

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัย เรื่อง สภาพงานสารบรรณและสมรรถนะของผู้ปฏิบัติงานด้านสารบรรณ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ ผู้วิจัยได้ศึกษาทฤษฎี แนวคิด และทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับงานสารบรรณในงานราชการ
2. แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับงานสารบรรณในงานราชการ

1.1 ความหมายของงานสารบรรณ หมายถึง งานหรือกิจกรรมที่เกี่ยวกับการบริหารเอกสาร ในทางปฏิบัติเริ่มตั้งแต่ คิด อ่าน ร่าง เขียน พิมพ์ จัดจำ ทำสำเนา ส่งหรือสื่อข้อความ รับ บันทึก จดรายงานการประชุม สรุป ย่อเรื่อง เสนอสังการ ตอบ ทำรหัส เก็บเข้าที่ ค้นหา ติดตาม และทำลาย (เพ็ญศรี สุขไชยะ, 2553) และยังมีคำศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับงานสารบรรณที่ได้กล่าวถึงกันบ่อยครั้งได้แก่

1.1.1 ระเบียบงานสารบรรณ (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, 2561) เป็นข้อกำหนดมาตรฐาน การเขียนและออกแบบเอกสาร ไม่ว่าเพื่อใช้ทั่วไป หรือเพื่อวัตถุประสงค์เจาะจง เช่น ภายในองค์การ ในหน่วยงาน ฯลฯ ระเบียบงานสารบรรณวางรูปแบบเอกสารเพื่อยกระดับการสื่อสาร สร้างความมั่นใจ ว่าเอกสารจะไม่ลบล้าง และกำหนดแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดในการใช้เอกสาร การเรียบเรียงเอกสาร การจัดพิมพ์ อักษรวิธี และองค์ประกอบอื่น ๆ นอกจากนี้ สำหรับเอกสารทางวิชาการ ระเบียบงาน สารบรรณอาจกำหนดเรื่องอื่นอีก เช่น การอ้างอิง การวิจัย การเปิดเผยข้อมูล การปฏิบัติตาม มาตรฐานทางวิชาการ จริยธรรมเกี่ยวกับเจ้าของผลงาน ฯลฯ ระเบียบงานสารบรรณพบได้ทั้งใน การใช้งานทั่วไปและเฉพาะทาง ทั้งสำหรับผู้อ่านและผู้เขียนเอกสาร ตลอดจนสำหรับนักเรียน นักวิชาการ และผู้ปฏิบัติงานในสาขาต่าง ๆ เช่น แพทยศาสตร์ วารสารศาสตร์ นิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ ธุรกิจ อุตสาหกรรมเฉพาะทาง เป็นต้น

1.1.2 หนังสือราชการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2548 ได้ให้คำนิยามไว้ว่า หนังสือราชการ คือ เอกสารที่เป็น หลักฐานทางราชการ ซึ่งมีลักษณะดังนี้

- 1) หนังสือที่มีไปมาระหว่างส่วนราชการ
- 2) หนังสือที่ส่วนราชการมีไปถึงหน่วยงานอื่นใดซึ่งมิใช่ส่วนราชการ หรือที่มีไปถึง บุคคลภายนอก
- 3) หนังสือที่หน่วยงานอื่นใด ซึ่งมีใช้ส่วนราชการหรือที่บุคคลภายนอกมีมาถึงส่วนราชการ
- 4) เอกสารที่ทางราชการจัดทำขึ้นเพื่อเป็นหลักฐานในราชการ
- 5) เอกสารที่ทางราชการจัดทำขึ้นตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ
- 6) ข้อมูลข่าวสารหรือหนังสือที่ได้รับจากระบบสารบรรณอิเล็กทรอนิกส์

1.1.3 เอกสาร คือ กระดาษ หรือวัตถุใด ๆ ที่ได้ถูกบันทึก หรือทำให้ปรากฏด้วยการเขียน พิมพ์ ถ่ายรูป บันทึก หรือวิธีอื่นใด ให้ปรากฏเป็นข้อมูล ข่าวสาร ตัวเลข แบบ แผนผัง หรือสัญลักษณ์

อย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งทำให้เกิดความหมายเพื่อการสื่อสารเกิดความเข้าใจได้ ในสมัยโบราณ เอกสารจะปรากฏเป็นข้อความที่บันทึกลงในแผ่นหนัง ฝ่า ใบลานหรือวัสดุที่คาดว่าจะมีความคงทน และหาได้ในขณะนั้น ต่อมาเมื่อมีกระดาษ ข้อมูล ข่าวสารต่าง ๆ จึงถูกบันทึกในกระดาษ เกิดเป็น คัมภีร์ หนังสือ และเอกสารต่าง ๆ และในยุคปัจจุบัน จะมีการบันทึกข้อมูล ข่าวสาร ด้วยระบบทาง อิเล็กทรอนิกส์ ลงในฮาร์ดดิสก์ หรือ จานบันทึกแบบแข็ง ฟลอปปีดิสก์ (จานบันทึกแบบอ่อน) คอมแพคดิสก์ (Compact disc) หรือซีดี หรือแผ่นดีวีดี เกิดเป็นเอกสารที่เรียกว่า เอกสาร อิเล็กทรอนิกส์ (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, 2561)

1.2 ชนิดของหนังสือราชการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2548 กำหนดไว้ทั้งหมด 6 ชนิด ได้แก่

