

แนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการ  
ภายในส่วนราชการกระทรวงกลาโหม

โดย

พลอากาศตรี ธนชัย อากาศวรรณะ  
เจ้ากรมสวัสดิการทหารอากาศ  
กองทัพอากาศ

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 65  
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2565 - 2566

## หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้เอกสาร  
วิจัยส่วนบุคคลเรื่อง“แนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกระทรวงกลาโหม”  
ลักษณะวิชา สังคมจิตวิทยา ของ พลอากาศตรี ธนชัย อากาศวรรณะ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 65 ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2565-2566

พลโท

(ชาติชาย ชัยเกษม)

ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร  
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

## บทคัดย่อ

**เรื่อง** แนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการ  
กระทรวงกลาโหม

**ลักษณะวิชา** สังคมจิตวิทยา

**ผู้วิจัย** พลอากาศตรี ธนชัย อากาศวรรณนะ **หลักสูตร** วปอ. **รุ่นที่** 65

โครงการวิจัยแนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการ กระทรวงกลาโหมมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและวิเคราะห์สถานการณ์การจัดการสวัสดิการของส่วนราชการภายในกระทรวงกลาโหม วิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบระบบการบริหารจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการภายในกระทรวงกลาโหมกับหน่วยงานราชการอื่น และสร้างแนวทางการบริหารจัดการในการพัฒนาระบบการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการที่มีประสิทธิภาพในบริบทของส่วนราชการภายในกระทรวงกลาโหม รวมถึงจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาระบบการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการของส่วนราชการภายในกระทรวงกลาโหม ดำเนินงานใช้กรณีศึกษาส่วนราชการ กองทัพอากาศ และหน่วยงานกรณีศึกษา 2 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.) และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยดำเนินการศึกษาระหว่างเดือนธันวาคม พ.ศ. 2565 ถึงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2566

การศึกษาสภาพปัญหาด้านการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการของหน่วยราชการ กองทัพอากาศดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลดำเนินการโดยใช้การสัมภาษณ์กับผู้บริหารด้านการจัดสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ ผลการศึกษาพบว่าสภาพปัญหาทั้งในเชิงบริบท ปัญหาด้านปัจจัยนำเข้าและ ปัญหาด้านกระบวนการ จากการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบกับหน่วยงานกรณีศึกษาพบว่า แนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการสามารถจำแนกเป็นสองส่วน ได้แก่ ส่วนที่พัฒนาได้ด้วยระบบการบริหารงานภายในหน่วยงาน และส่วนที่พัฒนาโดยต้องอาศัยกลไกภายนอก ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายให้หน่วยราชการกลาโหมมีนโยบายมุ่งผลสัมฤทธิ์ด้านการจัดสวัสดิการ และให้หน่วยงานราชการอื่นในฐานะผู้บังคับใช้กฎหมายพิจารณาพิจารณาปรับปรุงกฎหมายให้มีความทันสมัยขึ้น และมีข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติการให้พิจารณาโครงสร้างการบริหารงานที่จะส่งผลกระทบต่อการทำงานภายในหน่วยงานและใช้ข้อมูลผลลัพธ์พยากรณ์เพื่อวางแผนแนวทางพัฒนาสวัสดิการ และเสนอให้มีการศึกษาสภาพปัญหาด้านการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการอื่น เพื่อรับทราบสภาพปัญหาการจัดการสวัสดิการในบริบทปัจจุบันและหาแนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการสำหรับหน่วยงานราชการในระดับประเทศ

## Abstract

**Title** The Development Guidelines for Internal Welfare Management in the Ministry of Defense

**Field** Social – Psychology

**Name** AVM Thanachai Argradwatana **Course** NDC **Class** 65

This research project aims to study the current state of welfare management within the Ministry of Defense involving comparative analysis of welfare management systems between different government agencies and aims to create effective management for developing an efficient welfare system for Ministry of Defense. The study focuses on two case study organizations: The Office of the National Broadcasting and Telecommunications Commission (NBTC) and Chulalongkorn University. The research was conducted between December 2022 and May 2023.

The research study examined the problems related to internal welfare management in the Air Force unit of the Ministry of Defense. It included gathering data on demographics, welfare concepts, evaluating the CIPP model, and analyzing reports on welfare management in public sector organizations as case studies. Additionally, informal interviews were conducted with key personnel responsible for welfare management in the Air Force unit. The research findings identified Context, Input, and Process based on CIPP model analysis. The development guidelines can be categorized into two parts. The first part involves internal development within the organization, while the second part requires external mechanisms. The researcher proposes policy recommendations to ensure the effectiveness of welfare development within the Ministry of Defense. Additionally, recommendations are provided for other government agencies to consider the welfare issues and make necessary improvements.

To enhance coordination within the organization and align future plans, the research suggests conducting a practical study on the management structure that will have an impact on both internal unit operations and utilizing result data for analyzing future trends. This study will aid in the development of welfare management for government agencies at the national level.

## คำนำ

สวัสดิการเป็นองค์ประกอบหนึ่งของค่าตอบแทนที่เป็นเครื่องมือในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในการจูงใจให้เข้ามาทำงานและรักษาบุคคลนั้นให้อยู่กับองค์กร สำหรับภาครัฐนั้นสวัสดิการเป็นปัจจัยสำคัญที่ดึงดูดให้บุคคลเข้ารับราชการที่มีความได้เปรียบและสามารถแข่งขันกับตลาดภายนอกได้ การจัดสวัสดิการให้แก่ข้าราชการมีทั้งในรูปแบบที่ทางราชการจัดให้ จัดให้ตามสิทธิและระเบียบ อีกส่วนหนึ่งคือ การจัดสวัสดิการที่นอกเหนือจากที่ทางราชการจัดให้ สถานการณ์ภาพรวมสวัสดิการของหน่วยราชการกระทรวงกลาโหมในปัจจุบันมีความน่าสนใจอย่างมาก เหตุผลสำคัญคือ ส่วนราชการขาดแคลนงบประมาณในการดูแลรักษาและพัฒนาด้านการให้บริการ การเปลี่ยนแปลงจากเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและพฤติกรรมของผู้บริโภคอย่างมาก และการปรับตัวให้ทันกับสภาพการณ์ภายนอก ตลอดจนการบริหารงานภายใต้รูปแบบราชการ ระเบียบและข้อบังคับที่ไม่เอื้อต่อการปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงภายนอก

โครงการวิจัยแนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกระทรวงกลาโหม จึงเป็นงานวิจัยที่ผู้วิจัยสนใจมุ่งศึกษาสภาพปัญหา และปัจจัยที่สำคัญต่อการผลักดันให้พัฒนาแนวทาง การจัดการสวัสดิการที่ดีขึ้นของการจัดสวัสดิการของหน่วยงานราชการ กองทัพอากาศ โดยทำการเปรียบเทียบ แนวทางการจัดสวัสดิการภายในของหน่วยงานภายในกระทรวงกลาโหม กับหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ กสทช. และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เพื่อหาแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) จัดทำแนวทางในการพัฒนาระบบการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกลาโหม เพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการให้ก้าวทันความเปลี่ยนแปลงของโลก สร้างคุณภาพชีวิตที่ดีและเป็นขวัญกำลังใจให้ข้าราชการทหารภายในกระทรวงกลาโหม

พลอากาศตรี

(ธนชัย อากาศวรรณะ)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่น 65

ผู้วิจัย

## สารบัญ

|  | หน้า      |
|--|-----------|
| บทคัดย่อ   | ก         |
| Abstract   | ข         |
| คำนำ   | ค         |
| สารบัญ   | ง         |
| สารบัญตาราง  | ฉ         |
| สารบัญแผนภาพ   | ช         |
| <b>บทที่ 1 บทนำ</b>  | <b>1</b>  |
| ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา   | 1         |
| วัตถุประสงค์ของการวิจัย  | 5         |
| ขอบเขตของการวิจัย  | 5         |
| วิธีดำเนินการวิจัย   | 6         |
| ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย   | 7         |
| คำจำกัดความ  | 8         |
| <b>บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง</b>   | <b>9</b>  |
| ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี   | 9         |
| แนวคิดและทฤษฎีแรงจูงใจ   | 11        |
| แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับสวัสดิการและการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ                                      | 13        |
| การจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ  | 18        |
| แนวคิดการประเมินระบบการบริหารจัดการโมเดลชิป  | 23        |
| กรอบแนวคิดของการวิจัย  | 25        |
| สรุป   | 26        |
| <b>บทที่ 3 สภาพปัญหาและสถานการณ์ปัจจุบันของการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ</b>            | <b>27</b> |
| สถานการณ์การจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการของกองทัพอากาศ   | 27        |
| การจัดการสวัสดิการภายในของสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ | 33        |

## สารบัญ (ต่อ)

|   | หน้า      |
|---|-----------|
|   | 37        |
|   | 45        |
| <b>บทที่ 4</b>  | <b>47</b> |
| <b>แนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการ</b>                          | <b>47</b> |
| <b>กองทัพอากาศ</b>  | <b>47</b> |
| การวิเคราะห์สภาพปัญหาหาระบบการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการ                    | 47        |
| กองทัพอากาศ   | 51        |
| การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน ของระบบการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ | 51        |
| การเปรียบเทียบการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ และหน่วยงานกรณีศึกษา  | 55        |
| แนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ                       | 62        |
| สรุป  | 69        |
| <b>บทที่ 5</b>  | <b>72</b> |
| <b>สรุปและข้อเสนอแนะ</b>  | <b>72</b> |
| สรุป  | 72        |
| ข้อเสนอแนะ  | 74        |
| <b>บรรณานุกรม</b>   | <b>76</b> |
| <b>ภาคผนวก</b>  | <b>78</b> |
| แบบสัมภาษณ์ประเด็นคำถามเกี่ยวกับระบบการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการ           | 79        |
| <b>ประวัติย่อผู้วิจัย</b>   | <b>80</b> |

## สารบัญตาราง

| ตารางที่   | หน้า |
|--|------|
| 2-1 เปรียบเทียบความแตกต่างของการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการในที่<br>ราชพัสดุ | 21   |
| 4-1 ลักษณะองค์กรของหน่วยงานกรณีศึกษา   | 47   |
| 4-2 ผลการวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนโดยใช้บริบท (Context)                        | 52   |
| 4-3 ผลการวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนโดยใช้ปัจจัยนำเข้า (Input)                   | 53   |
| 4-4 ผลการวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนโดยใช้กระบวนการ (Process)                    | 54   |
| 4-5 ผลการวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนบนผลิตภัณฑ์ (Product)                        | 55   |
| 4-6 เปรียบเทียบการจัดสวัสดิการของหน่วยงานกรณีศึกษา                           | 56   |
| 4-7 สรุปการพัฒนาการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ                  | 62   |



## สารบัญแผนภาพ

|   | หน้า |
|---|------|
| แผนภาพที่   |      |
| 2-1 โครงสร้างการบริหารจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ | 21   |
| 3-1 กรอบการบริหารงานบุคคล                                       | 40   |

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - พ.ศ. 2580) ตั้งวิสัยทัศน์ไว้ว่า “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยตั้งเป้าหมายการพัฒนาประเทศไว้ว่า ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน และได้กำหนดยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐไว้เป็นสำคัญ ภาครัฐเป็นกลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศตามแนวทาง นโยบาย และทิศทางการพัฒนาตามที่กำหนดตามกรอบการบริหารราชการแผ่นดิน ที่ผ่านมาพบว่าการบริหารงานภาครัฐขาดประสิทธิภาพ ทั้งเชิงโครงสร้างและเชิงการบริหารจัดการ หนึ่งในยุทธศาสตร์ที่สำคัญ คือ การทำให้ภาครัฐมีขนาดเล็กลง เหมาะสมกับภารกิจ ถ่ายโอนภารกิจบางส่วนให้ภาคส่วนอื่นรับไปดำเนินการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน เป็นเหตุให้ภายใต้ยุทธศาสตร์ระยะยาวกำหนดยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีความต่อเนื่อง และเกิดการบูรณาการในการบริหารจัดการ

ข้าราชการ คือผู้ปฏิบัติงานให้กับภาครัฐโดยการนำนโยบายจากรัฐบาลมาปฏิบัติให้สอดคล้องกับภารกิจของรัฐในการบริหารประเทศเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนส่วนรวม กล่าวได้ว่าข้าราชการเป็นผู้ให้บริการและรับใช้ประชาชน ในอดีตการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการนั้นมีลักษณะงานที่เป็นการรับใช้พระมหากษัตริย์ ที่เรียกกันว่า ข้าของแผ่นดิน ดังนั้นอาชีพข้าราชการจึงเป็นอาชีพที่มีเกียรติและมีคนให้ความเคารพนับถือ ค่านิยมการทำงานราชการเกิดขึ้นตั้งแต่ยุคเบบ็บูมเมอร์ ในช่วง พ.ศ. 2489 - พ.ศ. 2507) และถูกถ่ายทอดจากรุ่นพ่อแม่สู่รุ่นลูก แต่ปัจจุบันค่านิยมดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยด้วยสังคมที่เปิดกว้างทำให้คนรุ่นใหม่ที่มีความคิดในการทำงานโดยมุ่งไปที่ความก้าวหน้าในสายอาชีพ ความท้าทายของงานและการได้มาของรายได้เป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งต่างกับงานราชการที่ยังคงติดภาพลักษณ์กระบวนการทำงานที่ล่าช้า ซ้ำซ้อน เยิ่นเย้อ การปฏิบัติงานที่เชื่องช้าและมีรายได้ต่ำ แม้ว่าจะมีสวัสดิการที่ดีแต่ก็ไม่เพียงพอที่จะดึงดูดบุคคลผู้มีทักษะความรู้ความสามารถสูง ให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ราชการได้ทำให้ที่ผ่านมาคนเก่งและคนดีส่วนใหญ่เลือกทำงานในภาคเอกชนส่งผลให้ภาครัฐมีทางเลือกและโอกาสในการคัดเลือกบุคลากรที่มีศักยภาพได้น้อยลงแต่

เป็นการดึงดูดบุคคลที่ต้องการทำงานในองค์กรที่มีความมั่นคงสูงไว้ได้เพราะภาครัฐมีจุดเด่นอยู่ที่ การจ้างงานตลอดชีพ การได้รับบำเหน็จบำนาญตลอดจนการเบิกค่ารักษาพยาบาลให้กับตนเอง และสามารถเบิกให้กับบิดามารดาและบุตรได้ด้วย ในปัจจุบันภาครัฐกำลังประสบปัญหา คือ ศักยภาพของ บุคลากรไม่เหมาะสมกับลักษณะงานที่ทำนั้นคือคุณลักษณะของบุคคลไม่สอดคล้องกับคุณลักษณะที่ หน่วยงานต้องการโดยเป็นข้าราชการที่มีจิตใจคำนึงถึงประชาชนและประเทศชาติและการมีจิต สาธารณะและถูกคาดหวังจากประชาชนว่าเป็นผู้ที่ประพฤติดี มีจริยธรรมในการทำงานไม่เลือกปฏิบัติ และมีความเสียสละในประโยชน์ส่วนตนดังนั้นเหตุผลของคนส่วนใหญ่ที่มาสมัครงานเพื่อสอบแข่งขัน บรรจุเป็นข้าราชการเพียงเพราะว่าตำแหน่งงานนั้นมีความมั่นคงมากกว่าศรัทธาและมีใจรักที่จะทำ เพื่อสาธารณะเช่นเดียวกับข้าราชการไทยยุคใหม่ที่เข้ามารับราชการเพราะการมีความมั่นคงในงาน ซึ่งถือเป็นค่านิยมอันดับแรกในการเลือกเป็นข้าราชการแต่อย่างไรก็ตามอาชีพรับราชการถือได้ว่าเป็น หนึ่งที่นิยมของคนในสังคมโดยดูได้จากการสมัครสอบเข้าเป็นข้าราชการ ซึ่งปกติจะประกาศรับไม่กี่ ตำแหน่งเท่านั้นแต่มีบุคคลสนใจสมัครสอบแข่งขันทั่วประเทศจำนวนมากส่วนหนึ่งมาจากการได้รับ อิทธิพลของคนในครอบครัวที่เห็นว่า มีงานที่ดี มีมั่นคงและมีสวัสดิการที่ครอบคลุมตั้งแต่บรรจุเป็น ข้าราชการจนถึงเกษียณอายุราชการ ซึ่งคำตอบแทนจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญทางการบริหารทรัพยากร มนุษย์ที่ใช้ในการจูงใจในให้บุคลากรมีการปฏิบัติงานที่มุ่งสู่การเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลมี ความพึงพอใจในงานและมีคุณภาพชีวิตที่ดีในการทำงานแต่พบว่าการจูงใจของภาครัฐนั้นประสบ ผลสำเร็จความสำเร็จเพียงบางส่วนคือสามารถดึงดูดคนที่ต้องการความมั่นคงสูงเข้าสู่ภาครัฐแต่ขาด ประสิทธิภาพในการทำงานรวมถึงความตั้งใจอุทิศตนเองเพื่อปฏิบัติงานในหน้าที่ มีความผูกพันใน องค์กร

สวัสดิการเป็นองค์ประกอบหนึ่งของคำตอบแทนที่เป็นเครื่องมือในการบริหารทรัพยากร มนุษย์ในการจูงใจให้เข้ามาทำงานและรักษาบุคคลนั้นให้อยู่กับองค์กรตลอดไป สำหรับภาครัฐนั้น สวัสดิการเป็นปัจจัยสำคัญที่ดึงดูดให้บุคคลเข้ารับราชการที่มีความได้เปรียบและสามารถแข่งขันกับ ตลาดภายนอกได้โดยสวัสดิการเป็นการให้คำตอบแทนเพื่อช่วยให้ข้าราชการมีความรู้สึกสะดวกสบาย และมีความมั่นคงในการดำรงชีวิต เป็นเครื่องมือสำคัญในการเสริมสร้างขวัญกำลังใจให้ข้าราชการ ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล ตลอดจูงใจให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถ เข้ามารับราชการและรักษาบุคคลนั้นให้อยู่ในระบบราชการต่อไป จะเห็นได้ว่าสวัสดิการมีความสำคัญ ต่อการดำรงชีวิตของข้าราชการและส่งเสริมคุณภาพชีวิตอีกด้วย ประเทศไทยมีการจัดสวัสดิการของ รัฐบาลให้กับข้าราชการและครอบครัวในรูปแบบต่าง ๆ ต่อเนื่องมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานซึ่งถือว่า ประสบผลสำเร็จในระดับที่น่าพอใจ โดยเป็นประเด็นสำคัญที่รัฐสามารถนำไปใช้ป็นสิ่งจูงใจให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถสมัครใจเข้ามาสู่ภาคราชการตลอดมา

การจัดสวัสดิการให้แก่ข้าราชการมีทั้งในรูปแบบที่ทางราชการจัดให้ จัดให้ตามสิทธิและ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง เช่น เรื่องของสิทธิในการลา เครื่องแต่งกาย การรักษาพยาบาล และสิทธิใน การเบิกค่าเช่าบ้านและในการเข้าพักรักษาตัว ซึ่งสวัสดิการที่ทางราชการจัดให้ในภาวะปัจจุบันมีแนวโน้ม ลดลง เนื่องจากปัญหาข้อจำกัดด้านงบประมาณ สำหรับส่วนของการจัดสวัสดิการที่นอกเหนือจากที่ ทางราชการจัดให้ ซึ่งส่วนราชการของกระทรวงกลาโหมได้ดำเนินการมาตั้งแต่เริ่มมีการจัดตั้ง หน่วยงาน โดยเป็นการดำเนินการเพื่อผลด้านปกครองบังคับบัญชาความสำเร็จของงานสวัสดิการจะ

แปรผันไปตามนโยบายและความใส่ใจของผู้บังคับบัญชาในแต่ละยุคและการดำเนินการส่วนใหญ่จะเป็นการแก้ปัญหาตามสถานการณ์ยังขาดมาตรฐานและความต่อเนื่องโดยผู้บังคับบัญชาจะพิจารณาจัดหางบประมาณจากทั้งเงินในงบประมาณและนอกงบประมาณ มาดำเนินการให้การสงเคราะห์และช่วยเหลือกำลังพลในหน่วยและครอบครัว ซึ่งตามปกติจะมีรายได้ประจำไม่พอเพียงต่อรายจ่ายให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรีและได้รับการยกย่องตามสมควรแก่ฐานะของความเป็นทหาร

สำนักนายกรัฐมนตรีได้วางระเบียบเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ โดยเห็นว่าส่วนราชการบางแห่งได้มีการดำเนินการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการมาก่อน ปี พ.ศ. 2530 แล้วเพราะสวัสดิการที่ภาครัฐจัดให้ นั้นยังไม่เพียงพอต่อความต้องการของข้าราชการ และเป็นการจัดโดยไม่มีระเบียบรองรับ อีกทั้งทางราชการมีนโยบายที่จะส่งเสริมให้ส่วนราชการต่าง ๆ จัดสวัสดิการภายในส่วนราชการจึงได้จัดทำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. 2530 และในปี พ.ศ. 2547 ได้เห็นวาระเกี่ยวกับสวัสดิการดังกล่าว มีข้อกำหนดที่ล้าสมัย ไม่ชัดเจนและมีบางเรื่องเป็นอุปสรรคในการพัฒนาการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ จึงได้วางระเบียบเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการขึ้นใหม่ โดยมีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลืออำนวยความสะดวกให้แก่ข้าราชการเพื่อประโยชน์แก่การดำรงชีพ นอกเหนือจากที่ทางราชการจัดให้แก่ข้าราชการเป็นกรณีปกติ หรือเพื่อประโยชน์แก่การสนับสนุนการปฏิบัติราชการ โดยให้มีการดำเนินการในรูปคณะกรรมการสวัสดิการภายในส่วนราชการของแต่ละส่วนราชการ ซึ่งคณะกรรมการสวัสดิการมีหน้าที่ในการกำหนดเป้าหมายและอำนาจการ และจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อข้าราชการในส่วนราชการนั้น อีกทั้งได้เปิดโอกาสให้การจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการต่าง ๆ สามารถจัดสวัสดิการในเชิงธุรกิจได้ เพื่อนำรายได้ที่เกิดขึ้นมาสนับสนุนการจัดสวัสดิการด้านต่าง ๆ โดยกำหนดให้มีประเภทการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ ดังนี้

1. การออมทรัพย์
2. การให้กู้เงิน
3. การเคหะสงเคราะห์
4. การฌาปนกิจสงเคราะห์
5. การกีฬาและนันทนาการ
6. การให้บริการของร้านค้าสวัสดิการ
7. การฝึกวิชาชีพเพื่อเสริมรายได้และลดรายจ่ายให้แก่สมาชิก
8. การสงเคราะห์ข้าราชการในด้านอื่น ๆ เช่น เงินช่วยค่าอาหาร เงินช่วยค่าเดินทาง เงินช่วยค่าเครื่องแต่งกาย เงินทุนการศึกษา เงินสงเคราะห์ผู้ประสบภัย เป็นต้น
9. กิจกรรมหรือสวัสดิการภายในส่วนราชการประเภทอื่นตามที่คณะกรรมการสวัสดิการ ภายในส่วนราชการเห็นสมควร

การจัดสวัสดิการเชิงธุรกิจ หมายความว่า การดำเนินกิจกรรม หรือกิจการสวัสดิการใด ๆ ที่จัดเป็นสวัสดิการภายในของส่วนราชการ ที่คณะกรรมการสวัสดิการภายในส่วนราชการจัดให้มีขึ้น ซึ่งเป็นไปในทางการค้ากับสมาชิกสวัสดิการ และบุคคลภายนอกทั่วไป การจัดสวัสดิการเชิงธุรกิจมี

ความแตกต่างกับการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ โดยมีผู้รับบริการเป็นบุคคลภายนอกทั่วไป มากกว่าสมาชิกสวัสดิการ สำหรับในส่วนของผู้ให้บริการ ซึ่งสามารถมอบหมายให้บุคคลอื่นดำเนินการ แทนคณะกรรมการสวัสดิการ และผู้รับบริการสามารถเป็นได้ทั้งสมาชิกสวัสดิการและบุคคลภายนอก และการดำเนินสวัสดิการเชิงธุรกิจเป็นไปในลักษณะการอนุญาตจัดให้เข้า โดยกระทำตามระเบียบ กระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ

ในส่วนของการจัดการด้านสวัสดิการของส่วนราชการต่าง ๆ โดยเฉพาะในส่วนราชการ ในกระทรวงกลาโหม สถานการณ์ปัจจุบันพบว่าส่วนราชการต่าง ๆ ได้มีการดำเนินงานทั้งการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการและการจัดสวัสดิการเชิงธุรกิจ ด้านการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ ประสบปัญหาทั้งในระดับนโยบายและการบริหารจัดการ ภาพรวมพบว่าสวัสดิการมีความน่าสนใจ ลดลงและมีผู้ใช้บริการหรือรับบริการลดลง เนื่องจากข้อจำกัดในการดำเนินการ ต้นทุนของการให้บริการสูงขึ้น ทำให้ข้าราชการส่วนใหญ่ เลิกไปใช้บริการจากธุรกิจภายนอก เนื่องจากราคา ค่าบริการในปัจจุบันไม่แตกต่างกันมากและมีความสะดวกมากกว่า เหตุผลสำคัญ คือ การเปลี่ยนแปลง จากเทคโนโลยีและการปรับตัวให้ทันกับสภาพการณ์ภายนอก ตลอดจนส่วนราชการขาดแคลน งบประมาณในการดูแลรักษาและพัฒนาด้านการให้บริการ อีกทั้งผลกระทบโดยตรงจากการเปลี่ยนแปลงจากภาวะแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เช่น ปัญหาการแพร่ระบาดของ ไวรัสโคโรนา 2019 อีกทั้งการขยายและหดตัวทางเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อภาระค่าครองชีพของ ข้าราชการ พฤติกรรมการบริโภคของผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา รวมถึงการพัฒนาทาง เทคโนโลยีที่พัฒนาอย่างรวดเร็วและเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและพฤติกรรมของผู้บริโภคอย่างมาก การบริหารงานภายใต้รูปแบบราชการ ระเบียบและข้อบังคับที่ไม่เอื้อต่อการปรับตัวให้ทันต่อ การเปลี่ยนแปลงภายนอก ทำให้การบริหารงานสวัสดิการต่าง ๆ ประสบปัญหาอย่างหนัก ตัวอย่างเช่น การจัดการร้านค้าสวัสดิการของส่วนราชการ ที่มีนโยบายลดค่าครองชีพให้แก่ข้าราชการและบุคคล ทั่วไป ด้วยการจำหน่ายสินค้าในราคาถูกลงหรือเทียบเท่าราคาตลาด แต่การจัดซื้อมีต้นทุนที่สูงกว่า ธุรกิจอื่นทั่วไป ทำให้เกิดความไม่ได้เปรียบทางการแข่งขัน และประสบปัญหาในการบริหารจัดการ หรือกิจการประเภทให้บริการด้านนันทนาการ เช่น สนามกีฬาหรือที่พักสวัสดิการต่าง ๆ มีต้นทุน ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ และการดูแลรักษาอาคาร สถานที่ต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในการ ดำเนินการ ทำให้รายรับที่ได้รับจากค่าบำรุงการใช้บริการ ไม่เพียงพอต่อการพัฒนา ซ่อมบำรุง รักษา อาคารสถานที่ ตลอดจนเงินกองทุนสวัสดิการของส่วนราชการ มีรายรับที่ได้รับในแต่ละปีมีแนวโน้ม ลดลง ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายประจำในการนำไปช่วยเหลือ สงเคราะห์ให้แก่ข้าราชการและครอบครัว นอกเหนือจากที่ทางราชการจัดให้

ดังนั้น จึงเป็นที่มาของงานวิจัยฉบับนี้ที่ผู้วิจัยสนใจมุ่งศึกษาสภาพปัญหา และปัจจัยที่สำคัญต่อ การผลักดันทำให้พัฒนาแนวทางการจัดการสวัสดิการที่ดีขึ้นของการจัดสวัสดิการของหน่วยงาน ราชการทำการเปรียบเทียบแนวทางการจัดสวัสดิการภายในของหน่วยงานภายในกระทรวงกลาโหม กับ หน่วยงานของรัฐอื่น ๆ เช่น ส่วนราชการอื่น ๆ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์การมหาชน เพื่อหาแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practice) จัดทำแนวทางในการพัฒนาระบบการจัดการสวัสดิการของราชการในกลาโหม และ ศึกษาบทบาทภาครัฐในการส่งเสริมการพัฒนาระบบการจัดการสวัสดิการของส่วนราชการใน กระทรวงกลาโหม เพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการให้ก้าว

ทันความเปลี่ยนแปลงของโลก สร้างคุณภาพชีวิตที่ดีและเป็นขวัญกำลังใจให้ข้าราชการทหารภายในกระทรวงกลาโหม

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์ ปัญหา และอุปสรรค การจัดสวัสดิการของส่วนราชการภายในกระทรวงกลาโหม
2. เพื่อศึกษาแนวทางการจัดสวัสดิการของหน่วยราชการภายในกระทรวงกลาโหมกับหน่วยงานราชการอื่น ๆ ที่มีประสิทธิภาพ
3. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาระบบการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการของส่วนราชการภายในกระทรวงกลาโหม

## ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกระทรวงกลาโหม มีขอบเขตของการวิจัยดังต่อไปนี้

### 1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาวิจัยนี้เน้นศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหาของการจัดสวัสดิการในเชิงโครงสร้างและการบริหารจัดการระบบการจัดการสวัสดิการ เพื่อนำเสนอแนวทางการพัฒนาระบบการจัดสวัสดิการของหน่วยงานราชการภายในกระทรวงกลาโหม โดยใช้กรณีศึกษาส่วนราชการกองทัพอากาศทั้งหมดเป็นกรณีศึกษา เพื่อนำไปสู่การนำเสนอเชิงนโยบายให้กับหน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาทในการสนับสนุนในการพัฒนาระบบสวัสดิการของส่วนราชการกระทรวงกลาโหม

### 2. ขอบเขตด้านประชากร

กลุ่มเป้าหมายหลักที่จะดำเนินการศึกษา คือ หน่วยงานส่วนราชการภายในกระทรวงกลาโหม ได้แก่ กองทัพอากาศ และกลุ่มเป้าหมายหน่วยงานกรณีศึกษาจำนวน 2 หน่วยงานที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในกำกับของฝ่ายบริหาร ได้แก่ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.)

