



**COLA
KKU**



Local วารสารการบริหารท้องถิ่น Administration Journal

Volume 16 • Number 1 • January – March 2023
ISSN (Print) 1906-103X • ISSN (Online) 2730-1834
www.localadminjournal.com



Local วารสารการบริหารท้องถิ่น Administration Journal

Volume 16 • Number 1 (January – March 2023)

ปีที่ 16 • ฉบับที่ 1 (มกราคม – มีนาคม 2566)

The Local Administration Journal (LAJ) has been the flagship open-access journal of the College of Local Administration, Khon Kaen University, Thailand since 2008. LAJ serves as a forum for scholars, researchers, public administrators, students, and the general public, both domestic and international, to disseminate their latest scholarly and empirical work on local governance. LAJ's mission is to provide, on a regular and sustainable basis, a high quality scholarly journal for reporting empirical and comparative study findings, topical issues, theoretical concerns, and reviews on local governance and its related fields of study. LAJ also publishes high quality review and research articles in the fields of public administration, political science, economics, management, social sciences, and other disciplines related to local governance.

LAJ is published quarterly and provides immediate open access to its content on the principle that making research freely available to the public supports a greater global exchange of knowledge. LAJ is indexed by the Thai-Journal Citation Index (TCI Tier 1) and Google Scholar.

To ensure the highest quality of the journal, all research, review, and academic articles will undergo a double-blind peer-review process in which the authors and reviewers do not know each other's identity. At least two reviewers will be assigned to review an article. The opinions expressed in LAJ are those of the individual author or authors, and not necessarily those of the editorial staff or the College of Local Administration.

Honorary Editor-in-Chief: Peerasit Kamnuansilpa

Editor-in-Chief: Hirofumi Ando

Editors: Grichawat Lowatcharin and Sirisak Laochankham

Editorial Staff Member: Nattaya Srihanarm

Editorial Board Members:

Bruce Gilley, Portland State University, USA

Allen Hicken, University of Michigan, USA

Weerasak Krueathep, Chulalongkorn University, Thailand

Kealeboga Maphuny, University of South Africa, South Africa

Charles E. Menifield, Rutgers University, USA

Masashi Nishihara, Research Institute for Peace and Security, Japan

Oraon Pooncroen, Chiang Mai University, Thailand

Keiko Osaki-Tomita, Tokiwa University, Japan

Emmanuel Kojo Sakyi, University of Ghana, Ghana

Maria Fe Villamejor-Mendoza, University of the Philippines, Philippines

Xiaodong Xu, Huazhong University of Science and Technology, China

ISSN (Print) 1906-103X • ISSN (Online) 2730-1834

Copyright © 2023 College of Local Administration, Khon Kaen University



Local Administration Journal

College of Local Administration, Khon Kaen University

123 Mittraphap Road, Mueang, Khon Kaen 40002 Thailand

Phone: +66-4320-3124 • Email: cola.laj@gmail.com • Website: www.localadminjournal.com

Editorial Criteria

The criteria for publication of research and review manuscripts in LAJ are that they have:

- Novelty primarily in terms of empirical findings but LAJ welcomes theoretical discussions;
- Groundbreaking or rigorous methodology and research design; or
- Discovery of administrative innovation that would potentially benefit the society.

In addition, manuscripts should have the following qualifications:

- Writing quality.
- Presentation quality. Theoretical frameworks and empirical findings should be clear, adequate, and well-structured.
- The submission has not been previously published, nor under condition for publication elsewhere.

Research and Review Articles

A research or review manuscript should be no longer than 15 A4-pages (approximately 5,000-6,000 words) and should have the following components:

- Title page
 - Manuscript title
 - Names, positions, and affiliations of all authors. The corresponding author should provide contact information, especially email address.
 - Abstract. Please write a concise abstract (approximately 400 words) and provide three to five keywords.
- Main text
 - Introduction
 - Objective
 - Theory and/or prior studies
 - Hypothesis (optional)
 - Conceptual framework
 - Methods
 - Findings
 - Conclusion and discussion
 - Acknowledgement (optional)
 - References

Book Reviews

A book review should be no longer than 10 pages (approximately 3,500-4,000 words). A book review should include the book's basic information—i.e. title, location, publisher, year of publication, and total page number.

Reference

References should be prepared according to the Publication Manual of the American Psychological Association (7th edition). References in a language other than English should be translated to English. For each translated reference, a designation "(In Language)" should be added at the end.

Submission

LAJ operates an online submission system that allows authors to submit manuscripts online and track their progress via a web interface. All manuscripts must be submitted via the online submission system at www.localadminjournal.com. Manuscript style, templates, and submission guidelines are also available on the LAJ website.

Publication Charges

There are no submission fees, publication fees, or page charges for LAJ.

Copyright Notice

The copyright of all articles published in the Local Administration Journal is owned by the College of Local Administration, Khon Kaen University.

Contents

RESEARCH ARTICLE

- Digital Technology for Monitoring the Sustainable Development Goals: A Case of Nepal** 1

Shyan Kirat Rai and Anil Kumar Gupta

- Determinants of Audit Opinion in Local Government Authorities in Tanzania** 23

Shufaa. M. Al-beity and Hamis. M. Sinde

ACADEMIC ARTICLE

- Remedies for Defective Administrative Orders Relating to Unlawful Academic Position Determination Process** 41

Suriya Hanphichai

RESEARCH ARTICLE

- Labor Administration and Organization Management in the Financial and Banking Business as a Result of Digital Disruption** 61

Pirada Chairatana

- Job Satisfaction of Generation Y in Mueang District, Trang Province** 83

Wisuttinee Taneerat et al.

- The Network and Collaboration Management of Local Administrative Organizations for Improving the Quality of Life for the Elderly in Upper Southern Region, Thailand** 105

Sakda Kajornbun

- Strategies for Developing the Potential of Public Health Professionals in the Mekong Sub-region** 125

Narong Chaitiang, Vikrom Boonnun, Lelar Treeaekanukul and Patipat Vongruang

สารบัญ

บทความวิจัย

- Digital Technology for Monitoring the Sustainable Development Goals: A Case of Nepal** 1

Shyan Kirat Rai and Anil Kumar Gupta

- Determinants of Audit Opinion in Local Government Authorities in Tanzania** 23

Shufaa. M. Al-beity and Hamis. M. Sinde

บทความวิชาการ

- การแก้ไขเยียวยาคำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์เกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาแต่งตั้งตำแหน่งทางวิชาการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย** 41

สุริยะ หาญพิชัย

บทความวิจัย

- การบริหารแรงงานและองค์การในธุรกิจการเงินการธนาคารอันเป็นผลจากการเข้ามาแทนที่ด้วยดิจิทัล** 61

ภริดา ชัยรัตน์

- ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่มเจนเอเรชั่นวายในเขตอำเภอเมืองจังหวัดตรัง** 83

วิสุทธิณี ธาณรัตน์ และคณะ

- การจัดการเครือข่ายและความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในภาคใต้ตอนบน** 105

ศักดา ขจรบุญ

- ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง** 125

ณรงค์ ใจเที่ยง, วิกรม บุญนุ่น, เลหัลล่า ตรีเอกานุกูล และปวิพัทธ์ วงศ์เรือง

Digital Technology for Monitoring the Sustainable Development Goals: A Case of Nepal

Shyan Kirat Rai

Deputy Director of Studies
Nepal Administrative Staff College,
Jawalakhel, Lalitpur, Nepal

Anil Kumar Gupta

Deputy Director of Studies
Nepal Administrative Staff College,
Jawalakhel, Lalitpur, Nepal

Abstract

A robust monitoring framework with a credible database is crucial for regularly tracking Sustainable Development Goals (SDGs). The use of digital tools to capture the data for the SDGs' indicators helps to quicken the monitoring process. Continuous real-time progress monitoring via digital systems is the primary requirement for the timely achievement of SDGs. In this backdrop, this paper aimed to analyze the presence of a digital platform for monitoring SDGs in Nepal. Primary as well as secondary sources of information were used to understand the existence of a digital platform for monitoring the SDGs. The result showed that the National Planning Commission (NPC) established monitoring metrics and an online platform to share the SDGs' progress. The National Statistics Office (NSO), formerly known as the Central Bureau of Statistics, is primarily involved in generating and filling the data gap required for monitoring the SDGs, but most of the data are generated through periodic surveys. Real-time disaggregated data generation through digital tools compatible with the SDGs is a critical challenge in Nepal to track progress regularly. Online platforms can help minimize data gaps, make data accessible to all levels, and generate new data sets to assess the SDGs' timely progress. Therefore, technical intervention is the primary requirement to generate credible real-time data and monitor the SDGs' progress.

Keywords

Digital Technologies, SDGs, Monitoring, Nepal

CORRESPONDING AUTHOR

Anil Kumar Gupta, Nepal Administrative Staff College Jawalakhel, Lalitpur, Nepal

Email: cdps10gupta@gmail.com

© College of Local Administration, Khon Kaen University. All rights reserved.

Introduction

The Sustainable Development Goals (SDGs) are a global development agenda that aims to be achieved by 2030. The achievement of the SDGs by 2030 has shifted the focus to implementation, monitoring, tracking, and evaluation. Monitoring would provide a much more detailed picture of how the SDGs are being implemented in a given nation. Constantly monitoring the status of the SDGs' indicators brings the development on the right track. A strong and effective monitoring system is essential for regularly tracking the progress of the SDGs' indicators, even though it is a challenging task. Continuous real-time monitoring of the SDGs' indicators gives up-to-date information on the performance of each goal, and assists policymakers and decision-makers for evidence-based, informed decisions. The international community has appropriately begun to move its focus to the indicator framework and related monitoring systems with the support of technology to better implement the SDGs (Schmidt-Traub et al., 2015). However, most countries (governments) are unable to gather real-time data on all the SDGs' indicators, due to a lack of digital technologies to capture and transfer the data to the required points (Saner et al., 2020). Therefore, special attention should be paid to capacity building for the collection of quantitative data for SDGs' indicators, where digital technologies can be a great means of support. A collection of quantitative and measurable data for each indicator of the SDGs should be produced and assessed to track progress towards achieving the SDGs within the defined time frame (Hák et al., 2016). Indicators allow for the tracking of progress over time, which is crucial for keeping track of goals and objectives, as well as informing the policymaking process as time passes (Avtar et al., 2020). The SDGs' indicators assist countries in tracking and reporting their progress on the SDGs and targets (Marcovecchio et al., 2019).

There should be trustworthy and up-to-date real-time data on SDGs' indicators to know the status of implementation and track the progress of the SDGs, which can be generated via digital technologies. Having real-time data on the SDGs' indicators is crucial for effectively monitoring and analyzing progress towards achieving the SDGs. Delayed data may result in inaccurate or incomplete assessments, missed opportunities for timely adjustments, a hindered ability to make informed decisions on necessary actions, and prolonged setbacks in achieving the SDGs. In contrast, real-time data enables informed decision-making and timely adjustments to maintain progress towards achieving the SDGs. Therefore, the importance of real-time data in monitoring progress towards the SDGs cannot be underestimated, but obtaining real-time credible and accurate data is challenging. This challenge can be addressed through the use of digital technology. Digital

technology assists in the collection and analysis of data on the SDGs' indicators, which can be used to track the SDGs' progress and act accordingly. At present, digital technology has evolved in such a way that it provides new approaches for addressing issues related to sustainable development by providing technologies through which users at the ground level can capture the relevant data, provide those data to information systems that can analyse the input data in real-time, and provide statistical outputs for action (Busch, 2011; Lock & Seele, 2017).

Existing monitoring tools in Nepal are investigated to explain the necessity for digital technology in monitoring SDGs. Primary and secondary sources of information were used to understand the presence of digital technologies in the monitoring of SDGs. The NPC's initiatives, reports and literature in the field of digital technology and SDGs were reviewed to bridge the gap in leveraging digital technology to achieve the SDGs in Nepal. This paper aimed to contribute to this discussion by exploring how digital technology can help in monitoring progress toward the SDGs' targets in Nepal. The paper will generate evidence on the contribution of digital technology in monitoring SDGs, which will be useful in taking corrective action to monitor the SDGs' progress to achieve them on time.

The paper is organized as follows: Section 1 discusses the study's issues. Section 2 includes an overview of the literature on the SDGs and digital technology. Section 3 discusses the research methods. Section 4 includes a result, discussion, and conclusion.

Literature Review

SDGs: An Overview

In the 1960s, increased awareness of pollution and environmental degradation prompted several non-governmental organizations to advocate more environmentally sustainable practices (Spash, 2011). Simultaneously with the pressure from these groups (Robra & Heikkurinen, 2019), the World Commission on Environment and Development (also known as the Brundtland Commission) was established in 1982. This commission issued a report titled 'Our Common Future' in April 1987, which defined sustainable development:

Sustainable development is a development that meets the needs of the present, without compromising the ability of future generations to meet their own needs. The concept of sustainable development does imply limits – not absolute limits, but limitations imposed by the present state of technology and social organization on environmental resources and by the ability of the biosphere to absorb the effect of human activities (WCED 1987, p. 8).

This definition emphasizes intergenerational and environmental concerns, conveying a strong message that the present generation's needs should be handled suitably without disrupting the survival needs of future generations. This term influenced sustainable development discourse considerably, and was influential in driving global efforts to ensure a prosperous future for all (McInnes, 2018). An important moment in the history of sustainable development was manifested in the Earth Summit (1992), the Millennium Declaration (2000) and Rio+20 (2012). The Millennium Development Goals (MDGs) were set out in the Millennium Declaration (2000) with the aim of achieving them by 2015 but, sadly, the predefined goals were not completely achieved in many countries. Developing countries, however, have made substantial progress toward achieving the MDGs (Sachs, 2012). While the MDGs were a move in the right direction, they were not without criticism (Morton et al., 2017). The MDGs were heavily criticized for being political preferences of development agencies and a select community of donor governments (Jönsson & Bexell, 2021). There was also criticism that there was not enough analysis to explain why these goals had been set as targets, as well as inadequate data available to compare results, especially in addressing inequality within countries (Deneulin, 2009). Nonetheless, the enforcement and accomplishment of the MDGs paved the way for the SDGs.

After the expiration of the MDGs, and with the determination to accomplish the remaining priorities and transfer the planet into a sustainable path for a better future, the SDGs were proposed. The SDGs are a set of 17 goals and 169 targets that were adopted by the 193 member countries at the UN General Assembly in New York and are to be accomplished by 2030.



Figure 1. SDGs

source: <https://sdgs.un.org/goals>

The 17 goals and 169 targets set an internationally legitimized benchmark for pro-poor, sustainable development initiatives (Florini & Pauli, 2018). The SDGs are a plan of action for people, the planet, and prosperity that focuses on three dimensions of sustainable development, namely the economic, social, and environmental (United Nations, 2015). The SDGs are inextricably linked, and as such, no single target will be able to shift the global system into a secure and just operating space on its own (Haywood & Funke, 2019).

Practices of SDGs in Nepal

Nepal, as a UN member, has committed to the 2030 SDGs, and many efforts are being undertaken to contribute to the SDGs' realization (NPC, 2017a). The constitution of Nepal, which was adopted in 2015, contains provisions that foster an enabling environment for the implementation of the SDGs in the spirit of no one being left behind, and it has begun to integrate the SDGs into national plans, programs, and projects, as well as budgetary systems (NPC, 2017a). The government of Nepal has begun the process of incorporating the SDGs into its national development plans since the implementation of the SDGs. Nepal's 14th plan (2016/17–2018/19) is in line with the SDGs. The five pillars of this plan are consistent with the SDGs, as shown in Table 1.

Table 1. 14th Plan Aligned with the SDGs

S.N	Pillar	SDGs
1	Infrastructure	Goals 6, 7, 9 and 11
2	Social	Goals 3 and 4
3	Economic	Goals 1, 2, 8, 9, 10 and 12
4	Governance	Goals 16 and 17
5	Cross-cutting	Goals 5, 13, and 15

Source: NPC, 2017a, P. 8

The goal of the plan was to establish a self-reliant and prosperous nation that guarantees the provision of fundamental social services, satisfactory nutrition, healthcare, energy, and job security. Additionally, the plan calls for efforts to achieve the SDGs with the aim of elevating Nepal from a low-income country to a middle-income one by 2030 (NPC, 2016). Following the successful implementation of the 14th plan, the government of Nepal prepared the 15th development plan (2019/20–2023/24) in accordance with the framework of the constitution and the SDGs for the transformation of Nepal into a developed country within the long-term vision of 25 years (until 2100 B.S.). The 25-year long-term vision 2100 includes the goals, targets, and milestones of the 2030 agenda. The plan identified strategic intervention in the areas of economic development, employment, infrastructure,

industrialization, and sustainable production and consumption, which are expected to facilitate the attainment of the targets set for SDGs 8, 9, 11, and 12 (NPC, 2019).

District Development Committees, which serve as the key oversight and supervisory authorities for local development activity, have requested that their functions be carried out in such a way that they contribute to the achievement of the SDGs (NPC, 2017a). In addition, the government of Nepal emphasized the roles of the private sector, cooperatives, civil society, development partners, and other development actors in incorporating the SDGs into their respective strategies. Similarly, various committees have been formed to ensure the successful implementation and attainment of the SDGs, including the High-level Steering Committee, Coordination and Implementation Committee, and Implementation and Monitoring Thematic Committees. Local governments have been directed by the NPC and line ministries to implement the SDGs into their strategies and activities. Likewise, the Nepal Administrative Staff College, with the cooperation of the NPC and the UNDP's technical support, has launched a program to assist local governments in the localization and integration of the SDGs in their policy plans, programs, and budget.

The NPC has prepared and released the SDGs' Status and Roadmap: 2016-2030. Within the report, the monitoring system aligns and updates metrics for national SDGs with global ones. The national report of the SDGs presents them in a model form with specific goal-wise indicators, outlining the local indicators needed to monitor the SDGs' compliance. This report includes indicator-based longitudinal data for 2015, as well as standards for 2019, 2022, 2025, and 2030. (NPC, 2017a). The roadmap report comprises 494 indicators, of which 257 are local indicators, and 479 of the indicators are to be monitored, but not 15 global indicators that are duplicated, as shown in Table 2.

Table 2. SDGs Indicators

S.N	Goals	Targets	Indicators		
			Global	Added by Nepal	Total
1	End poverty (End poverty in all its forms everywhere)	7	13	17	30
2	Zero hunger (End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture)	8	14	18	32
3	Healthy lives and well-being (Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages)	13	28	32	60

Table 2. SDGs Indicators (Cont.)

S.N	Goals	Targets	Indicators		
			Global	Added by Nepal	Total
4	Inclusive and quality education (Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all)	10	12	32	44
5	Gender equality (Achieve gender equality and empower all women and girls)	9	14	22	36
6	Clean water and sanitation (Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all)	8	11	14	25
7	Affordable and clean energy (Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all)	5	6	9	15
8	Decent work and economic growth (Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all)	12	16	14	30
9	Industry, innovation and infrastructure (Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation)	8	12	8	20
10	Reduce inequalities (Reduce inequality within and among countries)	10	14	13	27
11	Sustainable cities and communities (Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable)	10	14	16	30
12	Responsible consumption and production (Ensure sustainable consumption and production patterns)	11	13	14	27
13	Climate action (Take urgent action to combat climate change and its impacts)	5	8	16	24
14	Life below water (Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development)	10	Not relevant for Nepal		

Table 2. SDGs Indicators (Cont.)

S.N	Goals	Targets	Indicators		
			Global	Added by Nepal	Total
15	Life on land (Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss)	12	14	17	31
16	Peace, justice and strong institutions (Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels)	12	24	7	31
17	Partnership for goals (Strengthen the means of implementation and revitalize the Global Partnership for Sustainable Development)	19	24	8	32
Total		169	237	257	494

Sourece: NPC, 2020, P. 12

The NPC and sectoral line ministries use the results-based monitoring and evaluation framework to track and assess progress using indicators derived primarily from the SDGs (NPC, 2017a). Parliamentary commissions also play an important role in tracking progress (NPC, 2017b). The SDGs Implementation and Coordination Committee and nine SDGs Implementation and Monitoring Thematic Committees work in coordination with stakeholders, maintain databases, monitor indicators, and oversee resources. The government of Nepal has built monitoring indicators as well as an online platform (<http://sdg.npc.gov.np/en/>) to disseminate information on the SDGs' monitoring status (Tsumagari & Gupta, 2019), yet there is no specific mechanism to monitor the SDGs in real-time. The SDGs' online platforms, as of 2023/02/15, display SDGs' status updates only up to 2019, which can create difficulties in making informed decisions, implementing corrective actions, and monitoring progress towards achieving the SDGs on time. Delaying progress tracking can give an inaccurate picture of progress towards the SDGs, making it challenging to measure the effectiveness of policies and programs. The longer the delay in the tracking progress, the greater the risk of taking corrective action for the timely achievement of the SDGs. Delayed progress tracking can also reduce the available time to plan and implement interventions to address SDGs' challenges, making it difficult to respond effectively to emerging issues like natural disasters, pandemics, or economic

shocks. This can also reduce accountability, making it challenging to hold governments, organizations, or individuals responsible for SDGs' progress. Real-time progress tracking of SDGs using digital technology can provide a solution to these problems. Recognizing the significance of digital technology, the government of Nepal launched digital governance initiatives under the Digital Nepal Framework-2019, intending to create a framework for action targeted at harnessing the capabilities of digital technologies to support the accomplishment of the SDGs' implementations.

SDGs Implementation: Data Challenges

In Nepal, there is a big discrepancy between government-recorded data and data produced by non-governmental organizations, particularly in data relating to violence, criminality, human trafficking, and human rights violations. Data collection from the national to international level should be based on existing reporting mechanisms to avoid duplication (Marcovecchio et al., 2019). The existing statistical data acquisition system has some flaws, including the distribution of data sources over many windows other than census and economic surveys, as well as social and governance-related surveys falling outside the National Statistics Office's (NSO) authority. The data revolution that is occurring because of technical developments, the evolution of big data, and the growing trend of open data systems has yet to be evaluated and implemented. While donors must maintain current contributions to statistics, the recipient countries must commit to filling the gap by mobilizing domestic resources behind the National Strategy for the Development of Statistics. Access to public and private sector data in Nepal is difficult for independent monitoring organizations outside of the government. The majority of the surveys are financed by donors, and are subjected to delays due to aid mobilization. The government of Nepal has to make necessary legal, organizational, and operational changes in the existing data system to generate and share high-quality data for monitoring the SDGs on time (NPC, 2017b). The proposed SDGs' indicators were developed using sectoral data from the government's 14th plan, administrative data from government agencies, and publications from non-governmental organizations. For some indicators related to governance, international sources have been referred to when national data are not available. In cases where no data are available for the proposed indicators, they have been left blank with clear indication of the data generation proposal in the next couple of years.

The pursuit of the SDGs in Nepal is associated with several data challenges, including:

Limited data literacy and capacity: Many organizations and individuals in Nepal lack the capacity to collect, analyze, and use data effectively, which can hinder knowledge of the progress towards the SDGs.

Limited data availability and poor quality: There is a lack of reliable, up-to-date data on key SDGs' indicators in Nepal. This makes it difficult to track progress, identify areas of need, and make evidence-based decisions. Even when data are available, the quality may be questionable. Poor data quality can lead to inaccurate or misleading results towards the SDGs.

Limited use of technology: While the use of technology can help improve data collection and analysis, there is still limited use of these tools in Nepal.

Inadequate data sharing: In Nepal, there is a lack of a data-sharing culture among different organizations and sectors, which can limit the usefulness of the data for the achievement of the SDGs.

Insufficient data integration: Data integration is important for creating a comprehensive picture of progress towards the SDGs, but there is limited integration of data from different sources in Nepal.

Insufficient focus on disaggregated data: Disaggregated data are important for understanding disparities and ensuring that no one is left behind, but there is still a limited focus on collecting and using disaggregated data in Nepal.

Limited engagement with local communities: Engaging with local communities is important for understanding their needs and perspectives, but there is still limited engagement with communities in Nepal in data collection and analysis aligned with the SDGs.

Digital Technology

The world is undergoing a shift towards the digitalization era, where innovative digital and computer technologies are now essential for many of our daily activities (Mondejar et al., 2021). Digitalization possesses immense power as it not only enables automation, but also captures and stores data about tasks and activities, creating a record that can be analyzed to enhance work processes and organization (Zuboff, 1988). Digital technologies have permeated and transformed every aspect of economic and social activities, and their application domains span various sectors, including agriculture, manufacturing, professional services, healthcare, and beyond (Ciarli et al., 2021). Digital technology has the ability to store and process vast amounts of information quickly and efficiently, and has enabled the creation of massive databases, analysis of complex data sets, and the making of predictions and decisions based on real-time information. Every type of organization, including the public and government sectors, has come to realize the importance of digital technology, and is utilizing it to conduct its core business, resulting in changes to business processes and the way organizations operate to provide service delivery (Kumar et al., 2017). However, this technology is often used inefficiently or inappropriately. In the worst situations, many public organization leaders fail to grasp the opportunities offered by technology and, as a result, are unable to transform their organizations

into ones that are accountable, transparent, and citizen-centric (Bongiorno et al., 2017; Dunleavy & Margetts, 2015; Kumar et al., 2017). Public organizations that fail to adopt digital technology risk not providing their citizens with efficient, effective, and easily accessible services. Digital technology not only supports organizations in providing efficient and effective services, tracking and monitoring their performance, and making informed decisions, but also enables monitoring of the progress of the SDGs by providing real-time data on various indicators. These data can then be used to inform policies and decision-making, and to track progress towards the SDGs over time. By providing real-time data on various indicators, digital technology can help ensure that governments and other organizations are held accountable for their progress towards the SDGs. It can also help promote transparency by making data publicly available, allowing citizens to monitor progress towards the goals and hold their governments accountable for their actions.

Study Method

This is a descriptive study, and is heavily based on secondary sources of information. The sources of information included in the study are Nepal's SDGs' baseline report, the SDGs' status and roadmap 2016-2030, a national review of the SDGs, the 14th plan, the 15th plan, the integrated national evaluation action plan, and the national monitoring and evaluation guidelines 2013, among others. Similarly, we also gathered primary information through key informant interviews. We purposively selected six key informants, comprising one representative from the NPC working in the SDGs sector and five IT officers from local governments, considering factors such as access to relevant information, specific expertise or knowledge in the research area, and their consent to participate in the study. Our key informants were informed about the purpose of the study and asked to participate in an interview. We prepared an interview checklist to guide the interview process before conducting it. The interview checklist was particularly focused on the presence and usage of digital technology for generating SDG-friendly data, and tracking progress towards achieving the SDGs on time. The interview was conducted with their consent in the Nepali language to gain a comprehensive understanding. After the interview with key informants, the qualitative information was transcribed, coded, analyzed, and its meaning was derived.

Results and Discussion

Data Ecosystem

The SDGs demand high-quality data at all levels from all countries. The United Nations has highlighted the importance of data quality and data gathering capabilities to optimally

measure various indicators, as well as the necessity for data revolution to improve data quality (United Nations, 2013). Reliable, valid, accurate, clear, complete, trustworthy, comparable, and real-time desaggregated data are a primary and mandatory prerequisite to identifying the performance of SDGs, and resolving data gaps in the implementation of SDGs. For this, quantitative data should be collected, disseminated, and used at all levels of government in all nations, but producing disaggregated real-time quality data, particularly in the developing world, is difficult. The data revolution provides valuable ways and means to gather, organize analyze and disseminate existing data in ever more efficient and effective ways (Webster & Ravnborg, 2016). The data revolution is characterized by new technologies, stakeholder alliances, and platforms for aggregating data. Additionally, innovative ways of using data by analysts, policymakers, and people have emerged. Therefore, the data ecosystem/environment is essential for achieving the SDGs, and providing an important forum for enforcing and monitoring the SDGs' success (Webster & Ravnborg, 2016).

Measuring the SDGs requires large volumes of data to be captured and analyzed but major data gaps exist, and these gaps vary according to the location, level of collection, various social and cultural groups, and the sector or area concerned (Marcovecchio et al., 2019; Webster & Ravnborg, 2016). Top of Form

Many governments still do not have access to sufficient data on their whole population, which is a common problem in many developing countries (Maarroof, 2015). Many countries, including Nepal, still have poor data, and existing data do not sufficiently cover too many indicators of the SDGs, which creates challenges for monitoring the SDGs. Nepal has proposed a total of 494 indicators (479 without repetition) to monitor and evaluate progress towards the SDGs. However, only 35 percent of these indicators have data available on a regular, periodic basis, while 55 percent are expected to be available through census, surveys, and administrative records, and the remaining 10 percent of data for tier three indicators are unavailable. Out of all the indicators, data are available for only 218 (44%) indicators. Major data gaps exist in Nepal for several SDGs, including Hunger (Goal 2), Water (Goal 6), Industry and Infrastructure (Goal 9), Cities (Goal 11), Consumption and Production (Goal 12), Climate (Goal 13), and Partnership (Goal 17) (NPC, 2020). The data gap should be filled at the earliest opportunity. In the assumption that no one is left behind, the SDGs require that data be disaggregated as broadly as practicable, not just by gender or age, but also by employment, nationality, migratory status, disability, geographical position, and other related features in various national contexts (United Nations, 2019). When we inquired of our key informants about desaggregated statistics that align with the SDGs, the key informant from NPC remarked that there is a lack of such statistics. He explained:

The NSO, as the main agency responsible for collecting, analyzing, and disseminating official statistics in Nepal, is involved in producing data aligned with the SDGs. However, most of the data are generated through periodic surveys, rather than in real-time. Additionally, in some cases, disaggregated data on certain indicators are lacking. Along with the NSO, other government agencies also produce sectorial data aligned with the SDGs. Generally, the data produced by these agencies are used to track the progress of the SDGs. The data have to be collected from the local level, for which the NPC mobilizes agencies and people, yet the rate of data collection is slow and ambiguous.

We asked the same question of the IT officers of the local governments. Most of them mentioned that they have not yet focused on the collected SDGs-friendly data, but the data collected in the areas of health, education, agriculture, local economy, vital statistics, and so on are indirectly linked with the SDGs. One of them mentioned that:

Our local government has prepared a municipal/village profile based on the 2011 census data. However, data on the majority of the SDGs' indicators are lacking, and they are a decade old. These data are rarely used. We do not have scientifically compiled disaggregated data directly related to the SDGs. Data generation directly focused on the SDGs is a lower priority, but we regularly collect data related to education, health, agriculture, vital registration, and other related areas. These data are not integrated into one place and are scattered across different sections of the local government. We use the data as and when needed.

It gives some insight into the data ecosystem in Nepal. The recent 2021 population census will somehow close existing data gaps. National surveys in Nepal, including the national population and household census, conducted every ten years, national agricultural censuses, five-year multi-indicators cluster surveys, the Nepal Demographic and Health Surveys and the Nepal Living Standard Surveys, and industrial and labor force surveys, have provided much of the data for the analysis of the SDGs' performance. In addition, the line ministries' management information system often provided administrative details useful for monitoring the progress. The annual report of the Department of Health Services, the education flash reports, the annual economic survey, the National Human Rights Commission's report, and the Central Bank's annual report are valuable sources that provide evidence to track the SDGs (NPC, 2017a). Other sources of information included the annual and periodic reports of the World Bank, Asian Development Bank, the International Monetary Fund, United Nations Development Program, International Labour Organization, United Nations International Children's Emergency Fund, World Health Organization, Food and Agriculture Organization, UN Women, World Food Program, Transparency International, the Human Rights Commission and the South Asian Association of Regional Cooperation Secretariat. Some data, which are not produced annually have been extrapolated and interpolated to establish the baseline results for 2015 and progress

monitoring for 2016. Some data are published globally, but are not owned by Nepal (NPC, 2017b). Data gaps in Nepal are threatening to hinder the achievement of the SDGs. Making existing data generation systems robust and ensuring that databases are consistent with SDGs' requirements have been major obstacles in monitoring the progress of SDGs regularly. Some SDGs' indicators lack base year statistics requiring the conduct of new baseline surveys, in particular on the intra-household nutrition status, poverty, education, and health status by sex, age, disability status, social classes, geography, and administrative unit (NPC, 2017a). Likewise, different agencies in Nepal are involved in data generation but lack coordination and collaboration. The government of Nepal should develop robust national strategies for a data development and sharing mechanism, which is required in monitoring the status of the development goals.

Nepal has more opportunities than ever before. The national data collection and processing system needs to be redesigned to acquire a well-developed disaggregated data collection system. The government of Nepal should develop comprehensive national data creation strategies and it is imperative to update the national data collection and processing system, and implement a well-developed disaggregated data collection system (NPC, 2017a). National statistical offices will be crucial to ensure the successful implementation of the SDGs (Saner et al., 2020). The NSO is the national statistical office with the legal and financial means of marshalling all data criteria needed for monitoring the SDGs. The government needs to make regulatory, bureaucratic, and operational improvements in the current data structure required to produce and share broad, high-quality, and timely data to track and monitor the success of the SDGs (NPC, 2017b). Digital technology can help to reduce data gaps, make data available to everyone at every level, and generate new data sets to measure the success of the SDGs by establishing the systems that acquire the required data. The digital system has been developed with a framework that binds all organisations together using an interoperability framework, enabling concerned organizations to use the data acquired or generated by one another.

Monitoring SDGs

The monitoring process assesses current progress and gives critical opportunities for proposing corrective action regarding a country's SDGs' implementation priorities and strategies (Saner et al., 2020). The progress made over time in achieving SDGs is monitored and measured by using a set of quantifiable indicators for each of the goals (Avtar et al., 2020). However, the measurement of indicators that represent progress towards such goals is challenging (Marcovecchio et al., 2019). A country implementing SDGs to enhance the development status of the country regularly requires data to monitor the condition of the SDGs. A set of quantifiable indicators, targets, and observable data specific to each goal has been devised to monitor the

progress of each goal, so that the status of the goal can be realised at any time (Hák et al., 2016). Indicators are the backbone of monitoring progress towards the SDGs at the local, regional, national, and global levels, and form the foundation for monitoring progress towards SDGs at these levels (Schmidt-Traub et al., 2015). The UN Statistical Commission has currently developed an indicator framework for monitoring and reporting on the global implementation of the SDGs. Some member states also have developed their own set of indicators to assist in monitoring and tracking progress. The United Nations Statistics Division, the Inter-agency and Expert Group on SDG Indicators, the member states represented by their National Statistical Offices and the UN agencies are key ecosystem actors in monitoring, tracking, and reporting progress on SDGs (Marcovecchio et al., 2019). As per Schmidt-Traub et al. (2015), global monitoring indicators are designed to be completely universal, but some may not apply to all countries. They further argued that SDGs cannot be achieved in time unless an appropriate global monitoring framework complements the national monitoring standards.

The global and national monitoring frameworks should complement each other. The countries are the key agencies responsible for establishing a reliable, strong, effective, and comprehensive monitoring framework for tracking and evaluating whether SDGs are being applied as defined. Nepal is a federal republic where the government has been distributed to three levels which are the central, provincial, and local. So, every level of government executes the different goals of the SDGs, and the target indicators have to be collected from every level of government for the monitoring process. Strong data collection, analysis, and management systems are required for progress monitoring and reporting of the SDGs at the central, regional, and local levels (NPC, 2017a). The monitoring, tracking, and assessment of the SDGs would have to be carried out through the combined efforts of the government, private sector, civil society organizations, and international development partners and a good monitoring system with reliable data is key to the SDGs' performance (NPC, 2017b). Digital technology can be the best way for capturing field data and continuous real-time progress monitoring of the performance of SDGs, as it supports the virtual network between various governments and agencies at various levels allowing a quick and free flow of required data. We queried our key informant from the NPC about the presence of digital technology for monitoring the progress of the SDGs. In response to this inquiry, he quoted:

The NPC has created an online dashboard to disseminate information on the monitoring status of the SDGs. The progress status of the SDGs is updated on the dashboard, and concerned individuals and organizations can access the information from it.

The creation of an online SDGs' dashboard is a crucial step in addressing progress. However, dashboards lack real-time monitoring functionality, and their primary role is to show the SDGs' status, which is necessary but insufficient for real-time tracking progress, and for taking corrective action. The online dashboard for SDGs, as of 2023/02/15, shows the SDGs' progress only until 2019, which may pose challenges in taking corrective actions and adjusting progress towards meeting the SDGs on time. It is remarkable to note that the government of Nepal has also created a national data profile (<http://nationaldata.gov.np/>), an online platform of data on various issues such as geography and nature, resources, capacity development potentiality, SDGs, and others. This data profile also includes an SDGs' option, but when searching for the status and progress of SDGs' indicators, the data are not available, even for 2019. It would be better if this platform were designed in such a way as to present the status and track the progress of the SDGs.

The case of local government is somehow different. When we asked the IT officers about the SDGs' monitoring platform, all of them said that there is no digital platform available to collect and monitor the progress of the SDGs. They generally collect data manually, and enter it into a Microsoft Excel file on their computers. The traditional paper-based system of data collection, followed by manual entry into a Microsoft Excel file, is tedious and time-consuming and requires a hefty amount of investment. The collection of data and its use for monitoring progress towards the SDGs can be easily accomplished through a digital system that can be accessed from every level of government structure. The establishment of digital systems at every level will be helpful in data generation and acquisition. The use of technology enhances the process of data acquisition and transfer. The technology further supports data analysis and processing to generate the concerned results. The availability of digital data makes it easier to keep track of the indicators required to track the SDG goals. The indicator data has to be collected using digital technology from various levels and responsible organizations. The presence of digital applications will capture the required data in digital format. Once the required data are available in the system, they can be shared with the concerned organization instantaneously for further processing. The data acquisition by the concerned agency will be a much easier and less time-taking task if the data are available in digital format. The sharing and interoperability of the data through a digital system further speed up the process.

Monitoring and Evaluation Framework

The NPC has been working to bridge the gap between the data needed to monitor the SDGs and the availability of existing data. The development of comprehensive and disaggregated monitoring databases is critical to achieving the SDGs, and surveys are needed to meet the SDGs' data gap. The NSO has taken initiatives to manage SDGs' friendly data, including

the formation of an inter-ministerial SDGs' indicators coordination committee, and serving on the NPC's thematic governance committee. In addition, the NSO focuses on generating and disseminating the data needed to monitor the SDGs (NPC, 2017c). Numerous initiatives have been taken by the NPC in the field of monitoring and evaluation. The monitoring and evaluation guidelines, released by the NPC in 2013, seek to ensure responsibility and accountability among the key constituents involved in service delivery, allow for the evaluation and measurement of direct and indirect effects of development interventions on the lives of people and ensure development results effectively and efficiently on time (NPC, 2013). While the monitoring and evaluation of development plans, policies and programs started with the planned development system in Nepal in 1956, the systematic implementation of evaluation of development projects started from the 5th plan (1975 -1980) (NPC, 2013). Since the 8th plan (1992-1997), monitoring and evaluation have been strengthened as a system (NPC, 2013), which now focuses on results-oriented monitoring and evaluation of all development activities, including the SDGs. The NPC has issued an integrated national evaluation action plan (2016 – 2020), with the intention to improve national evaluation capacity and better align the SDGs for effective implementation. The action plan places particular emphasis on creating a conducive atmosphere to evaluate the SDGs from a Nepali perspective, develop assessment skills, strengthen networking and coordination, conduct monitoring and evaluation in line with the SDGs, and document and disseminate evaluation findings to refine SDGs' policies, programs, and interventions for inclusive planning and implementation (NPC, 2017d). This helps somehow to monitor and evaluate development activities in line with the SDGs, but the problem is that Nepal still lacks systematically verified, disaggregated data aligned with the SDGs at the national and local levels, creating a barrier to monitoring and evaluation of the SDGs' progress. This barrier can be addressed through the use of digital technology.

Digital framework for connecting governments and agencies at various levels

Developing countries like Nepal face finance, technology, and capacity gaps in successfully implementing the SDGs, and these gaps need to be concretely measured with appropriate needs assessment tools so that the funding and increased implementation capacity can be objectively determined. Governments should identify technological measures to assess constraints on implementing and achieving the SDGs. The government of Nepal should search for a strategic departure to impart digital information systems to connect the government and agencies at various levels. The phase of digitization has already been imparted where most of the work at every level of government has been computerized. Now it is the time for the government of Nepal to focus on implementing digital systems at all levels of the government.

The systems will help in the acquisition of the data, storage, and analysis of the data. The monitoring data for SDG projects can be acquired through digital systems that are the part of e-Government systems. The data acquired through these systems will be used as the input indicators of development goals.

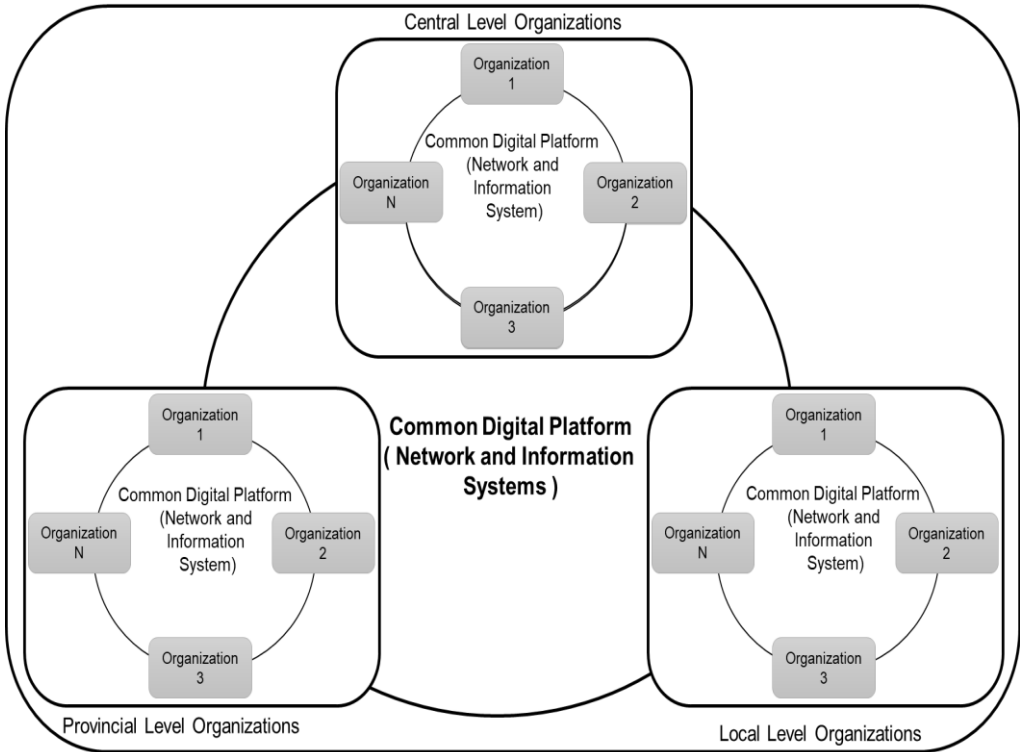


Figure 2. Conceptual framework of networked digital systems at various levels

Figure 2 shows a conceptual framework for establishing a networked digital system structure within the governments and agencies working at various levels. Public organizations at every level of government should be connected through a common digital platform, which includes network infrastructure and information systems that share data through their back-end operation. The establishment of networked digital systems among governments at various levels ensures the acquisition and sharing of data easily and quickly with the support of ICT. The government leadership has to be aware of the management of data. The data that are generated and stored at the lowest level should have integrity. There has to be uniformity in the architecture of the systems so that the systems at various levels can communicate with each other. This requires the development of a common digital platform with common enterprise architecture. This will facilitate the transfer of information between different organizations at different levels with ease and in a short period as the same data gets populated. To ensure this

the government leadership has to work together to develop a common digital framework. The initiative will help to establish e-Government systems that will pave the path of digital governance.

Conclusion

The SDGs are formulated to establish sustainable development by allowing the countries to achieve their goals. These goals are measured with the targets and they are achieved through the defined and identified indicators. The indicators of the targets are achieved and measured by various organizations working at different levels. Monitoring of the SDGs is very much necessary to track the progress of the development goals regularly. To track the process of the goals, relevant data must be obtained from the concerned implementation organizations. Currently, most of the data are collected through surveys or captured in various information systems. The survey data are digitized to perform analysis and obtain results. The existence of e-Government applications at various levels of government to capture the data provides quick access to the required and relevant data when needed. To do so there is a need for a network among the organizations working at various levels, and access to the information systems or sharing of the acquired data on a common digital platform. This establishes a networked digital system where all government organizations share data through the use of ICT, which includes the use of computers, networks, databases, and information systems. Currently, Nepal is moving towards the implementation of e-Government systems at the organisational level which needs to be connected at the government level giving rise to a complete digital governance system. Once such a system is established then the capture of the monitoring indicators will be quick, real-time, and easy. Real-time and quick access to such data is necessary to monitor the real-time improvements of the defined indicators. In Nepal there exists three level of government and the intergovernmental relationship is very much crucial to coordinate and execute development work. So, to meet the SDGs, the coordination, communication, and sharing of data among government agencies play an important role. The use of ICT to facilitate the coordination, communication, and sharing of data among government agencies is necessary as ICT is finding its way into the public administration and government service delivery system. Thus, the e-Government systems should be developed as a common communication and data-sharing platform where the required data are exchanged as needed. This requires aware and committed leadership in the leading position of the government at every level.

References

- Avtar, R., Aggarwal, R., Kharrazi, A., Kumar, P., & Kurniawan, T. A. (2020). Utilizing geospatial information to implement SDGs and monitor their progress. *Environmental Monitoring and Assessment*, 192(1), 1–21. doi.org/10.1007/s10661-019-7996-9
- Bongiorno, G., Rizzo, D., & Vaia, G. (2017). *CIOs and the Digital Transformation: A New Leadership Role*, 1–230. Springer, Cham. doi.org/10.1007/978-3-319-31026-8
- Busch, T. (2011). Capabilities in, capabilities out: Overcoming digital divides by promoting corporate citizenship and fair ICT. *Ethics and Information Technology*, 13(4), 339–353. doi.org/10.1007/s10676-010-9261-3
- Ciarli, T., Kenney, M., Massini, S., & Piscitello, L. (2021). Digital technologies, innovation, and skills: Emerging trajectories and challenges. *Research Policy*, 50(7), 1–10. doi.org/10.1016/j.respol.2021.104289
- Deneulin, S. (2009). Ideas related to human development. In S. Deneulin & I. Shahani (Eds.), *An Introduction to the Human Development and Capability Approach: Freedom and Agency* (pp.49–66). Earthscan, IDRC.
- Dunleavy, P., & Margetts, H. (2015, September). *Design principles for essentially digital governance*. Paper to the 111th Annual Meeting of the American Political Science Association, San Francisco. Retrieved from <https://bit.ly/3Z12Zdz>
- Florini, A., & Pauli, M. (2018). Collaborative governance for the sustainable development goals. *Asia & the Pacific Policy Studies*, 5(3), 583–598. doi.org/10.1002/app5.252
- Hák, T., Janoušková, S., & Moldan, B. (2016). Sustainable development goals: A need for relevant indicators. *Ecological Indicators*, 60, 565–573. doi.org/10.1016/j.ecolind.2015.08.003
- Haywood, L., & Funke, N. (2019). *The sustainable development goals: A new nexus for sustainable development*. CSIR. Retrieved from <https://bit.ly/3l3Le6x>
- Jönsson, K., & Bexell, M. (2021). Localizing the sustainable development goals: The case of Tanzania. *Development Policy Review*, 39(2), 181–196. doi.org/10.1111/dpr.12497
- Kumar, P., Dasari, Y., Jain, A., & Sinha, A. (2017). Fake order mitigation: A profile based mechanism. In A. K. Kar, P. V. Ilavarasan, M.P. Gupta, Y. K. Dwivedi, M. Mäntymäki, M. Janssen, A. Simintiras, & S. Sharhan (Eds.), *Digital Nations–Smart Cities, Innovation, and Sustainability* (pp. 276–288). Springer International Publishing.
- Lock, I., & Seele, P. (2017). Theorizing stakeholders of sustainability in the digital age. *Sustainability Science*, 12(2), 235–245. doi.org/10.1007/s11625-016-0404-2
- Maaroof, A. (2015). *Big data and the 2030 agenda for sustainable development*. UN-ESCAP Environment and Development Policy Section. Retrieved from <https://bit.ly/3VEJuGo>
- Marcovecchio, I., Thinyane, M., Estevez, E., & Janowski, T. (2019). Digital government as implementation means for sustainable development goals. *International Journal of Public Administration in the Digital Age*, 6(3), 1–22. doi.org/10.4018/IJPADA.2019070101

- McInnes, R. J. (2018). Sustainable development goals. In C. M. Finlayson et al. (Eds.), *The Wetland Book* (pp.631-636). Springer. /doi.org/10.1007/978-90-481-9659-3_125.
- Mondejar, M. E., Avtar, R., Diaz, H. L. B., Dubey, R. K., Esteban, J., Gómez-Morales, A., ... & Garcia-Segura, S. (2021). Digitalization to achieve sustainable development goals: Steps towards a smart green planet. *Science of The Total Environment*, 794, 1-20. doi.org/10.1016/j.scitotenv.2021.148539
- Morton, S., Pencheon, D., & Squires, N. (2017). Sustainable development goals and their implementation: A national global framework for health, development and equity needs a systems approach at every level. *British Medical Bulletin*, 124, 81-90. doi.org/10.1093/bmb/ldx031.
- National Planning Commission (NPC). (2013). *National monitoring and evaluation guidelines*. Retrieved from <https://bit.ly/3Hc4gc2>
- National Planning Commission (NPC). (2016). 14th plan (2016/17–2018/19). *National Planning Commission*. Retrieved from <https://bit.ly/3IC1Sel>
- National Planning Commission (NPC). (2017a). *National review of sustainable development goals*. Retrieved from <https://bit.ly/2BgtEu6>
- National Planning Commission (NPC). (2017b). *Sustainable development goals: Status and roadmap, 2016-2030*. Retrieved from <https://bit.ly/3KgoGLB>
- National Planning Commission (NPC). (2017c). *Nepal's sustainable development goals: Baseline report*. Retrieved from <https://bit.ly/3HjdG5G>
- National Planning Commission (NPC). (2017d). *Integrated national evaluation action plan of Nepal (2016 - 2020)*. Retrieved from <https://bit.ly/3VC8NZK>
- National Planning Commission (NPC). (2019). 15th development plan (2019/20-2023/24). Government of Nepal. <https://bit.ly/3aqQiAA>
- National Planning Commission (NPC). (2020). *National review of sustainable development goals*. Retrieved from <https://bit.ly/3I3uwEo>
- Robra, B., & Heikkurinen, P. (2019). Degrowth and the sustainable development goals. In W. L. Filho, A. M. Azul, L. Brandli, P.G. Özuyar, & T. Wall, (Eds), *Decent Work and Economic Growth*. Springer, Cham. doi.org/10.1007/978-3-319-71058-7_37-1
- Saner, R., Yiu, L., & Nguyen, M. (2020). Monitoring the SDGs: Digital and social technologies to ensure citizen participation, inclusiveness and transparency. *Development Policy Review*, 38(4), 483–500. doi.org/10.1111/dpr.12433
- Sachs, J. D. (2012). From millennium development goals to sustainable development goals. *The Lancet*, 379(9832), 2206–2211. doi.org/10.1016/S0140-6736(12)60685-0
- Schmidt-Traub, G., De la Mothe Karoubi, E., & Espey, J. (2015). *Indicators and a monitoring framework for the sustainable development goals: Launching a data revolution for the SDGs*. Sustainable Development Solutions Network. Retrieved from <https://bit.ly/3k6fo0T>

- Spash, C. L. (2011). Social ecological economics: Understanding the past to see the future. *American Journal of Economics and Sociology*, 70(2), 340-375. <https://doi.org/10.1111/j.1536-7150.2011.00777.x>
- Tsumagari, M. I., & Gupta, A. K. (2019). Know your citizens for transforming public service delivery: A step taken in Nepal by national governance survey. *Journal of Management and Development Studies*, 29, 69–84.
- United Nations. (2013). Implementation, accountability and building consensus. In J. H. Coplan (Eds), *A new global partnership: Eradicate poverty and transform economies through sustainable development. The report of the high-Level* (pp. 276-288). New York: United Nations Publications Street.
- United Nations. (2015). *Transforming our world: The 2030 agenda for sustainable development*. Retrieved from <https://bit.ly/2YRtLrW>
- United Nations. (2019). *A global indicator framework for the sustainable development goals and targets of the 2030 agenda for sustainable development*. Retrieved from <https://bit.ly/3XAFSp6>
- Webster, N., & Ravnborg, H. M. (2016). *Monitoring the implementation of the sustainable development goals: The role of the data revolution*. European Parliament. Retrieved from <https://bit.ly/3laigSe>
- World Commission on Environment and Development (WCED). (1987). *Our common future*. Retrieved from <https://bit.ly/3lz1eS1>
- Zuboff, S. (1988). *In the Age of the Smart Machine: The Future of Work and Power*. Basic Books, Inc.

Determinants of Audit Opinion in Local Government Authorities in Tanzania

Shufaa. M. Al-beity

Lecturer, Department of Accounting and Finance, Institute of Finance Management (IFM), Dar es Salaam, Tanzania

Hamis. M. Sinde

Lecturer, Department of Accounting and Finance, Institute of Finance Management (IFM), Dar es Salaam, Tanzania

Abstract

This study identifies the determinants of audit opinion in Tanzanian Local Government Authorities (LGAs). Tanzania has been implementing Decentralization by Devolution reform since 1998. One of its objectives is to strengthen the financial management capacity and practices of LGAs to improve their ability to deliver services to the citizens. As a monitoring mechanism, an external auditor produces an audit report to show whether they comply with Generally Accepted Accounting Principles (GAAP) and are free from material misstatement. This paper uses secondary data extracted from the Controller and Auditor General (CAG) in Tanzania for one hundred eighty-five (185) LGAs, for six (6) financial years (FY) from 2013/14 to 2018/19. The study uses random effect logistic regression analysis to estimate the determinants of audit opinion. The results show that internal control weaknesses (ICWs) increase the likelihood of receiving a modified audit opinion. In contrast, the inadequate performance of the internal audit (IAIP) unit in terms of resource availability, size (SIZE), financial independence (INDEP), and Urban LGAs (TYPE), decreases the likelihood of receiving a modified audit opinion. This study has policy implications for addressing financial accountability issues in Tanzania and other developing countries with a similar context. Identifying the determinants of audit opinion, for addressing financial management and accountability issues that LGAs in developing countries are experiencing, is vital. This study provides new insight into understanding the determinants of LGAs' audit opinions, which is vital for addressing financial management and accountability issues.

Keywords

Opinion, audit, accountability, local government, internal control

CORRESPONDING AUTHOR

Lecturer, Department of Accounting and Finance, Institute of Finance Management (IFM), P.O Box 3918, 5 Shaaban Robert Street, 11101 Dar Es Salaam, Tanzania.

email: smaalbeity@gmail.com

© College of Local Administration, Khon Kaen University. All rights reserved.

Introduction

In executing responsibilities, the Local Government Authorities (LGAs) in Tanzania act as agents of the central government. They play a significant role in providing public services such as education because of their proximity to the service recipients. LGAs are vested with a significant amount of fiscal resources, derived either from their sources or the central government through intergovernmental transfer. The central government uses external auditing as a monitoring mechanism to guarantee fiscal accountability within the principal-agency relationship. This provides an independent check of the financial statements to enhance the LGAs' reputation (Habib, 2013) and presents their opinion on whether the information they provide is fair and free from material misstatements.

The operations of LGAs fall into the dual agency role. On one side, they operate as an agent of the central government by delivering entrusted functions to them. On the other side, they are required to fulfil services to the recipients. To ensure that the LGAs perform their agent responsibilities diligently, the principal (central government) uses auditing as one of the monitoring mechanisms to moderate the performance of LGAs. This process helps to monitor the accountability of LGAs in executing their fiduciary responsibility. This can also assure citizens that their interests are served accordingly. The empirical findings show that auditing is powerful in moderating the performance of LGAs in two ways (Furqan, Wardhani, Martani and Setyaningrum, 2020). First, it helps to improve the quality of financial reports through recommendations offered on the audit findings. Second, auditing prescribes follow-up on the audit recommendations, which subsequently improves the quality of services offered.

Financial reports of public sector entities, including LGAs, provide useful information for decision-making and accountability assessment over financial resources and policy execution (Mack and Ryan, 2006). In Tanzania, for instance, where LGAs prepare financial reports by International Public Sector Accounting Standards (IPSAs), their financial reports provide information about budgeting, financial performance, and cash flow. The type of audit report issued to an entity reflects the audit findings on financial reports (Furqan, Wardhani, Martani and Setyaningrum, 2020). For modified audit reports, the audit findings explain the nature of violations against standards, and the magnitude of financial resource misuse in an entity (Tiurmaida, Murwaningsari, Simanjuntak and Mayangsari, 2021). Auditing the financial reports is conducted to ensure the effective application of Generally Accepted Accounting Principles (GAAP) and to assess the firms' operations and internal control system risks. The auditing process provides the auditor with reasonable knowledge of the entity and its internal

controls to establish whether there is a material misstatement (Boynton and Johnson, 2005). In addition, the audit report summarizes the way LGAs use public funds in service delivery and their financial sustainability pattern.

After the auditing process, an auditor may issue either a modified opinion or an unmodified audit opinion, depending on the audit findings. An unmodified opinion is when the auditor issues an audit report, which implies that the financial statements presented are fair and under the GAAP. In contrast, a modified opinion refers to any opinion other than an unmodified opinion (Rittenberg, Johnstone and Gramling, 2012). The auditor can issue a modified opinion in either a qualified opinion, matter of emphasis, or adverse opinion. An unmodified audit report suggests the existence of enhanced accountability and lower irregularities even to reduce the probability of corruption (Rakhman and Wijayana, 2019). In addition, unmodified audit reports enhance credibility over the use of public resources in LGAs. However, modified audit reports suggest the existence of malpractice in the usage of public resources or divergence from the GAAP. Any audit opinion reflects public sector entities' fiscal accountability (Rosa and Morote, 2015). When an LGA receives an unmodified opinion, the auditor attests to the public that the resources allocated have been properly utilized. The auditor helps to establish trust in the public regarding the usage of public resources in LGAs.

Despite the importance of external auditing, the issue remains on how external auditing reports contributed to strengthening LGAs' financial management. This study is motivated by poor management and utilization of government funds that have been consistent in LGAs. Though the CAG has reported issues relating to poor financial management (CAG, 2020), these reports do not seem to have led to rectification. Instead, a clean (unmodified) audit outcome has lingered as simply 'symbolic' to the public, giving the public confidence that the resources have been properly utilized and accountability has been enhanced. However, unsupported payments, improper authorization of transactions, persistent mismanagement, and unplanned utilization of government funds raise the question of accountability of utilization of resources relative to services offered to the public. These issues observed by the CAG may be among the contributing factors to modified audit outcomes. Therefore, this study attempted to determine factors contributing to modified opinion. The hope is that shortcomings will be addressed, thereby leading to stronger financial management systems and enhanced accountability in LGAs.

Previous research on determinants of the audit opinion, particularly in the private sector, has focused on both firm and auditor characteristics. Within the auditor characteristics, studies analyzed auditor size, auditor specialization, and audit fees; whereas,

on firm characteristics, the studies analyzed firm size, ICW (Habib, 2013), internal auditor (Dzikrullah, Harymawan and Ratri, 2020) and financial performance ratios (Pimenta de Jesus, Machado de Almeida and Fernandes Gomes Da Silva, 2022). Similarly, in the government setting, studies have used firm and auditor characteristics to examine the determinants of audit opinion. However, there is a limited understanding of the factors contributing to modified audit opinion (Paananen, Rönkkö, Zerni and Hay, 2021) and, therefore, it has not been possible to come up with corrective measures to enhance financial performance accountability in the LGAs. Accordingly, this study identified factors relating to poor financial management and mismanagement of public funds, using a modified audit opinion, to find an effective intervention aimed at proper utilization of public funds and improved service delivery.

This study limits its scope to firm characteristics, such as LGAs size (SIZE), financial independence (INDEP), Internal Control Weaknesses (ICWs), Internal Auditor Inadequate Performance (IAIP) and type of LGA (TYPE). that said, the firm audit characteristics are irrelevant in this context because external auditing in LGAs is the sole function of the CAG. Therefore, the next section provides the context of the study, then reviews prior literature on the size of LGAs (SIZE), financial independence (INDEP), Internal Control Weaknesses (ICWs), Internal Auditor Inadequate performance (IA), type of LGAs (TYPE), and audit opinion (OPINION). Then follows a section is on the methodology applied in this study, presentation of the results and discussion. The paper concludes with a summary of findings and recommendations on LGAs' improvements on financial management systems and audit outcomes.

Context of the study

LGAs in Tanzania have a long-standing history and have made invaluable contributions to service provision. Before independence, the LGAs served the interest of colonial rule. However, immediately after independence in 1961, their role was shifted toward serving the community (Picard, 1980). Since then, several reforms have directly or indirectly affected the role of LGAs in serving the community. Such reforms include the Arusha Declaration, the decentralization reform of 1972 (Belshaw, 1982), and the Decentralization by Devolution (D by D) of 1998. The D by D explicitly recognizes LGAs as the focal point for service provision, along with recognizing the need for strengthening their financial resources and financial management capabilities. As a result, LGAs manage a significant amount of financial resources derived from inter-governmental grants and those generated from their own sources for the purpose of executing their entrusted functions.

Considering the magnitude of the fiscal resources and roles vested in LGAs, their operations are subjected to controls and governance mechanisms. LGAs must utilize resources efficiently to boost organizational performance in service delivery, financial management, and human resource management. While voters, through their representatives to the LGA, form part of the governance mechanism (Rodden, 2002), the CAG in Tanzania facilitates the evaluation of LGA accountability in using fiscal resources through auditing. The primary aim of auditing, whether in the private or public sector, is to bring transparency and accountability (Masood and Afzal, 2016). In connection to this, Section 143 of the Constitution of the United Republic of Tanzania (of 1977 and its amendments), together with the Public Audit Act (No 11) of 2008, requires the CAG to conduct an annual audit, and issue an audit report for all LGAs in the country. The report of the CAG is then tabled to the parliament for discussion on the audit findings.