1.2.1 หนังสือราชการภายนอก คือ หนังสือติดต่อราชการที่เป็นแบบพิธีโดยใช้กระดาษตราครุฑ เป็นหนังสือติดต่อระหว่างส่วนราชการ หรือส่วนราชการมีถึงหน่วยงานอื่นใดซึ่งมิใช่ส่วนราชการ หรือ ที่มีถึงบุคคลภายนอก

1.2.2 หนังสือภายใน คือ หนังสือติดต่อราชการที่เป็นแบบพิธีน้อยกว่าหนังสือภายนอก เป็นหนังสือติดต่อภายในกระทรวง ทบวง กรม หรือจังหวัดเดียวกัน ใช้กระดาษบันทึกข้อความ

1.2.3 หนังสือประทับตรา คือ หนังสือที่ใช้ประทับตราแทนการลงชื่อของหัวหน้าส่วน ราชการระดับกรมขึ้นไป โดยให้หัวหน้าส่วนราชการระดับกอง หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากหัวหน้า ส่วนราชการระดับกรมขึ้นไป เป็นผู้รับผิดชอบลงชื่อย่อกำกับตรา ทั้งนี้ หนังสือประทับตราใช้ได้ทั้ง ระหว่างส่วนราชการกับส่วนราชการ และระหว่างส่วนราชการกับบุคคลภายนอก เฉพาะกรณีที่ไม่ใช่ เรื่องสำคัญ เช่น

- 1) การขอรายละเอียดเพิ่มเติม
- 2) การส่งสำเนาหนังสือ สิ่งของ เอกสาร หรือบรรสาร
- 3) การตอบรับทราบที่ไม่เกี่ยวกับราชการสำคัญ หรือการเงิน
- 4) การแจ้งผลงานที่ได้ดำเนินการไปแล้วให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบ
- 5) การเตือนเรื่องที่ค้าง
- 6) เรื่องซึ่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมขึ้นไปกำหนดโดยทำเป็นคำสั่ง ให้ใช้หนังสือ

ประทับตรา

1.2.4 หนังสือสั่งการ มี 3 ชนิด ดังนี้

1) คำสั่ง คือ บรรดาข้อความที่ผู้บังคับบัญชาสั่งการให้ปฏิบัติโดยชอบด้วยกฎหมาย ใช้กระดาษตราครุฑ

2) ระเบียบ คือ บรรดาข้อความที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ได้วางไว้ โดยจะอาศัยอำนาจของ กฎหมายหรือไม่ก็ได้ เพื่อถือเป็นหลักปฏิบัติงานเป็นประจำ ใช้กระดาษตราครุฑ

3) ข้อบังคับ คือ บรรดาข้อความที่ผู้มีอำนาจหน้าที่กำหนดให้ใช้อำนาจของ กฎหมายที่บัญญัติให้กระทำได้ ใช้กระดาษตราครุฑ

1.2.5 หนังสือประชาสัมพันธ์ ให้ใช้ตามแบบที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ เว้นแต่จะมีกฎหมาย กำหนดแบบไว้โดยเฉพาะ หนังสือประชาสัมพันธ์ มี 3 ชนิด ดังนี้

1) ประกาศ คือ บรรดาข้อความที่ทางราชการประกาศหรือชี้แจงให้ทราบ หรือแนะ แนวทางปฏิบัติ ใช้กระดาษตราครุฑ

2) แฉกการณ คือ บรรดาข้อความที่ทางราชการแฉกเพื่อทำความเข้าใจในกิจการของทางราชการ หรือเหตุการณ์ หรือกรณีใดๆ ให้ทราบชัดเจนโดยทั่วกัน ใช้กระดาศตราครุฑ

3) ข่าว คือ บรรดาข้อความที่ทางราชการเห็นสมควรเผยแพร่ให้ทราบ

1.2.6 หนังสือที่เจ้าหน้าที่ทำขึ้นหรือรับไว้เป็นหลักฐานในราชการ คือ หนังสือที่ทางราชการทำขึ้นนอกจากที่กล่าวมาข้างต้น หรือหนังสือที่หน่วยงานอื่นใดซึ่งมิใช่ส่วนราชการ หรือบุคคลภายนอกมีมาถึงส่วนราชการ และส่วนราชการรับไว้เป็นหลักฐานของทางราชการ มี 4 ชนิดคือ

1) หนังสือรับรอง คือ หนังสือที่ส่วนราชการออกให้เพื่อรับรองแก่ บุคคล นิติบุคคล หรือหน่วยงาน เพื่อวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใดให้ปรากฏแก่บุคคลโดยทั่วไปไม่จำเพาะเจาะจง ใช้กระดาศตราครุฑ

2) รายงานการประชุม คือ การบันทึกความคิดเห็นของผู้มาประชุม ผู้เข้าร่วมประชุมและมติของที่ประชุมไว้เป็นหลักฐาน

3) บันทึก คือ ข้อความซึ่งผู้ได้บังคับบัญชาเสนอต่อผู้บังคับบัญชา หรือผู้บังคับบัญชาสั่งการแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา หรือข้อความที่เจ้าหน้าที่ หรือหน่วยงานระดับต่ำกว่าส่วนราชการระดับกรมติดต่อกันในการปฏิบัติราชการ โดยปกติให้ใช้กระดาศบันทึกข้อความ