### 3. ขอบเขตด้านเวลา

เริ่มทำการศึกษาวิจัยระหว่าง เดือนธันวาคม พ.ศ. 2565 ถึง เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2566

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยหัวข้อเรื่อง แนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกระทรวงกลาโหมเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ในการศึกษาสภาพการณ์ของการจัดสวัสดิการของส่วนราชการกระทรวงกลาโหม ปัญหา อุปสรรค พิจารณาปัจจัยเกื้อหนุนและอุปสรรค ข้อดีและข้อเสียปัจจัยที่เกี่ยวข้อง และโอกาสในการพัฒนาระบบการจัดการสวัสดิการของ

หน่วยงาน ร่วมกับการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) การศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

## 1. การเก็บรวบรวมข้อมูล

### 1.1 ข้อมูลปฐมภูมิ

เพื่อเก็บข้อมูลลักษณะแนวทางการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ การเก็บรวบรวมข้อมูลดำเนินการโดยใช้การสัมภาษณ์ (Interview) ในลักษณะไม่เป็นทางการ โดยใช้การสัมภาษณ์ผ่านการประชุมทางไกล (Video Conference) หรือสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์กับผู้บริหารของหน่วยงานของรัฐ และผู้รับผิดชอบในระดับปฏิบัติการ หรือเป็นผู้ที่ได้รับมอบหมายหรือผู้แทนเลือกใช้เครื่องมือประเภทแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) โดยกำหนดประเด็นสำคัญในระดับนโยบายการจัดการสวัสดิการของหน่วยงานของรัฐ และประเด็นในระดับการบริหารจัดการสวัสดิการของหน่วยงานภาครัฐ โดยจับประเด็นสำคัญและต่อยอดคำถามในเชิงลึกในลักษณะการต่อยอดจากคำสัมภาษณ์ เพื่อให้ได้รายละเอียดเชิงลึกทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ

### 1.2 ข้อมูลทุติยภูมิ

ศึกษาเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจากแหล่งข้อมูลที่นำเชื่อถือเพื่อใช้เป็นข้อมูลทุติยภูมิประกอบการวิเคราะห์ ได้แก่ แผนยุทธศาสตร์แห่งชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการและการจัดสวัสดิการ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. 2547 แนวคิดการประเมินระบบบริหารจัดการโมเดลชิป และรายงานผลการดำเนินงานด้านการจัดการสวัสดิการของหน่วยงานภาครัฐกรณีศึกษา เป็นต้น

## 2. การวิเคราะห์ข้อมูล

ใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ประกอบด้วยข้อมูลนโยบายการจัดการสวัสดิการของหน่วยงาน และแนวทางในการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงผลผลิตหรือผลลัพธ์ที่ได้จากการดำเนินงาน และนำข้อมูลทั้งหมดที่ได้มาวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิดการศึกษาวิจัย

## 3. การนำเสนอข้อมูล

สรุปผลการศึกษาและนำเสนอข้อมูลโดยใช้รูปแบบการพรรณนาอธิบายความเชื่อมโยงกับแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และนำเสนอแนวคิดใหม่จากผลการศึกษาที่ได้จากการวิจัย

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงสถานการณ์ปัจจุบันของการจัดสวัสดิการของหน่วยงานราชการภายในกระทรวงกลาโหม และทราบถึงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาสวัสดิการของหน่วยงานราชการภายในกระทรวงกลาโหม
2. ทำให้ทราบช่องว่างของการพัฒนาการจัดการสวัสดิการของหน่วยงานราชการภายในกระทรวงกลาโหมเปรียบเทียบกับหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ในมิติต่าง ๆ

3. ได้แนวทางการพัฒนาระบบการจัดสวัสดิการของหน่วยงานราชการภายในกระทรวงกลาโหม เพื่อยกระดับการจัดการสวัสดิการของหน่วยงานราชการภายในกระทรวงกลาโหม เพิ่มคุณภาพชีวิตและขวัญกำลังใจให้กับข้าราชการกระทรวงกลาโหม

## คำจำกัดความ

|                          |         |   |
|--------------------------|---------|---|
| สวัสดิการ                | หมายถึง | ค่าตอบแทนค่าตอบแทนที่ทางราชการจัดให้แก่ราชการในฐานะที่เป็นสมาชิกขององค์กร เพื่อช่วยให้มีความมั่นคงในชีวิต ตลอดจนเป็นเครื่องมือสำคัญในการเสริมสร้างขวัญกำลังใจให้ข้าราชการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและบังเกิดประสิทธิผล  |
| สวัสดิการภายในส่วนราชการ | หมายถึง | กิจกรรมหรือกิจการใด ๆ ที่คณะกรรมการสวัสดิการจัดให้มีขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกให้แก่ข้าราชการเพื่อประโยชน์แก่การดำรงชีพนอกเหนือจากสวัสดิการที่ทางราชการจัดให้แก่ข้าราชการเป็นกรณีปกติ หรือเพื่อประโยชน์แก่การสนับสนุนการปฏิบัติราชการ หรือที่คณะกรรมการเห็นสมควรให้จัดเพิ่มขึ้นสำหรับส่วนราชการต่าง ๆ |
| สวัสดิการเชิงธุรกิจ      | หมายถึง | การดำเนินกิจกรรมหรือกิจการสวัสดิการซึ่งเป็นไปในทางการค้ากับบุคคลทั่วไป  |



## บทที่ 2

### การทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการ กระทรวงกลาโหม” ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเอกสาร บทความวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - พ.ศ. 2580)
2. แนวคิดและทฤษฎีแรงจูงใจ
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับสวัสดิการและการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ
4. การจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ
5. แนวคิดการประเมินระบบบริหารจัดการโมเดลชิป
6. กรอบแนวคิดของการวิจัย

### ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

#### 1. วิสัยทัศน์และประเด็นยุทธศาสตร์

ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 – 2580 ตั้งเป้าวิสัยทัศน์ไว้ว่า “ประเทศไทยมีความมั่นคง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” หรือเป็นคติพจน์ประจำชาติว่า “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” เพื่อสนองต่อผลประโยชน์แห่งชาติ โดยตั้งเป้าหมายการพัฒนาประเทศไว้ว่า ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีสุข เศรษฐกิจพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน จากเป้าหมายการพัฒนาประเทศข้างต้น แผนยุทธศาสตร์ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระยะยาวที่จะทำให้ประเทศไทยมีความมั่นคงในเอกราชและอธิปไตย มีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงจากปัจจัยภายในและภายนอกประเทศในทุกมิติทุกรูปแบบและทุกระดับ ภาคเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรม และ ภาคบริการของประเทศได้รับการพัฒนาระดับไปสู่การใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมในการสร้างมูลค่าเพิ่ม และพัฒนาโลกที่สำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจใหม่ที่จะสร้างและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ เพื่อยกระดับฐานรายได้ของประชาชนในภาพรวมและกระจายผลประโยชน์ไปสู่ภาคส่วนต่างๆ ได้อย่างเหมาะสม คนไทยได้รับการพัฒนาให้เป็นคนดีเก่ง มีวินัย คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม และมีศักยภาพในการคิดวิเคราะห์สามารถ “รู้รับ ปรับใช้” เทคโนโลยีใหม่ได้อย่างต่อเนื่อง สามารถเข้าถึง

บริการพื้นฐาน ระบบสวัสดิการ และกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่มีใครถูกทิ้งไว้ข้างหลัง การพัฒนาประเทศในช่วงระยะเวลาของยุทธศาสตร์ชาติจะมุ่งเน้นการสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในรูปแบบ “ประชารัฐ” โดยประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ได้แก่

1. ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง
2. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน
3. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพ ทรัพยากรมนุษย์
4. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม
5. ยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
6. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

## 2. ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

ยุทธศาสตร์ชาติชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อปรับเปลี่ยนภาครัฐที่ยึดหลัก “ภาครัฐของประชาชนเพื่อประชาชน และประโยชน์ส่วนรวม” ได้กำหนดเป้าหมายของยุทธศาสตร์ไว้ 3 ข้อ ดังนี้

1. ภาครัฐมีวัฒนธรรมการทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวม ตอบสนอง ความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว โปร่งใส
2. ภาครัฐมีขนาดที่เล็กลง พร้อมปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง
3. ภาครัฐมีความโปร่งใส ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ
4. กระบวนการยุติธรรม เป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวมของประเทศ

ประเด็นยุทธศาสตร์กำหนดให้ภาครัฐต้องมีขนาดที่เหมาะสมกับบทบาทภารกิจ แยกแยะบทบาท หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ในการกำกับหรือในการให้บริการในระบบเศรษฐกิจที่มีการแข่งขันมีสมรรถนะสูง ยึดหลักธรรมาภิบาล ปรับวัฒนธรรมการทำงานให้มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวมมีความทันสมัย และพร้อมที่จะปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การนำนวัตกรรม เทคโนโลยีข้อมูลขนาดใหญ่ ระบบการทำงานที่เป็นดิจิทัลเข้ามาประยุกต์ใช้อย่างคุ้มค่า และปฏิบัติงานเทียบได้กับมาตรฐานสากล รวมทั้งมีลักษณะเปิดกว้าง เชื่อมโยงถึงกันและเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และ โปร่งใส โดยทุกภาคส่วนในสังคมต้องร่วมกันปลูกฝัง ค่านิยมความซื่อสัตย์สุจริต ความมั่งคั่งและสร้างจิตสำนึกในการปฏิเสธไม่ยอมรับการทุจริตประพฤติมิชอบอย่างสิ้นเชิง นอกจากนี้ กฎหมายต้องมีความชัดเจน มีเพียงเท่าที่จำเป็น มีความทันสมัย มีความเป็นสากล มีประสิทธิภาพ และนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำและเอื้อต่อการพัฒนา โดยกระบวนการยุติธรรมมีการบริหารที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติและการอำนวยความสะดวกยุติธรรมตามหลักนิติธรรม

## แนวคิดและทฤษฎีแรงจูงใจ

### 1. ทฤษฎีแรงจูงใจ

แรงจูงใจในการปฏิบัติงานเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อการทำงานอย่างมาก จุดเริ่มการศึกษาเรื่องแรงจูงใจมาจากการศึกษาของ Frederick Taylor (1911) ที่นำการศึกษาแบบวิทยาศาสตร์มาใช้ในการทำงานและใช้ระบบการจ่ายค่าตอบแทนเพื่อเป็นสิ่งจูงใจ ต่อมานักวิชาการพยายามค้นหาและพัฒนาความรู้เกี่ยวกับแรงจูงใจซึ่งเกี่ยวข้องกับขวัญกำลังใจของบุคลากรจนเกิดเป็นศาสตร์แรงจูงใจที่มีหลักฐานอ้างอิงรองรับ Herbert (1972) ให้ความเห็นว่าแรงจูงใจเป็นกระบวนการที่บุคคลถูกกระตุ้นจากสิ่งเร้าโดยจงใจเพื่อให้เกิดการตอบสนองจากภายใน เห็นได้ว่าแรงจูงใจนั้นเป็นตัวการที่กระตุ้นและก่อให้เกิดการแสดงพฤติกรรมออกมา Walters (1978: 218) ได้ให้ความหมายของแรงจูงใจ คือ พลังแรงภายในของบุคคลที่ทำให้คนเกิดพฤติกรรม และควบคุมแนวทางของพฤติกรรมให้บรรลุจุดหมาย เป็นกระบวนการชักจูงเร้าใจที่เกิดขึ้นในตัวบุคคล และทำให้แสดงพฤติกรรมออกมาตามที่ตนเองปรารถนา หรือทำพฤติกรรมที่ผู้จูงใจคนอื่นอยากให้ทำก็ได้ ดังนั้นจากการให้ความเห็นของนักวิชาการจึงบอกเป็นนัยได้ว่า แรงจูงใจ คือ เหตุผลของการกระทำ แรงจูงใจนั้นสามารถจำแนกได้ 3 ชนิดใหญ่ ๆ คือ

1. แรงจูงใจทางด้านร่างกาย (Psychological Motives) คือ พลังที่ทำให้คนแสดงพฤติกรรมในการรักษาสุขภาพชีวิตในอยู่รอด เป็นแรงจูงใจในระดับปฐมภูมิ (Primary Motives) เช่น แรงจูงใจในการบำบัดความหิว ความกระหาย ความต้องการพักผ่อน เป็นต้น
2. แรงจูงใจในทางสังคม (Social Motive) เป็นแรงจูงใจที่เกิดขึ้นมาประสบการณ์การเรียนรู้ ซึ่งเป็นผลมาจากความต้องการทางจิตใจเพื่อตอบสนองให้กับตนเอง เช่น ความต้องการเข้าสังคม ความต้องการมีฐานะ เป็นต้น
3. แรงจูงใจส่วนบุคคล (Personal Motive) เป็นแรงจูงใจที่ตนเองอยากกระทำหรืออยากได้ตามลักษณะเฉพาะที่ตนเองต้องการเป็นส่วนตัว

ทฤษฎีแรงจูงใจในการทำงานในปัจจุบันนั้นมุ่งศึกษาเน้นทำความเข้าใจบุคลากรว่าต้องการอะไรและจะทำอย่างไรที่จะทำให้บุคลากรเกิดความพึงพอใจ โดยมีพื้นฐานการวิเคราะห์ที่อยู่บนทฤษฎีสำคัญ 2 ทฤษฎี ได้แก่ ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการ และทฤษฎีแรงจูงใจภายในและภายนอก

#### 1.1 ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการ

Maslow (1943) ผู้พัฒนาแนวคิดทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการ (Needs Hierarchy Theory) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับแนวคิดแรงจูงใจไว้ว่า แนวคิดแรงจูงใจเป็นแนวคิดที่สะท้อนความสำคัญของการจัดการทางพฤติกรรมศาสตร์ โดยให้ความสำคัญต่อบุคคลและพฤติกรรมของบุคคล โดยอธิบายว่ามนุษย์มีความต้องการอยู่ตลอดเวลา โดยจะเริ่มจากความต้องการด้านกายภาพ (Physical need) ความต้องการความปลอดภัย (Safety and Security need) ความต้องการทางสังคม (Social need) ความต้องการได้รับการยอมรับ (Esteem need) และความต้องการความสำเร็จในชีวิต (Self-actualization) ซึ่งเมื่อมนุษย์ได้รับการตอบสนองความต้องการในแต่ละระดับแล้วจะไม่ใช่สิ่งจูงใจของพฤติกรรมของบุคคลนั้นต่อไป แต่จะมี

ความต้องการในลำดับที่สูงขึ้นไปอีกจนกระทั่งถึงความต้องการขั้นสุดท้าย ซึ่งทฤษฎีของมาสโลว์แสดงให้เห็นถึงการตอบสนองความต้องการของมนุษย์นั้นเป็นสิ่งสำคัญในการจูงใจให้มีพฤติกรรมที่พึงประสงค์

## 1.2 ความสำคัญของแรงจูงใจในการทำงาน

แรงจูงใจนั้นมีบทบาทที่สำคัญช่วยผลักดันพฤติกรรมของบุคลากรในการทำงาน และช่วยให้สามารถวิเคราะห์ทำความเข้าใจพฤติกรรมของบุคลากรในการทำงานได้ ความสำคัญของแรงจูงใจในการทำงานดังต่อไปนี้

1. แรงจูงใจช่วยอธิบายสาเหตุของพฤติกรรมและช่วยในการพยากรณ์พฤติกรรมของบุคคลได้ การทราบถึงแรงจูงใจหรือแรงผลักดันที่ก่อให้เกิดพฤติกรรมที่บุคคลนั้นแสดงออกจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการในการแสวงหาวิธีการทำให้บุคลากรมีพฤติกรรมตามที่องค์กรนายจ้างต้องการ

2. แรงจูงใจช่วยอธิบายความแตกต่างระหว่างบุคคลและทำความเข้าใจว่าเหตุใดกลุ่มบุคคลจึงมีพฤติกรรมความแตกต่างกัน เช่น พนักงานระดับปฏิบัติการอาจจูงใจได้โดยเรื่องเงินจูงใจ ในขณะที่พนักงานระดับบริหารอาจเป็นสิ่งจูงใจที่เป็นความสำเร็จและการได้รับการยกย่อง

3. แรงจูงใจช่วยให้บุคคลแสดงพฤติกรรมที่พึงประสงค์ได้ โดยอาจจูงใจด้วยวิธีการหนึ่งหรืออาจผสมผสานวิธีการประกอบกันให้เหมาะสมกับบุคคล สถานการณ์ และโอกาส การจูงใจมีความสำคัญช่วยกระตุ้นให้พนักงานในองค์การแสดงพฤติกรรมที่พึงประสงค์ด้วยความเต็มใจ องค์การอาจอาศัยแนวคิดแรงจูงใจกำหนดผลตอบแทนให้แก่พนักงานและกำหนดเป้าหมายที่ไม่ยากหรือง่ายเกินไป และเมื่อพนักงานสามารถบรรลุเป้าหมายนั้นได้ก็จะได้ผลตอบแทนกลับคืนมา การสร้างแรงจูงใจในองค์การจะช่วยให้เกิดผลดีต่อองค์การ เช่น ลดอัตราการลาออกของพนักงาน ลดการขาดงาน ลดการประท้วงและลดอัตราการเกิดความไม่พึงพอใจ และมีส่วนช่วยทำให้คุณภาพชีวิตของพนักงานในการทำงานดีขึ้น มีขวัญและกำลังใจในการทำงานที่ดี เกิดทัศนคติที่ดีต่องาน

## 2. แนวทางการจูงใจในการทำงาน

การสร้างแรงจูงใจในองค์การเพื่อให้บุคลากรเกิดความพึงพอใจต่อการทำงานนั้นขึ้นอยู่กับองค์การหรือผู้นำองค์การในการสร้างแนวทางในการสร้างแรงจูงใจที่เหมาะสม แนวทางการสร้างแรงจูงใจในการทำงานสามารถเริ่มจากการกำหนดสิ่งที่พนักงานพึงได้รับเพื่อให้เกิดความพึงพอใจในการทำงานเกิดทัศนคติที่เป็นบวกในการทำงาน เช่น

การจ่ายค่าตอบแทนที่เป็นธรรม ใช้สิ่งจูงใจเป็นผลตอบแทนในการปฏิบัติงาน โดยสิ่งจูงใจเป็นสิ่งจูงใจก่อนที่บุคคลจะแสดงพฤติกรรม โดยสิ่งจูงใจนั้นอาจอยู่ในหลายรูปแบบ เช่น เงิน สวัสดิการ และความปลอดภัยในการทำงาน โดยบุคคลนั้นจะรับทราบถึงสิ่งจูงใจที่เป็นผลตอบแทนนั้น และปฏิบัติเพื่อให้ได้ตามความต้องการของบุคคลนั้น

การออกแบบงานที่ทำให้บุคลากรสนใจและมีโอกาสในการเรียนรู้ ทำให้งานนั้นมีความน่าดึงดูด น่าสนใจและสอดคล้องกับแรงจูงใจและค่านิยมของบุคลากร การออกแบบงานให้พนักงานทำตามความถนัด การหมุนเวียนงานเพื่อลดความเบื่อหน่ายและการขาดความกระตือรือร้น

การมีสภาพแวดล้อมการทำงานที่ดี การจัดเวลาในการทำงานที่ดี มีการจัดเวลาให้พนักงานได้เลือกเวลาปฏิบัติงานช่วยตอบสนองความต้องการส่วนบุคคลที่อาจมีภารกิจอื่น ซึ่งพนักงานจะเต็มใจปฏิบัติงานตามเวลาที่ตนเองเลือกอย่างเต็มที่โดยไม่เกิดความคับข้องใจในการทำงาน

## แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับสวัสดิการและการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ

### 1. สวัสดิการ

#### 1.1 ความหมายของสวัสดิการ

สวัสดิการนับเป็นส่วนสำคัญของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Opatha, 2009) และเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งที่จูงใจให้คนทำงานให้กับองค์กร อาจอยู่ในรูปแบบอื่นนอกเหนือจากเงินเดือนหรือค่าจ้าง โดยสวัสดิการนี้อาจอยู่ในรูปแบบของประโยชน์และบริการ หรือสิ่งตอบแทนทางอ้อม ซึ่งเป็นสิ่งที่แต่ละองค์กรจัดหาเพื่อเอื้ออำนวยแก่การปฏิบัติงานและเพื่อประโยชน์ของบุคลากรภายในองค์กรสวัสดิการหมายถึงสิ่งที่ทำเพื่อความสะดวกสบายและเกิดการพัฒนาทางปัญญาและสังคมของพนักงานนอกเหนือจากค่าจ้างที่จ่าย (Todd, 1933) ความหมายนี้ถูกนำเสนอโดย อาร์เธอร์ เจมส์ ท็อด (Arthur James Todd) แนวคิดนี้แสดงให้เห็นถึงการพิจารณาสวัสดิการในบริบทของเศรษฐกิจและสังคมเป็นหลัก Beach (1965) ให้ความหมายสวัสดิการไว้ว่า สวัสดิการคือประโยชน์ต่าง ๆ ที่องค์กรจัดให้แก่พนักงานซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบของเงินรายได้นอกเหนือจากเงินเดือนค่าจ้าง เพื่อเป็นการช่วยเหลือด้านการเจ็บป่วยอุบัติเหตุ และการออกจากงาน นอกจากรูปแบบของเงินรายได้แล้วยังอาจเป็นการจัดให้มีความสะดวกสบายประเภทอื่น ๆ เช่น การลาพักผ่อน โดยได้รับเงินค่าจ้าง การจัดสภาพแวดล้อมในที่ทำงานที่ถูกต้องสุขลักษณะ Durai (2010: 399) ให้นิยามสวัสดิการในภาพรวมว่าเป็นสิ่งอำนวยให้แก่พนักงานนอกเหนือจากข้อกำหนดของกฎหมายโดยมีเจตนาเพื่อส่งเสริมให้ลูกจ้างมีความเป็นอยู่ที่ดี

สำนักงาน ก.พ. ได้ให้ความหมายของสวัสดิการว่า สวัสดิการ หมายถึง “สิทธิประโยชน์และบริการที่เป็นส่วนหนึ่งของค่าตอบแทนนอกเหนือจากเงินเดือนและค่าจ้างปกติซึ่งองค์กรจัดให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในองค์กร เพื่อเป็นการช่วยเหลือในการครองชีพให้เกิดความมั่นคงในการดำรงชีวิต อำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน รวมทั้งบำรุงขวัญและกำลังใจผู้ปฏิบัติงาน”

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 (ราชบัณฑิตยสถาน, 2554) ให้ความหมายของสวัสดิการ หมายถึง การให้สิ่งที่เอื้ออำนวยให้ผู้ทำงานมีชีวิตและสภาพความเป็นอยู่ที่ดีและสะดวกสบาย เช่น มีสถานพยาบาล ให้ที่พักอาศัย จัดรถรับส่ง นอกจากนี้การให้ความหมายของสวัสดิการ มีนักวิชาการหลายรายได้ให้คำจำกัดความและความหมายของสวัสดิการไว้

จากการให้ความหมายของสวัสดิการจากนักวิชาการหลายท่านและองค์กรของรัฐเห็นได้ว่าสวัสดิการได้ถูกให้ความหมายเอาไว้ใกล้เคียงกัน อาจสรุปได้ว่า สวัสดิการ หมายถึง ค่าตอบแทนพิเศษหรือผลประโยชน์พิเศษนอกเหนือจากเงินเดือนที่ได้จากการปฏิบัติงาน เพื่อสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน และช่วยเพิ่มความสะดวกสบายต่าง ๆ ให้แก่พนักงานในลักษณะผลตอบแทนทางอ้อมซึ่งสวัสดิการนับเป็นปัจจัยสำคัญในการจ้างงาน ส่งผลกระทบเชิงบวกในการสร้าง

แรงจูงใจในการทำงานให้กับบุคลากร เพิ่มความผูกพันในการทำงานอยู่กับองค์กร ยก ระดับความพึงพอใจในการทำงานและลดอัตราการหมุนเวียนของบุคลากร

## 1.2 วัตถุประสงค์ของสวัสดิการ

กิตตินันท์ พิศสุวรรณ (2553: 26) ได้นิยามวัตถุประสงค์ของการจัดสวัสดิการไว้ว่า “การบริการด้านต่าง ๆ เพื่อช่วยให้มีความปลอดภัยในการทำงาน ช่วยแบ่งเบาภาระความเดือดร้อนและสร้างแรงจูงใจให้คนมีความตั้งใจที่จะทำงานกับองค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ มีความรักซื่อสัตย์ผูกพันต่องานและองค์กร”

## 1.3 ประเภทของสวัสดิการ

การแบ่งประเภทของสวัสดิการ นักวิชาการหลายท่านได้ให้แนวคิดที่แตกต่างกันออกไป การแบ่งประเภทการให้สวัสดิการแก่ผู้ปฏิบัติงานไม่สามารถจำแนกเป็นประเภทของสวัสดิการได้อย่างเป็นหลักเกณฑ์ เพราะสวัสดิการนั้นมักแตกต่างกันออกไปตามลักษณะงานและความพึงพอใจขององค์การนายจ้างและลูกจ้างในกรณีนั้น ๆ (วลัญกรณ์, 2553) เช่น จัดตามประโยชน์ที่องค์การจ้างจะให้จัดตามประโยชน์ที่ลูกจ้างต้องการ สวัสดิการขณะทำงาน สวัสดิการนอกเวลาทำงาน นอกสถานที่ทำงาน ดังนั้น ประเภทของสวัสดิการจึงอาจจำแนกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ ได้แก่ สวัสดิการตามที่กฎหมายกำหนด และสวัสดิการนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด (จินตนา และณัฐนนท์, 2541: 13)

สวัสดิการตามที่กฎหมายกำหนด คือ สวัสดิการที่เกิดขึ้นโดยมีระเบียบข้อบังคับกำหนดให้นายจ้างต้องจัดให้ลูกจ้างตามกฎหมายกำหนด โดยกฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนดให้นายจ้างจัดสวัสดิการขั้นต่ำให้แก่ลูกจ้าง

สวัสดิการนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด คือ สวัสดิการจัดขึ้นสูงกว่าที่กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับกำหนด การจัดเกิดขึ้นจากนายจ้าง หรือลูกจ้าง หรือทั้งสองฝ่ายร่วมกันจัดเพื่อให้ลูกจ้างได้มีสภาพเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทั้งด้านร่างกายและจิตใจ

กิตตินันท์ พิศสุวรรณ (2553: 61) ได้อธิบายสวัสดิการที่จะช่วยเพื่อเสริมสร้างคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น โดยแบ่งออกเป็น 4 หลัก ดังนี้

1. สวัสดิการหลักสุขภาพอนามัย ได้แก่ ยาและเวชภัณฑ์ที่จำเป็นสำหรับการปฐมพยาบาล ห้องพยาบาล บริการตรวจสุขภาพประจำปี การจัดสภาพแวดล้อมที่ทำงานที่ถูกต้องเหมาะสม
2. สวัสดิการหลักเศรษฐกิจ ได้แก่ การจัดที่พักอาศัยให้พนักงาน สหกรณ์ออมทรัพย์ สหกรณ์ร้านค้า กองทุนฌาปนกิจสงเคราะห์ กองทุนสวัสดิการสำหรับเงินกู้
3. สวัสดิการหลักสังคม ได้แก่ การส่งเสริมด้านสุขภาพและการออกกำลังกาย การจัดงานเลี้ยงประจำปี การทัศนศึกษาหรือศึกษาดูงาน
4. สวัสดิการหลักการศึกษา ได้แก่ เงินกู้ยืมสำหรับการศึกษาต่อ การศึกษาต่อต่างประเทศ การจัดอบรมให้ความรู้

## 2. การจัดการสวัสดิการ

### 2.1 หลักการจัดสวัสดิการ

Edwin B. Flippo (1966) ได้ให้แนวคิดหลักในการจัดสวัสดิการเบื้องต้นไว้ ดังนี้

1. ต้องตอบสนองความต้องการของพนักงานอย่างแท้จริง องค์กรควรมีการศึกษาความต้องการด้านสวัสดิการของลูกจ้างก่อน และไม่ควรดำเนินการตามคำเรียกร้องของพนักงานบางกลุ่ม
2. ต้องตอบสนองความต้องการของคนทั้งหมดหรือโดยส่วนรวม
3. มีขอบเขตการให้บริการสวัสดิการครอบคลุมพนักงานทุกคน เพื่อให้ทุกคนสามารถใช้ประโยชน์จากสวัสดิการได้อย่างทั่วถึง
4. ควรมีสวัสดิการแบบอย่างเดียวกันสำหรับพนักงานทุกคน มีความเสมอภาคและเท่าเทียม ก่อให้เกิดความพอใจทั้งฝ่ายองค์กรนายจ้างและลูกจ้าง
5. ควรคำนวณต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายการจัดสวัสดิการให้ถูกต้อง มีหลักเกณฑ์ที่เชื่อถือได้ เพื่อเป็นหลักในการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของการจัดสวัสดิการ

## 2.2 การจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2558) สรุปรูปประเภทสวัสดิการจากการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. 2547 ซึ่งสามารถจำแนกออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ได้แก่ สวัสดิการภาครัฐและสวัสดิการภายในส่วนราชการ สวัสดิการภาครัฐคือ สิ่งตอบแทนที่ได้รับนอกเหนือจากเงินเดือนทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงินเพื่อส่งเสริมขวัญและกำลังใจและเสริมสร้างฐานะความเป็นอยู่ของผู้ปฏิบัติงานให้ดีขึ้นสวัสดิการภายในส่วนราชการ คือ กิจกรรมหรือกิจการใด ๆ ที่คณะกรรมการสวัสดิการจัดให้มีขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกให้แก่ข้าราชการเพื่อประโยชน์ในการดำรงชีวิตนอกเหนือจากสวัสดิการที่ทางราชการจัดให้แก่ราชการเป็นกรณีปกติ หรือเพื่อประโยชน์แก่การสนับสนุนการปฏิบัติราชการหรือที่คณะกรรมการเห็นสมควรให้จัดเพิ่มขึ้นสำหรับส่วนราชการต่าง ๆ

ส่วนราชการมีอำนาจดำเนินการเพื่อส่งเสริม และสนับสนุนการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการดังต่อไปนี้

1. พิจารณานุมัติให้สวัสดิการภายในส่วนราชการใช้ที่ดิน ทรัพย์สิน หรืออาคารของราชการ เพื่อประโยชน์แก่การจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการตามที่ จำเป็นและสมควรได้
2. พิจารณานุมัติให้ซ่อมแซมหรือบำรุงรักษาสถานที่ อาคาร หรือทรัพย์สิน
  - 2.1 โดยให้ใช้จ่ายจากเงินกองทุนสวัสดิการก่อนในกรณีที่เงินกองทุนสวัสดิการมีไม่เพียงพอ หัวหน้าส่วนราชการอาจพิจารณานุมัติให้เจียดจ่ายจากเงินงบประมาณรายจ่ายเพื่อการนี้ได้เท่าที่จำเป็น

2.2 พิจารณานุมัติให้นำ กระแสไฟฟ้า หรือสิ่งสาธารณูปโภคอื่น โดยประหยัดเพื่อให้จัดสวัสดิการภายในส่วนราชการได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2558) ได้สรุปรูปประเภทของการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วน

ราชการ พ.ศ. 2547 ข้อ 4 สามารถแบ่งประเภทของการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่ การจัดสวัสดิการภายใน และการจัดสวัสดิการในเชิงธุรกิจ

### 2.2.1 การจัดสวัสดิการภายใน

การจัดสวัสดิการภายใน คือ การจัดกิจกรรมหรือกิจการที่ คณะกรรมการสวัสดิการภายในฯ จัดให้มีขึ้น เพื่อช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกให้แก่ข้าราชการ เพื่อประโยชน์ในการดำรงชีพ นอกเหนือจากสวัสดิการที่ทางราชการจัดให้ในกรณีปกติ เพื่อสนับสนุน การปฏิบัติราชการหรือกิจกรรมอื่นที่คณะกรรมการเห็นสมควรให้จัดเพิ่มขึ้น โดยมีได้เป็นไปในเชิง ธุรกิจ

การจัดการสวัสดิการภายในได้ถูกจำแนกการจัดสวัสดิการภายใน ส่วนราชการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. 2547 ออกเป็น 9 ประเภท ดังนี้

1. การออมทรัพย์
2. การให้กู้เงิน
3. การเคหะสงเคราะห์
4. การฌาปนกิจสงเคราะห์
5. การกีฬาและนันทนาการ
6. การให้บริการของร้านค้าสวัสดิการ
7. การฝึกวิชาชีพเพื่อเสริมรายได้และลดรายจ่ายให้แก่สมาชิก
8. การสงเคราะห์ข้าราชการในด้านอื่น ๆ เช่น เงินช่วยค่าอาหาร เงินช่วยค่าเดินทาง เงินช่วยค่าเครื่องแบบหรือเครื่องแต่งกาย เงินทุนการศึกษา หรือเงินสงเคราะห์ ผู้ประสบภัย เป็นต้น
9. กิจกรรมหรือสวัสดิการภายในส่วนราชการประเภทอื่นตามที่ คณะกรรมการสวัสดิการเห็นสมควร

### 2.2.2 การจัดสวัสดิการเชิงธุรกิจ

การจัดสวัสดิการเชิงธุรกิจ คือ การดำเนินกิจกรรมหรือกิจการ สวัสดิการใด ๆ ที่จัดเป็นสวัสดิการภายในส่วนราชการที่คณะกรรมการสวัสดิการภายในส่วนราชการจัด ให้มีขึ้น โดยเป็นไปในทางการค้ากับสมาชิกสวัสดิการและ/หรือบุคคลภายนอกทั่วไป ซึ่งอาจกระทำ ได้ หากดำเนินการตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขตามที่คณะกรรมการสวัสดิการข้าราชการกำหนด ภายใต้อกรอบดังนี้

1. เป็นการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการเพื่อประโยชน์ของส่วน ราชการและเป็นโครงการที่คณะกรรมการสวัสดิการภายในส่วนราชการได้จัดให้มีขึ้นหรือมอบหมายให้ บุคคล คณะบุคคล หรือคณะอนุกรรมการที่เป็นข้าราชการหรือผู้ที่ไม่ใช่ข้าราชการเป็นผู้ดำเนินการ



2. การอนุมัติโครงการในที่ราชพัสดุ นั้น คณะกรรมการสวัสดิการภายในส่วนราชการจะต้องส่งรายละเอียดของโครงการให้กรมธนารักษ์เพื่อพิจารณาการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุและต้องได้รับอนุญาตให้เช่าที่ราชพัสดุก่อน คณะกรรมการฯ จึงจะอนุมัติโครงการนั้นได้

3. ประเภทของสวัสดิการภายในเชิงธุรกิจที่ คณะกรรมการสวัสดิการข้าราชการกำหนดไว้ให้สามารถกระทำได้ เช่น ร้านอาหาร ร้านขายเครื่องดื่ม/ขายอาหารว่าง ร้านขายสินค้าอุปโภคบริโภค ตลาดนัด ร้านรับถ่ายเอกสาร ร้านขายหนังสือและ/หรืออุปกรณ์เครื่องเขียน ร้านตัดผมหรือเสริมสวย ร้านขายเสื้อผ้าหรือรับตัดเสื้อผ้า ร้านรับซักกรีด สถานที่ออกกำลังกายหรือเล่นกีฬา คลินิกสุขภาพ สถานที่จำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง สถานที่และ/หรือบ้านพักตากอากาศและบริการรับส่งหรือให้เช่าพาหนะ ฯลฯ เป็นต้น

## การจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ

กองทัพอากาศไทย เป็นหน่วยงานประเภทราชการ ขึ้นต่อกองบัญชาการกองทัพไทย กระทรวงกลาโหม ตามมาตรา 17 ของพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2551 ภารกิจของกองทัพอากาศมีหน้าที่เตรียมกำลังกองทัพอากาศ การป้องกันราชอาณาจักรและดำเนินการเกี่ยวกับการใช้กำลังกองทัพอากาศตามอำนาจหน้าที่ของกระทรวงกลาโหม มีผู้บัญชาการทหารอากาศเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ ปัจจุบันกองบัญชาการตั้งอยู่ในเขตสายไหม เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร

### 1. นโยบายผู้บัญชาการทหารอากาศ พ.ศ. 2566

พลอากาศเอก อลงกรณ์ วัฒนธร ผู้บัญชาการทหารอากาศได้ตั้งปณิธานการบริหารกองทัพอากาศ โดยวางแผนนโยบายตามแนวทางการพัฒนาสู่กองทัพอากาศคุณภาพ (Quality Air Force) มุ่งเน้นการสร้างขวัญและกำลังใจและยกระดับคุณภาพชีวิตของข้าราชการกองทัพอากาศให้สามารถใช้ความสุขเป็นพลังขับเคลื่อนในการทำงาน เพื่อพัฒนากองทัพอากาศให้เจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืน โดยยึดมั่นตามหลักปฏิบัติ “สานต่อ สร้างขวัญ พัฒนา” โดยได้วางแผนนโยบายไว้ทั้งสิ้น 7 ข้อ ได้แก่

