

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่อง การพัฒนาตัวบ่งชี้สมรรถนะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตภาคอีสานตอนล่าง กลุ่มที่ 2 ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับตัวบ่งชี้
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะผู้บริหาร
- 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.4 บริบทเชิงพื้นที่วิจัย
- 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับตัวบ่งชี้

2.1.1 ความหมายของตัวบ่งชี้

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของตัวบ่งชี้ไว้ ดังต่อไปนี้

เมธี ครองแก้ว (2540) ให้ความหมายของตัวบ่งชี้ไว้ว่า เป็นเครื่องมือบอกทิศทางว่า การพัฒนาหรือการดำเนินกิจกรรมที่เป็นนโยบายสาธารณะของรัฐในแต่ละเรื่องได้ไปถึงจุดใด บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายแค่ไหน ซึ่งเป็นเรื่องของการคู่สัมฤทธิ์ผลของงานหรือระบุมผลสำเร็จของงาน

พจนานุกรมออกฟอร์ด (เอี่ยมพร หลินเจริญ, 2547, น. 10) ได้ระบุความหมายของตัวบ่งชี้ไว้ว่า ตัวบ่งชี้เป็นสิ่งที่ชี้หรือบอกทิศทางไปสิ่งใดสิ่งหนึ่ง

วรภัทร์ ภูเจริญ (2550, น. 9 - 12) ได้สรุปเรื่องของตัวบ่งชี้ไว้ว่า Indicator คือ ตัวบ่งชี้ดัชนีวัดผล เครื่องบ่งบอกและ Performance คือ สมรรถนะขีดความสามารถ สิ่งที่แสดงออก ผลการดำเนินการ ตัวบ่งชี้เป็นการวัดผลทั้งที่เป็นรูปธรรม และนามธรรม ใช้ได้ในทุกองค์กร ซึ่งตัวบ่งชี้ นั้นถูกนำมาใช้เพื่อให้ผู้บริหารได้ทราบถึงขีดความสามารถ สมรรถนะความคืบหน้า คุณภาพ ปริมาณของกิจกรรมต่าง ๆ ที่ได้ทำไปตามแผนหรือตามยุทธศาสตร์และมักเป็นตัวสะท้อน (Reflect) ว่ากิจกรรมต่าง ๆ ในองค์กรได้เป็นไปตามแผนตามยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ที่วางไว้หรือไม่

นงลักษณ์ วิรัชชัย (2551, น. 6 - 7) ได้สรุปไว้ว่า ตัวบ่งชี้ หมายถึง ตัวแปรประกอบหรือองค์ประกอบที่มีค่าแสดงถึงลักษณะหรือปริมาณของสภาพที่ต้องการศึกษาเฉพาะจุดหรือช่วงเวลาหนึ่งค่าของตัวบ่งชี้ระบุ / บ่งบอกถึงสภาพที่ต้องการศึกษาเป็นองค์รวมอย่างกว้าง ๆ แต่มีความชัดเจนเพียงพอที่จะใช้ในการเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้เพื่อประเมินสภาพที่ต้องการศึกษาได้ และใช้ในการเปรียบเทียบระหว่างจุดหรือช่วงเวลาที่แตกต่างกันเพื่อให้ทราบถึงความเปลี่ยนแปลงของสภาพที่ต้องการศึกษาได้

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า ตัวบ่งชี้ หมายถึง ตัวแปรประกอบหรือองค์ประกอบที่มีค่าแสดงถึงลักษณะหรือปริมาณของสภาพที่ต้องการศึกษา ณ ช่วงเวลาหนึ่ง ค่าของตัวบ่งชี้แสดง / ระบุ / บ่งบอกถึงสภาพที่ต้องการศึกษาเป็นองค์รวม แต่มีความชัดเจนเพียงพอที่จะใช้ในการเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้เพื่อประเมินสภาพที่ต้องการศึกษาได้ และใช้ในการเปรียบเทียบระหว่างช่วงเวลาที่แตกต่างกันเพื่อให้ทราบถึงความเปลี่ยนแปลงของสภาพที่ต้องการศึกษาได้

John (1981, p. 102) ได้ให้ความหมาย ตัวบ่งชี้ไว้ว่าหมายถึง สารสนเทศที่ บ่งบอกปริมาณเชิงสัมพันธ์หรือสถานะสิ่งที่มีงวัดในเวลาใดเวลาหนึ่ง ตัวบ่งชี้ไม่จำเป็นต้อง บ่งบอกสภาพที่เจาะจงหรือชัดเจนแต่จะบ่งบอกหรือสะท้อนให้เห็นถึงวิธีการ หรือทางที่จะบรรลุวัตถุประสงค์รวมทั้งบอกถึงการบรรลุวัตถุประสงค์ในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งเท่านั้น ซึ่งอาจจะเปลี่ยนแปลงได้ในอนาคต โดยตัวบ่งชี้จะเป็นการชี้อย่างกว้าง ๆ ถึงสถานะหรือสภาพการณ์ที่เราสนใจเข้าไปตรวจสอบ

Frackman (1986, อ้างถึงใน Cave et al.,1988) ให้ความหมายตัวบ่งชี้คือ ตัวบ่งชี้เป็นการทำให้สารสนเทศง่ายเพื่อการจัดการขององค์กร

พจนานุกรมอังกฤษ ออกซฟอร์ด (The Oxford English Dictionary Simpson และ Weiner,1989) ให้ความหมายตัวบ่งชี้ คือ สิ่งชี้หรือบอกทิศทางไปที่สิ่งใดสิ่งหนึ่ง (One Who or that Which Point out, or Directed Attention to, Something)

จากความหมายที่กล่าวมาของตัวบ่งชี้ พอจะสรุปความหมายว่า ตัวบ่งชี้ หมายถึง เครื่องมือ หรือสิ่งที่ใช้วัดว่าการปฏิบัติงานหรือดำเนินงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์มากน้อย แค่ไหน ซึ่งเป็นการดูผลสำเร็จของงานนั้น ๆ

2.1.2 ประเภทของตัวบ่งชี้

ตัวบ่งชี้แบ่งได้หลายประเภทขึ้นอยู่กับเกณฑ์ที่ใช้ในการแบ่ง ซึ่งในที่นี้ใช้เกณฑ์ แบ่งออกเป็น 7 กลุ่ม และแต่ละกลุ่มประกอบด้วยตัวบ่งชี้ประเภทต่าง ๆ ซึ่ง รัตนะ บัวสนธิ์ (2550, น. 205 - 208) ได้นำเสนอไว้พอสรุปได้ดังต่อไปนี้

2.1.2.1 จำแนกตามวิธีการสร้าง ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ 3 ประเภท ได้แก่

1) ตัวบ่งชี้ตัวแทน (Representative Indicators) ใช้สำหรับการทำวิจัย การบริหาร และการวางแผน ตัวบ่งชี้ประเภทนี้จะเลือกใช้เพียงตัวแปรใดตัวแปรหนึ่ง เพื่อสะท้อน หรือบ่งชี้ถึงระบบการศึกษา เช่น อัตราส่วนการเข้าศึกษาต่อ เปรอร์เซ็นต์ค่าใช้จ่ายของผลิตภัณฑ์รวม ของชาติต่อการศึกษา และอัตราส่วนการรู้หนังสือ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ดี ปัจจุบันนี้ไม่ค่อยนิยมนำมาใช้มากนักเนื่องจากมีปัญหาเกี่ยวกับความตรงและความเที่ยง เพราะเหตุว่าการเลือกใช้เพียงตัวบ่งชี้ตัวเดียวไม่สามารถสะท้อนหรือบ่งชี้ถึงสิ่งนั้น ๆ ได้อย่างแท้จริง

2) ตัวบ่งชี้เดี่ยว (Disaggregate Indicators) ตัวบ่งชี้เดี่ยว เป็นตัวบ่งชี้ ที่อาศัย การนิยามตัวแปรแต่ละตัวที่เป็นอิสระจากกัน และแต่ละตัวก็บ่งชี้ลักษณะของสิ่งที่ต้องการศึกษา เพียงเฉพาะด้านใดด้านหนึ่ง การจะใช้ตัวแปรเหล่านี้บ่งชี้ถึงสิ่งใดนั้นก็ต้องใช้ตัวแปรย่อย ๆ เหล่านี้รวมกันทั้งหมดเพื่อบ่งชี้ถึงสิ่งดังกล่าว ดังนั้น การวิเคราะห์และการนำเสนอตัวบ่งชี้ประเภทนี้ จึงค่อนข้างยุ่งยากเนื่องจากการมีตัวแปรย่อยมาก

3) ตัวบ่งชี้ประกอบ (Composite Indicators) ตัวบ่งชี้ลักษณะนี้เป็น การรวมตัวแปรทางการศึกษาหลาย ๆ ตัวเข้าด้วยกันเพื่อใช้บ่งชี้สภาพการศึกษาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง การรวมตัวแปรเข้าด้วยกันจะทำการรวมตามน้ำหนักความสำคัญที่เป็นจริงของตัวแปรเหล่านั้น ทั้งนี้ ในการตีความหมายของตัวบ่งชี้ประเภทนี้จะตีความในลักษณะเป็นภาพเฉลี่ยหรือ เป็นกลาง ๆ ของตัวแปรดังกล่าว ตัวบ่งชี้ประเภทนี้ค่อนข้างนิยมใช้กันมากในปัจจุบัน เพราะมีความตรงและความเที่ยงสูง นอกจากนั้น ยังให้สารสนเทศที่มีประโยชน์เป็นอย่างมากในการวางแผน กำกับ และประเมินทางการศึกษา

2.1.2.2 จำแนกตามการตีความหมายค่าตัวบ่งชี้ ซึ่งแบ่งได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่

1) ตัวบ่งชี้แบบอิงกลุ่ม (Norm-referenced Indicators) หมายถึง ตัวบ่งชี้ ในระบบการศึกษาหนึ่งที่ตีความหมายโดยการนำไปใช้เปรียบเทียบกับระบบการศึกษาอื่น ในช่วงเวลาเดียวกัน

2) ตัวบ่งชี้แบบอิงตนเอง (Self-referenced Indicators) หมายถึง ตัวบ่งชี้ ในระบบการศึกษาเดียวกันที่ตีความหมายโดยนำมาเปรียบเทียบในช่วงเวลาที่แตกต่างกัน

3) จำแนกตามลักษณะนิยามของตัวบ่งชี้ แบ่งตัวบ่งชี้เป็น 2 ประเภท คือ

3.1) ตัวบ่งชี้แบบอัตนัย (Subjective Indicators) เป็นตัวบ่งชี้ที่มีการนิยามไว้ไม่ชัดเจน เนื่องจากยังขาดการศึกษาหรือมีความรู้ในเรื่องดังกล่าวนั้น ไม่มากนักการให้นิยามตัวบ่งชี้จึงเป็นการให้นิยามในการศึกษาเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่งเพื่อสื่อความกันในเรื่องนั้น โดยตรง การใช้ตัวบ่งชี้ประเภทนี้จำเป็นต้องพิจารณาให้รอบคอบ

3.2) ตัวบ่งชี้แบบปรนัย (Objective Indicators) เป็นตัวบ่งชี้ที่ได้รับการนิยามไว้แล้วโดยชัดเจน และมักเป็นตัวบ่งชี้ใช้ในระบับนานาชาติเกี่ยวกับการเปรียบเทียบหรือติดตามระบบการศึกษาของประเทศต่าง ๆ

2.1.2.4 จำแนกตามลักษณะค่าของตัวบ่งชี้ ซึ่งแบ่งได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่

1) ตัวบ่งชี้สัมบูรณ์ (Absolute Indicators) หมายถึง ตัวบ่งชี้ค่าของมันบอกปริมาณที่แท้จริง และมีความหมายในตัวเอง เช่น จำนวนโรงเรียน จำนวนนักเรียน เป็นต้น

2) ตัวบ่งชี้สัมพัทธ์หรืออัตราส่วน (Relative or Ratio Indicators) หมายถึง ตัวบ่งชี้ที่ค่าเป็นปริมาณเทียบเคียงกับค่าอื่น ๆ เช่น จำนวนประชากรต่อจำนวนสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล จะเห็นว่าตัวบ่งชี้สัมพัทธ์หรือตัวบ่งชี้อัตราส่วนก็คือตัวบ่งชี้สัมบูรณ์สองตัวนำมาเทียบเคียงกัน เพื่อบ่งชี้ถึงลักษณะบางอย่างนั่นเอง ดังตัวอย่าง จำนวนประชากรต่อจำนวนสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นก็เป็นตัวบ่งชี้เพื่อบ่งบอกถึงลักษณะความเหมาะสมของอัตราสมาชิกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะมีได้ เป็นต้น

2.1.2.5 จำแนกตามลักษณะของตัวแปรที่ใช้สร้างตัวบ่งชี้ สามารถแบ่งได้เป็น 4 ประเภท และในแต่ละประเภทก็แบ่งเป็นประเภทย่อย ๆ ของตัวบ่งชี้ได้ดังต่อไปนี้

1) จำแนกตามระดับการวัดตัวแปร หากจำแนกเช่นนี้ตัวบ่งชี้ ก็จะประกอบด้วย 4 ประเภท คือ

1.1) ตัวบ่งชี้นามบัญญัติ (Nominal Indicators)

1.2) ตัวบ่งชี้เรียงอันดับ (Ordinal Indicators)

1.3) ตัวบ่งชี้มาตราช่วงหรืออันตรภาคชั้น (Interval Indicators)

1.4) ตัวบ่งชี้อัตราส่วน (Ratio Indicators)

2) จำแนกตามประเภทของตัวแปร ประกอบด้วย 2 ประเภท คือ

2.1) ตัวบ่งชี้สต็อก (Stock Indicators) หมายถึง ตัวบ่งชี้ที่แสดงถึงสถานะหรือปริมาณของสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ณ จุดใดจุดหนึ่ง

2.2) ตัวบ่งชี้การเคลื่อนไหว (Flow Indicators) หมายถึง ตัวบ่งชี้ที่แสดงถึงสถานะหรือประมาณของสิ่งใดสิ่งหนึ่งในลักษณะเป็นพลวัต ณ ช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง

3) จำแนกตามคุณสมบัติค่าสถิติของตัวแปร ถ้าจำแนกตามประเภทนี้ ตัวบ่งชี้จะแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

3.1) ตัวบ่งชี้ที่แจกแจง (Distribute Indicators) ซึ่งหมายถึง ตัวบ่งชี้ที่แสดงด้วยค่าสถิติประเภทที่มีการแจกแจงหรือการกระจาย เช่น สัมประสิทธิ์การกระจายหรือพิสัย เป็นต้น

2) ตัวบ่งชี้ที่ไม่แจกแจง (Non-distribute Indicators) ได้แก่ ตัวบ่งชี้ที่แสดงด้วยค่าสถิติที่ไม่กระจายหรือเป็นค่ากลาง เช่น ค่าเฉลี่ย มัธยฐาน หรือร้อยละ เป็นต้น

4) จำแนกตามทฤษฎีระบบ ถ้าใช้ทฤษฎีระบบเป็นเกณฑ์จำแนกตัวบ่งชี้ก็จะประกอบด้วย 3 ประเภท คือ

4.1) ตัวบ่งชี้ด้านปัจจัยนำเข้า (Input Indicators) ได้แก่ ตัวบ่งชี้ที่เกี่ยวกับทรัพยากรในการดำเนินงานใดงานหนึ่ง เช่น การดำเนินงานการบริหาร

4.2) ตัวบ่งชี้ด้านกระบวนการ (Process Indicators) คือ ตัวบ่งชี้ที่แสดงถึงกิจกรรมหรือวิธีการดำเนินงานในขั้นตอนต่าง ๆ เช่น การมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางกลยุทธ์ในการบริหาร เป็นต้น

4.3) ตัวบ่งชี้ด้านผลผลิต (Output Indicators) เป็นตัวบ่งชี้ที่แสดงถึงผลสำเร็จของการดำเนินงานหรือดำเนินกิจกรรมใด ๆ ซึ่งหมายรวมถึงผลกระทบผลลัพธ์ด้วย เช่น ผลสัมฤทธิ์ทางการบริหาร ความพึงพอใจของชุมชนที่มีต่อการบริหารจัดการของเทศบาลตำบลหนึ่ง ๆ เป็นต้น

วรภัทร์ ภูเจริญ (2550, น. 9-12) กล่าวว่าตัวบ่งชี้ สามารถจะแบ่งได้หลายลักษณะ ได้แก่

1. แบ่งตามวัตถุประสงค์ ได้แก่

1.1 เพื่อดูผลการดำเนินการ เพื่อจะได้ดูว่ามีเรื่องใดที่ขาดตกบกพร่องเรื่องใด ที่ทำแล้วไม่คุ้ม เรื่องใดที่มีความเสี่ยงสูง ยังสามารถควบคุม (Control) การบริหารได้ไหม และตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง (Change) ได้ดีหรือไม่

1.2 เพื่อติดตามโครงการ เพื่อดูว่ากิจกรรมต่าง ๆ เป็นไปตามแผน หรือตามยุทธศาสตร์หรือไม่ ซึ่งจะได้ปรับแผน ช่วยเหลือ พัฒนาต่อไป

1.3 เพื่อเตือนภัย เช่น ดูแนวโน้ม หรือ Trend เช่น ประชากรที่เพิ่มขึ้นจำนวนผู้สูงอายุ บัณฑิตในสาขาต่าง ๆ ปริมาณน้ำแข็งที่ละลายจากขั้วโลก อุณหภูมิที่ร้อนขึ้นของโลก เป็นต้น

2. แบ่งตามหน่วยงานที่ถูกวัด ได้แก่

2.1 แบบที่ใช้วัดผลหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง

2.2 แบบที่ใช้วัดผลการทำงานร่วมของหลาย ๆ หน่วยงาน (Cross Function)

ซึ่งเรียกว่า Cluster KPI หรือ KPI ร่วม

3. แบ่งตามลักษณะการวัด ได้แก่

3.1 เชิงปริมาณ (Quantitative) จะวัดออกมาเป็นตัวเลข ซึ่งบ่อยครั้งนิยม วัดเป็นส่วนเป็นร้อยละ เพราะว่าบางครั้งถ้าวัดเป็นตัวเลขธรรมดา อาจจะไม่สะท้อน ให้เห็นภาพที่ชัดเจน เช่น ปริมาณแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยเป็นตัวเลขธรรมดา ซึ่งไม่ค่อยชัดแต่ถ้า

เปลี่ยนเป็นปริมาณแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปี ปริมาณแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยที่มาจากประเทศที่พัฒนาแล้วเทียบกับประเทศที่กำลังพัฒนา เฉลี่ยปริมาณแรงงานต่างด้าวในจังหวัดชายแดนฯลฯ ตัวบ่งชี้ในเชิงปริมาณแบบเป็นสัดส่วนจึงมักลงท้ายด้วยคำว่า ต่อเดือน ต่อปี ต่อต้นทุน ต่อยอดขาย เป็นต้น รวมถึงเป็นร้อยละ

3.2 เชิงคุณภาพ (Quality) เช่น แบ่งออกเป็นระดับ คือ “ดีมาก ดี ปานกลาง พอใช้ ไม่ดี” ที่แบ่งแบบนี้เพราะเป็นดัชนีที่ยากต่อการวัดเป็นตัวเลข เป็นเรื่องของนามธรรม (Subjective) ซึ่งอาจจะต้องใช้การวัดผลด้วยการสอบถาม สังเกต ทดสอบ ตัดสิน ด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ

3.3 เชิงความคืบหน้า (Milestone) คือ การวัดระดับความก้าวหน้าของโครงการว่าไปถึงระยะไหนแล้ว ระยะ 1 หรือ ระยะ 5 ได้ผ่านความสำเร็จที่เป็นจุด วัด (Milestone หลักกิโลเมตร) เช่น ตอนนี้สามารถผลิตได้เกิน 100 คันต่อวันแล้ว เป็นต้น หรือบางทีอาจจะใช้ในเชิงเปรียบเทียบ (Benchmark) ในเชิงวิเคราะห์ความห่าง (Gap Analysis)

3.4 เชิงพฤติกรรม (Behavior) คือ วัดอุปนิสัย ให้สอดคล้องกับเป้า เช่น แบ่งออกเป็นระดับ “สมัครเล่น มือใหม่ มีประสบการณ์ ชำนาญ ชั่นครู” เพราะการบริหารสมัยใหม่จะมีการวัดผลเชิงพฤติกรรม บทบาท นิสัย ทักษะต่าง ๆ ของคนในองค์กร โดยเฉพาะในการบริหารความรู้ (Knowledge Management) การบริหารองค์กรเรียนรู้ (Learning Organization) เป็นต้น

นงลักษณ์ วิรัชชัย (2551, น.7 - 8) ได้สรุปประเภทตัวบ่งชี้ได้ 7 แบบ ได้แก่

1. การจัดแยกประเภทตามทฤษฎีระบบ แบ่งได้เป็น 3 ประเภท คือ ตัวบ่งชี้ด้านปัจจัยนำเข้า (Input Indicators) ตัวบ่งชี้ด้านกระบวนการ (Process Indicators) และตัวบ่งชี้ด้านผลผลิต (Output Indicators)

2. การจัดแยกประเภทตามลักษณะนิยามของตัวบ่งชี้ แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ ตัวบ่งชี้แบบอัตนัย (Subjective Indicators) และตัวบ่งชี้แบบปรนัย (Objective Indicator)

3. การจัดแยกประเภทตามวิธีการสร้าง แบ่งได้เป็น 3 ประเภท คือ ตัวบ่งชี้ตัวแทน (Representative Indicators) เป็นตัวบ่งชี้ที่สร้างขึ้นจากตัวแปรเพียงตัวเดียวให้เป็นตัวแทน ตัวแปรอื่น ๆ ตัวบ่งชี้แยก (Disaggregate Indicators) เป็นตัวบ่งชี้ที่มีสถานะคล้ายกับตัวแปร หรือตัวบ่งชี้ย่อย โดยที่ตัวบ่งชี้ย่อยแต่ละตัวเป็นอิสระต่อกัน และบ่งชี้ลักษณะ หรือปริมาณของสภาพที่ต้องการศึกษาเฉพาะด้านใดด้านหนึ่งเพียงด้านเดียว การที่จะบ่งชี้สภาพองค์รวมจะต้องใช้ตัวบ่งชี้ย่อยทุกตัวรวมกันทั้งหมด ตัวบ่งชี้ประกอบ (Composite Indicators) เป็นตัวบ่งชี้ ที่เกิดจากการรวมตัวแปรหลาย ๆ ตัวเข้าด้วยกัน โดยให้น้ำหนักความสำคัญของตัวแปรตาม ที่เป็นจริง ตัวบ่งชี้ชนิดนี้ให้สารสนเทศที่มีคุณค่ามีความเที่ยง และความตรงสูงกว่าตัวบ่งชี้ สองประเภทแรก จึงเป็นประโยชน์ต่อการวางแผน การกำกับติดตาม และการประเมิน และ เป็นที่นิยมใช้กันมากในปัจจุบัน

4. การจัดแยกประเภทตามลักษณะตัวแปรที่ใช้สร้างตัวบ่งชี้ การจัดวิธีนี้แยกประเภทที่สำคัญได้ 3 วิธี

วิธีแรก คือ การจัดแยกประเภทตัวบ่งชี้ตามระดับการวัดของตัวแปร วิธีนี้จัดแยกได้เป็น 4 ประเภท คือ ตัวบ่งชี้นามบัญญัติ (Nominal Indicators) ตัวบ่งชี้เรียงอันดับ (Ordinal Indicators) ตัวบ่งชี้ช่วง (Interval Indicators) และ ตัวบ่งชี้อัตราส่วน (Ratio Indicators)

วิธีที่สอง คือ การจัดแยกประเภทตัวบ่งชี้ตามประเภทของตัวแปร วิธีนี้จัดแยกได้เป็น 2 ประเภทคือ ตัวบ่งชี้สต็อก (Stock Indicators) และตัวบ่งชี้การเคลื่อนไหว (Flows Indicators)

วิธีที่สาม คือการจัดแยกประเภทตามคุณสมบัติทางสถิติของตัวแปร วิธีนี้จัดแยกได้เป็น 2 ประเภท คือ ตัวบ่งชี้เกี่ยวกับการแจกแจง (Distributive Indicators) เช่น สัมประสิทธิ์การกระจาย (Coefficient of Variation) และตัวบ่งชี้ไม่เกี่ยวกับการแจกแจง (Non - Distributive Indicators) เช่น ค่าเฉลี่ย มัชยฐาน ของตัวแปร

5. การจัดแยกประเภทตามลักษณะค่าของตัวบ่งชี้ แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ ตัวบ่งชี้สมบูรณ์ (Absolute Indicators) หมายถึง ตัวบ่งชี้ที่ค่าของตัวบ่งชี้บอกปริมาณที่แท้จริง และมีความหมายในตัวเอง คือ ตัวบ่งชี้สัมพัทธ์ หรือตัวบ่งชี้อัตราส่วน (Relative or Ratio Indicators) หมายถึง ตัวบ่งชี้ที่ค่าของตัวบ่งชี้เป็นปริมาณเทียบกับค่าอื่น ๆ เช่น จำนวนนักเรียนต่อครู 1 คน สัดส่วนของครูวุฒิปริญญาโท ปริญญาเอก เป็นต้น

6. การจัดแยกประเภทตามฐานการเปรียบเทียบในการแปลความหมาย แบ่งได้เป็น 3 ประเภท คือ

6.1 ตัวบ่งชี้อิงกลุ่ม (Norm - Referenced Indicators) หมายถึง ตัวบ่งชี้ที่มีการแปลความหมายเทียบกับกลุ่ม

6.2 ตัวบ่งชี้อิงเกณฑ์ (Criterion - Referenced Indicators) หมายถึง ตัวบ่งชี้ที่มีการแปลความหมายเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้ และ

6.3 ตัวบ่งชี้อิงตน (Self - Referenced Indicators) หมายถึง ตัวบ่งชี้ที่มีการแปลความหมายเทียบกับสภาพเดิม ณ จุด หรือช่วงเวลาที่แตกต่างกัน

7. การจัดแยกประเภทตามลักษณะการใช้ตัวบ่งชี้ แบ่งตามการใช้ตัวบ่งชี้ในการวิจัยได้เป็น 2 ประเภท คือ ตัวบ่งชี้แสดงความหมาย (Expressive Indicators) และตัวบ่งชี้ทำนาย (Predictive Indicators) และแบ่งตามการใช้ตัวบ่งชี้ในการกำกับโครงการได้เป็น 2 ประเภท คือ ตัวบ่งชี้ผลการปฏิบัติ (Performance Indicator) และตัวบ่งชี้ตามข้อกำหนด (Compliance Indicator)

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า ประเภทของตัวบ่งชี้สามารถแบ่งออกได้หลายประเภท ตามความเหมาะสม และลักษณะของการดำเนินงานในแต่ละองค์กร ซึ่งในการจำแนกประเภทของตัวบ่งชี้ คุณลักษณะของตัวบ่งชี้ต้องมีลักษณะเป็นรูปธรรมที่สามารถวัดได้

2.1.3 คุณสมบัติของตัวบ่งชี้ที่ดี

คุณลักษณะที่ดีของตัวบ่งชี้มีดังนี้ (ศิริชัย กาญจนวาสิ, 2550, น. 84 - 86)

2.1.3.1 ความเที่ยงตรง (Validity) ตัวชี้วัดที่ดีจะต้องบ่งชี้ได้ตามคุณลักษณะที่ต้องการวัดอย่างถูกต้องแม่นยำ ตัวบ่งชี้ที่สามารถชี้ได้แม่นยำ ตรงตามคุณลักษณะที่มุ่งวัดนั้นมีลักษณะดังนี้

1) มีความตรงประเด็น (Relevant) ตัวบ่งชี้ต้องชี้วัดได้ตรงประเด็น มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์หรือเกี่ยวข้องโดยตรงกับคุณลักษณะที่มุ่งวัด เช่น กระจายสิทธิ เป็นตัวบ่งชี้สภาพความเป็นกรด/ด่างของสารละลาย GPA ใช้เป็นตัวบ่งชี้ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนโดยทั่วไป เป็นต้น

2) ความเป็นตัวแทน (Representative) ตัวบ่งชี้ต้องมีความเป็นตัวแทนคุณลักษณะที่มุ่งวัด หรือมีมุมมองที่ครอบคลุมองค์ประกอบสำคัญของคุณลักษณะที่มุ่งวัดอย่างครบถ้วน เช่น อุณหภูมิร่างกาย เป็นตัวบ่งชี้สภาวะการมีไข้ของผู้ป่วย คุณภาพของผู้นำหน้าที่ ประชาสัมพันธ์สามารถชี้วัดด้วยลักษณะการให้สารสนเทศ ความรวดเร็วในการตอบสนองความต้องการ ลักษณะการพูดจา สีนหน้าท่าทางของการให้บริการ เป็นต้น

3) ความเชื่อมั่น (Reliability) ตัวบ่งชี้ที่ดีจะต้องบ่งชี้คุณลักษณะที่มุ่งวัดได้อย่างน่าเชื่อถือคงเส้นคงวา หรือบ่งชี้ได้คงที่เมื่อทำการวัดซ้ำในช่วงเวลาเดียวกัน ตัวบ่งชี้ที่สามารถชี้ได้อย่างคงเส้นคงวาเมื่อทำการวัดซ้ำนั้น มีลักษณะดังนี้

3.1) ความเป็นปรนัย (Objectivity) ตัวบ่งชี้ต้องชี้วัดได้อย่างเป็นปรนัย การตัดสินใจเกี่ยวกับค่าของตัวบ่งชี้ ควรขึ้นอยู่กับสถานะที่เป็นอยู่หรือคุณสมบัติของสิ่งนั้นมากกว่าที่จะขึ้นอยู่กับความรู้สึกตามอัตวิสัย เช่น การรับรู้ประสิทธิภาพของหลักสูตรกับอัตราการสำเร็จการศึกษาตามระยะเวลาของหลักสูตร ต่างเป็นตัวบ่งชี้ตัวหนึ่งของคุณภาพหลักสูตร แต่อัตราการสำเร็จการศึกษาตามระยะเวลาของหลักสูตรจะเป็นตัวบ่งชี้ที่วัดได้อย่างมีความเป็นปรนัยมากกว่าการรับรู้ประสิทธิภาพของหลักสูตร

3.2) มีความคลาดเคลื่อนต่ำ (Minimum Error) ตัวบ่งชี้ต้องชี้วัดได้อย่างมีความคลาดเคลื่อนต่ำ ค่าที่ได้จะต้องมาจากแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือ เช่น คะแนนผลสัมฤทธิ์จากการทดสอบกับคะแนนผลสัมฤทธิ์จากการตอบตามปฏิริยาหรือสังเกตอย่างไม่เป็นทางการต่างเป็น

ตัวบ่งชี้ตัวหนึ่งของความสำเร็จของการฝึกอบรม แต่คะแนนผลสัมฤทธิ์จากการทดสอบจะเป็นตัวบ่งชี้ที่น่าเชื่อถือ หรือมีความคลาดเคลื่อนจากการวัดต่ำกว่า

2.1.3.2 มีความเป็นกลาง (Neutrality) ตัวบ่งชี้ที่ดีจะต้องบ่งชี้ด้วยความเป็นกลาง ปราศจากความลำเอียง (Bias) ไม่น้อมเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ไม่ชี้นำโดยการเน้นการบ่งชี้เฉพาะลักษณะความสำเร็จ หรือความล้มเหลว หรือความไม่ยุติธรรม

2.1.3.3 มีความไว (Sensitivity) ตัวบ่งชี้ที่ดีจะต้องมีความไวต่อคุณลักษณะที่มุ่งวัด สามารถแสดงความผันแปรหรือความแตกต่างระหว่างหน่วยวิเคราะห์ได้อย่างชัดเจน โดยตัวบ่งชี้จะต้องมีมาตรและหน่วยวัดที่มีความละเอียดเพียงพอ เช่น ตัวบ่งชี้ระดับการปฏิบัติไม่ควรมีความผันแปรที่แคบ เช่น ไม่ปฏิบัติ (0) และปฏิบัติ (1) แต่ควรมีระดับของการปฏิบัติ ที่มีการระบุความแตกต่างของคุณภาพอย่างกว้างขวางและชัดเจน เช่น ระดับ 0 ถึง 10 เป็นต้น

2.1.3.4 สะดวกในการนำไปใช้ (Practicality) ตัวบ่งชี้ที่ดีจะต้องสะดวกในการนำไปใช้ ใช้ได้ดี และได้ผลโดยมีลักษณะดังนี้

1) เก็บข้อมูลง่าย (Availability) ตัวบ่งชี้ที่ดีจะต้องสามารถนำไปใช้วัดหรือเก็บข้อมูลได้สะดวก สามารถเก็บรวบรวมข้อมูลจากการตรวจ นับ วัด หรือสังเกตได้ง่าย

2) แปลความหมายง่าย (Interpretability) ตัวบ่งชี้ที่ดีควรให้ค่าการวัดที่มีจุดสูงสุดและต่ำสุด เข้าใจง่ายและสามารถสร้างเกณฑ์ตัดสินคุณภาพได้ง่าย Johnstone กล่าวว่า ตัวบ่งชี้ที่มีคุณภาพซึ่งจะใช้เป็นสารสนเทศในการบริหารควรมีคุณสมบัติที่สำคัญ 4 ประการ (นงลักษณ์ วิรัชชัย, 2551, น. 15)

2.1) ตัวบ่งชี้ควรมีความทันสมัย ทันเหตุการณ์ เหมาะสมกับเวลาและสถานที่ สารสนเทศที่ได้จากตัวบ่งชี้ต้องสามารถบอกถึงสถานะ และแนวโน้มการเปลี่ยนแปลง หรือสภาพปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้ทันเวลาให้ผู้บริหารสามารถดำเนินการแก้ปัญหา ได้ทันเวลาที่

2.2) ตัวบ่งชี้ควรตรงกับความต้องการ หรือจุดมุ่งหมายของการใช้งาน ตัวบ่งชี้ ที่สร้างขึ้นเพื่อใช้ในการกำหนดนโยบายการศึกษาไม่ควรจะมีลักษณะเป็นแบบเดียวกับตัวบ่งชี้ที่สร้างขึ้นมาเพื่อใช้ในการบรรยายสภาพของระบบการศึกษา แต่อาจจะมีตัวบ่งชี้ย่อยบางตัวเหมือนกันได้

2.3) ตัวบ่งชี้ควรมีคุณสมบัติตามคุณสมบัติของการวัด คือ มีความตรง ความเที่ยง ความเป็นปรนัย และใช้ปฏิบัติได้จริง คุณสมบัติข้อนี้มีความสำคัญมาก ในการสร้างหรือการพัฒนาตัวบ่งชี้จึงต้องมีการตรวจสอบคุณภาพของตัวบ่งชี้ทุกครั้ง

2.4) ตัวบ่งชี้ควรมีกฎเกณฑ์การวัด (Measurement Rules) ที่มีความเป็นกลาง มีความเป็นทั่วไป และให้สารสนเทศเชิงปริมาณที่ใช้เปรียบเทียบกันได้ไม่ว่าจะเป็นการ

เปรียบเทียบระหว่างจังหวัด ระหว่างเขตในประเทศใดประเทศหนึ่ง หรือการเปรียบเทียบระหว่างประเทศ

2.1.4 ประโยชน์ของตัวบ่งชี้

นงลักษณ์ วิรัชชัย (2545, น. 28-34) ได้รวบรวมความคิดของนักการศึกษาหลายท่าน ที่กล่าวถึงประโยชน์ของตัวบ่งชี้ เช่น Johnstone (1981), Burstein Oakes and Guiton (1992), Resnick Nolan and Resnick (1995)

สรุปได้ว่า ตัวบ่งชี้มีประโยชน์โดยตรงในด้านการบริหาร เพื่อใช้ในการกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ในการบริหารจัดการใช้ในการวางแผนการ กำกับติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงาน ใช้ในการประกันคุณภาพที่แสดงถึงความรับผิดชอบต่อหน้าที่และเป้าหมายที่ตรวจสอบได้

2.1.5 การพัฒนาตัวบ่งชี้

ในงานวิจัยครั้งนี้ จะใช้รูปแบบการพัฒนาตัวบ่งชี้ทางการศึกษามาเป็นแบบ มีรายละเอียดดังนี้

นงลักษณ์ วิรัชชัย. (2551, น. 8-15) ได้สรุปรวมขั้นตอนการพัฒนาตัวบ่งชี้การศึกษารวม 6 ขั้นตอน มีขั้นตอนแรกเป็นการกำหนดวัตถุประสงค์ของการพัฒนาตัวบ่งชี้ทางการศึกษา ขั้นตอนที่สองเป็นการนิยามตัวบ่งชี้ ขั้นตอนที่สามเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลขั้นตอนที่สี่เป็นการสร้างตัวบ่งชี้ ขั้นตอนที่ห้าเป็นการตรวจสอบคุณภาพของตัวบ่งชี้ และขั้นตอนสุดท้ายเป็นการนำเสนอรายงาน ซึ่งในแต่ละขั้นตอนมีรายละเอียดดังนี้

