

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

Human Resource Development of Local Administrative Organization under the
New Public Section Management

วิภากร โฆษิตานนท์¹
Vipakorn Kositanont¹

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ 2) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กลุ่มตัวอย่างเป็นประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งในจังหวัดเพชรบูรณ์ จำนวน 400 คน โดยการสุ่มแบบแบ่งชั้นภูมิ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสอบถามปัจจัยการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ มีค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ .91, .88, .86, .92 และ .90 และแบบสอบถามปัจจัยการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ มีค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ .88, .91, .89, และ .92 และแบบสัมภาษณ์ จำนวน 12 ชุด วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน การวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ และการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา

ผลการวิจัยพบว่า 1) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยภาพรวมค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 3.75$, S.D. =0.45) ด้านการพัฒนาการเรียนรู้และการปฏิบัติงาน ($\bar{x} = 3.80$, S.D. =0.55) ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน ($\bar{x} = 3.77$, S.D. =0.54) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์กับระบบการให้สิ่งจูงใจ ($\bar{x} = 3.75$, S.D. =0.47) ด้านการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ($\bar{x} = 3.69$, S.D. =0.57) 2) ปัจจัย 4 ปัจจัย ได้แก่ ด้านการอำนวยการ ด้านการพัฒนากระบวนการ ด้านการประเมินผลปฏิบัติงานราชการ ด้านการกำหนดนโยบายส่งผลต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.01 โดยมีค่าน้ำหนักความสำคัญเท่ากับ .960, .357, .352, และ .024 ส่วนการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานไม่ส่งผล ค่าสัมประสิทธิ์พหุคูณเท่ากับ .741 กำลังสองของสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณเท่ากับ .5490 แสดงว่าปัจจัยทั้ง 4 ร่วมกันอธิบายความแปรปรวนร้อยละ 54.90 3) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยการสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้พัฒนาสมรรถนะรายบุคคลเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานและประเมินผลการปฏิบัติงานตามเกณฑ์มาตรฐานตัวชี้วัดอย่างโปร่งใส

คำสำคัญ: การพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์ การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

¹ คุชฎีบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบูรณ์

Abstract

The purposes of the researcher were 1) to study about human resource development of local administrative organizations based new public management, 2) to study a structural pattern of new public management for administrative applications, and In the study, the methodology was committed with mixed research method between quantitative research and qualitative research. The samples used in the quantitative research were 400 electorates in Phetchabun in total. Meanwhile, the samples used in the qualitative research were 12 savants and experts. The research instruments were the new public management factors. With equal confidence. 91, .88, .86, .92 and .90. Factors Questionnaire and human resource development in accordance with the new public management. With equal confidence. 88, 0.91, 0.89, and. 92.and an interview form. The statistics used to analyze were percentage, mean, standard derivation, (r) Pearson's Product-Moment Correlation Coefficient and multiple regression and Content Analysis.

The research findings were: 1) The overall level of the human resource development of local administrative organizations based new public management was high ($\bar{x} = 3.75$, S.D.= 0.45). The results were prioritized as follows: Development of Learning and Working Performance ($\bar{x} = 3.80$, S.D. = 0.55), Performance Evaluation ($\bar{x} = 3.77$, S.D. = 0.54), Human Resource Development and Motivational System ($\bar{x} = 3.75$, S.D. = 0.47), Organizational Development based Learning ($\bar{x} = 3.69$, S.D. = 0.57). 2) The factors affecting human resource development: Administrational Factor, Government Systematic Development Factor, Government Working Performance Evaluation Factor, and Policy Specification Factor, were statistical significant at .01. Meanwhile, Procedure Elimination in Working Performance, a factor no bearing on human resource development was statistical significant at .01. The value of multiple correlations between the two factors was at 0.741 with mutual variation at 59.40%. Multiple regression in standard number was at $Z_Y = 0.375$. Administration was at+0.352. Government Systematic Development was at+0.96. Government Working Performance Evaluation was at-0.002 Procedure Elimination in Working Performance-0.024 Policy Specification. 3) Human resource development. By creating learning organization develop performance individually strengthen work motivation and performance evaluation in accordance with the standard indicators as transparent.

