

องค์ประกอบแนวทางการปฏิบัติงานที่เป็นเลิศขององค์กรภาครัฐ

Components of Operational Excellence in Public Sector Organizations

กานดา แก้วกรต¹

Kanda Kaeokrot¹

Received: 14 June 2026 Revised: 10 August 2026 Accepted: 30 August 2026

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี กับแนวทางการปฏิบัติงานที่เป็นเลิศขององค์กรภาครัฐ และสังเคราะห์ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของบุคลากรภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการกำหนดแนวทางที่สามารถตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของเจ้าหน้าที่ภาครัฐได้อย่างเหมาะสม ภายใต้หลักการบริหารจัดการภาครัฐที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และการพัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนอย่างต่อเนื่อง ผลการศึกษาพบว่า แนวทางการปฏิบัติงานที่เป็นเลิศขององค์กรภาครัฐควรประกอบด้วย 6 ปัจจัยสำคัญ ได้แก่ 1) ด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน 2) ด้านลักษณะของงาน 3) ด้านความก้าวหน้าในการทำงาน 4) ด้านเงินเดือนและสวัสดิการ 5) ด้านการยอมรับนับถือ และ 6) ด้านความมั่นคงในงาน โดยปัจจัยทั้ง 6 ด้าน จะส่งเสริมการปฏิบัติงานที่เป็นเลิศขององค์กรภาครัฐ และยกระดับประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน เพิ่มความพึงพอใจในการทำงาน และสร้างความผูกพัน ต่อบุคลากรของบุคลากรภาครัฐ อันจะนำไปสู่การพัฒนางานขององค์กรภาครัฐให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และยั่งยืน

คำสำคัญ: การปฏิบัติงานที่เป็นเลิศ องค์กรภาครัฐ

¹วิทยาลัยการเมืองและการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา;

College of Politics and Government, Suan Sunandha Rajabhat University.

E-mail: S66563825032@ssru.ac.th

Abstract

This study aimed to examine the concepts, theories and concerning excellence in public sector performance and to synthesize the key factors affecting the work performance of public sector personnel. The study focused on establishing guidelines that effectively address the problems and needs of government officials under the principles of results-based public management, transparency, accountability, and continuous improvement of public service quality. The findings revealed that excellence in public sector performance should comprise six key factors: (1) work environment, (2) job characteristics, (3) career advancement, (4) salary and benefits, (5) recognition, and (6) job security. These six factors collectively contribute to promoting excellence in public sector performance by enhancing work efficiency, increasing job satisfaction, and strengthening organizational commitment among public sector personnel. Ultimately, these factors support the development of public organizations that are capable of responding effectively to citizens' needs in an efficient, transparent, and sustainable manner.

Keywords: Excellence in Performance, Public Sector Organizations

บทนำ (Introduction)

ในบริบทของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี และความคาดหวังของประชาชนที่เพิ่มสูงขึ้น องค์กรภาครัฐจำเป็นต้องปรับตัวและพัฒนาศักยภาพการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อสาธารณะ แนวคิดการปฏิบัติงานที่เป็นเลิศ (Best Practices) จึงได้รับการยอมรับว่าเป็นแนวทางสำคัญในการยกระดับคุณภาพการบริหารจัดการขององค์กรภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนากระบวนการทำงาน การใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า การสร้างนวัตกรรม และการส่งมอบผลลัพธ์ที่ตอบสนองต่อเป้าหมายขององค์กรและความต้องการของประชาชนอย่างยั่งยืน โดยปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ คือ 1) ปัจจัยด้านนโยบาย ได้แก่ (1) ความชัดเจนของนโยบาย ยุทธศาสตร์ พันธกิจของหน่วยงาน (2) การให้ความสำคัญ ส่งเสริมและ สนับสนุนของผู้บริหาร (3) กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

(4) ความเหมาะสม ทันสมัยของกฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ และ (5) มีระบบประเมินคุณภาพการให้บริการของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรม 2) ปัจจัยด้านกระบวนการปฏิบัติงาน ได้แก่ (1) เตรียมความพร้อมของอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการปฏิบัติงาน (2) นำสารสนเทศที่สำคัญมาใช้ในการตัดสินใจดำเนินงานและแก้ไขปัญหาในทุกขั้นตอน (3) สร้างเครือข่ายความร่วมมือและการจัดการความสัมพันธ์กับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างต่อเนื่องและเข้มแข็ง (4) มีกระบวนการค้นหาและจำแนกกลุ่มผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไว้อย่างชัดเจน (5) เสาะแสวงหาความรู้โดยนำมาปรับปรุงกระบวนการงานจนเกิดเป็นนวัตกรรมใหม่ (6) ดำเนินงานเป็นไปในทิศทางที่เหนือกว่าความต้องการ และความคาดหวังของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (7) นำระบบประชาธิรัฐมาใช้ในการดำเนินงานเพื่อช่วยลดความขัดแย้งและการต่อต้านจากทุกภาคส่วน (8) มีทัศนคติเชิงบวกในการดำเนินงานตามแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (9) ทบทวนและปรับปรุงคุณภาพของกระบวนการให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (10) บุคลากรในหน่วยงานให้ความสำคัญและมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานตามแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการภาครัฐ (นาริลักษณ์ ศิริวรรณ, 2561)

อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงของบริบททางเศรษฐกิจ สังคม โครงสร้างประชากร และความก้าวหน้า ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ส่งผลให้หน่วยงานภาครัฐไทยต้องเผชิญกับความท้าทายด้าน การบริหารทรัพยากรบุคคลอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (สหศักดิ์ จันทศร, 2569) ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน คุณภาพการให้บริการ รวมถึงสภาพแวดล้อมการทำงานในปัจจุบันยังมีความซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้บุคลากรภาครัฐต้องปรับตัวและพัฒนาทักษะใหม่อย่างต่อเนื่อง หากองค์กรไม่สามารถออกแบบระบบการทำงานให้สอดคล้องกับความต้องการ ความคาดหวัง และศักยภาพของเจ้าหน้าที่ได้อย่างเหมาะสม อาจส่งผลให้เกิดความไม่พึงพอใจในการทำงาน ระดับความผูกพันต่อองค์กรลดลง และประสิทธิผลการดำเนินงานโดยรวมขององค์กรถดถอยลง

ด้วยเหตุนี้ การพัฒนาแนวทางการปฏิบัติงานที่เป็นเลิศ จึงเป็นประเด็นที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง แนวทางดังกล่าวควรมุ่งเน้นการจัดทำเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพอย่างชัดเจน การพัฒนาบุคลากรตามช่วงตำแหน่งและสมรรถนะ การส่งเสริมการเรียนรู้และ ถ่ายทอดองค์ความรู้ภายในองค์กร การพัฒนาทักษะที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี และการสร้างแรงจูงใจควบคู่กับการปลูกฝังกรอบแนวคิดเชิงบวกและจริยธรรมในการปฏิบัติราชการ (สหศักดิ์ จันทศร, 2569) เพื่อให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มศักยภาพและมีความพร้อมในการขับเคลื่อนองค์กรสู่ความเป็นเลิศ การศึกษาและพัฒนาองค์ประกอบของแนวทางการปฏิบัติงานที่เป็นเลิศ

จึงมีความสำคัญ เนื่องจากจะช่วยสร้างองค์ความรู้ที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาระบบบริหารทรัพยากรบุคคลและการบริหารจัดการองค์กรภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

แนวคิดการปฏิบัติงานที่เป็นเลิศ (Best Practices)

การปฏิบัติที่ดี Best Practice (พัชรกฤษฎี เหนือไม้, 2565) หมายถึง วิธีการทำงานที่ดีที่สุดในแต่ละเรื่อง ซึ่งสามารถเกิดขึ้นได้ในทุกหน่วยงาน จากหลายช่องทาง ทั้งตัวผู้ร่วมงาน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือภาวะปัญหา และการวิริมสร้างสรรค์ พัฒนาที่มีขั้นตอน เมื่อมีวิธีการทำงานที่ต้องผ่านการเล่าเรื่องที่เป็นการทำงานของตนเองมาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในลักษณะของการแลกเปลี่ยน ข้ามสายงาน ข้ามหน่วยงาน โดยเกิดขึ้นในระดับบุคคล ระดับกลุ่มคน และระดับหน่วยงานย่อย Best Practice ที่ได้ควรมีการบันทึกเขียนรายงานเพื่อการศึกษาพัฒนาและเผยแพร่ได้ ซึ่งจะเกิดประโยชน์อย่างยิ่ง กล่าวคือ แนวปฏิบัติที่เป็นเลิศเป็นวิธีปฏิบัติ หรือขั้นตอนการปฏิบัติที่ทำให้องค์การประสบความสำเร็จ หรือนำไปสู่ความเป็นเลิศตามเป้าหมาย (วิโรจน์ ไชยภักดี, 2562) คำว่า Best practice เป็นคำเฉพาะหรือศัพท์ที่ใช้ในวงการวิชาชีพที่แสดงถึงผลงานที่มีมาตรฐานมีการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง มีหลักฐานสนับสนุน หรือแสดงผลงานหรือความสำเร็จของงานเป็นที่ยอมรับในวงวิชาการหรือวิชาชีพนั้น ๆ และมีหลักฐานของความสำเร็จปรากฏชัดเจน โดยมีการสรุปวิธีปฏิบัติหรือขั้นตอนการปฏิบัติ ตลอดจนความรู้และประสบการณ์ที่ได้บันทึกเป็นเอกสาร และเผยแพร่ให้หน่วยงานภายในหรือภายนอกสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้

