

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครปฐมตามแนวทางการจัดการทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐแนวใหม่ ผู้เขียนได้ทำการศึกษาค้นคว้าเพื่อนำข้อมูลแนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน
4. แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน
5. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการองค์การและการบริหารงาน
6. แนวคิดการปฏิรูประบบราชการแนวใหม่
7. โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครปฐม
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์

ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource) จัดเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดและเป็นหลักขององค์การ ซึ่งมนุษย์จะเป็นผู้ใช้ทรัพยากรด้านอื่น ๆ เช่น อุปกรณ์ วัสดุ ดิน เงินทุน รวมทั้งข้อมูลสารสนเทศเพื่อใช้ในการผลิตสินค้าหรือให้บริการ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540 – 2544) (สุชาติ กาญจนนิมมาน, 2541: 15-16) ให้ “คน” เป็นยุทธศาสตร์ของการพัฒนา ซึ่งการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ หมายถึง การพัฒนาคุณภาพมนุษย์ให้มีขีดความสามารถเพื่อที่จะพัฒนาครอบครัว ชุมชน สังคมและประเทศชาติ จึงจำเป็นต้องพัฒนาคนให้มีประสิทธิภาพ ถ้าองค์การใดมีคนดีและมีประสิทธิภาพในการทำงานสูง คน หรือข้าราชการหรือพนักงานก็จะสามารถระดมเงิน วัสดุ มาให้กับองค์การและสามารถบริหารงานให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยนักวิชาการได้ให้ความหมายการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management : HRM) ไว้ดังนี้

พะยอม วงศ์สารศรี (2545: 5) กล่าวว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์ หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหารใช้ศิลป์และกลยุทธ์ดำเนินการสรรหาคัดเลือกและบรรจุบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมให้ปฏิบัติงานในองค์กร พร้อมทั้งสนใจการพัฒนาธรรมาภิบาลให้สมาชิกที่ปฏิบัติในองค์กร เพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ มีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดีในการทำงาน และยังรวมไปถึงการแสวงหาวิธีการที่ทำให้สมาชิกในองค์กรที่ต้องพ้นจากการทำงานด้วยเหตุผลสภาพ เกษียณ อายุหรือเหตุอื่นใดในการทำงานให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข

ธงชัย สันติวงษ์ (2546 : 61-62) ได้กล่าวถึงความหมายของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ว่าเป็นการบริหารงานบุคคลที่เปลี่ยนไป คือ จะเป็นผู้ชำนาญการในความหมายใหม่ที่จะเป็นผู้คอยช่วยเหลือผู้บริหารในการติดตามวิเคราะห์และช่วยเหลือในการเปลี่ยนแปลงในขอบเขตที่กว้างที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยการช่วยงานตามภารกิจและหน้าที่งานบริหาร (Managerial Lasks) ที่นักบริหารยุคใหม่ต่างต้องพึงฝ่าทำให้สำเร็จ

ทั้งนี้ขอบเขตและบทบาทหน้าที่ใหม่ของฝ่ายบริหารทรัพยากรมนุษย์อยู่ในกรอบหน้าที่ 3 ประการ ดังนี้

1. ต้องรับผิดชอบในเรื่อง นโยบายทรัพยากร (Human Resource Policy) ทั้งหมดที่จะใช้ทั่วองค์กร
2. การมีบทบาทด้านกลยุทธ์ (Strategic Role) ด้วยการจัดวางทรัพยากรมนุษย์ให้เข้ากันได้และสนับสนุนกลยุทธ์ทางธุรกิจ โดยให้มีการมุ่งเน้นที่การเสริมสร้างการติดต่อสื่อสารสร้างความเข้าใจระหว่างนายจ้างและลูกจ้างมากขึ้น การบริหารด้วยค่านิยมและพันธกิจ (Values and Missions) และการบริหารที่มุ่งธุรกิจ
3. การเน้นการพัฒนาด้าน “คน” ให้เป็นทรัพย์สินที่ทรงคุณค่ามากกว่าการมุ่งที่จะควบคุมต้นทุนและการให้น้ำหนักต่อปัจจัยด้าน “คน” ให้เป็นปัจจัยกลยุทธ์ที่สำคัญเสมือนกับเป็นหัวใจหรือศูนย์กลางของการวางแผนธุรกิจโดยตรง

จากความหมายของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ดังกล่าว ผู้เขียนได้ศึกษาและสรุปได้ว่า “ทุนมนุษย์” (Human Capital) ที่ถือว่าในโลกยุคโลกาภิวัตน์ที่มีเทคโนโลยีเป็นปัจจัยนั้น ทรัพยากรมนุษย์จะยิ่งทรงคุณค่าในการสร้างสรรค์คุณค่าให้กับองค์กรได้สูงกว่าปัจจัยอื่น ๆ ทั้งหลายทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม

## การจัดการทรัพยากรมนุษย์โดยพื้นฐานสมรรถนะ (Competency Based Human Resource Management)

ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource) เป็นที่นำมาใช้แพร่หลายในการเรียกคนในองค์กรมากกว่า 20 ปี แต่เดิมคำที่ใช้เรียกคน หรือบุคลากรในองค์กรนั้น เคยใช้คำว่า Personnel และวิชาหรือศาสตร์ที่เกี่ยวกับการจัดการหรือบริหารคน คือ Personnel Management หรือ Personnel Administration และวิชาทางด้านการบริหารงานบุคคล หรือ Personnel Management ก็เป็นวิชาดูเหมือนมุ่งเน้นที่เรียนเพื่อออกไปทำงานในฝ่ายการเจ้าหน้าที่หรือฝ่ายบุคคลในองค์กร

ต่อมา ในช่วงประมาณปี ค.ศ. 1980 คำที่ใช้เรียกคนในองค์กรก็เปลี่ยนไป คำว่า ทรัพยากรมนุษย์ หรือ Human Resource ถูกนำมาใช้แพร่หลายขึ้น อาจเป็นผลมาจากมุมมองในวิชาการทางด้านการจัดการหรือบริหารที่เปลี่ยนไป การจัดการ หรือ Management ที่เคยนิยามว่าเป็นการทำงานให้เสร็จโดยอาศัยความร่วมมือของบุคคลอื่น ได้ถูกขยายความขึ้น โดยนิยามหรือ Definition ของการจัดการ ในปัจจุบันหมายถึง กระบวนการใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยผ่านการวางแผน การจัดองค์กร การเป็นผู้นำ และการควบคุม ดังนั้น การจัดการทรัพยากรจึงเป็นภาระหน้าที่สำคัญของผู้บริหาร และทรัพยากรที่สำคัญขององค์กรก็คือ คน เงิน วัตถุดิบ และข่าวสารข้อมูล ดังนั้น คำว่าทรัพยากรมนุษย์ หรือ Human Resource จึงถูกนำมาใช้ในเรื่องการบริหารคนแทนคำว่า Personnel ที่เคยใช้มาในอดีต

นอกจากคำที่ใช้เรียกเปลี่ยนไป แนวคิดในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ก็เปลี่ยนไป แต่เดิมจากมุมมองที่ว่าการบริหารงานบุคคลเป็นงานฝ่ายบุคคล หรือการบริหารงานบุคคลเป็นงานฝ่ายบุคคล ในปัจจุบันแนวคิดสมัยใหม่ถือว่าการบริหารงาน บริหารคน เป็นเรื่องที่แยกกันไม่ได้ และผู้จัดการทุกคนต้องถือว่าเป็นผู้จัดการทรัพยากรมนุษย์ด้วย ทั้งนี้ ผู้บริหารหรือผู้จัดการไม่ว่าจะอยู่ในระดับใด หากต้องมีลูกน้อง มีการบริหารงานก็ต้องเกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดการคนนับตั้งแต่การวางแผน การสรรหา คัดเลือก การพัฒนา รวมทั้งการรักษาบุคลากรเหล่านั้นไว้ในองค์กร

คำว่าทรัพยากรมนุษย์ หรือ Human Resource ได้ถูกนำมาใช้ทั้งในวิชาการและภาคปฏิบัติ ปี ค.ศ.2000 ได้มีบทความหนังสือทางวิชาการ เริ่มใช้คำว่าทุนมนุษย์ หรือ Human Capital โดยมีการตั้งข้อสังเกตว่าคนน่าจะเป็นทุนหรือสินทรัพย์ที่องค์กรนำมาเพื่อก่อให้เกิดผลผลิตหรือรายได้ และทุนนี้ก็สามารถจะเพิ่มคุณค่าได้เหมือนกับสินทรัพย์บางอย่าง การที่ใช้คำว่าทรัพยากร หรือ Resource นั้น บางครั้งก็ดูเหมือนผู้บริหารจะพยายามดึงเอาประโยชน์จากทรัพยากรมาทำให้เกิดผลผลิตจนบางครั้งก็ละเลยที่จะดูแล การใช้คำว่าทุนมนุษย์ หรือ Human Capital เป็นการพยายามกระตุ้นให้ผู้บริหารเห็นคุณค่าของคนมากขึ้นและมุ่งเพิ่มคุณค่าของคน เพื่อให้เป็นทุนระยะยาวกับองค์กร (สุกัญญา รัศมิธรรมโชติ, 2548 : 37 - 38)

**Competency (สมรรถนะ)** หมายถึง คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ / ความสามารถ ตลอดจนทัศนคติที่จำเป็นในการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และคุณลักษณะอื่น ทำให้บุคคลสามารถสร้างผลงานได้โดดเด่นกว่าเพื่อนร่วมงานคนอื่น ๆ พฤติกรรมของผู้ที่มีผลการปฏิบัติงานยอดเยี่ยมในงานหนึ่งๆ ประกอบด้วย สมรรถนะได้ดังนี้

1. การมุ่งผลสัมฤทธิ์ หมายถึง ความมุ่งมั่นการปฏิบัติงานให้ดีตลอดจนการสร้างสรรค์พัฒนาผลงาน
2. การบริการที่ดี หมายถึง ความตั้งใจและพยายามบริการเพื่อสนองความต้องการผู้ใช้บริการ
3. การสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ หมายถึง ขวนขวาย สนใจใฝ่รู้ พัฒนาศักยภาพ ความรู้ความสามารถของตน เพื่อมาปรับปรุงให้เข้ากับงาน
4. จริยธรรม หมายถึง การครองตนและประพฤติปฏิบัติถูกต้องเหมาะสมตามหลักกฎหมายและคุณธรรมจริยธรรม ตลอดจนหลักแนวทางในวิชาชีพของตน
5. ความร่วมแรงร่วมใจ หมายถึง ความตั้งใจที่จะทำงานร่วมกับผู้อื่น
6. ความสามารถในการเชิงวิเคราะห์ หมายถึง ความสามารถด้านการคิด แยกแยะภายใต้สถานการณ์เพื่อประกอบกับองค์ความรู้
7. ความสามารถในการเชิงจัดการ หมายถึง ความสามารถในการจัดการโดยมีความตั้งใจทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล
8. ความสามารถในการปฏิบัติงานร่วมกับบุคคลและกลุ่มบุคคล หมายถึง ความสามารถในการรับรู้และเข้าใจถึงความต้องการของบุคคล ติดต่อกับบุคคลได้ทุกระดับ
9. คุณลักษณะเฉพาะบุคคลที่สำคัญต่อผลสำเร็จของงาน หมายถึง ลักษณะเฉพาะบุคคล
10. ความสามารถเพื่อสนองตอบปัจจัยความเปลี่ยนแปลงและสนับสนุนการเปลี่ยนแปลง หมายถึง ความสามารถในการจัดสรร ตอบสนอง และให้การสนับสนุนในการเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลต่อองค์กร และบุคคล Competency (สมรรถนะ) หลักของข้าราชการ 5 ด้าน

1. การมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Achievement Motivation)
2. บริการที่ดี (Service)
3. การสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ (Expertise)
4. จริยธรรม (Integrity)
5. ความร่วมแรงร่วมใจ (Teamwork)

### ลักษณะสำคัญของสมรรถนะ

1. เกี่ยวข้องกับพนักงานในองค์กร โดยที่สมรรถนะมีหน่วยการวิเคราะห์ (Unit of Analysis) อยู่ที่บุคลากรในองค์กร ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับกลาง ผู้บริหารระดับต้น รวมถึงเกี่ยวข้องกับพนักงานระดับปฏิบัติการ ดังนั้น จุดเน้นของการนำเครื่องมือสมรรถนะมาใช้ในองค์กรก็คือการเพิ่มสมรรถนะการปฏิบัติงานของพนักงานทั้งองค์กรให้สูงขึ้น เพื่อให้บุคลากรในองค์กรได้นำสมรรถนะมาใช้ในการทำงานให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่องค์กรกำหนดไว้

2. เป็นเรื่องสำคัญที่องค์กรมองหรือคาดหวังว่าพนักงานจำเป็นต้องมี เนื่องจากสมรรถนะเป็นมุมมองขององค์กรที่มองไปยังพนักงานทุกกลุ่มเป้าหมายในองค์กร โดยการที่องค์กรจะทำหน้าที่กำหนดศักยภาพหรือขีดความสามารถที่คาดหวังที่องค์กรอยากให้พนักงานมี เช่น คาดหวังให้พนักงานทุกคนมีจิตสำนึกต่อการให้บริการลูกค้า (Customer Consciousness) คาดหวังให้ผู้บริหารระดับสูงมีวิสัยทัศน์ (Vision) ที่สามารถมองการณ์ไกลได้ เป็นต้น การที่องค์กรพิจารณาในลักษณะความคาดหวังดังกล่าว จึงทำให้องค์กรมองว่าพนักงานจำเป็นต้องมีความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมดังกล่าว เพราะถ้าพนักงานมีสมรรถนะตรงกับองค์กรต้องการแล้ว องค์กรเชื่อว่า จะช่วยทำให้การทำงานในตำแหน่งงาน หน่วยงาน และองค์กรจะประสบผลสำเร็จในท้ายสุด

3. เกี่ยวข้องกับความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมของพนักงาน โดยที่เครื่องมือสมรรถนะจะมองบุคลากรในลักษณะเป็นองค์รวม (Wholistic) ของความเป็นบุคลากรขององค์กรว่าจะต้องมีครบทั้งองค์ประกอบ 3 ประการ ได้แก่ ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรม กล่าวคือ มองว่าพนักงานจะต้องมีความรู้ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะงานที่รับผิดชอบ เช่น เป็นระดับหัวหน้าแผนกจะต้องมีความรู้ เรื่องการวางแผนงาน จะต้องมีทักษะ เช่น สามารถจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีและงบประมาณของหน่วยงานที่รับผิดชอบได้ และจะต้องมีพฤติกรรมที่สำคัญ คือ มีความตรงต่อเวลา มีความรอบคอบ เป็นต้น ซึ่งทั้งความรู้ ทักษะ และพฤติกรรม (รวมถึงทัศนคติ) ล้วนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของสมรรถนะ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง เครื่องมือสมรรถนะเป็นการมองบุคลากรในองค์กรว่า จะต้องคุณลักษณะ 3 อย่าง คือ ต้องรอบรู้ในเรื่องงาน (Knowledge) ต้องสามารถทำได้ ทำเป็น (Skill) และต้องมีพฤติกรรมที่ดี (Behavior)

### องค์ประกอบของสมรรถนะ

สมรรถนะหรือ Competency มีองค์ประกอบที่สำคัญอยู่ 3 ส่วน คือ ความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skill) และพฤติกรรม (Behavior) (สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี (ไทย-ญี่ปุ่น), 2552)

1. **ด้านความรู้ (Knowledge)** ความรู้เป็นเรื่องที่ศึกษาได้จากกฎ ทฤษฎี แนวคิด หลักการ ผลงานวิจัย ฯลฯ ทั้งนี้ ในการค้นหาสมรรถนะบุคลากรในแต่ละระดับหรือในแต่ละตำแหน่งงาน ในด้านความรู้จึงจำเป็นที่จะต้องค้นหาให้ได้ว่าระดับและตำแหน่งงานนั้น ๆ จำเป็นที่จะต้องมีความรู้ที่จำเป็นในเรื่องใดบ้าง ที่จะต้องนำมาใช้ในการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของงานที่รับผิดชอบ ซึ่งความรู้นี้จะขาดไม่ได้ เช่น ระดับบุคลากรของตำแหน่งเจ้าหน้าที่ฝึกอบรมจะต้องมีความรู้ในเรื่องต่อไปนี้ คือ ความรู้เกี่ยวกับวิธีการสำรวจและวิเคราะห์ความจำเป็นในการฝึกอบรม ความรู้เกี่ยวกับวิธีการเขียนแผนฝึกอบรม ความรู้เกี่ยวกับวิธีการเขียนหลักสูตรการฝึกอบรม ความรู้เกี่ยวกับการจัดฝึกอบรม ความรู้เกี่ยวกับวิธีการประเมินผลและติดตามผลการฝึกอบรม เป็นต้น

2. **ด้านทักษะ (Skill)** ทักษะหรือบางทีมักเรียกเต็ม ๆ ว่า ทักษะความสามารถ จะต้องเป็นความสามารถในการที่จะต้องปฏิบัติได้หรือทำได้ เช่น ทักษะด้านพิมพ์งานด้วยคอมพิวเตอร์ ทักษะการพูดภาษาอังกฤษ ทักษะการเจรจาต่อรอง เป็นต้น ทั้งนี้ ทักษะจะมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดกับความชำนาญ กล่าวคือ การที่บุคคลมีความสามารถในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง และได้มีการปฏิบัติบ่อยๆ ก็จะเกิดเป็นความชำนาญขึ้นมา นอกจากนี้แล้ว ทักษะจะมีความสัมพันธ์กับความรู้ด้วย กล่าวคือ การที่บุคลากรจะมีทักษะความสามารถในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นอย่างดีนั้น จำเป็นที่จะต้องมีความรู้ในด้านนั้นเป็นพื้นฐานด้วย เช่น จะมีทักษะความสามารถในการพิมพ์คอมพิวเตอร์ได้นั้นก็จะต้องมีความรู้เกี่ยวกับการใช้คอมพิวเตอร์และความรู้เกี่ยวกับ โปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่จะใช้พิมพ์งาน เป็นต้น ดังนั้นการที่จะให้บุคลากรระดับและตำแหน่งหนึ่งมีทักษะความสามารถได้จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการให้ความรู้แก่บุคลากรที่ดำรงตำแหน่งนั้นด้วย

3. **ด้านพฤติกรรม (behavior)** พฤติกรรมเป็นอีกองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญของสมรรถนะ โดยจะต้องค้นหาให้ได้ว่าบุคลากรในแต่ละระดับและแต่ละตำแหน่งงานจำเป็นที่จะต้องมีความประพฤติที่สำคัญอะไรบ้าง ซึ่งเป็นพฤติกรรมที่องค์กรมองว่าเป็นสิ่งจำเป็นอย่างมากที่บุคลากรจะต้องมีเพื่อนำมาใช้ในการทำงานเพื่อสร้างความสำเร็จในการทำงานให้เกิดขึ้น เช่น พนักงานขาย จำเป็นที่จะต้องมีความประพฤติที่สำคัญ คือ มีความขยัน ความอดทน และความซื่อสัตย์ พนักงานบัญชี จะต้องมีความประพฤติที่สำคัญ คือ มีความรอบคอบ และมีความซื่อสัตย์ เป็นต้น

#### ประเภทของสมรรถนะ

เนื่องจากสมรรถนะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับบุคลากรในองค์กรโดยตรง ด้วยเหตุนี้ ในแต่ละองค์กรอาจจะมีการแบ่งประเภทของสมรรถนะที่แตกต่างกันออกไป เช่น Price Water House Coopers ซึ่งเป็นบริษัทชั้นนำในสหรัฐอเมริกา ได้แบ่งสมรรถนะออกเป็น 3 ประเภท คือ สมรรถนะหลัก (Core Competency) สมรรถนะตามบทบาท (Role Specific Competency) และสมรรถนะตามหน้าที่ (Functional Competency) สำหรับในเรื่องนี้ ผู้เขียนขอแบ่งสมรรถนะออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ๆ คือ สมรรถนะหลัก

(Core Competency) สมรรถนะทางการบริหาร (Managerial Competency) และสมรรถนะตามหน้าที่ (Functional Competency) (เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารการพัฒนาและการพัฒนาการบริหาร. ม.สุโขทัยธรรมมาธิราช, 2548 : 10 (43) – 10 (44) )

1. **สมรรถนะหลัก** หมายถึงศักยภาพทั่วไปที่องค์กรมองว่าพนักงานทุกคนในองค์กรจำเป็นต้องมี เช่น การให้ความสำคัญต่อลูกค้า (Customer Centric) จิตสำนึกต่อคุณภาพ (Quality-Consciousness) ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ (Creative Thinking) การทำงานเป็นทีม (Team Building) เป็นต้น

2. **สมรรถนะทางการบริหาร** หมายถึงศักยภาพของผู้บริหารระดับต่างๆ ในองค์กรจะต้องมี เพื่อนำมาใช้ในการสร้างความสำเร็จในงานบริหารที่รับผิดชอบ เช่น ความสามารถในการคิดเชิงกลยุทธ์ (Strategic Thinking) ความสามารถในการคิดอย่างเป็นระบบ (Systematic Thinking) การมีภาวะผู้นำ (Leadership) ความสามารถในการบริหารการเปลี่ยนแปลง (Change Management) เป็นต้น

3. **สมรรถนะตามหน้าที่** หมายถึงศักยภาพเฉพาะด้านที่พนักงานในแต่ละลักษณะงานจะต้องมี เพื่อนำมาใช้ในการสร้างความสำเร็จในแต่ละประเภทงานที่รับผิดชอบ เช่น ลักษณะงานด้านบุคคล สมรรถนะตามหน้าที่ เช่น ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายแรงงาน ความสามารถในการวางแผนและบริหาร อัตรากำลังคนขององค์กร ความสามารถในการคัดเลือกบุคลากร ความสามารถในการบริหารงาน ฝึกอบรม และการขอเรียนรู้ เป็นต้น

### ประโยชน์ของการนำสมรรถนะของบุคลากรมาใช้ในองค์กร

ถ้าพิจารณาถึงประโยชน์ขององค์กรจากการนำเครื่องมือสมรรถนะมาใช้ในองค์กรแล้ว กล่าวได้ว่ามีประโยชน์ใหญ่ๆ อย่างน้อยใน 4 เรื่อง คือ

1. **นำมาใช้ในการพัฒนาบุคลากร** จากการที่องค์กรได้กำหนดหัวข้อสมรรถนะ (competency topic) เอาไว้แล้ว และเพื่อที่จะให้พนักงานในองค์กรได้มีความสามารถเป็นไปตามหัวข้อสมรรถนะที่กำหนดไว้ องค์กรก็มีความจำเป็นที่จะต้องมาวิเคราะห์ต่อไปว่าควรที่จะมีการพัฒนาบุคลากรได้ตรงกับสมรรถนะที่องค์กรต้องการ เช่น กำหนดสมรรถนะที่คาดหวังของผู้บริหารระดับสูงไว้ว่าจะต้องมีสมรรถนะในเรื่องการคิดเชิงกลยุทธ์ (Strategic Thinking) อาจกำหนดหลักสูตรการจัดการเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management) ขึ้นมาใช้พัฒนาผู้บริหารระดับสูงในองค์กร รวมถึงอาจใช้เครื่องมืออื่นๆ มาใช้ในการพัฒนาบุคลากร เช่น การดูงานการบริหารระดับสูงจากองค์กรที่ประสบผลสำเร็จทั้งในและต่างประเทศ หรือการสัมมนาทางการบริหาร เป็นต้น หรือในแง่ของการบริหารการพัฒนาแล้ว องค์กรอาจต้องการบุคลากรที่มีสมรรถนะในเรื่องการนำโครงการพัฒนาไปปฏิบัติ อาจกำหนดหลักสูตรการบริหารโครงการพัฒนา หรือให้มีการศึกษาดูงานโครงการพัฒนาที่ประสบผลสำเร็จในและต่างประเทศ

2. นำมาใช้ในการประเมินสมรรถนะของบุคคลที่ดำรงตำแหน่งในปัจจุบัน กล่าวคือ หลังจากที่ยังคงการได้มีการกำหนดหัวข้อสมรรถนะให้เห็นอย่างชัดเจนแล้วว่าองค์กรคาดหวังว่าจะให้บุคคลที่ดำรงตำแหน่งในระดับต่างๆ มีสมรรถนะระดับใด องค์กรก็อาจอยากทราบต่อไปว่าแต่ละบุคคลที่ดำรงตำแหน่งในระดับต่างๆ ในปัจจุบันนี้มีสมรรถนะตรงกับที่องค์กรคาดหวังหรือไม่ เช่น ในกรมหนึ่งอาจคาดหวังว่าตำแหน่งผู้อำนวยการกองทุกคนจะต้องมีสมรรถนะเรื่องความคิดริเริ่มสร้างสรรค์อยู่ในระดับ 4 ดังนั้น กรมนี้ก็อาจอยากประเมินว่าแล้วผู้อำนวยการกองแต่ละคนขณะนี้อยู่ในระดับที่คาดหวังหรือไม่ โดยถ้าสมมติว่าผู้อำนวยการกองจำนวน 2 กอง มีผลการประเมินออกมาได้แค่ระดับ 3 นั้น หมายถึงว่ามีช่องว่างของสมรรถนะที่แตกต่างจากระดับที่คาดหวังเท่ากับ 1 โดยช่องว่างของสมรรถนะที่แตกต่างจากระดับที่คาดหวังนี้จะเรียกว่า Competency Gap

3. นำมาใช้ในการสรรหาและคัดเลือกบุคคล เนื่องจากสมรรถนะเป็นการระบุคุณลักษณะอย่างหนึ่งที่ยังคงการคาดหวังจะให้เกิดขึ้นแก่บุคคล ดังนั้น นอกจากจะสรรหาและคัดเลือกจากคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง (Job Specification) ที่กำหนดไว้ในแต่ละตำแหน่งแล้ว อาจนำหัวข้อสมรรถนะที่กำหนดขึ้นมาใช้เป็นปัจจัยที่นำมาใช้ในการประเมินเพื่อคัดเลือกผู้สมัครได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ได้พนักงานที่เข้ามาามีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งและตรงตามสมรรถนะที่ยังคงการกำหนด ซึ่งการที่ยังคงการสามารถสรรหาและคัดเลือกบุคคลเข้าทำงานได้ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งและตรงตามสมรรถนะที่ยังคงการกำหนดไว้จะยิ่งทำให้ยังคงการได้พนักงานที่มีคุณภาพตั้งแต่เริ่มต้น ด้วยเหตุนี้สมรรถนะจึงเป็นเครื่องมือทางการบริหารหนึ่งที่จะช่วยทำให้การสรรหาและการคัดเลือกเป็นไปตามหลักการบริหารทรัพยากรบุคคลที่ใช้คนให้เหมาะสมกับงาน (Put the Right Man on the Right Job) อย่างแท้จริง

4. นำมาใช้ประกอบการพิจารณาการเลื่อนระดับหรือตำแหน่ง โดยที่สมรรถนะอาจถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือประกอบการพิจารณาเลื่อนระดับหรือตำแหน่งก็ได้ เพื่อเป็นการตรวจสอบว่าพนักงานที่เป็นกลุ่มเป้าหมายที่มีสิทธิได้รับการเลื่อนระดับหรือตำแหน่ง (Candidate) พนักงานคนใดที่มีสมรรถนะที่พร้อมที่จะดำรงตำแหน่งในระดับสูงขึ้นไปได้ทันที (Read Now) พนักงานคนที่ยังไม่พร้อมเลยที่จะดำรงตำแหน่งในระดับสูงขึ้นไป พนักงานคนใดมีความพร้อมที่จะเลื่อนระดับหรือตำแหน่งที่สูงขึ้นได้ เพียงแต่ต้องพัฒนาบางอย่างเพิ่มเติมขึ้นเสียก่อน ทั้งนี้ เพราะเมื่อองค์กรนำเครื่องมือสมรรถนะมาใช้แล้ว จะมีการระบุสมรรถนะของทุกลักษณะงานหรือทุกตำแหน่ง และสมรรถนะของผู้บริหารไว้แล้ว องค์กรก็สามารถที่จะหยิบเอาหัวข้อสมรรถนะต่างๆ ที่กำหนดไว้แล้วมาใช้เป็นเครื่องมือในการคัดเลือกได้เป็นอย่างดี (เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารการพัฒนาและการพัฒนาการบริหาร. ม.สุโขทัยธรรมมาธิราช, 2548 : 10 (41) – 10 (44))

แนวคิดในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ยุคใหม่ที่ใช้ในการบริหารทรัพยากรมนุษย์นั้น เพื่อต้องการให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกที่ส่งผลต่อการพัฒนา หรือเปลี่ยนแปลง ทรัพยากรมนุษย์ในการบริหาร โดยแยกเป็นการบริการทุนมนุษย์ การเน้นการบริหารเชิงระบบ และการบริหารเชิงรุก ดังต่อไปนี้

ประการแรกในการบริหารทุนมนุษย์ก็คือ การบริหารงานกับการบริหารคนเป็นเรื่องที่แยกกันไม่ได้ ผู้บริหารต้องมีภาระหน้าที่เกี่ยวกับกับการบริหารคนนับแต่การวางแผน เริ่มตั้งแต่การวิเคราะห์ความต้องการคนทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณในหน่วยงานของตน การวางแผนการสรรหา และคัดเลือกการพัฒนาคนในหน่วยงานของตน จนถึงการดูแลรักษาคนดีไว้ในหน่วยงาน

ประการที่สอง คือ การเน้นการบริหารเชิงระบบ ซึ่งประกอบด้วย หน่วยย่อยในหน่วยใหญ่จะมีการปฏิสัมพันธ์และพึ่งพาซึ่งกันและกัน และระบบทั้งหลายล้วนแต่เป็นระบบเปิด ประกอบด้วย สิ่งนำเข้า ระบบการเปลี่ยนแปลงภายใน ผลผลิต ข้อมูลย้อนกลับ และสภาพแวดล้อมภายนอก

ประการที่สาม คือ การบริหารเชิงรุก คือ การมองไปข้างหน้าหรือการวางแผนรองรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต สภาพแวดล้อมต่างๆ มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ผู้บริหารต้องเตรียมการว่าการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ผู้บริหารต้องเตรียมการว่าการเปลี่ยนแปลงปัจจัยภายนอกจะมีอิทธิพลต่อคนในองค์กรอย่างไร

แนวคิดพื้นฐานทั้งสามประการข้างต้น เป็นแนวคิดสำคัญในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรในปัจจุบัน ผู้บริหารต้องให้ความสำคัญกับการบริหารคน ให้ความสำคัญตั้งแต่การวางแผนการสรรหา และคัดเลือก การพัฒนา ตลอดจนการติดตามประเมินผลงาน มีการวางแผนระยะยาวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต (สุกัญญา รัชมิธรรมโชติ, 2548 : 39-40)

การจัดการทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ (Strategic Human Resource Management) หมายถึง การเชื่อมโยงการบริหารทรัพยากรมนุษย์เข้ากับกลยุทธ์ขององค์กร การจัดการทรัพยากรมนุษย์ คือส่วนสำคัญที่จะทำให้แผนปรากฏเป็นรูปธรรมไม่ว่าองค์กรจะมีการทำแผนกลยุทธ์ที่ดีเพียงใด แต่หากขาดปัจจัยสำคัญ คือ คน ที่จะนำแผนไปสู่การปฏิบัติ แผนก็จะเป็นเพียงแต่แผนเท่านั้น ดังนั้นในการบริหารจัดการองค์กรผู้บริหารจะต้องตระหนักถึงความสำคัญของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ ที่จะทำให้เกิดความเชื่อมโยงไปสู่เป้าหมายขององค์กร กระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์ เริ่มจากการกำหนดพันธกิจขององค์กร การกำหนดเป้าหมาย การประเมิน จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค และการวางแผนกลยุทธ์โดยการเลือกกลยุทธ์ที่จะนำองค์กรไปสู่เป้าหมาย ซึ่งขั้นตอนทั้งหมดนี้คือ กระบวนการสำคัญในการวางแผนกลยุทธ์ ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นขั้นตอนของ Strategic Formulation แต่ทั้งนี้ การจะนำแผนกลยุทธ์ไปสู่เป้าหมายนั้น ปัจจัยสำคัญที่สุดก็คือ คน ดังนั้น ผู้บริหารจะต้องสามารถระบุถึงลักษณะของคนที่ต้องการในเรื่องความรู้ความสามารถ

พฤติกรรม หรืออาจเรียกรวมกันว่าเป็นเรื่องสมรรถนะ (Competency) และเมื่อสามารถระบุสมรรถนะได้ ผู้บริหารก็ต้องวางแผนต่อไปว่าการที่จะได้คนที่มีสมรรถนะที่ต้องการ จะต้องมีการบวนการในการจัดการทรัพยากรมนุษย์นับตั้งแต่การสรรหาการคัดเลือก การพัฒนาและนโยบาย การประเมิน และจัดการการปฏิบัติงาน รวมถึงการบริหารค่าตอบแทน ในรูปแบบใดจึงจะได้คนที่มีสมรรถนะที่ต้องการ และสามารถทำให้องค์กรบรรลุเป้าหมายที่ต้องการได้ ดังนั้น ในส่วนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ จึงถือเป็นขั้นตอนสำคัญของ Strategic Implemental หรือการนำกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผล แนวความคิดในการจัดการทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์จะทำให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างแผนกลยุทธ์กับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ เพื่อจะนำองค์กรไปสู่เป้าหมายที่ได้วางแผนไว้ (สุกัญญา รัศมีธรรมโชติ, 2548 : 40-42)

### แนวโน้มของแนวคิดและมาตรการต่าง ๆ ของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐแนวใหม่

ปัจจุบันแนวคิดที่เป็นนวัตกรรมที่ถูกนำมาใช้ในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐในประเทศต่างๆ ที่มีการปฏิรูประบบราชการตามแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่อยู่ค่อนข้างมาก ซึ่งจะได้กล่าวถึงในประเด็นแนวคิดที่เป็นนวัตกรรมในการสรรหาและคัดเลือกข้าราชการ แนวคิดที่เป็นนวัตกรรมในการสร้างแรงจูงใจข้าราชการด้วยค่าตอบแทน แนวคิดที่เป็นนวัตกรรมเกี่ยวกับการจัดการผลการปฏิบัติงาน การเปลี่ยนแปลงแนวคิดและการปฏิบัติเกี่ยวกับระบบคุณธรรม การปฏิรูประบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐทั่วโลก ดังต่อไปนี้

#### 1. แนวคิดที่เป็นนวัตกรรมในการสรรหาและคัดเลือกข้าราชการ

กระบวนการสรรหาเป็นกระบวนการที่สำคัญกระบวนการหนึ่งของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ เนื่องจากเป็นกระบวนการในการดึงดูดบุคคลที่มีความรู้ ทักษะ และความสามารถในการปฏิบัติราชการเข้ามาสู่ระบบราชการ

ภาวะการณ์ในปัจจุบัน ภาครัฐต้องแข่งขันกับภาคเอกชนอย่างมาก เพื่อแย่งชิงบุคคลที่มีขีดความสามารถสูงให้ตัดสินใจเลือกมาทำงานในระบบราชการในประเทศเนเธอร์แลนด์ ซึ่งมีภาวะเศรษฐกิจค่อนข้างดี อัตราการว่างงานต่ำทำให้กลุ่มเป้าหมายของการสรรหายังมีจำกัด อีกทั้งยังต้องเผชิญกับมาตรการการสรรหาเชิงรุกของภาคเอกชนอีกด้วย การสรรหาบุคคลเข้ารับราชการในระบบราชการของเนเธอร์แลนด์จึงเป็นประเด็นท้าทายค่อนข้างมาก (OECD, 2000: 54-60)

การศึกษากระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐในเกาหลีใต้ เนเธอร์แลนด์ นอร์เวย์ สหรัฐอเมริกา และสวีเดน พบว่า เหตุผลสำคัญที่ทำให้คนหนุ่มสาวในปัจจุบันที่เพิ่งจบการศึกษาจากมหาวิทยาลัยไม่สนใจรับราชการ รวมทั้งการที่ข้าราชการอาวุโสตัดสินใจลาออกจากระบบราชการเพื่อไปทำงานให้กับภาคเอกชน (ภาวะสมองไหล) มีเหตุผลหลักอยู่ 3 ประการคือ

1. เงินเดือนของระบบราชการต่ำกว่าภาคเอกชน
2. สถานภาพของข้าราชการในปัจจุบันดูแย่กว่าในอดีต และ

3. งานราชการค่อนข้างน่าเบื่อ ขาดความท้าทาย ดังนั้นเพื่อดึงดูดให้คนสนใจเข้ามา รัฐบาลเพิ่มมากขึ้นหลายประเทศ เช่น แคนาดา เนเธอร์แลนด์ และโปรตุเกส ดำเนินการสรรหาเชิงรุกเข้าไปในมหาวิทยาลัยต่างๆ เพื่อชักชวนให้บัณฑิตที่เก่งๆ สนใจเข้ามารับราชการ ในสหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส และสวีเดน มีการกำหนดเป็นนโยบายจากส่วนกลาง เพื่อให้กระบวนการสรรหามีมาตรฐานและให้การสรรหาคำเนิกรในพื้นที่ แทนที่จะดำเนินการสรรหาจากส่วนกลาง ในสหรัฐอเมริกา หลายมลรัฐได้เริ่มใส่ใจและปรับปรุงกระบวนการสรรหาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เช่น ในมลรัฐมินนิโซต้า และโคโลราโด เป็นต้น ฝ่ายจัดการทรัพยากรมนุษย์ของมลรัฐโคโรลาโด ให้ความสำคัญกับกระบวนการสรรหาอย่างมาก โดยกำหนดพันธกิจให้ทุกส่วนราชการของมลรัฐ มีระบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่สามารถดึงดูดความสนใจ พัฒนา สร้างแรงจูงใจและถนอมรักษา ข้าราชการที่มีขีดความสามารถเป็นเลิศและมีสติปัญญาไว้กับระบบราชการให้ได้ (Selden, 2003 : 63) การสรรหาในอดีตดำเนินการผ่านช่องทางต่าง ๆ หลายช่องทาง ได้แก่ การลงโฆษณาผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ สื่อโทรทัศน์และวิทยุ ผ่านบริการสำนักจัดหางาน ผ่านธุรกิจแมวมอง การบอกต่อของข้าราชการในสำนักงาน ผ่านสมาคมวิชาชีพต่าง ๆ การจัดกิจกรรมพิเศษ ปัจจุบันมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่มาใช้ในกระบวนการสรรหาเพิ่มจากช่องทางการสรรหาที่ใช้อยู่เดิม เพื่อให้ข้อมูลข่าวสารเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ประกาศรับสมัครงานของภาครัฐใน ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก มีการนำไปลงในเว็บไซต์ของส่วนราชการเองและเว็บไซต์อื่น ๆ ที่อยู่ในความ นิยม ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าข้อมูลข่าวสารการประกาศรับสมัครงานของส่วนราชการเข้าถึง กลุ่มเป้าหมายอย่างทั่วถึงแท้จริง

ในหลายประเทศจัดให้มี โครงการรณรงค์สร้างภาพลักษณ์ของระบบราชการ เช่น ฟินแลนด์ เนเธอร์แลนด์ สหราชอาณาจักร และนิวซีแลนด์ ประเทศเหล่านี้มีการประชาสัมพันธ์ เพื่อรณรงค์ให้คนหนุ่มสาวมีความสนใจอยากเข้ามาเป็นข้าราชการเพิ่มมากขึ้น ในประเทศฝรั่งเศสได้มีการสำรวจภาพลักษณ์ของระบบราชการพบว่า ดีขึ้นภายหลังจากที่ทางราชการได้เข้าไปมีส่วนให้ความช่วยเหลือฟื้นฟูผู้ประสบภัยพิบัติจากพายุร้ายแรงในปี 1999 ในสหราชอาณาจักร มลรัฐแมริแลนด์มีการประชาสัมพันธ์เพื่อรณรงค์ผ่านรายการทีวีเพื่อให้ประชาชนเห็นความสำคัญของข้าราชการ ในมลรัฐอินเดียนามีการโฆษณาเพื่อสร้างทัศนคติเชิงบวกต่อการทำงานราชการผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ สื่อวิทยุ สื่อโทรทัศน์ แผ่นพับ เว็บไซต์ และวิดีโอ (Selden, 2003 : 64) ในแคนาดา ผู้บริหารระดับของระบบราชการร่วมกันจัดทำวารสารนำเสนอเรื่องราวของผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จในการรับราชการ สะท้อนความรู้สึกรักภาคภูมิใจและพันธสัญญาของบุคคลเหล่านั้นที่มีต่อระบบราชการ

## 2. แนวคิดที่เป็นนวัตกรรมในการสร้างแรงจูงใจข้าราชการด้วยค่าตอบแทน

เพื่อให้ภาครัฐสามารถแข่งขันกับภาคเอกชนในการดึงดูดและถนอมรักษาบุคลากรที่มีขีดความสามารถสูงไว้ในระบบราชการได้ รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ จึงดำเนินการปรับปรุงระบบค่าตอบแทนของภาครัฐให้แข่งขันกับภาคเอกชนได้มากขึ้น รวมทั้งเปลี่ยนแปลงระบบการให้รางวัลสอดคล้องกับผลการปฏิบัติงานมากขึ้น (PUMA/HRM, 2000) ถึงแม้ว่ายังไม่ค่อยมีความชัดเจนมากนักว่าจะจัดระบบการให้รางวัลตามผลการปฏิบัติงานได้อย่างรัฐบาลในหลายประเทศได้พยายามหาความชัดเจนในเรื่องนี้ โดยใช้ยุทธศาสตร์ต่าง ๆ เช่น การปรับโครงสร้างค่าตอบแทนตามผลการปฏิบัติงาน การจ่ายค่าตอบแทนตามทักษะและความสามารถ และการจ่ายค่าตอบแทนตามราคาตลาด

## 3. แนวคิดที่เป็นนวัตกรรมเกี่ยวกับการจัดการผลการปฏิบัติงาน

ในอดีตระบบราชการประเมินผลการทำงานของข้าราชการ โดยให้ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้ทำหน้าที่ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของลูกน้องแต่ละคน แล้วแจ้งผลการประเมินฯ ให้ข้าราชการแต่ละคนที่ถูกประเมินทราบ แต่ปัจจุบันประเทศต่าง ๆ หันมาใช้ระบบการจัดการผลการปฏิบัติงานซึ่งเน้นที่สัมฤทธิ์ผลของการทำงาน การมีส่วนร่วมและการพัฒนาบุคลากร (World Bank, 2001)

ระบบการจัดการผลการปฏิบัติงาน เป็นระบบที่ผู้บังคับบัญชากับข้าราชการแต่ละคนต้องร่วมกันกำหนดและจัดลำดับความสำคัญของวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการทำงาน เพื่อให้มีความชัดเจนว่าข้าราชการแต่ละคน จะมีส่วนช่วยให้องค์การบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์การได้อย่างไร ระบบการจัดการผลการปฏิบัติงานยังครอบคลุมถึงการค้นหาจุดเด่นและจุดด้อยของข้าราชการแต่ละคนด้วย จุดเด่นของข้าราชการจะถูกนำไปใช้ในการพิจารณาให้รางวัล ในขณะที่จุดด้อยจะถูกนำไปใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดแผนการพัฒนาบุคลากร เพื่อพัฒนาข้าราชการให้มีขีดความสามารถเพิ่มสูงมากขึ้นต่อไป ภายใต้ระบบการจัดการผลการปฏิบัติงาน ผู้บริหารต้องมีความชัดเจนในวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายของหน่วยงานที่ตนเองรับผิดชอบและใช้เป็นกรอบในการกำหนดยุทธศาสตร์ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่สามารถวัดความสำเร็จได้ด้วยดัชนีชี้วัดผลการดำเนินงานอย่างชัดเจน จากนั้นจึงนำรายละเอียดของยุทธศาสตร์ดังกล่าวไปประชุมหารือร่วมกับข้าราชการในหน่วยงานว่า ข้าราชการแต่ละคนหรือแต่ละทีมจะกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายการทำงานของพวกเขาให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของหน่วยงานได้อย่างไร การจัดการผลการปฏิบัติงานจึงเป็นระบบที่ช่วยให้วัตถุประสงค์และเป้าหมายการทำงานของข้าราชการทุก ๆ ระดับของหน่วยงานมีความสอดคล้องและเกื้อหนุนต่อความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์การ นอกจากนี้ การที่ข้าราชการได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายการทำงานเหล่านั้น จึงช่วยกันผลักดันการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์การ จะถูกนำไปใช้ในการพิจารณาจัดสรรรางวัลให้กับข้าราชการต่อไปด้วย

กล่าวโดยสรุป ระบบการจัดการผลการปฏิบัติงานต้องการให้ผู้บังคับบัญชาและข้าราชการร่วมมือกันในการกำหนดผลการปฏิบัติงานที่ต้องการ และถือต่อการบรรลุเป้าหมายขององค์กร หลังจากนั้นผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ต้องกำกับติดตามความก้าวหน้าและประเมินผลการทำงานของข้าราชการอย่างสม่ำเสมอ เพื่อสะท้อนข้อมูลย้อนกลับให้ข้าราชการผู้นั้นทราบเป็นระยะ ๆ ซึ่งอาจจะเป็นปีละ 1 ครั้ง หรือ 2 ครั้ง หรือ 3 ครั้ง หรือ 4 ครั้ง ตามความเหมาะสมของหน่วยงานแต่ละประเภท บางส่วนราชการอาจเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่มีส่วนรับรู้การทำงาน of ข้าราชการ ผู้นั้นเข้าร่วมประเมินผลการปฏิบัติงานนั้นด้วย เช่น เพื่อนร่วมงาน ลูกน้อง และลูกค้าหรือผู้รับบริการ ซึ่งเรียกว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน 360 องศา ความสำเร็จของการจัดการผลการปฏิบัติงานอยู่ที่การเปิดโอกาสให้ข้าราชการได้รับการพัฒนา เพื่อแก้ไขและปรับปรุงจุดอ่อนต่าง ๆ ที่เขามีอยู่ และประการที่สำคัญคือ ข้าราชการต้องได้รับรางวัลตามระดับผลการปฏิบัติงานที่เขามีส่วนร่วมต่อการบรรลุเป้าหมายความสำเร็จขององค์กร

#### 4. การเปลี่ยนแปลงแนวคิดและการปฏิบัติเกี่ยวกับระบบคุณธรรม

ในอดีตระบบคุณธรรม เป็นหลักประกันความก้าวหน้าของข้าราชการในระบบการจําแนกตำแหน่งหรืองานอาชีพ กล่าวคือ ข้าราชการเมื่อแรกเริ่มเข้ามาทำงานในระบบราชการจะเข้ามาที่ตำแหน่งระดับล่าง ซึ่งเป็นตำแหน่งแรกเริ่ม จากนั้นจึงทำงานเจริญเติบโต มีความก้าวหน้าขึ้นไปตามสายงานอาชีพภายในระบบราชการที่กำหนดไว้ ซึ่งอาจเป็นสายงานอาชีพในระดับเปิด หรือสายงานอาชีพในระดับปิดก็ได้

ในอดีต ข้าราชการมีระบบคุณธรรมช่วยปกป้องให้มีความมั่นคงในการจ้างงานสูงกว่าภาคเอกชน แต่ปัจจุบันหลักประกันความมั่นคงของการจ้างงานในระบบราชการเปลี่ยนแปลงไป เช่น ข้าราชการระดับสูงในประเทศออสเตรเลีย แคนาดา ฝรั่งเศส ไอร์แลนด์ สวิตเซอร์แลนด์ ตุรกี และสหราชอาณาจักร รัฐบาลสามารถออกคำสั่งให้ยุติการดำรงตำแหน่งเมื่อใดก็ได้ (Selden, 2003 : 67) ในบางประเทศ แม้ว่าจะกำหนดสายงานอาชีพเป็นระบบเปิด แต่ก็มีการกำหนดระยะเวลาการจ้างงานไว้ อย่างชัดเจน ซึ่งส่วนใหญ่จะใช้กับตำแหน่งข้าราชการระดับสูง

จากการที่กล่าวมาแล้ว เพื่อชี้ให้เห็นว่า ระบบคุณธรรมในอดีตที่เคยเป็นหลักประกันความมั่นคงในการจ้างงานของข้าราชการกำลังถูกปรับเปลี่ยนเป็นระบบคุณธรรมที่มุ่งเน้นเรื่องประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการทำงานมากกว่าความมั่นคงของการจ้างงาน

#### 5. การปฏิรูประบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐทั่วโลก

จากประสบการณ์ของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก สามารถสรุปลักษณะของการปฏิรูประบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐได้เป็น 5 ลักษณะดังนี้

1. ระบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ ที่มีระบบการสรรหาในระบบเปิด และการคัดเลือกข้าราชการตามคุณสมบัติที่ต้องการ มีการแบ่งแยกการเมืองออกจากการบริหาร

2. ระบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ ที่ปรับปรุงจากระบบเดิมให้มีความทันสมัยเพิ่มมากขึ้น เปิดโอกาสให้การเข้าสู่ระบบราชการ มีความยืดหยุ่นเพิ่มมากขึ้น ปรับปรุงให้ค่าตอบแทนแข่งขันกับภาคเอกชนได้ มีระบบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อเพิ่มทักษะที่จำเป็นต่อการทำงานในอนาคต

3. ระบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ ที่ยังคงยึดถือแนวคิดระบบคุณธรรมในอดีตไว้อย่างเหนียวแน่น ข้าราชการยังคงมีความมั่นคงในการจ้างงานแต่มีระบบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อช่วยให้ข้าราชการมีพฤติกรรมการทำงานที่ยืดหยุ่นมากยิ่งขึ้น สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพระบบงานที่มีกฎระเบียบควบคุมน้อยลง มีการจำแนกระดับตำแหน่งน้อยลง และมีแรงจูงใจสำหรับผู้ที่มีผลการปฏิบัติงานดีเด่น

4. ระบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ ซึ่งถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ให้แก่หัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ

5. ยกเลิกระบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ

ดังนั้น การบริหารทรัพยากรมนุษย์ก็เพื่อที่จะให้ได้บุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ที่การด้วยความสนใจพึงพอใจอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งบุคลากรจะต้องเป็นผู้มีความรับผิดชอบ มีคุณธรรมเพื่อให้ได้คนดีมาร่วมกันพัฒนาองค์กรให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กรที่ตั้งไว้

## แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

โดยทั่วไปแล้วคำว่า ประสิทธิภาพ (Efficiency) เป็นคำที่ใช้ทั่วไปในการศึกษาที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการสำหรับการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพอย่างน้อยที่สุดก็คือการปฏิบัติงานนั้นจะต้องบรรลุหรือวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้

ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ถือเป็นกิจกรรมอย่างหนึ่งที่มนุษย์ช่วยเปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้าเป็นทรัพยากรต่าง ๆ ให้เป็นปัจจัยส่งออก เช่น สินค้าและบริการ ให้บังเกิดแก่นมนุษย์ องค์กร สังคม และประเทศชาติ การวัดผลของการปฏิบัติงานของพนักงานแต่ละคน เพื่อบ่งชี้ถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานเมื่อเทียบกับเกณฑ์ คือ การเปรียบเทียบกับเป้าหมาย นโยบาย วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ หรือเทียบกับผลปฏิบัติงานของตนเองและร่วมงาน ดังนั้น ผลการปฏิบัติงานจึงถือเป็นเรื่องเดียวกันกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน กล่าวคือเมื่อผลการปฏิบัติงานไม่ดีถือว่าประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานต่ำ (ชานินทร์ สุทธิคุณุชร, 2543 : 8)

ความหมายของคำว่าประสิทธิภาพนั้นจะพิจารณาจากผลที่ได้รับ (Output) ออกมาทั้งหมด ซึ่งก็อาจจะได้แก่ ผลผลิต ผลประโยชน์ และอื่น ๆ ลบด้วยปัจจัยนำเข้า (Input) ทั้งหมด ได้แก่ ต้นทุนการผลิต แรงงาน ระยะเวลา ค่าสึกหรอ ค่าเสื่อมสภาพของเครื่องจักร ตลอดจนค่าการสูญเสียด้านอื่น ๆ ขณะเดียวกันก็ได้มีนักวิชาการและบุคคลอีกกลุ่มหนึ่งได้ให้ความหมายและคำจำกัดความของคำว่าประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานที่แตกต่างจากความหมายและคำจำกัดความของคำว่าประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานข้างต้น โดยได้เพิ่มปัจจัยอื่น ๆ เข้ามาด้วย เช่น ความพึงพอใจ ความคล่องแคล่ว ความชอบธรรม และความถูกต้อง เป็นต้น ดังนั้นผลการปฏิบัติงานดีก็ถือว่ามีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานสูง ถ้าผลการปฏิบัติงานไม่ดีก็ถือว่าประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานต่ำ สำหรับความหมายในเรื่องประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานได้มีนักวิชาการให้ความหมายไว้ ดังนี้

เซอร์เบอร์ต เอ. ไชมอน (Herbert A. Simon, 1960 : 180 - 181) ได้ให้ความหมายของคำว่าประสิทธิภาพในเชิงธุรกิจเกี่ยวกับการทำงานของเครื่องจักร โดยพิจารณาว่างานใดที่มีประสิทธิภาพสูงสุดนั้น ดูได้จากความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนำเข้ากับผลผลิต ซึ่งสามารถสรุปได้ว่าประสิทธิภาพเท่ากับผลผลิตลบด้วยปัจจัยนำเข้า

ถ้าเป็นระบบการทำงานของภาครัฐ ต้องทำความพึงพอใจของประชาชนผู้มาขอรับบริหารรวมอยู่ด้วย ซึ่งอาจเขียนเป็นสมการได้ดังนี้

$$\text{องค์การภาคเอกชน} : E = (O-I)$$

$$\text{องค์การภาครัฐ} : E = (O-I) + S$$

E = Efficiency ประสิทธิภาพในการทำงาน

O = Output ผลผลิตหรือผลงานที่ได้รับออกมา

I = Input ปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรทางการบริหารทั่วไป

S = Satisaction ความพึงพอใจในผลงานที่ออกมา (ชานินทร์ สุทธิคุณชร, 2543 : 9)

มิลเลท (Millet, 1954 : 4) ได้ให้ความหมายของคำว่าประสิทธิภาพ หมายถึง ผลปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่มวลมนุษยย์และได้รับผลกำไรจากการปฏิบัติงานดังกล่าว ซึ่งความพึงพอใจนั้นหมายถึง ความพึงพอใจในการบริการให้กับประชาชน โดยพิจารณาจาก

1. การให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน (Equitable Service)
2. การให้บริการอย่างรวดเร็วทันเวลา (Timety Service)
3. การให้บริการอย่างเพียงพอ (Ample Service)
4. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous Service)
5. การให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progression Service)

สมโภชน์ จตุพร (2543 : 11) ได้ให้ความหมายของคำว่าประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน หมายถึง ผลการปฏิบัติงาน เมื่อมีผลการปฏิบัติงานที่ดีแสดงว่าประสิทธิภาพในการทำงานสูง และในทางตรงกันข้าม หากการปฏิบัติงานไม่ดีถือว่ามีประสิทธิภาพในการทำงานต่ำ

มานะพล ยิ้มพ็อย (2544 : 6) กล่าวถึงความหมายของประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีที่สุด สามารถสร้างความพึงพอใจในการให้บริการประชาชนสูงสุด

ทิพาวดี เมฆสวรรค์ (2540 : 2) กล่าวถึงประสิทธิภาพในระบบราชการว่า มีความหมายรวมถึงผลิตภาพและประสิทธิภาพ โดยประสิทธิภาพเป็นสิ่งที่วัดได้หลายมิติตามแต่วัตถุประสงค์ที่ต้องการพิจารณา

1. ประสิทธิภาพในมิติของค่าใช้จ่ายหรือต้นทุนการผลิต ได้แก่ การใช้ทรัพยากรทั้งคน เงิน วัสดุ เทคโนโลยีที่มีอยู่อย่างประหยัด คุ่มค่าและเกิดความสูญเสียน้อยที่สุด
2. ประสิทธิภาพในมิติของกระบวนการบริหาร ได้แก่ การทำงานที่ถูกต้องได้มาตรฐาน รวดเร็วและใช้เทคนิคที่สะดวกกว่าเดิม
3. ประสิทธิภาพในมิติของผลผลิตและผลลัพธ์ ได้แก่ การทำงานที่มีคุณภาพเกิดประโยชน์ต่อสังคม เกิดผลกำไรทันเวลา ผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกที่ดีกับการทำงานและบริการเป็นที่น่าพอใจของลูกค้าหรือผู้มารับบริการ

ประสิทธิภาพในทางธุรกิจ หมายถึง การจัดการที่ได้รับผลกำไรหรือขาดทุน สำหรับในการบริหารงานราชการในทางปฏิบัติวัดประสิทธิภาพได้ยากมาก วิธีวัดประสิทธิภาพที่ใช้ในวงราชการ หมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่ทำให้เกิดความพึงพอใจและประโยชน์แก่มวลมนุษย์ ดังนั้น ประสิทธิภาพในทางราชการจะต้องพิจารณาถึงคุณค่าของสังคม จึงไม่จำเป็นต้องประหยัดหรือมีกำไร เพราะงานบางอย่าง ถ้าทำอย่างประหยัดอาจไม่มีประสิทธิภาพก็ได้

วรงค์ จันทรศรี (2538 : 1206 - 1207) ได้ให้ความหมายว่า หลักประสิทธิภาพ คือ การเปรียบเทียบต้นทุน กับผลงานหรือผลผลิต ถ้าจะทำงานให้มีประสิทธิภาพจะต้องใช้ต้นทุนสร้างผลงานหรือผลผลิตให้ได้มากที่สุด ถ้าหากทำงานโดยผลผลิตน้อยเรียกว่า “ขาดประสิทธิภาพ” กล่าวอีกอย่างหนึ่งได้ว่า ประสิทธิภาพ คือ การใช้ทรัพยากรให้ได้ประโยชน์มากที่สุดแต่การทำงานให้มีประสิทธิภาพโดยไม่สิ้นเปลืองงบประมาณ หรือไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นอาจทำให้ประสิทธิภาพของงานเสียไปได้ เช่น เมื่อพยายามลดหน่วยของค่าใช้จ่ายให้ต่ำลงทำให้ประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น แต่คุณภาพที่ได้อาจลดลง

สรุปได้ว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง การปฏิบัติงานให้ได้ผลผลิตตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ได้วางแผนไว้ ภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยใช้ค่าใช้จ่ายต่ำสุด

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2544 : 98 - 99) กล่าวว่า องค์การจะมีประสิทธิภาพเกิดขึ้นได้โดยอาศัยสมาชิกภายในองค์การและการจัดวางระบบการทำงาน รวมทั้งการจัดโครงสร้างการบริหารตลอดจนผู้นำที่มีประสิทธิภาพ สถานการณ์จะเกิดขึ้นได้โดย

1. การติดต่อสื่อสารที่ดี ของทั้งภายในองค์การกับสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การ และการติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคลภายในองค์การ ทำให้องค์การสามารถดำรงอยู่ได้และมีประสิทธิภาพ เพราะความเข้าใจกัน ความสามารถในการสื่อสารความหมายให้ตรงกันเป็นสิ่งที่สำคัญสำหรับองค์การ

2. ความคล่องตัวของการทำงานในองค์การ ความคล่องตัวของการบริหารงานระหว่างฝ่ายต่าง ๆ สามารถติดต่อถึงกัน โดยไม่มีขั้นตอนที่สลับซับซ้อน ความคล่องตัวของพนักงานในการปฏิบัติงาน มีอิสระในการทำงาน และการตัดสินใจในงานบางอย่าง

3. ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เป็นความสามารถขององค์การที่จะกระตุ้นให้สมาชิกในองค์การมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของพนักงานจะช่วยให้ประสิทธิภาพขององค์การดีขึ้น

4. ความผูกพันกับองค์การ หมายถึง ความเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ ความเข้าใจกัน ความมีมนุษยสัมพันธ์ต่อกัน ทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามเป้าหมายงาน ลุล่วงไปด้วยดีเพราะสมาชิกร่วมกันทำงานและมีความสนิทสนมกลมเกลียวกัน

เวเบอร์ (Weber) ได้กล่าวไว้ในแนวคิด Ideal Type Bureaucracy (อ้างถึงใน กษกร เอ็นดูราษฎร์, 2547 : 10) ได้กล่าวถึงการทำงานที่มีประสิทธิภาพนั้น ผู้ปฏิบัติจะต้องมีทักษะ ดังนี้ การที่จะเน้นส่งเสริมพัฒนา การแบ่งงานและการฝึกงานเฉพาะงาน จะช่วยให้เกิดการประหยัดทั้งทรัพยากร และเวลาในการปฏิบัติงาน และขั้นตอนการบังคับบัญชา รวมทั้งระเบียบวินัยข้อบังคับของงานที่เห็นเด่นชัด

ปีเตอร์สัน และโพลแมน (อ้างถึงใน อรยา โปธิ์ทอง, 2537 : 38) ได้ให้แนวคิดโดยได้ตัดทอนบางข้อ และสรุปองค์ประกอบของประสิทธิภาพไว้ 4 ข้อด้วยกัน คือ

1. คุณภาพของงาน จะต้องมีคุณภาพสูง คือผู้ผลิตและผู้ใช้ได้ประโยชน์คุ้มค่าและมีความพึงพอใจ

2. ปริมาณงาน งานที่เกิดขึ้นต้องเป็นไปตามความคาดหวังของหน่วยงาน

3. เวลา คือ เวลาที่ใช้ในการดำเนินงานจะต้องอยู่ในลักษณะที่ถูกต้องตามหลักการเหมาะสมกับงานและทันสมัย

4. ค่าใช้จ่าย ในการดำเนินการทั้งหมดจะต้องเหมาะสมกับงาน และวิธีการคือ จะต้องลงทุนน้อย และได้ผลกำไรมากที่สุด

กิบสัน และคณะ (Gibson & Others, 1988 : 37 อ้างถึงในสมใจ ลักษณะ, 2546) ให้ความหมายของคำว่าประสิทธิภาพว่า หมายถึงอัตราส่วนของผลผลิตต่อปัจจัย การวัดประสิทธิภาพจะวัดตัวบ่งชี้หลายตัวประกอบด้วยกัน เช่น

1. อัตราการได้ผลตอบแทนในเงินลงทุนหรือทรัพย์สินที่เป็นทุน
2. ค่าใช้จ่ายต่อหน่วยผลผลิต
3. อัตราการสูญเปล่าสิ้นเปลืองการใช้ทรัพยากร
4. อัตราส่วนของผลกำไรต่อค่าใช้จ่ายในการลงทุน

