

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัย เรื่อง รูปแบบการพัฒนาสมรรถนะที่มีผลต่อการดำเนินงานของเทศบาล ตำบลในจังหวัดบุรีรัมย์ ผู้วิจัยได้ศึกษารวบรวมแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็น พื้นฐานและแนวทางในการวิจัย ซึ่งจะได้นำเสนอ โดยแบ่งออกเป็นหัวข้อเรียงลำดับดังต่อไปนี้

1. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับสมรรถนะ
2. แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
3. การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล
4. บริบทที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของเทศบาลตำบล ในจังหวัดบุรีรัมย์
5. ตัวแปรปัจจัยในการวิจัยเรื่อง รูปแบบการพัฒนาสมรรถนะที่มีผลต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบลในจังหวัดบุรีรัมย์ ได้แก่
 - 5.1 ปัจจัยสมรรถนะที่มีผลต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบล ในจังหวัดบุรีรัมย์
 - 5.2 ความสำเร็จในการดำเนินงาน ของเทศบาลตำบลในจังหวัดบุรีรัมย์
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. กรอบแนวคิดในการวิจัย

1. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับสมรรถนะ

สมรรถนะ (Competency) เป็นปัจจัยในการทำงานที่เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันให้แก่องค์กร โดยเฉพาะการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เพราะสมรรถนะเป็นปัจจัยช่วยให้พัฒนาศักยภาพของบุคลากรเพื่อให้ส่งผลไปสู่การพัฒนาองค์กร ดังนั้น องค์กรต่าง ๆ จึงพยายามเอาสมรรถนะมาใช้เป็นปัจจัยในการบริหารองค์กรในด้านต่าง ๆ เช่น การบริหารทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาหลักสูตร การพัฒนางานบริการ หรือการพัฒนาภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กร เพื่อให้มองเห็นกรอบความคิดในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับสมรรถนะ ซึ่งได้มีนักวิชาการทั้งชาวต่างประเทศและชาวไทย ให้แนวคิดและความหมายไว้ ดังนี้

1.1 แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ

แนวคิดที่เกี่ยวกับสมรรถนะ เป็นคุณลักษณะของสมรรถนะในการปฏิบัติงานขององค์กรที่มีการพัฒนาให้องค์กรมีการดำเนินงานได้ตามเป้าหมายที่มีวัตถุประสงค์ขององค์กรนั้น

พสุ เดชะรินทร์ (2547 : 3) ได้สรุปว่า การที่องค์กรหนึ่งจะเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูงนั้น ไม่ใช่สิ่งที่วัดหรือบอกได้ในระยะอันสั้นเหมือนกับนักกีฬาจะเป็นนักกีฬาชั้นดีได้นั้นก็ไม่ได้อยู่ที่การแข่งขันเพียงครั้งเดียวหรือการเล่นในฤดูกาลเดียวแต่ต้องมีการเล่นที่ดีติดต่อกันเป็นเวลาหลายปี องค์กรก็เช่นเดียวกัน การจะเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูงได้ในทันทีแต่ต้องอาศัยความต่อเนื่อง ความสม่ำเสมอและความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาองค์กรตนเองตลอดเวลา เครื่องมือทางการบริหารต่างๆ เหล่านี้เป็นเพียงแค่ “เครื่องมือ” ที่ผู้บริหารจะหยิบหรือเลือกใช้ให้ตรงกับวัตถุประสงค์และความจำเป็นขององค์กร นอกจากนี้สำหรับหน่วยงานราชการแล้ว การที่จะบอกได้ว่าเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูงก็ยังไม่มีการศึกษามารองรับซึ่งต่างจากองค์กรเอกชนที่สามารถพิจารณาจากผลการดำเนินงานด้านการเงิน อย่างไรก็ตามส่วนราชการยังสามารถใช้กรอบวิสัยทัศน์และพันธกิจของตนเองมาเป็นแนวทางในการพิจารณาว่าตนเองเป็นองค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูงหรือไม่ โดยพิจารณาว่าผลการดำเนินงานขององค์กรนั้น เป็นไปตามพันธกิจอย่างเป็นเลิศพร้อมทั้งนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ที่กำหนด

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2548 : 4 - 5) ได้สรุป แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะของผู้บริหาร ไว้ 2 แนวคิด คือ

1. แนวคิดเกี่ยวกับการเปรียบเทียบสมรรถนะของผู้บริหารเป็น โมเดลภูเขาน้ำแข็ง (Iceberg Model) การที่บุคคลจะมีพฤติกรรมในการทำงานอย่างใดขึ้นอยู่กับคุณลักษณะที่บุคคลมีอยู่ซึ่งอธิบายในตัวเองภูเขาน้ำแข็ง คือ ทั้งความรู้ ทักษะ ความสามารถ(ส่วนที่อยู่เหนือน้ำแข็ง) และคุณลักษณะอื่นๆ (ส่วนที่อยู่ใต้น้ำ) ของบุคคลนั้นๆ

2. แนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างความแตกต่างของบุคคลกับสมรรถนะและผลงาน การนำแนวคิดเรื่องสมรรถนะมาใช้ในการบริหารงานทรัพยากรบุคคล เชื่อว่าจะทำให้การบริหารทรัพยากรบุคคลมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นในเรื่อง การคัดเลือก การพัฒนาและการบริหารผลงาน กล่าวคือ ในการคัดเลือกที่ผ่านๆมาเน้นเพียงการวัดความถนัดและความรู้เฉพาะในงานซึ่งแม้จะเป็นสิ่งที่สำคัญในการทำงานแต่อย่างไรก็ยังไม่เพียงพอจะต้องเน้นส่วนที่อยู่ใต้น้ำของบุคคล ซึ่ง ได้แก่ ค่านิยม ทักษะคิด บุคลิกภาพ เพิ่มขึ้นด้วยเพราะสิ่งเหล่านี้ส่งผลให้พฤติกรรมในการทำงานของบุคคลเป็นไปในลักษณะที่องค์กรต้องการหรือไม่ ในด้านการพัฒนาซึ่งแต่เดิมอาจจะเน้นเพียงเรื่องความรู้และทักษะที่ต้องหันมาให้ความสำคัญ

กับพฤติกรรมในการทำงานเพิ่มเติมขึ้น ตลอดจนต้องหาหนทางในการฝึกอบรมให้ข้าราชการมีพฤติกรรมในการทำงานอย่างเที่ยงตรงต้องการ ส่วนการบริหารผลงานซึ่งเกี่ยวข้องกับ การประเมินผลการปฏิบัติงานและการจ่ายค่าตอบแทนซึ่งเดิมอาจเน้นเพียงผลงานที่บุคคลสามารถผลิตได้ การให้ความสำคัญกับพฤติกรรมการทำงาน โดยมีการประเมินพฤติกรรมใน การทำงาน และจ่ายค่าตอบแทนให้สัมพันธ์กันกับพฤติกรรมในการทำงานแทนที่จะเน้นที่ ผลงานเพียงอย่างเดียวจะทำให้บุคคลมีพฤติกรรมที่พึงประสงค์เพิ่มขึ้นอีกประการหนึ่งใน หน่วยงานที่ผลผลิตสุดท้ายเห็นได้ไม่ชัดเจน การเพิ่มการวัดพฤติกรรมในการทำงานจะทำให้ สามารถวัดผลงานได้อย่างครอบคลุมมากยิ่งขึ้น พร้อมกันนั้นสำนักงานคณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือนได้ศึกษาคุณลักษณะและทักษะเฉพาะที่สำคัญของข้าราชการไทย ซึ่ง ประกอบด้วยคุณลักษณะและทักษะ 11 ประการและจัดทำสมรรถนะของนักบริหาร 4 ด้าน เพื่อ ใช้ในโครงการสรรหาและเลือกสรรนักบริหารระดับสูง (Senior Executive Service : SES) ไว้ ดังต่อไปนี้

1. ทักษะในการใช้ความคิด หมายถึง การคิดอย่างมีวิสัยทัศน์ คิดภาพรวม ลุ่มลึก กว้างไกล รู้จักปรับความคิดให้ยืดหยุ่นเหมาะสมกับสถานการณ์ตามสมควร คิดทางานเชิงรุก ไม่ตั้งรับอยู่กับที่ คิดหาทางป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาเกิดขึ้นในการปฏิบัติงาน
2. การทำงานให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ คือ มุ่งที่ผลผลิตหรือผลงานที่ตั้งเป้าไว้ พร้อมทั้งผลลัพธ์ซึ่งเป็นผลที่เกิดจากผลผลิต งานทุกอย่างจะต้องมีกำหนดเวลาแล้วเสร็จ เพื่อให้ ผู้ทำเกิดความรู้สึกรับผิดชอบที่จะต้องทำให้เสร็จตามกำหนดเวลา
3. การบริหารทรัพยากรอย่างคุ้มค่า หมายถึง สิ่งใดทำแล้วไม่คุ้มค่าให้เลิกทำ หรือต้องถ่ายโอนงานออกไปหรือต้องบริหารทรัพยากรอย่างประหยัด เช่น ไฟฟ้า น้ำ วัสดุ สำนักงาน รู้จักบำรุงรักษา
4. ทักษะในการสื่อสาร หมายถึง รู้จักนำเทคโนโลยีใหม่ๆมาใช้รู้จักสร้าง เครือข่าย คือ ให้มีการรับรู้ไปพร้อมๆกัน เน้นการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนหมั่นฝึกให้ มีทักษะในการพูดติดต่อให้ได้ผล
5. ความน่าเชื่อถือและน่าไว้วางใจ หมายถึง การทำงานด้วยความซื่อสัตย์ สุจริตไม่เรียกและรับสินบน พร้อมรับผิดชอบและยอมรับการตรวจสอบได้
6. การมุ่งเน้นให้บริการแบบ โปร่งใส หมายความว่า ทุกคนได้รับบริการ อย่างเท่าเทียมกัน มุ่งเน้นความเสมอภาคและต้องตระหนักว่าข้าราชการมีหน้าที่ให้บริการ ประชาชน

7. จริยธรรม หมายถึง เป็นคนมีศีลธรรม ประพฤติตนเหมาะสมกับกาลเทศะ วาจาสุภาพ แต่งกายสุภาพเรียบร้อย ไม่ประพฤติเสื่อมเสีย

8. ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน ต้องทำอย่างมืออาชีพ คือ มีความรู้ ความสามารถในการวิชาชีพของตนอย่างซื่อสัตย์จริง รู้ลึกและรู้กว้าง ไม่รู้เพียงผิวเผิน ต้องมีความสามารถในการวางแผน

9. ความสามารถในการแก้ปัญหา หมายถึง เมื่อมีปัญหาต้องยั้งผู้ไม่หนีปัญหา สามารถแก้ปัญหาได้ด้วยปัญญาของตนเอง หัดมองให้เห็นว่าปัญหา คือ โอกาสที่จะได้ แสดงความสามารถ ไม่มองปัญหาว่าเป็นอุปสรรค

10. การทำงานเป็นทีม หมายถึง มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ร่วมคิดร่วมทำงานกับผู้อื่นในลักษณะทีมงาน ร่วมกันรับผิดชอบ ไม่เอาแต่ผู้เดียว ไม่ปกปิดการรับรู้และเพื่อแผ่ความรู้ให้เพื่อนร่วมงาน มีการให้อภัยเมื่อมีการพลาดพลั้งต่อกัน

11. ทักษะพื้นฐานด้านคอมพิวเตอร์ ในยุคข้อมูลข่าวสารและโลกาภิวัตน์ ข้าราชการต้องสามารถใช้คอมพิวเตอร์ในการทำงานได้ หมั่นศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมอยู่เสมอ ใช้อย่างระมัดระวังและหมั่นบำรุงรักษา สมรรถนะนักบริหาร 4 ด้าน ได้แก่

11.1 การบริหารคน ได้แก่ ความสามารถในการปรับตัวและยืดหยุ่น ทักษะในการสื่อสารและการประสานสัมพันธ์

11.2 ความรอบรู้ในการบริหาร ได้แก่ ความสามารถในการบริหาร การเปลี่ยนแปลง การมีจิตมุ่งบริการและการวางแผนกลยุทธ์

11.3 การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ ได้แก่ การมีความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (Accountability) การทำงานให้บรรลุผลสัมฤทธิ์และการบริหารทรัพยากร

11.4 การบริหารอย่างมืออาชีพ ได้แก่ ความสามารถในการตัดสินใจ การคิดเชิงกลยุทธ์และความเป็นผู้นำ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.(2549 : 21-22) สมรรถนะ คือ กลุ่มของความรู้ความสามารถทักษะ ตลอดจนทัศนคติที่จำเป็นในการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล คุณลักษณะของบุคคลที่มีผลต่อพฤติกรรมและผลของการปฏิบัติงาน ซึ่งคุณลักษณะเหล่านี้ ส่วนหนึ่งประกอบขึ้นจากทักษะความรู้ ความสามารถ ทัศนคติ บุคลิกภาพ ค่านิยมของบุคคล หรือพฤติกรรม ของผู้ที่มีผล การปฏิบัติงานยอดเยี่ยมในงานหนึ่งๆ ประกอบด้วย

1. การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และข้อจำกัด (SWOT Analysis)

2. ลูกโซ่แห่งคุณค่า (Value Chain)
3. การวางแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Planning)
4. แผนที่ยุทธศาสตร์ (Strategy Map)
5. Balanced Scorecard
6. การกำหนดตัวชี้วัดในระดับบุคคล (Individual Scorecard)
7. การวัดระดับความพึงพอใจผู้รับบริการ (Customer Satisfaction Survey)
8. การบริหารความเสี่ยง (Risk Management)
9. การทำเกณฑ์เปรียบเทียบ (Benchmarking)
10. การพัฒนาสมรรถนะ (Competency)
11. การบริหารความรู้ (Knowledge Management)
12. การบริหารโครงการ (Project Management)
13. หน่วยบริหารยุทธศาสตร์ (Office of Strategy Management)
14. การพัฒนากระบวนการทำงาน (Process Improvement)
15. การปรับโครงสร้าง (Structure Design)
16. ระบบการบริหารยุทธศาสตร์ขององค์การภาครัฐ (Government Strategic Management System : GSMS)
17. การปรับปรุงระบบการบริหารงานการคลังภาครัฐ (Government Fiscal Management Information System : GFMS)
18. การจัดการเครือข่ายความร่วมมือ (Networking)
19. ศูนย์บริการร่วม (Service Link)
20. การจัดทำบัญชีต้นทุน (Capital Charge)
21. การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (PMQA)

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า แนวคิดในการพัฒนาสมรรถนะของทุกองค์กรเป็นสิ่งจำเป็นเพราะบทบาทและความสำคัญของการบริหารองค์กรทุกประเภท ทุกระดับจะต้องมีผู้บริหารองค์กรหรือบุคลากรที่มีสมรรถนะในการพัฒนาองค์กรให้บรรลุตามวิสัยทัศน์ พันธกิจขององค์กร โดยการเสริมสร้างสมรรถนะขององค์กรให้ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้บรรลุเป้าหมายสูงสุดต่อการปฏิบัติงาน เนื่องจากความสลับซับซ้อนของภารกิจและหน้าที่ที่ปฏิบัติงานมีการเปลี่ยนแนวทางการบริหารตามการข้อมัญญัติภายใต้ระเบียบกฎหมายที่

เกี่ยวข้องให้มีความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของโลกที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วตามโลก
กระแสโลกาภิวัตน์

1.2 ความหมายของสมรรถนะ

คำว่า สมรรถนะ มาจากคำภาษาอังกฤษว่า Competency ในภาษาไทยมีผู้ใช้อยู่
หลายคำ เช่น สมรรถภาพ สมรรถนะ ศักยภาพ เป็นต้น คณะกรรมการบัญญัติศัพท์ของกรม
วิชาการกระทรวงศึกษาธิการ ได้บัญญัติศัพท์ว่า ความสามารถ มีความสามารถ ความมี
สามัตถิยะ หน่วยงานทั้งภาครัฐและนักวิชาการส่วนใหญ่ใช้คำว่า สมรรถนะ และใช้กันอย่าง
แพร่หลายในตำรา บทความ และข้อเขียนทางวิชาการ โดยทั่วไปกล่าวกันว่า ไม่มีนิยามใดคิด
หรือถูก แต่ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ในการนำไปใช้มากกว่า เมื่อกล่าวถึงสมรรถนะของผู้บริหาร
ผู้วิจัย ได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จึงแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 สมรรถนะ หมายถึง บุคลิกลักษณะส่วนบุคคล (Attributes) ที่
สะท้อนให้เห็นพฤติกรรม ความคิด ความรู้สึก เจตคติ แรงจูงใจ บุคลิกภาพ ความเชื่อ อุปนิสัย
จริยธรรม ค่านิยม การบูรณาการ นักวิชาการพยายามที่จะอธิบายความหมาย สมรรถนะในด้าน
บุคลิกลักษณะส่วนบุคคลว่าเป็นสิ่งที่ติดตัวมา สังเกตได้และไม่ค่อยเปลี่ยนแปลงต่างๆที่กาลเวลา
เปลี่ยนแปลง ส่งผลให้การบริหารจัดการองค์กรทรงตัวหรือมีแนวโน้มที่จะทรุดตัว กล่าวคือ
ผู้บริหารมีพฤติกรรมการบริหารไม่เปลี่ยนแปลง ปฏิบัติงานไม่บรรลุเป้าหมาย ผู้รับบริการไม่มี
ความพึงพอใจ และสุดท้ายองค์กรก็จะเล็กลงหรือหยุดกิจการไปในที่สุดเพราะคุณภาพของ
ผลผลิต ซึ่งนับว่าเป็นปัญหาและจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาเพื่อความสำเร็จขององค์กร
(ชูชัย สมितिไกร. 2550 : 27 ; ดนุลดา จามจรี. 2549 : 5 ; ตะวัน พันธุ์ชูศรี. 2550 : 13 ;
ณัฐชา วรวัฒน์เมธิกุล. 2546 : 15 ; พลสัมพันธ์ โพธิ์ศรีทอง. 2548 : 21 และวิทยา จันทร์ศรี.
2551 : 14)

