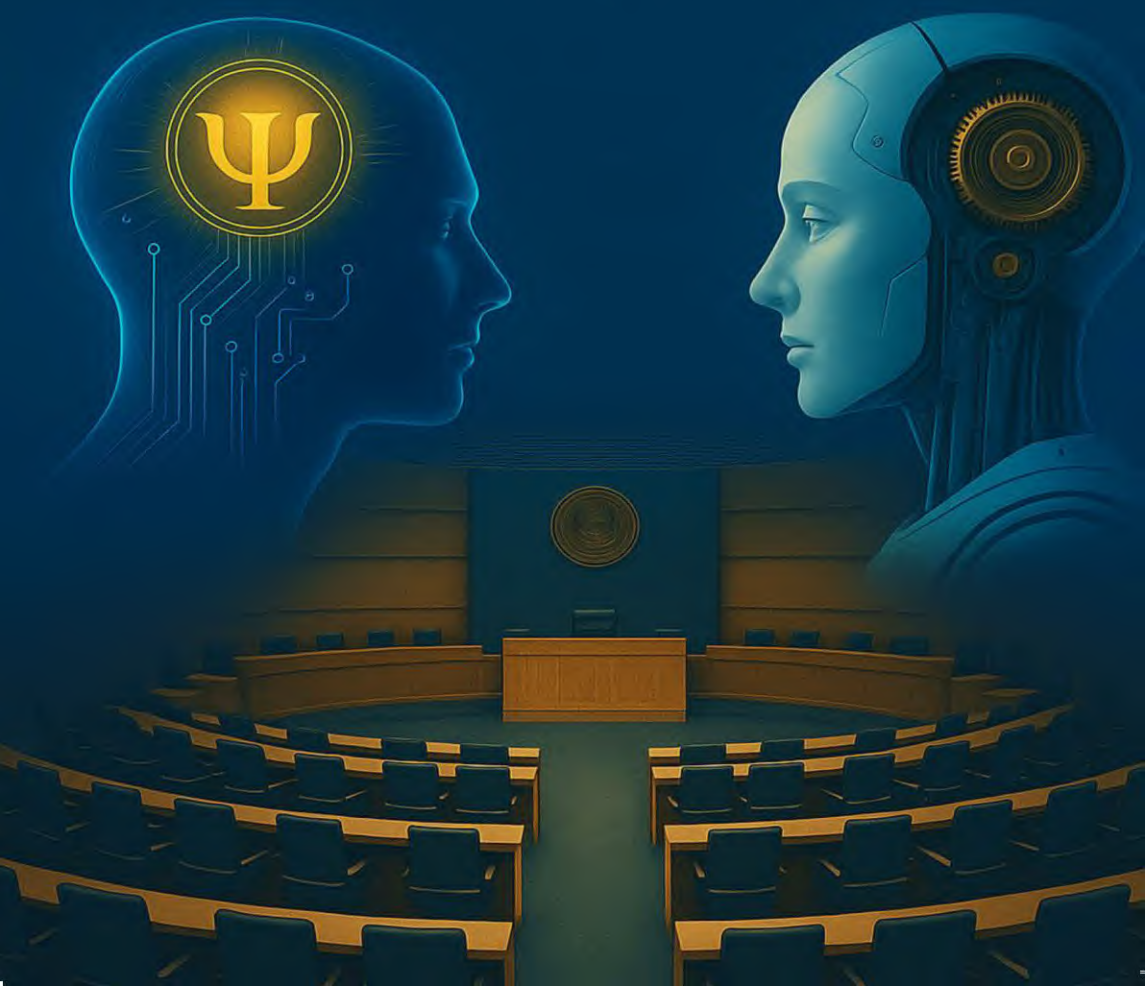


จิตวิทยาการบริหารภาครัฐ:

ทฤษฎีและการปฏิบัติ

Public Sector Psychology:
Theories and Practice

ดร. ฌานภา ปุณณนันทน์





จิตวิทยาการบริหารภาครัฐ: ทฤษฎีและการปฏิบัติ

Public Sector Psychology: Theories and Practice

โดย

ดร. ชณภา ปุณณนันท

คณะบริหารธุรกิจและรัฐประศาสนศาสตร์

สาขารัฐประศาสนศาสตร์

มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น

ชื่อหนังสือ : จิตวิทยาการบริหารภาครัฐ: ทฤษฎีและการปฏิบัติ
(Public Sector Psychology: Theories and Practice)

จัดพิมพ์โดย : ชนภา ปุญณันท์

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

ชนภา ปุญณันท์.

จิตวิทยาการบริหารภาครัฐ: ทฤษฎีและการปฏิบัติ = Public sector psychology: theories and practice.--กรุงเทพฯ : แดเน็กซ์ อินเทอร์เน็ตพอร์เช่น, 2568.

657 หน้า.

1.การบริหารรัฐกิจ—แง่จิตวิทยา. I. ชื่อเรื่อง.

351.019

ISBN 978-616-626-031-1

สงวนลิขสิทธิ์ตามพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ 2537

ห้ามคัดลอก จัดพิมพ์ หรือทำซ้ำรวมทั้งดัดแปลงเป็นสื่ออื่นๆ ก่อนได้รับอนุญาต

พิมพ์ครั้งที่ 1: ปี 2568

จำนวนพิมพ์: 100 เล่ม

สำนักพิมพ์ : PROTEXTS.COM

บริษัท แดเน็กซ์ อินเทอร์เน็ตพอร์เช่น จำกัด

103/11 ซอยกำแพงเพชร 6 ซ.5 แขวงตลาดบางเขน

เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 10210 โทรศัพท์ 02-575-1791

Website: www.Protexts.com E-mail: Protexts@hotmail.com

คำนำ

หนังสือจิตวิทยาการบริหารภาครัฐ: ทฤษฎีและการปฏิบัติเล่มนี้ ประกอบด้วยบทต่างๆ ที่ครอบคลุมเนื้อหาสาระเกี่ยวกับหลักการ แนวคิด และทฤษฎีทางจิตวิทยาที่สำคัญในการบริหารองค์กรภาครัฐ นอกจากนี้ยังมี เนื้อหาที่เชื่อมโยงระหว่างทฤษฎีและการประยุกต์ใช้ในระบบของการบริหาร ภาครัฐสมัยใหม่

ผู้เขียนขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่ได้ให้คำแนะนำและ ข้อเสนอแนะอันมีค่า เพื่อให้หนังสือเล่มนี้มีคุณภาพเหมาะสมต่อการเผยแพร่ และใช้เป็นแหล่งความรู้ทางวิชาการ ขอขอบคุณผู้เชี่ยวชาญในสาขาจิตวิทยา องค์กรและรัฐประศาสนศาสตร์ที่ได้ช่วยสนับสนุนข้อมูลทางวิชาการ จนทำให้หนังสือเล่มนี้มีความสมบูรณ์ในเนื้อหามากยิ่งขึ้น หากมีข้อบกพร่อง ประการใด ผู้เขียนพร้อมน้อมรับข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะจากทุกท่านเพื่อนำมาใช้ในการปรับปรุงหนังสือเล่มนี้ในโอกาสต่อไป

ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่า หนังสือเล่มนี้จะเป็นประโยชน์ต่อนิสิต นักศึกษา นักวิจัย ผู้บริหารองค์กรภาครัฐ และผู้สนใจในการนำความรู้ด้าน จิตวิทยาการบริหารไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาองค์กรภาครัฐให้มี ประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความท้าทายในศตวรรษที่ 21

ดร. ชนภา ปุณณันท์

คณะบริหารธุรกิจและรัฐประศาสนศาสตร์

สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น

สารบัญ

รายการ	หน้า
คำนำ	ก
สารบัญ	ข
สารบัญตาราง	ช
สารบัญภาพ	ฅ
บทที่ 1 แนวคิดพื้นฐานจิตวิทยาการบริหารในภาครัฐ	1
1.1 นิยามและความสำคัญของจิตวิทยาการบริหาร	3
1.2 วิวัฒนาการของแนวคิดจิตวิทยาการบริหารในบริบทภาครัฐ	18
1.3 การบูรณาการระหว่างจิตวิทยาการบริหารกับรัฐประศาสนศาสตร์	47
1.4 กรอบแนวคิดร่วมสมัยในการศึกษาจิตวิทยาการบริหารภาครัฐ	57
1.5 บทสรุป	75
1.6 คำถามท้ายบท	76
1.7 รายการอ้างอิง	77
บทที่ 2 ทฤษฎีจิตวิทยาการบริหารภาครัฐ	91
2.1 ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์	92
2.2 ทฤษฎีสองปัจจัยของเฟรดเดอริก เฮอิร์ชเบอร์ก	106

สารบัญ (ต่อ)

รายการ	หน้า
2.3 ทฤษฎีแรงจูงใจไฟส์สัมฤทธิ์ของแมคเคลแลนด์	116
2.4 ทฤษฎีความคาดหวังของวรูม	128
2.5 ทฤษฎีกระบวนการทางปัญญาในการตัดสินใจทางการบริหารภาครัฐ	140
2.6 บทสรุป	153
2.7 คำถามท้ายบท	156
2.8 รายการอ้างอิง	158
บทที่ 3 การประยุกต์ใช้ทฤษฎีจิตวิทยาการบริหารในองค์การภาครัฐ	172
3.1 การเสริมสร้างแรงจูงใจภายในสำหรับบุคลากรภาครัฐ	173
3.2 ระบบค่าตอบแทนและสิ่งจูงใจที่เหมาะสมในบริบทภาครัฐ	189
3.3 ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ในการขับเคลื่อนการปฏิรูประบบราชการ	205
3.4 การเชื่อมโยงระบบบริหารผลการปฏิบัติงานกับการพัฒนาสมรรถนะบุคลากร	218
3.5 บทสรุป	227
3.6 คำถามท้ายบท	230
3.7 รายการอ้างอิง	231

สารบัญ (ต่อ)

รายการ	หน้า
บทที่ 4 จริยธรรมในการบริหารงานภาครัฐ	238
4.1 หลักจริยธรรมในการบริหารงานภาครัฐ	239
4.2 มาตรฐานจรรยาบรรณสำหรับผู้บริหารภาครัฐ	265
4.3 การเสริมสร้างธรรมาภิบาลผ่านมิติทางจิตวิทยาการบริหาร	274
4.4 บทสรุป	290
4.5 คำถามท้ายบท	292
4.6 รายการอ้างอิง	294
บทที่ 5 การสื่อสารเชิงกลยุทธ์ในองค์การภาครัฐ	303
5.1 ความสำคัญของการสื่อสารเชิงกลยุทธ์ในองค์การภาครัฐ	304
5.2 รูปแบบและกลยุทธ์การสื่อสารในบริบทภาครัฐ	312
5.3 อุปสรรคในการสื่อสารและแนวทางการแก้ไขเชิงจิตวิทยา	325
5.4 การสื่อสารในภาวะวิกฤติและการจัดการการเปลี่ยนแปลง	350
5.5 บทสรุป	395
5.6 คำถามท้ายบท	397
5.7 รายการอ้างอิง	398

สารบัญ (ต่อ)

รายการ	หน้า
บทที่ 6 การบริหารการเปลี่ยนแปลงในภาครัฐ	407
6.1 การจัดการแรงต้านทานต่อการเปลี่ยนแปลงในบริบทภาครัฐ	408
6.2 ปัจจัยการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงในระบบราชการ	416
6.3 กระบวนการและขั้นตอนในการบริหารการเปลี่ยนแปลง	419
6.4 ปัจจัยความสำเร็จในการบริหารการเปลี่ยนแปลงในภาครัฐ	422
6.5 บทสรุป	427
6.6 คำถามท้ายบท	429
6.7 รายการอ้างอิง	430
บทที่ 7 จิตวิทยากับนวัตกรรมและเทคโนโลยีในราชการยุคใหม่	434
7.1 ความพร้อมทางจิตวิทยาต่อการใช้เทคโนโลยีในบริบทภาครัฐ	436
7.2 การสร้างวัฒนธรรมนวัตกรรมในระบบราชการ	452
7.3 จิตวิทยาของการทำงานร่วมกับระบบปัญญาประดิษฐ์ และแพลตฟอร์มดิจิทัลในบริบทภาครัฐ	459
7.4 บทสรุป	470
7.5 คำถามท้ายบท	472

สารบัญ (ต่อ)

รายการ	หน้า
7.6 รายการอ้างอิง	473
บทที่ 8 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในบริบทของภาครัฐ	476
8.1 เครื่องมือและกระบวนการพัฒนาศักยภาพบุคลากรภาครัฐ	478
8.2 การประเมินประสิทธิผลการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ	492
8.3 นวัตกรรมการพัฒนาบุคลากรภาครัฐในยุคปัญญาประดิษฐ์	511
8.4 บทสรุป	521
8.5 คำถามท้ายบท	523
8.6 รายการอ้างอิง	524
บทที่ 9 หลักการกฎแฉ่แกัดอกในการบริหารภาครัฐ	530
9.1 กรอบแนวคิดและองค์ประกอบของหลักการกฎแฉ่แกัดอก	531
9.2 การบูรณาการหลักการกฎแฉ่แกัดอกกับศาสตร์จิตวิทยาการบริหาร ภาครัฐ	556
9.3 ความท้าทายและข้อเสนอแนะในการนำไปประยุกต์ใช้	568
9.4 บทสรุป	571

สารบัญ (ต่อ)