1. การกำหนดวัตถุประสงค์ (Statement of Purpose) ในการพัฒนาตัวบ่งชี้ขั้นตอนแรก นักวิจัยจำเป็นต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ของการพัฒนาตัวบ่งชี้ นักวิจัยต้องทราบว่าจะนำเอาตัวบ่งชี้ที่พัฒนาขึ้นนั้น ไปใช้ประโยชน์ ในด้านใด และอย่างไร วัตถุประสงค์สำคัญของการพัฒนาตัวบ่งชี้ คือเพื่อพัฒนาและตรวจสอบคุณภาพตัวบ่งชี้ที่พัฒนาขึ้นเพื่อนำตัวบ่งชี้ที่พัฒนาได้ไปใช้ในประโยชน์ที่สำคัญ 3 ประการ คือ การบรรยายสภาพของระบบ การแสดงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของระบบ และ การเปรียบเทียบระบบกับเกณฑ์ นอกจากนี้การใช้ประโยชน์จากตัวบ่งชี้ทางการศึกษามีวัตถุประสงค์สำคัญใน การบริหาร พัฒนา และการวิจัยการศึกษาในด้านต่าง ๆ โดยตัวบ่งชี้ที่พัฒนาขึ้นเพื่อใช้ประโยชน์ที่ต่างกัน จะมีลักษณะต่างกัน ดังนั้น นักวิจัยจึงต้องกำหนดวัตถุประสงค์ในการพัฒนาตัวบ่งชี้ให้ชัดเจนว่าจะพัฒนาตัวบ่งชี้เพื่อใช้ประโยชน์ในด้านใดและการกำหนดวัตถุประสงค์ ของการพัฒนาตัวบ่งชี้ที่ชัดเจนย่อมส่งผลให้ได้ตัวบ่งชี้ที่มีคุณภาพสูงและเป็นประโยชน์ ตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

2. การนิยาม (Definition) การกำหนดนิยามตัวบ่งชี้จะเป็นตัวชี้นำวิธีการที่จะต้องใช้ในขั้นต่อไป ของกระบวนการพัฒนาตัวบ่งชี้ นักวิจัยต้องกำหนดด้วยว่าตัวบ่งชี้ประกอบด้วยตัวแปรย่อยอะไร และรวมตัวแปรย่อยเป็นตัวบ่งชี้ได้อย่างไร ดังนั้นการกำหนดนิยามตัวบ่งชี้ประกอบด้วย การกำหนดรายละเอียด 3 ประการ ประการแรกคือ กำหนดส่วนประกอบ (Components) หรือตัวแปรย่อย (Components Variables) ของตัวบ่งชี้ ซึ่งต้องอาศัยความรู้จากทฤษฎีและประสบการณ์ศึกษาตัวแปรย่อยที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์ (Related) และตรง (Relevant) กับตัวบ่งชี้ แล้วตัดสินใจว่าจะใช้ตัวแปรย่อยเหล่านั้นเป็นจำนวนเท่าใด และใช้ประเภทใดในการพัฒนาตัวบ่งชี้ ประการที่สอง คือ การกำหนดวิธีการรวม (Combination Method) ตัวแปรย่อยต้องศึกษาและตัดสินใจเลือกวิธีการรวมตัวแปรย่อยเพื่อให้ได้ตัวบ่งชี้ ซึ่งโดยทั่วไปทำได้ในสองรูปแบบ คือ การรวมตัวแปรย่อยด้วยการบวก (Addition) และคูณ (Multiplication) การกำหนดวิธีการรวม ตัวแปร โดยทั่วไปการรวมตัวแปรมักจะนิยมใช้กันสองวิธี คือ การรวมทางพีชคณิต (Additive) และการรวมแบบทวีคูณ (Multiplicative) มีแนวคิดหลักการที่แตกต่างกันดังนี้

2.1 การรวมทางพีชคณิต (Additive) มีแนวคิดว่าตัวแปรแต่ละตัวสามารถทดแทนหรือชดเชยได้ด้วยตัวแปรอีกตัวหนึ่ง ซึ่งทำให้ได้ตัวบ่งชี้ที่มีค่าไม่เปลี่ยนแปลงดังสมการ $I = V_1 + V_2$ I คือ ตัวบ่งชี้ V_1 คือ ค่าของตัวแปรที่ 1 V_2 คือ ค่าของตัวแปรที่ 2 การรวมตัวแปรองค์ประกอบด้วยวิธีนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเปรียบเทียบระบบตั้งแต่ 2 ระบบขึ้นไปว่ามีความแตกต่างกันกี่หน่วยในเรื่องที่มุ่งศึกษา

2.2 การรวมแบบทวีคูณ (Multiplicative) มีแนวคิดตรงกันข้ามกับการรวมตัวแปรทางพีชคณิต คือ มีการเปลี่ยนแปลงค่าของตัวแปรตัวหนึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของตัวแปรอีกตัวหนึ่งที่ไม่สามารถทดแทนหรือชดเชยกันได้ กล่าวคือ ตัวบ่งชี้ที่พัฒนาขึ้นจะมีค่าสูง ได้ต่อเมื่อตัวแปรองค์ประกอบทุกตัวมีค่าสูงทั้งหมด และตัวแปรองค์ประกอบแต่ละตัวต้องเสริมซึ่งกันและกันจึงจะส่งผลต่อค่าของตัวบ่งชี้ สมการการรวมแบบทวีคูณของตัวแปร V_1 และ V_2 เป็นดังนี้

สมการการรวมแบบทวีคูณ

$$I = V_1 \cdot V_2$$

(2 - 1)

การรวมตัวแปรแบบทวีคูณมักจะใช้เมื่อต้องการเปรียบเทียบระบบตั้งแต่ 2 ระบบขึ้นไปว่าระบบหนึ่งมีค่าตัวบ่งชี้สูงกว่าอีกระบบหนึ่งอยู่ที่เท่าหรือคิดเป็นร้อยละเท่าไร ประการที่สาม การกำหนดน้ำหนัก (Weight) การรวมตัวแปรย่อยเข้าเป็นตัวบ่งชี้การศึกษา นักวิจัยต้องกำหนดน้ำหนักตัวแปรย่อย อาจกำหนดให้มีน้ำหนักเท่ากันหรือต่างกันได้การกำหนดรายละเอียดสามประการสำหรับการนิยามตัวบ่งชี้การศึกษา John (2002) อธิบายว่าทำได้ 3 วิธี คือ

1. การพัฒนาตัวบ่งชี้ โดยการใช้นิยามเชิงปฏิบัติการ (Pragmatic Definition) การสร้างตัวแปรประเภทนี้ มักเป็นการคัดเลือกตัวแปรจำนวนหนึ่งเท่าที่หาได้ หรือที่มีอยู่มาใช้หรือชี้สภาพใดสภาพหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นลักษณะตัวบ่งชี้แทนหรือตัวบ่งชี้ผสม โดยการเลือกตัวแปรนั้นจะอาศัยดุลยพินิจ ข้อพิจารณาของผู้สร้างเองซึ่งต้องระมัดระวังและมีเหตุผลที่ดี ในการเลือกสรรตัวแปร

2. การพัฒนาตัวบ่งชี้ โดยอาศัยนิยามเชิงทฤษฎี (Theoretical Definition) สร้างโดยเลือกกลุ่มตัวแปรที่มีความสัมพันธ์กับสภาวะ หรือคุณลักษณะที่สนใจแล้วจัดลำดับความสำคัญของตัวแปร โดยการกำหนดน้ำหนักของตัวแปรตามเหตุผลหรือพื้นฐานทางทฤษฎี เพื่อสังเคราะห์ตัวแปรขึ้นเป็นตัวบ่งชี้

3. การพัฒนาตัวบ่งชี้ โดยอาศัยนิยามเชิงประจักษ์ (Empirical Definition) สร้างโดยอาศัยข้อมูลเชิงประจักษ์ในการจัดกลุ่มความสัมพันธ์ของตัวแปร การกำหนดน้ำหนักของตัวแปร โดยใช้วิธีการทางสถิติเป็นหลัก เช่น การวิเคราะห์องค์ประกอบ การจำแนกวิเคราะห์เป็นนิยามที่นักวิจัยกำหนดว่าตัวบ่งชี้ประกอบด้วยตัวแปรย่อยอะไร และกำหนดรูปแบบวิธีการรวมตัวแปรให้ได้ตัวบ่งชี้โดยมีทฤษฎี เอกสารวิชาการ หรืองานวิจัยเป็นพื้นฐาน มีความเหมาะสมและเป็นที่นิยมใช้กันเมื่อพิจารณาวิธีการนิยามตัวบ่งชี้ทั้ง 3 วิธีของ John Stone ที่กล่าวข้างต้นเปรียบเทียบกับวิธีการนิยามตัวแปร 2 วิธีที่ใช้ในการวิจัยทั่วไป จะเห็นได้ว่า John Stone ให้ความสำคัญกับการนิยามระดับนามธรรมตามทฤษฎี หรือการนิยามโครงสร้างที่มีทฤษฎีและเอกสารงานวิจัยเป็นพื้นฐานในการนิยาม วิธีการนิยามตัวบ่งชี้ทั้ง 3 วิธี โดยเฉพาะสองวิธีหลังของ John Stone ล้วนแต่ต้องมีทฤษฎีเป็นหลักทั้งสิ้น จึงกล่าวได้ว่าการนิยามทุกวิธีในส่วนของกำหนัดตัวแปรย่อย และการกำหนัดวิธีการรวมตัวแปรเป็นนิยามโครงสร้าง ตามทฤษฎีทั้งสิ้น ส่วนการแบ่งประเภทวิธีการนิยามนั้นเป็นเพียงการแบ่งโดยใช้เกณฑ์ มากำหนดว่าน้ำหนักตัวแปรย่อยจะใช้ทฤษฎี หรือข้อมูลเชิงประจักษ์เท่านั้น

สรุปได้ว่านิยามเชิงประจักษ์มีลักษณะเทียบเคียงได้กับนิยามเชิงทฤษฎี ต่างกันที่การกำหนัดน้ำหนักตัวแปรย่อยในวิธีแรกใช้ทฤษฎี ส่วนในวิธีหลังใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์

3. การรวบรวมข้อมูล (Data Collection) ขั้นตอนการรวบรวมข้อมูลในกระบวนการพัฒนาตัวบ่งชี้ คือ การดำเนินการวัดตัวแปรย่อย ได้แก่ การสร้างเครื่องมือสำหรับวัด การทดลองใช้และปรับปรุงเครื่องมือ ตลอดจนการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ การกำหนดกลุ่มประชากรและกลุ่มตัวอย่าง การออกภาคสนามเพื่อใช้เครื่องมือเก็บข้อมูล และการตรวจสอบคุณภาพข้อมูลที่เป็นตัวแปรย่อยซึ่งจะนำมารวมเป็นตัวบ่งชี้

4. การสร้าง (Construction) นักวิจัยสร้างสเกลตัวบ่งชี้โดยนำตัวแปรย่อยที่ได้จากการรวบรวมข้อมูลมาวิเคราะห์รวมให้ได้เป็นตัวบ่งชี้ โดยใช้วิธีการรวมตัวแปรย่อย และกำหนดน้ำหนักตัวแปรย่อยตามที่ได้นิยามตัวบ่งชี้ไว้

5. การตรวจสอบคุณภาพ (Quality Check) ตัวบ่งชี้ที่มีคุณภาพควรมีคุณสมบัติที่สำคัญ 4 ประการ คือ

5.1 ควรมีความทันสมัยเหมาะสมกับเวลา สถานที่ ต้องบอกถึงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลง

5.2 ตรงกับความต้องการหรือจุดมุ่งหมายของการใช้งาน

5.3 มีคุณสมบัติของการวัด คือ มีความเที่ยงตรง ความเชื่อมั่น ความเป็นปรนัย และปฏิบัติได้จริง

5.4 ตัวบ่งชี้ ควรมีเกณฑ์การวัดความเป็นกลางทั่วไป และให้สารสนเทศเชิงปริมาณที่ใช้เปรียบเทียบกันได้ไม่ว่าจะเป็นการเปรียบเทียบระหว่างจังหวัด ระหว่างเขต หรือการเปรียบเทียบระหว่างประเทศ

6. การจัดเข้าบริบท และการนำเสนอรายงาน (Contextualization and Presentation) หลังจากที่นักวิจัยได้สร้างและตรวจสอบคุณภาพของตัวบ่งชี้แล้ว ต้องวิเคราะห์ข้อมูลให้ได้ค่าของตัวบ่งชี้ที่เหมาะสมกับบริบท (Context) โดยอาจวิเคราะห์ดีความแยกระดับ จังหวัด อำเภอ ตำบล เป็นต้น

รัตนะ บัวสนธ์ (2550, น. 208 - 225) ได้เสนอขั้นตอนการพัฒนาตัวบ่งชี้และเทคนิคการพัฒนาตัวบ่งชี้ สรุปโดยสังเขปได้ดังนี้

1. ขั้นตอนการพัฒนาตัวบ่งชี้ แบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนใหญ่ ๆ ดังนี้

1.1 ขั้นการสร้างตัวบ่งชี้ ในขั้นตอนการสร้างตัวบ่งชี้มี 5 ขั้นตอน ได้แก่

1.1.1 การกำหนดวัตถุประสงค์ ก่อนที่จะสร้างตัวบ่งชี้ใด ๆ ก็ตาม ผู้สร้างตัวบ่งชี้จะต้องตอบตนเองให้ได้เบื้องต้นว่าจะนำตัวบ่งชี้ที่จะสร้างไปใช้ประโยชน์ในเรื่องใดและนำไปใช้อย่างไร

1.1.2 กำหนดนิยามของตัวบ่งชี้ การนิยามหรือให้ความหมายตัวบ่งชี้ก็มีลักษณะคล้ายกันกับการให้คำนิยามต่าง ๆ ในการวิจัยนั่นเอง ซึ่งโดยทั่วไปแล้วก็จะให้นิยามได้ 3 แบบ ได้แก่ 1) การให้นิยามเชิงทฤษฎี (Theoretical Definition) จะอาศัยทฤษฎีและข้อมูลแนวคิดต่าง ๆ จากเอกสารและงานวิจัยมาประกอบการให้นิยาม โดยที่นักวิจัยหรือผู้สร้างตัวบ่งชี้จะไม่ใช้ประสบการณ์ส่วนตัวหรือความคิดเห็นมานิยาม หรือถ้าใช้ก็น้อยมาก การนิยามเชิงทฤษฎีจะเริ่มตั้งแต่การใช้ทฤษฎีและเอกสารงานวิจัยทำการคัดเลือกตัวแปรย่อย การรวม ตัวแปรย่อยประกอบกัน

เข้าเป็นตัวบ่งชี้ และการกำหนดน้ำหนักตัวแปรย่อยโดยอาศัยสูตร หรือ โมเดลการสร้างตัวบ่งชี้ตามที่มีผู้พัฒนาไว้แล้ว 2) การให้นิยามเชิงประจักษ์ (Empirical Definition) เป็นการนิยาม ที่ต้องอาศัย ทฤษฎีและเอกสารงานวิจัยพื้นฐาน กำหนดนิยามว่าตัวบ่งชี้ดังกล่าวประกอบด้วย ตัวแปรย่อยอะไร และวิธีการรวมตัวแปรย่อยให้เป็นตัวบ่งชี้ แต่จุดต่างอยู่ที่การกำหนดน้ำหนักของตัวแปรแต่ละตัวที่ จะนำมารวมกันเป็นตัวบ่งชี้จะอาศัยการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์ ซึ่งการให้นิยามแบบนี้นิยมใช้ กันมาก และ 3) การให้นิยามเชิงปฏิบัติการ (Pragmatic Definition) จะใช้ในกรณีที่มีการเก็บ รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับตัวแปรย่อยและตัวบ่งชี้ไว้แล้ว มีฐานข้อมูลหรือสร้างตัวแปรประกอบจาก ตัวแปรย่อย ๆ หลายตัวไว้แล้ว โดยที่ในการนิยามนั้นก็ทำการคัดเลือกตัวแปรเหล่านี้ขึ้นมาจำนวน หนึ่งแล้วรวมเข้าด้วยกันเป็นตัวบ่งชี้โดยอาศัยวิจารณ์ของของผู้สร้างตัวบ่งชี้เป็นสิ่งสำคัญ นิยาม ตัวบ่งชี้แบบนี้ไม่ค่อยจะนิยมใช้เพราะค่อนข้างจะมีจุดอ่อนมาก

1.1.3 การคัดเลือกตัวแปรที่เป็นองค์ประกอบของสิ่งที่มุ่งศึกษา ในขั้นตอน นี้จะต้องเริ่มด้วยการกำหนดคุณลักษณะของสิ่งที่มุ่งศึกษาให้ชัดเจน โดยอาศัยความรู้จากเอกสาร งานวิจัยและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องแล้วทำการคัดเลือกตัวแปรที่เกี่ยวข้องทั้งหมดหรือที่ครอบคลุม คุณลักษณะของสิ่งที่มุ่งศึกษามาร่วมสร้างเป็นองค์ประกอบหรือตัวบ่งชี้ของสิ่งดังกล่าว การคัดเลือก ตัวแปรนี้สิ่งที่ต้องพึงระวังก็คือ การคัดเลือกตัวแปรหลายตัวที่มีความสัมพันธ์ระหว่างกันสูง หรือตัว แปรที่มุ่งวัดคุณลักษณะเดียวกันถ้าเป็นเช่นนี้ไม่ควรจะเลือกหลายตัว แต่ควรที่จะเลือกนำมาใช้ เฉพาะตัวใดตัวหนึ่งที่มีความสัมพันธ์กับสิ่งที่มุ่งศึกษาสูงกว่า หลังจากนั้นจึงคัดเลือกตัวแปรอื่น ๆ ที่มีความสัมพันธ์กับสิ่งที่มุ่งศึกษารองลงมาตามลำดับ

1.1.4 การกำหนดวิธีการรวมตัวแปร วิธีการที่ใช้รวมตัวแปรเพื่อกำหนด ตัวบ่งชี้หรือองค์ประกอบเข้าด้วยกันนิยมใช้อยู่ 2 วิธี ได้แก่

1.1.4.1 การรวมทางพีชคณิตแบบบวก (Additive) จะทำได้เมื่อตัว แปรทุก ตัวมีความสำคัญเท่ากันและสามารถใช้ทดแทนกันได้และเมื่อนำมาใช้ทดแทนกันแล้วก็ ไม่ทำให้ค่าตัวบ่งชี้ที่แปรเปลี่ยนไป

1.1.4.2 การรวมแบบคูณ (Multiplication) วิธีนี้มีข้อดกลงเบื้องต้นที่ สำคัญ คือ การเปลี่ยนแปลงของค่าตัวแปรหนึ่งขึ้นอยู่กับอีกตัวแปรหนึ่ง ซึ่งตัวแปรทั้งสอง ไม่สามารถนำมาใช้ทดแทนกันได้ กล่าวคือ ตัวบ่งชี้ที่พัฒนาขึ้นจะมีค่าสูงได้ก็ต่อเมื่อตัวแปรทั้งหมด มีค่าสูงและแต่ละตัวจะต้องเสริมซึ่งกันและกันจึงจะส่งผลต่อค่าตัวบ่งชี้

1.1.5 การกำหนดน้ำหนักความสำคัญของตัวแปรทำได้ 2 วิธี คือ กำหนด น้ำหนักความสำคัญของตัวแปรให้เท่า (Equal Weight) ซึ่งการกำหนดน้ำหนักให้แตกต่างกันนี้อาจ พิจารณาความสำคัญของตัวแปรโดยใช้เวลา (Time Taken) และค่าใช้จ่าย (Cost) ที่เกี่ยวข้องกับตัว

แปรเป็นเกณฑ์พิจารณา หรืออาจใช้วิธีการอื่น ๆ ก็ได้ เช่น การตัดสินใจโดยผู้เชี่ยวชาญ (Empirical Data) วิธีการนี้จะใช้เทคนิคทางสถิติวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อกำหนดน้ำหนักความสำคัญของตัวแปรแต่ละตัว เช่น อาจใช้การวิเคราะห์องค์ประกอบ (Factor Analysis) การวิเคราะห์ การถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) การวิเคราะห์การจำแนก (Discriminate Analysis) และการวิเคราะห์สหสัมพันธ์คาโนนิกอล (Canonical Correlation Analysis) เป็นต้น ทั้งนี้แนะนำให้ควรใช้การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis) ทำการวิเคราะห์

1.2 ขั้นการตรวจสอบคุณภาพตัวบ่งชี้ นับว่าเป็นสิ่งสำคัญเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้ใช้สารสนเทศเกี่ยวกับตัวบ่งชี้ที่พัฒนาขึ้นนี้ว่าเป็นตัวบ่งชี้ที่มีคุณสมบัติที่ดี โดยเฉพาะการตรวจสอบความตรง (Validation) ของตัวบ่งชี้ ควรจะต้องตรวจสอบคุณภาพที่สำคัญ ๆ 4 ประการ ได้แก่ 1) ความทันสมัย เหมาะสมในการนำไปใช้ได้สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและอนาคต นั่นคือตัวบ่งชี้ต้องสามารถนำไปใช้ได้อย่างทันเหตุการณ์ 2) ตรงกับความต้องการหรือจุดมุ่งหมายในการใช้งาน วัตถุประสงค์การใช้งานที่แตกต่างกันย่อมต้องการลักษณะของตัวบ่งชี้ที่แตกต่างกันไปด้วย 3) มีคุณสมบัติที่ดีตามเกณฑ์การวัดเช่น มีความตรง ความเที่ยง ความเป็นปรนัย เป็นต้น และ 4) มีกฎการวัดที่เป็นกลางมีความเป็นนัยทั่วไปไม่ลำเอียง

1.3 ขั้นตอนการเข้าบริบทและการนำเสนอรายงาน ภายหลังจากตรวจสอบคุณภาพตัวบ่งชี้แล้ว นักวิจัยหรือผู้สร้างตัวบ่งชี้จะต้องทำการวิเคราะห์ข้อมูลให้ได้ค่าตัวบ่งชี้ที่เหมาะสมกับบริบทในการนำไปใช้

2. เทคนิควิธีการพัฒนาตัวบ่งชี้

2.1 เทคนิควิธีการเชิงคุณภาพ

2.1.1 การสำรวจสังเคราะห์เอกสาร (Document Survey) เราจะใช้การสำรวจสังเคราะห์เอกสารขั้นการนิยาม จำแนก และคัดเลือกตัวแปรเพื่อนำมาสร้างเป็น ตัวบ่งชี้เอกสารที่ควรสำรวจและทำการสังเคราะห์ ได้แก่ หนังสือ ตำรา หรือเอกสารสิ่งพิมพ์เกี่ยวกับทฤษฎีแนวคิดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่มุ่งศึกษา หรือตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่ มุ่งศึกษา ตลอดกระทั่งงานวิจัยของหน่วยงานหรืองานวิจัยส่วนบุคคลที่ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับ ตัวแปรหรือสิ่งที่มุ่งศึกษา ในการสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากเอกสารเหล่านี้ก็จะทำการสังเคราะห์ในเชิงคุณภาพ (Qualitative Synthesis) โดยกำหนดจำแนกเป็นประเด็นที่จะสังเคราะห์แล้ว ทำการอ่านวิเคราะห์และสังเคราะห์ตามประเด็นที่กำหนดไว้

2.1.2 การศึกษาภาคสนาม (Field Study) การศึกษาภาคสนามอาจนำมาใช้ในการพัฒนาตัวบ่งชี้ได้สองกรณี คือใช้สำหรับการคัดเลือกค้นหาตัวแปรเพิ่มเติม และใช้สำหรับ

การตรวจสอบคุณภาพตัวบ่งชี้ในเชิงประจักษ์ กรณีใช้สำหรับคัดเลือกค้นหา ตัวแปรเพิ่มเติมนั้น จะเป็นการเข้าไปศึกษาในภาคสนาม ซึ่งมีปรากฏการณ์ของสิ่งที่เรามุ่งศึกษาปรากฏอยู่

2.1.3 การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) การสนทนากลุ่ม เป็นอีกเทคนิคหนึ่งของวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพที่ใช้ทำการศึกษาเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับความรู้สึก นึกคิดการให้เหตุผล การตัดสินใจ และพฤติกรรมของกลุ่มบุคคลที่มีต่อคำถามประเด็นต่าง ๆ ที่นักวิจัยหรือผู้ดำเนินการสนทนากำหนดไว้ล่วงหน้าเพื่อทำการศึกษากลุ่มคนที่สนทนาไม่ได้เป็น กลุ่มที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ หากแต่เป็นกลุ่มคนที่ได้รับการคัดเลือก โดยนักวิจัยเพื่อให้เข้าร่วม กลุ่มสนทนา และได้คำตอบหรือข้อมูลจากการสนทนา ตามวัตถุประสงค์ที่นักวิจัยกำหนดไว้

2.1.4 การวิพากษ์วิจารณ์และการตัดสินใจของผู้เชี่ยวชาญ (Criticism and Connoisseurship) เทคนิควิธีการนี้สามารถนำมาใช้ได้ ในกรณีต้องการตรวจสอบตัวแปร ที่นำมา สร้างเป็นตัวบ่งชี้ ตลอดจนการตรวจสอบตัวบ่งชี้ที่สร้างเสร็จแล้ว โดยการจัดให้ผู้เชี่ยวชาญในเรื่อง ที่มุ่งศึกษาได้มาพบปะแลกเปลี่ยนวิพากษ์วิจารณ์ พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับหรือพัฒนา ตัวบ่งชี้ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

2.2 เทคนิควิธีการเชิงปริมาณ

2.2.1 เทคนิคเดลฟาย (Delphi Technique) เดลฟายเป็นเทคนิควิธีการหา คำตอบที่เป็นฉันทามติ (Consensus) ของคนกลุ่มหนึ่งในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งได้รับการคัดเลือกกว่า เป็นผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ โดยที่กลุ่มคนเหล่านี้ไม่ต้องเผชิญหน้ากัน แต่จะให้คำตอบผ่าน แบบสอบถามความคิดเห็นตามประเด็นข้อคำถามต่าง ๆ ที่สร้างขึ้นตามวัตถุประสงค์ ของการศึกษา ในแต่ละครั้ง ซึ่งผลของการตอบแบบสอบถามในครั้งแรกจะได้รับการวิเคราะห์ด้วยวิธีการทางสถิติ (ค่ามัธยฐานและพิสัยระหว่างควอร์ไทล์) เพื่อแสดงให้เห็นถึงช่วงคำตอบที่เป็นความคิดเห็นของ กลุ่มและความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญคนนั้น ๆ หลังจากนั้นก็ส่งแบบสอบถามพร้อมผลการวิเคราะห์ นี้กลับไปให้ผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนได้แสดงความคิดเห็น ต่อข้อคำถามแต่ละข้ออีกครั้งว่าจะยืนยัน หรือเปลี่ยนคำตอบตามกลุ่ม ทำเช่นนี้เรื่อยไป จนกระทั่งคำตอบของผู้เชี่ยวชาญส่วนใหญ่จะเป็น สอดคล้องกัน ซึ่งโดยปกติแล้วก็มักจะทำประมาณ 2-4 ครั้ง และใช้กลุ่มผู้เชี่ยวชาญประมาณ 13 คน ขึ้นไป เทคนิคเดลฟายนี้ สามารถนำไปคัดเลือกตัวแปร การกำหนดน้ำหนักความสำคัญของตัวแปร และการตรวจสอบคุณภาพของตัวบ่งชี้ได้

2.2.2 การวิเคราะห์องค์ประกอบ (Factor Analysis) การวิเคราะห์ องค์ประกอบเป็นเทคนิควิธีการทางสถิติที่ใช้วิเคราะห์เพื่อหาลักษณะร่วมกันของตัวแปรหลาย ๆ ตัวว่ามีลักษณะรวมกันอย่างไร และมีกี่ประเภท หรือเกาะกลุ่ม (ซึ่งจะเรียกว่าองค์ประกอบ) ทั้งนี้เมื่อ พบลักษณะร่วมกันของตัวแปรก็จะทำให้ลดตัวแปรลงโดยใช้องค์ประกอบเป็นตัวแทนของ

การศึกษาอธิบายสิ่งนั้น ๆ เช่น ตัวแปรเกี่ยวกับรายได้ อาชีพ ภาวะการณเป็นหนี้สิน ทรัพย์สินที่ถือครอง เมื่อทำการวิเคราะห์หองค์ประกอบแล้ว ตัวแปรเหล่านี้อาจจะเกาะกลุ่มร่วมกัน ซึ่งเราอาจเรียกการเกาะกลุ่มนี้ว่าปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ เป็นต้น ทั้งนี้นอกจากจะใช้วิเคราะห์เพื่อหาองค์ประกอบหรือลดจำนวนตัวแปรแล้วการวิเคราะห์หองค์ประกอบก็อาจจะใช้เพื่อตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือวัดผลทางด้านความตรงเชิงโครงสร้าง (Construct Validity) ได้อีกด้วย

2.2.3 การวิเคราะห์จำแนกกลุ่ม (Discriminate Analysis) ในกรณีที่เราต้องการจำแนกตัวแปรที่วัดเกี่ยวกับคุณลักษณะของสิ่งใดสิ่งหนึ่ง (เช่น คุณลักษณะเกี่ยวกับบุคคล) ว่าตัวแปรเหล่านี้สามารถที่จะจำแนกสิ่งนั้นออกได้เป็นกี่กลุ่ม โดยอาศัยสมการการจำแนกกลุ่มซึ่งประกอบด้วยค่าประสิทธิภาพหรือน้ำหนักการจำแนกกับค่าการวัดตัวแปรนั้น ๆ เป็นตัวจำแนกกลุ่มแล้ว เทคนิควิธีการที่ใช้วิเคราะห์ก็คือการวิเคราะห์จำแนกกลุ่ม และ เราสามารถที่จะนำมาใช้ในการค้นหาตัวแปรเพื่อนำมาสร้างเป็นตัวบ่งชี้ของสิ่งที่เรามุ่งศึกษาได้ เช่น ถ้าเราต้องการหาตัวบ่งชี้เกี่ยวกับการบริหารจัดการศึกษาที่ดีหรือความเป็นธรรมาภิบาล ในการจัดการศึกษา และการบริหารจัดการที่ไม่ดีว่า จะมีตัวแปรใดที่จะสามารถนำมาสร้าง เป็นตัวบ่งชี้ได้ ลักษณะดังกล่าวนี้หากใช้การวิเคราะห์จำแนกกลุ่มก็จะทำให้ได้ตัวแปร ที่เหมาะสมสำหรับใช้เป็นตัวบ่งชี้ได้เป็นอย่างดี

2.2.4 การวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) การวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณเป็นเทคนิควิธีการทางสถิติที่นำมาใช้เพื่อค้นหาว่ากลุ่มตัวแปรต้น (ซึ่งมักจะเรียกว่าตัวแปรพยากรณ์) ตัวใดที่สามารถจะทำนายตัวแปรตาม (ซึ่งก็จะเรียกว่าตัวแปรเกณฑ์หรือตัวแปรถูกทำนาย) ได้บ้าง และตัวใดที่ทำนายได้ดีที่สุด โดยอาศัยสมการถดถอยที่ประกอบไปด้วยค่าน้ำหนักการทำนายและค่าการวัดตัวแปรนั้น ๆ เป็นตัวทำนายหรือประมาณค่าตัวแปรตามจะเห็นว่ามโนทัศน์พื้นฐาน (Basic Concept) ของการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณและการวิเคราะห์จำแนกกลุ่มมีลักษณะคล้ายคลึงกัน คือ การหาตัวแปรที่จะบอกถึงการเปลี่ยนแปลงของอีกตัวแปรโดยอาศัยสมการ แต่กระนั้นก็ตาม ทั้งสองวิธีจะมีข้อตกลงเบื้องต้น (Assumption) เกี่ยวกับลักษณะข้อมูลของตัวแปรที่จะนำมาวิเคราะห์แตกต่างกัน

2.3 เทคนิควิธีการผสมผสาน นอกเหนือจากการใช้เทคนิควิธีการเชิงคุณภาพหรือเทคนิควิธีการเชิงปริมาณเพียงอย่างเดียวอย่างหนึ่งในการพัฒนาตัวบ่งชี้แล้ว เราก็จะสามารถนำวิธีการทั้งสองมาใช้ร่วมกันเพื่อพัฒนาตัวบ่งชี้ โดยอาจจะใช้วิธีการเชิงคุณภาพเป็นตัวนำเพื่อศึกษาปรากฏการณ์ ในภาคสนามของสิ่งที่มุ่งศึกษาหลังจากนั้นจึงคัดเลือกและนิยามตัวแปรแล้วทำการวัดตัวแปร นำมาวิเคราะห์ด้วยวิธีการทางสถิติต่าง ๆ เพื่อการยืนยัน คัดเลือกตัวแปรนำมาสร้างเป็นตัวบ่งชี้ต่อไป หลังจากนั้นจึงทำการตรวจสอบคุณภาพของตัวบ่งชี้ด้วยวิธีเชิงประจักษ์ โดยการเข้าไปศึกษาในภาคสนามที่มีปรากฏการณ์ของสิ่งที่มุ่งศึกษาปรากฏอยู่

สรุปได้ว่า เทคนิควิธีการพัฒนาตัวบ่งชี้สามารถดำเนินการได้ทั้งในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณหรือใช้วิธีผสมผสานกันระหว่างเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณขึ้นอยู่กับกรอบการวิจัยและเหตุผลของนักวิจัยว่าจะเลือกดำเนินการลักษณะใด เพื่อให้ได้มาซึ่ง ตัวบ่งชี้ที่ดีและสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ดำเนินการออกแบบการวิจัยโดยใช้เทคนิควิธีการเชิงคุณภาพ โดยการใช้เทคนิคการสัมภาษณ์เชิงลึก ผสมกับเทคนิควิธีการเชิงปริมาณในการวิเคราะห์ความเที่ยงตรงเชิงโครงสร้าง โดยวิธีการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis) วิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรม Mplus 7 เนื่องจาก สุนทรพจน์ คำรณพานิช (2555, น. 4) กล่าวว่า โปรแกรม Mplus 7 มีการออกแบบให้ใช้งานง่ายและสะดวกช่วยลดข้อจำกัดของการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่ออธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมให้สอดคล้องกับความเป็นจริงมากขึ้นกว่าการวิเคราะห์ข้อมูล ในอดีตที่อาจพบว่า นักวิจัยจำเป็นต้องตัดตัวแปรที่น่าสนใจจำนวนมากออกจากกรอบแนวคิด เนื่องจากข้อจำกัดของโปรแกรมการวิเคราะห์ข้อมูลที่สามารถรองรับข้อมูลเฉพาะตัวแปรต่อเนื่อง หรือความซับซ้อนของการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อพิสูจน์อิทธิพลของตัวแปรได้จำนวนจำกัด ในส่วนงานวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้สังเคราะห์ และสรุปตัวบ่งชี้ทั้งหมด 10 ตัวบ่งชี้ได้แก่ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริการที่ดี การส่งมอบความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ การยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมและจริยธรรม การทำงานเป็นทีม วิสัยทัศน์ ภาวะผู้นำ การวิเคราะห์การสื่อสารและการจูงใจ และการพัฒนาศักยภาพบุคลากร

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะผู้บริหาร

ก่อนจะกล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะผู้บริหาร จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับสมรรถนะ (Competency) โดยแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะได้เริ่มขึ้นในปี ค.ศ. 1960 จากการเสนอบทความทางวิชาการของ David C. McClelland นักจิตวิทยาแห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ซึ่งได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะที่ดี (Excellent Performer) ของบุคคลในองค์กรกับระดับทักษะ ความรู้ ความสามารถ โดยระบุว่า การวัด IQ และการทดสอบบุคลิกภาพเป็นวิธีที่ไม่เหมาะสมในการทำนายความสามารถ แต่ควรใช้บุคลิกที่มีความสามารถมากกว่าคะแนนทดสอบ (Test Scores) ต่อมาในปี ค.ศ. 1970 บริษัท MC Ber ซึ่ง David C. McClelland เป็นผู้ดูแลได้รับการติดต่อจากองค์กร The US State Department ให้ช่วยคัดเลือกเจ้าหน้าที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประเทศสหรัฐอเมริกา (Foreign Service Information Officer : FSIOS) ในประเทศต่างๆ ทั่วโลก ซึ่งก่อนหน้านั้นการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ FSIOS ใช้ทดสอบที่มุ่งทดสอบด้านทักษะที่คิดว่าเป็นสำคัญสำหรับการปฏิบัติงานในตำแหน่งดังกล่าว แต่พบว่าผู้ที่ทำคะแนนได้ดีไม่ได้มีผลการปฏิบัติงาน

