

บทที่ ๒

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง “กลยุทธ์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดกำแพงเพชร” ผู้วิจัยจะนำเสนอการทบทวนวรรณกรรม แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเข้ามาประกอบการทำวิจัยเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นที่ยังตรงตามหลักระเบียบวิธีวิจัยดังมีประเด็นที่ศึกษา ประกอบด้วย

- ๒.๑ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับกลยุทธ์
- ๒.๒ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- ๒.๓ แนวคิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ
- ๒.๔ หลักภavana ๔ กับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- ๒.๕ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดกำแพงเพชร
- ๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - ๒.๖.๑ งานวิจัยเกี่ยวกับกลยุทธ์
 - ๒.๖.๒ งานวิจัยเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์
 - ๒.๖.๓ งานวิจัยที่เกี่ยวกับบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - ๒.๖.๔ งานวิจัยที่เกี่ยวกับหลักภavana ๔
- ๒.๗ กรอบแนวคิดในการวิจัย

๒.๑ แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับกลยุทธ์

กลยุทธ์พัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นกลยุทธ์ระดับหน้าที่ เมื่อสังคมมนุษย์ขยายใหญ่ขึ้นเรื่อย ๆ เริ่มจะเกิดปัญหาในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ตามมา มนุษย์จึงได้เริ่มสนใจคิดค้นวิธีแก้ไขปัญหาดังกล่าวทางด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขึ้น เช่น ฝึกหัดบุคลากรให้มีความสามารถเข้มแข็งกว่าที่เป็นอยู่ เพื่อแสวงหาคนมีความสามารถมาก ๆ เข้ามาปฏิบัติงาน การเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้ชัดที่ทำให้แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ งานบุคคลในสมัยใหม่นี้แตกต่างไปจากแนวความคิดสมัยก่อนนั้นคือความก้าวหน้าทางด้านการศึกษาของบุคคล ทำให้ผู้ใช้แรงงานมีความรู้ความเข้าใจมากขึ้น การเกิดขึ้นของสหภาพแรงงาน ความเปลี่ยนแปลงทางสังคม การเมือง และเศรษฐกิจทำให้แนวความคิดและทัศนคติเกี่ยวกับการใช้แรงงานเปลี่ยนไปจากเดิมและประการสำคัญจากการคิดค้นของนักวิชาการก่อให้เกิดการสะสมความรู้ทางด้านนี้มากขึ้น

การที่องค์กรจะกระทำภารกิจหลักให้บรรลุวัตถุประสงค์และมีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นจะต้องมีบุคลากรที่มีคุณภาพในปริมาณที่เหมาะสมกับงาน ดังนั้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่ง เพราะบุคลากรเป็นผู้จัดหาและใช้ทรัพยากรในบริหารงานอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นเงิน วัสดุ อุปกรณ์และการจัดการซึ่งถ้าองค์กรเริ่มต้นด้วยการมีบุคลากรที่ดีมีความสามารถ ปัจจัยด้านอื่น ๆ ก็จะมีดี ดังนั้น การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จึงมีความสำคัญต่อ

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เป็นการดำเนินการที่เกี่ยวกับบุคคลที่ถือว่าเป็นทรัพยากรที่มีค่าที่สุดขององค์กรเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กร พร้อมทั้งดำเนินการธำรงรักษาและพัฒนาให้ทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรมีคุณภาพชีวิตในการทำงาน โดยมีภารกิจหลักได้แก่ การวางแผนทรัพยากรมนุษย์การกำหนดงานหรือออกแบบงาน การวิเคราะห์งาน การปฐมนิเทศ การฝึกอบรม การส่งเสริมงานวิชาการ การศึกษาดูงานและการศึกษาต่อ ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารทุกระดับที่จะต้องรับผิดชอบต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

การสร้างระบบบริหารจัดการภายในที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกระดับขององค์กร อันจะทำให้เกิดการพัฒนายั่งยืนที่มี “คน” เป็นศูนย์กลางอย่างแท้จริง ดังนั้น “คน” คือ มนุษย์ มนุษย์ก็คือบุคลากร พนักงาน ลูกจ้าง เป็นเรื่องที่ต้องบริหาร ครอบงำ ครอบงำรักษา และควรให้กระบวนการพัฒนาความรู้และสร้างขวัญกำลังใจแก่บุคลากรหรือพนักงานในหมู่คณะ หากสามารถทำให้บุคลากรหรือพนักงานอุทิศแรงกายแรงใจในการปฏิบัติงานให้กับองค์กร องค์กรก็จะเป็นพลังผลักดันให้กับบุคลากรสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุเป้าหมายขององค์กรนั้น ๆ ด้วย ในที่สุดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คือ เป็นด้านการจัดหาทรัพยากรมนุษย์ การให้รางวัล การพัฒนา การให้ความรู้ และการสร้างขวัญกำลังใจแก่บุคลากร บุคลากรจะมีความเจริญก้าวหน้าได้ ก็ต้องอาศัยทรัพยากรมนุษย์หรือบุคลากรที่มีคุณภาพสูงทั้งในด้านความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และความซื่อสัตย์ สุจริต ซึ่งทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพสูง ก็จะทุ่มเทพลังกาย พลังสมอง และพลังใจทำงานเพื่อให้องค์กรบรรลุเป้าหมายและประสบความสำเร็จ จึงมีคำกล่าวว่า ทรัพยากรมนุษย์คือ พุทธทรัพย์ทางปัญญา และเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่ามากที่สุดขององค์กร ด้วยเหตุนี้ ความรู้ทางด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ถูกต้อง และทันสมัย จึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งสำหรับบุคลากรในจังหวัดกำแพงเพชร

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ จึงมีความสำคัญในการสร้างความเข้มแข็ง และการดำรงอยู่อย่างมั่นคงขององค์กร เป็นการพัฒนาเพื่อให้เกิดความก้าวหน้า และเกิดความเรียบร้อยดีงาม ผู้บริหารควรยึดหลักธรรมาธิปไตยเป็นสำคัญ โดยผู้บริหารเองต้องประพฤติธรรมและใช้ธรรมเป็นหลักในการบริหาร และต้องคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้งพึงละประโยชน์ส่วนตนเพื่อประโยชน์ส่วนรวมขององค์กร

๒.๑.๑ ความหมายของกลยุทธ์

จากการศึกษาตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกลยุทธ์ปรากฏว่ามีผู้ได้ทำการศึกษาเกี่ยวข้องกับกลยุทธ์และการนำกลยุทธ์ต่าง ๆ ที่องค์กรกำหนด เช่น วิสัยทัศน์ จุดมุ่งหมาย ภารกิจ และวัตถุประสงค์ทางกลยุทธ์ขององค์กรรวมถึงนโยบายต่าง ๆ ที่สำคัญ แผนงานหลักและแผนงานอื่น ๆ ที่จะนำมาปฏิบัติเพื่อให้องค์กรบรรลุผลสำเร็จในวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายสูงสุดอย่างมีประสิทธิภาพ การตัดสินใจในด้านต่าง ๆ ก็มีทั้งข้อดีและข้อจำกัดที่จะจัดทำกลยุทธ์อย่างเป็นระบบเพื่อนำไปพัฒนาองค์กรไปสู่ทิศทางเป้าหมายที่ชัดเจนได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

กลยุทธ์เป็นเรื่องของความคิด แผนงาน และการปฏิบัติต่าง ๆ ที่บริษัทนำมาใช้เพื่อให้เกิดความสำเร็จเหนือคู่แข่ง จากความได้เปรียบทางการแข่งขันที่สามารถดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้เด่นชัดมากกว่าหรือมีประสิทธิภาพเหนือกว่าคู่แข่ง ความหมายของคำว่า “กลยุทธ์” คำภาษาอังกฤษว่า “strategy” มาจากคำว่า “Strategos” ในภาษากรีก ที่เกิดจากคำว่า “Stratos”

ซึ่งหมายถึง “Army” หรือ กองทัพ ผสมกับคำว่า “Agein” ซึ่งหมายถึง “Lead” หรือ “นำหน้า” จึงทำให้นักวิชาการทางด้านการบริหารตีความหมายว่า “Leading the total organization” หรือการนำทางให้องค์กรโดยรวม ซึ่งมีนัยทั้งเชิงจุดมุ่งหมายและวิธีการว่าต้องการอะไรที่ใหสำเร็จ และทำอะไร^๑ องค์กรจะใช้แผนกลยุทธ์เป็นตัวแทนแผนที่แสดงถึงหรืออธิบายว่า ทำอย่างไรที่จะนำกลยุทธ์มาใช้กับบริษัทอย่างได้ผล^๒ และสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ระยะยาวที่จะทำให้้องค์กรประสบความสำเร็จ การขยายตัวทางพื้นที่ การขยายสินค้าที่หลากหลาย การพัฒนาผลิตภัณฑ์ส่วนแบ่งการตลาดหรือการเข้าร่วมกิจการ^๓ กล่าวได้ว่า กลยุทธ์จะประกอบด้วยทั้งแผน วิธีการ รูปแบบ ตำแหน่ง และมุมมอง ส่วนความหมายกลยุทธ์ในเชิงธุรกิจ หมายถึง แนวความคิดแผน ซึ่งสามารถสนับสนุนศักยภาพในการแข่งขันของบริษัทให้บรรลุเป้าหมายได้ กลยุทธ์เป็นการออกแบบเพื่อช่วยให้บริษัทมีความได้เปรียบในการแข่งขัน^๔ ใกล้เคียงกับการบริหารกลยุทธ์ว่า เป็นศาสตร์ และศิลป์ของการสร้างกลยุทธ์ การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติและการประเมินผลของกลยุทธ์ใช้เพื่ออ้างถึงการสร้างกลยุทธ์^๕

สรุปได้ว่า กลยุทธ์ เป็นแผนปฏิบัติการที่จะช่วยให้การปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์ระยะยาวในอนาคตจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกกับสิ่งแวดล้อมภายในองค์กร เพื่อสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันอย่างยั่งยืน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในระยะยาวอย่างสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เผชิญอยู่ จึงต้องวางแผนกลยุทธ์ ที่แตกต่างจากแผนที่อื่น ๆ ไป เพราะคำว่า “กลยุทธ์” จะต้องเกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมนอก ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง กลยุทธ์ในการจัดการนั้น คือ การนำแผนงานต่าง ๆ ที่องค์กรได้กำหนดไว้ ประกอบด้วย วิสัยทัศน์ จุดมุ่งหมาย ภารกิจ และวัตถุประสงค์ทางกลยุทธ์ขององค์กร นโยบายต่าง ๆ ที่สำคัญ แผนงานหลักและแผนงานอื่น ๆ ที่จะนำมาปฏิบัติ มาบูรณาการเพื่อให้สามารถเชื่อมโยงสอดคล้องกับหลักการบริหารขององค์กร เพื่อให้้องค์กรบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ตามจุดมุ่งหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการดำเนินงานการตัดสินใจในด้านต่าง ๆ ก็มีทั้งข้อดีและข้อจำกัด การจัดทำกลยุทธ์อย่างเป็นระบบ เพื่อไปพัฒนาองค์กรไปสู่ทิศทางเป้าหมายที่ชัดเจน โดยครอบคลุมถึงแนวทางการดำเนินงานและกิจกรรมต่าง ๆ ของผู้ทำงานให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวม ย่อมเป็นคุณประโยชน์ขององค์กร

จากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับความหมายของกลยุทธ์และผลการศึกษาของนักวิชาการต่าง ๆ ผู้วิจัยประมวลผลได้ว่า การจัดการกลยุทธ์เป็นส่วนสำคัญต่อการพัฒนาองค์กรให้มีความเจริญก้าวหน้าสรุปได้ตามตารางที่ ๒.๑ ความหมายของกลยุทธ์

^๑วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์ และคนอื่น, การวางแผนกลยุทธ์ ศิลปะกำหนดแผนองค์กรสู่ความเป็นเลิศ, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท อินโนกราฟิกส์ จำกัด, ๒๕๔๘), หน้า ๑๖-๑๘.

^๒Erica Olsen, **Strategic Planning for Dummies**, (Indiana: Wiley, 2007), p.12.

^๓Fred R. David, **Strategic Management**, 11th ed, (New Jersey : Prentice-Hall, 2007), p.13.

^๔Robert A, Pitts and David Lei, **Strategic Management Building and Sustaining Competitive Advantage**, (Ohio : Thomson South-Western, 2006), p.8.

^๕สาโรจน์ โอพิทักษ์ชีวิน, **การบริหารเชิงกลยุทธ์**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เพียร์สัน เอ็ดดูเคชั่นอินโดไชน่า, ๒๕๕๐), หน้า ๕๖.

ตารางที่ ๒.๑ ความหมายของกลยุทธ์

นักวิชาการ/แหล่งที่มา	แนวคิดหลัก
วัฒนา วงศ์เกียรติรัตน์ และคนอื่น, (๒๕๔๘, หน้า ๑๖-๑๘).	กลยุทธ์ เป็นกระบวนการนำทางให้องค์กรโดยรวม ซึ่งมีนัยทั้งเชิงจุดมุ่งหมายและวิธีการไปสู่ความสำเร็จ
Erica Olsen, (2007, p.12).	การนำกลยุทธ์มาใช้กับบริษัทอย่างได้ผลนั้นจะต้องมี การศึกษาอย่างเหมาะสม กลยุทธ์จึงจะได้ผลตามที่ ต้องการ
Fred R. David, (2007, p.13).	กลยุทธ์เป็นตัวกำหนดวัตถุประสงค์ระยะยาวที่จะทำให้ องค์การประสบความสำเร็จ
Robert A. Pitts and David Lei, (2006, p.8).	กลยุทธ์จะประกอบด้วยทั้งแผน วิธีการสามารถ สนับสนุนศักยภาพในการแข่งขันของบริษัทให้บรรลุ เป้าหมายได้
สาโรจน์ โอพิทักษ์ชีวิน, (๒๕๕๐, หน้า ๔).	๑. เป็นศาสตร์และศิลป์ของการสร้างกลยุทธ์ ๒. การบริหารกลยุทธ์เพื่อสร้างกลยุทธ์ ๓. การนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติและการประเมินกลยุทธ์

๒.๑.๒ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกลยุทธ์

การศึกษาแนวคิดในเรื่องกลยุทธ์ ได้มีผู้ทำการศึกษาได้ให้ นิยามที่ว่ากลยุทธ์ คือ การตัดสินใจและการกระทำไปสู่เป้าหมายโดยตรงในการใช้ทรัพยากรและศักยภาพเพื่อสร้างโอกาส และป้องกันภัยอันตรายต่าง ๆ ขององค์กร^๖ กลยุทธ์จะประกอบด้วยทั้งแผน วิธีการ รูปแบบ ตำแหน่ง และมุมมอง ส่วนความหมายกลยุทธ์ในเชิงธุรกิจ หมายถึง แนวความคิดแผนซึ่งสามารถสนับสนุน ศักยภาพในการแข่งขันของบริษัทให้บรรลุเป้าหมายได้ กลยุทธ์เป็นการออกแบบ เพื่อช่วยให้บริษัท มีความได้เปรียบในการแข่งขัน^๗ วิธีการที่ให้องค์กรแข่งขันได้อย่างแท้จริง (Strategy is how a company actually competes)^๘ และเป็นวัตถุประสงค์ระยะยาวที่จะทำให้ประสบความสำเร็จ กลยุทธ์ทางธุรกิจ การขยายตัวทางพื้นที่ การขยายสินค้าที่หลากหลาย การพัฒนาผลิตภัณฑ์ ส่วนแบ่ง การตลาด หรือการเข้าร่วมกิจการ^๙ ในขณะที่คำนิยามเกี่ยวกับกลยุทธ์ของ Henry Mintzberg ซึ่งเรียกว่า “Five P’s” ดังนี้

^๖Mary Coulter, **Strategic Management in Action**, (New Jersey : Pearson, 2005), p.5.

^๗Robert A, Pitts and David Lei, **Strategic Management Building and Sustaining Competitive Advantage**, (Ohio : Thomson South-Western, 2006), p.8.

^๘Stanley C, Abraham, **Strategic Planning A Practical Guide for Competitive Success**, (Ohio : Thomson South-Western, 2006), p.7.

^๙Fred R, David. **Strategic Management**, 11th ed. (New Jersey : Prentice-Hall, 2007), p.13.

- กลยุทธ์ หมายถึง แผน (Strategy as a plan)
- กลยุทธ์ หมายถึง วิธีการ (Strategy as a ploy)
- กลยุทธ์ หมายถึง รูปแบบ (Strategy as a pattern)
- กลยุทธ์ หมายถึง ตำแหน่ง (Strategy as a position)
- กลยุทธ์ หมายถึง มุมมอง (Strategy as a perspective)^{๑๐}

กลยุทธ์จะประกอบด้วยทั้งแผน วิธีการ รูปแบบ ตำแหน่ง และมุมมอง ส่วนความหมาย กลยุทธ์ในเชิงธุรกิจ หมายถึง แนวความคิดแผนซึ่งสามารถสนับสนุนศักยภาพในการแข่งขันของบริษัท ให้บรรลุเป้าหมายได้ กลยุทธ์เป็นการออกแบบเพื่อช่วยให้บริษัทมีความได้เปรียบในการแข่งขัน^{๑๑} แผนกลยุทธ์ คือ ตัวแบบแผนที่แสดงถึงหรืออธิบายว่าทำอะไรที่จะนำกลยุทธ์มาใช้กับบริษัท อย่างได้ผล^{๑๒} การกำหนดกลยุทธ์ขององค์กรโดยทั่วไปแบ่งเป็น ๓ ระดับ ได้แก่ ๑) กลยุทธ์ระดับองค์กร (Corporate Strategy) เป็นการกำหนดนโยบายหรือทิศทางของผู้บริหารระดับสูงเพื่อตัดสินใจว่าธุรกิจควรขยายกิจการ รักษาสภาพปัจจุบัน ลดการดำเนินงานหรือเลิกกิจการ ๒) กลยุทธ์ระดับหน่วยธุรกิจ (Business Strategy) เป็นกลยุทธ์ที่อยู่ในระดับหน่วยธุรกิจมุ่งเน้นในด้านการปรับปรุง การแข่งขันของสินค้าและบริการให้สูงขึ้น เช่น การเป็นผู้นำทางด้านต้นทุน การสร้างความแตกต่าง และการมุ่งเน้น ๓) กลยุทธ์ระดับหน้าที่ (Functional Strategy) เป็นกลยุทธ์ระดับฝ่ายปฏิบัติการหรือแผนกต่าง ๆ มุ่งเน้นในการปรับปรุงประสิทธิภาพการปฏิบัติการ กิจกรรม กระบวนการดำเนินงาน เพื่อใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและมีประโยชน์มากที่สุด เช่น กลยุทธ์การตลาด กลยุทธ์ด้านทรัพยากรมนุษย์ กลยุทธ์การผลิต กลยุทธ์การเงิน โดยมีจุดมุ่งหมายและทิศทางที่ชัดเจนที่องค์กรกำหนดขึ้น เพื่อการปฏิบัติในอนาคตและเป็นแผนที่มุ่งพิจารณาถึงทิศทางการดำเนินงานขององค์กรในระยะยาว จะต้องตรงตามความเป็นจริง และเกิดจากความเข้าใจร่วมกันเพื่อมุ่งปฏิบัติเป็นสำคัญ^{๑๓} การพัฒนา และการใช้กำลังทั้งทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ ทางจิตวิทยา และทางทหารตามความจำเป็นทั้งในยามสงบและยามสงคราม เพื่อที่จะก่อให้เกิดการสนับสนุนอย่างเต็มที่ต่อนโยบายของชาติ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเพิ่มพูนความเป็นไปได้ที่จะได้รับชัยชนะ และผลสืบเนื่องในทางเป็นประโยชน์ จากชัยชนะ และเพื่อลดโอกาสของการพ่ายแพ้^{๑๔} กลยุทธ์การบริหารที่ทรงประสิทธิภาพนี้ จะต้องดี พร้อมสมบูรณ์ตามความหมายของการบริหารทั้งสองอย่าง คือ การมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) ที่สามารถกำหนดเป้าหมายที่ดี และสามารถบรรลุผลสำเร็จในเป้าหมายนั้น ๆ ได้ และการมีประสิทธิภาพ (Efficiency) ที่สามารถทำสำเร็จในเป้าหมายเหล่านั้น โดยมีต้นทุนค่าใช้จ่ายที่ต่ำที่สุดด้วยการจัดการเชิงกลยุทธ์นั้นช่วยให้ผู้บริหารสามารถประยุกต์ใช้ในการดำเนินงานขององค์กรที่มีการเปลี่ยนแปลง

^{๑๐}C. Gopinath and Julie Siciliano, *Strategize Experiential Exercises in Strategic Management*, 2nd ed. (Ohio : Thomson South-Western, 2005), pp.7-8.

^{๑๑}Robert A, Pitts and David Lei, *Strategic Management Building and Ustaining Competitive Advantage*, (Ohio : Thomson South-Western, 2006), p.8.

^{๑๒}Erica Olsen, *Strategic Planning for Dummies*, (Indiana: Wiley, 2007), p.12.

^{๑๓}บุญมี จันทรวงศ์, *ยุทธศาสตร์การพัฒนาสหกรณ์ในภาคการเกษตร*, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, ๒๕๕๓), หน้า ๑๓.

^{๑๔}สุชาติ บำรุงสุข, “ยุทธศาสตร์คืออะไร”, *มติชนสุดสัปดาห์*, (สิงหาคม ๒๕๕๒) : ๓๒.

และได้รับผลกระทบ โดยคำนึงผลที่จะเกิดขึ้นทั้งในระยะสั้นและระยะยาวที่มีต่อองค์การได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิผล ดังนั้น การจัดการเชิงกลยุทธ์จึงมีความสำคัญต่อการจัดการองค์การเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จ โดยความสำคัญของการจัดการเชิงกลยุทธ์มีดังนี้

๑) ช่วยให้องค์การมีวัตถุประสงค์และภารกิจขององค์การในอนาคตอย่างชัดเจนสามารถใช้เป็นแนวทางสำหรับผู้ปฏิบัติงานในการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

๒) ช่วยให้การดำเนินงานสอดคล้องในหน้าที่ต่าง ๆ ภายในองค์การ เพื่อนำไปสู่วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

๓) เปิดโอกาสให้ผู้บริหารระดับต่าง ๆ มีส่วนร่วมในการบริหาร มีความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์เพื่อพัฒนาองค์การ

๔) ช่วยให้องค์การสามารถคาดการณ์ปัญหาที่จะเกิดขึ้น แล้วเปลี่ยนแปลงปัญหาให้เป็นโอกาสที่จะดำเนินกิจกรรมในอนาคต

๕) ช่วยให้ผู้บริหารมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล สามารถตัดสินใจได้อย่างรอบคอบ และสามารถลดความเสี่ยงได้^{๑๕}

สรุปได้ว่า การวางแผนกลยุทธ์ คือ กระบวนการของการกำหนดทิศทางและวัตถุประสงค์ขององค์การ กำหนดแผนทั้งในระยะสั้น กลาง และยาว แล้วแต่ความเหมาะสมของแต่ละงาน การนำแผนไปปฏิบัติให้เกิดผล ซึ่งจัดทำเป็นเอกสารที่ระบุวิสัยทัศน์ ภารกิจ และกลยุทธ์ต่าง ๆ ในการดำเนินงานขององค์การหนึ่ง ๆ เป็นแผนระยะยาวที่เป็นตัวกำหนดทิศทางการดำเนินงานขององค์การสำหรับใช้เป็นเครื่องมือในการประสานงานและกำกับติดตามการดำเนินงานในส่วนต่าง ๆ ขององค์การให้เป็นไปในทิศทางและจังหวะที่สอดคล้องกัน ซึ่งจัดทำขึ้นจากการวิเคราะห์สภาพการณ์ภายนอกและภายในองค์การเพื่อคาดคะเนแนวโน้มของสถานการณ์ และกำหนดทิศทางการดำเนินงานขององค์การให้สอดคล้องเหมาะสมกับแนวโน้มของสถานการณ์

จากที่นักวิชาการหลายท่านได้ทำการศึกษาไว้ ผู้วิจัยได้นำมารวบรวมเพื่อง่ายต่อการทำความเข้าใจ ดังตารางที่ ๒.๒ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกลยุทธ์

ตารางที่ ๒.๒ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกลยุทธ์

นักวิชาการ/แหล่งที่มา	แนวคิดหลัก
Mary Coulter, (2005, p.5).	เป็นกระบวนการที่ช่วยสนับสนุนการตัดสินใจและการกระทำไปสู่เป้าหมาย
Robert A. Pitts and David Lei, (2006, p.8).	กลยุทธ์เป็นแบบแผนที่สามารถสนับสนุนศักยภาพในการแข่งขันของบริษัทให้บรรลุเป้าหมายได้
Stanley Abraham, (2006, p.7).	วิธีการที่ทำให้องค์กรแข่งขันได้อย่างแท้จริง

^{๑๕}บุญเลิศ เย็นคงคา และคณะ, การจัดการเชิงกลยุทธ์, (กรุงเทพมหานคร : วี เจ พรินต์ติ้ง, ๒๕๔๙), หน้า ๑๐.

ตารางที่ ๒.๒ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกลยุทธ์ (ต่อ)

นักวิชาการ/แหล่งที่มา	แนวคิดหลัก
Fred R. David, (2007, pp.13).	วัตถุประสงค์ระยะยาวที่จะทำให้ประสบความสำเร็จ
C. Gopinath and Julie Siciliano, (2005, pp.7-8).	กลยุทธ์เป็น แผน วิธีการ รูปแบบ ตำแหน่ง และมุมมอง จะสนับสนุนการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ขององค์กร
Erica Olsen, (2007, p.12).	การนำกลยุทธ์มาใช้กับบริษัทอย่างได้ผล จะต้องดำเนินการตามแผนที่วางไว้
ชนินท์ ชุณหะวัณ, (๒๕๕๐, หน้า ๑๗).	๑. กลยุทธ์ระดับองค์กร ๒. กลยุทธ์ระดับหน่วยธุรกิจ ๓. กลยุทธ์ระดับหน้าที่
บุญมี จันทรวงศ์, (๒๕๕๓, หน้า ๑๓).	๑. จุดมุ่งหมายและทิศทางที่ชัดเจนในอนาคต ๒. แผนหรือทิศทางการดำเนินงานขององค์กร
สุรชาติ บำรุงสุข, (๒๕๕๒, หน้า ๓๒).	เป็นศาสตร์และศิลปะของการพัฒนาและการใช้กำลังทั้ง ทางการเมือง ทางเศรษฐกิจทางจิตวิทยาและทางทหาร ตามความจำเป็น
บุญเลิศ เย็นคงคา, (๒๕๔๙, หน้า ๑๐).	กลยุทธ์การบริหาร ต้องการมีประสิทธิภาพ (effectiveness) ที่สามารถกำหนดเป้าหมายที่ดี และสามารถบรรลุผลสำเร็จใน เป้าหมายนั้น ๆ

๒.๒. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

๒.๒.๑ ความหมายของการพัฒนา

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน คำว่า “พัฒนา” คือ “ทำให้เจริญ” ดังนั้น การพัฒนาจึงหมายถึง การทำให้เจริญ^{๑๖} นักวิชาการท่านหนึ่งได้ให้ความหมายของ คำว่า พัฒนา หมายถึง การเปลี่ยนแปลงที่มีการกำหนดทิศทาง (Directed Change) หรือการเปลี่ยนแปลงที่ได้วางแผนไว้แน่นอนล่วงหน้า (Planned Change)^{๑๗} สอดคล้องกับอีกท่านได้ให้ความหมายของคำว่า พัฒนา หมายถึง การกระทำให้เกิดขึ้น คือเปลี่ยนจากสภาพหนึ่งไปสู่อีกสภาพหนึ่งที่ดีกว่า^{๑๘} เห็นพ้องกับอีกท่านหนึ่ง ซึ่งนักวิชาการท่านนี้เห็นว่า การพัฒนา แปลว่าการทำให้เจริญ การทำให้

^{๑๖}ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒, (กรุงเทพมหานคร: นานมีบุ๊คส์พับลิเคชันส์, ๒๕๔๖), หน้า ๗๗๙.

^{๑๗}สัญญา สัญญาวิวัฒน์, การพัฒนาชุมชน, พิมพ์ครั้งที่ ๓, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๒๖), หน้า ๕.

^{๑๘}ยุวัฒน์ วุฒิเมธี, หลักการพัฒนาชุมชนและการพัฒนาชนบท, (กรุงเทพมหานคร : ส.ส.น.ไทยอนุเคราะห์ไทย, ๒๕๒๖), หน้า ๑.

เปลี่ยนแปลงไปในทางที่พึงปรารถนา^{๑๙} นักวิชาการท่านสุดท้าย ท่านกล่าวไว้ว่า การพัฒนาที่แท้จริงควรหมายถึงการทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนมีความสุข ความสะดวกสบาย ความอยู่ดีกินดี ความเจริญทางศิลปวัฒนธรรมและจิตใจและความสงบสันติ ซึ่งนอกจากจะขึ้นอยู่กับ การได้รับปัจจัยทางวัตถุ เพื่อสนองความต้องการของร่างกายแล้ว ประชาชนยังต้องการพัฒนาทางด้านการศึกษ สิ่งแวดล้อมที่ดี การพักผ่อนหย่อนใจ และการพัฒนาทางวัฒนธรรมและจิตใจด้านต่าง ๆ ด้วย ความต้องการทั้งหมดนี้บางครั้งเราเรียกกันว่าเป็นการพัฒนา “คุณภาพ” เพื่อให้เห็นว่าการพัฒนา ไม่ได้ขึ้นอยู่กับ การเพิ่มปริมาณสินค้าหรือการเพิ่มรายได้เท่านั้น หากอยู่ที่การเพิ่มความพอใจความสุขของประชาชนมากกว่า^{๒๐}

จากความหมาย การพัฒนา ที่ยกมาข้างต้นนี้ ทำให้สรุปได้ว่า การพัฒนา หมายถึง การเปลี่ยนแปลงที่มีการกระทำให้เกิดขึ้น หรือมีการวางแผนกำหนดทิศทางไว้ล่วงหน้า โดยการเปลี่ยนแปลงนี้ต้องเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น ถ้าเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ไม่ดี ก็ไม่เรียกว่า การพัฒนา ขณะเดียวกันการพัฒนามิได้หมายถึงการเพิ่มขึ้นปริมาณสินค้าหรือรายได้ของประชาชน เท่านั้น การพัฒนา อาจจัดแบ่งออกเป็น ๓ ด้านใหญ่ ๆ ได้แก่

๑) การพัฒนาทางเศรษฐกิจ หมายถึง การพัฒนาด้านการผลิต การจำหน่ายจ่ายแจก การแลกเปลี่ยน การลงทุนเพื่อให้ประชาชนไม่ยากจน เป็นต้น

๒) การพัฒนาทางสังคม หมายถึง การพัฒนาด้านจิตใจ แบบแผน พฤติกรรม รวมตลอดทั้งความสัมพันธ์ของคนในสังคมเพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ ในสังคม เป็นต้น

๓) การพัฒนาทางการเมือง หมายถึง การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง สร้างกระบวนการปกครองให้เป็นประชาธิปไตย และประชาชนในประเทศมีสิทธิเสรีภาพตามกฎหมาย เป็นต้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะพอสรุปได้ว่า การพัฒนาไม่ว่าจะสื่อไปในลักษณะของการเป็น สภาวะเป่าประสงค์ หรือกระบวนการเปลี่ยนแปลงสู่สภาวะเป่าประสงค์ก็ตาม มีผู้ให้คำนิยามไว้ มากมาย และแตกต่างกันออกไปตามค่านิยม หรือความเชื่อพื้นฐาน ซึ่งสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลา สำหรับการศึกษาเรื่องการพัฒนาให้ถ่องแท้ เพื่อประโยชน์ในทางปฏิบัติได้นั้น อย่างไรก็ตาม สิ่งที่สำคัญคือวิธีการทำความเข้าใจในเรื่องนั้น โดยพิจารณาดูว่าใครเป็นผู้ดำเนินการ เพื่อสนองบุคคลกลุ่มใด โดยวิธีใด และเป็นไปในช่วงระยะเวลาใดในอันที่จะให้การพัฒนาดังกล่าวบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ สำหรับความคิดหลักในเรื่องความหมายของการพัฒนาที่เสนอข้างต้นทั้งหมดนั้น พอจะกล่าวได้ว่า การพัฒนา คือ การเปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมที่ดีขึ้น

จากที่นักวิชาการหลายท่านได้ทำการศึกษาไว้ ผู้วิจัยได้นำมารวบรวมเพื่อง่ายต่อการทำความเข้าใจ ดังตารางที่ ๒.๓ ความหมายของการพัฒนา

^{๑๙} พัทยา สายหู, อ่างใน อมร รักษาสัตย์ และ ชัตติยา กรรณสูต (บรรณธิการ), **การพัฒนาสังคม** Ibid., หน้า ๕๘๖.

^{๒๐} วิทยากร เชียงกุล, **การพัฒนาเศรษฐกิจสังคมไทย : บทวิเคราะห์**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ นั้บแกระ, ๒๕๒๗), หน้า ๑๗-๑๘.

ตารางที่ ๒.๓ ความหมายของการพัฒนา

นักวิชาการ/แหล่งที่มา	แนวคิดหลัก
ราชบัณฑิตยสถาน พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน, (๒๕๔๒, หน้า ๗๗๙).	การทำให้เจริญ
สัญญา สัญญาวิวัฒน์, (๒๕๒๖, หน้า ๕).	การเปลี่ยนแปลงที่มีการกำหนดทิศทาง (Directed Change) หรือการเปลี่ยนแปลงที่ได้วางแผนไว้แน่นอนล่วงหน้า (Planned Change)
ยุวัฒน์ วุฒิเมธี, (๒๕๒๖, หน้า ๑).	การกระทำให้เกิดขึ้น คือเปลี่ยนจากสภาพหนึ่งไปสู่อีกสภาพหนึ่งที่ดีกว่า
พทยา สายหู, (หน้า ๕๘๖).	การทำให้เจริญ การทำให้เปลี่ยนแปลงไปในทางที่พึงปรารถนา
วิทยากร เชียงกุล, (๒๕๒๗, หน้า ๑๗-๑๘).	การทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนมีความสุข ความสะดวกสบาย ความอยู่ดีกินดี ความเจริญทาง ศิลปวัฒนธรรม และจิตใจและความสงบสันติ

๒.๒.๒ ความสำคัญของการพัฒนาบุคลากร

นักวิชาการท่านหนึ่งได้กล่าวถึงความสำคัญของการพัฒนาบุคลากรไว้ ๖ ประการ คือ

๑. การพัฒนาบุคลากรช่วยทำให้ระบบและวิธีการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น มีการติดต่อประสานงานยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพราะการพัฒนาบุคลากรจะช่วยเร่งรัดความสนใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรให้มีความสำนึกรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ได้ผลดียิ่งขึ้น

๒. การพัฒนาบุคลากรเป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่จะช่วยทำให้เกิดการประหยัดลดความสิ้นเปลืองของวัสดุที่ใช้ในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ เพราะเมื่อบุคคลใดได้รับการพัฒนามาเป็นอย่างถูกต้อง มีความผิดพลาดในการปฏิบัติน้อยลง

๓. การพัฒนาบุคลากรช่วยลดระยะเวลาของการเรียนรู้งานให้น้อยลงโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่เพิ่งเข้าทำงานใหม่ หรือเข้ารับตำแหน่งใหม่ อีกทั้งเป็นการลดความเสียหายต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นจากการทำงานแบบลองผิดลองถูกอีกด้วย

๔. การพัฒนาบุคลากรเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ ในการตอบคำถามหรือให้คำแนะนำแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาของตน กล่าวคือ ในกรณีที่บุคลากรเข้าทำงานใหม่ หรือเข้ารับตำแหน่งใหม่ในหน่วยงานใดก็ตาม ในระยะเริ่มแรกนั้น ย่อมจะมีความเข้าใจในลักษณะงานตามหน้าที่ไม่มากนักจึงมักจะต้องสอบถาม หรือขอคำแนะนำจากหัวหน้าหน่วยงานนั้น ๆ หรือบุคคลอื่นอยู่ตลอดเวลา ซึ่งก่อให้เกิดภาระแก่หัวหน้าหน่วยงานที่ต้องคอยตอบคำถามหรือให้คำแนะนำอยู่เสมอ

๕. การพัฒนาบุคลากรเป็นวิธีการอย่างหนึ่ง ที่จะช่วยกระตุ้นบุคลากรต่าง ๆ ให้ปฏิบัติงานเพื่อความเจริญก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงาน ทั้งนี้เพราะโดยทั่วไปแล้วเมื่อมีการพิจารณาเลื่อน

ตำแหน่งใด ๆ ในองค์กรก็ตาม มักจะคำนึงถึงความรู้ ความสามารถที่บุคคลนั้นจะสามารถปฏิบัติงาน ในตำแหน่งที่ได้รับเลื่อนขั้นได้ ซึ่งผู้ที่ได้รับการพัฒนาแล้ว ย่อมมีโอกาสมากกว่าผู้ที่ได้รับการพัฒนา

๖. การพัฒนาบุคลากรยังช่วยให้บุคคลนั้น ๆ มีโอกาสได้รับความรู้ความคิดใหม่ ๆ ทำให้เป็นคนทันสมัยทันต่อความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีใหม่ ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้ เกี่ยวกับหลักการบริหารงาน อุปกรณ์เครื่องใช้สำนักงาน ซึ่งมีการคิดค้นและเสนอแนะสิ่งใหม่ ๆ อยู่ตลอดเวลา

กล่าวโดยสรุป การพัฒนาบุคลากรนั้น มีความสำคัญและจำเป็นทั้งต่อบุคคล กลุ่มบุคคล และหน่วยงานในการส่งเสริมให้บุคลากรได้รับการพัฒนา เพื่อรองรับบทบาทของหน่วยงาน ที่เปลี่ยนแปลงไป^{๒๑} ซึ่งกรอบแนวคิดการพัฒนาศักยภาพมนุษย์ แบ่งได้ดังนี้

๑. ระดับจุลภาค ถือเป็นระดับการเรียนรู้ในองค์กรซึ่งเป็นการเรียนรู้ใน ๓ ระดับ คือ

๑.๑ การเรียนรู้ของบุคคล (Individual Learning) หัวใจสำคัญอยู่ที่การเรียนรู้ เกี่ยวกับแนวคิด (Concept) ในการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๑.๒ ทีมการเรียนรู้ (Team Learning) เป็นรูปแบบการพัฒนาการทำงานเป็นทีมที่มี ลักษณะข้ามฝ่ายงาน (Cross Functional) การสั่งตนเอง (Self-Directed Management) และการจัดการ ความคิดที่แตกต่าง เป็นต้น

๑.๓ องค์กรแห่งการเรียนรู้ (Organizational Learning) เป็นการเรียนรู้ระดับ สูงสุดในองค์กร ซึ่งมีพื้นฐานมาจากการเกิดการเรียนรู้ การพัฒนาองค์กรให้เป็น “องค์กรแห่ง การเรียนรู้” นี้จะเน้นการเรียนรู้ในสถานที่ทำงาน (Workplace Learning) การมีความคิดแบบ เป็นระบบหรือบูรณาการ การพัฒนาตนเองเป็นบุคคลผู้รอบรู้ การมีเป้าหมายร่วมกัน และการบูรณาการ เพื่อจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

๒. ระดับมหภาค เมื่อสามารถพัฒนาคนในองค์กรให้เกิดการเรียนรู้ได้ทั้ง ๓ ระดับ ก็จะก้าวไปสู่ระดับการพัฒนาที่แท้จริง (Developing) ซึ่งมีอยู่ ๓ ระดับ เช่นกัน

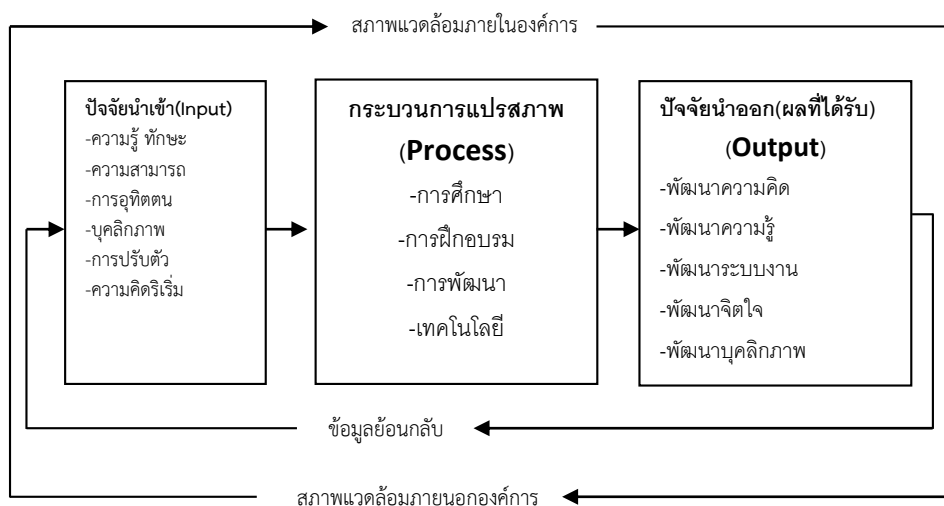
๒.๑ การพัฒนาระดับชุมชน/ประเทศ เป็นการพัฒนาองค์ความรู้หรือมีเทคโนโลยี ของเราเอง การมีลักษณะที่เรียกว่า “ภูมิปัญญาชาวบ้าน” (Intelligence Club) เป็นสติให้กับสังคม หรือประเทศชาติ

๒.๒ การพัฒนาระดับภูมิภาค เป็นการพัฒนาด้านวัฒนธรรมหรือการข้ามวัฒนธรรม ที่จะเตรียมเข้าไปแข่งขันในระดับโลก พร้อมกับการพัฒนาความสามารถในการคิดเชิงกลยุทธ์ที่ จะเข้าไปแข่งขันในธุรกิจที่รุนแรงระดับภูมิภาค

๒.๓ การพัฒนาสู่ระดับโลก เป็นระดับสุดยอดของการพัฒนา คือ สามารถบูรณาการ ทั้งการเรียนรู้และการพัฒนาเข้าเป็นหนึ่งเดียว จะทำให้ประเทศของเราก้าวไปสู่เวทีโลกในระดับ นานาชาติแบบนักกลยุทธ์ระดับโลกที่มีความพร้อมด้านศักยภาพของคน เทคโนโลยี การจัดการ และทุน เป็นต้น

^{๒๑} กุลธณ ธนาพงศธร, การพัฒนาบุคลากร เอกสารการสอนชุดวิชา การบริหารงานบุคคล มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, พิมพ์ครั้งที่ ๒๐, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๓๙), หน้า ๑๖๙.

การพัฒนาบุคคลจะครอบคลุมใน ๓ เรื่องด้วยกันคือ การฝึกอบรม (Training) การศึกษา (Education) และการพัฒนา (Development) และมีระบบการพัฒนาบุคคลในองค์กร ดังนี้^{๒๒}



แผนภาพที่ ๒.๑ ระบบการพัฒนาบุคคลในองค์กร

จากภาพที่ ๒.๑ อธิบายได้ว่า การพัฒนาบุคคลเป็นการเพิ่มพูนทักษะ ความรู้ ความสามารถ ตลอดจนการอุทิศตัว บุคลิกภาพและการปรับตัว และการคิดริเริ่มของบุคคลในองค์กรผ่านกระบวนการของการศึกษา การฝึกอบรม และการพัฒนา ซึ่งองค์กรเป็นผู้จัดดำเนินการให้ หรือโดยบุคลากรดำเนินการเองเพื่อให้เกิดการพัฒนาทางด้านความคิด ความรู้ จิตใจ บุคลิกภาพ และการทำงาน เมื่อได้รับการพัฒนาแล้วสามารถวัดผลงานหรือความประพฤติดของบุคลากรในองค์กร ได้ว่ามีความเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่องค์กรต้องการหรือไม่ ข้อมูลย้อนกลับที่จะเข้าสู่กระบวนการของการพัฒนาบุคคลเช่นนี้ต่อไปภายใต้สภาพแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในขององค์กร ได้แก่ ความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและเทคโนโลยี ตลอดจนบรรยากาศในการทำงาน การเปิดโอกาสให้ได้รับการพัฒนาขององค์กร ซึ่งจะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับระบบอื่น ๆ ทั้งภายในและภายนอกองค์กรต่อไป

จากแนวคิดต่าง ๆ ทั้งแนวความคิดการพัฒนาบุคคล แนวคิดการจัดการฝึกอบรมอย่างเป็นระบบ และแนวความคิดการพัฒนาบุคคลและฝึกอบรมของทั้งนักวิชาการทั้งหมดข้างต้น อาจสรุปได้ว่าการฝึกอบรมเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งมุ่งเน้นพัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะ และทัศนคติ เพื่อให้ผลงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยใช้แนวคิดระบบ (The Systems Approach) เป็นพื้นฐานในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรทั้งสิ้น อันได้แก่ปัจจัยนำเข้าคือ “คน” ซึ่งมีความรู้ ความชำนาญหรือทักษะ และทัศนคติ ที่สูงหรือต่ำไม่เท่ากันซึ่งจะส่งผลต่อผลผลิตหรือผลงานที่สูงหรือต่ำไม่เท่ากันตามไปด้วยนั้น นำเข้าสู่กระบวนการฝึกอบรมและกระบวนการประเมินผล ผลลัพธ์ที่ออกมาก็คือ ผลการฝึกอบรมที่ออกมาว่าได้ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้หรือไม่

^{๒๒}สุภาพร พิศาลบุตร และยงยุทธ เกษสาคร, การพัฒนาบุคคลและการฝึกอบรม, พิมพ์ครั้งที่ ๕, (กรุงเทพมหานคร : BK อินเทอร์เน็ต จำกัด, ๒๕๔๙), หน้า ๙-๑๐.

