

บทที่ 2

แนวความคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าและรวบรวมแนวความคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องโดยนำเสนอเป็น 5 ส่วน ดังนี้

2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการประเมินประสิทธิผล

2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ

2.3 แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหาร โครงการ

2.4 กระบวนการจัดทำ ระบบมาตรฐานสากลของประเทศไทยด้านการจัดการ และ
สัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ ระบบมาตรฐาน 1101 : ระบบข้อมูล (P.S.O. 1101)

2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการประเมินประสิทธิผล

2.1.1 ความหมายของการประเมินผลโครงการ

การประเมินผลโครงการมีแนวคิดที่สำคัญ ๆ ดังนี้

มยุรี อนุมานราชธน (2543: 56) ให้ความหมายของการประเมินโครงการว่า หมายถึง การติดตาม ควบคุม และวัดคุณค่าของการดำเนินงานโครงการที่กำลังจัดทำว่ามีวิธีการควบคุมอย่างไร มีวิธีการวัดคุณค่าโดยรูปแบบใดเพื่อพิจารณาว่าโครงการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้และต้องระบุบุคคลหรือหน่วยงานที่จะทำการประเมินผลวิธีการประเมินผลและระยะเวลาที่ทำการประเมิน

เยาวดี วิบูลย์ศรี (อ้างใน มยุรี อนุมานราชธน, 2543: 242-243) ดังนี้

1. การประเมิน หมายถึง การวัด ในช่วง ก.ศ.1900-1930 นักประเมินผลทางการศึกษานิยามการประเมินว่าเป็นการวัดผล ทำให้การประเมินเน้นความเป็นปรนัย ความเที่ยงตรงของการวัดมาตรฐานของเครื่องมือที่ใช้วัด การวิเคราะห์เชิงปริมาณจากคะแนนที่วัดได้ การค้นหาเกณฑ์มาตรฐาน เพื่อเปรียบเทียบสำหรับการตัดสินใจและการวินิจฉัยคุณค่า

2. การประเมินเป็นการวิจัย ใช้ระเบียบวิธีวิจัยมาประยุกต์ใช้ การประเมินเป็นการประยุกต์ใช้ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคม เป็นวิทยาศาสตร์ประยุกต์เพื่อตัดสินใจและพัฒนาโครงการด้านการวางแผนและติดตามให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิด

จากการนำโครงการไปปฏิบัติ มีการออกแบบวิจัย สร้างเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์และเชิงตรรกวิทยาอย่างเป็นระบบเพื่อมุ่งตอบคำถามว่าโครงการนั้นบรรลุตามวัตถุประสงค์หรือไม่ และมีความสำเร็จระดับใด (แต่ไม่มีจุดหมายหลักเพื่อแสวงหาองค์ความรู้ใหม่ ๆ) ผลการศึกษาจะนำไปใช้ในการตัดสินใจและเป็นทางเลือกในการปฏิบัติ

3. การประเมินเป็นการตรวจสอบและการติดตามผลงานที่ได้ประเมินและเพื่อแสดงความเป็นมาตรฐานของการประเมิน คุณค่าของการประเมินต้องมียุทธศาสตร์ประกอบที่ใช้เพื่อพิจารณาอยู่ 3 องค์ประกอบคือเกณฑ์ กระบวนการและเทคนิควิธีสำหรับอ้างอิงผลการประเมินอย่างมีระบบ

เยาเวดี วิบูลย์ศรี (2537: 93) กล่าวถึงการประเมินผลโครงการว่าเป็นการหาแนวทางตัดสินใจ (Decision Making) และการประเมินผลโครงการไม่มีเป้าหมายเพื่อการค้นคว้าหาความรู้ว่าการวิจัยทั่วไป แต่จะมุ่งไปสู่การค้นหาลักษณะที่โครงการได้ดำเนินไปแล้ว สิ่งใดที่ควรจะทำต่อไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการและค้นหาว่าระหว่างดำเนินโครงการนั้นมีปัญหาใดบ้างที่ควรปรับปรุงเพื่อบรรลุเป้าหมายของโครงการ

บุญธรรม กิจปริดาภิรัฐ (2533: 204) กล่าวถึงการประเมินผลว่าเป็นสิ่งจำเป็นต่อกิจกรรมโครงการหรืองานใด ๆ โดยพิจารณาความสำคัญของการประเมินผลได้จากประเด็นต่อไปนี้

1. การประเมินผล หมายถึง กระบวนการอย่างมีระบบและต่อเนื่องที่จะวัดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของงาน โดยนำผลที่ประเมินได้มาปรับปรุงวิธีดำเนินงาน เพื่อให้แผนงานหรือโครงการบรรลุวัตถุประสงค์

2. การประเมินผลเป็นการพิจารณาคุณค่าของผลงานที่ได้รับด้วยการเปรียบเทียบผลที่เกิดขึ้นกับความต้องการที่กำหนดไว้

3. การประเมินผลเป็นการตรวจสอบว่างานที่ทำได้ผลดีหรือไม่เพียงไร ทั้งนี้อาจจะเป็นการประเมินระหว่างการทำงานเพื่อนำผลไปพิจารณาปรับปรุงแผนงาน หรือกระบวนการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นหรืออาจจะเป็นการประเมินผลสรุปรวมตลอดโครงการว่าดีแต่ทำมาจนสิ้นสุดโครงการนั้น ได้ผลดีหรือไม่เพียงไร

4. การประเมินผลเป็นกระบวนการเชิงระบบมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับการตัดสินใจทั้งในระดับผู้ปฏิบัติงาน ผู้บริหาร โครงการและผู้กำหนดนโยบาย

Freeman (อ้างในประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, 2530: 45) ได้ให้คำจำกัดความเกี่ยวกับการประเมินผลแบบรวบยอดว่าหมายถึง การประเมินผลซึ่งนำแนวความคิดและวิธีการที่เหมาะสมมาใช้ (1) เพื่อพิจารณาว่าโครงการ สิ่งป้อนเข้าหรือปัจจัยนำเข้าได้รับการดำเนินการตามแผนที่วางไว้หรือไม่ (2) เพื่อกำหนดว่าโครงการก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือขยายผลไปในทิศทางที่สอดคล้องกับความตั้งใจหรือไม่

การประเมินผลรวบยอดจึงเป็นการวิจัยประเมินผลที่มีความหมายครอบคลุมทั้งการประเมินกระบวนการ (Process Evaluation) และการประเมินผลกระทบ (Impact Evaluation) อันหมายถึงการที่นโยบายได้รับการดำเนินการตามแผนขั้นตอนหรือไม่และนโยบายนั้นเป็นสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางของวัตถุประสงค์ที่พึงประสงค์หรือไม่อย่างไร

ประทุม รอดประเสริฐ (2529: 73) กล่าวถึงการประเมินโครงการว่า หมายถึง กระบวนการในการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลของการดำเนินโครงการและพิจารณาบ่งชี้ให้ทราบถึงจุดเด่นหรือจุดด้อยของโครงการนั้นอย่างมีระบบแล้วตัดสินใจว่าจะปรับปรุงแก้ไขโครงการนั้น เพื่อการดำเนินงานต่อไป หรือจะยุติการดำเนินงานโครงการนั้นเสีย

James W. Davis (อ้างในประทุม รอดประเสริฐ, 2529: 73) กล่าวว่า การประเมินโครงการหมายถึงการตรวจสอบวัตถุประสงค์ของโครงการว่าเป็นไปตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้หรือไม่ และบรรลุถึงเป้าหมายนั้นด้วยค่าน้อยเพียงใด

Bigman (อ้างในสมบัติ สุวรรณพิทักษ์, 2527: 3) กล่าวว่า การประเมินผลโครงการมีจุดมุ่งหมาย 6 ประการ คือ

1. เพื่อต้องการที่จะตรวจสอบดูว่า การดำเนินงานโครงการได้บรรลุจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้มากน้อยเพียงใด
2. เพื่อต้องการค้นหาคำตอบในเรื่องความสำเร็จและความล้มเหลวของโครงการเฉพาะด้าน
3. เพื่อต้องการค้นหาหลักการและการดำเนินงานที่ทำให้โครงการได้รับความสำเร็จ
4. เพื่อการใช้เทคนิคต่าง ๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิผลของโครงการ
5. เพื่อต้องการค้นหาแนวทางสำหรับการศึกษาวิจัยต่อไป
6. เพื่อการกำหนดวิธีการที่จะบรรลุเป้าหมายของโครงการ

สุพัฒน์ สุกมลสันต์และคณะ (2524: 52) ให้ความหมายของการประเมินว่า หมายถึง กระบวนการรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อให้ทราบถึงข้อเท็จจริงในด้านต่าง ๆ ของโครงการ เพื่อใช้ประโยชน์สำหรับการตัดสินใจเกี่ยวกับทางเลือกของโครงการต่าง ๆ

2.1.2 ประเภทของการประเมิน

สมหวัง พิธิยานุวัฒน์ (2544) ได้นำเสนอประเภทของการประเมินซึ่งแบ่งได้หลายประเภทตามแต่จะใช้เกณฑ์ใดเป็นหลักในการแบ่ง อาทิ

1. แบ่งตามหลักยึดในการประเมินค่า

- การประเมินค่าตามอุดมการณ์ของโครงการ (Goal-Based Evaluation) เป็นการประเมินผลที่ได้ว่า บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่ โดยทราบก่อนการประเมินว่าโครงการนี้มีวัตถุประสงค์อะไรบ้าง

- การประเมินค่าซึ่งอิสระจากอุดมการณ์ของโครงการ (Goal-Free Evaluation) เป็นการประเมินผลที่เกิดขึ้นทั้งหมด โดยไม่ทราบว่าวัตถุประสงค์ของโครงการนี้มีอะไรบ้าง

2. แบ่งตามลำดับเวลาที่ประเมิน

- การประเมินก่อนนำโครงการไปปฏิบัติ
- การประเมินขณะโครงการดำเนินอยู่
- การประเมินหลังจากกิจกรรมหรือโครงการสิ้นสุดลงแล้ว

3. แบ่งตามจุดมุ่งหมายของการประเมิน

- การประเมินเพื่อปรับปรุง เรียกว่า การประเมินความก้าวหน้า (Formative Evaluation) ซึ่งมักจะใช้ประเมินผลระหว่างแผนหรือระหว่างพัฒนาโครงการ ผลที่ได้จากการประเมินจะช่วยตั้งวัตถุประสงค์ของโครงการให้เป็นไปตามเป้าหมายที่แท้จริง และจะช่วยตรวจสอบว่าโครงการได้ดำเนินไปตามแผนงานของโครงการหรือไม่ และมีความก้าวหน้ามากน้อยเพียงไร (เขาวดี วิบูลย์ศรี, 2544)

- การประเมินเพื่อสรุปผล เรียกว่า การประเมินรวมสรุป (Summative Evaluation) เป็นการประเมินหลังสิ้นสุดโครงการเพื่อตรวจสอบว่าโครงการได้บรรลุเป้าหมายหรือ

อย่างไร มีปัญหาหรืออุปสรรคใดที่ต้องแก้ไขปรับปรุง ข้อมูลเหล่านี้จะช่วยให้ผู้บริหารโครงการสามารถนำไปสู่การตัดสินใจว่า โครงการนั้นควรดำเนินการต่อหรือยกเลิก (เขาวดี วิบูลย์ศรี, 2544)

4. แบ่งตามสิ่งที่ถูกประเมิน

- การประเมินสถานะแวดล้อมหรือการประเมินบริบท (Context Evaluation)
- การประเมินปัจจัยหรือตัวป้อน (Input Evaluation)
- การประเมินกระบวนการ (Process Evaluation)
- การประเมินผลผลิต (Product Evaluation)

5. แบ่งตามความแท้จริงของการประเมิน

- การประเมินเทียม (Pseudo Evaluation) ซึ่งแบ่งย่อยเป็นการประเมินประเภทที่ถูกควบคุมโดยการเมืองกับประเภทที่เกี่ยวกับเมมือง
- การประเมินกึ่งแท้กึ่งเทียม (Quasi Evaluation) ซึ่งมุ่งประเมินคุณค่าของสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ไม่สามารถวัดคุณค่าที่แท้จริงของสิ่งอื่นได้
- การประเมินแท้จริง (True Evaluation) เป็นการประเมินคุณค่าของสิ่งใดสิ่งหนึ่งได้ถูกต้อง ซึ่งมักเป็นการประเมินเกี่ยวกับการรับรองวิทยฐานะหรือรับรองคุณวุฒิ การประเมินความต้องการหรือความจำเป็น ในและการประเมินเพื่อวางแผนนโยบาย

สำหรับการศึกษครั้งนี้เป็นการประเมินความก้าวหน้า (Formative Evaluation) ศึกษาว่าการดำเนินงานโครงการมีความก้าวหน้ามากน้อยเพียงใดในการยกระดับเพื่อขอเข้ารับรองมาตรฐาน P.S.O.1101

2.1.3 องค์ประกอบการประเมินผล

Benten (อ้างใน ชัยวัฒน์ มัจฉาธิคุณ, 2543) ได้ให้ความหมายของการวัดประสิทธิผลว่าหมายถึง การพิจารณาถึงกระบวนการเปรียบเทียบระหว่างวัตถุประสงค์หรือสถานการณ์ที่สังเกตได้กับวัตถุประสงค์หรือสถานการณ์ทั่ว ๆ ไปที่เป็นมาตรฐานหรือที่ตั้งไว้

Riecken (อ้างใน ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, 2530) ให้คำนิยามของการวิจัยประเมินผลว่าเป็นการวัดผลทั้งที่พึงปรารถนาและไม่พึงปรารถนา อันเนื่องมาจากการดำเนินงานที่กำลังกระทำอยู่ เพื่อมุ่งไปสู่เป้าประสงค์ที่ต้องการโดยวิธีการวิจัยประเมินผลจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบดังนี้คือ

1. กระบวนการในการวัดผลเพื่อพิจารณาคุณค่าหรือระดับของความสำเร็จของโครงการ
2. วัดดูประสงค์ของโครงการ ซึ่งเป็นเป้าหมายที่ต้องการจะบรรลุ
3. เกณฑ์มาตรฐาน เพื่อจะวัดดูว่าโครงการนี้บรรลุเป้าหมายหรือไม่ ในระดับสูง กลาง หรือต่ำอย่างไร

เมื่อทำการวิจัยประเมินผลแล้ว ก็จะสามารถพิจารณาถึงระดับความสำเร็จของโครงการและตัดสินใจในขั้นตอนต่อไปไม่ได้ว่าจะเป็นการปรับปรุงโครงการ ดำเนินโครงการต่อ หรือยกเลิกโครงการ

Suchman (อ้างใน กรมการฝึกหัดครู, 2528) กล่าวว่า การวิจัยประเมินผล หมายถึง การพิจารณาวิเคราะห์ถึงผลของการกระทำกิจกรรมบางอย่างในโครงการใดโครงการหนึ่ง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ และการพิจารณาวิเคราะห์เพื่อประเมินผลนี้อาจเป็นการพิจารณาจากบันทึกของผู้ประเมิน จากความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องหรือจากข้อมูลอื่น ๆ ได้ ผลลัพธ์ของกิจกรรมที่นำมาพิจารณาอาจเป็นผลทางบวกหรือทางลบก็ได้ ทั้งอาจจะเป็นผลที่เกิดขึ้นอย่างถาวร หรือชั่วคราวก็ได้เช่นกัน การบรรลุถึงเป้าหมายนั้นจะต้องนำมาพิจารณาวิเคราะห์ทุกกรณี