Based on previous reports of the CAG, poor financial management practices have been persistent in LGA financial management practices (Fjelstad, Henjewe, Mwambe, Ngalewa and Nygaard, 2004). CAG has noted many outstanding audit queries/recommendations from the previous year(s). For instance, the CAG (2020) for the year 2018/19 identified 2,387 audit recommendations that remained outstanding for over two years. These CAG reports also observed repetitive malpractices from one period to another despite recommendations of the CAG. The report also identifies the persistence of mismanagement and unplanned utilization of government funds, resulting in delays or failure to meet planned activities.

Prior Literature and hypothesis development

1. ICW, IA, and audit opinion

The importance of the internal audit (IA) function is to reduce the occurrence of fraud and to provide independent consultation to the executive management in decision-making. In addition, the internal auditor supports management by instilling sufficient internal controls (Alias, Nawawi and Salin, 2019; Alqudah, Amran and Hassan, 2019). As a result, an IA strengthens financial management and reduces the probability of modified opinion (Dzikrullah, Harymawan and Ratri, 2020).

A strong IA unit establishes strong internal controls that an external auditor can rely on during the auditing process (O'Leary and Stewart, 2007). In contrast, a weak IA unit means weak internal controls, which may cause unreliable financial reports. This forces the external auditor to employ extensive substantive tests (Porter, Simon and Hatherly, 2011) to increase the possibility of detecting material misstatements in the financial statement (Bedard, 2006).

The external auditor will issue unmodified audit opinions once they have established that the financial statements are not material misstatements (Ravenstein, Georgakopoulos, Kalantonis and Kaldis, 2015).

As for other organizations, LGAs must maintain a good financial management system supported by strong internal controls to avoid a modified opinion. Internal control effectiveness can influence audit opinion (Mir and Sutiyono, 2013). Although internal control deficiency may not influence the type of audit opinion formed (Pamungkas, Ibtida and Avrian, 2018), it is a prerequisite to sound financial management. A good internal control system in LGAs will help improve the quality of financial information, thereby assisting in obtaining unmodified audit reports (Alqudah, Amran and Hassan, 2019; Suwanda, 2015).

Other studies found that ICWs increase a firms' possibility of receiving modified audit opinions (Ncgobo and Malefane, 2017). Furthermore, firms that take longer to eliminate ICWs are more likely to continue with similar problems (Ireland, 2003). As a result, they are more likely to receive modified audit opinions repetitively in subsequent years (Krishnan, Krishnan and Stephens, 1996; Monroe and Teh, 1993). Therefore, based on the importance of an IA unit and internal control in the work of external auditors and the resulting audit opinion, the study hypothesizes that:

H1: Internal control weaknesses are more likely to increase the likelihood of receiving a modified audit opinion.

H2: Inadequate functioning of the IA unit is more likely to increase the likelihood of receiving a modified audit opinion.

2. LGA size and audit opinion

The size of an LGA is very important in determining its ability to offer services, and this affects its financial operations capacity. LGA size has two operational implications in financial management practices. Larger LGAs, whether in terms of geographical or population sizes, are more likely to have wider access to financial resources. This usually means that larger LGAs will have more fiscal capacity than smaller LGAs (Turley, Robbins and McNena, 2015).

However, larger LGAs also are more likely to experience higher service demand, resulting in larger expenditure needs. To provide sufficient services, larger LGAs need more capital and recurrent expenditure than smaller LGAs. This increases the complexity of an entity's financial management practices and the chance of material error (Ireland, 2003). In connection with this, the empirical evidence from Rakhman and Wijayana (2019) shows that LGAs with heavy capital expenditures are more likely to receive modified audit reports. Thus,

the larger the size, the higher the chance of receiving a modified audit opinion. Based on the influence of the LGA's size on financial management practices and expenditure needs, the study hypothesizes that:

H3: The larger the size of an LGA, the greater the likelihood of receiving a modified audit opinion in Tanzania.

3. Financial independence, LGA type, and audit opinion

The financial independence of an LGA represents the extent of economic power in financing expenditures. Financially-independent LGAs have higher discretionary power, which makes them more flexible in financing decisions (Gomes, Alfinito and Albuquerque, 2013). Prior literature suggests that the financial independence of an entity influences the type of audit opinion received (Paananen, Rönkkö, Zerni and Hay, 2021). Financial independence enhances the chance for an LGA to have stronger financial management systems because it can attract qualified resource personnel and instill strong controls. However, without a strong financial management system, financial independence may mean higher financial resources that expose LGAs to misappropriations.

Empirical evidence also suggests an inherent linkage between financial independence and the type of LGA, whether urban or rural. For example, urban LGAs have more fiscal autonomy than rural LGAs (Turley, Robbins and McNena, 2015). As a result, urban LGAs have more discretionary power in revenue generation and expenditure decisions than rural LGAs. Implicitly, urban LGAs are more likely to have stronger internal control because their fiscal power enables them to institute strong controls. Therefore, LGAs with higher (lower) financial independence are less (more) likely to receive a modified audit opinion. Thus, this study further hypothesizes that:

H4: Financially-independent LGAs are less likely to receive a modified audit opinion

H5: Urban LGAs are less likely to receive a modified audit opinion

Methodology

1. Regression Model

The study used panel data, and the dependent variable is dichotomous. The authors used random effect logistic regression to estimate the model after conducting the Hausman test. The Hausman test p-value results were not significant and used a random effect rather than a fixed effect model. The analysis started with univariate statistics to establish the discriminatory power of individual variables, followed by a multivariate model to establish the relationship between the dependent variable and independent variables. The study uses

a logit model as the nature of the dependent variable is binary (Paananen, Rönkkö, Zerni and Hay, 2021). The dependent variable in this study is whether an LGA received a modified or unmodified audit opinion. The proposed logit model is as follows:

Audit Opinion model:

OPINION = f (ICW, IAIP, SIZE, INDEP, TYPE).

2. Variables and Analytical Approach

The variables extracted for analysis include the status of audit opinion received by the LGAs, internal control weaknesses, inadequate performance of the IA unit, LGA size, financial independence, and the type of LGA.

Table 1. Variables measured

Variable	Measure	Expected results
Type of audit opinion (OPINION)	This is the type of audit opinion received by LGAs. This is a binary variable where by 1 denotes a modified opinion and 0 denotes an unmodified opinion.	The status of the audit opinion is the binary dependent variable.
Internal Control Weaknesses (ICWs)	This is calculated as a ratio, adding the number of ICWs divided by the number of criteria assessed during that similar year (Sebayang, 2018). The ratio is measured by four variables (absence of fraud prevention plan, risk management weakness, inadequate IT controls, not fully utilizing the computerized accounting system.) Each of these four items is further assessed by several criteria, for instance, risk management weakness is assessed by irregular risk assessment, absence of risk management policy, and risk register.	The expectation is that ICWs increase the likelihood of receiving a modified opinion.
Inadequate Performance of the IA Unit (IAIP)	This reflects IA performance. It is calculated by adding the inadequate performance of the IA unit (items lack of budget, staff, training, and resources (Pimenta de Jesus, Machado de Almeida and Fernandes Gomes Da Silva, 2022) divided by the number of criteria assessed for that year to get a ratio.	The expectation is that an inadequate performance of the IA unit will increase the likelihood of receiving a modified audit opinion

Table 1. Variables measured (Cont.)

Variable	Measure	Expected results
<i>Size of LGAs (SIZE)</i>	This variable is measured using the amount of recurrent expenditure scaled by one billion. Previous literature has used capital expenditure to measure LGA size (Kiswanto, Ain and Mahera, 2020). However, given capital expenditure allocations in Tanzania, LGAs depend on various conditions to be met to receive capital expenditure grants from the central government. Thus, capital expenditure becomes a volatile and unreliable measure of LGA size. Therefore, recurrent expenditure should be a more appropriate measure of LGAs size in this context.	The expectation is that larger LGAs will have more likelihood of receiving a modified audit opinion.
<i>Financial Independence (INDEP)</i>	This is the financial independence of LGAs, measured by the amount of revenue generated or collected, divided by total expenditure (Murdayanti, Hasanah and Shodriati, 2016; Sebayang, 2018).	The expectation is that financial independence decreases the likelihood of receiving a modified audit opinion.
<i>Type of LGAs (TYPE)</i>	TYPE is a categorical variable for an LGA, whereby 1 denotes Urban LGA (City, Municipality, and Town council) and 0 denotes rural (District council (DC).	The expectation is that urban LGAs have lower probability of receiving a modified audit opinion because of capacity and financial muscles (Turley, Robbins and McNena, 2015).

Data and Sample Selection

This study extracted data from CAG annual general audit reports for LGAs (185 for a period of six years, from FY 2013/14 to FY 2018/19). These reports are available from the CAG's office through the website of the National Audit Office of Tanzania (NAOT) (as retrieved on <https://www.nao.go.tz/index.php/en/reports>). However, the content of the reports has been changing over time, and that limits the scope of data for analysis. Table 1 shows the number of LGAs increased from 165 in FY 2013/14 to 185 in FY 2016/17, bringing the total number of observations to 1,053.

Part B of Table 1 also shows the types of LGAs (urban: City , Municipal and Town Councils), and rural (District Councils). Again, the figures show that 76% of the sample are rural LGAs while the remaining 24% are urban LGAs, consistent with the sample selection.

Table 2. Sample Selection

A: Financial Year (FY)		Number of LGAs
2013/14		163
2014/15		164
2015/16		171
2016/17		185
2017/18		185
2018/19		185
Total number of observations		1,053
B: LGA Type/status breakdown		Number of LGA
City Council	3%	31
Municipal Council	11%	117
District Council	76%	800
Town Council	10%	105
Total number of firm-years	100%	1053

Source: Extraction from CAG reports

Findings and Discussion

The analysis began with descriptive statistics (Table 3) before estimating the logit model. The results of the type of audit opinion (OPINION) received show that, on average, 19.2% of the sample received a modified opinion. In contrast, the finding of inadequate performance of the IA unit shows that 33.2% are underperforming because of inadequate resource allocation and staff training. Meanwhile, the results observed on ICWs suggest that, on average, 29.5% of the LGAs have weaknesses in their internal control systems. The descriptive data show that the financial independence level of the LGAs is very weak; they heavily depend on the central government to conduct their operations. On average, LGAs can generate revenue to cover only 26% of their total expenditure (INDEP), while LGAs' recurrent expenditure (SIZE) stands at an average of TZS 3.3 billion per annum. In addition, Table 3 also shows that, on average, 24% of the observations are urban LGAs, similar to Table 2.

Table 3. Descriptive Statistics

Descriptive Statistics					
Variable	N	Min	Max	Mean	Std. Dev
OPINION	1,053	0	1.0000	0.1918	0.3939
ICW	1,053	0	1.0000	0.2951	0.1669
IAIP	1,053	0	1.0000	0.3318	0.3098
SIZE	1,021	0.0014	46.0119	3.2792	3.3186
INDEP	1,006	0.0063	22.7598	0.2597	0.9067
TYPE	1,053	0	1.0000	0.2403	0.4274

The authors conducted a Pearson Correlation analysis between ICWs, size, financial independence, audit opinion, inadequate performance of the IA unit, and type of LGAs to summarise the association between variables. The results in Table 4 show that all variables have a correlation level of less than 40%, which is not high. However, only ICWs are significantly and positively correlated to modified audit opinion. Another interesting result is that the size, type, and financial independence of LGAs are negatively correlated with IAIP. This result suggests that LGAs with inadequate IA performance are likely to be small, financially-dependent, and rural, which explains the lack of resources allocated to the IA unit.

Table 4. Pearson Correlation of Audit Opinion

Variable	OPINION	ICW	IAIP	SIZE	INDEP	TYPE
OPINION	1					
ICW	0.1319*	1				
IAIP	0.0682*	0.2466*	1			
SIZE	0.0668*	0.0126	0.1022*	1		
INDEP	0.0627*	0.0064	0.0234	0.0339	1	
TYPE	0.0764*	0.1028*	0.1216*	0.3117*	0.1435*	1

*Correlation is significant at the 0.05 level

The result of the logit model analysis (Table) shows that it is statistically significant. This implies that the independent variables (ICW, IAIP, SIZE, INDEP, and TYPE) are good predictors of audit opinion outcome.

Table 5. Prediction of the probability of a Modified Audit Opinion

Random-effects logistic regression	Number of observations =976					
Group variable: number	Number of Groups =12					
Random effect u_i ~ Gaussian	Wald chi2(5) = 47.03					
	Prob > chi2 = 0.0000					
Integration method: mvaghermite						
Log Likelihood = -440.6306						
Panel A: Analysis of maximum likelihood estimates						
OPINION	Odds Ratio	Std.Err.	z	P>z	[95% Conf.Interval]	
ICW	15.9019	8.8385	4.98	0.000	5.3498	47.2674
IAIP	0.3467	0.1074	3.42	0.001	0.1889	0.6362
SIZE	0.9181	0.0387	2.03	0.042	0.8453	0.9971
INDEP	0.4897	0.1507	2.32	0.020	0.2679	0.8952
TYPE (URBAN)	0.3108	0.0731	4.97	0.000	0.1960	0.4928
CONS	0.2003	0.0456	7.06	0.000	0.1282	0.3129
/lnsig2u	-12.5495	22.2259			-56.11146	31.01238
sigma_u	0.0019	0.0209			6.54E-13	5423153
rho	1.08E-06	2.4E-05			1.30E-25	1

1. ICWs, IA, and audit opinion

The result of the logit model (See Table 5) shows that ICWs are a good predictor of audit opinion. The variable is statistically significant at a p-value of less than 5%, increasing the likelihood of LGAs receiving a modified audit opinion. In the presence of weak internal controls, the likelihood of receiving a modified audit opinion increases by 15.9 times. These results confirm the hypothesis that LGAs with ICWs are more likely to receive a modified audit opinion. Sound internal control protects LGAs from intentional and unintentional errors, and assists in verification. By contrast, having weak internal controls means that errors are more likely to occur, which exposes the LGA to financial misstatements that can lead to a modified audit opinion. The findings of this study are consistent with Ncgobo and Malefane (2017), who found that ICWs result in a modified audit opinion.

Inadequate performance of the IA unit shows that it decreases the likelihood of modified audit opinion. The results show that in the IA's inadequate performance, the possibility of receiving an unmodified audit opinion increases by 0.3 times. At first, this outcome seems unanticipated, but there are two possible explanations. In this study, lack of resources largely contributed to inadequate performance of the IA unit, lack of budget, understaffing, and lack of

training, but not competence. First, possibly the IA focused on high-risk areas because of the limited resources available. That reduces the possibility of material misstatements and modified opinions. Second, the external auditor noted that the IA unit had not completed its planned activities for that year because of inadequate resources. The external auditor should conduct extensive substantive tests (Bedard, 2006) to manage the inherent risk. However, it is difficult for the external auditor to execute the activity because of the limited timeframe of the audit engagement and resources. The overwhelming workload may cause failure to detect material misstatement, hence issuing an unmodified opinion. Therefore, the non-performance of the IA because of limited resources may decrease the likelihood of receiving a modified audit opinion.

2. Size of LGA and audit opinion

The results in Table 5 show that LGA size can determine the possibility of receiving a modified opinion by an odds ratio of 0.9 at a significance level of less than 5%. An increase in size (larger) LGA decreases the likelihood of receiving of modified audit opinion. These results show that larger LGAs are less likely to receive a modified audit opinion, contrary to the hypothesis that LGA size increases the likelihood of a modified audit opinion. This finding is contrary to previous studies, which found that larger LGAs are more likely to receive a modified audit opinion due to their complexities that increase financial material error (Paananen 2016; Ireland 2003). These results may be due to larger LGAs having the capacity and resources to train their staff (Huang, Rose-Green and Lee, 2012) and put in place a good financial management system. As a result, those enhancements minimize financial errors, and make it less likely that a modified audit opinion will be issued.

3. Independence, LGA type, and audit opinion

For the case of financial independence and LGA type, the logit model results (Table 5) show that financial independence decreases the likelihood of a modified audit opinion (odds ratio =0.5) at a significance level of less than 5%. This is consistent with the hypothesis that LGAs with financial muscle can invest in financial management controls and, therefore, be less likely to receive a modified audit opinion. In addition, these results are consistent with Mamogale (2014), who found that municipalities that employ staff with high competency improve their financial management systems and are more likely to receive a clean audit opinion.

Similarly, the results on urban and rural LGA, show that the predictive power of the LGA type is significant at less than 5%. However, urban LGAs have an increased odd of receiving a modified audit opinion by 0.3. It is possible to link these results with the resource exposure and strength of the governance mechanisms. LGAs located in urban areas have various sources of income-generating activities and, therefore, can attract qualified personnel to put in place strong internal controls and governance mechanisms which decrease the odds of a modified opinion. The results are consistent with Turley, Robbins and

McNena (2015), who found that urban LGAs have more fiscal autonomy than rural LGAs and, therefore, can afford to invest in more qualified personnel.

Conclusions

This study examined the determinants of modified opinion in Tanzanian LGAs from FY 2013/14 to FY 2018/19. While the findings may not be universally applicable due to a rather large number of missing values in a multiple regression analysis, the findings show that modification of audit opinion depends on the structure and administrative capability of the LGAs. LGAs that have ICWs have increased likelihood of receiving a modified opinion. In addition, LGAs that are located in urban areas, are large in size, and financially independent, have reduced odds of receiving a modified audit opinion. This study also found that, contrary to the hypothesis, inadequate performance of the IA decreases the probability that an LGA will receive a modified audit opinion. These results explain that either IA units concentrate more on risk areas in the absence of adequate resources, or it is the unintended consequence of external audit effectiveness. Inadequate resources for the IA unit requires the external auditor to increase substantive tests, and that can overwhelm the workload and pressure for completion within the auditing time frame.

The findings of this study have the following practical and theoretical implications. First, the government ministry responsible should put in place/strengthen the existing monitoring mechanism to ensure CAG recommendations are implemented. LGAs are agents of the Central Government and are required to deliver services to the public. They are provided with resources to be used efficiently and without misappropriation to accomplish these responsibilities. However, external auditing is not enough to ensure this. Thus, there needs to be a follow-up on the recommendations of the CAG if there is to be improvement in financial management performance and accountability in LGAs. Therefore, the ministry responsible should put in place/strengthen the existing monitoring mechanism to ensure CAG recommendations are implemented.

Second, the relevant ministry should strengthen the IA units. The ministry should ensure that LGAs are adequately equipped and provided with adequate budget, staffing and training. This will provide them with the capacity and resources to follow up on action in response to the CAG recommendations and improve the financial management performance. In addition, the ministry can set up shared IA services for the smaller and rural LGAs to help compensate for their structure and administrative limitations.

Third, the ministry should build financial management capacity, particularly in increasing self-generating income activities. This will promote LGAs' financial independence and autonomy,

and provide LGAs with financial and human resource capacity that will enhance their monitoring mechanism. As the results show, financial independence is positively correlated to the adequate performance of the IA unit. Therefore, financial autonomy is important in strengthening the monitoring mechanism. Both external and internal auditing will help improve financial management performance and enhance accountability in the LGAs.

This study has provided insight into the determinants of the audit report opinion using secondary data extracted from CAG in Tanzania for 185 LGAs, for six years from FY 2013/14 to FY 2018/19. However, the study has the following limitations. The study has explored the determinants of audit opinion using LGAs characteristics only, and has not explored external auditor characteristics (e.g., auditor competencies, knowledge, experience). Future studies can explore the determinants of audit opinion outcome in both firm and auditor in order to examine whether auditor characteristics can influence audit opinion outcomes.

References

- Alias, N. F., Nawawi, A., & Salin, A. S. A. P. (2019). Internal auditor's compliance to code of ethics. *Journal of Financial Crime*, 26(1), 179-194. doi:10.1108/JFC-07-2017-0066
- Alqudah, H. M., Amran, N. A., & Hassan, H. (2019). Factors affecting the internal auditors' effectiveness in the Jordanian public sector. *EuroMed Journal of Business*, 14(3), 251-273. doi:10.1108/EMJB-03-2019-0049
- Bedard, J. (2006). *Sarbanes Oxley internal control requirements and earnings quality*. Available at SSRN 926271.
- Belshaw, D. (1982). An evaluation of foreign planning assistance to Tanzania's decentralized regional planning programme, 1972–81. *Applied Geography*, 2(4), 291-302.
- Boynton, W. C., & Johnson, R. N. (2005). *Modern auditing: Assurance services and the integrity of financial reporting*. New Jersey: John Wiley & Sons.
- Dzikrullah, A. D., Harymawan, I., & Ratri, M. C. (2020). Internal audit functions and audit outcomes: Evidence from Indonesia. *Cogent Business & Management*, 7(1), 1750331. doi:10.1080/23311975.2020.1750331
- Fjelstad, O.-H., Henjewe, F., Mwambe, G., Ngalewa, E., & Nygaard, K. (2004). *Local government finances and financial management in Tanzania*. Research on Poverty Alleviation Publishers (REPOA), Dar es Salaam, Tanzania.
- Furqan, A. C., Wardhani, R., Martani, D., & Setyaningrum, D. (2020). The effect of audit findings and audit recommendation follow-up on the financial report and public service quality in Indonesia. *International Journal of Public Sector Management*, 33(5), 535-559. doi:10.1108/IJPSM-06-2019-0173

- Gomes, R. C., Alfinito, S., & Albuquerque, P. H. M. (2013). Analyzing local government financial performance: evidence from Brazilian municipalities 2005-2008. *Revista de Administração Contemporânea*, 17, 704-719.
- Habib, A. (2013). A meta-analysis of the determinants of modified audit opinion decisions. *Managerial Auditing Journal*, 28(3), 184-216. doi:10.1108/02686901311304349
- Huang, H.-W., Rose-Green, E., & Lee, C.-C. (2012). CEO Age and Financial Reporting Quality. *Accounting Horizons*, 26(4), 725-740. doi:10.2308/acch-50268
- Ireland, J. C. (2003). An Empirical Investigation of Determinants of Audit Reports in the UK. *Journal of Business Finance & Accounting*, 30(7/8), 975-1015. doi:10.1111/1468-5957.05417
- Kiswanto, H., Ain, L., & Mahera, Y. (2020). Factors influencing the weaknesses of internal control of local governments in Indonesia. *Humanities and Social Sciences Reviews*, 8(1), 122-129. doi:10.18510/hssr.2020.8118
- Krishnan, J., Krishnan, J., & Stephens, R. G. (1996). The Simultaneous Relation Between Auditor Switching and Audit Opinion: An Empirical Analysis. *Accounting & Business Research*, 26(3), 224-236.
- Mack, J., and Ryan, C. (2006). Reflections on the theoretical underpinnings of the general-purpose financial reports of Australian government departments. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 19(4), 592-612. doi:10.1108/09513570610679146
- Mamogale, M. J. (2014). Financial Performance of Local Government in Limpopo Province, 2010-2012. *African Studies Quarterly*, 15(1), 71-92.
- Masood, A., & Afzal, M. (2016). Determinants of Audit Quality in Pakistan. *Journal of Quality and Technology Management*, XII, 25-49.
- Mir, M., and Sutiyono, W. (2013). Public sector financial management reform: A case study of local government agencies in Indonesia. *Australasian Accounting, Business and Finance Journal*, 7(4), 97-117.
- Monroe, G. S., & Teh, S. T. (1993). Predicting uncertainty audit qualifications in Australia using publicly available information. *Accounting & Finance*, 33(2), 79-106.
- Murdayanti, Y., Hasanah, N., & Shodriati, A. (2016). Factors Affecting the Internal Control Weaknesses of Local Governments. *Advanced Science Letters*, 22(5-6), 1643-1646.
- Ncgobo, P., & Malefane, S. R. (2017). Internal controls, governance, and audit outcomes - case of a South African municipality. *African Journal of Public Affairs*, 9(5), 74-89. doi:10.10520/EJC-6a089de96
- O'Leary, C., & Stewart, J. (2007). Governance factors affecting internal auditors' ethical decision-making. *Managerial Auditing Journal*, 22(8), 787-808. doi:10.1108/02686900710819643

- Paananen, M., Rönkkö, J., Zerni, M., & Hay, D. (2021). Determinants of audit report modifications in Finnish municipalities. *Journal of Accounting and Public Policy*, 40(3), 106777. doi:<https://doi.org/10.1016/j.jaccpubpol.2020.106777>
- Pamungkas, B., Ibtida, R., & Avrian, C. (2018). Factors influencing audit opinion of the Indonesian municipal governments' financial statements. *Cogent Business & Management*, 5(1), 1540256. doi:10.1080/23311975.2018.1540256
- Picard, L. A. (1980). Attitudes and development: The district administration in Tanzania. *African Studies Review*, 23(3), 49-68.
- Pimenta de Jesus, A. C., Machado de Almeida, B. J., & Fernandes Gomes Da Silva, A. M. (2022). Determining factors in modified audit reports: evidence from Portuguese municipalities. *Revista de Contabilidade-Spanish Accounting Review*, 25(2), 329-339.
- Porter, B., Simon, J., & Hatherly, D. (2011). *Principles of External auditing* (3rd Ed). West Sussex. John Wiley and Sons.
- Rakhman, F., & Wijayana, S. (2019). Determinants of Financial Reporting Quality in the Public Sector: Evidence from Indonesia. *The International Journal of Accounting*, 54(03), 1950009. doi:10.1142/s1094406019500094
- Ravenstein, J., Georgakopoulos, G., Kalantonis, P., & Kaldis, P. (2015). Does Audit Quality Influence the Relation between Earnings Management and Internal Control Weakness in the Post –SOX Period. *International Journal of Sustainable Economies Management*, 2, 70-100. doi:10.4018/ijsem.2013040105
- Rittenberg, L. E., Johnstone, K. M., & Gramling, A. (2012). *Auditing: A Business Risk Approach* (8th ed). Mason, OH: South-Western CENGAGE Learning,
- Rodden, J. (2002). The dilemma of fiscal federalism: Grants and fiscal performance around the world. *American Journal of Political Science*, 46(3), 670-687.
- Rosa, C. P., & Morote, R. P. (2015). The audit report as an instrument for accountability in local governments: a proposal for Spanish municipalities. *International Review of Administrative Sciences*, 82(3), 536-558. doi:10.1177/0020852314566000
- Sebayang, V. J. (2018). Analysis of factors affecting weaknesses of internal control system at district and city governments in north Sumatra province. *Journal of Public Budgeting, Accounting and Finance*, 1(1), 1-11.
- Suwanda, D. (2015). Factors affecting quality of local government financial statements to get unqualified opinion (WTP) of audit board of the Republic of Indonesia (BPK). *Research Journal of Finance and Accounting*, 6(4), 139-157.
- Tiurmaida, J., Murwaningsari, E., Simanjuntak, B., & Mayangsari, S. (2021). Determinant of Indonesia Government Financial Reporting Quality. *Journal of Business and Management Review*, 2(9), 595-604.

Turley, G., Robbins, G., & McNena, S. (2015). A Framework to Measure the Financial Performance of Local Governments. *Local Government Studies*, 41(3), 401-420. doi:10.1080/03003930.2014.991865

Remedies for Defective Administrative Orders Relating to Unlawful Academic Position Determination Process

Suriya Hanphichai

Faculty of Humanity and Social Sciences, Thepsatri Rajabhat University, Thailand

Abstract

This article aims to 1) compare and analyze the concepts of defectiveness of administrative orders based on the law in Thailand, Germany, and France and 2) study the regulations to remedy the defective administrative orders regarding the unlawful appointment of academic position. This qualitative research studied legal documents. The results showed that a defective administrative order was regarded as the type with a serious and distinct error. The defective administrative order was an order which had the defectiveness of the judicial consideration procedure, which is not the errors in the contents of the order itself. A defective administrative order which does not possess the adequate characteristics of an administrative order is an order with a grave error. In this case, the officials who are involved in the issuance of the order may be able to correct the errors, but the law on administrative procedures in Thailand is not distinctly enforced. Results of the study on the remedy regulations on the defective administrative order regarding the unlawful appointment of academic position found that the defective administrative order was the order with a defect on an appointment consideration procedure which is still in effect. To remedy this, a redoing of the consideration procedure is needed to be arranged. This is related to Thai law that an administrative order can be reconsidered if it is the errors caused by the consideration procedure and it is not a defect in the content of the order. In German law, they preceded the belief in good faith in the existence of administrative orders. In French law, the government can change the defective administrative order at any time, except in some cases that were prohibited by law, when the remedy policy should be applied by appointing a committee to conduct a new consideration procedure to make the administrative order legal.

Keywords

Defective administrative order, unlawful consideration procedures, remedy of deficient administrative order, reconducting the consideration procedures

CORRESPONDING AUTHOR

Suriya Hanphichai, Faculty of Humanity and Social Sciences, Thepsatri Rajabhat University
321 Naraimaharat Road, Muang District, Lopburi, Thailand, 15000.

Email: hanphichai@hotmail.com

© College of Local Administration, KhonKaen University. All rights reserved.

การแก้ไขเยียวยาคำสั่งทางปกครองที่ไม่ สมบูรณ์เกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาแต่งตั้ง ตำแหน่งทางวิชาการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สุริยะ หาญพิชัย

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) วิเคราะห์เปรียบเทียบข้อความคิดเกี่ยวกับความบกพร่องของคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายไทย เยอรมนี และฝรั่งเศส 2) วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาคำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาแต่งตั้งตำแหน่งทางวิชาการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยใช้การศึกษาข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยการวิจัยเอกสารทางกฎหมาย ผลการศึกษาพบว่าข้อความคิดเกี่ยวกับความบกพร่องของคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายไทย เยอรมนี และฝรั่งเศสพบว่า คำสั่งทางปกครองที่เป็นโมฆะ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง และคำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์เป็นความบกพร่องในกระบวนการพิจารณา ไม่ใช่ความบกพร่องในเนื้อหาของคำสั่งทางปกครอง ซึ่งคำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์ไม่มีลักษณะถึงระดับคำสั่งทางปกครองนั้นผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในการออกคำสั่งอาจแก้ไขได้เสมอเพียงแต่ตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของไทยไม่ได้มีการปฏิบัติไว้ชัดเจน ผลการศึกษายังพบว่ามาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาคำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการแต่งตั้งตำแหน่งทางวิชาการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พบว่า คำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์เป็นความบกพร่องในกระบวนการพิจารณายังมีผลใช้บังคับได้ และสามารถแก้ไขเยียวยาได้โดยการดำเนินกระบวนการพิจารณาใหม่ สอดคล้องกับกฎหมายไทยคำสั่งทางปกครองที่สามารถแก้ไขเยียวยาความบกพร่องได้ต้องเป็นความบกพร่องในกระบวนการพิจารณา ไม่ใช่ความบกพร่องในเนื้อหาของคำสั่งทางปกครอง และกฎหมายของเยอรมนียึดหลักความเชื่อโดยสุจริตในการดำรงอยู่ของคำสั่งทางปกครอง ส่วนกฎหมายของฝรั่งเศสให้อำนาจฝ่ายปกครองแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ทุกเวลาเว้นแต่ในกรณีที่มีกฎหมายห้ามเอาไว้ จึงควรแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินกระบวนการพิจารณาใหม่เพื่อให้คำสั่งทางปกครองนั้นชอบด้วยกฎหมาย

คำสำคัญ

คำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์ , กระบวนการพิจารณาไม่ชอบด้วยกฎหมาย , การเยียวยาคำสั่งทางปกครอง , การดำเนินกระบวนการพิจารณาใหม่

บทนำ

ในหลายประเทศมีการพัฒนาระบบกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เพื่อวางหลักเกณฑ์ทั่วไปในการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการออกคำสั่งทางปกครองว่า จะต้องเตรียมการและดำเนินการอย่างไร เพื่อให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใช้เป็นหลักในการปฏิบัติราชการของตน ขณะเดียวกันก็วางหลักเกณฑ์เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับหลักนิติรัฐภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่เรียกร้องให้การกระทำทุกอย่างของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย การกำหนดวิธีการทำงานของเจ้าหน้าที่โดยกฎหมายกลางเพื่อให้มีรูปแบบ วิธีการ ขั้นตอนและแนวทางเพื่อให้การทำงานของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติตามเพื่อเกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชนและเกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงานของรัฐ ตามระบบกฎหมายปกครองถือว่าคำสั่งทางปกครองเป็นผลิตผลของกระบวนการพิจารณาทางปกครอง (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2546) เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล ในอันที่จะก่อให้เกิดเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระบุ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ และการอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 5 ที่บัญญัติไว้ เมื่อเจ้าหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง การพิจารณาในเรื่องนั้นก็ย่อมยุติลง บุคคลที่ไม่พอใจคำสั่งทางปกครองดังกล่าวย่อมมีสิทธิอุทธรณ์โต้แย้งต่อไปได้ (พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539)

การแต่งตั้งตำแหน่งวิชาการเป็นตำแหน่งของบุคคลในแวดวงวิชาการสำหรับนักวิชาการที่ทำการสอนในสถาบันอุดมศึกษา โดยตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย จะเริ่มจากการเป็นอาจารย์ ก่อนจะเลื่อนเป็นผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และสุดท้ายเลื่อนเป็นศาสตราจารย์ตามลำดับ โดยการขอตำแหน่งและการพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการนั้น มหาวิทยาลัยของรัฐจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนของประกาศ ก.พ.อ. เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์ พ.ศ. 2563 ส่วนมหาวิทยาลัยเอกชนให้เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการการอุดมศึกษา ว่าด้วยมาตรฐานหลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งคณาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนให้ดำรงตำแหน่งวิชาการ พ.ศ.2563 ซึ่งเป็น กฎหมายควบคุมกระบวนการพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการ ที่ทุกมหาวิทยาลัยต้องปฏิบัติให้ถูกต้อง ซึ่งผู้เสนอขอต้องมีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง มีความรู้ ความสามารถ และมีผลงานทางวิชาการ ตรงตามเกณฑ์ที่กำหนด เพื่อเป็นการประกันคุณภาพในวงการวิชาการ นอกจากนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการไม่ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐหรือมหาวิทยาลัยเอกชน ยังมีความสำคัญด้านอื่นๆ เกี่ยวกับการรับผิดชอบหลักสูตร บ.โท และ ป.เอก ซึ่งมีการกำหนดคุณสมบัติอาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรไว้อย่างชัดเจน และมีผลต่อการจัดลำดับของมหาวิทยาลัยภายในประเทศอีกด้วย จึงมีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการแต่งตั้งตำแหน่งทางวิชาการ (สำนักข่าวอิศรา, 2563) ที่มีการทุจริตกระบวนการพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการซึ่งเป็นกระบวนการพิจารณาผลงานโดยลับ ซึ่งกระบวนการพิจารณาแต่งตั้งตำแหน่งทางวิชาการดำเนินการที่ไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่เกี่ยวข้อง มีการปลอมแปลงลายมือชื่อคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิประเมินผลงานทางวิชาการและจริยธรรม และจรรยาบรรณทางวิชาการ มีโดยนักวิชาการหลายคนถูกนำชื่อไปแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อประเมินผลงานทั้งที่ตัวเองไม่เคยทราบเรื่อง ทำให้มีการตั้งข้อสังเกตว่า นอกจากจะถูกปลอมแปลงลายมือชื่อเพื่อใช้

ในการเบิกค่าใช้จ่ายต่าง ๆ แล้ว ยังอาจส่งผลกระทบต่อภาระงบประมาณทางวิชาการในการพิจารณาขอเลื่อนตำแหน่งที่ทำให้การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (สำนักข่าวอิศรา, 2564)

เมื่อพิจารณาเกี่ยวกับการแต่งตั้งตำแหน่งทางวิชาการที่มีผลต่อบุคคลเฉพาะราย ก่อให้เกิดผลเฉพาะกรณี โดยมุ่งกำหนดสภาพทางกฎหมายที่เป็นอยู่ของข้าราชการหรือพนักงานมหาวิทยาลัยโดยตรง จึงถือว่า การแต่งตั้งตำแหน่งทางวิชาการที่มีผลต่อบุคคลเป็นคำสั่งทางปกครอง ที่ต้องตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จากสภาพปัญหาทำให้การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่เข้าข่ายคำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์เกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาแต่งตั้งตำแหน่งทางวิชาการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ต้องศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบข้อความคิดเกี่ยวกับความบกพร่องของคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ เยอรมนี และฝรั่งเศส รวมทั้งวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาคำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาการแต่งตั้งตำแหน่งทางวิชาการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบคำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาการแต่งตั้งตำแหน่งทางวิชาการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและคุ้มครองประโยชน์สาธารณะด้านการศึกษาของชาติด้วย

แนวคิดทางกฎหมายว่าด้วยคำสั่งทางปกครอง

คำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่ง เป็นการเฉพาะตัว ถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่มีองค์ประกอบ ได้แก่ 1) เป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ 2) เป็นการใช้อำนาจรัฐ โดยจะต้องเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย 3) เป็นการกำหนดสภาพทางกฎหมาย ซึ่งต้องมุ่งประสงค์ให้กำหนดผลทางกฎหมายอันเป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลอย่างหนึ่งอย่างใดขึ้น 4) ก่อให้เกิดผลเฉพาะกรณี จะต้องกระทำโดยมุ่งกำหนดสภาพทางกฎหมายที่เป็นอยู่ในกรณีหนึ่ง บุคคลใดโดยตรง แต่ในคำสั่งจะไม่ระบุชื่อบุคคลไว้ก็ได้ และอาจเป็นคำสั่งรวมหรือคำสั่งทั่วไปที่ใช้บังคับกับกลุ่มบุคคลใดก็ได้ และ 5) คำสั่งทางปกครองมีผลภายนอกโดยตรง (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2554) คำสั่งทางปกครองย่อมมีผล ตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขเวลาหรือเหตุอื่น ตามมาตรา 42 คำสั่งทางปกครองให้มีผลใช้บังคับต่อบุคคลตั้งแต่วันที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไป เมื่อคำสั่งทางปกครองเกิดขึ้นแล้วย่อมมีผลบังคับได้ จนกว่าคำสั่งทางปกครองจะสิ้นสุดลง (พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539)

การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองสามารถทำได้โดย 2 วิธีใหญ่ คือ 1) การควบคุมก่อนการออกคำสั่งทางปกครอง ด้วยการกำหนดขั้นตอนและการขอความเห็นชอบจากหน่วยงานหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 หรือการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมหรือการให้สิทธิประชาชนเข้าตรวจสอบ รับรู้ ตลอดจนการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการ และ 2) การควบคุมภายหลังจากการออกคำสั่งทางปกครองแล้ว เช่น การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือการเพิกถอนโดยศาลปกครอง ซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้ อำนาจตุลาการการพิจารณาถึงเงื่อนไข ความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองนั้นสามารถแบ่งการพิจารณา (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2554) ได้ดังนี้

1. เงื่อนไขความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในทางเนื้อหา การพิจารณาเงื่อนไขความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในทางเนื้อหา คือการพิจารณาถึงตัวเนื้อหาของคำสั่งทางปกครองว่าออกมาโดยสอดคล้องกับเงื่อนไขตามกฎหมายที่ได้มีการบัญญัติไว้หรือออกมาโดยสอดคล้องกับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับในบ้านเมืองหรือไม่ โดยต้องมีเงื่อนไขความชอบด้วยกฎหมาย ดังนี้ (1) ความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่เป็นฐานอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครอง (2) ความมีอำนาจของฝ่ายปกครองในการใช้คำสั่งทางปกครองเป็นเครื่องมือดำเนินการ (3) ความสอดคล้องกับกฎหมายที่ใช้บังคับ (4) ความถูกต้องของการใช้ดุลพินิจ (5) ความชัดเจนแน่นอนของเนื้อหา (6) ความสอดคล้องกับหลักความพอสมควรแก่เหตุ

2. เงื่อนไขความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในทางรูปแบบ การพิจารณาเงื่อนไขความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง นอกเหนือจากการพิจารณาถึงตัวเนื้อหาของคำสั่งทางปกครองว่าเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่แล้ว ยังต้องพิจารณาไปถึงกระบวนการ และขั้นตอนในการออกคำสั่งทางปกครอง หรือที่เรียกกันว่า “เงื่อนไขความชอบด้วยกฎหมาย” ของคำสั่งทางปกครองในทางรูปแบบด้วยว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่แต่เนื่องจากหลักเกณฑ์กระบวนการ และรูปแบบในการออกคำสั่งทางปกครองนั้นกำหนดขึ้นมา โดยมีจุดมุ่งหมายสองประการ คือ (1) เพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และ (2) เพื่อให้ฝ่ายปกครองอยู่ในสภาพหรือสถานะที่จะพิจารณาสั่งการได้ดี

ดังนั้น เมื่อพิจารณากระบวนการพิจารณาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการของมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งโดยทุจริต เนื่องจากมีกระบวนการพิจารณาแต่งตั้งตำแหน่งทางวิชาการที่ไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่เกี่ยวข้อง โดยมีการปลอมแปลงลายมือชื่อคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิประเมินผลงานทางวิชาการและจริยธรรมและจรรยาบรรณทางวิชาการ มีโดยนักวิชาการหลายคนถูกนำชื่อไปแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิฯ ทั้งที่ตัวเองไม่เคยทราบเรื่อง ทำให้มีการตั้งข้อสังเกตว่านอกจากจะถูกปลอมแปลงลายมือชื่อเพื่อใช้ในการเบิกค่าใช้จ่ายต่าง ๆ แล้วนั้น ยังอาจส่งผลกระทบต่อกระบวนการประเมินผลงานทางวิชาการในการพิจารณาขอเลื่อนตำแหน่งที่อาจไม่เคยเกิดขึ้นจริงด้วย (สำนักข่าวอิศรา, 2563 ; สำนักข่าวอิศรา, 2564) เมื่อพิจารณาเกี่ยวกับการแต่งตั้งตำแหน่งทางวิชาการที่มีผลต่อบุคคลเฉพาะราย ก่อให้เกิดผลเฉพาะกรณี โดยมุ่งกำหนดสภาพทางกฎหมายที่เป็นอยู่ของข้าราชการหรือพนักงานมหาวิทยาลัยโดยตรง จึงถือว่าการแต่งตั้งตำแหน่งทางวิชาการที่มีผลต่อบุคคลเป็นคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่มืองค์ประกอบ ได้แก่ 1) เป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ 2) เป็นการใช้อำนาจรัฐ โดยจะต้องเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย 3) เป็นการกำหนดสภาพทางกฎหมาย ซึ่งต้องมุ่งประสงค์ให้กำหนดผลทางกฎหมายอันเป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลอย่างหนึ่งอย่างใดขึ้น 4) ก่อให้เกิดผลเฉพาะกรณี จะต้องกระทำโดยมุ่งกำหนดสภาพทางกฎหมายที่เป็นอยู่ในกรณีหนึ่ง บุคคลใดโดยตรง แต่ในคำสั่งจะไม่ระบุชื่อบุคคลไว้ก็ได้ และอาจเป็นคำสั่งรวมหรือคำสั่งทั่วไปที่ใช้บังคับกับกลุ่มบุคคลใดก็ได้ และ 5) คำสั่งทางปกครองมีผลภายนอกโดยตรง ดังนั้นเมื่อคำสั่งทางปกครองเกิดขึ้นแล้วย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขหรือเหตุอื่น คำสั่งทางปกครองให้มีผลใช้บังคับต่อบุคคลตั้งแต่ขณะที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไปจนกว่าคำสั่งทางปกครองจะสิ้นสุดลง คำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง คำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะการทุจริตในกระบวนการ

พิจารณาผลงาน จึงเป็นคำสั่งทางปกครองประเภทที่ก่อให้เกิดสิทธิประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งตามกฎหมายว่าด้วยการแต่งตั้งตำแหน่งทางวิชาการ โดยมีประเด็นต้องพิจารณาว่ากระบวนการพิจารณาก่อนออกคำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการเกิดการทุจริต จะถือว่าคำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการนั้น ผิดพลาดขัดแย้งและร้ายแรงหรือไม่ อย่างไร

การเปรียบเทียบแนวคิดเกี่ยวกับความบกพร่องของคำสั่งทางปกครอง

1. ความบกพร่องของคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายไทย

ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 (Administrative Procedure ACT B.E. 1996) ได้กำหนดความบกพร่องของคำสั่งทางปกครอง (ฉันทิธี สันตะพันธ์, 2565) ไว้ดังนี้

1.1 คำสั่งทางปกครองที่ออกมาโดยมีความบกพร่องผิดพลาดอย่างขัดแย้งและร้ายแรงถึงขนาดที่เป็นโมฆะ เป็นคำสั่งทางปกครองเสียเปล่าและไม่มีผลใด ๆ มาตั้งแต่ต้น เสมือนว่าไม่มีการออกคำสั่งทางปกครอง ความเป็นโมฆะกรรมของคำสั่งทางปกครองดังกล่าวแม้ไม่มีบัญญัติไว้ชัดเจนในกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง แต่ถือเป็นหลักทั่วไปที่สามารถนำมาปรับใช้ ซึ่งคำสั่งทางปกครองผิดพลาดอย่างขัดแย้งและร้ายแรงนั้นย่อมไม่สามารถดำเนินการบังคับเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองนั้นได้อีกทั้งไม่มีทางที่จะเกิดผลบังคับผูกพันขึ้นได้ และหากปรากฏว่าในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองว่าคำสั่งทางปกครองนั้นผิดพลาดอย่างขัดแย้งและร้ายแรง แม้คู่กรณีจะไม่ได้กล่าวอ้างไว้ ศาลปกครองก็อาจยกประเด็นเกี่ยวกับความผิดพลาดอย่างขัดแย้งและร้ายแรง จนถือว่าไม่มีอยู่ขึ้นพิจารณาได้เอง ซึ่งมีการนำแนวคิดในเรื่องโมฆะกรรมของคำสั่งทางปกครองมาใช้ในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.47/2546 (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2562) เป็นคำพิพากษาแสดงความเสียเปล่าของคำสั่งทางปกครองนั้นได้ ที่วินิจฉัยกรณีหน่วยงานของรัฐออกคำสั่งทางปกครองให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐชดใช้เงินตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.2539 โดยที่ไม่ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง การสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้เงินจึงเป็นการกระทำที่มีลักษณะผิดพลาดอย่างขัดแย้งและร้ายแรงในทางกฎหมายจึงถือเสมือนว่าไม่มีการออกคำสั่งทางปกครอง (ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสตร์, 2540)

1.2 คำสั่งทางปกครองที่ออกมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ไม่ได้มีความบกพร่องผิดพลาดอย่างขัดแย้งและร้ายแรง เป็นคำสั่งทางปกครองที่บกพร่องในเนื้อหาที่ยังมีผลใช้บังคับทางกฎหมายตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นสุดลงโดยเงื่อนไขหรือเหตุอื่น ตามมาตรา 42 วรรคสอง

1.3 คำสั่งทางปกครองที่ออกมาโดยมีความบกพร่องในวิธีพิจารณา เป็นการบกพร่องที่มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขเกี่ยวกับขั้นตอนของการทำคำสั่งทางปกครองหรือเงื่อนไขเกี่ยวกับรูปแบบของคำสั่งทางปกครอง มิใช่ความบกพร่องในเนื้อหาของคำสั่งทางปกครอง คำสั่งทางปกครองนั้นจึงชอบด้วยกฎหมาย โดยถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์ที่สามารถแก้ไขข้อบกพร่องได้ตามมาตรา 41

1.4 คำสั่งทางปกครองที่ออกมาโดยมีความบกพร่องเล็กน้อย สามารถแก้ไขข้อผิดพลาดเล็กน้อยที่ไม่กระทบเนื้อหาหรือความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองได้ โดยเจ้าหน้าที่สามารถแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องได้เสมอตามมาตรา 43

2. ความบกพร่องของคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของเยอรมนี

ความบกพร่องของคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายของเยอรมนีได้บัญญัติเกี่ยวกับความเป็นโมฆะและโมฆียะไว้อย่างชัดเจน (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2565) ในมาตรา 44 บัญญัติว่า

2.1 คำสั่งทางปกครองย่อมตกเป็นโมฆะ หากคำสั่งทางปกครองนั้นมีข้อบกพร่องอย่างร้ายแรง และความบกพร่องดังกล่าวนี้เป็นที่ประจักษ์ชัด

2.2 คำสั่งทางปกครองต่อไปนี้เป็นคำสั่งทางปกครองที่ตกเป็นโมฆะ ทั้งนี้โดยไม่ต้องนำความในวรรคหนึ่งมาพิจารณา ได้แก่ (ก) คำสั่งทางปกครองซึ่งจะต้องออกให้เป็นลายลักษณ์อักษร หากแต่เจ้าหน้าที่มิได้ออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษร (ข) คำสั่งทางปกครองซึ่งตามบทบัญญัติกฎหมายจะต้องมีการส่งมอบคำสั่งทางปกครองนั้น แต่มิได้มีการส่งมอบคำสั่งทางปกครองดังกล่าว (ค) คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองนอกเหนือจากเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 3 วรรค 1 ข้อ 1 โดยปราศจากการมอบอำนาจใด ๆ (ง) คำสั่งทางปกครองซึ่งจากเหตุผลในทางข้อเท็จจริงแล้วไม่มีบุคคลใดสามารถกระทำให้เป็นไปตามคำสั่งทางปกครองนั้นได้ (จ) คำสั่งทางปกครองที่เรียกร้องให้กระทำการอันเป็นการขัดต่อกฎหมายซึ่งมีโทษปรับหรือมีโทษทางอาญา (ฉ) คำสั่งทางปกครองที่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

2.3 คำสั่งทางปกครองที่มีข้อบกพร่องในกรณีต่อไปนี้ไม่ถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่เป็นโมฆะ ได้แก่ (ก) บทบัญญัติที่เกี่ยวกับอำนาจในทางพื้นที่ เว้นแต่เป็นกรณีตามมาตรา 2 ข้อ ค (ข) บุคคลที่มีข้อจำกัดตามมาตรา 20 วรรค 1 ข้อ 2 ถึงข้อ 6 มีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาด้วย (ค) กรณีที่คำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำโดยการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่อื่น แต่มิได้กระทำตามที่กำหนดไว้

2.4 กรณีที่คำสั่งทางปกครองใดตกเป็นโมฆะเพียงบางส่วน ให้คำสั่งทางปกครองนั้นตกเป็นโมฆะทั้งหมด ในกรณีที่ส่วนที่ตกเป็นโมฆะนั้นเป็นส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ซึ่งหากปราศจากส่วนดังกล่าวแล้ว เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองไม่อาจออกคำสั่งดังกล่าวได้

2.5 เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองสามารถหยิบยกความเป็นโมฆะของคำสั่งทางปกครองมาพิจารณาในเวลาใดก็ได้ หากผู้ยื่นคำร้องมีผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับคำสั่งทางปกครองดังกล่าว”

ผลทางกฎหมายของคำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์ยังจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ ประเภทโมฆะ และ ประเภทเพิกถอนได้ ในกรณีคำสั่งทางปกครองออกมามีข้อผิดพลาดไม่ตรงกับความต้องการแท้จริงของเจ้าหน้าที่ในรายละเอียดเล็กน้อยก็อาจแก้ไขได้โดยหากพิจารณาทั้งเรื่องแล้วมิได้มุ่งประสงค์เช่นนั้น หากกรณีดังกล่าวไม่มีลักษณะถึงระดับที่ถือเป็นการบกพร่องที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้วเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในการออกคำสั่งอาจแก้ไขได้เสมอ แต่หากเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายถึงระดับที่ทำให้คำสั่งทางปกครองไม่สมบูรณ์ ก็ต้องแก้ไขโดยการเพิกถอนหรือขอให้พิจารณาใหม่หรือขอให้กระบวนการยุติธรรมทางปกครองแก้ไขเยียวยาให้คำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์ คำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์อาจเป็นเพราะบกพร่องในรูปแบบหรือวิธีพิจารณาหรือไม่สมบูรณ์ในเนื้อหาก็ได้ ซึ่งความบกพร่องในเรื่องที่สำคัญน้อยจะไม่ถือว่าทำให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย และถือว่าคำสั่งทางปกครองนั้นเป็นคำสั่งทางปกครองที่สมบูรณ์ กล่าวคือ มีผลตามปกติของคำสั่งทางปกครองนั้น เฉพาะคำสั่งทางปกครองที่บกพร่องในเรื่องที่สำคัญเท่านั้นที่จะถือว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายและทำให้เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์ (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2565)

3. ความบกพร่องของคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของฝรั่งเศส

ตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของฝรั่งเศส (CRPA) ได้กำหนดความบกพร่องของคำสั่งทางปกครอง (พัชรพรรณ นุชประยูร, 2565) ไว้ดังนี้

3.1 คำสั่งทางปกครองที่ไม่มีผลบังคับเลย คำสั่งทางปกครองที่ออกมาโดยมีความบกพร่องผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรงถึงขนาดที่เป็นโมฆะ เป็นคำสั่งทางปกครองเสียเปล่าและไม่มีผลใด ๆ มาตั้งแต่ต้น เสมือนว่าไม่มีการออกคำสั่งทางปกครอง

3.2 การมีผลใช้บังคับของคำสั่งทางปกครอง มีผลบังคับใช้ทันทีที่ฝ่ายปกครองออกคำสั่ง ซึ่งอาจกำหนดวันที่มีผลใช้บังคับไว้ได้แต่จะต้องเป็นวันที่มีผลใช้บังคับล่วงหน้าภายหลังจากการประกาศ คำสั่งที่มีผลบังคับได้ คือ นิติกรรมทางปกครองฝ่ายเดียวทั้งปวงมีผลบังคับเป็นการทั่วไป และมีผลบังคับเป็นการเฉพาะราย คำสั่งที่มีผลบังคับได้เองทันทีที่ฝ่ายปกครองออกคำสั่ง มีลักษณะเช่นเดียวกับ มาตรา 42 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง คือ คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยองค์กรฝ่ายปกครองหรือเอกชนที่อาจได้รับมอบอำนาจเช่นเดียวกับองค์กรฝ่ายปกครองในการออกคำสั่ง ในการฟ้องเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ต้องฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งเหล่านั้นได้ภายหลังจากที่มีการประกาศหรือบอกกล่าวคำสั่งแล้วทั้งนี้คำสั่งทางปกครองไม่สามารถทำให้มีผลย้อนหลังได้ ยกเว้นเฉพาะฝ่ายนิติบัญญัติเท่านั้นที่สามารถกำหนดให้มีผลย้อนหลังได้ ยกเว้นโทษทางอาญา

3.3 คำสั่งทางปกครองที่ไม่มีผลบังคับ เนื่องจากมาตรการของฝ่ายปกครองไม่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของประชาชน อันประกอบด้วย (1) การกระทำที่ไม่ได้มุ่งหมายให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพทางกฎหมายอันเป็นเพียงการประกาศเจตนา เป็นเพียงขั้นตอนการออกคำสั่งและเตรียมการออกคำสั่ง เป็นการกระทำที่เป็นขั้นตอนจำเป็นต่อจากการออกคำสั่ง เช่น การแจ้งคำสั่ง (2) หนังสือเวียนและขอแนะนำของหน่วยงาน แต่หากเป็นหนังสือเวียนที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปทำให้เกิดการก่อตั้งสิทธิจะมีสภาพบังคับอย่างกฎ (3) หนังสือแนวทางปฏิบัติ (4) มาตรการภายในของฝ่ายปกครอง

4. สรุปเปรียบเทียบแนวคิดความบกพร่องของคำสั่งทางปกครองตามกฎหมาย

ความบกพร่องของคำสั่งทางปกครองมีหลักในการพิจารณาคือ นิติกรรมทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ฝ่ายปกครองย่อมลบล้างได้เพื่อรักษาหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ส่วนนิติกรรมทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่มีเหตุผลเกี่ยวกับความไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ฝ่ายปกครองจะยกขึ้นอ้างเพื่อลบล้างนิติกรรมทางปกครองได้นั้นต้องเป็นการลบล้างต้องอาศัยเหตุอื่นจากลักษณะของคำสั่งทางปกครองในการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของไทย เยอรมนี และฝรั่งเศส จึงสามารถสรุปการพิจารณาได้ว่า ความบกพร่องของคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายมีสองประเภท คือ คำสั่งทางปกครองที่เป็นโมฆะ และคำสั่งทางปกครองที่อาจเพิกถอนได้นั้น มีข้อแตกต่างในสาระสำคัญคือ 1) คำสั่งทางปกครองที่เป็นโมฆะนั้นย่อมไม่ก่อให้เกิดผลใดในกฎหมาย ไม่สามารถบังคับใดทางกฎหมายได้ แต่คำสั่งทางปกครองที่อาจถูกเพิกถอนได้ถือว่ามิผลในกฎหมายแล้ว ส่วนจะเพิกถอนภายหลังเมื่อใดโดยจะให้ผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังเป็นปัญหาในชั้นเพิกถอน 2) คำสั่งทางปกครองที่เป็นโมฆะมีผลเท่ากับไม่มีการใดเกิดขึ้น ดังนั้น จึงจะแก้ไขให้สมบูรณ์อีกไม่ได้ แต่คำสั่งทางปกครองที่อาจถูกเพิกถอนได้นั้นยังมีผลทางกฎหมายอยู่ ต่อมา

การแก้ไขส่วนบกพร่องนั้นได้ก็จะสมบูรณ์ต่อไป 3) การวินิจฉัยว่าคำสั่งทางปกครองใดเป็นโมฆะนั้น มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันทำคำสั่งทางปกครองนั้นเสมอ แต่การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์นั้นปกติจะไม่เพิกถอนย้อนหลังโดยเพิกถอนผลในอนาคตเป็นหลัก เว้นแต่จำเป็นต้องเพิกถอนย้อนหลังหรือมิให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลที่สามหรือประโยชน์สาธารณะ ผู้เขียนเห็นว่า คำสั่งแต่งตั้งให้ตำแหน่งทางวิชาการ ที่มีกระบวนการพิจารณาก่อนออกคำสั่งเกิดการทุจริต ไม่ถือว่าคำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการนั้นผิดพลาดขัดแย้งและร้ายแรงที่ไม่อาจแก้ไขให้สมบูรณ์ได้ แต่เป็นกรณีของคำสั่งที่ไม่สมบูรณ์มีข้อบกพร่องในกระบวนการพิจารณาให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการ

การแก้ไขเยียวยาคำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

1. การแก้ไขเยียวยาความบกพร่องของคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายของไทย

ผลทางกฎหมายของคำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์ยังจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ 1) คำสั่งทางปกครองที่เป็นโมฆะ 2) คำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์หรือคำสั่งทางปกครองที่เพิกถอนได้ ซึ่งคำสั่งทางปกครองที่ผิดพลาดอย่างขัดแย้งและร้ายแรง เนื่องจากพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่มีลักษณะผิดพลาดอย่างขัดแย้งและร้ายแรง หรือคำสั่งทางปกครองที่เป็นโมฆะไว้แต่อย่างใด ตามมาตรา 41 มีเพียงบทบัญญัติที่ให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น หรือแก้ไขคำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์ (ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์, 2540)

คำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์อาจเป็นเพราะบกพร่องในรูปแบบหรือวิธีพิจารณาหรือไม่สมบูรณ์ในเนื้อหาก็ได้ ซึ่งความบกพร่องในเรื่องที่สำคัญน้อยจะไม่ถือว่าทำให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย และถือว่าคำสั่งทางปกครองนั้นเป็นคำสั่งทางปกครองที่สมบูรณ์ กล่าวคือ มีผลตามปกติของคำสั่งทางปกครองนั้น เฉพาะคำสั่งทางปกครองที่บกพร่องในเรื่องที่สำคัญเท่านั้นที่จะถือว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายและทำให้เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์ เนื่องจากคำสั่งทางปกครองจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด โดยมีวิธีพิจารณาตามที่กฎหมายกำหนดขึ้นเพื่อรักษาสีทึบของเอกชนให้ได้รับการพิจารณาด้วยความยุติธรรม (มานิตี สันตะพันธุ์, 2565) ข้อบกพร่องในวิธีพิจารณานี้โดยทั่วไปอาจแก้ไขได้โดยดำเนินการใหม่ แต่หากล่วงพ้นไปจนถึงขั้นออกคำสั่งทางปกครองแล้ว และข้อบกพร่องนั้นมีผลกระทบถึงสาระสำคัญของคำสั่งทางปกครองก็อาจต้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว เมื่อไม่ใช้ความบกพร่องในเนื้อหาของคำสั่งทางปกครองแต่เป็นความบกพร่องในวิธีพิจารณาเท่านั้นจึงสมควรให้มีการแก้ไขเยียวยาความบกพร่องของคำสั่งทางปกครองนั้นได้ (วิษุวัช ตันมี, 2565) ทั้งนี้ตามมาตรา 41 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้กำหนดให้มีการแก้ไขเยียวยาความบกพร่องของคำสั่งทางปกครอง กรณีคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ไม่เป็นเหตุให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่สมบูรณ์ 4 กรณี คือ

(1) การออกคำสั่งทางปกครองโดยยังไม่มีผู้ยื่นคำขอในกรณีที่เจ้าหน้าที่ จะดำเนินการเองไม่ได้ นอกจากจะมีผู้ยื่นคำขอ ถ้าต่อมาในภายหลังได้มีการยื่นคำขอเช่นนั้นแล้ว (มาตรา 41 (1)) เป็นกรณีที่คำสั่งทางปกครองนั้นต้องมีผู้ยื่นคำขอมาก่อนเพราะเจ้าหน้าที่ ไม่มีอำนาจริเริ่มทำคำสั่งทางปกครองได้

