

ลิขสิทธิ์ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)  
ปี : 2558  
ชื่อเรื่อง : บูรณาการข้อมูลการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการของหน่วยงานกลางที่อยู่ใน  
กำกับของราชการฝ่ายบริหาร  
เมือง : กรุงเทพฯ  
ภาษา : ไทย  
สถานที่พิมพ์ : สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
นักวิจัย : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วสันต์ เหลืองประภัสร์, อาจารย์ ดร. ศิกานต์ อิศสระชัยศ  
บทคัดย่อ :

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้รับมอบหมายจากสำนักงาน  
คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ให้ดำเนินการศึกษาวิจัย “โครงการบูรณาการข้อมูล  
การตรวจสอบและประเมินผลของหน่วยงานกลางที่อยู่ในกำกับของราชการฝ่ายบริหาร” มีวัตถุประสงค์ใน  
การศึกษา (1) เพื่อจัดทำกรอบแนวคิดและแนวทางในการบูรณาการเครื่องมือที่ใช้ในการตรวจสอบและ  
ประเมินผลของหน่วยงานกลางที่อยู่ในกำกับของราชการฝ่ายบริหาร เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงและสัมพันธ์กัน  
อันจะนำมาสู่การบูรณาการเครื่องมือดังกล่าว และยกระดับการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการจากการ  
สอบทานไปสู่การประเมินผล (2) จัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกรอบแนวคิดและแนวทางในการบูรณาการ  
เครื่องมือที่ใช้ในการตรวจสอบและประเมินผลของหน่วยงานกลางที่อยู่ในกำกับของราชการฝ่ายบริหาร  
ให้สามารถนำมาบูรณาการและใช้ประโยชน์ร่วมกันและมีความพร้อมที่จะพัฒนาและยกระดับไปสู่การ  
ประเมินผล

#### ขอบเขตการศึกษาวิจัย

1) ศึกษา สํารวจ วิเคราะห์ สถานภาพและเครื่องมือที่ใช้ในการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ  
ของหน่วยงานกลางฯ ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ว่ามีสถานภาพการดำเนินงาน ศึกษาและสํารวจ  
ในรายละเอียดเกี่ยวกับชนิด/ประเภทของเครื่องมือที่จะนำมาบูรณาการ วัตถุประสงค์ของเครื่องมือ ประเด็น  
ที่ใช้ในการตรวจสอบและประเมินผล ประเภท/ชนิดของฐานข้อมูลที่ควรกำหนดในระบบฐานข้อมูลกลางที่จะ  
ใช้ประโยชน์ร่วมกัน วิธีการตรวจสอบและประเมินผล และเอกสารหลักฐานที่ต้องใช้ในการตรวจสอบและ  
ประเมินผลของแต่ละเครื่องมือ

2) จัดประชุมระดมความคิดเห็นเพื่อตรวจสอบและพิจารณาสถานภาพและเครื่องมือที่ใช้ในการตรวจสอบและ  
ประเมินผลภาคราชการของหน่วยงานกลางฯ และการจัดประชุมระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับกรอบแนวคิดและ  
แนวทางในการบูรณาการเครื่องมือของหน่วยงานกลางในกำกับของราชการฝ่ายบริหาร

3) จัดทำกรอบแนวคิดและแนวทางในการบูรณาการเครื่องมือที่ใช้ในการตรวจสอบและประเมินผล  
ของหน่วยงานกลางที่อยู่ในกำกับของราชการฝ่ายบริหาร เพื่อให้เกิดวิธีการปฏิบัติที่จะนำไปใช้ในการบูรณาการ  
เครื่องมือของหน่วยงานกลาง เพื่อใช้ในการตรวจสอบและประเมินผล และมีความพร้อมเพื่อใช้ในการยกระดับ  
การตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการจากการสอบทานไปสู่การประเมินผล โดยกรอบแนวคิดและแนวทาง  
ดังกล่าวต้องสอดคล้องและส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติราชการตามแนวทางปฏิบัติราชการที่กำหนดไว้ในพระราช  
กฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

4) จัดทำข้อเสนอแนะเพื่อให้กรอบแนวคิดและแนวทางในการบูรณาการเครื่องมือที่ใช้ในการตรวจสอบ  
และประเมินผลของหน่วยงานกลางที่อยู่ในกำกับของราชการฝ่ายบริหาร สามารถบูรณาการและใช้ประโยชน์  
ร่วมกัน รวมทั้งมีความพร้อมที่จะพัฒนาและยกระดับไปสู่การประเมินผลได้ต่อไป