เยาดี วิบูลย์ศรี (2537) กล่าวว่า วัดดูประสงค์สำคัญของการประเมินผลโครงการ คือ การหาแนวทางตัดสินใจ (Decision Making) และการประเมินผลโครงการไม่มีเป้าหมายเพื่อการค้นคว้าสะสมความรู้ของการวิจัยทั่วไป แต่จะมุ่งไปสู่การค้นหาลักษณะที่โครงการได้ดำเนินไปแล้ว สิ่งใดที่ควรดำเนินต่อไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ และค้นหาว่าระหว่างการดำเนินโครงการนั้น ปัญหาใดบ้างที่ควรปรับปรุงเพื่อบรรลุเป้าหมายของโครงการ

2.1.4 เกณฑ์ในการประเมินโครงการ

William N. Dunn (อ้างใน จินดาทัศนีย์ วัฒนสินธ์, 2543) ได้เสนอเกณฑ์ในการประเมินโครงการ 6 เกณฑ์ด้วยกันคือ

1. ประสิทธิผล หมายถึง การพิจารณาว่าผลของนโยบายนั้นบรรลุตามวัตถุประสงค์หรือไม่เพียงไร
2. ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างประสิทธิผลกับความพยายาม โดยวัดจากกำลังงานหรือความพยายาม (effort) ที่ใช้ไปในการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในระดับของ

ประสิทธิผลระดับนั้น โดยประสิทธิภาพเป็นเรื่องของหลักเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งนิยามวัดออกมาในรูปค่าใช้จ่ายที่เป็นตัวเงิน (monetary cost) ดังนั้น นโยบายที่มีประสิทธิภาพ คือ นโยบายที่ปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วยค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด

3. ความพอใจ หมายถึง ความพอใจที่นโยบายสามารถตอบสนองความต้องการ โดยพิจารณาจากประสิทธิผล เกณฑ์ความพอใจนี้จะบ่งชี้ถึงความคาดหวังเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างทางเลือกต่าง ๆ ของนโยบายกับผลของนโยบาย

4. ความเป็นธรรม หมายถึง นโยบายที่คำนึงถึงการจัดสรรผลประโยชน์ หรือการให้บริการต่าง ๆ อย่างเป็นธรรมและคำนึงถึงการประเมินนโยบายในแง่ของความเสมอภาค และเป็นเกณฑ์ที่มีความเกี่ยวข้องกับหลักเหตุผลทางด้านกฎหมายและสังคม ซึ่งพาดพิงถึงการกระจายผลของนโยบายและความพยายามของกลุ่มต่าง ๆ ที่จะได้รับความเป็นธรรมจากการดำเนินการตามนโยบาย

5. การตอบสนองความต้องการ การที่นโยบายนั้นสนองตอบต่อความต้องการ ความพึงพอใจในคุณค่าของกลุ่มต่าง ๆ หรือไม่ มากน้อยเพียงไร โดยเฉพาะการสนองตอบนั้นตรงกับกลุ่มเป้าหมายของนโยบายหรือไม่

6. ความเหมาะสม เป็นการพิจารณาถึงหลักเหตุผลในด้านที่เกี่ยวกับหลักการหรือสาระของนโยบาย รวมถึงคุณค่าของวัตถุประสงค์ของนโยบาย ความมีเหตุผลสนับสนุนสมมติฐานต่าง ๆ ของวัตถุประสงค์นั้นว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ ในขณะที่เกณฑ์การประเมินอื่นจะถือว่าวัตถุประสงค์เป็นเรื่องที่ยอมรับแล้ว

2.1.5 รูปแบบของการประเมิน

D.L. Stufflebeam และคณะ (อ้างใน ชัยวัฒน์ มัจฉาธิคุณ, 2543) ได้เสนอแบบจำลอง CIPP เพื่อการประเมินผลโครงการซึ่งประกอบด้วยการประเมิน 4 ประการคือ

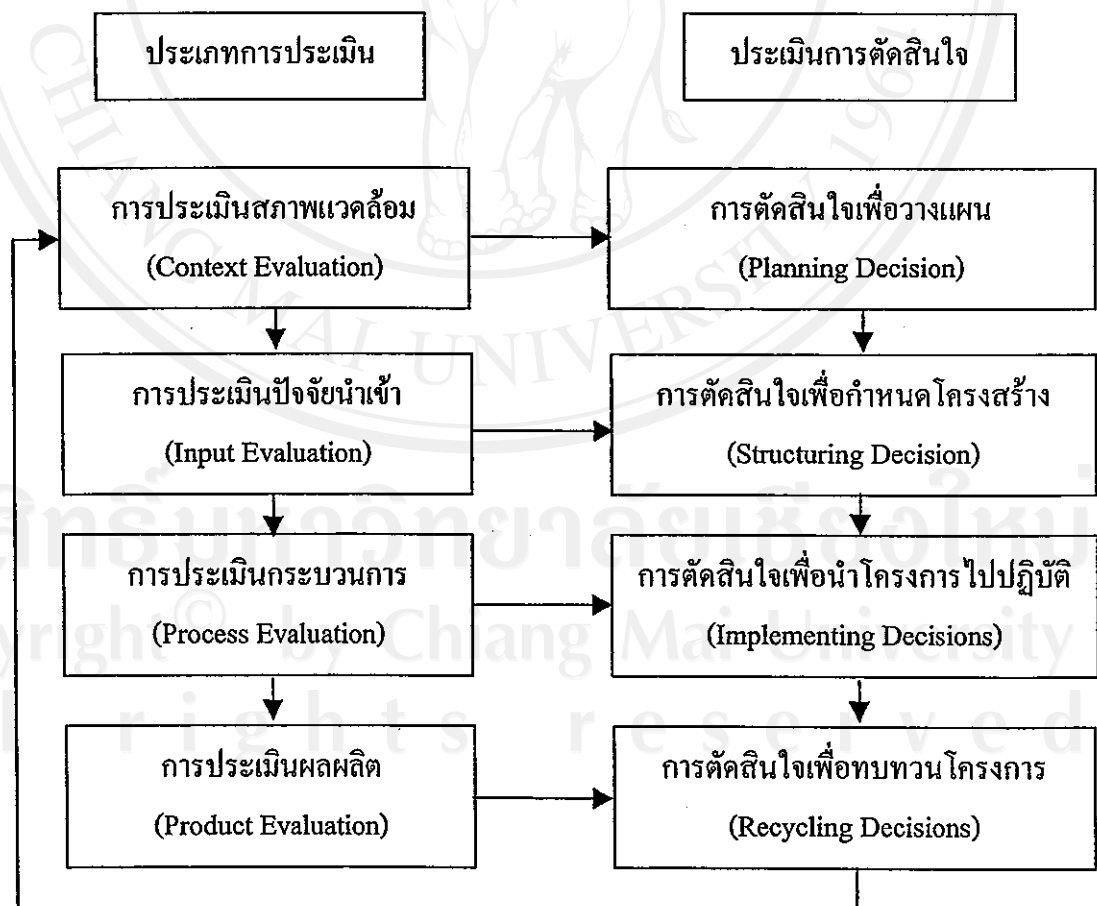
1. การประเมินสถานะแวดล้อม (Context Evaluation) เน้นในด้านความสัมพันธ์เกี่ยวกับสภาพแวดล้อม ความต้องการ เงื่อนไข และช่วยในการวินิจฉัยปัญหา และทำให้ทราบถึงตัวแปรที่มีความสำคัญสำหรับการบรรลุเป้าหมาย

2. การประเมินปัจจัยเบื้องต้น (Input Evaluation) เป็นการจัดหาข้อมูลเพื่อใช้ในการตัดสินใจความเหมาะสมของแผนงานต่าง ๆ โดยพิจารณาถึงจุดเด่นจุดด้อยของแนวทางนั้นว่าจะช่วยให้บรรลุจุดมุ่งหมายของโครงการหรือไม่

3. การประเมินกระบวนการ (Process Evaluation) เป็นการตัดสินใจด้านการประยุกต์ใช้เพื่อควบคุมการดำเนินการโครงการ โดยจะให้ข่าวสารเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค ตลอดจนจุดเด่นจุดด้อยของแนวทางที่เลือกใช้ และผลที่ได้จากการทดลองปฏิบัติจริง เพื่อจะได้ปรับปรุงแก้ไขวิธีการให้เหมาะสม

4. การประเมินผลผลิต (Product Evaluation) มีจุดมุ่งหมายเพื่อวัดและแปลความหมายของความสำเร็จ โดยเฉพาะเมื่อสิ้นสุดวัฏจักรของโครงการเท่านั้น แต่ยังคงมีความจำเป็นในระหว่างการปฏิบัติตามโครงการ เพื่อบ่งชี้ว่าจุดมุ่งหมายบรรลุมากน้อยเพียงใด และช่วยพิจารณาว่ากระบวนการที่ใช้ควรจะต้องปรับปรุงหรือว่าเลิกเปลี่ยนแปลงใหม่

แผนภูมิที่ 1 ความสัมพันธ์ของการตัดสินใจและประเภทของการประเมินตามโมเดลของ Stufflebeam



ที่มา: เขาวดี วิบูลย์ศรี (2538: 38)

2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ

2.2.1 ความหมายของความพึงพอใจ

จากพจนานุกรมทางจิตวิทยา ความพึงพอใจ คือ สภาวะของความรู้สึกที่เกิดร่วมกับการได้บรรลุผลสำเร็จตามความมุ่งหมายใด ๆ ก็ได้ หรือคือสภาพสุดท้ายของความรู้สึกที่เกิดร่วมกับการได้บรรลุผลสำเร็จโดยแรงกระตุ้นของวัตถุประสงค์ของความรู้สึก

ความพึงพอใจ (Satisfaction) เป็นความรู้สึกที่รับด้วยจิตใจและอาจแสดงออกมาเป็นพฤติกรรมต่าง ๆ ใ้บุคคลรอบข้างได้รับรู้ การศึกษาเกี่ยวกับความพึงพอใจจึงมักมีผู้ที่พยายามจะอธิบายนิทัศน์ หรือความหมายของความพึงพอใจในแง่ต่าง ๆ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของผู้ทำการศึกษา เช่น ในแง่ของทัศนคติ แรงจูงใจ ความคาดหวัง การได้รับรางวัล และความสมดุลทางอารมณ์ ซึ่งรวบรวมพอสรุปได้ดังนี้

Phillip Applewhite (1965 อ้างใน สุรเชษฐ์ ทรัพย์สินเสริม, 2541: 9) อธิบายความพึงพอใจว่าหมายถึงความสุข ความสบายที่ได้รับจากสภาพแวดล้อมทางกายภาพเป็นความสบายที่เกิดจากการเข้าร่วมได้รู้ได้เห็นในกิจกรรมนั้น ๆ

Nancy Morse (1953 อ้างใน ทวีพงษ์ หินคำ, 2541: 8) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจว่า หมายถึง สิ่งใดก็ตามที่สามารถลดความตึงเครียดของมนุษย์ให้น้อยลง และความตึงเครียดนี้เป็นผลมาจากความต้องการของมนุษย์ เมื่อมนุษย์มีความต้องการมากจะเกิดปฏิกิริยาที่เรียกร้อง เมื่อใดที่ความต้องการได้รับการตอบสนองความตึงเครียดจะน้อยและหรือหมดไป ทำให้มนุษย์เกิดความพึงพอใจ

Victor H. Vroom (1964: 99) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจว่าเป็นผลจากการที่บุคคลนั้น ๆ เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมหรือเข้าไปรับรู้แล้วเห็นพอใจโดยความหมายรวมถึงพอใจสามารถแทนความหมายของทัศนคติได้

Caster Giord (1973 อ้างใน นิธิพัฒน์ พัฒนถาบุตร, 2539: 18) ได้อธิบายความหมายไว้ว่า ระดับความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจากความสนใจและทัศนคติที่มีต่อบุคคลที่มีคุณภาพและลักษณะสภาพของกิจกรรม

1. ความพึงพอใจในกิจกรรมที่ทำอยู่
2. ความพึงพอใจในงานที่กระทำ

3. ความผูกพันกับหน่วยงาน
4. ความพอใจในตำแหน่งหน้าที่ในกลุ่มกิจกรรม รวมทั้งผลตอบแทนที่ได้รับ

2.2.2 องค์ประกอบของความพึงพอใจ

ปิยะดา ชูณหวงศ์ และนิพนธ์ โอฬารวรุฒ (2519 อ้างใน พิมพ์ประไพ ดิษฐวงศ์, 2539: 18) มีความเห็นว่าความพึงพอใจมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับทัศนคติโดยถือเป็นขั้นพื้นฐานของทัศนคติอันเกิดจากความพอใจที่ดี

องค์ประกอบของความพึงพอใจประกอบด้วย

1. ลักษณะทางสังคม (Social Aspects) การมีสัมพันธ์ที่ดีที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจในลักษณะของกิจกรรมที่ทำ
2. ลักษณะของกิจกรรมที่ทำ (Intrinsic Aspects) การมีความสัมพันธ์ที่ดีที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจว่าทุกสิ่งทุกอย่างที่ลดความเครียดโดยที่ความเครียดได้รับการตอบสนองและลดลงก็จะเกิดความพึงพอใจตามมา

2.2.3 ปัจจัยที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจ

การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความพึงพอใจโดย Survey Research Center มหาวิทยาลัยมิชิแกน ประเทศสหรัฐอเมริกา (อ้างใน อรุณ รัชธรรม, 2538: 10) ผลการศึกษาพบว่า มีปัจจัย 4 ประการที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจ คือ

1. ความพึงพอใจในกิจกรรมที่ทำอยู่
2. ความพึงพอใจในงานที่กระทำ
3. ความผูกพันกับหน่วยงาน
4. ความพอใจในตำแหน่งหน้าที่ในกลุ่มกิจกรรม รวมทั้งผลตอบแทนที่ได้รับ

2.3 แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารโครงการ

2.3.1 ความหมายของการบริหารโครงการ

คำว่า โครงการ (Project) มีผู้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

Turner (อ้างใน มยุรี อนุমানราชชน, 2543: 5) กล่าวว่า โครงการ หมายถึง ความพยายามที่มีลักษณะพิเศษในการดำเนินงานเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในระยะเวลาและภายใต้กรอบของวัตถุประสงค์ ซึ่งวัตถุประสงค์มีลักษณะผสมผสานเกี่ยวกับคุณภาพ งบประมาณ และทรัพยากรจำนวนมากในการดำเนินงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ต้องเกี่ยวข้องกับคนในทุกส่วนขององค์การ แต่เป็นการบริหารข้ามอำนาจหน้าที่ขององค์การ ซึ่งทำให้การดำเนินงานนี้แตกต่างจากการบริหารงานทั่วไปที่มีลักษณะเป็นกิจวัตร

