

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่องแรงจูงใจที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของหัวหน้าสถานีนอนมัย จังหวัดขอนแก่น ผู้วิจัยได้ทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีนอนมัย
- 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงาน
- 2.4 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจ
- 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล

2.1.1 ความหมายของธรรมาภิบาล

แนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล (Good Governance) มีการกล่าวถึงเป็นระยะในแวดวงของนักวิชาการตั้งแต่ก่อนแผนพัฒนาและเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 จึงได้มีการบัญญัติศัพท์ไทยขึ้นมาหลายคำอาทิเช่น ประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญ ธรรมภิบาล ระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นต้น ตลอดจนได้มีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายของ Good Governance ไว้ดังนี้

ธีรยุทธ บุญมี (2541) ให้ความหมายของธรรมรัฐ หมายถึง กระบวนการความสัมพันธ์ (Interactive Relation) ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป ในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรม และตรวจสอบได้

ประเวศ วะสี (2541) ให้คำนิยามของธรรมรัฐ หมายถึง รัฐที่มีความถูกต้องเป็นธรรม ซึ่งหมายถึง ความถูกต้องเป็นธรรมใน 3 เรื่องใหญ่ๆ คือ 1) การเมืองและระบบราชการที่โปร่งใส รับผิดชอบต่อสังคม ถูกตรวจสอบได้ 2) ภาคธุรกิจที่โปร่งใส รับผิดชอบต่อสังคม สามารถตรวจสอบได้ 3) สังคมที่เข้มแข็ง ความเป็นประชาสังคม (Civil Society) สามารถตรวจสอบภาครัฐและภาคธุรกิจให้ตั้งอยู่ในความถูกต้องได้

อานันท์ ปันยารชุน (2541) ให้คำนิยามของธรรมาภิบาล หมายถึง ผลลัพธ์ของการจัดการกิจกรรมซึ่งบุคคลและสถาบันทั่วไปภาครัฐ และภาคเอกชน มีผลประโยชน์ร่วมกันได้กระทำลงไป ในหลายทาง มีลักษณะเป็นขบวนการที่เกิดขึ้นต่อเนื่อง ซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสาน

ผลประโยชน์ที่หลากหลายและขัดแย้งได้โดยสาธารณะรัฐหรือGood Governanceคือองค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้แน่ใจว่านโยบายที่กำหนดไว้จะได้ผลหมายถึงการมีบรรทัดฐานเพื่อให้มีความแน่ใจว่ารัฐบาลจะสามารถสร้างผลงานตามที่สัญญาไว้กับประชาชน

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542) ให้คำนิยามของธรรมาภิบาลหมายถึงระบบ โครงสร้าง และกระบวนการต่างๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์เพื่อให้เกิดความสมดุลขึ้นระหว่างภาคประชาสังคม ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคปัจเจกชนและครอบครัว ภาคต่างประเทศเพื่อที่ภาคต่างๆ ของสังคมจะพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสงบสันติสุข

ทิพาดี เมฆสุวรรณ (2543) กล่าวว่าGovernance เป็นคำเก่าที่มีมานานแล้วหมายถึงกรอบในการบริหารจัดการขององค์กรต่างๆ ในการบริหารระดับบริษัทก็จะเรียกว่าCorporate Governance ในราชการเรียกว่าPublic Governance ซึ่งกรอบการบริหารจัดการนี้มีทั้งดีและไม่ดี ที่ดีเรียกว่าGood Governanceที่ไม่ดีเรียกว่าBad Governance

นอกจากนั้น ยังมีองค์การระหว่างประเทศที่มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมและเรียกร้องให้ประเทศต่างๆ มีระบบธรรมาภิบาลในการปกครองประเทศได้ให้ความหมายของ Good Governance ได้แก่ ธนาคารโลก (World Bank) กล่าวว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นการดำเนินกระบวนการนโยบายสาธารณะ(Public Policy) อย่างเปิดเผยคาดเดาได้และเห็นแจ้ง(ซึ่งคือกระบวนการที่โปร่งใส)การมีระบบราชการ (Bureaucracy) ที่สำคัญในจิตวิญญาณแห่งอาชีพการมีรัฐบาลที่เป็นฝ่ายบริหารที่มีความรับผิดชอบเกี่ยวกับการกระทำของตนเอง(Accountability) และมีประชาสังคม (Civil Society) ที่เข้มแข็งและมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะและทั้งหมดนี้เคารพต่อการปกครองโดยหลักนิติธรรม (Rule of Law) ส่วนองค์การสหประชาชาติเพื่อการพัฒนา (United Nations Development Programme: UNDP) กล่าวว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นการแบ่งปันและการจัดการทรัพยากรต่างๆ เพื่อสนองตอบต่อปัญหาของส่วนรวม การจัดการปกครองที่ดี จะมีลักษณะของการมีส่วนร่วม ความโปร่งใสความรับผิดชอบเกี่ยวกับการกระทำของตนเองการปกครองโดยหลักนิติธรรมความมีประสิทธิภาพและความเที่ยงธรรม (สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน, 2545)

จากความหมายและคำนิยามของธรรมาภิบาลที่กล่าวมาทั้งหมดนั้น อาจมีความแตกต่างกันบ้างในรายละเอียดและการใช้อธิบายคำแต่ส่วนใหญ่จะมีหลักการสำคัญที่ตรงกัน จึงอาจสรุปได้ว่าธรรมาภิบาลหมายถึงหลักเกณฑ์การปกครองบ้านเมืองที่ถูกต้องดีงาม มีการบริหารจัดการทรัพยากรในการพัฒนาของประเทศอย่างเป็นธรรมเพื่อสนองตอบต่อปัญหาของส่วนรวม มีการจัดระบบกลไกที่มีประสิทธิภาพในการเชื่อมโยง สนับสนุน และตรวจสอบได้ซึ่งกันและกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรม และก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างสมดุล ส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข

2.1.2 ความเป็นมาและความสำคัญของธรรมาภิบาล

แนวคิดธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เริ่มมีการกล่าวถึงเป็นระยะในแวดวงของนักวิชาการ ตั้งแต่ก่อนการใช้แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 แต่ยังไม่ค่อยแพร่หลาย เนื่องจากแนวความคิดยังขาดความชัดเจนและคนส่วนใหญ่ยังไม่สนใจ จนกระทั่งเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ. 2540 ประกอบกับภาวะวิกฤติเศรษฐกิจอย่างรุนแรงในปลายปีพ.ศ. 2540 รวมถึงการเปลี่ยนแปลงภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ในปลายศตวรรษที่ 20 จึงเป็นสาเหตุสำคัญ 3 ประการที่ทำให้รัฐบาลไทยเกิดความตื่นตัวเรื่องการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล ทั้งนี้ ถือได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ. 2540 เป็นรากฐานสำคัญประการแรกของการพัฒนาธรรมาภิบาลในสังคมไทย โดยได้จัดวางระบบในการบริหารบ้านเมืองให้เป็นประชาธิปไตยยิ่งขึ้น ประชาชนได้รับการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ มีกลไกการตรวจสอบระบบการเมืองและระบบราชการให้ใช้อำนาจอย่างชอบธรรม มีประสิทธิภาพ และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารบ้านเมืองมากขึ้น เป็นการผนึกกำลังของทุกภาคในสังคม เพื่อร่วมกันพัฒนาประเทศ ช่วยฟื้นฟูเศรษฐกิจไทยให้เจริญก้าวหน้า และยังเป็นการสร้างเสถียรภาพความมั่นคงของเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้สามารถต้านทานวิกฤตที่จะเกิดขึ้นต่อไปในโลกยุคโลกาภิวัตน์ นอกจากนี้รากฐานที่สำคัญของรัฐธรรมนูญแล้วการที่ประเทศไทยประสบภาวะวิกฤติเศรษฐกิจอย่างรุนแรงในปลายปีพ.ศ. 2540 อันมีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากความหย่อนประสิทธิภาพของกลไกการบริหารกิจการบ้านเมืองการบริหารราชการการกำหนดนโยบายสาธารณะและการทุจริตประพฤติมิชอบในวงราชการ อันเป็นความรับผิดชอบของภาคราชการทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำแต่ในขณะเดียวกันภาคประชาชนอันเป็นพลังสำคัญก็มีความจำเป็นที่จะต้องสร้างความตื่นตัวและรับผิดชอบต่อสังคมตลอดจน ความตระหนักในสิทธิและหน้าที่ของแต่ละฝ่ายเพิ่มขึ้น ซึ่งหากความอ่อนแอและหย่อนประสิทธิภาพดังกล่าว ไม่ได้รับการจัดการแก้ไขอย่างแท้จริงและรีบด่วน โอกาสที่จะนำพาประเทศพ้นตัวจากวิกฤติข้อมเป็นไปได้อย่างยากทั้งอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อเศรษฐกิจสังคมและการเมืองของประเทศยิ่งขึ้นอีกด้วย นอกจากนั้นยังมีแรงกดดันจากภายนอก ได้แก่การเปลี่ยนแปลงภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ในปลายศตวรรษที่ 20 รวมถึงสถาบันการเงินระหว่างประเทศเช่น ธนาคารโลก (World Bank) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) ซึ่งมีอิทธิพลต่อการผลักดันให้ประเทศไทยตอบรับกระแสการบริหารราชการตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ไม่น้อยเนื่องจากองค์กรทั้งสองต้องรับผิดชอบต่อเจ้าของเงินทุน จึงได้กำหนดเป็นเงื่อนไขให้ประเทศที่รับความช่วยเหลือทางการเงินซึ่งรวมถึงประเทศไทยด้วย จะต้องสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นและมีการดำเนินการตาม

นโยบายสาธารณะที่ได้ตกลงไว้ในสัญญารับการสนับสนุนทางการเงินอย่างเคร่งครัดซึ่งจะช่วยให้ประเทศที่ประสบปัญหาสามารถพัฒนาเศรษฐกิจให้กลับสู่เสถียรภาพได้อย่างรวดเร็วและในระยะยาว สังคมที่มีธรรมาภิบาลจะเป็นสังคมที่มีความเข้มแข็ง มีความสมดุลในการบริหารบ้านเมืองและมีภูมิคุ้มกันวิกฤตที่จะเกิดขึ้นภายหลัง

ส่วนการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลในการบริหารกิจการบ้านเมืองระยะเริ่มแรกนั้น รัฐบาลได้มอบหมายให้สถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) จัดทำแนวทางที่เหมาะสมทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ตลอดจนเพื่อเสริมสร้างและพัฒนาประเทศให้มีความยั่งยืนถาวร โดยเร็วที่สุด ทีดีอาร์ไอจึงได้จัดทำข้อเสนอเพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลไทยเสนอต่อนายกรัฐมนตรีในเดือนเมษายน 2542 และนายกรัฐมนตรีจึงได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) จัดทำบันทึกเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาแนวทางดำเนินการ ซึ่งต่อมาเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2542 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้การสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นวาระแห่งชาติ และในวันที่ 22 มิถุนายน 2542 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 เพื่อให้หน่วยงานของรัฐสามารถนำไปดำเนินการได้ อีกทั้งระเบียบฯ นี้จะไม่ถูกยกเลิกไปเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ส่งผลให้การดำเนินการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นไปได้อย่างต่อเนื่อง ระเบียบดังกล่าวประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับประกาศทั่วไป เล่ม 116 ตอนที่ 63 ง วันที่ 10 สิงหาคม 2542 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ถัดจากวันประกาศเป็นต้นไป สาระสำคัญในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ประกอบด้วยหลักพื้นฐาน 6 หลักการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า และในระยะเวลาต่อมารัฐบาลได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้เพื่อการปรับปรุงระบบบริหารราชการให้สามารถปฏิบัติงานตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและการให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยได้วางกรอบแนวทางการบริหารราชการแผ่นดินให้เกิดความชัดเจน ดังปรากฏอยู่ในมาตรา 3/1 คือต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวก และตอบสนองความต้องการของประชาชน นอกจากนั้น ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ขึ้น เพื่อทำหน้าที่เป็นเจ้าภาพดูแล ติดตามและ

ประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการต่างๆ ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่องและบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามแผนที่วางไว้ ซึ่งในการนำเจตนารมณ์ดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติให้บังเกิดผลนั้น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ได้ดำเนินการจัดทำแผนที่นำทาง (Roadmap) ในรูปของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546-2550 เพื่อเป็นกรอบทิศทางนำไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งการออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 10 ตุลาคม 2546 เพื่อสร้างแรงผลักดันให้เกิดการปรับเปลี่ยนวิถีทางและวัฒนธรรมการทำงานอย่างจริงจัง และเป็นรูปธรรม รวมไปถึงการกำหนดมาตรการสร้างแรงจูงใจ (Incentives) เพื่อเสริมสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ อย่างไรก็ตาม พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ยังคงหลักการเดิมที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ทุกประการ ขณะเดียวกันก็ได้มีการเพิ่มแนวคิดหลักการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ หลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ หลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และหลักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2549; ทิพาดี เมฆสวรรค์, 2543; นิยม รัฐอมฤต, 2550; สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ & มูลนิธิสถาบันวิจัยกฎหมาย, 2546)