ตามที่องค์กรต้องการ McClelland ได้พัฒนาเครื่องมือชนิดใหม่ในการคัดเลือกคนที่สามารถทำนายผลการปฏิบัติได้ดีแทนข้อทดสอบแบบเก่าโดยใช้การประเมินที่เรียกว่า Behavioral Event Interview (BEI) เพื่อค้นหาลักษณะพฤติกรรมของผู้ที่ปฏิบัติงานดี แล้วเปรียบเทียบกับ ผู้ที่มีผลการปฏิบัติงานตามเกณฑ์เฉลี่ยเพื่อหาพฤติกรรมที่แตกต่างกัน เรียกพฤติกรรม ที่ทำให้ผลการปฏิบัติงานที่ดีว่า สมรรถนะ (สุกัญญา รัศมีธรรมโชติ, 2549, น. 57)

ต่อมาในปี ค.ศ. 1973 McClelland ได้แสดงแนวคิดเรื่องสมรรถนะไว้ในบทความความเชื่อ Testing for Competence Rather Than Intelligence ว่า IQ ซึ่งประกอบด้วยความถนัดหรือความเชี่ยวชาญทางวิชาการ ความรู้ และความมุ่งมั่นสู่ความสำเร็จไม่ใช่ตัวชี้วัดที่ดี ของผลงานและความสำเร็จโดยรวม แต่สมรรถนะบุคคลกลับเป็นสิ่งที่สามารถคาดหมายความสำเร็จในงานดีกว่า ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่าผู้ที่ทำงานเก่งไม่ได้หมายถึง ผู้ที่เรียนเก่งเสมอไปแต่ผู้ประสบความสำเร็จในการทำงานต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถในการประยุกต์ใช้หลักหรือวิชาการที่มีอยู่ในตัวเองเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ในงานที่ตนทำ จึงจะกล่าวได้ว่าบุคคลนั้นมีสมรรถนะ (Stoner, 1986)

แนวคิดเรื่องสมรรถนะของ McClelland แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า สมรรถนะหรือความสามารถของบุคคลส่งผลดีต่อการปฏิบัติงานมากกว่า IQ ทำให้ได้รับความสนใจจากนักวิชาการทั่วไปอย่างมากและมีพัฒนาการขึ้นเป็นลำดับ ปี ค.ศ. 1982 Boyatzis ได้ชัดเจนหนังสือชื่อ The Competent Manager : A Model of Effective Performance โดยได้ใช้คำว่า Competencies เป็นคนแรก ปี ค.ศ. 1994 Hamel and Prahalad เขียนหนังสือชื่อ Competing for the Future และได้นำเสนอสิ่งที่เรียกว่าสมรรถนะหลัก (Core Competencies) หรือความสามารถหลักขององค์กร โดยชี้ว่าเป็นความสามารถที่ทำให้องค์กรมีความได้เปรียบในการแข่งขันและเป็นสิ่งที่คู่แข่งไม่อาจเลียนแบบได้

ต่อมาได้มีการนำแนวความคิดนี้ไปประยุกต์ใช้ในงานบริหารหน่วยงานราชการ ของสหรัฐอเมริกา โดยกำหนดว่าในแต่ละตำแหน่ง จะต้องมีความรู้พื้นฐานทักษะความรู้และความสามารถใดบาง และอยู่ในระดับใด จึงจะทำให้บุคลากรนั้นมีลักษณะที่ดีมีผลต่อ การปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพสูงและได้ผลการปฏิบัติงานตรงตามวัตถุประสงค์ ขององค์กร หลังจากนั้นแนวความคิดเรื่องสมรรถนะได้ขยายผลมายังภาคธุรกิจเอกชน ของสหรัฐอเมริกามากยิ่งขึ้น สามารถสร้างความสำเร็จให้แก่ธุรกิจอย่างเห็นผลได้ชัดเจน นิตยสาร Fortune ฉบับเดือนกันยายน ปี ค.ศ. 1998 ได้สำรวจความคิดเห็นจากผู้บริหารระดับสูงกว่า 4,000 คน จาก 15 ประเทศพบว่าองค์กรธุรกิจชั้นนำได้นำแนวความคิดนี้ไปใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารมากถึงร้อยละ 67 และบริษัทที่ปรึกษาด้านการจัดการชื่อ Bain (1998) ได้สำรวจบริษัทจำนวน 708 บริษัททั่วโลก ในปี ค.ศ. 1998 พบว่า Core Competency เป็นเครื่องมือบริหารสมัยใหม่ที่บริษัทนิยมนำมาใช้ปรับปรุงการจัดการที่ได้รับความพึงพอใจสูงสุดเป็นอันดับ 3 และใน ปี ค.ศ. 2005 อยู่ในลำดับที่ 6 จาก

จำนวนเครื่องมือทางการบริหาร 25 รายการ สำหรับประเทศไทยได้มีการนำแนวความคิดสมรรถนะมาใช้ในองค์กรที่เป็นเครือข่ายบริษัทข้ามชาติก่อนที่จะแพร่หลายเข้าสู่บริษัทชั้นนำของประเทศ เช่น เครือปูนซีเมนต์ไทย ซินคอร์เปอร์เรชั่น บริษัทการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยการสำรวจและการผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) เนื่องจากภาคเอกชนได้นำแนวความคิดสมรรถนะไปใช้ จนเกิดผลสำเร็จอย่างเห็นได้ชัดทำให้เกิดการตื่นตัวในวงราชการ จึงนำแนวคิดนี้ไปทดลองใช้กับหน่วยงานราชการ โดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้นำแนวความคิดนี้ใช้ในการพัฒนาข้าราชการพลเรือน ในระยะแรกได้ทดลองใช้ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยยึดหลักสมรรถนะ (Competency Based Human Resource Development) ในระบบ การสรรหาผู้บริหารระดับสูง (Senior Executive System-SES) ใช้ในการปรับปรุงระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนในภาครัฐโดยยึดหลักสมรรถนะ และกำหนดสมรรถนะต้นแบบของข้าราชการเพื่อพัฒนาสมรรถนะของข้าราชการและประสิทธิผลของหน่วยงานภาครัฐ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2548ก)

2.2.1 ความหมายของสมรรถนะ

มีคำในภาษาไทยหลายคำที่ใช้แทนคำว่า Competency เช่น สมรรถนะความสามารถและสมรรถนะภาพ คำว่า สมรรถนะ (สะ-มัด-ละ-นะ) ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 แปลว่าความสามารถ คำว่า ความสามารถตามแนวคิดทางจิตวิทยาใช้คำว่า Ability หมายถึง ความสามารถในการเรียนรู้ที่จะปฏิบัติงาน หรือความสามารถและความเหมาะสม ในการปฏิบัติงาน แนวคิดด้านการวัดและประเมินผลบุคคลใช้คำว่า Potential มีจุดเน้นที่ จิตความสามารถในการทำงานของบุคคลที่มีประสิทธิภาพ แนวคิดทางวิธีวิทยาการจัดการใช้ คำว่า Core Competency ซึ่งหมายถึง ความสามารถหลักขององค์กรธุรกิจที่ทำให้ธุรกิจ ประสบผลสำเร็จ ส่วนคำว่า สมรรถภาพ (Capability) หมายถึงคุณลักษณะของบุคคล ทักษะทางวิชาชีพ ศักยภาพในการเรียนรู้และความสามารถ ที่จำเป็นต่อความสำเร็จ (दनัย เทียนพุด, 2545) สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2548ก) ใช้คำว่า สมรรถนะ แทนคำว่า Competency ส่วน สุกัญญา รัศมีธรรมโชติ (2548 ก) และอาภรณ์ ภูวิทย์พันธุ์ (2548) ใช้คำว่า Competency เช่นเดียวกับ ณรงค์วิทย์ แสนทอง (2547 ข) ซึ่งได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า Competency ประกอบด้วย ความรู้ พฤติกรรม ทักษะ ทักษะ ความเชื่อและอุปนิสัยของบุคคล เพียงแต่คำว่า Competency จะช่วยจัดระบบขององค์ประกอบดังกล่าวให้เห็นภาพรวมที่ชัดเจนขึ้น โดยสรุปแล้วนักวิชาการส่วนใหญ่ ใช้คำว่าสมรรถนะ ที่หมายถึงความสามารถ สำหรับ ในการวิจัยครั้งนี้ใช้คำว่า “สมรรถนะ” ที่แปลว่า ความสามารถตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 และสอดคล้องกับแนวคิดทางวิธีวิทยาการจัดการซึ่งนำแนวความคิดสมรรถนะไปใช้ในทางธุรกิจอย่างแพร่หลาย สมรรถนะมีความหมายตรงกับภาษาอังกฤษว่า Competency หรือ Competence ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายหรือคำจำกัดความไว้แตกต่างกัน ดังนี้

รวีวรรณ เผ่ากัณหา (2548) ได้ให้ความหมายว่า สมรรถนะ หมายถึง ความสามารถของบุคคล ที่แสดงถึงความรู้ เจตคติ ทักษะ ประสบการณ์ และคุณลักษณะที่จะทำให้การปฏิบัติงานบรรลุผล สำเร็จตามมาตรฐานขั้นต่ำที่พึงพอใจได้

กล่าวโดยสรุป สมรรถนะ หมายถึง พฤติกรรมที่แสดงออกให้เห็นถึงความรู้ ความสามารถ ทักษะ ที่อยู่ภายในตัวบุคคล ที่ส่งผลต่อผลลัพธ์ของการปฏิบัติงานตามหน้าที่ ที่รับผิดชอบ ทำให้ บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

อานนท์ ศักดิ์วีระชัย (2547, น. 61) กล่าวว่า สมรรถนะ คือ คุณลักษณะของบุคคลซึ่งได้แก่ ความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณสมบัติต่าง ๆ อันได้แก่ ค่านิยม จริยธรรม บุคลิกภาพ คุณลักษณะทางการภาพและอื่น ๆ ซึ่งจำเป็นและสอดคล้องกับความเหมาะสมของหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องสามารถจำแนกได้ระหว่างผู้ที่ประสบความสำเร็จใน การทำงาน ออกจาก ผู้ที่ไม่ประสบความสำเร็จในการทำงานได้อย่างเป็นเหตุเป็นผล

สุกัญญา รัศมีธรรม โขติ (2548) ให้ความหมายว่าสมรรถนะ คือ ความรู้ ทักษะ และ คุณลักษณะส่วนบุคคล (Personal Characteristic or Attribute) ที่ทำให้บุคคลผู้นั้นทำงานในความ รับผิดชอบของตนเองดีกว่าผู้อื่น

ณรงค์วิทย์ แสนทอง (2551, น. 37) ได้ให้ความหมายของสมรรถนะไว้ว่า หมายถึง คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณลักษณะอื่น ๆ ที่ทำให้บุคคลสามารถสร้างผลงานได้โดดเด่นกว่าเพื่อนร่วมงานอื่น ๆ ในองค์กร

วนิดา ภูวนารณนุรักษ์ (2551, น. 17) ได้ให้ความหมายของสมรรถนะไว้ว่า หมายถึง ความสามารถในการค้นหาวิธีการปรับพฤติกรรม ความรู้ ทักษะ ของแต่ละบุคคลในองค์กรต่าง ๆ ให้ดีขึ้นกว่าเดิม เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพสูงสุดหรือสูงกว่าที่องค์กรนั้น ๆ ต้องการตาม วิสัยทัศน์และพันธกิจที่วางแผนไว้ ซึ่งนอกจากความสามารถพื้นฐานที่ทุกคนมีเหมือนกันแล้ว ยังต้องพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องให้มีความสามารถโดดเด่นนอกเหนือไปจากงานในหน้าที่ตาม มาตรฐานหรือสูงกว่ามาตรฐานที่องค์กรกำหนดไว้

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2552) ให้ความหมายว่า สมรรถนะ คือ กลุ่ม ของความรู้ ความสามารถ ทักษะ ตลอดจนทัศนคติของบุคคลที่จำเป็นในการทำงานให้สามารถ ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเป็นคุณลักษณะของบุคคลที่มีผลต่อพฤติกรรมและ ผลของการปฏิบัติงาน ซึ่งคุณลักษณะเหล่านี้ประกอบขึ้นจากทักษะความรู้ ความสามารถ ทัศนคติ บุคลิกภาพ ค่านิยมของบุคคลหรือพฤติกรรมของผู้ที่มีผลการปฏิบัติงานยอดเยี่ยมในหน่วยงาน เนื่องจากสมรรถนะเป็นสิ่งที่ประกอบขึ้นมาจาก ความรู้ ทักษะและคุณลักษณะ จึงทำให้เกิดความ สับสนว่า สมรรถนะแตกต่างจากความรู้ ทักษะ ทัศนคติ และแรงจูงใจอย่างไร ความรู้หรือทักษะที่

บุคคลมีอยู่นั้นถือเป็นสมรรถนะหรือไม่ ตามความเห็นของ McClelland ได้แบ่งสมรรถนะออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มแรกเป็นสมรรถนะขั้นพื้นฐานหมายถึงความรู้ หรือทักษะพื้นฐานที่บุคคลจำเป็นต้องมีในการทำงาน เช่น ความรู้เกี่ยวกับสินค้าที่ตนเองขายอยู่เป็นประจำหรือความสามารถในการอ่าน ซึ่งสมรรถนะเหล่านี้ไม่สามารถทำให้บุคคลมีผลงานที่ดีกว่าผู้อื่นได้ สมรรถนะในกลุ่มที่สองเป็นสมรรถนะที่มุ่งเน้นการให้ความรู้ ทักษะและคุณลักษณะอื่น ๆ เพื่อช่วยให้เกิดผลสำเร็จที่ดีเลิศในงาน สถาบัน Schoonover Associates (2548) ได้การศึกษาและอธิบายในเชิงเปรียบเทียบว่าสมรรถนะเป็นบทสรุป ของพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดผลงานดีเลิศ (Excellent Performance) ดังนั้นความรู้อย่างเดียวไม่ถือเป็นสมรรถนะ เว้นแต่ได้นำความรู้นั้นมาประยุกต์ใช้กับงานให้ประสบผลสำเร็จจึงถือเป็นส่วนหนึ่งของสมรรถนะ ตัวอย่างเช่น ความรู้และความเข้าใจในความไม่แน่นอนของราคาในตลาดถือเป็นความรู้ แต่ความสามารถในการนำความรู้และความเข้าใจในความไม่แน่นอนของราคาตลาดมาพัฒนารูปแบบการกำหนดราคาได้นั้น จึงจะถือเป็นสมรรถนะ ทักษะอย่างเดียวไม่ถือเป็นสมรรถนะ แต่ทักษะที่ก่อให้เกิดผลสำเร็จอย่างชัดเจนถือเป็นสมรรถนะ เช่นความสามารถในการนำเสนอผลิตภัณฑ์ใหม่เป็นทักษะ แต่ความสามารถในการวางตำแหน่งผลิตภัณฑ์ใหม่ (Positioning) ในตลาดให้แตกต่างจากคู่แข่งถือเป็นสมรรถนะ และสมรรถนะไม่ใช่แรงจูงใจหรือทัศนคติ แต่เป็นแรงขับภายในที่ทำให้บุคคลแสดงพฤติกรรมที่ตนมุ่งหวังไปสู่สิ่งที่เป่าหมายของเขา เช่น ความต้องการความสำเร็จเป็นแรงจูงใจที่ก่อให้เกิดแนวคิดหรือทัศนคติ ที่ต้องการสร้างผลงานที่ดี แต่ความสามารถในการทำงานให้สำเร็จได้ตรงตามเวลาที่กำหนด จึงจะถือเป็นสมรรถนะ สถาบัน Schoonover Associates

Good (1973, p. 121) ให้นิยามไว้ว่า สมรรถนะ หมายถึง ความรู้ ความสามารถทักษะ และเจตคติที่จำเป็นในอาชีพอย่างกว้าง ๆ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นประโยชน์ในการประกอบอาชีพ

Boyatzis (1982, p. 58) กล่าวว่า สมรรถนะ หมายถึง คุณลักษณะพื้นฐาน (Underlying Characteristic) ของบุคคล ได้แก่ แรงจูงใจ (Motive) อุปนิสัย (Trait) ทักษะ (Skill)

จินตภาพส่วนตน (Self-Image) หรือบทบาททางสังคม (Social Role) หรือองค์ความรู้ (Body of Knowledge) ซึ่งบุคคล จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อให้ได้ผลงานสูงกว่า/เหนือกว่าเกณฑ์เป้าหมายที่กำหนดไว้

Spencer and Spencer (1993, p. 9) กล่าวว่า สมรรถนะ หมายถึง คุณลักษณะพื้นฐาน (Underlying Characteristic) ที่มีอยู่ภายในตัวบุคคลได้แก่ แรงจูงใจ (Motive) อุปนิสัย (Trait) อัตตมโนทัศน์ (Self-Concept) ความรู้ (Knowledge) และทักษะ (Skill) ซึ่งคุณลักษณะเหล่านี้ จะเป็นตัวผลักดันหรือมีความสัมพันธ์เชิงเหตุผล (Causal Relationship) ให้บุคคลสามารถ ปฏิบัติงานตาม

หน้าที่ความรับผิดชอบ หรือสถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและ/หรือ สูงกว่าเกณฑ์อ้างอิง (Criterion - Reference) หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้

Boyatzis (1999) กล่าวว่าสมรรถนะ คือ กลุ่มของความสามารถที่มีอยู่ในตัวบุคคล ซึ่งกำหนดพฤติกรรมของบุคคล เพื่อให้บรรลุถึงความต้องการของงานภายใต้ปัจจัย

McClelland (1999) หมายถึง บุคลิกลักษณะที่ซ่อนอยู่ภายในปัจเจกบุคคล ซึ่งสามารถผลักดันให้ปัจเจกบุคคลนั้นสร้างผลการปฏิบัติงานที่ดีหรือตามเกณฑ์ที่กำหนดในงานที่ตนรับผิดชอบ

Dubois, et al (2004) ให้ความไว้ว่า สมรรถนะ หมายถึง ลักษณะเฉพาะที่มีอยู่ในตัวบุคคล และนำมาใช้ได้อย่างเหมาะสมในแนวทางที่ถาวร เพื่อบรรลุผลการปฏิบัติที่นำไปสู่ความสำเร็จ ลักษณะเฉพาะนี้รวมถึงความรู้ ความชำนาญ ลักษณะของมโนภาพในตัวเอง แรงจูงใจทางสังคม ลักษณะเฉพาะของบุคคล แบบแผนความคิด ความตั้งใจ แนวทางของความคิด และความรู้สึกลักษณะเฉพาะของบุคคล

Hoy and Hoy (2008) ให้ความหมายว่าสมรรถนะ คือ ชุดของแบบแผนพฤติกรรม ความสามารถและคุณลักษณะที่ผู้ปฏิบัติงานควรมีในการปฏิบัติหน้าที่ให้ประสบผลสำเร็จ ในการบริหารทรัพยากรบุคคล การบริหารงานและการพัฒนาองค์กรเพื่อให้สมาชิกขององค์กรได้พัฒนาตนเอง เพื่อปฏิบัติงานในปัจจุบันและอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพตามที่องค์กรต้องการ

สรุป สมรรถนะ จึงหมายถึงความรู้ ทักษะและคุณลักษณะส่วนบุคคลที่แสดงออกผ่านการปฏิบัติงานเพื่อให้งานประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด หรือสูงกว่ามาตรฐานทั่วไปอย่างโดดเด่น

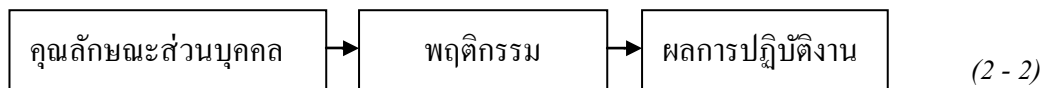
2.2.2 ลักษณะของสมรรถนะ

Spencer and Spencer (1993 pp. 9 - 13) ได้นิยามสมรรถนะโดยแสดงลักษณะของสมรรถนะไว้ ดังนี้

1. คุณลักษณะส่วนลึกภายใน (Underlying Characteristic) ความสัมพันธ์อย่างมีเหตุผล (Casually Related) และกฎเกณฑ์มาตรฐาน (Criterion Referenced) สามารถอธิบายคุณลักษณะส่วนลึกภายใน (Underlying Characteristic) เป็นคุณลักษณะที่แฝงอยู่ภายในบุคคลและแสดงให้เห็นถึงวิธีประพฤติหรือการคิดการประยุกต์ใช้ทฤษฎีหรือแนวคิด ในสถานการณ์ที่หลากหลายและทนทานในระยะเวลานาน ประกอบด้วยคุณลักษณะของสมรรถนะ คือ แรงจูงใจ (Motives) เป็นสิ่งที่บุคคลคิดหรือต้องการที่เป็นสาเหตุของการกระทำเป็นพฤติกรรมที่มีแรงขับเคลื่อนทิศทางการเลือกต่อการกระทำบางอย่างหรือเป้าหมายและหลีกเลี่ยงจากผู้อื่น เช่น บุคคลที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์จะตั้งเป้าหมายที่ท้าทายสำหรับตนเองมีความรับผิดชอบส่วนตัวเพื่อให้ตนเองประสบความสำเร็จและการใช้ข้อมูลย้อนกลับในการทำงานให้ดีขึ้น ลักษณะนิสัย (Traits) เป็นลักษณะนิสัยทางกายภาพและการตอบสนองที่มั่นคงต่อสถานการณ์หรือข้อมูลข่าวสาร เช่น

การควบคุมอารมณ์ของตนเองและความคิดริเริ่ม มโนทัศน์เกี่ยวกับตนเอง (Self-concept) เป็นทัศนคติ ค่านิยมและจินตภาพเกี่ยวกับตนเองของบุคคล เช่น ความมั่นใจในตนเอง เขาจะเชื่อว่าเขาสามารถทำงานได้ อย่างมีประสิทธิภาพในเกือบทุกสถานการณ์หรือคนที่มีค่านิยมที่ชอบเป็นผู้นำก็จะแสดงพฤติกรรมภาวะ ผู้นำ ความรู้ (Knowledge) เป็นข้อมูลข่าวสารที่มีขอบเขตเนื้อหาเฉพาะบุคคล ทักษะ (Skill) เป็น สมรรถนะที่จะปฏิบัติงานด้านกายภาพหรือจิตใจ สมรรถนะที่มีทักษะทางด้านจิตใจหรือการรับรู้ ประกอบด้วยการคิดวิเคราะห์ (Analytic Thinking) และมโนทัศน์เกี่ยวกับพื้นฐานแนวคิด (Conceptual Thinking) สมรรถนะที่เป็นความรู้และทักษะมีแนวโน้มที่จะสามารถสังเกตได้และเป็น ส่วนพื้นผิว ส่วนความสามารถที่เป็นแนวคิดเกี่ยวกับตน ลักษณะนิสัยและแรงจูงใจ เป็นส่วนที่ซ่อน เร้นลึกกว่าและเป็นส่วนของบุคลิกภาพ สมรรถนะที่เป็นความรู้และทักษะ ซึ่งเป็นส่วนพื้นผิว สามารถพัฒนาได้ง่าย การฝึกอบรมเป็นวิธีการที่ใช้ต้นทุนอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดที่จะพัฒนา สมรรถนะของพนักงาน ส่วนสมรรถนะแกนที่เป็นแรงจูงใจหรือทักษะ ซึ่งเป็นพื้นฐาน ของบุคลิกภาพค่อนข้างยากที่จะประเมินและพัฒนา (Spencer and Spencer, 1993, p. 11)

2. ความสัมพันธ์อย่างมีเหตุผล (Casual Relationships) สมรรถนะที่เป็นแรงจูงใจ ลักษณะนิสัยและมโนทัศน์เกี่ยวกับตนเองสามารถทำนายพฤติกรรมด้านทักษะและผลลัพธ์อัน ได้แก่ ผลการปฏิบัติงานได้ ดังแผนภาพ 1



ภาพที่ 2.1 โมเดลความสัมพันธ์อย่างมีเหตุผลของสมรรถนะ. ปรับปรุงจาก *Competence at work. Model for Superior Performance*. By Spencer and Spencer. (1993). New York. John Wiley and Sons, Inc.

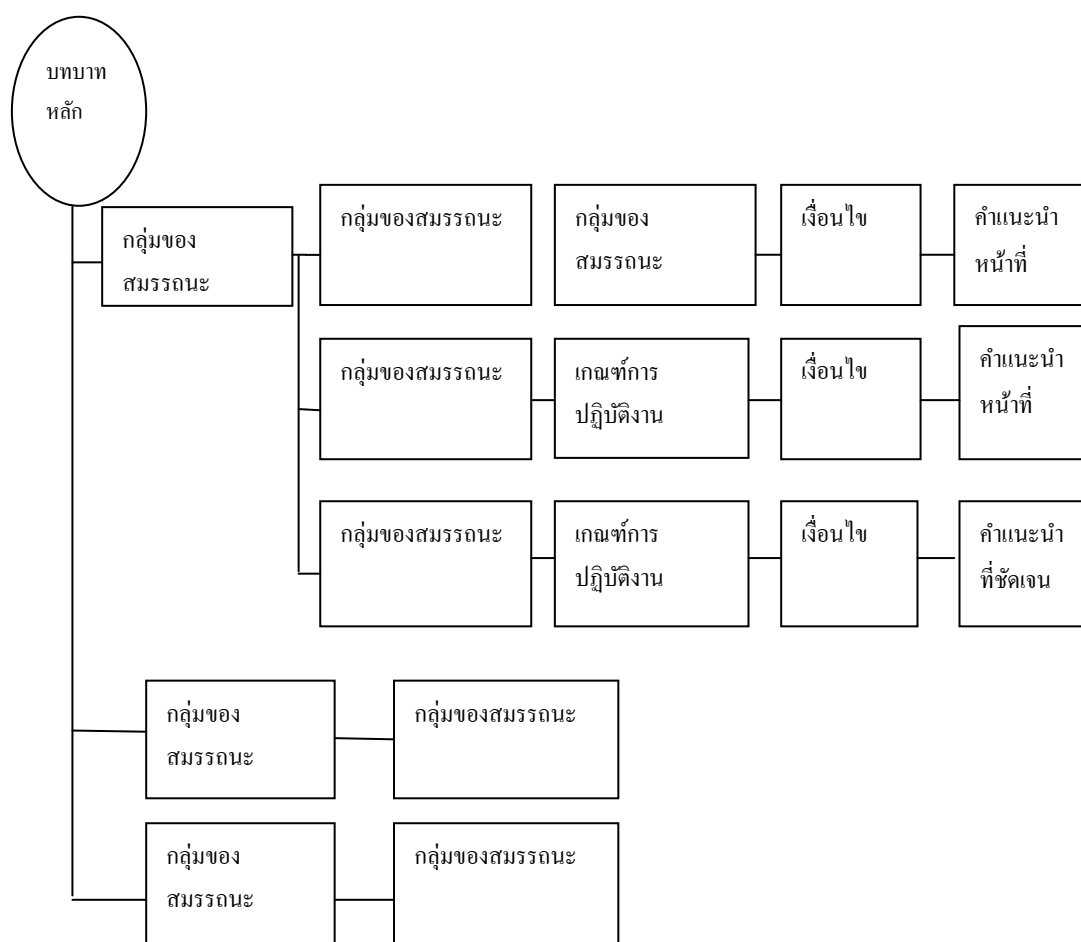
จากภาพที่ 2.1 แสดงสมรรถนะโดยทั่วไปจะประกอบด้วยเจตนา (Intent) ซึ่งเป็น แรงผลักดันด้านแรงจูงใจและลักษณะนิสัย (Motive or Trait Force) ที่ทำให้เกิดการกระทำที่นำไปสู่ ผลลัพธ์ซึ่งพฤติกรรมที่ปราศจากเจตนาไม่ถือว่าเป็นสมรรถนะ

3. เกณฑ์มาตรฐาน (Criterion Reference) สมรรถนะสามารถใช้ทำนายได้ว่าใคร ปฏิบัติงานได้ดีหรือไม่ดี โดยการวัดเทียบจากเกณฑ์เฉพาะหรือมาตรฐาน

4. ผลการปฏิบัติงานที่สูงกว่า (Superior Performance) เป็นความสามารถที่เทียบ จากเกณฑ์ทางสถิติของสมรรถนะที่มีค่าสูงกว่าค่าเฉลี่ยผลการปฏิบัติงานโดยรวม

5. ผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิผล (Effective Performance) เป็นระดับการปฏิบัติงานขั้นต่ำที่จะยอมรับได้ หากต่ำกว่ากำหนดจะไม่ถือว่าพนักงานมีความสามารถ

Rylatt and Kazanas (1994, pp. 47 - 49) ได้อธิบายหน้าที่เฉพาะในการทำงานหนึ่ง ๆ ซึ่งประกอบไปด้วยสมรรถนะที่จัดกลุ่มของการปฏิบัติงานหรือกลุ่มของทักษะซึ่งมาตรฐานของสมรรถนะสำหรับการทำงานที่ประสบความสำเร็จหนึ่ง จะประกอบไปด้วยจำนวนของกลุ่มสมรรถนะ (Unit of Competency) และแต่ละกลุ่มประกอบด้วยหน่วยงานของสมรรถนะ (Element of Competency) ที่แสดงถึงเกณฑ์การปฏิบัติงานที่ทำให้บทบาทหลักในการทำงานของบุคคลที่ประสบความสำเร็จดังภาพที่ 2.2



ภาพที่ 2.2 การอธิบายสมรรถนะในการทำงานหนึ่ง ๆ. ปรับปรุงจาก *Creating Training Miracles*.
By Rylatt and Kazanas. (1994). Sydney : Prentice-Hall.

จากแผนภาพที่ 2.2 บทบาทหลัก (Key Roles) จะอธิบายถึงกิจกรรมอย่างกว้าง ๆ ที่บุคคลทำอยู่ในการทำงาน เช่น ผู้บริหารจะมีบทบาทหน้าที่ในด้านการจัดการทรัพยากร การจัดการด้านการเงิน เป็นต้น แต่ละบทบาทจะประกอบด้วยจำนวนของกลุ่มสมรรถนะ (Units of Competency) ที่สะท้อนให้เห็นถึงการปฏิบัติงานหลัก กิจกรรมหรือกลุ่มของทักษะในแต่ละบทบาทหลักที่จะต้องทำในแต่ละกลุ่มของสมรรถนะจะประกอบด้วยจำนวนของหน่วยสมรรถนะ (Elements of Competency) ที่อธิบายถึงรายละเอียดของกลุ่มสมรรถนะมากขึ้นและอธิบายถึงผลลัพธ์ของบุคคลที่สามารถปฏิบัติงานได้ตามสมรรถนะนั้น นอกจากนี้ ยังประกอบด้วยเกณฑ์การปฏิบัติงาน (Performance Criteria) ที่ระบุระดับความต้องการหรือมาตรฐานของการปฏิบัติงานที่ชัดเจนในแต่ละหน่วยของสมรรถนะ

แต่ละหน่วยของสมรรถนะยังประกอบด้วยการบรรยายถึงเงื่อนไข (Condition) ของสมรรถนะที่ต้องปฏิบัติ เงื่อนไขนี้จะระบุตัวอย่างชัดเจนที่บุคคลคาดหวังให้ปฏิบัติตามสมรรถนะนั้น ซึ่งประกอบด้วยเครื่องมืออุปกรณ์ที่ต้องใช้คู่มือ เอกสารที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการทำงาน กลุ่มลูกค้า สภาพแวดล้อมและบางครั้งอาจเป็นการได้รับการช่วยเหลือให้เห็นถึงวิธีการที่ผู้ประเมินหรือผู้ที่ต้องการศึกษาสามารถประเมินถึงสมรรถนะได้ คำแนะนำที่ชัดเจนประกอบด้วยกลยุทธ์ การประเมินผลสมรรถนะที่ขึ้นอยู่กับตัวสมรรถนะ เช่น การประเมินทักษะโดยใช้ on-the-job-assessment

สรุปได้ว่าสมรรถนะในการทำงานตามหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่งนั้นจะประกอบด้วยสมรรถนะที่หลากหลายในอันที่จะทำงานให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายหรือมาตรฐานที่กำหนดไว้ ซึ่งการทำความเข้าใจหรือศึกษาจำเป็นที่จะต้องจัดกลุ่มของสมรรถนะแต่ละหน่วยเพื่อจำแนกพฤติกรรมในแต่ละสมรรถนะในการประเมินผู้ปฏิบัติงานที่มีประสิทธิผลกับผู้ที่ ไม่มีประสิทธิผล

2.2.3 องค์ประกอบของสมรรถนะ

สมรรถนะเป็นสิ่งที่กำหนดคุณลักษณะของกลยุทธ์บริหาร บอกให้ทราบว่าหน่วยงานมีความสามารถเหล่านั้นหรือไม่ ใช้ปัจจัยวัดศักยภาพหรือขีดความสามารถของผู้บริหารและใช้เป็นองค์ประกอบในการพัฒนาพนักงานที่มองว่าเป็นโอกาสในการปรับปรุงผลงาน (คณัย เทียนพุด, 2540, น. 241) ซึ่งตำแหน่งงานอาชีพและประเภทขององค์การที่แตกต่างกันย่อมมีความต้องการสมรรถนะในการทำงานที่แตกต่างกันไป ดังนั้นจึงไม่มีแนวคิดที่ใช้กับทุก ๆ ประเภทของงาน ผู้วิจัยได้รวบรวมประเภทของสมรรถนะตามแนวคิด ของนักวิชาการ พงษ์ศักดิ์ พรณัฐวิถิกุล (2543, น. 25) กล่าวถึงการกำหนดกรอบของสมรรถนะว่าองค์กรส่วนใหญ่จัดมักกลุ่มสมรรถนะเป็น 2 กลุ่มหลัก ๆ ได้แก่ กลุ่มการจัดการ (Managing) ซึ่งเป็นทักษะความสามารถที่เจ้าหน้าที่จำเป็นต้องมีในการปฏิบัติงานของตนให้บรรลุตามเป้าหมายวัตถุประสงค์ขององค์กรซึ่งประกอบด้วยสมรรถนะหลาย ๆ อย่าง เช่น การวางแผนและการจัดการระบบ (Planning and Organizing) มีการวางแผน

อย่างเป็นระบบล่วงหน้าทุกครั้ง การเตรียมแผนฉุกเฉิน สำหรับเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิดมาก่อนมีการตกลงกับผู้เกี่ยวข้องทุกคนถึงวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและเป็นไปได้ พร้อมทั้งการลำดับความสำคัญก่อนหลัง และสามารถปรับเปลี่ยนแผนงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปได้อย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิผล การแก้ไขปัญหาและการตัดสินใจ (Problem Solving and Decision Making) มีการวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาอย่างรอบคอบก่อนจะลงมือปฏิบัติค้นหาวิธีการแก้ปัญหาหลาย ๆ ทางและประเมินหาแนวทางที่ดีที่สุดในการตัดสินใจกระตุ้นให้มีการแสดงความคิดเห็นในการหาแนวทางแก้ปัญหา และพิจารณาภาพทั้งหมดของปัญหา

แนวทางแก้ไขมีการจัดการทำงาน (Managing Operation) มีการแสดงผลความคืบหน้าของงานประจำและพร้อมทั้งผลการวิเคราะห์ข้อเด่นข้อด้อยกับแนวทางในกระตุ้นเพื่อการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบต่อความกดดันอย่างจริงจัง กำหนดการดำเนินงานก่อนหลังชัดเจน และประสบความสำเร็จทั้งต่อความพึงพอใจต่อความต้องการของผู้ปกครองและเพื่อร่วมงาน มีการนำ (Leading) ซึ่งเป็นทักษะความสามารถและพฤติกรรมที่จำเป็นต้องมีการปฏิบัติงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับระดับบริหาร ซึ่งประกอบด้วยสมรรถนะ เช่น การใช้อิทธิพลและการสื่อสาร (Influencing and Communicating) มีการแสดงทัศนะหรือข้อคิดเห็นอย่างชัดเจน ไม่คลุมเครือ การนำเสนอหรือแสดงความคิดเห็นแผนงานที่ได้รับการสนับสนุนกับทุกระดับในองค์กร สามารถตรวจสอบความเข้าใจและตอบสนองอย่างทันที่ นำเอาความรู้แบบการเจรจาต่อรองแบบเอาชนะ มาประยุกต์ใช้กับลูกค้าทั้งภายใน และภายนอก มีการทำงานเป็นทีม (Team Working) มีความเข้าใจและยอมรับบุคลิกภาพ และ ความคาดหวังของสมาชิกของกลุ่มได้ สนับสนุนให้เชื่อมั่นว่าสมาชิกทุกคนสามารถมี ความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ สนับสนุนทีมในแนวคิดที่ต้องสร้างสัมพันธภาพกับผู้ปกครอง ตลอดจนมีการพัฒนาบุคลากร (Developing People) สร้างบรรยากาศในการสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาตนเอง สนับสนุนให้รับผิดชอบควบคุมดูแลทั้งความเสี่ยงและการเรียนรู้ สอนงาน ในหลาย ๆ ด้านเพื่อความเจริญก้าวหน้านอกเหนือจากหน้าที่ที่กำหนด และสามารถ ดึงบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องเข้ามามีบทบาทในทีมงาน