มยุรี อนุমানราชชน (2543: 5) กล่าวว่า โครงการ หมายถึง กลุ่มของกิจกรรมที่มีสัมพันธ์กัน ซึ่งเป็นความพยายามจัดกิจกรรมที่มีลักษณะพิเศษอย่างเป็นระบบเพื่อให้สามารถใช้ทรัพยากรอย่างฉลาดที่สุดในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ให้ ได้แก่ ผลประโยชน์ตอบแทนหรือผลได้อย่างใดอย่างหนึ่งในอนาคต กิจกรรมดังกล่าวต้องมีจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุด

ประสิทธิ์ คงยิ่งศิริ (2527: 16-17) กล่าวว่า โครงการ คือ กิจกรรมหรืองานที่เกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรเพื่อหวังผลประโยชน์ตอบแทน กิจกรรมหรืองานดังกล่าวจะต้องเป็นหน่วยอิสระ หน่วยหนึ่งที่สามารถทำการวิเคราะห์ วางแผน และนำไปปฏิบัติ พร้อมทั้งมีลักษณะแจ้งชัดถึงจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุด เมื่อวัตถุประสงค์ที่มุ่งหวังไว้ได้สำเร็จเสร็จสิ้นลง โครงการจึงเกี่ยวข้องกับการวางแผน การจัดสรรทรัพยากร และแผนปฏิบัติอย่างมีระเบียบซึ่งแสดงให้เห็นถึงแหล่งที่ตั้งของโครงการ ช่วงระยะเวลาของโครงการ การผลิต การลงทุน ผลตอบแทนและรวมตลอดถึงการจัดรูปองค์การและการบริหารโครงการ เป็นต้น

ประชุม รอดประเสริฐ (2529: 5) กล่าวสรุปว่า โครงการเป็นแผนงานที่จัดทำขึ้นอย่างมีระบบโดยประกอบด้วยกิจกรรมย่อยหลายกิจกรรมที่ต้องใช้ทรัพยากรในการดำเนินงาน และคาดหวังที่จะได้ผลตอบแทนอย่างคุ้มค่า แผนงานนี้จะต้องมีจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุด ในการดำเนินงานจะต้องมีวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายอย่างชัดเจน จะต้องมีความสัมพันธ์ในการดำเนินงานเพื่อให้บริการและสนองความต้องการของกลุ่มบุคคลในพื้นที่นั้นและจะต้องมีบุคคลหรือหน่วยงานรับผิดชอบในการดำเนินงาน

โดยสรุปได้ว่า โครงการหมายถึงกลุ่มของกิจกรรมที่มีความสัมพันธ์กันและเป็นระบบที่มีการใช้ทรัพยากรอย่างฉลาดเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยที่กิจกรรมเหล่านั้นมีจุดเริ่มต้นและจุดสิ้นสุดโครงการที่ดีจะสามารถนำไปบริหารจัดการให้ประสบผลสำเร็จได้

คำว่า “การบริหาร” (Management) หมายถึง ภารกิจของบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือหลายคนที่เข้ามาทำหน้าที่ประสานให้การทำงานของบุคคลที่ต่างฝ่ายต่างทำแล้วไม่อาจประสบผลสำเร็จจากการแยกกันทำให้สามารถบรรลุผลสำเร็จด้วยดี (Donnelly อ้างใน มยุรี อนุমানราชชน, 2543: 5)

ดังนั้น คำว่า “การบริหาร โครงการ” (Project management) อาจจะหมายถึง กระบวนการในการดำเนินกิจกรรมที่มีลักษณะพิเศษไม่ซ้ำแบบกัน ด้วยวิธีการใหม่ ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ภายใต้เงื่อนไขด้านงบประมาณและเวลา วัตถุประสงค์ที่กำหนดอาจจะเป็นผลได้ที่เป็นการเปลี่ยนแปลงสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่มีลักษณะเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ (มยุรี อนุমানราชชน, 2543: 5)

ในส่วนของการบริหารโครงการนั้นผู้ให้ความหมายไว้ดังนี้

Donnelly et al., (อ้างใน มยุรี อนุমানราชชน, 2543: 5) กล่าวว่า การบริหารโครงการ หมายถึง ภารกิจของบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือหลายคนที่เข้ามาทำหน้าที่ประสานให้การทำงานของบุคคลที่ต่างฝ่ายต่างทำแล้วไม่อาจประสบผลสำเร็จจากการแยกกันทำให้สามารถบรรลุผลสำเร็จได้ด้วยดี

วิสูตร จิระคำเกิง (อ้างใน มุฮัมมัดคาเวด บิร่าหมาน, 2545: 9) กล่าวว่า การบริหารโครงการ หมายถึง การจัดการ การใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่อย่างเหมาะสมและสมบูรณ์ที่สุดเพื่อให้การดำเนินโครงการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

มยุรี อนุमानราชชน (2543: 5) กล่าวว่า การบริหารโครงการ หมายถึง กระบวนการในการดำเนินกิจกรรมที่มีลักษณะพิเศษไม่ซ้ำแบบกัน ด้วยวิธีการใหม่ ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ภายใต้เงื่อนไขด้านงบประมาณและเวลา วัตถุประสงค์ที่กำหนดอาจจะเป็นผลได้ที่เป็นการเปลี่ยนแปลงสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่มีลักษณะเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ

กล่าวโดยสรุป การบริหารโครงการจึงเป็นการนำโครงการมาผ่านกระบวนการปฏิบัติโดยใช้วิธีการใหม่ ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ภายใต้เงื่อนไขของงบประมาณและเวลาซึ่งโครงการที่นำมาบริหารนั้นจะมีลักษณะของโครงการที่คล้ายคลึงและแตกต่างกันออกไป

2.3.2 ความสำคัญของการบริหารโครงการ

ในปัจจุบัน การนำการบริหารโครงการมาใช้ในการดำเนินงานเป็นที่นิยมอย่างแพร่หลายในองค์กรและสังคม โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้องค์กรและสังคมบรรลุวัตถุประสงค์ที่พึงปรารถนาได้มากยิ่งขึ้นกว่าการใช้การบริหารทั่วไป ซึ่งเป็นการบริหารงานประจำ เนื่องจากการบริหารโครงการไม่ใช่การดำเนินงานที่ทำอยู่เป็นประจำ แต่เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดเมื่อนำมาใช้ดำเนินกิจกรรมที่ซับซ้อนหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีต่าง ๆ จะทำให้องค์กรและสังคมได้รับประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรทางการบริหารที่มีอยู่อย่างจำกัดภายใต้เงื่อนไขด้านเวลา สภาพการณ์ภายในองค์กร ระหว่างองค์กรและสิ่งแวดล้อมขององค์กรดังที่ปรากฏในการดำเนินงานขององค์กรภาคอุตสาหกรรมภาคเอกชนและภาครัฐ

นอกจากนี้ การบริหารโครงการได้นำมาใช้ในกิจกรรมอื่น ๆ เช่น การสร้างเขื่อนและสะพาน กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสร้างสภาพการณ์ที่พึงปรารถนาในสังคม เช่น กิจกรรมด้านสันติภาพ ความมั่นคง ความร่วมมือระหว่างภูมิภาคของโลก เป็นต้น กิจกรรมที่มีลักษณะเป็นการให้บริการคนในสังคมเพื่อตอบสนองความต้องการของคนในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านสุขภาพอนามัย ด้านการฝึกอบรม ด้านการฟื้นฟูสภาพจิตใจ ด้านการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่ออุปโภคบริโภค ด้านการชลประทาน เป็นต้น กิจกรรมของโครงการเหล่านี้ทำให้ชีวิตของคนในสังคมได้รับความสะดวกสบาย มีความสุขกายสุขใจ ชีวิตมีคุณค่า และมีการพัฒนาคุณภาพของคนในสังคมมากขึ้น กล่าวได้ว่าการบริหารโครงการเกี่ยวข้องกับชีวิตของคนทุกคนในหลาย ๆ ด้าน ทั้งในระดับบุคคลและระดับสังคม (มยุรี อนุমানราชธน, 2543)

2.3.3 องค์ประกอบของโครงการ

สุภชัย ยาวะประภาส (2533) ได้สรุปองค์ประกอบของโครงการที่สำคัญ 7 ประการ คือ

1. หลักการและเหตุผล

โครงการโดยทั่วไปมักมีหลักการและเหตุผล ซึ่งแจ่มแจ้งให้ทราบถึงที่มาของโครงการและความเกี่ยวพันที่โครงการนั้นมีต่อแผนงานหรือนโยบายที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังอาจอธิบายให้เข้าใจถึงหลักการที่ใช้เป็นพื้นฐานในการกำหนดวัตถุประสงค์และการดำเนินงาน ทั้งนี้เพื่อเป็นการปูพื้นฐานให้เข้าใจประเด็นสำคัญที่ต้องมีโครงการดังกล่าวในเบื้องต้น

2. วัตถุประสงค์

โครงการทุกโครงการต้องมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน เนื่องจากเป็นเหตุผลที่เชื่อมระหว่างแผนงานหรือนโยบายกับการปฏิบัติงานจริง โดยวัตถุประสงค์อาจระบุไว้เฉพาะเจาะจงมากหรือระบุกว้าง ๆ ขึ้นอยู่กับขอบเขตของโครงการ โครงการบางโครงการอาจระบุไว้ทั้งวัตถุประสงค์โดยทั่วไปและวัตถุประสงค์เฉพาะ

3. วิธีดำเนินการ

โครงการทุกโครงการต้องมีผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานและมีการกำหนดกลวิธีในการดำเนินการไว้ล่วงหน้า กลวิธีในการดำเนินงานอาจระบุไว้ชัดเจนเป็นกลวิธีหลักและกลวิธีสนับสนุน ซึ่งในเรื่องวิธีการดำเนินงานนี้หมายถึงถึงกิจกรรมต่าง ๆ ที่ต้องจัดกระทำเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ด้วย โครงการที่สมบูรณ์ควรระบุกิจกรรมเป็นขั้นเป็นตอนตามช่วงระยะเวลาต่าง ๆ อย่างชัดเจน

4. เป้าหมาย

โครงการทุกโครงการมีเป้าหมายในการดำเนินงานในช่วงระยะเวลาต่าง ๆ แนนอน เป้าหมายอาจระบุในรูปของจำนวนกิจกรรม จำนวนผู้รับบริการ หรือจำนวนผลผลิตก็ได้ เป้าหมายเป็นสิ่งสำคัญเนื่องจากเป็นตัวแทนที่ค่อนข้างวัดได้ สังเกตได้ การติดตามและประเมินผลโครงการจึงมักใช้เป้าหมายนี้เป็นเกณฑ์ในการเปรียบเทียบ

5. งบประมาณ

โครงการเป็นกิจกรรมพิเศษที่มีระยะเวลาดำเนินการที่แน่นอน และมักเกี่ยวข้องกับการของหลายหน่วยงาน การดำเนินงานตามโครงการจึงต้องมีงบประมาณกำหนดไว้แน่นอนในแต่ละช่วงเวลาตลอดระยะเวลาของโครงการ และมีการแจกแจงว่างบประมาณนั้นแยกเป็นประเภทอะไรบ้าง ประเภทละเท่าไร โดยทั่วไปมักแยกเป็นงบดำเนินการและงบลงทุน ในแต่ละประเภทอาจแยกย่อยไปอีกตามความชัดเจนแน่นอนของโครงการ เช่น งบลงทุนอาจแยกย่อยเป็นงบที่ดินและงบก่อสร้าง งบครุภัณฑ์ งบดำเนินการอาจเป็นงบเงินเดือนและค่าจ้าง งบค่าตอบแทนและอื่น ๆ เป็นต้น

6. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

โครงการที่สมบูรณ์ควรมีการกำหนดชัดเจนว่าเมื่อเสร็จสิ้นการดำเนินงานตามโครงการแล้วผลที่จะได้รับคืออะไร ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการพิจารณาคุณค่าและประโยชน์ของ

โครงการ ผลดังกล่าวอาจแจ่มแจ้งให้เห็นชัดเจนว่าประชาชนกลุ่มใดได้รับประโยชน์มากน้อยแค่ไหนในด้านใดบ้าง สังคมโดยทั่วไปได้รับประโยชน์แค่ไหนเพียงไร เพื่อความสะดวกในการประเมินคุณค่าของโครงการนั่นเอง

7. การประเมินผล

การประเมินผลเป็นกิจกรรมสำคัญที่ช่วยชี้ให้เห็นสภาพการดำเนินงานตามโครงการว่าเป็นไปโดยเรียบร้อยตามเป้าหมายหรือไม่เพียงใด มีอุปสรรคหรือปัญหาอะไร สมควรแก้ไขด้วยวิธีใด โครงการทุกโครงการควรระบุชัดเจนว่ามีการประเมินผลเมื่อไรเป็นระยะ ๆ หรือประเมินรวมยอดเพียงครั้งเดียว ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการพิจารณาคุณค่าของโครงการนั่นเอง

2.3.4 ระบบการบริหารโครงการ

จากความหมายของการบริหารโครงการมีเป้าหมายเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ภายใต้เงื่อนไข การบรรลุความสำเร็จใน 3 ลักษณะคือ เสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ เสร็จภายใต้งบประมาณที่ได้รับการจัดสรร และเสร็จวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ต้องการ ซึ่งการที่จะบรรลุความสำเร็จดังกล่าวได้นั้น ต้องอาศัยการจัดระบบการบริหารที่ดีอันประกอบด้วยระบบย่อยต่าง ๆ ดังนี้ (ทวีป ศิริวิเศษ, 2544: 53-54)

1. ระบบย่อยการจัดหน่วยงาน เป็นการจัดโครงสร้างเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบและสายงานของคณะผู้ดำเนินโครงการเพื่อความชัดเจนและความคล่องตัวในการปฏิบัติงานร่วมกัน
2. ระบบย่อยการควบคุมโครงการ เป็นการจักระบบกลไก และมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้โครงการบรรลุความสำเร็จตามกำหนดระยะเวลา และงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรโดยมีการตรวจสอบความก้าวหน้า ปัญหา อุปสรรค และการรายงานผลการดำเนินการโครงการที่ชัดเจน จุดเน้นสำคัญของการจักระบบย่อยโครงการคือ การตรวจสอบงานให้มีการปฏิบัติงานตามแผน การตรวจสอบปริมาณและคุณภาพงานตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ และการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณโครงการ
3. ระบบย่อยการบริหารจัดการสารสนเทศโครงการ เป็นการจักระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการบริหารโครงการให้มีประสิทธิภาพและนำไปใช้เพื่อตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินโครงการ

4. ระบบย่อยการวางแผน เป็นการบริหารโครงการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดวัตถุประสงค์ วิธีการดำเนินงาน การกำหนดระยะเวลา การจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรด้านอื่น ๆ เช่น คน วัสดุอุปกรณ์ เพื่อให้การดำเนินงานโครงการบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

5. ระบบย่อยที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์ เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการสร้างแรงจูงใจเพื่อการทำงานร่วมกันตามโครงการของบุคลากร เพื่อให้ดำเนินโครงการสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

ระบบย่อยต่าง ๆ ที่กล่าวมานั้นเป็นเงื่อนไขสำคัญทำให้การบริหารโครงการประสบความสำเร็จ โดยเฉพาะระบบย่อยที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์ ทั้งนี้มนุษย์เป็นทรัพยากรการบริหารที่สำคัญที่สุดนั่นเอง ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการสร้างทีมงาน ภาวะผู้นำ และแรงจูงใจ อธิบายได้ดังนี้