4) หนังสืออื่น คือ หนังสือหรือเอกสารอื่นใดที่เกิดขึ้นเนื่องจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เพื่อเป็นหลักฐานในทางราชการ ซึ่งรวมถึง ภาพถ่าย ฟิล์ม แถบบันทึกเสียง แถบบันทึกภาพด้วย หรือหนังสือของบุคคลภายนอก ที่ยื่นต่อเจ้าหน้าที่และเจ้าหน้าที่ได้รับเข้าทะเบียนหนังสือของทางราชการแล้วมีรูปแบบตามที่กระทรวง ทบวง กรมจะกำหนดขึ้นใช้ตามความเหมาะสม เว้นแต่มีแบบตามกฎหมายเฉพาะเรื่องให้ทำตามแบบ เช่น โฉนด แผนที่ แบบ แผนผัง สัญญา หลักฐานการสืบสวนและสอบสวน และคำร้อง เป็นต้น

สำหรับหนังสือที่ต้องปฏิบัติให้เร็วกว่าปกติ ต้องจัดส่งและดำเนินการทางสารบรรณด้วยความรวดเร็วเป็นพิเศษ แบ่งเป็น 3 ประเภท คือ 1)ด่วนที่สุด ให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติทันทีที่ได้รับหนังสือ นั้น 2)ด่วนมาก หมายถึง ให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติโดยเร็ว 3)ด่วน ให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติเร็วกว่าปกติ เท่าที่จะทำได้

หนังสือราชการลับต้องปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2517 แบ่งเป็น 4 ชั้นคือ 1) ลับที่สุด เป็นหนังสือที่มีความสำคัญที่สุด ซึ่งอาจทำให้เกิดความเสียหายเป็นอันตรายต่อความมั่นคง ปลอดภัย 2) ลับมาก เป็นหนังสือซึ่งหากรั่วไหลไปถึงบุคคลที่ไม่มีหน้าที่ได้ทราบจะทำให้เกิดความเสียหาย เช่น การเจรจาข้อตกลงกับต่างประเทศ การแต่งตั้ง ถอดถอน การโยกย้ายข้าราชการ 3) ลับ เป็นหนังสือราชการที่รั่วไหลไปถึงบุคคลที่ไม่มีหน้าที่ได้ทราบจะทำให้เกิดความเสียหายต่อราชการ เช่น การประชุมลับ และ 4) ปกปิด ได้แก่ ความลับซึ่งไม่พึงให้ผู้ไม่มีหน้าที่ได้ทราบ โดยสงวนให้ทราบเฉพาะบุคคลที่มีหน้าที่ต้องทราบเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการเท่านั้น เช่น ข่าวสารจากแหล่งข่าวปกปิดของทางราชการ

1.3 ขั้นตอนการดำเนินงานสารบรรณ ในการดำเนินงานสารบรรณจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีขั้นตอนวิธีการปฏิบัติ เพื่อให้งานมีความสัมพันธ์และต่อเนื่องกัน ซึ่งสามารถสรุปได้ 4 งาน ดังนี้ (เพ็ญศรี สุขไชยยะ, 2553)

1.3.1 การรับหนังสือ เป็นวิธีการและลำดับขั้นตอนการรับหนังสือจากภายนอก ซึ่งจะต้องตรวจสอบว่าหนังสือ ส่งมาถูกหน่วยงาน และมีชื่อผู้รับ เปิดดูเอกสาร ลงทะเบียนรับ จัดแยกประเภท

ของหนังสือ ตรวจสอบความครบถ้วนของเอกสาร นำเสนอผู้มีอำนาจลงนามสั่งการ เพื่อจะได้ส่งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไป

ปัญหาของการรับส่งหนังสือ คือ ความล่าช้า เอกสารที่มีชั้นความเร็ว ไม่ได้รับการดำเนินงานตามลำดับชั้นความเร็ว ความล่าช้าของเอกสารปกติ มักจะเกิดจากการสั่งการหรือการมอบหมายจากผู้บริหารที่ไม่ชัดเจน เส้นทางเดินเอกสารรกวน การตัดสินใจของผู้บริหารล่าช้า อีกทั้งผู้ปฏิบัติหน้าที่ขาดความรู้ ความเข้าใจในการปฏิบัติงาน เอกสารมีปริมาณมาก ในขณะที่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานสารบรรณจะต้องปฏิบัติงานด้านอื่นๆ ด้วย

1.3.2 การส่งหนังสือ คือ วิธีการส่งหนังสือที่ได้เสนอผู้บังคับบัญชาลงนามแล้ว ผู้ปฏิบัติงานสารบรรณ จะต้องมีการลงทะเบียนส่งไว้เป็นหลักฐานก่อนดำเนินการส่งอาจจะส่งทางไปรษณีย์ หรือข้อความผ่านเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ จะต้องตรวจสอบความเรียบร้อยของหนังสือ ข้อความ ตลอดจนสิ่งที่ต้องส่งไปด้วยให้ครบถ้วน

ปัญหาของการส่งหนังสือราชการ การส่งหนังสือผิดหน่วยงานส่งเรื่องสลับหน่วยงาน หนังสือส่งไม่ถึงผู้รับ การพิมพ์หน้าของจดหมายไม่ชัดเจน เอกสารไม่ได้ตรวจสอบความเรียบร้อย รวมถึงเอกสารที่จะส่งไปไม่ครบถ้วน เป็นต้น

