



การประเมินความรู้ ทักษะและพฤติกรรมการทำงาน
ของพนักงานที่มีต่อการบริหารงานตามหลักการ
ขององค์การมหาชน : กรณีศึกษาสถาบันพระปกเกล้า

พิธิษฐ์ ศิริสุวรรณ
ลดาวลัย รุ่งรัมย์เจริญ

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2551



ใบรับรองสารนิพนธ์

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
ปริญญา รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

หัวข้อสารนิพนธ์ การประเมินความรู้ ทักษะคิดและพฤติกรรมการทำงานปฏิบัติงานของพนักงานที่มีต่อ
การบริหารงานตามหลักการขององค์การมหาชน: กรณีศึกษาสถาบันพระปกเกล้า

เสนอโดย พิสิษฐ์ ศิริสุวรรณ

ลดาวัลย์ รุ่งรัมย์เจริญ

สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์ วิชาเอก การจัดการ โครงการ

อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ อาจารย์ สุดจิต นิมิตกุล

ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบสารนิพนธ์แล้ว

.....ประธานกรรมการ
(อาจารย์ ดร.ชานาญ ปิยวนิชพงษ์)

.....กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์
(อาจารย์ สุดจิต นิมิตกุล)

.....กรรมการ
(อาจารย์ ดร.เบญจมาภรณ์ อิศรเดช)

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(ผศ.ดร.สมศักดิ์ คำริชอบ)

วันที่ 26 เดือน มิ.ค. พ.ศ. 2551



หัวข้อสารนิพนธ์ : การประเมินความรู้ ทักษะคิดและพฤติกรรมการทำงานของพนักงานที่มีต่อการบริหารงานตามหลักการขององค์การมหาชน : กรณีศึกษาสถาบันพระปกเกล้า

ชื่อผู้เขียน : พิศิษฐ์ ศิริสุวรรณ
ลดาวัลย์ รุ่งรัศมีเจริญ

อาจารย์ที่ปรึกษา : อาจารย์สุดจิต นิมิตกุล

สาขาวิชา : รัฐประศาสนศาสตร์

ปีการศึกษา : 2550

บทคัดย่อ

ประเทศไทยในปัจจุบันมีหน่วยงานภาครัฐที่จัดทำบริการสาธารณะหลักแบ่งเป็น 3 ประเภท ประกอบด้วย รูปแบบส่วนราชการ รูปแบบรัฐวิสาหกิจ และรูปแบบองค์การมหาชน ส่วนราชการ เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีระบบการทำงานที่มีขั้นตอนยืดยาว มีการจัดลำดับชั้นการบังคับบัญชาที่ยาว การทำงานล่าช้า เน้นการทำงานตามระเบียบกฎเกณฑ์หรือตามตัวบทกฎหมาย ส่วนรูปแบบรัฐวิสาหกิจ เป็นองค์กรของรัฐที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบดำเนินการภารกิจทางอุตสาหกรรมและการค้า เน้นการแสวงหากำไร ส่วนองค์การมหาชน เป็นองค์กรของรัฐที่ให้บริการสาธารณะเช่นเดียวกันแต่ตั้งขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาระบบการดำเนินงานที่เป็นแบบราชการที่มีความล่าช้าอืดอาด โดยหลักการบริหารจะเน้นให้องค์การมหาชนมีความเป็นอิสระในด้านการบริหารงาน การบริหารงานบุคคล การเงินการงบประมาณ และการติดตามประเมินผล

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการประเมินความรู้ ทักษะคิด และพฤติกรรมการทำงานของพนักงานที่มีต่อการบริหารงานตามหลักการขององค์การมหาชนของพนักงานในสถาบันพระปกเกล้า โดยศึกษาจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 63 คน แล้วนำมาวิเคราะห์ข้อมูลโดยโปรแกรม SPSS เพื่อคำนวณหาค่าสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ประกอบด้วย การแจกแจงความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ยเลขคณิต และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ผลการศึกษา พบว่า พนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีความรู้เกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชนอยู่ในระดับดี คือมีค่าคะแนนเฉลี่ยหมวดความรู้เท่ากับร้อยละ 79 ส่วนทักษะคิด พนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีทัศนคติในเชิงบวกต่อหลักการขององค์การมหาชน และพฤติกรรมการทำงาน พนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีพฤติกรรมการทำงานในเชิงบวกตามหลักการขององค์การมหาชน

อย่างไรก็ตาม จากผลการศึกษาในครั้งนี้ สถาบันพระปกเกล้า ควรจะมีการจัดกิจกรรม เผยแพร่ความรู้ การจัดหาเอกสารเพื่อถ่ายทอดความรู้ การจัดกิจกรรมเสริมสร้างทัศนคติที่ดีให้แก่ พนักงานอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชน และจัดกิจกรรมเสริมสร้างการแสดงผล ทางด้านพฤติกรรมการทำงานที่ดีแก่พนักงาน รวมทั้งการจัดให้มีบรรยากาศการทำงานที่เอื้อต่อ การทำงานตามหลักการองค์การมหาชน การจัดให้มีระบบบริหารงานและพัฒนาปรับปรุงเกี่ยวกับ ระเบียบ ข้อบังคับหรือหลักเกณฑ์ต่างๆ ให้มีความสอดคล้องกับหลักการองค์การมหาชน อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ เพื่อให้เจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของการเป็นองค์การมหาชนบรรลุตามที่ได้ ตั้งไว้



กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดี เนื่องจากได้รับความกรุณาอย่างยิ่งจาก อาจารย์สุดจิต นิमितกุล อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ อาจารย์ ดร.ชำนาญ ปิยวนิชพงษ์ ประธานกรรมการ และ อาจารย์ ดร. เบญจมาภรณ์ อิศรเดช กรรมการสอบสารนิพนธ์ ที่ให้คำแนะนำ ให้ความช่วยเหลือ ตรวจทาน เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ และตลอดจนให้ข้อเสนอแนะสิ่งที่มีคุณค่าในการจัดทำสารนิพนธ์ ทำให้สารนิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น จึงขอขอบคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ขอขอบคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ คำริชอบ คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต รวมทั้งคณาจารย์ในสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตทุกท่าน ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ อบรมสั่งสอน ให้คำแนะนำในการเรียนการสอนในวิชาต่างๆ ด้วยดีตลอดมา

ขอขอบคุณสถาบันพระปกเกล้า และสำนักงานวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีแห่งชาติ ที่ให้การสนับสนุนคณะผู้ศึกษา รวมทั้งพนักงานของสถาบันพระปกเกล้าที่ให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม ซึ่งถือว่ามีคุณค่าอย่างยิ่งในการศึกษาครั้งนี้ และขอขอบคุณเพื่อนๆ รมปศ. รุ่นที่ 10 ทุกคน ที่ร่วมเรียนกันมาและให้ข้อคิดเห็น ตลอดจนให้ความช่วยเหลือสิ่งต่างๆ ด้วยดีอย่างยิ่งตลอดมา

พิสิษฐ์ ศิริสุวรรณ
ลดาวัลย์ รุ่งรัศมีเจริญ



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ฅ
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญตาราง.....	ซ
บทที่	
1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 ปัญหาในการวิจัย.....	4
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	4
1.4 สมมติฐานของการวิจัย.....	5
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
1.6 นิยามศัพท์.....	5
2 แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	6
2.1 แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง.....	6
2.1.1 ความเป็นมาของแนวคิดเรื่ององค์การของรัฐที่เป็นอิสระ.....	6
2.1.2 หลักการขององค์การของรัฐที่เป็นอิสระ.....	10
2.1.3 การจัดองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ(องค์การมหาชน)ในต่างประเทศ.....	13
2.1.4 การจัดองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ(องค์การมหาชน)ในประเทศไทย.....	18
2.1.5 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความรู้ ทักษะคติ และพฤติกรรม.....	28
2.1.6 สถาบันพระปกเกล้า.....	46
2.1.7 การบริหารงานตามหลักการองค์การมหาชนของสถาบันพระปกเกล้า.....	50
2.2 รายงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	62
3 ระเบียบวิธีวิจัย	65
3.1 การออกแบบการวิจัย.....	65
3.2 กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	65
3.3 ระเบียบวิธีวิจัย.....	66
3.4 ขอบเขตการศึกษา.....	66
3.5 ประชากรและวิธีการสุ่มตัวอย่าง.....	66

สารบัญ (ต่อ)

3.6 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล.....	66
3.7 เครื่องมือที่ใช้วัดตัวแปรและการแปลความหมาย.....	67
3.8 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	68
3.9 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล.....	68
4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	69
4.1 ลักษณะข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง	69
4.2 ความรู้ของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าเกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชน.....	72
4.3 ทักษะคติของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าที่มีต่อหลักการขององค์การมหาชน.....	76
4.4 พฤติกรรมการปฏิบัติงานของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าที่มีต่อหลักการ ขององค์การมหาชน.....	82
5 สรุปผลการศึกษา	86
5.1 สรุปผลการศึกษา.....	86
5.2 อภิปรายผล.....	87
5.3 ข้อเสนอแนะ.....	89
บรรณานุกรม.....	91
ภาคผนวก.....	94

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
4.1 จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง โดยจำแนกตามลักษณะข้อมูลทั่วไป.....	69
4.2 ค่าคะแนนหมวดความรู้ของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าเกี่ยวกับหลักการ ขององค์การมหาชน.....	72
4.3 ค่าคะแนนหมวดทัศนคติของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าที่มีต่อหลักการ ขององค์การมหาชน.....	77
4.4 ค่าคะแนนพฤติกรรมการปฏิบัติงานของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าที่มีต่อ หลักการขององค์การมหาชน.....	83



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยในปัจจุบันหน่วยงานภาครัฐได้มีการจัดทำบริการสาธารณะหลัก แบ่งเป็น 3 ประเภท ประกอบด้วย รูปแบบส่วนราชการ รูปแบบรัฐวิสาหกิจ และรูปแบบองค์กรมหาชน

ส่วนราชการ เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีระบบการทำงานที่เป็นแบบแผน มีการจัดลำดับชั้นการบังคับบัญชาตามความชำนาญเพื่อความเหมาะสม มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานอย่างชัดเจน มีระเบียบแบบแผนในการปฏิบัติงาน โดยมีวินัยควบคุมความประพฤติของข้าราชการ มีระบบการจัดเก็บเอกสารเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อเป็นหลักฐานในการตรวจสอบ มีการจัดระบบการเลือกสรรบุคคลเข้าทำงาน โดยยึดหลักความสามารถ เป็นระบบที่ยึดหลักการตามตัวบทกฎหมาย แต่ละหน่วยงานและขอบเขตของการทำงานอย่างชัดเจน ส่วนราชการ ประกอบด้วย กระทรวง ทบวง กรม และราชการส่วนท้องถิ่น การปฏิบัติภารกิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนราชการต่าง ๆ จึงเป็นไปภายใต้การดูแลการบังคับบัญชาอย่างเข้มงวดจากผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น ส่วนปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงานในระบบราชการมีหลายประการ เช่น (1) ประสิทธิภาพการดำเนินงาน เนื่องจากงานราชการนั้นเป็นงานที่ต้องจัดดำเนินไปตามกฎหมาย ขั้นตอนการปฏิบัติงาน มีระเบียบแบบแผนที่รัดกุมกำหนดไว้อย่างแน่นอน การทำงานอยู่ภายใต้ระบบสายงานการบังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชาต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตามที่ผู้บังคับบัญชาสั่ง หากไม่เชื่อฟังจะต้องมีความผิดทางวินัย ลักษณะของการทำงานขาดความเป็นอิสระ บุคลากร เจ้าหน้าที่ขาดความเป็นตัวของตัวเอง และขาดความคิดริเริ่มในการเสนอแนะสิ่งใหม่ ๆ (2) การจัดรูปแบบส่วนราชการ ทำให้เกิดความอึดอัดล่าช้า ไม่คล่องตัว เนื่องจากมีขั้นตอนการปฏิบัติงานซับซ้อน และมีการจัดลำดับการบังคับบัญชาหลายชั้น ซึ่งเป็นผลทำให้การทำงานมีความล่าช้า

รูปแบบรัฐวิสาหกิจ องค์กรของรัฐในรูปรัฐวิสาหกิจได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบดำเนินการภารกิจทางอุตสาหกรรมและการค้า เป็นหน่วยงานธุรกิจที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่มีรัฐหรือองค์กรในภาคเอกชนเป็นเจ้าของหรือเป็นผู้ถือหุ้นข้างมาก เหตุที่ต้องมีองค์กรของรัฐที่มีรูปแบบรัฐวิสาหกิจ เนื่องจากการดำเนินการทางอุตสาหกรรมและการค้านั้นมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา การที่จะนำรูปแบบราชการมาดำเนินการนั้นจึงไม่เหมาะสมและนำมาปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพของภารกิจใหม่ ๆ ได้ อีกทั้งรูปแบบส่วนราชการที่ต้องปฏิบัติงานตามระเบียบข้อบังคับ และมีสายบังคับบัญชาตามลำดับชั้น ไปจนถึงหัวหน้ารัฐบาลก็ไม่มี ความคล่องตัว และไม่มีความยืดหยุ่น

เพียงพอสำหรับการตัดสินใจเชิงพาณิชย์อันเป็นลักษณะเด่นของภารกิจด้านนี้ ส่วนปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงานแบบรัฐวิสาหกิจ เช่น (1) การกำกับดูแล เป็นการกำกับดูแลทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีหลักทั่วไปถือว่าการตัดสินใจที่สำคัญจะต้องได้รับความเห็นชอบจากองค์กรที่กำกับดูแลก่อนเสมอ แต่มิใช่ว่าการตัดสินใจทุกเรื่องจะต้องผ่านความเห็นชอบก่อนทุกครั้ง เพราะการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจต้องการการตัดสินใจที่ฉับไวและทันต่อเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น การขอความเห็นชอบจึงควรจำกัดเฉพาะเรื่องที่สำคัญจริง ๆ เท่านั้น เช่น การตัดสินใจในการลงทุนเป็นจำนวนมาก การตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อการจัดทำบริการสาธารณะ และการขึ้นราคาสินค้าหรือบริการ (2) รัฐวิสาหกิจต้องคำนึงถึงรายได้ มิใช่บริการอย่างเดียว รัฐวิสาหกิจเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมหรือพาณิชย์กรรม ดังนั้น การดำเนินงานจึงต้องคำนึงถึงรายได้เป็นเป้าหมายหลัก โดยกิจกรรมที่จัดทำนั้นจะต้องมีค่าตอบแทนที่เหมาะสมจากการจำหน่ายสินค้าหรือบริการของตนจนเพียงพอที่จะดำรงอยู่ในเชิงพาณิชย์ได้ แต่มิได้หมายความว่า รัฐวิสาหกิจจะต้องมุ่งแสวงหากำไรให้มากที่สุด หรือจะค้าขายอย่างขาดทุนมิได้ แต่ภาวะการขาดทุนจะต้องมีสัดส่วนที่เหมาะสม กล่าวคือ รายได้จากกำไรประกอบการจะต้องไม่น้อยเกินไปเมื่อเทียบกับต้นทุนการผลิต จนทำให้รัฐวิสาหกิจกลายเป็นส่วนราชการและทำให้ราคาของสินค้าหรือบริการกลายเป็นค่าธรรมเนียมของการบริการบางประเภทของราชการไปเสีย

องค์กรมหาชน เมื่อสังคมพัฒนาไป ภารกิจที่รัฐจะต้องรับผิดชอบจัดทำเพื่อสนองความต้องการของประชาชนก็ไม่ได้จำกัดอยู่แต่เพียงภารกิจพื้นฐานอันเป็นภารกิจดั้งเดิมของรัฐ หรือภารกิจรอง ๆ ที่ค่อยพัฒนาซับซ้อนขึ้นเป็นลำดับในระยะต่อมาเท่านั้น หากแต่ภารกิจใหม่ ๆ ของรัฐได้แตกแขนงออกไปสู่งานทางด้านการศึกษาวิจัยและค้นคว้าทางวิชาการในระดับสูง การเผยแพร่หรือส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมเฉพาะด้านหรือการให้บริการเฉพาะทางที่มีลักษณะเป็นกิจกรรมทางอุตสาหกรรมหรือการค้า หรือการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองประชาชนบางกลุ่มเป็นการเฉพาะ โดยเหตุผลพิเศษของรัฐบางประการ ฯลฯ ภารกิจเหล่านี้เป็นภารกิจใหม่ที่สังคมได้เรียกร้องต่อรัฐภายหลังจากที่ได้มีการจัดวางรูปแบบและจัดโครงสร้างขององค์กรของรัฐประเภทที่เป็นส่วนราชการและรูปแบบรัฐวิสาหกิจขึ้นแล้ว แต่เมื่อนำลักษณะและวิธีการตลอดจนข้อจำกัดในการดำเนินการกิจขององค์กรของรัฐทั้งสองรูปแบบนี้มาพิจารณา ก็จะพบได้ว่าภารกิจใหม่ที่เกิดขึ้นในระยะหลังอันเป็นภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะเฉพาะด้านหรือจัดทำให้แก่ประชาชนเฉพาะกลุ่มเหล่านี้ก็ไม่สอดคล้องกับลักษณะบริการสาธารณะใหม่ ๆ เหล่านี้ ซึ่งต้องการความคล่องตัวในการบริหารจัดการ ความเป็นอิสระในการตัดสินใจของผู้บริหารองค์กร ซึ่งรูปแบบของส่วนราชการที่อยู่ในสายการบังคับบัญชาและมีการตัดสินใจตามลำดับขั้นก็ไม่อาจสนองความต้องการเหล่านี้ได้ และเมื่อพิจารณาจากกรอบขององค์กรในรูปแบบของรัฐวิสาหกิจก็พบว่าไม่มีความเหมาะสมที่จะมอบภารกิจใหม่ ๆ เหล่านี้ให้รัฐวิสาหกิจรับผิดชอบดำเนินการด้วยเช่นกัน เพราะ

ภารกิจเหล่านี้ไม่มีลักษณะของการประกอบการทางอุตสาหกรรมหรือการค้า และไม่สามารถเลี้ยงตัวเองในเชิงพาณิชย์ได้ นอกจากนี้ภารกิจที่เกิดขึ้นใหม่เหล่านี้จะมีลักษณะแตกต่างไปจากภารกิจของส่วนราชการแล้ว กิจกรรมบางลักษณะที่มีความสำคัญสูงและมีเทคนิควิธีการเฉพาะซึ่งต้องการความรวดเร็วของการตัดสินใจและประสิทธิภาพของการปฏิบัติการอย่างทันทั่วทั้งที่ตามความเปลี่ยนแปลงในเรื่องนั้น ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลันทันด่วน อาทิเช่น การกำกับควบคุมตลาดการเงินและตลาดทุนของประเทศ ฯลฯ ก็เป็นลักษณะของกิจกรรมที่ไม่เหมาะสมที่จะใช้รูปแบบของส่วนราชการ เนื่องจากสายการบังคับบัญชาและการตัดสินใจที่เชื่องช้าของระบบราชการที่ไม่เอื้อต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานบริการสาธารณะในเรื่องเหล่านี้ นอกจากนี้รูปแบบของรัฐวิสาหกิจซึ่งโดยปกติจะไม่สามารถมีอำนาจมหาชนที่ต้องการทั้งการตัดสินใจอย่างรวดเร็วและต้องการอำนาจฝ่ายเดียวในการกำหนดกฎระเบียบหรือออกคำสั่งให้ภาคเอกชนปฏิบัติตามเพื่อให้ภารกิจที่ได้รับมอบหมายสำเร็จลุล่วงไปด้วยดีเช่นกัน ดังนั้น ท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงของภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ สังคมไทยจึงประสบปัญหาข้อขัดข้องของรัฐที่มีใช้ทั้งการจัดทำบริการสาธารณะทางปกครองโดยแท้ และมีใช้ทั้งการจัดทำบริการสาธารณะในทางอุตสาหกรรมและการค้าอันเป็นลักษณะเฉพาะของรัฐวิสาหกิจมาโดยตลอด ข้อจำกัดของการมีรูปแบบองค์กรของรัฐแต่เพียงสองประเภทและความไม่เหมาะสมขององค์กรทั้งสองประเภทที่มีอยู่เดิม จึงได้เกิดองค์กรที่จัดทำบริการสาธารณะรูปแบบใหม่เป็นรูปแบบที่สามขึ้น เรียกว่า “องค์กรมหาชน”

หลักการและรูปแบบการบริหารงานขององค์กรมหาชน มีลักษณะสำคัญ 4 ประการ คือ
(สำนักงาน ก.พ., 2542: 44-47)

(1) ระบบการบริหารงาน องค์กรมหาชนจะมีระบบการบริหารงานที่เป็นอิสระ คล่องตัว ไม่ถูกรอบงำจากระบบราชการตามปกติ เช่น มีการบริหารงานโดยคณะกรรมการบริหาร ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีที่กำกับดูแล คณะกรรมการบริหารองค์กรมหาชน มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลองค์กรมหาชนให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ และมีผู้บริหารองค์กรมหาชน มีหน้าที่บริหารกิจการองค์กรมหาชนให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ขององค์กรมหาชน ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด นโยบาย มติ ประกาศ และต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการ

(2) ระบบการบริหารงานบุคคล ใช้หลักการของความเป็นอิสระ ความคล่องตัวในการสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และผลงานตามระบบคุณธรรม ซึ่งระบบการบริหารงานบุคคลขององค์กรมหาชนจะมีระเบียบ กฎเกณฑ์ วิธีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของตนเองตามที่คณะกรรมการกำหนด ผู้บริหารองค์กรมหาชน เป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์กรมหาชน มีอำนาจบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนตำแหน่ง ลงโทษ ตามวินัย ตลอดจนให้เจ้าหน้าที่และองค์กรมหาชนออกจากตำแหน่ง ผู้ปฏิบัติงานในองค์กร

มหาชน มีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ไม่ใช่ข้าราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ และมีระบบสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างของตนเอง

(3) ระบบบริหารการเงิน บัญชี งบประมาณ และการพัสดุ จะมีความคล่องตัวและเป็นอิสระกว่าระบบราชการ โดยจะไม่ยึดติดกับกฎระเบียบของทางราชการ โดยองค์การมหาชนจะมีกฎ ระเบียบ ข้อบังคับของตนเอง

(4) ระบบการตรวจสอบและประเมินผลงาน ถึงแม้้องค์การมหาชนจะมีความเป็นอิสระและคล่องตัวก็ตาม แต่เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การมหาชนมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผล และมีความคุ้มค่า จึงมีระบบการตรวจสอบและประเมินผลงาน

สถาบันพระปกเกล้า เป็นองค์การมหาชนหน่วยงานหนึ่งที่อยู่ในการกำกับดูแลของประธานรัฐสภา ตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 5 กันยายน 2541 เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และจากการเป็นองค์การมหาชนซึ่งมีการดำเนินงานมาในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาว่าพนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีความรู้เกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชนเพียงใด และมีทัศนคติต่อหลักการขององค์การมหาชนอย่างไร ตลอดจนพฤติกรรมการปฏิบัติงานของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าที่มีต่อหลักการขององค์การมหาชน

1.2 ปัญหาในการวิจัย

1.2.1 พนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีความรู้เกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชนหรือไม่เพียงใด

1.2.2 พนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีทัศนคติต่อหลักการขององค์การมหาชนอย่างไร

1.2.3 พนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีพฤติกรรมการปฏิบัติงานอย่างไรต่อหลักการขององค์การมหาชน

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.3.1 เพื่อศึกษาระดับความรู้ของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าเกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชน

1.3.2 เพื่อศึกษาระดับทัศนคติของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าที่มีต่อหลักการขององค์การมหาชน

1.3.3 เพื่อศึกษาระดับพฤติกรรมการปฏิบัติงานของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าที่มีต่อหลักการขององค์การมหาชน

1.4 สมมติฐานของการวิจัย

1.4.1 พนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีความรู้เกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชนอยู่ในระดับดีขึ้น

1.4.2 พนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีทัศนคติในเชิงบวกต่อหลักการขององค์การมหาชน

1.4.3 พนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีพฤติกรรมการปฏิบัติงานในเชิงบวกตามหลักการขององค์การมหาชน

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ทราบระดับความรู้ของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าเกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชน

1.5.2 ทราบระดับทัศนคติของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าที่มีต่อหลักการขององค์การมหาชน

1.5.3 ทราบระดับพฤติกรรมการปฏิบัติของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าที่มีต่อหลักการขององค์การมหาชน

1.5.4 เพื่อเป็นข้อมูลในการนำไปปรับปรุงระบบการบริหารงานของสถาบันพระปกเกล้าให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ตามหลักการขององค์การมหาชนในอนาคตต่อไป

1.6 นิยามศัพท์

ความรู้ หมายถึง ความสามารถของพนักงานในการจำหรือเข้าใจในหลักการองค์การมหาชน

ทัศนคติ หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดหรือความคิดเห็นของพนักงานที่มีต่อการบริหารงานที่เป็นอิสระของสถาบันพระปกเกล้าตามหลักการขององค์การมหาชน

พฤติกรรม หมายถึง กิจกรรมที่พนักงานกระทำ ไม่ว่าจะสิ่งนั้นจะสังเกตได้หรือไม่ได้

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1.1 ความเป็นมาของแนวคิดเรื่ององค์การของรัฐที่เป็นอิสระ (องค์การมหาชนอิสระ)

แนวความคิดเรื่องการมีองค์การของรัฐที่เป็นอิสระ (วิญญู วรรุญญ, 2538 : 7-15) (Independent Regulatory Agency) หรือ Autorite Administrative Independente) เพื่อทำหน้าที่วางระเบียบ (Regulate) และควบคุม (Control) กิจกรรมบางอย่างภายในรัฐไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมที่ดำเนินการโดยภาครัฐหรือภาคเอกชน อันเป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญและมีผลกระทบอย่างใหญ่หลวงต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน เศรษฐกิจของประเทศ รวมตลอดถึงการจัดสรรการใช้ทรัพยากรของรัฐอันมีอยู่อย่างจำกัด ให้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของสาธารณชนนั้นไม่ใช่แนวความคิดที่ใหม่นัก จากการศึกษาพบว่าในปี ค.ศ.1889 ได้มีการสถาปนาองค์กรที่เรียกกันในสหรัฐอเมริกาว่า Independent Regulatory Agency ขึ้นเป็นครั้งแรกเพื่อทำหน้าที่วางระเบียบและดูแลกิจการธุรกิจการค้าที่ดำเนินไประหว่างมลรัฐต่าง ๆ ให้เป็นไปโดยเรียบร้อย องค์กรนี้มีชื่อเรียกอย่างเป็นทางการว่า Interstate Commerce Commission หรือ I.C.C องค์กรนี้เป็นหน่วยงานที่สังกัดกระทรวงมหาดไทย หรือ Department of Interior ก็จริง แต่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากหน่วยงานภายในของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายปกครองทั่ว ๆ ไปตรงที่องค์กรนี้ถูกกำหนดให้เป็นอิสระ (Autonomy) ปลอดภัยจากการแทรกแซงของหน่วยงาน ที่สังกัดซึ่งตามหลักแล้วอาจใช้อำนาจบังคับบัญชา (Hierarchical control) สั่งการเอาได้

ในระยะต่อมาได้มีการสถาปนาองค์กรที่มีลักษณะทำนองเดียวกับ Interstate Commerce Commission อีกหลายองค์กร เช่น The Federal Trade Commission (1915), The Securities and Exchange Commission (1934), The Federal Communication Commission (1934) เป็นต้น

ความสำเร็จในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ เหล่านี้ ซึ่งต่อมาได้รับการเรียกชื่อรวม ๆ กัน (Generic Term) ว่า Independent Regulatory Agency ในการวางระเบียบและควบคุมกิจกรรมต่าง ๆ ภายในรัฐเพื่อให้เกิดดุลยภาพระหว่างการบริหารที่มีประสิทธิภาพกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของราษฎรทำให้หลาย ๆ ประเทศ เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส และอีกหลายประเทศ เริ่มที่จะนำเอาแนวคิดนี้ไปปรับใช้ในประเทศของตนบ้าง

ที่เป็นเช่นนี้ ก็เนื่องมาจากประเทศเหล่านี้เริ่มตระหนักถึงปัญหาอันเกิดขึ้นกับระบบการบริหารสมัยใหม่ที่มีความเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในโครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศ ซึ่งโครงสร้างระบบการบริหารงานแบบดั้งเดิมไม่สามารถตอบสนองได้ เกิดความจำเป็นที่จะต้องมีการของค์กรของรัฐที่เป็นอิสระเข้ามาทำหน้าที่วางระเบียบและควบคุมการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งของรัฐและเอกชนแทน

เพื่อให้เห็นปัญหาเหล่านี้ชัดเจนขึ้น จึงได้มีข้อสรุปดังต่อไปนี้

1) ความเปลี่ยนแปลงในทางเศรษฐกิจสังคมปัจจุบัน ทำให้เกิดความจำเป็นต้องมีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระที่ทำหน้าที่วางระเบียบและควบคุมกิจกรรมบางอย่างภายในรัฐ

ในช่วงระยะเวลาสองทศวรรษที่ผ่านมาได้เกิดมีความเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญขึ้นในแทบทุกประเทศ ความเปลี่ยนแปลงอันนี้เป็นผลมาจากความเจริญก้าวหน้าในทางเทคโนโลยี โดยได้มีการนำเอาเทคโนโลยีเหล่านี้มาใช้ประโยชน์ทั้งในทางเศรษฐกิจด้านต่าง ๆ และในเชิงบริหารทั้งภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงการดำเนินการทางการเมือง เทคโนโลยีเหล่านี้มีราคาสูงและมีความสลับซับซ้อน ประชาชนธรรมดายากที่จะเข้าถึงได้ ไม่ว่าจะในแง่ของการเข้าเป็นเจ้าของเทคโนโลยีเหล่านี้หรือในแง่ของการทำความเข้าใจการทำงาน เมื่อเป็นเช่นนี้ผู้ที่สามารถครอบครองเทคโนโลยีสมัยใหม่ ไม่ว่าจะเป็ภาครัฐหรือภาคเอกชนจึงอยู่ในฐานะที่อาจกระทำการอันก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของราษฎรหรือก่อให้เกิดผลเสียหายในทางเศรษฐกิจต่อส่วนรวมได้ ตัวอย่างของกิจกรรมอันได้รับผลกระทบในลักษณะดังกล่าวมีมากมาย เช่น การนำเอาเครื่องคอมพิวเตอร์มาจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งปัจจุบันมีการปฏิบัติกันมากทั้งในหน่วยงานของรัฐ (เช่น การทำบัตรประจำตัวประชาชน การบริหารงานบุคคล การประมวลข้อมูลส่วนตัวคนไข้ตามโรงพยาบาล ฯลฯ) และในภาคเอกชน (เช่น การที่ธนาคารหรือสถาบันการเงินใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ประมวลและเก็บข้อมูลส่วนตัวของลูกค้า ฯลฯ)

การดำเนินการดังกล่าวหากไม่มีการควบคุมดูแลอย่างเหมาะสมก็น่ากลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อเสรีภาพส่วนบุคคลของราษฎรได้ เพราะอาจมีการเอาข้อมูลเหล่านั้นไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น

2) โครงสร้างของการบริหารแบบดั้งเดิม (Structure administrative classiques) ไม่สามารถตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โครงสร้างของระบบการบริหารตามแนวความคิดแบบดั้งเดิมตั้งอยู่บนพื้นฐานของการแบ่งความชำนาญเฉพาะด้านให้แก่แต่ละหน่วยงานของรัฐ และการจัดลำดับของอำนาจหน้าที่และการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น โครงสร้างแบบนี้ทำให้การบริหารเป็นไปด้วยความล่าช้า เต็มไปด้วยขั้นตอน ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานในลักษณะที่มองผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นใหญ่กว่าผลประโยชน์ที่คับแคบของหน่วยงาน

ระบบการบริหารงานตามโครงสร้างแบบดั้งเดิมดังกล่าวไม่ตอบสนองความเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่กำลังเกิดขึ้นดังกล่าวได้ ไม่ว่าจะในลักษณะของการที่รัฐเข้าไปดำเนินการเหล่านั้นเสียเอง หรือโดยการที่รัฐปล่อยให้เอกชนเอาไปดำเนินการในรูปของธุรกิจเต็มตัว

หากจะพิจารณาโครงสร้างของรัฐในระดับสูงอันเป็นส่วนหนึ่งของสถาบันทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Power) กล่าวคือ ฝ่ายนิติบัญญัติ (รัฐสภา) ฝ่ายบริหาร (รัฐบาล) ฝ่ายตุลาการ (ศาล) นั้น ก็จะเห็นได้ว่าไม่สามารถหรือไม่เหมาะสมที่จะมาทำหน้าที่ดูแลวางระเบียบ (Regulate) และควบคุม (Control) การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นได้ กล่าวคือ

รัฐสภานั้นมีอำนาจหน้าที่สำคัญในทางนิติบัญญัติก็จริง แต่กระบวนการออกกฎหมาย (Procedure legislative) เป็นกระบวนการที่สลับซับซ้อนในตัวเองและใช้ระยะเวลานานมากกว่าที่กฎหมายแต่ละฉบับจะผ่านการพิจารณาออกมาบังคับใช้หรือกว่าที่จะแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่มีอยู่แล้วให้เหมาะสมได้ แต่งานการวางระเบียบ (Regulation) นั้นเป็นเรื่องที่ต้องเฝ้าติดตามการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ นั้นอย่างใกล้ชิดและต้องปรับกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับนั้นอย่างสม่ำเสมอให้ทันกับการเปลี่ยนแปลง นอกจากนี้ รัฐสภายังเป็นองค์กรทางการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกขององค์กรค่อนข้างมาก จัดเป็นองค์กรที่ใหญ่โตเกินกว่าจะทำหน้าที่ที่ต้องอาศัยความคล่องตัวค่อนข้างสูง

ฝ่ายบริหาร (Executive) ซึ่งหมายรวมถึงรัฐบาล (Government) และฝ่ายปกครอง (Administrative) ก็ไม่มีความเหมาะสมที่จะทำหน้าที่วางระเบียบและควบคุมกิจกรรมต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นด้วยตนเอง จริงอยู่ในบางกรณีรัฐบาลและฝ่ายปกครองมีอำนาจในการตรากฎเกณฑ์ที่มีลักษณะทั่วไปและไม่เฉพาะเจาะจงในรูปของกฎหมายลำดับรองของฝ่ายบริหาร ตัวอย่างเช่น กฎกระทรวง พระราชกฤษฎีกา เป็นต้น แต่โครงสร้างของฝ่ายบริหารมีลักษณะเป็นการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น (Hierarchie) ซึ่งเป็นโครงสร้างที่อืดอาด ล้าช้าไม่อาจสนองตอบต่อความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้อย่างทันทั่วถึง ว่าเฉพาะตัวองค์กรที่เป็นรัฐบาลนั้นก็เป็้องค์กรทางการเมืองซึ่งมีผลประโยชน์ในทางการเมืองเกี่ยวข้องด้วย หรือตัวองค์กรฝ่ายปกครองซึ่งในแนวความคิดทางราชการบริหารที่เป็นอยู่ในปัจจุบันถือว่าเป็นกลไกที่จะต้องปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลซึ่งเป็นฝ่ายการเมือง องค์กรฝ่ายปกครองที่เป็นอยู่ในปัจจุบันจึงไม่อยู่ในฐานะที่จะปฏิบัติภารกิจในทางการเมือง วางระเบียบและการควบคุม ซึ่งจะเป็นไปโดยบรรลวุฒิตุประสงค์ต่อเมื่อองค์กรนั้นมีความเป็นอิสระ (Independent) และมีความเป็นกลาง (Impartiality)

องค์กรตุลาการไม่ว่าจะเป็นศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง เป็นองค์กรที่เป็นอิสระตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ ปกติจะทำหน้าที่ในทางควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย แต่จะไม่ทำหน้าที่ในการวางกฎระเบียบการควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการ (control jurisdictional) ก็ไม่เหมาะสมกับกิจกรรมต่าง ๆ ตามที่กล่าวมาข้างต้น เพราะปกติก็จะมีคำพิพากษาออกมาในคดี

หนึ่ง ๆ ต้องใช้เวลามีใช้น้อย เนื่องจากต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกระบวนการพิจารณา อีกทั้งปัญหา คดีล้นศาลก็จะทำให้องค์กรตุลาการไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) แนวความคิดในเรื่ององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ (Independent Regulatory Agency) จึง ถูกนำมาปรับใช้เพื่อสร้างกลไกในทางการบริหารที่มีประสิทธิภาพ

องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระเป็นองค์กรที่มีสถานะพิเศษ คือทั้ง ๆ ที่ยังคงเป็นองค์กรของรัฐ อยู่แต่ได้รับหลักประกันให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยอิสระปลอดพ้นจากการแทรกแซงจาก องค์กรของรัฐอื่นหรือจากสถาบันทางการเมืองอื่น ทั้งนี้โดยที่สถานะความเป็นอิสระนั้น ไม่ถึงกับ จำเป็นต้องทำให้องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระกลายเป็นองค์กรตุลาการ และส่วนใหญ่แล้วเป็น องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระจะสามารถใช้อำนาจได้ทั้ง 3 อำนาจ คือ อำนาจในการออกกฎระเบียบหรือ เทียบได้กับอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบังคับการให้เป็นไปตามกฎระเบียบที่ได้วางขึ้น หรือเทียบได้ กับอำนาจบริหาร รวมทั้งอำนาจวินิจฉัยว่าได้มีการกระทำฝ่าฝืนกฎระเบียบและลงโทษการฝ่าฝืนนั้น หรือเทียบได้กับอำนาจตุลาการ

ลักษณะพิเศษดังกล่าวข้างต้นขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระเป็นสิ่งที่ทำให้องค์กร ประเภทนี้เป็นกลไกสำคัญที่ช่วยเสริมประสิทธิภาพของการบริหารรัฐสมัยใหม่ ซึ่งถ้าปราศจาก กลไกเหล่านี้โดยจำกัดรูปแบบโครงสร้างของสถาบันทางการเมืองและการบริหารของรัฐไว้ใน รูปแบบเดิม ๆ รัฐจะตามไม่ทันกับความเปลี่ยนแปลงในทางเศรษฐกิจและสังคม และจะเกิดปัญหา ทางการบริหารอันเป็นการบ่อนทำลายอำนาจของรัฐลงเสียเอง

โดยลักษณะพิเศษทั้งในแง่ของสถานะขององค์กร (ความเป็นอิสระทั้ง ๆ ที่เป็นองค์กร อยู่ในฝ่ายบริหาร) และในแง่ของอำนาจหน้าที่ ทำให้องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระสามารถทำในสิ่งที่ องค์กรของรัฐอื่น ๆ ที่มีได้มีสถานะอย่างเดียวกันยากจะทำได้ กล่าวคือ ให้ความคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพแก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและควบคุมการดำเนินกิจกรรมบางประการที่มี ความสำคัญต่อเศรษฐกิจและสังคมเป็นส่วนรวม รวมทั้งที่ดำเนินการโดยรัฐและโดยเอกชนให้อยู่ใน กรอบที่สมควร

