

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัย เรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการจัดฝึกอบรมด้านช่างให้กับบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกรมทางหลวงชนบท : กรณีศึกษาพื้นที่สำนักงานหลวงชนบทที่ 1 (ปทุมธานี) ผู้ศึกษาได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ตลอดจนผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยสามารถแบ่งออกเป็น 8 ส่วน ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management)
2. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น
3. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Development)
4. แนวคิดและทฤษฎีการเรียนรู้
5. แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ (Competency)
6. ความเป็นมาของกรมทางหลวงชนบท
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. สรุปกรอบแนวคิดการวิจัย

1. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management)

การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) (วสันต์ เหลืองประภัสร์, 2548 : 45-46) ถือได้ว่าเป็นกรอบแนวคิดที่ครอบคลุมทฤษฎี แนวคิด และเทคนิควิทยาการทางการจัดการอย่างกว้างขวางและหลากหลาย จนนำไปสู่ความสับสนในการจำกัดความหมายและขอบข่ายเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตาม ไรต์ก็ตีการจัดการภาครัฐแนวใหม่มีลักษณะร่วมที่สำคัญ คือ การสะท้อนถึงการมุ่งเน้น “การปฏิรูป” การบริหารงานในภาครัฐ เพื่อเข้ามาแก้ไขปัญหาทางการบริหารที่ตัวแบบดั้งเดิมหรือระบบบริหารแบบเดิมมีอาจจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลดังเช่นในอดีต โดยมีจุดเน้นที่สำคัญคือ การเน้นความสำคัญไปที่ระบบการจัดการมากกว่านโยบาย การมุ่งเน้นผลงานและประสิทธิภาพ การมุ่งปรับโครงสร้างในแบบระบบราชการที่มีความเทอะทะและใหญ่โตไปสู่องค์กรที่มีขนาดเล็ก การปรับระบบการบริหารจัดการที่วางอยู่บนกลไกทางการตลาดมากขึ้น เพื่อกระตุ้นการแข่งขัน การตัดทอนและลดค่าใช้จ่ายของภาครัฐ และสุดท้าย ได้แก่ การปรับ

รูปแบบการจัดการที่เน้นเป้าหมาย การใช้ระบบสัญญาว่าจ้างระยะสั้น และการให้แรงจูงใจทางการเงินและความเป็นอิสระทางการจัดการ

เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์ เห็นว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่หรือ New Public Management กล่าวได้ว่าเป็นพาราไดม์ (Paradigm) ที่สำคัญที่นักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ให้การยอมรับในปัจจุบันว่าเป็นกรอบแนวคิดที่ถูกนำมาใช้ในการบริหารภาครัฐในปัจจุบันได้เป็นอย่างดี โดยที่แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ถูกมองว่าเป็นปรัชญาการบริหารที่รัฐบาลนำมาใช้ตั้งแต่ทศวรรษที่ 1980 โดยมีจุดประสงค์หลักเพื่อให้การบริหารภาครัฐมีความทันสมัย (New Public Management is a management philosophy used by Governments since the 1980s to modernise the Public Sector) และถ้าจะกล่าวถึงสาระสำคัญของแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่นี้แล้ว นักวิชาการคนที่สำคัญแรก ๆ ที่ได้กล่าวถึงไว้ก็คือ โจนาธาน บอสตัน (Jonathan Boston) และคณะได้สรุปให้เห็นสาระสำคัญของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้ดังต่อไปนี้ (Boston 1996)

1. มองว่าการบริหารงานมีลักษณะที่เป็นสากล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ไม่มีความแตกต่างอย่างเป็นนัยสำคัญระหว่างการบริหารงานของภาครัฐกิจเอกชนและการบริหารงานของภาครัฐ
2. ปรับเปลี่ยนจากการให้น้ำหนักความสำคัญที่เดิมมุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อการควบคุมปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรและกระบวนการต่าง ๆ มาเป็นการควบคุมในเรื่องของการผลิตและผลลัพธ์ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ปรับเปลี่ยนจากการให้ความสำคัญในการรับผิดชอบต่อกระบวนการของการทำงาน (process accountability) มาเน้นการรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์ (accountability for results) แทน
3. ให้ความสำคัญต่อเรื่องของการใช้ความสามารถหรือทักษะการบริหารมากกว่าการให้ความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายแต่เพียงอย่างเดียว
4. ให้ความสำคัญต่อการมอบอำนาจการควบคุมของหน่วยงานกลาง (devolution of centralized power) ไปให้หน่วยงานผู้ปฏิบัติ เพื่อให้ผู้บริหารของแต่ละหน่วยงานมีอิสระและมีความคล่องตัวในการบริหารและการดำเนินงาน
5. เน้นปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานราชการใหม่ให้มีขนาดเล็กลงในรูปแบบของหน่วยงานอิสระในกำกับ โดยเฉพาะการแยกส่วนระหว่างการค้ากับดูแลควบคุมที่เป็นภารกิจงานเชิงพาณิชย์และไม่ใช่เชิงพาณิชย์ออกจากกัน รวมถึงแยกภารกิจงานเชิงนโยบายและการให้บริการออกจากกันอย่างเด็ดขาด

6. เน้นการแปรรูปกิจการของรัฐให้เป็นเอกชน (privatization) และให้มีการจ้างเหมาบุคคลภายนอก (outsourcing) รวมทั้งประยุกต์ใช้วิธีการจัดจ้างและการแข่งขันประมูลงาน (competitive tendering) เพื่อลดต้นทุนและปรับปรุงคุณภาพการให้บริการให้สูงขึ้น

7. ปรับเปลี่ยนรูปแบบสัญญาจ้างบุคลากรของภาครัฐให้มีลักษณะเป็นระยะสั้นและกำหนดเงื่อนไขข้อตกลงให้มีความชัดเจนสามารถตรวจสอบได้

8. เลียนแบบวิธีการบริหารจัดการของภาครัฐกิจเอกชน เช่น การวางแผนกลยุทธ์และแผนธุรกิจ การทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน (performance agreement) การจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน การจ้างบุคคลภายนอกให้เข้ามาปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวเฉพาะกิจ การพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารงานและการให้ความสำคัญต่อการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กร (corporate image)

9. มีการสร้างแรงจูงใจและให้รางวัลตอบแทนในรูปแบบของตัวเงิน (monetary incentives) มากขึ้น

10. สร้างระเบียบวินัยและความประหยัดในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ โดยพยายามลดต้นทุนค่าใช้จ่ายและเพิ่มผลผลิต

องค์ประกอบหลักของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (ทิพาวดี เมฆสวรรค์, 2541 : 45-46 อ้างในสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ, 2541)

1. การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน
2. การลดการควบคุมจากส่วนกลางและเพิ่มอิสระในการบริหารให้แก่หน่วยงาน
3. การกำหนด วัตถุประสงค์ และให้รางวัลแก่ผลการดำเนินงานทั้งในระดับองค์กรและในระดับบุคคล

4. การสร้างระบบสนับสนุนทั้งในด้านบุคลากร (เช่น การฝึกอบรม ระบบค่าตอบแทน และระบบคุณธรรม) และเทคโนโลยี (เช่น ระบบข้อมูลสารสนเทศ) เพื่อช่วยให้หน่วยงานสามารถทำงานได้บรรลุวัตถุประสงค์

5. การเปิดกว้างต่อแนวคิดการแข่งขันทั้งการแข่งขันระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเองและระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของภาคเอกชนในขณะเดียวกันภาครัฐก็หันมาทบทวนตัวเองว่าสิ่งใดควรทำและสิ่งใดควรปล่อยให้ออกชนทำถึงแม้ว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่จะถือได้ว่าเป็นกระแสหลักของการปฏิรูประบบราชการทั่วโลกในปัจจุบัน แต่ในการนำแนวคิดมาปรับใช้ ควรพิจารณาถึงการนำไปปฏิบัติอย่างละเอียดเพื่อให้มีความเหมาะสมกับความต้องการ ค่านิยมและวัฒนธรรมของแต่ละประเทศลักษณะเด่นของการจัดการภาครัฐแนวใหม่จึงอยู่ที่ความ

พยายามแก้ปัญหาของระบบราชการแบบดั้งเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับปรุงในด้านประสิทธิภาพและการให้บริการประชาชน

การจัดการภาครัฐแนวใหม่แยกไม่ออกจากบริบทของวิกฤตการณ์ที่ร้ายแรงเพราะวิกฤตการณ์เป็นต้นเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดการปฏิรูประบบราชการตามแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ อีกทั้งการปฏิรูประบบราชการยังเป็นหัวใจของการจัดการภาครัฐแนวใหม่เนื่องจากเหตุผล 4 ประการคือ (เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ, 2545 : 56-57)

1. ระบบราชการเป็นกลไกหลักที่จะทำให้รัฐเล็กลงซึ่งจะช่วยให้การขาดดุลการคลังลดลง
2. การทำให้ระบบราชการมีความยืดหยุ่นมากขึ้น เป็นวิธีการสำคัญที่จะทำให้ผู้บริหารสามารถบริหารงานได้สำเร็จ
3. การวัดผลงานเป็นหลักในการคิดและวิเคราะห์ของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ดังนั้น การงานของระบบราชการใหม่ จะเปลี่ยนไปอยู่ภายใต้สัญญาการทำงานตามผลงาน ซึ่งจะต้องสามารถวัดผลงานที่ให้แก่ประชาชนได้ ส่วนความรับผิดชอบก็ต้องระบุเอาไว้อย่างชัดเจน และเป็นที่เข้าใจตรงกันทั้งฝ่ายผู้บริหารและพนักงาน จะต้องไม่กำหนดไว้กว้าง ๆ เหมือนเมื่อก่อน
4. ประเด็นทางการเมือง ที่เกิดจากการนำการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไปปฏิบัติ กลับปรากฏว่าปัญหาไม่ได้อยู่ที่การต่อต้านของฝ่ายการเมือง แต่ปัญหายู่ที่การต่อต้านของระบบราชการเอง โดยเฉพาะการต่อต้านการลดขนาดองค์กร และการต่อต้านสิ่งที่จะมาทำลายความมั่นคงในการทำงานของข้าราชการ

การเปลี่ยนแปลงทางด้านภาวะเศรษฐกิจของโลก กระแสการแข่งขันกันอย่างรุนแรงทางด้านการค้าในตลาดโลก การก่อการร้ายข้ามชาติ ความเชื่อมั่นของนักลงทุน ความวุ่นวายทางการเมือง กระแสการต่อต้านนโยบายสาธารณะจากกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ล้วนเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของหลาย ๆ ประเทศ รวมทั้งประเทศไทย นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงทางข้อมูลข่าวสาร ความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ การพัฒนาการเมืองสู่ระบบประชาธิปไตย ตลอดจนความต้องการบริการสาธารณะที่มีคุณภาพสูงขึ้น ทำให้ผู้บริหารต้องมีการปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารงานด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมากยิ่งขึ้น ซึ่งกระแสการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้เป็นการส่งสัญญาณให้ภาครัฐจำเป็นต้องเร่งพัฒนาศักยภาพของระบบเศรษฐกิจและสังคมในทุกด้าน และต้องให้ความสนใจในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ การกำหนดนโยบายสาธารณะ โดยเฉพาะนโยบายเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง นโยบายการลงทุน ที่สำคัญการกำหนดนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ของภาครัฐจะต้องมีความรอบคอบ เป็นธรรม และโปร่งใส และจะต้องเป็นที่ยอมรับของประชาชนอีกด้วย เพราะสังคมยุค

ปัจจุบันเป็นยุคสารสนเทศสมัยใหม่ ประชาชนมีความตื่นตัวในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร มีความสนใจและอ่อนไหวต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ ประชาชนยุคใหม่มีความต้องการความเป็นธรรมทางสังคม มีความสนใจที่จะปกป้องผลประโยชน์ส่วนตนและของสังคม ดังนั้น ภาครัฐจำเป็นต้องเร่งเพิ่มขีดความสามารถในการพัฒนาระบบราชการ และปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ในการบริหารราชการแผ่นดินจากรูปแบบการบริหารราชการแบบดั้งเดิมที่เรียกว่า Autocratic Government ที่เน้นให้ภาครัฐเป็นผู้ปกครอง โดยภาคส่วนอื่น ๆ ทั้งภาคเอกชน ประชาชน เป็นผู้ถูกปกครอง การบริหารราชการเป็นระบบปิดมีศูนย์รวมอำนาจอยู่ที่ส่วนกลาง การกำหนดนโยบายการบริหาร และการสั่งการกระทำโดยผู้บริหารในส่วนกลาง ข้าราชการ (Technocrats) และนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้ยึดถือระเบียบกฎหมายเป็นสำคัญ การตัดสินใจของภาครัฐในระบบปิดจึงมักถูกท้าทาย ต่อต้าน และถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นรูปแบบที่ล้าสมัย การพัฒนาระบบราชการในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยจึงพยายามปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการประเทศใหม่ให้มีการบริหารจัดการที่เป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น (Democratic Governance) โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้นด้วยการยึดหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งในระดับสากลประชาชนยุคใหม่เรียกร้องให้รัฐบริหารจัดการด้วยหลักธรรมาภิบาล หรือการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ซึ่งเป็นหลักการบริหารจัดการที่มีองค์ประกอบ ดังต่อไปนี้

1. มีความเป็นธรรม โดยการกำหนดกฎหมาย กฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ต้องมีความยุติธรรมต่อประชาชนโดยรวม (Justice and Fair Legal Framework)
2. มีความเท่าเทียมกัน (Equity) ในการได้รับประโยชน์จากทรัพยากร และการบริการสาธารณะต่าง ๆ ที่ภาครัฐจัดให้
3. มีความสุจริตโปร่งใส (Transparency) โดยที่การเปิดเผยข้อมูลต่าง ๆ เป็นไปอย่างถูกต้อง
4. มีระบบที่เปิดโอกาสและให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการแสดงความคิดเห็น โดยมีกลไกและมาตรการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าร่วมในการแสดงความคิดเห็นในการรับรู้ความเป็นไปของภาครัฐ และเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถให้ข้อเสนอแนะในการกำหนดนโยบายสาธารณะด้านต่าง ๆ มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และมีส่วนร่วมในการดำเนินการใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของคนในสังคม (Public Participation)
5. มีภาครัฐและผู้บริหารที่รับผิดชอบ รอบคอบ และระมัดระวังในการกำหนดนโยบายสาธารณะ และการตัดสินใจ (Accountability) และมีระบบการทำงานของภาครัฐที่สามารถตรวจสอบได้
6. มีผู้ใช้อำนาจรัฐที่มีคุณธรรมจริยธรรม (Integrity)

ในส่วนของประเทศไทยได้มีการพัฒนาระบบราชการเพื่อให้ราชการไทยก้าวเข้าสู่มาตรฐานสากลทั้งด้านการบริหารงานเชิงประสิทธิภาพและประสิทธิผล การบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและการให้บริการสาธารณะที่มีคุณภาพและอำนวยความสะดวกให้ประชาชนแล้ว นอกจากนี้ยังมีแนวคิดในการพัฒนาระบบราชการเพื่อให้ข้าราชการทุกคนให้ความสนใจ ด้วยการสร้างระบบราชการที่มีหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) หรือที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 เรียกว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ได้กำหนดบทบัญญัติที่แสดงเจตนารมณ์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้หลายมาตรา เช่น มาตรา 76 กำหนดว่ารัฐต้องส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบอำนาจทางการเมือง นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังระบุสิทธิของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ และสิทธิในการได้รับรู้ข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่น การอนุญาตหรือดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตหรือส่วนได้เสียที่สำคัญอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับคนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว

การปฏิรูประบบราชการไทยในปี พ.ศ. 2545 เป็นการปรับเปลี่ยนกระบวนการบริหารภาครัฐและการปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการ และมีการนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) และการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) เข้ามาประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการของไทย และเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพ คุ่มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจการตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน รัฐบาลจึงได้ออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยให้ความสำคัญต่อการบริหารราชการอย่างสุจริต โปร่งใส เปิดเผยข้อมูล และการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมืองและนโยบายสาธารณะ รวมถึงการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในทุกระดับ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้เกี่ยวข้องในภาคส่วนต่าง ๆ รวมถึงภาคประชาสังคมมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมใน 5 มิติ คือ ร่วมคิดและร่วมเสนอความเห็น ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ร่วมรับประโยชน์ และร่วมติดตามผลการดำเนินงาน

นอกจากนี้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ยังได้กำหนด วิสัยทัศน์ใหม่ของการพัฒนาระบบราชการไว้ว่า ระบบราชการไทยเป็นกลไกของรัฐที่มีความสำคัญ อย่างสูงต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยเฉพาะการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐบาล การ อำนวยความสะดวกและให้บริการประชาชน รวมถึงการดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย อันมีจุดหมายปลายทางเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและรักษาผลประโยชน์ของชาติ ระบบ ราชการไทยที่พึงประสงค์จะต้องให้คุณค่าและความสำคัญและยึดมั่นในปรัชญา หลักการ และ แนวทาง ดังต่อไปนี้

1. ต้องให้ประชาชนเป็น “ศูนย์กลาง” ในการทำงานโดยต้องรับฟังความคิดเห็น ตอบสนองความต้องการ และอำนวยความสะดวก ลดขั้นตอนและภาระในการติดต่อของประชาชน มี ระบบการแก้ไขปัญหาและรับเรื่องราวร้องทุกข์ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตลอดจนเป็นที่พึ่ง ของประชาชนในยามมีปัญหาและความเดือดร้อน
2. ปรับเปลี่ยนบทบาทของระบบราชการให้เป็นผู้สนับสนุนและอำนวยความสะดวก ไม่เป็นผู้ดำเนินการเสียเองหรือคงมีอำนาจมากเกินไป รวมทั้งต้องมีขนาดกำลังคนและใช้ ทรัพยากรอย่างเหมาะสมไม่พยายามเข้าแทรกแซงและขยายตัวจนเกินไปจนเป็นภาระของประเทศ หรือมีผลกระทบต่อภาคส่วนอื่นและสิทธิเสรีภาพของประชาชน
3. ประสานการทำงานกับผู้บริหารราชการแผ่นดินฝ่ายการเมืองเพื่อให้เกิดประโยชน์ สูงสุดต่อประเทศสามารถให้ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะเชิงนโยบายอย่างมีเหตุผล ตั้งมั่นใน ความถูกต้อง เป็นกลาง ปราศจากอคติ และอยู่บนพื้นฐานของหลักจรรยาบรรณวิชาชีพ นอกจากนี้ ยังควรต้องให้การยอมรับและไม่เข้าไปแทรกแซงบทบาทอำนาจหน้าที่ซึ่งกันและกัน
4. มีความพร้อมและทัศนคติในการทำงานเป็นทีมสามารถสร้างเครือข่ายร่วมมือกับ ภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคมรวมทั้งยังต้องสามารถบูรณาการและเชื่อมโยงการทำงานภายในระบบ ราชการเองในทุกระดับเข้าด้วยกัน
5. มีขีดความสามารถในการรับรู้ เรียนรู้ มองไปข้างหน้าและคาดการณ์ล่วงหน้า มี ความยืดหยุ่นคล่องตัวรวดเร็ว สามารถคิดริเริ่มและสร้างนวัตกรรม (agility) รวมถึงการบริหารการ เปลี่ยนแปลงเพื่อขับเคลื่อนและปรับตัวได้อย่างราบรื่นเหมาะสม ทนต่อการเปลี่ยนแปลงและความ ไม่แน่นอนของสภาพแวดล้อม
6. สร้างระบบธรรมาภิบาลในการกำกับดูแลตนเองที่ดีเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและ ความเชื่อมั่นศรัทธา เปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ลดการใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจ รวมทั้ง

ต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม เป็นแบบอย่างของการประพฤติปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายไม่ใช่เป็นผู้สร้างปัญหาหรือภาระแก่สังคมเสียเอง

7. มีความเป็นเลิศในการปฏิบัติงานและสร้างคุณค่าต่อสังคม ในการทำงานและการตัดสินใจต้องอาศัยข้อมูลสารสนเทศที่ถูกต้อง แเน่อน และทันกาล โดยอาศัยเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาประยุกต์ใช้ในการทำงานรวมทั้งต้องมีเป้าหมายในการทำงานที่ชัดเจนและสามารถตรวจสอบวัดผลสัมฤทธิ์ได้

8. แสวงหา พัฒนาและธำรงรักษาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ค่านิยมและกระบวนทัศน์อันเหมาะสมและเอื้อต่อการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ตลอดจนทำให้บุคลากรในระบบราชการตั้งมั่นอยู่ในศักดิ์ศรีและจรรยา สามารถแยกแยะผลประโยชน์ส่วนตนจากหน้าที่ทางการทำงาน ไม่แสวงหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่นในทางมิชอบ

โดยได้แบ่งประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทยในช่วงปี พ.ศ. 2551 – 2555 ออกเป็น 4 ประการ ประกอบด้วย

1. ยกระดับการให้บริการและการทำงาน เพื่อตอบสนองความคาดหวังและความต้องการของประชาชนที่มีความสลับซับซ้อน หลากหลายและเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว
2. ปรับรูปแบบการทำงานให้มีลักษณะเชิงบูรณาการ เกิดการแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม
3. มุ่งสู่การเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง บุคลากรมีความพร้อมและความสามารถในการเรียนรู้ คิดริเริ่ม เปลี่ยนแปลงและปรับตัวได้อย่างเหมาะสมต่อสถานการณ์ต่าง ๆ
4. สร้างระบบการกำกับดูแลตนเองที่ดี เกิดความโปร่งใส มั่นใจ และสามารถตรวจสอบได้รวมทั้งทำให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างมีจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อตนเอง ต่อประชาชนและต่อสังคมโดยรวม

กล่าวโดยสรุป การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) มีจุดเด่นอยู่ที่การปฏิรูประบบราชการ ให้มีขนาดเล็กลง มีความเป็นอิสระ มุ่งเน้นการกระจายอำนาจไปยังผู้ปฏิบัติ เพื่อให้มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการ สามารถให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน ลดการควบคุมจากส่วนกลาง ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวจะต้องเป็นไปด้วยความเป็นธรรม เท่าเทียมกัน มีความสุจริตโปร่งใสในการดำเนินการ และมีระบบที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีอิสระในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากภาครัฐ มีช่องทางในการแสดงความคิดเห็น และให้ข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงาน ตลอดจนการกำหนดนโยบายที่มีส่วนเกี่ยวข้องและส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน ซึ่งจุดเน้นที่สำคัญประการหนึ่งของการจัดการภาครัฐแนวใหม่นั้นก็คือ การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น ซึ่งจะนำเสนอในลำดับต่อไป

2. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นเป็นแนวคิดหนึ่งที่สอดคล้องกับแนวทางของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เน้นการมอบอำนาจ การควบคุมของหน่วยงานส่วนกลางไปให้หน่วยงานผู้ปฏิบัติ เพื่อให้มีอิสระและมีความคล่องตัว ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของโจนาธาน บอสตัน ที่ได้กล่าวไว้ว่า ให้ความสำคัญต่อการมอบอำนาจการควบคุมของหน่วยงานกลาง (Devolution of centralized power) ไปให้หน่วยงานผู้ปฏิบัติ เพื่อให้ผู้บริหารของแต่ละหน่วยงานมีอิสระและมีความคล่องตัวในการบริหารและการดำเนินงาน โดยผู้วิจัยขอนำเสนอใน 4 หัวข้อ ประกอบด้วย 1) ความหมายและลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจ 2) ความสำคัญของการกระจายอำนาจ 3) ความหมายของการปกครองท้องถิ่น และ 4) หลักการปกครองท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

2.1 ความหมายและลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจ

Rondinelli, Dennis A and G.Shabbir Cheena (1983 อ้างในสหัส โควัฒนา, 2553 :

8) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่า หมายถึง การโอนย้าย การวางแผน การตัดสินใจ และการมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้กับท้องถิ่นอันประกอบด้วย เรื่องงาน เงิน คน และ พื้นที่ปกครอง โดยรัฐบาลกลางมีหน้าที่ประสาน

อารีย์ วงศ์อารยะ (2537) ได้ให้ความหมายไว้ว่า เป็นการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดการดูแลระบบบริหารต่าง ๆ ด้วยตนเอง ได้แก่ ระบบ สาธารณูปโภค การศึกษา ศิลปวัฒนธรรม

สถาบันดำรงราชานุภาพ (2539) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การที่รัฐได้มอบหมายอำนาจปกครองบางอย่างให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ เพื่อบริการประชาชน หลักการกระจายอำนาจมีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ คือ

1) ความเป็นนิติบุคคล (Artificial Person) การกระจายอำนาจปกครองนั้นจะต้องมีองค์กรเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์กรของรัฐบาลกลางเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กร เพราะองค์กรเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานของตน

2) อำนาจอิสระในการบริหารงาน ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลักการสำคัญอีกประการหนึ่งของการกระจายอำนาจการปกครองเพราะหากองค์กรต้องคอยรับคำสั่งจากรัฐบาลกลาง องค์กรเช่นนี้ก็จะมิมีลักษณะเหมือนหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่มีอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเองตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือ

ตัดสินใจในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ได้ แต่อำนาจอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องไม่มากเกินไปจนทำให้กระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอำนาจอธิปไตย (Unity and Sovereignty) ของประเทศ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มิใช่สถาบันทางการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง แต่มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ และให้มีเท่าที่จำเป็นสำหรับทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติและบริหารกิจการมอันเป็นหน้าที่ของตน

3) ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและผู้ที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติ การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชนนั้นอาจจะทำได้หลายระดับแล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เช่น ประชาชนบางคนอาจจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมท้องถิ่นเฉพาะการไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งเท่านั้นแต่บางคนอาจสนใจเข้าร่วมกิจกรรมมากกว่านั้น ถึงกับสมัครเข้าเป็นตัวแทนประชาชนเพื่อให้มีโอกาสเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง

4) มีงบประมาณของตนเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเองรวมถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้นด้วย การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บและบริหารรายได้ด้วยตนเองเป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด ตั้งแต่การวางแผนการปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหารและการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

จากองค์ประกอบทั้ง 4 ประการ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีองค์ประกอบครบทั้ง 4 ประการ ย่อมเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสมบูรณ์พร้อมที่จะปฏิบัติงานเพื่อท้องถิ่นของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ

โกวิท พวงงาม (2542 : 12) ได้สรุปลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครองไว้ ดังนี้

1) ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลของกฎหมายให้มีส่วนเป็นนิติบุคคล หน่วยการปกครองท้องถิ่นเหล่านี้มีหน้าที่งบประมาณ และทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหาก และไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยการปกครองส่วนกลาง ส่วนกลางเป็นเพียงผู้กำกับดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น

2) มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมด เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

3) มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน จัดกิจกรรมและวินิจัยสั่งการได้เองพอสมควร ด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง

4) หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ เช่น ภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ตามที่รัฐอนุญาตเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ

กล่าวโดยสรุป การกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ และอิสระ แก่หน่วยงานท้องถิ่นในการบริหารจัดการภายในท้องถิ่นของตนเอง โดยมีกฎหมายรองรับการ ดำเนินการของท้องถิ่น มีงบประมาณเป็นของตนเอง และที่สำคัญประชาชนในท้องถิ่นนั้นมีสิทธิใน การเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การเลือกผู้บริหาร การเข้าร่วมจัดทำ แผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นต้น

2.2 ความสำคัญของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและ การบริหารท้องถิ่น เนื่องจากเหตุผลสำคัญ คือ (ลิขิต ชีระเวคิน, 2532)

1) การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของการปกครองระบบประชาธิปไตย เพราะ ประชาธิปไตยประกอบด้วยโครงสร้างเมืองบนระดับชาติและโครงสร้างฐานคือระดับท้องถิ่นการ เน้นที่จะพัฒนาแต่โครงสร้างพื้นฐานระดับบนของชาติ เช่น รัฐธรรมนูญ สถาบันนิติบัญญัติ การ เลือกตั้ง โดยไม่คำนึงถึงโครงสร้างพื้นฐานระดับล่าง ได้แก่ ความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชน ความสามารถและโอกาสในการปกครองตนเองก็เปรียบเสมือนคนหัวโตแต่ตัวลีบกล่าว คือ การ กระจายอำนาจไปในระดับต่ำสุดก็คือรากแก้วที่เป็นฐานเสริมสำคัญของการพัฒนาระบบการเมือง การปกครองในระบบประชาธิปไตย

2) การกระจายอำนาจมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น เพราะการพัฒนาท้องถิ่นจะสัมฤทธิ์ผลนั้นจำเป็นต้องเริ่มจากความคิดริเริ่มช่วยตนเองจากท้องถิ่น และเปิดโอกาสให้คนในท้องถิ่นร่วมมือร่วมใจกันลักษณะนี้จะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยโครงสร้างการ ปกครองตนเองในลักษณะที่มีความเป็นอิสระ ดังนั้น การกระจายอำนาจไม่เพียงแต่เป็นพื้นฐานของ การพัฒนาระบบประชาธิปไตยเท่านั้น แต่ยังมีความจำเป็นสำหรับการพัฒนาชุมชนซึ่งมี ความสำคัญทางเศรษฐกิจและสังคมในแง่การสร้างรายได้และความเจริญให้กับท้องถิ่น

2.3 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ความหมายของคำว่า การปกครองท้องถิ่น (Local Government) มีผู้ให้คำนิยามไว้มากมายทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ และคำนิยามดังกล่าวมักจะมี ความหมายและหลักการที่สำคัญตรงกัน แตกต่างกันเพียงรายละเอียดและถ้อยคำ เช่น

Wit (1967 อ้างใน ประหยัด หงษ์ทองคำ, 2532) ให้ความหมายว่า การปกครองที่ รัฐบาลกลางเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจการปกครองร่วมกัน

John J. Clarke (1957 อ้างใน ลิขิต ชีระเวทิน, 2532) ให้ความหมายว่า คือหน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริการประชาชนในพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดโดยเฉพาะ วิทยา นภาศิริกุลกิจ (2522 : 13 – 16) ได้อธิบายลักษณะต่าง ๆ ซึ่งเป็นหลักสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

1) การปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ หมายถึง ชุมชนหนึ่งซึ่งรัฐบาลมอบอำนาจให้ดำเนินการต่าง ๆ ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับท้องถิ่นเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในชุมชนนั้น ดังนั้น การปกครองท้องถิ่นจึงเป็นการปกครองระดับย่อยของประเทศ รองจากการปกครองส่วนภูมิภาคหรือมณฑลและรัฐบาลกลาง

2) การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีองค์การที่จะดำเนินการปกครองแยกต่างหากจากรัฐบาลกลาง กล่าวคือจะต้องมีการจัดตั้งองค์การขึ้น เพื่อปฏิบัติการกิจตามที่รัฐบาลมอบอำนาจมาให้ทำตามความจำเป็น

3) การปกครองท้องถิ่นจะต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากหลักการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อตอบสนองความต้องการ หรือแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นด้วยตนเอง ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชน จึงเป็นหัวใจสำคัญประการหนึ่งของการปกครองท้องถิ่นโดยเจ้าหน้าที่ระดับสูงขององค์การได้มาด้วยการเลือกตั้งตามรูปแบบประชาธิปไตย กล่าวคือ สมาชิกท้องถิ่นที่ดี หัวหน้าฝ่ายบริหารที่ดี คณะผู้บริหารท้องถิ่นที่ดี ต้องมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่น และต้องมีการเลือกตั้งตามระยะเวลาที่กำหนดในกฎหมาย

4) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามขอบเขตที่เหมาะสม กล่าวคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจเฉพาะตัวในการวินิจฉัยและดำเนินการกิจหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ โดยไม่ต้องขอคำสั่งจากส่วนกลาง แต่อย่างไรก็ตามการใช้อำนาจของท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตที่เหมาะสม ถ้าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจน้อยเกินไป ก็ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่นและประชาชนได้ตามเจตนารมณ์ของการปกครองท้องถิ่น แต่ถ้าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจมากเกินไปจนไม่มีขอบเขตอะไรมาจำกัดได้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีสภาพไม่ต่างจากรัฐอธิปไตย ซึ่งเป็นอันตรายต่อเอกภาพของรัฐ ดังนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องไม่มีอำนาจเหนือกว่า หรือเท่าเทียมกับรัฐบาลกลาง หรือรัฐบาลมณฑล

แต่คำนิยามที่ได้รับการกล่าวอ้างอย่างกว้างขวาง คือ คำนิยามของ Robson (1951 : 398 อ้างใน ชูชัย ศุภวงศ์, 2542) ผู้เชี่ยวชาญในกิจกรรมท้องถิ่นเคยดำรงตำแหน่งประธานสมาคมการปกครองท้องถิ่นนานาชาติได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า หมายถึง การปกครอง

ส่วนหนึ่งของประเทศซึ่งมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์กรปกครองท้องถิ่นไม่ใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย แต่องค์กรท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และมีองค์กรที่จำเป็น (Necessary Organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นเอง

กล่าวโดยสรุป การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การที่รัฐบาลกลางให้อำนาจในการบริหารจัดการหน่วยงานหรือองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยเฉพาะ โดยรัฐบาลกลางให้อำนาจในการบริหารจัดการที่เหมาะสมไม่มากหรือน้อยเกินไป และมีอำนาจอิสระในการบริหารงบประมาณ การจัดเก็บรายได้ด้วยตนเองตามที่รัฐอนุญาต เพื่อนำรายได้มาใช้จ่ายในการบริหารท้องถิ่นของตนเอง ทั้งนี้ ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ตามกำหนดระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดไว้ นอกจากนี้้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมทั้งทางตรงด้วยการสมัครเข้ารับการเลือกตั้ง หรือทางอ้อมด้วยการเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น และร่วมจัดทำแผนต่าง ๆ ในการบริหารท้องถิ่นของตนเอง

2.4 หลักการปกครองส่วนท้องถิ่น

ประยัต หงษ์ทองคำ (2523 : 10 – 12) ได้อธิบายถึงหลักการของการปกครองท้องถิ่นในสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

- 1) การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจจะมีลักษณะแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชาชน หรือขนาดของพื้นที่
- 2) การปกครองชุมชนที่เรียกว่าการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่อย่างแท้จริงส่วนของขอบเขตของอำนาจอิสระในท้องถิ่นจะแตกต่างกันไปตามลักษณะความเจริญ และความสามารถของประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งการพิจารณาการกระจายอำนาจจากรัฐบาลกลาง
- 3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิประการแรก การออกกฎระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อกำกับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ให้มีการปฏิบัติตามนโยบายหรือความต้องการของท้องถิ่นได้ แต่กฎข้อบังคับทั้งปวงต้องไม่ขัดต่อกฎหมายหรือข้อบังคับอื่นๆ ของรัฐ สิทธิ ประการที่สอง เป็นหัวใจสำคัญในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ สิทธิในการจัดเก็บรายได้ (Revenue) และกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการ และนำมาบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

4) มีองค์กรจำเป็นในการปกครองตนเอง (Necessary Organization) โดยทั่วไป แบ่งเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ หัวใจสำคัญขององค์กรนี้อยู่ที่เจ้าหน้าที่ขององค์กรจะต้องได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ตามหลักการและวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาและผู้บริหารท้องถิ่น

5) ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เพราะประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจจึงเป็นปัจจัยสำคัญต่อการผลักดันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการกิจการในการพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ชูชัย ศุภวงษ์ (2542) กล่าวถึงหลักการปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนของประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง ดังนี้

- 1) การเลือกตั้งผู้แทนของตนเข้าไปเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือเป็นกรรมการในคณะกรรมการบริหารในองค์กรส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นตัวแทนในการพิทักษ์รักษาผลประโยชน์และกำหนดทิศทางในการพัฒนา ให้สอดคล้องกับความต้องการของตนเองและชุมชน
- 2) เสนอความต้องการของตนต่อผู้แทนเพื่อนำสู่การพิจารณากำหนดเป็นนโยบาย แผนงาน โครงการในเรื่องต่างๆ แล้วเสนอความคิดเห็นผ่านตัวแทนของตนรวมทั้งร้องเรียนผ่านผู้บริหารของหน่วยงานที่กำกับดูแลองค์กร
- 3) ร้องเรียนหรือร้องทุกข์ในกรณีที่ได้รับความสะดวกหรือการประกอบกิจการใด ๆ ในท้องถิ่น ซึ่งเป็นสิทธิของประชาชนที่จะร้องเรียนได้
- 4) ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามข้อกำหนดของท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นบัญญัติขึ้นจากบทบาทและหน้าที่ของประชาชนดังกล่าว จะเห็นได้ว่าประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นองค์กรที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกับประชาชนได้เป็นที่พึง และเป็นผู้นำในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น สมดังเจตนารมณ์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น ในการกระจายอำนาจสู่ประชาชนอย่างแท้จริง แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเข้มแข็งได้ด้วยประชาชนในท้องถิ่นจะต้องมีการรวมตัวเป็นองค์กรต่าง ๆ อย่างหลากหลายความต้องการของชุมชน เพื่อให้ทุกส่วนของชุมชนมีส่วนร่วมในกำหนดปัญหา วิเคราะห์ปัญหา วางแผนดำเนินการและติดตามผล

กล่าวโดยสรุป แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น เป็นการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการของรัฐบาลกลางไปยังหน่วยงานที่มีการจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย มีความเป็นนิติบุคคล มีงบประมาณ มีขอบเขต อำนาจหน้าที่ตามที่รัฐบาลกลางมอบหมายให้ อย่างชัดเจน มีอิสระในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเองโดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ โดยประชาชนในพื้นที่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการเลือก

ผู้บริหาร หรือเข้ามามีส่วนร่วมโดยการสมัครรับเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่ในการบริหารท้องถิ่นของตนเอง ตลอดจนการควบคุม กำกับ ตรวจสอบการทำงานที่ของผู้บริหารที่ตนเองเลือกเข้าไป และ เพื่อให้การบริหารจัดการท้องถิ่นมีความครอบคลุมตรงกับความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง

รัฐบาลกลางยังกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องถ่ายโอนภารกิจด้านต่าง ๆ เช่น ด้าน โครงสร้างพื้นฐาน ด้านการศึกษา ด้านการสาธารณสุข เป็นต้น ไปให้หน่วยงานท้องถิ่นบริหารจัดการได้เอง อีกทั้ง เพื่อให้การดำเนินงานตามภารกิจดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพได้

มาตรฐาน รัฐบาลกลางยังได้กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐที่ถ่ายโอนภารกิจไปให้หน่วยงานท้องถิ่น จะต้องทำหน้าที่ในการกำกับดูแล ให้คำปรึกษา และเป็นพี่เลี้ยงคอยให้ความช่วยเหลือแก่หน่วยงาน ท้องถิ่นเท่าที่จำเป็น หรือตามที่หน่วยงานร้องขออีกด้วย ซึ่งกิจกรรมหนึ่งที่หน่วยงานภาครัฐ นำมาใช้ในการให้ความช่วยเหลือ และเสริมสร้างให้หน่วยงานท้องถิ่นมีความเข้มแข็งนั้นก็คือ การ พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Development) ซึ่งมีมากมายหลากหลายวิธี แต่ที่นำมาใช้ มากที่สุดก็คือ การฝึกอบรม ซึ่งมีกระบวนการ ขั้นตอน และลำดับขั้นของการดำเนินการ ดัง รายละเอียดที่จะนำเสนอต่อไป

3. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Development)

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ตามแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ได้ให้ความสำคัญ กับเรื่องของความสามารถและทักษะ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดสมรรถนะของ David C. McClelland ที่กล่าวว่า คุณลักษณะของพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดผลการปฏิบัติงานที่สูงกว่ามาตรฐานนั้นก็คือ สมรรถนะ ซึ่งสมรรถนะเป็นตัวทำนายความสำเร็จในการทำงานของบุคลากรในตำแหน่งหนึ่ง ๆ ได้ ดีที่สุด นอกจากนี้การสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานด้วยรางวัลตอบแทนที่เป็นตัวเงินก็เป็น แนวคิดหนึ่งของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของโจนาธาน บอสตัน ที่กล่าว ไว้ว่า มีการสร้างแรงจูงใจและให้รางวัลตอบแทนในรูปของตัวเงินมากขึ้น ทั้งนี้ เนื่องจากการจัดการ ภาครัฐแนวใหม่มุ่งเน้นในเรื่องของผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นสำคัญ ในที่นี้ผู้วิจัยขอเสนอแนวคิด เกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ตามแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ใน 5 เรื่อง ดังนี้ 1) ความหมายของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 2) ขอบเขตของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (HRD) 3) แนวคิดในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 4) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ด้วยการฝึกอบรม และ 5) การ พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ตามแนวคิดทฤษฎี 3 วงกลมของจอร์จ เฮงส์ลาร์ดมัทธ ดังต่อไปนี้

3.1 ความหมายของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์แบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม (นิสคาร์ก เวชยานนท์, 2548 : 312 - 315) คือ

กลุ่มที่ 1 ให้นิยามการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ว่า หมายถึง การดำเนินการให้บุคคลได้รับประสบการณ์และการเรียนรู้ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อที่จะนำเอามาปรับปรุงความสามารถในการทำงานโดยวิธีการ 3 ประการ คือ (Nadler อ้างถึงใน นิสคาร์ก เวชยานนท์, 2548 : 312)

1) การฝึกอบรม (Training) เป็นกิจกรรมที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ โดยมุ่งเน้นเกี่ยวกับงานที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน (Present Job) เป้าหมาย คือการยกระดับความรู้ ความสามารถ ทักษะของพนักงานในขณะนั้น ให้สามารถทำงานในตำแหน่งนั้น ๆ ได้ ซึ่งผู้ที่ผ่านการฝึกอบรมไปแล้วสามารถนำความรู้ไปใช้ได้ทันที

2) การศึกษา (Education) เป็นวิธีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยตรงเพราะการให้การศึกษาเป็นการเพิ่มพูนความรู้ทักษะ ทักษะ ทักษะ ตลอดจนเสริมสร้างความสามารถในการปรับตัวในทุก ๆ ด้านให้กับบุคคล โดยมุ่งเน้นเกี่ยวกับงานของพนักงานในอนาคต (Future Job) เพื่อเตรียมพนักงานให้มีความพร้อมที่จะทำงานตามความต้องการขององค์กรในอนาคต

3) การพัฒนา (Development) เป็นกระบวนการปรับปรุงองค์กรให้มีประสิทธิภาพ เป็นกิจกรรมการเรียนรู้ที่ไม่ได้มุ่งตัวงาน (Not Focus On a Job) แต่มีจุดเน้น ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตามที่ต้องการ และพร้อมที่จะปฏิบัติงานกับองค์กรในอนาคต เพื่อให้สอดคล้องกับเทคโนโลยี รวมทั้งสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

กลุ่มที่ 2 ให้นิยามการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ว่า หมายถึง การนำกิจกรรมที่มีการกำหนดและวางรูปแบบอย่างเป็นระบบเพื่อใช้เพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ความสามารถ และปรับปรุงพฤติกรรมของพนักงานให้ดีขึ้น โดยมุ่งเน้นการพัฒนาใน 3 ส่วน (Gilley & Eggland อ้างถึงใน นิสคาร์ก เวชยานนท์, 2548 : 131) คือ (1) การพัฒนาบุคคล (Individual Development) (2) การพัฒนาสายอาชีพ (Career Development) (3) การพัฒนาองค์กร (Organization Development) ซึ่งตามแนวคิดนี้บทบาทหลักของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จะครอบคลุมถึง (1) ผู้บริหาร (Administrator) (2) ผู้ให้คำปรึกษาด้านอาชีพ (Career Counselor) (3) วิทยากร (Instructor/Facilitator) (4) ผู้พัฒนาเอกสาร (HRD Material Development) (5) ผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Organizational Change Agent) (6) นักวิจัย (Researcher)

กลุ่มที่ 3 ให้นิยามการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ว่า หมายถึง การที่จะพัฒนาองค์กรให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) ซึ่งเป็นการบูรณาการระหว่างการเรียนรู้และงานเข้าด้วยกัน ซึ่งสามารถนำมารวมกันได้อย่างต่อเนื่องและเป็นระบบใน 3 ส่วน (Woolner อ้างถึง

ใน นิสดาร์ก เวชยานนท์, 2548 : 314) คือ (1) ระดับบุคคล (Individual) (2) ระดับกลุ่มหรือทีม ผู้ปฏิบัติงาน (Work Group or Teams) (3) ระดับระบบโดยรวม (The System) ซึ่งกระบวนการเรียนรู้สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท คือ (1) การเรียนรู้จากประสบการณ์ (อดีต) (2) การเรียนรู้ที่จะปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ปัจจุบัน (3) การเรียนรู้เพื่อที่จะเตรียมตัวสำหรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต

ภารกิจของหน่วยงานทรัพยากรบุคคลนั้น มีหน้าที่ในการพัฒนาบุคลากร (Human Resource Development) ซึ่งถือว่าเป็นหน้าที่ที่มีความสำคัญมากในการผลักดันให้องค์กรบรรลุเป้าหมายและวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ แต่ในข้อเท็จจริงอาจจะพบว่ามีอีกหลายองค์กรที่ยังไม่ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้มากนัก หรือให้ความสำคัญน้อยกว่าภารกิจอื่น ๆ ที่องค์กรเห็นว่าสำคัญกว่า คำกล่าวที่ว่า “การพัฒนาองค์กร คือ การพัฒนาคน” Organization Development is Human Resource Development หากภารกิจขององค์กรจะบรรลุได้นั้นต้องเกิดจากการเปลี่ยนแปลงของพนักงานในองค์กร กล่าวคือการพัฒนาบุคลากรคือการเปลี่ยนแปลงบุคลากรเชิงพฤติกรรมจากขาดความรู้ให้กลายเป็นมีความรู้เพิ่มขึ้น จากขาดทักษะความเชี่ยวชาญให้กลายเป็นความเชี่ยวชาญ จากขาดความเข้าใจให้กลายเป็นความเข้าใจ และจากทัศนคติในเชิงลบหรือไม่ดีให้กลายเป็นทัศนคติเชิงบวกหรือดีกว่าเดิม ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้เกิดจากการพัฒนา โดยกิจกรรมการฝึกอบรม (Training) เป็นเครื่องมือหนึ่งที่มีส่วนผลักดันให้เกิดขึ้นได้ การพัฒนาบุคลากร คือ ส่วนสำคัญของระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล ประกอบด้วยเทคนิค เครื่องมือ วิธีการต่าง ๆ เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของพนักงานให้สอดคล้องและมีทิศทางเดียวกันกับความต้องการขององค์กรรวมถึงช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้น ขณะเดียวกันการพัฒนาบุคลากรก็ส่งผลหรือเปิดโอกาสให้พนักงานมีความก้าวหน้าในการทำงานรวมถึงมีศักยภาพสูงขึ้น ซึ่งต้องแสวงหากลยุทธ์ที่เหมาะสมกับวัฒนธรรมองค์กรให้เกิดการเรียนรู้ได้ดีที่สุดอีกด้วย และการพัฒนาบุคลากรที่มีประสิทธิผลนั้นไม่ได้หมายถึงเพียงการฝึกอบรม (Training) เท่านั้น ดังนั้น จึงทำให้มีวิธีการพัฒนารูปแบบของการพัฒนาที่หลากหลายเกิดขึ้น โดยมีพัฒนาการตามลำดับ ดังต่อไปนี้

ก่อนทศวรรษที่ 1960 : รูปแบบในการพัฒนาบุคลากรโดยทั่วไปใช้เรื่องการฝึกอบรม (Training) การสอนงาน (On the job training)

ช่วงทศวรรษที่ 1960 : ใช้เทคนิคการพัฒนาองค์กร (OD) มีการใช้เทคนิคเครื่องมือสอดแทรก (Intervention) มาใช้ แต่ยังไม่มียุทธศาสตร์ที่เป็นที่ยอมรับมากนัก โดยเฉพาะในประเทศไทย

ช่วงทศวรรษที่ 1980 : กระแสของการพัฒนาบุคลากร HRD เกิดขึ้นมีรูปแบบผสมผสานหลากหลายวิธี เช่น

1. โครงการพัฒนาผู้บริหาร (Mgt Development Program) ใช้เทคนิคการวางแผนพัฒนาสายอาชีพ เพื่อสร้างและพัฒนาผู้บริหารที่ยังไม่ยอมรับ หรือไม่พร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงโดยการฝึกอบรม (Training) รวมทั้งองค์กรมีความจำเป็นและต้องการนักบริหารที่มีความสามารถ

2. ใช้เทคนิคเครื่องมือต่าง ๆ สอดแทรกมากขึ้น เพื่อให้พนักงานมีความรู้ความสามารถเพิ่มขึ้น โดยรูปแบบกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานโดยการทำ Work Simplification, Reengineering กิจกรรมกลุ่มคุณภาพ QCC, TQM, TPM, 5 ส.

3. การพัฒนาคุณภาพชีวิตในการทำงาน (Quality of work life) โดยเห็นว่าหากองค์กรมีการปรับปรุงสภาพการจ้างงาน เงื่อนไขการทำงานให้พนักงานเกิดความพึงพอใจในงาน ก็สามารถเพิ่มผลงานได้ สร้างความสมดุลระหว่างงานและชีวิตส่วนตัว เช่น การสร้างโอกาสความก้าวหน้า ความปลอดภัยในการทำงาน ค่าตอบแทนที่เหมาะสม สัมพันธภาพที่ดีระหว่างผู้ปฏิบัติงาน

ปลายทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมา : สถานการณ์ทางเศรษฐกิจของโลกเปลี่ยนแปลงไปมาก ส่งผลต่อการบริหารองค์กรการปรับตัวเพื่อความอยู่รอดและนำไปสู่การบริหารจัดการที่ดีมีความจำเป็นต้องพัฒนาศักยภาพบุคลากรให้สูงขึ้น เพื่อเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันทิศทางการพัฒนาไปสู่แนวคิดการพัฒนาองค์กรรูปแบบใหม่มาเป็นเครื่องมือสนับสนุนในการพัฒนาบุคลากร เช่น การกำหนดสมรรถนะ (Competency) การบริหารผลงาน (Performance Management) การบริหารและพัฒนาคนเก่ง (Talent Management) การสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) การจัดการความรู้ (Knowledge Management) หากพิจารณาถึงระดับการพัฒนาทรัพยากรบุคคล และบทบาทของ HR หรือนัก HRD ในประเทศไทยโดยเฉพาะในองค์กรภาคเอกชน อาจจะจัดแบ่งการระดับของพัฒนาและบทบาทได้ 4 กลุ่ม คือ

กลุ่มที่หนึ่ง : องค์กรที่เห็นความสำคัญของการพัฒนาองค์กรสูงมาก ซึ่งนัก HR หรือ HRD มีบทบาทในการกำหนดแผนกลยุทธ์การพัฒนาบุคลากรไว้อย่างชัดเจนมีการจัดทำแผนกลยุทธ์ของธุรกิจ และฝ่ายทรัพยากรบุคคลได้กำหนดแผนการพัฒนาบุคลากรที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาธุรกิจธุรกิจ มีระบบการวางแผนพัฒนาสายอาชีพที่ชัดเจน มีการใช้เทคนิคการพัฒนาองค์กรที่หลากหลาย มิใช่เพียงการฝึกอบรมเท่านั้น และพร้อมที่จะแสวงหาแนวทางใหม่ ๆ ที่จะนำมาใช้ในการปรับปรุงระบบในการพัฒนาบุคลากรให้เป็นกลไกขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงขององค์กร และการจัดงบประมาณสนับสนุน บทบาทของ HR หรือนัก HRD มีความสำคัญมาก ในการวางแผนพัฒนาระบบและทำให้บุคลากรทุกระดับยอมรับและเห็นความสำคัญของการพัฒนาตนเอง มีการพัฒนาผู้บังคับบัญชาให้ทำหน้าที่เป็นผู้พัฒนาศักยภาพของลูกน้องอย่างเป็นระบบและมีการประเมินผล

กลุ่มที่สอง : องค์กรที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาบุคลากรโดยมีการจัดทำแผนพัฒนาบุคลากร ซึ่งอาจเป็นแผนประจำปี หรือองค์กรที่กำลังพัฒนาไปสู่มาตรฐานคุณภาพ จำเป็นต้องจัดทำแผนการฝึกอบรมให้สอดคล้องกับระบบมาตรฐานคุณภาพ องค์กรให้การสนับสนุนงบประมาณพอสมควร บทบาทของ HR หรือนัก HRD มีหน้าที่ในการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ในการจัดทำแผนการพัฒนาบุคลากร การนำเทคนิคการพัฒนาบุคลากรที่หลากหลาย เช่น มีระบบการวางแผนการพัฒนาสายอาชีพ

กลุ่มที่สาม : องค์กรที่มีการพัฒนาบุคลากรมีการฝึกอบรมตามความจำเป็น ตามโอกาสอาจจะไม่มีแผนการพัฒนาบุคลากรที่ชัดเจนอาจจะมีเจ้าหน้าที่ด้านการพัฒนาบุคลากร มีตำแหน่ง HR หรือ HRD รับผิดชอบ แต่มีบทบาทที่จำกัด ไม่อาจที่จะนำเสนอแผนกลยุทธ์ได้ หรืออาจจะมีความสามารถในการจัดทำ แต่ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรอาจไม่เห็นความสำคัญ หรือไม่พร้อมที่จะดำเนินการ รูปแบบการพัฒนาที่ปฏิบัติอาจจะใช้การฝึกอบรมหรือการสอนงานโดยหัวหน้างาน การจัดส่งบุคลากรเข้าอบรมสาธารณะ (Public Training) ตามโอกาสรูปแบบของการพัฒนาบุคลากรอาจใกล้เคียงกับรูปแบบการพัฒนาบุคลากรยุคทศวรรษที่ 1960 คือใช้เพียงการฝึกอบรมเท่านั้น กลุ่มที่สี่ : องค์กรที่ยังไม่เห็นความสำคัญของการพัฒนาบุคลากร หรือไม่มีงบประมาณสนับสนุน ไม่มีเจ้าหน้าที่ HR หรือ HRD ทำหน้าที่นี้โดยเฉพาะ ดังนั้น รูปแบบการพัฒนาบุคลากรจึงไม่ชัดเจน หรือไม่มีการพัฒนาใดๆ ทำให้บุคลากรขาดโอกาสที่จะได้รับการพัฒนา

3.2 ขอบเขตของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (HRD)

ขอบเขตงานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (HRD) ในองค์กรมีเป้าหมาย 3 ประการคือ

1. Creating The System ออกแบบระบบ โครงสร้างแผนให้มีการจัดบุคคลที่เหมาะสมกับงาน/องค์กรเป็นการสร้างพื้นฐานทั่ว ๆ ไป เป็นส่วนที่ให้ความสำคัญกับตัวองค์กรเอง เช่น การ Designed, Structure, และ Implemented กิจกรรมของงาน เช่น Organization and job design
2. Maintaining The System ทำให้ระบบเดินไปได้ด้วยการปฏิบัติงานด้วยความรู้ความสามารถความมุ่งมั่น
3. Improving The System ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงทักษะ สมรรถนะการทำงาน มีความชำนาญการเปลี่ยนแปลง พัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงาน มีเป้าหมายหลัก 3 ประการ เพื่อมุ่งปรับปรุงการผลิตทั้งส่วนของบุคคลและองค์กร รวมถึงคุณภาพการประกอบการเพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายขององค์กร และประสิทธิผลขององค์กร โดยไม่ต้องทิ้งเป้าหมายส่วนบุคคล

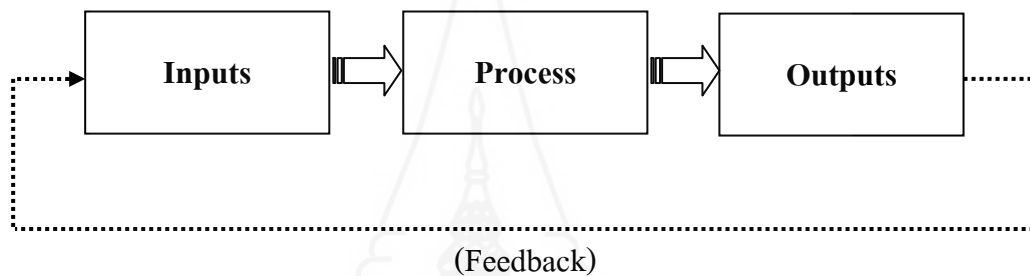
3.3 แนวคิดในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

เราอาจแบ่งจุดประสงค์ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ออกเป็น 3 ประการใหญ่ ๆ คือ

- 1) เพื่อให้บุคลากรทำงานได้ ทำงานดี ทำงานเก่ง และทำงานแทนกันได้
- 2) เพื่อเพิ่มคุณค่าของคน
- 3) เพื่อเพิ่มความก้าวหน้าในอาชีพ

ทั้งนี้ อาจแบ่งแนวคิดในการพัฒนาบุคลากร ได้เป็น 2 รูปแบบ หรือ Models คือ

1. แนวคิดในเชิงระบบ แนวคิดนี้มองการพัฒนาบุคลากร ประกอบด้วย 3 ส่วนหลัก คือ



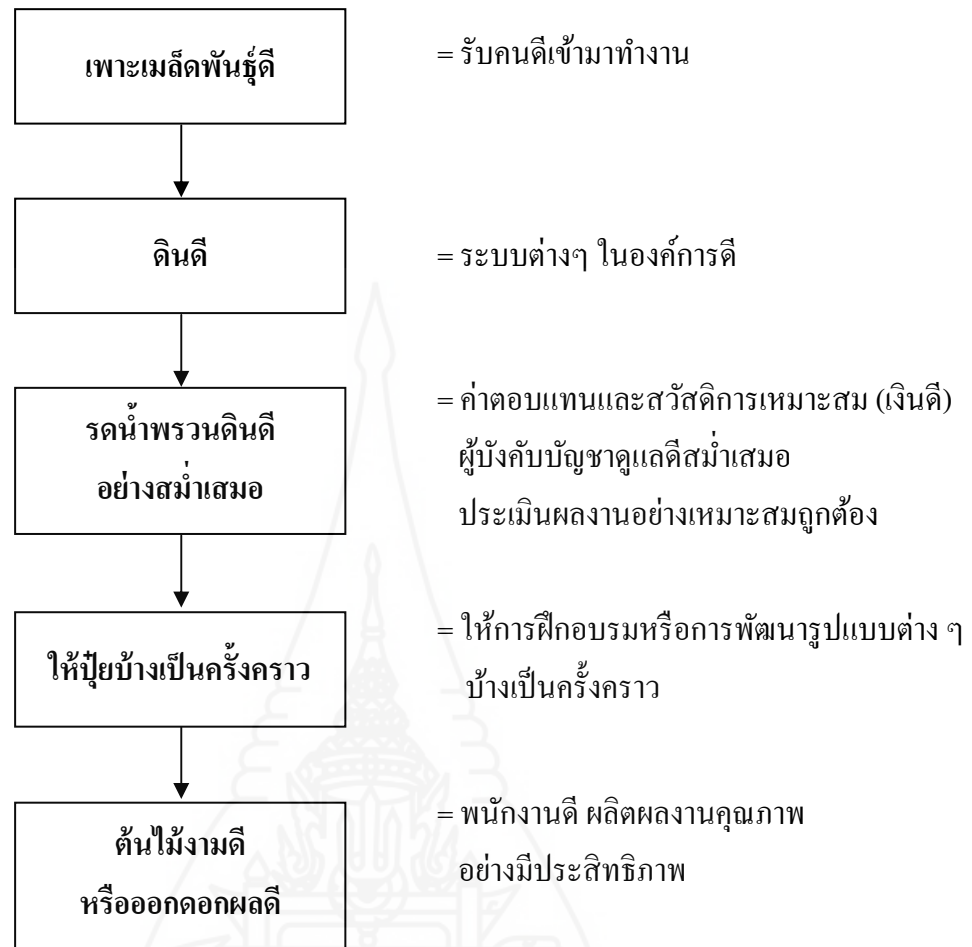
ภาพที่ 2.1 แสดงแนวคิดการพัฒนาบุคลากรเชิงระบบ

1) Inputs หรือสิ่งนำเข้า ซึ่งได้แก่ทรัพยากรต่าง ๆ เช่น เงินงบประมาณ บุคลากร วัสดุ อุปกรณ์ ตลอดจนนโยบายและแนวคิดในการบริหารงานการพัฒนาบุคลากรวิธีการที่ใช้ในการพัฒนาบุคลากร และเทคโนโลยีต่าง ๆ ซึ่งหน่วยงานทุ่มเทหรือใส่เข้าไป ในระบบการพัฒนาบุคลากร

2) Process หรือ กระบวนการพัฒนาบุคคล หมายถึง การฝึกอบรม การสัมมนา การประชุมเชิงปฏิบัติการ หรือการ ดำเนินการพัฒนาบุคลากรในลักษณะอื่นๆ เช่น การมอบหมายงาน การหมุนเวียนหน้าที่การงาน (Job Rotation) เป็นต้น

3) Outputs หรือผลลัพธ์ คือบุคลากรที่ได้รับการพัฒนาแล้ว รวมทั้งข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับผลลัพธ์ ซึ่งจะส่งผลกระทบ เป็นข้อมูลย้อนกลับ หรือ Feedback เพื่อใช้ในการปรับปรุงการพัฒนาบุคลากรต่อไปอีกแนวคิดนี้ต้องการเน้นถึงประเด็นสำคัญว่า ถ้าต้องการผลลัพธ์ที่มีคุณภาพ ก็จำเป็นต้องใส่สิ่งนำเข้าที่สมบูรณ์ และมีคุณภาพ เข้าไปในระบบ และดูแลให้กระบวนการพัฒนาบุคลากร มีประสิทธิภาพด้วย

2. แนวคิดเชิงเกษตรกรรม หรือ Agricultural Model ซึ่งเปรียบเทียบการพัฒนาบุคคลเช่นเดียวกับการปลูกต้นไม้ และเห็นว่าเราควรจะต้องดำเนินการพัฒนาบุคลากรในลักษณะดังนี้



ภาพที่ 2.2 แสดงแนวคิดการพัฒนาบุคลากรเชิงยุทธกรรม

3.4 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ด้วยการฝึกอบรม

การฝึกอบรมเป็นกระบวนการหนึ่งในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ (Strategic HRD) การพัฒนาบุคลากรด้วยการจัดโครงการฝึกอบรมนั้นจะส่งผลและเอื้ออำนวยประโยชน์ให้กับองค์กรหรือหน่วยงานได้เพียงใดขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถและทัศนคติที่มีต่องานของบุคลากรผู้รับผิดชอบจัดการฝึกอบรมเป็นสำคัญ หากจะให้ได้ปฏิบัติงานด้านการบริหารงานฝึกอบรมได้อย่างมีประสิทธิภาพนอกเหนือไปจากจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับกระบวนการฝึกอบรม และหลักการบริหารงานฝึกอบรมแต่ละขั้นตอนแล้ว ผู้รับผิดชอบงานฝึกอบรมจะต้องมีความรู้พื้นฐานทางสังคมศาสตร์ และพฤติกรรมศาสตร์แขนงต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง เช่น สังคมวิทยา จิตวิทยา และศาสตร์การจัดการ ซึ่งจะช่วยให้เอื้ออำนวยให้สามารถกำหนดหลักสูตรและโครงการฝึกอบรมได้ง่ายขึ้น มีความรู้เกี่ยวกับหลักการบริหารบุคคลและการ

พัฒนาบุคคลด้วยวิธีการอื่น ๆ นอกเหนือไปจากการฝึกอบรม มีความเข้าใจถึงหลักการเรียนรู้ของ ผู้ใหญ่ เพื่อให้สามารถปฏิบัติต่อผู้เข้าอบรมได้อย่างเหมาะสมตลอดจนเข้าใจถึงหลักการวิจัยทาง สังคมศาสตร์อยู่บ้างพอที่จะสามารถทำการสำรวจ เพื่อรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลที่เป็น ในการ บริหารงานฝึกอบรมได้ นอกจากนั้นผู้ดำเนินการฝึกอบรมยังจำเป็นที่จะต้องมีความสามารถในการ สื่อสาร ทั้งด้านการเขียนและการพูดในที่ชุมนุมชน ตลอดจนมีมนุษยสัมพันธ์ดีเพื่อให้สามารถ ติดต่อสื่อสารกับกลุ่มผู้เข้าอบรมและประสานงานกับผู้เกี่ยวข้องอื่น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วย นอกจากนี้การมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องดังกล่าวข้างต้นนี้แล้ว ทักษะของผู้รับผิดชอบงาน ฝึกอบรม ยังเป็นสิ่งสำคัญที่มีผลกระทบต่อการดำเนินงานฝึกอบรมอีกด้วย กล่าวคือ ผู้รับผิดชอบ งานฝึกอบรมเองจะต้องเป็นผู้ที่เห็นความสำคัญของการฝึกอบรมต่อการพัฒนาบุคลากร มีความเห็น สอดคล้องกับหลักการและแนวคิดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรม รวมทั้งควรจะต้องมีความเชื่อ ว่าการฝึกอบรมนั้นเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยในการพัฒนาบุคลากร และนำไปสู่การปรับปรุงการ บริหารได้ ทักษะเช่นนี้จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อเขามีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการบริหารงาน ฝึกอบรม ตลอดจนเรื่องต่างๆ ซึ่งเป็นแนวคิดพื้นฐานที่เจ้าหน้าที่ฝึกอบรมควรรู้ดังกล่าวไว้ข้างต้น

3.4.1 ความหมายของการฝึกอบรม

มีผู้ให้คำนิยามความหมายของการฝึกอบรมไว้อย่างมากมาย ขึ้นอยู่กับว่า มองการฝึกอบรมจากแนวคิด (Approach) ไດ เช่น เมื่อมองการฝึกอบรมในฐานะที่เป็นแนวทางใน การพัฒนาข้าราชการตามนโยบายของรัฐ (สำนักงาน ก.พ., 2520)

การฝึกอบรม หมายถึง กระบวนการต่าง ๆ ที่ใช้เพื่อช่วยให้ข้าราชการมี ความรู้ ทักษะ และทัศนคติที่จำเป็นในการปฏิบัติงานในหน้าที่ และเพื่อให้เกิดความร่วมมือกัน ระหว่างข้าราชการในการปฏิบัติงานร่วมกันในองค์การ

การฝึกอบรม คือ การถ่ายทอดความรู้เพื่อเพิ่มพูนทักษะ ความชำนาญ ความสามารถ และทัศนคติในทางที่ถูกที่ควร เพื่อช่วยให้การปฏิบัติงานและภาระหน้าที่ต่าง ๆ ใน ปัจจุบันและอนาคตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และไม่ว่าการฝึกอบรม จะมีขึ้นที่ใด วัตถุประสงค์ก็คือ เป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการปฏิบัติงาน หรือเพิ่มขีดความสามารถในการ จัดรูปขององค์การ

ในระยะหลัง เรามักจะมองการฝึกอบรมในเชิงของกระบวนการ เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมอันสืบเนื่องมาจากการเรียนรู้ (สำนักงาน ก.พ. , 2533)

การฝึกอบรม หมายถึง กระบวนการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมอย่างมีระบบ เพื่อให้บุคคลมีความรู้ ความเข้าใจ มีความสามารถที่จำเป็น และมีทัศนคติที่ดีสำหรับการปฏิบัติงาน อย่างใดอย่างหนึ่งของหน่วยงานหรือองค์การนั้น

การฝึกอบรม คือ กระบวนการในอันที่จะทำให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมเกิดความรู้ ความเข้าใจ ทักษะ และ ความชำนาญ ในเรื่องหนึ่งเรื่องใด และเปลี่ยนพฤติกรรมไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

พลันเกทท์ (Plunkett 1989 : 407 – 409 อ้างใน ประวิทย์ วิจิตรไตรธรรม, 2550 : 44) กล่าวว่า การฝึกอบรมเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงการทำงานของพนักงาน เพื่อให้มีเจตคติ ความรู้ และทักษะเพิ่มขึ้น

ครองค์ และคนอื่นๆ (Cronk and Other 1994 : 58 อ้างใน ประวิทย์ วิจิตรไตรธรรม, 2550 : 44) กล่าวว่า การฝึกอบรมเป็นกระบวนการในการปรับปรุงความสามารถของพนักงาน เพื่อช่วยให้พนักงานและองค์กรได้บรรลุวัตถุประสงค์

โบวิน และ ฮาร์วี (Bowin & Harvey 2001 : 180 – 181 อ้างใน ประวิทย์ วิจิตรไตรธรรม, 2550 : 44) กล่าวว่า การฝึกอบรม หมายถึง ความพยายามในการปรับปรุงการปฏิบัติงานที่กำลังเดินอยู่ในปัจจุบันโดยการเพิ่มพูนความรู้เฉพาะด้าน เช่น การพิมพ์ การใช้คอมพิวเตอร์ และอื่น ๆ เป็นต้น เป้าหมายของการฝึกอบรม คือการที่ผู้เข้าอบรมสามารถปฏิบัติงานที่ต้องใช้ทักษะได้เป็นอย่างดี

เดอเซนโซ และโรบบินส์ (Decenzo & Robbins 2002 : 215 อ้างใน ประวิทย์ วิจิตรไตรธรรม, 2550 : 44) กล่าวว่า การฝึกอบรม หมายถึง การฝึกอบรมพนักงานโดยเน้นงานที่พนักงานจะปฏิบัติภายในองค์กรตามความก้าวหน้าของเส้นทางอาชีพที่ต้องการทักษะ ความรู้ ความสามารถใหม่ในการปฏิบัติงานในอนาคต

เสนาะ ดิยาว (2545 : 95) ได้ให้ความหมายว่า การฝึกอบรม หมายถึง การบวนการที่จัดขึ้นเพื่อให้บุคคลได้เรียนรู้และมีความชำนาญเพื่อวัตถุประสงค์อย่างหนึ่ง โดยมุ่งให้คนได้รู้เรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ และเพื่อเปลี่ยนพฤติกรรมของคนไปในทางที่ต้องการ ตามความหมายดังกล่าวการฝึกอบรมเป็นทางทำให้ผู้เข้ารับการอบรมได้รับความรู้ใหม่ ๆ ได้ความชำนาญในการปฏิบัติงานมากขึ้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาและทัศนคติที่จะปรับปรุงงานเปลี่ยนแปลงงานให้ดีขึ้นตามแนวทางที่องค์กรกำหนด