กล่าวโดยสรุป สาเหตุที่ทำให้รัฐบาลไทยต้องหันมาให้ความสนใจหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ได้แก่ การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ภาวะวิกฤติเศรษฐกิจในปลายปี พ.ศ. 2540 การเปลี่ยนแปลงภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ในปลายศตวรรษที่ 20 และแรงผลักดันจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งธรรมาภิบาลจะช่วยให้ประเทศที่ประสบปัญหาสามารถพัฒนาเศรษฐกิจให้กลับสู่เสถียรภาพได้อย่างรวดเร็ว เป็นแนวทางในการจัดระเบียบให้สังคม ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ให้สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศให้สามารถรองรับกระแสการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้อย่างทันสถานการณ์ ดังนั้นในระยะยาวสังคมที่มีธรรมาภิบาลจะเป็นสังคมที่มีความเข้มแข็ง มีความสมดุลในการบริหารบ้านเมือง และมีภูมิคุ้มกันวิกฤตที่จะเกิดขึ้นภายหลัง แนวคิดของธรรมาภิบาลประกอบด้วยหลักพื้นฐานอย่างน้อย 6 หลักการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า นอกจากนั้นยังมีหลักการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ หลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ หลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และหลักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โดยหลักการดังกล่าวสามารถนำมาประยุกต์ใช้ทั้งในระดับประเทศ ระดับภาครัฐ และระดับองค์กร ดังนั้น กระทรวงสาธารณสุขและหน่วยงานในสังกัด ซึ่งเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในประเทศจึงควรให้ความสำคัญต่อการนำ

หลักธรรมาภิบาลไปประยุกต์ใช้ในระดับองค์กร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพประสิทธิผลของระบบบริการ สาธารณสุข ทำให้ประชาชนมีสุขภาพดีถ้วนหน้า อันจะนำไปสู่ความเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพและ สร้างความเข้มแข็งให้กับประเทศต่อไป

2.1.3 จุดมุ่งหมายของธรรมาภิบาล

รัฐบาลได้กำหนดจุดมุ่งหมายในการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542, 2542) ดังต่อไปนี้

2.1.3.1 สร้างกฎเกณฑ์และกลไกที่ดีในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม เพื่อให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงสามารถส่งสัญญาณเตือนภัย และผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้อง สามารถปรับเปลี่ยนกลไกและฟันเฟืองการทำงาน และการประสานงานในภาครัฐและภาคเอกชน รองรับได้อย่างทันทั่วทั้งที่ในยามที่มีปัญหา

2.1.3.2 พัฒนาศักยภาพของนักวิชาการให้สามารถศึกษาค้นคว้า และเสนอแนะ แนวทางแก้ไขจุดบกพร่องต่างๆ ที่จำเป็นต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมอย่างถูกต้อง กล้าหาญ และมีจริยธรรม

2.1.3.3 ปรับปรุงระบบการตัดสินใจและการบริหารจัดการทั้งของภาครัฐและ ภาคธุรกิจเอกชน ให้รวดเร็ว ชัดเจน และเป็นธรรม

2.1.3.4 ขยายโอกาสของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะข้อมูล เกี่ยวกับสถานการณ์บ้านเมือง เพื่อร่วมกับภาครัฐในการตัดสินใจและแก้ไขปัญหาส่วนรวม

2.1.3.5 ขจัดการทุจริตประพฤติมิชอบและการหลีกเลียงกฎหมายเพื่อแสวงหา ประโยชน์ในตนหรือกิจการที่ตนมีส่วนได้เสียทั้งในภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน เพื่อให้เกิด ความสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวมร่วมกัน

กล่าวโดยสรุป การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี มีจุดมุ่งหมายสำคัญ ประกอบด้วย การพัฒนาระบบบริหารจัดการทั้งในส่วน of ภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน เกี่ยวกับการสร้างกฎเกณฑ์กลไก ระบบการตัดสินใจ การประสานงาน และขจัดการทุจริตประพฤติมิชอบ นอกจากนั้น ยังมีจุดมุ่งหมายในการพัฒนาศักยภาพของนักวิชาการและการขยายโอกาสในการมีส่วนร่วมของประชาชนอีกด้วย

2.1.4 องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัด ระเบียบให้สังคม ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมไปถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคี

และร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทา ป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และความร่วมมือ อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน ในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ควรจัดหรือส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาลที่สำคัญอย่างน้อย 6 หลักการ (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542, 2542) ได้แก่

2.1.4.1 หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของบุคคล

2.1.4.2 หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยบรรจงทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

2.1.4.3 หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

2.1.4.4 หลักความร่วมมือ ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่นๆ

2.1.4.5 หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

2.1.4.6 หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยบรรจงทำให้คนไทยมีความประหยัด ใช้อย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลกและรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

กล่าวโดยสรุป การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ควรอยู่บนพื้นฐานที่สำคัญอย่างน้อย 6 หลักการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งภาครัฐจำเป็นต้องนำหลักการดังกล่าวมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการเพื่อให้เกิดธรรมาภิบาลขึ้น โดยเริ่มตั้งแต่ในระดับองค์กร ระดับภาครัฐและระดับประเทศ ดังนั้น ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงได้นำหลักธรรมาภิบาลพื้นฐานทั้ง 6 หลักการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ไปใช้ในการกำหนดแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีอนามัยจังหวัดขอนแก่น

2.1.5 กลยุทธ์เพื่อสร้างธรรมาภิบาล

การสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในทุกภาคส่วนของสังคม จำเป็นจะต้องกำหนดกลยุทธ์เพื่อร่วมดำเนินการอย่างต่อเนื่องในระยะเฉพาะหน้า ระยะกลาง และระยะยาว โดยต้องมีการปฏิรูปใน 3 ส่วน (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542, 2542) ได้แก่

2.1.5.1 ภาครัฐ ต้องมีการปฏิรูปบทบาทหน้าที่ โครงสร้าง และกระบวนการทำงานของหน่วยงาน และกลไกการบริหารภาครัฐ ให้เป็นกลไกการบริหารทรัพยากรของสังคมที่โปร่งใส ซื่อตรงเป็นธรรม มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และสมรรถนะสูง ในการนำบริการของรัฐที่มีคุณภาพไปสู่ประชาชน โดยเน้นการเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยม และวิถีทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐให้ถือเอาประโยชน์ของประชาชนเป็นจุดมุ่งหมายในการทำงาน และสามารถร่วมทำงานกับประชาชนและภาคเอกชนได้อย่างราบรื่น

2.1.5.2 ภาครัฐกิจเอกชน ต้องมีการปฏิรูปและสนับสนุนให้หน่วยงานของเอกชน และองค์กรเอกชนต่างๆ มีคติการทำงานที่โปร่งใส มีความรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้น ซื่อตรงเป็นธรรมต่อลูกค้า มีความรับผิดชอบต่อสังคม มีระบบตรวจสอบที่มีคุณภาพ มีมาตรฐาน การให้บริการร่วมทำงานกับภาครัฐและประชาชนอย่างราบรื่น และไว้วางใจซึ่งกันและกัน

2.1.5.3 ภาคประชาชน ต้องสร้างความตระหนักตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคลถึงระดับกลุ่มประชาสังคม ในเรื่องสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองเพื่อเป็นพลังของประเทศที่มีคุณภาพ มีความรู้ความเข้าใจในหลักการของการสร้างกลไกการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

กล่าวโดยสรุป กลยุทธ์เพื่อสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นในทุกภาคส่วนของสังคม จำเป็นต้องร่วมดำเนินการอย่างต่อเนื่องในระยะเฉพาะหน้า ระยะกลาง และระยะยาว โดยต้องมีการปฏิรูปเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความเข้มแข็งของทุกภาคส่วน คือ ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาค

ประชาชน ดังนั้น สถานีอนามัยซึ่งเป็นสถานบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข และเป็นหน่วยงานภาครัฐ จึงจำเป็นต้องมีการปฏิรูปบทบาทหน้าที่ โครงสร้าง กระบวนการทำงาน และกลไกการบริหารที่โปร่งใส ซื่อตรง เป็นธรรม มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และสมรรถนะสูง ในการนำบริการสาธารณสุขที่มีคุณภาพไปสู่ประชาชน โดยเน้นการเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยม และวิธีทำงานของเจ้าหน้าที่ให้ถือเอาประโยชน์ของประชาชนเป็นจุดมุ่งหมายในการทำงาน และสามารถร่วมทำงานกับประชาชนและภาคเอกชนได้อย่างราบรื่น

2.1.6 แนวทางปฏิบัติในการสร้างธรรมาภิบาล

รัฐบาลได้กำหนดแนวทางปฏิบัติในการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542, 2542) ดังนี้

2.1.6.1 สร้างความตระหนักร่วมกันในสังคม เพื่อให้เกิดกระบวนการสร้างสรรค์กลไกการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี

2.1.6.2 ออกกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นๆ ที่จำเป็นต้องดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ อีกทั้งดำเนินการตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

2.1.6.3 เร่งรัดให้เกิดการปฏิรูปและเปลี่ยนแปลงในการบริหารภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การปฏิรูประบบราชการ และการปฏิรูปการศึกษา

2.1.6.4 เร่งรัดแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบในภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชน

2.1.6.5 เร่งรัดสร้างมาตรฐานการดำเนินธุรกิจ

กล่าวโดยสรุป การสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี มีแนวทางปฏิบัติเริ่มตั้งแต่การสร้างความตระหนักในสังคม การออกกฎหมาย การปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ การสร้างมาตรฐานการดำเนินธุรกิจ และการแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบในภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน ดังนั้น สถานีอนามัยซึ่งเป็นสถานบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข และเป็นหน่วยงานภาครัฐ จึงจำเป็นต้องนำแนวทางในการสร้างธรรมาภิบาลไปดำเนินการให้เกิดผลในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะแนวทางในด้านการปฏิรูปและเปลี่ยนแปลงระบบบริหารที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบภายในองค์กร

2.1.7 มาตรการในการสร้างธรรมาภิบาล

รัฐบาลได้กำหนดมาตรการในการสร้างธรรมาภิบาล (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542, 2542) ดังนี้

2.1.7.1 เร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งทำความเข้าใจและตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามหลักการของระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ดังนี้

(1) ให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งกำหนดแผน โครงการเพื่อปรับปรุงงานในความรับผิดชอบให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว และรายงานผลการดำเนินการในรอบปีต่อคณะรัฐมนตรี โดยให้สำนักงาน ก.พ. ให้คำแนะนำ ประสานงาน และติดตามประเมินผล

(2) ให้กรมประชาสัมพันธ์เป็นหน่วยงานหลักในการทำความเข้าใจ วรรณคดีสร้างจิตสำนึกให้คนไทยเข้าใจบทบาทหน้าที่ในการประสานการทำงานร่วมกันของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน เพื่อสนับสนุนระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีของประเทศไทย

(3) กำหนดแนวทางวิธีการและขอบเขตการทำประชาพิจารณ์ในเรื่องโครงการสาธารณะที่จะมีผลกระทบในวงกว้างต่อสังคม

2.1.7.2 เร่งรัดการดำเนินการเพื่อออกกฎหมายตามรัฐธรรมนูญให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่จะจัดตั้งขึ้นตามมาตรา 89 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นองค์กรสำคัญในการประสานความคิดและสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชนเพื่อช่วยกันสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีให้เกิดขึ้นอย่างยั่งยืนต่อไป

2.1.7.3 เร่งรัดการดำเนินการตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐเพื่อพลิกฟื้นให้ภาครัฐเป็นพลังและอาวุธสำคัญในการนำชัยชนะมาสู่ประเทศเพื่อสร้างระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยให้พัฒนาต่อไปอย่างแข็งแกร่งและยั่งยืน

2.1.7.4 เร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินการของรัฐอย่างเปิดเผย โปร่งใส และเข้าถึงได้ง่าย

2.1.7.5 ส่งเสริมและกำกับให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่ง กำหนดแผนการสร้าง ความโปร่งใสและป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบในระบบราชการ และรายงานผลการดำเนินการในรอบปีต่อคณะรัฐมนตรี

2.1.7.6 สนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการที่มีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการให้สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2.1.7.7 ให้กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง และหน่วยงานของรัฐอื่นที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการดำเนินงานของธุรกิจเอกชน ส่งเสริมสนับสนุนระบบเศรษฐกิจ

แบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาดและกำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรมให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อมรวมทั้งส่งเสริมให้มีมาตรฐานที่ดีในการดำเนินธุรกิจ โดยเฉพาะในเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) ปรับปรุงกฎหมายกฎระเบียบที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลการดำเนินธุรกิจให้ทันสมัย เป็นธรรม และมีระบบตรวจสอบภายในที่มีประสิทธิภาพ
- (2) กำหนดเงื่อนไขและกติกาว่าด้วยความรับผิดชอบของคณะกรรมการบริษัทมหาชนที่มีต่อผู้ถือหุ้นและต่อสังคมให้ชัดเจน รัดกุม
- (3) สนับสนุนองค์กรกลางด้านอาชีพวิชาชีพและธุรกิจเอกชนที่เป็นอิสระ ให้มีส่วนร่วมและมีบทบาทสำคัญในการผลักดันและยกระดับการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชน
- (4) ส่งเสริมพัฒนาองค์กรและกระบวนการคุ้มครองผู้บริโภค ให้ความเข้มแข็งและมีศักยภาพ ในอันที่จะทำหน้าที่พิทักษ์คุ้มครองผลประโยชน์ของผู้บริโภคและผู้ถือหุ้นรายย่อย

2.1.7.8 ให้หน่วยงานของรัฐและผู้เกี่ยวข้องปฏิบัติตามระเบียบนี้และรายงานผลการดำเนินการ ความคืบหน้า ตลอดจนปัญหาและอุปสรรค ต่อคณะรัฐมนตรีเป็นระยะหรือตามเวลาที่กำหนดในระเบียบนี้