กล่าวคือ สามารถปฏิบัติงานได้ดีขึ้นหรือไม่ มีปัญหาและอุปสรรคใดที่ทำให้ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์มากนักน้อยเพียงใด ก็จะเป็นข้อมูลป้อนกลับ เพื่อปรับปรุงโครงการฝึกอบรมหรือพัฒนาบุคลากรให้เหมาะสมต่อไป นั่นเอง

จากที่นักวิชาการหลายท่านได้ทำการศึกษาไว้ ผู้วิจัยได้นำมารวบรวมเพื่อง่ายต่อการทำความเข้าใจ ดังตารางที่ ๒.๔ ความสำคัญของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

ตารางที่ ๒.๔ ความสำคัญของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

นักวิชาการ/แหล่งที่มา	แนวคิดหลัก
กุลธน ธนาพงศธร, (๒๕๓๙, หน้า ๑๖๙).	๑. การพัฒนาบุคลากรช่วยให้ระบบและวิธีการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น มีการติดต่อประสานงานยิ่งขึ้น ๒. การพัฒนาบุคลากรเป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่จะช่วยให้เกิดการประหยัดลดความสิ้นเปลืองของวัสดุที่ใช้ในการปฏิบัติงาน ๓. การพัฒนาบุคลากรช่วยลดระยะเวลาของการเรียนรู้งานให้น้อยลงโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่เพิ่งเข้าทำงานใหม่ ๔. การพัฒนาบุคลากรเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ ในการตอบคำถามหรือให้คำแนะนำแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาของตน ๕. การพัฒนาบุคลากรเป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่จะช่วยกระตุ้นบุคลากรต่าง ๆ ให้ปฏิบัติงานเพื่อความเจริญก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงาน ๖. การพัฒนาบุคลากรยังช่วยให้บุคคลนั้น ๆ มีโอกาสได้รับความรู้ความคิดใหม่ๆ ทำให้เป็นคนทันสมัยทันต่อความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีใหม่ ๆ
สุภาพร พิศาลบุตร และยงยุทธ เกษสาคร, (๒๕๔๙, หน้า ๙-๑๐).	๑. การฝึกอบรม (Training) ๒. การศึกษา (Education) ๓. การพัฒนา (Development)

๒.๒.๓ รูปแบบของการพัฒนาบุคลากร

ในการพัฒนาบุคลากร มีวิธีดำเนินการโดยใช้วิธีการพัฒนาผู้ได้บังคับบัญชา ตามแนวคิดของสถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ใน ๕ ด้าน ดังนี้

๑. การปฐมนิเทศ เป็นวิธีการอย่างหนึ่งในการพัฒนาบุคลากรในองค์การ ที่เข้ามาทำงานใหม่ หรือผู้ที่รับราชการมานานแล้ว แต่เพิ่งย้ายสับเปลี่ยน หรือหมุนเวียนมาปฏิบัติงานหน้าที่ใหม่ ซึ่งเป็นกิจกรรมอย่างหนึ่งซึ่งมีวัตถุประสงค์สำหรับแนะนำชี้แจง ให้ทราบความรู้ทั่ว ๆ ไป กฎ ระเบียบ สร้างความคุ้นเคยกับผู้ร่วมงานลักษณะโครงสร้างขององค์การ นโยบายขององค์การ เพื่อให้สมาชิกใหม่ เข้าใจวัตถุประสงค์ รวมทั้งเรียนรู้สภาพแวดล้อมขององค์การ เพื่อสร้างความมั่นใจในการปฏิบัติงาน และเป็นประโยชน์ในการทำงานต่อไป

๒. การฝึกอบรม เป็นกระบวนการที่มีระเบียบแบบแผน ซึ่งมุ่งหมายที่จะพัฒนาบุคลากร ให้มีความรู้ ความชำนาญ เพื่อวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง ที่สามารถนำมาใช้เพื่อเปลี่ยนแปลง การกระทำ หรือพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของบุคคล

๓. การส่งเสริมด้านวิชาการ มีวัตถุประสงค์ให้บุคลากร ได้รับความรู้กว้างขวางยิ่งขึ้น และสามารถทำได้หลายรูปแบบ เน้นในเรื่องของการให้ความรู้

๔. การส่งไปศึกษาดูงาน เป็นการเพิ่มพูนวุฒิ ของบุคลากรให้มีความรู้ยิ่งขึ้น การที่บุคลากร ทำงานอยู่ที่ใดนาน ๆ ความรู้ความสามารถอาจล้าสมัย ไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีใหม่ ๆ หรืออาจใช้วิธีการใหม่ ๆ ไม่เป็น จึงต้องส่งบุคลากร ไปศึกษาดูงานในหน่วยงานที่มีระบบการทำงาน ที่ดีและทันสมัย

๕. การส่งเสริมให้มีการศึกษาต่อ เป็นการพัฒนาบุคลากรอีกวิธีหนึ่ง ที่จะทำให้บุคลากร มีความรู้เพิ่มขึ้น หรืออาจได้รับความรู้ใหม่ ซึ่งอาจทำได้ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ^{๒๓}

สรุปได้ว่า วิธีการหรือรูปแบบการพัฒนาบุคลากรมีหลากหลาย ดังนั้น การเลือกรูปแบบ ในการพัฒนาบุคลากร จะต้องพิจารณาตามวัตถุประสงค์ว่าต้องการพัฒนาในด้านใด เพื่อให้สอดคล้อง กับความต้องการขององค์การ

ปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาบุคลากร

มีนักวิชาการท่านหนึ่ง ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาบุคลากรในองค์การใด ๆ ไว้ ๕ ประการ พอสรุปได้ดังนี้ คือ

๑. ปัญหาด้านเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการพัฒนาบุคลากร เนื่องจากลักษณะงานด้านพัฒนา บุคลากรในองค์การโดยทั่วไปแล้ว เป็นงานที่ช่วยเหลือสนับสนุนการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่สายงานหลัก เป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นบุคลากรโดยทั่วไป จึงมักจะพอใจทำงานในสายงานหลักมากกว่าสายงาน ช่วยเหลือสนับสนุน

๒. ปัญหาด้านวิทยากร วิทยากรที่มีคุณสมบัติดีและเหมาะสมยังมีอยู่น้อยมาก ส่วนใหญ่ วิทยากรในโครงการพัฒนาบุคลากรในปัจจุบันมักขาดคุณสมบัติการเป็นผู้ฝึกสอนที่ดีแต่จะมีลักษณะ เป็นผู้บรรยาย หรือผู้บอกเล่าถึงประสบการณ์ในการทำงานของตนมากกว่า ผู้รับการพัฒนาจึงได้รับ

^{๒๓}พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๔๗, ข้อมูลวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๗.

ความรู้แปลกใหม่น้อยมาก อีกทั้งยังขาดการเลือกวิธีการและเทคนิคในการพัฒนาได้อย่างถูกต้องเหมาะสมด้วย

๓. ปัญหาด้านตัวบุคลากรที่เข้ารับการพัฒนา แบ่งออกเป็น ๔ ลักษณะ คือ

๑) ผู้เข้ารับการพัฒนามีจำนวนหนึ่งไม่เข้าใจในวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการพัฒนาว่าพัฒนาแล้วจะได้รับประโยชน์อย่างไรบ้าง แต่เข้ารับการพัฒนาเพราะได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชา

๒) ผู้เข้ารับการพัฒนาบางคนมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อการพัฒนาบุคลากร กล่าวคือคิดว่าเป็นเรื่องของเด็กนักเรียนในห้องเรียนซึ่งไม่เหมาะกับผู้ใหญ่ที่ทำงานแล้ว อีกทั้งคิดว่าเป็นการเสียเวลาเสียเงินโดยเปล่าประโยชน์และก็มีหน้าที่การทำงานทำอยู่แล้วก็ไม่มีความจำเป็นต้องเข้ารับการพัฒนาอีกแต่อย่างใด

๓) บุคลากรบางคนมีทัศนคติในทางอนุรักษนิยม พอใจที่จะประพฤติดำเนินการตามแนวทางเดิมที่เคยยึดถือปฏิบัติมาช้านานแล้ว และไม่ยอมรับจนถึงขนาดต่อต้าน

๔) บุคลากรบางคนมีทัศนคติมองโลกในแง่ร้ายอยู่เสมอ ไม่เชื่อว่าวิทยากรจะมีความรู้ความสามารถมากเพียงพอที่จะมาฝึกสอนตนได้ และไม่เชื่อว่าเนื้อหาสาระของโปรแกรมการพัฒนาบุคลากรจะดีพอที่จะยอมรับคำแนะนำมาใช้ปฏิบัติได้

๔. ปัญหาด้านสถานที่และอุปกรณ์ที่ใช้ในการพัฒนาบุคลากร การพัฒนาบุคลากรจะประสบผลสำเร็จได้โดยง่าย ถ้ามีสิ่งอำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ อย่างพร้อมมูล โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานที่และอุปกรณ์เครื่องใช้ต่าง ๆ แต่การจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกเหล่านี้ต้องลงทุนสูง อุปกรณ์บางชิ้นมีราคาแพงมาก องค์กรบางแห่งก็ไม่สามารถหาซื้อมาได้ครบถ้วน

๕. ปัญหาด้านผู้บริหารหรือหัวหน้าหน่วยงานของผู้เข้ารับการพัฒนาบุคลากร นักบริหารบางคนมีทัศนคติที่คับแคบ ไม่เห็นความสำคัญของการพัฒนาบุคลากรจึงไม่ให้การสนับสนุน บางคนก็สำคัญผิดว่าการพัฒนาบุคลากรแก้ไขปัญหาก็ได้ฉับพลันเมื่อไม่สามารถแก้ปัญหาได้รวดเร็วทันใจตามที่ต้องการก็ต่อต้าน ประการสุดท้ายนักบริหารบางคนคิดว่ามีความรู้ความสามารถมากกว่าเจ้าหน้าที่ที่จัดการพัฒนาบุคลากรจึงเป็นผู้สั่งการและดำเนินการต่าง ๆ เอง จึงอาจก่อให้เกิดปัญหาตามมา^{๒๔}

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าการพัฒนาศักยภาพบุคลากร ก็คือกระบวนการเพิ่มพูนความสามารถในการปฏิบัติงานของบุคลากร ทั้งในด้านความคิดเห็นที่มีต่องานและผลของการปฏิบัติงานของบุคลากรให้ดียิ่งขึ้นกว่าเดิม โดยพัฒนาในแต่ละด้านขององค์ประกอบของศักยภาพ (Competency) ที่กล่าวข้างต้น โดยมีกระบวนการพัฒนาอิงแนวคิดแบบระบบ (The Systems Approach) เพื่อการควบคุมตรวจสอบระบบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ว่าดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ และได้ผลตามวัตถุประสงค์หรือไม่ เมื่อได้ผลและข้อมูลย้อนกลับก็จะได้นำไปปรับปรุงกระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เหมาะสมต่อไป

จากที่นักวิชาการหลายท่านได้ทำการศึกษาไว้ ผู้วิจัยได้นำมารวบรวมเพื่อง่ายต่อการทำความเข้าใจ ดังตารางที่ ๒.๕ รูปแบบการพัฒนาบุคลากรและปัญหาอุปสรรคในการพัฒนา

^{๒๔} กุลธณ ธารพงศ์ธร อ่างในวรรณธ งามมณี, การบริหารงานบุคคล, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า เจ้าคุณทหารลาดกระบัง, ๒๕๔๓), หน้า ๑๓๔-๑๓๖.

ตารางที่ ๒.๕ รูปแบบการพัฒนาบุคลากรและปัญหาอุปสรรคในการพัฒนา

นักวิชาการ/แหล่งที่มา	แนวคิดหลัก
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๔๗, (ข้อมูลวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๗).	๑. การปฐมนิเทศ เป็นวิธีการอย่างหนึ่งในการพัฒนาบุคลากรในองค์กร ที่เข้ามาทำงานใหม่ หรือผู้ที่รับราชการมานานแล้ว ๒. การฝึกอบรม เป็นกระบวนการที่มีระเบียบแบบแผนซึ่งมุ่งหมายที่จะพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความชำนาญ ๓. การส่งเสริมด้านวิชาการ มีวัตถุประสงค์ให้บุคลากร ได้รับความรู้กว้างขวางยิ่งขึ้น ๔. การส่งไปศึกษาดูงาน เป็นการเพิ่มพูนวุฒิ ของบุคลากรให้มีความรู้ยิ่งขึ้น การที่บุคลากรทำงานอยู่ที่ใดนานๆ ความรู้ความสามารถอาจล้าสมัย ๕. การส่งเสริมให้มีการศึกษาต่อ เป็นการพัฒนาบุคลากรอีกวิธีหนึ่งที่จะทำให้บุคลากรมีความรู้เพิ่มขึ้น
กุลธน ธนาพงศ์ธร, (๒๕๔๓, หน้า ๑๓๔-๑๓๖).	๑. ปัญหาด้านเจ้าหน้าที่ ๒. ปัญหาด้านวิทยากร ๓. ปัญหาด้านตัวบุคลากรที่เข้ารับการพัฒนา ๔. ปัญหาด้านสถานที่และอุปกรณ์ที่ใช้ในการพัฒนาบุคลากร ๕. ปัญหาด้านผู้บริหารหรือหัวหน้าหน่วยงาน

๒.๒.๔ ทฤษฎีความต้องการและความจำเป็นขั้นพื้นฐานของมนุษย์

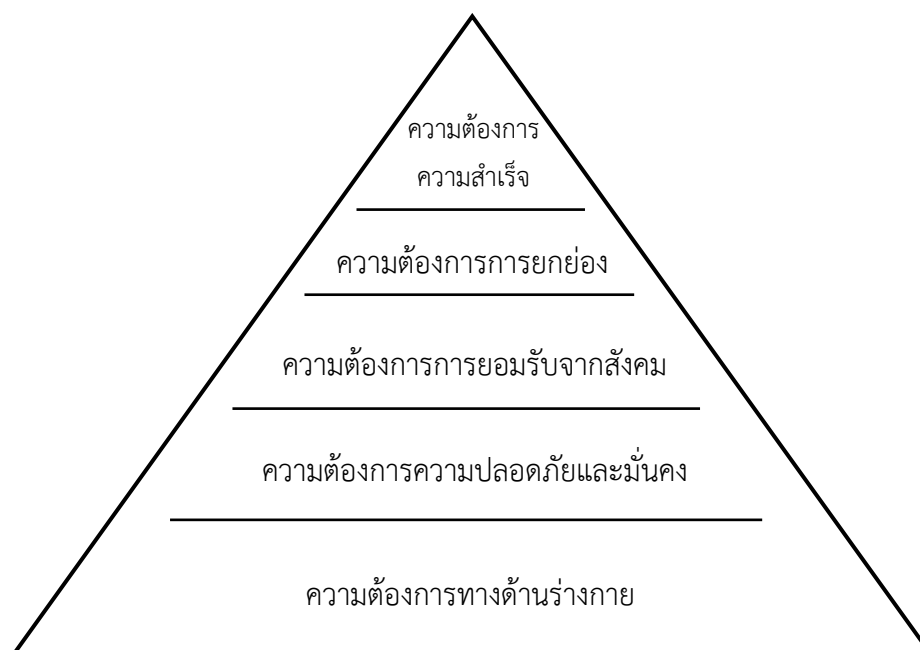
นักจิตวิทยาที่มีชื่อเสียงในทฤษฎีการจูงใจ ที่ได้รับการกล่าวถึงมากก็คือ ทฤษฎีลำดับความต้องการของมนุษย์ (Hierarchy of Needs) ซึ่งลักษณะ เป็นทฤษฎีทั่ว ๆ ไปเกี่ยวกับการจูงใจพฤติกรรมมนุษย์ (General Theory Human Motivation) โดย สมมติฐานเกี่ยวกับพฤติกรรมของมนุษย์ ดังนี้

๑. มนุษย์มีความต้องการและมีความต้องการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอไม่มีที่สิ้นสุด เมื่อความต้องการอันใดได้รับการตอบสนองแล้ว ก็จะเกิดความต้องการอันอื่นเข้ามาแทนที่

๒. ความต้องการที่ไม่ได้รับการตอบสนองจะเป็นสิ่งจูงใจของพฤติกรรมความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้วไม่เป็นสิ่งจูงใจพฤติกรรมอีกต่อไป

๓. ความต้องการของมนุษย์มีลำดับขั้นความจำเป็น หรือความสำคัญ (A Hierarchy of Needs) เมื่อความต้องการในระดับต่างๆ ได้รับการตอบสนองแล้วความต้องการระดับสูงก็就会被กระตุ้นให้มีการตอบสนองทันที^{๒๕}

^{๒๕} Abraham H. Maslow, A Theory of Human Motivation, "Psychological Review, July 1943, pp. 388 - 389.



แผนภาพที่ ๒.๒ ทฤษฎีความต้องการและความจำเป็นขั้นพื้นฐานของมนุษย์
ที่มา ทฤษฎีความต้องการ ๕ ขั้นของอับราฮัม มาสโลว์

๑. ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological Needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ (Basic Needs) ในการดำรงชีวิตอยู่ ได้แก่ ความต้องการในปัจจัยสี่ อาหาร อากาศ น้ำดื่ม ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และความต้องการทางเพศ ฯลฯ ซึ่งหากขาดปัจจัยเหล่านี้ ก็ไม่สามารถจะดำรงชีวิตอยู่ได้ ความต้องการเหล่านี้จะต้องได้รับการตอบสนองเสียก่อน จึงจะมีความต้องการ ในลำดับขั้นต่อไป

๒. ความต้องการความมั่นคงปลอดภัย (Safety Needs) เมื่อความต้องการทางร่างกายได้รับการตอบสนองแล้วความต้องการความมั่นคงปลอดภัยก็จะเข้ามามีบทบาทในพฤติกรรมของมนุษย์ ได้แก่ ความมั่นคงชีวิตและทรัพย์สินรวมถึงความมั่นคงการงาน

๓. ความต้องการทางสังคม (Social Needs) เมื่อความต้องการขั้นที่ ๑ และขั้นที่ ๒ ได้รับการตอบสนองแล้วมนุษย์ก็จะเริ่มมีความต้องการทางสังคมที่จะให้คนอื่นยอมรับตนเข้าเป็นหมู่เป็นพวก เป็นสมาชิกในกลุ่มได้รับการยอมรับความเป็นมิตร และความรักจากเพื่อนร่วมงาน เพื่อหวังให้สังคมตอบสนองความต้องการของตน

๔. ความต้องการได้รับการยกย่อง หรือมีฐานะสูงเด่นในสังคม (Esteem Needs) เมื่อสังคมได้ตอบสนองความต้องการของตนแล้วก็จะมุ่งหาทางสนองความต้องการในระดับสูงขึ้นไปอีก คือ ความต้องการได้รับการยกย่องนับถือจากผู้อื่นและต้องการให้ตนเองมีความสำคัญ ความต้องการนี้ประกอบด้วยความมั่นใจในตนเองในเรื่องความรู้ ความสามารถ และให้บุคคลอื่นยอมรับและต้องการให้ตนเองดูเด่นกว่าบุคคลอื่นในสังคมเดียวกัน ต้องการมีเกียรติศักดิ์ศรีความมีหน้ามีตาในสังคม ต้องการให้ผู้อื่นกล่าวขวัญถึง ต้องการมีชื่อเสียงโด่งดังในสังคม ต้องการรับการยกย่องสรรเสริญจากสังคม ต้องการมีสถานภาพที่สูงขึ้น จะทำให้เกิดความภาคภูมิใจในตนเอง

๕. ความต้องการประสบความสำเร็จในชีวิต (Self-Actualization Needs) ความต้องการขั้นที่ ๕ นี้ เป็นความต้องการขั้นสูงสุดของมนุษย์ คือ ต้องการประสบผลสำเร็จในสิ่งที่ตนต้องการหรือหรือปรารถนาสูงสุด ซึ่งความต้องการนี้แต่ละคนจะมีความต้องการหรือความคาดหวังที่แตกต่างกันออกไปตามเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้ จึงนับว่าเป็นความต้องการขั้นปลายสุดของศักยภาพบุคคล (Person's Potential) ที่บุคคลนั้นปรารถนาจะเป็นความต้องการจุดสุดยอดของมนุษย์ ความต้องการขั้นสูงสุดนี้เป็นความต้องการขั้นพิเศษ ที่คนธรรมดาเป็นส่วนมากนี้ก็อยากจะเป็นนี้ก็อยากจะได้แต่ไม่สามารถเสาะหาได้ การที่บุคคลใดบรรลุถึงความต้องการในขั้นนี้ได้ จะได้รับการยกย่องเป็นพิเศษจากบุคคลทั่วไป

สรุปได้ว่า การศึกษาความต้องการของมนุษย์เป็นสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่ง เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กร เพราะว่าบุคลากรมีความต้องการไม่สิ้นสุด การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จึงควรพัฒนาให้ตรงตามความต้องการของบุคลากรภายในองค์กร การพัฒนาด้านกายภาพให้มีความปลอดภัย การยกย่องบุคลากรที่มีผลงานดีเด่น ตลอดจนบุคลากรมีความมั่นคงในหน้าที่การงาน สิ่งเหล่านี้เป็นความต้องการหรือสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่ฝ่ายบริหารควรนำมาพิจารณาจัดทำแผนพัฒนาองค์กร ครั้นเมื่อบุคลากรได้รับในสิ่งที่ตนต้องการ บุคลากรจะมีความสุขในการทำงาน ผลที่ได้รับคือ องค์กรมีแต่ความเจริญ สังคมก็มีความสุข ฉะนั้นจะเห็นได้ว่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ตรงตามความต้องการนั้นมีความสำคัญที่สุด ผู้บริหารทุกคนจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องหันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนาองค์กร

จากที่นักวิชาการหลายท่านได้ทำการศึกษาไว้ ผู้วิจัยได้นำมารวบรวมเพื่อง่ายต่อการทำความเข้าใจ ดังตารางที่ ๒.๖ ทฤษฎีความต้องการและความจำเป็นขั้นพื้นฐานของมนุษย์

ตารางที่ ๒.๖ ทฤษฎีความต้องการและความจำเป็นขั้นพื้นฐานของมนุษย์

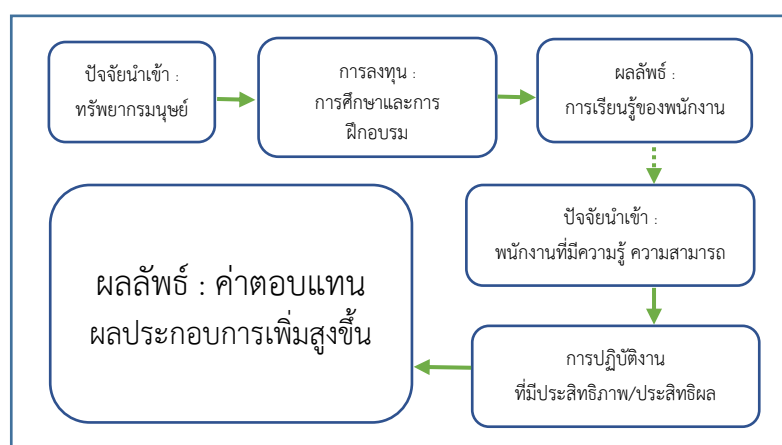
นักวิชาการ/แหล่งที่มา	แนวคิดหลัก
Abraham H., Maslow, (1943).	ทฤษฎีความต้องการและความจำเป็นขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ๑. มนุษย์มีความต้องการที่ไม่สิ้นสุด ๒. ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้ว มนุษย์ก็มีความต้องการในสิ่งอื่น ๆ ต่อไปไม่สิ้นสุด

๒.๒.๕ ทฤษฎีทุนมนุษย์ (Human Capital Theory)

ทฤษฎีทุนมนุษย์มองว่าบุคลากรในองค์กรไม่ได้เป็นเพียงต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่องค์กรต้องจ่ายเป็นค่าจ้างค่าตอบแทนเท่านั้น แต่มนุษย์เปรียบเสมือนหนึ่ง “ทุน” ที่สามารถทำให้องค์กรเพิ่มคุณค่าขึ้นได้ด้วยการ “พัฒนา” และจะได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่าด้วย ดังนั้น บทบาทของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จึงอยู่ที่การลงทุนพัฒนาความรู้ความเชี่ยวชาญให้กับบุคลากรขององค์กร นั้นจึงแสดงให้เห็นว่าทฤษฎีทุนมนุษย์นั้นเน้นที่ความสำคัญของบุคคลในการพิจารณาคนเหมือนผู้ลงทุนแต่ละบุคคลจะลงทุนในการศึกษาและการฝึกอบรม เพื่อที่จะบรรลุประโยชน์ในอนาคต ด้วยเหตุนี้ทุนมนุษย์จึงเป็นการพิจารณาเหมือนสินทรัพย์ที่คล้ายกับสินทรัพย์ทางกายภาพหรือการเงิน

ทุนมนุษย์ได้กลายเป็นบทบาทในกระบวนการของการเติบโตทางเศรษฐกิจ เป็นดั่งทักษะที่สร้างขึ้นจากการศึกษา และการฝึกอบรม เป็นปัจจัยการผลิตที่ประสานร่วมในการผลิตผลสุดท้าย และยังเป็นของความรู้ที่สามารถสะสมให้เป็นแหล่งของนวัตกรรมที่เป็นพื้นฐานในการเติบโตของเศรษฐกิจ^{๒๖}

ดังนั้น ทฤษฎีทุนมนุษย์ จึงเป็นทฤษฎีทางด้านเศรษฐศาสตร์ที่ได้ถูกนำมาใช้มากที่สุด โดยการพิจารณาถึงผลผลิตที่ได้รับจากพนักงานเปรียบเทียบกับสิ่งที่ได้ลงทุนไปในรูปแบบของการฝึกอบรม และการศึกษาเป็นการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของต้นทุน หรือ Cost – Effectiveness Analysis ทฤษฎีนี้แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างการเรียนรู้ที่เพิ่มขึ้นกับผลผลิตของพนักงานที่เพิ่มขึ้นสูงขึ้นตามไปด้วย และเมื่อมีผลผลิตที่เพิ่มสูงขึ้น ผลตอบแทนที่พนักงานจะพึงได้รับย่อมเพิ่มสูงขึ้นด้วยเช่นเดียวกัน พบว่า ผลผลิตของพนักงานที่สูงขึ้นจะนำไปสู่ผลผลิต และผลประโยชน์ของหน่วยงาน และขององค์กรเพิ่มสูงขึ้นตามลำดับ ดังภาพแสดงความสัมพันธ์ดังต่อไปนี้



แผนภาพที่ ๒.๓ ตัวแบบทฤษฎีทุนมนุษย์

จากแผนภาพที่ ๒.๓ แสดงให้เห็นว่า ทฤษฎีทุนมนุษย์มีจุดเน้นไปยังทรัพยากรทุน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ยุทธศาสตร์ให้ค่าตอบแทน และการทำงาน ข้อจำกัดของทุนมนุษย์ที่มีผลกระทบต่อการวางแผนธุรกิจต่าง ๆ นั้น ประกอบด้วย การขาดคนมีทักษะ ปัญหาการแสวงหาบุคลากร ผลผลิตตกต่ำ อัตราการขาดงานสูงไร้ประสิทธิภาพไม่ยืดหยุ่น จึงกล่าวได้ว่ายุทธศาสตร์เกี่ยวกับทรัพยากรขึ้นอยู่กับวางแผนทรัพยากรมนุษย์ เพื่อประกันว่าทุนมนุษย์ต้องการที่จะทำให้เกิดการวางแผน เพื่อสร้างความพึงพอใจแก่พนักงานทุกองค์การต้องมุ่งเน้นสร้างคนเก่งของตน และเลื่อนตำแหน่งพวกเขาจากคนภายในนั้นต้องขึ้นอยู่กับหลักการสร้างเอง การหาซื้อหรือการตัดสินใจ ถ้าจำเป็นต้องไปหาซื้อคนเก่ง ๆ จากภายนอกมาต้องซื้อ เพราะยุทธศาสตร์การพัฒนา HR โดยมีเป้าหมายเพื่อดึงดูดความสนใจรักษาคนดีคนเก่งไว้ คือ แนวคิดเกี่ยวกับการลงทุนมนุษย์

^{๒๖} R.J. Torraco. Economic Human Capital Theory and Human Resource Development, อ้างใน ฐาน ตรรกวิจารณ์, “การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ”, วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๐).

จากที่นักวิชาการหลายท่านได้ทำการศึกษาไว้ ผู้วิจัยได้นำมารวบรวมเพื่อต่อการทำความเข้าใจ ดังตารางที่ ๒.๗ ทฤษฎีทุนมนุษย์ (Human Capital Theory)

ตารางที่ ๒.๗ ทฤษฎีทุนมนุษย์ (Human Capital Theory)

นักวิชาการ/แหล่งที่มา	แนวคิดหลัก
R.J. Torraco, (1998).	ทฤษฎีทุนมนุษย์ มนุษย์เป็นทุนที่ได้ถูกนำมาใช้มากที่สุด โดยการพิจารณาถึงผลผลิตที่ได้รับจากพนักงานเปรียบเทียบกับสิ่งที่ได้ลงทุนไปในรูปแบบของการฝึกอบรม และการศึกษาเป็นการวิเคราะห์ประสิทธิภาพของต้นทุน

๒.๓ แนวคิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ

๒.๓.๑ ความหมายของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ

การพัฒนามนุษย์มีแหล่งใหญ่อยู่สามโนกรรม ซึ่งเป็นต้นกำเนิดแห่งอารยธรรมของมนุษยชาติที่ปรากฏในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นความเห็น ความเชื่อ เจตจำนงหรือทัศนคติ เป็นต้น ซึ่งส่งผลให้เกิดกายกรรม และวจีกรรม ตามมาอย่างมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน กล่าวคือ เมื่อคิดอย่างไร ก็จะทำและพูดเช่นนั้น หรือเมื่อทำและพูดอย่างไรก็จะสะท้อนถึงความคิดว่าเป็นอย่างไร ดังนั้น การมีความเข้าใจในมโนกรรมว่า มีความสำคัญและส่งผลอย่างไรทั้งต่อตนเอง และต่อโลก นั่นคือ การทำให้เกิดการพัฒนาคนและโลกไปในทิศทางที่ถูกต้องพร้อมกันไป^{๒๗}

เมื่อมนุษย์เป็นผู้สร้างอารยธรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นในโลกโดยมีมโนกรรมอยู่เบื้องหลัง ซึ่งเป็นต้นกำเนิดของสิ่งเหล่านี้ ดังนั้น การพัฒนามนุษย์ที่อาศัยมโนกรรมที่ถูกต้องจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการสร้างอารยธรรม สร้างสังคมที่สงบสุขต่อไป และด้วยเหตุที่มโนกรรมเป็นตัวชี้วัดถึงทิศทางแห่งการพัฒนามนุษย์ ความหมายของคำนี้จึงสามารถเป็นตัวบอกนัยของมโนกรรมได้ทางหนึ่ง

ดังนั้น จึงมีความหมายของคำว่า “การพัฒนามนุษย์” ตามนัยโดยทั่วไปและนัยทางพระพุทธศาสนาคำว่า “พัฒนา” ในภาษาสันสกฤตมาจาก “วฺรณ” แปลว่า ความเจริญ มาจากบาลีว่า “วฑฺฒน” หรือ “วฑฺฒน” แปลว่า ความเจริญ ความงดงาม เพิ่มขึ้นขึ้น ผิวกฝน ทำให้ยืดยาวขึ้น และนำมาใช้ในภาษาไทย ก็มีความหมายว่า ความเจริญ ความงอกงาม การขยายขยาย^{๒๘}

คำว่า “พัฒนา” หรือ “วฑฺฒน” ในภาษาบาลีนั้น แปลว่า รก คือ รกอย่างหนาแน่น เช่น รกหญ้า ฌมบศรีษะรก ก็เรียกว่า พัฒนา คือ เป็นความเจริญด้วยเหมือนกัน ถ้าบุคคลมีความประพฤติ หรือการกระทำที่ไม่มีประโยชน์อะไรในโลกนี้ ก็เรียกว่า คนทำโลกให้รก รวมความคำว่า “พัฒนา” แปลว่า ทำให้รก หรือสร้างความรก ถ้าจะให้รกไปด้วยคนดี หรือทรัพยากรมนุษย์ที่ดีแล้ว จำเป็นต้องส่งเสริมปลูกสร้าง ทัศนคติโดยต้องพัฒนาทางจิต ซึ่งเป็นผู้นำของกาย ถ้าจะให้รกไปด้วยปัญญา

^{๒๗} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต), การศึกษากับการวิจัย, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มูลนิธิพุทธธรรม จำกัด, ๒๕๔๔), หน้า ๘๓.

^{๒๘} ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์อักษรเจริญทัศน์, ๒๕๒๕), หน้า ๕๘๐.

รไปได้ด้วยความโกลาหลวุ่นวาย ก็ต้องพัฒนาวัตถุ การพัฒนาที่สมบูรณ์แบบจำเป็นต้องพัฒนาให้ครบทั้ง ๒ ด้าน กล่าวคือ การพัฒนาทั้งทางวัตถุและทางจิตใจให้ควบคู่กันกับทัศนคติ โดยเฉพาะทัศนคติเป็นการพัฒนาทางด้านจิตใจจะต้องเน้นเป็นพิเศษ เพราะการพัฒนาถูกต้องดีแล้วก็จะสามารถควบคุมการพัฒนาทางด้านวัตถุให้เป็นไปในทิศทางที่ถูกต้องได้และการพัฒนาจิตใจที่ถูกต้องก็คือ พัฒนาจิตใจให้มีธรรมเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจ จนกระทั่งพัฒนาจิตใจให้มีสมาธิ ตั้งมั่น มั่นคง สะอาดสว่าง จากกิเลสเครื่องเศร้าหมองทั้งหลาย จนเป็นจิตที่ควรแก่การทำงาน สามารถจะนำไปใช้ในชีวิตประจำวันได้^{๒๙}

นักปราชญ์ผู้รู้ศัพทศาสตร์ได้ให้ความหมายของคำว่า “มนุษย์” เมื่อประมวลแล้วได้ความหมายเป็น ๓ ประการ คือ^{๓๐}

- ๑) คำว่า “มนุษย์” หมายความว่า เป็นเหล่ากอ, เชื้อสายหรือลูกหลานของมนุษย์
- ๒) คำว่า “มนุษย์” หมายความว่า เป็นผู้รู้เหตุและมีใจเหตุ ซึ่งได้แก่ผู้ที่รู้จักดี รู้จักชั่ว
- ๓) คำว่า “มนุษย์” หมายความว่า ผู้มีใจสูง สูงโดยหนาขึ้น มากขึ้น พอกพูนขึ้น ก่อขึ้นสั่งสมขึ้น คือ ปฏิบัติฝึกหัดอบรมสั่งสมขึ้นนั่นเอง ใจที่ประกอบด้วยมนุษยธรรม คุณธรรม มีศีลธรรม หรือใจที่คิดเป็นบุญ เป็นกุศล

พระพุทธศาสนาให้ความสำคัญต่อเรื่องจิต เพราะจิตเป็นผู้บังคับการให้มีบุคคลมีพฤติกรรมต่าง ๆ ได้ในการพัฒนาจิตของบุคคลตามแนวพุทธนี้เป็นการฝึกให้บุคคลมีจิตใจสงบ ถือว่า เป็นการทำให้บุคคลได้พัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมตามที่สังคมต้องการ ผู้ที่ได้รับการอบรมทางจิตใจให้ถูกวิธีจะสามารถพัฒนาจิตได้ คำกล่าวที่ได้ว่า “จิตเป็นนาย กายเป็นบ่าว” จึงเป็นความจริง เพราะเมื่อบุคคลมีจิตใจสงบและคิดแต่ในสิ่งที่ดีแล้ว ก็จะมีผลทำให้ร่างกาย พฤติกรรม หรือการประพฤติปฏิบัติเป็นไปแต่ในสิ่งที่ดีงาม การพัฒนาจิตตามแนวพระพุทธศาสนานั้น บุคคลทุกคนจำเป็นที่จะต้องลงมือฝึกปฏิบัติด้วยตนเอง จึงจะสามารถพัฒนาจิตได้ เพราะการพัฒนาจิตใจในลักษณะนี้ เป็นการฝึกจิตให้หลุดจากกิเลสและเกิดความอดกลั้นต่อสิ่งยั่วยั่วทั้งหลาย

ธรรมชาติของชีวิตมนุษย์ คือ เป็นสัตว์ที่ต้องฝึกได้ การที่มนุษย์เราจะมีชีวิตที่ดีงาม เราจะต้องศึกษาฝึกฝนพัฒนาตนเองให้ดีขึ้นไป ในระบบการดำเนินชีวิตของเราซึ่งประกอบด้วยพฤติกรรม จิตใจ และปัญญา เมื่อเราฝึกฝนพัฒนามีการศึกษา ก็ทำให้การดำเนินชีวิตของเราดีขึ้น แต่ถ้าเราไม่เรียนรู้ ไม่ฝึก เราที่เป็นมนุษย์นั้นก็ดำเนินชีวิตให้ไม่ดีเลย ทั้งนี้ เพราะมนุษย์อยู่ด้วยสัญชาตญาณอย่างเดียวไม่พอ^{๓๑}

การพัฒนาบุคคล ต้องมีการปฏิบัติศีล สมาธิ และปัญญา การศึกษาที่สมบูรณ์ต้องทำความเป็นมนุษย์ให้ถูกต้องและสมบูรณ์ อันประกอบด้วย

^{๒๙}พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต), *ปฏิบัติธรรมให้ถูกทาง*, พิมพ์ครั้งที่ ๓๐, (กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิพุทธธรรม, ๒๕๓๙), หน้า ๙๒.

^{๓๐}พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต), *การสร้างสรรคปัญญาเพื่ออนาคตของมนุษยชาติ*, พิมพ์ครั้งที่ ๗, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท สหธรรมิก จำกัด, ๒๕๔๐), หน้า ๖๒.

^{๓๑}พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต), *ถึงเวลาพัฒนาคนกันใหม่*, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ธรรมสภา, ๒๕๔๐), หน้า ๓๐.

๑) ความฉลาด หรือสติปัญญาในขั้นพื้นฐานพอตัว คือ พอแก่ความต้องการ คือ การเรียนหนังสือ

๒) มีความรู้เรื่องวิชาชีพและอาชีพพอตัว คือ การเรียนอาชีพ

๓) มีมนุษยธรรม คือ มีความเป็นมนุษย์อย่างถูกต้อง คือ การเรียนความเป็นมนุษย์ ซึ่งกระทำได้ด้วยการสอน การอบรมจริยธรรม^{๓๒}

ดังนั้น การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ เป็นกระบวนการในการพัฒนามนุษย์ ในองค์การโดยการนำคำสอนของพระพุทธเจ้ามาเป็นฐานคิด ให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ ในการปฏิบัติงาน มีความเจริญเติบโตทั้งทางด้านพฤติกรรม จิตใจ และปัญญา ด้วยวิธีการพัฒนา องค์การและการพัฒนาฝึกอบรม มีจุดประสงค์ในการปรับปรุงผลงานและพัฒนามนุษย์ไปสู่ภพภูมิที่ดี กว่าเดิม

ตารางที่ ๒.๘ ความหมายของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ

นักวิชาการ/แหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), (๒๕๔๔, หน้า ๘๓).	การทำให้เกิดการพัฒนาคนและโลกไปในทิศทางที่ถูกต้องพร้อมกัน
ราชบัณฑิตยสถาน, (๒๕๒๕, หน้า ๕๘).	ความเจริญ ความงอกงาม การขยายขยาย
พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต), (๒๕๓๙), หน้า ๙๒).	๑. การพัฒนาทั้งทางวัตถุและทางจิตใจให้ควบคู่กับทัศนคติ ๒. พัฒนาจิตให้มีธรรมเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจ จนกระทั่งพัฒนาจิตให้มีสมาธิ
พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต), (๒๕๔๐, หน้า ๖๒).	๑) เป็นเหล่ากอ,เชื้อสายหรือลูกหลานของมनु ๒) เป็นผู้รู้เหตุและมีใจเหตุ ๓) ผู้มีใจสูง สูงโดยหนาขึ้น
พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตฺโต), (๒๕๔๐, หน้า ๓๐).	เป็นการทำให้บุคคลได้พัฒนาคุณธรรมและจริยธรรม
พุทธทาสภิกขุ, (๒๕๓๗, หน้า ๑๕).	การพัฒนาบุคคลอันประกอบด้วย ๑) ความฉลาด หรือสติปัญญาในขั้นพื้นฐานพอตัว ๒) มีความรู้เรื่องวิชาชีพและอาชีพพอตัว ๓) มีมนุษยธรรม

^{๓๒}พุทธทาสภิกขุ, เป้าหมายของการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิพนพาน , ๒๕๓๗), หน้า ๑๕.

ตารางที่ ๒.๘ ความหมายของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ (ต่อ)

นักวิชาการ/แหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
พระพรหมคุณาภรณ์, (๒๕๔๖, หน้า ๗๐).	การพัฒนา ๔ ๑) กายภาวนา ๒) สីลภาวนา ๓) จิตภาวนา ๔) ปัญญาภาวนา

๒.๓.๒ จุดมุ่งหมายของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของกระแสหลักนั้นมีเป้าหมายในการพัฒนา ๒ ประการสำคัญ กล่าวคือ ประการแรกเพื่อการพัฒนาผลงาน (Performance) ให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ ผลผลิตภาพของบุคคลและองค์การ ประการที่สองพัฒนาเพื่อให้นุชนเกิดการเรียนรู้ (Learning) สนองความต้องการของมนุษย์เอง โดยที่เป้าหมายทั้งสองนั้นต้องอยู่บนพื้นฐานของจริยธรรม เป้าหมายทั้งสองประการข้างต้นทำให้เกิดกระบวนทัศน์ในการพัฒนา ๒ แบบ คือ กระบวนทัศน์การพัฒนาเพื่อผลงาน (Performance Paradigm) และกระบวนทัศน์การพัฒนา เพื่อการเรียนรู้ (Performance Paradigm) แต่เป้าหมายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธจะมี ๔ กระบวนทัศน์ ประกอบด้วย ๒ กระบวนทัศน์แรกที่กำลังกล่าวถึงแล้ว สำหรับอีก ๒ กระบวนทัศน์ที่ต่อยอดขึ้นไป คือ กระบวนทัศน์การพัฒนาในระดับโลกิยธรรมและกระบวนทัศน์การพัฒนาในระดับโลกุตระธรรม

จาก ๔ กระบวนทัศน์การพัฒนาข้างต้นทำให้สรุปได้ว่า เป้าหมายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธมี ๓ ประการ กล่าวคือ

๑. พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์การให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ สนองความจำเป็นขององค์การมีความสามารถในการประกอบสัมมาอาชีพ

๒. นอกจากพัฒนาให้เป็นคนเก่งมีความสามารถแล้วยังต้องมีศีลธรรม จริยธรรม ทำงานอย่างมีความสุข มีสุขภาพจิตดี เป็นคนดีของสังคมประเทศชาติ

๓. พัฒนามนุษย์ไปสู่ระดับอุดมคติตามหลักพุทธธรรม คือ สู่ระดับนิโรธหรือนิพพาน ซึ่งจะทำให้นุชนมีความสุขที่แท้จริงหรือมีสภาพของการดับทุกข์อย่างสิ้นเชิง

เป้าหมายทั้ง ๓ ประการข้างต้น สื่อถึงระดับขั้นของการพัฒนาตามเป้าหมายด้วย กล่าวคือ หากมนุษย์หรือองค์การมีประสิทธิภาพแล้ว แต่ยังขาดเป้าหมายข้อที่สอง ขาดจริยธรรม ศีลธรรม ก็จะต้องพัฒนาให้เกิดขึ้น หรือหากบุคคลหรือองค์การนั้นมีทั้งข้อที่ ๑ และข้อที่ ๒ แล้วก็สามารถพัฒนาไปสู่เป้าหมายที่ ๓ ต่อไป อย่างไรก็ตามเป้าหมายการพัฒนานั้นจะขึ้นอยู่กับวิสัยทัศน์ขององค์การ หากองค์การมีวิสัยทัศน์ต้องการเป็นองค์การที่มีทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถ มีประสิทธิภาพในการทำงาน แต่ต้องมีศีลธรรม คุณธรรม และจริยธรรมด้วย องค์การที่ว่ำนีก็พัฒนาได้ ๒ ระดับเป้าหมาย ยังไม่พัฒนาไปถึงเป้าหมายระดับที่สามก็ได้ เช่น องค์การที่เป็นธุรกิจเอกชนหรือองค์การในภาครัฐ แต่หากเป็นองค์การทางศาสนาพุทธ เช่น วัด สำนักสงฆ์ สำนักปฏิบัติธรรมต่าง ๆ ทรัพยากรมนุษย์ในองค์การเหล่านี้ (เช่น ภิกษุ) ตามพุทธธรรมแล้วก็สละชีวิตฆราวาสมาบวช

เพื่อการศึกษาธรรม เผยแพร่พระธรรมคำสอน และปฏิบัติธรรม เพื่อความหลุดพ้น องค์การเหล่านี้ เป้าหมายการพัฒนา จึงขึ้นสู่เป้าหมายระดับที่สามได้

เป้าหมายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ๓ ประการข้างต้น กล่าวโดยสรุปแล้ว คือการพัฒนา เพื่อให้มนุษย์มีชีวิตอันประเสริฐ ซึ่งจะต้องใช้หลักธรรมอริยสัจ ๔ ซึ่งประกอบด้วย ทุกข์ สมุทัย นิโรธ และมรรค “มรรค” คือหนทางแห่งการพ้นทุกข์ ซึ่งก็คือชีวิตอันประเสริฐนั่นเอง อริยมรรคมีองค์ ๘ หากกล่าวอย่างย่อ ก็คือหลักไตรสิกขา ซึ่งประกอบด้วยศีล สมาธิ และปัญญา เป้าหมายการพัฒนา มนุษย์แนวพุทธสามประการข้างต้น สามารถพัฒนาไปตามลำดับขั้นสามขั้นตอน กล่าวคือ ขั้นต้น เป็นการพัฒนาระดับศีลหรือไตรสิกขาที่ ๑ ซึ่งตรงกับอริยมรรคในข้อสัมมาวาจา (การมีสัมมาวาจาชอบ) สัมมาอาชีวะ (การเลี้ยงชีพชอบ) และสัมมากัมมันตะ (การกระทำชอบ) ซึ่งประโยชน์ที่จะได้ในการ พัฒนาระดับนี้คือ ประโยชน์เบื้องต้น หรือประโยชน์เฉพาะหน้า (ทิฐฐัมมิกัตถะประโยชน์) ในขั้นตอนระดับกลางคือ การพัฒนาที่ระดับสมาธิ ซึ่งเป็นเป็นไตรสิกขาที่สอง ตรงกับอริยมรรค ในข้อสัมมาวายามะ (มีความเพียรชอบ) สัมมาสติ (มีสติชอบ) และมีสัมมาสมาธิ (มีสมาธิชอบ) ซึ่งประโยชน์ที่จะได้ในการพัฒนาระดับนี้ คือประโยชน์เบื้องกลาง หรือประโยชน์ในระยะปานกลาง (สัมปรายิกัตถะประโยชน์) การพัฒนาระดับสูงเป็นการพัฒนาไตรสิกขาที่สาม คือ ปัญญา ตรงกับอริยมรรคข้อ สัมมาทิฐิ (มีความคิดเห็นชอบ) สัมมาสังกัปปะ (มีแนวความคิดชอบ) ซึ่งประโยชน์ที่จะได้ในการพัฒนาระดับนี้ คือ ประโยชน์เบื้องปลาย หรือประโยชน์สูงสุด (ปรมาตถะ-ประโยชน์) ทั้งเป้าหมายในการพัฒนาและประโยชน์ที่จะได้ในการพัฒนาเป็นปัจจัยอิสระที่กำหนดกระบวนการ เทคนิควิธีการรวมทั้งหลักธรรมคำสอนที่จะใช้พัฒนา

จากความคิดพื้นฐานทางพระพุทธศาสนามี ๔ อย่าง คือ

๑) พระพุทธศาสนาถือว่า สิ่งทั้งหลายทั้งปวงเป็นธรรมชาติที่มีอยู่และเป็นไปตาม ธรรมชาติ ในระบบความสัมพันธ์แห่งเหตุปัจจัย และมนุษย์ก็เป็นส่วนหนึ่งในระบบความสัมพันธ์ แห่งเหตุปัจจัยของธรรมชาตินั้น เมื่อธรรมชาติเป็นระบบความสัมพันธ์ของเหตุปัจจัย มนุษย์ซึ่งเป็น ธรรมชาติส่วนหนึ่งด้วย จึงเป็นส่วนหนึ่งอยู่ในระบบความสัมพันธ์แห่งเหตุปัจจัยที่เป็นองค์รวมอันนี้ การที่สิ่งทั้งหลายเป็นไปตามเหตุปัจจัยนี้ เราเรียกว่า ความเป็นไปตามกระบวนการของเหตุปัจจัย โลกทั้งโลก จักรวาลทั้งจักรวาล เป็นระบบความสัมพันธ์แห่งเหตุปัจจัยทั้งสิ้น เมื่อมนุษย์มาเป็นพวกหนึ่ง หรือประเภทหนึ่งอยู่ในระบบนี้ มันก็อยู่ในระบบความสัมพันธ์แห่งเหตุปัจจัยนี้ด้วย จะเรียกว่า เป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติหรือไม่เป็น ก็เป็นไปโดยอัตโนมัติเท่านั้น

๒) ในเมื่อมนุษย์อยู่ในระบบความสัมพันธ์แห่งเหตุปัจจัยของธรรมชาติ ชีวิตและการกระทำ ของมนุษย์ ก็ย่อมเป็นไปตามระบบความสัมพันธ์แห่งเหตุปัจจัยนั้น เพราะฉะนั้น มนุษย์ทำอะไรขึ้นมา ก็มีผลในระบบเหตุปัจจัยนี้ กระทบต่อสิ่งภายนอกบ้าง กระทบตัวเองบ้าง และในทำนองเดียวกัน สิ่งที่เกิดขึ้นภายนอก ก็มีผลกระทบต่อตัวมนุษย์ด้วย คือ ทั้งในมุมกิริยาและปฏิกิริยา ตัวเองทำไป ก็กระทบสิ่งอื่น สิ่งอื่นเป็นอย่างไรก็มากระทบตัวเอง ข้อสำคัญคือ มองไปให้ครบตลอดทั่วระบบ ความสัมพันธ์นี้ ว่าชีวิตและกิจกรรมกระทำของตนเอง ทั้งเป็นไปตามระบบเหตุปัจจัยแล้วก็ทำให้เกิดผลตามระบบเหตุปัจจัยนั้นด้วย

๓) มนุษย์เป็นสัตว์ที่ฝึกได้ ละต้องฝึก ทางพระเรียกว่า เป็นทัมมะ คือ เป็นสัตว์ที่พัฒนาได้ ข้อนี้ถือว่าเป็นความคิดรากฐานที่สำคัญที่สุด การเกิดระบบจริยธรรมในพระพุทธศาสนาขึ้นมา

ก็เพราะถือว่ามนุษย์เป็นสัตว์ที่ฝึกได้และต้องฝึก หลักนี้เป็นแกนสำคัญของจริยธรรมในพระพุทธศาสนา ซึ่งทำให้จริยธรรมมีความหมายเท่ากับการศึกษา และเพราะเหตุที่มนุษย์เป็นสัตว์ที่ฝึกฝนพัฒนาได้ จริยธรรมจึงเป็นระบบที่มีความประสานกลมกลืน เช่น ทำให้จริยธรรมกับความสุขเป็นสภาพที่พัฒนาไปด้วยกันหรือเป็นจริยธรรมแห่งความสุขหลักการนี้ถือว่า ความประเสริฐของมนุษย์อยู่กับการฝึกฝนพัฒนา ถ้าไม่พัฒนาแล้วมนุษย์ไม่ประเสริฐ และมนุษย์นั้นเมื่อพัฒนาแล้วสามารถเข้าถึงอิสรภาพและความสุขได้จริง อันนี้เป็นข้อยืนยันของพระพุทธศาสนาว่า มนุษย์เป็นสัตว์ที่พัฒนาได้จนประเสริฐสุดเข้าถึงอิสรภาพและความสุขได้จริง

๔) ความสามารถของมนุษย์ที่พัฒนาแล้วอย่างหนึ่ง คือ การทำให้ความแตกต่างกลายเป็นความประสานเสริมเติมเต็มกลมกลืนซึ่งกันและกัน ทำให้เกิดความสมบูรณ์และดุลยภาพ เมื่อมนุษย์ยังไม่พัฒนา ทำให้เกิดความแตกต่างเป็นขัดแย้ง หรือเกิดความสับสนแล้วความแตกต่างก็กลายเป็นความขัดแย้ง ศักยภาพของการพัฒนา คือ การทำให้คนสามารถทำความเข้าใจมีความหมายเป็นความประสานเสริม การพัฒนามนุษย์อย่างนี้จะต้องมาประยุกต์เข้ากับการแก้ปัญหาสภาพแวดล้อมทั้งหมด เครื่องวัดการพัฒนาของมนุษย์ที่แท้จริง คือ การที่ความสามารถยิ่งขึ้น ๆ ในการทำให้ความเป็นอยู่ร่วมกันอย่างมนุษย์ และสรรพสิ่งทั้งหลายเกื้อกูลเอื้อประโยชน์แก่กันมากขึ้น เบียดเบียนกันน้อยลง และทำให้โลกอุดมสมบูรณ์งดงามเหมาะแก่การอาศัยมากยิ่งขึ้น

พระพุทธศาสนาได้แบ่งจุดหมายของชีวิตออกเป็น ๒ ระดับ คือ จุดหมายระดับโลกียะ และระดับโลกุตระ การจะเข้าถึงแต่จุดหมายนั้น มีวิธีการที่แตกต่างกันและคุณสมบัติของผู้สำเร็จในแต่ละเป้าหมายก็แตกต่างกันเช่นกัน ดังมีรายละเอียด ดังนี้

จุดหมายระดับโลกียะ ในการจะเข้าถึงจุดหมายระดับโลกียะนั้น สามารถทำได้โดยการดำเนินชีวิตให้บรรลุประโยชน์ที่เป็นจุดหมายของการมีชีวิตในปัจจุบันและในเบื้องหน้าประกอบด้วย

- ๑) ทิฐัมมิกัตถะ จุดหมายขั้นตาเห็นหรือประโยชน์ปัจจุบัน ที่สำคัญ คือ
 - ก) มีสุขภาพดี ร่างกายแข็งแรง ไร้โรค งามสง่า อายุยืนยาว
 - ข) มีเงิน มีงาน มีทรัพย์จากอาชีพสุจริต พึ่งตนได้ทางเศรษฐกิจ
 - ค) มีสถานภาพดี ทรงยศ เกียรติ ไมตรี เป็นที่ยอมรับในสังคม
 - ง) มีครอบครัวผาสุก ทำวงศ์ตระกูลให้เป็นที่น่าับถือ

๒) สัมปรายิกัตถะ จุดหมายขั้นเลียดาเห็นหรือประโยชน์เบื้องหน้า ที่เป็นคุณค่าของชีวิต ซึ่งทำให้เกิดความสุขลึกลับภายใน โดยเฉพาะ

- ก) ความอบอุ่นซาบซึ้ง สุขใจ ด้วยศรัทธา มีหลักใจ
- ข) ความภูมิใจในชีวิตที่สะอาด ที่ได้ประพาสแต่ความดีงามสุจริต
- ค) ความแก้วกล้ามั่นใจ ด้วยมีปัญญาที่จะแก้ปัญหานำพาชีวิตไป
- ง) ความโปร่งโล่งมั่นใจ ว่าได้ทำกรรมดี มีหลักประกันวิถีสู่ภพใหม่^{๓๓}

^{๓๓} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), พระพุทธศาสนาพัฒนาคนและสังคม, พิมพ์ครั้งที่ ๖, (กรุงเทพมหานคร : สหธรรมิก, ๒๕๔๙), หน้า ๕.