## 2. ผลการศึกษาเครื่องมือของหน่วยงานกลางที่อยู่ในกำกับของราชการฝ่ายบริหาร

ผลการวิเคราะห์ระบบการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน พบว่า ระบบดังกล่าวประกอบด้วยกลไกที่ถูกออกแบบและพัฒนาขึ้น เพื่อประโยชน์ในการเสริมสร้างความรับผิดชอบต่อสาธารณะในมิติต่างๆ แก่หน่วยงานภาครัฐ โดยรัฐบาลมอบหมายให้หน่วยงานกลางแต่ละหน่วยงาน ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐบาลในการควบคุมรายละเอียดในการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ ทั้งนี้ เครื่องมือที่หน่วยงานกลางฯ ใช้ในการตรวจสอบและประเมินผลแต่ละเครื่องมือ สามารถจัดจำแนกตามลักษณะกลไกของระบบการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินได้ 3 กลุ่ม ดังนี้

**กลุ่มที่หนึ่ง** เครื่องมือของหน่วยงานกลางที่จัดอยู่ในระบบการควบคุมตนเอง ได้แก่ การประเมินผลการปฏิบัติราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ และการประเมินขีดสมรรถนะของระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล ซึ่งอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ ซึ่งอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

**กลุ่มที่สอง** เครื่องมือของหน่วยงานกลางฯ ที่จัดอยู่ในระบบการควบคุมภายใน ได้แก่ การประเมินมาตรฐานการตรวจสอบภายใน และการกำกับมาตรฐานการจัดทำบัญชีและรายงานการเงิน ซึ่งอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกรมบัญชีกลาง

**กลุ่มที่สาม** เครื่องมือในการตรวจสอบและประเมินผลการบริหารราชการแผ่นดิน ประกอบด้วยเครื่องมือหลายลักษณะซึ่งถูกนำมาใช้ประโยชน์ในกรณีที่แตกต่างกัน โดยอาจจำแนกได้ 3 ประเภทย่อย ได้แก่ (1) เครื่องมือของหน่วยงานกลางฯ ที่จัดอยู่ในรูปแบบการสืบสวนหาข้อเท็จจริง ได้แก่ การตรวจราชการแบบบูรณาการ ซึ่งอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (2) เครื่องมือของหน่วยงานกลางฯ ที่จัดอยู่ในรูปแบบการประเมินผลการดำเนินงาน ได้แก่ ระบบติดตามและรายงานความก้าวหน้าในการใช้จ่ายงบประมาณ (BB EvMIS) การวิเคราะห์ระดับความสำเร็จของการดำเนินงานจากการใช้งบประมาณ (PART) การวิเคราะห์ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลของแผนงาน/โครงการที่สำคัญตามนโยบายรัฐบาล และการติดตามประเมินผลการนโยบายสำคัญของรัฐบาล ซึ่งอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของสำนักงบประมาณ (3) เครื่องมือของหน่วยงานกลางฯ ที่จัดอยู่ในรูปแบบการประเมินผลกระทบ ได้แก่ การประเมินผลการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การประเมินผลกระทบการพัฒนาด้วยดัชนีความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทย และการติดตามประเมินผลการประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ผลการวิเคราะห์จำแนกประเภทของเครื่องมือตามวัตถุประสงค์และบทบาทหน้าที่ แสดงให้เห็นว่าการศึกษาสภาพของเครื่องมือที่หน่วยงานกลางแต่ละหน่วยงานใช้ในการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ โดยอาศัยเพียงการสำรวจรายการเครื่องมือที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานกลางแต่ละหน่วยงาน สามารถช่วยให้เห็นเพียงรายละเอียดที่แตกต่างกันของแต่ละเครื่องมือ อาทิ ลักษณะการใช้งานแต่ละเครื่องมือ การนำเข้าข้อมูล ส่วนประกอบของรายงาน ลักษณะของข้อมูล รูปแบบการจัดเก็บข้อมูล ฯลฯ ผลการวิเคราะห์รายละเอียดในลักษณะดังกล่าว จึงสามารถใช้ประโยชน์ได้จำกัดเฉพาะการกำหนดแนวทางการบูรณาการระบบการจัดเก็บข้อมูลและฐานข้อมูลเท่านั้น

ในขณะที่การวิเคราะห์จำแนกประเภทของเครื่องมือตามวัตถุประสงค์และบทบาทหน้าที่ของแต่ละเครื่องมือในกระบวนการบริหารราชการแผ่นดิน ช่วยให้เล็งเห็นว่าเครื่องมือแต่ละชนิดออกแบบขึ้นภายใต้วัตถุประสงค์ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินในมิติที่ต่างกันอย่างไร ผลลัพธ์ของกลไกการทำงานในแต่ละเครื่องมือมีความเชื่อมโยงกับคุณค่าเป้าหมายของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในมิติใด และเครื่องมือที่มีวัตถุประสงค์การทำงานเฉพาะที่แตกต่างกันเหล่านั้น จะสามารถนำมาบูรณาการเพื่อใช้