แนวปฏิบัติที่เป็นเลิศในประเทศไทย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ, อ้างถึงใน วิโรจน์ ไชยภักดี, 2562) ระบุว่า มีจุดเริ่มต้นโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ร่วมมือกับสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติจัดทำโครงการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐโดยสร้างหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเพื่อยกระดับและพัฒนาขีดความสามารถและมาตรฐานการบริหารจัดการของส่วนราชการให้เทียบเท่ามาตรฐานสากลในระดับโลก จากแนวคิดและเกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติที่ต่างประเทศใช้ได้ดีนำมาปรับแต่งให้สอดคล้องกับแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีกำหนดเป็นเกณฑ์รางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management (Quality Award: PMQA) โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้นำ PMQA มาใช้เป็นตัวชี้วัดกับหน่วยงานราชการตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งเมื่อนำใช้เป็นแนวทางในการประเมินองค์กรด้วยตนเองจะทำให้ผู้บริหาร ได้รู้หน่วยงานของตนเองยังมีความบกพร่องในเรื่องใด สามารถกำหนด

วิธีการใดเพื่อปรับปรุงองค์กร นำไปสู่ความสำเร็จทั้งในด้านการพัฒนาด้านประสิทธิภาพกระบวนการภายในการสร้างศักยภาพและ ความผาสุกให้แก่บุคลากร

กล่าวโดยสรุป คือ การปฏิบัติที่ดี Best Practice หมายถึง วิธีการหรือขั้นตอนการทำงานที่ดีที่สุด ซึ่งช่วยให้องค์กรหรือหน่วยงานประสบความสำเร็จและบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเกิดจากการสั่งสมความรู้ ประสบการณ์ การแก้ปัญหา และการพัฒนางานอย่างสร้างสรรค์ของบุคลากรในองค์กร รวมถึงการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างบุคคล กลุ่มคน และหน่วยงานต่าง ๆ โดย Best Practice ต้องมีลักษณะสำคัญ ได้แก่ มีมาตรฐานการปฏิบัติที่ชัดเจน มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง มีหลักฐานแสดงผลสำเร็จเป็นที่ประจักษ์ ได้รับการยอมรับในวงวิชาการหรือวิชาชีพ และมีการบันทึกเป็นเอกสารเพื่อเผยแพร่ให้ผู้อื่นสามารถศึกษาและนำไปประยุกต์ใช้ได้ แนวทางดังกล่าวได้รับการส่งเสริมผ่านโครงการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA) โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เพื่อยกระดับมาตรฐานการบริหารจัดการภาครัฐให้เทียบเท่าระดับสากล โดยใช้เป็นเครื่องมือประเมินและพัฒนาองค์กรให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งด้านกระบวนการทำงาน การพัฒนาศักยภาพบุคลากร และการสร้างความผาสุกในการทำงาน อันนำไปสู่ความสำเร็จขององค์กรอย่างยั่งยืน

หลักการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management)

การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management หรือ NPM) (ประเสริฐ ชิลาว, 2560) กล่าวคือ การเพิ่มผลผลิตในการบริหารงานภาครัฐ โดยให้ความสำคัญต่อผลสำเร็จของงานเป็นหัวใจหลักสำคัญ เป็นแนวคิดและที่มาของการปฏิรูประบบราชการและการประกาศใช้ระบบการบริหารงานแบบมุ่ง ผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management) ของรัฐบาลไทย โดยให้ส่วนราชการระดับกรมต้องจัดทำ ตัวชี้วัดและเป้าหมายของผลงานที่จะเกิดขึ้น

วัตถุประสงค์หลักของ NPM คือ ต้องการปรับปรุงประสิทธิภาพของภาคราชการ โดยใช้วิธีการ ทางการบริหารจัดการ และวิธีการที่ใช้กันภายในภาคเอกชน แต่ประสิทธิภาพเป็นเพียงหลักการเดียวของกระบวนการ ทศน์การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม นอกเหนือจากหลักความรับผิดชอบตรวจสอบได้ (Accountability) ความ โปร่งใส (Transparency) การเปิดเผย (Openness) ความ ยุติธรรม (Fairness) และ ความเสมอภาค (Equity) ดังนั้น แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) คือมีระบบการบริหารงานมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ มีมาตรฐานวัดได้ใช้ กลไกการตลาด เปิดโอกาสในการ แข่งขันให้ภาคเอกชน และภาคประชาชนเข้าร่วมลงทุนโปร่งใส ตรวจสอบได้ และการให้บริการที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ดังนั้น เพื่อให้ระบบ