กลุ่มที่ 2 สมรรถนะ หมายถึง กลุ่มความรู้ ความสามารถ ความชำนาญ
ประสบการณ์ ทักษะ เทคนิค วิธีการ เป็นกลุ่มที่สะท้อนให้เห็นความรู้ของบุคคลที่สามารถนำ
ความรู้ที่มีอยู่ไปสู่การปฏิบัติที่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กรอย่างโดดเด่น สามารถวัด
ได้ สังเกตเห็น เป็นตัวแบบของบุคคลในอุดมคติ ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผล

คนัย เทียนพูน (2550 : 56-57) สมรรถนะ คือ กลุ่มของความสามารถที่มีอยู่ในตัว
บุคคลซึ่ง กำหนดพฤติกรรม ของบุคคลเพื่อให้บรรลุถึง ความต้องการของงาน ภายใต้ปัจจัย
สภาพแวดล้อมขององค์กร และทำให้บุคคล มุ่งมั่น ไปสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการ

วัฒนา พัฒนพงศ์ (2546 : 33) สมรรถนะ คือ ระดับของความสามารถในการปรับใช้กระบวนทัศน์ (Paradigm) ทักษะ ทักษะ พฤติกรรม ความรู้ และทักษะเพื่อการปฏิบัติงานให้เกิดคุณภาพ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด ในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลในองค์กร

ณรงค์วิทย์ แสงทอง (2546 : 27) สมรรถนะ คือ ความสามารถหรือสมรรถนะของผู้ดำรงตำแหน่งงานที่งานนั้น ๆ ต้องการ คำว่า Competency นี้ไม่ได้หมายถึงเฉพาะพฤติกรรมแต่ละมองลึกไปถึงความเชื่อทัศนคติ อุปนิสัยส่วนตัวของคนที่

พงษ์ศักดิ์ พรณัฐวุฒิกุล (2544 : 23) สมรรถนะ คือ สิ่งซึ่งแสดงคุณลักษณะ และคุณสมบัติของบุคคล รวมถึงความรู้ทักษะ และพฤติกรรม ที่แสดงออกมา ซึ่งทำให้บรรลุผลสำเร็จ ในการปฏิบัติงาน ที่มีคุณภาพ และประสิทธิภาพสูง กว่ามาตรฐานทั่วไป

กล่าวโดยสรุป สมรรถนะ หรือ Competency คือ ความรู้ ทักษะ และพฤติกรรมที่จำเป็นต่อ การทำงานของบุคลากร ให้ประสบผลสำเร็จสูง กว่ามาตรฐานทั่วไป ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบหลัก 3 ประการดังนี้

1. ความรู้ (Knowledge) คือ สิ่งที่องค์กรต้องการให้ “รู้” เช่นความรู้ความเข้าใจในกฎหมายปกครอง
2. ทักษะ (Skill) คือ สิ่งที่องค์กรต้องการให้ “ทำ” เช่นทักษะด้าน ICT ทักษะด้านเทคโนโลยีการบริหารสมัยใหม่ เป็นสิ่งที่ต้องผ่าน การเรียนรู้ และฝึกฝนเป็นประจำจนเกิดเป็นความชำนาญในการใช้งาน
3. พฤติกรรมที่พึงปรารถนา (Attiributes) คือ สิ่งที่องค์กรต้องการให้ “เป็น” เช่น ความใฝ่รู้ ความซื่อสัตย์ ความรักในองค์กร และความมุ่งมั่นในความสำเร็จ สิ่งเหล่านี้จะอยู่ลึกลงไปในชีวิตใจ ต้องปลูกฝังสร้างยากกว่าความรู้และทักษะ แต่ถ้าหากมีอยู่แล้ว จะเป็นพลังผลักดันให้คนมีพฤติกรรมที่องค์กรต้องการ

McClellan (1973 : 45) ได้ให้ความหมายว่า สมรรถนะ หมายถึง คุณลักษณะที่อยู่ภายในของบุคคลซึ่งสามารถผลักดันให้บุคคลเหล่านั้นปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายตามบทบาทหรือตามสถานการณ์ที่กำหนดให้ได้อย่างดีเลิศ ในแต่ละคนจะไม่เหมือนกันแต่มีลักษณะร่วมกันคือ เป็นคุณลักษณะหรือพฤติกรรมในการทำงานของบุคคลที่บ่งบอกถึง ความรู้ ความสามารถและส่วนที่ซ่อนอยู่ในตัวบุคคลที่จำเป็นสำหรับการทำงานในหน้าที่ให้ประสบผลสำเร็จหรือมีความโดดเด่นเป็นที่ยอมรับ

Boyatzis (1982 : 39 - 41) ได้ให้ความหมายว่า สมรรถนะ เป็นคุณลักษณะพื้นฐานที่มีอยู่ในตัวบุคคลซึ่งกำหนดพฤติกรรมของบุคคลเพื่อให้บรรลุถึงความต้องการของ

งานภายใต้ปัจจัยสภาพแวดล้อมขององค์กรและทำให้บุคคลมุ่งมั่น ไปสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการบน คุณลักษณะที่สัมพันธ์เชิงเหตุผลกับผลการปฏิบัติงานที่โดดเด่น

Lloyd และ Cook (1993 : 14) ได้ให้ความหมายว่า สมรรถนะ เป็นความสามารถ ที่จะปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ ตามความคาดหวังได้เป็นอย่างดี

Aitken (1995 : 45) ได้ให้ความหมาย สมรรถนะ หมายถึง พฤติกรรมที่สามารถ สังเกตได้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าบุคคลนั้นมีความรู้และทักษะในการปฏิบัติงาน

Tight (1996 : 45) ได้ให้ความหมายว่า สมรรถนะ หมายถึง ความสามารถในการ ทำกิจกรรมเฉพาะอย่างเพื่อให้ได้ตามมาตรฐานที่กำหนด

Davies และ Ellison (1997 : 39 - 40) ได้นิยาม คำว่า สมรรถนะ ว่าเป็น คุณลักษณะที่ทำให้คนปฏิบัติงานได้ดีขึ้น บ่อยขึ้นหรือเกิดผลผลิตดีขึ้น ซึ่งเป็นปัจจัยชี้้นำที่จะทำ ให้ปัจจัยนำเข้าเกิดผลสำเร็จในการทำงานที่โดดเด่นกว่าคนอื่น ๆ ในเรื่อง 1) ลักษณะเฉพาะ (Traits) ทางกายภาพและการตอบสนองกับสถานการณ์อย่างสม่ำเสมอ 2) มโนภาพของตนเอง (Self-Concept) ที่ทรงคุณค่าบนพื้นฐานของความเชื่อ 3) ความรู้ (Knowledge) และ 4) ทักษะ (Skills) ที่บ่งบอกถึงความสามารถ

Whiddett และ Hollyford (1997 : 197) ได้ให้ความหมายว่า สมรรถนะ เป็น พฤติกรรมที่บุคคลแสดงในการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้บริบทขององค์กร

Ledford (1998 : 74) ได้ให้ความหมาย สมรรถนะว่า เป็นลักษณะที่แสดงออก ของบุคคลรวมถึงความรู้ ทักษะและพฤติกรรมที่ทำให้เกิดการกระทำ ประกอบด้วยลักษณะอื่น เช่น แรงจูงใจ ทักษะคิด ค่านิยม และการตระหนักรู้ในตนเองร่วมด้วย

Clark (1999 : 53) ได้ให้ความหมายว่า สมรรถนะ หมายถึง ความสามารถซึ่ง บุคคลสามารถพัฒนาให้มีขึ้นได้โดยผ่านการศึกษา การฝึกอบรม จากประสบการณ์หรือ ความสามารถที่เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติ หากพิจารณาจากคำจำกัดความที่มีผู้เสนอไว้เป็น จำนวนมากจะพบว่าในทุกความหมายมีองค์ประกอบร่วมอยู่ 2 ประการ คือ

1. สมรรถนะต้องเป็นสิ่งที่สังเกตได้หรือเป็นความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skill) และความสามารถ (Ability) ที่วัดได้

2. ความรู้ ทักษะและความสามารถทั้งหลาย (KSAs) ต้องสามารถแยกให้ เห็นถึงความแตกต่างระหว่างคนที่มีการปฏิบัติงานดีเลิศออกจากคนอื่น ๆ ได้

Delmont (2002 : 49) ได้ให้ความหมายว่า สมรรถนะ หมายถึง ความรู้ ทักษะ ความสามารถและคุณลักษณะ ซึ่งกล่าวได้ว่า สมรรถนะของผู้บริหารสามารถบริหารงานตามลักษณะงานในตำแหน่งนั้น ๆ ได้เป็นอย่างดี

จากที่นักคิดทั้งในประเทศและต่างประเทศได้กล่าวมาแล้วข้างต้น สรุปได้ว่า สมรรถนะ คือ ความรู้ ความสามารถของบุคคลที่ประกอบด้วย คุณลักษณะ ทักษะ พฤติกรรม ความเชื่อ และทัศนคติที่บุคคลจำเป็นต้องมีเพื่อการปฏิบัติหน้าที่และความรับผิดชอบด้วยการพัฒนาตนเองในการเพิ่มสมรรถนะอย่างมีคุณค่าแล้วนำความรู้ความสามารถที่มีอยู่ไปสู่การปฏิบัติบนพื้นฐานของพฤติกรรมที่แสดงออกมาเป็นผลงานที่โดดเด่น สร้างสรรค์ บรรลุเป้าหมายขององค์กร อย่างมีมาตรฐานและคุณภาพเป็นที่พึงพอใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

1.3 ประเภทของสมรรถนะ

การแบ่งประเภทสมรรถนะมีการแบ่งทั้งที่คล้ายกันและแตกต่างกัน เช่น สมรรถนะหลัก (Core Competency) ซึ่งบางองค์กรเรียกว่า สมรรถนะทั่วไป (General Competency) หมายถึง ความรู้ ทักษะ คุณลักษณะและพฤติกรรมที่ทุกคนในองค์กรจะต้องมีสมรรถนะสายวิชาชีพ (Function Competency) หรือบางองค์กร เรียกว่า Technical / Professional / Position / Job Competency หมายถึง คุณลักษณะที่พนักงานในสายอาชีพจำเป็นต้องมีเป็นพิเศษ จากแนวคิดเรื่องสมรรถนะหลายๆ แนวคิดจึงมีการจัดประเภทสมรรถนะให้มีความสอดคล้องกับค่านิยมและวัตถุประสงค์ของการนำไปใช้ ซึ่งมีผู้แบ่งประเภทไว้ ดังต่อไปนี้

ศุภชัย ยาวะประภาส (2546 : 15) ได้แบ่งประเภทของสมรรถนะ ออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. สมรรถนะหลัก (Core Competency) เป็นสมรรถนะที่ทุกคนในองค์กรต้องมี เพื่อที่จะทำให้องค์กรสามารถดำเนินงานได้สำเร็จลุล่วงตามวิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย แผนงานและ โครงการต่างๆขององค์กร สมรรถนะหลักนี้จะผูกโยงเข้ากับสมรรถนะหลักของแต่ละองค์กร องค์กรแต่ละแห่งจะมีบุคลิกลักษณะเหมือนกันหรือหลักขององค์กร

2. สมรรถนะเฉพาะลักษณะงาน (Functional Competency) เป็นสมรรถนะที่บุคคลทำงานในสายงานนั้นต้องมีเพิ่มเติมจากสมรรถนะหลัก เช่น ฝ่ายวางแผนต้องมีสมรรถนะด้านการคิดเชิงวิเคราะห์และมีทักษะในการจัดทำแผน

ศุภจิต ไตรประคอง (2546 : 32) ได้แบ่งสมรรถนะ (Competency) ออกเป็น ประเภทต่าง ๆ ได้แก่

3. สมรรถนะประจำสายงาน

4. สมรรถนะส่วนบุคคล

ชนิดร์ประภา สุริยา (2548 : 72) ได้สรุปว่า สมรรถนะ แบ่งได้ 3 ประเภท คือ

1. สมรรถนะหลัก (Core Competency) ได้แก่ ทักษะ ความรู้ ความสามารถที่ทุกคนในองค์กรต้องมี

2. สมรรถนะสำหรับผู้บริหาร (Leadership Competency)

3. สมรรถนะสำหรับแผนงานหรือหน่วยงาน (Functional Competency)

ชัยพร ชื่นกลิ่น (2548 : 29) สรุปว่า สมรรถนะมีอยู่ 4 ประเภท คือ

1. สมรรถนะหลัก (Core Competency) เป็นคุณลักษณะร่วมของข้าราชการพลเรือนไทยเพื่อหล่อหลอมค่านิยมและพฤติกรรมที่พึงประสงค์ร่วมกันประกอบด้วยสมรรถนะ 5 ด้าน คือ

1.1 การมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Achievement Motivation)

1.2 การบริการที่ดี (Service Mind)

1.3 การสั่งสมความเชี่ยวชาญ (Expertise)

1.4 จริยธรรม (Integrity)

1.5 ความร่วมแรงร่วมใจ (Teamwork)

2. สมรรถนะในงาน (Functional Competency) เป็นสมรรถนะที่กำหนดเฉพาะสำหรับแต่ละงานเพื่อสนับสนุนให้ข้าราชการแสดงพฤติกรรมที่เหมาะสมแก่หน้าที่และส่งเสริมให้สามารถปฏิบัติภารกิจในหน้าที่ได้ดียิ่งขึ้น

3. สมรรถนะร่วม (Common Functional Competency)

4. สมรรถนะเฉพาะรายกลุ่มงาน (Specific Functional Competency)

อนุชา เฟื่องสุวรรณ (2548 : 100) ได้สรุปว่า สมรรถนะของบุคคล แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. สมรรถนะทั่วไป (Generic Competency) หรือ (Core Competency) เป็นสมรรถนะของบุคคลที่ปฏิบัติงานในทุก ๆ กลุ่มงานหรือทุกๆตำแหน่งจำเป็นต้องมีเพื่อให้องค์กรบรรลุผลสำเร็จ เช่น การบริการที่ดี การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การทำงานเป็นทีม การคิดวิเคราะห์ ฯลฯ

2. สมรรถนะเฉพาะตำแหน่ง (Functional Competency) เป็นสมรรถนะของบุคคลที่ปฏิบัติงานเฉพาะในกลุ่มงานหรือเฉพาะตำแหน่งจำเป็นต้องมีเพื่อให้การปฏิบัติงานของ

ตำแหน่งต่างๆ ในองค์กรบรรลุผลสำเร็จ เช่น ความสามารถในการบริหารทรัพยากรบุคคล ความคิดสร้างสรรค์

วัชรินทร์ ชนวนวัน (2548 : 47) ได้สรุปว่า สมรรถนะโดยทั่วไป มี 2 ประเภท คือ

1. สมรรถนะหลัก (Core Competency) จำแนกเป็น 2 ด้าน ประกอบด้วย

1.1 สมรรถนะหลักองค์กร (Core Competency หรือ Organization Core Competency) ซึ่งมีศัพท์ที่เรียกใช้หลายคำด้วยกัน คือ 1) Core Competency 2) Business Core Competency และ 3) Strategic Competency ซึ่งสมรรถนะหลักองค์กร หมายถึง ความสามารถที่เกิดจากการผสมผสานทั้งความรู้ ทักษะและเทคโนโลยีทั้งหมดขององค์กรเข้าไว้ด้วยกัน มีลักษณะดังนี้

1.1.1 เป็นคำที่แสดงถึง การเป็นตัวแทนของการบูรณาการการเรียนรู้ความสามารถของบุคคลและความสามารถของหน่วยงานในองค์กรเข้าด้วยกัน อาจเรียกได้ว่าเป็นสมรรถนะโดยรวม

1.1.2 ไม่ใช่ความรู้ ทักษะ ตามปกติที่มีอยู่ในการปฏิบัติงานประจำของบุคคลหรือทีมงานแต่พิเศษหรือโดดเด่นกว่า