1.3.3 การเก็บรักษาและการยืมหนังสือ การเก็บรักษาหนังสือเป็นวิธีการจัดหนังสือเอกสาร ให้มีระเบียบง่ายต่อการค้นหา วัตถุประสงค์เพื่อสามารถค้นหาได้ทันทีที่ต้องการ ไม่สูญหาย รวบรวมและจัดเก็บเอกสารที่เกี่ยวข้องไว้ในแหล่งเดียวกัน เอกสารโดยทั่วไป จำแนกเป็นประเภทใหญ่ๆ ได้ 4 ประเภท คือ เอกสารที่ยังอยู่ระหว่างปฏิบัติ เอกสารที่ได้มีการโต้ตอบเสร็จแล้ว แต่ยังมีความจำเป็นต้องใช้ในการอ้างอิง โต้ตอบเป็นครั้งคราว เอกสารที่มีความสำคัญ เช่น เอกสารทางประวัติศาสตร์ ทางกฎหมาย วรรณคดี หรือเป็นหลักฐานทางการเงิน เป็นต้น และเอกสารที่ครบอายุการเก็บรักษาและทำลาย เป็นเอกสารที่ไม่มีค่าในการอ้างอิงต่อไป การยืมหนังสือเป็นการยืมหนังสือเพื่อนำไปใช้ในราชการเท่านั้น เช่น นำไปประกอบเรื่องเพื่อพิจารณาหรือนำไปเป็นเอกสารอ้างอิง เป็นต้น โดยต้องมีจากจัดทำทะเบียนหรือบัตรยืมเพื่อเก็บเป็นหลักฐานในการยืมและการติดตามเรื่องคืน ทั้งนี้ การยืมนั้นจะไม่สามารถให้บุคคลหรือหน่วยงานภายนอกยืมได้ ยกเว้นแต่ได้รับอนุญาตจากหัวหน้าส่วนราชการเท่านั้น

ปัญหาในการจัดเก็บเอกสาร คือ การกล่าวถึง เอกสารสูญหาย การจัดเก็บเอกสารไม่เหมาะสมกับงาน ใช้เวลานานในการค้นหา ไม่มีมาตรฐานในการจัดเก็บเอกสารที่แน่นอน การจัดเก็บมีความซ้ำซ้อน อุปกรณ์เครื่องใช้ในการจัดเก็บไม่เพียงพอและเหมาะสมกับงาน มีเอกสารมากเกินไป ปัญหาในการยืมหนังสือ คือ การคืนหนังสือล่าช้า การสูญหายระหว่างคืน ไม่จัดทำทะเบียนหรือบัตรยืม

1.3.4 การทำลายเอกสาร การทำลายเอกสาร เป็นองค์ประกอบสำคัญของงานสารบรรณ ในการบริหารงานเอกสารให้มีประสิทธิภาพ มีการกำหนดขั้นตอน ตามระเบียบงานสารบรรณ โดยวิธีการปฏิบัติคือ ภายใน 60 วัน หลังจากวันสิ้นปีปฏิทิน ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการเก็บหนังสือ สรรวจหนังสือ เอกสารที่ครบกำหนดอายุการเก็บในปีนั้น และจัดทำบัญชีหนังสือขอทำลาย และเสนอหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมเพื่อพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการทำลาย คณะกรรมการทำลายหนังสือมีหน้าที่พิจารณาหนังสือที่จะขอทำลายดังกล่าวต้องครบอายุการเก็บแล้วตามประเภทของหนังสือนั้นๆ ถ้าเป็นหนังสือที่มีอายุการเก็บยังไม่ครบกำหนด ต้องเก็บไว้ให้ครบอายุเสียก่อน

การทำลายโดยการเผาหรือวิธีอื่นใดที่จะไม่ให้หนังสือนั้นอ่านเป็นเรื่องได้ ซึ่งอาจทำได้หลายวิธี เช่น ฉีกเป็นชิ้นเล็กๆ หรือเข้าเครื่องย่อย หั่นเป็นฝอย หรือตัด การทำลายเอกสารจะต้องตรวจสอบให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ

จากการศึกษา พบว่า งานสารบรรณ คือ งานหรือกิจกรรมที่เกี่ยวกับการบริหารเอกสารในทางปฏิบัติ ผู้รับผิดชอบในงานนี้จะต้องเรียนรู้และเข้าใจ ทั้งยังสามารถปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. 2526 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2548 ได้อย่างถูกต้อง โดยที่เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายหรือผู้ปฏิบัติงานด้านงานสารบรรณของแต่ละหน่วยงานจะมีงานหลักรับผิดชอบเกี่ยวข้อง กับหนังสือหรือเอกสารของทางราชการจะมีงานภาระงาน 4 ด้าน คือ การรับหนังสือ การส่งหนังสือ การเก็บรักษาและการยืมหนังสือ และการทำลายหนังสือ

2. แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ

2.1 ความหมายของสมรรถนะ ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้คำจำกัดความของสมรรถนะ ดังต่อไปนี้

บอยาทชีส ได้ให้นิยามว่า สมรรถนะคือการมีทักษะความรู้ที่จำเป็นในการทำบางสิ่งให้สำเร็จได้

แม็คเคลแลนด์ และสเปนเซอร์ ได้ให้คำจำกัดความสมรรถนะในการทำงาน คือ ส่วนประกอบของแรงจูงใจ บุคลิกลักษณะ การรับรู้ตนเอง ทักษะหรือค่านิยม และเนื้อหาความรู้ที่ใช้ในการทำงาน หรือทักษะทางการคิด (สิริอร วิชชาวุธ, 2553)

จางศักดิ์ คงคาสวัสดิ์ (2553) ได้ให้คำจำกัดความว่า สมรรถนะ คือทักษะ สมรรถนะ ความรู้ ความสามารถ ความชำนาญ แรงจูงใจ หรือคุณลักษณะของบุคคลที่จะสามารถปฏิบัติงานให้ประสบความสำเร็จ

อารรณ์ ภูวิทย์พันธุ์ (2552) ได้ให้คำจำกัดความว่า สมรรถนะเป็นความสามารถที่คาดหวังของตำแหน่งงาน เนื่องจากความสามารถที่กำหนดขึ้นจะนำไปสู่ผลลัพธ์หรือเป้าหมายที่คาดหวังของแต่ละตำแหน่งงาน