รูปแบบการดำเนินการประเภทหนึ่งขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ ซึ่งเป็นประโยชน์มาก และมีประสิทธิภาพมากด้วยก็คือ การทำรายงานและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกิจการที่ตนดูแลพิมพ์ เปิดเผยอย่างเป็นทางการ เอกสารนี้ นอกจากจะทำให้ประชาชนได้ทราบความเป็นไปของกิจกรรม ต่าง ๆ อย่างโปร่งใสแล้วองค์กรอื่น ๆ ของรัฐไม่ว่าจะเป็นรัฐบาล รัฐสภา ศาล ยังต้องนำไปคำนึงถึง ในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ของตนด้วย

โดยสรุปแล้ว องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระนี้เป็นกลไกการบริหารของรัฐสมัยใหม่ที่มี แนวความคิดในการแก้ปัญหาอันเกิดจากการบริหารที่นับว่าเป็นปัญหาร่วมกัน 3 ประการใหญ่ ๆ นั่นคือ ปัญหอันเกิดจากความล่าช้าในการตัดสินใจ เนื่องจากโครงสร้างการบริหารงานแบบดั้งเดิมที่

มักจะยึดติดอยู่กับกฎหมาย ถือระเบียบหยุมหิมเป็นสรณะ โดยไม่พิจารณาเจตนารมณ์แท้จริงของกฎหมาย ปัญหาการขาดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องใหม่ ๆ ซึ่งมีความสลับซับซ้อนทางเทคนิค และต้องอาศัยการปรับตัวของฝ่ายปกครองอย่างสูง และในประการสุดท้ายคือปัญหาอันเกิดจากความไม่มีประสิทธิภาพของโครงสร้างการบริหารแบบดั้งเดิมในการรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมของรัฐและในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของราษฎร

2.1.2 หลักการขององค์การของรัฐที่เป็นอิสระ

2.1.2.1 การมีอิสระในการปกครองตนเอง

ความเป็นอิสระของหน่วยงานจะเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง จะต้องประกอบด้วย การมีสถานะเป็นนิติบุคคล มีการบริหารงานที่เป็นอิสระ ทั้งในด้านการบริหารงานบุคคล และการเงิน การบัญชี งบประมาณและพัสดุ

สถานะเป็นนิติบุคคล

ก. องค์การของรัฐที่เป็นอิสระต้องมีสถานะเป็นนิติบุคคล

ตามกฎหมายบุคคลแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ บุคคลธรรมดา และนิติบุคคล ความหมายนิติบุคคล (ประสิทธิ์ โงวิไลกุล, 2543 : 14-15)

กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ กล่าวว่า เป็นบุคคลสมมติ ไม่ใช่บุคคลจริง ๆ ไม่มีสภาพเหมือนอย่างบุคคลธรรมดา ไม่มีตัวตน ไม่มีชีวิตจิตใจ บุคคลในกฎหมายนั้นคือ คน ๆ เดียว ถ้าผู้คน ถาหุ้ทรัพย์ก็ได้ ที่มีอำนาจอันชอบธรรมได้

หลวงประดิษฐมนูธรรม (ปรีดี พนมยงค์) อธิบายว่า นิติบุคคลได้แก่คณะบุคคลหรือ กองทรัพย์สินที่รวบรวมกันเข้าตั้งขึ้นมีสภาพเหมือนบุคคลธรรมดา

ศาสตราจารย์จิตติ ดิงศภัทย์ อธิบายว่า นิติบุคคล คือ บุคคลที่กฎหมายสมมติขึ้นนี้ไม่ใช่ บุคคลธรรมดาที่มีชีวิตจิตใจ กฎหมายเรียกว่า นิติบุคคลต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้จึงจะมีสภาพ นิติบุคคลขึ้นได้ แต่ไม่จำเป็นต้องเป็นชนิดที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อาจก่อตั้งขึ้น เป็นนิติบุคคลอื่นก็ได้

นิติบุคคล เป็นบุคคลประเภทหนึ่งเกิดขึ้นเพราะอาศัยอำนาจแห่งบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งต่างจากบุคคลธรรมดาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งเกิดขึ้นตามธรรมชาติ นิติบุคคล เมื่อได้จัดตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติของกฎหมายแล้ว กฎหมายได้รับรองสถานะของนิติบุคคลเป็นบุคคล อีกประเภทต่างหากจากบุคคลธรรมดามีสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ตามบทบัญญัติทั้งปวงแห่งกฎหมาย ในขอบเขตวัตถุประสงค์ที่จัดตั้ง เพราะฉะนั้นสิทธิและหน้าที่ของนิติบุคคลจึงไม่เหมือนกับบุคคล

ธรรมดาที่เดียวโดยต้องอยู่ในขอบเขต ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายกับทั้งต้องแล้วแต่วัตถุประสงค์
ในการที่ได้ก่อตั้งนิติบุคคลนั้นขึ้น

อาจกล่าวได้ว่า นิติบุคคล คือ กลุ่มบุคคล องค์กร หรือทรัพย์สินที่จัดสรรไว้เป็นกองทุน
เพื่อดำเนินกิจการอันใดอันหนึ่ง ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นบุคคลอีกประเภทหนึ่งที่มีใช้บุคคล
ธรรมดา และให้มีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายเช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่
ซึ่งโดยสภาพจะพึงมีหรือพึงเป็นได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น

ความสำคัญของการมีสถานะเป็นนิติบุคคล เนื่องจากท้องถิ่นเกิดจากการรวมตัวกันของ
บุคคลหลายคน ความเป็นนิติบุคคลจะทำให้สิทธิและหน้าที่ของกลุ่มบุคคลแตกต่างจากสิทธิและ
หน้าที่ของบุคคลแต่ละคนที่มารวมกัน หรือกล่าวได้ว่าความเป็นนิติบุคคลทำให้ท้องถิ่นเป็นบุคคล
อีกคนหนึ่งแยกต่างหากจากกลุ่มบุคคลผู้เป็นสมาชิกของท้องถิ่นนั้น นอกจากนี้ในแง่ความสัมพันธ์
กับส่วนกลาง การเป็นนิติบุคคลก็ส่งผลทำให้ท้องถิ่นมีสภาพบุคคลแยกต่างหากจากส่วนกลางด้วย
เช่นกัน

การมีสภาพบุคคลแยกต่างหากจากส่วนกลางนี้ เป็นส่วนสำคัญที่ช่วยให้ท้องถิ่นเกิดความ
เป็นอิสระในการดำเนินการหรือบริหารงานตามอำนาจหน้าที่ของตน กล่าวคือ ท้องถิ่นมีสิทธิหน้าที่
เป็นของตนเอง สามารถตัดสินใจและกระทำการใด ๆ ได้ตามดุลยพินิจ โดยส่วนกลางไม่มีอำนาจเข้า
ไปแทรกแซงการใช้ดุลยพินิจดังกล่าวของท้องถิ่น คงทำได้แต่เพียงควบคุมให้การกระทำของท้องถิ่น
เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น และเนื่องจากการที่ท้องถิ่นไม่ต้องรับคำสั่งจากส่วนกลางส่งผล
ให้การดำเนินการของท้องถิ่นทำได้อย่างรวดเร็ว ทั้งยังสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน
ในท้องถิ่น

ในส่วนความสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่น การมีฐานะเป็นนิติบุคคลทำให้ท้องถิ่นสามารถ
กระทำการที่มีผลเป็นการก่อกันสัมพันธ์ขึ้นระหว่างท้องถิ่นกับหน่วยงานหรือบุคคลอื่นได้โดยตรง
ไม่จำเป็นต้องกระทำผ่านบุคคลหรือนิติบุคคลอื่น ประกอบกับการที่ท้องถิ่นมีสภาพบุคคลแยกจาก
องค์กรของท้องถิ่นอันได้แก่ สภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหารท้องถิ่น ทำให้การก่อกันสัมพันธ์และ
ผลของนิติสัมพันธ์ดำเนินต่อไปได้โดยไม่ขาดตอน แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นกับองค์กรของ
ท้องถิ่น นอกจากนี้ท้องถิ่นยังมีสิทธิหน้าที่อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การดำเนินคดีทางศาล
การเป็นผู้ทรงกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้ การมีสถานะเป็นนิติบุคคลจึงมีความสำคัญกับท้องถิ่นมาก เพราะหากขาด
สภาพความเป็นนิติบุคคล ท้องถิ่นย่อมไม่อาจใช้อำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ได้ด้วยตนเอง จำต้องกระทำการ
โดยผ่านนิติบุคคลอื่นหรือต้องปฏิบัติตามคำสั่งของส่วนกลางเท่ากับว่าความเป็นอิสระที่กฎหมาย มุ่ง
ประสงค์ให้เกิดขึ้นกับท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นปกครองตนเองย่อมไม่อาจเกิดขึ้นได้เลย

2.1.2.2 การอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ

คำว่า “การกำกับดูแล” (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2547 : 45-46) เป็นคำที่มีความหมายเฉพาะ โดยเริ่มใช้ในประเทศฝรั่งเศส ซึ่งเป็นคำเดียวกันกับ “การกำกับดูแล” ที่กล่าวถึงโดยทั่วไปในกฎหมายแพ่ง ซึ่งอธิบายถึงการที่ผู้อนุบาลจัดการทรัพย์สินของผู้ไร้ความสามารถ ผู้เยาว์ เป็นต้น คำนี้ปรากฏในกฎหมายมหาชนเป็นเวลานานจนไม่สามารถชี้ชัดได้ว่ากฎหมายมหาชนฝรั่งเศสได้นำคำของกฎหมายแพ่งคำนี้มาใช้ตั้งแต่เมื่อใด

อย่างไรก็ตาม เมื่อกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระในแง่ที่รัฐมีอำนาจควบคุมองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระแล้วเราอาจสรุปได้ว่าระบบนี้เป็นระบบที่เรียกว่า “การกำกับดูแล” นั่นเอง โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งอาจจะเป็นรัฐมนตรี จะมีอำนาจอนุมัติหรืออนุญาตให้องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระกระทำการหรือไม่กระทำการในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง รวมถึงตลอดถึงการยกเลิกหรือเพิกถอนการกระทำทางปกครององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระด้วย

ความหมายของการกำกับดูแล (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2547 : 47-48)

นิยาม เนื่องจากมีผู้ให้คำนิยามคำว่า “การกำกับดูแล” อยู่มากมาย เราจึงจำเป็นต้องศึกษา คำนิยามเหล่านี้เพื่อที่จะหาคำนิยามที่ดีที่สุดในการนำมาอธิบายเรื่องการกำกับดูแล

Ernst Forsthoff กล่าวว่า “การกำกับดูแล” ก็คือ อำนาจของรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัติ ที่จะตรวจสอบดูแลอย่างเป็นพิเศษ มากกว่าการตรวจสอบองค์กรเอกชน ธรรมดาเหนือองค์กร กระจายอำนาจ

Jean Rivero กล่าวว่า “การกำกับดูแล” คือการควบคุมของรัฐเหนือองค์กรกระจายอำนาจ ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดโดยพระราชบัญญัติ

ศาสตราจารย์ Francis-Paul Benoit ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นประจำมหาวิทยาลัยปารีส II ให้นิยามที่คล้ายคลึงกันว่า “ตัวบทกฎหมายทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมที่รัดกุมและสำคัญ ของอำนาจส่วนกลางเหนือการดำเนินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเรียกว่า การกำกับดูแลทางปกครอง”

นักกฎหมายที่สำคัญอีกท่านหนึ่งคือ Marcel Waline ให้นิยามค่อนข้างกว้างขวางว่า การกำกับดูแลคือ “การควบคุมทั้งหมดที่มีต่อองค์กรกระจายอำนาจและในกรณียกเว้นยังรวมถึงการกำกับดูแลเหนือบุคคลตามกฎหมายแพ่งด้วย”

จากนิยามดังกล่าวข้างต้นทั้งหมด เราจะเห็นได้ว่าบางนิยามค่อนข้างจำกัดแคบ เช่น นิยามของศาสตราจารย์ Francis-Paul Benoit ที่จำกัดเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น โดยไม่รวมองค์กรมหาชน นิยามบางนิยามก็กว้างเกินไป เช่น นิยามของศาสตราจารย์ Marcel Waline ที่มีได้กล่าวว่าเป็นการควบคุมขององค์กรชนิดใดและในขณะเดียวกันก็ครอบคลุมไปถึงการกำกับเหนือ

บุคคลตามกฎหมายแพ่งด้วยส่วนคำว่า “การตรวจสอบดูแลอย่างเป็นพิเศษ” ของศาสตราจารย์ Ernst Forsthoff ก็ดูเหมือนว่าจะเป็นคำที่มีความหมายไม่ชัดเจนนัก

โดยสรุปนิยามที่น่าจะอธิบายการกำกับดูแลได้ดีที่สุดน่าจะเป็นนิยามของท่าน Roland Maspeitol และท่าน Pierre Laroque ที่ให้คำนิยามไว้ว่า “การกำกับดูแล” ก็คืออำนาจควบคุมที่มีอยู่อย่างจำกัดตามพระราชบัญญัติขององค์การปกครองที่สูงกว่าเหนือบุคคลและเหนือการกระทำขององค์การกระจายอำนาจ โดยมีเป้าหมายอยู่ที่การปกครองผลประโยชน์ทั่วไป

การแบ่งแยกระหว่างอำนาจในการกำกับดูแลกับอำนาจบังคับบัญชา

แม้ว่าการแบ่งแยกระหว่างอำนาจกำกับดูแลกับอำนาจบังคับบัญชาจะเป็นสิ่งที่ลำบาก แต่ก็เป็นสิ่งสำคัญ เพราะทำให้เข้าใจระบบการกระจายอำนาจ เมื่อเปรียบเทียบกับระบบการแบ่งอำนาจให้กับส่วนภูมิภาค

อำนาจบังคับบัญชา คือ อำนาจที่ผู้บังคับบัญชาใช้กับผู้ใต้บังคับบัญชา เช่น รัฐมนตรีใช้อำนาจบังคับบัญชาเหนือข้าราชการทั้งหมดในกระทรวง อำนาจบังคับบัญชาจึงเป็นอำนาจที่ไม่มีเงื่อนไข อย่างไรก็ตาม อำนาจนี้จะต้องไม่บังคับหรือก่อให้เกิดความไม่ชอบด้วยกฎหมายขึ้นกับผู้บังคับบัญชาที่สูงกว่ามีสิทธิที่จะสั่งให้ผู้ใต้บังคับบัญชากระทำการในสิ่งที่เขาเห็นควรและมีอำนาจเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือยกเลิกคำวินิจฉัยของผู้ใต้บังคับบัญชาได้เสมอ เว้นแต่จะมีกฎหมายระเบียบข้อบังคับบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

อำนาจกำกับดูแล ต่างจากอำนาจบังคับบัญชาเป็นอย่างมาก อำนาจนี้ไม่ได้ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ในลักษณะผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา แต่ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นเป็นไปในลักษณะ ผู้ควบคุมและผู้ถูกควบคุม ดังนั้น อำนาจกำกับดูแล จึงเป็นอำนาจที่มีเงื่อนไข อำนาจนี้จะมีได้ก็แต่ในกรณีและในรูปแบบที่พระราชบัญญัติกำหนดไว้เท่านั้น อำนาจกำกับดูแลจึงเป็นอำนาจที่ไม่สามารถออกคำสั่งได้ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจกำกับดูแลเพียงแต่ควบคุมว่ามีการปฏิบัติตามกฎหมายเหล่านี้หรือไม่เท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจออกคำสั่งเพิ่มเติมนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด

เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจกำกับดูแลตามพระราชบัญญัติมีอำนาจที่จะยกเลิกหรือสั่งให้ยกเลิกการกระทำขององค์กรที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลและแม้แต่จะมีคำสั่งแทนองค์กรที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลก็ตาม อย่างไรก็ตาม อำนาจเหล่านี้จะมีได้ก็แต่ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดขึ้นโดยพระราชบัญญัติ อำนาจกำกับดูแลจึงมิใช่อำนาจทั่วไปอย่างที่ปรากฏในอำนาจบังคับบัญชา

2.1.3 การจัดองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ (องค์การมหาชน) ในต่างประเทศ

2.1.3.1 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับนิติบุคคล (อ้างถึงใน ชาญชัย แสงวงศ์, 2549:24-29)

นิติบุคคล คือ กลุ่มบุคคล องค์กร หรือทรัพย์สินที่จัดสรรไว้เป็นกองทุน เพื่อดำเนินกิจการอันใดอันหนึ่ง ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้เป็นบุคคลอีกประเภทหนึ่งที่มีใช้บุคคลธรรมดา และให้มีสิทธิ

และหน้าที่ตามกฎหมายเช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิและหน้าที่ซึ่งโดยสภาพจะพึงมีหรือพึงเป็นได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น

บุคคลตามกฎหมายมีอยู่สองจำพวก คือ

- 1) บุคคลธรรมดา ซึ่งได้แก่ คนหรือมนุษย์ปุถุชน
- 2) นิติบุคคล ซึ่งแยกออกได้เป็น นิติบุคคลในกฎหมายเอกชน และนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน

นิติบุคคลในกฎหมายเอกชนย่อมเกิดขึ้นเมื่อ

ก. กลุ่มบุคคลธรรมดาารวมกันจัดทำกิจกรรมอันใดอันหนึ่ง เพื่อดำเนินกิจการนั้นก็จำเป็นต้องมีทรัพย์สิน และต้องทำนิติกรรมต่าง ๆ โดยกลุ่มบุคคลนั้นในนามของนิติบุคคลเพื่อความสะดวกในการดำเนินกิจการ เพราะถ้าจะให้บุคคลธรรมดาทุกคนที่มาารวมกันเป็นเจ้าของทรัพย์สินร่วมกันแล้ว ไม่เพียงแต่ทรัพย์สินที่บุคคลธรรมดาเหล่านั้นนำมาใช้เป็นทุนสำหรับประกอบกิจการเท่านั้นที่จะตกเป็นประกันการชำระหนี้ของเจ้าหนี้ แต่ทรัพย์สินทั้งหมดของบุคคลธรรมดาแต่ละคนจะต้องตกเป็นประกันการชำระหนี้ด้วย นอกจากนี้ในการนิติกรรมสัญญาต่าง ๆ บุคคลธรรมดาทุกคนที่มาารวมกันนั้นก็จะต้องจัดทำาร่วมกันทุกครั้งไปอันจะทำให้ความไม่สะดวกและยุ่งยากมาก แต่ถ้าทำไปในนามนิติบุคคลเพียงคนเดียวก็ย่อมสะดวกขึ้น

ข. เมื่อมีการรวมทรัพย์สินจัดสรรเป็นกองทุนเพื่อดำเนินการอันใดอันหนึ่ง แม้ในกรณีที่ไม่มีการรวมกลุ่มบุคคลธรรมดาดังกล่าวในข้อ ก. ก็อาจมีนิติบุคคลขึ้นได้ เช่น มูลนิธิ อันได้แก่ทรัพย์สินซึ่งจัดสรรไว้โดยเฉพาะสำหรับวัตถุประสงค์เพื่อการกุศลสาธารณะ การศาสนา ศิลปะ วิทยาศาสตร์ วรรณคดี การศึกษา หรือเพื่อสาธารณะประโยชน์อย่างอื่น โดยมีได้มุ่งหาผลประโยชน์มาแบ่งปันและได้จดทะเบียนตามกฎหมายแล้วย่อมเป็นนิติบุคคล ส่วนนิติบุคคลในกฎหมายมหาชนก็คือนิติบุคคลที่มีกฎหมายมหาชนจัดตั้งขึ้น โดยเฉพาะ

2.1.3.2 นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนของฝรั่งเศส (ชาดูชัย แสงศักดิ์, 2549:29-40)

ประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศที่มีการพัฒนากฎหมายมหาชนมาเป็นเวลานาน การแบ่งแยกนิติบุคคลมหาชนออกจากนิติบุคคลเอกชนเป็นไปอย่างมีระบบ นิติบุคคลมหาชนในประเทศนี้แยกพิจารณาได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ รัฐและนิติบุคคลมหาชนอื่นนอกจากรัฐ ซึ่งได้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่นและองค์กรมหาชนอิสระ

(1) รัฐ

ในประเทศฝรั่งเศสเป็นนิติบุคคล ความเป็นนิติบุคคลของรัฐนั้นแตกต่างจากนิติบุคคลอื่น ๆ เพราะในแง่หนึ่ง รัฐก็คือสภาพความเป็นจริงทางการเมืองและสังคม รัฐไม่เพียงเป็นนิติบุคคลเท่านั้น หากยังสามารถพิจารณาความหมายของรัฐในแง่ชนชั้นทางสังคม ทางระบบเศรษฐกิจ สังคมฯ ได้ด้วย ในแง่กฎหมายปกครองจะมองรัฐในแง่ของนิติบุคคลเป็นสำคัญ มิได้มองที่

องค์ประกอบในทางสังคมวิทยาของรัฐ การที่กล่าวว่ารัฐเป็นนิติบุคคลนั้นก็เพราะรัฐมีองค์ประกอบนิติบุคคลครบถ้วน ไม่ว่าจะเป็นด้านทรัพย์สิน บุคลากร ผู้แทนฯ

การที่ให้รัฐเป็นนิติบุคคลนั้นนับเป็นความก้าวหน้าแห่งแนวความคิดในทางกฎหมายและมีประโยชน์มากเพราะทำให้เกิดความต่อเนื่องในการดำรงอยู่ของรัฐ รัฐจะไม่มี การตาย ทำให้ข้อผูกพันต่าง ๆ ของรัฐดำเนินการต่อเนื่อง แม้จะมีการเปลี่ยนตัวผู้บริหารของรัฐก็ตาม

ในทางกฎหมายระหว่างประเทศ เมื่อรัฐเป็นนิติบุคคลก็ทำให้เกิดความเสมอภาคในระหว่างรัฐต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นรัฐใหญ่หรือรัฐเล็ก พัฒนาสูงหรือด้อยพัฒนา นอกจากนี้ การเป็นนิติบุคคลยังทำให้รัฐสามารถมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและจ่ายเงินทองเพื่อการบริหารได้ เช่น การที่กระทรวง ทบวง กรม หรือรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ มีที่ดิน มีสำนักงาน กิจการต่าง ๆ ของตน การมีทหาร ตำรวจ ข้าราชการ ซึ่งถือเป็นลูกจ้างของรัฐทั้งสิ้น

อย่างไรก็ตาม แม้นักกฎหมายฝรั่งเศสจะเห็นพ้องในประโยชน์แห่งความคิดที่ให้รัฐเป็นนิติบุคคลและเห็นว่าเป็นสิ่งจำเป็น แต่ก็มีความแตกต่างในเรื่องการตีความว่า การที่รัฐเป็นนิติบุคคลนั้นถือเป็นเรื่องของการสมมติขึ้นหรือว่าเป็นผลมาจากปรากฏการณ์ธรรมชาติ ซึ่งปัญหานี้เป็นเรื่องสำคัญ เพราะถ้าเห็นว่าการเป็นนิติบุคคลของรัฐเป็นเรื่องสมมติขึ้นมาเพื่อประโยชน์ในการใช้เท่านั้น แต่ถ้าเห็นว่าเทคนิคทางกฎหมายที่ให้รัฐเป็นนิติบุคคลนี้ เป็นกระบวนการของปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ ความคิดเรื่องการเป็นนิติบุคคลของรัฐก็ย่อมสามารถได้รับการพัฒนาต่อไปอย่างสมบูรณ์และอาจเป็นหลักแห่งระเบียบและโครงสร้างภายในรัฐได้

เมื่อรัฐเป็นนิติบุคคลแล้ว กระทรวง ทบวง กรม ในประเทศฝรั่งเศสจึงไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น การที่กล่าวว่าข้าพเจ้าฟ้องรัฐมนตรีกระทรวงนั้นกระทรวงนี้ หรือฟ้องผู้ว่าราชการจังหวัดคนนั้นคนนี้ ฯลฯ จึงเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง เพราะบุคคลเหล่านี้ต่างเข้ามาในคดีในฐานะของตัวแทนของรัฐทั้งสิ้น การฟ้องคดีต่าง ๆ ก็คือการฟ้องรัฐนั่นเอง

การที่กระทรวง ทบวง กรม ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลก่อให้เกิดผลดีหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการปรับเปลี่ยนกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ เพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ตัวอย่างเช่น หากต้องการจัดตั้งกระทรวงใหม่ที่ไม่เคยมีการจัดตั้งมาก่อน ก็สามารถโอนหน่วยงานต่าง ๆ มาสังกัดกระทรวงนี้ได้ ในขณะที่เดียวกันหากมีความจำเป็นต้องยุบกระทรวง ทบวง กรมใด เพราะไม่มีความจำเป็นต้องคงกระทรวง ทบวง กรมนั้นไว้อีกต่อไป ก็สามารถกระทำได้โดยกฎหมายระดับพระราชกฤษฎีกาเท่านั้น

(2) นิติบุคคลมหาชนนอกจากรัฐ

แนวความคิดในการจัดระเบียบบริหารและนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนของฝรั่งเศสตั้งอยู่บนรากฐานของหลักว่าด้วยการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจการปกครองส่วนกลางและ

ส่วนภูมิภาคนั้นถือว่าเป็นเรื่องของหลักว่าด้วยการรวมอำนาจ (Centralization) ซึ่งมีเพียงรัฐเท่านั้นที่เป็นนิติบุคคล มีรัฐบาล รัฐมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัด ฯลฯ เป็นตัวแทนของรัฐในแต่ละระดับและตามการแบ่งเขตพื้นที่ในการปกครอง ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นเป็นความสัมพันธ์ในลักษณะบังคับบัญชา เป็นเรื่องที่อยู่ภายใต้นิติบุคคลเดียวกันก็คือรัฐ

แต่การจัดระเบียบบริหารของรัฐนั้น นอกจากจะใช้วิธีที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว รัฐยังจำเป็นต้องใช้วิธีกระจายอำนาจ (Decentralization) อีกด้วย ทั้งนี้ ด้วยเหตุผลใหญ่ ๆ 2 ประการ คือ

ประการแรก เป็นการยอมรับในปรากฏการณ์ของพัฒนาการทางการเมือง กล่าวคือ การรวมตัวของชนชั้นกระฎุมพี (พ่อค้า ช่างฝีมือ นายธนาคาร ฯลฯ) เป็นชุมชนหรือเป็นเมืองขึ้นมาและเริ่มมีการปกครองตนเองที่พัฒนาไปเรื่อย ๆ

ประการที่สอง เป็นความจำเป็นของรัฐเองที่ต้องกระจายอำนาจ ทั้งนี้ เพื่อแบ่งเบาภาระการจัดทำบริการสาธารณะหรือการดำเนินการบางอย่างที่เป็นเรื่องทางเทคนิค

รัฐเดียวในสมัยปัจจุบันที่เคยรวมอำนาจไว้มากจะมีแนวโน้มไปสู่การกระจายอำนาจมากขึ้น แม้ว่าจะมิใช่ด้วยเหตุผลทางการเมือง (ความคิดเรื่องประชาธิปไตย) แต่ก็จะเป็นเพราะปัญหาด้านเทคนิค

การกระจายอำนาจนั้นทำได้ 2 ลักษณะ คือ

ประการแรก กระจายอำนาจทางพื้นที่ (Decentralization territoriale) กล่าวคือ การมอบบริการสาธารณะหลายอย่างให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำ ทั้งนี้ การจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมายจะถูกจำกัดขอบเขตโดยพื้นที่หรืออาณาเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ

ประการที่สอง การกระจายอำนาจทางบริการหรือทางเทคนิค คือ การมอบบริการสาธารณะอย่างใดอย่างหนึ่งให้องค์การมหาชนจัดทำ การจัดทำบริการสาธารณะดังกล่าวโดยทั่วไปแล้วจะไม่ได้ถูกจำกัดหรือกำหนดขอบเขตของกิจกรรมโดยพื้นที่แต่เป็นเรื่องทางเทคนิคมากกว่า เช่น องค์กรโทรศัพท์ โรงพยาบาล รถไฟ ไฟฟ้า มหาวิทยาลัย ฯลฯ ทั้งนี้ องค์กรมหาชนอาจจะเป็นรัฐวิสาหกิจหรือไม่ก็ได้ แล้วแต่จะเข้าตามความหมายของรัฐวิสาหกิจหรือไม่ และองค์กรมหาชนก็มีได้ทั้งในระดับชาติและในระดับท้องถิ่น

การบริหารงานของรัฐด้วยวิธีการกระจายอำนาจนี้เองที่รัฐได้สร้างนิติบุคคลมหาชนขึ้นมานอกเหนือจากรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน โดยเฉพาะทางด้านการคลัง แต่นิติบุคคลดังกล่าวก็ยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างนิติบุคคลกับนิติบุคคล ดังนั้น รัฐจึงใช้อำนาจกำกับดูแลเหนือนิติบุคคลมหาชนอื่น ไม่ใช่อำนาจบังคับบัญชา เช่น เจ้าหน้าที่ภายในนิติบุคคลมหาชนหนึ่ง ๆ พึงใช้ต่อกัน

นิติบุคคลมหาชนอื่นนอกจากรัฐ ได้แก่ องค์การกระจายอำนาจทางพื้นที่หรือมักเรียกว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” และองค์การกระจายอำนาจทางบริการหรือที่มักเรียกว่า “องค์การมหาชนอิสระ”

(1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นนิติบุคคลแยกต่างหากจากรัฐ โดยอาศัยหลักการกระจายอำนาจการปกครองนั้น มีด้วยกัน 3 ประเภท คือ

ก. เทศบาล

ข. องค์การบริหารส่วนจังหวัด

ค. ภาค

หน่วยงานที่จะมีสถานะเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นได้นั้นจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ

1) ความเป็นอิสระซึ่งก็คือจะต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีพื้นที่รับผิดชอบเป็นของตนเอง มีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะ และมีการคลังเป็นของตนเอง

2) อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ

(2) องค์กรมหาชนอิสระ ในฝรั่งเศสอาจมีชื่อเรียกต่าง ๆ กันไป เช่น กองทุน สำนักงาน องค์กร ที่ทำการ หรือองค์กร ก็ตาม องค์กรเหล่านี้ถือกำเนิดครั้งแรกภายหลังการปฏิวัติฝรั่งเศส ในปี 1789 ซึ่งได้แก่ โรงพยาบาลและสถานสงเคราะห์ ต่อมาได้ขยายไปสู่กิจกรรมด้านการศึกษา เช่น โรงเรียน วิทยาลัย คณะต่าง ๆ และท้ายที่สุดก็ขยายไปสู่กิจกรรมเกือบทุกด้าน เช่น ด้านองค์กรวิชาชีพ อันมีสภาหอการค้า สภาวัฒนธรรม ด้านการเงิน ได้แก่ กองทุนเพื่อการยื่นและฝากทรัพย์สิน กองทุน สินเชื่อและเกษตรกรรมแห่งชาติ ด้านที่พักอาศัย ได้แก่ สำนักงานอาคารสงเคราะห์ ด้านศิลปะและธรรมชาติ ได้แก่ พิพิธภัณฑ์และสวนสาธารณะ ฯลฯ

แต่ไม่ว่าองค์กรมหาชนอิสระจะมีความหลากหลาย อย่างไรก็ตามองค์กรอิสระเหล่านี้ต่างก็มีเหตุผลหรือความจำเป็นในการจัดตั้งเป็นองค์กรอิสระแยกจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ

1) เหตุผลในแง่วัตถุประสงค์ของกิจกรรมที่จัดทำกิจกรรมในทางวิชาการหรือศิลปะมักต้องการความเป็นอิสระและหลักประกันในการเรียนการสอนที่รัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซง องค์กรเหล่านี้ เช่น มหาวิทยาลัย วิทยาลัย ศูนย์ภาษา หรือศูนย์ศิลปะแห่งชาติ จึงมักจัดตั้งเป็นองค์กรมหาชนอิสระ กิจกรรมที่มีลักษณะของการรวมกลุ่ม โดยเฉพาะการรวมกลุ่มกันทางวิชาชีพซึ่งมักเป็นปัญหาเทคนิค เช่น สภาหอการค้า ก็ได้รับการจัดตั้งเป็นองค์กรมหาชนอิสระ นอกจากนี้ กิจกรรมบางกิจกรรมที่มีลักษณะชั่วคราว เช่น การก่อสร้างพิพิธภัณฑ์ การจัดแสดงสินค้าระดับชาติ มักจะมีการก่อตั้งองค์กรมหาชนอิสระองค์กรหนึ่งขึ้นมารับผิดชอบ เป็นต้น

2) เหตุผลในแง่ระบบบัญชีและงบประมาณ เหตุผลที่แท้จริงคือ ระบบบัญชีและงบประมาณที่ใช้กันในหน่วยงานของรัฐนั้นมีลักษณะที่ไม่ยืดหยุ่น ไม่สามารถปรับสภาพได้อย่างเหมาะสม ทันทีที่กับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปหรือสถานการณ์ที่มีได้มีการคาดหมายไว้ การจัดองค์กรหนึ่งเป็นองค์การมหาชนอิสระจึงมีเป้าหมายที่จะทำให้องค์กรนั้นสามารถใช้ระบบบัญชีและงบประมาณที่ยืดหยุ่น ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่เข้มงวดทุกเรื่อง เช่น ห้องทดลองหนึ่งสามารถซื้อเครื่องมือในกรณีที่สามารถทำได้ แม้จะไม่มีงบจัดจ่ายรายการนี้ไว้ในงบประมาณก็ตาม ซึ่งในกรณีของรัฐแล้ว จะกระทำไม่ได้เลย

3) เหตุผลในแง่ความสัมพันธ์กับรัฐ การนำระบบขององค์การมหาชนอิสระมาใช้ขึ้นเพื่อก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างองค์การมหาชนอิสระกับรัฐในลักษณะผู้ถูกควบคุมกำกับกับผู้ควบคุมกำกับ มิใช่ผู้ได้บังคับบัญชากับผู้บังคับบัญชา องค์การมหาชนอิสระในกรณีนี้จึงอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐประเภทหนึ่งเรียกว่า “อำนาจควบคุมกำกับ”

4) เหตุผลในแง่ประโยชน์ของบุคลากรในองค์การมหาชนอิสระ การทำงานบางประเภทนั้น การได้คนรู้ใจมาทำงานร่วมกันย่อมมีผลดีกว่าการได้คนอื่นที่เลื่อนมาตามระบบราชการ การจัดองค์กรใดองค์กรหนึ่งเป็นองค์การมหาชนอิสระจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะทำให้งานรุดหน้าไปอย่างรวดเร็วด้วยระบบการสรรหาคนที่เคยทำงานร่วมกันหรือรู้จักกันมาก่อนนั่นเอง ยิ่งเป็นงานที่มีเวลาจำกัดแน่นอนด้วยแล้ว ทีมงานเป็นสิ่งสำคัญมาก ตัวอย่างเช่น การสร้างศูนย์วัฒนธรรมปอมปีดูพิพิธภัณฑ์ ORSAY ฯลฯ นอกจากนี้ บุคลากรในองค์การมหาชนอิสระ ก็ได้รับผลประโยชน์หรือค่าตอบแทนมากกว่าบุคลากรในระบบราชการ ประโยชน์ดังกล่าวข้างต้นนั้นมิใช่จะมีแต่เฉพาะกับคนขององค์การมหาชนอิสระเท่านั้น ประโยชน์ต่อรัฐเองก็มี เช่น กิจกรรมบางอย่างรัฐต้องการคนดีที่มีฝีมือด้านหนึ่งมาก การคัดเลือกบุคลากรจากระบบราชการนั้นอาจมีข้อจำกัดทั้งในแง่ปริมาณคนทั้งในแง่อาวุโส ฯลฯ การจัดตั้งองค์การมหาชนใหม่จึงมีความจำเป็นเพื่อแก้ปัญหาเหล่านี้

โดยสรุปแล้ว องค์การมหาชนอิสระ คือ นิติบุคคลในทางกฎหมายมหาชนประเภทหนึ่ง ที่จัดทำบริการสาธารณะอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือองค์การมหาชนอิสระ ก็คือนิติบุคคลในทางกฎหมายมหาชนที่จัดทำกิจกรรมพิเศษ (บริการสาธารณะ) และขึ้นต่อองค์กรรับผิดชอบทางพื้นที่ (รัฐและองค์การปกครองท้องถิ่น) หรือในอีกด้านหนึ่ง “องค์การมหาชนอิสระก็คือนิติบุคคลในทางกฎหมายมหาชนนอกเหนือจากรัฐและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น” นั่นเอง

2.1.4 การจัดองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ (องค์การมหาชน) ในประเทศไทย

2.1.4.1 แนวคิดของรูปแบบขององค์การมหาชนในประเทศไทย

รูปแบบการจัดทำบริการสาธารณะของประเทศไทยในปัจจุบัน ได้แบ่งออกเป็น 3 ประเภท ประกอบด้วย รูปแบบส่วนราชการ รูปแบบรัฐวิสาหกิจ และรูปแบบองค์การมหาชน

ก. รูปแบบส่วนราชการ

ส่วนราชการ หมายถึง (ชาอุชัย แสงศักดิ์, 2549: 88-90) หน่วยงานของรัฐที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีระบบการทำงานที่เป็นแบบแผน มีการจัดลำดับชั้นการบังคับบัญชาตามความชำนาญ เพื่อความเหมาะสม มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานอย่างชัดเจน มีระเบียบแบบแผนในการปฏิบัติงาน โดยมีวินัยควบคุมความประพฤติของข้าราชการ มีระบบการจัดเก็บเอกสารเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อเป็นหลักฐานในการตรวจสอบ มีการจัดระบบการเลือกสรรบุคคลเข้าทำงานโดยยึดหลักความสามารถ เป็นระบบที่ยึดหลักการตามตัวบทกฎหมาย แต่ละหน่วยงานและขอบเขตของการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน

หลักทั่วไปในการจัดระเบียบบริหารราชการ (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2547 : 12-22) จะแบ่งออกเป็น 3 ประเภท หลักการดังกล่าวประกอบด้วย

1) **หลักการรวมอำนาจการปกครอง (Centralization)** หมายถึง หลักการจัดวางระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน โดยรวมอำนาจในการปกครองไว้ให้แก่หน่วยการบริหารราชการแผ่นดินส่วนกลาง ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ซึ่งมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและวางแผนโดยรวมของชาติเพื่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศ

2) **หลักการแบ่งอำนาจการปกครอง (Deconcentration)** หมายถึง หลักการปกครองและบริหารส่วนภูมิภาค โดยแบ่งการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น จังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ ซึ่งมีการแบ่งอำนาจบางประการให้แก่ผู้แทนของกระทรวง ทบวง กรม ในส่วนกลางที่ได้ส่งไปปฏิบัติงานในจังหวัด อำเภอ หรือกิ่งอำเภอ โดยใช้เทคนิคการมอบอำนาจทางการบริหาร (Delegation of Authority) เป็นเครื่องมือ ทั้งนี้ เพื่อบรรเทาปัญหาความล่าช้าของหลักการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง และหลักการรวมอำนาจไว้ในมือส่วนกลาง เพื่อให้การแก้ปัญหาในส่วนภูมิภาคมีความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น