รายการ	หน้า
9.5 คำถามท้ายบท	572
9.6 รายการอ้างอิง	573
บทที่ 10 แนวโน้มและทิศทางของจิตวิทยาการบริหารภาครัฐ	575
10.1 ความท้าทายร่วมสมัยในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ	576
10.2 การปรับตัวของจิตวิทยาการบริหารในยุคดิจิทัลและปัญญาประดิษฐ์	580
10.3 จิตวิทยาการบริหารภาครัฐในบริบทการทำงานแบบไฮบริด	583
10.4 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับการพัฒนาการบริหารภาครัฐ	586
10.5 ทิศทางการวิจัยด้านจิตวิทยาการบริหารภาครัฐในอนาคต	589
บรรณานุกรม	597
ดัชนี	635
ประวัติผู้เขียน	647

สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
1 หลักการ 4 ประการของจิตวิทยาการบริหารภาครัฐเชิงพฤติกรรม	10
2 สังเคราะห์การบูรณาการระหว่างจิตวิทยาการบริหารกับรัฐประศาสนศาสตร์	49
3 สังเคราะห์รูปแบบและกลยุทธ์การสื่อสารในภาครัฐ	315
4 การสังเคราะห์อุปสรรคในการสื่อสารภาครัฐและแนวทางการแก้ไขเชิงจิตวิทยา	328
5 การประยุกต์ใช้แบบจำลองการสื่อสารในภาวะวิกฤติและการจัดการการเปลี่ยนแปลงในภาครัฐ	394
6 สรุปมาตรวัดประสิทธิภาพการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการประยุกต์ใช้ในบริบทองค์การภาครัฐ	503

สารบัญรูลภาพ

รูลภาพ	หน้า
1 วิวัฒนาการของแนวคิดจิตวิทยาการบริหารในบริบทภาครัฐ	46
2 กระบวนทัศน์จิตวิทยาการภาครัฐบริหารยุคใหม่	58
3 กระบวนการเกิดแรงจูงใจตามทฤษฎีความคาดหวัง	131
4 ตัวแบบกระบวนการตัดสินใจ	142
5 ICIGG Model	196
6 ตัวแบบระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง	222
7 การบูรณาการศาสตร์การสื่อสารเชิงกลยุทธ์ในองค์การภาครัฐ	310
8 รูลแบบและกลยุทธ์การสื่อสารในบริบทภาครัฐ	324
9 โมเดลการสื่อสารในภาวะวิกฤตเชิงสถานการณ์	358
10 โมเดลทฤษฎีการปรับปรุงภาพลักษณ์	368
11 โมเดลการจัดการวิกฤตของฟิงค์	372
12 แบบจำลองการจัดการการเปลี่ยนแปลงของเลวิน	378
13 แบบจำลองการจัดการการเปลี่ยนแปลง 8 ขั้นตอนของคอตเตอร์	384
14 แบบจำลองการจัดการการเปลี่ยนแปลง ADKAR	393
15 รูลแบบแรงต้านทานและกลยุทธ์การจัดการแรงต้านทานการเปลี่ยนแปลง ในบริบทภาครัฐ	415

สารบัญรูปภาพ (ต่อ)

รูปภาพ	หน้า
16 Human AI Interaction	470
17 หน่วยงานในระบบนิเวศ AI ของประเทศไทย	521
18 ระดับการพัฒนาตน 9 ขั้น จากความเพียรสู่การเป็นผู้ให้	555
19 การบูรณาการหลักการกุญแจแก้แอดกับศาสตร์จิตวิทยาการบริหารภาครัฐ	570

บทที่ 1

แนวคิดพื้นฐานจิตวิทยาการบริหารในภาครัฐ

การบริหารงานภาครัฐในปัจจุบันเผชิญกับความท้าทายอันซับซ้อนท่ามกลางบริบทที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทั้งในด้านเทคโนโลยี เศรษฐกิจ สังคม และความคาดหวังของประชาชน องค์กรภาครัฐจึงต้องปรับตัวและพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง โดยปัจจัยสำคัญที่จะขับเคลื่อนการพัฒนาองค์กรภาครัฐคือ “คน” หรือทรัพยากรมนุษย์ในระบบราชการ ด้วยเหตุนี้ การทำความเข้าใจพฤติกรรมมนุษย์ในองค์กรผ่านมุมมองทางจิตวิทยาจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการบริหารงานภาครัฐให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

บทนี้มุ่งนำเสนอแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับจิตวิทยาการบริหารในบริบทของภาครัฐ เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับธรรมชาติและความสำคัญของปัจจัยทางจิตวิทยาที่ส่งผลต่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์และองค์กรในระบบราชการ โดยครอบคลุมประเด็นสำคัญตั้งแต่นิยามและความสำคัญของจิตวิทยาการบริหาร วิวัฒนาการของแนวคิดทางจิตวิทยาการบริหารในบริบทภาครัฐตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ตลอดจนการบูรณาการองค์ความรู้ระหว่างศาสตร์ด้านจิตวิทยาการบริหารกับรัฐประศาสนศาสตร์ และกรอบแนวคิดร่วมสมัยที่นำมาประยุกต์ใช้ในการศึกษาจิตวิทยาการบริหารภาครัฐ

ผู้อ่านจะได้เรียนรู้ถึงความหมายและขอบเขตของจิตวิทยาการบริหาร และความเชื่อมโยงของศาสตร์นี้กับประสิทธิภาพการบริหารองค์การภาครัฐ ได้เข้าใจพัฒนาการของแนวคิดทางจิตวิทยาการบริหารที่เปลี่ยนแปลงไปตามบริบททางสังคมและการบริหารในแต่ละยุคสมัย ตลอดจนความสัมพันธ์เชิงบูรณาการระหว่างจิตวิทยาการบริหารกับศาสตร์ด้านรัฐประศาสนศาสตร์ในการสร้างองค์ความรู้และพัฒนาแนวบริหารภาครัฐ นอกจากนี้ ผู้อ่านจะได้ทำความเข้าใจกรอบแนวคิดร่วมสมัยที่นำมาประยุกต์ใช้ในการศึกษาและพัฒนาจิตวิทยาการบริหารภาครัฐในยุคปัจจุบัน ซึ่งต้องเผชิญกับความท้าทายใหม่ๆ ทั้งในด้านการบริหารการเปลี่ยนแปลง การพัฒนานวัตกรรม และการสร้างความผูกพันของบุคลากรภาครัฐ

เนื้อหาในบทนี้จะเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะช่วยให้ผู้อ่านสามารถเชื่อมโยงไปสู่การทำความเข้าใจทฤษฎีและการประยุกต์ใช้จิตวิทยาการบริหารในบริบทต่างๆ ขององค์การภาครัฐในบทต่อไป อันจะนำไปสู่การพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์และองค์การภาครัฐให้มีประสิทธิภาพและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในยุคปัจจุบันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.1 นิยามและความสำคัญของจิตวิทยาการบริหาร

จิตวิทยาการบริหาร เป็นศาสตร์ที่มุ่งประยุกต์ใช้องค์ความรู้ทางจิตวิทยาในการวิเคราะห์และทำความเข้าใจพฤติกรรมของบุคลากรในองค์การอย่างเป็นระบบ โดยครอบคลุมการศึกษาในทุกระดับ ทั้งระดับปัจเจกบุคคล ระดับกลุ่ม และระดับองค์การ ซึ่งมุ่งเน้นการเข้าใจกระบวนการทางจิตวิทยาที่สำคัญ อาทิ แรงจูงใจ อารมณ์ ทักษะคิด การรับรู้ และการตัดสินใจ อันส่งผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพการบริหารและผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานในหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริบทที่องค์การภาครัฐต้องเผชิญกับความท้าทายอันหลากหลายและซับซ้อนในยุคปัจจุบัน

ในมิติของการบริหารภาครัฐ จิตวิทยาการบริหารมีบทบาทที่โดดเด่นในการเสริมสร้างเสถียรภาพขององค์การและความยั่งยืนในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ ผ่านกระบวนการสร้างแรงจูงใจของข้าราชการและการพัฒนาสมรรถนะเชิงพฤติกรรม ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของการบริหารที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางตามแนวทางการบริหารภาครัฐแนวใหม่ และการบริหารภาครัฐแบบพลวัต ทั้งนี้ การบูรณาการองค์ความรู้ด้านจิตวิทยาเข้ากับการบริหารงานภาครัฐมิได้เพียงเพิ่มประสิทธิภาพในเชิงปฏิบัติการเท่านั้น

แต่ยังช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตการทำงานของบุคลากรภาครัฐอย่างเป็นองค์รวมอีกด้วย

การศึกษาของโวเกลและเวิร์กไมสเตอร์ (Vogel & Werkmeister, 2021) ได้นำเสนอหลักฐานเชิงประจักษ์ที่ชี้ให้เห็นว่า การประยุกต์ใช้จิตวิทยาองค์การ ในบริบทการบริหารภาครัฐสามารถเสริมสร้างความไว้วางใจภายในองค์กร และพัฒนาภาวะผู้นำแบบเปลี่ยนแปลง ซึ่งมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับคุณภาพการตัดสินใจเชิงนโยบาย และประสิทธิผลของการให้บริการสาธารณะที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ ความสำคัญของจิตวิทยาการบริหารยังปรากฏอย่างชัดเจนในการพัฒนาสมรรถนะทางอารมณ์ของบุคลากรภาครัฐ โดยเฉพาะในสถานการณ์วิกฤติที่ก่อให้เกิดความเครียดและความกดดันสูง อาทิ การระบาดของโรคโควิด-19 ที่ส่งผลกระทบต่อจิตใจของบุคลากรในระบบราชการอย่างกว้างขวาง

ต่อมา ดูพาร์และคณะ (Dhoopar et al., 2022) ได้ทำการศึกษาและพบว่า องค์การภาครัฐที่ให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างการเรียนรู้ทางอารมณ์ และส่งเสริมความเข้าใจซึ่งกันและกัน มีศักยภาพในการปรับตัวต่อความเปลี่ยนแปลงและสามารถรับมือกับความท้าทายได้ดีกว่าองค์การที่ขาดการพัฒนาในมิติทางจิตวิทยาเหล่านี้ ในทำนองเดียวกัน การผสมผสานแนวคิด

จิตวิทยาเชิงบวก เข้ากับกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ ยังก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่น่าพึงพอใจในแง่ของการสร้างแรงบันดาลใจและความผูกพันของบุคลากรต่อองค์กร

พาร์คและคณะ (Park et al., 2014) ได้นำเสนอผลการวิจัยที่ยืนยันว่า การส่งเสริมจุดแข็งของบุคลากร และการเสริมสร้างความหมายของงาน ในบริบทการบริหารภาครัฐมีความสัมพันธ์โดยตรงกับความพึงพอใจในงาน และความยึดมั่นในองค์กร ซึ่งปัจจัยเหล่านี้มีผลอย่างมีนัยสำคัญต่อการธำรงรักษาบุคลากรที่มีคุณภาพให้คงอยู่ในระบบราชการในระยะยาว ทั้งนี้ การสร้างสภาพแวดล้อมการทำงานที่เอื้อต่อการเติบโตทางจิตใจและส่งเสริมสุขภาวะทางอารมณ์ของบุคลากร นับเป็นกลยุทธ์สำคัญที่ผู้บริหารภาครัฐควรให้ความสำคัญในการพัฒนาองค์กรอย่างยั่งยืน

ต่อมาจิตวิทยาการบริหารภาครัฐเชิงพฤติกรรม (Behavioral Public Administration) ได้พัฒนาขึ้นเป็นแนวทางการศึกษาที่มุ่งวิเคราะห์การบริหารภาครัฐในระดับจุลภาค โดยให้ความสำคัญกับพฤติกรรมและทัศนคติของบุคคลที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กร ผ่านการประยุกต์ใช้แนวคิดและหลักฐานเชิงประจักษ์จากศาสตร์ทางจิตวิทยา ซึ่งครอบคลุมทั้งพฤติกรรมของบุคคลและพลวัตของกลุ่มภายในระบบราชการ ในปัจจุบัน นักวิชาการร่วมสมัยในแวดวงรัฐประศาสนศาสตร์ได้นำทฤษฎีและวิธีวิทยา

จากจิตวิทยาและศาสตร์ที่เกี่ยวข้องมาบูรณาการในการศึกษาอย่างแพร่หลาย เพื่อเติมเต็มช่องว่างความรู้ในประเด็นที่ทฤษฎีการบริหารแบบดั้งเดิมอาจยังไม่สามารถอธิบายได้อย่างครอบคลุมและลึกซึ้งเพียงพอ (Grimmelikhuijsen et al., 2017)

การใช้มุมมองทางจิตวิทยา ในการวิเคราะห์ปรากฏการณ์ต่างๆ ในองค์การภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นแรงจูงใจ กระบวนการคิด การรับรู้ การตัดสินใจ หรือปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคลากร สามารถช่วยขยายขอบเขตความเข้าใจและเพิ่มมิติในการมองปัญหาการบริหารที่มีความซับซ้อน ทั้งนี้ จิตวิทยาการบริหารภาครัฐเชิงพฤติกรรมมิได้ขัดแย้งกับทฤษฎีการบริหารแบบดั้งเดิม หากแต่ทำหน้าที่เป็นศาสตร์ที่ช่วยเติมเต็มและต่อยอดองค์ความรู้เดิมให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น แนวทางของจิตวิทยาการบริหารภาครัฐจึงมิได้เป็นเพียงการนำจิตวิทยามาเสริมรัฐประศาสนศาสตร์เท่านั้น หากแต่ยังเป็นการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้แบบสองทาง (two-way knowledge exchange) ซึ่งนักจิตวิทยาสามารถนำบริบทภาครัฐมาเป็นสนามทดลองเพื่อยืนยันทฤษฎีของตน ในขณะที่นักบริหารก็สามารถรับเครื่องมือจากจิตวิทยาไปใช้ในการจัดการและพัฒนาคนในองค์การ