1. นโยบายคนคุณภาพ (Quality People)
2. นโยบายการข่าวที่มีคุณภาพ (Superior Intelligence, Surveillance and Reconnaissance)
3. นโยบายกำลังรบทางอากาศที่มีคุณภาพ (Cutting Edge Air Power)
4. นโยบายการส่งกำลังบำรุงที่ลื่นไหล (Uninterrupted Logistics)
5. นโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัย (Modernized Information Technology)
6. นโยบายการช่วยเหลือประชาชนอย่างเต็มความสามารถ (Quality Civic Actions)
7. นโยบายข้าราชการมีความสุขด้วยระบบสวัสดิการที่มีคุณภาพและมีสิ่งแวดล้อมที่ดี (Supreme Morale)

นโยบายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการของ กองทัพอากาศมีดังนี้

### 1.1 นโยบายคนคุณภาพ (Quality People)

ภายใต้นโยบายคนคุณภาพ มีการวางกลยุทธ์ขับเคลื่อนนโยบายไว้ 4 ข้อ โดยมีนโยบายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการ 3 ข้อ ได้แก่

1.1.1 เสริมสร้างให้กำลังพลมีคุณภาพชีวิตที่ดี และเปี่ยมไปด้วยความสุข ด้วยหลักสุขภาพ สุขใจ สุขจิต และสุขสังคม ตั้งแต่เข้ารับราชการ ระหว่างรับราชการ จนกระทั่ง เกษียณอายุราชการ เพื่อให้มีความมั่นคงในชีวิต และมีความพร้อมในการปฏิบัติภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.1.2 ยกระดับคุณภาพชีวิตทหารกองประจำการ ด้วยการดูแลให้ได้รับ สิทธิ สวัสดิการ รวมถึงปรับปรุงสภาพแวดล้อม สถานที่ปฏิบัติงาน สิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็น เพื่อเสริมสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน และจูงใจให้เข้ารับราชการในกองทัพหลังจาก ปลดประจำการ

1.1.3 สร้างเสริมให้กำลังพลมีสุขภาพที่ดี และมีความพร้อมที่จะปฏิบัติงาน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### 1.2 นโยบายข้าราชการมีความสุขด้วยระบบสวัสดิการที่มีคุณภาพ และมีสิ่งแวดล้อมที่ดี (Supreme Morale)

ภายใต้นโยบายข้าราชการมีความสุขด้วยระบบสวัสดิการที่มีคุณภาพและมี สิ่งแวดล้อมที่ดีมีการวางกลยุทธ์ขับเคลื่อนนโยบายไว้ 4 ข้อ ดังนี้

1.2.1 ส่งเสริมสุขภาพ กีฬา และนันทนาการ ให้กับกำลังพลและครอบครัว ด้วยการปรับปรุงพัฒนาสนามกีฬา สถานที่ออกกำลังกาย และสถานที่นันทนาการที่มีคุณภาพ มีการบริการอย่างครบวงจรในราคาสวัสดิการ และมีส่วนลดค่าบริการสำหรับข้าราชการชั้นผู้น้อยเป็นพิเศษ

1.2.2 เสริมสร้างความสุขในการดำรงชีวิตให้กับกำลังพลกองทัพอากาศ ด้วยการเสริมสร้างความมั่นคงให้กำลังพลในการสร้างรายได้เสริม ลดรายจ่าย มีรายได้เพียงพอในการ ใช้ชีวิตและดูแลครอบครัว ไม่มีสิ่งกีดขวางในการปฏิบัติงาน โดยการฝึกอบรมให้กำลังพลและครอบครัว

1.2.3 พัฒนาการจัดการสวัสดิการและบ้านพักอาศัยที่มีคุณภาพและ ตอบสนองต่อความต้องการของกำลังพล เพื่อขวัญกำลังใจ คุณภาพชีวิตที่ดี และมีความพร้อมใน การปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างเต็มความสามารถ ตลอดจนเสริมสร้างสิ่งแวดลอมที่ดีในการดำรงชีวิต ของข้าราชการ โดยกำหนดแนวทางการจัดการขยะมูลฝอยที่เป็นรูปธรรมในหน่วยงานกองทัพอากาศ ณ ที่ตั้งดอนเมือง

1.2.4 กำหนดแผนการก่อสร้างและปรับปรุงบ้านพักอาศัยในเขตที่ตั้ง ดอนเมืองประจำปี ตลอดจนก่อสร้างและจัดที่พักอาศัยของทางราชการให้เพียงพอต่อความต้องการ ของกำลังพล รวมทั้งปรับปรุงที่พักอาศัย ภูมิสถาปัตยกรรม และสิ่งอำนวยความสะดวกในพื้นที่บ้านพัก อาศัยให้เหมาะสมและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

## 2. โครงสร้างการบริหารจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ

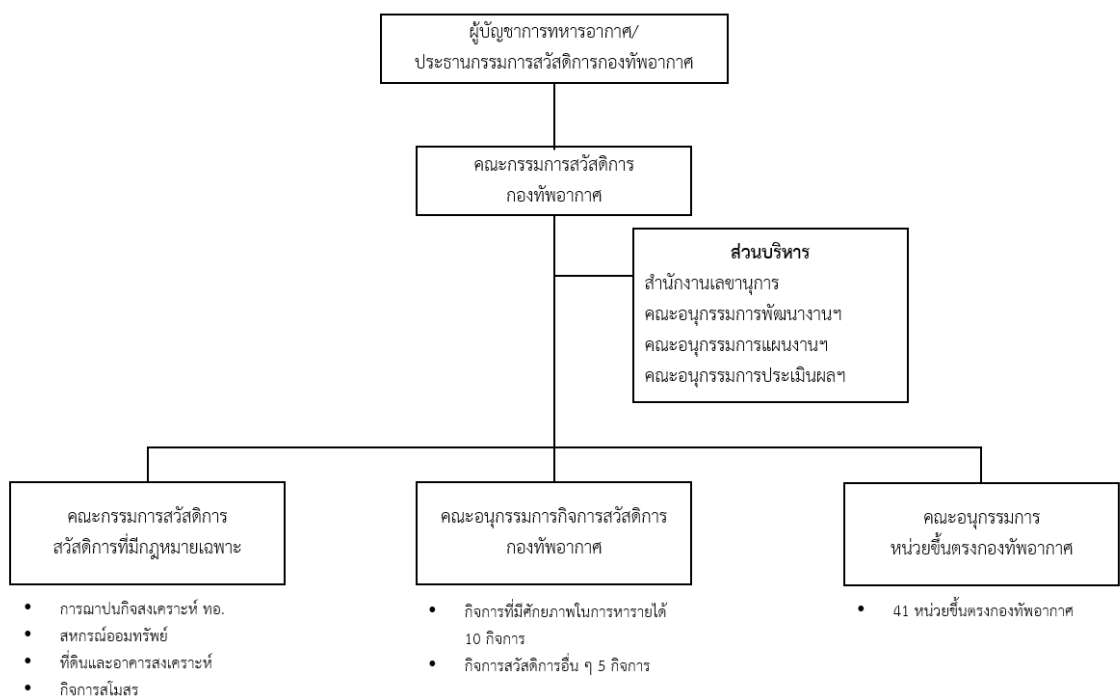
ปัจจุบันการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศนั้น ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. 2547 มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสวัสดิการกองทัพอากาศ โดยมีผู้บัญชาการทหารอากาศเป็นประธานกรรมการฯ และมีเจ้ากรมสวัสดิการทหารอากาศเป็นกรรมการและเลขานุการ รับผิดชอบการจัดสวัสดิการของกองทัพอากาศ

คณะกรรมการสวัสดิการทหารอากาศได้กำหนดระเบียบสวัสดิการกองทัพอากาศ พ.ศ. 2548 กำหนดการดำเนินงานด้านสวัสดิการกองทัพอากาศโดยมอบหมายให้คณะอนุกรรมการสวัสดิการดำเนินงานโดยแบ่งงานออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่

1. คณะอนุกรรมการกิจการสวัสดิการ หมายถึง คณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการสวัสดิการกองทัพอากาศ มอบหมายให้ไปจัดดำเนินงานด้านสวัสดิการในกิจการต่าง ๆ เช่น คณะอนุกรรมการร้านสวัสดิการกองทัพอากาศ ดอนเมือง คณะอนุกรรมการรถบริการกองทัพอากาศ ดอนเมือง คณะอนุกรรมการเคเบิลทีวีกองทัพอากาศ ดอนเมือง เป็นต้น

2. คณะอนุกรรมการสวัสดิการหน่วยขึ้นตรงกองทัพอากาศ หมายถึง คณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการสวัสดิการกองทัพอากาศมอบหมายให้ไปจัดสวัสดิการภายในหน่วยงานของตนเอง แทนคณะกรรมการสวัสดิการกองทัพอากาศ เช่น คณะอนุกรรมการสวัสดิการกรมสวัสดิการทหารอากาศ เป็นต้น

แผนภาพที่ 2-1 โครงสร้างการบริหารจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ



ที่มา : เอกสารประกอบการบรรยายสายวิชาการสวัสดิการ กรมสวัสดิการทหารอากาศ (2565)

### 3. การจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการในที่ราชพัสดุ

การจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการในที่ราชพัสดุ แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ การจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ และการจัดสวัสดิการเชิงธุรกิจ นอกจากนี้ ประเภทดังกล่าว ไม่ถือเป็นการจัดสวัสดิการ จึงต้องจัดให้เข้าที่ราชพัสดุตามระเบียบกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุโดยตรง ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมธนารักษ์เท่านั้น

ตารางที่ 2-1 เปรียบเทียบความแตกต่างของการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการในที่ราชพัสดุ

| สวัสดิการภายในส่วนราชการ   | สวัสดิการในเชิงธุรกิจ                             |
|--|---|
| <b>วัตถุประสงค์</b><br>เพื่อช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกแก่ข้าราชการ หรือเพื่อประโยชน์แก่การสนับสนุนการปฏิบัติราชการ | <b>วัตถุประสงค์</b><br>เพื่อประโยชน์ของส่วนราชการ |

ตารางที่ 2-1 เปรียบเทียบความแตกต่างของการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการในที่ราชพัสดุ (ต่อ)

| สวัสดิการภายในส่วนราชการ  | สวัสดิการในเชิงธุรกิจ  |
|---|--|
| <b>ผู้ให้บริการ</b><br>คณะกรรมการสวัสดิการ ฯเป็นผู้จัด  | <b>ผู้ให้บริการ</b><br>มอบหมายให้บุคคล/คณะบุคคล/คณะอนุกรรมการที่เป็นข้าราชการ หรือไม่เป็นข้าราชการเป็นผู้ดำเนินการ   |
| <b>ผู้รับบริการ</b><br>ข้าราชการที่เป็นสมาชิก<br><b>สภาพทำเลที่ตั้งของที่ดินและหรืออาคาร</b><br>ไม่เอื้อหรือมุ่งบริการบุคคลภายนอกทั่วไปเป็นหลัก<br><b>ระยะเวลาการเปิดและปิด</b><br>ต้องใกล้เคียงกับระยะเวลาการปฏิบัติราชการตามปกติ<br><b>การดำเนินการของส่วนราชการ</b><br>เป็นการใช้ที่ราชพัสดุโดยไม่ต้องเช่า<br><b>อำนาจการอนุญาต</b><br>หัวหน้าส่วนราชการนั้นเป็นผู้อนุญาต<br><b>ประเภทของสวัสดิการ</b> | <b>ผู้รับบริการ</b><br>สมาชิกสวัสดิการและบุคคลภายนอกทั่วไป<br><b>สภาพทำเลที่ตั้งของที่ดินและหรืออาคาร</b><br>เอื้อหรือมุ่งบริการบุคคลภายนอกทั่วไปเป็นหลัก<br><b>ระยะเวลาการเปิดและปิด</b><br>เกินกว่าเวลาปฏิบัติราชการตามปกติ<br><b>การดำเนินการของส่วนราชการ</b><br>เป็นการขออนุญาตจัดให้เช่า<br><b>อำนาจการอนุญาต</b><br>อธิบดีกรมธนารักษ์หรือผู้ว่าราชการจังหวัด (แล้วแต่กรณี)<br><b>ประเภทของสวัสดิการ</b> |

| สวัสดิการภายในส่วนราชการ  | สวัสดิการในเชิงธุรกิจ  |
|---|--|
| การออมทรัพย์ การให้กู้เงิน การเคหะสงเคราะห์ การฌาปนกิจสงเคราะห์ การกีฬาและสันทนาการ การให้บริการของร้านค้าสวัสดิการ การฝึกวิชาชีพเพื่อเสริมรายได้หรือลดรายจ่ายให้แก่สมาชิก การสงเคราะห์ข้าราชการในด้านอื่น ๆ กิจกรรมหรือสวัสดิการภายในส่วนราชการ ประเภทอื่นตามที่ คณะกรรมการสวัสดิการ เห็นสมควร | ร้านอาหาร ร้านขายเครื่องดื่ม/ขายอาหารว่าง ร้านขายสินค้าอุปโภคบริโภค ตลาดนัด ร้านรับถ่ายเอกสาร ร้านขายหนังสือและหรืออุปกรณ์เครื่องเขียน ร้านตัดผมหรือร้านเสริมสวย ร้านขายเสื้อผ้าหรือรับตัดเสื้อผ้า ร้านรับซักกรีดยาสถานที่ออกกำลังกายหรือเล่นกีฬา คลินิกสุขภาพ สถานที่จำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงสถานที่และหรือบ้านพักตากอากาศ และบริการรับส่งหรือให้เช่าพาหนะ เป็นต้น |

ที่มา : เอกสารประกอบการบรรยายสายวิชาการสวัสดิการ กรมสวัสดิการทหารอากาศ (2565)

## แนวคิดการประเมินระบบการบริหารจัดการโมเดลชิป

แนวคิดการประเมินโมเดลชิป (CIPP Model) เป็นแนวคิดที่ถูกนำมาประเมินโครงการอย่างกว้างขวาง (Stufflebeam et al, 2007: 336) ถูกพัฒนาขึ้นใน ค.ศ. 1966 โดย แดเนียล สต๊ฟเฟิลบีม (Daniel Stufflebeam) โมเดลชิปถูกพัฒนาจากพื้นฐานการเรียนรู้และประสบการณ์ในการประเมินโครงการการศึกษาในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยสต๊ฟเฟิลบีมได้ให้ความหมายการประเมินไว้ว่าเป็นกระบวนการของการบรรยาย การเก็บข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่มีประโยชน์เพื่อนำไปใช้ประกอบการตัดสินใจ (Stufflebeam, 1966) โมเดลชิปเป็นรูปแบบการประเมินที่มีความเป็นพลวัต ประกอบด้วยมุมมองการประเมิน 4 มุมมอง ได้แก่ การประเมินบริบท (Context Evaluation) การประเมินปัจจัยนำเข้า (Input Evaluation) การประเมินกระบวนการ (Process Evaluation) และการประเมินผลผลิตหรือผลการดำเนินงาน (Product Evaluation) (Stufflebeam et al., 1971: 128)

### 1. การศึกษาบริบทหรือสถานะแวดล้อม

การศึกษาบริบทหรือสถานะแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงาน (Context Evaluation) มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินเป้าประสงค์หรือจุดมุ่งหมายของการดำเนินงาน (Stufflebeam and Coryn, 2014: 323) โดยขอบเขตการประเมินจะมุ่งเน้นเกี่ยวกับความต้องการจำเป็น (Need) ปัญหา (Problem) และโอกาส (Opportunities) ที่เกิดขึ้นภายในเงื่อนไขสภาพแวดล้อมที่กำหนด โดยการประเมินอาจทำการประเมินทั้งก่อนการเริ่มดำเนินการ ระหว่างดำเนินการ และหลังเสร็จสิ้นการดำเนินงาน (Stufflebeam et al., 2007: 336) การประเมินบริบทจะมีประโยชน์ในการตัดสินใจกำหนดเป้าหมายของแผนงาน และประเมินว่าแผนงานดังกล่าวนั้นมีคุณประโยชน์ตอบสนองหรือไม่หรือเป็นไปตามความต้องการจำเป็นของกลุ่มผู้ใช้ประโยชน์หรือไม่ การประเมินบริบทในกรณีของการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการของกองทัพอากาศจะวิเคราะห์บริบทใหญ่ในระดับประเทศ ได้แก่ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วน

ราชการ พ.ศ. 2547 ระเบียบการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ กลไกการบริหารจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ และประเมินการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการในระดับที่รองลงมา เป็นการวิเคราะห์บริบทที่แตกต่างกันของแต่ละหน่วยงานของรัฐที่ส่งผลกระทบต่อการสร้างแนวทางการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานที่แตกต่างกัน ซึ่งเนื้อหาการวิเคราะห์อาจเริ่มด้วยการประเมินความต้องการจำเป็นและปัญหาในการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการของหน่วยงานภายในกระทรวงกลาโหม พิจารณาจากเป้าประสงค์หรือจุดมุ่งหมายที่คาดหวัง โดยการวิเคราะห์นั้นจะแสดงให้เห็นถึงปัญหาและความต้องการจำเป็นของระบบการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการ และช่องว่างระหว่างสิ่งที่ต้องการกับสิ่งที่เกิดขึ้นจริงด้านการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการ

## 2. การประเมินปัจจัยนำเข้า

การศึกษาปัจจัยนำเข้า (Input Evaluation) เป็นการประเมินถึงความเป็นไปได้และความเหมาะสมของแผนงาน มีวัตถุประสงค์เพื่อวัดประสิทธิภาพการดำเนินงาน (Stufflebeam and Coryn, 2014: 323) เป็นศึกษาการวางแผนการทำงานขององค์กร เพื่อประเมินความสามารถในการใช้ทรัพยากรตามนโยบายที่เชื่อมโยงกับการวางแผนงาน รวมถึงแผนปฏิบัติงานต่าง ๆ องค์กรประกอบการประเมินปัจจัยนำเข้าของการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการของกองทัพอากาศ จะวิเคราะห์ครอบคลุมปัจจัยด้านบุคลากร ความสามารถของบุคลากร ความรับผิดชอบต่อหน่วยงานจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการ งบประมาณ และกลไกที่ทำให้ผลงานบรรลุผลสำเร็จตามแผนงาน

## 3. การประเมินกระบวนการดำเนินงาน

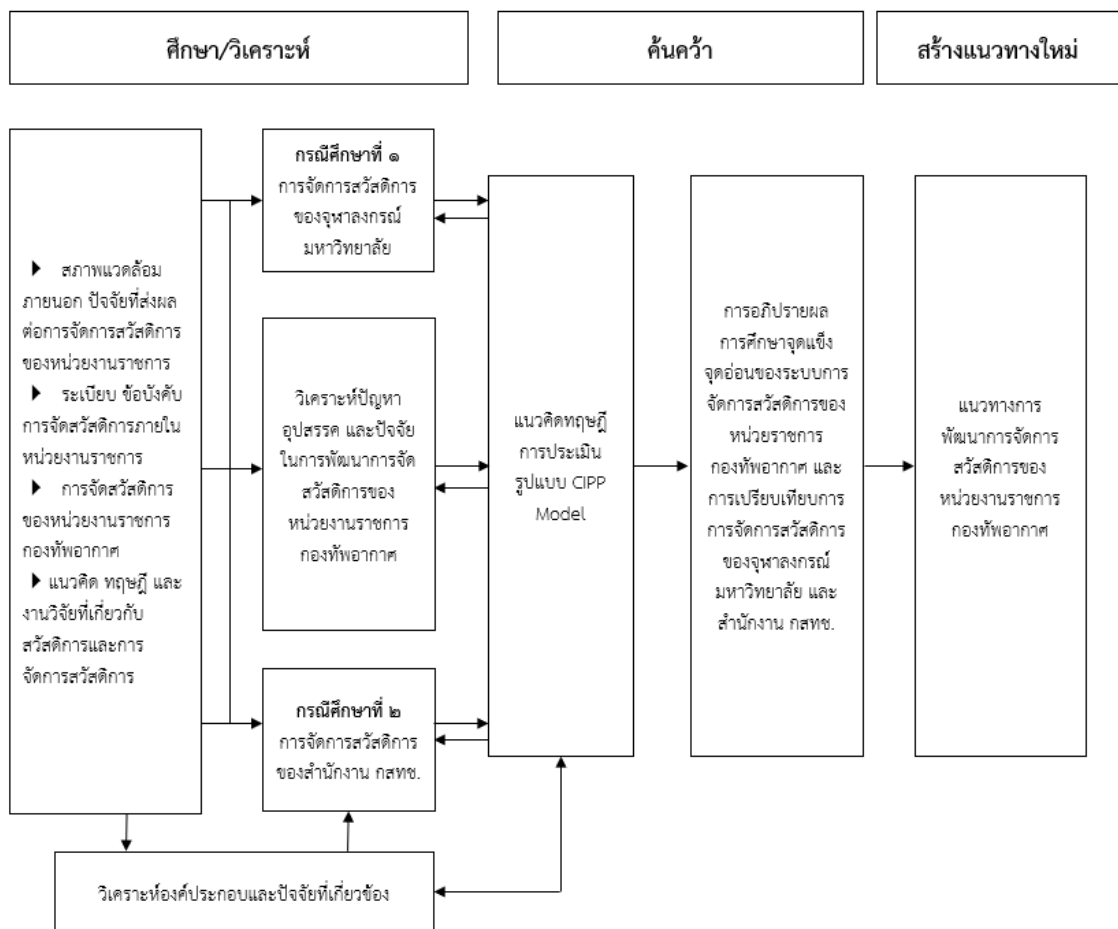
การประเมินกระบวนการ (Process Evaluation) มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการนำแผนงานไปปฏิบัติ (Stufflebeam and Coryn, 2014: 323) เป็นการประเมินความสามารถในการนำแผนงานถ่ายทอดไปสู่การปฏิบัติจริงให้ได้ตามเป้าหมาย อีกวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ การประเมินกระบวนการ จะช่วยให้ข้อมูลย้อนกลับไปยังผู้วางแผนงานว่าการดำเนินงานจริงในแผนงานเป็นอย่างไรการใช้บุคลากรและงบประมาณเป็นอย่างไร นอกจากนี้การได้รับข้อมูลจริงจากการประเมินกระบวนการจะช่วยประกอบการตัดสินใจในการปรับปรุงกระบวนการดำเนินงาน เพิ่มหรือลดปัจจัยนำเข้าอีกด้วย การประเมินกระบวนการดำเนินงานในขอบเขตของการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการของกองทัพอากาศจะวิเคราะห์ครอบคลุมการบริหารงาน กลไกการดำเนินงาน การประสานงาน และการทำงานร่วมกันในหน่วยงาน และการติดตามประเมินผล

## 4. การประเมินผลผลิต

การประเมินผลผลิต (Product Evaluation) เป็นการวัดผลและประเมินความสำเร็จของโครงการ วัตถุประสงค์ของการประเมินผลผลิตคือ เพื่อศึกษาประสิทธิผลของการ (Stufflebeam, 2003: 50) ซึ่งการประเมินผลสำเร็จของแผนงานในบางครั้งควรนำผลลัพธ์ไปเปรียบเทียบกับผลลัพธ์ของหน่วยงานอื่นที่คล้ายคลึงกัน (Stufflebeam 2003: 51) ขอบเขตการประเมินผลผลิตของการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ จะวิเคราะห์ครอบคลุมผลการดำเนินงานตามแผนงานเปรียบเทียบกับเป้าหมายหรือตัวชี้วัด และผลงานที่เกิดขึ้นจริงตามเป้าประสงค์ การแสดงความคิดเห็นต่อความสำเร็จของแผนงานและคุณภาพของงานที่เกิดขึ้นจริง และการใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูล

## กรอบแนวคิดของการวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องดังกล่าว ผู้วิจัยใช้กรอบแนวคิดการประเมินระบบการบริหารจัดการโมเดลชิป (CIPP Model) ประกอบด้วย Context Input Process Product มาดำเนินการวิเคราะห์ระบบการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการของกองทัพอากาศ จึงนำมาซึ่งกรอบแนวคิดของการวิจัยในครั้งนี้



## สรุป

สรุปการทบทวนวรรณกรรมพบว่า การจัดสวัสดิการที่ดีและเหมาะสมส่งผลกระทบต่อแรงจูงใจในการทำงานของบุคลากรในองค์กร การจัดสวัสดิการที่ดีและเหมาะสมนั้นสามารถสร้างขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน สร้างความพึงพอใจ และกระตุ้นให้บุคลากรแสดงออกทางพฤติกรรมด้วยความเต็มใจ ผลลัพธ์ของการจัดสวัสดิการที่ดีสามารถช่วยลดอัตราการลาออก ลดอัตราการหมุนเวียนของบุคลากร ลดการขาดงาน และดึงดูดบุคคลภายนอกให้สนใจเข้าร่วมงาน การจัดสวัสดิการจำแนกเป็นสองประเภท ได้แก่ การจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ และการจัดสวัสดิการเชิงธุรกิจ ครอบคลุมหลักสุขภาพ เศรษฐกิจ สังคม และการศึกษา ปัจจุบันพบว่ากองทัพอากาศได้มีการจัดสวัสดิการทั้งสองประเภทโดยปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. 2547 และผู้บัญชาการทหารอากาศได้มีนโยบายข้าราชการมีความสุขด้วยระบบสวัสดิการที่มีคุณภาพและมีสิ่งแวดล้อมที่ดี การแก้ไขปัญหาการจัดการสวัสดิการให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นในงานวิจัยเรื่องนี้ใช้แนวคิดการประเมินโมเดลซิป (CIPP Model) ซึ่งเป็นการประเมินผ่าน 4 มุมมอง ได้แก่ บริบท ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลผลิต ซึ่งผลการวิจัยจะถูกวิเคราะห์ออกมาผ่านทั้งสี่มุมมอง ทำให้เห็นถึงสภาพปัญหาทั้งในเชิงโครงสร้างและเชิงประเด็น สามารถนำไปวิเคราะห์เพื่อจัดทำแนวทางการพัฒนาระบบการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศได้



## บทที่ 3

# สภาพปัญหาและสถานการณ์ปัจจุบัน ของการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ

การศึกษาสภาพปัญหาและสถานการณ์ปัจจุบันของการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ ดำเนินการศึกษาโดยใช้เทคนิคการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาของระบบการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ และหน่วยงานกรณีศึกษา วิเคราะห์และประเมินสถานภาพความเข้มแข็งของระบบการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ จุดแข็ง จุดอ่อน และปัญหาอุปสรรค โดยมีรายละเอียดผลการเก็บรวบรวมข้อมูลดังนี้

## สถานการณ์การจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการของกองทัพอากาศ

กรอบที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ ทิศทางเชิงกลยุทธ์ของหน่วยงานรับผิดชอบการจัดการสวัสดิการ และการจัดกระบวนการดำเนินงาน ผลการเก็บรวบรวมข้อมูลแบ่งได้ 6 ประเด็นรายละเอียดดังนี้

### 1. ข้อคิดเห็นต่อทิศทางเชิงกลยุทธ์การจัดการสวัสดิการภายในกองทัพอากาศ

1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาสวัสดิการข้าราชการระดับชาติ และนโยบายด้านการพัฒนาสวัสดิการของกองทัพอากาศ พบว่ามียุทธศาสตร์การพัฒนาที่ค่อนข้างกว้าง ซึ่งอาจมีความจำเป็นต้องเลือกพัฒนาเฉพาะด้าน หรือจัดลำดับความสำคัญก่อนหลัง เพราะไม่สามารถพัฒนาทุกเรื่องไปได้พร้อมกัน

2. การพัฒนาการจัดการสวัสดิการภายในกองทัพอากาศยังขาดการวางแผนเชิงกลยุทธ์ การพัฒนาระบบการจัดการสวัสดิการไม่มีเป้าหมายที่ชัดเจนและไม่มีความต่อเนื่องทั้งเชิงกลยุทธ์และเชิงนโยบาย

3. กรมสวัสดิการทหารอากาศ หน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญรับผิดชอบงานด้านสวัสดิการของกองทัพอากาศ ควรมีบทบาทในการกำหนดกรอบการพัฒนาและเป้าหมายที่ชัดเจนในการพัฒนาระบบสวัสดิการของกองทัพอากาศ เช่น ทิศทางการพัฒนาด้านการจัดการสวัสดิการ

ภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ การพัฒนากิจการสวัสดิการกองทัพอากาศ ควรมีเป้าหมายชัดเจนว่าจะพัฒนาด้านใด และกำหนดกรอบระยะเวลาในการพัฒนา และถ่ายทอดทิศทางการพัฒนานั้นไปยังหน่วยขึ้นตรงที่จัดสวัสดิการภายในหน่วยงานของตนเอง เพื่อกำหนดกลไกหรือแนวทางการพัฒนาในขั้นต่อไป ในส่วนการขับเคลื่อนการพัฒนาการจัดสวัสดิการนั้น ควรให้หน่วยงานแต่ละหน่วยงานสามารถดำเนินการได้ด้วยตนเอง เพื่อให้ได้มาซึ่งผลลัพธ์ที่ตรงตามเป้าหมาย

4. กองทัพอากาศควรมีฐานข้อมูลกลางด้านการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ เพื่อให้หน่วยงานภายในส่วนราชการกองทัพอากาศทุกหน่วยเข้าถึงเพื่อค้นหาประเด็นสำคัญที่ต้องการพัฒนาซึ่งจะส่งผลต่อการสร้างโจทย์การพัฒนาสวัสดิการรูปแบบใหม่ อันจะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของข้าราชการและลูกจ้าง

5. การสร้างความร่วมมือระหว่างกัน (Partnership) การทำงานระบบสวัสดิการควรมีผู้เกี่ยวข้องที่มีความร่วมมือระหว่างกัน การเชื่อมโยงระหว่างกรอบการจัดสวัสดิการควรมีเชื่อมโยงสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น เช่น หน่วยงานภายในอื่น ๆ หรือหน่วยงานภาคเอกชน พิจารณาข้อจำกัดและสร้างความร่วมมือที่จะนำไปสู่เป้าหมายการพัฒนาสวัสดิการและกิจการสวัสดิการ ซึ่งรูปแบบการบริหารจัดการ และการปรับแก้ระเบียบการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการบางฉบับที่มีความล่าช้าจะช่วยเป็นตัวเร่งให้เกิดการผลักดันและเกิดรูปแบบสวัสดิการใหม่ ๆ

6. ระบบธรรมาภิบาลของการบริหารสวัสดิการ เช่น ตำแหน่งคณะกรรมการที่ยังยึดติดอยู่กับตัวบุคคลในรูปแบบของโควตา การเทียบเชิญ การยืมบุคลากร แทนที่การใช้บุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ อาจส่งผลกระทบต่อระบบการพัฒนาสวัสดิการภายในส่วนราชการ ถึงแม้ว่ามีการประเมินแล้วว่าไม่มีส่วนได้ส่วนเสีย จึงต้องให้ความสำคัญกับการพิจารณาประเด็นการแต่งตั้งอนุกรรมการ เนื่องจากเป็นกลไกสำคัญสำหรับการริเริ่มโครงการสวัสดิการและการพัฒนาการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการในระยะยาว

## 2. โครงสร้างองค์กร

การจัดสวัสดิการภายในกองทัพอากาศ จัดแบ่งโครงสร้างองค์กรตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ.2547 โดยแต่งตั้งคณะกรรมการสวัสดิการกองทัพอากาศ และคณะกรรมการสวัสดิการ เพื่อไปกำกับดูแลสวัสดิการและกิจการสวัสดิการต่าง ๆ แต่บางกิจการยังมีการจัดโครงสร้างองค์กรแบ่งตามงานที่รับผิดชอบ (functional structure) และมีสายการบังคับบัญชาเป็นลำดับอย่างเด่นชัด ซึ่งทำให้เกิดการไม่ประสานงานในระดับปฏิบัติการระหว่างสายงานที่ต่างกัน การตัดสินใจยังเป็นลักษณะรวมศูนย์ มีสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน และมีระเบียบกฎเกณฑ์ที่ค่อนข้างมาก ทำให้ดำเนินงานบางอย่าง เช่น การจัดซื้อจัดหา ใช้ระยะเวลานาน

## 3. รูปแบบการบริหารงาน

การจัดสวัสดิการภายในกองทัพอากาศและกิจการสวัสดิการกองทัพอากาศ มีรูปแบบการบริหารงานแบบราชการ ซึ่งเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ.2547 มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสวัสดิการกองทัพอากาศตามระเบียบ โดยมีผู้บัญชาการทหารอากาศเป็นประธานกรรมการ มีเจ้ากรมสวัสดิการทหารอากาศเป็น

กรรมการและเลขานุการ รับผิดชอบการจัดสวัสดิการของกองทัพอากาศ ซึ่งคณะกรรมการสวัสดิการ กองทัพอากาศได้มอบหมายการจัดดำเนินงานด้านสวัสดิการให้ คณะอนุกรรมการโดยแบ่งงาน ออกเป็น 2 ลักษณะ คือคณะอนุกรรมการกิจการสวัสดิการ ดำเนินงานด้านสวัสดิการในกิจการต่าง ๆ และคณะอนุกรรมการสวัสดิการหน่วยขึ้นตรงกองทัพอากาศ มอบหมายให้ไปจัดสวัสดิการภายใน หน่วยงานของตนเองแทนคณะกรรมการสวัสดิการกองทัพอากาศ สภาพปัญหาที่เกิดจากรูปแบบการ บริหารงานสามารถจำแนกได้เป็น 4 ด้าน ดังนี้

1. การบริหารงานในรูปแบบระบบราชการ มีขั้นตอนจำนวนมากและล่าช้า
2. การดำเนินงานในรูปคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ แต่เป็นไปในลักษณะ ผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ขาดความหลากหลายของกรรมการและอนุกรรมการ
3. การเปลี่ยนแปลงคณะอนุกรรมการบ่อยครั้ง ทำให้นโยบายและการพัฒนาไม่ เป็นไปอย่างต่อเนื่องและเกิดผลขึ้นเป็นรูปธรรม
4. การบริหารงานรูปแบบบนลงล่าง (Top-Down) ซึ่งผู้บริหารระดับสูงเป็น ผู้ออกแบบโครงการสวัสดิการ และผู้ปฏิบัติงานในระดับกลางและระดับล่างปฏิบัติตาม ส่งผลเสียต่อ การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตามสถานการณ์ทำให้การทำงานไม่สอดคล้องกับกระบวนการที่กำหนดไว้ การจะปรับปรุงกระบวนการใหม่ให้สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงทำได้ช้าเนื่องจากต้องผ่านการ พิจารณาจากผู้บริหารระดับสูงก่อน