จากคำจำกัดความที่กล่าวมาสามารถสรุปได้ว่าสมรรถนะหมายถึง คุณลักษณะพื้นฐานของบุคคล ได้แก่ แรงจูงใจ อุปนิสัย ทักษะ จินตภาพส่วนตน หรือบทบาททางสังคม หรือองค์ความรู้ ซึ่งบุคคลจำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อให้ได้ผลงานสูงกว่าหรือเท่าเกณฑ์เป้าหมายที่กำหนด

2.2 การกำหนดสมรรถนะในการทำงาน สิริอร วิชชาวุธ (2553) ได้อธิบายการกำหนดสมรรถนะในการทำงานไว้ดังนี้

2.2.1 ความฉลาดทางปัญญา (General intelligence) คาเทล ได้แบ่งเชาวปัญญาหรือความฉลาดของคนออกเป็น 2 แบบ คือ

1) ความฉลาดทางปัญญาทั่วไปตั้งแต่กำเนิด เป็นความสามารถของบุคคลในการให้เหตุผลเชิงนามธรรม ความจำ และความสามารถในการแก้ปัญหาและตัดสินใจต่อคำถามหรือข้อสงสัยใหม่ๆ ความสามารถนี้อยู่ภายใต้อิทธิพลของกรรมพันธุ์ การพัฒนาเชาวปัญญาถึงขีดสูงสุดในวัยรุ่นตอนปลายและวัยผู้ใหญ่ตอนต้น

2) ความฉลาดทางปัญญาสะสม เป็นความฉลาดที่ได้จากการสะสมความรู้และทักษะจากการศึกษาและจากประสบการณ์ในการทำงานและดำเนินชีวิต และจะค่อยๆ สะสมและรักษาระดับความฉลาดได้ไปจนถึงวัยผู้ใหญ่ตอนปลาย และหลังเกษียณอายุราชการหรือเกษียณอายุการทำงานได้

2.2.2 ความฉลาดทางอารมณ์ (Emotional intelligence) เมเยอร์และซาโลเวย์ ได้ให้คำจำกัดความของความฉลาดทางอารมณ์ คือ ความสามารถในการประเมินรับรู้อารมณ์ของตนเองและของผู้อื่น ความสามารถในการควบคุมอารมณ์ของตนเองและของผู้อื่น ความสามารถนำความรู้เกี่ยวกับอารมณ์ที่ตนมีมาให้เป็นประโยชน์ในการชี้แนะการคิดและการกระทำ ซึ่งจะจะมีระดับจากต่ำสุดจนถึงสูงสุดดังนี้

- 1) ความสามารถในการรับรู้ การประเมิน และการแสดงออกของอารมณ์ของตนเองและผู้อื่นได้อย่างถูกต้อง
- 2) ความสามารถใช้อารมณ์ช่วยในการคิด
- 3) ความสามารถในการเข้าใจความหมายและวิเคราะห์อารมณ์ได้ว่าอะไรคือสาเหตุของอารมณ์ และสามารถนำความรู้เกี่ยวกับอารมณ์มาใช้
- 4) ความสามารถในการบริหารอารมณ์ของตนเองและของผู้อื่น โดยการควบคุมอารมณ์เพื่อเสริมสร้างให้เกิดความก้าวหน้าทางอารมณ์และชาวปัญญา

2.3 ประเภทของสมรรถนะ แบ่งออกเป็น 3 ประเภท (อาภรณ์ ภูวิทย์พันธุ์, 2552) ได้แก่

2.3.1 Core competency หมายถึง ความสามารถหลักที่คาดหวังให้พนักงานทุกคนทุกระดับในองค์กรจะต้องมี องค์การบางแห่งจัดว่า Core competency เป็น DNA หรือสายเลือดที่พนักงานทุกคนจำเป็นต้องมี ทั้งนี้ Core competency ที่ถูกปฏิบัติเหมือนกันในองค์กรจะนำไปสู่การสร้างวัฒนธรรมองค์การที่เป็นหลักปฏิบัติที่สืบทอดต่อไปยังพนักงานคนอื่น ๆ ต่อไปได้

2.3.2 Managerial competency หมายถึง ความสามารถในการบริหารจัดการงานที่คาดหวังกับกลุ่มพนักงาน แยกตามระดับตำแหน่งงาน ถ้าตำแหน่งเหมือนกันจะคาดหวังว่าจะมีสมรรถนะประเภทนี้เหมือนกัน

2.3.3 Functional competency หมายถึง ความสามารถในงานเฉพาะด้านที่แตกต่างกันไปในแต่ละหน่วยงาน พบว่าการกำหนด Functional competency ขึ้นอยู่กับลักษณะงานที่รับผิดชอบ โดยพิจารณาว่าในแต่ละตำแหน่งงานคาดหวังความรู้ ทักษะ และคุณลักษณะพิเศษส่วนบุคคลในเรื่องใดบ้าง ซึ่งความสามารถเหล่านี้จะส่งผลต่อการทำงานที่ผู้บังคับบัญชามอบหมายให้ประสบความสำเร็จ

2.4 ความสำคัญของสมรรถนะในการทำงาน สิริอร วิชชาวุธ (2553) ได้อธิบายว่าความสำคัญของเรื่องนี้ซึ่งสามารถพิจารณาได้ 3 แง่มุม