3) **หลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization)** หมายถึง หลักการที่รัฐหรือส่วนกลางมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้แก่ท้องถิ่นปกครองตนเอง และให้มีความอิสระในการแก้ไขปัญหาท้องถิ่นด้วยตนเอง หลักการดังกล่าวแต่ละประเทศในโลกอาจจะใช้หลักการเหล่านี้ในการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินแตกต่างกันขึ้นอยู่กับรูปแบบของประเทศนั้น ๆ ในบางประเทศจะใช้หลักการรวมอำนาจการปกครองและหลักการกระจายอำนาจการปกครอง เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และญี่ปุ่น เป็นต้น ส่วนในบางประเทศจะใช้หลักการรวมอำนาจการปกครอง หลักการแบ่งอำนาจการปกครอง และหลักการกระจายอำนาจ การปกครอง เช่น ประเทศฝรั่งเศส และประเทศไทย เป็นต้น

สำหรับรูปแบบการกระจายอำนาจการปกครอง หรือที่เรียกว่า การกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นนั้น ตามหลักการการกระจายอำนาจการปกครอง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอิสระในการปกครองตนเอง จึงจะถือว่าเป็นการนำหลักการมาใช้อย่างสมบูรณ์แบบ

ส่วนประเทศไทยได้นำรูปแบบการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นมาใช้ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กำหนดให้รัฐจะต้องให้ความสำคัญเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยรัฐบาลเป็นผู้กำกับดูแลองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมาย ในปัจจุบันประเทศไทยได้แบ่งการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 รูปแบบดังนี้

ก. รูปแบบทั่วไป ได้แก่

- (1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด
- (2) เทศบาล แบ่งเป็น เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร
- (3) องค์การบริหารส่วนตำบล

ข. รูปแบบพิเศษ ได้แก่

- (1) กรุงเทพมหานคร
- (2) เมืองพัทยา

ส่วนราชการประกอบด้วย กระทรวง ทบวง กรม และราชการส่วนท้องถิ่น โดยมีลักษณะของการดำเนินกิจการบริการสาธารณะดังต่อไปนี้

- 1) กิจการบริการสาธารณะที่ส่วนราชการรับผิดชอบเป็นกิจการที่มีความสำคัญและมีผลเกี่ยวข้องโดยตรงหรือโดยทางอ้อมต่อการดำรงอยู่ของรัฐ
- 2) การดำเนินภารกิจของส่วนราชการจะมีลักษณะของการใช้อำนาจบังคับฝ่ายเดียวต่อประชาชน โดยการออกกฎข้อบังคับ ระเบียบหรือประกาศ ตลอดทั้งการออกคำสั่งเฉพาะรายบังคับแก่ประชาชนโดยไม่คำนึงถึงความยินยอมสมัครใจของผู้เกี่ยวข้อง
- 3) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการต่าง ๆ จะได้รับสถานะหรือสิทธิพิเศษทางกฎหมาย หรือได้รับความคุ้มครองความศักดิ์สิทธิ์ของภารกิจที่ได้รับมอบหมายให้ผู้ปฏิบัติงานเหล่านี้รับผิดชอบปฏิบัติ
- 4) โดยภารกิจพื้นฐานและภารกิจสำคัญของรัฐที่ส่วนราชการต่าง ๆ ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัตินั้นเกี่ยวข้องและส่งผลกระทบต่อความมั่นคง ความปลอดภัยหรืออาจกระทบกระเทือนต่อการดำรงอยู่ของรัฐทางใดทางหนึ่ง ดังนั้น การปฏิบัติภารกิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนราชการต่าง ๆ

จึงเป็นไปได้ภายใต้การดูแลการบังคับบัญชาอย่างเข้มงวดจากผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น ไปจนกระทั่งจุดสูงสุดของการบังคับบัญชาที่สิ้นสุด ณ หัวหน้ารัฐบาล

ปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงานในระบบราชการ

1) ประสิทธิภาพของการดำเนินงาน เนื่องจากงานราชการนั้นเป็นงานที่ต้องจัดดำเนินการไปตามกฎหมาย ขั้นตอนการปฏิบัติงาน มีระเบียบแบบแผนที่รัดกุม กำหนดไว้แน่นอน การทำงานอยู่ภายใต้ระบบสายงานการบังคับบัญชา ผู้ได้บังคับบัญชาต้องเชื่อฟังและปฏิบัติตามที่ผู้บังคับบัญชาสั่ง หากไม่เชื่อฟังจะต้องมีความผิดทางวินัย ลักษณะของการทำงานขาดความเป็นอิสระ บุคลากรเจ้าหน้าที่ขาดความเป็นตัวของตัวเอง และขาดความริเริ่มในการเสนอแนะสิ่งใหม่ ๆ ซึ่งเป็นลักษณะของบุคลากรที่ไม่เหมาะที่จะทำงานในเชิงธุรกิจ นอกจากนี้แล้ว งานราชการยังเป็นงานที่มีระบบการควบคุมทางการเงิน ทั้งนี้ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อต้องการควบคุมการใช้จ่ายเงินของส่วนราชการให้เป็นไปอย่างถูกต้อง เพื่อป้องกันมิให้ข้าราชการกระทำการทุจริต เบียดบังเงินของแผ่นดิน โดยเน้นหนักในเรื่องของการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายมากกว่าเน้นประสิทธิภาพในการบริหารงาน หากส่วนราชการใดดำเนินงานโดยถูกต้องตามระเบียบขั้นตอนของกฎหมายแล้ว แม้จะทำให้การดำเนินงานล่าช้า หรือขาดประสิทธิภาพ หรือทำให้รัฐต้องจ่ายเงินมากกว่าที่ควรจะเป็น ก็ไม่มีความผิด นอกจากนั้นการเลือกสรรบุคลากรเข้าทำงาน ต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานกลาง คือ ก.พ. ซึ่งเป็นการไม่คล่องตัวในการสรรหาบุคลากร และไม่สามารถสนองตอบต่อการทำงานที่มีความจำเป็นและเร่งด่วน

2) การจัดรูปองค์กรแบบส่วนราชการ ทำให้เกิดความอืดอาดล่าช้าไม่คล่องตัว เนื่องจากมีขั้นตอนการปฏิบัติงานซับซ้อน และมีการจัดลำดับการบังคับบัญชาหลายชั้น ซึ่งเป็นผลทำให้การทำงานมีความล่าช้า

ข. รูปแบบรัฐวิสาหกิจ

องค์กรของรัฐในรูปรัฐวิสาหกิจได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบดำเนินการภารกิจทางอุตสาหกรรมและการค้า เป็นหน่วยงานธุรกิจที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่มีรัฐหรือองค์กรในภาคมหาชนเป็นเจ้าของหรือเป็นผู้ถือหุ้นข้างมาก

เหตุที่ต้องมีองค์กรของรัฐที่มีรูปแบบรัฐวิสาหกิจ เนื่องจากการดำเนินการทางอุตสาหกรรมและการค้านั้นมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา การที่จะนำรูปแบบราชการมาดำเนินการนั้นจึงไม่เหมาะสมและนำมาอาจปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพของภารกิจใหม่ ๆ ได้ อีกทั้งรูปแบบส่วนราชการที่ต้องปฏิบัติงานตามระบบข้อบังคับและมีสายบังคับบัญชาตามลำดับชั้น ไปจนถึงหัวหน้า รัฐบาลก็ไม่มีความคล่องตัว และไม่มีความยืดหยุ่นเพียงพอสำหรับการตัดสินใจเชิงพาณิชย์ อันเป็นลักษณะเด่นของภารกิจด้านนี้

ลักษณะการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ มีดังต่อไปนี้

- 1) มีฐานะเป็นนิติบุคคล แยกออกไปต่างหากจากรัฐและส่วนราชการทั้งหลาย และมีความเป็นอิสระในทางการเงิน การบริหารงาน และการบริหารบุคลากร
- 2) ภารกิจที่รับผิดชอบจะเป็นด้านอุตสาหกรรมและการค้า อันเป็นภารกิจสมัยใหม่ที่รัฐถูกเรียกร้องให้เข้าไปรับผิดชอบดำเนินการตามความเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการของอุตสาหกรรม และการค้าที่เติบโตไปอย่างรวดเร็วในสังคมสมัยใหม่
- 3) เป็นภารกิจที่มีค่าตอบแทนการให้บริการและผู้ได้รับประโยชน์จะเป็นผู้ได้รับประโยชน์พิเศษยิ่งกว่าบุคคลอื่น ๆ จากการดำเนินการขององค์กรของรัฐ ดังนั้น ผู้ได้รับประโยชน์จึงต้องจ่ายค่าตอบแทนแก่รัฐตามสัดส่วนที่ตนได้รับประโยชน์เพื่อมิให้ประชาชนทั่วไปซึ่งเป็นผู้เสียภาษีอากรต้องมาร่วมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบริการที่ตนเองไม่เคยได้รับประโยชน์ด้วยเลย
- 4) เป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ เพื่อเป็นหลักประกันมิให้เกิดความรั่วไหล และการใช้เงินผิดวัตถุประสงค์

ปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงานแบบรัฐวิสาหกิจ

- 1) การกำกับดูแล การกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นการกำกับดูแลทางเศรษฐกิจซึ่งมีหลักทั่วไปถือว่าการตัดสินใจที่สำคัญจะต้องได้รับความเห็นชอบจากองค์กรที่กำกับดูแลก่อนเสมอ แต่มิใช่ว่าการตัดสินใจทุกเรื่องจะต้องผ่านความเห็นชอบก่อนทุกครั้ง เพราะการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจต้องการการตัดสินใจที่ฉับไวและทันต่อเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น การขอความเห็นชอบจึงควรจำกัดเฉพาะเรื่องที่สำคัญจริง ๆ เท่านั้น เช่น การตัดสินใจในการลงทุนเป็นจำนวนมาก การตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อการจัดทำบริการสาธารณะ และการขึ้นราคาสินค้าหรือบริการ

ปัญหาสำคัญของรัฐวิสาหกิจคือความสมดุลระหว่างความเป็นอิสระเพื่อให้เป็นไปได้อย่างคล่องตัวประการหนึ่ง กับการควบคุมจากรัฐบาลอีกประการหนึ่ง หากรัฐควบคุมรัฐวิสาหกิจมากเกินไปจนขาดความเป็นอิสระ ก็จะทำให้รัฐวิสาหกิจดำเนินงานไปอย่างขาดประสิทธิภาพ ล่าช้า ฯลฯ เหมือนกับส่วนราชการทั่วไป และขัดกับวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงานทางด้านเศรษฐกิจ

โดยเหตุที่เงินลงทุนของรัฐวิสาหกิจส่วนหนึ่งเป็นเงินจากงบประมาณแผ่นดินซึ่งมาจากภาษีอากรของประชาชนทั้งประเทศ บางส่วนมาจากเงินกู้ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ รัฐบาลซึ่งเป็นผู้บริหารประเทศจึงจำเป็นต้องเข้าไปควบคุมการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะอันเป็นหน้าที่หรือภารกิจของรัฐบาลดำเนินไปได้และก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม

- 2) รัฐวิสาหกิจต้องคำนึงถึงรายได้ มิใช่บริการอย่างเดียว รัฐวิสาหกิจเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำบริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมหรือพาณิชยกรรม ดังนั้น

การดำเนินงานจึงต้องคำนึงถึงรายได้เป็นเป้าหมายหลัก โดยกิจกรรมที่จัดทำนั้นจะต้องมีค่าตอบแทนที่เหมาะสมจากการจำหน่ายสินค้าหรือบริการของตนจนเพียงพอที่จะดำรงอยู่ในเชิงพาณิชย์ได้ แต่มิได้หมายความว่ารัฐวิสาหกิจจะต้องมุ่งแสวงหากำไรให้มากที่สุดหรือจะค้าขายอย่างขาดทุนมิได้ แต่ภาวะการขาดทุนจะต้องมีส่วนที่เหมาะสม กล่าวคือ รายได้จากการประกอบการจะต้องไม่น้อยเกินไปเมื่อเทียบกับต้นทุนการผลิต จนทำให้รัฐวิสาหกิจกลายเป็นส่วนราชการและทำให้ราคาของสินค้าหรือบริการกลายเป็นค่าธรรมเนียมของการบริการบางประเภทของราชการไปเสีย

ค. องค์การมหาชน (หน่วยงานที่ไม่ใช่ทั้งส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ)

เมื่อสังคมพัฒนาไป ภารกิจที่รัฐจะต้องรับผิดชอบจัดทำเพื่อสนองความต้องการของประชาชนก็ไม่ได้จำกัดอยู่แต่เพียงภารกิจพื้นฐานอันเป็นภารกิจดั้งเดิมของรัฐหรือภารกิจรอง ๆ ที่ค่อยพัฒนาซับซ้อนขึ้นเป็นลำดับในระยะต่อมาเท่านั้น หากแต่ภารกิจใหม่ ๆ ของรัฐได้แตกแขนงออกไปสู่งานทางด้านการศึกษาวิจัยและค้นคว้าทางวิชาการในระดับสูง การเผยแพร่หรือส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมเฉพาะด้านหรือการให้บริการเฉพาะทางที่มีได้มีลักษณะเป็นกิจกรรมทางอุตสาหกรรมหรือการค้า หรือการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองประชาชนบางกลุ่มเป็นการเฉพาะโดยเหตุผลพิเศษของรัฐบางประการ ฯลฯ

ภารกิจเหล่านี้เป็นภารกิจใหม่ที่สังคมได้เรียกร้องต่อรัฐภายหลังจากที่ได้มีการจัดวางรูปแบบและจัดโครงสร้างขององค์กรของรัฐประเภทที่เป็นส่วนราชการและรูปแบบรัฐวิสาหกิจขึ้นแล้ว แต่เมื่อนำลักษณะและวิธีการตลอดจนข้อจำกัดในการดำเนินภารกิจขององค์กรของรัฐทั้งสองรูปแบบนี้มาพิจารณา ก็จะได้พบได้ว่าภารกิจใหม่ที่เกิดขึ้นในระยะหลังอันเป็นภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะเฉพาะด้านหรือจัดทำให้แก่ประชาชนเฉพาะกลุ่มเหล่านี้ก็ไม่ได้สอดคล้องกับลักษณะบริการสาธารณะใหม่ ๆ เหล่านี้ต้องการความคล่องตัวในการบริหารจัดการ ความเป็นอิสระในการตัดสินใจของผู้บริหารองค์กร ซึ่งรูปแบบของส่วนราชการที่อยู่ในสายการบังคับบัญชาและมีการตัดสินใจตามลำดับขั้นก็ไม่อาจสนองความต้องการเหล่านี้ได้ และเมื่อพิจารณาจากกรอบขององค์กรในรูปแบบของรัฐวิสาหกิจก็พบว่าไม่มีความเหมาะสมที่จะมอบภารกิจใหม่ ๆ เหล่านี้ให้รัฐวิสาหกิจรับผิดชอบดำเนินการด้วยเช่นกัน เพราะภารกิจเหล่านี้ไม่มีลักษณะของการประกอบการทางอุตสาหกรรมหรือการค้า และไม่สามารถเลี้ยงตัวเองในเชิงพาณิชย์ได้

นอกจากภารกิจที่เกิดขึ้นใหม่เหล่านี้จะมีลักษณะแตกต่างไปจากภารกิจของส่วนราชการแล้ว กิจกรรมบางลักษณะที่มีความสำคัญสูงและมีเทคนิควิธีการเฉพาะซึ่งต้องการความรวดเร็วของการตัดสินใจและประสิทธิภาพของการปฏิบัติการอย่างทันท่วงทีตามความเปลี่ยนแปลงในเรื่องนั้น ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลันทันด่วน อาทิเช่น การกำกับควบคุมตลาดการเงินและตลาดทุนของประเทศ ฯลฯ ก็เป็นลักษณะของกิจกรรมที่ไม่เหมาะสมที่จะใช้รูปแบบของส่วนราชการเนื่องจากสายการบังคับบัญชาและการตัดสินใจที่เชื่องช้าของระบบราชการที่ไม่เอื้อต่อประสิทธิภาพในการ

ดำเนินงานบริการสาธารณะในเรื่องเหล่านี้ นอกจากนั้นรูปแบบของรัฐวิสาหกิจซึ่งโดยปกติจะไม่สามารถมีอำนาจมหาชนที่ต้องการทั้งการตัดสินใจอย่างรวดเร็วและต้องการอำนาจฝ่ายเดียวในการกำหนดกฎระเบียบหรือออกคำสั่งให้ภาคเอกชนปฏิบัติตามเพื่อให้ภารกิจที่ได้รับมอบหมายสำเร็จลุล่วงไปด้วยดีเช่นกัน

ดังนั้น ท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงของภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐสังคมไทยจึงประสบปัญหาข้อขัดข้องของรัฐที่มีใช้ทั้งการจัดทำบริการสาธารณะทางปกครอง โดยแท้ และมีใช้ทั้งการจัดทำบริการสาธารณะในทางอุตสาหกรรมและการค้าอันเป็นลักษณะเฉพาะของรัฐวิสาหกิจมาโดยตลอด ข้อจำกัดของการมีรูปแบบองค์กรของรัฐแต่เพียงสองประเภทและความไม่เหมาะสมขององค์กรทั้งสองประเภทที่มีอยู่เดิม จึงได้เกิดองค์กรที่จัดทำบริการสาธารณะรูปแบบใหม่เป็นรูปแบบที่สามขึ้น เรียกว่า “องค์กรมหาชนอิสระ” โดยส่งผลให้เกิดการตรากฎหมายจัดตั้งองค์กรของรูปแบบที่สามขึ้นด้วยเพื่อรับภารกิจใหม่ของรัฐขึ้นเป็นการเฉพาะกรณีเมื่อเกิดความจำเป็นเช่นนั้นขึ้น

2.1.4.2 หลักการการบริหารงานขององค์กรมหาชนในประเทศไทย

หลักการการบริหารงานที่เป็นอิสระขององค์กรมหาชนในประเทศไทย (สำนักงาน ก.พ., 2542 : 44-47) แบ่งออกได้เป็นดังนี้

(1) ระบบการบริหารงาน องค์กรมหาชนจะมีระบบการบริหารงานที่เป็นอิสระ คล่องตัว ไม่ถูกรอบงำจากระบบราชการตามปกติ กล่าวคือ

ก. มีการบริหารงานโดยคณะกรรมการบริหาร ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีที่กำกับดูแล และจะต้องจำนวนตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

ข. วาระการดำรงตำแหน่งของประธานกรรมการและกรรมการเป็นไปตามกฎหมายที่จัดตั้ง แต่ต้องไม่เกินคราวละ 4 ปี และจะดำรงตำแหน่งติดต่อกัน 2 วาระไม่ได้

ค. คณะกรรมการองค์กรมหาชน มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลองค์กรมหาชนให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่นี้รวมถึงการกำหนดนโยบายการบริหารงาน การให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงาน การอนุมัติแผนการลงทุนและแผนการเงิน

ง. ผู้บริหารองค์กรมหาชน แต่งตั้งและถอดถอน โดยคณะกรรมการองค์กรมหาชน โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่ไม่เกินคราวละ 4 ปี และอาจแต่งตั้งได้อีกแต่ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน

จ. ผู้บริหารองค์กรมหาชน มีหน้าที่บริหารกิจการองค์กรมหาชนให้เป็นไปตามกฎหมาย วัตถุประสงค์ขององค์กรมหาชน ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด นโยบาย มติ และประกาศ และต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการ

(2) ระบบการบริหารงานบุคคล ใช้หลักการของความเป็นอิสระ ความคล่องตัวในการสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และผลงานตามระบบคุณธรรม ซึ่งระบบการบริหารงานบุคคลขององค์การมหาชนมีลักษณะที่สำคัญ คือ

ก. องค์การมหาชนแต่ละแห่งจะมีระเบียบ กฎเกณฑ์ วิธีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของตนเองตามที่คณะกรรมการกำหนด

ข. ผู้บริหารองค์การมหาชน เป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การมหาชน มีอำนาจบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนตำแหน่ง ลงโทษตามวินัย ตลอดจนให้เจ้าหน้าที่และองค์การมหาชนออกจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกำหนด

ค. ผู้ปฏิบัติงานในองค์การมหาชน มีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ไม่ใช่ข้าราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ

ง. สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การมหาชน จะแตกต่างกันไปตามที่คณะกรรมการองค์การมหาชนแต่ละแห่งจะกำหนด

(3) ระบบบริหารการเงิน บัญชี งบประมาณและการพัสดุ จะมีความคล่องตัวและเป็นอิสระกว่าระบบราชการ โดยจะไม่ยึดติดกับกฎระเบียบของทางราชการ คือ

ก. ได้รับการจัดสรรงบประมาณเป็นรายปีในหมวดเงินอุดหนุนทั่วไป ซึ่งจะทำให้องค์การมหาชนมีความคล่องตัวในการเบิกและใช้จ่ายเงินมากขึ้น

ข. องค์การมหาชนมีอำนาจในการวางระเบียบข้อบังคับการใช้จ่ายเงินขององค์การได้เอง

ค. รายได้ขององค์การมหาชนไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง และสามารถจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การมหาชนได้

ง. การบัญชีขององค์การมหาชน ให้จัดทำตามหลักสากลตามแบบและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดซึ่งจะเป็นบัญชีพึงรับพึงจ่าย

(4) ระบบการตรวจสอบและประเมินผลงาน ถึงแม้้องค์การมหาชนจะมีความเป็นอิสระและคล่องตัวก็ตาม แต่เพื่อให้การดำเนินงานขององค์การมหาชนมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผล และมีความคุ้มค่า จึงมีระบบการตรวจสอบและประเมินผลงาน ดังนี้

ก. ต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี และการพัสดุขององค์การมหาชน และรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยปีละครั้ง

ข. ให้มีผู้ปฏิบัติงานที่ทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบภายใน โดยเฉพาะและขึ้นตรงต่อคณะกรรมการ

ค. ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือบุคคลภายนอกที่คณะกรรมการแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินขององค์การมหาชน

ง. ให้องค์การมหาชนอยู่ภายใต้ระบบการประเมินผลตามที่รัฐมนตรีกำหนด

นอกจากลักษณะการบริหารงานขององค์การมหาชนตามที่กล่าวข้างต้นแล้ว การบริหารงานขององค์การมหาชนยังได้นำจุดเด่นขององค์กรภาคเอกชนมาใช้ ซึ่งมีรูปแบบการบริหารงานที่คล่องตัว การบริหารที่เน้นลูกค้าและผลสัมฤทธิ์มากกว่ากระบวนการทำงาน และได้เน้นแนวความคิดของการจัดรูปองค์กรในการจัดการภาคธุรกิจเอกชนมาผสมผสานกับภาครัฐการ โดยยังคงพยายามรักษาจุดเด่นขององค์กรแบบราชการเอาไว้ให้ได้ ดังนั้น องค์การมหาชนจึงมีรูปแบบผสมผสาน แนวคิดที่เป็นประโยชน์ของการจัดองค์กรและการบริหารที่เป็นจุดเด่นของภาครัฐให้เกิดเป็นรูปธรรมทำให้เกิดสิ่งที่ดีขึ้นในองค์การมหาชน

จุดเด่นที่สำคัญของการบริหารจัดการองค์กรภาคเอกชนที่นำมาใช้ในองค์การมหาชน ได้แก่

1) การบริหารจัดการที่เน้นลูกค้าและผลสัมฤทธิ์ของงานมากกว่ากระบวนการทำงาน โดยเน้นให้เกิดผลสัมฤทธิ์ของงานอย่างเป็นรูปธรรมควบคู่ไปกับกระบวนการทำงาน และในบางกรณีอาจต้องตัดขั้นตอนหรือลดกระบวนการบางอย่างออกไปเพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่เป็นที่พึงพอใจของลูกค้าหรือผู้รับบริการ

2) องค์กรภาคเอกชนมีความยืดหยุ่นและคล่องตัวสูงมากในการบริหารจัดการ เพราะเน้นความรวดเร็วในการดำเนินงาน โดยมุ่งที่จะให้ได้ผลผลิตหรือบริการที่มีคุณภาพสูงและส่งถึงลูกค้าอย่างรวดเร็วตามที่ลูกค้าต้องการ

3) องค์กรภาคเอกชนใช้การแข่งขันเป็นปัจจัยสำคัญของการอยู่รอด เพราะหากแข่งขันไม่เป็น หรือไม่สมารถอยู่ในมาตรฐานที่ดีได้ กิจการก็จะไปไม่รอด ซึ่งการแข่งขันที่จะทำให้ผู้รับบริการมีโอกาสเลือกใช้บริการและผลผลิตที่มีคุณภาพสูงและตอบสนองความพอใจมากที่สุด

4) องค์กรภาคเอกชนมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ชัดเจนจนขอบเขตในการดำเนินการที่ชัดเจน ผู้ปฏิบัติมีความเข้าใจบทบาทและแนวปฏิบัติที่จะบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์นั้น

5) การปรับเปลี่ยนรูปแบบ โครงสร้าง องค์กรภาคเอกชนตลอดจนวิธีการทำงานสามารถทำได้ง่าย และรวดเร็ว ทำให้มีศักยภาพสูงในการปรับปรุงการผลิตและบริการให้สอดคล้องกับความต้องการและความพึงพอใจของลูกค้า

ในการจัดตั้งองค์การมหาชน นอกจากจะนำจุดเด่นข้างต้นขององค์กรภาคเอกชนมาใช้แล้ว จะต้องธำรงรักษาจุดเด่นของภาครัฐการไว้ด้วย ดังนี้

1) องค์การภาคราชการมีหลักการรักษาความเสมอภาคและความเป็นธรรมในสังคม ซึ่งจะต้องนำหลักการนี้ไปใช้ในองค์การมหาชน จะหลีกเลี่ยงการปฏิบัติที่เสมอภาคเป็นธรรมต่อสังคมไม่ได้

2) องค์การภาคราชการมีความรับผิดชอบต่อสังคมและประชาชน ซึ่งหมายความว่าต้องมีความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงาน และมีความโปร่งใสในการทำงานที่สามารถเปิดเผยและตรวจสอบได้ และผลที่ได้ต้องเป็นประโยชน์ต้องคำนึงถึงสังคมและประชาชน

3) การบริหารงานบุคคลในองค์การภาคราชการยึดถือระบบคุณธรรม ข้อกำหนดต่างๆ ในกระบวนการบริหารงานบุคคล เช่น การสรรหา การเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น จะต้องอยู่บนพื้นฐานของระบบคุณธรรม

4) องค์การภาคราชการไม่แสวงหากำไร ซึ่งในกรณีองค์การมหาชนนั้นสามารถเก็บค่าธรรมเนียมหรือค่าตอบแทนจากผู้รับบริการหรือผู้ใช้ประโยชน์ได้ แต่ค่าธรรมเนียมนั้น มิได้เก็บเพื่อมุ่งหากำไร แต่เพื่อนำไปเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานขององค์การ ดังนั้น องค์การมหาชนจึงไม่ใช่หน่วยงานที่มีเป้าหมายในการมุ่งหากำไร

5) การให้บริการของภาคราชการ เป็นการบริการสาธารณะ ซึ่งต้องมีคุณภาพต่อสังคม จึงต้องสร้างแนวคิดและทัศนคติให้เกิดการทำงานแบบมีส่วนร่วมกับสังคม และมีเป้าหมายอยู่ที่การตอบสนองความต้องการและความพอใจของสังคม

ดังนั้น องค์การมหาชนจึงเป็นการนำจุดเด่นทั้งของภาคเอกชนและของภาคราชการข้างต้น มาจัดรูปแบบ โครงสร้าง ระบบงาน และหลักการบริหารงานให้เอื้อต่อการปฏิบัติภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้ระบบการตรวจสอบของรัฐ

2.1.4.3 รูปแบบการจัดตั้งขององค์การมหาชนในประเทศไทย

การจัดตั้งองค์การมหาชนอิสระในประเทศไทยมีการจัดตั้งอยู่ใน 2 ลักษณะ ประกอบด้วย

1) องค์การมหาชนที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติของหน่วยงานที่จัดตั้ง เช่น มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ สถาบันพระปกเกล้า สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เป็นต้น

2) องค์การมหาชนที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 โดยการจัดตั้งองค์การมหาชนในลักษณะนี้จะมีกฎหมายกลางกำหนดไว้ คือ พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ซึ่งจะเป็นการกำหนดกรอบการจัดตั้งและการบริการงานไว้ หากรัฐมีความจำเป็นจะจัดตั้งองค์การมหาชนใดขึ้นมา ก็จะต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกาให้ดำเนินการกิจการตามความจำเป็นนั้น องค์การมหาชนดังกล่าว เช่น สำนักงานสร้างเสริมสุขภาพแห่งชาติ สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร เป็นต้น

2.1.5 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความรู้ ทัศนคติ และพฤติกรรม

2.1.5.1 ความรู้ (Knowledge) (สุบิน ยุระรัช อ้างถึงในเวปไซด์ student.chula.ac.th, 2550)

ความรู้ คือ ความเข้าใจในเรื่องบางเรื่อง หรือสิ่งบางสิ่ง ซึ่งอาจจะรวมไปถึงความสามารถในการนำสิ่งนั้นไปใช้เพื่อเป้าหมายบางประการ ความสามารถในการรู้อย่างนี้เป็นสิ่งสนใจหลักของวิชาปรัชญา (ที่หลายครั้งก็เป็นเรื่องที่มีการโต้เถียงอย่างมาก) และมีสาขาที่ศึกษาด้านนี้โดยเฉพาะเรียกว่าญาณวิทยา (epistemology) ความรู้ในทางปฏิบัติมักเป็นสิ่งที่ทราบกันในกลุ่มคน และในความหมายนี้เองที่ความรู้นั้นถูกปรับเปลี่ยนและจัดการในหลาย ๆ แบบ

ความเข้าใจ คือกระบวนการทางจิตวิทยาที่เกี่ยวข้องกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งทำให้บุคคลสามารถรู้ถึงสิ่งนั้น และสามารถไข่มโนทัศน์ (concept) เพื่อจัดกับกับสิ่งนั้นได้อย่างเพียงพอ สิ่งทีกล่าวถึงนี้อาจจะมีลักษณะเป็นนามธรรม หรือเป็นสิ่งทางกายภาพก็ได้ เช่น บุคคล สถานการณ์ และสาร

Benjamin S. Bloom ได้ให้ความหมายของ ความรู้ ว่าหมายถึง เรื่องที่เกี่ยวกับการระลึกถึงสิ่งเฉพาะ วิธีการและกระบวนการต่าง ๆ รวมถึงแบบกระสวนของโครงการวัตถุประสงค์ในด้านความรู้ บลุมและคณะได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการรับรู้หรือพุทธิพิสัย (cognitive domain) ของคนว่าประกอบด้วยความรู้ตามระดับต่าง ๆ รวม 6 ระดับ ดังนี้

1. ความรู้ (Knowledge) หมายถึง การเรียนรู้ที่เน้นถึงการจำและการระลึกได้ถึงความคิด วัตถุ และปรากฏการณ์ต่าง ๆ ซึ่งเป็นความจำที่เริ่มจากสิ่งง่าย ๆ ที่เป็นอิสระแก่กัน ไปจนถึงความจำในสิ่งที่ยุ่งยากซับซ้อนและมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน

2. ความเข้าใจหรือความคิดรวบยอด (Comprehension) เป็นความสามารถทางสติปัญญาในการขยายความรู้ ความจำ ให้กว้างออกไปจากเดิมอย่างสมเหตุสมผล การแสดงพฤติกรรมเมื่อเผชิญกับสื่อความหมาย และความสามารถในการแปลความหมาย การสรุปหรือการขยายความสิ่งใดสิ่งหนึ่ง

3. การนำไปปรับใช้ (Application) เป็นความสามารถในการนำความรู้ (knowledge) ความเข้าใจหรือความคิดรวบยอด (comprehension) ในเรื่องใด ๆ ที่มีอยู่เดิม ไปแก้ไขปัญหาที่แปลกใหม่ของเรื่องนั้น โดยการใช้ความรู้ต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิธีการกับความคิดรวบยอดมาผสมผสานกับความสามารถในการแปลความหมาย การสรุปหรือการขยายความสิ่งนั้น

4. การวิเคราะห์ (Analysis) เป็นความสามารถและทักษะที่สูงกว่าความเข้าใจ และการนำไปปรับใช้ โดยมีลักษณะเป็นการแยกแยะสิ่งที่จะพิจารณาออกเป็นส่วนย่อย ที่มีความสัมพันธ์กัน รวมทั้งการสืบค้นความสัมพันธ์ของส่วนต่าง ๆ เพื่อดูว่าส่วนประกอบปลีกย่อยนั้นสามารถเข้ากันได้หรือไม่ อันจะช่วยให้เกิดความเข้าใจต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดอย่างแท้จริง

5. การสังเคราะห์ (Synthesis) เป็นความสามารถในการรวบรวมส่วนประกอบย่อย ๆ หรือส่วนใหญ ๆ เข้าด้วยกันเพื่อให้เป็นเรื่องราวอันหนึ่งอันเดียวกัน การสังเคราะห์จะมีลักษณะของการเป็นกระบวนการรวบรวมเนื้อหาสาระของเรื่องต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกัน เพื่อสร้างรูปแบบหรือโครงสร้างที่ยังไม่ชัดเจนขึ้นมาก่อน อันเป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยความคิดสร้างสรรค์ภายในขอบเขตของสิ่งที่กำหนดให้

6. การประเมินผล (Evaluation) เป็นความสามารถในการตัดสินใจเกี่ยวกับความคิด ค่านิยม ผลงาน คำตอบ วิธีการและเนื้อหาสาระเพื่อวัตถุประสงค์บางอย่าง โดยมีการกำหนดเกณฑ์ (criteria) เป็นฐานในการพิจารณาตัดสิน การประเมินผล จัดได้ว่าเป็นขั้นตอนที่สูงสุดของพุทธิลักษณะ (characteristics of cognitive domain) ที่ต้องใช้ความรู้ความเข้าใจ การนำไปปรับใช้ การวิเคราะห์และการสังเคราะห์เข้ามาพิจารณาประกอบกันเพื่อทำการประเมินผลสิ่งหนึ่งสิ่งใด

2.1.5.2 ทักษะ (Attitude) (ประภาเพ็ญ สุวรรณ, 2526 : 1-6)

ความหมายของทัศนคติ (The Definition of Attitude)

ทัศนคติเป็นความเชื่อ ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งต่างๆ เช่น บุคคล สิ่งของ การกระทำ สถานการณ์ และอื่นๆ รวมทั้งท่าทีที่แสดงออกที่บ่งถึงสภาพของจิตใจที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง

ทัศนคติเป็นนามธรรม และเป็นส่วนที่ทำให้เกิดการแสดงออกด้านการปฏิบัติ แต่ทัศนคติไม่ใช่แรงจูงใจ (motive) และแรงขับ (drive) หากแต่เป็นสภาพแห่งความพร้อมที่จะได้ตอบ (state of readiness) และแสดงให้เห็นทราบถึงแนวทางของการสนองตอบของบุคคลต่อสิ่งเร้า

LL. Thurstone ได้ให้ความหมายทัศนคติว่า “ทัศนคติเป็นผลรวมทั้งหมดของมนุษย์เกี่ยวกับความรู้สึก อคติ ความคิด ความกลัวต่อสิ่งบางอย่าง การแสดงออกทางการพูดเป็นความคิด (opinion) และความคิดนี้เป็นสัญลักษณ์ของทัศนคติ ดังนั้น ถ้าเราอยากวัดทัศนคติ เราก็สามารถทำได้โดยวัดความคิดของบุคคลที่มีต่อสิ่งต่างๆ”

Gordon Allport ได้ให้ความหมายทัศนคติว่า “ทัศนคติ หมายถึง สภาวะความพร้อมทางจิต ซึ่งเกิดขึ้นจากประสบการณ์ สภาวะความพร้อมนี้จะเป็แรงที่จะกำหนดทิศทางของปฏิกิริยาของบุคคลที่มีต่อบุคคล สิ่งของ หรือสถานการณ์ที่เกี่ยวข้อง”

Milton Rokeach ได้ให้ความหมายทัศนคติว่า “ทัศนคติ เป็นการผสมผสาน หรือการจัดระเบียบของความเชื่อที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง ผลรวมของความเชื่อนี้จะเป็นตัวกำหนดแนวโน้มของบุคคลในการที่จะมีปฏิกิริยาตอบสนองในลักษณะที่ชอบหรือไม่ชอบ”

องค์ประกอบของทัศนคติ

1. ด้านพุทธิปัญญา (Cognitive Component) ได้แก่ ความคิด ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่มนุษย์ใช้ในการคิด ความคิดนี้อาจจะอยู่ในรูปใดรูปหนึ่งแตกต่างกัน เช่น เมื่อคนหนึ่งพูดถึง หรือนึกถึง

รถยนต์ อาจจะมีถึงสี่ล้อต่างๆ ส่วนประกอบทางทัศนคติส่วนนี้แสดงให้เห็นชัดเจน เมื่อเรามองเห็น ประโยคที่ว่า “รถยนต์เป็น.....” หรือ “รถยนต์.....” ซึ่งการอธิบายถึงรถยนต์นั้นจะต้องมีความเข้าใจก่อนว่า “รถยนต์” มีความหมายต่อผู้พูดอย่างไร หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ความคิดความเข้าใจเกี่ยวกับรถยนต์เป็นอย่างไรนั่นเอง

2. ด้านท่าทีความรู้สึก (Affective Component) เป็นส่วนประกอบทางด้านอารมณ์ความรู้สึก ซึ่งจะเป็นตัวเร้า “ความคิด” อีกต่อหนึ่ง ถ้าบุคคลมีภาวะความรู้สึกที่ดี หรือไม่ดี ขณะที่เกิดถึงสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เช่น ขณะเมื่อคิดถึงหรือนึกถึงรถยนต์ แสดงว่าบุคคลนั้นมีความรู้สึกในด้านบวก (positive) และมีความรู้สึกในด้านลบ (negative) ตามลำดับต่อรถยนต์นั้น

3. ด้านการปฏิบัติ (Behavior Component) เป็นองค์ประกอบที่มีแนวโน้มในทางปฏิบัติหรือถ้ามีสิ่งเร้าที่เหมาะสม จะเกิดการปฏิบัติหรือมีปฏิกิริยาอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น ขับรถยนต์ ซื่อหรือให้คำชมเชยรถยนต์ เป็นต้น

ประโยชน์ของทัศนคติ

1. ช่วยทำให้เข้าใจสิ่งแวดล้อมรอบๆตัว โดยการจัดรูปหรือจัดระบบสิ่งของต่างๆ ที่อยู่รอบตัว

2. ช่วยให้มี Self-esteem โดยช่วยให้บุคคลหลีกเลี่ยงสิ่งที่ไม่ดีหรือปกปิดความจริงบางอย่าง

3. ช่วยในการปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมที่สลับซับซ้อน ซึ่งการมีปฏิกิริยาตอบโต้ หรือการทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดออกไปนั้น ส่วนมากจะทำในสิ่งที่นำความพอใจมาให้ หรือเป็นบำเหน็จรางวัลจากสิ่งแวดล้อม

4. ช่วยให้ผู้บุคคลแสดงออกถึงค่านิยมของตนเอง ซึ่งแสดงว่าทัศนคตินั้นนำความพอใจมาให้บุคคลนั้น

การวัดทัศนคติ

1. ความหมายของการวัด (สุบิน ยุระรัช อ้างถึงในเวปไซด์ student.chula.ac.th, 2550)