จุดหมายระดับโลกุตตระ จุดหมายระดับโลกุตตระนั้น จัดเป็นจุดหมายสูงสุด หรือประโยชน์อย่างยิ่งในพระพุทธศาสนา คือ การมีปัญญารู้เท่าทันความจริง เข้าถึงธรรมชาติของโลก และชีวิต อันทำให้จิตใจเป็นอิสระโดย

- ก) ไม่หวั่นไหว หรือถูกรอบงำด้วยความผันผวนปรวนแปรต่าง ๆ
- ข) ไม่ผิตหวังโศกเศร้าบีบคั้นจิต เพราะความยึดติดถือมั่นในสิ่งใด ๆ
- ค) ปลอดโปร่ง สงบ ผ่องใส สดชื่น เบิกบานใจตลอดเวลา
- ง) เป็นอยู่และการกระทำด้วยปัญญา ซึ่งมองที่เหตุปัจจัย

พระพุทธศาสนาตั้งจุดหมายสูงสุดไว้ที่การบรรลุนิพพาน ซึ่งจัดว่าเป็นจุดหมายที่มนุษย์สามารถพัฒนาตนเองให้บรรลุถึงได้ด้วย “การพัฒนา” ซึ่งในพระพุทธศาสนาใช้คำว่า “ภาวนา” แปลว่า ทำให้มีทำให้เป็น การบรรลุนิพพาน มีความสัมพันธ์กับบุคคลและเงื่อนไขต่าง ๆ ในการบรรลุนิพพาน ซึ่งจะขอนำเสนอเป็น ๒ ประเด็น คือ

๑) นิพพานเป็นภาวะที่ทุกคนอาจบรรลุได้ในชาตินี้

คุณลักษณะอย่างหนึ่งของนิพพานที่ว่า “สนธิวิริย” หมายถึง เห็นได้ชัดเอง ประจักษ์ได้ในชีวิตนี้ และ “อกาลิก” หมายถึง ไม่จำกัดกาล, ไม่ขึ้นต่อเวลา เหล่านี้เป็นการแสดงถึงบรรลุนิพพาน เป็นสิ่งที่สามารถบรรลุได้ในชาตินี้ ดังมีพุทธพจน์ตรัสไว้ดังนี้ ...บุรุษเป็นวิญญู ไม่โอ้อวด ไม่มีมารยา เป็นคนตรง จงมาเถิด เราจะสั่งสอน เราจะแสดงธรรม เมื่อเขาปฏิบัติตามคำสั่งสอนก็จักประจักษ์แจ้งด้วยปัญญอันยิ่งยงขึ้นเอง ซึ่งประโยชน์ยอดเยี่ยม ที่กุลบุตรทั้งหลายผู้ออกจากเรือน บวชเป็นอนาคาริก โดยชอบอันเป็นจุดหมายของพราหมณ์ เข้าถึงอยู่ในปัจจุบันทีเดียว...^{๓๔}

๒) นิพพานเป็นจุดหมายที่ทุกคนเข้าถึงได้ ไม่จำกัดชาติ ชั้น หญิง ชาย

เมื่อบุคคลใด มีฉันทะ พียรพยายาม มีความพร้อมแล้ว ก็สามารถบรรลุได้ ไม่มีข้อจำกัดว่าจะต้องเป็นคน ชาติ ชั้น วรรณะใด มีฐานะอย่างไร ยากจน มั่งมี เป็นหญิง หรือชาย เป็นคฤหัสถ์ หรือบรรชิต ดังมีพุทธพจน์ตรัสไว้ดังนี้ ...ทางนั้น ชื่อว่า ทางสายตรง ทิศนั้นชื่อว่า ทิศไม่มีภัยรล ชื่อว่า ไร้เสียง ประกอบด้วยล่อ คือ ธรรม มีหิริเป็นฝา มีสติเป็นเกาะกั้น ธรรมรณนั้น เราบอกให้มีสัมมาทิฐินำหน้า เป็นสารถิ บุคคลใดมียานเช่นนี้จะเป็นสตรีหรือบุรุษก็ตาม เขาย่อมใช้ยานนั้นถึงในสำนักแห่งนิพพาน...^{๓๕}

การบรรลุนิพพาน แม้จะอาศัยความสำเร็จทางจิต (เจโตวิมุตติ) คือ ญาณสมบัติ เป็นพื้นฐาน ไม่มากนักน้อย และผู้บรรลุนิพพานก็มีความเกี่ยวข้องกับความสำเร็จทางจิตน้อยอยู่เรื่อยๆ ในการดำเนินชีวิต แต่นิพพานก็เป็นภาวะต่างจากความสำเร็จทางจิตเหล่านั้น ซึ่งนักวิชาการท่านนี้ได้สรุปเกี่ยวกับผลพิเศษของการบรรลุนิพพานไว้ ๕ ประการ คือ

๑) ทำให้เกิดความหลุดพ้นขั้นสุดท้ายโดยสิ้นเชิง เช่น ในทางจริยธรรม มีความไม่เห็นแก่ตัวที่แท้จริง กล่าวคือ เป็นอาการของการที่ได้ทำลายความยึดมั่นในตัวตนลงได้ ด้วยปัญญาที่มองเห็นสภาวะของสิ่งทั้งหลาย จึงทำให้ความไม่เห็นแก่ตัวนั้น สามารถทำได้โดยไม่ต้องฝืน ไม่ต้องอาศัยกำลังจิต

๒) ในการที่จะประจักษ์แจ้งนิพพานนั้น ไม่ว่าผู้ปฏิบัติจะได้บรรลุความสำเร็จทางจิตไว้แล้วสูงเพียงใดก็ตาม เขาจะต้องหลุดพ้นจากความติดใจพอใจในผลสำเร็จทางจิตนั้น กล่าวคือ การข้ามพ้นซึ่งความผูกพันในผลสำเร็จเหล่านั้นไปได้ก่อนจึงจะบรรลุนิพพานได้ ซึ่งถือเป็นส่วนเติมเต็ม

^{๓๔}ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๓๑/๕๘.

^{๓๕}ม.ม. (ไทย) ๑๓/๑๐/๖๕๐.

ของความสำเร็จทางจิต โดยผลสำเร็จทางจิตเท่าใดก็ตามที่ตนเคยได้ไว้แล้ว ผู้บรรลุนิพพานสามารถใช้ประโยชน์ได้ทั้งหมด เช่น ใช้เป็นที่พักผ่อนหาความสุขยามว่างอย่างที่เรียกว่า ทิฐฐธรรมสุขวิหาร คือ เป็นการนำเอาฌานสมาบัติมารับใช้การดำเนินชีวิตประจำวัน เป็นต้น และผลสำเร็จทางจิตที่เคยได้ไว้แล้ว ซึ่งตามปกติย่อมเสื่อมถอยได้ กลายเป็นภาวะไม่เสื่อมถอย นอกจากนี้ยังเป็นการเพิ่มความสามารถและขยายวิสัยแห่งการแสวงผลสำเร็จทางจิตให้กว้างขวางลึกซึ้งยิ่งขึ้น

๓) การบรรลุนิพพานทำให้กิเลสและความทุกข์นั้นสูญเสียไปด้วยปัญญา โดยการดับเฉพาะสิ่งชั่วร้ายซึ่งได้แก่ อวิชชา ตัณหา อุปาทาน ดับภพชาติ เป็นต้น และเมื่อดับสิ่งเหล่านี้แล้วก็กลับมีคุณลักษณะที่ดีเด่นขึ้นมาแทน กล่าวคือ เป็นการดำเนินชีวิตด้วยปัญญา และการบำเพ็ญกิจด้วยกรุณา ซึ่งเป็นสิ่งที่ลำพังความสำเร็จทางจิตไม่อาจเกิดขึ้นได้

๔) การบรรลุนิพพาน ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงขั้นพื้นฐานในตัวมนุษย์ เป็นการเปลี่ยนจิตใจเปลี่ยนลักษณะความคิด เปลี่ยนบุคลิกภาพ มีโลกทัศน์และชีวทัศน์อย่างใหม่ มีระบบพฤติกรรมมั่นคงด้วยเหตุที่มีความเปลี่ยนแปลงในทางจิตใจที่สำคัญ ๒ ด้าน คือ ความรู้ ความเข้าใจความคิดเห็น และความเชื่อถือ อันเป็นเรื่องทางด้านอวิชชา และปัญญาอย่างหนึ่งและความรู้สึกเกี่ยวกับคุณค่าหรือความสนองความต้องการ อันเป็นเรื่องทางด้านตัณหาและฉันทะอีกอย่างหนึ่ง ซึ่งผู้บรรลุนิพพานจะสามารถมองเห็นโลกและชีวิตตามสภาวะของธรรมดาแห่งธรรมชาติ มองเห็นสิ่งทั้งหลายพ้นจากการติดยึดในเวทนาที่จะเสพเสวย มองเห็นสิ่งที่ต้องปฏิบัติต่อสิ่งทั้งหลายไปตามความสอดคล้องกับสภาพที่เป็นจริง เป็นบุคลิกภาพและระบบพฤติกรรมอย่างใหม่ที่รอดพ้นจากโลกธรรมหรือแม้จะอยู่ในโลกแต่ไม่ติดโลก

๕) การสนองความต้องการของมนุษย์ต้องเป็นไปทั้งด้านทิฐฐธัมมิกัตถะ สัมปรายิกัตถะ และปรมัตถะด้วย กล่าวคือ ความต้องการของมนุษย์มิใช่ต้องการเพียงในเรื่องของวัตถุที่เป็นเรื่องของประโยชน์ปัจจุบันเท่านั้น แต่มนุษย์ยังต้องการในเรื่องของจิตใจด้วย ซึ่งถือว่าเป็นประโยชน์เบื้องหน้าและความต้องการในประโยชน์ขั้นสูงสุด ซึ่งในความสำเร็จทางจิตยังจัดอยู่ในระดับสัมปรายิกัตถะ คือ ประโยชน์หรือจุดหมายที่ล้าลึกเลยหน้าออกไปจากทิฐฐธัมมิกัตถะเป็นระดับออกไปหรือขั้นรองยังจะต้องก้าวออกไปอีกขั้นสุดท้าย คือ นิพพาน ซึ่งเป็นปรมัตถะหรือจุดหมายสูงสุด อันเป็นสุขสมบูรณ์ที่แท้จริงลักษณะสำคัญที่เป็นพื้นฐานทางความประพฤติ หรือการดำเนินชีวิตของผู้บรรลุนิพพาน คือ กรุณา พระอรหันต์เป็นผู้ดับกรรมหรือสังกรรม การกระทำของท่านจึงไม่เป็นกรรมแต่เป็นกริยา (มีปัญญา) เป็นแรงจูงใจ และมีกรุณาเป็นคุณธรรม เกิดแทรกโดยเป็นผลสืบเนื่องจากปัญญาและความมีจิตใจเป็นอิสระ ดังนั้น กิจหรืองานหลักของท่าน จึงได้แก่ การแนะนำสั่งสอน ให้ความรู้ ส่งเสริมสติปัญญา และคุณธรรมต่าง ๆ ตลอดจนการดำเนินชีวิต และทำตัวที่เป็นแบบอย่างในทางที่มีความสุข มีคุณธรรมและเป็นชีวิตที่ดีงาม

ภาวะทางปัญญา ภาวะทางจิต และภาวะทางความประพฤติหรือการดำเนินชีวิตของผู้บรรลุนิพพาน ทั้งหมดรวมอยู่ที่หลัก ๓ ประการ คือ วิชชา วิมุตติ และกรุณา ซึ่งหมายถึงความหลุดพ้น เป็นอิสระโดยอาศัย ความรู้ การมองเห็นสรรพสิ่งตามความเป็นจริง และส่งผลให้เป็นพลังแผ่ปรีชาญาณออกไปสู่ผู้อื่นโดยการอุทิศตน และบำเพ็ญประโยชน์แก่ส่วนรวม^{๓๖}

^{๓๖}พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต), พุทธธรรม, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๓๘), หน้า ๓๗๔.

๒.๓.๓ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ

พระพุทธศาสนาให้มนุษย์เป็นศูนย์กลางในการพัฒนา กล่าวคือ มนุษย์ต้องเป็นผู้กระทำ ด้วยการฝึกอบรมให้เกิดคุณสมบัติภายในตน ซึ่งได้แก่คุณสมบัติทางกาย ทางศีล ทางจิต และทางปัญญา ที่ส่งผลไปสู่ภายนอกตน เป็นความสัมพันธ์กับมนุษย์และวัตถุ ซึ่งแสดงออกผ่านทางพฤติกรรมทางกาย วาจา ดังนั้น มนุษย์จึงเป็นผู้กระทำ หรือผู้สร้างให้เกิดมีคุณสมบัติดังกล่าวนี้ ให้เกิดการพัฒนาด้าน ความเป็นมนุษย์และมนุษย์ก็ยังเป็นผู้ที่ถ่ายทอดคุณสมบัติที่ตนทำให้มีขึ้นไปสู่ภายนอก ซึ่งเป็นการพัฒนา ในแง่ของทรัพยากรมนุษย์ ด้วยเหตุนี้เมื่อพระพุทธศาสนาเน้นความสำคัญของมนุษย์ด้วยการพัฒนา ดังนั้น หลักธรรมทางพระพุทธศาสนา ที่มีต่อมนุษย์ในแง่บทบาทที่ควรพิจารณาต่อไป

หลักพุทธธรรมที่นำมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนามนุษย์ ซึ่งมีความจำเป็นจะต้องฝึกฝน ตนเองตามหลักพระพุทธศาสนา เพื่อให้การดำรงอยู่ด้วยความไม่ประมาทไม่เมาในชีวิต เมาในความมี เมาในสิ่งนั้นในสิ่งนี้ ซึ่งเป็นสิ่งไม่ถาวรแต่ประการใดเลย นอกจากธรรมะที่เป็นยารักษาภายในให้พ้น จากความทุกข์ แม้เราจะมีชีวิตเกิด ความแก่ ความเจ็บ ความตายเป็นกฎธรรมดาของโลก แต่ถ้ารู้จัก พัฒนาตนให้ปฏิบัติต่อการดำเนินชีวิตที่ดีแล้ว ย่อมดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพไปในตัวเอง

หลักธรรมที่นำมาประยุกต์ใช้ในชีวิตประจำวัน คือ ไตรสิกขา ๓ ศีล ๕ สัมปยุตธรรม ๗ พรหมวิหารธรรม ๔ สังคหวัตถุ ๔ ซึ่งเป็นหลักธรรมที่มีจุดมุ่งหมายให้มนุษย์มีชีวิตที่ประเสริฐ และอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข และไม่เบียดเบียนกัน

การพัฒนาของบุคคลเชิงพุทธต้องตั้งอยู่บนหลักภาวะ ๓ คือ กายภาวนา จิตภาวนา และปัญญาภาวนา ซึ่งบุคคลสามารถปฏิบัติตามหลักธรรมนี้ เพื่อจะก่อให้เกิดประโยชน์ ๓ ประการ^{๓๗} คือ

๑) ทำให้บุคคลเป็นคนดีของสังคม เป็นผู้มีระเบียบวินัย เคารพกฎหมาย แต่อยู่ในกรอบ วัฒนธรรมประเพณีที่ดีงามของสังคม พระพุทธเจ้าสอนให้บุคคลงดเว้นกายทุจริต วาจทุจริต และประพฤติดังกายสุจริต วาจาสุจริต อันเป็นไปตามหลักของศีล เรียกว่า กายภาวนา กายภาวนานี้ เป็นวิธีการพัฒนาบุคคลด้านพฤติกรรมที่แสดงออกทางกายและวาจา เรื่องที่เกี่ยวข้องกับสังคม ให้บุคคลแสดงออกเฉพาะพฤติกรรมในด้านดีเท่านั้น

๒) ทำให้บุคคลมีจิตใจ และอารมณ์มั่นคง เป็นผู้มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่แก่คนอื่น เป็นคนที่เห็นประโยชน์แก่ส่วนรวม พระพุทธเจ้าสอนให้บุคคลงดเว้นความโลภ ความพยาบาท แล้วให้ ประพฤติแต่มโนสุจริต ไม่มีความโลภ ไม่มีความพยาบาท หรือมีจิตใจเสียสละ และยินดีให้อภัยตาม มโนสุจริต เป็นการพัฒนาจิตใจตามหลักของสมาธิที่เรียกว่า จิตภาวนา

๓) ทำให้บุคคลได้รู้ และเข้าใจในสิ่งต่าง ๆ อย่างถูกต้องตามความเป็นจริงเป็นสัมมาทิฐิ ละมโนทุจริตปฏิบัติตามมโนสุจริตเป็นการพัฒนาบุคคล ตามหลักปัญญา เรียกว่า ปัญญา เรียกว่า ปัญญาภาวนา การปฏิบัติข้อนี้เป็นการพัฒนาบุคคลให้เข้าใจชีวิตอย่างแจ่มแจ้ง จนถึงสัมมาญาณ และบรรลุสัมมาวิมุตติ (ความหลุดพ้นจากกิเลสได้อย่างสิ้นเชิง) ซึ่งถือเป็นปัญญาภาวนาเช่นกัน^{๓๘}

^{๓๗}ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๒๒๘/๑๗๘.

^{๓๘}โกศล เพ็ชรวงศ์, “พระพุทธศาสนากับการพัฒนาคน : ศึกษาเฉพาะกรณี ผู้เข้ารับการฝึกอบรม หลักสูตร “เตรียมผู้บริหารการศึกษา” ของสถาบันพัฒนาผู้บริหารการศึกษา วัดไร่ขิง”, วิทยานิพนธ์ปริญญา อักษรศาสตรดุษฎีบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๔๓).

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธนั้นต้องพัฒนาตนให้เป็นคนดีก่อนแล้ว สังคมก็จะดีไปด้วย ซึ่งตรงกับข้อความที่ว่า “หลักแห่งความประพฤดี” หรือแนวทางของการประพฤติดี ปฏิบัติชอบของการดำเนินชีวิตของมนุษย์ เพราะหลักศีลธรรมเป็นแนวทางประพฤติปฏิบัติตนที่สร้างสรรค์ชีวิตคนให้เป็นคนดี ทั้งเป็นพื้นฐานในการดำเนินชีวิต เพื่อบรรลุจุดหมายปลายทางสูงสุดของชีวิต^{๓๙} หลักพื้นฐานของมนุษย์ที่มีจุดหมายที่เหมือนกัน คือ การมีชีวิตที่ไม่มีโทษภัย อยู่ในสังคมที่ปกติสุข จึงสร้างกฎระเบียบขึ้นในสังคมมนุษย์ คือ ศีล ๕ เป็นเสมือนระเบียบปฏิบัติของสังคม ได้แก่ การเว้นจากการปลงชีวิตสัตว์ที่มีชีวิต ชีวิตทั้งหลายมีค่าเท่าเทียมกันหมด ซึ่งการทำให้มนุษย์อยู่ร่วมกันโดยความเป็นระเบียบเรียบร้อยและเป็นที่รองรับของธรรมทั้งหลายที่เป็นกุศล จากการเว้นถือเอาของที่เขาไม่ได้ให้ การไม่เบียดเบียนเกี่ยวกับการดำเนินชีวิตด้านทรัพย์สินของบุคคลอื่นโดยไม่ได้รับอนุญาต^{๔๐} การเว้นจากการประพฤติดินในกาม งดเว้นจากความประพฤดีในการที่จะล่วงละเมิดคุ้มครองหรือการไม่ล่วงเกินในขอบเขตแห่งความเป็นสามีภรรยาซึ่งดำเนินไปทางกาย ในการประพฤติเมณด้วยประสงค์ในการเสพอสังขาร โดยมีเจตนาล่วงเกินอภินิหาร (ฐานะมิควรถึง หมายถึง สตรีหรือบุรุษที่มีเจ้าของคุ้มครอง) การเว้นจากการพูดเท็จ งดเว้นจากความประพฤดีในการที่จะกล่าวในด้วยคำพูดที่บิดเบือนจากความเป็นจริง โดยมีความตั้งใจเพื่อให้ผู้ฟังเข้าใจผิดคิดว่า คำที่กล่าวเท็จนั้นเป็นความจริง โดยการแสดงออกทางกาย วาจา การแสดงออกทางกายนั้น หมายถึง กิริยาอาการที่แสดงให้คนอื่นเข้าใจผิด ส่วนด้านวาจา หมายถึง การพูดให้คนอื่นเชื่อด้วยถ้อยคำเท็จโดยเจตนาการพูดคำหยาบคายด้วยถ้อยคำที่คนทั่วไปไม่นิยมพูด การพูดส่อเสียดเพื่อให้ผู้อื่นแตกแยกกัน การเว้นจากของเมา คือ สุราและเมรัย อันเป็นที่ตั้งแห่งความประมาท เป็นสิ่งเสพติดที่ทำให้เสียสติสัมปชัญญะ เป็นสิ่งที่ควรงดเว้น เพราะสุราและเมรัยเป็นเหตุที่ทำให้ผู้ที่ดื่มมันเมา ขาดความยั้งคิด หลงลืมเลือนดังพระพุทธเจ้าตรัสว่า โทษการดื่มสุราเมรัย ๖ ประการดังปรากฏในทีติกาย ปาฏิวรรค สังคาลสูตรว่า ..ดูก่อนท่านคฤหบดีบุตร โทษในการประกอบเนื่อง ๆ ซึ่งในการดื่มน้ำเมา อันเป็นที่ตั้งแห่งความประมาท ๖ ประการ คือ ความเสื่อมทรัพย์อันผู้ดื่มพึงเห็นเอง ๑ การก่อทะเลาะวิวาท ๑ เป็นบ่อเกิดแห่งโรค ๑ เป็นเหตุเสียชื่อเสียง ๑ เป็นเหตุไม่รู้จักอายุ ๑ เป็นเหตุบั่นทอนกำลังปัญญา ๑...^{๔๑}

การละเมิดศีล ๕ ย่อมก่อให้เกิดความไม่ตั้งงามสำหรับตนเองและสังคมความไม่สงบเรียบร้อยในสังคม ความประพฤติดินในระดับพื้นฐานเป็นเหตุของความทุกข์ความเดือดร้อน จึงเกิดความขัดแย้งเอารัดเอาเปรียบ จะทำอะไรก็แสดงออกไปตามความวู่วาม ตกอยู่ในอำนาจของกิเลสเหล่านั้น คือ ไม่มีความเข้มแข็งในการควบคุมตน เมื่อมีการละเมิดศีล ๕ สภาพจิตใจ และร่างกายก็จะกลายเป็นเครื่องช่วยในการดำเนินชีวิตที่ร้าย หรือสนับสนุนการสร้างปัญหาของมนุษย์ให้มากยิ่งขึ้น พระพุทธองค์ตรัสสอนให้ยึดหลักสำหรับใช้ในชีวิต คือ หนทางการดำเนินชีวิตมนุษย์ มีความประพฤติดี ปฏิบัติชอบ ประกอบกายสุจริต วาจาสุจริต มโนสุจริต การปฏิบัติตามศีลธรรมซึ่งเป็นขั้นพื้นฐานของการพัฒนามนุษย์ที่สำคัญ ที่จะแก้ไขปัญหาเรื่องความทุกข์ เพื่อให้การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีความสุข และหลุดพ้นจากความทุกข์ ดับกิเลสได้สิ้นเชิง การประพฤติปฏิบัติจะต้องสอดคล้องกับ

^{๓๙}พระเมธีธรรมาภรณ์ (ประยูร ธมมจิตโต), พุทธศาสนากับปรัชญา, (กรุงเทพมหานคร : อริณทร์พรินต์กรุ๊ป, ๒๕๓๓), หน้า ๓๑.

^{๔๐}ที.ปา. (ไทย) ๒๐/๓๑๕/๒๘๐.

^{๔๑}ที.ปา. (ไทย) ๑๔/๒๔๘/๑๙๘.

จุดหมายปลายทางสูงสุดของชีวิต คือ การบรรลุถึงนิพพาน อันเป็นความสุขอย่างยั่งยืนที่ชีวิตมนุษย์
ทุก ๆ ชีวิตต้องการ

ตารางที่ ๒.๙ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ

นักวิชาการ/แหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๓๑/๕๘.	การนำหลักธรรมมาประยุกต์ใช้ในชีวิตประจำวัน คือ ไตรสิกขา ๓ ศีล ๕ สัมปยุตธรรม ๗ พรหมวิหาร ธรรม ๔ สังคหวัตถุ ๔
โกศล เพ็ชรวงศ์, (๒๕๔๓, บทคัดย่อ).	การพัฒนาของบุคคลตามแนวพุทธต้องตั้งอยู่บน หลักภาวนา ๓ คือ กายภาวนา จิตภาวนา และปัญญาภาวนา
พระธรรมโกศาจารย์ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), (๒๕๓๓, หน้า ๓๑).	ศีลธรรมเป็นแนวทางประพฤติปฏิบัติตน
พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับ มจร., ที.ปา. (ไทย) ๒๐/๓๑๕/๒๘๐.	ศีล ๕ เป็นเสมือนระเบียบปฏิบัติของสังคม
พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับ มจร., ที.ปา. (ไทย) ๑๔/๒๔๘/๑๙๘.	ความประมาท ๖ ประการ

๒.๓.๔ รูปแบบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ

รูปแบบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์กระแสหลัก จะใช้หลักการวิเคราะห์ ทำข้อเสนอ
การพัฒนาสร้างโปรแกรมการพัฒนา ลงมือปฏิบัติการ และประเมินผลการพัฒนา ซึ่งจะคล้ายคลึง
กับกระบวนการฝึกอบรม คือ การวิเคราะห์หาความจำเป็นในการฝึกอบรม คือ การวิเคราะห์
หาความจำเป็นในการฝึกอบรม การออกแบบหลักสูตร การพัฒนาสื่อการสอน การดำเนินการ
ตามแผน และการประเมินผลการฝึกอบรม ความแตกต่างระหว่างกระบวนการพัฒนาบุคลากร
กับกระบวนการพัฒนาฝึกอบรม จะต่างกันที่ขอบเขตของกิจกรรมทั้งสอง โดยที่การฝึกอบรมนั้นเป็น
ส่วนหนึ่งของการพัฒนาบุคลากร

รูปแบบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ สามารถใช้หลัก “อริยสัจ ๔” ซึ่งค่อนข้าง
มีความสมบูรณ์ครบถ้วนอยู่ในตัว เช่น การวิเคราะห์หาความจำเป็นนั้น มีความชัดเจนว่าเป็นเรื่อง
ของการดับ “ทุกข์” และมี “สมุทัย” เป็นสาเหตุ ส่วน “นิโรธ” คือ เป้าหมายที่ต้องการ (อย่างไรก็ตาม
เราสามารถแบ่งซอยเป้าหมายออกเป็นระดับต้น ระดับกลาง ระดับสูงได้ เช่น ใช้หลักไตรสิกขา
เริ่มจาก ๑. ศีล ๒. สมาธิ และ ๓. ปัญญา) สำหรับขั้นตอนการออกแบบหลักสูตร และการพัฒนา
สื่อการสอน คงต้องใช้เทคนิคของการฝึกอบรมมาช่วย เพียงแต่ตีความผลงานที่องค์การต้องการให้อยู่
ในแนวพุทธ

สำหรับรูปแบบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ จะมีกระบวนการพัฒนา จะเริ่มต้น
จากปัจจัยสองปัจจัย คือ เป้าหมายของการพัฒนา และกลุ่มเป้าหมายที่จะพัฒนาซึ่งจะเป็นการกำหนด

ความจำเป็นในการฝึกอบรมในตัว เป้าหมายในการพัฒนาสามประการได้กล่าวข้างต้นแล้ว ส่วนกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ที่จะรับการพัฒนานั้น อาจแบ่งเป็น ๓ กลุ่มใหญ่ตามบทบาทหน้าที่ในองค์กร กล่าวคือ ผู้บริหารระดับสูง หัวหน้างาน และพนักงานเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติงาน ปัจจัยทั้งสองนี้จะต้องปฏิสัมพันธ์ต่อกัน ยกตัวอย่าง เช่น หากเป็นกลุ่มเป้าหมายในระดับผู้บริหารและองค์การวางระดับพัฒนาที่การเป็นผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพ มีศีลธรรมในการบริหารงาน และในขณะเดียวกันผู้บริหารกลุ่มนี้มี “ภูมิธรรม” คือภูมิหลังเกี่ยวกับพุทธธรรมในระดับต้น ๆ สมรรถนะที่ต้องการจะกำหนดไว้ในระดับต้น (คือระดับศีลหรือสมาธิ) รูปแบบนี้จะกำหนดสมรรถนะต่าง ๆ ที่จำเป็นสามารถนำไปใช้กำหนดแนวทางการพัฒนา หลักสูตรการพัฒนา เนื้อหาหลักสูตร เทคนิคการสอน สื่อที่ใช้สอน และบทบาทหน้าที่ของอาจารย์/วิทยากรได้ ซึ่งรูปแบบการพัฒนาศักยภาพบุคลากรตามหลักพระพุทธศาสนา^{๔๒} จะประกอบด้วย

๑) **แนวทางการพัฒนา** แนวทางการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธจะผสมผสานระหว่างแนวทางของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์กระแสหลักและแนวทางของพระพุทธเจ้า สำหรับการพัฒนาเพื่อการปรับปรุงผลงาน เพิ่มความรู้ความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงาน แนวทางการพัฒนาของกระแสหลักจะมีความเหมาะสมในการพัฒนา (ซึ่งจะไม่กล่าวถึงในที่นี้ เนื่องจากการพัฒนาในกระแสหลักมีแนวคิดทฤษฎีและแนวทางปฏิบัติอยู่แล้ว) สำหรับการพัฒนาตามหลักธรรมมรรคมีองค์ ๘ จะผสมผสานทั้งแนวของกระแสหลักและแนวของพุทธธรรม ยกตัวอย่าง เช่น การฝึกให้มีสมาธิภาวนาเมื่อมนุษย์โดยทั่วไปถูกอบรมเลี้ยงดู มีการกล่อมเกลாதาสังคมจนมีมิจฉาทิฐิมายาวนาน การบอกเล่าแต่เพียงว่าความคิดเห็นที่ตนมีอยู่เป็นมิจฉา และจะให้ปรับเปลี่ยนไปเลยนั้นเป็นสิ่งที่คาดหวังได้ยาก ดังนั้น จึงควรต้องมีเทคนิคใหม่มาช่วย ซึ่งในการพัฒนามนุษย์ตามกระแสหลักใช้ทฤษฎีทางจิตวิทยา และพฤติกรรมศาสตร์มาช่วย เช่น การใช้วิธีการที่จะทำให้คนมีการเรียนรู้เพื่อที่จะเปลี่ยนแปลงวิธีคิด เปลี่ยนกระบวนทัศน์ เปลี่ยนปรัชญาชีวิต ความเชื่อระดับฝังลึกได้ นั่นคือการเปลี่ยนจากมิจฉาทิฐิมาเป็นสัมมาทิฐิ หรือหากใช้แนวทางพุทธ หลักธรรมที่เป็นประโยชน์คือ กาลามสูตรหรือโยนิโสมนสิการ ซึ่งมีจุดเน้นที่การพิจารณาถึงความคิดความเชื่อของตนว่าเป็นสัมมาทิฐิหรือมิจฉาทิฐิ แนวทางในการพัฒนาข้างต้นจึงกล่าวได้ว่าเป็นการผสมผสานทั้งเทคนิคของตะวันตกและของพุทธธรรมเข้าด้วยกัน

สำหรับแนวทางพัฒนาตามหลักพระพุทธศาสนา ซึ่งใช้มรรคมีองค์ ๘ หรือไตรสิกขา (ศีล สมาธิ ปัญญา) เป็นแนวทางในการพัฒนาจะมี ๓ แนวทางสำคัญ^{๔๓} คือแนวทางของการใช้ “ศีล” นำการพัฒนา เป็นการใช้ศีลเป็นจุดเริ่มต้น เป็นแนวทางปฏิบัติให้แก่ผู้ถูกพัฒนา แนวทางที่สองคือการใช้ “สมาธิ” เป็นจุดเน้นในการพัฒนา และแนวทางที่ ๓ คือการใช้ “ปัญญา” เป็นแนวทางจุดเน้นในการพัฒนา แนวทางทั้งสามจะต้องสอดคล้องกับเป้าหมาย ลักษณะและความพร้อมของกลุ่มเป้าหมาย ยกตัวอย่างเช่น ผู้ที่ต้องการศึกษาปฏิบัติพัฒนาตนเองในแนวทางพุทธเป็นผู้มีเป้าหมายในการพัฒนาเพื่อที่หลุดพ้นจากห้วงทุกข์ มีภูมิธรรมสูง ย่อมจะต้องใช้ “ปัญญา”

^{๔๒}ฉาน ตรีภพวิจารณ์, “การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ”, วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์), (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๐).

^{๔๓}ทวีวัฒน์ ปุณฺทริกวิวัฒน์, พุทธศาสนากับสังคมไทยปัจจุบัน, (กรุงเทพมหานคร : วิถีทัศน์, ๒๕๔๕), หน้า ๑๔๑.

เป็นแนวทางในการพัฒนา เนื่องจากสอดคล้องทั้งเป้าหมายและความพร้อมของผู้ที่ต้องการพัฒนา แต่หากผู้ศึกษาปฏิบัติ มีเป้าหมายในระดับโลกียธรรม ยังพอใจและมีความสุขกับการเรียนว่าตายเกิด ต้องการความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน มีคุณธรรมศีลธรรม เป็นพลเมืองดี แนวทางการพัฒนานั้น อาจเป็นเพียงระดับ “ศีล” หรือ “สมาธิ” ก็เพียงพอ ความชัดเจนในปัจจัยสามประการนี้ จะทำให้ประสิทธิผลและประสิทธิภาพการพัฒนามากยิ่งขึ้น แนวทางการพัฒนาที่กล่าวแล้วจะใช้ กำหนดหลักสูตรการพัฒนา

๒) หลักสูตรการพัฒนา การกำหนดหลักสูตรเพื่อการพัฒนาจะประกอบด้วย การหาความจำเป็นในการฝึกอบรมขององค์กร ความจำเป็นของงาน และความจำเป็นของบุคคล การกำหนดวัตถุประสงค์ ในด้านการพัฒนาทักษะ ความรู้หรือทัศนคติ ค่านิยม วิสัยทัศน์ การกำหนด หลักสูตรให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ระยะเวลาการจัดและดำเนินการฝึกอบรมและระยะเวลาในการประเมินผลการฝึกอบรม จะเห็นได้ว่าการกำหนดหลักสูตรนั้นมีที่มาจากความจำเป็นในการฝึกอบรมหรือเป้าหมาย ในการฝึกอบรมที่องค์กร หรือตัวงานหรือปัจเจกบุคคลต้องการ ผนวกกับ วัตถุประสงค์เฉพาะด้าน ในการพัฒนาทั้งความรู้ ทักษะ และทัศนคติที่ต้องมี ซึ่งหากเป็นการพัฒนา แนวพุทธแล้ว ความจำเป็นดังกล่าวจะได้จากรูปแบบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นตัวตั้ง หลังจากนั้น จึงกำหนดระยะเวลาและการดำเนินการฝึกอบรมรวมทั้งการประเมินผล กล่าวในเชิงการประยุกต์ใช้แล้ว หลักสูตรการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธจะมีเป้าหมายการพัฒนาและระดับความพร้อมของผู้เรียน ซึ่งกำหนดเป็นรูปแบบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ หลังจากนั้นจึงกำหนดเนื้อหา หลักสูตรที่จำเป็นตามรูปแบบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธที่ได้จากเป้าหมายขององค์กรบวก กับเป้าหมายส่วนบุคคลผสมผสานกับความพร้อมของผู้เรียน จะกำหนดได้เป็นรูปแบบการพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธของผู้บริหาร การเป็นผู้นำที่ดีต้องมีหลักสูตรเรื่องทศพิธราชธรรมหรือ พรหมวิหาร ๔ นักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธหรือวิทยากรก็จะมีหน้าที่ในการพัฒนาหลักสูตร เนื้อหาหลักสูตร รวมทั้งเทคนิคการสอนทั้งของตะวันตกและของพุทธที่สอดคล้องกับระบบการรับรู้ และเรียนรู้ของผู้บริหาร การกำหนดหลักสูตรจึงเป็นหน้าที่ที่สำคัญของผู้ที่จะเป็นวิทยากรทั้งที่เป็น ฆราวาสหรือพระภิกษุที่จะต้องเรียนรู้ในการออกแบบหลักสูตรให้สอดคล้องกับผู้เรียนกับรูปแบบ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธที่องค์กรกำหนด รวมทั้งปัจจัยแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก องค์กร เมื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาและหลักสูตรได้แล้ว เทคนิคการฝึกอบรมก็จะเป็นเครื่องมือ ที่สำคัญที่จะต้องพิจารณาต่อไป

๓) เทคนิคการฝึกอบรมพัฒนา จากองค์ความรู้ของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์กระแสหลัก คือ ทฤษฎีทางจิตวิทยา พฤติกรรมศาสตร์ต่าง ๆ ที่พืงนำมาพิจารณาใช้ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เชิงพุทธ ในทางพุทธศาสนาใช้องค์ความรู้จากพฤติกรรมศาสตร์น่าจะเปรียบเทียบกับการศึกษา ข้อปฏิบัติต่าง ๆ เช่น ศีล ๕ ในหลักการที่ว่าหากปฏิบัติเช่นนี้จะได้ผลเช่นไร ตามกฎแห่งกรรม แต่การเชื่อมโยงให้เห็นผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนพฤติกรรมอาจยังไม่ชัดเจน จึงไม่ทำให้คนเกิด การเรียนรู้ ไม่เปลี่ยนพฤติกรรม เพราะอาจจะขัดแย้งกับการเรียนรู้จากสังคมที่ผู้ไม่มีศัลกลับได้รางวัล ได้รับการยกย่อง มีเกียรติมีศักดิ์ศรี มีผู้นำหน้าถือตา แต่ผู้มีศีลนั้นกลับถูกเอารัดเอาเปรียบถูกกระทำ ถูกเบียดเบียน มีชีวิตอยู่อย่างยากจนข้นแค้น

อย่างไรก็ตาม ในศีลข้อ ๑ การไม่ฆ่าสัตว์และเบียดเบียนสัตว์อื่น หากนำไปสู่การปฏิบัติ เช่น การรับประทานอาหารมังสวิรัต แล้วเกิดคุณประโยชน์คือมีทั้งสุขภาพกายดี สุขภาพจิตดี (ได้รับรางวัล) ที่เกิดจากการนี้เป็นอย่างไร ก็น่าจะปรับเปลี่ยนพฤติกรรมคนและเกิดการเรียนรู้ได้

สำหรับการประยุกต์ใช้การเรียนรู้จากสังคม มาใช้ในการพัฒนาสามารถทำได้ด้วยการเชิดชูบุคคลตัวอย่าง ซึ่งพฤติกรรมดี มีสัมมาทิฐิ มีศีลมีธรรม ทั้งในด้านการได้ผลตอบแทนด้วยความสุขที่มากขึ้น ความสุขที่ลดลงโดยไม่ต้องอาศัยวัตถุ หรือด้วยการบริโภคที่เกินพอดี บุคคลประเภทนี้จะเป็นแบบอย่างให้คนในสังคมได้เรียนรู้ ได้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมว่าคนที่ปฏิบัติดีปฏิบัติชอบจะมีทั้งความสุข มีเกียรติ ได้รับการยกย่องนับถือ แทนการยกย่องนับถือผู้มีเงิน เศรษฐี นักธุรกิจที่ร่ำรวยมหาศาล ข้าราชการหรือนักการเมืองที่มีอำนาจ กล่าวโดยสรุปก็คือการเปลี่ยนแปลงค่านิยมใหม่ด้วยการยกย่องผู้ที่ปฏิบัติธรรมนั่นเอง “การเรียนรู้จากสังคม” ยังสามารถใช้ในการกำหนดสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยหนุนนำไปทางธรรม ไม่ใช่ไปสู่อบายมุข การรณรงค์ในยุคปัจจุบันเรื่องการดื่มสุรา หรือการงดสูบบุหรี่เป็นตัวอย่างที่ดีของการสร้างสภาพแวดล้อม ป้องกันเรื่องโรคภัยหรือเรื่องอุบัติเหตุ การพัฒนาทรัพยากรเชิงพุทธสามารถใช้แนวคิดทำนองนี้ได้เช่นเดียวกัน โดยการขยายจากศีลข้อเรื่องสุรายาเมาไปยังศีลข้ออื่น ๆ และไม่ควรเน้นเฉพาะการห้าม (เบญจศีล) แต่ยังต้องการรณรงค์ส่งเสริม (เบญจธรรม) ด้วย ถึงแม้ว่ามาตรการนี้จะยังไม่ทำให้ผู้คนเกิดปัญหาที่แท้จริง แต่ก็สามารถลดละ “มิฉฉาทิฐิ มิฉฉากัมมันตะ” ไม่ให้เพิ่มมากไปกว่าปัจจุบัน หลังจากที่ควบคุมความหลงไม่ให้เพิ่มมากไปกว่าเดิมแล้ว จึงใช้เทคนิควิธีการอื่น ๆ มาเสริมในขั้นตอนต่อไป องค์การสามารถพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธได้ด้วยการส่งบุคลากรขององค์การไปตามสำนักปฏิบัติธรรมที่มีมาตรฐานเพื่อให้เขาได้อยู่ในสภาพแวดล้อมที่สงบร่มเย็น มีการกินอยู่ในกรอบของศีล ๕ หรือศีล ๘ แวดล้อมด้วยผู้มีศีลมีธรรม มีปัญญา ย่อมช่วยโน้มนำให้บุคลากรเกิดการเรียนรู้ตามหลักการเรียนรู้จากสังคมจะมีทฤษฎีการเรียนรู้ ดังต่อไปนี้

ก) ทฤษฎีการเรียนรู้ของผู้ใหญ่ เป็นอีกทฤษฎีหนึ่งที่ต้องนำมาใช้ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ การเรียนรู้ของผู้ใหญ่นั้นมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากเด็ก เช่น ต้องการเหตุผลของการเรียนรู้สิ่งใดสิ่งหนึ่ง ต้องการเรียนรู้ด้วยตนเองมากกว่ามีใครมาสั่งสอน ประสบการณ์เดิม (จากหลักธรรมชั้น ๕ ก็คือสัญญาชั้น ๕) ของผู้เรียนเป็นข้อมูลที่สำคัญที่จำเป็นมากของผู้ที่จะสอน ผู้ใหญ่จะพร้อมที่จะเรียนรู้หากเห็นความจำเป็นในการที่จะนำไปใช้ในการทำงานหรือในชีวิตประจำวัน เป็นต้น จากหลักการข้างต้นการที่จะทำให้ทรัพยากรมนุษย์มีความสนใจที่จะปฏิบัติธรรม ต้องเริ่มต้นที่ทำไมจึงต้องปฏิบัติธรรม หากยกตัวอย่างเรื่องการใช้หลัก อริยสัจ ๔ ผู้เรียนต้องเห็น “ทุกข์” ที่แท้จริงเสียก่อน “ความสุข” ที่ตนประสบพบอยู่ทุกวันที่แท้คือ รูปแบบของความทุกข์ ความรู้ซึ่งเช่นนี้จึงจะทำให้ผู้เรียนเริ่มแสวงหาทางสาเหตุของปัญหาคือ “สมุทัย” ซึ่งสรุปรวบยอดได้ที่ “อวิชชา” เมื่อทราบรากฐานของปัญหาแล้วการเรียนรู้ที่เพิ่มขึ้นจะทำให้ทราบว่าหนทางแก้ปัญหาคือการขจัดอวิชชานั้นคือมรรค ๘ ซึ่งจะนำไปสู่ “นิโรธ” ภาวะของการดับทุกข์โดยสิ้นเชิง ซึ่งพุทธทาส^{๔๔} เรียกคนกลุ่มนี้ว่าเป็นคน “เจ้าปัญญา” มีปัญญามากใช้ปัญญานำ อย่างไรก็ตามประสบการณ์เดิมของผู้เรียนบางกลุ่มไม่พร้อมที่จะเรียนรู้ในระดับนี้จึงต้องให้แนวทางปฏิบัติที่เข้าใจง่ายกว่า เช่น การทำบุญ

^{๔๔}พุทธทาสภิกขุ, คู่มือมนุษยฉลนบวร, พิมพ์ครั้งที่ ๖, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ธรรมสภา, ๒๕๔๔), หน้า ๔๔.