1. การสร้างทีมงาน หมายถึง กระบวนการรวบรวมคนที่มีความต้องการ ภูมิหลัง และความชำนาญที่แตกต่างกัน และทำให้คนเหล่านั้นมีประสิทธิภาพและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยทีมงานที่มีประสิทธิภาพสูงในการปฏิบัติงาน มีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้ (มยุรี อนุমানราชชน, 2543: 168-169)

1.1 ลักษณะที่มุ่งเน้นผลงานทั้ง 8 ด้าน ได้แก่ ความสำเร็จด้านเทคนิค ผลงานแล้วเสร็จภายในเวลา ผลงานแล้วเสร็จภายในงบประมาณ เป็นผลลัพธ์ตามข้อผูกพัน มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เน้นคุณภาพ เต็มใจที่จะเปลี่ยนแปลง และสามารถคาดคะเนแนวโน้มได้

1.2 ลักษณะที่เน้นคน 8 ประการ ได้แก่ ความสนใจในงานและความผูกพันกันสูง สามารถแก้ไขความขัดแย้ง การติดต่อสื่อสารมีประสิทธิภาพ ความต้องการใฝ่สัมฤทธิ์สูง น้ำใจของทีมน่าคบ ความไว้วางใจซึ่งกันและกัน การพัฒนาตนเองของสมาชิก และจุดเชื่อมโยงองค์กรที่มีประสิทธิภาพ

การสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพเป็นความสำเร็จของโครงการที่สำคัญ กระบวนการสร้างทีมงานต้องอาศัยความร่วมมือของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด โดยเฉพาะผู้บริหารโครงการจะต้องเสริมสร้างบรรยากาศในการทำงานเป็นทีมให้ได้มากที่สุด ต้องความรู้สึกของความเป็นสมาชิก คือ สมาชิกรู้สึกไว้วางใจ มีความเต็มใจและอยากแสดงความคิดเห็นอย่างตรงไปตรงมา มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลอย่างมีคุณภาพและสามารถตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพ สมาชิกในทีมรู้สึกผูกพันซึ่งกันและกัน ทำให้สามารถแก้ไขปัญหา และเรียนรู้ในการควบคุมตนเอง ควบคุมโครงการและแก้ไขปัญหาโครงการโดยทีมงานของตนเองได้

ลักษณะของทีมงานที่ดี

ทีมงานที่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและงานสำเร็จได้อย่างราบรื่นมาจากทีมงานที่มีความเหนียวแน่น ซึ่งมีลักษณะที่สำคัญดังนี้ (เรียม ศรีทอง อ้างใน ทวีป ศิริรัศมิ, 2455: 62)

1. มีความเป็นเอกฉันท์ ความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน
2. มีความอดกลั้นต่อความขัดแย้ง และแสวงหาแนวทางแก้ไขความขัดแย้ง
3. สมาชิกทุกคนให้ความสนับสนุนซึ่งกันและกัน
4. บรรยากาศในการทำงานดี

ที่กล่าวมาทั้งหมดนั้นล้วนแล้วแต่เป็นข้อพิจารณาและข้อปฏิบัติเพื่อเป็นแนวทางในการสร้างทีมงานซึ่งเป็นส่วนสำคัญของระบบย่อยที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์ในระบบการบริหาร โครงการที่ผู้บริหารองค์กรหรือผู้บริหารโครงการจะต้องดำเนินการ เพื่อสนับสนุนให้การบริหารโครงการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุเป้าหมายอย่างราบรื่น ทั้งในแง่ของงาน และในแง่ของคนที่ร่วมทีมงานทุกคน

ดังนั้น เพื่อการดำเนินงานโครงการที่มีสมาชิกในทีมที่มีความแตกต่างกันในหลาย ๆ ด้าน ทั้งภูมิหลัง การศึกษา ประสบการณ์และความสนใจ ผู้บริหารโครงการต้องมีความสามารถในการทำให้ผู้ปฏิบัติงานที่แตกต่างกันเหล่านี้ร่วมกันทำงานเพื่อเกิดประสิทธิผลมากที่สุด ดังนั้น ผู้บริหารต้องเป็นผู้นำและผู้จูงใจสมาชิกของทีมงาน จึงทำให้เทคนิคด้านภาวะผู้นำและแรงจูงใจเป็นสิ่งสำคัญในการบริหาร โครงการ

2. ภาวะผู้นำ

ภาวะผู้นำเป็นกระบวนการที่ซับซ้อนที่สำคัญต่อความสำเร็จในการบริหารงาน (Slevin & Pinto, 1988 อ้างใน มยุรี อนุমানราชชน, 2543: 184-185) ได้ทำการศึกษาความหมายของภาวะผู้นำ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับการเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพ พบว่า

2.1 ผู้นำซึ่งเน้นทั้งงานและคนในระดับสูงแสดงถึงความเป็นผู้นำที่มีประสิทธิผลมากที่สุด

2.2 ผู้นำควรมุ่งเน้นงานไม่ว่าจะสามารถควบคุมผู้ร่วมงานได้มากหรือน้อยเพียงใด และควรจะสนใจคนเมื่อควบคุมผู้ร่วมงานได้ในระดับปานกลาง

2.3 ผู้นำที่มีประสิทธิภาพต้องสามารถคาดคะเนได้ว่าควรตัดสินใจอย่างไร เพื่อให้ผู้ร่วมงานยอมรับการตัดสินใจนั้นและเข้ามามีส่วนร่วมในการทำการตัดสินใจด้วย

2.4 ผู้นำที่ช่วยให้ผู้ร่วมงานก้าวหน้าตามเป้าหมายของเขาและให้คำแนะนำหรือความเข้าใจในการปฏิบัติงาน จะได้รับการยอมรับและสามารถจูงใจผู้ร่วมงานได้

2.5 ผู้นำที่ใช้วิธีการมีส่วนร่วมจะเอื้ออำนวยและเพิ่มพูนให้ขวัญของผู้ร่วมงานมีระดับสูงขึ้น และทำให้ผู้ร่วมงานรู้สึกผูกพันต่อองค์กรมากขึ้น

2.6 ในภาวะที่มีข้อจำกัดด้านเวลา ผู้นำแบบเผด็จการหรืออัตตาธิปไตย (autocratic leadership style) จะทำให้การปฏิบัติงานได้ผลผลิตที่มากขึ้น กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือผู้นำที่มีความเป็นเพื่อน และความเป็นกันเองน้อยจะทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

2.7 ผู้นำที่มีข้อมูลข่าวสารสำหรับใช้ตัดสินใจและได้กำหนดโครงสร้างของปัญหาไว้ชัดเจน ผู้ร่วมงานจะรู้สึกพึงพอใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการทำการตัดสินใจ

2.8 พฤติกรรมของผู้นำที่มีประสิทธิภาพอาจถูกกำหนดโดยสภาพขององค์การที่แตกต่างกัน พฤติกรรมที่เหมือนกันอาจนำไปสู่ผลลัพธ์ที่แตกต่างกันไป

2.9 ผู้นำที่มีประสิทธิภาพมักเฉลียวฉลาด มีความคิดสร้างสรรค์ ประารถความก้าวหน้าและเชื่อมั่นตัวเองในระดับสูง

2.10 รูปแบบภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพเกี่ยวข้องกับพฤติกรรม 2 ประเภท คือ พฤติกรรมด้านการทำงาน (task behavior) ซึ่งใช้ในการติดต่อสื่อสารทางเดียว และพฤติกรรมด้านการมีความสัมพันธ์กับบุคคลอื่น (relationship behavior) ซึ่งใช้ในการติดต่อสื่อสาร 2 ทาง การเลือกใช้พฤติกรรมแบบใดขึ้นอยู่กับระดับวุฒิภาวะของผู้ร่วมงานและงานที่ต้องดำเนินการให้ลุล่วง

รูปแบบภาวะผู้นำ

รูปแบบภาวะผู้นำมีอยู่ 4 รูปแบบ (Slevin & Pinto, 1988 อ้างใน มยุรี อนุมานราชชน, 2543: 189-190)

1. ภาวะผู้นำอัตตาธิปไตย (autocrat) ผู้บริหารแบบนี้จะไม่ขอข้อมูลจากสมาชิกกลุ่มผู้ร่วมงานเลย และทำการตัดสินใจด้วยตัวเอง

2. ภาวะผู้นำอัตตาธิปไตยแบบหารือ (consultative autocrat) ผู้บริหารแบบนี้จะขอข้อมูลจำนวนมากจากสมาชิกกลุ่มผู้ร่วมงาน แต่ยังคงตัดสินใจด้วยตัวเอง

3. ภาวะผู้นำที่ใช้ฉันทานุมัติ/ความเห็นพ้อง (consensus manager) ผู้นำแบบนี้จะเปิดให้อภิปรายปัญหาอย่างกว้างขวาง (ปัจจัยนำเข้าด้านข้อมูล) และในเวลาเดียวกันกระตุ้นให้สมาชิกทั้งกลุ่มตัดสินใจปัญหานั้น ๆ

4. ภาวะผู้นำแบบหุ้นส่วน (shareholder manager) ผู้นำแบบนี้จะจัดการและบริหารงานน้อยที่สุด กล่าวคือไม่มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลหรือนำข้อมูลจำนวนน้อยเข้ามาในกลุ่ม ขณะที่กลุ่มจะทำการตัดสินใจในขั้นสุดท้าย

3. แรงจูงใจ

แรงจูงใจเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการบริหารโครงการ เพราะถ้าผู้บริหารไม่มีแรงจูงใจมากพอที่จะบริหารงานแบบโครงการแล้ว เขาจะไม่ประสบความสำเร็จในการบริหารโครงการ ผู้บริหารในฐานะผู้กระตุ้นใช้แรงจูงใจ ต้องเข้าใจว่าแต่ละคนเกิดแรงจูงใจจากความต้องการที่แตกต่างกัน ดังนั้นจึงต้องกระตุ้นแรงจูงใจให้เป็นรายบุคคล เพราะรูปแบบของการจูงใจหนึ่ง ๆ ไม่อาจใช้ได้กับผู้ปฏิบัติงานทุกคน

เฮิร์ซเบิร์ก (Herzberg) กล่าวว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับแรงจูงใจมี 2 ประเภท (Brake, 1999 อ้างใน มยุรี อนุমানราชชน, 2543: 199) คือปัจจัยจำจุน (hygiene factors) และปัจจัยจูงใจ (motivation factors) ปัจจัยจำจุนเป็นเงื่อนไขที่ทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความรู้สึกพึงพอใจในการปฏิบัติงานนั้น เป็นปัจจัยกระตุ้นให้เกิดแรงจูงใจในการปฏิบัติงานตลอดเวลา ถ้าไม่มีปัจจัยจำจุนหรือมีในลักษณะไม่สอดคล้องกับผู้ปฏิบัติงาน ผู้ปฏิบัติงานจะรู้สึกไม่พึงพอใจในการปฏิบัติงาน แต่ผู้ปฏิบัติงานที่มีปัจจัยจำจุนอยู่ไม่อาจประกันได้ว่าผู้ปฏิบัติงานจะเกิดความรู้สึกพึงพอใจ เพราะปัจจัยจำจุนเป็นองค์ประกอบที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของงาน ได้แก่ ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ความสัมพันธ์กับผู้ใต้บังคับบัญชา ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน การบังคับบัญชา ฐานะด้านอาชีพ เงินเดือน โอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้า นโยบายและการบริหารงานองค์การ สภาพการทำงาน ความเป็นอยู่ส่วนตัว และความมั่นคงในการทำงาน

ในการเป็นผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จ ผู้บริหารต้องสามารถจูงใจผู้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับผู้บริหารเป็นการง่ายมากที่จะจูงใจผู้ปฏิบัติงานซึ่งต้องการเงินและผลตอบแทนหรือถูกกดดันหรือทำงานด้วยแรงกายเป็นหลัก เพราะคนเหล่านี้มีชีวิตในระดับที่เพียงอยู่รอด และยินดีที่จะทำงานหนักเพื่อได้รับค่าจ้างเพิ่มจากเดิม 60 เปอร์เซ็นต์

ความสำเร็จของโครงการมีความสัมพันธ์กับการสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพ ผู้บริหารโครงการที่มีความสามารถต้องสร้างทีมงานโครงการและจัดการทีม โดยที่ผู้บริหารโครงการมีอำนาจหน้าที่ที่ชอบธรรมน้อยต่อสมาชิกทีมงาน ผู้บริหารโครงการต้องเลือกใช้รูปแบบภาวะผู้นำที่เหมาะสมกับสถานการณ์ต่าง ๆ ผู้บริหารโครงการต้องเลือกใช้กลยุทธ์ที่จูงใจ สมาชิกทีมงานหลังจากประเมินแรงจูงใจของสมาชิกแล้ว ตัวผู้บริหารเองก็ต้องมีแรงจูงใจที่จะบริหารทีมงาน โครงการจึงจะทำให้การปฏิบัติงานของทีมงานบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการได้

2.4 กระบวนการจัดทำระบบ P.S.O. และการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐระบบมาตรฐาน 1101 : ระบบข้อมูล (P.S.O.1101)

กระบวนการจัดทำระบบ P.S.O. ขึ้นตอนเริ่มแรกของกระบวนการจัดทำระบบมาตรฐาน P.S.O. เริ่มตั้งแต่หน่วยงาน การกำหนดวิสัยทัศน์ การกำหนดนโยบาย การแปลงนโยบายไปสู่จุดประสงค์หรือเป้าหมาย ต่อมา P.S.O. กำหนดเกณฑ์มาตรฐานหน่วยงาน การกำหนดตัวชี้วัด การถ่วงน้ำหนักคะแนนของแต่ละตัวชี้วัดให้เหมาะสมกับงานแต่ละงาน การประเมินผลงานในปัจจุบัน การปรับปรุง และพัฒนา การประเมินผลและจัดทำมาตรฐานงาน ซึ่งในการจัดทำ P.S.O. นั้น อาจมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างร่วมด้วยหรือไม่ก็ได้ ขึ้นอยู่กับสภาพขององค์กรในอดีต ว่ามีความเหมาะสมมากน้อยเพียงใด ในการจัดทำระบบ P.S.O. นั้น ได้กำหนดระบบมาตรฐานไว้ 10 ระบบ ได้แก่ ระบบข้อมูล ระบบการสื่อสาร ระบบการตัดสินใจ ระบบการพัฒนาศักยภาพ ระบบตรวจสอบถ่วงดุล ระบบการมีส่วนร่วม ระบบการบริหารภาคเอกชน ประชาชน ระบบการประเมินผล ระบบการคาดคะเน และแก้ไขวิกฤต ระบบวัฒนธรรมและจรรยาวิชาชีพ อย่างไรก็ตามในการศึกษาครั้งนี้ จะทำการศึกษาระบบข้อมูลเท่านั้น ซึ่งจะได้นำเสนอในรายละเอียดเฉพาะระบบข้อมูล (P.S.O. 1101) ดังต่อไปนี้