เพื่อเสริมสร้างความเชื่อมโยงระหว่างศาสตร์ทั้งสองให้เป็นระบบมากยิ่งขึ้น นักวิจัยด้านจิตวิทยาการบริหารภาครัฐเชิงพฤติกรรมได้พัฒนาหลักการสำคัญ 4 ประการ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการลดช่องว่างทางความรู้ระหว่างรัฐประศาสนศาสตร์และจิตวิทยา ความพยายามดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงวิสัยทัศน์ของนักวิชาการรุ่นใหม่ในการสร้างสะพานเชื่อมองค์ความรู้ระหว่างที่เอื้อต่อการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ข้ามศาสตร์ อันจะนำไปสู่การพัฒนาทฤษฎีการบริหารภาครัฐที่มีความเข้าใจมนุษย์อย่างลึกซึ้งและครอบคลุมในทุกมิติ ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญของการสร้างองค์การภาครัฐที่มีประสิทธิภาพและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างยั่งยืนในยุคที่มีความท้าทายและความเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง

จากตารางที่ 1 พบว่า การประยุกต์ใช้แนวคิดจิตวิทยาในรัฐประศาสนศาสตร์ได้เปลี่ยนจุดเน้นของการศึกษาและวิเคราะห์จากระดับมหภาคที่เน้นโครงสร้างองค์การ นำไปสู่ระดับจุลภาคที่ให้ความสำคัญกับบุคคลและพฤติกรรมของเขาในบริบทของระบบราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การให้ความสำคัญกับการเข้าใจแรงจูงใจ การตัดสินใจ และการรับรู้ของข้าราชการและผู้รับบริการ ซึ่งช่วยอธิบายกลไกภายในที่ส่งผลต่อผลลัพธ์ทางนโยบายและคุณภาพการบริหาร

การผนวกทฤษฎีจิตวิทยาเข้าสู่ระบบราชการ ไม่ได้เพียงช่วยอธิบายพฤติกรรมของบุคลากร แต่ยังช่วยคาดการณ์และออกแบบกลไกการบริหารที่ตอบสนองต่อแรงผลักดันภายในของมนุษย์ได้อย่างแม่นยำมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้เกิดการร่วมมือข้ามศาสตร์ระหว่างนักวิชาการ รัฐประศาสนศาสตร์และนักจิตวิทยา ซึ่งช่วยขยายพรมแดนขององค์ความรู้ใหม่ที่ลุ่มลึกและครอบคลุมหลากหลายมิติของมนุษย์และองค์การในภาครัฐ แนวคิดจิตวิทยาการบริหารภาครัฐเชิงพฤติกรรมยังเสนอให้ใช้ระบบราชการเป็นพื้นที่สำหรับทดสอบความถูกต้องภายนอกของทฤษฎีทางจิตวิทยา โดยเฉพาะทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความยุติธรรม การโน้มน้าวใจ และจริยธรรมในการตัดสินใจ ซึ่งจะช่วยเติมเต็มช่องว่างระหว่างทฤษฎีเชิงนามธรรมกับบริบทการใช้งานจริงในสภาพแวดล้อมทางการเมืองและการบริหารที่มีความซับซ้อน

หลักการทั้งสี่ประการดังกล่าวจึงมิใช่เพียงแนวคิดเชิงทฤษฎี แต่เป็นแนวทางเชิงปฏิบัติในการบูรณาการระหว่างศาสตร์แห่งพฤติกรรมกับศาสตร์การบริหาร เพื่อสร้างระบบราชการที่เข้าใจมนุษย์อย่างลึกซึ้ง มีความยืดหยุ่น และตอบสนองต่อบริบทที่เปลี่ยนแปลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในยุคที่การบริหารภาครัฐต้องเผชิญกับความไม่แน่นอนทางเศรษฐกิจ การเมือง และเทคโนโลยี การปรับใช้หลักการจากจิตวิทยาช่วยให้

นักบริหารสามารถออกแบบนโยบายที่ยึดโยงกับพฤติกรรมจริงของบุคลากรและประชาชน ลดความล้มเหลวของนโยบายที่เกิดจากการมองข้ามปัจจัยด้านมนุษย์

นอกจากนี้ แนวทางดังกล่าวยังมีส่วนสำคัญในการพัฒนารูปแบบภาวะผู้นำเชิงพฤติกรรม (Behavioral Leadership) การส่งเสริมวัฒนธรรมองค์การเชิงบวก (Positive Organizational Culture) และการออกแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่อยู่บนพื้นฐานของความเข้าใจเชิงจิตวิทยา ทั้งหมดนี้จะนำไปสู่การบริหารภาครัฐที่มีมนุษยธรรม (Human-Centre Governance) และมีศักยภาพในการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงในระดับระบบได้อย่างยั่งยืน

ตารางที่ 1 หลักการ 4 ประการของจิตวิทยาการบริหารภาครัฐเชิงพฤติกรรม

หลักการ	คำอธิบาย	การประยุกต์ใช้ในบริบทภาครัฐ
1. ขยายระดับการวิเคราะห์จากระบบสู่ปัจเจกบุคคล	เน้นการวิเคราะห์พฤติกรรมของบุคคลในระบบราชการ เช่น ข้าราชการ ผู้ให้บริการ และประชาชน แทนการวิเคราะห์เฉพาะเชิงโครงสร้างหรือระบบ	ตัวอย่าง: ศึกษาแรงจูงใจของข้าราชการระดับปฏิบัติการในการให้บริการประชาชน
2. นำหลักฐานจากจิตวิทยามาอธิบายพฤติกรรมในระบบราชการ	ผสมทฤษฎีและผลวิจัยจากจิตวิทยา เช่น แรงจูงใจ การตัดสินใจ ความยุติธรรม มาใช้เพื่อเข้าใจพฤติกรรมในระบบราชการ	ตัวอย่าง: ใช้ทฤษฎีความคาดหวัง (Expectancy Theory) อธิบายการตอบสนองของเจ้าหน้าที่ต่อนโยบายใหม่
3. เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐประศาสนศาสตร์และจิตวิทยา	ส่งเสริมการทำงานร่วมกันระหว่างนักรัฐประศาสนศาสตร์กับนักจิตวิทยา เพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่ที่ครอบคลุมทั้งสองมิติ	ตัวอย่าง: งานวิจัยร่วมกันเกี่ยวกับผลของภาวะผู้นำต่อความผูกพันของข้าราชการ

หลักการ	คำอธิบาย	การประยุกต์ใช้ในบริบทภาครัฐ
4. ทดสอบทฤษฎี จิตวิทยาในบริบท ของการเมืองและ การบริหาร	ใช้บริบทของภาครัฐเป็น “สนามทดสอบ” (field test) สำหรับทฤษฎี จิตวิทยา โดยเฉพาะด้าน ความยุติธรรม การโน้มน้าวใจ และพฤติกรรม เชิงจริยธรรม	ตัวอย่าง: ทดสอบว่าความรู้สึกยุติธรรม ส่งผลต่อความร่วมมือของประชาชนใน การจ่ายภาษีหรือไม่

ที่มา: Grimmelikhuijsen, S., Jilke, S., Olsen, A. L., & Tummers, L. (2017). Behavioral public administration: Combining insights from public administration and psychology. *Public Administration Review*, 77(1), 45–56.

จิตวิทยาเป็นศาสตร์ที่มุ่งศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมมนุษย์อย่างเป็นระบบ โดยมีรากศัพท์มาจากภาษากรีกสองคำคือ Psyche หมายถึงจิตหรือวิญญาณ และ Logos หมายถึงการศึกษาหรือศาสตร์ ดังนั้น จิตวิทยาจึงหมายถึงการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับพฤติกรรมหรือการกระทำของมนุษย์ เพื่อค้นหาสาเหตุสำคัญอันเกิดจากร่างกายและจิตใจ (ปริยาพร วงศ์อนุตรโรจน์, 2551) องค์ความรู้ทางจิตวิทยาสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้อย่างกว้างขวางในบริบทต่างๆ ทั้งในครอบครัว สถานศึกษา และสถานที่ทำงาน ตลอดจนมีความสำคัญต่อการประกอบอาชีพที่หลากหลาย

วิไลวรรณ ศรีสงคราม (2549) ได้อธิบายถึงความสำคัญของจิตวิทยาว่า เป็นศาสตร์ที่ช่วยให้บุคคลมีความเข้าใจตนเองและผู้อื่นได้อย่างลึกซึ้ง ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญในการอยู่ร่วมกันในสังคม การขาดความเข้าใจซึ่งกันและกันมักนำไปสู่ความขัดแย้งและปัญหาในการอยู่ร่วมกัน ดังนั้นจิตวิทยาจึงมีบทบาทสำคัญในการช่วยให้มนุษย์สามารถปรับตัวอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุขและลดปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากการอยู่ร่วมกันในสังคม พฤติกรรมมนุษย์มีความซับซ้อนและแตกต่างกันในแต่ละบุคคล นพคุณ นิศามณี (2547) ได้เน้นย้ำว่าความแตกต่างระหว่างบุคคล (Individual Difference) เป็นเอกลักษณ์ที่สำคัญที่สุดของมนุษย์

สุรพล พะยอมแย้ม (2545) ได้ให้ความหมายของจิตวิทยาว่าเป็นวิชาที่ศึกษาพฤติกรรมมนุษย์ โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในการกระทำของตนเองและผู้อื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการหาคำตอบว่าเหตุใดคนจึงแสดงพฤติกรรมเช่นนั้น นอกจากนี้ ยังมุ่งศึกษาไปถึงการคาดคะเนว่าพฤติกรรมดังกล่าวจะเกิดขึ้นอีกหรือไม่และในสถานการณ์ใด ตลอดจนการควบคุมการกระทำให้เกิดขึ้นหรือไม่ให้เกิดขึ้น ซึ่งเป็นการศึกษาพฤติกรรมมนุษย์อย่างครบวงจร ในการศึกษาพฤติกรรมมนุษย์ ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2551) ได้แบ่งพฤติกรรมออกเป็น 2 ประเภทหลัก ได้แก่ พฤติกรรมเปิดเผย (Overt Behavior) ซึ่งเป็นพฤติกรรมที่สามารถสังเกตเห็น

ได้จากภายนอก เช่น การพูด การยิ้ม การกิน การนอน และพฤติกรรมปกปิด (Covert Behavior) ซึ่งเป็นพฤติกรรมภายในที่ไม่สามารถสังเกตได้โดยตรง เช่น ความคิด อารมณ์ ความจำ และความฝัน

สุรพล พะยอมแย้ม (2545) ยังได้อธิบายเพิ่มเติมว่า พฤติกรรมที่เราได้เห็นหรือรับรู้ นั้น ส่วนหนึ่งผ่านกระบวนการกลั่นกรอง ตกแต่ง และตั้งใจให้เกิดขึ้น แม้จะมีสาเหตุหรือจุดมุ่งหมายเดียวกัน แต่ลักษณะท่าทีกริยาอาจแตกต่างกันไปตามบุคคล เวลา สถานที่ และสถานการณ์ที่เกี่ยวข้อง ความแตกต่างเหล่านี้เกิดขึ้นเพราะพฤติกรรมแต่ละครั้งต้องผ่านกระบวนการคิดและตัดสินใจ ซึ่งประกอบด้วยอารมณ์และความรู้สึกของผู้กระทำ

สุรางค์ ไคว์ตระกูล (2553) ได้อธิบายกระบวนการเกิดพฤติกรรมว่าประกอบด้วยกระบวนการย่อย 3 กระบวนการที่มีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกัน ได้แก่ 1) กระบวนการรับรู้ (perception process) ซึ่งเป็นกระบวนการเบื้องต้นที่เริ่มจากการที่บุคคลได้รับสัมผัสหรือข่าวสารจากสิ่งเร้าต่างๆ ผ่านระบบประสาทสัมผัส 2) กระบวนการคิดและเข้าใจ (cognition process) หรือกระบวนการทางปัญญา ซึ่งประกอบด้วยการเรียนรู้ การคิด และการจำ ตลอดจนการนำไปใช้ และ 3) กระบวนการแสดงออก (spatial behavior process) ซึ่งเป็นการตอบสนองต่อสิ่งที่ได้รับ

รู้ โดยอาจเป็นพฤติกรรมภายในที่ยังไม่แสดงออกให้ผู้อื่นรับรู้ หรือพฤติกรรมภายนอกที่สามารถสังเกตได้

ด้านการบริหารภาครัฐ บุญทัน ดอกไธสง (2565) กล่าวว่า การบริหารภาครัฐคือ ศาสตร์แห่งการบริหารงานที่รัฐจัดตั้งขึ้นเพื่อดูแลกิจการสาธารณะโดยมีเป้าหมายเพื่อความอยู่ดีมีสุขของประชาชนภายใต้กรอบกฎหมายและรัฐธรรมนูญ ต่อมา จิรประภา อัครบวร และประยูร อัครบวร (2558) กล่าวว่า การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ หมายถึง กรอบแนวคิดที่มุ่งเน้นการปฏิรูประบบการบริหารงานภาครัฐ เพื่อแก้ไขปัญหาที่ระบบบริหารแบบดั้งเดิมไม่สามารถจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยนำเอาหลักการและเทคนิคการบริหารจัดการจากภาคเอกชนมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานภาครัฐ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร มีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบต่อผลงาน และตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้รับบริการได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งลักษณะสำคัญของการบริหารภาครัฐ ประกอบไปด้วย