Keywords: Development, Human Resource, New Public Management

บทนำ

กระแสแห่งการเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์ของโลกยุคปัจจุบันที่ทุกสิ่งทุกอย่างถูกผลักดันและขับเคลื่อนไปข้างหน้าอย่างรวดเร็ว พร้อมกับความเปลี่ยนแปลงในเรื่องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ทั้งในส่วนของปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและเทคโนโลยี การบริหารงานขององค์กรก็เช่นกัน ความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ย่อมมีผลกระทบต่อองค์กรทั้งทางตรงและทางอ้อม เนื่องจากปัจจัยและตัวแปรที่เกิดขึ้นในปัจจุบันองค์กรภาครัฐ ก็ได้มีการปรับปรุงและดำเนินการปฏิรูประบบการปฏิบัติงานราชการตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป (สุพจน์ ทราญแก้ว, 2545)

ความเปลี่ยนแปลงและการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ในระยะเวลา 2 ทศวรรษที่ผ่านมา เป็นยุคสมัยแห่งการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐ ประเทศไทยได้พยายามในการปรับปรุงและทำการปฏิรูประบบการพัฒนาราชการ ในแนวทางที่เรียกว่า การจัดการปกครอง ที่ให้ความสำคัญกับการจัดการความสัมพันธ์เชิงอำนาจแนวนอน มีการกระจายอำนาจ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน กลุ่มทางสังคม การลดบทบาทขององค์กรภาครัฐการปฏิบัติงานในหน้าที่อย่างมีเหตุมีผล มีความรับผิดชอบ โปร่งใส และพร้อมที่จะตรวจสอบได้ การจัดการภาครัฐแนวใหม่ถือได้ว่าเป็นกรอบแนวคิดสำคัญในการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐในยุคสมัยแห่งความเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้การบริหารพัฒนาทรัพยากรมนุษย์หรือการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในภาครัฐ ก็ถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่เกี่ยวข้องมีความสัมพันธ์กับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ เพราะ “คน” ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญในการขับเคลื่อนให้องค์กรก้าวไปข้างหน้า องค์กรจะล้มเหลวหรือประสบความสำเร็จจึงถือได้ว่า การพัฒนาบุคคล

ในองค์การเป็นปัจจัยสำคัญในการบริหารงานขององค์กร (ทศพร ศิริสัมพันธ์ และคณะ, 2546)

นอกจากองค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระในการบริหารจัดการของตนเองแล้วรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวยังส่งผลให้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 เพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง การโอนถ่ายภารกิจและบุคลากรตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและความต้องการให้ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงานบุคคลของตนเองตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น มีผลกระทบต่อการบริหารจัดการ และการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2546)

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภาระหน้าที่ในการจัดการบริการสาธารณะเพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากการถ่ายโอนภารกิจจากราชการภาครัฐ

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะประสบปัญหาการบริหารจัดการด้านบุคคลให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจ เนื่องจากข้อจำกัดการใช้จ่ายงบประมาณด้านบุคคล ซึ่งจะมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นตามจำนวนพนักงานส่วนท้องถิ่นจะมีเพิ่มขึ้นจากการถ่ายโอนบุคลากรจากราชการ

ปัจจุบันการบริหารงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลเป็นจำนวนมากยังมีปัญหาอุปสรรคในการบริหารงาน ส่งผลให้การดำเนินงานไม่ประสบผลสำเร็จ เกิดความเสียหายแก่ประชาชนในท้องถิ่นสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเด็น (รสคนธ์ รัตนเสริมพงศ์, 2551) คือ ปัญหาด้านนโยบายและแผนการบริหารท้องถิ่น จำแนกได้ 3 ประเด็น คือ ผู้บริหารท้องถิ่นขาดความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการกำหนดนโยบายและแผนขาดความแม่นยำในการคาดการณ์ล่วงหน้า ปัญหา