ระบบ P.S.O. 1101 เป็นระบบการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานที่เน้นในด้านข้อมูล เป้าหมายของระบบ P.S.O. 1101 คือ การยกระดับงานด้านข้อมูลของหน่วยงานให้สามารถสนับสนุนการปฏิบัติงานหน่วยงานให้ดียิ่งขึ้น โดยตั้งคำถามหลักว่า

1. หน่วยงานมี "ฐานข้อมูล" ที่ครบถ้วนเพียงพอที่จะยอมรับและสนับสนุนงานตามภารกิจของหน่วยงานแล้วหรือไม่

2. ฐานข้อมูลที่มีอยู่ สามารถสืบค้นเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติการได้อย่างรวดเร็วเพียงไร
 3. ข้อมูลที่เก็บรวบรวมไว้ในฐานข้อมูลแต่ละฐานมีความถูกต้องมากน้อยเพียงไร มีการทักท้วงเรื่องความผิดพลาดของข้อมูลบ่อยครั้งหรือไม่
 4. ฐานข้อมูลแต่ละฐานสามารถเชื่อมโยงถึงกันและกันได้โดยวิธีใดวิธีหนึ่งที่ไม่ใช่การเชื่อมโยงโดยผ่านบุคคล หรือไม่อย่างไร
 5. ข้อมูลที่เก็บรวบรวมไว้ในฐานข้อมูลแต่ละฐานมีการปรับปรุงให้เป็นปัจจุบันตลอดเวลาหรือไม่
 6. ข้อมูลที่เก็บรวบรวมไว้ในฐานข้อมูลแต่ละฐานได้รับการยอมรับและเป็นแหล่งอ้างอิงแก่ผู้ใช้งานทั้งภายใน และภายนอกหน่วยงานหรือไม่ เพียงไร
 7. ผู้ปฏิบัติงาน ผู้เกี่ยวข้อง และประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงฐานข้อมูลที่มีอยู่แต่ละฐานหรือไม่เพียงไร
 8. ผู้ปฏิบัติงาน และผู้เกี่ยวข้องสามารถตรวจสอบข้อมูลที่มีอยู่ในฐานข้อมูลแต่ละฐานได้หรือไม่อย่างไร
 9. ในกระบวนการเก็บรวบรวม และจัดกระทำต่อข้อมูลในฐานข้อมูลแต่ละฐานนั้น หน่วยงานเปิดโอกาสให้บุคคลกลุ่มใดมีส่วนร่วมในแต่ละกระบวนการบ้าง และมีส่วนร่วมเพียงไร
- ในส่วนของปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำ P.S.O. 1101 ที่ต้องทำความเข้าใจ มีดังนี้

1. ข้อมูล (Data)

ข้อมูล คือ สารที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของหน่วยงานซึ่งอาจอยู่ในรูป ปริมาณหรือคุณภาพ หรือทั้งปริมาณและคุณภาพก็ได้ ระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับ หนังสือเข้า-ออก ของหน่วยงาน หนังสือสั่งการ ใบลาถึง ลาป่วย ใบลงชื่อเข้าทำงาน ใบส่งชื่อส่งจ้าง ใบส่ง (จราจร) ใบเสร็จ ฯลฯ เหล่านี้ล้วนเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานทั้งสิ้น ข้อมูลที่ผ่านการประมวลผลด้วยวิธีหนึ่งจะกลายเป็น สารสนเทศ (INFORMATION)

หน่วยงานราชการทุกหน่วยงานล้วนรวบรวม สังสมข้อมูลต่าง ๆ เอาไว้มากมาย เพื่อใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติงานของหน่วยงาน สำนักงานคลังจังหวัดมีข้อมูลเกี่ยวกับตัวเลข งบประมาณ และการเบิกจ่ายเงินของหน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัดตามหมวดและรายการต่าง ๆ สำนัก

งานขนส่งจังหวัดมีข้อมูลเกี่ยวกับขบวนการพาหนะ ผู้ขับขี่ การต่อทะเบียนอนุญาตใบขับขี่ ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ที่จัดเก็บได้ สำนักงานสรรพากรจังหวัดมีข้อมูลเสียภาษีทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดา และนิติบุคคล สำนักงานสรรพสามิตจังหวัดมีข้อมูลเกี่ยวกับการอนุญาตให้จำหน่ายสุรา นูหรี ข้อมูล การปลูกยาสูบ ข้อมูลสถิติการจับกุมและอื่น ๆ หน่วยงานอื่น ๆ ก็มีข้อมูลที่เป็นสำหรับการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของหน่วยงาน

ข้อมูลต่าง ๆ ของหน่วยงานมักจัดเก็บไว้ในรูปของแฟ้มเอกสาร สมุดบันทึกสมุดบัญชี แฟ้มข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ แฟ้มเอกสาร สมุดบันทึก สมุดบัญชี มักเก็บรวบรวมเอาไว้ในตู้เอกสาร หน่วยงานราชการทุกแห่งจะมีตู้เอกสารทั้งในลักษณะที่เป็นตู้บานเลื่อน ลื่นชัก 2 - 3 แถว ตู้ฝาเปิด และตู้ลักษณะอื่น ๆ อยู่จำนวนมาก ตู้เหล่านี้คือ สถานที่เก็บรวบรวมข้อมูลทั้งหมดของหน่วยงานเอาไว้และในกรณีที่เก็บในแฟ้มอิเล็กทรอนิกส์ ก็จะมีกล่องใส่ดิสก์ หรือหากจะมีระบบคอมพิวเตอร์ที่เป็นระบบใหญ่ หรือระบบเครือข่าย ก็มักจะมีตู้อิเล็กทรอนิกส์สำหรับเก็บข้อมูล

ประเด็นที่อาจพบเห็นได้ในหลายหน่วยงาน คือ ภายในแฟ้มเอกสารแต่ละแฟ้มมักไม่มีการจัดทำดัชนีเอกสารภายในแฟ้มไว้ซึ่งทำให้ยากต่อการค้นหา หน่วยงานหลายแห่งก็ไม่มีการจัดทำหมายเลขกำกับแฟ้ม และดัชนีแฟ้มที่มีอยู่ ทำให้ไม่สามารถทราบได้ว่าในงานแต่ละเรื่องมีแฟ้มเอกสารที่เกี่ยวข้องกี่แฟ้ม อะไรบ้าง และหากสอบถามต่อไปว่าแฟ้มจัดเก็บไว้ในตู้เอกสารใบใดก็อาจต้องใช้เวลาค้นหาเนื่องจากยังไม่ได้จัดทำดัชนีรายการตู้เอกสาร ซึ่งผลก็คือ ทำให้ไม่สามารถทราบว่าปัจจุบันมีการเก็บข้อมูลอะไรไว้บ้าง เก็บไว้ในรูปแบบอะไร อยู่ที่ไหน การค้นหาเพื่อใช้งานจึงใช้เวลา และบางครั้งก็อาจจะหาไม่พบ ซึ่งทั้งหมดจะมีผลต่อประสิทธิภาพในการทำงาน ซึ่งก็คือ มีผลต่อการบริการประชาชนนั่นเอง

2. ฐานข้อมูล

เอกสารแต่ละชิ้น หรือแต่ละชุดในแฟ้มเอกสารก็คือข้อมูล ซึ่งหากเปรียบเทียบก็คล้ายกับหน้าหนังสือในหนังสือแต่ละเล่ม หนังสือแต่ละเล่มก็คือ "ฐานข้อมูล" ฐานข้อมูลจึงได้แก่ข้อมูลจำนวนหนึ่งที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน และนำไปจัดระเบียบโดยอาศัยหลักคิดอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้ข้อมูลแต่ละชิ้นเชื่อมต่อสัมพันธ์และเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน หนังสือทุกเล่มมักมีสารบัญที่แสดงถึงเนื้อหาหรือข้อมูลทั้งหมดที่มีอยู่ และยังแสดงถึงลำดับก่อนหลังของข้อมูลเหล่านั้นด้วย

โดยนิยามข้างต้นเอกสารแต่ละชิ้นจึงเป็นข้อมูล เอกสารที่นำไปเก็บรวบรวมกันในแฟ้ม อาจเรียกว่าฐานข้อมูลได้ก็ต่อเมื่อการนำไปเก็บรวบรวมไว้ทำโดยอาศัย "หลักคิด" แบบใดแบบหนึ่ง

อาทิ เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการเจ้าหน้าที่ซึ่งจะมีอยู่มากมาย เมื่อนำมาเก็บรวบรวมไว้จะต้องใช้เพิ่ม เอกสารหลายเล่ม และหากเรียกว่าเป็นฐานข้อมูลด้านการเจ้าหน้าที่หรือการบริหารงานบุคคลก็ต้อง มีการกำหนดแนวทางในการจัดเก็บเอกสารไว้ชัดเจน เช่น อาจแยกเป็นแฟ้ม ๆ ตามขั้นตอนการ บริหารงานบุคคล และในแต่ละขั้นตอนก็ยังแยกตามหน่วยงานย่อยและลำดับก่อนหลังของอายุ เอกสาร เป็นต้น

สาระที่บันทึกไว้ในแฟ้มข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์โดยพิมพ์เก็บไว้เป็นเรื่อง ๆ หากไม่มี การจัดระเบียบเรื่องราวต่าง ๆ ที่บันทึกไว้ไม่ต่างจากกระดาษแต่ละแผ่น การจะเรียกว่าเป็นฐาน ข้อมูลได้นั้น การบันทึกต้องทำโดยหลักคิดแบบใดแบบหนึ่ง ซึ่งก็คือ การใช้โปรแกรมซอฟต์แวร์ แบบใดแบบหนึ่งนั่นเอง

ในการปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไปตามพันธกิจของหน่วยงาน หน่วยงานจำเป็นต้อง มีฐานข้อมูลหลายประเภท ซึ่งอาจจำแนกได้เป็น

1. ฐานข้อมูลเกี่ยวกับงานหลัก งานรองของหน่วยงาน
2. ฐานข้อมูลสนับสนุนต่าง ๆ ซึ่งครอบคลุมตั้งแต่งานการเจ้าหน้าที่ งานการเงิน งานบัญชี งานการจัดซื้อจัดจ้าง งานการสถานที่ อาคาร ครุภัณฑ์ และอื่น ๆ

3. ระบบข้อมูล

ฐานข้อมูล อาจเปรียบได้กับหนังสือแต่ละเล่มนั้นอาจอยู่กระจัดกระจายเต็มพื้นที่ไป หมด หรืออาจจัดระบบไว้เป็นอย่างดีเช่นในห้องสมุด หากสังเกตหนังสือในห้องสมุดจะพบว่า หนังสือทุกเล่มจะมีรหัสระบุไว้ กฎเกณฑ์ที่ใช้ในการกำหนดรหัสก็ได้รับการพัฒนามานานแล้ว ห้องสมุดไม่ว่าจะเป็นที่ใดแห่งใดในโลกถ้าใช้ระบบเดียวกัน เช่น ระบบคิวอี้ ก็สามารถเทียบเคียง กันได้ หนังสือในห้องสมุดนั้นเมื่อถูกหยิบขึ้นมาอ่าน เมื่อนำไปเก็บไว้ที่เดิมก็ไม่ยุ่งยากอะไร ระบบ ห้องสมุดจึงนับว่าเป็นระบบที่ทันสมัย และใช้อ้างอิงได้

ระบบข้อมูลก็คล้ายกับระบบหนังสือในห้องสมุด แฟ้มเอกสารแต่ละแฟ้มก็เปรียบได้ กับหนังสือแต่ละเล่ม เอกสารแต่ละชิ้น/ชุด ในแฟ้มก็เปรียบได้กับบท/หน้าในหนังสือแต่ละเล่ม ใน หนังสือแต่ละเล่มจะพบว่าแต่ละบทแต่ละหน้าจะมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน ยิ่งเป็นหนังสือ ประเภทสารานุกรมด้วยแล้ว อาจเชื่อมโยงไปถึงหนังสือเล่มอื่นในชุดเดียวกันได้ด้วย ดังนั้นระบบ ข้อมูลในหน่วยงานจึงต้องประกอบด้วย

1. แฟ้มเอกสารแต่ละแฟ้มที่มีการจัดระบบภายในแฟ้มคล้ายกับหนังสือที่ต้องมีสารบัญซึ่งก็คือฐานข้อมูลแต่ละเรื่องนั่นเอง

2. แฟ้มเอกสารต่าง ๆ ทั้งที่อยู่ในรูปของเอกสารทั่วไปหรือรูปอิเล็กทรอนิกส์ที่ได้มีการจัดระบบไว้เรียบร้อยและเชื่อมโยงคล้ายกับระบบในห้องสมุด

ดังนั้นในระบบมาตรฐาน P.S.O.1101 ระบบข้อมูลจึงมีความหมายดังที่กล่าวแล้วข้างต้น การที่มีแฟ้มเอกสารต่าง ๆ มากมายแต่แฟ้มเหล่านั้นยังไม่มีการจัดระเบียบภายในก็ยังไม่อาจนับว่าเป็นฐานข้อมูล และหากไม่เชื่อมโยงกันด้วยระบบแบบใดแบบหนึ่งจึงจัดว่ายังไม่เป็นระบบข้อมูล

4. ความสำคัญของระบบข้อมูล

งานราชการเป็นงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลทั้งบุคคลธรรมดา และนิติบุคคล การจัดบริการจึงต้องอยู่บนพื้นฐานของความถูกต้อง ความเสมอภาคและเป็นธรรม และมีประสิทธิภาพเพื่อนำมาซึ่งความสงบเรียบร้อยแห่งรัฐ งานบริการของรัฐจึงมีความละเอียดอ่อนมากกว่างานบริการโดยทั่วไปของภาคเอกชน การจัดบริการให้ถูกต้อง ความเสมอภาค และเป็นธรรม และมีประสิทธิภาพนั้นต้องอาศัยข้อมูลพื้นฐานที่เป็นระบบ ทั้งข้อมูลของผู้รับบริการ ข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ดังนั้นระบบข้อมูลจึงมีความสำคัญยิ่ง โดยเฉพาะในประเด็นต่อไปนี้

1. บริการที่ถูกต้อง งานบริการของรัฐหากไม่มีข้อมูลทะเบียนที่ถูกต้อง อาทิ ทะเบียนที่ดิน ทะเบียนบุคคล ทะเบียนนิติบุคคล ทะเบียนยานพาหนะ ทะเบียนผู้เสียภาษี ทะเบียนผู้จับขั้วยานพาหนะ ฯลฯ การจัดบริการให้ถูกต้องจะเป็นไปไม่ได้ ฐานข้อมูลเรื่องทะเบียนต่าง ๆ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานของรัฐต้องจัดทำขึ้น และต้องตรวจสอบให้ถูกต้อง ทันสมัยตลอดเวลา