Slivinski and Forster (1991) ได้สร้าง โปรแกรมพัฒนาสมรรถนะด้านภาวะผู้นำ (Leadership Competencies) ของผู้ช่วยผู้บริหาร Assistant Deputy Ministers และผู้บริหารอาวุโสของ Public Service Commission of Canada โดยการแบ่งองค์ประกอบของสมรรถนะออกเป็น 5 กลุ่ม คือ สมรรถนะด้านสติปัญญา (Intellectual Competencies) ประกอบด้วยสมรรถนะทางการรู้คิด (Cognitive Capacity) ซึ่งเป็นสมรรถนะ ในการจัดการกับความซับซ้อนในการทำงาน มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการต่าง ๆ ที่จะแก้ไขปัญหา ที่ซับซ้อนและเพิ่มพื้นที่ความรู้และประสบการณ์ให้กว้างขึ้น มีความคิดสร้างสรรค์ (Creativity) ในการทำงานเพื่อที่จะเปลี่ยนแปลงมุมมองและวิธีคิด

เกี่ยวกับปัญหานั้นสนับสนุนความคิดสร้างสรรค์ต่อตนเองและเพื่อนร่วมงานคนอื่น ๆ สมรรถนะด้านการสร้างอนาคต (Future Building Competencies) เป็นการสร้างวิสัยทัศน์ (Visioning) ทำความเข้าใจและ รวบรวมวิสัยทัศน์ขององค์กร มีการตัดสินใจเป็นกรอบการทำงานในกิจกรรมการจัดการ เสนอวิสัยทัศน์และสื่อสารวิสัยทัศน์ สมรรถนะด้านการจัดการ (Management Competencies) ประกอบด้วย การจัดการกระทำ (Action Management) เป็นการมุ่งการกระทำของตนเอง โดยคำนึงถึงผลลัพธ์ระยะสั้นและระยะยาว มีการพิจารณากลยุทธ์ที่บุคคลเกี่ยวข้องกับภายในองค์กรมีการพัฒนากลยุทธ์สนับสนุนที่จัดการกับผลลัพธ์ทางลบ มีการสนับสนุนเพื่อนร่วมงานคนอื่นที่เสนอมา มีการตระหนักรู้ในองค์กร (Organizational Awareness) การเสาะแสวงหาความรู้ในองค์กร มีการสร้างและรักษาความสัมพันธ์ในการทำงานทั้งที่เป็นทางการและ ไม่เป็นทางการ มีการจัดการเกี่ยวกับเวลา ประกอบกับการทำงานเป็นทีม (Teamwork) ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้มีการทำงานเป็นทีมและแบ่งปันความสนใจต่าง ๆ และเสนอให้มีการประชุมในกลุ่มการทำงาน รวมทั้งยังมีการสร้างความร่วมมือ (Partnering) ที่จะนำไปสู่ความร่วมมือ มีการระบุถึงผู้ร่วมมือที่มีศักยภาพ การสร้างความสัมพันธ์ในการให้และรับทำความเข้าใจในตำแหน่งของเพื่อนร่วมงานที่มีศักยภาพสมรรถนะด้านความสัมพันธ์ (Relationship Competencies) ประกอบด้วย ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Interpersonal Relations) ในการทำงานที่มีประสิทธิภาพ มีการให้และรับการการวิพากษ์เตรียมความพร้อมในการเจรจาต่อรอง สนับสนุนความหลากหลายในที่ทำงาน มีการสื่อสาร (Communication) ต่อสาธารณะ เสนอแนวคิดอย่างมีประสิทธิภาพและสร้างสรรค์มีการสื่อสารข้ามองค์กร และสมรรถนะเฉพาะบุคคล (Personal Competencies) ประกอบด้วย ความแข็งแกร่งและด้านความต้านทานความเครียดได้ (Stamina and Stress Resistance) มีความเข้าใจเรื่องความเครียดและความวิตกกังวล วิธีการลดความเครียด รักษาสุขภาพให้แข็งแรง จริยธรรมและค่านิยม (Ethics and Value) ซึ่งเป็นตัวอย่างในการยึดหลักคุณธรรมทำการตัดสินใจในจริยธรรมที่อยากปฏิบัติต่อคนอื่นด้วยความเท่าเทียมกัน สามารถตรวจสอบได้มีบุคลิกภาพ (Personality) มีการมองและประเมินตนเอง มีแรงจูงใจมีภาวะผู้นำมีความยืดหยุ่นของพฤติกรรม (Behavioral Flexibility) จัดกับสิ่งคลุมเครือ พัฒนาความยืดหยุ่น มีความมั่นใจในตนเอง (Self-confidence) นำผู้อื่นด้วยความมั่นใจ หลีกเลี่ยงการกระทำที่มั่นใจเกินไป

Shales (2000. pp. 26 - 53) ได้แบ่งและจัดกลุ่มองค์ประกอบของสมรรถนะออกเป็น 5 กลุ่มคือ

1. สมรรถนะด้านใฝ่สัมฤทธิ์ในหน้าที่การงาน (Task Achievement Competencies) สมรรถนะด้านนี้เป็นประเภทของสมรรถนะที่จะทำใหบุคคลเป็นผู้ที่ทำงานได้อย่าง มีประสิทธิผล เป็นผู้คนที่ประสบความสำเร็จ ประกอบด้วย การมุ่งในผลลัพธ์ (Results Orientation) เป็นการ

ตั้งเป้าหมายและมุ่งมั่นเพื่อประสบความสำเร็จในเป้าหมายที่ท้าทาย ชอบคิดในรูปของอะไรคือสิ่งที่จะสามารถทำให้สำเร็จได้ในการประชุมต่อวัน ต่อสัปดาห์และต่อ ๆ ไป พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การตั้งเป้าหมายที่สามารถประสบความสำเร็จได้ มุ่งมั่นที่จะไปถึงเป้าหมายละพัฒนามาตรฐานที่สามารถวัดได้จากพฤติกรรมและผลการปฏิบัติงาน มีการจัดการผลการปฏิบัติ (Managing Performance) ความสามารถนี้บุคคลจะวางแผนยุทธวิธีกล่าวยุทธการควบคุมและการพัฒนาผลการปฏิบัติงานและการตัดสินใจที่จะจัดการในปัญหาจากการปฏิบัติงาน สมรรถนะด้านนี้มักจะคาบเกี่ยวกับการมุ่งในผลลัพธ์แต่สามารถแยกแยะได้เพราะว่าคนที่ตั้งเป้าหมายท้าทายอาจจะไม่มีความหมายที่จะควบคุมและวัดผลการปฏิบัติงานของตนเองและผู้ได้บังคับบัญชา พฤติกรรมที่สำคัญของการจัดการผลการปฏิบัติงาน ได้แก่ การให้ความสนใจในทั้งคุณภาพและปริมาณของผลปฏิบัติงาน มีการตั้งผลลัพธ์การทำงานที่ต้องการชัดเจน และนิยามไว้อย่างดี สำหรับการทำงานและความก้าวหน้าของงานมีการค้นข้อมูลย้อนกลับในการปฏิบัติงานจากผู้อื่น มีอิทธิพล (Influence) สามารถระบุถึงผู้ที่ทำการตัดสินใจที่สำคัญและบุคคลที่มีอิทธิพลต่อพวกเขา มีการคาดการณ์ถึงปฏิกิริยาและเหตุผลที่คัดค้านเพื่อจะวางแผนถึงวิธีที่จะเอาชนะในสิ่งเหล่านี้ พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ พัฒนาและเสนอกระบวนการให้เหตุผลที่น่าสนใจเพื่อที่จะตัดสินใจจัดการในสิ่งที่เกี่ยวข้อง สิ่งที่ต้องการและความต้องการของผู้อื่น การรับข้อมูลและตอบสนองอย่างมีประสิทธิภาพต่อเหตุผลที่คัดค้าน มีความริเริ่ม (Initiative) ที่เป็นแรงขับให้พนักงานได้ ทำสิ่งต่าง ๆ ด้วยตนเองที่จะทำให้ธุรกิจของเขาประสบความสำเร็จเป็นสมรรถนะขั้นสูง ด้านหนึ่งที่แยกผู้ปฏิบัติสูงกับต่ำได้ พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ มีการลงมือกระทำโดยปราศจากการถูกถามหรือถูกบังคับให้ทำงาน โครงการของบุคคลและหรือกลุ่ม มีความรับผิดชอบ โดยสมบูรณ์ในการทำงานให้สำเร็จ มีประสิทธิภาพในการผลิต (Production Efficiency) สามารถที่จะทำงานที่ได้รับอย่างรวดเร็ว มีมาตรฐานของคุณภาพที่สูงและใช้ทรัพยากรอย่างน้อยที่สุดบุคคลที่มีความสามารถด้านนี้สูงจะมีความตั้งใจและผูกพันต่อการทำงานให้เสร็จสิ้น ด้วยความรวดเร็วและถูกต้องและมีความสามารถที่จะรวบรวมและแยกแยะโครงการเป็นส่วน ๆ เพื่อนำมาวิเคราะห์ทำให้มีความรวดเร็วในการประสบความสำเร็จ พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ ปฏิบัติหน้าที่งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำแนกโครงการออกเป็นแต่ละองค์ประกอบ มอบหมายงานและใช้ทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพถึงแม้ว่าจะอยู่ในภาวะขาดแคลน มีความยืดหยุ่น (Flexibility) สามารถปรับตัวและตอบสนองได้อย่างรวดเร็ว และมีการเปลี่ยนแปลงสภาพได้อย่างมีประสิทธิภาพเป็นผู้ที่สมรรถนะทางด้านความยืดหยุ่นสูง นอกจากนี้ยังเปิดรับและตอบสนองต่อความคิดมุมมอง กลยุทธ์และตำแหน่งใหม่ ๆ ที่สามารถตอบสนอง เพื่อที่จะเปลี่ยนแปลงสถานการณ์โดยสร้างนวัตกรรม ความคิดสร้างสรรค์และการกระทำ พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ สามารถเปลี่ยนกลยุทธ์หรือวิธีการได้อย่างรวดเร็ว ถ้ากลยุทธ์

ปัจจุบันไม่สามารถทำงานได้ ปฏิบัติงานได้ไม่ดีในสถานการณ์ที่ผลลัพธ์ของการตัดสินใจและการกระทำคลุมเครือ มีนวัตกรรม (Innovation) เป็นบุคคลที่ริเริ่มความคิด วิธีการแก้ปัญหา และผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ มีความจำเป็นอย่างยิ่งต่ออุตสาหกรรมที่จะเป็นผู้นำหรือยังคงสามารถแข่งขันกับคู่แข่งได้ นวัตกรรมเกี่ยวข้องกับความสนใจต่อความคิดสร้างสรรค์และการประดิษฐ์ พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ สนับสนุนและนำวิธีการ กระบวนการใหม่มาใช้มีการค้นหาเชิงรุกเพื่อจะทดสอบหาความแม่นยำตรงปรับเปลี่ยนและปรับปรุงแนวคิดใหม่ ๆ หรือวิธีการเพื่อทำให้ มีประสิทธิภาพเท่าที่จะเป็นไปได้มีความสนใจในคุณภาพ (Concern of Quality) ซึ่งทำให้มั่นใจว่าผลผลิตจากการทำงานทั้งหมดมีความถูกต้องและตรงหรือเกินมาตรฐานทั้งพนักงานและลูกค้า พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ มีการเตรียมวัสดุ วิธีการและทรัพยากรอย่างระมัดระวัง ควบคุมความถูกต้องและคุณภาพของงานคนอื่น ๆ และเข้าไปแก้ไขความถูกต้อง มีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง (Continuous Improvement) บุคคลที่มีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องจะแสดงให้เห็นถึงระดับของความคิดริเริ่มและความสนใจในคุณภาพที่สูงบุคคลเหล่านั้นจะสนใจในวิธีที่ดีที่สุดจะทำให้หน้าที่การงานหรือกระบวนการมีประสิทธิภาพและง่ายขึ้น มีการระดมสมองและ สร้างแนวคิดใหม่ พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ มีการวิเคราะห์ระบบ กระบวนการแนวโน้มการปฏิบัติงานเพื่อระบุถึงโอกาสสำหรับการปรับปรุง จัดหาเครื่องมือและวิธีการแก้ไขปรับปรุงกระบวนการทำงานแก่ผู้อื่น มีความเชี่ยวชาญทางเทคนิค (Technical Expertise) ซึ่งเป็นสมรรถนะที่บุคคลฝึกฝนทักษะทางเทคนิคและความรู้ ถ้าปราศจากความเชี่ยวชาญทางเทคนิคเพียงพอก็จะไม่มีสมรรถนะทางพฤติกรรมทางพฤติกรรมที่เพียงพอต่อการที่บุคคลจะปฏิบัติ ในงานที่ต้องการทักษะนั้นได้ พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ มีและใช้ความรู้ทางเทคนิคพื้นฐานและแนวคิดมีการพัฒนาวิธีที่มีอยู่ให้ปรับเปลี่ยนตามต้องการเพื่อใช้แก้ไขปัญหาทางเทคนิคและบางครั้งมีการสร้างวิธีและเทคนิคใหม่ ๆ

2. สมรรถนะด้านสัมพันธภาพ (Relationship Competencies) สมรรถนะประเภทนี้สัมพันธ์กับลักษณะนิสัยและคุณลักษณะนิสัยและคุณลักษณะที่เกี่ยวข้องกับสัมพันธภาพ และปฏิสัมพันธ์ระหว่างตนเองกับผู้อื่น ได้แก่ การทำงานเป็นทีม (Teamwork) เป็นสมรรถนะที่จะปฏิบัติหน้าที่เป็นส่วนหนึ่งกลุ่มได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ที่ทำงานเป็นทีมได้อย่างดีเยี่ยมสามารถเลื่อนผลการปฏิบัติงานของสมาชิกคนอื่นในทีมโดยใช้พฤติกรรมและพฤติกรรมและรูปแบบที่หลากหลาย พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การเติมเต็มความผูกพันให้แก่สมาชิกในทีมคนอื่น ๆ ให้ข้อมูลย้อนกลับแก่ผู้อื่นเพื่อช่วยเหลือสมาชิกของทีมที่ดีขึ้น

การมุ่งในการบริการ (Service Orientation) เป็นความผูกพันที่ให้บริการและสร้างความพึงพอใจแก่ผู้อื่นเป็นสิ่งสำคัญต่อสมรรถนะนี้ การประยุกต์ใช้นี้ไม่เพียงแต่ผู้รับบริการลูกค้าภายนอกเท่านั้น แต่ต้องบริการแก่สัมพันธภาพอื่น ๆ ด้วย เช่น หัวหน้าผู้รับบริการภายในและ

ผู้ได้บังคับบัญชา พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการอย่างตรงเวลาและสุภาพ พยายามดึงข้อมูลย้อนกลับจากลูกค้าเพื่อจะสังเกตความพึงพอใจ มีความตระหนักรู้จักด้านปฏิสัมพันธ์ส่วนบุคคล (Interpersonal Awareness) ที่เกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งข้อมูล การสังเกต การแปลความและคาดการณ์ถึงสิ่งที่เกี่ยวข้องและความรู้สึกของผู้อื่นเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของเขาว์อารมณ์ คนที่มีประสิทธิผลจะสามารถตอบสนองต่อ ความต้องการของผู้จัดการ เพื่อร่วมงานผู้ได้บังคับบัญชาและผู้รับบริการได้ ประกอบด้วย การรับฟัง ทำความเข้าใจ ยินยอม ชื่นชม และยอมรับ

องค์ประกอบสำคัญของการตระหนักรู้ตัวด้านปฏิสัมพันธ์ส่วนบุคคล คือ ความสามารถในการรับฟังอย่างมีประสิทธิภาพและความเข้าใจในความรู้สึกของผู้อื่น พฤติกรรม ที่สำคัญ ได้แก่ รับฟังแนวความคิดและเรื่องต่าง ๆ ของคนอื่นอย่างตั้งใจ จัดการปัญหาที่ละเอียดอ่อนที่มีกับคนอื่นในทางที่ไม่คุกคาม มีความเข้าใจในความเป็นไปขององค์กร โดยการใช้ความรู้ ความเข้าใจในองค์กรบุคคลจะเข้าใจและใช้ทรัพยากรในทางที่จะทำให้วัตถุประสงค์ สำเร็จเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของสมรรถนะที่จะมีอิทธิพลและมีผลกระทบต่อองค์กร ตัวเองและผู้อื่น พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การเก็บข้อเท็จจริงความคิดเห็นในช่องทางการสื่อสารทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ พัฒนากลยุทธ์ที่จะได้มาซึ่งความผูกพันต่อ โครงการและกลยุทธ์ที่มีพื้นฐานบนความรู้จากวัฒนธรรมองค์กร มีการสร้างสัมพันธภาพ (Relationship Building) ซึ่งในงานส่วนใหญ่การประสบความสำเร็จนั้นเกี่ยวกับการได้รับ ความร่วมมือกันทุกคน เมื่อบุคคลสามารถพัฒนาการเอาใจใส่สัมพันธภาพไว้เนื้อเชื่อใจกัน ก็จะประสบความสำเร็จในด้านบุคคลในการทำงานพฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การพัฒนาสัมพันธภาพได้ง่ายกับผู้คนหลากหลาย ปรับเปลี่ยนรูปแบบการติดต่อสื่อสาร เพื่อให้สอดคล้องกับบุคลิกภาพและวัฒนธรรมของผู้อื่น มีการแก้ปัญหาความขัดแย้ง (Conflict Resolution) จุดประสงค์ของแก้ปัญหาความขัดแย้ง คือการแก้ปัญหาความขัดแย้งและความไม่เห็นด้วยในทางที่ทุกกลุ่มรู้สึกพึงพอใจและเห็นพ้องซึ่งกันและกัน และดึงเอาความคิดที่ดีที่สุดจากทุกฝ่ายมาสร้างวิธีแก้ปัญหาที่ดีและมีประสิทธิผลในการแก้ปัญหา พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การแสดงความไม่เห็นด้วยในทางที่ไม่โจมตีหรือดูหมิ่นผู้อื่น รู้เวลาที่จะประนีประนอมและเวลาที่ยืนหยัด มีความตั้งใจในการติดต่อสื่อสาร (Attention to Communication) ซึ่งเป็นสมรรถนะที่บุคคลเก็บข้อมูลข่าวสารสำคัญเมื่อติดต่อกันคนอื่น ๆ ไม่ว่าจะ เป็นกิจกรรมประจำวันหรือวิกฤตการณ์ ความก้าวหน้าของโครงการระยะยาว พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การรวบรวมและแสดงความคิดเห็นได้อย่างชัดเจน ระบุและใช้วิธีและช่องทางการสื่อสารได้อย่างมีความคิดสร้างสรรค์มีความรู้สึกไวต่อความแตกต่างทางวัฒนธรรม (Cross-Cultural Sensitivity) องค์กรที่สามารถจูงใจและพัฒนาความฉลาดกลุ่มพนักงานจะมีข้อดีในการแข่งขันได้ พฤติกรรม ที่สำคัญ ได้แก่ การพัฒนาความรู้และความ

เข้าใจความแตกต่างทางวัฒนธรรมและภูมิหลัง ปรับเปลี่ยนการติดต่อสื่อสาร และพฤติกรรม พื้นฐานที่มาจากความเข้าใจความแตกต่าง ทางวัฒนธรรม

3. สมรรถนะด้านคุณลักษณะส่วนบุคคล (Personal Attribute Competencies) เป็นสิ่งที่อยู่ภายใต้ตัวบุคคล สามารถสะท้อนออกมาในรูปของคุณลักษณะส่วนบุคคล มีความสัมพันธ์กับความเชื่อ ความรู้สึก และส่งผลต่อการทำงาน การรับรู้เอกลักษณ์ของตนเอง ประกอบด้วย ความซื่อสัตย์และความจริง (Integrity and Truth) เป็นสมรรถนะที่สะท้อนให้เห็นถึงความรู้สึกที่มีต่อตนเอง การยอมรับตัวเอง และรับที่บุคคลจะรู้ความเป็นจริงของตนเองมีแนวโน้มที่จะยอมรับและรับผิดชอบต่อความผิดพลาดในการทำงาน เป็นอิสระที่จะเผชิญกับความเสี่ยงในการลองสิ่งใหม่ ๆ และพูดในสิ่งที่คิดจะปฏิบัติตามสิ่งที่เห็นด้วยและผูกพันอยู่ พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การทำงานให้เสร็จสิ้นบนพื้นฐานของความผูกพันและข้อตกลงร่วมกันยอมรับความผิดพลาดแม้ว่าจะเป็นไปได้ที่จะทำให้เกิดผลลัพธ์ในทางลบการพัฒนาตนเอง (Self-development) เป็นสมรรถนะที่บุคคลแสดงความสามารถที่จะเติบโตเรียนรู้และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง บุคคลที่มีสมรรถนะทางด้านนี้สูงจะประเมินทักษะปัจจุบันของตนเองอย่างถูกต้อง เช่นเดียวกับประเมินถึงสิ่งที่เขาต้องการเพื่อสามารถเพิ่มความสำเร็จในการทำงาน มีการริเริ่มที่จะระบุถึงทักษะ ความสามารถที่ต้องการสำหรับตำแหน่งงานในอนาคตและทำสิ่งที่นำมาซึ่งทักษะนั้น มีการค้นหาโอกาสที่จะเพิ่มการเติบโตและการพัฒนาพฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การระบุขอบเขตของทักษะตนเองที่จะต้องได้รับการพัฒนา และการค้นหาข้อมูลย้อนกลับทั้งจุดอ่อนและจุดแข็งของตนเอง มีความสามารถในการตัดสินใจ (Decisiveness) สามารถทำการตัดสินใจได้แม้ว่าจะอยู่ภายใต้สถานการณ์ที่ตึงเครียดสูงความเสี่ยงสูง และสถานการณ์ที่คลุมเครือสามารถดึงเอาความรับผิดชอบของสมาชิกในกลุ่มเมื่อต้องการลงมือดำเนินการทำให้เครื่องมือในการสื่อสาร ชักจูงและใช้กระบวนการกลุ่มช่วยให้เกิดการตัดสินใจ พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การตัดสินใจได้อย่างรวดเร็วเมื่อทางเลือกและผลลัพธ์ชัดเจน สามารถดึงเอาความรับผิดชอบของสมาชิกกลุ่มได้เมื่อต้องการความช่วยเหลือด้านการลงมือทำหรือการตัดสินใจ มีคุณภาพในการตัดสินใจ (Decision Quality) พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ตัดสินใจโดยใช้การวิเคราะห์ผลกระทบระยะสั้นหรือผลกระทบอื่น ๆ ที่จะเกิดขึ้น เช่นปฏิกิริยาของผู้คนและปัญหาที่อาจเกิดขึ้นตามมา รวบรวมข้อมูลที่จำเป็นต่อการระบุช่องว่างและการเบี่ยงเบนที่จะเกิดขึ้นก่อนทำการตัดสินใจ มองถึงผลกระทบในระยะยาว การจัดการความเครียด (Stress Management) เป็นสมรรถนะที่จะจัดการกับอารมณ์ แสดงความรู้สึกอย่างเหมาะสม สามารถมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่นอย่างสุภาพและอดกลั้น เมื่ออยู่ในสถานการณ์ที่ยุ้งยากสามารถเลือกใช้การแสดงออกของอารมณ์ในการสื่อสารและช่วยให้สิ่งต่าง ๆ บรรลุผลไปได้ พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ แสดงออกอย่างสุขุมได้แม้อยู่ในสถานการณ์ที่กดดัน และแสดงออกอารมณ์ในทางที่ลดความเครียดโดยปราศจากการทำลายมิตรภาพหรือผลผลิต มีการคิดวิเคราะห์ (Analytical Thinking) ที่

เกี่ยวข้องกับการใช้ตรรกศาสตร์เหตุผลอย่างมีระบบเพื่อค้นหาความคล้ายคลึงกันและรวบรวมความคิดนี้เข้าด้วยกันเป็นทางการที่จะเพิ่มความเข้าใจในการแก้ปัญหาที่มีผลต่อนวัตกรรมสามารถใช้ประสบการณ์หรือความรู้จากสถานการณ์อื่นที่มีลักษณะคล้ายกันมาสร้างแนวทางและวิธีแก้ปัญหาที่มีประสิทธิภาพ พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ ระบุปัญหาหลักและปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการทำงานในสถานการณ์หนึ่ง ๆ ได้ สร้างและใช้ตัวอย่างหรือ ความเหมือนกันเพื่อช่วยให้ผู้อื่นเข้าใจแนวคิดของตนเองได้

4. สมรรถนะด้านการจัดการ (Managerial Competencies) เป็นสมรรถนะที่จะเป็นตัวตัดสินว่าใครจะสามารถเป็นผู้บริหารที่ดีเยี่ยมได้ ความสามารถนี้ประกอบด้วยหน้าที่การทำงานหลักที่สำคัญ คือ การจัดการ โครงการการนิเทศและการพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชาสมรรถนะนี้ประกอบด้วย การสร้างทีมการทำงาน (Building Teamwork) เป็นการสร้างหน่วยงานที่มีการร่วมมือกัน จัดเจ้าหน้าที่เข้าด้วยกันและช่วยพวกเขาเหล่านั้นให้เชื่อมโยงภายในหน่วย การทำงานที่มีประสิทธิภาพและช่วยให้จัดการกับปัญหาที่มีสาเหตุจากความ ไม่ลงรอยกันและแตกแยกเข้าใจในพลวัตของกลุ่ม และใช้ความเข้าใจนั้นเพื่อช่วยเหลือการทำงานของ组和และพัฒนาผู้นำทีมที่เข้มแข็ง พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การสร้างทิศทางของโครงการและมอบหมายให้กับสมาชิกในทีม ช่วยขจัดสิ่งขวางกั้นขององค์กรและระบุทรัพยากรที่นำมาช่วยเหลือทีมได้ การจูงใจผู้อื่น (Motivating Others) เป็นสมรรถนะที่จะเพิ่มความผูกพันของผู้ใต้บังคับบัญชาในงานที่ตนเองทำ โดยจูงใจผู้ใต้บังคับบัญชา พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ เตรียมพร้อมที่จะยอมรับและจัดการกับปัญหาด้านขวัญกำลังใจ และใช้วิธีการที่หลากหลาย ในการเพิ่มพลังและสร้างแรงบันดาลใจให้แก่ผู้อื่น มีการสร้างพลังอำนาจให้แก่ผู้อื่น (Empowering Others) การช่วยให้ผู้อื่นพัฒนาสมรรถนะโดยจะให้ความรับผิดชอบในหน้าที่และให้ความเป็นอิสระโดยเพิ่มอำนาจในการทำงาน พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ ยอมให้ผู้อื่นทำงานผิดพลาดและเผชิญกับความเสี่ยงเพื่อการเรียนรู้และพัฒนามอบหมาย ความรับผิดชอบ แก่ผู้อื่น โดยดูพื้นฐานของความสามารถและศักยภาพ มีการพัฒนา (Developing Others) ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นมากในการสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่สนับสนุนผู้ใต้บังคับบัญชาให้สามารถทำงานได้ดีที่สุด ให้ข้อมูลย้อนกลับในผลการปฏิบัติงาน ช่วยให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเข้าใจว่าอะไรคืองานหรือไม่ใช่งาน ช่วยให้ผู้ใต้บังคับบัญชาวิเคราะห์สถานการณ์และเสนอตัวอย่างและทางเลือก ที่จะพัฒนาความสามารถ รักษาและสื่อสารความคาดหวังที่สูงแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาที่จะช่วยบันดาลใจให้ผู้อื่นทำงานได้ดีที่สุด พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การให้ข้อมูลย้อนกลับอย่างถูกต้องแก่บุคคลอื่นทั้งจุดและจุดอ่อน ช่วยให้ผู้อื่น เข้าใจถึงอุปสรรคขวางกั้นการเจริญเติบโตของเขา

5. สมรรถนะด้านความเป็นผู้นำ (Leadership Competencies) เป็นสมรรถนะสำคัญ เฉพาะที่ช่วยให้บุคคลนำผู้อื่นไปในทิศทางเดียวกันกับวัตถุประสงค์ วิสัยทัศน์ ภารกิจหลัก ประกอบด้วย ภาวะผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ (Visionary Leadership) ซึ่งเป็นสมรรถนะที่ผู้นำสามารถสร้าง

และสื่อสารภารกิจหลักขององค์กรที่มาจากแรงบันดาลใจ วิสัยทัศน์ ระบบค่านิยมได้พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ อธิบายวิสัยทัศน์และภารกิจหลักขององค์กรต่อคนอื่น ๆ ทั้งภายในและภายนอกองค์กร ทำให้แน่ใจว่าแผนกลยุทธ์ขององค์กรและการปฏิบัติงานสอดคล้องกันกับวิสัยทัศน์และภารกิจหลัก การคิดเชิงกลยุทธ์ (Strategic Thinking) เป็นสมรรถนะที่ผู้นำใช้พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ ความเข้าใจจุดอ่อน จุดแข็งขององค์กรตนเอง ใช้ความรู้เกี่ยวกับแนวโน้มของอุตสาหกรรมและตลาดเพื่อบริหารกลยุทธ์ระยะยาว มีการให้ความสนใจ ในการดำเนินการ (Entrepreneurial Orientation) ผู้นำจะค้นหาโอกาสของการดำเนินการและคำนวณความเสี่ยงของการดำเนินการ เพื่อสร้างความเติบโตแก่องค์กร พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ ใช้ความรู้ด้านการศึกษาเพื่อระบุโอกาสทางการศึกษาใหม่ ๆ วิเคราะห์และประเมินอย่างถูกต้องในข้อดี ข้อเสีย และความเสี่ยงของการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับความคิดริเริ่มในการทำงานใหม่นั้นมีการจัดการเปลี่ยนแปลง (Change Management) ซึ่งผู้นำจะต้องเป็นผู้สื่อสาร ผู้จูงใจ นักวิเคราะห์และมีวิสัยทัศน์ พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ สามารถระบุและประเมินได้อย่างถูกต้องในสถานการณ์อันประกอบด้วย การสนับสนุนขององค์กรประกอบด้วยวัฒนธรรม การต่อต้านการเปลี่ยนแปลง และจัดหาทรัพยากร จัดอุปสรรค และลงมือปฏิบัติเสมือนเป็นผู้สนับสนุนการริเริ่ม มีการสร้างความผูกพันต่อองค์กร (Building Organizational Commitment) เป็นการสร้างความเป็นหนึ่งเดียวในองค์กร สร้างความสัมพันธ์กับภารกิจหลักวิสัยทัศน์ และวัตถุประสงค์ขององค์กร สร้างความซื่อสัตย์ และความผูกพันต่อองค์กร พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การแสดงออกและสร้างสิ่งที่เกี่ยวข้องกับความสุขสบายในองค์กรเข้าไปรับผิดชอบในการสร้างความซื่อสัตย์และความผูกพันภายในองค์กร สร้างจุดศูนย์รวม (Establishing) หัวหน้างานทำให้แน่ใจว่าผู้บังคับบัญชาปรับทิศทางการทำงานเข้ากับวัตถุประสงค์ขององค์กรและการจัดสรรทรัพยากรอย่างเหมาะสม การคิดต่อสื่อสารเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ ต่อความสามารถนี้เพราะผู้บังคับบัญชาจะสามารถทำงานได้ดีขึ้นเมื่อเข้าใจบทบาทของตนเองและเข้าใจในความสัมพันธ์กับระบบองค์กรโดยภาพรวม พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ ช่วยให้เพื่อนร่วมงานคนอื่น ๆ เข้าใจว่างานของเขามีความเกี่ยวข้องกับความสำเร็จขององค์กรทำให้แน่ใจว่าทรัพยากร เวลาและความตั้งใจ ได้ถูกจัดสรรในสัดส่วนที่เหมาะสมในลำดับก่อนหลังหรือลำดับความสำคัญ และวัตถุประสงค์ หลักการและค่านิยม (Purpose, Principle, and Values) ที่ผู้นำจะแสดงพฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ สนับสนุนเพื่อนร่วมงานคนอื่น ๆ ให้ทำการตัดสินใจและปฏิบัติงานบนพื้นฐานของวัตถุประสงค์ หลักการและค่านิยมขององค์กร และใช้วัตถุประสงค์ หลักการ ค่านิยมในการอธิบายแรงจูงใจส่วนบุคคล และการตัดสินใจต่อผู้อื่น

Spencer and Spencer (1993, pp. 78 - 88) ได้เสนอถึงองค์ประกอบของสมรรถนะที่ควบคุมประสิทธิผลในการทำงานของบุคคล เมื่อต้องจัดการกับความกดดันทางสมรรถนะที่ทันทีทันใดและยาก แต่แต่ละสมรรถนะจะเกี่ยวพันประสิทธิผลของสมรรถนะอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ได้แก่

1. การควบคุมตนเอง (Self-control) เป็นความสามารถที่จะควบคุมอารมณ์ภายใต้การควบคุมและอดกลั้นต่อการกระทำทางลบเมื่อถูกขู่ข่ม และอดกลั้นเมื่อประสบกับการต่อต้าน หรือไม่เป็นมิตรจากผู้อื่น หรือเมื่อทำงานภายใต้สภาพที่เต็มไปด้วยความเครียด พฤติกรรม ที่สำคัญ ได้แก่ เป็นคนที่ไม่มียุทธศาสตร์หลนเล่น ต่อต้านการขู่ข่มจากผู้ร่วมงานที่ไม่เหมาะสม สงบนิ่ง ในสถานการณ์ที่เคร่งเครียด การควบคุมตนเองเป็นความสามารถที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับสถานการณ์มากกว่าความสามารถอื่น ๆ บางครั้งอาจรวมกับการให้คำแนะนำ (Deceptiveness) เมื่อต้องเผชิญกับผลการปฏิบัติงานที่ต่ำและสัมพันธ์กับการมีผลกระทบและสร้างอิทธิพลหรือการทำงานเป็นทีมเมื่อต้องขึ้นการปฏิบัติสัมพันธ์ของกลุ่ม

2. ความมั่นใจในตนเอง (Self Confidence) เป็นความเชื่อของบุคคล ในความสามารถที่จะบรรลุผลสำเร็จในหน้าที่การงานของตน ประกอบด้วยการแสดงออกถึงความมั่นใจของบุคคล ในการจัดการกับสถานการณ์ความท้าทายที่เพิ่มมากขึ้น และพยายามแสวงหาการตัดสินใจหรือสร้างความคิดเห็น และจัดการความล้มเหลวอย่างสร้างสรรค์ พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การแสดงการตัดสินใจแทนที่จะไม่เห็นด้วยกับคนอื่น การเสนอตนเองอย่างเด็ดเดี่ยวและสุขภาพ แสดงความมั่นใจในการตัดสินใจและความสามารถของตนเองแสดงจุดยืนของตนเองอย่างชัดเจนกับผู้บริหาร ความสามารถด้านความมั่นใจในตนเองและจัดการกับความล้มเหลวนี้ไม่ปรากฏว่าเชื่อมโยงกับความสามารถเฉพาะอื่น ๆ แต่เป็นความที่เกื้อหนุนการใช้ความสามารถทั้งหมดอย่างประสิทธิผล

3. ความยืดหยุ่น (Flexibility) เป็นความสามารถที่จะปรับเปลี่ยนและการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพกับสถานการณ์ บุคคลและกลุ่มที่หลากหลายเป็นความสามารถที่จะเข้าใจและชื่นชมความแตกต่างและมุมมองในปัญหาที่ตรงกันข้าม สามารถปรับเปลี่ยนวิธีคิดตามข้อเรียกร้องของสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงและยอมรับการเปลี่ยนแปลงได้ง่าย พฤติกรรม ที่สำคัญ ได้แก่ การยอมรับในความเที่ยงตรงของมุมมองตรงกันข้าม ปรับเปลี่ยนได้ง่ายต่อการเปลี่ยนแปลง ในงาน ความยืดหยุ่นเป็นความสามารถที่สนับสนุนการมีผลกระทบและสร้างอิทธิพลอย่างมีประสิทธิภาพและสามารถด้านการจัดการ

4. ความผูกพันต่อองค์กร (Organization Commitment) เป็นความสามารถและความปรารถนาของบุคคลในการปรับพฤติกรรมของตนเองกับความต้องการที่จะต้องจัดการก่อนและแสดงวิธีการที่จะสนับสนุนเป้าหมายขององค์กร หรือการคำนึงถึงภารกิจขององค์กรก่อนความชอบของตนเอง พฤติกรรมที่สำคัญ ได้แก่ ความปรารถนาที่จะช่วยเพื่อนร่วมงานให้สำเร็จ ปรับกิจกรรมของตนเองให้สอดคล้องกับความต้องการขององค์กร เข้าใจความต้องการในความร่วมมือเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร เลือกที่จะทำงานสอดคล้องกับความต้องการขององค์กรมากกว่า ที่จะปฏิบัติตามความสนใจตามความเชี่ยวชาญ

ตามหลักแนวความคิดของแม็คคัลแลนด์ (McClelland) องค์ประกอบมี 5 ส่วน ดังนี้ (สุกัญญา รัศมีธรรมโชติ, 2549 ,น. 15)