ประโยชน์ในการยกระดับการตรวจสอบและประเมินผลภาครัฐราชการ จากการสอบทานไปสู่การประเมินผล ภาพรวมการบริหารราชการแผ่นดินได้อย่างไร

ผลการวิเคราะห์อำนาจหน้าที่และเครื่องมือในการสอบและประเมินผลของหน่วยงานกลาง 6 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน กรมบัญชีกลาง สำนักงานประมาณ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อวิเคราะห์ความเชื่อมโยงระหว่างวัตถุประสงค์ของเครื่องมือแต่ละชนิดกับความสอดคล้องและส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติราชการ ตามแนวทางปฏิบัติราชการที่กำหนดไว้ในพระราช กฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 พบว่า เครื่องมือของหน่วยงาน กลางแต่ละเครื่องมือ มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองข้อใดข้อหนึ่ง หรือหลายข้อ โดยแต่ละเครื่องมือต่างมีประโยชน์และข้อจำกัดของตัวเองในการนำมาใช้เพื่อตรวจสอบและ ประเมินผลภาครัฐราชการ ดังนั้น การบริหารราชการแผ่นดินเพื่อให้สามารถบรรลุถึงคุณค่าเป้าหมายของ หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีได้อย่างครบถ้วนทุกมิติ จึงจำเป็นต้องอาศัยการบูรณาการเครื่องมือ เหล่านั้นเข้าด้วยกันในกระบวนการตรวจสอบและประเมินผลภาครัฐราชการ

ผลการวิเคราะห์วัตถุประสงค์ของเครื่องมือในการตรวจสอบและประเมินผลของหน่วยงานกลางฯ และความเชื่อมโยงกับหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สรุปได้ว่า ในกรณีสำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ผลการศึกษาพบว่า การประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการ ปฏิบัติราชการ สอดคล้องกับแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในเรื่องการจัดทำคำรับรองในการปฏิบัติ ราชการ และการประเมินผลการปฏิบัติราชการ บทบาทหน้าที่ของเครื่องมือดังกล่าวเกี่ยวข้องกับการ เสริมสร้างคุณค่าเป้าหมายของหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ทั้งในแง่หลักประสิทธิผล หลักการ ตอบสนอง หลักประสิทธิภาพ หลักความโปร่งใส หลักการระมัดระวัง และหลักนิติธรรม

ในกรณีสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ผลการศึกษาพบว่า การประเมินผลการปฏิบัติ ราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ สอดคล้องกับแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในเรื่องการพัฒนา ส่วนราชการให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และการประเมินผลการปฏิบัติราชการ การประเมินขีดสมรรถนะ ของระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล (HR Scorecard) สอดคล้องกับแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ในเรื่องการประเมินผลการปฏิบัติราชการ บทบาทหน้าที่ของเครื่องมือดังกล่าวเกี่ยวข้องกับการเสริมสร้าง คุณค่าเป้าหมายของหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีภายใต้หลักประสิทธิผล

ในกรณีกรมบัญชีกลาง ผลการศึกษาพบว่า การประเมินมาตรฐานการตรวจสอบภายใน สอดคล้องกับ แนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในเรื่องการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิง ภารกิจของรัฐ บทบาทหน้าที่ของเครื่องมือดังกล่าวเกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างคุณค่าเป้าหมายของหลักการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ หลักประสิทธิภาพและหลักความโปร่งใส การประกันคุณภาพการตรวจสอบ ภายใน สอดคล้องกับแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในเรื่องการพัฒนาส่วนราชการให้เป็นองค์กรแห่ง การเรียนรู้ วัตถุประสงค์ของเครื่องมือดังกล่าวมีความสอดคล้องกับองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลตาม แนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ หลักนิติธรรมและหลักการระมัดระวัง รายงานการเงิน สอดคล้อง กับแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในเรื่องการบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ และมีความสอดคล้องกับองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ หลักประสิทธิภาพ และหลักประสิทธิภาพ รายงานผลการคำนวณต้นทุนผลิต สอดคล้องกับแนวทางการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดีในเรื่องการบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ และมีความสอดคล้องกับ องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ หลักประสิทธิภาพ

