที่ยากยิ่ง (Eddy, 1981 : 105) เพราะองค์กรภาครัฐมีลักษณะที่แตกต่างจากองค์กรภาคเอกชนหลายประการ เช่น ความหลากหลายภายในองค์กร การได้รับอิทธิพลจากคน หรือกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ มากกว่าองค์กรภาคเอกชน ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ไม่สอดคล้องกับผลการปฏิบัติงานที่แท้จริง มีความขัดแย้งค่อนข้างมากระหว่างผู้กำหนดนโยบาย มีความแตกต่างด้านสถานะและบทบาท ตลอดจนได้รับการตรวจสอบจากกลุ่มผลประโยชน์และสื่อต่าง ๆ อยู่ตลอดเวลา เป็นต้น

พิทยา บวรวัฒนา (2541 : 180) ได้กล่าวไว้ว่า “ไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัวในการประเมินประสิทธิผลขององค์กร” เพราะนักทฤษฎีองค์กรเสนอแนวคิด วิธีการวิเคราะห์ออกเป็นหลายแนวทาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกำหนดเกณฑ์การวัดประสิทธิผลขององค์กรที่มีลักษณะกว้างขวางแตกต่างกันไป ดังนั้น จึงไม่มีบรรทัดฐานในการประเมินประสิทธิผลซึ่งเป็นที่ยอมรับกันเป็นสากล ฤทธิ์ (กิริติบุตร) มหานนท์, 2528 : 1) ในองค์กรของตำรวจก็เช่นเดียวกัน คือ ไม่มีเกณฑ์เพียงอย่างเดียว (Single Criteria) ในการประเมินประสิทธิผลขององค์กร (Sonnichsen, 1999 : 220) ดังนั้น ทำให้ยังไม่มีโครงสร้างองค์ความรู้ที่เป็นสากล (Goodman & Pennings, 1980 : 187) ด้วยเหตุนี้จึงนำไปสู่การพัฒนาตัวแบบประสิทธิผลขององค์กรในลักษณะที่หลากหลาย (Cameron & Whetton, 1983 : 19) แตกต่างกันไป ยกตัวอย่างเช่น การประเมินประสิทธิผลขององค์กรในมุมมองของการจัดการโซ่อุปทาน (Supply chain management) ก็จะใช้เกณฑ์ในการประเมินเฉพาะอย่าง ได้แก่ ผลผลิต คุณภาพการบริการ การปรับตัว และผลการปฏิบัติงาน เป็นต้น (Elmuti, 2002 : 54) ในขณะที่การประเมินประสิทธิผลขององค์กรตำรวจส่วนใหญ่จะพิจารณาถึง ประสิทธิภาพ

ของการบังคับใช้กฎหมายเป็นหลัก โดยดูจากสถิติจำนวนอาชญากรรมเป็นสำคัญ (Sonnichsen, 1999 : 220)

แม็คแคนน์ McCann (2004 : 43) กล่าวว่า ประสิทธิภาพขององค์การเป็นการวัดถึงการที่องค์การประสบความสำเร็จบรรลุถึง วิสัยทัศน์โดยอาศัยกลยุทธ์หลักขององค์การ และการที่องค์การจะประสบความสำเร็จหรือมีประสิทธิผล องค์การต้องมีทั้งความคล่องตัว (Agility) และมีความยืดหยุ่น (Resilient) (McCann, 2004 : 48) จะขาดสิ่งใดสิ่งหนึ่งไม่ได้ นอกจากนั้นการที่นักวิชาการให้คำจำกัดความของคำว่า “ประสิทธิผล (Effectiveness)” ในลักษณะที่หลากหลายแตกต่างกัน ทำให้วิธีการในการวัดประสิทธิผลขององค์การมีความหลากหลายตามไปด้วย (Schmid, 2002 : 377) การกำหนดปัจจัยหรือตัวชี้วัดถึงประสิทธิผลขององค์การจึงมีมุมมองที่แตกต่าง กันออกไป

8. วิธีการวัดประสิทธิผล

เอ็ดดี้ (Eddy, 1981 : 107) กล่าวว่า หากจะมีการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องของประสิทธิผล ควรคำนึงถึงระดับในการวิเคราะห์ 3 ระดับคือ ระดับบุคคล ระดับจัดการ และระดับองค์การ โดยมีวิธีการวัดประสิทธิผลขององค์การในระดับองค์การ 4 แนวทาง คือ (Robbins, 1990 : 53-77)

1. วัดจากความสามารถในการบรรลุเป้าหมายขององค์การ (Goal-Attainment approach) วิธีการวัดตามแนวคิดนี้ยึดถือหลักการที่ว่า การวัดประสิทธิผลขององค์การสามารถวัดได้จากความสามารถขององค์การในการดำเนิน การให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ขององค์การ ภายใต้สมมติฐานที่ว่า องค์การนั้นต้องมีเป้าหมายที่แท้จริง เป้าหมายนั้นสามารถมองเห็นและเข้าใจได้ จำนวนเป้าหมายขององค์การมีไม่มากเกินไป สมาชิกในองค์การมีความเห็นพ้องต้องกันเป้าหมายและต้องสามารถวัดได้ว่า องค์การจะสามารถบรรลุเป้าหมายได้ในระดับใดเมื่อไหร่ และอย่างไรก็ตาม วิธีการวัดประสิทธิผลขององค์การตามแนวทางนี้ประสบกับปัญหาหลายประการด้วยกัน เนื่องจากเป้าหมายขององค์การมักมีเป้าหมายที่แตกต่าง ไปจากเป้าหมายในทาง ปฏิบัติ รวมถึงการทำความเข้าใจถึงผู้กำหนดเป้าหมายขององค์การก็เป็นเรื่องที่เข้าใจ ได้ยาก องค์การหลาย ๆ องค์การมีเป้าหมายหลายอย่าง ซึ่งในบางครั้งก็ขัดแย้งกันเองและการจัดอันดับความสำคัญของเป้าหมายเหล่านี้ เป็นเรื่องที่ยากพอสมควร และที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ความยากในการเลือกว่าจะวัดประสิทธิผลขององค์การจากเป้าหมายระยะสั้น ระยะกลาง หรือระยะยาว นอกจากนั้น แม้ว่าองค์การจะสามารถบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้ แต่องค์การอาจไม่มีประสิทธิผลก็ได้ถ้าหากเป้าหมายนั้นต่ำเกินไปวางเป้าหมาย ผิด หรือเป้าหมายนั้นเป็นอันตรายต่อองค์การ (Cameron, 1981 : 6)

2. วัดโดยอาศัยความคิดระบบ (System Approach) ด้วยข้อจำกัดของแนวทางแรก ที่เน้นการให้ความสำคัญกับปัจจัยผลผลิตขององค์การ ดังนั้น จึงมีการอาศัยแนวความคิดเชิงระบบ ซึ่งครอบคลุมส่วนอื่น ๆ ขององค์การมาประเมินประสิทธิผลขององค์การ โดยการวัดประสิทธิผลขององค์การตามแนวคิดนี้ จะคำนึงถึง ความสามารถขององค์การในการหาปัจจัยนำเข้า ความสามารถขององค์การในการแปรสภาพปัจจัยนำเข้าเป็นปัจจัยผลผลิต ความสามารถในการอยู่รอดขององค์การท่ามกลางสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงและความสัมพันธ์แบบพึ่งพกันระหว่าง ส่วนต่าง ๆ ขององค์การจะเห็นได้ว่า แนวทางการประเมินผลแบบนี้มีข้อดี คือ เป็นการให้ความสำคัญต่อเป้าหมายระยะยาวขององค์การ ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่าง ๆ ขององค์การ และสามารถหาตัวชี้วัดอื่นมาประเมินประสิทธิผลขององค์การ หากเป้าหมายขององค์การมีความคลุมเครือ อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดของแนวคิดนี้ คือ ตัวแปรบางตัว เช่น ความสามารถขององค์การ ในการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลง เป็นตัวแปรที่วัดค่อนข้างยาก นอกจากนั้น ยังทำให้นักวิชาการสนใจศึกษาถึงวิธีการทำงาน (Means) มากกว่าเป้าหมายที่แท้จริง (Ends) ขององค์การ

3. วัดจากความสามารถขององค์การในการเอาชนะใจผู้มีอิทธิพลต่อองค์การ (Strategic constituencies approach) องค์การที่มีประสิทธิผลตามแนวคิดนี้ คือ องค์การที่สามารถรู้ได้ว่ากลุ่มใด บุคคลใดมีความสำคัญต่อองค์การและสามารถเอาชนะใจกลุ่มคนเหล่านั้นหรือบุคคล นั้น ๆ ได้ ซึ่งจะทำให้บุคคลและกลุ่มบุคคลเหล่านั้นไม่ดำเนินการใด ๆ ที่ขัดขวางการทำงานของ องค์การ ดังนั้น องค์การจะอยู่รอดได้จะต้องสามารถตอบสนองต่อความต้องการของบุคคลและกลุ่ม ผล ประโยชน์เหล่านั้นได้ดีข้อจำกัดของแนวคิดนี้ คือ ความยากในการระบุว่า ใครหรือกลุ่มใดเป็น ผู้ที่มีความสำคัญเหนือองค์การ และการหาข้อมูลที่ต้องการเกี่ยวกับความต้องการของบุคคลและกลุ่ม ผลประโยชน์ ต่าง ๆ เป็นเรื่องที่ยากลำบากลำบาก

4. วัดจากค่านิยมที่แตกต่างกันของสมาชิกในองค์การ (Competing - values approach) แนวคิดนี้เห็นว่า การวัดประสิทธิผลขององค์การขึ้นอยู่กับผู้ประเมินว่าเป็นใคร มีค่านิยมอย่างไร เพราะบุคคลที่กำหนดเป้าหมายขององค์การแต่ละคนมีค่านิยมที่แตกต่างกัน เช่น ผู้บริหาร ฝ่ายผลิต และฝ่ายสนับสนุน ต่างก็มีความคิดที่แตกต่างกันในเรื่องของเกณฑ์การประเมิน ประสิทธิภาพขององค์การ แนวคิดนี้มีความคล้ายคลึงกันกับแนวคิดระบบแต่แตกต่างกันที่แนวคิดนี้ เน้นในเรื่องของคนที่ผู้มีอิทธิพลต่อการอยู่รอดขององค์การเป็นหลักการวัด โดยดูจากค่านิยมที่ แตกต่างกันของสมาชิกขององค์การ (Competing - value approach) นี้ เป็นการวัดประสิทธิผลของ องค์การ โดยพิจารณาค่านิยมที่ขัดแย้งกันของคนในองค์การใน 3 ประเด็น คือ การมองโครงสร้าง

องค์การว่าเน้นความยืดหยุ่นหรือการควบคุม การมองว่าควรจะเน้นคนหรือองค์การ และการมองถึงกระบวนการภายในว่ามีวิธีการและเป้าหมายอย่างไร

9. วิธีการวัดประสิทธิผลขององค์การ

สก๊อต Scott (1977 : 63-64) กล่าวว่า ประเด็นเรื่องประสิทธิผลมีแนวความคิดของนักวิชาการที่ขัดแย้งหรือไม่สอดคล้องกันหลายประการ เช่น ประเด็นที่ว่าใครจะเป็นผู้กำหนดเกณฑ์ในการประเมินประสิทธิผลขององค์การ ตัวแปรที่ใช้ในการประเมินนั้นคืออะไรบ้าง และลักษณะขององค์การที่จะตรวจสอบหรือประเมินนั้นควรมีลักษณะอย่างไรเป็นต้น ฉะนั้น การที่จะแสวงหาเกณฑ์ในการวัดที่เป็นสากลจึงเป็นเรื่องที่ทำได้ยากเนื่องจาก มีบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการประเมินองค์การที่มีความหลากหลาย และใช้เกณฑ์ในการประเมินที่แตกต่างกัน และมีพื้นฐานมาจากทฤษฎีที่แตกต่างกันและขัดแย้งกันอีกด้วย (Scott. 1977 : 74) ส่วน Seashore (1983 : 63) กล่าวว่า ประสิทธิภาพขององค์การนั้นสามารถวัดได้จากมุมมองที่แตกต่างกัน เช่น จากกลุ่มคนที่มีตำแหน่งสูงในองค์การ จากสมาชิกภายในองค์การ หรือจากลูกค้าที่ใช้บริการ เป็นต้น ซึ่งการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะทำการวัดประสิทธิผลขององค์การ โดยพิจารณาจากมุมมองของข้าราชการ ตำรวจ ซึ่งเป็นสมาชิกในองค์การของกองบัญชาการตำรวจนครบาลนั่นเอง