1. เน้นระบบการจัดการมากกว่านโยบาย
2. มุ่งเน้นผลงานและประสิทธิภาพในการดำเนินงาน
3. ปรับโครงสร้างระบบราชการที่มีขนาดใหญ่ให้เล็กลงและคล่องตัวมากขึ้น

4. นำกลไกตลาดมาใช้ในการบริหารงานภาครัฐเพื่อกระตุ้นการแข่งขัน

5. ลดค่าใช้จ่ายของภาครัฐ

6. เน้นการบริหารงานที่มุ่งเป้าหมาย ใช้ระบบสัญญาว่าจ้างระยะสั้น

7. ให้อิสระทางการจัดการและแรงจูงใจทางการเงินแก่ผู้บริหาร การศึกษาด้านการบริหารภาครัฐได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการจากการจาก

บทความของ วูดโรว์ วิลสัน (Woodrow Wilson) เรื่อง “The Study of Administration” ซึ่งตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1887 โดยเน้นแนวคิดสำคัญสองประการ ได้แก่ (1) การแยกความสัมพันธ์ระหว่างการเมือง (การกำหนดนโยบาย) กับการบริหาร (การปฏิบัติการ) และ (2) การแสวงหาหลักการทางวิทยาศาสตร์มาใช้ปรับปรุงประสิทธิภาพขององค์การภาครัฐ (Denhardt, 2008) การบริหารภาครัฐเป็นแนวคิดที่ด้วยการจัดการภาคสาธารณะ ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็นสองมิติหลัก ได้แก่

1. มิติทางวิชาการ ที่มุ่งเน้นการสร้างองค์ความรู้ผ่านการวิจัย การเรียนการสอน

2. มิติในทางวิชาชีพ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านการจัดการภาครัฐโดยทั้งสองมิติมีความสัมพันธ์และส่งผลต่อกันอย่างใกล้ชิด

วิลสัน ยังอธิบายเพิ่มเติมว่า จุดมุ่งหมายของการศึกษาการบริหารคือการช่วยให้กระบวนการบริหารมีความชัดเจนและเป็นระบบ โดยยึดหลักการที่มั่นคง ซึ่งสอดคล้องกับมุมมองของ ไวท์ (White, 1926) ที่ระบุว่าจุดมุ่งหมายของการบริหารภาครัฐคือ การใช้ทรัพยากรที่เจ้าหน้าที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ขณะเดียวกัน กรีน (Greene, 2004) ได้ให้คำนิยามอย่างกระชับว่า การบริหารภาครัฐคือ การจัดการหน่วยงานของรัฐในการให้บริการประชาชนในหลากหลายมิติ โดยมีเป้าหมายเพื่อตอบสนองต่อประโยชน์สาธารณะ ในที่สุด ผู้เขียนได้สรุปว่า การบริหารภาครัฐคือ ศาสตร์แห่งกระบวนการในการผลิตสินค้าและบริการสาธารณะ เพื่อรองรับความต้องการและข้อร้องเรียนของประชาชน โดยผ่านกลไกของระบบราชการ (bureaucracy)

ดังนั้น อาจจะสรุปนิยามและความสำคัญได้ว่า จิตวิทยาการบริหารภาครัฐ หมายถึง การบูรณาการองค์ความรู้ระหว่างศาสตร์จิตวิทยาและศาสตร์การบริหารภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการศึกษาพฤติกรรมมนุษย์ในบริบทของการจัดการภาครัฐอย่างเป็นระบบ เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารงานขององค์กรภาครัฐให้สามารถตอบสนองต่อ

ความต้องการของประชาชนได้อย่างเหมาะสม ความสำคัญของจิตวิทยาการบริหารภาครัฐมีหลายประการที่เชื่อมโยงกันอย่างเป็นองค์รวม กล่าวคือ การทำความเข้าใจพฤติกรรมมนุษย์ในระบบราชการช่วยให้ผู้บริหารสามารถวิเคราะห์และตีความพฤติกรรม กระบวนการคิด การตัดสินใจ ตลอดจนแรงจูงใจของบุคลากรซึ่งล้วนมีความแตกต่างกันตามปัจจัยส่วนบุคคล บริบททางสังคม และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ความเข้าใจนี้นำไปสู่การเสริมสร้างศักยภาพในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐที่คำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล อันเป็นพื้นฐานสำคัญในการสร้างแรงจูงใจ พัฒนาศักยภาพ และเสริมสร้างความผูกพันต่อองค์กร

นอกจากนี้ จิตวิทยาการบริหารภาครัฐยังมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนแนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ โดยบูรณาการกระบวนการทางจิตวิทยาทั้งการรับรู้ การคิดและเข้าใจ และการแสดงออก เข้ากับหลักการบริหารที่มุ่งเน้นความโปร่งใส ความคล่องตัว และผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงาน การผสมผสานองค์ความรู้ทั้งสองศาสตร์นี้ส่งผลโดยตรงต่อการยกระดับคุณภาพการให้บริการสาธารณะ เนื่องจากผู้บริหารที่เข้าใจมิติอันซับซ้อนของพฤติกรรมมนุษย์จะสามารถกำหนดนโยบาย วางแผนกลยุทธ์ และบริหารจัดการทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ นำไปสู่การสร้าง ความ

พึงพอใจและตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้รับบริการได้อย่างแท้จริง

ในระยะยาว จิตวิทยาการบริหารภาครัฐมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการปรับตัวขององค์กรภาครัฐให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ และเทคโนโลยี โดยช่วยในการออกแบบและพัฒนาระบบราชการที่มีความยืดหยุ่น สามารถปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กร วัฒนธรรมการทำงาน และรูปแบบความสัมพันธ์กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้เหมาะสมกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้ การบริหารภาครัฐที่ตระหนักถึงหลักการทางจิตวิทยาจะสามารถพัฒนาระบบราชการที่มีความเข้าใจในธรรมชาติของมนุษย์ เคารพในศักดิ์ศรีและคุณค่าของทั้งผู้ให้บริการและผู้รับบริการ อันจะนำไปสู่การบริหารราชการที่มุ่งประโยชน์สุขของประชาชนอย่างยั่งยืน

1.2 วิวัฒนาการของแนวคิดจิตวิทยาการบริหารในบริบทภาครัฐ

วิวัฒนาการของแนวคิดจิตวิทยาการบริหารในบริบทภาครัฐ มีที่มาจากการหลอมรวมระหว่างศาสตร์ทางจิตวิทยาและรัฐประศาสนศาสตร์ ซึ่งเกิดขึ้นจากความพยายามของนักวิชาการในการอธิบายและเข้าใจมนุษย์ในฐานะปัจจัยสำคัญของระบบราชการ โดยวิวัฒนาการนี้สามารถแบ่งออกเป็นลำดับช่วงสำคัญ ดังนี้

1.2.1 จุดเริ่มต้นในยุคคลาสสิก: มนุษย์ในฐานะกลไกของระบบ

ในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 จนถึงต้นศตวรรษที่ 20 องค์ความรู้ด้านการบริหารภาครัฐได้รับอิทธิพลอย่างมากจากกระแสแนวคิดเชิงกลไกหรือเชิงโครงสร้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักการบริหารจัดการเชิงวิทยาศาสตร์ (Scientific Management) ของเฟรดเดอริก ดับเบิลยู. เทย์เลอร์ ซึ่งมุ่งเน้นการปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานผ่านการวิเคราะห์และออกแบบงานอย่างเป็นระบบ (Taylor, 1911) แนวคิดดังกล่าวมองมนุษย์ในฐานะหน่วยแรงงาน ที่ต้องปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการที่ได้รับการออกแบบมาอย่างเคร่งครัด เพื่อให้ได้ผลผลิตสูงสุดภายใต้เวลาและทรัพยากรที่จำกัด

ในระยะเวลาใกล้เคียงกัน แนวคิดเรื่องระบบราชการ (Bureaucracy) ของแมกซ์ เวเบอร์ ก็ได้กลายเป็นรากฐานสำคัญของการจัดระบบองค์การภาครัฐ โดยเวเบอร์นำเสนอโครงสร้างองค์การที่มีลำดับชั้น การบังคับบัญชาอย่างชัดเจน มีกฎระเบียบที่เป็นลายลักษณ์อักษร มีการแบ่งงานตามความชำนาญเฉพาะด้าน และมีความเป็นทางการในการปฏิบัติงาน (Weber, 1946/1958) ระบบราชการในทัศนะของเวเบอร์จึงเปรียบเสมือนกลไกที่ทำงานอย่างเที่ยงตรงและมีประสิทธิภาพ โดยมนุษย์เป็นเพียง

องค์ประกอบหนึ่งที่ต้องทำหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายอย่างเคร่งครัด กุลิค และเออร์วิค (Gulick & Urwick, 1937) ได้พัฒนาแนวคิดของเทย์เลอร์ และเวเบอร์อย่างต่อเนื่อง โดยเสนอหลักการบริหารที่รู้จักกันในชื่อ POSDCORB (Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, และ Budgeting) ซึ่งกลายเป็นพื้นฐานสำคัญของการบริหารงาน ภาครัฐในยุคนั้น การมุ่งเน้นไปที่โครงสร้างและระบบงานมากกว่าปัจจัยด้าน มนุษย์ได้ส่งผลให้มิติทางจิตวิทยาในการบริหารถูกละเลย ดังที่ไซมอน (Simon, 1946) ได้วิพากษ์ว่า หลักการบริหารเหล่านี้มักจะมีลักษณะกว้างเกินไปและไม่ได้คำนึงถึงความซับซ้อนของพฤติกรรมมนุษย์ในองค์การ

แม้ว่าในยุคกลไกนิยมนี้ จิตวิทยาจะยังไม่ได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการในฐานะองค์ประกอบสำคัญของการบริหารภาครัฐ แต่ปรากฏการณ์ดังกล่าวก็นับเป็นจุดเริ่มต้นของการตั้งคำถามเกี่ยวกับข้อจำกัด ของระบบบริหารที่ละเลยมิติด้านมนุษย์ มาโย (Mayo, 1933) ได้เริ่มศึกษา ผลกระทบของปัจจัยทางสังคมและจิตวิทยาที่มีต่อประสิทธิภาพการทำงาน ซึ่งต่อมาได้กลายเป็นรากฐานสำคัญของการศึกษาพฤติกรรมองค์การและ จิตวิทยาการบริหารในยุคถัดไป การทดลองที่โรงงานฮอว์ธอร์น (Hawthorne Studies) ที่ดำเนินการโดยมาโยและคณะ ได้แสดงให้เห็นถึง

ความสำคัญของปัจจัยทางสังคมและจิตวิทยาที่มีต่อพฤติกรรมและประสิทธิภาพการทำงานของมนุษย์ (Roethlisberger & Dickson, 1939)

1.2.2 ยุคมนุษย์สัมพันธ์: จุดเปลี่ยนสู่มนุษย์เป็นศูนย์กลาง

ในช่วงทศวรรษ 1930-1950 เกิดการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ครั้งสำคัญในวงการบริหารจากแนวคิดเชิงกลไกสู่การให้ความสำคัญกับมิติด้านมนุษย์ โดยมีการศึกษาที่โรงงานฮอว์ธอร์น (Hawthorne Studies) เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนี้ เอลตัน เมโยและคณะนักวิจัยจากมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ดได้ทำการศึกษาอย่างเป็นระบบที่โรงงานของบริษัทเวสเทิร์น อิเล็กทริก (Western Electric Company) ระหว่างปี ค.ศ. 1924-1932 ซึ่งผลการศึกษาได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ปัจจัยทางสังคมและจิตวิทยา เช่น การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การได้รับการยอมรับจากกลุ่ม และความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงาน มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการทำงานและพฤติกรรมของพนักงานมากกว่าปัจจัยทางกายภาพและสภาพแวดล้อมในการทำงานเพียงอย่างเดียว (Mayo, 1933; Roethlisberger & Dickson, 1939)

การค้นพบนี้ถือเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญอย่างยิ่งในประวัติศาสตร์การบริหารเพราะได้นำไปสู่การบูรณาการศาสตร์ด้านจิตวิทยาเข้ากับการบริหาร

อย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะในรูปแบบของจิตวิทยาองค์การ (Organizational Psychology) ซึ่งมุ่งเน้นการศึกษาพฤติกรรมมนุษย์ในบริบทขององค์การ การเกิดขึ้นของสาขาวิชานี้ได้เปิดมุมมองใหม่ให้กับทั้งนักวิชาการและนักปฏิบัติในการทำความเข้าใจความซับซ้อนของพฤติกรรมมนุษย์ในสถานที่ทำงาน (Katz & Kahn, 1966) แม็คเกรเกอร์ (McGregor, 1960) ได้พัฒนาทฤษฎี X และทฤษฎี Y ซึ่งอธิบายถึงฐานคติที่แตกต่างกันเกี่ยวกับธรรมชาติของมนุษย์ในการทำงาน โดยชี้ให้เห็นว่าทัศนคติของผู้บริหารที่มีต่อพนักงานมีผลโดยตรงต่อรูปแบบการบริหารและประสิทธิภาพขององค์การ

