

ความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน ของบุคลากร สำนักงาน กสทช.

THE TRANSPARENCY OF PERSONNEL'S PERFORMANCES FROM THE OFFICE OF THE NBTC

พิชชานันท์ พูลสวัสดิ์¹

จันทรานุช มหากาญจน์²

Pitchanan Phulsawad¹

Chandranuj Mahakanjana²

สถาบันวิทยาการ สำนักงานคณะกรรมการการกระจายเสียง
กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ กรุงเทพฯ 10400¹
คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ กรุงเทพฯ 10240²

NBTC Academy, Office of the National Broadcasting and
Telecommunications Commission, Bangkok 10400 Thailand¹
Graduate School of Public Administration, National Institute of Development
Administration, Bangkok 10240 Thailand²

Corresponding E-mail : pitchanan.phu@gmail.com¹

Received Date August 31, 2019
Revised Date September 27, 2019
Accepted Date September 27, 2019

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้เป็นการศึกษาเรื่อง ความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของบุคลากร กรณีศึกษา : สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ สำนักงาน กสทช. โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาค่านิยมองค์กรที่ใช้ยึดถือในการปฏิบัติงานของบุคลากรภายในสำนักงาน กสทช. และเพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใสของบุคลากรสำนักงาน กสทช. ซึ่งการวิจัยเรื่องนี้ใช้วิธีการวิจัยแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (การสัมภาษณ์) สทนารายบุคคลจากผู้อำนวยการสำนัก ผู้อำนวยการส่วนงานและพนักงานระดับปฏิบัติการที่ปฏิบัติงานภายในสำนักงาน กสทช. สำนักงานใหญ่โดยผู้ศึกษาได้นำข้อมูลจากการสัมภาษณ์ต่าง ๆ และเอกสารที่เกี่ยวข้องมาทำการวิเคราะห์ข้อมูลกับแนวคิด ทฤษฎีวัฒนธรรมองค์การเพื่อหาข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะในการศึกษาค้นคว้านี้ โดยผลการศึกษาพบว่า สำนักงาน กสทช. มีลักษณะของวัฒนธรรมองค์การแบบลำดับชั้นตามสภาพแวดล้อมและบริบทขององค์การ โดยองค์การมีวิธีการสร้างค่านิยมผ่านแนวทางนโยบายและการปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างจากผู้บริหาร ซึ่งในปัจจุบันองค์การใช้หลักธรรมาภิบาลด้านความโปร่งใสในการยึดถือและปฏิบัติงาน อีกทั้งการเปลี่ยนแปลงทางด้านเทคโนโลยีที่ส่งผลกระทบต่อองค์การต้องปรับตัวเพื่อให้้องค์การสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ประกอบกับผู้บริหารรับเอาแนวคิดและนโยบายของรัฐบาลด้านการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) มาประยุกต์ใช้ในกระบวนการกำหนดนโยบาย เพื่อใช้เป็นแนวทางการในการปฏิบัติงานของบุคลากรให้มีทิศทางเดียวกันจนสามารถบรรลุเป้าหมายของการเป็นองค์การแห่งธรรมาภิบาลต่อไปในอนาคต

คำสำคัญ : วัฒนธรรมองค์การ หลักธรรมาภิบาล ความโปร่งใสและตรวจสอบได้ สำนักงาน กสทช. การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ค่านิยมองค์การ

Abstract

This research is to study transparency of personnel's performances from the Office of the NBTC. The objectives aim to study organization's core value that use for the Office of the NBTC's personnel performances, and to study the factors that cause Office of the NBTC personnel's transparency performances. This research uses qualitative method (interview) individual interview from executive director, division directors, and operational officials who work in the Office of the NBTC headquarter. The researcher uses the information from interviews and documents to analyze information and concept theory of organizational culture to find the fact and the suggestion from this research. The research found that the characteristic of organization's culture of Office of the NBTC has the ranking which are depend on the environment and organization's context. The organization has the way to build the core value through the policies and the executive's behavior. Nowadays, the organization uses the good governance on the transparency for doing works and from the technological change that effect the organization which needs to change itself to proceed the highest efficiency and executives use government concepts and policies on the New Public Management to adapt in the process to set up the policies which use for the guidelines of personnel's performances which need to be in the same direction to achieve the goal which to become the organization of good governance.

Keywords : Organizational culture, Good Governance, Transparency and accountability, Office of the NBTC, New public management, Organization's core value

บทนำ

วัฒนธรรมองค์การเป็นสิ่งที่ใช้ในการหล่อหลอมความแตกต่างของบุคลากรภายในองค์การให้มีทัศนคติ ความเชื่อ วิธีในการปฏิบัติงาน รวมทั้งพฤติกรรมของบุคลากรได้มีแนวทางที่ใช้ยึดถือไว้ใช้สำหรับปฏิบัติงาน จนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน วัฒนธรรมองค์การแต่ละองค์การจึงมีฐานคติพื้นฐานที่สร้าง คัดค้านและพัฒนา จากกลุ่มบุคคลกลุ่มหนึ่ง เพื่อต้องการนำวัฒนธรรมองค์การมาใช้ในการแก้ไขปัญหาในการปรับตัวจาก สภาพแวดล้อมภายนอกและภายในที่มีการเปลี่ยนแปลงไปอยู่เสมอ หากวัฒนธรรมองค์การดังกล่าวสามารถรับมือ กับการเปลี่ยนแปลงได้ดีจนกระทั่งกลายเป็นที่ยอมรับว่าพฤติกรรมดังกล่าวเป็นสิ่งที่ถูกต้องและเหมาะสม กับบริบทต่าง ๆ ขององค์การ บุคคลกลุ่มดังกล่าวจะนำเอาวัฒนธรรมองค์การที่ผ่านการทดสอบมาใช้ในการ กำหนดให้สมาชิกภายในองค์การได้นำไปเป็นแนวทางในการรับรู้ การคิดและรู้สึกต่อปัญหาต่าง ๆ ที่ต้องเผชิญอยู่ (Edgar Schein, 1990, p.111 อ้างถึงใน ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2551, หน้า 184) นอกจากนั้นวัฒนธรรม องค์การสามารถเกิดขึ้นได้จากความผูกพัน (Involvement) ความสามารถในการปรับตัว (Adaptability)

ความสม่ำเสมอ (Consistency) รวมถึงภารกิจและวิสัยทัศน์ที่เหมาะสมขององค์การ (Mission and vision) ที่สามารถส่งผลถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานขององค์การ (Dension, 1990 อ้างถึงใน ชินดา จิตตรุทธะ, 2559 หน้า 28) ดังนั้น วัฒนธรรมองค์การแต่ละองค์การจึงเปรียบเสมือนเป็นดังกระจกเงาที่สะท้อนให้เห็นภาพลักษณ์ขององค์การผ่านค่านิยม ความคิดและความเชื่อ รวมถึงพฤติกรรมที่บุคลากรได้แสดงออกมาให้ปรากฏต่อสายตาของสาธารณชน ฉะนั้นในการสร้างและกำหนดวัฒนธรรมองค์การจึงต้องเริ่มจากการสิ่งที่ผู้นำขององค์การต้องการให้ภาพลักษณ์ในอนาคตขององค์การมีทิศทางแบบใด ถึงจะสามารถสร้างวัฒนธรรมองค์การที่ตอบโจทย์กับเป้าหมาย วิสัยทัศน์ พันธกิจที่องค์การกำหนดไว้

ในระบบการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย มีแบ่งรูปแบบทางการบริหารราชการแผ่นดินในลักษณะจากบนลงสู่ล่าง (Top down) จึงทำให้หน่วยงานราชการหรือองค์กรต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานให้รัฐเกือบทั้งหมดจะต้องสังกัดผ่านกระทรวงหรือกรมต่าง ๆ เพื่อให้ผู้บริหารสามารถบริหารราชการแผ่นดินและการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้มีความเป็นสัดเป็นส่วน ซึ่งการแบ่งรูปแบบดังกล่าวจะช่วยให้ผู้บริหารสามารถบริหารและตรวจสอบผลการปฏิบัติงานได้ง่ายมากยิ่งขึ้น แต่ในขณะเดียวกันนั้นก็ยังมีหน่วยงานที่ปฏิบัติงานให้กับรัฐแต่ไม่สังกัดต่อกระทรวงและกรมด้วยเช่นกัน โดยเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการนำเสนองบประมาณให้กับรัฐได้อย่างมหาศาล นั่นคือ สำนักงาน กสทช. มีสถานะเป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระที่ถูกก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2553 ตามมาตรา 47 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทำหน้าที่ในการจัดสรรคลื่นความถี่ การอนุญาตและการกำกับกับการประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ กิจการวิทยุโทรคมนาคม ซึ่งกลายเป็นองค์กรแรกและองค์กรเดียวของรัฐที่สามารถบริหารจัดการได้เบ็ดเสร็จภายในองค์กร จึงทำให้สำนักงาน กสทช. กลายเป็นองค์กรที่ถูกสาธารณชนจับตามองการปฏิบัติงานอยู่ต่อเนื่อง ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงเล็งเห็นว่า วัฒนธรรมองค์การในการปฏิบัติงานเป็นสิ่งสำคัญที่ใช้ภายในสำนักงาน กสทช. เนื่องจากวัฒนธรรมองค์การกลายเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูงจากผลการปฏิบัติงานในแต่ละปี จึงทำให้ผู้ศึกษามีความสนใจที่จะศึกษาว่าบุคลากรภายในสำนักงาน กสทช. มีรูปแบบวัฒนธรรมองค์การอย่างไรที่ใช้ในการปฏิบัติงาน และองค์การมีกระบวนการในแก้ไขและปรับปรุงวัฒนธรรมองค์การที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานอย่างไร รวมทั้งสร้างเสริมวัฒนธรรมที่ส่งผลต่อภาพลักษณ์ที่ดีขององค์การต่อสาธารณชนให้เกิดขึ้นจนกลายเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของบุคลากรภายในสำนักงาน กสทช. ต่อไป