1. ความรู้ (Knowledge) คือ ความรู้เฉพาะในเรื่องที่ต้องรู้ เป็นความรู้ที่เป็นสาระสำคัญ เช่น ความรู้ด้านเครื่องยนต์ เป็นต้น

2. ทักษะ (Skill) คือ สิ่งที่ต้องการให้ทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ทักษะทางคอมพิวเตอร์ ทักษะทางการถ่ายทอดความรู้ เป็นต้น ทักษะที่เกิดขึ้นนั้นมาจากพื้นฐานความรู้และสามารถปฏิบัติได้อย่างคล่องแคล่วว่องไว

3. มโนทัศน์เกี่ยวกับตนเอง (Self-Concept) คือ เจตคติ ค่านิยม และความคิดเห็นเกี่ยวกับภาพลักษณ์ของตน หรือสิ่งที่บุคคลเชื่อว่าตนเองเป็น เช่น ความมั่นใจในตัวเอง เป็นต้น

4. บุคลิกลักษณะประจำตัวของบุคคล (Trait) เป็นสิ่งที่อธิบายถึงบุคคลนั้น เช่น คนที่น่าเชื่อถือและไว้วางใจได้ หรือมีลักษณะเป็นผู้นำ เป็นต้น

5. แรงจูงใจ / เจตคติ (Motives / Attitude) เป็นแรงจูงใจ หรือแรงขับภายใน ซึ่งทำให้บุคคลแสดงพฤติกรรมที่มุ่งไปสู่เป้าหมาย หรือมุ่งสู่ความสำเร็จ ตลอดจนพยายามปรับปรุง วิชาทำงานของตนเองตลอดเวลา โดย กับ Sherwood (2001, pp. 27-36) ได้ให้ข้อเสนอแนะ ในการให้รางวัลแก่บุคคลหรือทีมงานในกระบวนการจัดการที่สร้างความสำเร็จไว้ว่า การให้รางวัลแก่บุคลากรไปประกอบไปด้วย 4 ขั้นตอน ได้แก่ การสร้าง การประเมิน การพัฒนา และการนำความคิดไปปฏิบัติ เพราะใน 4 ขั้นตอนนี้ ถือว่ามีความสำคัญ นอกจากนี้ ของ Muhlemeyer (1992, pp. 609-612) ได้ศึกษาและเสนอแนะองค์ประกอบของสิ่งจูงใจว่าประกอบไปด้วย (1) สิ่งจูงใจที่เป็นวัตถุ ได้แก่ เงินเดือน เงินโบนัส หรือรางวัล (2) สถานะทางสังคม ได้แก่ ชั้นตำแหน่งงานและเกียรติยศ (3) การสให้ออกาสในการพัฒนาทักษะ ได้แก่ การฝึกอบรม การสัมมนา และการแสดงนิทรรศการต่าง ๆ (4) การให้ความยืดหยุ่นในการทำงาน ได้แก่ การให้อิสระในการทำงาน ส่วน Shales (1991, pp. 609-612) ได้ศึกษาเรื่อง การให้รางวัล พบว่า วิธีการให้รางวัลที่ใช้ในการกระตุ้นความคิดสร้างสรรค์และกระตุ้นการทำงานที่ได้ผลมากที่สุด คือ การให้การยอมรับ รองลงมาคือ การให้รางวัล และรางวัลที่เป็นตัวเงิน และ

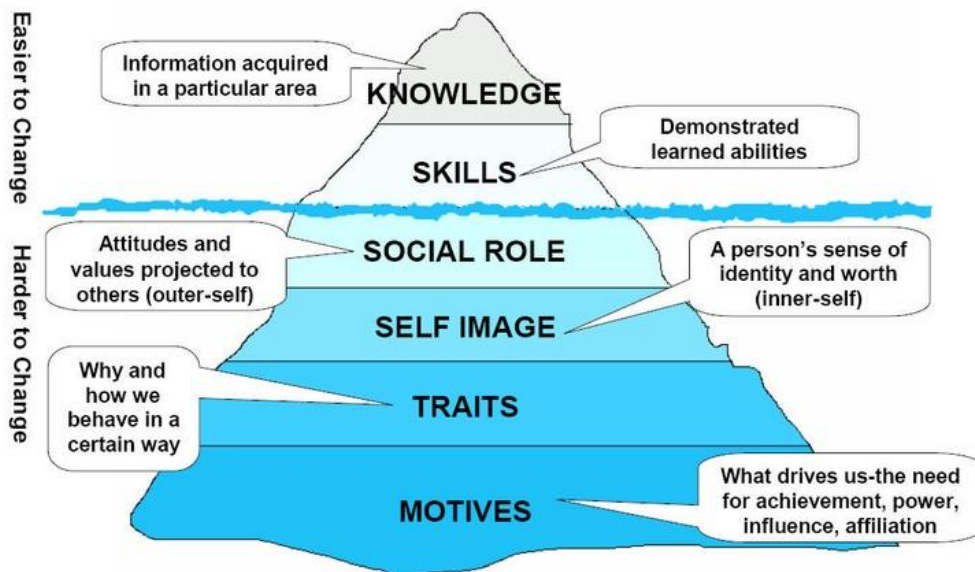
กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (2553) ประกาศกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ลงวันที่ 5 มกราคม 2553 ข้อ 9 ได้กำหนดสมรรถนะที่ใช้ในการประเมิน ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 เป็นต้นไป และคู่มือการกำหนดสมรรถนะประจำผู้บริหาร กำหนดให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสมรรถนะ คือ สมรรถนะหลัก ได้แก่ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดย ทพาวดี เมฆสุวรรณ (2560, น. 21 - 23) กล่าวว่า การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ จะ

เป็นการบริหารที่ให้ความสำคัญต่อผลถึงการดำเนินงานและการตรวจสอบวัดผลสำเร็จในการดำเนินงานขององค์กร ทั้งในแง่ของ ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลผลิต การมุ่งผลสัมฤทธิ์จะเน้นที่ผลลัพธ์ ของงาน การบริการที่ดี การทำงานเป็นทีม การยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมและจริยธรรม การสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ สมรรถนะประจำผู้บริหาร ได้แก่ วิสัยทัศน์ ภาวะผู้นำ การวิเคราะห์และสังเคราะห์ การสื่อสารและการจูงใจ ซึ่ง Christiansen (2000, pp. 100 - 108) ได้แบ่งการสื่อสารเป็น 2 รูปแบบ คือ 1) การสื่อสารภายในองค์กร ที่มุ่งเน้นการสื่อสารระหว่างหัวหน้างานและพนักงานเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรที่มีความจำเป็น 2) การสื่อสารภายนอกองค์กร เป็นการสื่อสารเกี่ยวกับผู้มารับบริการหรือลูกค้า ตลาด และคู่ต่อสู้ โดยเฉพาะการสื่อสารกับลูกค้า หรือผู้มารับบริการ องค์กรต้องให้ความสำคัญ เพราะทำให้ได้รับข้อมูลที่สำคัญสำหรับการปรับปรุงและพัฒนาองค์กรให้ดีขึ้นและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น นอกจากนี้แล้ว Adair (1996, pp. 195 - 230) ยังเน้นให้องค์กรใช้การสื่อสารในระนาบเดียวกัน เพื่อความ เป็นอิสระของการไหลเวียนของข้อมูล ทำให้ค้นพบความใหม่ ๆ การรวบรวมข้อมูลและสนับสนุนให้เกิดการพัฒนา ซึ่งเกิดจากการติดต่อสื่อสารที่ใกล้ชิด โดยควรมีช่องทางใน การสื่อสารหลายช่องทาง Tidd (2001, pp. 313 - 340) พบว่า องค์กรควรมีช่องทางการสื่อสารที่หลากหลาย ปรับปรุงการสื่อสารให้มีความชัดเจนและมีความถี่ในการสื่อสารข้ามหน่วยงานและระหว่างองค์กรให้มากขึ้น เพราะจะส่งผลดีต่อการเก็บรวบรวมข้อมูล ความแตกต่างทางความคิด การพัฒนาศักยภาพบุคลากร โดย Higgins (1995, p. 196) ได้เสนอแนะว่า ควรมีการฝึกอบรมให้บุคลากรมีความคิดสร้างสรรค์และการแก้ไขปัญหาอย่างสร้างสรรค์ โดยให้ความสำคัญกับการฝึกอบรมทั้งผู้บริหารและบุคลากรทุกระดับในองค์กร

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2552) ได้จัดทำรูปแบบสมรรถนะ (Competency Model) ของระบบข้าราชการไทย ซึ่งรวมถึงผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับ ในการประเมินการบริหารและประเมินผลงาน โดยมี สมรรถนะหลัก ซึ่งประกอบด้วย การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริการที่ดี จริยธรรม ความร่วมแรงร่วมใจ ส่วนสมรรถนะประจำกลุ่มงานประกอบด้วย การพัฒนาศักยภาพ การคิดวิเคราะห์ และภาวะผู้นำ

Spencer and Spencer (1993, p. 10) กล่าวว่า แนวคิดเรื่องสมรรถนะมีการเปรียบเทียบกับภูเขาน้ำแข็ง หรือ Iceberg Model ซึ่งเปรียบเทียบว่าบุคคลมีองค์ความรู้ และทักษะต่าง ๆ ที่เปรียบเทียบเหมือนกับส่วนของภูเขาน้ำแข็งที่ลอยอยู่เหนือน้ำ คือ เป็นเพียงส่วนน้อยเท่านั้นเมื่อเปรียบเทียบกับส่วนที่อยู่ใต้น้ำและส่วนที่อยู่เหนือน้ำนี้เป็นส่วนที่เห็นได้ชัดเจน สามารถวัดได้ง่าย แต่ส่วนที่อยู่ภายในจิตใจ (ส่วนใต้น้ำของภูเขาน้ำแข็ง) เชื่อว่าจะส่งผลให้บุคคลมีพฤติกรรมในการทำงานที่แตกต่างกัน โดยศึกษาและสังเกตจากพฤติกรรมที่บุคคลแสดงออกจึงเป็นที่มาของสมรรถนะในความหมายของคุณลักษณะเชิงพฤติกรรม

ICEBERG MODEL OF COMPETENCIES



ภาพที่ 2.3 โมเดลภูเขาน้ำแข็ง (Iceberg Model). ปรับปรุงจาก <http://keywordsuggest.org/gallery>.

การที่บุคคลจะมีพฤติกรรมในการทำงานอย่างใดขึ้นอยู่กับคุณลักษณะที่บุคคลมีอยู่ ซึ่งอธิบายในตัวแบบภูเขาน้ำแข็ง คือ ทั้งความรู้ ทักษะ/ความสามารถ (ส่วนที่อยู่เหนือน้ำ) และคุณลักษณะอื่น ๆ (ส่วนที่อยู่ใต้น้ำ) ของบุคคลนั้น ๆ

สรุป สมรรถนะผู้บริหาร ประกอบด้วยองค์ประกอบใหญ่ 2 องค์ประกอบ และ 10 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ สมรรถนะหลัก 5 องค์ประกอบ และสมรรถนะประจำผู้บริหาร อีก 5 องค์ประกอบ ซึ่งสมรรถนะหลักมีองค์ประกอบย่อยอีก 5 องค์ประกอบ ได้แก่ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริการที่ดี การสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ การยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมและจริยธรรม การทำงานเป็นทีม และสมรรถนะประจำผู้บริหาร มีองค์ประกอบย่อย 5 องค์ประกอบ ได้แก่ วิสัยทัศน์ ภาวะผู้นำ การวิเคราะห์ การสื่อสารและการจูงใจ และการพัฒนาศักยภาพบุคลากร

2.2.3 ประเภทของสมรรถนะ

ณรงค์วิทย์ แสนทอง (2547, น. 19) ได้ทำการแบ่งสมรรถนะออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. สมรรถนะหลัก (Core Competencies) หมายถึง บุคลิก ลักษณะของคนที่สะท้อนให้เห็นถึงความรู้ ทักษะ ทศนคติ ความเชื่อ และอุปนิสัยของคนในองค์กร โดยรวมที่จะสนับสนุนในองค์กรบรรลุเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ได้

2. สมรรถนะตามสายงาน (Job Competencies) หมายถึง บุคลิก ลักษณะของคน ที่สะท้อนให้เห็นถึงความรู้ ทักษะ ทักษะ ทักษะ ทักษะ และความเชื่อ และอุปนิสัยที่จะช่วยส่งเสริมให้คนนั้น ๆ สามารถสร้างผลงานในการปฏิบัติงานตำแหน่งนั้น ๆ ได้สูงกว่ามาตรฐาน

3. สมรรถนะส่วนบุคคล (Personal Competencies) หมายถึง บุคลิก ลักษณะของคน ที่สะท้อนให้เห็นถึงความรู้ ทักษะ ทักษะ ทักษะ และความเชื่อ และอุปนิสัยที่ทำให้บุคคลนั้น มีความสามารถในการ ทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งได้โดดเด่นกว่าคนทั่วไป เช่น สามารถอาศัยอยู่กับแมงป่องหรืออสรพิษได้ เป็นต้นซึ่งเรายังมักจะเรียกสมรรถนะส่วนบุคคลว่า ความสามารถพิเศษส่วนบุคคล

McClelland (1987, อ้างถึงใน สุกัญญา รัศมีธรรมโชติ, 2547, น. 48) จำแนกประเภท สมรรถนะได้ 5 ประเภท คือ

1. สมรรถนะส่วนบุคคล (Personal Competencies) หมายถึง สมรรถนะที่แต่ละคน มีความสามารถเฉพาะตัว คนอื่นไม่สามารถลอกเลียนแบบได้ ความสามารถของนักกีฬา นักดนตรี นักกายกรรม เป็นต้น ลักษณะเหล่านี้ยากที่จะเลียนแบบ หรือต้องมีความพยายามสูงมาก

2. สมรรถนะเฉพาะงาน (Job Competencies) หมายถึง สมรรถนะของบุคคลกับ การทำงานในตำแหน่ง หรือบทบาทเฉพาะตัว เช่น อาชีพนักสำรวจ ก็ต้องมีความสามารถในการ วิเคราะห์ตัวเลข การคิดคำนวณ ความสามารถในการทำบัญชี เป็นต้น

3. สมรรถนะองค์กร (Organization Competencies) หมายถึง ความสามารถพิเศษ เฉพาะองค์กรนั้นเท่านั้น เช่น บริษัทเนชั่นแนล (ประเทศไทย) จำกัด เป็นบริษัทที่มีความสามารถ ในการผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้า หรือบริษัทฟอร์ด (มอเตอร์) จำกัด มีความสามารถ ในการผลิตรถยนต์ เป็นต้น หรือบริษัท ที โอ เอ (ประเทศไทย) จำกัด มีความสามารถในการผลิตสี เป็นต้น

4. สมรรถนะหลัก (Core Competencies) หมายถึง ความสามารถสำคัญที่บุคคลมี หรือต้องทำเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ เช่น พนักงานเลขานุการสำนักงานต้องมีสมรรถนะ หลักคือ การใช้คอมพิวเตอร์ได้ ติดต่อประสานงานได้ดี เป็นต้น หรือ ผู้จัดการบริษัทต้องมี สมรรถนะหลัก คือ การสื่อสาร การวางแผน และการบริหารจัดการ และการทำงาน เป็นทีม เป็นต้น

5. สมรรถนะในงาน (Functional Competencies) หมายถึง ความสามารถของ บุคคลที่มีตามหน้าที่ที่รับผิดชอบ ตำแหน่งหน้าที่อาจเหมือน แต่ความสามารถตามหน้าที่ต่างกัน เช่นข้าราชการตำรวจเหมือนกัน แต่มีความสามารถต่างกันบางคนมีสมรรถนะทางการสืบสวน สอบสวนบางคนมีสมรรถนะทางปราบปราม เป็นต้น

Spencer and Spencer (1993, p. 11) ได้แบ่งประเภทสมรรถนะออกเป็น 3 กลุ่ม เพื่อใช้ ในการทำวิจัย ได้แก่

1. สมรรถนะหลัก (Essential Competency) หมายถึง พื้นฐานของความรู้และทักษะที่ทุกคนในองค์กรจำเป็นต้องมี ซึ่งสามารถพัฒนาขึ้นมาได้โดยการฝึกอบรม

2. สมรรถนะขั้นแยกแยะได้ (Differentiating Competency) หมายถึง สมรรถนะที่สามารถแยกผู้ปฏิบัติงานที่มีความสามารถโดดเด่น ออกจากผู้ปฏิบัติงานที่มีความสามารถระดับปานกลาง (Average Performance) ได้ แม้ว่าสมรรถนะด้านนี้จะยากต่อการพัฒนา แต่ก็เป็นตัวกำหนดความสำเร็จในการทำงานของบุคคลในระยะยาว

3. สมรรถนะขั้นกลยุทธ์ (Strategic Competency) หมายถึง สมรรถนะหลักขององค์กรแต่มุ่งไปที่สมรรถภาพขององค์กร (Organizational Capability) รวมไปถึงสมรรถนะที่จะสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน ได้แก่ ความสามารถด้านนวัตกรรม การให้บริการ ความรวดเร็วในการปฏิบัติงานและเทคโนโลยี

จากที่กล่าวมาพอสรุปได้ว่า สมรรถนะแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ สมรรถนะหลัก (Core Competencies) หมายถึง พฤติกรรมที่แสดงออกให้เห็นถึงความรู้ ความสามารถ ทักษะ และพฤติกรรมในการกระทำกิจการงานของตนเองให้เกิดประโยชน์สูงสุดและมีประสิทธิภาพ สมรรถนะที่สองคือ สมรรถนะเฉพาะ (Specially Competencies) หมายถึง พฤติกรรม ที่แสดงออกให้เห็นถึงความรู้ความสามารถ ทักษะ และทัศนคติในการกระทำกิจการงาน ในองค์กรหรือหน้าที่ที่รับผิดชอบนั้น ๆ ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้และมีประสิทธิภาพ

2.2.4 ความสำคัญของสมรรถนะ (Competencies)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2547, น. 2) ระบุว่า สมรรถนะ หรือ Competency มีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรและองค์กร สมรรถนะมีประโยชน์ ต่อตัวผู้ปฏิบัติงาน ต่อตัวองค์กรหรือหน่วยงาน และต่อการบริหารบุคคลโดยรวมดังนี้

1. ช่วยให้การคัดสรรบุคคลที่มีลักษณะดี ทั้งความรู้ ทักษะและความสามารถ ตลอดจนพฤติกรรมที่เหมาะสมกับงานเพื่อปฏิบัติงานให้สำเร็จตามความต้องการขององค์กรอย่างแท้จริง

2. ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานทราบถึงระดับความสามารถของตนว่าอยู่ในระดับใด และต้องพัฒนาในเรื่องใด ช่วยให้เกิดการเรียนรู้ด้วยตัวเองมากขึ้น

3. ใช้ประโยชน์ในการพัฒนาฝึกอบรมแก่พนักงานในองค์กร

4. ช่วยสนับสนุนตัวบ่งชี้วัดหลักของผลงาน (KPIs) บรรลุเป้าหมายเพราะ Competency เป็นตัวบ่งบอกได้ว่า ถ้าต้องการให้บรรลุเป้าหมาย KPIs แล้ว ต้องใช้ Competency ตัวไหนบ้าง

5. ป้องกันไม่ให้เกิดงานเกิดจากโชคชะตาเพียงอย่างเดียว เช่น ยอดขายพนักงานขายเพิ่มขึ้นสูงกว่าเป้าที่กำหนดไว้ ทั้ง ๆ ที่พนักงานขายคนนั้นไม่ค่อยตั้งใจทำงานนัก แต่เนื่องจากความต้องการของตลาดสูง จึงทำให้ยอดขายเพิ่มขึ้นเองโดยไม่ต้องลงแรงอะไรมาก แต่ถ้ามีการวัด Competency แล้ว จะทำให้สามารถตรวจสอบได้ว่าพนักงานคนนั้นประสบความสำเร็จเพราะโชคช่วยหรือด้วยความสามารถของเขาเอง

6. ช่วยให้เกิดการหล่อหลอมไปสู่สมรรถนะขององค์กรที่ดีขึ้น เพราะถ้าทุกคนปรับ Competency ของตัวเองให้เข้ากับผลงานที่องค์กรต้องการอยู่ตลอดเวลาแล้ว ในระยะยาวจะส่งผลให้เกิดเป็น Competency เฉพาะขององค์กรนั้น ๆ เช่น เป็นองค์กรแห่งการคิดสร้างสรรค์ เพราะทุกคนในองค์กรมี Competency ในเรื่องการคิดสร้างสรรค์ (Creative Thinking)

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า สมรรถนะในการทำงานในองค์กรหนึ่ง ๆ มีความสำคัญต่อทั้งตัวบุคคลและองค์กรที่มีการขับเคลื่อนให้การทำงานประสบความสำเร็จ เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กรนั้น ๆ

2.2.5 การประยุกต์ใช้แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ

องค์กรสามารถนำสมรรถนะที่หาได้มาประยุกต์ใช้กับงานได้หลายด้าน ตามที่ ไรลาตต์ และ โลฮาน กล่าวไว้ดังนี้ (พรศิริ สกุลเลิศฤทธิ์, 2546, น. 17 - 18)

2.2.5.1 การฝึกอบรม สามารถใช้มาตรฐานของสมรรถนะในการออกแบบการฝึกอบรมแบบเป็นทางการ และฝึกอบรมในขณะที่ฝึกปฏิบัติงาน (On the Job Training) ซึ่งกล่าวถึงทักษะความรู้และทัศนคติที่สำคัญ ที่จะกลายเป็นพื้นฐานของโปรแกรม เป็นการช่วยกำหนดเนื้อหา กำหนดวิธีการเรียนรู้และการประเมินผู้เข้าอบรม

2.2.5.2 กลยุทธ์การวางแผนงาน การวางแผนกลยุทธ์ขององค์กรจะต้องตรวจสอบทั้งจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและอุปสรรค (SWOT) ขององค์กร ซึ่งมีความสัมพันธ์อย่างสูงกับ ระดับสมรรถนะของบุคลากร องค์กรอาจได้พบกับความสามารถของบุคคล ซึ่งเป็นทรัพยากร ที่มีค่าที่สุด ที่จะทำให้องค์กรได้เปรียบเทียบทางการแข่งขัน และมีโอกาสที่ดีในการสร้างอำนาจทางการตลาด แต่ในทางตรงกันข้ามการขาดความสามารถเฉพาะด้านในเชิงการแข่งขันก็อาจเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จขององค์กรได้

2.2.5.3 การจัดการด้านการปฏิบัติงาน จะต้องมีความเข้าใจอย่างชัดเจนในเรื่องของมาตรฐานความสามารถที่ต้องใช้ในการทำงานเฉพาะด้าน ควรบอกบุคลากรให้ทราบว่า ควรปฏิบัติงานในลักษณะใด รวมถึงบอกวิธีในการประเมินผลการปฏิบัติงานด้วย

2.2.5.4 การออกแบบงาน ช่วยในการตัดสินใจว่าจะให้ใครทำอะไร และต้องใช้พนักงานจำนวนเท่าไรในแต่ละงาน รวมทั้งต้องใช้ทักษะใดเป็นพิเศษ เพื่อให้การดำเนินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2.2.5.5 การวางแผนสืบทอดตำแหน่ง องค์กรควรมีการวางแผนให้กับพนักงานอย่างเหมาะสม โดยบุคลากรอาจได้รับการเลื่อนขั้นหรือโยกย้ายตำแหน่งตามความสามารถที่ปฏิบัติงานได้ผลสำเร็จ ทั้งนี้สามารถทำได้โดยการทดสอบระดับสมรรถนะที่องค์กรกำหนดเป็นมาตรฐาน

2.2.5.6 ระบบข้อมูลทรัพยากรมนุษย์ สมรรถนะเป็นเสมือนฐานข้อมูลในด้านความต้องการทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร ซึ่งมาตรฐานสมรรถนะจะบอกได้ว่า องค์กรต้องการบุคลากรลักษณะใดอันจะเป็นประโยชน์ในการรับบุคลากรใหม่ และยังช่วยในการกำหนดความจำเป็นในการฝึกอบรมอีกด้วย

2.2.5.7 การพัฒนาอาชีพ มาตรฐานสมรรถนะมีประโยชน์สำหรับการพัฒนาอาชีพอยู่ 2 ประการ คือ เป็นการช่วยกำหนดระดับงานในปัจจุบัน และช่วยในการวางแผนอาชีพ ในระยะยาว

2.2.5.8 การสรรหา การระบุสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับการทำงานในระดับต่าง ๆ จะช่วยให้เกิดระบบในการคัดสรรผู้ที่สมัครจะเข้าร่วมงานกับองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยช่วยผู้ให้สัมภาษณ์สามารถคัดเลือกคนเข้าทำงานด้วยการกลั่นกรองสมรรถนะของบุคคลที่สมัครงานในระดับหนึ่งก่อนว่า ผู้สมัครมีสมรรถนะตามที่องค์กรต้องการหรือไม่

2.2.5.9 การเจรจาต่อรอง เมื่อมีการเจรจาต่อรองเรื่องเงินเดือน หรือการเปลี่ยนแปลงการทำงาน การกำหนดสมรรถนะจะช่วยได้มาก โดยฝ่ายบริหารจัดการจะต้องมีความชัดเจนว่าต้องการอะไรในการปฏิบัติงานเพื่อให้งานบรรลุผลสำเร็จ และสามารถใช้สมรรถนะนั้นเจรจาต่อรองเกี่ยวกับการพัฒนาทักษะ หรือการจัดสรรค่าตอบแทนที่เพิ่มขึ้นได้

สรุปได้ว่า สมรรถนะเป็นแนวคิดที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในองค์กรต่าง ๆ ใช้กำหนดเป็นมาตรฐานในการเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของบุคลากรทุกฝ่าย การวางแผนงานทุกส่วน มุ่งหวังให้เกิดประสิทธิผลประสิทธิภาพและความสำเร็จขององค์กรอย่างยั่งยืน

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

จากการศึกษาเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่น ไว้ดังนี้

มานิตย์ จุมปา (2541, น. 312 - 315) การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของระบบการบริหารราชการแผ่นดินอันประกอบด้วย ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นไปตามหลักการหรือทฤษฎีการกระจายอำนาจการปกครองและ การบริหารประเทศ ซึ่งการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นเป็นลักษณะพื้นฐานที่สำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง เพราะเป็นแนวคิดที่ต้องการให้ประชาชน ในท้องถิ่นมีโอกาสและมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็จะสามารถจัดบริหารสาธารณะให้ตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้ดีกว่าการจัดการให้ประชาชนในท้องถิ่นโดยส่วนกลาง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความต้องการ ที่แตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมอันเป็นลักษณะเฉพาะของท้องถิ่น นั่นคือ ความแตกต่างทางธรรมชาติ สังคม วัฒนธรรม หรือประเพณีทางประวัติศาสตร์ ความได้เปรียบเสียเปรียบทางเศรษฐกิจตลอดจนชั้นหรือระดับของการพัฒนาและปัจจัยอื่น ๆ

โกวิท พวงงาม (2546, น. 7) การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่ทำหน้าที่บริหารงานในแต่ละท้องถิ่น มีผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารอย่างอิสระในเขตพื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจในการบริหารการเงินและการคลังและกำหนดนโยบายของตนเองรวมทั้งหน้าที่ดำเนินกิจกรรมภายในกรอบที่กฎหมายบัญญัติไว้ เพื่อประโยชน์ของรัฐและของประชาชนในท้องถิ่น

วุฒิสาร ตันไชย (2547, น. 1) การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิ์ ตามกฎหมาย มีพื้นที่และประชากรเป็นของตนเอง ประการสำคัญคือ องค์กรดังกล่าวจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547, น. 22) องค์กรปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจในการปกครองและบริหารกิจการงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในขอบเขตอำนาจหน้าที่ และพื้นที่ของตนเองที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย โดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนกลางเป็นเพียงหน่วยคอยกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการไปด้วยความเรียบร้อย

จุฑามาส ชมผา (2558, น. 16) การปกครองท้องถิ่น เป็นองค์กรหนึ่งที่มีพื้นที่อาณาเขต และประชากรเป็นของตนเอง โดยมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง เป็นองค์กรที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย งบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น โดยผ่านตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้ง และยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลอย่างหลวม ๆ ของรัฐบาลกลาง

Holloway (2008, อ้างถึงใน ปธาน สุวรรณมงคล, 2547, น. 2) การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอนมีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาพท้องถิ่นที่สมาชิกมาจาก การเลือกตั้งจากประชาชน

สรุป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ผลจากการกระจายอำนาจจากส่วนกลางมาสู่ส่วนภูมิภาค ซึ่งถือเป็นหน่วยงานขั้นพื้นฐานที่สามารถเข้าถึงความต้องการของประชาชนได้มากที่สุด เพราะผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของคนในพื้นที่ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยประกอบด้วย องค์กรบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์กรบริหารส่วนจังหวัด และรูปแบบพิเศษ คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

2.3.2 ลักษณะของการปกครองส่วนท้องถิ่นไทย

2.3.2.1 ลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

นครินทร์ เมฆไตร์ (2547, น. 22) ได้จำแนกลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ว่า เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายจากส่วนกลาง มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอนและมีคณะผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารงานอย่างเป็นอิสระ และมีอำนาจอิสระในการคลัง เช่น การจัดเก็บภาษีอากร และหารายได้อื่น ๆ ตามกฎหมายกำหนดและจัดทำงบประมาณของตนเอง รวมทั้งมีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบาย และมีการบริหารงานของตนเอง ไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งองค์กรปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นจะมีบุคลากรของตนเองบริหารงานภายในท้องถิ่น เป็นพนักงานของท้องถิ่นที่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณของท้องถิ่น

2.3.2.2 ลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปธาน สุวรรณมงคล (2547, น. 4 - 5) กล่าวถึงลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. เป็นนิติบุคคล นิติบุคคลเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยอำนาจของกฎหมาย การเป็นนิติบุคคลจึงเป็นการแสดงถึงฐานะทางกฎหมาย สำหรับการปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็น

นิติบุคคลในกฎหมายมหาชน โดยมีกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายนั้น ๆ และสามารถก่อกำเนิดทางกฎหมาย เช่น ทำสัญญา การก่อหนี้ เป็นต้น

2. มีอำนาจหน้าที่เฉพาะ จะมีการดำเนินกิจการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นกาลเฉพาะให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบนั้น ๆ ซึ่งอาจจะเป็นการระบุนหน้าที่ไว้โดยชัดเจน หรืออาจเป็นการระบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถริเริ่มทำกิจการใด ๆ ที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละประเทศ

3. ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง โดยทั่วไปสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ส่วนผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นอาจมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนหรือมาจากการเลือกตั้งทางอ้อม โดยสภาเป็นผู้เลือกผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นก็ได้ตามที่กฎหมายกำหนด

4. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นเรื่องที่สำคัญ ทั้งนี้ ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งโดยตรงและโดยอ้อม เช่น การไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การสมัครรับเลือกตั้ง การริเริ่มกฎหมาย การถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ประพฤติไม่เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งไป การให้ข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะต่อผู้บริหารหรือคณะผู้บริหาร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ในท้องถิ่นใดที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มแข็ง จะทำให้การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมมากขึ้น และมีความโปร่งใสในการทำงาน ตลอดจนได้รับ การสนับสนุนจากประชาชนอย่างเข้มแข็ง

5. มีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ สาธารณสุข ประการหนึ่งของการปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ เพื่อให้สามารถดำเนินงานในขอบเขตหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุตามนโยบายและเป้าหมายที่กำหนด ที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย โดยที่รัฐบาลกลางควรทำหน้าที่เพียงสนับสนุน ส่งเสริมและกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าการควบคุมอย่างใกล้ชิด

6. มีการจัดหารายและใช้จ่ายรายได้ได้อย่างอิสระตามสมควร การปกครองท้องถิ่นที่จะบังเกิดผลดีต่อท้องถิ่น โดยส่วนรวม ต้องมีอำนาจในการจัดหารายได้ในท้องถิ่นของตนเองอย่างเพียงพอต่อการบริหารงาน กล่าวคือมีแหล่งรายได้ที่ท้องถิ่นสามารถ

จัดเก็บเองได้ นอกเหนือจากรายได้ของท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของประชาชน ในท้องถิ่น

7. มีการกำกับดูแลจากรัฐ การปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นส่วนย่อยส่วนหนึ่งของรัฐ และจัดตั้งโดยรัฐมีกฎหมายรองรับ มีใช้องค์กรที่เป็นอิสระเด็ดขาดจากรัฐ ดังนั้นการกำกับดูแลจึงเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จำเป็น เพื่อให้การใช้อำนาจของคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และประเทศชาติโดยรวมอย่างแท้จริง ทั้งนี้ การกำกับดูแลของรัฐต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและต้องไม่ขัดกับหลักความเป็นอิสระ ในการปกครองของตนเองตาม เจตนารมณ์ของประชาชน

2.3.2.3 ภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2550, น. 21) ได้กล่าวถึงภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. จำนวนประชากร โดยทั่วไปจะมีเกณฑ์ขั้นต่ำของจำนวนประชากรที่จะจัดตั้งการปกครองท้องถิ่นแต่ละรูปแบบขึ้นมา ซึ่งจะไม่มีการกำหนดไว้ตายตัวว่าต้องมีประชากร มีพื้นที่เท่าไร ขึ้นอยู่กับแต่ละประเทศที่จะกำหนด โดยยึดหลักว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบที่จัดตั้งขึ้นมา ควรจะมีขีดความสามารถในการให้บริการได้ทั่วถึงและมีคุณภาพได้มาตรฐานแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น

2. ลักษณะพื้นที่ เช่นเดียวกันจำนวนประชากร ถ้าเป็นชุมชนเมืองจะเป็นพื้นที่ที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจ มีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่น มักจะมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีโครงสร้างองค์กรที่มีการจำแนกแจกแจงสูงและหรือมีการจัดโครงสร้างแบบสองชั้น เช่น ในเขตนครหลวง มักมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่เข้ามารับผิดชอบในภาพรวม และมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับรองลงไปรับผิดชอบเขตพื้นที่ย่อย ๆ สำหรับในพื้นที่ชนบทที่ประชาชนอาศัยอยู่กระจัดกระจายการจัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะไม่มีควมสลับซับซ้อนมาก และมักจะมีโครงสร้างแบบชั้นเดียว

3. รายได้ เป็นเกณฑ์ที่มีความสำคัญเพราะจะเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง และความสามารถในการให้บริการแก่ประชาชน ในเขตพื้นที่รับผิดชอบด้วย ซึ่งรายได้ของท้องถิ่นที่จัดเก็บได้เองควรเป็นรายได้หลัก ของท้องถิ่นและมีจำนวนเพียงพอที่จะนำมาใช้ในการบริหารงานท้องถิ่น โดยที่พึ่งพิงเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางน้อยที่สุด

4. เจตนารมณ์และความเห็นของประชาชนเป็นเครื่องบ่งบอกถึงความพร้อมในส่วน of ประชาชนที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่น โดยการจัดตั้งหรือ

เปลี่ยนแปลงฐานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรได้รับความเห็นชอบจากประชาชนในท้องถิ่นด้วย ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักความเป็นอิสระในการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น

จุฑามาส ชมผา (2558, น. 20) ได้สรุปลักษณะการปกครองส่วนท้องถิ่นว่า เป็นการปกครองของประชาชนที่จัดตั้งขึ้น โดยกฎหมายส่วนกลาง มีขอบเขตพื้นที่ปกครองที่ กำหนดไว้แน่นอน มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล มีอิสระในการดำเนินกิจกรรมทั้งในด้านการคลัง การจัดเก็บภาษี การหารายได้ ตามที่กฎหมายกำหนด การจัดทำงบประมาณด้วยตนเอง รวมถึงกำหนดนโยบาย ภายใต้การควบคุมของรัฐ มีการแบ่งองค์กรออกเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายบริหารท้องถิ่นและ ฝ่ายสภาท้องถิ่น โดยประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตั้งแต่ขั้นตอนการเลือกตั้งคณะผู้แทน ซึ่งประกอบด้วยผู้บริหาร และสมาชิกสภาท้องถิ่น รวมถึงการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม และติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สรุป การปกครองส่วนท้องถิ่นคือการกระจายอำนาจจากส่วนกลางลงมาสู่ท้องถิ่น ซึ่งถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการกระจายอำนาจแบบประชาธิปไตย โดยถือหลักการว่า ให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจปกครอง หรือเลือกผู้นำที่ใกล้ชิดกับเขามากที่สุดมาบริหารงานในท้องถิ่นตัวเอง ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วย องค์กรบริหารส่วนจังหวัด องค์กรบริหารส่วนตำบล เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล

2.2.4 รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นไทย

มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงรูปแบบของการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยไว้ ดังนี้

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547, น. 41) ได้อธิบายรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นไทยไว้ ดังนี้