#### 4. การจัดกระบวนการ

##### 4.1 หลักเกณฑ์การร่างโครงการสวัสดิการภายในส่วนราชการ

การร่างโครงการสวัสดิการภายในส่วนราชการ พบประเด็นปัญหาของ การจัดทำสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ ดังนี้

1. การศึกษาความต้องการของตลาดยังไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้สวัสดิการ บางประเภทไม่ตรงตามความต้องการของผู้ใช้งาน (User) จริง กองทัพอากาศควรมีการเปิดรับฟัง ความคิดเห็นหรือความต้องการทางสวัสดิการของข้าราชการหรือลูกจ้าง เพื่อกำหนดทิศทางการ จัดทำโครงการสวัสดิการให้ตรงตามความต้องการภายใต้กรอบของกฎหมาย
2. การพัฒนาการลงทุนสวัสดิการต่าง ๆ ส่วนมากยังไม่มีกระบวนการประเมิน ความเป็นไปได้ของโครงการ (Feasibility Study) และไม่มีกระบวนการประเมินความคุ้มค่าในการลงทุน หรือ พิจารณาผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่คืนกลับมา
3. โครงการสวัสดิการหลายโครงการไม่สอดคล้องกับแผนการดำเนินงานใน ระยะยาวหรือวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ โดยเป็นไปในลักษณะโครงการที่สร้างขึ้นเพื่อแก้ปัญหาด้านบริการ หรือตอบสนองผู้บังคับบัญชาหรือนโยบายของผู้บังคับบัญชา
4. การกำหนดผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) ยังขาดการทำงานแบบ เป็นรูปธรรม การร่างโครงการสวัสดิการปัจจุบันอาจเกิดจากความต้องการขนาดเล็กหรือการทำ โครงการสวัสดิการเพื่อตอบสนองทางนโยบาย การสร้างการมีส่วนร่วมของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยเฉพาะข้าราชการและลูกจ้างกองทัพอากาศ รวมถึงครอบครัวของข้าราชการ จะทำให้ได้ใจหทัย การสร้างสวัสดิการที่สอดคล้องกับปัญหาของปัญหาที่แท้จริงอยู่

##### 4.2 แนวทางการติดตามและประเมินผล

การติดตามและประเมินผลโครงการสวัสดิการภายในกองทัพอากาศมีการจัดทำเป็นฐานข้อมูลอย่างง่าย เช่น รายได้ หรือจำนวนผู้ใช้บริการ เช่น ส่วนร้านค้าสวัสดิการ มีการวัดผลเป็นรายได้จากการจำหน่ายเท่านั้น เป็นต้น ควรมีการวางแผนการติดตามผลการดำเนินงานสวัสดิการในแต่ละโครงการ สร้างระบบติดตามและประเมินผลเป็นแพลตฟอร์มเพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน และสามารถดึงข้อมูลในระบบสารสนเทศได้ โครงการสวัสดิการบางโครงการอาจไม่สามารถวัดผลได้ในระยะสั้นแต่ควรวางแผนการติดตามและวัดผล การพัฒนาฐานข้อมูลดังกล่าวให้มีรายละเอียดเชิงลึกมากขึ้นช่วยให้สามารถวิเคราะห์ปริมาณและแนวโน้มของโครงการสวัสดิการต่าง ๆ ได้ และนำไปสู่การใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลในการพัฒนาสวัสดิการในอนาคต

### 4.3 คณะอนุกรรมการสวัสดิการกองทัพอากาศ

คณะอนุกรรมการสวัสดิการกองทัพอากาศเป็นกลไกหลักสำคัญในการผลักดันโครงการสวัสดิการต่าง ๆ หรือกิจการสวัสดิการต่าง ๆ ของกองทัพอากาศ ปัจจุบันคณะอนุกรรมการเป็นการเทียบเชิญอย่างไม่เป็นทางการ การกำหนดอนุกรรมการในบางสวัสดิการเป็นไปในลักษณะกำหนดตัวบุคคล บางสวัสดิการกำหนดโดยตำแหน่งทางราชการ และส่วนมากเป็นตัวแทนของหน่วยงานเข้ามานั่งในตำแหน่งคณะอนุกรรมการ ขาดความหลากหลายในผู้ชำนาญการแต่ละด้าน หน่วยงานควรมีการจัดทำฐานข้อมูลของข้าราชการภายในกองทัพอากาศที่มีความเชี่ยวชาญ ทั้งที่เป็น Expert Content ที่มีความสามารถด้านการออกแบบกระบวนการดำเนินงาน และผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางทั้งจากภายในส่วนราชการและจากหน่วยงานภาคธุรกิจ หากมีการพัฒนาระบบฐานข้อมูลสารสนเทศนี้ขึ้น จะทำให้เกิดประโยชน์อย่างมาก ทำให้ง่ายต่อการสืบค้น การทาบตาม และการพิจารณาการร่างโครงการสวัสดิการต่าง ๆ ที่จัดขึ้นว่ามีความเหมาะสมมากน้อยเพียงใด ในช่วงเวลาแห่งการพัฒนาฐานข้อมูลอาจใช้บุคลากรในการพัฒนาระบบฐานข้อมูลพร้อมกับการปฏิรูประบบสารสนเทศให้พัฒนาควบคู่การทำงานกับคนไปด้วย

### 4.4 อัตรากำลังและสมรรถนะ (Core Competency)

ปัจจุบันหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งหน่วยงานรับผิดชอบสวัสดิการและกิจการสวัสดิการต่าง ๆ ยังคงมีปัญหาในการจัดหาบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านการบริหารและด้านการตลาด เข้ามาดำเนินการภายในหน่วยงาน การสร้างบุคลากรในด้านการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการให้เป็นผู้บริหารโครงการสวัสดิการและผู้ประสานงานโครงการสวัสดิการอย่างมืออาชีพจึงมีความจำเป็นต่อระบบสวัสดิการภายในส่วนราชการเป็นอย่างยิ่ง ควรมีการพัฒนาให้เกิดขีดความสามารถในด้านนี้มากขึ้นและมีจำนวนบุคลากรที่มากขึ้นด้วย การสร้างบุคลากรที่เหมาะสมจึงมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วน โดยทักษะที่จำเป็นสำหรับบุคลากรของหน่วยงานสวัสดิการ ได้แก่ การจัดการกับความต้องการด้านสวัสดิการ การบริหารงานข้ามหน่วยงาน และการบริหารจัดการความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานและผู้ใช้สวัสดิการ ในการนี้เพื่อสร้างระบบการจัดการสวัสดิการอย่างมีระบบและเพื่อรองรับปัญหาด้านบุคลากรของกิจการสวัสดิการที่ประสบปัญหาทั้งการทำสัญญาจ้างชั่วคราว และอัตราค่าตอบแทนที่ไม่ดึงดูดความสนใจเท่าภาคเอกชน ทำให้พนักงานส่วนมากมีคุณภาพต่ำกว่าภาคเอกชน

## 5. ประเด็นเฉพาะด้าน

สภาพปัญหาของการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการเฉพาะด้าน สามารถแบ่งออกได้เป็น 5 ประเด็น อธิบายได้ดังนี้

1. การบริหารด้านการเงิน พบว่า การบริหารต้นทุนการให้บริการยังขาดการวางแผนอย่างเป็นระบบ สวัสดิการที่ถูกร่างโครงการขึ้นไม่สร้างรายได้ อีกทั้งค่าใช้จ่ายในการจัดทำโครงการหรือจัดซื้อจัดจ้างสูงกว่าภาคเอกชน ใช้ระยะเวลายาวนานกว่าเนื่องจากต้องเป็นไปตามระเบียบขั้นตอนราชการ

2. การบริหารสินทรัพย์ กองทัพอากาศมีที่ดินว่างเปล่าเป็นจำนวนมากที่พร้อมให้การสนับสนุนการจัดสวัสดิการในที่ราชพัสดุ สามารถนำไปลงทุนเพิ่มรายได้

3. การจัดการการตลาด พบว่า ยังขาดการจัดทำกลยุทธ์ทางการตลาดและบูรณาการเครื่องมือทางการตลาดที่จะช่วยให้เข้าถึงลูกค้ากลุ่มเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตัวอย่างเช่น การวิเคราะห์กลุ่มเป้าหมายของกิจการร้านค้าสวัสดิการทหารอากาศ การจัดทำโปรโมชั่น และการประชาสัมพันธ์ เป็นต้น

4. ทักษะคติของลูกค้าต่อกิจการสวัสดิการกองทัพอากาศต่าง ๆ มีทั้งด้านที่เป็นผลดีในลักษณะของกิจการในด้านราคาบางกิจการที่เป็นราคาสวัสดิการ แต่ในด้านบริการนั้นอยู่ในระดับต่ำ เนื่องจากยังติดภาพลักษณ์ของหน่วยงานราชการที่ไม่ทันสมัย ล้าหลัง และการให้บริการไม่เป็นมืออาชีพ

5. การสื่อสาร การส่งเสริม และประชาสัมพันธ์สวัสดิการ ยังไม่ดีเท่าที่ควร ข้าราชการไม่ทราบว่ามีสิทธิสามารถใช้สวัสดิการได้ หรือมีการเปิดพื้นที่การค้า แต่การสื่อสารทำได้ในวงแคบ ทำให้ไม่เกิดการแข่งขันและการพัฒนา ควรมีการประชาสัมพันธ์สวัสดิการในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การประชาสัมพันธ์แบบบูรณาการแก่ข้าราชการ ถึงสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ที่ได้รับ การประชาสัมพันธ์ความต้องการจัดสวัสดิการต่าง ๆ หรือการจัดแฮกกาธอน (Hackathon) ในเวทีสาธารณะเพื่อให้ได้กลุ่มใหม่เข้ามาเรียนรู้และสร้างสรรค์ผลงานให้เกิดความหลากหลายและไอเดียใหม่ ๆ ในการสร้างสวัสดิการที่จูงใจคนให้เข้ารับราชการ

## 6. กลไกการสนับสนุนอื่น ๆ

การเสริมสร้างกลไกระบบการบริหารจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น มีแนวทางดังนี้

1. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการทั้งหมดภายในกองทัพอากาศ ทั้งเชิงนโยบาย เชิงกำกับดูแล การบริหารจัดการสวัสดิการ ควรรับฟังความคิดเห็นซึ่งกันและกัน พร้อมทั้งให้ข้อมูลและความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนและดำเนินงานได้อย่างราบรื่น และมีประสิทธิภาพ และควรคำนึงถึงผลประโยชน์ของผู้รับสวัสดิการเป็นหลัก

2. วางระบบฐานข้อมูลกลางทั้งในด้านสวัสดิการภายในส่วนราชการและกิจการสวัสดิการที่สามารถเข้าถึงได้และมีประสิทธิภาพสูงในการนำไปใช้ประโยชน์ ควรมีฟังก์ชันที่มีความยืดหยุ่น สามารถช่วยในการบริหารจัดการที่ดียิ่งขึ้นได้ เช่น สามารถเชื่อมโยงข้อมูลการใช้สวัสดิการในรูปแบบต่าง ๆ ของบุคคลได้

3. การพยากรณ์อนาคตเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้เห็นถึงทิศทางการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอกที่ควบคุมไม่ได้ เช่น บทบาทของเทคโนโลยี โครงสร้างทางสังคม และ

พฤติกรรมผู้บริโภค การพยากรณ์แนวโน้มจะเป็นเครื่องมือบ่งชี้ทิศทางการพัฒนารูปแบบของสวัสดิการหรือพัฒนาแนวทางการบริหารสวัสดิการให้ทันตามสถานการณ์ และตรงต่อความต้องการใช้สวัสดิการจริง

4. การพิจารณากฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการ ปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยีนั้นเป็นไปอย่างรวดเร็วความสามารถในการแข่งขัน ความคล่องตัวในการดำเนินงาน ความสามารถในการปรับตัว การเข้าถึงเทคโนโลยี และการพัฒนานวัตกรรมบริการ ล้วนเป็นปัจจัยที่กฎหมายและระเบียบปัจจุบันไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนารูปแบบการจัดการสวัสดิการให้มีความดึงดูดน่าสนใจมากพอ และเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้หน่วยงานราชการทำงานได้ล่าช้า

5. การพิจารณาปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ และขั้นตอนเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการเชิงธุรกิจและการใช้ที่ราชพัสดุ ด้วยข้อจำกัดด้านระเบียบการจัดสวัสดิการเชิงธุรกิจและการใช้ที่ราชพัสดุในปัจจุบันที่ประกอบกิจการบางประเภทไม่ได้ ทำให้การจัดสวัสดิการนั้นยังไม่บรรลุผลที่มุ่งให้ข้าราชการได้ประโยชน์อย่างเต็มศักยภาพ และด้วยจำนวนขั้นตอนที่ใช้ระยะเวลายาวนาน และมีความยุ่งยาก ทำให้ภาคเอกชนลดระดับความสนใจในการดำเนินงานหรือการร่วมเป็นพันธมิตรทางธุรกิจ

## การจัดสวัสดิการภายในของสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ กสทช. มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่นเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. 2553 คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน โดยมีสำนักงาน กสทช. เป็นหน่วยงานธุรการ มีวิสัยทัศน์เป็นองค์กรกำกับดูแลชั้นนำในระดับสากล เพื่อพัฒนากิจการสื่อสาร เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและประเทศอย่างยั่งยืน

### 1. ระบบบริหารจัดการสวัสดิการของสำนักงาน กสทช.

การบริหารจัดการสวัสดิการของสำนักงาน กสทช. ดำเนินการในรูปแบบคณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคล โดยใช้ระเบียบคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. 2565 เป็นกฎหมายสูงสุดด้านการบริหารงานบุคคล มีคณะอนุกรรมการบริหารงานบุคคลดำเนินการออกนโยบายและระเบียบต่าง ๆ โดยมีการบริหารงานสวัสดิการภายในจากหน่วยงานส่วนกลาง มีหน่วยงานสำนักทรัพยากรบุคคล (บย.) ส่วนงานสวัสดิการและพนักงานสัมพันธ์เป็นผู้รับผิดชอบ รายละเอียดการระบบบริหารจัดการสวัสดิการอยู่ภายใต้ระบบบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลทั้งหมด ภายในระบบบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล สำนักงาน กสทช. มีการจัดคู่มือการปฏิบัติงานและมีการนำระบบ

คุณภาพ ISO 9001/2008 เข้ามาดำเนินการในหน่วยงาน มีเอกสารขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน เป็นรูปธรรม โดยมีการปรับปรุงกระบวนการทำงานเพื่อให้สอดคล้องต่อยุคสมัยมากยิ่งขึ้นเพื่อรองรับ การพัฒนาสู่การเป็นสำนักงานดิจิทัล มีการนำระบบบริหารทรัพยากรบุคคล (SAP) มาใช้พัฒนา ประยุกต์ใช้ในองค์กร ซึ่งเป็นระบบสนับสนุนการวิเคราะห์และกำหนดนโยบายด้านทรัพยากรบุคคล

การจัดทำสวัสดิการนั้นจะเริ่มจากการทบทวนนโยบายและยุทธศาสตร์ขององค์กร รวมถึงมีการสำรวจความต้องการสวัสดิการ และทำการทบทวนหลักเกณฑ์การจัดสวัสดิการ เมื่อทำ การสำรวจความต้องการและจัดทำหลักเกณฑ์การจัดสวัสดิการแล้วเสร็จ จะนำไปสู่การวางแผนการใช้ เงินและงบประมาณในการจัดสวัสดิการก่อนเสนอคณะกรรมการบริหารงานบุคคลพิจารณาอนุมัติ เมื่อมีการประกาศออกสวัสดิการแล้ว จะมีการกำหนดการรายงานผลและทำการประเมินผลการ ดำเนินงานการรายงานผลและประเมินผลจะกระทำทุกสามเดือนและทำรายงานเสนอต่อเลขาธิการ สำนักงาน กสทช. เพื่อนำเสนอในที่ประชุมต่อไป

## 2. โครงสร้างการบริหารจัดการสวัสดิการของสำนักงาน กสทช.

โครงสร้างการบริหารระบบสวัสดิการของสำนักงาน กสทช. สามารถจำแนกเป็น 2 ระดับใหญ่ ๆ ได้แก่ ระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติการ

ระดับนโยบาย ดำเนินการโดยคณะกรรมการบริหารงานบุคคล มีอำนาจหน้าที่ ในการให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะแก่ กสทช. เกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและระบบการ บริหารงานบุคคล การปรับปรุงโครงสร้าง การบริหารงาน การจัด และการพัฒนาส่วนงานของ สำนักงาน กสทช. การกำหนดกรอบอัตรากำลังรวมทั้งวางแผนกำลังคนของสำนักงาน กสทช. การกำหนดโครงสร้างผลตอบแทนและสวัสดิการของพนักงาน การพัฒนาบุคลากรของสำนักงาน กสทช. และการสรรหาพนักงานและลูกจ้าง

ระดับปฏิบัติการ ดำเนินงานโดยสำนักทรัพยากรบุคคล หรือ บย. มีขอบเขตหน้าที่ เกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลทั้งหมด บริหารและประเมินผลการปฏิบัติงาน ค่าตอบแทน สวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีในการปฏิบัติงานและความผูกพันในองค์กร จัดทำแผนยุทธศาสตร์ทรัพยากร เสนอความเห็นในการปรับปรุงและพัฒนา และจัดทำร่างกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ หลักเกณฑ์ หรือคำสั่งที่เกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลทั้งหมด

โครงสร้างสำนักงาน กสทช. ปัจจุบันจัดทำตามระเบียบ กสทช. ว่าด้วยการแบ่งส่วน งานภายในฯ พ.ศ. 2562 แบ่งส่วนงานภายในตามประเภทของภารกิจโดยมุ่งเน้นให้สามารถรองรับ ภารกิจของ กสทช. แบ่งโครงสร้างออกเป็น 6 สายงาน มีจำนวนสำนักทั้งสิ้น 47 สำนัก 1 สถาบัน 1 ศูนย์ และ 4 สำนักงาน กสทช. ภาค และมีหน่วยงานย่อยเพื่อการกระจายการให้บริการจาก ส่วนกลางสู่ภูมิภาคอีก 21 เขต การกำหนดโครงสร้างลักษณะนี้ ทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหาร จัดการภายใน แต่ด้วยโครงสร้างองค์กรมีขนาดใหญ่ ทำให้ค่อนข้างมีปัญหาในการประสานงานข้าม หน่วยงาน อีกข้อจำกัดหนึ่งที่สำคัญคือ สำนักงาน กสทช. เป็นองค์กรที่มีการปรับเปลี่ยนเป็นระยะทั้ง ในด้านกฎหมายและภารกิจ ดังนั้นจึงทำให้มีข้อจำกัดในการจัดทำกรอบการบริหารทรัพยากรบุคคลที่ ชัดเจนและแน่นอน ทำให้ระบบบริหารจัดการสวัสดิการอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา

## 3. กลไกการบริหารจัดการระบบสวัสดิการของสำนักงาน กสทช.

### 3.1 การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ นโยบาย และภาคปฏิบัติ

สำนักงาน กสทช. มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2565 - 2570) โดยเริ่มจากการกำหนดประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ขององค์กร และมีการแปรยุทธศาสตร์องค์กรลงสู่การจัดทำยุทธศาสตร์ทรัพยากรบุคคล พ.ศ. 2565 - 2570 ประกอบด้วย 5 ยุทธศาสตร์ทรัพยากรบุคคล ได้แก่

1. ยุทธศาสตร์ที่ 1 Digital HR
2. ยุทธศาสตร์ที่ 2 ปรับปรุงระบบการบริหาร จัดการทรัพยากรบุคคลให้เหมาะสมกับยุคสมัย รวมทั้งนำเครื่องมือสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ เพื่อให้ได้และรักษาบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ สร้างความจงรักภักดีกับองค์กรและส่งเสริมให้บุคลากรมีคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดี
3. ยุทธศาสตร์ที่ 3 พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถ และความเชี่ยวชาญชั้นสูง และส่งเสริมการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้และมีสมรรถนะสูง (Learning and High performing Organization) เพื่อให้มีความสามารถในการปรับตัว รองรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต
4. ยุทธศาสตร์ที่ 4 พัฒนาฐานข้อมูลด้านทรัพยากรบุคคล (HR Big Data) และนำมาใช้ในการบริหารทรัพยากรบุคคล รวมทั้งสนับสนุนการปฏิบัติงานตามภารกิจของสำนักงานในการเป็นองค์กรที่ขับเคลื่อนด้วยข้อมูล (Data Driven Organization)
5. ยุทธศาสตร์ที่ 5 สร้างวัฒนธรรมองค์กรให้ สอดคล้องกับค่านิยมหลัก (Core Value) ของสำนักงาน

จากการจัดทำยุทธศาสตร์ทรัพยากรบุคคลทั้ง 5 ยุทธศาสตร์ถูกตอบสนองออกมาเป็นนโยบายด้านการบริหารงานบุคคลจำนวน 8 นโยบาย ด้านนโยบายด้านสวัสดิการ สิทธิประโยชน์ และพนักงานสัมพันธ์ สำนักงาน กสทช. มีแนวคิดการจัดสวัสดิการที่หลากหลายครอบคลุมความจำเป็นที่แตกต่างกันของบุคลากรแต่ละกลุ่ม ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ที่ใกล้เคียงกัน โดยสวัสดิการดังกล่าวครอบคลุม การดูแลด้านสุขภาพ สภาพการทำงาน การเกื้อหนุนด้านอื่น ๆ เช่น ที่พักอาศัย การศึกษาของบุตร และการให้บริการอื่น ๆ ทั้งนี้เพื่อให้บุคลากรมีความผูกพันในงาน มีความสุขในการทำงานและสามารถทำงานได้อย่างเต็มที่และมีความสุข

แนวนโยบายที่ถูกถ่ายทอดลงสู่ภาคปฏิบัติ สำนักงาน กสทช. จะทำการศึกษาสภาพแวดล้อมภายนอกก่อนจัดสวัสดิการขึ้นเพื่อให้ทันและเหมาะสมต่อบุคลากรที่มีลักษณะต่างกัน ตัวอย่างเช่น การศึกษาด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลเกี่ยวกับการบริหารคนรุ่นดิจิทัล สำนักงาน กสทช. มีประเด็นการพิจารณาอย่างจริงจังในการบริหารงานทรัพยากรบุคคลกับคนรุ่นดิจิทัล ซึ่งด้วยลักษณะแล้ว คนรุ่นใหม่มีทัศนคติไม่ต้องการทำงานอยู่กับที่ใดที่หนึ่ง อยากรับมืออาชีพ มีอิสระในการทำงานแบบไร้สังกัด ซึ่งการทำงานลักษณะดังกล่าวจะไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยงาน สามารถบริหารจัดการตารางงานด้วยตนเอง และอาจทำหลายงานพร้อม ๆ กัน สำนักงาน กสทช. ค้นพบว่า การบริหารคนรุ่นดิจิทัลนี้ไม่มีประเด็นเรื่องตำแหน่งงาน เส้นทางอาชีพ การพัฒนาทักษะ รวมทั้งการจัดหาสวัสดิการต่าง ๆ ให้ ดังนั้น จึงเป็นที่มาของแนวนโยบายที่ข้อบังคับและระเบียบปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวที่ลดความสำคัญลง รวมทั้งข้อบังคับเกี่ยวกับเวลางาน การลา การหยุดพักผ่อนเช่นกัน



การพัฒนาด้านสวัสดิการของสำนักงาน กสทช. พัฒนาตามกลยุทธ์การจัดสวัสดิการแบบยืดหยุ่น ให้ครอบคลุมความจำเป็นที่แตกต่างกันของบุคลากรแต่ละกลุ่ม โดยได้ดำเนินการศึกษาและสำรวจเกี่ยวกับการจัดทำสวัสดิการแบบยืดหยุ่น เพื่อเป็นการเพิ่มทางเลือกตรงตามความต้องการของพนักงานแต่ละคน โดยได้ดำเนินการศึกษาข้อมูลสวัสดิการของหน่วยงานอื่น รวบรวมข้อมูลสวัสดิการของหน่วยงานต่าง ๆ มาทำการวิเคราะห์เพื่อประกอบการร่างแผนและมีการกำหนดสวัสดิการยืดหยุ่นเบื้องต้น อีกทั้งได้มีการสำรวจความต้องการด้านสวัสดิการยืดหยุ่นจากผู้ปฏิบัติงานของสำนักงาน กสทช. เรียบร้อยแล้ว อยู่ระหว่างจัดรูปแบบสวัสดิการ ค่ารักษาพยาบาลแบบยืดหยุ่นที่เหมาะสมต่อสำนักงาน กสทช. รวมถึงแนวคิดสวัสดิการใหม่ ๆ เช่น สวัสดิการสำหรับพัฒนาด้านร่างกายและกายภาพ (Fitness) สวัสดิการสำหรับสัตว์เลี้ยงของบุคลากร เป็นต้น

### 3.2 การแต่งตั้งคณะกรรมการและคณะทำงาน

การแต่งตั้งบุคคลภายนอกเข้ามาร่วมดำเนินการนับเป็นจุดแข็งของการพัฒนาระบบทรัพยากรบุคคลของสำนักงาน กสทช. เป็นการสร้างแนวทางการพัฒนาตั้งแต่ระดับต้นน้ำ เนื่องจากในระดับนี้ผลผลิตมักออกมาในรูปแบบนโยบาย และประกาศที่มีผลบังคับใช้ การแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน กสทช. มีการกำหนดองค์ประกอบที่ชัดเจน กำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารงานบุคคลเจ็ดคน มีประธาน กสทช. เป็นประธาน มีผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารงานบุคคลภาครัฐ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารงานบุคคลภาคเอกชน และผู้ทรงคุณวุฒิด้านแรงงาน ที่ได้รับการแต่งตั้งจาก กสทช. ด้านละหนึ่งคน เป็นอนุกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านอื่นที่เกี่ยวข้องที่ได้รับการแต่งตั้งจาก กสทช. จำนวนสองคน เป็นอนุกรรมการ และมีเลขาธิการ กสทช. เป็นอนุกรรมการ และต้องมีคุณสมบัติ มีความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในการปฏิบัติงานตามสาขาคุณวุฒิ ตลอดจนมีผลงาน เป็นที่ประจักษ์ในความสามารถ และมีคุณธรรมและจริยธรรมอันดีเป็นที่ยอมรับของสังคม

### 3.3 ระบบการติดตามและประเมินผล

สำนักงาน กสทช. มีระบบการติดตามและประเมินผลที่เป็นเกณฑ์มาตรฐานขององค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD) เริ่มใช้ในการติดตามและประเมินผลแผนยุทธศาสตร์สำนักงาน กสทช. ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2561 - 2564) และยังใช้อยู่ในปัจจุบันโดยจะทำการวัดผลรายสามเดือนหรือไตรมาส การวัดผลจะประเมินผล 3 องค์ประกอบของการพัฒนา ประกอบด้วย การประเมินการออกแบบ/วางแผน (Context Evaluation) การบริหารจัดการ (Administrative Evaluation) และการส่งเสริมให้เกิดผลลัพธ์จากการใช้ประโยชน์ผลผลิตจากโครงการ/กิจกรรม (Outcome Evaluation) โดยเป็นการประยุกต์ใช้ตัวแบบระดับสากลที่ได้รับการยอมรับ คือ โมเดลชิป (CIPP Model) โมเดล Outcome Mapping โดยหลักเกณฑ์การประเมินดังกล่าว ถูกนำไปใช้ทั้งในการประเมินผลระดับยุทธศาสตร์องค์กรและในระดับการประเมินผลโครงการหรือกิจกรรมที่ดำเนินการเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีการประเมินความสอดคล้อง (Relevance Evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินนโยบาย โครงการ และกิจกรรมที่เชื่อมโยงกันกับภารกิจตามกฎหมายด้วย

## การจัดสวัสดิการภายในของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2459 เป็นสถาบันอุดมศึกษาแห่งแรกของประเทศไทย ปัจจุบันกฎหมายสูงสุดของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คือ พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551 ซึ่งกำหนดให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นหน่วยงานตามพระราชบัญญัตินี้และเป็นนิติบุคคล มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ และกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น ทำให้มหาวิทยาลัยมีอิสระและความคล่องตัวในการบริหารจัดการทั้งเรื่องการจัดงบประมาณ การเงิน และการบริหารงานบุคคล

### 1. ระบบบริหารจัดการสวัสดิการของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การบริหารจัดการสวัสดิการของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยดำเนินการภายใต้ข้อบังคับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. 2565 ดำเนินงานในลักษณะของคณะกรรมการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยใช้ข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลเป็นกฎหมายสูงสุดด้านการบริหารงานบุคคลทั้งหมด รวมถึงใช้ในการออกระเบียบและประกาศที่กำหนดแนวทางและแนวปฏิบัติด้านสวัสดิการของมหาวิทยาลัยด้วย การปรับปรุงสวัสดิการภายในมหาวิทยาลัยจะมีการออกประกาศจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยอธิการบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยออกแบบระบบจัดการสวัสดิการบนจุดแข็งความคล่องตัวในการบริหารงานจากการออกนอกระบบ คือ การกำหนดนโยบายและแนวทางของแผนงานโดยรวมในลักษณะรวมศูนย์ และเน้นการกระจายอำนาจ (Decentralisation) ลงไปสู่ระดับปฏิบัติการ และเน้นการมีส่วนร่วมของพนักงานมหาวิทยาลัยอันเปรียบเสมือนตัวแทนฝ่ายลูกจ้างในการสร้างแนวทางการพัฒนาสวัสดิการด้วย ด้านการบริหารจัดการสวัสดิการภายใน ปัจจุบันจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยดำเนินการบริหารจัดการสวัสดิการจากหน่วยงานส่วนกลางโดยได้พัฒนาสิทธิประโยชน์และสวัสดิการครอบคลุมด้านการรักษาพยาบาล ด้านการส่งเสริมการออมทรัพย์ ด้านการศึกษาและสงเคราะห์บุตรบุคลากร ด้านการกู้เงินเพื่อเคหะสงเคราะห์ เป็นต้น การออกนอกระบบของมหาวิทยาลัยและกลายเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ นอกจากข้อได้เปรียบด้านความคล่องตัวในการบริหารจัดการแล้ว สวัสดิการและสิทธิประโยชน์ที่ได้รับจึงไม่ใช่ประเภทที่ข้าราชการได้รับแต่เทียบเท่าภาคเอกชน ตัวอย่าง เช่น ด้านการรักษาพยาบาล จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้จัดทำประกันสังคมเพื่อคุ้มครองด้านการรักษาพยาบาลให้กับพนักงานมหาวิทยาลัย นอกจากสิทธิประโยชน์ด้านการรักษาพยาบาลอย่างเดียว ยังทำหลักประกันในการดำรงชีวิตให้กับผู้ประกันตนอีกด้วย และรับผิดชอบการเฉลี่ยความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นหรือให้ประโยชน์ทดแทนกรณีอื่น ๆ ด้วย ด้านการส่งเสริมการออมทรัพย์ (กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยจัดให้มีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของพนักงานมหาวิทยาลัย เป็นกองทุนที่มหาวิทยาลัยจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นสวัสดิการให้พนักงานสมัครเป็นสมาชิกกองทุนโดยความสมัครใจ เพื่อเป็นการออมระยะยาวร่วมกันระหว่างพนักงานมหาวิทยาลัยกับ

มหาวิทยาลัย เพื่อให้มีเงินออมเมื่อเกษียณอายุหรือลาออกจากงาน เป็นหลักประกันของครอบครัว กรณีออกจากงานหรือเสียชีวิต เป็นต้น

ด้านการจัดสวัสดิการเชิงธุรกิจ เนื่องจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยไม่เป็นหน่วยงานของรัฐ ไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ การจัดสวัสดิการเชิงธุรกิจจึงไม่มีความเด่นชัดแต่หากพิจารณาจากหลักการจัดสวัสดิการเชิงธุรกิจในรายละเอียด ด้านวัตถุประสงค์ ผู้ให้บริการ ผู้รับบริการ สภาพทำเลที่ตั้ง ระยะเวลาการเปิดและปิด และการดำเนินการของส่วนราชการ พบว่า จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมีการดำเนินการในลักษณะการจัดการเขตพื้นที่โดยสำนักงานจัดการทรัพย์สิน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มีวิสัยทัศน์เพื่อมุ่งมั่นพัฒนาให้เป็นพื้นที่ที่สร้างคุณค่าร่วมระหว่างชุมชนและสังคมควบคู่ไปกับเป้าหมายเพื่อสนับสนุนให้เกิดความยั่งยืนด้านการศึกษา โดยได้แบ่งพื้นที่ออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ พื้นที่การศึกษา พื้นที่พาณิชย์กรรม และพื้นที่ให้เช่าส่วนราชการ ตัวอย่างพื้นที่ให้เช่าทางพาณิชย์กรรม ได้แก่ พื้นที่มาบุญครอง พื้นที่สยามสแควร์ เป็นต้น ส่วนพื้นที่ที่เปิดให้ทั้งหน่วยงานราชการและเอกชนเช่า เช่น สนามกีฬาจุฬาลงกรณ์ สถาบันตำรวจนครบาลปทุมวันและที่พักข้าราชการ สถานีตำรวจดับเพลิงและกู้ภัยบรรทัดทอง สถานีไฟฟ้าย่อยปทุมวัน สถานีไฟฟ้าย่อยสามย่าน อาคารปล่อยระบายอากาศโครงการรถไฟฟ้ามหานคร เป็นต้น การดำเนินงานทั้งหมดดำเนินการในลักษณะคณะกรรมการ โดยมีคณะกรรมการทำงานดำเนินงานร่วมกันหลายชุด เช่น คณะกรรมการจัดการทรัพย์สิน คณะกรรมการมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 คณะกรรมการประสานงานกำกับดูแลและติดตามผลการดำเนินการตามสัญญาให้สิทธิประโยชน์ เป็นต้น