ชูชัย สมิตธิไกร (2548 : 5) อธิบายว่า การฝึกอบรม (training) คือ กระบวนการจัดการเรียนรู้อย่างเป็นระบบเพื่อสร้างหรือเพิ่มพูนความรู้ (knowledge) ทักษะ (skill) ความสามารถ (ability) และเจตคติ (attitude) ของบุคลากร อันจะช่วยปรับปรุงให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพสูงขึ้น (Glodstein, 1993) ดังนั้น การฝึกอบรมจึงเป็นโครงการที่ถูกจัดขึ้นมาเพื่อช่วยให้พนักงานมีคุณสมบัติในการทำงานสูงขึ้น เช่น เป็นหัวหน้างานที่สามารถบริหารงานและบริหารผู้ใต้บังคับบัญชาได้ดีขึ้น หรือเป็นช่างเทคนิคที่มีความสามารถในการซ่อมแซมเครื่องจักรได้ดีขึ้น เป็นต้น

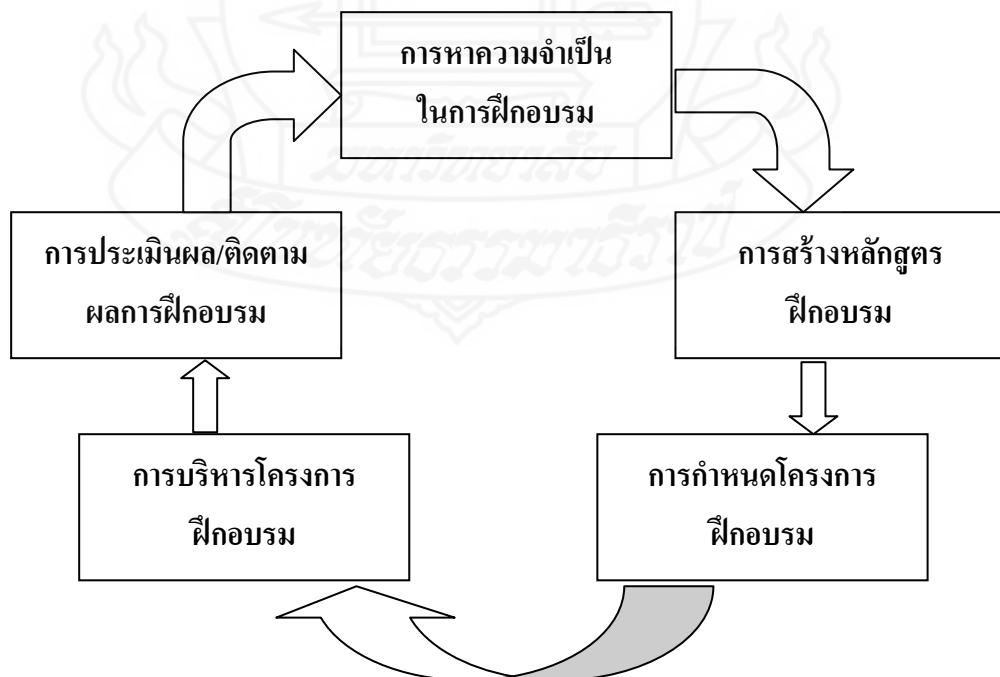
กล่าวโดยสรุป การฝึกอบรม หมายถึง กระบวนการที่จัดขึ้นเพื่อถ่ายทอดความรู้ เทคนิคหลักวิชาการใหม่ ๆ เพื่อให้บุคลากรได้เรียนรู้เทคนิควิชาการใหม่ และเพื่อให้เกิดความชำนาญในงานที่ปฏิบัติ เพื่อเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ และทักษะ ในการปฏิบัติงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์การ ตลอดจนเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมบุคลากรในการก้าวเข้าสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้น

3.4.2 กระบวนการฝึกอบรม และการบริหารงานฝึกอบรม

การฝึกอบรม คือ กระบวนการในอันที่จะทำให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมเกิดความรู้ ความเข้าใจ ทักษะ และความสามารถในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง และเปลี่ยนพฤติกรรมไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ การฝึกอบรมจะบังเกิดผลดีต่อเมื่อผู้รับผิดชอบดำเนินการอย่างมีระบบ ซึ่งเกิดขึ้นได้หากผู้รับผิดชอบจัดการฝึกอบรมมีความเข้าใจถึงกระบวนการฝึกอบรม และวิธีดำเนินการในแต่ละขั้นตอนอย่างเหมาะสม

กระบวนการฝึกอบรม หมายถึง กระบวนการหรือขั้นตอนการปฏิบัติในอันที่จะทำให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรม เกิดความรู้ ความเข้าใจ ทักษะ ทักษะ หรือความชำนาญ ตลอดจนประสบการณ์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง และเปลี่ยนแปลง พฤติกรรมไปตาม วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ (สำนักงาน ก.พ., 2532)

ก่อนที่จะทำความเข้าใจถึงแต่ละขั้นตอนของกระบวนการฝึกอบรมในรายละเอียด เราอาจมองกระบวนการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาบุคลากรอย่างคร่าว ๆ ได้ดังนี้



ภาพที่ 2.3 แสดงแผนภูมิกระบวนการฝึกอบรม

กระบวนการฝึกอบรมมีขั้นตอนที่สำคัญ 5 ขั้นตอน ซึ่งผู้รับผิดชอบจัดโครงการ ฝึกอบรมเพื่อพัฒนาบุคลากรแต่ละโครงการควรจะต้องดำเนินการในแต่ละขั้นตอนอย่างครบถ้วน เพื่อให้เป็นการฝึกอบรมอย่างเป็นระบบ มีความสมบูรณ์ และเกิดผลสำเร็จตรงตามเป้าหมาย ซึ่งอาจให้ความหมายและคำอธิบายย่อ ๆ สำหรับแต่ละขั้นตอนของกระบวนการฝึกอบรมได้ดังนี้

1. การหาความจำเป็นในการฝึกอบรม หมายถึง การค้นหาปัญหาที่เกิดขึ้นในองค์กรหรือในหน่วยงานว่ามีปัญหาเรื่องใดบ้าง ที่จะสามารถแก้ไขให้หมดไปหรืออาจทำให้ทุเลาลงได้ด้วยการฝึกอบรม โดยรวมไปถึงการพยายามหาข้อมูลด้วยว่ากลุ่มบุคลากรเป้าหมายที่จะต้องเข้ารับการอบรมเป็นกลุ่มใด ตำแหน่งงานอะไร มีจำนวนมากน้อยเพียงใด ควรจะต้องจัดเป็นโครงการฝึกอบรมให้ หรือเพียงแต่ส่งไปเข้ารับการอบรมภายนอกองค์กรเท่านั้น มีการกิจใดบ้างที่ควรจะต้องแก้ไขปรับปรุงด้วยการฝึกอบรม พฤติกรรมประเภทใดบ้างที่ควรจะต้องเปลี่ยนแปลงด้านความรู้ ทักษะ ทศนคติ หรือประสบการณ์ ทั้งนี้ สภาพการณ์ที่เป็นปัญหาและแสดงถึงความจำเป็น ในการฝึกอบรมอาจมีทั้งที่ปรากฏชัดแจ้งและเป็นสภาพการณ์ที่ซับซ้อนจำเป็นต้องวิเคราะห์หาสาเหตุของปัญหาเพื่อค้นหาวิธีการที่ใช้ในการวิเคราะห์หาความจำเป็นในการฝึกอบรมมีหลากหลายวิธี เช่น การสำรวจ การสังเกตการณ์ การทดสอบ และการประชุม เป็นต้น

2. การสร้างหลักสูตรฝึกอบรม หมายถึง การนำเอาความจำเป็นในการฝึกอบรมซึ่งมีอยู่ชัดเจนแล้วว่า มีปัญหาใดบ้างที่จะสามารถแก้ไขได้ด้วยการฝึกอบรม กลุ่มเป้าหมายเป็นใคร และพฤติกรรมการเรียนรู้ที่ต้องการจะเปลี่ยนแปลงเป็นด้านใดมาวิเคราะห์ เพื่อกำหนดเป็นหลักสูตร โดยอาจประกอบด้วย วัตถุประสงค์ของหลักสูตรฝึกอบรม หมวดวิชา หัวข้อวิชา วัตถุประสงค์ ของแต่ละหัวข้อวิชา เนื้อหาสาระหรือแนวการอบรม เทคนิคหรือวิธีการอบรม ระยะเวลา การเรียงลำดับหัวข้อวิชาที่ควรจะเป็น ตลอดจนการ กำหนดลักษณะของวิทยากร ผู้ดำเนินการฝึกอบรม ทั้งนี้ เพื่อจะทำให้ผู้เข้าอบรมได้เกิดการเรียนรู้อย่างมีขั้นตอน และเกิดการเปลี่ยนแปลง พฤติกรรมจนทำให้สิ่งที่ปัญหาได้รับการแก้ไขลุกลงไปได้ หรืออาจทำให้ผู้เข้ารับการอบรมทำงานที่ได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเต็มใจยิ่งขึ้น

3. การกำหนดโครงการฝึกอบรม คือ การวางแผนการดำเนินการฝึกอบรมอย่างเป็นขั้นตอนด้วยการเขียนออกมาเป็นลายลักษณ์อักษรดังที่เรียกว่า “โครงการฝึกอบรม” เป็นการบรรยายละเอียดที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ตั้งแต่เหตุผลความเป็นมา หรือความจำเป็นในการฝึกอบรม หลักสูตร หัวข้อวิชาต่าง ๆ วิทยากร คุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ารับการอบรม วันเวลา สถานที่อบรม ประมาณการ ค่าใช้จ่าย ตลอดจนรายละเอียดด้านการบริหารและธุรการต่าง ๆ ของการฝึกอบรม ทั้งนี้ เนื่องจากการฝึกอบรมเป็นกิจกรรมที่มีผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายนับตั้งแต่ผู้ที่จะเข้ารับการฝึกอบรม

ผู้บังคับบัญชา ในหน่วยงานต้นสังกัดของผู้เข้ารับการฝึกอบรม วิทยากร และที่สำคัญคือ ผู้บริหาร ซึ่งมีอำนาจอนุมัติโครงการและค่าใช้จ่าย จำเป็นจะต้องเข้าใจถึงรายละเอียดต่าง ๆ ของการฝึกอบรม โดยใช้โครงการฝึกอบรมที่เขียนขึ้นเป็นสื่อ

4. การบริหารโครงการฝึกอบรม สำหรับขั้นตอนนี้ในตำราการบริหารงานฝึกอบรมบางเล่มระบุเป็นขั้นของ “การดำเนินการฝึกอบรม” แต่พิจารณาเห็นว่า ถึงแม้จะดูเหมือนว่าการดำเนินการฝึกอบรมเป็นหัวใจสำคัญของการจัดโครงการฝึกอบรม หากแต่ที่จริงแล้วการดำเนินการฝึกอบรมเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการบริหารโครงการฝึกอบรม เพราะการดำเนินการฝึกอบรมที่มี ประสิทธิภาพ และสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการได้นั้น นอกจากมาจากวิทยากรที่มีความรู้ ความสามารถ และหลักสูตรฝึกอบรมที่เหมาะสมแล้ว ยังจำเป็นต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจัดการฝึกอบรม ซึ่งเข้าใจหลักการบริหารงานฝึกอบรม พอที่จะสามารถวางแผนและดำเนินงานธุรการทั้งหมดในช่วงทั้งก่อน ระหว่าง และหลังการอบรมได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย จึงได้กำหนดขั้นตอนนี้เป็นการบริหารโครงการฝึกอบรมเพื่อให้ครอบคลุมเนื้อหา ที่ผู้จัดโครงการฝึกอบรมควรทราบทั้งหมด ส่วนในการดำเนินการฝึกอบรม เจ้าหน้าที่ผู้จัดโครงการอบรมจะต้องมีบทบาทหลักที่จะช่วยอำนวยความสะดวกให้กับวิทยากรในการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ให้แก่ผู้เข้าอบรม ทั้งในด้านสถานที่ โสตทัศนูปกรณ์ วัสดุอุปกรณ์ ยานพาหนะ การเงิน ฯลฯ และในขณะเดียวกัน ยังต้องดำเนินงานในฐานะผู้อำนวยการโครงการ ทำหน้าที่ควบคุมให้การฝึกอบรมดำเนินไปตามกำหนดการ จัดให้มีกิจกรรมละลายพฤติกรรมและกิจกรรมกลุ่มต่าง ๆ ในระหว่างผู้เข้าอบรมอันจะช่วยสร้างบรรยากาศในการฝึกอบรมให้เอื้ออำนวยต่อการเรียนรู้สำหรับผู้เข้าอบรมได้เป็นอย่างดี มิฉะนั้น อาจไม่สามารถทำให้การฝึกอบรมดำเนินไปตามที่ระบุไว้ในโครงการอย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุวัตถุประสงค์ผลเท่าที่ควร

5. การประเมินและติดตามผลการฝึกอบรม ในขั้นตอนของการกำหนดโครงการฝึกอบรม ผู้รับผิดชอบจะต้องคำนึงถึงการประเมินผลการฝึกอบรมไว้ด้วยว่า จะดำเนินการประเมินผลด้วยวิธีการใดบ้าง โดยใช้เครื่องมืออะไร และจะดำเนินการติดตามผลการฝึกอบรมหรือไม่ เมื่อใด ทั้งนี้ เพราะเมื่อการฝึกอบรมเสร็จสิ้นลงแล้ว ผู้รับผิดชอบโครงการจะต้อง ทำการสรุปประเมินผลการฝึกอบรมและจัดทำรายงานเสนอให้ผู้บังคับบัญชาได้พิจารณาถึงผลของการฝึกอบรม ส่วนผู้รับผิดชอบโครงการเองก็จะต้องนำเอาผลการประเมินโครงการฝึกอบรมทั้งหมดมาเป็นข้อมูลย้อนกลับหรือ Feedback ใช้พิจารณาประกอบในการจัดฝึกอบรมหลักสูตรเช่นเดียวกัน ในครั้ง/รุ่นถัดไปในขั้นตอนของการหาความจำเป็นในการฝึกอบรมว่าควรจะต้องมีการพัฒนา หรือปรับปรุง หลักสูตร หรือการดำเนินการในการบริหารงานฝึกอบรมอย่างไรบ้าง เพื่อจะทำให้การฝึกอบรมเกิดสัมฤทธิ์ผลตรงตามวัตถุประสงค์ของโครงการเพิ่มขึ้น

3.4.3 ประเภทของการฝึกอบรม

นอกจากมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการฝึกอบรมแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจัดการ ฝึกอบรมควรจะต้องเข้าใจถึงแนวความคิดเกี่ยวกับการแบ่งประเภทการฝึกอบรม ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับการจัดและบริหารงานฝึกอบรมต่อไป แนวคิดและวิธีการจัดแบ่งประเภทของการฝึกอบรมสามารถแบ่งโดยยึดหลักต่าง ๆ ดังนี้

1) แบ่งโดยยึดช่วงเวลาในการทำงานเป็นหลัก แบ่งออกเป็น 2 ประเภท

(1) การฝึกอบรมก่อนประจำการ (Pre-Service Training) เป็นการฝึกอบรมซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมนุคลากรก่อนเข้ารับหน้าที่ให้มีความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงาน ที่จะได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื้อหาของการฝึกอบรมจะเน้นเรื่องที่เป็นในการปฏิบัติงานอย่างละเอียดทุกด้าน ซึ่งมักจะรวมถึงการสร้างทักษะในการปฏิบัติงานไว้ด้วย

(2) การฝึกอบรมระหว่างประจำการ (In-Service Training) เป็นการฝึกอบรมซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ทักษะ ทศนคติ แก่ผู้เข้ารับการฝึกอบรมให้สามารถปฏิบัติงาน ได้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น หรือช่วยแก้ปัญหาในการปฏิบัติงานอันมีสาเหตุมาจากตัวผู้ปฏิบัติงานเองหรือเพื่อเป็นการเตรียมนุคลากร ให้พร้อมสำหรับการเลื่อนตำแหน่งหรือเปลี่ยนสายงาน

2) แบ่งโดยยึดลักษณะวิธีการฝึกอบรมเป็นหลัก แบ่งออกเป็น 3 ประเภท

(1) การฝึกปฏิบัติงานปกติในที่ทำการ (On the Job Training หรือ Desk Training) เป็นการฝึกอบรมระหว่างการปฏิบัติงานจริงๆ เพื่อให้ผู้เข้าอบรมเข้าใจถึงวิธีการทำงานที่ถูกต้องเหมาะสม โดยจำกัดเฉพาะงานที่จะต้องทำจริงเท่านั้น โดยให้ผู้เข้าอบรมทำงานนั้น ๆ ตามปกติแล้วมีผู้คอยกำกับดูแลให้ปฏิบัติอย่างถูกต้อง ผู้คอยกำกับอาจเป็นหัวหน้างานหรือครูฝึกก็ได้ ซึ่งจะทำหน้าที่อธิบาย หรือสาธิตเพิ่มเติมจากการเรียนรู้ ซึ่งผู้เข้าอบรมได้รับการ ฝึกปฏิบัติของตนเองเป็นหลัก ในช่วงหลังการฝึกอบรมแบบนี้มักจะเป็นการปฏิบัติตามคู่มือการปฏิบัติงานซึ่งได้มีผู้เขียนระบุถึงขั้นตอนและรายละเอียดในการปฏิบัติงานนั้น ๆ ไว้แล้ว

(2) การฝึกอบรมนอกสถานที่ทำงาน (Off the Job Training) มีวัตถุประสงค์เพื่อเตรียมให้ผู้เข้าอบรมพร้อมที่จะปฏิบัติงานได้ทันทีหรือพร้อมในการที่จะเข้ารับการฝึกปฏิบัติงานปกติในที่ทำการ (On the Job Training) หรือใช้เพื่อลดค่าใช้จ่ายหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นหากใช้การอบรมระหว่างการปฏิบัติงานทันทีกรณีที่เป็นงานที่เสี่ยงต่อความเสียหายหรือเสี่ยงอันตรายการฝึกอบรมแบบนี้มักจะมีลักษณะที่เรียกว่าการฝึกอบรมแบบห้องเรียน (Classroom Training) คือ จะเน้นถึงการจัดให้ผู้เข้าอบรมได้ทีละมากๆ ตั้งแต่ 10 - 100 คน จึงมักจะใช้สถานที่ใน

ห้องประชุมเป็นหลัก การฝึกอบรมมักใช้เทคนิคการบรรยาย การอภิปรายเป็นหลัก และอาจมีการใช้ โสตทัศนูปกรณ์ การสาธิตเทคนิคแบบกลุ่ม ฯลฯ

(3) การฝึกอบรมแบบผสม คือ หลักสูตรการฝึกอบรมที่มีทั้งการ ฝึกอบรมขณะทำงาน และการฝึกอบรมนอกสถานที่ทำงานประกอบกัน

3) แบ่งตามจำนวนผู้เข้ารับการฝึกอบรม แบ่งออกเป็น 2 ประเภท

(1) การฝึกอบรมเป็นรายคน เป็นการฝึกอบรมเฉพาะรายตามความจำเป็นในการฝึกอบรมของบุคคลรายนั้น โดยอาจเป็นอบรมปฐมนิเทศเป็นรายตัว การฝึกอบรมขณะปฏิบัติงาน การจัดให้ฝึกอบรมด้วยตัวเองทางไปรษณีย์ หรืออาจใช้เทคนิคทางการบริหารอื่น ๆ เช่น การมอบหมายงานให้ปฏิบัติ เป็นต้น

(2) การฝึกอบรมเป็นคณะ เป็นการฝึกอบรมให้กับกลุ่มบุคลากรซึ่งมี ลักษณะความจำเป็นในการฝึกอบรมเหมือนกันที่ละจำนวนมาก ๆ หรือที่เรียกว่า Class Room Training นั่นเอง

4) แบ่งตามลักษณะของเนื้อหาหลักสูตรฝึกอบรม ในกรณีที่มีการสำรวจหา ความจำเป็นในการฝึกอบรมทั้งองค์กรแล้วพบว่ามีความจำเป็นจะต้องจัดฝึกอบรมหลักสูตรในเนื้อหา หลายด้านด้วยกัน โดยผู้เข้าอบรมจะเป็นบุคลากรซึ่งดำรงตำแหน่ง และระดับต่างกัน จึงอาจมี การกำหนดหลักสูตรฝึกอบรมในแต่ละด้าน และแบ่งประเภทการฝึกอบรมออกเป็นด้านต่าง ๆ ตาม ลักษณะของหลักสูตรฝึกอบรม เช่น การฝึกอบรมด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ การฝึกอบรมด้านการ ปฏิบัติงานธุรการ การฝึกอบรมด้านการบริหาร เป็นต้น

5) แบ่งตามลักษณะของกลุ่มเป้าหมายหรือกลุ่มบุคลากรผู้เข้าอบรมใน โครงสร้างขององค์กร ซึ่งจะเชื่อมโยงไปถึงลักษณะของเนื้อหาหลักสูตรที่จัดอบรมด้วย แบ่งออกเป็น 2 ประเภท

(1) การฝึกอบรมสำหรับบุคลากรแต่ละระดับตามแนวนอนใน โครงสร้างขององค์กรเพื่อให้ความรู้ทั่ว ๆ ไปในลักษณะที่ต้องการสร้างกรอบแนวความคิดและ แนวปฏิบัติอย่างกว้าง ๆ ซึ่งบุคลากรในระดับดังกล่าวควรจะสามารถปฏิบัติได้ ได้แก่ การ ฝึกอบรมปฐมนิเทศสำหรับบุคลากรใหม่ การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ และการพัฒนา บุคลากรระดับบริหาร เป็นต้น

(2) การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาบุคลากรตามแนวตั้งขององค์กร เป็นการ ฝึกอบรมเพื่อให้ความรู้หรือสร้างความสามารถเฉพาะสำหรับบุคลากรในแต่ละตำแหน่งหรือสาย งาน โดยใช้หลักสูตรซึ่งกำหนดขึ้นโดยเฉพาะตามความจำเป็นในการฝึกอบรมของตำแหน่งนั้น ๆ และมักจะเน้นถึงแนวการปฏิบัติงานในรายละเอียด ซึ่งผู้เข้าอบรมจะนำไปใช้ในการทำงานได้

มากกว่าการฝึกอบรมแนวนอน เช่น การฝึกอบรมสำหรับเจ้าหน้าที่บุคคล การฝึกอบรมเลขานุการ ผู้บริหาร เป็นต้น นอกจากนี้ การฝึกอบรมบุคลากรเฉพาะในแต่ละหน่วยงาน เช่น การฝึกอบรมบุคลากรกองการเจ้าหน้าที่ ก็อาจจัดเป็นการฝึกอบรมประเภทนี้ได้ เพราะผู้จัดฝึกอบรมสามารถกำหนดหลักสูตรที่เป็นความจำเป็นในการฝึกอบรม เฉพาะสำหรับบุคลากรในหน่วยงานนั้นได้ เช่นเดียวกัน

6) แบ่งตามวัตถุประสงค์ของการฝึกอบรม แบ่งเป็น 3 ประเภท

(1) การฝึกอบรมเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นมาแล้ว กล่าวคือ เมื่อการดำเนินงานของหน่วยงานหรือองค์กรมีปัญหาเกิดขึ้นสามารถสำรวจค้นพบได้หรือเป็นที่ปรากฏชัดแจ้งว่าเป็นความจำเป็นที่จะต้องแก้ปัญหาดังกล่าวด้วยการฝึกอบรม (เรียกว่ามีความจำเป็นในการฝึกอบรม) จึงได้มีการจัดการฝึกอบรมขึ้น

(2) การฝึกอบรมเพื่อป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ความจำเป็นในการฝึกอบรมประเภทนี้มักเกิดขึ้นเมื่อมีแผน หรือมีความคาดหมายว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคล หรือวิธีการปฏิบัติงานในหน่วยงานและบุคลากรที่มีอยู่เดิมในปัจจุบันยังไม่สามารถรองรับการปฏิบัติงานใหม่นั้นได้ จึงจำเป็นจะต้องจัดการฝึกอบรมเพื่อป้องกันปัญหาที่คาดว่าจะเกิดขึ้น

(3) การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาบุคลากรให้มีศักยภาพสูงขึ้นในระยะยาว หมายถึง เมื่อมิได้มีปัญหาหรือมีแผนในการเปลี่ยนแปลงในระยะสั้นแต่อย่างใด แต่ในระยะยาวมุ่งที่จะพัฒนางานและพัฒนาบุคลากรเพื่อมุ่งสู่ความเป็นเลิศขององค์กรโดยรวมดังที่มักจะมีคำกล่าวว่าการอยู่นิ่งเฉยไม่พัฒนาก็คือการถอยหลังไปเรื่อย ๆ เพราะผู้อื่นก็จะแซงหน้าขึ้นไปหมด จึงจำเป็นต้องมีการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาบุคลากรให้มีศักยภาพสูงขึ้นอีก จึงได้จัดให้มีการฝึกอบรมขึ้นอย่างต่อเนื่องและทั่วถึงทั้งองค์กร

3.4.4 วิธีการฝึกอบรม

การเลือกใช้วิธีการฝึกอบรมวิธีใดวิธีหนึ่งจะต้องพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของการเรียนรู้ ลักษณะของเนื้อหาวิชาที่จะสอน ความรู้พื้นฐาน ประสบการณ์ของผู้เข้ารับการฝึกอบรม ความถนัดของวิทยากรที่จะใช้วิธีเหล่านั้น และองค์ประกอบอื่น ๆ อีกหลาย ปัจจุบันมีเทคนิควิธีการฝึกอบรมให้เลือกมากมายหลายวิธี แต่ที่จะนำมากล่าวถึงในการวิจัยครั้งนี้จะนำมาเฉพาะวิธีที่นิยมนำมาใช้กันบ่อย ๆ การจะเลือกวิธีใดมาใช้ในเบื้องต้นจะต้องพิจารณาว่าการเรียนรู้ในหัวข้อที่จะสอนนั้นต้องการให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรม (1) มีความรู้เพิ่มขึ้น (2) สร้างทักษะในการทำงาน หรือ (3) ปรับเปลี่ยนทัศนคติหรือค่านิยม โดยมีวิธีการฝึกอบรมที่จะนำมากล่าวในที่นี้ประกอบด้วย

1. วิธีการฝึกอบรมที่เหมาะสมกับการเพิ่มพูนความรู้ และวัตถุประสงค์ของการใช้

1.1 การบรรยาย/การสอน (Lecture/Instruction) : การให้ข้อมูลใหม่ การปรับเปลี่ยนทัศนคติ

1.2 อภิปรายโดยคณะผู้ทรงคุณวุฒิ (Panel Discussion) : การให้ข้อมูลใหม่จากหลายมุมมองของผู้ทรงคุณวุฒิหลายคน การปรับเปลี่ยนทัศนคติ

1.3 การอภิปรายกลุ่ม (Group Discussion) : การให้ข้อมูลใหม่ การปรับเปลี่ยนทัศนคติ และค่านิยม ทักษะในการฟังและแก้ปัญหาร่วมกัน

1.4 การศึกษาดูงาน (Study Visit/Field Trip) : การได้เห็นการนำหลักการหรือทฤษฎีมาปรับใช้ในการปฏิบัติงานจริง การเปรียบเทียบวิธีการปฏิบัติงานหรือแก้ปัญหา

1.5 การให้ทำโครงการงาน (Project Work) : การผสมผสานความรู้เพื่อแก้ปัญหา การบริหารโครงการ การก่อให้เกิดความคิดสร้างสรรค์

1.6 การใช้เทปวีดิทัศน์ หรือภาพยนตร์ : การให้ข้อมูลใหม่ที่สามารรถเห็นได้โดยทั่วไป การปรับเปลี่ยนทัศนคติ การพัฒนาตนเอง

2. วิธีที่เหมาะสมกับการสร้างทักษะและวัตถุประสงค์ของการใช้

2.1 การสาธิต (Demonstration) : การสอนวิธีปฏิบัติงาน การพัฒนาทักษะการปฏิบัติงาน

2.2 การสอนงาน (Coaching) : การให้ความรู้ใหม่ในวิธีการปฏิบัติ การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการทำงาน การเรียนรู้ในวิชาที่มีลักษณะเฉพาะ

2.3 การฝึกปฏิบัติงาน (On the Job Training) : การเพิ่มทักษะการปฏิบัติ การให้ความรู้เกี่ยวกับระบบและวิธีการทำงานขององค์กร การบริหารงานทั่วไป

2.4 การศึกษากรณี (Case Study) : ทักษะในการค้นหาสาเหตุ และการแก้ปัญหา การตัดสินใจ ทักษะในการฟัง

2.5 การให้ทำโครงการงาน (Project Work) : ทักษะในการผสมผสานความรู้เพื่อแก้ปัญหาโครงการ การสร้างความคิดสร้างสรรค์ สถานการณ์จำลอง (Simulation) การวางแผน การจัดการ การแก้ปัญหา

3. วิธีที่เหมาะสมกับการปรับเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยม และวัตถุประสงค์ของการใช้

3.1 การแสดงบทบาทสมมติ (Role-Playing) : การสื่อสารกับผู้อื่น การรับรู้ความรู้สึกนึกคิดของผู้อื่น การปรับเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยม การสร้างความมั่นใจ

3.2 การระดมความคิด (Brainstorming) : การคิดอย่างสร้างสรรค์ การค้นหาและแก้ปัญหา การรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น

3.3 การอภิปรายกลุ่ม (Group Discussion) : การให้ข้อมูลใหม่ การปรับเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยม ทักษะในการฟัง การแก้ปัญหาร่วมกัน

3.4 การอภิปรายกลุ่มย่อย (Buzz Group) : การพัฒนาการเรียนรู้ และการกำหนดวัตถุประสงค์ร่วมกัน การระบุและแก้ปัญหา

3.5 การศึกษากรณี (Case Study) : การค้นหาสาเหตุและการแก้ปัญหา การตัดสินใจ ทักษะในการฟัง

การบรรยาย/การสอน การบรรยาย (Lecture) หรือการสอน (Instruction) เป็นวิธีที่ใช้มากที่สุดในการเรียนการสอนและการฝึกอบรม การบรรยายเป็นการนำเสนอเนื้อหาสาระ ความรู้ จากวิทยากร หรือผู้ทรงคุณวุฒิโดยทั่วไป เป็นการสื่อสารทางเดียว โดยผู้เรียนจะเป็นผู้รับฟัง สังเกต และทำความเข้าใจกับหลักการ แนวคิด และวิธีการที่วิทยากรนำเสนอ ถึงแม้จะเรียกวิธีนี้ว่าการบรรยาย ซึ่งหมายถึงการนำเสนอโดยการพูดแต่ในทางปฏิบัติผู้บรรยายที่ดีมักจะมีสื่อที่จะช่วยให้ผู้เรียนได้ใช้ประสาทสัมผัสมากกว่าการฟังเพียงอย่างเดียว เช่น มีการนำเสนอประเด็นสำคัญโดยใช้เครื่องฉายแผ่นสไลด์ ใช้วีดิทัศน์ หรือภาพยนตร์ช่วยให้เห็นภาพที่ยากต่อการอธิบาย และมีเอกสารประกอบการบรรยาย

การอภิปราย (Discussion) การอภิปราย คือ การจัดให้บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปขึ้นมาพูดแสดงความคิดเห็นและมุมมองของตนเองให้ผู้อื่นฟังในประเด็นซึ่งเป็นปัญหา หรือความสนใจของทั้งกลุ่ม ผู้พูดอาจเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ หรือวิทยากรที่มีความสามารถทั้งหมด หรืออาจเป็นการอภิปรายเฉพาะในกลุ่มผู้เข้ารับการฝึกอบรมทั้งหมด ก็ได้ ทั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ที่จะสร้างความกระจำและเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจในหัวข้อและเนื้อหาที่กำหนด การอภิปรายเป็นวิธีการที่ดี ที่จะต้องดึงเอาความรู้ ความสามารถ มุมมอง และประสบการณ์จากหลาย ๆ ฝ่ายมาอธิบายประเด็นปัญหา หรือสาระความรู้ที่สมาชิกในกลุ่มมีความสนใจร่วมกัน การอภิปรายยังถูกแบ่งออกไปอีกหลายประเภทตามวิธีการที่นำมาใช้ คือ การอภิปรายโดยผู้ทรงคุณวุฒิ (Panel Discussion) การอภิปรายกลุ่ม (Group Discussion) การอภิปรายกลุ่มย่อย (Buzz group) เป็นต้น

1) การอภิปรายโดยคณะผู้ทรงคุณวุฒิ (Panel Discussion) การอภิปรายวิธีนี้เป็นการนำเสนอร่วมกันของวิทยากร หรือผู้ทรงคุณวุฒิ 3 - 8 คน ซึ่งมีความรอบรู้ และประสบการณ์ในหัวข้อเรื่องที่กำหนด โดยมีพิธีกร (Moderator) คอยควบคุมเวลาในการแสดงความเห็นตามความเชี่ยวชาญและมุมมองของแต่ละคน เมื่อวิทยากรบรรยายจบตามเวลาที่ได้รับ

มอบหมายพิธีกรจะใช้เวลาสั้น ๆ สรุปการบรรยาย และสร้างความต่อเนื่องไปสู่การบรรยายของวิทยากรคนถัดไป และเป็นผู้กระจายคำถามไปให้วิทยากรที่เหมาะสมเป็นผู้ตอบในช่วงการตอบข้อซักถาม การอภิปรายวิธีนี้จะเปิดโอกาสให้ผู้ฟังได้รับทราบและเข้าใจในแง่มุมต่าง ๆ ขององค์ความรู้หรือประเด็นที่ยกขึ้นมาเป็นหัวข้ออภิปรายพร้อมทั้งได้รับทราบความเห็น วิธีการวิเคราะห์ปัญหา ประสพการณ์ ฯลฯ จากมุมมองของผู้ทรงคุณวุฒิเหล่านั้น

2) การอภิปรายกลุ่ม (Group Discussion) การอภิปรายกลุ่ม คือ การประชุมที่จัดขึ้นเพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกซึ่งอาจมีจำนวน 5 – 12 คน มาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น มุมมอง เพื่อค้นหาพิจารณาและดำเนินการแก้ไขปัญหา หรือหาข้อสรุปที่เป็นความสนใจร่วมกัน

3) การอภิปรายกลุ่มย่อย (Buzz Group) การอภิปรายกลุ่มย่อยเป็นวิธีการซึ่งกลุ่มใหญ่ถูกแบ่งออกเป็นกลุ่มเล็ก ๆ ขนาด 5 – 7 คน และใช้เวลาสั้น ๆ ร่วมคิดแก้ปัญหา เพื่อให้ได้ความเห็นหรือคำตอบสั้น ๆ ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งภายในเวลาที่กำหนด ขนาดของกลุ่มที่เล็กทำให้ทุกคนต้องมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น เสนอแนวทางและพยายามให้ได้ข้อสรุป เพื่อนำเสนอที่ประชุมใหญ่ภายในเวลาที่กำหนด