1. รูปแบบทั่วไป ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2542 ได้บัญญัติให้องค์กรบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ที่มีพื้นที่ครอบคลุมเทศบาลและองค์กรบริหารส่วนตำบลในแต่ละจังหวัด โดยองค์กรบริหารส่วนจังหวัดนี้จะมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ประสานงาน ให้ความร่วมมือและสนับสนุนหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก ตลอดทั้งดำเนินการในกิจการที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กไม่สามารถทำได้ เพราะกิจการดังกล่าว เป็นกิจการที่ครอบคลุมพื้นที่กว้าง เป็นกิจการที่ต้องการความเป็นเอกภาพ และเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นจากความสามารถของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กจะกระทำได้ ในส่วนของเทศบาลและองค์กรบริหาร

ส่วนตำบลซึ่งเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก ก็มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะต่าง ๆ ภายในเขตรับผิดชอบของตนเอง

2. รูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร (กทม.) และเมืองพัทยา ซึ่งตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีอำนาจหน้าที่เทียบเท่ากับองค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมกับเทศบาล ในขณะที่เมืองพัทยามีฐานะเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กที่มีพื้นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด อำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยาจึงเทียบเท่ากับเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนโครงสร้างการจัดชั้นภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย ได้มีความพยายามที่จะจัดชั้นให้เป็นระบบ 2 ชั้น (Two Tier) กล่าวคือ การทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นองค์ปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบน (Upper Tier) จัดทำภารกิจในโครงการขนาดใหญ่ครอบคลุมทั้งจังหวัด และภาพภารกิจระดับล่างทำไม่ได้ กับหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กในระดับล่าง (Lower Tier) ได้แก่ เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จัดทำภารกิจในบริการสาธารณะภายในพื้นที่ของตนเอง

2.2.5 การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล

เทศบาล ถือว่า เป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นในเขตชุมชนที่มีความเจริญและใช้ในการบริหารเมืองเป็นหลัก ซึ่งจะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีการบริหารแบบเทศบาลในท้องที่ที่มีการบริหารส่วนภูมิภาค เช่น จังหวัด อำเภอ และตำบล ที่มีรายได้พอที่จะดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายได้ ซึ่งการบริหารแบบเทศบาลของไทยนั้น ใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 จนถึงปัจจุบัน (2560) เป็นเวลาถึง 84 ปี รูปแบบการปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลของประเทศไทยนั้น มีความเป็นมาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 โดยมีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476 และกำหนดให้เทศบาลเป็นองค์การบริหารหนึ่งของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นและมีการตราพระราชบัญญัติ จัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ ถือเป็นกฎหมายฉบับแรก ด้วยการจัดระเบียบบริหารปกครองของเทศบาล ต่อมาในปี พ.ศ. 2478 เทศบาลของไทยได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 โดยการยกฐานะสุขาภิบาลที่มีอยู่เดิม จำนวน 35 แห่ง ขึ้นเป็นเทศบาล ซึ่งในปี พ.ศ. 2481 และ พ.ศ. 2483 ได้มีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวให้สอดคล้องกับสภาวะบ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงเทศบาลของไทย ได้รับการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในปี 2496 ซึ่งมีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ขึ้นแทนกฎหมายเก่าทั้งหมด และมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเป็นระยะการปรับเปลี่ยนครั้ง

สำคัญ คือ มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาลในปี พ.ศ. 2542 เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 (โกวิท พวงงาม, 2542, น. 119)

2.2.5.1 หลักเกณฑ์ในการจัดเทศบาล

หลักเกณฑ์ในการจัดเทศบาลได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล 2496 โดยมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดตั้งไว้ 3 ประการ ได้แก่ (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539, น. 125 - 126)

1. จำนวนและความหนาแน่นของประชากรในท้องถิ่นนั้น
2. ความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยพิจารณาจากการเก็บรายได้ตามที่กฎหมายกำหนด และงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น
3. ความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่น โดยพิจารณาจากศักยภาพ ของท้องถิ่นนั้นว่าจะพัฒนาความเจริญได้รวดเร็วมากน้อยเพียงใด

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าว ข้างต้น กฎหมายได้กำหนดจัดตั้งเทศบาลขึ้นไว้ 3 ประเภท ดังนี้

1. เทศบาลตำบล กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งเทศบาลตำบลไว้อย่างกว้าง ๆ ดังนี้

- 1.1 รายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมา ตั้งแต่ 12,000,000 บาทขึ้นไป
- 1.2 มีประชากรตั้งแต่ 7,000 คนขึ้นไป
- 1.3 ความหนาแน่นของประชากรตั้งแต่ 1,500 คน ต่อ 1 กิโลเมตร ขึ้นไป

2. เทศบาลเมือง มีหลักเกณฑ์การจัดตั้งดังนี้

2.1 ท้องที่ที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่งให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้โดยไม่ต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่น ๆ ประกอบ

2.2 ส่วนท้องถิ่นที่มีใช้เป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด จะยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ ดังนี้

- 2.2.1 เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป
- 2.2.2 ราษฎรอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คน ต่อตารางกิโลเมตร
- 2.2.3 มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามกฎหมายที่กำหนดไว้
- 2.2.4 มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

3. เทศบาลนคร มีหลักเกณฑ์การจัดตั้งดังนี้

- 3.1 เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป
- 3.2 ราษฎรอยู่กันหนาแน่นไม่ต่ำกว่า 3,000 คน ต่อตารางกิโลเมตร
- 3.3 มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามกฎหมายที่กำหนดไว้
- 3.4 มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลนคร

ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 มาตรา 7 ถึง มาตรา 13 ได้กำหนดเกี่ยวกับการจัดตั้งเทศบาลไว้และ เพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้วิจัยได้สรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดตั้งเทศบาลตามพระราชบัญญัตินี้ดังต่อไปนี้

1. เมื่อท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นเทศบาล ให้จัดตั้งท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง หรือเทศบาลนคร และให้เทศบาลเป็นทบวงการเมืองมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ และกฎหมายอื่น

2. เมื่อมีการจัดตั้งเทศบาลตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายว่าด้วยสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ให้เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันนี้ได้จัดตั้งเทศบาล และในระหว่างที่ไม่มีนายกเทศมนตรี ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ก่อนวันที่จัดตั้งเทศบาลปฏิบัติหน้าที่เทศบาล ให้ปฏิบัติหน้าที่เทศบาล และให้ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีเท่าที่จำเป็น ได้เป็นการชั่วคราวจนถึงประกาศผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี

3. เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งประกาศกระทรวงมหาดไทย ยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้น ให้ระบุชื่อและเขตเทศบาลไว้ด้วย

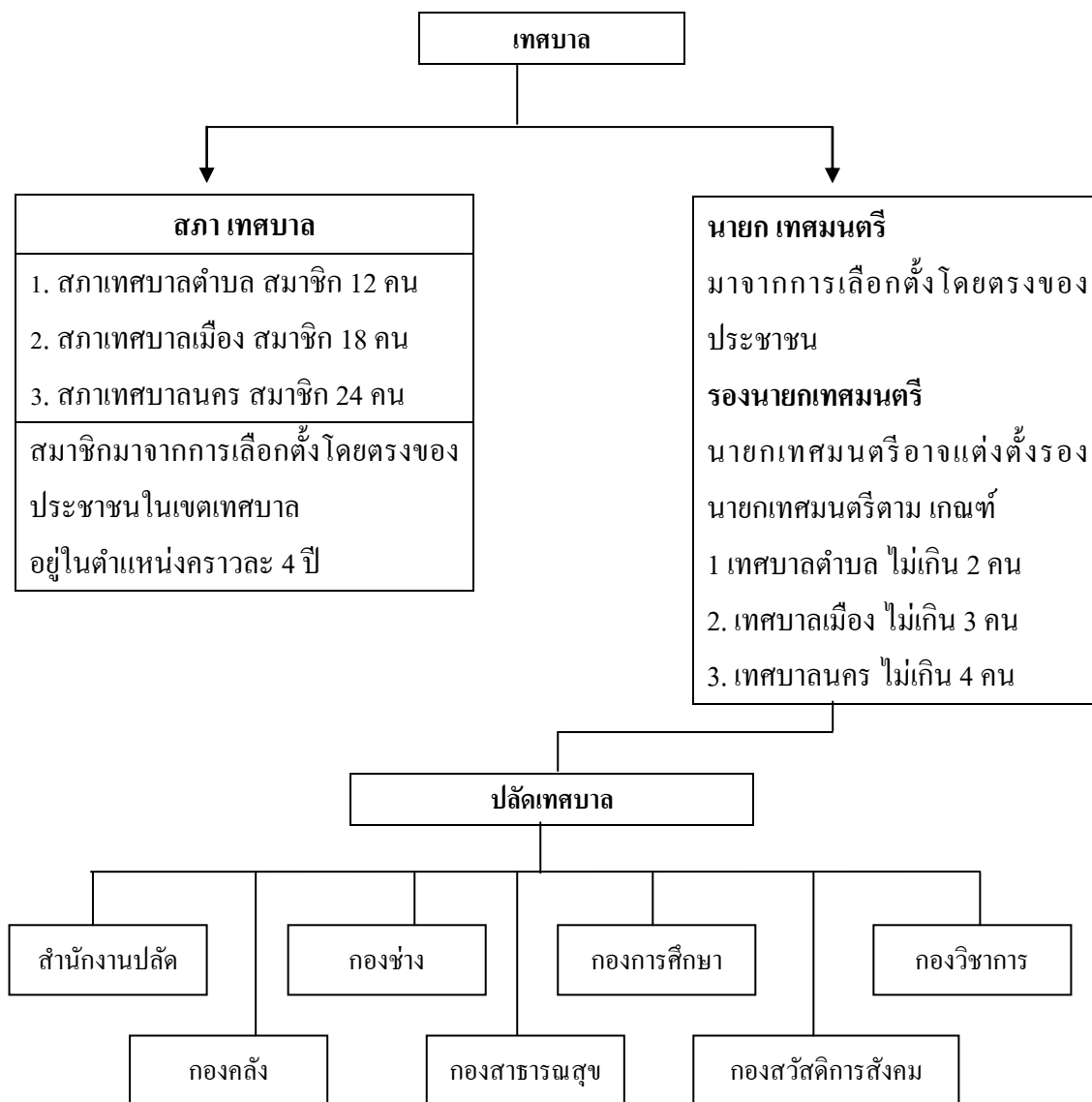
4. เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นเป็นที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ หนึ่งหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอสมควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่ อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะให้เป็นเทศบาลเมือง ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้น ให้ระบุชื่อ และเขตของเทศบาลไว้ด้วย

5. เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัตินี้ และซึ่งมีประกาศ กระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร ประกาศกระทรวงมหาดไทยให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

6. การเปลี่ยนชื่อเทศบาลหรือการเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาล ให้กระทำโดยประกาศกระทรวงมหาดไทย และในกรณีที่เป็นการเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนคร ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนัน ในท้องถิ่น ได้เปลี่ยนแปลงเขตเป็นเทศบาลตามความในวรรคหนึ่งสิ้นสุดอำนาจหน้าที่เฉพาะในเขตที่มีการเปลี่ยนแปลงนั้น

2.5.2.2 โครงสร้างการบริหารงานของเทศบาล

โครงสร้างของเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 มีดังนี้



ภาพที่ 2.4 โครงสร้างการบริหารงานของเทศบาล

1. สภาเทศบาล สภาเทศบาลทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งพระบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 โดยกำหนดไว้ใน มาตรา 15-33 มีสาระสำคัญ ดังนี้

1.1 สภาเทศบาล ประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นตามจำนวนคือสภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วย สมาชิกจำนวนสิบสองคน สภาเทศบาลเมืองประกอบด้วย สมาชิกสิบแปดคน และสภาเทศบาลนคร มีสมาชิกจำนวนยี่สิบสี่คน ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลว่างลง ไม่ว่าจะด้วยเหตุใดและยังมีได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างให้สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลเท่าที่มีอยู่

1.2 สมาชิกสภาเทศบาลให้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละสี่ปี นับตั้งแต่วันเลือกตั้งถ้าตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลว่างลง เพราะเหตุอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระหรือมีการยุบสภาให้เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นแทนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาเทศบาลผู้เข้ามาแทนให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าวาระของผู้ซึ่งตนแทน

1.3 สภาเทศบาลมีประธานคนหนึ่งและรองประธานคนหนึ่งซึ่ง ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาล ตามมติของสภาเทศบาล โดยประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาลดำรงตำแหน่งจนครบอายุของสภาเทศบาล

1.4 ในปีหนึ่งให้มีสมัยประชุมสามัญสี่สมัย สมัยประชุมสามัญครั้งแรกและวันเริ่มประชุมสมัยประจำปี ให้สภาเทศบาลกำหนด นอกจากสมัยประชุมสามัญแล้วเมื่อเห็นว่าเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งเทศบาล ประธานสภาเทศบาลก็ดี หรือนายกเทศมนตรีก็ดี หรือสมาชิกสภาเทศบาลมีจำนวนไม่ต่ำกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกที่อยู่ในตำแหน่งก็ดี อาจทำคำร้องยื่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดขอให้เปิดประชุมวิสามัญให้ผู้ว่าราชการจังหวัด พิจารณา ถ้าเห็นสมควรก็ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเรียกประชุมวิสามัญได้ สมัยประชุมวิสามัญให้มีกำหนดไม่เกินสิบห้าวัน แต่ถ้าขยายเวลาออกไปอีก จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด

2. นายกเทศมนตรี

นายกเทศมนตรี คือ ฝ่ายบริหารของเทศบาล พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดเกี่ยวกับนายกเทศมนตรี ไว้ในมาตรา 48 ทวิ บัญญัติวิสัยมีสาระสำคัญ ดังนี้

2.1 ให้เทศบาลมีนายกเทศมนตรีคนหนึ่ง ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

2.2 ให้นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งนับตั้งแต่วันเลือกตั้ง และมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี นับตั้งแต่วันเลือกตั้ง กรณีนายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลาสี่ปี ก็ให้ถือว่าเป็นหนึ่งวาระ นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรี ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาเทศบาลนั้นเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายให้ตามเกณฑ์ ดังนี้

เทศบาลตำบลให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 2 คน

เทศบาลเมืองให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 3 คน

เทศบาลนครให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีไม่เกิน 4 คน

นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรี ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาเทศบาลได้ โดยในกรณีเทศบาลตำบลให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินสามคน และกรณีเทศบาลนครให้แต่งตั้งได้ไม่เกินห้าคน

2.3 นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี หรือผู้ซึ่งนายกเทศมนตรีมอบหมายมีสิทธิ์เข้าประชุมสภาเทศบาล และมีสิทธิ์แถลงข้อเท็จจริง ตลอดจนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของตนต่อที่ประชุม แต่ไม่มีสิทธิ์ออกเสียงลงคะแนน

2.4 สมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่มีสิทธิ์เข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมสภาเทศบาล เพื่อให้นายกเทศมนตรีแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการเทศบาล โดยไม่ต้องลงมติตามวรรคหนึ่ง ให้ยื่นต่อประธานสภาเทศบาลแล้วให้ประธานสภาเทศบาลกำหนดวันสำหรับการอภิปรายทั่วไป ซึ่งต้องไม่เร็วกว่าห้าวัน ไม่ช้ากว่าสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับญัตติแล้วแจ้งให้นายกเทศมนตรีทราบ

2.5 นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

2.5.1 กำหนดนโยบาย โดยไม่ขัดต่อกฎหมายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย

2.5.2 สั่ง อนุญาตและอนุมัติเกี่ยวกับราชการเทศบาล

2.5.3 แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรี

2.5.4 วางระเบียบหรือใ้้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

2.5.5 รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ

2.5.6 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

2.5.2.3 หน้าที่ของเทศบาล

1) เทศบาลตำบล ทำหน้าที่

1.1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน

1.2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ

1.3) รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

1.4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ

1.5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง

1.6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม

1.7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

1.8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

ท้องถิ่น

1.9) หน้าที่อื่นตามกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

2) เทศบาลตำบล อาจจัดทำกิจการใด ๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

2.1) ให้มีน้ำสะอาด หรือการประปา

2.2) ให้มีโรงฆ่าสัตว์

2.3) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือหรือท่าข้าม

2.4) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน

2.5) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากิจของราษฎร

2.6) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้

2.7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

2.8) ให้มีการบำรุงทางระบายน้ำ

2.9) เทศพาณิชย์

3) เทศบาลเมือง มีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังนี้

3.1) กิจการตามที่ระบุไว้อันเป็นหน้าที่ของเทศบาลตำบลที่ต้องทำ

3.2) ให้มีน้ำสะอาด หรือการประปา

3.3) ให้มีโรงฆ่าสัตว์

3.4) ให้มี และบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้

3.5) ให้มีการบำรุงทางระบายน้ำ

- 3.6) ให้มีและบำรุงสิ่งแวดล้อมสาธารณะ
- 3.7) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 4) เทศบาลเมือง อาจทำกิจกรรมใด ๆ ในเขตเทศบาล ดังนี้
 - 4.1) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ หรือท่าข้าม
 - 4.2) ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
 - 4.3) บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
 - 4.4) ให้มีการบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
 - 4.5) ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
 - 4.6) ให้มีการสาธารณสุขการ
 - 4.7) จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
 - 4.8) จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
 - 4.9) ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการกีฬาและพลศึกษา
 - 4.10) ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
 - 4.11) ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
 - 4.12) เทศพาณิชย์
- 5) เทศบาลนคร มีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังนี้
 - 5.1) กิจการตามระบุนิวอันเป็นหน้าที่ของเทศบาลเมืองที่ต้องตามมาตรา 5
 - 5.2) ให้มีการบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
 - 5.3) กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
 - 5.4) การควบคุมสุขลักษณะ และอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และการบริการอื่น ๆ
 - 5.5) จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย และการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
 - 5.6) จัดให้มีการควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ
 - 5.7) การวางผังเมืองและควบคุมการก่อสร้าง
 - 5.8) การส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว นอกนั้น เทศบาลควรทำกิจการอื่น ๆ ตามที่กำหนดไว้ว่าเป็นหน้าที่ต้องทำของเทศบาลเมือง

2.4 บริบทเชิงพื้นที่วิจัย

ในการวิจัยเรื่อง การพัฒนาตัวบ่งชี้สมรรถนะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตภาคอีสานตอนล่าง กลุ่มที่ 2 โดยศึกษาเฉพาะเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดอุบลราชธานี อำนาจเจริญ ยโสธร และศรีสะเกษ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ตารางที่ 2.1

จำนวนเทศบาลตำบลในเขตภาคอีสานตอนล่าง กลุ่มที่ 2

ที่	จังหวัด	จำนวนเทศบาล	หมายเหตุ
1	อุบลราชธานี	54	
2	อำนาจเจริญ	23	
3	ยโสธร	23	
4	ศรีสะเกษ	35	
	รวม	135	

หมายเหตุ. ปรับปรุงจาก ส่วนวิจัยและพัฒนาระบบรูปแบบและโครงสร้าง. (2560). กรุงเทพฯ : กรมการปกครองส่วนท้องถิ่น.

ตารางที่ 2.2

รายชื่อเทศบาลตำบลในเขตภาคอีสานตอนล่าง กลุ่มที่ 2 แยกตามจังหวัด

ที่	จังหวัด	อำเภอ	รายชื่อเทศบาล	พื้นที่ (ตร.กม.)	ประชากร (คน)	หนาแน่น
1	อุบลราชธานี	เขมราฐ	เทศบาลตำบลเขมราฐ	7.70	6,819	886
2	อุบลราชธานี	เขมราฐ	เทศบาลตำบลขามป้อม	72.45	9,259	128
3	อุบลราชธานี	เขมราฐ	เทศบาลตำบลหนองฝื่อ	46.85	9,296	198
4	อุบลราชธานี	เขมราฐ	เทศบาลตำบลเทพวงศา*	97.91	9,500	97
5	อุบลราชธานี	เขมราฐ	เทศบาลตำบลห้วยนา	65.79	13,130	200
6	อุบลราชธานี	เขมราฐ	เทศบาลตำบลหนองนกทา	48.48	6,360	131
7	อุบลราชธานี	เขื่องใน	เทศบาลตำบลเขื่องใน	4.74	4,728	997
8	อุบลราชธานี	เขื่องใน	เทศบาลตำบลบ้านกอก เทศบาลตำบลห้วยเรือ	19.00	5,032	265
9	อุบลราชธานี	เขื่องใน	(เขื่องใน)	63.67	5,286	83
10	อุบลราชธานี	เดชอุดม	เทศบาลตำบลนาเขีย	6.95	7,133	1,026
11	อุบลราชธานี	เดชอุดม	เทศบาลตำบลนาสว่าง	7.50	3,786	505
12	อุบลราชธานี	เดชอุดม	เทศบาลตำบลบัวงาม	8.70	6,858	788
13	อุบลราชธานี	เดชอุดม	เทศบาลตำบลกุดประทาย	88.00	12,191	139
14	อุบลราชธานี	เดชอุดม	เทศบาลตำบลโพนงาม	37.00	7,508	203
15	อุบลราชธานี	เมืองอุบลราชธานี	เทศบาลตำบลปทุม	9.80	10,478	1,069
16	อุบลราชธานี	เมืองอุบลราชธานี	เทศบาลตำบลอุบล	3.50	5,575	1,593
17	อุบลราชธานี	เมืองอุบลราชธานี	เทศบาลตำบลขามใหญ่ เทศบาลตำบลบ้านด่าน	58.00	22,457	387
18	อุบลราชธานี	โขงเจียม	โขงเจียม*	2.00	2,747	1,374
19	อุบลราชธานี	โพธิ์ไทร	เทศบาลตำบลโพธิ์ไทร	7.17	3,825	533
20	อุบลราชธานี	กุดข้าวปุ้น	เทศบาลตำบลกุดข้าวปุ้น	12.39	4,103	331

(ต่อ)

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

ที่	จังหวัด	อำเภอ	รายชื่อเทศบาล	พื้นที่ (ตร. กม.)	ประชากร (คน)	หนาแน่น
21	อุบลราชธานี	ตระการพืชผล	เทศบาลตำบลตระการพืชผล	15.00	10,681	712
22	อุบลราชธานี	ตาลชุม	เทศบาลตำบลตาลชุม	4.94	3,214	651
23	อุบลราชธานี	นาจะหลวย	เทศบาลตำบลนาจะหลวย	8.91	7,542	846
24	อุบลราชธานี	นาจะหลวย	เทศบาลตำบลอุจอย (นาจะหลวย)	235.12	10,628	45
25	อุบลราชธานี	น้ำยืน	เทศบาลตำบลน้ำยืน	5.04	9,993	1,983
26	อุบลราชธานี	น้ำยืน	เทศบาลตำบลสีวิเชียร	109.01	6,344	58
27	อุบลราชธานี	น้ำยืน	เทศบาลตำบลโขง	152.00	7,215	47
28	อุบลราชธานี	น้ำขุ่น	เทศบาลตำบลตาเถา	100.63	9,575	95
29	อุบลราชธานี	น้ำขุ่น	เทศบาลตำบลขี้เหล็ก	73.00	7,629	105
30	อุบลราชธานี	บุญศรี	เทศบาลตำบลบุญศรี	5.00	4,855	971
31	อุบลราชธานี	บุญศรี	เทศบาลตำบลขอนแก่น	236.00	10,442	44
32	อุบลราชธานี	บุญศรี	เทศบาลตำบลนาโพธิ์	64.00	8,268	129
33	อุบลราชธานี	พิบูลมังสาหาร	เทศบาลตำบลอ่างศิลา	9.00	3,484	387
34	อุบลราชธานี	พิบูลมังสาหาร	เทศบาลตำบลกุดชมภู	56.37	11,158	198
35	อุบลราชธานี	พิบูลมังสาหาร	เทศบาลตำบลโพธิ์ไทร	79.00	11,644	147
36	อุบลราชธานี	พิบูลมังสาหาร	เทศบาลตำบลโพธิ์ศรี	80.00	12,443	156
37	อุบลราชธานี	ม่วงสามสิบ	เทศบาลตำบลม่วงสามสิบ	1.84	3,551	1,930
38	อุบลราชธานี	วารินชำราบ	เทศบาลตำบลแสนสุข	32.45	25,636	790
39	อุบลราชธานี	วารินชำราบ	เทศบาลตำบลห้วยขะยุง	1.65	3,627	2,198
40	อุบลราชธานี	วารินชำราบ	เทศบาลตำบลค่าน้ำแซบ	17.86	6,273	351
41	อุบลราชธานี	วารินชำราบ	เทศบาลตำบลคำขวาง	21.96	4,788	218
42	อุบลราชธานี	วารินชำราบ	เทศบาลตำบลเมืองศรีไค	37.96	5,809	153
43	อุบลราชธานี	วารินชำราบ	เทศบาลตำบลบึงใหม่	39.90	8,438	211
44	อุบลราชธานี	วารินชำราบ	เทศบาลตำบลธาตุ	24.48	5,309	217
45	อุบลราชธานี	ศรีเมืองใหม่	เทศบาลตำบลศรีเมืองใหม่	5.50	4,263	775

(ต่อ)

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

ที่	จังหวัด	อำเภอ	รายชื่อเทศบาล	พื้นที่ (ตร.กม.)	ประชากร (คน)	หนาแน่น
46	อุบลราชธานี	สว่างวีระวงศ์	เทศบาลตำบลท่าช้าง	54.13	10,006	185
47	อุบลราชธานี	สว่างวีระวงศ์	เทศบาลตำบลบึงมะแตง	45.00	7,051	157
48	อุบลราชธานี	สว่างวีระวงศ์	เทศบาลตำบลสว่าง เทศบาลตำบลนิคมสร้างตนเอง	65.00	7,834	121
49	อุบลราชธานี	สิรินธร	ลำไคมน้อย	39.48	6,753	171
50	อุบลราชธานี	สำโรง	เทศบาลตำบลสำโรง	38.00	7,137	188
51	อุบลราชธานี	สิรินธร	เทศบาลตำบลช่องเม็ก	11.30	3,159	280
52	อุบลราชธานี	นาเขีย	เทศบาลตำบลนาเรือง	41.00	6,440	157
53	อุบลราชธานี	นาเขีย	เทศบาลตำบลนาจาน (นาเขีย)	54.46	8,506	156
54	อุบลราชธานี	เหล่าเสือโก้ก	เทศบาลตำบลเหล่าเสือโก้ก	67.00	7,158	107
55	อำนาจเจริญ	เมืองอำนาจเจริญ	เทศบาลตำบลนายนม	35.00	5,044	144
56	อำนาจเจริญ	เมืองอำนาจเจริญ	เทศบาลตำบลน้ำปลี	3.00	3,955	1,318
57	อำนาจเจริญ	เมืองอำนาจเจริญ	เทศบาลตำบลนาวัง	34.70	4,822	139
58	อำนาจเจริญ	เมืองอำนาจเจริญ	เทศบาลตำบลไถ่คำ	43.88	7,945	181
59	อำนาจเจริญ	เมืองอำนาจเจริญ	เทศบาลตำบลนาหมอม้า	40.00	4,058	101
60	อำนาจเจริญ	เสนางคนิคม	เทศบาลตำบลเสนางคนิคม เทศบาลตำบลสิริเสนางค์	5.10	6,012	1,179
61	อำนาจเจริญ	เสนางคนิคม	(เสนางคนิคม)	93.90	6,368	68
62	อำนาจเจริญ	ชานุมาน	เทศบาลตำบลชานุมาน	2.50	3,266	1,306
63	อำนาจเจริญ	ชานุมาน	เทศบาลตำบลโคกก่ง เทศบาลตำบลปทุมราชวงศา	315.25	5,912	19
64	อำนาจเจริญ	ปทุมราชวงศา	(นาห้วยใหญ่*)	7.00	4,077	582
65	อำนาจเจริญ	ปทุมราชวงศา	เทศบาลตำบลนาป่าแซง	71.00	5,371	76
66	อำนาจเจริญ	ปทุมราชวงศา	เทศบาลตำบลหนองข่า	109.00	5,934	54
67	อำนาจเจริญ	ปทุมราชวงศา	เทศบาลตำบลห้วย	61.00	6,787	111
68	อำนาจเจริญ	พนา	เทศบาลตำบลพนา	2.80	3,475	1,241
69	อำนาจเจริญ	พนา	เทศบาลตำบลพระเหลา	53.00	6,172	116

(ต่อ)

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

ที่	จังหวัด	อำเภอ	รายชื่อเทศบาล	พื้นที่ (ตร.กม.)	ประชากร (คน)	หนาแน่น
70	อำนาจเจริญ	ลืออำนาจ	เทศบาลตำบลอำนาจ	4.00	2,063	516
71	อำนาจเจริญ	ลืออำนาจ	เทศบาลตำบลดงมะยาง	13.75	4,062	295
72	อำนาจเจริญ	ลืออำนาจ	เทศบาลตำบลเปือย เทศบาลตำบลสามหนอง	60.00	7,598	127
73	อำนาจเจริญ	ลืออำนาจ	(อำนาจ)*	23.22	2,667	115
74	อำนาจเจริญ	ลืออำนาจ	เทศบาลตำบลโคกกลาง	39.00	5,517	141
75	อำนาจเจริญ	หัวตะพาน	เทศบาลตำบลหัวตะพาน เทศบาลตำบลรัตนวาปีศรีเจริญ	13.50	6,958	515
76	อำนาจเจริญ	หัวตะพาน	(หัวตะพาน)*	29.00	4,394	152
77	อำนาจเจริญ	หัวตะพาน	เทศบาลตำบลเคิ่งใหญ่	40.00	6,165	154
78	ยโสธร	เมืองฯ	เทศบาลตำบลเด็ด	35.80	11,355	317
79	ยโสธร	เมืองฯ	เทศบาลตำบลคตาทอง	41.00	9,212	225
80	ยโสธร	เมืองฯ	เทศบาลตำบลทุ่งไต้	38.78	5,880	152
81	ยโสธร	เมืองฯ	เทศบาลตำบลน้ำคำใหญ่	23.90	8,570	359
82	ยโสธร	เมืองฯ	เทศบาลตำบลสำราญ	39.29	7,797	198
83	ยโสธร	เลิงนกทา	เทศบาลตำบลเลิงนกทา	4.00	4,520	1,130
84	ยโสธร	เลิงนกทา	เทศบาลตำบลสามแยก	4.80	3,976	828
85	ยโสธร	เลิงนกทา	เทศบาลตำบลห้องแซง	135.30	11,426	84
86	ยโสธร	เลิงนกทา	เทศบาลตำบลบุงคำ	202.00	12,774	63
87	ยโสธร	เลิงนกทา	เทศบาลตำบลสามัคคี	85.00	7,256	85
88	ยโสธร	เลิงนกทา	เทศบาลตำบลศรีแก้ว	125.00	5,422	43
89	ยโสธร	เลิงนกทา	เทศบาลตำบลกุดเชียงหมี	112.00	7,675	69
90	ยโสธร	เลิงนกทา	เทศบาลตำบลสวาท	117.00	8,297	71
91	ยโสธร	เลิงนกทา	เทศบาลตำบลกุดแห่	54.46	8,506	156
92	ยโสธร	ไทยเจริญ	เทศบาลตำบลคำเตย	71.00	8,549	120
93	ยโสธร	กุดชุมพัฒนา	เทศบาลตำบลกุดชุมพัฒนา	7.65	4,193	548

(ต่อ)

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

ที่	จังหวัด	อำเภอ	รายชื่อเทศบาล	พื้นที่ (ตร.กม.)	ประชากร (คน)	หนาแน่น
94	ยโสธร	ค้อวัง	เทศบาลตำบลค้อวัง	8.50	4,618	543
			เทศบาลตำบลคำเขื่อน			
95	ยโสธร	คำเขื่อนแก้ว	แก้ว	1.25	4,521	3,617
			เทศบาลตำบลดงแคน			
96	ยโสธร	คำเขื่อนแก้ว	ใหญ่	48.00	8,301	173
97	ยโสธร	ทรายมูล	เทศบาลตำบลทรายมูล	12.89	6,215	482
98	ยโสธร	ทรายมูล	เทศบาลตำบลนาเวียง	38.00	4,065	107
99	ยโสธร	ป่าดัว	เทศบาลตำบลป่าดัว	4.25	3,009	708
100	ยโสธร	มหาชนะชัย	เทศบาลตำบลฟ้าหยาด	2.80	5,481	1,958
101	ศรีสะเกษ	เมืองศรีสะเกษ	เทศบาลตำบลน้ำคำ	67.35	10,137	151
102	ศรีสะเกษ	ไพรบึง	เทศบาลตำบลไพรบึง	12.00	10,659	888
103	ศรีสะเกษ	ไพรบึง	เทศบาลตำบลสำโรงปล้น	36.27	11,104	306
104	ศรีสะเกษ	กันทรารมย์	เทศบาลตำบลกันทรารมย์	6.90	6,927	1,004
			เทศบาลตำบลเมืองขุขันธ์			
105	ศรีสะเกษ	ขุขันธ์	(ห้วยเหนือ)*	1.40	4,367	3,119
106	ศรีสะเกษ	ขุขันธ์	เทศบาลตำบลศรีสะเกษ	18.70	4,158	222
107	ศรีสะเกษ	ขุนหาญ	เทศบาลตำบลขุนหาญ	14.00	10,866	776
108	ศรีสะเกษ	ขุนหาญ	เทศบาลตำบลกระหวั้น	20.90	8,880	425
			เทศบาลตำบลโพธิ์			
109	ศรีสะเกษ	ขุนหาญ	กระสังข์	54.20	8,765	162
110	ศรีสะเกษ	ขุนหาญ	เทศบาลตำบลลิ	16.00	2,645	165
111	ศรีสะเกษ	ขุนหาญ	เทศบาลตำบลกันทรอม	138.65	8,622	62
112	ศรีสะเกษ	ขุนหาญ	เทศบาลตำบลโนนสูง	69.28	4,328	62
113	ศรีสะเกษ	บึงบูรพ์	เทศบาลตำบลบึงบูรพ์	11.95	5,968	499
114	ศรีสะเกษ	ปรางค์กู่	เทศบาลตำบลปรางค์กู่	2.82	2,800	993
115	ศรีสะเกษ	พยุห์	เทศบาลตำบลพยุห์	6.39	4,063	636
			โพธิ์ศรี			
116	ศรีสะเกษ	สุวรรณ	เทศบาลตำบลโดด	25.60	8,432	329
			โพธิ์ศรี			
117	ศรีสะเกษ	สุวรรณ	เทศบาลตำบลผือใหญ่	13.85	4,651	336

(ต่อ)

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

ที่	จังหวัด	อำเภอ	รายชื่อเทศบาล	พื้นที่ (ตร.กม.)	ประชากร (คน)	หนาแน่น
118	ศรีสะเกษ	ยางชุมน้อย	เทศบาลตำบลยางชุมน้อย	10.11	5,868	580
119	ศรีสะเกษ	ราษีไศล	เทศบาลตำบลเมืองคง	2.04	4,452	2,182
120	ศรีสะเกษ	ราษีไศล	เทศบาลตำบลบัวหุ่ง	39.70	6,800	171
121	ศรีสะเกษ	ราษีไศล	เทศบาลตำบลสัมปอ	36.62	7,035	192
122	ศรีสะเกษ	วังหิน	เทศบาลตำบลสูง	43.24	10,080	233
123	ศรีสะเกษ	วังหิน	เทศบาลตำบลวังหิน	32.05	4,523	141
124	ศรีสะเกษ	กันทรลักษณ์	เทศบาลตำบลสวนกล้วย	39.84	6,482	163
125	ศรีสะเกษ	กันทรลักษณ์	เทศบาลตำบลหนองหญ้าลาด	31.72	7,150	225
126	ศรีสะเกษ	ศรีรัตนะ	เทศบาลตำบลศรีรัตนะ	12.80	4,892	382
127	ศรีสะเกษ	ห้วยทับทัน	เทศบาลตำบลห้วยทับทัน	9.80	3,016	308
128	ศรีสะเกษ	ห้วยทับทัน	เทศบาลตำบลจานแสนไชย	32.50	7,330	226
129	ศรีสะเกษ	อุทุมพรพิสัย	เทศบาลตำบลกำแพง	1.20	4,034	3,362
			เทศบาลตำบลกำแพง			
130	ศรีสะเกษ	อุทุมพรพิสัย	(อุทุมพรพิสัย)*	15.00	5,008	334
131	ศรีสะเกษ	อุทุมพรพิสัย	เทศบาลตำบลโคกจาน	13.20	4,986	378
			เทศบาลตำบลสระกำแพง			
132	ศรีสะเกษ	อุทุมพรพิสัย	ใหญ่	13.22	7,363	557
133	ศรีสะเกษ	อุทุมพรพิสัย	เทศบาลตำบลแต่	11.40	2,846	250
134	ศรีสะเกษ	เมืองจันทร์	เทศบาลตำบลหนองใหญ่	25.97	3,998	154
135	ศรีสะเกษ	เมืองจันทร์	เทศบาลตำบลเมืองจันทร์	38.40	7,074	184