10. ตัวแปรความมีประสิทธิภาพขององค์การ

ซิคมายด์ (Schmid. 2002 : 380) ศึกษาองค์การเพื่อผลประโยชน์สาธารณะใช้ตัวแปร 3 ตัวแปรในการอธิบายถึงประสิทธิภาพขององค์การ ได้แก่ ความพึงพอใจของลูกค้า ผลการปฏิบัติงานและการปรับตัวให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้า เป็นต้น

วัฒนา วินิจวัฒนากุล (Watana Vinitwatanakhun. 2002 : บทคัดย่อ) ศึกษาถึงปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลขององค์การ โดยศึกษากลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้บริหารระดับสูงของสถาบันที่เปิดสอนหลักสูตรพยาบาลในสังกัดของทบวงมหาวิทยาลัย โดยแยกเป็นสถาบันการศึกษาของรัฐ จำนวน 6 สถาบัน และสถาบันการศึกษาของเอกชน จำนวน 7 สถาบัน จากการศึกษา พบว่า ปัจจัยด้านรูปแบบความเป็นผู้นำ (Leadership Style) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human resource development) เทคโนโลยี (Technology) และการวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การ โดยที่รูปแบบความเป็นผู้นำเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลมากที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Bohm (2002 : 76) ที่พบว่า ความเป็นผู้นำมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติค่อนข้างมากต่อการบรรลุผลขององค์การ ซึ่งหมายถึง มีอิทธิพลโดยตรงต่อการรับรู้ถึงการบรรลุผลขององค์การนั่นเอง อย่างไรก็ตาม การศึกษาถึงผลกระทบของการเมืองใน

องค์การต่อประสิทธิผลขององค์การนั้นยังไม่ มีนักวิชาการท่านใดทำการศึกษาอย่างเป็นรูปธรรม ส่วนใหญ่จะทำการศึกษาดังผลกระทบต่อคนในองค์การเป็นสำคัญ เช่น ความกังวลในงาน (Job Anxiety) (Ferris et al., 1996 : 242) ความพึงพอใจในงาน (Job Satisfaction) (Ferris & Kacmar, 1992 : 105 ; Ferris et al., 1996 : 242 ; Witt et al., 2000 : 341) ความเครียดในงาน (Stress) (Poon, 2004 : 24) และผลการปฏิบัติงาน (Zivnуска et al., 2004 : 635) เป็นต้น ซึ่ง Muczyk (2004 : 69) กล่าวไว้ว่า ในช่วงที่ผ่านมาผู้บริหารที่โดดเด่นและประสบความสำเร็จจำนวนมาก บริหารงานโดยเน้นถึงการจัดวางองค์การ การปรับปรุงโครงสร้างองค์การ เช่น การลดลำดับชั้นของการบังคับบัญชา เป็นต้น รวมถึงการปรับปรุงกระบวนการและแนวทางการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งยังเน้นถึงการกระจายอำนาจให้กับพนักงานและการเน้นความสำคัญไปยัง ลูกค้ำ สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นว่า ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้สามารถเป็นตัวบ่งชี้ถึงความสำเร็จขององค์การได้เป็นอย่างดี

ตัวแปรความมีประสิทธิภาพขององค์การมีทั้งหมด 5 ตัวแปร คือ กลยุทธ์ขององค์การ วัฒนธรรมขององค์การ การให้ความสำคัญกับลูกค้ำขององค์การ ภาวะผู้นำ และผลการดำเนินงาน

พาร์ฮิซเกรี และกิลเบิร์ต Parhizgari and Gilbert (2004 : 221-229) ศึกษาหาตัวชี้วัดถึงความมีประสิทธิภาพขององค์การ โดยทำการสำรวจความคิดเห็นของ พนักงานในองค์การภาคเอกชน จำนวน 4,679 คน จาก 28 องค์การ และบุคลากรสังกัดหน่วยงานภาครัฐ จำนวน 6,673 คน จาก 47 หน่วยงาน โดยใช้วิธีการวิเคราะห์แบบจำแนกปัจจัย (Factor Analysis) พบว่า องค์ประกอบสำคัญ (Principle components) ของความมีประสิทธิภาพขององค์การ ประกอบด้วย 9 องค์ประกอบคือ ความสำคัญของวิสัยทัศน์ (Importance of the mission) นโยบายที่สนับสนุนคนในองค์การ (Supportive policies toward the work force) การออกแบบองค์การที่เหมาะสม (Appropriateness of organizational design) สภาพการทำงาน (Working conditions) ค่าจ้างและผลตอบแทน (Pay and benefits) การบังคับบัญชาที่ดี (Positive supervisory practice) ความซื่อสัตย์ต่อองค์การ (Work force loyalty) การดำเนินการที่มีประสิทธิภาพ (Operational efficacy) และพฤติกรรมทำให้ความสำคัญต่อลูกค้ำเป็นสำคัญ (Customer oriented behavior)

ลี และทีเซ็ง (Lee and Tseng, 2005 : 164) ทำการวัดถึงประสิทธิภาพขององค์การ โดยใช้ตัวแปรที่ใกล้เคียงกับของ Hall คือ วิธีการและเป้าหมายเชิงกลยุทธ์ (Strategy means/ ends) นอกจากนั้น Lee and Tseng ยังพิจารณาถึงตัวแปรสำคัญที่ได้จากการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory factor Analysis) อีก 2 ตัวแปร คือ ความยืดหยุ่นของ โครงสร้างองค์การ/ การควบคุม (Structural flexibility/control) และ การมุ่งเน้นไปที่ภายในและภายนอกองค์การ (Focus internal/external)

เมสัน และคนอื่นๆ Mason et al. (2005 : 211-212) ศึกษาเปรียบเทียบวิธีการสำรวจความคิดเห็นของพนักงานเพื่อเป็นข้อมูลในการ พัฒนาและเพิ่มประสิทธิผลขององค์กร ระหว่างแนวทางที่เรียกว่า Benchmarking Approach และ Quasi - Linkage Approach โดยกลุ่มตัวอย่าง เป็นองค์กรภาครัฐแห่งหนึ่งที่มีหน้าที่หลักในการกำหนด นโยบายการพัฒนาและการให้บริการแก่สาธารณะ มีเจ้าหน้าที่ในองค์กรประมาณ 1,300 คน ซึ่งการศึกษาในครั้งนี้ ได้ใช้เกณฑ์ในการพิจารณาถึงประสิทธิผลขององค์กร 15 ประเด็น คือ นวัตกรรม (Innovation) ความตั้งใจลาออกจากงาน (Turnover intention) ลักษณะความเป็นผู้นำที่สนับสนุนคนในองค์กร (Supportive Leadership) การตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม (Participative decision making) การมีปฏิสัมพันธ์แบบมืออาชีพ (Professional interaction) ความกลมกลืนของเป้าหมายขององค์กร (Goal congruence) การสื่อสารภายในกลุ่ม (Work group Communication) ความขัดแย้งภายในระหว่างกลุ่ม (Work group conflict) ความพึงพอใจในงาน (Job satisfaction) ความทุ่มเทให้กับองค์กร (Affective commitment) การเปิดรับความเปลี่ยนแปลง (Openness to change) ความชัดเจนของบทบาท (Role clarity) การประเมินผลและการให้การยอมรับ (Appraisal and recognition) งานที่หนักเกินไป (Excessive workload) และความเครียดในที่ทำงาน (Workplace distress) ซึ่งผลการศึกษาพบว่า แนวทางแบบ Quasi-Linkage เป็นแนวทางการสำรวจความคิดเห็นของพนักงานที่สอดคล้อง และให้คำตอบในการปรับปรุงผลการปฏิบัติงานและประสิทธิผลขององค์กร ได้ดีกว่าแนวทางแบบ Benchmarking

ปิยดา สว่างศิลป์ (2545 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิผลขององค์กร : ศึกษากรณี บริษัทมิติซูซุมิโตโม อินชัวร์รันซ์ จำกัด สาขาประเทศไทย พบว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลขององค์กรมากที่สุดเรียงตามลำดับ ประกอบด้วย บรรยากาศขององค์กร แรงจูงใจในการปฏิบัติงาน การบริหารทรัพยากรบุคคลกระบวนการติดต่อสื่อสาร โครงสร้างบริษัท การบริหารการเปลี่ยนแปลง คุณลักษณะของพนักงานด้านความรู้ความสามารถ สภาพการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม วัฒนธรรมองค์กร สภาพเศรษฐกิจและเป้าหมายและภารกิจขององค์กร

แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

1. ความหมาย

โดยทั่วไปแล้วประสิทธิภาพ (Efficiency) ในการปฏิบัติงานมักจะแยกไม่ออกกับประสิทธิผล (Effectiveness) ในการปฏิบัติงานเพราะการปฏิบัติงานนั้นจะมีประสิทธิภาพไม่ได้ ถ้าหากว่าการปฏิบัติงานนั้นไม่มีประสิทธิผล ซึ่งหมายความว่า การปฏิบัติงานจะไม่บรรลุเป้าหมาย

การปฏิบัติงานนั้นจะต้องมีประสิทธิภาพเสมอไป เพราะความหมายโดยตรงของประสิทธิภาพนั้นมีผู้กล่าวไว้หลายท่านด้วยกัน ดังนี้

ธงชัย สันติวงษ์ (2526 : 198) นิยามว่าประสิทธิภาพ หมายถึงกิจกรรมทางด้านการบริหารบุคคลที่ได้เกี่ยวข้องกับวิธีการซึ่งหน่วยงานพยายามกำหนดให้ทราบแน่ชัดว่าพนักงานของตนสามารถปฏิบัติงาน ได้มีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด

ทิพาวดี เมฆสุวรรณค์ (2538 : 2) ซึ่งให้เห็นว่าประสิทธิภาพในระบบราชการมีความหมายรวมถึงผลิตภาพและประสิทธิภาพ โดยประสิทธิภาพเป็นสิ่งที่วัดได้หลายมิติ ตามแต่วัตถุประสงค์ที่ต้องการพิจารณา คือ

1. ประสิทธิภาพในมิติของค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนของการผลิต (Input) ได้แก่ การใช้ทรัพยากรการบริหาร คือ คน เงิน วัสดุ เทคโนโลยี ที่มีอย่างประหยัด คุ่มค่า และเกิดการสูญเสีย น้อยที่สุด
2. ประสิทธิภาพในมิติของกระบวนการการบริหาร (Process) ได้แก่ การทำงานที่ถูกต้องได้มาตรฐาน รวดเร็ว และใช้เทคโนโลยีที่สะดวกกว่าเดิม
3. ประสิทธิภาพในมิติของผลผลิตและผลลัพธ์ ได้แก่ การทำงานที่มีคุณภาพเกิดประโยชน์ต่อสังคม เกิดผลกำไร ทันทเวลา ผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกที่ดีต่อการทำงานและบริการเป็นทีพอใจของลูกค้า หรือผู้มารับบริการ

ทิพาวดี เมฆสุวรรณค์ (2538 ; อ้างถึงใน ธานินทร์ สุทธิบุญชร. 2543 : 10) ได้เสนอแนวคิดในการปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานภาครัฐ โดยศึกษาการปรับปรุงระบบราชการของต่างประเทศที่ได้รับการยอมรับว่าประสบความสำเร็จได้ดังนี้

1. ต้องกำหนดแนวทางและเป้าหมายของการเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจน หมายถึงมุ่งการทำงานที่มีประสิทธิผลยึดถือผลสำเร็จ หรือผลสัมฤทธิ์ของงาน (Results) เป็นหลักในการดำเนินงาน โดยมุ่งที่ผลลัพธ์ (Outcome) โดยมีการประเมินผลและวัดผลสำเร็จของงานอย่างเป็นรูปธรรมสามารถตอบสนองและสร้างความพึงพอใจแก่ลูกค้าผู้มารับบริการ ปรับปรุงโครงสร้างและระบบงานเพื่อยุบเลิกงานที่ซ้ำซ้อน โดยสร้างสรรค์กระบวนการทำงานใหม่ ลดขนาดกำลังคนเพื่อลดค่าใช้จ่ายขององค์กรด้านบุคลากร มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจจากระดับบนสู่ระดับเจ้าหน้าที่
2. ระบบการบริหารงานที่จะยึดผลสำเร็จของงาน และผลลัพธ์ขององค์กรเป็นหลักสำคัญในการดำเนินการรวมทั้งใช้มาตรการจูงใจและให้รางวัลตอบแทนแก่องค์กรที่ประสบความสำเร็จ

มาโนช สุขฤกษ์ และคณะ (2523 ; อ้างถึงใน สถิต คำลาเถียง. 2544 : 18-19) ได้กล่าวถึง ปัจจัยที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานว่า ประกอบด้วยปัจจัยหลัก 3 ปัจจัยด้วยกัน คือ

1. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่
 - 1.1 เพศ
 - 1.2 จำนวนสมาชิกในครอบครัว
 - 1.3 อายุ
 - 1.4 ระยะเวลาในการทำงาน
 - 1.5 สติปัญญา
 - 1.6 ระดับการศึกษา
 - 1.7 บุคลิกภาพ
2. ปัจจัยที่ได้รับมาจากงาน ได้แก่
 - 2.1 ชนิดของงาน
 - 2.2 ทักษะความชำนาญ
 - 2.3 สถานภาพทางอาชีพ
 - 2.4 สถานภาพทางภูมิศาสตร์
 - 2.5 ขนาดของธุรกิจ
3. ปัจจัยที่ควบคุมได้โดยฝ่ายบริหาร
 - 3.1 ความมั่นคง
 - 3.2 รายได้
 - 3.3 สวัสดิการ
 - 3.4 โอกาสก้าวหน้าในงาน
 - 3.5 สภาพการทำงาน
 - 3.6 ผู้ร่วมงาน
 - 3.7 ความรับผิดชอบ
 - 3.8 การจัดการ

สมพงษ์ เกษมสิน (2519 ; อ้างถึงใน ค ทาวุธ พรหมายน. 2545 : 14) ได้กล่าวถึงแนวคิดของ Haring Emerson ที่เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับหลักการทำงานให้มี ประสิทธิภาพในหนังสือ “The Twelve Principles of Efficiency” ซึ่งได้รับการยกย่องและกล่าวขานกันมาก หลัก 12 ประการ มีดังนี้

1. ทำความเข้าใจและกำหนดแนวคิดในการทำงานให้กระจ่าง
2. ใช้หลักสามัญสำนึกในการพิจารณาความน่าจะเป็นไปได้ของงาน
3. คำปรึกษาแนะนำต้องสมบูรณ์และถูกต้อง
4. รักษาระเบียบวินัยในการทำงาน
5. ปฏิบัติงานด้วยความยุติธรรม
6. การทำงานต้องเชื่อถือได้มีความซื่อสัตย์ มีสมรรถภาพและมีการลงทะเบีย่นไว้

เป็นหลักฐาน

7. งานควรมีลักษณะแจ้งให้ทราบถึงการดำเนินงานอย่างทั่วถึง
8. งานเสร็จทันเวลา
9. ผลงานได้มาตรฐาน
10. การดำเนินงานสามารถยึดเป็นมาตรฐานได้
11. กำหนดมาตรฐานที่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการเก้สอนงานได้
12. ให้บ้านหนึ่งแก่งานที่ดี

นฤมล กิตตะยานนท์ (2527 ; อ้างถึงใน คฑาวุธ พรหมายน. 2545 : 15-16) ได้เสนอว่าการปฏิบัติงานของแต่ละคนจะถูกกำหนดโดย 3 ส่วน ดังนี้

1. คุณลักษณะเฉพาะส่วนบุคคล (Individual attributes) แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

1.1 Demographic characteristics เป็นลักษณะที่เกี่ยวกับ เพศ อายุ เชื้อชาติ

เผ่าพันธุ์

1.2 Competence characteristics เป็นลักษณะที่เกี่ยวกับความรู้ความสามารถ

ความถนัดและความชำนาญของบุคคลซึ่งคุณลักษณะเหล่านี้จะได้มาจากการศึกษาอบรม และสั่งสมประสบการณ์

1.3 Psychological characteristics เป็นคุณลักษณะทางด้านจิตวิทยา ซึ่งได้แก่ทัศนคติ ค่านิยม การรับในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งบุคลิกภาพของแต่ละบุคคลด้วย

2. ระดับความพยายามในการทำงาน (Work effort) จะเกิดขึ้นจากการมีแรงจูงใจในการทำงาน ได้แก่ ความต้องการ แรงผลักดันอารมณ์ความรู้สึก ความสนใจ ความตั้งใจ เพราะว่าคนที่มีแรงจูงใจในการทำงานสูงจะมีความพยายามที่จะอุทิศกำลังกายและกำลังใจให้แก่การทำงานมากกว่าผู้ที่แรงจูงใจในการทำงานต่ำ

3. แรงสนับสนุนจากองค์การหรือหน่วยงาน (Organization support) ซึ่งได้แก่คำตอบแทน ความยุติธรรม การติดต่อสื่อสาร และวิธีการที่จะมอบหมายงานซึ่งมีผลต่อกำลังใจผู้ปฏิบัติงาน

สรุปได้ว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของแต่ละบุคคลเกิดจากสภาพภูมิหลังของแต่ละคนที่ไม่เหมือนกัน สภาพร่างกายจิตใจ การศึกษา ความรู้ความสามารถ ความถนัดต่าง ๆ โดยมีปัจจัยสนับสนุนให้เกิดความแตกต่างจากการประเมินของผู้บังคับบัญชาแล้วให้คะแนนออกมาในระดับต่ำ ปานกลาง และระดับสูง ซึ่งมีผลต่อการปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานให้ข้าราชการผู้นั้นมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานที่มากขึ้นเรื่อย ๆ

พีเตอร์สัน และพลาวแมน (Peterson and Plowman. 1953 ; อ้างถึงใน คทาวิรุฬพรหมายน. 2545 : 9) ได้ให้ความหมายของคำว่า ประสิทธิภาพในการบริหารงานด้านทางธุรกิจ ในความหมายอย่างแคบว่าหมายถึง การลดต้นทุนในการผลิต และความหมายอย่างกว้าง หมายถึงคุณภาพของการมีประสิทธิผล (Quality of Effectiveness) และความสามารถในการผลิต (Competence and capability) และในการดำเนินงานทางด้านธุรกิจที่จะถือว่ามีประสิทธิภาพสูงสุดก็เพื่อสามารถผลิตสินค้า หรือบริการในปริมาณและคุณภาพที่ต้องการที่เหมาะสมและต้นทุนน้อยที่สุดเพื่อคำนึงถึงสถานการณ์และขอผูกพันด้านการเงินที่มีอยู่ ดังนั้นแนวความคิดของคำว่า ประสิทธิภาพในด้านธุรกิจมีองค์ประกอบ 5 ประการ คือ ต้นทุน (Cost) คุณภาพ (Quality) ปริมาณ (Quantity) และวิธีการ (Method) ในการผลิต

มิลเล็ท (Millet. 1954 ; อ้างถึงใน สถิต คำลาเลียง. 2544 : 13) ได้ให้ทรรศนะเกี่ยวกับ ประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่ มวลมนุษย์ และได้รับผลกำไรจากการปฏิบัติงานนั้น (Human satisfaction and benefit produced) ซึ่งความพึงพอใจ หมายถึง ความพึงพอใจในการบริการให้กับประชาชน โดยพิจารณาจาก

1. การให้บริการอย่างเท่าเทียม (Equitable service)
2. การให้บริการอย่างรวดเร็วและทันเวลา (Timely service)
3. การให้บริการอย่างเพียงพอ (Ample service)
4. การให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progression service)

ไซมอน (Simon. 1980 ; อ้างถึงใน สถิต คำลาเลียง. 2544 : 13) ได้ให้ทรรศนะเกี่ยวกับ ประสิทธิภาพไว้ว่า กล่าวคือ ถ้าจะพิจารณาว่างานใดจะมีประสิทธิภาพสูงสุดนั้น ให้ดู ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนำเข้า (Input) กับผลผลิต (Output) ที่ได้รับ เพราะฉะนั้นตาม ทรรศนะนี้จึงหมายถึง ผลผลิตลบด้วยปัจจัยนำเข้าและถ้าเป็นการบริหารราชการ องค์กรของรัฐก็บวกความพึงพอใจของผู้รับบริการ (Satisfaction) เข้าไปด้วยซึ่งอาจเขียนเป็นสูตรได้ดังนี้

$$E = (O - I) + S$$

E = Efficiency คือ ประสิทธิภาพของงาน

O = Output คือ ผลผลิตหรืองานที่ได้รับออกมา

I = Input คือ ปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากร

S = Satisfaction คือ ความพึงพอใจของผู้รับบริการ

นอกจากนี้ยังมีแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพหรือปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานนั้น และมีนักทฤษฎีหลายท่านได้ศึกษาและสรุปเป็นปัจจัยสำคัญๆ ที่น่าสนใจดังต่อไปนี้

เบคเกอร์ และนิวเฮาเซอร์ (Becker & Neuhauser. 1975 ; อ้างถึงใน คชาวุธ พรหมายน. 2545 : 12) ได้เสนอตัวแบบจำลองเกี่ยวกับประสิทธิภาพขององค์กร (Model of organization efficiency) โดยกล่าวว่าประสิทธิภาพขององค์กรนอกจากจะพิจารณาถึงทรัพยากร เช่น คน เงิน วัสดุ ที่เป็นปัจจัยนำเข้า และผลผลิตขององค์กร คือ การบรรลุเป้าหมายแล้วองค์กรในฐานะที่เป็นองค์กรในระบบเปิด (Open system) ยังมีปัจจัย ประกอบอีกดั่งแบบจำลองในรูปสมมติฐานซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1. หากสภาพแวดล้อมในการทำงานขององค์กรนั้น มีความซ้ำซ้อนต่ำ (Low task environment complexity) หรือมีความแน่นอน (Certain) มีการกำหนดระเบียบปฏิบัติในการทำงานขององค์กรอย่างละเอียดถี่ถ้วนแล้ว แน่ชัดว่าจะนำไปสู่ความมีประสิทธิภาพขององค์กรมากกว่าองค์กรที่มีสภาพแวดล้อมในการทำงานยุ่งยากและซับซ้อนสูง (High task environment complexity) หรือมีความไม่แน่นอน (Uncertain)

2. การกำหนดระเบียบปฏิบัติชัดเจนเพื่อเพิ่มผลการทำงานที่มองเห็นได้มีผลทำให้ประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย

3. ผลการทำงานที่มองเห็นได้สัมพันธ์ในทางบวกกับประสิทธิภาพ

4. หากพิจารณาควบคู่กันไปจะปรากฏว่าการกำหนดระเบียบปฏิบัติอย่างชัดเจนและผลการทำงานที่สามารถมองเห็นได้จะมีความสัมพันธ์มากขึ้นต่อประสิทธิภาพมากกว่าตัวแปรแต่ละตัวตามลำพัง

เบ็คเกอร์ และนิวเฮาเซอร์ (Becker and Neuhauser. 1975) ยังเชื่ออีกว่าการสามารถมองเห็นผลการทำงานขององค์กรได้ (Visibility consequences) และมีความสัมพันธ์ของประสิทธิภาพขององค์กรเพราะองค์กรสามารถทดลองและเลือกระเบียบการปฏิบัติได้ซึ่งระเบียบการปฏิบัติและผลการปฏิบัติงานจะมีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

แคทซ์ และคาน์ (Katz & Kahn. 1978 : 232-240) ซึ่งเป็นนักทฤษฎีที่ศึกษาขององค์กรระบบเปิด (Open system) เช่นกันก็ได้ศึกษาในเรื่องปัจจัยที่สำคัญต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ซึ่งเขากล่าวว่าประสิทธิภาพ คือ ส่วนประกอบที่สำคัญของประสิทธิผล ประสิทธิภาพขององค์กรถ้าจะวัดจากปัจจัยนำเข้าเปรียบเทียบกับผลผลิตที่ได้ จะทำให้การวัดประสิทธิภาพคลาดเคลื่อน

จากความเป็นจริงขององค์กร หมายถึง การบรรลุเป้าหมาย (Goal-attainment) ขององค์กรในการบรรลุเป้าหมายขององค์กร ปัจจัยต่าง ๆ คือ การฝึกอบรม ประสบการณ์ความผูกพัน ยังมีความสำคัญต่อประสิทธิภาพในองค์กรด้วย

2. ปัจจัยในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ

ปัจจัยสำคัญในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพนั้น สมยศ นาวิการ (2544 : 14) กล่าวว่า มีปัจจัย 7 ประการที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในองค์กร คือ

1. กลยุทธ์ (Strategy) คือ กลยุทธ์เกี่ยวกับการกำหนดภารกิจ การพิจารณาจุดอ่อนจุดแข็งภายในองค์กร โอกาสและอุปสรรคภายนอก
2. โครงสร้าง (Structures) โครงสร้างขององค์กรที่เหมาะสมจะช่วยในการปฏิบัติงาน
3. ระบบ (Systems) ระบบขององค์กรที่จะบรรลุเป้าหมาย
4. แบบ (Styles) แบบของการบริหารเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์กร
5. บุคลากร (Staff) ผู้ร่วมองค์กร
6. ความสามารถ (Skill)
7. ค่านิยม (Shared values) ค่านิยมร่วมของคนในองค์กร