ราชการมีความสอดคล้องกับแนวคิดใน การปฏิรูประบบราชการควรมีลักษณะ ดังนี้ 1) รัฐจะมีบทบาทหน้าที่เฉพาะในส่วนที่จำเป็นจะต้องทำ เท่านั้นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนมีบทบาทมากขึ้น 2) การบริหารจัดการภายในภาคราชการจะมีความรวดเร็วคุณภาพสูง และประสิทธิภาพสูง 3) การจัดองค์กรมีความกะทัดรัดคล่องตัว และปรับเปลี่ยนได้อย่างรวดเร็วเน้นการทำงานที่ใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือ 4) มีลักษณะของการทำงานที่ทันสมัยใช้เทคโนโลยีเครื่องมืออุปกรณ์ที่เหมาะสมต่อการทำงาน 5) ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคุณภาพสูง 6) ข้าราชการทำงานมุ่งผลสัมฤทธิ์โดยมีประชาชนเป็นเป้าหมาย 7) มีกลไกการบริหารงานบุคคลที่หลากหลายมีระบบค่าตอบแทนที่เป็นธรรมเพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถเต็มใจมารับราชการเป็นอาชีพ 8) มีวัฒนธรรมและบรรยากาศในการทำงานแบบมีส่วนร่วม 9) มีความโปร่งใสตรวจสอบได้

แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ คือ การเปลี่ยนระบบราชการที่เน้นระเบียบ และขั้นตอนไปสู่การบริหารแบบใหม่ซึ่งเน้นผลสำเร็จ ความรับผิดชอบ รวมทั้งใช้เทคนิคและวิธีการของเอกชนมาปรับปรุงการทำงานเห็นว่าสิ่งที่เรียกว่า “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” มีหลักสำคัญ 7 ประการ คือ 1) จัดการโดยนักวิชาชีพที่ชำนาญการ (Hands-on professional management) 2) มีมาตรฐานและการวัดผลงานที่ชัดเจน (Explicit standards and measures of performance) 3) เน้นการควบคุมผลผลิตที่มากขึ้น (Greater emphasis on output controls) 4) แยกหน่วยงานภาครัฐออกเป็นหน่วยย่อย ๆ (Shift to disaggregation of units in the public sector) 5) เปลี่ยนภาครัฐให้แข่งขันกันมากขึ้น (Shift to greater competition in the public sector) 6) เน้นการจัดการตามแบบภาคเอกชน (Stress on private sector styles of management practice) 7) เน้นการใช้ทรัพยากรอย่างมีวินัยและประหยัด (Stress on greater discipline and parsimony in resource use) (โครงการพัฒนานักบริหารระดับสูง : ผู้บริหารส่วนราชการ (นบส.2) รุ่นที่ 12, 2563)

กล่าวโดยสรุป คือ การบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) เป็นแนวคิดที่มุ่งปรับปรุงการบริหารงานภาครัฐให้มี ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยนำหลักการและเทคนิคการบริหารของภาคเอกชนมาประยุกต์ใช้ เน้นการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result-Based Management) มากกว่าการยึดติดกับระเบียบและขั้นตอน โดยมีหลักสำคัญของการบริหารภาครัฐแนวใหม่ ได้แก่ 1) มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน โดยกำหนดเป้าหมายตัวชี้วัด และประเมินผลการดำเนินงานอย่างชัดเจน 2) เน้นประสิทธิภาพและความคุ้มค่า ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและเกิดประโยชน์สูงสุด 3) บริหารโดยผู้เชี่ยวชาญ เปิดโอกาสให้ผู้บริหารใช้ความรู้และความสามารถในการตัดสินใจอย่างมีอาชีพ 4) ปรับโครงสร้างองค์กรให้คล่องตัว ลดความซ้ำซ้อน