การนำนโยบายและแผนไปปฏิบัติ และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน หากไม่มีปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้อาจทำให้เกิดปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เกิดการบริหารงานที่ล้มเหลว ไม่สำเร็จตามเป้าหมาย อาจเปิดโอกาสให้เกิดการทุจริต คอร์รัปชัน การใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือยและไม่คุ้มค่า ปัญหาการควบคุม ตรวจสอบและการประเมินผล ปัญหาด้านทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่นเกิดขึ้นได้กับบุคลากรทั้ง 3 ฝ่าย คือ ปัญหาทรัพยากรมนุษย์ในฝ่ายนิติบัญญัติ คือ สมาชิกท้องถิ่น เช่น บุคคลที่มีความรู้ความสามารถ ไม่สนใจเข้ามาเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น การเลือกตั้งทุจริต ซื่อเลียง ขาดความรู้ความสามารถ และขาดคุณธรรม ปัญหาระบบทรัพยากรมนุษย์ในฝ่ายบริหาร คือ ผู้บริหารท้องถิ่นขาดความรู้ความสามารถทางการบริหาร เช่น ทุจริต เบียดบังประโยชน์ของประชาชน เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง เป็นต้น ปัญหาระบบทรัพยากรมนุษย์ในฝ่ายปฏิบัติการ คือ ข้าราชการประจำ มักประสบปัญหาการขาดแคลนบุคลากรที่มีคุณภาพ และไม่ประพฤติดีพึงประสงค์ เช่น ทุจริต การใช้อำนาจผลประโยชน์ เป็นต้น และปัญหาการคลังของท้องถิ่น จำแนกได้ 2 ประเด็น คือ ปัญหารายได้ของท้องถิ่นมีรายได้ไม่เพียงพอในการบริหารงานส่งผลให้ไม่สามารถจัดทำภารกิจของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปัญหาด้านงบประมาณของท้องถิ่น มักมีปัญหากับการใช้จ่ายงบประมาณ ยิ่งมีรายได้น้อยแล้วจ่ายไม่ระมัดระวังไม่รอบคอบ ฟุ่มเฟือย อาจทำให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนและท้องถิ่นได้

จากปัญหาข้างต้น เห็นชัดได้ว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล ตั้งแต่มีการกระจายอำนาจให้มีอิสระในการบริหารงาน ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเรื่องสำคัญยิ่งตามนโยบายของรัฐบาลให้การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยนำหลักการปฏิรูประบบราชการ

การจัดการภาครัฐแนวใหม่มาประยุกต์ใช้ในการบริหารงาน เพื่อมุ่งผลสัมฤทธิ์แก่ความคุ้มค่าของประชาชนที่มารับใช้บริการเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐบาลจึงเป็นเหตุผลที่มาในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

ขอบเขตของการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้การวิจัย ได้แก่ ประชาชนทั้งหมดที่มีสิทธิเลือกตั้งในเขตจังหวัดเพชรบูรณ์ จำนวน 720,541 คน

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งในจังหวัดเพชรบูรณ์ จำนวน 400 คนซึ่งขนาดกลุ่มตัวอย่างได้มาจากการแทนค่าสูตรของ Taro Yamane (Yamane, 1973) และการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่จำนวน 12 คน

ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

1. ตัวแปรต้น คือ

1.1 ปัจจัยส่วนบุคคล ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษาสูงสุดตำแหน่งการทำงาน และประสบการณ์การทำงาน

1.2 ปัจจัยการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ 5 ด้าน คือ ด้านการกำหนดนโยบาย ด้านการพัฒนาระบบราชการ ด้านการอำนวยความสะดวก ด้านการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานและด้านการประเมินผลปฏิบัติงานราชการ (ทศพร ศิริสัมพันธ์ และคณะ, 2546)

2. ตัวแปรตาม คือ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 4 ด้าน คือ

2.1 ด้านการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (ศุภชัย ยาวะประภาส, 2548)

2.2 ด้านการพัฒนาการเรียนรู้และการปฏิบัติงาน (Rothwell, Sanders & Soper, 1999)

2.3 ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์กับระบบการให้สิ่งจูงใจ (วิเชียร วิทย์อุดม, 2547)

2.4 ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน (ณัฐพันธ์ เขจรนันท์, 2548)