2.4.1 ความเหมาะสมต่อลักษณะงาน ในการทำงานที่เหมาะสมกับงานจะสามารถทำได้ ผลงานถูกต้องและไม่เกิดความขัดแย้งภายในใจของตน เช่น มีความทางตัวเลขจะทำงานบัญชีได้ดี หรือบุคคลที่มีความสามารถทางภาษา หากได้ทำงานประชาสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับบุคคลอื่นๆ จะมีโอกาสทำงานได้ดี เป็นต้น

2.4.2 การทำงานร่วมกับผู้อื่น บุคลิกลักษณะต่างกันอาจมีผลต่อการทำงานร่วมกัน เช่น บุคคลที่ชอบควบคุมผู้อื่นและเอาแต่ใจตนเอง เมื่อมาทำงานร่วมกัน ย่อมทำให้เกิดการโต้แย้งและเอาชนะกันตลอดเวลา บรรยากาศในการทำงานอาจมีลักษณะตึงเครียดและมีการแข่งขันสูง ขาดความ

ร่วมมือกันและกัน ทำให้มีการปกปิดปัญหาและข้อมูลต่างๆ ต่อกัน ส่งผลเสียหายต่อเป้าหมายขององค์การในที่สุด เป็นต้น

2.4.3 คุณภาพงานและความอยู่รอดขององค์การ ความเข้าใจเกี่ยวกับสมรรถนะในการทำงานของบุคคลจะเป็นผลให้เกิดการปฏิบัติงานที่ดีและมีประสิทธิภาพในงานมากยิ่งขึ้น สมรรถนะบางลักษณะมีผลต่อคุณภาพของงาน เช่น บุคคลที่มีบุคลิกลักษณะมุ่งมั่น ขยัน รับผิดชอบและซื่อสัตย์ มักพยายามทำงานให้สำเร็จอย่างมีคุณภาพ ส่งผลต่อความเจริญก้าวหน้าและอยู่รอดขององค์การมากกว่าบุคคลที่มีบุคลิกลักษณะจืดจาง คดโกง และไม่จริงจัง เป็นต้น

2.5 การวัดสมรรถนะ การวัดและประเมิน Competency แบ่งออกเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ 3 กลุ่ม (อัจฉรา หล่อตระกูล, 2557) คือ

2.5.1 Tests of performance เป็นแบบทดสอบที่ให้ผู้รับการทดสอบทำงานบางอย่าง เช่น การเขียนอธิบายคำตอบ การเลือกตอบข้อที่ถูกที่สุด หรือการคิดว่าถ้ารูปทรงเรขาคณิตที่แสดงบนจอหมุนไปแล้วจะเป็นรูปใด แบบทดสอบประเภทนี้ออกแบบมาเพื่อวัดความสามารถของบุคคลภายใต้เงื่อนไขของการทดสอบ ตัวอย่างของแบบทดสอบประเภทนี้ได้แก่ แบบทดสอบความสามารถทางสมองโดยทั่วไป แบบทดสอบที่วัดความสามารถเฉพาะ เช่น Spatial ability หรือความเข้าใจด้านเครื่องยนต์กลไก และแบบทดสอบที่วัดทักษะหรือความสามารถทางด้านร่างกาย

2.5.2 Behavior observations เป็นแบบทดสอบที่เกี่ยวข้องกับการสังเกตพฤติกรรมของผู้รับการทดสอบในบางสถานการณ์ แบบทดสอบประเภทนี้ต่างจากประเภทแรกตรงที่ผู้เข้ารับการทดสอบไม่ต้องพยายามทำงานอะไรบางอย่างที่ออกแบบมาเป็นอย่างดีแล้ว แต่จะวัดจากการสังเกตและประเมินพฤติกรรมในบางสถานการณ์ เช่น การสังเกตพฤติกรรมการเข้าสังคม พฤติกรรมการทำงาน การสัมภาษณ์ก็อาจจัดอยู่ในกลุ่มนี้ด้วย

2.5.3 Self reports เป็นแบบทดสอบที่ให้ผู้ตอบรายงานเกี่ยวกับตนเอง เช่น ความรู้สึกทัศนคติ ความเชื่อ ความสนใจ แบบทดสอบบุคลิกภาพ แบบสอบถาม แบบสำรวจความคิดเห็นต่าง ๆ การตอบคำถามประเภทนี้อาจจะไม่ได้เกี่ยวข้องกับความรู้สึกที่แท้จริงของผู้ตอบก็ได้ การทดสอบบางอย่าง เช่น การสัมภาษณ์อาจเป็นการผสมกันระหว่าง Behavior observations และ Self reports เพราะการถามคำถามในการสัมภาษณ์อาจเกี่ยวข้องกับความรู้สึก ความคิดและทัศนคติของผู้ถูกสัมภาษณ์ และในขณะเดียวกันผู้สัมภาษณ์ก็สังเกตพฤติกรรมของผู้ถูกสัมภาษณ์ด้วยในขณะเดียวกัน

2.6 สมรรถนะในระบอบราชการไทย

มาตรฐานกำหนดตำแหน่งที่ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนจัดทำตามมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ให้กำหนดตำแหน่งโดยจำแนกเป็นประเภทและสายงานตามลักษณะ และจัดตำแหน่งในประเภทเดียวกันที่มีคุณภาพของงานเท่ากันโดยประมาณเป็นระดับเดียวกัน โดยคำนึงถึงลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบ คุณภาพงาน และคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง ดังนั้น เพื่อให้การบริหารทรัพยากรบุคคลดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และข้าราชการปฏิบัติงานอย่างมีคุณภาพ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนจึงกำหนดมาตรฐานความรู้ความสามารถ ทักษะและสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อให้ส่วนราชการใช้เป็นแนวทางการดำเนินการกำหนดความรู้ความสามารถ ทักษะและสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน , 2553) ดังนี้