แนวคิดและทฤษฎีวัฒนธรรมองค์การ

ความหมายของวัฒนธรรมองค์การ

วัฒนธรรมองค์การเปรียบเหมือนเป็นการสร้างความรู้และแนวทางในการปฏิบัติงานที่สะท้อนถึงภาพลักษณ์ของแต่ละองค์การ ทั้งนี้วัฒนธรรมองค์การจะต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ พันธกิจและเป้าหมายขององค์การ เพื่อให้บุคลากรยอมรับและยึดถือปฏิบัติร่วมกัน โดยวัฒนธรรมองค์การกลายเป็นระบบหนึ่งของสังคมที่เกิดขึ้นภายในองค์การ ซึ่งส่งผลต่อการหลอมรวมบุคลากรให้เป็นหนึ่งเดียวภายใต้ระบบและโครงสร้างที่มีความซับซ้อน ดังนั้น จึงมีนักวิชาการจำนวนมากได้ให้ความหมายของวัฒนธรรมองค์การไว้หลายมุมมอง ดังนี้

Edgar Schein (1990) อ้างถึงใน ทิพวรรณ (2551) ให้ความหมายวัฒนธรรมองค์การ หมายถึง รูปแบบของฐานคติพื้นฐานที่กลุ่มคนมีปฏิสัมพันธ์ร่วมกัน โดยเรียนรู้จากการแก้ไขปัญหาในการปรับตัวต่อปัจจัยภายนอก ผ่านการบูรณาการภายในองค์การ ทำให้สามารถนำมาใช้กับงานได้ดีและนำมาสู่การถ่ายทอดไปยังสมาชิกคนอื่น ๆ ซึ่งความรู้ดังกล่าวผ่านการยอมรับว่าเป็นวิธีคิดที่ถูกต้อง

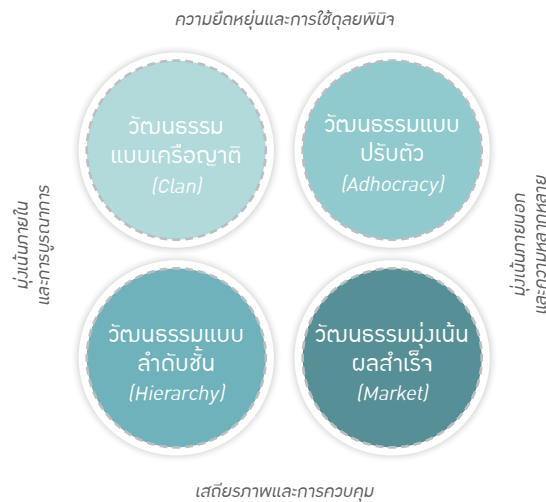
ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ (2551) ให้ความหมายของวัฒนธรรมองค์การว่า เป็นลักษณะของรูปแบบทางความคิด ความเชื่อหรือค่านิยมของบุคลากรภายในองค์การ ซึ่งวัฒนธรรมองค์การจะทำหน้าที่ในการเชื่อมความแตกต่างของบุคลากรจากหลากหลายกลุ่มเข้าไว้ด้วยกัน โดยอาจเป็นรูปแบบของกฎที่จัดตั้งขึ้นแบบไม่มีการบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรแต่ส่งผลต่อพฤติกรรมของบุคลากรภายในองค์การเป็นอย่างมาก

วัฒนธรรมองค์การของหน่วยงาน

วัฒนธรรมของหน่วยงานหมายถึง วัฒนธรรมองค์การของสมาชิกภายในองค์การใดองค์การหนึ่งที่มีรูปแบบความเชื่อและค่านิยมร่วมกัน โดย Cameron & Quinn อ้างถึงใน สมจินตนา คุ่มภัย (2553) ได้ศึกษาวัฒนธรรมองค์การของหน่วยงานในมิติเกี่ยวกับเสถียรภาพและความยืดหยุ่นกับมิติการปรับตัวภายในและภายนอกของหน่วยงาน ทำให้แบ่งวัฒนธรรมของหน่วยงานออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

1. วัฒนธรรมแบบลำดับชั้น (Hierarchy culture) คือ องค์การที่มีลักษณะโครงสร้างเป็นลำดับชั้นหลายระดับ มีการแบ่งงานกันทำตามอำนาจหน้าที่ รวมทั้งมีความเป็นทางการสูงและเน้นการปฏิบัติงานตามกฎ ระเบียบแบบแผนขององค์การเป็นหลัก ลักษณะกระบวนการทำงานมักจะมีรูปแบบเป็นงานประจำอย่างชัดเจน ซึ่งวัฒนธรรมองค์การในรูปแบบนี้ควบคุมตามสายบังคับบัญชา มีความยืดหยุ่นต่ำ มีการดำเนินงานและกิจกรรมล่าช้า นอกจากนั้นการปรับตัวขององค์การต่อสถานการณ์ที่มีความเปลี่ยนแปลงเป็นไปได้ยาก
2. วัฒนธรรมแบบเครือญาติ (Clan culture) คือ รูปแบบวัฒนธรรมภายในองค์การที่ให้ความสำคัญในเรื่องของตัวบุคคลมากกว่ามุ่งเน้นเรื่องการปฏิบัติงาน จึงทำให้เกิดความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงานที่เอื้อประโยชน์ต่อความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรภายในองค์การ ซึ่งในกระบวนการควบคุมวัฒนธรรมองค์การแบบราชการและแบบการตลาด ดังนั้น วัฒนธรรมองค์การแบบมุ่งเน้นความสัมพันธ์จะมีความยืดหยุ่นสูงภายในองค์การ
3. วัฒนธรรมแบบปรับตัว (Adhocracy culture) คือ เป็นรูปแบบวัฒนธรรมองค์การที่มีความยืดหยุ่นสูงและมีการปรับตัวอยู่เสมอ ซึ่งผู้บริหารจะต้องมีลักษณะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformation leadership) โดยวัฒนธรรมองค์การลักษณะนี้ผู้บริหารมีบทบาทสำคัญในการสร้างความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในองค์การผ่านการกระตุ้นให้บุคลากรกล้าเปลี่ยนแปลง กล้าคิด กล้าทดลองในสิ่งใหม่ เพื่อนำมาสร้างประโยชน์ให้กับองค์การต่อไป

4. วัฒนธรรมองค์การแบบมุ่งผลสำเร็จ (Market culture) คือ เป็นรูปแบบวัฒนธรรมองค์การที่มีความเชื่อว่า การปฏิบัติงานของบุคลากรจะบรรลุเป้าหมายขององค์การและของตนเองที่ตั้งไว้ได้ เพื่อที่จะให้บุคลากรเห็นคุณค่ากับผลลัพธ์จากการปฏิบัติงาน ซึ่งในการปฏิบัติงานดังกล่าวจะต้องได้รับการผลักดันจากผู้บริหารขององค์การส่งผลให้องค์การสามารถปรับตัวต่อสถานการณ์การที่มีการเปลี่ยนแปลงได้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดเรื่องวัฒนธรรมของหน่วยงาน

ที่มา : Cameron & Quinn (2006)

สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกองค์การ

1. สภาพแวดล้อมภายในองค์การ อ้างถึงใน อภิญา เจริญศรี (2557) กล่าวว่า การบริหารจัดการองค์การสมัยใหม่จำเป็นต้องมีการจัดการกับสภาพแวดล้อมภายในองค์การให้มีความเหมาะสม เนื่องจากสภาพแวดล้อมภายในองค์การส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากรภายในองค์การ ซึ่งมนุษย์ทุกคนจะมีความรู้สึกแตกต่างกันเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมรอบ ๆ ตัวที่แตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับกระบวนการรับรู้ การให้ความหมายจากความรู้สึกของแต่ละบุคคล โดยสภาพแวดล้อมภายในองค์การสามารถแบ่งออกได้ดังต่อไปนี้

1.1 ด้านบุคลากรภายในองค์การ หมายถึง บุคลากรที่ปฏิบัติงานต่าง ๆ ให้กับภายในองค์การถือเป็นกุญแจสำคัญในการบรรลุเป้าหมายขององค์การทั้งสิ้น ดังนั้น เพื่อให้ได้บุคลากรที่มีศักยภาพและมีความสามารถตรงตามเป้าหมายขององค์การ จึงต้องผ่านการคัดเลือกและฝึกอบรมมาเป็นอย่างดี แต่ในขณะเดียวกันองค์การจะต้องทำให้บุคลากรเกิดความรู้สึกที่ดีในการปฏิบัติงานภายในองค์การก่อน องค์การจึงจะสามารถบรรลุเป้าหมายต่อไปในอนาคต