กล่าวโดยสรุป การสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี มีมาตรการสำคัญเริ่มตั้งแต่การทำความเข้าใจและสร้างความตระหนักแก่หน่วยงานของรัฐทุกแห่ง การเร่งรัดด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การดำเนินการตามแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ การดำเนินการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 การกำหนดแผนการสร้างโปร่งใสและป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบในระบบราชการ และสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการที่มีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ การส่งเสริมสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรี ตลอดจนการรายงานผลการดำเนินการ ความคืบหน้าและปัญหาอุปสรรคต่อคณะรัฐมนตรี ดังนั้น สถานีอนามัยซึ่งเป็นสถานบริการในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข และเป็นหน่วยงานภาครัฐจึงควรทำความเข้าใจและตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามหลักธรรมาภิบาลและนำมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องไปเร่งรัดปรับปรุงงานในความรับผิดชอบให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว

2.1.8 ดัชนีชี้วัดธรรมาภิบาลระดับองค์กร

รัฐบาลได้ให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและสนับสนุนให้ส่วนราชการต่างๆ ปรับปรุงระบบการบริหารจัดการขององค์กรไปในแนวทางที่สอดคล้องตามหลักธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการที่ดี และเพื่อให้องค์กรในภาครัฐที่เริ่มเคลื่อนไหวปรับเปลี่ยน

ตนเองได้มีเครื่องมือที่จะช่วยบ่งชี้ให้เห็นขนาดและทิศทางการเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ร่วมกับสถาบันพระปกเกล้า จึงได้เริ่มศึกษาพัฒนาตัวชี้วัดการบริหารจัดการที่ดีขึ้นในปี พ.ศ. 2545 โดยใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 เป็นกรอบในการศึกษาประกอบด้วยตัวชี้วัดด้านธรรมาภิบาล 6 หลักการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งต่อมาเมื่อมีการยกเลิกระเบียบดังกล่าวและออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เพื่อให้มีผลบังคับใช้แทน โดยพระราชกฤษฎีกาฉบับใหม่นี้ มีการขยายกรอบแนวคิดการบริหารจัดการที่ดีครอบคลุมในเรื่องการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ดังนั้น จึงได้มีการทบทวนดัชนีชี้วัดให้สามารถสะท้อนแนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่อีก 4 หลักการ ได้แก่ หลักการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ หลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ หลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และหลักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร รวมดัชนีชี้วัดการบริหารจัดการที่ดีระดับองค์กรทั้งหมด 10 หลักการ แจกแจงเป็นองค์ประกอบหลักได้ 57 องค์ประกอบ และองค์ประกอบย่อย 172 องค์ประกอบ (สถาบันพระปกเกล้า, 2548)

อนึ่งผู้วิจัยได้นำดัชนีชี้วัดการบริหารจัดการที่ดีระดับองค์กรที่พัฒนาขึ้นโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ร่วมกับสถาบันพระปกเกล้า ภายใต้กรอบแนวคิดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ซึ่งประกอบด้วย 6 หลักการ สามารถแจกแจงเป็นองค์ประกอบหลักได้ 28 องค์ประกอบ และองค์ประกอบย่อย 88 องค์ประกอบ (รายละเอียดดังภาคผนวก) เพื่อนำมาปรับปรุงใช้ในการสร้างเครื่องมือสำหรับเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัยในครั้งนี้ โดยได้พิจารณาคัดเลือกเฉพาะดัชนีชี้วัดที่มีความสอดคล้องกับบทบาทหน้าที่การปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีอนามัยจังหวัดขอนแก่น ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัยและกรอบแนวคิดในการวิจัย

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีอนามัย

2.2.1 ความหมายของสถานีอนามัย

พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 บัญญัติไว้ว่ากระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการสร้างเสริมสุขภาพอนามัย การป้องกัน ควบคุม และรักษาโรคภัย การฟื้นฟูสมรรถภาพของประชาชน และราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงสาธารณสุขหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงสาธารณสุข มีโครงสร้างการ

บริหารราชการส่วนภูมิภาค ประกอบไปด้วย สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด โรงพยาบาลศูนย์/โรงพยาบาลทั่วไป โรงพยาบาลชุมชน สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ และสถานีอนามัย ซึ่งสถานีอนามัยจัดเป็นสถานบริการสาธารณสุขระดับต้นของกระทรวงสาธารณสุขและเป็นหน่วยงานอยู่ใต้บังคับบัญชาของสาธารณสุขอำเภอมีคณะกรรมการประสานงานสาธารณสุขระดับอำเภอ (คปสอ.) เป็นองค์กรประสานงานและสนับสนุนการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายของกระทรวงสาธารณสุข ลักษณะของสถานีอนามัย จัดแบ่งเป็น 2 ลักษณะ ตามโครงสร้างและระดับขีดความสามารถในการบริการประชาชน ได้แก่ สถานีอนามัยทั่วไป หมายถึง สถานีอนามัยส่วนใหญ่ของประเทศมีบทบาทและความรับผิดชอบตามที่กำหนดไว้ทั้งสิ้น 4 งาน ได้แก่ การบริการสาธารณสุขผสมผสาน ซึ่งประกอบด้วยการส่งเสริมสุขภาพการควบคุมและป้องกันโรคการรักษาพยาบาลและการฟื้นฟูสภาพตลอดจนการสนับสนุนงานสาธารณสุขมูลฐานและการพัฒนาชุมชน บริหารงานวิชาการ งานสุศึกษาและประชาสัมพันธ์ ส่วนสถานีอนามัยขนาดใหญ่ หมายถึง สถานีอนามัยทั่วไปจำนวนหนึ่งซึ่งถูกคัดเลือกให้พัฒนาขึ้นเป็นสถานีอนามัยขนาดใหญ่ในโครงการทศวรรษแห่งการพัฒนาสถานีอนามัย ซึ่งมีเป้าหมายประมาณ 1 ใน 5 ของสถานีอนามัยทั่วประเทศ โดยคัดเลือกจากสถานีอนามัยซึ่งมีที่ตั้งอยู่ในศูนย์กลางของชุมชน ทั้งด้านการคมนาคม สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม อันจะทำให้สามารถให้บริการแก่ประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียงได้กว้างขวางกว่าสถานีอนามัยทั่วไป ซึ่งสถานีอนามัยขนาดใหญ่จะมีบทบาทหน้าที่เช่นเดียวกับสถานีอนามัยทั่วไป แต่จะมีขีดความสามารถในการปฏิบัติงานบางอย่างสูงกว่า เช่น งานบริการทันตกรรมพื้นฐาน ซึ่งไม่มีในสถานีอนามัยทั่วไป นอกจากนี้ยังทำหน้าที่เสมือนที่เลี้ยงสนับสนุนสถานีอนามัยทั่วไปที่กำหนดให้เป็นสถานีอนามัยลูกข่าย ทั้งในด้านการบริการรับส่งต่อผู้ป่วย การบริหาร และวิชาการ (กระทรวงสาธารณสุข, 2542)

ตั้งแต่รัฐบาลมีนโยบายการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า จึงได้มีการปรับให้โรงพยาบาลทุกแห่งและสถานีอนามัยจัดตั้งศูนย์สุขภาพชุมชนขึ้น มีภารกิจในการจัดบริการสุขภาพในลักษณะองค์รวมผสมผสาน เพื่อให้บริการชุมชนและประชาชนอย่างต่อเนื่อง โดยมีระบบการเยี่ยมบ้านและการให้คำปรึกษาและส่งต่อผู้ป่วย และภายใต้ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า โรงพยาบาลระดับจังหวัดและโรงพยาบาลชุมชนจะเป็น ผู้รับสัญญาระดับต้น (Contraction Unit for Primary Care: CUP) และสถานีอนามัยต่างๆ จะได้รับทรัพยากรสนับสนุนจากโรงพยาบาล แต่ยังอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของสาธารณสุขอำเภอ (กระทรวงสาธารณสุข, ม.ป.ป.)

สถานีอนามัยในจังหวัดขอนแก่นมีจำนวนทั้งสิ้น 248 แห่ง มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่เฉลี่ย 3.21 คนต่อสถานีอนามัย ประกอบด้วย หัวหน้าสถานีอนามัย ซึ่งอาจเป็นตำแหน่ง (หัวหน้าสถานีอนามัย) นักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการ หรือ (หัวหน้าสถานีอนามัย) เจ้าพนักงานสาธารณสุข

ชำนาญงาน และผู้ได้บังคับบัญชาประกอบด้วย นักวิชาการสาธารณสุข พยาบาลวิชาชีพ เจ้าพนักงานสาธารณสุข หรือเจ้าพนักงานทันตสาธารณสุข (สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดขอนแก่น, 2551จ)

2.2.2 บทบาทของหัวหน้าสถานีนามัย

หัวหน้าสถานีนามัยเป็นตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงาน มีสายการบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อสาธารณสุขอำเภอ มีฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาต่อเจ้าหน้าที่ในสถานีนามัยทำหน้าที่วางแผนงาน จัดระบบงาน กำหนดกลวิธีการทำงาน รวมทั้งการให้คำปรึกษาแนะนำแก่เจ้าหน้าที่และอาสาสมัครสาธารณสุขเพื่อให้งานสาธารณสุขดำเนินไปอย่างราบรื่นและบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด ตำแหน่งหัวหน้าสถานีนามัยจึงต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการบริหารจัดการงานสาธารณสุข สามารถตัดสินใจและแก้ปัญหาในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสามารถจำแนกบทบาทและความรับผิดชอบที่สำคัญของหัวหน้าสถานีนามัย ดังนี้ (กระทรวงสาธารณสุข, 2542)

2.2.2.1 การจัดรูปแบบการปฏิบัติงานของสถานีนามัย

2.2.2.2 การจัดแบ่งหน้าที่และมอบหมายความรับผิดชอบให้แก่บุคลากรอื่นๆ ของสถานีนามัย ตามความเหมาะสมของจำนวนและประเภทของบุคลากรที่มีอยู่ และสอดคล้องกับปริมาณงาน จำนวนหมู่บ้าน ประชาชนที่สถานีนามัยนั้นดูแลรับผิดชอบ

2.2.2.3 ควบคุมกำกับการปฏิบัติงานของบุคลากรในสถานีนามัยให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของแผนงานโครงการต่างๆ

2.2.2.4 นอกจากนี้ยังมีบทบาทอื่นๆ ที่สำคัญ ได้แก่

(1) บริหารการเงินและบัญชี การพัสดุและยานพาหนะ ตลอดจนการเจ้าหน้าที่และงานสารบรรณ

(2) ปฏิบัติหน้าที่ให้คำปรึกษางานด้านสาธารณสุขตลอดจนร่วมจัดทำแผนกึ่งองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

(3) เป็นเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย

(4) รับผิดชอบการนิเทศงาน สนับสนุนช่วยเหลือการปฏิบัติงานของสถานบริการสาธารณสุขชุมชนและอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ในเขตรับผิดชอบ ตลอดจนสถานีนามัยถูกย้ายในกรณีสถานีนามัยขนาดใหญ่

(5) ปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาเช่น ฝึกอบรมนักศึกษาหลักสูตรสาธารณสุขต่างๆ ที่ถูกส่งตัวมาฝึกปฏิบัติงาน

(6) ร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการประสานงานสาธารณสุขระดับอำเภอ (คปสอ.) ในฐานะตัวแทนในโซน

กล่าวโดยสรุป หัวหน้าสถานีนามัยมีฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาต่อเจ้าหน้าที่ทุกคนในสถานีนามัย ทำหน้าที่วางแผนงาน จัดระบบงาน กำหนดกลวิธีการทำงาน รวมทั้งการให้คำปรึกษาแนะนำแก่เจ้าหน้าที่และอาสาสมัครสาธารณสุข เพื่อให้งานสาธารณสุขดำเนินไปอย่างราบรื่นและบรรลุเป้าหมาย ดังนั้น หัวหน้าสถานีนามัย จังหวัดขอนแก่น จึงมีบทบาทสำคัญในการชี้นำการปฏิบัติงานสาธารณสุขในพื้นที่ให้เป็นไปในทิศทางที่องค์กรต้องการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงาน ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยบทบาทของผู้นำที่จะต้องให้ความสำคัญและเชื่อว่าธรรมาภิบาลเป็นสิ่งที่ดี รวมถึงมีการปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างเพื่อสร้างความศรัทธาให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา อันจะส่งผลให้มีการปฏิบัติสืบต่อกันลงมาเป็นวัฒนธรรมองค์กร (สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน, 2545)

2.2.3 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีนามัย

2.2.3.1 ความหมายของการบริหารงาน

การบริหารงาน (Administration) เป็นกิจกรรมชนิดหนึ่งซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

Harold D. Koontz (1996) ให้ความหมายของการบริหาร หมายถึงการทำงานที่ได้รับมอบหมายให้สำเร็จลุล่วงสมบูรณ์โดยอาศัยผู้อื่น

Herbert A. Simon (1997) ให้ความหมายของการบริหาร หมายถึงกิจกรรมที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างร่วมกัน

Peter F. Drucker (1993) ให้ความหมายของการบริหาร หมายถึงกระบวนการซึ่งปัจเจกบุคคลและกลุ่มดำเนินงานร่วมกันและประสานงานกันเพื่อที่จะให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน

ธงชัย สันติวงษ์ (2540) ให้ความหมายของการบริหาร หมายถึงงานที่หัวหน้าหรือผู้นำที่ต้องกระทำเพื่อให้กลุ่มต่างๆ ที่มีคนหมู่มาอยู่ร่วมกันและร่วมกันทำงานเพื่อวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้จนสำเร็จผลโดยได้ประสิทธิภาพ