## 2. โครงสร้างการบริหารจัดการสวัสดิการของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

โครงสร้างการบริหารระบบสวัสดิการของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยสามารถจำแนกเป็น 2 ระดับใหญ่ ๆ ได้แก่ ระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติการ

ระดับนโยบาย ดำเนินการโดยคณะกรรมการ 2 ชุด ได้แก่ คณะกรรมการนโยบายบุคลากร สภาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มีบทบาทในการเสนอแนะนโยบายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล และพัฒนาบุคลากรต่อสภามหาวิทยาลัย กลั่นกรองงานต่าง ๆ ด้านการบริหารงานบุคคลที่ต้องเสนอต่อสภามหาวิทยาลัย และคณะกรรมการอีกชุดหนึ่ง คือ คณะกรรมการบริหารงานบุคคล มีบทบาทในการบรรจุพนักงานมหาวิทยาลัย วางระบบการพัฒนาบุคลากร แต่งตั้งคณะกรรมการ คณะทำงาน เพื่อทำหน้าที่แทน ซึ่งสภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งตามคำแนะนำของอธิการบดี โดยมีอธิการบดี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นประธาน การดำเนินงานปรับปรุงสวัสดิการต่าง ๆ จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารงานบุคคล และเสนออธิการบดีลงนามประกาศจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเพื่อประกาศใช้

ระดับปฏิบัติการ ดำเนินงานโดยหน่วยงานส่วนกลางสนับสนุนการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย โดยมีสำนักบริหารทรัพยากรมนุษย์เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก มีฝ่ายสิทธิประโยชน์ และทรัพยากรมนุษย์ดำเนินการบริหารจัดการและการประสานงานภายในมหาวิทยาลัย ประกอบด้วยสองกลุ่มภารกิจ ได้แก่ กลุ่มภารกิจสวัสดิการ และกลุ่มภารกิจสิทธิประโยชน์

ส่วนของการจัดการพื้นที่เชิงธุรกิจ ดำเนินงานในลักษณะคล้ายกัน คือ การดำเนินงานในระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติการ ระดับนโยบาย คณะกรรมการจัดการทรัพย์สิน

มื่อธิการบดีเป็นประธานคณะกรรมการ รองอธิการบดีด้านการจัดการทรัพยากรสินเป็นรองประธานคณะกรรมการ กรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอก ส่วนระดับปฏิบัติการดำเนินงานโดยสำนักงานจัดการทรัพยากรสิน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

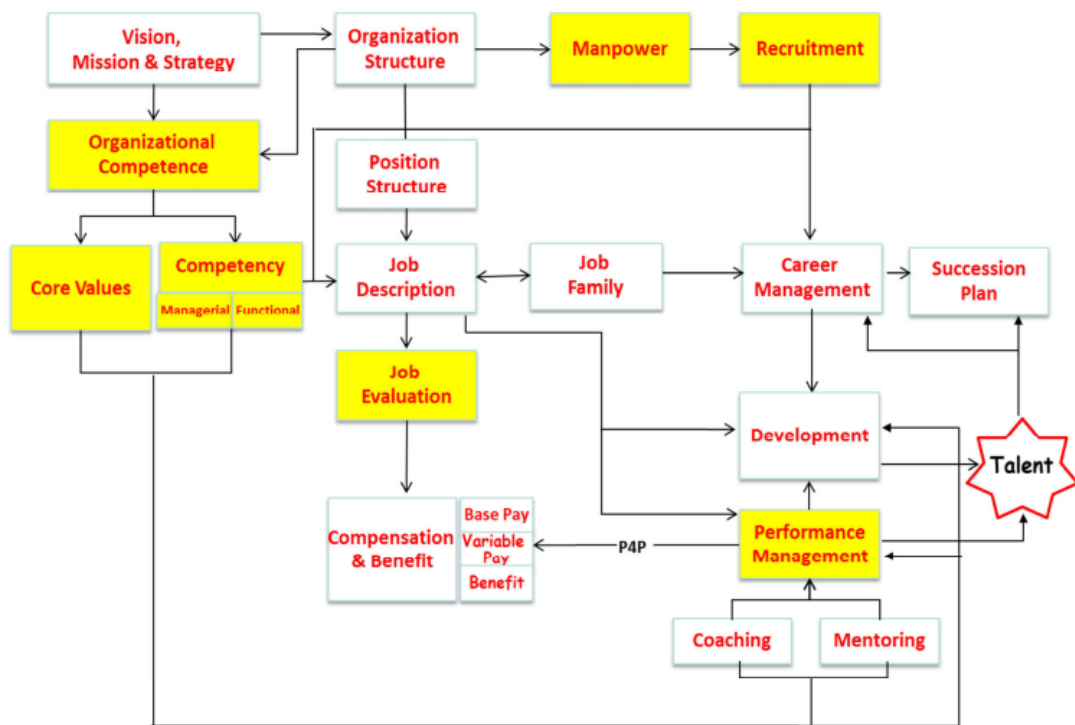
จากโครงสร้างดังกล่าว เห็นได้ว่า การจัดการด้านสวัสดิการภายในส่วนราชการ และการจัดการเชิงธุรกิจ หน่วยงานด้านการจัดการสวัสดิการที่มีส่วนสำคัญของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คือ สำนักบริหารทรัพยากรมนุษย์ และหน่วยงานด้านการจัดการพื้นที่เชิงธุรกิจที่สำคัญคือ สำนักงานจัดการทรัพยากรสิน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### 3. กลไกการบริหารจัดการระบบสวัสดิการของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

#### 3.1 การกำหนดนโยบาย และขับเคลื่อนนโยบายสู่ภาคปฏิบัติ

การดำเนินการในระดับนโยบายของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยดำเนินงานโดยคณะกรรมการบริหารงานบุคคล การกำหนดนโยบายด้านงานบุคคลและนโยบายสวัสดิการที่ชัดเจน นับเป็นจุดแข็งที่สำคัญ มหาวิทยาลัยมีแนวคิดการจัดการสวัสดิการที่หลากหลายครอบคลุมความจำเป็นที่แตกต่างกันของบุคลากรแต่ละกลุ่ม ให้ได้รับสิทธิประโยชน์ที่ใกล้เคียงกัน โดยสวัสดิการดังกล่าวครอบคลุม การดูแลด้านสุขภาพ สภาพการทำงาน การเกื้อหนุนด้านอื่น ๆ เช่น ที่พักอาศัย การศึกษาของบุตร เป็นต้น ในงานระดับยุทธศาสตร์องค์กร ได้วางกิจกรรมการพัฒนาระบบสวัสดิการให้เหมาะสมตามลักษณะของบุคลากรเป็นสำคัญ

แผนภาพที่ 3-1 กรอบการบริหารงานบุคคล



ที่มา : รายงานประจำปี 2564 สำนักทรัพยากรมนุษย์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภายใต้นโยบาย Happy CU ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ของการมี “บุคลากรที่เป็นคนดีและเก่ง มีประสิทธิภาพประสิทธิผล ตามยุทธศาสตร์ของการมี” แนวคิดสวัสดิการ Happy CU เป็นแนวคิดริเริ่มในการนำสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ และสิ่งต่าง ๆ ที่มหาวิทยาลัยจัดให้แก่บุคลากรมาจัดหมวดหมู่ตามแนวคิดองค์การแห่งความสุข (Happy Workplace) ความสำเร็จของการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติเกิดจากความชัดเจนของฝ่ายบริหารและความชัดเจนในบทบาทหน้าที่ของหน่วยงาน การออกนโยบายด้านสวัสดิการในระดับคณะกรรมการนโยบายบุคลากรและคณะกรรมการบริหารงานบุคคลถูกถ่ายทอดลงสู่สำนักบริหารทรัพยากรมนุษย์โดยตรง

ด้านการจัดการพื้นที่เชิงธุรกิจ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ได้มีพระราชประสงค์ไว้ว่า “ให้ใช้ที่ดินส่วนหนึ่งเพื่อปลูกสร้างสถานศึกษา และอีกส่วนหนึ่งให้ใช้จัดหาผลประโยชน์ เพื่อนำมาปรับปรุงการศึกษาโดยมีตอ้งพึ่งพางบประมาณแผ่นดินเพียงอย่างเดียว” เดิมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมีเพียงผังแสดงถนนและจำนวนคูหาอาคารพาณิชย์เท่านั้น ต่อมาคณะกรรมการจัดการทรัพย์สินได้เห็นชอบหลักการที่มหาวิทยาลัยจะพิจารณาแผนแม่บทเขตพาณิชย์ให้เป็นรูปแบบและกำหนดแนวทางการดำเนินงานโดยชัดเจน เพื่อให้มีความสอดคล้องกันของที่ดินเขตการศึกษาและที่ดินเขตพาณิชย์ โดยสรุปจากแนวทางแผนแม่บทกำหนดกิจกรรมพื้นที่พัฒนาดังนี้

1. กิจกรรมต้องเป็นไปตามความต้องการชุมชนในเมืองในลักษณะเมืองในเมือง
2. มีเอกลักษณ์คุณค่าทางสถาปัตยกรรม
3. เสริมสร้างบรรยากาศของเมืองมหาวิทยาลัย (University Life)
4. ต้องเป็นโครงการที่ให้ประโยชน์กับสังคม
5. ต้องเป็นกิจกรรมที่สามารถให้ประโยชน์ด้านตัวเงินแก่มหาวิทยาลัย

การนำเสนอแผนแม่บทในแต่ละพื้นที่เชิงธุรกิจจะมีรายละเอียดประกอบด้วย วิสัยทัศน์ แนวความคิดของการพัฒนาพื้นที่ ผังปัจจุบัน (Existing) การศึกษาความเป็นไปได้ทางการตลาด (Market Feasibility) ผังแม่บทการพัฒนาพื้นที่ (Master Plans for Land Development) และการศึกษาความเป็นไปได้ทางการเงิน (Financial Feasibility) การพัฒนาพื้นที่จะเน้นการพัฒนาพื้นที่โดยการสร้างอัตลักษณ์หรือลักษณะเฉพาะอันโดดเด่นของพื้นที่นั้น ๆ ผ่านกิจกรรมในรูปแบบต่าง ๆ ที่สร้างมูลค่าให้กับสังคม ทำให้เกิดความยั่งยืนของพื้นที่ ตัวอย่างเช่น การพัฒนาพื้นที่เขตสวนหลวง-สามย่าน ซึ่งเดิมเป็นชุมชนเก่าแก่ที่มีเอกลักษณ์เรียกว่า เชียงกง ต่อมาผู้เช่าได้ย้ายกิจการออกไปอยู่แถวพุทธมณฑล สำนักงานจัดการทรัพย์สินจึงได้จัดทำแผนแม่บทการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าว โดยมีวัตถุประสงค์ให้มีความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายในมหาวิทยาลัย ด้วยการศึกษาสภาพปัญหา ข้อจำกัดและแนวโน้มของความต้องการการใช้ที่ดิน อาคารภูมิทัศน์ และสาธารณูปโภคของมหาวิทยาลัย ปรับผังแม่บทการใช้ที่ดิน การจัดการสัญจรและ การจราจร การจัดการกลุ่ม การวางผังอาคารและภูมิทัศน์ และสาธารณูปโภคให้สอดคล้องกับพื้นที่เขตผลประโยชน์ และพื้นที่หน่วยราชการยืมใช้ และกำหนดแนวทาง มาตรการและแผนการดำเนินงานให้เกิดการพัฒนาตามแผนแม่บท มหาวิทยาลัยมีแนวคิดพัฒนาพื้นที่สวนหลวงเป็นที่พักอาศัยเพื่อเป็นเขตกันชน (Buffer Zone) ระหว่างเขตการศึกษากับเขตพาณิชย์ และพื้นที่ถัดออกไปจึงพัฒนาเป็นอาคารพาณิชย์เพื่อประกอบการค้าและเป็นที่พักอาศัยได้ด้วย สำนักงานทรัพย์สินได้ปรับพื้นที่เป็นร้านค้าปลีกที่ทันสมัย เรียกว่า สวนหลวงสแควร์ มีแนวคิดให้เป็นแหล่งรวมความอร่อยและความสุขของชีวิต

เป็นต้นแบบของย่านการค้าชุมชน จุดแข็งของการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าว คือ การเป็นร้านค้าในคูหาชั้นล่าง และเป็นที่พักอาศัยในคูหาชั้นบน ทำให้ผู้ประกอบการสามารถเปิดร้านค้าขายได้นานกว่าการเช่าพื้นที่ในห้างสรรพสินค้า ซึ่งเป็นต้นแบบย่านการค้าที่สร้างรายได้และเกิดการจ้างงานสู่ชุมชน เห็นได้ชัดว่าการพัฒนาพื้นที่เชิงธุรกิจได้มีการจัดทำแผนแม่บทอย่างเป็นขั้นตอนและมีการศึกษารายละเอียดอย่างถี่ถ้วนก่อนดำเนินงานจริง

### 3.2 การบริหารจากส่วนกลางและการประสานงานข้ามหน่วยงาน

การบริหารจัดการระบบสวัสดิการของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยบริหารโดยสำนักบริหารทรัพยากรมนุษย์ซึ่งเป็นหน่วยงานส่วนกลางที่รับนโยบายโดยตรงและแปรรูปภาคปฏิบัติ สำนักบริหารทรัพยากรมนุษย์นั้นนับเป็นศูนย์กลางของมหาวิทยาลัยในการให้สิทธิเข้าถึงสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ของพนักงานมหาวิทยาลัย โดยอาศัยการบริหารจากส่วนกลางและประสานงานกับหน่วยงานอื่นภายในมหาวิทยาลัย ซึ่งการประสานงานข้ามหน่วยงานถือเป็นอีกหนึ่งจุดแข็งที่ทำให้บุคลากรของจุฬาฯ สามารถเข้าถึงสวัสดิการได้อย่างทั่วถึง และสามารถรับรู้การมีอยู่ของสวัสดิการและหน่วยงานที่ต้องไปติดต่อ ตัวอย่างเช่น ส่วนลดในการซื้อหนังสือ และสื่อสร้างสรรค์กับศูนย์หนังสือแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย บริการทางกฎหมายเพื่อประชาชนกับศูนย์กฎหมาย คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สินค้าในอุปโภคบริโภคในราคาที่เป็นธรรมแก่สมาชิก โดยสมาชิกมีสิทธิรับเงินปันผลตามจำนวนหุ้นที่ถือ และเงินเฉลี่ยคืนตามยอดซื้อในแต่ละปี กับร้านสหกรณ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย จำกัด เงินสวัสดิการออมทรัพย์ และเงินสวัสดิการรักษาพยาบาล กับสหกรณ์ออมทรัพย์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นต้น

ด้านการจัดการพื้นที่เชิงธุรกิจ เดิมสำนักงานจัดการทรัพย์สินมีหน้าที่นำทรัพย์สินอันได้แก่ที่ดินหรือพื้นที่ที่มีศักยภาพไปจัดการผลประโยชน์มาบำรุงการศึกษา ต่อมาได้มีการพัฒนาไปสู่การเป็นหน่วยงานจัดเก็บรายได้และดูแลระบบสาธารณูปโภคและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย นำไปสู่การเพิ่มบทบาทเป็นผู้พัฒนาพื้นที่และเจ้าของโครงการ การดำเนินงานด้านพื้นที่เชิงธุรกิจดำเนินการโดยสำนักงานจัดการทรัพย์สินทั้งหมด โครงการจัดรัศจวนจรี (จามจรีสแควร์) เป็นโครงการแรกที่สำนักงานจัดการทรัพย์สินบริหารจัดการเชิงธุรกิจอย่างเต็มรูปแบบ โดยพัฒนาบทบาทไปสู่การเป็นผู้กำกับและควบคุมการบริหารจัดการ มีการแต่งตั้งผู้เชี่ยวชาญจากทั้งในมหาวิทยาลัยและภายนอกเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารโครงการ มีการจัดตั้งส่วนบริหารกิจการโดยเฉพาะขึ้น และการวางกลยุทธ์การตลาด และมีการบริหารการขายอย่างเต็มรูปแบบ

### 3.3 การสร้างการมีส่วนร่วมของพนักงานมหาวิทยาลัย

ในปี 2560 มีการสำรวจความผูกพันขององค์กรของบุคลากรจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และพบว่าระดับความผูกพันต่อองค์กรอยู่ระดับร้อยละ 69 ซึ่งเท่ากับค่าเฉลี่ยขององค์กรชั้นนำของประเทศ แต่หากพิจารณารายละเอียดแล้วพบว่าด้านสวัสดิการและสิทธิประโยชน์มีค่าความพึงพอใจต่ำกว่าค่าเฉลี่ยองค์กรชั้นนำของประเทศ บุคลากรส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่า เรื่องที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยควรปรับปรุงมากที่สุดเพื่อให้เป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง คือ กระบวนการทำงานและการบริหารที่ซับซ้อน กฎระเบียบข้อบังคับที่ไม่อำนวยความสะดวกในการทำงาน และความเหลื่อมล้ำของการได้รับสวัสดิการในแต่ละระดับ รวมถึงอัตราค่าจ้างค่าตอบแทนและการปรับฐานเงินเดือน

ผลจากปัญหาที่เกิดขึ้น เกิดเป็นการจัดทำโครงการ Employee Champion ที่มุ่งเน้นทำให้ค่าจ้างค่าตอบแทนและสวัสดิการของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยสามารถจูงใจและรักษาบุคลากรที่มีความสามารถให้คงสมาชิกภาพ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตระหนักถึงการพัฒนาระบบการบุคคลให้สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างมีระบบ ตั้งแต่หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขต่าง ๆ รวมถึงผลตอบแทนและสวัสดิการพนักงานให้มีความเหมาะสม ทันสมัย เพื่อให้องค์กรสามารถดึงดูดและรักษาบุคลากรที่มีความสามารถไว้กับองค์กร จึงสร้างการมีส่วนร่วมของพนักงานมหาวิทยาลัย มีการสำรวจการจัดสวัสดิการของกลุ่มหน่วยงานที่ทำการศึกษา พร้อมเปรียบเทียบและวิเคราะห์กับการจัดสวัสดิการแก่บุคลากรในมหาวิทยาลัย โดยผลการสำรวจนั้นจะถูกนำไปศึกษาวิเคราะห์และเปรียบเทียบ ก่อนนำเสนอแนวทางเพื่อกำหนดเป็นนโยบาย ซึ่งนำไปสู่การปรับปรุงรูปแบบสวัสดิการใหม่ ๆ ตัวอย่างอื่นในการสร้างการมีส่วนร่วม เช่น บุคลากรของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยสามารถเข้าไปกรอกแบบฟอร์มสำเร็จรูปเพื่อเสนอโครงการหลักสูตรฝึกอบรมต่าง ๆ ที่ต้องการได้ เป็นต้น

### 3.4 แนวทางการจัดสวัสดิการและการปรับปรุงสวัสดิการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยจัดทำนโยบาย Happy CU ใช้ในการบริหารงานด้านทรัพยากรบุคคล และการจัดสวัสดิการภายในนั้นอยู่ภายในแนวคิดสวัสดิการ Happy CU เช่นกัน คือ การให้บุคลากรมีความสุขพื้นฐานทั้ง 8 ประการ ประกอบด้วย

1. Happy Body มีสุขภาพแข็งแรง ทั้งกายและจิตใจ
2. Happy Heart มีน้ำใจเอื้ออาทรต่อกันและกัน
3. Happy Relax รู้จักผ่อนคลายต่อสิ่งต่าง ๆ ในการดำเนินชีวิต
4. Happy Brain การศึกษาความรู้พัฒนาตนเอง
5. Happy Soul มีศรัทธาในศาสนาและศีลธรรมในการดำเนินชีวิต
6. Happy Money มีเงินรู้จักเก็บ รู้จักใช้ ไม่เป็นหนี้
7. Happy Family มีครอบครัวที่อบอุ่นและมั่นคง
8. Happy Society มีความรักสามัคคีเอื้อเฟื้อต่อชุมชน

แนวคิดสวัสดิการ Happy CU ดังกล่าวเป็นแก่นกลางในการสร้างสุขภาวะที่ดีให้แก่พนักงานมหาวิทยาลัย และการจัดสวัสดิการแต่ละประเภทนั้นล้วนตอบโจทย์ความสุขของพนักงานมหาวิทยาลัย ทำให้เกิดขวัญและกำลังใจที่ดีขึ้นของพนักงานมหาวิทยาลัย

การจัดสวัสดิการของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยนั้นจะให้ความสำคัญจากการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด การกำหนดขอบเขตของสวัสดิการและการจัดตั้งโครงการสวัสดิการทั้งนั้นมาจากส่วนกลาง คือ สำนักบริหารทรัพยากรมนุษย์ และสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับหน่วยงานให้เข้ามาร่วมจัดสวัสดิการให้มีประสิทธิผลสูงสุด ตัวอย่างเช่น โครงการ CHULA Preventive Health Care เป็นโครงการสร้างการมีสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคนในทุกช่วงอายุ ผู้ที่เข้าร่วมรับสวัสดิการจะได้รับการดูแลด้านสุขภาพอย่างครบวงจร เริ่มจากการทดสอบสมรรถภาพทางกายโดยคณะวิทยาศาสตร์การกีฬา จุฬาฯ การตรวจสุขภาพประจำปีและดูแลบุคลากรยามเจ็บป่วยโดยศูนย์บริการสุขภาพฯ และโรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ การออกกกำลังกายโดยศูนย์กีฬาแห่งจุฬาฯ การดูแลโภชนาการโดยคณะสหเวชศาสตร์ จุฬาฯ การดูแลสุขภาพจิตบุคลากรโดยคณะ

จิตวิทยา จุฬาฯ ผ่านการดำเนินการ ประชาสัมพันธ์โครงการและการประสานงานโดยสำนักบริหาร ทรัพยากรมนุษย์

การปรับปรุงสวัสดิการให้กับพนักงานมหาวิทยาลัยมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องทั้งในระดับนโยบายและระดับการบริหารงาน การทำงานบนความคล่องตัวจากระเบียบราชการทำให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยสามารถปรับตัวได้อย่างรวดเร็วและทันต่อสภาพสังคมภายนอก เห็นได้ชัดจากช่วงเวลาระหว่าง พ.ศ. 2557 – 2565 มีการปรับปรุงข้อบังคับงานบริหารงานบุคคลของ มหาวิทยาลัยถึง 10 ฉบับ โดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2561 มีการปรับปรุงข้อบังคับถึง 3 ครั้ง ส่งผลต่อการปรับปรุงรายละเอียดสวัสดิการให้กับพนักงานมหาวิทยาลัยให้มีความเหมาะสมกับลักษณะของแต่ละกลุ่มบุคลากรมากขึ้น เช่น การเพิ่มสิทธิให้กลุ่มพนักงานมหาวิทยาลัยในระดับล่าง การเพิ่มทางเลือก โครงการประกันชีวิต อุบัติเหตุ สุขภาพแบบกลุ่ม และประกันภัยชีวิตรายเดือนสำหรับข้าราชการ เปลี่ยนสถานภาพ โครงการสวัสดิการส่งเสริม Digitalisation และการทำงานแบบ Work From Home เพื่อตอบสนองโจทย์การทำงานยุคใหม่ ให้โอกาสบุคลากรมีอุปกรณ์ที่เหมาะสมในการทำงาน

### 3.5 การแต่งตั้งคณะกรรมการและคณะทำงาน

การแต่งตั้งคณะกรรมการและคณะทำงานแต่ละชุดของจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัยมีเกณฑ์กำหนดไว้ในข้อบังคับมหาวิทยาลัยในด้านความสามารถในสาขานั้น และพิจารณาถึงผลประโยชน์ทับซ้อน ตัวอย่างเช่น คณะกรรมการบริหารงานบุคคล กำหนดให้อธิการบดี เป็นประธาน และมีกรรมการอื่นอีกหกถึงแปดคน มีผู้อำนวยการสำนักบริหารทรัพยากรมนุษย์เป็น เลขานุการ และมีบุคลากรของสำนักบริหารทรัพยากรมนุษย์จำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ โดยการแต่งตั้งกรรมการนั้นกำหนดให้อย่างน้อยต้องประกอบด้วย ผู้แทนคณบดีหรือผู้อำนวยการ สถาบัน ผู้แทนผู้อำนวยการสำนักงาน ผู้แทนสภาคณาจารย์ และผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารงาน บุคคลซึ่งเป็นบุคคลภายนอก เป็นต้น การบริหารกองทุน มหาวิทยาลัยกำหนดให้การบริหารกองทุน บริหารโดยคณะกรรมการกองทุน จำนวน 9 คนเปิดโอกาสในการมีส่วนร่วมโดยกรรมการกองทุนมา จากการเลือกตั้งของพนักงานมหาวิทยาลัยจำนวน 4 คน และกรรมการที่มาจากกรรมการแต่งตั้งของ มหาวิทยาลัย 5 คน และเปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการเลือกนโยบายการลงทุนโดยมีบริษัท หลักทรัพย์จัดการกองทุนเข้ามาช่วยบริหารจัดการ เช่นเดียวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดการ ทรัพย์สิน ดูแลการใช้ประโยชน์พื้นที่ในมหาวิทยาลัย องค์ประกอบคณะกรรมการจัดการทรัพย์สิน กำหนดให้มีจำนวนไม่เกิน 11 คน มีอธิการบดีเป็นประธาน มีผู้ทรงคุณวุฒิ 5 คน โดยแต่งตั้งจาก บุคคลภายนอกไม่น้อยกว่า 3 คน ซึ่งต้องเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยอย่างน้อย 1 คน และมี ผู้อำนวยการสำนักงานจัดการทรัพย์สินเป็นเลขานุการ

### 3.6 ระบบดิจิทัลและเทคโนโลยีสารสนเทศ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้ทำเทคโนโลยีเข้ามาช่วยดำเนินงาน ด้านสวัสดิการ มีการใช้ระบบทรัพยากรบุคคล (SAP) เข้ามาช่วยดำเนินงานเพื่อการบริหารจัดการ สวัสดิการสำหรับบุคลากร สามารถทราบถึงสถานะของสวัสดิการ และการมีอยู่ของสวัสดิการประเภท ต่าง ๆ มียุทธศาสตร์การสื่อสารภายในองค์กรซึ่งจะเป็นสื่อกลางที่ช่วยสร้างให้เกิดความรู้ความเข้าใจที่ ตรงกันระหว่างผู้จัดสวัสดิการ หน่วยงานร่วมจัดสวัสดิการและบุคลากรในมหาวิทยาลัย เกิดความร่วมมือและการประสานงานอย่างมีประสิทธิภาพทำให้การทำงานด้วยสวัสดิการบรรลุ



วัตถุประสงค์ด้วยดี ปัจจุบันจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยใช้วิธีการสื่อสารด้านสวัสดิการโดยทำการสื่อสารผ่านการทำวารสารออนไลน์เป็นประจำทุกเดือนเรียกว่า HR News เพื่อเป็นการอัปเดตข้อมูลข่าวสารเกี่ยวข้องกับงานด้านบุคคล และสวัสดิการและสิทธิประโยชน์พื้นฐานที่บุคลากรพึงทราบ ข่าวสารการจัดฝึกอบรม เพื่อให้บุคลากรได้รับข่าวสารที่เป็นปัจจุบัน ทันสมัย และก่อประโยชน์สูงสุดต่อบุคลากรฯ นอกจากนี้ เพื่อความสะดวกรวดเร็วต่อทุกฝ่าย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมีการพัฒนาเว็บไซต์และแอปพลิเคชันเรียกว่า CUERP-FIORI เป็นระบบให้บริการบุคลากรแบบอัตโนมัติ สามารถเข้าถึงข้อมูลส่วนตัว การตรวจสอบข้อมูลทั้งหมดของการทำงาน และตรวจสอบสิทธิของตนเองได้ และผู้บริหารสามารถเข้าใช้ระบบในฐานะผู้บริหารในการพิจารณาอนุมัติในเรื่องต่าง ๆ และสามารถเข้าถึงรายงานสรุป ประกาศ รายงานประจำเดือนได้ทุกที่ทุกเวลา

## สรุป

การศึกษาสภาพปัญหาและสถานการณ์ปัจจุบันของการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ ได้ดำเนินการศึกษาโดยใช้เทคนิคการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) พบว่า สภาพปัญหาการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ ทั้งในระดับนโยบาย ระดับโครงสร้าง และระดับปฏิบัติการ สภาพปัญหาระดับนโยบาย พบว่ามีปัญหาใหญ่เกิดจากยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ค่อนข้างกว้างและยังไม่ได้ได้รับการจัดลำดับความสำคัญและยังขาดการวางแผนเชิงกลยุทธ์ ในระดับโครงสร้าง สภาพปัญหาระดับโครงสร้าง พบว่ากรมสวัสดิการทหารอากาศยังมีบทบาทค่อนข้างน้อยในการกำหนดกรอบการพัฒนาของระบบสวัสดิการกองทัพอากาศรูปแบบการบริหารจัดการแบบโครงสร้างราชการ มีขั้นตอนจำนวนมาก ลำช้า และเป็นรูปแบบสั่งการจากบนลงล่าง การดำเนินงานในรูปคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการยังขาดความหลากหลายด้านความรู้ความสามารถ และมีการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบ่อย ๆ ทำให้ขาดความต่อเนื่อง ส่วนสภาพปัญหาในระดับปฏิบัติการ พบปัญหาในการจัดหาบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง เช่น ด้านการตลาด ด้านการบริหารสินทรัพย์ ด้านการบริการ เป็นต้น เข้ามาดำเนินการ การดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานยังขาดการเชื่อมโยงและประสานงานระหว่างหน่วยงาน สภาพปัญหาข้างต้นจะถูกนำมาวิเคราะห์บนแบบประเมินโมเดลซิปซึ่งจะแสดงให้เห็นถึงจุดแข็งและจุดอ่อนของระบบการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศผ่านมุมมองทั้ง 4 มิติซึ่งจะทำให้เห็นถึงประเด็นที่เป็นปัญหาและการสร้างข้อต่อเพื่อพัฒนาระบบการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ

ส่วนการศึกษาการจัดการสวัสดิการของหน่วยงานกรณีศึกษา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พบว่าสำนักงาน กสทช. เป็นหน่วยงานของรัฐ ส่วนจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ แต่หน่วยงานทั้งสองไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่น และมีสถานะเป็นนิติบุคคล ทำให้มีความคล่องตัวในการบริหารงานบุคคลและงานสวัสดิการ สามารถออกกฎหมายเองและบังคับใช้ในองค์กรมีระบบการถ่ายทอดยุทธศาสตร์และนโยบายสู่การจัดทำโครงการหรือกิจกรรมสวัสดิการที่ชัดเจน จุดแข็งคือการเชิญบุคลากรภายนอกที่มีความรู้ความสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาสวัสดิการ มีการสร้างการมีส่วนร่วมระหว่างองค์กรและพนักงาน มีระบบการติดตามประเมินผล และ

นำข้อมูลการประเมินกลับมาใช้พัฒนาสวัสดิการ ซึ่งหน่วยงานทั้งสองนับว่ามีแนวทางการจัดการสวัสดิการที่ดี สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศได้

## บทที่ 4

# แนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการ กองทัพอากาศ

การศึกษาแนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ ดำเนินการศึกษาแนวทางการพัฒนาของระบบบริหารจัดการสวัสดิการ มีรายละเอียดดังนี้

## การวิเคราะห์สภาพปัญหาการบริหารจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการ กองทัพอากาศ

### 1. การประเมินลักษณะองค์กรของหน่วยงานการศึกษา

บริบทของหน่วยงานการศึกษาทั้ง 3 แห่ง ได้แก่ กองทัพอากาศ สำนักงาน คณะกรรมการกิจการวิฤกษ์กระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อประเมินถึงโครงสร้างของหน่วยงานแต่ละแห่งจะพบว่ามีรูปแบบการที่ แตกต่างกัน กองทัพอากาศเป็นหน่วยงานราชการภายใต้กระทรวงกลาโหม มีระเบียบกองทัพอากาศ ว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายใน ใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วน ราชการ พ.ศ. 2547 ส่วนสำนักงาน กสทช. และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นองค์กรนิติบุคคล ใช้ ระเบียบบริหารงานบุคคลของหน่วยงาน ซึ่งระเบียบทั้งหมดไม่ได้อ้างอิงระเบียบราชการ ดังนั้น ในการดำเนินการจึงมีความยืดหยุ่นและมีความคล่องตัวในการจัดการสวัสดิการที่มากกว่า

ตารางที่ 4-1 ลักษณะองค์กรของหน่วยงานการศึกษา

| หน่วยงาน       | กองทัพอากาศ                | สำนักงาน กสทช.                         | จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย                |
|----------------|----------------------------|--|--------------------------------------|
| รูปแบบองค์กร   | ราชการ                     | นิติบุคคล                              | นิติบุคคล                            |
| สังกัดหน่วยงาน | กองทัพไทย<br>กระทรวงกลาโหม | หน่วยงานของรัฐที่<br>ไม่เป็นส่วนราชการ | หน่วยงานในกำกับ<br>กระทรวงอุดมศึกษาฯ |
| คณะกรรมการ     | คณะกรรมการ<br>สวัสดิการ    | คณะกรรมการ<br>บริหารงานบุคคล           | คณะกรรมการ<br>บริหารงานบุคคล         |