3. ทีมงานที่มีประสิทธิภาพ

ทีมงานหรือกลุ่มทำงานที่มีประสิทธิภาพจะต้องมีความรู้สึที่ดีต่อกันและกันในหมู่สมาชิกและผู้ที่เป็นหัวหน้าต้องตระหนักว่าปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากสภาพแวดล้อม และความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ดังนั้น ทีมงานที่มีประสิทธิภาพต้องมีเงื่อนไขที่สำคัญ คือ (ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์. 2544 : 108)

1. ความรับผิดชอบและความผูกพัน โดยความผูกพันต่อองค์กรเป็นความผูกพันใน 3 ลักษณะ คือ
 - 1.1 ความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะคงความเป็นสมาชิกในองค์กร
 - 1.2 มีความตั้งใจและความพร้อมที่จะใช้ความพยายามที่มีอยู่เพื่อองค์กร
 - 1.3 มีความเชื่อและยอมรับในคุณค่าและเป้าหมายขององค์กร
2. ความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาความเข้าใจในความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เนื่องจากบุคคลเกิดความรู้สึกว่าตนเองมีความสำคัญ มีคุณค่าและมีการแลกเปลี่ยนความคิดแบบริเริ่มสร้างสรรค์กับความก้าวหน้าในองค์กร

3. ความจำเป็นต้องพัฒนาทักษะ ความสามารถของสมาชิกให้สมาชิกมีความรู้และความชำนาญงาน ตลอดจนเทคนิคการทำงานร่วมกับผู้อื่น

4. มีสิ่งอำนวยความสะดวกให้กับทีมงาน รวมทั้งการมีที่ปรึกษาเป็นบุคคลที่สาม ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้รวบรวมข้อมูล เพื่อพัฒนาการทำงาน ให้ข่าวสารย้อนกลับ แก่ใจ ปัญหาความขัดแย้ง และการไกล่เกลี่ย

4. แนวคิดเรื่องปัจจัยมีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

สำหรับแนวคิดเรื่องปัจจัยที่สำคัญในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพหรือปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงาน นั้น มีนักทฤษฎีหลายท่านได้ทำการศึกษาและสรุปเป็นปัจจัยสำคัญ ๆ ที่น่าสนใจดังนี้

นักวิชาการที่ได้ทำการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการบริหารงานที่สำคัญ ซึ่งได้กล่าวเพิ่มเติมถึงหลักการงานที่มีประสิทธิภาพ คือ

สมพงษ์ เกษมสิน (2521 : 30) ได้กล่าวถึงแนวคิดของ Haning Emerson ที่เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับหลักการงานให้มีประสิทธิภาพในหนังสือ “The Twelve Principles of Efficiency” ซึ่งได้รับการยกย่องและกล่าวขานกันมาก หลัก 12 ประการมี ดังนี้คือ

1. ทำความเข้าใจและกำหนดแนวความคิดในการทำงานให้กระจ่าง
2. ใช้หลักสามัญสำนึกในการพิจารณาความน่าจะเป็นไปได้ของงาน
3. คำปรึกษาแนะนำต้องสมบูรณ์และถูกต้อง
4. รักษาระเบียบวินัยในการทำงาน
5. ปฏิบัติงานด้วยความยุติธรรม
6. การทำงานต้องเชื่อถือได้ มีความลับพลัน มีสมรรถภาพและมีการลงทะเบียนไว้

เป็นหลักฐาน

7. งานควรมีลักษณะแจ้งให้ทราบถึงการดำเนินงานอย่างแท้จริง
8. งานเสร็จทันเวลา
9. ผลงานได้มาตรฐาน
10. การดำเนินงานสามารถยึดเป็นมาตรฐานได้
11. กำหนดมาตรฐานที่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการแก้สอนงานได้
12. ให้บำเหน็จรางวัลแก่งานที่ดี

สมยศ นาวิการ (2529 : 6) กล่าวถึงแนวความคิดของ (Thomas J. Peters) ซึ่งเสนอปัจจัย 7 ประการ (7-S) ที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในองค์กร คือ

1. กลยุทธ์ (Strategy) กลยุทธ์เกี่ยวกับการกำหนดภารกิจ การพิจารณาจุดอ่อน และจุดแข็งภายในองค์กร โอกาสและอุปสรรคภายนอก
2. โครงสร้าง (Structure) โครงสร้างขององค์กรที่เหมาะสมจะช่วยให้การปฏิบัติงาน
3. ระบบ (Systems) ระบบขององค์กรที่จะบรรลุเป้าหมาย
4. แบบ (Styles) แบบของการบริหารของผู้บริหารเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์กร
5. บุคลากร (Staff) ผู้รวมองค์กร
6. ความสามารถ (Skill)
7. ค่านิยม (Shared Values) ค่านิยมร่วมของคนในองค์กร

เบรกเกอร์ และนิวเฮาเซอร์ (Becker and Neuhauser. 1975 ; อ้างถึงใน โสภส ปัญจะ วิสุทฺธ. 2541) ได้เสนอตัวแบบจำลองเกี่ยวกับประสิทธิภาพขององค์กร (Model of Organization Efficiency) โดยกล่าวว่า ประสิทธิภาพขององค์กรนอกจากจะพิจารณาถึงทรัพยากร เช่น คน เงิน วัสดุ ที่เป็นปัจจัยนำเข้า และผลผลิตขององค์กร คือการบรรลุเป้าหมายแล้วองค์กรในฐานะที่เป็นองค์กรในระบบเปิด (Open System) ยังมีปัจจัยประกอบอีก คือ แบบจำลองในรูปแบบที่ฐานซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1. หากสภาพแวดล้อมในการทำงานขององค์กรมีความซับซ้อนต่ำ (Low Task Environment Complexity) หรือมีความแน่นอน (Certainly) มีการกำหนดระเบียบปฏิบัติในการทำงานขององค์กรอย่างละเอียดถี่ถ้วน แน่ชัดจะนำไปสู่ความมีประสิทธิภาพขององค์กรมากกว่าองค์กรที่มีสภาพแวดล้อมในการทำงานยุ่งยากซับซ้อนสูง (High- Task Environment Complexity) หรือมีความไม่แน่นอน (Uncertainly)
2. การกำหนดระเบียบปฏิบัติชัดเจนเพื่อเพิ่มผลการทำงานที่มองเห็นได้มีผลทำให้ประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย
3. ผลการทำงานที่มองเห็นได้สัมพันธ์ในทางบวกกับประสิทธิภาพ
4. หากพิจารณาควบคู่กันจะปรากฏว่า การกำหนดระเบียบปฏิบัติอย่างชัดเจน และผลของการทำงานที่มองเห็นได้ มีความสัมพันธ์มากขึ้นต่อประสิทธิภาพมากกว่าตัวแปรแต่ละตัวตามลำพัง

เบรกเกอร์ (Becker. 1975) ยังเชื่ออีกว่า การสามารถมองเห็นผลการทำงานขององค์กรได้ (Visibility Consequences) มีความสัมพันธ์ของประสิทธิภาพขององค์กร เพราะองค์กรสามารถทดลองและเลือกระเบียบปฏิบัติได้ ระเบียบปฏิบัติ และผลการปฏิบัติงานมีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

เกต และคานท์ (Katz และ Kahn. 1978 ; อ้างถึงใน ควรคิด ชโลธรรังสี. 2542) ซึ่งเป็นนักทฤษฎีที่ศึกษาองค์กรระบบเปิด (Open System) เช่นกันก็ได้ศึกษาในเรื่องปัจจัยที่สำคัญต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน เขากล่าวว่า ประสิทธิภาพ คือส่วนประกอบที่สำคัญของประสิทธิผล ประสิทธิภาพขององค์กรนั้น ถ้าจะวัดจากปัจจัยนำเข้าเปรียบเทียบกับผลผลิตที่ได้นั้น จะทำให้การวัดประสิทธิภาพคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงขององค์กร หมายถึง การบรรลุเป้าหมาย (Goal Attainment) ขององค์กรในการบรรลุเป้าหมายขององค์กรนั้น ปัจจัยต่าง ๆ คือ การฝึกอบรม ประสพการณ์ ความผูกพัน ยังมีความสำคัญต่อประสิทธิภาพในองค์กรด้วย

เฟรดเดอริก เฮอ์เบอร์ก (Frederick Herzberg. 1968 ; อ้างถึงใน โสฬส ปัญจะ วิสุทธิ์. 2541) ได้ศึกษาการบริหารงานในแบบวิทยาศาสตร์โดยได้นำเอาการบริหารงานแบบวิทยาศาสตร์ และความ สัมพันธ์ ระหว่างผู้ปฏิบัติงานมาศึกษาร่วมกันเพื่อให้ ได้ปัจจัยสำคัญที่จะทำ ให้บุคคล ปฏิบัติงาน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นเขาจึงได้ศึกษาวิจัยถึงทัศนคติของบุคคลที่พอใจในการทำงาน และไม่พอใจในการทำงานพบว่า บุคคลที่พอใจในการทำงานนั้นประกอบ ด้วยปัจจัย ดังนี้

1. การที่สามารถทำงาน ได้บรรลุผลสำเร็จ
2. การที่ได้รับการยกย่องนับถือเมื่อทำงานสำเร็จ
3. ลักษณะเนื้อหาของงานเป็นสิ่งที่น่าสนใจ
4. การที่ได้มีความรับผิดชอบมากขึ้น
5. ความก้าวหน้าในการทำงาน
6. การที่ได้รับ โอกาสพัฒนาความรู้และความสามารถในการทำงาน

ส่วนปัจจัยที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของงานที่เป็นส่วนที่ทำให้เกิดความไม่พึงพอใจ

ประกอบด้วยปัจจัย ดังนี้ คือ

1. นโยบายและการบริหารองค์กร (Policy and Administration)
2. การควบคุมการบังคับบัญชา (Supervision)
3. สภาพการทำงาน (Work Conditions)
4. ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลทุกระดับในหน่วยงาน (Relation with Peer and Subordinate)

5. ค่าตอบแทน (Salary)
6. สถานภาพ (Status)
7. การกระทบกระทั่งต่อชีวิตส่วนตัว (Personal Life)
8. ความปลอดภัย (Security)

5. ทศนคติในการทำงานกับประสิทธิภาพ

ทศนคติเป็นสิ่งที่เกิดจากการเรียนรู้ เป็นความคิดเห็นที่เกิดจากอารมณ์และความรู้สึกที่ตอบสนองสิ่งเร้าจากภายนอกในสถานการณ์ที่แตกต่างกันไป ซึ่งแสดงออกมาเป็นพฤติกรรมของบุคคลนั้นๆ ว่าพอใจหรือไม่พอใจกับสิ่งที่เกิดขึ้น มีนักวิชาการ ได้ให้ความหมายของทศนคติ ดังนี้

ประภาเพ็ญ สุวรรณ (2520 : 3) ได้ให้ความหมายของ ทศนคติ ไว้ว่าความเอนเอียงหรือความจงใจที่จะตอบสนองต่อสิ่งใดก็ตามทั้งทางบวกและทางลบ

กาญจนา คำสุวรรณ และ นิตยา เสาร์มณี (2521 ; อ้างถึงใน มาลัยแก้ว รังสีสุริยันต์. 2542 : 16) กล่าวว่า ทศนคติเป็นปฏิกิริยาโต้ตอบที่คนเรามีอยู่ต่อสิ่งเร้าทางสังคม ปฏิกิริยาโต้ตอบที่เราได้เรียนมาจะมีลักษณะหรือประเมินผลสิ่งนั้น ๆ

ชม ภูมิภาค (2523 : 106-107) กล่าวว่า ทศนคติ คือ วิถีทางที่บุคคลเกิดความรู้สึกต่อบางสิ่งบางอย่าง ซึ่งอาจจะเป็นบุคคล สิ่งของ สถานการณ์ นโยบาย หรือ อื่น ๆ อาจจะเป็นได้ทั้งนามธรรมและรูปธรรม ดังนั้น วัตถุประสงค์อาจเป็นอะไรก็ได้ที่รับรู้หรือคิดถึง

เชียรศิริ วิวิธศิริ (2527 : 26) กล่าวว่า ทศนคติ คือ ความเห็นต่อสิ่งต่าง ๆ รอบตัว มุ่งเฉพาะในด้านความรู้สึกชอบหรือไม่ชอบ เห็นด้วยหรือไม่ต่อสิ่งต่าง ๆ หรือทศนคติ คือสภาพจิตใจหรือความรู้สึก หรือ ความคิดเห็นที่มีต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด พฤติกรรมอย่างหนึ่งอย่างใดต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคล อาจเป็นไปได้ทั้งทางบวกหรือทางลบ เช่น ความศรัทธา ความนิยม ไม่นิยม ความหวังดี ไม่หวังดี เป็นต้น หรืออาจจะแสดงออก เป็นการกระทำ อันเกิดจากทศนคติที่มีอยู่นั้น