1.1.3 เป็นความสามารถที่องค์กรใช้เป็นช่องทางการเข้าถึงหรือนำไปสู่การมีโอกาสที่จะก้าวหน้าเจริญเติบโต ในความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและอนาคตขององค์กร

1.1.4 เป็นสมรรถนะหลักหรือสำคัญที่องค์กรนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อผู้รับบริการ

1.1.5 เป็นสมรรถนะหลัก ๆ หรือใหญ่ ๆ ที่สามารถเปรียบเทียบหรือแข่งขันกับองค์กรอื่น

1.1.6 เป็นรากฐานที่นำไปสู่ผลลัพธ์ขององค์กร

1.2 สมรรถนะหลักของบุคคล (Core Competency หรือ Personal Core Competency) ซึ่งมีคำศัพท์ที่เรียกใช้หลายคำด้วยกัน เช่น 1) Core Competency 2) Behavior Core Competency และ 3) Workplace Competency ซึ่งเป็นการหลอมรวมความรู้ ทักษะความสามารถ คุณลักษณะที่มีในตัวบุคคลเข้าด้วยกันและแสดงออกเชิงพฤติกรรมที่ดีต่อการปฏิบัติงาน

2. สมรรถนะในงาน (Functional Competency) หรือสมรรถนะที่เกี่ยวข้องกับงาน เป็นสมรรถนะหรือสมรรถนะของบุคคลที่ปฏิบัติงานด้านนั้น ๆ ฟังมี เพื่อให้การปฏิบัติงานสำเร็จผลตามที่ต้องการ แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ มีรายละเอียด ดังนี้

2.1 สมรรถนะทั่วไป (Common Functional Competency) เป็นคุณลักษณะของบุคคลทุกตำแหน่งในกลุ่มงานเดียวกันที่จะต้องมี เช่น กลุ่มงานทรัพยากรบุคคล ประกอบด้วยตำแหน่ง เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล บุคลากรและนักพัฒนาทรัพยากรบุคคล จะต้องมีคุณลักษณะความสามารถที่เหมือนกัน คือ มีความรู้พื้นฐานระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล กลุ่มงานบริหารทั่วไป ประกอบด้วยตำแหน่ง เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป เจ้าหน้าที่งานธุรการ เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ จะต้องมีคุณลักษณะที่เหมือนกันด้านความรู้พื้นฐานงานธุรการและสารบรรณ

2.2 สมรรถนะเฉพาะตำแหน่งงาน (Specific Functional Competency) เป็นคุณลักษณะหรือสมรรถนะเฉพาะของบุคคลแต่ละตำแหน่งในกลุ่มงานนั้นๆ เช่น กลุ่มงานทรัพยากรบุคคล ตำแหน่ง เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งานบุคคล ต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโครงสร้างและแผนอัตราค่าจ้าง ตำแหน่งบุคลากรต้องมีความรู้ความสามารถในการประเมินความจำเป็นในการฝึกอบรม

ทั้งนี้บุคคลหนึ่ง ๆ ในกลุ่มงานอาจมีเพียงสมรรถนะทั่วไปหรือสมรรถนะเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือมีทั้งสมรรถนะทั่วไปและสมรรถนะเฉพาะตำแหน่งก็ได้

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2548 : 47) ได้จัดประเภทของสมรรถนะออกเป็น 2 กลุ่ม เพื่อใช้สำหรับระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนที่ปรับปรุงใหม่ โดยจัดทำเป็นโมเดลสมรรถนะสำหรับข้าราชการไทย ได้แก่

1. สมรรถนะหลัก หมายถึง คุณลักษณะร่วมของข้าราชการพลเรือนไทยทั้งระบบเพื่อหล่อหลอมค่านิยมและพฤติกรรมที่พึงประสงค์ร่วมกัน ประกอบด้วย การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริการที่ดี การส่งเสริมความเชี่ยวชาญในวิชาชีพ จริยธรรมและความร่วมแรงร่วมใจ

2. สมรรถนะประจำกลุ่มงาน หมายถึง สมรรถนะที่กำหนดเฉพาะสำหรับกลุ่มงานเพื่อสนับสนุนให้ข้าราชการแสดงพฤติกรรมที่เหมาะสมแก่หน้าที่และส่งเสริมให้ปฏิบัติภารกิจในหน้าที่ให้ได้ดียิ่งขึ้น โดยสมรรถนะประจำกลุ่มงานบริหาร ประกอบด้วย วิสัยทัศน์ ศักยภาพเพื่อการนำเปลี่ยน การวางกลยุทธ์ภาครัฐ การควบคุมตนเอง และการให้อำนาจผู้อื่น

ศิริรัตน์ ชูณหะกล้า (2548 : 35) ได้สรุปว่า โดยทั่วไปตัวแบบสมรรถนะในองค์การมีอยู่ 2 ประเภท คือ 1) สมรรถนะหลัก (Core Competencies) และ 2) สมรรถนะเฉพาะ (Specific Competencies) เป็นสมรรถนะเฉพาะของแต่ละตำแหน่งความรับผิดชอบ รายละเอียดดังนี้

1. สมรรถนะหลัก (Core Competencies) คือ สมรรถนะหลักขององค์การที่ต้องมีในงานทุกตำแหน่ง องค์การที่มีความแตกต่างและมีความได้เปรียบหรือต้องการสร้างความ เป็นเลิศให้กับหน่วยงานของตนมักจะกำหนดค่านิยมหลักขึ้นในองค์การ ค่านิยมในองค์การมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาองค์การ พฤติกรรมของคนในองค์การเป็นสิ่งสะท้อนถึงค่านิยมหรือวัฒนธรรมองค์การต่อสังคม ฉะนั้นค่านิยมที่เป็นพฤติกรรมที่บุคคลในองค์การแสดงออกในการให้บริการ การปฏิบัติงาน หรือการบริหารงานและการกำหนดนโยบายก็ตาม จึงต้องสอดคล้องกับวัฒนธรรมองค์การ ค่านิยมหลักขององค์การจะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจกำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการและกิจกรรมขององค์การ ค่านิยมเป็นสิ่งที่แสดงถึงความคิดโดยรวมขององค์การ ดังนั้นองค์การจะดีหรือไม่ จะประสบความสำเร็จเพียงใดสามารถพิจารณาได้จากพฤติกรรมที่แสดงออกของคนในองค์การซึ่งสะท้อนออกมาเป็นค่านิยมร่วมขององค์การ จึงมักนิยมกำหนดเป็นค่านิยมหลัก (Core Values) ซึ่งจะต้องเป็นค่านิยมที่ถาวร สมาชิกทุกคนจะต้องน้อมนำเอา ค่านิยมหลักนั้นเข้าไปในสามัญสำนึกเป็นทัศนคติของคนทำงานเพื่อแสดงออกต่อผู้รับบริการและต่อสังคมโดยรวม ค่านิยมหลักที่องค์การทางสังคมหรือองค์การสาธารณะต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษ คือ

1) ค่านิยมความซื่อสัตย์สุจริต องค์การจะต้องตัดสินใจและกำหนดสิ่งที่เป็นสิ่งดีงามขององค์การเพื่อสังคม ที่ไม่ใช่เรื่องส่วนบุคคล หรือประโยชน์ของบุคคลใดหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งแต่จะยึดมั่นหลักการที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมและตัดสินใจทุกกรณีบนพื้นฐานของผลประโยชน์ส่วนรวมไม่ใช่อำนาจขององค์การเพื่อสร้างผลประโยชน์ให้กับบุคคลบางกลุ่ม องค์การต้องมีหลักการนี้อย่างชัดเจนและแสดงออกในรูปแบบของนโยบายและการปฏิบัติที่สอดคล้องกับหลักการนั้นตลอดเวลาและต่อเนื่อง

2) ความสามารถในการบริหารอย่างมืออาชีพ ความเป็นมืออาชีพมีความสำคัญต่อการกำหนดแนวทางและวิธีการปฏิบัติงานที่ดีที่สุดให้กับองค์การ ทำให้การบริหารงานมีมาตรฐานสูง ก่อให้เกิดการเรียนรู้ในองค์การอย่างต่อเนื่องในกลุ่มสมาชิกซึ่งทำให้เกิดการพัฒนาอย่างสม่ำเสมอ ความเป็นมืออาชีพจะช่วยให้มีการใช้ทรัพยากร ได้อย่างเหมาะสม มีการวิจัยและพัฒนาที่สามารถสร้างนวัตกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมและสมาชิก

องค์การความเป็นมืออาชีพอขององค์การจะสามารถเลือกใช้ประโยชน์จากประสบการณ์ของบุคลากรที่ได้รับการศึกษาอบรมและพัฒนาเป็นอย่างดีซึ่งจะช่วยให้องค์การได้ค้นพบแนวทางการแก้ปัญหาได้อย่างถูกต้องเหมาะสม อันจะนำไปสู่การสร้างประสิทธิภาพการทำงานและผลสำเร็จให้กับองค์การได้เป็นอย่างดี

3) วัฒนธรรมความคิดเห็นหรือทัศนคติเป็นสิ่งสำคัญที่องค์การต้องปลูกฝังให้บุคคลในองค์การ มีทัศนคติที่ดีต่อการทำงานจะช่วยให้มีผลงานที่มีประสิทธิภาพ ผู้ปฏิบัติงานจะสามารถให้บริการแก่ผู้รับบริการทุกระดับเสมอกันให้การบริการอย่างเสมอภาค ไม่มีการแบ่งแยกบุคคลหรือกลุ่มผู้รับบริการ แสดงให้ผู้รับบริการได้รับรู้และเข้าใจในภารกิจหน้าที่ขององค์การในงานประจำที่องค์การดำเนินการ ตลอดจนวิธีคิดและการตัดสินใจขององค์การและสามารถปรับพฤติกรรมให้เหมาะสมได้ตลอดเวลาเพื่อป้องกันความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้นทั้งนี้้องค์การต้องมีการสำรวจและประเมินพฤติกรรมขององค์การอยู่ตลอดเวลา ค่านิยมหลักเหล่านี้มีความเชื่อมโยงกับสมรรถนะหลักขององค์การเพราะเมื่อองค์การกำหนดค่านิยมหลักขององค์การเป็นไปตาม 3 ประเด็นที่กล่าวถึงข้างต้นหรือนอกเหนือจากนี้ องค์การจะต้องบริหารจัดการทรัพยากรภายใน โดยเฉพาะทรัพยากรบุคคลให้เป็นผู้มีแนวคิด หลักการพฤติกรรมและความเชี่ยวชาญ ความสามารถให้เป็นไปตามนั้น จะต้องมีการฝึกฝนเรียนรู้พัฒนาและขัดเกลาปลูกฝังสมรรถนะให้กับบุคลากรตลอดเวลาของการประกอบอาชีพนั้นหน่วยงานสามารถประเมินประสิทธิภาพของผลงานจากสมรรถนะที่เกี่ยวข้องได้ ดังนั้น องค์การจะมีสมรรถนะหลักที่สมาชิกทุกคนต่างมีวัฒนธรรมหรือค่านิยมร่วมกันที่ถาวร

2. สมรรถนะเฉพาะ (Specific Competencies) เป็นสมรรถนะเฉพาะของแต่ละตำแหน่งความรับผิดชอบนอกจากสมรรถนะหลักที่องค์การต้องกำหนดขึ้นและถ่ายทอดปลูกฝังให้กับสมาชิกทั้งองค์การแล้ว ยังมีสมรรถนะสำคัญที่องค์การต้องกำหนดขึ้นเพื่อให้ภารกิจหน้าที่ขององค์การสามารถบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์องค์การ นั่นคือ สมรรถนะเฉพาะซึ่งเป็นจิตความสามารถในตำแหน่งผู้บริหาร สมรรถนะตำแหน่งงานธุรการหรือสมรรถนะในงานตำแหน่งอื่น ๆ ตัวอย่างสมรรถนะ ที่จำเป็นต่อภารกิจตำแหน่งต่าง ๆ ได้แก่

1) สมรรถนะเฉพาะด้านการบริหาร เป็นสมรรถนะที่มีความสำคัญและจำเป็นต่อบุคลากรที่มีตำแหน่งในระดับบริหารหรือผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลควบคุมงานกลุ่มต่าง ๆ โครงการต่างๆ หรือกลุ่มงานบริหารต่างๆก็ตามนั้นจำเป็นต้องมีความสามารถทางการบริหารที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของกลุ่มงาน ฝ่าย สำนักหรือทั้งหน่วยงาน ซึ่งจะเกี่ยวข้องอย่าง

สำคัญกับการคิดวิเคราะห์และการตัดสินใจ ภาวะผู้นำในที่ทำงาน การบริหารจัดการ การเปลี่ยนแปลง และการพัฒนาองค์กร

2) สมรรถนะเฉพาะด้านงานธุรการ สมรรถนะที่มีความสำคัญและจำเป็นต่อบุคลากรในตำแหน่งนี้ เช่น งานอำนวยความสะดวกและสนับสนุนภารกิจอื่น ๆ ตามขั้นตอน และกระบวนการทำงานที่เกี่ยวข้อง งานประสานโครงการ และการสื่อสาร

3) สมรรถนะเฉพาะด้านงานประจำตามตำแหน่งหน้าที่ สมรรถนะที่มีความสำคัญและจำเป็นต่อบุคลากรในตำแหน่งนี้ คือ การดำเนินงานในขั้นตอนของ กระบวนการปรับปรุงและพัฒนางาน การจัดการในงานประจำ การวิเคราะห์งานและงบประมาณ

ผู้ที่รับผิดชอบในสมรรถนะต่าง ๆ จะต้องมีความสามารถที่สำคัญที่ช่วยให้ทำงานเกิดประสิทธิภาพ กล่าวคือ ต้องสามารถแสดงออกได้อย่างชัดเจนถึงความเข้าใจ สมรรถนะต่าง ๆ ที่ตนเองรับผิดชอบไม่ว่าจะเป็นตำแหน่งผู้บริหาร เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ หรือ เจ้าหน้าที่ธุรการและต้องสามารถบริหารหรือปฏิบัติงานที่รับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ และได้มาตรฐาน โดยไม่ต้องอาศัยการแนะนำหรือช่วยเหลือจากบุคคลอื่น สมรรถนะที่เป็น ประโยชน์ต่อองค์กรมีหลายประการ คือ

1) สามารถเชื่อมโยงผลงานของบุคคลให้เป็นผลงานขององค์กร ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ด้านสมรรถนะองค์กร การพัฒนาจิตใจสามารถองค์กรจะเน้นที่ตัวบุคคล ทีมงานที่มีผลงานดีเด่นและเชื่อมโยงผลงานนั้นเข้ากับทิศทางหรือยุทธศาสตร์ขององค์กร การกำหนดตัวแบบสมรรถนะจึงเปรียบเสมือนเครื่องมือที่ช่วยให้องค์กรขับเคลื่อนไปข้างหน้าได้อย่างเหมาะสม

2) การพัฒนาสมรรถนะองค์กร ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมสูงมาก บุคลากรจะมีโอกาสได้แสดงความรู้ ทักษะและพฤติกรรมที่จำเป็นและเป็นประโยชน์ต่อการบรรลุเป้าหมายขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) ตัวแบบสมรรถนะ เป็นเครื่องมือการตัดสินใจที่สำคัญผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาองค์กรและนักบริหารมืออาชีพต่างเห็นว่า สมรรถนะ ช่วยให้องค์กรสามารถตัดสินใจอนาคตได้ โดยการนำเอาความรู้ ทักษะและพฤติกรรมที่จำเป็นต่ออนาคตเข้ามาใช้เป็นแนวทางในการคัดเลือก ฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร การประเมินผลงาน และการวางแผนทดแทนกำลังคน ตัวแบบสมรรถนะ จะมีประโยชน์ต่อองค์กรในระยะยาว เมื่อองค์กรกำหนดเกณฑ์การบริหารทรัพยากรบุคคลโดยใช้ฐานสมรรถนะ ทั้งองค์กรต้องทำการวิเคราะห์ความ

ต้องการเรื่องต่างๆ เช่น ความต้องการกำลังคน การพัฒนาบุคลากร ทั้งหมดนี้ต้องมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ขององค์กร

ซูซัย สมิทธิไกร (2550 : 30) ได้สรุปประเภทสมรรถนะของบุคลากร (Employee Competency) สามารถจำแนกได้ 3 ประเภท คือ

1. สมรรถนะหลัก (Core Competency) คือ สมรรถนะที่บุคลากรในองค์กรจำเป็นต้องมีเหมือนกันทุกคน ไม่ว่าจะอยู่ในสายงานใดหรือระดับตำแหน่งใดก็ตาม