การวัด (Measurement) หมายถึง ชุดของกระบวนการ หรือวิธีการที่กำหนดตัวเลขให้กับลักษณะของคน สัตว์ สิ่งของ ปรากฏการณ์ เหตุการณ์ ตามความมากน้อย และชนิดของสิ่งเหล่านั้นอย่างมีกฎเกณฑ์ การให้ตัวเลขตามกฎเกณฑ์ที่ต่างกัน ทำให้ได้มาตรฐานและประเภทของการวัดที่ต่างกัน

2. มาตรฐานวัด (Scale)

มาตรฐานที่ใช้ในการวัดมีหลายระดับ ตั้งแต่มาตรฐานจัดประเภท จัดอันดับอันตรภาค และอัตราส่วน สำหรับการวัดทัศนคติส่วนใหญ่ เป็นการวัดพฤติกรรมประเภท “มาตรฐานจัดอันดับ (Ordinal Scales)” ซึ่งเป็นการกำหนดตัวเลขให้กับสิ่งของหรือพฤติกรรม เพื่อแสดงอันดับความมากน้อย เช่น จัดอันดับเพื่อนตามความชอบ

3. ความเที่ยง (Reliability) และความตรง (Validity)

ความเที่ยง หมายถึง (ก) ความคงเส้นคงวาของการวัด 2 ครั้ง (ข) ความสอดคล้องภายในของการวัด 1 ครั้ง และ (ค) ความคงที่ของการวัด 2 ครั้งที่เป็นอิสระต่อกัน

ความตรง หมายถึง ความสอดคล้องกับสิ่งที่เห็น ที่วัด และที่นับ โดยมีการให้คำนิยามไว้ก่อน

ในการวัดทัศนคตินี้ เราต้องการรู้ว่าการวัดนั้นมีความเที่ยงหรือไม่ วัดกี่ครั้งก็ได้ผลคล้ายคลึงกันหรือไม่ และต้องการรู้ว่าการวัดนั้นมีความแม่นยำตรงหรือไม่ วัดในสิ่งที่ต้องการวัดหรือไม่

ประโยชน์ของการวัดทัศนคติ

1. วัดเพื่อทำนายพฤติกรรม ทัศนคติของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ย่อมเป็นเครื่องแสดงให้เห็นว่าบุคคลนั้นมีทัศนคติต่อสิ่งนั้นไปในทางที่ดีหรือไม่ดี มากหรือน้อยเพียงใด ซึ่งทัศนคติของบุคคลนี้เองจะเป็นเครื่องทำนายว่าบุคคลนั้นจะมีการกระทำต่อสิ่งนั้นไปในทำนองใด นอกจากนี้ยังเป็นแนวทางให้ผู้อื่นปฏิบัติต่อบุคคลนั้นได้อย่างถูกต้อง และอาจเป็นแนวทางให้ผู้อื่นสามารถควบคุมพฤติกรรมของบุคคลนั้นได้ด้วย

2. วัดเพื่อหาทางป้องกัน การที่บุคคลจะมีทัศนคติต่อสิ่งใดนั้น เป็นสิทธิของแต่ละบุคคล แต่การอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างสงบสุข บุคคลในสังคมนั้นควรจะมีทัศนคติต่อสิ่งต่าง ๆ คล้ายคลึงกัน ซึ่งจะทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจกัน และไม่เกิดความแตกแยกขึ้นในสังคม

3. วัดเพื่อหาทางแก้ไข การวัดทัศนคติจะทำให้เราทราบว่า บุคคลมีทัศนคติต่อสิ่งหนึ่งไปในทิศทางใด ดีหรือไม่ดี เหมาะสมหรือไม่เหมาะสม ดังนั้น การรู้ถึงทัศนคติของบุคคลหนึ่งจะช่วยให้เราสามารถวางแผนและดำเนินการแก้ไขลักษณะที่ไม่เหมาะสมของบุคคลนั้นได้

4. วัดเพื่อให้เข้าใจสาเหตุและผล ทัศนคติของบุคคลที่มีต่อสิ่งต่าง ๆ เปรียบเสมือนเป็นสาเหตุภายในที่ทำให้บุคคลแสดงพฤติกรรมไปได้ต่าง ๆ กัน ซึ่งอาจได้รับผลกระทบจากสิ่งแวดล้อมหรือสาเหตุภายนอกด้วยส่วนหนึ่ง

ประเภทของการวัด

การแบ่งประเภทของการวัด จะช่วยให้ผู้ศึกษาและผู้วัดสามารถเข้าใจลักษณะของเทคนิควิธีวัดแบบต่าง ๆ ได้ชัดเจนขึ้น ตลอดจนสามารถเลือกนำไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ นักจิตวิทยาได้แบ่งประเภทของการวัดตามหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ดังนี้

1. มาตรวัดสำหรับการทำนายภายนอก (Scales for External Prediction)

เป็นมาตรที่ใช้คำถามเพื่อทำนายพฤติกรรมภายนอก เช่น พฤติกรรมการเลือกตั้ง พฤติกรรมผู้บริโภค พฤติกรรมการใช้จ่าย เป็นต้น ตัวอย่างของการวัดในประเภทนี้ ได้แก่

(1) มาตรการวัดทัศนคติของเทอร์สโตน (Thurstone Scale หรือ มาตรการอันตรภาคเท่ากันตามปรากฏ (Equal-Appearing Interval Scale)

(2) มาตรการวัดทัศนคติของลิเคอร์ท (Likert Scale หรือ วิธีการประเมินแบบรวมค่า (Method of Summated Rating)

(3) มาตรการวัดทัศนคติของออสกู๊ด (Osgood Scale) หรือ มาตรการวัดโดยอาศัยการจำแนกความหมายของคำ (Semantic Differential Scale)

(4) มาตรการวัดทัศนคติสำหรับเด็กของบัตซินและแอนเดอร์สัน (Butzin and Anderson) หรือ มาตรการหน้ายิ้ม (The Smiling Faces Scales)

2. มาตรการตัวแทน

เป็นการนำกระบวนการทางคณิตศาสตร์มาใช้เพื่ออนุมานทัศนคติของบุคคล ตัวอย่างของการวัดในประเภทนี้ ได้แก่

(1) มาตรการตัดสินเปรียบเทียบของเทอร์สโตน

(2) มาตรการวัดความห่างทางสังคมของ โบกาตัส

(3) มาตรการวัดความคงที่ของทัศนคติตามวิธีของกัทท์แมน

นอกจากการแบ่งประเภทของการวัดตามลักษณะการคำนวณที่ได้กล่าวไปแล้วนี้ ยังมีการแบ่งประเภทของการวัดทัศนคติโดยอาศัยหลักความรู้ตัวของผู้ถูกวัดเป็นเกณฑ์ในการแบ่งเทคนิควิธีวัดตามหลักเกณฑ์นี้ แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. วิธีการวัดทางตรง (Direct Procedures)

เป็นการวัดทัศนคติโดยให้ผู้ถูกวัดรายงานความคิด ความรู้สึก ของตัวเองออกมาโดยตรง ตัวอย่างของวิธีการวัดในประเภทนี้ ได้แก่

(1) มาตรการวัดทัศนคติของเทอร์สโตน (Thurstone Scale)

(2) มาตรการวัดทัศนคติของลิเคอร์ท (Likert Scale)

(3) มาตรการวัดทัศนคติของออสกู๊ด (Osgood Scale)

(4) มาตรการวัดข้อความเดียว (The One-item Rating Scale)

2. วิธีการวัดทางอ้อม (Indirect Procedures)

เป็นวิธีการที่ถูกนำมาใช้เพื่อวัดทัศนคติของบุคคล โดยปราศจากการรู้ตัว ตัวอย่างของวิธีการวัดในประเภทนี้ ได้แก่ การใช้เทคนิคการฉายออก (Projective Technique)

เทคนิควิธีวัดทัศนคติ

1. มาตรวัดทัศนคติของเทอร์สโตน (Thurstone Scale)

มาตรวัดทัศนคติของเทอร์สโตน มีชื่อเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “มาตรอันตรภาคเท่ากันตามปรากฏ (Equal-Appearing Interval Scale)”

วิธีสร้าง

1) รวบรวมข้อความที่แสดงทัศนคติเกี่ยวกับเรื่องที่ต้องการวัดทัศนคติมากที่สุด สิ่งที่ต้องพิจารณาในการเลือกข้อความก็คือ

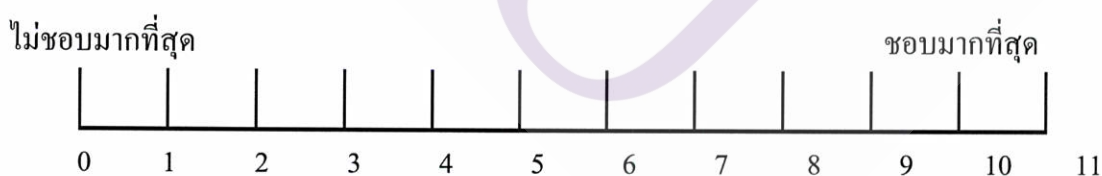
- ก. เป็นข้อความที่แสดงความคิดเห็น ไม่ใช่ข้อเท็จจริง
- ข. เป็นข้อความกะทัดรัด ใช้ภาษาเข้าใจง่าย
- ค. เป็นข้อความที่ชัดเจน มีความคิดเดียวและตรงเป้าหมายกับเรื่องที่ต้องการจะวัด ไม่เป็น 2 นัย
- ง. เป็นข้อความที่เป็นประโยคธรรมดาหรือกรรตุวาจา (active voice) ไม่ใช่กรรมวาจา (passive voice)

จ. ข้อความที่รวบรวมมาจะต้องครอบคลุมเรื่องราวที่ต้องการจะวัด

3) จัดเกล้าข้อความให้มีจำนวนมากกว่า 100 ขึ้นไป

4) พิมพ์ข้อคำถามลงในบัตรข้อละ 1 บัตร หรือพิมพ์ลงในกระดาษแผ่นเดียวกันก็ได้

5) ให้ผู้ตัดสินประมาณ 200-300 คน (ผู้ตัดสินเป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนั้น ๆ เป็นพิเศษ) ลงความเห็นตัดสินเลือกข้อความแต่ละบัตร หรือเลือกขีดตอบในกระดาษ โดยให้คะแนนข้อความตั้งแต่ 1-11 คะแนน หรือให้ระดับความเห็นที่มีต่อข้อความเหล่านั้น 11 ระดับ จากชอบมากที่สุดถึงชอบน้อยที่สุด ถ้าชอบมากที่สุดให้ 11 คะแนน ถ้าไม่ชอบเลยให้ 1 คะแนน



1) นำคะแนนจากผู้ตัดสินมาหาค่าประจำข้อ (scale value) ของแต่ละข้อความ โดยหาค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

2) คัดเลือกข้อความขั้นสุดท้าย โดยมีเกณฑ์ในการเลือกดังนี้

- ก. ให้มีค่าประจำข้อครบทั้ง 11 ระดับ คือ มีตั้งแต่ 1 ถึง 11
- ข. แต่ละข้อควรมีค่าความเบี่ยงเบนเป็นควอไทล์น้อย ๆ กล่าวคือ ค่า Q ไม่ควรเกิน 1.67
- ค. อาจตรวจสอบค่าประจำข้อโดยวิธีให้กลุ่มอื่นพิจารณาตัดสินเหมือนกลุ่มแรก แล้วดูว่าค่าประจำข้อเปลี่ยนไปหรือไม่ ถ้าไม่เปลี่ยนไปมากก็แสดงว่าใช้ได้

ง. ถ้าหากมีข้อความที่มีค่าประจำข้อเท่ากัน ก็คัดเลือกเอาข้อที่มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานต่ำกว่า

จ. ข้อความที่คัดเลือกมานี้จะมากกว่า 11 ข้อก็ได้ เพียงแต่ให้ข้อความต่าง ๆ มีค่าประจำข้อที่ห่างกันเป็นช่วง ๆ ช่วงละเท่า ๆ กัน จากต่ำที่สุดถึงสูงที่สุด (เช่น เลือกมาประมาณ 20-30 ข้อความ โดยเลือกข้อความที่มีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานต่ำ ๆ)

3) การนำไปใช้ นำข้อความที่เลือกแล้วมาเรียงอย่างสุ่ม ให้กลุ่มตัวอย่างตอบเพียงว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความใดเท่านั้น ไม่ต้องระบุระดับความเห็น

4) นำเอาค่าประจำข้อที่กลุ่มตัวอย่างเลือกมารวมกันทั้งหมด แล้วหาค่าเฉลี่ยเป็นคะแนนทัศนคติของกลุ่มตัวอย่างนั้น ๆ

2. มาตรวัดทัศนคติของลิเคอร์ท (Likert Scale)

มาตรวัดทัศนคติของลิเคอร์ท มีชื่อเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “วิธีการประเมินแบบรวมค่า (Method of Summated Rating)” เป็นมาตรวัดทัศนคติอีกชนิดหนึ่งที่มีผู้นิยมใช้มาก เพราะมีวิธีการสร้างง่ายกว่าของเซอร์ส โตน เนื่องจาก

- 1) ไม่ต้องหาผู้เชี่ยวชาญมาตัดสินเพื่อหาค่าประจำข้อ
- 2) ไม่ต้องคำนวณหาค่าประจำข้อ
- 3) มีความเชื่อถือได้สูงมาก ใช้เพียงไม่กี่ข้อก็จะหาค่าความเชื่อถือได้สูงพอ ๆ กับเทคนิคอื่น ๆ ที่ใช้จำนวนข้อมาก

4) ผลที่ได้จากการใช้วิธีนี้ทัดเทียมกับผลที่ได้จากวิธีของเซอร์ส โตน

กล่าวได้ว่าวิธีการของลิเคอร์ทเป็นวิธีการรวดเร็วกว่า เชื่อถือได้มากกว่า (หรือเท่ากัน) และมีความเที่ยงตรงกว่า (หรือเท่ากัน) สามารถใช้เป็นแบบทดสอบมาตรฐานได้กับคนหลายกลุ่ม

ในเรื่องประสิทธิภาพของมาตรการวัดแบบลิเคอร์ทนี้ โรเบิร์ต (Roberts, 1999) ได้แสดงความเห็นไว้ว่า ในการแยกแยะความแตกต่างระหว่างวิธีของลิเคอร์ทและวิธีของเซอร์ส โตน โดยส่วนใหญ่ นักวิจัยมักจะใช้มาตรฐานหรือเกณฑ์เกี่ยวกับการวัดเป็นเครื่องตัดสิน เช่น ความเที่ยง (Reliability) และประสิทธิภาพของการสร้างมาตรวัด (Efficiency of Scale Construction) จากการศึกษาพบว่า คะแนนที่ได้จากมาตรวัด ทัศนคติแบบลิเคอร์ทจะมีความเที่ยงสูงกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับวิธีการของเซอร์ส โตน นอกจากนี้ วิธีวัดของลิเคอร์ทยังง่ายต่อการสร้างมากกว่าวิธีของเซอร์ส โตนอีกด้วย เพราะวิธีของลิเคอร์ทไม่จำเป็นต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญในการให้ค่าคะแนนประจำข้อ (Scale Values)

วิธีสร้าง

- 1) นิยามตัวแปรให้ชัดเจนว่าจะวัดทัศนคติเกี่ยวกับอะไร
- 2) รวบรวมข้อความ หลักในการพิจารณาข้อความต่าง ๆ เหมือนของเซอร์สโตน
- 3) ลำดับข้อความที่รวบรวมมาไปให้คนกลุ่มหนึ่งประเมินค่าว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย มากน้อยแค่ไหน และมีการให้คะแนนหรือกำหนดน้ำหนักความเห็น ดังนี้

ระดับความเห็น	คำถามที่แสดง ทัศนคติทางบวก คะแนน	คำถามที่แสดง ทัศนคติทางลบ คะแนน
เห็นด้วยอย่างยิ่ง	5	1
เห็นด้วย	4	2
เฉย ๆ หรือไม่แน่ใจ	3	3
ไม่เห็นด้วย	2	4
ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1	5

สำหรับคำถามที่แสดงทัศนคติทางบวก ถ้ารวมคะแนนทั้งหมดของผู้ตอบ ถ้าได้คะแนนมากแสดงว่าผู้ตอบมีทัศนคติที่ดีต่อสิ่งนั้นมาก ในทางตรงข้าม ถ้าได้คะแนนน้อยแสดงว่าผู้ตอบมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อสิ่งนั้นมาก

ส่วนคำถามที่แสดงทัศนคติทางลบ ถ้ารวมคะแนนทั้งหมดของผู้ตอบได้คะแนนมากแสดงว่าผู้ตอบมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อสิ่งนั้นมาก ในทางตรงข้าม ถ้าได้คะแนนน้อยแสดงว่าผู้ตอบมีทัศนคติที่ดีต่อสิ่งนั้นมาก

1) การเลือกข้อความ : เนื่องจากมาตราของลิเคอร์ท์มีข้อตกลงเบื้องต้นที่สำคัญ คือข้อความต่าง ๆ ต่างก็ใช้วัดทัศนคติที่มีต่อเป้าหมายของทัศนคติ (attitude object) อย่างเดียวกัน ดังนั้น การเลือกข้อความหรือข้อความที่ใช้วัดทัศนคติในสิ่งเดียวกัน จึงเป็นสิ่งสำคัญมาก

ตัวอย่างมาตราวัดทัศนคติตามวิธีของลิเคอร์ท์

“การเลี้ยงเด็กเป็นการสร้างสรรค์ประสบการณ์ที่ดีที่สุดแก่ชีวิต”

ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ไม่เห็นด้วย	ไม่แน่ใจ	เห็นด้วย	เห็นด้วย อย่างยิ่ง
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)

แบบที่ 2 : ใช้คำคุณศัพท์เพียงหนึ่งคู่ต่อหนึ่งมโนทัศน์

ตัวอย่าง

	(1) ท่านมีความรู้สึกอย่างไรต่อ “การคุมกำเนิด”								
ปลอดภัย	:	:	:	:	:	:	:	:	อันตราย
	(2) ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรต่อ “ร้านอาหารในมหาวิทยาลัย”								
สะอาด	:	:	:	:	:	:	:	:	สกปรก
	(3) ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรต่อ “เด็กวัยรุ่นในปัจจุบัน”								
ฉลาด	:	:	:	:	:	:	:	:	โง่

แบบที่ 3 : ใช้คำคุณศัพท์เพียงหนึ่งคู่ต่อหลายมโนทัศน์

ตัวอย่าง

ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรต่อบุคคลต่อไปนี้ ยกจนหรือร่ำรวยเพียงใด

1.ครู	ยกจน	:	:	:	:	:	:	:	ร่ำรวย
2.นิสิต		:	:	:	:	:	:	:	
นักศึกษา									
3.ทหาร		:	:	:	:	:	:	:	
4.พ่อค้า		:	:	:	:	:	:	:	
5.ชาวนา		:	:	:	:	:	:	:	

จากแบบวัดทั้ง 3 แบบนี้ แบบที่ 1 เป็นแบบที่ดีที่สุด เนื่องจากในแต่ละมโนทัศน์สามารถวัดทัศนคติได้ในหลาย ๆ ด้าน เมื่อสรุปรวมเป็นค่าเฉลี่ยออกมาย่อมมีความหมายกว่าการวัดเพียงด้านเดียว

4. มาตรฐานทัศนคติตามวิธีของกัตต์แมน (Guttman Scale)

วิธีการวัดทัศนคติของกัตต์แมนใช้วิธีที่เรียกว่า “Scalogram Analysis” โดยมาตรฐานแบบนี้มีชื่อเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า “Cumulative Scale”

วิธีสร้าง

คำถามในแบบวัดชนิดนี้จะเป็นคำถามเดียวไม่ซับซ้อน โดยมีคำตอบให้ตอบว่าใช่หรือไม่ใช่ (Yes or No) ถ้าตอบรับข้อความใดข้อความหนึ่ง ก็จะต้องปฏิเสธข้อความอีกข้อความหนึ่ง นั่นคือคำตอบของผู้ตอบข้อใดข้อหนึ่ง จะใช้เป็นเครื่องทำนายคำตอบข้ออื่นของผู้ตอบด้วย เนื่องจากคำตอบแต่ละข้อมีความเกี่ยวโยงกัน

ตัวอย่าง

ข้อคำถาม	คำตอบของ	
	นาย ก.	นาย ข.
1. ฉันทันสูงกว่า 4 ฟุต 6 นิ้ว	ใช่	ใช่
2. ฉันทันสูงกว่า 5 ฟุต	ใช่	ใช่
3. ฉันทันสูงกว่า 5 ฟุต 6 นิ้ว	ไม่ใช่	ใช่
4. ฉันทันสูงกว่า 6 ฟุต	ไม่ใช่	ใช่
5. ฉันทันสูงกว่า 6 ฟุต 6 นิ้ว	ไม่ใช่	ไม่ใช่
จำนวนคำตอบที่ถูกต้องแน่นอน	2	4
คะแนน	2.0	4.0

การใช้วิธีการของกัทท์แมน ถึงแม้จะใช้เวลามากในการสร้างแบบวัดชนิดนี้ แต่ผลที่ได้จะเป็นผลที่น่าเชื่อถือมาก

สรุป การวัดทัศนคติเป็นสิ่งที่ได้รับความสนใจมานานในกลุ่มนักการศึกษาและนักจิตวิทยาสังคม เพราะทัศนคติมีความสำคัญต่อการดำเนินชีวิตของมนุษย์ การรู้ถึงทัศนคติของบุคคลหรือกลุ่มคนที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งว่าเป็นไปในทิศทางใด มีระดับความเข้มมากน้อยแค่ไหน ย่อมจะทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถวางแผนและดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งกับบุคคลหรือกลุ่มคนนั้นได้อย่างถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ

2.1.5.3 พฤติกรรม (Behavior) (ประภาเพ็ญ สุวรรณ, 2526 :15-27)

พฤติกรรม หมายถึง กิจกรรมทุกประเภทที่มนุษย์กระทำ ไม่ว่าจะสิ่งนั้นจะสังเกตได้หรือไม่ก็ได้ เช่น การทำงานของหัวใจ การทำงานของกล้ามเนื้อ การเดิน การพูด การคิด ความรู้สึก ความชอบ ความสนใจ เป็นต้น

นักจิตวิทยาเชื่อว่าพฤติกรรมเป็นผลที่เกิดจากการทำปฏิกิริยาของมนุษย์หรืออินทรีย์ (Organism) กับสิ่งแวดล้อม (environment) ซึ่งเขียนเป็นสูตรได้ดังนี้

$$B = f(O, E)$$

$$B = \text{พฤติกรรม}$$

เมื่อ $f =$ ผลที่เกิดจากการมีปฏิริยาระหว่างองค์ประกอบ

$$O = \text{อินทรีย์ (Organism)}$$

$$E = \text{สิ่งแวดล้อม (environment)}$$

พฤติกรรมของอินทรีย์ที่ได้จากการมีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมนั้น จะมีผลออกมาในรูปทั้งที่สังเกตได้ด้วยบุคคลอื่นและที่สังเกตไม่ได้ แต่สามารถจะวินิจฉัยว่ามีหรือไม่มี โดยใช้วิธีการหรือเครื่องมือทางจิตวิทยา พฤติกรรมดังกล่าวมีส่วนประกอบอยู่ 3 ส่วน คือ

1. พฤติกรรมด้านพุทธิปัญญา (Cognitive Domain)

พฤติกรรมด้านนี้เกี่ยวข้องกับการรับรู้ การจำ ข้อเท็จจริงต่างๆ รวมทั้งการพัฒนาความสามารถ และทักษะทางสติปัญญา การใช้วิจารณญาณเพื่อประกอบการตัดสินใจ พฤติกรรมด้านพุทธิปัญญานี้ประกอบด้วยความสามารถระดับต่างๆ ซึ่งเริ่มต้นจากการรู้ในระดับง่ายๆ และเพิ่มการใช้ความคิดและพัฒนาสติปัญญามากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งขั้นของความสามารถต่างๆ มีดังนี้

1.1 ความรู้ (Knowledge)

ความรู้ในที่นี้เป็นพฤติกรรมขั้นต้น ซึ่งเพียงแต่จำได้ อาจจะโดยการนึกได้ หรือโดยการมองเห็น ได้ยินก็จำได้ ความรู้ในขั้นนี้ได้แก่ ความรู้เกี่ยวกับคำจำกัดความ ความหมาย ข้อเท็จจริง ทฤษฎี กฎ โครงสร้าง วิธีการแก้ปัญหา มาตรฐาน เหล่านี้เป็นต้น จะเห็นว่าการจำได้หรือการระลึกได้นี้ไม่ได้ใช้กระบวนการของการใช้ความคิดที่ซับซ้อน หรืออาจจะกล่าวได้ว่าไม่ได้ใช้ความสามารถของสมองมากนัก ซึ่งระดับของพฤติกรรมในขั้นที่จะกล่าวต่อไป(1.2-1.3) ถือว่าผู้เรียนได้ใช้ความคิดได้พัฒนาความสามารถทางด้านสมองเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ

1.2 ความเข้าใจ (Comprehension)

เมื่อบุคคลได้มีประสบการณ์กับข่าวสารนั้นๆ อาจจะโดยการได้ฟัง ได้อ่าน หรือ ได้เขียนเป็นที่คาดว่าบุคคลนั้นจะทำความเข้าใจกับข่าวสารนั้นๆ ความเข้าใจนี้อาจจะแสดงออกในรูปของทักษะหรือความสามารถต่อไปนี้

ก. การแปล (Translation) หมายถึง ความสามารถเขียนบรรยายเกี่ยวกับข่าวสารนั้นๆ โดยใช้คำพูดของตนเอง ซึ่งอาจจะออกมาในรูปแบบที่แตกต่างจากเดิมหรือออกมาเป็นภาษาอื่น แต่ความหมายยังเหมือนเดิม

ข. การให้ความหมาย (Interpretation) หมายถึง การให้ความหมายต่อสิ่งต่างๆ หรือข่าวสารต่างๆ ซึ่งอาจจะออกมาในรูปความคิดเห็นหรือข้อสรุป ตามที่บุคคลนั้นเข้าใจ

ค. การคาดคะเน (Extrapolation) หมายถึง ความสามารถในการตั้งความหมาย หรือคาดหวังว่าจะอะไรจะเกิดขึ้น ซึ่งความหมายนี้จะเกิดจากความเข้าใจสภาพการณ์และแนวโน้มที่อธิบายไว้ในข่าวสารนั้นๆ

1.3 การประยุกต์หรือการนำความรู้ไปใช้ (Application)

ความสามารถในการนำความรู้ไปใช้เป็นพฤติกรรมขั้นหนึ่งในหมวดพุทธิปัญญา ซึ่งต้องอาศัยความสามารถหรือทักษะทางด้านความเข้าใจดังกล่าวมาแล้ว การนำความรู้ไปใช้นี้กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การแก้ปัญหานั้นเอง

1.4 การวิเคราะห์ (Analysis)

ความสามารถในการวิเคราะห์เป็นขั้นหนึ่งของพฤติกรรมทางด้านพุทธิปัญญา ซึ่งอาจจะแบ่งเป็นความสามารถขั้นย่อยๆ ได้ 3 ขั้น คือ

ก. ความสามารถขั้นที่ 1 เป็นความสามารถแยกแยะองค์ประกอบของปัญหาหรือสภาพการณ์ออกเป็นส่วนๆ เพื่อทำความเข้าใจกับส่วนประกอบต่างๆ ให้ละเอียด

ข. ความสามารถขั้นที่ 2 เป็นความสามารถมองเห็นความสัมพันธ์อย่างแน่ชัดระหว่างส่วนประกอบเหล่านั้น

ค. ความสามารถขั้นที่ 3 เป็นความสามารถที่มองหลักของการผสมผสานระหว่างส่วนประกอบที่รวมกันขึ้นเป็นปัญหาหรือสภาพการณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง

ตัวอย่าง ความสามารถในการวิเคราะห์ปัญหาหรือสภาพการณ์ ได้แก่

- ความสามารถในการแยกข้อเท็จจริง (Fact) ออกจากสมมติฐาน (hypothesis)
- มองเห็นความเกี่ยวข้อง หรือความสัมพันธ์ของความคิดต่างๆ ที่ประกอบขึ้นเป็นปัญหาหรือสภาพการณ์นั้น

- มองเห็นความคิด หรือความเข้าใจที่ประกอบขึ้นเป็นปัญหา หรือสภาพการณ์นั้นๆ

สรุป ความสามารถในการวิเคราะห์ คือ ความสามารถในการแยกส่วนประกอบย่อยๆ ของส่วนรวมออกเป็นส่วนๆ เพื่อให้เข้าใจส่วนรวมได้อย่างเด่นชัดยิ่งขึ้น

1.5 การสังเคราะห์ (Synthesis)

การสังเคราะห์ หมายถึง ความสามารถในการนำเอาส่วนประกอบย่อยหลายๆ ส่วนมารวมกันเข้าเป็นส่วนรวมที่มีโครงสร้างที่แน่ชัด โดยทั่วไปแล้วความสามารถนี้จะเกี่ยวข้องกับการนำเอาประสบการณ์เก่ามารวมกับประสบการณ์ใหม่ แล้วสร้างเป็นแบบแผนหรือหลักสำหรับปฏิบัติ ขบวนการในการรวมกันของส่วนประกอบต่างๆ นั้นเป็นไปอย่างมีระเบียบแบบแผน ความสามารถในการสังเคราะห์นี้เป็นส่วนหนึ่งของพฤติกรรมทางด้านพุทธิปัญญาที่ก่อให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ หรือความคิดริเริ่มในตัวผู้เรียน ความสามารถในการสังเคราะห์นี้จะต้องอาศัยความสามารถขั้นต่างๆ หลายขั้นดังกล่าวมาแล้ว คือ ความเข้าใจ การนำความรู้ไปใช้ และความสามารถในการวิเคราะห์

1.6 การประเมินผล (Evaluation)

ความสามารถในการประเมินผลนี้เกี่ยวข้องกับการให้ค่าต่อความรู้ หรือข้อเท็จจริงต่างๆ ซึ่งจะต้องใช้เกณฑ์ หรือมาตรฐานอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นส่วนประกอบในการประเมินผล มาตรฐานนี้อาจจะออกมาในรูปคุณภาพและปริมาณ และมาตรฐานที่ใช้นี้อาจจะมาจากการทำงานที่บุคคลนั้นตั้งขึ้นเอง หรือมาตรฐานที่มีอยู่แล้ว ความสามารถในการประเมินผล นอกจากจะเป็นความสามารถขั้นสุดท้ายของพฤติกรรมทางด้านพุทธิปัญญาแล้ว ยังเป็นตัวเชื่อมที่สำคัญของพฤติกรรมทางด้านพุทธิปัญญา กับพฤติกรรมทางด้านความรู้สึก (Affective domain) ความสามารถในการประเมินผลนี้ไม่

จำเป็นจะต้องเกิดขึ้นเป็นขั้นสุดท้ายเสมอไป แต่อาจจะอยู่ในทุกขั้นตอนของความสามารถหรือทักษะต่างๆ

จะเห็นว่าพฤติกรรมทางด้านพุทธิปัญญา (Cognitive domain) ที่กล่าวมาแล้วนั้น เป็นพฤติกรรมที่แสดงถึงความสามารถ หรือทักษะที่ต้องใช้สติปัญญาซึ่งสลับซับซ้อนมากกว่าพฤติกรรมขั้นแรก คือ ความรู้ (Knowledge) และพฤติกรรมขั้นแรกนี้จะเป็นส่วนประกอบในการสร้างหรือก่อให้เกิดความสามารถหรือทักษะในขั้นต่อไป

2. พฤติกรรมด้านทัศนคติค่านิยมความรู้สึกความชอบ (Affective domain)

พฤติกรรมด้านนี้หมายถึง ความสนใจ ความรู้สึก ท่าที ความชอบ ไม่ชอบ การให้คุณค่า การรับ-การเปลี่ยน หรือปรับปรุงค่านิยมที่ยึดถืออยู่ พฤติกรรมด้านนี้ยากต่อการอธิบาย เพราะเกิดภายในจิตใจของบุคคล ซึ่งจะต้องใช้เครื่องมือพิเศษในการวัดพฤติกรรมเหล่านี้ เพราะความรู้สึกภายในของคนนั้นยากต่อการที่จะวัดจากพฤติกรรมเหล่านี้ เพราะความรู้สึกภายในของคนนั้นยากต่อการที่จะวัดจากพฤติกรรมที่แสดงออกมาภายนอก

การเกิดพฤติกรรมด้านทัศนคติ แบ่งออกเป็นขั้นตอนดังนี้

- (1) การรับ (receiving)
- (2) การตอบสนอง (responding)
- (3) การให้ค่า (valuing)
- (4) การจัดกลุ่มค่า (organization)
- (5) การแสดงคุณลักษณะตามค่านิยมที่ยึดถือ (characterization by a value or value complex)

เพื่อให้เข้าใจส่วนประกอบของขั้นตอนของการเกิดพฤติกรรมทางด้านทัศนคติ ท่าที ความรู้สึกให้ชัดเจนยิ่งขึ้น สามารถขยายความได้ดังนี้

1. การรับหรือการให้ความสนใจ (Receiving or Attending)

ขั้นของการรับหรือการให้ความสนใจนี้เป็นขั้นที่แสดงว่า บุคคลนั้นได้ถูกกระตุ้นให้รับทราบว่ามีเหตุการณ์หรือสิ่งเร้าบางอย่างปรากฏอยู่ และบุคคลนั้นจะมีความยินดีหรือมีภาวะจิตใจที่พร้อมที่จะรับสิ่งเร้าเหล่านั้นหรือให้ความสนใจต่อสิ่งเร้าเหล่านั้น การรับหรือการให้ความสนใจนี้เป็นขั้นของสภาพจิตใจขั้นแรกที่จะนำไปสู่สภาพจิตใจในขั้นต่อไป แต่เนื่องจากคนเรามีประสบการณ์เดิม ซึ่งอาจจะได้จากการเรียนรู้ (ชนิดเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้) จากประสบการณ์นี้เอง บุคคลนั้นอาจจะมีสภาพจิตใจในขั้นของการรับหรือการให้ความสนใจอยู่แล้ว โดยที่ไม่ต้องถูกกระตุ้นให้เกิดขึ้นก็ได้

ในขั้นของการยอมรับนี้มีส่วนประกอบย่อยสามส่วน ซึ่งถือว่าเป็นส่วนประกอบที่จะเกิดต่อเนื่องกัน ส่วนประกอบย่อยมีดังต่อไปนี้

ก. ความตระหนัก (Awareness)

ความตระหนักนี้เกือบจะคล้ายพฤติกรรมขั้นแรกของพฤติกรรมทางด้านพุทธิปัญญา (Cognitive domain) คือ ความรู้เกี่ยวกับข้อเท็จจริง (Knowledge) แต่มีข้อแตกต่างตรงที่ว่าความตระหนักนี้ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการจำหรือความสามารถที่จะระลึกได้ แต่ความตระหนักนี้หมายถึงการที่บุคคลได้ถูกคิด หรือการเกิดขึ้นในความรู้สึกว่ามีสิ่งหนึ่ง มีเหตุการณ์หนึ่งหรือสถานการณ์หนึ่งซึ่งการรู้สึกว่ามี หรือการได้ถูกคิดถึงสิ่งใดสิ่งหนึ่งนี้เป็นความรู้สึกที่เกิดในสภาวะของจิตใจ แต่ไม่ได้แสดงว่าบุคคลนั้นสามารถจำได้หรือระลึกได้ถึงลักษณะเฉพาะบางอย่างของสิ่งนั้น

ข. ความยินดีหรือเต็มใจที่จะรับ (Willingness to receive)

ในขั้นนี้จะเกิดความพึงพอใจที่จะรับสิ่งที่มากระตุ้นความรู้สึกเอาไว้ การให้ความสนใจอย่างฉิวขณะที่ผู้อื่นกำลังพูด เป็นต้น

ค. การเลือกรับหรือการเลือกให้ความสนใจ (Controlled or Selected Attention)

สภาวะจิตใจในขั้นนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากขั้นความตระหนัก และขั้นความยินดีหรือเต็มใจที่จะรับ เมื่อมีสิ่งเร้ามาเร้า หรือมีสถานการณ์บางอย่างเกิดขึ้น บุคคลนั้นจะเลือกรับหรือเลือกให้ความสนใจเฉพาะสิ่งที่เขาชอบหรือนำความพอใจมาให้ และขณะเดียวกันก็จะมีแนวโน้มที่จะไม่ให้ความสนใจสิ่งเร้าหรือสถานการณ์ที่เขาไม่ชอบ พฤติกรรมในขั้นนี้อาจแสดงให้เห็นโดย “จากการฟังดนตรี บุคคลนั้นสามารถบอกถึงความแตกต่างของอารมณ์ บอกความหมายและบอกได้ถึงเครื่องดนตรีชนิดต่างๆ ที่ใช้ประกอบกันขึ้นเป็นเสียงดนตรีนั้น”

2. การตอบสนอง (Responding)

พฤติกรรมในขั้นนี้เกิดต่อเนื่องจากพฤติกรรมขั้นที่ 1 คือ การรับหรือการให้ความสนใจต่อสถานการณ์หรือสิ่งเร้าต่างๆ ในขั้นนี้บุคคลจะถูกจูงใจให้เกิดความสนใจอย่างเต็มที่ (Actively attending) ซึ่งหมายความว่า บุคคลนั้นได้เกิดความรู้สึกผูกมัดตัวเองต่อสิ่งเร้า หรือสถานการณ์ที่มากระตุ้น ความรู้สึกผูกมัดนี้ยังเป็นเพียงความรู้สึกขั้นต้น จึงยืนยันไม่ได้แน่นอนว่าบุคคลนั้นมี “ทัศนคติ” หรือ “ค่านิยม” ในทางใดทางหนึ่งต่อสถานการณ์หรือสิ่งเร้านั้นๆ

ในขั้นนี้อาจจะกล่าวได้ว่า บุคคลนั้นเกิด “ความสนใจ” อย่างแท้จริง ซึ่งถ้าความสนใจเกิดขึ้นก็หมายความว่า ผู้เรียนได้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีความรู้สึกผูกมัดกับวัตถุ สิ่งของ สถานการณ์ หรือปรากฏการณ์ใดปรากฏการณ์หนึ่ง ซึ่งจะทำให้บุคคลนั้นพยายามทำปฏิกิริยาตอบสนองบางอย่าง หรือได้รับความพึงพอใจจากการมีส่วนร่วมหรือจากการทำกิจกรรมนั้น

พฤติกรรมขั้นการตอบสนองนี้มีส่วนประกอบย่อย 3 ส่วนประกอบ คือ

2.1 การยินยอมในการตอบสนอง (Acquiescence in Responding)

ในขั้นนี้อาจจะใช้คำว่า “เชื่อฟัง” แทนพฤติกรรมที่แสดงว่ามีการยินยอมในการตอบสนอง แต่การทำปฏิริยาตอบสนองของบุคคลในขั้นนี้ไม่ได้แสดงว่าเขายอมรับถึงความจำเป็นหรือประโยชน์จากการทำปฏิริยานั้นๆ ตัวอย่างของพฤติกรรมในขั้นนี้ ได้แก่ การยินดีที่จะปฏิบัติตามกฎหมายทางด้านสุขภาพอนามัย การเชื่อฟังกฎเกณฑ์ของเล่นต่างๆ เป็นต้น

2.2 ความเต็มใจที่ตอบสนอง (Willingness to Respond)