ประสิทธิภาพเป็นเรื่องของการใช้ปัจจัยและกระบวนการในการดำเนินงาน โดยมีผลผลิตที่ได้รับเป็นตัวกำกับการแสดงประสิทธิภาพของการดำเนินงานใด ๆ อาจแสดงว่าค่าของประสิทธิภาพในลักษณะของการเปรียบเทียบระหว่างค่าใช้จ่ายในการลงทุนกับผลกำไรที่ได้รับ ซึ่งถ้าผลกำไรมีสูงกว่าต้นทุนเท่าไรก็ยิ่งแสดงถึงประสิทธิภาพมากขึ้น ประสิทธิภาพอาจไม่แสดงเป็นค่าประสิทธิภาพเชิงตัวเลข แต่แสดงด้วยการบันทึกถึงการใช้จ่ายเงิน วัสดุ คน และเวลาในการปฏิบัติงานอย่างคุ้มค่า ประหยัด ไม่มีการสูญเปล่าเกินความจำเป็น รวมถึงมีการใช้กลยุทธ์หรือเทคนิควิธีการปฏิบัติที่เหมาะสมสามารถนำไปสู่การบังเกิดผลได้เร็ว ตรงและมีคุณภาพประสิทธิภาพมี 2 ระดับ คือ ประสิทธิภาพของบุคคล และประสิทธิภาพขององค์กร

**ประสิทธิภาพของบุคคล** การมีประสิทธิภาพ หมายความว่า การทำงานเสร็จโดยสูญเสียเวลาและเสียพลังน้อยที่สุด ค่านิยมการทำงานที่ยึดกับสังคม คือ การทำงานได้เร็วและได้งานดี

บุคคลที่มีประสิทธิภาพในการทำงาน คือ บุคคลที่ตั้งใจปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ ใช้กลวิธีหรือเทคนิคการทำงานที่จะสร้างผลงานได้มาเป็นผลงานที่มีคุณภาพเป็นที่น่าพอใจโดยสิ้นเปลืองทุน ค่าใช้จ่าย พลังงาน และเวลาน้อย เป็นบุคคลที่มีความสุขและพอใจในการทำงาน เป็นบุคคลที่พอใจจะเพิ่มพูนคุณภาพและปริมาณของผลงาน คิดค้น คัดแปลงวิธีการทำงานให้ได้ผลดียิ่งขึ้นอยู่เสมอ

**ประสิทธิภาพขององค์กร** คือ การที่องค์กรสามารถดำเนินการต่าง ๆ ตามภารกิจหน้าที่ขององค์กรโดยใช้ทรัพยากร ปัจจัยต่าง ๆ รวมถึงกำลังคนอย่างคุ้มค่าที่สุด มีการสูญเปล่าน้อยที่สุด มีลักษณะของการดำเนินงานไปสู่ผลตามวัตถุประสงค์ได้อย่างดี โดยประหยัดทั้งเวลา ทรัพยากร และกำลังคน องค์กรมีระบบการบริหารจัดการที่เอื้อต่อการผลิตและการบริการได้ตามเป้าหมาย องค์กรมีความสามารถประยุกต์ศาสตร์ กลยุทธ์ เทคนิค วิธีการ และเทคโนโลยี อย่างฉลาด ทำให้เกิดวิธีการทำงานที่เหมาะสม มีความราบรื่นในการดำเนินงาน มีปัญหาอุปสรรคและความขัดแย้งน้อยที่สุด บุคลากรมีขวัญกำลังใจดี มีความสุขความพอใจในการทำงาน

จากความหมายของคำว่าประสิทธิภาพที่ได้มีผู้ให้ความหมายหลายคนนั้น ผู้เขียนได้ข้อสรุปว่าการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ คือ การใช้ทรัพยากรการบริหารอย่างประหยัด เกิดผลรวดเร็ว เวลาในการปฏิบัติงานใช้อย่างคุ้มค่า การปฏิบัติงานที่มีความรับผิดชอบอย่างเต็ม

ความสามารถ และการยกระดับคุณภาพของงานส่วนราชการให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เป็นที่พอใจแก่ประชาชนผู้มารับบริการ และสามารถตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานได้อย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนการสร้างแรงจูงใจให้กับบุคลากรในการทำงานในองค์กร เพื่อให้มีความรู้สึกที่ดีต่อองค์กรและพร้อมที่จะอุทิศตนเพื่อความสำเร็จของงานส่วนเป็นองค์ประกอบที่จะทำให้องค์กรประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่เป้าหมายขององค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

## แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน

### ความหมายของแรงจูงใจ

ซูซันดี เจนประโคน (2541: 8) ให้ความหมายว่าแรงจูงใจ หมายถึง สภาวะใด ๆ ก็ตามที่กระตุ้นให้บุคคลแสดงพฤติกรรมออกมา โดยมีความมุ่งมั่นที่จะทำงานเพื่อให้งานดำเนินไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ และมีสภาพแวดล้อมเป็นตัวกำหนด

ธงชัย สันติวงษ์ (2539 : 2359) ได้อธิบายว่า ถ้าบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้มองเห็นช่องทางหรือโอกาสที่ตนจะสามารถตอบสนองแรงจูงใจที่ตนมีอยู่แล้ว จะทำให้ความพึงพอใจดีขึ้นหรืออยู่ในระดับสูง หากฝ่ายบริหารจัดการจัดให้คนได้มีโอกาสตอบสนองแรงจูงใจของตนแล้ว แรงจูงใจของผู้ปฏิบัติงานจะสูงและผลงานจะดีตามไปด้วย

จากความหมายของแรงจูงใจที่กล่าวมานี้ จึงสรุปได้ว่า แรงจูงใจ หมายถึง ตัวผลักดันที่ทำให้เกิดที่ทำให้เกิดการกระตุ้นหรือการปลุกเร้าให้คนมีพฤติกรรมแสดงออกมา โดยมีความต้องการ (Wants) ที่ทำงานให้บรรลุเป้าหมาย โดยการนำเอาปัจจัยต่าง ๆ ที่เป็นแรงจูงใจมาผลักดันให้บุคคลแสดงพฤติกรรมออกมาอย่างมีทิศทางปัจจัยต่าง ๆ ที่นำมานั้นอาจจะเป็นรางวัล โบนัส ตำแหน่ง และการลงโทษ ซึ่งเป็นการทำให้เกิดการตื่นตัว อีกทั้งการทำให้เกิดความคาดหวัง ดังนั้น แรงจูงใจจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นที่ต้องนำมาใช้ในชีวิตประจำวันในการปฏิบัติงานการบริหารคนในองค์กร การอยู่ร่วมกันเป็นหมู่คณะ ผลของความสำเร็จ ความเจริญก้าวหน้าในอาชีพการงานและองค์กร แรงจูงใจนับว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่ผู้บริหารหรือผู้นำองค์กรสามารถนำไปใช้กับบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ตามความเหมาะสมขององค์กรนั้น ๆ

### ความสำคัญของการจูงใจ

การจูงใจมีอิทธิพลต่อผลผลิต ผลผลิตของงานจะมีคุณภาพดี มีปริมาณมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับ การจูงใจในการทำงาน ดังนั้นผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้างานจึงจำเป็นต้องเข้าใจว่าอะไรคือแรงจูงใจที่จะทำให้บุคลากรทำงานอย่างเต็มที่และไม่ใช่ว่าเรื่องง่ายในการจูงใจบุคลากร เพราะบุคลากรตอบสนอง

ต้องงานและวิธีทำงานขององค์กรแตกต่างกัน การจูงใจพนักงานจึงมีความสำคัญ สามารถสรุปความสำคัญของการจูงใจในการทำงานได้ดังนี้ (บทความ องค์กรความรู้ พัฒนาตนเอง, 2550)

1. พลัง (Energy) เป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญต่อการกระทำ หรือพฤติกรรมของมนุษย์ในการทำงานใด ๆ ถ้าบุคคลมีแรงจูงใจในการทำงานสูง ย่อมทำให้ขยันขันแข็ง กระตือรือร้น กระทำให้สำเร็จ ซึ่งตรงกันข้ามกับบุคคลที่ทำงานประเภท “เช้าขาม เย็นขาม” ที่ทำงานเพียงเพื่อให้ผ่านไปวัน ๆ

2. ความพยายาม (Persistence) ทำให้บุคคลมีความมานะ อดทน บากบั่น กิจหาวิธีการ นำความรู้ความสามารถและประสบการณ์ของตนมาใช้ให้เป็นประโยชน์ของงานให้มากที่สุด ไม่ท้อถอยหรือละความพยายามง่าย ๆ แม้งาน จะมีอุปสรรคขัดขวาง หรือเมื่องานได้รับผลสำเร็จ ด้วยดีก็มักคิดหาวิธีการปรับปรุงพัฒนาให้ดีขึ้นเรื่อย ๆ

3. การเปลี่ยนแปลง (Variability) รูปแบบการทำงานหรือวิธีทำงานในบางครั้ง ก่อให้เกิดการค้นพบช่องทาง ดำเนินงานที่ดีกว่าหรือประสบผลสำเร็จมากกว่า นักจิตวิทยาบางคนเชื่อว่า การเปลี่ยนแปลงเป็นเครื่องหมายของความเจริญ ก้าวหน้าของบุคคล วัตถุประสงค์ใด ๆ หากไม่สำเร็จ บุคคลก็มักพยายามค้นหาสิ่งผิดพลาดและพยายามแก้ไขให้ดีขึ้น ในทุกวิถีทางซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการทำงานจนในที่สุดทำให้ค้นพบแนวทางที่เหมาะสม ซึ่งอาจจะต่างไปจากแนวเดิม

4. บุคคลที่มีแรงจูงใจในการทำงาน จะเป็นบุคคลที่มุ่งมั่นทำงานให้เกิดความเจริญก้าวหน้า และการมุ่งมั่นทำงานที่ตนรับผิดชอบ ให้เจริญก้าวหน้า จัดว่าบุคคลผู้นั้นมีจรรยาบรรณในการทำงาน ผู้มีจรรยาบรรณในการทำงานจะเป็นบุคคลที่มีความรับผิดชอบ มั่นคงในหน้าที่ มีวินัยในการทำงาน ซึ่งลักษณะดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความสมบูรณ์ ผู้มีลักษณะดังกล่าว มักไม่มีเวลาเหลือพอที่จะคิดและทำให้สิ่งที่ไม่ดี

### ลักษณะของแรงจูงใจ

แรงจูงใจของมนุษย์มีมากมายหลายอย่าง เราถูกจูงใจให้มีการกระทำหรือพฤติกรรมหลายรูปแบบ เพื่อหาน้ำและอาหารมาดื่มกิน สนองตามความต้องการทางกาย แต่ยังมีความต้องการมากกว่านั้น เช่น ต้องการความสำเร็จ ต้องการเงิน คำชมเชย อำนาจและในฐานะที่เป็นสัตว์สังคม คนยังต้องการมีอารมณ์ผูกพันและอยู่รวมกลุ่มกับผู้อื่น แรงจูงใจจึงเกิดขึ้นได้จากปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก

#### 1. แรงจูงใจภายใน (Intrinsic Motives)

แรงจูงใจภายในเป็นสิ่งที่ผลักดันจากภายในตัวบุคคล ซึ่งอาจจะเป็นเจตคติ ความคิดเห็น ความสนใจ ความตั้งใจ การมองเห็นคุณค่า ความพอใจ ความต้องการ ฯลฯ สิ่งต่าง ๆ ดังกล่าวมาเหล่านี้มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมค่อนข้างถาวร เช่น คนงานที่เห็นคุณค่าของงาน มองว่าองค์กรคือ สถานที่ให้ชีวิตแก่เขาและครอบครัว เขาก็จะจงรักภักดีต่อองค์กร กระทำการต่าง ๆ ให้องค์กรเจริญก้าวหน้า หรือในกรณีที่บ้านเมืองประสบปัญหาเศรษฐกิจ ในช่วงเวลาของเศรษฐกิจขาลง องค์กรจำนวนมากอยู่ในภาวะ

ขาดทุน ไม่มีเงินจ่ายค่าตอบแทน แต่ด้วยความผูกพันเห็นใจกันและกัน ทั้งเจ้าของกิจการ และพนักงาน ต่างร่วมกันค้าขายอาหารเล็ก ๆ น้อย ๆ ทั้งประเภทแซนวิช ก๋วยเตี๋ยว ฯลฯ เพียงเพื่อให้มีรายได้ประทังกันไปทั้งผู้บริหารและลูกน้องและในภาวะดังกล่าวนี้ จะเห็นว่า พนักงานหลายรายที่ไม่ทิ้งเจ้านาย ทั้งเต็มใจไปทำงานวันหยุดโดยไม่มีค่าตอบแทน ถ้ากระทำได้ดังกล่าวเป็นไปโดยเนื่องจากความรู้สึก หรือเจตคติที่ดีต่อเจ้าของกิจการ หรือด้วยความรับผิดชอบในฐานะสมาชิกคนหนึ่งขององค์กรมิใช่เพราะเกรงจะถูกไล่ออกหรือไม่มีที่ไปก็กล่าวได้ว่าเป็นพฤติกรรมที่เกิดจากแรงจูงใจภายใน

## 2. แรงจูงใจภายนอก (Extrinsic Motives)

แรงจูงใจภายนอกเป็นสิ่งผลักดันภายนอกตัวบุคคลที่มีการกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรม อาจจะเป็นการได้รับรางวัล เกียรติยศ ชื่อเสียง คำชม การได้รับการยอมรับยกย่อง ฯลฯ แรงจูงใจนี้ไม่คงทนถาวรต่อพฤติกรรม บุคคลจะแสดงพฤติกรรม เพื่อตอบสนองสิ่งจูงใจดังกล่าว เฉพาะในกรณีที่ต้องการรางวัล ต้องการเกียรติ ชื่อเสียง คำชม การยกย่อง การได้รับ การยอมรับ ฯลฯ ตัวอย่างแรงจูงใจภายนอกที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรม เช่น การที่คนงานทำงานเพียงเพื่อแลกกับค่าตอบแทน หรือเงินเดือน การแสดงความขยันตั้งใจทำงานเพียงเพื่อให้หัวหน้างานมองเห็นแล้วได้รับความดีความชอบ เป็นต้น

### การสร้างแรงจูงใจในการทำงาน

การทำงานหากขาดพลังหรือแรงจูงใจในการทำงานแล้ว อาจมีผลทำให้การทำงานขาดชีวิตชีวาและน่าเบื่อ ดังนั้น ควรทำอย่างไรที่จะให้ชีวิตการทำงานในแต่ละวันของบุคลากรมีความสดชื่นและตื่นตัวอยู่เสมอ ประการแรกควรทราบถึงสาเหตุหรือที่มาของแรงจูงใจเป็น เพื่อที่จะได้หาวิธีการในการสร้างแรงจูงใจให้เกิดขึ้นต่อไป เช่น อาจจะเนื่องมาจากความต้องการหรือแรงขับ หรือสิ่งเร้าหรือภาวะการตื่นตัวในบุคคล หรืออาจจะเนื่องมาจากการคาดหวัง หรือบางครั้งบางคราวก็อาจเป็นแรงจูงใจไร้สำนึก คือ เกิดจากการเก็บกด ซึ่งบางทีมนุษย์อาจจะไม่รู้ตัว จะเห็นได้ว่าการ จูงใจให้เกิดพฤติกรรมในคนบุคคลนั้นไม่มีกฎเกณฑ์แน่นอนเพราะพฤติกรรมของมนุษย์มีความซับซ้อนแรงจูงใจอย่างเดียวกัน อาจทำให้เกิดพฤติกรรมต่างกัน แรงจูงใจต่างกันอาจทำให้เกิดพฤติกรรมเหมือนกัน พฤติกรรมอย่างหนึ่ง อาจเกิดจากแรงจูงใจหลายอย่าง และในบุคคลต่างสังคมก็มักมีแรงจูงใจที่แตกต่างกันหรืออาจเหมือนกัน

### 1. ความต้องการ (Needs)

ความต้องการ (Needs) เป็นสภาพที่บุคคลขาดสมดุล เกิดแรงผลักดันให้บุคคลแสดงพฤติกรรมเพื่อสร้างสมดุลให้ตัวเอง เช่น คนที่รู้สึกเหนื่อยล้าโดยการนอน หรือการนั่งพัก หรือการเปลี่ยนอิริยาบถ ดูหนังฟังเพลง คนที่ถูกทิ้ง ให้อยู่คนเดียว เกิดความต้องการรักความสนใจจากผู้อื่นเป็นแรงผลักดันให้คน ๆ นั้น กระทำการบางอย่าง เพื่อให้บุคคลแสดงพฤติกรรม เพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายปลายทางต้องการนั้น ส่วนใหญ่เกิดเนื่องมาจากความต้องการของบุคคล ความต้องการในคนเรามี

หลายประเภท นักจิตวิทยาแต่ละท่านจะอธิบายเรื่อง ความต้องการในรูปแบบต่าง ๆ กัน แต่โดยไปแล้วเราอาจแบ่งความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ได้เป็น 2 ประเภท ดังนี้

1.1 ความต้องการทางกาย (Physical Needs) เป็นความต้องการที่เกิดจากธรรมชาติของร่างกาย เช่น ต้องการกินอาหาร หายใจถ่ายของเสีย การเคลื่อนไหว พักผ่อน และต้องการทางเพศ ความต้องการทางกายทำให้เกิดแรงจูงใจ ใ้บุคคลกระทำการเพื่อสนองความต้องการดังกล่าว เรียกแรงจูงใจที่เกิดจากความต้องการทางกายนี้ว่า แรงจูงใจทางชีวภาพ หรือทางสรีระ (Biology Motives)

1.2 ความต้องการทางสังคม หรือความต้องการทางจิตใจ (Social or Psychological Needs) เป็นความต้องการที่เกิดจากการเรียนรู้ทางสังคม เช่น ต้องการความรัก ความมั่นคง ปลอดภัย การเป็นที่ยอมรับในสังคม ต้องการอิสรภาพ ความสำเร็จ และตำแหน่งทางสังคม ความต้องการทางสังคมหรือทางจิตใจดังกล่าวนี้ เป็นเหตุใ้มนุษย์แสดงพฤติกรรมเพื่อไปสู่จุดมุ่งหมายปลายทางได้ เพื่อให้ได้มาซึ่งความต้องการดังกล่าวคือ ทำให้เกิดแรงจูงใจที่เรียกว่า แรงจูงใจทางสังคม (Social Motives)

## 2. แรงขับ (Drives)

แรงขับ (Drives) เป็นแรงผลักดันที่เกิดจากความต้องการ และสิ่งเร้าจากภายในตัวบุคคล ความต้องการ และแรงขับมักเกิดคล้ายกัน คือ เมื่อเกิดความต้องการแล้วความต้องการนั้น ๆ ไปผลักดันให้พฤติกรรม เราเรียกว่า เป็นแรงขับนอก จากนั้นแรงขับ ยังหมายถึงสภาพทางจิตวิทยาที่เป็นผล เนื่องมาจากความต้องการทางกาย เช่น ความหิว ทำให้เกิดสภาพทางจิตวิทยา คือ ใจสั่น ตาลอย หงุดหงิด อารมณ์เสีย ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดในหน่วยงาน เช่น การเร่งร้อน หาข้อสรุปจากประชุม ในบรรยากาศที่ผู้เข้าประชุมทั้งหิว ทั้งเหนื่อยแทนที่จะได้ข้อสรุปที่ดี บางครั้งกลับก่อให้เกิดปัญหาขัดแย้ง ไม่ได้รับผลสำเร็จตามที่ต้องการ หรือเพราะด้วยความหิว ความเหนื่อยที่รีบสรุปและตกลง เรื่องงานโดยขาดการไตร่ตรอง เพื่อจะได้รับประทานอาหารหรือพักผ่อน ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลเสียต่องานได้ แต่ในบางกรณีบุคคลบางคนก็อาจฉวยโอกาสของการที่คนในที่ประชุมอยู่ในภาวะมีแรงขับด้านความหิว ความเหนื่อย มาเป็นประโยชน์ให้ตกลงบางเรื่องโดยง่ายและรวดเร็ว เพื่อประโยชน์ต่องาน

## 3. สิ่งล่อใจ (Incentives)

สิ่งล่อใจ (Incentives) เป็นสิ่งชักนำบุคคลให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งไปสู่จุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้ จัดเป็นแรงจูงใจภายนอก เช่น การให้คนงานมาทำงานอย่างสม่ำเสมอ โดยยกย่องพนักงาน ที่ไม่ขาดงานให้เป็นที่น่าภาคภูมิใจ การประกาศเกียรติคุณ หรือการจัดสรรรางวัลการคัดเลือกพนักงาน หรือบุคคลดีเด่นประจำปี การจัดทำเนียบ “ Top Ten ” การมอบโล่รางวัลแก่ฝ่ายงานที่ผลงานยอดเยี่ยมในรอบปี ฯลฯ ตัวอย่างที่ยกมาเหล่านี้ จัดเป็นการใช้สิ่งล่อใจ มาสร้างแรงจูงใจในการทำงาน

ให้เกิดแก่นักงานขององค์กรทั้งสิ้น ซึ่งจะเห็นได้ว่า สิ่งล่อใจนั้นอาจเป็นวัตถุ เป็นสัญลักษณ์ หรือเป็นคำพูด ที่ทำให้บุคคลพึงพอใจ

#### 4. การตื่นตัว (arousal)

การตื่นตัว (Arousal) เป็นภาวะที่บุคคลพร้อมที่จะแสดงพฤติกรรม สมองพร้อมที่จะคิด กล้ามเนื้อพร้อมจะเคลื่อนไหว นักกีฬาที่อุ่นเครื่องเสร็จพร้อมที่จะแข่งขันหรือเล่นกีฬา พนักงานต้อนรับที่พร้อมให้บริการแก่ลูกค้า ฯลฯ ลักษณะดังกล่าวนี้เปรียบเหมือนเครื่องยนต์ที่ติดเครื่องพร้อมจะทำงาน บุคลากรในองค์กรถ้ามีการตื่นตัวในการทำงาน ย่อมส่งผลให้ทำงานได้ดีขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม จากการศึกษา นักจิตวิทยาค้นพบว่าดีที่สุด ได้แก่ การตื่นตัวระดับกลางถ้าเป็นการตื่นตัวระดับสูง จะตื่นตัวมากเกินไปจนกลายเป็นตื่นตกใจ ถ้าตื่นตัวระดับต่ำก็มักทำงานเฉื่อยชา ผลงานเสร็จช้า และจากการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่ทำให้บุคคลตื่นตัวมีสิ่งเร้าภายนอก และสิ่งเร้าภายใน ได้แก่ ลักษณะส่วนตัวของบุคคล แต่ละคนที่มีต่าง ๆ กัน ทั้งในส่วนตัวเป็นบุคลิกภาพ ลักษณะนิสัย และระบบสรีระภายในของผู้นั้น

#### 5. การคาดหวัง (Expectancy)

การคาดหวัง (Expectancy) เป็นการตั้งความปรารถนา หรือการพยากรณ์ล่วงหน้าของบุคคลในสิ่งที่จะเกิดขึ้นต่อไป ตัวอย่างเช่นการที่คนงานคาดหวังว่า พวกเขาจะได้รับโบนัสประจำปีสัก 4-5 เท่าของเงินเดือน การคาดหวังดังกล่าวนี้ ส่งผลให้พนักงานดังกล่าวกระปรี้กระเปล่ามีชีวิตชีวา ซึ่งบางคนก็อาจจะสมหวัง และมีอีกหลายคนที่ไม่สมหวัง ในชีวิตจริงของคนเราโดยทั่วไป สิ่งที่คาดหวังกับสิ่งที่เกิดขึ้นมักไม่ตรงกันเสมอไป ช่วงห่างระหว่างสิ่งที่คาดหวังกับสิ่งที่เกิดขึ้นจริง

การคาดหวังก่อให้เกิดแรงผลักดัน หรือเป็นแรงจูงใจที่สำคัญต่อพฤติกรรมอีกส่วนหนึ่งในองค์กรถ้ามีการกระตุ้นให้พนักงาน ทำโดยการวางแผนและเป้าหมายตั้งระดับของผลงานตามที่ควรจะเป็น อาจเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ช่วยยกระดับมาตรฐานของผลงานของพนักงานซึ่งเมื่อได้ผลงานที่ดีขึ้น ผู้บริหารก็พิจารณาผลตอบแทนที่ใกล้เคียงกัน สิ่งที่พนักงานคาดว่าจะได้ เช่นนี้นับว่า ได้รับประโยชน์พร้อมทั้งสองฝ่ายเจ้าของกิจการและผู้ปฏิบัติงาน

#### 6. การตั้งเป้าหมาย (Goal Setting)

การตั้งเป้าหมาย (Goal Setting) เป็นการกำหนดทิศทาง จุดมุ่งหมายปลายทางของการกระทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งของบุคคลจัดเป็นแรงจูงใจจากภายในของบุคคลนั้น ในการทำงานธุรกิจที่มุ่งเพิ่มปริมาณและคุณภาพ ถ้าพนักงานหรือนักธุรกิจมีการตั้งเป้าหมายการทำงานจะส่งผลให้ทำงานอย่างมีแผน และดำเนินไปสู่เป้าหมายดังกล่าวเสมือนเรือที่มีหางเสือ ซึ่งในชีวิตประจำวันของคนเรานั้น จึงเห็นว่ามีคนบางคนทำอะไรก็มักประสบความสำเร็จ หรือไม่สำเร็จดังกล่าว อาจจะมีหลายประการ แต่ปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งซึ่งมีอิทธิพลมากต่อความสำเร็จในการทำงาน คือการ

ตั้งเป้าหมายในการทำงานแต่ละงานไว้ล่วงหน้า ซึ่งเจ้าของกิจกรรมหรือผู้บริหารงานควรสนับสนุนให้พนักงานทำงานอย่างมีเป้าหมาย ทั้งนี้เพื่อความเจริญก้าวหน้าขององค์กรและตัวของพนักงานเอง

ที่มาของแรงจูงใจ ซึ่งได้แก่ ความต้องการ แรงขับ สิ่งส่อใจ การตื่นตัว การคาดหวัง และการตั้งเป้าหมาย จะเห็นได้ว่าค่อนข้างยากที่จะกล่าวอธิบายแต่ละเรื่องแยกจากกันโดยเอกเทศ ทั้งนี้เนื่องจาก แต่ละมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน ตัวอย่างเช่น ความต้องการทำให้เกิดภาวะขาดสมดุลภายในร่างกาย หรือจิตใจ มนุษย์อยู่ในภาวะขาดสมดุลไม่ได้ ต้องสนองความต้องการเพื่อให้เข้าสู่ภาวะสมดุล ส่งผลให้เกิดแรงขับหรือแรงผลักดันพฤติกรรม ทำให้มนุษย์แสดงพฤติกรรม อย่างมีทิศทางมุ่งไปสู่เป้าหมาย บรรลุเป้าหมายแล้ว แรงผลักดันพฤติกรรมก็ลดลงภาวะสมดุลก็กลับคืนมาอีกครั้งหนึ่งจะเห็นได้ว่าที่มาของแรงจูงใจหลายเรื่องมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน

### รูปแบบของแรงจูงใจ

บุคคลแต่ละคนมีรูปแบบแรงจูงใจที่แตกต่างกัน ซึ่งนักจิตวิทยาได้แบ่งรูปแบบแรงจูงใจของมนุษย์ออกเป็นหลายรูปแบบที่สำคัญ (บทความ องค์ความรู้ พัฒนาตนเอง, 2550) มีดังนี้

1. **แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ (Achievement Motive)** หมายถึง แรงจูงใจที่เป็นแรงขับให้บุคคลพยายามที่จะประกอบพฤติกรรม ที่จะประกอบสัมฤทธิ์ผลตามมาตรฐานความเป็นเลิศ (Standard of Excellence) ที่ตนตั้งไว้บุคคลที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ เพื่อประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ผู้มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์จะมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

- 1.1 มุ่งหาความสำเร็จ และกลัวความล้มเหลว
- 1.2 มีความทะเยอทะยานสูง
- 1.3 ตั้งเป้าหมายสูง
- 1.4 มีความรับผิดชอบในการงานดี
- 1.5 มีความอดทนในการทำงาน
- 1.6 รู้ความสามารถที่แท้จริงของตนเอง
- 1.7 เป็นผู้ที่ทำงานอย่างการวางแผน
- 1.8 เป็นผู้ที่ตั้งระดับความคาดหวังไว้สูง

2. **แรงจูงใจใฝ่สัมพันธ์ (Affinitive Motive)** ผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมพันธ์มักจะเป็นผู้ที่โอบอ้อมอารี เป็นที่รักของเพื่อน มีลักษณะเห็นใจซึ่งเมื่อศึกษาจากสภาพครอบครัวแล้วผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมพันธ์มักจะมีครอบครัวอบอุ่น บรรยากาศในบ้านปราศจากการแข่งขัน ไม่มีลักษณะข่มขู่ พี่น้องมีความรักสามัคคีกันดี ผู้มีแรงจูงใจใฝ่สัมพันธ์จะมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

- 2.1 เมื่อทำสิ่งใดเป้าหมายก็เพื่อได้รับการยอมรับจากกลุ่ม
- 2.2 ไม่มีความทะเยอทะยาน มีความเกรงใจสูง ไม่กล้าแสดงออก
- 2.3 ตั้งเป้าหมายต่ำ

#### 2.4 หลีกเลี่ยงการโต้แย้งมักจะคล้อยตามผู้อื่น

**3. แรงจูงใจใฝ่อำนาจ (Power Motive)** สำหรับผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่อำนาจนั้น พบว่าผู้ที่มีแรงจูงใจแบบนี้ส่วนมาก มักจะพัฒนามาจากความรู้สึกว่า ตนเอง “ขาด” ในบางสิ่งบางอย่างที่ต้องการ อาจจะเป็นเรื่องใดเรื่องหนึ่งก็ได้ทำให้เกิดมีความรู้สึกเป็น “ปมค้อย” เมื่อมีปมค้อยจึงพยายามสร้าง “ปมเด่น” ขึ้นมาเพื่อชดเชยกับสิ่งที่ตนเองขาด ผู้มีแรงจูงใจใฝ่อำนาจจะมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

- 3.1 ชอบมีอำนาจเหนือผู้อื่น ซึ่งบางครั้งอาจจะออกมาในลักษณะการก้าวร้าว
- 3.2 มักจะต่อต้านสังคม
- 3.3 แสวงหาชื่อเสียง
- 3.4 ชอบเสี่ยง ทั้งในด้านของการทำงาน ร่างกาย และอุปสรรคต่าง ๆ
- 3.5 ชอบเป็นผู้นำ

**4. แรงจูงใจใฝ่ก้าวร้าว (Aggression Motive)** ผู้ที่มีลักษณะแรงจูงใจแบบนี้มักเป็นผู้ที่ได้รับการเลี้ยงดูแบบเข้มงวดมากเกินไป บางคนพ่อแม่อาจจะใช้วิธีการลงโทษที่รุนแรงเกินไป ดังนั้นเด็กจึงหาทางระบายออกกับผู้อื่น หรืออาจจะเนื่องมาจากการเลียนแบบ บุคคลหรือสื่อต่าง ๆ ผู้มีแรงจูงใจใฝ่ก้าวร้าว จะมีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

- 4.1 ถือความคิดเห็นหรือความสำคัญของตนเป็นใหญ่
- 4.2 ชอบทำร้ายผู้อื่น ทั้งการทำร้ายด้วยกายและวาจา

**5. แรงจูงใจใฝ่พึ่งพา (Dependency Motive)** สาเหตุของการมีแรงจูงใจแบบนี้ก็เพราะการเลี้ยงดูที่พ่อแม่ทุนุณอ่อนมากเกินไป ไม่ให้โอกาสให้เด็กได้ช่วยเหลือตนเอง ผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่พึ่งพาจะมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