การศึกษาดูงาน (Field Trip) การศึกษาดูงานเป็นการจัดให้กลุ่มผู้เข้ารับการฝึกอบรมเดินทางไปยังสำนักงาน โรงงาน หรือโครงการเพื่อเปิดโอกาสให้ได้เรียนรู้จากการรับฟังและสังเกตวิธีการทำงาน การใช้เครื่องจักร เครื่องมือ หรือสิ่งที่เป็นรูปธรรม ซึ่งยากต่อการนำเสนอในห้องเรียน การศึกษาดูงานใช้เริ่มการเรียนรู้ภาคทฤษฎีในห้องเรียนมากกว่าจะไปสู่การปฏิบัติ อย่างไรก็ตามก่อนการเดินทางวิทยากรจะต้องให้ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับสถานที่ที่จะดูงาน จุดเด่น และสิ่งที่ผู้เข้ารับการฝึกอบรมจะต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของการเรียนรู้ เพื่อจะได้ไม่ต้องเสียเวลากับการและตอบคำถามพื้นฐานอีกในช่วงบรรยายสรุปก่อนดูงาน โดยถามประเด็นที่ผู้เข้ารับการฝึกอบรมสนใจได้ในทันทีเพื่อจะมีเวลาเยี่ยมชมกิจการที่น่าสนใจได้อย่างทั่วถึง

การสาธิต (Demonstration) การสาธิตเป็นการสอนโดยการอธิบายหลักการ ทฤษฎี และวิธีการตามลำดับขั้นตอนที่ถูกต้องของการปฏิบัติงานการใช้เครื่องมือ ฯลฯ เพื่อให้ผู้เรียนได้สังเกต เข้าใจ และปฏิบัติตามหลักการและกระบวนการที่ถูกต้องหลังจากที่ได้อธิบายและแสดงให้ดูแล้วต้องให้ผู้เรียนฝึกปฏิบัติทันทีโดยวิทยากรจะคอยสังเกตวิธีการและขั้นตอนในการปฏิบัติ คอยแนะนำ แก้ไขข้อบกพร่องจนกว่าจะสามารถปฏิบัติได้ถูกต้องตามเกณฑ์ที่กำหนด การอธิบายและแสดงวิธีการตามลำดับขั้นตอนอาจทำโดยใช้เทปวีดิทัศน์ หรือภาพยนตร์ช่วยก็ได้

การระดมความคิด (Brainstorming) การระดมความคิดเป็นวิธีการที่ใช้พัฒนาทักษะในการแก้ปัญหา โดยการพยายามหาวิธีหรือแนวคิดใหม่ ๆ ที่อาจถูกมองข้ามไป สำหรับวิธีการคิดอย่างสร้างสรรค์มีความสำคัญมากกว่าการคิดวิเคราะห์ตามวิธีการที่ใช้กันตามปกติทั่วไป วิธีการของการระดมความคิดคือเปิดโอกาสให้สมาชิกเสนอแนวคิดหรือวิธีที่นึกได้ทันที อย่างเป็นอิสระโดยไม่ต้องคำนึงถึงความเหมาะสมหรือความเป็นไปได้และไม่ยอมให้มีการถูกคัดค้านหรือวิจารณ์จากสมาชิกภายในกลุ่ม การกระตุ้นให้สมาชิกเสนอความคิดให้หลากหลายให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ แนวคิดทุกอันจะถูกบันทึกไว้เมื่อรวมแนวคิดหรือวิธีการได้ทั้งหมดแล้วก็นำเอามาจัดกลุ่มแล้วเอาแต่ละกลุ่มแนวคิดนั้นมาวิเคราะห์ วิจารณ์ เพื่อหาแนวทางที่เป็นไปได้ที่ดีที่สุดที่จะใช้แก้ปัญหา นั่นคือการศึกษกรณี (Case Study) การศึกษกรณีศึกษาเป็นวิธีการสร้างประสบการณ์ในการวิเคราะห์ค้นหาสาเหตุและแนวทางในการแก้ไขปัญหา การตัดสินใจ ทักษะ ในการรับฟัง ฯลฯ โดยให้ผู้เรียนอ่านหนังสือหรือรับฟังเหตุการณ์ที่เป็นจริงหรือสมมติขึ้นแล้ว ทำการศึกษาหาวิธีการที่จะแก้ไข จากนั้นจึงนำเสนอผลการวิเคราะห์ และแนวทางแก้ไขปัญหของตนหรือกลุ่มต่อผู้เข้ารับการฝึกอบรมด้วยกัน โดยวิธีนี้สมาชิกทั้งหมดจะได้เรียนรู้และเปรียบเทียบวิธีการวิเคราะห์เพื่อหาสาเหตุและแนวทางแก้ปัญหาในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งจะสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ภายในหน้า

การแสดงบทบาทสมมติ (Role Play) การแสดงบทบาทสมมติเป็นวิธีการที่เหมาะสมกับการปรับเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยม และการรับรู้ถึงความรู้สึกนึกคิดของผู้อื่น โดยการจัดให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมเข้าไปแสดงบทบาทของผู้อื่นซึ่งมีสภาพแวดล้อมทางสังคม ทัศนคติ ค่านิยม แตกต่างหรือตรงกันข้ามกับผู้เข้ารับการฝึกอบรม หลังจากแสดงบทบาทสมมติแล้ววิทยากรจะต้องอธิบายให้เห็นประเด็นเพื่อก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยมไปสู่สิ่งที่เป็นที่ยอมรับในองค์กรและสังคมโดยรวม

การสร้างสถานการณ์จำลอง (Simulation) การสร้างสถานการณ์จำลองเป็นการจัดให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมเข้าไปอยู่ในเหตุการณ์เงื่อนไขสภาพแวดล้อม หรือ กระบวนการจริงที่จัดทำขึ้น เพื่อให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้มีประสบการณ์ในการปฏิบัติ ตัดสินใจ แก้ปัญหา กับสถานการณ์ที่ถูกสร้างขึ้น วิธีนี้จะใช้เสมือนการฝึกปฏิบัติกับของจริงอาจจะมีค่าใช้จ่าย สูงเกินไปหรือมีอันตรายมาก เช่น การฝึกนักบิน เป็นต้น ปัจจุบันการฝึกนักบินจะทำโดยเครื่องจำลองการบินหรือ Flight Simulator ซึ่งสามารถสร้างสถานการณ์การบินให้ผู้เรียนได้ฝึกแก้ปัญหา ในการบินได้โดยไม่มีอันตราย

การฝึกปฏิบัติงาน (On – the - Job Training, OJT) การฝึกปฏิบัติงาน เป็นวิธีการฝึกอบรมที่จัดให้มีขึ้นในที่ทำงานโดยมีพนักงานอาวุโส หรือผู้แทนที่มีความรู้ความ

ชำนาญในงานที่ต้องเรียนรู้ทำหน้าที่สอนให้ปฏิบัติงานได้เช่นเดียวกับพนักงานอื่น การฝึกอบรมวิธีนี้ มักจัดให้กับพนักงานใหม่เพื่อให้พนักงานดังกล่าวสามารถปฏิบัติงานร่วมกับผู้อื่นได้โดยเร็ว รวมทั้งกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานซึ่งจะต้องเริ่มดำเนินการโดยไม่มีโอกาสจัดให้มีการฝึกอบรมในชั้นเรียนตามปกติ การฝึกอบรมวิธีนี้ดูเหมือนเป็นวิธีที่เป็นธรรมชาติ แต่การฝึกปฏิบัติงานให้ได้ผลยังคงต้องทำตามกระบวนการที่ถูกต้อง กล่าวคือ มีการวิเคราะห์หน้าที่ และ ความรับผิดชอบเพื่อหาความจำเป็นในการฝึกอบรม กำหนดวัตถุประสงค์ กำหนดเนื้อหาสาระและทักษะ ที่ต้องเรียนรู้ แล้วจึงดำเนินการฝึกอบรม ประเมินผล ฯลฯ

การสอนงาน (Coaching) การสอนงาน หมายถึง ก้าวพัฒนาความรู้ ความสามารถของพนักงานโดยผ่านกระบวนการถ่ายทอดอย่างต่อเนื่องระหว่างวิทยากร ซึ่งมักจะเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้เรียนซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชา โดยการสอนให้คำแนะนำวิธีการแก้ปัญหาในการทำงานซึ่งมีความยุ่งยากสลับซับซ้อนมากขึ้นตามหน้าที่ความรับผิดชอบที่เพิ่มมากขึ้นของผู้ได้บังคับบัญชา

การให้พี่เลี้ยง (Mentoring) การให้พี่เลี้ยงเป็นวิธีหนึ่งในการ พัฒนาบุคลากรในองค์กร โดยการจัดให้มีพี่เลี้ยงซึ่งเป็นพนักงานที่มีประสบการณ์ในการทำงาน มากกว่า และมีตำแหน่งหน้าที่สูงกว่า แต่มิได้เป็นผู้บังคับบัญชาโดยตรงคอยให้คำแนะนำสอนงาน และให้ความช่วยเหลือแก่พนักงานที่ยังขาดความรู้หรือประสบการณ์ เช่น เข้ามาใหม่หรือย้ายมาจากหน่วยงานอื่น เพื่อให้พนักงานดังกล่าวมีความรู้ ความสามารถในการทำงานที่พึงประสงค์ ภายในระยะเวลาอัน สั้น มีความรู้สึกอบอุ่น และเกิดความรู้สึกที่ดีต่อองค์กร การถ่ายทอดความรู้ อาจทำขึ้นโดยการนัดประชุมหรือพบปะกันเป็นระยะตามความเหมาะสม

3.4.5 วิธีการสอนตามหลักพระพุทธศาสนา

วิธีสอนของพระพุทธเจ้ามีหลากหลายวิธี แต่ที่น่าสังเกตและพบเห็นบ่อย ๆ มี 4 ประการ (พระศักดิ์ดา วิสุทธิญาโณ (มรดา) , 2550 : 36 – 38) ประกอบด้วย

1) แบบสากัจฉา หรือการสนทนา วิธีนี้น่าจะเป็นวิธีที่ทรงใช้บ่อยไม่น้อยไปกว่าวิธีใด ๆ โดยเฉพาะในเมื่อผู้มาเฝ้าหรือทรงพบยังไม่เลื่อมใสศรัทธาในพระพุทธศาสนา ยังไม่รู้ไม่เข้าใจหลักธรรม ในการสนทนาของพระพุทธเจ้ามักจะทรงเป็นฝ่ายถามนำคู่สนทนาเข้าสู่ความเข้าใจธรรม และเลื่อมใสศรัทธาในที่สุด

2) แบบบรรยาย วิธีสอนแบบนี้ น่าจะทรงใช้ในที่ประชุมใหญ่ในการแสดง ธรรมประจำวัน ซึ่งมีพระสงฆ์หรือประชาชนจำนวนมาก และส่วนมากเป็นผู้ที่มีพื้นฐานความรู้ความ เข้าใจกับความเลื่อมใสศรัทธาอยู่บ้างแล้วมาฟังเพื่อหาความรู้ความเข้าใจเพิ่มเติม และหาความสงบ สุขทางจิตใจ นับได้ว่าเป็นคนประเภทใกล้เคียงกันพอจะใช้วิธีการบรรยายอันเป็นแบบกว้าง ๆ ได้

3) แบบตอบปัญหา ผู้ที่ถามปัญหานั้น นอกจากเป็นผู้ที่สงสัยข้องใจในข้อธรรมต่าง ๆ แล้ว โดยมาเป็นผู้นับถือลัทธิศาสนาอื่น บ้างก็มาถามเพื่อต้องการรู้คำสอนทางฝ่ายพระพุทธศาสนาหรือเทียบเคียงกับคำสอนในลัทธิของตน บ้างก็มาถามเพื่อลองภูมิ บ้างก็เตรียมมาถามเพื่อข่มปราบให้จน หรือให้ได้รับความอับอาย ในการตอบพระพุทธองค์ทรงสอนให้พิจารณาคุณลักษณะของปัญหาและใช้วิธีตอบให้เหมาะสม

ในการเลือกวิธีการสอนนั้น พระพุทธองค์ทรงพิจารณาถึงตัวบุคคลที่รับการสอนหรือผู้ฟังเป็นสำคัญ โดยมีวิธีการสอนที่เหมาะสมกับผู้ฟังบุคคลหรือกลุ่มนั้น ๆ ดังนี้

1. สอนโดยให้ผู้เรียนลงมือทำด้วยตนเอง ซึ่งจะช่วยให้เกิดความรู้ ความเข้าใจชัดเจนแม่นยำและได้ผลจริง เช่น ทรงสอนพระจูฬกัณฐะผู้เฒ่าด้วยการให้นำผ้าขาวไปลูบคลำ เป็นต้น

2. การสอนดำเนินไปในรูปแบบที่ให้ผู้เรียนกับผู้สอนมีบทบาทร่วมกัน ในการแสวงหาความจริงให้มีการแสดงความคิดเห็นโต้ตอบเสรี ผู้เรียนก็จะรู้สึกว่าได้มองเห็นความจริงด้วยตนเอง และมีความชัดเจน มั่นใจ หลักนี้เป็นหลักที่พระพุทธเจ้าทรงใช้เป็นประจำ และมักมาในรูปแบบของการถามตอบ ซึ่งอาจแยกลักษณะการสอนแบบนี้ได้ ดังนี้

2.1 ล่อให้ผู้เรียนแสดงความคิดเห็นของตนออกมา จี้ข้อคิดให้เขาส่งเสริมให้เขาคิด และให้ผู้เรียนเป็นผู้วินิจฉัยความรู้นั้นเอง ผู้สอนเป็นเพียงผู้ชี้ช่องทางเข้าสู่ความรู้ ในการนี้ผู้สอนมักกลายเป็นผู้ถามปัญหาแทนที่จะเป็นผู้ตอบ

2.2 มีการแสดงความคิดเห็นโต้ตอบกันอย่างเสรี มุ่งหาความรู้ไม่ใช่มุ่งแสดงภูมิ หรือข่มกัน

3. เอาใจใส่บุคคลที่ควรได้รับการสนใจเป็นพิเศษเป็นราย ๆ ไปตามควรแก่กาลเทศะ และเหตุการณ์

4. ช่วยเหลือเอาใจใส่คนที่ด้อย ที่มีปัญหา

นอกจากคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลแล้ว ผู้สอนยังต้องคำนึงถึงความพร้อม ความสุกงอม ความแก่รอบแห่งอินทรีย์หรือญาณ หรือเรียกว่าปรีชาของของผู้เรียนแต่ละบุคคลเป็นราย ๆ ไปด้วย ว่าในแต่ละคราวหรือเมื่อถึงเวลานั้น ๆ เขาควรจะได้เรียนอะไร และเรียนได้แค่ไหนเพียงไร หรือต้องการให้เขารู้จักควรให้เขาเรียนได้หรือยัง เรื่องนี้จะเห็นได้ชัดในพุทธวิธีสอน ว่าพระพุทธเจ้าทรงคอยพิจารณาปรีชาของบุคคล

3.5 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ตามแนวคิดทฤษฎี 3 วงกลมของจิระ หงส์ลดารมภ์

ทฤษฎี 3 วงกลม เป็นแนวคิดเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เป็นทฤษฎีที่ถือได้ว่าเป็นกลยุทธ์ในการพัฒนาและบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร ซึ่งผู้บริหารหรือผู้นำจะต้องมี

วิสัยทัศน์ที่ถูกต้อง และสามารถระบุภารกิจที่ชัดเจนได้ก่อน จึงจะนำทฤษฎี 3 วงกลมมาปรับใช้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพ ทฤษฎี 3 วงกลม ประกอบด้วย

วงกลมที่ 1 Context หรือ บริบท โดยจะพิจารณาจากบริบทภายนอกและภายใน ภายนอก ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงของโลกาภิวัตน์ เศรษฐกิจ การเมือง กฎหมาย ฯลฯ ภายใน ได้แก่ การนำระบบ IT มาใช้ ขั้นตอนการทำงาน หรือ Process วิธีการบริหารจัดการ ฯลฯ การพัฒนาและการเสริมหลักสูตรที่จำเป็นต้องใช้ในองค์กร ให้มีประสิทธิภาพสามารถทำได้ดังนี้

1) การปรับองค์กรให้เหมาะสม มีความทันสมัยทั้งด้านเทคโนโลยี และ สภาพแวดล้อมในการทำงานในองค์กรสร้างให้องค์กรมีบรรยากาศของการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกาภิวัตน์ ตลอดจน ความพึงพอใจของลูกค้าและพนักงานในองค์กร

2) การทำงานเป็นกระบวนการ (Process) ที่รวดเร็ว และมีคุณภาพ (Job Design) หรือ Re - engineering

3) การนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ นำเอาองค์ความรู้ (Knowledge) ที่มีอยู่มาใช้ในการสร้างมูลค่าเพิ่ม การลดต้นทุนทั้งทางด้านการบริหารจัดการ และการผลิต

วงกลมที่ 2 Skills และ Competencies เน้นการพิจารณาทักษะ และศักยภาพที่จำเป็นสำหรับบุคลากรเพื่อพัฒนาให้บุคลากรมีความรู้ ความสามารถ และทักษะ ที่สามารถทำงาน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการวิเคราะห์จาก Gap Analysis ว่ามี Skills และ Competencies อะไร และขาดอะไร แล้วพยายามเติมช่องว่างนั้น การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรจำเป็นต้องมีการพัฒนาศักยภาพ ทักษะและความสามารถ ที่เหมาะสมกับตำแหน่ง เพื่อเป็นประโยชน์ในการเพิ่ม ทักษะ และประสิทธิภาพในการทำงาน ดังนั้น การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของระบบราชการ จึงควรพิจารณาถึงหน้าที่ความรับผิดชอบเป็นประการสำคัญ แต่ก็ควรพิจารณาถึงหน้าที่ และความ รับผิดชอบของส่วนอื่น ๆ ของระบบราชการด้วย เนื่องจากทุกหน่วยงาน ทุกฝ่ายในระบบราชการ จะต้องดำเนินการให้มีความสัมพันธ์ ซึ่งกันและกัน

วงกลมที่ 3 แรงจูงใจ (Motivation) นอกจากบุคลากรมีความรู้ ความสามารถ และ ทักษะที่ดี ประกอบกับการมีสถานที่ทำงานที่มีความพร้อมแล้ว สิ่งหนึ่งที่มีความจำเป็นไม่น้อยกว่า ก็คือบุคลากรจะต้องมีกำลังใจ มีความพึงพอใจ มีความตั้งใจและทัศนคติที่ดีในการทำงาน ฉะนั้น การสร้างแรงจูงใจสำหรับบุคลากรจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง ทฤษฎี 3 วงกลม เมื่อมีวงกลมที่ 1 และ วงกลมที่ 2 แล้ว ในระบบราชการจะต้องแน่ใจว่าการบริหารจัดการขององค์กรกระตุ้น หรือ Motivation ข้าราชการให้ทำงานอย่างเต็มที่ซึ่งมีการวิเคราะห์เรื่องโครงสร้างเงินเดือน สวัสดิการที่

จะต้องสอดคล้องกับ Performance หรือระบบงานอื่นๆ เช่นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การให้ empowerment และวัฒนธรรมองค์กร (corporate culture) ที่ต้องปรับปรุงให้เหมาะสมการทำงานให้มีประสิทธิภาพโดยการใช้ Motivation ซึ่งควรพิจารณาจาก

1. ตำแหน่ง หน้าที่ และความรับผิดชอบของบุคลากรในองค์กร
2. ความสามารถและผลงาน
3. ระยะเวลาการทำงาน
4. สิ่งทีบุคลากรในองค์กรคาดหวังในการทำงานนอกจากการพิจารณาถึงตัว

ข้าราชการแล้ว ควรพิจารณาถึงสภาพแวดล้อมในการทำงาน วัฒนธรรมองค์กรและเพื่อนร่วมงานด้วย การให้ Motivation สำหรับข้าราชการในการทำงานนั้น สามารถทำได้หลายวิธี โดยสามารถแบ่งได้ดังนี้

1. ค่าตอบแทนที่เป็นไปได้
2. การให้อำนาจในการตัดสินใจ/การให้มีส่วนร่วมบุคคลบางประเภทจะรู้สึก

พอใจที่จะได้มีโอกาสในการแสดงความคิดเห็น และส่วนร่วมตัดสินใจโดยเขาจะ รู้สึกว่าเขาเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาองค์กรให้อยู่รอด การพยายามให้เห็นว่าคือเจ้าขององค์กรเหมือนกัน

3. การสร้างบรรยากาศการทำงานให้มีการทำงานร่วมกันและการสร้างทีมในการทำงาน เพื่อจะได้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ช่วยกันคิดเพื่อการพัฒนาองค์กร ให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น

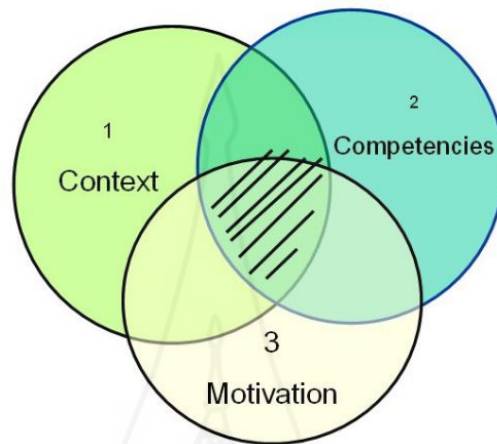
4. การมอบงานที่ท้าทาย และงานใหม่ ๆ ที่น่าสนใจการมอบหมายงานลักษณะนี้จะเหมาะสมสำหรับบุคคลที่ไม่ชอบการทำงานประจำ และงานอยู่กับที่ ดังนั้นบุคคลเหล่านี้ จะพอใจที่ได้ทำงานที่แปลกใหม่ และท้าทายความสามารถของตนเอง

5. การสร้างบรรยากาศในที่ทำงานให้เกิดสังคมการเรียนรู้ เพื่อที่ข้าราชการจะได้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและมีการเพิ่มทักษะในการพัฒนาตนเอง และพัฒนางาน

6. การให้ความเป็นธรรมและการประเมินผลอย่างโปร่งใส การทำงานใด ๆ ก็ตาม บุคคลที่ตั้งใจและการรับผิดชอบในการทำงาน น่าจะได้รับผลตอบแทน สัมควรกับความตั้งใจของเขา คนที่ทำงานดี มีความตั้งใจในการทำงาน น่าจะได้รับผลตอบแทนที่เหมาะสม คนที่ทำงานไม่รับผิดชอบและไม่ตั้งใจในการทำงานควรได้รับการพิจารณาผลงาน ดังนั้น การทำงานในทุกกระทรวง ทบวง กรม ลงไปถึงระดับกองและแผนก จึงควรมีการประเมินผลอย่างใกล้ชิดและยุติธรรมเพื่อที่จะได้นำมาแก้ไข ปรับปรุง และพัฒนาองค์กรในระบบราชการให้มีประสิทธิภาพ

7. การสร้างสภาพแวดล้อมในการทำงานให้น่าอยู่มีสิ่งจำเป็นที่ใช้ในการทำงาน ฯลฯ กล่าวโดยสรุปแล้ว นอกจากข้าราชการมีความรู้ความสามารถ และทักษะที่ดี ประกอบกับการมี

สถานที่ทำงานที่มีความพร้อมแล้ว สิ่งหนึ่งที่มีความจำเป็นไม่ น้อยกว่าก็คือข้าราชการ จะต้องมีความมุ่งมั่น มีความตั้งใจ มีความตั้งใจ และ ทักษะที่ดีในการทำงาน ฉะนั้น การสร้างแรงจูงใจ สำหรับข้าราชการเป็นสิ่งจำเป็น



ภาพที่ 2.4 แสดงความสัมพันธ์ของทฤษฎี 3 วงกลม

กล่าวโดย แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งประกอบด้วยวงกลม 3 วง เป็นการพิจารณาใน 3 ส่วนหลัก ๆ ประกอบด้วย ส่วนที่หนึ่ง บริบทหรือสภาพแวดล้อมภายนอก ซึ่งประกอบด้วยสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ชุมชน เป็นต้น และสภาพแวดล้อมภายใน เช่น การปรับปรุงระบบต่าง ๆ การนำระบบไอที เข้ามาช่วยในการดำเนินงาน เป็นต้น ส่วนที่สอง เป็นการพิจารณาเกี่ยวกับตัวบุคคลประกอบด้วยทักษะ และศักยภาพที่จำเป็นเพื่อนำมาใช้ในการวางแผนในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ได้อย่างเหมาะสม และส่วนที่สาม เป็นการพิจารณาเกี่ยวกับแรงจูงใจ หรือสิ่งกระตุ้นในการทำงาน เพื่อสร้างขวัญกำลังใจในการทำงาน และสร้างความพอใจ และจูงใจให้บุคลากรมีความมุ่งมั่นในการปฏิบัติงานเพื่อองค์กร โดยสิ่งจูงใจหรือแรงจูงใจ อาจจะเป็นรูปแบบต่าง ๆ เช่น หลักประกันความมั่นคงในอาชีพ ค่าตอบแทนของรางวัล ตำแหน่งหน้าที่ หรืออาจจะเป็นการปรับปรุงสภาพแวดล้อมของสถานที่ทำงานให้น่าอยู่ มีความสะดวกสบาย อุปกรณ์สิ่งอำนวยความสะดวกที่ครบถ้วน เป็นต้น ซึ่งองค์ประกอบทั้ง 3 ประการ ที่กล่าวมานั้น ล้วนแล้วแต่เป็นปัจจัยที่สำคัญที่อาจส่งผลให้องค์กรบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้ นอกจากนี้ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ของแต่ละองค์กร สิ่งหนึ่งที่แต่ละองค์กรจะต้องคำนึงถึง นั่นก็คือ สมรรถนะ หรือคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมของบุคลากรในองค์กร ทั้งในส่วนของคุณลักษณะหลักที่เป็นคุณลักษณะร่วมกัน หรือคุณลักษณะเฉพาะกลุ่มงาน เพื่อให้สามารถพัฒนา

บุคลากรได้ตรงกับความต้องการขององค์กร สำหรับรายละเอียดของสมรรถนะ จะได้นำเสนอในลำดับต่อไป

สรุปได้ว่า การฝึกอบรมจะบรรลุตามวัตถุประสงค์ได้กระบวนการฝึกอบรมที่ประกอบด้วย การหาความจำเป็นในการฝึกอบรม การสร้างหลักสูตรฝึกอบรม การกำหนดโครงการฝึกอบรม การบริหารโครงการฝึกอบรม และการประเมินผล/ติดตามผลการฝึกอบรม เป็นขั้นตอนที่มีความจำเป็นและสำคัญเป็นอย่างยิ่ง หากขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งมีความคลาดเคลื่อนหรือแตกต่างไปก็จะทำให้ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการฝึกอบรมได้ และย่อมส่งผลกระทบไปถึงผลสัมฤทธิ์ของงานนั้นด้วย นอกจากนี้ยังจะต้องพิจารณาถึงสภาพแวดล้อมขององค์กร ทักษะ และศักยภาพของกลุ่มผู้เข้ารับการฝึกอบรม เพื่อให้สามารถกำหนดหรือจัดทำโครงการฝึกอบรมได้อย่างเหมาะสม และตรงตามวัตถุประสงค์ นอกจากนี้ในการจัดฝึกอบรม ผู้รับผิดชอบในการจัดฝึกอบรมจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับรูปแบบวิธีการในการถ่ายทอดองค์ความรู้ และวิธีการที่เหมาะสมกับกลุ่มผู้เรียน หรือกลุ่มผู้เข้ารับการฝึกอบรมอีกด้วย ซึ่งรูปแบบ วิธีการ และเทคนิคต่าง ๆ ที่นิยมใช้โดยทั่วไปในการฝึกอบรมหรือสอนงานจะนำเสนอในลำดับต่อไป

4. แนวคิดและทฤษฎีการเรียนรู้

ภายใต้การจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่ได้นำวิธีการบริหารจัดการภาครัฐกิจเอกชน เข้ามาใช้ในภาคราชการ เช่น การจัดทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน (performance agreement) การจ้างบุคคลภายนอกให้เข้ามาปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวเฉพาะกิจ การจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน เป็นต้น ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หมวด 3 มาตรา 11 กำหนดให้ “ส่วนราชการมีหน้าที่พัฒนาความรู้ในส่วนราชการ เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ โดยต้องรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสามารถประมวลผลความรู้ในด้านต่าง ๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติราชการได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเหมาะสมกับสถานการณ์ รวมทั้งต้องส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์ และปรับเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการในสังกัดให้เป็นบุคลากรที่มีประสิทธิภาพและมีการเรียนรู้ร่วมกัน ทำให้หน่วยงานภาครัฐได้มีการนำแนวคิดการสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) เข้ามาใช้ ด้วยการเริ่มต้นจากการจัดการความรู้ (Knowledge Management) ภายในองค์กร โดยมีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการติดตามและประเมินผล ทำให้บุคลากรภาครัฐเกิดการตื่นตัวในการแสวงหาความรู้เพิ่มเติม เพื่อให้สามารถปรับตัวให้เข้ากับการจัดการภาครัฐแนวใหม่ได้ ในที่นี้ผู้วิจัยขอนำเสนอแนวคิดและ

ทฤษฎีการเรียนรู้ใน 3 หัวข้อ ประกอบด้วย 1) ความหมายของการเรียนรู้ 2) องค์ประกอบของการเรียนรู้ และ 3) ทฤษฎีการเรียนรู้ ดังต่อไปนี้

4.1 ความหมายของการเรียนรู้

กวี วรรณ (2523 : 56 - 60) การเรียนรู้ หมายถึง กระบวนการเปลี่ยนพฤติกรรม ซึ่งหมายถึง กิจกรรมที่ผู้เรียนแสดงออก และสามารถสังเกตและวัดได้ การศึกษากระบวนการเรียนรู้จึงต้องศึกษาเรื่องของพฤติกรรมมนุษย์ที่เปลี่ยนไปในลักษณะที่พึงประสงค์ การศึกษาพฤติกรรมต่าง ๆ จะต้องมีการเปรียบเทียบ วิธีการ และอาศัยความรู้ต่าง ๆ เช่น จิตวิทยา การศึกษา สังคมวิทยา มานุษยวิทยา เศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ กระบวนการสื่อสารและสื่อความหมายและสื่อความหมาย การพิจารณาการเรียนรู้ของผู้เรียนจำเป็นต้องสังเกตและวัดพฤติกรรมที่เปลี่ยนไป การศึกษาพฤติกรรมต่าง ๆ นำไปสู่การกำหนดทฤษฎี การเรียนรู้ต่าง ๆ ทฤษฎีกระบวนการกลุ่มพฤติกรรมร่วมกันระหว่างครูและผู้เรียนรวมทั้งวิธีการจัดระบบการเรียนการสอนที่จะช่วยทำให้ผู้เรียนเปลี่ยนพฤติกรรมการเรียนรู้ไปตามวัตถุประสงค์

Good (อ้างใน สุรพันธ์ ต้นศรีวงษ์, 2538 : 41) กล่าวว่า การเรียนรู้คือการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม หรือการเปลี่ยนแปลงในทางตอบสนอง

ประคินันท์ อุปรมย์ (2540 : 121) การเรียนรู้ คือการเปลี่ยนแปลงของบุคคลอันมีผลเนื่องมาจากการได้รับประสบการณ์ โดยการเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นเหตุทำให้บุคคลเผชิญสถานการณ์เดิมแตกต่างไปจากเดิม ประสบการณ์ที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมหมายถึงทั้งประสบการณ์ทางตรงและประสบการณ์ทางอ้อม

ไพบุลย์ เทวรักษ์ (2540 : 10) การเรียนรู้ (learning) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมอันเนื่องมาจากประสบการณ์หรือการฝึกหัด และพฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงนั้นมีลักษณะค่อนข้างมั่นคงถาวร

ธรรมชาติของการเรียนรู้ มี 4 ขั้นตอน คือ

1. ความต้องการของผู้เรียน (Want) คือ ผู้เรียนอยากทราบอะไร เมื่อผู้เรียนมีความต้องการอยากรู้หรืออยากเห็นในสิ่งใดก็ตาม จะเป็นสิ่งที่ช่วยให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ได้
2. สิ่งเร้าที่น่าสนใจ (Stimulus) ก่อนที่จะเรียนรู้ได้ จะต้องมียุทธวิธีที่น่าสนใจ และน่าสนใจสำหรับผู้เรียน ทำให้มนุษย์ค้นคว้าหาความรู้ และใส่ใจที่จะเรียนรู้ในสิ่งที่สนใจนั้น ๆ
3. การตอบสนอง (Response) เมื่อมีสิ่งเร้าที่น่าสนใจและน่าสนใจ มนุษย์จะทำการสัมผัสโดยใช้ประสาทสัมผัสต่าง ๆ เช่น ตา หู จมูก ลิ้น ชี้นิ้ว จมูกดม ผิวหนังสัมผัส และสัมผัสด้วยใจ เป็นต้น ทำให้มีการแปลความหมายจากการสัมผัสสิ่งเร้า เป็นการรับรู้ จำได้ ประสานความรู้เข้าด้วยกัน มีการเปรียบเทียบ และคิดอย่างมีเหตุผล

4. การได้รับรางวัล (Reward) ภายหลังจากการตอบสนอง มนุษย์อาจเกิดความพึงพอใจ ซึ่งเป็นกำไรชีวิตอย่างหนึ่ง จะได้นำไปพัฒนาคุณภาพชีวิต เช่น การได้เรียนรู้ ในวิชาชีพชั้นสูง จนสามารถออกไปประกอบอาชีพชั้นสูง (Professional) ได้ นอกจากจะ ได้รับรางวัลทางเศรษฐกิจเป็นเงินตราแล้ว ยังจะได้รับเกียรติยศจากสังคมเป็นศักดิ์ศรี และความภาคภูมิใจทางสังคมได้ประการหนึ่งด้วย

ลำดับขั้นของการเรียนรู้ ในกระบวนการเรียนรู้ของคนเรานั้น จะประกอบด้วยลำดับขั้นตอนพื้นฐานที่สำคัญ 3 ขั้นตอนด้วยกัน คือ 1) ประสบการณ์ 2) ความเข้าใจ และ 3) ความนึกคิด

1. ประสบการณ์ (experiences) ในบุคคลปกติทุกคนจะมีประสบการณ์อยู่ด้วยกันทั้งนั้น ส่วนใหญ่ที่เป็นที่เข้าใจก็คือ ประสบการณ์สัมผัสทั้งห้า ซึ่งได้แก่ ตา หู จมูก ลิ้น และผิวหนัง ประสบการณ์เหล่านี้จะเป็นเสมือนช่องประตูที่จะให้บุคคลได้รับรู้และตอบสนองต่อสิ่งเร้าต่าง ๆ ถ้าไม่มีประสบการณ์เหล่านี้แล้ว บุคคลจะไม่มีโอกาสรับรู้หรือมีประสบการณ์ใด ๆ เลย ซึ่งก็เท่ากับเขาไม่สามารถเรียนรู้สิ่งใด ๆ ได้ด้วยประสบการณ์ต่างๆ ที่บุคคลได้รับนั้นย่อมจะแตกต่างกัน บางชนิดก็เป็นประสบการณ์ตรง บางชนิดเป็นประสบการณ์แทน บางชนิดเป็นประสบการณ์รูปธรรม และบางชนิดเป็นประสบการณ์นามธรรม หรือ เป็นสัญลักษณ์