1.2 ด้านกระบวนการปฏิบัติงานภายในองค์กร หมายถึง การปฏิบัติงานภายในองค์กรที่มีลักษณะการแบ่งส่วนงานออกเป็นหลายส่วนงาน ซึ่งปัจจุบันกระบวนการปฏิบัติงานได้เปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย ดังนั้นจึงทำให้องค์การต่าง ๆ เริ่มให้ความสำคัญในการกำหนดกระบวนการปฏิบัติมากยิ่งขึ้น

1.3 ด้านสถานที่ หมายถึง บริเวณอาคารที่ใช้ในการปฏิบัติงานถือเป็นปัจจัยสำคัญของสภาพแวดล้อมภายในองค์กร เนื่องจากสถานที่ที่ใช้ในการปฏิบัติงานจะต้องคำนึงถึงความสะดวกในการเดินทาง อาหารการกินของบุคลากร ซึ่งปัจจัยดังกล่าวส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติของบุคลากรที่องค์กรไม่สามารถควบคุมได้

1.4 ด้านเทคโนโลยีและสารสนเทศ หมายถึง ระบบสารสนเทศที่ใช้อำนวยความสะดวกและสนับสนุนการพัฒนาของบุคลากรได้อย่างทั่วถึง องค์กรเริ่มมีการนำระบบสารสนเทศออนไลน์มาใช้ในการปฏิบัติงานมากขึ้น อีกทั้งเทคโนโลยีกลายเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้องค์การบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

1.5 ด้านรางวัลและผลตอบแทน หมายถึง การจ่ายค่าตอบแทนให้กับบุคลากร เพื่อให้บุคลากรพึงพอใจและพัฒนาตนเองอยู่เสมอ ซึ่งรางวัลและค่าตอบแทนที่ได้รับสามารถตอบสนองความต้องการพื้นฐานโดยรางวัลและค่าตอบแทนมีหลายแบบ เช่น เงินเดือน โบนัส สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ การมีโอกาสนในการเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น

2. สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร อ้างถึงใน นฤมล พึ่งทอง (2557) กล่าวว่า สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรเป็นสภาพแวดล้อมที่องค์กรไม่สามารถควบคุมได้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อองค์กรทั้งทางตรงและทางอ้อมในการบริหารองค์กรของผู้บริหาร โดยสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรสามารถแบ่งออกได้ ดังนี้

2.1 สภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจ หมายถึง สภาพทางเศรษฐกิจของประเทศตามสถานการณ์นั้น ๆ ซึ่งส่งผลให้ทรัพยากรถูกใช้อย่างจำกัดตามสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ เช่น รายได้ประชาชาติ อัตราเงินเฟ้อ อัตราดอกเบี้ยส่งผลกระทบต่อองค์กรในการดำเนินธุรกิจเป็นอย่างมาก

2.2 สภาพแวดล้อมทางด้านสังคมและวัฒนธรรม หมายถึง หน่วยงานและองค์กร รวมทั้งกลุ่มคนที่มีชีวิตดำรงชีวิตอยู่บนพื้นแผ่นดินเดียวกัน ซึ่งทุกคนจำเป็นต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคมร่วมกัน โดยการเปลี่ยนแปลงทางสังคมจะเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา

2.3 สภาพแวดล้อมด้านการเมืองและกฎหมาย หมายถึง เป็นปัจจัยทางการเมืองและปัจจัยทางกฎหมายจะมีความเกี่ยวข้องกับการบริหารงานของแต่ละรัฐบาล ซึ่งหากมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลส่งผลกระทบต่อเนื่องในการบริหารและการบังคับใช้กฎหมายของประเทศ จนกระทั่งส่งผลต่อการขาดความเชื่อมั่นและขาดความมั่นคงต่อการดำเนินการต่าง ๆ ขององค์กรภายในประเทศอย่างกว้างขวาง

2.4 สภาพแวดล้อมด้านเทคโนโลยี หมายถึง ในปัจจุบันโลกมีการเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่ส่งผลกระทบต่อทิศทางการขององค์กรในหลาย ๆ ด้าน ซึ่งเป็นปัจจัยทางด้านเทคโนโลยีมีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับกระบวนการปฏิบัติงานในปัจจุบันเป็นอย่างมาก จึงเป็นสาเหตุให้มนุษย์จะต้องมีการพัฒนาและปรับตัวอยู่เสมอ เพื่อให้ทันต่อสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีในปัจจุบัน

ความเป็นมาของสำนักงาน กสทช.

เมื่อปี พ.ศ. 2553 ได้มีการประกาศพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม โดยให้การประกาศครั้งนี้มีผลบังคับใช้ในทันที เป็นเหตุให้เกิดการรวมกันของคณะกรรมการทั้งสองขึ้น คือ กทช. และ กสทช. และมีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาใหม่เป็นคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) แทน พร้อมทั้งมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบกิจการใหม่ขึ้น ซึ่งการปรับเปลี่ยนครั้งนี้ถือเป็นจุดเริ่มต้นของสำนักงาน กสทช. โดยสำนักงาน กสทช. ได้ถูกกำหนดให้มีสถานะเป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระภายใต้พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ซึ่งตราขึ้นในมาตรา 47 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 โดยรัฐธรรมนูญได้มีการบัญญัติอำนาจหน้าที่ขององค์กรไว้อย่างชัดเจนว่า สำนักงาน กสทช. จัดสรรคลื่นความถี่ตามวรรคหนึ่งและกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมนับตั้งแต่นั้น

ความโปร่งใสของสำนักงาน กสทช.

ความโปร่งใสของสำนักงาน กสทช. หมายถึง การปฏิบัติงานของบุคลากรที่สามารถเปิดเผยข้อมูลที่มีความจำเป็นต่อผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้เสีย นอกจากนั้น สำนักงาน กสทช. ได้มีการกำหนดผู้รับผิดชอบในการเปิดเผยข้อมูล ปรับปรุงข้อมูลหรือกระบวนการตรวจสอบข้อมูลขององค์กรชัดเจน ซึ่งผู้รับบริการหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารขององค์กรได้อย่างสะดวก หากมีข้อสงสัยสามารถซักถามเข้าร่วมสังเกตการณ์ รวมทั้งร่วมตัดสินใจการดำเนินงานได้ ดังนั้นความโปร่งใสจึงกลายเป็นค่านิยมหนึ่งที่เป็นที่นิยมของบุคลากรภายในสำนักงาน กสทช. อย่างแพร่หลาย เพื่อใช้ในการยึดถือและปฏิบัติงานภายในสำนักงาน กสทช. ซึ่งค่านิยมของบุคลากรด้านความโปร่งใสมุ่งเน้นสร้างจากการปลูกฝังจิตสำนึกให้เกิดขึ้นผ่านนโยบายและแนวทางในการปฏิบัติงานในมิติด้านการบริหารงาน การพัฒนาองค์กร และการป้องกันทุจริตขณะที่ปฏิบัติงาน โดยมีเป้าหมายเพื่อให้องค์กรเข้าสู่การเป็นองค์กรที่มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ในกระบวนการปฏิบัติงานภายในสำนักงาน กสทช. ซึ่งเริ่มจากการสร้างความไว้วางใจจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจนกลายเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยนโยบายดังกล่าวได้มีการผลักดันให้มีการดำเนินการ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 เป็นต้นมา

ตารางที่ 1 รายงานผลการปฏิบัติงาน กสทช. ประจำปี 2560 และประจำปี 2561

ผลการปฏิบัติงาน ประจำปี 2560	ผลการปฏิบัติงาน ประจำปี 2561
- แต่งตั้งคณะกรรมการและคณะทำงานส่งเสริมธรรมาภิบาลสำนักงาน กสทช. เพื่อจัดทำนโยบายการกำกับดูแลองค์กรที่ดี (Organizational Governance: OG) - การดำเนินงานภายใต้ความร่วมมือระหว่างสำนักงาน กสทช. และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของสำนักงาน กสทช. ด้านความโปร่งใส เพื่อเตรียมความพร้อมในการเป็นองค์การแห่งความโปร่งใสและเป็นแบบอย่างที่ดีของหน่วยงานภาครัฐ	- แต่งตั้งคณะทำงานจัดทำคู่มือสำหรับประชาชนและเสนอแนวทางในการจัดตั้งศูนย์บริการร่วมของสำนักงาน กสทช. และแต่งตั้งคณะทำงานกำกับดูแลการดำเนินงานตามแผนการยกระดับการบริการภาครัฐ (ITA) - การจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านทุจริตของสำนักงาน กสทช. ในการจัดทำแผน แนวทางและมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมทั้งประสานงาน เฝ้าระวัง ติดตาม และคุ้มครองจริยธรรมการสร้างธรรมาภิบาล คุณธรรมาภิบาลความโปร่งใสของสำนักงาน กสทช. - ทำข้อตกลงความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐ เช่น ป.ป.ช. สมาคมนิติชนิหน่วยงานการสื่อสาร รวมทั้งภาคอุตสาหกรรมบันเทิง โดยใช้แนวคิด “คนไทยไม่โกง”