ต่อมา การศึกษาด้านจิตวิทยาองค์การได้พัฒนาสู่ศาสตร์ที่รู้จักกันคือพฤติกรรมองค์การ ซึ่งมีขอบเขตกว้างขวางและลึกซึ้งมากขึ้น โดยเป็นการศึกษาพฤติกรรมของบุคคล กลุ่ม และองค์การอย่างเป็นระบบ (Robbins & Judge, 2018) ศาสตร์นี้ได้ขยายขอบเขตการศึกษาครอบคลุมประเด็นสำคัญหลายด้านได้แก่ แรงจูงใจในการทำงาน ซึ่งได้รับการศึกษาโดยมาสโลว์ (Maslow, 1954) ผ่านทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการ และเฮร์ซเบิร์ก (Herzberg, 1966) ผ่านทฤษฎีสองปัจจัย ด้านการสื่อสารในองค์การ ลูทธานส์ (Luthans, 2011) ได้อธิบายถึงความสำคัญของการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพทั้งในแนวดิ่งและแนวราบ ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อความสำเร็จขององค์การ

นอกจากนี้ ยังมีการศึกษาเกี่ยวกับภาวะผู้นำอย่างกว้างขวาง เริ่มจากทฤษฎีคุณลักษณะสู่ทฤษฎีพฤติกรรม และทฤษฎีตามสถานการณ์ (Northouse, 2018) ต่อมากระบวนการตัดสินใจได้รับการศึกษาอย่างลึกซึ้งโดย ไซมอน (Simon, 1976) ผ่านแนวคิดเรื่องความมีเหตุผลอย่างจำกัด (Bounded Rationality) ซึ่งชี้ให้เห็นว่าการตัดสินใจของมนุษย์ในองค์การมักมีข้อจำกัดด้านข้อมูลและความสามารถในการประมวลผล ส่วนความพึงพอใจในงาน ได้รับการศึกษาโดย ล็อกค (Locke, 1976) ซึ่งอธิบายว่าความพึงพอใจในงานเกิดจากการประเมินว่างานและประสบการณ์การทำงานตอบสนองต่อค่านิยมและความต้องการของบุคคลมากน้อยเพียงใด

การเกิดขึ้นของแนวคิดมนุษย์สัมพันธ์ไม่เพียงแต่เปลี่ยนแปลงมุมมองทางวิชาการเท่านั้น แต่ยังส่งผลต่อการปฏิบัติในการบริหารภาครัฐอย่างเป็นทางการ นักบริหารเริ่มตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างสภาพแวดล้อมการทำงานที่คำนึงถึงความต้องการทางจิตวิทยาและสังคมของบุคลากร การพัฒนาระบบราชการในยุคนี้จึงเริ่มให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของบุคลากร การสร้างแรงจูงใจ และการพัฒนาภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น (Denhardt & Denhardt, 2000) ยุคมนุษย์สัมพันธ์จึงถือเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่นำไปสู่การบริหารภาครัฐที่มีมนุษย์เป็นศูนย์กลางอย่างแท้จริง

1.2.3 ยุคบูรณาการเชิงวิชาการระบบราชการ

ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในวงการรัฐประศาสนศาสตร์ โดยมีการนำแนวคิดจากจิตวิทยาเชิงกระบวนการมาประยุกต์ใช้อย่างเป็นระบบ การบูรณาการนี้ได้ก่อให้เกิดมุมมองใหม่ในการทำความเข้าใจพฤติกรรมมนุษย์ในระบบราชการที่ลึกซึ้งและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการเชื่อมโยงศาสตร์ทั้งสองเข้าด้วยกันคือ เฮอร์เบิร์ต ไชมอน (Herbert Simon) นักวิชาการผู้ซึ่งต่อมาได้รับรางวัลโนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์จากงานด้านกระบวนการตัดสินใจในองค์กร

ไชมอนได้เสนอแนวคิดเรื่อง “ความมีเหตุผลอย่างจำกัด” (Bounded Rationality) ซึ่งเป็นการปฏิเสธฐานคติดั้งเดิมที่มองว่ามนุษย์สามารถตัดสินใจอย่างมีเหตุผลสมบูรณ์ (Perfect Rationality) ในผลงานชิ้นสำคัญคือ “Administrative Behavior” ไชมอน (Simon, 1976) ได้อธิบายว่า การตัดสินใจของมนุษย์ในองค์กรถูกจำกัดด้วยปัจจัยหลายประการ ได้แก่ ข้อมูลที่ไม่สมบูรณ์ ข้อจำกัดด้านเวลา และศักยภาพทางสติปัญญาในการประมวลข้อมูลที่มียู่ ดังนั้น บุคคลจึงมักไม่ได้แสวงหาทางเลือกที่ดีที่สุด (Maximizing) แต่มักจะตัดสินใจเลือกทางเลือกที่น่าพอใจในสถานการณ์นั้นๆ มาร์ช และ ไชมอน (March & Simon, 1958) ได้ขยายแนวคิดนี้ในหนังสือ Organizations โดยอธิบายว่าองค์กรเป็นระบบของการประมวล

ข้อมูลที่ซับซ้อน ซึ่งบุคลากรในองค์กรต้องเผชิญกับกระบวนการรับรู้ที่มีข้อจำกัด กระบวนการคิดที่มีความซับซ้อน และกระบวนการตัดสินใจที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขของความไม่แน่นอนและความเสี่ยง การศึกษานี้ได้เปิดมุมมองใหม่ในการทำความเข้าใจพฤติกรรมองค์กรที่เชื่อมโยงกับกระบวนการทางความคิดของมนุษย์อย่างแนบแน่น

ในช่วงเวลาเดียวกัน ลินด์บลอม (Lindblom, 1959) ได้เสนอแนวคิด การเปลี่ยนแปลงทีละเล็กละน้อย (Incrementalism) หรือที่รู้จักกันในชื่อ วิธีการก้าวไปทีละก้าวอย่างค่อยเป็นค่อยไป (Science of Muddling Through) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของไซมอนในแง่ที่ยอมรับข้อจำกัดของความมีเหตุผลในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ ลินด์บลอมอธิบายว่าผู้กำหนดนโยบายมักไม่ได้พิจารณาทางเลือกทั้งหมดอย่างครอบคลุม แต่มักจะเลือกปรับเปลี่ยนนโยบายเดิมเพียงเล็กน้อยเพื่อตอบสนองต่อปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการคิดและการตัดสินใจที่มีข้อจำกัดในระบบราชการ

ความเข้าใจใหม่เกี่ยวกับกระบวนการคิดของมนุษย์ในองค์กรได้นำไปสู่การพัฒนาแนวคิดและทฤษฎีทางจิตวิทยาการบริหารที่สำคัญอีกหลายประการ ไซเออร์ธ และมาร์ช (Cyert & March, 1963) ได้พัฒนาทฤษฎีพฤติกรรมขององค์กร (Behavioral Theory of the Firm) ซึ่งมอง

ว่าองค์การเป็นผลรวมของกลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลาย และการตัดสินใจขององค์การเป็นผลมาจากการต่อรองและประนีประนอมระหว่างกลุ่มเหล่านั้น ทฤษฎีนี้ได้ให้ความสำคัญกับกระบวนการเรียนรู้ขององค์การ (Organizational Learning) ซึ่งเป็นการปรับตัวจากประสบการณ์ในอดีตเพื่อรับมือกับความไม่แน่นอนในอนาคต นอกจากนี้ ไวค์ (Weick, 1979) ได้นำเสนอแนวคิดเรื่อง การสร้างความหมาย (Sensemaking) ซึ่งอธิบายว่าบุคคลในองค์การพยายามทำความเข้าใจและให้ความหมายกับสภาพแวดล้อมและประสบการณ์ที่คลุมเครือผ่านกระบวนการทางสังคมและการสื่อสาร แนวคิดนี้ได้ขยายความเข้าใจเกี่ยวกับการรับรู้และการประมวลผลข้อมูลในบริบทขององค์การให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น

ยุคบูรณาการเชิงวิชาการนี้ได้ส่งผลอย่างมีนัยสำคัญต่อการบริหารภาครัฐ โดยทำให้ผู้บริหารและนักวิชาการเริ่มให้ความสำคัญกับการทำความเข้าใจกระบวนการคิดของเจ้าหน้าที่รัฐมากยิ่งขึ้น ระบบการจัดองค์การ การวางแผน และการควบคุมเริ่มถูกพัฒนาโดยคำนึงถึงข้อจำกัดด้านการประมวลผลข้อมูลของมนุษย์ การกำหนดนโยบายสาธารณะเริ่มให้ความสำคัญกับกระบวนการสร้างความเข้าใจร่วมกัน และการพัฒนาองค์การเริ่มมุ่งเน้นการสร้างสภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมการเรียนรู้และพัฒนาศักยภาพทางความคิดของบุคลากร จิตวิทยาจึงเริ่มกลายเป็นเครื่องมือที่มีคุณค่าอย่าง

ยิ่งในการบริหารเชิงกลยุทธ์และการวางนโยบายสาธารณะ โดยการบูรณาการความรู้ด้านกระบวนการคิดของมนุษย์เข้ากับการออกแบบระบบการตัดสินใจ การสื่อสาร และการจัดการความรู้ในองค์การภาครัฐ ซึ่งได้นำไปสู่การพัฒนาแนวทางการบริหารที่มีความยืดหยุ่น ปรับตัวได้ และคำนึงถึงความซับซ้อนของพฤติกรรมมนุษย์มากยิ่งขึ้น (Mintzberg, 1979; Hood, 1991) ยุคบูรณาการเชิงวิชาการจึงเป็นช่วงเวลาสำคัญที่ได้วางรากฐานสำหรับการพัฒนาจิตวิทยาการบริหารภาครัฐในยุคต่อมา

1.2.4 ยุคพฤติกรรมศาสตร์ประยุกต์

ในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 เกิดการเปลี่ยนแปลงกระบวนการทัศน์ครั้งสำคัญในวงการรัฐประศาสนศาสตร์ โดยมีการปรับเปลี่ยนมุมมองจากการมององค์การภาครัฐในฐานะโครงสร้างที่มีความเป็นทางการและตายตัว ไปสู่การมององค์การในฐานะระบบสังคมที่มีพลวัต มีความซับซ้อน และมีปฏิสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง การเปลี่ยนแปลงนี้ได้เปิดพื้นที่ให้กับการบูรณาการแนวคิดทางจิตวิทยาและพฤติกรรมศาสตร์เข้าสู่การศึกษาและปฏิบัติในการบริหารภาครัฐอย่างกว้างขวางและลึกซึ้งมากยิ่งขึ้น

ในยุคนี้ ทฤษฎีแรงจูงใจได้รับการนำมาประยุกต์ใช้อย่างเป็นรูปธรรมในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ (Maslow, 1954) ได้ชี้ให้เห็นว่ามนุษย์มีความต้องการที่หลากหลายตั้งแต่ความต้องการทางกายภาพไปจนถึงความต้องการบรรลุศักยภาพของตนเอง ขณะที่ทฤษฎีสองปัจจัยของเฮอริซเบิร์ก (Herzberg, 1966) ได้แยกแยะระหว่างปัจจัยค้ำจุน (Hygiene Factors) ซึ่งเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมการทำงาน และปัจจัยจูงใจ (Motivators) ซึ่งเกี่ยวข้องกับความพึงพอใจในงาน นอกจากนี้ ทฤษฎีความต้องการของแมคเคลแลนด์ (McClelland, 1961) ได้ให้ความสำคัญกับความต้องการสำเร็จ (Need for Achievement) ความต้องการอำนาจ (Need for Power) และความต้องการความผูกพัน (Need for Affiliation) ซึ่งมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการทำงาน ทฤษฎีเหล่านี้ได้ถูกนำมาประยุกต์ใช้ในการออกแบบระบบการจูงใจที่เหมาะสมกับบริบทของภาครัฐ โดยคำนึงถึงข้อจำกัดด้านทรัพยากรและความแตกต่างของวัฒนธรรมองค์การ

แนวคิดด้านจริยธรรมและความยุติธรรมในองค์การได้ถูกพัฒนาอย่างมีนัยสำคัญจากงานของเลวินทาล (Leventhal, 1980) และ เกรนเบิร์ก (Greenberg, 1990) ซึ่งได้เสนอกรอบแนวคิดเกี่ยวกับ ความยุติธรรมในองค์การ (Organizational Justice) โดยแบ่งออกเป็นสามมิติหลัก ได้แก่

ความยุติธรรมด้านการแบ่งปัน (Distributive Justice) ความยุติธรรมด้านกระบวนการ (Procedural Justice) และความยุติธรรมด้านปฏิสัมพันธ์ (Interactional Justice) แนวคิดเหล่านี้มีบทบาทสำคัญในการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับปัจจัยเชิงจิตวิทยาที่ส่งผลต่อความพึงพอใจในการทำงาน ความไว้วางใจ และพฤติกรรมของบุคลากรในองค์กร โดยเฉพาะในบริบทของภาครัฐ ซึ่งมักมีข้อจำกัดด้านแรงจูงใจทางวัตถุ เช่น ค่าตอบแทนหรือสิ่งจูงใจทางการเงิน การสร้างความยุติธรรมในมิติเหล่านี้จึงเป็นกลยุทธ์สำคัญในการรักษาแรงจูงใจและความผูกพันของบุคลากรต่อองค์กรในระยะยาว

ผลการศึกษาของชนภา ปุณณนันทน์ และชุนิภา เปิดโลกนิมิต (2567) ซึ่งได้ทำการวิจัยกับบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครราชสีมา จำนวน 800 คน โดยใช้โมเดลสมการโครงสร้างเพื่อตรวจสอบความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่าง ความยุติธรรมในองค์กร ภาวะผู้นำที่แท้จริง และความพึงพอใจในงาน ที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์กรพบว่า แม้ความยุติธรรมในองค์กรจะเป็นปัจจัยพื้นฐานที่บุคลากรรับรู้ในระดับสูง แต่เมื่อพิจารณาผลทางสถิติแล้ว กลับพบว่า ภาวะผู้นำที่แท้จริงและความพึงพอใจในงานมีอิทธิพลทางตรงต่อพฤติกรรมการ