ทำทาน การถือศีล การละเว้นอบายมุข เป็นแนวทางการพัฒนาที่ใช้ “ศีลนา” เป็นแนวทางที่ให้ปฏิบัติไปก่อนเป็น “การลด” ก็เลสลงไม่ต้องใช้ความคิดลึกซึ้ง เมื่อมีความพร้อมมากขึ้นก็จะเรียนรู้เรื่องที่ละเอียดลึกซึ้งได้มากขึ้นต่อไป ความรู้ในเรื่องการเรียนรู้ของผู้ใหญ่จะทำให้วิทยากรเตรียมการสอนออกแบบหลักสูตร เลือกใช้เทคนิคและทำการสอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุเป้าหมายมากขึ้น

ข) การเรียนรู้จากประสบการณ์ เป็นการเรียนรู้ที่ผู้เรียนเรียนจาก “ประสบการณ์” ประสบการณ์ที่ว่าอาจจะเป็นประสบการณ์จริงหรือประสบการณ์ที่เรียนรู้จากสถานการณ์ที่จำลองขึ้นก็ได้ ซึ่งมี ๔ ขั้นตอน ประกอบด้วย

๑. เป็นการจำลองประสบการณ์ เช่นการใช้ในกรณีศึกษา การใช้การจำลองสถานการณ์ในรูปของเกมต่าง ๆ การสาธิตให้เห็น หรือการใช้ทัศนศึกษา ทั้งหมดนั้นจะทำให้ผู้เรียน มีโอกาสที่จะประสบพบเห็นเหตุการณ์ด้วยตนเอง

๒. การให้สังเกตการณ์และใช้ความคิดใคร่ครวญ เช่นการแบ่งกลุ่มระดมสมอง การอภิปรายกลุ่ม มอบหมายให้สังเกตเหตุการณ์ที่จะนำไปสู่บทเรียน

๓. จะเป็นการสรุปการเรียนรู้จากการใช้ตรรกะทำให้เกิดเป็นแนวคิดสรุปรวบยอด

๔. ทดลองใช้แนวคิดที่ได้จากขั้นตอนที่สามทดสอบในสถานการณ์อื่น ๆ เพื่อการแก้ไข ปัญหาตัดสินใจ

หลักการนี้ใช้สำหรับการฝึกงานจากสถานที่ทำงานจริง หรือการเรียนรู้ในห้องปฏิบัติการ วิธีการเช่นนี้จะทำให้ผู้เรียนเรียนรู้ที่จะเปลี่ยนแปลงความเชื่อ เปลี่ยนวิถี เกิดปัญญาอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งผลที่ได้นี้ย่อมแตกต่างจากเพียงการฟังคำบอกเล่า ฟังบรรยาย หรือฟังเทศน์เท่านั้น

การเรียนรู้เพื่อเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ ในทางพุทธธรรมอาจเปรียบเทียบกับ การเปลี่ยน “วิถี” จากมีฉันทิเป็นสัมมาทิฐิ หรือจากหลักธรรมปฏิจสุมุปาบาท คือ การเปลี่ยนที่ระดับ “อุปาทาน” ซึ่งหากไต่ย้อนกลับไปแล้ว อุปาทานนั้นก็เกิดจาก ความยากได้ อยากมี อยากเป็น (ตัณหา) และตัณหานั้นเกิดจากความรู้สึกลดตอบสนองต่อสิ่งเร้า (เวทนา) และเวทนานั้นเกิดจากการรับรู้ (อายตนะ ๖ ชั้น ๕) ที่มีการ “ปรุงแต่ง” (สังขาร) ที่ปรุงแต่งผิดเพี้ยนไปจากความจริงเพราะมี “อวิชชา” คือความไม่รู้ในสังขารหรือความหลงผิด หลงเชื่อ หลงคิด หลงเข้าใจ (ทิฐิ) ไปเป็นอย่างอื่นที่ไม่ใช่สังขารหรืออาจจะไปแก้ไขที่ปัจจัยอื่น ๆ ในวงจรปฏิจสุมุปาบาทตามที่ท่านพุทธทาสสอนไว้ในหนังสือคู่มือมนุษยก็ได้ เช่น ที่สังขารหรือเวทนา หรือตัณหา เป็นต้น

การเรียนรู้ตามหลักโอวาทปาฏิโมกข์ คือการเรียนรู้ในระดับแรกคือ การไม่ทำความชั่ว อยู่ในศีล การเรียนรู้ในระดับที่สองคือการทำความดี ทำบุญสุนทาน เป็นคนดีของครอบครัว ของสังคม ประเทศชาติ และการเรียนรู้ในระดับที่สามคือการทำให้บริสุทธิ์เข้าถึงความเป็น “พุทธะ” (ผู้รู้ ผู้ตื่น ผู้เบิกบาน) การเรียนรู้ในสองระดับแรกนั้นคือเรียนรู้ในระดับโลกียธรรม และการเรียนรู้ในระดับที่สามเรียกว่าการเรียนรู้ในระดับโลกุตระธรรมซึ่งมีปัญญาเห็นความจริงตามกฎธรรมชาติ หลุดพ้นจากความจริงในระดับของการสมมติตามความเข้าใจของมนุษย์ปุถุชน (สมมติสังขาร) เข้าถึงความจริงระดับสูงสุด เป็นความจริงแท้ (ปรมัตถ์สังขาร) หรือก็คือการเห็นหรือเข้าถึง “อริยสัจ ๔” นั้นเอง คำถามหนึ่งที่ทุกคนควรจะฝึกถามตนเอง คือ “ทำไมเราจึงต้องคิด เชื่อ หรือกระทำอย่างที่เราวันนี้เราคิด เราเชื่อ เรากระทำอยู่” การเริ่มถามคำถามเช่นนี้จะทำให้มนุษย์หรือ “กบ” เริ่มเห็นกะลาที่ครอบอยู่ เมื่อกบเห็นกะลาแล้วจึงจะเป็นจุดเริ่มต้นของการพยายามเรียนรู้ตื่น

ที่จะออกจากกะลา เมื่อมองเห็นกะลานั้นคือจุดเริ่มต้นของการมี “สัมมาทิฐิ” การใช้หลักธรรมกาลามสูตร นับว่าเป็นหลักธรรมที่ดีที่จะพิจารณาถึงกรอบความคิดความเชื่อที่ฝังอยู่ในตน เป็นการตั้งคำถามในระดับรากฐาน หรือเป็นคำเชิงปรัชญาที่มีความลึกซึ้ง พอที่จะปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของตนเองได้

๔) การประเมินผลหลักสูตรการพัฒนา การกำหนดให้มีการประเมินหลักสูตรการพัฒนา จะทำให้หลักสูตรมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น ประเด็นที่จะต้องมีการประเมิน เช่น ประสิทธิภาพของแนวทางการพัฒนา หลักสูตรที่พัฒนา เทคนิควิธีการสอน สื่อที่ใช้การสอน วิทยากร/อาจารย์ผู้สอน เป็นต้น ในส่วนของการประเมินประสิทธิผลการพัฒนาตามหลักพุทธธรรมจะประเมิน โดยการใช้หลักภาวะ ๔ กล่าวคือ กายภาวนา ศีลภาวนา จิตตภาวนา (Emotional) และปัญญาภาวนา^{๔๕} หลักภาวนา ๔ คือ ฉบับย่อของมรรคมงคล ๘ นั่นเอง การประเมินผลหลักสูตรจะทำให้หลักสูตร มีการปรับปรุงแก้ไขพัฒนาอย่างต่อเนื่อง นอกจากการประเมินผลหลักสูตรแล้ว ระบบการบริหาร ทรัพยากรมนุษย์โดยรวมเป็นสิ่งจำเป็นต้องพิจารณาในลำดับต่อไป

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นระบบย่อยระบบหนึ่งของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ดังนั้น ทั้งระบบใหญ่ และระบบย่อยดังกล่าวต้องมีความสอดคล้อง ตอบสนองซึ่งกันและกัน เช่น การสรรหา คัดเลือกบุคลากรจะต้องใช้ รูปแบบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ เป็นมาตรฐานในการคัดเลือก สำหรับระบบค่าตอบแทนต้องเป็นการตอบแทนที่ส่งเสริมการลด ละกิเลส ไม่ยึดติดกับการสะสม ทรัพย์สินเงินทองเกียรติยศ การบริหารหรือประเมินผลงานจะต้องใช้รูปแบบการพัฒนาทรัพยากร มนุษย์เชิงพุทธเป็นตัวตั้งในการวัดพฤติกรรม ทักษะคติ ค่านิยม ต่าง ๆ ของบุคลากรว่าเป็นไป ตามแนวทางพระพุทธศาสนาอย่างน้อยเพียงใด

๕) การประเมินผลภาพรวมของการพัฒนา การประเมินผลภาพรวมของการพัฒนา ทรัพยากรมนุษย์เพื่อประเมินว่าการพัฒนาบุคลากรโดยภาพรวมประสบความสำเร็จบรรลุเป้าหมาย เพียงใด และมีประสิทธิภาพเพียงใด บุคลากรขององค์การมีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตาม หลักไตรสิกขา คือ มีศีลในระดับใด มีสมาธิมากน้อยเพียงใด มีปัญญา สัมมาทิฐิมากขึ้นหรือไม่ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธนี้ทำให้องค์การเป็นองค์การที่มีระบบเศรษฐกิจแบบพอเพียง มีธรรมาภิบาล บรรษัทภิบาล มีจริยธรรม คุณธรรม ดูแลบุคลากรอย่างดี ผลิตสินค้าหรือให้บริการที่ รับผิดชอบต่อผู้ให้บริการหรือไม่ นอกจากพิจารณาที่ประสิทธิผลการพัฒนากระบวนการพัฒนาก็เป็น ปัจจัยสำคัญที่ต้องมีการประเมิน ไม่ว่าจะเป็นการวางแผนทางการพัฒนา รูปแบบการพัฒนาทรัพยากร มนุษย์เชิงพุทธที่กำหนดไว้ หลักสูตรการพัฒนา บทบาทหน้าที่ของวิทยากร ระบบการบริหารบุคลากร มีความสอดคล้องเพียงพอกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพียงใด

^{๔๕}พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต), *สู่การศึกษาแนวพุทธ*, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ องค์การขนส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์, ๒๕๔๖), หน้า ๔๖.

ตารางที่ ๒.๑๐ รูปแบบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ

นักวิชาการ/แหล่งที่มา	แนวคิดหลัก
ฉมาน ธรรมวิจารณ์, (๒๕๕๐, หน้า ๒๕๒).	กลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้ที่จะรับการพัฒนานั้น อาจแบ่งเป็น ๓ กลุ่มใหญ่
ทวีวัฒน์ ปุณฺทริกวิวัฒน์, (๒๕๕๕, หน้า ๑๔๑).	ใช้มรรคมืองค์ ๘ หรือไตรสิกขา (ศีล สมาธิ ปัญญา)
พุทธทาสภิกขุ, (๒๕๔๔, หน้า ๔๔).	หลักสูตรการพัฒนา เทคนิคการฝึกอบรมพัฒนา
พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต), (๒๕๔๖, หน้า ๔๖).	การประเมินผลหลักสูตรการพัฒนาโดยใช้หลัก ภาวนา ๔

หลักธรรมของพระพุทธเจ้านั้น เนื่องจากเป็นสุกธรรม คือ ธรรมฝ่ายขาวหรือธรรมฝ่ายดี ซึ่งเป็นกุศลธรรมอันพระผู้มีพระภาคเจ้าตรัสไว้ดีแล้ว สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับหลักการดำเนินชีวิต ทั้งส่วนตนและส่วนงานได้ทุกหัวข้อธรรม ดังนั้น หลักธรรมที่สามารถประยุกต์ใช้ได้กับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์นั้น จึงพอสรุปได้ดังนี้

สิกขา ๓ เป็นหลักธรรมในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เป็นผู้อยู่อย่างประเสริฐ หรือเป็นบุคคล ผู้ที่มีจิตใจสูง ทั้ง ๓ ประการ คือ

๑) อธิศีลสิกขา (สิกขา คือศีลอันยิ่งใหญ่) หมายถึง ข้อปฏิบัติสำหรับฝึกอบรมในทางความประพฤติอย่างสูง ดังคำอธิบายในคุหฺฏฐกสูตรตนิเทศ คัมภีร์มหานิเทศ ว่า

อธิศีลสิกขาเป็นอย่างไร คือ ภิกษุในพระธรรมวินัยนี้ เป็นผู้มีสีล สำรวมด้วยความสังวร ในพระปาติโมกข์ สมบูรณ์ด้วยอาจระและโคจร เห็นภัยในโทษเพียงเล็กน้อย สมาทานศึกษาในสิกขาบททั้งหลายอยู่คือ สีสันธเล็ก สีสันธใหญ่ ศีลเป็นที่พึง เป็นเบื้องต้น เป็นความประพฤติ เป็นความสำรวม เป็นความระวัง เป็นหัวหน้า เป็นประธานเพื่อความถึงพร้อมแห่งธรรมที่เป็นกุศลนี้ ชื่อว่า อธิศีลสิกขา^{๔๖}

โดยการฝึกอบรมศีลนั้น มุ่งเน้นที่การสำรวมเพื่อให้เกิดความบริสุทธิ์ในการกระทำ เป็นเกราะกันกิเลสทั้งหลายที่จะก่อให้เกิดความเดือดร้อน และการเบียดเบียนดังที่แสดงในมาติกากถา คัมภีร์ปฏิสัมภิทามรรคว่า “เนกขัมมะ ชื่อว่า สีสวิสฺฐิ เพราะมีความหมายว่า กั้นกามฉันทะ... ความสำรวม ชื่อว่า อธิศีลสิกขา... อพยาบาท ชื่อว่า สีสวิสฺฐิ เพราะมีความหมายว่า กั้นพยาบาท... อรหัตตมรรค ชื่อว่า สีสวิสฺฐิ เพราะมีความหมายว่า กั้นกิเลสทั้งปวง”^{๔๗}

๒) อธิจิตสิกขา (สิกขา คือจิตอันยิ่ง) หมายถึง ข้อปฏิบัติสำหรับฝึกอบรมจิตเพื่อให้เกิดคุณธรรมเช่นสมาธิอย่างสูงการสังัดจากกามและอกุศลธรรมทั้งหลายดังคำอธิบาย ในคุหฺฏฐกสูตรตนิเทศ คัมภีร์มหานิเทศ ว่า

^{๔๖}พ.ม. (ไทย) ๒๙/๑๐/๔๘.

^{๔๗}พ.ม. (ไทย) ๓๑/๔๐/๖๐๖.

อธิจิตสิกขา เป็นอย่างไร คือ ภิกษุในธรรมวินัยนี้ สงัดจากกามและอกุศลธรรมทั้งหลาย บรรลุปฐมฌานที่มีวิตก วิจารณ์ ปิติและสุข อันเกิดจากวิเวกอยู่ เพราะวิตกวิจารณ์ สงบระงับไปแล้ว บรรลุตติยฌาน มีความผ่องใสในภายใน มีภาวะที่จิตเป็นหนึ่งผุดขึ้น ไม่มีวิตก ไม่มีวิจารณ์ มีแต่ปิติ และสุขที่เกิดจากสมาธิอยู่เพราะปิติจากคลายไป มีอุเบกขา มีสติสัมปชัญญะ เสวยสุขด้วยนามกาย บรรลุตติยฌานที่พระอริยะทั้งหลายสรรเสริญว่า ผู้มีอุเบกขา มีสติอยู่เป็นสุขเพราะ ละสุขและทุกข์ ได้แล้ว เพราะมีโสมนัสละโทมนัสดับไปก่อนแล้ว บรรลุจตุตถฌานที่ไม่มีทุกข์ ไม่มีสุข มีสติบริสุทธิ์ เพราะอุเบกขาอยู่นี้ ชื่อว่า อธิจิตสิกขา^{๔๘}

โดยการฝึกอบรมจิตนั้น มุ่งเน้นที่ความตั้งมั่นแห่งจิต, การทำให้สงบแน่วแน่เพื่อให้จิต บริสุทธิ์ ไม่ฟุ้งซ่าน เป็นกลาง ปราศจากอคติ ดังที่แสดงในมาติกาภาว คัมภีร์ปฏิสัมภิทามรรคว่า “ชื่อว่าจิตตวิสุทธิ เพราะมีความหมายว่าไม่ฟุ้งซ่าน...ความไม่ฟุ้งซ่าน ชื่อว่า อธิจิตสิกขา”^{๔๙}

๓) อธิปัญญาสิกขา (สิกขาคือปัญญาอันยิ่ง) หมายถึง ข้อปฏิบัติสำหรับฝึกอบรมปัญญา เพื่อให้เกิดความรู้แจ้งอย่างสูง การรู้ชัดตามความเป็นจริงในอริยสัจ ๔ เป็นลำดับไป จนทำให้แจ้ง ทั้งเจตวิมุตติ และปัญญาวิมุตติ สามารถทำลายอาสวะกิเลสให้หมดไป ดังคำอธิบายในคุหุฏฐกสูตรนิกายคัมภีร์มหานิเทศว่า

อธิปัญญาสิกขา เป็นอย่างไร คือภิกษุในธรรมวินัยนี้ เป็นผู้ที่มีปัญญา ประกอบด้วย ปัญญาอันประเสริฐยิ่งถึงความเกิดและความดับ เพิกถอนกิเลสให้บรรลุถึงความสิ้นทุกข์โดยชอบ เธอรู้ตามความเป็นจริงว่า “นี้ทุกข์” ... “นี้ทุกข์สมุทัย (เหตุเกิดทุกข์)” ... “นี้ทุกข์นิโรธ (ความดับทุกข์)” ... “นี้ทุกข์นิโรธคามินีปฏิปทา (ข้อปฏิบัติเครื่องดำเนินไปสู่ความดับทุกข์)” เธอรู้ตามความเป็นจริงว่า “เหล่านี้อาสวะ” ... “เหล่านี้สมุทัย” ... “เหล่านี้นิโรธ” ... “เหล่านี้นิโรธคามินีปฏิปทา” นี้ ชื่อว่า อธิปัญญาสิกขาบทด้วย^{๕๐} ปัญญาวิมุตติ สามารถทำลายอาสวะกิเลสให้หมดไป ดังคำอธิบาย ในคุหุฏฐกสูตรนิกายคัมภีร์มหานิเทศ โดยการฝึกอบรมปัญญานั้น มุ่งเน้นที่การรู้และเข้าใจ สิ่งทั้งหลายตามความเป็นจริง เพื่อให้เกิดความเห็นที่บริสุทธิ์ จึงจะสามารถทำลายกิเลสได้ ดังแสดง ในมาติกาภาว คัมภีร์ปฏิสัมภิทามรรคว่า “ชื่อว่าทัญญูวิสุทธิ” เพราะมีความหมายว่าเห็น... ความเห็นชื่อว่าอธิปัญญาสิกขา^{๕๑}

การฝึกอบรมทั้ง ๓ ด้าน จึงมีวัตถุประสงค์โดยรวมเพื่อการทำลายกิเลสอันเป็น เครื่องเศร้าหมองของบุคคล ดังที่พระพุทธองค์ทรงดำรัสว่า “สำหรับบุคคลผู้ตั้งอยู่ตลอดเวลา หมั่นศึกษาไตรสิกขาทั้งกลางวันและกลางคืน น้อมจิตเข้าหาวิมุตติ อาสวะทั้งหลาย ย่อมตั้งอยู่ไม่ได้”^{๕๒} ทั้งนี้พระสารีบุตรได้แสดงอรรถาธิบายวัตถุประสงค์เพิ่มเติมไว้ในคัมภีร์มหานิเทศ ว่า

๑. เพื่อไม่ประพฤติดีทางกาย วาจา ใจ เพราะรู้ในเหตุที่ทำให้ประพฤติดีนั้น
๒. เพื่อละเมถุนธรรม เพราะรู้ว่าเป็นเหตุให้เกิดความเสื่อมยศและเกียรติของสมณะ
๓. เพื่อกำจัดราคะในรูป เสียง กลิ่น รส และผัสสะ

^{๔๘}พ.ม. (ไทย) ๒๙/๑๐/๔๙.

^{๔๙}พ.ป. (ไทย) ๓๐/๔๑/๖๐๖-๖๐๗.

^{๕๐}พ.ม. (ไทย) ๒๙/๑๐/๔๙.

^{๕๑}พ.ป. (ไทย) ๓๑/๔๑/๖๐๖-๖๐๗.

^{๕๒}พ.ธ. (ไทย) ๒๕/๒๒๖/๑๐๓.

๔. เพื่อทางแห่งญาณ เพราะรู้เหตุแห่งตน ความลึกลับสงสัยว่าเกิดจากสิ่งที่น่าปรารถนา และสิ่งที่ไม่ปรารถนา

๕. เพื่อกำจัดมลทินของตน คือ ราคะ โทสะ โมหะ มานะ ทิฐิ กิเลส มิจฉาทิฐิ มิจฉาสังกับปะ มิจฉาวาจา มิจฉากัมมันตะ มิจฉาอาชีวะ มิจฉาวายามะ มิจฉาสติ มิจฉาสมาธิ มิจฉาญาณ มิจฉาวิมุตติ เพราะได้สมาทานไตรสิกขาจึงมีสมาธิ มีสติ มีปัญญาที่รักษาตน^{๕๓}

สรุปได้ว่า หลักไตรสิกขาเป็นหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาที่ควรนำมาประพฤติปฏิบัติ เพื่อพัฒนาตนเองให้มีชีวิตที่ดีงาม ซึ่งเป็นการควบคุมพฤติกรรมของตนทางกาย วาจา ใจ ให้อยู่ในกรอบของศีลธรรมและจริยธรรม อีกทั้งมุ่งเน้นให้รู้เข้าใจในสิ่งทั้งหลายตามความเป็นจริงเพื่อละราคะ โทสะ โมหะ เพื่อนำให้จิตหลุดพ้นจากบ่วงแห่งกิเลสทั้งหลาย

ตารางที่ ๒.๑๑ หลักธรรมที่ใช้ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นักวิชาการ/แหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับ มจร., พ.ศ. (ไทย) ๒๕/๑๐/๔๘.	อริยศีลสิกขา คือ สีลขันธเล็ก สีลขันธใหญ่ ศีลเป็นที่พึง
พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับ มจร., พ.ศ. (ไทย) ๓๑/๔๐/๖๐๖.	การฝึกอบรมศีล
พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับ มจร., พ.ศ. (ไทย) ๒๕/๑๐/๔๙.	อริยจิตสิกขา (สิกขาคือจิตอันยิ่ง) ข้อปฏิบัติสำหรับฝึกอบรมจิต
พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับ มจร., พ.ศ. (ไทย) ๓๐/๔๑/๖๐๖-๖๐๗.	การฝึกอบรมจิต
พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับ มจร., พ.ศ. (ไทย) ๒๕/๑๐/๔๙.	อริยปัญญาสิกขา (สิกขาคือปัญญาอันยิ่ง) ข้อปฏิบัติสำหรับฝึกอบรมปัญญา
พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับ มจร., พ.ศ. (ไทย) ๓๑/๔๑/๖๐๖-๖๐๗.	การฝึกอบรมปัญญา
พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับ มจร., พ.ศ. (ไทย) ๒๕/๒๒๖/๑๐๓.	การทำลายกิเลสอันเป็นเครื่องเศร้าหมองของบุคคล
พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับ มจร., พ.ศ. (ไทย) ๒๕/๑๐/๕๐, ๒๕/๕๒/๑๘๒, ๒๕/๑๐๓/๓๑๙, ๒๕/๑๘๗/๕๔๗-๕๗๙, ๒๕/๒๐๙/๖๑๔-๖๑๕.	วัตถุประสงค์ของการฝึกอบรมทั้ง ๓ ด้าน

^{๕๓}พ.ศ. (ไทย) ๒๕/๑๐/๕๐, ๒๕/๕๒/๑๘๒, ๒๕/๑๐๓/๓๑๙, ๒๕/๑๘๗/๕๔๗-๕๗๙, ๒๕/๒๐๙/๖๑๔-๖๑๕.

๒.๔ หลักภavana ๔ กับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

หัวใจสำคัญของการเปลี่ยนแปลงองค์กรคือการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ บุคลากรจึงจำเป็นที่จะต้องได้รับฝึกอบรม การศึกษาดูงานอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ระบบการดำเนินการขององค์กรมีความเจริญก้าวหน้า ในทางพระพุทธศาสนามีหลักพัฒนาบุคคลหรือเรียกอีกอย่างว่า ภavana ๔ ได้แก่ กายภavana ศีลภavana จิตภavana และปัญญาภavana การพัฒนาทางพระพุทธศาสนานั้นต้องพัฒนา ๔ ด้าน เข้าด้วยกันจึงเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยไม่แน่นอนอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

ความหมายของภavana

เพื่อให้เข้าใจความหมายของภavana มากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงรวบรวมคำอธิบายจากวรรณกรรมชั้นรองลงมา ซึ่งอรรถกถาจารย์และนักวิชาการร่วมสมัยได้ขยายความเพิ่มเติมจากพระไตรปิฎกมาแสดงไว้ ดังต่อไปนี้

ท่านแรกได้ให้ความหมายของการศึกษาและขอบเขตของการศึกษาไว้ในวิมุตติมรรคว่า ภavana หมายถึง การทำให้เจริญ การศึกษาอันยอดเยี่ยมและการศึกษาเพื่อความเป็นพระอเสขะ (ผู้ไม่ต้องศึกษา)^{๕๔} สอดคล้องกับอีกท่านหนึ่ง ซึ่งท่านได้ให้ความหมายภavana หมายถึง การพัฒนาจิตของมนุษย์ให้ดำเนินชีวิตดีงามถูกต้อง ทำให้มีวิถีชีวิตที่เป็นมรรคเป็นทางดำเนินชีวิตหรือวิถีชีวิตที่ถูกต้องดีงามของมนุษย์ ต้องเรียนรู้ฝึกฝนพัฒนาตน คือ สิกขามรรคกับภavana จึงประสานเป็นอันเดียวกัน เมื่อมองในแง่ปริยสัจ ๔ ก็เป็นอริยมรรค คือ วิถีชีวิตอันประเสริฐเมื่อเป็นมรรคก็ดำเนินก้าวหน้าไปสู่จุดหมายโดยกำจัดสมุทัยให้หมดไป ช่วยให้เรามีชีวิตที่พึงพอใจวิชา ตณหา อุปาทาน น้อยลงไป ไม่อยู่ใต้อำนาจครอบงำของมัน พร้อมกับที่เรามีปัญญาเพิ่มขึ้นและดำเนินชีวิตด้วยปัญญามากขึ้นตามลำดับจนกระทั่งในที่สุดพอสมุทัยหมดทุกขก็หมดก็บรรลุปะมาหมายเป็นนิโรธโดยสมบูรณ์^{๕๕} เห็นพ้องกับอีกท่าน ซึ่งท่านให้ความหมาย ภavana ให้ถือว่าเป็นทฤษฎี ถ้าเป็นการปฏิบัติต้องเป็นกายแล้วเป็นศีล แล้วเป็นจิต แล้วเป็นปัญญา ที่วางไว้เป็นรูปทฤษฎีนี้ก็ไม่ใช่ว่าผิด ถูกตามรูปของทฤษฎี คือเรียงตามลำดับจากต่ำไปหาสูง แต่พอถึงที่ปฏิบัติแล้ว ต้องดึงปัญญามานำหน้าและปัญญานั้นจะงอกงามเพิ่มพูนขึ้นเรื่อยๆ ไป เพราะว่ามีสมาธิแล้ว ปัญญา ก็จะงอกงามกว่าเดิม ปัญญาสูงให้ศีล สมาธิเดินไปถูกทางแล้ว ก็จะเพิ่มกำลังให้แก่ปัญญาให้สูงขึ้น^{๕๖} อีกท่านได้ให้ความหมายภavanaว่า หมายถึง การศึกษากาย ศีล จิต และปัญญา ตามหลักธรรมในพระพุทธศาสนา ซึ่งเป็นกุสโลบายแห่งการพัฒนาตนเองที่ถูกต้องของมนุษย์ทุกคน เป็นรากฐานของการพัฒนาทั้งหลาย อันจะนำไปสู่อารยะธรรมที่ถูกต้อง^{๕๗} ยังมีนักวิชาการท่านหนึ่งได้ให้ความหมายคำว่า “ภavana” ก่อนที่จะแปลว่าเจริญ ภavana ถ้าแปลตามตัวอักษร แปลว่า “การทำให้เป็นใหม่” หมายความว่า

^{๕๔} พระอุปติสสเถระ, วิมุตติมรรค, แปลโดย พระเทพโสภณ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต) และคณะ, (กรุงเทพมหานคร : มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๘), หน้า ๔.

^{๕๕} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), หัวใจพระพุทธศาสนา, พุทธจักร, ปีที่ ๖๑ ฉบับที่ ๕ (พฤษภาคม ๒๕๕๐), หน้า ๗.

^{๕๖} พุทธทาสภิกขุ, วิธีแก้ปัญหาวิต, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แสงธรรม, ม.ม.ป.), หน้า ๑๙๘.

^{๕๗} ระเบียบ วิภาวโร, “หัวใจของศาสนาพุทธ”, บทความ, (ธรรมสถาน มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ๑๗-๑๘ กรกฎาคม : ๒๕๒๘).

อันไหนที่ไม่เพนก็ทำให้เพนขึ้นอันไหนที่ไม่มีก็ทำให้มีขึ้น ซึ่งหมายความว่าความเลยไปว่า การทำให้เพิ่มพูนขึ้น ทำให้กล้าแข็งขึ้นอะไรพวกนี้ เราจึงแปลกกันอีก ความหมายหนึ่งว่า “ฝกอบรม” คำว่า “ฝกอบรม” ก็ไปใกล้เคียงกับความหมายของคำว่าสิกขา เพราะฉะนั้น สิกขากับภาวนา จึงเป็นคำที่ใช้อย่างใกล้เคียงกัน บางที่เหมือนกันแทนกันเลยทีเดียวที่เดียนี่เป็นการดึงเข้ามาหาตัวหลักใหญ่ ในการปฏิบัติทางพระพุทธศาสนา พระพุทธเจ้าตรัสในคำสอนของพระพุทธองค์เพื่อใช้เป็นคุณสมบัติของบุคคล ทาน ไซวา ภาวิตกาโย ภาวิตสึโล ภาวิตจิตโต ภาวิตปัญโญ คือคำว่า ภาวนา เวลาใช้เป็นคุณศัพท์เพน ภาวิตะ ภาวิตกาโย ผู้มีกายที่เจริญแล้วหรือฝกอบรมแล้ว ภาวิตสึโล ผู้มีศีลที่ฝกอบรมแล้วหรือเจริญแล้ว ภาวิตจิตโต ผู้มีจิตที่เจริญแล้วหรือมีจิตที่ฝกอบรมแล้ว ภาวิตปัญโญ ผู้มีปัญญาที่เจริญแล้ว หรือปัญญาที่ฝกอบรมแล้ว ถ้าเพนค่านาม ๔ อันนี้ คือ ๑. กายภาวนา คนเพนภาวิตกาโย ตัวการกระทำ เพนกายภาวนา ๒. สิลภาวนา คนเพนภาวิตสึโล ตัวกระทำเป็นศีลภาวนา ๓. จิตภาวนา คนเพน ภาวิตจิตโต ตัวกระทำเพนจิตภาวนา ๔. ปัญญาภาวนา คนเพนภาวิตปัญโญ ตัวกระทำเป็นปัญญาภาวนา

๑. ภาวนา เพนคำในภาษาบาลี ที่มีรูปกิริยาศัพท์เพน ภาเวติ มีความหมายตรงกับคำว่า วุฑฺฒติ ซึ่งก็คือ วัฒนา หรือ การพัฒนา ที่ใช้ในภาษาไทย คำว่า ภาวนา ในคำสอนของ พระพุทธศาสนา หมายถึง การทำให้มีขึ้นเพนครัง, การทำให้เกิดขึ้น, การเจริญ, การบำเพ็ญ, การฝกอบรม, การพัฒนา เพื่อทำสิ่งที่ยังไม่มีมีขึ้น โดยมีความหมายครอบคลุมถึงการปฏิบัติตน ทั้งหมดที่เป็นไปเพื่อการพัฒนา คุณธรรมภายในตน^{๕๘}

๒. ภาวนา ๔ ที่ปรากฏในพระไตรปิฎกมักแสดงในรูปที่เป็นคุณสมบัติของบุคคลผู้ได้ เจริญกาย ศีล จิต และปัญญาแล้ว ดังข้อความตัวอย่างต่อไปนี้

พระผู้มีพระภาคเจ้า ชี้อว่า ทรงอบรมพระองค์แล้ว ทรงเพนภาวิตตัต หรือ พระองค์ ที่ทรงเจริญหรือพัฒนาแล้ว เพนอย่างไร คือ พระผู้มีพระภาคเจ้าทรงอบรมพระวรกาย อบรมศีล อบรมจิตใจ อบรมปัญญา (ขยายความต่อไปอีกว่าทรงเจริญโพธิปักขิยธรรม ๓๗ ประการ แล้ว)

ดังนั้น ความหมายของภาวนา ๔ คือ การเจริญ การพัฒนา ทั้งทางด้านสมถะ และวิปัสสนา เพื่อให้มีผลปรากฏ เช่น มีบุคลิกภาพ ภาพลักษณ์ภายนอก และคุณธรรมภายในตนที่ดี ขึ้นซึ่งในความหมายนี้ แง่ผลที่ปรากฏออกเพน ๔ ด้าน คือ

๑. กายภาวนา หรือ การพัฒนากาย คือ การมีความสัมพันธ์ที่เกื้อกูลกับสิ่งแวดล้อม ทางกายภาพ หรือทางวัตถุ ให้อุจจก “กิน อยู่ ดู ฟัง” เพน สามารถเสพสิ่งเหล่านั้นในทางที่เป็นคุณ มีให้โทษ รู้จักควบคุมไม่ให้เกิดความต้องการฟุ้งเฟ้อเกินความจำเป็น

๒. ศีลภาวนา หรือ การพัฒนาศีล คือ การมีความสัมพันธ์ที่เกื้อกูลกับสิ่งแวดล้อม ทางสังคม คือมนุษย์ตั้งอยู่ในกฎระเบียบ เพื่อให้เกิดการตอบสนองความต้องการของตนนั้น ไม่ไป เบียดเบียนหรือก่อความเดือดร้อนเสียหายกับผู้อื่น สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นและเกื้อกูลกันได้ด้วยดี

๓. จิตภาวนา หรือ การพัฒนาจิต คือ การมีจิตที่สมบูรณ์ด้วยคุณธรรม ความดีงาม สมบูรณ์ด้วยสมรรถภาพ มีความเข้มแข็งมั่นคง และสมบูรณ์ด้วยสุขภาพ มีความเบิกบาน ผ่องใสสงบสุข

๔. ปัญญาภาวนา หรือ การพัฒนาปัญญา คือ การเสริมสร้างความรู้ ความคิด ความเข้าใจ อย่างเพนนายความคิด และการหยั่งรู้ความจริง รู้เห็นเท่าทันโลกและชีวิตตามสภาวะจริง

^{๕๘} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป. อ. ปยุตฺโต), **หลักแบบบทของการพัฒนาตน**, พิมพ์ครั้งที่ ๑๕, (กรุงเทพมหานคร :มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย , ๒๕๔๖), หน้า ๑๐-๑๕.

นักวิชาการท่านหนึ่งได้กล่าวไว้ว่า การพัฒนาตามความหมายของพระพุทธศาสนา คือ ภาวนา หมายถึง การทำให้เป็นใหม่ขึ้น, การฝึกอบรม, การพัฒนา ซึ่ง มีการพัฒนาอยู่ ๔ ประเภท คือ

๑. กายภาวนา คือ การเจริญกาย พัฒนากาย การฝึกอบรม ให้รู้จักติดต่อกับสิ่งทั้งหลายภายนอกทางอินทรีย์ทั้งห้าด้วยดี และปฏิบัติต่อสิ่งเหล่านั้นในทางที่เป็นคุณ มิให้เกิดโทษ ใหญ่คุณธรรมงอกงาม ใหญ่คุณธรรมเสื่อมสูญ การพัฒนาความสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ

๒. ศิลภาวนา คือ การเจริญศีล พัฒนาความประพฤติ การฝึกอบรมศีล ให้ตั้งอยู่ในระเบียบวินัย ไม่เบียดเบียนหรือก่อความเดือดร้อนเสียหาย อยู่รวมกันกับผู้อื่นได้ด้วยดีเกื้อกูลแก่กัน

๓. จิตตภาวนา คือ การเจริญจิต พัฒนาจิต การฝึกอบรมจิตใจ ให้เข้มแข็งมั่นคง เจริญงอกงามด้วยคุณธรรมทั้งหลาย เช่น มีการเมตตา มีฉันทะ ขยันหมั่นเพียร อุตุน มีสมาธิ และสดชื่นเบิกบาน เป็นสุขผ่องใส เป็นต้น

๔. ปัญญาภาวนา คือ การเจริญปัญญา พัฒนาปัญญา การฝึกอบรมปัญญาให้รู้เข้าใจสิ่งทั้งหลายตามเป็นจริง รู้เท่าทันเห็นแจ้งโลกและชีวิตตามสภาวะ สามารถทำให้เป็นอิสระ ทำตนให้บริสุทธิ์จากกิเลสและปลดพ้นจากความทุกข์ แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ด้วยปัญญา ความหมายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ตามแนวพระพุทธศาสนานั้นต้องพัฒนารวมกันหลาย อย่างเช่น การพัฒนากาย การพัฒนาจิต การพัฒนาปัญญา เขาด้วยกันจึงจะเป็นการพัฒนาที่ ยั่งยืน โดยไม่เน่นอย่างใดอย่างหนึ่ง ท่านยังได้กล่าวเสริมอีกว่า หลักภาวนา นิยมใช้ในเวลาวัด หรือแสดงผล แต่ในการฝึกศึกษา หรือตัวกระบวนการฝึกฝนพัฒนา จะใช้เป็นไตรสิกขา เนื่องจากภาวนาทานนิยมใช้ในการวัดผลของการศึกษาหรือการพัฒนาบุคคล รูปศัพท์ที่พบจึงมักเป็นคำแสดงคุณสมบัติของบุคคล คือ แทนที่จะเป็น ภาวนา ๔ (กายภาวนา ศิลภาวนา จิตตภาวนา และปัญญาภาวนา) ก็เปลี่ยนเป็น ภาวนิต ๔ คือ

๑. ภาวนิตกาย มีกายที่พัฒนาแล้ว คือ มีความสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมทางกายภาพในทางที่เกื้อกูลและได้ผลดี เริ่มแต่รู้จักใช้อินทรีย์ เช่น ตา หู จมูก ลิ้น ใจ เป็นต้น อย่างมีสติ ดูเป็น ฟังเป็น ให้ได้ปัญญา บริโภคปัจจัย ๔ และสิ่งของเครื่องใช้ ตลอดจนเทคโนโลยีอย่างฉลาด ได้ผลตรงเต็มตามคุณค่า

๒. ภาวนิตศีล มีศีลที่พัฒนาแล้ว คือ มีพฤติกรรมทางสังคมที่พัฒนาแล้ว ไม่เบียดเบียนก่อความเดือดร้อนแวงภัย ตั้งอยู่ในวินัยและมีอาชีพะที่สุจริต มีความสัมพันธ์ทางสังคม ในลักษณะที่เกื้อกูลสร้างสรรค์ และส่งเสริมสันติสุข

๓. ภาวนิตจิต มีจิตที่พัฒนาแล้ว คือ มีจิตในที่ฝึกอบรมดีแล้ว สมบูรณ์ด้วยคุณภาพจิต คือ ประกอบด้วยคุณธรรม เช่น มีเมตตา กรุณา เอื้ออาทร มีเมตตา มีความเคารพ อ่อนโยน ซื่อสัตย์ กตัญญู เป็นต้น สมบูรณ์ด้วยสมรรถภาพจิต คือ มีจิตใจเข้มแข็งมั่นคง มีความเพียรพยายาม กล้าหาญ อุตุน รับผิดชอบ มีสติ มีสมาธิ เป็นต้น และสมบูรณ์ด้วยสุขภาพจิต คือ มีจิตใจที่ร่าเริง เบิกบาน สดชื่น เิบอิม ผ่องใส และสงบ เป็นสุข

๔. ภาวนิตปัญญา มีปัญญาที่พัฒนาแล้ว คือ รู้จักคิด รู้จักพิจารณา รู้จักวินิจฉัย รู้จักแก้ปัญหา และรู้จักจัดทำดำเนินการต่าง ๆ ด้วยปัญญาที่บริสุทธิ์ ซึ่งมองดูรู้เข้าใจเหตุปัจจัย มองเห็นสิ่งทั้งหลายตามเป็นจริงหรือตามที่มันเป็น ปราศจากอคติและแรงจูงใจแอบแฝง เป็นผู้ที่ไม่เลศลอบงำบัญชาไม่ได้

เป็นอยู่ด้วยปัญญารู้เท่าทันโลกและชีวิต เป็นอิสระไร้ทุกข์ ผู้มีภาวนา ครบทั้ง ๔ อย่าง เป็นภาวนิตทั้ง ๔ ดานนี้แล้ว โดยสมบูรณ์เรียกว่า “ภาวนิตัตตะ” แปลว่าผู้ได้พัฒนาตนแล้ว ได้แก่พระอรหันต์^{๕๔}

สรุปจากแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของ พอสรุปได้ว่า พระพุทธศาสนาใหม่มนุษย์เป็นศูนย์กลางในการพัฒนา กล่าวคือ มนุษย์ต้องเป็นผู้กระทำให้ด้วยการฝึกฝนอบรมให้เกิดคุณสมบัติ ภายในตน ซึ่งได้แก่คุณสมบัติทางกาย ทางศีล ทางจิต และทางปัญญาที่ส่งผลไปสู่ภายนอกตน ซึ่งแสดงออกผ่านพฤติกรรมทางกายและวาจาและเมื่อมีปฏิบัติในทุกด้านครบถ้วนแล้วในทาง ศาสนาก็จะให้ความสำคัญต่อเรื่องจิต เพราะจิตเป็นผู้บังคับบัญชาให้บุคคลมีพฤติกรรมต่าง ๆ ได้ในการพัฒนาจิตของบุคคลตามแนวพุทธนี้ เป็นการฝึกให้บุคคลมีจิตใจสงบถือว่าเป็นการทำให้บุคคลได้พัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมตามที่สังคมต้องการ ผู้ที่ได้รับการอบรมทางจิตใหญ่วิธี จะสามารถพัฒนาจิตได้ คำกล่าวที่ว่า “จิตเป็นนาย กายเป็นบ่าว” จึงเป็นความจริง เพราะเมื่อ บุคคลมีจิตใจสงบและคิดแต่ในสิ่งที่ดีแล้วจะมีผลทำให้ร่างกาย พฤติกรรมหรือการประพฤติ ปฏิบัติเป็นไปแต่ในสิ่งที่ดีงาม

ตารางที่ ๒.๑๒ หลักภาวนา ๔ กับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

นักวิชาการ/แหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
พระเทพโสภณ (ประยูร ธมฺมจิตฺโต) และคณะ, (๒๕๔๘), หน้า ๔).	ภาวนา หมายถึง การทำให้เจริญ การศึกษา อำนวยอดเยี่ยมและการศึกษาเพื่อความเป็นพระอเสขะ (ผู้ไม่ต้องศึกษา)
พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), (๒๕๕๐, หน้า ๗).	ภาวนา หมายถึง การพัฒนาจิตของมนุษย์ให้ดำเนินชีวิตดีงามถูกต้อง ทำให้มีวิถีชีวิตที่เป็นมรรคเป็นทางดำเนินชีวิตหรือวิถีชีวิต ที่ถูกต้องดีงามของมนุษย์
พุทธทาสภิกขุ, (ม.ม.ป., หน้า ๑๙๘).	ภาวนา ให้ถือว่าเป็นทฤษฎี ถ้าเป็นการปฏิบัติต้องเป็นกายแล้วเป็นศีล แล้วเป็นจิต แล้วเป็นปัญญา
ระวี ภาวิไล, (๒๕๒๘, บทความ).	ภาวนา หมายถึง การศึกษากาย สีล จิต และปัญญา ตามหลักธรรมในพระพุทธศาสนา ซึ่งเป็นกุสโลบายแห่งการพัฒนาตนเองที่ถูกต้องของมนุษย์ทุกคน
พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), (๒๕๕๖, หน้า ๑๗๒)	๑. กายภาวนา คนเป็นภาวนิตกาย ตัวกระทำเป็นกายภาวนา ๒. สีลภาวนา คนเป็นภาวนิตศีล ตัวกระทำเป็นศีลภาวนา

^{๕๔}“พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต), “พุทธธรรม (ฉบับเดิม)”, พิมพ์ครั้งที่ ๑๐, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท เอส. อาร์.พรินเตอร์แมส โปรดักส์ จำกัด, ๒๕๔๖), หน้า ๑๗๒.