สมรรถนะหลัก หมายถึง คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่กำหนดเป็นคุณลักษณะร่วมของข้าราชการพลเรือนทั้งระบบ เพื่อเป็นการหล่อหลอมค่านิยมและพฤติกรรมที่พึงประสงค์ร่วมกัน โดยสมรรถนะหลักในภาคราชการพลเรือน ประกอบด้วย

2.6.1) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ หมายถึง ความมุ่งมั่นและตั้งใจที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการให้ดี ให้มีประสิทธิภาพ หรือให้สูงเกินกว่ามาตรฐานที่มีอยู่ คำว่า “มาตรฐาน” ดังกล่าวนั้นอาจวัดหรือเทียบจากผลการปฏิบัติงานของตนเองที่ผ่านมา หรืออาจหมายถึงมาตรฐานตามเกณฑ์ที่วัดผลสัมฤทธิ์ที่ส่วนราชการกำหนดขึ้นก็ได้ นอกจากนี้การมุ่งผลสัมฤทธิ์ยังหมายถึงการรังสรรค์ การพัฒนาผลงาน หรือการปฏิบัติงานที่ยากและท้าทายอีกด้วย

2.6.2) การบริการที่ดี หมายถึง ความมุ่งมั่น ความตั้งใจ และความพยายามที่จะให้บริการแก่ผู้ขอรับบริการจากงานในหน้าที่ราชการของตนหรืองานอื่นที่เกี่ยวข้อง ที่ตนเองสามารถที่จะให้บริการ บริการที่ดีจึงเป็นการกระทำโดยไม่เลือกกลุ่มเป้าหมาย ไม่ว่าจะเป็นประชาชนผู้มาติดต่อราชการทั้งในสังกัดเดียวกันหรือต่างสังกัด หรือหน่วยงานที่ติดต่อขอรับบริการ เป็นการให้บริการในหลายรูปแบบ ซึ่งเกิดจากจิตสำนึกของผู้ให้บริการและจิตสำนึกของความเป็นข้าราชการที่ดี

2.6.3) การส่งเสริมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ หมายถึง การส่งเสริมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ หมายถึง ความสนใจใฝ่รู้ในสิ่งที่ส่งเสริมความรู้ความสามารถของตน ด้วยการศึกษา ค้นคว้า และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง จนสามารถประยุกต์ใช้ความรู้วิชาการและเทคโนโลยีต่างๆ เพื่อใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้

2.6.4) การยึดมั่นในความถูกต้อง ชอบธรรม และจริยธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรม และจริยธรรม คือการดำรงตนและการประพฤติปฏิบัติตนในวิถีแห่งความดีงาม ความถูกต้อง ทั้งในกรอบของกฎหมาย คุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ เพื่อภาพลักษณ์ ศักดิ์ศรี ชื่อเสียง และเกียรติยศของความเป็นข้าราชการที่ดี

2.6.5) การทำงานเป็นทีม หมายถึง ความตั้งใจและความพร้อมที่จะทำงานร่วมกับผู้อื่น หรือเป็นส่วนหนึ่งของทีม หน่วยงาน หรือส่วนราชการ โดยผู้ปฏิบัติมีฐานะเป็นสมาชิก ไม่จำเป็นต้องอยู่ในฐานะหรือตำแหน่งหัวหน้าทีมแต่เพียงอย่างเดียว ความเป็นสมาชิกในทีมดังกล่าวหมายความว่ามีความสามารถในการสร้างและรักษาสัมพันธภาพกับสมาชิกในทีมด้วย

จากรายละเอียดตามลำดับข้างต้นสรุปได้ว่า สมรรถนะ คือ ทักษะ ความรู้ ความสามารถในการงาน ซึ่งมีอยู่หลายลักษณะ และส่งผลให้บุคคลทำงานให้ทำงานในหน้าที่ให้สำเร็จและมีประสิทธิภาพ และสมรรถนะหลักในระบบราชการไทยสามารถจำแนกออกเป็น 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการมุ่งผลสัมฤทธิ์ ด้านการบริการที่ดี ด้านการส่งเสริมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ ด้านการยึดมั่นในความถูกต้อง ชอบธรรม และจริยธรรม และด้านการทำงานเป็นทีม

3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เพ็ญศรี สุไชยะ (2553) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหางานสารบรรณและแนวทางแก้ไข โดยผลการวิจัยพบว่า ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานสารบรรณมักเกิดขึ้นอยู่เสมอ ส่วนมาก เป็นปัญหาด้านการรับส่ง เก็บรักษา และการทำลายหนังสือราชการ หนังสือราชการล่าช้า สูญหาย การปฏิบัติไม่ทันเหตุการณ์ การเก็บรักษาไม่เป็นระบบยากแก่การค้นหา และไม่ทำลายเอกสารหนังสือตามระเบียบ ทำให้มีปริมาณหนังสือมากเกินไป แนวทางแก้ไข คือ ต้องปรับปรุงและพัฒนาระบบงานโดยแยกงานออกเป็น