สร้อยตระกูล (ตวยานนท์) ธรรมมานะ (2540) ให้ความหมายของการบริหาร หมายถึงการกระทำร่วมกันด้วยความตั้งใจของกลุ่มบุคคลอย่างร่วมแรงร่วมใจเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ร่วมกันอย่างมีเหตุผล

สมยศนาวิการ (2543) ให้ความหมายของการบริหาร หมายถึงกระบวนการวางแผนการจัดองค์การ การตั้งการและการควบคุมทรัพยากรขององค์การ (วัสดุ คน ข้อมูล เป็นต้น) เพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

ทองหล่อ เดชไทย (2543) ให้ความหมายของการบริหาร หมายถึง การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้โดยอาศัยปัจจัยต่างๆ อันได้แก่คน เงิน และวัสดุอุปกรณ์ในการดำเนินงาน

เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง (2544) ให้ความหมายของการบริหาร หมายถึง กระบวนการประสานงาน และบูรณาการกิจกรรมในงานเพื่อให้บรรลุความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ และอย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยบุคคลต่างๆ ปฏิบัติ

กล่าวโดยสรุป การบริหารงาน หมายถึง กิจกรรมของกลุ่มบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ที่ร่วมกันทำกิจกรรม โดยการใช้กระบวนการและทรัพยากรที่เหมาะสม เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้มุ่งเน้นการบรรลุเป้าหมายของการบริหารงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการแห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ซึ่งมีใช้การบรรลุเป้าหมายตามกระบวนการทางการบริหาร ดังนั้น ผู้วิจัยจึงไม่ได้นำเสนอรายละเอียดของทฤษฎีทางการบริหารไว้ในส่วนของการทบทวนวรรณกรรมในการวิจัย ครั้งนี้

2.2.3.2 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีนอนามัย

สถาบันพระปกเกล้า (2548) กล่าวว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารงานที่สอดคล้องและเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการแห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ซึ่งมีใช้หลักการที่เป็นรูปแบบของทฤษฎีการบริหาร แต่เป็นหลักการการทำงาน ซึ่งหากนำมาใช้เพื่อการบริหารงานแล้วจะเกิดความเชื่อมั่นว่าจะนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีที่สุด

ซึ่งผู้วิจัยได้นำแนวคิดดังกล่าวมากำหนดเป็นกรอบในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีนอนามัย โดยมีสาระสำคัญประกอบด้วยหลักพื้นฐาน 6 หลักการ ดังนี้

- (1) หลักนิติธรรม หมายถึง การออกกฎระเบียบ ข้อบังคับของสถานีนอนามัย ที่ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของทุกคนและทุกคนยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎระเบียบ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล
- (2) หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม และธรรมาภิบาล ให้เจ้าหน้าที่ในสถานีนอนามัยยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้เป็นตัวอย่างที่ดีแก่สังคม
- (3) หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน การปรับปรุงกลไกการทำงานของสถานีนอนามัยให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมา ด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก

(4) หลักความมีส่วนร่วม หมายถึงการเปิดโอกาสให้บุคคลหรือหน่วยงานภายนอกมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความคิดเห็นในการปฏิบัติงานหรือตัดสินใจปัญหาสำคัญต่างๆ ของสถานีนอนามัย

(5) หลักความรับผิดชอบ หมายถึงการบริหารงานของสถานีนอนามัยอย่างมีประสิทธิภาพ สำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจในปัญหาสาธารณะและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจนกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากการปฏิบัติงาน

(6) หลักความคุ้มค่า หมายถึงการบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรของสถานีนอนามัยให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยบรรจงให้เจ้าหน้าที่ที่มีความประหยัดใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

กล่าวโดยสรุป การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีนอนามัย ประกอบด้วยการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล 6 หลักการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งหากหัวหน้าสถานีนอนามัย จังหวัดขอนแก่นตระหนักถึงความสำคัญและนำหลักธรรมาภิบาลดังกล่าวไปใช้ในการบริหารงานแล้ว นอกจากจะเกิดความเชื่อมั่นว่าจะนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีที่สุดต่อการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรแล้ว ยังเป็นแบบอย่างในการปฏิบัติตนที่ดีเพื่อสร้างความศรัทธาให้เกิดขึ้นกับผู้ได้บังคับบัญชา และส่งผลให้มีการปฏิบัติต่อกันลงมาเป็นวัฒนธรรมองค์กร (สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน, 2545) และก้าวไปสู่การเป็นองค์กรที่มีศักดิ์ศรีปลอดจากการกระทำผิดวินัย ปราศจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ ยึดมั่นในจรรยาบรรณและมาตรฐานแห่งวิชาชีพ มีความเป็นธรรม กล้าขึ้นหัตถ์ต่อผู้กับสิ่งผิด และมีความรับผิดชอบต่อประชาชนและสังคม อันจะนำประโยชน์สุขไปสู่ประชาชนในพื้นที่ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้นำแนวคิดการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีนอนามัย ดังกล่าวข้างต้น ไปกำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ปัจจัยด้านการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีนอนามัย จังหวัดขอนแก่น ประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงาน

ผลการปฏิบัติงานของบุคคลนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ Schermerhorn et al. (2003) ได้เสนอแนวคิดในรูปแบบของสมการในการปฏิบัติงานของบุคคลแต่ละคน ดังนี้

$$\text{ผลการปฏิบัติงาน} = \text{คุณลักษณะส่วนบุคคล} \times \text{ความพยายาม} \times \text{การสนับสนุนจากองค์กร}$$

จากสมการนี้ชี้ให้เห็นถึงองค์ประกอบทั้งสามที่มีความสัมพันธ์ต่อผลการปฏิบัติงานของแต่ละบุคคล กล่าวคือ

2.3.1 คุณลักษณะส่วนบุคคล (Individual Attributes) หมายถึง คุณลักษณะส่วนตัวของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน ประกอบด้วย

2.3.1.1 ลักษณะประชากร (Demographic Characteristics) เป็นลักษณะที่ช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคล เช่น เพศ อายุ เชื้อชาติ สถานะทางเศรษฐกิจและสังคม สถานที่อยู่อาศัย ขนาดครอบครัว ประสบการณ์ในอดีต ตลอดจนสิ่งอื่นๆ ที่คล้ายคลึงกัน อย่างไรก็ตาม ลักษณะประชากรอย่างเดียว ยังไม่เป็นเครื่องชี้วัดที่ดีที่จะแสดงถึงผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ยังมีสิ่งที่เกี่ยวข้องคือ ความรู้ ความสามารถ และลักษณะทางจิตวิทยา

2.3.1.2 ลักษณะด้านความสามารถ (Competency Characteristics) เป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญในการพิจารณาเลือกคนเพื่อมาปฏิบัติงาน ความรู้ความสามารถเป็นแรงจูงใจอย่างหนึ่งที่สามารถกระตุ้นให้เกิดความพยายามในการทำงาน เป็นแรงจูงใจขั้นต้นที่มีผลกระทบต่อไหวพริบของบุคคลที่เอาชนะสภาพแวดล้อมได้ บุคคลที่รู้สึกรู้ว่ามีความรู้ความสามารถในงานของเขา สามารถคิดได้ว่าเขาจะทำงานอย่างจริงจัง ซึ่งความรู้ ความสามารถจำแนกเป็น 2 ด้าน คือด้านกายภาพ (Physical Competency) และด้านสมอง (Mental Competency) ซึ่งบ่อยครั้งได้ใช้ผลการเรียนเป็นเครื่องชี้วัดถึงแนวโน้มของความรู้ความสามารถด้านสมองและการปฏิบัติงาน

2.3.1.3 ลักษณะด้านจิตวิทยา (Psychological Characteristics) เป็นการแสดงแนวโน้มของพฤติกรรมแต่ละบุคคลที่จะเกิดขึ้นและมีอิทธิพลค่อนข้างถาวรต่อพฤติกรรม ลักษณะทางจิตวิทยาเหล่านี้ เช่น ทักษะ การรับรู้ ความต้องการ และบุคลิกภาพ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ความสำคัญของคุณลักษณะส่วนบุคคลเหล่านี้ ขึ้นอยู่กับธรรมชาติและความจำเป็นแต่ละงาน ซึ่ง Schermerhorn et al. (2003) เห็นว่าคุณลักษณะส่วนบุคคลจะต้องมีความเหมาะสมกับความจำเป็นของแต่ละงาน เพื่อที่จะนำไปสู่ผลการปฏิบัติงานที่ต้องการ

2.3.2 ความพยายามในการทำงาน (Work Effort) คุณลักษณะส่วนบุคคลที่มีความเหมาะสมกับความจำเป็นของงานนั้น ยังไม่สามารถที่จะทำให้บุคคลมีผลการปฏิบัติงานในระดับที่สูง ทั้งนี้ยังมีตัวแปรหนึ่งที่สำคัญและต้องมียกคือความพยายามในการทำงานซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงถึงความปรารถนาที่จะปฏิบัติงานนั้น คือต้องมีแรงจูงใจที่จะทำงาน (Motivation to Work) เป็นแรงผลักดันภายในตัวบุคคลที่มีผลโดยตรง และคงไว้ซึ่งความพยายามในการทำงาน คนที่มีแรงจูงใจ จึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะช่วยกำหนดความพยายามในการทำงาน

2.3.3 การสนับสนุนจากองค์กร (Organizational Support) ในการปฏิบัติงานของบุคคลจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากองค์กรที่ปฏิบัติงานอยู่ บุคคลที่มีคุณลักษณะตรงกับความต้องการของงานและ

ได้รับการสนใจในระดับสูงอาจไม่เป็นผู้ปฏิบัติงานที่ดีถ้าหากได้รับการสนับสนุนที่ไม่เพียงพอจากหน่วยงานหรือที่เรียกว่าข้อจำกัดด้านสถานการณ์ (Situation Constraint) เช่น ขาดเวลาที่จะทำงาน งบประมาณ เครื่องมือ เครื่องใช้ และวัสดุอุปกรณ์ไม่เพียงพอ ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับงานไม่ชัดเจน ระดับความคาดหวังของผลการปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสม ขาดอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงาน ขาดการช่วยเหลือจากผู้ที่เกี่ยวข้อง และขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ไม่ยืดหยุ่น เป็นต้น สิ่งเหล่านี้มีผลต่อการปฏิบัติงานของบุคคล

กล่าวโดยสรุปผลการปฏิบัติงานของบุคคลตามแนวคิดของ Schermerhorn et al. (2003) นั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยสามประการประกอบด้วยปัจจัยที่หนึ่งคือปัจจัยด้านคุณลักษณะส่วนบุคคล เช่น เพศ อายุ เชื้อชาติ สถานะทางเศรษฐกิจ ความรู้ความสามารถ ทักษะ การรับรู้ และบุคลิกภาพ ปัจจัยที่สองคือปัจจัยด้านความพยายามในการทำงาน ซึ่งมีแรงจูงใจเป็นแรงผลักดันที่จะช่วยกำหนดความพยายามในการทำงานของบุคคลและปัจจัยที่สามคือปัจจัยด้านการสนับสนุนจากองค์กร เช่น การสนับสนุนงบประมาณ เครื่องมือ เครื่องใช้ วัสดุอุปกรณ์ เทคโนโลยีต่างๆ ซึ่งผู้วิจัยได้ประยุกต์แนวคิดของ Schermerhorn et al. (2003) ไปกำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ปัจจัยด้านคุณลักษณะส่วนบุคคลของหัวหน้าสถานีนามัยจังหวัดขอนแก่น ประกอบด้วย เพศ อายุ การศึกษา รายได้ และระยะเวลาการปฏิบัติงานในตำแหน่งหัวหน้าสถานีนามัย

2.4 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจ

2.4.1 ความหมายของแรงจูงใจ

แรงจูงใจเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้บุคคลมีความพยายามในการทำงานเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้งานประสบความสำเร็จและยังอาจเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการทำงานของบุคคลไปในทิศทางที่องค์กรต้องการได้ด้วย ดังนั้นถึงแม้ว่าในขั้นตอนแรกของการคัดเลือกบุคคลเข้ามาทำงานในองค์กรจะดำเนินการอย่างดีแล้วก็ตาม แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าบุคคลเหล่านั้นจะทำงานอย่างทุ่มเทให้กับองค์กร ดังคำกล่าวที่ว่าเราสามารถนำม้าไปยังแหล่งน้ำได้ แต่ไม่สามารถบังคับให้มันกินน้ำได้ คนก็เช่นกัน คนจะทำงานเมื่อต้องการทำงานหรือมีสิ่งจูงใจให้ทำ (จิรพันธ์ เครือสาร & อัมพร ไตรภัทร, 2548) ซึ่งได้มีนักวิชาการให้ความหมายของแรงจูงใจไว้ ดังนี้

เทพพนม เมืองแมน และสวิง สุวรรณ (2540) ให้ความหมายของแรงจูงใจ หมายถึง สภาวะภายในอย่างหนึ่งที่เป็นพลัง สิ่งกระตุ้น สิ่งนำการกระทำของมนุษย์ไปในทิศทางหรือช่องทางที่จะทำให้บรรลุถึงเป้าหมายที่ต้องการ

ธงชัย สันติวงษ์ (2540ก) ให้ความหมายของแรงจูงใจหมายถึงความสามารถทำให้คนมุ่งทำงานอย่างขยันขันแข็งจนบรรลุผลสำเร็จทั้งนี้โดยความสมัครใจของเขาเอง

Daft, Richard L. (2001) ให้ความหมายของแรงจูงใจ หมายถึงพลังหรือแรงผลักดันทั้งภายนอกและภายในตัวบุคคล ซึ่งกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมที่กระตือรือร้น รวมทั้ง เป็นแรงกระตุ้นที่จะทำให้บุคคลรักษาพฤติกรรมนั้นไว้