สมมติฐานของการวิจัย

ปัจจัยในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ด้านการกำหนดนโยบาย ด้านการพัฒนาระบบราชการ ด้านการอำนวยการ ด้านการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และด้านการประเมินผลปฏิบัติงานของการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มีผลต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ด้านการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ด้านการพัฒนาการเรียนรู้และการปฏิบัติงาน ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์กับระบบการให้สิ่งจูงใจและด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน

วิธีดำเนินการวิจัย

เครื่องมือการวิจัย

1. เครื่องมือในการวิจัยเชิงปริมาณได้แก่แบบสอบถาม แบ่งออกเป็น 3 ตอนดังนี้

ตอนที่ 1 ปัจจัยส่วนบุคคล ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษาสูงสุด ตำแหน่ง การทำงาน และประสบการณ์ทำงาน

ตอนที่ 2 แบบสอบถามปัจจัยเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการกำหนดนโยบาย ด้านการพัฒนาระบบราชการ ด้านการอำนวยการ ด้านการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และด้านการประเมินผลปฏิบัติงาน

ราชการเป็นแบบสอบถามชนิดมาตราส่วนประมาณค่า (rating scale) เป็น 5 ระดับ โดยแบบสอบถามในตอนต้นที่ 2 มีค่าความเชื่อมั่นขนาด (Cronbach) เท่ากับ 0.91, 0.88, 0.86, 0.92 และ 0.90

ตอนที่ 3 แบบสอบถามเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ด้านการพัฒนาการเรียนรู้และการปฏิบัติงาน ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์กับระบบการให้สิ่งจูงใจ และด้านการประเมินผลปฏิบัติงานเป็นแบบสอบถามชนิดมาตราส่วนประมาณค่า (rating scale) เป็น 5 ระดับ โดยแบบสอบถามในตอนต้นที่ 3 มีค่าความเชื่อมั่นของขนาด (Cronbach) เท่ากับ 0.88, 0.91, 0.89, และ 0.92

2. ในการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้แบบสัมภาษณ์ แบ่งออกเป็น 2 ตอน ได้แก่ ตอนที่ 1 ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ตอนที่ 2 เป็นแบบคำถามปลายเปิดโดยผู้ตอบแบบสอบถามแสดงความคิดเห็นได้โดยอิสระตามข้อคำถามนั้นๆ

การรวบรวมข้อมูล

เชิงปริมาณ

1. ผู้วิจัยได้ทำหนังสือขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง

2. ดำเนินการแจกแบบสอบถามให้กับกลุ่มตัวอย่าง และชี้แจงทำความเข้าใจเกี่ยวกับข้อคำถามด้วยตนเอง

3. รวบรวมแบบสอบถามกลับคืนมาจากกลุ่มตัวอย่าง และนำมาตรวจสอบความสมบูรณ์ของจำนวนแบบสอบถาม 400 ชุด จากนั้นทำการตรวจสอบแบบสอบถามที่สมบูรณ์เพื่อนำมาวิเคราะห์ข้อมูล

4. เป็นข้อมูลที่เก็บรวบรวมด้วยการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับนายกองดีการปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 12 คน แล้วนำมาวิเคราะห์

ข้อมูลเชิงเนื้อหาโดย ผู้วิจัยเดินทางไปเก็บข้อมูลด้วยตนเอง ในช่วงเดือน มีนาคม 2556–ตุลาคม 2557

การวิเคราะห์ข้อมูล

1. การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ

1.1 ค่าความถี่ และร้อยละใช้ในการวิเคราะห์และนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษาสูงสุดตำแหน่งการทำงาน และประสบการณ์การทำงาน

1.2 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานใช้ในการวิเคราะห์ปัจจัยเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

1.3 การวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณแบบปกติใช้วิเคราะห์ตัวพยากรณ์ร่วมเพื่อทำนายตัวแปรที่จะศึกษาโดยพยากรณ์ปัจจัยเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

2. การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

2.1 ผู้วิจัยเขียนรายงานผลข้อมูลที่ได้จากการทำวิจัยเชิงคุณภาพในรูปแบบพรรณนารายกรณี โดยนำข้อมูลมาวิเคราะห์เนื้อหา และอาศัยกรอบแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องร่วมวิเคราะห์คำตอบที่ได้จากการสัมภาษณ์