- 5.1 ไม่มีมั่นใจในตัวเอง
- 5.2 ไม่กล้าตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ด้วยตนเองมักจะลังเล
- 5.3 ไม่กล้าเสี่ยง
- 5.4 ต้องการความช่วยเหลือและกำลังใจจากผู้อื่น

#### การจำแนกแรงจูงใจ (Classification of Motive)

แรงจูงใจสามารถจำแนกประเภทได้หลายวิธีที่มีความสำคัญมาก ได้แก่ การจำแนกประเภทของแรงจูงใจออกเป็น 5 ลักษณะ ดังนี้

1. แรงจูงใจทั่วไป
2. แรงจูงใจด้านร่างกายกับด้านจิตวิทยา
3. แรงจูงใจที่รีบด่วน
4. แรงจูงใจลำดับแรกกับแรงจูงใจลำดับสอง

## 5. แรงจูงใจที่รู้สึกตัวกับแรงจูงใจในที่ไม่รู้สึกตัว

1. แรงจูงใจทั่วไป (Generic Motives) หมายถึง แรงจูงใจที่มีพื้นฐานมาจากความหิว ความกระหาย ความต้องการทางเพศ การต่อสู้เพื่อการดำรงชีวิต ความภาคภูมิใจ ความสามารถเข้าถึงคนได้ ความอยากรู้อยากเห็น ความกลัว และการป้องกันตนเอง

2. แรงจูงใจด้านร่างกาย (Physiological Motives) จะเป็นแรงจูงใจที่เกี่ยวกับการทำหน้าที่พื้นฐานของร่างกายด้านกายภาพ เช่น ความหิว ความกระหาย ความต้องการทางเพศ การขจัดของเสียออกจากร่างกาย การพักผ่อน การทำงาน และความสุขสบายทางร่างกาย เป็นต้น

3. แรงจูงใจด้านจิตวิทยา (Psychological Motives) คือแรงจูงใจทั้งหลายที่มีอยู่ในจิตใจ เช่น ความปลอดภัย ความรัก การบรรลุ ความปรารถนา ความภาคภูมิใจ การสร้างชื่อเสียงกับตัวเอง การแสวงหาสถานภาพ การเป็นที่ยอมรับของบุคคลอื่น ๆ ความสุข ความเศร้า และการมีอำนาจ เป็นต้น แม้ว่าแรงจูงใจจะไม่มีแรงจูงใจที่พิจารณาในแง่ของการที่ต้องตอบสนองทันทีทันใดหรือไม่สามารถเลื่อนการตอบสนองออกไปได้ โดยแรงจูงใจที่รีบด่วนเป็นแรงจูงใจที่ต้องมีการตอบสนองในทันทีคอยไม่ได้ เราไม่อาจจะระบุชนิดของแรงจูงใจที่เป็นแบบรีบด่วนได้ เพราะขึ้นอยู่กับผู้บริโภคนั้นๆที่แตกต่างกันและในช่วงของเวลาของบุคคลแต่ละคนที่แตกต่างกัน

พะยอม วงศ์สารศรี (2531 : 164) ได้กล่าวไว้ว่า แรงจูงใจมีมากมายหลายอย่าง แต่พอจะแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ดังนี้

### 1. แรงขับปฐมภูมิ (Primary Drives)

เป็นแรงขับที่มีกำเนิดมาจากความต้องการทางร่างกาย และไม่ต้องอาศัยการเรียนรู้ (Unlearned) เช่น ความหิวและความกระหาย เรียกว่าแรงขับทางสรีรวิทยา (Physiological Drives) นอกจากนั้นอาจมีแรงจูงใจบางอย่างที่มีได้เกิดจากการเรียนรู้เช่นกัน แต่มีได้เกี่ยวข้องกับเปลี่ยนแปลงทางสรีรวิทยา เช่น ความรัก ความอยากรู้อยากเห็น การกระตุ้นความรู้สึกจากการสัมผัส (Sensory Stimulate) เป็นต้น

1.1 ความหิว (Hunger) ร่างกายต้องการอาหารเพื่อการเจริญเติบโต อาหารจึงเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งของชีวิต ความรู้สึกหิวจะแตกต่างกันไปในแต่ละคนและแต่ละเวลา สมองบางส่วนเกี่ยวข้องกับควบคุมของความหิวและการกินอาหาร ส่วนที่สำคัญที่สุด คือ Hypothalamus

1.2 การกระหาย (Thirst) น้ำเป็นสิ่งจำเป็นอย่างหนึ่งสำหรับร่างกาย น้ำจะสูญเสียไปจากร่างกายในลักษณะต่าง ๆ กัน โดยเฉพาะอย่างทางปอด ต่อมเหงื่อและไต เมื่อมีการสูญเสียน้ำเกิดขึ้นร่างกายจำเป็นต้องรักษาความสมดุลของน้ำและอิเล็กโทรไลต์ให้คงอยู่ความการในลักษณะเช่นนี้จึงก่อให้เกิดแรงขับของความกระหาย ศูนย์ควบคุมความกระหายอยู่ที่ Hypothalamus ซึ่งประกอบด้วยเซลล์ประสาทต่อการสูญเสียน้ำมาก

1.3 แรงขับทางเพศและความเป็นมารดา (Sex and Maternal Drives) เราเชื่อว่าแรงขับทางเพศและความเป็นมารดา (Maternal Behavior) เป็นแรงขับทางสรีรวิทยา เพราะว่าเป็นสัตว์ที่ต่ำกว่าคน สิ่งเหล่านี้ขึ้นอยู่กับฮอร์โมนในเลือด Androgens ซึ่งหลั่งออกมาจากอัณฑะ (Testes) ของผู้ชาย ก่อให้เกิดความรู้สึกทางเพศแบบผู้ชาย Estrogens ซึ่งหลั่งออกมาจากรังไข่ (Ovaries) ของผู้หญิง ก่อให้เกิดความรู้สึกทางเพศแบบผู้หญิง โดยปกติความรู้สึกทางเพศในผู้หญิงจะมีมากเมื่อตอนไข่สุกและพร้อมที่จะเคลื่อนหรือเคลื่อนลงมาที่มดลูก เมื่อมีกิจกรรมทางเพศในขณะนี้ อาจจะมีการตั้งครรภ์เกิดขึ้นในช่วงสุดท้ายของการตั้งครรภ์จะมีฮอร์โมนตัวอื่น ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องกับตัวเด็ก ในมดลูกกระตุ้นให้มี Prolactin จากต่อมพิทิวอิทารี Prolactin ดังกล่าวจะกระตุ้นต่อมนมทำให้มีนมหลั่งออกมาสำหรับเลี้ยงทารก Prolactin ยังมีส่วนทำให้เกิดพฤติกรรมของความเป็นมารดาในแม่อีกด้วย

1.4 อุณหภูมิ (Temperature) ร่างกายต้องการความอบอุ่นและความหนาวเย็นที่พอเหมาะ กล่าวคือ ไม่ร้อนและหนาวเกินไป อากาศร้อนจัดหรือหนาวจัดจะก่อให้เกิดการปรับตัวทางร่างกายเพื่อให้อุณหภูมิคงที่และเกิดแรงจูงใจในการแสวงหาเครื่องนุ่งห่ม สำหรับตัวอุณหภูมิอยู่ที่ผิวหนัง ส่วนศูนย์ควบคุมอุณหภูมิที่ไฮโปทาลามัส

1.5 การหลีกเลี่ยงความเจ็บปวด (Avoidance of Pain) ต้องการที่จะหลีกเลี่ยงอันตรายต่าง ๆ เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการดำรงอยู่ของมนุษย์และสัตว์ทั้งหลาย

1.6 ความอยากรู้อยากเห็นและการกระตุ้นความรู้สึกจากการสัมผัส (Curiosity and Sensory Stimulation) ถ้าเรามองดูพฤติกรรมในแต่ละวันทั้งของคนและสัตว์จะเห็นว่าสิ่งเหล่านี้มาจากแรงขับทางสรีรวิทยาที่เกี่ยวกับความอยากรู้อยากเห็นและการกระตุ้นความรู้สึกจากการสัมผัส

1.7 กิจกรรมและการจัดแจง (Activity and Manipulation) แรงจูงใจบางอย่างมีกิจกรรมทางร่างกายและการจัดแจงเป็นเป้าประสงค์สัตว์และมนุษย์ต้องเสียเวลามากทีเดียว ในการเดินไปเดินมาโดยไม่มีเหตุผลชัดเจน

1.8 แรงจูงใจเกี่ยวกับความสามารถ (Competence Motive) ถ้าเราแสวงหาหลักการในการศึกษาเรื่องของความอยากรู้อยากเห็นและกิจกรรมต่าง ๆ เราอาจสรุปได้ว่ามีแรงจูงใจทั่วไปอย่างหนึ่งแฝงอยู่เบื้องหลัง สิ่งนี้คือแรงจูงใจสำหรับความสามารถ (Motive for Competence) ทั้งคนและสัตว์จะถูกจูงใจโดยแรงขับอันนี้ให้รู้จักศักยภาพ (Potentialities) ของตนเองอย่างเต็มที่และการกระทำดังกล่าวก็ก่อให้เกิดความพึงพอใจด้วย

## 2. แรงขับทุติยภูมิ (Secondary Drives)

เป็นแรงขับที่สลับซับซ้อนมากกว่าแรงปฐมภูมิ ส่วนใหญ่เกิดจากการเรียนรู้แต่บางทีก็ไม่ใช่ แรงขับทุติยภูมิถูกเปลี่ยนแปลงได้ โดยการเรียนรู้ทำนองเดียวกับแรงขับประเภทแรก บางทีเรียกว่าแรงจูงใจทางสังคม แบ่งแรงจูงใจทางสังคมออกเป็น

2.1 ความรักและความเกี่ยวเนื่อง (Affection and Affiliation) แรงจูงใจทั้งสองอย่างนี้มีความเกี่ยวเนื่องกันอย่างใกล้ชิด แต่ก็พอจะแยกออกจากกันได้ อันแรกคือ ความปรารถนาที่จะรักคนอื่น โดยเริ่มต้นกับแม่ของตนเอง อันหลังเป็นแรงจูงใจที่อยู่กับคนอื่น เนื่องจากเป็นสัตว์สังคม ความรักและความเกี่ยวเนื่องผูกพันกับคนอื่นจึงเป็นสิ่งจำเป็น แรงจูงใจเช่นนี้จะต้องมีผู้อื่นด้วย นอกเหนือจากพ่อแม่พี่น้องของตน มีการตอบสนองความต้องการซึ่งกันและกันในด้านต่าง ๆ

2.2 การยอมรับและการยกย่องทางสังคม (Social Approval and Esteem) เมื่อคนเราเป็นหน่วยหนึ่งของสังคมก็จะต้องมีความรู้สึกได้รับการยกย่องทางสังคม สิ่งนี้ยังรวมไปถึงแรงจูงใจเกี่ยวกับสถานภาพ ตำแหน่ง ชื่อเสียง และอำนาจ

จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า ถ้ามนุษย์มีความต้องการสิ่งใดก็จะพยายามผลักดันตนเองให้ได้รับการตอบสนองความต้องการนั้น ๆ นั่นแสดงว่าบุคคลนั้นเกิดแรงจูงใจในการแสวงหาสิ่งที่สามารถตอบสนองให้คนเกิดความพอใจขึ้น พฤติกรรมของบุคคลจึงเป็นเรื่องที่ค่อนข้างสลับซับซ้อน เมื่อพฤติกรรมของบุคคลที่แสดงออกมานั้นเกิดจาก “ความต้องการหรือแรงจูงใจ” จึงจำเป็นต้องทำการศึกษาถึงแนวความคิดทฤษฎีเกี่ยวกับแรงจูงใจ

สรุปแรงจูงใจ หมายถึง สิ่งจูงใจที่ทำให้เกิดการใช้พลังที่อยู่ในตัวบุคคล กระทำกิจกรรมเพื่อให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย หรือแรงจูงใจเป็นสิ่งที่ช่วยให้บุคคลแสดงพฤติกรรมอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ตนต้องการ

#### องค์ประกอบและปัจจัยที่ทำให้เกิดความพอใจ

ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในการทำงานนั้น เป็นเรื่องที่มีความซับซ้อน เนื่องจากความพึงพอใจเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความรู้สึก เกี่ยวกับทัศนคติของแต่ละบุคคล ซึ่งโดยธรรมชาติแล้วย่อมมีความแตกต่างกัน ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคคลนั้น ได้มีนักวิชาการได้ให้ทัศนะไว้แตกต่างกัน ดังนี้

ทิฟฟิน แอนด์ แมคคอนิก (Tiffin & Cormick, 1968 : 339) ได้สรุปองค์ประกอบที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการทำงาน 1) สภาพการทำงาน 2) บริษัทและการจัดการ 3) ค่าจ้าง 4) ชั่วโมงในการทำงาน 5) เพื่อนร่วมงาน 6) ลักษณะงาน 7) การนิเทศงาน

เฟรน (French, 1964 : 28 - 31) ให้ทัศนะว่าการที่บุคคลในองค์การหนึ่งองค์การใดจะเกิดความพึงพอใจในงานของเขาหรือไม่นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของเขาเองว่างานที่ได้ทำอยู่นั้นตอบสนองต่อความต้องการในด้านต่าง ๆ ของเขาเพียงใด ปัจจัยที่ เฟรน เห็นว่าจะก่อให้เกิดความพึงพอใจในงาน ได้แก่ 1) ความมั่นคงในอาชีพ 2) เงินเดือนที่เหมาะสมกับปริมาณงาน 3) การควบคุมบังคับบัญชาที่ดี 4) สวัสดิการและผลประโยชน์ตอบแทน และ 5) สภาพการทำงานที่ดี

มายเยอร์ (Myer, 1970 : 124) เสนอแนวความคิดในเรื่องการจูงใจให้เกิดความพึงพอใจในการทำงาน โดยได้เน้นหนักในเรื่องของการวางเป้าหมายของงานให้ได้ผล และได้อธิบายถึงลักษณะจุดเป้าหมายของงานที่จะให้ได้ผลในเชิงปฏิบัติว่าควรมีลักษณะดังนี้

1. งานควรมีความสัมพันธ์กับความปรารถนาส่วนตัว งานจึงมีความหมายมากสำหรับผู้ปฏิบัติงาน
2. งานจะต้องสามารถวางแผนและวัดผลสำเร็จได้ โดยอาศัยระบบการทำงานและการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ

3. เพื่อให้ได้ผลในการสร้างสิ่งจูงใจภายในเป้าหมายของงาน จะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

- 3.1 คนที่ทำงานมีส่วนในการตั้งเป้าหมาย
- 3.2 มีผลงานกลับมาให้ผู้ทำทราบโดยตรง
- 3.3 งานนั้นสามารถทำให้สำเร็จได้

เว็กซ์ เลย์และยูค (Wexley & Yuke, 1977 : 109) ปัจจัยที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจในงาน ได้แก่ 1) ค่าจ้าง 2) การควบคุมบังคับบัญชา 3) ลักษณะงานที่ทำอยู่ 4) เพื่อนร่วมงาน และ 5) ความมั่นคงในงาน

มินตัน (Milton, 1981 : 159) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบที่มีผลต่อความพึงพอใจ 1) ใน การปฏิบัติงาน 2) ลักษณะของงาน 3) เงินเดือน 4) การเลื่อนตำแหน่ง 5) การได้รับการยอมรับนับถือ 6) ผลประโยชน์ 7) สภาพการทำงาน 8) การนิเทศงาน 9) ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน และ 10) บริษัทและการจัดการ

ริเบอร์ก และ พร็อพพีตัน (Rebeaux & Poppleton, อ้างถึงใน อธิเกียรติ ทองเพิ่ม 2539 : 25) ให้ทัศนะว่าสิ่งที่ทำให้เกิดความพึงพอใจในการทำงานมี 2 ลักษณะ คือ

1. ลักษณะที่เกี่ยวกับงาน ได้แก่
  - 1.1 ระดับการทำงาน โดยเห็นว่าผู้ที่มีตำแหน่งงานที่อยู่ในระดับสูงเท่าใด ยิ่งมีความพึงพอใจในการทำงานมากขึ้นเท่านั้น โดยมีโอกาสที่จะบรรลุความต้องการที่ดีกว่าและมีศักดิ์ศรีที่สูงกว่า
  - 1.2 เนื้อหาของงาน บุคคลจะมีความพึงพอใจในการทำงานที่ไม่ซ้ำซาก
  - 1.3 พฤติกรรมการบริหาร ผู้ปฏิบัติงานมีความพึงพอใจต่องานบริหารที่ยึดคนเป็นหลักที่มีการพิจารณาไตร่ตรองที่ดี และเป็นประชาธิปไตยมากกว่าผู้บริหารที่ยึดงานเป็นหลัก
2. ลักษณะที่เกี่ยวกับบุคลากร
  - 2.1 อายุ ผลการวิจัยพบว่า อายุกับความพึงพอใจในงานมีมาก มีความสัมพันธ์กันคือ เมื่อมีวัยสูงขึ้น ความพึงพอใจจะมีมากขึ้น และจนกระทั่งถึงวัยก่อนเกษียณอายุ ความสัมพันธ์จึงค่อย ๆ ลดลง
  - 2.2 ระดับการศึกษา ระดับการศึกษาก็มีผลต่อความพึงพอใจในการทำงาน แต่บุคคลจะไม่เกิดความพึงพอใจในการทำงานเมื่อตำแหน่งหรือระดับการทำงานไม่มีการเปลี่ยนแปลงเลย
  - 2.3 สุขภาพจิต เช่น ความกระตือรือร้น ความเครียด ความรู้สึกต่าง ๆ

เฮอริชเบอร์ก, มานูสเนอร์และไซค์เดอร์แมน (Herzberg, Mausner & Syndermen, 1956 : 59 – 83) ได้เขียนปัจจัยที่ทำให้บุคคลมีความพึงพอใจในการทำงาน ได้แก่ 1) ความสำเร็จ 2) การยอมรับนับถือ 3) ลักษณะงานที่ทำ 4) ความรับผิดชอบ 5) ความก้าวหน้า 6) เงินเดือน 7) โอกาสด้านความเจริญก้าวหน้า 8) ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา 9) สถานภาพ 10) ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา 11) ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน 12) วิธีการปกครองบังคับบัญชา 13) นโยบายและการบริหาร 14) สถานภาพการทำงาน 15) ชีวิตความเป็นอยู่ส่วนตัว และ 16) ความมั่นคงในการทำงาน

กิลเมอร์ (Gilmer, 1967 : 398 - 405) ได้อธิบายปัจจัยที่ทำให้เกิดความพึงพอใจในการทำงาน ซึ่งมีลักษณะคล้าย ๆ กับความเห็นของเฮอริชเบอร์ก (Herzberg)

1. ความมั่นคงปลอดภัย (Security)
2. โอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้า (Opportunity for Advancement)
3. หน่วยงานและบริการ (Company and Management)
4. ค่าจ้าง (Wages)
5. ลักษณะงานที่ทำ (Intrinsic Aspects of the Job)
6. การนิเทศงาน (Supervision)
7. สังคมให้การยอมรับในงานที่ทำ (Social Aspects of the Job)
8. การติดต่อสื่อสาร (Communication)
9. สภาพการทำงาน (Working condition)
10. ผลประโยชน์เกื้อกูล (Benefits)

บาร์นาร์ด (Barnard, 1968 : 142 – 149 อ้างถึงใน พงษ์ศักดิ์ พุฒทอง, 2536 : 32) ได้เสนอสิ่งจูงใจที่ส่งผลให้เกิดแรงจูงใจในการทำงานประกอบด้วย

1. สิ่งจูงใจที่เป็นวัตถุ สิ่งของ เงิน (Material Inducements)
2. สิ่งจูงใจที่ไม่ใช่วัตถุ เช่น ชื่อเสียง เกียรติยศ อำนาจ (Personal Non - Material)
3. ความต้องการการมีสภาพงานที่ดี (Desirable Physical Conditions)
4. ความคาดหวังต่อผลประโยชน์ (Benefactions)
5. ความสัมพันธ์ทางสังคมที่ไม่มีการแข่งขัน วรรณะ สีผิว เชื้อชาติ (Associational Attractiveness)
6. การปรับสภาพให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน (Adaptation of Condition to Habitual Method and Attitudes)
7. โอกาสการมีส่วนร่วมในการทำงาน (The Opportunity of Enlarged Participation)
8. สภาพการร่วมกันทางสังคม (The Condition of Communion)

แม่งน้อย พงษ์สามารถ (2519) ได้เสนอว่าตัวกำหนดความพอใจในงานแต่ละงานอาจไม่เหมือนกัน มีจากบุคคลมีความพอใจในสิ่งต่าง ๆ ได้เท่ากันและไม่เหมือนกัน โดยทั่วไปปัจจัยที่มีผลต่อความพอใจหรือไม่พอใจของบุคคล ได้แก่ 1) ความมั่นคง 2) โอกาสก้าวหน้า 3) ความน่าสนใจของงาน 4) ความน่าดึงดูดใจของหัวหน้างาน 5) องค์กรและฝ่ายบริหาร 6) เนื้อหาเฉพาะงาน 7) การบังคับบัญชา 8) ค่าจ้าง 9) ความหมายทางสังคมของงาน 10) สภาพการทำงาน 11) การสื่อสาร 12) ชั่วโมงการทำงาน 13) ความยากง่ายของงาน และ 14) ผลได้ต่าง ๆ จากการทำงาน

### ประโยชน์ของแรงจูงใจ

การสร้างแรงจูงใจ (Motivation) เป็นภาระหน้าที่อันสำคัญอีกประการหนึ่งของนักบริหารและผู้บังคับบัญชาที่จะต้องสร้างสรรค์และจัดให้มีขึ้นในองค์กรหรือทุกหน่วยงาน เพื่อเป็นปัจจัยสำคัญในการบริหารงานขององค์กรเพราะการจูงใจจะช่วยบำบัดความต้องการ ความจำเป็น และความเดือดร้อนของบุคคลในองค์กรได้ จะทำให้ขวัญในการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานดีขึ้น มีกำลังใจในการปฏิบัติงาน อาจแยกกล่าวถึงประโยชน์ของการจูงใจในการบริหารงานได้ดังนี้ (สุพัตรา สุภาพ, 2536 : 125 - 126)

1. เสริมสร้างกำลังใจในการปฏิบัติงานให้แก่แต่ละบุคคลในองค์กร และหมุ่คณะเป็นการสร้างพลังงานร่วมกันของกลุ่ม
2. ส่งเสริมและเสริมสร้างสามัคคีธรรมในหมู่คณะเป็นการสร้างพลังด้วยความสามัคคี
3. สร้างกำลังขวัญและทำที่ที่ดีในการปฏิบัติงานแก่ผู้ปฏิบัติงานในองค์กร
4. ช่วยเสริมสร้างให้เกิดความจงรักภักดีต่อองค์กร
5. ช่วยทำให้การควบคุมดำเนินไปด้วยความราบรื่นอยู่ในกรอบแห่งระเบียบวินัยและมีศีลธรรมอันดีงาม ลดอุบัติเหตุและอันตรายในการปฏิบัติงาน
6. เกื้อหนุนและจูงใจให้สมาชิกขององค์กร เกิดความคิดสร้างสรรค์ในกิจการต่าง ๆ ในองค์กร เป็นการสร้างความก้าวหน้าให้แก่ผู้ปฏิบัติงานและองค์กร
7. ทำให้เกิดศรัทธาและความเชื่อมั่นในองค์กรที่ตนปฏิบัติงานอยู่ ทำให้เกิดความสุขกาย สุขใจในการทำงาน เพราะรางวัลที่แข็งแกร่งจะอยู่คู่กับหัวใจที่เป็นสุขเท่านั้น
8. แรงจูงใจก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

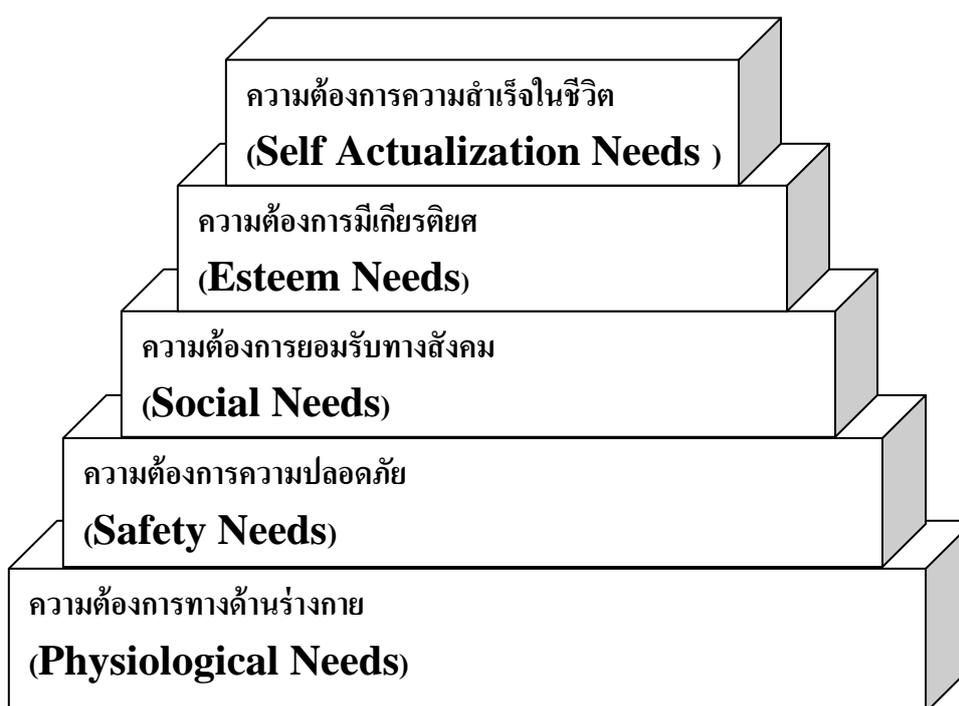
การจูงใจจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้บริหารจะต้องเอาใจใส่อยู่เสมอ การใช้กำลังบังคับหรือการจูงใจแบบนิเสธอาจทำให้ประสิทธิภาพของงานต่ำ วิธีดังกล่าวไม่เป็นการจูงใจที่ดี และไม่ใช่วิธีแก้ปัญหาในการปฏิบัติงานที่ถูกต้องแต่อย่างใด การจูงใจแบบปฏิบัติเป็นสิ่งที่ผู้บริหารจะต้องสนใจศึกษาถึงปัจจัยในอันที่จะก่อให้เกิดการจูงใจในการปฏิบัติงานที่ดีอยู่เสมอ และจะต้องเปรียบเทียบสถานการณ์ของการจูงใจในขณะนั้นให้ถูกต้องเพื่อจะได้สรรหาเทคนิคการจูงใจได้ถูกต้องและก่อเกิดการแก้ไขไม่ถูกจุดนอกจากจะทำให้การจูงใจไม่ได้ผลและขวัญเสื่อมถล่มแล้วยังสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย

และเวลาอีกด้วยผู้บริหารและผู้มีหน้าที่รับผิดชอบจะต้องหมั่นตรวจสอบอยู่เสมอในเรื่องการใช้การจูงใจในการปฏิบัติงาน เพื่อธำรงรักษาพลังร่วมของผู้ปฏิบัติงานให้อยู่ในระดับสูงตามต้องการเพื่อเป็นปัจจัยเกื้อหนุนที่จะส่งผลไปถึงประสิทธิภาพของงาน ให้สนองวัตถุประสงค์ขององค์กรที่กำหนดไว้อย่างสูงสุด

### ทฤษฎีเกี่ยวข้องกับแรงจูงใจ

#### ทฤษฎีลำดับขั้นตามความต้องการ (Hierarchy of Need) ของ Maslow

มนุษย์ทุกคนมีความต้องการเป็นลักษณะลำดับขั้น จากระดับต่ำสุดไปยังระดับสูงสุด และเมื่อความต้องการระดับหนึ่งได้รับการตอบสนองแล้วก็ย่อมต้องการในอีกระดับหนึ่งตามลำดับขั้น ซึ่งสามารถเรียงลำดับความต้องการเป็น 5 ชั้น คือ ความต้องการทางด้านร่างกาย ความต้องการความปลอดภัย ความต้องการทางสังคม ความต้องการเกียรติยศชื่อเสียง และความต้องการความสำเร็จในชีวิต (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2545 :219 )



ภาพที่ 2.1 ทฤษฎีลำดับขั้นตามความต้องการ (Hierarchy of Need) ของ Maslow

ที่มา : ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ , 2545 : 219

ขั้นที่ 1 ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological Needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ได้แก่ ความต้องการอาหาร น้ำดื่ม ที่พักอาศัย ความอบอุ่น การพักผ่อน การปลดปล่อยหรือหลีกเลี่ยงความเจ็บปวด ถ้าเป็นสถานที่ทำงาน ความต้องการดังกล่าวจะถูกเปลี่ยนเป็นเงินเดือน เงื่อนไขการทำงานในเรื่องอื่น เช่น ความร้อน เครื่องปรับอากาศ สถานที่รับประทานอาหาร เป็นต้น

ขั้นที่ 2 ความต้องการความปลอดภัย (Safety Needs) เป็นความต้องการความมั่นคง และความคุ้มครองจากอันตรายทั้งทางร่างกายและจิตใจ กล่าวคือ ปลอดภัยจากอันตรายจากอุบัติเหตุ และปลอดภัยจากการถูกข่มขู่ รวมทั้งหลักประกันความมั่นคงปลอดภัยด้วย ถ้าเป็นสถานที่ทำงาน ก็จะเป็นเงื่อนไขการทำงานที่ปลอดภัย หลักประกันการว่าจ้างการทำงานที่มั่นคงระดับเงินเดือนและสวัสดิการที่ยอมรับได้

ขั้นที่ 3 ความต้องการยอมรับทางสังคม (Social Needs) เป็นความต้องการความรัก ความผูกพัน ความใส่ใจ ความเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มสังคม การยอมรับ และมิตรภาพ ถ้าเป็นสถานที่ทำงาน ก็จะเป็นความปรารถนาที่จะมีสัมพันธภาพที่ดีกับเพื่อนร่วมงาน การมีส่วนร่วมในการทำงานเป็นกลุ่ม การมีสัมพันธภาพที่ดีกับผู้ใต้บังคับบัญชา และการได้รับการยอมรับจากผู้อื่น

ขั้นที่ 4 ความต้องการมีเกียรติยศ (Esteem Needs) เป็นความต้องการชื่อเสียงปรารถนาที่จะให้ตนเองมีภาพพจน์ที่ดี ได้รับการเอาใจใส่ ได้รับการยกย่องชื่นชม / นับถือจากผู้อื่นในความสำเร็จของตน เป็นการพึงพอใจในอำนาจ ความภาคภูมิใจ สถานะ และความเชื่อมั่นในตนเอง ถ้าเป็นสถานที่ทำงาน ความต้องการดังกล่าวก็จะเป็นการผลักดันให้ได้รับการยอมรับการได้เพิ่มความรู้ฝึกชอบ การได้รับระดับตำแหน่งหรือสถานะที่สูงขึ้น การเสียสละเพื่อองค์กร

ขั้นที่ 5 ความต้องการความสำเร็จในชีวิต (Self Actualization Needs) เป็นความต้องการให้ความคิดความฝันของตนเป็นจริง เช่น ความเจริญรุ่งเรืองในลาภยศสรรเสริญทั้งปวง ตามแต่ละคนจะคิดฝันไว้ ถือว่าเป็นความต้องการที่อยู่ในระดับที่สูงที่สุด ถ้าเป็นสถานที่ทำงาน ความต้องการนี้จะเกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพของตนเองให้เต็ม การเพิ่มขีดความสามารถ คนที่จะมาถึงความต้องการขั้นนี้จะเป็นคนที่มองหางานที่ท้าทายความชำนาญความสามารถของตน การยอมรับที่จะพัฒนาทักษะความรู้ความสามารถโดยวิธีการสร้างสรรค์แบบใหม่ ๆ ระดับความ สมองในชีวิตพบได้ในองค์กรที่เปิดโอกาสให้พนักงานเติบโต ให้พนักงานมีความคิดสร้างสรรค์และการเสาะหาการอบรมสำหรับกิจการงานที่ทำทางความสามารถ