2. บริการที่เสมอภาคและเป็นธรรม หน่วยราชการอาจให้บริการที่ไม่เสมอภาคและขาดความเป็นธรรมได้ ถ้าหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดบริการไม่มีการเก็บบันทึกไว้ให้เป็นระบบและสามารถเรียกใช้ได้ทันทีที่สารบบที่ดินที่จัดระบบไว้ถูกต้องและทันสมัย ระบุว่าที่ดินที่ถูกต้องและทันสมัย จะช่วยให้การบริการให้บริการแก่ประชาชนและคู่กรณีต่าง ๆ เป็นไปอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม ข้อมูลเกี่ยวกับลำดับก่อนหลังของการให้บริการจะช่วยให้การให้บริการเป็นไปอย่างเสมอภาค ข้อมูลเกี่ยวกับการช่วยเหลือผู้ประสบภัยธรรมชาติต่าง ๆ ทั้งน้ำท่วม ฝนแล้ง ไฟไหม้ ที่จัดเก็บย้อนหลังไว้อย่างดีจะทำให้ประชาชนที่กระจายข้อมูลอยู่ตามพื้นที่ต่าง ๆ ได้รับบริการที่เป็นธรรม

3. บริการที่มีประสิทธิภาพ การเรียกใช้ข้อมูลต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็วทำให้สามารถบริการประชาชนได้รวดเร็ว แต่การเรียกใช้ข้อมูลได้รวดเร็วจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีระบบข้อมูลที่ดี ดังนั้นระบบข้อมูลที่ดีจะช่วยให้งานบริการประชาชนมีประสิทธิภาพ

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะพบว่าการมีข้อมูลที่ดีจะเป็นพื้นฐานสำหรับงานบริการที่ดีในทุก ๆ มิติที่จะนำความพึงพอใจแก่ประชาชนที่มาติดต่อราชการ

5. เกณฑ์มาตรฐานตามระบบ P.S.O.1101

ระบบมาตรฐาน P.S.O.1101 ประกอบด้วยเกณฑ์มาตรฐาน 9 เกณฑ์ คือ

- 1.1 ครอบคลุม
- 1.2 ความรวดเร็ว
- 1.3 ความถูกต้อง
- 1.4 ความเชื่อมโยง
- 1.5 ความทันสมัย
- 1.6 ความน่าเชื่อถือ
- 1.7 ความสามารถในการเข้าถึง
- 1.8 ความสามารถในการตรวจสอบ
- 1.9 การมีส่วนร่วมในกระบวนการข้อมูล

เกณฑ์มาตรฐานทั้ง 9 เกณฑ์ มีความสำคัญต่องานของหน่วยงานแต่ละแห่งแตกต่างกันไป หน่วยงานบางแห่งให้ความสำคัญกับความถูกต้อง และความทันสมัยมากกว่าความสามารถในการตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมในกระบวนการข้อมูล เนื่องจากลักษณะงานเป็นเรื่องปกปิด อาทิ เรื่องการจัดเก็บภาษีของสรรพากร ขณะเดียวกันหน่วยงานบางแห่งที่เน้นการให้ข้อมูลแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหลาย เช่น สำนักงานพาณิชย์จังหวัด อาจให้ความสำคัญในการตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมในกระบวนการข้อมูลมากก็อาจเป็นไปได้ ระบบ P.S.O.1101 จึงเปิดโอกาสให้หน่วยงานแต่ละแห่งให้ "ค่าน้ำหนัก" แก่เกณฑ์มาตรฐานต่าง ๆ ตามที่หน่วยงานเห็นสมควร แต่ต้องให้เหตุผลด้วยว่า เหตุใดจึงให้ค่าน้ำหนักเช่นนั้น

สำหรับเกณฑ์มาตรฐานแต่ละเกณฑ์นั้น หน่วยงานต้องกำหนดตัวชี้วัดที่เหมาะสมกับเกณฑ์แต่ละเกณฑ์ทั้งระบุวิธีการคิดคะแนนให้ชัดเจนว่าจะคะแนน 0 1 2 3 หมายความว่าอย่างไร สำหรับหน่วยงานของตน อนึ่งตัวชี้วัดของเกณฑ์มาตรฐานแต่ละเกณฑ์อาจกำหนดได้ดังนี้

1. ความครอบคลุม

หมายถึง หน่วยงานมีระบบข้อมูลครอบคลุมงานต่าง ๆ ที่ต้องปฏิบัติหรือไม่งานที่ต้องปฏิบัติอาจประกอบด้วยงานที่เป็นหน้าที่หลักของหน่วยงานและงานสนับสนุนต่าง ๆ อาทิ สำนักงานที่ดินจังหวัดมีข้อมูลเรื่องทะเบียนที่ดิน ทั้งโฉนดที่ดิน น.ส.3 น.ส.3ก ข้อมูลเรื่องการเปลี่ยนแปลงสิทธิในที่ดิน ฯลฯ ซึ่งมีการจัดระบบไว้เรียบร้อยและจัดเก็บในรูปอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถสืบค้นได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งย่อมแสดงว่าสำนักงานมีข้อมูลที่ครอบคลุมงานหลัก ๆ เรียบร้อยแล้ว แต่ขณะเดียวกันหากถามถึงข้อมูลสนับสนุนอื่น ๆ อาทิ เรื่องบุคลากร การเบิกจ่ายงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง ทรัพย์สินพัสดุใช้สอยต่าง ๆ ซึ่งก็เป็นข้อมูลที่มีความสำคัญเช่นเดียวกัน สำนักงานอาจมีข้อมูลแต่ยังไม่มีการจัดระบบให้ง่ายต่อการใช้งานก็ได้ หรืออาจจะยังไม่มีข้อมูลก็เป็นได้เช่นกัน ดังนั้น หน่วยงานต้องถามตัวเองว่าหน่วยงาน “ควร” มีข้อมูลอะไรบ้างที่จำเป็นต้องการปฏิบัติงาน แล้วตั้งเป็นเกณฑ์ไว้เลยว่าถ้ามีครบถ้วนจึงได้ 3 คะแนน หากยังมีไม่ครบถ้วนก็ได้คะแนนลดหลั่นกันไป ดังนั้นตัวชี้วัดสำหรับเรื่องความครอบคลุม คือ จำนวนระบบข้อมูลที่มีอยู่ โดยอาจกำหนดค่าคะแนนดังนี้

- 3 : มีระบบข้อมูลครบถ้วนตามที่ “ควร” จะมีทั้งหมด
- 2 : มีระบบข้อมูลเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับงานหลัก
- 1 : มีระบบข้อมูลเพียงบางระบบ
- 0 : มีข้อมูลแต่ยังไม่ได้จัดให้เป็นระบบ

2. ความรวดเร็ว

เกณฑ์มาตรฐานเรื่องความรวดเร็วจะโยงกลับไปที่เกณฑ์มาตรฐานเรื่องความครอบคลุม นั่นคือ เกณฑ์มาตรฐานแรกเกี่ยวกับระบบข้อมูลที่หน่วยงานมีอยู่ว่ามีครอบคลุมครบถ้วนหรือไม่ แต่หากมีข้อมูลแล้วข้อมูลที่มีอยู่ไม่สามารถนำมาใช้งานได้อย่างรวดเร็วตามที่ควรจะเป็น ประโยชน์ของข้อมูลที่มีอยู่ก็ลดน้อยลงไป เปรียบเหมือนมีหนังสืออยู่เต็มห้องสมุด มีระบบตู้บัตรรายการที่ทำเสร็จแล้ว แต่กว่าจะได้หนังสือสักเล่มต้องใช้เวลาานเนื่องจากหนังสือถูกจัดเก็บไว้ในพื้นที่ที่เข้าถึงยากหรือด้วยเหตุผลอื่นใดก็ตามที่ทำให้ใช้เวลานานกว่าจะได้หนังสือมา ย่อมแสดงว่าระบบที่มีอยู่มีปัญหาเรื่องความรวดเร็ว หน่วยงานบางแห่งมีข้อมูลที่จัดระบบไว้เรียบร้อย แต่การค้นหาก็ต้องใช้เวลานานเนื่องจากดัชนีหรือสารบัญเรื่องทำไว้ไม่ละเอียด หรือเนื่องจากข้อมูลอยู่ในแฟ้มเอกสารที่อยู่ในตู้เอกสารที่อยู่อีกห้องหนึ่งหรืออีกชั้นหนึ่งของสำนักงาน ทำให้ค้นหาใช้เวลา

นานก็ได้ ต่างจากหน่วยงานที่จัดวางเอกสารไว้เป็นระเบียบ หากรู้รหัสเอกสารก็หยิบฉวยได้ทันที ยิ่งถ้าเก็บเอกสารไว้ในรูปอิเล็กทรอนิกส์ยิ่งค้นหาได้รวดเร็วกว่าปกติ

ดังนั้นเกณฑ์มาตรฐานเรื่องความรวดเร็ว จึงหมายถึง ระยะเวลาที่ใช้ในการสืบค้นข้อมูลเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ โดยกำหนดค่าคะแนนสูงสุด (3) ให้เป็นระยะเวลาที่หน่วยงานเห็นว่า "ควร" จะเป็นเพื่อประโยชน์ของหน่วยงาน คะแนน 2 1 0 ก็กำหนดระยะเวลาให้ลดหลั่นกันไป ดังนี้

- 3 : ใช้เวลาสืบค้นภายในระยะเวลาที่ "ควร" จะเป็น
- 2 : ใช้เวลาสืบค้นนานกว่าระยะเวลาที่ควรจะเป็นเล็กน้อย
- 1 : ใช้เวลาสืบค้นนานกว่าระยะเวลาที่ควรจะเป็นพอสมควร
- 0 : ใช้เวลาสืบค้นนานจนอาจเกิดความเสียหายแก่งานได้

หากคะแนน 3 กำหนดให้เป็น 3 นาที 2 อาจกำหนดให้เป็น 5 นาที 1 อาจกำหนดให้เป็น 30 นาที และคะแนน 0 คือมากกว่า 30 นาทีก็ได้

3. ความถูกต้อง

ข้อมูลที่มีอยู่และสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้จะต้องเป็นข้อมูลที่ถูกต้อง และทันสมัย ความถูกต้องของข้อมูล หมายถึงข้อมูลได้รับการบันทึกลงไปในสภาพที่เป็นจริงไม่ผิดพลาด ไม่มีผู้ร้องขอให้แก้ไข ความผิดพลาดที่อาจพบได้ เช่น การลงวันที่ เลขหนังสือผิดพลาด การลงข้อมูลพื้นฐานบางอย่างลงในระบบอิเล็กทรอนิกส์อาจผิดพลาดได้ ทั้งที่ต้นฉบับถูกต้องเนื่องจากผู้บันทึกข้อมูลลงไปเก็บไว้ผิดพลาดได้ ซึ่งเป็นเรื่องปกติวิสัย ดังนั้นอะไรก็ตามที่ใช้นุษย์ทำโอกาสที่เกิดการผิดพลาดเนื่องจากความเป็นมนุษย์ (Human Error) ย่อมเกิดขึ้นได้ ยิ่งหากต้องผ่านขั้นตอนหลายขั้นตอนโดยคนหลายคนโอกาสผิดพลาดก็ยังมีมาก ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการตรวจทานถึงความถูกต้องของข้อมูล (Verification) ตลอดเวลา แต่ก็ใช่ว่าตรวจทานแล้วจะถูกต้องร้อยเปอร์เซ็นต์ความผิดพลาดจะเกิดขึ้นได้อีกบางครั้งความผิดพลาดเกิดขึ้นตั้งแต่ผู้ให้ข้อมูลจำข้อมูลผิด หรือจำได้แต่บอกกล่าวไม่ชัดเจน หรือผู้ฟังจับความได้ไม่ชัดเจน ทำให้ผิดพลาดตั้งแต่ต้นเรื่องก็มีความเป็นไปได้ ความผิดพลาดเล็กน้อยจึงเป็นเรื่องปกติประเด็นสำคัญก็คือ ความผิดพลาดระดับใดจึงจะยอมรับได้ว่าไม่เป็นผลเสียแก่งาน หากกำหนดได้ระดับดังกล่าวอาจให้ค่าคะแนนเท่ากับ 2 หากไม่ผิดพลาดเลยหรือผิดพลาดน้อยมาก คะแนนจะเท่ากับ 3 หากผิดพลาดและ

หากไม่แก้ไขโดยเร็วจะมีผลเสียต่องานจะได้คะแนนเท่ากับ 1 และหากผิดพลาดจนเป็นผลเสียต่องานจะได้คะแนนเท่ากับ 0

- 3 : ผิดพลาดน้อยมาก
- 2 : ผิดพลาดแต่ไม่เป็นผลเสียต่องาน
- 1 : ผิดพลาดและหากไม่แก้ไขจะเป็นผลเสียต่องาน
- 0 : ผิดพลาดจนมีผลเสียต่องาน

ตัวเลขที่แสดงความหมายเชิงคุณภาพว่าอะไร คือน้อยมาก จะขึ้นอยู่กับลักษณะงานแต่ละประเภท ซึ่งหน่วยงานอาจกำหนดเป็นเปอร์เซ็นต์ไว้ก็ได้ อาทิ งานเก็บภาษีระดับ 3 อาจหมายถึงผิดพลาดน้อยกว่า 1% ระดับ 2 หมายถึง ผิดพลาด 1-5 ระดับ 1 หมายถึง ผิดพลาด 6-10% ระดับ 0 หมายถึง ผิดพลาดมากกว่า 10% ก็ได้

4. ความเชื่อมโยง

ระบบข้อมูลที่จะใช้ประโยชน์ได้เต็มที่ ต้องสามารถเชื่อมโยงกันได้ทั้งภายในหน่วยงานเดียวกัน หน่วยงานกับหน่วยงานในส่วนกลาง หน่วยงานกับหน่วยงานสังกัดอื่นในกระทรวงเดียวกัน หน่วยงานกับหน่วยงานสำคัญในกระทรวงอื่นที่อยู่ในพื้นที่เอกชน ชุมชน นวัตกรรมที่หนังสือทุกเล่มเชื่อมโยงภายในหน่วยงานทำให้ประหยัดเวลาในการสืบค้นข้อมูล อาทิ หากมีเลขโหนดที่คืนก็สามารถทราบชื่อผู้ครอบครอง การชำระภาษี และอื่น ๆ ได้ เนื่องจากระบบแฟ้มที่มีอยู่เชื่อมโยงกันได้ แต่หากจะใช้ประโยชน์เต็มที่ควรเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลของตำรวจ ฐานข้อมูลของกรมการปกครองได้ด้วย โดยทั่วไปฐานข้อมูลที่หน่วยงานต่าง ๆ มีอยู่มักเป็นฐานข้อมูลเดี่ยวที่เชื่อมกันอัตโนมัติไม่ได้ แต่ผู้ใช้สามารถนำไปเชื่อมโยงกันเองได้โดยวิธีต่าง ๆ อาทิ ส่งแฟ้มให้กันและกัน แลกเปลี่ยนคีย์กัน ส่งผ่านทางแฟกซ์ ฯลฯ ประเด็นสำคัญในเรื่องนี้ คือ หน่วยงานต้องมองภาพให้ออกว่า หน่วยงานเห็นว่าการเชื่อมโยงข้อมูลระดับใด จึงจะทำให้เกิดประโยชน์ต่อการบริหารประชาชนมากที่สุด แล้วกำหนดว่าลักษณะดังกล่าวได้คะแนนเท่ากับ 3 จากนั้นก็ให้คะแนนลดหลั่นกันไป โดยอาจกำหนดคะแนนได้ ดังนี้