2. สมรรถนะตามสายงาน (Function Competency) คือ สมรรถนะที่เป็นความรู้ ความสามารถ ทักษะที่จำเป็นในการปฏิบัติงานตามสายงานหนึ่ง ๆ เช่น ผู้ที่ทำงานอยู่ในแผนกการตลาดก็จำเป็นต้องมีสมรรถนะของสายงานการตลาด ส่วนผู้ที่ทำงานอยู่ในแผนกบัญชีและการเงินก็จำเป็นต้องมีสมรรถนะของสายงานบัญชีและการเงิน เป็นต้น เพราะฉะนั้นบุคลากรแต่ละคนจะต้องมีสมรรถนะ 2 ประเภท ซึ่งประกอบด้วยสมรรถนะหลักและสมรรถนะตามสายงาน

3. สมรรถนะตามบทบาท (Role Competency) คือ สมรรถนะที่บุคลากรในระดับบริหารจำเป็นต้องมี เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่และบทบาทการเป็นผู้บริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด องค์กรบางแห่งอาจเรียกสมรรถนะประเภทนี้ว่า “สมรรถนะเชิงการจัดการ (Management Competency)”

เทียน ทองแก้ว (2550 : 27) ได้สรุปว่า สมรรถนะสามารถจำแนกได้ 5 ประเภท คือ

1. สมรรถนะส่วนบุคคล (Personal Competencies) หมายถึง สมรรถนะที่แต่ละคนมี เป็นความสามารถเฉพาะตัว คนอื่นไม่สามารถลอกเลียนแบบได้ เช่น การต่อสู้ป้องกันตัว ความสามารถของนักดนตรี นักกายกรรม เป็นต้น ลักษณะเหล่านี้ยากที่จะเลียนแบบหรือต้องมีความพยายามสูงมากที่จะทำได้

2. สมรรถนะเฉพาะงาน (Job Competencies) หมายถึง สมรรถนะของบุคคลกับการทำงานในตำแหน่งหรือบทบาทเฉพาะตัว เช่น อาชีพนักสำรวจก็ ต้องมีความสามารถในกาวิเคราะห์ตัวเลข การคิดคำนวณ ความสามารถในการทำบัญชี เป็นต้น

3. สมรรถนะองค์กร (Organization Competencies) หมายถึง ความสามารถพิเศษเฉพาะองค์กรนั้นเท่านั้น เช่น บริษัท เนชั่นเนล (ประเทศไทย) จำกัด เป็นบริษัทที่มีความสามารถในการผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้า หรือ บริษัทฟอร์ด (มอเตอร์) จำกัด มีความสามารถในการผลิตรถยนต์

4. สมรรถนะหลัก (Core Competencies) หมายถึง ความสามารถสำคัญที่บุคคลต้องมีหรือต้องทำเพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ เช่น พนักงานเลขานุการสำนักงาน ต้องมีสมรรถนะหลัก คือ การใช้คอมพิวเตอร์ได้ ติดต่อบริษัทได้ หรือผู้จัดการบริษัท ต้องมีสมรรถนะหลัก คือ การสื่อสาร การวางแผนและการบริหารจัดการ และการทำงานเป็นทีม

5. สมรรถนะในงาน (Functional Competencies) หมายถึง ความสามารถของบุคคลที่มีตามหน้าที่ที่รับผิดชอบ ตำแหน่งหน้าที่อาจเหมือนแต่ความสามารถตามหน้าที่ต่างกัน เช่น ข้าราชการตำรวจเหมือนกัน แต่มีความสามารถต่างกัน บางคนมีสมรรถนะทางการสืบสวนสอบสวน บางคนมีสมรรถนะทางปราบปราม

ตะวัน พันธุ์ชูศรี (2550 : 13) สรุปว่า ประเภทของสมรรถนะ มี 3 ประเภท ประกอบด้วย

1. สมรรถนะหลัก (Core Competency)
2. สมรรถนะตามภาระหน้าที่ (Functional Competency)
3. สมรรถนะเฉพาะทาง (Specific Competency)

สมศักดิ์ ตลประสิทธิ์ (2550 : Web Site) สรุปว่า สมรรถนะของผู้บริหาร ประกอบด้วย

1. การคิดเชิงยุทธศาสตร์
2. การบริหารการเปลี่ยนแปลง
3. การสร้างภาวะผู้นำ
4. การตัดสินใจและการแก้ปัญหา
5. ความสามารถในการสื่อสาร
6. การพัฒนากำลังคน
7. การใช้เทคโนโลยีเพื่อการบริหารจัดการ

McClelland (1973 : 47) ได้สรุปว่า สมรรถนะของบุคคลสามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

1. สมรรถนะขั้นพื้นฐาน (Threshold Competency) หมายถึง ความรู้หรือทักษะพื้นฐานที่บุคคลจำเป็นต้องมีในการทำงาน เช่น ความสามารถในการอ่าน การพูดหรือการเขียน ซึ่งสมรรถนะเหล่านี้ไม่ได้ทำให้บุคคลนั้นมีผลงานที่แตกต่างจากผู้อื่น หรือ ไม่สามารถทำ

ให้บุคคลนั้นมีผลงานที่ดีกว่าผู้อื่นได้ นักวิชาการบางกลุ่มจึงมีความเห็นว่า ความรู้และทักษะพื้นฐานเหล่านี้ ไม่จัดเป็นสมรรถนะ

2. สมรรถนะขั้นแยกแยะได้ (Differentiating Competency) หมายถึง ปัจจัยที่ทำให้บุคคลมีผลการทำงานสูงกว่ามาตรฐานหรือดีกว่าบุคคลทั่วไป ซึ่งทำให้บุคคลนั้นมีความแตกต่างจากบุคคลอื่นอย่างเห็นได้ชัด สมรรถนะกลุ่มนี้มุ่งเน้นที่การใช้ความรู้ ทักษะ และคุณลักษณะอื่นๆ รวมไปถึง ค่านิยม แรงจูงใจและเจตคติ เพื่อช่วยให้เกิดผลงานที่ดีเลิศ นักวิชาการจำนวนมากจึงให้ความสนใจสมรรถนะกลุ่มนี้ เพราะสามารถพัฒนาให้เกิดขึ้นในตัวบุคคลได้

Spencer และ Spencer (1993 : 142) ได้แบ่งประเภทสมรรถนะออกเป็น 3 กลุ่ม คือ

1. สมรรถนะหลัก (Essential Competency) หมายถึง พื้นฐานของความรู้และทักษะที่ทุกคนในองค์กรจำเป็นต้องมี ซึ่งสามารถพัฒนาขึ้นมาได้โดยการฝึกอบรม

2. สมรรถนะขั้นแยกแยะได้ (Differentiating Competency) หมายถึง สมรรถนะที่สามารถแยกผู้ปฏิบัติงานที่มีความสามารถโดดเด่นออกจากผู้ปฏิบัติงานที่มีความสามารถระดับปานกลางได้ (Average Performance) แม้ว่าสมรรถนะด้านนี้จะยากต่อการพัฒนาแต่ก็เป็นตัวกำหนดความสำเร็จในการทำงานของบุคคลในระยะยาว

3. สมรรถนะขั้นกลยุทธ์ (Strategic Competency) หมายถึง สมรรถนะหลักขององค์กรแต่มุ่งไปที่สมรรถภาพขององค์กร (Organization Capability) รวมไปถึงสมรรถนะที่จะสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน ซึ่งได้แก่ ความสามารถด้านนวัตกรรม การให้บริการ ความรวดเร็วในการปฏิบัติงาน และเทคโนโลยี

Byham และ Moyer (1996 : 105) ได้แบ่งประเภทสมรรถนะเพื่อใช้ในการประเมินความสำเร็จขององค์กร ออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

1. สมรรถนะด้านพฤติกรรม (Behavioral Competency) หมายถึง สิ่งที่คนพูดหรือกระทำซึ่งจะส่งผลต่อการปฏิบัติงานได้ดีหรือไม่ดี

2. สมรรถนะด้านความรู้ (Knowledge Competency) หมายถึง สิ่งที่คนรู้เป็นความรู้ที่เกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริง เทคโนโลยี วิชาชีพ กระบวนการ ตลอดจนความรู้ที่ใช้ในการปฏิบัติงานและความรู้เกี่ยวกับองค์กร

3. สมรรถนะด้านแรงจูงใจ (Motivation Competency) หมายถึง วิธีที่บุคคลแสดงความรู้สึกต่องาน ต่อบริษัทหรือต่อสภาพทางภูมิศาสตร์ขององค์กร

Bryant และ Poustie (1987 : Web Site) ได้แบ่งประเภทสมรรถนะเพื่อใช้ในการศึกษาสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับกลุ่มบุคคล ออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. สมรรถนะหลัก (Core Competency) หมายถึง สมรรถนะที่สะท้อนให้เห็นถึงสิ่งที่ยุติธรรมที่สุดและเป็นพื้นฐานในการกำหนดค่านิยมขององค์กรจึงเป็นสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับผู้ทำงานทุกคนไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งใด

2. สมรรถนะด้านพฤติกรรม (Behavioral Competency) อาจเรียกได้อีกอย่างหนึ่งว่า สมรรถนะด้านบุคคล (Personal Competency) หมายถึง คุณลักษณะด้านการปฏิบัติงานของบุคคลที่มีอิทธิพลและเป็นแรงผลักดันให้เกิดการปฏิบัติโดยปกติจะเกี่ยวข้องกับงานหลาย ๆ ด้านระหว่างองค์กร

3. สมรรถนะด้านเทคนิค (Technical Competency) บางครั้งอาจเรียกว่า สมรรถนะด้านวิชาชีพ (Professional Competency) เป็นสมรรถนะที่เกี่ยวข้องกับความรู้หรือทักษะเชิงเทคนิค จึงเป็นสมรรถนะที่จำเป็นอย่างยิ่งต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานเฉพาะด้าน

จากนักคิดที่ได้กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า ประเภทของสมรรถนะของบุคคล มี 2 ประเภท คือ สมรรถนะเฉพาะ และสมรรถนะทั่วไป กล่าวคือ สมรรถนะเฉพาะเป็นสมรรถนะที่มีอยู่ในตัวของบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะที่บุคคลอื่น ไม่มีและสามารถปฏิบัติงานเป็นที่โดดเด่นซึ่งทุกฝ่ายยอมรับ ส่วนสมรรถนะทั่วไป เป็นสมรรถนะที่มีอยู่ในตัวบุคคลทั่วไปในทุก ๆ ด้านไม่มีลักษณะโดดเด่นหรือเป็นพิเศษ สามารถปฏิบัติงานในสภาวะปกติได้

1.4 องค์ประกอบของสมรรถนะ

จากการศึกษาเกี่ยวกับองค์ประกอบของสมรรถนะ มีผู้เสนอไว้ ดังนี้

รวิวรรณ เผ่ากัณฑ์ (2548 : 12) ได้กำหนดองค์ประกอบของสมรรถนะออกเป็น 8 ด้าน คือ

1. ด้านการบริหารจัดการ เป็นความสามารถในการวิเคราะห์งาน การกำหนดวิสัยทัศน์และพันธกิจ การกำหนดเป้าหมายของงาน การวางแผนกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติ การกำกับติดตาม การประสานงาน การสร้างความร่วมมือทั้งภายในและภายนอกองค์กร และการประเมินผล

2. ด้านภาวะผู้นำ คือ การมีวิสัยทัศน์ การสร้างแรงจูงใจ การตัดสินใจ การแก้ปัญหา การคิดเชิงสร้างสรรค์ การมีส่วนร่วม เพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กรไปในทิศทางที่ต้องการ

3. ด้านสัมพันธภาพ คือ การสร้างความเข้าใจให้กับผู้ร่วมงาน การมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี
 4. ด้านการสื่อสาร คือการมีทักษะในการใช้ภาษาในการสื่อสารทั้งการพูด การฟังและการนำเสนออย่างสร้างสรรค์ มีการมอบหมายงานอย่างชัดเจน สื่อสารตรงไปตรงมา และประสานงานที่ดีในทุกระดับ
 5. ด้านการบริการ เป็นการให้ความรู้ ส่งเสริมการทำงานวิจัย เพื่อให้เกิดทักษะในการพัฒนาองค์ความรู้ รวมทั้งการให้บริการแก่ชุมชน
 6. ด้านการบริหารทรัพยากร เป็นการจัดสรรทรัพยากร การจัดสรรงบประมาณเพื่อสนับสนุนพันธกิจขององค์กรให้บรรลุตามวัตถุประสงค์
 7. ด้านการบริหารบุคคล เป็นการให้ความรู้ความสามารถ รวมทั้งการสร้างทีมงาน การปฐมนิเทศ การให้คำปรึกษา ส่งเสริมสนับสนุนให้เป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้
 8. ด้านการพัฒนาวิชาชีพ เป็นการวางแผนในการพัฒนาวิชาชีพให้มีความเจริญก้าวหน้าด้วยวิธีการต่าง ๆ นานา คือ การศึกษาหาความรู้ในสาขาวิชาชีพของตนเอง
- ชูชัย สมิทธิโกร (2550 : 32) ได้สรุปว่า สมรรถนะประกอบด้วยองค์ประกอบ 5 ด้าน คือ

1. ตัวแบบสมรรถนะ (Competency Model) เป็นกรอบแนวคิดที่จะแสดงให้เห็นถึงความเชื่อมโยงและเหตุผลของการจัดทำระบบสมรรถนะของหน่วยงานซึ่งจะเริ่มต้นจากการนำวิสัยทัศน์ พันธกิจ กลยุทธ์ วัฒนธรรมองค์กรและปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาเป็นตัวตั้งเพื่อนำไปเป็นหลักในการพิจารณาว่า เมื่อองค์กรมีวิสัยทัศน์ พันธกิจ กลยุทธ์และเป้าหมายเป็นอย่างไรแล้วสมรรถนะขององค์กร (Organization Competencies) ต้องเป็นอย่างไร เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อวิสัยทัศน์ พันธกิจ กลยุทธ์และเป้าหมายดังกล่าว เมื่อได้ข้อสรุปแล้วว่าสมรรถนะขององค์กรต้องเป็นอย่างไรเพราะฉะนั้นบุคลากรขององค์กรต้องมีสมรรถนะอย่างไรบ้างเพื่อที่จะทำให้องค์กรบรรลุผลสำเร็จดังกล่าว
2. ประเภทของสมรรถนะ (Competency Categories) ซึ่งประกอบไปด้วยสมรรถนะ 3 ประเภท ได้แก่ สมรรถนะหลัก สมรรถนะตามสายงานและสมรรถนะตามบทบาท
3. ชื่อและนิยามของสมรรถนะ (Competency Name and Definition) สมรรถนะแต่ละด้านจะต้องมีชื่อเรียกและมีคำนิยามหรือความหมายที่ชัดเจน เพื่อที่จะสื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกคนมีความเข้าใจตรงกัน

4. ระดับความเชี่ยวชาญ (Proficiency Scale) คือ ระดับของความสามารถ หรือระดับพฤติกรรมของสมรรถนะในแต่ละด้าน ซึ่งจะนำไปใช้เป็นหลักในการกำหนดว่า บุคลากรในองค์การจำเป็นต้องมีความเชี่ยวชาญในสมรรถนะแต่ละด้านมากน้อยเพียงไร ซึ่ง โดยทั่วไปจะกำหนดระดับของพฤติกรรม

5. ตัวชี้วัดเชิงพฤติกรรม (Behavioral Indicators) คือ สิ่งที่ยืนยันบอกว่าคุณลักษณะ แต่ละคนมีระดับของความสามารถหรือระดับของพฤติกรรมอยู่ในระดับที่ต้องการหรือไม่

McClelland (1973 : 1-14) ได้แบ่งองค์ประกอบของสมรรถนะออกเป็น 5 ส่วน ดังนี้

1. ทักษะ (Skill) หมายถึง สิ่งที่คุณคนทำได้ดีและสามารถแสดงให้ผู้อื่นเห็น ได้ถึงความชำนาญ เช่น ความสามารถในการนำเสนอ (Presentation) ความสามารถในการเจรจา ต่อรอง (Negotiation) ความสามารถในการติดต่อสื่อสาร (Communication)

2. ความรู้ (Knowledge) หมายถึง ข้อมูลที่คุณคนได้สะสมไว้จนจนเกิดเป็น ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เช่น ความรู้ด้านการวางแผน ความรู้ด้านการบริหารงานบุคคล ความรู้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

3. อัตมโนทัศน์ (Self - concept) ได้แก่ การมีเจตคติ ค่านิยม และภาพลักษณ์ ที่เกี่ยวกับตนเองหรือสิ่งที่คุณคนเชื่อว่าตนเองเป็น เช่น การมองตนเองว่าเป็นคนซื่อสัตย์ กล้าหาญรับผิดชอบ

4. ลักษณะนิสัย (Trait) หมายถึง คุณลักษณะเฉพาะประจำตัวบุคคลที่แสดง ออกมาให้ผู้อื่นเห็นได้ เช่น ความน่าเชื่อถือไว้วางใจ ความยืดหยุ่น ความเมตตากรุณา