ตารางที่ ๒.๑๒ หลักภาพนา ๔ กับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (ต่อ)

นักวิชาการ/แหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
	๓. จิตภาพนา คนเปนภาวิตจิตโต ตัวกระทำเป็นจิตภาพนา ๔. ปัญญาภาพนา คนเปนภาวิตปัญญา ตัวกระทำเป็นปัญญาภาพนา
พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตโต), (๒๕๔๖, หน้า ๑๗๒).	๑. ภาวิตกาย มีกายที่พัฒนาแล้ว ๒. ภาวิตศีล มีศีลที่พัฒนาแล้ว ๓. ภาวิตจิต มีจิตที่พัฒนาแล้ว ๔. ภาวิตปัญญา มีปัญญาที่พัฒนาแล้ว

๒.๕ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดกำแพงเพชร

๒.๕.๑ ประวัติความเป็นมาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดกำแพงเพชร

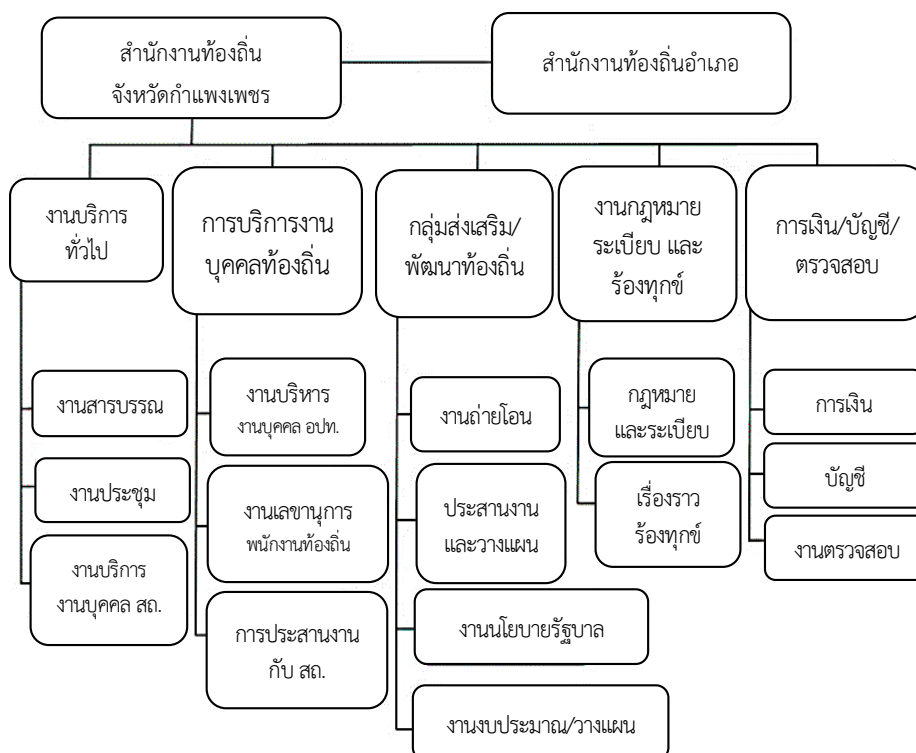
เดิมกระทรวงมหาดไทย กรมการปกครองได้เห็นความสำคัญของการกระจายอำนาจ และการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะรูปแบบเทศบาล สุขาภิบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงกำหนดโครงสร้างของที่ทำการปกครองจังหวัดให้มีฝ่ายท้องถิ่นมีหน้าที่ รับผิดชอบประสาน สนับสนุน และควบคุมการปกครองท้องถิ่นโดยหัวหน้าฝ่ายมีชื่อตำแหน่งว่าผู้ตรวจการ ท้องถิ่นจังหวัด ต่อมาเมื่อปี พ.ศ.๒๕๔๕ รัฐบาลได้มีนโยบายที่จะปฏิรูประบบราชการเพื่อให้มีความสามารถในการแข่งขันและให้ บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีแนวคิดที่จะแบ่งโครงสร้าง ส่วนราชการใหม่ โดยออกพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยจัดตั้ง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นขึ้นเพื่อรองรับภารกิจในการส่งเสริม สนับสนุนและกำกับดูแลองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้คำปรึกษาแนะนำองค์กรปกครองท้องถิ่นในด้านการจัดทำแผนพัฒนา ท้องถิ่น การบริหารงานบุคคล การบริหารจัดการเพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง และเสริมสร้างศักยภาพการปกครองท้องถิ่น ให้สามารถจัดบริการสาธารณะและสนองตอบ ความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๔๕ และได้มีการจัดตั้ง สำนักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดอำนาจเจริญขึ้น เมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๕

ปัจจุบัน สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดกำแพงเพชร เป็นราชการบริหาร ส่วนภูมิภาค สังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็น ๑ ใน ๘ ของกรมสังกัดกระทรวงมหาดไทย มีหน่วยงานในสังกัด ๙๐ แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด ๑ แห่ง เทศบาลเมือง ๓ แห่ง เทศบาลตำบล ๒๐ แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล ๖๖ แห่ง

- วิสัยทัศน์และพันธกิจ

วิสัยทัศน์ของสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดกำแพงเพชร คือ เป็นองค์กร หลักในการส่งเสริมให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้มแข็งอย่างยั่งยืน และพันธกิจ ดังนี้

๑. พัฒนากิจกรรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้เป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง
๒. ส่งเสริมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ระดับชาติ ระดับจังหวัด และตอบสนองความต้องการของประชาชนภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคีเครือข่าย
๓. พัฒนาระบบการบริหารงานบุคคล และเพิ่มขีดความสามารถของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถทำงานแบบมืออาชีพ โดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
๔. พัฒนาระบบการบริหารงบประมาณและการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ
๕. ส่งเสริมและพัฒนาระบบบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีศักยภาพในการจัดบริการ สาธารณะภายใต้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
๖. พัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงานและระบบการติดตามประเมินผลการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีประสิทธิภาพ
๗. ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีศักยภาพในการพัฒนาคุณภาพคนให้คนไทยทุกคนได้รับการพัฒนาในทุกมิติ ทั้งทางร่างกาย จิตใจ ความรู้ ความสามารถ ทักษะประกอบอาชีพ และความมั่นคงในการดำรงชีวิต เพื่อนำไปสู่ความเข้มแข็งของครอบครัว ชุมชนและสังคมไทย
๘. ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางในการพัฒนาการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศได้อย่างยั่งยืน^{๖๐}



แผนภาพที่ ๒.๔ โครงสร้างของสำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดกำแพงเพชร

^{๖๐} สำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดกำแพงเพชร, ประวัติความเป็นมา, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล: <http://www.kpp-local.go.th/index.php?option=content&mode=history> [๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๘].

๒.๕.๒ บทบาทของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นใหม่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการพัฒนาและให้คำปรึกษาแนะนำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การบริหารงานบุคคลการเงินการคลัง และการบริหารจัดการเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและมีศักยภาพในการให้บริการสาธารณะ

อำนาจหน้าที่ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

๑. ดำเนินการพัฒนาระบบรูปแบบ และโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒. ส่งเสริมและสนับสนุนในการจัดทำประสานงาน และบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่น วางระบบในการติดตาม และประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาท้องถิ่น

๓. ดำเนินการจัดทำแก้ไขปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งให้คำปรึกษาแนะนำและกำกับดูแลการปฏิบัติงาน ตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๔. กำหนดแนวทางและจัดทำมาตรฐานทั่วไป เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

๕. ส่งเสริมสนับสนุนและประสานการดำเนินงานด้านการเงิน การคลัง การงบประมาณ การพัสดุ การจัดเก็บรายได้ และการประกอบ กิจกรรมพาณิชย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งวางระบบตรวจสอบระบบการเงินการบัญชี และการพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๖. ส่งเสริมสนับสนุนและประสานการจัดบริการสาธารณะ และการศึกษาในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๗. กำหนดแนวทางวางระบบและสร้างตัวชี้วัด เพื่อเป็นมาตรฐานการดำเนินงานขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ตลอดจนกำกับดูแลให้เป็นไปตามมาตรฐาน

๘. ส่งเสริมภาคประชาชนใหม่มีส่วนร่วมในการบริหารงาน และตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๙. พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศ เพื่อการบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑๐. พัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือของกรม

๑๑. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย^{๖๑}

ยุทธศาสตร์การพัฒนาของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

ภายใต้กรอบความคิดการปรับเปลี่ยนอย่างรวดเร็วในบริบทการบริหารราชการรวมทั้งสังคมรอบตัวและความต้องการของผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้นำปัจจัยต่าง ๆ เหล่านั้น มาพิจารณาประกอบกับอำนาจหน้าที่ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด และเป้าหมายที่จะส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

^{๖๑}กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, แผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรบุคคลกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นประจำปีงบประมาณพ.ศ.๒๕๕๐, (กรุงเทพมหานคร: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, ๒๕๕๐), หน้า ๑๒-๑๓.

ดำเนินการ เพื่อสร้างประโยชน์สุขแก่ประชาชนในท้องถิ่นสมกับเจตนารมณ์ของการจัดให้มีการปกครองท้องถิ่นและรองรับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ซึ่งจะเพิ่มมากขึ้นในอนาคต จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารงานสำหรับยุทธศาสตร์กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วย ๔ ยุทธศาสตร์ ๑๑ เป้าประสงค์ และ ๙ กลยุทธ์หลักดังนี้^๒

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๑: ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดีและการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

ในยุทธศาสตร์นี้มีจุดมุ่งหมายในการพัฒนากระบวนการบริหารจัดการ โดยเน้นการเสริมสร้างมาตรฐานในการป้องกันและปราบปรามทุจริตประพฤติมิชอบ การบริหารทรัพยากรบุคคล (Human Resources Development) และการบริหารจัดการและการจัดองค์กรภาครัฐรวมทั้งการสนับสนุนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง

เป้าประสงค์

๑. เพื่อให้บุคลากรของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความรู้ความเชี่ยวชาญและทัศนคติที่ดีในการทำงานยึดมั่นในหลักคุณธรรม

๒. เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขีดความสามารถในการบริหารจัดการเพื่อรองรับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีความเชื่อมั่น และพึงพอใจในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กลยุทธ์หลัก

๑. การพัฒนาคุณภาพทรัพยากรบุคคล

๑.๑ การพัฒนาบุคลากรของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยเน้นให้ท้องถิ่น จังหวัดและท้องถิ่นอำเภอเป็นกลไกหลักของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในระดับภูมิภาค

๑.๒ พัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยมุ่งเน้นการสร้างจิตสำนึกในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลและพัฒนาตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

๑.๓ พัฒนาระบบการบริหารงานของ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เกิดประสิทธิภาพโปร่งใสเป็นธรรมและประหยัด

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๒ : การส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจการจัดการสิ่งแวดล้อมตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

ยุทธศาสตร์นี้มีจุดมุ่งหมายในการนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง คือ การใช้หลักคุณธรรม กำกับการพัฒนาภายใต้กรอบความยั่งยืนและความพอดีโดยเน้นภาคเศรษฐกิจฐานรากในด้านการเกษตรกรรมและผลิตภัณฑ์ชุมชนและท้องถิ่นรวมทั้งภาคเศรษฐกิจระบบตลาดซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบทบาทในด้านการท่องเที่ยวและการจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

เป้าประสงค์ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน และการจัดการสิ่งแวดล้อมตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อให้เกิดความสมดุลมั่นคงและยั่งยืน

^๒เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒-๔.

กลยุทธ์หลัก นำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากแก้ไข
ปัญหาความยากจนและการจัดการสิ่งแวดล้อม

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๓ : ส่งเสริมการพัฒนาสังคมบนพื้นฐานของคุณธรรม

ยุทธศาสตร์นี้ มุ่งให้เกิดความเข้มแข็งของสถาบันต่าง ๆ ในชุมชนในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะการส่งเสริมความรักความสามัคคีความสมานฉันท์ของคนในชาติโดยมีประเด็นการจัดการในเรื่อง

- เร่งรัดการปฏิรูปการศึกษาโดยยึดหลักคุณธรรมนำความรู้และสร้างวิถีประชาธิปไตย
- พัฒนาสุขภาวะของประชาชนในครอบคลุมทั้งมิติกายจิตสังคมและปัญญา
- ส่งเสริมกีฬาขั้นพื้นฐานและกีฬามวลชน
- ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมไทยให้เป็นสังคม

ที่มีสันติสุข

เป้าประสงค์

๑. เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบาทในการสร้างความรู้ ความเข้าใจ
การปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

๒. เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขีดความสามารถในการจัดการศึกษาของท้องถิ่น
อย่างมีคุณภาพโดยยึดหลักคุณธรรมนำความรู้

๓. เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดบริการสาธารณสุขและสวัสดิการ
สังคมที่จำเป็น โดยเฉพาะกับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสได้อย่างมีคุณภาพและทั่วถึง

๔. เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการส่งเสริมคุณธรรมความสามัคคี
เอื้ออาทรและสมานฉันท์ของสังคม

๕. เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบาทในการส่งเสริมทางศาสนา
ศิลปวัฒนธรรม เพื่อสืบทอดการดำรงชีวิตความเป็นไทย

กลยุทธ์หลัก

๑. ส่งเสริมการจัดบริการสังคมขั้นพื้นฐานทั้งด้านการศึกษาสาธารณสุขและการคุ้มครอง
ทางสังคมอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

๒. ใช้หลักการประชาธิปไตย แบบมีส่วนร่วมและหลักคุณธรรมจริยธรรมและความ
สมานฉันท์เป็นแนวทางหลักในการพัฒนาสังคม

**ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๔ : ส่งเสริมการรักษาความมั่นคงของรัฐและความสงบสุขของ
ประชาชน**

ในยุทธศาสตร์นี้ มีจุดมุ่งหมายในการส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
มีบทบาทในการรักษาความมั่นคงของรัฐ และความสงบสุขความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน
ของประชาชน อาทิการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยจากเหตุการณ์ความไม่สงบ การป้องกันและบรรเทา
สาธารณภัยการแก้ไขปัญหายาเสพติด

เป้าประสงค์

๑. เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการรักษาความมั่นคงของรัฐ
บนหลักการ “เข้าใจเขาถึงและพัฒนา” โดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

๒. เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สนับสนุนและรวมเป็นเจ้าภาพดำเนินการ ในด้านความสงบเรียบร้อย และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินทั้งในภาวะปกติและในขณะเกิด สาธารณภัยทุกประเภท

๓. เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบาทเป็นองค์กรเจ้าภาพในการแก้ไขปัญหา เสพติดด้านการป้องกันและบำบัดรักษา

กลยุทธ์หลัก

๑. รวมมือกับหน่วยงานด้านความมั่นคงในการพัฒนาการศึกษาคุณภาพชีวิตและสังคม ในจังหวัดชายแดนภาคใต้

๒. สนับสนุนการปฏิบัติการรวมพลังไทยขจัดภัยยาเสพติดรวมเทิดไท้องคราชน

๓. สนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๒.๕.๓ หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น

ด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความ เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลตามความต้องการ และความเหมาะสมของท้องถิ่น ประกอบด้วย พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้คณะกรรมการข้าราชการ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล สำหรับ ข้าราชการและลูกจ้างขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด ให้เหมาะสมกับลักษณะการบริหาร และอำนาจ หน้าที่ขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด และจะต้องอยู่ภายใต้มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงาน บุคคลสำหรับข้าราชการและลูกจ้างขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด ที่คณะกรรมการกลางข้าราชการ องค์กรบริหารส่วนจังหวัดกำหนด

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคล ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์กรบริหาร ส่วนจังหวัดที่คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์กรบริหารส่วนจังหวัด กำหนด คณะกรรมการ ข้าราชการองค์กรบริหารส่วนจังหวัด ได้มีมติประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับ การบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการและลูกจ้างขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด

ส่วนที่ ๓ ว่าด้วย การพัฒนาข้าราชการ

ข้อ ๒๖๐ ให้องค์กรบริหารส่วนจังหวัดมีการพัฒนาผู้ได้รับการบรรจุเข้ารับราชการเป็น ข้าราชการองค์กรบริหารส่วนจังหวัดก่อนมอบหมายหน้าที่ให้ปฏิบัติ เพื่อให้รู้ระเบียบแบบแผน ของทางราชการ หลักและวิธีปฏิบัติราชการ บทบาท และหน้าที่ของข้าราชการในระบอบ ประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และแนวทางปฏิบัติตนเพื่อเป็นข้าราชการที่ดี

ข้อ ๒๖๑ การพัฒนาข้าราชการองค์กรบริหารส่วนจังหวัด ตามข้อ ๒๖๐ ต้องดำเนินการ พัฒนาให้ครบถ้วนตามหลักสูตรที่ ก.จ. กำหนด เช่น การพัฒนาด้านความรู้พื้นฐานในการปฏิบัติ ราชการให้ใช้วิธีการฝึกอบรม การฝึกอบรมทางไกล หรือการพัฒนาตนเองก็ได้

หากองค์กรบริหารส่วนจังหวัดมีความประสงค์จะพัฒนาเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับความ จำเป็นในการพัฒนาของแต่ละองค์กรบริหารส่วนจังหวัดก็ให้กระทำได้ ทั้งนี้ องค์กรบริหารส่วน จังหวัด ที่จะดำเนินการจะต้องใช้หลักสูตรที่ ก.จ. กำหนดเป็นหลักสูตร และเพิ่มเติมหลักสูตร ตามความจำเป็นที่องค์กรบริหารส่วนจังหวัดพิจารณาเห็นว่ามีความเหมาะสมต่อไป

ข้อ ๒๖๒ การพัฒนาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถเลือกใช้วิธีการพัฒนาอื่น ๆ ได้เช่น การพัฒนาโดยผู้บังคับบัญชา และการฝึกภาคสนาม

ข้อ ๒๖๓ การพัฒนานี้ อาจกระทำได้โดยสำนักงาน ก.จ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด ต้นสังกัด หรือสำนักงาน ก.จ. ร่วมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้นสังกัด หรือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมกับส่วนราชการอื่นก็ได้

ข้อ ๒๖๔ การดำเนินการพัฒนาข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดบรรจุใหม่นี้ ให้กระทำภายในระยะเวลาที่ข้าราชการนั้นยังอยู่ในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ

ข้อ ๒๖๕ การพัฒนาข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดบรรจุใหม่ให้ดำเนินการ ดังนี้

(๑) การปฐมนิเทศ ให้กระทำในระยะแรกของการบรรจุเข้ารับราชการ

(๒) หลักสูตรการพัฒนา ที่ให้เป็นไปตามหลักสูตรที่ ก.จ. กำหนด ประกอบด้วย การพัฒนาความรู้พื้นฐานในการปฏิบัติราชการบรรจุใหม่ และการพัฒนาเกี่ยวกับงานในหน้าที่ ความรับผิดชอบตามที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด

(๓) การเลือกวิธีการพัฒนาข้าราชการ ให้เลือกวิธีการใดวิธีการหนึ่งหรือหลายวิธี การควบคุมกันไป แล้วแต่ความเหมาะสมของแต่ละองค์การบริหารส่วนจังหวัด เช่น การงบประมาณ สื่อการฝึกอบรม วิทยากร ระยะเวลา กำลังคนที่รับผิดชอบการฝึกอบรม และกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่จะเข้ารับการอบรม

(๔) ประเมินผลและติดตามผลการพัฒนา โดยประเมินความรู้และทักษะ ตลอดจนทัศนคติของผู้เข้ารับการพัฒนา และติดตามการนำผลไปใช้ในการปฏิบัติงาน

ข้อ ๒๖๖ ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่พัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ทัศนคติที่ดี คุณธรรม และจริยธรรม อันจะทำให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อ ๒๖๗ ให้ผู้บังคับบัญชาทุกระดับมีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมดูแลและการพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาโดยตรง รวมทั้งผู้ใต้บังคับบัญชาที่เพียย้ายหรือโอนมาดำรงตำแหน่ง ซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของตน

ข้อ ๒๖๘ การพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชานั้น ผู้บังคับบัญชาอาจเป็นผู้ดำเนินการเอง หรือมอบหมายให้สำนักงาน ก.จ. หรือผู้ที่เหมาะสมดำเนินการ หรือดำเนินการร่วมกับสำนักงาน ก.จ. หรือส่วนราชการ หน่วยงานอื่นที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเห็นสมควร โดยเลือกวิธีที่เหมาะสมกับการพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นรายบุคคลหรือเป็นกลุ่ม ซึ่งอาจใช้วิธีการฝึกอบรมหรือวิธีการพัฒนาอื่น ๆ โดยพิจารณาดำเนินการตามความจำเป็นในการพัฒนาจากการวิเคราะห์ปัญหาในการปฏิบัติงาน การจัดทำแผนพัฒนารายบุคคลหรือข้อเสนอของผู้ใต้บังคับบัญชาเอง

ข้อ ๒๖๙ การพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชานั้น ต้องพัฒนาทั้ง ๕ ด้าน ได้แก่

(๑) ด้านความรู้ทั่วไปในการปฏิบัติงาน ได้แก่ ความรู้เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน โดยทั่วไป เช่น สถานที่ โครงสร้างของงาน นโยบายต่าง ๆ

(๒) ด้านความรู้และทักษะเฉพาะของงานในแต่ละตำแหน่ง ได้แก่ ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานของตำแหน่งหนึ่งตำแหน่งใดโดยเฉพาะ เช่น งานฝึกอบรมงานพิมพ์ดีดงานด้านช่าง

(๓) ด้านการบริหาร ได้แก่ ราบละเอียดที่เกี่ยวกับการบริหารงานและการบริหารคน เช่น ในเรื่องการวางแผน การมอบหมายงาน การจูงใจ การประสานงาน

(๔) ด้านคุณสมบัติส่วนตัว ได้แก่ การช่วยเสริมบุคลิกภาพที่ดี ส่งเสริมให้สามารถปฏิบัติงานร่วมกับบุคคลอื่นได้อย่างราบรื่น และมีประสิทธิภาพ เช่น มนุษย์สัมพันธ์การทำงาน การสื่อความหมาย การเสริมสร้างสุขอนามัย

(๕) ด้านคุณธรรม และด้านจริยธรรม ได้แก่ การพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมในการปฏิบัติงาน เช่น จริยธรรมในการปฏิบัติงาน การพัฒนาคุณภาพชีวิต เพื่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานอย่างมีความสุข

ข้อ ๒๓๐ ขั้นตอนการพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชา แบ่งได้ดังนี้

(๑) การเตรียมการและการวางแผน ให้กระทำการดังนี้

(ก) การหาความจำเป็นในการพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชาแต่ละคน หมายถึง การศึกษาวิเคราะห์ดูว่า ผู้ใต้บังคับบัญชาแต่ละคนสมควรจะต้องได้รับการพัฒนาด้านใดบ้าง จึงจะปฏิบัติงานได้สำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและปฏิบัติงานได้ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

(ข) ประเภทของความจำเป็น ได้แก่ ด้านความรู้ทั่วไปในการปฏิบัติงาน ด้านความรู้ และทักษะเฉพาะของงานในแต่ละตำแหน่ง ด้านการบริหาร ด้านคุณสมบัติส่วนตัว และด้านคุณธรรมจริยธรรม

(๒) การดำเนินการพัฒนา ในการกระทำดังนี้

(ก) การเลือกวิธีการพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชาที่เหมาะสม เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชาจากการหาความจำเป็นในการพัฒนาแล้ว ผู้บังคับบัญชาควรนำข้อมูลเหล่านั้นมาพิจารณากำหนดกลุ่มเป้าหมาย และเรื่อง que ผู้ใต้บังคับบัญชาจำเป็นต้องได้รับการพัฒนา ได้แก่ ผู้ใต้บังคับบัญชาที่สมควรจะได้รับการพัฒนามิใครบ้าง และแต่ละคนสมควรจะได้รับการพัฒนาในเรื่องอะไร ต่อจากนั้นจึงเลือกวิธีการพัฒนาที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย อาจเป็นวิธีการที่ดำเนินการได้ขณะปฏิบัติงาน เช่น การสอนงาน การสับเปลี่ยนงาน การให้คำปรึกษา หรืออาจเป็นวิธีการพัฒนาอื่น ๆ เช่น การฝึกอบรม การศึกษาดูงาน เป็นต้น

(ข) วิธีการพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้บังคับบัญชาสามารถพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชา โดยเลือกใช้วิธีการพัฒนาได้หลายวิธีด้วยกัน เช่น การสอนงาน การมอบหมายงาน การสับเปลี่ยน โยกย้ายหน้าที่ การรักษาราชการแทนหรือการรักษาในตำแหน่ง การส่งไปศึกษาดูงาน การฝึกอบรม ประชุมเชิงปฏิบัติการ และการสัมมนา เป็นต้น

(๓) ขั้นตอนทดลองปฏิบัติ ให้กระทำดังนี้

(ก) ให้ทดลองปฏิบัติ โดยเริ่มจากงานที่ง่าย ๆ ก่อน แล้วค่อยให้ทำงานที่ยากขึ้นตามลำดับ

(ข) ให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนถึงเหตุผลและขั้นตอนวิธีการทำงาน เพื่อตรวจสอบดูว่าผู้ใต้บังคับบัญชาเข้าใจ และเรียนรู้วิธีการทำงานมากน้อยเพียงใด

(ค) ช่วยแก้ไขข้อบกพร่องหรือข้อผิดพลาดต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้น โดยควรคำนึงถึงสิ่งเหล่านี้ด้วย คือ หลีกเลี่ยงการวิพากษ์วิจารณ์ ให้ยกย่องชมเชยก่อนที่จะแก้ข้อผิดพลาด

ให้ผิดพลาดให้ผู้เข้ารับการสอนแก้ไขข้อผิดพลาดด้วยตนเอง อย่าแก้ไขข้อผิดพลาดให้เกินขอบเขต อย่าแก้ไขข้อผิดพลาดต่อหน้าผู้อื่น และอย่าด่วนตำหนิผู้เข้ารับการสอนเร็วเกินไป

(ง) กระตุ้นและให้กำลังใจแก่ผู้ได้บังคับบัญชา เพื่อให้มีกำลังใจและมีความเชื่อมั่นในตัวเองที่จะเรียนรู้งานต่อไป

(จ) ให้ดำเนินการสอนต่อไปเรื่อยๆ จนแน่ใจได้ว่าผู้ได้บังคับบัญชาได้เรียนรู้และสามารถปฏิบัติงานนั้นได้ถูกต้องจึงยุติการสอน

(๔) ขั้นตอนการติดตามผลให้กระทำได้ดังนี้

(ก) มอบหมายงานให้ปฏิบัติด้วยตนเอง

(ข) เปิดโอกาสให้ซักถามข้อสงสัยได้ ในกรณีที่มีปัญหา

(ค) ตรวจสอบผลการปฏิบัติงานในระยะเริ่มแรก และค่อย ๆ ลดการตรวจสอบลง เมื่อผู้ได้บังคับบัญชาแน่ใจว่า ผู้ได้บังคับบัญชาปฏิบัติงานตามที่ได้รับการสอนได้ถูกต้อง

(ง) แจ้งให้ผู้ได้บังคับบัญชาทราบถึงผลการปฏิบัติงาน ทั้งในส่วนที่ผู้ได้บังคับบัญชาปฏิบัติได้ดี และส่วนที่ยังต้องปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม เพื่อเสริมสร้างความเชื่อมั่นในตัวเองและแก้ไขข้อบกพร่อง เพื่อให้การปฏิบัติงานสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ข้อ ๒๗๑ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดทำแผนการพัฒนาข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ทศนคติที่ดี คุณธรรมและจริยธรรม อันจะทำให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในการจัดทำแผนการพัฒนาข้าราชการตามวรรคหนึ่ง ต้องกำหนดตามกรอบของแผนแม่บทการพัฒนาข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ ก.จ.กำหนด โดยให้กำหนดเป็นแผนการพัฒนาข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีระยะเวลา ๓ ปี ตามกรอบของแผนอัตรากำลังขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น

ข้อ ๒๗๒ ในการจัดทำแผนการพัฒนาข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนการพัฒนาข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดประกอบด้วย

(๑) นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นประธานกรรมการ

(๒) ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นกรรมการ

(๓) ผู้อำนวยการกอง และหัวหน้าส่วนราชการอื่น เป็นกรรมการ

(๔) หัวหน้าสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ

ข้อ ๒๗๓ แผนการพัฒนาข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด อย่างน้อยต้องประกอบด้วย

(๑) หลักการและเหตุผล

(๒) เป้าหมายการพัฒนา

(๓) หลักสูตรการพัฒนา

(๔) วิธีการพัฒนาและระยะเวลาดำเนินการพัฒนา

(๕) งบประมาณในการดำเนินการพัฒนา

(๖) การติดตามและประเมินผล

ข้อ ๒๗๔ หลักการและเหตุผลในการจัดทำแผนการพัฒนา เป็นการหาความจำเป็นในการพัฒนาข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด การศึกษาวิเคราะห์ถึงความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งต่าง ๆ ทั้งในฐานะตัวบุคคล และฐานะตำแหน่งตามที่กำหนดในส่วนราชการตามแผนอัตรากำลังขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตลอดจนความจำเป็นในด้านความรู้ความสามารถทั่วไปในการปฏิบัติงาน ด้านความรู้ความสามารถและทักษะเฉพาะงานในแต่ละตำแหน่ง ด้านการบริหาร และด้านคุณธรรมและจริยธรรม

ข้อ ๒๗๕ เป้าหมายในการพัฒนาข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ต้องกำหนดให้มีความชัดเจน และครอบคลุมข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกคน และตำแหน่งตามแผนอัตรากำลังขององค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกตำแหน่ง โดยกำหนดให้ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องได้รับการพัฒนาทุกตำแหน่งภายในระยะเวลา ๓ ปี ของแผนการพัฒนาข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ข้อ ๒๗๖ หลักสูตรการพัฒนา สำหรับข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละตำแหน่งต้องได้รับการพัฒนาอย่างน้อยหนึ่งหรือหลายหลักสูตร ดังนี้

- (๑) หลักสูตรความรู้พื้นฐานในการปฏิบัติราชการ
- (๒) หลักสูตรการพัฒนาเกี่ยวกับงานในหน้าที่รับผิดชอบ
- (๓) หลักสูตรความรู้และทักษะเฉพาะของงานในแต่ละตำแหน่ง
- (๔) หลักสูตรด้านการบริหาร
- (๕) หลักสูตรด้านคุณธรรมและจริยธรรม

ข้อ ๒๗๗ วิธีการพัฒนาข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการเอง หรืออาจมอบหมายสำนักงาน ก.จ. หรือผู้ที่เหมาะสมดำเนินการ หรือดำเนินการร่วมกับสำนักงาน ก.จ. ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่น โดยวิธีการพัฒนาวิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธีก็ได้ ตามความจำเป็น ความเหมาะสม ดังนี้

- (๑) การปฐมนิเทศ
- (๒) การฝึกอบรม
- (๓) การศึกษาหรือดูงาน
- (๔) การประชุมเชิงปฏิบัติการ หรือการสัมมนา
- (๕) การสอนงาน การให้คำปรึกษาหรือวิธีการอื่นที่เหมาะสม

ระยะเวลาดำเนินการพัฒนาข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ต้องกำหนดให้เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายที่เข้ารับการพัฒนา วิธีการพัฒนา และหลักสูตรการพัฒนาแต่ละหลักสูตร

ข้อ ๒๗๘ งบประมาณในการดำเนินการพัฒนา องค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องจัดสรรงบประมาณสำหรับการพัฒนาข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามแผนการพัฒนาข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดอย่างชัดเจน แน่นนอน เพื่อให้การพัฒนาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อ ๒๗๙ การติดตามและประเมินผลการพัฒนา องค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องจัดให้มีระบบการตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลการพัฒนาข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อให้ทราบถึงความสำเร็จของการพัฒนา ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานของผู้เข้ารับการพัฒนา^{๖๓}

จากแนวทางการให้นิยามที่หลากหลายข้างต้น พอจะสรุปได้ว่า การพัฒนาตนเองเป็นเรื่องที่สำคัญเป็นอย่างยิ่ง สำหรับการดำรงชีวิต ไม่ว่าจะมียาชีพอะไรก็แล้วแต่ต้องพัฒนาตนเองอยู่เสมอ ๆ เพราะการพัฒนาตนเองจะทำให้เรามีพัฒนาการที่ดีขึ้น มีความรู้และทักษะใหม่ ๆ เพิ่มมากขึ้น

๒.๕.๔ ข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นองค์กรประชาธิปไตยที่สำคัญที่สุดในระดับรากหญ้า และมีภูมิภาคนากระจายอยู่ทั่วทุกภูมิภาคของประเทศ ถือเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยขั้นพื้นฐาน เพราะเป็นองค์กรที่ใกล้ชิดประชาชนรู้และเข้าใจในปัญหา รวมถึงความต้องการของประชาชนในชุมชนและหมู่บ้านอย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังสามารถแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นในพื้นที่รับผิดชอบได้อย่างตรงประเด็น รวดเร็วและมีประสิทธิภาพสำหรับในประเทศไทย ความเป็นมาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น^{๖๔} ดังรายละเอียดต่อไปนี้

การปกครองท้องถิ่นถือได้ว่าเป็นการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย^{๖๕} โดยใช้หลักการกระจายอำนาจในการบริหารจัดการประชาชนอย่างอิสระโดยมี แนวคิดดังนี้

๑. แนวความคิดเกี่ยวกับหลักการจัดระเบียบการปกครองประเทศ โดยทั่วไปหลักการปกครองประเทศนิยมแบ่งเป็น ๓ หลักคือหลักการรวมอำนาจปกครอง (Centralization) หลักการแบ่งอำนาจปกครอง (Deconcentration) และหลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization)

๑.๑ หลักการรวมอำนาจปกครอง (Centralization) หมายถึงหลักการจัดวางระเบียบ บริหารราชการแผ่นดิน โดยรวมอำนาจในการปกครองไว้แกหหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง อันได้แก่ กระทรวงทบวงกรมหรือทบวงการเมืองต่าง ๆ ของรัฐ และมีเจ้าหน้าที่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางโดยให้ขึ้นต่อกันตามลำดับชั้นการบังคับบัญชา ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการปกครองตลอดทั่วทั้งอาณาเขตของประเทศ

๑.๑.๑ ลักษณะสำคัญของหลักการรวมอำนาจปกครอง

๑.๑.๑.๑ มีการรวมกำลังทหารและกำลังตำรวจให้ขึ้นต่อส่วนกลาง เพื่อให้การบังคับบัญชาเป็นไปอย่างเด็ดขาดและทันท่วงที

๑.๑.๑.๒ มีการรวมอำนาจวินิจฉัยสั่งการไว้ในส่วนกลาง

๑.๑.๑.๓ มีการลำดับชั้นการบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ลดหลั่นกันไป (Hierarchy)

^{๖๓} ประกาศ ก.จ.จ. กำแพงเพชร, หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด, (อดีตสำเนา),ม.ป.ท. : ม.ป.พ., ๒๕๔๒), หน้า ๘๙-๙๘.

^{๖๔} พิเชษฐ์ วงศ์เกียรติขจร, แนวคิด ยุทธศาสตร์ การบริหารการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในโลกโลกาภิวัตน์, (กรุงเทพมหานคร : ปัญญาชน, ๒๕๕๒), หน้าคำนำ.

^{๖๕} โกวิท พวงงาม , การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทสำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๔), หน้า ๒๖ – ๓๖.

๑.๑.๒ จุดแข็งของหลักการรวมอำนาจปกครอง

๑.๑.๒.๑ การที่รัฐบาลมีอำนาจแผ่ขยายไปทั่วอาณาเขตทำนโยบายแผนหรือคำสั่งเกิดผลได้ ทั่วประเทศอย่างทันที

๑.๑.๒.๒ ให้บริการและประโยชน์แก่ประชาชนโดยเสมอหน้าทั่วประเทศมิได้ทำ เพื่อท้องถิ่นใดโดยเฉพาะ

๑.๑.๒.๓ ทำให้เกิดการประหยัดเพราะสามารถหมุนเวียนเจ้าหน้าที่และเครื่องมือเครื่องใช้ไปยังจุดต่าง ๆ ของประเทศได้โดยไม่ต้องจัดซื้อจัดหาประจำทุกจุด

๑.๑.๒.๔ มีความเป็นเอกภาพในการปกครองและการบริหารงานการปกครองในท้องที่กันไปในแนวเดียวกัน

๑.๑.๒.๕ มีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถมากกว่าเจ้าหน้าที่ในท้องถิ่น ทำให้บริการสาธารณะดำเนินไปโดยสม่ำเสมอและเป็นไปตามระเบียบแบบแผนอันเดียวกัน

๑.๑.๓ จุดอ่อนของหลักการรวมอำนาจปกครอง

๑.๑.๓.๑ ไม่สามารถดำเนินกิจการทุกอย่างให้ได้ดีทั่วทุกท้องที่ในเวลาเดียวกันเพราะมีพื้นที่กว้างใหญ่ จึงไม่อาจตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ทั่วถึง

๑.๑.๓.๒ การปฏิบัติงานมีความล่าช้า เพราะมีแบบแผนและขั้นตอนมากมาย ตามลำดับขั้นการบังคับบัญชา

๑.๑.๓.๓ ไม่สอดคล้องกับหลักการปกครองในระบบประชาธิปไตย

๑.๑.๓.๔ ไม่อาจตอบสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง เพราะความหมายหลากหลายของความแตกต่างในแต่ละท้องถิ่น

๑.๒ หลักการแบ่งอำนาจปกครอง (Deconcentration) หมายถึง หลักการที่การบริหารราชการส่วนกลางได้จัดแบ่งอำนาจวินิจฉัย และสั่งการบางส่วนไปให้ราชการในส่วนภูมิภาคโดยให้อำนาจในการใช้ดุลยพินิจตัดสินใจแก้ไขปัญหา ตลอดจนริเริ่มได้ ในกรอบแห่งนโยบายของรัฐบาลที่ไว้วางไว้

๑.๒.๑ ลักษณะสำคัญของหลักการแบ่งอำนาจปกครอง

๑.๒.๑.๑ เป็นการบริหารโดยใช้เจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งไปจากส่วนกลางไปประจำตามเขตการปกครองในส่วนภูมิภาคทุกแห่ง ได้แก่ ภาคมณฑลจังหวัด อำเภอ กิ่งอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน เป็นต้น และเจ้าหน้าที่เหล่านี้ก็อยู่ในระบบการบริหารงานบุคคลของรัฐบาลกลางอันเดียวกัน

๑.๒.๑.๒ เป็นการบริหารโดยใช้งบประมาณซึ่งส่วนกลางเป็นผู้อนุมัติ และควบคุมให้เป็นไปตามวิธีการงบประมาณแผ่นดิน

๑.๒.๑.๓ เป็นการบริหารภายใต้นโยบายและวัตถุประสงค์ของรัฐบาลกลาง

๑.๒.๒ จุดแข็งของหลักการแบ่งอำนาจปกครอง

๑.๒.๒.๑ หลักการนี้เป็นก้าวแรกที่จะนำไปสู่การกระจายอำนาจการปกครอง

๑.๒.๒.๒ ประชาชนได้รับความสะดวกรวดเร็วขึ้นในการมาติดต่อในเรื่องที่ราชการสวนภูมิภาค มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการ เพราะไม่ต้องรอให้สวนกลางมาวินิจฉัยสั่งการ

๑.๒.๒.๓ เป็นจุดเชื่อมระหว่างสวนกลาง และสวนท้องถิ่นทำให้การติดต่อประสานงานระหว่างทั้ง ๒ สวน ดีขึ้น

๑.๒.๒.๔ มีประโยชน์ต่อประเทศที่ประชาชนยังไม่รู้จักการปกครองตนเอง

๑.๒.๓ จุดอ่อนของหลักการแบ่งอำนาจปกครอง

๑.๒.๓.๑ เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประชาธิปไตย เพราะการส่งเจ้าหน้าที่จากสวนกลางเขาไปบริหารงานในท้องถิ่น สะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลยังไม่เชื่อในความสามารถของท้องถิ่น

๑.๒.๓.๒ เกิดความล่าช้าในการบริหารงาน เพราะต้องผ่านระเบียบแบบแผนถึง ๒ ระดับ คือ ระดับสวนกลาง และระดับสวนภูมิภาค

๑.๒.๓.๓ ทำให้ระบบราชการมีขนาดใหญ่โต เกิดการสิ้นเปลืองงบประมาณ

๑.๒.๓.๔ ทำให้ทรัพยากรที่มีค่าบางอย่างในท้องถิ่นไม่เกิดประโยชน์ เช่น บุคลากรเจ้าหน้าที่ เพราะถูกส่งมาจากที่อื่น

๑.๒.๓.๕ บุคลากรเจ้าหน้าที่ที่ถูกส่งเขาไปปฏิบัติในท้องถิ่น ไม่สามารถปฏิบัติงานได้เต็มที่ อาจจะไม่เต็มใจเนื่องจากไม่ชอบในพื้นที่ จึงไม่เข้าใจพื้นที่และอาจเกิดความขัดแย้งกับคนในพื้นที่

๑.๓ หลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) หมายถึง หลักการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการสวนกลางให้ไปจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีอิสระตามสมควรเป็นการมอบอำนาจให้ทั้งในด้านการเมือง และการบริหารเป็นเรื่องที่ท้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของท้องถิ่นของตนเองได้

๑.๓.๑ ลักษณะสำคัญของหลักการกระจายอำนาจปกครอง

๑.๓.๑.๑ ได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายให้มีสวนเป็นนิติบุคคล หน่วยการปกครองท้องถิ่นเหล่านี้มีหน้าที่งบประมาณและทรัพย์สินของตนเองต่างหาก และไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยการปกครองสวนกลางสวนกลาง เพียงแต่กำกับดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น

๑.๓.๑.๒ มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมด เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

๑.๓.๑.๓ มีอำนาจอิสระในการบริหารงานจัดทำกิจกรรม และวินิจฉัยสั่งการได้เองพอสมควร ด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง

๑.๓.๑.๔ หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ เช่น ภาษีอากรค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ตามที่รัฐอนุญาตเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานต่าง ๆ

๑.๓.๒ จุดแข็งของหลักการกระจายอำนาจปกครอง

๑.๓.๒.๑ ทำให้มีการสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้ดีขึ้น เพราะผู้บริหารที่มาจากเลือกตั้งในท้องถิ่นจะรู้ปัญหา และความต้องการของท้องถิ่นได้ดีกว่า

๑.๓.๒.๒ เป็นการแบ่งเบาภาระของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง

๑.๓.๒.๓ เป็นการส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตยเพราะการกระจายอำนาจทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักรับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น

๑.๓.๓ จุดอ่อนของหลักการกระจายอำนาจปกครอง

๑.๓.๓.๑ อาจก่อให้เกิดการแก่งแย่งแข่งขันระหว่างท้องถิ่น ซึ่งมีผลกระทบต่องานภาพทางการเมือง และความมั่นคงของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นอาจมุ่งแต่ประโยชน์ของท้องถิ่นตนไม่ให้ความสำคัญกับส่วนรวม

๑.๓.๓.๒ ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งอาจใช้อำนาจบังคับกดขี่คู่แข่งหรือประชาชนที่ไม่ได้อยู่ฝ่ายตนเอง

๑.๓.๓.๓ ทำให้เกิดการสิ้นเปลืองงบประมาณ เพราะต้องมีเครื่องมือเครื่องใช้และบุคลากรประจำอยู่ทุกหน่วย การปกครองท้องถิ่นไม่มีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนเหมือนการบริหารราชการส่วนกลาง

ดังนั้น การจัดระเบียบการปกครองประเทศจึงประกอบด้วย ๓ หลัก คือ หลักการรวมอำนาจ หลักการแบ่งอำนาจ และหลักการกระจายอำนาจ ซึ่งการปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย โดยใช้หลักการกระจายอำนาจที่รัฐมอบอำนาจในการบริหารจัดการท้องถิ่นให้กับประชาชน

ตารางที่ ๒.๑๓ ความเป็นมาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นักวิชาการ/แหล่งที่มา	แนวคิดหลัก
พิเชษฐ วังศ์เกียรติขจร, (๒๕๕๒, หน้า คำนำ).	หลักการจัดระเบียบการปกครองประเทศคือ หลักการรวมอำนาจปกครอง (Centralization) หลักการแบ่งอำนาจปกครอง (Deconcentration) หลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization)

๒.๕.๔.๑ ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเด็นของความหมายองค์ประกอบวัตถุประสงค์และความสำคัญรูปแบบของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชนโดยประชาชน และเพื่อประชาชนโดยมีอาณาเขตแน่นอนมีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดโดยเฉพาะ และหน่วยการปกครองดังกล่าวนี้จัดตั้งและจะอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง โดยมีการเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มี

หน้าที่บริหาร การปกครองท้องถิ่นมีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบ ซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศมีอำนาจการปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary Organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ^{๖๖}

จากนิยามต่าง ๆ ข้างต้น สามารถสรุปหลักการปกครองท้องถิ่นได้ในสาระสำคัญดังนี้

๑) การปกครองชุมชนหนึ่งซึ่งชุมชนเหล่านั้น อาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญจำนวนประชากร หรือขนาดของพื้นที่เช่นหน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทย จัดเป็นกรุงเทพมหานครเทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัดองค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา ตามเหตุผลดังกล่าว

๒) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไป ไม่มีขอบเขตหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น จะกลายสภาพเป็นรัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใดจึงจะเหมาะสม

๓) หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเองสิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น ๒ ประเภท คือ

๓.๑ หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และเพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น เทศบัญญัติข้อบังคับสุขาภิบาล เป็นต้น

๓.๒ สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

๔) องค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเององค์การที่จำเป็นของท้องถิ่นจัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลจะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ หรือในแบบมหานคร คือ กรุงเทพมหานคร จะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหารสภากรุงเทพมหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

๕) ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงาน เพื่อให้สมเจตนารมณ์และความต้องการของชุมชนและอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนั้นยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงอีกด้วย

^{๖๖}โกวิท พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมิติใหม่, พิมพ์ครั้งที่ ๗, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๕๒), หน้า ๒๘.