เทพพนม เมืองแมน และ สวิง สุวรรณ (2529 : 3) กล่าวว่า ทศนคติ เป็นสภาพความพร้อมทางจิตใจของบุคคลที่เป็นผลรวมของความคิดเห็น ความเชื่อของบุคคลที่ถูกกระตุ้นด้วยอารมณ์ ความรู้สึก และทำให้บุคคลพร้อมที่จะกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดหรือเป็นตัวกำหนดแนวโน้มของบุคคลในการที่จะมีปฏิกิริยาตอบสนองในลักษณะที่ชอบหรือไม่ชอบต่อสิ่งนั้น

สุพิน เกชาอุปต์ (2530 : 65) กล่าวว่า ทศนคติหมายถึง ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด และความรู้สึกนี้จะกระทบต่อการแสดงพฤติกรรมของบุคคลนั้น เพราะเป็นที่ชี้ให้เห็นถึงท่าทีหรือความ โน้มเอียงในการประพฤติปฏิบัติของตน

เสนาะ ตีเขาว์ (2532 : 338 - 339) กล่าวว่า ทศนคติเป็นสภาพของจิตใจที่พร้อมจะตอบสนองสิ่งเร้าภายนอก เป็นความสุขหรือความเข้าใจของแต่ละคน ที่แสดงออกว่า ชอบ หรือไม่ชอบต่อบุคคล สิ่งของหรือสถานการณ์นั้น ๆ

นวลศิริ เปาโรหิตย์ (2535 : 13) กล่าวว่า ทักษคติ หมายถึง ความรู้สึกที่จะตอบโต้ ออกไป ซึ่งเป็นผลมาจากผลรวมของความเข้าใจ ความรู้สึก แนวโน้มในการตอบโต้ของเราต่อ บุคคล วัตถุ หรือเรื่องทั้งปวง

กมลรัตน์ หล้าสุวรรณ (2542 : 239-242) ได้กล่าวถึง ทักษคติ ไว้ว่า

1. เป็นสิ่งที่เกิดจากการเรียนรู้ หรือการได้รับประสบการณ์ มิใช่เป็นสิ่งที่ได้รับมาแต่กำเนิด
2. เป็นสิ่งชี้แนวทางในการแสดงพฤติกรรมกล่าวถึง ถ้ามีทัศนคติที่ดี ก็จะมีแนวโน้มที่จะเข้าหาพฤติกรรมนั้นตรงกันข้ามถ้ามีทัศนคติไม่ดีก็จะมีแนวโน้มไม่เข้าหาโดยการถอยหรือต่อต้านการแสดงพฤติกรรมนั้นๆ
3. สามารถถ่ายทอดจากบุคคลหนึ่ง ไปสู่อีกบุคคลหนึ่งได้
4. เป็นสิ่งที่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ เนื่องจากทัศนคติ เป็นสิ่งที่ได้มาจากการเรียนรู้ หรือประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ถ้าการเรียนรู้ประสบการณ์นั้นเปลี่ยนแปลงไป ทัศนคติก็จะเปลี่ยนแปลงไปด้วย

สุนีย์ ธีรดากร (2542 : 147) กล่าวว่า ทักษคติ หมายถึง เป็นสภาพจิตใจที่เกิดจากประสบการณ์ อันทำให้บุคคลมีท่าทีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งในลักษณะใดลักษณะหนึ่งอาจจะแสดงท่าทีในทางที่พอใจ เห็นด้วย หรือไม่พอใจ ไม่เห็นด้วยก็ได้

กอร์ดอน อัลพอร์ท (Gordon Alport . 1935 : 22) กล่าวว่าทัศนคติ เป็นสภาวะของความพร้อมทางจิตซึ่งเกิดจากประสบการณ์กำหนดทิศทางการตอบสนองของบุคคลต่อสิ่งของบุคคล หรือสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องนำมาพิจารณา ตัดสินใจอย่างเหมาะสมและแสดงออกมาเป็นการกระทำ

อัลพอร์ท (Alport. 1935 : 810) ให้ความหมายทัศนคติไว้ว่า ทัศนคติ หมายถึง สภาวะของความพร้อมทางจิต ซึ่งเกิดจากประสบการณ์ สภาวะความพร้อมทางจิตนี้ จะกำหนดทิศทางการตอบสนองของบุคคล ต่อบุคคล ต่อสิ่งของ หรือสถานการณ์ที่เกี่ยวข้อง

เลการ์ด์ (Hilgard. 1957 : 214) ให้คำจำกัดความว่า ทัศนคติ คือความรู้สึกครั้งแรกที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง แนวคิดหรือสถานการณ์ใดในทางเข้าหรือหนี้ออกทางและเป็นความพร้อมที่จะตอบสนองในครั้งต่อ ๆ ไป

มันน์ (Munn. 1962 : 77) ได้ให้ความหมายของทัศนคติไว้ว่า ทัศนคติ หมายถึง ความรู้สึก ความคิดเห็นที่บุคคลมีต่อสิ่งของ บุคคล สถานการณ์ สถาบัน และข้อเสนอใด ๆ ในทางที่ยอมรับหรือปฏิเสธ ซึ่งมีผลทำให้บุคคลพร้อมที่จะแสดงปฏิกิริยาตอบสนองด้วยพฤติกรรมอย่างเดียวกันต่อไป

เซคอร์ด และ คาร์ล (Secord and Carl, 1964 : 97) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ทักษะคือ หมายถึง ความรู้สึก ความนึกคิด และพฤติกรรมของแต่ละบุคคลที่มีต่อสภาพแวดล้อม

ฟิชเบียน (Fishbien, 1967 : 257) ให้ความหมายของทักษะไว้ว่า ทักษะคือ ความโน้มเอียงซึ่งเกิดจากการเรียนรู้ที่จะแสดงตอบสนองต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งในการสนับสนุน หรือ ไม่สนับสนุน ทักษะเกิดขึ้นก่อนพฤติกรรม และเป็นเครื่องกำหนดพฤติกรรมบุคคล

เคนเลอร์ (Kendler, 1974 : 572) ให้ความหมายว่า ทักษะคือ เป็นความพร้อมของบุคคลที่จะแสดงพฤติกรรมตอบสนองต่อสิ่งเร้าในสังครอบตัวหรือแนวโน้มที่จะแสดงพฤติกรรมในทางสนับสนุน หรือต่อต้านแนวคิด สถาบัน บุคคล หรือสถานการณ์บางอย่าง

6. สรุป

การปฏิบัติงานใด ๆ ก็แล้วแต่ แม้งานนั้นจะมาจากบริบทที่แตกต่างกันก็ตามทุกอย่างย่อมคำนึงถึงเป้าหมายและผลลัพธ์ของงานเป็นสำคัญ และการจะสร้างงานให้มีประสิทธิภาพได้นั้นต้องมีหลักการที่แน่ชัด นอกจากมีหลักแนวคิดแล้วยังจะต้องมีบุคคลที่มีประสิทธิภาพอีกด้วย และการจะมีบุคลากรที่มีประสิทธิภาพนั้นต้องมีการสรรหา และคัดสรรพอสมควร นอกจากนี้ทุกคนต้องมีทักษะที่ดีต่องานนั้น ๆ ที่ได้รับมอบหมายด้วย

ดังนั้น ผู้บริหารต้องมีจิตวิทยาที่ดี รู้จักบริหารคน บริหารงานที่สำคัญต้องบริหารค่าตอบแทนให้ดี งานที่ปฏิบัติจึงจะประสบผลสำเร็จได้อย่างเต็มที่

สรุปจากแนวคิดทฤษฎีต่าง ๆ ที่กล่าวมา ผู้วิจัยได้ศึกษาทฤษฎีและแนวความคิดเหล่านี้เป็นแนวทางในการวิจัย เรื่องประสิทธิผลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจกองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 236 อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม โดยได้กำหนดระดับประสิทธิผลการปฏิบัติงานออกเป็น 5 ด้าน (กองร้อยตำรวจตระเวนชายแดน, 2555) คือ

1. ด้านการช่วยเหลือเรื่องการศึกษาแก่ชุมชน หมายถึง การให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันระหว่างชุมชน โดยใช้ทรัพยากรทุกอย่างในชุมชนให้เกิดประโยชน์ต่อการศึกษาสูงสุด
2. ด้านการพัฒนาชุมชน หมายถึง การเปลี่ยนแปลงชุมชนให้ดีขึ้น หรือให้เจริญขึ้นในทุกๆ ด้าน พัฒนาคณะ กลุ่มชน สิ่งแวดล้อมทางวัตถุหรือสาธารณสมบัติ และพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้บังเกิดผลดีแก่ประเทศชาติโดยส่วนรวม
3. ด้านการปฏิบัติงานมวลชนสัมพันธ์ หมายถึง การสร้างความสัมพันธ์ ความคุ้นเคยในการทำงานร่วมกับประชาชน การมีส่วนร่วมในกิจกรรมในชุมชน โดยการเข้าไปร่วมงานกับสมาคมหรือองค์กรที่จัดตั้งขึ้นแล้ว รวมทั้งประชาชนที่รวมกันเป็นหมู่เหล่า

4. ด้านการช่วยเหลือสงเคราะห์ประชาชน หมายถึง การให้ความช่วยเหลือประชาชน ผู้ยากไร้และประสบภัยแล้ว ยังหมายรวมถึงการเผยแพร่ข้อมูล ข่าวสารทางราชการ เป็นศูนย์กลางการเรียนรู้ การฝึกอาชีพแก่ประชาชน เป็นต้น

5. ด้านการดำเนินการตามโครงการพระราชดำริ หมายถึง การปฏิบัติงาน โครงการตามพระราชดำริสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี

บริบทของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน และโครงสร้างของตำรวจตระเวนชายแดนที่ 23

กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน มีผู้บังคับบัญชาสูงสุดยศพลตำรวจโท เป็นหน่วยงานหน่วยงานหนึ่งที่สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ขึ้นการบังคับบัญชากับนายกรัฐมนตรี กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน และมีหน่วยงานในสังกัดกระจายอยู่ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น มีสายบังคับบัญชาลงในระดับกองบังคับการอำนวยการสนับสนุน สังกัดกำลังบำรุงทางอากาศ การฝึก และกองบังคับการระดับภาค กองกำกับการ และกองร้อยปฏิบัติการ

1. บริบทของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติลงในปี พุทธศักราช 2488 ประเทศไทยได้รับความบอบช้ำ ทั้งในด้านการเมือง การทหาร เศรษฐกิจและสังคม ระยะเวลาเดียวกันประเทศมหาอำนาจได้แตกออกเป็น 2 ค่าย ได้แก่ ค่ายโลกเสรี ประกอบไปด้วย สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และฝรั่งเศส ส่วนอีกค่ายได้แก่ ค่ายคอมมิวนิสต์ ประกอบด้วย โซเวียตรัสเซีย และจีนคอมมิวนิสต์ กลุ่มประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ก็ต้องเผชิญกับภัยคอมมิวนิสต์ที่พยายามแพร่ขยายอิทธิพลให้ครอบคลุมบริเวณภูมิภาคนี้ ปัญหาคความขัดแย้งต่อสู้กันด้วยกำลังอาวุธ จึงปรากฏขึ้นอย่างกว้างขวางรวมถึงในประเทศไทย

จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นกับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาค โดยรอบนั้น ทำให้รัฐบาลมีความตระหนักว่า ประเทศไทยจะต้องมีมาตรการในการป้องกันประเทศตามแนวชายแดน เพื่อป้องกันไม่ให้ภัยคุกคามต่าง ๆ เกิดขึ้นในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศไทยได้ การที่จะมอบหมายให้หน่วยทหารที่มีอยู่ในขณะนั้น ให้ปฏิบัติหน้าที่ในบริเวณแนวชายแดนก็ขัดสนสิทธิอยู่ระหว่างประเทศไทยกับฝรั่งเศสที่ระบุห้ามมิให้นำกำลังทหารไปวางไว้ในระยะ 25 กิโลเมตร จากแนวแบ่งชายแดน ไทย-ลาว และกัมพูชา และถ้าหากว่าจะใช้กำลังตำรวจในหน้าที่เข้าไปปฏิบัติการก็ดังกล่าว ตำรวจภูธรมักมีภารกิจในการปราบปรามอาชญากรรมและการรักษาความสงบเรียบร้อย

และการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนจนไม่มีกำลังเพียงพอที่จะปฏิบัติหน้าที่ในบริเวณชายแดนได้

ในที่สุดรัฐบาลก็ได้พิจารณาจัดตั้งหน่วย “กำลังตำรวจตระเวนชายแดน” ขึ้นในปี พุทธศักราช 2496 โดยกำหนดให้หน่วยจะต้องมีคุณลักษณะ 3 ประการ (กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน. 2549 : 7) คือ