Hellriegel et al. (2001) ให้ความหมายของแรงจูงใจ หมายถึงแรงผลักดันต่อบุคคลหรือแรงผลักดันภายในตัวบุคคล ที่ส่งผลให้บุคคลมีพฤติกรรมเฉพาะที่มีทิศทางไปสู่เป้าหมาย

นิทยา เพ็ญศิริ (2546) ให้ความหมายของแรงจูงใจ หมายถึงแรงผลักดันภายในที่ทำให้บุคคลทำงานด้วยความเต็มใจ และมีพฤติกรรมที่นำไปสู่เป้าหมายที่ต้องการ

เสนาะ ตีเขยว (2546) ให้ความหมายของแรงจูงใจ หมายถึงความเต็มใจที่จะทุ่มเทความพยายามอย่างเต็มที่ในงานขององค์กรบรรลุเป้าหมาย โดยมีเงื่อนไขว่าการทุ่มเทนั้นเพื่อตอบสนองความต้องการของคนคนนั้น

ตุลามาหาพสุธานนท์ (2547) ให้ความหมายของแรงจูงใจ หมายถึงพลังหรือแรงผลักดัน ทั้งภายนอกและภายในตัวบุคคลหรืออินทรีย์ ซึ่งกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมในแนวทางที่สนองตอบต่อความต้องการของตน

กล่าวโดยสรุป แรงจูงใจ หมายถึง พลังหรือแรงผลักดันทั้งภายในและภายนอกตัวบุคคล ที่เป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลมีความเต็มใจและกระตือรือร้นที่จะใช้ความพยายามในการทำงานอย่างเต็มที่ตลอดจนทุ่มเทแรงกายแรงใจและแสดงความสามารถ เพื่อให้งานขององค์กรสำเร็จบรรลุเป้าหมาย นอกจากนั้นยังส่งผลให้บุคคลมีพฤติกรรมเฉพาะที่มีทิศทางไปสู่เป้าหมายขององค์กร โดยมีเงื่อนไขว่าการทุ่มเทหรือความพยายามนั้น สามารถตอบสนองความต้องการหรือทำให้เกิดความพึงพอใจแก่บุคคลตามที่ต้องการ

2.4.2 ความสำคัญของแรงจูงใจ

การบริหารงานขององค์กรใดๆ ก็ตาม ผู้บริหารย่อมต้องการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาใช้ความพยายามและความสามารถอย่างเต็มที่ในการทำงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งแรงจูงใจเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการปฏิบัติงานเป็นอย่างมาก เนื่องจากมีส่วนช่วยให้บุคคลเกิดความเต็มใจที่จะมุ่งมั่นทำงานให้ดีที่สุด เป็นการกระตุ้นความร่วมมืออย่างเต็มที่ ดังนั้น การจูงใจบุคลากรในองค์กรจึงนับว่ามีความสำคัญ ทั้งต่อองค์กรโดยรวม ต่อผู้บริหาร และต่อบุคลากรในองค์กร (นิทยา เพ็ญศิริ, 2546) ดังนี้

2.4.2.1 ความสำคัญต่อองค์กรเนื่องจากองค์กรจะประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้จำเป็นต้องอาศัยผลการปฏิบัติงานของบุคลากรที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ผลของการปฏิบัติงานของบุคลากรจะขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ ความสามารถ สภาพแวดล้อม และการจูงใจ ดังนั้นการจูงใจจึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญที่ส่งผลให้บุคลากรปฏิบัติงานเต็มความสามารถที่

มีอยู่มีการริเริ่มและสร้างสรรค์ผลงานใหม่ๆ ให้กับองค์กร ส่งผลให้องค์กรประสบความสำเร็จและสามารถแข่งขันกับองค์กรอื่นๆ ได้นอกจากนี้การจูงใจยังช่วยดึงดูดให้บุคลากรทำงานอยู่กับองค์กร และมีความจงรักภักดีต่อองค์กรอีกด้วย

2.4.2.2 ความสำคัญต่อผู้บริหาร การจูงใจเป็นเครื่องมือสนับสนุนให้นำหรืออำนาจการของผู้บริหาร ที่จะทำให้อุบัติการทำงานตามวัตถุประสงค์ขององค์กรด้วยความเต็มใจ และด้วยความพยายาม นอกจากนี้ การจูงใจยังช่วยควบคุมพฤติกรรมกาปฏิบัติงานของบุคลากรให้เป็นไปตามที่ผู้บริหารคาดหวัง เพราะบุคลากรที่ได้รับการจูงใจจะมีแรงผลักดันภายในตน ให้มีพฤติกรรมไปในทิศทางที่ส่งผลให้องค์กรประสบความสำเร็จ โดยผู้บริหารไม่ต้องคอยตรวจตรากำกับอย่างใกล้ชิด

2.4.2.3 ความสำคัญต่อบุคลากร การจูงใจช่วยให้บุคลากรมีขวัญและกำลังใจในการทำงาน สามารถทำงานได้อย่างเต็มความสามารถของตน ซึ่งนอกจากทำให้องค์กรประสบความสำเร็จแล้วยังช่วยให้แต่ละบุคคลประสบความสำเร็จในเป้าหมายที่ตนต้องการไปพร้อมกันด้วย เช่น ได้รับการเลื่อนตำแหน่ง ได้รับการยกย่อง

กล่าวโดยสรุป แรงจูงใจเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อองค์กรโดยรวม เพราะเป็นปัจจัยที่จะทำให้้องค์กรจะประสบความสำเร็จ นอกจากนั้นแรงจูงใจยังเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อผู้บริหาร เพราะเป็นเครื่องมือของผู้บริหารที่จะทำให้อุบัติการทำงานตามวัตถุประสงค์ขององค์กรด้วยความเต็มใจ โดยผู้บริหารไม่ต้องคอยตรวจตรากำกับอย่างใกล้ชิด อีกทั้งแรงจูงใจยังเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อบุคลากรเอง เพราะช่วยให้บุคลากรมีขวัญกำลังใจในการทำงานและช่วยให้บุคคลประสบความสำเร็จในเป้าหมายที่ตนต้องการไปพร้อมกันด้วย

2.4.3 การจำแนกกลุ่มทฤษฎีการจูงใจ

ทฤษฎีการจูงใจจำแนกออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ (นิตยา เพ็ญศิริินภา, 2546; สมยศ นาวีการ, 2543; วิทยา คำนธารังกุล, 2546; สร้อยตระกูล (ติวานนท์) อรรถมานะ, 2545; เสนาะ ติเยาว์, 2546) ดังนี้คือ

2.4.3.1 ทฤษฎีความต้องการ (Need/Content Theories of Motivation)

เป็นทฤษฎีที่เน้นในสาระสำคัญว่าความต้องการของคนทำให้เกิดการจูงใจ หากคนไม่มีความต้องการ การจูงใจก็เกิดขึ้นไม่ได้ ความต้องการของคนจะเปลี่ยนเป็นพลังภายในที่จูงใจให้เกิดพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งที่จะพยายามบำบัดความต้องการนั้น ความต้องการของคนเป็นเสมือนบัญชีแสดงสิ่งของที่คนต้องการและจะดำเนินการเพื่อให้ได้สิ่งของนั้น เมื่อผู้บริหารรู้จักความต้องการเหล่านั้นก็จะจัดระบบค่าตอบแทนขององค์กรให้ตอบสนองและเสริมแรงจูงใจของเจ้าหน้าที่ให้ไปสู่เป้าหมายนั้น ขณะเดียวกันเป้าหมายขององค์กรก็สำเร็จด้วย โดยทฤษฎีที่สำคัญ

ในกลุ่มนี้ ได้แก่ ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการ ทฤษฎีการจูงใจ อีอาร์จี ทฤษฎีสองปัจจัยและทฤษฎีจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์

2.4.3.2 ทฤษฎีกระบวนการ (Process Theories of Motivation)

ทฤษฎีกระบวนการจะมุ่งที่แรงจูงใจเกิดขึ้นได้อย่างไร ทำไมบุคคลได้เลือกพฤติกรรมทางเลือกบางอย่างเพื่อที่จะตอบสนองความต้องการของพวกเขาและพวกเขาได้ประเมินความพอใจอย่างไรภายหลังจากได้บรรลุเป้าหมายของพวกเขาแล้ว ทฤษฎีกระบวนการจะพยายามอธิบายขั้นตอนที่ก่อให้เกิดแรงจูงใจของบุคคล ซึ่งจะก่อให้เกิดความเข้าใจในความคิดหรือกระบวนการภายในจิตใจที่มีอิทธิพลต่อบุคคลนั้น โดยทฤษฎีที่สำคัญในกลุ่มนี้ ได้แก่ ทฤษฎีความคาดหวัง ทฤษฎีความเสมอภาค และทฤษฎีการกำหนดเป้าหมาย

2.4.3.3 ทฤษฎีการเสริมแรง (Reinforcement Theories of Motivation)

ทฤษฎีนี้มักถูกเรียกว่า การกำหนดเงื่อนไขแบบปฏิบัติการหรือการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ทฤษฎีนี้จะพิจารณาถึงผลที่ติดตามมาของการกระทำในอดีตจะมีอิทธิพลต่อการกระทำในอนาคต บุคคลจะมีพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง เพราะว่าในอดีตพวกเขาเรียนรู้ว่าพฤติกรรมดังกล่าวเกี่ยวข้องกับผลผลิตตามมาที่ให้ความพอใจกับเขา และพฤติกรรมอื่นๆ จะเกี่ยวข้องกับผลผลิตตามมาที่ให้ความไม่พอใจ โดยทฤษฎีที่สำคัญในกลุ่มนี้ ได้แก่ ทฤษฎีการเสริมแรง



ตารางที่ 1 เปรียบเทียบความแตกต่างของกลุ่มทฤษฎีการจูงใจ 3 กลุ่ม

กลุ่มทฤษฎี	คุณลักษณะ	ทฤษฎีการจูงใจ	ตัวอย่างทางการบริหาร
1.ทฤษฎีความต้องการ	มุ่งที่ความต้องการซึ่งปัจจัยกระตุ้นผลักดันให้บุคคลแสดงพฤติกรรม	1. ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการ 2. ทฤษฎีการจูงใจฮิอาร์จี้ 3. ทฤษฎีสองปัจจัย 4. ทฤษฎีจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์	การจูงใจโดยการตอบสนองความต้องการของบุคคลด้วยเงิน ตำแหน่งความสำเร็จ
2.ทฤษฎีกระบวนการ	มุ่งที่กระบวนการทางความคิดที่ส่งผลต่อพฤติกรรมบุคคล	1. ทฤษฎีความคาดหวัง 2. ทฤษฎีความเสมอภาค 3. ทฤษฎีการกำหนดเป้าหมาย	การจูงใจโดยการทำให้บุคคลรับรู้ว่าการใช้ความพยายาม ผลการปฏิบัติงานหรือรางวัลเป็นสิ่งที่น่าพอใจ
3.ทฤษฎีการเสริมแรง	มุ่งที่การทำให้บุคคลเรียนรู้จากการเสริมแรงทำให้มีการแสดงพฤติกรรมที่ต้องการซ้ำและลดพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์	1. ทฤษฎีการเสริมแรง	การจูงใจโดยให้รางวัลกับพฤติกรรมที่ปรารถนา

ที่มา : นิติยา เพ็ญศิริรักษา (2546)

กล่าวโดยสรุปทฤษฎีการจูงใจแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ได้แก่ทฤษฎีความต้องการ จะเน้นการทำความเข้าใจความต้องการของมนุษย์และวิธีการตอบสนองความต้องการเหล่านั้นในการทำงาน ทฤษฎีกระบวนการ จะเน้นการทำความเข้าใจกระบวนการคิดของคนทีเลือกว่าจะมีพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่ และทฤษฎีการเสริมแรง จะเน้นการทำความเข้าใจการเรียนรู้ของคนเกี่ยวกับพฤติกรรมที่พึงปรารถนาและไม่พึงปรารถนา โดยที่กลุ่มทฤษฎีความต้องการนั้นจะมีจุดเน้นถึงสภาวะความขาดแคลนที่กลายเป็นความต้องการอันเป็นสาเหตุแห่งพฤติกรรม ซึ่งความต้องการเป็นเรื่องที่เข้าใจง่าย สามารถนำไปปรับใช้ในทางปฏิบัติได้นอกจากนั้นยังสามารถทำนายและควบคุมพฤติกรรมของบุคคลในองค์กรได้ดีกว่าทฤษฎีกลุ่มอื่น (สร้อยตระกูล (ศิวานนท์) ธรรมมานะ, 2545) ดังนั้นในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงได้ทบทวนวรรณกรรม

เกี่ยวกับทฤษฎีความต้องการ เพื่อนำไปใช้ในการกำหนดแนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจของหัวหน้าสถานีนามัย จังหวัดขอนแก่น

2.4.4 ทฤษฎีความต้องการ (Need/Content Theories of Motivation)