ในกรณีสำนักงานงบประมาณ ระบบติดตามและรายงานความก้าวหน้าในการใช้จ่ายงบประมาณ (BB EvMIS) สอดคล้องกับแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในเรื่องการบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่า และการบริหารงานแบบบูรณาการ และมีความสอดคล้องกับองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ หลักประสิทธิผล หลักประสิทธิภาพ และหลักความโปร่งใส การวิเคราะห์ระดับความสำเร็จของการดำเนินงานจากการใช้งบประมาณ (PART) สอดคล้องกับแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในเรื่องการบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ และมีความสอดคล้องกับองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ หลักประสิทธิผล และหลักประสิทธิภาพ การวิเคราะห์ความเสี่ยงตามหลักธรรมาภิบาลของแผนงาน/โครงการที่สำคัญตามนโยบายรัฐบาล สอดคล้องกับแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในเรื่องการบริหารราชการให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน และมีความสอดคล้องกับองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ หลักความรับผิดชอบต่อสาธารณะ หลักการมีส่วนร่วม หลักการตอบสนอง หลักนิติธรรมหลักความโปร่งใส หลักความเสมอภาค หลักประสิทธิภาพ และหลักประสิทธิผล

ในกรณีสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผลการศึกษาพบว่า การตรวจราชการแบบบูรณาการ สอดคล้องกับแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในเรื่องการบริหารราชการให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน และมีความสอดคล้องกับองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ หลักการรับผิดชอบต่อสาธารณะ หลักประสิทธิผล หลักประสิทธิภาพ หลักการตอบสนอง

ในกรณีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผลการศึกษาพบว่า การประเมินผลการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สอดคล้องกับแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในเรื่องการประเมินผลการปฏิบัติราชการ การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ และมีความสอดคล้องกับองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ หลักประสิทธิผล และหลักการมีส่วนร่วม การประเมินผลกระทบการพัฒนาด้วยดัชนีความอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันในสังคมไทย สอดคล้องกับแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในเรื่องการประเมินผลการปฏิบัติราชการ และมีความสอดคล้องกับองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ หลักประสิทธิผลและหลักการมีส่วนร่วม การติดตามประเมินผลการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง สอดคล้องกับแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในเรื่องการประเมินผลการปฏิบัติราชการ และมีความสอดคล้องกับองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ หลักประสิทธิผลและหลักการมีส่วนร่วม

### **3. กรอบแนวคิดและแนวทางในการบูรณาการเครื่องมือที่ใช้ในการตรวจสอบและประเมินผลของหน่วยงานกลางที่อยู่ในกำกับของราชการฝ่ายบริหาร**

คณะผู้วิจัยเสนอว่า กระบวนการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ มีแนวทางดำเนินการโดยอาศัยการบูรณาการเครื่องมือการตรวจสอบและประเมินผลของหน่วยงานกลางเพื่อชี้วัดประเมินผลการบริหารราชการในด้านต่าง ๆ รวมทั้งสิ้น 10 ประเด็น ดังนี้ (1) การประเมินประสิทธิผลในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ (Strategic effectiveness) (2) การประเมินประสิทธิผลในตอบสนองต่อประชาชน (Political effectiveness) (3) การประเมินประสิทธิภาพในการบริหาร (Efficiency) (4) การประเมินประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน (Operational effectiveness) (5) การประเมินประสิทธิผลในการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน (Cost effectiveness) (6) การประเมินความสอดคล้องในการขับเคลื่อนแผนงาน/โครงการภายใต้เป้าประสงค์

ในระดับต่าง ๆ (Coherence) (7) การประเมินคุณภาพการบริการ (Quality evaluation) (8) การประเมินประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ (External effectiveness) (9) การประเมินประสิทธิผลในการตอบโต้ของสังคม (Social effectiveness) (10) การประเมินความสอดคล้องระหว่างทิศทางนโยบายกับสภาพปัญหา (Relevance)

การชี้วัดประเมินผลการบริหารราชการในประเด็นต่าง ๆ ซึ่งเป็นสาระสำคัญของกรอบแนวคิดและแนวทางการบูรณาการเครื่องมือที่ใช้ในการตรวจสอบและประเมินผลของหน่วยงานกลางฯ นั้น มีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกับองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในลักษณะดังต่อไปนี้

**ตารางสรุปความเชื่อมโยงระหว่างประเด็นการชี้วัดประเมินผลภาคราชการ  
กับองค์ประกอบของหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี**