ในขั้นนี้บุคคลรู้สึกผูกมัดที่จะทำปฏิริยาบางอย่าง ซึ่งไม่ใช่เพียงเพื่อจะหลีกเลี่ยงจากสิ่งไม่พึงพอใจ หรือหลีกเลี่ยงการลงโทษ แต่จะเนื่องมาจากความเต็มใจของบุคคลนั้นจริงๆ อาจกล่าวได้ว่าบุคคลนั้น “เกิดความสมัครใจที่จะทำ” ซึ่งเป็นผลจากการเลือกของบุคคลนั่นเอง ตัวอย่างของพฤติกรรมในขั้นนี้ ได้แก่ ยอมรับความรับผิดชอบในอันที่จะปรับปรุงสุขภาพของตนเอง และความรับผิดชอบต่อสุขภาพอนามัยของบุคคลอื่น

2.3 ความพอใจในการตอบสนอง (Satisfaction in Response)

พฤติกรรมในขั้นนี้สืบเนื่องมาจากการเต็มใจที่จะตอบสนอง เมื่อบุคคลทำปฏิริยาบางอย่างไปแล้ว บุคคลนั้นเกิดความรู้สึกพอใจซึ่งเป็นสภาวะทางอารมณ์ของบุคคล อาจจะออกมาในรูปความพอใจ ความสนุกสนาน เป็นต้น ตัวอย่างพฤติกรรมในขั้นนี้ ได้แก่ การเกิดความรู้สึกยินดีในการอ่านหนังสือ การเกิดความพอใจในการได้สนทนากับบุคคลอื่น เป็นต้น

3. การให้ค่าหรือการเกิดค่านิยม (Valuing)

คำว่า “ค่านิยม” นี้ มักจะถูกใช้บ่อยๆ ในการเขียนวัตถุประสงค์ทางการศึกษา ซึ่งการที่ให้ค่านิยมต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ภาวะการณ์ใดภาวะการณ์หนึ่ง นั้นหมายถึงว่า สิ่งนั้น หรือภาวะการณ์นั้นมีคุณค่าต่อตัวเรา การให้ค่านี้เกิดจากประสบการณ์และการประเมินค่าของบุคคลนั่นเอง และขณะเดียวกันก็เป็นผลจากสังคมด้วยส่วนหนึ่ง

พฤติกรรมในขั้นนี้อาจจะอธิบายให้ชัดเจนโดยใช้คำว่า “ความเชื่อ” (Belief) หรือ “ทัศนคติ” (Attitude) ในขั้นนี้ บุคคลกระทำปฏิริยาหรือมีพฤติกรรมซึ่งแสดงว่าเขายอมรับหรือรับรู้ว่าสิ่งนั้นเป็นสิ่งที่มีความสำคัญสำหรับตัวเขา หรือแสดงว่าเขามีค่านิยมอย่างใดอย่างหนึ่ง ในขั้นนี้เราจะไม่พิจารณาถึงความสัมพันธ์ของค่านิยมต่างๆ แต่จะพิจารณาเฉพาะถึงกระบวนการยอมรับในตัวบุคคลเกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่เขาเห็นว่ามีคุณค่า ซึ่งเราเรียกกระบวนการนี้ว่า Internalization หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ พฤติกรรมของบุคคลในขั้นนี้เป็นขั้นที่บุคคลได้พัฒนา หรือปรับปรุงสิ่งที่เขาตระหนักให้อยู่ในภาวะที่เขาสามารถบังคับได้ หรือเป็นสิ่งที่เป็นอย่างแท้จริง พฤติกรรมในขั้นนี้ส่วนมากมักจะใช้คำว่า “ทัศนคติ” และ “ค่านิยม”

การเกิดค่านิยมนี้มีพฤติกรรมย่อย 3 อย่าง คือ

3.1 การยอมรับค่านิยม (Acceptance of a Value)

พฤติกรรมในขั้นนี้เกี่ยวข้องกับการลงความเห็นว่าคุณค่าของ ภาวะการณ์ การกระทำ ฯลฯ อย่างใดอย่างหนึ่งเป็น “สิ่งที่มีคุณค่า” คำว่า “ความเชื่อ” เป็นคำที่แสดงออกซึ่งใช้แทนพฤติกรรมในขั้นนี้ได้เป็นอย่างดี ซึ่งความเชื่อจะเป็นการยอมรับในด้านที่เกี่ยวข้องกับจิตใจ หรืออารมณ์ของบุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งความเชื่อนี้จะมีลำดับความมากน้อยแตกต่างกัน พฤติกรรมขั้นแรกของการเกิดค่านิยมนี้ (การยอมรับค่านิยม) เป็นขั้นที่แสดงให้เห็นถึงการมีความพร้อมต่อการจะประเมินผลสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือภาวะการณ์ใดภาวะการณ์หนึ่ง

3.2 ความชอบในค่านิยม (preference for a Value)

พฤติกรรมในขั้นนี้เป็นขั้นของการเกิด Internalization ซึ่งพฤติกรรมขั้นนี้จะแทรกอยู่ระหว่างการยอมรับค่านิยม และความรู้สึกรู้สึกผูกมัดที่จะทำตามค่านิยมนั้น (Commitment) พฤติกรรมขั้นนี้นั้นนอกจากจะแสดงให้เห็นถึงการยอมรับค่าแล้วยังแสดงให้เห็นว่า บุคคลนั้น “กำลัง” จะเต็มใจที่จะแสดงให้คนอื่นเห็นว่าเขามีค่านิยมนั้นๆ

3.3 การผูกมัด (Commitment)

พฤติกรรมในขั้นนี้จะมีระดับของความเชื่อมั่นได้มากกว่าขั้นที่ 3.2 ดังกล่าวแล้ว แสดงให้เห็นถึงระดับการยอมรับอย่างแน่นแฟ้นต่อความคิดบางอย่าง ตัวอย่างเช่น การมีความรัก ความกตัญญูต่อหน้าที่ ต่อกลุ่ม หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่ง บุคคลใดที่แสดงให้เห็นว่ามีพฤติกรรมในขั้นนี้ ย่อมหมายความว่าเขามีค่านิยมอย่างใดอย่างหนึ่งเกิดขึ้น ในขั้นนี้บุคคลจะเกิดภาวะการณ์จิตใจที่จะทำให้เกิดมีการกระทำบางอย่างที่สังเกตได้

4. การจัดกลุ่มค่า (Organization)

เมื่อบุคคลเกิดค่านิยมต่างๆ ขึ้นแล้ว ซึ่งหมายความว่า ค่านิยมที่เขา มีนั้นจะมีหลายชนิด จึงมีความจำเป็นที่จะต้องจัดระบบของค่านิยมต่างๆ ให้เข้ากลุ่ม โดยพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างค่านิยมเหล่านั้น การจัดกลุ่มค่านิยม แบ่งเป็นส่วนประกอบ 2 ส่วนดังนี้

4.1 การสร้างแนวความคิดเกี่ยวกับค่านิยม (Conceptualization of a Value)

พฤติกรรมในขั้นนี้ จะเป็นส่วนที่เกิดเพิ่มเติมของขั้นที่ 3 (การให้ค่า) บุคคลจะสามารถมองเห็นว่าสิ่งที่เขาให้ค่าใหม่นี้มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับค่านิยมที่เขา มีอยู่เดิม หรือที่กำลังจะมีต่อไปอย่างไรบ้าง การเกิดแนวความคิดนี้อาจจะออกมาในลักษณะเป็นนามธรรม (Abstract) หรือออกมาในรูปสัญลักษณ์ก็ได้

4.2 การจัดระบบของค่านิยม (Organization of a value System)

ในขั้นนี้บุคคลจะนำเอาค่านิยมต่างๆ ที่เขามีอยู่มาจัดระบบ อาจจะเป็นการเรียงลำดับโดยพิจารณาถึงความสัมพันธ์ของค่านิยมเหล่านั้น ซึ่งจะเป็นที่มาของการกำหนดปรัชญาของชีวิตของบุคคลนั้น หรืออาจจะออกมาในรูปการสังเคราะห์ (Synthesis) ค่านิยมต่างๆ และจากการสังเคราะห์นี้บุคคลนั้นก็จะได้ค่านิยมใหม่สำหรับตัวเองขึ้นมา

5. การแสดงลักษณะตามค่านิยมที่ยืดถือ (Characterization by a Value or Value Complex)

พฤติกรรมขั้นนี้ถือว่าเป็นส่วนประกอบหนึ่งของกระบวนการ Internalization ในขั้นนี้ “ค่านิยม” ต่างๆ จะอยู่เป็นส่วนประกอบของพฤติกรรมขั้นต่างๆ ของบุคคล เพราะถือว่า บุคคลมีค่านิยมหลายชนิด และบุคคลก็จะจัดอันดับค่านิยมเหล่านั้น อาจเรียกลำดับจากดีที่สุดถึงดีน้อยที่สุด ที่เราเรียกว่า “Value hierarchy” ค่านิยมเหล่านี้จะเป็นตัวที่ควบคุมพฤติกรรมของบุคคล

เชื่อกันว่าบุคคลจะแสดงปฏิกิริยาหรือมีพฤติกรรมต่างๆ โดยมีผลมาจากค่านิยมที่เขามีหรือรับเอาไว้ พฤติกรรมในขั้นนี้มีส่วนประกอบ 2 ส่วน คือ

5.1 การวางหลักทั่วไป (Generalized Set)

พฤติกรรมในขั้นนี้แสดงให้เห็นถึงความพร้อมที่จะปฏิบัติสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือในแนวทางใดแนวทางหนึ่ง อาจจะเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยไม่รู้ตัวแต่จะเป็นสิ่งที่จะเป็นแนวทางของการปฏิบัติบางอย่าง หลักทั่วไปที่เกิดขึ้นนี้จะเป็กรากฐานของบุคคลในการที่จะแก้ไขหรือควบคุมปัญหาต่างๆ ในสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับบุคคลนั้น และเป็นรากฐานให้เกิดการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

5.2 การแสดงลักษณะ (Characterization)

พฤติกรรมขั้นนี้เป็นขั้นสูงสุดของกระบวนการ Internalization ซึ่งแสดงให้เห็นหรือสังเกตได้โดยบุคคลอื่น การแสดงลักษณะนี้จะเป็กรากฐานของบุคคลที่จะก้าวไปข้างหน้า ซึ่งสืบเนื่องมาจากค่านิยมที่บุคคลนั้นยึดมั่นอยู่ พฤติกรรมในขั้นนี้อาจจะแสดงให้เห็นได้โดยผู้เรียน

3. พฤติกรรมด้านการปฏิบัติ (Psychomotor Domain)

พฤติกรรมนี้ เป็นการใช้ความสามารถที่แสดงออกทางร่างกาย ซึ่งรวมทั้งการปฏิบัติ หรือพฤติกรรมที่แสดงออกและสังเกตได้ในสถานการณ์หนึ่งๆ หรืออาจจะเป็กรากฐานของพฤติกรรมที่ล่าช้า คือ บุคคลไม่ได้ปฏิบัติทันที แต่คาดคะเนว่าอาจปฏิบัติในโอกาสต่อไป พฤติกรรมการแสดงออกนี้เป็นพฤติกรรมขั้นสุดท้ายที่เป็นเป้าหมายของการศึกษา ซึ่งจะต้องอาศัยพฤติกรรมระดับต่างๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วเป็นส่วนประกอบ (ทางด้านพุทธิปัญญาและทัศนคติ) พฤติกรรมด้านนี้เมื่อแสดงออกมาจะสามารถประเมินผลได้ง่าย แต่กระบวนการจะก่อให้เกิดพฤติกรรมนี้ต้องอาศัยระยะเวลาและการตัดสินใจหลายขั้นตอน ซึ่งเป็นปัญหาของการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และนักวิชาการก็เชื่อว่ากระบวนการทางการศึกษาจะช่วยให้เกิดพฤติกรรมการปฏิบัตินี้

2.1.6 สถาบันพระปกเกล้า

สถาบันพระปกเกล้า (พ.ร.บ.สถาบันพระปกเกล้า พ.ศ.2541) เป็นองค์การมหาชน ซึ่งอยู่ในการกำกับดูแลของประธานรัฐสภา จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 5 กันยายน 2542 โดยมีรูปแบบการจัดตั้งที่มีพระราชบัญญัติเป็นของตนเอง มีบทบาทหน้าที่หลักในการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

2.1.6.1 บทบาทหน้าที่ของสถาบันพระปกเกล้า

- 1) ศึกษาและวิเคราะห์ทางวิชาการต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างเป็นระบบ
- 2) ประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ ด้านนโยบายเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย
- 3) วิจัยและสนับสนุนการวิจัย เพื่อพัฒนาประชาธิปไตย
- 4) เผยแพร่และสนับสนุนการเผยแพร่ประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ
- 5) จัดและสนับสนุนการศึกษาอบรมบุคลากรจากภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชน เกี่ยวกับการเมือง การปกครอง และการเศรษฐกิจและสังคมในระบอบประชาธิปไตย
- 6) บริการข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความรู้และผลงานวิจัย และวิชาการทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย
- 7) ส่งเสริมความร่วมมือกับองค์กรในประเทศและต่างประเทศ ในกิจการเกี่ยวกับการพัฒนาประชาธิปไตย
- 8) ส่งเสริมงานวิชาการของรัฐสภา
- 9) บริหารกองทุน
- 10) กระทำการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสถาบันหรือตามที่สภาสถาบันกำหนด

นอกจากนั้นในพระราชบัญญัตียังได้กำหนดให้สถาบันมีอำนาจกระทำการกิจกรรมต่างๆ ที่นอกเหนือจากบทบาทหน้าที่ดังกล่าว ดังนี้

- 1) ถือกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิ์ครอบครอง หรือมีทรัพย์สินต่างๆ สร้าง ชื่อ ว่าจ้าง รับจ้าง จัดหาหรือดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินทั้งในและนอกราชอาณาจักรตลอดจนทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้
- 2) ให้ประกาศนียบัตร ประกาศนียบัตรชั้นสูง ประกาศนียบัตรกิตติมศักดิ์ ประกาศนียบัตรชั้นสูงกิตติมศักดิ์ สัมฤทธิบัตร และวุฒิบัตร ได้ดังนี้
 - (ก) ประกาศนียบัตร ออกให้แก่ผู้สำเร็จการศึกษาอบรมกลุ่มวิชาใดกลุ่มวิชาหนึ่ง
 - (ข) ประกาศนียบัตรชั้นสูง ออกให้แก่ผู้สำเร็จการศึกษาใดกลุ่มวิชาใดกลุ่มวิชาหนึ่งที่ได้รับปริญญาชั้นใดชั้นหนึ่งหรือเทียบเท่าแล้ว

(ค) ประกาศนียบัตรกิตติมศักดิ์ และประกาศนียบัตรชั้นสูงกิตติมศักดิ์ ออกให้แก่ผู้ทรงคุณวุฒิและคุณธรรมอันควรแก่การยกย่อง

(ง) สัมฤทธิบัตรออกให้แก่ผู้ผ่านการอบรมและการทดสอบเฉพาะวิชา

(จ) วุฒิบัตร ออกให้แก่ผู้ผ่านการอบรมเฉพาะเรื่อง

ทั้งนี้ตามข้อบังคับของสถาบัน

3) ทำความตกลงและร่วมมือกับองค์การหรือหน่วยงานในประเทศและต่างประเทศ ในกิจการเกี่ยวกับการพัฒนาประชาธิปไตย

4) รับสถานศึกษาหรือหน่วยงานอื่นเข้าสมทบในสถาบันและให้ประกาศนียบัตรประกาศนียบัตรชั้นสูง สัมฤทธิบัตร และวุฒิบัตร แก่ผู้สำเร็จการศึกษาอบรมจากสถานศึกษาหรือหน่วยงานอื่นนั้นได้ ทั้งนี้ตามข้อบังคับของสถาบัน

5) จัดให้มีและให้ทุนเพื่อสนับสนุนการพัฒนาประชาธิปไตย

6) ว่าจ้างหรือมอบให้บุคคลใดประกอบกิจการส่วนใด ส่วนหนึ่งของสถาบัน

7) บริหารกองทุนตามกฎหมายและระเบียบซึ่งสภาสถาบันกำหนด

8) ดำเนินกิจการอื่นใด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของสถาบัน

2.1.6.2 พันธกิจของสถาบันพระปกเกล้า

1) พันธกิจด้านการศึกษาวิจัย ประกอบด้วย

(ก) ศึกษาและวิเคราะห์ทางวิชาการต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างเป็นระบบ

(ข) วิจัยและสนับสนุนการวิจัยเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย

(ค) บริการข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับความรู้และผลวิจัย

(ง) พระปกเกล้าศึกษา

2) พันธกิจด้านการให้การศึกษอบรม ประกอบด้วย

จัดและสนับสนุนการศึกษอบรมบุคลากรของภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง และการเศรษฐกิจและสังคมในระบบประชาธิปไตย

3) พันธกิจด้านการส่งเสริมงานวิชาการของรัฐสภา ประกอบด้วย

ส่งเสริมงานวิชาการของรัฐสภา รวมทั้งให้บริการข้อมูลข่าวสารต่อสมาชิกรัฐสภาและคณะกรรมการการของทั้งสองสภา

4) พันธกิจด้านการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ ประกอบด้วย

(ก) เผยแพร่และสนับสนุนการเผยแพร่ประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(ข) บริการข้อมูลข่าวสาร เกี่ยวกับความรู้และผลงานวิจัย และวิชาการทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

5) พันธกิจด้านการส่งเสริมความร่วมมือกับองค์กรในประเทศ และระหว่างประเทศ ประกอบด้วย การส่งเสริมความร่วมมือกับองค์กรในประเทศ และต่างประเทศในกิจการเกี่ยวกับการพัฒนาประชาธิปไตย

6) พันธกิจด้านบริหาร ประกอบด้วย

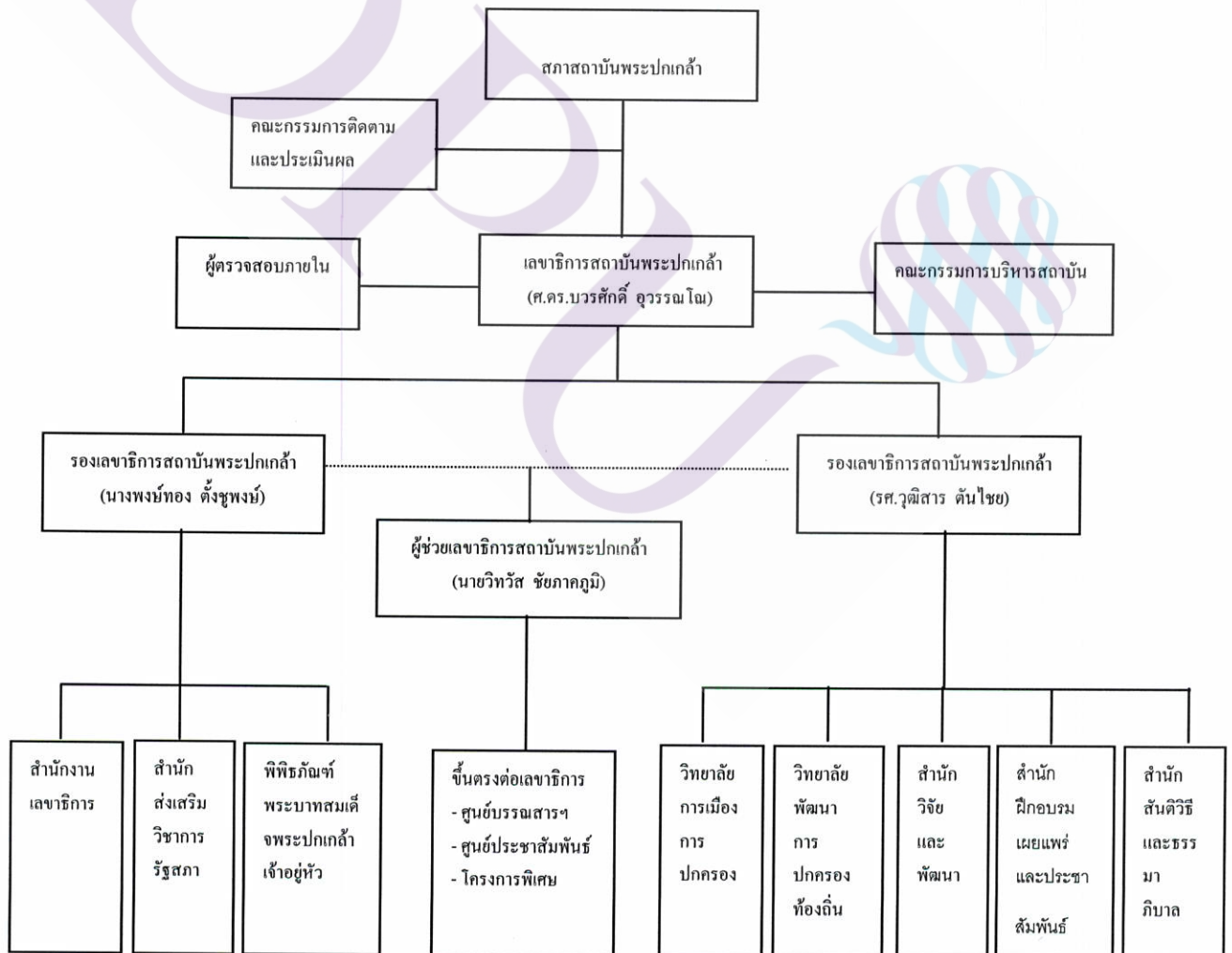
(ก) ประสานงานกับหน่วยงานอื่น ด้านนโยบายเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย

(ข) บริหารกองทุนตามพระราชบัญญัติ

(ค) กระทำการอื่นใด ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของสถาบันกำหนด

7) พันธกิจด้านพิพิธภัณฑ์และการอนุรักษ์อันเกี่ยวเนื่องกับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

2.1.6.3 โครงสร้างการบริหารงาน



2.1.6.4 การแบ่งโครงสร้างการบริหารของสถาบันพระปกเกล้า

การบริหารงานภายในสถาบัน (ประกาศฯ ว่าด้วยการจัดตั้งสำนัก (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546) มีเลขาธิการเป็นผู้บริหารสูงสุดและบังคับบัญชาบุคลากรภายในสถาบัน โดยมีรองเลขาธิการ 2 คน เป็นผู้ช่วยในการบริหารงาน สถาบันพระปกเกล้า ได้มีการแบ่งโครงสร้างการบริหารงานภายในเป็น 8 หน่วยงาน ประกอบด้วย

(1) สำนักงานเลขาธิการ มีหน้าที่และความรับผิดชอบงานทางด้านการเงิน การบัญชี การงบประมาณ พัสดุ การบริหารความเสี่ยง การควบคุมภายใน งานสาธารณูปโภค งานอาคารสถานที่และสภาพแวดล้อม งานโสตทัศนศึกษา งานศิลป์ งานยานพาหนะ งานธุรการ ส่วนกลาง งานส่งเอกสาร งานพัสดุและไปรษณีย์ งานประสานงานองค์กรอิสระ งานนโยบายและแผน งานบริหารทั่วไป งานบริหารงานบุคคล งานกฎหมาย นิติกรรมและสัญญา งานระบบบริหารคุณภาพ งานทะเบียนนักศึกษา งานรับโทรศัพท์ งานศึกษาวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงาน งานประสานงานทั่วไป และรับผิดชอบงานอื่นตามที่เลขาธิการมอบหมาย

(2) วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มีหน้าที่และความรับผิดชอบงานจัดการศึกษาอบรมหลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูง การเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหารระดับสูง หลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูงอื่นและหลักสูตรประกาศนียบัตร จัดการฝึกอบรม ประชุม สัมมนา บรรยายทางวิชาการ ศึกษาวิเคราะห์วิจัยในส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเสริมสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนาประชาธิปไตย และรับผิดชอบงานอื่นตามที่เลขาธิการมอบหมาย

(3) วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น มีหน้าที่และความรับผิดชอบงานจัดการศึกษาอบรมหลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูง หลักสูตรประกาศนียบัตร และวุฒิปัตร์ จัดการฝึกอบรม ประชุม สัมมนา บรรยายทางวิชาการ ศึกษาวิเคราะห์วิจัยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่น รวมทั้งเสริมสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนาประชาธิปไตย และรับผิดชอบงานอื่นตามที่เลขาธิการ มอบหมาย

(4) สำนักวิจัยและพัฒนา มีหน้าที่และความรับผิดชอบงานศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ส่งเสริมสนับสนุนและให้ทุน อุดหนุนการวิจัย จัดระบบการศึกษาวิจัยอย่างเป็นระบบ นำเสนอและเผยแพร่ผลการศึกษาวิจัย รวมทั้งเสริมสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนาประชาธิปไตย และรับผิดชอบงานอื่นตามที่เลขาธิการมอบหมาย

(5) สำนักฝึกอบรม เผยแพร่ และประชาสัมพันธ์ มีหน้าที่และความรับผิดชอบงานจัดการศึกษาอบรมหลักสูตรประกาศนียบัตร จัดการฝึกอบรมหลักสูตรสัมฤทธิ์บัตร วุฒิปัตร์ การจัดการฝึกอบรม ประชุม สัมมนา งานเผยแพร่ความรู้ด้านประชาธิปไตย ส่งเสริมสนับสนุนการจัดกิจกรรมด้านการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย รวมทั้งเสริมสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนา

ประชาธิปไตย งานประชาสัมพันธ์ งานผลิตสื่อสิ่งพิมพ์ งานจัดทำรายงานประจำปี และรับผิดชอบงานอื่นตามที่เลขาธิการมอบหมาย

(6) พิพิธภัณฑ์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มีหน้าที่และความรับผิดชอบการพัฒนาพิพิธภัณฑ์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว การจัดนิทรรศการหรือกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้เกี่ยวกับพิพิธภัณฑ์ งานศึกษาวิจัยเกี่ยวกับพระปกเกล้าศึกษาและพัฒนาการการเมืองการปกครองไทย รวมทั้งงานศูนย์ข้อมูลพระปกเกล้าศึกษาและจดหมายเหตุ การให้บริการประชาชน ส่งเสริมสนับสนุนการจัดกิจกรรมด้านการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย รวมทั้งเสริมสร้างเครือข่ายกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รวมถึงด้านพิพิธภัณฑ์และอื่นๆ และรับผิดชอบงานอื่นตามที่เลขาธิการมอบหมาย

(7) สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา มีหน้าที่และความรับผิดชอบให้บริการทางวิชาการแก่สมาชิกรัฐสภาและประสานงานกับหน่วยงานของรัฐสภา เพื่อทำการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย รวบรวมข้อมูล จัดการฝึกอบรม ประชุม สัมมนา การบรรยายทางวิชาการ การให้คำปรึกษาและให้บริการแก่สมาชิกรัฐสภาและเจ้าหน้าที่ของรัฐสภา ตลอดจนส่งเสริมสนับสนุนการจัดกิจกรรมด้านการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตย การเสริมสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนาประชาธิปไตย และรับผิดชอบงานอื่นตามที่เลขาธิการมอบหมาย

(8) สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล มีหน้าที่และความรับผิดชอบงานจัดการศึกษาอบรมหลักสูตรประกาศนียบัตร สัมฤทธิ์บัตร และวุฒิบัตร จัดการฝึกอบรม ประชุม สัมมนา บรรยายทางวิชาการ ศึกษาวิเคราะห์วิจัยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสันติวิธี การจัดการความขัดแย้ง และธรรมาภิบาล การให้บริการและคำปรึกษาด้านสันติวิธี การจัดการความขัดแย้งและธรรมาภิบาล รวมทั้งเสริมสร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนาประชาธิปไตย สันติวิธี การจัดการความขัดแย้งและธรรมาภิบาล และรับผิดชอบงานอื่นตามที่เลขาธิการมอบหมาย

นอกจากนั้น ยังมีบุคลากรและหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อเลขาธิการ ประกอบด้วย นักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ งานประเมินผล งานวิเทศสัมพันธ์ และศูนย์บรรณสารและสารสนเทศ

2.1.7 การบริหารงานตามหลักการองค์การมหาชนของสถาบันพระปกเกล้า

2.1.7.1 ระบบบริหารงาน

สถาบันพระปกเกล้า มีการจัดโครงสร้างการบริหาร เพื่อกำหนดนโยบายและกำกับดูแลการบริหารงานของสถาบันให้เป็นอิสระ ซึ่งมีองค์กรในการบริหารงาน ประกอบด้วย สภาสถาบันพระปกเกล้า คณะกรรมการบริหารสถาบันสถาบันพระปกเกล้า และเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

สภาสถาบันพระปกเกล้า

องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของสภาสถาบันพระปกเกล้า

องค์ประกอบของสภาสถาบันพระปกเกล้า

สภาสถาบันพระปกเกล้า มีจำนวน 21 คน ประกอบด้วย

- (1) ประธานรัฐสภา เป็นประธานสภาสถาบัน
- (2) รองประธานรัฐสภา เป็นรองประธานสภาสถาบัน
- (3) กรรมการสภาสถาบันโดยตำแหน่ง ได้แก่ ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และเลขาธิการวุฒิสภา
- (4) กรรมการสภาสถาบันซึ่งเลือกจากประธานคณะกรรมการสิทธิการสามัญ ประจำสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 2 คน และเลือกจากประธานคณะกรรมการสิทธิการสามัญ ประจำวุฒิสภา จำนวน 1 คน
- (5) กรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 11 คน ซึ่งได้รับการทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งโดยการแนะนำของประธานสภาสถาบัน รองประธานสภาสถาบัน และกรรมการตาม (3) และ (4)

(6) เลขานุการสภาสถาบันพระปกเกล้า เป็นกรรมการและเลขานุการ

ในกรณีที่ตำแหน่งกรรมการสภาสถาบัน ตำแหน่งใดๆ ว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ และยังมีได้มีผู้ดำรงตำแหน่งแทนตำแหน่งที่ว่างให้สภาสถาบันประกอบด้วยผู้ดำรงตำแหน่งเท่าที่เหลืออยู่

ในกรณีที่ตำแหน่งประธานสภาสถาบันพระปกเกล้าว่างลง ให้รองประธานสภาสถาบันทำหน้าที่ประธานสภาสถาบัน

อำนาจหน้าที่ของสภาสถาบันพระปกเกล้า

- 1) กำหนดนโยบายและควบคุมดูแลการดำเนินงานของสถาบัน
- 2) กำหนดนโยบายและควบคุมดูแลการบริหารเงินกองทุนและพิจารณาจัดสรรทุนสำหรับกิจกรรมต่างๆ ของสถาบัน
- 3) อนุมัติแผนหลัก และแผนการดำเนินงานของสถาบัน
- 4) ออกข้อบังคับ ว่าด้วยการจัดแบ่งส่วนงานและการบริหารงานของสถาบัน
- 5) ออกข้อบังคับ และวางระเบียบเกี่ยวกับการเงินและทรัพย์สินของสถาบัน
- 6) อนุมัติงบประมาณรายจ่ายของสถาบัน
- 7) อนุมัติให้ประกาศนียบัตร ประกาศนียบัตรชั้นสูง ประกาศนียบัตรกิตติมศักดิ์ ประกาศนียบัตรชั้นสูงกิตติมศักดิ์ สัมฤทธิบัตรและวุฒิปบัตรของสถาบัน

8) ออกข้อบังคับ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสถาบันเกี่ยวกับ การกำหนด ตำแหน่งอัตรา เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลอื่น การบรรจุ การ แต่งตั้ง การให้ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้าง การออกจากงาน ระเบียบวินัย การลงโทษ การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์การลงโทษพนักงานและลูกจ้าง

9) ออกข้อบังคับ ว่าด้วยเครื่องแบบ เครื่องแต่งกายของประธาน รองประธาน กรรมการสภาสถาบัน รวมทั้งบุคลากรและผู้ศึกษาอบรม เข็มวิทยฐานะ ตรา เครื่องหมายหรือ สัญลักษณ์ของสถาบัน

10) ออกข้อบังคับว่าด้วยคุณสมบัติหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกเลขานุการ การปฏิบัติงานของเลขานุการ และการมอบให้ผู้อื่นรักษาการแทนหรือปฏิบัติกรแทนเลขานุการ

11) แต่งตั้งและถอดถอนเลขานุการและรองเลขานุการ

12) ปฏิบัติการอื่นๆ ตามกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของสถาบัน

13) ปฏิบัติหน้าที่ตามข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งที่เป็นอำนาจของ สภาสถาบัน

14) ปฏิบัติตามมติของสภาสถาบัน

15) แต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ เพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่สภาสถาบันมอบหมาย

16) กำหนดอัตราเงินเดือนของเลขานุการและรองเลขานุการ

คณะกรรมการบริหารสถาบันพระปกเกล้า

องค์ประกอบและหน้าที่คณะกรรมการบริหารสถาบันพระปกเกล้า

องค์ประกอบของคณะกรรมการ

ตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันพระปกเกล้า พ.ศ. 2541 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสถาบันพระปกเกล้า (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารสถาบันพระปกเกล้า โดยมีองค์ประกอบดังนี้

1. เลขานุการสถาบันพระปกเกล้า เป็นประธานกรรมการ
2. กรรมการบริหารอื่นที่สภาสถาบันแต่งตั้งตามที่เลขานุการเสนอ จำนวนไม่น้อยกว่า 4 คน แต่ไม่เกิน 7 คน

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

1. ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของสถาบันและโครงการต่างๆ ที่สภาสถาบันให้ความเห็นชอบหรือมอบหมาย
2. ให้ความเห็นชอบในการลงโทษทางวินัยตามที่เลขานุการเสนอ ประกอบด้วย

3. การลงโทษลดเงินเดือนหรือค่าจ้าง หรือตัดเงินเดือน หรือค่าจ้างตามระยะเวลาที่กำหนด

- 1) ปลดออก
- 2) ไล่ออก
- 3) ให้ความเห็นชอบงบประมาณรายจ่ายประจำปี

เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า (ข้อบังคับฯ ว่าด้วยคุณสมบัติของเลขาธิการฯ พ.ศ. 2541)

อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ

1. บริหารกิจการของสถาบันให้ปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ และนโยบายของสภาสถาบัน
2. บังคับบัญชาพนักงาน และลูกจ้างของสถาบันทุกตำแหน่ง
3. บรรจุแต่งตั้ง เลื่อน ลด ตัดเงินเดือน หรือค่าจ้าง ลงโทษทางวินัยพนักงานและลูกจ้าง ตลอดจนให้พนักงานหรือลูกจ้างออกจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ตามข้อบังคับที่สภาสถาบันกำหนด
4. วางระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานของสถาบัน โดยไม่ขัดหรือแย้ง กับข้อบังคับระเบียบ หรือมติของสภาสถาบัน
5. เป็นผู้แทนสถาบัน ในส่วนที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก และเพื่อการนี้ เลขาธิการจะมอบอำนาจให้พนักงานคนใดคนหนึ่งปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนก็ได้ แต่ต้องไม่ขัดต่อระเบียบที่สภาสถาบันกำหนด
6. มอบอำนาจให้รองเลขาธิการ หรือผู้ดำรงตำแหน่งบริหารอื่นรักษาการแทนหรือปฏิบัติการแทนในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการก็ได้ โดยให้ทำเป็นคำสั่งปิดไว้ในที่เปิดเผย

ในการบริหารงาน เลขาธิการต้องบริหารงานตามนโยบายของสภาสถาบัน โดยคำนึงถึงประโยชน์ของสถาบันเป็นสำคัญ

วาระการดำรงตำแหน่ง

เลขาธิการ มีวาระการดำรงตำแหน่ง คราวละ 4 ปี นับตั้งแต่วันที่มิคำสั่งแต่งตั้ง และอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้แต่จะดำรงตำแหน่งเกินสองวาระติดต่อกันไม่ได้

การพ้นจากตำแหน่ง

1. พ้นตามวาระการดำรงตำแหน่ง
2. ตาย
3. มีอายุครบ 65 ปีบริบูรณ์
4. ลาออก

5. ขาดคุณสมบัติ และมีลักษณะต้องห้าม
6. เป็นบุคคลล้มละลาย
7. เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
8. ได้รับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

สภาสถาบันมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของกรรมการสภาสถาบัน ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง โดยหากปรากฏว่าเลขาธิการละเลยไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ หรือก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อสถาบันให้สภาสถาบันถอดถอนออกจากตำแหน่ง

2.1.7.2 ระบบการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลของสถาบันพระปกเกล้า ซึ่งมีความเป็นอิสระได้จัดระบบการบริหารงานและมีลักษณะสำคัญดังนี้

พนักงานสถาบันพระปกเกล้า (ข้อบังคับฯ ว่าด้วย การบริหารงานบุคคล พ.ศ. 2542)

(1) คุณสมบัติของพนักงาน

บุคคลที่จะได้รับการบรรจุเป็นพนักงานของสถาบัน จะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- 1) มีสัญชาติไทย ในกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็น คณะกรรมการกลั่นกรอง จะอนุมัติให้บรรจุและแต่งตั้งพนักงานที่มีคุณสมบัติต่างไปจากที่กำหนดก็ได้
- 2) มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์และไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์
- 3) เป็นผู้เลื่อมใสด้วยความบริสุทธิ์ใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ
- 4) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กรรมการ เจ้าหน้าที่ หรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในพรรคการเมือง
- 5) ไม่เป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว
- 6) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
- 7) ไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี
- 8) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ หรือสติฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- 9) ไม่เป็นโรคเรื้อนในระยะติดต่อหรือในระยะที่ปรากฏอาการเป็นที่น่ารังเกียจแก่สังคม โรคติดยาเสพติดให้โทษ โรคพิษสุราเรื้อรัง หรือโรคอื่นที่คณะกรรมการกำหนด
- 10) ไม่เป็นผู้ซึ่งอยู่ระหว่างถูกพักงาน พักราชการ หรือสั่งให้หยุดงานเป็นการชั่วคราวในลักษณะเดียวกันกับการพักงานหรือพักราชการ

11) ไม่เคยเป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

12) ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นเพราะกระทำผิดวินัย

(2) ประเภทของพนักงาน

1) พนักงานทดลองงาน ได้แก่ ผู้ซึ่งสถาบันตกลงจ้างเป็นพนักงาน และให้ทดลองทำงานก่อนตามระยะเวลา และเงื่อนไขที่สถาบันกำหนดแต่ไม่เกิน 1 ปี หากมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของสถาบัน อาจจะทำให้มีการขยายหรือลดระยะเวลาทดลองงานตามที่กำหนดไว้ได้ แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการกั่นกรอง นอกจากนี้ ในระหว่างที่เป็นพนักงานทดลองสถาบันอาจเลิกจ้างพนักงานนั้น ก่อนครบเวลาทำงานได้ โดยแจ้งผลให้ทราบเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 30 วัน

2) พนักงานประจำ ได้แก่ พนักงานที่ผ่านการทดลองงานจนครบตามระยะเวลา และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ และสถาบันตกลงจ้างไว้เพื่อทำงานเป็นการประจำ

(3) ตำแหน่งของพนักงาน

1) ตำแหน่งบริหาร ได้แก่ ผู้อำนวยการ

2) ตำแหน่งวิชาการและวิจัย ได้แก่ นักวิชาการ นักวิชาการผู้ชำนาญการ นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ

3) ตำแหน่งปฏิบัติการวิชาชีพและปฏิบัติการทั่วไป ได้แก่ ตำแหน่งพนักงานอื่นๆ นอกเหนือจากข้อ 1 และข้อ 2 โดยมีการแบ่งเป็นตำแหน่ง ระดับบริการ ระดับปฏิบัติการระดับต้น ระดับปฏิบัติการระดับกลาง และระดับปฏิบัติการระดับสูง

(4) วิธีการได้มาของพนักงานและลูกจ้าง

1) การเชื้อเชิญ หมายถึง กระบวนการได้มาซึ่งผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์สูงทั้งจากภาครัฐและเอกชนให้เข้ามาทำงานในสถาบันโดยวิธีเชิญชวน วิธีการดังกล่าวให้ใช้กับพนักงานตำแหน่งบริหาร และตำแหน่งวิชาการและวิจัย ระดับผู้เชี่ยวชาญ และระดับผู้ทรงคุณวุฒิ

2) การสรรหา หมายถึง กระบวนการได้มาซึ่งบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ ทั้งจากภาครัฐและเอกชนให้เข้ามาทำงานในสถาบันโดยใช้วิธีชักจูง วิธีการดังกล่าวให้ใช้กับพนักงานตำแหน่งนักวิชาการและวิจัยที่ไม่ได้ระบุใน (1) และพนักงานตำแหน่งปฏิบัติการวิชาชีพและปฏิบัติการทั่วไปโดยให้มีคณะกรรมการสรรหา

3) การคัดเลือก หมายถึง กระบวนการได้มาโดยพิจารณาความรู้ ความสามารถ และความเหมาะสมของผู้ที่มาสมัครงาน เพื่อที่จะได้บุคคลที่มีคุณสมบัติถูกต้องตรงตามเกณฑ์ที่

กำหนดไว้ วิธีการดังกล่าวให้ใช้กับตำแหน่งพนักงานที่นอกเหนือจากที่ระบุไว้ใน (1) และ (2) รวมทั้งลูกจ้างด้วย (กรณีของลูกจ้าง อาจจะมีทั้งวิธีการสอบคัดเลือกหรือเฉพาะสัมภาษณ์ก็ได้ โดยพิจารณาตามความเหมาะสมของตำแหน่งงาน)

(5) คณะกรรมการกลั่นกรองการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคลของสถาบันพระปกเกล้า จะมีคณะกรรมการกลั่นกรองการบริหารงานบุคคล เพื่อทำหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลการบริหารงานบุคคลของสถาบัน โดยมีสาระสำคัญดังนี้

องค์ประกอบ

- | | |
|---|---------------------|
| 1. กรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา 8 (5) แห่งพระราชบัญญัติสถาบันพระปกเกล้า พ.ศ. 2541 คนหนึ่ง | ประธานกรรมการ |
| 2. เลขาธิการ | รองประธานกรรมการ |
| 3. รองเลขาธิการ | กรรมการ |
| 4. ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 คน | กรรมการ |
| 5. พนักงานประจำ จำนวน 2 คน | กรรมการ |
| 6. ผู้อำนวยการสำนักงานเลขาธิการ | กรรมการและเลขานุการ |

อำนาจหน้าที่

- 1) ให้ความเห็นชอบระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของสถาบัน
- 2) วางเกณฑ์ในการกำหนดอัตราเงินเดือนของพนักงาน
- 3) วินิจฉัยคำอุทธรณ์ และคำร้องทุกข์ของพนักงาน ในกรณีที่เลขาธิการมีคำสั่ง ให้ลดเงินเดือน หรือค่าจ้าง หรือตัดเงินเดือน หรือค่าจ้าง ปลดออก หรือไล่ออก
- 4) ให้ความเห็นหรือข้อเสนอแนะต่อสภาสถาบันเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล
- 5) ปฏิบัติงานอื่นตามข้อบังคับ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล หรือตามที่สภาสถาบัน

มอบหมาย

6) ในกรณีที่สภาสถาบันไม่อาจทำหน้าที่ได้ไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ คณะกรรมการจะดำเนินการต่างๆ ตามข้อบังคับ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล เพียงเท่าที่จำเป็นไปพลางก่อนก็ได้ และเมื่อได้รายงานสภาสถาบันในโอกาสแรกที่สามารถกระทำได้แล้ว ให้ถือว่าการดำเนินการนั้นชอบตามข้อบังคับฯ มาตั้งแต่ต้น

(6) กระบวนการสรรหาพนักงาน

การสรรหาบุคลากรเพื่อให้ได้บุคคลเข้ามาทำงานในสถาบันพระปกเกล้า มี 3 วิธี คือ การเชิญ การสรรหา และการคัดเลือก

1) **วิธีการเชื้อเชิญ** ใช้ในการสรรหากับพนักงานตำแหน่งบริหาร และตำแหน่งวิชาการ และวิจัย ระดับผู้เชี่ยวชาญ และระดับผู้ทรงคุณวุฒิ วิธีนี้มีกระบวนการค่อนข้างง่าย ไม่มีวิธีการซับซ้อน โดยสถาบันจะแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อประเมินผลงานและสัมภาษณ์บุคคลเท่านั้น เนื่องจากตำแหน่งที่สรรหาเป็นตำแหน่งพนักงานระดับสูง และบุคคลระดับนี้จะเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญและมีชื่อเสียง การที่จะใช้วิธีการคัดเลือกนั้น ไม่มีความเหมาะสม ดังนั้น จึงต้องมีการใช้วิธีการอื่นแทนเพื่อที่จะได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถและมีชื่อเสียงดังกล่าวเข้ามาทำงานในสถาบัน

2) **วิธีการสรรหา** ใช้กับพนักงานตำแหน่งนักวิชาการและวิจัยที่ไม่ได้ระบุในข้อ 1) วิธีกรรมนี้มีกระบวนการค่อนข้างง่าย ไม่มีวิธีการซับซ้อนเช่นเดียวกัน เพียงใช้วิธีการประเมินผลงานและสัมภาษณ์ โดยสถาบันจะแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อประเมินและสัมภาษณ์บุคคลเท่านั้น

3) **วิธีการคัดเลือก** ใช้กับตำแหน่งพนักงานที่นอกเหนือจากที่ระบุไว้ในข้อ 1) และข้อ 2) รวมทั้งลูกจ้างด้วย วิธีกรรมนี้เป็นวิธีการที่มีวิธีการยุ่งยาก สลับซับซ้อน ทั้งนี้เพื่อให้ได้บุคคลเข้ามาทำงานโดยคำนึงถึงความรู้ ความสามารถอย่างแท้จริง ซึ่งเป็นไปตามระบบคุณธรรม

2.1.7.3 ระบบการเงิน การบัญชี งบประมาณ และการพัสดุ

การบริหารงานระบบการเงิน การบัญชี งบประมาณ และการพัสดุของสถาบันพระปกเกล้า ซึ่งมีความเป็นอิสระได้มีจัดระบบการบริหารงาน โดยสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้ (ข้อบังคับฯ ว่าด้วย การบริหารกองทุน การเงิน การงบประมาณและทรัพย์สิน พ.ศ. 2542)

ก. รายได้ของสถาบันพระปกเกล้า (พ.ร.บ.สถาบันพระปกเกล้า พ.ศ.2541)

- 1) เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้
- 2) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณแผ่นดิน
- 3) เงินอุดหนุนจากต่างประเทศ รวมทั้งองค์การระหว่างประเทศ
- 4) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้
- 5) ดอกผลหรือรายได้อื่น
- 6) เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่ตกเป็นของกองทุน

ข. การดำเนินงานด้านการเงิน การงบประมาณ และทรัพย์สิน

มีคณะกรรมการบริหารกองทุน การเงิน การงบประมาณ และทรัพย์สิน ซึ่งสภาสถาบันแต่งตั้งประกอบด้วย

- | | |
|---------------------------------|----------------------|
| 1) รองประธานสภาสถาบัน | เป็นประธานกรรมการ |
| 2) เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า | เป็นรองประธานกรรมการ |
| 3) กรรมการสภาสถาบันจำนวนสามคน | เป็นกรรมการ |
| 4) รองเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า | เป็นกรรมการ |

5) ผู้ทรงคุณวุฒิทางการเงิน งบประมาณ การบัญชี และการตรวจสอบภายใน
จำนวนสี่คน เป็นกรรมการ

6) ผู้อำนวยการสำนักงานเลขาธิการ เป็นกรรมการและเลขานุการ

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุน การเงิน การงบประมาณ และ
ทรัพย์สิน

1) มีหน้าที่และอำนาจบริหารกองทุนและกลั่นกรองเรื่องต่างๆเกี่ยวกับการเงิน
การงบประมาณ และทรัพย์สิน

2) ให้ความเห็นชอบระเบียบที่ออกตามข้อบังคับฯ

3) พิจารณางบประมาณประจำปีเพื่อเสนอสภาสถาบัน

4) พิจารณาแผนการนำเงินกองทุนไปหาผลประโยชน์เพื่อเสนอสภาสถาบันให้
ความเห็นชอบ

5) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามข้อบังคับหรือตามที่สภาสถาบันมอบหมาย
การบริหารการเงิน

การใช้จ่ายในการบริหารงานของสถาบันพระปกเกล้าให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์
และภารกิจของสถาบัน โดยแบ่งเป็นประเภทต่างๆ ดังนี้

1) ค่าใช้จ่ายประจำ ได้แก่ เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน ค่าสวัสดิการ ค่าวัสดุ ค่า
สาธารณูปโภค และค่าใช้จ่ายอื่นๆ

2) ค่าใช้จ่ายตามโครงการซึ่งมีระยะเวลาสิ้นสุด

3) รายจ่ายลงทุนเพื่อดำเนินการปกติ ได้แก่ รายจ่ายลงทุนเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดิน
สิ่งก่อสร้าง หรือครุภัณฑ์

4) รายจ่ายลงทุนเพื่อการจัดหาประโยชน์

5) รายจ่ายอื่นๆ ตามที่สภาสถาบันกำหนด

การส่งจ่ายเงิน สั่งซื้อ สั่งจ้าง หรือก่อหนี้ผูกพัน ให้กระทำได้ภายในวงเงินที่ได้รับ
การจัดสรรจากเงินงบประมาณประจำปีที่สภาสถาบันอนุมัติ

ให้เลขาธิการหรือผู้ซึ่งเลขาธิการมอบหมายมีอำนาจอนุมัติการดำเนินการวงเงิน
ไม่เกิน 50 ล้านบาท ถ้าเกินกว่านี้ให้ประธานสภาสถาบันเป็นผู้อนุมัติ ในกรณีที่ประธานสภาสถาบัน
ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ประธานคณะกรรมการเป็นผู้อนุมัติ

การบริหารงบประมาณ

สถาบันพระปกเกล้าได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลเป็นเงินอุดหนุน
(Block Grant) ซึ่งงบประมาณลักษณะนี้หน่วยงานที่ได้รับสามารถนำมาบริหารได้อย่างอิสระเพื่อให้ได้
ผลงานหรือเป้าหมายของหน่วยงานที่ตั้งไว้ โดยให้เลขาธิการจัดทำงบประมาณรายรับและงบประมาณ

รายจ่ายประจำปีของสถาบันตามโครงสร้างแผนงานที่สภาสถาบันกำหนดเสนอต่อคณะกรรมการ เพื่อพิจารณาก่อนนำเสนอสภาสถาบันอนุมัติ

การบริหารงานบัญชี

การทำบัญชีให้เป็นไปตามหลักการบัญชีที่ยอมรับกันโดยทั่วไป เช่น งบดุล งบกระแสเงินสด งบรายได้ ค่าใช้จ่าย และงบแสดงการเปลี่ยนแปลงทุนสะสม

ให้มีผู้ตรวจสอบภายในที่สถาบันแต่งตั้งทำหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องทางการบัญชีการเงินและงานอื่นๆที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินยังมีหน้าที่ในการตรวจสอบบัญชีและการเงินเพื่อเสนอต่อสภาสถาบันด้วย รวมทั้งเพื่อเสนอต่อประธานรัฐสภาและรัฐสภาด้วย

การบริหารงานพัสดุ

สถาบันพระปกเกล้า ได้กำหนดระเบียบการบริหารงานพัสดุ พ.ศ. 2542 โดยกำหนดให้มีการจัดหาพัสดุได้ 6 วิธี คือ

1) วิธีตกลงราคา โดยให้ใช้กับการจัดหาพัสดุที่มีวงเงินไม่เกินหนึ่งแสนบาทต่อครั้ง และเป็นพัสดุที่มีราคามาตรฐานหรือเป็นร้านค้ามาตรฐานที่กำหนดราคาแน่นอน หรือเป็นการตกลงราคากับผู้ขาย หรือผู้รับจ้างโดยตรง โดยให้เจ้าหน้าที่พัสดุหรือพนักงานที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้ดำเนินการ

2) วิธีสอบราคา โดยให้ใช้กับการจัดหาพัสดุที่มีวงเงินเกินกว่าหนึ่งแสนบาทแต่ไม่เกินสองล้านบาทต่อครั้ง และให้ดำเนินการโดยคณะกรรมการจัดหาพัสดุ ซึ่งการจัดหาโดยวิธีนี้ต้องมีการเสนอราคาเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างน้อยสองราย หรือต้องมีการสอบราคาปัจจุบันจากผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้างโดยตรงอย่างน้อยสองแห่ง ในกรณีที่มีการเสนอราคา การเปิดซองใบเสนอราคาจะกระทำต่อหน้าผู้เสนอราคาหรือไม่ก็ได้ และการพิจารณาคัดเลือก การต่อรอง หรือการปรับปรุงรายละเอียดข้อกำหนดและเงื่อนไข ให้ดำเนินการโดยคณะกรรมการพัสดุ

3) วิธีประกวดราคา โดยให้ใช้กับการจัดหาพัสดุที่มีวงเงินเกินกว่าสองล้านบาทต่อครั้งขึ้นไป และให้ดำเนินการโดยคณะกรรมการจัดหาพัสดุ การจัดหาพัสดุโดยวิธีนี้ต้องมีการประกาศเชิญชวนอย่างเปิดเผย โดยจะมีการขายเอกสารการประกวดราคาหรือไม่ก็ได้ ส่วนการเสนอราคา ต้องใส่ซองปิดผนึกและเป็นไปตามเงื่อนไขการประกวดราคาแต่ละครั้ง การเปิดซองใบเสนอราคาจะกระทำต่อหน้าผู้เสนอราคาหรือไม่ก็ได้ สำหรับการพิจารณาคัดเลือก การต่อรอง หรือการปรับปรุงรายละเอียดข้อกำหนดและเงื่อนไข ให้ดำเนินการโดยคณะกรรมการจัดหาพัสดุ

4) วิธีพิเศษ โดยให้ใช้กับการจัดหาพัสดุได้โดยไม่จำกัดวงเงิน และให้ดำเนินการโดยคณะกรรมการจัดหาพัสดุ

การจัดหาพัสดุโดยวิธีพิเศษให้กระทำได้ในกรณีใดกรณีหนึ่งดังต่อไปนี้

ก. เป็นพัสดุที่ขายทอดตลาดโดยส่วนราชการหรือนิติบุคคลอื่น

ข. เป็นพัสดุหรืองานที่จำเป็นต้องจัดหาโดยตรงจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ หรือการจัดหาโดยตรงจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศจะได้ราคาหรือเงื่อนไขดีกว่าการจัดหาจากภายในประเทศ

ค. เป็นพัสดุหรืองานที่จำเป็นเร่งด่วนฉุกเฉินเพื่อประโยชน์ของสถาบัน

ง. เป็นพัสดุหรืองานที่มีข้อจำกัดโดยลักษณะการใช้งานหรือเทคนิคที่จำเป็นต้องระบุข้อกำหนดเป็นการเฉพาะ เช่น ครุภัณฑ์หรืออุปกรณ์การวิจัย รถประจำตำแหน่ง รถที่ใช้ในงานของสถาบัน หรืออะไหล่ เป็นต้น

จ. เป็นพัสดุที่จำเป็นต้องซื้อจากผู้ผลิตหรือผู้แทนจำหน่ายโดยตรงหรือเป็นงานที่ต้องการผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ชำนาญการเป็นพิเศษ เช่น งานจ้างโฆษณา งานจ้างประชาสัมพันธ์ งานจ้างซ่อมพัสดุที่จำเป็นต้องถอดออกเพื่อตรวจให้ทราบถึงความชำรุดเสียหายก่อน จึงจะประมาณค่าซ่อมได้ หรือการเช่าของเฉพาะสิ่ง เป็นต้น

ฉ. เป็นที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่จำเป็นต้องซื้อหรือเช่าเฉพาะแห่ง

ช. เป็นพัสดุหรืองานที่ดำเนินการโดยวิธีอื่นแล้วไม่ได้ผลดี

ซ. เป็นพัสดุหรืองานที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการให้ดำเนินการซื้อหรือจ้างโดยวิธีพิเศษ

การจัดหาพัสดุโดยวิธีนี้ ให้เจ้าหน้าที่พัสดุหรือผู้รับผิดชอบเสนอเรื่องเพื่อขออนุมัติต่อเลขาธิการหรือผู้ซึ่งเลขาธิการมอบหมาย

5) วิธีกรณีพิเศษ โดยให้ใช้กับการจัดหาพัสดุโดยไม่จำกัดวงเงิน

6) วิธีฉุกเฉิน โดยให้ใช้กับการจัดหาพัสดุโดยไม่จำกัดวงเงิน ซึ่งมีความจำเป็นเร่งด่วนหรือมีเหตุฉุกเฉิน หรือภายใต้สถานการณ์ที่จำเป็นหรือคับขัน และถ้าไม่ดำเนินการตามวิธีนี้จะทำให้ประโยชน์ของสถาบันเสียหาย ให้เจ้าหน้าที่พัสดุหรือผู้รับผิดชอบรายงานต่อเลขาธิการหรือผู้ซึ่งเลขาธิการมอบหมาย เพื่อขอดำเนินการไปก่อนแล้วรีบเสนอขออนุมัติต่อเลขาธิการหรือผู้ซึ่งเลขาธิการมอบหมาย และเมื่อได้รับอนุมัติแล้วให้ถือว่ารายงานเป็นหลักฐานการตรวจรับด้วย

การจัดหาพัสดุให้คำนึงถึงคุณภาพ ความต้องการของผู้ใช้งาน ราคาที่เหมาะสมซึ่งไม่จำเป็นต้องมีราคาต่ำที่สุด ประสิทธิภาพการใช้งาน และความสามารถในการติดตามผลการปฏิบัติงาน โดยยึดถือประโยชน์ของสถาบันเป็นสำคัญ

2.1.7.4 ระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

นอกจากที่มีระบบการบริหารงานที่เป็นอิสระแล้ว เพื่อให้การดำเนินงานของสถาบันพระปกเกล้าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ในพระราชบัญญัติสถาบันพระปกเกล้า จึงได้

กำหนดให้มีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของสถาบัน เพื่อทำหน้าที่ประเมินผลงานของสถาบัน โดยมีสาระสำคัญดังนี้

องค์ประกอบของคณะกรรมการ

ตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันพระปกเกล้า พ.ศ. 2541 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสถาบันพระปกเกล้า (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของสถาบัน ซึ่งประธานรัฐสภาเป็นผู้แต่งตั้ง โดยความเห็นชอบของสภาสถาบัน ประกอบด้วย

- (1) ประธานกรรมการ
- (2) กรรมการอื่นจำนวนไม่น้อยกว่า 2 คน แต่ไม่เกิน 4 คน

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

- (1) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลงานของสถาบันและของเลขาธิการ โดยรับฟังความคิดเห็นอย่างกว้างขวางเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสถาบันประกอบการประเมินผลงาน
- (2) รายงานผลการติดตาม และตรวจสอบผลงานของสถาบันและของเลขาธิการ ต่อประธานสภาสถาบันทุก 6 เดือน
- (3) ประเมินผลงานของสถาบันทุกปีและจัดทำรายงานการประเมินผลงานเสนอต่อสภาสถาบัน

คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ เพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้ และการประชุมของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการให้ใช้หลักการเดียวกับคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของสถาบัน

วาระการดำรงตำแหน่งกรรมการ

- 1) มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี หากพ้นตำแหน่งตามวาระอาจได้รับการแต่งตั้งได้อีก แต่จะดำรงตำแหน่งเกิน 2 วาระติดต่อกันไม่ได้
- 2) ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้ผู้ได้รับการแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งไว้แล้ว
- 3) กรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระแต่ยังมีได้แต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่ ให้กรรมการนั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้ง

การพ้นจากตำแหน่ง

- 1) พ้นตำแหน่งตามวาระ
- 2) ตาย
- 3) ลาออก

- 4) เป็นบุคคลล้มละลาย
- 5) เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- 6) ได้รับความคุ้มครอง โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

2.2 รายงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 รายงานวิจัยเกี่ยวกับความรู้ ทักษะ และพฤติกรรม

ทิพย์วรรณ หิรัญสิทธิ์ และคณะ (2541) **ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมเกี่ยวกับการป้องกันการติดเชื้อจากการให้บริการทางการแพทย์**. บทคัดย่อ. ได้ศึกษาเรื่อง ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมเกี่ยวกับการป้องกันการติดเชื้อจากการให้บริการทางการแพทย์ โรงพยาบาลอุทัยธานี ผลการศึกษาพบว่า

1. ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันการติดเชื้อจากการให้บริการทางการแพทย์ของพยาบาล โรงพยาบาลอุทัยธานี อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบความรู้ระหว่าง พยาบาลที่มีอายุ ระดับการศึกษา หน่วยงานที่ปฏิบัติ ระดับตำแหน่ง และประสบการณ์การทำงานต่างกัน พบว่า มีความรู้ไม่แตกต่างกัน

2. ทักษะเกี่ยวกับการป้องกันการติดเชื้อจากการให้บริการทางการแพทย์ของพยาบาล โรงพยาบาลอุทัยธานี อยู่ในระดับดี เมื่อเปรียบเทียบทักษะ ระหว่าง พยาบาลที่มีอายุ และประสบการณ์การทำงานต่างกัน พบว่ามีทักษะแตกต่างกัน ส่วนพยาบาลที่มีระดับการศึกษา ระดับตำแหน่งและหน่วยงานที่ปฏิบัติต่างกัน พบว่ามีทักษะไม่แตกต่าง

3. พฤติกรรมเกี่ยวกับการป้องกันการติดเชื้อจากการให้บริการทางการแพทย์ของพยาบาล โรงพยาบาลอุทัยธานี ถูกต้องอยู่ในระดับน้อย เมื่อเปรียบเทียบระหว่างพยาบาลที่มีอายุ หน่วยงานที่ปฏิบัติ และประสบการณ์การทำงานต่างกัน พบว่า มีพฤติกรรมต่างกัน ส่วนพยาบาลที่มีระดับการศึกษา และระดับตำแหน่งต่างกัน พบว่ามีพฤติกรรมไม่แตกต่างกัน

4. ความสัมพันธ์ ระหว่าง ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรม เกี่ยวกับการป้องกันการติดเชื้อจากการให้บริการทางการแพทย์ มีความสัมพันธ์กันทางบวก

จุฑามาส ปิ่นมงคล (2547 : บทคัดย่อ) **ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมต่อการบริจาคอวัยวะของผู้ที่มาบริจาคโลหิต ณ ศูนย์บริการโลหิตแห่งชาติ สภากาชาดไทย** ได้ศึกษาเรื่อง ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมต่อการบริจาคอวัยวะของผู้ที่มาบริจาคโลหิต ณ ศูนย์บริการโลหิตแห่งชาติ สภากาชาดไทย ผลการศึกษาพบว่า ผู้ที่มาบริจาคโลหิตมีคะแนนเฉลี่ยของความรู้ต่อการบริจาคอวัยวะเท่ากับ 6.8 จาก 10 คะแนน คะแนนเฉลี่ยทักษะ 79.13 จาก 100 คะแนน และคะแนนเฉลี่ย

พฤติกรรม 6.32 จาก 10 คะแนน ซึ่งคะแนนเฉลี่ยในทุกด้านของผู้ที่ได้แสดงความจำนงบริจาคอวัยวะ มีค่าสูงกว่าผู้ที่ไม่ได้แสดงความจำนงบริจาคอวัยวะ

อัศวิน แสงพิบูล (2546 : บทคัดย่อ) **ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศของเยาวชนในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล** บทคัดย่อ. ได้ศึกษาเรื่อง **ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศของเยาวชนในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล** ผลการศึกษาพบว่า

1. เยาวชนส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการท่องเที่ยวเชิงนิเวศในระดับปานกลาง โดยเยาวชนในระดับอุดมศึกษามีค่าเฉลี่ยความรู้สูงสุด รองลงมาคือ ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ตามลำดับ ในส่วนของทักษะ พบว่า เยาวชนมี ทักษะที่ดีต่อการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ โดยเยาวชนในระดับอุดมศึกษามีค่าเฉลี่ยทักษะดีสูงสุด รองลงมาคือ ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ตามลำดับ สำหรับด้านพฤติกรรมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศของเยาวชน พบว่า ส่วนใหญ่ร้อยละ 66.0 เคยมีประสบการณ์การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ในขณะที่ร้อยละ 34.0 ไม่เคยมีประสบการณ์ โดยมีสาเหตุหลักมาจาก เยาวชนไม่มีข้อมูลหรือไม่ทราบข้อมูลเกี่ยวกับการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ

2. เยาวชนที่มีอายุ เพศ และระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีความรู้และทักษะ ในเรื่องการท่องเที่ยวเชิงนิเวศแตกต่างกัน

3. เยาวชนที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีพฤติกรรมในการท่องเที่ยวเชิงนิเวศไม่แตกต่างกันในด้านการเลือกที่พักแรม การใช้จ่าย การเลือกช่วงเวลา และการใช้เวลาในการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ สำหรับแนวทางในการส่งเสริมความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศของเยาวชน คือ องค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรมีการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ และให้ข้อมูลข่าวสาร หรือความรู้ในเรื่องการท่องเที่ยวเชิงนิเวศแก่เยาวชนให้มากขึ้น ให้เห็นความสำคัญและจุดมุ่งหมายของการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ รวมทั้งกระตุ้นและส่งเสริมให้เยาวชน มีส่วนร่วมในกิจการท่องเที่ยวเชิงนิเวศให้มากขึ้น โดยอาจพิจารณาเลือกใช้วิธีการดำเนินการ ให้เหมาะสม สอดคล้องกับความต้องการและความสนใจของเยาวชนให้มากที่สุด

สุเทพ มนเทียรทอง และคณะ (2547 : บทคัดย่อ) **ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมการป้องกันไข้มาลาเรียของประชากรใน หมู่บ้านชายแดนไทย-พม่า ที่มีอาสาสมัครมาลาเรียปฏิบัติงานกับไม่มี อาสาสมัครมาลาเรียปฏิบัติงาน อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก ปี พ.ศ. 2547** ได้ศึกษาเรื่อง **ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมการป้องกันไข้มาลาเรียของประชากรใน หมู่บ้านชายแดนไทย-พม่า ที่มีอาสาสมัครมาลาเรียปฏิบัติงานกับไม่มี อาสาสมัครมาลาเรียปฏิบัติงาน อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก ปี พ.ศ. 2547** ผลการศึกษาพบว่า

1. ความรู้ของประชากรที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านชายแดนไทย – พม่าที่มีอาสาสมัครมาลาเรียปฏิบัติงานกับหมู่บ้านที่ไม่มีอาสาสมัครมาลาเรียปฏิบัติงานมีความรู้ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ โดยทั้ง 2 กลุ่มมีความรู้ในระดับดีถึงดีมาก

2. ทศนคติต่อเรื่องไข้มาลาเรีย พบว่า ประชากร 2 กลุ่มไม่มีความแตกต่างกันทางสถิติอย่างมีนัยสำคัญ บางคนยังมีความเชื่อว่า การเจ็บป่วยเป็นไข้มาลาเรียเกิดจากการผัดผัหรือกระทำผิดต่อประเพณีความเชื่อ การเลี้ยงผีหรือการทำพิธีกรรมตามความเชื่อ สามารถรักษาไข้มาลาเรียได้

3. พฤติกรรมการปฏิบัติตัวเพื่อป้องกันไข้มาลาเรีย พบว่า กลุ่มตัวอย่างของหมู่บ้านที่ไม่มีอาสาสมัครมาลาเรียปฏิบัติงาน มีพฤติกรรมการป้องกันตนเองจากภาวะเสี่ยงต่อการป่วยเป็นไข้มาลาเรียในระดับดีกว่ากลุ่มตัวอย่างของหมู่บ้านที่มีอาสาสมัครมาลาเรียปฏิบัติงานอย่างมีนัยสำคัญ

2.2.2 รายงานวิจัยเกี่ยวกับองค์การมหาชน

จินตนา ระวันประโคน(2542 : 4) สถานีโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 กับการเปลี่ยนแปลงไปสู่องค์กรมหาชน. ได้ศึกษาเรื่องสถานีโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 กับการเปลี่ยนแปลงไปสู่องค์กรมหาชน ผลการวิจัยพบว่า การบริหารงานของสถานีโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 ไม่เหมาะสมกับการบริหารงานแบบระบบราชการ สมควรเปลี่ยนแปลงไป สู่การบริหารงานแบบองค์กรมหาชน เนื่องจากเป็นรูปแบบที่ก่อให้เกิดความคล่องตัว สามารถทำหน้าที่เป็นสื่อบริการสาธารณะอย่างแท้จริง บุคลากรสามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กร

ทัศนีย์วรรณ เกตุแก้ว (2542 : 4) จากแนวการบริหารกึ่งรัฐกึ่งเอกชนของรัฐสู่องค์กรมหาชนอิสระ: กรณีศึกษาโรงพยาบาลบ้านแพ้ว จังหวัดสมุทรสาคร. ได้ศึกษาเรื่องจากแนวการบริหารกึ่งรัฐกึ่งเอกชนของรัฐสู่องค์กรมหาชนอิสระ: กรณีศึกษาโรงพยาบาลบ้านแพ้ว จังหวัดสมุทรสาคร ผลการวิจัยพบว่า เดิมโรงพยาบาลบ้านแพ้วเป็นโรงพยาบาลในระบบราชการ เพื่อให้การบริหารงานของโรงพยาบาลเป็นไปอย่างคล่องตัวยิ่งขึ้น ควรจะนำแนวคิดองค์กรมหาชนอิสระมาใช้กับโรงพยาบาลบ้านแพ้ว ซึ่งโรงพยาบาลบ้านแพ้วมีความพร้อมหลายๆอย่าง

สมชาย อาจองค์ (2543 : 5) การควบคุมกำกับดูแลองค์กรมหาชนอิสระ: ศึกษากรณีพระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2534. ได้ศึกษาเรื่องการควบคุมกำกับดูแลองค์กรมหาชนอิสระ: ศึกษากรณีพระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2534 ผลการวิจัยพบว่า ตามตามกฎหมายดังกล่าวนี้ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมกำกับดูแล และระบบตรวจสอบประเมินประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงเห็นควรให้มีการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2534 ให้มีมาตรฐานในการจัดการควบคุมกำกับดูแลและตรวจสอบประเมินประสิทธิภาพเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายมหาชน

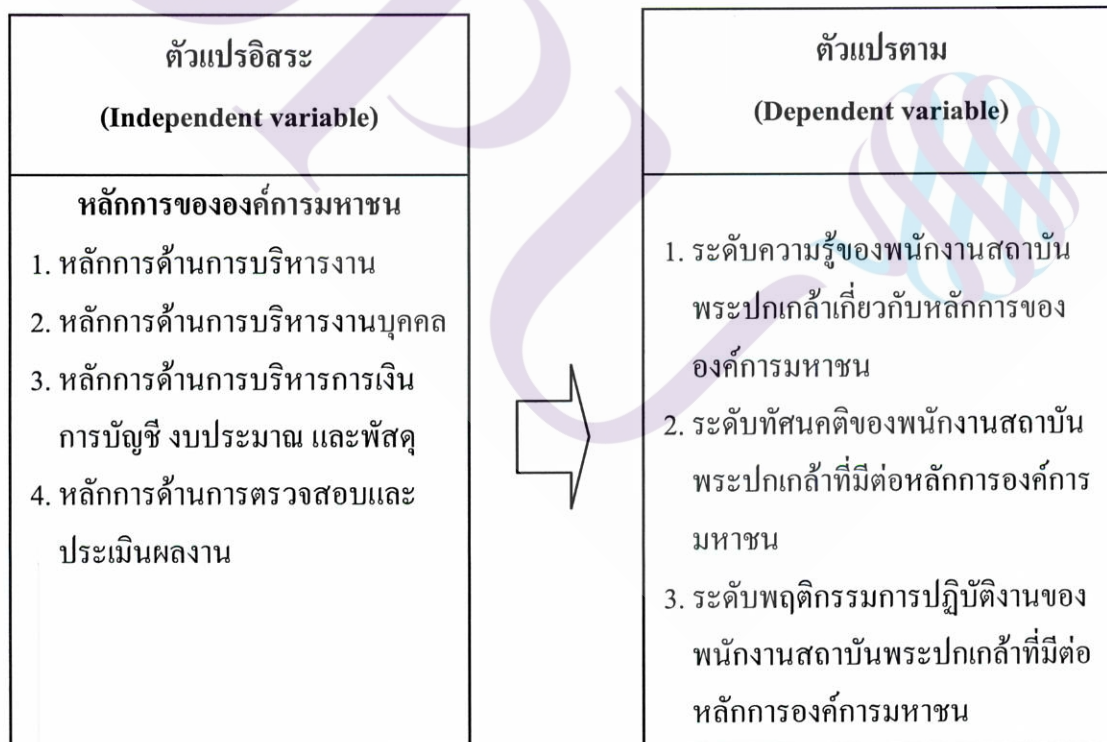
บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

3.1 การออกแบบการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) โดยมีการกำหนดวัตถุประสงค์ และการตั้งสมมติฐานเพื่อการทดสอบ และนำแนวคิดที่ได้จากศึกษาและรายละเอียดที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 1 และบทที่ 2 ส่วนในบทที่ 3 นี้จะเป็นการกล่าวถึงรายละเอียดของกิจกรรมต่าง ๆ ที่ทำการวิจัย ประกอบด้วย การกำหนดประชากรและวิธีการสุ่มตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล เครื่องมือที่ใช้วัดตัวแปร การแปลความหมาย วิธีการเก็บข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อนำไปสู่การตอบสมมติฐานที่ได้ตั้งไว้

3.2. กรอบแนวคิดในการวิจัย



3.3 ระเบียบวิธีการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) โดยมีประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย คือ พนักงานสถาบันพระปกเกล้า ส่วนเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลคือ แบบสอบถาม (Questionnaires) แล้วนำมาวิเคราะห์เพื่อทดสอบสมมติฐานและวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

3.4 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ทำการศึกษาวิจัยเฉพาะในพนักงานของสถาบันพระปกเกล้า

3.5 ประชากรและวิธีการสุ่มตัวอย่าง

ประชากรซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายสำหรับการวิจัยครั้งนี้ คือ พนักงานสถาบันพระปกเกล้า จำนวน 71 คน ส่วนกลุ่มตัวอย่างนั้นเนื่องจากมีประชากรน้อยกว่า 200 คน ตามหลักการสุ่มตัวอย่าง ประชากรถือว่าต้องใช้ประชากรทั้งหมดเป็นกลุ่มตัวอย่าง ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงใช้ประชากรทั้งหมดเป็นกลุ่มตัวอย่าง ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันการไม่ตอบกลับของผู้ตอบแบบสอบถามด้วย ซึ่งอาจจะได้รับแบบสอบถามจำนวนน้อยและไม่เพียงพอ และจะมีผลต่อการวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติ รวมทั้งอาจไม่เป็นตัวแทนของประชากรอย่างแท้จริงได้

3.6 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือ แบบสอบถาม (Questionnaires) ซึ่งผู้ศึกษาสร้างจากการศึกษาแนวคิด เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ มาสร้างเป็นแบบสอบถาม ประกอบด้วย 4 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 หมวดข้อมูลทั่วไป เช่น เพศ อายุ ระดับการศึกษา ประสบการณ์ทำงานในสถาบันพระปกเกล้า เป็นคำถามแบบตัวเลือกและปลายเปิด จำนวน 6 ข้อ

ส่วนที่ 2 หมวดความรู้ของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าเกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชน เป็นคำถามแบบเลือกตอบชนิด 2 ตัวเลือก (ใช่/ไม่ใช่) จำนวน 34 ข้อ การให้คะแนน ถ้าตอบถูกให้ 1 คะแนน และถ้าตอบผิดให้ 0 คะแนน

ส่วนที่ 3 หมวดทัศนคติของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าที่มีต่อหลักการขององค์การมหาชน จำนวน 20 ข้อ เป็นมาตราวัดแบบลิเคิร์ต (Likert Scale) แบ่งออกเป็น 5 ระดับ คือ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ให้คะแนน 5, 4, 3, 2, 1 ตามลำดับ ในข้อที่เป็นทัศนคติทางบวก และให้คะแนน 1, 2, 3, 4, 5 ตามลำดับ ในข้อที่เป็นทัศนคติทางลบ

ส่วนที่ 4 พฤติกรรมการปฏิบัติงานของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าที่มีต่อหลักการขององค์การมหาชน จำนวน 22 ข้อ โดยแบ่งการวัดออกเป็น 3 ระดับ คือ ใช่ ไม่แน่ใจ ไม่ใช่ โดยให้ผู้ตอบแบบสอบถามทำเครื่องหมายถูก (/) ในช่องที่ตรงกับพฤติกรรมของผู้ตอบแบบสอบถามให้คะแนน 3,2,1 ตามลำดับ ในข้อที่เป็นพฤติกรรมทางบวก และให้คะแนน 1,2,3 ตามลำดับในข้อที่เป็นพฤติกรรมทางลบ

การสร้างเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลมีการสร้างเครื่องมือดังนี้

1. ศึกษาเอกสาร ตำราที่เกี่ยวข้องนำมาสร้างเครื่องมือแต่ละชนิดให้ครอบคลุมตามวัตถุประสงค์และถูกต้องตามหลักเกณฑ์
2. ปรึกษาอาจารย์ที่ปรึกษา เพื่อตรวจแก้ไขความถูกต้องของการใช้ภาษาและความตรงในเนื้อหา แล้วนำมาปรับปรุงแก้ไขก่อนนำไป
3. การทดสอบค่า Reliability ทำโดยนำคะแนนมาทดสอบ โดยวิธีของ Cronbach's Coefficient ได้ค่า Alpha ดังนี้ ค่าหมวดความรู้ เท่ากับ .75 หมวดทัศนคติ เท่ากับ .79 และหมวดพฤติกรรม เท่ากับ .81

3.7 เครื่องมือที่ใช้วัดตัวแปรและการแปลความหมาย

เครื่องมือที่ใช้วัดตัวแปรในการวิจัยครั้งนี้มีดังนี้

- 1) หมวดข้อมูลทั่วไป เป็นการวัดเชิงคุณภาพ โดยวัดเป็นระดับกลุ่ม (แบบ Nominal)
- 2) หมวดความรู้ เป็นการวัดเชิงปริมาณ ตัวแปรมีค่าเป็นตัวเลข (Numeric) หรือ Ratio
- 3) หมวดทัศนคติ เป็นการวัดเชิงปริมาณ ตัวแปรมีค่าเป็นตัวเลข (Numeric) หรือ Ratio
- 4) หมวดพฤติกรรม เป็นการวัดเชิงปริมาณ ตัวแปรมีค่าเป็นตัวเลข (Numeric) หรือ Ratio

การแปลความหมาย

หมวดข้อมูลทั่วไป แปลความหมายเป็น ร้อยละ

หมวดความรู้ การแปลความหมายแบ่งเป็นดังนี้

- ถ้าได้คะแนนเฉลี่ยร้อยละ 0 – 50 ถือว่ามีความรู้ต่ำ
- ถ้าได้คะแนนเฉลี่ยร้อยละ 51 – 69 ถือว่ามีความปานกลาง
- ถ้าได้คะแนนเฉลี่ยร้อยละ 70 – 84 ถือว่ามีความรู้ดี
- ถ้าได้คะแนนเฉลี่ยร้อยละ 85 – 100 ถือว่ามีความรู้ดีมาก

หมวดทัศนคติ การแปลความหมายแบ่งเป็นดังนี้

- ถ้าคะแนนทัศนคติเฉลี่ยมากกว่า 3 คะแนน เป็นทัศนคติเชิงบวก
- ถ้าคะแนนทัศนคติเฉลี่ยน้อยกว่า 3 คะแนน เป็นทัศนคติเชิงลบ

หมวดพฤติกรรม การแปลความหมายแบ่งเป็นดังนี้

- ถ้าคะแนนพฤติกรรมเฉลี่ยมากกว่า 2 คะแนน เป็นพฤติกรรมเชิงบวก
- ถ้าคะแนนพฤติกรรมเฉลี่ยน้อยกว่า 2 คะแนน เป็นพฤติกรรมเชิงลบ

3.8 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

หลังจากที่มีการออกแบบแบบสอบถาม และปรึกษาอาจารย์ ผู้ศึกษาได้นำมาปรับปรุงแก้ไข จากนั้น ผู้วิจัยจะนำแบบสอบถามไปเก็บข้อมูลด้วยตนเองในสถาบันพระปกเกล้า

3.9 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปสำหรับการวิจัยทางสังคมศาสตร์ (Statistical Package for Social Science = SPSS) ในการวิเคราะห์ โดยใช้สถิติเชิงพรรณนาและสถิติเชิงอนุมาน ดังนี้

1. ลักษณะข้อมูลทั่วไป วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ได้แก่ ค่าร้อยละ
2. ทดสอบสมมติฐานข้อที่ 1. เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ได้แก่ การแจกแจงความถี่ (Frequency) ร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ยเลขคณิต (Arithmetic Mean) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation : S.D.)
3. ทดสอบสมมติฐานข้อที่ 2. เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ได้แก่ การแจกแจงความถี่ (Frequency) ร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ยเลขคณิต (Arithmetic Mean) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation : S.D.)
4. ทดสอบสมมติฐานข้อที่ 3. เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ได้แก่ การแจกแจงความถี่ (Frequency) ร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ยเลขคณิต (Arithmetic Mean) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation : S.D.)