เองหรือมีผู้ยื่นคำขอไม่ครบถ้วนสมบูรณ์เพราะยังไม่มีกรณียื่น ในเรื่องนั้น แต่เจ้าหน้าที่ได้ออกคำสั่งทางปกครองไปก่อน เมื่อผู้ยื่นคำขอได้มายื่นคำขอในภายหลัง ให้ถูกต้องแล้ว คำสั่งทางปกครองนั้นจึงสมบูรณ์

(2) คำสั่งทางปกครองที่ต้องจัดให้มีเหตุผลตามมาตรา 37 วรรคหนึ่ง ถ้าได้มีการจัดให้มีเหตุผลดังกล่าวในภายหลัง (มาตรา 41 (2)) โดยที่การให้เหตุผลของคำสั่งทางปกครองเป็นสิทธิของคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง เพื่อให้คู่กรณีได้ทราบว่าตนเองได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ เพราะคำสั่งทางปกครองจะระบุเหตุผลที่เป็นข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง รวมทั้งข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่

(3) การรับฟังคู่กรณีที่เป็นต้องกระทำได้นั้นการมาโดยไม่สมบูรณ์ ถ้าได้มีการรับฟังให้สมบูรณ์ในภายหลัง (มาตรา 41 (3)) คำสั่งทางปกครองที่ต้องมีการรับฟังก่อน หากไม่มีการรับฟังเช่นนั้นย่อมเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อมีการรับฟังในภายหลังแล้วย่อมทำให้เป็นคำสั่งทางปกครองที่สมบูรณ์ชอบด้วยกฎหมาย

(4) คำสั่งทางปกครองที่ต้องให้เจ้าหน้าที่อื่นให้ความเห็นชอบก่อน ถ้าเจ้าหน้าที่นั้นได้ให้ความเห็นชอบในภายหลัง (มาตรา 41 (4)) ในกรณีที่กฎหมายกำหนดว่า ก่อนออกคำสั่งทางปกครองจะต้องให้เจ้าหน้าที่อื่นให้ความเห็นชอบก่อน ถือเป็นกระบวนการวิธีพิจารณาทางปกครองที่กฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการเช่นนั้นก่อน หากไม่ได้ให้เจ้าหน้าที่อื่นให้ความเห็นชอบก่อนคำสั่งทางปกครองย่อมไม่สมบูรณ์ตามกฎหมาย แต่การให้เจ้าหน้าที่อื่นให้ความเห็นชอบในภายหลังแล้วย่อมทำให้เป็นคำสั่งทางปกครองที่สมบูรณ์ได้ โดยผลที่กฎหมายให้แก่ไขความบกพร่องกระบวนการวิธีพิจารณา จึงทำให้เป็นคำสั่งทางปกครองที่สมบูรณ์ชอบด้วยกฎหมาย

2. การแก้ไขเยียวยาความบกพร่องของคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายของเยอรมนี

ในผลของความบกพร่องในทางกระบวนการและรูปแบบ รัฐบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาตรา 46 บัญญัติว่า การบอกกล่าวคำสั่งทางปกครองซึ่งไม่ใช่กรณีที่ตกเป็นโมฆะตามมาตรา 44 ไม่สามารถกล่าวอ้างเฉพาะกรณีของการละเมิดบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องกระบวนการ เรื่องรูปแบบหรือเรื่องอำนาจในทางพื้นที่มาเป็นเหตุในการบอกกล่าวได้ หากปราศจากคำวินิจฉัยอื่นที่เกี่ยวกับเนื้อหาของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว และในมาตรา 45 บัญญัติแก้ไขข้อบกพร่องหรือการเยียวยาไว้ว่า (1) การละเมิดบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องกระบวนการและเรื่องรูปแบบ ซึ่งไม่ใช่กรณีที่ตกเป็นโมฆะตามมาตรา 44 ไม่นำข้อบกพร่องดังกล่าวมาพิจารณาในกรณี ดังนี้ (ง) การพิจารณาของคณะกรรมการซึ่งการมีส่วนร่วมของกรรมการเป็นกรณีที่จำเป็นสำหรับการออกคำสั่งทางปกครองได้มีการกระทำในภายหลัง (จ) การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่อื่นที่จำเป็นสำหรับการออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้กระทำในภายหลังทำได้ก่อนที่จะสิ้นสุดการพิจารณาอุทธรณ์ ในกรณีที่ไม่มีกรณียุทธภายในฝ่ายปกครองให้กระทำได้อีกก่อนนำคดีไปฟ้องยังศาลปกครอง (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2565)

การปรับเปลี่ยนคำสั่งทางปกครองที่มีความบกพร่อง รัฐบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาตรา 47 บัญญัติว่า คำสั่งทางปกครองที่มีความบกพร่องอาจได้รับการปรับเปลี่ยนโดยคำสั่งทางปกครองอื่นได้ หากคำสั่งทางปกครองดังกล่าวสามารถบรรลุความมุ่งหมายดังกล่าวได้ โดยเจ้าหน้าที่ที่ออกคำสั่งทางปกครองสามารถให้วิธีการอื่นหรือรูปแบบอื่นที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นกรณีที่เงื่อนไขในการออกคำสั่งทางปกครองนั้นถูกต้องครบถ้วน ส่วน การยกเลิกคำสั่งทางปกครอง หมายถึง การบอกกล่าว

คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ยังไม่ถึงระดับที่เป็นโมฆะ หรืออาจเรียกว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่เป็นโมฆียะ ซึ่งเป็นการแก้ไขข้อผิดพลาดในการออกคำสั่งทางปกครอง ซึ่งหากไม่บอกล้างแล้ว คำสั่งทางปกครองดังกล่าวจะมีผลบังคับกับผู้รับคำสั่งทางปกครองนั้น โดยรัฐบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาตรา 48 บัญญัติว่า (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2565)

(1) คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจถูกยกเลิกได้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วน โดยให้มีผลยกเลิกในอนาคตหรือย้อนหลังในอดีต แม้จะล่วงพ้นระยะเวลาที่จะใช้สิทธิอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองแล้วก็ตาม สำหรับคำสั่งทางปกครองที่ให้สิทธิหรือคุณประโยชน์ทางกฎหมายหรือยืนยันสิทธิหรือคุณประโยชน์ดังกล่าวจะถูกยกเลิกได้ก็ต่อเมื่อเข้าเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในวรรคสองและวรรคสี่

(2) คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งฝ่ายปกครองออกให้สิทธิได้เพียงครั้งเดียวหรือจะจ่ายเงินให้ตลอดระยะเวลาที่กำหนด หรืออาจแบ่งแยกประโยชน์ที่จะได้รับหรือมีลักษณะทำนองเดียวกันนี้ ไม่อาจยกเลิกได้ ถ้าผู้รับประโยชน์มีความเชื่อถือและความไว้วางใจถึงความคงอยู่ต่อเนื่องของคำสั่งทางปกครอง ความเชื่อหรือความไว้วางใจดังกล่าวนี้ เมื่อชั่งน้ำหนักกับประโยชน์มหาชนแล้วควรรักษาความเชื่อถือและความไว้วางใจดังกล่าวไว้ โดยหลักแล้วความเชื่อถือและความไว้วางใจจะได้รับการคุ้มครองเมื่อผู้ได้รับประโยชน์ได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองดังกล่าว หรือได้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินไปแล้วซึ่งไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ อย่างไรก็ตามผู้รับประโยชน์ไม่อาจถือสิทธิตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้ เมื่อคำสั่งที่มีชอบด้วยกฎหมายเกิดจากการฉ้อฉล ช่มชู้หรือให้สินบน ได้ให้ข้อเท็จจริงที่ไม่ถูกต้องไม่สมบูรณ์ หรือรู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง หรือไม่รู้จักความชอบด้วยกฎหมายเพราะความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง กรณีที่เข้าเงื่อนไขดังกล่าว ให้ยกเลิกคำสั่งทางปกครองโดยให้มีผลย้อนหลังไปในอดีตแต่ประโยชน์ที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองได้รับไปแล้วย่อมไม่อาจเรียกคืนได้ การเรียกคืนทรัพย์สินหรือสิทธิดังกล่าวให้นำประมวลกฎหมายแพ่งลักษณะลาภมิควรได้มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่กรณีที่เข้าเงื่อนไขจะไม่นำเรื่องลาภมิควรได้มาใช้ เมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครองทราบข้อเท็จจริงหรือไม่ทราบข้อเท็จจริงเพราะความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และข้อเท็จจริงดังกล่าวเกี่ยวข้องกับความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง ส่วนประโยชน์ที่จะไม่ยกเลิกด้วยนั้นจะต้องกำหนดไว้อย่างชัดเจนในการยกเลิกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวด้วย

(3) ถ้าคำสั่งทางปกครองที่มีชอบด้วยกฎหมายที่ถูกยกเลิกไม่เข้ากรณีตามวรรคสอง เมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครองผู้เสียประโยชน์หรือเสียสิทธิยื่นคำร้อง ฝ่ายปกครองจะต้องคำนวณเฉลี่ยความเสียหายเปรียบในทรัพย์สินอันเนื่องมาจากผู้รับคำสั่งทางปกครองเชื่อถือ ว่า คำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีผลบังคับอย่างต่อเนื่องตลอดไปและความเชื่อถือหรือความไว้วางใจดังกล่าวควรได้รับความคุ้มครองเมื่อเปรียบเทียบกับประโยชน์มหาชน ในกรณีนี้ความใน ก. - ค. ของวรรคสองให้นำมาใช้บังคับด้วย ความเสียหายเปรียบในเชิงทรัพย์สินจะต้องไม่มากไปกว่าประโยชน์ที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะพึงได้จากความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครอง เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องกำหนดจำนวนความเสียหายเปรียบในเชิงทรัพย์สินดังกล่าวว่ามีจำนวนเท่าใด สิทธิเรียกร้องดังกล่าวจะต้องเรียกร้องภายใน 1 ปีนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองแจ้งให้ทราบ

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง เป็นการบอกล้างคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายทุกประการในขณะที่ออกคำสั่งทางปกครอง โดยรัฐบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาตรา 49 วางหลักการไว้ว่า (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2565)

(1) คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นภาระหรือไม่เป็นคุณประโยชน์สำหรับผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือแต่บางส่วนได้โดยให้มีผลในอนาคต แม้จะล่วงพ้นระยะเวลาที่จะใช้สิทธิอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองแล้วก็ตาม

(2) คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นคุณประโยชน์สำหรับผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจจะถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือแต่บางส่วนได้โดยให้มีผลในอนาคต แม้จะล่วงพ้นระยะเวลาที่จะใช้สิทธิอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองแล้วก็ตาม เฉพาะแต่ในกรณีดังต่อไปนี้เท่านั้น (ก) เมื่อกฎหมายบัญญัติชัดเจนให้เพิกถอนหรือมีข้อสงวนสิทธิที่จะเพิกถอนในคำสั่งทางปกครอง (ข) เมื่อคำสั่งทางปกครองมีข้อกำหนดให้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดและผู้รับคำสั่งทางปกครองนั้นไม่ได้กระทำการตามข้อกำหนดในคำสั่งทางปกครอง หรือไม่กระทำการดังกล่าวภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ (ค) เมื่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจที่จะไม่ออกคำสั่งทางปกครองให้เนื่องจากเกิดข้อเท็จจริงใหม่ในภายหลัง และหากไม่เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้นแล้วจะเป็นภัยต่อประโยชน์มหาชน (ง) เมื่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจที่จะไม่ออกคำสั่งทางปกครองให้เนื่องจากข้อกฎหมายเปลี่ยนแปลงไป トラบเท่าที่ผู้ได้รับประโยชน์จากคำสั่งทางปกครองนั้นยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ที่เป็นคุณแก่ตนดังกล่าว หรือยังไม่ได้รับประโยชน์ที่เป็นคุณดังกล่าว และหากไม่มีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้นแล้วจะเป็นภัยต่อประโยชน์มหาชน (จ) เพื่อคุ้มครองมิให้เกิดผลเสียหายแก่ความผาสุกของประชาชนหรือเพื่อขจัดความเสียหายดังกล่าวให้พ้นไป

(3) คำสั่งทางปกครองที่ถูกเพิกถอนนี้จะสิ้นสุดไปทันทีที่การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้นมีผลบังคับ หากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองไม่ได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

(4) หากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองภายหลังจากที่คำสั่งทางปกครองนั้นไม่อาจโต้แย้งคัดค้านแล้วนั้น ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองผู้มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 3 เป็นผู้วินิจฉัย กรณีเช่นนี้ให้ใช้กับคำสั่งทางปกครองที่จะเพิกถอนได้โดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอื่นด้วย

(5) ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองที่เป็นคุณประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองตามวรรคสอง เมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ยื่นคำร้องให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ฝ่ายปกครองจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอันเกิดจากความเสียหายเปรียบทางทรัพย์สินอันเกิดจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองให้แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง ซึ่งถูกกระทบกระเทือนสิทธิเพราะเหตุที่เขาเชื่อถือหรือไว้วางใจในความดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องของคำสั่งทางปกครอง

3. การแก้ไขเยียวยาความบกพร่องของคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายของฝรั่งเศส

การแก้ไขเยียวยาความบกพร่องของคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายของฝรั่งเศส เป็นการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง ตามหลักความไม่สมบูรณ์ของนิติกรรมทางปกครองที่กระทำผิดรูปแบบขั้นตอน ฝ่ายปกครองมีอำนาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกคำสั่งหรือกฎที่ตนออกได้ตลอดเวลา (พัชรวรรณ นุชประยูร, 2565)

1) คำสั่งทางปกครองที่ยกเลิกโดยฝ่ายปกครอง สิ้นผลลงนับแต่วันยกเลิก ไม่กระทบกับสิ่งที่เกิดขึ้นมาแล้วจากผลของคำสั่งนั้น เป็นการยกเลิกที่เกิดผลในอนาคต สามารถทำโดยฝ่ายปกครองผู้ออกคำสั่งหรือผู้บังคับบัญชาของฝ่ายปกครองผู้ออกคำสั่ง ตามมาตรา L 240-1 (CRPA) ที่ฝ่ายปกครองมีอำนาจในการยกเลิกที่เป็นการลบล้างโดยให้มีผลในอนาคต การยกเลิกคำสั่งหรือที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ฝ่ายปกครองมีอำนาจแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกคำสั่งหรือกฎที่ตนออกได้ตลอดเวลา เว้นแต่ใน

กรณีที่มีกฎหมายห้ามเอาไว้ ทั้งนี้ฝ่ายปกครองสามารถยกเลิกคำสั่งหรือกฎของตนได้หากพบว่า 1) คำสั่งหรือกฎนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายตั้งแต่เริ่มต้น 2) เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายหรือของขอเท็จจริงภายหลังจากที่ออกคำสั่งหรือกฎมาแล้ว เมื่อมีผู้ร้องขอต่อฝ่ายปกครอง

2) การยกเลิกคำสั่งทางปกครองที่ทําขึ้นโดยกลฉ้อฉล โดยฝ่ายปกครองอาจถูกยกเลิกหรือเพิกถอนได้ทุกเมื่อโดยไม่มีกำหนดเวลา (มาตรา L241-2)

3) การยกเลิกกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่ไม่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ฝ่ายปกครองเพิกถอนได้ หากเป็นกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่ไม่ก่อให้เกิดสิทธิ ฝ่ายปกครองสามารถยกเลิกกฎหรือคำสั่งนั้นได้ในทุกเวลาที่ตนเห็นสมควร แต่ หากเป็นกฎหรือคำสั่งทางปกครองที่ก่อให้เกิดสิทธิ ฝ่ายปกครองสามารถทำได้เฉพาะในบางกรณีและตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ไม่สามารถใช้ดุลพินิจในการยกเลิกกฎหรือคำสั่งที่ก่อให้เกิดสิทธิได้ โดยคำสั่งทางปกครองที่เพิกถอนโดยฝ่ายปกครอง จะมีผลย้อนหลังเสมือนหนึ่งว่าไม่เคยมีอยู่เลย ผลที่เกิดขึ้นมาตามคำสั่งดังกล่าวก็จะถูกเพิกถอนไปด้วย เป็นการเพิกถอนไปถึงอดีต สามารถทำได้โดยฝ่ายปกครอง/ผู้ออกคำสั่งหรือผู้บังคับบัญชาของฝ่ายปกครองผู้ออกคำสั่ง การเพิกถอนนั้นเป็นการลบล้างโดยให้มีผลย้อนหลังไปในอดีต 3.1) กรณีที่กฎหรือคำสั่งที่ไม่ก่อให้เกิดสิทธิ ฝ่ายปกครองสามารถทำได้เว้นแต่จะเป็นกฎเกณฑ์ที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปของฝ่ายปกครอง ที่ไม่สามารถทำได้เนื่องจากต้องเป็นไปตามหลักว่าด้วยการไม่มีผลย้อนหลังของคำสั่งทางปกครอง 3.2) กฎหรือคำสั่งที่ก่อให้เกิดสิทธิ การเพิกถอนมี 2 กรณี คือ (1) การเพิกถอนจะต้องทําขึ้นเพื่อความจำเป็นในการเยียวยาความไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเกิดจากกฎหรือคำสั่งนั้น (2) การเพิกถอนจะต้องทําในขณะที่ยังอยู่ในระยะเวลาที่จะฟ้องคดีต่อศาลได้ คือสองเดือนนับแต่วันที่มีการบอกกล่าว หรือวันที่มีการประกาศ คำสั่งหรือกฎนั้น

4. สรุปรการแก้ไขเยียวยาความบกพร่องของคำสั่งทางปกครองเปรียบเทียบ

ตามกฎหมายไทยคำสั่งทางปกครองที่สามารถแก้ไขเยียวยาความบกพร่องได้ต้องเป็นความบกพร่องในกระบวนการพิจารณา ไม่ใช่ความบกพร่องในเนื้อหาของคำสั่งทางปกครอง กล่าวคือมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขเกี่ยวกับขั้นตอนของการทำคำสั่งทางปกครองหรือเงื่อนไขเกี่ยวกับรูปแบบของคำสั่งทางปกครองอันเป็นกระบวนการพิจารณาทางปกครอง เมื่อไม่ใช่เป็นความบกพร่องในเนื้อหาของคำสั่งทางปกครองที่จะต้องแก้ไขโดยการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองแล้ว โดยที่เนื้อหาของคำสั่งทางปกครองยังมีอยู่ เพียงแต่ความบกพร่องในวิธีพิจารณานั้นทำให้คำสั่งทางปกครองไม่สมบูรณ์ โดยมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ที่กำหนดให้สามารถแก้ไขความบกพร่องในกระบวนการพิจารณาได้ทำให้คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไม่เป็นเหตุให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่สมบูรณ์ เพราะหากต้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวเพียงเพราะมีความบกพร่องในกระบวนการพิจารณาทางปกครองย่อมเป็นการสร้างภาระและไม่คุ้มค่า ส่วนในกฎหมายของฝรั่งเศส ฝ่ายปกครองมีอำนาจแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกคำสั่งหรือกฎที่ตนออกได้ตลอดเวลา เว้นแต่ในกรณีที่มีกฎหมายห้ามเอาไว้ ทั้งนี้ฝ่ายปกครองสามารถยกเลิกคำสั่งหรือกฎของตนได้หากพบว่าคำสั่งหรือกฎนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายตั้งแต่เริ่มต้น หรือเนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายหรือของขอเท็จจริงภายหลังจากที่ออกคำสั่งหรือกฎมาแล้วเมื่อมีผู้ร้องขอต่อฝ่ายปกครอง เป็นไปตามหลักว่าด้วยการปรับเปลี่ยนได้ของกฎ บุคคลไม่มีสิทธิในความคงอยู่ของกฎที่ใช้บังคับ

อยู่แต่ฝ่ายปกครองอาจยกเลิกกฎที่ใช้บังคับอยู่นั้นได้ทุกเมื่อและด้วยเหตุผลใดก็ได้ ไม่ว่าจะเป็นเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายของกฎหรือเหตุผลในเรื่องความเหมาะสม

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ให้สิทธิประโยชน์เปรียบเทียบ

1. การเพิกถอนคำสั่งที่ให้สิทธิประโยชน์ตามกฎหมายไทย

เมื่อคำสั่งทางปกครองเกิดขึ้นแล้วย่อมมีผลบังคับได้จนกว่าคำสั่งทางปกครองจะสิ้นสุดลง คำสั่งทางปกครองที่เป็นโมฆะนั้นไม่มีผลในกฎหมาย คือ คำสั่งทางปกครองผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง แต่เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์โดยคำสั่งทางปกครองไม่ว่าจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ก็อาจมีการเพิกถอนได้ เพียงแต่การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองจะต้องมีหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกัน การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองจะกระทำเมื่อใด ตามมาตรา 49 วรรคหนึ่ง (พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539) การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองจะกระทำเมื่อใดก็ได้เมื่อกฎหมายเปิดกว้างไว้เช่นนี้ ย่อมแสดงว่าการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองจะกระทำในชั้นใดก็ได้ กล่าวคือ จะกระทำเมื่อพ้นกำหนดเวลาอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง หรือพ้นกำหนดนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาขององค์กรวินิจฉัยคดีปกครองแล้วก็ได้ (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2554) การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองอาจกระทำได้หลายลักษณะ คำสั่งทางปกครองที่ออกมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ถ้าไม่มีผลกระทบต่อผู้ใดหรือมีผลกระทบต่อบางคนแต่มีประโยชน์สาธารณะที่สำคัญมาเกี่ยวข้องอาจมีการเพิกถอนไปทั้งหมด ในบางกรณีคำสั่งทางปกครองอาจไม่ขัดต่อกฎหมายเสียทั้งหมด หรืออยู่ในดุลพินิจการใช้กฎหมายว่า จะสมควรปฏิบัติเช่นใด การเพิกถอนผลของคำสั่งทางปกครองเพียงบางส่วน ก็อาจเกิดขึ้นได้และโดยที่คำสั่งทางปกครองเป็นการกำหนดให้เกิดผลในกฎหมาย ความมีอยู่ของคำสั่งทางปกครองจึงมีผลต่อสภาพการณ์ที่เกี่ยวข้องในห้วงเวลาหนึ่ง ผลบางส่วนของคำสั่งจึงอาจแยกออกเป็น 2 กรณีคือ 1) การเพิกถอนบางส่วนในแง่สาระ ในกรณีที่เนื้อหาส่วนใดของคำสั่งทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ถูกต้อง ก็อาจเพิกถอนเพียงเนื้อหาส่วนนั้น และ 2) การเพิกถอนบางส่วนในแง่เวลา ในกรณีของคำสั่งทางปกครองที่มีผลทางกฎหมายสืบเนื่องระยะเวลาหนึ่ง การเพิกถอนบางส่วนโดยไม่ย้อนหลังไปเป็นสูญตั้งแต่วันที่คำสั่งทางปกครองมีผลก็อาจกระทำได้ โดยขึ้นอยู่กับความชอบด้วยกฎหมายและความเหมาะสมของสภาพข้อเท็จจริง ในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองจะต้องคำนึงถึงความมั่นคงของสิทธิที่เกิดขึ้นสืบเนื่องมาจากคำสั่งทางปกครอง และต้องปกป้องผู้ที่เชื่อโดยสุจริตในผลของคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้ โดยพิจารณาประโยชน์ของผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง ผู้ได้รับผลกระทบของคำสั่งทางปกครองและประโยชน์สาธารณะ ประกอบกันการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองจะเกี่ยวข้องกับประโยชน์ของบุคคลที่คำสั่งทางปกครองได้ก่อขึ้น (วรพจน์ วิสสุตพิชญ์, 2562)

1.1 การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อาจจำแนกได้เป็น 3 กรณี คือ 1) การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่เป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง 2) การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่เป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง 3) การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ในกรณีที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองมีความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครอง ในกรณีที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองมีความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครอง ถ้าได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองนั้น หรือได้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินไปแล้วโดยไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ หรือการเปลี่ยนแปลงจะทำให้ผู้นั้นเสียหายเกินสมควร เจ้าหน้าที่หรือ

ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่นั้นอาจจะไม่สามารถเพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้นย้อนหลังไปปลงคำสั่งเดิมได้คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย

1.2 การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย อาจแบ่งได้เป็น 3 กรณี คือ

1) คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่ง (มาตรา 53 วรรคสอง) คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งนั้น เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยให้มีผลตั้งแต่ขณะที่เพิกถอน หรือมีผลในอนาคตได้เมื่อเกิดกรณีดังนี้ (1) มีกฎหมายกำหนดให้เพิกถอนได้หรือมีข้อสงวนสิทธิให้ (2) คำสั่งนั้นมีข้อกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ต้องปฏิบัติ แต่ไม่มีการปฏิบัติภายในกำหนดเวลา (3) มีข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป (4) มีบทกฎหมายเปลี่ยนแปลงไป (5) อาจเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือต่อประชาชน

2) คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้เงิน ให้ทรัพย์สิน หรือให้ประโยชน์ที่แบ่งแยกได้ ตามมาตรา 53 วรรคสี่ เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่นั้นอาจเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลัง หรือมีผลในอนาคตไปถึงในขณะใดขณะหนึ่งก็ได้ ในกรณีนี้ (1) มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของคำสั่งทางปกครอง (2) ผู้รับประโยชน์มิได้ปฏิบัติหรือปฏิบัติล่าช้าในการดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขของคำสั่งทางปกครอง

1.3 การเยียวยาประโยชน์ที่เสียหายตามหลักความเชื่อโดยสุจริต

1) กรณีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ ให้คำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองนั้นกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน ซึ่งในมาตรา 51 วรรคสี่ ในกรณีที่เป็นการเพิกถอนให้ประโยชน์ที่แบ่งแยกได้ การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองจะให้ผลย้อนหลังหรือไม่จะต้องพิจารณาจากสภาพเรื่อง ความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ และประโยชน์สาธารณะประกอบกัน โดยกำหนดให้บุคคลผู้รับคำสั่งทางปกครองต้องคืนประโยชน์ที่ได้รับไปตามหลักกฎหมายได้ ถ้าผู้นั้นได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในขณะได้รับคำสั่ง หรือการไม่รู้นั้นเป็นไปด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ผู้นั้นก็ต้องคืนประโยชน์ที่ได้รับไปเต็มจำนวน และตามมาตรา 52 ในกรณีที่เป็นการเพิกถอนการให้ประโยชน์ที่แบ่งแยกไม่ได้ ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนมีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งนั้นโดยค่าทดแทนความเสียหายดังกล่าวจะต้องไม่สูงกว่าประโยชน์ที่ผู้นั้นอาจได้รับ (ฐิติพร ลิ้มแหลมทอง, 2564)

2) กรณีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้เสียประโยชน์จากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมได้รับค่าทดแทนความเสียหายอันเกิดจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งนั้นทำนองเดียวกันกับผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์ที่แบ่งแยกไม่ได้ ความเชื่อโดยสุจริตจะได้รับความคุ้มครองเมื่อผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองหรือได้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินไปแล้ว โดยไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้หรือการเปลี่ยนแปลงจะทำให้ผู้นั้นต้องเสียหายเกินควรแก่กรณี ทั้งนี้ผู้รับคำสั่งทางปกครองจะอ้างความเชื่อโดยสุจริตไม่ได้ในกรณีดังนี้ (1) ผู้นั้นได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง หรือข่มขู่ หรือชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สิน

หรือให้ประโยชน์อื่นใดที่มีขอบด้วยกฎหมาย (2) ผู้นั้นได้ให้ข้อความซึ่งไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ (3) ผู้นั้นได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในขณะที่รับคำสั่งทางปกครองหรือการไม่รู้นั้นเป็นไปโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ในกรณีที่เกิดโดยให้มีผลย้อนหลัง การคืนเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์ที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองได้ไปให้นำบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยถ้าเมื่อใดผู้รับคำสั่งทางปกครองได้รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองหรือควรได้รู้เช่นนั้นหากผู้นั้นมิได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงให้ถือว่าผู้นั้นตกอยู่ในฐานะไม่สุจริตตั้งแต่เวลานั้นเป็นต้นไป (นิติพร ลิ้มแหลมทอง, 2564)

2. การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ให้สิทธิประโยชน์ตามกฎหมายต่างประเทศ

การเยียวยาประโยชน์ที่เสียหายจากการเพิกถอนคำสั่งตามกฎหมายต่างประเทศนั้น ต้องพิจารณาว่าผลทางกฎหมายของคำสั่งทางปกครองว่าเป็นการก่อตั้งสิทธิหรือไม่ มีผลเป็นการให้สิทธิแก่บุคคลเป็นการเฉพาะราย มีหลักเกณฑ์ที่เข้มงวด เช่น คำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางราชการ คำสั่งเลื่อน ข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น คำสั่งอนุญาต คำสั่งที่เป็นการให้เงิน เฉพาะการตั้งสิทธิขึ้นใหม่ คำสั่งที่มีเงื่อนไข เมื่อมีเงื่อนไขครบถ้วน ทั้งนี้คำสั่งที่ไม่ก่อตั้งสิทธิหรือคำสั่งที่มีผลทางกฎหมายธรรมดาทั่วไปลงล่างได้ง่ายกว่าคำสั่งก่อตั้งสิทธิ (พัชรพรรณ นุชประยูร, 2565) คำสั่งทางปกครองที่ก่อตั้งสิทธิเป็นคำสั่งที่ให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งจึงต้องคำนึงถึงผลกระทบของผู้รับคำสั่ง

1) การยกเลิกหรือเพิกถอนโดยหน่วยงานทางปกครองริเริ่มเองหรือตามคำขอของบุคคลที่สาม หน่วยงานทางปกครองอาจยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ก่อตั้งสิทธิ โดยเป็นผู้ริเริ่มเองหรือตามคำขอของบุคคลที่สามได้ หากคำสั่งนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายและการยกเลิกหรือการเพิกถอนได้กระทำภายในระยะเวลาสี่เดือนนับแต่วันที่มิคำสั่งใช้บังคับกับกรณีก่อตั้งสิทธิทั้งหมด และกรณีที่ไม่มีผู้ยื่นคำอุทธรณ์แบบบังคับให้ฝ่ายปกครองทบทวนคำสั่งเนื่องจากการยื่นอุทธรณ์ ฝ่ายปกครองสามารถยกเลิกเพิกถอนตามหลักเกณฑ์ กรณียกเว้น 1) ยกเลิกคำสั่งทางปกครองที่ก่อตั้งสิทธิซึ่งเงื่อนไขในการคงอยู่ของคำสั่งไม่ครบถ้วนอีกต่อไป (2) เพิกถอนคำสั่งให้เงินช่วยเหลือเมื่อไม่มีการปฏิบัติตามเงื่อนไขในการออกคำสั่ง (3) กฎหมายกำหนดระยะเวลาเพิกถอน (4) คำสั่งที่เป็นการให้เงินช่วยเหลือเพิกถอนเมื่อใดก็ได้ (5) การเพิกถอนเพราะขัดกับหลักกฎหมายยุโรปให้เพิกถอนในระยะเวลาอันควร

2) การยกเลิกหรือเพิกถอนตามคำขอของผู้ได้รับประโยชน์จากคำสั่ง มี 2 กรณี คือ กรณีคำสั่งชอบด้วยกฎหมาย มีองค์ประกอบที่ต้องพิจารณาคือ เป็นความประสงค์ของผู้ยื่นคำขอเอง ไม่มีกำหนดเวลาหากไม่มีผลกระทบต่อบุคคลที่ 3 และแทนที่ด้วยคำสั่งที่มีผลเป็นคุณยิ่งขึ้น หน่วยงานทางปกครองอาจยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ก่อตั้งสิทธิแม้แต่คำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายได้แล้วแต่กรณี ตามคำร้องขอของผู้ได้รับประโยชน์จากคำสั่งทางปกครองโดยไม่มีกำหนดเวลา หากการเพิกถอนหรือยกเลิกคำสั่งนั้นไม่มีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลที่สามและเพื่อแทนที่คำสั่งดังกล่าวด้วยคำสั่งที่เป็นคุณยิ่งขึ้นแก่ผู้ได้รับประโยชน์จากคำสั่งทางปกครอง” และกรณีคำสั่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีองค์ประกอบคือ (1) เป็นความประสงค์ของผู้ยื่นคำขอเอง (2) คำสั่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการให้ประโยชน์ (3) แทนที่ด้วยคำสั่งที่มีผลเป็นคุณยิ่งขึ้น

3) ฝ่ายปกครองมีอำนาจในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีขอบด้วยกฎหมาย การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองโดยกลฉ้อฉล อาจถูกยกเลิกหรือเพิกถอนได้ทุกเมื่อโดยไม่มีกำหนดเวลาและไม่ต้อง

เยียวยาความเสียหาย ผลที่เกิดขึ้นจึงเป็นการเพิกถอนไปถึงอดีต 1) กรณีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ก่อให้เกิดสิทธิ การลบล้างได้ง่ายกว่าคำสั่งก่อตั้งสิทธิ โดยฝ่ายปกครองสามารถเพิกถอนได้เว้นแต่จะเป็นกฎเกณฑ์ที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปของฝ่ายปกครองที่ไม่สามารถทำได้เนื่องจากต้องเป็นไปตามหลักการไม่มีผลย้อนหลังของคำสั่งทางปกครอง 2) กรณีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ก่อให้เกิดสิทธิ เฉพาะคำสั่งทางปกครองที่มีผลเป็นการให้สิทธิแก่บุคคลเป็นการเฉพาะรายจะมีหลักเกณฑ์ที่เข้มงวด การเพิกถอนจะต้องทำขึ้นเพื่อความจำเป็นในการเยียวยาความไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเกิดจากกฎหรือคำสั่งนั้น และการเพิกถอนจะต้องทำในขณะที่ยังอยู่ในระยะเวลาที่จะฟ้องคดีต่อศาลได้ คือสองเดือนนับแต่วันที่มีการบอกกล่าวหรือวันที่มีการประกาศคำสั่งหรือกฎนั้น นอกจากนี้ ผู้ได้รับประโยชน์จากคำสั่งทางปกครองคำสั่งทางปกครองที่ก่อให้เกิดสิทธิย่อมได้รับการปกป้องตามหลักคุ้มครองความมั่นคงแน่นอนในทางกฎหมาย การเพิกถอนอาจกระทำได้เฉพาะกรณีที่มีเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมาย และต้องกระทำภายในกรอบระยะเวลากำหนด ผู้เสียประโยชน์จากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ย่อมได้รับค่าทดแทนความเสียหายอันเกิดจากการคุ้มครองความมั่นคงแน่นอนในทางกฎหมายและความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งนั้น

3. สรุปการเยียวยาประโยชน์ที่เสียหายจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ให้สิทธิประโยชน์

ในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองมีหลักเกณฑ์ที่ควรพิจารณาคือ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์สามารถเพิกถอนได้ แต่คำสั่งทางปกครองที่ก่อให้เกิดสิทธิประโยชน์ ถ้าได้ใช้ประโยชน์อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองนั้นต้องได้รับการคุ้มครอง ทั้งนี้เมื่อพิจารณาคำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการเป็นคำสั่งทางปกครองที่ให้สิทธิประโยชน์แก่บุคคล อันประกอบด้วย เงินประจำตำแหน่ง เงินสวัสดิการรวมทั้งสัญญาจ้างที่มีความมั่นคงมากขึ้น การเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการจะต้องทำขึ้นเพื่อความจำเป็นในการเยียวยาความไม่ชอบด้วยกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้เสียประโยชน์จากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามหลักความเชื่อโดยสุจริต ที่คุ้มครองความเชื่อถือหรือความไว้วางใจ ทั้งนี้ตัวผู้ขอตำแหน่งทางวิชาการไม่เคยทราบรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการเนื่องจากกระบวนการพิจารณาผู้สมควรดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นกระบวนการลับไม่เปิดเผยรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิที่ประเมินผลงาน ผู้ได้ประโยชน์จากคำสั่งทางปกครองจึงควรได้รับการคุ้มครองตามหลักความเชื่อโดยสุจริตและหลักความมั่นคงแน่นอนในทางกฎหมาย

สรุปและข้อเสนอแนะ

การบวนการพิจารณาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการของมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งโดยทุจริต เนื่องจากมีกระบวนการพิจารณาแต่งตั้งตำแหน่งทางวิชาการที่ไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่เกี่ยวข้อง โดยมีการปลอมแปลงลายมือชื่อคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิประเมินผลงานทางวิชาการและจริยธรรมและจรรยาบรรณทางวิชาการ มีโดยนักวิชาการหลายคนถูกนำชื่อไปแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิฯ ทั้งที่ตัวเองไม่เคยทราบเรื่อง ทำให้มีการตั้งข้อสังเกตว่านอกจากจะถูกปลอมแปลงลายมือชื่อเพื่อใช้ในการเบิกค่าใช้จ่ายต่าง ๆ แล้วยังอาจส่งผลกระทบถึงการประเมินผลงานทางวิชาการในการพิจารณาขอเลื่อนตำแหน่งที่อาจไม่เคยเกิดขึ้นจริงด้วย เมื่อพิจารณาเกี่ยวกับการแต่งตั้งตำแหน่งทางวิชาการที่มีผลต่อบุคคลเฉพาะราย ก่อให้เกิดผลเฉพาะกรณี โดยมุ่งกำหนดสภาพทาง

กฎหมายที่เป็นอยู่ของข้าราชการหรือพนักงานมหาวิทยาลัยโดยตรง จึงถือว่าการแต่งตั้งตำแหน่งทางวิชาการที่มีผลต่อบุคคลเป็นคำสั่งทางปกครองที่ต้องตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่ต้องมืองค์ประกอบสาระสำคัญ ได้แก่ 1) เป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ 2) เป็นการใช้อำนาจรัฐ โดยจะต้องเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย 3) เป็นการกำหนดสภาพทางกฎหมาย ซึ่งต้องมุ่งประสงค์ให้กำหนดผลทางกฎหมายอันเป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลอย่างหนึ่งอย่างใดขึ้น 4) ก่อให้เกิดผลเฉพาะกรณี จะต้องกระทำโดยมุ่งกำหนดสภาพทางกฎหมายที่เป็นอยู่ในกรณีหนึ่ง บุคคลใดโดยตรง แต่ในคำสั่งจะไม่ระบุชื่อบุคคลไว้ก็ได้ และอาจเป็นคำสั่งรวมหรือคำสั่งทั่วไปที่ใช้บังคับกับกลุ่มบุคคลใดก็ได้ และ 5) คำสั่งทางปกครองมีผลภายนอกโดยตรง ดังนั้นเมื่อคำสั่งทางปกครองเกิดขึ้นแล้วย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขเวลาหรือโดยเหตุอื่น คำสั่งทางปกครองให้มีผลใช้บังคับต่อบุคคลตั้งแต่วันที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไปจนกว่าคำสั่งทางปกครองจะสิ้นสุดลง คำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะการทุจริตในกระบวนการพิจารณาผลงาน แต่คำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ให้สิทธิประโยชน์แก่บุคคลจึงไม่ควรถูกเพิกถอนจนกว่าจะมีการดำเนินการพิจารณาประเมินผลงานทางวิชาการใหม่เพื่อยืนยันผลการประเมินผลงานไปทางใดทางหนึ่ง เนื่องจากการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อประเมินผลงานทางวิชาการนั้น ตัวผู้ขอตำแหน่งทางวิชาการไม่เคยทราบรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการเนื่องจากกระบวนการดังกล่าวเป็นกระบวนการลับ จึงต้องพิจารณาว่า ผู้ที่ผ่านการประเมินตำแหน่งวิชาการเหล่านั้นไม่มีส่วนร่วมในการทุจริตร่วมกับเจ้าหน้าที่ จึงได้รับการคุ้มครองตามหลักความเชื่อโดยสุจริตที่คุ้มครองความเชื่อถือหรือความไว้วางใจ เมื่อผู้ขอตำแหน่งไม่มีส่วนเกี่ยวข้องจึงย่อมตกอยู่ในฐานะผู้เสียหาย

เมื่อพิจารณาการเยียวยาความบกพร่องของคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายปกครองของเยอรมนี และฝรั่งเศส กรณีการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อประเมินผลงานทางวิชาการเป็น กระบวนการลับ ผู้ที่ผ่านการประเมินตำแหน่งวิชาการเหล่านั้น ได้รับคำสั่งทางปกครองมาโดยไม่ได้ทุจริต หรือ กลฉ้อฉล จึงได้รับการคุ้มครองตามหลักความเชื่อโดยสุจริตและหลักความมั่นคงแน่นอนในทางกฎหมาย การเพิกถอนอาจกระทำได้เฉพาะกรณีที่มีเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมาย และต้องกระทำภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนดเท่านั้น จะกระทำเลยจากระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดมิได้ และหากมีการเพิกถอนคำสั่งภายในระยะเวลาผู้รับคำสั่งอาจได้เสียประโยชน์จากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ย่อมได้รับค่าทดแทนความเสียหายอันเกิดจากการคุ้มครองความมั่นคงแน่นอนในทางกฎหมายและความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งนั้น

ทั้งนี้ แม้ว่ากฎหมายไทยไม่มีบัญญัติเกี่ยวกับการแก้ไขเยียวยากรณีการปลอมแปลงเอกสารการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และปลอมแปลงลายเซ็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อประเมินผลงานทางวิชาการ ถ้าผู้ออกคำสั่งทางปกครองที่ไม่สมบูรณ์มีความเชื่อถือและความไว้วางใจถึงความคงอยู่ต่อเนื่องของคำสั่งทางปกครอง อีกทั้งไม่มีลักษณะถึงระดับคำสั่งทางปกครองนั้นผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในการออกคำสั่งอาจแก้ไขได้เสมอเพียงแต่ตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของไทยไม่ได้บัญญัติไว้ชัดเจน ผู้ที่ผ่านการประเมินตำแหน่งวิชาการย่อมตกอยู่ในฐานะผู้เสียหายที่ต้องได้รับการเยียวยาประโยชน์ที่เสียหายตามหลักความเชื่อโดยสุจริต และหลักความมั่นคงแน่นอนในทางกฎหมาย กรณีการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อประเมินผลงานทางวิชาการทั้งที่ตัวผู้ขอ

ตำแหน่งทางวิชาการไม่เคยทราบรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการนั้น ผู้ขอตำแหน่งจึงไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง และยอมตกอยู่ในฐานะผู้สุจริตที่ได้รับการคุ้มครอง เมื่อซึ่งน้ำหนักกับประโยชน์มหาชนแล้วควรรักษาความเชื่อถือและความไว้วางใจดังกล่าวไว้ จึงควรนำหลักกฎหมายของเยอรมนีมาปรับใช้เพื่อป้องกันผลประโยชน์มหาชน และหลักความเชื่อโดยสุจริตในการดำรงอยู่ของคำสั่งทางปกครอง เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ประเมินผลงานทางวิชาการซึ่งเป็นส่วนสำคัญจำเป็นสำหรับการออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยถูกปลอมแปลงประเมินผลงานจนนำไปสู่การออกคำสั่งแต่งตั้งตำแหน่งทางวิชาการ ประกอบกับผู้รับตำแหน่งทางวิชาการได้เชื่อโดยสุจริตในการดำรงอยู่ของคำสั่งทางปกครอง จึงควรแก้ไขโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาผลงานทางวิชาการใหม่เพื่อให้คำสั่งทางปกครองแต่งตั้งตำแหน่งทางวิชาการนั้นชอบด้วยกฎหมาย

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. (2540). *กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง*. กรุงเทพฯ: จีรรัชการพิมพ์.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2554). *คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง*. กรุงเทพฯ : วิทยุชน.
- ณานันท์ สันตะพันธุ์. (2565). *กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง*. คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ฐิติพร ลิ้มแหลมทอง. (2564). การเยียวยาความบกพร่องของคำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับอำนาจกระทำการโดยการให้สัตยาบัน. *วารสารรวมคำแห่ง ฉบับนิติศาสตร์*, 10(1). 309-342.
- บรรเจิด สิงคะนติ. (2565). *คำสั่งทางปกครองและสัญญาทางปกครองของเยอรมัน*. คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539. (2539, พฤศจิกายน 14). *ราชกิจจานุเบกษา* ตอนที่ ๑๑๓ ตอนที่ ๖๐ ก หน้า 1-21.
- พัชรวรรณ นุชประยูร. (2565). *กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองของฝรั่งเศส*. คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2546). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมาย: หลักการพื้นฐานในกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง*. กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2554). *กฎหมายปกครองภาคทั่วไป*. กรุงเทพฯ: นิติราษฎร์.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2562). *ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานบางประการของกฎหมายปกครอง*. กรุงเทพฯ : วิทยุชน.
- วิษุวัช ต้นมี. (2565). *การแก้ไขเยียวยาความบกพร่องของคำสั่งทางปกครอง*. สืบค้นจาก <http://web.krisdika.go.th/pdfPage.jsp?type=act&actCode=13767>
- สำนักข่าวอิศรา. (2563). *พบขบวนการปลอมลายเซ็นตั้งกก.ประเมินงานวิชาการ ม.ดังอีสาน!ผู้บริหารรับมือทุจริตสั่งสอบแล้ว*. สืบค้นจาก https://isranews.org/article/isranews-news/9214-isranews-uni.html?fbclid=IwAR1JLqr5_sR5YPsvqNxz3F-2e2vpGqjLSRYqTYB7tnFfV3EzElvF7-kZrVc
- สำนักข่าวอิศรา. (2564). *แกะปมตั้ง 'ผศ.-รศ.' สำคัญอย่างไรในแวดวงมหาวิทยาลัย*. สืบค้นจาก <https://isranews.org/article/isranews-scoop/103081-isranews-newss.html>.

Translated Thai References

- Administrative Procedure ACT (1996). (November 14, BE. 2539). *Royal Gazette*, Issue 113 Section 60 (gor) Page 1 – 21. (in Thai)
- Isara News Agency. (2020). *Found the Signature Forging Party for the Academic Committee Team Appointment in a Renowned Eastern University: The Administrative Board Accept the Truth and Assigned the Investigation*. Retrieved from <https://isranews.org/article/isranews-news/92143-isranews-uni.html>? (in Thai)
- Isara News Agency. (2021). *Un-tied the Case of “Assist. – Assoc. Prof.” Appointment: How It is Important for Higher Education System*. Retrieved from <https://isranews.org/article/isranews-scoop/103081-isranews-newss.html>. (in Thai)
- Limlaemthong, T. (2021). Remedy of Defectiveness of Administrative Order Regarding the Authorization by Ratification. *Ramkhamhaeng Law Journal*, 10(1). 309-342. (in Thai)
- Nuchprayool, B. (2022). *Administrative Procedure Law of France*. School of Law, National Institute of Development Administration. (in Thai)
- Phakheerat, W. (2003). *Introduction to Law: Basic Principles of Administrative Law and Administrative Action*. Bangkok: Winyuchon Ltd. (in Thai)
- Phakheerat, W. (2011). *General Administrative Law*. Bangkok: Nitirad Ltd. (in Thai)
- Santapan, Y. (2022). *Administrative Procedure Law*. School of Law, National Institute of Development Administration. (in Thai)
- Sawaengsak, C. (2011). *The Explanations of Law: Administrative Procedure Law*. Bangkok: Winyuchon Ltd. (in Thai)
- Singhakaneti, B. (2022). *Administrative Order and Administrative Contract in Germany*. School of Law, National Institute of Development Administration. (in Thai)
- Tanmee, W. (2022). Remedy of the Defectiveness of Administrative Order. Retrieved from <http://web.krisdika.go.th/pdfPage.jsp?type=act&actCode=13767>. (in Thai)
- Wisarutpitch, W. (2019). *Concepts and Basic Principles of Administrative Law*. Bangkok: Winyuchon Ltd. (in Thai)
- Wongwatthanasard, C. (1997). *Administrative Procedure Law*. Bangkok: Chirarat Printing Ltd. (in Thai)

Labor Administration and Organization Management in the Financial and Banking Business as a Result of Digital Disruption

Pirada Chairatana

Department of Political Science and Public Administration,
Faculty of Social Sciences, Kasetsart University, Thailand

Abstract

This research aimed to study the changes, the adaptation, and the impact occurring in labor administration and organizational management in the banking business due to digital disruption. This research used qualitative methods and gathered data from in-depth interviews. The samples consisted of 10 executives from Thai commercial banks. This research found that: 1) digital disruption has led to a shift in service delivery patterns, diverse employee skills, closures, and mergers; 2) banking's adaptation approach according to the framework of the quality cycle. By adjusting the mindset, training to upskill and reskill, career path development, and restructuring the banking to be flat, with high mobility and less hierarchy. Meanwhile, the impact is that customers have reduced transaction costs. There are various service options. The competition in the banking and finance business is increasing but reduces monopoly. A new form of financial business and financial services was born. There was a change to a cashless society, to work anywhere, anytime, on any device, and to have more laws and regulations to direct and regulate digital financial transactions. However, the government and commercial banks should work together to build a future-oriented digital technology infrastructure and information security system and provide opportunities for underprivileged groups to access technology along with strict law enforcement.

Keywords

Digital technology, financial banking business, labor administration

CORRESPONDING AUTHOR

Pirada Chairatana, Department of Political Science and Public Administration, Faculty of Social Sciences, Kasetsart University, 50 Ngamwongwan Road, Chatuchak, Bangkok 10900, Thailand.

Email: pirada.c@ku.th

© College of Local Administration, Khon Kaen University. All rights reserved.

การบริหารแรงงานและองค์การในธุรกิจ การเงินการธนาคารอันเป็นผลจากการเข้ามา แทนที่ด้วยดิจิทัล

ภริดา ชัยรัตน์

ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลง แนวทางการปรับตัว และผลกระทบของการบริหารแรงงานและการจัดการองค์การในธุรกิจการเงินการธนาคารที่เกิดจากการเข้ามาแทนที่ด้วยดิจิทัล ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก จากผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ธนาคารพาณิชย์ไทยจำนวน 10 คน ผลการวิจัย พบว่า การเข้ามาแทนที่ด้วยดิจิทัลก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านรูปแบบการให้บริการ พนักงานมีทักษะหลากหลาย เกิดการปิดและควบรวมสาขา ธนาคารจึงได้วางแนวทางการปรับตัวไว้ตามกรอบของวงจรคุณภาพ โดยเริ่มปรับวิธีคิด ฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะเดิม และเพิ่มเติมทักษะใหม่ พัฒนาสายงานอาชีพ ปรับโครงสร้างของธนาคารเป็นแบบแบนราบ มีความคล่องตัวสูง และลำดับขั้นน้อย ในขณะที่ผลกระทบที่เกิดขึ้นจะเกี่ยวกับการที่ลูกค้าพยายามลดค่าใช้จ่ายในการทำธุรกรรม รายได้ธนาคารจึงลดลง การแข่งขันที่สูงขึ้น ช่วยลดการผูกขาด เกิดธุรกิจการเงินและการให้บริการทางการเงินรูปแบบใหม่ เปลี่ยนไปสู่การเป็นสังคมไร้เงินสด และการทำงานได้ทุกที่ ทุกเวลา ทุกอุปกรณ์ ตลอดจนมีกฎหมายและกฎระเบียบเพื่อกำกับและควบคุมธุรกรรมการเงินในรูปแบบดิจิทัลเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามภาครัฐและธนาคารพาณิชย์ควรร่วมมือกันวางโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีดิจิทัลที่มุ่งสู่อนาคต ระบบรักษาความปลอดภัยของข้อมูล และสร้างการเข้าถึงเทคโนโลยีให้กับกลุ่มผู้ด้อยโอกาส พร้อมทั้งบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด

คำสำคัญ

เทคโนโลยีดิจิทัล, การเงินการธนาคาร, การบริหารแรงงาน

บทนำ

ปัจจุบันเทคโนโลยีดิจิทัลมีความสำคัญต่อการดำเนินชีวิตประจำวัน และมีแนวโน้มที่จะยิ่งทวีอัตราเร่งและเพิ่มบทบาทความสำคัญมากขึ้นไปอีกในอนาคต เห็นได้จากกิจกรรมในชีวิตประจำวันที่ย้ายมาดำเนินการผ่านแอปพลิเคชัน (Application) ในโทรศัพท์ (Smartphone) การซื้อขายออนไลน์ การวิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) ผ่านโปรแกรมประมวลผล เป็นต้น การเข้ามาแทนที่ของดิจิทัล (Digital Disruption) มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคม โครงสร้างทางธุรกิจ (Business Model) ขององค์การต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องมีการปรับตัวอย่างเร่งด่วน เพื่อให้สามารถดำรงอยู่ได้ในสังคมดิจิทัลยุคปัจจุบัน แน่แน่นอนว่าเมื่อมีการปรับใช้เทคโนโลยีดิจิทัลมากขึ้น สิ่งที่มาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

คือ การปรับโครงสร้างองค์การ ที่มีผลต่อการลดอัตรากำลังในหน่วยงาน การโยกย้ายแรงงานเพื่อให้สอดคล้องกับการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ หนึ่งในภาคธุรกิจที่น่าจะได้รับผลกระทบอย่างชัดเจน คือ ธุรกิจการเงินการธนาคาร

ธุรกิจการเงินการธนาคาร เป็นธุรกิจที่มีการปรับตัวเพื่อการอยู่รอดและมีการแข่งขันสูง โดยเฉพาะการแข่งขันในเชิงการพัฒนานวัตกรรมดิจิทัลให้สอดคล้องกับพฤติกรรมของผู้บริโภคร่วมสมัย ความแตกต่างของรูปแบบการใช้ชีวิต (Life Style) ในแต่ละช่วงวัย (Generation) เพื่อดึงดูดผู้บริโภคให้เลือกใช้บริการของธนาคาร การปรับตัวดังกล่าวเกิดขึ้นทุกประเทศทั่วโลก ตัวอย่างเช่น Wells Fargo ธนาคารใหญ่ในสหรัฐอเมริกา ได้ศึกษาข้อมูลร่วมกับธนาคารอีกหลายแห่ง พบข้อมูลที่น่าสนใจว่า การลงทุนเทคโนโลยีขั้นสูงรวมไปถึงเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) ในอุตสาหกรรมการเงิน มีสัดส่วนที่สูงมากขึ้น ส่งผลให้ธนาคารแต่ละแห่งมีการคาดการณ์ว่าจะมีการเลิกจ้างพนักงานจำนวนนับ “หมื่นอัตรา” ในอนาคต เพราะประสิทธิภาพของเทคโนโลยีดิจิทัลสามารถทดแทนแรงงานคนและช่วยลดต้นทุนของธนาคารได้ (ประชาชาติ, 2562)

ในประเทศไทย อาจกล่าวได้ว่าธุรกิจการเงินการธนาคาร อยู่ในช่วงเริ่มต้นของการพัฒนาดิจิทัล เพื่อนำมาปรับใช้ในการทำงาน อย่างไรก็ตามเป็นที่ทราบกันดีว่ามีธนาคารพาณิชย์หลายแห่งเริ่มปิดสาขาของธนาคารมาระยะหนึ่งแล้ว โดยข้อมูลจากธนาคารแห่งประเทศไทย (2563) พบว่า ในปี พ.ศ. 2562 ธนาคารพาณิชย์มีการปิดสาขาจำนวน 51 แห่ง และเมื่อดูภาพรวมย้อนหลัง พบว่า สาขาของธนาคารพาณิชย์มีจำนวนลดลงต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 เป็นต้นมา โดยมีจำนวนสาขาของธนาคารพาณิชย์อยู่ที่ 7,065 แห่ง ในปี พ.ศ. 2560 ลดลง 61 แห่งจากปี พ.ศ. 2559 เหลือเพียง 7,004 แห่ง และในปี พ.ศ. 2561 ลดลงอีก 224 แห่งเหลือเพียง 6,780 แห่ง ไม่นับรวมตู้อัตโนมัติสำหรับทำธุรกรรมทางการเงิน (ATM) ที่มีจำนวนลดลงมากเช่นกัน ตัวอย่างกรณีธนาคารกรุงไทยที่มีแผนในปี พ.ศ. 2563 กำหนดเป้าหมายยุบสาขาของธนาคารลงจำนวน 50 - 70 แห่งภายใน 3 ปี ลดจำนวนพนักงานลงประมาณร้อยละ 30 จากปัจจุบันที่มีจำนวนพนักงานทั้งสิ้นราว 21,000 คน ทั้งนี้ธนาคารกรุงไทยย้ำว่า จะไม่ ปลดพนักงาน แต่ธนาคารใช้วิธีการ “ลดพนักงาน” ซึ่งหมายความว่า ธนาคารกรุงไทยจะไม่รับพนักงานใหม่เพิ่มในช่วง 2 - 3 ปีนี้ ส่วนพนักงานเก่าจะเสนอให้ปรับทักษะ หรือมีข้อเสนอให้ในกรณีที่สาขาถูกยุบและสะดวกใจไปทำงานในต่างพื้นที่ (ธงชัย ชลศิริพงษ์, 2562) ขณะที่การควบรวมกิจการระหว่างธนาคารธนาชาติ กับ ธนาคารทหารไทยที่เกิดขึ้นในช่วงปีพ.ศ. 2562 - 2564 ก็ส่งผลให้มีการเลิกจ้างพนักงานธนาคารจำนวน ไม่น้อยกว่า 5,000 คน (ไทยพีบีเอส, 2562) อย่างไรก็ตาม ปัญหาการถูกให้ออก เลิกจ้าง หรือการบีบคั้น แรงงานให้ลาออกโดยสมัครใจยังไม่มีข้อมูลที่ชัดเจน ขณะที่การศึกษาถึงผลกระทบของการเข้ามาแทนที่ของดิจิทัล ในธุรกิจการเงินการธนาคารยังมีอยู่อย่างจำกัด รวมถึงผลกระทบต่อผู้บริโภคที่ต้องปรับเปลี่ยนมาสู่การใช้ธนาคารแบบดิจิทัล (Digital Banking) หรือธนาคารอิเล็กทรอนิกส์ (E-Banking) ก็ยังคงมีเพียงเล็กน้อย โดยเฉพาะผ่านมุมมองด้านวิชาการทางสังคมศาสตร์

ในขณะที่ช่วงปลายปี พ.ศ. 2562 - พ.ศ. 2565 ซึ่งเป็นช่วงที่มีสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด - 19 จึงเป็นอีกหนึ่งปัจจัยเร่งให้เกิดการเข้ามาแทนที่ด้วยดิจิทัลในธุรกิจการเงินการธนาคารอย่างเห็นได้ชัด จากสัดส่วนของการใช้ธนาคารดิจิทัลเพิ่มขึ้น โดยมีจำนวนบัญชีลูกค้าที่ใช้ธนาคารเคลื่อนที่ (Mobile Banking) เพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 45.42 จากปี พ.ศ. 2561 (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2565) จึงเป็นที่น่าสนใจว่า การเข้ามาแทนที่ด้วยดิจิทัลก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการบริหารแรงงานและการ

จัดการองค์การในธุรกิจธนาคารอย่างไร มีแนวทางการปรับตัวและพัฒนาองค์การอย่างไร ตลอดจนมีผลกระทบอะไรเกิดขึ้นบ้าง

โครงการวิจัยนี้จึงมุ่งศึกษาการปรับตัวขององค์การในธุรกิจการเงินธนาคาร ทั้งในเรื่องของการบริหารแรงงาน และบริหารงานภายในองค์การ ที่จะต้องมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบวิธีในการดำเนินงาน ให้สามารถรองรับกับการเข้ามาแทนที่ด้วยดิจิทัล ซึ่งเป็นทิศทางของโลกในยุคปัจจุบัน โดยการปรับตัวขององค์การในธุรกิจการเงินธนาคาร ไม่ได้เป็นแค่การนำเครื่องมือ หรืออุปกรณ์ที่มีความทันสมัยมาใช้ในการดำเนินการเท่านั้น แต่ยังต้องเป็นการปรับกระบวนการทัศน์ของผู้คนในแวดวงการเงินธนาคารด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงาน ที่ต้องมีการพัฒนาทักษะตนเองทั้งทักษะการทำงานตามสาขาอาชีพ (Hard Skill) และทักษะความสามารถเชิงสมรรถนะ (Soft Skill) ควบคู่กัน ในส่วนของผู้บริหารสถาบันการเงิน และการธนาคาร ย่อมต้องมีการปรับวิสัยทัศน์ ปรับแนวทางในการดำเนินงาน ที่ต้องคำนึงถึงความอยู่รอดขององค์การ ไปพร้อมกับการประคับประคองธุรกิจให้ยังคงความสามารถในเรื่องของการแข่งขันต่อไปได้ จึงไม่สามารถปฏิเสธได้ว่า องค์การอย่างสถาบันการเงินและการธนาคารไทยต้องมีการปรับเปลี่ยนองค์การผ่านนวัตกรรมจากโลกดิจิทัลที่เข้ามาแทนที่ครั้งใหญ่อีกครั้ง หลังจากเกิดวิกฤติเศรษฐกิจเมื่อปี พ.ศ. 2540

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นของการบริหารแรงงานและการจัดการองค์การในธุรกิจการเงินธนาคาร แนวทางการปรับตัวและการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการองค์การ ตลอดจนผลกระทบที่เกิดขึ้นอันเป็นผลมาจากการเข้ามาแทนที่ด้วยดิจิทัล (Digital Disruption) ในธุรกิจการเงินธนาคาร