กระจายอำนาจ และแยกหน่วยงานให้มีความรับผิดชอบชัดเจน 5) ส่งเสริมการแข่งขันและการมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนเข้ามาจับบทบาทในการให้บริการสาธารณะ 6) นำรูปแบบ การบริหารของภาคเอกชนมาใช้ เช่น การบริหารเชิงกลยุทธ์ การบริหารคุณภาพ และการมุ่งเน้น ผู้รับบริการ 7) ยึดหลักธรรมาภิบาล ได้แก่ ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ ตรวจสอบได้ ความเป็นธรรม และความเสมอภาค 8) ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ความรวดเร็ว และคุณภาพ ในการให้บริการ 9) พัฒนาบุคลากรภาครัฐ ให้มีความรู้ ความสามารถ มีแรงจูงใจ และทำงานโดยยึด ประชาชนเป็นศูนย์กลาง 10) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและวัฒนธรรมองค์กรที่ดี เพื่อให้เกิดความร่วมมือ ในการบริหารและพัฒนางานอย่างต่อเนื่อง

การบริหารภาครัฐแนวใหม่ (NPM) จึงเป็นแนวคิดการปฏิรูประบบราชการที่มุ่งให้ภาครัฐ ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า เน้นผลลัพธ์ของงาน ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง และประยุกต์ใช้แนวทางการบริหารของภาคเอกชนเพื่อยกระดับคุณภาพ การบริการสาธารณะและการบริหารประเทศให้ทันสมัยมากขึ้น

ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์

ซึ่งนักจิตวิทยา อธิบายว่ามนุษย์ทุกคนมีความต้องการพื้นฐานเหมือนกัน ขณะที่ ความต้องการใดได้รับการตอบสนองแล้วความต้องการอย่างอื่นจะเข้ามาแทนที่ และความต้องการ ของมนุษย์มีลำดับขั้นจากต่ำไปสูง แบ่งเป็นขั้นเป็นตอน (Hierarchy of Needs Theory โดย Maslow 1970, อ้างถึงใน ธัญพร สีนพัฒน์พงศ์, (2560) คือ

1. ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological Needs) เป็นความต้องการเบื้องต้นเพื่อ ความอยู่รอด เช่น ความต้องการในเรื่องอาหาร น้ำ ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค ความ ต้องการพักผ่อน ความต้องการทางเพศ ฯลฯ ความต้องการด้านร่างกาย จะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรม ของคนก็ต่อเมื่อความต้องการด้านร่างกายยังไม่ได้มีการตอบสนองในด้านนี้ โดยปกติแล้วองค์กรทุก แห่งมักจะตอบสนองความต้องการของแต่ละคนด้วยวิธีการทางอ้อม คือ การจ่ายเงินค่าจ้าง

2. ความต้องการความปลอดภัยหรือมั่นคง (Security of Safety Needs) หากความ ต้องการทางด้านร่างกายได้รับการตอบสนองตามสมควรแล้ว มนุษย์ก็จะมีความต้องการในขั้นที่สูงขึ้น คือ ความต้องการด้านความปลอดภัยหรือความมั่นคงต่างๆ ความต้องการทางด้านความปลอดภัย จะ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการป้องกันเพื่อให้เกิดความปลอดภัยจากอันตรายต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับร่างกาย ความ สูญเสียทางด้านเศรษฐกิจ ส่วนความมั่นคง หมายถึง ความต้องการ ความมั่นคงในการดำรงชีวิต เช่น ความมั่นคงในการทำงาน

3. ความต้องการทางด้านสังคม (Social or Belongingness Needs) ภายหลังที่ได้รับการตอบสนองขั้นดังกล่าวแล้ว ก็จะมีความต้องการสูงขึ้น คือ ความต้องการทางสังคมจะเริ่มเป็นสิ่งจูงใจที่สำคัญต่อพฤติกรรมของคน ความต้องการทางด้านนี้จะมีความต้องการเกี่ยวกับการอยู่ร่วมกัน และได้รับการยอมรับจากบุคคลอื่น และมีความรู้สึกว่าตนเองนั้นเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มทางสังคมเสมอ

4. ความต้องการที่จะมีฐานะเด่นทางสังคม (Esteem or Status Needs) ความต้องการขั้นต่อมา จะเป็นความต้องการที่ประกอบด้วยสิ่งต่างๆ ดังนี้ คือ ความมั่นใจในตนเองในเรื่องความสามารถ ความรู้ และความสำคัญในตัวของตัวเอง รวมตลอดทั้งความต้องการที่จะมีฐานะเด่นเป็นที่ยอมรับของบุคคลอื่น หรือ อยากที่จะให้บุคคลอื่นยกย่องสรรเสริญในความรับผิดชอบในหน้าที่การงาน การดำรงตำแหน่งที่สำคัญในองค์กร

5. ความต้องการที่จะประสบความสำเร็จในชีวิต (Self-actualization or Self-realization Needs) ลำดับความต้องการสูงสุดของมนุษย์ก็คือ ความต้องการที่อยากประสบความสำเร็จในชีวิต ความนึกคิดหรือความคาดหวัง ความทะเยอทะยานใฝ่ฝันที่อยากประสบความสำเร็จในสิ่งอันสูงสุดในทัศนะของตน