- 3 : เชื่อมโยงได้ทั้งภายในหน่วยงาน และเชื่อมโยงกับส่วนกลาง
- 2 : เชื่อมโยงภายในหน่วยงานได้ทั้งหมด
- 1 : เชื่อมโยงภายในหน่วยงานได้บางส่วน
- 0 : เชื่อมโยงไม่ได้

5. ความทันสมัยของข้อมูล

ข้อมูลที่หน่วยงานเก็บรวบรวมไว้จะมีคุณค่าต่อการใช้งาน เมื่อข้อมูลนั้นถูกต้อง ทันสมัย ความทันสมัยหมายถึง การที่ข้อมูลได้รับการปรับแก้ให้เป็นปัจจุบันตลอดเวลา ข้อมูลที่ถูกต้องแต่หากไม่ได้รับการปรับแก้ให้เป็นปัจจุบันก็ไม่มีประโยชน์มากนัก ตัวอย่างเช่น ข้อมูลการปฏิบัติงานประจำปีของหน่วยงานที่อาจจัดทำในรูปของรายงานประจำปีหากปัจจุบันมีรายงานประจำปีจนถึงปี พ.ศ. 2542 เท่านั้น ข้อมูลในรายงานอาจถูกต้อง แต่ขาดความเป็นปัจจุบัน ทำให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้เต็มที่ ข้อมูลแสดงหลักฐานการครอบครองรถยนต์ส่วนบุคคลที่แก้ไขเปลี่ยนแปลงครั้งสุดท้ายเมื่อ 6 เดือนที่ผ่านมาอาจใช้ประโยชน์ไม่ได้ หากในช่วง 6 เดือนนี้ข้อมูลนี้มีการเคลื่อนไหว แต่ยังไม่บันทึกลงไปด้วยเหตุผลใดก็ตาม ข้อมูลก็บันทึกไว้ แม้จะต้องแต่ก็นำไปใช้ประโยชน์ไม่ได้เนื่องจากไม่เป็นปัจจุบันนั่นเอง ความทันสมัยของข้อมูลจึงอาจพิจารณาได้จากการเปลี่ยนแปลงแก้ไขรายการว่าทำทันที หรือทำหลังจากมีการเคลื่อนไหวของข้อมูลนานเท่าใด การให้คะแนนจึงอาจทำได้ดังนี้

- 3 : มีการแก้ไขให้เป็นปัจจุบันทันทีที่ข้อมูลเปลี่ยนไป
- 2 : แก้ไขให้เป็นปัจจุบันภายใน 2 วันทำการ
- 1 : แก้ไขให้เป็นปัจจุบันภายใน 1 สัปดาห์
- 0 : ใช้เวลาแก้ไขมากกว่า 1 สัปดาห์

6. ความน่าเชื่อถือ

ข้อมูลที่เก็บรวบรวมไว้เพื่อการทำงานหากไม่ได้รับการเชื่อถือจากผู้ให้ข้อมูลทั้งภายในหน่วยงานเอง หรือผู้เกี่ยวข้องภายนอกหน่วยงานข้อมูลนั้น ๆ ก็ไม่มีประโยชน์มากนัก ความน่าเชื่อถืออาจวัดได้จากการเป็นแหล่งอ้างอิง หากบุคคลภายในหน่วยงานถึงเลที่จะใช้ข้อมูลของหน่วยงานเองย่อมแสดงว่าข้อมูลนั้น ๆ มีปัญหาในแง่ของความน่าเชื่อถือ ขณะเดียวกันถ้าบุคคลภายนอกไม่ยอมใช้ข้อมูลของหน่วยงานก็อาจชี้ถึงความไม่น่าเชื่อถือ เช่นเดียวกันหากผู้ว่าราชการจังหวัดเลือกที่จะสอบถามข้อมูลเรื่องสมาชิกสภาเทศบาลจากเทศบาลเองโดยไม่สอบถามจากสำนักงานปกครองจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ดูแลและกำกับงานเทศบาลก็สะท้อนว่าผู้ว่าราชการจังหวัดอาจไม่เชื่อถือข้อมูลของสำนักงานปกครองจังหวัดก็ได้ ความไม่น่าเชื่อถืออาจสืบเนื่องมาจากหลายสาเหตุ อาทิ ข้อมูลไม่ถูกต้อง ข้อมูลขาดความทันสมัย หรือระบบค้นหาข้อมูลล่าช้าก็ได้ ทำนองเดียวกันถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดที่จะถามที่วัดว่าอาณาเขตเท่าใด มีพระภิกษุจำพรรษาอยู่กี่รูป เณรกี่รูป มีกุฏิ

ที่หลัง แทนที่จะสอบถามข้อมูลจากสำนักงานศึกษาธิการ ศาสนา และวัฒนธรรมจังหวัดก็จะสะท้อนเหตุผลของความไม่น่าเชื่อถือ เช่นเดียวกัน ดังนั้นความน่าเชื่อถืออาจวัดได้จากการเป็นแหล่งอ้างอิง ยิ่งได้รับการยอมรับว่าเป็นแหล่งอ้างอิงมากเท่าใดก็แสดงว่าข้อมูลที่มีอยู่เชื่อถือได้มากเท่านั้นในทางอ้อมกลับกันถ้ามีผู้ท้วงติงบ่อย ๆ ว่าข้อมูลที่มีอยู่ขาดความถูกต้อง ทันสมัยก็แสดงว่าความน่าเชื่อถือมีน้อย ดังนั้นการกำหนดคะแนนอาจกำหนดได้ดังนี้

- 3 : มีผู้สอบถามข้อมูลบ่อยครั้ง ได้รับการท้วงติงน้อยมาก
- 2 : มีผู้สอบถามข้อมูลครั้งคราว ได้รับการท้วงติงบ้าง
- 1 : มีผู้สอบถามข้อมูลนาน ๆ ครั้ง ได้รับการท้วงติงบ่อย ๆ
- 0 : ไม่ค่อยมีผู้สอบถามข้อมูล ได้รับการท้วงติงมาก

7. ความสามารถในการเข้าถึง

ข้อมูลที่จัดเก็บไว้หากมีบุคคลเพียงหนึ่งหรือสองคนเท่านั้นที่เข้าถึงข้อมูลได้ การใช้ประโยชน์จากข้อมูลก็จำกัด ขณะเดียวกันข้อมูลบางประเภทเป็นข้อมูลบางประเภทปกปิด อาทิ ข้อมูลเรื่องภาษี ข้อมูลเรื่องคดี ก็อาจต้องกำหนดประเภทบุคคลที่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ ไม่เช่นนั้นอาจก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานได้เช่นกัน หน่วยงานจึงต้องกำหนดประเภทข้อมูลและระดับการเข้าถึงไว้ให้ชัดเจน ข้อมูลที่มีลักษณะทั่วไป ควรเปิดโอกาสให้มีผู้เข้าถึงได้หลากหลาย ตรงกันข้ามกับข้อมูลปกปิดซึ่งต้องจำกัดจำนวนผู้เข้าถึง การกำหนดระดับคะแนนสำหรับเกณฑ์มาตรฐานเรื่องความสามารถในการเข้าถึง จึงอาจกำหนดได้ดังนี้

- 3 : จำกัดการเข้าถึงเฉพาะข้อมูลปกปิดเท่านั้น
- 2 : จำกัดการเข้าถึงในข้อมูลบางประเภทและข้อมูลปกปิด
- 1 : จำกัดการเข้าถึงในข้อมูลทุกประเภทยกเว้นข้อมูลทั่วไป
- 0 : จำกัดจำนวนผู้เข้าถึงแม้แต่ข้อมูลประเภททั่วไป

8. ความสามารถในการตรวจสอบ

ระบบข้อมูลที่สามารถได้รับการตรวจสอบได้ตลอดเวลา จึงจะเป็นระบบข้อมูลที่ดี ในหลายครั้งข้อมูลที่หน่วยงานรวบรวมไว้ขาดการจัดระบบที่ดีเพียงพอ ทำให้ต้องใช้เวลาเตรียมการหากมีการตรวจสอบความพร้อมของระบบข้อมูล ในประเด็นนี้จึงอาจกำหนดค่าคะแนนต่าง ๆ ได้ดังนี้

- 3 : พร้อมให้ตรวจสอบได้ตลอดเวลา
- 2 : พร้อมให้ถูกตรวจสอบหลังได้รับแจ้ง 30 นาที
- 1 : พร้อมให้ถูกตรวจสอบภายใน 3 ชั่วโมง
- 0 : พร้อมให้ถูกตรวจสอบภายใน 1 วัน เป็นอย่างน้อย

9. การมีส่วนร่วมในกระบวนการข้อมูล

การจัดสร้างระบบข้อมูลการออกแบบวิธีการจัดเก็บ การจัดเก็บ การแก้ไข เปลี่ยนแปลง การเพิ่มลดรายการข้อมูล ตลอดจนกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับข้อมูลนั้นหากหน่วยงานใช้ "ระบบเปิด" ในการทำงานหน่วยงานต้องชักชวนและ/ หรือเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบ ผู้ที่ต้องใช้ข้อมูลอื่น ตลอดจนบุคคลภายนอกที่อาจมาใช้บริการข้อมูลได้มีส่วนร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ ด้วย โดยเฉพาะถ้าข้อมูลนั้นไม่ใช่ข้อมูลประเภทปกปิด ยิ่งเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมมากก็ยิ่งแสดงว่าระบบข้อมูลเป็นระบบเปิดมากเท่านั้น การกำหนดระดับคะแนนจึงอาจกำหนดได้ดังนี้

- 3 : ผู้ใช้ข้อมูลทุกกลุ่มมีโอกาสแสดงความเห็นในกระบวนการข้อมูล
- 2 : ผู้ใช้ข้อมูลบางกลุ่มมีโอกาสแสดงความเห็นในกระบวนการข้อมูล
- 1 : เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบมีโอกาสแสดงความเห็นในกระบวนการข้อมูล
- 0 : ระบบข้อมูลทุกประเภทถูกกำหนดโดยส่วนกลาง/หัวหน้า

การให้น้ำหนักของแต่ละเกณฑ์มาตรฐาน

เกณฑ์มาตรฐานทั้ง 9 เกณฑ์มีน้ำหนักความสำคัญแตกต่างกันไปตามลักษณะเฉพาะของหน่วยงาน เฉกเช่นเดียวกับคุณสมบัติเฉพาะของบุคคลแต่ละเรื่อง อาทิ ความรู้ ความสามารถ ความซื่อสัตย์ ความขยันหมั่นเพียร มีความสำคัญแตกต่างกันไปตามลักษณะงาน งานที่ไม่ได้ใช้ทักษะมากมายนัก และไม่เกี่ยวข้องกับเรื่องเงิน ความขยันหมั่นเพียรอาจมีน้ำหนักความสำคัญระดับต้น ในขณะที่งานด้านการเงิน ความซื่อสัตย์อาจมีความสำคัญระดับต้น งานที่ต้องใช้ทักษะเฉพาะอาจต้องให้น้ำหนักความรู้ความสามารถมาเป็นอันดับต้น เกณฑ์มาตรฐานทั้ง 9 เกณฑ์จึงอาจมีน้ำหนักความสำคัญแตกต่างกันไปได้ตามลักษณะเฉพาะของงาน เกณฑ์มาตรฐานที่มีความสำคัญมากสำหรับทุกงานคือ ความครอบคลุมเนื่องจากหากไม่มีข้อมูลแล้วเกณฑ์อื่นก็ไม่มี ความหมายมากนักเกณฑ์เรื่องความถูกต้อง ความน่าเชื่อถือ อาจมีน้ำหนักมากสำหรับงานที่เกี่ยวข้องกับการเงิน เกณฑ์เรื่องการมีส่วนร่วมในกระบวนการข้อมูลอาจมีน้ำหนักมากสำหรับงานบริการ

ประชาชน ดังนั้นหน่วยงานต้องกำหนดน้ำหนักคะแนนให้เหมาะสมกับลักษณะเฉพาะของหน่วยงาน คำแนะนำคือ

เกณฑ์มาตรฐาน	งานที่เกี่ยวข้องกับการเงิน	งานบริการทั่วไป	งานลักษณะอื่น
1. ความครอบคลุม	20	20	20
2. ความรวดเร็ว	10	15	10
3. ความถูกต้อง	15	10	10
4. ความเชื่อมโยง	10	5	10
5. ความทันสมัย	10	15	10
6. ความน่าเชื่อถือ	15	10	10
7. ความสามารถในการเข้าถึง	5	10	10
8. ความสามารถในการตรวจสอบ	10	10	10
9. การมีส่วนร่วมในกระบวนการข้อมูล	5	10	10
รวม	100	100	100

การประเมินตนเอง

เมื่อหน่วยงานสามารถพัฒนาตัวชี้วัดสำหรับเกณฑ์มาตรฐานแต่ละเกณฑ์ พร้อมทั้งกำหนดค่าตัวถ่วงน้ำหนักของแต่ละเกณฑ์ได้แล้วหน่วยงานต้องนำตัวชี้วัดดังกล่าวไปประเมินสถานภาพปัจจุบันของหน่วยงานว่าก่อนลงมือพัฒนาระดับใด หน่วยงานได้คะแนนอยู่ในระดับใดในการประเมินตนเองนั้น ประเด็นที่อาจเป็นปัญหาโดยเฉพาะกับหน่วยงานที่มีลักษณะงานที่หลากหลาย มีวัตถุประสงค์หลายเรื่องที่ต้องดำเนินการภาระงานที่ต้องปฏิบัติก็จำแนกได้เป็นหลายกลุ่ม หน่วยงานมักมีคำถามว่าจะให้ประเมินตามภาระกิจใด หรือประเมินทุกภารกิจ กรณีเช่นนี้สิ่งที่ต้องทำคือ

- 1) แยกแยะภารกิจ/งานที่ต้องปฏิบัติให้ชัดเจนเป็นกลุ่ม ๆ โดยยึดวิสัยทัศน์ และพันธกิจของหน่วยงานเป็นหลัก ภารกิจอาจจำแนกได้เป็น 3 กลุ่มคือ 1) ภารกิจหลัก 2) ภารกิจรอง และ 3) ภารกิจสนับสนุน ภารกิจหลัก คือ งานที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน และ

มีนโยบายจากต้นสังกัดให้เน้นความสำคัญเป็นพิเศษ ภารกิจสนับสนุน คือ งานที่จัดทำขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกและเกื้อหนุนต่อภารกิจหลัก ภารกิจกลุ่มนี้ได้แก่ งานการเงิน งานพัสดุ งานการเจ้าหน้าที่ งานสารบรรณและงานอาคารสถานที่ ส่วนงานที่เหลือที่ไม่อยู่ในภารกิจหลักและภารกิจสนับสนุนอาจนับได้ว่าเป็นภารกิจรอง

การทำแผนยกระดับ

เมื่อหน่วยงานทราบสถานภาพของหน่วยงานเรียบร้อยแล้วหน่วยงานมีจุดใดบ้างที่เป็นจุดแข็ง และจุดอ่อน หน่วยงานต้องวางแผนที่จะรักษาจุดแข็งและเสริมจุดอ่อน โดยการทำแผนยกระดับ การทำแผนยกระดับมีข้อสังเกตหรือคำแนะนำดังนี้