ทฤษฎีในกลุ่มนี้เน้นศึกษาความต้องการที่เป็นแรงจูงใจของมนุษย์ ซึ่งโดยทั่วไปมนุษย์มีความต้องการพื้นฐาน ซึ่งความต้องการเหล่านี้จะเป็นแรงผลักดันภายในที่นำไปสู่พฤติกรรมเพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ต้องการ เมื่อเป็นเช่นนี้หากผู้บริหารสามารถล่วงรู้ถึงความต้องการของคนในองค์กร และสามารถสร้างระบบการให้รางวัลหรือสิ่งตอบแทนที่สอดคล้องกับความต้องการของบุคคล ก็ย่อมสามารถจูงใจให้บุคคลทุ่มเทความสามารถและเวลาเพื่อการบรรลุเป้าหมายขององค์กรได้ ซึ่งแม้ทฤษฎีต่างๆ ในกลุ่มนี้จะระบุความต้องการของมนุษย์ที่แตกต่างกันไปบ้าง แต่ทุกทฤษฎีล้วนมีความเห็นในประเด็นดังกล่าวข้างต้นร่วมกัน (วิทยา ด้านธำรงกุล, 2546) โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.4.4.1 ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์ของมาสโลว์ ระบุว่าความต้องการของมนุษย์เกิดขึ้นอย่างเป็นขั้นตอน จากความต้องการระดับล่างคือ ความต้องการทางร่างกาย ความต้องการความมั่นคง และความต้องการทางสังคม ไปสู่ความต้องการในระดับบน คือความต้องการการยกย่องเชิดชู และความต้องการบรรลุถึงความสำเร็จ

2.4.4.2 ทฤษฎีการจูงใจอิอาร์จีของอัลเดอร์เฟอร์ดัดแปลงทฤษฎีของมาสโลว์ โดยยุบความต้องการ 5 ขั้น เหลือ 3 ขั้น เรียงลำดับจากต่ำไปสูงคือ ความต้องการที่จะอยู่รอด ความต้องการความสัมพันธ์ และความต้องการความเติบโต

2.4.4.3 ทฤษฎีสองปัจจัยของเฮอริสเบิร์ก ชี้ให้เห็นความสำคัญขององค์ประกอบแวดล้อมของงาน และเนื้อหาของงาน ในฐานะปัจจัยที่มีผลต่อการตอบสนองความต้องการของบุคคล ทั้งนี้องค์ประกอบแวดล้อมของงานหรือปัจจัยจำวน จะมีผลต่อความไม่พอใจของบุคคล ในขณะที่เนื้อหาของงานหรือปัจจัยจูงใจจะมีผลต่อความพอใจของบุคคล

2.4.4.4 ทฤษฎีจูงใจไฟสัมฤทธิ์ของแมคคลีแลนด์ ระบุว่าความต้องการของมนุษย์เป็นสิ่งที่แสวงหาและเรียนรู้ผ่านช่วงชีวิตและประสบการณ์ของแต่ละคน ความต้องการของมนุษย์ 3 อย่าง คือความต้องการความสำเร็จ ความต้องการความสัมพันธ์และความต้องการอำนาจ

	มาสโลว์	อัลเดอร์เฟอร์	เฮอริสเบิร์ก	แมคคลีแลนด์
ความต้องการ ระดับสูง	ความต้องการ ความสำเร็จ	ความต้องการ ความเติบโต	ปัจจัยจูงใจ	ความต้องการ ความสำเร็จ
	ความต้องการ การยกย่อง			ความต้องการ อำนาจ
ความต้องการ ระดับล่าง	ความต้องการ ทางสังคม	ความต้องการ ความสัมพันธ์	ปัจจัยค้ำจุน	ความต้องการ ความสัมพันธ์
	ความต้องการ ความมั่นคง	ความต้องการ ที่จะอยู่รอด		
	ความต้องการ ทางร่างกาย			

ภาพที่ 1 เปรียบเทียบทฤษฎีต่างๆ ในกลุ่มทฤษฎีความต้องการ
ที่มา: วิทยา ด้านธำรงกุล (2546)

ซึ่งเมื่อพิจารณาทฤษฎีทั้ง 4 ทฤษฎีในกลุ่มของทฤษฎีเชิงเนื้อหาพบว่า ทฤษฎีสองปัจจัย (Herzberg et al., 1990) เป็นทฤษฎีที่เหมาะสมในการศึกษาความต้องการของคนในองค์กรหรือการเสริมสร้างแรงจูงใจในกลุ่มผู้ปฏิบัติงานระดับวิชาชีพ ซึ่งเน้นทั้งปัจจัยภายนอกที่ ต้องการการตอบสนองจากระบบ และมีความเป็นรูปธรรมที่สามารถแปลงไปเป็นสิ่งจูงใจที่ชัดเจน ได้ ในขณะเดียวกันก็เน้นปัจจัยภายในตัวบุคคล ที่จำเป็นต้องตอบสนองด้วยตัวเอง โดยการหยั่งรู้ หลังจากมีการพัฒนาตนเองมาระดับหนึ่งแล้ว (วัชราริ้วไพบูลย์, 2547) ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้ทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับทฤษฎีสองปัจจัย เพื่อนำไปใช้ในการกำหนดแนวคิดเกี่ยวกับแรงจูงใจของหัวหน้าสถานีนอนามัยจังหวัดขอนแก่น

2.4.5 ทฤษฎีสองปัจจัย

ทฤษฎีสองปัจจัยเป็นทฤษฎีแรงจูงใจที่อยู่ในกลุ่มของทฤษฎีเชิงเนื้อหาซึ่ง Herzberg et al. (1990) ได้สรุปถึงความต้องการของคนในองค์กรหรือการจูงใจจากการทำงานว่า ความพอใจในงานที่ทำและความไม่พอใจในงานที่ทำ ไม่ได้มาจากปัจจัยกลุ่มเดียวกันแต่มีสาเหตุมาจากปัจจัย 2 กลุ่มคือปัจจัยจูงใจ (Motivation Factors) กับปัจจัยค้ำจุน (Hygiene Factors) มีรายละเอียดดังนี้

2.4.5.1 ปัจจัยจูงใจ (Motivation Factors) เป็นสิ่งที่สร้างความพึงพอใจในงานให้เกิดขึ้น ซึ่งจะช่วยให้บุคคลรักและชอบงานที่ปฏิบัติอยู่ และทำให้บุคคลในองค์กรปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย

(1) ความสำเร็จในการทำงาน (Achievement) หมายถึงความสำเร็จสมบูรณ์ของงาน ความสามารถในการแก้ปัญหา การมองเห็นผลงาน ความชัดเจนของงาน เป็นความสำเร็จที่วัดได้จากการปฏิบัติงานได้ตามเป้าหมาย ตามกำหนดเวลา ความสามารถในการแก้ปัญหาในการปฏิบัติงาน และความพอใจในผลการปฏิบัติงาน

(2) การยอมรับนับถือ (Recognition) หมายถึงการยอมรับหรือเห็นด้วยกับความสำเร็จ การได้รับการชมเชย ยกย่อง ชื่นชม เชื่อถือ ไว้วางใจในผลงานหรือการดำเนินงานจากผู้บังคับบัญชาผู้ร่วมงาน ผู้ได้บังคับบัญชาและบุคคลอื่นๆ ซึ่งถ้าหากไม่ได้รับการยอมรับนับถือก็จะทำให้เกิดการไม่ยอมรับ การได้รับคำตำหนิตติเตียน หรือการกล่าวโทษ

(3) ลักษณะงาน (Work Itself) หมายถึงการลงมือกระทำหรือการทำงานเป็นชิ้นเป็นอัน ซึ่งมีกำหนดเวลาหรือเป็นกิจวัตรหรือยึดหยุ่นได้ อาจมีการสร้างสรรค์งาน ไม่ว่าจะเป็นงานง่ายหรืองานยาก เป็นงานที่ชวนให้ปฏิบัติไม่น่าเบื่อ เป็นงานที่ส่งเสริมต่อความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เป็นงานที่มีคุณค่า รวมทั้งสามารถปฏิบัติงานได้อย่างสมบูรณ์ หรือทำงานให้เสร็จในเวลาอันสั้น

(4) ความรับผิดชอบ (Responsibility) หมายถึงการจัดลำดับของการทำงานได้เอง ความสำนึกในหน้าที่ ความตั้งใจและรับผิดชอบต่องานที่ได้รับมอบหมาย ตลอดจนความมีอิสระในการปฏิบัติงาน

(5) ความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน (Advancement) หมายถึงผลหรือการมองเห็นการเปลี่ยนแปลงในสภาพของบุคคล หรือตำแหน่งในสถานที่ทำงาน โอกาสในการเลื่อนตำแหน่งหรือระดับที่สูงขึ้น และมีโอกาสได้รับการพัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะที่เพิ่มขึ้นในวิชาชีพจากการปฏิบัติงาน ตลอดจนโอกาสการศึกษาต่ออบรม ดูงาน

2.4.5.2 ปัจจัยค้ำจุน (Hygiene Factors) เป็นปัจจัยที่บ่งชี้ถึงความไม่พอใจในการทำงาน และเป็นปัจจัยที่ช่วยให้บุคคลยังคงปฏิบัติงานได้ตลอดเวลาประกอบด้วย

(1) เงินเดือน (Salary) หมายถึง ผลตอบแทนจากการทำงาน เช่น ค่าจ้าง เงินเดือน ค่าตอบแทน รวมทั้งสวัสดิการ ประโยชน์เกื้อกูลอื่นๆ ตามความเหมาะสมของเงินเดือนและขั้นเงินเดือน ตามความเหมาะสมกับงานที่รับผิดชอบ

(2) ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Interpersonal Relationship) หมายถึง สภาพความสัมพันธ์ การมีปฏิสัมพันธ์ของบุคคลกับคนอื่นๆ ได้แก่ ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน และ

ผู้ได้บังคับบัญชาในสถานการณ์ต่างๆ การร่วมมือปฏิบัติงาน การช่วยเหลือ การสนับสนุน และการปรึกษาหารือ

(3) การปกครองบังคับบัญชา(Supervision Technical) หมายถึงสภาพการปกครองบังคับบัญชาของผู้บริหารระดับสูง ในเรื่องการวิเคราะห์ความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน การกระจายงาน การมอบหมายอำนาจ ความยุติธรรม

(4) นโยบายและการบริหาร(Policy and Administration)หมายถึงความสามารถในการจัดลำดับเหตุการณ์ต่างๆ ของการทำงาน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงนโยบายของหน่วยงาน การบริหารงาน การจัดระบบงานของผู้บังคับบัญชา การเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย

(5) สภาพการปฏิบัติงาน(Working Condition) หมายถึงสภาพเหมาะสมในการทำงาน สภาพการทำงานที่เป็นกายภาพ ได้แก่ สภาพแวดล้อม สถานที่ทำงาน เครื่องมือเครื่องใช้ วัสดุอุปกรณ์ ความสะดวกสบายในการทำงาน สิ่งอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานต่างๆ ตลอดจนครอบคลุมไปถึงความสมดุลของปริมาณงานกับจำนวนบุคลากร

(6) สถานภาพของวิชาชีพ (Status) หมายถึงสถานภาพของบุคคลในสังคมที่มีวิชาชีพเดียวกันหรือสถานภาพของวิชาชีพในสายตาของสังคมที่มีวิชาชีพต่างกัน หรือเป็นการรับรู้จากบุคคลวิชาชีพอื่น ที่เป็นองค์ประกอบทำให้บุคคลรู้สึกต่องาน ให้คุณค่าแก่งานที่ปฏิบัติ

(7) ความมั่นคงในการปฏิบัติงาน (Job Security) หมายถึงความรู้สึกที่มีต่อการปฏิบัติงานในด้านความมั่นคงในตำแหน่ง และความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน

(8) ชีวิตความเป็นอยู่ส่วนตัว(Personal Life)หรือสภาพความเป็นอยู่ หมายถึง สถานการณ์ที่ทำให้บุคคลมีความรู้สึกดีหรือไม่ดีในช่วงเวลาที่ได้ทำงาน สภาพความเป็นอยู่ทางครอบครัวและส่วนตัวอันเนื่องมาจากการปฏิบัติงาน

สรุปได้ว่า ทฤษฎีสองปัจจัย มีความเกี่ยวข้องกับปัจจัย 2 ส่วนคือปัจจัยจูงใจ ซึ่งเป็นปัจจัยที่จะส่งผลต่อความตั้งใจในการทำงาน ทำให้บุคคลรักและชอบงานที่ปฏิบัติอยู่ และปัจจัยค้ำจุน ซึ่งเป็นปัจจัยที่จะลดความไม่พอใจในการทำงานลง ดังนั้น การตอบสนองและเสริมสร้างแรงจูงใจตามทฤษฎีสองปัจจัยนั้น หากบุคคลได้รับการตอบสนองต่อความต้องการทางด้านปัจจัยค้ำจุน (Hygiene Factors) อย่างไม่เต็มที่ บุคคลนั้นก็จะเกิดความไม่พอใจ แต่ถึงแม้ว่าบุคคลจะได้รับการตอบสนองปัจจัยดังกล่าวอย่างเต็มที่ ก็ยังพึงพอใจไม่ถึงขีดสุดอยู่ดี กลับจะรู้สึกเฉยๆ ฉะนั้น การตอบสนองความต้องการด้านปัจจัยค้ำจุน จะเป็นเพียงเงื่อนไขหนึ่งในการลดความไม่พึงพอใจในการทำงานลงเท่านั้น แต่ไม่สามารถจะทำให้เกิดความพอใจได้ในเวลาเดียวกัน ส่วนการได้รับการตอบสนองต่อความต้องการด้านปัจจัยจูงใจ (Motivator Factors) อย่างเต็มที่