ตารางที่ 4-1 ลักษณะองค์กรของหน่วยงานกรณีศึกษา (ต่อ)

| หน่วยงาน         | กองทัพอากาศ   | สำนักงาน กสทช.   | จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  |
|------------------|---|--|--|
| ระเบียบสวัสดิการ | ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. 2547 | ระเบียบคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. 2565 | ข้อบังคับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. 2565 |

ที่มา : ประมวลผลโดยผู้วิจัย, 2566

## 2. ผลการศึกษาการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ

จากการศึกษาข้อมูลการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ สรุปประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้

### 2.1 บริบทของการจัดการสวัสดิการของกองทัพอากาศ (Context)

#### 2.1.1 ทิศทางเชิงกลยุทธ์

2.1.1.1 การถ่ายทอดยุทธศาสตร์การพัฒนาสวัสดิการข้าราชการของกองทัพอากาศลงสู่ภาคปฏิบัติ ควรมีกรอบทิศทางที่ชัดเจน ไม่กว้างเกินไปสำหรับหน่วยงานบริหารจัดการสวัสดิการและต้องให้เห็นชัดเจนถึงแนวทางการดำเนินงาน

2.1.1.2 การกำหนดให้มีแผนปฏิบัติการประจำปีของหน่วยงานบริหารจัดการสวัสดิการภายในกองทัพอากาศ โดยต้องมีเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ ทั้งนี้หน่วยงานบริหารจัดการสวัสดิการภายในกองทัพอากาศควรมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ (Objectives and Key Results)

#### 2.1.2 การสร้างจุดร่วมของการบริหารจัดการ

2.1.2.1 ควรจัดระบบบูรณาการการบริหารจัดการสวัสดิการภายในกองทัพอากาศ ลดความซ้ำซ้อนของระบบการทำงานและความสับสนของผู้รับบริการ ควรมีการทบทวนสถานการณ์การบริหารจัดการสวัสดิการภายในร่วมกันและบูรณาการเชิงระบบที่จะทำให้เห็นทิศทางดำเนินงานและช่องว่างในการพัฒนาระบบบริหารจัดการสวัสดิการภายในกองทัพอากาศ

2.1.2.2 การพัฒนาการทำงานโดยอาศัยความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน พิจารณาหาข้อจำกัดในการดำเนินงานโดยอาจต้องกำหนดรูปแบบการทำงานร่วมกัน และดำเนินการโดยอาศัยจุดแข็งของแต่ละหน่วยงานเชื่อมโยงเข้าหากัน

#### 2.1.3 ระบบการแต่งตั้งคณะกรรมการ

2.1.3.1 การสร้างความหลากหลายในสาขาความเชี่ยวชาญให้กับคณะกรรมการในการทำงาน โดยการให้หน่วยงานภาคเอกชนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ที่ครอบคลุม

สาขาในการพัฒนาระบบสวัสดิการนั้น เช่น การตลาด การบริหารเชิงระบบ เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาทิศทางของระบบสวัสดิการของกองทัพอากาศ

2.1.3.2 การสร้างระบบการบริหารจัดการสวัสดิการควรมีสัดส่วนบุคลากรที่เหมาะสม และมุ่งเน้นการจัดหาคณะอนุกรรมการในระดับบริหารที่บริหารได้เต็มเวลามากกว่าการแต่งตั้งยืมตัวจากหน่วยงานอื่น ซึ่งทำงานได้ไม่เต็มเวลา ลดความล่าช้าและเพิ่มประสิทธิภาพในระดับบริหาร

#### 2.1.4 กฎระเบียบและข้อบังคับการจัดการสวัสดิการ

2.1.4.1 การศึกษาประเด็นด้านกฎหมายการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการ พิจารณาประเด็นที่เป็นข้อจำกัดที่ทำให้การจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการไม่มีความคล่องตัวรั้งความสามารถในการแข่งขัน และพิจารณาประเด็นล้าหลังของกฎหมายที่เป็นข้อจำกัดในการพัฒนารูปแบบการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการ และนำเสนอต่อคณะกรรมการสวัสดิการกองทัพอากาศเพื่อพิจารณา

2.1.4.2 การศึกษาประเด็นด้านกฎหมายการจัดการสวัสดิการเชิงธุรกิจ พิจารณาข้อจำกัดด้านระเบียบการจัดการสวัสดิการเชิงธุรกิจ การใช้ที่ราชพัสดุในปัจจุบันที่ประกอบกิจการบางประเภทไม่ได้ จำนวนชั้นตอนในการดำเนินงาน การสร้างความสนใจให้กับภาคเอกชนในการเข้าที่ราชพัสดุ โดยมุ่งให้ข้าราชการได้ประโยชน์อย่างเต็มศักยภาพ

### 2.2 ปัจจัยนำเข้า (Input)

#### 2.2.1 ข้อมูลสารสนเทศการจัดการสวัสดิการ

2.2.1.1 หน่วยงานภายในกองทัพอากาศและบุคลากรของกองทัพอากาศทั้งหมดควรสามารถเข้าถึงข้อมูลเพื่อสืบค้นข้อมูลสวัสดิการต่าง ๆ และทราบถึงการมีอยู่ของสวัสดิการได้อย่างสะดวกบนฐานข้อมูลกลาง สามารถค้นหาประเด็นสำคัญที่ต้องการพัฒนา ซึ่งจะส่งผลต่อการสร้างโจทย์การพัฒนาสวัสดิการ อันจะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของข้าราชการและลูกจ้าง

2.2.1.2 ระบบต้องสามารถเชื่อมโยงงานจัดการด้านสวัสดิการผู้เชี่ยวชาญ คณะอนุกรรมการ และโครงการสวัสดิการต่าง ๆ เข้าด้วยกัน และสามารถจัดทำได้อย่างเป็นระบบเพื่อการบริหารการตัดสินใจ

#### 2.2.2 หลักเกณฑ์การจัดการสวัสดิการ

2.2.2.1 สร้างความครอบคลุมของหลักเกณฑ์การจัดการสวัสดิการสำหรับการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการ และการจัดการสวัสดิการเชิงธุรกิจ

2.2.2.2 ควรสร้างหลักเกณฑ์ คู่มือ และแนวทางในการจัดสวัสดิการทั้งการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการและการจัดการสวัสดิการเชิงธุรกิจ ที่มีลักษณะรายละเอียดเชิงลึก เช่น การกำหนดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของสวัสดิการ การหาความต้องการของผู้ใช้สวัสดิการ การศึกษาความเป็นไปได้ (Feasibility Study) การพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพ กำหนดให้มีทิศทางเดียวกัน หากมีการปรับปรุงจะต้องจัดทำเป็นชุดข้อมูลใหม่ที่มีความเป็นปัจจุบัน

### 2.2.3 บุคลากร

2.2.3.1 การให้ความสำคัญและยอมรับความคิดเห็นของบุคลากรด้านการจัดสวัสดิการ มากกว่าเป็นเพียงผู้ปฏิบัติงานในระบบบริหารและระบบการทำงานเอกสาร

2.2.3.2 บุคลากรด้านการจัดการสวัสดิการควรได้รับการสร้างความสามารถในการเป็นผู้ประสานงานสวัสดิการกับหน่วยงานต่าง ๆ อย่างเหมาะสม จัดให้มีบุคลากรที่มีความหลากหลายสาขา และสร้างวัฒนธรรมการทำงานที่มีความยืดหยุ่นพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง

2.2.3.3 คณะอนุกรรมการ การแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการดำเนินงานในระดับนโยบาย เป็นหัวใจสำคัญของการจัดโครงการสวัสดิการต่าง ๆ ควรมีการจัดทำฐานจำนวนผู้เชี่ยวชาญ ข้อมูลสถิติ ผลงาน และความเชี่ยวชาญ และพิจารณาแต่งตั้งตามความรู้ความสามารถ ยึดโยงกับยุทธศาสตร์และกลยุทธ์องค์กรด้านการพัฒนาสวัสดิการในแต่ละช่วง

## 2.3 กระบวนการ (Process)

### 2.3.1 กระบวนการออกสวัสดิการ

2.3.1.1 กระบวนการออกสวัสดิการมีกระบวนการที่ชัดเจน เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. 2547 อย่างเป็นขั้นตอน สมบูรณ์ครบถ้วน

2.3.1.2 ระบบการพิจารณาอนุมัติการจัดตั้งสวัสดิการยังพบช่องว่างการพัฒนา การเขียนโครงการสวัสดิการในบางโครงการยังขาดรายละเอียดการวิเคราะห์เชิงลึก เช่น การศึกษาความคุ้มค่าในการจัดทำสวัสดิการทางเศรษฐกิจและสังคม และการหาความต้องการของผู้ใช้สวัสดิการ ความต้องการให้มีการพิจารณารายละเอียดการวิเคราะห์ความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจและสังคม และความเป็นไปได้ในการจัดทำสวัสดิการ เพื่อลดโอกาสที่จะก่อให้เกิดโครงการที่สูญเสียงบประมาณและไม่เป็นไปตามความต้องการของผู้ใช้สวัสดิการ

### 2.3.2 การประเมินและติดตามผล

2.3.2.1 สวัสดิการบางโครงการสามารถดำเนินการได้อย่างเหมาะสม ควรเพิ่มการติดตามโครงการระหว่างดำเนินงานเพื่อนำข้อมูลมาพัฒนาการให้บริการให้ดียิ่งขึ้น

2.3.2.2 ควรสร้างแพลตฟอร์มกลางในการติดตามผลการดำเนินงานสวัสดิการทุกประเภท ให้องค์กรที่เกี่ยวข้องโดยตรง คณะกรรมการสวัสดิการ กองทัพอากาศ และคณะอนุกรรมการสวัสดิการที่รับผิดชอบสามารถเข้ามาตรวจสอบได้ตลอดเวลา และนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ต่อยอด

## 2.4 ผลลัพธ์ (Product)

ผลลัพธ์ที่ได้ ประกอบด้วย ผลผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบ สามารถอธิบาย ดังนี้

2.4.1 ผลลัพธ์ที่ได้จากการดำเนินงานโครงการสวัสดิการ นอกจากจัดทำสรุปรายงานประจำปีแล้ว ควรมีการดำเนินการทบทวนและต่อยอดควบคู่กับการศึกษาหาความต้องการที่อาจเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพแวดล้อมภายนอก

2.4.2 จัดทำระบบประเมินผลลัพธ์จากโครงการสวัสดิการต่าง ๆ ในระยะเวลาสั้น 1-3 ปี และทำการประเมินผลกระทบในระยะกลาง 3-5 ปีขึ้นไป เพื่อให้การวางแผนและคาดการณ์สวัสดิการในอนาคตมีความทันต่อการเปลี่ยนแปลงมากขึ้นและจัดทำให้ง่ายขึ้น

2.4.3 จัดทำแผนที่ผลผลิตด้านสวัสดิการและเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อหาแนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการ

## การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน ของระบบการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ

การวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนของระบบการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ เป็นการวิเคราะห์จากผลการศึกษาเอกสารและการเก็บรวบรวมข้อมูลขปฐมภูมิ โดยผลการวิเคราะห์แสดงจุดแข็งและจุดอ่อนของระบบการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศแสดงบนการวิเคราะห์โมเดลชิป จำแนกเป็นบริบท ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลิตภัณฑ์

### 1. การวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนของระบบการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศโดยใช้บริบท (Context)

ปัจจัยสำคัญบนบริบทของการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการของกองทัพอากาศ ประกอบด้วย 4 ประเด็นสำคัญ ได้แก่ ทิศทางเชิงกลยุทธ์ นโยบายสวัสดิการ กฎหมายและข้อบังคับ และสภาพแวดล้อมการบริหารจัดการสวัสดิการ

#### 1.1 ทิศทางเชิงกลยุทธ์

ตารางที่ 4-2 ผลการวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนโดยใช้บริบท (Context)

| บริบท             | จุดแข็ง (Strength)   | จุดอ่อน (Weakness)  |
|-------------------|--|---|
| ทิศทางเชิงกลยุทธ์ | 1. มีการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาสวัสดิการข้าราชการระดับชาติ | 1. การจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาสวัสดิการค่อนข้างกว้าง ขาดการจัดลำดับความสำคัญ<br>2. การวางแผนเชิงกลยุทธ์มีเป้าหมายไม่ชัดเจนและไม่มีความต่อเนื่องทั้งเชิงกลยุทธ์และเชิงนโยบาย<br>3. การทำงานโดยอาศัยความร่วมมือระหว่างยังไม่เกิดขึ้นในเชิงระบบ |

|                         |   |  |
|-------------------------|---|--|
| นโยบายสวัสดิการ         | มีนโยบายด้านการพัฒนาสวัสดิการของกองทัพอากาศ | ความไม่ต่อเนื่องของนโยบายด้านสวัสดิการ เนื่องจากเปลี่ยนแปลงผู้บริหารหรือคณะกรรมการสวัสดิการบ่อย  |
| กฎหมาย/ระเบียบสวัสดิการ |   | 1. มีระเบียบกฎเกณฑ์ที่ค่อนข้างมาก ความคล่องตัวต่ำ และทำให้กระบวนการมีความล่าช้า<br>2. กฎหมาย ระเบียบ และขั้นตอนเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการเชิงธุรกิจและการใช้ที่ราชพัสดุ มีความล่าช้า ประกอบกิจการบางประเภทไม่ได้ ทำให้การจัดสวัสดิการนั้นทำได้ไม่เต็มศักยภาพ |

ตารางที่ 4-2 ผลการวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนโดยใช้บริบท (Context) (ต่อ)

| บริบท                               | จุดแข็ง (Strength)  | จุดอ่อน (Weakness)  |
|-------------------------------------|---|---|
| สภาพแวดล้อมการบริหารจัดการสวัสดิการ | มีการจัดโครงสร้างองค์กรชัดเจน แบ่งตามภาระหน้าที่รับผิดชอบ | การบูรณาการเชิงระบบบริหารจัดการสวัสดิการภายในยังไม่มีประสิทธิภาพ ควรพัฒนาการทำงานโดยอาศัยความร่วมมืออย่างเป็นระบบ |

ที่มา : ประมวลผลโดยผู้วิจัย, 2566

## 2. การวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนของระบบการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศโดยใช้ปัจจัยนำเข้า (Input)

ปัจจัยนำเข้าในการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศประกอบด้วย 3 ปัจจัยสำคัญ ได้แก่ เทคโนโลยีสารสนเทศ หลักเกณฑ์ในการจัดสวัสดิการและบุคลากร

ตารางที่ 4-3 ผลการวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนโดยใช้ปัจจัยนำเข้า (Input)

| ปัจจัยนำเข้า             | จุดแข็ง (Strength)   | จุดอ่อน (Weakness)  |
|--------------------------|--|---|
| เทคโนโลยีสารสนเทศ        | มีความพร้อมด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศใช้ในองค์กร รอคการพัฒนาให้ตอบสนองอย่างเป็นระบบ | การบูรณาการระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้เป็นฐานข้อมูลขนาดใหญ่และใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ                             |
| หลักเกณฑ์การจัดสวัสดิการ | 1. มีระบบเอกสารและขั้นตอนในการจัดสวัสดิการที่เป็นระเบียบ มีความชัดเจน              | 1. การวิเคราะห์รายละเอียดเชิงลึกในการเสนอจัดสวัสดิการที่ประเด็นสำคัญ โดยเฉพาะความคุ้มค่าและความเป็นไปได้ในการจัดสวัสดิการ |



|  |  |   |
|--|--|---|
|  |  | 2. การพัฒนาระบบสวัสดิการหลักเกณฑ์ การศึกษาความเป็นไปได้ในขั้นต้น เช่น การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การศึกษาความเป็นไปได้ของพื้นที่ศักยภาพ |
|--|--|---|

ตารางที่ 4-3 ผลการวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนโดยใช้ปัจจัยนำเข้า (Input) (ต่อ)

| ปัจจัยนำเข้า | จุดแข็ง (Strength)                                   | จุดอ่อน (Weakness)  |
|--------------|--|---|
| บุคลากร      | 1. มีบุคลากรจำนวนมาก พร้อมกับสายบังคับบัญชาที่ชัดเจน | 1. บุคลากรยังขาดความหลากหลายในสาขาความเชี่ยวชาญ ขาดการสร้างผู้ประสานงานสวัสดิการระหว่างหน่วยงาน<br>2. ฐานข้อมูลบุคลากรด้านสวัสดิการในระดับนโยบาย จำแนกตามความเชี่ยวชาญ และผลงาน โดยเฉพาะบุคลากรที่จะถูกแต่งตั้งเป็นคณะอนุกรรมการสวัสดิการ |

ที่มา : ประมวลผลโดยผู้วิจัย, 2566

### 3. การวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนของระบบการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศโดยใช้กระบวนการ (Process)

กระบวนการในการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ ประกอบด้วย 2 ปัจจัยสำคัญ ได้แก่ กระบวนการออกสวัสดิการ และการประเมินและติดตามผล

ตารางที่ 4-4 ผลการวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนโดยใช้กระบวนการ (Process)

| กระบวนการ             | จุดแข็ง (Strength)   | จุดอ่อน (Weakness)  |
|-----------------------|--|---|
| กระบวนการออกสวัสดิการ | 1. กระบวนการมีความชัดเจน ดำเนินการตามขั้นตอน ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. 2547 | 1. ระบบการพิจารณาอนุมัติยังไม่มี การวิเคราะห์ความคุ้มค่าเพื่อลดโอกาสที่จะก่อให้เกิดโครงการที่สูญเสียงงบประมาณและ ไม่เป็นไปตามความต้องการของผู้ใช้สวัสดิการ<br>2. การเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์และวิสัยทัศน์ ด้านการจัดสวัสดิการของกองทัพอากาศ |

|                       |   |  |
|-----------------------|---|--|
| การประเมินและติดตามผล | 1. มีการติดตามและประเมินผลโครงการสวัสดิการภายในกองทัพอากาศ โดยจัดทำเป็นฐานข้อมูลอย่างง่าย | 1. ระบบติดตามยังไม่ครอบคลุม ขาดการพัฒนาฐานข้อมูลรายละเอียดเชิงลึกเพื่อช่วยในการบริหารการตัดสินใจ<br>2. การสร้างระบบติดตามและประเมินผลเป็นแพลตฟอร์มเพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน |
|-----------------------|---|--|

ที่มา : ประมวลผลโดยผู้วิจัย, 2566

#### 4. การวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนของระบบการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศโดยใช้ผลิตภัณฑ์ (Product)

ผลิตภัณฑ์ในการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ ประกอบด้วย ปัจจัยสำคัญ คือ ผลผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบของโครงการสวัสดิการ

ตารางที่ 4-5 ผลการวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนบนผลิตภัณฑ์ (Product)

| กระบวนการ                         | จุดแข็ง (Strength)  | จุดอ่อน (Weakness)   |
|-----------------------------------|---|--|
| ผลผลิต ผลลัพธ์ของโครงการสวัสดิการ | 1. มีการติดตามผลผลิตและผลลัพธ์ และจัดทำรายงานผลการดำเนินงานที่แข็งแรง | 1. การศึกษาเปรียบเทียบผลผลิตผลลัพธ์ ของหน่วยงานอื่น เพื่อหาแนวทางพัฒนาการจัดการสวัสดิการ<br>2. การจัดทำระบบประเมินผลลัพธ์ของโครงการสวัสดิการและประเมินผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น |

ที่มา : ประมวลผลโดยผู้วิจัย, 2566

#### การเปรียบเทียบการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ และหน่วยงานกรณีศึกษา

##### 1. การเปรียบเทียบการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การเปรียบเทียบการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ และหน่วยงานกรณีศึกษา ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 4-6 เปรียบเทียบการจัดสวัสดิการของหน่วยงานกรณีศึกษา

| ปัจจัย            | กองทัพอากาศ           | สำนักงาน กสทช.         | จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย   |
|-------------------|-----------------------|------------------------|-------------------------|
| <b>บริบท</b>      |                       |                        |                         |
| ทิศทางเชิงกลยุทธ์ | ดำเนินงานในรูปแบบ     | ดำเนินงานในรูปแบบ      | ดำเนินงานในรูปแบบ       |
|                   | คณะอนุกรรมการ         | คณะอนุกรรมการ          | คณะกรรมการบริหาร        |
|                   | สวัสดิการ แบ่งเป็น    | บริหารงานบุคคล ทำให้   | งานบุคคล ทำให้หน้าที่   |
|                   | คณะอนุกรรมการ         | หน้าที่ในการออก        | ในการบริหารงานใน        |
|                   | กิจการสวัสดิการต่าง ๆ | นโยบาย และบริหาร       | ระดับนโยบาย และ         |
|                   | และคณะอนุกรรมการ      | จัดการสวัสดิการทั้งหมด | บริหารจัดการสวัสดิการ   |
|                   | สวัสดิการหน่วยขึ้นตรง | โดยสำนักบริหารจัดการ   | ทั้งหมดโดยสำนัก         |
|                   | กองทัพอากาศ           | ทรัพยากรบุคคล (บย.)    | ทรัพยากรมนุษย์ มีกลุ่ม  |
|                   | มอบหมายให้ไปจัด       | โดยมีส่วนงานสวัสดิการ  | ภารกิจสวัสดิการและ      |
|                   | สวัสดิการภายใน        | และพนักงานสัมพันธ์     | กลุ่มภารกิจสิทธิ        |
|                   | หน่วยงานของตนเอง      | เป็นผู้รับผิดชอบด้าน   | ประโยชน์เป็นผู้รับ      |
|                   |                       | สวัสดิการทั้งหมดของ    | ผิดชอบ ด้านสวัสดิการ    |
|                   |                       | สำนักงาน กสทช.         | ทั้งหมดของจุฬาลงกรณ์    |
|                   |                       |                        | มหาวิทยาลัย ด้านการ     |
|                   |                       |                        | จัดการพื้นที่เชิงธุรกิจ |
|                   |                       |                        | ดำเนินงานโดย            |
|                   |                       |                        | คณะกรรมการจัดการ        |
|                   |                       |                        | ทรัพย์สิน โดยมีสำนัก    |
|                   |                       |                        | งานจัดการทรัพย์สิน      |
|                   |                       |                        | จุฬาลงกรณ์              |
|                   |                       |                        | มหาวิทยาลัยเป็น         |
|                   |                       |                        | ผู้รับผิดชอบงาน         |

| ปัจจัย                          | กองทัพอากาศ  | สำนักงาน กสทช.   | จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย   |
|---------------------------------|--|--|---|
| <b>บริบท</b>                    |  |  |   |
| แผนของ<br>หน่วยงาน              | จัดทำยุทธศาสตร์การ<br>พัฒนากำลังพลกองทัพ<br>อากาศพ.ศ.2561–2580<br>สอดคล้องกับยุทธศาสตร์<br>ทอ. 20 ปี และ<br>ขับเคลื่อนด้วย<br>แผนพัฒนากำลังพล<br>กองทัพอากาศ ระยะ 5<br>ปี ภายใต้การจัดทำ<br>โครงการที่จัดทำโดย<br>หน่วยขึ้นตรง | จัดทำแผนยุทธศาสตร์<br>สำนักงานคณะกรรมการ<br>กิจการกระจายเสียง<br>กิจการโทรทัศน์ และ<br>กิจการโทรคมนาคม<br>แห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ.<br>2565 – 2570) และ<br>ถ่ายทอดยุทธศาสตร์<br>องค์กรลงสู่การจัดทำ<br>ยุทธศาสตร์ทรัพยากร<br>บุคคล พ.ศ. 2565 – 2570 | จัดทำแผนยุทธศาสตร์และ<br>การขับเคลื่อนการบริหาร<br>ทรัพยากรมนุษย์ของ<br>มหาวิทยาลัยโดยสำนัก<br>บริหารทรัพยากรมนุษย์<br>กำหนดกรอบแม่บท และ<br>กรอบแนวคิดสวัสดิการ<br>Happy CU ก่อนถ่ายทอด<br>ลงสู่ภาคปฏิบัติ         |
| รูปแบบการ<br>ทำงาน              | การดำเนินงานสวัสดิการ<br>ภายในส่วนราชการ<br>ดำเนินงานในหน่วยของ<br>ตนเอง และกิจการ<br>สวัสดิการกองทัพอากาศ<br>ดำเนินงานภายใต้<br>รูปแบบคณะกรรมการ<br>โดยกรมสวัสดิการทหาร<br>อากาศ  | การวางแผนแบบมีส่วนร่วม<br>และทำงานรูปแบบ<br>บริหารจากศูนย์กลาง<br>โดยสำนักบริหาร<br>ทรัพยากรบุคคล<br>สำนักงาน กสทช.  | การวางแผนแบบมีส่วนร่วม<br>และทำงานรูปแบบ<br>ความร่วมมือ โดยมีสำนัก<br>บริหารทรัพยากรมนุษย์<br>และสำนักงานจัดการ<br>ทรัพย์สิน จุฬาลงกรณ์<br>มหาวิทยาลัยเป็น<br>หน่วยงานบริหารจัดการ<br>และเป็นหน่วยประสานงาน<br>หลัก |
| กฎหมาย/<br>ระเบียบ<br>สวัสดิการ | ระเบียบสวัสดิการ<br>กองทัพอากาศ พ.ศ.<br>2548 ภายใต้กรอบ<br>ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี<br>ว่าด้วยการจัด<br>สวัสดิการภายในส่วน<br>ราชการ พ.ศ.2547  | ระเบียบคณะกรรมการ<br>กิจการกระจายเสียง<br>กิจการโทรทัศน์และ<br>กิจการโทรคมนาคม<br>แห่งชาติว่าด้วยการ<br>บริหารงานบุคคล<br>พ.ศ. 2565  | ข้อบังคับจุฬาลงกรณ์<br>มหาวิทยาลัยว่าด้วยการ<br>บริหารงานบุคคล พ.ศ.<br>2565   |

ตารางที่ 4-6 เปรียบเทียบการจัดสวัสดิการของหน่วยงานกรณีศึกษา (ต่อ)

| ปัจจัย                                    | กองทัพอากาศ  | สำนักงาน กสทช.   | จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย   |
|---|--|--|---|
| การสร้างการมี<br>ส่วนร่วม<br>(Consortium) | โครงการพัฒนาระบบ<br>การให้บริการสวัสดิการ<br>กำลังพล ทอ. และ | การศึกษาและสำรวจ<br>การจัดทำสวัสดิการ<br>แบบยืดหยุ่น เพื่อเป็น | การสำรวจความผูกพันของ<br>องค์กรของบุคลากร<br>จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย |

| ปัจจัย                       | กองทัพอากาศ   | สำนักงาน กสทช.   | จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย   |
|------------------------------|---|--|---|
|                              | ครอบครัวที่มีประสิทธิ<br>ภาพตอบสนองความ<br>ต้องการผู้รับบริการ  | การเพิ่มทางเลือกตรง<br>ตาม ความต้องการของ<br>พนักงาน   |   |
| เทคโนโลยี<br>สารสนเทศ        | ระบบ Intranet &<br>Internet ช่วยในการ<br>ปฏิบัติงานโดยใช้<br>เครือข่ายเป็นศูนย์กลาง<br>(NCO) ครอบคลุมทุก<br>พื้นที่ทำให้การปฏิบัติ<br>งานมีประสิทธิภาพ<br>เนื่องจากการเชื่อมต่อ<br>ระหว่างหน่วยงานต่าง<br>ๆ ของ ทอ. | ระบบบริหารทรัพยากร<br>บุคคล (SAP) ช่วย<br>วิเคราะห์และกำหนด<br>นโยบายด้านทรัพยากร<br>บุคคล   | ระบบทรัพยากรบุคคล<br>(SAP) ช่วยดำเนินงานเพื่อ<br>การบริหารจัดการ<br>สวัสดิการ สำหรับบุคลากร<br>และผู้บริหาร แอปพลิเคชัน<br>CUERP-FIORI ช่วยในการ<br>เข้าถึงการใช้สิทธิสวัสดิการ<br>และการอนุมัติ  |
| หลักเกณฑ์การ<br>จัดสวัสดิการ | จัดทำโครงการ<br>สวัสดิการภายใต้กรอบ<br>นโยบายพัฒนาคุณภาพ<br>ชีวิตข้าราชการกองทัพ<br>อากาศ   | มีการทบทวนนโยบาย<br>และยุทธศาสตร์ สํารวจ<br>ความต้องการสวัสดิการ<br>และจัดทำหลักเกณฑ์<br>นำไปสู่การวางแผนทาง<br>การเงินและ<br>งบประมาณ ก่อน<br>นำเสนอคณะอนุ<br>กรรมการบริหารงาน<br>บุคคล | ทำการศึกษาความต้องการ<br>นำเสนอเพื่อกำหนด<br>นโยบาย และถ่ายทอดลงมา<br>เป็นกรอบแนวคิด ภายใต้<br>แนวคิดการจัดสวัสดิการ เน้น<br>การใช้ทรัพยากรที่มีอย่างมี<br>ประสิทธิภาพ บริหารงาน<br>โดยสำนักบริหารทรัพยากร<br>มนุษย์และสร้างเครือข่าย<br>ความร่วมมือจากหน่วยงาน<br>อื่น ๆ |

ตารางที่ 4-6 เปรียบเทียบการจัดสวัสดิการของหน่วยงานกรณีศึกษา (ต่อ)

| ปัจจัย  | กองทัพอากาศ   | สำนักงาน กสทช.  | จุฬาลงกรณ์<br>มหาวิทยาลัย  |
|---------|---|---|--|
| บุคลากร | คณะอนุกรรมการ<br>สวัสดิการเป็นข้าราชการ<br>กองทัพอากาศจากการ<br>แต่งตั้งของคณะกรรมการ<br>สวัสดิการกองทัพอากาศ | คณะอนุกรรมการ<br>บริหารงานบุคคล<br>สัดส่วนประกอบด้วย<br>บุคลากรภายในและ<br>ภายนอกพนักงานระดับ | คณะกรรมการ<br>บริหารงานบุคคล<br>สัดส่วนประกอบด้วย<br>บุคลากรภายในและ<br>ภายนอก |

| ปัจจัย                | กองทัพอากาศ  | สำนักงาน กสทช.  | จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  |
|-----------------------|--|---|--|
|                       | ข้าราชการระดับปฏิบัติการ มีความเชี่ยวชาญด้านการทหาร  | ปฏิบัติการ มีความหลากหลายสาขา   | พนักงานระดับปฏิบัติการ มีความหลากหลายสาขา  |
| กระบวนการออกสวัสดิการ | ระบบการออกสวัสดิการมีการดำเนินการอย่างเป็นมาตรฐานภายใต้กฎระเบียบข้อบังคับทำให้การดำเนินการเป็นมาตรฐานเดียวกัน และมีเอกสารรองรับ ระบบการอนุมัติจัดทำสวัสดิการยังขาดการวิเคราะห์โครงการเชิงลึกและการวิเคราะห์ผลกระทบ | ระบบการออกสวัสดิการมีการดำเนินการตามระเบียบขั้นตอนผ่านระบบคุณภาพ ISO9001/2008 ปัจจุบันมีการปรับกระบวนการเพื่อรองรับการเป็นสำนักงานดิจิทัล | ระบบการออกสวัสดิการมีการดำเนินการเป็นระบบตามระเบียบขั้นตอนจากหน่วยงานกลางและมีการประชาสัมพันธ์จากหน่วยงานกลาง และมีความร่วมมือจากหน่วยงานที่ร่วมจัดสวัสดิการ |
| <b>ผลิตภัณฑ์</b>      |  |   |  |
| ผลผลิต ผลลัพธ์        | รายงานผลตามแผนงาน  | รายงานผลตามแผนงาน   | รายงานผลตามแผนงาน  |
| ผลกระทบ               | ยุทธศาสตร์ประจำปี  | ประจำปี ใช้ระบบการ  | ประจำปี  |
| การติดตาม             | ระบบการติดตาม  | ประเมินผลที่ได้การ  |  |
| ประเมินผล             | ประเมินผลเป็นการประเมินผลลัพธ์เป็นร้อยละความสำเร็จ   | ยอมรับระดับสากล โมเดลชิป และ โมเดลแผนที่ผลลัพธ์   |  |

ที่มา : ประมวลผลโดยผู้วิจัย, 2566

## 2. ข้อเสนอแนะจากแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practise)

จากการศึกษาระบบการจัดการสวัสดิการของหน่วยงานกรณีศึกษา สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พบว่าประเด็นด้านบริบทของระบบการจัดการสวัสดิการเป็นปัจจัยสำคัญในการจัดการสวัสดิการเป็นหลัก

### 2.1 บริบท

บริบทของหน่วยงานทั้งสามหน่วยงาน มีการจัดทำยุทธศาสตร์องค์กรและถ่ายทอดมาสู่ระดับยุทธศาสตร์ด้านทรัพยากรบุคคล มีรูปแบบของหน่วยงานรับผิดชอบที่แตกต่างกัน ซึ่งระบบการบริหารจัดการสวัสดิการของทั้งสามหน่วยงานก็มีความแตกต่างกัน

การจัดการสวัสดิการของสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ พบประเด็นปัญหาเชิงบริหารจัดการ จึงมีการจัดการระบบ

ใหม่ตั้งแต่การจัดทำยุทธศาสตร์ด้านทรัพยากรบุคคล หน่วยงานกลางคือ สำนักทรัพยากรบุคคล เป็นหน่วยงานดูแลการจัดสวัสดิการทั้งหมดขององค์กร ทำให้การดำเนินงานด้านสวัสดิการมีแบบแผน เป็นไปในทิศทางที่มีความชัดเจน ด้านกฎหมายการจัดสวัสดิการภายในหน่วยงาน สำนักงาน กสทช. ดำเนินงานระเบียบคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการ โทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม แห่งชาติว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. 2565 เป็นระเบียบที่ร่างโดยมีต้นฉบับจากระเบียบ กระทรวงการคลัง แต่ทำให้มีความคล่องตัวมากขึ้น พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงจากสภาพแวดล้อม ภายนอก อีกบริบทหนึ่งที่แตกต่างกันของกองทัพอากาศ คือ ระบบการสรรหาบุคลากรจากภายนอก ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการบริหารงานบุคคล และทำงานในระดับ นโยบาย กรรมการจากภายนอกเป็นกลไกสำคัญในการกำกับดูแลที่ดี การเสนอมุมมองจากบริบท ภายนอกที่เป็นประโยชน์ หรือคัดค้านในประเด็นที่อาจไม่โปร่งใสโดยปราศจากการควบคุมของผู้บริหารภายในองค์กร

การจัดการสวัสดิการของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมีระบบการจัดสวัสดิการที่ แตกต่างกับกองทัพอากาศ ระบบกำหนดให้มีการแต่งตั้งบุคลากรภายนอกเข้ามาเป็นคณะกรรมการ บริหารงานบุคคล ดำเนินงานจากหน่วยงานกลางคือ สำนักบริหารทรัพยากรมนุษย์ มีการจัดทำ ยุทธศาสตร์และแนวคิดสวัสดิการภายใต้ข้อบังคับการบริหารงานบุคคล มีการสร้างความร่วมมือกับ หน่วยงานอื่นภายในมหาวิทยาลัย และดึงทรัพยากรที่มีออกมาใช้ประโยชน์อย่างสูงสุด ด้านการจัดการ ทรัพยากรสินทรัพย์ในพื้นที่ที่มีศักยภาพ ดำเนินงานในลักษณะคล้ายคลึงกัน โดยประสานงานจากหน่วยงาน กลาง คือ สำนักงานจัดการทรัพยากรสินทรัพย์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงาน อื่น ใช้ทรัพยากรที่มีจากคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี ในการศึกษา และพัฒนาพื้นที่ศักยภาพเชิงพาณิชย์ รวมถึงมีการจัดจ้างหน่วยงานภาคเอกชนเข้ามาบริหารงาน ดังกล่าวเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

## 2.2 กระบวนการ

สรุปกระบวนการในการจัดสวัสดิการของสำนักงาน กสทช. และจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย ครอบคลุมตลอดกระบวนการสรุปได้ดังนี้

2.2.1. หลักเกณฑ์การจัดทำสวัสดิการมีความคล้ายกัน คือ การจัดทำโครงการ สวัสดิการจะดำเนินการภายใต้กรอบนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ และจากแผนปฏิบัติการของ หน่วยงานซึ่งได้ทำการศึกษาและสำรวจความต้องการด้านสวัสดิการจากผู้รับบริการสวัสดิการ เรียบร้อยแล้ว

2.2.2. กระบวนการออกสวัสดิการมีระเบียบขั้นตอนแบบแผน มีระบบการติดตาม ประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ ข้อมูลผลลัพธ์ที่ได้จากการจัดสวัสดิการสามารถนำมาใช้ประโยชน์ใน การวิเคราะห์และพยากรณ์แนวโน้มในอนาคตเพื่อวางแผนและกำหนดแนวทางพัฒนาสวัสดิการได้

## 2.3 เครื่องมือ

ระบบดิจิทัลที่นำมาใช้มี 3 ระบบ ประกอบด้วย ระบบบริหารจัดการบริหารทรัพยากรบุคคล (SAP) ระบบการประเมินผล และระบบให้บริการสวัสดิการ หน่วยงานบริหารจัดการสวัสดิการสามารถ วิเคราะห์และจัดทำข้อมูลด้วยซอฟต์แวร์ได้อย่างง่ายเพื่อใช้วางแผนและประกอบการตัดสินใจ ซึ่ง นำไปสู่การออกแบบระบบประเมินผลที่สามารถจัดเรียงข้อมูลได้อย่างเป็นระเบียบ รวมถึงผู้ใช้บริการ

สวัสดิการสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย และผู้ให้บริการสวัสดิการสามารถให้บริการหรืออนุมัติได้แบบเรียลไทม์

## 2.4 สรุป

บริบทของหน่วยงานกรณีศึกษาทั้งสอง ได้แก่ สำนักงาน กสทช. และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยนั้นมีรูปแบบองค์กรและโครงสร้างที่แตกต่างกัน ประเด็นที่สำคัญ คือ กฎหมาย ระเบียบการจัดสวัสดิการ ซึ่งทำให้มีรูปแบบการจัดสวัสดิการต่างกันและความคล่องตัวที่แตกต่างกัน รวมถึงการบูรณาการระบบการจัดสวัสดิการภายในหน่วยงาน ทำให้เห็นว่าความสำคัญของการสร้างระบบการจัดการสวัสดิการที่ดีนั้น เกิดขึ้นจากบริบทที่เอื้อต่อการจัดการสวัสดิการภายใต้สภาพการณ์ที่แตกต่างกัน รวมถึงการทำงานแบบบูรณาการตั้งแต่ระดับนโยบายลงมาสู่ระดับปฏิบัติ การมีทิศทางเชิงกลยุทธ์และมีหน่วยงานหลักรับผิดชอบงานด้านสวัสดิการทั้งหมด ทำให้ง่ายต่อการกำหนดนโยบายการควบคุมกำกับดูแล และการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพ ไม่เกิดความซ้ำซ้อน และมีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน

## แนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ

### 1. การพัฒนาแนวทางการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ

การศึกษาแนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ พิจารณาระบบการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศมาวิเคราะห์ได้ ดังนี้ ตารางที่ 4-7 สรุปการพัฒนาการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ

| จุดอ่อน<br>(Weakness)  | กลยุทธ์ริเริ่ม<br>(Initiative)   | จุดหมายปลายทาง<br>(Destination)   |
|--|--|---|
| การจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพคนอย่างกว้าง ขาดการจัดลำดับความสำคัญ                              | จัดทำลำดับความสำคัญ (Priority) คาดการณ์อนาคต พร้อมจัดทำแผนที่นำทาง (Roadmap)   | หน่วยงานบริหารจัดการสวัสดิการทุกหน่วยงานในกองทัพอากาศสามารถนำแผนที่นำทางไปจัดทำแผนปฏิบัติงานรายปีของตนเอง       |
| 1. ความไม่ต่อเนื่องของนโยบายด้านสวัสดิการ เนื่องจากเปลี่ยนแปลงผู้บริหารหรือคณะกรรมการสวัสดิการบ่อย | จัดทำแผนยุทธศาสตร์ด้านสวัสดิการ โดยจัดทำข้อมูลพื้นฐาน (Baseline Data) และจัดทำลำดับความสำคัญ เพื่อนำไปสู่การกำหนดเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ (OKR) | หน่วยงานด้านสวัสดิการสามารถนำแผนยุทธศาสตร์และแผนที่นำทางไปจัดทำแผนการส่งมอบงาน (Delivery Plan) รายปีของหน่วยงาน |
| 2. การวางแผนเชิงกลยุทธ์มีเป้าหมายไม่ชัดเจนและไม่มีความต่อเนื่อง                                    |  |   |



เชิงกลยุทธ์และเชิง  
นโยบาย  
3. การเชื่อมโยงกับ  
ยุทธศาสตร์และวิสัยทัศน์  
ด้านการจัดสวัสดิการของ  
กองทัพอากาศ

ตารางที่ 4-7 สรุปการพัฒนาการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ (ต่อ)

| จุดอ่อน<br>(Weakness)   | กลยุทธ์ริเริ่ม<br>(Initiative)   | จุดหมายปลายทาง<br>(Destination)  |
|---|--|--|
| การทำงานโดยอาศัยความร่วมมือระหว่างยังไม่เกิดขึ้นในเชิงระบบ  | การวางแผนแบบมีส่วนร่วม<br>สร้างระบบต้นแบบให้หน่วยงาน<br>ด้านสวัสดิการหลักของ<br>กองทัพอากาศ แบ่งออกเป็น<br>ระดับที่ขับเคลื่อนด้วยการ<br>ประสานงานระหว่างหน่วยงาน<br>และระดับผู้ปฏิบัติงาน  | หน่วยงานสวัสดิการ<br>กองทัพอากาศมีการทำงานใน<br>ลักษณะบูรณาการกันในเรื่องที่มี<br>ความต่อเนื่อง และเห็นทิศทาง<br>ของการจัดการสวัสดิการ   |
| 1. มีระเบียบกฎเกณฑ์ที่<br>ค่อนข้างมาก ความคล่องตัว<br>ต่ำ และทำให้กระบวนการมี<br>ความล่าช้า<br>2. กฎหมาย ระเบียบ และ<br>ขั้นตอนเกี่ยวกับการจัด<br>สวัสดิการเชิงธุรกิจและการ<br>ใช้ที่ราชพัสดุ มีความล่าช้า<br>ประกอบกิจการบางประเภท<br>ไม่ได้ ทำให้การจัดสวัสดิการ<br>นั้นทำได้ไม่เต็มศักยภาพ | จัดตั้งคณะทำงานทบทวน<br>กฎหมาย ที่บังคับใช้อยู่ใน<br>ปัจจุบัน เพื่อปรับปรุงแก้ไขหรือ<br>เลิกกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ<br>ที่ไม่มีความจำเป็น กฎหมายที่<br>ล้าสมัย และสร้างการระต่อ<br>การปฏิบัติงาน โดยสร้างการทำงาน<br>จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลาย<br>ภาคส่วน ทั้งด้านนิติศาสตร์<br>เพื่อประเมินความจำเป็นทาง<br>กฎหมายด้านรัฐศาสตร์เพื่อ<br>ประเมินการบริหารจัดการ<br>ภาครัฐเชิงนโยบายและเชิง<br>ปฏิบัติ และด้านเศรษฐศาสตร์<br>เพื่อประเมินความคุ้มค่าทาง<br>เศรษฐศาสตร์และธุรกิจ | การนำเสนอผลศึกษาด้าน<br>กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับการ<br>จัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ<br>ที่มีความล้าสมัย เป็นภาระใน<br>การปฏิบัติงาน เพื่อเสนอต่อ<br>ผู้บริหารเพื่อนำเสนอในการ<br>ปรับปรุงกฎหมายหลักเพื่อให้<br>เกิดความยืดหยุ่นในการจัดการ<br>ด้านสวัสดิการ |

ตารางที่ 4-7 สรุปการพัฒนาการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ (ต่อ)

| จุดอ่อน<br>(Weakness)  | กลยุทธ์ริเริ่ม<br>(Initiative)   | จุดหมายปลายทาง<br>(Destination)  |
|--|--|--|
| 1. การบูรณาการเชิงระบบ<br>บริหารจัดการสวัสดิการ<br>ภายในยังไม่มีประสิทธิภาพ<br>ควรพัฒนาการทำงานโดย<br>อาศัยความร่วมมืออย่างเป็น<br>ระบบ                              | วางระบบโครงสร้างในรูปแบบ<br>องค์กรเครือข่าย (Network<br>Organisation) ที่มีความ<br>ยืดหยุ่นเพื่อให้เกิดการ<br>ประสานงานใน 2 ระดับ ได้แก่<br>1. ระดับบริหาร เพื่อเป็น<br>บทบาทเชิงนโยบายของการจัด<br>สวัสดิการต่าง ๆ<br>2. ระดับปฏิบัติ เพื่อให้เกิดการ<br>แลกเปลี่ยนข้อมูล และสามารถ<br>ดำเนินงานร่วมกันได้  | ระบบดังกล่าวจะทำให้เกิดความ<br>ร่วมมือเชิงนโยบายของ<br>คณะกรรมการสวัสดิการหรือ<br>คณะกรรมการสวัสดิการต่าง ๆ<br>และจะช่วยในการบริหารจัดการ<br>สวัสดิการที่มีระบบ ลดความ<br>ซ้ำซ้อน สามารถเชื่อมต่อทั้ง<br>ระดับนโยบายและระดับ<br>ปฏิบัติการ ลดขั้นตอนเชิง Top-<br>Down ระดับปฏิบัติการสามารถใช้ข้อมูลสารสนเทศ และ<br>สื่อสารได้ถึงได้โดยตรง ลด<br>ความล่าช้าจากการประสานงาน |
| 1. การพัฒนาระบบ<br>สวัสดิการหลักเกณฑ์<br>การศึกษาความเป็นไปได้ใน<br>ขั้นต้น เช่น การวิเคราะห์ผู้มีส่วน<br>ได้ส่วนเสีย การศึกษา<br>ความเป็นไปได้ของพื้นที่<br>ศักยภาพ | ยุทธศาสตร์ที่สำคัญ คือ การมี<br>เวทีที่มีส่วนร่วมและสร้างการมี<br>ส่วนร่วมในลักษณะกิจการค้า<br>ร่วม (Consortium) จากผู้มีส่วน<br>ได้ส่วนเสียอย่างครบถ้วน และ<br>สร้างต้นแบบการวิเคราะห์ความ<br>เป็นไปได้ของโครงการสวัสดิการ<br>หรือการจัดการพื้นที่ที่มี<br>ศักยภาพ ผ่านมุมมองเชิงธุรกิจ<br>ครอบคลุมด้านการตลาด<br>การผลิตและเทคโนโลยี และ<br>วิเคราะห์ความเป็นไปได้ทาง<br>เศรษฐศาสตร์เพื่อหาแนว<br>ทางการจัดสวัสดิการที่เหมาะสม | หน่วยงานบริหารจัดการ<br>สวัสดิการสามารถนำสารสนเทศ<br>จากระดับนโยบายมาจัดทำโดย<br>วิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสียได้ และ<br>นำมาพัฒนาเป็นโจทย์การจัด<br>สวัสดิการที่มีการศึกษาความ<br>เป็นไปได้เบื้องต้น เพื่อหาแนว<br>ทางการจัดสวัสดิการที่เหมาะสม   |
| 2. การวิเคราะห์รายละเอียด<br>เชิงลึกในการเสนอจัด<br>สวัสดิการที่ประเด็นสำคัญ<br>โดยเฉพาะความคุ้มค่าและ<br>ความเป็นไปได้ในการจัด<br>สวัสดิการ                         |  |  |

ตารางที่ 4-7 สรุปการพัฒนาการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ (ต่อ)

| จุดอ่อน<br>(Weakness)   | กลยุทธ์ริเริ่ม<br>(Initiative)  | จุดหมายปลายทาง<br>(Destination)  |
|---|---|--|
| บุคลากรยังขาดความหลากหลายในสาขาความเชี่ยวชาญ  | วางแนวทางในการพัฒนาทรัพยากรบุคคลใน 2 กลยุทธ์ ได้แก่<br>1. หมุนเวียนข้าราชการที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาที่จำเป็นมาบริหารจัดการสวัสดิการ<br>2. จัดอบรมเพิ่มศักยภาพในด้านต่าง ๆ เพื่อเพิ่มพูนความรู้และทักษะการบริหารจัดอบรมเพิ่มศักยภาพในด้านต่าง ๆ เพื่อเพิ่มพูนความรู้ และทักษะการบริหาร | หน่วยงานบริหารจัดการสวัสดิการ มีผู้มีความรู้ความสามารถในสาขาความเชี่ยวชาญเฉพาะทางมาดำเนินงานด้านสวัสดิการ โดยใช้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ                   |
| ฐานข้อมูลบุคลากรด้านสวัสดิการในระดับนโยบาย จำแนกตามความเชี่ยวชาญ และผลงาน โดยเฉพาะบุคลากรที่จะถูกแต่งตั้งเป็นคณะอนุกรรมการสวัสดิการ                       | จัดทำฐานข้อมูลบุคลากรในระดับนโยบาย จำแนกตามสาขาความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ และความสำเร็จ   | หน่วยงานบริหารจัดการสวัสดิการสามารถนำข้อมูลบุคลากรเสนอต่อคณะกรรมการสวัสดิการในการเลือกแต่งตั้งคณะอนุกรรมการสวัสดิการให้ดำเนินการแทน เกิดเป็นฐานข้อมูลและสร้างการแบ่งปันความรู้ |
| ระบบการพิจารณาอนุมัติยังไม่มีกระบวนการวิเคราะห์ความคุ้มค่าเพื่อลดโอกาสที่จะก่อให้เกิดโครงการที่สูญเสียบประมาณและไม่เป็นไปตามความต้องการของผู้ใช้สวัสดิการ | กำหนดแนวทางการพิจารณาอนุมัติโครงการสวัสดิการที่มีมาตรฐาน มีแนวทางการประเมินการวัดผลแทนการใช้ดุลยพินิจส่วนบุคคล  | ระบบการอนุมัติโครงการสวัสดิการที่มีมาตรวัดผลผลิตและผลลัพธ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นของโครงการครอบคลุมโครงการสวัสดิการทุกประเภท   |
| ตารางที่ 4-7 สรุปการพัฒนาการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ (ต่อ)  |   |  |
| จุดอ่อน<br>(Weakness)   | กลยุทธ์ริเริ่ม<br>(Initiative)  | จุดหมายปลายทาง<br>(Destination)  |
| 1. ระบบติดตามยังไม่ครอบคลุม ขาดการพัฒนาฐานข้อมูลรายละเอียดเชิง  | สร้างระบบการติดตามประเมินผลโดยใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่กำหนด  | ระบบสารสนเทศที่มีผลการดำเนินงานในอดีต และแนวทางการประเมินผล และระยะเวลา  |

| จุดอ่อน<br>(Weakness)  | กลยุทธ์ริเริ่ม<br>(Initiative)   | จุดหมายปลายทาง<br>(Destination)  |
|--|--|--|
| <p>ลึกเพื่อช่วยในการบริหาร การตัดสินใจ</p> <p>2. การสร้างระบบติดตาม และประเมินผลเป็น แพลตฟอร์มเพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน</p> <p>3. การจัดทำระบบประเมิน ผลลัพธ์ของโครงการ สวัสดิการและประเมินผล กระทบ</p> | <p>ข้อมูลการรายงานผลที่สำคัญ เช่น ผลผลิต ผลลัพธ์ และ ผลกระทบโดยอิงจากแผนการส่ง มอบงานรายปี (Delivery Plan) และทำการติดตามวัดผลรายไตรมาส เพื่อให้เกิดความรวดเร็วต่อ</p> <p>การประเมินความก้าวหน้าและ การตัดสินใจสำคัญ ๆ</p> | <p>ติดตามผลที่เป็นมาตรฐาน ที่ สามารถเรียกดูได้อย่างรวดเร็ว เพื่อประกอบการตัดสินใจ</p>  |
| <p>การศึกษาเปรียบเทียบ ผลผลิต ผลลัพธ์ ของ หน่วยงานอื่น เพื่อหา แนวทางพัฒนาการจัด สวัสดิการ</p>   | <p>จัดตั้งคณะทำงานศึกษาแนว ทางการจัดสวัสดิการ เปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เป็นแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practise)</p>  | <p>การคาดการณ์อนาคตและ วิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบและนำ แนวปฏิบัติที่ดี ด้านการจัด สวัสดิการมาประยุกต์ใช้ใน องค์กรให้เกิดการพัฒนา</p> |

ที่มา : ประมวลผลโดยผู้วิจัย, 2566

## 2. แนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการ กองทัพอากาศ

จากการศึกษาการพัฒนาแนวทางเพื่อการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการ กองทัพอากาศ สามารถนำแนวทางการพัฒนา มาจัดทำเป็นแนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการ ของหน่วยราชการกองทัพอากาศ โดยสามารถจำแนกได้เป็น 2 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่หนึ่ง แนวทาง การพัฒนาการจัดการสวัสดิการภายในหน่วยราชการกองทัพอากาศ และส่วนที่สอง คือ แนวทาง การพัฒนาการจัดการสวัสดิการโดยอาศัยกลไกภายนอก

## 2.1 แนวทางการพัฒนาระบบการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการ กองทัพอากาศภายในหน่วยราชการกองทัพอากาศ

แนวทางการพัฒนาระบบบริหารงานภายใน สามารถจำแนกเป็น 4 ประเด็นสำคัญตามแนวคิดโมเดลซิป ซึ่งเป็นประเด็นด้านปัจจัยเชิงบริบทภายในองค์กร ปัจจัยนำเข้า และปัจจัยด้านกระบวนการ ดังนี้

### 2.1.1 การปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์ด้านสวัสดิการ กองทัพอากาศ

2.1.1.1 ปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์ด้านสวัสดิการของกองทัพอากาศโดยใช้เวทีการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนอย่างครบถ้วน เช่น คณะทำงานแผนยุทธศาสตร์สวัสดิการ คณะกรรมการสวัสดิการกองทัพอากาศ ผู้แทนหน่วยงานกรมสวัสดิการทหารอากาศและอื่น ๆ ข้าราชการกองทัพอากาศชั้นสัญญาบัตร ข้าราชการกองทัพอากาศชั้นประทวน และครอบครัว

2.1.1.2 จัดทำลำดับความสำคัญทางยุทธศาสตร์ด้านสวัสดิการ เพื่อนำไปสู่การกำหนดเป้าหมายในการพัฒนาและผลสัมฤทธิ์ในแต่ละช่วงเวลา และจัดทำแผนการส่งมอบผลงานรายปี

2.1.1.3 สร้างเครือข่ายเชิงยุทธศาสตร์ กำหนดให้มีการดำเนินงานแบบมีส่วนร่วมระหว่างหน่วยงานและผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้การทำงานเกิดการบูรณาการกัน มีความต่อเนื่อง และเห็นถึงทิศทางของการจัดการสวัสดิการ

### 2.1.2 การบริหารจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการ

2.1.2.1 จัดทำฐานข้อมูลบุคลากรที่ความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ และความสำเร็จในการบริหารสวัสดิการด้านต่าง ๆ เพื่อพัฒนาระบบการแต่งตั้งคณะกรรมการสวัสดิการทำให้การแต่งตั้งคณะกรรมการสวัสดิการมีความเหมาะสมตรงตามความเชี่ยวชาญ

2.1.2.2 เพิ่มประสิทธิภาพในการพัฒนาโจทย์การจัดการสวัสดิการ โดยวิเคราะห์ความต้องการสวัสดิการที่แท้จริงของข้าราชการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และทำการศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้นเพื่อหาแนวทางการจัดสวัสดิการที่เหมาะสม สร้างแนวทางการประเมินการวัดผลโครงการสวัสดิการแทนการใช้ดุลยพินิจส่วนบุคคล

2.1.2.3 จัดระบบโครงสร้างการบริหารงานแบบใหม่ เช่น การบริหารแบบหน่วยธุรกิจเชิงกลยุทธ์ (SBU) ที่มีดำเนินงานสอดคล้องกันทั้งภายในหน่วยงานและระหว่างหน่วยงาน เพื่อลดขั้นตอนเชิง Top-Down และลดความซ้ำซ้อนในขั้นตอนการดำเนินงาน และลดความล่าช้าในการประสานงาน

### 2.1.3 การพัฒนาระบบติดตามประเมินผล

2.1.3.1 ใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาติดตามประเมินผล วัตถุประสงค์และผลลัพธ์รายไตรมาส ทำให้เกิดความรวดเร็วในการประเมินความก้าวหน้าและการตัดสินใจสำคัญ ๆ

2.1.3.2 ศึกษาแนวทางการจัดสวัสดิการของหน่วยงานอื่นที่มี ความเป็นเลิศด้านการจัดการสวัสดิการ และนำมาประยุกต์ใช้ในการจัดการสวัสดิการของ กองทัพอากาศ

## 2.1.4 การพัฒนาด้านทรัพยากรบุคคล

2.1.4.1 จัดอบรมให้ความรู้ด้านการจัดการ การจัดการเชิงธุรกิจ เช่น การตลาด การบริหารการเงิน บัญชี การบริหารสินทรัพย์ เพื่อเพิ่มศักยภาพในด้านต่าง ๆ ให้กับ ข้าราชการผู้ดำเนินการ

2.1.4.2 จัดซื้อจัดจ้างบริษัทเอกชนเข้ามาบริหารจัดการเฉพาะส่วน ในการดำเนินการจัดสวัสดิการ เช่น การจัดการทางบัญชี การบริหารสินค้าคงคลัง การบริหาร การตลาด เป็นต้น

## 2.2 แนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการโดยอาศัยกลไกภายนอก

แนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการโดยอาศัยกลไกภายนอก ซึ่งไม่อยู่ใน ขอบเขตอำนาจของหน่วยราชการกองทัพอากาศ แต่ส่งผลกระทบต่อการเพิ่มศักยภาพการ จัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ และหน่วยงานราชการอื่น ๆ จำแนกเป็น 2 ประเด็น โดยเป็นประเด็นเชิงบริบท ดังนี้

### 2.2.1 การทบทวนกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับการจัดการสวัสดิการ

2.2.1.1 พิจารณาปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับการจัด สวัสดิการภายในส่วนราชการที่มีความล้าสมัย เป็นภาระในการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นใน การจัดสวัสดิการภายในหน่วยราชการกองทัพอากาศ

2.2.1.2 พิจารณาปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับสวัสดิการเชิงธุรกิจ อย่างเป็นระบบ เพื่อสร้างความสามารถในการแข่งขันและใช้ศักยภาพได้สูงสุด เนื่องจากงานด้าน สวัสดิการมีข้อจำกัดในการหารายได้ และมีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องในการจัดสวัสดิการในพื้นที่ ราชพัสดุ

### 2.2.2 การพัฒนาแนวทางการบริหารจัดการสวัสดิการเชิงธุรกิจ

2.2.2.1 การปรับหลักเกณฑ์เพื่อเอื้อให้หน่วยงานราชการสามารถ ใช้ประโยชน์จากสินทรัพย์ที่มีได้อย่างมีประสิทธิภาพ กองทัพอากาศมีที่ดินที่เป็นสินทรัพย์จำนวนมากที่ยัง ไม่ก่อประโยชน์ ต่างกับหน่วยงานกรณีศึกษาที่สามารถนำทรัพย์สินไปลงทุนเพื่อหาประโยชน์กลับเข้า มาพัฒนาหน่วยงานของตนเอง และพัฒนาคุณภาพชีวิตของบุคลากรภายในองค์กรได้

2.2.2.2 การพิจารณาลดหรือยกเว้นค่าเช่าที่ราชพัสดุ และภาษี ที่ดินเพื่อเสริมสร้างโอกาสให้สามารถดำเนินสวัสดิการเชิงธุรกิจได้ ถึงแม้ว่าระเบียบฯ เปิดโอกาสให้ สามารถจัดสวัสดิการเชิงธุรกิจได้ แต่ด้วยระเบียบการดำเนินงานและการบริหารงานรูปแบบราชการ ทำให้มีต้นทุนสูงกว่าเอกชน ไม่สามารถแข่งขันในตลาดสภาพแวดล้อมปัจจุบันได้ นำไปสู่การผลั กภาระโดยการขึ้นราคาค่าสินค้าหรือบริการเพื่อให้กิจการสวัสดิการสามารถดำเนินต่อไป ซึ่งไม่ตรงกับ วัตถุประสงค์การจัดการสวัสดิการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลืออำนวยความสะดวกให้แก่กำลังพลเพื่อ ประโยชน์แก่การดำรงชีพ

2.2.2.3 การผ่อนปรนหลักเกณฑ์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการเชิงธุรกิจบางประเภท การจัดสวัสดิการเชิงธุรกิจมีวัตถุประสงค์เพื่อนำรายได้ที่เกิดขึ้นมาสนับสนุนกองทุนสวัสดิการของส่วนราชการนั้น ๆ เพื่อนำเงินกองทุนสวัสดิการไปจัดสวัสดิการด้านต่าง ๆ ให้กับกำลังพลกองทัพอากาศ และชดเชยให้กับสวัสดิการที่ไม่ก่อรายได้ รวมถึงการสร้างเสริมคุณภาพชีวิตและความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตของกำลังพลและครอบครัว ลดภาระค่าครองชีพ ทำให้กำลังพลมีสุขภาพร่างกายและจิตใจที่ดี

2.2.2.4 การแสวงหาความร่วมมือกับภาคเอกชนให้เข้ามาดำเนินการในบางกิจการเพื่อยกระดับการดำเนินกิจการให้สามารถเทียบเคียงกับภาคเอกชน โดยอาจกำหนดให้ต้องมีการถ่ายทอดหรือแบ่งปัน (Sharing) ความรู้ เทคโนโลยี และอื่น ๆ ในการดำเนินการจัดสวัสดิการ

2.2.2.5 จัดทำแผนงานและโครงการตามแผนแม่บทการพัฒนากิจการสวัสดิการกองทัพอากาศจะต้องมีการสำรวจตลาดและกลุ่มเป้าหมาย ศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ ผลตอบแทน จุดคุ้มทุน ความยั่งยืน ผลกระทบในด้านต่าง ๆ ตลอดจนปัจจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง เพื่อให้ทันสมัย สอดคล้องกับบริบท ความเปลี่ยนแปลงของตลาด ความต้องการของลูกค้าหรือผู้ใช้บริการ สามารถแข่งขันในเชิงธุรกิจกับสินค้าหรือกิจการประเภทเดียวกันในตลาดทั่วไป

2.2.2.6 การพัฒนากิจการสวัสดิการบางประเภทอาจมีความจำเป็นต้องปรับรูปแบบเป็นการจัดสวัสดิการในเชิงธุรกิจมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากเงื่อนไขสำคัญของการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการคือต้องมีข้าราชการใช้บริการมากกว่าบุคคลทั่วไป แต่การจัดสวัสดิการบางประเภท เช่น สถานที่พักตากอากาศ สถานบริการเชื้อเพลิง สนามกอล์ฟ และสนามกีฬา มวย อาจมีความจำเป็นต้องให้บุคคลทั่วไปเข้ามาใช้บริการ เพื่อให้มีจำนวนผู้ใช้บริการ หรือมีรายได้เพียงพอที่จะดำเนินกิจการอยู่ได้โดยไม่ขาดทุนและมีรายได้เพียงพอที่พัฒนากิจการต่อไปได้อย่างมั่นคงในระยะยาว การจัดสวัสดิการในเชิงธุรกิจสามารถเพิ่มคุณภาพหรือความพึงพอใจให้กับผู้รับบริการได้ในระดับเดียวกับธุรกิจประเภทเดียวกันของภาคเอกชน นอกจากนี้ยังสามารถเพิ่มรายได้และลดค่าใช้จ่ายของกิจการอย่างมีนัยสำคัญจากประสิทธิภาพที่เพิ่มขึ้นกองทุนสวัสดิการของส่วนราชการสามารถนำเงินรายได้ที่เพิ่มขึ้นไปลงทุนพัฒนากิจการสวัสดิการนั้น ๆ หรือสวัสดิการประเภทอื่น ๆ รวมทั้งสามารถให้การสงเคราะห์กำลังพลในด้านอื่น ๆ ได้มากขึ้น

## สรุป

การศึกษาแนวทางการพัฒนาระบบการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ และหน่วยงานกรณีศึกษาเปรียบเทียบกับ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ดำเนินการโดยการวิเคราะห์สภาพปัญหาโดยใช้โมเดลชิป แนวทางการพัฒนาระบบการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ เมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยงานกรณีศึกษาที่เป็นแนวปฏิบัติที่ดีพบว่า แนวทางการพัฒนาการจัดสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ สามารถจำแนกเป็นสองส่วน ได้แก่ ส่วนที่พัฒนาได้ด้วยระบบการบริหารงานภายในหน่วยงาน และส่วนที่พัฒนาโดยอาศัยกลไกภายนอก

ส่วนที่พัฒนาได้ด้วยระบบการบริหารงานภายในสามารถนำแนวทางของหน่วยงานกรณีศึกษาไปเปรียบเทียบที่ประสบความสำเร็จแล้วมาประยุกต์ใช้ในองค์กร โดยอาศัยการพัฒนาจากภายในหน่วยงานเอง เช่น การจัดทำลำดับความสำคัญตามแผนยุทธศาสตร์การจัดทำแผนการส่งมอบงานประจำปี การนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยในการจัดเก็บข้อมูลการจัดทำข้อมูลพื้นฐาน (Baseline Data) การพัฒนารูปแบบความร่วมมือและทำงานในลักษณะการประสานงานข้ามหน่วยงาน ซึ่งเป็นแนวทางที่สามารถยกระดับการพัฒนาการจัดสวัสดิการของหน่วยราชการ กองทัพอากาศขึ้นได้

ส่วนที่พัฒนาโดยต้องอาศัยกลไกภายนอก ซึ่งไม่อยู่ในขอบเขตอำนาจของหน่วยราชการ กองทัพอากาศ สภาพปัญหาเชิงบริบทด้านกฎระเบียบการจัดสวัสดิการที่ไม่เอื้อต่อการจัดสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ ข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาแนวแก้ปัญหาดังกล่าว คือ การพิจารณากฎระเบียบการจัดสวัสดิการให้มีความทันสมัย โดยมุ่งเน้นการปรับหลักเกณฑ์เพื่อเอื้อให้หน่วยงานราชการสามารถใช้ประโยชน์จากสิทธิประโยชน์ที่มีได้ การพิจารณาลดหรือยกเว้นค่าเช่าที่ราชพัสดุ และภาษีที่ดินเพื่อเสริมสร้างโอกาสให้สามารถดำเนินสวัสดิการเชิงธุรกิจได้ การผ่อนปรนหลักเกณฑ์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการเชิงธุรกิจบางประเภท เพื่อเสริมสร้างความสามารถในการหารายได้และนำเงินเข้ากองทุนสวัสดิการไปจัดสวัสดิการด้านต่าง ๆ ให้กับกำลังพลกองทัพอากาศ และชดเชยให้กับสวัสดิการที่ไม่ก่อรายได้ การแสวงหาความร่วมมือกับภาคเอกชนเพื่อเสริมสร้างศักยภาพให้ทัดเทียมภาคเอกชน และการพัฒนากิจการสวัสดิการบางประเภทไปสู่รูปแบบเป็นการจัดสวัสดิการในเชิงธุรกิจมากขึ้น