5. แรงจูงใจ (Motives) หมายถึง ความคิดที่เกิดขึ้นซึ่งเป็นแรงผลักดันให้เกิด พฤติกรรม เช่น คนที่คาดหวังในความสำเร็จสูงจะเกิดแรงขับเพื่อมุ่งสู่ความสำเร็จหรือคนที่ไม่มี เพื่อนและต้องการเพื่อนอย่างมาก จะเกิดแรงขับเพื่อสร้างความสัมพันธ์กับผู้อื่น

Bryant และ Poustie (1987 : Web Site) แบ่งองค์ประกอบของสมรรถนะ ออกเป็น 3 กลุ่มคือ

1. ความรู้ (Knowledge) หมายถึง สิ่งที่คุณคนรู้และเข้าใจ เป็นความรู้ด้าน วิชาการ เช่น ผู้บริหารจะต้องมีความรู้ด้านการบริหาร แพทย์ต้องมีความรู้ด้านการรักษาคนไข้

2. ทักษะ (Skill) หมายถึง สิ่งที่ยังเป็นต่อการปฏิบัติงาน ซึ่งช่วยทำให้บุคคล นำความรู้ไปใช้ได้ เช่น ผู้บริหารต้องมีทักษะด้านความคิดรวบยอด ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ และ ทักษะด้านเทคนิควิธี ครูต้องมีทักษะด้านการสอน

3. เจตคติและค่านิยมที่เหมาะสม (Appropriate Attitude and Value) หมายถึง สิ่งที่บุคคลแสดงออกมาเป็นคุณลักษณะด้านพฤติกรรมซึ่งมีผลกระทบต่อการใช้ความรู้และ ทักษะของบุคคลนั้น เป็นองค์ประกอบที่ทำให้คนมีความอดทนหรือเกิดความท้อถอยต่อการ ปฏิบัติงาน

จากการศึกษา สรุปได้ว่า สมรรถนะมีองค์ประกอบ 3 ด้าน ดังนี้

1. ความรู้ (Knowledge) หมายถึง การสะสมข้อเท็จจริงตามหลักทฤษฎีที่ผ่าน การทดลองหรือพิสูจน์จนเกิดความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการปฏิบัติงานสู่ความสำเร็จอย่าง โดดเด่น

2. ทักษะ (Skill) หมายถึง ความสามารถในการปฏิบัติงานได้อย่างมี ประสิทธิภาพซึ่งแสดงออกให้ผู้อื่นสังเกตเห็นได้

3. ลักษณะนิสัย (Trait) หมายถึง พฤติกรรม หรือคุณลักษณะเฉพาะตัวของ บุคคลเมื่อได้รับมอบหมายหรือปฏิบัติภารกิจแล้วมีความรับผิดชอบหน้าที่ ด้วย ความตั้งใจ มุ่งมั่นที่จะปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายไว้วางใจให้สำเร็จผลขององค์กรด้วยเทคนิคและ วิธีการ ต่าง ๆ

1.5 ความสำคัญและความจำเป็นในการพัฒนาสมรรถนะ

ปัจจุบันสมรรถนะมีบทบาทและมีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานของบุคลากร และองค์กรทุกประเภท เช่น ช่วยสนับสนุนวิสัยทัศน์ ภารกิจและกลยุทธ์ขององค์กรได้ รวมทั้ง สามารถใช้เป็นกรอบในการสร้างวัฒนธรรมองค์กรและใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงานด้าน ทรัพยากรมนุษย์ในเรื่องการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน การพัฒนาฝึกอบรม การเลื่อนระดับปรับ ตำแหน่งงาน การโยกย้ายตำแหน่งหน้าที่การงาน การประเมินผลการปฏิบัติงานและการบริหาร ผลตอบแทน ผู้บริหารองค์กรที่ประสบผลสำเร็จในการบริหารจัดการศึกษาทั้ง โรงเรียนจะต้องมี สมรรถนะ ดังนี้

อนุชา เฟื่องสุวรรณ (2549 : 96) ได้สรุปว่า ลักษณะสำคัญของสมรรถนะ ประกอบด้วย

1. เป็นความรู้ ความสามารถ ทักษะ คุณลักษณะต่างๆของบุคคลซึ่งสะท้อน ออกมาในรูปแบบพฤติกรรมการทำงาน
2. มีความสัมพันธ์กับงานหรือสะท้อนถึงผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน
3. สังเกตได้ วัดหรือประเมินได้อย่างเป็นระบบด้วยวิธีการหรือเครื่องมือที่ เหมาะสม

4. สร้างหรือพัฒนาให้มีในตัวบุคคลได้

ปฐมพงศ์ ศุภเลิศ (2550 : 2) ได้สรุปว่า สมรรถนะที่สำคัญและจำเป็นสำหรับผู้บริหารประกอบด้วย

1. มีภาวะความเป็นผู้นำ กล้าคิด กล้าทำ เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง เป็นผู้ที่เปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานได้มีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแก้ปัญหา ร่วมพัฒนา

2. มีความรู้ความเข้าใจหลักสูตร เช่น จุดประสงค์ของหลักสูตร มาตรฐานการเรียนรู้ การจัดกระบวนการเรียนรู้ การวัดและการประเมินผลตามสภาพจริง การนิเทศการสอน

3. มีความสามารถในการสื่อสาร กล่าวคือเป็นผู้ที่สามารถสื่อสาร ประชาสัมพันธ์ สร้างความเข้าใจให้ครู บุคลากร ผู้ปกครองและชุมชนรับรู้ เข้าใจแนวทางการดำเนินการจัดการศึกษาในทิศทางเดียวกันและได้รับความร่วมมือช่วยเหลือจากทุกฝ่าย

4. เป็นนักประชาสัมพันธ์ การที่จะพัฒนาองค์กรไปสู่เป้าหมายความสำเร็จในการบริหารจัดการศึกษาได้นั้น ผู้บริหารย่อมมีบทบาทในการติดต่อประสานงาน เจรจาขอความร่วมมือช่วยเหลือจากทุกฝ่ายในการระดมสรรพกำลังเพื่อจัดการศึกษา ทั้งในด้านงบประมาณและทรัพยากรต่าง ๆ

5. สมรรถนะของผู้บริหารองค์กรเป็นสิ่งที่ฝังลึกอยู่ในตัวตนและถูกค้นพบขึ้นมา เป็นสิ่งที่สามารถสร้างและเรียนรู้ได้สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ไม่มีข้อจำกัดและเป็นนักจัดการความรู้ที่ดี

ชูชัย สมितिไกร (2550 : 28) ได้สรุปว่า สมรรถนะมีความสำคัญต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรภายในองค์กร ดังนี้

1. ช่วยให้องค์กรสามารถคัดสรรบุคคลที่มีคุณลักษณะที่ดีทั้งทางด้านความรู้ ทักษะและความสามารถ ตลอดจนพฤติกรรมที่เหมาะสมกับงาน เพื่อปฏิบัติงานให้สำเร็จตามความต้องการขององค์กรอย่างแท้จริง

2. ช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานทราบถึงระดับความรู้ ทักษะ และความสามารถของตนเองว่าอยู่ในระดับใดและจำเป็นต้องพัฒนาในเรื่องใด ซึ่งจะช่วยให้เกิดการเรียนรู้ด้วยตนเองมากขึ้น

3. นำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาฝึกอบรมพนักงานในองค์กร

4. ช่วยสนับสนุนให้ตัวชี้วัดหลักของผลงาน (Key Performance Indicator : KPIs) บรรลุเป้าหมาย เพราะสมรรถนะจะเป็นตัวบ่งบอกได้ว่า ถ้าต้องการให้บรรลุเป้าหมายตาม KPIs แล้วจะต้องใช้สมรรถนะใดบ้าง

5. ป้องกันไม่ให้ผลงานเกิดจาก โชคชะตาเพียงอย่างเดียว เช่น ยอดขายของพนักงานขายเพิ่มขึ้นสูงกว่าเป้าที่กำหนด ทั้งๆที่พนักงานขายคนนั้นไม่ค่อยตั้งใจทำงานมากนัก แต่เนื่องจากความต้องการของตลาดสูง จึงทำให้ยอดขายเพิ่มขึ้นเองโดยไม่ต้องทุ่มเทความพยายามมากนัก แต่ถ้ามีการวัดสมรรถนะแล้วจะทำให้สามารถตรวจสอบได้ว่าพนักงานคนนั้นประสบความสำเร็จเพราะ โชคช่วยหรือด้วยความสามารถของเขาเอง

6. ช่วยให้การหล่อหลอมสมรรถนะขององค์การประสบความสำเร็จเร็วยิ่งขึ้น เพราะถ้าพนักงานทุกคนปรับสมรรถนะของตนเองให้เข้ากับมาตรฐานที่องค์การกำหนด ตลอดเวลาแล้ว ในระยะยาวก็จะสามารถส่งผลให้เกิดเป็นสมรรถนะเฉพาะขององค์การนั้น ๆ เช่น เป็นองค์การแห่งการคิดสร้างสรรค์เพราะทุกคนในองค์การมีสมรรถนะในเรื่องการคิดสร้างสรรค์ (Creative Thinking)

Spencer และ Spencer (1993 : 49 - 50) ได้สรุปว่า สมรรถนะที่สำคัญของผู้บริหารองค์กรไว้ 8 ประการคือ

1. การมุ่งสู่ความสำเร็จ
2. การแสวงหาข้อมูลสารสนเทศ
3. ความเข้าใจบุคคล
4. ผลกระทบและอิทธิพล
5. ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์
6. ความคิดเชิงมโนทัศน์
7. ความเชื่อมั่นในตนเอง
8. ความร่วมมือประสานงาน

Kocharki และ Blanc (1997 : 254) ได้สรุปว่า องค์กรควรจะให้มีความสำคัญกับสมรรถนะหรือไม่ ผลปรากฏว่าจากความร่วมมืออย่างสร้างสรรค์ของชาวอเมริกาทำให้เกิดความมั่งคั่ง ในขณะเดียวกันสมรรถนะก็มีความจำเป็นในการปฏิบัติงานที่ส่งผลต่อองค์กรและองค์กรควรจะให้ผลต่างตอบแทนในกรณี 1) เป็นเรื่องที่ปฏิบัติได้ยาก 2) ผลที่เกิดจากการใช้สมรรถนะอันทรงคุณค่ายิ่ง 3) ควรให้ค่าตอบแทนเมื่อปฏิบัติงานสำเร็จและจ่ายตามความยากง่าย และ 4) ให้ค่าตอบแทนบนฐานของสมรรถนะที่น่าเชื่อถือ (Make Sense)

Sydanmanl akka (2002 : 1 - 6) ได้ให้ความสำคัญของสมรรถนะและการพัฒนาสมรรถนะ ว่าเป็นสิ่งสำคัญที่จะนำไปสู่การพัฒนาองค์กรแห่งการเรียนรู้เนื่องจากองค์การต้องมีการพัฒนา ปรับปรุงอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา การดำเนินงานขององค์การจึงขึ้นกับสมรรถนะขององค์การ ซึ่งหมายถึง องค์การจะต้องมีการกำหนดสมรรถนะของบุคคล สมรรถนะของทีมงานแล้วรวมเป็นสมรรถนะขององค์การ นั่นคือ สมรรถนะของบุคคลจะต้องมีความสอดคล้องกับสมรรถนะขององค์การ อันประกอบด้วย ความรู้ ทักษะ เจตคติ ประสิทธิภาพ และคุณลักษณะ

ทั้งนี้ทั้งนั้นต้องอาศัยข้อมูลสารสนเทศ กระบวนการดำเนินงานขององค์การ วัฒนธรรมและรูปแบบการปฏิบัติงาน สมรรถนะจึงเป็นองค์ประกอบหลักที่จะทำให้องค์การประสบความสำเร็จ หากบุคลากรแต่ละคนมีเป้าหมายเชิงการแข่งขันร่วมกัน มีผลประโยชน์ร่วมกันในการปฏิบัติงานจะนำไปสู่การกำหนดสมรรถนะที่จะทำงานนั้นให้เกิดผลสำเร็จ ดังนั้นบุคคลในองค์การจึงต้องมีความรู้ มีทักษะ มีเจตคติ มีประสิทธิภาพและคุณลักษณะที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายขององค์การในเรื่องการทำงานเป็นทีมเพื่อจะทำให้เกิดการพัฒนาและการเรียนรู้ร่วมกัน เกิดการแลกเปลี่ยนประสิทธิภาพระหว่างกัน เกิดการเรียนรู้ตลอดเวลาจากการปฏิบัติงานให้ไปสู่เป้าหมายขององค์การหรือเป็นการเพิ่มสมรรถนะขององค์การ

จากการศึกษาดังที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า ความสำคัญและความจำเป็นในการพัฒนาสมรรถนะหลักของผู้บริหารองค์กร เป็นสิ่งจำเป็นที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องให้ความสำคัญในการพัฒนาสมรรถนะในการบริหารงานด้านการบริหารจัดการของ บุคลากรขององค์การในยุคแห่งการเปลี่ยนแปลง การเตรียมความพร้อมและฝึกอบรมให้ความรู้ความเข้าใจ ทักษะ ความชำนาญ ความรู้สึก ที่ถูกต้องและสร้างสรรค์โดยใช้กระบวนการฝึกอบรมให้ผู้บริหารมีความรู้ ทักษะ เทคนิควิธีการในการพัฒนาขีดความสามารถหลักและสมรรถนะประจำสายงาน เพื่อการบริหารองค์กรที่โดดเด่น อันเป็นการเชื่อมโยงการจัดการความรู้เข้ากับงานการพัฒนาบุคลากรที่จะส่งผลกระทบต่อการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพประสิทธิผลและเป็นประโยชน์สูงสุดต่อไป

1.6 กระบวนการเพิ่มสมรรถนะ

Anonymous (1997 : 79) ใช้กระบวนการทฤษฎี 5 ดอกในการเพิ่มสมรรถนะและชุดเครื่องมือสร้างสมรรถนะ สำหรับสมรรถนะในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ถูกเปิดเผยโดยโครงการวิจัยของ HRCS ซึ่งเป็นศูนย์การศึกษาชั้นสูง (Executive Education Center) ของมหาวิทยาลัยธุรกิจมิชิแกน (University of Michigan Business School) เป็นผู้สนับสนุน มีดังนี้

1. ความสามารถในการวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Contribution) เป็นประเด็นที่มีผลกระทบต่อการบริหารธุรกิจค่อนข้างมาก สามารถแบ่งออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่

- 1.1 ความสามารถในการบริหารจัดการกับวัฒนธรรมขององค์กร (Culture Management)
- 1.2 ความสามารถในการจัดการกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว (Fast Change)
- 1.3 ความสามารถในการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ที่เกี่ยวกับธุรกิจ (Involvement in Business Decision Making)
- 1.4 ข้อมูลที่มีอิทธิพลต่อผู้บริหาร โลกเพื่อใช้ในการอธิบายและสร้างจุดเน้นขององค์กร (Leveraging Customer Information)

2. ความสามารถในการสร้างคุณค่าให้น่าเชื่อถือ (Personal Credibility) ผู้มีความเชี่ยวชาญด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์จะต้องมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลที่สำคัญทั้งภายในและภายนอกองค์กร ผลลัพธ์และการสร้างความน่าเชื่อถือที่เกิดจากทักษะ การสื่อสารทั้งการพูดและการเขียน

3. ความสามารถในการส่งมอบคุณค่า (Human Resource Delivery) ประกอบด้วยวัฒนธรรม 6 อย่างดังนี้

- 3.1 พนักงาน
- 3.2 การพัฒนา
- 3.3 โครงสร้างองค์กร
- 3.4 การวัดและการประเมินผลทรัพยากรบุคคล
- 3.5 การประนีประนอม
- 3.6 พฤติกรรมการบริหารจัดการ

4. ความรู้เกี่ยวกับธุรกิจ (Business Knowledge) ผู้บริหารมืออาชีพจะต้องเข้าใจองค์กรและอุตสาหกรรมเพื่อนำมาสู่การบริหารบุคคลที่เป็นตำแหน่งสำคัญ ๆ ผู้บริหารจะต้องใช้ความรู้เพื่อที่จะใช้ในการวางแผนธุรกิจ

5. ความสามารถในการใช้เทคโนโลยี (Human Resource Technology) การเติบโตของเทคโนโลยีอย่างเช่น การขนส่งและการใช้เว็บไซต์เป็นช่องทางในการส่งบริการให้กับลูกค้า ในการวิจัยค้นพบว่าคุณลักษณะที่ดีของความสามารถในการใช้เทคโนโลยีมี

ผลกระทบโดยรวมต่อการบริหารการเงินขององค์กรที่ใช้สิ่งเหล่านี้เป็นเครื่องมือ งานวิจัยพบว่าการนำ 5 แกนหลักสมรรถนะเข้าไปสู่การฝึกฝน การกระจายและกิจกรรมการจัดการธุรกิจ

Davies และ Ellison (1997 : 54 - 67) ได้สรุปว่า กระบวนการพัฒนาสมรรถนะทางการบริหาร มีดังนี้