2. ความเข้าใจ (understanding) หลังจากบุคคลได้รับประสบการณ์แล้ว ขั้นต่อไปก็คือ ตีความหมายหรือสร้างมโนคติ (concept) ในประสบการณ์นั้น กระบวนการนี้เกิดขึ้นในสมองหรือจิตของบุคคล เพราะสมองจะเกิดสัญญาณ (percept) และมีความทรงจำ (retain) ขึ้น ซึ่งเราเรียกกระบวนการนี้ว่า “ความเข้าใจ” ในการเรียนรู้ นั้น บุคคลจะเข้าใจประสบการณ์ที่เขาประสบได้ก็ต่อเมื่อเขาสามารถจัดระเบียบ (organize) วิเคราะห์ (analyze) และสังเคราะห์ (synthesis) ประสบการณ์ต่าง ๆ จนกระทั่งหาความหมายอันแท้จริงของประสบการณ์นั้นได้

3. ความนึกคิด (thinking) ความนึกคิดถือว่าเป็นขั้นสุดท้ายของการเรียนรู้ ซึ่งเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นในสมอง

4.2 องค์ประกอบของการเรียนรู้

Gagne (อ้างใน กมลรัตน์ หล้าสุวรรณ, 2524 : 132) กล่าวว่า องค์ประกอบสำคัญที่ทำให้เกิดการเรียนรู้ประกอบด้วย 3 องค์ประกอบ คือ

1. ผู้เรียน (The Learner)
2. สิ่งเร้า (Stimulus) หรือสถานการณ์ต่าง ๆ โดยสิ่งเร้าหมายถึงสิ่งแวดล้อมรอบๆ ตัวผู้เรียน หรือสถานการณ์ต่าง ๆ หมายถึงสถานการณ์หลาย ๆ อย่างที่เกิดขึ้นรอบตัวผู้เรียน
3. การตอบสนอง (Response) เป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นเมื่อได้รับสิ่งเร้า

เชิขรศรี วิวิธสิริ (2527 : 23 - 24) กล่าวว่า สิ่งที่จะช่วยให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ได้ง่าย ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบ 3 ประการ คือ

1. ตัวผู้เรียนต้องมีความพร้อม มีความต้องการที่จะเรียน มีประสบการณ์มาบ้าง แล้ว และมีทัศนคติที่ดีต่อสิ่งที่เรียน
2. ตัวครูจะต้องมีบุคลิกภาพดี มีความรู้ในเนื้อหาวิชาที่สอนเป็นอย่างดี มีวิธีการ เทคนิคที่จะถ่ายทอดความรู้ไปสู่ผู้เรียนได้หลายวิธี และแต่ละวิธีที่ใช้จะต้องเหมาะสมกับแต่ละ เนื้อหาวิชา และต้องรู้จักการใช้สื่อการเรียนการสอนให้สอดคล้องกับเนื้อหาวิชาที่จะสอน เพื่อ ผู้เรียนจะได้เข้าใจง่าย
3. สิ่งแวดล้อมต้องมีบรรยากาศในชั้นเรียนดี มีมนุษยสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้เรียน กับผู้สอน มีสถานที่เรียน ตลอดจนอุปกรณ์ เช่น ม้านั่ง โต๊ะเรียนที่อำนวยความสะดวก และ เหมาะสม สถานที่เรียนต้องมีบรรยากาศถ่ายเทดีอยู่ห่างไกลจากสิ่งรบกวน และแหล่งเสื่อมโทรม ต่างๆ ทางไปมาสะดวก

ปราณี รามสูต (2528 : 79 - 82) กล่าวว่า องค์ประกอบที่ส่งเสริมการเรียนรู้ นั้น แบ่งออกเป็น 4 องค์ประกอบ คือ

1. องค์ประกอบที่เกี่ยวกับผู้เรียน ได้แก่ วุฒิภาวะ และความพร้อม ในการเรียนรู้ใด ๆ ถ้าบุคคลถึงวุฒิภาวะและมีความพร้อมจะเรียนรู้ได้ดีกว่ายังไม่ถึงวุฒิภาวะ และไม่มีความพร้อม ความสามารถในการเรียนรู้จากเด็กวัยรุ่นจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จากวัยรุ่นถึงวัยผู้ใหญ่คงที่จากวัย ผู้ใหญ่หรือวัยชราจะลดลง ประสบการณ์เดิมความบกพร่องทางร่างกาย ยังมีความบกพร่องมาก เท่าใด ความสามารถในการรับรู้และเรียนรู้ก็ค่อยลงเท่านั้น แรงจูงใจในการเรียน เช่น รากฐานทาง ทัศนคติต่อครู ต่อวิชาเรียน ความสนใจและความต้องการที่อยากจะรู้อยากเห็นในส่วนที่เรียน
2. องค์ประกอบที่เกี่ยวกับบทเรียน เช่น ความยากง่ายของบทเรียนถ้าเป็นบทเรียน ที่ง่ายผลการเรียนรู้ย่อมดีกว่าการมีความหมายของบทเรียน ถ้าผู้เรียนได้เรียนในสิ่งที่มีมีความหมาย เป็นที่สนใจของเขา ย่อมทำให้เกิดการเรียนรู้ได้ดีกว่า ความยาวของบทเรียน บทเรียนสั้น ๆ จะทำให้เกิดการเรียนรู้ที่ดีกว่าบทเรียนที่ยาวตัวรบกวนจากบทเรียนอื่น หรือจากกิจกรรมอื่น จะขัดขวางการ เรียนรู้ในสิ่งนั้น ๆ ไม่ว่าตัวรบกวนนั้นจะเป็นกิจกรรมก่อนหรือหลังการเรียนรู้
3. องค์ประกอบที่เกี่ยวกับวิธีเรียนวิธีสอน เช่น กิจกรรมในการเรียนการสอน ครู ควรเลือกกิจกรรมเพื่อให้เกิดผลการเรียนรู้ที่ดีที่สุดแก่นักเรียน ตามเนื้อหาวิชาและโอกาส การให้ รางวัลและลงโทษ เพื่อให้เกิดแรงจูงใจในการเรียน การให้คำแนะนำในการเรียน โดยครูแนะนำให้ ถูกต้องและเหมาะสมจะช่วยให้ผู้เรียนเรียนได้ดีขึ้น
4. องค์ประกอบการสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ เช่น สภาพแวดล้อมทางจิตวิทยา ได้แก่

บรรยากาศในห้องเรียน ความสัมพันธ์ระหว่างนักเรียนต่อนักเรียน ระหว่างนักเรียนกับครู สภาพของโต๊ะ เก้าอี้ ทิศทางลม แสงสว่าง ความสะอาด ความเป็นระเบียบ

วนิช บรรจง และคณะ (2514 : 87) กล่าวเกี่ยวกับองค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อการเรียนรู้ดังนี้

1. การตั้งใจ การเรียนรู้ต้องมีมูลเหตุจงใจ ให้ผู้เรียนเกิดความสนใจที่จะเรียน การตั้งใจอาจทำได้โดยการให้รางวัลและลงโทษ การให้คะแนน การยอมรับนับถือจากผู้อื่น ความสำเร็จในการทำงาน การรู้จุดมุ่งหมายของการเรียน
2. ตัวครู ต้องเป็นคนดีในทุกๆ ด้าน ควรเป็นผู้ที่รักในวิชาที่ตนสอนและต้องปลูกฝังความรักความสนใจและความเข้าใจในตัวเด็ก สนใจผู้เรียน นอกจากนี้ต้องรู้จักใช้กลยุทธ์ของการสอนในรูปแบบต่าง ๆ ตามความเหมาะสมของลักษณะวิชา ต้องหมั่นศึกษาหาความรู้ให้ทันสมัย และทันต่อเหตุการณ์
3. สิ่งแวดล้อมทั้งทางครอบครัว และทางโรงเรียน โดยเฉพาะสิ่งแวดล้อมทางโรงเรียนมีผลต่อการเรียนรู้เป็นอย่างมาก เช่น สภาพของห้องเรียนที่น่าอยู่น่าอาศัย อุปกรณ์การเรียนการสอนที่เหมาะสมกับบทเรียน
4. อุปกรณ์การศึกษาหรือเครื่องมือที่ครูนำมาประกอบการสอน ช่วยให้ครูสามารถถ่ายทอดข้อเท็จจริง ทักษะต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี และจะช่วยให้ผู้เรียนได้ใช้ประสาทสัมผัสหลายทางช่วยสร้างความ สนใจแก่ผู้เรียน ตลอดจนทำให้ผู้เรียนมีความตั้งใจเรียน ไม่เบื่อหน่ายและรู้สึกว่ามีส่วนร่วมในกิจกรรมการเรียนการสอน
5. วินัย เป็นเครื่องมือช่วยให้มนุษย์อยู่ร่วมกันด้วยความเรียบร้อย และมีความสุข ช่วยให้ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลเป็นไปอย่างเรียบร้อย ซึ่งจะส่งผลการเรียนรู้ของผู้เรียน
6. การวัดและการประเมินผลการศึกษา จะช่วยให้เห็นความก้าวหน้าของผู้เรียนได้อย่างแจ่มชัด ทำให้สามารถปรับปรุงผลการเรียนทั้งรายบุคคลและส่วนรวมได้เป็นอย่างดี กล่าวได้ว่านักเรียนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญองค์ประกอบแรกของการเรียนรู้ การเรียนรู้นั้นเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในตัวนักเรียน นักเรียนเป็นผู้ที่รู้ด้วยตนเอง พบเอง เห็นเอง และเปลี่ยนประสบการณ์และพฤติกรรมด้วยตนเอง นอกจากนี้ในการเรียนรู้ยังต้องพิจารณาองค์ประกอบด้านความแตกต่างระหว่างบุคคล เพราะมนุษย์เรามีความแตกต่างกันทางด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม สติปัญญา และความถนัด ความแตกต่างทั้ง 5 ด้านนี้ เป็นองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับการเรียนรู้โดยตรง อันจะเป็นผลให้มนุษย์เรามีการรับรู้ได้แตกต่างกัน

4.3 ทฤษฎีการเรียนรู้

ทฤษฎีการเรียนรู้ (Theories of Learning) เป็นพื้นฐานเพื่อความเข้าใจเกี่ยวกับการเรียนการสอนซึ่งทฤษฎีการเรียนรู้จะเป็นหลักของการสอนและวิธีการสอน ทฤษฎีการเรียนรู้แบ่งเป็น 4 กลุ่ม คือ

1. ทฤษฎีพฤติกรรมนิยม (Behaviorism) นักจิตวิทยาในกลุ่มนี้ ได้ศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมที่เห็นชัด สามารถวัดได้ สังเกตได้และทดสอบได้ แนวความคิดของกลุ่มนี้ถือว่าสิ่งแวดล้อมหรือประสบการณ์จะเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมและการเรียนรู้จะเกิดขึ้นเมื่อมีการเชื่อมโยงระหว่างสิ่งเร้าและการตอบสนอง การแสดงพฤติกรรมจะมีความถี่มากขึ้นถ้าหากได้รับการเสริมแรง แต่นักจิตวิทยาบางคนในกลุ่มนี้ไม่เห็นด้วย และได้เสนอความคิดเห็นว่าการเรียนรู้จะเกิดขึ้นถ้าหากได้รับการเสริมแรง แต่นักจิตวิทยาบางคนในกลุ่มนี้ไม่เห็นด้วย และได้เสนอความคิดเห็นว่าการเรียนรู้จะเกิดขึ้นได้ถ้ามีความใกล้ชิดระหว่างสิ่งเร้า และการตอบสนอง

กมลรัตน์ หล้าสุวงษ์ (2523 : 23) ได้สรุปแนวความคิดของกลุ่มพฤติกรรมนิยมไว้ว่าพฤติกรรมทุกอย่างจะต้องมีสาเหตุ สาเหตุนั้นมาจากวัตถุหรืออินทรีย์ ซึ่งเรียกสิ่งเร้า (Stimulus) เมื่อมากระตุ้นอินทรีย์ จะมีพฤติกรรมแสดงออกมาเรียกว่า การตอบสนอง (Response) ซึ่งก็คือพฤติกรรมจะเกิดขึ้นเมื่อมีสิ่งเร้ามาเร้าอินทรีย์นั่นเอง

กลุ่มพฤติกรรมนิยมสามารถจำแนกทฤษฎีการเรียนรู้หลัก ๆ ได้ 3 ทฤษฎี (พรรณี ข.เจนจิต, 2538 : 275-351)

1. Classical Conditioning หมายถึง การเรียนรู้ใด ๆ ก็ตาม ซึ่งมีลักษณะการเกิดตามลำดับขั้น ดังนี้

1.1 ผู้เรียนมีการตอบสนองต่อสิ่งเร้าใดสิ่งเร้าหนึ่ง โดยไม่สามารถบังคับได้ มีการสะท้อนกลับ (Reflex) ที่เกิดขึ้นโดยไม่มีการเรียนรู้ (Unlearned หรือ Unconditioned) เป็นไปโดยอัตโนมัติ ผู้เรียนไม่สามารถควบคุมพฤติกรรมได้

1.2 การเรียนรู้เกิดขึ้นเพราะความใกล้ชิด และการฝึกหัดโดยการนำสิ่งเร้าที่มีลักษณะเป็นกลาง คือ ไม่สามารถทำให้เกิดการตอบสนองได้มาเป็น Conditioned Stimulus (CS) โดยนำมาควบคู่กับสิ่งเร้าที่ทำให้เกิดการตอบสนองในช่วงที่ผู้เรียนเกิดการตอบสนองต่อสิ่งเร้าที่เคยเป็นกลางนั้นเรียกว่า เกิดการเรียนรู้ ชนิดมี Conditioned

2. Operant Conditioning ทฤษฎีนี้ได้เน้นถึงความสำคัญของการเสริมแรงโดย Skinner มีความคิดเห็นว่าการเสริมแรงมีส่วนช่วยให้มนุษย์เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม พฤติกรรมของมนุษย์ส่วนใหญ่จะเป็นไปในลักษณะที่ว่าอัตราการแสดงการกระทำต่าง ๆ มักจะมีการกระทำต่อสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ เสมอ ๆ พฤติกรรมใดก็ตามที่ได้เป็นการกระทำต่อสิ่งแวดล้อมใน

ลักษณะที่ว่าเป็นผลของอัตราการตอบสนองซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงได้ เราเรียกลักษณะที่ทำให้อัตราการตอบสนองของผู้เรียนมีการเปลี่ยนแปลงนี้ว่า ตัวเสริมแรง แต่ถ้าพฤติกรรมใดก็ตามไม่มีการเปลี่ยนแปลงแล้วหลักการของทฤษฎีนี้ถือว่าพฤติกรรมนั้นไม่ได้รับการเสริมแรง ทฤษฎีของ Skinner นี้อาจนำมาใช้ในการวัดพฤติกรรมหรือปลูกฝังพฤติกรรม หรือ สร้างลักษณะนิสัยใหม่ ๆ ได้ วิธีการวัดพฤติกรรมนี้จำเป็นจะต้องใช้สิ่งเสริมแรง เข้าช่วยในระยะเวลาที่ผู้เรียนเกิดพฤติกรรมที่ต้องการปลูกฝัง นั่นคือถ้าผู้เรียนกระทำพฤติกรรมที่ต้องการจะให้เกิดพฤติกรรมแล้วจะต้องรับให้รางวัลโดยทันที

3. Social Learning หรือ การเรียนรู้ทางสังคม Bandura มีความเห็นว่า คนเรียนรู้ที่จะสังเกตและเลียนแบบพฤติกรรมของตัวแบบ กระบวนการเรียนรู้ทางสังคมประกอบด้วย

3.1 ความใส่ใจ (Attention) จัดได้ว่าเป็นสิ่งที่สำคัญมาก เพราะถ้าผู้เรียนไม่มีความใส่ใจในการเรียนรู้ โดยการสังเกตหรือเลียนแบบก็จะไม่เกิดขึ้น

3.2 การจดจำ (Retention) เมื่อผู้เรียนมีความสนใจในการเรียน ผู้เรียนก็จะสามารถจดจำสิ่งต่าง ๆ เหล่านั้นได้

3.3 การลอกเลียนแบบ (Reproduction) เป็นกระบวนการที่ผู้เรียนแปรสภาพสิ่งที่จำได้ ออกมาเป็นการกระทำหรือแสดงพฤติกรรมที่เหมือนหรือใกล้เคียงตัวแบบ

3.4 แรงจูงใจ (Motivation) หมายถึง การเสริมแรง ซึ่งการเสริมแรงอาจจะมาจากบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยตรง หรือจากการคาดหวังว่าจะได้รับรางวัลเหมือนตัวแบบ (Vicarious) หรือจากการที่ตั้งมาตรฐานด้วยตนเองและได้ให้ข้อเสนอแนะว่า พฤติกรรมทางสังคมหลาย ๆ ชนิด เช่น ความก้าวร้าวอาจจะเรียนรู้ได้โดยการเลียนแบบจากตัวแบบ นอกจากนั้น พฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับด้านวิชาการก็สามารถเรียนรู้ได้จากการสังเกตและเลียนแบบจากตัวแบบ เช่น ความมานะพยายาม ความเชื่อมั่น ในตัวเองและทักษะทางสติปัญญา

2. ทฤษฎีความรู้ความเข้าใจหรือทฤษฎีปัญญา (Cognitive Theories)

พรณี ช. เจนจิต (2538 : 404-406) ได้สรุปแนวคิดของนักจิตวิทยากลุ่มนี้มีความเห็นว่าการศึกษาพฤติกรรมควรเน้นความสำคัญของการกระบวนการคิด และการรับรู้ของคน ได้ให้ข้อเสนอแนะว่าคนทุกคนที่ธรรมชาติภายในที่ใฝ่ใจใคร่เรียน เพื่อก่อให้เกิดสภาพที่สมดุล ดังนั้น การที่เด็กได้มีโอกาสเรียนตามความต้องการ และความสนใจของตน จะเป็นสิ่งที่มีความหมายสำหรับเด็กมากกว่าที่ครูหรือผู้อื่นจะบอกให้ ซึ่งก็คือ “การจัดการเรียนการสอน โดยเน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ”

แนวความคิดของนักจิตวิทยากลุ่มนี้ได้มาจากหลักการของ Field theory ซึ่ง Lewin เป็นผู้เสนอไว้ ทฤษฎีนี้เน้นเกี่ยวกับการรับรู้ของคนซึ่งจะได้รับอิทธิพลทั้งจากวิธีการที่คนจัด

สิ่งเร้าเพื่อให้เกิดการรับรู้หรือจากประสบการณ์ หรือจากความสนใจของบุคคล Lewin ได้อธิบายเกี่ยวกับการแสดงพฤติกรรมของคนอันเนื่องมาจากการรับรู้ด้วย “Life Space” ซึ่งคนจะแสดงพฤติกรรมตามสิ่งที่ตนรับรู้ภายใน Life Space นั้น ๆ ซึ่งถือว่าเป็น สิ่งแวดล้อมตามที่เรารับรู้ ดังนั้นในการทำความเข้าใจพฤติกรรมของคน จำเป็นจะต้องรู้ทุก ๆ สิ่งที่เกี่ยวข้องกับคน ๆ นั้นภายในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งโดยเฉพาะ แต่มีหลักการบางอย่างของจิตวิทยากลุ่มนี้ได้รับอิทธิพลจากกลุ่ม Gestal ซึ่งเน้นเกี่ยวกับเรื่องความเข้าใจอย่างแท้จริง Bruner ได้ชี้ให้เห็นว่าในการจัดการเรียนการสอนนั้น วิธีที่จะช่วยให้เด็กเรียนเกิดการเรียนรู้ และจำสิ่งที่เรียนไปแล้วได้คือการใช้ “เค้าโครง” หรือ “โครงสร้าง” เพื่อช่วยให้เด็กมองเห็นภาพรวมของสิ่งที่เรียนทั้งหมด ซึ่งจะทำให้เด็กสามารถเข้าใจหลักการของสิ่งที่เรียน ซึ่งจะสามารถนำไปใช้ในเรื่องอื่น ๆ ได้อีก นอกจากนั้นยังเป็นช่องทางที่เด็กจะสามารถเรียนสิ่งอื่นที่ยังยากซับซ้อนได้ต่อไป

ในด้านการจัดการเรียนการสอนนักจิตวิทยากลุ่มนี้ ได้เสนอให้ใช้เทคนิคของ Discovery ซึ่งหมายถึง การที่让孩子ได้ค้นพบวิธีแก้ปัญหาด้วยตนเอง ซึ่งจากการที่เด็กทำได้ด้วยตนเองเช่นนั้น จะช่วยพัฒนาความเชื่อมั่นในตนเอง และทำให้เด็กคุ้นเคยกับทักษะของการแก้ปัญหา นอกจากนั้นยังมีการใช้เทคนิคของการให้ข้อมูลที่ไมตรงกับความเป็นจริง การเปิดโอกาสให้เด็กทำผิดพลาดและการคิดผิด เพื่อที่จะได้ทราบความคิดของเด็ก ตลอดจนการใช้เทคนิคการสอบถาม (Inquiry) เพื่อฝึกให้เด็กรู้จักการตั้งคำถาม

ในปัจจุบันการจัดการศึกษาตามแนวความคิดของกลุ่มนี้ได้ให้ความสนใจกับการจัดการเรียนการสอนในลักษณะ Expository ซึ่งก็คือ การสอนที่ครูให้ทั้งหลักเกณฑ์และผลลัพธ์ แต่เป็นไปในลักษณะที่ผู้เรียนเรียนอย่างรู้ความหมาย โดยที่ถือว่าเป็นการเรียนรู้อาจเกิดขึ้นได้ถ้าในการเรียนรู้สิ่งใหม่นั้นผู้เรียนเคยมีพื้นฐานเดิมซึ่งสามารถเชื่อมโยงเข้ากับการเรียนรู้ใหม่ได้ ไม่ได้เป็นการเรียนสิ่งใหม่ทั้งหมดโดยไม่ได้นำความรู้เดิมมาใช้ ซึ่งถ้าเป็นเช่นนั้นการจัดการเรียนการสอนก็จะเป็นไปในลักษณะของการท่องจำ

3. ทฤษฎีของกลุ่มมนุษยนิยม (Humanisticism) กลุ่มมนุษยนิยมจะคำนึงถึงความเป็นคนของคน จะมองธรรมชาติของมนุษย์ในลักษณะที่มนุษย์เกิดมาพร้อมกับความดีที่ติดตัวมาแต่เกิด มนุษย์เป็นผู้ที่มีอิสระสามารถที่จะนำตนเองและพึ่งตนเองได้ เป็นผู้ที่มีความคิดสร้างสรรค์ที่จะทำประโยชน์ให้สังคม มีอิสระเสรีภาพที่จะเลือกทำสิ่งต่าง ๆ ที่จะไม่ทำให้ผู้อื่นเดือดร้อน ซึ่งรวมทั้งตนเองด้วย มนุษย์เป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบและเป็นผู้สร้างสรรค์สังคม

Maslow (อ้างใน พรณี ข. เจนจิต, 2538 : 438 - 439) ได้เสนอแนวคิดใหม่เรียกว่า Third Force Psychology ซึ่งมีความเชื่อพื้นฐานว่า “ถ้าให้อิสระภาพแก่เด็กเด็กจะเลือกสิ่งที่ดีสำหรับตนเอง พ่อแม่และครูได้รับการกระตุ้นให้มีความไว้วางใจในตัวเด็กและควรเปิดโอกาสและ

ช่วยให้เด็กเจริญเติบโตต่อไป ไม่ใช่ใช้วิธีการควบคุมและบงการชีวิตของเด็กทั้งหมดเพื่อให้เป็นไปตามที่ตนเองต้องการ

4. ทฤษฎีผสมผสาน (Integrated Theory) ทฤษฎีการเรียนรู้ของ Gagne (อ้างใน ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์, 2543 : 86 - 88) ได้ผสมผสานทฤษฎีพฤติกรรมนิยมกับทฤษฎีความรู้ความเข้าใจ แล้วสรุปเป็น 8 ขั้นตอนในการเรียนรู้

1. การเรียนรู้สัญญาณ (Sign Learning) เป็นการเรียนรู้ที่อยู่ในระดับต่ำสุด เป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นอย่างไม่ตั้งใจ เช่น จากการทดลองการหลั่งน้ำลายของสุนัข เมื่อสุนัขได้ยินเสียงกระดิ่ง ตามทฤษฎีการเรียนรู้แบบมีเงื่อนไขของ Pavlov การเรียนรู้สัญญาณเป็นสิ่งที่เราสามารถสังเกตเห็นจากชีวิตประจำวันของเรา ได้แก่ การกระพริบตา เมื่อมีของมากระทบตาเรา

2. การเรียนรู้ความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งเร้าและการตอบสนอง (Stimulus Response Learning) เป็นการเคลื่อนไหวของอวัยวะต่าง ๆ ของร่างกายต่อสิ่งเร้า เป็นการเน้นข้อต่อระหว่างสิ่งเร้าและการตอบสนองโดยผู้เรียนเป็นผู้กระทำเอง เช่น การทดลองจิกเป็นสีของนกพิราบจากการทดลองของ Skinner

3. การเรียนรู้การเชื่อมโยง (Chaining) เป็นการเรียนรู้ที่เกิดจากการเชื่อมโยงระหว่างสิ่งเร้าและการตอบสนองติดต่อกันเป็นการเรียนรู้ในด้านทักษะ เช่น การเขียน การอ่าน การพิมพ์ดีด และการเล่นดนตรี เป็นต้น

4. การเชื่อมโยงทางภาษา (Verbal Association) เป็นการเชื่อมโยงความหมายทางภาษาโดยออกมาเป็นคำพูด แล้วจึงใช้ตัวอักษร เช่น การเรียนการใช้ภาษา รวมทั้งการเขียนตัวอักษรด้วย

5. การแยกประเภท (Multiple Discrimination Learning) เป็นความสามารถในการแยกสิ่งเร้าและการตอบสนอง ผู้เรียนเห็นความแตกต่างของสิ่งของประเภทเดียวกัน เป็นการจำแนกความแตกต่างด้านทักษะและภาษา สามารถแยกลักษณะของลายเส้นจากหมึกได้

6. การเรียนรู้ความคิดรวบยอด (Concept Learning) เป็นความสามารถที่ผู้เรียนมองเห็นลักษณะร่วมของสิ่งต่าง ๆ เช่น เมื่อนึกถึงวิทยุก็นึกถึงความถี่ของเสียง การใช้ไฟฟ้าและแบตเตอรี่การรับฟังข่าวสารบบทั้งได้

7. การเรียนรู้หลักการ (Principle Learning) เป็นการเรียนรู้ที่เกิดจากการนำความคิดรวบยอดสองความคิดหรือมากกว่านั้นมาสัมพันธ์กัน แล้วสรุปตั้งเป็นกฎเกณฑ์ขึ้น เช่น ไฟฟ้าเป็นสื่อนำความร้อน

8. การเรียนรู้การแก้ปัญหา (Problem - Solving) การเรียนรู้ด้วยการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากผู้เรียนนำหลักการที่มีประสบการณ์มาก่อนมาใช้ในการแก้ปัญหา เป็นความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมและปัญหา เช่น ไฟฟ้าเป็นสื่อนำความร้อน เราก็นำไฟฟ้ามาใช้หุงต้มได้

ทฤษฎีการเรียนรู้โดยการผสมผสานหลักการเรียนรู้ตามทฤษฎีต่าง ๆ เข้ามารวมกันเพื่อทำให้นักเรียนสามารถเลือกใช้หรือเกิดการเรียนรู้อย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว ซึ่งทั้งหมดนี้จะต้องมีการผสมผสานหลักทฤษฎีเข้าด้วยกัน การจัดกระบวนการให้เชื่อมโยงถ่ายโอนความรู้หรือแยกแยะให้เห็นความแตกต่าง แล้วเอาความรู้พื้นฐานของตนมาร่วมคิดประกอบก่อนตัดสินใจ ตอบสนอง หรือแก้ปัญหานั้น ๆ

ธอร์น ไคค์ (Thorndike) เจ้าของทฤษฎีความสัมพันธ์เชื่อมโยง ได้กล่าวว่าการเรียนรู้คือการที่ผู้เรียนสามารถสร้างความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างสิ่งเร้าและการตอบสนอง และได้รับความพึงพอใจที่จะทำให้เกิดการเรียนรู้ขึ้น ในการทดลอง ธอร์น ไคค์ ได้สร้างกรงทดลองที่ทำด้วยไม้ ภายในกรงมีคันไม้ที่ยึดกับเชือกซึ่งต่อไปยังประตูเพื่อให้เปิด - ปิดได้เมื่อเหยียบคัน นำแมวมาขังไว้ในกรง นอกกรงมีปลาวางให้แมวสังเกตเห็นได้ เมื่อแมวหิวมันจะพยายามหาทางออกมากินอาหาร โดยพฤติกรรมของมันจะมีลักษณะแบบลองผิดลองถูกด้วยความบังเอิญไปเหยียบถูกคันทำให้ประตูเปิด แมวจึงออกมากินอาหารได้ ในครั้งต่อมาเมื่อแมวหิว พฤติกรรมของมันจะไม่เป็นแบบครั้งแรกแต่จะใช้เวลาในการออกจากกรงได้เร็วขึ้นตามลำดับ แสดงว่าแมวเกิดการเรียนรู้แบบสร้างความสัมพันธ์เชื่อมโยง

ธอร์น ไคค์ (Thorndike) กล่าวไว้ว่า สิ่งเร้าหนึ่งๆ ย่อมทำให้เกิดการตอบสนองหลายๆ อย่าง จนพบสิ่งที่ตอบสนองที่ดีที่สุด เขาได้ค้นพบกฎการเรียนรู้ที่สำคัญคือ

1. กฎแห่งความพร้อม (Law of Readiness) หมายถึง สภาพความพร้อมหรือวุฒิภาวะของผู้เรียนทั้งทางร่างกาย อวัยวะต่าง ๆ ในการเรียนรู้และจิตใจ รวมทั้งพื้นฐานและประสบการณ์เดิม สภาพความพร้อมของหู ตา ประสาทสมองกล้ามเนื้อ ประสบการณ์เดิมที่จะเชื่อมโยงกับความรู้ใหม่หรือสิ่งใหม่ ตลอดจนความสนใจ ความเข้าใจต่อสิ่งที่เห็น ถ้าผู้เรียนมีความพร้อมตามองค์ประกอบต่าง ๆ ดังกล่าว ก็จะทำให้ผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ได้ กฎแห่งความพร้อมมีสาระสำคัญ คือ “เมื่อบุคคลพร้อมที่จะกระทำแล้วได้ทำ เขาย่อมเกิดความพอใจ...” “เมื่อบุคคลพร้อมที่จะกระทำแล้วไม่ได้ทำ เขาย่อมเกิดความไม่พอใจ” และ “เมื่อบุคคลไม่พร้อมที่จะกระทำ แต่ต้องกระทำ เขาย่อมเกิดความไม่พอใจ” จากหลักการดังกล่าวจะเน้นเรื่องความพร้อม ทั้งทางกายและทางจิตใจด้วย

2. กฎแห่งการฝึกหัด (Law of Exercise) หมายถึง การที่ผู้เรียนได้ฝึกหัดหรือกระทำซ้ำ ๆ บ่อย ๆ ย่อมจะทำให้เกิดความสมบูรณ์ถูกต้อง ซึ่งกฎนี้เป็นการเน้นความมั่นคงระหว่าง

การเชื่อมโยงและการตอบสนองที่ถูกต้องย่อมนำมาซึ่งความสมบูรณ์ กฎแห่งการฝึกหัดให้ความสำคัญกับการฝึก โดยการเน้นว่าสิ่งใดก็ตามที่คนเราฝึกบ่อย ๆ เราจะทำสิ่งนั้นได้ดี ตรงกันข้ามสิ่งใดก็ตามที่เรากระทำโดยขาดการฝึกเราย่อมทำไม่ได้ดีเหมือนเดิม นักจิตวิทยาได้แบ่งลักษณะการฝึกออกเป็น 2 ประเภท คือ การฝึกติดต่อกัน และการฝึกแบบให้พักเป็นระยะ

3. กฎแห่งความพอใจ (Law of Effect) กฎนี้เป็นผลทำให้เกิดความพอใจ กล่าวคือ เมื่ออินทรีย์ได้รับความพอใจ จะทำให้หรือสิ่งเชื่อมโยงแข็งแกร่งในทางกลับกันหากอินทรีย์ได้รับความไม่พอใจ จะทำให้พันธะหรือสิ่งเชื่อมโยงระหว่างสิ่งเร้ากับการตอบสนองอ่อนกำลังลง หรืออาจกล่าวได้ว่า หากอินทรีย์ได้รับความพอใจจากผลการทำกิจกรรม ก็จะเกิดผลดีกับการเรียนรู้ทำให้อินทรีย์อยากเรียนรู้เพิ่มมากขึ้นอีก ในทางตรงข้ามหากอินทรีย์ได้รับผลที่ไม่พอใจก็จะทำให้ไม่อยากเรียนรู้หรือเบื่อหน่ายและเป็นผลเสียต่อการเรียนรู้ กฎแห่งความพอใจ หรือกฎแห่งผลให้ความสำคัญกับผลที่ได้หลังจากการตอบสนองแล้ว ถ้าผลที่ได้เป็นที่น่าพึงพอใจ บุคคลนั้นมีแนวโน้มที่จะแสดงพฤติกรรมมากยิ่งขึ้น ตรงกันข้ามถ้าผลที่ได้จากการตอบสนองไม่เป็นที่น่าพึงพอใจ บุคคลนั้นมีแนวโน้มที่จะแสดงพฤติกรรมนั้นลดลง

สรุปได้ว่า การเรียนรู้เพื่อนำไปสู่ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคล ประกอบด้วยความกฎ 3 ประการ ประกอบด้วย ประการที่หนึ่งกฎแห่งความพร้อม หมายถึงทั้งทางด้านร่างกาย และจิตใจที่เรียนรู้ หรือรับเอาความรู้ใหม่ ๆ หรือสิ่งใหม่ ประการที่สอง กฎแห่งการฝึกหัด หมายถึง การเรียนรู้ของบุคคลไม่ว่าในเรื่องใด ๆ หากได้มีการฝึกฝนบ่อย ๆ ย่อมทำให้เกิดความเชี่ยวชาญในสิ่งนั้น และประการที่สาม กฎแห่งความพอใจ หมายถึง ความพอใจที่ได้เรียนรู้ได้ฝึกหัด กล่าวได้ว่ากฎแห่งความพอใจ เป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญของกฎแห่งการเรียนรู้ทั้ง 3 ประการ กล่าวคือ เมื่อร่างกายและจิตใจพร้อมที่จะเรียนรู้ ประกอบกับการได้มีโอกาสในการฝึกปฏิบัติในสิ่งที่เรียนรู้ใหม่ ๆ ย่อมทำให้ผู้เรียนเกิดความพอใจในสิ่งที่ได้เรียนรู้ ซึ่งในการเรียนรู้เรื่องใด ๆ หากเป็นเรื่องที่ตรงหรือสอดคล้องกับบุคลิกลักษณะของแต่ละบุคคล หรือเป็นองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งงานที่ปฏิบัติแล้ว การเรียนรู้ในเรื่องนั้น ๆ ย่อมเกิดประโยชน์สูงสุด สำหรับบุคลิกลักษณะของแต่ละบุคคล และคุณลักษณะของแต่ละตำแหน่งงานจะได้นำเสนอในลำดับต่อไป

5. แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ (Competency)

จากกระแสความเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และแรงกดดันจากกระแสความเปลี่ยนแปลงในสังคมโลกไปสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ ซึ่งเป็นสังคมที่แข่งขันกันด้วยความรู้ ทักษะ เทคโนโลยี นวัตกรรม และการบริหารจัดการองค์กรสมัยใหม่ ส่งผลให้หน่วยงาน

ภาครัฐจำเป็นต้องมีการปรับตัวอย่างเร่งด่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาบุคลากร ซึ่งจากการศึกษา ระบบจำแนกตำแหน่งของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) บริษัท เฮย์ กรุ๊ป จำกัด ซึ่งเป็นที่ปรึกษาได้ให้ข้อสนับสนุนว่า การนำโมเดลสมรรถนะ (Competency Model) มาใช้ในองค์กรจะทำให้การบริหารทรัพยากรมนุษย์มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) จึงได้ศึกษาเพื่อนำสมรรถนะมาปรับใช้ในภาคราชการ ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ (Competency) ใน 4 เรื่อง ดังนี้ 1) ความหมายของสมรรถนะ 2) องค์ประกอบของสมรรถนะ 3) ประเภทของสมรรถนะ และ 4) สมรรถนะสำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญ

แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ (Competency) ได้เริ่มต้นขึ้นในปี ค.ศ.1970 โดยสำนักงานข่าวสารแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ว่าจ้างบริษัท Mcber ภายใต้การนำของศาสตราจารย์ Dr.David C. McClelland นักจิตวิทยาแห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ให้เข้ามาช่วยแก้ปัญหาการคัดเลือกบุคลากรขององค์กร โดยสร้างและพัฒนาเครื่องมือเพื่อคัดเลือกบุคลากรแทนแบบทดสอบชุดเก่า ซึ่งพบว่าผู้ที่ทำคะแนนสอบสูงบางคนมีผลการปฏิบัติงานต่ำกว่ามาตรฐานที่องค์กรคาดหวัง แต่บางคนที่มีผลคะแนนสอบไม่สูงมากนัก แต่กลับมีผลการปฏิบัติงานที่สูงกว่ามาตรฐาน David C. McClelland เริ่มทำการศึกษาวิจัย โดยสัมภาษณ์ผู้อำนวยการฝ่ายบุคคลของสำนักงานข่าวสารแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้บริหารระดับสูง และพนักงานระดับผู้ปฏิบัติงานตำแหน่งต่าง ๆ โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงพฤติกรรม (Behavioral Event Interview : BEI) ซึ่งเป็นเทคนิคการสัมภาษณ์ที่สอบถามผู้ถูกสัมภาษณ์ด้วยคำถาม 6 ข้อ คือ สอบถามเกี่ยวกับประสบการณ์ทำงานที่ประสบความสำเร็จ 3 ข้อ และประสบการณ์การทำงานที่ล้มเหลว 3 ข้อ นำข้อมูลมาวิเคราะห์เปรียบเทียบ เพื่อค้นหาลักษณะของพฤติกรรมของพนักงานทั้ง 2 กลุ่ม โดย David C. McClelland เรียกคุณลักษณะของพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดผลการปฏิบัติงานที่สูงกว่ามาตรฐาน (Superior performance) นี้ว่าสมรรถนะ (Competency) “สมรรถนะ” เป็นตัวทำนายความสำเร็จในการทำงานของบุคลากรในตำแหน่งหนึ่ง ๆ ได้ดีที่สุด และมีความเที่ยงเบนหรืออคติน้อยที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับวิธีการคัดเลือกแบบเก่า ๆ สมรรถนะประยุกต์ใช้ในการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานราชการในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยกำหนดปัจจัยพื้นฐานว่าในตำแหน่งหนึ่ง ๆ นั้น บุคคลจะต้องมีความรู้ ทักษะ และคุณลักษณะอะไรบ้างและอยู่ในระดับใดจึงจะทำให้บุคคลนั้นปฏิบัติงานให้ได้ผลดี และบรรลุเป้าหมายขององค์กร ประเทศไทย องค์กรธุรกิจหลายแห่งนำระบบสมรรถนะมาใช้ เช่น บริษัทปูนซีเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) บริษัท โตโยต้ามอเตอร์ (ประเทศไทย) จำกัด ปัจจุบันเอกชน รัฐวิสาหกิจ กำลังให้ความสนใจพัฒนาระบบสมรรถนะสำหรับภาคราชการให้ความสนใจในการนำระบบสมรรถนะมาใช้ในการบริหารทรัพยากรบุคคล

5.1 ความหมายของสมรรถนะ

David McClelland (1993 อ้างใน สุภิญญา รัชมิธรรมโชติ : 4) สมรรถนะ Competency คือ บุคลิกลักษณะที่ซ่อนอยู่ภายในปัจเจกบุคคล ซึ่งสามารถผลักดันให้ปัจเจกบุคคลนั้นสร้างผลการปฏิบัติงานที่ดีหรือตามเกณฑ์ที่กำหนดในงานที่ตนรับผิดชอบ

Scott Parry (1998 อ้างใน สุภิญญา รัชมิธรรมโชติ : 5) สมรรถนะ คือ องค์กรประกอบ (Cluster) ของความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skill) และทัศนคติ (Attitudes) ของปัจเจกบุคคลที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อผลสัมฤทธิ์ของการทำงานของบุคคลนั้น ๆ เป็นบทบาทหรือความรับผิดชอบซึ่งสัมพันธ์กับผลงานและสามารถวัดค่าเปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐาน และสามารถพัฒนาได้โดยการฝึกอบรม

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) สมรรถนะ คือ กลุ่มของความรู้ความสามารถทักษะ ตลอดจนทัศนคติที่จำเป็นในการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล คุณลักษณะของบุคคลที่มีผลต่อพฤติกรรมและผลของการปฏิบัติงาน ซึ่งคุณลักษณะเหล่านี้ส่วนหนึ่งประกอบขึ้นจากทักษะความรู้ ความสามารถ ทัศนคติ บุคลิกภาพ ค่านิยมของบุคคล หรือพฤติกรรมของผู้ที่มีผลการปฏิบัติงานยอดเยี่ยมในงานหนึ่ง ๆ

Richard Boyatzis (1982 อ้างใน ดนัย เทียนพุด : 56 - 57) สมรรถนะ คือ กลุ่มของความสามารถที่มีอยู่ในตัวบุคคลซึ่งกำหนดพฤติกรรมของบุคคลเพื่อให้บรรลุถึงความต้องการของงานภายใต้ปัจจัยสภาพแวดล้อมขององค์กร และทำให้บุคคลมุ่งมั่นไปสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการ

วัฒนา พัฒนพงศ์ (2546 : 33) สมรรถนะ คือ ระดับของความสามารถในการปรับใช้กระบวนทัศน์ (Paradigm) ทัศนคติ พฤติกรรม ความรู้ และทักษะเพื่อการปฏิบัติงานให้เกิดคุณภาพ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด ในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลในองค์กร

ณรงค์วิทย์ แสงทอง (2546 : 27) สมรรถนะ คือ ความสามารถหรือสมรรถนะของผู้ดำรงตำแหน่งงานที่งานนั้น ๆ ต้องการ คำว่า Competency นี้ไม่ได้หมายถึงเฉพาะพฤติกรรมแต่ละมองลึกไปถึงความเชื่อทัศนคติ อุปนิสัยส่วนลึกของตนด้วย

ขจรศักดิ์ หาญณรงค์ (2544 อ้างใน พงษ์ศักดิ์ พรณัฐพิบูล : 23) สมรรถนะ คือ สิ่งซึ่งแสดงคุณลักษณะและคุณสมบัติของบุคคล รวมถึงความรู้ทักษะ และพฤติกรรม ที่แสดงออกมาซึ่งทำให้บรรลุผลสำเร็จในการปฏิบัติงานที่มีคุณภาพ และประสิทธิภาพสูงกว่ามาตรฐานทั่วไป

สรุปได้ว่าสมรรถนะ Competency คือ ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมที่จำเป็นต่อการทำงานของบุคคลให้ประสบผลสำเร็จสูงกว่ามาตรฐานทั่วไป ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบหลัก 3 ประการดังนี้

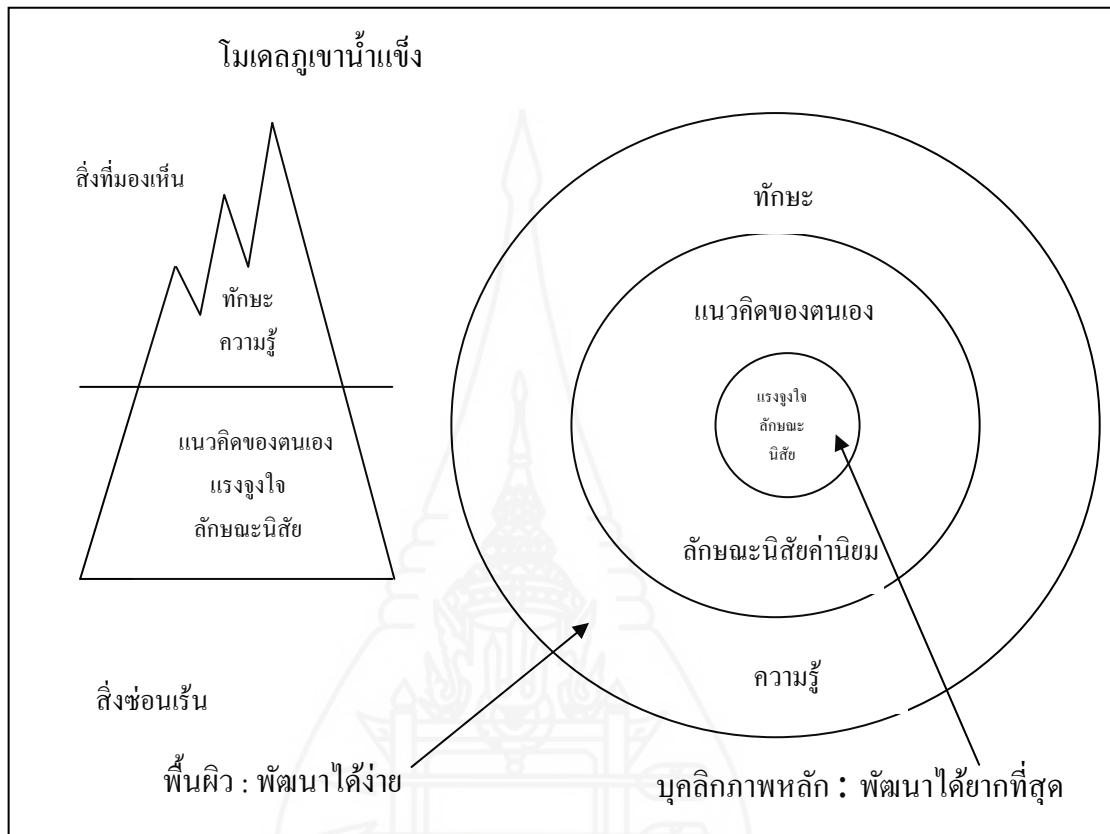
1. ความรู้ (Knowledge) คือสิ่งที่องค์กรต้องการให้ “รู้” เช่นความรู้ความเข้าใจในกฎหมายปกครอง
2. ทักษะ (Skill) คือสิ่งที่องค์กรต้องการให้ “ทำ” เช่นทักษะด้าน ICT ทักษะด้านเทคโนโลยีการบริหารสมัยใหม่เป็นสิ่งที่ต้องผ่านการเรียนรู้ และฝึกฝนเป็นประจำจนเกิดเป็นความชำนาญในการใช้งาน
3. พฤตินิสัยที่พึงปรารถนา (Attiributes) คือสิ่งที่องค์กรต้องการให้ “เป็น” เช่น ความใฝ่รู้ ความซื่อสัตย์ ความรักในองค์กร และความมุ่งมั่นในความสำเร็จ สิ่งเหล่านี้จะอยู่ลึกลงไป ในจิตใจ ต้องปลูกฝังสร้างยากกว่าความรู้และทักษะ แต่ถ้าหากมีอยู่แล้ว จะเป็นพลังผลักดันให้คนมี พฤติกรรมที่องค์กรต้องการ

ความหมายของคำว่า “สมรรถนะ” หรือ “ขีดความสามารถ” สามารถแบ่งได้ตามวัตถุประสงค์ของการทำไปใช้งานได้ 2 กลุ่ม ได้แก่ สมรรถนะตามแนว British approach ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประกาศนียบัตรรับรองวิทยฐานะของพนักงานหรือบุคลากร โดยจะกำหนดจากมาตรฐานผลการปฏิบัติงานที่สามารถยอมรับได้ของงานและวิชาชีพนั้น สมรรถนะในแนวคิดจึงเป็นการกำหนดเฉพาะงานและเป็นไปตามวิชาชีพ ส่วนสมรรถนะตามแนว American approach จะมีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาบุคลากร โดยกำหนดจากพฤติกรรมของผู้ที่มีผลการปฏิบัติงานดี ซึ่งการพัฒนาบุคลากรนี้จะต้องเป็นไปตามแนวทางที่องค์กรต้องการจะเป็น สมรรถนะตามแนวคิดนี้จึงไม่สามารถลอกเลียนกันได้ เพราะแต่ละองค์กรย่อมมีความต้องการบุคลากรที่มีลักษณะแตกต่างกัน สำหรับการให้ความหมายของคำว่าสมรรถนะตามแนวคิด American approach มีดังนี้

Boyatzis (1982 : 58 อ้างใน ประวิทย์ วิจิตร ไตรธรรม, 2550 : 10) ได้ให้คำนิยามว่า สมรรถนะ หมายถึง สิ่งที่มีอยู่ในตัวบุคคลซึ่งถือเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของบุคคลเพื่อให้บรรลุถึงความต้องการของงานภายใต้ปัจจัยสภาพแวดล้อมขององค์กร และทำให้บุคคลมุ่งมั่นสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการ

Mitrani, Dalziel และ Fitt (1992 : 11 อ้างใน ประวิทย์ วิจิตร ไตรธรรม, 2550 : 10) กล่าวถึงสมรรถนะว่าเป็นลักษณะเฉพาะของบุคคลที่มีความเชื่อมโยงกับประสิทธิผลหรือผลการปฏิบัติงานในการทำงาน ซึ่งสอดคล้องกับการให้ความหมายของ Spencer และ Spencer (1993 : 9) ที่ให้ความหมายของสมรรถนะว่าเป็นคุณลักษณะของบุคคลที่มีความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลต่อความมีประสิทธิภาพของเกณฑ์ที่ใช้และ/หรือการปฏิบัติงานที่ได้ผลการทำงานที่ดีขึ้นกว่าเดิม นอกจากนี้ Spencer และ Spencer (1993 : 11) ได้ขยายความหมายของสมรรถนะว่าเป็นคุณลักษณะที่สำคัญของแต่ละบุคคล (Underlying characteristic) ที่มีความสัมพันธ์เชิงเหตุผลจากความมี

ประสิทธิผลของเกณฑ์ที่ใช้ (Criterion reference) และ/หรือการปฏิบัติงานที่ได้ผลงานสูงกว่ามาตรฐาน (Superior performance) สามารถอธิบายรายละเอียดเพิ่มเติมได้ตามภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 2.5 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะและผลการปฏิบัติงานที่ต้องการ
ที่มา : Spencer & Spencer (1993 : 11)

โดยมีส่วนหนึ่งที่เป็นส่วนน้อยลอยอยู่เหนือน้ำ ได้แก่ความรู้ที่บุคคลมีในสาขาต่าง ๆ ที่เรียนรู้มา และส่วนของทักษะ ได้แก่ความเชี่ยวชาญ ชำนาญพิเศษในด้านต่างๆ ส่วนที่ลอยอยู่เหนือน้ำนี้เป็น ส่วนที่สังเกตและวัดได้ง่าย สำหรับส่วนของภูเขาน้ำแข็งที่อยู่ใต้น้ำนั้นเป็น ส่วนที่มีปริมาณมากกว่า สังเกตและวัดได้ยากกว่า และเป็นส่วนที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลมากกว่าส่วนต่าง ๆ นี้ ได้แก่ บทบาทที่แสดงออกต่อสังคม (Social Role) ภาพลักษณ์ของบุคคลที่มีต่อตนเอง (Self-Image) คุณลักษณะส่วนบุคคล (Traits) และแรงจูงใจ (Motives) ส่วนที่อยู่ใต้น้ำนั้นเป็นส่วนที่สัมพันธ์ กับเขาวนปัญญาของบุคคล ซึ่งการที่บุคคลมีเพียงความฉลาดที่ทำให้เขาสามารถเรียนรู้องค์ความรู้ และทักษะได้เท่านั้น ซึ่งยังไม่เพียงพอที่จะทำให้เขาเป็นผู้ที่มีผลการปฏิบัติงานที่โดดเด่น บุคคล จำเป็นต้องมีแรงผลักดัน เบื้องลึก คุณลักษณะส่วนบุคคล ภาพลักษณ์ของบุคคลที่มีต่อตนเองและ

บทบาทที่แสดงออกต่อสังคมที่เหมาะสมด้วยจึงจะทำให้เขาสามารถเป็นผู้ที่มีผลงานที่โดดเด่นได้ และคำนิยามนี้มักจะถูกนำมาเป็นกรอบแนวทางในการกำหนด

1. แรงจูงใจ (Motive) เป็นสิ่งที่บุคคลคิดหรือต้องการอย่างแท้จริง ซึ่งจะเป็นแรงขับเคลื่อนในการกำหนดทิศทางหรือการเลือกของบุคคลเพื่อแสดงออกถึงพฤติกรรม หรือการตอบสนองต่อเป้าหมายหรือการถอยออกไปจากสิ่งต่าง ๆ เหล่านั้น
 2. คุณลักษณะส่วนบุคคล (Trait) เป็นคุณลักษณะทางกายภาพของบุคคลและรวมถึงการตอบสนองของบุคคลต่อข้อมูลหรือสถานการณ์ที่เผชิญ
 3. แนวคิดของตนเอง (Self concept) เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทัศนคติ (Attitude) ค่านิยม (Value) และภาพลักษณ์ของบุคคลที่มีต่อตนเอง (Self image) ซึ่งจะเป็นแรงจูงใจที่ทำให้เกิดพฤติกรรมและทำให้สามารถทำนายพฤติกรรมของบุคคลที่มีต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ในช่วงระยะสั้น ๆ ได้
 4. ความรู้ (Knowledge) เป็นขอบเขตของข้อมูลหรือเนื้อหาเฉพาะด้านที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งครอบครองอยู่
 5. ทักษะ (Skill) เป็นความสามารถในการปฏิบัติงานทั้งที่เกี่ยวข้องกับด้านกายภาพ การใช้ความคิด และจิตใจของบุคคลในระดับที่สามารถคิด วิเคราะห์ ใช้ความรู้กำหนดเหตุผลหรือการวางแผนในการจัดการ และในขณะเดียวกันก็ตระหนักถึงความซับซ้อนของข้อมูลได้
- วัฒนา พัฒนพงศ์ (2547 : 33) กล่าวว่า สมรรถนะ (Competency) หมายถึง ระดับความสามารถในการปรับและใช้กระบวนทัศน์ (Paradigm) ทัศนคติ พฤติกรรม ความรู้ และทักษะ เพื่อการปฏิบัติงานให้เกิดคุณภาพ ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุดในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในองค์กร บุคลากรทุกคนควรมีความสามารถพื้นฐานในหน้าที่ที่เหมือนกันครบถ้วนและเท่าเทียมกัน และควรพัฒนาตนเองให้มีความสามารถพิเศษที่แตกต่างกันออกไปนอกเหนือจากความสามารถของงานในหน้าที่ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับศักยภาพ ระดับความสามารถทางอารมณ์ (Emotional quotient : EQ) และความสามารถทางสติปัญญา (Intelligence quotient : IQ)

5.2 องค์ประกอบของสมรรถนะ

Competency หมายถึง บุคลิกลักษณะที่ซ่อนอยู่ภายในปัจเจกบุคคล ซึ่งสามารถผลักดันให้ปัจเจกบุคคลนั้นสร้างผลการปฏิบัติงานที่ดีหรือตามเกณฑ์ที่กำหนดในงานที่ตนรับผิดชอบ

David C. McClelland ได้อธิบายความหมายขององค์ประกอบทั้ง 5 ส่วนไว้ดังนี้

1. ทักษะ (Skill) หมายถึง สิ่งที่บุคคลกระทำได้ดี และฝึกปฏิบัติเป็นประจำจนเกิดความชำนาญ
2. ความรู้ (Knowledge) หมายถึง ความรู้เฉพาะด้านของบุคคล

3. ทักษะ (Self-concept) หมายถึง ทักษะ ค่านิยม และความคิดเห็นเกี่ยวกับภาพลักษณ์ของตนหรือสิ่งที่บุคคลเชื่อว่าตนเองเป็น
4. บุคลิกลักษณะ (Traits) หมายถึง บุคลิกลักษณะประจำตัวของบุคคล เป็นสิ่งที่อธิบายถึงบุคคลผู้นั้น
5. แรงจูงใจ (Motives) หมายถึง แรงจูงใจหรือแรงขับภายในซึ่งทำให้บุคคลแสดงพฤติกรรมที่มุ่งไปสู่สิ่งที่เป่าหมาย

Spencer & Spencer อธิบายสมรรถนะด้วยโมเดลภูเขาน้ำแข็ง (Iceberg Model) คุณลักษณะของบุคคลนั้นเปรียบเสมือนภูเขาน้ำแข็งที่ลอยอยู่ในน้ำ โดยมีส่วนหนึ่งที่เป็นส่วนน้อยลอยอยู่เหนือน้ำ ได้แก่ องค์ความรู้ และทักษะ ได้แก่ ความเชี่ยวชาญ ชำนาญพิเศษ สังเกตได้งานและพัฒนาได้ง่าย ส่วนที่อยู่ใต้น้ำเป็นส่วนที่มีปริมาณมากกว่า สังเกตและพัฒนาได้ยากกว่า และเป็นส่วนที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลมากกว่า การทำให้เขาเป็นผู้มีผลการปฏิบัติงานที่โดดเด่น บุคคลจำเป็นต้องมีแรงผลักดันเบื้องต้น อุปนิสัย ภาพลักษณ์ภายในและบทบาทที่แสดงออกต่อสังคมที่เหมาะสม

David C. McClelland พบว่า competency สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่ม

1. Competency ขั้นพื้นฐาน หมายถึง ความรู้ หรือทักษะพื้นฐานที่บุคคลจำเป็นต้องมีในการทำงาน ซึ่งไม่ทำให้บุคคลมีผลงานที่แตกต่างจากผู้อื่น
2. Competency ที่ทำให้บุคคลแตกต่างจากผู้อื่น หมายถึง ปัจจัยที่ทำให้บุคคลที่มีผลการทำงานสูงกว่ามาตรฐาน คุณลักษณะอื่น ๆ ค่านิยม แรงจูงใจ ทักษะ

5.3 ประเภทของสมรรถนะ

สำหรับการจัดแบ่งประเภทของสมรรถนะนั้น มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ทรรศนะที่แตกต่างกันออกไป

David C. McClelland ได้แบ่งสมรรถนะออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

1. สมรรถนะหลัก (Core Competency) เป็นคุณสมบัติของข้าราชการหรือพนักงานทุกคนต้องมี เพื่อให้บรรลุความสำเร็จขององค์กร เช่น ความรอบรู้เกี่ยวกับองค์กร ความซื่อสัตย์ ความใฝ่รู้ ความรับผิดชอบ ความคิดเชื่อมโยง
2. สมรรถนะในงานหรือสมรรถนะที่เกี่ยวข้องกับงาน (Functional Competency) เป็นสมรรถนะที่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านนั้น ๆ พึงมี เพื่อให้งานสำเร็จและได้ผลผลิตตามที่ต้องการ แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ

2.1 สมรรถนะร่วมของทุกตำแหน่งในกลุ่มงาน (Common Functional Competency) เป็นคุณลักษณะที่บุคคลในทุกตำแหน่งในกลุ่มงานเดียวกันต้องมี

2.2 สมรรถนะเฉพาะของตำแหน่งงาน (Specific Functional Competency) เป็นคุณลักษณะเฉพาะของแต่ละตำแหน่งในกลุ่มงานนั้น ๆ

ณรงค์วิทย์ แสนทอง (2547 : 10-11) ได้ทำการสมรรถนะออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่

1. สมรรถนะหลัก (Core competency) หมายถึง บุคลิกลักษณะของคนที่จะต้องให้เห็นถึงความรู้ ทักษะ ทักษะ ทักษะ ทักษะ และความเชื่อ และอุปนิสัยของคนในองค์กรโดยรวมที่จะช่วยสนับสนุนให้องค์การบรรลุเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ได้

2. สมรรถนะตามสายงาน (Job competency) หมายถึง บุคลิกลักษณะของคนที่จะต้องให้เห็นถึงความรู้ ทักษะ ทักษะ ทักษะ และความเชื่อ และอุปนิสัยที่จะช่วยส่งเสริมให้คนนั้น ๆ สามารถสร้างผลงานในการปฏิบัติงานตำแหน่งนั้น ๆ ได้สูงกว่ามาตรฐาน

3. สมรรถนะส่วนบุคคล (Personal competency) หมายถึง บุคลิกลักษณะของคนที่จะต้องให้เห็นถึงความรู้ ทักษะ ทักษะ ทักษะ และความเชื่อ และอุปนิสัยที่ทำให้บุคคลนั้นมีความสามารถในการทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งได้โดดเด่นกว่าคนทั่วไป เช่น สามารถอาศัยอยู่กับแมงป่องหรือสรพิษได้ เป็นต้น ซึ่งเรามักจะเรียกสมรรถนะส่วนบุคคลว่าความสามารถพิเศษส่วนบุคคล

จิรประภา อัครบวร (2549 : 68) กล่าวว่า สมรรถนะในตำแหน่งหนึ่ง ๆ จะประกอบไปด้วย 3 ประเภท ได้แก่

1. สมรรถนะหลัก (Core competency) คือ พฤติกรรมที่ดีที่ทุกคนในองค์กรต้องมีเพื่อแสดงถึงวัฒนธรรมและหลักนิยมขององค์กร

2. สมรรถนะบริหาร (Professional competency) คือ คุณสมบัติความสามารถด้านการบริหารที่บุคลากรในองค์กรทุกคนจำเป็นต้องมีในการทำงาน เพื่อให้งานสำเร็จ และสอดคล้องกับแผนกลยุทธ์ วิสัยทัศน์ ขององค์กร

3. สมรรถนะเชิงเทคนิค (Technical competency) คือ ทักษะด้านวิชาชีพที่จำเป็นในการนำไปปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จ โดยจะแตกต่างกันตามลักษณะงาน โดยสามารถจำแนกได้ 2 ส่วนย่อย ได้แก่ สมรรถนะเชิงเทคนิคหลัก (Core technical competency) และสมรรถนะเชิงเทคนิคเฉพาะ (Specific technical competency)

5.4 สมรรถนะสำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือ ก.พ. ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางในการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการพลเรือนสามัญ ได้กำหนดมาตรฐานความรู้ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อให้ส่วนราชการใช้เป็นแนวทางดำเนินการกำหนดความรู้ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งดังนี้

1. มาตรฐานความรู้ ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่ง
ข้าราชการพลเรือนสามัญ

1.1 มาตรฐานด้านความรู้ความสามารถที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานใน
ตำแหน่งประเภททั่วไป วิชาการ และอำนวยการ ประกอบด้วย

1.1.1 ความรู้ความสามารถที่ใช้ในการปฏิบัติงาน

1.1.2 ความรู้เรื่องกฎหมายและกฎระเบียบราชการ

1.2 มาตรฐานด้านทักษะที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานในตำแหน่งประเภท
ทั่วไป วิชาการ และอำนวยการ ประกอบด้วย

1.2.1 การใช้คอมพิวเตอร์

1.2.2 การใช้ภาษาอังกฤษ

1.2.3 การคำนวณ

1.2.4 การจัดหาข้อมูล

1.3 มาตรฐานด้านสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานในตำแหน่ง
ประเภททั่วไป วิชาการ และอำนวยการ ประกอบด้วย

1.3.1 สมรรถนะหลัก

1.3.2 สมรรถนะทางการบริหาร

1.3.3 สมรรถนะเฉพาะตามลักษณะงานที่ปฏิบัติ

สำหรับรายละเอียดมาตรฐานด้านสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานของ
แต่ละสมรรถนะมีดังนี้

สมรรถนะหลัก (Core Competency) หมายถึง คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่
กำหนดเป็นคุณลักษณะร่วมของข้าราชการพลเรือนทั้งระบบ เพื่อเป็นการหล่อหลอมค่านิยมและ
พฤติกรรมที่พึงประสงค์ร่วมกัน 5 ประการ คือ

1. การมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Achievement Motivation) หมายถึง ความมุ่งมั่นจะ
ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้ดีหรือเกินมาตรฐานที่มีอยู่ โดยมาตรฐานนี้อาจเป็นผลการปฏิบัติงานที่ผ่าน
มาของตนเอง หรือเกณฑ์วัดผลสัมฤทธิ์ที่ส่วนราชการกำหนดขึ้น อีกทั้งยังหมายรวมถึงการ
สร้างสรรค์พัฒนาผลงานหรือกระบวนการปฏิบัติงานตามเป้าหมายที่ยากและท้าทายชนิดที่อาจไม่
เคยมีผู้ใดสามารถกระทำมาก่อน

2. บริการที่ดี (Service Mind) หมายถึง ความตั้งใจและความพยายามของ
ข้าราชการในการให้บริการต่อประชาชน ข้าราชการ หรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

3. การสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ (Expertise) หมายถึง ความสนใจใฝ่รู้ สั่งสม ความรู้ความสามารถของตนในการปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยการศึกษา ค้นคว้า และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง จนสามารถประยุกต์ใช้ความรู้เชิงวิชาการและเทคโนโลยีต่าง ๆ เข้ากับการปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์

4. การยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรม และจริยธรรม (Integrity) หมายถึง การดำรงตนและประพฤติปฏิบัติอย่างถูกต้องเหมาะสมทั้งตามกฎหมาย คุณธรรม จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ และจรรยาข้าราชการเพื่อรักษาศักดิ์ศรีแห่งความเป็นข้าราชการ

5. การทำงานเป็นทีม (Teamwork) หมายถึง ความตั้งใจที่จะทำงานร่วมกับผู้อื่นเป็นส่วนหนึ่งของทีม หน่วยงานหรือส่วนราชการ โดยผู้ปฏิบัติมีฐานะเป็นสมาชิก ไม่จำเป็นต้องมีฐานะหัวหน้าทีม รวมทั้งความสามารถในการสร้างและรักษาสัมพันธภาพกับสมาชิกในทีม

สมรรถนะประจำกลุ่มงาน (Functional Competency) หมายถึง คุณลักษณะที่กำหนดเฉพาะสำหรับตำแหน่งงานเพื่อสนับสนุนให้ข้าราชการแสดงพฤติกรรมที่เหมาะสมกับลักษณะงาน และส่งให้บุคคลสามารถสามารถปฏิบัติงานในหน้าที่ได้ดียิ่งขึ้น 20 ประการ คือ

1. การคิดวิเคราะห์ (Analytical Thinking) หมายถึง การทำความเข้าใจและวิเคราะห์สถานการณ์ ประเด็นปัญหา แนวคิด โดยการแยกแยะประเด็นออกเป็นส่วนย่อย ๆ หรือทีละขั้นตอน รวมถึงการจัดหมวดหมู่อย่างเป็นระบบระเบียบ เปรียบเทียบแง่มุมต่าง ๆ สามารถลำดับความสำคัญ ช่วงเวลา เหตุและผล ที่มาที่ไปของกรณีต่าง ๆ ได้

2. การมองภาพองค์รวม (Conceptual Thinking) หมายถึง การคิดในเชิงสังเคราะห์ มองภาพองค์รวมโดยการจับประเด็นสรุปรูปแบบ เชื่อมโยงหรือประยุกต์แนวทางจากสถานการณ์ ข้อมูล หรือทักษะต่าง ๆ จนได้เป็นกรอบแนวคิดหรือความคิดใหม่

3. การพัฒนาศักยภาพคน (Caring & Development Others) หมายถึง ความใส่ใจและตั้งใจที่จะส่งเสริม ปรับปรุง และพัฒนาให้ผู้อื่นมีศักยภาพ หรือมีสุขภาวะทั้งทางปัญญา ร่างกาย จิตใจ และทัศนคติที่ดีอย่างยั่งยืนเกินกว่ากรอบของการปฏิบัติหน้าที่

4. การสั่งการตามอำนาจหน้าที่ (Holding People Accountable) หมายถึง การกำกับดูแลให้ผู้อื่นปฏิบัติตามมาตรฐาน กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย หรือตามตำแหน่งหน้าที่ การกำกับดูแลนี้หมายรวมถึงการออกคำสั่งโดยปกติทั่วไปจนถึงการใช้อำนาจกฎหมายกับผู้ฝ่าฝืน

5. การสืบเสาะหาข้อมูล (Information Seeking) หมายถึง ความใฝ่รู้เชิงลึกที่จะแสวงหาข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ ภูมิหลัง ประวัติความเป็นมา ประเด็นปัญหาหรือเรื่องราวต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือจะเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงาน

6. ความเข้าใจข้อแตกต่างทางวัฒนธรรม (Cultural Sensitivity) หมายถึง การรับรู้ข้อแตกต่างทางวัฒนธรรม และสามารถประยุกต์ความเข้าใจเพื่อสร้างสัมพันธภาพระหว่างกันได้

7. ความเข้าใจผู้อื่น (Interpersonal Understanding) หมายถึง ความสามารถในการรับฟังและเข้าใจความหมายตรง ความหมายแฝง ความคิด ตลอดจนสภาวะทางอารมณ์ของผู้ที่ติดต่อด้วย

8. ความเข้าใจองค์กรและระบบราชการ (Organizational Awareness) หมายถึง ความสามารถในการเข้าใจความสัมพันธ์เชิงอำนาจตามกฎหมายและอำนาจที่ไม่เป็นทางการในองค์กรของตนและองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุเป้าหมาย รวมทั้งความสามารถที่จะคาดการณ์ได้ว่านโยบายภาครัฐ แนวโน้มทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี ตลอดจนเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นจะมีผลต่อองค์กรอย่างไร

9. การดำเนินการเชิงรุก (Proactiveness) หมายถึง การเล็งเห็นปัญหาหรือโอกาสพร้อมทั้งจัดการเชิงรุกกับปัญหานั้นโดยอาจไม่มีใครร้องขอและอย่างไม่ย่อท้อ หรือใช้โอกาสนั้นให้เกิดประโยชน์ต่องาน ตลอดจนการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ใหม่ ๆ เกี่ยวกับงานด้วย เพื่อแก้ปัญหา ป้องกันปัญหา หรือสร้างโอกาสด้วย