1. สามารถทำการรบได้อย่างทหาร
2. สามารถป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมได้อย่างตำรวจ
3. สามารถดำเนินการพัฒนาและช่วยเหลือประชาชนได้อย่างพลเรือน

ลำดับความเป็นมาของตำรวจตระเวนชายแดน จัดแบ่งเป็น 5 ยุค ดังนี้

ยุคที่ 1 ตำรวจรักษาดินแดน (รต.) พ.ศ. 2494

เมื่อกรมตำรวจได้รับอนุมัติให้มีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมารองรับสถานการณ์ตามแนวชายแดน สิ่งแรกที่กรมตำรวจจะต้องปฏิบัติคือ การอุดหนุนช่องทางต่าง ๆ ตาม แนวชายแดนของประเทศ มิให้มีการแทรกซึมบ่อนทำลายในบริเวณดังกล่าวของประเทศได้

ปี พ.ศ. 2494 ได้มอบหมายให้กองบัญชาการจเรตำรวจ จัดตั้งหมวดรักษาดินแดน (รต.) ขึ้นเป็นครั้งแรกจำนวน 22 หมวด เพื่อเฝ้าตรวจตามจุดต่าง ๆ ตามแนวชายแดน โดยคัดเลือกมาจากตำรวจภูธรปรับเป็นกำลังหลักขึ้นส่วนหนึ่ง และรับสมัครจากบุคคลภายนอกอีกส่วนหนึ่ง

ยุคที่ 2 ตำรวจรักษาดินแดน (บช.รช.) พ.ศ. 2496

ในเดือนพฤษภาคม 2496 สงครามได้อุบัติขึ้นในราชอาณาจักรลาวคอมมิวนิสต์ ภายใต้การสนับสนุนของเวียดนามเหนือ ได้ทำการรุกรานดินแดนทางภาคเหนือของลาวอย่างเปิดเผย กองทหารเวียดมินห์ได้ทำการสมทบกับกองกำลังคอมมิวนิสต์ทำลายและยึดเมืองต่าง ๆ ของประเทศลาว ส่งผลให้เกิดผลกระทบต่อประเทศไทยอย่างชัดเจน กระทรวงมหาดไทยโดยมติของคณะรัฐมนตรี จึงได้ประกาศจัดตั้ง กองบัญชาการตำรวจรักษาชายแดนภาคอีสาน (บช.รช.) ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 436/2496 ลงวันที่ 6 พฤษภาคม 2496 โดยมี พล.อ.เผ่า ศรียานนท์ อธิบดีกรมตำรวจ เป็นผู้บัญชาการ ซึ่งตำรวจตระเวนชายแดน ถือเอาวันที่ 6 พฤษภาคมของทุกปี เป็นวันสถาปนากองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน จนถึงทุกวันนี้

ยุคที่ 3 ตำรวจรักษาดินแดน (บช.ตชด.) พ.ศ. 2497

เพื่อให้เกิดเอกภาพในการบังคับบัญชา และให้การปฏิบัติงานของตำรวจรักษาดินแดน และตำรวจรักษาชายแดนเป็นไปในแนวทางเดียวกัน กระทรวงมหาดไทยจึงได้ประกาศรวมตำรวจรักษาดินแดน และตำรวจรักษาชายแดนเข้าไว้ด้วยกัน จึงเกิดเป็น กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนขึ้น ลงวันที่ 23 ธันวาคม 2497 เป็นต้นมา โดยมี พล.อ.เผ่า ศรียานนท์ อธิบดีกรม

ตำรวจ เป็นผู้บัญชาการและตั้งกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (ส่วนที่ 1) ส่วนอำนาจการ ณ ที่ตั้ง กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนปัจจุบัน ส่วนกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน (ส่วนที่2) ตั้งที่ค่ายสุรนารายณ์ จังหวัดนครราชสีมา แบ่งส่วนราชการเป็นกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนเขต รวม 8 เขต

ยุคที่ 4 ตำรวจภูธร (ชายแดน) (บช.ภ.(ชด.)) พ.ศ. 2503

ในปี พ.ศ. 2500 ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในประเทศขึ้นและตำรวจตระเวนชายแดน ได้รับผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ด้วย เนื่องจากถูกเพ่งเล็งว่าเป็นกองกำลังหรือเป็นฐานอำนาจส่วนบุคคล จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2503 ได้มีพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย ทำให้กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนถูกปรับมาเป็นส่วนหนึ่งของกองบัญชาการตำรวจภูธร แต่แยกสายบังคับบัญชาออกมาต่างหาก ซึ่งเรียกว่า กองบัญชาการตำรวจภูธร (ชายแดน) บช.ภ.(ชด.) และได้ปรับให้ตำรวจพลร่ม เดิมสังกัดอยู่ในกองบังคับการยานยนต์ กองบัญชาการจรตำรวจ ให้เข้ามาอยู่ในสังกัดกองบัญชาการตำรวจภูธร (ชายแดน) ด้วย

ยุคที่ 5 ตำรวจตระเวนชายแดน (บช.ตชด.) พ.ศ. 2515

สถานการณ์ของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ได้ก่อความรุนแรงขึ้นตั้งแต่วันที่ 8 สิงหาคม 2508 จนกระทั่งรัฐบาลได้ประกาศให้กำลังทหาร ตำรวจ เข้าแก้ไขปัญหาด้วยความรุนแรง ทำให้การจัดตั้งกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ได้รับการพิจารณาขึ้นมาใหม่ โดยได้มีประกาศคณะปฏิวัติที่ 130 ลงวันที่ 22 เมษายน 2515 ให้มีการจัดตั้งกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ให้เป็นหน่วยขึ้นตรงต่อกรมตำรวจอีกครั้งหนึ่งในปี 2529 และกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนได้เสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขส่วนราชการใหม่ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2541 ได้มีพระราชกฤษฎีกาโอนกรมตำรวจไปจัดตั้งเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี และกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ขึ้นตรงต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ปัจจุบันสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้มีก ปรปรับ โครงสร้างจัดหน่วยใหม่ ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2548 ในส่วนกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนได้มีการปรับ โครงสร้างขึ้นมาใหม่ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่ 30 มิถุนายน 2548 เป็นต้นมา

บทบาทภารกิจหน้าที่ของตำรวจตระเวนชายแดน ได้ถูกปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา แต่บทบาทหนึ่งที่ยังคงไว้ซึ่งหน้าที่การป้องกันและรักษาสถานการณ์ชายแดนของประเทศ ซึ่งคุณสมบัติก็คือ สามารถทำการรบได้อย่างหน่วยทหารขนาดเล็ก รักษากฎหมายตาม

หน้าที่ของตำรวจ พัฒนาช่วยเหลือประชาชน เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงในพื้นที่แนวชายแดน หรือในพื้นที่ที่มีปัญหาด้านความมั่นคงของประเทศ (กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน. 2548 : 11-13)

2. บริบทของกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 23

กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 23 อำเภอเมือง จังหวัดสกลนคร ค่ายศรีสกุลวงศ์ ได้รับการจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2531 ตามหลักฐานหนังสือ กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 0620.511/5670 ลงวันที่ 26 กรกฎาคม 2531

ประวัติความเป็นมาของการกำเนิดค่ายศรีสกุลวงศ์ เป็นนามค่ายที่ได้รับอนุมัติจากกรมตำรวจ ให้เป็นชื่อค่ายกองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 23 อำเภอเมือง จังหวัดสกลนคร เหตุที่มีนามว่า “ศรีสกุลวงศ์” ซึ่งเป็นนามเดิมของพระยาประจันตะประเทศธานี (โง่นคำ พรหมสาขา ณ สกลนคร) เพื่อเป็นอนุสรณ์ และเทิดทูนคุณงามความดีของพระศรีสกุลวงศ์ ผู้ซึ่งได้ทำนุบำรุง ปรับปรุงและพัฒนาเมืองสกลนคร จนบังเกิดความเจริญรุ่งเรืองพระศรีสกุลวงศ์ รัชมหาราชและปกครองเมืองสกลนครเป็นเวลานานถึง 37 ปี ระหว่างรัชมหาราชได้ออกทัพจับศึกกับทัพหลวงหลายครั้ง ตลอดระยะเวลาที่ปกครองเมืองสกลนคร ได้ประกอบ คุณงามความดีให้กับจังหวัดและประเทศเป็นอย่างมาก (กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน. 2548 : 178)

กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 23 ได้กำหนดโครงสร้างการบังคับบัญชา การปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 23 โดยแบ่งเป็นฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายสนับสนุน และฝ่ายปฏิบัติการ ดังนี้

1. ด้านฝ่ายอำนวยการ ประกอบด้วย

1.1 งานธุรการกำลังพลและวินัย งานในหน้าที่รับผิดชอบ ประกอบด้วย งานสารบรรณ และธุรการบริหารงานบุคคล งานทะเบียนประวัติงานสวัสดิการ งานกฎหมาย งานคดีวินัย งานอำนวยการด้านการป้องกันอุบัติภัย และงานด้านอื่น ๆ ที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของงานใด

1.2 งานแผนงานและงบประมาณ งานในหน้าที่ประกอบด้วย งานด้านนโยบาย แผน ยุทธการ คำสั่ง และการบริหารงบประมาณของหน่วยที่ได้รับจัดสรรจากหน่วยเหนือ

1.3 งานส่งกำลังบำรุง งานในหน้าที่ประกอบด้วย การกำหนดความต้องการพัสดุ และสิ่งอุปกรณ์ จัดเก็บรักษา แจกจ่าย ซ่อมบำรุง งานโยธาธิการ งานสรรพาวุธ ควบคุมทะเบียนพัสดุและสิ่งอุปกรณ์

1.4 งานการข่าว งานในหน้าที่ประกอบด้วย หน้าที่ผลิตข่าวกรอง การต่อต้านข่าวกรอง และแผนที่

1.5 งานการเงิน งานในหน้าที่ประกอบด้วย การเบิกจ่ายงบประมาณของหน่วย ให้เป็นไปตามที่หน่วยเหนือกำหนด เบิกจ่ายเงินเดือน รวมทั้งค่าสวัสดิการต่าง ๆ ให้แก่กำลังพลในสังกัด

1.6 กลุ่มงานเก็บกู้และทำลายวัตถุระเบิด มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานค้นหา พิสูจน์ทราบ เก็บกู้ ทำลายวัตถุระเบิด ตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุระเบิด

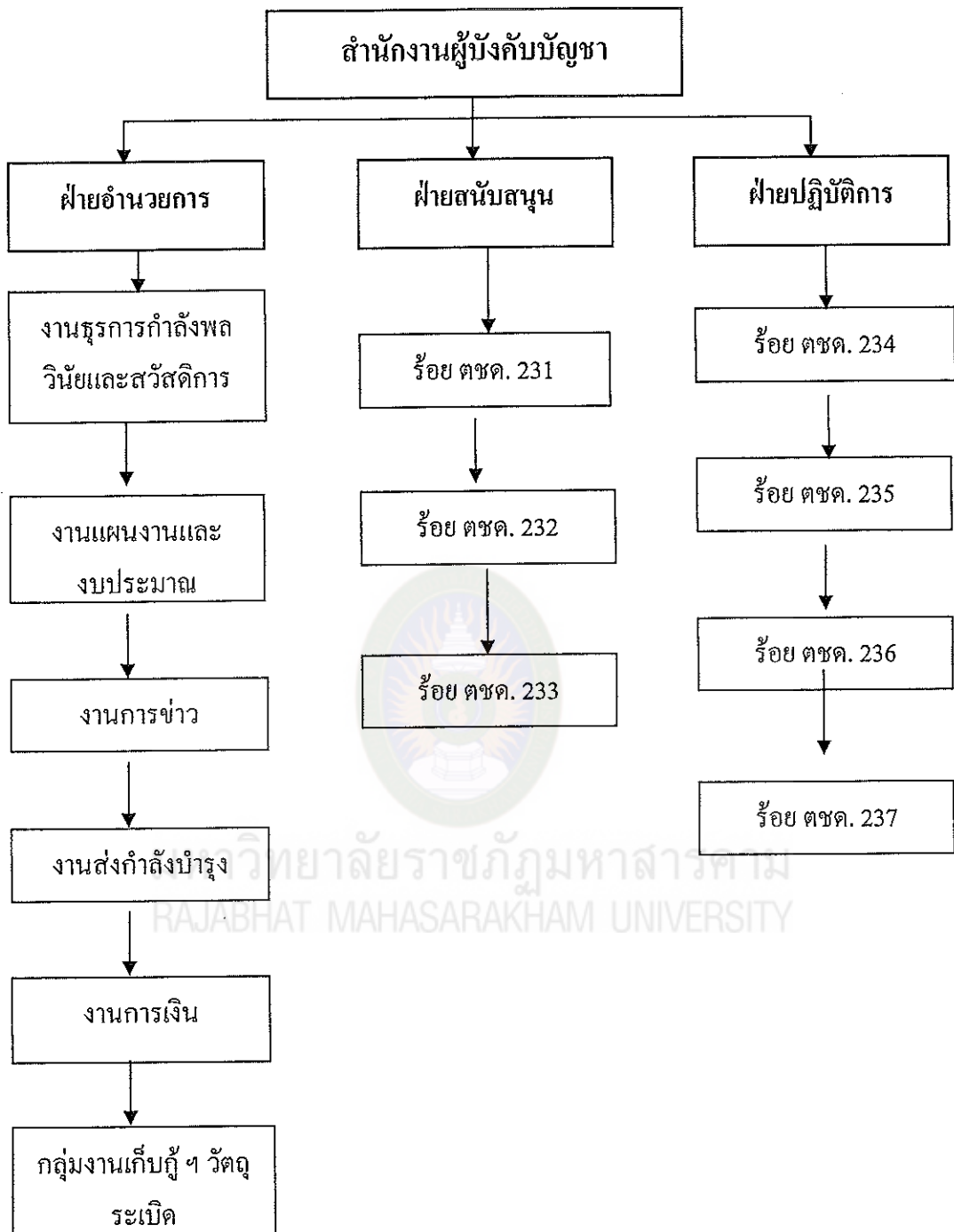
2. งานฝ่ายสนับสนุน ประกอบด้วย

2.1 กองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 231 มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสื่อสาร งานขนส่ง งานบริการสายการแพทย์ และงานรักษาความปลอดภัย ปกครองบังคับบัญชา อำนาจการควบคุมและกำกับดูแลหน่วยงานในสังกัด