บุคคลจะรู้สึกพึงพอใจ พร้อมปฏิบัติงานด้วยความรักในหน้าที่ อุทิศตนเองอย่างหนัก รวมทั้งเสียสละทุ่มเททั้งร่างกายและแรงใจให้กับองค์กรอย่างไม่รู้จักเหน็ดเหนื่อย แต่หากไม่ได้รับการตอบสนองปัจจัยดังกล่าวนี้ บุคคลนั้นก็จะรู้สึกเฉยๆ ไม่ยินดียินร้ายอาจทำงานเพียงเพื่อให้งานเสร็จไปวันๆ เท่านั้น ไม่สนใจที่จะอุทิศตนเองแต่อย่างใด ซึ่งทฤษฎีสองปัจจัย ได้ทำให้ผู้บริหารตระหนักถึงความสำคัญของความแตกต่างระหว่างแหล่งที่มาของแรงจูงใจ ทั้งในส่วนแรงจูงใจภายนอก ซึ่งเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมของงาน และมีความจำเป็นที่ต้องการการตอบสนองจากระบบ รวมถึงแรงจูงใจภายใน ซึ่งเกี่ยวข้องกับเนื้อหาของงาน และเป็นปัจจัยภายในตัวบุคคลที่จำเป็นต้องตอบสนองด้วยตัวเอง โดยการหยั่งรู้หลังจากมีการพัฒนาตนเองมาระดับหนึ่งแล้ว นอกจากนี้ ทฤษฎีสองปัจจัยยังเหมาะกับการนำมาประยุกต์ใช้กับองค์กรทางราชการที่มีทรัพยากรการบริหารจำกัด เพราะแรงจูงใจตามแนวทฤษฎีนี้ ผู้บริหารสามารถสร้างขึ้นได้อย่างเต็มที่ในขอบเขตและอำนาจหน้าที่ของตน โดยไม่ต้องสิ้นเปลืองงบประมาณมากนัก (ตุลา มหาพสุธานนท์, 2547; ธงชัย สันติวงษ์, 2543; วัชรารัฐ ไร่บุญอยู่, 2547; สมยศ นาวิการ, 2543) ซึ่งผู้วิจัยได้ใช้ทฤษฎีสองปัจจัย ของ Herzberg et al. (1990) ไปกำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ปัจจัยด้านแรงจูงใจของหัวหน้าสถานีนามัย จังหวัดขอนแก่น ประกอบไปด้วย ปัจจัยจูงใจและปัจจัยค้ำจุน

2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาคุณลักษณะส่วนบุคคลและแรงจูงใจที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ของหัวหน้าสถานีนามัย จังหวัดขอนแก่น สามารถจำแนกออกตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา ดังนี้

2.5.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาระดับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

การทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาระดับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า มีผู้ศึกษาระดับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ไว้เพียงเรื่องเดียว คือการศึกษาของ ณัฐพล มีพรหม (2551) ที่ศึกษาเรื่องแรงจูงใจที่มีผลต่อการบริหารงานแบบธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีนามัย ในจังหวัดสกลนคร พบว่าระดับการบริหารงานแบบธรรมาภิบาลโดยรวม อยู่ในระดับมาก

นอกจากนั้น ผู้วิจัยได้ทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาระดับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ซึ่งผลการศึกษาล้วนส่วนใหญ่พบว่า ระดับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลโดยรวม อยู่ในระดับมาก ได้แก่ การศึกษาของ สุรจิต พิสัยพันธ์ (2550) พบว่าการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลโดยรวมของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดหนองคาย อยู่ในระดับมาก เช่นเดียวกับอภิชาติ โชติชัชวาลย์กุล (2550) พบว่าการบริหารงาน

ตามหลักธรรมาภิบาลโดยรวมขององค์การบริหารส่วนตำบลเขตอำเภอหนองหญ้าไซจังหวัดสุพรรณบุรีอยู่ในระดับมากเช่นเดียวกับ อารีย์ ตั้งอยู่ดี (2550) พบว่า ความเป็นธรรมาภิบาลโดยรวมของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนครปฐมอยู่ในระดับมากและสุวรรณหงคำ (2545) พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลโดยรวมของผู้บริหารโรงเรียนในสังกัดสำนักงานประถมศึกษาจังหวัดสิงห์บุรีอยู่ในระดับมาก ในขณะที่การศึกษาของ นิติธร เพชรกันหา (2550) พบว่า การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลโดยรวมของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดชัยภูมิอยู่ในระดับปานกลาง

สรุปได้ว่า ผลการวิจัยที่ผ่านมาส่วนใหญ่พบว่า ระดับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลโดยรวม อยู่ในระดับมาก แต่มีบางงานวิจัยที่พบว่า ระดับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลโดยรวม อยู่ในระดับปานกลาง ดังนั้นในการวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาระดับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีอนามัย จังหวัดขอนแก่น ว่าอยู่ในระดับใด

2.5.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาคุณลักษณะส่วนบุคคล ที่มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

การทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาคุณลักษณะส่วนบุคคลที่มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ และระยะเวลาการปฏิบัติงาน มีรายละเอียดดังนี้

2.5.2.1 เพศ

เพศเป็นปัจจัยคุณลักษณะส่วนบุคคลซึ่งช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน (Schermerhorn et al., 2003) โดยความแตกต่างระหว่างเพศเป็นความแตกต่างอันเนื่องมาจากพันธุกรรม เพศหญิงหรือเพศชายจะมีลักษณะที่แตกต่างกันในด้านรูปร่าง และมีความสนใจด้านลักษณะงานแตกต่างกันไป เพศชายมีแนวโน้มที่จะทำงานที่หนักและใช้แรงกาย ส่วนเพศหญิงอาจถนัดด้านภาษาและการติดต่อประสานงาน นอกจากนั้นเพศหญิงจะมีความอดทนและความละเอียดอ่อนในการทำงานมากกว่าเพศชาย (ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์, 2535) จากความแตกต่างระหว่างเพศดังที่ได้กล่าวมานั้น จึงเชื่อได้ว่า เพศน่าจะเป็นปัจจัยคุณลักษณะส่วนบุคคลที่มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การศึกษาของ ณัฐพล มีพรหม (2551) จามรี พิลาสมบัติ (2550) และอารีย์ ตั้งอยู่ดี (2550) พบว่า เพศมีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ในขณะที่การศึกษาของ พงษ์ชัชუნ นับสิบ (2550) สุรจิต พิสัยพันธ์ (2550) และอภิชาติ โชติชัชวาลย์กุล (2550) พบว่า เพศไม่มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

สรุปได้ว่า ผลการวิจัยที่ผ่านมา บางงานวิจัยพบว่าเพศมีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล และบางงานวิจัยพบว่าเพศไม่มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ดังนั้น ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาว่า เพศมีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีนามัย จังหวัดขอนแก่น หรือไม่

2.5.2.2 อายุ

อายุเป็นปัจจัยคุณลักษณะส่วนบุคคล ซึ่งช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน (Schermerhorn et al., 2003) โดยอายุมักจะเกี่ยวข้องกับระยะเวลาและประสบการณ์ในการทำงาน ผู้ที่มีอายุมากมักจะมีความรอบรู้เพราะมีระยะเวลาและประสบการณ์ในการทำงานมานาน นอกจากนั้นคนที่มีความอายุน้อยยังมีความถนัดในด้านลักษณะของงานที่แตกต่างกันด้วย เช่น ผู้ที่มีอายุมากมักจะทำงานด้วยความสุขุม รอบคอบ และอดทน ส่วนผู้ที่มีอายุน้อยจะมีความกระตือรือร้น คล่องแคล่วว่องไวและไม่ชอบงานที่จำเจ (ปริยาพร วงศ์อนุตรโรจน์, 2535) ดังนั้น อายุจึงเป็นปัจจัยด้านคุณลักษณะส่วนบุคคลที่เชื่อว่าจะมีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การศึกษาของ พงษ์ชนุน นับสิบ (2550) อารีย์ ตั้งอยู่ดี (2550) และสุวรรณ ทองคำ (2545) พบว่า อายุ มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ในขณะที่การศึกษาของ ณัฐพล มีพรหม (2551) สุรจิต พิสัยพันธ์ (2550) และอภิชาติ โชติชัชวาลย์กุล (2550) พบว่า อายุ ไม่มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

สรุปได้ว่า ผลการวิจัยที่ผ่านมา บางงานวิจัยพบว่าอายุมีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล และบางงานวิจัยพบว่าอายุไม่มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ดังนั้น ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาว่า อายุ มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีนามัย จังหวัดขอนแก่น หรือไม่

2.5.2.3 ระดับการศึกษา

ระดับการศึกษา เป็นปัจจัยคุณลักษณะส่วนบุคคล ซึ่งช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน (Schermerhorn et al., 2003) โดยบุคคลที่มีแนวโน้มปัญญาใกล้เคียงกัน หากมีโอกาสได้รับการศึกษาแตกต่างกัน ก็ย่อมทำให้ความรู้ความสามารถแตกต่างกันไปด้วย การศึกษามีส่วนช่วยให้คนมีความคิด มีเหตุผล มีความสามารถสูงขึ้น และบุคคลมักจะพอใจในงานที่เหมาะสมกับความรู้ความสามารถของเขา (ปริยาพร วงศ์อนุตรโรจน์, 2535) ดังนั้น ระดับการศึกษา จึงเป็นปัจจัยด้านคุณลักษณะส่วนบุคคลที่เชื่อว่าจะมีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การศึกษาของ จามรี พิลาสสมบัติ (2550)

พงษ์ชูน นันสิบ (2550) และ สุวรรณ ทองคำ (2545) พบว่าระดับการศึกษา มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ในขณะที่การศึกษาของ ณัฐพล มีพรหม (2551) สุรจิต พิสัยพันธ์ (2550) และ อภิชาติ โชติชัชวาลย์กุล (2550) พบว่าระดับการศึกษา ไม่มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

สรุปได้ว่า ผลการวิจัยที่ผ่านมา บางงานวิจัยพบว่าระดับการศึกษา มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล และบางงานวิจัยพบว่าระดับการศึกษา ไม่มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ดังนั้น ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาว่า ระดับการศึกษา มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีอนามัย จังหวัดขอนแก่นหรือไม่

2.5.2.4 รายได้

รายได้เป็นปัจจัยคุณลักษณะส่วนบุคคล ซึ่งช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน (Schermerhorn et al., 2003) โดยรายได้สามารถบอกถึงระดับสถานภาพทางเศรษฐกิจของบุคคล นอกจากนั้นรายได้ยังเกี่ยวข้องกับความสามารถในการหาปัจจัยอื่นที่สำคัญแก่การดำรงชีพอีกด้วย โดยบุคคลที่มีรายได้มากพอแก่การดำรงชีพตามสถานภาพก็จะทำให้เขาไม่ต้องดิ้นรนมากนัก (ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์, 2535) ดังนั้น รายได้ จึงเป็นปัจจัยด้านคุณลักษณะส่วนบุคคลที่เชื่อว่าจะมีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องได้แก่การศึกษาของ ณัฐพล มีพรหม (2551) และ สุรจิต พิสัยพันธ์ (2550) พบว่ารายได้ ไม่มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

สรุปว่า การศึกษาที่ผ่านมาพบว่ารายได้ ไม่มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล อย่างไรก็ตาม รายได้เป็นปัจจัยที่สามารถบอกระดับสถานภาพทางเศรษฐกิจของบุคคล ซึ่งมีผลให้บุคคลต้องใช้เวลาดิ้นรนเพื่อให้ได้มาซึ่งปัจจัยอื่นที่สำคัญแก่การดำรงชีพแตกต่างกันออกไป จึงคาดว่าจะเป็นปัจจัยที่มีความเกี่ยวข้องกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล เช่น ความจำเป็นที่จะต้องใช้เวลาราชการเพื่อหารายได้เสริมด้านอื่น หรืออาจเป็นมูลเหตุของการทุจริตประพฤติมิชอบเป็นต้น ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาว่ารายได้ มีความสัมพันธ์กับการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีอนามัย จังหวัดขอนแก่นหรือไม่

2.5.2.5 ระยะเวลาการปฏิบัติงาน

ระยะเวลาการปฏิบัติงาน เป็นปัจจัยคุณลักษณะส่วนบุคคล ซึ่งช่วยให้เห็นถึงภูมิหลังของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน (Schermerhorn et al., 2003) โดยคนที่มิประสบความสำเร็จในการทำงานเป็นเวลานาน ย่อมได้เปรียบในด้านความรู้และความชำนาญในงาน รวมทั้งเกิดความพึงพอใจในงานที่ทำด้วย (ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์, 2535) ดังนั้น ระยะเวลาการปฏิบัติงาน จึงเป็น

ปัจจัยด้านคุณลักษณะส่วนบุคคลที่เชื่อว่าจะมีความสัมพันธ์กับการบริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาล จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องได้แก่การศึกษาของสุวรรณทองคำ (2545) พบว่าระยะเวลาการปฏิบัติงาน มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในขณะที่การศึกษาของณัฐพล มีพรหม (2551) และอภิชาติ โชติชัชวาลย์กุล (2550) พบว่าระยะเวลาการปฏิบัติงาน ไม่มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล

สรุปได้ว่าผลการวิจัยที่ผ่านมา บางงานวิจัยพบว่าระยะเวลาการปฏิบัติงาน มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล และบางงานวิจัยพบว่าระยะเวลาการปฏิบัติงาน ไม่มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ดังนั้น ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาว่า ระยะเวลาการปฏิบัติงาน มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีอนามัย จังหวัดขอนแก่นหรือไม่

2.5.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาแรงจูงใจ

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาแรงจูงใจ ผู้วิจัยจำแนกออกตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาดังนี้

2.5.3.1 การศึกษาระดับแรงจูงใจของหัวหน้าสถานีอนามัย

การทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาระดับแรงจูงใจของหัวหน้าสถานีอนามัย พบว่า มีผู้ศึกษาระดับแรงจูงใจของหัวหน้าสถานีอนามัยในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลไว้เพียงเรื่องเดียว คือการศึกษาของณัฐพล มีพรหม (2551) ที่ศึกษาเรื่องแรงจูงใจที่มีผลต่อการบริหารงานแบบธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีอนามัย ในจังหวัดสกลนคร พบว่า ระดับแรงจูงใจโดยรวม ปัจจัยจูงใจโดยรวม และปัจจัยคำจูงใจโดยรวม อยู่ในระดับมาก