ประเด็นการชี้วัดประเมินผลภาคราชการ	องค์ประกอบของหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี	องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
1) การประเมินประสิทธิผลในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ (Strategic effectiveness)	การปฏิบัติราชการที่มีความมุ่งหมายเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ	หลักประสิทธิผล (Effectiveness)
2) การประเมินประสิทธิผลในตอบสนองต่อประชาชน (Political effectiveness)	การปฏิบัติราชการที่มีความมุ่งหมายเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน	หลักการตอบสนอง (Responsiveness)
3) การประเมินประสิทธิภาพในการบริหาร (Efficiency)	การปฏิบัติราชการที่มีความมุ่งหมายเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ	หลักประสิทธิภาพ (Efficiency)
4) การประเมินประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน (Operational effectiveness)	การปฏิบัติราชการที่มีความมุ่งหมายเพื่อให้มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการสม่ำเสมอ	หลักประสิทธิผล (Effectiveness)
5) การประเมินประสิทธิผลในการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน (Cost effectiveness)	การปฏิบัติราชการที่มีความมุ่งหมายเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ	หลักความโปร่งใส (Transparency) หลักประสิทธิภาพ (Efficiency)
6) การประเมินความสอดคล้องในการขับเคลื่อนแผนงาน/โครงการภายใต้เป้าประสงค์ในระดับต่าง ๆ (Coherence)	การปฏิบัติราชการที่มีความมุ่งหมายเพื่อให้มีการปรับปรุงภารกิจให้ทันต่อสถานการณ์	หลักภาระรับผิดชอบ (Accountability)
7) การประเมินคุณภาพการ	การปฏิบัติราชการที่มีความมุ่งหมาย	หลักการตอบสนอง

ประเด็นการชี้วัดประเมินผลภาคราชการ	องค์ประกอบของหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี	องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาลตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
บริการ (Quality evaluation)	เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวก	(Responsiveness)
8) การประเมินประสิทธิผลในการแก้ไขปัญหาของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ (External effectiveness)	การปฏิบัติราชการที่มีความมุ่งหมายเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน	หลักมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus Oriented) หลักนิติธรรม (Rule of Law) หลักความเสมอภาค (Equity)
9) การประเมินประสิทธิผลในการตอบสนองของสังคม (Social effectiveness)	การปฏิบัติราชการที่มีความมุ่งหมายเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ	หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักภาระรับผิดชอบ (Accountability)
10) การประเมินความสอดคล้องระหว่างทิศทางนโยบายกับสภาพปัญหา (Relevance)	การปฏิบัติราชการที่มีความมุ่งหมายเพื่อให้มีการปรับปรุงภารกิจให้ทันต่อสถานการณ์	หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) หลักการตอบสนอง (Responsiveness)

#### 4. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกรอบแนวคิดและแนวทางในการบูรณาการเครื่องมือที่ใช้ในการตรวจสอบและประเมินผลของหน่วยงานกลางที่อยู่ในกำกับของราชการฝ่ายบริหาร

ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกรอบแนวคิดและแนวทางการบูรณาการเครื่องมือที่ใช้ในการตรวจสอบและประเมินผลของหน่วยงานกลางที่อยู่ในกำกับของฝ่ายบริหารดังกล่าวมาทั้งหมด มีเงื่อนไขและข้อควรคำนึงที่เกี่ยวข้องกับการนำไปปฏิบัติที่สำคัญ 6 ประการ คือ *ประการแรก* การนำผลการศึกษาดังกล่าวไปปฏิบัติให้บรรลุผล จำเป็นต้องมีการทดลองนำตัวแบบที่นำเสนอในที่นี้ไปปฏิบัติ ในลักษณะการดำเนินโครงการนำร่องหรือการวิจัยเชิงปฏิบัติการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำผลการทดลองปฏิบัติมาจัดทำรายละเอียดขั้นตอนและวิธีการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม ซึ่งเหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทสภาพความเป็นจริงของการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการในปัจจุบัน

*ประการที่สอง* การจัดประชุมเชิงปฏิบัติเพื่ออธิบายและทำความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการเหตุผลและสาระสำคัญ ตลอดจนแนวปฏิบัติในการนำตัวแบบดังกล่าวไปปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคลากรที่ทำหน้าที่ในกลไกคณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการระดับต่าง ๆ

*ประการที่สาม* การจัดทำคู่มือการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการรูปแบบใหม่แก่ผู้มีบทบาทเกี่ยวข้องทุกฝ่าย สาระสำคัญของคู่มือดังกล่าวอย่างน้อยควรครอบคลุมรายละเอียดเกี่ยวกับหลักการเหตุผลและสาระสำคัญของการตรวจสอบและประเมินผลในประเด็นต่าง ๆ ภายใต้กรอบแนวคิดและแนวทางในการบูรณาการเครื่องมือของหน่วยงานกลางฯ รวมถึง ขั้นตอนการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการรูปแบบใหม่ แบบฟอร์มข้อมูล โครงสร้างรายงาน รวมถึงตัวอย่างการวิเคราะห์ในมิติต่าง ๆ *ประการที่สี่* การพัฒนาระบบการประสานงานระหว่างบุคลากรผู้รับผิดชอบรวบรวมและประมวลผลข้อมูลภายใต้เครื่องมือของหน่วยงานกลางฯ แต่ละหน่วยงานขึ้นเป็นอันดับแรก ซึ่งอาจอาศัยการพัฒนาต่อยอดจากกลไกการทำงาน