แนวคิดและทฤษฎี

การเข้ามาแทนที่ด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล

การเข้ามาแทนที่ด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล (Digital Disruption) เป็นลักษณะของการทำงานโดยอาศัยคอมพิวเตอร์ในลักษณะที่มีความก้าวหน้าเพิ่มมากขึ้น จนอาจถึงขั้นไม่ต้องใช้แรงงานคน เป็นการนำนวัตกรรมมาแทนรูปแบบการทำงานแบบดั้งเดิม ทำให้การทำงานแบบเดิมต้องยุติลง เช่น การใช้หุ่นยนต์ในการทำงาน การใช้โปรแกรมสำเร็จรูปในการประมวลผลเอง ผ่านเทคโนโลยีที่เรียกว่า ดิจิทัล เกิดเป็นเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์หรือเอไอ (Artificial Intelligence: AI) ซึ่งมีส่วนช่วยให้การดำเนินชีวิตของมนุษย์มีความสะดวก รวดเร็ว ถูกต้องแม่นยำมากยิ่งขึ้น จนกลายเป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินชีวิตของผู้คน

การเปลี่ยนแปลง การปรับตัวและการพัฒนาการบริหารองค์การ

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการเข้ามาแทนที่ด้วยดิจิทัล ซึ่งหมายถึง การเปลี่ยนแปลงที่มีกระบวนการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาปรับใช้กับทุกส่วนในองค์การ ตั้งแต่กระบวนการทำงาน การพัฒนาผลิตภัณฑ์ การตลาด วัฒนธรรมองค์การ และการกำหนดเป้าหมายการเติบโต เรียกว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงสู่การเป็นดิจิทัล (Digital Transformation) (พิมพ์นิภา บัวแสง, 2560; นัทธิหทัย ทองนะ, 2562; รัชกฤษ คล่องพยาบาล, 2563) โดยส่งผลให้องค์การเกิดการเปลี่ยนแปลงตั้งแต่การนำเทคโนโลยี

สารสนเทศ (Information Technology: IT) มาใช้ การเปลี่ยนแปลงการบริหารจัดการภายในองค์กรหรือ การเปลี่ยนโมเดลธุรกิจ (Business Model) การปรับกลยุทธ์ การสร้างวัฒนธรรมองค์กรให้มุ่งสู่ นวัตกรรม การให้ความสำคัญกับพนักงานและลูกค้า ตลอดจนการวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อนำไปสู่การปรับตัว ของธุรกิจการเงินธนาคาร (ธนาคาร เลิศสุวิชัย, 2563; รัชกฤษ คล่องพญาบาล, 2563)

การวิจัยเพื่อหาคำตอบเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น จึงได้พัฒนากรอบแนวคิดในการวิจัย นอกจากนำแนวคิดเกี่ยวกับการเข้ามาแทนที่ด้วยดิจิทัลแล้ว ยังได้นำแนวคิดการบริหารตามสถานการณ์ (Contingency Theory) และแนวคิดองค์การที่มีสมรรถนะสูง (High Performance Organization) มาร่วม ด้วย โดยพิจารณาว่าการบริหารตามสถานการณ์จะต้องเริ่มจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์การ เช่นเดียวกับองค์การที่มีสมรรถนะสูง เพื่อให้้องค์การสามารถปรับปรุงพฤติกรรมทางการบริหารให้เข้ากับ สถานการณ์ขององค์การ ดังนั้นจึงต้องมีการสำรวจการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมขององค์การที่เกิดขึ้น ในปัจจุบันที่สะท้อนลักษณะที่เรียกว่า VUCA World (Bennis and Nanus, 1985) การปรับตัวที่เกิดขึ้นจึง มีความจำเป็นต้องอาศัยการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Development) เป็นพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาทักษะที่จำเป็นในศตวรรษที่ 21 อันประกอบด้วย ทักษะการเรียนรู้และสร้าง นวัตกรรม ทักษะการสื่อสารและเทคโนโลยี ทักษะชีวิตและอาชีพ เนื่องจากทรัพยากรมนุษย์เป็นปัจจัย ขับเคลื่อนองค์การไปสู่เป้าหมายความสำเร็จขององค์การ และสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน

ผลกระทบต่อธุรกิจการเงินธนาคาร

จากการเปลี่ยนแปลง การปรับตัว และการพัฒนาองค์การของธนาคารที่เกิดขึ้นนั้น ส่งผลกระทบต่อ ธุรกิจของธนาคารอย่างไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ โดยใช้การเปลี่ยนแปลงองค์การ (Organization Change) เป็นกรอบในการพิจารณา พบว่า การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในองค์การจะมีการดำเนินการที่ กระทบกับโครงสร้างองค์การ (Structural Change) กระบวนการทำงานภายในองค์การ (Organizational Process) และระดับปัจเจกบุคคล (Individual Level) ซึ่งเกี่ยวข้องรวมไปถึงวัฒนธรรมค่านิยมในองค์การ (Culture and Value) (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2549; Church and Burke, 2019) ดังนั้นเมื่อองค์การ ต้องมีการปรับตัว จึงเกิดการเปลี่ยนแปลงตั้งแต่ระดับโครงสร้างองค์การ จนถึงระดับหน่วยย่อยที่สุด ภายในองค์การ

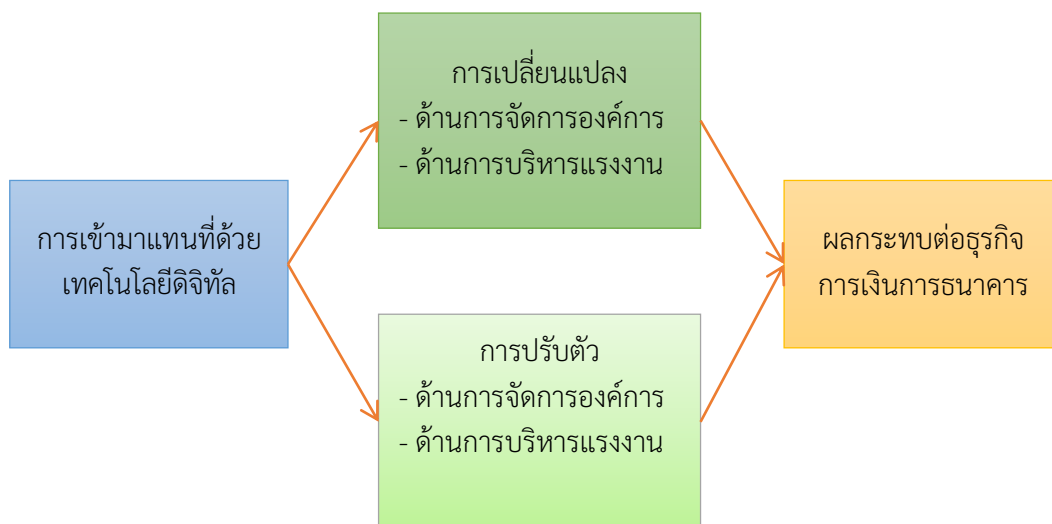
งานวิจัยในอดีตที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาการปรับตัวของธนาคารพาณิชย์และสถาบัน การเงินไทยในยุคการเข้ามาแทนที่ด้วยดิจิทัล พบว่า พฤติกรรมของผู้บริโภคมีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุค สมัย เช่น นิยมการสั่งซื้อสินค้าผ่านเครือข่ายออนไลน์มากขึ้น ผู้บริโภคจะมีความต้องการความสะดวก รวดเร็ว ความทันสมัย ทำธุรกรรมทางการเงินด้วยตนเองผ่านระบบออนไลน์ เพื่อประหยัดเวลาและ ค่าใช้จ่าย ในขณะที่การพัฒนาเทคโนโลยีก่อให้เกิดความก้าวหน้าในการพัฒนาการให้บริการธุรกรรม ทางการเงินรูปแบบใหม่ จึงเป็นปัจจัยที่กระทบต่อธุรกิจธนาคาร (มลธิชา แก้วทองคำ, 2563; ชลิตพันธ์ บุญมีสุวรรณ, 2561) ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและต้องมีการปรับตัว โดยธนาคารได้ใช้กลยุทธ์การปรับ รูปแบบ การปรับลักษณะการให้บริการ และการพัฒนาทักษะของพนักงานให้มีศักยภาพ มีความรู้และ ความเชี่ยวชาญในการเป็นที่ปรึกษาทางการเงินและการลงทุน ได้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การโดย ใช้กลยุทธ์การแยกบางส่วนของธุรกิจออกมา (Spin – off) (มลธิชา แก้วทองคำ, 2563; หนึ่งฤทัย ขนานแข็ง

และกฤษฎวรรณ โสฬัษรินทร์, 2562; ศรีธยา วิริยะศาสตร์, 2561) อย่างไรก็ตามธนาคารส่วนใหญ่ยังให้ความสำคัญกับเครื่องมือการให้บริการ เช่น การมีแอปพลิเคชันเพื่อให้บริการทางการเงินที่มีหลากหลาย และตอบสนองได้ตรงความต้องการของลูกค้ามากขึ้น นอกจากนี้ ยังใช้กลยุทธ์การสร้างความร่วมมือกับพันธมิตร เพื่อช่วยในการพัฒนาผลิตภัณฑ์และบริการทางการเงินที่มีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์กับผู้บริโภคมากที่สุด (ศรีธยา วิริยะศาสตร์, 2561)

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากวัตถุประสงค์ในการวิจัย การทบทวนแนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิด เพื่อตอบคำถามในการวิจัยที่ว่า การเข้ามาแทนที่ด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลกระทบต่อธุรกิจการเงินการธนาคารอย่างไร จากการที่องค์กรต้องมีการเปลี่ยนแปลงและปรับตัวด้านการจัดการองค์การ และด้านการบริหารแรงงาน ทั้งในเชิงโครงสร้างองค์การ กระบวนการทำงาน และในระดับปัจเจกบุคคล แสดงได้ตาม (ภาพที่ 1)



ภาพที่ 1. กรอบแนวคิดในการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วยผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของธนาคารจำนวน 10 คน

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ผู้บริหารธนาคารพาณิชย์ไทย จำนวน 13 แห่ง โดยธนาคารพาณิชย์ไทยทั้ง 13 แห่ง มีสถานะเป็นบริษัทจำกัดมหาชนที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ มิได้เป็นธนาคารของรัฐ และมีได้เป็นธนาคารสาขาจากต่างประเทศที่มาดำเนินกิจการในประเทศไทย

การสุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยได้ใช้การสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple Random Sampling) ด้วยวิธีการจับสลากชื่อธนาคารที่ได้รับการจัดอันดับธนาคารแห่งปี ในปีพ.ศ. 2563 ทั้ง 13 แห่ง เพื่อให้ได้ชื่อธนาคาร

พาณิชย์ไทยมาเป็นกลุ่มตัวอย่าง 3 แห่ง หลังจากสุ่มตัวอย่างได้ชื่อธนาคารทั้ง 3 แห่งแล้ว ผู้วิจัยทำการเลือกตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อให้ได้ตัวอย่างตามคุณสมบัติดังนี้ เป็นผู้บริหารเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายและเจ้าหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติ มีอายุตั้งแต่ 35-65 ปี และยินยอมให้สัมภาษณ์ ด้วยการกระทำ (Consent by Action) เมื่อผู้วิจัยเข้าสัมภาษณ์ ก่อนสัมภาษณ์ขอความยินยอมด้วยวาจาอีกครั้ง ผู้วิจัยนำรูปแบบการแนะนำผู้ให้ข้อมูลโดยอ้างอิงจากตัวบุคคลผู้ให้ข้อมูลก่อนหน้า (Snowball Sampling) มาประกอบการเลือกตัวอย่างในการสัมภาษณ์ ทั้งนี้เนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด - 19 จึงได้ทำการสัมภาษณ์ผ่านโทรศัพท์และช่องทางการประชุมออนไลน์

กลุ่มตัวอย่าง เป็นผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ธนาคารทั้ง 3 แห่งจำนวน 10 คน ซึ่งไม่เปิดเผยชื่อนามสกุล และชื่อธนาคารของผู้ให้ข้อมูล เนื่องจากข้อมูลบางอย่างกระทบกับการดำเนินกิจการของธนาคาร ผู้ให้ข้อมูลจึงขอให้ปิดเป็นความลับ โดยผู้ให้ข้อมูลเป็นผู้บริหารระดับสูง ระดับกลาง และผู้บริหารระดับต้น จึงมีมุมมองที่ครอบคลุมทั้งจากบนลงล่าง (Top-Down) และจากล่างขึ้นบน (Bottom-Up) ซึ่งผู้ให้ข้อมูลจะแนะนำผู้ที่เกี่ยวข้องให้ข้อมูลต่อ ๆ กันไป เช่น ผู้อำนวยการฝ่ายพัฒนาผลิตภัณฑ์ แนะนำให้สัมภาษณ์หัวหน้าฝ่ายกำหนดกลยุทธ์ของธนาคาร เพื่อให้สามารถเก็บรวบรวมข้อมูลได้ครอบคลุม

การเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจาก 2 แหล่ง ได้แก่ ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากกลุ่มตัวอย่าง และข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เป็นข้อมูลที่ใช้การค้นคว้าผ่านเอกสาร บทความวิชาการและงานวิจัย รวมถึงเอกสารประกาศต่าง ๆ จากธนาคารพาณิชย์ ธนาคารแห่งประเทศไทย ทั้งฐานข้อมูลออนไลน์ และข่าว เป็นต้น

เครื่องมือในการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้พัฒนาคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์จากรอบแนวคิด และแบ่งเค้าโครงคำถามออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่หนึ่ง เป็นคำถามเกี่ยวกับขอบเขตและลักษณะงานที่ทำในปัจจุบันของผู้ให้ข้อมูล ส่วนที่สอง เป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากการเข้ามาแทนที่ด้วยดิจิทัล ครอบคลุมในเรื่องของสิ่งที่ธนาคารดำเนินการ การปรับตัว และสิ่งที่ธนาคารต้องพัฒนาเพื่อรองรับกับการเข้ามาแทนที่ด้วยดิจิทัล และส่วนที่สาม เป็นผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการที่ธนาคารต้องปรับตัว เปลี่ยนแปลงและพัฒนาอันเนื่องมาจากการเข้ามาแทนที่ด้วยดิจิทัล

การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้วิธีวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) และการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ประกอบกับการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ โดยอาศัยข้อมูลที่ได้รวบรวมมาทั้งหมดเพื่อหาข้อสังเกต รวมทั้งการวิเคราะห์เชิงตรรกะเพื่อให้ได้ผลสรุปงานวิจัยที่เป็นระบบและครอบคลุม

ระยะเวลาในวิจัย การวิจัยครั้งนี้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูล ระหว่างเดือนตุลาคม 2564 ถึงเดือนกุมภาพันธ์ 2565 ซึ่งการสัมภาษณ์ในแต่ละครั้งใช้เวลา 40 – 60 นาทีโดยประมาณ

จริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ งานวิจัยนี้ได้รับการรับรองจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ จากคณะกรรมการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ รหัส KUREC-SS63/084

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

ลักษณะผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์

ธนาคาร 3 แห่งที่ได้จากการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย เป็นธนาคารขนาดใหญ่ 2 แห่ง ผู้ให้ข้อมูล 8 คน และธนาคารขนาดกลาง 1 แห่ง ผู้ให้ข้อมูล 2 คน โดยผู้ให้ข้อมูลสามารถแบ่งเป็น 3 กลุ่ม รายละเอียดตาม (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1. ผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์

ผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์	ลักษณะตำแหน่งและความรับผิดชอบ	สัมภาษณ์เมื่อ
กลุ่มที่ 1 ผู้บริหารระดับสูง 2 คน	1.1 ผู้ช่วยผู้จัดการใหญ่ ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ (ธนาคารขนาดใหญ่)	4 มกราคม 2565
	1.2 ผู้ช่วยผู้จัดการใหญ่ ด้านบริหารช่องทางการให้บริการ (ธนาคารขนาดใหญ่)	1 กุมภาพันธ์ 2565
กลุ่มที่ 2 เป็นผู้บริหารระดับกลาง 5 คน	2.1 ผู้อำนวยการด้านสินเชื่อธุรกิจขนาดใหญ่ (ธนาคารขนาดกลาง)	18 ตุลาคม 2564
	2.2 ผู้เชี่ยวชาญด้านกลยุทธ์พัฒนาผลิตภัณฑ์และการตลาด (ธนาคารขนาดใหญ่)	26 ตุลาคม 2564
	2.3 ผู้ช่วยผู้บริหารธนาคาร ตำแหน่งรองผู้อำนวยการฝ่ายดูแลลูกค้า (ธนาคารขนาดใหญ่)	31 ตุลาคม 2564
	2.4 ผู้ช่วยผู้บริหารธนาคาร ตำแหน่งหัวหน้าทีม (ธนาคารขนาดใหญ่)	12 ตุลาคม 2564
	2.5 ผู้ช่วยผู้บริหารธนาคาร (ธนาคารขนาดใหญ่)	14 พฤศจิกายน 2564
กลุ่มที่ 3 เป็นผู้บริหารระดับต้น 3 คน	3.1 ผู้จัดการพื้นที่สาขาของธนาคาร (ธนาคารขนาดกลาง)	4 พฤศจิกายน 2564
	3.2 เจ้าหน้าที่ผู้บริหารระดับต้น (ธนาคารขนาดใหญ่)	14 ตุลาคม 2564
	3.3 หัวหน้าระดับปฏิบัติการดูแลลูกค้า (ธนาคารขนาดใหญ่)	28 พฤศจิกายน 2564

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นของการบริหารแรงงานและการจัดการองค์การในธุรกิจการเงินธนาคารอันเป็นผลมาจากการเข้ามาแทนที่ด้วยดิจิทัล

จากการวิจัยปรากฏสิ่ง que แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงในธุรกิจการเงินธนาคารในช่วงหลายปีที่ผ่านมา หากกล่าวถึงสภาพแวดล้อมภายนอกของธนาคารที่มีการเปลี่ยนแปลง พิจารณาตามกรอบของ PEST Analysis พบว่า มีสภาพแวดล้อมที่เป็นทั้งโอกาสเอื้อให้ธนาคารพัฒนา และเป็นทั้งภัยคุกคามกับธนาคาร แสดงได้ตาม (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2. สภาพแวดล้อมภายนอกของธนาคารตามกรอบ PEST Analysis

กรอบวิเคราะห์	โอกาส	ภัยคุกคาม
P – Political	นโยบายจากภาครัฐสนับสนุนให้ธนาคารมีการปรับตัว โดยสนับสนุนให้มีการทำธุรกรรมต่าง ๆ ผ่านช่องทางออนไลน์มากขึ้น รวมถึงยุทธศาสตร์ชาติที่สำคัญอย่างประเทศไทย 4.0	ข้อกำหนด หรือกฎระเบียบต่าง ๆ จากธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ที่เพิ่มขึ้น ทำให้การพัฒนาในบางครั้งต้องรอได้รับอนุญาตจาก ธปท. จึงล่าช้าไปบ้าง ในขณะที่บางเรื่องยังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณา ซึ่งทำให้บริการบางอย่างยังไม่สามารถดำเนินการได้ เช่น การทำธุรกรรมแลกเปลี่ยนค่าเงินสกุลดิจิทัลต่าง ๆ
E – Economic	สภาพเศรษฐกิจที่ถึงแม้ว่าจะอยู่ในภาวะชะลอตัว แต่การทำธุรกรรมยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง และมีการเปลี่ยนรูปแบบเป็นการทำธุรกรรมผ่านระบบออนไลน์มากขึ้น ซึ่งเอื้อให้เกิดความคล่องตัว	ความต้องการของผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ส่งผลให้การปรับตัวของธนาคารไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลง ผู้ใช้บริการอาจเกิดความไม่พึงพอใจได้
S – Social	- ความต้องการของลูกค้าที่มีความหลากหลายเพิ่มมากขึ้น - สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 เป็นปัจจัยที่กระตุ้นให้ธนาคารต้องปรับตัวในการให้บริการผ่านช่องทางดิจิทัล	- ช่วงวัยของกลุ่มลูกค้าที่มีความแตกต่างกัน เป็นปัจจัยสำคัญที่ธนาคารต้องรับมือความหลากหลายนั้นให้ได้ครอบคลุมทุกกลุ่ม เพื่อคงไว้ซึ่งความพึงพอใจ
T – Technology	ความก้าวหน้าของเทคโนโลยี ส่งผลต่อการให้บริการลูกค้า ที่สามารถตอบสนองได้ตรงตามความต้องการ	ความปลอดภัยของระบบเทคโนโลยีระบบยังไม่เสถียร ส่งผลต่อความเชื่อมั่นในการทำธุรกรรมผ่านระบบดิจิทัล

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน สืบเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

สภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอันเป็นผลมาจากการเข้ามาแทนที่ด้วยดิจิทัล (ตารางที่ 2) ส่งผลให้การบริหารแรงงานและการจัดการองค์การในธุรกิจการเงินการธนาคาร มีการเปลี่ยนแปลงใน 5 ด้านด้วยกัน คือ

ด้านรูปแบบการให้บริการ

มีลักษณะการให้บริการด้วยตนเอง (Self Service) ที่มีช่องทางการให้บริการหลากหลาย การทำธุรกรรมผ่านระบบออนไลน์จากแอปพลิเคชันของธนาคาร ผู้ให้บริการบนอุปกรณ์อย่างสมาร์ทโฟน (Smartphone) และแท็บเล็ต (Tablet) การไปรับบริการที่สาขาส่วนใหญ่จะเป็นการยืนยันตัวตน การทำธุรกรรมเกี่ยวกับการลงทุน หรือการรับคำปรึกษาทางการเงินเท่านั้น ซึ่งเป็นผลจากการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่เปลี่ยนจากเทคโนโลยีแอนะล็อก (Analog) มาสู่เทคโนโลยีดิจิทัล จากยุค 2G มาสู่ยุค 5G ประกอบกับความต้องการของลูกค้าที่ต้องการความสะดวก รวดเร็ว เข้าถึงง่าย พร้อมไปกับการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล ตอบสนองต่อนโยบายสังคมไร้เงินสด การรักษากระห่างระหว่างบุคคล

(Social Distancing) และลดการสัมผัสในช่วงสถานการณ์โควิด – 19 ซึ่งเป็นอีกปัจจัยที่เป็นตัวเร่งให้เทคโนโลยีดิจิทัลถูกนำมาใช้มากยิ่งขึ้น

เจ้าหน้าที่ฝ่ายให้บริการและดูแลลูกค้า กล่าวว่า “สิ่งที่เปลี่ยนแปลงอย่างเห็นได้ชัด คือ การมาติดต่อธุรกรรมทางการเงินของลูกค้าบุคคลเกี่ยวกับการเบิก ถอน จ่ายเงิน หน้าเคาท์เตอร์ธนาคารที่ลดลงไปมาก คงเหลือแต่ลูกค้าองค์กร ในขณะที่ลูกค้าบุคคลส่วนใหญ่จะมาติดต่อสาขาเพื่อยืนยันตัวตน และแก้ไขปัญหาทางการเงินบัญชีเท่านั้น” (ผู้ให้ข้อมูล 3.2, ออนไลน์ส่วนบุคคล, ตุลาคม 14, 2564)

ดังนั้นรูปแบบการให้บริการจึงส่งผลต่อการคงอยู่ของสาขาของธนาคารด้วย เนื่องจากจำนวนผู้มาใช้บริการหน้าเคาท์เตอร์ธนาคารในแต่ละสาขาลดลง สอดคล้องกับงานวิจัยของหนึ่งฤทัย ขนานแข็ง และกฤษฎวรรณ โล่ห์วัชรินทร์ (2562) ที่พบว่า ธนาคารส่วนใหญ่ยังมีนโยบายการปรับลดสาขา และปรับเปลี่ยนรูปแบบการให้บริการ

ด้านทักษะของพนักงานที่จำเป็นต่อการให้บริการ

ทักษะของพนักงานมีความหลากหลายมากขึ้น โดยทักษะที่ถือว่ามีความจำเป็น ได้แก่ นักวิเคราะห์ทางการเงิน นักวิเคราะห์และพัฒนาระบบ นักวิเคราะห์ข้อมูล ที่ปรึกษาทางการเงิน และกลุ่มเจ้าหน้าที่ให้บริการลูกค้า เช่น คอลเซนเตอร์ (Call Center) โดยเน้นให้ทำงานได้หลากหลายทักษะในเวลาเดียวกัน เช่น พนักงานหน้าเคาท์เตอร์ดำเนินการฝาก ถอน จ่าย สามารถให้คำแนะนำผลิตภัณฑ์ทางการเงินแก่ลูกค้าได้ และยังสามารถแก้ไขปัญหาการใช้งานระบบออนไลน์ที่มาจากเทคโนโลยีดิจิทัลในเบื้องต้นได้ ซึ่งการที่พนักงานจะให้คำแนะนำได้ ก็ต้องผ่านการฝึกอบรมก่อน จึงมีความจำเป็นต้องเพิ่มทักษะในการทำงานทั้งการพัฒนาทักษะเดิม (Upskill) และการเพิ่มเติมทักษะใหม่ (Reskill) ผ่านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Development) เพื่อความสะดวก รวดเร็ว และถูกต้องในการทำงาน โดยดำเนินการตามขั้นตอนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สรุปได้ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ทำความเข้าใจกับพนักงานในกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรง โดยผู้บริหารจะมีการชี้แจงให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการปรับเปลี่ยน

ขั้นตอนที่ 2 เป็นการสอบถามกลับไปยังพนักงาน พร้อมกับการพิจารณาจากหัวหน้างานถึงความเหมาะสมในการปรับเปลี่ยน โยกย้าย โดยให้เป็นความสมัครใจเพื่อปรับเปลี่ยนใน 2 รูปแบบ คือ 1) เปลี่ยนหน้าที่ความรับผิดชอบแตกต่างจากที่เป็นอยู่เดิมโดยสิ้นเชิง เช่น การย้ายสายงาน เป็นต้น 2) เปลี่ยนวิธีการทำงานเป็นรูปแบบใหม่ และอาศัยทักษะใหม่ โดยยังอยู่ในสายงานเดิม หลังจากนั้นจึงดำเนินการต่อในขั้นตอนที่ 3

ขั้นตอนที่ 3 การพัฒนาและฝึกอบรม โดยจะมีรูปแบบในการดำเนินการแบ่งเป็นการพัฒนาทักษะที่มีอยู่แล้วให้ทันสมัยมากยิ่งขึ้น เรียกว่า การพัฒนาทักษะเดิม (Upskill) ในขณะที่ทักษะบางอย่างอาจหมดความจำเป็น และถูกแทนที่ด้วยทักษะในด้านเทคโนโลยีดิจิทัล เช่น การวิเคราะห์โดยอาศัยข้อมูลอย่างข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) ผ่านการจัดเก็บและประมวลผลด้วยโปรแกรมที่ถูกพัฒนาขึ้นมาใหม่ให้สอดคล้องกับการทำงานในปัจจุบัน พนักงานจึงต้องได้รับการอบรมทักษะใหม่ ๆ ที่อาจไม่เคยทำมาก่อน เรียกว่า การเพิ่มเติมทักษะใหม่ (Reskill)

ขั้นตอนที่ 4 การประเมินผล พนักงานที่ผ่านการฝึกอบรมและได้ไปปฏิบัติงานจริง จะมีระบบการติดตามประเมินผลตามตัวชี้วัด (KPI) เพื่อให้ทราบว่าพนักงานยังขาดทักษะ หรือยังต้องเพิ่มเติมทักษะในส่วนใด

ผู้ให้ข้อมูลรายหนึ่ง ซึ่งเป็นพนักงานเปลี่ยนสถานภาพ กล่าวคือ เป็นพนักงานที่ย้ายสายงาน โดยผ่านการเพิ่มเติมทักษะใหม่ (Reskill) ได้ให้เหตุผลในการตัดสินใจย้ายสายงานว่า “ด้วยเห็นถึงการเปลี่ยนแปลงในความต้องการของลูกค้า และธนาคารเริ่มมีการนำแอปพลิเคชันอย่างโมบายแบงก์กิ้งเข้ามาใช้ และจำนวนลูกค้าที่มาติดต่อหน้าเคาเตอร์สาขาลดลง จึงเห็นแนวโน้มของการที่ตนเองจะต้องปรับตัวว่าคงทำงานในลักษณะเดิมไม่ได้อีกต่อไป ประกอบกับร่องหัวหน้าฝ่ายเรียกเข้าไปพูดคุย ถึงความต้องการของฝ่าย ที่ต้องการพนักงานที่มีทักษะในการวิเคราะห์ผลิตภัณฑ์พร้อมแนะนำให้กับลูกค้าเพิ่มขึ้น จึงตัดสินใจเปลี่ยนสายงานและเข้ารับการอบรม ซึ่งยากในตอนเริ่มต้นเท่านั้น” (ผู้ให้ข้อมูล 3.2, ออนไลน์ส่วนบุคคล, ตุลาคม 14, 2564)

อย่างไรก็ตามผู้ให้ข้อมูลอีกรายหนึ่ง ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบคล้ายคลึงกัน กลับให้ความเห็นว่า “ด้วยสาขาของธนาคารที่ปฏิบัติงานอยู่ลูกค้าส่วนใหญ่เป็นลูกค้าองค์กร ทำให้การปฏิบัติงานหน้าเคาเตอร์จำพวกฝาก ถอน จ่ายยังมีความจำเป็นอยู่ เพราะลูกค้าองค์กรยังไม่สามารถทำธุรกรรมผ่านระบบออนไลน์ได้เช่นลูกค้าบุคคล และมีปริมาณมากขึ้นจากการยุบสาขา ส่งผลให้ต้องรับลูกค้าจากสาขาใกล้เคียงที่ถูกยุบมาเพิ่มด้วย” (ผู้ให้ข้อมูล 3.3, ออนไลน์ส่วนบุคคล, พฤศจิกายน 28, 2564)

แสดงให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงด้านทักษะของพนักงานที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน ถึงแม้จะสอดคล้องกับงานวิจัยในอดีตที่เกี่ยวข้อง แต่มีข้อมูลเพิ่มเติมว่า การพัฒนาทักษะเดิม และการเพิ่มเติมทักษะใหม่ให้กับพนักงานนั้นขึ้นอยู่กับความต้องการลูกค้า และหน้าที่ความรับผิดชอบ ตลอดจนพื้นที่ที่ปฏิบัติงานด้วย

ด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์

มีการปรับการบริหารทรัพยากรมนุษย์จากรูปแบบเดียวทั่วทั้งองค์กร ไปเป็นลักษณะของแนวคิดการทำงานแบบอไจล์ (Agile Methodology) ที่ในหน่วยงานมีการจัดการหลายรูปแบบตามลักษณะเฉพาะของพนักงานฝ่ายต่าง ๆ ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบ และวิธีในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน มีความยืดหยุ่น คล่องตัว ลดขั้นตอน และกฎระเบียบลง เน้นการสื่อสารเพื่อสร้างความเข้าใจ โดยไม่มีนโยบายการปรับพนักงานออก มีเพียงการลาออกโดยสมัครใจ และพิจารณารับคนเพิ่มเฉพาะที่มีทักษะความเชี่ยวชาญตรงตามความต้องการเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับผู้ให้ข้อมูลที่มาจากผู้บริหารระดับสูง และผู้บริหารชั้นต้น ที่ระบุว่า

“ธนาคารไม่มีนโยบายการเลิกจ้าง หรือปลดพนักงานออก แต่เน้นการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่มีความหลากหลายและยืดหยุ่น ที่เรียกว่า อไจล์ (Agile)” (ผู้ให้ข้อมูล 1.1, ออนไลน์ส่วนบุคคล, มกราคม 4, 2565)

“แม้ว่าข้อเท็จจริงจะสะท้อนว่าธนาคารมีการปิดสาขาเป็นจำนวนมาก แต่นโยบายของธนาคารไม่มีการปลดพนักงานออก คงมีแต่นโยบายการลดจำนวนพนักงานลง ซึ่งมีหลายวิธีไม่ใช่ว่าการปลดออกแต่เพียงวิธีเดียว เช่น ธนาคารให้มีการลาออกโดยสมัครใจ หรือเกลี้ยไประหว่างหน่วยงานที่ขาดคน และหากเกษียณอายุก็ยังไม่มีการรับเข้ามาทดแทน” (ผู้ให้ข้อมูล 2.5, ออนไลน์ส่วนบุคคล, พฤศจิกายน 14, 2564)

“ธนาคารของเราเป็นธนาคารขนาดกลาง มีแต่พนักงานไม่พอ ยังคงต้องการเพิ่มโดยเฉพาะฝ่ายเทคโนโลยีสารสนเทศ ฉะนั้นนโยบายเลิกจ้างหรือปรับลดคนจึงยังไม่มี มีแต่จะรับเพิ่ม” (ผู้ให้ข้อมูล 3.1, โทรศัพท์ส่วนบุคคล, พฤศจิกายน 4, 2564)

ในขณะที่ลักษณะการจ้างงานในภาพรวมมี 2 รูปแบบ ซึ่งเกิดจากการปรับรูปแบบตามลักษณะของทรัพยากรมนุษย์ ดังนี้

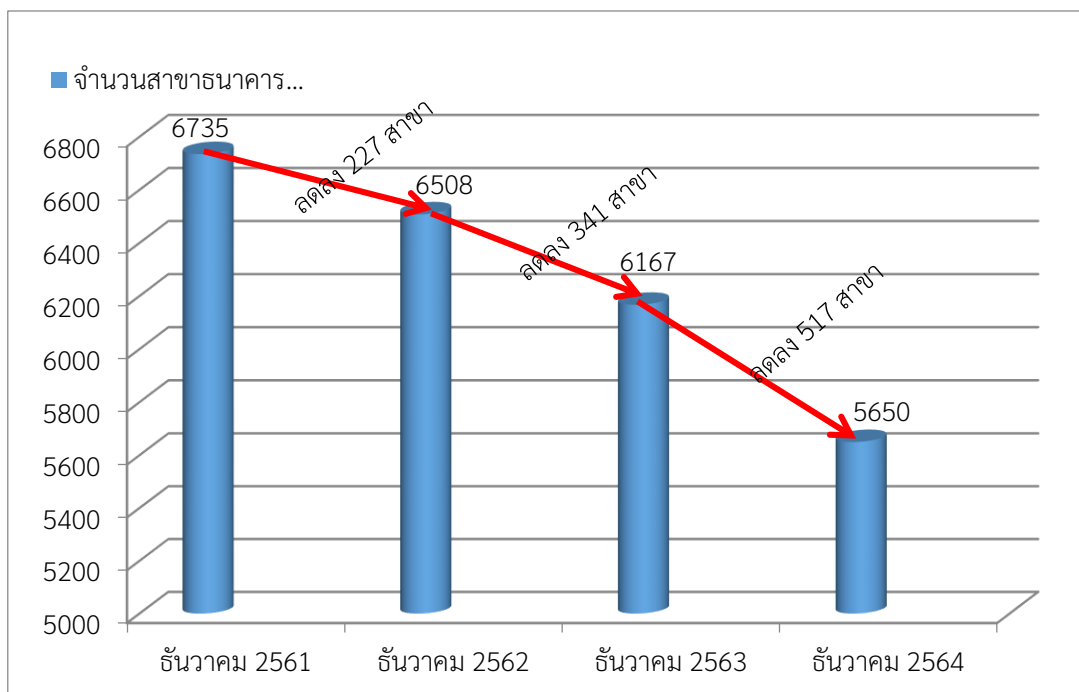
รูปแบบแรก การจ้างงานแบบสัญญาจ้าง (Contracting Out) ข้อดีของรูปแบบนี้ คือสามารถวางแผนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ได้อย่างชัดเจน เพราะได้กำหนดระยะเวลาสิ้นสุดสัญญาจ้างฝ่ายทรัพยากรมนุษย์สะดวกในการจัดการอัตราค่าจ้าง ในขณะที่พนักงานสัญญาจ้างก็จะรับผิดชอบต่อผลงาน เพื่อการต่อสัญญา และเพื่อเป็นประวัติ (Profile) สำหรับงานใหม่ที่จะไปทำสัญญากับที่อื่น อย่างไรก็ตามในรูปแบบนี้มีข้อจำกัดในเรื่องของความมั่นคงในการทำงาน แต่กลับเป็นที่นิยมในกลุ่มของบัณฑิตจบใหม่ในยุคปัจจุบัน ที่มีอัตราการเปลี่ยนงานค่อนข้างสูง เพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับตนเอง เช่น มองว่าเป็นการหาประสบการณ์เพิ่มเติม พร้อม ๆ กับการเพิ่มอัตราเงินเดือนค่าจ้าง เป็นต้น

รูปแบบที่สอง การจ้างงานปกติ แต่เปลี่ยนวิธีการมอบหมายงานให้เป็นลักษณะงานแบบโครงการ (Project) เห็นจุดสิ้นสุดที่ชัดเจน ทำงานเป็นทีมขนาดเล็กที่มีความยืดหยุ่นและคล่องตัว ให้สามารถออกแบบการทำงานได้เอง มีอิสระจากกฎเกณฑ์หรือระบบของธนาคารมากขึ้น และสนใจโดยการให้ผลตอบแทนที่ขึ้นอยู่กับผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงาน เป็นรูปแบบที่เกิดขึ้นมาจากการวิเคราะห์ลักษณะของบุคคลที่เกิดในช่วงปี พ.ศ. 2538 – พ.ศ. 2552 (Generation Z) อายุ 13 – 27 ปี ซึ่งตรงกับช่วงวัยของบัณฑิตที่จบการศึกษาในระดับปริญญาตรีและระดับปริญญาโทพร้อมเข้าทำงานในช่วงปี พ.ศ. 2562 – 2564 อายุประมาณ 22 – 27 ปี (พ.ศ. 2538 – พ.ศ. 2542) สอดคล้องกับคุณลักษณะของคนในช่วงวัยนี้ ที่ชอบความเสี่ยงและความท้าทาย สามารถช่วยลดการลาออกได้ในระดับหนึ่ง

ลักษณะการจ้างงานทั้ง 2 รูปแบบข้างต้นแสดงให้เห็นความแตกต่างจากงานวิจัยในอดีตที่เกี่ยวข้องที่ส่วนใหญ่เป็นการศึกษาในเชิงของการเปลี่ยนแปลงระบบการทำงาน เช่น การให้บริการลูกค้าหรือการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาปรับใช้ในการทำงาน แต่ไม่ได้ศึกษาเกี่ยวกับลักษณะการจ้างงานที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย ซึ่งในปัจจุบันธนาคารสามารถดำเนินการได้ยืดหยุ่นและมีความหลากหลายเนื่องมาจากการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาช่วยในการปฏิบัติงาน และการปรับการบริหารทรัพยากรมนุษย์โดยใช้แนวคิดการทำงานแบบอจีล์ (Agile Methodology)

ด้านการจัดโครงสร้างองค์การ

ในช่วงที่ผ่านธนาคารได้มีการปรับโครงสร้างองค์การให้มีขนาดเล็กลง มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น หนึ่งใน การปรับโครงสร้างองค์การที่เห็นเป็นรูปธรรมมากที่สุด คือ การลดจำนวนสาขา ข้อมูลจากธนาคารแห่งประเทศไทย แสดงให้เห็นว่าธนาคารพาณิชย์ของไทยมีการปรับลดจำนวนสาขาและจุดให้บริการทั้งระบบลงทุกปีตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561 เป็นต้นมาจนถึงธันวาคม 2564 มีสาขาและจุดให้บริการของธนาคารถูกปรับลดลงไปแล้วจำนวนทั้งสิ้น 1,085 แห่ง ตาม (ภาพที่ 2) และมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง



ภาพที่ 2. จำนวนสาขาและจุดให้บริการธนาคารพาณิชย์ทั้งระบบ

ที่มา: ปรับปรุงจาก ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2565 (ข้อมูล ณ วันที่ 18 มีนาคม 2565)

จาก (ภาพที่ 2) สะท้อนถึงการปรับตัวในยุคการเข้ามาแทนที่ด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลที่จำนวนสาขาไม่ได้แสดงถึงการครองส่วนแบ่งทางการตลาดแบบเดิมอีกต่อไป ทั้งนี้การลดสาขามีหลายสาเหตุด้วยกัน คือ 1) ต้นทุนการบริหารจัดการสาขาที่เพิ่มขึ้น ไม่สอดคล้องกับรายได้ที่ได้รับผ่านช่องทางของสาขา ธนาคารจึงมีความจำเป็นต้องลดค่าใช้จ่าย 2) ผู้มาใช้บริการยังสาขาลดลง เนื่องจากลูกค้าเปลี่ยนมารับบริการผ่านช่องทางออนไลน์ ที่มีความสะดวกปลอดภัยเพิ่มมากขึ้น แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าปัจจัยที่เป็นตัวเร่งคือ สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด - 19 ซึ่งทำให้ตัวเลขผู้มาใช้บริการยังสาขาลดลงอย่างมีนัยสำคัญ 3) พื้นที่ที่ตั้งของสาขาทับซ้อนกัน หรือเกิดการกระจุกตัวของสาขา ทำให้ธนาคารมีนโยบายการควบรวมสาขาเพื่อการจัดสรรทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ แนวคิดที่ธนาคารนำมาใช้ปรับโครงสร้างองค์กรส่วนใหญ่ สรุปได้ดังนี้

- 1) ธนาคารต้องการโครงสร้างแบบแบนราบ (Flat Organization) ลำดับชั้นน้อย (Low Hierarchy)
- 2) ใช้รูปแบบการดำเนินงานเป็นทีม มีขนาดเล็ก ยืดหยุ่น คล่องตัว เน้นการสื่อสารเป็นหลัก (Agile Methodology)
- 3) นำเทคโนโลยีดิจิทัลและนวัตกรรมมาใช้ในธุรกิจของธนาคาร (Digital Technology and Innovation Driven) เกิดเป็นฝ่ายหรือแผนกงานที่ดูแลเกี่ยวกับเทคโนโลยีดิจิทัลโดยเฉพาะ
- 4) สร้างให้ธนาคารเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และมีการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Life Long Learning) มีหลักสูตรฝึกอบรมให้กับพนักงานทั้งหลักสูตรภายในองค์กรที่ธนาคารพัฒนาเอง และหลักสูตรจากภายนอกองค์กรที่มาจากสถาบันการศึกษาหรือบริษัทที่ปรึกษา

ด้านภาพลักษณ์ของธนาคาร

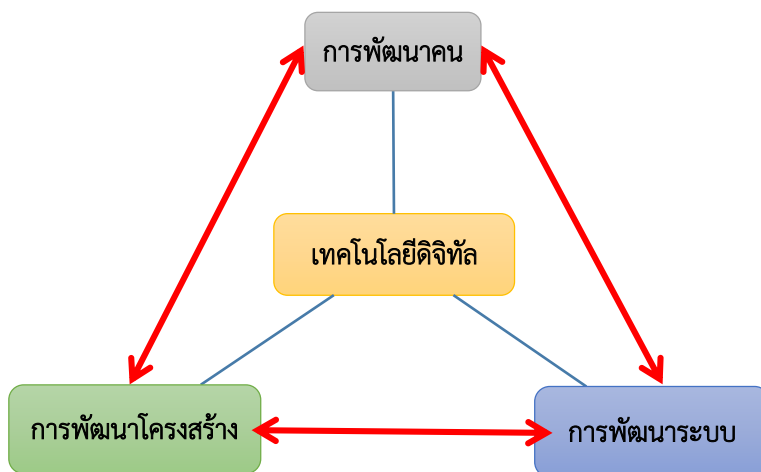
ภาพลักษณ์อาจไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก ธนาคารยังคงเป็นองค์กรที่ต้องแสดงให้เห็นถึงความมั่นคง เพื่อสร้างความเชื่อมั่น แต่เมื่อเข้าสู่ยุคดิจิทัล จึงเพิ่มการนำเทคโนโลยีมาใช้ เน้นความทันสมัย ตอบสนองความต้องการและสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้า เน้นความปลอดภัย ถูกต้อง สะดวก และรวดเร็ว

โดยผู้ให้ข้อมูลจากธนาคารขนาดใหญ่ ระบุว่า “สิ่งสำคัญสำหรับธนาคารทุกสมัย คือ เรื่องความมั่นคง เพราะลูกค้าต้องการความเชื่อมั่นว่าธนาคารจะสามารถดูแลทรัพย์สินของลูกค้าได้ เรื่องอื่นจึงเป็นเรื่องรองลงไป” (ผู้ให้ข้อมูล 2.4, ออนไลน์ส่วนบุคคล, ตุลาคม 12, 2564)

ในขณะที่ผู้ให้ข้อมูลจากธนาคารขนาดกลาง กล่าวว่า “ด้วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับลูกค้าที่เป็นธุรกิจขนาดใหญ่ ดังนั้นลูกค้าจึงต้องการความเชื่อมั่นเป็นลำดับแรก ว่าธนาคารสามารถดูแลทางการเงินให้ได้โดยไม่ติดขัด สำหรับเรื่องเทคโนโลยีอำนวยความสะดวกก็เพิ่มเติมมากขึ้นในยุคนี้” (ผู้ให้ข้อมูล 2.1, โทรศัพท์ส่วนบุคคล, ตุลาคม 18, 2564)

แนวทางการปรับตัวและการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการองค์กรในธุรกิจการเงินธนาคารอันเป็นผลมาจากการเข้ามาแทนที่ด้วยดิจิทัล

การเข้ามาแทนที่ด้วยดิจิทัลส่งผลให้ธุรกิจการเงินธนาคารมีการปรับตัว ให้พร้อมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมที่มีความผันผวน แนวทางการปรับตัวและการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการองค์กรในธุรกิจการเงินธนาคารจะเป็นไปตามรูปแบบที่เรียกว่า สามเหลี่ยมการปรับตัวเพื่อการพัฒนาบนพื้นฐานของเทคโนโลยีดิจิทัล (ภาพที่ 3) ประกอบด้วย

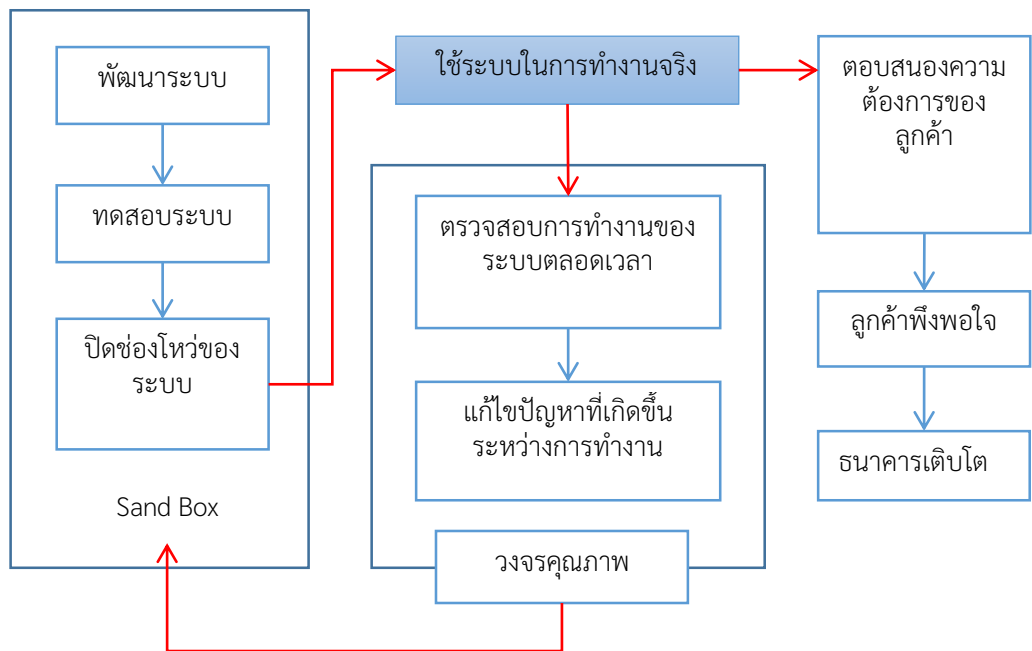


ภาพที่ 3. สามเหลี่ยมการปรับตัวเพื่อการพัฒนา (Triangle Development)

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน สืบเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

ด้านการพัฒนาระบบ

ธนาคารได้มีการวางแผนเปลี่ยนผ่าน (Transform) ระบบการให้บริการและการทำงานของธนาคารเป็นดิจิทัลในระยะเวลา 10 ปี แต่จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโควิด-19 กลับเป็นตัวเร่งกระบวนการต่าง ๆ ให้ต้องทำให้สำเร็จในเวลาที่สูงขึ้น สิ่งสำคัญยังคงเป็นเรื่องความปลอดภัยของระบบ ธนาคารได้วางแนวทางการพัฒนาไว้ตามกรอบของวงจรคุณภาพ เริ่มจากการทดสอบระบบ ทดลองใช้ในพื้นที่จำกัด (Sandbox) เพื่อปิดช่องโหว่ หลังจากใช้งานจริงจะมีการตรวจสอบตลอดเวลา เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ให้เกิดผลกระทบต่อผู้บริโภค ดัง (ภาพที่ 4)



ภาพที่ 4. รูปแบบในการพัฒนาระบบ (System Development Model)

ที่มา: รวบรวมโดยผู้เขียน สืบเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

อย่างไรก็ตามแม้ระบบการให้บริการจะเป็นการพึ่งพาเทคโนโลยีดิจิทัลเป็นส่วนใหญ่ แต่ก็ไม่สามารถที่จะปล่อยให้ระบบทำงานเป็นแบบหุ่นยนต์ได้ตลอดเวลา ธนาคารจึงต้องดำเนินการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้สามารถควบคุมระบบการทำงานได้อีกทีหนึ่ง เพราะบางอย่างระบบเทคโนโลยีดิจิทัลก็ไม่สามารถทำแทนได้ เช่น ทักษะมนุษย์สัมพันธ์ เพราะฉะนั้นปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลจึงยังมีความจำเป็นอยู่ ดังนั้นความกังวลเกี่ยวกับเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์หรือเอไอ (AI) จะเข้ามาแทนที่การทำงานของคนทั้งหมดนั้นยังคงห่างไกล (ผู้ให้ข้อมูล 2.3, ออนไลน์ส่วนบุคคล, ตุลาคม 31, 2564; ผู้ให้ข้อมูล 2.4, ออนไลน์ส่วนบุคคล, ตุลาคม 12, 2564; ผู้ให้ข้อมูล 3.2, ออนไลน์ส่วนบุคคล, ตุลาคม 14, 2564)

อย่างไรก็ตามผู้ให้ข้อมูลรายหนึ่งให้ความเห็นว่า “อย่างไรก็ดีไม่พบปัญหาประดิษฐ์นะถามว่ากระทบไหม ก็มีอยู่แล้วเพียงแต่มนุษย์เราก็กึ่งไปควบคุมปัญญาประดิษฐ์อีกที ซึ่งเป็นการปรับตัวแต่ถ้าไม่ปรับตัวเลยก็ทำงานไม่ได้เช่นกัน เพราะอย่างไรรบบการทำงานก็ปรับเปลี่ยนตามการพัฒนาของเทคโนโลยี” (ผู้ให้ข้อมูล 2.1, โทรศัพท์ส่วนบุคคล, ตุลาคม 18, 2564)

ด้านการพัฒนาโครงสร้าง

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดกับธนาคารที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง แสดงให้เห็นแนวทางการพัฒนาโครงสร้างของธนาคารจะอยู่บนพื้นฐานของความคล่องตัวสูง (Agility) โครงสร้างแบบแบนราบ ลำดับขั้นน้อย เนื่องจากสภาพแวดล้อมแบบ VUCA ที่ธนาคารต้องเผชิญ (ผู้ให้ข้อมูล 1.1, ออนไลน์ส่วนบุคคล, มกราคม 4, 2565) สอดคล้องกับข้อเสนอของ Stephen P Robbins (1990) และพิทยา บวรวัฒนา (2544) ที่ว่ายิ่งสภาพแวดล้อมขององค์กรมีความสลับซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา องค์กรยิ่งควรเป็นองค์กรแบบสิ่งมีชีวิต (Organic Organization) โครงสร้างควรมีความสลับซับซ้อนต่ำ ลดความเป็นทางการลง และกระจายอำนาจมากขึ้น พร้อมกับการนำเทคโนโลยีดิจิทัลและนวัตกรรมมาใช้ในธุรกิจของธนาคาร (Digital Technology and Innovation Driven) เกิดฝ่ายหรือแผนกงานที่ดูแลเกี่ยวกับเทคโนโลยีดิจิทัลโดยเฉพาะ

ด้านการพัฒนาคน

พนักงานของธนาคารตั้งแต่ระดับปฏิบัติการไปจนถึงผู้บริหารระดับสูงล้วนต้องปรับตัวและพัฒนา “ทั้งตนเองอยู่รอด และธนาคารอยู่รอด” เน้นการปรับชุดความคิด (Mindset) เป็นลำดับแรก ตามมาด้วยการพัฒนาเป็นรายบุคคลผ่านการฝึกอบรมเพื่อการพัฒนาทักษะเดิม (Upskill) และการเพิ่มเติมทักษะใหม่ (Reskill) พร้อมไปกับการพัฒนาสายงานอาชีพ (Career Path) และควบคุมคุณภาพการปฏิบัติงานด้วยการใช้ตัวชี้วัด (KPI) ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน (ผู้ให้ข้อมูล 1.1, ออนไลน์ส่วนบุคคล, มกราคม 4, 2565) ทั้งนี้การเปลี่ยนผ่านเทคโนโลยีดิจิทัล (Digitalization) เป็นนโยบายที่ธนาคารแห่งประเทศไทยให้การสนับสนุนตามนโยบาย ประเทศไทย 4.0 (Thailand 4.0) ของรัฐบาล จึงต้องพัฒนาทักษะด้านดิจิทัลให้กับพนักงานธนาคาร รวมไปถึงข้าราชการและบุคลากรของรัฐด้วย (สำนักงาน ก.พ., 2562) ซึ่งแสดงให้เห็นแนวทางในการพัฒนาทักษะด้านดิจิทัลให้กับพนักงานธนาคาร ประกอบด้วย

- 1) การใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในการทำงานและให้บริการลูกค้า เพื่อให้เกิดความถูกต้องรวดเร็วมากยิ่งขึ้น ผ่านการใช้เครื่องมือ อุปกรณ์ โปรแกรมต่าง ๆ ในการทำงาน สามารถอธิบายและแก้ไขปัญหาเบื้องต้นกับลูกค้าได้

- 2) ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย และนโยบายด้านดิจิทัล เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 (PDPA: Personal Data Protection Act 2019)

- 3) การประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อการจัดการ เช่น การวางแผน การกำหนดกลยุทธ์ การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ การเตรียมข้อมูลเพื่อนำเสนอลูกค้า หรือผู้บริหาร การประชุมออนไลน์หรือการนำเสนอโดยใช้สื่อเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น

- 4) การพัฒนาเทคโนโลยีดิจิทัล เพื่อให้เกิดนวัตกรรม ถือเป็นการพัฒนาทักษะขั้นสูงสุด เป็นการปรับเปลี่ยนจากผู้ใช้งาน (User) เป็นผู้สร้าง (Developer) ซึ่งต้องอาศัยทักษะความ

เชี่ยวชาญและองค์ความรู้ทางเทคโนโลยีเฉพาะ เช่น นักพัฒนาระบบ โปรแกรมเมอร์ ช่วยลดการพึ่งพาคนนอกซึ่งมีความเสี่ยงในแง่ของการรักษาความลับและความปลอดภัยของข้อมูลลูกค้าธนาคาร

แนวทางการปรับตัวและการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการองค์การในธุรกิจการเงินการธนาคารอันเป็นผลจากการเข้ามาแทนที่ด้วยดิจิทัลทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการพัฒนาโครงสร้าง ด้านการพัฒนาระบบ และด้านการพัฒนาคน สอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงองค์การ (Organization Change) ที่นำเสนอโดยทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ (2549) และ Church and Burke (2019) ที่อธิบายถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในองค์การจะมีการดำเนินการที่กระทบกับทั้งโครงสร้างองค์การ (Structural Change) กระบวนการทำงานภายในองค์การ (Organizational Process) และระดับปัจเจกบุคคล (Individual Level) เพื่อให้องค์การสามารถเปลี่ยนแปลงองค์การเพื่อปรับตัวได้ทันกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา

ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเข้ามาแทนที่ด้วยดิจิทัลในธุรกิจการเงินการธนาคาร

การเข้ามาแทนที่ด้วยดิจิทัลย่อมก่อให้เกิดผลกระทบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ สามารถสรุปได้ 7 ประเด็น ดังนี้

1. ลูกค้ามีค่าใช้จ่ายค่าธรรมเนียมลดลง มีทางเลือกในการใช้บริการที่หลากหลายเพิ่มขึ้น ลูกค้าสามารถใช้บริการผ่านตัวแทนที่ไม่มีธนาคารได้ (Non-Bank) สามารถทำธุรกรรมการเงินได้ด้วยตนเอง
2. ธุรกิจการเงินการธนาคารมีการแข่งขันสูงขึ้น ลดการผูกขาด เกิดตัวแทนที่ไม่มีธนาคาร มีธุรกิจเกิดใหม่อย่างบริษัทเทคโนโลยีทางการเงิน (FinTech: Financial Technology) ธุรกิจเกิดใหม่ (Startup) ที่กลายมาเป็นหุ้นส่วนทางธุรกิจกับธนาคาร
3. เกิดธุรกิจการเงินและการให้บริการทางการเงินรูปแบบใหม่ จากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยี ฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) ปัญญาประดิษฐ์ (AI: Artificial Intelligence) การเรียนรู้ของเครื่องจักร (Machine Learning) การเชื่อมโยงฐานข้อมูล (Blockchain) และการเชื่อมต่อทุกสรรพสิ่ง (IoT: Internet of Things) ซึ่งเป็นปัจจัยที่พลิกโฉมการทำธุรกิจ (โสภณ วิจิตรเมธาวณิช, 2564) เกิดเป็นนวัตกรรมทางการเงินดิจิทัล เช่น สกุลเงินดิจิทัล (Crypto Currency) บริษัทเทคโนโลยีทางการเงิน (FinTech: Financial Technology) ธุรกิจเกิดใหม่ (Startup) ที่ให้บริการทางการเงิน กลายเป็นคู่แข่งธนาคาร ระบบการชำระเงินอิเล็กทรอนิกส์ การพิสูจน์และยืนยันตัวตนข้ามธนาคาร (NDID: National Digital ID) เป็นต้น
4. เป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจโลก (Global Economy) อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ตอกย้ำผลจากโลกาภิวัตน์ การเคลื่อนย้ายหมุนเวียนของเงินสกุลต่าง ๆ ทำได้ง่ายมากขึ้น มีการลงทุนในต่างประเทศมากขึ้น และเกิดการลงทุนในโลกการเงินเสมือนจริง อย่างบิตคอยน์ (Bitcoin)
5. เปลี่ยนไปสู่การเป็นสังคมไร้เงินสด (Cashless Society) จากนโยบายรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (e - Government) สู่นโยบายประเทศไทย 4.0 (Thailand 4.0) มุ่งสู่การเป็นรัฐบาลดิจิทัล (Digital Government) การวางยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศให้มุ่งไปสู่การเป็นสังคมไร้เงินสด จะเกิดขึ้นไม่ได้ หากโครงสร้างเทคโนโลยีการเงินยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ นอกจากนี้ยังมีปัจจัยอื่นที่ต้องพิจารณาประกอบด้วย เช่น กลุ่มบุคคลที่ยากต่อการปรับตัว (ผู้สูงอายุ) เนื่องจากความเคยชิน กลุ่มผู้ด้อยโอกาส (ผู้ที่ยังเข้าไม่ถึงอุปกรณ์และเทคโนโลยี) รวมถึงข้อจำกัดของเทคโนโลยีบางประการที่ยังคงต้องได้รับการ

พัฒนาให้มีความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น ซึ่งอาจจะต้องรอเวลาอีกระยะกว่าที่จะเป็นสังคมไร้เงินสดโดยสมบูรณ์ แต่จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ทำให้ประชาชนปรับพฤติกรรมมาใช้โมบายแบงก์กิ้ง ในปีพ.ศ. 2564 เพิ่มขึ้นจากปีพ.ศ. 2561 ถึงร้อยละ 45.42 ถือเป็นตัวเร่งการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภคได้เป็นอย่างดี

6. การทำงานได้ทุกที่ ทุกเวลา ทุกอุปกรณ์ (Anytime Anywhere Any device) เป็นสิ่งที่ทั้งผู้ให้บริการและผู้รับบริการปรารถนา หากแต่จะเป็นไปได้อย่างเต็มศักยภาพ คงต้องขึ้นอยู่กับโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยี ทั้งฮาร์ดแวร์ (Hardware) และซอฟต์แวร์ (Software) ประกอบกัน รวมไปถึงระบบการรักษาความปลอดภัยของฐานข้อมูลลูกค้า ที่ถือเป็นความสำคัญอันดับหนึ่งของธุรกิจการเงินการธนาคาร

7. มีกฎหมายและกฎระเบียบเพื่อกำกับและควบคุมธุรกรรมการเงินในรูปแบบดิจิทัลเพิ่มขึ้น เนื่องจากความห่วงใยที่มีต่อความปลอดภัยทางไซเบอร์ (Cyber Security) ได้ผลักดันให้เกิดกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ยกตัวอย่างที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับเทคโนโลยีดิจิทัลในธุรกิจการเงินการธนาคาร ดังนี้

- พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. 2550 และ พ.ศ. 2560 (ฉบับที่ 2)
- พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 (PDPA: Personal Data Protection Act)
- พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยทางไซเบอร์ พ.ศ. 2562
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2544 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยวิธีการแบบปลอดภัยในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2553

อย่างไรก็ตามสิ่งสำคัญหลังจากมีกฎหมาย คงเป็นเรื่องการบังคับใช้กฎหมาย ที่ควรจะต้องดำเนินการให้มีประสิทธิภาพและยุติธรรม และส่งเสริมการให้ความรู้ ความเข้าใจในการใช้เทคโนโลยีที่ต้องไม่ละเมิดสิทธิเสรีภาพของตนเองและผู้อื่น

ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเข้ามาแทนที่ด้วยดิจิทัลในธุรกิจการเงินการธนาคารทั้ง 7 ประการมีความสอดคล้องกับงานวิจัยในอดีตที่เกี่ยวข้อง ในประเด็นเกี่ยวกับการเพิ่มบริการที่หลากหลายให้กับลูกค้า การแข่งขันที่สูงขึ้น เกิดตัวแทนที่มีใช้ธนาคาร และธุรกิจการเงินการธนาคารในรูปแบบใหม่ อย่างบริษัทเทคโนโลยีทางการเงิน (FinTech) ธุรกิจเกิดใหม่ (Startup) อย่างไรก็ตามข้อค้นพบจากงานวิจัยนี้มีความแตกต่างเพิ่มเติมจากงานวิจัยในอดีต ในเรื่องเกี่ยวกับความกังวลในความปลอดภัยของข้อมูล เนื่องจากลูกค้าหรือผู้รับบริการมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น เกิดมีฉ้อโกงทางออนไลน์ ที่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงกฎหมายและกฎระเบียบยังตามไม่ทัน ตลอดจนการพัฒนาเทคโนโลยีที่ทำให้การทำงานได้ทุกที่ ทุกเวลา และทุกอุปกรณ์ สามารถดำเนินการได้จริงมิได้อยู่แค่เพียงในจินตนาการเท่านั้น ปรากฏให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19

ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยขอเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และธุรกิจธนาคารพาณิชย์ไทย ดังนี้

1) ควรวางโครงสร้างพื้นฐานทางด้านเทคโนโลยีดิจิทัลที่มุ่งสู่นาคต กล่าวคือ สามารถรองรับการพัฒนาเทคโนโลยีดิจิทัลที่ก้าวหน้าตลอดเวลาได้ เช่น การวางโครงข่ายสัญญาณอินเทอร์เน็ตที่มีประสิทธิภาพให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ ซึ่งควรเป็นสัญญาณ 5G เป็นอย่างน้อย

2) ควรให้ความสำคัญกับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสที่ไม่สามารถเข้าถึงอุปกรณ์ทางเทคโนโลยีต่าง ๆ เพื่อขอรับบริการได้ เช่น หน่วยงานอาจจะต้องมีการจัดเตรียมอุปกรณ์กลาง เพื่อให้บริการแก่ลูกค้าและมีเจ้าหน้าที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับขั้นตอนการใช้งานตลอด 24 ชั่วโมง

3) ควรคำนึงถึงความปลอดภัยในสินทรัพย์ของลูกค้า โดยการดำเนินการตรวจสอบและพัฒนาระบบอย่างต่อเนื่อง และคิดให้ก้าวหน้ามากกว่ามาตรฐาน

4) ปลุกฝังค่านิยมทั้งในเรื่องของการเคารพสิทธิเสรีภาพของตนเองและผู้อื่น การพยายามพัฒนาทักษะในด้านต่าง ๆ ตนเองตลอดเวลา โดยอาศัยโปรแกรมการเรียนรู้ตลอดชีวิต เช่น การจัดหลักสูตรอบรมเกี่ยวกับการเคารพสิทธิและรู้เท่าทันเทคโนโลยีดิจิทัล หลักสูตรอบรมเพื่อพัฒนาทักษะที่จำเป็นสำหรับการทำงาน เช่น โปรแกรมการวิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่

5) บังคับใช้กฎหมายและมาตรการต่าง ๆ ที่มีอยู่อย่างจริงจัง พร้อมทั้งทบทวนให้มีความเท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น โดยทั้งหน่วยงานผู้ให้บริการและหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายต้องร่วมมือกัน เช่น มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล สะท้อนข้อบกพร่องและจุดอ่อนของระบบ เพื่อให้สามารถแก้ไขป้องกันได้ทันทั่วทั้ง

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต

ผู้วิจัยขอเสนอข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในอนาคต อันเนื่องจากข้อจำกัดในงานวิจัยนี้ ดังนี้

1) ควรขยายขอบเขตของกลุ่มตัวอย่างให้ครอบคลุมธนาคารพาณิชย์ขนาดกลางและขนาดเล็ก ซึ่งอาจเห็นความแตกต่างได้มากขึ้น

2) ควรศึกษาในเชิงเปรียบเทียบระหว่างธนาคารพาณิชย์ไทยกับธนาคารพาณิชย์ต่างชาติ ซึ่งอาจจะสะท้อนแนวทางการปรับตัวและแนวทางการพัฒนาได้หลากหลายมากยิ่งขึ้น

3) ควรทำการศึกษาในรูปแบบการวิจัยเชิงปริมาณ โดยมุ่งไปที่กลุ่มของเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ เพื่อสะท้อนความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานที่มีต่อการปรับตัวในยุคการเข้ามาแทนที่ด้วยดิจิทัล

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบคุณผู้ให้ข้อมูลที่เสียสละเวลาให้สัมภาษณ์เพื่อประกอบการทำวิจัย โดยงานวิจัยนี้ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัย ปีงบประมาณ 2563 – 2564 จากคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ โดยเป็น 1 ในชุดโครงการวิจัยเรื่อง ผลกระทบของการเข้ามาแทนที่ด้วยดิจิทัลในธุรกิจการเงินการธนาคาร ต่อแรงงานและสังคม

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

ชลิตพันธ์ บุญมีสุวรรณ. (2561). สังคมไร้เงินสด. วารสารธุรกิจปริทัศน์, 10(2), 235 – 248.

ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. (2549). ทฤษฎีองค์การสมัยใหม่ (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์รัตนไตร.

- ไทยพีบีเอส. (2562). กระทรวงแรงงาน เตรียมคุ้มครองพนักงานธนาคาร หากถูกเลิกจ้าง. สืบค้นจาก <https://news.thaipbs.or.th/content/284607>.
- ธงชัย ชลศิริพงษ์. (2562). ธนาคารกรุงไทยเตรียมปรับโครงสร้างใหญ่ ยุบสาขา 70 แห่ง ลดพนักงาน 30%. สืบค้นจาก <https://brandinside.asia/krungthai-bank-closed-branches-2020>.
- ธนาคาร เลิศสุดวิชัย. (2562). *Digital Transformation* ต้องเริ่มจากคนในองค์กรก่อน. สืบค้นจาก <https://blog.ourgreenfish.com/author/ธนาคาร-เลิศสุดวิชัย>.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2563). สรุปจำนวนรวมสาขาของธนาคารพาณิชย์ทั้งระบบ. สืบค้นจาก https://www.bot.or.th/App/BTWS_STAT/statistics/ReportPage.aspx?reportID=802&language=th.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2565). สรุปจำนวนสาขาและจุดให้บริการของธนาคารพาณิชย์ทั้งระบบช่วงปี 2561 – 2564. สืบค้นจาก https://www.bot.or.th/App/BTWS_STAT/statistics/BOTWEBSTAT.aspx?reportID=904&language=TH.
- นัทธทัย ทองนะ. (2562). AI for Thai พลิกโฉมดิจิทัลทรานส์ฟอร์เมชันด้วยปัญญาประดิษฐ์. สืบค้นจาก <https://www.nectec.or.th/research/research-project/aiforthai-digitaltransformation.html>
- ประชาชาติ. (2562). ยุคเทคโนโลยีดีศรีขั้น ‘นายแบงก์’ ตกงานนับแสน. สืบค้นจาก <https://www.prachachat.net/world-news/news-378256>.
- พิทยา บวรวัฒนา. (2544). *ทฤษฎีองค์การสาธารณะ* (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: ศักดิโสภารการพิมพ์.
- พิมพ์นิภา บัวแสง. (2560). *Digital Transformation: พลิกโฉมธุรกิจด้วยแนวคิดดิจิทัล*. สืบค้นจาก https://www.sceic.com/th/detail/file/product/4327/ex7z1t4tot/MoneyBanking_DigitalTransformation_20171214.pdf.
- มลธิชา แก้วทองคำ. (2563). การปรับตัวของธนาคารพาณิชย์ในยุคโลกพลิกผัน (Disruption) ศึกษากรณีธนาคารกรุงเทพจำกัด (มหาชน) เขตประกอบการสาขา ลาดพร้าว – บางกะปิ จังหวัดกรุงเทพมหานคร. รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระ ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต การจัดการภาครัฐและเอกชน, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- รัชกฤษ คล่องพญาบาล. (2563). *พื้นฐานแนวคิดเกี่ยวกับ Digital Transformation*. สืบค้นจาก www.iam-asset.co.th.
- ศรัณยา วิริยศาสตร์. (2561). *การปรับตัวของธนาคารพาณิชย์ไทยในยุคฟินเทค*. รายงานการศึกษาค้นคว้าอิสระ ปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2562). *ทักษะด้านดิจิทัลของข้าราชการและบุคลากรภาครัฐเพื่อการปรับเปลี่ยนเป็นรัฐบาลดิจิทัล*. สืบค้นจาก https://www.ocsc.go.th/digital_skills2.
- โสภณ วิจิตรเมธาวณิช. (2564). *การพัฒนาของธุรกิจธนาคารในโลกดิจิทัล*. สืบค้นจาก https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/DocLib/Article_15Apr2020.pdf
- หนึ่งฤทัย ขนานแข็ง และกฤษฎธรณ์ โล่ห์วัชรินทร์. (2562). การปรับตัวของสถาบันการเงินไทยเพื่อเป็นธนาคารดิจิทัล. *Journal of Buddhist Education and Research*, 5(2), 376 – 388.

ภาษาอังกฤษ

Bennis, W. & Nanus, B. (1985). *Leader: The Strategies for Taking Charge*. New York: Harper and Row.

- Church, A. H., & Burke, W. W. (2019). Strategic 360 feedback for organization development. In A. H. Church, D. W. Bracken, J. H. Fleenor, & D. S. Rose (Eds.), *The handbook of strategic 360 feedback* (pp. 213–234). Oxford University Press.
- Robbin, S.P. (1990). *Organization Theory: Structure, Design, and Applications*. New Jersey: Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliff.

Translated Thai References

- Bank of Thailand. (2020). *Summarize of branches of all commercial banks*. Retrieved from https://www.bot.or.th/App/BTWS_STAT/statistics/ReportPage.aspx?reportID=802&language=th. (in Thai)
- Bank of Thailand. (2022). *Summary of branches and service points of commercial banks during 2018 – 2021*. Retrieved from https://www.bot.or.th/App/BTWS_STAT/statistics/BOTWEBSTAT.aspx?reportID=904&language=TH. (in Thai)
- Bidhya, B. (2001). *Public Organization Theory* (7th ed). Bangkok: Sak Sopa Press. (in Thai)
- Chalitpun, B. (2018). Cashless Society. *Business Review*, 10(2), 235 - 248. (in Thai)
- Khanankaeng, N. & Lowatcharin, G. (2019). Adaptation of Financial Institutions in Thailand to the Trend of Digital Banking. *Journal of Buddhist Education and Research*, 5(2), 376 – 388. (in Thai)
- Monthicha, K. (2020). *Adaptation for Commercial Bank in Digital Disruption: Case Study Bangkok Bank Co, Ltd. Ladprao and Bangkok Area*. Independent Study Report for Master Degree of Public and Private Management, National Institute of Development Administration. (in Thai)
- Nathatai, T. (2017). *AI for Thai Digital Transformation with Artificial Intelligence*. Retrieved from <https://www.nectec.or.th/research/research-project/aiforthai-digitaltransformation.html>. (in Thai)
- Office of the Civil Service Commission. (2019). *Digital Skills of Civil Servants and Government Personnel for Digital Government Transformation*. Retrieved from https://www.ocsc.go.th/digital_skills2. (in Thai)
- Pimnipa, B. (2017). *Digital Transformation: Transform Business with Digital Idea*. Retrieved from https://www.scbeic.com/th/detail/file/product/4327/ex7z1t4tot/MoneyBanking_DigitalTransformation_20171214.pdf. (in Thai)
- Prachachat. (2562). In the era of disruption technology, hundreds of thousands of bankers lost their jobs. Retrieved from <https://www.prachachat.net/world-news/news-378256>. (in Thai)
- Ratchakrit, K. (2020). Basic Concept of Digital Transformation. Retrieved from www.iam-asset.co.th. (in Thai)
- Sarunya, W. (2018). *Adapting Financial Technology at Thai Commercial Banks Fintech*. (Independent Study for Master Degree of Business Administration, Thammasat University). (in Thai)
- Sophon, V. (2020). The Development of Banking business in the digital World. Retrieved from https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/DocLib/Article_15Apr2020.pdf. (in Thai)

- Thai PBS. (2019). Ministry of Labor preparing to protect bank employees if they are laid off. Retrieved from [https://news.thaipbs.or.th /content/284607](https://news.thaipbs.or.th/content/284607). (in Thai)
- Thanakarn, L. (2019). Digital Transformation starts with people in the organization. Retrieved from <https://blog.ourgreenfish.com/author/ธนาคาร-เลิศสุดวิชัย>. (in Thai)
- Thongchai, C. (2019). Krung Thai Bank prepares for major reinventing closing 70 branches, and reducing staff by 30%. Retrieved from <https://brandinside.asia /krungthai-bank-closed-branches-2020>. (in Thai)
- Tippawan, L. (2006). Modern Organization Theory (6th ed). Bangkok: Rattana-trai Press. (in Thai)

Job Satisfaction of Generation Y in Mueang District, Trang Province

Wisuttinee Taneerat

Faculty of Commerce and Management,
Prince of Songkhla University,
Trang Campus, Thailand

Hasan Akrim Dongnadeng

Faculty of Commerce and Management,
Prince of Songkhla University,
Trang Campus, Thailand

Kotchakan Ayapitak

Faculty of Commerce and Management,
Prince of Songkhla University,
Trang Campus, Thailand

Kamonporn Sungrachakit

Faculty of Commerce and Management,
Prince of Songkhla University,
Trang Campus, Thailand

Jirasuta Klammat

Faculty of Commerce and Management,
Prince of Songkhla University,
Trang Campus, Thailand

Thanawat Rattanapong

Faculty of Commerce and Management,
Prince of Songkhla University,
Trang Campus, Thailand

Phattadon Phetsawat

Faculty of Commerce and Management,
Prince of Songkhla University,
Trang Campus, Thailand

Abstract

This research aimed to study the job satisfaction of Generation Y and compare the job satisfaction level by demographic categorization. The sample was 400 respondents from Generation Y (those born between 1981 and 1994/6) working in nonprofit and for-profit sectors. The research instrument was a questionnaire with a confidence value of 0.941. The statistics used in the data analysis are descriptive, t-test, and one-way ANOVA. The results showed that employees' job satisfaction was high level ($\bar{x} = 4.04$, S.D. 0.445), in which the Advance Opportunity was the highest average score, followed by Achievement, Cultural and Environmental Working, Promoting, Work-Life Balance, Benefits, and Income, respectively. The results of comparing the level of job satisfaction when classified by marital status were not different. But sex, age, education level, occupation, working experience, income, and current medical welfare significantly differed in job satisfaction at the 0.05 and 0.01 levels.

Keywords

Job satisfaction, working, generation Y

CORRESPONDING AUTHOR

Wisuttinee Taneerat, Faculty of Commerce and Management, Prince of Songkla University, Trang Campus, Muang, Trang, 92000 Thailand. Email: wisuttinee.t@psu.ac.th
© College of Local Administration, Khon Kaen University. All rights reserved.

ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงาน กลุ่มเจเนอเรชั่นวายในเขตอำเภอเมือง จังหวัดตรัง

วิสุทธิณี ธาณิรัตน์

คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

กชกานท์ อาญาพิทักษ์

คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

จิรสุตตา กล้ามาตย์

คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

พัทธดนย์ เพ็ชรสวัสดิ์

คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

ฮาซันอักกรม ดงนะแดง

คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

กมลพร สังฆราชกิจ

คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

ธนวัฒน์ รัตนพงศ์

คณะพาณิชยศาสตร์และการจัดการ
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตตรัง

บทคัดย่อ

การศึกษาในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานและเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่มเจเนอเรชั่นวายในเขตอำเภอเมือง จังหวัดตรัง โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล กลุ่มตัวอย่าง คือ ประชาชนกลุ่มเจเนอเรชั่นวายที่ทำงานอยู่ในหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน และมีภูมิลำเนาอาศัยอยู่ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดตรัง จำนวน 400 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถามที่มีค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.941 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ สถิติเชิงพรรณนา การทดสอบแบบที และการวิเคราะห์ความแปรปรวนจำแนกทางเดียว ผลการวิจัยพบว่า ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงาน ภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 4.04$, S.D. 0.445) โดยด้านโอกาสความก้าวหน้ามีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด รองลงมาคือ ด้านโอกาสความสำเร็จในอาชีพ ด้านวัฒนธรรมและบรรยากาศในการทำงาน ด้านโอกาสการเลื่อนตำแหน่ง ด้านความสมดุลในชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนตัว ด้านสวัสดิการและผลประโยชน์ และด้านค่าตอบแทน ตามลำดับ ผลการเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงาน โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล พบว่า พนักงานที่มีสถานภาพสมรสต่างกัน มีความพึงพอใจไม่แตกต่างกัน ส่วนพนักงานที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ อายุการทำงาน รายได้ และสวัสดิการการรักษาพยาบาลในปัจจุบันต่างกันมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 และ 0.01

คำสำคัญ

ความพึงพอใจ, การปฏิบัติงาน, เจเนอเรชั่นวาย

บทนำ

ในปัจจุบัน อาจกล่าวได้ว่าการทำงานเป็นกิจวัตรประจำวันที่สำคัญสำหรับมนุษย์วัยทำงานทุกคน เนื่องจากเป็นกิจกรรมที่ต้องใช้เวลาทำมากถึง 8-10 ชั่วโมงในแต่ละวัน หรือเท่ากับ 1 ใน 3 ของเวลาที่มี ซึ่งสำหรับในบางคนอาจจะใช้เวลามากกว่านั้นตามความแตกต่างของลักษณะงาน ดังนั้น ผู้ที่อยู่ในช่วงวัยทำงานจึงจำเป็นต้องใช้ความรู้ความสามารถที่มีในการทำงาน เพื่อจะได้ผลลัพธ์ในการตอบสนองความต้องการของตนเอง ไม่ว่าจะเป็นเพื่อบรรลุเป้าหมายในทางด้านเศรษฐกิจ เช่น การได้รับค่าตอบแทน เงินโบนัสประจำปี สวัสดิการและผลประโยชน์ต่าง ๆ เป็นต้น หรือในบางกรณีอาจจะเป็นการทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายด้านสังคม อาทิ การเลื่อนตำแหน่ง การยกย่อง และชื่อเสียงก็ตาม แต่ไม่จำเป็นที่จะการทำงานเพื่อวัตถุประสงค์ใด ทั้งนี้ หากพิจารณาแล้ว จะเห็นได้ว่ากลุ่มวัยทำงานที่เป็นกำลังหลักสำคัญกลุ่มหนึ่งในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ ก็คือ กลุ่มเจนเนอเรชั่นวาย(สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง, 2565) โดยคนกลุ่มนี้เป็นกลุ่มคนที่มีอายุตั้งแต่ 28-42 ปี หรือเป็นผู้ที่เกิดอยู่ระหว่างปี พ.ศ. 2523 - พ.ศ. 2537 ซึ่งในประเทศไทยจากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ณ เดือนตุลาคม พ.ศ. 2565 พบว่า ประเทศไทยมีประชาชนในกลุ่มนี้ จำนวน 14,195,182 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 22 เมื่อเทียบกับสัดส่วนประชาชนทั้งหมด (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2565) ดังนั้น กลุ่มเจนเนอเรชั่นวายเป็นกลุ่มคนที่จะต้องทำงานเพื่อหารายได้นำมาดูแลกลุ่มเบบี้บูมเมอร์ส (Baby Boomers) ซึ่งในปัจจุบันมีอายุอยู่ระหว่าง 58-78 ปี ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มผู้สูงอายุ และกลุ่มคน เจเนอเรชั่นวายซึ่งในปัจจุบันมีอายุอยู่ระหว่าง 7-27 ปี ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มเด็กและเยาวชนนั่นเอง (กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข, 2563)

นอกจากนี้ ในปัจจุบันคนกลุ่มเจนเนอเรชั่นวายจัดเป็นกลุ่มคนที่ค่อนข้างใหญ่ในตลาดแรงงาน ซึ่งหลายคนอยู่ในตำแหน่งผู้บริหาร ตั้งแต่ผู้บริหารระดับต้น ผู้บริหารระดับกลาง โดยหากใครที่มีความรู้ความสามารถก็อาจสามารถเลื่อนเป็นผู้บริหารระดับสูงขององค์กรได้ ซึ่งคนกลุ่มนี้จะกระจายไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในภาครัฐและเอกชน ดังนั้น จึงถือเป็นกลุ่มที่เป็นกำลังสำคัญกลุ่มหนึ่งในการขับเคลื่อนการทำงานในแต่ละองค์กร สำหรับลักษณะของคนกลุ่มนี้นั้น เนื่องจากเป็นกลุ่มคนที่เกิดและเติบโตมาพร้อมกับเทคโนโลยี จึงเป็นคนที่มีไฟแรงในการทำงาน สามารถทำงานกับอุปกรณ์ดิจิทัลและสามารถใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการติดต่อประสานงานได้เป็นอย่างดี ในส่วนของลักษณะนิสัยในการทำงานของคนกลุ่มนี้มักเป็นคนที่ต้องการความชัดเจนในการทำงาน มีความคิดเป็นของตนเองและต้องการการยอมรับ คำชื่นชม รวมทั้งสามารถทำอะไรได้หลาย ๆ อย่างในเวลาเดียวกัน เพราะมีความสามารถในการใช้เทคโนโลยี และคนกลุ่มนี้จะเป็นคนที่มีความคิดสร้างสรรค์ ชอบความท้าทายและการแข่งขัน มุ่งมั่นเพื่อให้บรรลุความสำเร็จ ต้องการความก้าวหน้าในอาชีพ รวมทั้งแสวงหาโอกาสใหม่ ๆ ในการทำงาน จึงทำให้คนกลุ่มนี้มักจะไม่ทนกับการทำงานไปวัน ๆ และพร้อมที่จะเปลี่ยนงานได้เสมอ พร้อมกับมีความคาดหวังในเงินเดือนที่สูงขึ้น จนทำให้หลายองค์กรต้องประสบกับปัญหาการลาออกเพื่อเปลี่ยนงาน (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2560)

และเนื่องด้วยลักษณะของคนกลุ่มเจนเนอเรชั่นวายที่มีความกระหายในการบรรลุผลสำเร็จ จนทำให้หลายคนจึงต้องทุ่มเทในการทำงาน เพื่อสร้างความมั่นคงและก้าวหน้าในหน้าที่การงานให้กับตนเอง ซึ่งอาจจะส่งผลต่อการสร้างความสมดุลระหว่างชีวิตส่วนตัวและชีวิตการทำงาน จนอาจส่งผลต่อปัญหาด้านสุขภาพร่างกาย จิตใจได้ในเวลาต่อมา สำหรับคุณภาพชีวิตและความพึงพอใจในการ

ทำงานจึงเป็นประเด็นที่คนกลุ่มนี้ต่างมุ่งให้ความสำคัญ ทั้งนี้ เครื่องมือในการวัดผลการมีคุณภาพชีวิตที่ดี จะครอบคลุมทั้งด้านร่างกาย ด้านจิตใจ ด้านความสัมพันธ์ทางสังคมและด้านสิ่งแวดล้อม (ขวัญใจ ทองศรี, 2564) ด้วยเหตุนี้ องค์กรต่าง ๆ ทั่วโลกจึงพยายามหาแนวทางในการสร้างสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดีเพื่อช่วยจูงใจให้บุคลากรต่างทำงานอย่างเต็มศักยภาพ

ในกรณีของประเทศไทย เพื่อให้การพัฒนาคนสอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ จึงได้มีการบรรจุเข้าเป็นส่วนหนึ่งของเป้าหมายหลักในการพัฒนาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 ซึ่งได้มีการประกาศใช้อย่างเป็นทางการไปเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2565 ที่ผ่านมา ในด้านการพัฒนาคนสำหรับโลกยุคใหม่ นั่นคือ การมุ่งพัฒนาให้คนมีทักษะและคุณลักษณะที่เหมาะสมทั้งทักษะในด้านความรู้ ทักษะทางพฤติกรรม และคุณลักษณะตามบรรทัดฐานที่ดีของสังคม และเตรียมพร้อมกำลังคนให้มีคุณภาพสอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน และเอื้อต่อการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจไปสู่ภาคการผลิตและบริการเป้าหมายที่มีศักยภาพและผลิตภาพสูงขึ้น (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565)

ดังนั้น การสร้างความพึงพอใจในการปฏิบัติงานจึงเป็นประเด็นจำเป็น กล่าวคือ หากมีความพึงพอใจแล้วจะทำให้เกิดความรู้สึกที่ดีต่อตนเอง ทำให้เกิดความรู้สึกที่ดีต่องาน และทำให้เกิดความรู้สึกที่ดีต่อองค์กรนอกจากนี้ยังช่วยส่งเสริมในเรื่องสุขภาพจิตช่วยให้เจริญก้าวหน้า มีการพัฒนาตนเองให้เป็นบุคคลที่มีคุณภาพขององค์กร และยังช่วยลดปัญหาการขาดงาน การลาออก ลดอุบัติเหตุ และส่งเสริมให้ได้ผลผลิตและการบริการที่ดี ทั้งคุณภาพและปริมาณได้ และยังจากผลของสถานการณ์การระบาดไวรัสโควิด-19 ตลอดระยะเวลากว่า 2 ปีนับจากที่มีการพบผู้ป่วยครั้งแรกที่เมืองอู่ฮั่น เมืองหลวงของมณฑลหูเป่ย์ ภาคกลางของประเทศจีน ถือได้ว่าเป็นสถานการณ์ที่ส่งผลกระทบไปยังประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกรวมถึงประเทศไทย ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ซึ่งรวมถึงการดำเนินชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไป ตลอดจนการทำงานภายใต้สภาพการทำงานในยุคปกติใหม่อีกด้วย (มัทนา เมฆตรง และวันชัย มีศิริ, 2565)

สำหรับในพื้นที่จังหวัดตรัง เป็นจังหวัดหนึ่งในภาคใต้ฝั่งอันดามัน ซึ่งมีผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัว (GPP per capita) อยู่ที่ 102,221 และมีอัตราการมีงานทำ ร้อยละ 72.2 ซึ่งลดลงจากปีพ.ศ. 2562 ก่อนเกิดสถานการณ์การระบาดของไวรัสโควิด-19 ถึงร้อยละ 27 นอกจากนี้ หากพิจารณาสัดส่วนของประชากรกลุ่มเจนเอเรชั่นวายเมื่อเทียบกับสัดส่วนประชาชนทั้งจังหวัด พบว่า มีสัดส่วนร้อยละ 30 ซึ่งเป็นสัดส่วนที่มากกว่าในระดับประเทศ (สำนักงานสถิติจังหวัดตรัง, 2565) ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจอยากจะศึกษาเกี่ยวกับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่มเจนเอเรชั่นวายเพื่อจะได้ทราบเกี่ยวกับความพึงพอใจ เพื่อจะได้หาแนวทางในการพัฒนาการวางแผนด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของพนักงานกลุ่มเจนเอเรชั่นวายให้สามารถดึงศักยภาพออกมาใช้ได้อย่างเต็มที่ สามารถพัฒนาสังคมและประเทศชาติได้นั่นเอง

วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่มเจนเอเรชั่นวายในเขตอำเภอเมือง จังหวัดตรัง
- 2) เพื่อเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่มเจนเอเรชั่นวายในเขตอำเภอเมือง จังหวัดตรัง โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล

แนวคิดและทฤษฎี

แนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มคน Generation

แนวคิดเกี่ยวกับการแบ่งกลุ่มประชากร เป็นเจเนอเรชันต่าง ๆ เป็นการแบ่งกลุ่มตามหลักประชากรศาสตร์ โดยใช้อายุเป็นเกณฑ์ในการแบ่งกลุ่ม ที่นักคิดด้านเศรษฐศาสตร์นำมาใช้ในการแบ่งกลุ่มผู้ซื้อผู้ขาย เพื่อทำความเข้าใจพฤติกรรมที่ต่างกันของคนในแต่ละกลุ่ม Generation โดยมีการแบ่งกลุ่มประชากรออกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้ (กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข, 2563)

กลุ่มที่ 1 Baby Boomers คือ กลุ่มคนที่เกิดในปี ค.ศ. 1944 ถึง 1964 (พ.ศ.2487-2507) ปัจจุบันในปี พ.ศ. 2565 มีอายุระหว่าง 58-78 ปี (กลุ่มผู้สูงอายุ)

กลุ่มที่ 2 Generation X คือ กลุ่มคนที่เกิดในปี ค.ศ. 1965 ถึง 1979 (พ.ศ.2508-2522) ปัจจุบันในปี พ.ศ. 2565 มีอายุระหว่าง 43-57 ปี

กลุ่มที่ 3 Generation Y คือ กลุ่มคนที่เกิดในปี ค.ศ. 1980 ถึง 1994 (พ.ศ.2523-2537) ปัจจุบันในปี พ.ศ. 2565 มีอายุระหว่าง 28-42 ปี เป็นกลุ่มประชากรที่มีจำนวนมากและเป็นช่วงอายุที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศในปัจจุบัน

กลุ่มที่ 4 Generation Z คือกลุ่มคนที่เกิดในปี ค.ศ. 1995 ถึง 2015 (พ.ศ.2538-2558) ปัจจุบันในปี พ.ศ. 2565 มีอายุอยู่ระหว่าง 7-27 ปี

อย่างไรก็ตาม Miller และ Washington (2008) ได้ตั้งข้อสังเกตว่ากลุ่มเจเนอเรชันวัยนั้นส่วนใหญ่เป็นรุ่นลูกของกลุ่มเบบี้บูมเมอร์ส (Baby Boomers) และเป็นน้องของเจเนอเรชันเอ็กซ์ (Generation X) ซึ่งในปัจจุบันนับได้ว่าเป็นกลุ่มคนที่เกิดขึ้นในช่วงที่เศรษฐกิจเฟื่องฟู ตลาดหุ้นเติบโต และมีการลงทุนในโครงการใหญ่ๆ เกิดขึ้นมากมาย ดังนั้น กลุ่มเจเนอเรชันวัยจึงเป็นกลุ่มคนที่มีความเชื่อมั่นในตัวเองค่อนข้างสูง ทะเยอทะยาน มุ่งมั่นต่อความสำเร็จ และแสวงหาความก้าวหน้าในอาชีพการงาน ในขณะที่วัยก็ต้องใช้ชีวิตที่มีความยืดหยุ่น ชอบความท้าทาย นอกจากนี้ ที่สำคัญคือคนกลุ่มนี้ยังให้ความสำคัญกับตัวเองมากกว่าคนในกลุ่มเบบี้บูมเมอร์สและเจเนอเรชันเอ็กซ์

แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2556) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจ หมายถึง รักและชอบใจ ซึ่งเป็นความรู้สึกนึกคิดที่มีลักษณะเป็นนามธรรมไม่สามารถมองเห็นเป็นรูปร่างได้ ส่วนความพึงพอใจในการปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับความรู้สึกของพนักงานที่มีต่อปัจจัยต่าง ๆ ในด้านลักษณะของงาน ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงานและหัวหน้างาน ความก้าวหน้าในการทำงาน ความมั่นคงในงาน เงินเดือนและสวัสดิการ ที่พนักงานได้รับการตอบสนองความต้องการ เกิดเป็นความพอใจ กำลังใจ และเต็มใจที่จะทำงานอย่างเต็มศักยภาพ โดยสามารถแยกพิจารณาออกเป็นด้านต่าง ๆ ดังนี้ 1. ด้านค่าตอบแทน 2. ด้านสวัสดิการและผลประโยชน์ 3. ด้านความสมดุลในชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนตัว 4. ด้านวัฒนธรรมและบรรยากาศในการทำงาน 5. ด้านโอกาสความก้าวหน้า 6. ด้านโอกาสการเลื่อนตำแหน่ง 7. ด้านโอกาสความสำเร็จในอาชีพ

อย่างไรก็ตาม ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานนั้นมีปัจจัยที่จะก่อให้เกิดแรงจูงใจ ได้แก่ 1. ปัจจัยจูงใจ มีความสัมพันธ์โดยตรงกับแรงจูงใจภายในที่เกิดขึ้นจากงานที่ทำ เช่น ความสำเร็จของงาน การยอมรับนับถือ ลักษณะงาน ความรับผิดชอบ เป็นต้น ซึ่งปัจจัยเหล่านี้จะทำให้บุคคลเกิดความขึ้น

ชม ยินดีในผลงานและความสามารถของตนเอง 2. ปัจจัยค่าจ้าง มีความสัมพันธ์โดยตรงกับสภาพแวดล้อมภายนอกของงาน ซึ่งเป็นปัจจัยที่ลดความไม่พอใจในงานและจะทำให้คนทำงานได้เป็นปกติในองค์กรเป็นเวลานาน ปัจจัยเหล่านี้ ได้แก่ เงินเดือนและโอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้าในอนาคต (Herzberg, F. et al., 1959)

แนวคิดและทฤษฎีความต้องการ

Maslow (1970) ได้กล่าวเอาไว้ว่าเมื่อบุคคลปรารถนาที่จะได้รับความพึงพอใจ และเมื่อบุคคลได้รับความพึงพอใจในสิ่งหนึ่งแล้ว ก็ยังคงเรียกร้องความพึงพอใจสิ่งอื่น ๆ ต่อไป ซึ่งถือเป็นคุณลักษณะของมนุษย์ ซึ่งเป็นผู้ที่มีความต้องการจะได้รับสิ่งต่าง ๆ อยู่เสมอ โดยความต้องการของมนุษย์มีติดตัวมาแต่กำเนิด และความต้องการเหล่านี้จะเรียงลำดับชั้น ตั้งแต่ชั้นแรกไปสู่ความต้องการชั้นสูงขึ้นไปเป็นลำดับ 5 ระดับ ดังนี้

ระดับที่ 1 ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological Needs) คือ ความต้องการพื้นฐานเพื่อการอยู่รอดชีวิต ได้แก่ ความต้องการอาหาร น้ำ อากาศ ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค และความต้องการทางเพศ

ระดับที่ 2 ความต้องการความปลอดภัย (Safety needs) ความต้องการทางด้านความมั่นคง และปลอดภัยส่วนมากเกี่ยวกับความปลอดภัยของร่างกาย

ระดับที่ 3 ความต้องการความรักและความเป็นเจ้าของ (Social Needs) ความต้องการทางด้านสังคม เป็นความต้องการด้านความรัก ความพอใจ การมีส่วนร่วมและการยอมรับ เป็นการสร้างการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับพนักงาน ให้สามารถทำงานร่วมกันได้

ระดับที่ 4 ความต้องการได้รับความนับถือยกย่อง (Egoistic Needs) ความต้องการที่สะท้อนให้เห็นความต้องการของบุคคลเกี่ยวกับการยอมรับตนเองและความต้องการชื่อเสียงเกียรติศักดิ์ บารมีฐานะ เป็นที่ยอมรับนับถือจากคนอื่น

ระดับที่ 5 ความต้องการที่จะเข้าใจตนเองอย่างแท้จริง (Self-actualization) ความต้องการที่จะได้รับความสำเร็จชีวิต เป็นความต้องการ ชั้นสูงสุดของมนุษย์ คือ อยากให้เกิดความสำเร็จในทุกสิ่งทุกอย่างตามความต้องการของตน

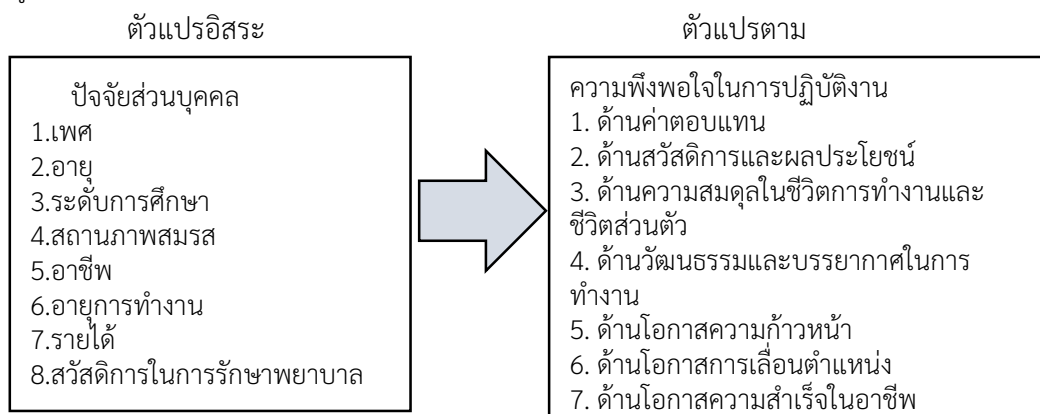
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่ม Generation Y สามารถสรุปได้ดังนี้ วาริณี โพธิ์ราช (2558) ได้ทำการวิจัยเรื่อง คุณภาพชีวิตการทำงานของลูกจ้างในมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย พบว่า ลูกจ้าง มีความคิดเห็นว่าคุณภาพชีวิตในการทำงานอยู่ในระดับมากนั้นมี 4 ด้าน คือ ด้านความมั่นคงและความก้าวหน้าในงาน ด้านประชาธิปไตยในองค์กร ด้านความสมดุลระหว่างงานกับชีวิตส่วนตัว และด้านลักษณะงานที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม และพบว่า ลูกจ้างในมหาวิทยาลัยฯ มีความคิดเห็นว่าคุณภาพชีวิตในการทำงานอยู่ในระดับปานกลาง นั้นมี 3 ด้าน คือ ด้านการได้รับค่าตอบแทนในการทำงานที่เพียงพอและยุติธรรม ด้านสภาพการทำงานที่คำนึงถึงความปลอดภัยและส่งเสริม สุขภาพ และด้านการบูรณาการทางสังคมและการทำงานร่วมกัน นอกจากนี้ยังพบว่า ลูกจ้าง ในมหาวิทยาลัยฯ มีความคิดเห็นว่าคุณภาพชีวิตในการทำงานอยู่ในระดับน้อย นั้นมีเพียง 1 ด้าน คือ ด้านโอกาสในการ

พัฒนาความสามารถของบุคคล ส่วนอัจฉิมา บำเพ็ญบุญและพุฒิธร จิรายุส (2559) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่มเจนเนอเรชั่นวาย พบว่า ปัจจัยด้านวัฒนธรรมและบรรยากาศในการทำงานมีผลต่อความพึงพอใจมากที่สุด รองลงมาคือ ปัจจัยด้านโอกาสความก้าวหน้า ปัจจัยด้านโอกาสความสำเร็จในอาชีพ ปัจจัยด้านสวัสดิการและผลประโยชน์ ปัจจัยด้านโอกาสเลื่อนตำแหน่ง ปัจจัยด้านความสมดุลชีวิตทำงานและชีวิตส่วนตัวและปัจจัยด้านค่าตอบแทน นอกจากนี้ ธัญพร สินพัฒน์พงศ์ (2560) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการทำงานของพนักงานการไฟฟ้านครหลวง กรุงเทพมหานคร พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลในเชิงบวกต่อความพึงพอใจในการทำงาน คือ ปัจจัยด้านเงินเดือนและสวัสดิการ ปัจจัยด้านลักษณะของงาน ปัจจัยด้านความมั่นคงในการทำงาน ปัจจัยด้านความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงานและผู้บังคับบัญชา ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมในการทำงาน และปัจจัยด้านความก้าวหน้าในการทำงาน นารี อุดร และคณะ (2561) ทำการวิจัยเรื่องคุณภาพชีวิตในการทำงานของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ พบว่า การส่งเสริมให้พนักงานมีคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดี ซึ่งการทำให้พนักงานได้รับการสนองตอบความต้องการในการทำงานทั้งด้านร่างกาย จิตใจ สังคม และเศรษฐกิจ เป็นการเพิ่มแรงจูงใจให้แก่พนักงาน ในการปฏิบัติงานอันจะส่งผลต่อการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และเกิดประสิทธิภาพในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ จึงควรส่งเสริมคุณภาพชีวิตในการทำงานของพนักงานโดยพิจารณาได้จากองค์ประกอบ 8 ด้าน ได้แก่ ด้านค่าตอบแทนที่เพียงพอและยุติธรรม ด้านความก้าวหน้าและความมั่นคง ด้านการได้รับการพัฒนาทักษะและการใช้ ความสามารถ ด้านสัมพันธภาพระหว่างบุคคล ด้านสภาพแวดล้อมที่ดีและปลอดภัย ด้านความสมดุลระหว่างชีวิตส่วนตัวกับการทำงาน ด้านการได้ทำงานที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม และด้านการได้รับการปกป้องสิทธิส่วนบุคคล

กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่มเจนเนอเรชั่นวาย ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดตรังในครั้งนี้ จากการทบทวนวรรณกรรม เอกสาร งานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดของการวิจัยไว้ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1. กรอบแนวคิดในการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

งานวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ประชากร คือ ประชาชนกลุ่มเจนเนอเรชั่นวายในเขตอำเภอเมือง จังหวัดตรัง ทั้งเพศชายและเพศหญิงที่ทำงานอยู่ในหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน และมีภูมิลำเนาอาศัยอยู่ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดตรัง จำนวน 142,598 คน (สำนักงานสถิติจังหวัดตรัง, 2564) สำหรับการกำหนดกลุ่มตัวอย่างใช้สูตรของ Taro Yamane (1973) ซึ่งกำหนดความเชื่อมั่นเท่ากับร้อยละ 95 ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างจำนวน 400 คน เมื่อได้ขนาดตัวอย่างตามที่ต้องการแล้ว ผู้วิจัยใช้การเจาะจงเลือกศึกษาเฉพาะในเขตอำเภอเมือง เนื่องจากบริเวณดังกล่าวเป็นที่ตั้งของสำนักงานจำนวนมาก ทำให้มีประชากรวัยทำงานที่หลากหลาย จากนั้นใช้การสุ่มตัวอย่างด้วยวิธีการสุ่มแบบอย่างง่าย (Simple Random Sampling) ในการเก็บตัวอย่าง

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ผู้วิจัยได้ทำการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย โดยการออกแบบสอบถาม (Questionnaire) เพื่อให้ครอบคลุมข้อมูลที่ต้องการในการประมวลผลการวิจัย มีการแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 สอบถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพสมรส อาชีพ อายุการทำงาน รายได้ และสวัสดิการการรักษาพยาบาลในปัจจุบัน เป็นแบบสอบถามแบบให้เลือกตอบหลายข้อ (Multiple Choice) ส่วนที่ 2 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของประชาชนกลุ่มเจนเนอเรชั่นวายของผู้ปฏิบัติงาน 7 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านค่าตอบแทน 2) ด้านสวัสดิการและผลประโยชน์ 3) ด้านความสมดุลในชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนตัว 4) ด้านวัฒนธรรมและบรรยากาศในการทำงาน 5) ด้านโอกาสความก้าวหน้า 6) ด้านโอกาสการเลื่อนตำแหน่ง และ 7) ด้านโอกาสความสำเร็จในอาชีพ เป็นแบบสอบถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ คือมากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด และตอนที่ 3 เป็นข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยเป็นคำถามแบบปลายเปิด

ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้มีการนำแบบสอบถามให้ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 ท่านตรวจสอบความตรงของเนื้อหาและพิจารณาความเหมาะสมของข้อคำถามและความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย นอกจากนั้น ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามไปทดลองใช้กับกลุ่มเจนเนอเรชั่น Y ซึ่งอาศัยอยู่ในอำเภออื่นของจังหวัดตรัง จำนวน 30 คน แล้วนำคำตอบที่ได้มาหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ด้วยวิธีหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบัค (Cronbach's Alpha Coefficient) ได้ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบัคเท่ากับ 0.941 ดังนั้น แบบสอบถามจึงมีค่าความเชื่อมั่นในระดับยอดเยี่ยม (Cronbach, 1970)

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลจากผู้ตอบแบบสอบถาม ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลโดยการหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต้นกับตัวแปรตาม ด้วยวิธีการประมวลผลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติเพื่อการวิจัยทางสังคมศาสตร์ และนำเสนอข้อมูล ดังนี้

1. ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพสมรส อาชีพ อายุการทำงาน รายได้ และสวัสดิการการรักษาพยาบาลในปัจจุบัน นำผลที่ได้มาวิเคราะห์หาค่าความถี่และค่าร้อยละ

2. ระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่มเจนเอเรชั่นวายในเขตอำเภอเมือง จังหวัดตรัง ประกอบด้วย 7 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านค่าตอบแทน 2) ด้านสวัสดิการและผลประโยชน์ 3) ด้านความสมดุลในชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนตัว 4) ด้านวัฒนธรรมและบรรยากาศในการทำงาน 5) ด้านโอกาสความก้าวหน้า 6) ด้านโอกาสการเลื่อนตำแหน่ง และ 7) ด้านโอกาสความสำเร็จในอาชีพ นำผลที่ได้มาวิเคราะห์หาค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สำหรับการแปรผลจากค่าเฉลี่ย ผู้วิจัยมีเกณฑ์การแปรผลค่าเฉลี่ยดังนี้

ค่าเฉลี่ย 4.21 – 5.00 หมายถึง มีระดับความพึงพอใจมากที่สุด

ค่าเฉลี่ย 3.41 – 4.20 หมายถึง มีระดับความพึงพอใจมาก

ค่าเฉลี่ย 2.61 – 3.40 หมายถึง มีระดับความพึงพอใจปานกลาง

ค่าเฉลี่ย 1.81 – 2.60 หมายถึง มีระดับความพึงพอใจน้อย

ค่าเฉลี่ย 1.00 – 1.80 หมายถึง มีระดับความพึงพอใจน้อยที่สุด

3. การศึกษาเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่มเจนเอเรชั่นวายในเขตอำเภอเมือง จังหวัดตรัง โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล โดยใช้การทดสอบแบบที (T-Test) และการวิเคราะห์ความแปรปรวนจำแนกทางเดียว (One-Way ANOVA) นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้ทำการเปรียบเทียบความแตกต่างด้วยวิธีเปรียบเทียบเชิงซ้อน (Multiple Comparisons Test) โดยใช้วิธีทดสอบแบบ LSD เพื่อหาค่าเฉลี่ยรายคู่ใดบ้างที่แตกต่างกัน ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .05 และ .01

ผลการวิจัย

ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

ผู้ตอบแบบสอบถามเกินกว่าครึ่งเป็นเพศชาย (จำนวน 250 คน คิดเป็นร้อยละ 61.5) มีอายุระหว่าง 33-37 ปี (จำนวน 148 คน คิดเป็นร้อยละ 36.5) ระดับการศึกษาปริญญาตรี (จำนวน 271 คน คิดเป็นร้อยละ 66.7) มีสถานภาพสมรส (จำนวน 243 คน คิดเป็นร้อยละ 59.9) อาชีพข้าราชการ (จำนวน 105 คน คิดเป็นร้อยละ 25.9) ส่วนใหญ่มีอายุการทำงานตั้งแต่ 11-15 ปี (จำนวน 185 คน คิดเป็นร้อยละ 45.6) มีรายได้ระหว่าง 20,001-30,000 บาท (จำนวน 105 คน คิดเป็นร้อยละ 35.9) และได้รับสิทธิข้าราชการในการรักษาพยาบาล (จำนวน 127 คน คิดเป็นร้อยละ 58.9)

ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่มเจนเอเรชั่นวาย

ผลการวิจัย พบว่า ในภาพรวมผู้ตอบแบบสอบถามมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานในระดับมาก ($\bar{x} = 4.04$, $S.D. = 0.445$) ซึ่งด้านที่มีความพึงพอใจมากที่สุด คือ ด้านโอกาสความก้าวหน้า ($\bar{x} = 4.19$, $S.D. = 0.399$) รองลงมาคือ ด้านโอกาสความสำเร็จในอาชีพ ($\bar{x} = 4.12$, $S.D. = 0.479$) ด้านวัฒนธรรมและบรรยากาศในการทำงาน ($\bar{x} = 4.04$, $S.D. = 0.520$) ด้านโอกาสการเลื่อนตำแหน่ง ($\bar{x} = 4.04$, $S.D. = 0.528$) ด้านความสมดุลในชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนตัว ($\bar{x} = 4.03$, $S.D. = 0.484$) ด้าน

สวัสดิการและผลประโยชน์ ($\bar{x}$ = 3.95, S.D. = 0.608) และสุดท้ายคือ ด้านค่าตอบแทน ($\bar{x}$ = 3.94, S.D. = 0.684) มีรายละเอียดดังตารางที่ 1

การเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่มเจนเอเรชั่นวาย โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล

ผลการวิจัยพบว่า เมื่อจำแนกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ อายุการทำงาน รายได้ และสวัสดิการการรักษาพยาบาลในปัจจุบันมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 และ 0.01 ส่วนเมื่อจำแนกตามสถานภาพสมรสมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานไม่แตกต่างกัน โดยด้านโอกาสความก้าวหน้าแตกต่างกันน้อยที่สุด ดังรายละเอียดในตารางที่

2

**ตารางที่ 1. ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่ม
เจนเอเรชั่นวาย**

ประเด็น	$\bar{x}$	S.D.	ระดับความ พึงพอใจ
ด้านค่าตอบแทน	3.94	0.684	มาก
1. ค่าตอบแทนและเงินเดือนที่ได้รับมีความเหมาะสมเมื่อเทียบกับ ภาระงาน	4.48	0.842	มากที่สุด
2. พอใจกับค่าตอบแทนที่ได้รับ	4.05	0.905	มาก
3. ค่าตอบแทนที่ได้รับมีความยุติธรรม	3.96	0.811	มาก
ด้านสวัสดิการและผลประโยชน์	3.95	0.608	มาก
1. ได้รับวันหยุดประจำปีและวันหยุดนักขัตฤกษ์	4.15	0.811	มาก
2. หน่วยงานจัดสวัสดิการต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับตำแหน่งงาน ภาระหน้าที่ และความรับผิดชอบ	4.08	0.857	มาก
3. พอใจกับสวัสดิการและผลประโยชน์ที่ได้รับ	4.04	0.836	มาก
ด้านความสมดุลชีวิตทำงานและชีวิตส่วนตัว	4.03	0.484	มาก
1. ในเวลางานตั้งใจทำงานอย่างเต็มที่ เพื่อหลังเวลาเลิกงานจะได้ให้ ความสำคัญกับชีวิตส่วนตัว	4.36	0.720	มากที่สุด
2. ให้ความสำคัญกับการสร้างความสุขให้กับตนเองและครอบครัว หลังเลิกงาน เช่น ออกกำลังกาย รับประทานอาหารกับสมาชิกใน ครอบครัว	4.21	0.738	มากที่สุด
3. สามารถแยกแยะระหว่างเรื่องงานกับเรื่องส่วนตัวได้	4.10	0.722	มาก
ด้านวัฒนธรรมและบรรยากาศในการทำงาน	4.04	0.520	มาก
1. ผู้บริหาร/ผู้บังคับบัญชาให้คำแนะนำ/ปรึกษาในการทำงานเป็น อย่างดี	4.17	0.804	มาก
2. พอใจกับวัฒนธรรมและบรรยากาศในการทำงาน	4.17	0.756	มาก
3. ผู้บริหาร/ผู้บังคับบัญชาให้ความสำคัญกับพนักงาน	4.14	0.807	มาก
ด้านโอกาสความก้าวหน้า	4.19	0.399	มาก
1. มีความกระตือรือร้นที่จะทำงานให้สำเร็จและทำงานที่ได้รับ มอบหมายด้วยความเต็มใจ	4.33	0.688	มากที่สุด
2. เห็นถึงโอกาสความก้าวหน้าในอาชีพ	4.32	0.747	มากที่สุด
3. ต้องการงานในหน่วยงานปัจจุบันจนกว่าจะเกษียณอายุการ ทำงาน	4.29	0.801	มากที่สุด
ด้านโอกาสการเลื่อนตำแหน่ง	4.04	0.528	มาก
1. เห็นถึงโอกาสในการเลื่อนตำแหน่ง	4.25	0.820	มากที่สุด
2. มีระบบการเลื่อนตำแหน่งที่มีความยุติธรรม	4.18	0.857	มาก
3. มีตำแหน่งที่พร้อมจะก้าวหน้าขึ้นไปสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้น	4.10	0.773	มาก
ด้านโอกาสความสำเร็จในอาชีพ	4.12	0.479	มาก
1. การเห็นถึงโอกาสความสำเร็จในอาชีพ	4.34	0.760	มากที่สุด
2. หน่วยงานมีชื่อเสียงและเป็นที่รู้จัก	4.24	0.744	มากที่สุด
3. มีระบบประเมินผลงานที่เป็นธรรมและกำหนดชัดเจน	4.21	0.860	มากที่สุด
รวมทุกด้าน	4.04	0.445	มาก

ตารางที่ 3. การเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่มเจเนอเรชันวาย โดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล

ความพึงพอใจ	ข้อมูลส่วนบุคคล							
	เพศ	อายุ	ระดับการศึกษา	สถานภาพสมรส	อาชีพ	อายุการทำงาน	รายได้	สวัสดิการการรักษาพยาบาลในปัจจุบัน
1. ด้านค่าตอบแทน	✓ (t=21.62)**	✓ (F=4.92)**	✓ (F=8.32)**	-	✓ (F=7.40)**	✓ (F=26.06)**	✓ (F=16.29)**	✓ (F=4.13)**
2. ด้านสวัสดิการและผลประโยชน์	✓ (t=13.78)**	✓ (F=5.28)**	✓ (F=6.13)**	-	✓ (F=4.82)**	✓ (F=17.83)**	✓ (F=9.61)**	✓ (F=3.58)**
3. ด้านความสมดุลในชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนตัว	✓ (t=9.19)**	-	✓ (F=5.59)**	-	✓ (F=7.57)**	✓ (F=9.06)**	✓ (F=8.78)**	✓ (F=4.26)**
4. ด้านวัฒนธรรมและบรรยากาศในการทำงาน	✓ (t=11.05)**	✓ (F=4.03)*	✓ (F=4.41)**	-	✓ (F=9.45)**	✓ (F=8.99)**	✓ (F=5.05)**	✓ (F=3.78)**
5. ด้านโอกาสความก้าวหน้า	-	-	-	-	✓ (F=3.30)**	-	-	-
6. ด้านโอกาสการเลื่อนตำแหน่ง	✓ (t=6.67)**	✓ (F=7.98)**	✓ (F=6.61)**	-	✓ (F=5.31)**	✓ (F=15.21)**	✓ (F=6.22)**	✓ (F=3.24)*
7. ด้านโอกาสความสำเร็จในอาชีพ	-	✓ (F=9.60)**	✓ (F=5.46)**	-	✓ (F=3.73)**	✓ (F=8.17)**	✓ (F=6.43)**	✓ (F=3.08)*
รวม	✓ (t=12.06)**	✓ (F=6.10)**	✓ (F=7.88)**	-	✓ (F=8.18)**	✓ (F=16.90)**	✓ (F=10.78)**	✓ (F=4.39)**

หมายเหตุ ✓ และ *,** หมายถึง มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 หรือ .01 ตามลำดับ - หมายถึง ไม่มีความแตกต่าง

สรุปและอภิปรายผล

การวิเคราะห์ระดับความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่ม เจนเนอเรชั่นวาย

จากผลการศึกษาผู้ตอบแบบสอบถามมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานในระดับมาก ทั้งนี้สามารถอธิบายได้ว่าเนื่องจากกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ประกอบทำงานในองค์กรภาครัฐ ซึ่งสวัสดิการจากองค์กรภาครัฐถือเป็นแรงจูงใจสำคัญที่ส่งผลให้เกิดความพึงพอใจในการทำงานในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็น 1) ด้านครอบครัว เกี่ยวกับการใช้สิทธิรักษาพยาบาลของข้าราชการกับบุคคลในครอบครัวได้ 2) ด้านความมั่นคงในชีวิตหลังเกษียณอายุราชการ ประกอบด้วย เงินบำเหน็จบำนาญที่ข้าราชการได้รับหลังเกษียณอายุออกจากราชการ การแบ่งเบาค่าครองชีพ สวัสดิการด้านเศรษฐกิจ โดยสามารถตอบสนองความต้องการในการบรรเทาความเดือดร้อนในชีวิต ช่วยเหลือด้านสุขภาพ การกู้เงิน การเบิกค่าเรียนบุตรได้ (เบญจธรรม ดิสกุลและมณฑล สรไกรกิติกุล, 2561, น.55-56) ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ ลัดดาวัลย์ สงนวน (2564) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบจากสถานการณ์โรคระบาดของโควิด-19 ที่มีต่อข้าราชการและพนักงานที่สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยผลกระทบด้านการเปลี่ยนแปลงของสังคมและความเป็นอยู่เป็นด้านที่ได้รับผลกระทบสูงที่สุด รองลงมา คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสุขภาพจิต และด้านสาธารณสุข นอกจากนี้สามารถอธิบายในรายด้านได้ดังนี้

ด้านค่าตอบแทน จะเห็นได้ว่าการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่พนักงานนั้น เป็นลักษณะของการที่องค์กรทำไปเพื่อเป็นการตอบแทนการปฏิบัติงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบ และเป็นแรงจูงใจในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ ตลอดจนเพื่อส่งเสริมขวัญกำลังใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งถือเป็นสิ่งสำคัญสำหรับพนักงาน โดยมีทั้งในรูปแบบที่เป็นประโยชน์ทางตรงและทางอ้อมให้กับพนักงาน ทั้งนี้เพื่อแลกกับผลงานหรือบริการที่พนักงานได้ทำให้มีความสำคัญต่อลูกค้าองค์กร และประเทศโดยรวม (กัลยารัตน์ ธีระธนชัยกุล, 2557) สอดคล้องกับผลการศึกษาของอัจฉิมา บำเพ็ญบุญ และพุดธิธ จิรายุส (2559) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่มเจนเนอเรชั่นวาย และพบว่า ค่าตอบแทนเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้พนักงานมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน

ด้านสวัสดิการและผลประโยชน์นั้น ถือได้ว่าเป็นส่วนที่มีความสำคัญต่อการสร้างความพึงพอใจในการทำงาน เนื่องจากหากพิจารณาจากทฤษฎีสองปัจจัยของ Frederick Herzberg (1987) แล้วจะเห็นได้ว่าเป็นองค์ประกอบหนึ่งของปัจจัยอนามัย (Hygiene factors) เพราะถึงแม้ว่าปัจจัยดังกล่าวนี้จะไม่ได้เกี่ยวข้องกับลักษณะงานที่ทำโดยตรง แต่เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งหากองค์กรไม่จัดให้ หรือมีการจัดที่ไม่เหมาะสม อาจจะส่งผลให้เกิดความไม่พึงพอใจในการทำงานได้ ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของเฉลิม ไชยเชษฐ์ (2558) ที่ได้กล่าวถึงสวัสดิการที่ผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานว่า สวัสดิการดังกล่าวอำนวยความสะดวกและให้ความช่วยเหลือแก่พนักงาน ซึ่งสวัสดิการเหล่านี้ทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานเพิ่มมากขึ้น และยังเป็นขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานของพนักงานอีกด้วย

ด้านความสมดุลชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนตัว ในปัจจุบันนอกจากกลุ่มเจนเนอเรชั่นวายจะให้ความสำคัญกับลักษณะงานแล้ว ต่างก็มีการพิจารณาและให้ความสำคัญกับการสร้างความ

สมดุลระหว่างชีวิตการทำงานกับชีวิตส่วนตัวด้วย ทั้งในด้านการให้ความสำคัญกับการสร้างความสุขให้แก่ตนเองและครอบครัวหลังเลิกงาน การให้ความสำคัญกับการดูแลสุขภาพกายและใจของตนเอง ผ่านกิจกรรมการออกกำลังกาย การรับประทานอาหารร่วมกัน หรือการหากิจกรรมทำภายในครอบครัว หรือแม้แต่การสามารถทำงานที่บ้านได้ในบางวัน (Work from Home) โดยไม่จำเป็นต้องเข้าสำนักงาน เป็นต้น โดยความสมดุลระหว่างชีวิตและการทำงานนั้น เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตและประสิทธิภาพในการทำงาน สอดคล้องกับการวิจัยของปัทมาวรรณ จินดาร์ักษ์และสายสุนีย์ เกษม (2562) ที่พบว่า ความอิสระในการทำงาน การสนับสนุนจากหน่วยงาน/หัวหน้างาน และเพื่อนร่วมงานในดูแลครอบครัว เป็นสิ่งที่จะเพิ่มระดับความสมดุลของชีวิตการทำงานและครอบครัวได้ รวมถึงในเรื่องของความเครียดในการทำงานที่ลดลง ซึ่งมีส่วนช่วยยกระดับความสมดุลในชีวิตการทำงาน