เป็นสมาชิกที่ดีอย่างมีนัยสำคัญ ในขณะที่ความยุติธรรมในองค์กรไม่มีอิทธิพลทางตรงอย่างมีนัยสำคัญ ต่อพฤติกรรมดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม ข้อมูลเชิงประจักษ์จากงานวิจัยดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าความยุติธรรมในองค์กรยังคงมีบทบาททางอ้อมในการเสริมสร้างบรรยากาศองค์การที่เอื้อต่อการพัฒนาแรงจูงใจและความผูกพันของบุคลากร โดยเฉพาะเมื่อสอดคล้องประสานกับภาวะผู้นำที่มีความโปร่งใส มีจริยธรรม และมีความตระหนักรู้ในตนเอง ซึ่งเป็นคุณลักษณะสำคัญของภาวะผู้นำที่แท้จริง ทั้งนี้ ภาวะผู้นำที่แท้จริงสามารถกระตุ้นให้บุคลากรแสดงพฤติกรรมที่เกินความคาดหวังของบทบาท เช่น การให้ความร่วมมือ การช่วยเหลือเพื่อนร่วมงาน และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาองค์การอย่างเต็มใจ

นอกจากนี้ ความพึงพอใจในงานยังมีบทบาทสำคัญในการสร้างจิตสำนึกเชิงบวกของบุคลากรต่อองค์การ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของกรีนเบิร์ก (Greenberg, 1990) ที่เสนอว่า การรับรู้ถึงความเป็นธรรมในการปฏิบัติต่อบุคลากรสามารถส่งเสริมความพึงพอใจในงานและลดพฤติกรรมต่อต้านองค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีจริยธรรม และมีภาวะผู้นำที่แท้จริง พร้อมทั้งสร้างความพึงพอใจในงานให้กับบุคลากร จะสามารถ

ขับเคลื่อนพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีในองค์กรได้อย่างเข้มแข็งและยั่งยืน
ซึ่งมีนัยสำคัญต่อประสิทธิภาพของภาครัฐในระยะยาว

ทฤษฎีภาวะผู้นำที่ได้รับการพัฒนาและประยุกต์ใช้อย่างกว้างขวาง
ในช่วงเวลานี้ Bass (1985) ได้พัฒนาแนวคิดภาวะผู้นำการ
เปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) ซึ่งเน้นการสร้างแรงบันดาลใจ การกระตุ้นทางปัญญา และการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล
ของผู้ตาม ในขณะที่กรีนลีฟ (Greenleaf, 1977) ได้เสนอแนวคิดภาวะผู้นำ
แบบผู้รับใช้ (Servant Leadership) ซึ่งเน้นการให้บริการผู้อื่นก่อน
ประโยชน์ส่วนตน ทฤษฎีเหล่านี้มีความสอดคล้องกับบริบทของภาครัฐซึ่งมี
พันธกิจในการให้บริการสาธารณะและการทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวม
การประยุกต์ใช้ทฤษฎีภาวะผู้นำในระบบราชการได้นำไปสู่การพัฒนาผู้นำที่
สามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงและส่งเสริมนวัตกรรมภายใต้ข้อจำกัดของ
ระบบ

นอกจากการประยุกต์ใช้ทฤษฎีทางจิตวิทยาทั่วไปแล้ว ในยุคนี้ยัง
ได้เกิดกรอบแนวคิดพฤติกรรมองค์กรในภาครัฐ (Public Sector
Organizational Behavior) ซึ่งมุ่งเน้นการศึกษาพฤติกรรมมนุษย์ในบริบท
เฉพาะของภาครัฐ แรงจูงใจในการให้บริการสาธารณะ (Public Service
Motivation) ที่นำเสนอโดย เพอร์รี่และไวส์ (Perry & Wise, 1990) เป็น

แนวคิดสำคัญที่อธิบายถึงแรงจูงใจเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการทำงานในภาครัฐ ซึ่งประกอบด้วยมิติทางเหตุผล มิติทางบรรทัดฐาน และมิติทางอารมณ์ ความรู้สึก การศึกษานี้ได้ชี้ให้เห็นว่าบุคลากรภาครัฐมักมีแรงจูงใจที่แตกต่างจากภาคเอกชน โดยให้ความสำคัญกับโอกาสในการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ความผูกพันต่อผลประโยชน์สาธารณะ และความรู้สึกว่างานมีความหมายและคุณค่าต่อสังคม

เรนนี่ (Rainey, 2014) ได้ศึกษาความแตกต่างระหว่างองค์การภาครัฐและภาคเอกชนในมิติต่างๆ รวมถึงสภาพแวดล้อม เป้าหมาย โครงสร้าง กระบวนการ และค่านิยม ซึ่งส่งผลต่อพฤติกรรมและการตัดสินใจของบุคลากร ความเข้าใจเหล่านี้นำไปสู่การพัฒนาแนวทางการบริหารที่สอดคล้องกับบริบทเฉพาะของภาครัฐ มากกว่าการนำแนวทางจากภาคเอกชนมาใช้โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่าง

ในด้านวัฒนธรรมองค์การ ชายน์ (Schein, 2010) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับระดับของวัฒนธรรมองค์การ ซึ่งประกอบด้วยสิ่งประดิษฐ์ (Artifacts) ค่านิยมที่ยึดถือร่วมกัน (Espoused Values) และฐานคติพื้นฐาน (Basic Assumptions) การศึกษาวัฒนธรรมองค์การในภาครัฐได้ชี้ให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะ เช่น การให้คุณค่ากับความมั่นคง ความเป็นทางการ และการปฏิบัติตามกฎระเบียบ ซึ่งมีผลต่อพฤติกรรมและการตัดสินใจของบุคลากร

การบูรณาการแนวคิดทางจิตวิทยาและพฤติกรรมศาสตร์เข้ากับ การบริหารภาครัฐในยุคนี้ไม่เพียงแต่ส่งผลต่อการศึกษาเชิงทฤษฎีเท่านั้น แต่ ยังนำไปสู่การปฏิรูประบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในภาครัฐอย่างเป็น รูปธรรม เช่น การพัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานที่คำนึงถึงความ ยุติธรรมและการมีส่วนร่วม การออกแบบระบบการให้รางวัลที่หลากหลาย ทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน และการพัฒนาโปรแกรมฝึกอบรมที่มุ่งเน้น การพัฒนาทักษะทางอารมณ์และสังคมควบคู่ไปกับทักษะทางเทคนิค ยุค พฤติกรรมศาสตร์ประยุกต์จึงเป็นช่วงเวลา que จิตวิทยาการบริหารได้หยั่งราก ลึกในวงการรัฐประศาสนศาสตร์ และก่อให้เกิดความเข้าใจที่ลึกซึ้งเกี่ยวกับ พฤติกรรมมนุษย์ในบริบทเฉพาะของภาครัฐ ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการ พัฒนาการบริหารภาครัฐในยุคต่อไป

1.2.5 ยุคจิตวิทยาการบริหารภาครัฐเชิงพฤติกรรม

ในช่วงทศวรรษ 2010 เป็นต้นมา วงการรัฐประศาสนศาสตร์ได้เกิด กระแสความคิดใหม่ที่มุ่งสร้างการบูรณาการอย่างเป็นระบบระหว่างจิตวิทยา และการบริหารภาครัฐ แนวคิดนี้ได้รับการนิยามและพัฒนาอย่างเป็น ทางการโดยกริมเมลิคไฮเซน จิลเค โอลเซน และทัมเมอร์ส (Grimmelikhuijsen, Jilke, Olsen, & Tummers, 2017) ในบทความที่มี

อิทธิพลอย่างมากเรื่อง Behavioral Public Administration: Combining Insights from Public Administration and Psychology ซึ่งตีพิมพ์ในวารสาร Public Administration Review นักวิชาการกลุ่มนี้ได้นิยามว่า จิตวิทยาการบริหารภาครัฐเชิงพฤติกรรม (Behavioral Public Administration) คือ การประยุกต์ใช้ทฤษฎี วิธีวิทยา และความรู้ทางจิตวิทยาเพื่อศึกษาการบริหารภาครัฐ โดยแนวคิดนี้มุ่งเน้นการสร้างความเข้าใจพฤติกรรมมนุษย์ในบริบทของภาครัฐอย่างลึกซึ้งและเป็นระบบมากขึ้น

แนวคิดจิตวิทยาการบริหารภาครัฐเชิงพฤติกรรม มีจุดเน้นที่สำคัญประการแรกคือ การให้ความสำคัญกับบุคคลในฐานะหน่วยวิเคราะห์หลักของระบบราชการ โดยมองว่าการศึกษาการบริหารภาครัฐจำเป็นต้องเริ่มจากความเข้าใจในพฤติกรรมและกระบวนการตัดสินใจระดับบุคคล ไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ ผู้กำหนดนโยบาย หรือประชาชน เนื่องจากระบบราชการไม่ใช่องค์การที่ไร้ชีวิตจิตใจ แต่เป็นระบบสังคมที่ประกอบขึ้นจากปัจเจกบุคคลที่มีอารมณ์ ความรู้สึก ความต้องการ และกระบวนการคิดที่ซับซ้อน คาร์พอฟ, เมสวีเบอร์ และทัมเมอร์ส (Kerperhof, Moynihan, & Tummers, 2019) ได้อธิบายว่า การมุ่งเน้นที่บุคคลช่วยให้เข้าใจว่าทำไมนโยบายที่ออกแบบมาอย่างดีในทางทฤษฎีอาจไม่ประสบความสำเร็จในทาง

ปฏิบัติ เนื่องจากกลายปัจจัยทางจิตวิทยาที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจและพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติและผู้รับบริการ

ประการที่สอง แนวคิดจิตวิทยาการบริหารภาครัฐเชิงพฤติกรรม มุ่งเน้นการใช้ทฤษฎีทางจิตวิทยาเพื่ออธิบายปรากฏการณ์สำคัญในการบริหารภาครัฐ เช่น ความไว้วางใจในหน่วยงานภาครัฐ (Trust in Government) ซึ่งศึกษาโดยกริมเมลิคไฮเซนและคณะ (Grimmelikhuijsen et al., 2013) ที่ได้ทดสอบว่าปัจจัยทางจิตวิทยา เช่น ความโปร่งใสขององค์กรและแนวโน้มส่วนบุคคลในการไว้วางใจผู้อื่น มีผลต่อระดับความไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อหน่วยงานภาครัฐอย่างไร ริทซ์, บรูว์เออร์ และ นอยมันน์ (Ritz, Brewer, & Neumann, 2016) ได้ขยายความเข้าใจเกี่ยวกับแรงจูงใจในการให้บริการสาธารณะ (Public Service Motivation) โดยศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทางจิตวิทยา เช่น เอกลักษณ์ทางสังคม (Social Identity) และค่านิยมส่วนบุคคลกับแรงจูงใจในการทำงานเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ประการที่สาม แนวคิดจิตวิทยาการบริหารภาครัฐเชิงพฤติกรรม ให้ความสำคัญกับการใช้วิธีวิทยาทางพฤติกรรมศาสตร์ โดยเฉพาะการทดลอง (Experiments) ทั้งในห้องปฏิบัติการและภาคสนาม เพื่อทดสอบทฤษฎีในบริบทจริง เบคการ์ด, บลอม-ฮันเซน และเชอร์ริตซ์ลิว

(Baekgaard, Blom-Hansen, & Serritzlew, 2015) ได้ใช้การทดลองเพื่อศึกษาอคติในการตัดสินใจของผู้กำหนดนโยบาย และพบว่าแม้แต่ผู้เชี่ยวชาญในสาขาก็อาจตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของอคติทางการรับรู้ได้ นิโคลิช และคณะ (Nikolić et al., 2020) ได้ใช้การทดลองภาคสนามเพื่อศึกษาผลของการให้ข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) ต่อผลการปฏิบัติงานของข้าราชการ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าลักษณะของข้อมูลย้อนกลับและวิธีการสื่อสารมีผลอย่างมีนัยสำคัญต่อการตอบสนองและผลการปฏิบัติงาน

ความก้าวหน้าของแนวคิดจิตวิทยาการบริหารภาครัฐเชิงพฤติกรรม ยังได้เชื่อมโยงกับการประยุกต์ใช้ทฤษฎีและแนวคิดทางจิตวิทยาสมัยใหม่ในการบริหารภาครัฐ หนึ่งในแนวคิดที่ได้รับความนิยมอย่างมากคือ ทฤษฎีการกระตุ้นพฤติกรรม (Nudge Theory) ที่พัฒนาโดยทาเลอร์ และซันสไตน์ (Thaler & Sunstein, 2008) ซึ่งเสนอว่าการออกแบบทางเลือก (Choice Architecture) ที่คำนึงถึงกระบวนการตัดสินใจและอคติของมนุษย์สามารถช่วยให้ประชาชนตัดสินใจที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองและสังคมโดยไม่จำกัดเสรีภาพ แนวคิดนี้ได้ถูกนำไปประยุกต์ใช้ในการออกแบบนโยบายสาธารณะในหลายประเทศ เช่น การส่งเสริมการออม การเพิ่มอัตราการรักษาอวัยวะ และการลดการใช้พลังงาน