2.2 กองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 232 มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านกิจการพลเรือน พัฒนาและช่วยเหลือประชาชน ปฏิบัติการจิตวิทยา ช่วยเหลือผู้ประสบภัย บรรเทาภัย ประชาสัมพันธ์ มวลชนสัมพันธ์ งานลูกเสือชาวบ้าน งานบริการด้านการศึกษา และโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ปกครองบังคับบัญชา อำนาจการควบคุมและกำกับดูแลหน่วยงานในสังกัด

2.3 กองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 233 มีหน้าที่ให้การสนับสนุนหน่วยปฏิบัติการ ด้านอำนาจการยิงอาวุธประจำหน่วย รถเกราะ รถจักรยานยนต์ทางยุทธวิธี และเกี่ยวกับสุนัขสงคราม ปกครองบังคับบัญชา อำนาจการควบคุมและกำกับดูแลหน่วยงานในสังกัด

3. งานฝ่ายปฏิบัติการ ประกอบด้วยกองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 234-237 เป็นหน่วยกำลังหลักในการปฏิบัติการกิจเฝ้าตรวจชายแดน ตามบริเวณแนวชายแดนริมฝั่งแม่น้ำโขง ในพื้นที่รับผิดชอบของกองกำกับตำรวจตระเวนชายแดนที่ 23 ปกครองบังคับบัญชา อำนาจการควบคุมและกำกับดูแลกำลังพลในสังกัด ให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย (กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 23. 2552)



แผนภาพที่ 1 โครงสร้างกองกำลังกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 23
ที่มา : กองกำลังการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 23 พ.ศ. 2552

จากภาพประกอบ เป็นการแสดงถึงการบังคับบัญชาและโครงสร้างการแบ่งมอบหมายในการปฏิบัติงาน ซึ่งกำหนดออกเป็น 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายสนับสนุน และฝ่ายปฏิบัติการ

3. ประวัติความเป็นมาของ กองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 236

อดีตชื่อหน่วย คือ กองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 5 กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนเขต 4 ตั้งอยู่ที่ บ้านนาเข ตำบลโพหนอง อำเภอบ้านแพ่ง จังหวัดนครพนม เมื่อ 19 พฤษภาคม 2514 โดยแต่งตั้งให้ ร.ต.ท.บุญชู รุ่งแก ทำหน้าที่ผู้บังคับกองร้อย

ต่อมา เมื่อปี พ.ศ. 2519 ได้ย้ายที่ทำการมาตั้งที่ บ้านหนองแสง ตำบลหนองแสง อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม จนถึงปัจจุบัน โดยใช้สนามบินพาณิชย์จังหวัดนครพนมเป็นที่ตั้ง และได้เปลี่ยนชื่อหน่วยเป็น กองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 6 กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนเขต 4

เมื่อปี พ.ศ. 2529 กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ได้ขยายส่วนราชการใหม่ ได้เปลี่ยนชื่อหน่วยใหม่เป็น กองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 236 กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 23 และมีพื้นที่รับผิดชอบ คือ อำเภอเมืองนครพนม อำเภอปลาปาก อำเภอโพนสวรรค์ และอำเภอท่าอุเทน (บางส่วน)

กองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 236 เป็นหน่วยงานในสังกัด กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 23 และเป็นฝ่ายปฏิบัติการหลัก ในการปฏิบัติการกิจของตำรวจตระเวนชายแดน มีหน่วยในสังกัดในระดับหมวดตำรวจตระเวนชายแดน ที่วางกำลังครอบคลุมพื้นที่ที่รับผิดชอบตามแนวชายแดน ปฏิบัติงานตามแผนงาน โครงการ กิจกรรมที่ได้กำหนดไว้ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ และพันธกิจ ภารกิจที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยเหนือ และจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของหน่วย รวมทั้งการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมทุกรูปแบบที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ การรักษาความมั่นคงตามแนวชายแดน ตลอดจนการพัฒนาช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่



แผนภาพที่ 2 โครงสร้างกองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 236 อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม
ที่มา : กองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 236 อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม

จากภาพประกอบ เป็นการแสดงถึงการบังคับบัญชา และ โครงสร้างการแบ่งมอบหมายหน้าที่ในการปฏิบัติงาน ซึ่งกำหนดออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายอำนวยการ และฝ่ายปฏิบัติการ

กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนได้กำหนดนโยบายของกองบัญชาการขึ้น เพื่อเป็นแนวทางการปฏิบัติและบริหารงานของหน่วย โดยได้จำแนกออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ คือ นโยบายทั่วไปและนโยบายเฉพาะ ดังนี้

1. นโยบายทั่วไป

1.1 พื้นที่การปฏิบัติงานของตำรวจตระเวนชายแดนนั้น มุ่งเน้นให้ความสำคัญแก่พื้นที่บริเวณแนวชายแดนและพื้นที่ที่มีปัญหาด้านความมั่นคงที่ได้รับมอบหมายจากหน่วยควบคุมทางยุทธการเป็นหลัก

1.2 กองตำรวจตระเวนชายแดนเป็นหน่วยงานหลักในการสร้างความเป็นปึกแผ่นมั่นคงให้เกิดขึ้นในพื้นที่รับผิดชอบ เพื่อยังประโยชน์สูงสุดให้แก่ประชาชน และความมั่นคงของชาติ

1.3 ในระบบแผนงานและโครงการ เป็นหลักในการบริหารและปฏิบัติงานของหน่วยทุกระดับในกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดนอย่างกว้างขวางในทุกภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบ

1.4 ใช้งานอาสาสมัคร งานมวลชนและชุมชนสัมพันธ์ เป็นเครื่องมือสนับสนุนการปฏิบัติงานของตำรวจตระเวนชายแดนอย่างกว้างขวางในทุกภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบ

1.5 พัฒนาระบบข้อมูลของงานทุกภารกิจตามหน้าที่ความรับผิดชอบในทุกระดับหน่วย

2. นโยบายเฉพาะ

2.1 นโยบายในการรักษาความมั่นคงภายใน

2.2 นโยบายการรักษาความสงบเรียบร้อย

2.3 นโยบายการพัฒนาและช่วยเหลือประชาชนเพื่อเสริมความมั่นคง

2.4 นโยบายชุมชนและมวลชนสัมพันธ์

2.5 นโยบายการบริหาร

การกำหนดนโยบายหลักของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน สามารถสรุปแนวความคิดโดยสังเขปของการปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

1. การป้องกันและรักษาสถานการณ์ชายแดน ซึ่งมีงานที่จะปฏิบัติ ได้แก่

1.1 งานเฝ้าตรวจสกัดกั้น และผลักดันการแทรกซึมหรือลुक้าอริปไตยของชาติบริเวณแนวชายแดน

- 1.2 การดำเนินงานตาม โครงการหมู่บ้านป้องกันตนเองตามแนวชายแดน
- 1.3 การดำเนินงานต่อชาวเขา ชนกลุ่มน้อยและผู้อพยพในบริเวณชายแดนตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทย
- 1.4 สนับสนุนการพิทักษ์พื้นที่ส่วนหลังและป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในพื้นที่บริเวณแนวชายแดน
2. งานป้องกันและปราบปรามก่อความไม่สงบ ซึ่งมีงานที่จะปฏิบัติ ได้แก่
 - 2.1 การต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์ ตลอดจนกลุ่มก่อการร้ายต่าง ๆ (ขจก., จคม.) ให้ได้ชัยชนะขั้นเด็ดขาด
 - 2.2 การต่อต้านการก่อความไม่สงบและการก่อการร้ายในเมือง
3. งานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ ซึ่งมีงานที่จะปฏิบัติ ได้แก่
 - 3.1 การป้องกันปราบปรามการผลิตและแพร่ระบาดของยาเสพติด
 - 3.2 การป้องกันปราบปรามอาวุธสงคราม
 - 3.3 การป้องกันปราบปรามการค้าสินค้าหลบหนีภาษีศุลกากร
 - 3.4 การป้องกันปราบปรามการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า และการค้าแร่เถื่อน
4. งานพัฒนาและช่วยเหลือประชาชน โดยเน้นการปฏิบัติในพื้นที่บริเวณแนวชายแดนและพื้นที่ทุรกันดารห่างไกลคมนาคม ซึ่งมีงานที่จะปฏิบัติ ได้แก่
 - 4.1 การให้บริการด้านการศึกษาแก่ชาวเขาและประชาชนที่ห่างไกลการคมนาคม
 - 4.2 การให้บริการด้านการรักษาพยาบาลและสงเคราะห์ผู้เจ็บป่วย
 - 4.3 การส่งเสริมอาชีพและรายได้ และพัฒนาคุณภาพชีวิตแก่ประชาชน
 - 4.4 ดำเนินงานตาม โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ
 - 4.5 การช่วยเหลือผู้ประสบภัย
5. งานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์ ซึ่งมีงานที่จะปฏิบัติ ได้แก่
 - 5.1 การประชาสัมพันธ์การปฏิบัติภารกิจจิตวิทยา เพื่อสนับสนุนมาตรการรุกทางการเมือง
 - 5.2 การปลูกฝังอุดมการณ์ประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
 - 5.3 การเสริมความรู้ด้านการป้องกัน ปราบปรามอาชญากรรม และอุบัติภัยให้แก่ประชาชน
 - 5.4 การโน้มน้าวให้ประชาชนมีความคิดพึ่งตนเองและมีส่วนร่วมในการธำรงรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงของชาติ

6. งานพัฒนาการบริหาร อันได้แก่ การพัฒนาหน่วยงานของกองบัญชาการตำรวจ
ตระเวนชายแดน ซึ่งมีงานที่จะต้องปฏิบัติ ได้แก่

6.1 การพัฒนาเพิ่มพูนขีดความสามารถในการปฏิบัติงานรวมถึงการรักษาขวัญและ
กำลังใจของข้าราชการตำรวจตระเวนชายแดน

6.2 การพัฒนาระบบวิธีการปฏิบัติงานของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน
ให้สอดคล้องกับภารกิจ สถานการณ์และสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาประสิทธิผลการปฏิบัติงาน ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ กองร้อยตำรวจตระเวน
ชายแดนที่ 236 อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้างานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

รวีภา หอมเศรษฐี (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพของการนำนโยบาย
ส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติ กรณีศึกษาจังหวัดเชียงราย พบว่า 1) ระดับประสิทธิผลการนำ
นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติพิจารณาจากจำนวน นักท่องเที่ยวที่เดินทางมาจังหวัด
เชียงรายในช่วงครึ่งปีแรกสูงกว่าเป้าหมายในระดับมากและปริมาณรายได้จากการท่องเที่ยวในช่วง
ครึ่งปีแรกสูงกว่าเป้าหมายในระดับปานกลาง และระดับความพึงพอใจของนักท่องเที่ยวต่อการให้
บริการและสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงรายอยู่ในระดับมาก 2) ปัญหา
ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและการบริหารที่มีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิภาพของการนำนโยบายฯ ไป
ปฏิบัติ ได้แก่ ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ ความพร้อมของอุปทานของการท่องเที่ยวความ
เพียงพอของทรัพยากรทางการบริหาร ความรู้ความสามารถของบุคลากร การประชาสัมพันธ์
กระบวนการติดต่อสื่อสารกับบุคลากรและการสนับสนุนของบุคลากร รวมทั้งปัจจัยสภาวะทาง
สังคม 3) ปัญหาในการนำ นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติ เรียงตามลำดับความสำคัญ ได้
แก่ ขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวกบริเวณแหล่งท่องเที่ยว สิ่งแวดล้อมของแหล่งท่องเที่ยวเสื่อม
โทรม การเอารัดเอาเปรียบนักท่องเที่ยวเกี่ยวกับราคาสินค้าและบริการ การประชาสัมพันธ์ไม่
เพียงพอและความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว

จุฑารัตน์ เอื้ออำนวย และคณะ (2542 : 200 – 206) ศึกษาวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์
ประสิทธิภาพหน่วยงานกระทรวงยุติธรรม เพื่อการบริหารจัดการเชิงคุณภาพในยุคโลกาภิวัตน์ โดย
มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์ภาพรวมของปัญหาพฤติกรรมองค์กรและทรัพยากรบุคคลของ
องค์กร ในแง่มุมและมิติต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการผลิตและประสิทธิภาพของหน่วยงาน
ในภาพรวมของกระทรวงยุติธรรมเป็นการวิจัยภาคสนามใช้แบบสอบถามและแบบสำรวจด้าน

จิตวิทยาองค์กรเป็นเครื่องมือกลุ่มตัวอย่าง คือ บุคลากรในสาขายุติธรรมและกระทรวงยุติธรรม ผลการวิจัยพบว่า ลักษณะส่วนบุคคลเกี่ยวกับบุคลิกภาพและการตัดสินใจของบุคลากรของสาขายุติธรรมและกระทรวงยุติธรรมส่วนใหญ่มีบุคลิกภาพเด่นชัดแบบเดียวกัน คือ แบบมีเหตุผล และการตัดสินใจโดยใช้ความคิดมีทัศนคติที่ดีต่องานที่ทำ โดยมีความขัดแย้งในองค์กรอยู่ในระดับปกติลักษณะขององค์กรเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์กร พบว่า มีลักษณะเด่นตรงที่มีความประสานสัมพันธ์กันระหว่างหน่วยงานภายในสูงมาก การทำงานเน้นกลุ่มสูงกว่าเน้นตัวบุคคลให้ความสำคัญกับงานมากจนอาจลืมนำถึงถึงความสำคัญของคน มาตรการผลงานและระบบรางวัลที่ตอบแทนให้คนกับคนทำงานยังไม่ชัดเจน เนื่องจากมีการให้ความสำคัญกับเกณฑ์อื่น ๆ มากกว่าผลงาน และยังขาดเอกลักษณ์ร่วมขององค์กรเกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์กร พบว่า เฉพาะกลุ่มข้าราชการตุลาการและผู้บริหารระดับหัวหน้างานขึ้นไปเห็นด้วยว่า เป็นสิ่งที่สำคัญมากที่สุดที่ผู้บริหารจะต้องพร้อมที่จะตอบปัญหาหรือคำถามที่ผู้ใต้บังคับบัญชามีเกี่ยวกับงานของเขา ส่วนความเครียดในงาน พบว่า มีระดับความเครียดในงานสูงมากผลิตผลขององค์กรเกี่ยวกับประสิทธิภาพการทำงาน พบว่า อยู่ในระดับปานกลาง ก่อนข้างดี ส่วนเรื่องประสิทธิผลของหน่วยงาน พบว่า ส่วนใหญ่เห็นว่าองค์กรนี้เคร่งครัดในเรื่องมาตรฐานเพื่อให้ได้ผลงานที่มีคุณภาพสูงสุดเป็นอันดับแรก รองลงมา คือ การมีบุคลากรมีความรับผิดชอบ มีความเป็นอิสระในการกำหนดวิธีการทำงานที่ตนรับผิดชอบได้มาก และการที่มีผู้นำเป็นผู้บริหารที่มีความคิดกว้างไกล มีวิสัยทัศน์ส่วนประสิทธิผลที่บุคลากรเห็นว่าต้องปรับปรุงมากที่สุดตามลำดับ คือ การให้รางวัล รองลงมา การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ส่วนความพึงพอใจในงานที่ทำ ส่วนใหญ่รู้สึกพึงพอใจในระดับปานกลาง

ภูมิวิทย์ เวชกามา (2543 : บทคัดย่อ) ศึกษาประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจ ศึกษากรณี กองบังคับการตำรวจนครบาล 6 พบว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจอยู่ในระดับปานกลาง ด้านการสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์และด้านสนับสนุนงบประมาณอยู่ในระดับต่ำปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจ ด้านความร่วมมือจากประชาชน พบว่า พื้นที่ในความรับผิดชอบมีผลเชิงบวกต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจ สำหรับด้านชั้นยศและสถานภาพการสมรสมีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานต่างกัน อายุไม่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจสายตรวจ

อำนาจ นิมมา (2545 : 69) ที่ได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนในจังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งพบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนในจังหวัดร้อยเอ็ด คือ ความสำเร็จในการทำงาน แรงจูงใจฝ่ายสัมฤทธิ์ นโยบายการบริหาร ความก้าวหน้าในตำแหน่งงาน ประสบการณ์การทำงาน สภาพแวดล้อมการทำงาน และ

ค่าจ้าง ส่วนการปฏิบัติงานโดยรวมอยู่ในระดับมาก ซึ่งการปฏิบัติงานที่อยู่ในระดับมากที่สุด คือ การมีความเพียรพยายาม ความไม่ย่อท้อต่ออุปสรรคและปัญหา ทำให้การปฏิบัติงานประสบผลสำเร็จ รองลงมาก็คือ การมีความมานะอุตสาหะในการทำงาน ทำให้งานไม่ยุ่งยาก ประสบผลสำเร็จ ส่วนการได้รับความเชื่อถือและไว้วางใจในการทำงาน ทำให้ประสบผลสำเร็จสูงขึ้น อยู่ในระดับน้อยที่สุด

กิตติสัมพันธ์ ชะนะ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาประสิทธิผลการบริหารงานของตำรวจภูธรจังหวัดตราด ภายใต้การบริหารงานแบบจังหวัดบูรณาการ สรุปพบว่า

1. นายตำรวจชั้นสัญญาบัตรในจังหวัดตราด มีการบริหารงานแบบบูรณาการอยู่ในระดับสูง ได้แก่ ด้านการจัดทำงบประมาณ ด้านการรายงาน และด้านการจัดคนเข้าทำงาน

2. ประสิทธิภาพประสิทธิผลการบริหารงานของตำรวจภูธรจังหวัดตราด ภายใต้การบริหารงานแบบบูรณาการ โดยรวมอยู่ในระดับดี เมื่อพิจารณาในแต่ละเรื่องปรากฏว่า หน่วยงานมีบุคลากรในการทำงานที่พอเพียงและมีคุณสมบัติเหมาะสม มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงไปคือ หน่วยงานมีวัสดุเครื่องมือ สถานที่ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกที่พร้อมเพียง และโครงการบริหารงานของหน่วยงานมีการจัดอย่างเหมาะสม คล่องตัว ยืดหยุ่นได้

3. นายตำรวจชั้นสัญญาบัตร ในจังหวัดตราด มีระดับการศึกษา รายได้ และอายุแตกต่างกันมีประสิทธิภาพประสิทธิผลการบริหารงานของตำรวจภูธรไม่แตกต่างกัน ส่วนระยะเวลาปฏิบัติงานและการได้รับการอบรมแตกต่างกันมีประสิทธิภาพประสิทธิผลการบริหารงานของตำรวจภูธรแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .05

4. การบริหารงานของสถานีตำรวจภูธรในจังหวัดตราดมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพประสิทธิผลการบริหารงานของตำรวจภูธรจังหวัดตราด ภายใต้การบริหารงานแบบจังหวัดบูรณาการ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยมีความสัมพันธ์ในทิศทางบวก ได้แก่ ในด้านการประสานงาน ด้านการจัดทำงบประมาณ ด้านการรายงาน และด้านอำนาจการจ้องการ ตามลำดับ

ร้อยตำรวจโท ฤกษ์ชัย เตี้ยสุด (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ : ศึกษาเฉพาะกรณี กองบังคับการอำนาจการกองบัญชาการตำรวจสันติบาล สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

การศึกษาในครั้งนี้ ประการแรก เพื่อศึกษาระดับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ ประการที่สอง เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ และประการที่สาม เพื่อศึกษาเปรียบเทียบปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ : ศึกษาเฉพาะกรณี กองบังคับการอำนาจการกองบัญชาการตำรวจสันติบาล ประชากรในการศึกษาคั้งนี้ ได้แก่ ข้าราชการตำรวจในสังกัดกอง

บังคับการอำนาจการ กองบัญชาการตำรวจสันติบาล ทั้งหมด จำนวน 236 คน โดยใช้สถิติ เจริญ
พรพรรณ และสถิติเชิงอนุมาน ผลการศึกษา พบว่า

ระดับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ ศึกษาเฉพาะกรณีกองบังคับ
การอำนาจการ กองบัญชาการตำรวจสันติบาล พบว่า ภาพรวมของการวิเคราะห์ประสิทธิภาพใน
การปฏิบัติงานอยู่ในระดับค่อนข้างสูง แสดงให้เห็นว่า ข้าราชการตำรวจมีประสิทธิภาพในการ
ปฏิบัติงานอยู่ในระดับค่อนข้างสูงในทุกด้าน

ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ ศึกษาเปรียบเทียบ
ค่าเฉลี่ยความคิดเห็น จำแนกตามสถานภาพส่วนบุคคล พบว่า ข้าราชการตำรวจในสังกัด กองบังคับ
การอำนาจการ ที่มีอายุ ระดับชั้นยศ เงินเดือน และอายุราชการต่างกัน จะมีประสิทธิภาพใน
การปฏิบัติงานแตกต่างกัน และพบว่า มีเพียงระดับการศึกษาที่ต่างกัน จะมีประสิทธิภาพใน
การปฏิบัติงานแตกต่างกัน อย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อ
ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจ : ศึกษาเฉพาะกรณี กองบังคับการอำนาจการ
คือ ความพึงพอใจเกี่ยวกับปัจจัยเชิงจิตในการปฏิบัติงานและปัจจัย ค่าจูงในการปฏิบัติงานของ
ข้าราชการตำรวจมีสหสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในระดับสูงมาก

จากผลการศึกษาผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผล
การปฏิบัติงาน ได้แก่ การวางแผน การจัดคนเข้าทำงาน การอำนาจการสั่งการ การประสานงาน
การปฏิบัติ การกำกับดูแล ตลอดจนการเอาใจใส่ของผู้บริหารผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติงาน
หรือผู้ใต้บังคับบัญชา และเพื่อนร่วมงาน ประสบการณ์ในการทำงาน ความรู้ความสามารถ
สภาพแวดล้อม โดยเฉพาะ โอกาสความก้าวหน้า ความมั่นคงทั้งในด้านปัจจัยส่วนบุคคล และ
การทำงาน ซึ่งถือว่าเป็นผลต่อประสิทธิผลผลการปฏิบัติงานขององค์กรด้วย

กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งศึกษา ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ด้านการช่วยเหลือพัฒนา
ประชาชนของเจ้าหน้าที่ตำรวจกองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 236 โดยมีกรอบแนวคิดการวิจัย
ดังนี้

ตัวแปรอิสระ

คุณสมบัติของบุคลากร

1. อายุ

- 1.1 ต่ำกว่า 30 ปี
- 1.2 อายุ 30-39 ปี
- 1.3 อายุ 40-49 ปี
- 1.4 อายุ 50 ปี ขึ้นไป

2. ประสบการณ์ในการทำงาน

- 2.1 ต่ำกว่า 15 ปี
- 2.2 15-25 ปี
- 2.3 26 ปี ขึ้นไป

3. ระดับการศึกษา

- 3.1 ต่ำกว่าปริญญาตรี
- 3.2 ปริญญาตรี
- 3.3 สูงกว่าปริญญาตรี



ตัวแปรตาม

ประสิทธิผลการปฏิบัติงานด้านการช่วยเหลือพัฒนาประชาชนของเจ้าหน้าที่ตำรวจกองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 236 อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม 5 ด้าน ดังนี้

1. ด้านการช่วยเหลือเรื่องการศึกษาแก่ชุมชน
2. ด้านการพัฒนาชุมชน
3. ด้านการปฏิบัติงานมวลชนสัมพันธ์
4. ด้านการช่วยเหลือสงเคราะห์ประชาชน
5. ด้านการดำเนินการตามโครงการพระราชดำริ

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

แผนภาพที่ 3 กรอบแนวคิดการวิจัย