1. การประเมินสมรรถนะ ควรมีการประเมินและการกำหนดสมรรถนะในระดับองค์กร ระดับทีม และระดับบุคคล เครื่องมือที่ใช้ในการพัฒนาสมรรถนะอาจเป็นแบบบันทึกการพัฒนาหรืออาจใช้รูปแบบต้นไม้ ที่มีความเหมาะสมในการพัฒนาสมรรถนะทีมงาน เริ่มตั้งแต่การวางแผนการฝึกอบรมและพัฒนา การสร้างหลักสูตร การปฐมนิเทศ การบริหาร การปฏิบัติงานการบริหารสมรรถนะและการสร้างระบบสนับสนุนการเรียนรู้

2. การวางแผนสมรรถนะ สมรรถนะขององค์กรขึ้นอยู่กับสมรรถนะระดับบุคคลที่จะต้องมีการวิเคราะห์งานที่นำวิสัยทัศน์มาสู่การปฏิบัติแล้วแยกเป็นกลุ่มงานและกำหนดวัตถุประสงค์ที่สำคัญ โดยความสามารถของแต่ละบุคคลที่พึงมีตามทักษะแล้วจัดเป็นกลุ่ม ๆ โดยผ่านกระบวนการจัดความรู้อย่างมีขั้นตอน โดยเริ่มจากการให้บุคลากรสำรวจความสามารถของตนเองว่ามีจุดแข็งอย่างไร มีการวางแผนพัฒนาระยะยาวอย่างไร ดังนั้นการพัฒนาสมรรถนะของผู้บริหารนับว่าเป็นส่วนหนึ่งที่จะต้องมีการที่ตนเองรับผิดชอบมีความหมายหรือความสำคัญอย่างไรกิจกรรมของงานที่สำคัญที่สุดมีอะไรบ้างเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์หลักของงานในตำแหน่งผู้บริหารจะต้องมีประสิทธิภาพ

3. การปฏิบัติตามแผน โดยทั่วไปใช้การฝึกอบรมและการพัฒนาตามกระบวนการที่กำหนดไว้

4. การประเมินความก้าวหน้าในการพัฒนาสมรรถนะเป็นระยะๆ

Kennedy และ Grogan (2005 : 20) ได้สรุปว่ากระบวนการพัฒนาสมรรถนะนั้นอยู่บนพื้นฐานที่หน่วยงานอย่างสร้างสรรค์และเป็นจุดเน้นที่มุ่งพัฒนาสมรรถนะที่สูงขึ้นอย่างชาญฉลาด เป็นประโยชน์ต่อมวลมนุษยชาติและความสำเร็จขององค์กร สมรรถนะหลักขององค์กรถูกกำหนดให้เป็นภารกิจที่จะขับเคลื่อนให้บรรลุเป้าหมาย องค์กรจะต้องจำแนกสมรรถนะ กระบวนการที่จำเป็นได้อย่างแม่นยำ เป็นต้นว่า ความชัดเจนของยุทธศาสตร์ กระบวนการ และสมรรถนะเฉพาะด้าน ที่จะนำสมรรถนะที่มีอยู่มาใช้ได้อย่างไร โดยใครและสุดท้ายจะมีผลกระทบหรือไม่

Bai-Chuan Yang และ Pei-Gi Shu (2006 : 60) ได้สรุปกระบวนการพัฒนาสมรรถนะในลักษณะ การสร้างรูปแบบการจำแนกสมรรถนะหลัก โดยการผ่านกิจกรรมและ

หลักการวางกระบวนการ ซึ่งมีจุดประสงค์ของการวิจัยเพื่อที่จะสร้างรูปแบบบูรณาการระหว่าง ทฤษฎีในยุทธศาสตร์การบริหารและสมรรถนะรวมกัน ในสาขาการบริหารจัดการทรัพยากร มนุษย์ และเพื่อที่จะพัฒนาเครื่องมือที่เป็นระบบและความแม่นยำของการจำแนกด้วยสมรรถนะ หลักก็มีความเกี่ยวเนื่องถึงคุณค่าของกิจกรรมที่ซ่อนอยู่ภายในตัวของมันเองซึ่งได้มาจากการ วิเคราะห์ความต้องการของผู้บริโภค ในอดีตที่ผ่านมาถูกตัดสินโดยการทดสอบภายนอก การ วิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับสมรรถนะว่ามีความจำเป็นและเป็นที่ต้องการในการปฏิบัติกิจกรรมที่มี มาตรฐานด้านกระบวนการ สิ่งที่เป็นตัวชี้วัดการประยุกต์ใช้คือรูปแบบการจำแนกสมรรถนะ หลักในการจัดวางกระบวนการอย่างเหมาะสมและต่อเนื่อง

1.7 การพัฒนาสมรรถนะของผู้บริหาร

วิธีการพัฒนาสมรรถนะนับเป็นจุดเริ่มต้นของการบริหารจัดการองค์กรก่อนจะ ไปปฏิบัติภารกิจในตำแหน่งและความรับผิดชอบ ซึ่งปัจจุบันองค์กรต่างๆ ให้ความสำคัญยิ่ง ในขณะที่มีผู้ให้ความเห็นและความสำคัญในการพัฒนาสมรรถนะ ไว้ดังนี้

ธัญพร ชื่นกลิ่น (2548 : 15) ได้สรุปว่า การพัฒนาสมรรถนะ มีอยู่ 2 วิธี คือ

1. การพัฒนาสมรรถนะรายบุคคล เป็นการพัฒนาความสามารถในการ ปฏิบัติงาน (Competency) และการพัฒนาศักยภาพ (Potential) ของบุคลากรแต่ละคนตาม มาตรฐานของสมรรถนะหลัก สมรรถนะกลุ่มงาน และตามลักษณะงานที่ปฏิบัติ

2. การพัฒนาสมรรถนะบุคลากรกับวิสัยทัศน์ขององค์กร เป็นการเริ่มต้นที่ วิสัยทัศน์ ภารกิจ เป้าหมาย กลยุทธ์ และผลที่ได้รับคือสมรรถนะรายบุคคลที่ตรงตามความ ต้องการขององค์กร

วิชล มนต์เอื้อศิริ (2549 : 14) ได้สรุปว่า การพัฒนาสมรรถนะของบุคลากร สามารถทำได้หลายทาง ได้แก่

1. การพัฒนาโดยตนเอง เนื่องจากปัจจุบันสถานการณ์ต่าง ๆ มีการ เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ดังนั้นการท างานของเจ้าหน้าที่จะต้องมีการพัฒนาตนเองอยู่ ตลอดเวลาหากไม่ทำเช่นนั้นจะตามไม่ทันสถานการณ์จะมีแต่ข้อมูลเก่า ๆ ไม่ทันสมัย หาก ได้รับการมอบหมายงานจะมีความหนักใจเพราะความรู้ ความสามารถจะไม่ทันกับงานที่จะต้อง ปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น หากได้รับเชิญให้ไปบรรยาย ถ้าไม่พัฒนาตนเอง ไม่มีความรู้ ก็จะพูดเรื่อง เก่า ๆ ไม่ทันสมัย

2. การพัฒนาสมรรถนะโดยผู้บังคับบัญชา ผู้บังคับบัญชาจะต้องมีหน้าที่ พัฒนาสมรรถนะของผู้ใต้บังคับบัญชา เพราะไม่เช่นนั้นผู้บังคับบัญชาจะใช้ลูกน้อง ได้อยู่ไม่กี่

คน เช่น มีลูกน้องจำนวน 40 คน แต่ใช้เพียง 5 คน ดังนั้นผู้บังคับบัญชาจะต้องพัฒนาลูกน้องคนอื่น ๆ ให้มีความสามารถเพิ่มขึ้น โดยอาจใช้วิธีให้เรียนรู้จากการปฏิบัติงาน (On the Job Training) โดยให้คนที่มีความรู้ความสามารถและเก่งในการทำงานเป็นหลักแล้วให้คนที่จะได้รับการพัฒนาไปเกาะติดเพื่อเรียนรู้และพัฒนาศักยภาพให้สูงขึ้น

3. การพัฒนาสมรรถนะโดยหน่วยงาน หน่วยงานจะต้องพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถในการทำงานอยู่เสมอ เพื่อให้สามารถนำนโยบายของหน่วยงานไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้า โดยเฉพาะประชาชนได้อย่างแท้จริง ซึ่งหน่วยงานทางราชการได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาบุคลากร เช่น การอบรมเพื่อพัฒนาสมรรถนะของบุคลากรในหน่วยงาน การฝึกอบรมตามโครงการเสริมสร้างสมรรถนะนักวิจัยซึ่งเป็นการพัฒนาสมรรถนะของนักวิชาการ

Fletcher (1997 : 47 - 50) ได้สรุปว่า วิธีการพัฒนาสมรรถนะที่ดีนั้นกระทำด้วยวิธีการฝึกอบรมและการประเมิน ซึ่งมีจุดประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อให้เข้าใจถึงสมรรถนะพื้นฐาน
2. การฝึกอบรมสมรรถนะเป็นการให้ความสำคัญกับองค์กร
3. ทำให้ทราบสมรรถนะพื้นฐานของบุคคลเพื่อกำหนดบทบาทหน้าที่ใน

การทำงาน การฝึกอบรมและการประเมิน เป็นการพัฒนาสมรรถนะระดับการทำงานในขั้นสูงในเวลาอันจำกัด ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการรวมหน่วยความสามารถหลาย ๆ วิธีในการประเมินเพื่อออกใบรับรอง ดังนั้นผู้ฝึกอบรมที่มีประสบการณ์จะต้องมีการออกแบบ โปรแกรมการฝึกอบรมอย่างมีระบบและเป็กระบวนการอันจะส่งผลต่อผู้เข้ารับการฝึกอบรม โครงสร้างและเนื้อหาของการฝึกอบรมที่มีการออกแบบไว้ต้องมีความสอดคล้องกับจุดประสงค์ ทั้งนี้วิธีการฝึกอบรมและเครื่องมือที่ใช้ประเมิน ไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปทั้งหมด เพียงแต่ว่าผู้ฝึกอบรมอาจใช้วิธีการที่หลากหลายและมีความยืดหยุ่นให้มีความเหมาะสมกับผู้เข้ารับการฝึกอบรมอยู่เสมอ ภายใต้ข้อกำหนดที่ผู้ฝึกอบรมได้กำหนดเอาไว้

ข้อกำหนดของผู้ฝึกอบรมสมรรถนะพื้นฐานของบุคคลในองค์กรช่วยส่งเสริมให้บุคคลที่เข้ารับการฝึกอบรมและการพัฒนามีความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงาน เช่น หัวหน้างานคอยทำหน้าที่เป็นที่เลี้ยงของผู้เข้ารับการฝึกอบรมเพื่อให้คำปรึกษาแนะนำอย่างใกล้ชิดโดยคำนึงถึงความแตกต่างและความสามารถของบุคคล สมรรถนะเป็นมาตรฐานของการวัดค่าการปฏิบัติงานซึ่งคู่ได้จากผลงานและผลสะท้อนจากความคาดหวังในการปฏิบัติหน้าที่ในทุก ๆ กิจกรรมจะต้องมีการฝึกอบรมที่เริ่มต้นจากความมีมาตรฐานในวิชาชีพ ผู้ที่ทำหน้าที่ฝึกอบรม

จะต้องสร้างกระบวนการวิเคราะห์ให้ผู้เข้ารับกาฝึกอบรมไม่ไข่มบบรรยายลักษณะของงาน จุดสำคัญนี้ผู้ฝึกอบรมจะต้องมีการวางแผนในการฝึกอบรมเพื่อให้เป็นที่ยอมรับและออก ใบรับรองในการผ่านหลักสูตรในการฝึกอบรมซึ่งในปัจจุบันการวัดหน่วยความสามารถ การวัด หรือการประเมินความสามารถระบบใหม่ซึ่งมีความน่าเชื่อถือในมาตรฐานของความสามารถอัน จะนำไปสู่การควบคุมคุณภาพ มีดังนี้

1. ความยืดหยุ่นในการประเมิน
2. ความยืดหยุ่นในการฝึกอบรมหรือโปรแกรมการเรียนรู้
3. ขจัดเวลาที่จำกัดในการเรียนรู้และการประเมิน
4. มาตรฐานทั่วไปในการปฏิบัติงาน

ความสำคัญของผู้ฝึกอบรมในฐานะผู้ฝึกอบรมจะต้องทำความเข้าใจให้ชัดเจนในเรื่อง เหตุผล ที่จะให้องค์กรเป็นที่ยอมรับและมีมาตรฐานผู้ฝึกอบรมจะต้อง

1. ชี้ให้เห็นประโยชน์ของมาตรฐานของความสามารถ
2. จูงใจให้เกิดความยืดหยุ่นในการฝึกอบรม
3. เพิ่มคุณภาพของการฝึกอบรม
4. บอกเป้าหมายที่ชัดเจนแก่ผู้เข้ารับการฝึกอบรม
5. ทำให้ตัวบุคคลมีความก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น
6. เพื่อเป็นการวางระบบความสามารถเฉพาะของบุคคลในการปฏิบัติงาน
7. เพื่อเชื่อมต่องานประเมินภายใน
8. เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือในการฝึกอบรมต้องมีการออกใบรับรอง

การพัฒนาความสามารถในการฝึกอบรม มีอยู่ 2 วิธี คือ

1. วิเคราะห์หน้าที่ที่ใช้ในการพัฒนามาตรฐานวิธีการวิเคราะห์หน้าที่ที่จะ ใช้ได้โดยลำพังหรือต้องเข้ากับวิธีการอื่นเพื่อพัฒนาประเภทของสมรรถนะที่ต้องการให้เกิด ขึ้นกับองค์กร

2. กำหนดมาตรฐานสมรรถนะในการปฏิบัติงานซึ่งเริ่มด้วยผลงานที่มี คุณภาพผู้รับบริการมีความพึงพอใจ สามารถตีค่าในคุณภาพของงานได้อย่างเหมาะสม กระบวนการที่จะทำให้มีมาตรฐานเกิดจากทีมงานที่มีความต้องการฝึกทักษะพื้นฐานเล็งเห็น ประโยชน์และมีเป้าหมายที่ชัดเจน

1.8 รูปแบบการพัฒนา. ได้มีนักการศึกษาที่มีชื่อเสียงให้ข้อคิดและหลักการที่สำคัญ ดังนี้

อุทุมพร จามรมาน (2541 : 22) ให้ความหมายของรูปแบบ หมายถึง โครงสร้างของความเกี่ยวข้องระหว่างหน่วยต่างๆ หรือ ตัวแปรต่างๆ ดังนั้น โมเดลจึงน่าจะมีมากกว่า 1 มิติ หลายตัวแปร และตัวแปรดังกล่าวต่างมีความเกี่ยวข้อง (เชิงความสัมพันธ์หรือเหตุผล) ซึ่งกันและกัน

ทิสนา แคมมณี (2545 : 1-6) ให้ความหมายของรูปแบบ หมายถึง สภาพลักษณะของการเรียนการสอนที่ครอบคลุมองค์ประกอบสำคัญซึ่งได้รับการจัดไว้อย่างเป็นระเบียบ ตามหลักปรัชญา ทฤษฎี หลักการ แนวคิดหรือความเชื่อต่างๆ โดยประกอบด้วยกระบวนการหรือขั้นตอนสำคัญในการเรียนการสอนรวมทั้งวิธีสอนและเทคนิคการสอนต่างๆ ที่สามารถช่วยให้สภาพการเรียนการสอนนั้นเป็นไปตามทฤษฎี หลักการหรือแนวคิดที่ยึดถือซึ่งได้รับการพิสูจน์ทดสอบ หรือยอมรับว่ามีประสิทธิภาพ สามารถใช้เป็นแบบแผนในการเรียนการสอนให้บรรลุวัตถุประสงค์เฉพาะของรูปแบบนั้นๆ ดังนั้น รูปแบบจึงจำเป็นต้องมีองค์ประกอบสำคัญๆ 4 ประการ ได้แก่ มีปรัชญาทฤษฎี หลักการ แนวคิด หรือความเชื่อที่เป็นพื้นฐานหรือเป็นหลักของรูปแบบ การสอนนั้นๆมีการบรรยายและอธิบายสภาพหรือลักษณะของการจัดการเรียนการสอนที่ สอดคล้องกับหลักการที่ยึดถือ มีการจัดระบบ คือ มีการจัดองค์ประกอบและความสัมพันธ์ขององค์ประกอบของระบบให้สามารถนำผู้เรียนไปสู่เป้าหมายของระบบหรือกระบวนการนั้นๆ และมีการอธิบายหรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับวิธีสอนและเทคนิคการสอนต่างๆ อันจะช่วยให้กระบวนการเรียนการสอนนั้นๆเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