## บทที่ 5

### สรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาแนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกระทรวงกลาโหม มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์การจัดการสวัสดิการของส่วนราชการภายในกระทรวงกลาโหม วิเคราะห์และเสนอแนะการสร้างแนวทางการบริหารจัดการในการพัฒนาระบบการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการที่มีประสิทธิภาพในบริบทของส่วนราชการภายในกระทรวงกลาโหม และทำข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาระบบการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการของส่วนราชการภายในกระทรวงกลาโหม การวิจัยนี้ดำเนินงานภายใต้ขอบเขตด้านเนื้อหา วิเคราะห์สภาพปัญหาของการจัดสวัสดิการในเชิงโครงสร้างและการบริหารจัดการระบบการจัดสวัสดิการ โดยใช้กรณีศึกษาส่วนราชการกองทัพอากาศ กลุ่มตัวอย่างของการวิจัยนี้เป็นส่วนราชการ กองทัพอากาศ และกลุ่มเป้าหมายหน่วยงานกรณีศึกษาจำนวน 2 หน่วยงานที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในกำกับของฝ่ายบริหาร ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ทำการศึกษาวิจัยระหว่างเดือนธันวาคม พ.ศ. 2565 ถึง เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2566 สามารถสรุปผลการวิจัยได้ดังนี้

#### 1. ผลการศึกษาสภาพปัญหาการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ

สภาพปัญหาการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศ ทั้งในระดับนโยบาย ระดับโครงสร้าง และระดับปฏิบัติการ สภาพปัญหาข้างต้นถูกนำมาวิเคราะห์บนแบบประเมินโมเดลซิป แสดงให้เห็นถึงสภาพปัญหาในเชิงบริบท ปัจจัยนำเข้า และปัจจัยด้านกระบวนการ สภาพปัญหาเชิงบริบทสามารถจำแนกเป็นสองส่วน ได้แก่ ส่วนที่เกิดขึ้นจากระบบการบริหารงานภายในหน่วยงาน ได้แก่การปรับปรุงแผนยุทธศาสตร์ด้านสวัสดิการ แผนการพัฒนาค่อนข้างกว้าง ยังไม่ได้จัดลำดับความสำคัญ และส่วนที่เป็นข้อจำกัดด้านกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับด้านการจัดสวัสดิการจากกฎหมายภายนอก สภาพปัญหาด้านปัจจัยนำเข้าพบปัญหาด้านรูปแบบการบริหารจัดการแบบโครงสร้างราชการ มีขั้นตอนจำนวนมาก ลำช้า และเป็นรูปแบบสั่งการจากบนลงล่าง มีการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบ่อย ๆ ทำให้ขาดความต่อเนื่อง ปัญหาด้านความรู้ความเชี่ยวชาญของบุคลากร และสภาพปัญหาด้านกระบวนการพบการดำเนินงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานยังขาดการเชื่อมโยงและประสานงานระหว่างหน่วยงาน

## 2. ผลการศึกษาการจัดการสวัสดิการของหน่วยงานกรณีศึกษาเปรียบเทียบ

ผลการศึกษาการจัดการสวัสดิการของสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พบว่า สำนักงาน กสทช. เป็นหน่วยงานของรัฐ ส่วนจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ แต่หน่วยงานทั้งสองไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและไม่เป็น รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่น และมีสถานะเป็นนิติบุคคล ทำให้มีความคล่องตัวในการบริหารงานบุคคลและงานสวัสดิการ สามารถออกกฎหมายเองและบังคับใช้ใน องค์กร หน่วยงานทั้งสองมีภารกิจหารายได้เป็นหนึ่งในภารกิจหลักขององค์กร ทำให้องค์กรมีรายได้ เข้ามาพัฒนาองค์กรหรือพัฒนาคุณภาพชีวิตพนักงานในองค์กร มีระบบการถ่ายทอดยุทธศาสตร์และ นโยบายสู่การจัดทำโครงการหรือกิจกรรมสวัสดิการที่ชัดเจน มีการเชิญบุคลากรภายนอกที่มีความรู้ ความสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาสวัสดิการ มีการสร้างการมีส่วนร่วมระหว่างองค์กรและ พนักงาน มีระบบการติดตามประเมินผล และนำข้อมูลการประเมินกลับมาใช้พัฒนาสวัสดิการ ซึ่งหน่วยงานทั้งสองนับว่ามีแนวทางการจัดการสวัสดิการที่ดี สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการ พัฒนาการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศได้

## 3. แนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการ กองทัพอากาศ

แนวทางการพัฒนาระบบการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกองทัพอากาศเมื่อ เปรียบเทียบกับหน่วยงานกรณีศึกษาที่เป็นแนวปฏิบัติที่ดีพบว่า แนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการ ของหน่วยราชการกองทัพอากาศ สามารถจำแนกเป็นสองส่วน ได้แก่ ส่วนที่พัฒนาได้ด้วยระบบการ บริหารงานภายในหน่วยงาน และส่วนที่พัฒนาโดยอาศัยกลไกภายนอก ส่วนที่พัฒนาได้ด้วยระบบการ บริหารงานภายในสามารถนำแนวทางของหน่วยงานกรณีศึกษาเปรียบเทียบที่ประสบความสำเร็จแล้ว มาประยุกต์ใช้ในองค์กร โดยอาศัยการพัฒนาจากภายในหน่วยงานเอง เช่น การจัดทำลำดับ ความสำคัญตามแผนยุทธศาสตร์ การจัดทำแผนการส่งมอบงานประจำปี การนำเทคโนโลยีสารสนเทศ เข้ามาช่วยในการจัดเก็บข้อมูลการจัดทำข้อมูลพื้นฐาน (Baseline Data) การพัฒนารูปแบบ ความร่วมมือและทำงานในลักษณะการประสานงานข้ามหน่วยงาน ซึ่งเป็นแนวทางที่สามารถยกระดับ การพัฒนาการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศขึ้นได้

ส่วนที่พัฒนาโดยต้องอาศัยกลไกภายนอก สภาพปัญหาเชิงบริบทด้านกฎระเบียบ การจัดการสวัสดิการที่ไม่เอื้อต่อการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ ข้อเสนอแนะเพื่อ พัฒนาแนวทางแก้ปัญหาดังกล่าว คือ การพิจารณากฎระเบียบการจัดการสวัสดิการให้มีความทันสมัย โดย มุ่งเน้น 3 ประเด็นสำคัญที่เชื่อมโยงกัน ได้แก่ 1) การปรับหลักเกณฑ์เพื่อเอื้อให้หน่วยงานราชการ สามารถใช้ประโยชน์จากสิทธิประโยชน์ที่มีได้ กองทัพอากาศมีที่ดินที่เป็นสิทธิประโยชน์จำนวนมากที่ยังไม่ก่อ ประโยชน์ ต่างกับหน่วยงานกรณีศึกษาที่สามารถนำทรัพย์สินไปลงทุนเพื่อหาประโยชน์กลับเข้ามา พัฒนาหน่วยงานของตนเอง และพัฒนาคุณภาพชีวิตของบุคลากรภายในองค์กรได้ 2) การพิจารณาลด หรือยกเว้นค่าเช่าที่ราชพัสดุ และภาษีที่ดินเพื่อเสริมสร้างโอกาสให้สามารถดำเนินสวัสดิการเชิงธุรกิจ ได้ ถึงแม้ว่าจะระเบียบฯ เปิดโอกาสให้สามารถจัดสวัสดิการเชิงธุรกิจได้ แต่ด้วยระเบียบการดำเนินงาน

และการบริหารงานรูปแบบราชการ ทำให้มีต้นทุนสูงกว่าเอกชน ไม่สามารถแข่งขันในตลาด สภาพแวดล้อมปัจจุบันได้ นำไปสู่การผลักภาระโดยการขึ้นราคา ค่าสินค้าหรือบริการเพื่อให้กิจการสวัสดิการสามารถดำเนินต่อไป ซึ่งไม่ตรงกับวัตถุประสงค์การจัดสวัสดิการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลืออำนวยความสะดวกให้แก่กำลังพลเพื่อประโยชน์แก่การดำรงชีพ และ 3) การผ่อนปรนหลักเกณฑ์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการเชิงธุรกิจบางประเภท การจัดสวัสดิการเชิงธุรกิจมีวัตถุประสงค์เพื่อนำรายได้ที่เกิดขึ้นมาสนับสนุนกองทุนสวัสดิการของส่วนราชการนั้น ๆ เพื่อนำเงินกองทุนสวัสดิการไปจัดสวัสดิการด้านต่าง ๆ ให้กับกำลังพลกองทัพอากาศ และชดเชยให้กับสวัสดิการที่ไม่ก่อรายได้ รวมถึงการสร้างเสริมคุณภาพชีวิตและความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตของกำลังพลและครอบครัว ลดภาระค่าครองชีพ ทำให้กำลังพลมีสุขภาพร่างกายและจิตใจที่ดี

## ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาแนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

### 1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 หน่วยราชการกลาโหมควรมีนโยบายมุ่งผลสัมฤทธิ์ในการพัฒนาการจัดการสวัสดิการ และนำสภาพปัญหาพร้อมแนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการไปปรับใช้เพื่อให้การพัฒนาทั้งระบบ

1.2 ให้ความสำคัญกับการสร้างเครือข่ายเชิงยุทธศาสตร์ กำหนดให้มีการดำเนินงานแบบมีส่วนร่วมระหว่างหน่วยงานและผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้การทำงานเกิดการบูรณาการกัน มีความต่อเนื่อง และเห็นถึงทิศทางของการจัดการสวัสดิการ

1.3 หน่วยงานราชการอื่น ได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรี ในฐานะผู้บังคับใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ และกรมธนารักษ์ ในฐานะผู้บังคับใช้พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ ควรพิจารณาสภาพปัญหาของการจัดสวัสดิการของหน่วยงานราชการ และพิจารณาปรับปรุงกฎหมายให้มีความทันสมัยขึ้น หรือเอื้อต่อการดำเนินงานในยุคปัจจุบัน

### 2. ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติการ

2.1 การพัฒนากระบวนการออกสวัสดิการควรใช้ข้อมูลผลลัพธ์ที่ได้จากการจัดสวัสดิการสามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์และพยากรณ์แนวโน้มในอนาคตเพื่อวางแผนและกำหนดแนวทางพัฒนาสวัสดิการได้

2.2 ควรพิจารณาโครงสร้างการบริหารงานที่จะส่งผลต่อการดำเนินงาน สอดประสานกันทั้งภายในหน่วยงานและระหว่างหน่วยงาน เพื่อลดขั้นตอนเชิง Top-Down และลดความซ้ำซ้อนในขั้นตอนการดำเนินงาน และลดความล่าช้าในการประสานงาน

### 3. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสภาพปัญหาด้านการจัดสวัสดิการของหน่วยราชการ  
อื่นในสังกัดกระทรวงกลาโหม และหน่วยงานราชการอื่นที่ไม่มีภารกิจหารายได้ เพื่อรับทราบสภาพ  
ปัญหาการจัดสวัสดิการในบริบทปัจจุบันและหาแนวทางการพัฒนาการจัดสวัสดิการสำหรับหน่วยงาน  
ราชการในระดับประเทศ

## บรรณานุกรม

- กิตตินันท์ พิศสุวรรณ. (2553). ความต้องการสวัสดิการของพนักงาน กรณีศึกษา: บริษัทลานนาอุตสาหกรรมเกษตร จำกัด. (สารนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ คณะเศรษฐศาสตร์.
- ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554. กรุงเทพฯ : นานมีบุ๊คส์พับลิเคชันส์, 2556.
- วลัญชอร ชูแก้ว. (2553). ปัญหาและความต้องการในการจัดสวัสดิการของครูโรงเรียนเอกชนในเขตพื้นที่การศึกษานนทบุรีเขต 1. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม, คณะครุศาสตร์, สาขาการบริหารการศึกษา).
- Beach, D. (1970). Personnel-The Management of people at work Macmillan Publlehng Company. New Delhl.
- Durai, P. (2010). Human resource management. Pearson Education India.
- Flippo, E. B. (1966). Principles of personnel management. McGraw-Hill Book Co..
- Herbert G.. Hicks. (1972). The Management of Organizations: A Systems and Human Resources Approach. McGraw-Hill.
- Maslow, A. H. (1943). Preface to motivation theory. *Psychosomatic medicine*, 5(1), 85-92.
- Opatha, H. H. D. N. P. (2009). Human resource management. Department of HRM, University of Sri Jayewardenepura.
- Stufflebeam, D. L. (1966). A depth study of the evaluation requirement. *Theory into practice*, 5(3), 121-133.
- Stufflebeam, D. L. (2007). CIPP evaluation model checklist.
- Stufflebeam, D. L. (2003). Institutionalizing evaluation in schools. In *International handbook of educational evaluation* (pp. 775-805). Dordrecht: Springer Netherlands.
- Stufflebeam, D. L. (1971). The relevance of the CIPP evaluation model for educational accountability.
- Stufflebeam, D. L., & Coryn, C. L. (2014). Evaluation theory, models, and applications (Vol. 50). John Wiley & Sons.
- Taylor, F. W. (1911). The principles of scientific management. NuVision Publications, LLC.
- Todd, H. A. (1933). The Case Worker Interprets Processes. *The Family*, 14(1), 12-16.
- Walters, C. G. (1978). Consumer behavior: Theory and practice (3rd ed.). Homewood, IL: Irwin



## แบบสัมภาษณ์ประเด็นคำถามเกี่ยวกับระบบการจัดสวัสดิการ ภายในส่วนราชการ

กลุ่มเป้าหมายในการสัมภาษณ์ : หน่วยงานที่มีระบบจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการตีเยี่ยม

1. หน่วยงานของท่านใช้กลไกใดในการกำหนดแนวทางพัฒนาระบบการสวัสดิการภายในส่วนราชการตามโปรแกรมที่ได้รับผิดชอบ เพื่อให้สอดคล้องกับระเบียบและนโยบายของหน่วยงาน
2. การกำหนดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและการมีส่วนร่วมของข้าราชการ ลูกจ้าง ได้เข้ามาช่วยกำหนดแนวทางการพัฒนาสวัสดิการอย่างไร และท่านคิดว่าการดำเนินการที่ผ่านมาครอบคลุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนหรือไม่ และวางแผนดำเนินการอย่างต่อไปกับการมีส่วนร่วมในครั้งถัดไป
3. สถานการณ์ทั่วไปเกี่ยวกับการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการประสบปัญหาทางด้านใดบ้าง เช่น การจัดโครงการสวัสดิการสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่ตั้งไว้มากน้อยเพียงใด ความเข้าใจในการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการให้แก่ข้าราชการของหน่วยงานของหน่วยงานงบประมาณที่ได้รับจัดสรรในภาพรวมตามความรับผิดชอบของหน่วยงาน
4. การจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พบประเด็นสำคัญอะไรบ้างและมีแนวทางการพัฒนาต่อไปอย่างไรบ้าง เช่น การจัดร้านค้าสวัสดิการกับการบริหารจัดการภายใน การตลาด เป็นต้น
5. กระบวนการจัดทำสวัสดิการภายในส่วนราชการ เช่น การร่างโครงการ การขออนุมัติ การเบิกจ่ายงบประมาณ การดำเนินงาน การรายงานผล มีประเด็นปัญหาอะไรบ้างหรือไม่
6. ท่านมีวิธีการติดตามและประเมินผลผลิตของโครงการสวัสดิการอย่างไร ทั้งระหว่าง การดำเนินโครงการสวัสดิการ และการติดตามผลหลังปิดโครงการ และมีการนำผลลัพธ์ไปใช้ต่อยอดในด้านต่าง ๆ อย่างไร
7. ท่านมีแนวทางในการวิเคราะห์และสังเคราะห์ผลจากการจัดโครงการสวัสดิการว่าสัมฤทธิ์ผลตามแผนงานด้านสวัสดิการอย่างไร
8. ความคิดเห็นที่เกี่ยวกับหน่วยงานของท่านในการที่จะเสริมสร้างกลไกระบบการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
9. ท่านคิดว่าหน่วยงานของท่านมีความต้องการการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น ๆ หรือรัฐบาลในด้านใดบ้าง เช่น ด้านที่สำคัญที่สุด ด้านที่เร่งด่วน ด้านที่เป็นปัญหาสำหรับการดำเนินการ

## ประวัติย่อผู้วิจัย

|                  |   |
|------------------|---|
| ชื่อ - นามสกุล   | พลอากาศตรี ธนชัย อากาศวรรณะ   |
| วัน เดือน ปีเกิด | 30 ตุลาคม 2511  |
| การศึกษา         | โรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย<br>โรงเรียนเรียนเตรียมทหาร รุ่นที่ 27<br>โรงเรียนนายเรืออากาศ รุ่นที่ 34<br>โรงเรียนนายทหารชั้นผู้บังคับฝูง รุ่นที่ 89<br>โรงเรียนเสนาธิการทหารอากาศ รุ่นที่ 46<br>วิทยาลัยการทัพอากาศ รุ่นที่ 46<br>ปริญญาโท บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง   |
| ประวัติการทำงาน  | - นายทหารคนสนิท ผู้บัญชาการกองบัญชาการยุทธทางอากาศ<br>- หัวหน้าแผนกวิจัยและพัฒนา กรมยุทธการทหาร<br>กองบัญชาการทหารสูงสุด<br>- หัวหน้าแผนกวิจัยและพัฒนาการรบ กรมยุทธการทหารอากาศ ฯ<br>- หัวหน้าแผนกแผนกปฏิบัติการกองการสงคราม<br>กรมสวัสดิการทหารอากาศ<br>- หัวหน้ากองการแผนกปฏิบัติการกองการสงคราม<br>กรมสวัสดิการทหารอากาศ<br>- รองผู้อำนวยการ กองการกีฬา กรมสวัสดิการทหารอากาศ<br>- รองผู้บังคับกองบิน 2<br>- นายทหารยุทธการอาวุโส กรมยุทธการทหารอากาศ<br>- ผู้อำนวยการ กองยุทธการข่าวสาร สำนักยุทธการและการฝึก<br>กรมยุทธการทหารอากาศ<br>- ผู้อำนวยการ กองสงคราม กรมสวัสดิการทหารอากาศ<br>- เสนาธิการกรมสวัสดิการทหารอากาศ |
| ตำแหน่งปัจจุบัน  | เจ้ากรมสวัสดิการทหารอากาศ   |



# สรุปย่อ

ลักษณะวิชา สังคมและการทหาร

เรื่อง แนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการ  
กระทรวงกลาโหม

ผู้วิจัย พลอากาศตรี ธนชัย อากาศวรรณะ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 65

ตำแหน่ง เจ้ากรมสวัสดิการทหารอากาศ

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สวัสดิการเป็นองค์ประกอบหนึ่งของคำตอบแทนที่เป็นเครื่องมือในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในการจูงใจให้เข้ามาทำงานและรักษาบุคคลนั้นให้อยู่กับองค์กร สำหรับภาครัฐนั้นสวัสดิการเป็นปัจจัยสำคัญที่ดึงดูดให้บุคคลเข้ารับราชการที่มีความได้เปรียบและสามารถแข่งขันกับตลาดภายนอกได้ การจัดสวัสดิการให้แก่ข้าราชการมีทั้งในรูปแบบที่ทางราชการจัดให้ โดยจัดให้ตามสิทธิและระเบียบ เช่น การรักษาพยาบาล ที่พักอาศัย สวัสดิการที่ทางราชการจัดให้ปัจจุบันมีแนวโน้มลดลงเนื่องจากปัญหาด้านงบประมาณ อีกส่วนหนึ่งคือ การจัดสวัสดิการที่นอกเหนือจากที่ทางราชการจัดให้ ซึ่งส่วนราชการของกระทรวงกลาโหมได้ดำเนินการเอง สวัสดิการส่วนนี้จะแปรผันไปตามนโยบายของผู้บังคับบัญชา และการดำเนินการส่วนใหญ่เป็นการแก้ปัญหาตามสถานการณ์ขาดความต่อเนื่อง โดยผู้บังคับบัญชาจะพิจารณาจัดหางบประมาณจากทั้งเงินในงบประมาณและนอกงบประมาณ ซึ่งตามปกติจะมีรายได้ประจำไม่พอเพียงต่อรายจ่าย มาเพื่อดำเนินการให้การสงเคราะห์และช่วยเหลือกำลังพลในหน่วยและครอบครัว

การจัดสวัสดิการที่ดีนั้นส่งผลต่อขวัญกำลังใจของข้าราชการทหารโดยตรง ตัวอย่างประเทศสหรัฐอเมริกากับการจัดโครงการ The Army Morale, Welfare, and Recreation (MWR) แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จในการสร้างขวัญกำลังใจของข้าราชการทหาร โครงการ MWR จัดให้มีกิจกรรมและบริการสนับสนุนชุมชนทหาร ให้การสนับสนุนบริการที่ครอบคลุมไปถึงกิจกรรมนันทนาการ กีฬา ความบันเทิง การเดินทางและกิจกรรมยามว่าง พันธกิจของ MWR คือ การตอบสนองความต้องการ ความสนใจ และความรับผิดชอบของทุกคนในชุมชนกองทัพบก ทั้งข้าราชการทหาร ครอบครัว ผู้เกษียณอายุราชการทหาร และอื่น ๆ トラบเท่าที่พวกเขามีความเกี่ยวข้องกับกองทัพบก ซึ่งการสร้างสวัสดิการที่ดีให้กับข้าราชการและครอบครัวส่งผลต่อขวัญกำลังใจและความภาคภูมิใจในการรับราชการอย่างมาก

สถานการณ์สวัสดิการของหน่วยราชการกระทรวงกลาโหมในปัจจุบันมีความน่าสนใจลดลง เหตุผลสำคัญ คือ การขาดแคลนงบประมาณในการพัฒนาการให้บริการ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมผู้บริโภค การปรับตัวให้ทันกับสภาพการณ์ภายนอก ตลอดจนการบริหารงานรูปแบบราชการ ระเบียบและข้อบังคับที่ไม่เอื้อต่อการปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงภายนอก จึงเป็นที่มาของงานวิจัยฉบับนี้ที่ผู้วิจัยสนใจมุ่งศึกษาสภาพปัญหาและแนวทางการพัฒนาการจัดการสวัสดิการที่ดีขึ้นของหน่วยราชการกระทรวงกลาโหม โดยทำการเปรียบเทียบกับแนวทางการจัดสวัสดิการของหน่วยงานของรัฐอื่น เพื่อหาแนวปฏิบัติที่ดี จัดทำแนวทางการพัฒนาระบบการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกลาโหม พัฒนาระบบการจัดการสวัสดิการให้ก้าวทันความเปลี่ยนแปลงของโลก สร้างคุณภาพชีวิตและขวัญกำลังใจให้ข้าราชการทหารภายในกระทรวงกลาโหม

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์ ปัญหา และอุปสรรค การจัดสวัสดิการของส่วนราชการภายในกระทรวงกลาโหม
2. เพื่อศึกษาแนวทางการจัดสวัสดิการของหน่วยราชการภายในกระทรวงกลาโหมกับหน่วยงานราชการอื่น ๆ ที่มีประสิทธิภาพ
3. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาระบบการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการของส่วนราชการภายในกระทรวงกลาโหม

## ขอบเขตของการวิจัย

### 1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

วิเคราะห์สภาพปัญหาของการจัดสวัสดิการในเชิงโครงสร้างและการบริหารจัดการระบบการจัดการสวัสดิการ โดยใช้กรณีศึกษาส่วนราชการกองทัพอากาศ

### 2. ขอบเขตด้านประชากร

หน่วยงานศึกษาได้แก่ กองทัพอากาศ และหน่วยงานกรณีศึกษาจำนวน 2 หน่วยงานที่เป็นหน่วยงานของรัฐ ได้แก่ สำนักงาน กสทช. และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### 3. ขอบเขตด้านเวลา

ศึกษาวิจัยระหว่างเดือนธันวาคม พ.ศ. 2565 ถึงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2566

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีวิธีการวิจัยดังนี้

### 1. การเก็บรวบรวมข้อมูล

1.1 ข้อมูลปฐมภูมิ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้การสัมภาษณ์ในลักษณะไม่เป็นทางการกับผู้บริหารด้านการจัดสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศและผู้รับผิดชอบงานสวัสดิการในระดับปฏิบัติการ เลือกใช้เครื่องมือประเภทแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง โดยกำหนดประเด็นสำคัญในระดับนโยบายการจัดสวัสดิการ ครอบคลุมแผนยุทธศาสตร์ นโยบาย การวางแผนกลยุทธ์ และการจัดการเชิงระบบ ประเด็นในระดับการปฏิบัติการด้านงานสวัสดิการครอบคลุมด้านร่วมมือ การประสานงาน และการดำเนินงานตามแผนงาน โดยจับประเด็นสำคัญและต่อยอดคำถามในเชิงลึกจากคำสัมภาษณ์ เพื่อให้ได้รายละเอียดเชิงลึกทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ

1.2 ข้อมูลทุติยภูมิ ศึกษาเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจากแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือเพื่อใช้เป็นข้อมูลทุติยภูมิประกอบการวิเคราะห์ ได้แก่ แผนยุทธศาสตร์แห่งชาติ 20 ปี แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการและการจัดสวัสดิการ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. 2547 แนวคิดการประเมินระบบบริหารจัดการโมเดลชิป และรายงานผลการดำเนินงานด้านการจัดการสวัสดิการของหน่วยงานภาครัฐกรณีศึกษา

## 2. การวิเคราะห์ข้อมูล

ใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) โดยนำข้อมูลจากปฐมภูมิและทุติยภูมิมาวิเคราะห์และสังเคราะห์เพื่อสรุปผลการศึกษาดังนี้

2.1 ศึกษาแผนยุทธศาสตร์และนโยบายสวัสดิการ สถานการณ์ และสภาพปัญหาด้านสวัสดิการของหน่วยราชการกระทรวงกลาโหม สำนักงาน กสทช. และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2.2 ศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหาและวิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนของระบบการจัดสวัสดิการภายในหน่วยราชการกระทรวงกลาโหม เชื่อมโยงแนวคิด CIPP Model ภายใต้กรอบแนวคิด Context (บริบท) Input (ปัจจัยนำเข้า) Process (กระบวนการ) และ Product (ผลลัพธ์)

2.3 วิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบระบบการจัดสวัสดิการของหน่วยราชการกระทรวงกลาโหม หน่วยงานกรณีศึกษาเปรียบเทียบ และพัฒนาแนวทางการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกระทรวงกลาโหม

## 3. การนำเสนอข้อมูล

การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบระบบการจัดสวัสดิการของหน่วยราชการกระทรวงกลาโหมและหน่วยงานกรณีศึกษาเปรียบเทียบ และนำเสนอแนวทางการพัฒนาระบบการจัดสวัสดิการ จัดทำข้อเสนอแนะสำหรับพัฒนาการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกองทัพอากาศ

## ผลการวิจัย

ผลการศึกษาสภาพปัญหาของการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกระทรวงกลาโหมโดยใช้โมเดลชิป พบสภาพปัญหาในเชิงบริบท (Context) ได้แก่ ด้านความต่อเนื่องของนโยบาย การจัดลำดับความสำคัญของการดำเนินกลยุทธ์ และข้อจำกัดด้านกฎหมายและระเบียบการจัดการสวัสดิการเชิงธุรกิจและการใช้ที่ราชพัสดุ ด้านปัจจัยนำเข้า (Input) พบปัญหาด้านงบประมาณและด้านความรู้ความเชี่ยวชาญของบุคลากร ด้านกระบวนการ (Process) สภาพปัญหาพบการบริหารจัดการแบบโครงสร้างราชการที่มีขั้นตอนจำนวนมาก ลำช้า เป็นรูปแบบสั่งการจากบนลงล่าง ปัญหา

การติดตามประเมินผลและการนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ ด้านการศึกษาการจัดการสวัสดิการของหน่วยงานกรณีศึกษา สำนักงาน กสทช. และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พบว่าหน่วยงานทั้งสองไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่น มีสถานะเป็นนิติบุคคล มีความคล่องตัวในการบริหารงานบุคคลและงานสวัสดิการ สามารถออกกฎหมายเองและบังคับใช้ในองค์กร มีระบบการถ่ายทอดยุทธศาสตร์สู่การจัดทำโครงการสวัสดิการที่ชัดเจน จุดแข็งคือ การเชิญบุคลากรภายนอกที่มีความรู้ความสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาสวัสดิการ สร้างการมีส่วนร่วมระหว่างองค์กรและพนักงาน มีระบบการติดตามประเมินผลและนำข้อมูลกลับมาใช้พัฒนาสวัสดิการ มีการกิจการหารายได้ ซึ่งหน่วยงานทั้งสองมีแนวทางการจัดการสวัสดิการที่ดี สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกระทรวงกลาโหมได้

แนวทางการพัฒนาระบบการจัดการสวัสดิการภายในส่วนราชการกระทรวงกลาโหมสามารถจำแนกเป็นสองส่วน ได้แก่ ส่วนที่พัฒนาได้ด้วยระบบการบริหารงานภายในหน่วยงานสามารถนำแนวทางของหน่วยงานกรณีศึกษาเปรียบเทียบมาประยุกต์ใช้ในองค์กร อาศัยการพัฒนาจากภายในหน่วยงานเอง เช่น การจัดทำลำดับความสำคัญตามแผนยุทธศาสตร์ การจัดทำแผนการส่งมอบงานประจำปี การนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยในการจัดเก็บข้อมูล การพัฒนาความร่วมมือในลักษณะการทำงานประสานงานข้ามหน่วยงาน ซึ่งเป็นแนวทางที่สามารถยกระดับการพัฒนาการจัดการสวัสดิการของหน่วยราชการกระทรวงกลาโหมขึ้นได้

ส่วนที่สองคือ ส่วนที่พัฒนาโดยต้องอาศัยกลไกภายนอก สภาพปัญหาเชิงบริบทด้านกฎระเบียบการจัดการสวัสดิการที่ไม่เอื้อต่อการจัดสวัสดิการของหน่วยราชการกระทรวงกลาโหม ข้อเสนอแนะเพื่อพัฒนาแนวแก้ปัญหาดังกล่าว คือ การพิจารณากฎระเบียบการจัดการสวัสดิการให้มีความทันสมัย ได้แก่ 1) การปรับหลักเกณฑ์ให้หน่วยงานราชการสามารถใช้ประโยชน์จากสินทรัพย์ที่มีกระทรวงกลาโหมมีที่ดินที่เป็นสินทรัพย์จำนวนมากที่ยังไม่ก่อประโยชน์ สามารถนำไปใช้ประโยชน์เพื่อนำรายได้ไปสนับสนุนกิจการด้านอื่น เช่นเดียวกับหน่วยงานกรณีศึกษาที่สามารถนำทรัพย์สินไปลงทุนเพื่อหาประโยชน์กลับเข้ามาพัฒนาหน่วยงานและพัฒนาคุณภาพชีวิตของบุคลากรภายในองค์กร 2) การพิจารณาลดหรือยกเว้นค่าเช่าที่ราชพัสดุ และภาษีที่ดินเพื่อสร้างโอกาสให้สามารถดำเนินสวัสดิการเชิงธุรกิจ การจัดสวัสดิการเชิงธุรกิจด้วยระเบียบการดำเนินงานและการบริหารงานรูปแบบราชการนั้นมีต้นทุนสูงกว่าเอกชน ไม่สามารถแข่งขันในตลาดได้ นำไปสู่การผลัดภาระโดยการขึ้นราคาสินค้าหรือบริการ ซึ่งขัดกับวัตถุประสงค์ของสวัสดิการที่มุ่งช่วยเหลือกำลังพลเพื่อประโยชน์แก่การดำรงชีพ หากค่าบริการหรือราคาสินค้าถูกกว่าภายนอก จะทำให้เกิดประโยชน์แก่ข้าราชการ และประชาชนที่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง และ 3) กฎระเบียบที่เข้มงวดมากเกินไป ไม่สามารถนำเงินรายได้เข้ามาสู่หน่วยงาน ไม่มีงบประมาณมาดูแลสิ่งต่าง ๆ ซึ่งเป็นขวัญกำลังใจให้ข้าราชการผ่อนปรนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการเชิงธุรกิจบางประเภท ถ้ามีรายได้จากการให้เช่าพื้นที่หรือให้เอกชนเข้ามาบริหาร ก็สามารถนำรายได้นั้นมาใช้แทนที่งบประมาณประจำปี ช่วยประหยัดงบประมาณแผ่นดิน โดยรายได้นั้นสามารถนำมาชดเชยให้กับสวัสดิการที่ไม่ก่อรายได้ช่วยเหลือสวัสดิการให้แก่ข้าราชการ เป็นการเพื่อนำเงินกองทุนสวัสดิการไปจัดสวัสดิการด้านต่าง ๆ ให้กับกำลังพลกระทรวงกลาโหม สร้างเสริมคุณภาพชีวิตของกำลังพลและครอบครัว

## ข้อเสนอแนะ

### 1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

หน่วยราชการกลาโหมควรมีนโยบายมุ่งผลสัมฤทธิ์ในการพัฒนาสวัสดิการและให้ความสำคัญกับการสร้างเครือข่ายเชิงยุทธศาสตร์ หน่วยงานราชการผู้บังคับใช้กฎหมายควรพิจารณาสภาพปัญหาของการจัดสวัสดิการในปัจจุบัน และพิจารณาปรับปรุงกฎหมายให้มีความทันสมัย

### 2. ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติการ

ผู้วิจัยเสนอให้พิจารณาโครงสร้างการบริหารงานที่จะส่งผลให้การดำเนินงานสอดคล้องประสานกันและใช้ข้อมูลผลลัพธ์มาวิเคราะห์พยากรณ์แนวโน้มเพื่อวางแผนแนวทางพัฒนาสวัสดิการ

### 3. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป ควรมีการศึกษาสภาพปัญหาด้านการจัดสวัสดิการของหน่วยราชการอื่นในสังกัดกระทรวงกลาโหม และหน่วยงานราชการอื่นที่ไม่มีภารกิจหารายได้เพื่อรับทราบสภาพปัญหาการจัดสวัสดิการในบริบทปัจจุบันและหาแนวทางการพัฒนาการจัดสวัสดิการสำหรับหน่วยงานราชการในระดับประเทศ