2.2 การสัมภาษณ์เชิงลึกในกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้บริหารระดับนายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้ความสามารถ โดยจะใช้วิธีการจดบันทึกและบันทึกบทสนทนา

2.3 หลังจากสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างใช้วิธีการถอดเทปบทสัมภาษณ์ ตรวจสอบเนื้อหา และนำเนื้อหาที่ได้ส่งให้ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบอีกครั้ง

โดยจะรายงานเรียงตามข้อคำถาม ซึ่งเป็นแนวคิดของคำตอบแต่ละท่านในรูปแบบพรรณนาวิเคราะห์

ผลการวิจัย

เชิงปริมาณ

1. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยภาพรวมมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 3.75$, S.D. =0.45) พิจารณารายด้านพบว่า ระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านการพัฒนาการเรียนรู้และการปฏิบัติงาน ($\bar{x} = 3.80$, S.D. =0.55) รองลงมา ได้แก่ ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน ($\bar{x} = 3.77$, S.D. =0.54) ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์กับระบบการให้สิ่งจูงใจ ($\bar{x} = 3.75$, S.D. =0.47) ตามลำดับและมีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ด้านการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ($\bar{x} = 3.69$, S.D. =0.57)

2. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ได้แก่ การอำนวยความสะดวก (r = 0.605) มีความสัมพันธ์ทางบวกสูงสุดอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 รองลงมา คือ การพัฒนาระบบราชการ(r=0.602) การประเมินผลปฏิบัติงานราชการ (r=0.405) ตามลำดับ ส่วนการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน (r = -0.059) มีความสัมพันธ์ทางลบต่ำสุดอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 สมการพยากรณ์ในรูปแบบคะแนนดิบ คือ $\hat{Y} = 0.375+0.352$ การพัฒนาระบบราชการ + 0.96 การประเมินผลปฏิบัติงานราชการ-0.002 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน-0.024การกำหนดนโยบาย)

จากสมการถดถอยแสดงว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐ

แนวใหม่โดยภาพรวม (Y) คือ การอำนวยความสะดวก การพัฒนาระบบราชการ การประเมินผลปฏิบัติงานราชการ โดยมีค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยเท่ากับ 0.428 0.418 และ 0.121 ตามลำดับ

สมการถดถอยในรูปแบบคะแนนมาตรฐานคือ $Z_Y = 0.428$ การอำนวยความสะดวก+0.418 การพัฒนาระบบราชการ+0.121 การประเมินผลปฏิบัติงานราชการ -0.003 การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน-0.031 การกำหนดนโยบาย

3. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ พบว่า

3.1 ด้านการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ควรมีการกำหนดนโยบายแนวทางการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่ชัดเจน เปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย ทิศทางการดำเนินงานตามนโยบาย

3.2 ด้านการพัฒนาการเรียนรู้และการปฏิบัติงาน ผู้บริหารท้องถิ่นต้องให้ความสำคัญในการพัฒนาสมรรถนะเป็นรายบุคคลและจะต้องเกิดจากแรงขับภายในของบุคลากรที่จะต้องใฝ่เรียนรู้

3.3 ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์กับระบบการให้สิ่งจูงใจ ควรเสริมสร้างแรงจูงใจในการทำงานให้แก่บุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกกลุ่ม เช่นการจัดสวัสดิการอื่น ๆ

3.4 ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน ควรมีการกระทำที่โปร่งใสและควรกำหนดเกณฑ์ตัวชี้วัดที่มีมาตรฐานตามหลักวิชาการ

อภิปรายผลการวิจัย

1. ผลการวิจัยการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่โดยภาพรวมมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 3.75$, S.D. =0.45) ทั้งนี้อาจเป็นเพราะบุคคล เงิน เวลาและเทคโนโลยี เพื่อให้