เกษม จันทร์แก้ว (2545 : 17) ได้ให้ความหมาย รูปแบบจำลองสิ่งแวดล้อม หมายถึง เครื่องมือที่ใช้พยากรณ์สถานการณ์สิ่งแวดล้อมในอนาคต เพื่อนำผลไปประยุกต์ใช้ในการวางแผนจัดการระบบการถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อม โดยที่แบบจำลองสิ่งแวดล้อมศึกษาเป็นแบบจำลองที่สร้างองค์ความรู้นำไปถ่ายทอดให้ผู้เรียน โดยผ่านสื่อในการถ่ายทอดความรู้ซึ่งต้องมีองค์ความรู้และวิธีการถ่ายทอดที่แตกต่างกันไปในแต่ละท้องถิ่นเพราะพื้นฐานทางสังคมในแต่ละท้องถิ่นไม่เหมือนกันเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการเรียนรู้ โดยเรียกแบบจำลองลักษณะนี้ว่า แบบจำลองสิ่งแวดล้อมศึกษาของภูมิสังคม ซึ่งเป็นรูปแบบโครงสร้างองค์ความรู้ที่นำไปถ่ายทอดให้ผู้เรียนรู้ได้รับความรู้ ทักษะคิด จิตสำนึก การตอบโต้ และทักษะทางสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืน โดยต้องสร้างให้เหมาะสมกับท้องถิ่นหรือแต่ละภูมิสังคมซึ่งแตกต่างกันไปตามลักษณะพื้นฐานทางสังคม

จอยซ์ และ ไวล์ (Joyce and Weil, 1986 : 1-2) ให้ความหมายของรูปแบบ หมายถึง แผน (Plan) หรือแบบ (Pattern) ซึ่งสามารถใช้เพื่อการเรียนการสอนในห้องเรียนหรือ

การสอนพิเศษเป็นกลุ่มย่อย หรือเพื่อจัดสื่อการสอนซึ่งรวมถึงหนังสือ ภาพยนตร์ และเทป บันทึกเสียง โปรแกรมคอมพิวเตอร์ และหลักสูตร แต่ละรูปแบบจะให้แนวทางในการออกแบบ การสอนที่ช่วยให้นักเรียนบรรลุวัตถุประสงค์ต่างๆ

คอซินิ และเอาเออร์บัค (Corsini and Auerbach, 1996 : 573-574) ให้ความหมายของรูปแบบ หมายถึง ชุดของความสัมพันธ์ที่สร้างขึ้นระหว่างปรากฏการณ์ในโลก ความจริง และ โครงสร้างของสิ่งที่กำลังศึกษา ซึ่งเป็นตัวแทนของปรากฏการณ์ในโลกความจริง ดังนั้น เมื่อกล่าวโดยสรุป การพัฒนารูปแบบ หมายถึง กระบวนการดำเนินงาน ในรูปแบบของสื่อสัญลักษณ์ต่างๆ ในการถ่ายทอดความรู้ให้แก่ประชาชนซึ่งการสร้าง แบบจำลองให้ความรู้ ต้องทำการศึกษาและสร้างแบบแผนการให้ความรู้ที่เหมาะสมกับสภาพ สังคมของท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อให้รูปแบบจำลองนั้นมีประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งความหมายนี้มีที่มาจากแนวคิดเหล่านี้คือกิจกรรมในวิถีชีวิตหรือการดำรงชีวิตของมนุษย์มีหลากหลายอาชีพ ส่วน อาศัยรูปแบบจำลองเป็นตัวถ่ายทอดแนวความคิดหรือจินตภาพ โดยการพัฒนาแบบนั้นมีสาระสำคัญ คือ รูปแบบควรต้องมีทฤษฎีรองรับ เมื่อพัฒนาแบบแล้วก่อนนำไปใช้ต้องมีการ วิจัยเพื่อทดสอบ การพัฒนารูปแบบจะมีจุดมุ่งหมายการพัฒนาแบบนั้นๆ

จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัย องค์กรต่าง ๆ จึงพยายามเอาสมรรถนะมาใช้เป็นปัจจัยในการบริหารองค์กรในด้านต่าง ๆ เช่น การบริหารทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาหลักสูตร การพัฒนางานบริการ หรือการพัฒนาภาวะ ผู้นำของผู้บริหาร ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาสมรรถนะ การดำเนินงานของเทศบาลตำบล เป็น 6 ปัจจัย ได้แก่ 1) ปัจจัยด้านคุณลักษณะของบุคลากร 2) ปัจจัยด้านพฤติกรรมการทำงานของบุคลากร 3) ปัจจัยด้านการจัดบริการสาธารณะ 4) ปัจจัย ด้านการบริหารบ้านเมืองที่ดี 5) ปัจจัยด้านการสื่อสารสาธารณะ และ 6) ปัจจัยด้าน สภาพแวดล้อมของเทศบาล เพื่อเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยต่อไป

2. แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ เป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับหลักการปกครอง ท้องถิ่น ซึ่งมีสาระสำคัญในการปฏิบัติงานตามภารกิจและหน้าที่หลายประการ หน่วยการ ปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการ ปกครองตนเอง

หลวงศุภชัยนฤมิตร.2548: 168-180 สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และเพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับ สุขาภิบาล เป็นต้น

2. สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คืออำนาจในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเองขององค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่น จัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือองค์การฝ่ายบริหารและองค์การฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาล จะมีผู้บริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติหรือในแบบมหานคร คือกรุงเทพมหานคร จะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร สภากรุงเทพมหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

2.1 หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครอง

หลักการสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น ก็คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นตนเอง และสามารถแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด

องค์การการปกครองส่วนท้องถิ่น (2542 : 10) หลักการกระจายอำนาจการปกครอง ให้ความสำคัญในการกระจายอำนาจการบริหาร และจุดแข็งของหลักการกระจายอำนาจการปกครองอีกส่วนที่เป็นจุดแข็งขององค์กร

จารุพงศ์ พลเดช และคณะ (2540 : 12) กล่าวถึง หลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) เพื่อการปฏิบัติงานตามภารกิจและหน้าที่ตอบสนองประชาชนในท้องถิ่นตนเองได้อย่างตรงความต้องการของประชาชนความหมาย 2 นัย

1. ความหมายแรกเป็นการเพิ่มอำนาจของประชาชนในการควบคุมกำกับ และตรวจสอบผู้ใช้อำนาจอันเป็นหัวใจถ้าหากว่าประชาชนไม่มีอำนาจในการควบคุมกำกับและตรวจสอบผู้ใช้อำนาจหมายถึงหน่วยงานต่างๆ ที่ใช้อำนาจไม่อยู่ในการควบคุมกำกับและตรวจสอบของประชาชนเราไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นการกระจายอำนาจจะยังอยู่ในขั้นของการแบ่งอำนาจเท่านั้น

2. ความหมายที่สองคือระบบการทางานบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่างๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลายๆ ด้านของตนเองไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการแทบทุกอย่างในท้องถิ่นกิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแล

มักจะได้แก่ระบบสาธารณูปโภคการศึกษาและศิลปวัฒนธรรมการดูแลสุขภาพชีวิตทรัพย์สินและการดูแลสุขภาพสิ่งแวดล้อมส่วนกิจการใหญ่ๆ 2 อย่างที่รัฐบาลกลางควบคุมไว้อย่างเด็ดขาดคือการทหารและการต่างประเทศการกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นวิธีการที่รัฐ/ราชการส่วนกลาง โอนอำนาจการปกครอง หรือ บริหารบางส่วนบางเรื่อง ที่เกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะให้องค์กรหรือนิติบุคคลอื่นรับไปดำเนินการแทน ภายใน อาณาเขตของแต่ละท้องถิ่น ด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่น โดยมีอิสระพอสมควร ราชการส่วนกลางเพียงกำกับดูแล (มิใช่บังคับบัญชา) เป็นหลักที่ถือเอาเสรีภาพของประชาชนที่จะปกครองตนเองเป็น

2.2 ความสำคัญของการกระจายอำนาจ

จารุพงศ์ พลเดช และคณะ(2540 : 12-13) การกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญในทางการเมืองเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างยิ่งซึ่งจะขอแยกกล่าวในประเด็นใหญ่ๆ 2 ประการ คือ

1. การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย การปกครองตนเองในรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงหรือการกระจายอำนาจไปในระดับที่ต่ำสุดคือรากแก้วซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยความล้มเหลวของระบบประชาธิปไตยในประเทศไทยมีหลายองค์ประกอบแต่องค์ประกอบสำคัญยิ่งขาดอันหนึ่งก็คือการขาดพื้นที่ในท้องถิ่น

2. การกระจายอำนาจทางการเมือง (Political Decentralization) เป็นการกระจายอำนาจให้ชุมชนต่างๆ ได้ปกครองตนเองซึ่งเป็นการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองอย่างเด็ดขาดจากเดิมที่มีการรวมศูนย์อำนาจทางการเมืองที่ส่วนกลางไปให้องค์กรทางการเมืองท้องถิ่นในรูปแบบต่างๆการกระจายอำนาจทางการเมืองนี้ประชาชนในองค์กรทางการเมืองท้องถิ่นมีอำนาจที่จะตัดสินใจเลือกผู้บริหารของท้องถิ่นและตัดสินใจเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆที่เป็นสาธารณะท้องถิ่นอาจกล่าวได้ว่าการกระจายอำนาจทางการเมืองเป็นการยกอำนาจจากส่วนกลางให้ท้องถิ่น โดยลดภูมิภาคนถึงไม่มีภูมิภาคในที่สุด

2.3 การกระจายอำนาจการบริหาร (Administrative Decentralization)

ชูวงศ์ ฉายบุตร (2539 : 22) การกระจายอำนาจ หมายถึง การมอบอำนาจหน้าที่หรือการ โอนอำนาจหน้าที่หรือการแบ่งอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับการตัดสินใจให้หน่วยงานราชการระดับต่างๆสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนเองได้โดยไม่ต้องเสนอขออนุมัติหรือขอความเห็นชอบจากหน่วยงานระดับเหนือขึ้นไปและอาจรวมถึงการกระจายอำนาจออกนอกระบบ

ราชการด้วยการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของไทยซึ่งได้แก่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเทศบาลการกระจายอำนาจการปกครองมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

1. มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นนิติบุคคลแยกออกจากรัฐกลาง
2. มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน
3. มีอำนาจอิสระจากส่วนกลางภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย
4. มีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตนเองไม่

ขึ้นกับการบังคับบัญชาของรัฐบาลกลาง

5. มีงบประมาณรายได้และทรัพย์สินเป็นของตนเอง

โกวิท พงงาม.(2552 : 255-258) กล่าวถึงจุดแข็งของหลักการกระจายอำนาจปกครอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการประสานประโยชน์ให้แก่ทุกมิติของสังคมได้แก่ ปึงเจกบุคคล กลุ่มบุคคล ชุมชนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและธุรกิจเอกชนสิ่งเหล่านี้เป็นเสมือนแรงกดดันที่ภาครัฐต้องปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานให้มีประสิทธิภาพ ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิเสรีภาพของประชาชนและความเสมอภาครักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนวยความสะดวก และบริการประชาชน ดังนั้นหลักและวิธีการทำงานของข้าราชการยุคใหม่ต้องเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุดซึ่งมีคุณลักษณะดังนี้

1. มีการทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์เพื่อส่วนรวมและประโยชน์ของประชาชน
2. เคารพในสิทธิเสรีภาพของประชาชน
3. เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทำงานอย่างเหมาะสม
4. มีความพร้อมรับผิดชอบ สามารถตรวจสอบได้
5. มีการทำงานที่รวดเร็ว โปร่งใสมีกลไกการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานการให้บริการที่ชัดเจนปรับเปลี่ยนอุดมการณ์ที่ยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ ไปสู่ระบบคุณธรรม

เป็นที่ตั้ง

2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ธงชัย สันติวงษ์ (2537 : บทคัดย่อ) การกระจายอำนาจการปกครองจะมีความเข้มแข็งได้ ต้องอาศัยบุคลากรของท้องถิ่นที่มีความสามารถ ความรู้และมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองต่อการปฏิบัติงานในองค์กรและประชาชนในท้องถิ่น สามารถแบ่งเบาภารกิจให้กับงานในส่วนงานภาคกลาง เพื่อพัฒนาให้กับท้องถิ่นของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

1. ทำให้มีการสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้ดีขึ้นเพราะผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งจะรู้ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นได้ดีกว่า
2. เป็นการแบ่งเบาภาระของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง
3. เป็นการส่งเสริมและพัฒนาการเมืองระดับท้องถิ่นในระดับท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตยเพราะการกระจายอำนาจทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักรับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น
4. ทำให้การดำเนินการเป็นอย่างรวดเร็วเพราะองค์การปกครองท้องถิ่นมีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายไม่ต้องขอคำปรึกษาหรือขอความเห็นชอบจากส่วนกลาง

พงศ์สันต์ ศรีสมทรัพย์ และปิยะนุช เงินคล้าย. (2542 : 231 -233) บุคลากรที่มีระดับการศึกษาต่ำจึงมีศักยภาพในการทำงานต่ำ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล ในทางตรงข้าม ถ้าบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลมีระดับการศึกษาสูง

เรวดี สมบัติทอง (2543 : 64 -65) มีการศึกษาเกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างความเข้มแข็ง ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดภูเก็ต พบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็ง ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดภูเก็ตนั้นต้องมีประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานของ องค์การปกครองท้องถิ่น และมีการนำเอาเทคนิคใหม่ๆมาเข้าร่วมในการปฏิบัติงานด้วย โดย บุคลากรต้องมีความสามารถและประสบการณ์ในการปฏิบัติด้วย

สุวรรณ พิณตานนท์. (2546 : 53) มีการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดภาคกลาง ในปัจจัยด้านบุคลากร ด้านขององค์การ ด้านลักษณะแวดล้อม ด้านบุคลากร ด้านการปฏิบัติงานและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลในภาคกลาง พบว่า โดยภาพรวม อยู่ในระดับมากทุกด้าน

ปริญญา นาคฉัตรีย์ (2540: บทคัดย่อ) กล่าวไว้เมื่อพ.ศ.2540 เกี่ยวกับการศึกษาอย่างเป็นระบบเพื่อแสวงหาแนวทางพัฒนาในท้องถิ่นของตนเอง และเป็นนโยบายของกรมการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดนโยบายเน้นหนัก จะส่งเสริมและสนับสนุนการกำกับดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ และส่งเสริมและสนับสนุนการปฏิบัติงานของข้าราชการ และพนักงานขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น โดยใช้หลักธรรมาภิบาล ดังนั้น แนวทางการบริหาร

3. การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

เทศบาล ถือว่าเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นในเขตชุมชนที่มีความเจริญและใช้ในการบริหารเมืองเป็นหลัก ซึ่งหลายประเทศประสบความสำเร็จในการใช้ “เทศบาล” เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการปกครองประเทศโดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้ว ทั้งหลาย สำหรับสังคมไทยเทศบาลเป็นรูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในเขตชุมชนเมืองที่ใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2476 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2542) เกือบ 66 ปีแล้ว

3.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ระบบการปกครองที่กระจายอำนาจไปสู่การปกครองท้องถิ่นของตนเอง โดยให้ท้องถิ่นมีความอิสระในการปกครอง และตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นตนเอง การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการมีความคิดเห็นและเสนอความต้องการของประชาชนที่แท้จริง การปกครองท้องถิ่น จึงเป็นการปกครองที่สนองต่อชุมชนอย่างแท้จริง ทำให้ชุมชนได้รับความรู้ความสามารถในการเข้าใจการปกครองท้องถิ่นดียิ่งขึ้น ดังนี้

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2539 : 122-126) ให้ความนิยามว่า การปกครองท้องถิ่น เป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐและโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุม โดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 26) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการ บางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสมจะปราศจากการควบคุมของรัฐบาลได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2541 : 33) ให้คำนิยามการบริหารการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การที่รัฐบาลในส่วนกลางให้หรือกระจายอำนาจหน้าที่ด้านการบริหารการปกครองประชาชนในท้องถิ่น ได้มีส่วนร่วมในการจัดบริการสาธารณะบางประการเพื่อชุมชนของตนเอง หากรัฐบาลในส่วนกลางมอบอำนาจให้แก่ข้าราชการประจำหรือมอบอำนาจให้หน่วยงานของรัฐไปปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาคหรือในชนบท เช่นนี้ ไม่เรียกว่า เป็นการบริหาร

การปกครองท้องถิ่น แต่ความเป็นอิสระของหน่วยการบริหารการปกครองท้องถิ่นจะมีความเป็นอิสระ โดยไม่ขึ้นกับรัฐบาลในส่วนกลาง ในเวลาเดียวกันเพื่อให้การบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการไปได้ จึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานของการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบในการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ปริญญา เทวานฤมิตรกุล (2544 : 33) ได้ให้ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่ประชาชนมีสิทธิในการปกครองตนเองในเรื่องของท้องถิ่น โดยรัฐมีหน้าที่ให้ความเป็นอิสระแก่ประชาชนในการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น หรือเรียกว่า การกระจายอำนาจจากส่วนกลางลงไปสู่ท้องถิ่น แต่การให้ความเป็นอิสระนี้ มีข้อจำกัดตามกฎหมายที่กำหนด