ที่มา : สำนักงาน กสทช. (2560 – 2561) ปรับปรุงโดย พิชชานันท์ พูลสวัสดิ์ และจิณกรานุช มหากาญจนะ

จากตารางที่ 1 แสดงให้เห็นว่า สำนักงาน กสทช. ได้กำหนดแนวนโยบายผ่านการผลักดันเพื่อเสริมสร้างให้บุคลากรยึดถือการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลด้านความโปร่งใสและตรวจสอบในการปฏิบัติงานได้ทุกขั้นตอน ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการนำนโยบายของผู้บริหารของสำนักงาน กสทช. สู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมจนกระทั่งเมื่อปี พ.ศ. 2560 - 2561 ผู้บริหารขององค์การได้นำหลักการบริหารงานภาครัฐสมัยใหม่มาปรับใช้กับการปฏิบัติงานผ่านการศึกษาหลักการและแนวคิดของหลักธรรมาภิบาลจากคณะอนุกรรมการที่ส่งเสริมธรรมาภิบาลสำนักงาน กสทช. เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานให้กับองค์การจนสามารถเป็นองค์การที่มีการกำกับดูแลที่มีความโปร่งใสต่อไป จนกระทั่งปี พ.ศ. 2562 สำนักงาน กสทช. ได้นำแผนยุทธศาสตร์สำนักงาน กสทช. ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2561 - 2564) ที่วางไว้มาปรับใช้ให้เกิดขึ้นชัดเจน โดยเริ่มจากการจัดทำโครงการการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐขึ้น รวมทั้งจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านทุจริตมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผน แนวทาง และมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมทั้งประสานงานเฝ้าระวัง ติดตาม รับข้อร้องเรียน คุ้มครองจริยธรรม การสร้างธรรมาภิบาล คุณธรรมาภิบาลความโปร่งใส และรายงานผลการดำเนินงานของสำนักงาน กสทช. ขึ้นโดยในตารางที่ 2 แผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริตของสำนักงาน กสทช. ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ได้มีการกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินการ ดังนี้

ตารางที่ 2 แผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริตของสำนักงาน กสทช. ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562

ตัวชี้วัด	หน่วยนับ	เป้าหมาย	ประเมิน
1. การจัดตั้งคณะกรรมการศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต (ITA) ของสำนักงาน กสทช.	คณะ	1	✓
2. จำนวนครั้งของการประชุมคณะกรรมการศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต (ITA) เพื่อตรวจสอบ รายงาน และปรับปรุงพัฒนาธรรมาภิบาลในองค์การอย่างต่อเนื่อง	ครั้ง	อย่างน้อย 6	✓
3. จำนวนกลุ่มของเป้าหมายภายในสำนักงาน กสทช. ที่ได้รับการสื่อสารและสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับคุณธรรมความโปร่งใส รวมถึงการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในองค์การ (หมายเหตุ: กลุ่มเป้าหมายภายในสำนักงาน ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูง พนักงาน ลูกจ้าง บุคคลเพื่อช่วยปฏิบัติงาน)	กลุ่ม	4	✓
4. ร้อยละของผลการประเมินความพึงพอใจของการเข้าร่วมอบรมให้ความรู้เรื่องคุณธรรม ความโปร่งใสและธรรมาภิบาล	ร้อยละ	80	✓
5. จำนวนของระบบที่ได้ดำเนินการพัฒนา/ต่อยอด เพื่อส่งเสริมในเรื่องการปลูกฝังสร้างคุณธรรมให้นักในการร่วมกันสอดส่องดูแลเกี่ยวกับการประพฤติและปฏิบัติ หรือเหตุการณ์ที่อาจจะมีผิดกฎหมายจริยธรรม และการทุจริต รวมทั้งสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และสังคมในเรื่องการกำกับดูแลกิจการที่ดีขององค์การกำหนดโครงสร้าง นโยบาย หลักปฏิบัติ - ระบบการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ - ระบบและกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนการทุจริต - ระบบการเฝ้าระวังข่าวเชิงลบของสำนักงาน กสทช.	ระบบ	3	✓
6. ผลการประเมินศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต (ITA) ของสำนักงาน กสทช.	ร้อยละ	80	✓

ที่มา : สำนักงาน กสทช. (2561)

ลักษณะค่านิยมแบบเดิมของบุคลากรสำนักงาน กสทช. ใช้ปฏิบัติงานก่อนปี พ.ศ. 2555

ก่อนการจัดตั้งสำนักงาน กสทช. หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลด้านการสื่อสารและโทรคมนาคมของไทยเป็นรูปแบบกรมที่เป็นหน่วยงานราชการทั้งสิ้น จนภายหลังที่มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปฏิบัติงานผ่านการรวมกรมต่าง ๆ ที่มีอำนาจหน้าที่สอดคล้องกันในเรื่องของการสื่อสารและโทรคมนาคมที่รัฐเป็นผู้ถือครองอยู่เข้าไว้ด้วยกัน จึงทำให้สำนักงาน กสทช. ถูกจัดตั้งขึ้น โดยทำหน้าที่เป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระในการบริหารจัดการด้านการสื่อสารและโทรคมนาคมภายในประเทศให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด ซึ่งต้องจัดสรรทรัพยากรของรัฐให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงได้อย่างเท่าเทียม ซึ่งการเปลี่ยนแปลงกิจการครั้งใหญ่ทำให้สำนักงาน กสทช. มีการผสมผสานของกลุ่มบุคลากรภายในองค์การทั้งหมด 2 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 เป็นบุคลากรที่โอนย้ายจากการปรับโครงสร้างของกรมไปรษณีย์โทรเลขและกรมประชาสัมพันธ์เดิม เมื่อปี พ.ศ. 2553 ซึ่งเดิมอยู่ในสถานะของข้าราชการ จึงทำให้มีค่านิยมและความเชื่อที่สอดคล้องกับค่านิยมของข้าราชการทั่วไป เป็นผลให้รูปแบบในการปฏิบัติงานต่าง ๆ มีลักษณะเช่นเดียวกับหน่วยงานราชการ โดยมีการปฏิบัติงานตามระดับชั้นและอำนาจในการบังคับบัญชา ไม่มีความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงานและจะต้องปฏิบัติงานตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาภายใต้กฎระเบียบต่าง ๆ แต่มีความจงรักภักดีต่อองค์การสูงและให้ความสำคัญกับระบบอาวุโส แต่ในขณะเดียวกันนั้นบริบทของสภาพแวดล้อมภายในองค์การเป็นสังคมแบบเครือญาติ ทำให้มีปฏิสัมพันธ์กันระหว่างบุคลากรอยู่เสมอ

กลุ่มที่ 2 เป็นบุคลากรใหม่ที่สมัครเข้ามาปฏิบัติงานภายหลังจากปี พ.ศ. 2553 โดยมีสถานะเป็นลูกจ้างและพนักงานองค์การของรัฐ จึงทำให้มีความเชื่อและค่านิยมในการปฏิบัติงานที่แตกต่างจากค่านิยมจากกลุ่มแรก เนื่องจากบุคลากรกลุ่มนี้เป็นคนรุ่นใหม่ทำให้มีความเชื่อมั่นในตนเอง มีความทะเยอทะยานและมีความกระตือรือร้นในการเรียนรู้ในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด แต่การปฏิบัติงานยังคงยึดใช้กฎระเบียบและข้อบังคับขององค์การในการปฏิบัติ นอกจากนั้นมีความสามารถในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสูง แต่บุคลากรกลุ่มนี้จะมีการปฏิสัมพันธ์กันระหว่างบุคลากรภายในองค์การค่อนข้างน้อย

จากความแตกต่างทางด้านความเชื่อ ทศนคติ และค่านิยมของแต่ละกลุ่มบุคลากรทำให้รูปแบบในการปฏิบัติงานของบุคลากรที่ไม่สอดคล้องและไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน อีกทั้งในด้านการบริหารจัดการภายในของสำนักงาน กสทช. ผู้บริหารมีการใช้อำนาจในการบริหารอย่างมีอิสระ จนส่งผลให้ภาพลักษณ์ขององค์การได้รับผลกระทบเป็นอย่างมาก

เหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การ

ในช่วงปี พ.ศ. 2555 ประเทศไทยได้มีจัดประมูล 3G คลื่นความถี่ 2.1 GHz ขึ้นเป็นครั้งแรกซึ่งถือเป็นมิติใหม่ของหน่วยงานที่มีบทบาทในการกำกับดูแลคลื่นความถี่ของโลก ซึ่งไม่มีประเทศใดมีการดำเนินการมาก่อนในประวัติศาสตร์ โดยสำนักงาน กสทช. เป็นผู้จัดและดำเนินการประมูลคลื่นความถี่ในครั้งนี้ ในขณะที่มีการประกาศข่าวการประมูลคลื่นนั้นได้มีกระแสสังคมจากหลายแห่งปล่อยข่าวลือว่า การประมูลคลื่นครั้งนี้เป็นการจัดขึ้นมาเพื่อเป็นฉากหน้าเท่านั้น แต่ฉากหลังนั้นสำนักงาน กสทช. ได้กำหนดตัวผู้ชนะในการประมูลครั้งนี้ไว้เป็นที่เรียบร้อยแล้วในเบื้องต้น ซึ่งข่าวลือดังกล่าวส่งผลต่อภาพลักษณ์ของสำนักงาน กสทช. เป็นอย่างมาก จึงทำให้ผู้บริหารของสำนักงาน กสทช. เริ่มตระหนักถึงนโยบายและแนวทางในการปฏิบัติของบุคลากรเพิ่มมากขึ้น เป็นเหตุให้มีการจัดประชุมหารืออย่างเร่งด่วนขึ้น เพื่อแสวงหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวภายหลังการประชุม ทำให้ผู้บริหารสำนักงาน กสทช. ได้ดำเนินการส่งจดหมายเชิญให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบกระบวนการในการปฏิบัติงานเข้าร่วมการประมูลครั้งนี้ รวมทั้งมีการจัดแถลงข่าวขึ้นจากเลขาธิการ กสทช. เพื่อเชิญชวนให้หน่วยงานภาครัฐที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบกระบวนการปฏิบัติ รวมทั้งสื่อมวลชนทุกสำนักข่าวให้เข้าร่วมสังเกตการณ์ตลอดการประมูลในครั้งนี้

ลักษณะค่านิยมแบบใหม่ของบุคลากรสำนักงาน กสทช. ใช้ปฏิบัติงานนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 จนถึงปัจจุบัน

หลังจากที่สำนักงาน กสทช. ได้มีการจัดประมวลค่านิยมที่เสร็จสิ้นลงและสรุปผลประมวลค่านิยมครั้งแรกของประเทศมีรายได้จำนวน 41,625 ล้านบาท ได้ส่งผลให้สำนักงาน กสทช. กลายเป็นหน่วยงานของรัฐที่สามารถหารายได้มากที่สุด ซึ่งในสมัยนั้นรายได้ที่ได้จากการประมวลสำนักงาน กสทช. เป็นผู้บริหารจัดการงบประมาณเองทั้งหมด จึงทำให้องค์การถูกสังคมวิพากษ์วิจารณ์กระบวนการนำงบประมาณไปใช้ในการปฏิบัติงาน โดยสามารถพบเห็นได้ตามแหล่งสังคมออนไลน์ ทำให้ผู้บริหารสำนักงาน กสทช. ได้เล็งเห็นความสำคัญของการปฏิบัติงานของบุคลากรที่ยึดหลักการปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบให้เกิดขึ้นเพื่อให้เป็นที่ประจักษ์ในสายตาแก่ภาคประชาชนต่อไป

จากเหตุการณ์ดังกล่าวส่งผลให้บุคลากรภายในสำนักงาน กสทช. ที่จากเดิมมีความเชื่อและค่านิยมแตกต่างกัน ทำให้เริ่มมีการปรับความคิด ความเชื่อ ค่านิยม และพฤติกรรมในการปฏิบัติงานเข้าหากันเพิ่มมากขึ้น โดยผู้บริหารออกนโยบายส่งเสริมให้บุคลากรใช้หลักความโปร่งใสเป็นแนวทางการปฏิบัติงาน แต่ยังคงรูปแบบที่ใช้ในการปฏิบัติงานแบบลำดับขั้นบังคับบัญชาเช่นเดิม ซึ่งการปฏิบัติงานในรูปแบบดังกล่าวจะทำให้การปฏิบัติงานของบุคลากรผ่านกระบวนการตรวจสอบจากผู้บังคับบัญชาตามลำดับขั้น หากการปฏิบัติงานมีความเสี่ยงที่ก่อให้เกิดการทุจริตนั้นสำนักงาน กสทช. จะวางระเบียบและข้อบังคับสำหรับการปฏิบัติงานในเรื่องต่าง ๆ ขึ้น อีกทั้งบุคลากรภายในองค์กรเริ่มมีการสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันเพิ่มขึ้น จนนำไปสู่การเกิดพฤติกรรมในการปฏิบัติงานที่มุ่งเน้นความสำเร็จผ่านการสร้างความร่วมมือ โดยบุคลากรภายในสำนักงาน กสทช. เน้นการปฏิบัติงานที่สามารถตรวจสอบได้ในทุกกระบวนการ ซึ่งผู้บริหารและบุคลากรได้ยึดหลักการในการปฏิบัติงานในรูปแบบราชการที่มุ่งเน้นความโปร่งใสนับแต่นั้นเป็นต้นมา เพื่อให้ผู้บริหารและบุคลากรของสำนักงาน กสทช. มีค่านิยมด้านความโปร่งใสตลอดจนนำมาใช้ในการปฏิบัติงานต่อไป

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์การ

จากการปรับโครงสร้างของหน่วยงานทำให้สำนักงาน กสทช. มีรูปแบบวัฒนธรรมองค์การเช่นเดียวกับวัฒนธรรมองค์การของหน่วยงานราชการ แต่เนื่องจากสำนักงาน กสทช. มีสถานะเป็นองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระเพียงแห่งเดียวของประเทศ จึงทำให้สำนักงาน กสทช. ได้นำหลักการที่ใช้ในการปฏิบัติงานของภาครัฐมาใช้ในการปฏิบัติงานภายในองค์กร ซึ่งไม่ครอบคลุมในกระบวนการด้านการบริหารจัดการภายในองค์กรทั้งหมด ประกอบกับวัฒนธรรมองค์การแบบราชการนั้น มีข้อจำกัดในด้านการปรับตัวและยังไม่สอดคล้องกับภารกิจของสำนักงาน กสทช. ครอบคลุมได้ทั้งหมด เป็นเหตุให้สำนักงาน กสทช. ต้องมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบที่ใช้ในการปฏิบัติงานภายในองค์กรขึ้น โดยปัจจัยที่ส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์การแบ่งออกเป็น 2 ปัจจัยได้ดังนี้ คือ

1. ปัจจัยภายนอกสำนักงาน กสทช. ที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงค่านิยม

ปัจจัยภายนอกเป็นปัจจัยที่สะท้อนถึงบริบทของสภาพแวดล้อมที่อยู่รอบ ๆ องค์การที่ส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนองค์การในมิติของวัฒนธรรมองค์การ ซึ่งปัจจัยภายนอกเหล่านี้ส่งผลให้องค์การเกิดกระบวนการในการปรับตัวต่อสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพสูงสุดและสามารถรับมือกับสถานการณ์ต่าง ๆ ได้มีประสิทธิภาพดังเช่นเดิม โดยสามารถแบ่งปัจจัยภายนอกที่ส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์การออกเป็น 4 ด้าน ดังนี้

1.1 ด้านนโยบายของรัฐที่นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 ที่มีเหตุการณ์การปฏิวัติทางการเมืองขึ้นจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) นำโดยพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ออกคำสั่งที่ทำให้สำนักงาน กสทช. ต้องมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการปฏิบัติงานขึ้นใหม่ โดยในคำสั่งกำหนดให้สำนักงาน กสทช. นำเงินที่ได้จากการประมูลคลื่นความถี่และเงินค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ “นำส่งเข้าเป็นรายได้แผ่นดิน” แทนการ “นำส่งเข้ากองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (กทปส.)” ในกรณีที่เงินยังไม่ได้นำส่งเข้ากองทุน กทปส. ให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดินภายใน 15 วัน และให้กองทุน กทปส. ให้กระทรวงการคลังสามารถยืมเงินกองทุนไปใช้ในกิจการของรัฐอันเป็นประโยชน์สาธารณะ จากคำสั่งดังกล่าวทำให้สำนักงาน กสทช. ต้องเร่งรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการต่าง ๆ ภายในองค์การให้มีความรัดกุมโดยเฉพาะเรื่องงบประมาณต่าง ๆ ขององค์การต้องทำให้เกิดความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้

1.2 ด้านภาพลักษณ์ขององค์การที่เป็นด้านลบจากหน่วยงานภายนอก เกิดขึ้นจากสถานะขององค์การที่มีอิสระในกระบวนการใช้อำนาจหน้าที่จากการปฏิบัติงาน จึงทำให้กระบวนการในการบริหารจัดการด้านงบประมาณสามารถทำได้ด้วยตนเอง อีกทั้งสำนักงาน กสทช. มีอำนาจโดยชอบธรรมในการจัดทำร่างกฎระเบียบที่ใช้ปฏิบัติงานภายในองค์การ จึงทำให้การดำเนินการต่าง ๆ ภายในองค์การมีความยืดหยุ่นสูงและมีเพียงหน่วยงานเดียวที่สามารถตรวจสอบกระบวนการปฏิบัติของสำนักงาน กสทช. คือ สมาชิกวุฒิสภา ทำให้องค์การสามารถใช้จ่ายได้อย่างฟุ่มเฟือยตามนโยบายของผู้บริหารสำนักงาน กสทช. ทำให้การปฏิบัติงานทุกอย่างได้อย่างสะดวก จากความมีอิสระภาพสูงในการปฏิบัติงานของสำนักงาน กสทช. เป็นสาเหตุทำให้ภาพลักษณ์ขององค์การไม่เป็นที่น่าพอใจระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน ซึ่งมีแนวทางในการปฏิบัติงานแตกต่างจากสำนักงาน กสทช. โดยสิ้นเชิง จึงทำให้สำนักงาน กสทช. กลายเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีภาพจำด้านลบในเรื่องการปฏิบัติงานระหว่างหน่วยงานราชการและหน่วยงานภายนอก