ขณะเดียวกันการปกครองท้องถิ่นยังหมายถึง กระบวนการปกครองตนเองโดยประชาชนในหน่วยชุมชนหรือหน่วยการปกครองต่าง ๆ ในลักษณะหน่วยของรัฐบาลท้องถิ่นที่กระจายอยู่ทั่วประเทศ^{๖๗} ทั้งนี้ จะต้องเป็นการจัดระบบการปกครองที่มีอาณาเขตที่แน่นอน แต่ไม่มีความเป็นอธิปไตยหรือแยกเป็นรัฐอิสระไปจากประเทศ เป็นชุมชนที่มีสิทธิตามกฎหมายและจัดองค์การโดยอิสระปราศจากการควบคุมจากภายนอก^{๖๘} รัฐบาลกลางมีหน้าที่เพียงมอบอำนาจให้กับประชาชนในท้องถิ่นไปดำเนินการปกครองตนเอง และจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของคนในท้องถิ่น^{๖๙} ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งผู้บริหารและตรวจสอบผลการดำเนินงาน ทั้งนี้ จะต้องมีการกำหนดโครงสร้าง บทบาท อำนาจ หน้าที่อย่างชัดเจน โดยมีรัฐบาลกลางคอยกำกับดูแลและสนับสนุนในเรื่องต่าง ๆ^{๗๐} การปกครองท้องถิ่นที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจให้กับประชาชนในท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองตนเองร่วมกัน โดยจะมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการตามเจตนารมณ์ ความต้องการและปัญหาของ ท้องถิ่นเป็นสำคัญ แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น เป็นพื้นฐานการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและถือเป็นสถาบันที่ทำให้การศึกษา และฝึกปฏิบัติเกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตยกับประชาชน โดยให้ประชาชนได้เขามีส่วนรวมในการตัดสินใจในการกิจของท้องถิ่น และเกิดความสำนึกในสิทธิหน้าที่ของตนเองที่มีต่อชุมชน หน้าที่พลเมืองอันจะนำไปสู่การปกครองตนเอง

ตารางที่ ๒.๑๔ ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการ/แหล่งที่มา	แนวคิดหลัก
โกวิท พงงาม, (๒๕๕๒, หน้า ๒๘).	๑. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น ๒. การปกครองชุมชนหนึ่ง ๓. อำนาจอิสระ (Autonomy) ๔. สิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ๕. องค์การฝ่ายบริหารและองค์การฝ่ายนิติบัญญัติ ๖. การมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น

^{๖๗}ดำรง ลัทธพิพัฒน์, การพัฒนาการเมืองในท้องถิ่น : ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๐๘), หน้า ๑๒๑.

^{๖๘}ถวัลย์รัฐ วรเทพพิพิพัชย์, การปกครองท้องถิ่น : ประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน, (กรุงเทพมหานคร : สมาคมรัฐธรรมนูญเพื่อประชาชน, ๒๕๔๓), หน้า ๑๗๖.

^{๖๙}วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์, การเมืองการปกครองไทย, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๓), หน้า ๔๑๕.

^{๗๐}สมบัติ อารังธัญวงศ์, การเมืองไทย, (กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๔๙), หน้า ๗๔๒.

ตารางที่ ๒.๑๔ ความหมายของการปกครองท้องถิ่น (ต่อ)

นักวิชาการ/แหล่งที่มา	แนวคิดหลัก
ถวัลย์รัฐ วรเทพพิพิพษ์, (๒๕๔๓, หน้า ๑๗๖).	๑. มีอาณาเขตรับผิดชอบที่แน่นอน ๒. ไม่มีอำนาจอธิปไตยในลักษณะรัฐอิสระ ๓. เป็นชุมชนที่มีสิทธิตามกฎหมาย ๔. ดำเนินการโดยอิสระปราศจากการควบคุมจากภายนอก
วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์, (๒๕๔๓, หน้า ๔๑๕).	๑. รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนปกครองตนเอง ๒. จัดทำบริการสาธารณะเพื่อประชาชนในท้องถิ่น ๓. มีอิสระตามขอบเขตกฎหมายกำหนด
สมบัติ อารังธัญวงศ์, (๒๕๔๔, หน้า ๗๔๒).	๑. รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนปกครองตนเอง ๒. ฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติมาจากการเลือกตั้ง ๓. ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารและตรวจสอบ ๔. อยู่ในการกำกับ ดูแลและการสนับสนุนจากรัฐบาลกลาง

๒.๕.๔.๒ องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นในประเทศไทยมีวิวัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่สมัยราชการที่ ๕ แห่งกรุงรัตนโกสินทร์จนถึงปัจจุบัน พ.ศ. ๒๕๔๐ นับว่าเป็นปีที่มีความสำคัญกับการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยเป็นอย่างมาก เพราะรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้วางรากฐานเปลี่ยนแนวคิดและวิธีการจัดการท้องถิ่นใหม่ โดยกำหนดให้การปกครองท้องถิ่นเป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนเกิดขึ้นได้จริง โดยไม่ให้กระหอบความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของราชอาณาจักร โดยกำหนดกลไกให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระทั้งการกำหนด นโยบายการปกครอง การบริหารงานบุคคลการเงินการคลัง และอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประกอบด้วยสมาชิกสภาท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรงหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นจะแต่งตั้งข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเขาไปดำรงตำแหน่งไม่ได้ เว้นแต่กรณีที่มีการยุบสภาท้องถิ่น รวมถึงการกำหนดให้ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเขาซื้อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ และสามารถเขาซื้อร้องขอให้ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ รวมถึงกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการบำรุงรักษาศิลปะจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น จัดการศึกษาอบรม ฝึกอาชีพและเขาไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ ส่งเสริม รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกำหนดให้การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม

ปัจจุบันประเทศไทยได้แบ่งรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกเป็น ๒ รูปแบบ คือ

๑. รูปแบบทั่วไป ได้แก่ ๑) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ๒) เทศบาล
- ๓) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

๒. รูปแบบพิเศษใดแก ๑) กรุงเทพมหานคร (กทม.) ๒) เมืองพัทยา

ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ ๗ ประการ คือ

๑) สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่าหากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

๒) พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ประวัติศาสตร์เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น ๒ ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติโดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WTO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ ๕๐,๐๐๐ คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้และบุคลากร เป็นต้น

๓) การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมือง และการปกครองของรัฐบาล เป็นสำคัญ

๔) องค์การนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลาง หรือรัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบายออกกฎ ข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

๕) การเลือกตั้งสมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

๖) อิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถให้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

๗) งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

นอกจากนี้ คณะกรรมการการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่นโดยนายชวน หลีกภัยนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวตามคำสั่งที่ ๒๖๒/๒๕๓๕ เมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๓๕ เพื่อศึกษาระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่นของไทยที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันในทุกรูปแบบหาแนวทาง และข้อเสนอในการปรับปรุงโครงสร้างอำนาจหน้าที่กับหน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยกล่าวถึงองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้

๑) เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทวง การเมือง
๒) สภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง ตามหลักการที่บัญญัติไว้ใน
กฎหมายรัฐธรรมนูญ

- ๓) มีอิสระในการปกครองตนเอง
- ๔) มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม
- ๕) มีงบประมาณรายได้เป็นของตนเองอย่างเพียงพอ
- ๖) มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง
- ๗) มีอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมต่อการให้บริการ
- ๘) มีอำนาจออกข้อบังคับ เป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของกฎหมายแม่บท
- ๙) มีความสัมพันธ์กับส่วนกลาง ในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ

สรุปได้ว่า องค์ประกอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามที่กฎหมายกำหนด จะประกอบด้วยสภาท้องถิ่น และนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่ในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีส่วนสำคัญที่ขาดไม่ได้อีก ๓ ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายกำกับดูแลหรือควบคุม ดูแลฝ่ายข้าราชการหรือฝ่ายพนักงานส่วนท้องถิ่น และประชาชนในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งทั้ง ๕ ฝ่ายต้องมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องและรวมกันทำงานอย่างใกล้ชิดและมีอย่างสมดุลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ จึงจะประสบความสำเร็จตามที่มุ่งหวัง

ตารางที่ ๒.๑๕ องค์ประกอบการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการ	แนวคิดหลัก
โกวิทย์ พวงงาม, (๒๕๕๒, หน้า ๓๐-๓๕).	๑. สถานะตามกฎหมาย ๒. พื้นที่และระดับ ๓. การกระจายอำนาจและหน้าที่ ๔. องค์การนิติบุคคล ๕. การเลือกตั้ง ๖. อิสระในการปกครองท้องถิ่น ๗. งบประมาณของตนเองมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้

๒.๔.๔.๓ วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

- ๑) ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลทั้งทางด้านการเงินตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ
- ๒) เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง
- ๓) เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เป็นสถาบันที่ให้การศึกษาการในเรื่องของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

๒.๕.๔.๔ ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

๑) การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองแก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิ และหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย

๒) การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

๓) การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหาและช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่น

๔) การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

๕) การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารของประเทศในอนาคต

๖) การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งพาตนเอง

หน่วยการปกครองท้องถิ่นควรจะต้องพิจารณาถึงกำลังเงิน กำลังงบประมาณกำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และหน้าที่ความรับผิดชอบควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริงหากเกินกว่าภาระ หรือเป็นนโยบายซึ่งรัฐบาลต้องการความเพน อันหนึ่งอันเดียวกันทั้งประเทศก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น งานทะเบียนที่ดิน, การศึกษา ในระดับอุดมศึกษาการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการ มีข้อพิจารณา^{๗๑}

๑. เปนงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน ได้แก่ การจัดทำถนนสะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น

๒. เปนงานที่เกี่ยวกับการป้องกันรักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง

๓. เปนงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม ดานนี้มีความสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่นมาก เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุขจัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา เป็นต้น

๔. เปนงานที่เกี่ยวกับการพาณิชย์ท้องถิ่น เปนงานที่หากปล่อยให้ประชาชนดำเนินการเอง อาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควรจะเป็น จัดให้มีโรงรับจำนำการจัดตลาด และงานต่าง ๆ ที่มีรายได้ โดยสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชน

สรุปการปกครองท้องถิ่น เป็นรูปแบบการปกครองที่ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลทั้งทางด้านการเงินด้านบุคคล ตลอดจนการกำหนดนโยบาย เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น ที่สนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง รวมถึงเปนสถาบันที่ให้การศึกษากการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

^{๗๑}เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖๕.

ตารางที่ ๒.๑๖ ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการ/แหล่งข้อมูล	แนวคิดหลัก
โกวิท พวงงาม, (๒๕๔๔, หน้า ๒๕).	หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องที่โดยการกำหนดข้อพิจารณา

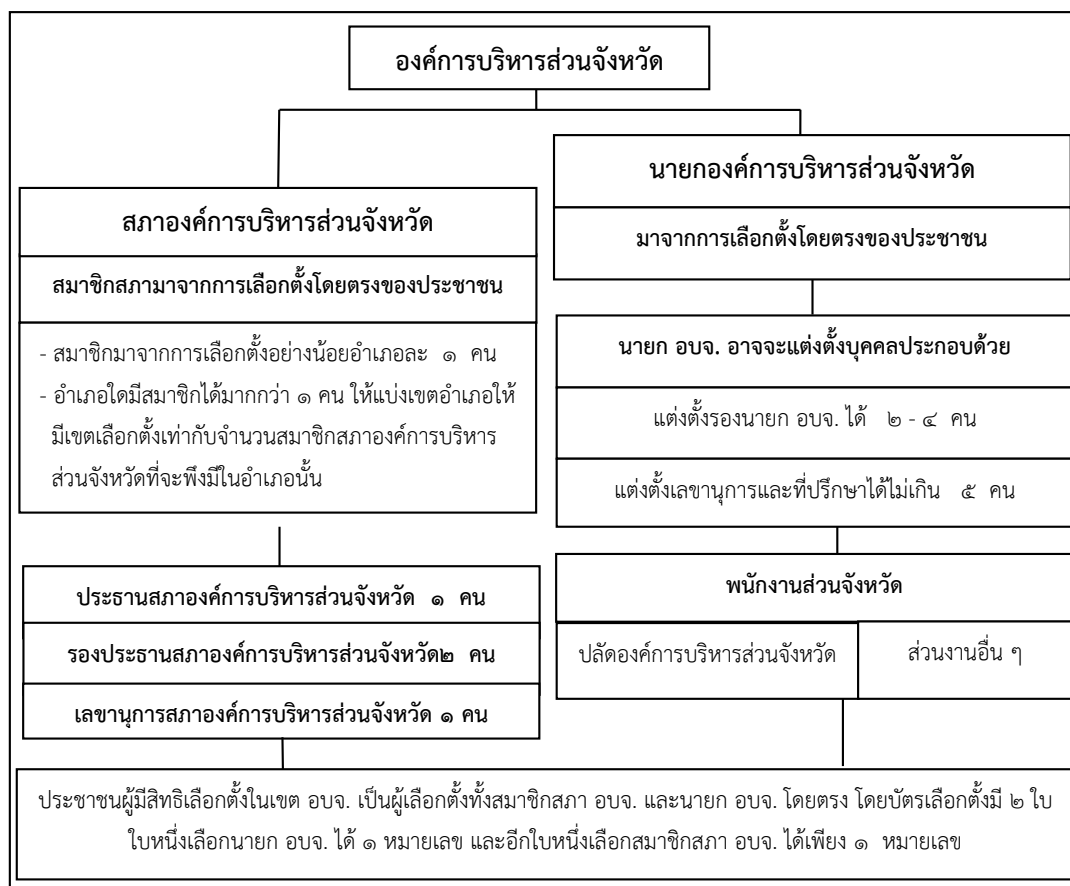
๒.๕.๔.๕ การปกครองท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัด)

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ถือเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีขนาดใหญ่เนื่องจากมีเขตพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุมพื้นที่ทั้งจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความเป็นมาที่ยาวนานสามารถแบ่งได้เป็น ๓ ระยะ คือ ระยะที่ ๑ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๖ – ๒๔๙๗ เป็นระยะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดยังไม่มีฐานะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระยะที่ ๒ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๘ – ๒๕๓๙ เป็นระยะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดถือกำเนิดขึ้นในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเป็นนิติบุคคล แต่ข้าราชการส่วนภูมิภาค (ผู้ว่าราชการจังหวัดและคณะ) ยังคงมีอำนาจในการบริหารงาน ซึ่งไม่ใช่ตัวแทนของประชาชนที่มาจาก การเลือกตั้ง และระยะที่ ๓ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ในยุคปัจจุบัน ซึ่งผ่านกระบวนการแก้ไข ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นต้นมา ระยะนี้้องค์การบริหารส่วนจังหวัดถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สอดคล้องกับหลักการปกครองตนเองของท้องถิ่นอย่างแท้จริง^{๗๒} โดยมีผู้บริหารหรือนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน

๑) โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด

หลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม มีผลทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเกิดการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างจากรูปแบบของการปกครอง (Form of Government) เดิมที่ใช้รูปแบบสภา-นายกเทศมนตรี (The Council-Mayor Form) หรือรูปแบบรัฐสภา (Parliamentary System) ซึ่งเป็นรูปแบบเดียวกับการเมืองการปกครองในระดับชาติตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๔๙๘ ซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกตั้งของประชาชน แต่ฝ่ายบริหาร มีหัวหน้าเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดโดยตำแหน่ง มาสู่รูปแบบใหม่ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่มีการแก้ไขให้หัวหน้าฝ่ายบริหารหรือนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกกันเองของสมาชิกสภา หลังจากนั้นพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๔๒ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๔๖ ก็ได้เปลี่ยนมาใช้รูปแบบนายกเทศมนตรีเข้มแข็ง (The Strong Mayor Form) หรือรูปแบบของการเมืองในระบบประธานาธิบดี (Presidential System) หรือรูปแบบที่กำหนดให้มีการเลือกตั้ง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง ดังแสดงในแผนภาพ

^{๗๒}บุญขริ ยี่หะ, การปกครองท้องถิ่นไทย, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๐), หน้า ๑๐๓.



แผนภาพที่ ๒.๕ โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ (ฉบับที่ ๓) แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๖

จากแผนภาพที่ ๒.๖ อธิบายได้ดังนี้

๑. ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรเป็นเกณฑ์ในการแบ่ง ดังนี้

- ๑) จำนวนประชากรไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐ คน มีสมาชิกสภา ๒๔ คน
- ๒) จำนวนประชากร ๕๐๐,๐๐๑ - ๑,๐๐๐,๐๐๐ คน มีสมาชิกสภา ๓๐ คน
- ๓) จำนวนประชากร ๑,๐๐๐,๐๐๑ - ๑,๕๐๐,๐๐๐ คน มีสมาชิกสภา ๓๖ คน
- ๔) จำนวนประชากร ๑,๕๐๐,๐๐๑ - ๒,๐๐๐,๐๐๐ คน มีสมาชิกสภา ๔๒ คน
- ๕) จำนวนประชากรมากกว่า ๒,๐๐๐,๐๐๑ คน มีสมาชิกสภา ๔๘ คน

นอกจากนั้นยังได้กำหนดให้อำเภอหนึ่งต้องมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ ๑ คน ในกรณีที่อำเภอใดมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มากกว่า ๑ คน ให้แบ่งเขตอำเภอให้มีเขตเลือกตั้งเท่ากับจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่จะพึงมีในอำเภอนั้น

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จะทำการเลือกสมาชิกด้วยกันเองเพื่อดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ๑ คน ตำแหน่งรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอีก ๒ คน และตำแหน่งเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอีก ๑ คน และในปีหนึ่งให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสมัยประชุมสามัญ ๒ สมัย สมัยละ ๔๕ วัน แต่ถ้ามีกรณีจำเป็นให้ประธานสภาสั่งขยายสมัยประชุมสามัญออกไปอีกได้แต่ไม่เกิน ๔๕ วัน

นอกจากสมัยประชุมสามัญแล้ว เมื่อมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหมดที่มีอยู่อาจเรียกประชุมสมัยวิสามัญได้

หากจะมองถึงอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น จากการศึกษาพบว่าประกอบด้วย

๑) มีอำนาจหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติ ได้แก่ การเสนอและพิจารณาร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด และข้อบัญญัติชั่วคราวเพื่อใช้ในการบริการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

๒) มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร ด้วยการตั้งกระทู้ถามนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ การพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

๓) มีอำนาจในการเสนอข้อสอบถามต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหัวหน้าส่วนงานราชการในจังหวัดมาชี้แจงข้อเท็จจริงอันเกี่ยวกับอำนาจของราชการส่วนภูมิภาค ทั้งนี้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหัวหน้าส่วนงานราชการในจังหวัดชี้แจงด้วยวาจาหรือทำเป็นหนังสือต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดภายในเวลาอันสมควรก็ได้

๔) อำนาจในการเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นกรรมการสามัญประจำสภา และเลือกบุคคลที่ไม่ได้เป็นสมาชิกเป็นกรรมการวิสามัญ เพื่อกระทำการกิจการหรือพิจารณาสอบสวนเรื่องใด ๆ อันอยู่ในความดูแลของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด แล้วรายงานต่อสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

สำหรับคุณสมบัติของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นจะต้องประกอบด้วย

๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

๒) มีอายุไม่ต่ำกว่า ๒๕ ปีบริบูรณ์ ในวันเลือกตั้ง

๓) มีชื่อในทะเบียนบ้านในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาดำเนินการไม่น้อยกว่าหนึ่งปี นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

๔) ไม่มีลักษณะเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

๒. ฝ่ายบริหาร หลังการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๖^{๗๓} โดยได้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา และมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างและคุณภาพแห่งอำนาจในองค์การบริหารส่วนจังหวัดใหม่ โดยเฉพาะการเลือกตั้งนายก

^{๗๓}ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา, เล่มที่ ๑๒๐ ตอนที่ ๑๐๗ ก, ประกาศเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖.

องค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรงจากประชาชน ซึ่งจะมีผลทำให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความเข้มแข็งในการบริหารงานมากยิ่งขึ้น ส่วนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องกลับมาทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ และดำเนินงานในด้านกิจการสภาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมากขึ้น

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งจังหวัด มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๔ ปี และปัจจุบันมีการแก้ไขกฎหมายในเรื่องนี้ให้สามารถดำรงตำแหน่งได้โดยไม่มีการจำกัดวาระ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด สามารถแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งไม่ใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ช่วย โดยแต่ละองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีจำนวนรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแตกต่างกันไป ตามเกณฑ์ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดของแต่ละจังหวัดดังนี้

๑) องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ๔๘ คน แต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ไม่เกิน ๔ คน

๒) องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ๓๖ หรือ ๔๒ คน แต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ไม่เกิน ๓ คน

๓) องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ๒๔ หรือ ๓๐ คน แต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ไม่เกิน ๒ คน

นอกจากนี้ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยังสามารถแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งไม่ใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้จำนวนรวมกันไม่เกิน ๕ คน สำหรับอำนาจหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นมีดังนี้

๑) กำหนดนโยบายและดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้ ตลอดจนรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อบัญญัติ

๒) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

๓) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

๔) วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

๕) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด

๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และกฎหมายอื่น

คุณสมบัติของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

๑) มีอายุไม่ต่ำกว่า ๓๐ ปี บริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

๒) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา

๓) ไม่เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น เลขานุการหรือที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุมีส่วนได้ส่วนเสีย

ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึง ๕ ปี นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

๔) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

๕) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกัน ไม่น้อยกว่า ๑ ปี นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน หรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นเวลาติดต่อกัน ๓ ปี นับถึงวันรับสมัคร (การเสียภาษีครั้งเดียวเพื่อให้มีผลย้อนหลัง ๓ ปี ไม่เข้าเกณฑ์ดังกล่าวนี้)

คุณสมบัติต้องห้ามของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

๑) ติดยาเสพติดให้โทษ

๒) เป็นบุคคลล้มละลาย

๓) วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

๔) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช

๕) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

๖) ต้องคำพิพากษาให้รับโทษจำคุก และถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล

๗) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตั้งแต่ ๒ ปีขึ้นไป และได้พ้นโทษ มาแล้วยังไม่ถึง ๕ ปี นับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

๘) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุด ว่าด้วยการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ไม่ว่าจะได้รับโทษหรือไม่ โดยพ้นโทษ หรือต้องคำพิพากษายังไม่ถึง ๕ ปี นับถึงวันเลือกตั้ง แล้วแต่กรณี

๙) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจ เพราะเหตุทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่าการกระทำทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

๑๐) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มมากขึ้นกว่าปกติ

๑๑) เคยถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น แล้วแต่กรณี มาแล้วยังไม่ถึง ๕ ปี นับถึงวันเลือกตั้ง

๑๒) อยู่ในระหว่างเสียสิทธิเพราะไม่ไปทำหน้าที่ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นและไม่ได้แจ้งเหตุที่ไม่สามารถไปใช้สิทธิเลือกตั้งต่อผู้อำนวยการเลือกตั้งประจำ หน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนเองมีสิทธิ หรืออยู่ระหว่างเสียสิทธิตามกฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา

๑๓) เคยถูกคณะกรรมการเลือกตั้งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมาแล้วยังไม่ถึง ๑ ปี นับตั้งแต่วันที่คณะกรรมการเลือกตั้ง มีคำสั่งอันเนื่องมาจากการกระทำการโดยไม่สุจริตตามพระราชบัญญัติ เลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทน และสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับการเลือกตั้งหรือได้รับการเลือกตั้ง โดยไม่สุจริต

๑๔) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นอยู่

๑๕) เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือเป็นผู้รับสมัครสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกัน หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นอยู่

๑๖) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินประจำ

๑๗) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือส่วนราชการท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ

๑๘) เป็นกรรมการเลือกตั้ง กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการ ป.ป.ช. กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภา

๑๙) ลักษณะอื่นที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด กล่าวโดยสรุปองค์การบริหารส่วนจังหวัดเริ่มมีกฎหมายมารองรับความเป็นสถานะความเป็นนิติบุคคล รวมถึงให้อำนาจ บทบาท หน้าที่และเรื่องที่เกี่ยวข้องชัดเจนยิ่งขึ้น อีกทั้งยังได้ถูกบัญญัติไว้เป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ให้ความสำคัญในการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ผลที่ตามมาคือได้เกิดกฎหมายลูกหลายฉบับที่ร่างขึ้นมาเพื่อรองรับความชอบธรรมที่เปิดโอกาสให้เป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ตามวิถีทางแห่งประชาธิปไตยที่แท้จริง

ตารางที่ ๒.๑๗ โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด

พ.ร.บ. อบจ. (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๖	ประเด็นเปลี่ยนแปลง
ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา, เล่มที่ ๑๒๐ ตอนที่ ๑๐๗ ก, ประกาศเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖.	๑. มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่อันเนื่อง มาจาก “พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๑ - ๓ พ.ศ. ๒๕๕๔” ๒. สมาชิกสภา อบจ.มาจากการเลือกตั้ง ๓. มีการเลือกตั้งนายก อบจ.โดยตรง ๔. การเมือง(สภา) แยกออกจากการบริหาร (นายก อบจ.) ๕. ฝ่ายนิติบัญญัติ (ส.อบจ.) มาจากการเลือกตั้ง
ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา, เล่มที่ ๑๒๐ ตอนที่ ๑๐๗ ก, ประกาศเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖.	ดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี โดยมีสัดส่วนที่มาดังนี้ ๑) ประชากรไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐ คน มีสมาชิกสภา ๒๔ คน ๒) ประชากร ๕๐๐,๐๐๑ - ๑,๐๐๐,๐๐๐ คน มีสมาชิกสภา ๓๐ คน

ตารางที่ ๒.๑๗ โครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ต่อ)

พ.ร.บ. อบจ. (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๖	ประเด็นเปลี่ยนแปลง
	๓) ประชากร ๑,๐๐๐,๐๐๑ – ๑,๕๐๐,๐๐๐ คน มีสมาชิกสภา ๓๖ คน
	๔) ประชากร ๑,๕๐๐,๐๐๑ – ๒,๐๐๐,๐๐๐ คน มีสมาชิกสภา ๔๒ คน
	๕) ประชากรมากกว่า ๒,๐๐๐,๐๐๑ คน มีสมาชิกสภา ๔๘ คน

๒) บทบาท อำนาจ หน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ปรับเปลี่ยนหน้าที่ไปจากเดิม โดยจะมีหน้าที่เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นระดับจังหวัด ซึ่งเน้นการประสานงานการพัฒนาระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับต่ำกว่าภายในจังหวัดพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๕ ได้กำหนดหน้าที่ไว้ ดังนี้

๑. จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
๒. สนับสนุนสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
๓. ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
๔. แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาตำบล และราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
๕. อำนาจหน้าที่ของจังหวัด ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๘ เฉพาะในเขตสภาตำบล
๖. คຸ້ມครอง ດູແລ ແລະ ບຳຮຸ່ງຮັກສາທຣັຢາກຣຣຸມຊາຕີແລະສິ່ງແວດລ້ອມ
๗. จัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำตามที่กำหนดในกฎกระทรวง
๘. จัดทำกิจการอื่น ๆ ที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัดยังอาจจัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นหรือขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นนอกเขตจังหวัดได้ เมื่อได้รับความยินยอมจากองค์กรนั้นๆ รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคที่มอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงและอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น

สำหรับการประสานแผนพัฒนาจังหวัดขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยเฉพาะการกำหนดให้องค์การ

บริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ ในการประสานความร่วมมือกับราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ทั้งเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล นับเป็นส่วนหนึ่งของอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในปัจจุบัน ยิ่งกฎหมายพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในการจัดระบบ การบริการสาธารณะไว้จำนวน ๒๙ ประการ ดังนี้

๑. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และประสานการจัดทำแผนพัฒนา จังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

๒. การสนับสนุนองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาท้องถิ่น

๓. การประสาน และ ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น

๔. การแบ่งสรรเงิน ซึ่งตามกฎหมายต้องแบ่งให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

๕. การคุ้มครอง ดูแล บำรุงรักษาป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๖. การจัดการศึกษา

๗. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน

๘. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

๙. การส่งเสริมพัฒนาเทคโนโลยี

๑๐. การจัดตั้งและดูแลระบบบำบัดรักษาน้ำเสียรวม

๑๑. การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม

๑๒. การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่าง ๆ

๑๓. การจัดการและดูแลสถานีขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ

๑๔. การส่งเสริมการท่องเที่ยว

๑๕. การพาณิชย์ การส่งเสริมการลงทุน และการทำกิจการไม่ว่าจะดำเนินการเอง หรือร่วมกับบุคคลอื่นหรือจากสหการ

๑๖. การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่นอื่น

๑๗. การจัดตั้งและดูแลตลาดกลาง

๑๘. การส่งเสริมกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น

๑๙. การจัดให้มีโรงพยาบาลจังหวัด การรักษาพยาบาลและการควบคุมโรคติดต่อ

๒๐. การจัดให้มีพิพิธภัณฑ์และหอจดหมายเหตุ

๒๑. การขนส่งมวลชนและวิศวกรรมจราจร

๒๒. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๒๓. การจัดให้มีระบบการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในจังหวัด

๒๔. การจัดทำกิจการใดเป็นอำนาจและหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ที่อยู่ในเขต และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมดำเนินการ หรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

๒๕. สนับสนุนหรือช่วยเหลือช่วยราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาท้องถิ่น

๒๖. การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

๒๗. การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชราและผู้ด้อยโอกาส

๒๘. จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจ และหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

๒๙. กิจการอื่นใดที่เป็นประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ยังได้กำหนดแนวทางการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

๑. ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจการให้บริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในกำหนดเวลา คือ ประการแรกภารกิจซ้ำซ้อนระหว่างรัฐและท้องถิ่นให้ดำเนินการเสร็จสิ้นภายใน ๔ ปี ประการที่ ๒ ภารกิจที่รัฐจัดบริการในเขตของท้องถิ่นและกระทบถึงท้องถิ่นอื่นให้ดำเนินการเสร็จสิ้นภายใน ๔ ปี และประการสุดท้ายภารกิจที่ดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายใน ๔ ปี

๒. กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและท้องถิ่น และระหว่างท้องถิ่นด้วยกันเองให้ชัดเจน

๓. กำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์ให้รัฐทำหน้าที่ประสานความร่วมมือและช่วยเหลือการดำเนินงานของท้องถิ่น

๔. กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่ท้องถิ่น โดยในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. ๒๕๔๔ ให้ท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นเป็นสัดส่วนต่อรายรับของรัฐบาลไม่เกินร้อยละ ๒๐ และในช่วงระยะเวลาไม่เกิน พ.ศ. ๒๕๔๙ ให้ท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นเป็นสัดส่วนต่อรายรับของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ ๓๕

๕. การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาธารณะในเขตท้องถิ่น ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่น

นอกจากนี้ยังให้คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนปฏิบัติการ เพื่อกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น ซึ่งคณะกรรมการ ฯ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ ฯ ไปจัดทำแผน โดยวางกรอบเงื่อนไขการจัดทำแผนปฏิบัติการ เพื่อกำหนดแนวทางในการกระจายอำนาจ ดังนี้

๑) การถ่ายโอนตามศักยภาพของท้องถิ่นโดยการแบ่งความรับผิดชอบ

๒) ประชาชนต้องได้รับการบริการที่ไม่ด้อยไปกว่าเดิม

๓) การถ่ายโอนต้องคุ้มค่ากับการลงทุนและทรัพยากร

สำหรับรูปแบบของการดำเนินงานหลังการถ่ายโอนอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการดำเนินการใน ๓ รูปแบบ ดังนี้

๑) ท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้เอง ๓ แบบ คือ แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างคนต่างทำ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันร่วมกันทำ และกิจกรรมใดที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ทำเอง อาจพิจารณาซื้อบริการหรือให้เอกชนเข้ามาดำเนินการจัดทำ

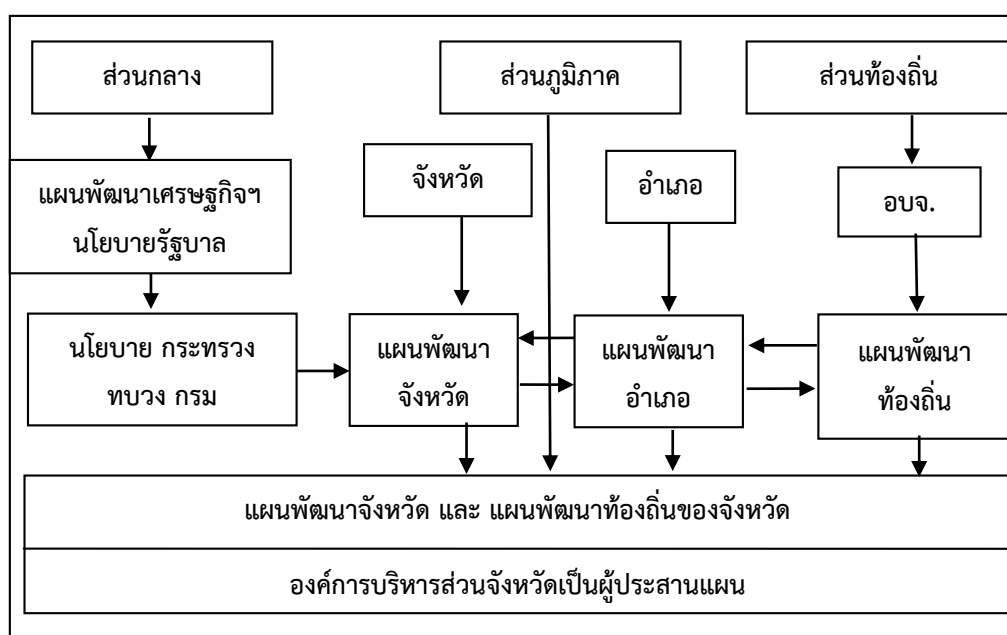
๒) ทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรของรัฐในรูปแบบของราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาค มีส่วนร่วมกันรับผิดชอบและช่วยกันหรือกระทำร่วมกัน

๓) เป็นภารกิจข้ามช่องทางกฎหมายซึ่งรัฐจะต้องเป็นผู้ดำเนินการทำต่อไป หรือหากท้องถิ่นมีขีดความสามารถที่จะกระทำได้ ก็สามารถทำได้

เมื่อมีการจัดทำแผนปฏิบัติการเสนอให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว และมีการรายงานต่อรัฐสภาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา และเมื่อประกาศใช้บังคับแล้วให้มีผลผูกพันหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการตามแผนปฏิบัติการนั้น และในเรื่องนี้เห็นว่าหน่วยงานของรัฐทั้งราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องรับดำเนินการประสานแผนพัฒนาจังหวัด เพื่อให้แนวทางการพัฒนาจังหวัดมีลักษณะเป็นเอกภาพมากยิ่งขึ้น และสิ่งที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องพิจารณาเพื่อให้การดำเนินงานของตนเป็นไปตามเป้าหมายจำเป็นต้องปรับความคิดใหม่ ดังนี้

๑) เสริมสร้างความสามารถในการประสานแผนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด

๒) เสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถขององค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมทั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อรองรับและสอดคล้องกับภารกิจการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้



แผนภาพที่ ๒.๖ การประสานแผนพัฒนาจังหวัดขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

กล่าวโดยสรุปจากบทบาทหน้าที่ข้างต้นจะเห็นว่า อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด นอกเหนือจากจะมีลักษณะคล้ายคลึงกับอำนาจหน้าที่ของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ยังมีลักษณะที่ซ้ำซ้อนกับการกิจ อำนาจ หน้าที่ของรัฐในนามราชการบริหารส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคอีกหลายประการ ซึ่งการประสานแผนพัฒนาจังหวัดถือเป็นการบูรณาการร่วมกัน ซึ่งน่าจะมีการตกลงกำหนดบทบาทหน้าที่ของกันและกันในการรับผิดชอบภารกิจเหล่านั้น

๓) รายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

สำหรับรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมาจากภาษีชนิดต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้จัดเก็บเอง ได้แก่ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้ายและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ บางส่วนมาจากภาษีบางชนิดที่รัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บแล้วจัดสรรให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่มซึ่งจัดเก็บโดยกรมสรรพากร ภาษีและค่าธรรมเนียมจากรถยนต์และล้อเลื่อนซึ่งจัดเก็บโดยกรมการขนส่งทางบก ค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียมซึ่งจัดเก็บโดยกรมทรัพยากรธรณี และยังมีงบประมาณบางส่วนที่ได้รับการอุดหนุนจากรัฐบาล นอกจากนี้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ยังกำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดยังมีอำนาจออกข้อบัญญัติเพื่อจัดเก็บ

๑) ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากสถานค้าปลีกน้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซล และน้ำมันที่คล้ายกัน รวมถึงก๊าซปิโตรเลียม

๒) ค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากผู้เข้าพักในโรงแรมตามหลักเกณฑ์ และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

๓) ภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้น จากภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราและใบอนุญาตเล่นการพนันไม่เกินร้อยละยี่สิบ

๔) ภาษีมูลค่าเพิ่มเพิ่มขึ้นจากอัตราเรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร กรณีที่ประมวลรัษฎากรเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละศูนย์ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บในอัตราร้อยละศูนย์ กรณีที่ประมวลรัษฎากรเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราอื่น ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดเก็บหนึ่งในเก้าของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร

๕) ค่าธรรมเนียมใด ๆ จากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดให้มีขึ้นตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

เมื่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีรายได้ก็จำเป็นต้องกำหนดแนวทางในการใช้จ่าย ซึ่งระดับประเทศการบริหารงบประมาณแผ่นดินจะกระทำโดยร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีนี้จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรก่อน รัฐบาลจึงจะนำงบประมาณไปใช้จ่ายในการบริหารประเทศได้ การบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดก็ใช้หลักเดียวกัน กล่าวคือ ฝ่ายบริหารจะต้องจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน ฝ่ายบริหารหรือนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงจะนำงบประมาณไปใช้จ่ายได้

ตารางที่ ๒.๑๘ ที่มาของรายได้องค์การบริหารส่วนจังหวัด

กฎหมาย	ที่มารายได้
ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา, เล่มที่ ๑๒๐ ตอนที่ ๑๐๗ ก, ประกาศเมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖.	๑. ภาษีบำรุงจากสถานค้าปลีกน้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซล และน้ำมันที่คล้ายกัน รวมถึงก๊าซปิโตรเลียม ๒. ค่าธรรมเนียมบำรุงจากผู้เข้าพักในโรงแรม ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ๓. ภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นจากภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุราและใบอนุญาตเล่นการพนันไม่เกินร้อยละสิบ ๔. ภาษีมูลค่าเพิ่ม เพิ่มขึ้นจากอัตราเรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร ๕. ค่าธรรมเนียมใด ๆ จากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดให้มีขึ้นตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

๒.๖ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒.๖.๑ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกลยุทธ์

จากการศึกษาตรวจสอบเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับกลยุทธ์ปรากฏว่ามีผู้ได้ทำการศึกษาวิจัยในเรื่องเกี่ยวข้องกับกลยุทธ์ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญไว้ ดังนี้

มณฑริกา วิฑูรชาติ วิจัยเรื่อง “การพัฒนากลยุทธ์การบริหารสถานศึกษาเพื่อส่งเสริมการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ของสถานศึกษาเอกชนชั้นพื้นฐานช่วงชั้นที่ ๑-๒ ในเขตกรุงเทพมหานคร” ผลการวิจัยพบว่า การพัฒนากลยุทธ์การบริหารสถานศึกษาเพื่อส่งเสริมการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญของสถานศึกษาเอกชนชั้นพื้นฐานช่วงชั้นที่ ๑-๒ ในเขตกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ๕ กลยุทธ์หลัก คือ ๑. กลยุทธ์การพัฒนาภาวะผู้นำ ซึ่งมีกลยุทธ์รอง ๑๖ กลยุทธ์ ๒. กลยุทธ์การพัฒนาครู ซึ่งมีกลยุทธ์รอง ๗ กลยุทธ์ ๓. กลยุทธ์การพัฒนาวิชาการ ซึ่งมี กลยุทธ์รอง ๕๒ กลยุทธ์ ๔. กลยุทธ์การพัฒนาการบริหารจัดการทั่วไป ซึ่งมีกลยุทธ์รอง ๑๓ กลยุทธ์ ๕. กลยุทธ์การพัฒนาความร่วมมือกับชุมชนและเครือข่ายโรงเรียน ซึ่งมีกลยุทธ์รอง ๘ กลยุทธ์ ผลการประเมินการทดลองใช้กลยุทธ์ในการบริหารสถานศึกษาเพื่อส่งเสริมการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญของสถานศึกษาเอกชน พบว่า กลยุทธ์ทั้ง ๕ กลยุทธ์ ที่พัฒนาขึ้นมีความเหมาะสมทุกกลยุทธ์อยู่ในระดับมากที่สุด ๔ มาตรฐาน คือ ด้านอรรถประโยชน์ ด้านความเป็นไปได้ ด้านความเหมาะสม และด้านความถูกต้อง^{๗๔}

^{๗๔}มณฑริกา วิฑูรชาติ, “การพัฒนากลยุทธ์การบริหารสถานศึกษาเพื่อส่งเสริมการจัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ของสถานศึกษาเอกชนชั้นพื้นฐานช่วงชั้นที่ ๑-๒ ในเขตกรุงเทพมหานคร”, **วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (สาขาวิชาการบริหารการศึกษาและภาวะผู้นำ)**, (คณะมหาวิทยาลัยเซนต์จอร์จ, ๒๕๕๑).

วีรชัย อนันต์เจียร วิจัยเรื่อง “กลยุทธ์การพัฒนาจริยธรรมสำหรับเยาวชนไทย” การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ ๔ ข้อคือ ๑) เพื่อศึกษาประเด็นปัญหาของของเยาวชน ๒) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการกระทำผิดของเยาวชน ๓) เพื่อศึกษาวิธีการประยุกต์หลักธรรมทางพระพุทธศาสนาในการขัดเกลาจิตใจของเยาวชนให้มีพฤติกรรมที่ดี ๔) เพื่อกำหนดกลยุทธ์การพัฒนาจริยธรรมของเยาวชนโดยการใช้หลักธรรมที่เหมาะสม ผลการวิจัยพบว่า ประเด็นปัญหาของของเยาวชน คือ ปัญหาทางร่างกายของเยาวชน ปัญหาทางด้านอารมณ์และจิต ปัญหาครอบครัว ปัญหาเพื่อน และบุคคลใกล้ชิด ปัญหาด้านแรงบันดาลใจและเป้าหมายในชีวิต ปัญหาสังคมหรือสิ่งแวดล้อม ปัญหาประวัติการทำผิด ปัญหาภูมิหลังและโอกาสของการศึกษา ปัญหาด้านพฤติกรรมเบี่ยงเบน และปัญหาด้านระบบการศึกษาของชาติ ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการกระทำผิดของเยาวชนมีปัจจัย ๔ ด้าน คือ ปัจจัยด้านสังคม เช่น สภาพสังคม เพื่อนของเยาวชน ชุมชนที่อยู่อาศัย การเข้าถึงสิ่งผิดกฎหมาย และอบายมุขได้ง่าย ฯลฯ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ เช่น ความต้องการเงินปัจจัย ๔ ค่าครองชีพสูง การขาดโอกาสในการทำงาน เป็นต้น ปัจจัยด้านครอบครัว เช่น ลักษณะการเลี้ยงลูก ลักษณะครอบครัว ลักษณะพ่อแม่ เป็นต้น และปัจจัยด้านตัวเยาวชนเอง เช่น ลักษณะของพันธุกรรม วุฒิภาวะที่ยังไม่พัฒนา ปัญหาการเจ็บป่วยของเยาวชน เป็นต้น โดยปัจจัยทั้ง ๔ ด้านนี้ส่งผลต่อเยาวชนแตกต่างกันไป วิธีการนำหลักธรรมมาใช้กับเยาวชนทำได้ใน ๒ มิติ คือ การประยุกต์วิธีการสอนหลักธรรม เช่น การเปิดใจเยาวชน กิจกรรมนอกหลักสูตร การเข้าค่ายต่าง ๆ เป็นต้น และการ ขัดเกลาจิตใจ เช่น การทำให้เยาวชนมีโอกาส เข้าใกล้ศาสนา การสร้างสำนักที่ดีให้กับเยาวชน เป็นต้น

กลยุทธ์การพัฒนาจริยธรรมของเยาวชนโดยใช้หลักธรรมที่เหมาะสมสำหรับเยาวชน ได้แก่ หลักเบญจศีล อริยสัจ ๔ มรรค พรหมวิหาร ๔ เป็นต้น ผู้วิจัยได้ค้นพบแผนกลยุทธ์ในการพัฒนาเยาวชน ๔ แผน คือ แผนกลยุทธ์ด้านการอยู่ร่วมกับเพื่อนๆ และบุคคลอื่นในสังคมได้อย่างสงบสุข แผนกลยุทธ์ด้านการสร้างเสริมจิตสำนึกด้านจริยธรรมของเยาวชนและค่านิยมที่ถูกต้อง แผนกลยุทธ์ด้านการการปฏิบัติตนให้อยู่ในศีลธรรมและกฎกติกาของสังคม และแผนกลยุทธ์ด้านการสั่งสอนให้มีแนวคิดในการดำเนินชีวิตที่ดี ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะจากงานวิจัยนี้ใน ๓ แนวทาง คือ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ได้แก่ การปรับ แก่กฎหมาย การทำแผนพัฒนาแห่งชาติ การวางแผนระยะยาว เป็นต้น ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ ได้แก่ การกำหนดให้เยาวชนไปวัด การบรรพชาสามเณร การเข้าค่ายคุณธรรม เป็นต้น และข้อเสนอแนะสำหรับการทำการวิจัยต่อ ได้แก่ การสร้างจิตสำนึกด้านคุณธรรมจริยธรรมกับเยาวชนเพื่อสร้างบุคลากรที่มีคุณภาพให้กับประเทศ กลยุทธ์การฝึกเยาวชนให้มีโอกาสทำความดีทุกวันเพื่อเป็นรากฐานชีวิตที่ดี การสร้างแรงบันดาลใจให้เยาวชนสามารถดำเนินชีวิตอย่างมีทิศทางและเป้าหมาย การสร้างสรรค์กิจกรรมทางศาสนาเพื่อสนับสนุนการเข้าค่ายคุณธรรมของเยาวชน เป็นต้น^{๗๕}

^{๗๕}วีรชัย อนันต์เจียร, “กลยุทธ์การพัฒนาจริยธรรมสำหรับเยาวชนไทย”, วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต (สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์), (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๗).