ภายใต้โครงการพัฒนาระบบคลังข้อมูลกลางในช่วงที่ผ่านมา รวมทั้งการพัฒนาระบบคลังข้อมูลกลางให้มีความก้าวหน้าควบคู่กันไป

*ประการที่ห้า* การกำหนดขอบเขตประเด็นการประเมินชี้วัดอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยมุ่งเน้นประเด็นการประเมินที่เชื่อมโยงกับเครื่องมือที่มีการจัดเก็บข้อมูลค่อนข้างสมบูรณ์หรือมีความพร้อมในการประสานรวบรวมข้อมูลเป็นหลัก หรือเป็นประเด็นการประเมินที่สามารถนำข้อมูลที่หน่วยงานกลางจัดเก็บไว้แล้วมาประกอบการวิเคราะห์ประเมินชี้วัดได้มากที่สุด

*ประการที่หก* การนำข้อมูลผลการตรวจสอบการบริหารราชการจากภายนอกภาคราชการมาประกอบการพิจารณากำหนดทิศทางและจุดมุ่งเน้นในการตรวจสอบและประเมินผลภาคราชการ โดยนำรายงานหรือข้อมูลผลการตรวจสอบขององค์กรต่าง ๆ ดังกล่าว โดยเฉพาะข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปัญหา ข้อบกพร่อง หรือความผิดพลาดในการปฏิบัติราชการในช่วงที่ผ่านมา มาใช้เป็นโจทย์ในการวิเคราะห์หาสาเหตุและแนวทางป้องกันและปรับปรุงแก้ไขด้วย

**Copyright** : Office of the Public Sector Development Commission  
**Year** : 2015  
**Title** : A Conceptual Framework for Unifying the Government's Auditing and Evaluation Mechanism  
**City** : Bangkok  
**Language** : Thai  
**Publisher** : Thammasat University Research and Consultancy Institute  
**Researcher** : Assistant Professor Dr. Wasan Luangprapat, Dr.Sikarn Issarachaiyos  
**Abstract** :

Thammasat University Research and Consultancy Institute has been assigned by Office of the Public Sector Development Commission (OPDC) to implement the project on “A Conceptual Framework for Unifying the Government’s Auditing and Evaluation Mechanism.” The objectives of this study are (1) to create a framework and guidelines on unifying the government’s auditing and evaluation mechanism and to upgrade the government’s auditing and evaluation, from reviewing to evaluation (2) to provide suggestions on a framework and guidelines on unifying the government’s auditing and evaluation mechanism that will lead to unifying, to utilization, and to evaluation.

#### **Scope of Research**

1) It is to study, explore, and analyze the state and instruments on current government’s auditing and evaluation. This study aims to investigate the type of the unifying instruments, their objectives, the subjects for auditing and evaluation, the type of database in the central database system for mutual benefit, the method of auditing and evaluation, and documents needed for auditing and evaluation on each instrument.

2) It is to organize the brainstorming session in order to examine the state and instruments on the government’s auditing and evaluation and on organizing the brainstorming session about the framework and guidelines on unifying the government’s auditing and evaluation.

3) It is to create the framework and guidelines on unifying the government’s auditing and evaluation that will lead to an approach to unify the government’s instruments, to auditing and evaluation, and to upgrading the government’s auditing and evaluation, from reviewing to evaluation. The framework and guidelines must be relevant and promote government practices according to the Royal Decree on Rules and Procedures for Good Governance Act 2546.

4) It is to provide suggestions on a framework and guidelines on unifying the government’s auditing and evaluation mechanism that will lead to unifying, to utilization, and to evaluation.



## 2. The results on the government's instrument

The results of the public administrative system suggest that this system consisted of mechanism designed and developed for encouraging government agencies to be responsible to the public in various aspects. The government assigns each central agency to act as the government representative in monitoring operations conducted by government agencies. The government's instruments in auditing and evaluating each instrument can be categorized by mechanism of the public administrative system into three groups below:

**First Group** the autonomous instruments of the central agency including evaluation on the performance of the ordinary civil servants and evaluation on the competency of the human resource system which are the responsibility of the Office of the Civil Service Commission and the evaluation on official performance according to the Performance Commitment which is the responsibility of the Office of the Public Sector Development Commission.