1.3 ด้านสิทธิเสรีภาพภายในสังคม ในปัจจุบันสังคมไทยได้ให้ความสำคัญกับการมีสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงทำให้กระบวนการในการเรียกร้องและตรวจสอบการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐสามารถทำได้และมีหลายช่องทาง เพื่ออำนวยความสะดวกให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบ จึงทำให้ภาคประชาชนเริ่มมีการตื่นตัวและให้ความสำคัญกับเรื่องทุจริตคอร์รัปชันเพิ่มขึ้น ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐจึงต้องมีการปรับแนวทางในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแนวคิดหลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงานของ

หน่วยงานภาครัฐที่มุ่งเน้นให้กระบวนการปฏิบัติงานมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ โดยสังคมมักจะมีการวิพากษ์วิจารณ์การปฏิบัติงานของหน่วยงานรัฐผ่านช่องทางสื่อและช่องทางสังคมออนไลน์เป็นจำนวนมาก เพื่อเป็นการสร้างกีดกันจากสังคมให้หน่วยงานนั้น ๆ ต้องดำเนินการต่าง ๆ ในการพิสูจน์ความจริงหรือหาคำตอบในประเด็นที่เกิดความข้องใจของสังคม

1.4 ด้านเทคโนโลยีในยุคปัจจุบันโลกมีการเจริญเติบโตทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศแบบก้าวกระโดด ทำให้องค์การภาครัฐต้องมีการปรับตัวและพัฒนาองค์การขึ้น เช่น ด้านการติดต่อสื่อสาร ด้านการคมนาคมและเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งทำให้ความสะดวกในการเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ ที่ใช้สำหรับตรวจสอบการปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องและแม่นยำ ซึ่งการก้าวหน้าของเทคโนโลยีที่ยากต่อการปิดบังและสร้างข้อมูลอันเป็นเท็จส่งผลให้การปฏิบัติงานของสำนักงาน กสทช. ต้องมีการปรับกระบวนการปฏิบัติงานให้มีความละเอียดรอบคอบมากขึ้น เพื่อป้องกันปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติงานทุจริตจนนำไปสู่การถูกตรวจสอบจากภายนอก จึงเริ่มมีแนวคิดในการปรับเปลี่ยนรูปแบบพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของบุคลากรให้สอดคล้องกับระบบต่าง ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานของบุคลากรทุกขั้นตอนเกิดความโปร่งใสมากที่สุด

2. ปัจจัยภายในสำนักงาน กสทช. ที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงค่านิยม

ปัจจัยภายในเป็นปัจจัยที่สะท้อนถึงบริบท สภาพแวดล้อม รวมถึงค่านิยมและพฤติกรรมของสำนักงาน กสทช. ที่ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรภายในองค์การให้มีประสิทธิภาพตามเป้าหมายตามแนวทางนโยบายและภารกิจหลักขององค์การ ซึ่งองค์การจะต้องรับมือกับความแตกต่างของบุคลากรทำให้องค์การจำเป็นต้องสร้างความเชื่อและค่านิยมให้บุคลากรใช้ยึดถือร่วมกันในการปฏิบัติงาน โดยปัจจัยภายในองค์การที่ส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์การให้บุคลากรมีความเชื่อและค่านิยมร่วมกัน สามารถแบ่งออกเป็น 4 ปัจจัยดังนี้

2.1 ผู้บริหารได้กำหนดนโยบาย กฎระเบียบ และข้อบังคับขององค์การ และวางแนวทางในการปฏิบัติงาน และนอกจากนั้นได้กำหนดหลักธรรมาภิบาลด้านความโปร่งใสลงในแผนยุทธศาสตร์สำนักงาน กสทช. โดยบรรจุลงในยุทธศาสตร์ที่ 1 คือ การพัฒนาองค์การให้เป็นองค์การที่มีธรรมาภิบาลและสมรรถนะสูงอย่างยั่งยืน ซึ่งในปี พ.ศ. 2561 ผู้บริหารขององค์การได้นำแนวคิดการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐมาใช้เป็นตัวชี้วัดในการประเมินการปฏิบัติงานของบุคลากร โดยมีการจัดทำร่างนโยบายในการกำกับดูแลองค์การที่ดีของสำนักงาน กสทช. (Organizational Governance) และจัดทำหลักเกณฑ์การประเมินผลการกำกับดูแลองค์การที่ดีในระดับสำนัก (Good Governance Rating) รวมทั้งสร้างระบบสารสนเทศใช้เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการปฏิบัติงานภายในองค์การ เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลกลางในการดำเนินการและตรวจสอบความโปร่งใสขององค์การ



ภาพที่ 2 ยุทธศาสตร์ของสำนักงาน กสทช. ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2561 - 2564)

ที่มา : สำนักงาน กสทช. (2560)

2.2 โครงสร้างองค์การที่ใช้ในการบริหารงานขององค์การมีรูปแบบการปฏิบัติงานตามลำดับชั้นบังคับบัญชา เพื่อสะดวกในการบริหารจัดการและการตรวจสอบกระบวนการปฏิบัติงานต่าง ๆ ภายในองค์กร นอกจากนั้นผู้บริหารขององค์การได้ปรับโครงสร้างองค์การขึ้น เพื่อให้้องการมีหน่วยงานที่ตรวจสอบและรับรองการปฏิบัติงานภายในองค์กร เริ่มจากการจัดตั้งหน่วยงานคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารที่เปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขและได้รับเลือกจากสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ในส่วนของการตรวจสอบการปฏิบัติงานของบุคลากรระดับปฏิบัติงานจะตรวจสอบโดยบุคลากรภายในสำนักงาน กสทช. และคณะกรรมการที่เป็นบุคคลภายนอกที่มีความเชี่ยวชาญด้านการตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน นอกจากนั้นมีการจัดตั้งศูนย์การประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment : ITA) ขึ้นเพื่อประเมินการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของแต่ละสำนัก และแผนงานให้มีแนวทางในการปฏิบัติงานให้มีคุณธรรมและความโปร่งใส รวมทั้งเพื่อยกระดับหน่วยงานให้มีความสอดคล้องกับระบบการบริหารงานที่มีธรรมาภิบาลในภาครัฐ



ภาพที่ 3 การประชุมชี้แจงการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของสำนักงาน กสทช.

ที่มา : สำนักงาน กสทช. (2562)

2.3 กฎระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้ในการปฏิบัติงานภายในองค์กร โดยระเบียบดังกล่าวจัดทำขึ้นจากผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายที่เป็นบุคลากรขององค์กร ซึ่งองค์กรมีอำนาจเต็มในการจัดทำร่างและออกระเบียบต่าง ๆ ที่ใช้บังคับการปฏิบัติงานให้มีทิศทางเดียวกัน เพื่อป้องกันปัญหาที่ก่อให้เกิดการทุจริตของบุคลากรภายในองค์กร เช่น ด้านเงินงบประมาณที่ใช้ในการปฏิบัติงานหรือแม้กระทั่งสิทธิ สวัสดิการที่บุคลากรจะถูกกำหนดผ่านระเบียบที่ระบุสิทธิปฏิบัติงานตามระดับตำแหน่งของบุคลากรไว้ชัดเจน หากมีเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการประพฤติดีมีชอบของบุคลากรภายในองค์กรแล้วนั้น ทางคณะกรรมการฝ่ายวินัยจะเป็นผู้สอบสวนและมีอำนาจในการกำหนดโทษตามฐานความผิด ซึ่งทำให้การปฏิบัติงานของบุคลากรจึงถูกกำหนดแนวทางการปฏิบัติสู่รูปแบบการออกระเบียบในด้านต่าง ๆ เพื่อให้ผลการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพภายใต้การปฏิบัติงานที่มีความโปร่งใสและตรวจสอบกระบวนการปฏิบัติงานได้ทุกขั้นตอน

2.4 ข้อจำกัดในการโอนย้ายของบุคลากรระหว่างองค์กรส่งผลให้บุคลากรจำเป็นต้องปฏิบัติงานให้มีความถูกต้องในทุกกระบวนการ นอกจากนั้นการออกกฎระเบียบและข้อบังคับขององค์กรถูกสร้างขึ้นเพื่อใช้ในการปฏิบัติงานของบุคลากรภายในองค์กรเท่านั้น อาทิ ระเบียบว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนของพนักงานและลูกจ้าง รวมทั้งสร้างหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการกำหนดเงื่อนไขการได้รับเงินเดือนของบุคลากรผ่านการจัดลำดับวุฒิการศึกษา อายุงาน และฐานเงินเดือนของบุคลากรแต่ละบุคคล จึงทำให้การจัดประเภทและลำดับของบุคลากรตามตำแหน่งงานไม่เหมือนกับหน่วยงานภาครัฐทั่วไป เป็นผลให้บุคลากรขององค์กรไม่สามารถโยกย้ายไปยังหน่วยงานราชการอื่นได้ เพื่อป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานที่ส่งผลต่อความก้าวหน้าอาชีพของบุคลากรแต่ละบุคคล จึงทำให้บุคลากรจำเป็นต้องปฏิบัติตามระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กร