ทรงวิทย์ แก้วศรี วิจัยเรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์ยุทธวิธีในการประกาศศาสนาของพระพุทธเจ้า” ผลการวิจัยพบว่า หลักการบริหารสมัยใหม่ตามรูปแบบการบริหารเชิงยุทธวิธีนั้น สอดคล้องกันกับวิธีการของพระพุทธเจ้าที่ทรงใช้มาก่อนแล้วทั้งสิ้น วิธีการของพระองค์เป็นวิธีการปฏิบัติจริง เรียบง่าย กระชับรัดกุม ตรงประเด็น สามารถจัดการแก้ปัญหาการบริหารได้ทุกเรื่องอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะทุกกระบวนการความคิดของพระองค์เป็นระบบ และสมเหตุสมผล

จากสมมุติฐานการวิจัยที่ตั้งไว้ตามวัตถุประสงค์ของวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ มีข้อเท็จจริงและหลักฐานตามคัมภีร์พระพุทธศาสนายืนยันว่า

๑. พระพุทธเจ้าทรงประกาศศาสนา ด้วยพระปรีชาสามารถและพระกุศโลบายอันแยบยลลึกซึ้ง ยุทธวิธีของพระองค์นั้นเมื่อเทียบเคียงแล้วแสดงว่าทฤษฎีการบริหารเชิงยุทธวิธีของตะวันตก สอดคล้องกับวิธีการของพระพุทธเจ้าโดยมีข้อสงสัย ทั้งวิธีการของพระองค์ มีประสิทธิภาพก่อให้เกิดประสิทธิผลอย่างสูงสุดด้วย

๒. ตามหลักการวิเคราะห์สว็อท (SWOT Analysis) ของตะวันตก แยกการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมออกเป็น ๒ คือการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก เพื่อหาโอกาสและภัยอันตราย และการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน เพื่อหาจุดแข็งและจุดอ่อน พระพุทธเจ้าทรงวิเคราะห์โดยรวมทุกสภาพแวดล้อม ในการวิเคราะห์นั้น ผู้วิจัยจำแนกสภาพแวดล้อมต่างๆ ออกเป็น ๓ กลุ่ม คือ สภาพแวดล้อมทางศาสนา สภาพแวดล้อมทางการเมืองการปกครอง และสภาพแวดล้อมทางสังคม พระพุทธเจ้าทรงทราบจุดแข็ง จุดอ่อน ภัยอันตราย และโอกาสช่องทางได้เป็นอย่างดี จึงทรงสามารถนำพระพุทธศาสนาเข้าแรกแทรกขึ้นในหมู่ประชาชน ชาวชมพูทวีป จนประดิษฐานพระพุทธศาสนาได้มั่นคงภายในเวลาเพียง ๔ ปี

๓. ผลของการศึกษาวิจัยพบว่า กระบวนการคิดออกมาเป็นทฤษฎีระหว่างตะวันตกกับพระพุทธเจ้าแตกต่างกัน ตะวันตกหรือสามัญชนทั่วไปนั้นคิดตั้งทฤษฎีจากปัญญาคือความรู้แค่ ๒ ประการ ได้แก่ จินตมยปัญญาและสุตมยปัญญา จึงเป็นการตั้งสมมุติฐานแล้วคิดหาวิธีการเพื่อไปสู่เป้าหมาย โดยคาดคะเนเอาว่าจะต้องเป็นไปตามนั้น ซึ่งอาจไม่แน่นอน แต่พระพุทธเจ้าทรงคิดค้นทฤษฎีจากภาวณามยปัญญา ได้ผ่านการทดลองปฏิบัติการจนเห็นผลมาแล้ว จึงทรงนำมาประมวลสรุปเป็นทฤษฎี อาจจะกล่าวได้ว่าตะวันตกคิดทฤษฎีต่างๆ ได้เพียงแค่ “ทฤษฎี” (Theory) แต่พระพุทธเจ้านั้นทรงคิดได้ถึงขั้นเป็น “ทฤษฎีบท” (Theorem)

๔. ยุทธวิธีการประกาศศาสนาของพระพุทธเจ้าทุกขั้นตอน สามารถนำหัวข้อธรรมมาใช้เป็นหลักควบคุมกันไปได้อย่างกลมกลืน กล่าวคือ การคิดใช้โยนิโสมนสิหาร การตัดสินใจใช้ปริยญา ๓ อธิษฐานธรรม ๔ และปปัญจธรรม ๓ การวางแผนใช้โกศล ๓ และสัมมปปธาน ๔ การบริหารใช้อธิบาธ ๔ พละ ๔ และทิฏฐธัมมิกัตถสังวัตตนิกธรรม ๔ ภาวะผู้นำใช้อัตตหิตสมบัติปรหิตปฏิบัติ และยุทธการแบบทหารมีออาชีพตามทีตรัสไว้ในโยธาชีวสูตร

๕. ยุทธวิธีของพระพุทธเจ้านั้น สามารถบูรณาการออกมาใช้กับการดำเนินงานทั่วไปในองค์กรต่าง ๆ ในที่นี้ได้แสดงเป็นรูปแบบไว้ ๓ รูปแบบคือ “แบบตรีกรรม” “แบบจตุราริยสัจ” และ “แบบรัตนตรัย” แต่ละแบบแสดงด้วยแผนภูมิให้เห็นวิธีการและขั้นตอนอย่างชัดเจน สุดท้ายได้แสดง

ตัวอย่างการบูรณาการยุทธวิธีแบบพุทธวิธี ใช้กับห้องสมุดและสถาบันวิทยบริการ “แบบรัตนตรัย” เพื่อเป็นแบบอย่างแก่องค์กรต่าง ๆ นำไปประยุกต์ใช้ ในฐานะเป็น “องค์ความรู้ใหม่” ต่อไป^{๗๖}

พระมหาฐานันดร เขมปณโณ วิจัยเรื่อง “กลยุทธ์การเผยแผ่พระพุทธศาสนาของพระบัณฑิตอาสาบนพื้นที่สูงของภาคเหนือตอนบน” ผลการวิจัยพบว่า ๑. พระบัณฑิตอาสาที่ขึ้นไปเผยแผ่พระพุทธศาสนาบนพื้นที่สูงอยู่ภายใต้โครงการพระบัณฑิตอาสาดูแลบริหารจัดการโดยมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยวิทยาเขตเชียงใหม่ มีสภาพปัญหาในการบริหารจัดการคือขาดบุคลากรจำนวนพระลดลง ขาดงบประมาณในการดำเนินงาน ขาดวิธีการที่ดีในการบริหารจัดการ พื้นที่ปฏิบัติงานมีมากจำนวนพระมีน้อย งบประมาณในการทำงานมีน้อยการทำงานจึงไปได้ช้าและไม่มีประสิทธิภาพ ส่วนด้านการสื่อสารในการเผยแผ่มีสภาพปัญหาในการเข้าถึงชาวบ้านที่อยู่ในถิ่นทุรกันดารมีความยากลำบาก การสื่อสารกับชาวบ้านมีปัญหาไม่สามารถสื่อสารกับเจ้าของภาษาได้ ทั้งปัญหาการบริหารจัดการและการสื่อสารเพื่อการเผยแผ่ ทางโครงการพระบัณฑิตอาสาพยายามที่จะใช้เป็นกลยุทธ์ในการเผยแผ่แต่ก็ยังใช้ได้ไม่ดีไม่ประสบผลเท่าที่ควร ๒. จากการวิเคราะห์สภาพปัญหาการเผยแผ่พระพุทธศาสนาของพระบัณฑิตอาสาบนพื้นที่สูง พบว่า ประการแรก การเผยแผ่พระพุทธศาสนาของพระบัณฑิตอาสาบนพื้นที่สูงจะประสบผลสำเร็จต้องอยู่ในองค์กรที่ดีมีการบริหารจัดการที่ดีมีแนวคิดและทฤษฎีของกุลlickและเออร์วิก (Gulick & Urwick) เป็นแนวทางในการไปบูรณาการใช้ ๓. แนวทางในการนำเสนอกลยุทธ์การเผยแผ่พระพุทธศาสนาของพระบัณฑิตอาสาบนพื้นที่สูงของภาคเหนือตอนบน ดำเนินการตามพันธกิจ ๖ ประการ เพิ่มศักยภาพในการบริหารจัดการโครงการพระบัณฑิตอาสา อำนวยความสะดวกแก่พระบัณฑิตอาสาผู้ทำหน้าที่ สร้างศักยภาพให้แก่พระบัณฑิตอาสาในการสื่อสารตามทฤษฎีการสื่อสาร นำทฤษฎีการสื่อสารไปประยุกต์ใช้ในการเผยแผ่สร้างศักยภาพให้แก่พระบัณฑิตอาสาให้เข้าใจหลักธรรมไปประยุกต์ใช้ตามทฤษฎีการสื่อสารบูรณาการทฤษฎีการบริหารจัดการ ทฤษฎีการสื่อสาร และหลักพุทธธรรมไปใช้ในการเผยแผ่^{๗๗}

ว่าที่ร้อยตรี ชัยยุทธ ชีโนกุล วิจัยเรื่อง กลยุทธ์การฝึกอบรมและพัฒนาพระภิกษุสามเณรในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีวัตถุประสงค์ เพื่อการสร้างหลักสูตรต้นแบบ กลยุทธ์การฝึกอบรมและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ประกอบด้วยการหาความจำเป็นในการฝึกอบรมเป็นประการแรก ซึ่งผู้ตอบส่วนใหญ่ตอบว่าเกิดจากความต้องการขององค์กร มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาความรู้ ในการทำงาน และมีความต้องการหลักสูตรการเพิ่มขีดความสามารถพิเศษ ด้านการประเมินและติดตามผล ส่วนใหญ่คิดว่าการฝึกอบรมเหมือนกับการให้รางวัล และควรมีเงื่อนไขสนับสนุนการอบรม ในการวิจัยเชิงคุณภาพพบว่าในกลุ่มนักเผยแผ่ได้ทำการหาความจำเป็นในการฝึกอบรมอยู่บ้าง แต่ผู้บริหารภาคีรัฐยังไม่ได้ใช้ในการกำหนดนโยบายและวางวัตถุประสงค์ของหลักสูตร ในขั้นตอนนี้ผู้ตอบสนใจหลักสูตรพระธรรมทูต โดยเน้นทางทฤษฎีการจัดการ การสร้างทีมงาน จิตวิทยาการบริหาร และปฏิบัติการ

^{๗๖}ทรงวิทย์ แก้วศรี, “การศึกษาวิเคราะห์ยุทธวิธีในการประกาศศาสนาของพระพุทธเจ้า”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต (สาขาวิชาพระพุทธศาสนา), (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๐).

^{๗๗}พระมหาฐานันดร เขมปณโณ, “กลยุทธ์การเผยแผ่พระพุทธศาสนาของพระบัณฑิตอาสาบนพื้นที่สูงของภาคเหนือตอนบน”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต (สาขาวิชาการจัดการเชิงพุทธ), (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๗).

ทางภาษา จัดหลักสูตรโดยเน้นการบรรยายและการสัมมนา กลุ่ม โดยมีขั้นตอน คือ ก่อนการฝึกอบรม ขณะที่ฝึกอบรม และภายหลังการฝึกอบรม สำหรับการประเมินผลหลักสูตรนั้น ผู้วิจัยพบว่า ผู้เข้ารับการฝึกอบรมให้คะแนนความพึงพอใจรวมอยู่ในระดับมาก โดยให้คะแนน ความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ และความรู้ของวิทยากรในระดับมากที่สุด ส่วนผลคะแนนพัฒนาการของผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้ ๑๐๐ คะแนนเต็ม ถึงร้อยละ ๔๕ ของผู้เข้ารับการทดสอบ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่า ทุกขั้นตอนตั้งแต่การสรรหา และการฝึกอบรมต้องบูรณาการยุทธศาสตร์หลักเข้ากับยุทธศาสตร์ทรัพยากรมนุษย์ แล้วมองเป็นระบบ โดยหาผู้รับผิดชอบบูรณาการทำงานในระดับภูมิภาค อาจจัดตั้ง “ศูนย์การจัดการทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์พระภิกษุสามเณรในจังหวัดชายแดนภาคใต้ดูแลทั้งระบบ” ส่วนการดำเนินการฝึกอบรม ต้องทำงานร่วมกับนักวิชาการเฉพาะ เนื่องจากต้องใช้ความรู้และประสบการณ์มาก การประเมินผล ควรทำลักษณะ ๓๖๐ องศา ในหลักสูตรที่จัดตามความต้องการผู้เรียนตั้งแต่แรก^{๗๘}

เศรษฐวัฒน์ เอกคณานวงศ์ วิจัยเรื่อง การจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

๑) การวางแผนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษของหน่วยงาน ภาคเอกชนที่ศึกษามีการวางแผนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษโดยใช้แผนดำรงตำแหน่งซึ่งจะใช้เวลาน้อยกว่า มุ่งเน้นพัฒนาผู้นำรุ่นใหม่อย่างเร่งด่วน

๒) แนวทางในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ ในมิติการสรรหา พบว่า หน่วยงานภาคเอกชนที่ศึกษามีการสรรหาบุคลากร โดยใช้การประเมินการปฏิบัติงาน และการประเมินขีดความสามารถ แต่หน่วยรัฐวิสาหกิจที่ศึกษาใช้การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการประเมินศักยภาพ ในมิติการพัฒนาและการธำรงรักษาความก้าวหน้า ในตำแหน่งหน้าที่การงาน การได้รับการยอมรับ การได้รับมอบหมายงานที่ท้าทายความสามารถ เป็นต้น

ข้อเสนอแนะนักวิจัย ในการวางแผนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ องค์การควรมุ่งเน้นวางแผนเพื่อเตรียมพนักงานในทุกตำแหน่ง ทั้งในระยะสั้นระยะยาว และควรทบทวนแผนอยู่เสมอ โดยการวางแผนจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษในระยะยาว ที่ควรวางแผนควบคู่ไปกับการธำรงรักษาด้วย ด้านการสรรหาองค์การควรรู้จักเลือกใช้วิธีการสรรหาใหม่ ๆ ตลาดแรงงานใหม่ๆ และควรกระทำการสรรหาในเชิงรุก ด้านการพัฒนาพนักงานควรมุ่งเน้นในความหลากหลายมากกว่าการกำหนดแผนแบบเฉพาะเจาะจงและควรสร้างความเป็นเครือข่ายให้เกิดเพื่อสร้างรายได้เปรียบทางการแข่งขันและในด้านการธำรงรักษาควรเปลี่ยนแนวความคิดเรื่องความเสมอภาค ความเท่าเทียม หรือการปฏิบัติในมาตรฐานเดียวกัน องค์การควรกำหนดกลยุทธ์ในการดึงดูดและจูงใจให้มีความแตกต่างกันในลักษณะปัจเจกชน^{๗๙}

^{๗๘}ว่าที่ร้อยตรี ชัยยุทธ ชินกุล, “กลยุทธ์การฝึกอบรมและพัฒนาพระภิกษุสามเณรในจังหวัดชายแดนภาคใต้”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต, (สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์), (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๗).

^{๗๙}เศรษฐวัฒน์ เอกคณานวงศ์, “การจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ”, วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์), (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๓).

สรุปได้ว่า งานวิจัยที่เกี่ยวข้องในสถานการณ์ปัจจุบันทั้งเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ส่งผลให้องค์การภาครัฐต้องปฏิรูประบบการทำงานให้เท่าทันต่อสภาวะการเปลี่ยนแปลง ต่างมุ่งศึกษา กลยุทธ์เพื่อการพัฒนาองค์การสู่สากล ถือเป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพในการที่จะช่วยเสริมสร้าง ศักยภาพในการรับรองกลยุทธ์ต่างๆ ที่มีความยืดหยุ่นและเป็นกลยุทธ์แบบป้องกันปัญหาอันอาจจะ มีขึ้นในอนาคตนอกจากนั้นหัวใจสำคัญของการกำหนดกลยุทธ์นั้น ควรมีการวิเคราะห์แนวโน้ม ความต้องการ การดำเนินงานด้วยวงจร PDCA คือ การวางแผนนำไปปฏิบัติ (Plan) การปฏิบัติ (Do) การตรวจสอบ (Check) การแก้ไข (Act) โดยสรุป TQM เป็นเครื่องมือแลกระบวนกรปฏิบัติงาน นำไปสู่ผลลัพธ์ คือ ความพึงพอใจของลูกค้าหรือประชาชน และการปรับปรุงคุณภาพอย่างต่อเนื่อง TQM อันประกอบด้วย กลยุทธ์ในการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การ จัดโครงสร้างทางเทคนิค มุ่งตอบสนองความต้องการของลูกค้าภายในและลูกค้าภายนอก สูตรความสำเร็จของการนำ TQM ไปปฏิบัติ ได้แก่ การฝึกอบรมและการนำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ มุ่งเน้นทำให้องค์การประสบ ความสำเร็จ การโครงสร้างองค์การที่เหมาะสม มีขั้นตอนการทำงานที่ชัดเจน ระบุภาระหน้าที่ ความรับผิดชอบของแต่ละตำแหน่ง มีตารางนำไปปฏิบัติและวัดผลที่แน่นอน การสนับสนุนอย่าง จริงจังของผู้บริหาร มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้สินค้าหรือบริการมีคุณภาพสูง อันจะนำไปสู่ความเป็นเลิศ ขององค์การ การปรับเปลี่ยนกระบวนกรการทำงานหลักหรือยกเครื่ององค์การ เพื่อบรรลุเป้าหมายหลัก ในการบริหาร อีกทั้งความสามารถในการตอบสนองทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ ระบบการประมาณ การ เพื่อให้ได้ กลยุทธ์ที่เหมาะสมและสอดคล้องกับวิธีการของผู้ปฏิบัติการ คน เงิน เครื่องจักรในที่นี้ หมายถึง วัสดุครุภัณฑ์ เครื่องมือเครื่องใช้และเทคโนโลยีให้มีความเป็นสมัยใหม่ การบริหารเชิงกลยุทธ์ สู่ความเป็นเลิศ ซึ่งต้องอาศัยด้านการจัดวางกลยุทธ์ ด้านการนำกลยุทธ์ไปปฏิบัติ ด้านการควบคุม และประเมินผลเชิงกลยุทธ์ขององค์การสู่ความเป็นเลิศต่อไป จากแนวคิดของนักวิชาการพอสรุปได้ ตามตารางที่ ๒.๑๙

ตารางที่ ๒.๑๙ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกลยุทธ์

นักวิจัย	ผลการวิจัย
มณฑริกา วิฑูรชาติ, (๒๕๔๑).	วิจัยเรื่อง การพัฒนากลยุทธ์การบริหารสถานศึกษาเพื่อส่งเสริมการ จัดการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญของสถานศึกษาเอกชนชั้น พื้นฐานช่วงชั้นที่ ๑-๒ ในเขตกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า กล ยุทธ์ทั้ง ๕ กลยุทธ์ ที่พัฒนาขึ้นนั้น มีความเหมาะสมทุกกลยุทธ์อยู่ใน ระดับมากที่สุด ๔ มาตรฐาน คือ ด้านอรรถประโยชน์ ด้านความเป็นไป ได้ ด้านความเหมาะสม และด้านความถูกต้อง
วิรัชย์ อนันต์เขียว, (๒๕๕๓).	วิจัยเรื่อง “ กลยุทธ์การพัฒนาจริยธรรมสำหรับเยาวชนไทย ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อผลกระทบด้านของเยาวชน มีปัจจัย ๔ ด้าน คือ ปัจจัยด้านสังคม ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ปัจจัยด้าน และปัจจัยด้านตัวเยาวชนเอง โดยปัจจัยส่งผลต่อเยาวชนแตกต่างกันไป

ตารางที่ ๒.๑๙ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกลยุทธ์ (ต่อ)

นักวิจัย	ผลการวิจัย
	วิธีการนำหลักธรรมมาใช้กับเยาวชนทำได้ใน ๒ มิติ คือ การประยุกต์วิธีการสอนหลักธรรม เช่นการเปิดใจเยาวชน กิจกรรมนอกหลักสูตร การเข้าค่ายต่างๆ และการขัดเกลาจิตใจทำให้เยาวชนมีโอกาสเข้าถึงศาสนา
ทรงวิทย์ แก้วศรี, (๒๕๕๐).	วิจัยเรื่อง การศึกษาวิเคราะห์ยุทธวิธีในการประกาศศาสนาของเจ้าที่ทรงใช้มาก่อน วิธีการของพระองค์เป็นวิธีการที่ปฏิบัติจริง เรียบง่าย กระชับรัดกุม ตรงประเด็น สามารถจัดการแก้ปัญหาการบริหารได้ทุกอย่างได้อย่างได้ผลมีประสิทธิภาพ เพราะทุกระบวนการความคิดของพระองค์เป็นระบบและสมเหตุสมผล
พระมหาฐานันดร เขมปณโณ, (๒๕๕๓).	วิจัยเรื่อง “กลยุทธ์การเผยแผ่พระพุทธศาสนาของพระบัณฑิตอาสาบนพื้นที่สูงของภาคเหนือตอนบน” ๑. ขาดบุคลากร ขาดงบประมาณในการดำเนินงาน ขาดวิธีการที่ดีในการบริหารจัดการ ๒. จากการวิเคราะห์สภาพปัญหาการเผยแผ่พระพุทธศาสนาของ พระบัณฑิตอาสาบนพื้นที่สูง พบว่า การเผยแผ่พระพุทธศาสนาของ พระบัณฑิตอาสาบนพื้นที่สูงจะประสบผลสำเร็จต้องอยู่ในองค์กรที่ดีมีการบริหารจัดการที่ดี ๓. แนวทางในการนำเสนอกลยุทธ์การเผยแผ่พระพุทธศาสนาของพระบัณฑิตอาสาบนพื้นที่สูงของภาคเหนือตอนบน ดำเนินการตามพันธกิจ ๖ ประการ เพิ่มศักยภาพในการบริหารจัดการโครงการพระบัณฑิตอาสา อำนวยความสะดวกแก่พระบัณฑิตอาสาผู้ทำหน้าที่ สร้างศักยภาพให้แก่พระบัณฑิตอาสาในการสื่อสารตามทฤษฎีการสื่อสาร นำทฤษฎีการสื่อสารประยุกต์ใช้ในการเผยแผ่ สร้างศักยภาพให้แก่พระบัณฑิตอาสาให้เข้าใจหลักธรรมไปประยุกต์ใช้ตามทฤษฎีการสื่อสารบูรณาการทฤษฎีการบริหารจัดการ ทฤษฎีการสื่อสาร และหลักพุทธธรรมไปใช้ในการเผยแผ่
ว่าที่ร.ต. ชัยยุทธ ชีโนกุล, (๒๕๕๓).	วิจัยเชิงคุณภาพ โดยเน้นทางทฤษฎีการจัดการ การสร้างทีมงานจิตวิทยาการบริหาร และปฏิบัติการทางภาษา ผู้วิจัยพบว่าผู้เข้ารับการฝึกอบรมให้คะแนนความพึงพอใจรวมอยู่ในระดับมาก โดยให้คะแนนความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ และความรู้ของวิทยากรในระดับมากที่สุด ส่วนผลคะแนนพัฒนาการของผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่าทุกขั้นตอนตั้งแต่การสรรหาและการฝึกอบรมต้องบูรณาการณยุทธศาสตร์หลักเข้ากับยุทธศาสตร์ทรัพยากรมนุษย์ อาจจัดตั้ง “ศูนย์การจัดการทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์พระภิกษุสามเณร

ตารางที่ ๒.๑๙ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกลยุทธ์ (ต่อ)

นักวิจัย	ผลการวิจัย
	ในจังหวัดชายแดนภาคใต้ดูแลทั้งระบบ” ส่วนการดำเนินการฝึกอบรมต้องทำงานร่วมกับนักวิชาการเฉพาะ เนื่องจากต้องใช้ความรู้และประสบการณ์มาก การประเมินผลควรทำลักษณะ ๓๖๐ องศา ในหลักสูตรที่จัดตามความต้องการผู้เรียนตั้งแต่แรก
ว่าที่ร.ต. ชัยยุทธ ชีโนกุล, (๒๕๕๗).	วิจัยเชิงคุณภาพ โดยเน้นทางทฤษฎีการจัดการ การสร้างทีมงาน จิตวิทยาการบริหาร และปฏิบัติการทางภาษา ผู้วิจัยพบว่าผู้เข้ารับการฝึกอบรมให้คะแนนความพึงพอใจรวมอยู่ในระดับมาก โดยให้คะแนนความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และความรู้ของวิทยากรในระดับมากที่สุด ส่วนผลคะแนนพัฒนาการของผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่าทุกขั้นตอนตั้งแต่การสรรหาและการฝึกอบรมต้องบูรณาการณยุทธศาสตร์หลักเข้ากับยุทธศาสตร์ทรัพยากรมนุษย์ อาจจัดตั้ง “ศูนย์การจัดการทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์พระภิกษุสามเณรในจังหวัดชายแดนภาคใต้ดูแลทั้งระบบ” ส่วนการดำเนินการฝึกอบรมต้องทำงานร่วมกับนักวิชาการเฉพาะ เนื่องจากต้องใช้ความรู้และประสบการณ์มาก การประเมินผลควรทำลักษณะ ๓๖๐ องศา ในหลักสูตรที่จัดตามความต้องการผู้เรียนตั้งแต่แรก
เศรษฐวัฒน์ เอกคณานวงศ์, (๒๕๕๓).	การวางแผนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษ องค์การควรมุ่งเน้นวางแผนเพื่อเตรียมพนักงานในทุกตำแหน่ง ทั้งในระยะสั้นระยะยาว และควรทบทวนแผนอยู่เสมอ โดยการวางแผนจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสามารถพิเศษในระยะยาวที่ควรวางแผนควบคู่ไปกับการบำรุงรักษาด้วย ด้านการสรรหาองค์การควรรู้จักเลือกใช้วิธีการสรรหา

๒.๖.๒ งานวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่จะช่วยให้ระบบและวิธีการปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้นหรือแบ่งเบาภาระหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาในการให้คำแนะนำแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มีรายละเอียดดังนี้

พิสิฐ เทพไกรวัล วิจัยเรื่อง “การพัฒนารูปแบบเครือข่ายความร่วมมือเพื่อคุณภาพการจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก” พบว่า รูปแบบเครือข่ายความร่วมมือเพื่อคุณภาพการจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก มีกระบวนการสร้างเครือข่าย ๖ ขั้นตอน ได้แก่ ๑) ขึ้นตระหนักถึงความจำเป็นในการสร้างเครือข่าย ๒) ขึ้นประสานหน่วยงาน/องค์กรเครือข่าย ๓) ขึ้นสร้างพันธสัญญาร่วมกัน ๔) ขึ้นบริหารจัดการเครือข่าย ๕) ขึ้นพัฒนาความสัมพันธ์ และ ๖) ขึ้นรักษาความสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง ส่วนองค์ประกอบของเครือข่ายความร่วมมือเพื่อคุณภาพการจัดการศึกษา ในโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก ได้แก่ ๑) ลักษณะหรือกิจกรรมสำคัญที่เสริมประสิทธิภาพการดำเนินงานภารกิจของเครือข่าย ๒) ขอบข่ายและภารกิจการบริหารจัดการสถานศึกษา ๓) เทคนิค/วิธีการพัฒนาสมาชิกเครือข่าย ๔) กระบวนการเสริมสร้างพลังอำนาจ (Empowerment) ของเครือข่าย ๕) คุณลักษณะ ที่ดีของผู้นำเครือข่าย และ ๖) การปฏิบัติงานของเครือข่ายและการสะท้อนผล ผลการทดลองใช้รูปแบบเครือข่ายความร่วมมือเพื่อคุณภาพการจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก พบว่า กลุ่มบุคคล หน่วยงาน/องค์กร ที่สมัครใจรวมกลุ่มเครือข่ายความร่วมมือ ได้แก่ กลุ่มผู้ปกครองนักเรียน กลุ่มผู้นำชุมชน สถาบันทางศาสนา สถาบันอุดมศึกษา กลุ่มศิษย์เก่า ภูมิปัญญาท้องถิ่น โรงพยาบาลชุมชน สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้ดำเนินการตามกระบวนการปฏิบัติงานของเครือข่าย ตั้งแต่การวิเคราะห์บริบทเพื่อทราบจุดแข็งและจุดที่ควรพัฒนาของการดำเนินงานด้านวิชาการ ด้านงบประมาณ ด้านบุคคล และด้านบริหารทั่วไป แล้วสรุปรวมจุดแข็งและจุดที่ควรพัฒนาของการดำเนินงานแต่ละด้าน เพื่อกำหนดเป้าหมายใน การทำงาน มีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าประสงค์ และจัดทำแผนพัฒนาร่วมกัน มีโครงการเกิดขึ้นหลายโครงการในโรงเรียนทั้ง ๒ แห่ง การดำเนินงานตามโครงการเสร็จสิ้นในหนึ่งปีการศึกษา ผลการประเมินโครงการพบว่า ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงการบริหารงานด้านวิชาการ งบประมาณ บุคคล และบริหารทั่วไป และส่งผลกระทบต่อนักเรียนตามขอบข่ายที่คาดหวังสูงกว่าปีที่ผ่านมา^{๔๐}

ขวัญฟ้า รังสิยานนท์ วิจัยเรื่อง “การพัฒนาแบบการจัดการกระบวนการเรียนรู้แนวพุทธสำหรับเด็กปฐมวัย” พบว่า รูปแบบการจัดการกระบวนการเรียนรู้แนวพุทธสำหรับเด็กปฐมวัยที่พัฒนาขึ้นเป็นรูปแบบการจัดการกระบวนการเรียนรู้เพื่อพัฒนาจริยธรรมเด็กปฐมวัย ใช้หลักธรรม ได้แก่ สัมมาทิฐิ ไตรสิกขา และปัญญาวุฒิธรรม ๔ โดยยึดหลักพัฒนาการและการเรียนรู้ของเด็ก และครูถือเป็นตัวแทนการขัดเกลา ทางสังคมที่สำคัญในการหล่อหลอมให้เด็กเกิดการเรียนรู้ผ่านการมีปฏิสัมพันธ์กับกิจกรรม ๒ ประเภท คือ (๑) กิจกรรมในชีวิตประจำวัน เน้นการสำรวจ ภาย วาจา ใจ ด้วยการเจริญสติในช่วงกิจกรรม ยามเช้าก่อนรับประทานอาหารเช้า ก่อนนอน และก่อนกลับบ้าน และ (๒) กิจกรรมในหน่วยการเรียนรู้เน้นการเรียนรู้จากการได้ยิน มองเห็น สูดดม ชิม สัมผัส และรับรู้ด้วยใจ ผ่านสาระ

^{๔๐}พิสิฐ เทพไกรวัล, “การพัฒนาแบบเครือข่ายความร่วมมือเพื่อคุณภาพการจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก”, *วิทยานิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๕๔).

การเรียนรู้ในหน่วยต่าง ๆ โดยลงมือกระทำเป็นรายบุคคล กลุ่มย่อย และกลุ่มใหญ่ ขั้นตอนในการจัดกระบวนการเรียนรู้มี ๕ ขั้นตอน คือ การจัดปัจจัยสนับสนุนการเรียนรู้ การฝึกการรับรู้ การพัฒนาการคิด การลงมือปฏิบัติ และการประเมิน^{๘๑}

ฐิติวรรณ สินธุ์นอก วิจัยเรื่อง “การพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมสมรรถนะที่จำเป็นของผู้จัดการฝึกอบรมสำหรับองค์กรเอกชนในประเทศไทย” ผลการวิจัยพบว่า สมรรถนะที่จำเป็นของผู้จัดการฝึกอบรมสำหรับองค์กรเอกชนในประเทศไทยผู้เชี่ยวชาญมีความคิดสอดคล้องกันประกอบด้วย สมรรถนะ ๕ ด้าน คือ ด้านความรู้ความเข้าใจ ด้านทักษะ ด้านอัตมโนทัศน์ ด้านลักษณะนิสัย และด้านแรงจูงใจ จากนั้นนำผลที่ได้จากการศึกษามาวิเคราะห์และร่างหลักสูตรในลักษณะบูรณาการยึดสมรรถนะที่จำเป็นของผู้จัดการฝึกอบรม สำหรับองค์กรเอกชนในประเทศไทยมาจัดกิจกรรม และการฝึกอบรมโดยใช้หลักการเรียนรู้แบบผู้ใหญ่ โดยเน้นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากประสบการณ์จากการมีส่วนร่วมและปฏิสัมพันธ์ระหว่างวิทยากรและผู้เข้ารับการฝึกอบรม^{๘๒}

เลิศชัย สุธรรมานนท์ วิจัยเรื่อง “สมรรถนะสำหรับนักบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรภาคธุรกิจในประเทศไทย” ผลการวิจัยพบว่า นักบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรภาคธุรกิจในประเทศไทยมี ๔ บทบาทด้วยกัน คือ บทบาทการวางแผนงานและนำการเปลี่ยนแปลงด้านบริหารทรัพยากรมนุษย์ บทบาทการบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ บทบาทการให้คำปรึกษาแนะนำการบริหารทรัพยากรมนุษย์และบทบาทการอำนวยความสะดวกและการให้บริการด้านทรัพยากรมนุษย์^{๘๓}

สบพันธ์ ชิตานนท์ วิจัยเรื่อง “การพัฒนาสมรรถนะที่จำเป็นของผู้ตรวจสอบอาคาร” ผลการวิจัยพบว่า มีสมรรถนะที่จำเป็นของผู้ตรวจสอบอาคาร ๔ ด้านด้วยกัน คือ ด้านความรู้ ด้านทักษะ ด้านคุณลักษณะส่วนตัว และด้านลักษณะนิสัย โดยผลจากโครงการฝึกอบรมนั้น สอดคล้องกันทุกองค์ประกอบตามที่ผู้วิจัยได้ศึกษาตามแนวคิดของ Kirkpatrick สรุปได้ว่าการพัฒนาศักยภาพนั้น เป็นการการเริ่มและเน้นที่การจัดกระบวนการเรียนรู้ กระบวนการจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพโดยอาศัยความรู้ เป็นกระบวนการสร้างความรู้ ทักษะปัญญา ทักษะสังคม ซึ่งเป็นประสบการณ์ในการพัฒนา^{๘๔}

นิคม ลนขุนทด อิศราภาพ เอ็นดูและบัญชา ชื่นจิต วิจัยเรื่อง แนวทางพัฒนาบุคลากรสาขาวิชาอุตสาหกรรมศึกษา ในสถาบันราชภัฏภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เขตอีสานใต้ ผลการวิจัยพบว่า อาจารย์ผู้สอนสาขาวิชาอุตสาหกรรมศึกษา มีความต้องการพัฒนาบุคลากรในวิธีการต่าง ๆ ดังนี้ (๑) วิธีการฝึกอบรมระยะสั้น (๒) วิธีการศึกษาต่อ (๓) วิธีการอบรมหรือประชุมปฏิบัติการ

^{๘๑}ขวัญฟ้า รังสิยานนท์, “การพัฒนารูปแบบการจัดกระบวนการเรียนรู้แนวพุทธสำหรับเด็กปฐมวัย” **ปรัชญาดุสิตบัณฑิต (สังคมวิทยา)**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๒).

^{๘๒}ฐิติวรรณ สินธุ์นอก, การพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมสมรรถนะที่จำเป็นของผู้จัดการฝึกอบรมสำหรับองค์กรเอกชนในประเทศไทย, **ดุสิตบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๒).

^{๘๓}เลิศชัย สุธรรมานนท์, สมรรถนะสำหรับนักบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรภาคธุรกิจในประเทศไทย, **ดุสิตบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๑).

^{๘๔}สบพันธ์ ชิตานนท์, การพัฒนาสมรรถนะที่จำเป็นของผู้ตรวจสอบอาคาร, **ดุสิตบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๒).

เปรียบเทียบความต้องการพัฒนาบุคลากรของผู้บริหารสถาบันผู้บริหารหน่วยงาน และอาจารย์ผู้สอน สาขาวิชาอุตสาหกรรมศึกษาเกี่ยวกับวิธีการพัฒนาบุคลากร ได้ดังนี้ วิธีการฝึกอบรมระยะสั้นผู้บริหาร สถาบันกับอาจารย์ผู้สอนสาขาวิชา อุตสาหกรรมศึกษา มีความต้องการแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่.๐๕^{๘๕}

รัชณี พยุงรพันธ์ วิจัยเรื่อง “ความต้องการในการพัฒนาบุคลากรของเจ้าหน้าที่การเงิน ในมหาวิทยาลัยขอนแก่น และเพื่อหาแนวทางในการพัฒนาบุคลากรของเจ้าหน้าที่การเงินในมหาวิทยาลัยขอนแก่น” ผลการวิจัยพบว่า ความต้องการในการพัฒนาบุคลากร ของเจ้าหน้าที่การเงิน ในมหาวิทยาลัยขอนแก่นด้านความรู้เกี่ยวกับวิชาชีพ พบว่า ในภาพรวมมีความต้องการอยู่ในระดับมาก โดยมีความต้องการความรู้ในเรื่องกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่ใช้ในการปฏิบัติงาน มีค่าเฉลี่ยสูงสุดอยู่ในระดับมาก ด้านทักษะที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน พบว่าในภาพรวมมีความต้องการอยู่ในระดับมาก โดยมีความต้องการความสามารถในการใช้กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง และเหมาะสม มีค่าเฉลี่ยสูงสุด อยู่ในระดับมาก ด้านทัศนคติต่อการปฏิบัติงาน พบว่า ภาพรวมมีความต้องการอยู่ในระดับมาก โดยมีความต้องการได้รับความก้าวหน้าในสายงานที่ปฏิบัติ มีค่าเฉลี่ยสูงสุดอยู่ในระดับมากที่สุด ส่วนแนวทางในการพัฒนาบุคลากรของเจ้าหน้าที่การเงินในมหาวิทยาลัยขอนแก่น พบว่า แนวทางที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ การฝึกอบรมโดยมหาวิทยาลัยจัดให้อยู่ในระดับมาก^{๘๖}

พิมพ์ดาว ศิริเพิ่มพูน วิจัยเรื่อง “ความต้องการในการพัฒนาบุคลากรของข้าราชการสังกัดสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ ภูมิภาคที่ ๓ ด้านการบริหาร ด้านการสอบบัญชี ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และด้านมนุษยสัมพันธ์” ผลการวิจัยพบว่าความต้องการในการพัฒนาบุคลากรของข้าราชการ สังกัดสำนักงานตรวจบัญชี สหกรณ์ ภูมิภาคที่ ๓ รวม ๔ ด้านอยู่ในระดับมากที่สุด โดยมีความต้องการ ในการพัฒนาบุคลากรด้านการสอบบัญชีเป็นลำดับที่ ๑ รองลงมามีความต้องการพัฒนาบุคลากรด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ด้านมนุษยสัมพันธ์ และด้านการบริหารเป็นลำดับสุดท้าย^{๘๗}

พจนา วรรณเสวี วิจัยเรื่อง “ความต้องการพัฒนาบุคลากรของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตาก” ผลการวิจัยพบว่าในภาพรวมข้าราชการ มีความต้องการในการพัฒนาตนเอง ๗ ด้าน ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ข้าราชการ มีความต้องการในการพัฒนาในระดับมากทุกด้าน โดยข้าราชการมีความต้องการพัฒนาด้านเทคโนโลยีเป็นอันดับแรก และด้านความรู้ และทักษะเฉพาะของงานในแต่ละตำแหน่ง ด้านความรู้ทั่วไป ในการปฏิบัติงาน ด้านภาษาอังกฤษ ด้านการบริหาร ด้านคุณสมบัติส่วนตัว และความต้องการด้านนันทนาการ ตามลำดับ^{๘๘}

^{๘๕} นิคม ลนขุนทด อิศรภาพ เอ็นดูและปัญญา ชื่นจิต, แนวทางพัฒนาบุคลากรสาขาวิชาอุตสาหกรรมศึกษาในสถาบันราชภัฏภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เขตอีสานใต้, **ดุชนิพนธ์**, (สุรินทร์ : คณะเทคโนโลยีอุตสาหกรรม สถาบันราชภัฏสุรินทร์, ๒๕๔๓).

^{๘๖} รัชณี พยุงรพันธ์, การศึกษาความต้องการและแนวทางในการพัฒนาบุคลากรของเจ้าหน้าที่การเงินในมหาวิทยาลัยขอนแก่น, **ดุชนิพนธ์**, (ขอนแก่น : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๔๕).

^{๘๗} พิมพ์ดาว ศิริเพิ่มพูน, การศึกษาความต้องการในการพัฒนาบุคลากรของข้าราชการสังกัดสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ภูมิภาคที่ 3, **ดุชนิพนธ์**, (ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๖).

^{๘๘} พจนา วรรณเสวี, ความต้องการพัฒนาบุคลากรของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตาก, **ดุชนิพนธ์**, (ชลบุรี : มหาวิทยาลัยบูรพา, ๒๕๔๖).

รุ่งนภา จิตรโรจนรักษ์ วิจัยเรื่อง “การพัฒนารูปแบบการบริหารของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับประเทศไทย” ผลการวิจัยได้ รูปแบบการบริหารของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับประเทศไทยเป็นรูปแบบกิจกรรมการบริหารและกิจกรรม การที่ปรึกษา คือ มีบทบาท อำนาจ หน้าที่ทั้งนโยบาย และการให้คำปรึกษา ส่วนประกอบของรูปแบบ ประกอบด้วย ๓ ส่วน ดังนี้ ส่วนที่ ๑ องค์ประกอบของรูปแบบการบริหารของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับประเทศไทย ได้แก่ (๑) หลักการและจุดมุ่งหมายในการบริหารของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน (๒) บทบาท อำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ๔ ด้านคือวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารทั่วไป (๓) องค์ประกอบ ของคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน ๓ กลุ่ม จากครอบครัว โรงเรียน และชุมชน (๔) การได้มาซึ่งคณะกรรมการสถานศึกษา (๕) กระบวนการบริหารของคณะกรรมการสถานศึกษา ขั้นพื้นฐาน ๕ ด้าน ได้แก่ การวางแผนการจตุตถกรรมการ จัดบุคลากร การอำนวยการ และการควบคุม และ (๖) ประสิทธิภาพการบริหารของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน ส่วนที่ ๒ แนวทางการนำรูปแบบไปใช้ของหน่วยงาน ๓ ระดับ ได้แก่ ระดับนโยบาย สถานศึกษา และกรรมการสถานศึกษา ส่วนที่ ๓ เงื่อนไขหรือข้อจำกัดของรูปแบบ^{๘๙}

ฉาน ตรรกวิจารณ์ วิจัยเรื่อง “การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ” ผลการวิจัยพบว่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธจะมีพุทธธรรมเป็นฐานคิดในการพัฒนา โดยมีพุทธ เศรษฐศาสตร์ ทฤษฎีระบบ ทฤษฎีจิตวิทยา การเรียนรู้และอริยมรรคมีองค์ ๘ เป็นแนวคิดทฤษฎีที่ใช้ในการพัฒนา โดยมีเป้าหมายการพัฒนา ๒ ระดับ คือ ระดับโลกียธรรม และระดับโลกุตระธรรม ส่วนปรัชญาในการพัฒนานั้นตั้งอยู่บนความเชื่อที่ว่า มนุษย์สามารถพัฒนาได้ พุทธธรรมมีเป้าหมายที่การพัฒนาปรับปรุงมนุษย์ ใช้ปัญหาของมนุษย์ คือ “ทุกข์” เป็นตัวตั้งใช้หลักธรรม อริยสัจ ๔ เป็นหลักคิดในการพัฒนา และมีการคิดเชิงระบบ สำหรับเป้าหมายในการพัฒนานั้น จะมีสามประการ คือ (๑) ทำให้มนุษย์มีความรู้ความสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ดีมีประสิทธิภาพ (๒) มีจริยธรรมคุณธรรม ในการดำรงชีวิต และ (๓) พัฒนาไปสู่ระดับสูงสุด คือ การพ้นทุกข์อย่างสิ้นเชิง สู่ภาวะนิพพาน หรือนิโรธ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธมี ๓ องค์ประกอบการพัฒนา คือ การพัฒนาระดับบุคคล ระดับกลุ่มและการพัฒนาในระดับองค์การ เพื่อให้การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ตามแนวทางพุทธ มีปฏิสัมพันธ์กับบริบท จึงทำให้องค์การที่เป็นระบบใหญ่ต้องมีเป้าหมายขององค์การที่เศรษฐกิจแบบพอเพียง มีพุทธเศรษฐศาสตร์เป็นแนวทางของระบบเศรษฐกิจ มีกระบวนการทัศน์การพัฒนาที่ประกอบด้วยกระบวนการพัฒนาเพื่อผลงาน กระบวนการพัฒนาเพื่อการเรียนรู้ กระบวนการพัฒนาโลกียธรรม และกระบวนการพัฒนาระดับโลกุตระธรรม การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในระดับบุคคล และระดับองค์การจะมีตัวแบบในการพัฒนา ซึ่งสามารถใช้เป็นกระบวนการในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธได้ด้วย^{๙๐}

^{๘๙}รุ่งนภา จิตรโรจนรักษ์, “การพัฒนารูปแบบการบริหารของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับประเทศไทย”, วิทยานิพนธ์ครุศาสตรดุษฎีบัณฑิต (สาขาวิชาบริหารการศึกษา), (คณะครุศาสตร์ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๘).

^{๙๐}ฉาน ตรรกวิจารณ์, “การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ”, วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์), (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๐).