สามารถนำพาองค์กรสู่ทิศทางที่ถูกต้องและคำว่า “การจัดระบบทรัพยากร” หมายถึง การดำเนินงานที่มุ่งเน้นความสนใจไปที่การเพิ่มประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากรให้เป็นไปอย่างถูกต้องทิศทางเพื่อให้แน่ใจว่าจะสามารถบรรลุผลสำเร็จและสร้างความเจริญรุ่งเรืองอย่างยั่งยืนให้แก่องค์กรได้ งานของ “ผู้นำ” ก็คือการสร้างแรงบันดาลใจและพลังให้แก่บุคลากรเพื่อให้สามารถใช้พลังอย่างเข้มแข็งฉลาด ใช้เวลาน้อย และมุ่งสู่ความเป็นเลิศ “ผู้นำ” จึงเป็นบุคลากรที่ต้องสื่อสารและกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ทั้งในด้านวิสัยทัศน์ แรงบันดาลใจ ความคิดริเริ่มและทางเลือกใหม่ ๆ ให้แก่ทีมงานให้สอดคล้องรองรับกับ “ความเปลี่ยนแปลง” ซึ่งเกิดขึ้นตลอดเวลา เพื่อให้องค์กรสามารถดำรงอยู่และพัฒนาไปได้ได้อย่างมีคุณภาพกับโลกภายนอกผู้นำจึงต้องเป็นทั้งผู้สอนงานและเป็นที่ปรึกษา เป็นทั้งผู้สร้างความหวังให้สูงขึ้นเป็นทั้งครู ผู้เรียนและผู้ส่งเสริมสนับสนุนการเรียนรู้และเป็นทั้งแบบอย่างที่ดี ซึ่งมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของจอร์จ โรเจอร์ส จุลจักรวัฒน์ (2547) ศึกษาความคิดในการปฏิบัติราชการของข้าราชการไทยกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ผลการวิจัย พบว่าความคิดในการปฏิบัติราชการของข้าราชการไทยกับหลักการจัดการภาครัฐใหม่โดยรวมอยู่ในระดับกลาง มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 157.09 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 0.49 ร้อยละ 72.73 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านแล้วพบว่าความคิดในการปฏิบัติราชการของข้าราชการไทยกับหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ด้านการเน้นลูกค้าอยู่ในระดับสูง รองลงมา ได้แก่ ด้านการปรับปรุงการจัดการทางการเงินและบัญชี ด้านการมุ่งเน้นผลลัพธ์ และด้านการกระจายอำนาจ และการแบ่งแยกย่อย เป็นหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ปฏิบัติงานสาธารณะ ที่ต่างกันโดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 14.67, 14.15, 14.14 และ 13.74 ตามลำดับ และมีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.88, 0.72, 0.88 และ 0.65 ตามลำดับ และร้อยละ

81.50, 78.59, 78.56 และ 76.33 ตามลำดับ ระดับความคิดในการปฏิบัติราชการตามหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ แบ่งออกเป็นกลุ่มระดับต่ำ ระดับกลาง และระดับสูง มีค่าเท่ากับ 124.65, 151.42 และ 183.34 สำหรับกลุ่มระดับต่ำความคิดในการปฏิบัติราชการตามหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ด้านการปรับปรุงจัดการทางการเงินและบัญชี มีค่าสูงสุดเท่ากับ 12.55 รองลงมาได้แก่ ด้านการกระจายอำนาจและการแบ่งแยกย่อยเป็นหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ปฏิบัติงานสาธารณะที่ต่างกัน ด้านความโปร่งใสและด้านการมุ่งเน้นผลลัพธ์ มีค่าเท่ากับ 11.75, 11.55 และ 10.9 ตามลำดับ สำหรับกลุ่มระดับกลางความคิดในการปฏิบัติราชการตามหลักการจัดการผลลัพธ์ ด้านการปรับปรุงจัดการทางการเงินและบัญชีและด้านการกระจายอำนาจและการแบ่งแยกย่อยเป็นหน่วยต่าง ๆ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ปฏิบัติงานสาธารณะ มีค่าเท่ากับ 13.62, 13.55 และ 13.37 ตามลำดับ และสำหรับกลุ่มระดับสูง ความคิดในการปฏิบัติราชการตามหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ด้านการเน้นลูกค้า มีค่าสูงสุดเท่ากับ 17.61 รองลงมาได้แก่ ด้านการมุ่งเน้นผลลัพธ์ ด้านการปรับปรุงจัดการทางการเงินและบัญชี และด้านการวัดผลการปฏิบัติงาน มีค่าเท่ากับ 16.61, 16.60 และ 15.81 ตามลำดับ

2. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ได้แก่ การอำนวยการ ($r = 0.605$) มีความสัมพันธ์ทางบวกสูงสุดอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 รองลงมา คือ การพัฒนาระบบราชการ ($r = 0.602$) การประเมินผลปฏิบัติงานราชการ ($r = 0.405$) ตามลำดับ ส่วนการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ($r = -0.059$) มีความสัมพันธ์ทางลบต่ำสุดอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ซึ่ง ตัวแปรที่มีผลสูงสุด คือ การอำนวยการ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะการอำนวยการเป็นการตอบสนองของความต้องการ

ของประชาชนที่ดีที่สุด โดยมุ่งเน้นถึงความต้องการและความพึงพอใจของประชาชน ผู้รับบริการเป็นหลัก พยายามมุ่งให้เกิดผลกระทบในเชิงบวกต่อการพัฒนาชีวิตของประชาชนรองลงมา คือ การพัฒนาระบบราชการ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะการพัฒนาระบบราชการจะเป็นส่วนสำคัญต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การปรับปรุงตำแหน่งและค่าตอบแทนมีจุดประสงค์เพื่อพัฒนาระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ ตัวแปรที่ให้ความสำคัญรองลงมา คือ การประเมินผลปฏิบัติงานราชการ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะการตรวจสอบและวัดผลการปฏิบัติงานทำให้เกิดระบบการควบคุมตนเอง จะทำให้สามารถผลักดันการปฏิบัติงานงานในองค์กรให้บรรลุเป้าหมาย ส่วนตัวแปรที่ไม่ส่งผลคือการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ทั้งนี้เนื่องจากการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน เป็นเพียงการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วหรือการจัดทำแผนภูมิแสดงขั้นตอนและระยะเวลาการทำงานแสดงให้ประชาชนได้รับรู้ซึ่งไม่สอดคล้องหรือมีความสำคัญต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เท่าที่ควร ซึ่งมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของสุนันทา มิ่งเจริญพร (2546) ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์กับผลการดำเนินงานขององค์การของธนาคารออมสิน สำนักงานใหญ่ ผลการศึกษาพบว่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ส่งผลต่อประสิทธิผลของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในระดับปานกลาง การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นปัจจัยส่งผลต่อประสิทธิผลของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยที่การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นแนวทางการบริหารองค์การที่ส่งผลให้เกิดผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จึงเป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในการก่อให้เกิดบุคลากรเกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

3. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มีดังนี้ ด้านการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ควรมีการกำหนดนโยบาย แนวทางการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่ชัดเจน รวมทั้งการเปิดโอกาสให้บุคลากรให้มีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย ทิศทางการดำเนินงานตามนโยบาย ด้านการพัฒนาการเรียนรู้และการปฏิบัติงาน ผู้บริหารท้องถิ่น ต้องให้ความสำคัญในการพัฒนามรรถณะเป็นรายบุคคล และจะต้องเกิดจากแรงขับภายในของบุคลากรที่จะต้องใฝ่เรียนรู้ ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์กับระบบการให้สิ่งจูงใจ ควรเสริมสร้างแรงจูงใจในการทำงานให้แก่บุคลากรในทุกกลุ่มที่นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน ควรมีการกระทำที่โปร่งใสและควรกำหนดเกณฑ์ตัวชี้วัดที่มีมาตรฐานตามหลักวิชาการและเป็นที่ยอมรับของบุคลากรทุกภาคส่วน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่จะสามารถพัฒนาบุคลากรที่เป็นทรัพยากรที่สำคัญยิ่งขององค์กรให้ มีความรู้ ความสามารถ มีทักษะ และความชำนาญเพียงพอที่จะทำงานที่รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตลอดจนสามารถสร้างให้บุคลากรมีนิสัยใฝ่รู้ หรือนิสัยรักการเรียนรู้ได้อย่างยั่งยืนเพื่อพัฒนาตนเองให้รู้จักการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของเดชากร แก่นเมือง (2551) ศึกษาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน อำเภอชนอม จังหวัดนครศรีธรรมราช พบว่า ผู้บริหารทุกประเภทต้องมึนโยบายในการให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อการพัฒนาและการเสริมสร้างแรงจูงใจในการทำงานในองค์กร ผู้บริหารต้องมึนโยบายเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่จะต้องดำเนินการต่อ เช่น การวิเคราะห์งาน