ความต้องการในแต่ละระดับจะต้องได้รับการตอบสนองก่อนที่ความต้องการในลำดับถัดไปจะเกิดขึ้น ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้วจะไม่เป็นตัวจูงใจ พฤติกรรมของผู้นั้นอีกต่อไป ดังนั้นแต่ละองค์กรจะใช้ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของ Maslow ไปจูงใจพนักงานจึงต้องศึกษาว่าพนักงานแต่ละรายเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการมากที่สุด พนักงานจึงจะเกิดความพึงพอใจ และส่งผลให้เกิดความผูกพันต่อองค์กร

การแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง Maslow's Hierarchy of Needs และการจัดการตอบสนองความต้องการของบุคคลในองค์การ (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ , 2545: 303)

ความต้องการตามทฤษฎีมาสโลว์	การจัดการตอบสนองความต้องการ บุคลากรโดยองค์การ
ความต้องการความสำเร็จในชีวิต (Self Actualization Needs )	ความท้าทาย ความคิดสร้างสรรค์
ความเจริญเติบโต / ความก้าวหน้า / ความคิดสร้างสรรค์	การเลื่อนตำแหน่ง
ความต้องการมีเกียรติยศ (Esteem Needs)	การยกย่อง
การยกย่อง / ความภาคภูมิใจ / สถานภาพ	ตำแหน่ง สถานะ
ความต้องการยอมรับทางสังคม (Social Needs)	ทีมงาน
ความรัก / ความรู้สึกที่ดี / การยอมรับ	การจัดการด้านมนุษยสัมพันธ์
ความต้องการความปลอดภัย (Safety Needs)	ความมั่นคง
ความปลอดภัย / ความมั่นคง / เสถียรภาพ	ความปลอดภัยในการทำงาน
ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological Needs)	สภาพสิ่งแวดล้อม / อากาศ
อาหาร / น้ำ / ที่อยู่อาศัย	ความร้อน / อากาศ ค่าตอบแทนที่เพียงพอ

ภาพที่ 2.2 การแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง Maslow's Hierarchy of Needs และการจัดการตอบสนองความต้องการของบุคคลในองค์การ

ที่มา : ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ , 2545 : 303

### ทฤษฎี ERG ของ Alderfer

ทฤษฎีการจูงใจ ERG เป็นทฤษฎีความต้องการซึ่งกำหนดลำดับขั้นตอนความต้องการ Alderfer มี 3 ประเภท (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ , 2545: 303)

ประเภท	ลักษณะ
1. ความต้องการในการอยู่รอด (Existence needs : E)	เป็นความต้องการในระดับต่ำสุดและมีลักษณะเป็นรูปธรรม ประกอบด้วยความต้องการตามทฤษฎีมาสโลว์ คือ ความต้องการของร่างกายและความต้องการความปลอดภัย
2. ความต้องการความสัมพันธ์ (Related needs : R)	มีลักษณะเป็นรูปธรรมน้อยลง ประกอบด้วยความต้องการด้านสังคม ตามทฤษฎีของมาสโลว์บวกด้วยความต้องการความปลอดภัยและความต้องการการยกย่อง
3. ความต้องการความเจริญก้าวหน้า (Growth needs : G)	เป็นความต้องการในระดับสูงสุดในระดับขั้นตอนของ Alderfer และมีความเป็นรูปธรรมต่ำสุดประกอบด้วยส่วนที่เป็นความต้องการการยกย่องบวกด้วยความต้องการประสบความสำเร็จตามทฤษฎีของมาสโลว์

ภาพที่ 2.3 ทฤษฎี ERG ของ Alderfer

ที่มา : ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ , 2545 : 303

### ทฤษฎีปัจจัยสองประการของเฮร์เบอร์ก (Herzberg's Two Factor theory)

ทฤษฎีปัจจัยสองประการของ Herzberg ได้กล่าวถึงองค์ประกอบซึ่งเป็นสาเหตุที่จะทำให้นุคคลเกิดความพึงพอใจในการทำงานที่ส่งผลให้เกิดความรู้สึกผูกพันต่อองค์กร รวม 2 ประการ คือ

1. องค์ประกอบที่เป็นปัจจัยกระตุ้น หรือปัจจัยจูงใจ (Motivated Factors) เป็นองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับตัวงาน และความสำเร็จก้าวหน้าในงาน ประกอบด้วย 5 ประการ ดังนี้

1.1 ความสำเร็จของงาน (Achievement) หมายถึง การที่บุคคลสามารถทำงานได้เสร็จและประสบผลสำเร็จอย่างดี มีความสามารถในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ การรู้จักป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นและการแสดงสิ่งหนึ่งสิ่งหนึ่งที่ส่งผลให้เห็นผลงานของบุคคลหนึ่ง

1.2 การได้รับการยอมรับนับถือ (Recognition) หมายถึง การได้รับการยอมรับนับถือจากผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน ผู้มาขอรับการปรึกษา บุคลากรในหน่วยงานหรือบุคคลอื่นทั่วไป ซึ่งการยอมรับนับถืออาจจะเป็นการยกย่องชมเชย อย่างไรก็ตามการได้เลื่อนขั้นตำแหน่ง หรือได้รับเงินรายได้เพิ่มขึ้นก็จัดอยู่ในลักษณะของการยอมรับนับถือเช่นกัน แต่เป็นการยอมรับในระดับรองลงไป

1.3 ลักษณะของงาน (Work it Self) หมายถึง ความรู้สึกดีหรือไม่ดีที่บุคคลมีลักษณะงานเช่น อาจเป็นงานประจำ หรือเป็นงานที่ต้องใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์หรือเป็นงานที่ง่ายหรือยากเกินไป

1.4 ความรับผิดชอบ (Responsibility) เป็นความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจากการได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานใหม่ ๆ และมีอำนาจในการรับผิดชอบงานอย่างเต็มที่

1.5 ความก้าวหน้าในตำแหน่งการงาน (Advancement) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงสถานะหรือตำแหน่งในกรณีที่บุคคลย้ายตำแหน่งจากแผนกหนึ่งขององค์กรโดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงสถานะ แต่เป็นเพียงการเพิ่มโอกาสให้มีความรับผิดชอบงานมากขึ้นเรียกว่าเป็นการเพิ่มความรับผิดชอบ แต่ไม่ใช่เป็นความก้าวหน้าในตำแหน่งการงานที่แท้จริง

2. องค์ประกอบที่เป็นปัจจัยค้ำจุน (Hygienic Factors) เป็นองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในการทำงานรวม 10 ประการ ดังนี้

2.1 เงินเดือน (Salary) หมายถึง ความพึงพอใจในเงินเดือนหรือความพึงพอใจต่อเงินเดือนที่เพิ่มขึ้น

2.2 โอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้าในอนาคต (Possibility of growth) หมายถึง บุคคลได้รับการแต่งตั้งโยกย้ายตำแหน่งภายในหน่วยงานหรือภายในองค์กรแล้วยังหมายถึง สถานการณ์ที่บุคคลได้รับสิ่งใหม่ ๆ เพื่อเป็นการเพิ่มพูนทักษะที่จะเอื้ออำนวยต่อวิชาชีพ

2.3 ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา (Relationchip) รวมถึงการติดต่อสื่อสารไม่ว่าจะเป็นทางกริยาหรือวาจาเพื่อเป็นการเพิ่มพูนทักษะที่จะเอื้ออำนวยต่อวิชาชีพ

2.4 สถานะอาชีพ (Status) หมายถึง ลักษณะของสถานะที่เป็นองค์ประกอบให้บุคคลเกิดความรู้สึกต่องาน เช่น การมีเลขานุการ มีรถประจำตำแหน่งมีอภิสิทธิ์ต่าง ๆ

2.5 ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา (Interpersonal Relation Superior) ได้แก่การติดต่อพบปะโดยทางกริยาหรือวาจา แต่ไม่รวมถึงการยอมรับนับถือหรือการให้ผู้บังคับบัญชาได้เปลี่ยนสถานะหรือตำแหน่ง

2.6 ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน (Interpersonal Relation Peers) เช่นเดียวกับความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา

2.7 นโยบายและการบริหารงานของบริษัท (Company Policy and Administration) หมายถึง การจัดการและการบริหารงานขององค์กร เช่น การให้อำนาจแก่บุคคลในการให้เขาได้ดำเนินงานสำเร็จ รวมถึงการติดต่อภายในองค์กร เช่น การที่บุคคลจะต้องการทราบว่าเขาให้ใครทำงาน ซึ่งนโยบายขององค์กรจะต้องเป็นที่แน่ชัดเพื่อให้บุคคลดำเนินงานได้ถูกต้อง

2.8 สภาพการทำงาน (Working Conditions) ได้แก่สภาพทางกายภาพ เช่น แสง เสียง อากาศ ห้องอาหาร ชั่วโมงการทำงาน รวมทั้งลักษณะสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ เช่น อุปกรณ์หรือเครื่องมือต่าง ๆ

2.9 ความเป็นอยู่ส่วนตัว (Factors in Personal Life) หมายถึง สถานการณ์ซึ่งมีลักษณะบางประการของงานที่ส่งผลต่อชีวิตส่วนตัว ในลักษณะที่ผลนั้นเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่ทำให้บุคคลมีความรู้สึกอย่างไรอย่างหนึ่งต่องานของเขา เช่น ถ้าองค์การนั้นต้องการให้บุคคลย้ายที่ทำงานใหม่อาจจะไกลบ้านทำให้ครอบครัวต้องลำบาก เป็นต้น

2.10 ความมั่นคงในงาน (Job Security) หมายถึงความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อความมั่นคงของงาน เช่น ระยะเวลาของงาน ความมั่นคง หรือความไม่มั่นคงในองค์การ เป็นต้น กล่าวโดยสรุปทั้งสององค์ประกอบดังกล่าวมีอิทธิพลต่อความผูกพันขององค์การ ซึ่งส่งผลต่อวิธีการปกครองบังคับบัญชา หมายถึง ความรู้ ความสามารถผู้บังคับบัญชาในการที่จะให้คำแนะนำ หรือมอบหมาย ความรับผิดชอบต่าง ๆ ให้แก่ลูกน้อง องค์ประกอบทั้งสองด้านนี้เป็นความต้องการของบุคคลในการปฏิบัติงาน และเป็นสิ่งจูงใจสำคัญที่จะต้องสร้างขึ้นให้ดำรงอยู่ให้ผู้ปฏิบัติงาน องค์ประกอบที่เป็นปัจจัยกระตุ้นนั้นเป็นองค์ประกอบสำคัญเบื้องต้นที่จะทำให้บุคคลเกิดความพึงพอใจในการทำงาน ส่วนองค์ประกอบที่เป็นปัจจัยค้ำจุนนั้นมีผลต่อการทำให้บุคคลมีทัศนคติทางบวกต่องานที่ทำ กล่าวคือ ถึงแม้ว่าปัจจัยเหล่านี้จะอยู่ในสภาพที่ดี เช่น การที่มีสภาพในการทำงานที่ดีก็ไม่มีผลทำให้เกิดความพึงพอใจในการทำงานขึ้นนั้นได้ เพราะว่าองค์ประกอบที่จะทำให้เกิดความพึงพอใจในการทำงานได้นั้น คือ องค์ประกอบที่ทำให้เกิดความผูกพัน

การที่ผู้ปฏิบัติมีความพึงพอใจในงานที่ทำงานได้มากในปริมาณมาก และงานที่ทำก็จะมีคุณภาพที่ดี ประกอบกับผู้ปฏิบัติมีความเต็มใจที่จะปฏิบัติให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การ ดังนั้น ความพึงพอใจในการทำงานจะมีผลต่อประสิทธิภาพในการทำงาน ซึ่งการพึงพอใจในการปฏิบัติงานก็ต้องขึ้นอยู่กับตอบสนองต่อความต้องการของมนุษย์เช่นกัน

#### **ทฤษฎีความคาดหวังของวรูม (Vroom Expectancy Theory)**

ทฤษฎีนี้ได้ชี้ให้เห็นว่า การจูงใจขึ้นอยู่กับความคาดหวังของบุคคลต่อผลที่เกิดขึ้น โดยวรูม (Vroom, 1964 : 174) ได้ทำนายว่า บุคคลจะร่วมกิจกรรมที่คาดหวังว่าจะได้รับรางวัลหรือได้สิ่งต่าง ๆ ตามที่ปรารถนา และมีความเชื่อที่ว่า พฤติกรรมอาจจะนำไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ นั้น โดยที่วรูม (Vroom) เรียกว่าความคาดหวัง (Expectancy) ซึ่งสามารถเขียนสรุปเป็นสูตรได้ดังนี้

$$\text{แรงจูงใจ} = \text{ความอยาก} \times \text{ความคาดหวัง}$$

จากแนวความคิดดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การปฏิบัติงานของบุคคลจะได้รับผลกระทบโดยตรงจากสิ่งที่คาดหวังจะเกิดขึ้น ซึ่งอาจจะเป็นรางวัลหรือการลงโทษก็ได้ ดังนั้นการจะคำนึงถึง

การรับรู้ของปัจเจกบุคคล ว่าเมื่อได้ทำสิ่งนั้นแล้วผลที่ได้รับจะคุ้มค่าหรือไม่ ผู้ปฏิบัติงานในแต่ละคน จะมีความอยากและความคาดหวังเฉพาะคน ซึ่งเป็นกลไกที่จะแสดงพฤติกรรมต่าง ๆ ออกมา เป็นต้น นอกจากนี้แล้ว วรูม (Vroom, 1964 : 174 อ้างถึงใน ชูศักดิ์ เจนประโคน, 2541 : 41) ได้ชี้ให้เห็นอีกต่อไปว่า แรงจูงใจที่มีประสิทธิภาพไม่ใช่เป็นการเฉพาะเจาะจงอยู่กับความต้องการของมนุษย์ที่เป็นรูปแบบของแรงจูงใจภายในเท่านั้น แต่แรงจูงใจก็มักจะเกิดขึ้นจากลักษณะที่สำคัญอยู่ 3 ประการคือ

1. เป้าหมายที่บุคคลต้องการจะได้รับ โดยมีได้เน้นที่สถานะภายในของคนงานเท่านั้น แต่จะเน้นที่จุดประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการ รวมไปถึงการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง เลื่อนขั้นเงินเดือน ความก้าวหน้าของงาน ความมั่นคงในอาชีพ และเป็นงานที่แต่ละบุคคลให้ความสนใจ เพราะในแต่ละบุคคลนั้นมักจะเป็นเป้าหมายที่เหมือน ๆ กัน และจะเน้นให้เห็นความสำคัญของเป้าหมายด้วย โดยการให้ผู้ที่ทำงานในหน่วยงานนั้นได้รู้ได้เห็นอย่างเด่นชัด

2. ความสัมพันธ์ระหว่างการผลิตและเป้าหมายของแต่ละบุคคลที่ได้รับซึ่งทุกคนมีความปรารถนาที่จะให้ผู้อื่นได้ผลิตที่สูง แต่ผู้บริหารหรือผู้นำไม่ควรที่จะมุ่งหวังให้บุคคลสนใจในคุณค่า เช่นนั้นมากนัก ควรให้ผู้ปฏิบัติงานหรือคนงานได้แสดงความคิดเห็นในการบริหารงานขององค์กรเป็นสิ่งสำคัญ และผู้ปฏิบัติงานต้องมีความเชื่อมั่นถึงความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นระหว่างปริมาณและคุณภาพของผลผลิตที่ออกมา รวมทั้งการได้รับเป้าหมายที่ปรารถนาด้วย

3. ลักษณะของบุคคลควรมีอิทธิพลต่อผลผลิตในระดับใด กล่าวคือถ้าหากคนงานมีความเชื่อมั่นว่า ผลผลิตไม่มีอิทธิพลต่อผู้ปฏิบัติงาน แล้วความพยายามที่จะผลิตออกมาอาจจะลดลงตามไปด้วย ดังนั้นการเป็นผู้มีอิทธิพลต่อผลผลิตจึงเป็นสิ่งที่ต้องนับเป็นความสำคัญด้วย

ดังนั้นแนวความคิดของวรูม (Vroom) จึงได้มุ่งเน้นความสัมพันธ์ทั้ง 3 ระดับ ดังนี้ (ประยงค์ มีใจชื้อ, 2541 : 161)

1. ความสัมพันธ์ระหว่างความพยายามและผลของการปฏิบัติงาน (Effort Performance Relationship)
2. ความสัมพันธ์ระหว่างผลของการปฏิบัติงานและรางวัลที่ได้รับ (Performance Reward Relationship)
3. ความสัมพันธ์ระหว่างรางวัลที่ได้รับและเป้าหมายส่วนบุคคล (Reward Personal Relationship)

กล่าวโดยสรุป แนวความคิดของวรูม (Vroom) เป็นการทำความเข้าใจถึงเป้าหมายของแต่ละบุคคล และเป็นความสัมพันธ์ระหว่างความพยายามและผลของการปฏิบัติงานเป็นความสัมพันธ์ระหว่างผลของการปฏิบัติงานและรางวัลที่ได้รับ และเป็นความสัมพันธ์ระหว่างรางวัลที่ได้รับและความพึงพอใจที่มีต่อเป้าหมายของแต่ละบุคคลนอกจากนี้ยังจะทำให้ทราบอีกว่าความ

ต้องการในแต่ละบุคคลไม่สามารถทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่า บุคคลนั้น ๆ ได้รับความรู้ผลการปฏิบัติงานที่ดีซึ่งจะนำไปสู่การตอบสนองความพึงพอใจของความต้องการเหล่านั้นได้ เนื่องจากในยุคปัจจุบันหรือในยุคโลกาภิวัตน์นั้น การพิจารณาผลของการปฏิบัติของบุคคลในองค์กร ปัจจัยที่ควรนำมาพิจารณาร่วมด้วยก็คือ โอกาสที่จะปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นปัจจัยที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างผลของการปฏิบัติงานกับความสามารถ การจูงใจและโอกาส เป็นต้น

### **ทฤษฎีการเสริมแรง (Reinforcement Theory)**

ทฤษฎีการเสริมแรงนี้ เป็นอีกทฤษฎีหนึ่งที่อธิบายถึงความพึงพอใจในการทำงาน โดยมองในแง่ของการได้รับรางวัล การให้รางวัลแก่บุคคลในองค์กรเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้เจ้าหน้าที่หรือพนักงานเกิดความพึงพอใจ การให้รางวัลซ้ำ ๆ ตามที่เขาคาดหวังตามประสบการณ์ที่ได้เรียนรู้มาจะทำให้เจ้าหน้าที่หรือพนักงานเกิดความพึงพอใจและจะปฏิบัติงานให้ได้อยู่ตลอดเวลา

ทฤษฎีการเสริมแรงนี้ให้ความสนใจกับสิ่งที่จะจูงใจให้เกิดพฤติกรรม โดยให้ความหมายที่เป็นกลางว่าตัวเสริมแรง (Reinforcer) และการเสริมแรง (Reinforcement) การเสริมแรงคือการที่ทำให้พฤติกรรมหนึ่งเกิดบ่อยครั้งมากขึ้น อะไรก็ตามที่ทำให้เกิดพฤติกรรมเกิดขึ้นบ่อยครั้ง เรียกว่าตัวเสริมแรง เช่น การชมว่าเก่งเมื่อเด็กไหว้ ทำให้พฤติกรรมการไหว้เกิดบ่อยครั้งขึ้น ทฤษฎีการเสริมแรงอธิบายว่า คนเราเรียนรู้ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมกับการเสริมแรงต่าง ๆ ทั้งทางบวกและทางลบ การเสริมแรงทางบวกจะทำให้พฤติกรรมที่เกิดขึ้นแล้วเกิดขึ้นอีก ส่วนการเสริมแรงทางลบจะทำให้พฤติกรรมที่เกิดขึ้นแล้วไม่เกิดขึ้นอีกเป็นการระงับสิ่งไม่พึงปรารถนา ผลของการเรียนรู้ทำให้คนเราสามารถคาดหวัง พฤติกรรมใดจะได้รับตัวเสริมแรง ความคาดหวังจะได้รับตัวเสริมแรงเกิดก่อนที่จะแสดงพฤติกรรม หรืออาจกล่าวได้ว่าความคาดหวังที่จะได้รับ ตัวเสริมแรงเป็นแรงผลักดันให้เกิดพฤติกรรม ตามทฤษฎีการเสริมแรงนี้พฤติกรรมจะเกิดขึ้นบ่อยครั้งขึ้นกับ

1. ความรวดเร็วของการเสริมแรงที่เกิดขึ้น
2. ประสบการณ์ในเรื่องของการรับตัวเสริมแรง
3. ปริมาณของตัวเสริมแรงที่ได้รับ

วิธีการให้ตัวเสริมแรงนี้ สกินเนอร์ (Skinner, 1969) พบว่าการที่ตัวเสริมแรงจะมีผลต่อพฤติกรรมนั้นจะขึ้นอยู่กับประสบการณ์ การเรียนรู้ของมนุษย์ในเรื่องวิธีการให้ตัวเสริมแรงซึ่งแบ่งออกเป็น

1. การให้การเสริมแรงทุกครั้ง (Continuous Reinforcement) หมายถึง การให้ตัวเสริมแรงทุกครั้งที่พฤติกรรมที่พึงปรารถนาเกิดขึ้น อันเป็นผลให้พฤติกรรมเกิดขึ้นบ่อยครั้งและสม่ำเสมอ แต่เมื่อใดที่ระงับการให้หรือเรียกตัวเสริมแรงคืน จะมีผลให้พฤติกรรมนั้นลดลงด้วย

2. การให้การเสริมแรงเป็นครั้งคราว (Intermittent Reinforcement) หมายถึง การให้ตัวเสริมแรงต่อพฤติกรรมที่เกิดขึ้นเป็นครั้งคราวตามจำนวนครั้งหรือระยะเวลาที่พฤติกรรมนั้นเกิดขึ้น

อันทำให้พฤติกรรมนั้นเกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอ และโอกาสที่พฤติกรรมนั้นจะลดลงมีน้อยมาก ถึงแม้จะรับการให้หรือเรียกตัวเสริมแรงคืน วิธีให้ตัวเสริมแรงเป็นครั้งคราวแบ่งออกเป็น 4 วิธี คือ

2.1 การเสริมแรงในอัตราส่วนเดิม (Fixed Ratio) เป็นการให้ตัวเสริมแรงหลังจากที่บุคคลแสดงพฤติกรรมในจำนวนครั้งที่ห่างกันคงที่ เช่น เมื่อแสดงพฤติกรรมครบทุก ๆ 5 ครั้งจะได้รับตัวเสริมแรง 1 ครั้ง

2.2 การเสริมแรงตามช่วงเวลาเดิม (Fixed Interval) เป็นการให้ตัวเสริมแรงต่อพฤติกรรมที่เกิดขึ้นหลังจากช่วงเวลาที่ห่างกันเท่าเดิม เช่น การให้ตัวเสริมแรงต่อพฤติกรรมที่เกิดขึ้นทุก ๆ 5 นาที

2.3 การเสริมแรงในอัตราส่วนที่ไม่เท่าเดิม (Variable Ratio) เป็นการให้ตัวเสริมแรงหลังจากที่บุคคลแสดงพฤติกรรมในจำนวนครั้งที่ห่างกันในอัตราส่วนที่เพิ่มขึ้นหรือลดลง เช่น การให้ตัวเสริมแรงหลังจากที่บุคคลแสดงพฤติกรรมครบ 5 ครั้ง 10 ครั้ง 15 ครั้ง ซึ่งจะเห็นว่าเพิ่มขึ้นจากเดิม 5 ครั้ง ในแต่ละช่วงของตอนของการแสดงพฤติกรรมหรือเพิ่มขึ้น จากเดิมในอัตราส่วน 1 : 2 : 3

2.4 การเสริมแรงตามช่วงเวลาที่ไม่เท่าเดิม (Variable Interval) เป็นการให้ตัวเสริมแรงต่อพฤติกรรมที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงในแต่ละครั้งเป็นอัตราส่วน เช่น การให้ตัวเสริมแรงต่อพฤติกรรมที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่ห่างกัน 5 นาที 10 นาที 15 นาที หรือในช่วงเวลา 1 : 2 : 3

ในการปฏิบัติงานบุคลากรในองค์กรนั้น การเสริมเป็นแรงผลักดันที่ทำให้บุคลากรทำงานด้วยความตั้งใจ และมีความที่จะปฏิบัติงานนั้นให้ประสบความสำเร็จเพราะมีสิ่งกระตุ้นให้กับบุคลากร หากองค์กรใดไม่มีการกระตุ้นบุคลากรให้มีความพึงพอใจในงานที่ได้รับจากบุคลากร อาจจะดีไม่เท่าที่ควรแต่ถ้าองค์กรนั้นให้ความสำคัญในเรื่องของการเสริมแรงควบคู่กับการสร้างความพึงพอใจในด้านอื่นอีกองค์กรนั้นก็จะได้ประสบความสำเร็จตามที่ได้ตั้งวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายขององค์กร บุคลากรก็จะมี ความจงรักภักดีและยังอยากที่จะปฏิบัติงานในองค์กรเหล่านั้นต่อไป

## แนวคิดเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน

การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้ผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้างานทราบจุดเด่น จุดด้อย ระดับขีดความสามารถและศักยภาพของพนักงานผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนเพื่อที่องค์กรจะได้ฝึกอบรมปรับปรุงแก้ไขจุดด้อยและพัฒนาจุดเด่น ได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม (อลงกรณ์ มีสุทธา และสมิต สัจฉกร, 2539, 1) ที่ผ่านมากการประเมินผลการปฏิบัติงานในระบบ

ราชการค่อนข้างมีปัญหาในเรื่องความไม่เป็นธรรม เนื่องมาจากไม่ได้ใช้มาตรฐานเดียวกันในการประเมินและผู้บังคับบัญชาอาจจะประเมินแบบอคติทั้งทางบวกและทางลบ เป็นการทำลายขวัญและกำลังใจและอาจทำให้ระบบราชการขาดประสิทธิภาพได้ เป็นผลมาจากการประเมินด้านเดียวโดยผู้บังคับบัญชา และการประเมินผลยังไม่เชื่อมโยงถึงภาพรวมขององค์กรทั้งหมด

### ความหมายของการประเมินผลการปฏิบัติงาน

คำว่า “ประเมินผลการปฏิบัติงาน” ได้มีผู้ให้คำนิยามไว้หลายท่าน ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้จะกล่าวถึงความหมายของการประเมินผลที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และขอบเขตการศึกษา ดังนี้

แอนดรูว์ เอฟ ซิกูล่า (Andrew F.Sikula อ้างถึงใน ศุภชัย ยาวประภาส, 2548 : 250) การประเมินผลการปฏิบัติงานที่มีความเชื่อมโยงไปถึงความก้าวหน้าในอาชีพ “การประเมินผลอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของบุคลากร ตลอดจนศักยภาพในการที่จะพัฒนาต่อไปในอนาคต ซึ่งข้อมูลจากการประเมินนี้จะช่วยให้การตัดสินใจเรื่องการจ่ายค่าตอบแทน และการเลื่อนตำแหน่งที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และผู้ถูกประเมินสามารถประเมินถึงเส้นทางความก้าวหน้าในงานของตน ตลอดจนโอกาสซึ่งเป็นผลการทุ่มเทให้กับงาน

พะยอม วงศ์สารศรี (2545, 235) การประเมินผลเป็นกระบวนการของการตัดสินใจ การวินิจฉัย การตีราคา สิ่งใดสิ่งหนึ่งอย่างเป็นระบบและมีหลักเกณฑ์ โดยอาศัยความยุติธรรม ความไม่ลำเอียงหรืออคติของผู้ประเมิน ต้องอยู่บนรากฐานของความยุติธรรมสามารถชี้แจงบอกกล่าวให้ผู้อื่นทราบได้ว่านำอะไรมาวัดการทำงาน

### วัตถุประสงค์ของการประเมินผลการปฏิบัติงาน

การประเมินผลการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานก็จะมีวัตถุประสงค์ในการนำไปใช้ที่แตกต่างกัน โดยส่วนมากการประเมินผลการปฏิบัติงานมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญก็เพื่อนำไปใช้เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

เสนาะ ดิยาวี (2545 : 118 - 119) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการประเมินผลการปฏิบัติงานไว้ 6 ประการ ดังนี้

1. เพื่อพิจารณาความเหมาะสมในด้านเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทนที่จ่ายให้กับการทำงาน
2. เมื่อเกิดข้อขัดแย้งหรือความไม่พอใจของพนักงานขึ้นว่าใครเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมกับงานใด การประเมินผลงานจะช่วยให้ฝ่ายบริหารมีหลักการในการตัดสินใจหรือระงับข้อขัดแย้งนั้นได้
3. เพื่อเป็นหลักฐานในการพิจารณาเปลี่ยนแปลงสถานะของผู้ปฏิบัติงานด้วยการเลื่อนตำแหน่ง เลื่อนขั้นหรือย้ายงาน

4. ทำให้รู้ว่าพนักงานแต่ละคนมีความแตกต่างกันอย่างไร หากมีการพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างพนักงานด้วยกันจะสามารถตัดสินใจได้ว่าใครเป็นผู้ที่เหมาะสม

5. เพื่อวัดค่าของการปฏิบัติงานของพนักงานอันเป็นสิ่งที่เชื่อว่าพนักงานคนนั้นควรอยู่ปฏิบัติงานต่อไปในองค์กรหรือไม่

6. เพื่อหาจุดเด่นและจุดด้อยของพนักงานในแง่จุดเด่นก็จะได้ส่งเสริมให้ได้ใช้ประโยชน์ของจุดเด่น ส่วนจุดด้อยก็จะได้แก้ไขปรับปรุงให้น้อยลงหรือให้กลายเป็นผลดีต่อพนักงานเอง

บีช (Beach, 1966) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการประเมินผลการปฏิบัติงานไว้ 6 ประการ ดังนี้

1. เพื่อประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ เพื่อช่วยสร้างและรักษา ระดับความพอใจของการปฏิบัติงานของลูกจ้างในหน้าที่ปัจจุบัน เมื่อมีการประเมินอาจก่อให้เกิดการปรับปรุงการปฏิบัติงานของผู้รับการประเมินแต่ละคนได้

2. เพื่อประเมินการพัฒนาของพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ การประเมินอาจให้ประโยชน์ต่อ ความต้องการที่จะช่วยพัฒนา และส่งเสริมความก้าวหน้าของบุคลากรด้วย การพัฒนานี้อาจเกิดขึ้นได้ จากการศึกษาด้วยตนเอง การฝึกงานหรือการทำกิจกรรมต่างๆ การประเมินเป็นการกระตุ้นการทำงานของบุคลากร โดยในวัตถุประสงค์นี้

3. เพื่อสร้างความเข้าใจการนิเทศ การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นการสร้างความเข้าใจ และร่วมมือที่ดีระหว่างผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหารกับผู้ใต้บังคับบัญชา โดยผู้บริหารจะเกิดความสนใจที่จะช่วยเหลือลูกน้อง หรือผู้ใต้บังคับบัญชา