การอภิปรายผลการศึกษา

จากผลการศึกษารูปแบบวัฒนธรรมองค์กรของสำนักงาน กสทช. ด้านความโปร่งใสในการปฏิบัติของบุคลากร รวมทั้งกระบวนการสร้างกรอบแนวคิดและแนวทางการเปลี่ยนแปลงองค์กรในมิติของการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กรที่เกิดจากเหตุการณ์ที่สร้างแรงบันดาลใจให้ผู้บริหารขององค์กร ส่งผลให้เกิดกระบวนการปรับตัวของกลุ่มผู้บริหารและบุคลากรทุกระดับของสำนักงาน กสทช. ทำให้ผู้ศึกษาสามารถถอดบทเรียนที่ได้จากการศึกษาตามเทคนิคแผนที่ผลลัพธ์ (Outcome mapping : OM) โดยใช้การวิเคราะห์ผลการศึกษาจากการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่ใช้ในการปฏิบัติงานของบุคลากรภายในสำนักงาน กสทช. ที่มีปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์กรเชิงนโยบายจนนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงความเชื่อ ทักษะคิดที่ใช้ในการปฏิบัติงานอย่างแพร่หลายภายในกลุ่มบุคลากรของสำนักงาน กสทช. ในปัจจุบัน

ในทัศนะของผู้ศึกษาเห็นว่า สำนักงาน กสทช. ได้มีการบัญญัติค่านิยมหลักขององค์กร เพื่อให้บุคลากรยึดถือและใช้ในการปฏิบัติงานไว้ในเบื้องต้น ซึ่งทำให้บุคลากรแสดงพฤติกรรมที่เด่นชัดในการปฏิบัติงานที่สามารถสังเกตได้คือ ความโปร่งใสในกระบวนการปฏิบัติงาน เนื่องจากสำนักงาน กสทช. เป็นองค์กรที่มีความอิสระในการปฏิบัติงาน จึงทำให้การปฏิบัติงานสามารถกำหนดทิศทางและรูปแบบ

การปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่การปฏิบัติงานดังกล่าวมีข้อจำกัดของความเป็นองค์การอิสระของรัฐ ทำให้ต้องมีรูปแบบที่ใช้ในการปฏิบัติงานเช่นเดียวกับหน่วยงานภาครัฐ โดยในการปฏิบัติงานต่าง ๆ จะต้องสอดคล้องตามกฎระเบียบขององค์การเป็นหลัก ซึ่งกฎระเบียบดังกล่าวได้จัดทำขึ้นเพื่อรองรับกับภารกิจงานต่าง ๆ ที่บุคลากรทุกสำนักของสำนักงาน กสทช. ต้องมีการปฏิบัติงานอยู่ประจำ ทำให้ผู้ศึกษาวิเคราะห์ว่ากฎระเบียบที่ใช้ในการปฏิบัติงานของบุคลากร จึงเปรียบเสมือนเป็นเครื่องมือที่ผู้บริหารใช้ในการกำหนดทิศทางการปฏิบัติงานต่าง ๆ ที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อองค์การ รวมทั้งเป็นสร้างพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของบุคลากรที่จะต้องมีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ทุกกระบวนการ

ปัจจัยที่สำคัญในการทำให้พฤติกรรมของบุคลากรสำนักงาน กสทช. ที่ใช้ในการปฏิบัติงานเกิดความโปร่งใสอย่างเป็นรูปธรรมได้นั้น คือ ผู้บริหารขององค์การ (เลขาธิการ กสทช.) ได้มีแนวคิดในการพัฒนาและขับเคลื่อนองค์การให้มุ่งสู่การเป็นองค์การแห่งธรรมาภิบาลที่สามารถปฏิบัติงานต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งกระบวนการปฏิบัติงานทุกขั้นตอนต้องมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ จึงเห็นควรให้องค์การต้องมีการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากสภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในองค์การ โดยเลขาธิการ กสทช. รับบทในการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงองค์การครั้งนี้ เริ่มจากการรับเอานโยบายของรัฐบาลที่มุ่งเน้นให้หน่วยงานของรัฐต้องยึดหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานผ่านการกำหนดแนวทางและออกกฎระเบียบในการปฏิบัติงาน รวมทั้งได้บรรจุหลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงานเป็นค่า KPI ของแต่ละสำนัก เพื่อเสริมแรงให้กับบุคลากรในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพจนสามารถผ่านการประเมินเพื่อขึ้นเงินเดือนในแต่ละปี และนอกจากนั้นยังมีนโยบายในการปรับโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ขององค์การให้สอดคล้องกับนโยบายในการปฏิบัติงาน จากการที่สำนักงาน กสทช. มีกระบวนการเปลี่ยนแปลงองค์การในมิติด้านวัฒนธรรมองค์การทำให้ผู้ศึกษาสามารถอภิปรายจุดแข็งและจุดอ่อนในกระบวนการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การด้านความโปร่งใส ได้ดังนี้

จุดแข็งในการปฏิบัติงานด้านความโปร่งใสของบุคลากร

1. สำนักงาน กสทช. มีอำนาจหน้าที่และโครงสร้างองค์การที่มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานตามกฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ให้กับสำนักงาน กสทช. กลายเป็นจุดแข็งที่ทำให้องค์การสามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความยืดหยุ่นกว่าหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่การปรับตัวขององค์การจะยึดถือบนหลักพื้นฐานของการเป็นองค์การที่ปฏิบัติงานให้รัฐและประชาชนของประเทศไทย ซึ่งความยืดหยุ่นดังกล่าวจะอยู่ในรูปแบบของกระบวนการจัดทำกฎระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ที่สำนักงาน กสทช. เป็นผู้จัดทำและเป็นผู้ใช้งานในขณะเดียวกัน จึงทำให้การปฏิบัติงานมีความยืดหยุ่นและสอดคล้องต่อการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอเป็นข้อได้เปรียบกว่าหน่วยงานของรัฐทั่วไปที่กฎระเบียบ และข้อบังคับบางประการที่ไม่สอดคล้องกับบริบทและอำนาจหน้าที่ในปัจจุบัน

2. ในการสร้างกรอบแนวคิดจนนำไปสู่การกำหนดนโยบายของเลขาธิการ กสทช. ทำให้รูปแบบในการปฏิบัติงานของบุคลากรภายในองค์การมีความชัดเจนมากขึ้น เพราะเป็นการสร้างค่านิยมร่วมกัน

ให้เกิดขึ้นกับบุคลากรขององค์กร อีกทั้งยังช่วยให้บุคลากรมีแนวทางที่ใช้ในการยึดถือและปฏิบัติงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งนี้ เพื่อให้ง่ายต่อการบริหารจัดการทรัพยากรต่าง ๆ ภายในองค์กรให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีที่เกิดขึ้นกับองค์กรต่อสายตาบุคคลภายนอก

3. รูปแบบการปฏิบัติงานในลักษณะแบบราชการที่มีกระบวนการปฏิบัติงานตามลำดับชั้น (Top down) นั้น จะช่วยให้บุคลากรจำเป็นต้องยึดถือหลักความโปร่งใสในการปฏิบัติงานมากขึ้น เนื่องจากระบบดังกล่าวจะเป็นระบบที่ช่วยคัดกรองการปฏิบัติงานต่าง ๆ ของบุคลากรให้มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะต้องทำหน้าที่ในการตรวจสอบงานต่าง ๆ ที่เป็นอำนาจหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบอย่างเคร่งครัด โดยก่อนที่งานจะถูกส่งต่อจะต้องลงนามก่อนทุกครั้งก่อนที่จะไปในกระบวนการต่อไป ทั้งนี้ เพื่อใช้ในกระบวนการตรวจสอบงานในการติดตามตัวบุคคล หากมีกรณีที่เกิดความเสี่ยงต่อการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ อีกทั้งเพื่อช่วยอำนวยความสะดวกในการประสานงานระหว่างหน่วยงานภายในองค์กร ในกรณีที่ต้องการติดต่อและประสานงานกับผู้ที่ได้รับผิดชอบงานดังกล่าว

จุดอ่อนในการปฏิบัติงานด้านความโปร่งใสของบุคลากร

1. การมีลักษณะการปฏิบัติงานตามลำดับสายบังคับบัญชาเป็นรูปแบบที่มีแนวโน้มการปฏิบัติงานตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น ซึ่งรูปแบบดังกล่าวจะดีหรือไม่ จะโปร่งใสหรือทุจริตคอร์รัปชันนั้นล้วนแล้วแต่ขึ้นอยู่กับผู้นำทั้งสิ้น แต่ในทัศนะของผู้ศึกษากลับมองว่า สำนักงาน กสทช. มีปัจจัยที่เอื้อประโยชน์ต่อการบริหารจัดการองค์กร ทั้งทางด้านทรัพยากรต่าง ๆ งบประมาณ กฎระเบียบที่ล้าแล้วแต่ส่งเสริมองค์การให้พัฒนาไปได้ไกลกว่าการเป็นองค์กรที่มีพฤติกรรมกรปฏิบัติงานแบบราชการ เพราะระบบราชการในปัจจุบันไม่ตอบสนองกับสภาพแวดล้อมและเทคโนโลยีที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ซึ่งรูปแบบดังกล่าวอาจส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่และภารกิจขององค์กรให้สามารถบรรลุเป้าหมายสูงสุดขององค์กรได้ในอนาคต