นอกจากนี้ แนวคิดเรื่องความฉลาดทางอารมณ์ (Emotional Intelligence) ที่พัฒนาโดยโกลแมน (Goleman, 1995) ก็ได้รับการนำมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาภาวะผู้นำในภาครัฐ มีการศึกษาที่แสดงให้เห็นว่า ผู้นำที่มีความฉลาดทางอารมณ์สูงสามารถบริหารความเปลี่ยนแปลง สร้างแรงบันดาลใจให้กับทีมงาน และจัดการกับความขัดแย้งได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า (Newman, Guy, & Mastracci, 2009) แนวคิดเรื่องทุนทางจิตวิทยา (Psychological Capital) ที่พัฒนาโดยลูธานส์และคณะ (Luthans, Youssef, & Avolio, 2007) ซึ่งประกอบด้วยความหวัง (Hope) การมองโลกในแง่ดี (Optimism) ความยืดหยุ่นทางอารมณ์ (Resilience) และการรับรู้ความสามารถของตนเอง (Self-efficacy) ก็ได้รับการนำมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในภาครัฐ โดยมีการศึกษาที่แสดงให้เห็นว่าการพัฒนาทุนทางจิตวิทยาสามารถช่วยเพิ่มความผูกพันต่อองค์กร ลดความเครียด และส่งเสริมพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์กรได้

จิตวิทยาการบริหารภาครัฐเชิงพฤติกรรมได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในการออกแบบนโยบายและระบบการบริหารที่เข้าใจมนุษย์ แทนที่จะมุ่งเน้นเพียงผลลัพธ์เชิงโครงสร้างหรือประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ การออกแบบนโยบายที่คำนึงถึงปัจจัยทางจิตวิทยาช่วยให้นโยบายมีความสอดคล้องกับพฤติกรรมจริงของมนุษย์มากขึ้น และนำไปสู่ผลลัพธ์ที่ดีขึ้น

โดยเฉพาะในประเด็นที่ต้องอาศัยการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของประชาชน เช่น สุขภาพ สิ่งแวดล้อม และการเงิน

อย่างไรก็ตาม แนวคิดจิตวิทยาการบริหารภาครัฐเชิงพฤติกรรมยังเผชิญกับความท้าทายหลายประการ เช่น ความกังวลเกี่ยวกับจริยธรรมและความเป็นส่วนตัวของการแทรกแซงพฤติกรรม ข้อจำกัดในการนำผลการวิจัยทางพฤติกรรมศาสตร์ไปประยุกต์ใช้ในบริบทที่ซับซ้อนของการบริหารภาครัฐ และความจำเป็นในการพัฒนาทฤษฎีและวิธีวิทยาที่เฉพาะเจาะจงสำหรับบริบทของภาครัฐ (James, Jilke, & Van Ryzin, 2017) ยุคจิตวิทยาการบริหารภาครัฐเชิงพฤติกรรมจึงเป็นช่วงเวลาของการสร้างองค์ความรู้ใหม่ที่บูรณาการศาสตร์ทางจิตวิทยาและการบริหารภาครัฐอย่างเป็นระบบและลึกซึ้ง การพัฒนานี้ไม่เพียงแต่ส่งผลต่อวงการวิชาการเท่านั้น แต่ยังมีอิทธิพลอย่างมากต่อการปฏิบัติจริงในการบริหารภาครัฐทั่วโลก โดยนำไปสู่การออกแบบนโยบายและระบบการบริหารที่คำนึงถึงธรรมชาติของมนุษย์และพฤติกรรมที่ซับซ้อนของบุคคลมากยิ่งขึ้น อันจะส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารภาครัฐโดยรวม

1.2.6 แนวโน้มในอนาคต: มนุษย์เป็นศูนย์กลางของรัฐ

ในทศวรรษที่ 2020 และต่อไปในอนาคต แนวคิดจิตวิทยาการบริหารภาครัฐกำลังพัฒนาก้าวหน้าอย่างรวดเร็วท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงที่พลิกผันของโลก ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากร และความคาดหวังของประชาชนที่สูงขึ้นล้วนเป็นปัจจัยที่ผลักดันให้การบริหารภาครัฐต้องปรับตัวและให้ความสำคัญกับมิติทางจิตวิทยามากยิ่งขึ้น ความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในพฤติกรรมมนุษย์จึงกลายเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนการบริหารภาครัฐในศตวรรษที่ 21

1.2.6.1 การเปลี่ยนผ่านสู่ระบบราชการดิจิทัล

การเปลี่ยนผ่านสู่ระบบราชการดิจิทัลได้ก่อให้เกิดโอกาสและความท้าทายใหม่ๆ ในการประยุกต์ใช้องค์ความรู้ทางจิตวิทยาในการบริหารภาครัฐ โบบาน และคลาริก (Boban & Klarić, 2021) ได้ศึกษาผลกระทบของการแพร่ระบาดของโควิด-19 ต่อการเปลี่ยนแปลงดิจิทัลของการบริหารงานภาครัฐในสหภาพยุโรป พบว่าวิกฤตการณ์ดังกล่าวเร่งให้เกิดการปรับตัวสู่การบริหารภาครัฐในรูปแบบดิจิทัลอย่างรวดเร็ว ซึ่งส่งผลกระทบต่อรูปแบบการทำงานและสภาพจิตใจของบุคลากรภาครัฐอย่างมีนัยสำคัญ ลาร์จอวูรี และคณะ (Larjovuori et al., 2016) ได้ศึกษาบทบาทของภาวะผู้นำ

และความพึงพอใจของพนักงานในบริบทของการเปลี่ยนแปลงองค์การสู่ดิจิทัลพบว่าผู้นำมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการปรับตัวของบุคลากรต่อการเปลี่ยนแปลงดิจิทัล โดยผู้นำที่มีประสิทธิภาพต้องสามารถจัดการกับความวิตกกังวลต่อการเปลี่ยนแปลง สร้างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ และส่งเสริมความพึงพอใจของบุคลากรท่ามกลางการเปลี่ยนแปลง

ลาร์สสัน และเทกแลนด์ (Larsson & Teigland, 2019) ได้วิเคราะห์ผลกระทบทางสังคมของการเปลี่ยนแปลงดิจิทัลและบริการสาธารณะในสวีเดนและประเทศอื่นๆ โดยชี้ให้เห็นว่าการออกแบบบริการดิจิทัลที่มีประสิทธิภาพไม่เพียงแต่ต้องใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย แต่ยังต้องอาศัยความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในพฤติกรรมและความต้องการของผู้ใช้ ความล้มเหลวในการคำนึงถึงมิติทางจิตวิทยาในการออกแบบบริการดิจิทัลอาจนำไปสู่การแบ่งแยกทางดิจิทัลและการกีดกันทางสังคม ซึ่งขัดกับหลักการของการบริการสาธารณะที่ต้องเข้าถึงได้สำหรับทุกคน

1.2.6.2 การบริหารที่เน้นความยืดหยุ่นและคุณค่า

แนวคิดใหม่ในการบริหารภาครัฐที่กำลังได้รับความนิยมอย่างมากคือการบริหารที่เน้นความยืดหยุ่น (Agile Governance) ซึ่งได้รับอิทธิพลจากหลักการพัฒนาซอฟต์แวร์แบบ Agile ยานส์เซน และฟานเดอร์ฟูร์ท

(Janssen & van der Voort, 2020) ได้ศึกษาการบริหารงานแบบคล่องตัว และปรับตัวได้ในการตอบสนองต่อวิกฤตโควิด-19 พบว่าการบริหารแบบคล่องตัวช่วยให้หน่วยงานภาครัฐสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉินได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ โดยอาศัยการตัดสินใจที่รวดเร็ว การทำงานเป็นทีมแบบข้ามสายงาน และการเรียนรู้จากประสบการณ์

ดวี ฮาร์เพียนโต และคณะ (Dwi Harfianto et al., 2022) ได้ทบทวนวรรณกรรมอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับความท้าทายและแนวทางแก้ไขในการปรับเปลี่ยนสู่การทำงานแบบคล่องตัวในหน่วยงานราชการที่มีโครงสร้างแบบระบบราชการ พบว่าความสำเร็จของการนำแนวคิดนี้มาใช้ขึ้นอยู่กับความเข้าใจในจิตวิทยาการเปลี่ยนแปลงและการสร้างสภาพแวดล้อมที่ส่งเสริมการทำงานร่วมกัน ความคิดสร้างสรรค์ และการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องควบคู่ไปกับแนวคิดการบริหารแบบยืดหยุ่น การบริหารที่เน้นคุณค่า (Value-Based Governance) ก็กำลังได้รับความสนใจมากขึ้นเช่นกัน ลาแคน (Lacan, 2022) ได้ศึกษาการกำกับดูแลตามคุณค่าในฐานะองค์ประกอบของผลการดำเนินงานในองค์กรเศรษฐกิจสังคมและความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน พบว่าการบริหารที่อิงคุณค่าช่วยสร้างความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจกับพันธกิจทางสังคมขององค์กร ในบริบทของภาครัฐ แนวคิดนี้มุ่งเน้นการบริหารงานบนพื้นฐานของค่านิยมร่วม เช่น

ความโปร่งใส ความเป็นธรรม และการมีส่วนร่วม มากกว่าการควบคุมผ่านกฎระเบียบและลำดับชั้นการบังคับบัญชา

1.2.6.3 การใช้จิตวิทยาเชิงบวกเพื่อเสริมสร้างพลังภายใน ของบุคลากรภาครัฐ

จิตวิทยาเชิงบวกซึ่งมุ่งเน้นการศึกษาความเข้มแข็งของมนุษย์และปัจจัยที่ส่งเสริมความเจริญงอกงามกำลังได้รับความสนใจอย่างมากในวงการบริหารภาครัฐ นรินทิพย์ กอนพ่วง และคณะ (2025) ได้ศึกษาทฤษฎีจิตวิทยาเชิงบวกและแนวทางการเสริมสร้าง พบว่าการพัฒนาทุนทางจิตวิทยาเชิงบวกซึ่งประกอบด้วยความหวัง การมองโลกในแง่ดี ความยืดหยุ่นทางอารมณ์ และการรับรู้ความสามารถของตนเอง สามารถช่วยเพิ่มความผูกพันต่อองค์กร ความพึงพอใจในงาน และผลการปฏิบัติงานได้อย่างมีนัยสำคัญ การศึกษาของ OECD (2013) เกี่ยวกับแนวทางการวัดความผาสุกเชิงอัตวิสัยได้เน้นย้ำความสำคัญของการพิจารณามิติทางจิตวิทยาในการกำหนดนโยบายสาธารณะ รายงานดังกล่าวแนะนำให้รัฐบาลใช้ตัวชี้วัดด้านความผาสุกเป็นส่วนหนึ่งของการประเมินความสำเร็จของนโยบาย แทนที่จะมุ่งเน้นเพียงตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจเท่านั้น แนวคิดนี้สะท้อนให้เห็นถึง

ความสำคัญของการคำนึงถึงผลกระทบทางจิตวิทยาของนโยบายสาธารณะที่มีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน

1.2.6.4 การจัดการอารมณ์ และความผาสุกในการทำงาน ในระบบราชการ

ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทของอารมณ์และความผาสุกในการทำงานกำลังได้รับความสนใจมากขึ้นในการบริหารภาครัฐ การวิจัยของ จิลล์ และ เมเออร์ (Gill & Meier, 2000) เกี่ยวกับวิธีวิทยาในการวิจัยด้านการบริหารรัฐกิจได้เน้นย้ำความสำคัญของการศึกษาปัจจัยทางจิตวิทยาและพฤติกรรมศาสตร์ในการทำความเข้าใจการบริหารภาครัฐ โดยชี้ให้เห็นว่าการวิจัยที่มุ่งเน้นเพียงโครงสร้างและระบบโดยละเลยมิติด้านมนุษย์จะไม่สามารถอธิบายความซับซ้อนของการบริหารภาครัฐได้อย่างครบถ้วน การวิจัยของบานเนอร์จี และจอห์น (Banerjee & John, 2024) เกี่ยวกับแนวคิด Nudge Plus ซึ่งเป็นการบูรณาการการกระตุ้นพฤติกรรม (Nudge) เข้ากับการส่งเสริมการคิดไตร่ตรอง (Reflection) ได้แสดงให้เห็นว่าการส่งเสริมให้บุคคลตระหนักรู้และไตร่ตรองเกี่ยวกับพฤติกรรมของตนเองสามารถนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่ยั่งยืนมากกว่าการกระตุ้นพฤติกรรมเพียงอย่างเดียว แนวคิดนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งในการออกแบบนโยบายสาธารณะที่มุ่ง

ส่งเสริมพฤติกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม เช่น การประหยัดพลังงาน การรักษาสุขภาพ และการออม

1.2.6.5 มนุษย์เป็นศูนย์กลางของรัฐในอนาคต

ความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในพฤติกรรมมนุษย์กำลังกลายเป็นข้อได้เปรียบเชิงกลยุทธ์ของผู้บริหารภาครัฐที่ต้องเผชิญกับความไม่แน่นอน ความคาดหวังจากประชาชนที่สูงขึ้น และสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว คาลนิช และคณะ (Kalnysh et al., 2024) ได้นำเสนอกรอบแนวคิดที่มีมนุษย์เป็นศูนย์กลาง ในฐานะหลักการพื้นฐานของระบบการบริหารงานภาครัฐ โดยเน้นย้ำว่าการบริหารภาครัฐที่มีประสิทธิภาพต้องคำนึงถึงความต้องการ ค่านิยม และศักดิ์ศรีของมนุษย์เป็นอันดับแรก การกำหนดนโยบายและการให้บริการสาธารณะต้องออกแบบโดยคำนึงถึงผลกระทบที่มีต่อคุณภาพชีวิตและความผาสุกของประชาชน