4. เพื่อการเปลี่ยนงานในหน่วยงาน การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นสิ่งที่จะช่วยตัดสินใจในการเลื่อนขั้น โยกย้าย ปลดออกและให้ออก ซึ่งข้อมูลที่จะตัดสินใจนี้ต้องประเมินอย่างเป็นระบบโดยกลุ่มผู้ประเมินในระยะเวลาหนึ่งและบันทึกไว้เป็นหลักฐาน ทำให้องค์กรหรือหน่วยงานมีกระบวนการปฏิบัติงานที่มีเหตุผลมากขึ้น

5. เพื่อกำหนดค่าจ้าง ผลจากการประเมินจะนำไปกำหนดค่าจ้างหรือการจ่ายเงินให้ สัมพันธ์กับปริมาณงาน ความรับผิดชอบ และความยากง่ายของพนักงานแต่ละคนปฏิบัติ

6. เพื่อประเมินความเที่ยงตรงของโปรแกรมบุคลากร หรือเป็นการประเมินบุคคลซึ่งได้ ทำไว้เมื่อแรกรับบุคคลเข้ามาทำงาน การประเมินครั้งหลังนี้จึงตรวจสอบว่าบุคคลที่รับเข้าทำงานมีผลการประเมินการปฏิบัติงานอย่างไร ผลการประเมินจะนำมาเป็นข้อมูลในการตัดสินใจประเด็นหนึ่งว่า เพื่อปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงาน

### ประโยชน์ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน

ในด้านผู้บังคับบัญชา

1. ทำให้ผู้บังคับบัญชาทราบว่า ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายเพียงใดหรือไม่
2. ผู้บังคับบัญชาจะทราบจุดอ่อน หรือข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา แต่ละคน
3. ทำให้ผู้บังคับบัญชาทราบผลการปฏิบัติงานผู้ใต้บังคับบัญชาแต่ละคนได้อย่างถูกต้อง แม่นยำจนสามารถนำไปประกอบการพิจารณาความดีความชอบได้
4. ทำให้ทราบว่าผู้ใต้บังคับบัญชาคนใดบ้างที่มีคุณสมบัติ ความรู้ ความสามารถ เหมาะสมที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง

#### ในด้านผู้ใต้บังคับบัญชา

1. ช่วยให้ได้ทราบว่าปฏิบัติงานได้ดีเพียงใดหรือไม่ เพื่อการปรับปรุงแก้ไขต่อไป
2. เพื่อความมั่นใจว่างานของเขาจะได้รับการประเมินผลที่ยุติธรรม มีระบบและหลักเกณฑ์
3. เกิดขวัญและกำลังใจสูงในการปฏิบัติงาน

#### วิธีการประเมินผลการปฏิบัติงาน

ชรูเดน แอนด์ เซอร์แมน (Chruden & Sherman, 1968 : 25 - 27) ใช้วิธีการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยนำเอาบุคคลมาเปรียบเทียบกัน โดยเกณฑ์ที่ใช้ในการเปรียบเทียบนั้นได้มาจากมาตรฐานหรือเกณฑ์ของงานที่ถือว่าเป็นที่พอใจ ซึ่งมาตรฐานหรือเกณฑ์ของงานเหล่านี้จะกำหนดโดยการศึกษาและทำความเข้าใจในลักษณะงาน รวมทั้งข้อกำหนดต่าง ๆ ของงานเป็นหลัก

คานู๊ดซ (Knootz, 1971 : 44 - 45) ได้กล่าวว่า การที่กล่าวว่าผลการปฏิบัติงานสำเร็จเพียงใดนั้น จะต้องเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่ได้กำหนดเอาไว้ล่วงหน้า และเมื่อใดก็ตามที่ความพยายามในการปฏิบัติงานไม่ได้ก่อให้เกิดผลสำเร็จที่ปรากฏชัด ก็ไม่เรียกว่ามีผลการปฏิบัติงาน ดังนั้น ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน ผู้ประเมินจะต้องพิจารณาในส่วนของความพยายามในการปฏิบัติงาน และผลสำเร็จที่ปรากฏชัดเป็นประการสำคัญ

เว็กซ์เลย์และยุกซ์ (Wexley & Yukl, 1984) ได้เสนอว่าการประเมินผลการทำงำนนั้น จะต้องวัดปริมาณและคุณภาพของงาน รวมทั้งคุณสมบัติบางประการของพนักงาน ดังนั้น โดยสรุป ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน สิ่งที่ผู้ประเมินจะต้องพิจารณา ได้แก่ ความพยายามและคุณสมบัติบางประการของพนักงาน รวมไปถึงผลสำเร็จที่ปรากฏชัด ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพของงานนั้น

#### องค์ประกอบที่ใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน

ซอลลิชและแลงเนอร์ (Zollitsch & Langsner, 1970) ได้แบ่งหลักเกณฑ์ในการประเมินผลการปฏิบัติงานไว้ ดังนี้

1. ผลการปฏิบัติงานของพนักงาน พิจารณาทั้งในแง่ของปริมาณและคุณภาพของงานที่สำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การ

2. ปัจจัยอื่นที่มีผลต่อการปฏิบัติงานซึ่งได้แก่เงื่อนไขหรือสภาวะที่ก่อให้เกิดความสำเร็จได้แก่ คุณสมบัติต่าง ๆ ของพนักงาน โดยแยกออกเป็น

2.1 ปัจจัยทางสติปัญญา

2.1.1 ความสามารถในการเรียนรู้

2.1.2 ความรู้ในงาน

2.1.3 ความกตริเริ่ม

2.1.4 ความฉลาดหลักแหลม

2.1.5 ความตื่นตัว กระตือรือร้น

2.2 ปัจจัยทางกายภาพ

2.2.1 สุขภาพ

2.2.2 ทักษะในการทำงาน

2.2.3 ความขยันขันแข็งในการทำงาน

2.3 ปัจจัยอื่น ๆ

2.3.1 ความทะเยอทะยาน

2.3.2 การตัดสินใจ

2.3.3 ทักษะคิด

2.3.4 ความน่าไว้วางใจ

2.3.5 ปัจจัยที่ส่งเสริมการปรับปรุงการทำงาน

2.3.6 ความพยายามในการทำงาน

และนอกจากนี้ซอลลิชและแลงเนอร์ (Zollitsch & Langsner) ยังได้แยกปัจจัยที่ใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน ไว้ดังนี้ 1) คุณภาพของงาน 2) ปริมาณงานที่ทำได้ 3) ความรู้เรื่องงาน 4) ความน่าไว้วางใจ 5) ความสามารถในการปรับปรุงตนเอง 6) ทักษะคิตต่องาน 7) สักยภาพของพนักงาน 8) บุคลิกภาพ 9) ความสามารถในการเป็นหัวหน้างาน 10) การเอาใจใส่ต่อกลุ่มงาน

ดังนั้น การประเมินผลในการปฏิบัติงานของบุคลากรขององค์การก็เพื่อที่จะช่วยให้ผู้บังคับบัญชาสามารถตัดสินใจในการปฏิบัติงานของบุคลากร ว่ามีความเหมาะสมกับตำแหน่งงานที่ทำหรือไม่ รวมทั้งส่งเสริมความก้าวหน้าของบุคลากรเพื่อเป็นการกระตุ้นการทำงานของบุคลากร และเป็นการชี้วัดบุคลากรดังกล่าวเหมาะสมที่จะทำงานให้กับองค์การนี้ต่อไปหรือไม่อย่างไร และการประเมินจะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาองค์การให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

## แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการองค์การและการบริหารงาน

การจัดองค์การนั้น มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารงานในทุกองค์การ ไม่ว่าจะเป็นองค์การภาครัฐหรือภาคเอกชน เนื่องจากหากมีการจัดองค์การที่ดีแล้ว ย่อมเป็นที่คาดหมายและเป็นไปได้มากกว่า องค์การนั้นจะประสบความสำเร็จตามเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แสวง รัตนมงคลมาส (2538 : 43) กล่าวว่า การจัดองค์การเป็นการจัดระเบียบงานของกลุ่มคนที่มากระทำการกิจกรรมร่วมกัน การกำหนดความสัมพันธ์ของกลุ่มกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์

จากคำจำกัดความที่กล่าวมาข้างต้น เห็นได้ว่าการจัดองค์การมีความหมาย กล่าวคือ เป็นกระบวนการในการจัดการหรือการบริหารอันเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์การ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสมดุลและให้องค์การสามารถดำเนินงานได้อย่างเป็นระบบ และเป็นไปตามเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยการจัดองค์การที่ดีมีความเหมาะสมกับภารกิจขององค์การย่อมก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในด้านต่าง ๆ เช่น ช่วยกันแก้ไขปัญหาในการทำงาน ทำให้้องค์การมีเอกภาพในการบังคับบัญชา เป็นต้น

จากการสรุปแนวความคิดของนักวิชาการ การจัดองค์การประกอบด้วยลักษณะสำคัญในประการต่าง ๆ ดังนี้

1. วัตถุประสงค์ (Objective)
2. มีการแบ่งงานกันทำตามลักษณะเฉพาะ (Specialization)
3. มีช่วงการบังคับบัญชา (Span of Control)
4. มีการรวมอำนาจการบังคับบัญชา (Centralization) หรือกระจายอำนาจการบังคับบัญชา (Decentralization) หรือการจัดสายการบังคับบัญชา (Chain of Command) เพื่อให้เกิดการรับผิดชอบในการบริหารงาน
5. การจัดให้มีการประสานงาน (Coordination) เพื่อให้เกิดการใช้อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่มุ่งผลสำเร็จอันเดียวกันของงาน

### ความหมายของการบริหาร

คำว่า การบริหาร ในภาษาอังกฤษ มีคำใ้ช้อยู่สองคำ คือ คำว่า Administration และ Management นักวิชาการหลายคนอธิบายว่า ความแตกต่างของคำสองคำนี้อยู่ที่ว่า Administration มักจะเน้นในเรื่องของนโยบาย (Policy) ในขณะที่คำว่า Management นั้นเป็นการนำเอานโยบายไปปฏิบัติจัดทำ (Implementation) หรือระดับปฏิบัติการ แต่หากพิจารณาในด้านความนิยมในการนำคำมาใช้แล้ว จะพบคำว่า Administration นิยมนำไปใช้ในทางการบริหาร

ราชการ และคำว่า Management นิยมใช้ในทางการบริหารธุรกิจ แต่อย่างไรก็ตามคำสองคำนี้อาจใช้แทนกันได้และหมายถึงการบริหารเช่นเดียวกัน

เอการ์วัล (Agarwal, 1982 อ้างถึงใน ปธาน สุวรรณมงคล, 2535 : 7) อธิบายว่าการบริหารเป็นกระบวนการของการวางแผน การจัดองค์การ การจัดคนเข้าทำงาน การสั่งการ การประสานงาน และการควบคุม เพื่อกำหนดและทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ในสภาพแวดล้อมที่ผันแปรตลอดเวลา

สัมพันธ์ ภูโพนบูลย์ (2540 : 16) กล่าวว่า การบริหาร คือ ศิลปะในการใช้บุคคลอื่นร่วมกับปัจจัยในการจัดการ เพื่อให้กิจกรรมดำเนินไปได้ตามวัตถุประสงค์ และสนองตอบความคาดหวังและโอกาสให้บุคคลเหล่านั้นมีความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน

ศิริอร ชันชหัตถ์ (2541 : 44) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง กิจกรรมที่คณะบุคคลร่วมกันกระทำตั้งแต่สองคนขึ้นไป เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งอย่างใดที่วางไว้ร่วมกันก่อนแล้ว และในการกระทำกิจกรรมเช่นนั้น มีการใช้ทรัพยากรการบริหาร คือ คน เงิน และวิธีการต่าง ๆ ให้เหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุด

อารี หลวงนา (2542 : 5) กล่าวว่า การบริหาร คือการทำงานร่วมกันโดยอาศัยบุคคลอื่นและกลุ่มเพื่อให้งานนั้นบรรลุตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยต้องอาศัยกระบวนการวางแผน การจัดองค์การ การสื่อสาร การควบคุมกำลังและการใช้ทรัพยากรอื่นมาให้เกิดประโยชน์ในการดำเนินงาน เช่น คน เงิน เครื่องมือ วิธีการ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุปได้ว่าการบริหาร หมายถึง ศิลปะในการใช้บุคคลอื่นเพื่อดำเนินกิจกรรมโดยใช้ทรัพยากรด้านการเงินและวัสดุเพื่อให้งานบรรลุตามวัตถุประสงค์และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อเป้าหมายขององค์การ ดังนั้นการบริหารจึงประกอบด้วยบุคคลอย่างน้อย 2 คนขึ้นไป มีการดำเนินงานร่วมกัน มีวัตถุประสงค์ร่วมกันจากความหมายการบริหารของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่าการบริหาร เป็นการดำเนินการเพื่อให้งานหรือสิ่งที่จะต้องกระทำบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายขององค์การ ซึ่งจะต้องมีกระบวนการในการดำเนินกิจกรรมนั้น ๆ และเป็นหน้าที่สำคัญสำหรับผู้บริหารหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการทำงาน ซึ่งจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในหลักการบริหาร เพื่อให้การบริหารงานบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ เพื่อให้ได้งานที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เกิดความคุ้มค่า ประหยัดทันเวลาเสียค่าใช้จ่ายน้อย

#### หลักการบริหารของฟาโยล (Henri Fayol)

ฟาโยล (Fayol, 1961 อ้างถึงใน สมยศ นาวิการ, 2547 : 56 - 65) ได้อธิบายถึงหลักการบริหารไว้ดังต่อไปนี้

1. การมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว (Unity of Command) โดยฟาโยลเชื่อว่าการมีผู้บังคับบัญชาที่มากกว่าหนึ่งคนต่อผู้ใต้บังคับบัญชาหนึ่งคนจะทำให้เกิดความสับสนหน้าที่และระเบียบวินัยลงได้ ฟาโยลจึงชี้ให้เห็นว่า ผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาแต่ละคนจึงต้องรับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว

เดียวกันนั้น เพื่อให้เกิดการยอมรับ และการปฏิบัติตามหลักการข้อนี้ จะช่วยลดความขัดแย้งในการปฏิบัติงานระหว่างองค์การหรือระหว่างหน่วยงานลงได้

2. การมีทิศทางเดียวกัน (Unity of Direction) โดยแต่ละกลุ่มงานหรือกิจกรรมควรมีเป้าหมายเดียวกันภายใต้แผนงานและมีผู้บังคับบัญชาคนเดียวกัน หลักการข้อนี้แตกต่างจากการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวตรงที่หลักการมีทิศทางเดียวกันมาจากการมีโครงสร้างองค์การ (Organization Structure) ที่ดีมีการจัดแผนงานอย่างเหมาะสม หลักการข้อนี้จึงอ้างอิงถึงโครงสร้างองค์การ ในขณะที่หลักการการมีผู้บังคับบัญชาเพียงหนึ่งเดียวเท่านั้นอ้างอิงการปฏิบัติงานของคนที่อยู่ภายใต้โครงสร้างขององค์การ

3. การแบ่งงานกันทำ (Division of Work) โดยฟาโยลเชื่อว่า การแบ่งงานกันทำนั้นเป็นแนวทางอย่างหนึ่งที่ไม่ใช่เพื่อเพิ่มผลผลิตและการทำงานให้ดีกว่าเดิมด้วยการใช้ความพยายามเท่าเดิม โดยที่ไม่ต้องเปลี่ยนแปลงจากงานหนึ่งไปยังอีกงานหนึ่ง ทั้งนี้เหตุผลของการแบ่งงานกันทำ ก็คือความต้องการลดเวลาการเรียนรู้งานให้น้อยลงและเพิ่มทักษะการทำงานให้สูงขึ้น หลักการแบ่งงานกันทำนี้สามารถใช้ได้กับทุกระดับขององค์การ

4. การรวมอำนาจ (Centralization) และการกระจายอำนาจ (Decentralization) ที่เหมาะสม โดยเฉพาะเมื่อมีการมอบหมายความรับผิดชอบไปให้ผู้บริหารคนใดแล้ว จะต้องมีการมอบอำนาจหน้าที่ไปให้ด้วย ส่วนการรวมอำนาจจะมีมากน้อยแค่ไหนนั้นจะขึ้นอยู่กับสถานการณ์และลักษณะงานขององค์การที่เป็นอยู่ในแต่ละสถานการณ์ โดยองค์การจะต้องมีความสมดุลระหว่างการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจ

5. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (Authority and Responsibility) หลักการข้อนี้ฟาโยลชี้ให้เห็นว่าความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารจะต้องมีอยู่ โดยความสัมพันธ์ที่ต้องการคือ ความเท่าเทียมหรือเสมอภาคกันของอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบอำนาจหน้าที่ หมายถึง สิทธิของการออกคำสั่งแก่ผู้ที่อยู่ใต้อำนาจบังคับบัญชา ซึ่งจะต้องมีความคู่กันความรับผิดชอบ และเมื่อมีการมอบหมายงานให้บุคคลแล้ว ฟาโยลกล่าวอย่างหนักแน่นว่า จะต้องมีการมอบอำนาจหน้าที่ให้กับบุคคลเพื่อให้เกิดการยอมรับกับความรับผิดชอบที่ตามมาด้วย

6. ความเสมอภาค (Equity) ฟาโยลเห็นว่าความเสมอภาค หมายถึง ความเมตตาและความยุติธรรมที่ต้องให้แก่ทุกฝ่ายภายในองค์การ ความเสมอภาคเป็นสิ่งที่จูงใจขั้นพื้นฐานของพนักงานอย่างหนึ่งที่ทำให้พนักงานปฏิบัติงานด้วยความเสียสละและจงรักภักดีต่อองค์การ หลักการขอ ความเสมอภาคนี้ อาจจะสะท้อนให้เห็นได้จากกรจ่ายค่าตอบแทนที่เป็นธรรมทั้งค่าตอบแทนที่เป็นเงินเดือนค่าจ้างและสวัสดิการที่จะต้องจัดให้กับพนักงานทุกคนอย่างยุติธรรม

7. สายการบังคับบัญชา (Scalar Chain) เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่เป็นผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาจากระดับสูงลงมาระดับต่ำ โดยแสดงถึงความสัมพันธ์ในเชิงอำนาจหน้าที่ โดยการดำเนินการต่าง ๆ ภายในองค์กรควรเป็นไปตามหลักการสายการบังคับบัญชานี้ แต่ในกรณีที่สายการบังคับบัญชายาวไปจะทำให้กระบวนการติดต่อประสานงานยืดยาวออกไปด้วยผู้บริหารจึงอาจต้องหาวิธีการติดต่องานให้รวดเร็วขึ้น

8. การให้ผลตอบแทน (Remuneration) การให้ผลตอบแทนมีสมมติฐานอยู่ว่าค่าจ้างที่จ่ายให้กับบุคลากรภายในองค์กรนั้น ควรยึดถือตามแนวคิดของความยุติธรรม และต้องเป็นที่พึงพอใจให้แก่ทั้งสองฝ่ายทั้งนายจ้าง และลูกจ้าง วิธีการจ่ายค่าตอบแทนของฟาโยลนี้คล้ายกับวิธีการที่เทเลอร์ (F.W.Taylor) กล่าวคือ เป็นการจ่ายตามระยะเวลาการมีส่วนร่วมในผลกำไรและการให้ค่าตอบแทนอื่นที่มีใช้เงิน

9. ความเป็นระเบียบเรียบร้อย (Order) หลักการนี้เหมือนกับแนวความคิดในการจัดหาที่ตั้งของวัตถุและเครื่องมือต่าง ๆ ที่จะต้องทำการศึกษาโดยรอบคอบเสียก่อนทั้งนี้เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพของการผลิต ฟาโยลได้เสนอให้ใช้แนวความคิดนี้กับคนภายในองค์กรซึ่งจะเห็นได้ชัดจากแผนผังโครงสร้างองค์กรที่แสดงตำแหน่งสูงต่ำของบุคคลภายในองค์กร และความสัมพันธ์ที่มีต่อกัน

10. ความมีระเบียบวินัย (Discipline) แสดงถึงการยอมรับข้อตกลงหรือนโยบายต่าง ๆ ของสมาชิกภายในองค์กร ฟาโยลชี้ให้เห็นว่า ความมีระเบียบวินัยที่ใช้ได้ผลนั้นจะต้องมีการตกลงกันระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายพนักงานบนพื้นฐานของความยุติธรรม ในขณะที่การลงโทษก็จะต้องมีความยุติธรรมด้วยด้วย

11. ความคิดริเริ่ม (Initiatives) การให้คนงานทุกคนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ขององค์กร ย่อมเป็นการเปิดให้พนักงาน หรือคนงานได้แสดงความคิดริเริ่มร่วมกัน โดยอาจมีระบบการให้ข้อเสนอแนะโดยผู้บังคับบัญชาซึ่งจะก่อให้เกิดความคิดริเริ่มอย่างมาก

12. ผลประโยชน์ส่วนบุคคลจะต้องเป็นรองผลประโยชน์ส่วนรวม (Subordination of The Individual Interest to The General Interest) ตามหลักการนี้ฟาโยลชี้ให้เห็นว่าบุคคลและกลุ่มต่าง ๆ ที่อยู่ภายในองค์กรจะต้องยอมรับให้ความต้องการ หรือผลประโยชน์ของเขาเป็นรองจากผลประโยชน์ขององค์กร และยิ่งกว่านั้นผลประโยชน์ขององค์กรจะต้องเป็นรองจากผลประโยชน์สาธารณะหรือสังคมที่องค์กรดำเนินการอยู่

13. ความมั่นคงของงาน (Stability of Tenure of Personnel) เป็นหลักการที่ใ้บุคคลทุกระดับขององค์กรเกิดความมั่นคงจากการทำงานซึ่งจะทำให้เขาสามารถปฏิบัติงานได้ดี

14. ความสามัคคี (Esprit de Corps) ตามหลักการนี้ ผู้บริหารจะต้องให้การปฏิบัติงานต่างๆ ภายในองค์กรมีลักษณะเป็นทีม และสมาชิกทุกคนในทีมและทุกทีมสามารถปฏิบัติงานได้โดยมีความต้องการบรรลุเป้าหมายร่วมกันอย่างดีที่สุด นอกจากนี้ฟิลาโซลยังได้เน้นถึงความสำคัญของการสื่อสารที่มีผลกระทบต่อการทำงานเป็นทีมอีกด้วย

จากการศึกษาผู้เขียนได้สรุปแนวความคิดของฟิลาโซลเกี่ยวกับหลักในการบริหารงาน ย่อมขึ้นอยู่กับโครงสร้างในการบริหารงานขององค์กร ซึ่งผู้เขียนได้ใช้หลักของฟิลาโซลมาใช้ในการศึกษาวิจัยในเรื่องการมีทิศทางเดียวกัน อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ความเสมอภาค การให้ผลตอบแทน ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความคิดริเริ่ม ความมั่นคงของงานและความสามัคคี

### ปัจจัยการบริหารงาน

ในการบริหารงานไม่ว่าจะเป็นการบริหารงานองค์กรหรือบุคลากรย่อมต้องมีปัจจัยในการบริหาร เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารงานให้มีเป้าหมาย และเพื่อต้องการให้เข้าใจว่าปัจจัยใดบ้างที่มีผลต่อการบริหารงานนั้น ๆ ซึ่งในปัจจุบันปัจจัยการบริหารมีอยู่ด้วยกันหลายปัจจัยด้วยกัน เช่น

สัมพันธ์ ภูไพบูลย์ (2540 : 18-19) กล่าวถึงปัจจัยพื้นฐานในการบริหาร มีอยู่ 6 ประการ หรือ 6M's คือ

1. บุคลากร (Man) เป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญมากที่สุด เพราะบุคคลเป็นปัจจัยสำคัญในการจัดการปัจจัยอื่น เพื่อนำสู่ความสำเร็จ คือ เป้าหมายขององค์กร
2. เงิน (Money) เป็นปัจจัยหลัก หรือเป็นปัจจัยกลางที่จะบันดาลให้เกิดการจัดซื้อสิ่งของวัสดุ ที่ดิน และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการขององค์กรในรูปแบบต่าง ๆ
3. วัสดุ (Material) เป็นปัจจัยที่จะต้องนำป้อนเข้าสู่กระบวนการผลิตเพื่อให้ได้มาซึ่งคุณภาพของผลิตภัณฑ์
4. วิธีการ (Method) เป็นวิธีการปฏิบัติงาน เป็นขั้นตอนในการทำงาน เพื่อเปลี่ยนสภาพของวัสดุ ให้เป็นผลิตภัณฑ์ หรือการบริการ
5. เครื่องจักรกล (Machine) เป็นเครื่องมืออุปกรณ์ใช้สำหรับผลิตภัณฑ์สินค้าหรือการบริการแก่ลูกค้า
6. การตลาด (Marketing) เป็นการจัดจำหน่ายสินค้าหรือบริการเพื่อผลกำไรและความอยู่รอดขององค์กร

อารี หลวงนา (2542 : 12) กล่าวถึง ทรัพยากรบริหารว่ามีอยู่ 8 ประการ คือ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Material) วิธีการจัดการ (Method) อำนาจหน้าที่ (Authority) เวลา (Time) กำลังใจในการทำงาน (Will) และความสะดวกต่าง ๆ (Facilities)

สตีต กองคำ (2544 : 19) กล่าวว่า ปัจจัยการบริหาร คือ ปัจจัยพื้นฐานที่ใช้ในการบริหาร โดยทั่วไป และเป็นที่ยอมรับกันว่า ปัจจัยการบริหาร ได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของ การจัดการ เครื่องจักรกล และการตลาด

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ทรัพยากรการบริการ ประกอบด้วยปัจจัยที่จำเป็นพื้นฐาน 6 ประการ หรือ 6M's คือ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุ (Material) วิธีการ (Method) เครื่องจักรกล (Machine) และการตลาด (Marketing) และในปัจจุบันได้มีผู้กล่าวถึงทรัพยากรบริหารได้มี 8 ประการ โดยนอกเหนือจากที่กล่าวมาทั้ง 6 ประการ คือ อำนาจหน้าที่ เวลา กำลังใจในการทำงาน และความสะอาดต่าง ๆ ล้วนเป็นปัจจัยที่ส่งเสริมในการบริหารงานขององค์การให้มีการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลต่อไป

### กระบวนการบริหาร

กระบวนการบริหาร (Process of Administration) เป็นหน้าที่ของนักบริหาร (Executive Function) กุลลิก (Gulick, 1936 : 24-25 อ้างถึงในสมยศ นาวิการ, 2547 : 64 และศิริอร ชันชหัตถ์, 2541 : 44-52) ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหาร 7 ประการ ซึ่งเรียงด้วยอักษรย่อของคำว่า **“POSDCORB”** คือ การวางแผน การจัดหน่วยงาน การจัดคนเข้าทำงาน การอำนวยความสะดวก การประสานงาน การรายงาน และการจัดงบประมาณ

กระบวนการบริหาร 7 ขั้นตอนที่เรียกว่า **“POSDCORB”** ข้างต้นสามารถสรุปอย่างย่อได้ว่าประกอบด้วย

P : Planning การวางแผน หมายถึง การเตรียมการไว้ล่วงหน้าก่อนการลงมือปฏิบัติจริง

O : Organizing การจัดองค์การ หมายถึง การวางโครงสร้างการทำงานภายในองค์การ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้

S : Staffing การจัดบุคคลเข้าทำงาน หมายถึง การจัดบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ ให้รับผิดชอบงานในตำแหน่ง เช่น การกิจที่เกี่ยวกับบุคลากรทั้งหมด ในเรื่องเกี่ยวกับการสรรหา การฝึกอบรม ตลอดจนการสร้างสภาพแวดล้อมการทำงานที่ดี

D : Directing การอำนวยความสะดวก หมายถึง กิจกรรมที่เป็นภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องทำการตัดสินใจ สั่งการ ออกคำสั่ง และควบคุมการทำงาน

Co : Coordinating การประสานงาน หมายถึง ภาระหน้าที่ในการเชื่อมโยงส่วนต่าง ๆ ของงานเข้าด้วยกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ พยายามสร้างระบบการติดต่อ สื่อสาร การสร้างกลุ่มงาน

R : Reporting การรายงานผลการปฏิบัติงาน หมายถึง การรายงานถึงสภาพการปฏิบัติงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบเป็นการแสดงถึงข้อเท็จจริง ปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงาน ตลอดจนการชี้แจงหรือประชาสัมพันธ์ผลการปฏิบัติงานของหน่วยงาน

B : Budgeting การงบประมาณ หมายถึง การศึกษาถึงการใช้จ่ายเงินในการบริหารงาน ซึ่งมีขั้นตอนตั้งแต่การจัดเตรียม การอนุมัติ และการบริหารงบประมาณรวมตลอดถึง การวางแผนการคลัง การทำบัญชี และการควบคุม เพื่อให้มีการใช้จ่ายตรงตามเป้าหมายของการบริหารที่กำหนดไว้

กล่าวโดยสรุป กระบวนการบริหารทั้ง 7 ขั้นตอน เป็นการพัฒนาอย่างเป็นระบบส่งผลให้การบริหารงานขององค์การมีความชัดเจน และเป็นรูปธรรมในการบริหารงาน ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครปฐมได้มีการใช้หลักการบริหารงานแบบ 7 ขั้นตอน เริ่มจากการวางแผนในการพัฒนาท้องถิ่น การจัดองค์การโดยการแบ่งความรับผิดชอบตามหน้าที่ของหน่วยงานภายในองค์การ การจัดสรรบุคลากรที่เข้ามาปฏิบัติงาน โดยเลือกคนให้เหมาะกับงานที่ทำ ผู้บริหารเป็นผู้มีความรู้ความสามารถในการตัดสินใจ วิเคราะห์ ควบคุมการบริหารงานของท้องถิ่นและองค์การ ในหน่วยงานลักษณะของงานจะมีการประสานความร่วมมือซึ่งกันเพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างมีระบบและรวดเร็วตอบสนองความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี มีการรายงานผลการปฏิบัติงานให้ประชาชนทราบเพื่อเป็นการตรวจสอบความโปร่งใสในการปฏิบัติงานขององค์การ ตลอดจนการบริหารงบประมาณที่อยู่อย่างเป็นขั้นตอน เพื่อให้การใช้จ่ายเงินตรงตามวัตถุประสงค์ของโครงการหรือกิจกรรมที่ได้กำหนดและเพื่อเป็นการใช้งบประมาณอย่างมีคุณค่า

เนื่องจากสภาพแวดล้อมและสถานการณ์มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ซึ่งมีผลกระทบต่อโครงสร้างองค์การ จึงทำให้ผู้บริหารจำเป็นจะต้องเปลี่ยนโครงสร้างองค์การจากอดีตที่มีการทำงานแบบไม่มีโครงสร้างมาเป็นแบบคลาสสิก ซึ่งใช้ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และทางพฤติกรรมศาสตร์เข้ามาช่วยในการบริหารจัดการองค์การจนกระทั่งวิวัฒนาการมาจนถึงการบริหารเชิงสถานการณ์ ซึ่งทำให้กลยุทธ์ในการผลิตแตกต่างกันไป และขนาดขององค์การ วงจรชีวิตขององค์การก็มีผลกระทบต่อการบริหารจัดการองค์การ

ลักษณะการออกแบบโครงสร้างองค์การ (The Nature of Organization Design) คือ กระบวนการพัฒนาและนำไปปฏิบัติเพื่อให้โครงสร้างขององค์การเหมาะสม ในกระบวนการนี้จะมีการรวบรวมองค์ประกอบของโครงสร้างและนำมาประยุกต์ใช้เพื่อทำให้โครงสร้างขององค์การดีขึ้น ซึ่งการเปลี่ยนแปลงองค์การสามารถจะเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของผู้บริหารว่าจะทำให้การปฏิบัติงานขององค์การราบรื่น และบรรลุเป้าหมายได้อย่างไร