**Second Group** the internal instruments of the central agency including evaluation on the standard for internal audit and controlling the standards for accounting and financial report which are the responsibility of the Comptroller General's Department.

**Third Group** the instruments for auditing and evaluating public administration which include varied features and can be applied in different cases. They can be categorized into 3 subgroups: (1) the instruments for investigation including the integrated inspection which are the responsibility of the Office of the Permanent Secretary (2) the instruments for performance evaluation including the Evaluation Management Information System (BB EvMIS), the Performance Assessment Rating Tool (PART), the risk analysis of governmental programs/projects based on the good governance principles, and monitoring and evaluation on the significant government policies which are the responsibility of the Bureau of the Budget (3) the instruments for the impact assessment including the evaluation on the development according to the National Economic and Social Development Plan, the evaluation on the impact assessment on development by Thai Well-Being Index, and monitoring and evaluation on the application of the philosophy of sufficient economy which are the responsibility of the Office of the National Economic and Social Development Board.

The analysis result has categorized the instruments according to their objectives and roles. It demonstrates that the study on the status of the auditing and evaluating instruments used by each agency solely indicates the difference of each instrument, including usage of instruments, data input, report components, type of data, format of data storage, etc. Accordingly, this result is only applicable for establishing the guidelines on unifying data storage system and database.

The classification of the instruments according to their objectives and roles suggests how each instrument was designed according to the objective of public administration in different aspects. It also shows which aspect that leads to the connection between the

outcome of the working mechanism and the decent governance and how those instruments with the specific purposes can be unified to upgrade the government's auditing and evaluation, from the review to the evaluation on the overall public administration.

The study of the roles and the auditing and evaluating instruments of 6 central agencies, which include the Office of the Public Sector Development Commission, the Office of the Civil Service Commission, the Comptroller General's Department, the Bureau of the Budget, the Office of the Permanent Secretary, and the Office of the National Economic and Social Development Board, aims to analyze the connection between the objectives of each instrument and the concordance and the official performance encouragement according to the performance guidelines in the Royal Decree on Rules and Procedures for Good Governance Act 2546. It demonstrates that the instruments of each agency has the roles of strengthening the governance principle in one or more points. Each instrument has benefits and limitations upon the government's auditing and evaluation. Consequently, in order to achieve the decent and complete governance, unifying those instruments in the process of the government's auditing and evaluation is needed.

The analysis results on the objectives of the auditing and evaluating instrument and the connection with the rules and the good governance practices can be concluded that, in the case of the Office of the Public Sector Development Commission, the evaluation of the official performance according to the Official Commitment corresponds with the good governance concept in the matter of proceeding the Official Commitment and the evaluation on the official practices. These roles of the instruments are connected with the good governance encouragement in the aspects of effectiveness, responsiveness, efficiency, transparency, accountability, and the Rule of Law.

In the case of the Office of the Civil Service Commission, the study suggests that the evaluation on the performance of the ordinary civil servants corresponds with the decent governance principles in the aspect of the public sector development into the learning organization. The evaluation on the official performance and on the Human Resource Scorecard (HR Scorecard) capacity also correspond with the decent governance principles in the aspect of the official performance evaluation. The roles of these instruments are connected with the good governance encouragement in the aspect of effectiveness.

In the case of the Comptroller General's Department, it is found that the evaluation on the standard of the internal audit corresponds with the decent governance principles in the aspect of the efficient administration and value-oriented missions. These roles of the instruments for enhancing the decent governance, including the efficient and transparent principle and the quality assurance on the internal audit, correspond with the decent governance principle in the aspect of the public sector development as the learning organization. The objectives of these instruments correspond with the elements of the good governance, which are the Rule of Law and the accountability principle. The financial reports correspond with the decent governance principle in the aspect of the achieving public

administration and correspond with the main element of the good governance principle, which are the principle of effectiveness and efficiency. The reports of production cost calculation correspond with the decent governance principle in the aspect of the achieving public administration and correspond with the main element of the good governance principle, which is the principle of efficiency.

In the case of the Bureau of the Budget, the Evaluation Management Information System (BB EvMIS) corresponds with the decent public administration in the aspect of the achieving administration, the efficient and the value-oriented administration, and the integrated administration and corresponds with the main elements of the good governance principle, which are the principle of effectiveness, efficiency, and transparency. The analysis on the Performance Assessment Rating Tool (PART) corresponds with the decent public administration in the aspect of the efficient administration and the value-oriented missions and correspond with the main elements of the good governance principles, which are the principles of effectiveness and efficiency. The risk analysis of governmental programs/projects corresponds with the good governance principles in the aspect of the public administration for the benefit of people and corresponds with the main elements of the good governance principles, which are the principles of public accountability, participation, responsiveness, the Rule of Law, transparency, equity, efficiency, and effectiveness.