สรุปได้ว่า ในการพัฒนารูปแบบและกระบวนการนั้นส่วนสำคัญที่พึงตระหนักคือ การพัฒนาในเรื่องข้างต้น มีความจำเป็นจะต้องปรับรูปแบบและกระบวนการให้เข้ากับยุคและสมัย ทั้งนี้ เพื่อให้รูปแบบ และกระบวนการที่ได้รับการพัฒนามานั้น ได้รับการยอมรับและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อทุกคนทุกฝ่ายด้วย และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์นั้น มีความจะเป็นอย่างยิ่งในการบริหารองค์กรทุกองค์กร เพราะบุคคลถือว่าเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุด เพราะหากคนไม่มีคุณภาพก็ไม่สามารถจัดการทรัพยากรด้านอื่นให้มีคุณค่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีความจำเป็นสำหรับองค์กรได้แก่ ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ด้านมนุษยสัมพันธ์ และกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับที่ใช้ในการปฏิบัติงาน ส่วนวิธีการพัฒนานั้นส่วนใหญ่ที่นิยมคือประชุมเชิงปฏิบัติการ(Workshop) รองลงมาคือ การศึกษาดูงาน การสัมมนา (Seminar) และการสาธิต

ตารางที่ ๒.๒๐ งานวิจัยเกี่ยวข้องกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

นักวิจัย	ผลการวิจัย
พิสิฐ เทพไกรวัล, (๒๕๕๔).	วิจัยเรื่อง “การพัฒนารูปแบบเครือข่ายความร่วมมือเพื่อคุณภาพการจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก” พบว่า รูปแบบเครือข่ายความร่วมมือเพื่อคุณภาพการจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก มีกระบวนการสร้างเครือข่าย ๖ ขั้นตอน ได้แก่ ๑) ขึ้นตระหนักถึงความจำเป็นในการสร้างเครือข่าย ๒) ขึ้นประสานหน่วยงาน/องค์กรเครือข่าย ๓) ขึ้นสร้างพันธสัญญาร่วมกัน ๔) ขึ้นบริหารจัดการเครือข่าย ๕) ขึ้นพัฒนาความสัมพันธ์ และ ๖) ขึ้นรักษาความสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง
ขวัญฟ้า รังสิยานนท์, (๒๕๕๒).	วิจัยเรื่อง “การพัฒนารูปแบบการจัดกระบวนการเรียนรู้แนวพุทธสำหรับเด็กปฐมวัย” พบว่า รูปแบบการจัดกระบวนการเรียนรู้แนวพุทธสำหรับเด็กปฐมวัยที่พัฒนาขึ้นเป็นรูปแบบการจัดกระบวนการเรียนรู้เพื่อพัฒนาจริยธรรมเด็กปฐมวัย ใช้หลักธรรม ได้แก่ สัมมาทิฐิ ไตรสิกขา และปัญญาวุธธรรม ๔ โดยยึดหลักพัฒนาการและการเรียนรู้ของเด็ก และครูถือเป็นตัวแทนการขัดเกลาทางสังคมที่สำคัญในการหล่อหลอมให้เด็กเกิดการเรียนรู้
ฐิติวรรณ สิ้นธนอก, (๒๕๕๒).	วิจัยเรื่อง “การพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมสมรรถนะที่จำเป็นของผู้จัดการฝึกอบรมสำหรับองค์กรเอกชนในประเทศไทย” ผลการวิจัยพบว่า สมรรถนะที่จำเป็นของผู้จัดการฝึกอบรมสำหรับองค์กรเอกชนในประเทศไทยผู้เชี่ยวชาญมีความคิดสอดคล้องกัน ประกอบด้วยสมรรถนะ ๕ ด้าน คือ ด้านความรู้ความเข้าใจ ด้านทักษะ ด้านอัตมโนทัศน์ ด้านลักษณะนิสัย และด้านแรงจูงใจ

ตารางที่ ๒.๒๐ งานวิจัยเกี่ยวข้องกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (ต่อ)

นักวิจัย	ผลการวิจัย
เลิศชัย สุธรรมานนท์, (๒๕๕๑).	วิจัยเรื่อง “สมรรถนะสำหรับนักบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรภาคธุรกิจในประเทศไทย” ผลการวิจัยพบว่า นักบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรภาคธุรกิจในประเทศไทยมี ๔ บทบาทด้วยกันคือ บทบาทการวางระบบงานและนำการเปลี่ยนแปลงด้านบริหารทรัพยากรมนุษย์ บทบาทการบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ บทบาทการให้คำปรึกษาแนะนำการบริหารทรัพยากรมนุษย์และ บทบาทการอำนวยความสะดวกและการให้บริการด้านทรัพยากรมนุษย์
สพพันธ์ ชิดานนท์, (๒๕๕๒).	วิจัยเรื่อง “การพัฒนาสมรรถนะที่จำเป็นของผู้ตรวจสอบอาคาร” ผลการวิจัย พบว่า มีสมรรถนะที่จำเป็นของผู้ตรวจสอบอาคาร ๔ ด้านด้วยกัน คือ ด้านความรู้ ด้านทักษะ ด้านคุณลักษณะส่วนตัว และด้านลักษณะนิสัย
นิคม ลนขุนทด อิสราภ เอ็นดู และ บัญชา ชื่นจิต, (๒๕๕๓).	วิจัยเรื่อง แนวทางพัฒนาบุคลากรสาขาวิชาอุตสาหกรรมศึกษา ในสถาบันราชภัฏภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เขตอีสานใต้ ผลการวิจัย พบว่า อาจารย์ผู้สอนสาขาวิชาอุตสาหกรรมศึกษา มีความต้องการพัฒนาบุคลากรในวิธีการต่างๆดังนี้ (๑) วิธีการฝึกอบรมระยะสั้น (๒) วิธีการศึกษาต่อ (๓) วิธีการอบรมหรือประชุมปฏิบัติการ เปรียบเทียบความต้องการพัฒนาบุคลากรของผู้บริหารสถาบันผู้บริหารหน่วยงาน
รัชนี พยุงธนทรัพย์, (๒๕๕๕).	วิจัยเรื่อง “ความต้องการในการพัฒนาบุคลากรของเจ้าหน้าที่การเงินในมหาวิทยาลัยขอนแก่น และเพื่อหาแนวทางในการพัฒนาบุคลากรของเจ้าหน้าที่การเงินในมหาวิทยาลัยขอนแก่น” ผลการวิจัย พบว่า ความต้องการในการพัฒนาบุคลากร ของเจ้าหน้าที่การเงินในมหาวิทยาลัยขอนแก่นด้านความรู้เกี่ยวกับวิชาชีพ พบว่า ในภาพรวมมีความต้องการอยู่ในระดับมาก โดยมีความต้องการความรู้ในเรื่องกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่ใช้ในการปฏิบัติงาน มีค่าเฉลี่ยสูงสุดอยู่ในระดับมาก
พิมพ์ดาว ศิริเพิ่มพูน, (๒๕๕๖).	วิจัยเรื่อง “ความต้องการในการพัฒนาบุคลากรของข้าราชการ สังกัดสำนักงานตรวจบัญชีสหกรณ์ ภูมิภาคที่ ๓ ด้านการบริหาร ด้านการสอบบัญชี ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และด้านมนุษยสัมพันธ์” ผลการวิจัยพบว่า ความต้องการในการพัฒนาบุคลากรของข้าราชการ สังกัดสำนักงานตรวจบัญชี สหกรณ์ ภูมิภาคที่ ๓ รวม ๔ ด้าน อยู่ในระดับมากที่สุด โดยมีความต้องการในการพัฒนาบุคลากรด้านการสอบบัญชีเป็นลำดับที่ ๑

ตารางที่ ๒.๒๐ งานวิจัยเกี่ยวข้องกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (ต่อ)

นักวิจัย	ผลการวิจัย
	รองลงมามีความต้องการพัฒนาบุคลากรด้านเทคโนโลยีสารสนเทศด้านมนุษยสัมพันธ์ และด้านการบริหารเป็นลำดับสุดท้าย
พจนา วรรณเสวี, (๒๕๔๖).	วิจัยเรื่อง “ความต้องการพัฒนาบุคลากรของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตาก” ผลการวิจัยพบว่าในภาพรวมข้าราชการมีความต้องการในการพัฒนาตนเอง ๗ ด้าน ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ข้าราชการ มีความต้องการในการพัฒนาในระดับมากทุกด้าน โดยข้าราชการมีความต้องการพัฒนาด้านเทคโนโลยีเป็นอันดับแรก และด้านความรู้และทักษะเฉพาะของงานในแต่ละตำแหน่ง ด้านความรู้ทั่วไป ในการปฏิบัติงาน ด้านภาษาอังกฤษด้านการบริหาร ด้านคุณสมบัติส่วนตัว และความต้องการด้านนันทนาการ ตามลำดับ
รุ่งนภา จิตรโรจนรักษ์, (๒๕๔๘).	วิจัยเรื่อง “การพัฒนารูปแบบการบริหารของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับประเทศไทย” ผลการวิจัยได้ รูปแบบการบริหารของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับประเทศไทยเป็นรูปแบบกิจกรรมการบริหารและกิจกรรม การที่ปรึกษา คือ มีบทบาท อำนาจหน้าที่ทั้งนโยบาย และการให้คำปรึกษา
ฉาน วรรณวิจารณ์, (๒๕๕๐).	วิจัยเรื่อง “การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ” ผลการวิจัยพบว่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธจะมีพุทธธรรมเป็นฐานคิดในการพัฒนา โดยมีพุทธเศรษฐศาสตร์ ทฤษฎีระบบ ทฤษฎีจิตวิทยาการเรียนรู้และอริยมรรคมีองค์ ๘ เป็นแนวคิดทฤษฎีที่ใช้ในการพัฒนา โดยมีเป้าหมายการพัฒนา ๒ ระดับ คือ ระดับโลกียธรรม และระดับโลกุตระธรรม ส่วนปรัชญาในการพัฒนานั้นตั้งอยู่บนความเชื่อที่ว่า มนุษย์สามารถพัฒนาได้ พุทธธรรมมีเป้าหมายที่การพัฒนาปรับปรุงมนุษย์ ใช้ปัญหาของมนุษย์ คือ “ทุกข์” เป็นตัวตั้งใช้หลักธรรมอริยสัจ ๔ เป็นหลักคิดในการพัฒนา และมีการคิดเชิงระบบ

๒.๖.๓ งานวิจัยที่เกี่ยวกับบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

บุญแสง ชีระภากร วิจัยเรื่องภาวะผู้นำและการบริหารงานของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ๑) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทมีรูปแบบภาวะผู้นำแบบชี้ นำมากที่สุด ๒) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกช่วงอายุ ทั้งเพศหญิง และเพศชาย ในทุกระดับ การศึกษา อาชีพ และประสบการณ์ทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรูปแบบ ภาวะผู้นำแบบชี้ นำมากที่สุด ๓) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่บริหาร โดยคำนึงถึงมิติประสิทธิภาพ

และประสิทธิผล ความรับผิดชอบต่อสังคม ชื่อสัตย์ เป็นธรรม โปร่งใส และการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงาน แต่ในมิติความมีจริยธรรม และเคารพกฎหมาย และการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น มีผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคำนึงน้อยกว่ามิติอื่น (๔) เมื่อควบคุมตัวแปรระยะเวลาที่เคยทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาก่อน ประเภทผู้บริหาร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสัมพันธ์กับการบริหารงานใน ๓ มิติ คือความรับผิดชอบต่อสังคม การสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและความซื่อสัตย์ เป็นธรรม โปร่งใส ส่วนรูปแบบภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสัมพันธ์กับการบริหารงานใน ๓ มิติ คือการคำนึงถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผล ความรับผิดชอบต่อสังคม^{๙๑}

ไพฑูรย์ สมแก้วและคณะ วิจัยเรื่อง “การวิจัยเพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลในระดับท้องถิ่น กรณีศึกษาช่องทางทุจริตในระดับตำบล : ปัญหาและแนวทางแก้ไขเพื่อพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมเชิงโครงสร้างระดับท้องถิ่นพบว่า ปัญหาจากแนวคิดของระบบสังคมตามกลไกของระบบทุนผูกขาดที่มีฐานอำนาจเศรษฐกิจ และครอบงำสังคมชุมชนเกษตรกรรมไทยเป็นตัวกำหนดกรอบคิดเชิงอำนาจ เป็นผลให้สังคมชุมชนเลือกสรรผู้มีฐานอำนาจเศรษฐกิจของชุมชนมาเป็นตัวแทนสมาชิกสภากรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลส่งผลต่อรูปแบบของการบริหารจัดการและการบริการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปในรูปแบบของการบริหารจัดการแบบธุรกิจตามทักษะของผู้ที่ได้รับการเลือกสรรและผลการวิจัยยังบ่งบอกอีกว่าความสนใจในการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อย ปัญหาจากกลไกการให้ประชาชนมีส่วนร่วมและความไม่เข้าใจในโครงสร้างของระบอบประชาธิปไตย จึงจำเป็นและต้องสร้างกลไกหรือหลักสูตรการเรียนรู้ระบอบประชาธิปไตยในระดับฐานราก เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างปลอดภัย^{๙๒}

ศักดิ์ชาติ โสภณ วิจัยเรื่อง การวิเคราะห์นโยบายการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน พบว่า ภาครัฐและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ยังไม่มีความจริงจังและจริงใจต่อการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่ควร มีการถ่ายโอนเฉพาะภารกิจและอำนาจหน้าที่ส่วนหนึ่งให้เท่านั้น ในขณะที่งบประมาณและบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญอย่างแท้จริงยังไม่มี การถ่ายโอน ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินการกิจที่ได้รับ การถ่ายโอนให้ ส่วนในด้านผู้ปฏิบัติตามนโยบายการกระจายอำนาจ เจ้าหน้าที่ที่ได้รับการถ่ายโอนให้ ส่วนในด้านผู้ปฏิบัติตามนโยบายการกระจายอำนาจ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติยังมีความเข้าใจในนโยบายของรัฐบาลไม่ชัดเจน หรือมีการอาศัยช่องว่างของระเบียบกฎหมายในการยืดเวลา

^{๙๑}บุญแสง ชีระภากร, “ภาวะผู้นำและการบริหารงานของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”, **ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์)**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๒).

^{๙๒}ไพฑูรย์สมแก้วและคณะ, “การวิจัยเพื่อส่งเสริมธรรมาภิบาลในระดับท้องถิ่นกรณีศึกษาช่องทางทุจริตในระดับตำบล : ปัญหาและแนวทางแก้ไขเพื่อพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมเชิงโครงสร้างระดับท้องถิ่น”, **รายงานวิจัย**, (กรุงเทพมหานคร : ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรม, ๒๕๕๘), หน้า ๖๔.

ถ่ายโอนภารกิจออกไป ผลของการกระจายอำนาจต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ยังไม่เห็นผลมากนัก อาจจะก่อให้เกิดผลเสียเป็นอย่างมากต่อประสิทธิภาพของการปกครองท้องถิ่น^{๙๓}

อรพินท์ สฟโชคชัย วิจัยเรื่อง ศึกษาแนวทางการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้สำหรับการบริหารงานส่วนท้องถิ่นเพื่อเสนอรูปแบบและแนวทางในการสร้างธรรมาภิบาลในระดับตำบล และหมู่บ้านผู้วิจัยได้เลือกอบต. ชมพู่ อำเภอสารภีจังหวัดเชียงใหม่เป็นพื้นที่ทำการศึกษา โดยได้รับความร่วมมือกับผู้บริหารสมาชิกสภาเทศบาลและเจ้าหน้าที่อย่างเข้มแข็งและต่อเนื่องจากการดำเนินงานภาคสนามร่วมกับผู้ปฏิบัติระดับตำบล ทำให้สามารถรวบรวมบทเรียนและแนวคิดจากการปฏิบัติจริงผลการศึกษาอบต. ที่มีธรรมาภิบาลในภาคปฏิบัติเป็นสิ่งที่สามารถดำเนินงานได้อย่างเป็นรูปธรรมแม้ว่า ผลการศึกษาในพื้นที่ทดลองยังไม่สมบูรณ์นักแต่ก็มีข้อมูลบางส่วนที่ผู้วิจัยเห็นว่า เป็นว่าประโยชน์ ในการเผยแพร่แนวคิดและขั้นตอนการปฏิบัติในการสร้าง อบต.ธรรมาภิบาลต่อไป กระบวนการพัฒนาธรรมาภิบาลระดับอบต. เริ่มตั้งแต่กระบวนการการสร้างความเข้าใจการกำหนดแนวทางและรูปแบบการทดลองปฏิบัติและสิ้นสุด ที่การทบทวนและสรุปบทเรียนอบต.ชมพู่เลือกประยุกต์หลักธรรมาภิบาล ๔ หลัก ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม และความคุ้มค่า ส่วนอีกสองหลัก คือ หลักความรับผิดชอบ และหลักคุณธรรมยังไม่ได้ดำเนินการเป็น เรืองนามธรรมที่จะต้องใช้การณรงค์และการสร้างจิตสำนึกสำหรับการศึกษาในโครงการนี้ยังไม่สามารถสร้างกลไกในเชิงการบริหารจัดการ ได้เนื่องด้วยเป็นเรื่องระยะยาวและโครงการมีข้อจำกัด^{๙๔}

สมคิด เลิศไพฑูรย์ วิจัยเรื่อง “การปรับปรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด” โดยได้แนวคิดจากการเกิดขึ้นขององค์การบริหารส่วนตำบลและสภาตำบล ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลและสภาตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ที่ทำให้เกิดปัญหาต่อความรับผิดชอบในอำนาจหน้าที่ระหว่าง องค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเกิดความซ้ำซ้อนกันทั้งในด้านหน้าที่ความรับผิดชอบ กับรายได้จากแหล่งภาษี พบว่า ผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด มี ๓ ประการ คือ

๑. ด้านรายได้ : มีรายได้ที่สำคัญของ อบจ. เดิมลดลง คือ ภาษีมูลค่าเพิ่ม และภาษีธุรกิจเฉพาะที่ อบจ. จะต้องแบ่งฐานรายได้ประเภทภาษีการค้าในปี ๒๕๓๐ ที่มีอยู่ให้กับ อบต. ที่จัดตั้งขึ้นใหม่ และในกรณีที่มีการจัดตั้ง อบต. เต็มทั้งจังหวัดรายได้ในส่วนนี้ของ อบจ. ก็จะหมดไป, สำหรับภาษีสุรา และภาษีสรรพสามิตก็จะลดลงด้วยเนื่องจากภาษีประเภทนี้จัดสรรให้ท้องถิ่นตามสัดส่วนจำนวนประชากร ดังนั้น เมื่อมีการจัดตั้ง อบต. ทำให้ประชากรในเขต อบจ. ลดลงตามไปด้วย และหากจังหวัดใด มีการจัดตั้งเป็น อบต. ทั้งจังหวัด อบจ. ก็จะไม่มียาได้ประเภทนี้อีกต่อไป นอกจากนั้นยังมีระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยรายได้สภาตำบล ซึ่งได้รับจัดสรรจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๓๘ ที่กำหนดให้ อบจ. จะต้องแบ่งปันรายได้ส่วนหนึ่งให้สภาตำบลโดยผลของระเบียบดังกล่าว อบจ. จะมีรายได้ลดลงอย่างน้อยที่สุดร้อยละ ๓๕ ของรายได้ที่มีอยู่เดิม

^{๙๓} ศักดาพิณี ณรงค์ชาติโสภณ, “ การวิเคราะห์นโยบายการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน”, **ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (รัฐศาสตร์)**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๙).

^{๙๔} อรพินท์ สฟโชคชัย, “แนวทางการนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้สำหรับการบริหารงานส่วนท้องถิ่น”, **รายงานวิจัย**, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ๒๕๔๓), หน้า ๕๗.

๒. ด้านเขตพื้นที่รับผิดชอบและการบริหารงานตามอำนาจหน้าที่ : ในกรณีที่มีการประกาศจัดตั้งสภาตำบลเป็น อบต. เป็นผลทำให้เขตพื้นที่ อบจ. ที่จะบริหารงานตามอำนาจหน้าที่เดิมลดลง และหากในจังหวัดได้มีการประกาศจัดตั้ง อบต. ขึ้นเต็มพื้นที่ของอำเภอหรือเต็มพื้นที่ของจังหวัด จะทำให้เขตพื้นที่รับผิดชอบของ อบจ. ในส่วนอำเภอหรือทั้งพื้นที่แล้วแต่กรณีหมดไปด้วย

๓. ด้านโครงสร้างองค์กรและบริหารงานบุคคล : ประเด็นที่น่าทบทวนโครงสร้างองค์กรของ อบจ. คือยังมีส่วนอำเภอในเขตพื้นที่อำเภอที่มีการจัดตั้ง อบต. เต็มพื้นที่หรือไม่ เพราะหากยังคงมีอยู่ไม่แน่ว่าจะสามารถปฏิบัติภารกิจตามอำนาจหน้าที่ได้หรือไม่ นอกจากนี้ด้านการบริหารงานบุคคลจะต้องมีการปรับปรุงให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงด้านอำนาจหน้าที่และรายได้ที่ลดลงของ อบจ. ที่อาจจะไม่มีเงินจ่ายเป็นเงินเดือน ค่าจ้าง หรือค่าใช้จ่ายในการบริหาร จนน่าเป็นห่วงว่ากรณีนี้ อาจนำไปสู่การเกิดปัญหาทางการเมืองต่อไปได้

แนวทางแก้ปัญหาดังกล่าว มีข้อเสนอแนะว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการกระจายอำนาจจะยังคงอยู่ต่อไป แต่ทั้งนี้จะต้องมีการปรับเปลี่ยนบทบาทในเชิงอำนาจหน้าที่ใหม่ ซึ่งแต่เดิมองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะเป็นผู้ดูแลการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำบริการสาธารณะ ตลอดจนการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ มาเป็นผู้ประสานงานให้กับส่วนราชการท้องถิ่นระดับตำบล กับราชการส่วนภูมิภาค เช่น การประสานงานการจัดหาแผนพัฒนาตำบล การประสานการปฏิบัติงานระหว่างท้องถิ่น การดำเนินกิจกรรมที่ส่วนท้องถิ่นอื่นไม่สามารถกระทำได้ ตลอดจนมีหน้าที่ในการแบ่งสรรเงินให้กับส่วนราชการท้องถิ่นต่าง ๆ นอกจากนี้ผลการศึกษาความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างยังต้องการให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่ในการดูแลและจัดการด้านสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

ในประเด็นรายได้ที่เป็นข้อถกเถียงกันระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น กลุ่มตัวอย่างได้เสนอแนวทางให้มีการจัดแบ่งรายได้ระหว่าง อบจ. และ อบต. ในสัดส่วน ๗๐ : ๓๐ อนึ่ง ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๘๒ - ๒๙๐ ถือได้ว่าเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ของการปกครองท้องถิ่นที่ครอบคลุมทั้งปัญหาเรื่องอำนาจหน้าที่ การเงินการคลัง และการบริหารงานบุคคล ผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นยังไม่ได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนอย่างแท้จริง การควบคุมจากส่วนกลางที่มีมากเกินไปและประชาชนยังไม่มีส่วนร่วมเท่าที่ควร รวมทั้งกรณีของ อบจ. ด้วย ดังนั้นการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ หากสามารถทำได้เสร็จครบถ้วนตามเจตนารมณ์ของสภาร่างรัฐธรรมนูญที่เล็งเห็นปัญหาการปกครองท้องถิ่นไทย และมีการแก้ไข พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ พร้อมกันไปด้วย ผู้วิจัยเชื่อว่าจะมีส่วนสำคัญที่จะทำให้การแก้ไขปัญหาดังกล่าวสำเร็จลุล่วงไปได้^{๙๕}

สุจิต บุญบงการ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และไมเคิลเนลสัน วิจัยเรื่อง “การเมืองท้องถิ่นของ อบต. และ อบจ.” พบว่า ปัญหาสำคัญของการเมือง การปกครองท้องถิ่นสรุปได้ ดังนี้

๑. รูปแบบโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางส่วนยังไม่เหมาะสม และไม่สอดคล้องกับลักษณะพื้นที่โดยมีการกำหนดรูปแบบที่ไม่อ่อนตัวหรือยืดหยุ่น

^{๙๕} สมคิด เลิศไพฑูรย์, “การปรับปรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด”, รายงานวิจัย, (กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๒๕๔๓), หน้า ๖๖.

๒. หน่วยงานของรัฐในส่วนกลางและภูมิภาคยังไม่กระจายอำนาจการจัดทำบริการสาธารณะให้ท้องถิ่นอย่างจริงจัง

๓. โครงสร้างการคลังของท้องถิ่นยังไม่สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ หน้าที่และบทบาทของท้องถิ่น

๔. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีบทบาทนำในฐานะผู้บริหาร และจัดการเศรษฐกิจชุมชน

๕. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยังมีบทบาทที่สับสนและไม่ชัดเจน หากไม่แก้ไขจะเป็นปัญหาในชุมชนอย่างรุนแรง

ส่วนปัญหาอื่น ๆ ได้แก่ ปัญหาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีประสิทธิภาพทางการบริหารจัดการท้องถิ่น ปัญหาการบริหารงานบุคคลท้องถิ่นและทรัพยากรบุคคลท้องถิ่น ซึ่งขาดความเป็นอิสระ และไม่มีคุณภาพเพียงพอต่อการให้บริการสาธารณะ และปัญหาประชาชนในท้องถิ่นขาดความสนใจในการมีส่วนร่วมปกครองท้องถิ่นอย่างรอบด้าน^{๓๖}

โกวิท พวงงาม วิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนาและเสริมสร้างกลไกการป้องกันการทุจริตในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น” เพื่อสะท้อนสภาพหรือลักษณะปัญหาการทุจริตในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือ อบต. พบว่า สภาพหรือลักษณะปัญหาการทุจริตที่เกิดจากการทุจริตด้านงบประมาณ การทำบัญชี การจัดซื้อจัดจ้างและการเงินการคลัง ส่วนใหญ่ พบว่า กระบวนการทุจริตใน อบต. เกี่ยวกับด้านงบประมาณ การทำบัญชี การจัดซื้อจัดจ้างและการเงินการคลัง ซึ่งมีสาเหตุมาจากการที่ อบต. ละเลยไม่ปฏิบัติหรือไม่ทำตามระเบียบฯ และอ้างว่าไม่ทราบเกี่ยวกับเรื่องที่มีการให้จัดทำและไม่จัดทำ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากการวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนเรื่องที่ถูกกลุ่ม อบต. ไม่จัดทำ อันเป็นผลก่อให้เกิดการทุจริตใน อบต. ดังตัวอย่าง เช่น

๑) มี อบต. ไม่ทำทะเบียนยืมเงิน ร้อยละ ๑๔

๒) มี อบต. ไม่ทำบัญชีคุมรายรับรายจ่ายพัสดุให้เป็นปัจจุบัน ร้อยละ ๑๒

๓) มี อบต. ไม่มีการทำหลักฐานในการเบิกจ่ายพัสดุ ร้อยละ ๑๓

๔) มี อบต. ไม่มีการทำการลงบัญชีรายรับรายจ่าย ร้อยละ ๑๑

๕) มี อบต. ไม่มีการทำรายงานแสดงรายรับรายจ่ายและงบทดลองเป็นรายเดือน ร้อยละ ๑๕

๖) มี อบต. ไม่มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ตรวจรับพัสดุ ตรวจสอบพัสดุ และเจ้าหน้าที่ตรวจสอบพัสดุประจำปี ร้อยละ ๑๒

๗) มี อบต. ไม่จัดให้มีการแต่งตั้งผู้แทนชุมชนหรือผู้แทนประชาคมเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ หรือจัดให้มีก็เป็นการแต่งตั้งคนหน้าเดิม ๆ ในการตรวจรับงานจ้าง ร้อยละ ๖

๘) มี อบต. ที่สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น มีญาติมารับเหมาเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างใน อบต. ร้อยละ ๑๑.๕

๙) มี อบต. ได้แต่งตั้งประชาชนเข้ามาเป็นกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง ตรวจรับงานจ้างบางส่วน ร้อยละ ๓๔.๗ ยังไม่เป็นที่ยอมรับของประชาชนและทุกฝ่าย

^{๓๖}สุจิต บุญบงการ, พรศักดิ์ ผ่องแผ้วและไมเคิลเนลสัน, “การเมืองท้องถิ่นของ อบต. และ อบจ.”, รายงานวิจัย, (กรุงเทพมหานคร : คณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ สาขารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์, ๒๕๔๐), หน้า ๗๕.

นอกจากนั้นสภาพหรือลักษณะปัญหาของการทุจริตที่เกิดจากอำนาจ บารมี อิทธิพล ใน อบท. บางแห่ง ยังมีอิทธิพลหรืออำนาจที่ส่งผลให้เกิดการทุจริตได้ โดยเฉพาะอิทธิพลและอำนาจของฝ่ายการเมืองที่ครอบงำหรือสามารถให้คุณให้โทษต่อเจ้าหน้าที่หรือข้าราชการท้องถิ่น ตลอดจนการใช้อิทธิพลข่มขู่หรือกดดันผู้เสนอรายการอื่น ๆ การบีบบังคับให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องตรวจสอบงานโครงการต่าง ๆ ตลอดจนบางครั้งประชาชนในท้องถิ่นไม่กล้าที่จะให้การเป็นพยานเพื่อเอาผิดกับผู้ทุจริต และส่วนหนึ่งวัฒนธรรมที่ฝังรากลึกจิตใจคนในสังคมไทยมานาน เช่น ความเกรงกลัวอิทธิพล การนับถือผู้มีบารมี การสำนึกบุญคุณของผู้มีพระคุณ สิ่งเหล่านี้ทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นใช้อำนาจหน้าที่การทำงานในการแสวงหาผลประโยชน์^{๙๗}

บุญแสง ชีระภากร วิจัยเรื่อง ภาวะผู้นำและการบริหารงานของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ๑) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทมีรูปแบบภาวะผู้นำแบบชี้้นำมากที่สุด ๒) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกช่วงอายุ ทั้งเพศหญิง และเพศชายในทุกระดับการศึกษา อาชีพ และประสบการณ์ทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรูปแบบภาวะผู้นำแบบชี้้นำมากที่สุด ๓) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่บริหาร โดยคำนึงถึงมิติประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ความรับผิดชอบต่อสังคม ซื่อสัตย์ เป็นธรรม โปร่งใส และการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงาน แต่ในมิติความมีจริยธรรม และเคารพกฎหมาย และการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น มีผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคำนึงน้อยกว่ามิติอื่น ๔) เมื่อควบคุมตัวแปรระยะเวลาที่เคยทำงาน ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาก่อน ประเภทผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสัมพันธ์กับการบริหารงานใน ๓ มิติ คือ ความรับผิดชอบต่อสังคม การสนองต่อความต้องการของประชาชน ในท้องถิ่นและความซื่อสัตย์ เป็นธรรม โปร่งใส ส่วนรูปแบบภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสัมพันธ์กับการบริหารงานใน ๓ มิติ คือการคำนึงถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผล ความรับผิดชอบต่อสังคม^{๙๘}

สรุปได้ว่างานวิจัยในเรื่องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้นเป็นศึกษาความสัมพันธ์ของผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสัมพันธ์กับการบริหารงานใน ๓ มิติ คือ ความรับผิดชอบต่อสังคม การสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและความซื่อสัตย์ เป็นธรรม โปร่งใส โดยมีกลไกการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารมีการสร้างกลไกหรือหลักสูตรการเรียนรู้ระบอบประชาธิปไตยในระดับฐานรากเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างปลอดภัย และสิ่งที่สำคัญภาครัฐและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ต้องมีความจริงจังและจริงใจต่อการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของตนอย่างต่อเนื่อง

^{๙๗} ไกวิทย์ พวงงาม, "แนวทางการพัฒนาและเสริมสร้างกลไกการป้องกันการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น", รายงานการวิจัย,ทุนสนับสนุนจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น : กระทรวงมหาดไทย, (คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๙), หน้า ๘๔.

^{๙๘} บุญแสง ชีระภากร, "ภาวะผู้นำและการบริหารงานของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น", ปรัชญาคุณภิณัตติ (รัฐประศาสนศาสตร์), (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๒).

ตารางที่ ๒.๒๑ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นักวิจัย	ผลการวิจัย
บุญแสง ชีระภากร, (๒๕๕๒).	๑. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ๒. ความรับผิดชอบต่อสังคมควมมีจริยธรรม ๓. เคารพกฎหมาย ๔. การตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน
ไพฑูรย์สมแก้ว และคณะ, (๒๕๔๘).	๑. รูปแบบของการบริหารจัดการและการบริการ ๒. รูปแบบของการบริหารจัดการแบบธุรกิจ
อรพินท์ สพโชคชัย, (๒๕๔๓).	๑. รูปแบบและแนวทางในการสร้างธรรมาภิบาล ๒. บทเรียนและแนวคิดจากการปฏิบัติจริง ๓. กระบวนการการสร้างความสำเร็จ
สมคิด เลิศไพฑูรย์, (รายงานวิจัย, ๒๕๔๓).	การปรับปรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัดต่อการเกิดขึ้น ขององค์การบริหารส่วนตำบล ๑. ด้านรายได้ : จะลดลงในส่วนของภาษีมูลค่าเพิ่มและ ภาษีธุรกิจเฉพาะ ในกรณีที่มีการจัดตั้ง อบต. ๒. ด้านเขตพื้นที่รับผิดชอบและการบริหารงานตาม อำนาจหน้าที่ : ในจังหวัดที่มีการประกาศจัดตั้ง อบต. ๓. ด้านโครงสร้างองค์กรและบริหารงานบุคคล : ประเด็นที่ น่าทบทวนโครงสร้างองค์กรของ อบจ. คือยังมีส่วนอำเภอ ในเขตพื้นที่อำเภอที่มีการจัดตั้ง อบต. เต็มพื้นที่หรือไม่
สุจิต บุญบงการ, พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และ ไมเคิลเนลสัน, (๒๕๔๐).	ปัญหาการเมืองท้องถิ่นของ อบต. และ อบจ. ๑.รูปแบบโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒. หน่วยงานของรัฐในส่วนกลางและภูมิภาคยังไม่ กระจายอำนาจการจัดทำบริการสาธารณะให้ท้องถิ่น อย่างจริงจัง ๓. โครงสร้างการคลังของท้องถิ่นยังไม่สอดคล้องกับ หลักการกระจายอำนาจ หน้าที่และบทบาทของท้องถิ่น ๔. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีบทบาทนำในฐานะ ผู้บริหารและจัดการเศรษฐกิจชุมชน ๕. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยังมีบทบาทที่สับสนและไม่ชัดเจน หากไม่แก้ไขจะเป็นปัญหาในชุมชนอย่างรุนแรง ๖. ปัญหาอื่นๆ เช่นไม่มีประสิทธิภาพทางการบริหารจัดการ ท้องถิ่น, การบริหารงานบุคคลท้องถิ่นและทรัพยากร บุคคลท้องถิ่นซึ่งขาดความเป็นอิสระและไม่มีคุณภาพ

ตารางที่ ๒.๒๑ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ต่อ)

นักวิจัย	ผลการวิจัย
โกวิท พวงงาม, (๒๕๔๔).	แนวทางการพัฒนาและเสริมสร้างกลไกการป้องกันการทุจริตใน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระบวนการทุจริตใน อบต. เกี่ยวกับด้าน งบประมาณ การทำบัญชี การจัดซื้อจัดจ้างและการเงินการคลัง มีสาเหตุมาจาก ๑.การที่ อบต. ละเลยไม่ปฏิบัติหรือไม่ทำตามระเบียบฯ ๒. อ้างว่าไม่ทราบเกี่ยวกับเรื่องที่มีการให้จัดทำและไม่จัดทำ ระบบ บัญชี

๒.๕.๔ งานวิจัยเกี่ยวกับหลักภavana ๔

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักภavana ๔ พบว่า ได้มีผู้ทำการศึกษาค้นคว้า
งานวิจัยไว้ดังนี้

พระมหาศุภกิจ สุภกิจโจ วิจัยเรื่อง กลยุทธ์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของสำนักงาน
ส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย กรุงเทพมหานคร พบว่า มีการวางแผนทาง
งานที่ปฏิบัติ กำหนดเป้าหมายด้วยกัน การให้ศึกษาต่อสำรวจความต้องการก่อนแล้วจัดพัฒนาให้ตรง
กับความต้องการ ส่งบุคลากรไปอบรม ฝึกร่างกายให้เข้มแข็งกับการทำงาน การยึดมั่นในการปฏิบัติ
หน้าที่ของตนให้สมบูรณ์ การพัฒนาจิตเพื่อให้มีคุณภาพที่ดี มองโลกในแง่ดี คิดเป็นบวกต่อองค์กร
มีจิตสาธารณะ เข้าใจสิ่งทั้งหลายตามความเป็นจริงนำไปสู่การประยุกต์งานต่อยอดความรู้ใหม่ ส่วนกลยุทธ์
การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร และประยุกต์หลักภavana ๔ ในสื่อกำหนดกลยุทธ์ อยู่ในระดับมาก
จะเห็นได้ว่า

๑. กลยุทธ์ที่ ๑ การพัฒนากาย ต้องรู้อยู่ รู้กิน รู้ปฏิบัติ แต่งกายให้เหมาะสม อยู่ร่วมกัน
เรียนรู้ร่วมกัน อยู่แบบพอเพียง ตรวจสอบสุขภาพร่างกาย การทำให้ร่างกายเติบโตแข็งแรง ออกกำลังกาย
เล่นกีฬา มีสติอยู่กับความเคลื่อนไหวของกายทุก ๆ ขณะฝึกความอดทน เป็นคนตรงต่อเวลา
บุคลากรในองค์กรมีการพัฒนาปรับปรุงการเรียนรู้อยู่เสมอ จากการทำงานจากประสบการณ์
และจากปัญญา

๒. กลยุทธ์ที่ ๒ การพัฒนาศีล พัฒนาให้มีระเบียบวินัย ทำให้คนมีศีล ให้รู้ว่า “อะไรเหมาะ
อะไรควร” มีเป้าหมายเดินไปสู่ทิศทางเดียวกัน มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่การงานอย่างเต็มที่
และเต็มความสามารถทำงานด้วยความซื่อสัตย์ เสียสละต่อส่วนรวม รับฟังความคิดเห็น ที่ถูกต้อง

๓. กลยุทธ์ที่ ๓ การพัฒนาจิต บุคลากรมีจิตบริการ มีจิตสาธารณะ และมีมนุษยสัมพันธ์
พอใจในอาชีพของตน ตั้งใจทำงานตามแผนที่กำหนดไว้ให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ปฏิบัติหน้าที่
ด้วยความตั้งใจ และอดทนต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย มีสมาธิในการปฏิบัติงานเป็นประจำ
มีการบูรณาการหลักธรรมไปใช้ในการติดตามงาน

๔. กลยุทธ์ที่ ๔ การพัฒนาปัญญา ต้องคิดเป็น ทำเป็น เรียนรู้โดยการปฏิบัติงานสร้าง
ความเข้าใจว่า มีทิศทางในการดำเนินงานอย่างไร แล้วมากำหนดเป็นวิสัยทัศน์ขององค์กรเป็นปรัชญา

ที่นำไปสู่การปฏิบัติ มีการเพิ่มศักยภาพการทำงานคิดเป็นขบวนการปฏิบัติหน้าที่โดยความละเอียดรอบคอบสามารถแก้ไขโดยใช้หลักการใช้เหตุผล มีการฝึกทักษะมาใช้ในการพัฒนาสติปัญญาก่อให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ที่นำไปสู่การแก้ปัญหาได้^{๙๙}

กิตติชัย สุธาสิโนบล วิจัยเรื่อง การพัฒนารูปแบบการจัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการตามแนวพุทธ เพื่อสะท้อนแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในบริบทแห่งสังคมไทย ในยุคปัจจุบัน พบว่า

๑. รูปแบบการจัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการตามแนวพุทธ เพื่อสะท้อนแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ในบริบทแห่งสังคมไทยยุคปัจจุบัน ผู้เชี่ยวชาญมีความคิดเห็นว่ายู่ในเกณฑ์เหมาะสมมากที่สุด

๒. รูปแบบการจัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการตามแนวพุทธ เพื่อสะท้อนแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ประกอบด้วยกระบวนการจัดการเรียนการสอน ๗ ขั้นตอน คือ ๑) ขั้นสร้างศรัทธาและเสนอปัญหาข้อสงสัย ๒) ขั้นสังเกต ๓) ขั้นสัมผัส ๔) ขั้นสำรวจ ๕) ขั้นสืบค้น ๖) ขั้นสังสมปัญหาและลงข้อสรุป และ ๗) ขั้นประเมินผลและประยุกต์ใช้

๓) ผลการพัฒนาพฤติกรรมการเรียนรู้ด้านกาย (กายภาวนา) พฤติกรรมการเรียนรู้ด้านทักษะทางสังคม (ศีลภาวนา) และพฤติกรรมการเรียนรู้ด้านจิตใจ (จิตตภาวนา) ของนักเรียนจากการประเมินครั้งแรกนักเรียนมีคะแนนเฉลี่ย ร้อยละ ๓๓.๓๓ และการประเมินครั้งสุดท้ายนักเรียนมีคะแนนเฉลี่ย ร้อยละ ๑๐๐ และเพิ่มขึ้นร้อยละ ๖๖.๖๗ ของการประเมินครั้งแรก ส่วนผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน (ปัญญาภาวนา) มีคะแนนเฉลี่ยหลังการทดลองสูงกว่าก่อนการทดลองอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ แสดงว่า รูปแบบการจัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการตามแนวพุทธ เพื่อสะท้อนแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ที่พัฒนาขึ้นสามารถพัฒนานักเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ^{๑๐๐}

^{๙๙} ศุภกิจ สุภกิจใจ, กลยุทธ์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยกรุงเทพมหานคร, **พุทธศาสตร์คุณภิวัตน์** (สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์), (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๗).

^{๑๐๐} กิตติชัย สุธาสิโนบล, การพัฒนารูปแบบการจัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการตามแนวพุทธ เพื่อสะท้อนแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในบริบทแห่งสังคมไทย, **ศึกษาศาสตร์คุณภิวัตน์** (สาขาวิชาหลักสูตรการสอน), (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๕๓).

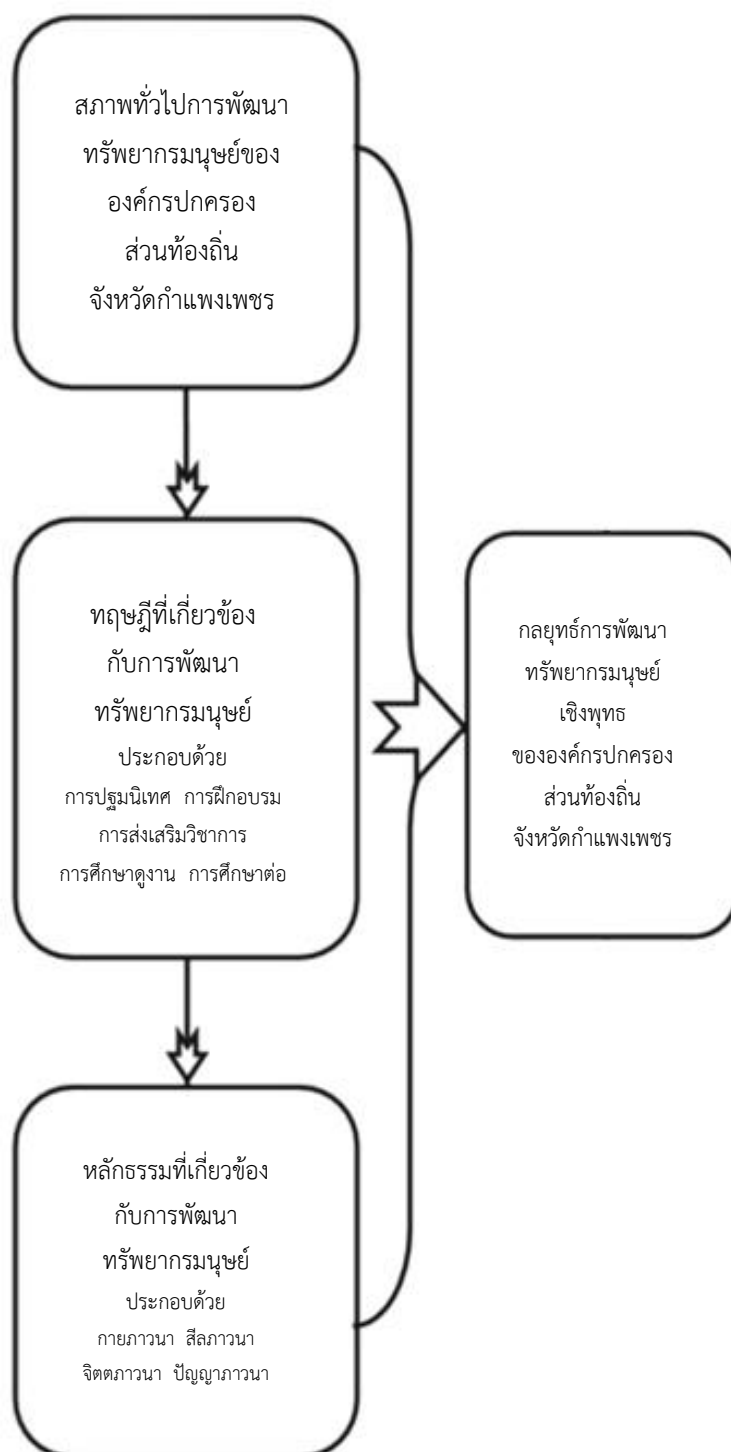
ตารางที่ ๒.๒๒ งานวิจัยเกี่ยวกับหลักภาวนา ๔

นักวิจัย	ผลการวิจัย
พระมหาศุภกิจ สุภกิจโจ, (๒๕๕๘).	วิจัยเรื่อง กลยุทธ์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย กรุงเทพมหานคร พบว่า มีการวางแผนงาน งานที่ปฏิบัติ กำหนดเป้าหมายด้วยกัน การให้ศึกษาต่อสำรวจความต้องการก่อนแล้วจัดพัฒนาให้ตรงกับความต้องการ ส่งบุคลากรไปอบรม ฝึกร่างกายให้เข้มแข็งกับการทำงาน การยึดมั่นในการปฏิบัติหน้าที่ของตนให้สมบูรณ์ การพัฒนาจิตเพื่อให้มีคุณภาพที่ดี มองโลกในแง่ดี คิดเป็นบวกต่อองค์กร มีจิตสาธารณะ เข้าใจสิ่งทั้งหลายตามความเป็นจริงนำไปสู่การประยุกต์งานต่อยอดความรู้ใหม่ ส่วนกลยุทธ์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร และประยุกต์หลักภาวนา ๔ ในการกำหนดกลยุทธ์ อยู่ในระดับมาก จะเห็นได้ว่า ๑. กลยุทธ์ที่ ๑ การพัฒนากาย ต้องรู้อยู่ รู้กิน รู้ปฏิบัติ แต่งกายให้เหมาะสม อยู่ร่วมกัน เรียนรู้ร่วมกัน อยู่แบบพอเพียง ตรวจสุขภาพร่างกาย การทำให้ร่างกายเติบโตแข็งแรง ออกกำลังกาย เล่นกีฬา มีสติอยู่กับความเคลื่อนไหวของกายทุก ๆ ขณะ ฝึกความอดทนเป็นคนตรงต่อเวลา บุคลากรในองค์กรมีการพัฒนาปรับปรุงการเรียนรู้อยู่เสมอ จากการทำงาน จากประสบการณ์และจากปัญญา ๒. กลยุทธ์ที่ ๒ การพัฒนาศีล พัฒนาให้มีระเบียบวินัย ทำให้คนมีศีล ให้รู้ว่า “อะไรเหมาะ อะไรควร” มีเป้าหมายเดินไปสู่ทิศทางเดียวกัน มีความรับผิดชอบต่อนหน้าที่ การงานอย่างเต็มที่ และเต็มความสามารถทำงานด้วยความซื่อสัตย์ เสียสละต่อส่วนรวม รับฟังความคิดเห็นที่ถูกต้อง ๓. กลยุทธ์ที่ ๓ การพัฒนาจิต บุคลากรมีจิตบริการ มีจิตสาธารณะ และมีมนุษยสัมพันธ์ดี พอใจในอาชีพของตน ตั้งใจทำงานตามแผนที่กำหนดไว้ให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความตั้งใจ และอดทนต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย มีสมาธิในการปฏิบัติงานเป็นประจำ มีการ บูรณาการหลักธรรมไปใช้ในการติดตามงาน ๔. กลยุทธ์ที่ ๔ การพัฒนาปัญญา ต้องคิดเป็น ทำเป็น เรียนรู้โดยการปฏิบัติงาน สร้างความเข้าใจว่า มีทิศทางในการดำเนินงานอย่างไร แล้วมากำหนดเป็นวิสัยทัศน์ขององค์กรเป็นปรัชญาที่นำไปสู่การปฏิบัติ มีการเพิ่มศักยภาพการทำงานคิดเป็น ขบวนการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความละเอียดรอบคอบสามารถแก้ไขโดยใช้หลักการใช้เหตุผล มีการฝึกทักษะมาใช้ในการพัฒนาสติปัญญา ก่อให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ที่นำไปสู่การแก้ปัญหาได้

ตารางที่ ๒.๒๒ งานวิจัยเกี่ยวกับหลักภาวนา ๔ (ต่อ)

นักวิจัย	ผลการวิจัย
กิตติชัย สุธาสิโนบล, (๒๕๕๓).	ได้ทำวิจัยเรื่อง การพัฒนารูปแบบการจัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการตามแนวพุทธ เพื่อสะท้อนแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในบริบทแห่งสังคมไทยในยุคปัจจุบัน พบว่า ๑. รูปแบบการจัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการตามแนวพุทธ เพื่อสะท้อนแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ในบริบทแห่งสังคมไทยยุคปัจจุบัน ผู้เชี่ยวชาญมีความคิดเห็นว่ายู่ในเกณฑ์เหมาะสมมากที่สุด ๒. รูปแบบการจัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการตามแนวพุทธ เพื่อสะท้อนแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ประกอบด้วยกระบวนการจัดการเรียนการสอน ๗ ขั้นตอน คือ ๑) ขั้นสร้างศรัทธาและเสนอปัญหาข้อสงสัย ๒) ขั้นสังเกต ๓) ขั้นสัมผัส ๔) ขั้นสำรวจ ๕) ขั้นสืบค้น ๖) ขั้นสังสรุปและลงข้อสรุป และ ๗) ขั้นประเมินผลและประยุกต์ใช้ ๓. ผลการพัฒนาพฤติกรรมการเรียนรู้ด้านกาย (กายภาวนา) พฤติกรรมการเรียนรู้ด้านทักษะทางสังคม (ศีลภาวนา) และพฤติกรรมเรียนรู้ด้านจิตใจ (จิตตภาวนา) ของนักเรียน จากการประเมินครั้งแรก นักเรียนมีคะแนนเฉลี่ย ร้อยละ ๓๓.๓๓ และการประเมินครั้งสุดท้าย นักเรียนมีคะแนนเฉลี่ย ร้อยละ ๑๐๐ และเพิ่มขึ้นร้อยละ ๖๖.๖๗ ของการประเมินครั้งแรก ส่วนผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน (ปัญญาภาวนา) มีคะแนนเฉลี่ยหลังการทดลองสูงกว่าก่อนการทดลองอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ ๐.๐๑ แสดงว่ารูปแบบการจัดการเรียนการสอนแบบบูรณาการตามแนวพุทธ เพื่อสะท้อนแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ที่พัฒนาขึ้นสามารถพัฒนานักเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒.๗ กรอบแนวคิดในการวิจัย



แผนภาพที่ ๒.๗ กรอบแนวคิดในการวิจัย