หมายเหตุ. ปรับปรุงจาก ส่วนวิจัยและพัฒนาระบบรูปแบบและโครงสร้าง สำนักพัฒนาระบบรูปแบบและโครงสร้าง. โดย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สืบค้นจาก <http://www.dla.go.th/index.jsp>

1. ข้อมูลของจังหวัดอุบลราชธานี

1.1 ข้อมูลทั่วไปของจังหวัดอุบลราชธานี

อุบลราชธานี เป็นจังหวัดขนาดใหญ่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่างซึ่งตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงสุดของภาคตะวันออกเฉียงเหนือและของประเทศไทย ทั้งยังเป็นตำบลที่ตั้งของเส้นเวลาหลักของประเทศ ที่เส้นแวง 105 องศาตะวันออก โดยเป็นจังหวัดแรกที่ได้เห็น ดวงอาทิตย์ก่อนพื้นที่อื่น ๆ ทั่วประเทศ จังหวัดอุบลราชธานีเป็นเมืองใหญ่ริมฝั่งแม่น้ำมูลที่มีประวัติศาสตร์ที่ยาวนานกว่า 200 ปี ซึ่งผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงประวัติการก่อตั้งโดยสังเขป ดังต่อไปนี้

เมื่อปีพุทธศักราช 2228 เกิด วิกฤติทางการเมืองในนครเชียงรุ่ง เพราะกลุ่มจีนฮ่อรชงขวยยกกำลังปล้น เมืองเจ้านครเชียงรุ่งคือ เจ้าอินทกุมาร เจ้านางจันทกุมารี และเจ้าปางคำ ได้อพยพไพร่พลมาขอพึ่งบารมีพระเจ้าสุริยวงศาธรรมิกราชของเวียงจันทน์ จึงโปรดให้นำไพร่พลไป ตั้งเมืองที่หนองบัวลุ่มภู (ปัจจุบันเป็นจังหวัดหนองบัวลำภู) โดยตั้งชื่อเมืองว่า “นครเขื่อนขันธ์ กาบแก้วบัวบาน” ต่อมาพระเจ้าสุริยวงศาธรรมิกราช ให้เจ้าปางคำเสกสมรสกับพระราชนัดดาไม้อรส คือ เจ้าพระดา เจ้าพระวอซึ่งมีความสำคัญต่อเมืองอุบลราชธานีอย่างยิ่ง เพราะต่อมา ปีพุทธศักราช 2314 เกิดสงครามแย่งชิงอำนาจกันภายในระหว่างเวียงจันทน์กับเมืองหนองบัวลุ่มภู โดย พระเจ้าสิริบุญสาร พระเจ้าแผ่นดินอาณาจักรล้านช้างเวียงจันทน์ ขอบุตรธิดาของ เจ้าพระดา เจ้าพระวอ ไปเป็นนางห้ามและนางสนม แต่เจ้าพระดา เจ้าพระวอ ไม่ยอมยกให้ ทำให้พระเจ้าเจ้าสิริบุญสาร ส่งกองทัพมาตีเมืองหนองบัวลุ่มภู เจ้าพระดา เจ้าพระวอ ยกกองทัพออกต่อสู้ จนกองทัพเวียงจันทน์ต้องพ่ายกลับไปหลายครั้ง สงครามระหว่างเวียงจันทน์กับเมืองหนองบัวลุ่มภู ต่อสู้กินเวลายาวนานถึง 3 ปี ไม่มีผลแพ้ชนะกัน พระเจ้าสิริบุญสาร ได้ส่งทูตไปขอกองทัพพม่าที่เมืองนคร เชียงใหม่ ให้มาช่วยตีเมืองหนองบัวลุ่มภู โดยมีเงื่อนไขเวียงจันทน์ยอมเป็นเมืองขึ้นของพม่า กองทัพพม่าที่เมืองเชียงใหม่ จึงให้มอ่งระแง่คุมกองทัพมาช่วยเจ้าสิริบุญสารรบ เมื่อฝ่ายเจ้าพระดาทราบข่าวศึก คະเนคងเหลือกำลังที่จะต้านศึกกองทัพใหญ่กว่าไว้ได้ จึงให้เจ้าคำโส เจ้าคำขุย เจ้าคำ เจ้าคำสิงห์ พาไพร่พลคนชรา เด็ก ผู้หญิง พร้อมพระสงฆ์ อพยพมุ่งหน้าไปทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อหาที่สร้างบ้านแปลงเมืองใหม่ไว้รอท่า หากแพ้สงครามจะได้อพยพติดตามมาอยู่ด้วย โดยแรกได้มาตั้งเมืองที่บ้านสิงห์โลก บ้านสิงห์ท่า (ปัจจุบันคือจังหวัดยโสธร) และการสู้รบในครั้งสุดท้าย เจ้าพระดาถึงแก่ความตายในสนามรบ เจ้าพระวอผู้เป็นบุตรชายคนโต พร้อมด้วยพี่น้องคือ นางอุสา นางสีดา นางแสนสีชาต นางแพงแสน เจ้าคำผิง เจ้าทิตพรหม และนางเหมือนดา ได้หลบหนีออกจากเมืองมารับเสบียงอาหารจากบ้านสิงห์โลก สิงห์ท่า แล้วผ่านลงไปตั้งเมืองที่ "ดอนมดแดง" พร้อมขอพึ่งพระเจ้าองค์หลวงไชยกุมาร แห่งนครจำปาศักดิ์ ฝ่ายเจ้าสิริบุญสารทราบข่าวการตั้งเมืองใหม่ จึงให้อัครเสนาอำมาตย์ และพญาสุโข ยกกองทัพมาตีเจ้าพระวอสู้ไม่ได้ และเสียชีวิตในสนามรบ เจ้าคำผิงผู้น้องจึงขึ้นเป็นหัวหน้ากลุ่ม และมีใบบอกลงไปที่เมืองนครราชสีมา และกรุงธนบุรี เพื่อขอพึ่งบารมีพระ

เจ้ากรุงธนบุรี ซึ่งให้ เจ้าพระยาจักรี (ทองด้วง) และเจ้าพระยาสุรสีห์ (บุญมา) ยกกองทัพมาช่วยเจ้าคำผง ด้านพญาสุโพธิ์ข่าวกษัตริย์ของเจ้ากรุงธนบุรี จึงสั่งถอยทัพกลับเวียงจันทน์ แต่เจ้าพระยาจักรีและเจ้าพระยาสุรสีห์ ได้เดินทัพติดตามทัพเวียงจันทน์ จนสามารถเข้ายึดเมืองได้สำเร็จ จึงได้อัญเชิญพระแก้วมรกต พร้อมคุมตัวเจ้าสิริบุญสาร ไปกรุงธนบุรี ส่วนเจ้าคำผงหลังเสร็จศึกได้กลับไปตั้งเมืองอยู่ที่ ดอนมดแดงเหมือนเดิม กระทั่งปีพุทธศักราช 2319 เกิดน้ำท่วมใหญ่ เจ้าคำผงจึงอพยพไพร่พลไปอยู่ที่ดอนห้วยแระแม (ปัจจุบัน คือบ้านท่าบ่อ) รอจนน้ำลด แล้วจึงหาทำเลที่ตั้งเมืองใหม่ที่ตำบลบ้านร้าง เรียกว่า ดงอู่ผึ้งริมฝั่งแม่น้ำมูลอันเป็นที่ตั้งของจังหวัดอุบลราชธานีในปัจจุบัน เมื่อปีพุทธศักราช 2320 พร้อมกับได้สร้างพระอารามหลวงขึ้นเป็นวัดแรก

ต่อมาปีพุทธศักราช 2322 พระเจ้ากรุงธนบุรี โปรดเกล้าฯ ให้เจ้าพระยาราชสุภาวดีเชิญทองตราขึ้นมามาตั้งเป็นเมืองอุบลราชธานี พร้อมให้เจ้าคำผงเป็นเจ้าเมืองในราชทินนาม "พระประทุมราชวงศา" เจ้าทิตพรหมเป็นพระอุปฮาด เจ้ากำเป็นราชวงศ์ เจ้าสุตตาเป็นราชบุตร โดยเป็นคณะอาญาสี่ชุดแรกของเมืองอุบลราชธานี จนถึงกาลเปลี่ยนแผ่นดินปีพุทธศักราช 2334 สมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก เกิดขบถย้ายเชียงแก้วเขาโอง ยกกำลังมาตี เมืองนครจำปาศักดิ์ เจ้าฝ่ายหน้าผู้้องพระประทุมราชวงศาได้ยกกำลังไปรบ สามารถจับย้ายเชียงแก้วได้ และทำการประหารชีวิตที่บริเวณแก่งตะนะ ในปีถัดมาพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ทรงพระมหากรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สถาปนาเมืองอุบลขึ้นเป็นเมืองประเทศราช แต่งตั้งให้พระประทุมราชวงศาเป็น พระประทุมวรราชสุริยวงศ์ (คำผง) เจ้าครองเมือง เมืองอุบลราชธานีศรีวนาลัยประเทศราช พระราชทานพระสุพรรณบัตร และเครื่องยศเจ้าเมืองประเทศราช พร้อมทำพิธีสถาปนาถือน้ำพิพัฒน์สัตยา เมื่อวันที่ 8 เดือน 8 แรม 13 ค่ำ จุลศักราช 1154 ปีชวด จัตวาศก ตรงกับวันที่ 16 กรกฎาคม 2335 โดยเป็นเจ้าเมืองคนแรกของอุบลราชธานี ถึงปี 2338 พระพรหมวรราช สุริยวงศ์ (ทิตพรหม) น้องชายเจ้าพระประทุม จึงได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าเมืองอุบลราชธานีคนต่อมา รมมีเจ้าเมืองอุบลราชธานี ที่พระมหากษัตริย์แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ทรงพระมหากรุณา โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งทั้งสิ้น 4 ท่าน ภายหลังการก่อตั้งเมืองอุบลฯ แล้ว ก็ได้มีการตั้งเมืองสำคัญในเขตปกครองของจังหวัดอุบลราชธานีขึ้นอีกหลายเมือง เช่น ปี พ.ศ. 2357 โปรดฯ ให้ตั้งบ้านโคกพนมเปญ เป็นเมืองเขมราชธานี

ปี พ.ศ. 2366 ยกบ้านนาค้อขึ้นเป็นเมืองโขงเจียง (โขงเจียม) โดยขึ้นกับนครจำปาศักดิ์

ปี พ.ศ. 2388 ในรัชกาลที่ 3 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ยกบ้านช่องนางให้เป็น เมืองเสนางคนิคม ยกบ้านน้ำโคมใหญ่ขึ้นเป็นเมืองเดชอุดม ให้หลวงอภัยเป็นหลวงยกบัตรหลวงมหาดไทยเป็นหลวงปลัด ตั้งหลวงธิเบศร์เป็นพระศรีสุระ เป็นเจ้าเมือง รักษาราชการแขวงเมืองเดชอุดม

ปี พ.ศ. 2390 ตั้งบ้านดงกระซุหรือบ้านไร่ ขึ้นเป็นเมืองบัวกัน ต่อมาได้เปลี่ยนมาเป็นเมืองบัว
บุญทรริก หรืออำเภอบุญทรริกในปัจจุบัน

ปี พ.ศ. 2401 ตั้งบ้านค้อใหญ่ ให้เป็นเมือง ขอดตั้งท้าวจันทบรม เป็นพระอมรอำนาจ
เป็นเจ้าของ ตั้งท้าวบุตรตะเป็นอุปฮาด ให้ท้าวสิงหราชเป็นราชวงศ์ ท้าวสุริโยเป็นราชบุตร รักษา
ราชการเมืองอำนาจเจริญขึ้นกับเมืองเขมราฐ

ปี พ.ศ. 2406 ในรัชกาลที่ 4 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งบ้านกว้างลำชะโค
ตำบลปากมูล เป็นเมืองพิบูลมังสาหารและให้ตั้งบ้านสะพือ เป็นเมืองตระการพิชผล ตั้งท้าวสุริยวงษ์
เป็นพระอมรคไล เป็นเจ้าเมือง

ปี พ.ศ. 2422 ในรัชกาลที่ 5 โปรดเกล้าฯ ให้ตั้งบ้านท่าแขกเป็นเมืองชานุมานมณฑล และ
ให้ตั้งบ้านเหล่า (บ้านพระเหลา) เป็นเมืองพนานิคม

ปี พ.ศ. 2423 โปรดเกล้าฯ ให้ตั้งบ้านนาคอนจอบ เป็นเมืองวารินชำราบ

ปี พ.ศ. 2424 โปรดเกล้าฯ ให้ตั้งบ้านจันทานาโคม เป็นเมืองโคมประดิษฐ์ (ปัจจุบันเป็น
หมู่บ้านที่อำเภอน้ำยืน)

ปี พ.ศ. 2425 โปรดเกล้าฯ ให้ตั้งบ้านที่เป็นเมืองเกษมสีมา ซึ่งต่อมาเปลี่ยนเป็นอำเภอ
ม่วงสามสิบนั่นเอง

อุบลราชธานี จึงเป็นเมืองที่มีเขตการปกครองอย่างกว้างขวางที่สุด ทางด้านตะวันออก
ของภาคอีสานตอนล่างครอบคลุมที่ราบและแม่น้ำสายสำคัญของภาค อีสานถึง 3 สายด้วยกัน คือ
แม่น้ำชี แม่น้ำมูล และแม่น้ำโขง อีกทั้งยังมีแม่น้ำสายเล็ก ๆ ที่มีกำเนิดจากเทือกเขาในพื้นที่ เช่น
ลำเซบก ลำเซบาย ลำโคมใหญ่ เป็นต้น แม่น้ำทั้งหลายเหล่านี้ไหลผ่านที่ราบทางด้านเหนือและ
ทางด้านใต้ทอด เป็นแนวยาวสู่ปากแม่น้ำมูลและแม่น้ำโขง ยังความอุดมสมบูรณ์ให้แก่พื้นที่ใน
บริเวณแถบนี้ทั้งหมด ทำให้เกิดสภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมแก่การดำรงชีวิตของมนุษย์และสัตว์
มาแต่โบราณกาล (ประวัติเมืองอุบลราชธานี.ข้อมูลออนไลน์)

ในปี พ.ศ. 2476 ได้มีการยกเลิกมณฑลทั่วประเทศ จังหวัดอุบลราชธานีซึ่งแยกออกมาจาก
มณฑลนครราชสีมาในขณะนั้น ได้กลายเป็นจังหวัดที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทย หลังจากนั้นจังหวัด
อุบลราชธานีก็ได้ถูกแบ่งออก โดยอำเภอโขยโขธรและอำเภอใกล้เคียงเป็น จังหวัดยโสธร ในปี พ.ศ.
2515 และต่อมามีปี 2536 ได้ถูกแบ่งอีกครั้ง โดยอำเภออำนาจเจริญและอำเภอใกล้เคียงเป็นจังหวัด
อำนาจเจริญ ปัจจุบันจังหวัดอุบลราชธานีมีพื้นที่เป็นอันดับ 5 ของไทย และมีประชากรลำดับที่ 3
ของประเทศ (ศูนย์การปฏิบัติการจังหวัดอุบลราชธานี, 2560) จังหวัดอุบลราชธานี เป็นจังหวัดที่มี
พื้นที่ติดต่อกับจังหวัดอำนาจเจริญ ยโสธร ศรีสะเกษ และมีพื้นที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้านสอง
ประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และราชอาณาจักรกัมพูชา โดยมีพื้นที่ติด

กับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว 361 กิโลเมตร โดยพรมแดนบางช่วงมีแม่น้ำโขงคั่น ซึ่งมีพรมแดนที่ติดกันเริ่มจาก อำเภอเขมราฐ มีอาณาเขตติดต่อกับแขวงสะหวันนะเขต แขวงสาละวัน และแขวงจำปาสัก ถึงอำเภอน้ำยี่น ในส่วนที่ติดกับราชอาณาจักรกัมพูชา มีพื้นที่ 376 กิโลเมตร ซึ่งอยู่ในเขตอำเภอน้ำยี่น โดยติดต่อกับจังหวัดพระวิหาร ของราชอาณาจักรกัมพูชา ประชากรในจังหวัดอุบลราชธานีมีหลายกลุ่มชาติพันธุ์ ส่วนใหญ่สืบเชื้อสายมาจากคนไทย-ลาวพื้นเมืองอีสาน กระจายตัวอยู่ทั่วพื้นที่ของจังหวัด ขณะที่ผู้สืบเชื้อสายจากกลุ่มเขมร จะอาศัยอยู่ในแถบอำเภอน้ำยี่น อำเภอนาจะหลวย อำเภอบุญทริก อำเภอน้ำขุ่น และอำเภอทุ่งศรีอุดมบางส่วน กลุ่มชาติพันธุ์เหล่านี้ ส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพทางการเกษตร นอกจากนี้ยังมีผู้สืบเชื้อสายจากชาวจีน ชาวอินเดียและชาวเวียดนามที่จะตั้งถิ่นฐานในเขตอำเภอเมือง กลุ่มเหล่านี้ส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพค้าขาย ประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ นอกจากนี้ยังมีศาสนาคริสต์ ศาสนาอิสลาม ศาลเจ้าของชาวจีน และศาสนสถานของชาวอินเดีย

จังหวัดอุบลราชธานี นับว่าเป็นแหล่งการศึกษาของภูมิภาคใกล้เคียง เพราะมีสถานบันการศึกษาอยู่จำนวนมาก และมีการจัดการศึกษาทุกระดับ โดยมีโรงเรียนมัธยมศึกษาอยู่ ทุกอำเภอ และมีโรงเรียนทั้งของภาคและเอกชน ขณะที่สถาบันการศึกษาระดับอาชีวศึกษาถึง 11 แห่ง และมีสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาภาครัฐประกอบด้วย มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตอุบลราชธานี มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย และมีศูนย์วิทยบริการมหาวิทยาลัยอุโขทัยธรรมมาธิราช มีวิทยาลัยพยาบาลบรมราชชนนี และวิทยาลัยสาธารณสุขสิรินธร ภาคเอกชนมี มหาวิทยาลัยการจัดการ และมหาวิทยาลัยราชธานี

1.2 ข้อมูลการปกครองและการบริหารงานในจังหวัดอุบลราชธานี

จังหวัดอุบลราชธานี แบ่งการปกครองออกเป็น 25 อำเภอ 216 ตำบล 2,699 หมู่บ้าน ได้แก่ อำเภอเมืองจังหวัดอุบลราชธานี อำเภอกุดข้าวปุ้น อำเภอเขื่องใน อำเภอโขงเจียม อำเภอดอนมดแดง อำเภอเดชอุดม อำเภอตระการพืชผล อำเภอตาลสุม อำเภอทุ่งศรีอุดม อำเภอนาจะหลวย อำเภอน้ำยี่น อำเภอบุญทริก อำเภอพิบูลมังสาหาร อำเภอโพธิ์ไทร อำเภอม่วงสามสิบ อำเภวารินชำราบ อำเภอศรีเมืองใหม่ อำเภอสำโรง อำเภอสิรินธร อำเภอนาเขี้ยว อำเภอเหล่าเสือโก้ก อำเภอนาตาล อำเภอสว่างวีรวงศ์ และอำเภอน้ำขุ่น (ข้อมูลกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2560) จังหวัดอุบลราชธานี เป็นศูนย์กลางการบริหารราชการในภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนใต้ มีหน่วยงานระดับตั้งแต่หน่วยงานสังกัดราชการส่วนกลาง หน่วยงานสังกัดราชการส่วนภูมิภาคระดับจังหวัด หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคระดับอำเภอ สถานศึกษา และหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ จำนวนประมาณ 200 หน่วยงาน ตั้งกระจายครอบคลุมอยู่ในทุกพื้นที่เพื่อปฏิบัติงานในการแก้ไขปัญหาและให้บริการประชาชน

1.3 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุบลราชธานี ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จำนวน 179 แห่ง และเทศบาลนคร 1 แห่ง เทศบาลเมือง 4 แห่ง และเทศบาลตำบลอีก 54 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2558, น. 34)

2. ข้อมูลทั่วไปของจังหวัดอำนาจเจริญ

อำนาจเจริญ เป็นจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง มีประวัติศาสตร์ มาอย่างยาวนานจากการค้นพบแหล่งชุมชนโบราณ โบราณสถาน และโบราณวัตถุตามที่กรมศิลปากร ค้นพบและสันนิษฐานไว้ตามหลักฐานทางโบราณคดี (ไบเซมาอายุราว 1,000 ปี) และได้ตั้งเป็นเมืองมานานหลายร้อยปี ได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นจังหวัดเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2536 พร้อมกับจังหวัดหนองบัวลำภูและจังหวัดสระแก้ว เดิมเป็นอำเภอในจังหวัดอุบลราชธานี ประกอบด้วยอำเภออำนาจเจริญ (ปัจจุบันคืออำเภอเมืองอำนาจเจริญ) อำเภอชานุมาน อำเภอปทุมราชวงศา อำเภอพนา อำเภอหัวตะพาน อำเภอเสนางคนิคม และ กิ่งอำเภอลืออำนาจ (ปัจจุบันคืออำเภอลืออำนาจ) คำว่าอำนาจเจริญเป็นภาษาเขมร มีความหมายตามตัว คือ อำนาจเจริญ เมืองที่มีสมญานามว่า เมืองข้าวหอมโอชา ถิ่นเสมาพันปี

2.1 การบริหารราชการแผ่นดิน

จังหวัดอำนาจเจริญประกอบด้วย 7 อำเภอ 56 ตำบล 653 หมู่บ้าน ได้แก่ อำเภอเมืองอำนาจเจริญ อำเภอชานุมาน อำเภอปทุมราชวงศา อำเภอพนา อำเภอเสนางคนิคม อำเภอหัวตะพาน และอำเภอลืออำนาจ

2.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอำนาจเจริญ

มีจำนวน 59 แห่ง แบ่งออกเป็น 1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 เทศบาลเมือง 23 เทศบาลตำบล และ 34 องค์การบริหารส่วนตำบล (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2558)

3. ข้อมูลทั่วไปของจังหวัดยโสธร

ยโสธร เป็นจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่างของประเทศไทย จัดตั้งโดยคณะปฏิวัติของจอมพลถนอม กิตติขจร ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 70 ลงวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2515 อันให้แยกอำเภอยโสธร อำเภอกุดชุม อำเภอเลิงนกทา อำเภอคำเขื่อนแก้ว อำเภอมหาชนะชัย และอำเภอป่าดัว ออกจากจังหวัดอุบลราชธานี แล้วรวมกันตั้งเป็นจังหวัดยโสธร และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม 2515 สืบไป โดยมี นายชัยทัต สุนทรพิพิธ รองผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี เป็นผู้ว่าราชการจังหวัดยโสธรคนแรก (คำสั่งกองบัญชาการคณะปฏิวัติ ที่ 79/2515 เรื่อง แต่งตั้งข้าราชการพลเรือน) จังหวัดยโสธรเดิมเป็นหมู่บ้านเรียกว่า บ้านสิงห์ท่า ต่อมาใน พ.ศ. 2357 พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยทรงยกฐานะเป็นเมืองยโสธร มีฐานะเป็นเมือง

ประเทศราช ขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ ถึง พ.ศ. 2443 รวมเข้าอยู่ในบริเวณอุบลราชธานีจนถึง พ.ศ. 2450 เมื่อยุบบริเวณอุบลราชธานี จัดตั้งเป็นจังหวัดอุบลราชธานี จึงเป็นอำเภอในจังหวัดอุบลราชธานี กระทั่งมีประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าว จังหวัดยโสธร ประกอบด้วยอำเภอ 9 อำเภอ, ตำบล 78 ตำบล และหมู่บ้าน 835 หมู่บ้าน มีเนื้อที่ทั้งสิ้น 4,162 ตารางกิโลเมตร อาณาเขตทิศเหนือติดต่อกับจังหวัดมุกดาหาร, ทิศตะวันออกติดต่อกับจังหวัดอำนาจเจริญและจังหวัดอุบลราชธานี, ทิศใต้ติดต่อกับจังหวัดศรีสะเกษ ทิศตะวันตกติดต่อกับจังหวัดร้อยเอ็ด ลักษณะภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นที่ราบ มีภูเขานขนาดเล็กเป็นบางบริเวณในตอนเหนือของจังหวัด ด้านตะวันตกของจังหวัดมีลำน้ำยังไหลผ่านจากทิศเหนือไปทิศใต้ลงสู่แม่น้ำชี ในด้านเศรษฐกิจ ในพื้นที่จังหวัดยโสธรมีการทำนา ปลูกปอแก้ว มันสำปะหลัง และ ถั่วลิสง มีแหล่งท่องเที่ยวและสถานที่สำคัญ เช่น วัดมหาธาตุ พระธาตุยโสธร พระธาตุก่องข้าวน้อย สวนสาธารณะพญาแถน หมู่บ้านทำหมอนจิตบ้านศรีฐาน ซากเมืองโบราณบ้านสงเปือย ซากเมืองโบราณดงเมืองเตย พระธาตุกู่จาน ภูถ้ำพระ เจดีย์บรรจุดินจากสังเวชนียสถาน รอยพระพุทธรูปบาทจำลอง

3.1 การบริหารราชการแผ่นดิน จังหวัดยโสธรแบ่งออกเป็น 9 อำเภอ 78 ตำบล 835 หมู่บ้าน ได้แก่ อำเภอเมืองยโสธร อำเภอทรายมูล อำเภอกุดชุม อำเภอคำเขื่อนแก้ว อำเภอป่าติ้ว อำเภอมหาชนะชัย อำเภอก้อวัง อำเภอเลิงนกทา และอำเภอไทยเจริญ

3.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดยโสธรประกอบด้วย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสิ้น 88 แห่ง แบ่งออกเป็น 1 องค์กรบริหารส่วนจังหวัด 1 เทศบาลเมือง 23 เทศบาลตำบล และ 64 องค์กรบริหารส่วนตำบล (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2558)

4. ข้อมูลทั่วไปของจังหวัดศรีสะเกษ

ศรีสะเกษ เป็นจังหวัดหนึ่งของประเทศไทย อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง ลักษณะภูมิประเทศทางตอนใต้เป็นที่สูง และค่อย ๆ ลาดต่ำไปทางเหนือลงสู่ลุ่มแม่น้ำมูลซึ่งอยู่ทางตอนเหนือของจังหวัด ปัจจุบันมีเนื้อที่ 8,840 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วย อำเภอ 22 อำเภอ มีประชากรราว 1.45 ล้านคน (สำนักทะเบียนกลางกรมการปกครอง, 2553) ประกอบด้วยกลุ่มชาติพันธุ์หลากหลาย ซึ่งพูดภาษาถิ่นต่าง ๆ กัน อาทิ ภาษาลาว (สำเนียงลาวใต้ซึ่งใช้ครอบคลุมทั้งฝั่งอุบลราชธานีและจำปาศักดิ์), ภาษากูย, ภาษาเขมร และภาษาเขมร ถิ่นไทย ส่วนใหญ่เป็นพุทธศาสนิกชนและนับถือผีมาแต่เดิม (ปรุงศรี วัลลิโกดม, 2544)

การบริหารราชการแผ่นดิน การบริหารราชการแผ่นดินและการปกครองภายในจังหวัดศรีสะเกษ ประกอบด้วย 2 ลักษณะ คือ การปกครองส่วนภูมิภาค จังหวัดศรีสะเกษแบ่งการปกครองออกเป็น 22 อำเภอ 206 ตำบล 2,621 หมู่บ้าน และการปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดศรีสะเกษ แบ่งการปกครองออกเป็นองค์กรบริหารส่วนจังหวัดศรีสะเกษ 1 แห่ง เทศบาลเมือง 2 แห่ง ได้แก่

เทศบาลเมืองศรีสะเกษ และเทศบาลเมืองกันทรลักษณ์ เทศบาลตำบล 35 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 179 แห่ง (กรมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2558)

2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.5.1 งานวิจัยในประเทศ

การศึกษาเกี่ยวกับคุณลักษณะผู้นำ เป็นทฤษฎีดั้งเดิมที่มีการศึกษาวิจัยกันอย่างมาก ในระยะแรก ราว 1904-1940 เป็นการศึกษาเปรียบเทียบสถานภาพหรือประสิทธิภาพของผู้นำกับผู้ตาม โดยยึดถือทฤษฎีแนวคิดของทฤษฎีของรัฐบุรุษ (The Great Man Theory) ใน สมัยกรีกและสมัยโรมัน ซึ่งถือว่าผู้นำเป็นมาแต่กำเนิด สร้างกันไม่ได้ ผู้นำต้องมีลักษณะพิเศษกว่าคนอื่น ดังนั้นผู้นำที่ประสบความสำเร็จ จะเป็นผู้ที่มีความสามารถเหนือกว่าคนธรรมดา คนอื่น จากการศึกษาตั้งแต่ ปี 1904-1940 ได้แสดงให้เห็นว่า ลักษณะเฉพาะและบุคลิกภาพส่วนตัวบางประการของผู้นำ เช่น ลักษณะทางกาย (Physical size) ทักษะทางสังคม (Social skill) และความสามารถทางสติปัญญา (Intellectual ability) เป็นคุณลักษณะที่ทำให้บุคคลบรรลุถึงความเป็นผู้นำและเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพ ในระยะเวลาต่อมา งานวิจัยต่าง ๆ ได้มีการออกแบบงานวิจัยที่ดีขึ้น และมีการนำวิธีการใหม่ ๆ มาใช้ในการวิจัย งานวิจัยเกี่ยวกับคุณลักษณะ จึงเริ่มมีการค้นพบลักษณะ ภาวะผู้นำที่สัมพันธ์กับพฤติกรรมผู้นำ และประสิทธิผลภาวะผู้นำ (ฉีกานต์ เต่งตระกูล, 2551, น. 82)

รวีวรรณ เผ่ากัณหา (2548) ได้ศึกษา สมรรถนะทางการบริหารของผู้บริหารระดับภาควิชา สาขาวิชาพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยของรัฐ พบว่า องค์ประกอบสมรรถนะทางการบริหารของผู้บริหารระดับภาควิชา สาขาพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยของรัฐ ประกอบไปด้วย สมรรถนะที่สำคัญ 10 ด้าน โดยสมรรถนะที่ต้องการได้รับการพัฒนาลำดับได้ต้น ได้แก่ สมรรถนะด้านภาวะผู้นำ ด้านการพัฒนาอาจารย์ ด้านการพัฒนาวิชาชีพ ด้านการบริหารการวิจัย และบริการด้านการบริการการสอน รูปแบบการพัฒนาสมรรถนะทางการบริหารของผู้บริหารระดับภาควิชา สาขาพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยของรัฐประกอบด้วย 3 ยุทธศาสตร์สำคัญ ได้แก่ ยุทธศาสตร์เชิงนโยบาย ยุทธศาสตร์เชิงกระบวนการ และยุทธศาสตร์เชิงผลลัพธ์

อังสินันท์ อินทรกำแหง และทัศนาก ทองกักดี (2549) ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนารูปแบบสมรรถนะด้านผู้นำทางวิชาการของอาจารย์ในมหาวิทยาลัยของรัฐ เอกชน และ ในกำกับของรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัย เพื่อ 1) ศึกษารูปแบบสมรรถนะด้านผู้นำทางวิชาการของอาจารย์ในมหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยเอกชน และมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ 2) ศึกษาเส้นทางและขนาดอิทธิพลทางตรงและทางอ้อมระหว่างตัวแปรแฝงด้านสมรรถนะกับความเป็นผู้นำทางวิชาการ

3) ศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบสมรรถนะด้านผู้นำทางวิชาการของอาจารย์ระหว่างมหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยเอกชน และมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ผลการศึกษาพบว่า รูปแบบสมรรถนะผู้นำทางวิชาการของอาจารย์ในมหาวิทยาลัยที่พัฒนาขึ้นเป็นรูปแบบสมมติฐานที่พัฒนามาจากแนวคิด ทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และผนวกกับข้อมูลความคิดเห็นจากผลการสัมภาษณ์ในกลุ่มผู้บริหารของมหาวิทยาลัย อาจารย์ และนิสิตผู้ใช้บริการวิชาการ วิเคราะห์พบว่าตัวแปรปัจจัยเกี่ยวกับสมรรถนะผู้นำทางวิชาการทั้ง 4 ด้าน ได้แก่ สมรรถนะด้านการสอน สมรรถนะด้านการวิจัย สมรรถนะด้านบริการวิชาการ และสมรรถนะด้านการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมไทย มี 151 อธิพิพลต่อความเป็นผู้นำทางวิชาการของอาจารย์ทั้งในมหาวิทยาลัยของรัฐ เอกชน และในกำกับของรัฐ และเมื่อเปรียบเทียบเส้นทางอธิพิพลของตัวแปรสมรรถนะด้านการสอน สมรรถนะด้านการวิจัย สมรรถนะด้านบริการวิชาการ และสมรรถนะด้านส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมไทย มีผลต่อความเป็นผู้นำทางวิชาการของอาจารย์ในมหาวิทยาลัยทั้งของรัฐ เอกชน และในกำกับของรัฐ โดยรูปแบบสมรรถนะด้านผู้นำทางวิชาการของอาจารย์ในมหาวิทยาลัย ประกอบด้วย ตัวแปรปัจจัย 4 ตัวแปร และตัวแปรผล 1 ตัวแปร ซึ่งแต่ละตัวแปรแบ่งมีองค์ประกอบการวัด ดังนี้ 1) ตัวแปรปัจจัยสมรรถนะด้านการสอน มีองค์ประกอบ 3 ด้าน คือ ความรู้ในสาขาวิชาที่สอน คัดต่อองค์การและวิชาชีพ และทักษะการสอนใช้สื่อและเทคโนโลยี 2) ตัวแปรปัจจัยสมรรถนะด้านการวิจัย มีองค์ประกอบ 3 ด้าน คือ ความรู้ในการวิจัย ทักษะคิดต่อการทำวิจัย และทักษะการทำวิจัย 3) ตัวแปรปัจจัยสมรรถนะด้านบริการวิชาการ มีองค์ประกอบ 3 ด้าน คือ ความรอบรู้ ทางวิชาการที่สอนคัดต่องานบริการวิชาการ และทักษะการนำเสนอและบริการวิชาการ 4) ตัวแปรปัจจัยสมรรถนะด้านส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมไทย มีองค์ประกอบ 3 ด้าน คือ ความรู้ในหน้าที่ความรับผิดชอบต่อศิลปวัฒนธรรมไทย ทักษะคัดต่องานส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมไทยและทักษะในการถ่ายทอดศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาไทย และ 5) ตัวแปรผล คือความเป็นผู้นำทางวิชาการ มีองค์ประกอบ 3 ด้าน คือ ทักษะในการนำตนเองและทีมงาน ทักษะในการพัฒนาและชี้นำบุคคลและผลงาน ตอบสนองและชี้นำองค์การสังคม และลักษณะความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของตัวแปรปัจจัยที่ส่งผลต่อตัวแปรผล คือความเป็นผู้นำทางวิชาการที่ตรงกันของทั้ง 3 กลุ่มตัวอย่าง สามารถสรุปผลได้ดังนี้ คือ 1) ตัวแปรสมรรถนะด้านบริการวิชาการ มีอิทธิพลทางตรงเชิงบวกในระดับสูงที่มีต่อความเป็นผู้นำทางวิชาการ 2) ตัวแปรปัจจัยสมรรถนะ ด้านการสอน สมรรถนะด้านการวิจัยสมรรถนะด้านการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมไทย มีอิทธิพลทางอ้อมเชิงบวกต่อความเป็นผู้นำทางวิชาการ โดยส่งผ่านตัวแปรสมรรถนะด้านบริการวิชาการ 3) ตัวแปรปัจจัยสมรรถนะด้านการสอนมีอิทธิพลทางตรงเชิงบวกต่อสมรรถนะด้านการวิจัย

ยั้งยศ พลละเลิศ (2550) ทำการศึกษาเรื่อง สมรรถนะผู้บริหาร โรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรีเขต 3 ผลการศึกษาพบว่า โดยภาพรวมสมรรถนะอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะผู้บริหารส่วนใหญ่ที่ได้รับการแต่งตั้งได้ผ่านกระบวนการคัดเลือกมาแล้วเป็นอย่างดี ได้รับการอบรมตามหลักสูตรและพัฒนาตามหลักเกณฑ์วิธีการที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากำหนดตลอดจนหน่วยงานต้นสังกัดคือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากาญจนบุรีเขต 3 ได้มีการจัดประชุมอบรมสัมมนาผู้บริหารในสังกัดอยู่ประจำ