นอกจากนี้ ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีและข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) ก็เปิดโอกาสใหม่ๆ ในการทำความเข้าใจพฤติกรรมมนุษย์ในบริบทของการบริหารภาครัฐ คาราทาส และคณะ (Karatas et al., 2022) ได้ศึกษาการประยุกต์ใช้ข้อมูลขนาดใหญ่ในอุตสาหกรรมการดูแลสุขภาพ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการวิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่สามารถช่วยให้เข้าใจรูปแบบ

พฤติกรรมและความต้องการด้านสุขภาพของประชากร นำไปสู่การออกแบบนโยบายและบริการสุขภาพที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น ในทำนองเดียวกัน การบูรณาการความรู้ทางจิตวิทยาเข้ากับวิทยาศาสตร์ข้อมูลจะช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายเข้าใจพฤติกรรมของประชาชนได้อย่างลึกซึ้งและออกแบบนโยบายที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นในด้านอื่นๆ

โดยสรุป จิตวิทยาการบริหารภาครัฐในอนาคตจะมุ่งเน้นการสร้างระบบการบริหารที่เข้าใจและตอบสนองต่อความต้องการของมนุษย์ทั้งในฐานะบุคลากรและผู้รับบริการ การบูรณาการความรู้ทางจิตวิทยาเข้ากับการบริหารภาครัฐไม่เพียงแต่จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรเท่านั้น แต่ยังจะช่วยสร้างความผาสุกและคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในพฤติกรรมมนุษย์จึงเป็นเสมือนเข็มทิศที่จะนำทางการบริหารภาครัฐในโลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและไม่แน่นอน



ภาพที่ 1 วิวัฒนาการของแนวคิดจิตวิทยาการบริหารในบริบทภาครัฐ

ที่มา: (ชนภา ปุณณันท์, 2568)

1.3 การบูรณาการระหว่างจิตวิทยาการบริหารกับรัฐประศาสนศาสตร์

การบริหารภาครัฐในปัจจุบันมิได้มุ่งเน้นเพียงการดำเนินงานตามโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ หรือกฎระเบียบเชิงระบบเท่านั้น หากแต่ต้องเผชิญกับความท้าทายเชิงพลวัตที่ซับซ้อน เช่น การเปลี่ยนแปลงทางสังคม เทคโนโลยี และพฤติกรรมของบุคลากรในองค์กร ซึ่งล้วนส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและความน่าเชื่อถือของระบบราชการ การตอบสนองต่อความท้าทายเหล่านี้จำเป็นต้องอาศัยองค์ความรู้ข้ามสาขา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบูรณาการระหว่าง “รัฐประศาสนศาสตร์” ซึ่งเป็นศาสตร์ที่ว่าด้วยการจัดการภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ กับ “จิตวิทยาการบริหาร” ซึ่งมุ่งศึกษาพฤติกรรมมนุษย์ในบริบทของการทำงานและการจัดการองค์การ

การบูรณาการระหว่างสองศาสตร์นี้เปิดโอกาสให้เกิดการเข้าใจอย่างลึกซึ้งถึงปัจจัยภายในที่มีอิทธิพลต่อการบริหารงานภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นแรงจูงใจในการทำงานของข้าราชการ การตัดสินใจของผู้บริหาร ความพึงพอใจในงานของเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ หรือแม้แต่พฤติกรรมเชิงจริยธรรมในการปฏิบัติงาน องค์ความรู้จากจิตวิทยาการบริหารจึงมีศักยภาพในการสนับสนุนแนวทางการบริหารภาครัฐให้สอดคล้องกับพฤติกรรมมนุษย์

ในโลกแห่งความเป็นจริง ซึ่งมีทั้งเหตุผล อารมณ์ และบริบททางสังคมเป็นตัวกำหนด

นอกจากนี้ การบูรณาการยังนำไปสู่การพัฒนานโยบายและการจัดการเชิงกลยุทธ์ที่ไม่ยึดติดกับแนวทางแบบสั่งการ-ควบคุม (command and control) แต่เปิดรับแนวคิดเชิงมนุษยนิยม (human-centered) และความยืดหยุ่นในการบริหารราชการ อันเป็นหัวใจสำคัญของการเปลี่ยนผ่านสู่ระบบราชการสมัยใหม่ บทนี้จึงมุ่งเสนอแนวคิด หลักฐานเชิงประจักษ์ และทิศทางของการวิจัยที่เชื่อมโยงสองศาสตร์เข้าด้วยกัน เพื่อตอบคำถามสำคัญว่า “เราจะบริหารภาครัฐอย่างเข้าใจมนุษย์ได้อย่างไร”

การศึกษาทบทวนวรรณกรรมอย่างเป็นระบบนี้มุ่งวิเคราะห์องค์ความรู้ที่เกิดจากการบูรณาการระหว่างศาสตร์ด้านจิตวิทยาการบริหาร และรัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration) โดยครอบคลุมงานวิจัยที่ตีพิมพ์ในช่วงปี พ.ศ. 2565-2567 จากฐานข้อมูลวิชาการที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล ได้แก่ Scopus, Web of Science และฐานข้อมูลวิชาการของประเทศไทย การสังเคราะห์งานวิจัยจำนวน 6 เรื่องนำไปสู่ข้อค้นพบสำคัญซึ่งสะท้อนพัฒนาการของการบูรณาการข้ามศาสตร์ระหว่างกระบวนการด้านพฤติกรรมมนุษย์ในองค์การกับแนวคิดการบริหารงานภาครัฐสมัยใหม่ในประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2 สังเคราะห์การบูรณาการระหว่างจิตวิทยาการบริหารกับรัฐ
 ประศาสนศาสตร์

ชื่อเรื่อง	ชื่อผู้แต่ง	ปี	ข้อค้นพบ
Leadership in the Public Sector: A Meta-Analysis of Styles, Outcomes, Contexts, and Methods	Backhaus, L.; Vogel,	2022	รูปแบบภาวะผู้นำมีผลเชิงบวกอย่างชัดเจนต่อผลลัพธ์ในระดับกลุ่ม/องค์การมากกว่าระดับบุคคล โดยเฉพาะภาวะผู้นำแบบเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลสูงสุด
Does authentic leadership promote higher job satisfaction in public versus private organizations?	Cortés-Denia, D. et al.	2023	ภาวะผู้นำที่แท้จริงส่งผลเชิงบวกต่อความพึงพอใจในงานผ่านการมีส่วนร่วม โดยผลกระทบชัดเจนกว่าในภาคเอกชนมากกว่าภาครัฐ

ชื่อเรื่อง	ชื่อผู้แต่ง	ปี	ข้อค้นพบ
Job embeddedness and turnover intention in the public sector: The role of life satisfaction and ethical leadership	Nguyen, T. D. et al.	2023	การฝังตรึงในงานและความพึงพอใจในชีวิตช่วยลดความตั้งใจลาออก โดยมีภาวะผู้นำเชิงจริยธรรมเป็นตัวเสริมแรงสำคัญ
Facing the human capital crisis: A systematic review and research agenda on recruitment and selection in the public sector	Jakobsen, M. et al.	2023	งานวิจัยด้านการสรรหาในภาครัฐยังเน้นแค่การดึงดูดบุคคล ขาดการศึกษาในประเด็นการคัดเลือกและรักษาบุคลากรระยะยาว

ชื่อเรื่อง	ชื่อผู้แต่ง	ปี	ข้อค้นพบ
Public service motivation and job satisfaction: The role of social support during crisis	Rollnik-Sadowska, E. et al.	2023	แรงจูงใจในการให้บริการสาธารณะช่วยเพิ่มความพึงพอใจในงาน โดยเฉพาะเมื่อได้รับการสนับสนุนทางสังคมในช่วงวิกฤต เช่น COVID-19
Public officials' motivated reasoning and their interpretation of policy information	Migchelbrink, K. et al.	2024	เจ้าหน้าที่รัฐมีแนวโน้มใช้เหตุผลอย่างเป็นกลางในการตีความข้อมูลเชิงนโยบาย แม้ในประเด็นที่มีความอ่อนไหวทางการเมือง

1. มิติด้านภาวะผู้นำและผลกระทบต่อความพึงพอใจของบุคลากรภาครัฐ

ผลการวิเคราะห์พบว่า โครงสร้างภาวะผู้นำที่มีรากฐานจากแนวคิดทางจิตวิทยาองค์การมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับตัวแปรด้านความพึงพอใจและพฤติกรรมการทำงานของบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐอย่างมีนัยสำคัญ

การศึกษาของคอร์เตส-เดเนียและคณะ (Cortés-Denia et al., 2023) แสดงให้เห็นว่าภาวะผู้นำที่แท้จริงมีความสัมพันธ์เชิงสาเหตุกับความพึงพอใจในงานและพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์กร โดยผลดังกล่าวได้รับการยืนยันเชิงประจักษ์จากงานวิจัยของแบคเฮาส์ และโฟเกล (Backhaus & Vogel, 2022) ซึ่งศึกษาในบริบทที่แตกต่างกันและพบว่าภาวะผู้นำแบบเปลี่ยนแปลง ส่งผลต่อการรับรู้คุณค่าในงานและความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรภาครัฐ ประเด็นที่น่าสนใจคือ กลไกความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำกับผลลัพธ์ด้านทรัพยากรมนุษย์ในบริบทของภาครัฐมีความแตกต่างจากภาคเอกชนอย่างมีนัยสำคัญ โดยบุคลากรภาครัฐมีแนวโน้มตอบสนองต่อแรงจูงใจภายใน มากกว่าการกระตุ้นด้วยอารมณ์ความรู้สึก ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการพัฒนาภาวะผู้นำสำหรับองค์กรภาครัฐควรคำนึงถึงมิติด้านคุณธรรม จริยธรรม และความเข้าใจในธรรมชาติของมนุษย์เป็นสำคัญ

2. ปฏิสัมพันธ์ระหว่างแรงจูงใจเพื่อบริการสาธารณะกับคุณภาพชีวิตการทำงาน

งานวิจัยของ รอลนิก-ซาโดฟสกาและคณะ (Rollnik-Sadowska et al., 2023) ได้ขยายพรมแดนความรู้เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างแรงจูงใจเพื่อการบริการสาธารณะกับดัชนีชี้วัดด้านคุณภาพชีวิตการทำงาน

ในบริบทของวิกฤตการณ์ COVID-19 ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่ากลไกความสัมพันธ์ดังกล่าวมีองค์ประกอบสำคัญคือการสนับสนุนทางสังคม ซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวแปรกำกับในความสัมพันธ์ระหว่างแรงจูงใจภายในกับความผาสุกในการทำงาน นัยสำคัญเชิงทฤษฎีของข้อค้นพบนี้คือการเชื่อมโยงแนวคิดด้านการสนับสนุนทางสังคมจากศาสตร์ด้านจิตวิทยากับแนวคิดแรงจูงใจเพื่อบริการสาธารณะจากรัฐประศาสนศาสตร์ สะท้อนให้เห็นว่าการบูรณาการทางทฤษฎีระหว่างสองศาสตร์สามารถนำไปสู่การอธิบายปรากฏการณ์ในภาครัฐได้อย่างลุ่มลึกยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในสถานการณ์วิกฤตที่บุคลากรภาครัฐต้องเผชิญกับความท้าทายในการให้บริการสาธารณะ

3. กระบวนการตัดสินใจและการตีความข้อมูลเชิงนโยบายของเจ้าหน้าที่รัฐ

การศึกษาของ มิกเชลบริงค์และคณะ (Migchelbrink et al., 2024) นำเสนอมุมมองที่น่าสนใจเกี่ยวกับกระบวนการใช้เหตุผลแบบมีแรงจูงใจในการตัดสินใจของข้าราชการ ผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่า แม้จะมีสมมติฐานว่าเจ้าหน้าที่รัฐอาจตีความข้อมูลตามอคติทางการเมือง (Political Bias) แต่ข้อค้นพบเชิงประจักษ์ไม่พบรูปแบบดังกล่าวอย่างชัดเจน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าความเป็นวิชาชีพและความเป็นกลาง ยังคงเป็นคุณลักษณะ

สำคัญของระบบราชการในบางบริบท อย่างไรก็ตาม การศึกษานี้ยังยืนยันว่า กระบวนการตัดสินใจของมนุษย์ แม้แต่ในกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านนโยบายสาธารณะ ยังคงมีปัจจัยเชิงจิตวิทยาแฝงอยู่ในกระบวนการรับรู้และประมวลผลข้อมูล ข้อค้นพบนี้สนับสนุนกระบวนการทัศน์ของการบริหารรัฐกิจเชิงพฤติกรรม ที่มุ่งอธิบายปรากฏการณ์ทางการบริหารภาครัฐด้วยทฤษฎีทางจิตวิทยา

4. การพัฒนาทุนมนุษย์และความผูกพันในองค์การภาครัฐ

งานวิจัยของ เหงียนและคณะ (Nguyen et al., 2023) พบว่า ปัจจัยด้านจิตวิทยาส่วนบุคคล มีบทบาทสำคัญในการกำหนดระดับความผูกพันและการพัฒนาศักยภาพของบุคลากร ตัวแปรสำคัญที่ได้รับการศึกษาประกอบด้วย ความพึงพอใจในชีวิต ภาวะผู้นำทางจริยธรรม และแรงจูงใจภายในองค์กร โดยเฉพาะในบริบทของเอเชียซึ่งมีวัฒนธรรมการทำงานที่มีลักษณะเฉพาะ การออกแบบระบบราชการที่เอื้อต่อการพัฒนาทุนมนุษย์ที่มีคุณภาพและมีคุณธรรมจึงเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในบริบทของการบริหารภาครัฐยุคใหม่