ด้านวัฒนธรรมและบรรยากาศในการทำงาน สำหรับลักษณะทางด้านวัฒนธรรมและบรรยากาศในการทำงาน เนื่องจากมนุษย์เป็นสัตว์สังคม เพราะฉะนั้นในลักษณะด้านนี้ถือว่ามีส่วนสำคัญเป็นอย่างมากในการส่งผลให้เกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน เพราะมีผลตั้งแต่ความรู้สึกอยากมาทำงาน การใช้ชีวิตอยู่ในระหว่างการทำงาน ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน จนกระทั่งความรู้สึกที่เกิดขึ้นหลังจากเลิกงาน ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าเกี่ยวกับกับพนักงานตลอดระยะเวลาของการทำงานก็ว่าได้ ซึ่งหลายครั้งหากพนักงานรู้สึกไม่พึงพอใจต่อวัฒนธรรมและสภาพแวดล้อม บรรยากาศในการทำงาน ก็อาจนำไปสู่การตัดสินใจลาออกก็เป็นได้ การสร้างบรรยากาศของการเป็นองค์กรแห่งความสุข จึงเป็นสิ่งที่กลุ่มคนเจนเอเรชั่นวายให้ความสำคัญ (กอปรลาภ อภัยศักดิ์, 2563) ซึ่งสอดคล้องกับผลงานของ อัจจิมา บำเพ็ญบุญ และพุมิธร จิรายุส (2559) ที่ได้กล่าวว่า การได้รับการยอมรับนับถือและสามารถเข้ากับเพื่อนร่วมงานได้มีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน เช่นเดียวกับปัจจัยอื่น ๆ เช่น การที่เพื่อนร่วมงานและผู้บังคับบัญชามีดีที่จะให้ความช่วยเหลือ สภาพแวดล้อมในการทำงานสนับสนุนการทำงาน ได้รับการยอมรับนับถือและชื่นชม และความรู้สึกมีความสุขอยากไปทำงานทุกวัน

ด้านโอกาสความก้าวหน้า เมื่อพนักงานได้ก้าวเข้าสู่โลกของการทำงาน ต่างล้วนต้องการความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานของตนเอง เพื่อเติมเต็มความต้องการทางด้านสังคมในการได้รับการยอมรับ (Social Needs) ในระดับที่ 3 และความต้องการได้รับความนับถือยกย่อง (Egoistic Needs) ความต้องการที่สะท้อนให้เห็นความต้องการของบุคคลเกี่ยวกับการยอมรับตนเองและความต้องการชื่อเสียงเกียรติศักดิ์ บารมี ฐานะ เป็นที่ยอมรับนับถือจากคนอื่น ในระดับที่ 4 (Maslow, 1970) สอดคล้องกับผลงานของสุกัญญา แก้วประเสริฐ และลลิตา นิพิฐประศาสน์ สุนทรวิภาต (2561) ที่พบว่าความก้าวหน้าในการทำงานเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้คนมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน เช่น การได้เลื่อนขั้นตำแหน่งที่สูงขึ้น การได้รับค่าตอบแทนจากความสามารถในการทำงาน การได้รับหน้าที่หรือความรับผิดชอบที่สูงขึ้น นอกจากนี้เมื่อพิจารณาจากค่าความสัมพันธ์ระดับปัจจัยต่าง ๆ กับความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่มเจนเอเรชั่นวายในเชิงบวก โดยปัจจัยด้านโอกาสความก้าวหน้าสูงสุด เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับงานของ นารี อุดร และคณะ (2561) ที่ได้ศึกษาคุณภาพชีวิตในการทำงานของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ซึ่งผลการศึกษาพบว่า คุณภาพชีวิตในการทำงานด้านความมั่นคงและความก้าวหน้า ด้านสังคมในการทำงาน ด้านเวลาการทำงาน จะเห็นได้ว่าพนักงานกลุ่มเจนเอเรชั่นวายให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องความสัมพันธ์ของคนในองค์กรเป็น

อย่างมาก กล่าวคือถ้าพนักงานกลุ่มเจเนอเรชั่นวายได้รับการยอมรับนับถือในตนเองหรือมีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญต่อองค์กร พนักงานกลุ่มเจเนอเรชั่นวายก็จะเกิดความพึงพอใจและมีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานให้แก่องค์กรมากยิ่งขึ้นไปกว่าเดิม

ด้านโอกาสการเลื่อนตำแหน่ง ในประเด็นนี้ถือว่าเป็นประเด็นที่มีความสำคัญ และมีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่มเจเนอเรชั่นวายโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เนื่องจากเมื่อปฏิบัติมาในองค์กรสักระยะหนึ่งก็ย่อมมีความต้องการในการเลื่อนตำแหน่งงาน โดยหากในสถานที่ทำงานผู้บริหาร/ผู้บังคับบัญชามีการเปิดโอกาสให้ได้เรียนรู้ พัฒนาทักษะ และความคิดสร้างสรรค์ในการทดลองสิ่งใหม่ ๆ รวมทั้งยังเปิดโอกาสให้แสดงศักยภาพและความสามารถในการทำงานได้อย่างเต็มที่ พนักงานต้องการที่จะได้รับการเลื่อนขั้นหรือเลื่อนตำแหน่ง เนื่องจากเห็นถึงโอกาสในการเลื่อนตำแหน่ง มีตำแหน่งหน้าที่ที่พร้อมจะให้ก้าวหน้าขึ้นไปสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้นด้วยแล้วก็จะยิ่งทำให้มีความพึงพอใจ และอยากเจริญเติบโตไปกับองค์กรดังกล่าว สอดคล้องกับผลงานของ อีริค ภัทร ศรีทะวงษ์ นวลละออง อรรถรังสรรค์ และนริศรา สัจจงพงษ์ (2560) กล่าวว่า ความก้าวหน้าและการเจริญเติบโตในการทำงาน มีความสัมพันธ์และผลกระทบเชิงบวกกับความพึงพอใจในการทำงาน ผู้บริหารควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาการดำเนินงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรในด้านต่าง ๆ อาทิ การให้ความสำคัญกับการเรื่องตำแหน่งหน้าที่การงาน การจ่ายค่าตอบแทนและสวัสดิการต่าง ๆ เพื่อให้พนักงานมีความทุ่มเทในการทำงานเพื่อนำไปสู่ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ รวมถึงการได้รับการยอมรับนับถือในสังคม สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่กระตุ้นทำให้พนักงานมีความมุ่งมั่น ทุ่มเทในการทำงานเพื่อให้ตนเองได้รับความก้าวหน้าในการทำงาน

ด้านโอกาสความสำเร็จในอาชีพ หากในองค์กรทำให้พนักงานในองค์กรสามารถรับรู้ความสำเร็จในอาชีพได้ว่าหากปฏิบัติงานในองค์กรแล้วเห็นถึงโอกาสแห่งความสำเร็จได้ ก็จะส่งผลทำให้เกิดความพึงพอใจ สำหรับการรับรู้ความสำเร็จในอาชีพนั้น อาจพิจารณาได้ใน 4 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) ด้านบทบาทการทำงาน 2) ด้านความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล 3) ด้านการเงิน 4) ด้านความก้าวหน้าในการเลื่อนตำแหน่ง (Gattiker & Larwood, 1986, pp. 79-80) ดังนั้น สำหรับพนักงานกลุ่มเจเนอเรชั่นวายหากพนักงานสามารถกำหนดเป้าหมายในการทำงานที่ชัดเจน ทราบจุดแข็งจุดอ่อนในการทำงานของตนเองและพยายามที่จะหาวิธีในการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง มีการวางแผนและจัดลำดับความสำคัญในการทำงานอยู่เสมอ ผู้บริหาร/ผู้บังคับบัญชาให้การสนับสนุนพนักงานเป็นอย่างดี และมีระบบประเมินผลงานที่เป็นธรรมและชัดเจนก็จะส่งผลต่อความพึงพอใจของพนักงาน สอดคล้องกับผลงานของ รัชชา เมืองสุวรรณ (2564) กล่าวว่า บุคลากรสามารถใช้ความรู้ความสามารถ และทักษะ มาปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้ยังมีบรรยากาศในการทำงานที่ดี เพื่อนร่วมงานให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันรวมถึงองค์กรให้ผลตอบแทนสูงเพียงพอต่อการหาเลี้ยงชีพสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน

การเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่มเจเนอเรชั่นวายโดยจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล

ในส่วนของปัจจัยด้านเพศ เนื่องจากผู้หญิงและผู้ชายมีความแตกต่างกันมาก ทั้งในเรื่องความคิด ทศนคติ ค่านิยม ซึ่งเป็นผลมาจากสังคมและวัฒนธรรมที่เป็นตัวกำหนดบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกัน ดังนั้น ในส่วนของความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานก็มีความแตกต่างกัน เนื่องจากการ

ทำงานในหลายองค์กร เพศมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมาก โดยเฉพาะในบางตำแหน่งหน้าที่พนักงาน เจเนอเรชันวายเพศชายอาจจะสามารถโยกย้ายได้ง่าย และคล่องตัวกว่าพนักงานกลุ่มเจเนอเรชันวายที่เป็นเพศหญิง ซึ่งไม่สอดคล้องกับผลการศึกษาของ อัจจิมา บำเพ็ญบุญและพุดิธร จิรายุส (2559) ที่ได้กล่าวว่า เพศไม่มีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่มเจเนอเรชันวายในขณะที่ปัจจัยอื่น ๆ ได้แก่ สถานภาพ การศึกษา รายได้ และประสบการณ์ทำงานมีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่ม Generation Y แต่สอดคล้องกับการศึกษาของธัญเทพ ไกรศรีและภควดี พัฒน์มณี (2562) ที่ได้ข้อค้นพบจากการศึกษาว่าลักษณะปัจจัยทางเพศส่งผลต่อความพึงพอใจในการทำงานที่แตกต่างกัน

สำหรับปัจจัยส่วนบุคคลด้านอายุที่แตกต่างกัน มีผลต่อความพอใจในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน สามารถอธิบายได้ว่า อายุเป็นปัจจัยที่ทำให้บุคคลมีความแตกต่างกันทั้งทางด้านความคิด และพฤติกรรม ทักษะและความรู้สึนึกคิดของแต่ละอายุจึงไม่เหมือนกัน โดยกลุ่มคนที่มีอายุมากจะมีประสบการณ์ในชีวิตที่มากกว่ากลุ่มคนที่มีอายุน้อยกว่า นอกจากนี้ อายุยังมีผลต่อการชักจูงหรือจูงใจ ซึ่งคนที่มีอายุมากจะจูงใจหรือชักจูงได้ยากกว่า ซึ่งสอดคล้องกับผลงานของธัญพร สิ้นพัฒนพงศ์ (2560) ได้อธิบายว่า บุคลากรที่มีอายุที่แตกต่างกันส่งผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน แตกต่างกันไป เนื่องจากพนักงานที่มีอายุมากกว่าจะมีตำแหน่งงานและเงินเดือนที่สูงกว่า และอยู่ในวัยที่ลงตัวกับงานที่ทำแล้ว จึงมีความพึงพอใจในการทำงานสูงกว่า ในทางกลับกันพนักงานที่มีความพึงพอใจในการทำงานก็จะอยู่ทำงานกับองค์กรเป็นระยะเวลานาน

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของปัจจัยด้านรายได้และระดับการศึกษาที่แตกต่างกันมีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่มเจเนอเรชันวายเนื่องจากรายได้หรือเงินเดือนเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน รายได้ที่แตกต่างกันส่งผลให้มีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน ระดับเงินเดือนที่สูงจะมีระดับความพึงพอใจที่สูงกว่าระดับเงินเดือนที่ต่ำกว่า และระดับการศึกษาที่แตกต่างกันย่อมทำให้มีความรู้สึนึกคิด อุดมการณ์ และความต้องการที่ต่างกันไป โดยกลุ่มคนที่มีการศึกษาสูงจะมีความสามารถในการเป็นผู้รับสารได้ค่อนข้างดี รวมทั้งกลุ่มคนที่มีการศึกษาสูงจะมีความรู้ ความสามารถ เข้าใจอะไรได้ง่าย แต่ไม่เชื่ออะไรง่ายๆ หากไม่มีหลักฐานหรือเหตุผลมาสนับสนุน ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของชไมพร คงโพ (2559) กล่าวว่า พนักงานที่มีรายได้ต่อเดือนแตกต่างกันมี ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน หากบริษัทสามารถให้ผลตอบแทนจากการทำงานได้เพียงพอต่อการดำรงชีพของพนักงานแล้ว พนักงานก็จะมีความตั้งใจในการปฏิบัติงานให้แก่องค์กรอย่างเต็มความรู้ ความสามารถ การศึกษาเป็นสิ่งสำคัญของการกำหนดขอบเขตของการเลือกงาน ยังมีการศึกษาสูงก็จะมีอิสระในการเลือกงานมากขึ้น หรือคนที่มีการศึกษาสูงจะมีโอกาสในการเลือกงานได้มากกว่า

ด้านอาชีพที่แตกต่างก็มีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน ซึ่งสามารถอธิบายได้ว่าอาชีพแต่ละอาชีพมีความรับผิดชอบที่แตกต่างกัน ลักษณะงาน เงินเดือน ผลประโยชน์ และความก้าวหน้าในตำแหน่งงานที่แตกต่างกัน ส่งผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ วิจิตา เสริมวิวัฒน์วงศ์ (2557) พบว่า อาชีพหรือตำแหน่งที่ต่างกันอย่างมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน นอกจากนี้ ในด้านอายุการทำงานที่ต่างกันอย่างมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน หากบุคลากรมีระยะเวลาในการปฏิบัติงานที่สูงจะยิ่งทำให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้อย่างชำนาญ ถูกต้อง แม่นยำ มีประสิทธิภาพ รวมถึงมี

ประสบการณ์ในการทำงาน ทำให้ไม่ต้องปรับตัวให้เข้ากับองค์กรมากนัก คนที่มีอายุงานมากกว่าจึงมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานมากกว่าคนที่อายุน้อย สอดคล้องกับผลงานของ อมรรรัตน์ จันทรเกตุ (2560) พบว่า อายุการทำงานและประสบการณ์ทำงานในตำแหน่งปัจจุบันมีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงาน

อย่างไรก็ดี สำหรับประเด็นด้านสวัสดิการการรักษาพยาบาลนั้น ถือได้ว่าสวัสดิการการรักษาพยาบาลเป็นบริการที่หน่วยงานราชการหรือหน่วยงานเอกชน จัดให้มีขึ้นเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรนั้น ๆ จะได้รับความสะดวกสบายในการทำงาน มีความมั่นคงในอาชีพ มีหลักประกันที่แน่นอนในการดำเนินชีวิตหรือได้รับผลประโยชน์อื่นนอกจากเงินเดือน เนื่องจากการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ร่างกายสุขภาพของบุคลากรเป็นสิ่งสำคัญ หากร่างกายของผู้ปฏิบัติงานไม่พร้อมจะส่งผลต่อการทำงาน สอดคล้องกับผลงานวิจัยของเบญจธรรม ดิสกุล (2558, น. 103-105) ที่พบว่าสวัสดิการด้านสุขภาพอนามัยเป็นสิ่งที่หน่วยงานจัดให้หรือมีให้กับบุคลากรในการดูแลด้านสุขภาพอนามัยของบุคลากร เช่น สวัสดิการการช่วยเหลือด้านค่ารักษาพยาบาล การตรวจสุขภาพประจำปี การให้ข้อมูลข่าวสารด้านการป้องกันโรค การส่งเสริมสุขภาพการป้องกันและแก้ไขปัญหาอาเสพติด ซึ่งถือเป็นแรงจูงใจที่สำคัญในการทำให้เกิดความพึงพอใจในปารปฏิบัติงานของพนักงาน โดยเฉพาะในกลุ่มคนเจนเอเรชั่นวัยที่เริ่มมีการตระหนักและให้ความสำคัญกับด้านสุขภาพเพิ่มขึ้น

แต่ทั้งนี้ ในส่วนของปัจจัยด้านสถานภาพสมรส พบว่า ไม่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่มเจนเอเรชั่นวัยทั้งนี้สามารถอธิบายได้ว่า ในปัจจุบันสถานภาพการสมรสนั้นไม่ค่อยส่งผลต่อการทำงาน เพราะไม่ว่าจะอยู่ในสถานภาพใดก็สามารถทำงานต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมายได้ ประกอบกับกลุ่มคนเจนเอเรชั่นวัยเป็นกลุ่มที่อยู่ในช่วงวัยการค้นหาคำถามความต้องการของตนเองเจอแล้วว่าตนเองต้องการทำงาน/อาชีพใด จึงสามารถมุ่งมั่นและพัฒนางานเพื่อให้เกิดความก้าวหน้าในอาชีพได้ไม่ว่าจะอยู่ในสถานภาพใดก็ตาม โดยสอดคล้องกับผลการศึกษานของนภควัฒน์ กิริติพิพัฒน์กร (2561) ซึ่งพบว่าสถานภาพสมรสต่างกันไม่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการทำงานที่ต่างกัน

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากการวิจัยในครั้งนี้

1. ผู้บริหารขององค์กรควรมีการให้ความสำคัญกับการสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีเพื่อช่วยสนับสนุนการทำงาน เช่น การสร้างบรรยากาศในการทำงานให้มีความเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ การส่งเสริมให้ผู้ร่วมงานมีน้ำใจคอยช่วยเหลือซึ่งกันและกัน การเปิดโอกาสให้พนักงานได้มีโอกาสในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการทำงาน รวมถึงการเปิดโอกาสให้พนักงานได้เรียนรู้ทดลองสิ่งใหม่ๆที่มีความท้าทายและได้แสดงศักยภาพในการทำงานได้อย่างเต็มความสามารถ

2. องค์กรควรมีการส่งเสริมสวัสดิการและผลประโยชน์ที่เหมาะสมครอบคลุมในทุกด้าน รวมถึงมีอุปกรณ์เทคโนโลยีที่ทันสมัยเพียงพอ เนื่องจากการทำงานในปัจจุบันต้องสามารถทำงานได้ในทุกที่และทุกเวลา ดังนั้น หากมีอุปกรณ์ที่พร้อมสามารถใช้งานได้จริง จะสามารถทำให้พนักงานสามารถทำงานได้คล่องตัวมากขึ้น

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยในครั้งต่อไป

เนื่องจากความพึงพอใจในการปฏิบัติงานเป็นทัศนคติและความรู้สึกของแต่ละบุคคลที่ไม่ใช่ความรู้สึกที่เกิดขึ้นถาวร ซึ่งหากมีการเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพแวดล้อมหรือสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ดังนั้น จึงควรมีการศึกษาอย่างต่อเนื่อง เพื่อจะได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการนำไปใช้เพื่อการวางแผนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ได้ต่อไป

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข. (2563). *Gen Y/Gen Me*. สืบค้นจาก <https://www.dmh.go.th/news/view.asp?id=1251>
- กอปปรลาก อภัยภักดี. (2563). บรรยากาศองค์กรแห่งความสุข: คนเบิกบาน งานสำเร็จ. *วารสาร มจร. มนุษยศาสตร์ปริทรรศน์*. 6(1), 315-331.
- กัลยารัตน์ ธีระธนชัยกุล. (2557). *การบริหารทรัพยากรมนุษย์*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ปัญญาชน.
- ขวัญใจ ทองศรี. (2564). คุณภาพชีวิตที่ดีตามแนวพุทธจิตวิทยา. *วารสาร มจร มนุษยศาสตร์ปริทรรศน์*, 7(2), 325-337.
- เฉลิยว ไชยเชษฐ. (2558). *การจัดสวัสดิการที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการทำงานของพนักงานมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตศรีราชา. วิทยานิพนธ์ปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการสาธารณสุข, มหาวิทยาลัยบูรพา.*
- ชไมพร คงโพ. (2559). *ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์. วิทยานิพนธ์ปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์.*
- ฐิตีมา เสริมวิวัฒน์วงศ์. (2557). *ปัจจัยที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรบัญชีการเงินของบริษัทในกลุ่มปิโตรเคมีแห่งหนึ่ง. วิทยานิพนธ์ปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.*
- ธนา คาร แห่ง ประเทศไทย . (2 5 5 5) . *เจาะลึกคน Gen Y*. สืบค้นจาก https://www.bot.or.th/Thai/Phrasiam/Documents/Phrasiam_2_2555/15.pdf
- ธัญเทพ ไกรศรี, และภควดี พัฒน์มณี. (2562). บรรยากาศภายในองค์กรและความพึงพอใจในงานของกลุ่มพนักงานสำนักงานที่มีอัตลักษณ์หลากหลายทางเพศในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล. *วารสารบริหารธุรกิจและสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง*. 2(3), 73-87.
- ธัญพร สีนพัฒน์พงศ์. (2560). *ปัจจัยที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการทำงานของพนักงานการไฟฟ้านครหลวง จังหวัดกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.*
- ธีรภัทร ศรีทะวงษ์, นวลละออง อรรถรังสรรค์ และนริศรา สัจจงพงษ์. (2560). ความสัมพันธ์ระหว่างความก้าวหน้าและการเจริญเติบโตในการทำงานกับความพึงพอใจในการทำงานของพนักงานการยางแห่งประเทศไทย. *วารสารการบัญชีและการจัดการ มหาวิทยาลัยสารคาม*, 9(4), 75-87.

- นันทวัฒน์ กิริติพัฒน์กร. (2561). การศึกษาเปรียบเทียบความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานแผนกแม่บ้านและแผนกต้อนรับส่วนหน้า สำหรับโรงแรมห้าดาวในเขตกรุงเทพมหานคร. *วารสารวิทยาลัยดุสิตธานี*, (12) ฉบับพิเศษ, 19-35.
- นารี อุดร, วัลนิกา ฉลากบาง, วาโร เฟิงส์สวัสดิ์, และพรเทพ เสถียรนพเก้า. (2561). คุณภาพชีวิตในการทำงานของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ. *วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด*, 12(1), 213-222.
- เบญจธรรม ดิสกุล, และ.มณฑล สรไกรกิติกุล (2561). เบื้องลึกของการเป็นข้าราชการ : แรงจูงใจในการบริการสาธารณะหรือสวัสดิการในองค์กร. *วารสารธุรกิจปริทัศน์*, 10(1), 55-71.
- ปัทมาวรรณ จินดารักษ์, และสายสุนีย์ เกษม. (2562). สมดุลระหว่างชีวิตและการทำงานกับความหลากหลายของกลุ่มวัย. *วารสารนักบริหาร*, 39(1), 1-11.
- พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน. (2556). ความหมายของความพึงพอใจ. สืบค้นจาก <https://dictionary.orst.go.th/>
- มัทนา เมฆตรง, และวันชัย มีศิริ. (2565). คุณภาพชีวิตในการทำงานส่งผลต่อประสิทธิภาพการทำงานของบุคลากรในยุคปกติใหม่. *วารสาร มจร. สังคมศาสตร์ปริทรรศน์*, 11(5), 47-58.
- ระชา เมืองสุวรรณ. (2564). ความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรสายสนับสนุนวิชาการ มหาวิทยาลัยบูรพา จังหวัดชลบุรี. *วารสารวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม*, 8(2), 125-137.
- ลัดดาวัลย์ สงนวน, และวิสุทธิณี ธาณิรัตน์. (2564). รายงานการประชุมทางวิชาการ เรื่อง การศึกษาผลกระทบจากสถานการณ์ โควิด-19 ที่มีต่อข้าราชการและพนักงานที่สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดตรัง. การประชุมวิชาการสำหรับนักศึกษาด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ประจำปี 2564 จุดประกายความรู้สู่ความเป็นเลิศ วันที่ 11 พฤศจิกายน 2564 ณ มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม.
- วาริณี โพธิราช. (2558). คุณภาพชีวิตการทำงานของลูกจ้างในมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย. วิทยานิพนธ์ปริญญาสังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2565). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13. สืบค้นจาก https://www.nesdc.go.th/download/Plan13/Doc/Plan13_DraftFinal.pdf
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง. (2565). บทบาทของกลุ่ม Generation Y ต่อการพัฒนาประเทศ. สืบค้นจาก <http://www.fpo.go.th>.
- สำนักงานสถิติจังหวัดตรัง. (2565). รายงานสถิติจังหวัดตรัง ประจำปี 2564. สืบค้นจาก <http://trang.nso.go.th/>
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2565). สถิติจำนวนประชากรไทย ณ เดือนตุลาคม พ.ศ. 2565. สืบค้นจาก <http://www.nso.go.th>
- สุกัญญา แก้วประเสริฐ, และลลิตา นิพิฐประศาสน์ สุนทรวิภาต. (2561). ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพของปลัดอำเภอในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนล่าง. *วารสารรัฐศาสตร์ปริทรรศน์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์*, 5(2), 257-270.
- อมรรัตน์ จันทรเกตุ. (2560). ปัจจัยทำนายประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการตำรวจสังกัดตำรวจภูธรภาค 2. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการจัดการภาครัฐและเอกชน, มหาวิทยาลัยบูรพา.

อัจจิมา บำเพ็ญบุญ, และพวุฒิธร จิรายุส. (2559). ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานกลุ่มเจนเอเรชั่นวาย. *วารสารการจัดการสมัยใหม่*, 14(2), 97-104.

ภาษาอังกฤษ

Herzberg, F. (1987). "One More Time: How Do You Motivate Employees?". *Harvard Business Review*. 65 (5), 929–943.

Herzberg, F. et al. (1959). *The Motivation to work*. New York: John Wiley and Sons.

Gattiker, U. E., & Larwood, L. (1986, December). Subjective career success: A study of managers and supports personal. *Journal of Business and Psychology*, 1(2), 78-94.

Maslow, A. H. (1970). *Motivation and Personality*. New York: Harper and Row.

Miller, R. K. & Washington, K. (2008). *Generational focus*. The 2009 Entertainment, media & advertising market research handbook.

National Statistical Office. (2022). *Statistics of the Thai population as of October 2022*. Retrieved from <http://www.nso.go.th>.

The Royal Institute's Dictionary, B.E. 2554. *Meaning of satisfaction*. Retrieved from <https://dictionary.orst.go.th/>

Translated Thai References

Apaipakdi, K. (2020). Happy Environment in the Workplace: Happy Workers and Achieving Goals. *Journal of MCU Humanities Review*, 6(1), 315-331. (in Thai)

Bank of Thailand. (2012). *Insight gen Y*. Retrieved from https://www.bot.or.th/Thai/Phrasiam/Documents/Phrasiam_2_2555/15.pdf. (in Thai)

Bumpenboon, A. & Jirayus, P. (2016). Factors Affecting Job Satisfaction to Gen Y. *Modern Management Journal*, 14(2), 97–104. (in Thai)

Chaiyachet, C. (2015). *Social Welfare Management Affecting Efficiency of Officers in Kasetsart University, Si Racha Campus*. Thesis for Master Degree of business administration in public management, Burapha University, Chon Buri. (in Thai)

Department of Mental Health. (2020). *Gen Y/Gen Me*. Retrieved from <https://www.dmh.go.th/news/view.asp?id=1251> (in Thai)

Dissakul, B. & Sorakraikitikul, M. (2018). Insight of Public Civil Servants: Public Service Motivation and Benefit. *Business Review*, 10(1), 55-71. (in Thai)

Fiscal Policy Office, Ministry of Finance. (2022). *The role of Generation Y in the development of the country*. Retrieved from <http://www.fpo.go.th>. (in Thai)

Janket, A. (2017). *Factors Predicting Police Officers' Work Efficiency in Provincial Police Region 2*. Thesis for Master degree of Public Administration in Public and Private Management, Burapha University. (in Thai)

Jindarak, P. & Kasem, S. (2019). Work-life Balance and Generations Diversity. *Executive Journal*, 39(1), 1-11. (in Thai)

- Kaewprasert, S. & Niphiprasart Soonthonvipart, L. (2018). Factors affecting to the career path of assistant district chief officer in the lower central zone. *Kasetsart University Political Science Review Journal*, 5(2), 257-270. (in Thai)
- Kongpo, C. (2016). *Job satisfaction of personnel at Rajamangala University of Technology Rattanakosin*. Thesis for Master Degree of business administration in management, Rajamangala University of Technology Rattanakosin, Nakhon Pathom. (in Thai).
- Kriratiphiphatkorn, N. (2018). Comparison Study of Employee' Satisfaction of Housekeeping Division and Front Office Division in 5 -star Hotels, Bangkok Metropolitan Area. *Dusit Thani College Journal*, 12 (Special Issue), 19-35. (in Thai)
- Krisri, T. & Patmanee, P. (2019). Organizational climate and job satisfaction of office workers with various gender identities in Bangkok metropolitan region. *Journal of Business Administration and Social Sciences Ramkhamhaeng University*. 2(3), 73-87. (in Thai)
- Mektrong, M. & Meesiri, W. (2022). Quality of Work Affects the Productivity of People in the New Normal Era. *Journal of MCU Social Science Review*, 11(5), 47-58. (in Thai)
- Muengsuwan, R. (2021). Organizational Commitment of Academic Supporting Staff, Burapha University, Chonburi Province. *Journal of Management Science Nakhon Pathom Rajabhat University*, 8(2), 125-137. (in Thai)
- National Statistical Office of Thailand. (2022). *Statistics of the Population of Thailand as of October 2022*. Retrieved from <http://www.nso.go.th>. (in Thai)
- Office of the National Economic and Social Development Council. (2022). *National Economic and Social Development Plan No. 13*. Retrieved from https://www.nesdc.go.th/download/Plan13/Doc/Plan13_DraftFinal.pdf (in Thai)
- Photirach, W. (2015). *Quality of Working Life of Employee in Mahamakut Buddhist University*. Thesis for Master Degree of Social Work in Social Welfare Administration and Policy, Thammasat University. (in Thai)
- Sermwiwatwong, T. (2014). *Factors Affecting Job Satisfaction of Accounting and Finance Personnel in a Private Company of Power Business group*. Thesis for Master degree of Business Administration. Srinakharinwirot University, Bangkok. (in Thai)
- Sinpattanapong, T. (2017). *Factors Affecting Employee's Job Satisfaction in Metropolitan Electricity Authority (Bangkok area)*. Thesis for Master degree of Business Administration in Management, Thammasat University. (in Thai)
- Songnuan, L. & Taneerat, W. (2021). Study on the impact of the COVID-19 situation on government officials and employees of local administrative organizations in Trang province, Thailand. Paper presented at the *Humanities and Social Sciences Students of the Year 2021 Conference: Sparking Knowledge for Excellence*, November 11, 2021, Chandrakasem Rajabhat University. (in Thai)
- Sritawong, T., Attharangsun, N. & Sujchaphong, N. (2017). The Relationship between Job Advancement and Job Satisfaction of Rubber Authority of Thailand office. *Journal of Accountancy and Management*, 9(4), 75-87. (in Thai)

- Teerathanachaiyakun, K. (2014). *Human Resource Management*. Bangkok: Panyachon Press.
(in Thai)
- Trang Provincial Statistical Office. (2021). *Trang Province Statistical Report for the Year 2021*.
Retrieved from <http://trang.nso.go.th>. (in Thai)
- Thongsri, K. (2021). Best Quality of Life According to Buddhist Psychology. *Journal of MCU Humanities Review*, 7(2), 325-337. (in Thai)
- Udon, N., Chalakbang, W., Pengsawat, W., & Steannoppakao, P. (2018). Quality of Work Life of Employees in Public Higher Education Institutions. *Journal of Roi Et Rajabhat University*, 12(1), 213-222. (in Thai)

The Network and Collaboration Management of Local Administrative Organizations for Improving the Quality of Life for the Elderly in Upper Southern Region, Thailand

Sakda Kajornbun

Faculty of Liberal Arts and Management Sciences

Prince of Songkla University, Suratthani Campus, Thailand

Abstract

The research aimed to study the factors and conditions that affected the network management, styles, and guidelines on the network management of local administrative organizations (LAOs) suitable for the elderly in the upper southern region. The research was based on the mixed method. Data was collected through purposive interviews with personnel related to elderly affairs at eight local administrative organizations and concerned networks. Questionnaires were also sent to 559 LAOs and were received back from 242 LAOs to survey the representatives of local administrative organizations (municipality and subdistrict administrative organizations). Data were analyzed by finding percentages, mean, and standard deviation. The study found five aspects related to factors and conditions affecting network management ranked in importance: organizational executives, operational personnel, organizational interrelationships, work processes and resources, and understanding of organizational functions. The suitable network management styles for the elderly affairs require the local administrative organizations to serve as central coordinators in conjunction with the elderly clubs and Subdistrict Health Promotion Hospitals to promote coordination with the partnership networks to provide public services to the elderly. Meanwhile, the network management guidelines relied on work integration, competency development for executives and operational personnel, modification of proper work regulations, and role adjustment of local administrative organizations as a coordinator.

Keywords

Municipality, sub district administrative organization, network management, elderly

CORRESPONDING AUTHOR

Sakda Kajornbun, Faculty of Liberal Arts and Management Sciences, Prince of Songkla University Suratthani Campus, Mueang, Suratthani, 84000 Thailand. Email: sakda.k@psu.ac.th

© College of Local Administration, Khon Kaen University. All rights reserved.

การจัดการเครือข่ายและความร่วมมือ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อยกระดับ คุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในภาคใต้ตอนบน

ศักดา ขจรบุญ

คณะศิลปศาสตร์และวิทยาการจัดการ

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตสุราษฎร์ธานี

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยและเงื่อนไขที่ส่งผลต่อการจัดการภาคีเครือข่าย รูปแบบและแนวทางจัดการภาคีเครือข่ายของ อปท. ที่เหมาะสมด้านกิจการผู้สูงอายุในจังหวัดภาคใต้ตอนบน โดยใช้วิธีการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Method) ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับกิจการผู้สูงอายุใน อปท. ที่โดดเด่นด้านกิจการผู้สูงอายุและภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง จำนวน 8 แห่ง และการสำรวจโดยใช้แบบสอบถามจากตัวแทน อปท. (เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล) โดยส่งแบบสอบถามให้ตัวแทน อปท. ทุกแห่งจำนวน 559 แห่ง และได้รับแบบสอบถามกลับมาเป็นจำนวน 242 ชุด จากนั้นจึงนำมาวิเคราะห์ข้อมูล โดยหา ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยและเงื่อนไขที่ส่งผลต่อการจัดการภาคีเครือข่ายมี 5 ด้าน โดยเรียงลำดับความสำคัญ ได้แก่ ผู้บริหารหน่วยงาน พนักงานระดับปฏิบัติการ ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน กระบวนการทำงานและทรัพยากร และความเข้าใจในลักษณะของหน่วยงาน โดยรูปแบบการจัดการภาคีเครือข่ายด้านกิจการผู้สูงอายุที่เหมาะสม คือ ให้ อปท. เป็นผู้ประสานงานกลาง โดยร่วมกับชมรมผู้สูงอายุและโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล (รพ.สต.) และประสานงานกับภาคีเครือข่ายทั้งในการจัดทำบริการสาธารณะให้กับผู้สูงอายุ แนวทางการจัดการภาคีเครือข่าย คือ การบูรณาการแผนการทำงาน การพัฒนาสมรรถนะผู้บริหารและพนักงานปฏิบัติการ การปรับแก้ระเบียบปฏิบัติให้เอื้อต่อการดำเนินงาน และการปรับบทบาท อปท. เป็นผู้ประสานงาน

คำสำคัญ

เทศบาล, องค์การบริหารส่วนตำบล, การจัดการเครือข่าย, ผู้สูงอายุ

บทนำ

โครงสร้างทางประชากรของประเทศต่าง ๆ มีแนวโน้มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ โดยองค์การสหประชาชาติได้ประเมินสถานการณ์อีก 30 ปีข้างหน้า (ค.ศ.2020-2050) จะมีประชากรผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 16 ของประชากรรวมทั่วโลก (United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division: 2020) ประเทศไทยกำลังเปลี่ยนผ่านจาก Aging Society เข้าสู่ Aged Society ในอัตราที่เร็วกว่าประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ สัดส่วนประชากรอายุมากกว่า 65 ปี ของ

ประเทศไทยกำลังเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจากร้อยละ 7 เป็นร้อยละ 13 ในปี 2020 และภายในปี 2035 ประเทศไทยจะเป็นประเทศกำลังพัฒนาประเทศแรกที่เข้าสู่ Hyper-Aged Society

ประเทศไทยได้มีการตราพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546 ขึ้น เพื่อเป็นหลักประกันสำหรับผู้สูงอายุเกี่ยวกับสิทธิและสวัสดิการที่พึงได้รับจากรัฐ (กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์: 2553) และมีแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ในการส่งเสริมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาผู้สูงอายุ ได้แก่ การเตรียมความพร้อมประชาชนก่อนเข้าวัยผู้สูงอายุ การส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ การพัฒนาระบบความคุ้มครองทางสังคม การบริหารจัดการเพื่อพัฒนางานอย่างบูรณาการ และด้านการพัฒนาองค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุ ถือเป็น การวางแผนเพื่อรับมือการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์

หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะในกิจการผู้สูงอายุ ในส่วนกลางได้มอบหมายกระทรวงต่าง ๆ ขับเคลื่อนภารกิจผู้สูงอายุในส่วนที่รับผิดชอบโดยตรง ส่วนภูมิภาครับมอบหมายงานมาบางส่วน และส่วนท้องถิ่นซึ่งมีความใกล้ชิดผู้สูงอายุมากที่สุดมาดูแลในเชิงพื้นที่ โดยบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในด้านการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุได้เริ่มต้นขึ้นเมื่อมีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมสวัสดิการผู้สูงอายุในชุมชน พ.ศ.2536 เพื่อให้เงินช่วยเหลือผู้สูงอายุที่มีฐานะยากจน และมีพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 กำหนดให้มีการถ่ายโอนงานบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้กำหนดแผนงานสวัสดิการผู้สูงอายุไว้ 4 แผน คือ 1) แผนงานให้บริการด้านสุขภาพอนามัย 2) แผนงานส่งเสริมการอยู่ร่วมกันและการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรผู้สูงอายุ 3) แผนงานส่งเสริมอาชีพหรือรายได้ของผู้สูงอายุ 4) แผนงานการจัดอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ (สุปรียา นุ่นเกลี้ยง และศิริลักษณ์ คัมภีรนนท์, 2562)

การดำเนินงานตามแผนงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการดำเนินการขับเคลื่อนแผนงานอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในความเข้าใจของบุคลากรเกี่ยวกับหน้าที่ในการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุจะจำกัดอยู่ในวงแคบ จะดำเนินการเฉพาะกิจกรรมที่เคยดำเนินการมาก่อนหน้านี้ (ลือชา วนรัตน์: 2554) เช่น การจัดกิจกรรมตามประเพณีพื้นถิ่น การจัดสรรงบประมาณสนับสนุนกิจกรรมของชมรมผู้สูงอายุ การส่งเสริมการจัดกิจกรรมของโรงพยาบาลชุมชน การมอบเครื่องอุปโภคบริโภค การส่งเสริมการออกกำลังกาย การจัดทัศนศึกษา เป็นต้น ซึ่งกิจกรรมดังกล่าวยังไม่มี ความชัดเจนในการดำเนินการ และไม่ได้มีการวางแผนการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุอย่างเป็นระบบ

จากผลการวิจัยต่าง ๆ ที่ได้ศึกษาในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ได้มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกิจกรรมที่ อปท. ควรดำเนินการเพื่อให้มีความครอบคลุมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น โดยกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุประกอบด้วย การดูแลสุขภาพ การพัฒนาสมรรถนะ และการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ (สุภารัตน์ สุดสมบูรณ์ และคณะ, 2559) ซึ่งเป็นความจำเป็นที่ อปท. ต้องเตรียมพร้อมในการบริหารจัดการตามแนวโน้มที่มีจำนวนผู้สูงอายุที่มากขึ้น (ธณธร เรียรชัยพฤกษ์, 2561) ในขณะที่ปัญหาที่ในการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ (ภูมิวัฒน์ พรวนสุข, 2558) จากปัญหาดังกล่าวทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถขับเคลื่อนกิจการผู้สูงอายุได้ตามลำพัง จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องใน การร่วมดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ (บุญส่ง ปัทมพงศ์พร, 2555) ทั้งในระดับภาพรวมของประเทศและระดับพื้นที่ อาทิ กระทรวง จังหวัด สถาบันการศึกษา โรงพยาบาล กลุ่มวิสาหกิจชุมชน ภาคประชาสังคม ภาคเอกชน ผู้ประกอบการธุรกิจเพื่อผู้สูงอายุ เป็นต้น เพื่อให้

สามารถดูแลผู้สูงอายุในทุกมิติได้อย่างมีประสิทธิภาพ (สุปรีญา นุ่นเกลี้ยง และศิริลักษณ์ คัมภีรานนท์, 2562)

การวิจัยในครั้งนี้มุ่งศึกษาการจัดการแบบเครือข่าย (Network) ระหว่างองค์กรภาคีเครือข่าย (ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตภาคใต้ตอนบน (ชุมพร ระนอง สุราษฎร์ธานี กระบี่ พังงา นครศรีธรรมราช และภูเก็ต) ในการขับเคลื่อนกิจการผู้สูงอายุ โดยศึกษาเฉพาะเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล โดยในพื้นที่มีรูปแบบการจัดการกิจการผู้สูงอายุที่มีความหลากหลาย มีความโดดเด่นด้านการจัดการกิจการผู้สูงอายุ ซึ่งได้รับการรับรองจากรางวัลระดับชาติ (รางวัลพระปกเกล้าหรือรางวัลด้านการบริหารจัดการที่ดี) หรือได้รับการสนับสนุนการดำเนินการจากองค์กรระหว่างประเทศ (รัฐบาลต่างประเทศหรือองค์กรมูลนิธิ) จะทำให้เห็นความหลากหลายของกรณีศึกษาและภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับกิจการผู้สูงอายุ โดยพิจารณาปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดการเครือข่าย รูปแบบการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรเครือข่ายที่เหมาะสม และแนวทางการจัดการเครือข่ายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินกิจการด้านผู้สูงอายุต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาปัจจัยและเงื่อนไขที่ส่งผลต่อการจัดการภาคีเครือข่ายของ อบท.
- 2) เพื่อศึกษารูปแบบความร่วมมือที่เหมาะสมของภาคีเครือข่ายของ อบท. ในการดูแลผู้สูงอายุ
- 3) เพื่อเสนอแนวทางการจัดการเครือข่ายของ อบท. เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ

แนวคิดและทฤษฎี

บทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการกิจการผู้สูงอายุ

ประเทศไทยได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ เป็นผลมาจากความก้าวหน้าทางการแพทย์และสาธารณสุข รวมทั้งการกระจายบริการสาธารณสุข และจากนโยบายการวางแผนครอบครัวที่ส่งผลให้อัตราการเจริญพันธุ์ของประชากรลดลง (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2562: 9) ซึ่งส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนการจัดสรรทรัพยากรของประเทศ หากไม่มีแผนหรือนโยบายรองรับโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การที่จำนวนประชากรวัยแรงงานลดลงจะมีผลกระทบต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ ในขณะที่การจัดสรรทรัพยากรเพื่อผู้สูงอายุมีเพิ่มขึ้น ผลกระทบด้านสังคมคือ การพึ่งพิงสมาชิกในครอบครัวสูงขึ้นเป็นผลมาจากภาวะถดถอยทางกายภาพของผู้สูงอายุ โดยสถานการณ์นี้จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในระยะยาว (Ian Nash: 2007) จึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่จะต้องมีการวางแผนเพื่อป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต สำหรับประเทศไทยได้มีการแบ่งหน้าที่ระหว่างส่วนกลางที่ดูในเรื่องการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนกิจการผู้สูงอายุ กิจกรรมที่ดำเนินการโดยภาพรวมของประเทศ และส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการขับเคลื่อนกิจกรรมตามยุทธศาสตร์ และ การส่งเสริมกิจการผู้สูงอายุตามบริบทเชิงพื้นที่ โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนภารกิจมาจากรัฐบาลให้ดำเนินการในการดูแลและจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ และได้มีการจัดทำมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ โดยการประมวลและ

สังเคราะห์กรอบแนวคิดในการจัดสวัสดิการสังคมและการบริการสาธารณะแก่ผู้สูงอายุ ข้อกำหนด และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ของ อปท. โดยแบ่งออกเป็น 6 ด้าน (กรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่น, 2552) ได้แก่

1. ด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล เช่น การจัดตั้งศูนย์บริการสาธารณสุขและบริการ ตรวจและให้ความรู้เกี่ยวกับสุขภาพที่บ้าน การบริการตรวจสุขภาพประจำปี การให้ความสะดวกและ รวดเร็วแก่ผู้สูงอายุ การบริการช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาล การประกันสุขภาพ และการบริการด้าน กายภาพบำบัด

2. ด้านรายได้ เช่น การจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุที่ยากจน การจัดตั้งกองทุนสวัสดิการ กองทุน สำรองเลี้ยงชีพ การจ่ายเบี้ยยังชีพ การช่วยเหลือด้านค่าใช้จ่ายชีวิตประจำวัน ตลอดจนค่าบริการด้าน ทัศนกรรม และการให้ทุนประกอบอาชีพที่เหมาะสม

3. ด้านที่พักอาศัย เช่น การบริการที่พักอาศัย (บ้านพักคนชรา) ที่จัดให้แก่ผู้สูงอายุที่ต้องการ ความช่วยเหลือ การจัดหาสถานพยาบาลประจำและต่อเนื่อง การจัดบ้านพักคนชราที่ต้องเสีย ค่าบริการ (สำหรับผู้สูงอายุที่มีกำลังจ่าย) และการบริการครอบครัวอุปการะ

4. ด้านนันทนาการ เช่น การจัดตั้งชมรมผู้สูงอายุ การจัดกิจกรรมในวันสำคัญทางศาสนา กิจกรรมศิลปวัฒนธรรมและธรรมชาติ การออกกำลังกาย การเล่นกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และการ ทำงานอดิเรก

5. ด้านความมั่นคงทางสังคมครอบครัวผู้ดูแลและการคุ้มครอง เช่น การศึกษาเรียนรู้และ พัฒนาศักยภาพของผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง การฉ้อโกงทางสังคม การบริการด้านกฎหมายและ สร้างแนวปฏิบัติในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้สูงอายุ

6. ด้านการสร้างบริการและเครือข่ายการเกื้อหนุน ได้แก่ การจัดตั้งและพัฒนาบริการ ทางด้านสังคม มีศูนย์เอนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุ ศูนย์ดูแลผู้สูงอายุ การบริการเยี่ยมบ้าน ระบบ ดูแลผู้สูงอายุในชุมชน การจัดให้มีอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุในชุมชน การสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมี เครือข่ายช่วยเหลือซึ่งกันและกันในชุมชน

แนวคิดด้านความร่วมมือ (Collaboration)

การศึกษาของ Mattessich และ Murry-Close (2001) พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร เกิดจากความร่วมมือใน 3 ลักษณะที่มีระดับแตกต่างกัน คือ 1) Cooperation เป็นความสมัครใจที่จะ ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยมุ่งไปสู่เป้าหมายของบุคคล กลุ่ม หรือหน่วยงานที่จัดทำกิจกรรมนั้น โดย ไม่จำเป็นต้องเป็นทางการ มีลักษณะเกิดความร่วมมือเป็นครั้งคราว 2) Coordination เป็นระดับความ ร่วมมือที่มีความเป็นทางการมากกว่า Cooperation การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เพื่อบรรลุเป้าหมาย ร่วมกัน มีการตกลงกัน แบ่งงานกัน และมอบหมายงานให้แก่แต่ละภาคี 3) Collaboration เป็นความ ร่วมมือขั้นสูงที่มีการหลอมรวมหน่วยงานเข้าด้วยกัน เป็นระบบพันธมิตรในการทำงาน มีเป้าหมายชัด มีความเป็นทางการสูง และการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

ดังนั้นการพิจารณาระดับความร่วมมือจำเป็นต้องพิจารณาความสัมพันธ์ของหน่วยงานที่ เกี่ยวข้องด้วย ในหน่วยงานภาครัฐสมัยใหม่มีลักษณะการทำงานเป็นเครือข่ายมากขึ้น (Denhardt and Denhardt, 2009) มุ่งเน้นการเป็นผู้ประสานงานเครือข่ายในการดำเนินการต่าง ๆ โดยมีปัจจัย

ที่ทำให้เกิดความร่วมมือ (McGuire: 2006, Linden: 2003) ได้แก่ 1) การเปลี่ยนแปลงทางสังคม 2) รูปแบบของปัญหาที่ซับซ้อน 3) การเติบโตของเทคโนโลยี 4) การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ด้าน วรสุดา สุขารมณ์ (2556) ได้อธิบายความร่วมมือระหว่างองค์กร เป็นความร่วมมือตั้งแต่ 2 องค์กรขึ้นไป เพื่อให้การเข้าร่วมเพื่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพ แบ่งออกเป็น 5 องค์ประกอบ คือ การจัดทำแผนการแลกเปลี่ยนข้อมูล การปฏิบัติ การประเมินผล และการทำบันทึกข้อตกลง นำไปสู่การทำงานแบบเครือข่าย (Network) ด้านเกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2545) อธิบายถึงองค์ประกอบของเครือข่าย ประกอบด้วย 1) การรับรู้มุมมองร่วมกัน 2) มีวิสัยทัศน์ร่วมกัน 3) การมีผลประโยชน์และมีความสนใจร่วมกัน 4) การมีส่วนร่วมของสมาชิกเครือข่าย 5) การเสริมสร้างซึ่งกันและกัน 6) การพึ่งพิงอิงร่วมกัน และ 7) การปฏิสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยน

จากแนวคิดด้านความร่วมมือที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าความร่วมมือในรูปแบบ Collaboration เป็นเป้าหมายสำคัญในการจัดการเครือข่ายชั้นสูง โดยเฉพาะการหลอมรวมหน่วยงานเข้าด้วยกัน (Mattessich และ Murry-Close, 2001) มีการดำเนินงานอย่างเข้มแข็ง จึงเป็นที่มาของการศึกษาในครั้งนี้ เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริง และการพิจารณาความเป็นไปได้ในการจัดการเครือข่ายที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษานี้ศึกษาการจัดการเครือข่ายของ อปท. เฉพาะรูปแบบเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่ภาคใต้ตอนบน โดยเป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Method) แบ่งออกเป็น 3 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 การเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์บุคลากรที่รับผิดชอบด้านกิจการผู้สูงอายุของ อปท. ที่โดดเด่น เลือกอย่างเจาะจง จำนวน 8 แห่ง โดยพิจารณาจากผลการดำเนินการของอปท. ในมิติต่าง ๆ และความเป็นตัวแทนของประเภทของ อปท. ให้ครบถ้วน (ตารางที่ 1) และเลือกเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง เช่น โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล ชมรมผู้สูงอายุ ศูนย์ดูแลผู้สูงอายุ มูลนิธิ อปท.อื่นที่เกี่ยวข้อง ฯลฯ โดยใช้การแนะนำของ อปท. หลักการสุ่มแบบบอกต่อ (Snowball Sampling) เป็นการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรมที่ดำเนินการ ความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานแบบเครือข่าย และเป็นข้อมูลตั้งต้นในการสำรวจข้อมูลเชิงปริมาณ โดยใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งมีโครงสร้างใน การสัมภาษณ์

ตารางที่ 1. กลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ความโดดเด่น	เครือข่ายที่เกี่ยวข้อง
1. องค์การบริหารส่วนตำบล มะขามเตี้ย อ.เมือง จ.สุราษฎร์ธานี ตัวแทน: อบต.	ความร่วมมือกับโรงพยาบาล ส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล และสถาบันการศึกษาในพื้นที่เข้า มาร่วมจัดกิจกรรมโดยใช้องค์ ความรู้จากการวิจัยในการ ดำเนินงานด้านกิจการผู้สูงอายุ จนได้รับรางวัลระดับชาติ	โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ ประจำตำบล อาสาสมัครสาธารณสุขหมู่บ้าน ชมรมผู้สูงอายุ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
2. องค์การบริหารส่วนตำบล โคกกลอย อ.ตะกั่วทุ่ง จ.พังงา ตัวแทน: อบต.	การดำเนินงานร่วมกับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นข้างเคียง และโรงพยาบาลประจำอำเภอใน การดูแลผู้สูงอายุ ทำให้เกิดชมรม ผู้สูงอายุที่มีความเข้มแข็ง	โรงพยาบาลตะกั่วทุ่ง ชมรมผู้สูงอายุ หน่วยกู้ภัยโลมาอาสาฯ โคกกลอย เทศบาลตำบลโคกกลอย
3. เทศบาลตำบลกระปี่น้อย อ.เมือง จ.กระบี่ ตัวแทน: เทศบาลตำบล	ความร่วมมือกับ รพ.สต. และ ระบบการดูแลผู้สูงอายุที่ ครอบคลุมทั้งพื้นที่	รพ.สต. อาสาสมัครสาธารณสุขหมู่บ้าน ชมรมผู้สูงอายุ
4. เทศบาลตำบลบ้านนา อ.บ้านนาเดิม จ.สุราษฎร์ธานี ตัวแทน: เทศบาลตำบล	การจัดตั้งศูนย์ดูแลผู้สูงอายุโดย การสนับสนุนจากสถานทูตญี่ปุ่น ประจำประเทศไทย (JICA)	ศูนย์ดูแลผู้สูงอายุ (Day Care) อาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ โรงพยาบาลบ้านนาเดิม โรงเรียนบ้านนาวิทยาคม อบจ.สุราษฎร์ธานี
5. เทศบาลเมืองชุมพร อ.เมือง จ.ชุมพร ตัวแทน: เทศบาลเมือง	การจัดตั้งกองทุนฌาปนกิจ สงเคราะห์ให้กับผู้สูงอายุ ระบบ การให้บริการศูนย์สุขภาพชุมชน จัดตั้งศูนย์พัฒนาและฟื้นฟู คุณภาพชีวิตผู้สูงอายุและผู้พิการ	ศูนย์สุขภาพชุมชน ชมรมผู้สูงอายุ ศูนย์พัฒนาและฟื้นฟูคุณภาพ ชีวิตผู้สูงอายุและผู้พิการ
6. เทศบาลเมืองบางรี อ.เมือง จ.ระนอง ตัวแทน: เทศบาลเมือง	การสนับสนุนชมรมผู้สูงอายุใน การจัดทำสวัสดิการให้สมาชิก ภาคเอกชนสนับสนุนกิจกรรม ของเทศบาลเพื่อผู้สูงอายุ การ สนับสนุนวิสาหกิจชุมชนเพื่อ ผู้สูงอายุ	ชมรมผู้สูงอายุ รพ.สต. บริษัทที่เข้าร่วมสนับสนุน กิจกรรมจำนวน 2 บริษัท
7. เทศบาลนครภูเก็ต อ.เมือง จ.ภูเก็ต ตัวแทน: เทศบาลนคร	การจัดให้มีศูนย์บริการ สาธารณสุขดูแลงานด้านสุขภาพ ผู้สูงอายุโดยเฉพาะ มีบริการ รับส่งผู้สูงอายุไปยังโรงพยาบาล มีกิจกรรมด้านการพัฒนาที่ หลากหลาย	ศูนย์บริการสาธารณสุขเทศบาล ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตและ ส่งเสริมอาชีพผู้สูงอายุ มูลนิธิกุศลธรรมภูเก็ต โรงพยาบาลวชิระภูเก็ต

ตารางที่ 1. กลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ความโดดเด่น	เครือข่ายที่เกี่ยวข้อง
8. เทศบาลนครนครศรีธรรมราช อ.เมือง จ.นครศรีธรรมราช ตัวแทน: เทศบาลนคร	ระบบฐานข้อมูลผู้สูงอายุที่สมารถนำมาใช้ในการตัดสินใจ มีผู้สูงอายุเกิน 10,000 คน จัดทำศูนย์ฟื้นฟูสุขภาพผู้สูงอายุ และมีโรงพยาบาลในสังกัดในการให้บริการด้านสุขภาพ	ศูนย์ฟื้นฟูสุขภาพผู้สูงอายุ ชมรมผู้สูงอายุ โรงพยาบาลเทศบาลนครนครศรีธรรมราช

ระยะที่ 2 การเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ เป็นการสำรวจโดยใช้แบบสอบถาม เก็บรวบรวมข้อมูลจากบุคลากรที่เป็นผู้บริหารและพนักงานที่ปฏิบัติงานด้านกิจการผู้สูงอายุใน อบต. เป็นการสำรวจกิจกรรมที่เกี่ยวกับกิจการผู้สูงอายุ ความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และปัจจัยที่ส่งผลต่อความร่วมมือ โดยส่งให้กับ อบต. ทุกแห่งในจังหวัดภาคใต้ตอนบน โดยขนาดกลุ่มตัวอย่างที่เหมาะสม (Krejcie & Morgan, 1970) จำนวน 227 ชุด จำนวนที่เก็บได้จริง 242 ชุด เป็นการสำรวจปัจจัยที่ส่งผลต่อความร่วมมือใน การดำเนินงานของเครือข่ายผู้สูงอายุ ซึ่งได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ในระยะที่ 1 และ การตรวจสอบทางทฤษฎีที่เคยมีการศึกษาไว้ ทั้งนี้ได้มีการทดสอบความแม่นยำโดยผู้ทรงคุณวุฒิ และการทดสอบค่าความเชื่อมั่นได้ .95 เป็นไปตามเกณฑ์ที่ต้องได้มากกว่า .70 (ศิริชัย กาญจนวาสี และคณะ, 2559) จึงจะสามารถใช้เก็บข้อมูลได้

ระยะที่ 3 การเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ เป็นการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลเดิมในระยะที่ 1 เพื่อตรวจสอบผลการวิเคราะห์ เชิงปริมาณกับข้อมูลเชิงประจักษ์ และข้อเสนอแนะในการจัดการเครือข่ายที่เหมาะสมในการดำเนินงานด้านกิจการผู้สูงอายุ

ตารางที่ 2. จำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตภาคใต้ตอนบน

จังหวัด	เทศบาล	องค์การบริหารส่วนตำบล	รวม
กระบี่	13	48	61
ชุมพร	27	51	78
นครศรีธรรมราช	54	130	184
พังงา	15	36	51
ภูเก็ต	12	6	18
ระนอง	12	18	30
สุราษฎร์ธานี	40	97	137
รวม	173	386	559

ผลการวิจัย

จากการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพได้ผลการวิจัยในประเด็นดังต่อไปนี้

ปัจจัยและเงื่อนไขที่ส่งผลต่อการจัดการภาคีเครือข่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกิจการผู้สูงอายุ

ภาคีเครือข่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกิจการผู้สูงอายุ

จากการสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับภาคีเครือข่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกิจการผู้สูงอายุ พบว่า อปท. จะมีภาคีเครือข่ายใน 3 กลุ่ม ประกอบด้วย

1) หน่วยงานภาครัฐ ที่มีหน้าที่ภารกิจในการดำเนินการด้านกิจการผู้สูงอายุเช่นเดียวกับ อปท. ได้แก่ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โรงพยาบาลประจำจังหวัด/อำเภอ/ตำบล สำนักงานจังหวัด/อำเภอ โรงเรียน/วิทยาลัย มหาวิทยาลัย สำนักงานจัดหางาน สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน ภาษาดจังหวัด หน่วยการปกครองท้องถิ่น (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) โดยมีลักษณะของการร่วมดำเนินการตามขอบข่ายงานและแผนปฏิบัติการที่หน่วยงานได้กำหนดไว้

“...หน่วยงานราชการเค้าร่วมมือกับเราดี ส่วนใหญ่ก็เป็นหน้าที่ร่วมกันที่จะช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ จริง ๆ แล้วแต่ละหน่วยงานก็มีแผนของตนเอง 80% ก็สอดคล้องกันดี แต่จะดีมากถ้าเราได้มาวางแผนร่วมกัน...” (ผู้ให้ข้อมูลหน่วยงาน A1)

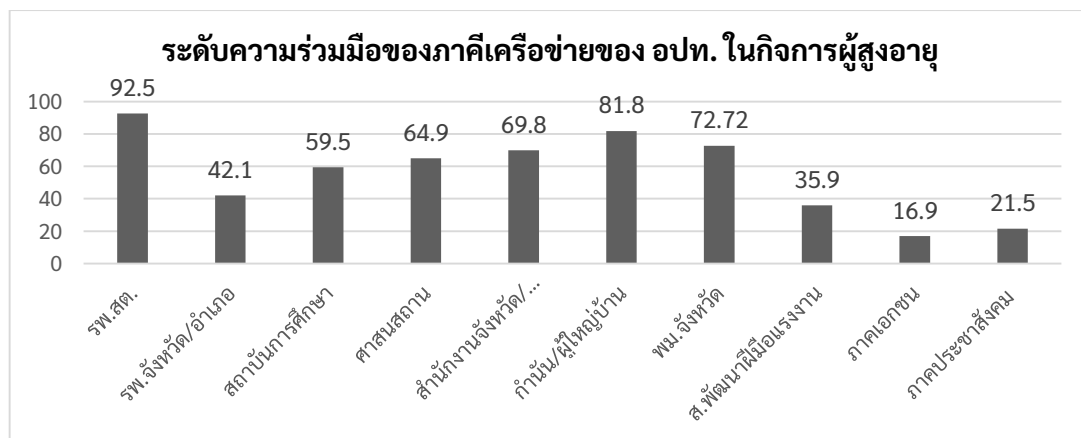
2) หน่วยงานเอกชน ได้แก่ ห้างร้าน/บริษัทเอกชนต่าง ๆ ซึ่งจากการสำรวจพบว่ายังมีบทบาทน้อยมาก ส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปแบบของการสนับสนุนงบประมาณดำเนินการ หรือสิ่งของสำหรับการทำกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งนี้ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรในสังกัดมีผลต่อการสนับสนุนกิจกรรม

“...ที่นี้ชมรมผู้สูงอายุของเราเข้มแข็ง สามารถขอการสนับสนุนจากห้างร้านต่าง ๆ ในพื้นที่มาสนับสนุนกิจกรรม บางรายก็ให้มาเป็นตัวเงิน บางรายก็เป็นสิ่งของมาไม่เคยขาด เพราะผู้นำชมรมส่วนใหญ่ก็เป็นเจ้าของกิจการแต่เดิม แล้วตอนนี้ให้ลูกหลานทำกิจการต่อ หรือไม่ก็เคยมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน...” (ผู้ให้ข้อมูลหน่วยงาน A3)

3) ภาคประชาสังคม เป็นกลไกสำคัญในการสร้างการมีส่วนร่วมในการดำเนินการกิจการผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ กลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุขหมู่บ้าน (อสม.) และมูลนิธิต่าง ๆ ที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนในรูปแบบของจิตอาสาที่ดำเนินการโดยทันทีหากได้รับการร้องขอจาก อปท.