10. ความถูกต้องของงาน (Concern for Order) หมายถึง ความใส่ใจที่จะปฏิบัติงานให้ถูกต้อง ครบถ้วน มุ่งเน้นความชัดเจนของบทบาท หน้าที่ และลดข้อบกพร่องที่อาจเกิดจากสภาพแวดล้อม โดยติดตาม ตรวจสอบการทำงานหรือข้อมูล ตลอดจนพัฒนาระบบการตรวจสอบเพื่อความถูกต้องของกระบวนการงาน

11. ความมั่นใจในตัวเอง (Self Confidence) หมายถึง ความมั่นใจในความสามารถ ศักยภาพ และการตัดสินใจของตนที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุผล หรือเลือกวิธีที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน หรือแก้ไขปัญหาให้สำเร็จลุล่วง

12. ความยืดหยุ่นผ่อนปรน (Flexibility) หมายถึง ความสามารถในการปรับตัว และปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในสถานการณ์และกลุ่มคนที่หลากหลาย หมายความว่ารวมถึงการยอมรับความเห็นที่แตกต่าง และปรับเปลี่ยนวิธีการเมื่อสถานการณ์เปลี่ยนไป

13. ศิลปะการสื่อสารจูงใจ (Communication & Influencing) หมายถึง ความสามารถที่จะสื่อความด้วยการเขียน พูด โดยใช้สื่อต่าง ๆ เพื่อให้ผู้อื่นเข้าใจยอมรับ และสนับสนุนความคิดของตน

14. สภาวะผู้นำ (Leadership) หมายถึง ความสามารถ หรือความตั้งใจที่จะรับ
บทในการเป็นผู้นำของกลุ่มกำหนดทิศทาง เป้าหมาย วิธีการให้ทีมงานปฏิบัติงานได้อย่างราบรื่น
เต็มประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ของส่วนราชการ

15. คุณทริยภาพทางศิลปะ (Aesthetic Quality) หมายถึง ความซาบซึ้งใน
อรรถรสและเห็นคุณค่าของงานศิลปะที่เป็นเอกลักษณ์และมรดกของชาติ รวมถึงงานศิลปะอื่น ๆ
และนำมาประยุกต์ในการสร้างสรรค์งานศิลปะของตนได้

16. วิสัยทัศน์ (Visioning) หมายถึง ความสามารถในการกำหนดทิศทางภารกิจ
และเป้าหมายการทำงานที่ชัดเจน และความสามารถในการสร้างความร่วมแรงร่วมใจเพื่อให้ภารกิจ
บรรลุวัตถุประสงค์

17. การวางกลยุทธ์ภาครัฐ (Strategic Orientation) หมายถึง ความเข้าใจ
วิสัยทัศน์และนโยบายภาครัฐและสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการกำหนดกลยุทธ์ของส่วนราชการได้

18. ศักยภาพเพื่อนำการปรับเปลี่ยน (Change Leadership) หมายถึง
ความสามารถในการกระตุ้นหรือผลักดันหน่วยงานไปสู่การปรับเปลี่ยนที่เป็นประ โยชน์รวมถึงการ
สื่อสารให้ผู้อื่นรับรู้ เข้าใจ และดำเนินการในการปรับเปลี่ยนนั้นเกิดขึ้นจริง

19. การควบคุมตนเอง (Self Control) หมายถึง ความสามารถในการควบคุม
อารมณ์และพฤติกรรมในสถานการณ์ที่อาจจะถูกข่มขู่ หรือเผชิญหน้ากับความไม่เป็นมิตร หรือ
ต้องการทำงานภายใต้สภาวะกดดัน รวมถึงความอดทนอดกลั้นเมื่ออยู่ในสถานการณ์ที่ก่อ
ความเครียดอย่างต่อเนื่อง

20. การให้อำนาจแก่ผู้อื่น (Empowering Others) หมายถึง ความตั้งใจที่จะ
ส่งเสริมการเรียนรู้หรือการพัฒนาผู้อื่นในระยะยาวจนถึงระดับที่เชื่อมั่นว่าจะสามารถมอบหมาย
หน้าที่ความรับผิดชอบให้ผู้นั้นมีอิสระที่จะตัดสินใจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของตนได้

สมรรถนะทางการบริหาร (Administrative Competency) หมายถึง คุณลักษณะ
เชิงพฤติกรรมที่กำหนดเป็นลักษณะร่วมของตำแหน่งประเภทอำนวยการและประเภทบริหาร เพื่อ
สร้างความเป็นผู้บริหารภาคราชการพลเรือนที่มีประสิทธิภาพสูงสุด 6 ประการ คือ

1. สภาวะผู้นำ (Leadership) หมายถึง ความสามารถ หรือความตั้งใจที่จะรับ
บทในการเป็นผู้นำของกลุ่มกำหนดทิศทาง เป้าหมาย วิธีการให้ทีมงานปฏิบัติงานได้อย่างราบรื่น
เต็มประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ของส่วนราชการ

2. วิสัยทัศน์ (Visioning) หมายถึง ความสามารถในการกำหนดทิศทางภารกิจ
และเป้าหมายการทำงานที่ชัดเจน และความสามารถในการสร้างความร่วมแรงร่วมใจเพื่อให้ภารกิจ
บรรลุวัตถุประสงค์

3. การวางกลยุทธ์ภาครัฐ (Strategic Orientation) หมายถึง ความเข้าใจ วิสัยทัศน์และนโยบายภาครัฐและสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการกำหนดกลยุทธ์ของส่วนราชการได้
4. ศักยภาพเพื่อนำการเปลี่ยนแปลง (Change Leadership) หมายถึง ความสามารถในการกระตุ้นหรือผลักดันหน่วยงานไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่เป็นประโยชน์รวมถึงการสื่อสารให้ผู้อื่นรับรู้ เข้าใจ และดำเนินการในการเปลี่ยนนั้นเกิดขึ้นจริง
5. การควบคุมตนเอง (Self Control) หมายถึง ความสามารถในการควบคุม อารมณ์และพฤติกรรมในสถานการณ์ที่อาจจะถูกข่มขู่ หรือเผชิญหน้ากับความไม่เป็นมิตร หรือ ต้องการทำงานภายใต้สภาวะกดดัน รวมถึงความอดทนอดกลั้นเมื่ออยู่ในสถานการณ์ที่ก่อความเครียด อย่างต่อเนื่อง
6. การสอนงานและการมอบหมายงาน (Coaching and Empowering Others) หมายถึง ความตั้งใจที่จะส่งเสริมการเรียนรู้หรือการพัฒนาผู้อื่นในระยะยาวจนถึงระดับที่เชื่อมั่นว่า จะสามารถมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบให้ผู้นั้นมีอิสระที่จะตัดสินใจในการปฏิบัติหน้าที่ ราชการของตนได้

กล่าวโดยสรุปสมรรถนะสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภทหลัก ประกอบด้วย ประการที่หนึ่ง สมรรถนะหลัก (Core competency) เป็นคุณลักษณะร่วมของบุคลากรทุกคนใน องค์กร เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้บรรลุตามเป้าหมายขององค์กร ประการที่สอง สมรรถนะ ประจำกลุ่มงาน (Functional Competency) เป็นสมรรถนะที่จำเพาะเจาะจงกลุ่มงานใดกลุ่มงานหนึ่ง ซึ่งบุคลากรในกลุ่มงานนั้น ๆ จำเป็นต้องมี และประการที่สามสมรรถนะทางการบริหาร (Administrative Competency) เป็นคุณลักษณะเฉพาะกลุ่มของบุคลากรระดับผู้บริหารขององค์กร ในส่วนของข้าราชการพลเรือนสามัญ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ซึ่งเป็น หน่วยงานกลางในการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการพลเรือนสามัญ ได้กำหนดสมรรถนะ หลักไว้ 5 ประการ สมรรถนะประจำกลุ่มงาน 20 ประการ และสมรรถนะทางการบริหาร 6 ประการ ดังรายละเอียดข้างต้น ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันยังไม่มีการจัดทำ สมรรถนะของพนักงานส่วนท้องถิ่นในสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท ใน ความเห็นของผู้วิจัยเห็นว่าการกำหนดหรือจัดทำสมรรถนะของบุคลากรในสังกัดองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นน่าจะยึดแนวทางตามแบบอย่างของข้าราชการพลเรือนสามัญ และอาจจะมีการกำหนด เพิ่มเติมจากสมรรถนะของข้าราชการพลเรือนสามัญบ้างเล็กน้อย ทั้งนี้ เพื่อให้ข้าราชการพลเรือน สามัญ และพนักงานส่วนท้องถิ่น มีมาตรฐานและคุณลักษณะที่ใกล้เคียงกัน

6. ความเป็นมาของกรมทางหลวงชนบท

กรมทางหลวงชนบท ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2545 ตามพระราชบัญญัติปฏิรูประบบราชการปี พ.ศ. 2545 โดยโอนภารกิจ อำนาจหน้าที่ บุคลากร เครื่องจักรกลและอุปกรณ์ในส่วนของการก่อสร้างและบำรุงรักษาถนนและสะพาน จากกรมโยธาธิการ และกรมการเร่งรัดพัฒนาชนบท กระทรวงมหาดไทย ให้มาสังกัดกระทรวงคมนาคม และได้นำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่เข้ามาใช้ในการบริหารราชการ ซึ่งตามกฎหมายกระทรวงคมนาคม ว่าด้วยการแบ่งส่วนราชการกรมทางหลวงชนบท กระทรวงคมนาคม พ.ศ. 2552 กำหนดให้กรมทางหลวงชนบท มีภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านทางหลวง การก่อสร้างและบำรุงรักษาทางหลวงให้มีโครงข่ายทางหลวงที่สมบูรณ์ครอบคลุมทั่วทั้งประเทศ เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกรวดเร็ว และปลอดภัยในการเดินทางโดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1. ดำเนินการจัดทำมาตรฐานและข้อกำหนดทางหลวงชนบท และทางหลวงท้องถิ่น ตลอดจนกำกับ ตรวจสอบและควบคุมทางวิชาการ เพื่อให้มีการดำเนินการตามเกณฑ์มาตรฐานและข้อกำหนด
2. ดำเนินการฝึกอบรมและจัดทำคู่มือ ตลอดจนให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับวิศวกรรมงานทาง
3. ส่งเสริมและสนับสนุนด้านวิชาการงานทางแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับทางหลวงชนบท รวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
5. วิจัยและพัฒนาการก่อสร้าง บูรณะและบำรุงรักษาทางหลวงชนบท
6. ร่วมมือและประสานงานด้านงานทางกับองค์กรและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ
7. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของกรมหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

โดยได้แบ่งส่วนราชการกรมทางหลวงชนบท ดังต่อไปนี้

1. สำนักบริหารกลาง
2. สำนักกฎหมาย
3. สำนักก่อสร้างทาง
4. สำนักก่อสร้างสะพาน
5. สำนักเครื่องกลและสื่อสาร

6. – 17. สำนักทางหลวงชนบทที่ 1 – 12

18. สำนักบำรุงทาง

19. สำนักแผนงาน

20. สำนักฝึกอบรม

21. สำนักวิเคราะห์ วิจัยและพัฒนา

22. สำนักส่งเสริมการพัฒนาทางหลวงท้องถิ่น

23. สำนักสำรวจและออกแบบ

24. สำนักอำนวยความสะดวก

ปัจจุบัน กรมทางหลวงชนบท ได้จัดตั้ง “สำนักทางหลวงชนบท” เพิ่มขึ้นเป็นการภายในเพื่อรองรับปริมาณงานที่เพิ่มขึ้น ทำให้มีจำนวนของสำนักทางหลวงชนบทเพิ่มขึ้นเป็น 18 แห่ง ประกอบด้วย

1. สำนักทางหลวงชนบทที่ 1 (ปทุมธานี)
2. สำนักทางหลวงชนบทที่ 2 (สระบุรี)
3. สำนักทางหลวงชนบทที่ 3 (ชลบุรี)
4. สำนักทางหลวงชนบทที่ 4 (เพชรบุรี)
5. สำนักทางหลวงชนบทที่ 5 (นครราชสีมา)
6. สำนักทางหลวงชนบทที่ 6 (ขอนแก่น)
7. สำนักทางหลวงชนบทที่ 7 (อุบลราชธานี)
8. สำนักทางหลวงชนบทที่ 8 (นครสวรรค์)
9. สำนักทางหลวงชนบทที่ 9 (อุดรธานี)
10. สำนักทางหลวงชนบทที่ 10 (เชียงใหม่)
11. สำนักทางหลวงชนบทที่ 11 (สุราษฎร์ธานี)
12. สำนักทางหลวงชนบทที่ 12 (สงขลา)
13. สำนักทางหลวงชนบทที่ 13 (ฉะเชิงเทรา)
14. สำนักทางหลวงชนบทที่ 14 (สุพรรณบุรี)
15. สำนักทางหลวงชนบทที่ 15 (อุตรธานี)
16. สำนักทางหลวงชนบทที่ 16 (กาฬสินธุ์)
17. สำนักทางหลวงชนบทที่ 17 (เชียงราย)
18. สำนักทางหลวงชนบทที่ 18 (กระบี่)

สำหรับการแบ่งส่วนราชการของ “สำนักทางหลวงชนบท” มีดังนี้

1. ส่วนอำนวยการ
2. กลุ่มวิชาการและถ่ายทอดเทคโนโลยี
3. ส่วนตรวจสอบและวิเคราะห์
4. ส่วนบูรณะ
5. ส่วนเครื่องกล
6. กลุ่มสนับสนุนและบำรุงรักษา (สำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัด)

กรมทางหลวงชนบท ได้กำหนดวิสัยทัศน์ไว้ ดังนี้ “พัฒนา เพิ่มคุณค่า เดิมต่อโครงข่ายทางให้สมบูรณ์ อย่างพอเพียงและยั่งยืน เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน”

พันธกิจ “พัฒนา และยกระดับมาตรฐานทางหลวงชนบท เพื่อสนับสนุนการคมนาคมขนส่ง การท่องเที่ยว การพัฒนาการเมืองอย่างบูรณาการและยั่งยืน แก้ไขปัญหาการจราจร โดยการสร้างทางเชื่อม (Missing Link) ทางเลี้ยว (By Pass) ทางลัด (Shortcut) รวมทั้งสนับสนุน และส่งเสริมการพัฒนาทางหลวงท้องถิ่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนพัฒนาองค์กรตามยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย”

ประเด็นยุทธศาสตร์กรมทางหลวงชนบท กระทรวงคมนาคม

1. ระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านงานทางยังมีความจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาเพิ่มและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน
2. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานงานทางและบริการด้านคมนาคมอย่างมีบูรณาการ
3. การบำรุงโครงข่ายทางอย่างยั่งยืน
4. ความเข้มแข็งขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาและบำรุงรักษาทางหลวงท้องถิ่น

ปัจจุบันกรมทางหลวงชนบทมีอัตรากำลังรวมทั้งสิ้น 5,657 อัตรา แบ่งเป็น ข้าราชการ 1,674 อัตรา ลูกจ้างประจำ 1,596 อัตรา พนักงานราชการ 836 อัตรา และลูกจ้างชั่วคราว 1,551 อัตรา โดยมีโครงสร้างการบริหาร ดังนี้

โครงสร้างการบริหารงาน ของ กรมทางหลวงชนบท

Organisation chart



ภาพที่ 2.6 แสดงโครงสร้างการบริหารงานของกรมทางหลวงชนบท

จากการที่พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มาตรา 30 และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2545 และฉบับที่ 2 พ.ศ.2551 กำหนดให้ส่วนราชการถ่ายโอนภารกิจให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้แบ่งภารกิจให้บริการสาธารณะที่จะต้องถ่ายโอนเป็น 6 ด้าน ประกอบด้วย

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
2. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต
3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความเรียบร้อย
4. ด้านการวางแผนการส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว
5. ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม
6. ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

และให้กำหนดลักษณะของภารกิจการให้บริการสาธารณะที่ต้องถ่ายโอนภายใน 4 ปี ออกเป็น 4 ลักษณะ ได้แก่

1. ภารกิจที่ซ้ำซ้อนเป็นภารกิจให้บริการสาธารณะที่กฎหมายกำหนดให้ไว้ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องเดียวกัน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินการตามภารกิจนั้นแล้ว
2. ภารกิจที่รัฐจัดทำในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นภารกิจการให้บริการสาธารณะที่กฎหมายกำหนดให้รัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ได้ดำเนินการ หรือไม่เคยดำเนินการตามภารกิจนั้น
3. ภารกิจที่รัฐจัดทำในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกระทบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เป็นภารกิจการให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งและมีผลกระทบเกิดขึ้นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
4. ภารกิจตามนโยบายรัฐบาล ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่พร้อมให้ขยายเวลาเตรียมความพร้อมได้ภายใน 10 ปี โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำแผนเตรียมความพร้อมและราชการบริหารส่วนกลาง และราชการบริหารส่วนภูมิภาค ให้การสนับสนุนแนะนำด้านการบริหารจัดการและเทคนิครองรับ

กรมทางหลวงชนบท เป็นหน่วยงานหนึ่งที่จะต้องถ่ายโอนภารกิจบริการสาธารณะด้านโครงสร้างพื้นฐานงานทางให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเป็นพี่เลี้ยงคอยช่วยเหลือด้านเทคนิค ด้านวิชาการการฝึกอบรม การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน และการจัดทำมาตรฐานด้านงานทางให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรมทางหลวงชนบท จึงได้กำหนดเป้าหมายในฐานะพี่เลี้ยง เพื่อส่งเสริม สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความเข้มแข็งมีขีดความสามารถในการให้บริการสาธารณะด้านโครงสร้างพื้นฐานงานทางและสะพานแก่ประชาชนอย่างมีคุณภาพและมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ กรมทางหลวงชนบทได้ดำเนินการถ่ายทอดองค์ความรู้ที่จำเป็นเพื่อรองรับภารกิจที่ถ่าย

โอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สามารถนำความรู้ไปใช้ในการบำรุงรักษาถนน การก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานด้านงานทาง และการกำกับการใช้ทางหลวงท้องถิ่นให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยได้ถ่ายทอดองค์ความรู้ 3 ด้านหลัก ๆ ประกอบด้วย

องค์ความรู้ที่จำเป็นต่อการบำรุงรักษาทาง เป็นองค์ความรู้ที่มีความจำเป็นเร่งด่วนสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สามารถดูแลบำรุงรักษาถนนให้อยู่ในสภาพที่สามารถใช้งานได้ตามปกติ ป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นต่อร่างกายและทรัพย์สินของประชาชนผู้ใช้เส้นทางในการสัญจร

องค์ความรู้ที่จำเป็นต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เป็นองค์ความรู้ที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนงาน โครงการก่อสร้าง การควบคุมการก่อสร้าง เพื่อพัฒนาระบบการคมนาคมขนส่งในท้องถิ่นให้มีความเชื่อมโยงอย่างทั่วถึงและได้มาตรฐาน สะดวก ปลอดภัยถูกต้องตามหลักวิศวกรรม

องค์ความรู้ที่จำเป็นต่อการกำกับให้เป็นไปตามกฎหมาย พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2549 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการทางหลวง และเจ้าพนักงานทางหลวงไว้ เพื่อให้การควบคุมการใช้เส้นทางเป็นไปอย่างเหมาะสม สะดวก ปลอดภัย พร้อมทั้งได้กำหนดให้อธิบดีกรมทางหลวงชนบท มีอำนาจควบคุมในทางวิชาการ และอบรมเจ้าหน้าที่ฝ่ายช่างเกี่ยวกับทางหลวงและงานทาง ตลอดจนการจัดทำแบบมาตรฐานเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปใช้ในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามหลักวิศวกรรม การถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ และหลักวิชาการตามที่กฎหมายกำหนดให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ จึงเป็นภารกิจที่สำคัญของหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยง

กรมทางหลวงชนบท ได้ดำเนินการถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านงานทางและสะพานในรูปแบบของการฝึกอบรมแบบให้เปล่าไม่เสียค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมให้แก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกระดับ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ.2546 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบันกว่า 16 หลักสูตร มีบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านการฝึกอบรมประมาณ 70,096 คน โดยเป็นหลักสูตรเพื่อเสริมสร้างบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเชี่ยวชาญด้านงานทางและสะพาน เพื่อรองรับการถ่ายโอนและการพัฒนาทางหลวงท้องถิ่น และหลักสูตรเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการทางหลวงท้องถิ่น และเจ้าพนักงานทางหลวงท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2549 ประกอบด้วย

1. หลักสูตร การบำรุงรักษาทางสำหรับช่างท้องถิ่น
2. หลักสูตร การจัดทำและบริหาร โครงการก่อสร้างทางและสะพานสำหรับผู้บริหาร อปท.
3. หลักสูตร การควบคุมงานก่อสร้างทางและสะพานสำหรับช่างท้องถิ่น
4. หลักสูตร การตรวจสอบความปลอดภัยทางถนน

5. หลักสูตร การเพิ่มประสิทธิภาพในการวิเคราะห์ออกแบบและประมาณราคางานซ่อมบำรุงทางโดยโปรแกรมคอมพิวเตอร์

6. หลักสูตร การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานงานทาง (e-Learning) เป็นการฝึกอบรมทางไกลผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (e – Learning)

7. หลักสูตร การอำนวยความสะดวกงานทาง (e-Learning) เป็นการฝึกอบรมทางไกลผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (e – Learning)

8. หลักสูตร การเขียนแบบงานทางด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์

9. หลักสูตร แลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานทางแก่งคักรปกครองส่วนท้องถิ่น

10. หลักสูตร เทคนิคการก่อสร้างทางและสะพานโดยใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม

11. หลักสูตร การฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการในระหว่างก่อสร้างทางและสะพานในพื้นที่ก่อสร้าง

12. หลักสูตร การพัฒนาโครงข่ายทางหลวงท้องถิ่น

13. หลักสูตร บทบาทหน้าที่ผู้อำนวยการทางหลวงท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2549 ปัจจุบันได้เปลี่ยนชื่อหลักสูตรใหม่เป็น “บทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการทางหลวงท้องถิ่น”

14. หลักสูตร บทบาทหน้าที่เจ้าพนักงานทางหลวงตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2549 ปัจจุบันได้เปลี่ยนชื่อหลักสูตรใหม่เป็น “บทบาทอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานทางหลวงท้องถิ่น”

15. หลักสูตร การปฏิบัติงานด้านช่างตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2549 ด้านควบคุมคุณภาพการก่อสร้าง

16. หลักสูตร การพัฒนาทางหลวงท้องถิ่น สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) นอกจากนี้กรมทางหลวงชนบทยังได้จัดทำเอกสาร คู่มือ ตำรา และสื่อรูปแบบซีดี และวีซีดี ประกอบการฝึกอบรมในทุกหลักสูตร เช่น

1. คู่มือบำรุงปกติผิวทางลาดยาง
2. คู่มือเครื่องหมายจราจรในงานบำรุงทาง
3. คู่มือและมาตรฐานด้านเครื่องหมายจราจร
4. คู่มือปฏิบัติงานการก่อสร้างและบำรุงรักษาทาง
5. คู่มือการควบคุมงานก่อสร้างผิวทาง Cape Seal
6. คู่มือปฏิบัติงานควบคุมคุณภาพวัสดุ

7. คู่มือการฝึกอบรมทางไกลผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์
8. เอกสารประกอบบรรยายหลักสูตร “การตรวจสอบความปลอดภัยทางถนน”
9. เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตร “การควบคุมงานก่อสร้างทางและสะพาน”
10. เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตร “การจัดทำและบริหาร โครงการก่อสร้างทางและสะพาน”

11. คู่มือระบบบริหารงานบำรุงรักษาทาง (PMMS)
12. คู่มือระบบมาตรฐานด้านเครื่องกล
13. คู่มือมาตรฐานงานทางหลวงท้องถิ่น
14. คู่มือมาตรฐานการทดสอบวัสดุ
15. แบบมาตรฐานทางหลวงท้องถิ่น
16. คู่มือผู้อำนวยการทางหลวง
17. คู่มือเจ้าพนักงานทางหลวง
18. คู่มือความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับถนน ฉบับเผยแพร่ความรู้สู่ประชาชน
19. VCD แสดงขั้นตอนและวิธีการก่อสร้างทาง
20. สื่อการเรียนการสอนด้านการบำรุงรักษาทางสำหรับช่างท้องถิ่น

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจะทำการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการจัดฝึกอบรมเฉพาะ โครงการ/หลักสูตรที่ได้ดำเนินการจัดฝึกอบรมในปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 จำนวน 6 หลักสูตร ประกอบด้วย

1. หลักสูตร บทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการทางหลวงท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เข้ารับฝึกอบรมซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเป็นผู้บริหารทางหลวงท้องถิ่นได้ทราบถึงบทบาทและขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 และเพื่อให้สามารถนำกฎหมายว่าด้วยทางหลวงไปใช้ในการควบคุมทางหลวงและงานทางได้อย่างครบถ้วน ถูกต้องและมีความเสมอภาคเป็นธรรมแก่ประชาชน

ขอบเขตเนื้อหาการฝึกอบรม

- 1) สารสำคัญของพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535
- 2) บทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการทางหลวงท้องถิ่น
- 3) กรณีศึกษาและตอบข้อสงสัย

วิธีการฝึกอบรม บรรยาย และตอบข้อซักถาม ระยะเวลาการฝึกอบรม 1 วัน

การประเมินผล

1. แบบสอบถามผู้เข้ารับการฝึกอบรม
2. การสังเกตการณ์ของเจ้าหน้าที่ หรือ
3. แบบทดสอบก่อนและหลังการฝึกอบรม

การติดตามผล หลังการฝึกอบรม 6 เดือน ถึง 1 ปี

2. หลักสูตร บทบาทอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานทางหลวงท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมซึ่งเป็นบุคลากรด้านช่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานทางหลวงได้ทราบบทบาทและขอบเขตอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 และเพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจตราดูแลให้มีการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยทางหลวง การเรียกยานพาหนะให้หยุดเพื่อทำการตรวจสอบและการจับกุมผู้กระทำความผิดได้

ขอบเขตเนื้อหาการฝึกอบรม

- 1) สารสำคัญของพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535
- 2) บทบาทอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานทางหลวงท้องถิ่น
- 3) ฐานความผิดตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535
- 4) กรณีศึกษาและตอบข้อสงสัย

วิธีการฝึกอบรม บรรยาย และตอบข้อซักถาม ระยะเวลาการฝึกอบรม 1 วัน

การประเมินผล

1. แบบสอบถามผู้เข้ารับการฝึกอบรม
2. การสังเกตการณ์ของเจ้าหน้าที่ หรือ
3. แบบทดสอบก่อนและหลังการฝึกอบรม

การติดตามผล หลังการฝึกอบรม 6 เดือน ถึง 1 ปี

3. หลักสูตร แลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานทางแก่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์จริง (On the job Training) ของกระบวนการซ่อมบำรุงทางตั้งแต่ขั้นตอนสำรวจออกแบบและดำเนินการซ่อมบำรุงระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับกรมทางหลวงชนบท และเพื่อให้บุคลากรของ อปท. สามารถประยุกต์ความรู้และประสบการณ์ที่ได้รับไปบริหารจัดการงานซ่อมบำรุงได้อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการและมีประสิทธิภาพ

ขอบเขตเนื้อหาการฝึกอบรม

1) อภิปรายแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการซ่อมบำรุงทาง และการจัดทำแผนการซ่อมบำรุงทาง

2) บรรยายเกี่ยวกับสภาพความเสียหาย กิจกรรมในการซ่อมบำรุงทาง วิธีการ รายงานผล และรายละเอียดที่เกี่ยวข้อง

3) สรุปแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ

4) ศึกษาดูงาน สังเกตการณ์การซ่อมบำรุงทางในพื้นที่จริง

วิธีการฝึกอบรม อภิปราย บรรยาย ศึกษาดูงานการซ่อมบำรุงทางในพื้นที่จริง และตอบข้อซักถาม ระยะเวลาการฝึกอบรม 1 วัน

การประเมินผล

1. แบบสอบถามผู้เข้ารับการฝึกอบรม

2. การสังเกตการณ์ของเจ้าหน้าที่ หรือ

3. แบบทดสอบก่อนและหลังการฝึกอบรม

การติดตามผล หลังการฝึกอบรม 6 เดือน ถึง 1 ปี

4. หลักสูตร การปฏิบัติงานด้านช่างตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติทางหลวง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 ด้านควบคุมคุณภาพการก่อสร้าง มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทราบถึงความสำคัญในการควบคุมคุณภาพวัสดุและงานก่อสร้างทาง วิธีการคัดเลือกและการเก็บตัวอย่างวัสดุได้ถูกต้อง วิธีการทดสอบวัสดุเพื่อควบคุมคุณภาพงานก่อสร้างและสามารถนำผลการวิเคราะห์ไปใช้งานได้

ขอบเขตเนื้อหาการฝึกอบรม

1) ความสำคัญในการควบคุมคุณภาพวัสดุและงานก่อสร้างทาง

- ลักษณะความเสียหายของถนน

- ความสำคัญของการทดสอบวัสดุ และควบคุมคุณภาพงานก่อสร้างทาง

- บทบาทของผู้ทดสอบวัสดุ

2) การคัดเลือกและวิธีเก็บตัวอย่างวัสดุ

- การสำรวจแหล่งวัสดุที่จะนำมาใช้

- การคัดเลือกวัสดุ

- วิธีการเก็บตัวอย่างวัสดุ

- เกณฑ์และปริมาณตัวอย่างวัสดุที่จะนำมาทดสอบ

- การนำส่งวัสดุ

3) การทดสอบวัสดุเพื่อควบคุมคุณภาพงานก่อสร้าง

- การทดสอบในห้องปฏิบัติการ
- การนำผลวิเคราะห์ทดสอบไปใช้งาน
- การทดสอบในภาคสนามขณะปฏิบัติ และหลังการก่อสร้าง

4) ศึกษาดูงานและฝึกปฏิบัติภาคสนาม

- ตรวจสอบความหนาแน่นในสนามด้วยวิธี Sand Cone และด้วยวิธีนิวเคลียร์
- ตรวจวัดความหนาชั้นโครงสร้าง, ชั้นพื้นทาง

5) ศึกษาดูงานและฝึกปฏิบัติห้องปฏิบัติการ

- การหาขนาดเม็ดของวัสดุ (Sieve Analysis Test)
- การหาค่าขีดจำกัดแอดเตอร์เบิร์ก (Atterberg's Limit Test)
- การหาความสึกหรอของวัสดุชนิดเม็ดหยาบ (Abrasion Test)
- การบดอัด (Compaction Test)
- การหาค่า C.B.R. (California Bearing Ratio Test)

- ทดสอบกำลังอัดคอนกรีต (Concrete Compression Test)

วิธีการฝึกอบรม บรรยาย ศึกษาดูงาน ฝึกปฏิบัติ และตอบข้อซักถาม ระยะเวลาการ

ฝึกอบรม 2 วัน

การประเมินผล

1. แบบสอบถามผู้เข้ารับการฝึกอบรม
2. การสังเกตการณ์ของเจ้าหน้าที่ หรือ
3. แบบทดสอบก่อนและหลังการฝึกอบรม

การติดตามผล หลังการฝึกอบรม 6 เดือน ถึง 1 ปี

5. หลักสูตร การเขียนแบบงานทางด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้ทราบถึงหลักการใช้โปรแกรมสำเร็จรูปช่วยในการออกแบบและเขียนแบบงานทางโดยใช้โปรแกรม Road Pack เป็นการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการ เพื่อให้สามารถนำความรู้ที่ได้รับไปปรับใช้ในการปฏิบัติงานได้

ขอบเขตเนื้อหาการฝึกอบรม

- 1) ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับ Auto Cad การใช้โปรแกรม
- 2) ลักษณะการเก็บข้อมูลของงานในสนาม
- 3) การติดตั้ง Program Road Pack การจัดเก็บแฟ้มข้อมูล

- 4) การเปิดใช้งาน Program Road Pack
- 5) การเขียนแบบโดยการนำข้อมูลที่ป้อนไว้มาสร้างแบบ
- 6) การตกแต่งแบบโค้งโดยใช้ Program Auto Cad
- 7) การแก้ปัญหาในการใช้ Program Road Pack
- 8) ฝึกปฏิบัติและทบทวน

วิธีการฝึกอบรม บรรยาย ฝึกปฏิบัติ ตอบข้อซักถาม ระยะเวลาการฝึกอบรม 3 วัน

6. หลักสูตร การเพิ่มประสิทธิภาพในการวิเคราะห์ออกแบบและประมาณราคางานซ่อมบำรุงทางโดยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้เพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ และทักษะในการเขียนแบบและประมาณราคา เพื่อใช้ในการงานบำรุงทาง โดยฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการใช้โปรแกรมสำเร็จรูปมาช่วยอำนวยความสะดวกในการทำงานให้เป็นรูปแบบเดียวกัน

ขอบเขตเนื้อหาการฝึกอบรม

1) หมวดทฤษฎี

(1) การสำรวจงานซ่อมบำรุง

- ลักษณะความเสียหายของถนน
- มาตรฐานเครื่องหมายจราจรอุปกรณ์ความปลอดภัยที่ใช้ในงานทาง
- การจัดเก็บจัดทำข้อมูลความเสียหายของสายทาง

(2) รูปแบบวิธีการซ่อมบำรุงทาง

- งานบำรุงปกติ บำรุงตามระยะเวลา บำรุงพิเศษ ซ่อมฉุกเฉิน
- ความปลอดภัยระหว่างการซ่อมบำรุง

(3) การประมาณราคางานซ่อมบำรุงทาง

- หลักเกณฑ์ ข้อกำหนดในการประมาณราคา
- การคิดงานต้นทุน

(4) การเขียนแบบและประมาณราคาด้วยโปรแกรมสำเร็จรูป

- ความรู้เบื้องต้นโปรแกรม
- การกรอกข้อมูลที่ได้จากการสำรวจ
- การจัดทำประมาณราคา
- การจัดทำแบบซ่อมบำรุง

2) หมวดฝึกปฏิบัติ

- (1) การฝึกปฏิบัติ ประมวลราคางานซ่อมบำรุง
- (2) การฝึกปฏิบัติการใช้งานโปรแกรมสำเร็จรูป

วิธีการฝึกอบรม บรรยาย ฝึกปฏิบัติ ตอบข้อซักถาม ระยะเวลาการฝึกอบรม 2 วัน
การประเมินผล

1. แบบสอบถามผู้เข้ารับการฝึกอบรม
2. การสังเกตการณ์ของเจ้าหน้าที่ หรือ
3. แบบทดสอบก่อนและหลังการฝึกอบรม