สุริยันต์ สะท้อน (2550) ทำการศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรม การติดต่อสื่อสารของผู้บริหารสถานศึกษากับขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานของครูผู้สอนในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษาเขต 2 พบว่า 1) ผู้บริหารมีพฤติกรรมการติดต่อสื่อสาร โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก พฤติกรรมการสื่อสารพฤติกรรมการใช้สารและพฤติกรรมการใช้ช่องทางในการติดต่อสื่อสารอยู่ในระดับมาก ส่วนพฤติกรรมในการรับสารอยู่ในระดับปานกลาง 2) ครูมีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงาน โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก ด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือความรู้ลึกเป็นส่วนหนึ่งของสถานศึกษา รองลงมาคือ ความพึงพอใจต่องานที่ปฏิบัติในสถานศึกษา และความรับผิดชอบงานที่ปฏิบัติในสถานศึกษา ส่วนด้านที่มีเฉลี่ยต่ำสุด คือ ความมั่นคงในการปฏิบัติงานในสถานศึกษา 3) พฤติกรรมการติดต่อสื่อสารของผู้บริหารมีความสัมพันธ์ทางบวกกับขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของครูในสถานศึกษาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ไพบุลย์ ไชยเสนา (2550) ได้ศึกษาสมรรถนะการบริหารงานของผู้บริหารโรงเรียนฝึกออาชีพ กรุงเทพมหานคร สังกัดสำนักพัฒนาสังคม กรุงเทพมหานคร พบว่า ในด้านคุณธรรมจริยธรรม มีระดับสมรรถนะ มาก กล่าวคือ ผู้บริหารมีการปฏิบัติงานตามกฎระเบียบที่กรุงเทพมหานครกำหนดไว้ มีการส่งเสริมให้ปฏิบัติตามวัฒนธรรมอันดีของโรงเรียน และพัฒนาบุคลากร แสดงถึงความเสียสละ แร่กายแรงใจผลักดันให้ภารกิจของโรงเรียน บรรลุเป้าหมาย

สมนึก ทองเยี่ยม (2550) ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนารูปแบบการพัฒนาสมรรถนะทางการบริหารของผู้บริหารระดับกลาง ในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ พบกว่า 2 องค์ประกอบสำคัญของรูปแบบการพัฒนาสมรรถนะทางการบริหาร ประกอบด้วย 1) การประเมินความต้องการจำเป็นในการพัฒนา และ 2) การเตรียมการพัฒนา ประกอบด้วยการเตรียมกลไกการพัฒนาสมรรถนะหลักทางการบริหารและการเตรียมรูปแบบที่ใช้ในการพัฒนาสมรรถนะหลักทางการบริหาร 2 ลักษณะ คือ ลักษณะที่ 1 รูปแบบทั่วไป ของการพัฒนาสมรรถนะหลักทางการบริหาร ลักษณะที่ 2 รูปแบบเฉพาะของการพัฒนาสมรรถนะทางการบริหารมี 4 รูปแบบ คือ รูปแบบที่ 1 การพัฒนาสมรรถนะทางการบริหารด้านความรู้ทางการบริหาร รูปแบบที่ 2 การพัฒนาสมรรถนะทางการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ รูปแบบที่ 3 การพัฒนาสมรรถนะทางการบริหารด้านการบริหารคนและ

รูปแบบที่ 4 การพัฒนาสมรรถนะทางการบริหารด้านการพัฒนาตนเอง 3) การดำเนินการพัฒนาสมรรถนะหลักทางการบริหารเป็นการนำเสนอแนวทางการนำแบบของการพัฒนาสมรรถนะหลักทางการบริหารไปดำเนินการพัฒนาสมรรถนะทางการบริหาร 4) การประเมินผลการพัฒนาสมรรถนะทางการบริหารและ 5) การประเมินผลการดำเนินการ

ฐนิการนต์ เต่งตระกูล (2551, น.142) ศึกษาเรื่อง การพัฒนาตัวเองซึ่งสมรรถนะด้านการบริหารวิชาการของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า ปัจจัยด้านการมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นผลผลิตที่สะท้อนให้เห็นถึงผลการดำเนินงานของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างชัดเจน

เสนาะ กลิ่นงาม (2551) ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนารูปแบบการจัดการความรู้ในมหาวิทยาลัยราชภัฏ จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยแห่งความสำเร็จของมหาวิทยาลัยราชภัฏ ประกอบด้วย ภาวะผู้นำของผู้บริหารซึ่งมีระดับความสำคัญมากที่สุด

วีระเชษฐ์ ฮาดวิเศษ (2551) ศึกษาเรื่อง สมรรถนะผู้บริหารสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหนองคาย เขต 3 ผลการศึกษา พบว่า ครูและผู้บริหารสถานศึกษามีความคิดเห็นเป็นต่อสมรรถนะโดยภาพรวมอยู่ในระดับ มาก และมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 สมรรถนะผู้บริหารสถานศึกษาเรียงลำดับตามค่าเฉลี่ยได้ ดังนี้ สมรรถนะการพัฒนาตนเอง สมรรถนะการทำงานเป็นทีม สมรรถนะการมีวิสัยทัศน์ สมรรถนะการพัฒนาศักยภาพบุคลากร สมรรถนะการทำงานเป็นทีม สมรรถนะการวิเคราะห์และการสังเคราะห์ สมรรถนะการบริการที่ดี และสมรรถนะการสื่อสารและการจูงใจ

ดวงสมร ราวุธกุล (2551) ศึกษาเรื่อง การจูงใจของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานต่อการทำวิจัยในชั้นเรียนของครูสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชลบุรี เขต 3 พบว่า 1) การศึกษาการจูงใจของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานต่อการทำวิจัยในชั้นเรียนโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมาก 3 ด้าน ระดับปานกลาง 2 ด้าน 2) การเปรียบเทียบการจูงใจของผู้บริหารสถานศึกษา จำแนกตามตำแหน่งโดยภาพรวมและรายด้าน พบว่า แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 3) การเปรียบเทียบการจูงใจของผู้บริหารสถานศึกษาจำแนกตามขนาดโรงเรียน โดยภาพรวมพบว่าไม่แตกต่างกัน

ชวนพิศ สิทธิธาดา (2552) ได้ศึกษาเรื่อง รูปแบบสมรรถนะหลักของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีประสิทธิผล โดยมีวัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อ 1) ศึกษาองค์ประกอบสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีประสิทธิผล 2) นำเสนอรูปแบบสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีประสิทธิผล โดยมีวิธีการพิจารณาในรูปแบบ การวิจัยเชิงอนาคตด้วยเทคนิค Ethnographic Future Research (EFR) ผลการ ศึกษาพบว่า 1) องค์ประกอบสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีประสิทธิภาพประกอบด้วย 5 องค์ประกอบ คือ สมรรถนะด้าน

วิชาชีพ (Professional Competency) สมรรถนะด้านภาวะผู้นำ (Leadership Competency) สมรรถนะในหน้าที่ (Functional Competency) สมรรถนะด้านบุคลิกภาพ (Personal Competency) สมรรถนะด้านการบังคับบัญชา (Directing Subordinates Competency) มีเนื้อหาที่ครอบคลุม สมรรถนะทั้ง 8 ตัวชี้วัดที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีวิทยฐานะ ผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานต้องผ่านการประเมินด้านคุณภาพการปฏิบัติงานโดยพิจารณาจากสมรรถนะหลัก ได้แก่ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริการที่ดี การพัฒนาตนเอง การทำงานเป็นทีมและสมรรถนะประจำสายงาน ได้แก่ การวิเคราะห์และสังเคราะห์ การสื่อสารและการจูงใจ การพัฒนาศักยภาพ และการมีวิสัยทัศน์

2) รูปแบบสมรรถนะของผู้บริหารสถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีประสิทธิผลเป็นรูปแบบที่ประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญ 5 องค์ประกอบ ซึ่งมีความสอดคล้องกับกรอบแนวคิดทฤษฎีของการวิจัย จึงสามารถนำผลการวิจัยในครั้งนี้ไปปรับใช้ในการประเมินผู้บริหารได้

ไมตรี หาญแก้ว (2552) ศึกษาสมรรถนะผู้บริหารสถานศึกษาในโรงเรียนขนาดเล็ก สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแม่ฮ่องสอน เขต 1 พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษามีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติหน้าที่การบริหารสถานศึกษาและสามารถแสดงพฤติกรรมในการบริหารสถานศึกษาสูงกว่า เป้าหมายที่กำหนดในด้านการบริการที่ดี ด้านจริยธรรมในการปฏิบัติงาน ด้านการทำงานเป็นทีม ส่วนด้านการมุ่งผลสัมฤทธิ์ ด้านความเชี่ยวชาญในการบริหาร ผู้บริหารสถานศึกษามีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติหน้าที่ทางการบริหารสถานศึกษาและสามารถแสดงพฤติกรรมในการบริหารสถานศึกษาตามเป้าหมายที่กำหนด

ชาติรี โพธิกุล (2552) ศึกษาสมรรถนะด้านคุณธรรมและจริยธรรมของผู้บริหารสถานศึกษา อยู่ระดับ มาก โดยกล่าวว่า เป็นเพราะผู้บริหารทุกคนเป็นผู้ที่ได้รับการพัฒนา และผ่านกรคัดเลือกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการ จึงส่งผลต่อการบริหาร

จรัสศรี เพ็ชรคง (2552) ศึกษาเรื่อง การพัฒนาทุนมนุษย์ของวิทยาลัยพยาบาล สังกัดสถาบันพระบรมราชชนก จากการศึกษาว่า ปัจจัยภาวะผู้นำของผู้บริหารมีความสำคัญต่อผลการปฏิบัติงานของคนในองค์กรมากที่สุด โดยการมีภาวะผู้นำของผู้บริหารทำให้เกิดการตระหนักรู้ในภารกิจและวิสัยทัศน์ของหน่วยงาน ตลอดจนการจูงใจผู้ร่วมงาน และนำไปสู่ประโยชน์สูงสุดขององค์กร

พรมณา พาโคกทม (2553) ศึกษาสมรรถนะทางการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษาในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่นเขต 3 ผลการวิจัยพบว่า 1) ความคิดเห็นของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่นเขต 3 ต่อสมรรถนะทางการบริหารการศึกษาของผู้บริหารสถานศึกษา โดยภาพรวมอยู่ในระดับมากที่สุด เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า สมรรถนะด้านการพัฒนาศักยภาพบุคคลอยู่ในระดับ

สูงสุดและสมรรถนะ ด้านการวิเคราะห์สังเคราะห์และการวิจัยอยู่ในระดับต่ำสุด ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่มีตำแหน่งหน้าที่ต่างกันมีความคิดเกี่ยวกับการใช้สมรรถนะทางการบริหารของผู้บริหารสถานศึกษา โดยภาพรวมมีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า สมรรถนะด้านการวิเคราะห์สังเคราะห์และการวิจัยมีความคิดเห็นไม่แตกต่างเพียงด้านเดียว ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขอนแก่นเขต 3 ที่ปฏิบัติหน้าที่ในสถานศึกษาที่มีระดับการจัดการศึกษาระดับต่างกันมีความคิดเกี่ยวกับการใช้สมรรถนะทางการบริหาร โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า สมรรถนะด้านการวิเคราะห์สังเคราะห์และการวิจัยไม่แตกต่างกัน

วิมาน วรณคำ (2553) ศึกษาเรื่อง การพัฒนาสมรรถนะวิชาชีพของผู้บริหารสถานศึกษาขนาดเล็ก สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า 1)สมรรถนะวิชาชีพที่จำเป็นสำหรับผู้บริหารสถานศึกษาขนาดเล็กมี 25 สมรรถนะ 2)สมรรถนะวิชาชีพที่ต้องการพัฒนาของผู้บริหารสถานศึกษาขนาดเล็ก 8 หน่วย มีความเหมาะสมมาก ถึงมากที่สุด และค่าดัชนีความสอดคล้องอยู่ในระดับสูง 3) ผลการพัฒนาสมรรถนะวิชาชีพผู้บริหารสถานศึกษาขนาดเล็กที่เข้ารับการฝึกอบรมพบว่า มีความรู้หลังการฝึกอบรม มากกว่าก่อนการฝึกอบรมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 มีพฤติกรรมระหว่างการฝึกอบรมอยู่ในระดับดีมากทุกข้อ มีความพึงพอใจต่อการฝึกอบรมอยู่ในระดับมากที่สุด ผลการติดตามผลการนำความรู้ความเข้าใจไปในการพัฒนาการปฏิบัติงานหลังการฝึกอบรม 3 เดือน พบว่า ผู้บริหารสถานศึกษาขนาดเล็กนำความรู้ ความเข้าใจไปใช้พัฒนาการปฏิบัติงาน อยู่ในระดับมากที่สุด ซึ่งมากกว่าก่อนเข้ารับการพัฒนา

กาญจนชนก ภัทรวิชานันท์ และคณะ (2554) ได้ศึกษาเรื่อง การวิเคราะห์องค์ประกอบสมรรถนะหลักเพื่อใช้ในการประเมินข้าราชการ ตรีศึกษา:สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยมีวัตถุประสงค์ของการศึกษาเพื่อ ศึกษาความเหมาะสมของสมรรถนะหลัก และวิเคราะห์องค์ประกอบสมรรถนะหลักเพื่อใช้ประเมินข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งประกอบด้วยสมรรถนะหลัก 12 สมรรถนะ กลุ่มตัวอย่างได้แก่ ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จำนวน 203 คน ผลการศึกษา พบว่า 1) ความเหมาะสม ของสมรรถนะที่นำมาใช้ประเมินข้าราชการในภาพรวมอยู่ในระดับเหมาะสมมาก 2) องค์ประกอบของสมรรถนะ แบ่งกลุ่มได้เป็น 7 องค์ประกอบ คือ

องค์ประกอบที่ 1 ด้านมุ่งผลสัมฤทธิ์

องค์ประกอบที่ 2 ด้านการทำงานเป็นทีม

- องค์ประกอบที่ 3 ด้านความสามารถในการเรียนรู้
- องค์ประกอบที่ 4 ด้านการคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์
- องค์ประกอบที่ 5 ด้านภาษาและเทคโนโลยี
- องค์ประกอบที่ 6 ด้านการยึดมั่นในความถูกต้อง
- องค์ประกอบที่ 7 ด้านการสื่อสาร

ลัดดาวัลย์ สืบจิต (2556) ศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนาตัวบ่งชี้สมรรถนะครู ในศตวรรษที่ 21 สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผลการศึกษาพบว่า ผลการสร้างและพัฒนาตัวบ่งชี้สมรรถนะครูในศตวรรษที่ 21 มีองค์ประกอบหลัก 3 องค์ประกอบ และตัวบ่งชี้ จำนวน 53 ตัวบ่งชี้ ดังนี้ 1) องค์ประกอบหลักด้านการปฏิบัติตนตามมาตรฐานวิชาชีพ จำนวน 20 ตัวบ่งชี้ 2) องค์ประกอบหลักด้านภาวะผู้นำและการบริหารจัดการ จำนวน 21 ตัวบ่งชี้และ 3) องค์ประกอบหลักด้านประสิทธิผลส่วนบุคคล จำนวน 12 ตัวบ่งชี้

อรวรรณณี ไชยปัญญา (2556, น. 136) ศึกษาเรื่อง รูปแบบการพัฒนาภาวะผู้นำทีมของผู้บริหารโรงเรียนขนาดเล็ก ผลการวิจัยพบว่า องค์ประกอบด้านภาวะผู้นำของผู้บริหารโรงเรียนขนาดเล็ก มีหลายประการรวมถึงการมีวิสัยทัศน์ร่วมด้วย

อุทัย ภักดีประยูรวงศ์ (2556) ศึกษาเรื่อง สมรรถนะผู้บริหารโรงเรียนในศตวรรษที่ 21 สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 20 ผลการศึกษาค้นคว้าว่า 1) สมรรถนะหลักโดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุดได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรมและจริยธรรม ด้านที่มีค่าน้อยที่สุดได้แก่ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การทำงานเป็นทีม การส่งเสริมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ 2) สมรรถนะประจำผู้บริหารโดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก ด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ได้แก่ ด้านวิสัยทัศน์ การพัฒนาศักยภาพบุคลากร ด้านที่มีค่าน้อยที่สุดได้แก่ การวิเคราะห์และการสังเคราะห์

มนัส สายเสมาและคณะ (2557) ศึกษาเรื่อง การพัฒนาตัวบ่งชี้สมรรถนะผู้บริหารมหาวิทยาลัยราชภัฏ ผลการวิจัยพบว่า

1. องค์ประกอบของสมรรถนะผู้บริหารมหาวิทยาลัยราชภัฏ ประกอบด้วย 1.1) สมรรถนะส่วนบุคคล 1.2) สมรรถนะทางสังคม และ 1.3) สมรรถนะบทบาทหน้าที่
2. ตัวบ่งชี้สมรรถนะผู้บริหารมหาวิทยาลัยราชภัฏ ประกอบด้วย 2.1) ตัวบ่งชี้สมรรถนะส่วนบุคคล ได้แก่ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริการที่ดี การส่งเสริมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ จริยธรรม และการทำงานเป็นทีม 2.2) ตัวบ่งชี้สมรรถนะทางสังคม ได้แก่ สภาวะผู้นำ วิสัยทัศน์ การวางกลยุทธ์ภาครัฐศักยภาพเพื่อนำการเปลี่ยนแปลง การควบคุมตนเอง และการให้อำนาจแก่ผู้อื่น

และ 2.3) ตัวบ่งชี้สมรรถนะบทบาทหน้าที่ ได้แก่ ด้านความเป็นราชภัฏ ด้านความเข้าใจในองค์กร และด้านการพัฒนาท้องถิ่น

มิตรธีรา วิสูตรานุกูล (2559, น. 191) ศึกษาเรื่อง รูปแบบพัฒนาบทบาททางการบริหาร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของสตรีในประเทศไทย พบว่า 1) ระดับบทบาททางการบริหาร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของสตรีในประเทศไทย โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยเรียงลำดับจากความสำคัญค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อยได้ ดังนี้ ด้านการพัฒนาวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ขององค์กร ด้านการปรับปรุงโครงสร้างและกระบวนการดำเนินงาน ด้านการพัฒนาสมรรถนะบุคลากร ด้านการเป็นผู้นำบุคคลอื่นและตนเอง และด้านการสร้างบริบทของการเปลี่ยนแปลง

วัฒนชัย ศิริญาณ (2560) ศึกษาเรื่อง รูปแบบการส่งเสริมให้เกิดองค์กรแห่งนวัตกรรมของ มหาวิทยาลัยราชภัฏในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ กล่าวว่า ผู้นำหรือบุคลากรในหน่วยงานนั้น ๆ ต้องเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถรอบด้าน และมีคุณลักษณะที่เอื้อต่อความสำเร็จ ซึ่งคุณลักษณะที่เอื้อต่อความสำเร็จประกอบด้วย การมีวิสัยทัศน์ ถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของผู้บริหาร นอกจากนี้จะต้องมีวิสัยทัศน์ส่วนตัวในการทำงาน และวิสัยทัศน์ขององค์กรที่จะนำพาองค์กรไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ได้แล้ว นอกจากนี้ยังต้องทำให้ทุกคนในองค์กรมีความเข้าใจในบริบทและวิสัยทัศน์ของหน่วยงาน เพื่อให้บุคลากรสามารถปฏิบัติได้ตามเป้าหมายและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

2.5.2 งานวิจัยต่างประเทศ

Blancero, Boroski, and Dyer (1986) ได้ศึกษาเกี่ยวกับสมรรถนะที่ต้องการในหน่วยงานการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เป็นสมรรถนะหลักที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานประกอบด้วย 3 ส่วน โดยประกอบด้วยสมรรถนะ 11 สมรรถนะ คือ 1) สมรรถนะหลัก (Core Competency) เป็นสมรรถนะที่ทุกตำแหน่งงานในหน่วยงานการบริหารทรัพยากรมนุษย์ต้องมีประกอบด้วย 11 สมรรถนะ แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้ กลุ่มที่ 1 ศักยภาพส่วนบุคคล (Personal Integrity) ประกอบด้วย 3 สมรรถนะ คือ จริยธรรม (Ethics) มาตรฐานของคุณภาพการปฏิบัติงาน (Standard of Quality) และการตัดสินใจโดยอาศัยหลักของความเป็นเหตุเป็นผลและความเป็นจริงกลุ่มที่ 2 การมุ่งความก้าวหน้าและแรงผลักดัน (Ambition and Drive) ประกอบด้วย 4 สมรรถนะ คือ การมุ่งผลสำเร็จ (Result Orientation) ความคิดริเริ่ม (Initiative) ความมั่นใจ (Self Confidence) และความกระตือรือร้นในการทำงาน (Enthusiasm and Commitment) กลุ่มที่ 3 ทักษะในการทำงานเป็นทีม (Team Skill) ประกอบด้วย 4 สมรรถนะ คือ การสื่อสาร (Communication) การฟังและการตีความ (Listening) การสร้างความสัมพันธ์ (Relationship Building) และความร่วมแรงร่วมใจ (Teamwork) 2) สมรรถนะเสริม (Leverage Competency) เป็นสมรรถนะเสริมที่ใช้ในการปฏิบัติงาน

ประกอบด้วย 6 สมรรถนะ คือ การสร้างผลกระทบทางอ้อม (Influence) การใช้ทรัพยากรอย่างรู้คุณค่า (Utilization of Resource) ความตระหนักในการต้องการของลูกค้า (Cluster Awareness) ความคิดสร้างสรรค์ (Creativity) การตั้งคำถามและตีความ (Questioning) และความรู้สึกลึกส่วนบุคคล (Organization Astuteness) 3) สมรรถนะประจำตำแหน่งงาน (Role-specific Competency) ประกอบด้วย 6 สมรรถนะ คือ สมรรถนะของผู้ปฏิบัติงานด้านการศึกษาและสมรรถนะของทรัพยากรมนุษย์ (Human resource Competency Practitioner) นักกลยุทธ์ทางด้านทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Strategist / Generalist) การริเริ่มและคิดค้นในงานด้านทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Initiative Leader) การสนับสนุนงานด้านทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Operation Support) ที่ปรึกษาด้านทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Consultant) ผู้นำด้านในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Organization Leader) โดยที่ทั้ง 6 ตำแหน่งงานจะประกอบด้วย 33 สมรรถนะ ที่แต่ละตำแหน่งงานต้องการต่างกัน และตอบสนองหน้าที่การทำงานเฉพาะทาง

Watson (2000) ได้ศึกษาวิจัยภาวะผู้นำในศตวรรษที่ 21 ตามการรับรู้ของผู้นำในภาคเอกชนประเทศแคนาดา โดยใช้แบบสอบถามและการโทรศัพท์สัมภาษณ์ ผลการศึกษาพบว่า ผู้นำในภาคเอกชนรับรู้ถึงความสำคัญอย่างมากเกี่ยวกับกระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) การมีวิสัยทัศน์การทำงาน เป็นทีม ความสามารถในการเรียนรู้ ทักษะการสอน การเจรจาต่อรอง ทักษะระหว่างบุคคล จริยธรรม ทักษะของการเป็นผู้ประกอบการ การแก้ปัญหา ความริเริ่ม ความอดทน การใช้เทคโนโลยี และการตื่นตัวกับกระแสโลกาภิวัตน์ เป็นความสามารถที่สำคัญของผู้นำ การปรับวิถีในการลดขนาดกำลังคนในการทำงาน และยอมรับในความหลากหลายของสังคม ก็มีความสำคัญด้วยเช่นกัน

Young (2000) ศึกษาเพื่อตรวจสอบทฤษฎีคุณลักษณะภาวะผู้นำว่าเป็นข้อเท็จจริงหรือเป็นเพียงนวนิยาย โดยการใช้การวิเคราะห์เชิงอภิमान (Meta Analysis) จากงานวิจัยจำนวนมาก ซึ่งการวิเคราะห์ดังกล่าวได้ใช้โมเดลของ Loke (1991) เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย พบว่าความสัมพันธ์ระหว่างความแตกต่างระหว่างบุคคลและประสิทธิผลของผู้นำในภาพรวมมีค่าสหสัมพันธ์ .24 ค่าสหสัมพันธ์อย่างเป็นอิสระอยู่ที่ระดับ .12 ถึง .71 ปัจจัยที่มีค่าสหสัมพันธ์สู่ต่อประสิทธิผลผู้นำคือ บารมี ทักษะการบริหาร การตัดสินใจ การมีอิทธิพลรอบง่า พลังในตัวบุคคล การติดตามตรวจสอบด้วยตนเอง และการติดต่อสื่อสารด้วยวาจา ปัจจัยความแตกต่างระหว่างบุคคลที่มีค่าสหสัมพันธ์ต่ำ คือ การปรับตัว ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ การแสดงออกอย่างเปิดเผย และความรู้เชิงเทคนิค ผลการวิจัยดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า การศึกษาด้านคุณลักษณะภาวะผู้นำยังมีปัจจัยที่พิสูจน์หรือตรวจสอบได้ถึงการมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของภาวะผู้นำที่มีใช้เป็นเรื่องพิสูจน์ไม่ได้ในเชิงวิชาการ

Wright (2001) ได้ศึกษาเรื่อง ความสามารถของทรัพยากรมนุษย์ : สิ่งที่ถูกต้อง ที่ควรได้รับ ผลการศึกษาพบว่า สมรรถนะเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และเป็นตัวชี้ทิศทาง และเป็นตัววัดความเจริญเติบโตต่อบุคคลซึ่งเป็นทุนมนุษย์ โดยเป็นตัวเสริมหน้าที่ในการบริการ และเป็นกลยุทธ์ที่สำคัญในการติดตามงาน และเป็นตัวขับเคลื่อนความสำเร็จที่สำคัญขององค์กร ซึ่งประกอบด้วย 1) ความสามารถให้เกิดอิทธิพลหรือชักชวน 2) ทักษะระหว่างบุคคล 3) ความรู้ทางเทคนิค และ 4) ความสามารถในการจัดการกับความคลุมเครือ รวมถึงการใส่ใจในการให้ทำงานหรือบริการ

Ozcelik and Ferman (2006) ได้ศึกษาเรื่องเกี่ยวกับสมรรถนะ ผลการศึกษาพบว่า สมรรถนะเป็นส่วนหนึ่งในการจัดการพัฒนาทรัพยากรบุคคล การศึกษาครั้งนี้เป็นการตรวจสอบจุดหมายของสมรรถนะที่มีส่วนในการจัดการพัฒนาทรัพยากรบุคคล (Human Resource Management : HRM) ในองค์กร รวมทั้งการทบทวนเอกสาร แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องตามมุมมองต่าง ๆ ในเรื่องของสมรรถนะ จากการสร้างทฤษฎีก่อนหน้านี้และหลักฐานที่สังเกตได้บางอย่าง กรอบของสมรรถนะใหม่ได้มีการพัฒนาดีขึ้น จุดมุ่งหมายที่สำคัญของการวิจัยเน้นการยืนยันการนำสมรรถนะได้ใช้ในการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ทักษะ และอุปนิสัยในองค์กรต่าง ๆ สิ่งที่ค้นพบในการศึกษาครั้งนี้ มีสิ่งทำท้าทายเป้าหมายการพัฒนาสมรรถนะที่แตกต่างของบุคคลและความแตกต่างทางวัฒนธรรมการทำงานของแต่ละท้องถิ่นและประเทศ อย่างไรก็ตาม หากมีการจัดการที่เหมาะสม สมรรถนะก็สามารถสร้างเสริมงาน และมีการพัฒนาจนสามารถบรรลุได้ทั้งความต้องการขององค์กรและบุคคล

ตารางที่ 2.3

การสังเคราะห์ตัวแปรหลัก

แนวคิด ตัวบ่งชี้	มิตรธิดา วิสูตรานุกูล(2559)	มนัส สถานเสมา (2557)	ัดดาวลัย สืบจิต (2556)	อรพรรณนั ไชยปัญหา(2556)	อุทัย ภักดีประยูรวงศ์ (2556)	กาญจนชนก ภักธรวิษานันท์ (2554)	พรพนา พงศ์ภทท(2553)	ชวนพิศ สิทธิธาดา (2552)	ไมตรี หาญแก้ว (2552)	จรัสศรี เพ็ชคง(2552)	เสนาะ กลิ่นงาม(2551)	ฐิติการนต์ เต่งตระกูล(2551)	ไพบุลย์ ไชยเสนา (2550)	สุรียนต์ สะท้าน (2550)	Wright (2001)	Young John (2000)	Watson (2000)	Blancero, Boroski(1986)	ผลการสังเคราะห์
สมรรถนะหลัก																			
1.การมุ่งผลสัมฤทธิ์	✓	✓			✓	✓		✓	✓			✓						✓	8
2.การบริการที่ดี		✓						✓							✓	✓	✓		5
3.การทำงานเป็นทีม	✓	✓			✓	✓		✓	✓									✓	7
4.การยึดมั่นในความ ถูกต้องชอบธรรมฯ		✓			✓	✓			✓				✓						5
5.การ สังสมความ เชี่ยวชาญในงาน อาชีพ		✓			✓			✓	✓						✓	✓	✓		7

ตารางที่ 2.4

การสังเคราะห์ตัวแปรประจำผู้บริหาร

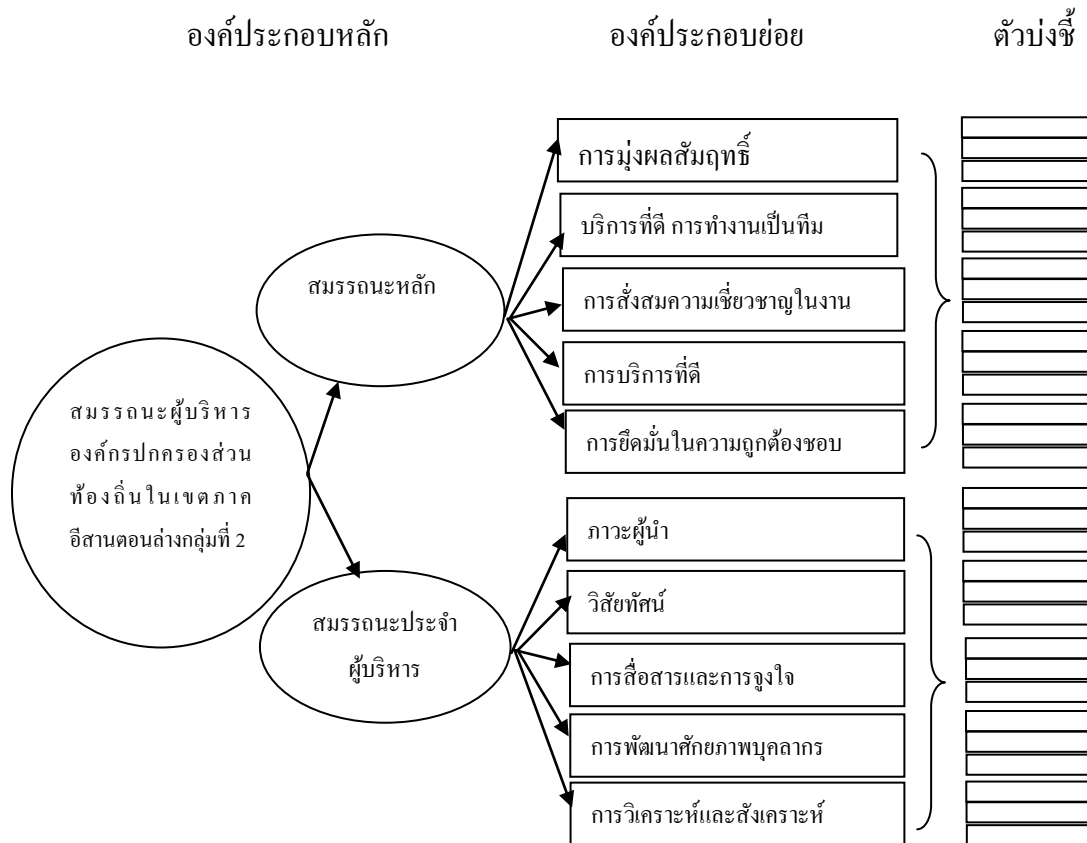
แนวคิด	ตัวบ่งชี้	มิตรวิธา วิสูตรานุกูล(2559)	มนัส สานเสมา (2557)	ดีด้าวัลย์ สืบจิต (2556)	อรารณณี ไชยปัญหา(2556)	ดูทัย ภักดีประยูรวงศ์ (2556)	กาญจนาชนก ภักธวินิจานนท์ (2554)	พรณา พาโลกทม(2553)	ชวนพิศ ลิทธิธาดา (2552)	ไมตรี หาญแก้ว (2552)	จรัสศรี เพ็ชคง(2552)	เสนา กลิ่นงาม(2551)	ฐนิกรนต์ เต่งตระกูล(2551)	ไพบุลย์ ไชยเสนา (2550)	สุริยนต์ สะท้อน (2550)	Wright (2001)	Young John (2000)	Watson (2000)	Blancero, Boroski(1986)	ผลการสังเคราะห์
สมรรถนะประจำผู้บริหาร																				
1.วิสัยทัศน์		✓	✓		✓	✓			✓		✓						✓		✓	8
2.ภาวะผู้นำ		✓	✓	✓	✓				✓		✓	✓				✓	✓			9
3.การวิเคราะห์และสังเคราะห์					✓	✓	✓	✓	✓				✓							5
4.การสื่อสารและการจูงใจ						✓	✓		✓		✓			✓			✓	✓	✓	7
5.การพัฒนาศักยภาพบุคลากร		✓			✓				✓			✓		✓					✓	6

จากตารางที่ 2.3 และที่ 2.4 แสดงการสังเคราะห์แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะหลักและสมรรถนะประจำผู้บริหาร ซึ่งได้จากการวิเคราะห์แนวคิดเกี่ยวกับคุณลักษณะพฤติกรรม เพื่อป้องกันและลดผลกระทบของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสังเคราะห์เป็นองค์ประกอบหลักและองค์ประกอบย่อยของตัวบ่งชี้เป็นสมรรถนะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้จากการวิเคราะห์แนวคิดทฤษฎีของนักวิชาการ จำนวน 18 คน แยกวิเคราะห์ตามองค์ประกอบย่อยของตัวแปรที่นักวิชาการมีการหยิบยกมากล่าวถึง พบว่า โดยภาพรวมนักวิชาการส่วนใหญ่มีความคิดเห็นสอดคล้องกันในแต่ละองค์ประกอบหลักและองค์ประกอบย่อยของตัวแปรที่เป็นสมรรถนะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดย 1) สมรรถนะหลัก ตั้งแต่ 5-9 คน เรียงลำดับจากมากไปหาน้อยได้แก่ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ มีนักวิชาการกล่าวถึง 8 คน คิดเป็นร้อยละ 25 รองลงมาคือ ด้านการทำงานเป็นทีม และการส่งเสริมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ มีนักวิชาการกล่าวถึงด้านละ 7 คน คิดเป็นร้อยละ 22 และ ด้านการบริการที่ดี ด้านการยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรม มีนักวิชาการกล่าวถึง ด้านละ 5 คน คิดเป็นร้อยละ 16 2) สมรรถนะประจำผู้บริหาร ตั้งแต่ 6 - 9 คน ด้านที่มีนักวิชาการกล่าวถึงมากที่สุดเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ด้านภาวะผู้นำ มีนักวิชาการกล่าวถึง 9 คน คิดเป็นร้อยละ 26 รองลงมาคือ ด้านวิสัยทัศน์ มีนักวิชาการกล่าวถึง 8 คน คิดเป็นร้อยละ 23 ด้านการสื่อสารและการจูงใจ มีนักวิชาการกล่าวถึง 7 คน คิดเป็นร้อยละ 20 ด้านการพัฒนาศักยภาพบุคลากร มีนักวิชาการกล่าวถึง 6 คน คิดเป็นร้อยละ 17 และ ด้านการวิเคราะห์และสังเคราะห์ มีนักวิชาการกล่าวถึง 5 คน คิดเป็นร้อยละ 14 ตามลำดับ

สรุปได้ว่า องค์ประกอบหลักและองค์ประกอบย่อยของตัวบ่งชี้สมรรถนะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตภาคอีสานตอนล่าง กลุ่มที่ 2 ประกอบด้วย 2 องค์ประกอบ และองค์ประกอบย่อย 10 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) สมรรถนะหลัก ประกอบด้วยองค์ประกอบย่อย การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การทำงานเป็นทีม การส่งเสริมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ การบริการที่ดี ด้านการยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรม 2) สมรรถนะประจำผู้บริหาร มีองค์ประกอบย่อย ได้แก่ องค์ประกอบย่อย ด้านภาวะผู้นำ ด้านวิสัยทัศน์ ด้านการสื่อสารและการจูงใจ ด้านการพัฒนาศักยภาพบุคลากร และด้านการวิเคราะห์และสังเคราะห์

2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้สังเคราะห์เป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย (Conceptual Framework) เรื่อง การพัฒนาตัวบ่งชี้สมรรถนะผู้บริหารองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นในเขตภาคอีสานตอนล่าง กลุ่มที่ 2 ดังแผนภาพที่ 5 ดังนี้



ภาพที่ 2.5 กรอบแนวคิดในการวิจัยการพัฒนาตัวบ่งชี้สมรรถนะผู้บริหารองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นในเขตภาคอีสานตอนล่าง กลุ่มที่ 2