1) ควรตระหนักถึงเงื่อนไขหรือข้อจำกัดของหน่วยงาน โดยเฉพาะเงื่อนไขเรื่องเวลาที่จะใช้ในการดำเนินการ และทรัพยากรที่มีอยู่ทั้งในเรื่องงบประมาณ กำลังคน วัสดุอุปกรณ์ และอาคารสถานที่แต่ต้องพยายามผลักดันให้ถึงที่สุด เพื่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนในทางที่ดีขึ้น

2) ควรทำเป็นตารางการทำงานตามที่ได้กล่าวไปแล้วในหัวข้อที่ 2

3) การยกระดับด้านระบบข้อมูลที่สามารถทำได้ ได้แก่

- จัดทำฐานข้อมูลเพิ่มเติมสำหรับภารกิจที่มีความสำคัญแต่ยังขาดฐาน

ข้อมูลสนับสนุน

- ปรับปรุงฐานข้อมูลที่มีอยู่แล้ว โดยอาศัยเกณฑ์มาตรฐานข้อ 2 - 9 โดย

เน้นที่ภารกิจก่อน

- การปรับปรุงฐานข้อมูลที่มีอยู่แล้ว อาจทำได้โดย

- จัดแฟ้มเอกสารที่มีอยู่ให้เป็นระเบียบมากขึ้น โดยจัดทำดัชนีกำกับ

(Index) ทั้งตัวแฟ้ม ตู้ที่เก็บแฟ้ม และห้องที่ใช้เก็บแฟ้ม การทำให้เป็นระเบียบอาจใช้หมายเลขกำกับ ใช้สี ใช้ภาพ ฯลฯ

- เปลี่ยนจากแฟ้มเอกสารให้เป็นคิสเกตต์

- จัดทำทะเบียนคิสเกตต์

- เปลี่ยนจากระบบ Stand alone ให้เป็นระบบเครือข่าย

4) ต้องให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการยกระดับด้วย ทั้ง

ผู้บริหารหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ และหากทำได้ควรให้ลูกค้าทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานมีโอกาส

แสดงความเห็นด้วย

5) ควรกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของแผนยกระดับ และหมั่นติดตามเป็นระยะ ตลอดเวลา

การยกระดับ

การวางแผนยกระดับเป็นเพียงจุดเริ่มต้นเท่านั้น แผนที่ดีอาจช่วยให้การดำเนินการง่ายขึ้น แต่มีหลาย ๆ กรณีที่หน่วยงานมีแผนที่ดี แต่ไม่สามารถนำไปปฏิบัติให้บังเกิดผลได้ ระบบ P.S.O. เน้นผลลัพธ์ที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลง หน่วยงานต้องแสดงให้เห็นได้ว่าภายหลังจากยกระดับแล้ว หน่วยงานมีการปรับเปลี่ยนไปในทางที่ดีขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ดังนั้นการผลักดันให้แผนยกระดับบังเกิดผลจึงสำคัญ คำแนะนำคือ

- 1) หัวหน้าหน่วยงานต้องสนับสนุนอย่างเต็มที่และต้องดูแลเสมือนเป็นเจ้าของแผนยกระดับด้วย
- 2) ต้องมีการตรวจติดตาม หากพบปัญหาอุปสรรคต้องแก้ไขโดยพลัน
- 3) ไม่ควรเล็งผลเลิศเกินไป แต่ขณะเดียวกันก็ต้องพยายามทำสิ่งที่ท้าทาย ทำเสร็จแล้วผู้พบเห็นก็ชื่นชมยินดีด้วย

2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.5.1 งานวิจัยเกี่ยวกับการประเมินผล

วันเพ็ญ อนิวัตรพงศ์ และคณะ (2520) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพของการบริหารโครงการอาหารกลางวัน และพบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับประสิทธิผลของการบริหารโครงการอาหารกลางวัน ได้แก่

1. สภาพภูมิหลัง เช่น เพศ อายุ คุณวุฒิ สภาพทางสังคม เป็นต้น
2. ความสามารถในการบริหารโครงการอาหารกลางวัน โดยพิจารณาจากขั้นตอนต่าง ๆ ในการบริหารเช่น การวางแผน การกำหนดบุคลากร มนุษยสัมพันธ์ การแก้ปัญหา การติดตามประเมินผล เป็นต้น
3. ความพร้อมของการจัดโครงการ หมายถึง องค์กรประกอบต่าง ๆ ที่ช่วยให้การบริหารโครงการบรรลุวัตถุประสงค์ ประกอบด้วย

3.1 ความพร้อมทางด้านบุคลากรโดยพิจารณาจากการเสียสละ ความกระตือรือร้น ความริเริ่มของบุคลากรที่ร่วมโครงการ

3.2 ความพร้อมทางด้านลักษณะสภาพของโรงเรียนซึ่งพิจารณาจากสภาพแวดล้อมต่าง ๆ

4. การมีส่วนร่วมและยอมรับโครงการซึ่งหมายถึง การที่บุคคลได้สนใจในการเข้าร่วมกิจกรรมทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยพิจารณาจากความนิยม และการเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ที่โรงเรียนกำหนด

กระทรวงมหาดไทย (อ้างในคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2543: 15-17) ศึกษาเรื่อง การติดตามผลการดำเนินการ 5ส ในส่วนกลาง ครั้งที่ 1 พบว่า ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคของการทำกิจกรรม 5ส มี 6 ด้านคือ ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านรูปแบบวิธีการทำงาน ด้านสถานที่ทำงาน ด้านวัสดุ อุปกรณ์ในการจัดเก็บ และด้านอื่น ๆ โดยสามารถแยกเป็นข้อ ดังนี้

- i. ด้านบุคลากร แบ่งออกเป็นระดับผู้บังคับบัญชา และผู้ปฏิบัติดังนี้
 - แบ่งออกเป็นระดับผู้บังคับบัญชาและผู้ปฏิบัติ ดังนี้

1.1 ระดับผู้บังคับบัญชา

- (1) ขาดแรงกระตุ้นจากผู้บังคับบัญชา
- (2) ขาดการสนับสนุนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง
- (3) ไม่ให้ความสำคัญ/สนใจค่อนข้างน้อย
- (4) ไม่ทำหน้าที่ผู้นำในการทำงาน

1.2 ระดับผู้ปฏิบัติ

- (1) ขาดความเข้าใจและสับสนเรื่องการดำเนินกิจกรรม 5ส
- (2) ไม่ให้ความร่วมมือ เพราะมองไม่เห็นความสำคัญ
- (3) ไม่มีเวลาว่างในการทำ 5ส
- (4) ไม่มีความรู้ด้านระบบการจัดเก็บเอกสาร

2. ด้านงบประมาณ ได้แก่

- (1) มีงบประมาณจำกัด
- (2) ขาดงบประมาณสนับสนุนการปฏิบัติงาน

3. ด้านรูปแบบวิธีการทำงาน ได้แก่

- (1) ใช้เวลานานในการจำหน่ายเอกสารเนื่องจากมีขั้นตอนตามระเบียบที่ต้อง

ปฏิบัติ

- (2) ไม่สามารถแจกจ่ายเอกสารให้แก่ผู้รับผิดชอบได้ทันวันต่อวัน
 - (3) ต้องใช้เอกสารอ้างอิงประกอบการทำงานเป็นจำนวนมาก
 - (4) ต้องใช้วัสดุอุปกรณ์ (โสตทัศนูปกรณ์) บางชนิดประจำโต๊ะทำงาน
4. ด้านสถานที่ทำงาน
- (1) ก่อนข้างคับแคบ
 - (2) ไม่มีที่รองรับเอกสารซึ่งอยู่ระหว่างการสะสม
 - (3) ไม่มีสถานที่เก็บเอกสารที่ไม่จำเป็นต้องใช้งานบ่อย
 - (4) ไม่เอื้ออำนวยต่อการทำ 5ส เนื่องจากบางกอง/กลุ่ม มีพื้นที่ทำงานแยกจากกัน
5. ด้านวัสดุ/อุปกรณ์ในการจัดเก็บ
- (1) ไม่มีตู้เก็บเอกสารเพียงพอ
 - (2) ไม่มีที่เก็บวัสดุ แผนที่ แผนที่ให้เป็นระเบียบเรียบร้อย
6. ด้านอื่น ๆ
- (1) ขาดการประสานงานและการตรวจติดตามอย่างต่อเนื่อง
 - (2) เห็นผลการดำเนินงานช้า
 - (3) ขาดล่าช้าที่จะรักษาภาพ 3ส ให้คงเดิม
 - (4) ไม่สามารถปฏิบัติตามเกณฑ์ของสำนักงานได้ เนื่องจากเกี่ยวข้องกับข้อมูล

แผนที่ แผนที่

กรมโรงงานอุตสาหกรรม (อ้างในคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2543: 17) เป็นหน่วยงานหนึ่งที่เป็นแม่แบบของกิจกรรม 5ส ปัญหาและอุปสรรคที่พบที่สำนักงานกรมโรงงานอุตสาหกรรม กรุงเทพฯ ได้แก่ เมื่อเริ่มดำเนินการ มีกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับกิจกรรม 5ส ทำให้ต้องใช้เวลาสนใจให้มาเข้าร่วมกิจกรรม นอกจากนั้นยังมีปัญหาด้านงบประมาณดำเนินการที่ค่อนข้างจำกัด การปรับตัวให้เข้ากับมาตรฐาน 5ส ที่กำหนดไว้เป็นเรื่องที่ต้องใช้เวลา เนื่องจากคนส่วนใหญ่มักติดอยู่กับความเคยชินที่ทำมานานแล้ว การทำสิ่งใหม่จึงมักต้องมีการปรับตัวสูง และท้ายสุดคือการปฏิบัติตามแผน ซึ่งในระยะต้นยังไม่ค่อยเป็นไปตามแผนเนื่องจากขาดประสบการณ์

2.5.2 งานวิจัยเกี่ยวข้องกับระบบมาตรฐานสากลของประเทศไทย ด้านการจัดการและสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ ระบบข้อมูล P.S.O.1101 ยังไม่มีผู้ใดทำได้ เนื่องจากเป็นเรื่องใหม่ และอยู่ในช่วงเริ่มต้นของการนำไปปฏิบัติ ได้พบว่ามีผู้กล่าวถึงบ้าง ดังนี้

ศุภชัย ยาวะประภาษ (2543: 31-32) ได้กล่าวถึง กลยุทธ์ในการปฏิบัติตามมาตรฐาน P.S.O. ให้ประสบความสำเร็จนั้น โดยกล่าวว่า P.S.O. ก็คล้ายกับวิธีการทางการจัดการทั้งหลาย ที่แม้ว่าจะมีขั้นตอน การดำเนินงานกำหนดไว้แล้ว การดำเนินการให้ได้ผลจำเป็นต้องวางกลยุทธ์ให้ชัดเจน กลยุทธ์ที่สำคัญสำหรับการจัดทำ P.S.O. ได้แก่

1. ผู้นำหน่วยต้องเอาจริง

การจัดทำ P.S.O. เกี่ยวข้องกับหน่วยงานทั้งหน่วยงาน การประเมินสถานภาพ การวางแผนยกระดับและโดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจกรรมยกระดับ จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีผู้นำ ที่ให้การสนับสนุนและตัดสินใจในประเด็นสำคัญต่าง ๆ ที่อาจมีจุดให้ตัดสินใจเป็นครั้งคราว อาทิ การยกระดับที่จำเป็นต้องปรับปรุงวิธีการทำงานใหม่ ผู้นำหน่วยเท่านั้นที่มีอำนาจตัดสินใจ หากผู้นำหน่วยเพียงแต่กล่าวว่ายอมอำนาจไปแล้ว ผู้รับผิดชอบดำเนินการไปได้เลย ในทางปฏิบัติมักเป็นไปได้ไม่ได้ เนื่องจากทุกคนในหน่วยงานมักรอการตัดสินใจจากผู้นำหน่วยเป็นสำคัญ ผู้นำหน่วยจึงต้องกำกับดูแลอย่างใกล้ชิด และพร้อมตัดสินใจเมื่อจำเป็น หากผู้นำหน่วยสนับสนุนแต่ลมปาก (Lip Service) เท่านั้น การทำ P.S.O. ย่อมสำเร็จยาก

2. การทำงานต้องทำเป็นทีม

การจัดทำ P.S.O. อาจหมายถึง การเปลี่ยนแปลงทั้งวิธีการทำงาน จัดสถานที่ทำงาน ใหม่ และอื่น ๆ ที่ทุกคนในหน่วยงานอาจไม่เคยทำมาก่อน และเจ้าหน้าที่เพียงหนึ่งหรือสอง สามคน ก็ไม่อาจผลักดันให้สิ่งสำคัญ คือ ต้องทำกันเป็นทีม ดังนั้นหน่วยงานต้องสร้างทีม P.S.O. ขึ้นมา โดยทุกคนเข้ามามีส่วนร่วม ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงขั้นตอนสุดท้าย วิธีนี้เท่านั้นที่จะทำให้ P.S.O. เกิดผลจริง

3. การประชาสัมพันธ์ต้องจริงจังและต่อเนื่อง

การจัดทำ P.S.O. เป็นกิจกรรมที่ต้องอาศัยทั้งเวลา ความอดทน และความกตริเริ่ม กำลังใจเป็นสิ่งสำคัญ การเข้าใจร่วมกันก็เป็นเรื่องสำคัญ การสร้างความเข้าใจและให้กำลังใจซึ่งกันและกันจึงจำเป็นอย่างยิ่ง สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้อาจทำได้โดยการประชาสัมพันธ์ภายในหน่วยงานหรืออาจจัดทำเป็นบอร์ด เพื่อแสดงสถานภาพการทำ P.S.O. เพื่อให้ทุกคนรวมถึงผู้มารับบริการ

ทราบ การจัดประชุมทีมงานบ่อย ๆ ก็เป็นวิธีหนึ่งที่ต้องทำการจัดนิทรรศการเป็นครั้งคราวให้ผู้มารับบริการทราบก็เป็นสิ่งที่ควรทำ

4. การเปิดโอกาสให้ผู้มาติดต่อมีส่วนร่วมเป็นเรื่องสำคัญ

ระบบ P.S.O. พยายามส่งเสริมการปฏิบัติราชการในระบบเปิด การมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้มาติดต่อเป็นเรื่องสำคัญ หน่วยงานจึงควรหาช่องทางให้ผู้มาติดต่อได้ร่วมแสดงความคิดเห็นอย่างสม่ำเสมอ โดยอาจทำเป็นแบบสอบถามก็ได้ การสัมภาษณ์เป็นครั้งคราว หรือการเปิดกล่องรับฟังความคิดเห็นก็ได้และสิ่งที่สำคัญคือ กิจกรรมเหล่านี้ต้องทำเป็นระยะ ๆ สม่ำเสมอและต่อเนื่อง ขณะเดียวกันก็ต้องรายงานผลการดำเนินงานตามที่ได้รับคำแนะนำให้ผู้มาติดต่อทราบเช่นเดียวกัน เพื่อแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของความเป็นของผู้มาติดต่อนั่นเอง

กลยุทธ์ที่กล่าวข้างต้นเป็นสิ่งที่ช่วยเสริมให้การจัดทำ P.S.O. มีพลังขับเคลื่อนและเดินต่อไปอย่างมีผลกำลัง เพื่อไปสู่เป้าหมายที่ต้องการในที่สุด