“...กลไกสำคัญที่มองว่าสามารถเข้าถึงผู้สูงอายุได้ดี ก็น่าจะเป็นกลุ่ม อสม. ที่มีกระจายอยู่ทั่ว เค้าวินิจฉัยที่จะช่วยดูแลผู้สูงอายุได้ดีในระดับหนึ่ง มีกิจกรรมซึ่ง น้ำหนัก วัดความดัน ตรวจเบาหวาน เป็นประจำ...” (ผู้ให้ข้อมูลหน่วยงาน A4)

ภาคีเครือข่ายของ อปท. ในการดำเนินกิจการผู้สูงอายุมีลักษณะเหมือนกันในทุก อปท. แต่ขึ้นอยู่กับบทบาทของแต่ละหน่วยงานที่มีแตกต่างกัน จึงได้มีการสำรวจเกี่ยวกับการดำเนินการในแต่ละพื้นที่ได้ผลดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1. ระดับความร่วมมือของภาคีเครือข่ายของ อปท. ในกิจการผู้สูงอายุ

จากแผนภูมิ 1 จะเห็นได้ว่าภาคีเครือข่ายของ อปท. ที่มีความร่วมมือกันมากที่สุดคือ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล (รพ.สต.) รองลงมาเป็น กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด สำนักงานจังหวัด/อำเภอ ศาสนสถาน สถาบันการศึกษา โรงพยาบาลจังหวัด/อำเภอ สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน ภาคประชาสังคม และภาคเอกชนตามลำดับ

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดการเครือข่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับปัจจัยที่ทำให้ความร่วมมือระหว่างองค์กรมีประสิทธิภาพ โดยการวิเคราะห์ปัจจัยที่เกี่ยวข้องตามแนวคิดของนักวิชาการที่ได้มีการศึกษามาก่อนหน้า สามารถสรุปเป็นตาราง 3

ตารางที่ 3. ปัจจัยที่ทำให้ความร่วมมือระหว่างองค์กรมีประสิทธิภาพตามการศึกษาของนักวิชาการ

Mattesssich et al (2001)	Czajkowski (2006)	Keraminiyage (2009)	Kozuch and Matyjurek (2016)
สภาพแวดล้อมของ หน่วยงาน	ความเชื่อมั่น และ สามารถร่วมงานกันได้	ความเชื่อมั่น	สิ่งแวดล้อมภายนอก
ลักษณะของสมาชิก	ทำความเข้าใจบทบาท หน้าที่ความรับผิดชอบ		ลักษณะของคนที่เกี่ยวข้อง
กระบวนการโครงสร้าง	บริหารจัดการร่วม ตัดสินใจ	หน้าที่ความรับผิดชอบ	ลักษณะองค์กร
การติดต่อสื่อสาร วัตถุประสงค์	การติดต่อสื่อสาร มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน	การติดต่อสื่อสาร ความชัดเจนของ เป้าหมาย	ความสัมพันธ์
ภาวะผู้นำ	ทำความเข้าใจบทบาท หน้าที่ความรับผิดชอบ	ภาวะผู้นำ	
ทรัพยากร	ทรัพยากร		เครื่องมือประสานความร่วมมือ

จากกรอบการศึกษาผู้วิจัยได้นำมาตรวจสอบเชิงคุณภาพกับผู้เกี่ยวข้องทั้งในส่วนของ อปท. และภาคีเครือข่าย และวิเคราะห์กรอบการศึกษาประกอบด้วย 5 ปัจจัย ได้แก่ ความเข้าใจในลักษณะหน่วยงาน (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ผู้บริหารหน่วยงาน พนักงานระดับปฏิบัติการ กระบวนการทำงานและทรัพยากร และความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน หลังจากนั้นได้จัดทำเป็นแบบสอบถามสำรวจผู้ปฏิบัติงานด้านกิจการผู้สูงอายุของ อปท. ในภาคใต้ตอนบนเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดการเครือข่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า

1) ความเข้าใจในลักษณะของหน่วยงาน (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) การดำเนินงานด้านกิจการผู้สูงอายุมียหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ร่วมขับเคลื่อน ดังนั้นในการปฏิบัติงาน อปท. จำเป็นต้องพิจารณาความเข้าใจของบุคลากรเกี่ยวกับบทบาทและกลไกการขับเคลื่อนงาน ได้แก่ ความเข้าใจในนโยบายและการกิจของ อปท. การประสานงานและแลกเปลี่ยนทรัพยากรเพื่อทำงานร่วมกัน รวมทั้งเป้าหมายในการขับเคลื่อนภารกิจด้านผู้สูงอายุ

2) ผู้บริหารหน่วยงาน ความร่วมมือของภาคีเครือข่าย อปท. จะเกิดขึ้นได้ ต้องอาศัยความเข้าใจและการสนับสนุนของผู้บริหาร เช่น การสนับสนุนงบประมาณ การอนุญาตให้ใช้สถานที่ การจัดประชุม การไปร่วมการประชุมของหน่วยงานอื่น เป็นต้น รวมทั้งการเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ที่หน่วยงานเครือข่ายเป็นผู้จัด และการพัฒนาความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนมีบุคลากรที่เป็นมิตร รู้จักให้เกียรติ มีความนอบน้อม ซึ่งจะส่งผลต่อการสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือของพนักงานระดับปฏิบัติการด้วย

3) พนักงานระดับปฏิบัติการ ถือเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความร่วมมือและการร่วมดำเนินงานระหว่างหน่วยงาน จึงต้องอาศัยประสบการณ์การทำงานและสมรรถนะด้านการ

ประสานงาน โดยส่วนใหญ่พนักงานจะมีความคุ้นเคยกันและรู้จักกันเป็นการส่วนตัว เพราะต้องร่วมงานกันบ่อยครั้ง ซึ่งมีส่วนที่ทำให้เกิดความไว้วางใจระหว่างกันและนำไปสู่ความร่วมมือ และการนำเอาข้อมูลต่าง ๆ ไปรายงานต่อผู้บริหารหรือเพื่อนร่วมงานเพื่อให้เกิดความต่อเนื่อง และกิจกรรมความร่วมมือไม่ผูกติดกับตัวบุคคล

4) กระบวนการทำงานและทรัพยากร การทำงานร่วมกันเป็นเครือข่าย จำเป็นต้องพิจารณาในส่วนของวิธีการทำงานของหน่วยงาน โดยหลักการในการประสานความร่วมมือจะเป็นการร่วมแลกเปลี่ยนทรัพยากรทางการบริหาร ได้แก่ บุคลากร งบประมาณ อุปกรณ์ และการออกแบบกระบวนการจัดการร่วมกัน ทั้งนี้ควรมีการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร การร่วมถอดบทเรียนหรือแก้ไขข้อผิดพลาดจากการทำงานร่วมกัน ตลอดจนมีการประสานงานทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งหากหน่วยงานมีวิธีการทำงานที่เน้น การประสานความร่วมมือย่อมส่งผลต่อการดำเนินงานในรูปแบบของเครือข่าย

5) ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน การประสานงานเครือข่ายที่มีประสิทธิภาพจะต้องอาศัยการวางแผนงานร่วมกันและแบ่งงานกันทำ มีการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีในรูปแบบต่าง ๆ มีกิจกรรมที่เน้นความสัมพันธ์ของพนักงานระดับปฏิบัติการ การเตรียมความพร้อมหากหน่วยงานอื่น ๆ ร้องขอให้ดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ มีลักษณะการทำงานเป็นทีม รวมทั้งความสัมพันธ์ในลักษณะไม่เป็นทางการ เช่น การเข้าร่วมกิจกรรมสังสรรค์ การมอบของให้กันในโอกาสต่าง ๆ ซึ่งล้วนแต่เป็นปัจจัยที่จะกระชับความสัมพันธ์ให้แน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้น นำไปสู่การทำงานร่วมกันที่มีประสิทธิภาพ

จากปัจจัยทั้ง 5 ประการได้มีการสำรวจความคิดเห็นของบุคลากร อบท. ที่ปฏิบัติหน้าที่ในกิจการด้านผู้สูงอายุ เกี่ยวกับระดับความสำคัญของปัจจัยในแต่ละด้าน ดังแสดงได้ดังตาราง 4

ตารางที่ 4. ระดับความสำคัญของปัจจัยที่ส่งผลต่อความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในกิจการผู้สูงอายุ

ประเด็นความร่วมมือรายด้าน	ค่าเฉลี่ย ($\bar{x}$)	ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (SD)	การแปลผล
ความเข้าใจในลักษณะของหน่วยงาน (อบท.)	4.01	.506	สำคัญมาก
ผู้บริหารหน่วยงาน	4.32	.546	สำคัญมากที่สุด
พนักงานระดับปฏิบัติการ	4.20	.563	สำคัญมากที่สุด
กระบวนการทำงานและทรัพยากร	4.01	.647	สำคัญมาก
ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน	4.03	.691	สำคัญมาก

หากพิจารณาการเรียงลำดับความสำคัญของแต่ละปัจจัย ส่วนใหญ่ให้ความน้ำหนักไปที่ผู้บริหารหน่วยงานและพนักงานระดับปฏิบัติการ ถือเป็นกลไกสำคัญในการประสานความร่วมมือระหว่างกัน ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน ความเข้าใจในลักษณะของหน่วยงาน และกระบวนการทำงานและทรัพยากร อยู่ในระดับความสำคัญรองลงมาตามลำดับ จะเห็นได้ว่าในมุมมองของผู้ปฏิบัติงานด้านกิจการผู้สูงอายุใน อบท. จะมุ่งเน้นถึงบทบาทตัวบุคคลเป็นสำคัญในการส่งเสริมการดำเนินงานแบบภาคีเครือข่าย ซึ่งหากผู้บริหารและพนักงานระดับปฏิบัติการมีสมรรถนะด้านการประสานงานเครือข่ายก็จะทำให้ประสิทธิภาพในการดำเนินการของเครือข่ายสูงขึ้น ดังนั้นใน

การจัดการเครือข่ายควรมุ่งพัฒนาสมรรถนะบุคลากรของ อบท. ให้สามารถขับเคลื่อนการดำเนินการของภาคีเครือข่ายให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

รูปแบบการประสานความร่วมมือของเครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกออกแบบให้มีความอิสระในการบริหารและมีอำนาจหน้าที่ตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนมาจากรัฐบาล แต่อย่างไรก็ตามหลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ได้มีความพร้อมในการดำเนินงาน (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์) และยังคงต้องอาศัยกลไกภาคีเครือข่ายต่างๆ เข้ามาร่วมสนับสนุนการดำเนินงาน ประกอบกับแนวทางการจัดการภาครัฐสมัยใหม่ได้พยายามปรับบทบาทหน่วยงานรัฐต่าง ๆ ให้เป็นลักษณะของผู้ประสานภาคีเครือข่าย เน้นการมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนงานด้านต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความยั่งยืน โดยรูปแบบการประสานความร่วมมือของเครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แบ่งได้ 2 ลักษณะ (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์) คือ

1) การประสานความร่วมมือแบบทางการ เป็นความร่วมมือโดยอ้างอิงภารกิจและบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ โดยพิจารณาความเกี่ยวข้องกับกิจกรรม มีการมอบหมายงานที่ชัดเจน

“...อบต. ทำหนังสือถึงสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในการให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุไร้ญาติและพักอาศัยที่อยู่ในพื้นที่รับผิดชอบ เพราะอบต. ไม่มีพื้นที่ให้อยู่อาศัยได้ ก็ต้องทำเรื่องไปให้เขาสงเคราะห์เป็นรายๆ ไป...” (ผู้ให้ข้อมูลหน่วยงาน A4)

2) การประสานความร่วมมือแบบไม่เป็นทางการ เป็นความร่วมมือโดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนบุคคลของผู้ปฏิบัติงานและผู้บริหาร เน้นผลลัพธ์ในการปฏิบัติงานมากกว่ากระบวนการ โดยการประสานงานในรูปแบบนี้จะมีความยืดหยุ่น และเรียบง่ายกว่ารูปแบบที่เป็นทางการ

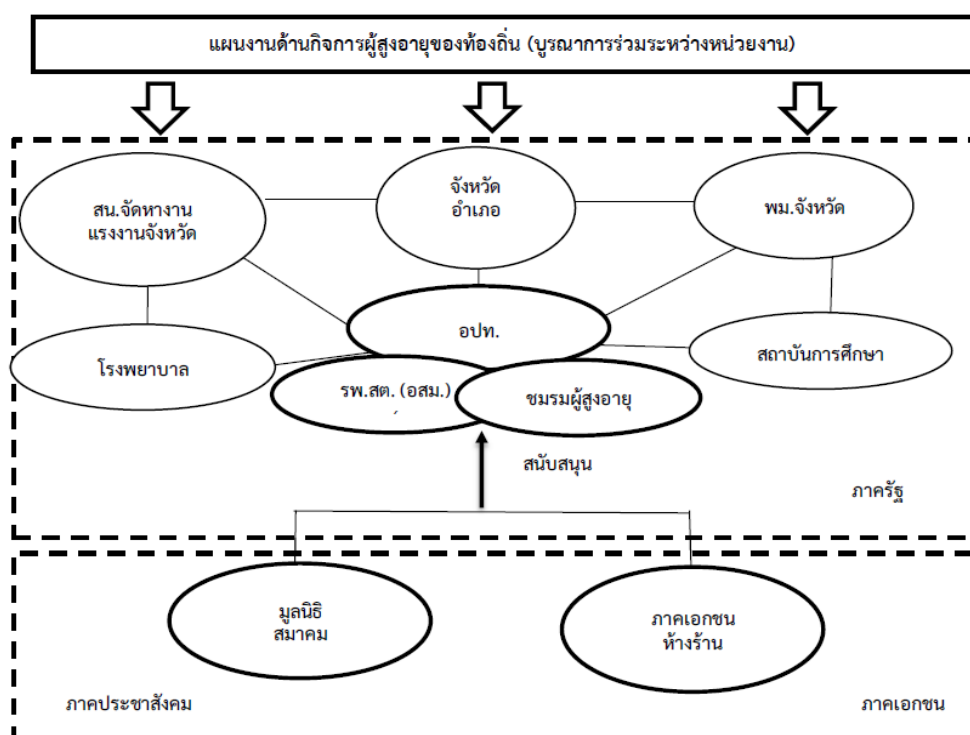
“...เวลาเราต้องการความช่วยเหลือเร่งด่วนเช่น รับส่งผู้สูงอายุไปโรงพยาบาล บางครั้งเราก็ใช้วิธีการออกปาก (การร้องขอ) ให้รถมูลนิธิไปรับส่งได้ เค้ายบริการดีด้วย...” (ผู้ให้ข้อมูลหน่วยงาน A6)

จากการศึกษา พบว่า อบท. มีบทบาทสำคัญในการประสานงานกับหน่วยงานภาคีต่างๆ และสามารถเป็นหน่วยงานกลางในการเชื่อมประสานในการขับเคลื่อนกิจการผู้สูงอายุได้ โดยเฉพาะการสนับสนุนชมรมผู้สูงอายุให้มีความสามารถในการเป็นแกนนำดำเนินการได้

“...ชมรมผู้สูงอายุของเราโชคดีที่เทศบาลมีเจ้าหน้าที่มาสนับสนุน เวลาเสนอโครงการหรือทำกิจกรรมก็ได้รับการสนับสนุนอยู่ตลอด...” (ผู้ให้ข้อมูลหน่วยงาน A3)

“...เทศบาลสนับสนุนเราเยอะมาก เช่น สถานที่ การดูแลโครงการ อุปกรณ์ต่าง ๆ เราได้รับการสนับสนุน บางส่วนก็ให้แนวคิดสร้างอาชีพแล้วขยายผล เช่น ให้พื้นที่ขายของ...” (ผู้ให้ข้อมูลหน่วยงาน B3)

ผู้วิจัยได้พัฒนาแผนผังการประสานความร่วมมือระหว่างภาคีความร่วมมือในกิจการด้านผู้สูงอายุของ อบท. โดยวิเคราะห์เนื้อหาจากการสัมภาษณ์ และได้มีการนำเอาแผนผังดังกล่าวไปใช้ในการตรวจสอบสอดคล้องจากผู้เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะมุมมองเกี่ยวกับแผนงานด้านกิจการผู้สูงอายุของท้องถิ่นที่ควรมีบูรณาการร่วมระหว่างหน่วยงานภาครัฐ สำหรับภาคเอกชนและภาคประชาสังคมทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินการ โดยในโครงสร้างจะไม่มีสายการบังคับบัญชาเป็นรูปแบบการการทำงานร่วมกันอย่างอิสระ ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2. รูปแบบการประสานงานภาคีเครือข่ายด้านกิจการผู้สูงอายุของ อบท.

แนวทางการจัดการภาคีเครือข่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกิจการผู้สูงอายุ

จากการศึกษาวิจัยได้ข้อเสนอแนะในการจัดการเครือข่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกิจการผู้สูงอายุ ดังนี้

1) การวางแผนการทำงานร่วมกันของเครือข่าย

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกิจการผู้สูงอายุควรมีบทบาทในการร่วมกำหนดกิจกรรมและรูปแบบการดำเนินงาน สร้างระบบการทำงาน มีแผนปฏิบัติการที่ชัดเจน สร้างการมีส่วนร่วมของทุกหน่วยงานให้เกิดความรู้สึกรับรู้เป็นเจ้าของโครงการหรือกิจกรรมดังกล่าว โดยแผนปฏิบัติการดังกล่าวควรแยกออกมาเป็นแผนด้านกิจการผู้สูงอายุโดยเฉพาะ จากการสำรวจพบว่ากิจกรรม/

โครงการด้านกิจการผู้สูงอายุจะสอดแทรกอยู่ในแผนพัฒนาของแต่ละหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งควรจะนำมาจัดทำเป็นแผนงานกลางเชิงพื้นที่เพื่อให้ทุกหน่วยงานมีเป้าหมายไปในทิศทางเดียวกัน

2) การปรับระเบียบหรือแนวปฏิบัติที่เอื้อต่อการดำเนินงานกิจการผู้สูงอายุ

การขับเคลื่อนกิจการผู้สูงอายุมีหลายหน่วยงานร่วมดำเนินการ ซึ่งแต่ละหน่วยงานมีระเบียบหรือแนวปฏิบัติที่มีความแตกต่างกัน เช่น การใช้จ่ายงบประมาณดำเนินการ วิธีการในการจัดกิจกรรม เป็นต้น ดังนั้นในการทำงานร่วมกันจึงจำเป็นต้องมีการปรับระเบียบหรือแนวปฏิบัติให้มีลักษณะใกล้เคียงกัน เพื่อให้เกิดการจัดกิจกรรมต่าง ๆ มีรูปแบบการปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้ในบางกิจกรรมควรมีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การทำงานซึ่งกันและกัน และมีการบูรณาการ การทำงานร่วมกัน เพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

3) การพัฒนาสมรรถนะการทำงานแบบเครือข่ายให้กับผู้บริหารและพนักงานระดับปฏิบัติการ

การดำเนินงานในรูปแบบเครือข่าย จำเป็นต้องมีการสร้างแนวคิด (Organizational Mindset) และวัฒนธรรมองค์กร (Organizational Culture) ในการประสานงานร่วมกัน ต้องมีการเสริมสร้างทักษะการทำงานแบบเครือข่ายให้กับพนักงานทุกระดับ รวมถึงผู้บริหารหน่วยงาน โดยเริ่มจากการสร้างค่านิยมในการทำงานร่วมกัน การพัฒนาบุคลิกของพนักงานให้มีคุณลักษณะที่เหมาะสม ทักษะการสื่อสารทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ความสามารถในการเจรจาต่อรอง และการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อหน่วยงานอื่นๆ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดทักษะและสร้างพฤติกรรมในการดำเนินงานแบบเครือข่ายอย่างแท้จริง

4) การปรับบทบาทของ อปท. จาก “ผู้ดำเนินการ” เป็น “ผู้ประสานงาน”

หากพิจารณากิจกรรมด้านผู้สูงอายุส่วนใหญ่จะเป็นกิจกรรมที่จำเป็นต้องประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ ดังนั้น อปท. จึงควรปรับบทบาทให้อยู่ในฐานะของการเป็น “ผู้ประสานงาน” เช่น โรงเรียนผู้สูงอายุ สามารถให้สถาบันการศึกษาในพื้นที่ร่วมเป็นเจ้าภาพในการจัดทำ ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในการจัดทำหลักสูตรต่าง ๆ เป็นการลดภาระงานของหน่วยงาน ทั้งนี้ อปท. มีหน้าที่ในการประสานงานให้เกิดกิจกรรม โดยให้การสนับสนุนทรัพยากรที่จำเป็น (บุคลากร งบประมาณ สถานที่ และอุปกรณ์) และเน้นให้ภาคีเครือข่ายเข้ามามีบทบาทมากยิ่งขึ้น

สรุปและอภิปรายผล

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการจัดการภาคีเครือข่ายของ อปท. ประกอบด้วยปัจจัย 5 ด้าน คือ ผู้บริหาร พนักงานระดับปฏิบัติการ กระบวนการทำงานและทรัพยากร ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร และลักษณะขององค์กร (เรียงลำดับตามความสำคัญ) สอดคล้องบางส่วนกับ Kozuch, B. และ Sienkiewicz Matyjurek, K. (2016) ที่ศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีผลความร่วมมือระหว่างองค์กร ประกอบด้วย ด้านสิ่งแวดล้อมภายนอก ด้านลักษณะขององค์กร ด้านลักษณะของคนที่เกี่ยวข้อง ด้านเครื่องมือ ด้านการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และด้านความสัมพันธ์ จะสังเกตได้ว่า องค์ประกอบของปัจจัยมีความใกล้เคียงกัน แต่งานวิจัยนี้จะให้ความสำคัญเกี่ยวกับลักษณะของคนที่เกี่ยวข้องโดยแยกย่อยให้เห็นความแตกต่างระหว่างผู้บริหารและพนักงานระดับปฏิบัติการ จะเห็นได้ว่าความสำเร็จของการจัดการภาคีเครือข่ายมุ่งเน้นไปที่ผู้บริหารหน่วยงาน ซึ่งตามโครงสร้างต้องมา

จากการเลือกตั้งโดยประชาชน ดังนั้นการตัดสินใจของประชาชนมีผลต่อการดำเนินงานภาคีเครือข่าย ด้านกิจการผู้สูงอายุ

ในขณะที่ Czajkowski J.M. (2009) ได้ศึกษาเกี่ยวกับความสำเร็จในการสร้างความร่วมมือมี 6 ประการ คือ ความเชื่อมั่นและความสามารถทำงานร่วมกันได้ มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน ร่วมบริหารจัดการและร่วมตัดสินใจ สามารถทำความเข้าใจกับบทบาทและหน้าที่ มีการสื่อสารกันอย่างสม่ำเสมอ และการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า เป็นการเน้นถึงพฤติกรรมของผู้ทำหน้าที่ประสานงาน แต่การศึกษาในครั้งนี้ยังพบเพิ่มเติมว่า บุคลิกของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการที่มีลักษณะเป็นมิตร มีความอ่อนน้อม สุภาพ มีผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างภาคีเครือข่ายร่วมด้วย โดย อบท. จะเน้นตัวบุคคลในการอ้างอิงถึงผลสำเร็จของเครือข่าย

รูปแบบการประสานความร่วมมือที่เหมาะสมในการจัดการภาคีเครือข่าย คือ อบท. ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานประสานงานกลางร่วมกับชมรมผู้สูงอายุและโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล (รพ.สต.) โดยเน้นเป็นผู้ประสานงานหลักและสนับสนุนการดำเนินงานของภาคีเครือข่าย ทั้งนี้ควรมีการจัดทำแผนพัฒนาผู้สูงอายุร่วมกัน ซึ่งหากใช้งานของ พัดชา ชัยชนะพาล (2556) ที่อธิบายรูปแบบการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กร สามารถใช้ได้ 3 รูปแบบ ได้แก่ กิจกรรมร่วมค้า ความร่วมมือ เช่นสัญญา และพันธมิตรร่วมงาน ทั้งนี้เนื่องจากสมรรถนะขององค์กรไม่เพียงพอ จึงจำเป็นต้องหาเครือข่ายในการทำงานร่วมกัน ซึ่งอาจจะแตกต่างจาก อบท. ที่อาจจะสามารถดำเนินกิจกรรมได้ด้วยตัวองค์กรเอง แต่เพื่อให้เกิดความครอบคลุมและมีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน จึงควรดำเนินงานแบบภาคีเครือข่าย และสอดคล้องกับหลักการมีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะ ด้านสิทธิลักษณ์ คัมภีรานนท์ และอัญญา ณ ระนอง (2563) ได้อธิบายว่า การประสานความร่วมมือระหว่างภาคีเครือข่าย คือ การมีผลประโยชน์ร่วมกัน การมีข้อตกลงร่วมกัน การมีเป้าหมายร่วมกัน และการใช้ข้อมูลในการแลกเปลี่ยนกัน ถึงแม้ว่าเป้าหมายภาคีเครือข่ายของ อบท. เพื่อการยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุร่วมกัน แต่ในแต่ละหน่วยงานก็จะมีวัตถุประสงค์ย่อยที่แตกต่างกันตามภารกิจของแต่ละองค์กร ซึ่งทำให้การบูรณาการร่วมกันยังคงมีกรอบที่อาจจะไม่สามารถรวมเป็นองค์กรเดียวได้

แนวทางการจัดการภาคีเครือข่าย จากการศึกษาพบว่า อบท. และหน่วยงานภาคีเครือข่ายมีลักษณะต่างหน่วยงาน ต่างขับเคลื่อนภารกิจ มีการกำหนดบทบาทภารกิจที่มีความชัดเจน การบูรณาการแผนค่อนข้างน้อย ทำให้เกิดช่องว่าง (Gap) ในการดำเนินการด้านกิจการผู้สูงอายุ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการร่วมกันวางแผนในการทำงานให้มีความครอบคลุมและต่อเนื่อง รวมถึงการพัฒนาสมรรถนะของผู้บริหารและพนักงานระดับปฏิบัติการให้สามารถเป็นนักประสานงานที่ดี มีพฤติกรรมและบุคลิกภาพที่สอดคล้องกับการทำงานในรูปแบบภาคีเครือข่าย นอกจากนี้ด้านระเบียบปฏิบัติทางราชการก็ยังคงเป็นปัญหาในการดำเนินงานที่จำเป็นต้องปรับให้เอื้อต่อการทำงานตามยุคตามสมัย เน้นการให้ผู้สูงอายุเข้าถึงการบริการสาธารณะที่มากขึ้น และการปรับบทบาทของ อบท. ให้เป็นผู้ควบคุมการดำเนินงานแทน

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะการนำผลการวิจัยไปใช้

1. การจัดทำแผนพัฒนาผู้สูงอายุร่วมกันโดยภาคีเครือข่าย ควรจะมีทั้งแผนระยะสั้น แผนระยะปานกลาง และแผนระยะยาว มีการบูรณาการร่วมกันกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่อยู่ภายในท้องถิ่น ตลอดจนสอดคล้องกับแผนพัฒนาผู้สูงอายุของประเทศ เพื่อให้มีเป้าหมายและทิศทางที่ชัดเจน และให้ภาคีเครือข่ายต่าง ๆ ได้เดินไปในทิศทางเดียวกัน

2. การจัดกิจกรรมสานสัมพันธ์ระหว่างภาคีเครือข่าย เป็นกิจกรรมสำหรับการพบปะของพนักงานจากหน่วยงานภาคีเครือข่ายต่าง ๆ เพื่อให้ได้รู้จักกัน มีความคุ้นเคยกัน และทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น สำหรับกิจกรรมการสร้างสรรค์ความสัมพันธ์ของภาคีเครือข่าย เช่น การจัดกิจกรรมแข่งขันกีฬา การจัดกิจกรรมงานรื่นเริง การเยี่ยมหน่วยงาน ฯลฯ

ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

1. แนวทางการพัฒนาสมรรถนะของผู้บริหารและพนักงานระดับปฏิบัติการ การดำเนินการในแบบภาคีเครือข่ายต้องเน้นการประสานงานและการทำงานเป็นทีม ควรมีการเสริมสร้างสมรรถนะ ทั้งความรู้ ทักษะ และทัศนคติให้กับผู้บริหารและพนักงานที่เกี่ยวข้องกับกิจการผู้สูงอายุ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการประสานงานมากยิ่งขึ้น

2. รูปแบบการบูรณาการแผนภาคีเครือข่ายด้านกิจการผู้สูงอายุ แนวทางในการจัดทำแผนแบบมีส่วนร่วม โดยการนำเอาเป้าหมายของทุกหน่วยงานมาบูรณาการร่วมกัน และให้บรรลุตามเป้าหมายหลักในการจัดทำบริการสาธารณะร่วมกัน

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2552). *มาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ*. กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.
- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2553). *พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546*. กรุงเทพฯ: เทพเพ็ญวานิชย์.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2545). *การจัดการเครือข่าย: กลยุทธ์สำคัญสู่ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษา*. กรุงเทพฯ: ส. เอเซียเพลส.
- ธันณธร เอียร์ชัยพฤกษ์. (2561). ทิศทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในอนาคต. *วารสาร มจร. พุทธปัญญาปริทรรศน์*, 3(2), 183-196.
- บุญส่ง ปัทมพงศ์พร. (2555). *แนวทางพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก. การประชุมทางวิชาการของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ครั้งที่ 50 : สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*. 31 มกราคม - 2 กุมภาพันธ์ 2555, กรุงเทพฯ.

- พัดชา ชัยชนะพาล. (2556). รูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรในอุตสาหกรรมก่อสร้างเพื่อพัฒนาเป็นพันธมิตรทางธุรกิจที่ยั่งยืน. ดุษฎีนิพนธ์บริหารธุรกิจ คณะบริหารธุรกิจ วิชาเอกการจัดการทั่วไป. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี.
- ภูมิวัฒน์ พรวนสุข. (2558). แนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดแพร่. วารสารบัณฑิตวิทยาลัย พิษณุพนธ์, 10(1), 77-87.
- ลือชา วรรัตน์. (2554). บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในงานส่งเสริมสุขภาพ. กรุงเทพฯ.
- วรสุดา สุขารมณ. (2556). ความร่วมมือระหว่างองค์การในการพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของไทย. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ศิริชัย กาญจนวาสี และคณะ. (2559). การเลือกใช้สถิติที่เหมาะสมสำหรับการวิจัย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ศิริลักษณ์ คัมภีรานนท์ และอัญชญา ณ ระนอง. (2563). ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนใต้. วารสารวิทยบริการมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, 31(1), 1-16.
- สมตระกูล ราศิริ. (2561). แนวทางการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการส่งเสริมสุขภาพงานทันตสาธารณสุข. วารสารทันตภิบาล, 29(2), 123-135.
- สุดาร์ตน์ สุดสมบูรณ์ และคณะ. (2559). บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลผู้สูงอายุไทย. วารสารเทคโนโลยีภาคใต้, 9(1), 121-127.
- สุปรีญา นุ่นเกลี้ยง และศิริลักษณ์ คัมภีรานนท์. (2562). ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มผู้สูงอายุบนพื้นฐานทุนทางวัฒนธรรมในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้: ศึกษากรณีเทศบาลตำบลยุโป อำเภอเมือง จังหวัดยะลา. (รายงานวิจัย). ยะลา: มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา.
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2562). รายงานการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย ปี พ.ศ.2553-2583 (ฉบับปรับปรุง). กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- อังกาบ บุญสูง. (2559). การศึกษาแนวทางการสร้างเครือข่ายชุมชนหัตถกรรมจักสานจังหวัดอุดรดิตถ์. วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์, 11(2), 417-432.

ภาษาอังกฤษ

- Czajkowski, J.M. (2006). Success factors in higher education collaborations: A collaboration success measurement model. Capella University.
- Denhardt, R.B. and Denhardt, J.V. (2003). The new public service: An approach to reform. *International Review of Public Administration*, 8(1), 3-10.
- Ian Nash. (2007). *Education for an ageing population*. England: The property of Education Publishing.
- Kozuch, B. and Sienkiewicz-Małyjurek, K. (2016). *Factors of effective inter-organizational collaboration: a framework for public management*. Transylvanian
- Krejcie, R.V. and Morgan, D.W. (1970). Determining sample size for research activities. *Educational and psychological measurement*, 30(3), pp.607-610. *Review of Administrative Sciences*, (47 E).

- Linden, R.M., (2003). *Working across boundaries: Making collaboration work in government and nonprofit organizations*. John Wiley & Sons.
- Mattessich, P., Murray-Close, M. and Monsey, B., (2001). *Wilder collaboration factors inventory*. St. Paul, MN: Wilder Research.
- McGuire, M., (2006). Collaborative public management: Assessing what we know and how we know it. *Public administration review*, 66, 33-43.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2020). *World Population Ageing 2020 Highlights: Living arrangements of older persons* (ST/ESA/SER.A/451)

Translated Thai References

- Bunsoong, A. (2016). A Study of the Guidelines for Creating a Network of Community Basketry Handicrafts in Uttaradit Province. *Academic Journal Uttaradit Rajabhat University*. 11(2), 417-432. (in Thai)
- Chaichanapal, P. (2013). *Model of Cooperation between Organizations in the Construction Industry to Develop be a Sustainable Business Partner*. Prathumthani: Rajamangala University of Technology Thanyaburi. (in Thai)
- Department of Local Administration. (2009). *The elderly-aid Standard*. Bangkok: Department of Local Administration. (in Thai)
- Jaroenwongsak, K. (2002). *Network Management: Strategy, Key to success in education reform*. Bangkok: S. Asia Place. (in Thai)
- Kampiranon S. and Naranong A. (2020). Cooperation between the Public and Private sectors, and Civil society in the Southern Border Provinces. *Academic Services Journal, Prince of Songkla University*, 31(1), 1-16. (in Thai)
- Kanjanawasi, S. (2016). *Selection of Appropriate Statistics for Research*. Bangkok: Chulalongkorn University. (in Thai)
- Ministry of Social Development and Human Security. (2010). *The Elderly Act 2003*. Bangkok: Tappenwanit. (in Thai)
- Nunkliang S. & Kampiranon S. (2019). Potential of Local Government Organizations to Improve the Quality of Life of the Elderly on the Basis of Cultural Capital in the Provincial Area Southern Border: a case study of Yupo Sub District Municipality, Muang District, Yala Province. Yala: Yala Rajabhat University. (in Thai)
- Office of the National Economics and Social Development Council. (2019). *Thailand Population Projections 2010-2040 Report (Revised edition)*. Bangkok: Office of the National Economics and Social Development Council. (in Thai)

- Phattamapongporn, B. (2012). Guidelines for developing a network of cooperation in the provision of public services of Local administrative organization in Mae Sot District, Tak Province. paper present in the Conferences of 50th Humanities and Social Sciences, Kasetsart University in January 31 - February 2, 2012, Bangkok. (in Thai)
- Puansuk, P. (2015). Guidelines for Improving the Quality of Life for the Elderly of Local Administrative Organizations in Phrae Province. *Graduate School Journal, Pitchayatat, Ubon Ratchathani Rajabhat University*, 10(1) 77-87. (in Thai)
- Rasiri, S. (2018). Guidelines for Participation of Network Partners in Job Health Promotion Dental Public Health. *Thai Dental Nurse Journal* 29(2), 123-135. (in Thai)
- Sudsomboon, S. et al. (2016). The Role of the Local Government in Caring for the Thai Elderly. *Southern Technology Journal*, 9(1), 121-127. (in Thai)
- Sukharom, W. (2013). *Cooperation between Organizations in the Development of the Tourism Industry of Thailand*. Bangkok: Ramkhamhaeng University. (in Thai)
- Tianchaipruk, T. (2018). Direction of Local Administrative Organizations in Thailand in the Future. *The Journal of MCU Buddhapanya Review*, 3(2), 83-196 (in Thai)
- Wanarat, L. (2011). *The Role of Sub-District Administrative Organizations in Health Promotion Work*. Bangkok. (in Thai)

Strategies for Developing the Potential of Public Health Professionals in the Mekong Sub-region

Narong Chaitiang

Regional Development Strategies, Chiang Rai
Rajabhat University, Thailand

Vikrom Boonnun

Regional Development Strategy, Chiang Rai
Rajabhat University, Thailand

Lelar Treeaekanukul

Regional Development Strategy, Chiang Rai
Rajabhat University, Thailand

Patipat Vongruang

School of Public Health, University of
Phayao, Thailand

Abstract

The objectives of this study were 1) to determine the strategy for developing the potential of health personnel in the Greater Mekong Sub-region and 2) to assess the suitability and feasibility of the strategy. The sample group was public health professionals in Health District 1 Upper Region (Chiang Rai, Phayao, Phrae, and Nan), totaling 375 people. The research tool was a questionnaire, and strategic suitability was assessed through standard deviation and strategic relationships analyses. The professional test in the Mekong Sub-region found that the Mekong Sub-region has 4 strategies: 1) Upgrading health professionals in the Mekong Sub-region; 2) Developing innovations, inventions, and information systems among health professionals; 3) Building cooperation with health professionals; 4) Building networks to develop the potential of health professionals. Appropriateness and feasibility found that the vision of community health professionals was the most appropriate (mean = 4.67, S.D. = 0.58), and the overall strategy in all aspects was the most appropriate and possible. Strategy 1 (mean = 4.93 S.D. = 0.12), Strategy 4 (mean = 4.78, S.D. = 0.19), Strategy 3 (mean = 4.78, S.D. = 0.038), Strategy 2 (mean = 4.67, SD = 0.43) relation to general information about the society, economy, politics, health system, motivation to work of health workers, personnel transfer to public health expertise of public health practitioners, and skills and abilities. There is a relationship to developing strategic capacity in Health District 1 with a statistical significance of $P \leq 0.001$. The research has created a strategy to develop the potential of health professionals. The feasibility and feasibility assessment of public health personnel capacity-building strategies in the Greater Mekong Sub-region is appropriate at the highest level.

Keywords

Strategies for developing, public health professional personnel, Mekong Sub-region

CORRESPONDING AUTHOR

Narong Chaitiang, Faculty of Public Health and Allied Health Sciences, Praboromarajchanok Institute, Bang Khen, Mueang Nonthaburi District, Nonthaburi 11000Thailand.

E-mail: kongkangku69@gmail.com

© College of Local Administration, Khon Kaen University. All rights reserved.

ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากร วิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

ณรงค์ ใจเที่ยง

สาขาวิชายุทธศาสตร์การพัฒนากุมิภาค
มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

วิกรม บุญนุ่น

สาขาวิชายุทธศาสตร์การพัฒนากุมิภาค
มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

เลห์ล่า ตรีเอกานุกูล

สาขาวิชายุทธศาสตร์การพัฒนากุมิภาค
มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย

ปฏิพัทธ์ วงศ์เรือง

สาขาวิชานามัยสิ่งแวดล้อม คณะสาธารณสุข
ศาสตร์มหาวิทยาลัยพะเยา

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพบุคลากรด้านสุขภาพในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง 2) การประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของยุทธศาสตร์ กลุ่มตัวอย่างเป็นบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในเขตสุขภาพที่ 1 ตอนบน (เชียงราย พะเยา แพร่ และน่าน) จำนวน 375 คน เครื่องมือวิจัยเป็นแบบสอบถามและประเมินความเหมาะสมเชิงกลยุทธ์โดยใช้การวิเคราะห์ค่าเฉลี่ยค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งจากการทดสอบวิชาชีพนอกภูมิภาคลุ่มน้ำโขง พบว่า อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงมี 4 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ 1) ยกระดับบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง 2) พัฒนานวัตกรรม สิ่งประดิษฐ์ และระบบสารสนเทศในกลุ่มบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง 3) สร้างความร่วมมือกับหน่วยงานผู้ประกอบวิชาชีพด้านสาธารณสุข อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง 4) สร้างเครือข่ายเพื่อพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบวิชาชีพด้านสุขภาพในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ พบว่า วิสัยทัศน์ของผู้ประกอบวิชาชีพสาธารณสุขชุมชนมีความเหมาะสมมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย = 4.67, S.D. = 0.58), ยุทธศาสตร์ในภาพรวมทุกด้านมีความเหมาะสมและเป็นไปได้มากที่สุด ยุทธศาสตร์ที่ 1 (ค่าเฉลี่ย = 4.93 S.D. = 0.12) ยุทธศาสตร์ที่ 4 (ค่าเฉลี่ย = 4.78, S.D. = 0.19) ยุทธศาสตร์ที่ 3 (ค่าเฉลี่ย = 4.78, S.D. = 0.038) ยุทธศาสตร์ที่ 2 (ค่าเฉลี่ย = 4.67, SD = 0.43) ความสัมพันธ์ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสังคม เศรษฐกิจ การเมืองระบบสาธารณสุข แรงจูงใจในการทำงานของผู้ปฏิบัติงานสาธารณสุข การถ่ายโอนบุคลากรไปสู่ความเชี่ยวชาญด้านสาธารณสุขของผู้ประกอบวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทักษะและความสามารถ มีความสัมพันธ์ในการพัฒนาศักยภาพเชิงยุทธศาสตร์ในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง นัยสำคัญทางสถิติ $P \leq 0.001$ โดยสรุปจากคำถามการวิจัยคือ ได้สร้างยุทธศาสตร์ในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรด้านวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ผ่านการประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพบุคลากรด้านสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง มีความเหมาะสมอยู่ในระดับมากที่สุด

คำสำคัญ

ยุทธศาสตร์การพัฒนา, บุคลากรวิชาชีพสาธารณสุข, อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

บทนำ

ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub region: GMS) (กองปรเมงต่างประเทศ, 2563) คือ ความร่วมมือทางเศรษฐกิจของกลุ่มประเทศเขตเศรษฐกิจธรรมชาติที่มีแม่น้ำโขงไหลผ่านซึ่งมีพื้นที่รวมกันประมาณ 2.6 ล้านตารางกิโลเมตร และมีประชากรรวมทั้งสิ้น 326 ล้านคนโดยกลุ่มประเทศแม่น้ำโขง 6 ประเทศ ได้ร่วมกันจัดตั้งแผนงานการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงเมื่อปี พ.ศ. 2535 (กระทรวงการต่างประเทศ, 2565) เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจที่เกื้อกูลกันและตั้งอยู่บนพื้นฐานของการมีประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมร่วมกันโดยได้รับความช่วยเหลือจากธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ประเทศสมาชิกเขตเศรษฐกิจธรรมชาติที่มีแม่น้ำโขงไหลผ่าน หรือ GMS ประกอบด้วย ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐประชาชนจีน (โดยเฉพาะมณฑลยูนนาน และเขตปกครองตนเองกว่างซีจ้วง) สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และ ราชอาณาจักรไทย แผนงาน GMS ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากธนาคารพัฒนาเอเชีย หรือ เอดีบี (Asian Development Bank, 2015) และ ทุนส่วนการพัฒนาอื่นๆ มีส่วนช่วยให้ประเทศสมาชิกสามารถบรรลุเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษโดยอาศัยการสร้าง ความเชื่อมโยงระหว่างกัน การพัฒนาศักยภาพในการแข่งขัน และ การสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับภารกิจและวิสัยทัศน์ของ ADB ซึ่งมุ่งมั่นที่จะลดความยากจนผ่านการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างทั่วถึง การเจริญเติบโตอย่างยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อม และการบูรณาการในภูมิภาค ผ่าน การแลกเปลี่ยนแนวความคิดด้านนโยบาย การให้เงินกู้ การเข้าร่วมทุนในโครงการ การค้าประกัน การให้ความช่วยเหลือทางการเงินแบบให้เปล่า และ ความช่วยเหลือทางวิชาการด้วยการสนับสนุนจากธนาคารพัฒนาเอเชียและผู้สนับสนุนรายอื่น แผนงาน GMS มีส่วนช่วยในการผลักดันให้เกิดการจัดทำ และดำเนินโครงการความร่วมมือระดับภูมิภาคในหลากหลายสาขา โดยความร่วมมือในระยะแรกครอบคลุม 9 สาขาที่มีลำดับความสำคัญสูง ได้แก่ ด้านโครงสร้างพื้นฐานการคมนาคมขนส่ง และการอำนวยความสะดวกทางการค้าและการขนส่ง ด้านพลังงาน ด้านการสื่อสารโทรคมนาคม ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ด้านการท่องเที่ยว การค้า ตลอดจนการลงทุนในภาคเอกชน และการสนับสนุนและช่วยเหลือด้านเกษตรกรรม กรอบยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติงานด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (HRD) ในกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ซึ่งได้รับการอนุมัติในปี ค.ศ. 2009 ให้การสนับสนุนความพยายามริเริ่มต่าง ๆ ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ที่จะมีส่วนช่วยอย่างมีนัยสำคัญต่อการสร้างความร่วมมือและการบูรณาการในระดับอนุภูมิภาค โดยแผนปฏิบัติงานตามกรอบยุทธศาสตร์จะครอบคลุมการดำเนินงานใน 5 ด้านหลัก สนับสนุนการสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาคในการให้การศึกษ พัฒนาทักษะและ สมรรถนะของรัฐบาลในกลุ่มประเทศ GMS ให้มีการดำเนินตามแผนงาน Phnom Penh Plan ซึ่งเป็นแผนงานพัฒนาผู้บริหารระดับสูงและระดับกลางในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดการยอมรับร่วมกันถึงทักษะทางด้านเทคนิค และ ทักษะด้านวิชาชีพในกลุ่มประเทศ GMS สนับสนุนการอพยพย้ายถิ่นฐานของแรงงานภายในอนุภูมิภาคให้เกิดขึ้นอย่างปลอดภัย รวมถึงปรับปรุงระบบการบริหารจัดการด้านแรงงาน ส่งเสริมระบบ การปกป้องและคุ้มครองทางสังคมให้กับแรงงานต่างด้าว และ พัฒนาระบบข้อมูลตลาดแรงงาน สนับสนุนการป้องกันโรคติดต่อ (เช่น เอชไอวี/เอดส์ ไข้มาลาเรีย ไข้เลือดออก) ในกลุ่มประเทศอนุภูมิภาค ตลอดจนปรับปรุง

และพัฒนาภาคีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยด้านอาหารและยา ส่งเสริมความร่วมมือในภูมิภาคเพื่อการพัฒนาทางสังคม การร่วมมือในระดับ อนุภูมิภาคเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ การพัฒนาศักยภาพของกลุ่มคนที่มีความเปราะบางเป็นพิเศษ เช่น ผู้หญิง การจัดศึกษาวิจัยถึงผลกระทบทางสังคมของความเชื่อมโยงในอนุภูมิภาคที่มีเพิ่มมากขึ้น และการสร้างเสริมความรู้สึกร่วมกันมีส่วนร่วม กับชุมชนของเยาวชนในกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง สร้างความเข้มแข็งให้กับความเชื่อมโยงระหว่างสถาบันในภูมิภาค รวมถึงภาคีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งเสริมความร่วมมือในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (HRD) ในกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (GMS) (สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ, 2562) จากการกำหนดนโยบายยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีในปัจจุบันด้านสาธารณสุข จำเป็นต้องปรับแผนการดำเนินงานและระบบบริการที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องในการปฏิบัติงานไปจนถึงการประเมินผลการปฏิบัติงานตามเป้าหมายในแต่ละยุทธศาสตร์ โดยการปฏิบัติงานนั้น บุคลากรจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาให้มีความรู้ ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะที่จำเป็น 5 ด้าน ซึ่งประกอบไปด้วย 1) ด้านการมุ่งสัมฤทธิ์ 2) ด้านการบริการที่ดี 3) ด้านการสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ 4) ด้านการยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมและจริยธรรมและ 5) ด้านการทำงานเป็นทีม (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2553) โดยสมรรถนะเป็นเครื่องมือช่วยแปลงกลยุทธ์ขององค์กรมาสู่กระบวนการบริหารคนโดย เป็นการเชื่อมโยงกลยุทธ์กับรูปแบบในการพัฒนาบุคลากรในการพัฒนาความสามารถคนในองค์กรอย่างมีทิศทางและต่อเนื่องนอกจากนั้นแรงจูงใจก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่จะส่งผลให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานมีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้จากแนวคิดและทฤษฎีแรงจูงใจของ Herzberg (Herzberg's Motivation Hygiene Theory) เชื่อว่าแรงจูงใจในการทำงานนั้นประกอบด้วยปัจจัย 2 กลุ่มคือปัจจัยจูงใจและปัจจัยที่จะค้ำจุน (เทพอินทร์ เสนีย์วงศ์ ณ อยุธยา และสุวิทย์ อุดมพาณิชย์, 2562) ปัจจุบันการดำเนินงานสร้างเสริมสุขภาพได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาความรู้ด้านสุขภาพ (Health Literacy) สถาปนาได้กำหนดให้มีการพัฒนาความรู้ด้านสุขภาพของประชาชนอยู่ในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนพัฒนาด้านสาธารณสุข โดยมีเป้าหมายให้กรมอนามัยเป็นแกนนำหลักในการดำเนินการเพื่อสร้างความเข้าใจในประเด็นสุขภาพที่เกี่ยวข้องในชีวิตและพัฒนาขีดความสามารถในระดับบุคคลโดยเฉพาะประชาชนกลุ่มวัยทำงานที่เป็นกำลังหลักสำคัญของประเทศในการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับรัฐยุทธศาสตร์กรมอนามัยปี 2560 ตั้งเป้าประสงค์ประชากรวัยทำงาน “วัยทำงานหุ่นดี สุขภาพดี” และมีพฤติกรรมสุขภาพที่พึงประสงค์ ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจศึกษายุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย แพร่ น่าน) เพื่อชี้ให้เห็นถึงศักยภาพของนักสาธารณสุข และการแสดงศักยภาพทางความรู้ความสามารถและทักษะทางด้านสาธารณสุขในการพัฒนาระบบบริการสุขภาพและพัฒนาบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขเพื่อเป็นผู้นำด้านสุขภาพในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงได้อย่างยั่งยืน ภายใต้ยุทธศาสตร์บุคลากรเป็นเลิศ (People Excellence) เป็น 1 ใน ยุทธศาสตร์หลักของแผนยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปีด้านสาธารณสุขที่กระทรวงสาธารณสุขให้ความสำคัญเป็นอันดับแรกเนื่องจากบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดต่อความสำเร็จในการดำเนินการพัฒนาและการจัดการด้านกำลังคนก็ถือเป็นงานที่ยากที่สุด แต่ก็มีมีความจำเป็นต้องดำเนินการ เพราะเป้าหมายหลักของกระทรวงสาธารณสุขที่มุ่งเน้น

การพัฒนาบุคลากรเพื่อนำไปสู่เป้าหมายความสำเร็จด้านสุขภาพ ซึ่งการจะสร้างคนที่จะมีคุณภาพได้นั้น ต้องมามองที่พื้นฐานความต้องการของบุคลากร ทั้งปัจจัยพื้นฐาน ความสุขในการทำงาน ให้ความสุข ซึ่งจะส่งผลต่อการทำงานเพื่อส่วนรวมทั้งนี้ การสร้างค่านิยม แรงบันดาลใจ และกลยุทธ์การบริหารและพัฒนากำลังคนเพื่อให้บุคลากรวิชาชีพสาธารณสุข “เป็นคนดี มีคุณค่า มีความผาสุก” เกิดความสามารถที่จะยกระดับศักยภาพในการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ของบุคลากร จะส่งผลให้ช่วยสร้างคุณค่าของวิชาชีพสาธารณสุข

คำถามวิจัย

1. ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรด้านวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) มีผลต่อการสร้างบุคลากรสาธารณสุขให้มีศักยภาพในการทำงานหรือไม่?
2. บุคลากรด้านสาธารณสุขมีความตั้งใจในการพัฒนาตนเองในการทำงานด้านสุขภาพหรือไม่?

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อสร้างยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรด้านวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน)
2. เพื่อประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรด้านวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน)

แนวคิดและทฤษฎี

ยุทธศาสตร์ คือ ทิศทาง นโยบาย และกระบวนการที่องค์กรตัดสินใจเลือก เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดเพื่อตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยมีอนาคตเป็นตัวกำหนด องค์ประกอบของยุทธศาสตร์ประกอบด้วยพื้นฐาน 5 ประการ คือ 1) การกำหนดทิศทาง (Direction Setting) 2) การประเมินองค์การและสภาพแวดล้อม (Environment Scanning) 3) การกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategy Formulation) 4) การดำเนินยุทธศาสตร์ (Strategy Implementation) 5) การประเมินผลและการควบคุม (Evaluation and Control) (Sergey. 2012: 59) (Hill & Jones. 2009: 2) (Jonas. 2000: 65)

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กร ด้วยเทคนิค (SWOT Analysis) เป็นการวิเคราะห์ศักยภาพปัจจัยภายในด้านจุดแข็ง จุดอ่อน และการวิเคราะห์ศักยภาพปัจจัยภายนอกด้านโอกาส และภาวะคุกคาม

การบริหารงานบุคคล (Personnel Management) หรือการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management) เป็นกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งกำลังคนที่เหมาะสมที่สุดกับงาน

และใช้ทรัพยากรกำลังคนนั้นให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมถึงการบำรุงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพให้มีปริมาณเพียงพอ

การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management: HRM) แต่ก่อนใช้คำว่าการบริหารงานบุคคล (Personnel Management: PM) ซึ่งจริง ๆ แล้วสองคำนี้เหมือนกันและสามารถใช้แทนกันได้ เนื่องจากมีลักษณะหน้าที่งานอย่างเดียวกัน เพียงแต่ HRM จะมีความหมายครอบคลุมมากกว่าและเพื่อให้เหมาะสมกับการที่จะเข้าไปดูแลมนุษย์ก่อนที่จะเข้ามาสู่ตลาดแรงงานตั้งแต่เริ่มต้น จึงใช้คำว่า HRM แทน PM

งานสาธารณสุขชุมชน: งานบริการที่จัดขึ้นเพื่อช่วยเหลือประชาชนในชุมชน มุ่งเน้นงานเกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพ และป้องกันควบคุมโรคโดยสมาชิกในชุมชนเป็นผู้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ โดยมีภาครัฐและเอกชน

จากแนวคิดดังกล่าว เป็นการนำหลักการในการวางแผนยุทธศาสตร์มาใช้ในการวิเคราะห์สภาพปัญหาจากการเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพเพื่อให้ได้สภาพปัญหา นำไปสู่หลักการในการบริหารทั้งบุคคลและทรัพยากรที่มีอยู่ด้านสาธารณสุข เพื่อเป็นยุทธศาสตร์ในการพัฒนาศักยภาพบุคลากรทางด้านสุขภาพให้ยั่งยืน

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยในรูปแบบวิจัยและพัฒนา (Research and Development: R&D) เนื่องจากข้อมูลที่น่าเชื่อเป็นการเก็บข้อมูลจากบุคลากรทางด้านสาธารณสุข โดยเก็บข้อมูลวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) จากการรวบรวมประเด็นปัญหาข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาเป็นร่างยุทธศาสตร์ที่เกิดจากการระดมความคิดและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และข้อมูลเชิงปริมาณ (Quantitative data) ที่ได้จากการสำรวจจากแบบสอบถามข้อมูลสภาพปัญหาของบุคลากร การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเพื่อสร้างยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรด้านวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) และเพื่อประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรด้านวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) โดยแบ่งเป็น 3 ระยะโดยระยะที่ 1 ได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัยจากบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในจังหวัดเชียงราย พะเยา แพร่ น่าน จำนวน 375 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือแบบสอบถามการวิจัยที่สร้างขึ้นโดยผ่านการตรวจสอบจากผู้ทรงคุณวุฒิตามกรอบแนวคิดในการวิจัยประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ บุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) จำนวนทั้งหมด 5,208 คน (สภาวะสาธารณสุขชุมชน, 2565) กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยคือ ตัวแทนบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) จำนวน 375 คน และใช้วิธีการสุ่มตัวอย่าง ตารางสำเร็จรูปของเครชีและมอร์แกนสำหรับตารางของเครชีและมอร์แกน (Krejcie & Morgan, 1970) เมื่อได้สภาพปัญหาแล้วก็นำข้อมูลมาทบทวนตามแนวคิดทฤษฎีและสร้าง (ร่าง) ยุทธศาสตร์โดยการทบทวนจากแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง จากนั้นประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรด้านวิชาชีพ

สาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย แพร่ น่าน) โดยผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง

การตรวจคุณภาพเครื่องมือ

1. การหาความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) ผู้ศึกษาร่างแบบสอบถามเสนอต่อคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับเรื่องทำแบบสอบถามในการวิจัยเพื่อขอข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขแบบสอบถามให้ตรงตามวัตถุประสงค์ในการศึกษา (IOC: item objective congruence index) ได้เท่ากับ .928

2. หาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) นำแบบสอบถามที่หาค่า IOC แล้วไปทดสอบกับกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 30 คน (เป็นกลุ่มตัวอย่างจากโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลในพื้นที่จังหวัดพะเยา แต่ไม่ใช่กลุ่มอาสาสมัครในการวิจัยครั้งนี้) แล้ว Cronbach's alpha ได้เท่ากับ .981 หมายถึงมีค่าความเชื่อมั่นอยู่ในระดับที่ยอมรับได้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์

ผลการวิจัย

ผลการศึกษา สังคมในระบบสุขภาพของ บุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) พบว่าอยู่ในระดับมาก ความเครียด เป็นปัจจัยส่งผ่านสุขภาพ (ค่าเฉลี่ย = 4.314, S.D. = .8655) เศรษฐกิจในระบบสุขภาพ พบว่า อยู่ในระดับมาก รายได้ในครัวเรือน ขาดความยากจน เน้นการใช้ระบบและมาตรการคุ้มครองทางสังคม (ค่าเฉลี่ย = 4.063, S.D. = .8406) การเมืองในระบบสุขภาพ อยู่ในระดับมาก บริบททางการเมืองและสังคมเป็นปัจจัยกำหนดสุขภาพของประชาชน (ค่าเฉลี่ย = 3.997, S.D. = .7993) แรงจูงใจในการทำงาน ตอบสนองในระดับมาก รู้สึกมีความสุขกับการได้ร่วมเป็นอาสาสมัครบำเพ็ญประโยชน์แก่สังคม (ค่าเฉลี่ย = 4.180, S.D. = .6764) ข้อจำกัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับมาก งบประมาณที่ได้รับจากรัฐบาลไม่เพียงพอต่อการบริหารงานในโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (ค่าเฉลี่ย = 3.954, S.D. = .7890) ความกังวลใจของบุคลากรในสังกัดโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล มีความกังวลใจในระดับมาก ความมั่นคงในตำแหน่งงานของตนเอง (ค่าเฉลี่ย = 3.900, S.D. = .7369) คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในระดับมาก การตัดสินใจสั่งการระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่นยังขาดความชัดเจนไม่เป็นลายลักษณ์อักษรและการสื่อสารไม่รวดเร็ว (ค่าเฉลี่ย = 3.769, S.D. = .6776) ผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับมาก ไม่มีแผนรองรับหลังจากรับโอนโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลมาสังกัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (ค่าเฉลี่ย = 3.634, S.D. = .7363) ความรอบรู้ของนักสาธารณสุขของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุข มีความรอบรู้ในระดับมาก ประกอบวิชาชีพการสาธารณสุขชุมชน ต้องเป็นบุคคลซึ่งได้ขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสาธารณสุขชุมชนจากสภาการสาธารณสุขชุมชน (ค่าเฉลี่ย = 4.260, S.D. = .7481) ขีดความสามารถด้านความรู้ ของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุข มีขีดความสามารถด้านความรู้ในระดับมาก สามารถบริหารงานสาธารณสุข (ค่าเฉลี่ย = 4.111, S.D. = .7507) ขีดความสามารถด้านทักษะของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุข มีขีดความสามารถด้านทักษะ ในระดับมาก ด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม อาชีวอนามัย

และความปลอดภัย (ค่าเฉลี่ย = 4.171, S.D. = .7136) ขีดความสามารถด้านบุคคลของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุข มีขีดความสามารถด้านบุคคล ในระดับมาก มีคุณลักษณะด้านจรรยาบรรณวิชาชีพ (ค่าเฉลี่ย = 4.217, S.D. = .6675) ผลการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) ผลการวิเคราะห์ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) โดยมีรายละเอียดดังนี้

วิสัยทัศน์ (Vision)

บุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขของชุมชน

เป้าประสงค์ (Objectives)

1. เพื่อพัฒนาศักยภาพของบุคลากรด้านวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน)
2. พัฒนานวัตกรรม สิ่งประดิษฐ์ และระบบสารสนเทศของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน)
3. สร้างความร่วมมือกับหน่วยงานของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน)
4. สร้างเครือข่ายการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน)

ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

แบ่งออกเป็น 4 ประเด็นยุทธศาสตร์ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การส่งเสริมบุคลากรด้านวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน)

ยุทธศาสตร์ที่ 2 พัฒนานวัตกรรม สิ่งประดิษฐ์ และระบบสารสนเทศของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน)

ยุทธศาสตร์ที่ 3 สร้างความร่วมมือกับหน่วยงานของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน)

ยุทธศาสตร์ที่ 4 สร้างเครือข่ายการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน)