รายด้านคือ การจัดทำเอกสาร การรับ ส่ง การเก็บรักษา การยืม และการทำลายเอกสาร การปฏิบัติงาน ต้องมีการวางแผน มีมาตรฐานการปฏิบัติงาน ติดตาม และประเมินผลงาน การปฏิบัติงานกำหนด บุคลากรที่รับผิดชอบ บุคลากรควรได้รับการพัฒนาโดยการฝึกอบรมให้ความรู้แก่ผู้ปฏิบัติงาน ตระหนักถึงความสำคัญของงาน สร้างทีมมาประชุมปรึกษาหารือ ผู้ปฏิบัติงานสารบรรณต้องมี คุณสมบัติที่เหมาะสม วิเคราะห์งานได้ดี นำเทคโนโลยี ระบบสำนักงานอัตโนมัติมาใช้ ผู้บริหารให้ความสำคัญและให้การสนับสนุน สร้างขวัญและกำลังใจในการทำงาน เพื่อให้ได้คุณภาพที่มี ประสิทธิภาพสูงสุด

อัจฉรา หล่อตระกูล (2557) ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนาสมรรถนะพนักงานมหาวิทยาลัยของรัฐ โดยผลการศึกษาพบว่า การศึกษาสภาพและปัญหาของสมรรถนะพบว่า การพัฒนาสมรรถนะของ พนักงานมหาวิทยาลัยของรัฐมีปัญหาและอุปสรรคในเรื่องของเวลา เนื่องจากภารกิจหลักของพนักงาน มหาวิทยาลัยในปัจจุบันประกอบด้วย งานสอน งานวิจัย งานบริการวิชาการ และงานทำนุบำรุง ศิลปวัฒนธรรม ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา จึงทำให้ไม่มีเวลาในการพัฒนาตนเองหรือเข้า รับการพัฒนา และจากแบบสอบถามประเด็นสมรรถนะของพนักงานมหาวิทยาลัยพบว่า ในภาพรวม อยู่ในในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณารายด้านพบว่า อยู่ในระดับปานกลางในด้านการมุ่ง ผลสัมฤทธิ์ การบริการที่ดี และการทำงานเป็นทีม ด้านที่มีระดับน้อยที่สุด คือ การยึดมั่นในการถูกต้อง ชอบธรรม และผลการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และหลักพุทธธรรม สำหรับการพัฒนาสมรรถนะของ พนักงานมหาวิทยาลัยของรัฐ พบว่า การฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการเป็นรูปแบบพัฒนาที่เหมาะสม เพราะ จะทำให้ผู้รับการพัฒนา ได้เรียนรู้จากการฟังและการปฏิบัติจริงอย่างถูกต้องและเกิดประโยชน์สูงสุด ระดับความคิดเห็นของพนักงานของรัฐที่มีต่อการพัฒนาสมรรถนะตามหลักไตรสิกขาโดยภาพรวมอยู่ใน ระดับมาก และมีระดับความคิดเห็นในทุกด้านอยู่ในระดับมาก

ญาณิ ล้วนประเสริฐ (2553) ได้ศึกษาสมรรถนะหลักในการปฏิบัติงานของบุคลากรทางการศึกษา สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสงขลา เขต 3 โดยผลการศึกษาพบว่า สมรรถนะหลักในการปฏิบัติงาน ของบุคลากรในภาพรวมพบว่าอยู่ในระดับมาก และตามความเห็นของกลุ่มผู้บริหารในภาพรวมพบว่า อยู่ในระดับมากเช่นกัน ระดับความต้องการในการพัฒนาสมรรถนะหลักของบุคลากรโดย กลุ่มผู้บริหารมีความต้องการพัฒนาด้าน มุ่งผลสัมฤทธิ์ ด้านการส่งเสริมความเชี่ยวชาญ ด้านบริการที่ดี ด้าน จริยธรรม และด้านความร่วมมือร่วมใจตามลำดับ ส่วนกลุ่มผู้ปฏิบัติงานมีความต้องการพัฒนาในด้าน การส่งเสริมความเชี่ยวชาญในอาชีพ ด้านการมุ่งผลสัมฤทธิ์ ด้านจริยธรรม ด้านความร่วมมือร่วมใจ และ ด้านการบริการที่ดีตามลำดับ และผลการจัดลำดับความต้องการจำเป็นในการพัฒนาสมรรถนะหลักใน การปฏิบัติงานของบุคลากรทางการศึกษา โดยกลุ่มผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานมีความเห็นสอดคล้องกัน คือด้านการส่งเสริมความเชี่ยวชาญในวิชาชีพ

สมนึก ลิ้มอารีย์ (2552) ได้ศึกษาสมรรถนะหลักของบุคลากรทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานใน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่น เขต 3 โดยผลการศึกษาพบว่า ความคิดเห็นของบุคลากรใน สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและในสถานศึกษา โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็น รายด้านพบว่าด้านจริยธรรมอยู่ในระดับสูงสุด และด้านต่ำที่สุดคือด้านมุ่งผลสัมฤทธิ์ และบุคลากร ทางศึกษาทางการศึกษาที่ปฏิบัติงานในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่นเขต 3 โดยภาพรวม แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ เมื่อพิจารณารายได้พบว่ามีด้านการทำงานเป็นทีมและด้านส่งเสริมความ เชี่ยวชาญเท่านั้นที่มีความคิดเห็นที่แตกต่าง

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการทบทวนเอกสาร ตำรา และศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่า การปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานด้านสารบรรณประกอบด้วย การปฏิบัติงานหลัก 5 ด้าน คือ การรับหนังสือ การส่งหนังสือ การยืมหนังสือ การเก็บรักษาหนังสือ และการทำลายหนังสือ และสมรรถนะของผู้ปฏิบัติงานมี 5 ด้าน ประกอบด้วย การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริการที่ดี การส่งเสริมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ และการร่วมแรงร่วมใจ ดังกรอบแนวคิดดังต่อไปนี้