ภายใต้การบริหารในปัจจุบัน ความสำเร็จขององค์การขึ้นอยู่กับการนำหลักการบริหารมาใช้ให้ตรงกับสถานการณ์ ตัวอย่างเช่น โครงสร้างองค์การที่แน่นอน และมีระดับการบริหารหลาย ๆ ระดับจะใช้ได้ผลดี เมื่อสภาพแวดล้อมคงที่ไม่เปลี่ยนแปลงแต่ภายใต้สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง โครงสร้างองค์การควรมีลักษณะการบริหารแบบกว้าง ทั้งนี้เพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติ ดังนั้น หลักการบริหารสมัยใหม่จึงควรมีความคล่องตัวในการปรับเปลี่ยนองค์การให้เข้ากับสถานการณ์ได้ดีภายใต้การบริหารเชิงสถานการณ์ ปัจจัยต่าง ๆ จะถูกพิจารณาแยกจากกัน ทั้งปัจจัยภายนอก

และภายในจะถูวิเคราะห์อย่างละเอียดบริหารเชิงสถานการณ์จะเน้นที่การกระทำที่สอดคล้องกับสถานการณ์และมุ่งพัฒนาทักษะการบริหารต่าง ๆ ได้แก่ 1) การจูงใจ 2) การเป็นผู้นำ และ 3) การจัดโครงสร้างองค์การให้เข้ากับสถานการณ์

1. การจูงใจ (Motivation) นักวิเคราะห์เชิงสถานการณ์เชื่อว่าพฤติกรรมจะตอบสนองต่อสิ่งแวดล้อมมากกว่าที่จะตอบสนองต่อความต้องการส่วนบุคคล เช่น องค์การนี้ต้องการพนักงานที่มีความรู้เกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ แต่พนักงานในองค์การชอบสิ่งอื่น ก็จะต้องมีการจูงใจปรับเปลี่ยนมาให้ชอบคอมพิวเตอร์ เพื่อตอบสนองต่อสิ่งแวดล้อม

2. การเป็นผู้นำ (Readership) ผู้บริหารจะต้องมีลักษณะการเป็นผู้นำที่ดี บางครั้งก็ควรจะอ้อมข้อม แต่บางเวลาก็ควรจะได้ขาดทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่ประสบอยู่ควรจะใช้พฤติกรรมใด

3. การจัดโครงสร้าง (Structure Management) จะต้องสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและเทคโนโลยีขององค์การที่มีอยู่ โครงสร้างองค์การจะต้องคล่องตัวปรับเปลี่ยนได้เร็ว สายบังคับบัญชาควรจะสั้น แต่ถ้าสภาพแวดล้อมคงที่เราจะใช้โครงสร้างแบบราชการก็ได้ แต่ทั้งนี้การจัดโครงสร้างองค์การก็ขึ้นอยู่กับประเภทของธุรกิจ เช่น ธุรกิจเกี่ยวกับการผลิต ก็ควรจะใช้โครงสร้างแบบราชการ

ดังนั้น ความสำเร็จขององค์การขึ้นอยู่กับการบริหารงานของบุคลากร โครงสร้างขององค์การที่ต้องเป็นระบบ มีการกำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ให้มีความชัดเจน รวมทั้งสภาพแวดล้อมภายนอก จะเห็นได้ว่า การบริหารเป็นการดำเนินการเพื่อให้งานบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์การ และเป็นหน้าที่สำคัญสำหรับผู้บริหาร ซึ่งจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในหลักการบริหาร เพื่อให้การบริหารงานบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ เพื่อให้ได้งานที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เกิดความคุ้มค่า ประหยัดต้นทุนเวลาเสียค่าใช้จ่ายน้อย

## แนวคิดการปฏิรูประบบราชการแนวใหม่

การปฏิรูประบบราชการ หมายถึง การเปลี่ยนแปลง แก้ไข ระบบราชการ ตั้งแต่เรื่องโครงสร้างการบริหารงานในระดับต่าง ๆ โครงสร้างรูปแบบส่วนราชการ ระบบการบริหารและวิธีการดำเนินงาน บทบาทหน้าที่ของรัฐ กฎระเบียบ วัฒนธรรมในส่วนราชการและระบบเศรษฐกิจสังคม และการเมือง เพื่อให้ระบบราชการสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน และการพัฒนาประเทศได้ จะปรับปรุงประสิทธิภาพของหน่วยงานให้สูงขึ้น เป็นการยกระดับมาตรฐานการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและประหยัด เพื่อให้สอดคล้องกับภาวะการณ์เปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ได้แก่ กระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) ความก้าวหน้าทางวิชาการ

(Technology) ปัญหาการที่รัฐมีบทบาทมากเกินไปที่เป็นแรงผลักดันให้ภาครัฐของประเทศต่าง ๆ ต้องการปฏิรูประบบการบริหารภาครัฐ ดังจะเห็นได้จากนโยบายรัฐบาลประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นประเทศอังกฤษ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ แคนาดา และสหรัฐอเมริกา ได้ใช้มาตรการในการปฏิรูปราชการได้แก่ การลดบทบาทภาครัฐให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ การจัดทำงบประมาณแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ การปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลและการจ่ายค่าตอบแทน การทำสัญญาจ้างแบบกำหนดระยะเวลา (สุพิน เกษาคุปต์, 2544 : 93 - 94)

การกำหนดนิยามเพื่อให้คำอธิบายความหมายของคำว่าจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้แตกต่างกัน อาทิ

สุพจน์ ทราญแก้ว (2545 : 12 - 13) ในฐานะผู้ปฏิบัติงานได้ชี้ถึงคุณลักษณะสำคัญของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ว่า ประกอบด้วย 5 ประการ คือ

1. การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน
2. การลดการควบคุมจากส่วนกลางและเพิ่มอิสระในการบริหารให้แก่หน่วยงาน
3. การกำหนด การวัด และการให้รางวัลแก่ผลการดำเนินงาน ทั้งในองค์กรและระดับบุคคล
4. การสร้างระบบสนับสนุนทั้งในด้านของบุคลากร (เช่น ระบบการฝึกอบรม ระบบค่าตอบแทน และระบบคุณธรรม) และเทคโนโลยี (เช่นระบบข้อมูลสารสนเทศฯ) เพื่อช่วยให้อำนาจหน่วยงานสามารถทำงานได้บรรลุวัตถุประสงค์
5. การเปิดกว้างต่อในเรื่องของการแข่งขันทั้งการแข่งขันระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเองและระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของภาคเอกชน ในขณะที่เดียวกันภาครัฐก็หันมาทบทวนตัวเองว่าสิ่งใดควรทำเองและสิ่งใดควรปล่อยให้เอกชนทำ

ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารภาครัฐใหม่ให้ไปสู่ “รูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่” ที่เน้นการทำงานโดยยึดผลลัพธ์เป็นหลัก มีการวัด ผลลัพธ์และค่าใช้จ่ายอย่างเป็นรูปธรรม ให้ความสำคัญขอต่อผู้ทำงานแทนการควบคุมปัจจัยนำเข้าอย่างละเอียด ซึ่งจะเปลี่ยนภาครัฐไปสู่การมีผลลัพธ์การทำงานเพื่อประชาชน วัดผลอย่างเป็นรูปธรรม มีความโปร่งใสในการตัดสินใจ และวิธีการทำงานมีความรวดเร็วและคล่องตัวเพื่อสนองตอบความต้องการของสังคม เป็นระบบที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐนี้จะครอบคลุมใน 5 ด้าน ดังนี้

1. การปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจและวิธีการบริหารงานของภาครัฐ โดยการทบทวนบทบาทหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรมและองค์กรของรัฐเพื่อจำกัดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของแต่ละหน่วยงานให้เหลือน้อยลงเท่าที่จำเป็นแต่ชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อนกันเพื่อกระตุ้น ส่งเสริมให้เอกชนและประชาชนได้มีบทบาทมากขึ้นรวมทั้งการทำงานในลักษณะภาคีกับภาคเอกชนและประชาชนอันจะนำไปสู่ขนาดของภาครัฐโดยรวมเล็กลงอย่างสมดุล แต่จะต้องสร้างความคล่องตัวในการทำงานให้

สูงขึ้นและมีความยืดหยุ่นอย่างพอเพียงที่จะปรับเปลี่ยนได้อย่างทันการณ์ตามสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

2. การปรับเปลี่ยนระบบการบริหารงบประมาณ การเงิน และการพัสดุ พัฒนาระบบงบประมาณแบบมุ่งผลงานและผลลัพธ์ซึ่งจะเชื่อมโยงกับกระบวนการวางแผนกลยุทธ์ของภาครัฐ พัฒนาระบบการรายงานผลทางด้านการเงินและผลการดำเนินงานที่โปร่งใส เพื่อส่งเสริมให้เกิดระบบความรับผิดชอบในการตัดสินใจ และสนับสนุนให้มีการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ พัฒนาระบบการกระจายอำนาจการจัดการงบประมาณ เพื่อขอบเขตความครอบคลุมของงบประมาณ จัดระบบรายงานค่าใช้จ่ายของภาครัฐใหม่ โดยให้แสดงถึงค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานทั้งสิ้นของรัฐบาล กิจกรรมของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่นที่ได้รับสนับสนุนจากเงินกู้และเงินช่วยเหลือทั้งหมดต้องรายงานไว้ในแผนการเงินภาครัฐด้วย การพัฒนาระบบบัญชีการเงินภาครัฐที่เทียบเท่ากับมาตรฐานนานาชาติที่กำหนดโดย International Federation of Accountants (IFCA) พัฒนาระบบการงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าที่จะแสดงให้เห็นถึงค่าใช้จ่ายในอนาคตภายใต้แผนงานหรือโครงการต่าง ๆ เกิดขึ้นจากการตัดสินใจในปัจจุบัน พัฒนาระบบการกระจายอำนาจงบประมาณและการบริหารงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทบพวน ปรับปรุง แก้ไขเพิ่มเติม กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการงบประมาณ ปรับปรุงระบบการบริหารงานพัสดุ

3. การปรับเปลี่ยนระบบบริหารงานบุคคล เจ้าหน้าที่ของรัฐคือกุญแจสำคัญต่อผลสำเร็จและล้มเหลวของงานภาครัฐ จะต้องปรับเปลี่ยนแนวทางการบริหารงานบุคคลให้สอดคล้องกับ “ระบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่” สำหรับองค์กรขนาดเล็ก กะทัดรัด แต่มีบุคลากรที่มีคุณภาพ มีระเบียบวินัย และความรับผิดชอบสูง ใช้ความรู้ความสามารถได้เต็มตามศักยภาพ ได้ค่าตอบแทนที่สอดคล้องกับผลการทำงานและเทียบเคียงได้กับภาคเอกชน มีความเป็นกลางทางการเมือง พัฒนารูปแบบการจ้างให้มีความหลากหลายเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเงื่อนไขในการทำงาน รูปแบบองค์การลักษณะใหม่ ปฏิรูประบบการจำแนกตำแหน่งเพื่อเปลี่ยนค่านิยมทัศนคติในเรื่องชั้นยศของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นเน้นเรื่องความสามารถและผลงาน มีการกำหนดดัชนีวัดผลงานตามระบบบริหารงานมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ การกำหนดแนวทางการลดขนาดกำลังคนภาครัฐ การสร้างระบบผู้บริหารระดับสูง การปรับปรุงระบบการสรรหาและพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐ การปรับระบบการให้ออกจากราชการง่ายขึ้น เพื่อให้ภาครัฐมีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ มุ่งมั่นในการปฏิบัติงานให้บรรลุและมีอุดมการณ์ที่จะทำหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต รักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติ

4. การปรับเปลี่ยนกฎหมาย เพื่อให้การปฏิรูประบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ บรรลุผลจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องด้วย เช่น ปรับปรุงกฎหมายที่ใช้งานอยู่และตรากฎหมายใหม่ให้มีเนื้อหาเข้าใจง่าย ไม่ซับซ้อน มีลักษณะที่มองเห็นการฉ้อโกง ไม่ล้ำสมัย มีประสิทธิภาพ มีความเป็นสากล รวมถึงสำรวจความเห็นประชาชนเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อราชการของประชาชน

5. การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมในการบริหารงานภาครัฐ เช่น สร้างวัฒนธรรมการทำงานที่เน้นการทำงานด้วยความสุจริต ขยัน อดทน มีความรับผิดชอบสูง รักษาเกียรติของอาชีพ สร้างประโยชน์แก่ประชาชนและรู้จักทำงานร่วมกับประชาชนอย่างเป็นมิตร ยึดความสามารถ และผลงานเป็นเกณฑ์

จากแนวทางการปฏิรูประบบการบริหารภาครัฐภายใต้กรอบของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ นำมาซึ่งแนวคิดในการจัดสรรทรัพยากรที่แตกต่างไปจากเดิม เช่น ในอดีตที่ผ่านมา การจัดสรรทรัพยากรจะจัดให้ตามสิ่งที่ส่วนราชการอยากจะทำมาเป็นการคิดว่าอะไรคือผลงานที่ต้องการทำให้เกิดขึ้น ประชาชนได้รับประโยชน์อย่างไร สิ่งที่ทำนั้นเชื่อมโยงกับนโยบายรัฐบาลอย่างไร เป็นกรอบแนวคิดการกำหนดยุทธศาสตร์ในการบริหารทรัพยากรบุคคลของภาครัฐยุคใหม่มีความเชื่อมโยงกับทิศทางขององค์การ โดยเป็นระบบที่ยึดหลักสมรรถนะ (Competency Based) และยึดหลักผลการปฏิบัติงาน (Performance Based) มองคนเป็นคน (Human Capital) ที่ต้องมีการพัฒนาให้เป็นผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้ ทำงานได้เต็มตามศักยภาพ มีระบบจูงใจคนรุ่นใหม่เข้ามาสู่ระบบราชการ และถ่ายเทคนที่ศักยภาพต่ำไม่สามารถพัฒนาได้ออกจากระบบ โดยมอบให้ส่วนราชการมีอิสระในการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลได้เองภายใต้กรอบตำแหน่งและเงินงบประมาณที่กำหนด ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐที่เหมาะสม สอดคล้องกับภารกิจที่ต้องปฏิบัติไม่เป็นการงบประมาณ สามารถนำส่งผลผลิตได้ตามมาตรฐานต้นทุนที่กำหนด มีการบริหารจัดการทรัพยากรภาครัฐที่ทันสมัยสอดคล้องกับสถานการณ์โลก และการพัฒนาระบบราชการโดยยึดเป้าหมายและมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นหลัก ดังนั้นทรัพยากรที่เป็นปัจจัยสำคัญของการจัดทำผลผลิต นอกจากงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์แล้ว ที่สำคัญที่สุด คือ บุคลากรของหน่วยงาน เพราะจะเป็นผู้ควบคุมกลไกและกุญแจแห่งความสำเร็จของการทำงาน จำเป็นต้องพัฒนารูปแบบการจ้างงานของภาครัฐที่มีความหลากหลาย และมีความยืดหยุ่นในการเข้าสู่ระบบเพื่อให้เกิดความคล่องตัวและสามารถคัดออกได้ง่าย เมื่อไม่มีคุณภาพหรืองานนั้นหมดความจำเป็นเพื่อทดแทนการจ้างลูกจ้างประจำที่ถูกยุบเลิกและลูกจ้างชั่วคราว ในรูปของสัญญาจ้างให้สอดคล้องกับแนวคิดที่ต้องการให้เป็นองค์การขนาดเล็ก กะทัดรัด แต่มีบุคลากรที่มีคุณภาพ มีความรู้ ความสามารถ มีวินัยและมีความรับผิดชอบสูงสามารถใช้ความรู้ความสามารถได้เต็มศักยภาพ ได้ค่าตอบแทนที่สอดคล้องกับผลการทำงานและเทียบเคียงได้กับภาคเอกชนและมีความเป็นกลางทางการเมือง

## การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่

กระแสการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) เริ่มต้นมาจากความพยายามของนักวิชาการในการอธิบายถึงคุณลักษณะหรือปรากฏการณ์อันเกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหารงานภาครัฐที่เกิดขึ้นในช่วงทศวรรษ 1980 และต้นทศวรรษ 1990 ของบรรดากลุ่มเวสมินสเตอร์ โดยเฉพาะอังกฤษ แคนาดา ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ ที่ในบางครั้งอาจมีการเรียกชื่อแตกต่างกันไปออกอยู่บ้าง

แนวความคิดของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ตั้งอยู่บนสมมติฐานของความเป็นสากลของทฤษฎีการบริหารและเทคนิควิธีการจัดการว่าสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ทั้งในแง่ของการบริหารรัฐกิจและการบริหารธุรกิจ ซึ่งเป็นกระแสแนวความคิดที่สอดคล้องกับรัฐประศาสนศาสตร์แบบคลาสสิกของ Woodrow Wilson ที่เน้นแยกการเมืองออกจากการบริหารงาน และหลักวิทยาศาสตร์การจัดการ (Scientific Management) ของ Frederick Taylor โดยมุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อการประหยัด (Economy) ประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness)

แนวความคิดดังกล่าวต้องการให้มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการบริหารงานภาครัฐไปจากเดิมที่ให้ความสำคัญต่อทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า (Input) และอาศัยกฎระเบียบเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความถูกต้อง สุจริต และเป็นธรรม โดยหันมาเน้นถึงวัตถุประสงค์และสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินงาน ทั้งในแง่ของผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) และความคุ้มค่าของเงิน (Value for Money) รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพและสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนผู้รับบริการ โดยนำเอาเทคนิควิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่เข้ามาประยุกต์ใช้มากขึ้น เช่น การวางแผนเชิงกลยุทธ์ การวัดและประเมินผลงาน การบริหารคุณภาพโดยรวม การรื้อปรับระบบ เป็นต้น

Jonathan Boston (1996) ได้สรุปสาระสำคัญของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ดังต่อไปนี้

1. มองว่าการบริหารงานมีลักษณะของความเป็นสากลสภาพหรือไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญระหว่างการบริหารงานของภาครัฐกิจเอกชนและการบริหารงานภาครัฐ
2. ปรับเปลี่ยนการให้น้ำหนักความสำคัญไปจากเดิมที่มุ่งเน้นการควบคุมทรัพยากร (ปัจจัยนำเข้า) และกฎระเบียบเป็นเรื่องของการควบคุมผลผลิตและผลลัพธ์หรือปรับเปลี่ยนจากการให้ความสำคัญในการรับผิดชอบต่อกระบวนการ (Process Accountability) ไปสู่การรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์ (Accountability for Results)
3. ให้ความสำคัญต่อเรื่องของทักษะการบริหารจัดการมากกว่าการกำหนดนโยบาย
4. โอนถ่ายอำนาจการควบคุมของหน่วยงานกลาง (Devolution of Centralized Power) เพื่อให้อิสระและความคล่องตัวแก่ผู้บริหารของแต่ละหน่วยงาน

5. ปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานราชการใหม่ให้มีขนาดเล็กลงในรูปแบบของหน่วยงานอิสระในกำกับ โดยเฉพาะการแยกส่วนระหว่างภารกิจงานเชิงพาณิชย์และไม่เชิงพาณิชย์ (การกำกับดูแลควบคุม) ภารกิจงานเชิงนโยบายและการให้บริการออกจากกันอย่างเด็ดขาด

6. เน้นการแปรสภาพกิจการของรัฐให้เป็นเอกชนและให้มีการจ้างเหมาบุคคลภายนอก (Outsourcing) รวมทั้งการประยุกต์ใช้วิธีการจัดจ้างและการแข่งขันประมูลงาน (Competitive Tendering) เพื่อลดต้นทุนและปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ

7. ปรับเปลี่ยนรูปแบบสัญญาจ้างบุคลากรของภาครัฐให้มีลักษณะเป็นระยะสั้นและกำหนดเงื่อนไขข้อตกลงให้มีความชัดเจนสามารถตรวจสอบได้

8. เลียนแบบวิธีการบริหารจัดการของภาครัฐกิจเอกชน เช่น การวางแผนกลยุทธ์ และแผนธุรกิจ การทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน (Performance Agreement) การจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน การจ้างบุคคลภายนอกให้เข้ามาปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราว/เฉพาะกิจ การพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารงาน และการให้ความสำคัญต่อการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กร (Corporate Image)

9. มีการสร้างแรงจูงใจและให้รางวัลตอบแทนในรูปแบบของตัวเงิน (Monetary Incentives) มากขึ้น

10. สร้างระเบียบวินัยและความประหยัดในการใช้จ่ายเงินงบประมาณโดยพยายามลดต้นทุนค่าใช้จ่ายและเพิ่มผลผลิต

Christopher Hood (1991 : 3-19) มองว่าเป็นเรื่องค่อนข้างยากในการให้คำนิยามของ NPM อันเป็นที่ยอมรับกันอย่างทั่วไป แต่ได้พยายามอธิบายถึงลักษณะสำคัญ ๆ ของ NPM ไว้หลายประการ กล่าวคือ

1. เน้นการบริหารงานในแบบมืออาชีพ (Professional Management) ทำให้ผู้บริหารมีอิสระและความคล่องตัวในการบริหารงาน

2. มีการกำหนดวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรมให้มีความสำคัญต่อการรับผิดชอบต่อผลงาน (Accountability for Results) มากกว่าการรับผิดชอบต่อกระบวนการ (Accountability for Process)

3. ให้ความสำคัญต่อการควบคุมผลสัมฤทธิ์และการเชื่อมโยงให้เข้ากับการจัดสรรทรัพยากรและการให้รางวัล

4. พยายามปรับปรุงโครงสร้างองค์กรเพื่อทำให้หน่วยงานมีขนาดที่เล็กลงและเกิดความเหมาะสมต่อการปฏิบัติงาน (Disaggregating) โดยให้มีการจ้างเหมางานบางส่วนออกไป (Contract Out)

5. เปิดให้มีการแข่งขันในการให้บริการสาธารณะ (Contestability) อันจะช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพให้ดีขึ้น

6. ปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารงานให้มีความทันสมัยและเลียนแบบวิธีการของภาคเอกชน (Business – Like Approach)

7. เสริมสร้างวินัยในการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน ความประหยัดและคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร

R.A.W. Rhodes (1997 : 9-48) ได้กล่าวถึง NPM ว่ามีความหมายครอบคลุมแนวคิดอย่างน้อยสองประการ กล่าวคือ แนวคิดการจัดการนิยม (Managerialism) และแนวคิดเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ (New Institutional Economics) ซึ่งในระยะแรก (ก่อน ค.ศ. 1985) นั้น NPM มีความหมายค่อนข้างแคบและครอบคลุมเฉพาะในเรื่องของการบริหารจัดการสมัยใหม่ ในระยะเวลาต่อมา (ภายหลังปี ค.ศ. 1988) เมื่อบรรดาประเทศส่วนใหญ่ ได้มีการขยายแนวทางและปรับเปลี่ยนมาตรการในการปฏิรูปไปสู่การอิงกับระบบตลาด ทำให้แนวความคิดเกี่ยวกับ NPM ได้มีการขยายขอบเขตออกไปจากเดิมให้กว้างขวางขึ้นและส่งผลให้การจัดการนิยมกลายเป็นเพียงส่วนหนึ่งของ NPM เท่านั้น

Ewan Ferlie และคณะ (1996) ได้พยายามสำรวจแนวความคิดและจัดแบ่งประเภทของ NPM ออกเป็น 4 แนวทางใหญ่ ๆ กล่าวคือ

1. การปรับปรุงประสิทธิภาพ (Efficiency Drive) เป็นแนวคิดในระยะเริ่มแรกของ NPM ซึ่งต้องการปรับเปลี่ยนให้การบริหารงานภาครัฐมีความทันสมัยหรือเลียนแบบการบริหารงานในเชิงธุรกิจมากขึ้น (Business – Like Approach) โดยเฉพาะการมุ่งเน้นถึงผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงาน

2. การลดขนาดและการกระจายอำนาจ (Downsizing and Decentralization) เป็นแนวคิดซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก ซึ่งต้องการเปิดให้กลไกตลาดเข้ามาทดแทนภาครัฐให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยการจัดกลุ่มประเภทภารกิจงานหลักและภารกิจงานรอง (Core Function / Non – Core Function) เพื่อเปิดให้มีการทดสอบตลาด (Markettesting) หรือการคัดค้านเพื่อเปิดให้มีการแข่งขัน (Contestability) การแยกผู้ซื้อบริการและผู้ให้บริการออกจากกัน (Purchaser – Provider Split) การใช้ระบบการทำสัญญาข้อตกลง (Contractualism) รวมถึงการจัดตั้งองค์การบริหารงานอิสระของฝ่ายบริหาร (Agencification)

3. การมุ่งสู่ความเป็นเลิศ (In Search of Excellence) เป็นรูปแบบที่ขยายแนวความคิดไปสู่เรื่องของวัฒนธรรมองค์การ ค่านิยมและจรรยาบรรณวิชาชีพ ตลอดจนการบริหารความเปลี่ยนแปลง

4. การให้ความสำคัญต่อการบริการประชาชน (Public Service Orientation) เป็นรูปแบบที่มุ่งเน้นคุณภาพของการดำเนินงานหรือการให้ความสำคัญต่อความพึงพอใจของลูกค้าผู้รับบริการเป็นอันดับแรก

สำหรับนักวิชาการบางท่าน เช่น Gernod Gruening ได้ทบทวนองค์ความรู้และให้ความเห็นว่า NPM ไม่ได้มีขอบเขตเฉพาะในเรื่องของการจัดการนิยมและเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมเนื้อหาสาระในส่วนของการประชาธิปไตยในแนวทางใหม่ โดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐและสังคม และการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้มีการใช้คำว่า NPM ในความหมายที่กว้างขวางและครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองมากขึ้น

โดยสรุป NPM ถือได้ว่าเป็นกระแสแนวความคิดเกี่ยวกับการปฏิรูประบบบริหารงานภาครัฐร่วมสมัยที่มีความหลากหลายในตัวเอง มีลักษณะของการผสมผสานองค์ความรู้ในแบบสหสาขาวิชา โดยเฉพาะแนวความคิดเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกหรือเศรษฐศาสตร์แบบเหตุผลนิยมและการบริหารจัดการสมัยใหม่หรือการจัดการนิยม ต้องการให้มีอิสระและความคล่องตัวทางการบริหารเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาผลการดำเนินงานมุ่งเน้นให้ความสำคัญในเรื่องของประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และคุณภาพของการให้บริการและความคุ้มค่า (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2549 : 26 - 33)

## โครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครปฐม

องค์การบริหารส่วนจังหวัดนครปฐม ประกอบด้วย

1. ฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย นายกองการบริหารส่วนจังหวัด (มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง) ซึ่งเป็นผู้ควบคุม และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครปฐมมองการบริหารส่วนจังหวัด เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้าง รองนายกองการบริหารส่วนจังหวัด และรับผิดชอบควบคุม ดูแลราชการประจำขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามนโยบายและอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด หรือตามที่นายกองการบริหารส่วนจังหวัดมอบหมาย

2. ฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 คน และรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด 2 คน และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมจำนวน 30 คน

การแบ่งส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครปฐม ประกอบด้วย

1. สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. กองกิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด
3. กองแผนและงบประมาณ
4. กองคลัง
5. กองช่าง
6. กองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
7. หน่วยตรวจสอบภายใน

โดยแต่ละส่วนราชการมีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

1. **สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด** มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับราชการทั่วไปขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และราชการที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกอง หรือส่วนราชการใดในองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยเฉพาะ รวมทั้งกำกับ และเร่งรัดการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด แบ่งออกเป็น 5 ฝ่าย คือ

1.1 **ฝ่ายบริหารงานทั่วไป** มีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการ งานสารบรรณ งานจัดทำคำสั่งและประกาศ งานจัดซื้อ/จัดหาพัสดุ งานทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุครุภัณฑ์ งานเรื่องทั่วไป เสนอเพื่อทราบ งานติดต่อประสานงานภายใน งานรับ-ส่งหนังสือ งานจดบันทึกรายงานการประชุม งานเลขานุการผู้บริหาร การกำหนด นัดหมายผู้บังคับบัญชา งานข้อมูลข่าวสารทั่วไปและสารสนเทศ งานรักษาความสะอาดและความปลอดภัยสถานที่ราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานอื่น ๆ ที่ไม่มีส่วนราชการใด รับผิดชอบ งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

1.2 **ฝ่ายบริหารงานบุคคล** มีหน้าที่รับผิดชอบงานเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการ และเพิ่มค่าจ้างลูกจ้างประจำ งานบรรจุแต่งตั้งและงานทะเบียนประวัติ การขอกำหนดตำแหน่ง การขอเปลี่ยนแปลงกรอบตำแหน่ง ระดับตำแหน่ง การประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือน ข้าราชการและลูกจ้างประจำ การย้าย/การโอนข้าราชการ งานสวัสดิการข้าราชการและลูกจ้างประจำ การขอเครื่องราชอิสริยาภรณ์ งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

1.3 **ฝ่ายนิติการและการพาณิชย์** มีหน้าที่รับผิดชอบงานนิติการรับเรื่องราวร้องทุกข์ ร้องเรียน งานเกี่ยวกับการติดตามผลสืบหน้าการดำเนินคดีอาญา คดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานวินัยข้าราชการและลูกจ้างประจำ การดำเนินกิจการพาณิชย์ งานการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน งานเกี่ยวกับนิติกรรมสัญญา งานเกี่ยวกับการตราข้อบัญญัติ งานเกี่ยวกับ

การเปรียบเทียบปรับคดีละเมิด งานสังคมสงเคราะห์ งานสาธารณสุขการ การป้องกันและการบำบัดโรค การจัดตั้งและบำรุงสถานพยาบาล งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

**1.4 ฝ่ายพัฒนาสังคม** มีหน้าที่รับผิดชอบงานเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน งานการประชาสัมพันธ์และติดต่อประสานงานเกี่ยวกับศูนย์บริการข้อมูลข่าวสารสาธารณะ ข่าวสารของทางราชการ งานจัดทำเผยแพร่ข่าวสารวิชาการและวารสารสิ่งพิมพ์ งานเกี่ยวกับสังคมสงเคราะห์และประชาสงเคราะห์ งานสาธารณสุขปโภคและสาธารณสุขการ งานเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การบำบัดรักษาโรค งานเกี่ยวกับการจ้าง การบำรุงส่งเสริมสถานพยาบาล งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

**1.5 ฝ่ายส่งเสริมการกีฬาและการท่องเที่ยว** มีหน้าที่รับผิดชอบงานส่งเสริมสนับสนุนการกีฬาและการท่องเที่ยว งานริเริ่มจัดทำ บำรุง อนุรักษ์แหล่งท่องเที่ยวในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครปฐม งานเผยแพร่ประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยว บริการข้อมูลและอำนวยความสะดวก งานสนับสนุนประสานงาน และให้ความร่วมมือกับหน่วยงานราชการ เอกชน เกี่ยวกับกิจกรรมกีฬา งานดูแลบำรุงรักษาสภาพสนามและอุปกรณ์กีฬา งานควบคุมและอนุญาตใช้สนามกีฬา งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

**2. กองกิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด** มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด การประชุมกรรมการต่าง ๆ ของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด การจัดทำระเบียบวาระการประชุม รายงานการประชุม การติดตามผลการปฏิบัติตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือกรรมการต่าง ๆ ของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานเกี่ยวกับระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับการประชุม การตั้งกระทู้ถาม ข้อซักถามของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานระเบียบ การทะเบียนประวัติและสถิติสวัสดิการของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย แบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ

**2.1 ฝ่ายการประชุม** มีหน้าที่รับผิดชอบงานเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด งานเกี่ยวกับข้อบังคับการประชุมสภาฯ งานรับญัตติ และกระทู้ถามของสมาชิกสภาฯ งานจัดทำระเบียบวาระการประชุมสภาฯ งานประกาศเปิด-ปิดการประชุมสภาฯ งานบันทึกรายงานการประชุมสภาฯ การแจ้งมติการประชุมสภาฯ งานออกหนังสือเชิญประชุมสภาฯ งานข้อบังคับการประชุมคณะกรรมการต่าง ๆ งานจัดระเบียบวาระการประชุมคณะกรรมการ งานประสานงานการประชุม การจัดทำรายงานการประชุม คณะกรรมการต่าง ๆ งานสถิติข้อมูลการประชุมสภาและคณะกรรมการ งานเลขานุการประธานสภาฯ รองประธานสภาฯ งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

**2.2 ฝ่ายกิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด** งานสิทธิและสวัสดิการของสมาชิกสภาฯ งานค่าตอบแทนสมาชิกสภาฯ งานทะเบียนและบัตรประจำตัวสมาชิกสภาฯ งานหนังสือรับรอง งานทะเบียนประวัติสมาชิกสภาฯ งานบริหารงานบุคคล การจัดทำแผนงานกองกิจการสภาฯ การจัดทำงบประมาณของกิจการสภาฯ งานทะเบียนกลาง งานสารบรรณของสภาฯ งานเงินเดือนข้าราชการ และลูกจ้างของกองกิจการสภาฯ งานยื่นแบบแสดงรายการทรัพย์สินและวัสดุครุภัณฑ์ งานจัดซื้อจัดหาพัสดุ งานเบิกจ่ายวัสดุ ครุภัณฑ์ งานขออนุญาตไปราชการนอกเขตจังหวัด งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

**2.3 ฝ่ายส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน** มีหน้าที่รับผิดชอบงานการเลือกตั้งสมาชิกสภาฯ งานประสานงานการเลือกตั้ง งานประสานการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น งานประสานการเลือกตั้งกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง งานประสานการเลือกตั้งกับจังหวัด งานประชาสัมพันธ์ งานตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร งานตามพระราชบัญญัติการออกเสียงประชามติ งานมวลชนสัมพันธ์ งานประชาคมหมู่บ้าน งานรับเรื่องราวร้องทุกข์ งานพัฒนาประชาชน งานประสานงานประชาชน งานติดตามประเมินผล งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

**3. กองแผนและงบประมาณ** มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานวิเคราะห์นโยบายและแผนงาน การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด การประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด งานคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด การจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี การตรวจติดตามและประเมินผลแผนงานและโครงการ การจัดระบบข้อมูลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย แบ่งออกเป็น 3 ฝ่าย คือ

**3.1 ฝ่ายนโยบายและแผน** มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบงานวิเคราะห์นโยบายและแผน การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา การประสานจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและแผนพัฒนาจังหวัด งานจัดทำแผนพัฒนาประจำปี งานเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนพัฒนาประจำปี งานคณะกรรมการพัฒนา อบจ. และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา อบจ. งานระบบข้อมูลเกี่ยวกับแผนพัฒนาท้องถิ่น งานจัดทำระบบข้อมูล อบจ. งานธุรการภายในกองแผนฯ งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

**3.2 ฝ่ายงบประมาณและพัฒนารายได้** มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบงานจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี/รายจ่ายเพิ่มเติม/และชั่วคราว การโอนเงินงบประมาณ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณ งานเกี่ยวกับโครงการเงินอุดหนุนทุกประเภท งานพัฒนารายได้ของ อบจ. งานเกี่ยวกับการขอใช้จ่ายเงินสะสมทุกประเภท งานเกี่ยวกับการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ

งานเกี่ยวกับการบำรุงรักษาศิลปวัฒนธรรมจารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น งานการศึกษา การทำนุบำรุงศาสนาและส่งเสริมวัฒนธรรม งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

**3.3 ฝ่ายตรวจติดตามและประเมินผลแผนงานและโครงการ** มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ งานตรวจติดตามการดำเนินการตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย งานติดตามและประเมินผลแผนงาน / โครงการตามแผนพัฒนาประจำปี / ข้อบัญญัติ / และเงินอุดหนุนทุกประเภท งานประเมินผลโครงการ งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

**4. กองคลัง** มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจ่าย การรับ การนำส่งเงิน การเก็บรักษา เงินและเอกสารทางการเงิน การตรวจสอบใบสำคัญ ฎีกา งานเกี่ยวกับเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน เงินบำเหน็จบำนาญ เงินอื่นๆ งานเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณ ฐานะทางการเงิน การจัดสรรเงิน ต่างๆ การจัดทำบัญชีทุกประเภท ทะเบียนคุมเงินรายได้และรายจ่ายต่าง ๆ การควบคุม การเบิกจ่าย งานทำงบทดลองประจำปี งานเกี่ยวกับการพัสดุขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และงาน อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย แบ่งออกเป็น 4 ฝ่าย คือ.-

**4.1 ฝ่ายการเงิน** มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบงานเกี่ยวกับการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงินการเก็บรักษาเงิน การตรวจเงินและสิ่งแทนตัวเงิน งานเกี่ยวกับการตรวจสอบใบสำคัญ และฎีกา งานเกี่ยวกับการหักภาษี ณ ที่จ่ายและการนำส่งสรรพากร งานเกี่ยวกับการตัดโอนอัตรา เงินเดือน ค่าจ้างบำเหน็จบำนาญและออกหนังสือสำคัญ งานเกี่ยวกับการจัดทำรายงานเงินคงเหลือ ประจำวัน งานเกี่ยวกับการพิจารณาขอรับบำเหน็จบำนาญ และเงินสวัสดิการของข้าราชการ และลูกจ้างประจำ งานเกี่ยวกับการขออนุมัติเบิกตัดปี การขอขยายเวลาเบิกจ่าย การกั้นเงินเบิกจ่าย เหลื่อมปี การตัดฝากเงิน งานเกี่ยวกับงานด้านสวัสดิการต่าง ๆ และงานสหกรณ์ออมทรัพย์ งานเกี่ยวกับการปฏิบัติงานด้านวิชาการเกี่ยวกับการเงิน งานเกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนคุมการส่งจ่าย เช็ค งานเกี่ยวกับการตรวจสอบเอกสารและฎีกาเบิกเงินของทุกส่วนราชการในสังกัด งานเกี่ยวกับการ จัดทำทะเบียนและหลักฐานการจ่ายเงินทุกประเภท และควบคุมงบประมาณรายจ่ายประจำปี งานเกี่ยวกับการนำส่งเงินบำเหน็จบำนาญ งานเกี่ยวกับการสอบสวนการขอรับเงินบำเหน็จตกทอด และเงินช่วยเหลือพิเศษของข้าราชการ อบจ. และข้าราชการบำนาญ งานเกี่ยวกับรายงานการขอเงินอุดหนุน เงินบำนาญและเงิน ชคบ. ประจำปี รายงานการเบิกจ่ายเงินบำนาญและเงินช่วยค่าครองชีพ การรายงานการดำรงชีวิตอยู่ของข้าราชการบำนาญ (ครู) งานเกี่ยวกับการยืมเงินทรองราชการ งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

**4.2 ฝ่ายบัญชี** มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบงานเกี่ยวกับการตรวจสอบบัญชีของผู้ตรวจสอบภายในและสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน งานเกี่ยวกับการจัดทำงบเงินรับ-จ่าย งบทดลองงบแสดงฐานะการเงินและงบประกอบอื่น งานเกี่ยวกับการจัดสรรเงิน งานเกี่ยวกับการจัดสรรบัญชีทุกประเภท งานเกี่ยวกับงานทะเบียนควบคุมรายได้และรายจ่ายตามงบประมาณรายจ่ายประจำปี งานข้อมูลสถิติรายได้และรายจ่ายประเภทต่าง ๆ งานเกี่ยวกับการจัดทำสมุดเงินสดรับ สมุดเงินสดจ่าย ทะเบียนเงินรายรับ ทะเบียนรายจ่ายตามงบประมาณ ใบผ่านรายการบัญชีทั่วไป ใบผ่านรายการบัญชีมาตรฐาน บัญชีแยกประเภท รายงานรับ-จ่ายเงินสด รายงานกระแสเงินสด รายงานรายจ่ายที่ได้รับอนุมัติให้จ่ายจากเงินสะสม งบกระทบยอดเงินฝากธนาคาร ทะเบียนรายจ่ายค้างจ่าย เงินอุดหนุน เฉพาะกิจค้างจ่าย งานเกี่ยวกับการจัดทำงบทดลอง รายรับจริงประกอบงบทดลอง และรายงานรับ-จ่ายเงินสด กระจายทำการกระทบยอดรายจ่าย (จ่ายจากเงินสะสม) กระจายทำการกระทบยอดงบประมาณ คงเหลือ กระจายทำการกระทบยอดการโอนงบประมาณรายจ่าย งบแสดงฐานะการเงิน งบทรัพย์สิน งบหนี้สิน งบเงินสะสม งานเกี่ยวกับการจัดทำงบแสดงผลการดำเนินงานจากเงินรายรับ และรายละเอียดประกอบรายจ่ายในการดำเนินงานที่จ่ายจากเงินรายรับตามแผนงาน งานเกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนคุมเงินรับฝากงบแสดงผลการดำเนินงานรวม จ่ายจากรายรับและเงินสะสม รายงานรายจ่ายในการดำเนินงานที่จ่ายจากเงินสะสม งานวิชาการด้านการเงิน การบัญชีและการพัสดุ งานที่เกี่ยวกับการช่วยเหลือให้คำแนะนำทางวิชาการแก่หน่วยงานอื่นที่ร้องขอ งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

**4.3 ฝ่ายพัสดุและทรัพย์สิน** มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบงานเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง งานเกี่ยวกับการจัดหาพัสดุ งานเกี่ยวกับการรับ - จ่ายพัสดุ งานเกี่ยวกับการซ่อมแซมและบำรุงรักษาพัสดุ งานเกี่ยวกับพัสดุครุภัณฑ์ และทรัพย์สิน งานเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนพัสดุ ครุภัณฑ์ งานเกี่ยวกับการเก็บรักษา การยืมการควบคุม การจำหน่ายและการเช่าพัสดุ งานเกี่ยวกับการทำประโยชน์ในทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด งานเกี่ยวกับวิชาการด้านพัสดุ งานเกี่ยวกับการจัดทำทรัพย์สิน และรายงานทรัพย์สินประจำปี งานการออกหนังสือรับรองผลงาน งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

**4.4 ฝ่ายเร่งรัดและจัดเก็บรายได้** มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบงานเกี่ยวกับวิชาการด้านการเงิน บัญชีและพัสดุ งานการวิเคราะห์วิจัยและเสนอแนะเพื่อปรับปรุงการจัดเก็บภาษี/ค่าตอบแทนและการวางแผนการพัฒนารายได้ของ อบจ. งานติดต่อประสานงาน ส่งเสริม และสนับสนุนการดำเนินงานเกี่ยวกับการพัฒนารายได้ งานการจัดทำคำสั่งเกี่ยวกับการเงินและอื่นๆ งานการรวบรวมและทำเสนอบัญชีมอบหมายการงานในหน้าที่ของข้าราชการกองคลัง งานกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการเงื่อนไขในการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าบริการ หรือค่าตอบแทนที่ อบจ. จะต้องจัดเก็บตามข้อบัญญัติ อบจ. งานรวบรวมและจัดทำข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาจัดทำแผนพัฒนารายได้

และประสานงานการจัดทำแผนร่วมกับกองแผนและงบประมาณ งานประชาสัมพันธ์การจัดเก็บรายได้ งานการจัดทำแผนปฏิบัติงานของกองคลัง งานการแจ้งเตือนผู้ค้างชำระภาษี ค่าธรรมเนียมประเภทต่างๆ งานการตรวจสอบใบสำคัญจ่ายเงินประกอบฎีกาเบิกจ่ายเงินให้ครบถ้วนถูกต้อง งานการเก็บหลักฐานทางการเงินและบัญชีเพื่อให้ สดง. และหน่วยงานตรวจสอบทำการตรวจสอบงานการจัดทำทะเบียนคูกหนี้ และภาษีประเภทต่างๆ และจำหน่ายลูกหนี้ออกจากทะเบียน งานการจัดทำทะเบียนคูกหนี้ น้ำมัน ยาสูบ และค่าธรรมเนียมผู้พักในโรงแรม งานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

**5. กองช่าง** มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการสำรวจ ออกแบบ และการจัดทำข้อมูลทางด้านวิศวกรรม การจัดเก็บและทดสอบคุณภาพวัสดุ งานออกแบบและเขียนแบบ การตรวจสอบการก่อสร้าง งานการควบคุมอาคารตามระเบียบกฎหมาย งานแผนการปฏิบัติงานก่อสร้างและซ่อมบำรุง การควบคุมการก่อสร้างและซ่อมบำรุง งานแผนงานด้านวิศวกรรมเครื่องกล การรวบรวมประวัติติดตามควบคุมการปฏิบัติงานเครื่องจักรกล การควบคุม การบำรุงรักษาเครื่องจักรกลและยานพาหนะ งานเกี่ยวกับแผนงาน ควบคุมเก็บรักษาการเบิกจ่ายวัสดุ อุปกรณ์ อะไหล่ น้ำมันเชื้อเพลิง และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย แบ่งออกเป็น 4 ฝ่าย คือ

**5.1 ฝ่ายสำรวจและออกแบบ** มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบงานสำรวจออกแบบและจัดทำข้อมูลทางด้านวิศวกรรม งานออกแบบ เขียนแบบทางด้านวิศวกรรมและประมาณการ งานควบคุมอาคารและผังเมืองตามระเบียบกฎหมาย งานจัดเก็บและทดสอบคุณภาพวัสดุ งานตรวจสอบการก่อสร้างงานสาธารณูปโภคและสิ่งแวดล้อม งานให้ความช่วยเหลือสนับสนุนทางด้านวิชาการและเทคนิคในการสำรวจและออกแบบที่เกี่ยวกับงานทางด้านวิศวกรรม งานแผนการปฏิบัติงานประจำปี และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

**5.2 ฝ่ายก่อสร้างและซ่อมบำรุง** มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบงานแผนงานการปฏิบัติงานก่อสร้างและซ่อมบำรุงทางด้านวิศวกรรม งานควบคุมการก่อสร้างและ ซ่อมบำรุงงานรวบรวมจัดทำประวัติโครงการทางด้านวิศวกรรมโยธาและเทคนิคการก่อสร้างและซ่อมบำรุง งานให้ความช่วยเหลือสนับสนุนทางด้านวิชาการและเทคนิควิศวกรรม งานควบคุมการซ่อมบำรุงอาคาร ถนน สะพาน แหล่งน้ำอื่น ๆ งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

**5.3 ฝ่ายเครื่องจักรกล** มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบงานแผนงานด้านวิศวกรรมเครื่องจักรกลประจำปี งานรวบรวมประวัติเครื่องจักรกลและยานพาหนะ การจัดทำแผนการใช้เครื่องจักรกลและยานพาหนะประจำปีและงานเร่งด่วน การติดตามและประเมินผล แก้ปัญหาในการปฏิบัติงานการใช้เครื่องจักรกล และยานพาหนะ งานแผนงานและการควบคุม การบำรุงรักษาซ่อมแซมเครื่องจักรกลและยานพาหนะ การจัดทำบัญชีรับ-จ่ายวัสดุ อะไหล่ น้ำมันเชื้อเพลิง และน้ำมันหล่อลื่น การควบคุม ซ่อมแซมเครื่องจักรกล และยานพาหนะที่ส่งเข้าซ่อมในโรงซ่อมและนอกสถานที่ ควบคุม

และบำรุงรักษาเครื่องจักรกลและยานพาหนะให้ถูกต้องตามหลักวิชาการ ควบคุมลูกจ้างประจำภายในศูนย์เครื่องจักรกลและควบคุมลูกจ้างประจำให้อยู่เวรยามรักษาการณ์ในบริเวณศูนย์ซ่อมเครื่องจักรกล งานให้ความช่วยเหลือสนับสนุนด้านวิชาการด้านเทคนิคในงานเครื่องจักรกล แก่หน่วยงานท้องถิ่นอื่น ๆ ที่ร้องขอ งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

**5.4 ฝ่ายสาธารณภัยและสิ่งแวดล้อม** มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบงานแผนงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยธรรมชาติ งานรวบรวมข้อมูลและจัดทำข้อมูลทางด้านวิชาการด้านวิศวกรรมงานวิศวกรรมสิ่งแวดล้อมและการผังเมือง งานสาธารณูปโภคและสิ่งแวดล้อม งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

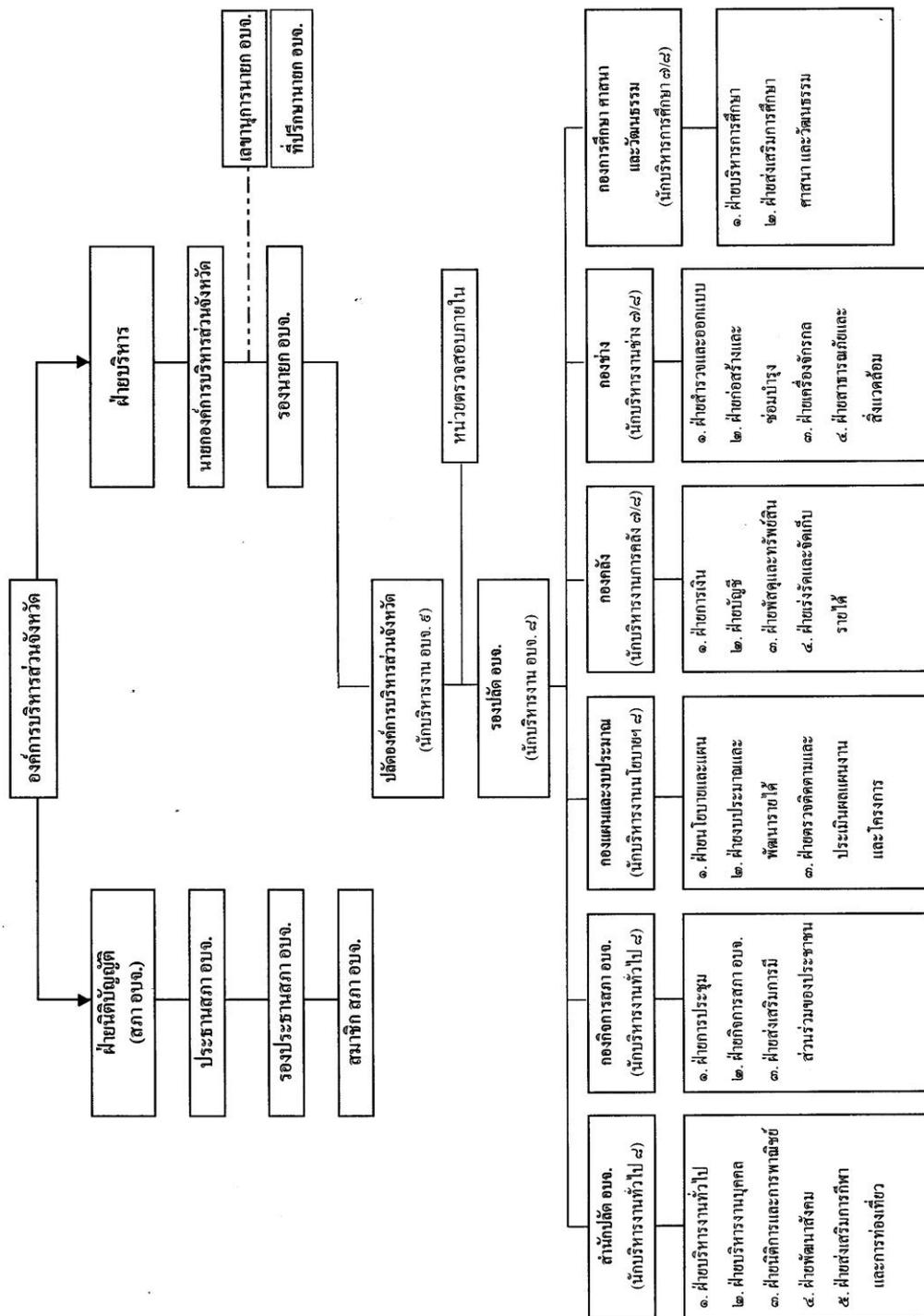
#### **6. กองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม** แบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ

**6.1 ฝ่ายบริหารการศึกษา** มีหน้าที่รับผิดชอบ งานการศึกษาขั้นพื้นฐาน งานแผนและวิชาการ งานนิเทศและประกันคุณภาพการศึกษา งานการศึกษาพิเศษ

**6.2 ฝ่ายส่งเสริมการศึกษา และวัฒนธรรม** มีหน้าที่รับผิดชอบ งานการศึกษานอกระบบและส่งเสริมอาชีพ งานกิจกรรมพัฒนาเด็กและเยาวชน งานประเพณี ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม งานห้องสมุดประชาชน งานบริหารงานทั่วไป

**หน่วยตรวจสอบภายใน** มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานการตรวจสอบบัญชีเอกสารการเบิกจ่าย เอกสารการรับเงินทุกประเภท ตรวจสอบการเก็บรักษาหลักฐานการบัญชี งานตรวจสอบพัสดุและการเก็บรักษา งานตรวจสอบทรัพย์สินและการหาประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย

โครงสร้างการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครปฐม



ภาพที่ 2.4 โครงสร้างการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนครปฐม

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 1. งานวิจัยในประเทศ

อาสา ตฤติยปุตรานนท์ (2538) คุณลักษณะข้าราชการที่พึงประสงค์ในทัศนะของผู้นำศาสนาอิสลามจังหวัดยะลา พบว่า ผู้นำศาสนาอิสลามจังหวัดยะลา มีทัศนะต่อคุณลักษณะของข้าราชการที่พึงประสงค์ด้านคุณธรรม และด้านซื่อสัตย์สุจริต อยู่ในระดับมากอย่างยิ่ง และด้านส่งเสริมการบริการประชาชน ด้านทัศนคติในการปฏิบัติราชการ ด้านมนุษยสัมพันธ์ ด้านความรู้ความสามารถ ด้านความเป็นผู้นำ และด้านความสามารถในการแก้ปัญหา อยู่ในระดับมาก ผลการเปรียบเทียบโดยจำแนกตามอายุและระดับการศึกษาสายสามัญต่างกัน พบว่าไม่แตกต่างกัน ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งในด้านความสามารถ มีความแตกต่างกัน ส่วนด้านอื่น ๆ ไม่แตกต่างกัน ระดับการศึกษาสายศาสนาต่างกันในด้านความเป็นผู้นำและด้านความสามารถในการแก้ปัญหาแตกต่างกัน ส่วนด้านอื่น ๆ ไม่แตกต่างกัน

สุชาดา กาญจนนิมมาน (2541) ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการ : ศึกษาเฉพาะกรณีสำนักงานงบประมาณ พบว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการตามความเห็นของข้าราชการสำนักงานงบประมาณในภาพรวมอยู่ในระดับสูง ในเรื่องปัจจัยส่วนบุคคลด้านเศรษฐกิจ และสังคมข้าราชการมีความเห็นไม่แตกต่างกันเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ความเห็นเกี่ยวกับการได้รับการยกย่องนับถือ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ร่วมงาน และโอกาสความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน สามารถอธิบายความแปรผันในเรื่องความเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานได้ค่อนข้างต่ำ คือ ร้อยละ 24.96

ขวัญใจ มีทิพย์ (2543) ปัจจัยจูงใจที่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน : ศึกษาเฉพาะกรณีกองพันปฏิบัติการพิเศษ 1 (คอมแมนโด) กองทัพอากาศ พบว่า ประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการพิเศษ (คอมแมนโด) กองทัพอากาศ พบว่าอยู่ในระดับสูง และพบว่าปัจจัยจูงใจที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการพิเศษ ได้แก่ โอกาสความก้าวหน้าในหน้าที่การงานและผลประโยชน์ตอบแทนมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการพิเศษ สำหรับปัจจัยด้านอื่น ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการวางแผน การเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ (อัตราเงินเดือนและเงินเพิ่มพิเศษ) ระดับชั้นยศและระยะเวลาในการปฏิบัติงาน ไม่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการพิเศษ

อรรถวุฒิ ตัญจนวิทย์ (2544) ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการกองการสื่อสารสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย พบว่า ข้าราชการกองการสื่อสารสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานระดับปานกลาง สถานภาพของข้าราชการกองการสื่อสาร ได้แก่ เพศ อายุ ระดับตำแหน่ง ระดับการศึกษา อายุราชการ ไม่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 ส่วนปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ได้แก่ ความก้าวหน้าในการทำงาน ความมั่นคงในการทำงานและการได้รับความยุติธรรมในหน่วยงานมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน โดยมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.00

สุดคนึง พุกจำปา (2546) ประสิทธิภาพในการจ้างงานของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พบว่า ระดับความพึงพอใจของผู้รับจ้างโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าผู้รับจ้างมีความพึงพอใจในด้านลักษณะของงานที่ทำมากที่สุด รองลงมาได้แก่ ด้านความมั่นคงและความต่อเนื่องของงาน ส่วนความพึงพอใจเกี่ยวกับปัจจัยแวดล้อมในการทำงานอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า ลักษณะของงานที่ทำ สภาพแวดล้อมในการทำงาน ความมั่นคงและความต่อเนื่องของงานมีความสัมพันธ์ในระดับปานกลางอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 กล่าวคือ ถ้าปัจจัยแวดล้อมในการทำงานเหมาะสมและมีคุณภาพก็จะส่งผลในการจ้างงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

นันทนา อุดมมันถาวร (2548) ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี พบว่า ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรีมีความพึงพอใจกับสภาพแวดล้อมของงาน ยกเว้นในเรื่องของรายได้สวัสดิการ โอกาสความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน การมีส่วนร่วมในการวางแผนปฏิบัติงาน และการได้รับการแจ้งข่าวสารเกี่ยวกับการทำงาน ผลการศึกษาเรื่องแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ของข้าราชการอยู่ในระดับปานกลางถึงค่อนข้างต่ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการทำงานที่ส่วนใหญ่ต้องการงานที่มีความมั่นคงแม้ว่าจะได้ผลตอบแทนค่อนข้างน้อย ผลการประเมินประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการทั้งจากการประเมินของผู้ปฏิบัติและประเมินหัวหน้างาน พบว่า ร้อยละ 50 อยู่ในระดับค่อนข้างสูง และอีกร้อยละ 50 อยู่ในระดับปานกลางถึงค่อนข้างต่ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องคุณภาพของงาน ความสามารถในการปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไปได้ ความรู้และสันตษัตถ์เกี่ยวกับงานในหน้าที่ความสามารถในการเรียนรู้งาน ความสามารถในการปรับตนเองและการตัดสินใจ ซึ่งมีประสิทธิภาพการปฏิบัติงานในระดับต่ำกว่าด้านอื่น ๆ

นภาพร ศิวอ่อน (2550) ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานราชการกระทรวง วัฒนธรรม พบว่า การจ้างพนักงานราชการไม่ได้ให้ความสำคัญกับหลักสมรรถนะในการคัดสรร บุคลากรเข้ามาเป็นพนักงานราชการ และการประเมินผลการปฏิบัติงาน พบว่า ระบบสัญญาจ้างช่วย ให้เกิดประสิทธิภาพเพราะมีผลต่อการต่อสัญญาจ้างต่อเนื่อง การจ้างพนักงานราชการ พบว่าการนำ การจ้างพนักงานราชการมาใช้มีผลกระทบต่อการจัดทำผลผลิตของส่วนราชการของงบบุคลากร เพราะต้องไปปรับลดค่าใช้จ่ายในส่วนอื่น ๆ ดังนั้นการกำหนดจำนวนอัตราของการจ้างไม่สอดคล้อง กับนโยบายการปรับขนาดกำลังคนภาครัฐ ความพึงพอใจในการทำงานของข้าราชการและ ลูกจ้างประจำ กับพนักงานราชการมีความพึงพอใจต่อการทำงานของพนักงานราชการ สภาพปัญหา และอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการจ้างพนักงานราชการ พบว่ามีปัญหาด้านงบประมาณที่เพิ่มสูงขึ้นมากเมื่อนำการจ้างพนักงานราชการมาแทนการจ้างลูกจ้างชั่วคราวและกรอบอัตรากำลังไม่ตรงกับความต้องการของหน่วยงาน การประเมินข้อมูล สถานการณ์และโอกาสในการบรรจุเป้าหมายของการนำ รูปแบบการจ้างแบบใหม่มาใช้ในในระบบราชการ พบว่ารูปแบบวิธีการคัดเลือกบุคลากรยังไม่บรรลุ ตามการจ้างรูปแบบใหม่ที่เน้นหลักสมรรถนะที่ชัดเจนและหลักผลสัมฤทธิ์

## 2. งานวิจัยต่างประเทศ

เดวิด เบดจ์ (David Badge, 1990: 32-37) ได้ศึกษาถึงรูปแบบความสัมพันธ์ของ ผู้ร่วมงาน สำหรับการทำงานของอาจารย์ในพื้นที่ที่มีความต้องการจำเป็นที่วิทยาลัย เมืองนอริช (Norwich) ประเทศอังกฤษ เพื่อที่จะนำมาใช้ในการค้นหาความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาผู้ปฏิบัติงาน ซึ่ง จากการศึกษาพบว่า ประสิทธิภาพในการทำงาน เกิดจากการประสานความสนใจ กับความต้องการ ของบุคคลในองค์กรเข้าด้วยกัน ทั้งนี้ ยังพบว่า ความต้องการรูปแบบของงาน เกิดจากความ ต้องการขององค์กร กับความคาดหวังในการทำงาน และจากกิจกรรมในองค์กร ซึ่งมี 2 ลักษณะ คือ กิจกรรมภายนอกกับกิจกรรมภายในองค์กร พบว่า กิจกรรมภายนอกซึ่งเป็นกิจกรรมที่สัมพันธ์กับ สังคมภายนอก เป็นกิจกรรมที่สนับสนุนการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ

มัวแมน (Moorman, 1991: 845-855) ศึกษาตัวแปรระหว่างการรับรู้ของพนักงานว่า ได้รับการปฏิบัติจากองค์กรด้วยความยุติธรรมกับพฤติกรรมที่เขากระทำเพื่อองค์กร ซึ่งอยู่นอกเหนือจากหน้าที่และกระทำโดยมิได้หวังสิ่งตอบแทน (organizational citizenship behavior) ซึ่งเป็นพฤติกรรมตามกระบวนการแลกเปลี่ยนทางสังคม (social exchange) โดยศึกษาจาก พนักงาน 225 คน ของบริษัทขนาดกลาง 2 แห่ง การศึกษาเน้นถึงความเป็นธรรมที่พนักงานได้รับจาก ผู้บังคับบัญชาและจากการได้รับค่าตอบแทน ผลการวิจัยเป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้คือการที่ พนักงานรับรู้ว่าคุณค่าได้รับการปฏิบัติอย่างยุติธรรม จะทำนายพฤติกรรมเพื่อองค์กรที่อยู่ นอกเหนือบทบาทหน้าที่ได้ ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวก็มีความสัมพันธ์กับความผูกพันองค์กรนั่นเอง