ทฤษฎีสองปัจจัย ของ Herzberg

เป็นทฤษฎีที่ได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลาย มีชื่อเรียกทฤษฎีนี้หลากหลายชื่อ คือ Motivation-Maintenance Theory, Dual Factor Theory, Motivation-Hygiene Theory “ทฤษฎีสองปัจจัย” ทฤษฎีนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการศึกษาวิจัยของ Herzberg (1959) โดยได้ทำการสัมภาษณ์เกี่ยวกับการทำงานของนักบัญชีและวิศวกรจำนวนประชากร 200 กว่าคนจากโรงงานอุตสาหกรรม 11 แห่งในเมือง Pittsburg ผลสรุปคือ มีปัจจัยที่มีความเกี่ยวข้องกับความรู้สึกพึงพอใจและไม่พึงพอใจของพนักงาน 2 ประเภท คือ ปัจจัยค้ำจุน (Hygiene Factor) และปัจจัยจูงใจ (Motivator Factor) มีมิติที่แตกต่างกัน 2 มิติที่เกี่ยวกับปัญหาการจูงใจ ด้านหนึ่งเป็นองค์ประกอบที่เป็นได้ทั้งสาเหตุของความไม่พอใจและสามารถป้องกันความไม่พอใจได้ Herzberg เรียกองค์ประกอบนี้ว่า เป็นองค์ประกอบเสริมแรงหรือองค์ประกอบส่งเสริม (Hygiene Factors) องค์ประกอบนี้เป็นองค์ประกอบภายนอก (Extrinsic Factors) มีความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมในการทำงาน ส่วนอีกด้านหนึ่งเป็นองค์ประกอบที่จูงใจ (Motivational Factors) ถ้าหากมีองค์ประกอบจูงใจอยู่แล้วก็จะสามารถนำไปสู่ทัศนคติทางด้านบวกและการจูงใจที่แท้จริงได้ องค์ประกอบนี้เป็นองค์ประกอบภายใน (Intrinsic Factors) ทฤษฎีจูงใจของ Herzberg (ธัญพร สุวรรณคาม, (2559) สามารถสรุปได้ ดังนี้

1. ปัจจัยจูงใจ (Motivation Factors) เป็นปัจจัยที่สร้างทัศนคติทางบวกให้เกิดขึ้นกับพนักงานปัจจัยเหล่านี้ส่วนใหญ่จะมีความเกี่ยวข้องกับงานที่ปฏิบัติ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้จะมีผลกับความพอใจโดยตรง ปัจจัยจูงใจประกอบด้วย

1.1 ความสำเร็จในการทำงาน (Achievement) หมายถึง การที่บุคคลสามารถทำงานได้สำเร็จตามกำหนดและประสบผลสำเร็จอย่างดี มีความสามารถในการแก้ไขปัญหาต่างๆ และรู้จักการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น เมื่อผลงานประสบผลสำเร็จจะทำให้เกิดความรู้สึกพอใจในผลงานนั้น

1.2 การได้รับการยอมรับนับถือ (Recognition) หมายถึง การได้รับการยอมรับนับถือจากผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน หรือจากบุคคลอื่นๆ ภายในหน่วยงาน การยอมรับนับถือจากการยกย่อง ชมเชยหรือการแสดงความคิดเห็น การให้กำลังใจ หรือการแสดงออกอื่นๆ ที่แสดงให้เห็นถึงการยอมรับในความสามารถ ซึ่งจะทำให้บุคคลเกิดความรู้สึกภาคภูมิใจและเห็นคุณค่าผลงานของตนเองอีกด้วย

1.3 ลักษณะของงาน (Work Itself) หมายถึง งานที่มีความน่าสนใจ งานที่มีความท้าทายให้ลงมือทำงานที่ต้องอาศัยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เป็นงานที่มีลักษณะที่ท้าทายตั้งแต่ต้นจนจบได้โดยลำพัง โดยองค์การจะต้องทำให้พนักงานรู้สึกว่าการที่ทำงานนั้นมีความสำคัญ พนักงานมีความหมายต่อกระบวนการการทำงานเพื่อให้พนักงานได้แสดงศักยภาพอย่างเต็มที่

1.4 ความรับผิดชอบ (Responsibility) หมายถึง ความพึงพอใจในการที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบต่องานของตนและมีอำนาจต่องานได้อย่างเต็มที่ ไม่มีการควบคุม ใกล้เคียงมากเกินไปจนขาดอิสระในการทำงาน