การติดตามผล หลังการฝึกอบรม 6 เดือน ถึง 1 ปี

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ทรงพล เกื้อนัย (2544) ศึกษาการประเมินผลการฝึกอบรมตามแผนพัฒนาบุคลากรฝ่ายบริการ (2542 – 2544) การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษา ประเมินผลการบรรลุผลการจัดฝึกอบรมที่กำหนดไว้ตามแผนพัฒนาบุคลากรฝ่ายบริการ เฉพาะ หลักสูตรด้านการบริหารและการจัดการ มีจำนวนทั้งสิ้น 149 คน แต่ที่ยังปฏิบัติงานอยู่ในฝ่ายบริการปัจจุบันจำนวน 128 คน ได้รับตอบกลับแบบสอบถามจำนวน 125 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 97.66 พบว่าผู้ผ่านการฝึกอบรมส่วนใหญ่เห็นว่า การฝึกอบรมหลักสูตรด้านการบริหารและการจัดการโดยรวมบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ตามแผนพัฒนาบุคลากรทั้ง 4 ด้าน หมายถึงทำให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมมีความพร้อมด้านความรู้ ความเข้าใจ ทักษะ และทัศนคติ อยู่ในระดับมากทุกหัวข้อไม่แตกต่างกัน ด้านความรู้ ความเข้าใจเนื้อหาในหัวข้อวิชาต่าง ๆ และการนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ในแต่ละหัวข้อวิชา โดยภาพรวมผู้ผ่านการฝึกอบรมมีความคิดเห็นว่า สามารถรู้ เข้าใจ และนำไปใช้ประโยชน์ได้ในระดับมากเช่นกัน ในเรื่องความเหมาะสมในการจัด ฝึกอบรมด้วยวิธีต่าง ๆ ได้แก่ การจัดฝึกอบรม สัมมนา/ประชุมเชิงปฏิบัติการ การบรรยาย และการดู งาน พบว่า ผู้ผ่านการอบรมมีความเห็นในภาพรวมอยู่ในระดับมาก แต่ในเรื่องการดูงานอยู่ในระดับ น้อย ส่วนในเรื่องข้อเสนอแนะพบว่า ส่วนใหญ่ต้องการให้มุ่งเน้นการฝึกปฏิบัติ/สอนงาน ควบคู่กับ การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศช่วยงาน เน้นการทำงานเป็นทีมที่มีการประสานงานในแนวนอนให้ มากยิ่งขึ้น สำหรับเรื่องที่ต้องการให้องค์การสนับสนุนหรือส่งเสริมอะไรเป็นพิเศษในยุคการ เปลี่ยนแปลงโดยที่ กฟผ. จะแปรรูปไปเป็นธุรกิจนั้น พบว่า ผู้ผ่านการฝึกอบรมต้องการให้มีการเพิ่ม การจัดการอบรมด้านการบริหารการให้บริการในเชิงธุรกิจ และเน้นบุคลากรที่ได้รับผลกระทบ

นอกจากนี้ยังเสนอแนะว่าต้องการให้มีการส่งเสริมสนับสนุนให้ความรู้เพิ่มเติมไปในแนวทางที่องค์การจะเดินไปพร้อม ๆ กับการเปิดเผยข้อมูลที่เป็นจริง สามารถนำมาใช้วิเคราะห์ตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง

ประไพพรรณ นิตวัฒนานนท์ (2545) ศึกษาเรื่อง การประเมินผลการฝึกอบรมแบบมุ่งเน้นปฏิริยา กรณีศึกษา บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) โดยมีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาความคิดเห็นของผู้เข้ารับการอบรมต่อผลการฝึกอบรม (2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของผู้เข้ารับการอบรมที่มีต่อการฝึกอบรมของกองการพัฒนาและฝึกอบรมทรัพยากรบุคคล ฝ่ายพัฒนา บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงการดำเนินการฝึกอบรมให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้นต่อไป พบว่าผู้เข้าอบรมมีความเห็นต่อการฝึกอบรม ด้านคุณค่าและประโยชน์ที่ได้รับจากการฝึกอบรม เห็นด้วยมากมีค่าเฉลี่ยสูง ด้านวิทยากรเห็นด้วยมากมีค่าเฉลี่ยรองลงมา และ ด้านเทคนิค/วิธีการที่ใช้ในการฝึกอบรม เห็นด้วยมากมีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด ในด้านปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของผู้เข้ารับการอบรมพบว่า อายุ รายได้รวมต่อเดือน อายุงานในบริษัทการบินไทย ระดับการศึกษา ระดับตำแหน่งงาน หลักสูตรที่เข้าอบรมที่แตกต่างกันมีผลต่อความคิดเห็นของผู้เข้ารับการอบรมต่อการฝึกอบรมที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ผลที่ได้จากการวิจัยสอดคล้องกับการประเมินผลตามแนวคิดของเคิร์คแพททริก ว่าการวัดปฏิริยามีความสำคัญที่จะทราบการตอบสนองในเชิงบวกของผู้เข้ารับการอบรม เพราะหากว่าผู้เข้ารับการอบรมไม่มีปฏิริยาที่แสดงความพึงพอใจในการฝึกอบรมแล้ว ก็อาจจะไม่เกิดแรงจูงใจในการเรียนรู้หรือกล่าวได้ว่าปฏิริยาเชิงลบจะเป็นการลดทอนแรงจูงใจในการเรียนรู้

นพมาศ ชวัญกุล (2547) ศึกษาเรื่อง การค้นหาความจำเป็นเพื่อการจัดทำโครงการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร กรณีศึกษาสำนักงานนโยบายอุตสาหกรรมรายสาขา 2 โดยมีวัตถุประสงค์ในการค้นหาความจำเป็นเพื่อการจัดทำและนำโครงการไปฝึกอบรมและพัฒนาความรู้ความสามารถให้กับบุคลากร ในสำนักงานนโยบายอุตสาหกรรมรายสาขา 2 สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิเคราะห์ความจำเป็นประกอบด้วยแบบสัมภาษณ์หัวหน้าส่วนและเจ้าหน้าที่ ส่วนการประเมินผลโครงการฝึกอบรมจะใช้แบบประเมินความรู้ก่อนและหลังการฝึกอบรมผลการวิจัย พบว่า บุคลากรของสำนักงานนโยบายอุตสาหกรรมรายสาขา 2 ทั้งหัวหน้าส่วนและเจ้าหน้าที่ ต่างมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับการพัฒนาความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ ที่แตกต่างกันไป สำหรับโครงการฝึกอบรมหลักสูตรเทคนิคการวิเคราะห์เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะอย่างมีอาชีพที่จัดทำขึ้น มีผลทำให้ผู้อบรมมีความรู้ความสามารถเพิ่มมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ 0.05 ข้อเสนอแนะในการวิจัย สำนัก

นโยบายอุตสาหกรรมรายสาขา 2 จะต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาความรู้ความสามารถของบุคลากรอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยดำเนินการในรูปแบบโครงการฝึกอบรม เพื่อให้การแก้ไขปัญหการขาดความรู้ความสามารถเกิดผลเป็นรูปธรรม มิฉะนั้นความรู้ความสามารถที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรเหล่านี้ก็ยังคงขาดหายและส่งผลกระทบต่อคุณภาพงาน ทั้งนี้ อาจพิจารณาจัดหาบุคลากรภายในองค์กรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้านมาเป็นวิทยากร รวมทั้งควรมีการติดตามผลความสำเร็จของโครงการฝึกอบรมในระยะยาว เพื่อตรวจสอบความคุ้มค่าของโครงการฝึกอบรมอีกประการหนึ่งด้วย

นางนุช การสุข (2548) ศึกษาเรื่อง ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในการรองรับการถ่ายโอนงานของกรมทางหลวงชนบท : กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนนทบุรี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในการรองรับการถ่ายโอนงานของกรมทางหลวงชนบท 2) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล ประสิทธิภาพของหน่วยงานที่เคยได้รับการถ่ายโอนงานทางจากหน่วยงานอื่น นอกเหนือจากกรมทางหลวงชนบท และการบริหารจัดการองค์กร กับศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในการรองรับการถ่ายโอนงานของกรมทางหลวงชนบท พบว่า 1) องค์การบริหารส่วนตำบลมีศักยภาพต่ำด้านการก่อสร้างและบำรุงรักษาทาง 2) ขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล ประสิทธิภาพของหน่วยงานที่เคยได้รับการถ่ายโอนงานทางจากหน่วยงานอื่นนอกเหนือจากกรมทางหลวงชนบท ไม่มีความสัมพันธ์กับศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลด้านการก่อสร้างทาง และบำรุงรักษาทาง ส่วนการบริหารจัดการองค์กรมีความสัมพันธ์กับศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลด้านการก่อสร้างทาง และบำรุงรักษาทาง ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาองค์กร 1) ด้านการบริหารจัดการองค์กร นำหลักการบริหารจัดการที่ดีและวงจรสู่ความสำเร็จ (PDCA) มาใช้ในการบริหารงาน 2) ด้านประสิทธิภาพการฝึกอบรมและคู่มือหรือหลักเกณฑ์ ในแผนพัฒนาตำบลควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาคน และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานไปพร้อมๆ กัน

วิมล บุญรอด (2549) ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดในเขตภาคใต้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาระดับความสำเร็จในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์กรการบริหารส่วนจังหวัดในเขตภาคใต้ 2) ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์กรการบริหารส่วนจังหวัดในเขตภาคใต้ 3) เพื่อเสนอแนะการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์กรการบริหารส่วนจังหวัดให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มสูงขึ้น พบว่า 1) ระดับความสำเร็จของการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์กรการบริหารส่วนจังหวัดในเขตภาคใต้มากกว่าร้อยละ 70 2) ปัจจัย

เกี่ยวกับสมรรถนะ และปัจจัยเชิงจิต มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับความสำเร็จในการปฏิบัติงานของบุคลากรองค์การบริหารส่วนจังหวัดในเขตภาคใต้

วันดี กิมล่อง (2549) ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการให้บริการประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ประเมินความสำเร็จในการให้บริการประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดนครศรีธรรมราช 2) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการให้บริการประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดนครศรีธรรมราช 3) เพื่อเสนอแนะแนวทางปรับปรุงและพัฒนากระบวนการให้บริการประชาชนขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดนครศรีธรรมราช พบว่า 1) ระดับความสำเร็จในการให้บริการประชาชนโดยภาพรวมอยู่ในระดับมากกว่าร้อยละ 70 2) ปัจจัยด้านหลักการบริการสาธารณะ ระบบการให้บริการ การมีส่วนร่วมของประชาชน และพฤติกรรมการให้บริการมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิผลการให้บริการประชาชน และปัจจัยด้านความพร้อมของทรัพยากรการบริหาร และกระบวนการบริหารจัดการมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิภาพการให้บริการประชาชน

สำเนียง สิมมาวัน (2549) ศึกษาเรื่อง การถ่ายโอนอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอุบลราชธานี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาความก้าวหน้าในการถ่ายโอนอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) ศึกษาปัญหาและสาเหตุของปัญหาในการถ่ายโอนอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3) แสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาในการถ่ายโอนอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า 1) องค์การบริหารส่วนตำบลรับโอนภารกิจมาน้อยกว่าจำนวนภารกิจที่ได้มีการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการจัดบริการสาธารณะ 2) สาเหตุหลักของปัญหาในการถ่ายโอนอำนาจเกิดจากความเข้าใจที่คลาดเคลื่อน อันเป็นผลมาจากความไม่ชัดเจนในการถ่ายโอน นอกจากนี้ยังมีปัญหาในด้านการบริหารจัดการ ด้านบุคลากร และด้านงบประมาณ 3) แนวทางแก้ไขปัญหาในการถ่ายโอนอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือ การทำความเข้าใจให้ชัดเจนในเรื่องภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ การกำหนดนโยบายและแผนในการรองรับภารกิจถ่ายโอนอย่างชัดเจน รวมทั้งถ่ายโอนบุคลากรและงบประมาณให้เหมาะสมและเพียงพอต่อการดำเนินการภารกิจถ่ายโอน

อมรพินท์ สุขสมัย (2550) ศึกษาเรื่อง สภาพการดำเนินงานและปัญหาการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนการให้บริการสาธารณะของเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดอุดรธานี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพการดำเนินงานและปัญหาการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนการให้บริการสาธารณะของเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลใน

จังหวัดอุดรดิตถ์ พบว่า 1) สภาพการดำเนินงานและปัญหาการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนการให้บริการสาธารณะเทศบาลมีการกำหนดโครงสร้างหลักของหน่วยงาน เพื่อปฏิบัติการกิจที่ได้รับถ่ายโอน มีการจัดหาบุคลากรและวัสดุอุปกรณ์เพื่อปฏิบัติงานอย่างเพียงพอ มีการนำภารกิจด้านโครงสร้างพื้นฐานมาจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและจัดทำงบประมาณประจำปี มีการขอรับเอกสารข้อมูลที่ใช้ในการปฏิบัติงานด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากส่วนราชการเดิม มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและนำมาเป็นแนวทางการให้บริการสาธารณะ มีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการบริหารจัดการ และด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมีการประชาสัมพันธ์ผลการจัดซื้อจัดจ้างให้ประชาชนทราบ ในขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีการกำหนดโครงสร้างหลักของหน่วยงานเพื่อปฏิบัติการกิจที่ได้รับถ่ายโอน มีการมอบหน้าที่รับผิดชอบให้กับบุคลากรของหน่วยงานอย่างชัดเจน มีการนำภารกิจด้านโครงสร้างพื้นฐานมีการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นงบประมาณประจำปี มีการติดตามผลการดำเนินงานและมีการขอรับคำแนะนำรวมถึงความช่วยเหลือทางวิชาการจากส่วนราชการเดิม มีการจัดช่องทางให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น มีการจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดจ้าง และมีการประชาสัมพันธ์ผลการจัดซื้อจัดจ้างให้ประชาชนทราบ 2) ปัญหาการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับถ่ายโอนการให้บริการสาธารณะเทศบาลมีปัญหาในการกำหนดกรอบอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ให้สอดคล้องกับภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน ขาดวัสดุ อุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน และเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการจัดทำแผนพัฒนา การนำงบประมาณของหน่วยงานมาใช้ปฏิบัติงาน ผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญในการนำภารกิจที่มีในแผนพัฒนามาปฏิบัติ ส่วนราชการเจ้าของภารกิจเดิมไม่ให้คำแนะนำการปฏิบัติงาน ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นการเสนอแผนงาน/โครงการ การขาดเครื่องมือที่มีคุณภาพและมาตรฐานทางวิชาการในการติดตามประเมินผล คณะกรรมการการกระจายอำนาจไม่นำผลการประเมินที่ได้มาแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติงาน และมีปัญหาการกระจายข่าวและเสียงตามสายที่ใช้ในการประชาสัมพันธ์ในระดับน้อย ในขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีปัญหาการนำงบประมาณของหน่วยงานมาใช้ในการปฏิบัติงานในระดับปานกลาง มีปัญหาในการกำหนดกรอบอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ให้สอดคล้องกับภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอน การขาดวัสดุ อุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน และเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการจัดทำแผนพัฒนา ส่วนราชการเดิมไม่ให้คำแนะนำในการปฏิบัติงาน ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและการเสนอของงบประมาณ ผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญในการติดตามประเมินผลการดำเนินงานและมีปัญหาการกระจายข่าวและเสียงตามสายที่ใช้ในการประชาสัมพันธ์ในระดับน้อย 3) ข้อเสนอแนะการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนการให้บริการสาธารณะ ได้แก่ การจัดสรรงบประมาณไม่ควรกำหนดวัตถุประสงค์ของการ

นำไปใช้ แต่ควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้จ่ายงบประมาณได้ตามความจำเป็น การถ่ายโอนภารกิจควบคุมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเฉพาะแห่ง ไม่ควรกำหนดให้มีการรับถ่ายโอนภารกิจเหมือนกันทั้งหมด การถ่ายโอนภารกิจควรพิจารณาถึงประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ โดยดูว่าภารกิจนั้นอยู่กับหน่วยงานใดแล้วประชาชนจะได้ประโยชน์มากกว่ากัน

กมลศักดิ์ โสดาศรี (2550) ศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนาศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสระแก้วกับการถ่ายโอนภารกิจด้านการบำรุงรักษาทาง โดยมีวัตถุประสงค์ 3 ประการ ประการแรก เพื่อศึกษาศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสระแก้วกับการถ่ายโอนภารกิจด้านการบำรุงรักษาทาง ประการที่สอง เพื่อศึกษาสภาพปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสระแก้วกับการถ่ายโอนภารกิจด้านการบำรุงรักษาทาง ประการที่สาม เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสระแก้วกับการถ่ายโอนภารกิจด้านการบำรุงรักษาทาง พบว่าศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสระแก้วกับการถ่ายโอนภารกิจด้านการบำรุงรักษาทาง ซึ่งจำแนกเป็น 4 ด้าน คือ 1) ด้านศักยภาพ 2) ด้านงบประมาณ 3) ด้านเครื่องมือและอุปกรณ์ 4) ด้านการบำรุงรักษาทาง ในภาพรวมพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสระแก้วมีศักยภาพเกณฑ์เฉลี่ยอยู่ในระดับน้อยทุกด้าน ซึ่งในความคิดเห็นของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสระแก้ว เกณฑ์เฉลี่ยระดับน้อย คือ ด้านการบำรุงรักษาทาง ส่วนความคิดเห็นของประชาชนเกณฑ์เฉลี่ยระดับน้อย คือ ด้านการบำรุงรักษาทาง เช่นกัน สำหรับสภาพปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสระแก้วกับการถ่ายโอนภารกิจด้านการบำรุงรักษาทาง ซึ่งจำแนกเป็น 4 ด้าน คือ 1) ด้านศักยภาพ 2) ด้านงบประมาณ 3) ด้านเครื่องมือและอุปกรณ์ 4) ด้านการบำรุงรักษาทาง ในภาพรวมพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสระแก้ว มีสภาพปัญหาเกณฑ์เฉลี่ยอยู่ในระดับมากทุกด้าน ซึ่งในความคิดเห็นของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสระแก้ว เกณฑ์เฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด คือ ด้านบุคลากร ส่วนความคิดเห็นของประชาชนเกณฑ์เฉลี่ยระดับมาก คือ ด้านการบำรุงรักษาทาง ส่วนแนวทางในการพัฒนาศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสระแก้วกับการถ่ายโอนภารกิจด้านการบำรุงรักษาทาง ซึ่งจำแนกเป็น 4 ด้าน คือ 1) ด้านศักยภาพ 2) ด้านงบประมาณ 3) ด้านเครื่องมือและอุปกรณ์ 4) ด้านการบำรุงรักษาทาง ในภาพรวมพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสระแก้วมีความต้องการแนวทางในการพัฒนาศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสระแก้ว เกณฑ์เฉลี่ยในระดับมากที่สุดทุกด้าน ซึ่งในความคิดเห็นของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสระแก้ว เกณฑ์เฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด คือ ด้านบุคลากร ส่วนความคิดเห็นของประชาชนเกณฑ์เฉลี่ยระดับมากที่สุด คือ ด้านการบำรุงรักษาทาง

อุไร อภิชาติบันลือ (2550) ศึกษาเรื่อง การพัฒนากระบวนการประเมินผลการฝึกอบรม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดกระบวนการประเมินผลการฝึกอบรม พัฒนาแบบประเมินและการประเมินผลการฝึกอบรม พัฒนาคู่มือการประเมินผลการฝึกอบรม และประเมินกระบวนการประเมินผลการฝึกอบรม หลักสูตรฝึกอบรมตามความต้องการของหน่วยงานที่ขอให้จัดการฝึกอบรม โดยหน่วยงานหรือสถาบันฝึกอบรม ซึ่งมีขั้นตอนวิจัย 5 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การกำหนดกระบวนการประเมินผลการฝึกอบรม ซึ่งได้ทำการศึกษา ค้นคว้าเอกสาร ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสัมภาษณ์ผู้บริหารงานฝึกอบรม จากนั้นนำมา กำหนดเป็นกระบวนการประเมินผลการฝึกอบรม และตัวบ่งชี้ที่บ่งบอกถึงคุณภาพของการฝึกอบรม โดยแบ่งออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ด้านปัจจัยเบื้องต้นก่อนการฝึกอบรม (Input) มี 9 ตัวบ่งชี้ ด้านกระบวนการฝึกอบรม (Process) มี 5 ตัวบ่งชี้ และด้านผลของการฝึกอบรม (Output) มี 4 ตัวบ่งชี้ แล้วนำไปให้ผู้เชี่ยวชาญที่บริหารงานฝึกอบรมในหน่วยงานหรือสถาบันฝึกอบรมตรวจสอบ พบว่า กระบวนการประเมินผลการฝึกอบรมและตัวบ่งชี้มีความเหมาะสมดีแล้ว

ขั้นตอนที่ 2 การพัฒนาแบบประเมินและเกณฑ์การประเมินผลการฝึกอบรม ได้ทำการ รวบรวมประเด็นที่เป็นจุดบ่งบอกถึงคุณภาพของการฝึกอบรมในด้านปัจจัยเบื้องต้นก่อนการฝึกอบรม (Input) ซึ่งประกอบด้วยจุดประเมิน 42 จุด ด้านกระบวนการดำเนินการฝึกอบรม (Process) ประกอบด้วยจุดประเมิน 29 จุด และด้านผลของการฝึกอบรม (Output) ประกอบด้วยจุดประเมิน 16 จุด เกณฑ์การให้คะแนน และเกณฑ์การประเมินผลการฝึกอบรมในแต่ละด้าน แล้วนำไปให้ผู้เชี่ยวชาญทำการประเมินความเหมาะสม พบว่า ส่วนใหญ่มีความเหมาะสมดีแล้ว มีเพียงเกณฑ์การประเมินผลที่ควรปรับช่วงคะแนนเฉลี่ย และอธิบายความหมายให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

ขั้นตอนที่ 3 การพัฒนาคู่มือการประเมินผลการฝึกอบรม ได้จัดทำคู่มือการประเมินผลการฝึกอบรมในรูปแบบเอกสารและซีดีสื่อผสม แล้วจึงให้ผู้ประเมินผลการฝึกอบรมศึกษาคู่มือการประเมินผลการฝึกอบรมที่เป็นเอกสารประกอบกับคู่มือที่เป็นซีดีสื่อผสมด้วยตนเอง จากนั้นให้ผู้ประเมินทดลองประเมินผลการฝึกอบรมหลักสูตรการใช้เครื่อง CMM วัดงาน โดยให้ตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรมและสังเกตการสอนของวิทยากรจากแผ่นซีดี ตัวอย่างที่ถ่ายทำจากการฝึกอบรมจริง หลังจากนั้นให้ทำการประเมินผลการฝึกอบรมด้วยแบบประเมินและเกณฑ์การประเมินที่ได้พัฒนาขึ้น นำคะแนนของตัวบ่งชี้ในแต่ละด้านมาทดสอบการกระจายของการให้คะแนนด้วยการทดสอบแบบนอนพารามตริก กรณีกลุ่มตัวอย่างกลุ่มเดียวด้วยวิธี The Kolmogorov-Smirnov One Sample Test พบว่า ส่วนใหญ่ให้คะแนนไปในทางเดียวกันและเป็นไปตามคะแนนที่ได้กำหนดไว้ มีเพียงตัวบ่งชี้ที่ 2 และตัวบ่งชี้ที่ 8 ในด้านปัจจัยเบื้องต้นก่อนการ

ฝึกอบรม (Input) เท่านั้น ที่ผู้ประเมินให้คะแนนแตกต่างกัน ซึ่งเกิดจากข้อบกพร่องของภาษาใน คู่มือการประเมินผลการฝึกอบรม จึงได้ทำการปรับปรุงแก้ไขให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ขั้นตอนที่ 4 การประเมินกระบวนการประเมินผลการฝึกอบรม เป็นการใช้ กระบวนการประเมินผลการฝึกอบรมที่พัฒนาขึ้น โดยให้ผู้ประเมินที่เคยประเมินผลหลักสูตร “การใช้เครื่อง CMM วัดงาน” มาแล้ว ทำการประเมินผลการฝึกอบรมหลักสูตร “เทคนิคการตรวจ ประเมินผลกิจกรรม 5 ส.” แล้วนำผลจากการประเมินมาทดสอบการกระจายของการให้คะแนนด้วย วิธี The Kolmogorov-Smirnov One Sample Test พบว่า ส่วนใหญ่ให้คะแนนไปในแนวทางเดียวกัน ทุกด้านและทุกตัวบ่งชี้ จึงสรุปได้ว่า กระบวนการประเมินผลการฝึกอบรมและเครื่องมือในการ ประเมินผลการฝึกอบรมที่พัฒนาขึ้น สามารถนำไปใช้ในการประเมินผลการฝึกอบรมได้จริง

ขั้นตอนที่ 5 การจัดประชุมเพื่อสรุปปัญหาและเสนอแนะแนวทางแก้ไขโดยมี ผู้เชี่ยวชาญที่ประเมินแบบประเมินและเกณฑ์การประเมินผลการฝึกอบรม และผู้ประเมินผลการ ฝึกอบรมเข้าร่วมประชุม เพื่อแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาและข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขใน การประเมินผลการฝึกอบรมด้วยกระบวนการและเครื่องมือการประเมินผลการฝึกอบรมที่ผู้วิจัยได้ พัฒนาขึ้น ซึ่งที่ประชุมเห็นตรงกันว่า นอกจากกระบวนการและเครื่องมือการประเมินผลการ ฝึกอบรมจะเป็นสิ่งที่สำคัญในการประเมินผลการฝึกอบรมแล้ว ยังมีส่วนประกอบอื่น ๆ ที่มี ความสำคัญไม่น้อยกว่ากัน ได้แก่ ผู้ประเมินผลการฝึกอบรมต้องมีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดไว้ เข้ารับการฝึกอบรมต้องมีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดไว้ในโครงการฝึกอบรม และการกำหนด วัตถุประสงค์ของการฝึกอบรมต้องกำหนดตรงตามความต้องการที่แท้จริงของการฝึกอบรม

เกตุร ศรีษชาติ (2550) ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของผู้เข้ารับการอบรมที่มีต่อการ ฝึกอบรมตามหลักสูตรเทคนิคการสอนงาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน โดยมี วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นและเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมการ ฝึกอบรมตามหลักสูตรเทคนิคการสอนงาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน จำแนกตาม เพศ ระดับการศึกษา ประสบการณ์การทำงาน และหน่วยงานที่สังกัดของผู้เข้ารับการอบรม กลุ่ม ตัวอย่างคือ บุคลากรที่เข้ารับการอบรมหลักสูตรเทคนิคการสอนงาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ในปี พ.ศ.2547-2548 จำนวน 6 รุ่น รวมทั้งสิ้นจำนวน 134 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบค่าที (t-test) และการวิเคราะห์ความแปรปรวน (ANOVA) ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

1. ความคิดเห็นของผู้เข้ารับการอบรมเกี่ยวกับระดับความเหมาะสมของหลักสูตร

เทคนิคการสอนงาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน ภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับ
มากเรียงลำดับรายด้านดังนี้ ด้านการนำความรู้ไปใช้ ด้านกระบวนการฝึกอบรม และด้านเนื้อหา
หลักสูตร

2. ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้เข้ารับการอบรมเกี่ยวกับระดับความ

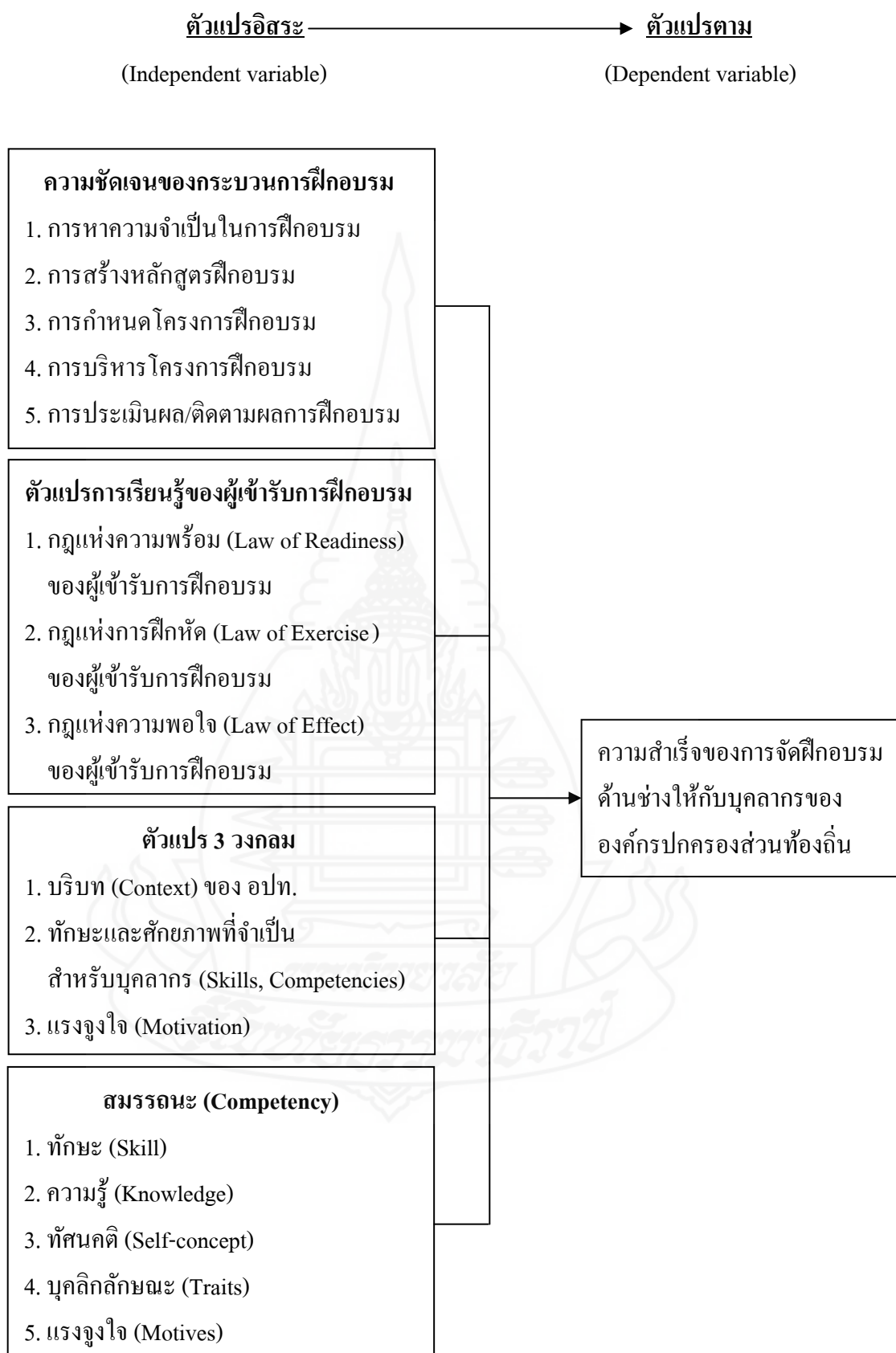
เหมาะสมของหลักสูตรเทคนิคการสอนงาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน พบว่า ผู้เข้า
รับการอบรมที่มีเพศ ประสบการณ์การทำงาน และหน่วยงานที่สังกัดต่างกัน มีความคิดเห็นไม่
แตกต่างกันยกเว้นผู้เข้ารับการอบรมที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นต่างกัน โดยผู้ที่มี
ระดับการศึกษามัธยมศึกษาหรือต่ำกว่า และระดับอนุปริญญาหรือ ปวส. เห็นว่าการฝึกอบรม
หลักสูตรเทคนิคการสอนงาน มีความเหมาะสมมากกว่า ผู้เข้ารับการอบรมที่มีการศึกษาระดับ
ปริญญาตรีหรือสูงกว่า

3. ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ผู้เข้ารับการอบรมได้ให้ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

เรียงลำดับดังนี้ เห็นว่าห้องอบรมมีขนาดเล็กและภูมิทัศน์ไม่ดี รองลงมาคือ ระยะเวลาอบรมน้อย
เกินไป และเห็นว่าอุปกรณ์น้อยไม่เพียงพอ อุปกรณ์ไม่มีความทันสมัย และควรจัดฝึกอบรมนอก
สถานที่หรือที่อื่น ๆ นอกจากนี้ควรมีการจัดฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง และยังเห็นว่าควรมีการจัด
ฝึกอบรมหลักสูตรอื่น ๆ ด้วย

8. สรุปกรอบแนวคิดการวิจัย

ในการศึกษา เรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการจัดฝึกอบรมด้านช่างให้กับ
บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกรมทางหลวงชนบท : กรณีศึกษาพื้นที่สำนักงาน
หลวงชนบทที่ 1 (ปทุมธานี) จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง สามารถ
กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ได้ดังนี้



ภาพที่ 2.7 แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย

จากกรอบแนวความคิดการวิจัยดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปถึงที่มาของกรอบแนวความคิดการวิจัย ได้ดังนี้

8.1 ความชัดเจนของกระบวนการฝึกอบรม ประกอบด้วย กระบวนการฝึกอบรม 5 ขั้นตอน คือ การหาความจำเป็นในการฝึกอบรม การสร้างหลักสูตรฝึกอบรม การกำหนดโครงการฝึกอบรม การบริหารโครงการฝึกอบรม และการประเมินผล/ติดตามผลการฝึกอบรม ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดกระบวนการฝึกอบรมของสำนักงาน ก.พ.

8.2 ตัวแปรการเรียนรู้ของผู้เข้ารับการฝึกอบรม มีนักวิชาการกล่าวไว้หลายท่าน แต่ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้นำกฎแห่งการเรียนรู้ของธอร์นไคค์ (Thorndike) ซึ่งประกอบด้วย 3 ประการ คือ กฎแห่งความพร้อม (Law of Readiness) ของผู้เข้ารับการฝึกอบรม กฎแห่งการฝึกหัด (Law of Exercise) ของผู้เข้ารับการฝึกอบรม และกฎแห่งความพอใจ (Law of Effect) ของผู้เข้ารับการฝึกอบรม มาใช้ในการวิจัยเพราะกฎทั้ง 3 ประการดังกล่าวสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการเรียนรู้ด้วยวิธีการฝึกอบรมได้อย่างเหมาะสม กล่าวคือ หากผู้เรียนมีความพร้อม มีแรงจูงใจ และมีโอกาสในการได้ฝึกฝน การเรียนก็ย่อมบรรลุวัตถุประสงค์

8.3 ตัวแปร 3 วงกลม เป็นแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งประกอบด้วย วงกลม 3 วง คือ วงกลมที่ 1 บริบท (Context) ของ อปท. วงกลมที่ 2 ทักษะและศักยภาพที่จำเป็นสำหรับบุคลากร (Skills, Competencies) และวงกลมที่ 3 แรงจูงใจ (Motivation) กล่าวได้ว่าทฤษฎี 3 วงกลม เป็นทฤษฎีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มององค์รวม กล่าวคือมองสภาพแวดล้อมขององค์กร มองตัวบุคคล และมองสิ่งที่เป็นแรงดึงดูดต่อการพัฒนา การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ผู้วิจัยจึงได้เลือกตัวแปร 3 วงกลมของจิระ หงส์दारมภ์ มาใช้ในการวิจัย

8.4 สมรรถนะ (Competency) ประกอบด้วย 5 ประการ คือ 1.ทักษะ (Skill) 2.ความรู้ (Knowledge) 3.ทัศนคติ (Self-concept) 4.บุคลิกลักษณะ (Traits) 5.แรงจูงใจ (Motives) ของ David C. McClelland