2. การปฏิบัติงานของบุคลากรด้วยความโปร่งใสอาจเป็นการปฏิบัติเพราะกฎระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ ที่องค์กรเป็นผู้จัดทำขึ้นได้รับโทษที่ส่งผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพการงาน จึงเป็นเหตุผลที่ทำให้บุคลากรที่ยึดถือหลักการปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใสถูกแสดงออกมาเพราะความจำเป็นจะต้องปฏิบัติตามมากกว่าการปฏิบัติเพราะเป็นค่านิยมที่หล่อหลอมมาจากสภาพแวดล้อมรอบ ๆ ตัว ซึ่งอาจทำให้ความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของบุคลากรของสำนักงาน กสทช. เป็นเพียงสิ่งที่จำเป็นต้องปฏิบัติมากกว่าสิ่งที่ควรจะปฏิบัติ ที่แสดงออกมาจากจิตใต้สำนึกของแต่ละบุคคล

unสรุป

จากการศึกษาเรื่องความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของบุคลากร กรณีศึกษา : สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (สำนักงาน กสทช.) พบว่า วัฒนธรรมองค์การในมิติการปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใสมีปัจจัยสำคัญที่ส่งผลและผลักดันนโยบายสู่การปฏิบัติให้เกิดในรูปแบบพฤติกรรมของบุคลากร รวมทั้งภาพลักษณ์ขององค์การที่มีหลักธรรมาภิบาล คือ ผู้บริหารขององค์การซึ่งการกำหนดนโยบายและการบริหารงานของผู้บริหารองค์การจำเป็นต้องมีความเข้าใจบริบทและภารกิจขององค์การก่อน และจากนั้นจึงจะสามารถสร้างวัฒนธรรมองค์การโดยผ่านการผนึกกำลังระหว่างผู้บริหารองค์การในระดับต่าง ๆ กับ บุคลากรของสำนักงาน กสทช. เพื่อสร้างความเข้าใจให้ตรงกันและเพื่อร่วมกันประสานผลประโยชน์ให้เกิดขึ้นจากผลการปฏิบัติงานจนสามารถบรรลุเป้าหมายขององค์การต่อไปในอนาคต

หากนำวัฒนธรรมองค์การของสำนักงาน กสทช. ด้านความโปร่งใสในการปฏิบัติงานมาเปรียบเทียบกับทฤษฎีวัฒนธรรมองค์การ มิติด้านรูปแบบของวัฒนธรรมองค์การทั้ง 4 รูปแบบ จะเห็นว่า วัฒนธรรมด้านความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของบุคลากรสำนักงาน กสทช. เป็นวัฒนธรรมที่เข้มแข็งและมีรูปแบบเป็นวัฒนธรรมแบบลำดับขั้นหรือราชการ เนื่องจากผู้นำขององค์การมีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางการปฏิบัติให้เกิดความโปร่งใสขึ้น เป็นอิทธิพลจากปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกและปัจจัยสภาพแวดล้อมภายในองค์การที่ส่งผลต่อภาพลักษณ์ขององค์การเป็นอย่างมาก โดยสภาพแวดล้อมที่ทำให้เกิดกระบวนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์การให้เกิดความโปร่งใส โดยปัจจัยที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การของสำนักงาน กสทช. สามารถแบ่งออกเป็น 2 ปัจจัย ดังนี้

1. ปัจจัยภายนอกสำนักงาน กสทช. ที่ส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์การที่บุคลากรใช้ในการปฏิบัติงานให้เกิดความโปร่งใส โดยสามารถแบ่งออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ ด้านนโยบายของภาครัฐ ด้านภาพลักษณ์ด้านลบจากหน่วยงานภายนอก ด้านภาคประชาชน และด้านเทคโนโลยี

2. ปัจจัยภายในสำนักงาน กสทช. ที่ส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์การที่บุคลากรใช้ในการปฏิบัติงานให้เกิดความโปร่งใส โดยสามารถแบ่งออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ ด้านผู้บริหารขององค์การ ด้านโครงสร้างองค์การ ด้านกฎระเบียบและข้อบังคับในการปฏิบัติงาน ด้านข้อจำกัดในการโอนย้ายของบุคลากร ดังนั้น ปัจจัยทั้งภายในและภายนอกของสำนักงาน กสทช. ที่ส่งผลให้ผู้บริหารของสำนักงาน กสทช. มีแนวคิดในการปรับเปลี่ยนและมุ่งเน้นวัฒนธรรมองค์การด้านความโปร่งใสในการปฏิบัติงานให้มีความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม จึงทำให้องค์การปรับเปลี่ยนกระบวนการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์การ ค่านิยมหลักขององค์การ ความแตกต่างระหว่างของบุคลากร รวมทั้งสถานการณ์ที่มีบริบทเปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้สำนักงาน กสทช. มีผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดที่มีการปฏิบัติงานเน้นความโปร่งใสที่ส่งผลต่อคุณภาพของผลงานที่สามารถตรวจสอบได้จนกลายเป็นองค์การของภาครัฐอันดับต้น ๆ ที่น่านโยบายของรัฐบาลสู่การปฏิบัติงานภายในองค์การอย่างจริงจัง รวมทั้งเพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับองค์การและหน่วยงานของรัฐต่อไป

ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาในครั้งต่อไป

1. การศึกษาครั้งนี้เป็นเพียงการศึกษาเฉพาะองค์การที่มีการดำเนินการในรูปแบบการจัดสรรทรัพยากรภายในประเทศให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึง ซึ่งสำนักงาน กสทช. เป็นหน่วยงานของรัฐที่เป็นอิสระมีหน้าที่เป็นผู้กำกับดูแล จัดสรรคลื่นความถี่ให้กับประชาชนทั่วประเทศไทย ดังนั้น การศึกษาในประเด็นเดียวกัน หรือใกล้เคียงกันในครั้งต่อไป ควรจะมีการศึกษามากกว่าหนึ่งองค์การที่มีอำนาจหน้าที่และภารกิจของงานประเภทอื่น ๆ หรืออาจจะศึกษาเปรียบเทียบองค์การที่มีอำนาจหน้าที่และภารกิจขององค์การประเภทเดียวกัน เพื่อขยายขอบเขตของความรู้ให้กว้างขวางต่อไป

2. การศึกษาในครั้งนี้เป็นการสัมภาษณ์ความคิดเห็นจากกลุ่มบุคลากรที่มีความเกี่ยวข้องกับงานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และผ่านเหตุการณ์จากการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การ ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยไม่มีการศึกษาจากการแจกแบบสอบถาม ดังนั้น ในการศึกษาครั้งต่อไป จึงควรมีการวิจัยทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาประกอบในการวิเคราะห์และสรุปผล เพื่อให้ข้อมูลเกิดความชัดเจนและรอบด้านมากขึ้น

3. ในการศึกษาครั้งต่อไปควรมีการขยายผลการศึกษาในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารวัฒนธรรมองค์การ พฤติกรรมของบุคลากรองค์การและกลุ่มตัวอย่างขององค์การลักษณะอื่น ๆ เช่น ภาคราชการ ภาครัฐวิสาหกิจ เพื่อใช้ในการเปรียบเทียบผลการศึกษาและเป็นการขยายความรู้ทางวิชาการในเรื่องวัฒนธรรมองค์การต่อไป

บรรณานุกรม

- ชนิดา จิตตรุทธะ. (2559). *วัฒนธรรมองค์กร: องค์ประกอบส่วนท้องถิ่นและปัจจัยกำหนดความสำเร็จทางวัฒนธรรม*, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. (2551). *ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์รัตนไตร.
- นฤมล พึ่งทอง. (2557). ปัจจัยภายในองค์กรและปัจจัยภายนอกองค์กรที่มีความสัมพันธ์กับการส่งออกของอุตสาหกรรมยางรถยนต์จากประเทศไทย. *วิทยานิพนธ์หลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต*, หน้า 29 - 30
- สมจินตนา คุ่มภัย. (2553). การเปรียบเทียบวัฒนธรรมองค์กรที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพองค์กร: กรณีศึกษาวิสาหกิจในประเทศไทย. *วิทยานิพนธ์หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต*, หน้า 112 - 225
- สำนักงาน กสทช. (2560). *แผนยุทธศาสตร์สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2561 - 2564)*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : บริษัท ศิริชัยการพิมพ์ จำกัด
- สำนักงาน กสทช. (2561). *แผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริตของสำนักงาน กสทช. ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562*. หน้า 3
- สำนักงาน กสทช. (2562). *การประชุมชี้แจงการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินการของสำนักงาน กสทช. [ข่าวประชาสัมพันธ์]*. สืบค้นเมื่อ 28 พฤษภาคม 2562, จาก : <https://www.nbtc.go.th/News/information/37326.aspx>
- อภิญญา เจริญศรี. (2557). การศึกษาสภาพแวดล้อมภายในภายนอกองค์กร และค่านิยมในการทำงานที่ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของพนักงานระดับปฏิบัติการบริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด, *การค้นคว้าอิสระหลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต*, มหาวิทยาลัยกรุงเทพ, หน้า 14 - 28