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาเรื่อง “การประเมินความรู้ ทักษะคิด และพฤติกรรมการทำงานของพนักงานที่มีต่อการบริหารงานตามหลักการขององค์การมหาชน : กรณีศึกษาสถาบันพระปกเกล้า” ในการศึกษาครั้งนี้ได้ศึกษาจากประชากรจำนวน 71 คน และได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 63 คน จากการศึกษาได้นำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ในเรื่องต่อไปนี้

4.1 ลักษณะข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

4.2 ความรู้ของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าเกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชน

4.3 ทักษะคิดของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าที่มีต่อหลักการขององค์การมหาชน

4.4 พฤติกรรมการทำงานของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าที่มีต่อหลักการขององค์การมหาชน

4.1 ลักษณะข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

ลักษณะข้อมูลทั่วไป เช่น เพศ อายุ ศาสนา ระดับการศึกษา ประสบการณ์ทำงานในสถาบันพระปกเกล้า และอาชีพก่อนเข้ามาทำงานในสถาบันพระปกเกล้า ผลการวิเคราะห์ข้อมูลใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ได้แก่ ค่าร้อยละ เป็นไปตามตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 จำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่าง โดยจำแนกตามลักษณะข้อมูลทั่วไป

ลักษณะข้อมูลทั่วไป	จำนวน (คน)	ร้อยละ
เพศ		
ชาย	26	41.30
หญิง	37	58.70
รวม	63	100.00

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ลักษณะข้อมูลทั่วไป	จำนวน (คน)	ร้อยละ
อายุ		
18 – 27 ปี	5	7.90
28 – 37 ปี	46	73.00
38 – 47 ปี	11	17.50
48 – 57 ปี	1	1.60
57 ปีขึ้นไป	-	-
รวม	63	100.00
ศาสนา		
พุทธ	59	93.70
อิสลาม	3	4.80
คริสต์	1	1.60
รวม	63	100.00
ระดับการศึกษา		
ระดับมัธยมศึกษา	1	1.60
ระดับ ปวช.	-	-
ระดับ ปวส.	1	1.60
ระดับปริญญาตรี	24	38.10
ระดับปริญญาโท	36	57.10
ระดับปริญญาเอก	1	1.60
รวม	63	100.00
ประสบการณ์การทำงานใน สถาบันพระปกเกล้า		
ไม่เกิน 3 ปี	12	19.00
3 ปีขึ้นไป – 6 ปี	26	41.30
6 ปีขึ้นไป – 9 ปี	25	39.70
รวม	63	100.00

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ลักษณะข้อมูลทั่วไป	จำนวน (คน)	ร้อยละ
อาชีพก่อนเข้ามาทำงานใน สถาบันพระปกเกล้า		
รับราชการ	2	3.20
รัฐวิสาหกิจ	2	3.20
หน่วยงานภาครัฐอื่นๆ	8	12.70
ทำงานภาคเอกชน	39	61.90
ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว	1	1.60
ยังไม่ได้ทำงาน	4	6.30
อื่นๆ	7	11.10
รวม	63	100.00

จากตารางที่ 4.1 อธิบายคุณลักษณะทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างได้ดังนี้

1.1 เพศ

การจำแนกเพศ พบว่า เป็นเพศหญิงมากกว่าเพศชาย คือเป็นหญิงร้อยละ 58.70 และเป็นเพศชายร้อยละ 41.30

1.2 อายุ

การจำแนกอายุ พบว่า กลุ่มอายุระหว่าง 28 – 37 ปี มากที่สุด คือ ร้อยละ 73 รองลงมาได้แก่ กลุ่มอายุระหว่าง 38 – 47 ปี ร้อยละ 17.5 กลุ่มอายุระหว่าง 18 – 27 ปี ร้อยละ 7.9 และกลุ่มอายุที่มีจำนวนน้อยที่สุดได้แก่อายุระหว่าง 48 – 57 ปี คือ ร้อยละ 1.6

1.3 ศาสนา

การจำแนกศาสนา พบว่า เป็นศาสนาพุทธมากที่สุด คือ ร้อยละ 93.70 รองลงมาได้แก่ศาสนาอิสลาม ร้อยละ 4.8 และศาสนาที่มีคนนับถือน้อยที่สุดได้แก่ศาสนาคริสต์ คือ ร้อยละ 1.6

1.4 ระดับการศึกษา

การจำแนกระดับการศึกษา พบว่า จบการศึกษาระดับระดับปริญญาโทมากที่สุด ร้อยละ 57.1 รองลงมาได้แก่ ระดับปริญญาตรี ร้อยละ 38.1 และระดับการศึกษาที่น้อยที่สุดมีจำนวนที่เท่ากัน 3 ระดับ ได้แก่ ระดับมัธยมศึกษา ระดับ ปวส. และระดับอื่น ๆ คือ ร้อยละ 1.6

1.5 ประสบการณ์ทำงานในสถาบันพระปกเกล้า

การจำแนกประสบการณ์ทำงานในสถาบันพระปกเกล้า พบว่า กลุ่มที่มีอายุการทำงาน 3 ปีขึ้นไป – 6 ปี มากที่สุด คือร้อยละ 41.3 รองลงมาได้แก่กลุ่มที่มีอายุการทำงาน 6 ปีขึ้นไป – 9 ปี ร้อยละ 39.7 และกลุ่มที่มีอายุการทำงานน้อยที่สุดคือกลุ่มที่มีอายุการทำงานไม่เกิน 3 ปี คือ ร้อยละ 19.0

1.6 อาชีพก่อนเข้ามาทำงานในสถาบันพระปกเกล้า

การจำแนกอาชีพก่อนเข้ามาทำงานในสถาบันพระปกเกล้า พบว่า กลุ่มทำงานภาคเอกชน มากที่สุด คือร้อยละ 61.9 รองลงมาได้แก่กลุ่มหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ร้อยละ 12.7 กลุ่มอื่น ๆ ร้อยละ 11.1 กลุ่มที่ยังไม่ได้ทำงาน ร้อยละ 11.1 กลุ่มรัฐวิสาหกิจ ร้อยละ 3.2 กลุ่มรับราชการ ร้อยละ 3.2 และกลุ่มที่น้อยที่สุดคือกลุ่มค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว คือ ร้อยละ 1.6

4.2 หมวดความรู้ของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าเกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชน

เป็นคำถามแบบเลือกตอบชนิด 2 ตัวเลือก (ใช่/ไม่ใช่) จำนวน 34 ข้อ การให้คะแนน ถ้าตอบถูกให้ 1 คะแนน และถ้าตอบผิดให้ 0 คะแนน การวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ได้แก่ การแจกแจงความถี่ (Frequency) ร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ยเลขคณิต (Arithmetic Mean) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation : S.D.) ผลการวิเคราะห์เป็นไปตามตารางที่ 4.2

ตารางที่ 4.2 ค่าคะแนนหมวดความรู้ของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าเกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชน

ข้อ	คำถาม	ใช่ n (ร้อยละ)	ไม่ใช่ n (ร้อยละ)	N	\bar{X}	S.D.
1	ปัจจุบันหน่วยงานภาครัฐมีรูปแบบการจัดทำบริการสาธารณะประกอบด้วย ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์การมหาชน	57 (90.5)	6 (9.5)	63	0.90	0.296
2	รูปแบบส่วนราชการมุ่งเน้นการทำงานที่เป็นแบบแผน มีสายบังคับบัญชา และมีการกำหนดอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจน มีระเบียบแบบแผน	58 (92.1)	5 (7.9)	63	0.92	0.272
3	รัฐวิสาหกิจ เป็นองค์การภาครัฐที่ให้บริการสาธารณะและมุ่งเน้นผลกำไร	39 (61.9)	24 (38.1)	63	0.62	0.490

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

ข้อ	คำถาม	ใช่ n (ร้อยละ)	ไม่ใช่ n (ร้อยละ)	N	\bar{X}	S.D.
4	ที่ผ่านมาการทำงานของส่วนราชการจะยึดการทำงานให้เป็นไปตามตัวบทกฎหมาย โดยไม่มุ่งเน้นประสิทธิภาพประสิทธิผล	33 (52.4)	30 (47.6)	63	0.52	0.503
5	การมีลำดับชั้นการบังคับบัญชาหลายชั้นในส่วนราชการไม่ถือว่าเป็นปัญหาอุปสรรคในการทำงาน	8 (12.7)	55 (87.3)	63	0.87	0.336
6	การเป็นหน่วยงานขนาดใหญ่ มีข้าราชการเป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดความอึดอาดล่าช้า เป็นอุปสรรคต่อการทำงาน	50 (79.4)	13 (20.6)	63	0.79	0.408
7	การทำงานของส่วนราชการ ปัญหาหนึ่งที่พบคือการทำงานที่ไม่มีประสิทธิภาพและการทำงานซ้ำซ้อน	60 (95.2)	3 (4.8)	63	0.95	0.215
8	การทำงานที่มุ่งเน้นความถูกต้องตามระเบียบกฎเกณฑ์ ถึงแม้จะไม่มีผลสำเร็จของงานก็ตาม ถือว่าไม่มีความเสียหายต่อทางราชการ	19 (30.2)	44 (69.8)	63	0.70	0.463
9	รัฐวิสาหกิจเป็นหน่วยงานภาครัฐรูปแบบหนึ่งที่นำมาแก้ไขปัญหาความไม่คล่องตัวในการทำงาน	49 (77.8)	14 (22.2)	63	0.78	0.419
10	หากนำรูปแบบการทำงานแบบราชการมาใช้ในรัฐวิสาหกิจ จะทำให้การทำงานประสบผลสำเร็จมากยิ่งขึ้น	20 (31.7)	43 (68.3)	63	0.68	0.469
11	รัฐมนตรีที่กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจสามารถสั่งการหรือบังคับบัญชาหน่วยงานรัฐวิสาหกิจได้เหมือนเช่นส่วนราชการ	30 (47.6)	33 (52.4)	63	0.52	0.503
12	องค์การมหาชนจัดตั้งขึ้นมาเพื่อให้บริการสาธารณะเช่นเดียวกับรัฐวิสาหกิจ แต่ไม่มุ่งหวังผลกำไร	45 (71.4)	18 (28.6)	63	0.71	0.455
13	การจัดตั้งองค์การมหาชนขึ้นมา มีเจตนาธรรมเพื่อให้เป็นหน่วยงานที่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล	60 (95.2)	3 (4.8)	63	0.95	0.215
14	การทำงานที่มีความยืดหยุ่น คล่องตัวไม่ใช่ความมุ่งหวังของการจัดตั้งองค์การมหาชน	12 (19.0)	51 (81.0)	63	0.81	0.396
15	องค์การมหาชนเป็นหน่วยงานที่อยู่ในกำกับดูแลของฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายตุลาการก็ได้	44 (69.8)	19 (30.2)	63	0.70	0.463

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

ข้อ	คำถาม	ใช่ n (ร้อยละ)	ไม่ใช่ n (ร้อยละ)	N	\bar{X}	S.D.
16	การกำกับดูแลที่ดีผู้ที่กำกับดูแลจำเป็นต้องมีการสั่งการหรือบังคับบัญชาโดยตรง เพื่อให้การทำงานประสบผลสำเร็จยิ่งขึ้น	35 (55.6)	28 (44.4)	63	0.44	0.501
17	การจัดตั้งหน่วยงานองค์การมหาชนมักจะจัดตั้งให้มีรูปแบบเป็นนิติบุคคล เพื่อให้การทำงานมีความคล่องตัวรวดเร็ว และสามารถตัดสินใจดำเนินการใดๆ ได้โดยสะดวก	59 (93.7)	4 (6.3)	63	0.94	0.246
18	องค์การมหาชนจะมีโครงสร้างการบริหารงานที่เน้นประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานเป็นสำคัญ	59 (93.7)	4 (6.3)	63	0.94	0.246
19	การจัดองค์กรขององค์การมหาชนจะไม่เน้นการจัดองค์กรเพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นและความคล่องตัวในการบริหารงาน	11 (17.5)	52 (82.5)	63	0.83	0.383
20	การบริหารงานในองค์การมหาชนจะมีรูปแบบบริหารงานในรูปคณะกรรมการ เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลการบริหารงานของหัวหน้าหน่วยงาน	54 (85.7)	9 (14.3)	63	0.86	0.353
21	หัวหน้าหน่วยงานในองค์การมหาชนมีอำนาจเบ็ดเสร็จและมีอิสระในการบริหารงาน	39 (61.9)	24 (38.1)	63	0.62	0.490
22	องค์การมหาชนจัดตั้งขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาการทำงานรูปแบบส่วนราชการ	52 (82.5)	11 (17.5)	63	0.83	0.383
23	เพื่อให้คณะกรรมการสามารถควบคุมกำกับการทำงานของหัวหน้าหน่วยงานในองค์การมหาชนได้ มักจะมีการตกลงผลสัมฤทธิ์งาน โดยต้องมีการจัดทำแผนชัดเจนและให้หัวหน้าหน่วยงานรับผิดชอบแผนและผลสำเร็จแผน	60 (95.2)	3 (4.8)	63	0.95	0.215
24	หัวหน้าหน่วยงานต้องรับผิดชอบต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของงานต่อคณะกรรมการ	58 (92.1)	5 (7.9)	63	0.92	0.272
25	การที่หัวหน้าหน่วยงานในองค์การมหาชนมีอำนาจเบ็ดเสร็จและมีอิสระในการบริหารงานแล้ว องค์การมหาชนยังต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลและการบริหารการเงิน บัญชี งบประมาณ และพัสดุด้วย	53 (84.1)	10 (15.9)	63	0.84	0.368

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

ข้อ	คำถาม	ใช่ n (ร้อยละ)	ไม่ใช่ n (ร้อยละ)	N	\bar{X}	S.D.
26	เพื่อให้การบริหารงานบุคคลในองค์การมหาชนเป็นไปด้วยความมีประสิทธิภาพและมีความเป็นอิสระมากยิ่งขึ้น ควรนำกฎระเบียบและหลักเกณฑ์ต่างๆ ของ ก.พ.มาใช้	12 (19.0)	51 (81.0)	63	0.81	0.396
27	การบริหารงานบุคคลที่เป็นอิสระในองค์การมหาชน จะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การทำงานมีความคล่องตัวและนำไปสู่ความสำเร็จได้	57 (90.5)	6 (9.5)	63	0.90	0.296
28	เนื่องจากองค์การมหาชนเน้นความเป็นอิสระ และความคล่องตัวในการบริหารงาน จึงไม่จำเป็นต้องรับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาล	12 (19.0)	51 (81.0)	63	0.81	0.396
29	การนำระเบียบกฎเกณฑ์ของราชการมาใช้ในการบริหารระบบการเงิน บัญชี งบประมาณ และพัสดุในองค์การมหาชน จะทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น	25 (39.7)	38 (60.3)	63	0.60	0.493
30	การบริหารระบบการเงิน บัญชี งบประมาณ และพัสดุที่เป็นอิสระในองค์การมหาชน จะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การทำงานมีความคล่องตัวและนำไปสู่ความสำเร็จได้	62 (98.4)	1 (1.6)	63	0.98	0.126
31	เพื่อให้การบริหารงานมีความคล่องตัว องค์การมหาชน ควรได้รับงบประมาณในรูปแบบเงินอุดหนุน	56 (88.9)	7 (11.1)	63	0.89	0.317
32	ในการบริหารงานที่เป็นอิสระขององค์การมหาชน เพื่อเป็นการควบคุมและตรวจสอบการทำงาน จำเป็นต้องมีระบบการติดตามและประเมินผลด้วย	61 (96.8)	2 (3.2)	63	0.97	0.177
33	ระบบการติดตามและประเมินผลเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งของคณะกรรมการ เพื่อวัดผลการทำงานของหัวหน้าหน่วยงานและความสำเร็จของหน่วยงาน	62 (98.4)	1 (1.6)	63	0.98	0.126
34	เพื่อให้ได้ข้อมูลการติดตามและประเมินผลที่แท้จริง ไม่จำเป็นต้องใช้ผู้ประเมินผลภายนอกทั้งหมด	39 (61.9)	24 (38.1)	63	0.38	0.490
	รวม	63 (100)	63 (100)	63	0.79	0.098

จากตารางที่ 4.2 อธิบายเกี่ยวกับความรู้ของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าเกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชนได้ดังนี้

1) กลุ่มตัวอย่าง มีคะแนนเฉลี่ยหมวดความรู้เท่ากับ 0.79 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.098

2) สมมติฐานของการวิจัยในครั้งนี้ตั้งสมมติฐานไว้ว่า พนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีความรู้เกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชนอยู่ในระดับดีขึ้น

3) การแปลความหมายความรู้ แบ่งเป็นดังนี้

- ถ้าได้คะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 0.00 – 0.50 หรือคิดเป็นร้อยละ 0 – 50 ถือว่ามีความรู้ต่ำ

- ถ้าได้คะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 0.51 – 0.69 หรือคิดเป็นร้อยละ 51 – 69 ถือว่ามีความรู้ปานกลาง

- ถ้าได้คะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 0.70 – 0.84 หรือคิดเป็นร้อยละ 70 – 84 เป็นถือว่ามีความรู้ดี

- ถ้าได้คะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 0.85 – 1.00 หรือคิดเป็นร้อยละ 85 – 100 เป็นถือว่ามีความรู้ดีมาก

4.3 หมวดทัศนคติของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าที่มีต่อหลักการขององค์การมหาชน

เป็นแบบสอบถามจำนวน 20 ข้อ ใช้มาตราวัดแบบลิเคิร์ต (Likert Scale) แบ่งออกเป็น 5 ระดับ คือ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ให้คะแนน 5, 4, 3, 2, 1 ตามลำดับ เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ได้แก่ การแจกแจงความถี่ (Frequency) ร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ยเลขคณิต (Arithmetic Mean) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation : S.D.) ผลการวิเคราะห์เป็นไปตามตารางที่ 4.3

ตารางที่ 4.3 ค่าคะแนนหมวดทัศนคติของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าที่มีต่อหลักการขององค์การ
มหาชน

ข้อ	คำถาม	เห็นด้วย อย่างยิ่ง n (ร้อยละ)	เห็นด้วย n (ร้อยละ)	ไม่แน่ใจ n (ร้อยละ)	ไม่เห็น ด้วย n (ร้อยละ)	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง n (ร้อยละ)	N	\bar{X}	S.D.
1	การจัดทำบริการ สาธารณะของภาครัฐ ซึ่งมีส่วนราชการและ รัฐวิสาหกิจ ถือว่าไม่ เพียงพอ จำเป็นต้องมีการ จัดตั้งองค์การ มหาชนเพิ่มเติม	10 (15.9)	35 (55.6)	15 (23.8)	3 (4.8)	-	63	3.83	0.752
2	องค์การมหาชนเป็น หน่วยงานที่จัดตั้ง ขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหา การบริหารงานแบบ ราชการ	15 (23.8)	34 (54.0)	13 (20.6)	1 (1.6)	-	63	4.00	0.718
4	ท่านคิดว่า การมี รูปแบบการ บริหารงานที่เป็น คณะกรรมการใน องค์การมหาชน เหมาะสมแล้ว	3 (4.8)	27 (42.9)	26 (41.3)	4 (6.3)	3 (4.8)	63	3.37	0.867
5	หากผู้กำกับดูแลมี อำนาจสั่งการหรือ บังคับบัญชาของค์การ มหาชนได้ จะทำให้ การทำงานประสบ ผลสำเร็จมากยิ่งขึ้น	5 (7.9)	15 (23.8)	23 (36.5)	17 (27.0)	3 (4.8)	63	2.97	1.015

ตารางที่ 4.3 (ต่อ)

ข้อ	คำถาม	เห็นด้วย อย่างยิ่ง n (ร้อยละ)	เห็นด้วย n (ร้อยละ)	ไม่แน่ใจ n (ร้อยละ)	ไม่เห็น ด้วย n (ร้อยละ)	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง n (ร้อยละ)	N	\bar{X}	S.D.
6	การมีอิสระในการบริหารงานบุคคลไม่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานในองค์การมหาชน	2 (3.2)	12 (19.0)	11 (17.5)	25 (39.7)	13 (20.6)	63	3.56	1.118
7	การมีอิสระในการบริหารงานระบบการเงิน การบัญชีงบประมาณและพัสดุมีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานในองค์การมหาชน	16 (25.4)	28 (44.4)	12 (19.0)	6 (9.5)	1 (1.6)	63	3.83	0.976
8	การมีอิสระในการบริหารงานบุคคลและเพื่อให้การทำงานประสบความสำเร็จไม่จำเป็นต้องยึดระบบคุณธรรมก็ได้	1 (1.6)	3 (4.8)	6 (9.5)	21 (33.3)	32 (50.8)	63	4.27	0.937
9	การจัดโครงสร้างการบริหารงานที่มีสายการบังคับบัญชาที่สั้นในองค์การมหาชนไม่มีผลทำให้การทำงานมีความรวดเร็วขึ้น	1 (1.6)	1 (1.6)	11 (17.5)	38 (60.3)	12 (19.0)	63	3.94	0.759

ตารางที่ 4.3 (ต่อ)

ข้อ	คำถาม	เห็นด้วย อย่างยิ่ง n (ร้อยละ)	เห็นด้วย n (ร้อยละ)	ไม่แน่ใจ n (ร้อยละ)	ไม่เห็น ด้วย n (ร้อยละ)	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง n (ร้อยละ)	N	\bar{X}	S.D.
10	การมีอำนาจ บริหารงานที่ เบ็ดเสร็จและมีความ เป็นอิสระในการ บริหารงานของ ผู้บริหาร ทำให้การ ทำงานประสบ ผลสำเร็จตามแผนกล ยุทธ์ที่วางไว้	8 (12.7)	31 (49.2)	16 (25.4)	6 (9.5)	2 (3.2)	63	3.59	0.944
11	การมีอำนาจ บริหารงานที่ เบ็ดเสร็จและมีความ เป็นอิสระในการ บริหารงาน หากมี ปัญหาการทำงานใน องค์กร ผู้บริหาร สามารถแก้ปัญหาได้ ทันที	9 (14.3)	36 (57.1)	11 (17.5)	2 (3.2)	5 (7.9)	63	3.67	1.032
12	ผู้ที่ดำรงตำแหน่ง เป็นหัวหน้า หน่วยงานในองค์กร มหาชน ไม่ จำเป็นต้องรู้และ เข้าใจในเจตนารมณ์ การจัดตั้งองค์กร มหาชน	1 (1.6)	3 (4.8)	33 (52.4)	26 (41.3)	-	63	4.27	0.827

ตารางที่ 4.3 (ต่อ)

ข้อ	คำถาม	เห็นด้วย อย่างยิ่ง n (ร้อยละ)	เห็นด้วย n (ร้อยละ)	ไม่แน่ใจ n (ร้อยละ)	ไม่เห็น ด้วย n (ร้อยละ)	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง n (ร้อยละ)	N	\bar{X}	S.D.
13	ในการบริหารงาน บุคคลของสถาบัน พระปกเกล้า ได้ยึด หลัก ความรู้ ความสามารถหรือ ระบบคุณธรรมเสมอ	3 (4.8)	7 (11.1)	30 (47.6)	15 (23.8)	8 (12.7)	63	2.71	0.991
14	การบริหารงานใน สถาบันพระปกเกล้า มีความยืดหยุ่นและมี ความคล่องตัวซึ่ง เป็นไปตาม เจตนารมณ์ของ องค์การมหาชน	2 (3.2)	21 (33.3)	21 (33.3)	15 (23.8)	4 (6.3)	63	3.03	0.983
15	ระบบการบริหาร การเงิน การบัญชี งบประมาณและพัสดุ ของสถาบัน พระปกเกล้า มีความ ยืดหยุ่นและคล่องตัว	-	22 (34.9)	26 (41.3)	11 (17.5)	4 (6.3)	63	3.05	0.888
16	เพื่อให้ระบบการ บริหารการเงิน การ บัญชี งบประมาณ และพัสดุของสถาบัน พระปกเกล้า มี ประสิทธิภาพมากขึ้น ควรนำกฎระเบียบ ของราชการมาใช้ให้ มากขึ้น	2 (3.2)	5 (7.9)	11 (17.5)	24 (38.1)	21 (33.3)	63	3.90	1.058

ตารางที่ 4.3 (ต่อ)

ข้อ	คำถาม	เห็นด้วย อย่างยิ่ง n (ร้อยละ)	เห็นด้วย n (ร้อยละ)	ไม่แน่ใจ n (ร้อยละ)	ไม่เห็น ด้วย n (ร้อยละ)	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง n (ร้อยละ)	N	\bar{X}	S.D.
17	เพื่อให้ระบบการบริหารการเงิน การบัญชี งบประมาณ และพัสดุของสถาบันพระปกเกล้า มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง ไม่จำเป็นต้องมีระบบการตรวจสอบและการควบคุมภายใน	1 (1.6)	3 (4.8)	5 (7.9)	30 (47.6)	24 (38.1)	63	4.16	0.884
18	การมีระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลของสถาบันพระปกเกล้า เป็นวิธีการติดตาม และตรวจสอบการทำงานที่ดี	6 (9.5)	28 (44.4)	21 (33.3)	5 (7.9)	3 (4.8)	63	3.46	0.947
19	ระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลของสถาบันพระปกเกล้า มีผลความสำเร็จในการทำงาน	3 (4.8)	27 (42.9)	23 (36.5)	8 (12.7)	2 (3.2)	63	3.33	0.880
20	การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล ไม่จำเป็นต้องใช้บุคคลภายนอกก็ได้	-	11 (17.5)	10 (15.9)	31 (49.2)	11 (17.5)	63	3.67	0.967
	รวม	63 (100)	63 (100)	63 (100)	63 (100)	63 (100)	63	3.59	0.332

จากตารางที่ 4.3 อธิบายเกี่ยวกับทัศนคติของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าเกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชนได้ดังนี้

1) กลุ่มตัวอย่าง มีคะแนนเฉลี่ยหมวดทัศนคติเท่ากับ 3.59 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.332

2) สมมติฐานของการวิจัยในครั้งนี้ตั้งสมมติฐานไว้ว่าพนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีทัศนคติในเชิงบวกต่อหลักการขององค์การมหาชน

3) การแปลความหมายหมวดทัศนคติ แบ่งเป็นดังนี้

- ถ้าคะแนนทัศนคติเฉลี่ยมากกว่า 3 คะแนน เป็นทัศนคติเชิงบวก
- ถ้าคะแนนทัศนคติเฉลี่ยน้อยกว่า 3 คะแนน เป็นทัศนคติเชิงลบ

4.4 หมวดพฤติกรรมการปฏิบัติงานของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าที่มีต่อหลักการขององค์การมหาชน

เป็นแบบสอบถามจำนวน 22 ข้อ โดยแบ่งการวัดออกเป็น 3 ระดับ คือ ใช่ ไม่แน่ใจ ไม่ใช่ โดยให้ผู้ตอบแบบสอบถามทำเครื่องหมายถูก (/) ในช่องที่ตรงกับพฤติกรรมของผู้ตอบแบบสอบถาม ให้คะแนน 3, 2, 1 การวิเคราะห์ข้อมูลใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ได้แก่ การแจกแจงความถี่ (Frequency) ร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ยเลขคณิต (Arithmetic Mean) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation : S.D.) ผลการวิเคราะห์เป็นไปตามตารางที่ 4.4

ตารางที่ 4.4 ค่าคะแนนพฤติกรรมการปฏิบัติงานของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าที่มีต่อหลักการ
ขององค์การมหาชน

ข้อ	คำถาม	ใช่ n (ร้อยละ)	ไม่แน่ใจ n (ร้อยละ)	ไม่ใช่ n (ร้อยละ)	N	\bar{X}	S.D.
1	สถาบันพระปกเกล้าได้มีการฝึกอบรมหรือถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับหลักการองค์การมหาชนให้แก่พนักงานได้รับทราบ	11 (17.5)	22 (34.9)	30 (47.6)	63	1.70	0.754
2	ผู้บริหารเคยมีการชี้แจงหลักการบริหารงานขององค์การมหาชนให้พนักงานได้รับทราบและเข้าใจทั่วกัน	23 (36.5)	19 (30.2)	21 (33.3)	63	1.97	0.842
3	พนักงานที่เข้าใจเกี่ยวกับหลักการองค์การมหาชนย่อมมีเป้าหมายการทำงานที่ชัดเจน	33 (52.4)	25 (39.7)	5 (7.9)	63	2.44	0.642
4	ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การมหาชน จะทำให้ท่านมีความมุ่งมั่นที่จะทำงานให้ได้ตามเจตนารมณ์ที่จัดตั้งองค์การมหาชน	10 (15.9)	18 (28.6)	35 (55.6)	63	2.40	0.752
5	สถาบันพระปกเกล้ามีการจัดรูปแบบโครงสร้างการบริหารงานที่ทำให้การทำงานมีความยืดหยุ่นและคล่องตัว	32 (50.8)	22 (34.9)	9 (14.3)	63	2.37	0.725
6	ควรมีการปรับปรุงระบบการบริหารงานของสถาบันพระปกเกล้า เพื่อให้เอื้อต่อการทำงานมากขึ้นกว่าเดิม	54 (85.7)	6 (9.5)	3 (4.8)	63	2.81	0.503
7	การสรรหาบุคลากรโดยยึดหลักคุณธรรมทำให้พนักงานมีความภูมิใจในตัวเองและมีความมุ่งมั่นในการทำงาน	15 (23.8)	4 (6.3)	44 (69.8)	63	2.46	0.858
8	การที่สถาบันพระปกเกล้ามีความอิสระในการบริหารงานบุคคล ทำให้ได้คนที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน	33 (52.4)	22 (34.9)	8 (12.7)	63	2.40	0.708
9	การบริหารงานบุคคลของสถาบันพระปกเกล้าสามารถเป็นแบบอย่างแก่องค์การมหาชนอื่นๆได้	18 (28.6)	33 (52.4)	12 (19.0)	63	1.90	0.689
10	การประเมินผลการปฏิบัติงานสถาบันพระปกเกล้ายึดหลักความรู้ความสามารถ	12 (19.0)	28 (44.4)	23 (36.5)	63	2.17	0.730

ตารางที่ 4.4 (ต่อ)

ข้อ	คำถาม	ใช่ n (ร้อยละ)	ไม่แน่ใจ n (ร้อยละ)	ไม่ใช่ n (ร้อยละ)	N	\bar{X}	S.D.
11	ระบบการเงิน บัญชี งบประมาณ และพัสดุของสถาบันพระปกเกล้ามีความยืดหยุ่นและคล่องตัว	23 (36.5)	32 (50.8)	8 (12.7)	63	2.24	0.665
12	ระบบการเงิน บัญชี งบประมาณ และพัสดุ มีวิธีการทำงานที่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน	26 (41.3)	29 (46.0)	8 (12.7)	63	2.29	0.682
13	ความไม่เข้าใจต่อระบบการทำงาน เป็นปัญหาหนึ่งที่ทำให้การทำงานไม่ประสบผลสำเร็จ	12 (19.0)	2 (3.2)	49 (77.8)	63	2.59	0.796
14	ไม่จำเป็นต้องมีการฝึกอบรมหรือถ่ายทอดวิธีการทำงานเกี่ยวกับการทำงานด้านระบบการเงิน บัญชี งบประมาณ และพัสดุ เพราะมีความเข้าใจอยู่แล้ว	47 (74.6)	5 (7.9)	11 (17.5)	63	1.43	0.777
15	ระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลทำให้พนักงานมีความเข้าใจเกี่ยวกับการทำงานมากขึ้น	32 (50.8)	19 (30.2)	12 (19.0)	63	2.32	0.779
16	ระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลทำให้พนักงานมีความสามารถในการประเมินตนเองได้	14 (22.2)	20 (31.7)	29 (46.0)	63	2.24	0.797
17	ระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลของสถาบันพระปกเกล้ามีความโปร่งใส และตรงไปตรงมา	11 (17.5)	45 (71.4)	7 (11.1)	63	2.06	0.535
18	ท่านได้นำผลรายงานการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลมาปรับปรุงการทำงานให้ดีขึ้น	15 (23.8)	16 (25.4)	32 (50.8)	63	2.27	0.827
19	การมีระบบติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลเป็นสิ่งที่ดีและไม่ทำให้ท่านเหนื่อย หมดกำลังใจในการทำงาน	29 (46.0)	23 (36.5)	11 (17.5)	63	2.29	0.750
20	ท่านมีความพึงพอใจต่อการมีระบบติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลของสถาบันพระปกเกล้า	13 (20.6)	33 (52.4)	17 (27.0)	63	1.94	0.693

ตารางที่ 4.4 (ต่อ)

ข้อ	คำถาม	ใช่ n (ร้อยละ)	ไม่แน่ใจ n (ร้อยละ)	ไม่ใช่ n (ร้อยละ)	N	\bar{X}	S.D.
21	ในการการทำงานท่านมักจะคิดหรือพิจารณาถึงเงินตนารมณ์ของการเป็นองค์การมหาชนด้วยเสมอ	19 (30.2)	12 (19.0)	32 (50.8)	63	2.21	0.883
22	ท่านคิดว่าโดยภาพรวมการบริหารงานของสถาบันพระปกเกล้า เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งองค์การมหาชน	22 (34.9)	33 (52.4)	8 (12.7)	63	2.22	0.659
	รวม	63 (100)	63 (100)	63 (100)	63	2.21	0.304

จากตารางที่ 4.4 อธิบายเกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการปฏิบัติงานของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าเกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชนได้ดังนี้

1) กลุ่มตัวอย่าง มีคะแนนเฉลี่ยหมวดกับพฤติกรรมกรรมการปฏิบัติงานเท่ากับ 2.21 ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.304

2) สมมติฐานของการวิจัยในครั้งนี้ตั้งสมมติฐานไว้ว่าพนักงานสถาบันพระปกเกล้า มีพฤติกรรมกรรมการปฏิบัติงานในเชิงบวกต่อหลักการขององค์การมหาชน

3) การแปลความหมายหมวดพฤติกรรมกรรมการปฏิบัติงาน แบ่งเป็นดังนี้

- ถ้าคะแนนพฤติกรรมเฉลี่ยมากกว่า 2 คะแนน เป็นพฤติกรรมเชิงบวก

- ถ้าคะแนนพฤติกรรมเฉลี่ยน้อยกว่า 2 คะแนน เป็นพฤติกรรมเชิงลบ

ผลการวิเคราะห์เพื่อทดสอบสมมติฐาน สรุปได้ดังนี้

1. จากการศึกษาสรุปได้ว่า พนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีความรู้เกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชนอยู่ในระดับดี ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้

2. จากการศึกษาสรุปได้ว่า พนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีทัศนคติเชิงบวก ตามหลักการขององค์การมหาชน ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้

3. จากการศึกษาสรุปได้ว่า พนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีพฤติกรรมกรรมการปฏิบัติงานเชิงบวก ตามหลักการขององค์การมหาชน ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาเรื่องการประเมินความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมการปฏิบัติงานของพนักงานที่มีต่อการบริหารงานตามหลักการขององค์การมหาชน : กรณีศึกษาสถาบันพระปกเกล้า มีวัตถุประสงค์ของการวิจัยคือ เพื่อศึกษาระดับความรู้ ระดับทักษะ และระดับพฤติกรรมการปฏิบัติงานของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าเกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชน เพื่อนำผลที่ได้เป็นข้อมูลในการนำไปปรับปรุงระบบการบริหารงานของสถาบันพระปกเกล้า ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ตามหลักการขององค์การมหาชนในอนาคตต่อไป

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ได้ศึกษาจากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 63 คน แล้วนำมาวิเคราะห์ค่าสถิติตามลักษณะของข้อมูลและสมมติฐาน ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน จากการวิเคราะห์ข้อมูลสรุปผลได้ดังนี้

5.1.1 ลักษณะข้อมูลทั่วไป

5.1.1 เพศของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า เป็นเพศหญิงมากกว่าเพศชาย คือเป็นหญิงร้อยละ 58.70 และเป็นเพศชายร้อยละ 41.30

5.1.2 อายุของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า กลุ่มอายุระหว่าง 28 – 37 ปี มากที่สุด คือร้อยละ 73 รองลงมาได้แก่ กลุ่มอายุระหว่าง 38 – 47 ปี ร้อยละ 17.5 กลุ่มอายุระหว่าง 18 – 27 ปี ร้อยละ 7.9 และกลุ่มอายุที่มีจำนวนน้อยที่สุดได้แก่อายุระหว่าง 48 – 57 ปี คือ ร้อยละ 1.6