นอกจากนั้นผู้วิจัยได้ทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับระดับแรงจูงใจของหัวหน้าสถานีอนามัยหรือหัวหน้าศูนย์สุขภาพชุมชนในการบริหารงานหรือการปฏิบัติงานด้านอื่นๆ ซึ่งจากการทบทวนงานวิจัยที่ผ่านมา พบว่าผลการศึกษามีสอดคล้องกันทั้งหมด ได้แก่ การศึกษาของฐาตุร เกษิต (2551) ที่ศึกษาแรงจูงใจในการปฏิบัติงานพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการบริการและบริหารการเงินการคลัง โดยใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียง ของหัวหน้าศูนย์สุขภาพชุมชน จังหวัดขอนแก่น และประจักษ์ บัวผัน (2551) ที่ศึกษาแรงจูงใจในการบริหารโครงการสุขภาพของหัวหน้าสถานีอนามัยในเขตสาธารณสุขที่ 10 และปรัชญา แก้วพัฒน์ (2551) ที่ศึกษาแรงจูงใจต่อสมรรถนะหลักที่พึงประสงค์ของหัวหน้าสถานีอนามัย ในจังหวัดสระแก้ว และวงษ์แสนห์ เครื่องฉาย (2550) ที่ศึกษาแรงจูงใจในการปฏิบัติงานด้านการบริหารจัดการตามมาตรฐานของหัวหน้าศูนย์สุขภาพชุมชนในจังหวัดขอนแก่น และอดิเรก ศรีศาสนิต (2550) ที่ศึกษาแรงจูงใจในการปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานด้านการบริหารจัดการในหน่วยบริการปฐมภูมิของหัวหน้าศูนย์สุขภาพชุมชน จังหวัด

ขอนแก่น ซึ่งผลการวิจัยทุกเรื่องที่กำลังมานั้น พบว่า มีระดับแรงงใจโดยรวม ปังจยงใจโดยรวม และปังจยค้ำจุนโดยรวมอยู่ในระดับมาก

2.5.3.2 การศึกษาแรงงใจที่มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีนอนมัย

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า มีผู้ศึกษาความสัมพันธ์ของแรงงใจกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีนอนมัย ไว้เพียงเรื่องเดียวคือ การศึกษาของ ณัฐพล มีพรหม (2551) พบว่าแรงงใจโดยรวม มีความสัมพันธ์ระดับปานกลางทางบวก กับการบริหารงานแบบธรรมาภิบาล ของหัวหน้าสถานีนอนมัย จังหวัดสกลนคร

นอกจากนั้นผู้วิจัยได้ทบทวนงานวิจัยที่มีการศึกษาความสัมพันธ์ของแรงงใจกับการบริหารงานหรือการปฏิบัติงานในด้านอื่นๆ ของหัวหน้าสถานีนอนมัยหรือหัวหน้าศูนย์สุขภาพชุมชน ได้แก่ การศึกษาของ ประจักษ์ บัวผัน (2551) พบว่าแรงงใจโดยรวม มีความสัมพันธ์ระดับปานกลางทางบวกกับการบริหารโครงการสุขภาพของหัวหน้าสถานีนอนมัย ในเขตสาธารณสุขที่ 10 สอดคล้องกับการศึกษาของ อติเรก ศรีดาสถิต (2550) พบว่าแรงงใจโดยรวม มีความสัมพันธ์ระดับปานกลางทางบวกกับการปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานด้านการบริหารจัดการในหน่วยบริการปฐมภูมิของหัวหน้าศูนย์สุขภาพชุมชน จังหวัดขอนแก่น ในขณะที่ การศึกษาของ สุภากร เกษิต (2551) พบว่าแรงงใจโดยรวม มีความสัมพันธ์ระดับสูงทางบวกกับการปฏิบัติงานพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการบริการและบริหารการเงินการคลัง โดยใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียงของหัวหน้าศูนย์สุขภาพชุมชน จังหวัดขอนแก่น

2.5.3.3 การศึกษาแรงงใจที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีนอนมัย

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า มีผู้ศึกษาแรงงใจที่มีผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีนอนมัย ไว้เพียงเรื่องเดียว คือการศึกษาของ ณัฐพล มีพรหม (2551) พบว่าตัวแปรที่มีผลต่อการบริหารงานแบบธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีนอนมัย จังหวัดสกลนคร ได้แก่ ปังจยงใจด้านการยอมรับนับถือ ปังจยค้ำจุนด้านชีวิตความเป็นอยู่ส่วนตัว ปังจยค้ำจุนด้านนโยบายและการบริหาร ปังจยงใจด้านความรับผิดชอบ ปังจยค้ำจุนด้านเงินเดือน และปังจยค้ำจุนด้านสภาพการปฏิบัติงาน ซึ่งสามารถพยากรณ์การบริหารงานแบบธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีนอนมัย จังหวัดสกลนคร ได้ร้อยละ 59.00

นอกจากนั้น ผู้วิจัยได้ทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาแรงงใจที่มีผลต่อการบริหารงานหรือการปฏิบัติงานด้านอื่นๆ ของหัวหน้าสถานีนอนมัยหรือหัวหน้าศูนย์สุขภาพชุมชน ได้แก่

ฐาณูร เกษิต (2551) พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการบริการและบริหารการเงินการคลังโดยใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียงของหัวหน้าศูนย์สุขภาพชุมชน จังหวัดขอนแก่น ได้แก่ การสนับสนุนจากองค์กรด้านวัสดุอุปกรณ์ การสนับสนุนจากองค์กรด้านบุคลากร ปัจจัยเชิงจิตด้านลักษณะของงาน ปัจจัยด้านด้านการปกครองบังคับบัญชา และปัจจัยด้านสถานภาพของวิชาชีพ ซึ่งสามารถพยากรณ์การปฏิบัติงานพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการบริการและบริหารการเงินการคลังโดยใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียงของหัวหน้าศูนย์สุขภาพชุมชน จังหวัดขอนแก่น ได้ร้อยละ 74.04

ประจักษ์ บัวผัน (2551) พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารโครงการสุขภาพของหัวหน้าสถานีอนามัยในเขตสาธารณสุขที่ 10 ได้แก่ ปัจจัยด้านชีวิตความเป็นอยู่ส่วนตัว ปัจจัยด้านนโยบายและการบริหาร ปัจจัยเชิงจิตด้านความรับผิดชอบ ซึ่งสามารถพยากรณ์การบริหารโครงการสุขภาพของหัวหน้าสถานีอนามัยในเขตสาธารณสุขที่ 10 ได้ร้อยละ 51

ปรัชญา แก้วพัฒน์ (2551) พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อสมรรถนะที่พึงประสงค์ด้านจริยธรรมของหัวหน้าสถานีอนามัย ในจังหวัดสระแก้ว คือ อายุราชการ ปัจจัยเชิงจิตด้านความสำเร็จในการทำงาน ปัจจัยเชิงจิตด้านการได้รับการยอมรับนับถือ ปัจจัยด้านนโยบายและการบริหาร และปัจจัยด้านชีวิตความเป็นอยู่ส่วนตัว

อดิเรก ศรีศาสนิต (2550) พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานด้านการบริหารจัดการของหัวหน้าศูนย์สุขภาพชุมชน ได้แก่ ปัจจัยด้านนโยบายและการบริหาร ปัจจัยเชิงจิตด้านความรับผิดชอบ ปัจจัยเชิงจิตด้านความสำเร็จในการทำงาน ปัจจัยด้านด้านการปกครองบังคับบัญชา ปัจจัยด้านสภาพการปฏิบัติงาน และปัจจัยด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ซึ่งสามารถพยากรณ์การปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานด้านการบริหารจัดการของหัวหน้าศูนย์สุขภาพชุมชน ได้ร้อยละ 57.05

2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่ามีปัจจัยหลายประการที่ส่งผลต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีอนามัย จังหวัดขอนแก่น ได้แก่ คุณลักษณะส่วนบุคคลของหัวหน้าสถานีอนามัย จังหวัดขอนแก่น ตามแนวคิดของ Shermerhorn et al. (2003) แรงจูงใจของหัวหน้าสถานีอนามัย จังหวัดขอนแก่น ตามทฤษฎีสองปัจจัยของ Herzberg et al. (1990) สำหรับปัจจัยด้านการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีอนามัย จังหวัดขอนแก่น นั้น ผู้วิจัยได้นำกรอบแนวคิดธรรมาภิบาล ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 (2542) มากำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

2.6.1 ตัวแปรต้น ได้แก่

2.6.1.1 คุณลักษณะส่วนบุคคล ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ และระยะเวลาการปฏิบัติงานในตำแหน่งหัวหน้าสถานีนอนามัย

2.6.1.2 แรงจูงใจ จำแนกเป็น 2 ด้าน คือ

(1) ปัจจัยจูงใจ ประกอบด้วย ความสำเร็จในการทำงาน การยอมรับนับถือ ลักษณะของงาน ความรับผิดชอบ และความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน

(2) ปัจจัยค้ำจุน ประกอบด้วย เงินเดือน ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล การปกครองบังคับบัญชา นโยบายและการบริหาร สภาพการปฏิบัติงาน สถานภาพของวิชาชีพ ความมั่นคงในการปฏิบัติงาน และชีวิตความเป็นอยู่ส่วนตัว

2.6.2 ตัวแปรตาม ได้แก่

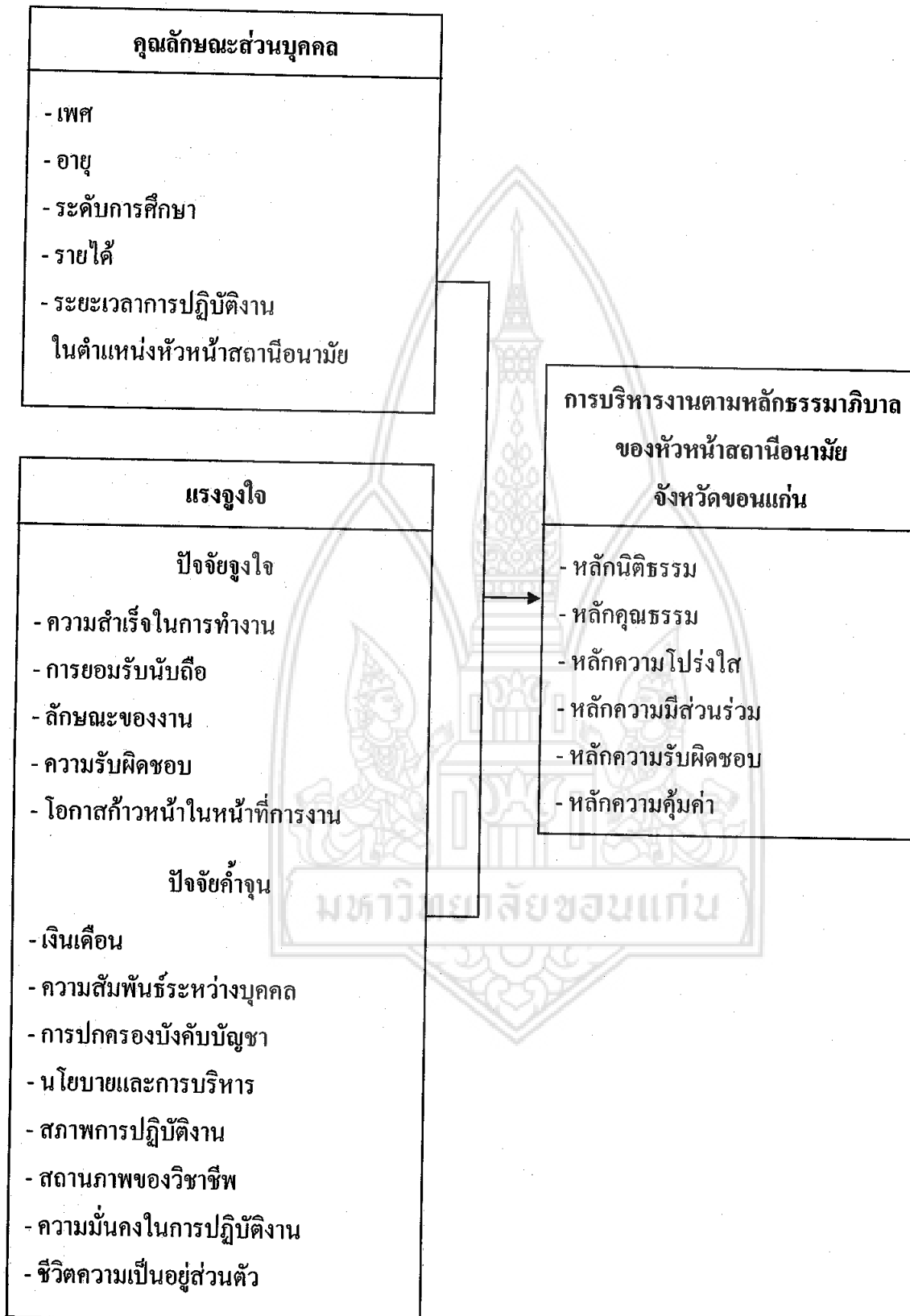
2.6.2.1 การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของหัวหน้าสถานีนอนามัย จังหวัดขอนแก่น ประกอบด้วยหลักพื้นฐานของธรรมาภิบาล 6 หลักการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

โดยสามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย รายละเอียดดังภาพที่ 2

มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ตัวแปรต้น

ตัวแปรตาม



ภาพที่ 2 กรอบแนวคิดในการวิจัย