วิสัยทัศน์ (Vision) "บุคลากรวิชาชีพการดูแลสุขภาพของชุมชน"				
เป้าหมาย (Objective)	เป้าหมายที่ 1: O1	เป้าหมายที่ 2: O2	เป้าหมายที่ 3: O3	เป้าหมายที่ 4: O4
	เพื่อพัฒนาบุคลากรสุขภาพชุมชน วิชาชีพการดูแลสุขภาพของชุมชนให้	พัฒนาระบบการบริการสุขภาพชุมชนและระบบ การดูแลสุขภาพของบุคลากรวิชาชีพการดูแลสุขภาพใน ชุมชนให้	สร้างความรู้ความเข้าใจกับหน่วยงานของ บุคลากรวิชาชีพการดูแลสุขภาพในชุมชน ผู้เกี่ยวข้อง	สร้างการยอมรับการพัฒนาบทบาทของ บุคลากรวิชาชีพการดูแลสุขภาพใน ชุมชนผู้เกี่ยวข้อง
ยุทธศาสตร์ (Development Strategy)	ยุทธศาสตร์ที่ 1 : DS 1 การส่งเสริมบุคลากรวิชาชีพ การดูแลสุขภาพของชุมชนผู้เกี่ยวข้อง	ยุทธศาสตร์ที่ 2 : DS 2 พัฒนาระบบการบริการสุขภาพชุมชนและระบบ การดูแลสุขภาพของบุคลากรวิชาชีพ การดูแลสุขภาพในชุมชนผู้เกี่ยวข้อง	ยุทธศาสตร์ที่ 3 : DS 3 สร้างความรู้ความเข้าใจกับหน่วยงานของ บุคลากรวิชาชีพการดูแลสุขภาพในชุมชน ผู้เกี่ยวข้อง	ยุทธศาสตร์ที่ 4 : DS 4 สร้างการยอมรับการพัฒนาบทบาทของ บุคลากรวิชาชีพการดูแลสุขภาพในชุมชน ผู้เกี่ยวข้อง
เป้าหมาย (Goal)	เป้าหมาย 1: G1 เพื่อส่งเสริมอาชีพและรายได้ ให้ บุคลากรวิชาชีพการดูแลสุขภาพใน ชุมชนผู้เกี่ยวข้องมีคุณภาพชีวิตที่ดี สามารถพึ่งตนเองได้	เป้าหมาย 2: G2 เพื่อสร้างและพัฒนาระบบการบริการสุขภาพ และรายได้ ให้มีทั้งบุคลากรวิชาชีพ การดูแลสุขภาพในชุมชนผู้เกี่ยวข้อง และผู้เกี่ยวข้องในชุมชนให้เข้าถึง ได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย	เป้าหมาย 3: G3 เพื่อให้บุคลากรสุขภาพและรายได้ ความรู้เกี่ยวกับบุคลากรวิชาชีพการดูแลสุขภาพใน ชุมชนผู้เกี่ยวข้องในชุมชนผู้เกี่ยวข้อง ทั้งหมดในชุมชนผู้เกี่ยวข้อง	เป้าหมาย 4: G4 เพื่อพัฒนาเชิงวิชาการพัฒนาบทบาท ของบุคลากรวิชาชีพการดูแลสุขภาพใน ชุมชนผู้เกี่ยวข้อง
กลยุทธ์ (Strategy)	S1: สร้างระบบการบริการสุขภาพของชุมชน วิชาชีพ S2: สร้างความรู้ความเข้าใจกับหน่วยงานของ บุคลากรวิชาชีพการดูแลสุขภาพในชุมชนผู้ เกี่ยวข้อง S3: การพัฒนาศักยภาพวิชาชีพการดูแลสุขภาพ S4: การเข้าถึงรายได้ ไม่แบ่งชนชั้นหรือระดับ ความหลากหลายวิชาชีพ S5: การพัฒนาระบบอาชีพสุขภาพของชุมชนวิชาชีพ	S1: สร้างระบบการบริการสุขภาพของชุมชนและระบบ การดูแลสุขภาพของบุคลากรวิชาชีพการดูแลสุขภาพใน ชุมชนผู้เกี่ยวข้อง S2: สร้างความรู้ความเข้าใจกับหน่วยงานของ บุคลากรวิชาชีพการดูแลสุขภาพในชุมชนผู้ เกี่ยวข้อง S3: สร้างความรู้ความเข้าใจกับหน่วยงานของ บุคลากรวิชาชีพการดูแลสุขภาพในชุมชนผู้ เกี่ยวข้อง S4: สร้างความรู้ความเข้าใจกับหน่วยงานของ บุคลากรวิชาชีพการดูแลสุขภาพในชุมชนผู้ เกี่ยวข้อง S5: สร้างความรู้ความเข้าใจกับหน่วยงานของ บุคลากรวิชาชีพการดูแลสุขภาพในชุมชนผู้ เกี่ยวข้อง	S1: สร้างความรู้ความเข้าใจกับหน่วยงานของ บุคลากรวิชาชีพการดูแลสุขภาพในชุมชนผู้ เกี่ยวข้อง S2: สร้างความรู้ความเข้าใจกับหน่วยงานของ บุคลากรวิชาชีพการดูแลสุขภาพในชุมชนผู้ เกี่ยวข้อง S3: สร้างความรู้ความเข้าใจกับหน่วยงานของ บุคลากรวิชาชีพการดูแลสุขภาพในชุมชนผู้ เกี่ยวข้อง S4: สร้างความรู้ความเข้าใจกับหน่วยงานของ บุคลากรวิชาชีพการดูแลสุขภาพในชุมชนผู้ เกี่ยวข้อง S5: สร้างความรู้ความเข้าใจกับหน่วยงานของ บุคลากรวิชาชีพการดูแลสุขภาพในชุมชนผู้ เกี่ยวข้อง	S1: พัฒนาศักยภาพเชิงวิชาการพัฒนา บทบาทของบุคลากรวิชาชีพการดูแลสุขภาพ ในชุมชนผู้เกี่ยวข้อง S2: พัฒนาศักยภาพเชิงวิชาการพัฒนา บทบาทของบุคลากรวิชาชีพการดูแลสุขภาพ ในชุมชนผู้เกี่ยวข้อง S3: สร้างการยอมรับการพัฒนาบทบาทของ บุคลากรวิชาชีพการดูแลสุขภาพในชุมชน ผู้เกี่ยวข้อง

ตารางที่ 1. ความสัมพันธ์ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาค
ลุ่มน้ำโขง

ปัจจัย	ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของ บุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุ ภูมิภาคลุ่มน้ำโขง			χ^2 /Fisher's	df	P-value
	ต่ำ	ปานกลาง	สูง			
	จำนวน (%)	จำนวน (%)	จำนวน (%)			
ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ในระบบสุขภาพ						
สังคมในระบบสุขภาพ				123.279	4	.001**
ต่ำ	29 (28.4)	63 (61.8)	10 (9.8)			
ปานกลาง	14 (10.2)	66 (48.2)	57 (41.6)			
สูง	0 (0.0)	20 (18.0)	91 (82.0)			
เศรษฐกิจในระบบสุขภาพ				102.488	4	.001**
ต่ำ	20 (29.4)	43 (63.2)	5 (7.4)			
ปานกลาง	14 (8.1)	91 (52.9)	67 (39.0)			
สูง	9 (8.2)	15 (13.6)	86 (78.2)			

ตารางที่ 1. ความสัมพันธ์ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาค
ลุ่มน้ำโขง (ต่อ)

ปัจจัย	ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของ บุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุ ภูมิภาคลุ่มน้ำโขง			χ^2 /Fisher's	df	P-value
	ต่ำ จำนวน (%)	ปานกลาง จำนวน (%)	สูง จำนวน (%)			
การเมืองในระบบสุขภาพ				76.455	4	.001**
ต่ำ	29 (31.5)	43 (46.7)	20 (21.7)			
ปานกลาง	10 (5.8)	87 (50.9)	74 (43.3)			
สูง	4 (4.6)	19 (21.8)	64 (73.6)			
แรงจูงใจในการทำงานของนักสาธารณสุข				213.055	4	.001**
ต่ำ	34 (43.6)	44 (56.4)	0 (0.0)			
ปานกลาง	5 (3.4)	91 (62.8)	49 (33.8)			
สูง	4 (3.1)	14 (11.0)	109 (85.8)			
การถ่ายโอนบุคลากรไป อปท. ข้อจำกัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น				139.878	4	.001**
ต่ำ	43 (39.8)	47 (43.5)	18 (16.7)			
ปานกลาง	0 (0.0)	88 (49.2)	91 (50.8)			
สูง	0 (0.0)	14 (22.2)	49 (77.8)			
ความกังวลใจของบุคลากรในสังกัดโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล				108.839	4	.001**
ต่ำ	43 (26.2)	82 (50.0)	39 (23.8)			
ปานกลาง	0 (0.0)	62 (47.0)	70 (53.0)			
สูง	0 (0.0)	5 (9.3)	49 (90.7)			

ตารางที่ 1. ความสัมพันธ์ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาค
ลุ่มน้ำโขง (ต่อ)

ปัจจัย	ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของ บุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุ ภูมิภาคลุ่มน้ำโขง			χ^2 /Fisher's	df	P-value
	ต่ำ จำนวน (%)	ปานกลาง จำนวน (%)	สูง จำนวน (%)			
คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น				127.353	4	.001**
ต่ำ	43 (33.6)	62 (48.4)	23 (18.0)			
ปานกลาง	0 (0.0)	72 (48.6)	76 (51.4)			
สูง	0 (0.0)	15 (20.3)	59 (79.7)			
ผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น				106.976	4	.001**
ต่ำ	39 (33.9)	43 (37.4)	33 (28.7)			
ปานกลาง	4 (2.3)	96 (54.4)	76 (43.2)			
สูง	0 (0.0)	10 (16.9)	49 (83.1)			
ความรู้ของนักสาธารณสุข				382.581	4	.001**
ต่ำ	39 (79.6)	10 (20.4)	0 (0.0)			
ปานกลาง	0 (0.0)	121 (77.6)	35 (22.4)			
สูง	4 (2.8)	18 (12.4)	123 (84.8)			
ทักษะและขีดความสามารถของนักสาธารณสุขวิชาชีพสาธารณสุข				365.296	4	.001**
ต่ำ	38 (65.5)	15 (25.9)	5 (8.6)			
ปานกลาง	5 (3.0)	129 (76.9)	34 (20.2)			
สูง	0 (0.0)	5 (4.0)	119 (96.0)			

ตารางที่ 1. ความสัมพันธ์ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาค
ลุ่มน้ำโขง (ต่อ)

ปัจจัย	ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของ บุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุ ภูมิภาคลุ่มน้ำโขง			χ^2 /Fisher's	df	P-value
	ต่ำ จำนวน (%)	ปานกลาง จำนวน (%)	สูง จำนวน (%)			
ด้านความรู้				202.171	4	.001**
ต่ำ	38 (34.5)	67 (60.9)	5 (4.5)			
ปานกลาง	5 (3.5)	77 (53.5)	62 (43.1)			
สูง	0 (0.0)	5 (5.2)	91 (94.8)			
ด้านทักษะ				389.429	4	.001**
ต่ำ	38 (71.1)	10 (18.9)	5 (9.4)			
ปานกลาง	5 (3.0)	130 (79.3)	29 (17.7)			
สูง	0 (0.0)	9 (6.8)	124 (93.2)			
ด้านบุคคล				320.684	4	.001**
ต่ำ	38 (72.1)	14 (26.9)	0 (0.0)			
ปานกลาง	5 (3.2)	110 (71.4)	39 (25.3)			
สูง	0 (0.0)	25 (17.4)	119 (45.1)			

หมายเหตุ : * $p \leq 0.05$, ** $p \leq 0.001$

ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากร วิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ในระบบสุขภาพ ประกอบด้วย สังคมในระบบสุขภาพ เศรษฐกิจในระบบสุขภาพ และการเมืองในระบบสุขภาพ มีความสัมพันธ์ กับ ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบน ได้แก่ พะเยา เชียงราย น่าน แพร่) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ $P\text{-Value} \leq 0.001$

แรงจูงใจในการทำงานของนักสาธารณสุข มีความสัมพันธ์ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย น่าน แพร่) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ $P\text{-Value} \leq 0.001$

การถ่ายโอนบุคลากรไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย ข้อจำกัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ความกังวลใจของบุคลากรในสังกัดโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสัมพันธ์ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย น่าน แพร่) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ $P\text{-Value} \leq 0.001$

ความรอบรู้ของนักสาธารณสุขของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง มีความสัมพันธ์ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย น่าน แพร่) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ $P\text{-Value} \leq 0.001$

ทักษะ และขีดความสามารถของนักสาธารณสุขวิชาชีพสาธารณสุข ประกอบด้วย ด้านความรู้ ด้านทักษะ ด้านบุคลิก มีความสัมพันธ์ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย น่าน แพร่) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ $P\text{-Value} \leq 0.001$

ผลการประเมินความเหมาะสมของยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

วิสัยทัศน์ (Vision)

“บุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขของชุมชน” พบว่า มีความเหมาะสมอยู่ในระดับมากที่สุด (เฉลี่ย=4.67, S.D. = 0.58)

เป้าประสงค์ (Objectives) พบว่า ในภาพรวมมีความเหมาะสมมากที่สุด (เฉลี่ย=4.67, S.D. = 0.46) โดยเป้าประสงค์ที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ สร้างเครือข่ายการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) (เฉลี่ย=5, S.D. = 0) รองลงมา เพื่อพัฒนาศักยภาพของบุคลากรด้านวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) และ สร้างความร่วมมือกับหน่วยงานของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) (เฉลี่ย=4.67, S.D. = 0.58)

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การส่งเสริมบุคลากรด้านวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) พบว่า ในภาพรวมมีความเหมาะสมมากที่สุด (เฉลี่ย=4.93, S.D. = 0.12) โดยกลยุทธ์ที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ กลยุทธ์ที่ 2 สร้างความร่วมมือกับสถานประกอบการเพื่อพัฒนาอาชีพและการจ้างงานสำหรับบุคลากรด้านวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) กลยุทธ์ที่ 3 การพัฒนาบุคลากรด้านวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่

น่าน) กลยุทธ์ที่ 4 การฝึกอบรมให้เหมาะสมกับวัยและความสามารถวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาค
ลุ่มน้ำโขง และ กลยุทธ์ที่ 5 จัดตั้งศูนย์ส่งเสริมและสร้างอาชีพบุคลากรด้านวิชาชีพสาธารณสุขในอนุ
ภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) (เฉลี่ย=5, S.D. = 0)
รองลงมา กลยุทธ์ที่ 1 สร้างรูปแบบการจัดการศึกษาบุคลากรด้านวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาค
ลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) อย่างเป็นระบบ (เฉลี่ย=4.67, S.D.
= 0.58)

ยุทธศาสตร์ที่ 2 พัฒนานวัตกรรม สิ่งประดิษฐ์ และระบบสารสนเทศของบุคลากรวิชาชีพ
สาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) พบว่า
ในภาพรวมมีความเหมาะสมมากที่สุด (เฉลี่ย = 4.67, S.D. = 0.43) โดยกลยุทธ์ที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ
กลยุทธ์ที่ 4 จัดตั้งหน่วยงาน/ศูนย์การพัฒนานวัตกรรมสำหรับบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุ
ภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) (เฉลี่ย=5, S.D. = 0)
รองลงมา กลยุทธ์ที่ 1 สร้างและพัฒนานวัตกรรม สิ่งประดิษฐ์ และระบบสารสนเทศสำหรับบุคลากร
วิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่
น่าน) กลยุทธ์ที่ 3 สร้างความร่วมมือพัฒนาเทคโนโลยีสำหรับบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุ
ภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) (เฉลี่ย=4.67, S.D. =
0.58)

ยุทธศาสตร์ที่ 3 สร้างความร่วมมือกับหน่วยงานของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุ
ภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) พบว่า ในภาพรวมมี
ความเหมาะสมมากที่สุด (เฉลี่ย=4.78, S.D. = 0.38) โดยกลยุทธ์ที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ กลยุทธ์ที่ 1
สร้างความตระหนักถึงคุณค่าและศักดิ์ศรี วิชาชีพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำ
โขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) (เฉลี่ย=5, S.D. = 0) รองลงมา กล
ยุทธ์ที่ 2 ส่งเสริมภูมิปัญญาและพัฒนาศักยภาพด้านวิชาชีพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุ
ภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) และ กลยุทธ์ที่ 3 สร้าง
ภาคีเครือข่ายขับเคลื่อนสมาคมวิชาชีพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขต
สุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) (เฉลี่ย=4.67, S.D. = 0.58)

ยุทธศาสตร์ที่ 4 สร้างเครือข่ายการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุ
ภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) พบว่า ในภาพรวมมี
ความเหมาะสมมากที่สุด (เฉลี่ย=4.78, S.D. = 0.19) โดยกลยุทธ์ที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ กลยุทธ์ที่ 1
พัฒนาพัฒนาเครือข่ายการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง
(เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) และ กลยุทธ์ที่ 2 พัฒนาเครือข่ายของ
บุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา
แพร่น่าน) (เฉลี่ย=5, S.D. = 0) รองลงมา กลยุทธ์ที่ 3 สร้างเครือข่ายการพัฒนาของบุคลากรวิชาชีพ
สาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) ระดับ
มาก (เฉลี่ย=4.33, S.D. = 0.58)

โดยสรุป ยุทธศาสตร์ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย แพร่ น่าน) มีวิสัยทัศน์ (Vision) “บุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขของชุมชน” ประกอบด้วย 4 ยุทธศาสตร์ มีความเหมาะสมมากที่สุด

ตารางที่ 2. ประเมินความเหมาะสมของยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของ บุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง	ความเหมาะสม		
	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน	แปลผล
วิสัยทัศน์ (Vision) “บุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขของชุมชน”	4.67	0.58	มากที่สุด
เป้าประสงค์ (Objectives)			
1. เพื่อพัฒนาศักยภาพของบุคลากรด้านวิชาชีพสาธารณสุข ในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง	4.67	0.58	มากที่สุด
2. พัฒนานวัตกรรม สิ่งประดิษฐ์ และระบบสารสนเทศของ บุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง	4.33	0.58	มาก
3. สร้างความร่วมมือกับหน่วยงานของบุคลากรวิชาชีพ สาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง	4.67	0.58	มากที่สุด
4. สร้างเครือข่ายการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพ สาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง	5.00	0.00	มากที่สุด
เฉลี่ยรวมเป้าประสงค์ (Objectives)	4.67	0.46	มากที่สุด
ยุทธศาสตร์ที่ 1 การส่งเสริมบุคลากรด้านวิชาชีพสาธารณสุข ในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง	4.93	0.12	มากที่สุด
ยุทธศาสตร์ที่ 2 พัฒนานวัตกรรม สิ่งประดิษฐ์ และระบบ สารสนเทศของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่ม น้ำโขง	4.67	0.43	มากที่สุด
ยุทธศาสตร์ที่ 3 สร้างความร่วมมือกับหน่วยงานของบุคลากร วิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง	4.78	0.38	มากที่สุด
ยุทธศาสตร์ที่ 4 สร้างเครือข่ายการพัฒนาศักยภาพของ บุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง	4.78	0.19	มากที่สุด

สรุปและอภิปรายผล

ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ในระบบสุขภาพ ทั้งหมดอยู่ในระดับมาก การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย น่าน แพร่) พบว่า ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ในระบบสุขภาพ แรงจูงใจในการทำงานของนักสาธารณสุข การถ่ายโอนบุคลากรไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความรอบรู้ของนักสาธารณสุขของบุคลากรวิชาชีพ

สาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ทักษะ และขีดความสามารถของนักสาธารณสุขวิชาชีพ สาธารณสุข สัมพันธ์กับยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาค ลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย น่าน แพร่) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ $P\text{-Value} \leq 0.001$

การประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ ความถูกต้อง และความเป็นประโยชน์ของ ยุทธศาสตร์ ผลการประเมินความเหมาะสมของยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพ สาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย แพร่ น่าน) มีความเหมาะสมอยู่ในระดับมากที่สุด

การประเมินความพึงพอใจของผู้ทรงคุณวุฒิ และตัวแทนบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุข ที่มีต่อ ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพ ที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย น่าน แพร่) ผลการประเมินความพึงพอใจ วิสัยทัศน์ (Vision) “บุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขของชุมชน” พบว่า มีความเหมาะสมอยู่ในระดับมาก (เฉลี่ย = 3.804, S.D. = 0.944) ยุทธศาสตร์ที่ 1 การส่งเสริมบุคลากรด้านวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาค ลุ่มน้ำโขง ยุทธศาสตร์ที่ 2 พัฒนานวัตกรรม สิ่งประดิษฐ์ และระบบสารสนเทศของบุคลากรวิชาชีพ สาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ยุทธศาสตร์ที่ 3 สร้างความร่วมมือกับหน่วยงานของบุคลากร วิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง มีความเหมาะสมอยู่ในระดับมาก (เฉลี่ย = 4.083, S.D. = 0.833) (เฉลี่ย = 3.842, S.D. = 0.941) (เฉลี่ย = 3.888, S.D. = 0.893) และ (เฉลี่ย = 3.842, S.D. = 0.946) ตามลำดับ

โดยสรุปจากคำถามการวิจัยคือ ได้สร้างยุทธศาสตร์ในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรด้าน วิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และผ่านการประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ ของยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพบุคลากรด้านสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง มีความ เหมาะสมอยู่ในระดับมากที่สุด

อภิปรายผล

ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ในระบบสุขภาพ สังคมในระบบสุขภาพ ความเครียด เป็นปัจจัยส่งผ่านสุขภาพ อยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย = 4.314, S.D. = .8655) สอดคล้อง กับฐิติรัตน์ ดิลกคุณานันท์ วิภา แซ่เซี้ย และประณิต สงวัฒนา (2561) ที่พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีคะแนน เฉลี่ยความเครียดจากการทำงานและคะแนนเฉลี่ยพลังสุขภาพจิตโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ความเครียดจากการทำงานมีความสัมพันธ์ทางลบในระดับปานกลางกับพลังสุขภาพจิตอย่างมี นัยสำคัญทางสถิติ ($r = -.34, p < .001$) เศรษฐกิจในระบบสุขภาพ รายได้ในครัวเรือน ขาดความ ยากจน เน้นการใช้ระบบและมาตรการคุ้มครองทางสังคม อยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย = 4.063, S.D. = .8406) สอดคล้องกับ สุริยะ หาญพิชัย สุเทพ เขาวลิต และวรารณ ทรัพย์รวงทอง (2562) ที่พบว่า ครัวเรือนเกษตรครัวเรือนในจังหวัดชัยภูมิมีสัดส่วนของครัวเรือนที่ยากจนเมื่อเทียบกับจำนวน ครัวเรือนตัวอย่างทั้งหมด คิดเป็นร้อยละ 64.30 มีรายได้จากสมาชิกทุกคนรวมกันเฉลี่ย 88,179.90 บาทต่อปีมีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยครัวเรือนละ 54,476.43 บาทต่อปี และมีหนี้สินเฉลี่ยต่อครัวเรือนจำนวน 85,724.57 บาท การเมืองในระบบสุขภาพ บริบททางการเมืองและสังคมเป็นปัจจัยกำหนดสุขภาพ

ของประชาชน อยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย = 3.997, S.D. = .7993) สอดคล้องกับ วาธินี วงศาโรจน์, พนาวัน เปรมศรี, วรณวิภา ไตลังคะ และ ภาสกร ดอกจันทร์ (2565) ที่พบว่า วงจร ความสำเร็จของนโยบาย ได้ดำเนินการผ่านแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ด้านสาธารณสุข ระยะแรกคือ ระยะปฏิรูประบบ กระทรวงสาธารณสุขได้ประกาศใช้ยุทธศาสตร์ “ประชาชนแข็งแรง เศรษฐกิจแข็งแรง ประเทศไทยแข็งแรง” ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่สะท้อนถึงระบบบริการแบบองค์รวม มีการผสมผสานบริการอย่างหลากหลาย เป็นยุทธศาสตร์ที่อยู่ใกล้ชิดวิถีชุมชน สร้างเสริมความเป็นธรรม ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

แรงจูงใจในการทำงานของนักสาธารณสุข สอดคล้องกับ พิไลวรรณ บุญล้น, สิริวัฒน์ ศรีเครือดง และกมลลาภ ภูวนาธิพงศ์ (2564) ที่พบว่า ปัจจัยที่ส่งเสริมแรงจูงใจการทำงานจิตอาสา มี 2 ปัจจัยคือ ปัจจัยภายในได้แก่ 1) มีจิตใจที่เปี่ยมไปด้วยเมตตา 2) ความมีศีลธรรมในตนเอง เสียสละช่วยเหลือผู้อื่นโดยไม่หวังผลตอบแทน เผื่อแผ่และแบ่งปัน 3) มีจิตที่เป็นผู้ให้ มีทัศนคติที่ดี คิดดี คิดทางบวก 4) มีความเห็นใจผู้อื่น 5) ความวิริยะอุตสาหะ คิดช่วยเหลือผู้อื่น การทำงานที่ทำด้วยใจ และปัจจัยภายนอกได้แก่ 1) การเลี้ยงดูจากคนในครอบครัว 2) การเห็นตัวอย่างจากบุคคลต้นแบบที่ทำความดีช่วยเหลือสังคม ทำให้เกิดศรัทธาที่จะดำเนินรอยตาม

การถ่ายโอนบุคลากรไป อปท. ส่วนที่ 1 ข้อจำกัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สอดคล้องกับ วิราสิริ รุสสิริ (2560) ที่พบว่า ผู้อำนวยการโรงพยาบาล ส่งเสริมสุขภาพตำบลทำหน้าที่บริหารงานหน้าที่หลักคือ การวางแผน การจัดการ การบังคับบัญชาสั่งการ การประสานงาน การควบคุม กำกับและมีการดูแลหมู่บ้านที่รับผิดชอบมีการทำงานที่บูรณาการกัน ส่วนที่ 2 ความกังวลใจของบุคลากรในสังกัดโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล สอดคล้องกับ มลฤทัย อินทร์ทองสุข และณกมล จันทร์สม (2564) คุณภาพชีวิตในการทำงานกับความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานเชื่อมั่นอย่างแรงกล้าที่จะยอมรับเป้าหมายและค่านิยมขององค์กร ความเต็มใจที่จะทุ่มเทความพยายามอย่างมากเพื่อประโยชน์ต่อองค์กร และความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะดำรงไว้ซึ่งความเป็นสมาชิกภาพขององค์กร ส่วนที่ 3 คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สอดคล้องกับ สำราญ พยอมใหม่ (2565) พบว่า การติดต่อสื่อสาร พบว่า กระบวนการ และรูปแบบการติดต่อสื่อสาร ด้านผู้รับสาร และด้านการสื่อสารจากล่างขึ้นบน ส่งผลต่อประสิทธิผลการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดนครราชสีมา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ .05 ส่วนที่ 4 ผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สอดคล้องกับ ตฤยวดี หล่อตระกูล อนุวัต กระสังข์ และธิดาภูมิ หมั่นมี (2564) พบว่า ปัญหาและข้อเสนอแนะ ในการเตรียมความพร้อมขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอพระนครศรีอยุธยาในการรับการถ่ายโอนภารกิจโรงพยาบาลส่งเสริม สุขภาพประจำตำบล ปัญหาส่วนใหญ่เป็นปัญหาด้านบุคลากร และด้านงบประมาณ ยังขาดบุคลากร และผู้ให้บริการที่มีความเชี่ยวชาญ ความรู้ ประสบการณ์ และทักษะ ในด้านการสาธารณสุขและ ภารกิจโรงพยาบาล ส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล บุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังต้องพัฒนา ความสามารถด้าน ความรู้ความเข้าใจในระบบของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล และ ทักษะที่จำเป็น เจ้าหน้าที่โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล บางแห่งยังไม่มีความสะดวก ถ่ายโอนมายังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ความรอบรู้ของนักสาธารณสุขของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) สอดคล้องกับ พระราชบัญญัติวิชาชีพการสาธารณสุขชุมชน พ.ศ. 2556 ราชกิจจานุเบกษา (2556) ในการประกอบวิชาชีพการสาธารณสุขชุมชน ต้องเป็นบุคคลซึ่งได้ขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการสาธารณสุขชุมชน จากสภาการสาธารณสุขชุมชน

ทักษะ และขีดความสามารถของนักสาธารณสุขวิชาชีพสาธารณสุข

1. ขีดความสามารถด้านความรู้ สอดคล้องกับ ไชยพัทธ์ ภูริชัยวรนนท์ ช่อทิพย์ บรมธนรัตน์ และวรางคณา จันทรคง (2562) ศึกษาเรื่อง พบว่า 1) การรับรู้อำนาจหน้าที่สาธารณสุขอำเภอ ภาวะผู้นำ การเปลี่ยนแปลงของสาธารณสุขอำเภอ การปฏิบัติด้านภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของสาธารณสุขอำเภอ และการบริหารสาธารณสุขของสาธารณสุขอำเภอ อยู่ในระดับมาก และ (2) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานสาธารณสุขของสาธารณสุขอำเภออย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ได้แก่ การรับรู้อำนาจหน้าที่สาธารณสุขอำเภอ ภาวะผู้นำ การเปลี่ยนแปลงของสาธารณสุขอำเภอ ($p < 0.001$) และระดับการศึกษา ($p < 0.05$)

2. ขีดความสามารถด้านทักษะสอดคล้องกับ มานพ กาเลียง (2558) พบว่า ผู้บริหารโรงพยาบาลมีความมุ่งมั่นในการให้การสนับสนุนงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสิ่งแวดล้อมในโรงพยาบาลเป็นอย่างดี แต่มีอุปสรรคในเรื่องความไม่ชัดเจนในการกำหนดแผนงานด้านนี้ ทำให้การจัดสรรงบประมาณไม่มีประสิทธิภาพเต็มที่เท่าที่ควร ผลการศึกษาเชิงปริมาณโดยการสำรวจ

3. ขีดความสามารถด้านบุคคล สอดคล้องกับ ปริญญญา จิตอร่าม (2563) พบว่า ตัวชี้วัดสมรรถนะการแก้ปัญหาและการพัฒนาสาธารณสุขชุมชนของนักสาธารณสุข ชุมชน ประกอบด้วย 5 องค์ประกอบหลัก คือ 1) ทักษะสำคัญในงานสาธารณสุขชุมชน ได้แก่ ด้าน ส่งเสริมสุขภาพ ด้านอนามัย สิ่งแวดล้อม การเฝ้าระวังและการควบคุมโรค ด้านบำบัดรักษาเบื้องต้น และ ด้านสุศึกษาและพัฒนาพฤติกรรมสุขภาพ 2) ความสามารถในการแก้ปัญหาสาธารณสุขใน ชุมชน

ผลการศึกษาเกี่ยวกับการวิเคราะห์ประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย น่าน แพร่) ของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) พบว่าบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน) มีประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย น่าน แพร่) ในระดับมาก สอดคล้องกับ วาธิณี วงศาโรจน์, พนาวัน เปรมศรี, วรณวิภา ไตลังคะ และ ภาสกร ดอกจันทร์ (2565) พบว่า วงจรนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพของประเทศไทย ที่มุ่งเน้นยุทธศาสตร์ประชาชนแข็งแรง เศรษฐกิจแข็งแรง และประเทศไทยแข็งแรง โดยวงจรความสำเร็จของนโยบาย ได้ดำเนินการผ่านแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ด้านสาธารณสุข ระยะแรกคือระยะปฏิรูประบบ กระทรวงสาธารณสุขได้ประกาศใช้ยุทธศาสตร์ “ประชาชนแข็งแรง เศรษฐกิจแข็งแรงประเทศไทยแข็งแรง” และสอดคล้องกับ ณรงค์ ใจเที่ยง วิกรม บุญนุ่น เลหุล้า ตริเอกานุกูล และปฏิพัทธ์ วงศ์เรือง (2565) พบว่า ภายใต้อาณัติของการที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะการระบาดของโรคโควิด 19 ซึ่งมีการระบาดมาตั้งแต่ปี 2562 และมี

การพัฒนากลายพันธุ์ไปอย่างรวดเร็ว การวางแผน พัฒนาจัดหาวัคซีนเพื่อให้สามารถควบคุมสถานการณ์โรคได้ งานสาธารณสุขจึงมีความสำคัญที่จะทำให้ระบบสุขภาพของคนไทยมีความปลอดภัยจากโรคระบาด ซึ่งเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือ SDGs จะทำให้นักสาธารณสุขทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในระบบสุขภาพที่ยั่งยืน

ความสัมพันธ์ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุข ในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ในระบบสุขภาพ สอดคล้องกับ วาธินี วงศาโรจน์, พนาวัน เปรมศรี, วรณวิภา ไตลังคะ และ ภาสกร ดอกจันทร์ (2565) พบว่า วงจรนโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพของประเทศไทย ที่มุ่งเน้นยุทธศาสตร์ประชาชนแข็งแรง เศรษฐกิจแข็งแรง และประเทศไทยแข็งแรง โดยวางความสำเร็จของนโยบาย ได้ดำเนินการผ่านแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ด้านสาธารณสุข ระยะแรกคือระยะปฏิรูประบบ กระทรวงสาธารณสุขได้ประกาศใช้ยุทธศาสตร์ “ประชาชนแข็งแรง เศรษฐกิจแข็งแรงประเทศไทยแข็งแรง” ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่สะท้อนถึงระบบบริการแบบองค์รวม มีการผสมผสานบริการอย่างหลากหลาย เป็นยุทธศาสตร์ที่อยู่ใกล้ชิดวิถีชุมชน สร้างเสริมความเป็นธรรม ส่งเสริมการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ จัดระบบเครือข่ายการส่งต่อเพื่อการดูแลที่เป็นระบบ มีกลไกการบริหารนโยบายและยุทธศาสตร์ให้สามารถขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติ และสอดคล้องกับ องค์กร ใจเที่ยง วิกรม บุญนุ่น เลหุล้า ตรีเอกานุกูล และปฏิพัทธ์ วงศ์เรือง (2565) พบว่า ภายใต้สถานการณ์ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะการระบาดของโรคโควิด 19 ซึ่งมีการระบาดมาตั้งแต่ปี 2562 และมีการพัฒนากลายพันธุ์ไปอย่างรวดเร็ว การวางแผน พัฒนาจัดหา วัคซีนเพื่อให้สามารถควบคุมสถานการณ์โรคได้ งานสาธารณสุขจึงมีความสำคัญที่จะทำให้ระบบสุขภาพของคนไทยมีความปลอดภัยจากโรคระบาด ซึ่งเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือ SDGs จะทำให้นักสาธารณสุขทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในระบบสุขภาพที่ยั่งยืน

แรงจูงใจในการทำงานของนักสาธารณสุข สอดคล้องกับ นาทยา คำเสนา ประจักษ์ บัวผัน และมกราพันธุ์ จุฑะรสก (2563) พบว่า ทั้งแรงจูงใจการ สนับสนุนจากองค์กรและคุณภาพชีวิตการทำงานของเจ้าพนักงานสาธารณสุขอยู่ในระดับมากและพบว่าปัจจัยด้านการ บริหารจัดการ ปัจจัยค่า จุนด้านสถานภาพทางวิชาชีพ ด้านปกครองบังคับบัญชา ด้านชีวิตความเป็นอยู่ส่วนตัว และด้านวัสดุ อุปกรณ์ตัวแปรทั้ง 5 ตัวมีผลต่อคุณภาพชีวิตการทำงานและสามารถร่วมพยากรณ์คุณภาพชีวิตการทำงานของเจ้าพนักงาน สาธารณสุขในโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล

การถ่ายโอนบุคลากรไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สอดคล้องกับ วาสนา ยี่รงค์ (2563) ที่พบว่า ความก้าวหน้าในการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการถ่ายโอนแล้วหลายภารกิจแต่ก็ยังไม่ครบถ้วน ภารกิจด้านที่มีการถ่ายโอนมากที่สุดคือ ด้านศิลปวัฒนธรรม จารัตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น และภารกิจด้านที่มีการถ่ายโอนน้อยที่สุด คือ ด้าน การจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย ในด้านองค์ประกอบที่ต้องถ่ายโอน ไปพร้อมภารกิจ

ความรู้ของนักสาธารณสุขของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำ สอดคล้องกับสรณ์นันท์ ตันติอุโฆษกุล อัครวงศ์ (2562) พบว่า 1) บุคลิกภาพของบุคลากร มีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานระดับมากที่สุด ($X = 4.59$) บุคลิกภาพ ประกอบด้วย 3 องค์ประกอบ ได้แก่ สุขภาพและ

พลาณามัยดีพุดจาดีและ แต่งกายดี 2) สมรรถนะหลักของบุคลากร มีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานระดับมากที่สุด ($X=4.63$) ประกอบด้วย 6 สมรรถนะ ได้แก่ ซื่อสัตย์สุจริต ให้บริการตรงไปตรงมา จัดบริการกระตือรือร้น ภูมิใจในอาชีพ รับผิดชอบต่อการให้บริการและไม่ก้าวล่วงความเป็นส่วนตัวของผู้รับบริการ 3)สมรรถนะ ทัวไป มีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานระดับมาก ($X=4.42$)

ทักษะ และขีดความสามารถของนักสาธารณสุขวิชาชีพสาธารณสุข ประกอบด้วย สอดคล้องกับปริทัศน์ เจริญช่าง สุวัฒนา เกิดม่วง และสุรินธร กลัมพากร (2560) พบว่า องค์ประกอบสมรรถนะวิชาชีพการสาธารณสุขชุมชน ประกอบด้วย 1)สมรรถนะที่สังเกตได้ และ 2) สมรรถนะที่ซ่อนอยู่ภายในตัวบุคคล สมรรถนะที่สังเกตได้ ได้แก่ ความรู้ (มี 3 องค์ประกอบ) และทักษะ (มี 4 องค์ประกอบ) ส่วนสมรรถนะที่ซ่อนอยู่ภายในตัวบุคคล ยุทธศาสตร์ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย แพร่ น่าน) สอดคล้องกับ กระทรวงสาธารณสุข (2560) ยุทธศาสตร์บุคลากรเป็นเลิศ People Excellence Strategy ที่พบว่า กระทรวงสาธารณสุขให้ความสำคัญกับทรัพยากรมนุษย์ในระบบสุขภาพ (Human Resource for Health) ซึ่งถือเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการดำเนินงานด้านสุขภาพ เพราะเป็นทั้งผู้สร้างและผู้นำเทคโนโลยีด้านสุขภาพไปใช้ อีกทั้งเป็นผู้บริหารจัดการระบบสุขภาพเพื่อให้เกิดสุขภาพที่ดีขึ้นในหมู่ประชาชน โดยกระทรวงสาธารณสุขได้กำหนดยุทธศาสตร์ บุคลากรเป็นเลิศ (People Excellence) ซึ่งได้แก่ กำลังคนด้านสุขภาพทุกสาขาที่มีบทบาทในด้าน ส่งเสริม รักษา ป้องกันฟื้นฟู และคุ้มครองผู้บริโภค รวมกลุ่มวิชาชีพและสายสนับสนุน ซึ่งอยู่ในภาครัฐ ภาคเอกชนและชุมชนให้เป็นหนึ่งในสี่ประเด็นยุทธศาสตร์หลักของกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งประกอบด้วยการส่งเสริมสุขภาพ ป้องกันโรค และควบคุมผู้บริโภคเป็นเลิศ (PP&P Excellence) การบริการเป็นเลิศ (Service Excellence) บุคลากรเป็นเลิศ (People Excellence) และการบริหารเป็นเลิศด้วยธรรมาภิบาล (Governance Excellence) ที่จะบรรลุเป้าหมาย“ประชาชนสุขภาพดี เจ้าหน้าที่มีความสุข ระบบสุขภาพยั่งยืน ” สู่วิสัยทัศน์ “กระทรวงสาธารณสุข เป็นองค์กรหลักด้านสุขภาพที่รวมพลังสังคม เพื่อประชาชนสุขภาพดี” ขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศสู่ความมั่นคงมั่งคั่ง และยั่งยืน

การตรวจสอบและการประเมินความเหมาะสม ความเป็นไปได้ ความถูกต้อง และความเป็นประโยชน์ของ ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย แพร่ น่าน) พบว่า มีความเหมาะสม สอดคล้องกับ จูรีรัตน์ กิจสมพร วิไลพร รังควัต และพิชญ์สินี มงคลศิริ (2563) พบว่า ปัจจัยที่สนับสนุนและส่งเสริมการพัฒนากำลังคน ด้านสุขภาพดังต่อไปนี้ ผู้บริหารต้องให้ความสำคัญและสนับสนุนติดตามการดำเนินการตามแผนพัฒนา กำลังคนของเขตสุขภาพ ให้ความสำคัญกับการจัดการฐานข้อมูลและระบบสารสนเทศทางด้านสุขภาพที่มี ประสิทธิภาพ รวมทั้งใช้กลไกการจัดการความรู้เพื่อพัฒนาให้องค์กรเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะการนำผลการวิจัยไปใช้

ข้อเสนอในการพัฒนายุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย แพร่ น่าน)

1. นำผลการศึกษาไปรายงานให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สภาวิชาชีพสาธารณสุขชุมชน เขตสุขภาพที่ 1 และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับโอนหน่วยงานด้านสาธารณสุข
2. จัดเวทีสมัชชาสุขภาพ หรือเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อเสนอยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย แพร่ น่าน) ให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องร่วมกันแลกเปลี่ยนและพัฒนา
3. การเพิ่มศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย แพร่ น่าน) โดยการสื่อสารยุทธศาสตร์เชิงรุก ในหน่วยงานที่รับผิดชอบ และสอดคล้องกับสมรรถนะวิชาชีพ
4. การสร้างความร่วมมือและสนับสนุนเช่น MOU กระทรวงสาธารณสุข เขตสุขภาพที่ 1 กระทรวงมหาดไทย สภาการสาธารณสุขชุมชน องค์กรวิชาชีพด้านสาธารณสุข องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และบุคลากรในวิชาชีพสาธารณสุข และที่เกี่ยวข้องให้มีความสำคัญในการพัฒนาทั้งตนเองและวิชาชีพ

ข้อเสนอเชิงนโยบาย

1. เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย แพร่ น่าน นำข้อเสนอแนะหรือข้อเสนอเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงในพื้นที่ (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย แพร่ น่าน) ไปใช้ในการวางแผนกลยุทธ์ ขององค์กร หน่วยงาน และมีการประเมินอย่างต่อเนื่อง
2. สภาการสาธารณสุขชุมชน ให้การสนับสนุนยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงในพื้นที่ (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย แพร่ น่าน) เพื่อนำไปสู่การพัฒนาของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุข ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จะมีการถ่ายโอนบุคลากรด้านสาธารณสุข นำยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย แพร่ น่าน) ไปวางแผนกำหนดแนวทางการพัฒนาศักยภาพบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขอย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพ เพื่อสนองนโยบายของรัฐบาล เป็นผลดีแก่ทางราชการ

ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

1. การศึกษาประสิทธิผลของยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย แพร่ น่าน) เพราะจะได้นำผลการดำเนินงานแต่ละยุทธศาสตร์ไปปรับปรุงแก้ไข สร้างยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ให้สามารถวัดและประเมินผลได้

2. การจัดเวทีสัมมนา วิพากษ์ ได้แก่หน่วยงานระดับเขตสุขภาพกำหนดจัดขึ้น หรือสภาวิชาชีพจัดขึ้นเพื่อนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย แพร่ น่าน) ไปร่วมกันแลกเปลี่ยนเสนอแนะ และนำไปพัฒนาในองค์กร โดยภาคีเครือข่ายระดับเขตสุขภาพ เช่น สภาวิชาชีพ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชน

3. ควบคู่การศึกษาด้วยวิธีการถ่ายทอดแผน หรือมอบนโยบาย ความต้องการยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย แพร่ น่าน) และความครอบคลุมระดับประเทศ

4. การติดตามโดยวิธีการรายงานทุกไตรมาส หรือรอบ 6 เดือน ตามปีงบประมาณ ผลของยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรวิชาชีพสาธารณสุขในอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง (เขตสุขภาพที่ 1 ตอนบนได้แก่ พะเยา เชียงราย แพร่ น่าน) และพัฒนาปรับปรุงเพื่อตอบสนองความต้องการในระบบสุขภาพ

เอกสารอ้างอิง ภาษาไทย

- กระทรวงการต่างประเทศ.(2565). *โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง Greater Mekong Sub region (GMS)*. สืบค้นจาก <https://shorturl.asia/fGN3w>
- กระทรวงสาธารณสุข.(2560). *ยุทธศาสตร์บุคลากรเป็นเลิศ People Excellence Strategy*. กลุ่มพัฒนานโยบายด้านสุขภาพ กองยุทธศาสตร์และแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขสืบค้นจาก https://bps.moph.go.th/new_bps/
- กองประมงต่างประเทศ.(2563). *โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (GMS).คลังความรู้ ความรู้ด้านประมง*. สืบค้นจาก <https://shorturl.asia/6Vdqh>
- จूरี่รัตน์ กิจสมพร วิไลพร รังควัต และพิชญ์สินี มงคลศิริ. (2563) ปัจจัยสนับสนุนและแนวทางการพัฒนากำลังคนด้านสุขภาพของเขตสุขภาพในประเทศไทย: มุมมองผู้กำหนดนโยบาย. *วารสารสาธารณสุขและวิทยาศาสตร์สุขภาพ*, 3(2), 27-40.
- ไชยพัทธ์ ภูริชัยวรนนท์ ช่อทิพย์ บรมธนรัตน์ และวรางคณา จันทร์คง. (2562). ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานสาธารณสุขของสาธารณสุขอำเภอ ในจังหวัดกาญจนบุรี. *วารสารวิชาการสาธารณสุขชุมชน*, 5(4), 50-62.
- จิตรรัตน์ ดิลกคุณานันท์ วิภา แซ่เซี้ย และประณีต ส่งวัฒนา.(2561). ความเครียดจากการทำงาน การสนับสนุนทางสังคม และพลังสุขภาพจิตของพยาบาลที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานอุบัติเหตุฉุกเฉินในพื้นที่เสี่ยงภัยจังหวัดชายแดนใต้. *วารสารสภาการพยาบาล*, 33(2), 70-82.
- ณรงค์ ใจเที่ยง วิกรม บุญนุ่น เลหุล้า ตรีเอกานุกูล และปฏิพัทธ์ วงศ์เรือง. (2565). ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพบุคลากรสาธารณสุขในระบบสุขภาพที่ยั่งยืน. *วารสารกฎหมายและนโยบายสาธารณสุข*, 8(2), 313-327.

- ศุลยวดี หล่อตระกูล อนุวัต กระสังข์ และธิดาภูมิ หมั่นมี. (2564). ความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับถ่ายโอนภารกิจโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบลในอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา. *วารสารการบริหารนิติบุคคลและนวัตกรรมท้องถิ่น*, 7(6), 29-42.
- เทพอินทร เสนีย์วงศ์ ณ อยุธยา และสุวิทย์ อุดมพาณิชย์. (2562). แรงจูงใจที่มีผลต่อการปฏิบัติงานตามสมรรถนะหลักของนักวิชาการสาธารณสุขที่ปฏิบัติงานในโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลจังหวัดร้อยเอ็ด. *วารสารวิจัยสาธารณสุขศาสตร์มหาวิทยาลัยขอนแก่น*, 12(2), 42-51.
- นาคยา คำเสนา ประจักษ์ บัวผัน และมกราพันธ์ จุฑะรสก. (2563). แรงจูงใจและการสนับสนุนจากองค์กรที่มีผลต่อคุณภาพชีวิตการทำงานของเจ้าพนักงานสาธารณสุขในโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล จังหวัดนครราชสีมา. *วารสารวิจัย มข. (ฉบับบัณฑิตศึกษา)*, 20(2), 84-95.
- ปริญญ์ จิตอร่าม. (2563). การพัฒนาตัวชี้วัดสมรรถนะ การแก้ปัญหาและการพัฒนาสาธารณสุขชุมชนของนักสาธารณสุขชุมชน. *วารสารวิชาการสาธารณสุขชุมชน*, 6(1), 84-99.
- ปรีทัศน์ เจริญช่าง สุวัฒนา เกิดม่วง และสุรินทร์ กลัมพากร. (2560). สมรรถนะวิชาชีพการสาธารณสุขชุมชนของนักวิชาการสาธารณสุขที่ปฏิบัติงานในหน่วยบริการปฐมภูมิไทย. *วารสารพยาบาลกระทรวงสาธารณสุข*, 26(1), 40-51.
- พระราชบัญญัติวิชาชีพการสาธารณสุขชุมชน พ.ศ. 2556. (2556, ธันวาคม 16). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 130 ตอนที่ 118 ก หน้า 19-34.
- ไพไลวรรณ บุญล้ำ, สิริวัฒน์ ศรีเครือดง และกมลาศ ภูวนาธิพงศ์. (2564). แรงจูงใจการทำงานจิตอาสาตามหลักพุทธจิตวิทยาของบุคคลหลากหลายอาชีพในสังคมไทย. *วารสาร มจร มนุษยศาสตร์ปริทรรศน์*, 7(1), 71-86.
- มลฤทัย อินทร์ทองสุข และณกมล จันทรสม. (2564). เป้าประสงค์ของการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างคุณภาพชีวิตในการทำงานกับความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานในองค์กร. *วารสารวิทยาการจัดการปริทัศน์*, 23(2), 235-246.
- มานพ กาเลียง. (2558). แนวทางการบริหารงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสิ่งแวดล้อม ของโรงพยาบาลสังกัด กระทรวงสาธารณสุข: กรณีศึกษาโรงพยาบาลสงขลา. *วารสารมหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ สาขามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 2(2), 72-84.
- วาธินี วงศาโรจน์, พนาวัน เปรมศรี, วรณวิภา ไตลังคะ และภาสกร ดอกจันทร์. (2565). นโยบายสาธารณะเพื่อสุขภาพ: ประชาชนแข็งแรง เศรษฐกิจแข็งแรง ประเทศไทยแข็งแรง. *Journal of Modern Learning Development*, 7(3), 295-309.
- วาสนา ยี่รงค์. (2563). การถ่ายโอนภารกิจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ความก้าวหน้าและปัญหาอุปสรรคในการถ่ายโอน. *วารสารรัฐประศาสนศาสตร์*, 18(2), 27-57.
- วิราสิริ วสิริสิริ. (2560). สถานการณ์และปัญหาการบริหารงานด้านสาธารณสุขของผู้อำนวยการโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล อำเภอบ้านหมี่ จังหวัดลพบุรี. *วารสารกรมการแพทย์*, 42(6), 108-111.
- สรณ์นันท์ ตันติอุโฆษกุล อัศวรงค์. (2562). บุคลิกภาพและสมรรถนะของบุคลากรในสถานประกอบการเพื่อเสริมสร้างสุขภาพ ของจังหวัดนครราชสีมา. *วารสารเทคโนโลยีภาคใต้*, 12(2): 14-26.

- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2553). *คู่มือการกำหนดความรู้ ความสามารถ ทักษะและสมรรถนะสำหรับตำแหน่ง*. กรุงเทพฯ: ประชุมช่าง.
- สำนักประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ. (2562). *กรอบความร่วมมือ Greater Mekong Sub region: GMS อาเซียนและพหุภาคี กรอบพหุภาคีอื่น ๆ กลุ่มงานอาเซียน*. สืบค้นจาก https://icb.mol.go.th/asean_workgroup/
- สำรวย พะยอมใหม่.(2565). การติดต่อสื่อสารที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครราชสีมา. *วารสารมหาจุฬานาครธรรมศน์*, 9(7), 319-336.
- สุริยะ หาญพิชัย สุเทพ เขาวลิต และวราภรณ์ ทรัพย์รวงทอง. (2562).ยุทธศาสตร์จัดความยากจนของเกษตรกรในจังหวัดชัยภูมิ. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี*, 10(1), 319-330.

ภาษาอังกฤษ

- Asian Development Bank. (2015). *Brochures and Flyers. Regional cooperation and integration, Cambodia China, People's Republic of Lao People's Democratic Republic Myanmar Thailand Viet Nam*. Retrieved from <https://shorturl.asia/zxIA5>
- Hill, Charles W. L., & Jonesand, Gareth R. (2009). *Strategic Management Theory: An Integrated Approach*. South-Western: Cengage Learning
- Johnson, G..., Scholes, Kevan, & Whittington, R. (2006). *Exploring Corporate Strategy: Text and Cases* (7th ed). London: Prentice Hall/Financial Times.
- Jones, Candace., Hesterly, William S. & Borgatti, Stephen P. (1997). “A General Theory of Network Governance: Exchange Conditions and Social Mechanisms”. *Academy of Management Review*, 22(4), 911-945.
- Krejcie, R. V., & Morgan, D. W. (1970). Determining sample size for research activities. *Educational and Psychological Measurement*, 30(3), 607–610.

Translated References

- Boonlon, P., Srikruadong S., & Phuwachanathipong. K. (2021). Motivation for Volunteer Work According to Buddhist Psychology of People of Various Occupations in Thai Society. *Journal of MCU Humanities Review*, 7(1), 71-86. (in Thai)
- Chaitiang, N., Boonnun, V., Treeekanukul L. & Wongruang, P. (2022). Strategies for the Development of Public Health Personnel in a Sustainable Health System. *Journal of Public Health Law and Policy*, 8(2), 313-327. (in Thai)
- Charoenchang, P., Kerdmuang S., & Klampakorn, S. (2017). Professional Competencies in Community Health of Public Health Academics Working in Thai Primary Care Units. *Journal of Nursing, Ministry of Public Health*, 26(1), 40-51. (in Thai)

- Dilokkunan, T., Saexia, W. & Songwattana., P. (2018). Work Stress Social Support and the Mental Health Power of Nurses Working in Emergency Accident Units in Risky Areas of Southern Border Provinces. *Journal of the Nursing Council*, 33(2), 70-82. (in Thai)
- Foreign Fisheries Division. (2020). Economic Cooperation Development Program in the Greater Mekong Sub-Region (GMS). *Knowledgebase Fisheries knowledge*. Retrieved from <https://shorturl.asia/6Vdqh> (in Thai)
- Hanpichai, S., Chaowalit, S., & Subruangthong, W. (2019). Farmer Poverty Eradication Strategy in Chaiyaphum Province. *Journal of Humanities and Social Sciences Ubon Ratchathani Rajabhat University*, 10(1), 319-330. (in Thai)
- International Cooperation Agency. (2019). *Cooperation Framework Greater Mekong Sub region: GMS. ASEAN and Multilateralism, another multilateral framework other, ASEAN Working Group*. Retrieved from https://icb.mol.go.th/asean_workgroup/. (in Thai)
- Inthongsuk, M., & Jansom, N. (2021). Objectives of Building the Relationship between Quality of Work Life and Organizational Engagement of Employees in the Organization. *Journal of Management Science Review*, 23(2), 235-246. (in Thai)
- Jitram, P. (2020). Development of Performance Indicators, Problem Solving, and Community Health Development of Community Health Professionals. *Journal of Community Public Health*, 6(1), 84-99. (in Thai)
- Kaliang, M. (2015). Guidelines for Management of Occupational Safety, Health and Environment of Affiliated Hospitals Ministry of Public Health: A Case Study of Songkhla Hospital. *Journal of Narathiwat Rajanagarindra University Department of Humanities and Social Sciences*, 2(2), 72-84. (in Thai)
- Khamsena, N., Buaphan, P., & Jutharot, M. (2020). Motivation and support from the organization. Affecting Quality of Working Life of Public Health Officials in Tambon Health Promoting Hospitals Nakhon Ratchasima Province. *KKU Research Journal (Graduate Studies Edition)*, 20(2), 84-95. (in Thai)
- Kijsomporn, J., Rangawat, W. & Mongkolsiri, P. (2020) Supporting Factors and Guidelines for Health Workforce Development in Health Areas in Thailand: Perspectives of Policymakers. *Journal of Public Health and Health Sciences*, 3(2), 27-40. (in Thai)
- Lotrakul, T., Krasang, A., & Manme, T. (2021). Readiness of Local Administrative Organizations in Accepting Mission Transfers to Sub-District Health Promoting Hospitals in Phra Nakhon Si Ayutthaya District. *Phra Nakhon Si Ayutthaya Province Journal of Corporate Management and Local Innovation*, 7(6), 29-42. (in Thai)
- Ministry of Foreign Affairs (2022). *Economic Cooperation Development Program in the Greater Mekong Subregion (GMS)*. Retrieved from [https:// shorturl.asia/fGN3w](https://shorturl.asia/fGN3w) (in Thai)

- Ministry of Public Health. (2017). *People Excellence Strategy, Health Policy Development Group Strategy and Planning Division Office of the Permanent Secretary, Ministry of Public Health*. Retrieved from https://bps.moph.go.th/new_bps. (in Thai)
- Office of the Civil Service Commission (2010). *A manual for Determining Knowledge, Abilities, Skills, and Competencies for Positions*. Bangkok: Technician Meeting. (in Thai)
- Payomai, S. (2022). Communication that Affects the Management Efficiency of Local Administrative Organizations in Central Khola Chasima Province. *Journal of MCU Nakhondhat*, 9(7), 319-336. (in Thai)
- Purichaivoranan C., Borothanarat, C., & Chankong, W. (2019). Factors Related to Regional Public Health Management Kanchanaburi. *Journal of Community Health*, 5(4), 50-62. (in Thai)
- Seniwong Na Ayuthaya, T., & Udomphanich, S. (2019). Motivation Affecting Performance Based on Core Competencies of Public Health Academics Working in Tambon Health Promoting Hospitals. Roi Et Province. *Journal of Public Health Research, Khon Kaen University*, 12(2), 42-51. (in Thai)
- Tantiusokakul A.S. (2019). Personality and Competency of Personnel in Health Promotion Establishments of Nakhon Si Thammarat Province. *Southern Technology Journal*, 12(2), 14-26. (in Thai)
- The Community Health Profession Law (B.E. 2556). (December 16, BE. 2556). *Royal Gazette*, Issue 130 Section 118 (gor) Page 19 – 34. (in Thai)
- Wasiwirasi, W. (2017). Situation and Problems of Public Health Administration of Director of Tambon Health Promoting Hospital. Ban Mi District Lopburi Province. *Journal of the Department of Medical Services*, 42(6), 108-111. (in Thai)
- Wongsaroj, W., Premrsri, P., Tailanga, W., & Dokchan, P. (2022). Public Policy for Health: Healthy People, Strong Economy Thailand is Strong. *Journal of Modern Learning Development*, 7(3), 295-309. (in Thai)
- Yirong, W. (2020). The Transfer of Missions to Local Government Organizations: Progress and Problems. Barriers to transfer. *Journal of Public Administration*, 18(2), 27-57. (in Thai)

Editorial Criteria

The criteria for publication of research and review manuscripts in LAJ are that they have:

- Novelty primarily in terms of empirical findings but LAJ welcomes theoretical discussions.;
- Groundbreaking or rigorous methodology and research design; or
- Discovery of administrative innovation that would potentially benefit the society.

In addition, manuscripts should have the following qualifications:

- Writing quality.
- Presentation quality. Theoretical frameworks and empirical findings should be clear, adequate, and well-structured.
- The submission has not been previously published, nor under condition for publication elsewhere.

Research and Review Articles

A research or review manuscript should be no longer than 15 A4-pages (approximately 5,000-6,000 words) and should have the following components:

- Title page
 - Manuscript title
 - Names, positions, and affiliations of all authors. The corresponding author should provide contact information, especially email address.
 - Abstract. Please write a concise abstract (approximately 400 words) and provide three to five keywords.
- Main text
 - Introduction
 - Objective
 - Theory and/or prior studies
 - Hypothesis (optional)
 - Conceptual framework
 - Methods
 - Findings
 - Conclusion and discussion
 - Acknowledgement (optional)
 - References

Book Reviews

A book review should be no longer than 10 pages (approximately 3,500-4,000 words). A book review should include the book's basic information—i.e. title, location, publisher, year of publication, and total page number.

Reference

References should be prepared according to the Publication Manual of the American Psychological Association (7th edition). References in a language other than English should be translated to English. For each translated reference, a designation "(In Language)" should be added at the end.

Submission

LAJ operates an online submission system that allows authors to submit manuscripts online and track their progress via a web interface. All manuscripts must be submitted via the online submission system at www.localadminjournal.com. Manuscript style, templates, and submission guidelines are also available on the LAJ website.

Publication Charges

There are no submission fees, publication fees, or page charges for LAJ.

Copyright Notice

The copyright of all articles published in the Local Administration Journal is owned by the College of Local Administration, Khon Kaen University.

RESEARCH ARTICLE

- Digital Technology for Monitoring the Sustainable Development Goals: A Case of Nepal** 1

Shyan Kirat Rai and Anil Kumar Gupta

- Determinants of Audit Opinion in Local Government Authorities in Tanzania** 23

Shufaa. M. Al-beity and Hamis. M. Sindi

ACADEMIC ARTICLE

- Remedies for Defective Administrative Orders Relating to Unlawful Academic Position Determination Process** 41

Suriya Hanphichai

RESEARCH ARTICLE

- Labor Administration and Organization Management in the Financial and Banking Business as a Result of Digital Disruption** 61

Pirada Chairatana

- Job Satisfaction of Generation Y in Mueang District, Trang Province** 83

Wisuttinee Taneerat et al.

- The Network and Collaboration Management of Local Administrative Organizations for Improving the Quality of Life for the Elderly in Upper Southern Region, Thailand** 105

Sakda Kajornbun

- Strategies for Developing the Potential of Public Health Professionals in the Mekong Sub-region** 125

Narong Chaitiang, Vikrom Boonnun, Lelar Treeaekanukul and Patipat Vongruang