5.1.3 ศาสนาของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า เป็นศาสนาพุทธมากที่สุด คือ ร้อยละ 93.70 รองลงมาได้แก่ศาสนาอิสลาม ร้อยละ 4.8 และศาสนาที่มีคนนับถือน้อยที่สุดได้แก่ศาสนาคริสต์ คือ ร้อยละ 1.6

5.1.4 ระดับการศึกษาของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า จบการศึกษาระดับระดับปริญญาโทมากที่สุด ร้อยละ 57.1 รองลงมาได้แก่ ระดับปริญญาตรี ร้อยละ 38.1 และระดับการศึกษาที่น้อยที่สุดมีจำนวนที่เท่ากัน 3 ระดับ ได้แก่ ระดับมัธยมศึกษา ระดับ ปวส. และระดับอื่น ๆ คือ ร้อยละ 1.6

5.1.5 ประสบการณ์ทำงานในสถาบันพระปกเกล้าของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า กลุ่มที่มีอายุการทำงาน 3 ปีขึ้นไป – 6 ปี มากที่สุด คือร้อยละ 41.3 รองลงมาได้แก่กลุ่มที่มีอายุการทำงาน 6 ปีขึ้นไป – 9 ปี ร้อยละ 39.7 และกลุ่มที่มีอายุการทำงานน้อยที่สุดคือกลุ่มที่มีอายุการทำงานไม่เกิน 3 ปี คือ ร้อยละ 19.0

5.1.6 อาชีพก่อนเข้ามาทำงานในสถาบันพระปกเกล้าของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า กลุ่มทำงานภาคเอกชน มากที่สุด คือร้อยละ 61.9 รองลงมาได้แก่กลุ่มหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ร้อยละ 12.7 กลุ่มอื่น ๆ ร้อยละ 11.1 กลุ่มที่ยังไม่ได้ทำงาน ร้อยละ 11.1 กลุ่มรัฐวิสาหกิจ ร้อยละ 3.2 กลุ่มรับราชการ ร้อยละ 3.2 และกลุ่มที่น้อยที่สุดคือกลุ่มค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว คือ ร้อยละ 1.6

5.1.2 การทดสอบสมมติฐาน ในการศึกษาค้างนี้ ได้ตั้งสมมติฐานไว้ 4 ข้อ ดังนี้

5.2.1 พนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีความรู้เกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชน ในระดับดี ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้

ผลการศึกษา พบว่า กลุ่มตัวอย่าง มีค่าคะแนนเฉลี่ยหมวดความรู้เท่ากับร้อยละ 79 ซึ่งถือว่ามีความรู้ในระดับดี ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้

5.2.2 พนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีทัศนคติในเชิงบวกต่อหลักการขององค์การมหาชน

ผลการศึกษา พบว่า กลุ่มตัวอย่าง มีค่าคะแนนเฉลี่ยหมวดทัศนคติเท่ากับ 3.59 ซึ่งถือว่ามีความรู้ในเชิงบวก ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้

5.3.3 พนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีพฤติกรรมกรปฏิบัติงานในเชิงบวกตามหลักการขององค์การมหาชน

ผลการศึกษา พบว่า กลุ่มตัวอย่าง มีค่าคะแนนเฉลี่ยหมวดพฤติกรรมกรปฏิบัติงานเท่ากับ 2.21 ซึ่งถือว่ามีความรู้ในเชิงบวก ดังนั้น จึงสรุปได้ว่าเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้

5.2 อภิปรายผลการศึกษา

การศึกษาค้างนี้ ผู้ศึกษาได้ตั้งสมมติฐานไว้ 4 ข้อ ซึ่งจากการทดสอบสามารถอภิปรายผลได้ดังนี้

สมมติฐานข้อที่ 1 พนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีความรู้เกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชนอยู่ในระดับดีขึ้นไป

จากการทดสอบสมมติฐาน พบว่า พนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีความรู้ในระดับดี ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้

แต่อย่างไรก็ตามในข้อคำถามหมวดความรู้ยังมีบางข้อคำถามที่กลุ่มตัวอย่างยังมีความรู้ต่ำ เช่น “การกำกับดูแลที่ดีผู้ที่กำกับดูแลจำเป็นต้องมีการสั่งการหรือบังคับบัญชาโดยตรงเพื่อให้การทำงานประสบผลสำเร็จยิ่งขึ้น” ซึ่งมีค่าเฉลี่ยความรู้ที่ระดับ 0.44 และข้อคำถามที่ว่า “เพื่อให้ได้ข้อมูลการติดตามและประเมินผลที่แท้จริง ไม่จำเป็นต้องใช้ผู้ประเมินผลภายนอกทั้งหมด” ซึ่งมีค่าเฉลี่ย

ความรู้ที่ระดับ 0.38 ผู้ศึกษามีความเห็น ว่า สถาบันพระปกเกล้าควร จะเสริมสร้างให้พนักงาน ได้มี ความรู้ในเรื่องเหล่านี้ให้มากขึ้น

สมมติฐานข้อที่ 2 พนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีทัศนคติในเชิงบวกต่อหลักการของ องค์การมหาชน

จากการทดสอบสมมติฐาน พบว่า พนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีทัศนคติในเชิงบวก ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้

แต่อย่างไรก็ตามในข้อคำถามหมวดทัศนคติยังมีบางข้อคำถามที่กลุ่มตัวอย่างยังมีทัศนคติ ในเชิงลบ เช่น “หากผู้กำกับดูแลมีอำนาจสั่งการหรือบังคับบัญชาองค์การมหาชนได้ จะทำให้การทำงานประสพผลสำเร็จมากยิ่งขึ้น” ซึ่งมีค่าเฉลี่ยทัศนคติที่ระดับ 2.97 และข้อคำถามที่ว่า “ในการ บริหารงานบุคคลของสถาบันพระปกเกล้า ได้ยึดหลักความรู้ ความสามารถหรือระบบคุณธรรม เสมอ” ซึ่งมีค่าเฉลี่ยทัศนคติที่ระดับ 2.71 ผู้ศึกษามีความเห็น ว่า สถาบันพระปกเกล้าควร จะ เสริมสร้างให้พนักงาน ได้มีความเข้าใจในเรื่องเหล่านี้ให้มากขึ้น

สมมติฐานข้อที่ 3 พนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีพฤติกรรม การปฏิบัติงานในเชิงบวกตาม หลักการขององค์การมหาชน

จากการทดสอบสมมติฐาน พบว่า พนักงานสถาบันพระปกเกล้ามีพฤติกรรม การปฏิบัติงาน ในเชิงบวก ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้

แต่อย่างไรก็ตามในข้อคำถามหมวดพฤติกรรมยังมีบางข้อคำถามที่กลุ่มตัวอย่างยังมี พฤติกรรมในเชิงลบ เช่น “สถาบันพระปกเกล้าได้มีการฝึกอบรมหรือถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับ หลักการองค์การมหาชนให้แก่พนักงานได้รับทราบ” ซึ่งมีค่าเฉลี่ยพฤติกรรมที่ระดับ 1.70 “ผู้บริหาร เคยมีการชี้แจงหลักการบริหารงานขององค์การมหาชนให้พนักงานได้รับทราบและเข้าใจทั่วกัน” ซึ่งมีค่าเฉลี่ยพฤติกรรมที่ระดับ 1.97 “การบริหารงานบุคคลของสถาบันพระปกเกล้าสามารถเป็น แบบอย่างแก่องค์การมหาชนอื่นๆได้” ซึ่งมีค่าเฉลี่ยพฤติกรรมที่ระดับ 1.90 “ไม่จำเป็นต้องมีการ ฝึกอบรมหรือถ่ายทอดวิธีการทำงานเกี่ยวกับการทำงานด้านระบบการเงิน บัญชี งบประมาณ และ พัสดุ เพราะมีความเข้าใจดีอยู่แล้ว” ซึ่งมีค่าเฉลี่ยพฤติกรรมที่ระดับ 1.43 และข้อคำถามที่ว่า “ท่านมี ความพึงพอใจต่อการมีระบบติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลของสถาบันพระปกเกล้า” ซึ่งมี ค่าเฉลี่ยพฤติกรรมที่ระดับ 1.94 ผู้ศึกษามีความเห็น ว่า สถาบันพระปกเกล้าควร จะเสริมสร้างให้ พนักงานให้มีความเข้าใจเพื่อให้เกิดพฤติกรรมในเชิงบวกมากขึ้น

5.3 ข้อเสนอแนะ

5.3.1 ข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษา

1) กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา ส่วนมากจะเป็นพนักงานประจำ แต่ยังมีกลุ่มพนักงานชั่วคราวที่ไม่ได้มีการศึกษา เนื่องจากกลุ่มพนักงานชั่วคราวจะมีระยะเวลาการทำงานสั้น เช่น เป็นรายเดือน หรือรายโครงการ โดยมีการทำเป็นสัญญาจ้าง เมื่อครบกำหนดสัญญาแล้วก็จะเลิกจ้าง เหตุที่มีข้อเสนอแนะในกลุ่มนี้เนื่องจาก พนักงานในกลุ่มนี้จะรับทราบข้อมูลเกี่ยวกับสถาบันพระปกเกล้า น้อยมาก จึงอาจจะไม่เข้าใจเกี่ยวกับที่มา ปรัชญา หรือหลักการบริหารงานขององค์การมหาชนได้ ซึ่งเป็นข้อจำกัดของสถาบันพระปกเกล้าที่ไม่ได้มีการจัดการปฐมนิเทศเพื่อให้ความรู้ในกลุ่มพนักงานเหล่านี้ และถ้าหากพนักงานเหล่านี้ไม่ทราบข้อมูลเหล่านี้ก็อาจส่งผลต่อการปฏิบัติงานได้

2) จำนวนกลุ่มตัวอย่าง เนื่องจากสถาบันพระปกเกล้าเป็นองค์กรขนาดเล็ก และมีบุคลากรจำนวนน้อย จึงมีกลุ่มตัวอย่างที่ได้จากการศึกษาจำนวนน้อย ซึ่งแบบสอบถามได้แจกไปยังพนักงานทั้งหมด 71 ชุด และได้รับคืนมาจำนวน 63 ชุด คิดเป็นร้อยละ 88.7

3) แบบสอบถาม เนื่องจากเนื้อหาของสาระของหลักการองค์การมหาชนเป็นเรื่องค่อนข้างใหม่สำหรับผู้ที่ปฏิบัติงานในภาครัฐ และอาจจะมีบางคนที่ยังไม่คุ้นเคยกับเรื่องราวต่างๆ เกี่ยวกับองค์การมหาชน ดังนั้น จึงอาจจะมีผลต่อการตัดสินใจของผู้ตอบแบบสอบถามได้ เช่น ความไม่แน่ใจต่อการตอบเนื้อหาของสาระของแบบสอบถาม ซึ่งเป็นเรื่องที่สถาบันพระปกเกล้าหรือหน่วยงานต่างๆ ที่เป็นองค์การมหาชนจะได้เผยแพร่ให้บุคลากรให้มีความเข้าใจมากยิ่งขึ้น

5.3.2 ข้อเสนอแนะเพื่อนำผลไปประยุกต์ใช้

1) ด้านความรู้ของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าเกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชน กล่าวคือ จากผลการศึกษาพบว่าอยู่ในระดับดี ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่ดีสำหรับสถาบันพระปกเกล้าที่พนักงานมีความรู้ในระดับดี แต่สิ่งที่สถาบันพระปกเกล้าควรจะต้องตระหนักเกี่ยวกับเรื่องนี้คือ การเปลี่ยนแปลงของการเวลาและการเข้า-ออกของพนักงานที่ปฏิบัติงานในสถาบันพระปกเกล้า เนื่องจาก เมื่อกาลเวลาผ่านไปหรือมีการเข้า-ออกของพนักงานมาก อาจจะทำให้มีผลต่อความรู้ของพนักงานที่เข้ามาปฏิบัติงานใหม่ได้ ดังนั้น สถาบันพระปกเกล้า จะต้องมีการเผยแพร่ความรู้อย่างต่อเนื่อง หรือเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับพนักงาน เช่น การจัดฝึกอบรม หรือการปฐมนิเทศ

2) ด้านทัศนคติของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าเกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชน กล่าวคือ จากผลการศึกษาพบว่าทัศนคติในเชิงบวก ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่ดีสำหรับสถาบันพระปกเกล้าเช่นเดียวกัน ดังนั้น สถาบันพระปกเกล้า จะต้องมีการเผยแพร่ความรู้อย่างต่อเนื่อง หรือเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับพนักงาน หรือมีกิจกรรมการเสริมสร้างทัศนคติที่ดีให้แก่พนักงานอย่างต่อเนื่อง เพราะทัศนคตินั้นเป็นเรื่องสำคัญ ถึงแม้ว่าพนักงานจะมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับ

องค์กรมากเพียงใดก็ตาม แต่ถ้าหากมีทัศนคติที่ไม่ดีเกี่ยวกับองค์กร ก็อาจส่งผลต่อการปฏิบัติงานในองค์กรได้

3) ด้านพฤติกรรมกรปฏิบัติงานของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าเกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชน กล่าวคือ จากผลการศึกษาพบว่าพฤติกรรมกรปฏิบัติงานของพนักงานอยู่ในเชิงบวก ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่ดีสำหรับสถาบันพระปกเกล้าเช่นเดียวกัน ดังนั้น สถาบันพระปกเกล้าจะต้องมีกิจกรรมการเสริมสร้างการแสดงออกทางด้านพฤติกรรมกรปฏิบัติงานที่ดีแก่พนักงาน เช่น การให้รางวัลแก่พนักงานที่มีผลการแสดงพฤติกรรมกรปฏิบัติงานที่ดี เป็นต้น นอกจากนี้ ผลของการแสดงออกทางด้านพฤติกรรมกรปฏิบัติงานที่ดี อาจจะเป็นผลที่ต่อเนื่องหรือเชื่อมโยงมาจากการได้รับความรู้ความเข้าใจ และมีทัศนคติที่ดีเกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชน จึงส่งผลต่อการแสดงออกด้านพฤติกรรมกรปฏิบัติงานที่ดีของพนักงานได้ จึงเป็นสิ่งที่สถาบันพระปกเกล้าจะได้จัดให้มีการเผยแพร่ความรู้อย่างต่อเนื่อง หรือจัดกิจกรรมการเสริมสร้างแสดงออกทางด้านพฤติกรรมกรปฏิบัติงานที่ดีให้แก่พนักงานอย่างต่อเนื่อง เพราะถ้าหากพนักงานมีความรู้ดี ทัศนคติเชิงบวก แต่ถ้าหากมีการแสดงออกทางด้านพฤติกรรมกรปฏิบัติงานที่ไม่ดี ก็อาจส่งผลต่อการปฏิบัติงานในองค์กรได้

4) การจัดให้มีบรรยากาศการทำงานที่เอื้อต่อการทำงานตามหลักการองค์การมหาชน กล่าวคือ สถาบันพระปกเกล้า จะต้องจัดให้มีการบริหารงานและพัฒนาปรับปรุงเกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับหรือหลักเกณฑ์ต่างๆ ให้มีความสอดคล้องกับหลักการองค์การมหาชนอย่างต่อเนื่อง เพราะสิ่งเหล่านี้จะเป็นตัวอย่างที่เห็นเป็นรูปธรรมได้อย่างชัดเจน และจะทำให้พนักงานเกิดการซึมซับระบบการบริหารงานอยู่ตลอดเวลา และจะนำไปสู่การทำให้พนักงานมีความรู้ ทัศนคติที่ดี และแสดงพฤติกรรมกรปฏิบัติงานที่ดีได้ แต่ถ้าหากไม่มีการจัดบรรยากาศการทำงานที่เอื้อต่อการทำงานตามหลักการองค์การมหาชนแล้ว การบรรลุเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ของการเป็นองค์การมหาชนก็จะไม่เกิดขึ้นหรือไม่สำเร็จได้

5) การจัดให้มีเอกสารเผยแพร่หรือแหล่งศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับองค์การมหาชน กล่าวคือ ในปัจจุบันสถาบันพระปกเกล้ามีเอกสารเผยแพร่เกี่ยวกับองค์การมหาชนน้อยมาก ซึ่งอาจเป็นผลเนื่องมาจากโดยทั่วไปในปัจจุบันยังมีการศึกษาเกี่ยวกับองค์การมหาชนค่อนข้างน้อย นอกจากนั้นการจัดพิมพ์หนังสือหรือเอกสารเผยแพร่ก็มีค่อนข้างน้อย จึงเป็นสิ่งที่สถาบันพระปกเกล้า หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือนักวิชาการจะได้มีการศึกษาหรือจัดทำเป็นเอกสารวิชาการเพื่อเผยแพร่ให้บุคลากรภาครัฐ นักศึกษา และผู้สนใจได้ศึกษาหาความรู้ให้มากขึ้น

.....



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2549). **องค์การมหาชนและหน่วยบริการรูปแบบพิเศษ (พิมพ์ครั้งที่ 2)**. กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม.
- ประภาเพ็ญ สุวรรณ. (2526). **ทัศนคติ: การวัดการเปลี่ยนแปลงและพฤติกรรมอนามัย (พิมพ์ครั้งที่ 2)**. กรุงเทพมหานคร: โอเดียน โตรี.
- ประสิทธิ์ โหมวิไลกุล. (2543). **นิติบุคคล**. กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม.
- วิษณุ วรรณุญ. (2538). **องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ**. กรุงเทพมหานคร: เค็ดไทย.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2547). **กฎหมายการปกครองท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- สำนักงาน ก.พ.. (2542). **องค์การมหาชน: มิติใหม่ของหน่วยงานภาครัฐ**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน ก.พ..

เอกสารอื่นๆ

- ทิพย์วรรณ หิรัญสิทธิ์ และคณะ. (2541). **ความรู้ ทัศนคติ และพฤติกรรมเกี่ยวกับการป้องกันการติดเชื้อจากการให้บริการทางการแพทย์ (รายงานการวิจัย)**. โรงพยาบาลอุทัยธานี.
- สุเทพ มนเทียรทอง และคณะ . (2547). **ความรู้ ทัศนคติ และพฤติกรรมการป้องกันไข้มาลาเรียของประชากรใน หมู่บ้านชายแดนไทย-พม่า ที่มีอาสาสมัครมาลาเรียปฏิบัติงานกับไม่มีอาสาสมัครมาลาเรียปฏิบัติงาน อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก ปี พ.ศ. 2547 (รายงานการวิจัย)**. ศูนย์ควบคุมโรคติดต่อ นำโดยแมลงที่ 8.3 จังหวัดตาก.
- อัศวิน แสงพิบูล. (2546). **ความรู้ ทัศนคติ และพฤติกรรมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศของเยาวชนในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (รายงานการวิจัย)**. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.

วิทยานิพนธ์

จินตนา ระวันประโคน. (2542). **สถานีโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 กับการเปลี่ยนแปลงไปสู่องค์กรมหาชน**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

จุฑามาส ปิ่นมงคล. (2547). **ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมต่อการบริจาคอวัยวะของผู้ที่มาบริจาคโลหิต ณ ศูนย์บริการโลหิตแห่งชาติ สภากาชาดไทย**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชาศิลปศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ทัศนีย์วรรณ เกตุแก้ว. (2542). **จากแนวการบริหารกึ่งรัฐกึ่งเอกชนของรัฐผู้องค์กรมหาชนอิสระ: กรณีศึกษาโรงพยาบาลบ้านแพ้ว จังหวัดสมุทรสาคร**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

สมชาย อางองค์. (2543). **การควบคุมกำกับดูแลองค์กรมหาชนอิสระ: ศึกษากรณีพระราชบัญญัติพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. 2534**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

สุบิน บุระรัช. (2550). **ความรู้และทฤษฎีการวัดทัศนคติ**. สืบค้นเมื่อ 18 ธันวาคม 2550, จาก [http:// www. student. chula. ac. th](http://www.student.chula.ac.th)

พระราชบัญญัติ ข้อบังคับ และประกาศ

ข้อบังคับสถาบันพระปกเกล้า ว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกเลขาธิการ การปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการ การปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการและการมอบให้ผู้อื่นรักษาการแทน หรือปฏิบัติการแทนเลขาธิการ พ.ศ. 2541.

ข้อบังคับสถาบันพระปกเกล้า ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. 2542.

ข้อบังคับสถาบันพระปกเกล้า ว่าด้วยการบริหารกองทุน การเงิน การงบประมาณและทรัพย์สิน พ.ศ. 2542.

ประกาศสถาบันพระปกเกล้า ว่าด้วยการจัดตั้งสำนัก (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2545.

ประกาศสถาบันพระปกเกล้า ว่าด้วยการจัดตั้งสำนัก (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546.

ประกาศสถาบันพระปกเกล้า ว่าด้วยการจัดตั้งสำนัก (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2549.

พระราชบัญญัติสถาบันพระปกเกล้า พ.ศ. 2541 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543.



ภาคผนวก

แบบสอบถาม

แบบสอบถามนี้เป็นแบบสอบถามเพื่อใช้ในการศึกษาวิจัยเรื่อง
 “การประเมินความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมการทำงานของพนักงานที่มีต่อการบริหารงาน
 ตามหลักการขององค์การมหาชน : กรณีศึกษาสถาบันพระปกเกล้า”

คำชี้แจง

1. แบบสอบถามชุดนี้ ประกอบด้วยแบบสอบถาม 4 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1. หมวดข้อมูลทั่วไป จำนวน 6 ข้อ

ส่วนที่ 2. หมวดความรู้ของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าเกี่ยวกับหลักการของ
 องค์การมหาชนจำนวน 34 ข้อ

ส่วนที่ 3. หมวดทัศนคติของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าที่มีต่อหลักการของ
 องค์การมหาชนจำนวน 20 ข้อ

ส่วนที่ 4. หมวดพฤติกรรมการทำงานของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าที่มีต่อ
 หลักการขององค์การมหาชน จำนวน 22 ข้อ

2. แบบสอบถามข้อมูลชุดนี้เก็บข้อมูลเพื่อการศึกษาวิจัยเท่านั้น ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจะ
 นำเสนอในภาพรวมและไม่มีการเปิดเผยข้อมูลแต่อย่างใด

ผู้ศึกษาวิจัยขอขอบคุณท่านที่กรุณาให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามในครั้งนี้เป็น
 อย่างสูง

นายพิสิษฐ์ ศิริสุวรรณ

นางสาวลดาวัลย์ รุ่งรัศมีเจริญ

ส่วนที่ 1. หมวดข้อมูลทั่วไป

คำชี้แจง ให้ผู้ตอบแบบสอบถามเติมข้อความหรือใส่เครื่องหมายถูก (/) ในช่อง () หน้าข้อความตามความเป็นจริงให้ครบทุกข้อ

1. เพศ

- () ชาย
() หญิง

2. อายุ

- () 18 – 27 ปี
() 28 – 37 ปี
() 38 – 47 ปี
() 48 – 57 ปี
() 57 ปีขึ้นไป

3. ศาสนา

- () พุทธ
() อิสลาม
() คริสต์
() อื่นๆ (ระบุ).....

4. ระดับการศึกษา

- () ระดับมัธยมศึกษา
() ระดับ ปวช.
() ระดับ ปวส.
() ระดับปริญญาตรี
() ระดับปริญญาโท
() ระดับปริญญาเอก
() อื่นๆ (ระบุ).....

5. ประสบการณ์การทำงานในสถาบันพระปกเกล้า

- () ไม่เกิน 3 ปี
() 3 ปีขึ้นไป – 6 ปี
() 6 ปีขึ้นไป – 9 ปี

6. ก่อนเข้ามาทำงานในสถาบันพระปกเกล้า ท่านทำงานอาชีพอะไร

- () รับราชการ
- () รัฐวิสาหกิจ
- () หน่วยงานภาครัฐอื่นๆ (ระบุ).....
- () ทำงานภาคเอกชน
- () ค้าขาย/ธุรกิจส่วนตัว
- () ยังไม่ได้ทำงาน
- () อื่นๆ ระบุ.....



ส่วนที่ 2. หมวดความรู้ของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าเกี่ยวกับหลักการขององค์การมหาชน

คำชี้แจง ให้ผู้ตอบแบบสอบถามใส่เครื่องหมายถูก (✓) ในช่องตามความความเห็นของท่าน

ข้อ	คำถาม	ใช่	ไม่ใช่
1	ปัจจุบันหน่วยงานภาครัฐมีรูปแบบการจัดทำบริการสาธารณะประกอบด้วยส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์การมหาชน		
2	รูปแบบส่วนราชการมุ่งเน้นการทำงานที่เป็นแบบแผน มีสายบังคับบัญชา และมีการกำหนดอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจน มีระเบียบแบบแผน		
3	รัฐวิสาหกิจ เป็นองค์การภาครัฐที่ให้บริการสาธารณะ และมุ่งเน้นผลกำไร		
4	ที่ผ่านมาการทำงานของส่วนราชการจะยึดการทำงานให้เป็นไปตามตัวบทกฎหมาย โดยไม่มุ่งเน้นประสิทธิภาพ ประสิทธิผล		
5	การมีลำดับชั้นการบังคับบัญชาหลายชั้นในส่วนราชการ ไม่ถือว่าเป็นปัญหาอุปสรรคในการทำงาน		
6	การเป็นหน่วยงานขนาดใหญ่ มีข้าราชการเป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดความอึดอัดล่าช้า เป็นอุปสรรคต่อการทำงาน		
7	การทำงานของส่วนราชการ ปัญหาหนึ่งที่เกิดคือการทำงานที่ไม่มีประสิทธิภาพ และการทำงานซ้ำซ้อน		
8	การทำงานที่มุ่งเน้นความถูกต้องตามระเบียบกฎเกณฑ์ ถึงแม้จะไม่มีผลสำเร็จของงานก็ตาม ถือว่าไม่มีความเสียหายต่อทางราชการ		
9	รัฐวิสาหกิจเป็นหน่วยงานภาครัฐรูปแบบหนึ่งที่น่าสนใจปัญหาความไม่คล่องตัวในการทำงาน		
10	หากนำรูปแบบการทำงานแบบราชการมาใช้ในรัฐวิสาหกิจ จะทำให้การทำงานประสบผลสำเร็จมากยิ่งขึ้น		
11	รัฐมนตรีที่กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจสามารถสั่งการหรือบังคับบัญชาหน่วยงานรัฐวิสาหกิจได้เหมือนเช่นส่วนราชการ		
12	องค์การมหาชนจัดตั้งขึ้นมาเพื่อให้บริการสาธารณะเช่นเดียวกับรัฐวิสาหกิจ แต่ไม่มุ่งหวังผลกำไร		
13	การจัดตั้งองค์การมหาชนขึ้นมา มีเจตนารมณ์เพื่อให้เป็นหน่วยงานที่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล		
14	การทำงานที่มีความยืดหยุ่น คล่องตัวไม่ใช่ความมุ่งหวังของการจัดตั้งองค์การมหาชน		

ข้อ	คำถาม	ใช่	ไม่ใช่
15	องค์การมหาชนเป็นหน่วยงานที่อยู่ในการกำกับดูแลของฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายตุลาการก็ได้		
16	การกำกับดูแลที่ดีผู้ที่กำกับดูแลจำเป็นต้องมีการสั่งการหรือบังคับบัญชาโดยตรง เพื่อให้การทำงานประสบผลสำเร็จยิ่งขึ้น		
17	การจัดตั้งหน่วยงานองค์การมหาชนมักจะจัดตั้งให้มีรูปแบบเป็นนิติบุคคล เพื่อให้การทำงานมีความคล่องตัว รวดเร็ว และสามารถตัดสินใจดำเนินการใดๆ ได้โดยสะดวก		
18	องค์การมหาชนจะมีโครงสร้างการบริหารงานที่เน้นประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานเป็นสำคัญ		
19	การจัดองค์กรขององค์การมหาชนจะไม่เน้นการจัดองค์กรเพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นและความคล่องตัวในการบริหารงาน		
20	การบริหารงานในองค์การมหาชนจะมีรูปแบบบริหารงานในรูปคณะกรรมการ เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลการบริหารงานของหัวหน้าหน่วยงาน		
21	หัวหน้าหน่วยงานในองค์การมหาชนมีอำนาจเบ็ดเสร็จและมีอิสระในการบริหารงาน		
22	องค์การมหาชนจัดตั้งขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาการทำงานรูปแบบส่วนราชการ		
23	เพื่อให้คณะกรรมการสามารถควบคุมกำกับการทำงานของหัวหน้าหน่วยงานในองค์การมหาชนได้ มักจะมีการตกลงผลสัมฤทธิ์งาน โดยต้องมีการจัดทำแผนชัดเจนและให้หัวหน้าหน่วยงานรับผิดชอบแผนและผลสำเร็จของแผน		
24	หัวหน้าหน่วยงานต้องรับผิดชอบต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของงานต่อคณะกรรมการ		
25	การที่หัวหน้าหน่วยงานในองค์การมหาชนมีอำนาจเบ็ดเสร็จและมีอิสระในการบริหารงานแล้ว องค์การมหาชนยังต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล และการบริหารด้านการเงิน บัญชี งบประมาณ และพัสดุด้วย		
26	เพื่อให้การบริหารงานบุคคลในองค์การมหาชนเป็นไปด้วยความมีประสิทธิภาพและมีความเป็นอิสระมากยิ่งขึ้น ควรนำกฎระเบียบและหลักเกณฑ์ต่างๆ ของ ก.พ.มาใช้		
27	การบริหารงานบุคคลที่เป็นอิสระในองค์การมหาชน จะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การทำงานมีความคล่องตัวและนำไปสู่ความสำเร็จได้		

ข้อ	คำถาม	ใช่	ไม่ใช่
28	เนื่องจากองค์การมหาชนเน้นความเป็นอิสระ และความคล่องตัวในการบริหารงาน จึงไม่จำเป็นต้องรับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาล		
29	การนำระเบียบกฎเกณฑ์ของราชการมาใช้ในการบริหารระบบการเงิน บัญชี งบประมาณ และพัสดุในองค์การมหาชน จะทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น		
30	การบริหารระบบการเงิน บัญชี งบประมาณ และพัสดุที่เป็นอิสระในองค์การมหาชน จะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การทำงานมีความคล่องตัวและนำไปสู่ความสำเร็จได้		
31	เพื่อให้การบริหารงานมีความคล่องตัว องค์การมหาชนควรได้รับงบประมาณในรูปแบบเงินอุดหนุน		
32	ในการบริหารงานที่เป็นอิสระขององค์การมหาชน เพื่อเป็นการควบคุมและตรวจสอบการทำงาน จำเป็นต้องมีระบบการติดตามและประเมินผลด้วย		
33	ระบบการติดตามและประเมินผลเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งของคณะกรรมการ เพื่อวัดผลการทำงานของหัวหน้าหน่วยงานและความสำเร็จของหน่วยงาน		
34	เพื่อให้ได้ข้อมูลการติดตามและประเมินผลที่แท้จริง ไม่จำเป็นต้องใช้ผู้ประเมินผลภายนอกทั้งหมด		

ส่วนที่ 3. หมวดทัศนคติของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าที่มีต่อหลักการขององค์การมหาชน

คำชี้แจง ให้ผู้ตอบแบบสอบถามใส่เครื่องหมายถูก (✓) ในช่องตามความรู้สึกหรือความคิดเห็นของท่าน

ข้อ	คำถาม	เห็น ด้วย อย่าง ยิ่ง	เห็น ด้วย	ไม่ แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง
1	การจัดทำบริการสาธารณะของภาครัฐซึ่งมีส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ถือว่าไม่เพียงพอ จำเป็นต้องมีการจัดตั้งองค์การมหาชนเพิ่มเติม					
2	องค์การมหาชนเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาการบริหารงานแบบราชการ					
3	การบริหารงานขององค์การมหาชน ควรใช้กฎระเบียบอย่างเข้มงวด เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น					
4	ท่านคิดว่าการมีรูปแบบการบริหารงานที่เป็นคณะกรรมการในองค์การมหาชนเหมาะสมแล้ว					
5	หากผู้กำกับดูแลมีอำนาจสั่งการหรือบังคับบัญชาองค์การมหาชนได้ จะทำให้การทำงานประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น					
6	การมีอิสระในการบริหารงานบุคคลไม่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานในองค์การมหาชน					
7	การมีอิสระในการบริหารงานระบบการเงิน การบัญชีงบประมาณและพัสดุมีผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานในองค์การมหาชน					
8	การมีอิสระในการบริหารงานบุคคล และเพื่อให้การทำงานประสบความสำเร็จ ไม่จำเป็นต้องยึดระบบคุณธรรมก็ได้					

ข้อ	คำถาม	เห็น ด้วย อย่าง ยิ่ง	เห็น ด้วย	ไม่ แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง
9	การจัดโครงสร้างการบริหารงานที่มีสายการบังคับบัญชาที่สั้นในองค์การมหาชน ไม่มีผลทำให้การทำงานมีความรวดเร็วขึ้น					
10	การมีอำนาจบริหารงานที่เบ็ดเสร็จและมีความเป็นอิสระในการบริหารงานของผู้บริหาร ทำให้การทำงานประสบผลสำเร็จตามแผนกลยุทธ์ที่วางไว้					
11	การมีอำนาจบริหารงานที่เบ็ดเสร็จและมีความเป็นอิสระในการบริหารงาน หากมีปัญหาการทำงานในองค์กร ผู้บริหารสามารถแก้ปัญหาได้ทันที					
12	ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งเป็นหัวหน้าหน่วยงานในองค์การมหาชน ไม่จำเป็นต้องรู้และเข้าใจในเจตนารมณ์การจัดตั้งองค์การมหาชน					
13	ในการบริหารงานบุคคลของสถาบันพระปกเกล้า ได้ยึดหลักความรู้ ความสามารถหรือระบบคุณธรรมเสมอ					
14	การบริหารงานในสถาบันพระปกเกล้า มีความยืดหยุ่นและมีความคล่องตัวซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ขององค์การมหาชน					
15	ระบบการบริหารการเงิน การบัญชี งบประมาณและพัสดุของสถาบันพระปกเกล้า มีความยืดหยุ่นและคล่องตัว					
16	เพื่อให้ระบบการบริหารการเงิน การบัญชี งบประมาณและพัสดุของสถาบันพระปกเกล้า มีประสิทธิภาพมากขึ้น ควรนำกฎระเบียบของราชการมาใช้ให้มากขึ้น					

ข้อ	คำถาม	เห็น ด้วย อย่าง ยิ่ง	เห็น ด้วย	ไม่ แน่ใจ	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็น ด้วย อย่างยิ่ง
17	เพื่อให้ระบบการบริหารการเงิน การบัญชี งบประมาณและพัสดุของสถาบันพระปกเกล้า มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง ไม่จำเป็นต้องมีระบบ การตรวจสอบและการควบคุมภายใน					
18	การมีระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล ของสถาบันพระปกเกล้า เป็นวิธีการติดตามและ ตรวจสอบการทำงานที่ดี					
19	ระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลของ สถาบันพระปกเกล้า มีผลความสำเร็จในการทำงาน					
20	การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล ไม่จำเป็นต้อง ใช้บุคคลภายนอกก็ได้					

ส่วนที่ 4. พฤติกรรมการปฏิบัติงานของพนักงานสถาบันพระปกเกล้าที่มีต่อหลักการขององค์การ
มหาชน

คำชี้แจง ให้ผู้ตอบแบบสอบถามใส่เครื่องหมายถูก (✓) ในช่องเป็นจริงหรือความคิดเห็นของท่าน

ข้อ	คำถาม	ใช่	ไม่ แน่ใจ	ไม่ใช่
1	สถาบันพระปกเกล้าได้มีการฝึกอบรมหรือถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับหลักการองค์การมหาชนให้แก่พนักงานได้รับทราบ			
2	ผู้บริหารเคยมีการชี้แจงหลักการบริหารงานขององค์การมหาชนให้พนักงานได้รับทราบและเข้าใจทั่วกัน			
3	พนักงานที่เข้าใจเกี่ยวกับหลักการองค์การมหาชนย่อมมีเป้าหมายการทำงานที่ชัดเจน			
4	ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การมหาชน จะทำให้ท่านมีความมุ่งมั่นที่จะทำงานให้ได้ตามเจตนารมณ์ที่จัดตั้งองค์การมหาชน			
5	สถาบันพระปกเกล้ามีการจัดรูปแบบโครงสร้างการบริหารงานที่ทำให้การทำงานมีความยืดหยุ่นและคล่องตัว			
6	ควรมีการปรับปรุงระบบการบริหารงานของสถาบันพระปกเกล้าเพื่อให้เอื้อต่อการทำงานมากขึ้นกว่าเดิม			
7	การสรรหาบุคลากรโดยยึดหลักคุณธรรม ทำให้พนักงานมีความภูมิใจในตัวเองและมีความมุ่งมั่นในการทำงาน			
8	การที่สถาบันพระปกเกล้ามีความอิสระในการบริหารงานบุคคล ทำให้ได้คนที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงาน			
9	การบริหารงานบุคคลของสถาบันพระปกเกล้าสามารถเป็นแบบอย่างแก่ องค์การมหาชนอื่นๆได้			
10	การประเมินผลการปฏิบัติงานสถาบันพระปกเกล้ายึดหลักความรู้ความสามารถ			
11	ระบบการเงิน บัญชี งบประมาณ และพัสดุของสถาบันพระปกเกล้ามีความยืดหยุ่น และคล่องตัว			
12	ระบบการเงิน บัญชี งบประมาณ และพัสดุ มีวิธีการทำงานที่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน			

ข้อ	คำถาม	ใช่	ไม่แน่ใจ	ไม่ใช่
13	ความไม่เข้าใจต่อระบบการทำงาน เป็นปัญหาหนึ่งที่ทำให้การทำงานไม่ประสบผลสำเร็จ			
13	ความไม่เข้าใจต่อระบบการทำงาน เป็นปัญหาหนึ่งที่ทำให้การทำงานไม่ประสบผลสำเร็จ			
14	ไม่จำเป็นต้องมีการฝึกอบรมหรือถ่ายทอดวิธีการทำงานเกี่ยวกับการทำงานด้านระบบการเงิน บัญชี งบประมาณ และพัสดุ เพราะมีความเข้าใจดีอยู่แล้ว			
15	ระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลทำให้พนักงานมีความเข้าใจเกี่ยวกับการทำงานมากขึ้น			
16	ระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลทำให้พนักงานมีความสามารถในการประเมินตนเองได้			
17	ระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลของสถาบันพระปกเกล้ามีความโปร่งใส และตรงไปตรงมา			
18	ท่านได้นำผลรายงานการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลมาปรับปรุงการทำงานให้ดีขึ้น			
19	การมีระบบติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลเป็นสิ่งที่ดีและไม่ทำให้ท่านท้อถอย หมดกำลังใจในการทำงาน			
20	ท่านมีความพึงพอใจต่อการมีระบบติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลของสถาบันพระปกเกล้า			
21	ในการการทำงานท่านมักจะคิดหรือพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของการเป็นองค์กรมหาชนด้วยเสมอ			
22	ท่านคิดว่าโดยภาพรวมการบริหารงานของสถาบันพระปกเกล้าเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งองค์กรมหาชน			