ระบบการสรรหา การคัดเลือก การประเมินผลการปฏิบัติงาน ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ผู้บริหารทุกระดับที่ต้องรับผิดชอบต่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์

ข้อเสนอแนะการวิจัย

ข้อเสนอแนะสำหรับการปฏิบัติ

1. ด้านการอำนวยการ ควรมีการประชาสัมพันธ์ข่าวสารต่าง ๆ ขององค์กร รวมทั้งการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ให้แก่พนักงานอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้พนักงานจะได้รับความรู้และเข้าใจองค์กรมากขึ้น

2. ด้านการพัฒนาบรรพชากร ควรมีการหมั่นสำรวจ ตรวจสอบและปรับปรุงโครงสร้างการปฏิบัติงานในองค์กรให้มีความทันสมัย เพื่อให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตลอดเวลา รวมทั้งยังช่วยให้องค์กรสามารถเจริญเติบโตได้อย่างยั่งยืน

3. ด้านการประเมินผลปฏิบัติงานราชการ ควรมีการแต่งตั้งให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินผลความคุ้มค่าของงบประมาณและการกำหนดมาตรฐานของการปฏิบัติงานชัดเจน เพื่อให้ประชาชนและผู้บริหารองค์กรมีความเข้าใจไปในทิศทาง

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาและทำการวิจัยรูปแบบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่โดยเพิ่มตัวแปรในด้านการปฏิบัติงานมากขึ้น

2. เนื่องจากงานวิจัยในครั้งนี้ ตัวแปรปัจจัยสามารถอธิบายความแปรปรวนของศักยภาพผู้นำท้องถิ่นสู่ประชาคมอาเซียนได้ร้อยละ 54.9 ควรมีการศึกษาปัจจัยด้านอื่น ๆ ที่มีความสัมพันธ์กับศักยภาพผู้นำท้องถิ่นเพื่อก้าวสู่ประชาคมอาเซียนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2546). *รวมประกาศกำหนดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ข้าราชการและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด*. กรุงเทพฯ: สำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.
- จุไรรัตน์ จุลจักรวัฒน์. (2547). *ความคิดในการปฏิบัติราชการของข้าราชการไทยกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาคุุษาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ณัฐพันธุ์ เขจรนันท์. (2548). *การจัดการทรัพยากรมนุษย์*. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดยูเคชั่น.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์ และคณะ. (2546). *การพัฒนาระบบและกลไกของการตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นิยะดา ชุณหวงค์. (2521). *การบริหารงานบุคคลในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เดชากร แก่นเมือง. (2551). *การบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอชนอม จังหวัดนครศรีธรรมราช*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท). ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- รสคนธ์ รัตน์เสริมพงศ์. (2551). *การบริหารภาครัฐ*. (พิมพ์ครั้งที่ 8). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- วิเชียร วิทญูตม. (2547). *พฤติกรรมองค์การ*. กรุงเทพฯ: ธีระฟิล์ม และไซเท็กซ์.
- ศุภชัย ยาวะประภาษ. (2548). *การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย: กระแสใหม่และสิ่งท้าทาย*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: จุดทอง.
- สุนันทา มิ่งเจริญพร. (2546). *การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์กับผลการดำเนินงานขององค์การของธนาคารออมสิน สำนักงานใหญ่*. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท). นครปฐม: มหาวิทยาลัยมหิดล.
- สุพจน์ ทรายแก้ว. (2545). *การจัดการภาครัฐแนวใหม่*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). พระนครศรีอยุธยา: โรงพิมพ์เทียนวัฒนา.
- Rothwell, W. (1996). *The ASTD models for human performance improvement*. Alexandria, VA: The American Society for Training and Development.
- Yamane, Taro. (1973). *Statistics: An Introduction Analysis*. (3rd ed.). New York: Harper & Row Publishers.
- Rothwell, Sanders & Soper. (1999). "Self-perceived employability: Development and validation of a scale." *Personal Review journal*, 36(1), 23–24.