In the case of the Office of the Permanent Secretary, the results show that the unifying inspection corresponds with the good governance principles in the aspects of the public administration for the benefit of people, the achieving administration, and the public facilitation and fulfillment and corresponds with the main elements of the good governance principles, which are the principles of accountability, effectiveness, efficiency, and responsiveness.

In the case of the Office of the National Economic and Social Development Board, the results reveal that the evaluation on the development according to the National Economic and Social Development Plan corresponds with the good governance principles in the aspects of the evaluation of the official performance and the achieving administration. Additionally, it corresponds with the main elements of the good governance principles, which are the principles of effectiveness and participation. The evaluation on the impact assessment on development by Thai Well-Being Index corresponds with the good governance principles in the aspect of the evaluation of the official performance and corresponds with the main elements of the good governance principles, which are the principles of effectiveness and participation. The monitoring and evaluation on the application of the philosophy of sufficient economy corresponds with the good governance principles in the aspect of the evaluation of the official performance and corresponds with the main elements of the good governance principles, which are the principles of effectiveness and participation.

### 3. Framework and guidelines on unifying the government’s auditing and evaluation mechanism

The researchers propose that the process of the unifying government’s auditing and evaluation is to evaluate the public administration in the total of 10 aspects: (1) the evaluation on strategic effectiveness (2) the evaluation on political effectiveness (3) the evaluation on efficiency (4) the evaluation on operational effectiveness (5) the evaluation on cost effectiveness (6) the evaluation on coherence (7) the quality evaluation (8) the evaluation on external effectiveness (9) the evaluation on social effectiveness and (10) the evaluation on relevance.

The evaluation of the public administration, which is the essence of framework and guidelines on unifying the government’s auditing and evaluation mechanism, is connected and corresponds with the elements of the good governance principles according the decent public administration as below:

**The Summary Table of the Connection Between the Evaluation of the Official Performance and the Elements of the Good Governance Procedures**

The Evaluation of the Official Performance	The Elements of the Good Governance Procedures	The Elements of the Good Governance Principles
1) Evaluation on strategic effectiveness	The official performance to achieve the government’s missions	Effectiveness
2) Evaluation on political effectiveness	The official performance for the benefit of people	Responsiveness
3) Evaluation on efficiency	The value-oriented and effective official performance	Efficiency
4) Evaluation on operational effectiveness	The official performance aiming for the constant evaluations	Effectiveness
5) Evaluation on cost effectiveness	The official performance for efficiency and value-oriented missions	Transparency Efficiency
6) Evaluation on coherence	The official performance for adapting the missions to circumstances	Accountability
7) Quality evaluation	The official performance for public facilitation	Responsiveness
8) Evaluation on external effectiveness	The official performance for the benefit of people	Consensus Oriented Rule of Law Equity

The Evaluation of the Official Performance	The Elements of the Good Governance Procedures	The Elements of the Good Governance Principles
9) Evaluation on social effectiveness	The official performance to achieve the government's missions	Participation Accountability
10) Evaluation on relevance	The official performance for adapting the missions to circumstances	Decentralization Responsiveness

#### 4. The suggestions on framework and guidelines on unifying the government's auditing and evaluation mechanism

It is suggested that there are 6 conditions and points to be considered. *Firstly*, before the practical application, the proposed models are needed to be on trial as a pilot project or an operational research aiming to apply the results into the practical details and procedures which correspond with the actual and current government's auditing and evaluation.

*Secondly*, hold the workshop to clarify rationale, main idea, and guidelines on the application, especially, to the officers in the committee of the government's auditing and evaluation mechanism in different levels.

*Thirdly*, provide handbooks about the new government's auditing and evaluation to all concerned. The key of the handbook should include the rationale and main idea of the auditing and evaluation in different aspects within the framework and guidelines on unifying the government's auditing and evaluation mechanism. The handbook should cover the new auditing and evaluation process, forms, report outlines, and an example of the analysis in various aspects. *Fourthly*, develop the coordination system among the officers who are responsible for gathering and process the data from the instruments of each agency by referring to the former mechanism of the development project on the central database system along with improving the central database system.

*Fifthly*, determine the scopes of the evaluation incrementally by focusing on the evaluation connected with the instruments which contain the complete data storage or which are available for collecting data or which contain the data stored by the central agency.

*Sixthly*, consider the results of the external audit of public administration to determine the direction and the focus of the government's auditing and evaluation by referring to the reports and the audit data of these agencies, specifically errors or problems of the past official performance to find causes, prevention, and solutions.