1.5 ความก้าวหน้า (Advancement) หมายถึง การได้รับเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น รวมถึงการได้รับโอกาสที่จะได้เพิ่มพูนความรู้ หรือการได้รับการอบรม เพิ่มความสามารถและพัฒนาศักยภาพของตนเอง

2. ปัจจัยค้ำจุน (Hygiene Factors) เป็นปัจจัยที่เป็นข้อกำหนดเบื้องต้นเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความไม่พอใจในงานที่ทำอยู่เท่านั้น แต่ไม่ได้เป็นสิ่งที่จูงใจแต่อย่างใด การให้ความสนใจหรือระมัดระวังต่อปัจจัยค้ำจุนเป็นสิ่งจำเป็น แต่ก็ยังมีเงื่อนไขไม่เพียงพอจะใช้ในการจูงใจให้คนมีผลผลิตมากขึ้นได้ ปัจจัยค้ำจุนประกอบด้วย

2.1 นโยบายการบริหารขององค์การ (Company Policy and Administration) หมายถึง นโยบายการหรือจัดการบริหารขององค์การ กฎ ระเบียบข้อบังคับ การจัดระบบงานที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งนโยบายต้องอยู่ในลักษณะที่มีการกำหนดอย่างชัดเจน และมีความเป็นธรรม

2.2 การบังคับบัญชา (Supervision) หมายถึง ความสามารถของผู้บังคับบัญชาในการบริหารจัดการภายในหน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพ มีความยุติธรรมในการบริหาร มีความรู้ความสามารถในการแก้ไขปัญหา รับฟังความคิดเห็นและให้คำแนะนำในการทำงานแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา

2.3 ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน และผู้ใต้บังคับบัญชา (Relationship with Supervisors, Peers and Subordinates) หมายถึง การติดต่อสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน และผู้ใต้บังคับบัญชา ไม่ว่าจะเป็นกิริยา วาจา ท่าทางต่างๆ ที่แสดงถึงความสัมพันธ์อันดีต่อกัน มีความเข้าใจซึ่งกันและกัน ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างเป็นอย่างดี

2.4 สภาพการทำงาน (Working Condition) หมายถึง สภาพแวดล้อมต่างๆ ในการทำงาน และสภาพทางกายภาพของงาน เช่น บรรยากาศในการทำงาน สถานที่ทำงาน อากาศ เสียง แสงสว่าง เป็นต้น และรวมถึงลักษณะแวดล้อมอื่นๆ เช่น อุปกรณ์หรือเครื่องมือเครื่องใช้ ให้มีความเหมาะสมเพียงพอ เพื่อเป็นสิ่งอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานของพนักงาน

2.5 เงินเดือน (Salary) หมายถึง ค่าตอบแทนหรือผลประโยชน์ในการปฏิบัติงานที่พนักงานพึงได้รับอย่างเหมาะสมกับงานที่ทำ เช่น เงินเดือน เงินพิเศษ รวมถึงในรูปแบบสวัสดิการต่างๆ ที่อยู่ในระดับเพียงพอ และเป็นที่พอใจของพนักงาน

2.6 ชีวิตความเป็นอยู่ส่วนตัว (Personal life) หมายถึง ความรู้สึกที่ดีหรือไม่ดี ซึ่งเป็นผลที่ได้จากงานในหน้าที่ของตน อาจเป็นผลกระทบโดยตรงหรือโดยอ้อมต่อชีวิตส่วนตัว เช่น การถูกย้ายไปทำงานในที่ใหม่ ซึ่งอาจไกลจากครอบครัว ทำให้พนักงานไม่มีความสุข จึงทำให้พนักงานเกิดความไม่พอใจในงานที่ทำ

2.7 ความมั่นคงในงาน (Job security) หมายถึง ความรู้สึกมั่นคงในงานที่ทำ ความมั่นคงต่อองค์กร หรือความยั่งยืนในอาชีพ

บทสรุป (Conclusion)

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี แนวทางการปฏิบัติงานที่เป็นเลิศขององค์กรภาครัฐ จะต้องมียุทธศาสตร์ประกอบในหลายปัจจัยที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการกำหนดทิศทางองค์กรที่ชัดเจน ยึดหลักธรรมาภิบาล ความโปร่งใส และความรับผิดชอบ เชื่อมโยงยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม และให้ความสำคัญกับความต้องการและความคาดหวังของประชาชน โดยจะต้องปรับปรุงกระบวนการทำงานให้มีประสิทธิภาพ ลดขั้นตอนที่ซ้ำซ้อนและเพิ่มความคล่องตัว ส่งเสริมการคิดค้นนวัตกรรม

เพื่อพัฒนางานบริการภาครัฐ โดยแนวทางดังกล่าวสามารถจำแนก เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมา กำหนดเป็นแนวทางการปฏิบัติงานที่เป็นเลิศขององค์กรภาครัฐได้ ดังนี้

- 1) ด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน ได้แก่ ความปลอดภัย บรรยากาศในการทำงาน เครื่องมือและทรัพยากรสนับสนุน
- 2) ด้านลักษณะของงาน ได้แก่ ความชัดเจนของบทบาทหน้าที่ ความท้าทายของงาน ความเหมาะสมของภาระงาน
- 3) ด้านความก้าวหน้าในการทำงาน ได้แก่ ระบบเลื่อนตำแหน่ง การพัฒนาศักยภาพ การฝึกอบรม
- 4) ด้านเงินเดือนและสวัสดิการ ได้แก่ ความเพียงพอของรายได้ สวัสดิการและสิทธิประโยชน์ความเป็นธรรมในการตอบแทน
- 5) ด้านการยอมรับนับถือ ได้แก่ การได้รับการยกย่อง การได้รับการยอมรับจากผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน ระบบการให้รางวัล
- 6) ด้านความมั่นคงในงาน ได้แก่ ความมั่นคงในตำแหน่ง ความชัดเจนของเส้นทางอาชีพความเชื่อมั่นต่อองค์กร

จากการศึกษาจึงสรุปได้ว่าแนวทางการปฏิบัติงานที่เป็นเลิศขององค์กรภาครัฐที่มีความเหมาะสมและสามารถตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ประกอบด้วย 6 ปัจจัยสำคัญ โดยทั้ง 6 ปัจจัยมีความสัมพันธ์และส่งเสริมกันในการยกระดับประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ความพึงพอใจในการทำงาน และความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรภาครัฐ

เอกสารอ้างอิง (References)

- พัชรกฤษฎี หนี้อยู่. (2565). แนวปฏิบัติที่ดีด้านการบริหารองค์การของวิทยาลัยเทคโนโลยีไออาร์พีซี จังหวัดระยอง. การค้นคว้าอิสระหลักสูตรการศึกษามหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหาร การศึกษา, มหาวิทยาลัยนเรศวร.
- วิโรจน์ ไชยภักดี. (2562). แนวปฏิบัติที่เป็นเลิศในการบริหารงานโรงเรียนท่านผู้หญิงจันทิมาพิงบาร์มี ในโครงการพัฒนาเด็กและเยาวชนในถิ่นทุรกันดารตามพระราชดำริของสมเด็จพระกนิษฐาธิราชเจ้า กรมสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี. วิทยานิพนธ์ สาขาวิชาการบริหารการศึกษา แบบ 2.1 ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, ภาควิชาการบริหารการศึกษา, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยศิลปากร.

- โครงการพัฒนานักบริหารระดับสูง. (2563). *ข้อเสนอแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐ ในยุค New normal*. ผู้บริหารส่วนราชการ (นบส.2) รุ่นที่ 12.
- ธัญพร สินพัฒน์พงศ์. (2560). *ปัจจัยที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการทำงานของพนักงานการไฟฟ้า นครหลวง จังหวัดกรุงเทพมหานคร*. การศึกษาค้นคว้าอิสระหลักสูตรบริหารธุรกิจ มหาบัณฑิต. คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ธัญพร สุวรรณคาม. (2559). *ปัจจัยด้านแรงจูงใจในการทำงาน ความพึงพอใจในงาน ที่ส่งผลต่อ ความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานธนาคารพาณิชย์แห่งหนึ่ง*. งานวิจัยส่วนบุคคลหลักสูตร ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาจิตวิทยาอุตสาหกรรมและองค์กร, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นารีลักษณ์ ศิริวรรณ. (2561). *การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ กรณีศึกษาหน่วยงานที่ ได้รับรางวัลคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ หมวด 3 ด้านการมุ่งเน้นผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย*. รายงานการวิจัย, กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา, สำนักวิชาการ, สำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- ประเสริฐ อิลาว. (2560). *ความรู้เบื้องต้นทางรัฐประศาสนศาสตร์*. เอกสารประกอบการสอน 402 301, ภาควิชารัฐศาสตร์, คณะสังคมศาสตร์, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- สหศักดิ์ จันทพร. (2569) *ความท้าทายและแนวทางการบริหารทรัพยากรบุคคลของหน่วยงาน ภาครัฐไทย: กรณีศึกษา สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม และ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย*, วารสาร รัฐศาสตร์รอบรู้และสหวิทยาการ ปีที่ 9 ฉบับที่ 1 มกราคม-กุมภาพันธ์ 2569.