พวงทอง โยธาใหญ่ (2545 : 9) กล่าวว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนได้ดำเนินการปกครองตนเอง โดยให้มีหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ทำหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนา และให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่ขององค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และดำเนินการภายใต้ขอบเขตของกฎหมายที่กำหนดภายในท้องถิ่นของตนเท่านั้น และหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ต้องอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

อนุก เหล่าธรรมทัศน์ (2545 : 27) ได้ให้ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การเป็นประชาธิปไตยในที่ท้องถิ่นนั้น ต้องการเน้นให้ประชาชนปกครองตนเอง โดยทางตรงให้มากขึ้น คือ ประเทศที่เป็นประชาธิปไตย เน้นการเลือกตั้งผู้แทน แต่ประชาธิปไตยของท้องถิ่น เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรง

โกวิทย์ พวงงาม (2552 : 29-30) ได้ให้ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น และนิยามถึงหลักการปกครองส่วนท้องถิ่นในสาระสำคัญดังนี้

1. การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล การบริหารพิเศษ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะมีขอบเขตพอสมควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมาก

เกินไปไม่มีขอบเขต หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นก็จะกลายเป็นรัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไป ตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใดจึงจะเหมาะสม

หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

2.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆขององค์กรการปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และเพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับเทศบาล เป็นต้น

2.2 สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ

3. มีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่นจัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลจะมีคณะผู้บริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ หรือในแบบพิเศษกรุงเทพมหานคร คือจะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร สภากรุงเทพมหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

4. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิดที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงานเพื่อให้สมเจตนารมณ์และความต้องการของชุมชนและอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่น นอกจากนี้ยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบและกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงอีกด้วย

3.2 ลักษณะของการปกครองท้องถิ่น

เนื่องจากท้องถิ่นปกครองในรูปแบบของการปกครองตนเองโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ดังนั้นลักษณะการปกครองท้องถิ่นที่สำคัญที่สุด

ชวงส์ ฉายะบุตร (2548 : 168-180) การปกครองท้องถิ่นจึงแบ่งเป็นขนาดหลายประการเช่น ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง ขนาดเล็ก

1. การปกครองของชุมชนหนึ่งซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญจำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นของ

ไทยจัดเป็นกรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยาตามเหตุผลดังกล่าว

2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ตามสมควร ในการปฏิบัติหน้าที่ ตามความเหมาะสม กล่าวคือ การกระจายอำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควรเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงหากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขต ก็จะกลายสภาพเป็นรัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไป ตามลักษณะความเจริญและการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใด จึงจะเหมาะสม

3. มีลักษณะตามกฎหมาย ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีการจัดตั้งขึ้น โดยกฎหมาย เช่น ประเทศไทยมีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

4. มีพื้นที่และระดับการปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องมีการปกครองที่แน่นอนและชัดเจน และควรจะต้องมีการแบ่งระดับการปกครองส่วนท้องถิ่นว่ามีกี่ระดับ เช่น ขนาดเล็ก ขนาดกลาง ขนาดใหญ่ เป็นต้น เกณฑ์ที่ใช้ในการกำหนดพื้นที่ และระดับของการปกครองส่วนท้องถิ่นมีมากมาย เช่น สภาพทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ ความสำคัญในการปกครองตนเองของประชาชนประสิทธิภาพในการบริหาร รายได้ และความหนาแน่นของประชากร

5. มีการกระจายอำนาจและหน้าที่การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการกระจายอำนาจการปกครองไปให้ท้องถิ่น โดยการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน ดังนั้นการที่หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจและหน้าที่มากนักน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองการปกครองเป็นสำคัญ

6. มีความเป็นนิติบุคคล หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นองค์การนิติบุคคล โดยเอกเทศจากองค์การของรัฐบาลกลาง ทั้งนี้ เพื่อดำเนินงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย และเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน เพราะหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สินและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

7. มีการเลือกตั้ง การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมาจากการเลือกตั้ง โดยประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ กล่าวคือ จะต้องให้สิทธิแก่ประชาชนในท้องถิ่นในการเลือกตั้งคณะผู้บริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นของประชาชน

8. มีอำนาจอิสระ หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานรัฐบาลกลางและมีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย สามารถกำหนดนโยบายออกกฎ ข้อบังคับ เพื่อกำกับควบคุมให้การปฏิบัติตามนโยบายหรือความต้องการของท้องถิ่น และสามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องอนุมัติจากรัฐบาลกลาง

9. มีงบประมาณของตนเอง หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ (Revenue) จัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

10. มีการกำกับดูแลของรัฐ หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องให้ประโยชน์ของประชาชนส่วนร่วมและความมั่นคงแห่งรัฐ

สรุปลักษณะของการปกครองท้องถิ่นสามารถแบ่งได้เป็น 3 ขนาด คือ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง ขนาดเล็ก ซึ่งมีความสัมพันธ์กับงบประมาณของตนเองในหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดแตกต่างกันในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง เพราะจะสัมพันธ์กับรายได้ในการจัดเก็บภาษีต่างๆที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ ทำให้องค์การปกครองท้องถิ่นนำไปสร้างประโยชน์ให้กับประชาชนในท้องถิ่นตนเองและสามารถนำไปบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืน

3.3 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

หลักการการปกครองแบบกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเองได้มี การบริหารปฏิบัติงานตามภารกิจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นตนเอง

ประทาน คงฤทธิศึกษากร. (2539 : 8-11) การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความสำคัญ ดังนี้

1. การปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้มีการพัฒนาการเมือง เนื่องจากการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองที่มีการกระจายอำนาจ ทั้งทางการเมืองและการบริหาร ให้กับการปกครองตนเอง ดังนั้นประชาชนส่วนท้องถิ่นได้มีการเรียนรู้และเข้าใจทางการเมือง ถือว่ามีบทบาทการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งได้แก่ การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของพรรคการเมือง การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การมีส่วนร่วมในการจัดตั้งและการรวมกลุ่มผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการแสดงออกของประชาชน ด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การเดินขบวน การนั่งประท้วง ทำให้ประชาชนเข้าใจในระบบการ

ปกครองตนเอง เข้าใจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร เข้าใจถึงคุณค่าของการควบคุมโดยประชาชน ในที่สุดก็จะเกิดการพัฒนาทางการเมืองขึ้น

2. การปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้มีการพัฒนาประชาธิปไตย เนื่องจากหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นมีความใกล้ชิด และมีผลกระทบโดยตรงต่อผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น จึงสามารถดึงดูดความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี ประกอบกับหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นก็คล้ายกับการเมืองระดับชาติ มีกิจกรรมทางการเมืองหลายอย่างที่ชักนำให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เช่น การเลือกตั้งทำให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหาร การเมืองท้องถิ่น และการต่อสู้แข่งขันกันตามวิถีการเมือง ซึ่งถือว่าเป็นการเรียนรู้การปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย ในการเรียนรู้จากพื้นฐานของท้องถิ่นตนเอง จะนำไปสู่การสร้างประชาธิปไตยในระดับชาติ อย่างมีความรู้และความเข้าใจ ดังนั้นการปกครองท้องถิ่นจึงเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และเป็นสถาบันให้มีการเรียนรู้ และเกิดการพัฒนาประชาธิปไตย

3. การปกครองท้องถิ่นทำให้เกิดมีการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่นเนื่องจากหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเอง ตั้งแต่การกำหนดนโยบายและการควบคุมให้เป็นไปตามนโยบายที่ท้องถิ่นต้องการ ซึ่งโดยทั่วไปทุกท้องถิ่นต่างก็มีความต้องการเหมือนกันคือ ต้องการให้ท้องถิ่นตนเองมีความเจริญก้าวหน้ามีฐานะเศรษฐกิจที่ดี ความเป็นอยู่ที่ดีและมีความสุขสบาย ดังนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่น จึงมีภารกิจที่สำคัญในการสร้างสรรค์ความเจริญทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมให้แก่ท้องถิ่น นั้นย่อมแสดงว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจลงมา ซึ่งรัฐจัดตั้งขึ้นเพื่อกระจายอำนาจการปกครองทั้งการเมือง และทางการบริหารให้ประชาชนในท้องถิ่นเพื่อแก้ไขปัญหาสนองตอบต่อความต้องการของท้องถิ่น โดยมีอำนาจอิสระ สามารถกำหนดนโยบายและการบริหารงานความต้องการของท้องถิ่น ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายที่กำหนดไว้ของประเทศ ให้สำเร็จลุล่วงตามความมุ่งหมายของท้องถิ่นองค์กรที่จัดตั้งขึ้น โดยกฎหมายมีฐานะเป็นนิติบุคคล คณะผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่น มีอำนาจอิสระจากรัฐบาลกลางในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานของตนเอง มีพื้นที่การปกครองที่แน่นอนและ

ชัดเจน โดยการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจนและมีงบประมาณ รายได้ ทรัพย์สินและบุคลากรของท้องถิ่นตนเอง

3.4 การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบการจัดตั้งเทศบาล

3.4.1 ความเป็นมา

การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบการจัดตั้งเทศบาล เริ่มมีพัฒนาและความเป็นมา ดังนี้

พ.ศ. 2476 ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2476 และกำหนดให้เทศบาลเป็นองค์กรบริหารรูปแบบหนึ่งของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น และมีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ขึ้น ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายฉบับแรกว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารปกครองตนเองของเทศบาล

พ.ศ. 2478 ได้มีการจัดตั้งเทศบาลเป็นครั้งแรก ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 โดยการยกฐานะสุขาภิบาลที่มีอยู่เดิม 35 แห่งขึ้นเป็นเทศบาล และได้มีการปรับปรุงกฎหมาย ดังกล่าวอยู่เป็นระยะ เช่น ในปี พ.ศ. 2481 และ พ.ศ. 2483

พ.ศ. 2496 ได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ขึ้นใช้แทนกฎหมายเก่าทั้งหมด และได้มีการใช้กฎหมาย พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. 2496 (โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมอยู่เป็นระยะ) จนถึงปัจจุบัน (2541) ได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับบทบัญญัติหมวดว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พ.ศ. 2542 ได้มีการปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2542

3.4.2 หลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาล

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2546 : 42) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจัดตั้งท้องถิ่นใดขึ้นเป็นเทศบาลไว้ 3 ประการ ได้แก่

1. จำนวนของประชากรในท้องถิ่นนั้น
2. ความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น โดยพิจารณาจากการจัดเก็บรายได้ตามที่กฎหมายกำหนด และงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น
3. ความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่น โดยพิจารณาถึงศักยภาพของท้องถิ่นนั้นว่าจะสามารถพัฒนาความเจริญได้รวดเร็วมากน้อยเพียงใด

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น กฎหมายได้กำหนดให้จัดตั้งเทศบาลขึ้นได้ 3 ประเภท ดังนี้ เทศบาลตำบล

โกวิท พวงงาม (2552 : 112-132) กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาลตำบล ไว้อย่างกว้างๆ ดังนี้

1. มีรายได้จริงโดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมาตั้งแต่ 12,000,000 บาทขึ้นไป

2. มีประชากรตั้งแต่ 7,000 คนขึ้นไป

3. ได้รับความเห็นชอบจากราษฎรในท้องถิ่นนั้น

สำหรับในกรณีที่มีความจำเป็น เช่น การควบคุมการก่อสร้างอาคาร การแก้ปัญหาชุมชนแออัด การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การพัฒนาท้องถิ่นหรือการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล กระทรวงมหาดไทยจะสั่งให้ดำเนินการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบลเฉพาะแห่งได้ หรือกรณีที่จังหวัดเห็นว่าสุขาภิบาลใดมีความเหมาะสมสมควรยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบลได้ ก็ให้จังหวัดรายงานไปให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาสั่งให้ดำเนินการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบลได้ โดยให้จังหวัดชี้แจงเหตุผลและความจำเป็น พร้อมทั้งส่งข้อมูลความเหมาะสมไปให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาด้วย

เทศบาลเมือง มีหลักเกณฑ์การจัดตั้งดังนี้

1. ท้องที่ที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่ง ให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองได้โดยไม่ต้องพิจารณาถึงหลักเกณฑ์อื่นๆ ประกอบ

2. ส่วนท้องที่ที่มีใช่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดจะยกฐานะเป็นเทศบาลเมืองต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ดังนี้

2.1. เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป

2.2. มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้

2.3. มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

เทศบาลนคร มีหลักเกณฑ์การจัดตั้งดังนี้

1. เป็นท้องที่ที่มีพลเมืองตั้งแต่ 50,000 คน ขึ้นไป

2. มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่กฎหมายกำหนดไว้

3. มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลนคร

โครงสร้างเทศบาล

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2546 : 42-45) พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้แบ่งโครงสร้างของเทศบาลออกเป็น 2 ส่วน คือ สภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี

สำหรับการปฏิบัติงานในหน้าที่ประจำในเทศบาล จะมีโครงสร้างทางเจ้าหน้าที่อีกส่วนหนึ่ง เรียกว่า พนักงานเทศบาล

1. สถาเทศบาล ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งคอยควบคุมและตรวจสอบ ฝ่ายบริหารอันเป็นวิถีทางแห่งการถ่วงดุลอำนาจ กำหนดให้สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้ง โดยตรงจากประชาชน และสมาชิกสภาเทศบาลนี้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละ 5 ปี (ปัจจุบันมีการแก้ไขให้อยู่ในวาระคราวละ 4 ปี) ทั้งนี้จำนวนสมาชิกสภาเทศบาล จะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับประเภทของเทศบาล ดังนี้

1.1	สภาเทศบาลตำบล มีสมาชิกทั้งหมด	12	คน
1.2	สภาเทศบาลเมือง มีสมาชิกทั้งหมด	18	คน
1.3	สภาเทศบาลนคร มีสมาชิกทั้งหมด	24	คน

สภาเทศบาลนั้นมีประธานสภาคนหนึ่ง และรองประธานสภาคนหนึ่ง โดยให้ผู้ว่าราชการแต่งตั้งมาจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล กล่าวคือ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้เรียกประชุมสภา เทศบาลครั้งแรกภายใน 90 วัน นับแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเสร็จสิ้นแล้ว ให้สมาชิกสภาเทศบาลประชุมเลือกกันเองจากสมาชิกด้วยกัน จะเลือกบุคคลอื่นนอกจากสมาชิกสภาเทศบาลไม่ได้ ประธานสภามี หน้าที่ดำเนินกิจการของสภาเทศบาลให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับการประชุมเทศบาลควบคุมบังคับบัญชารักษาความสงบ และเป็นตัวแทนสภาในกิจการภายนอก

2. คณะเทศมนตรี

ฝ่ายบริหารกิจการของเทศบาล ได้แก่ คณะเทศมนตรี ซึ่งอำนาจในการบริหารงานอยู่ที่ คณะเทศมนตรี โดยคณะเทศมนตรีเลือกมาจากสมาชิกสภาเทศบาลที่สมาชิกสภาเทศบาลมีมติเห็นชอบ ซึ่งประกอบด้วยนายกเทศมนตรี และเทศมนตรี อีก 2-4 คน ตามฐานะเทศบาล คือ

2.1 กรณีที่เป็นเทศบาลเมืองและเทศบาลตำบล ให้มีเทศมนตรีได้ 2 คน ซึ่งเมื่อรวมนายกเทศมนตรีเป็นคณะเทศมนตรีแล้ว มีจำนวน 3 คน

2.2 กรณีที่เป็นเทศบาลนคร ให้มีเทศมนตรีได้ 4 คน ซึ่งเมื่อรวมนายกเทศมนตรีเป็นคณะเทศมนตรีแล้วมีจำนวน 5 คน สำหรับเทศบาลเมืองที่มีรายได้จากการจัดเก็บปีละ 20 ล้านบาทขึ้นไป ให้มีเทศมนตรีเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน

3. พนักงานเทศบาล

พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลที่ปฏิบัติงานอันเป็น

ภารกิจประจำสำนักงานหรืออาจจะนอกสำนักงานก็ได้ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างใกล้ชิด เพราะหน้าที่ของเทศบาลนั้นต้องติดต่อและให้บริการแก่ประชาชน ตั้งแต่เกิดจนตาย ทั้งในเรื่องงานการทะเบียน การสาธารณสุข โภค การศึกษา การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งนับว่าเป็นภาระหน้าที่ที่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมาก ซึ่งต่างกับคณะเทศมนตรีที่ว่าคณะเทศมนตรีรับผิดชอบและภารกิจในลักษณะของการ “ทำอะไร” ส่วนการ “ทำอะไร” ก็จะเป็นหน้าที่ของพนักงานเทศบาล โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบ

โฉมหน้าเทศบาลในยุค 2000

พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 ได้กำหนดโครงสร้างเทศบาลให้มีองค์ประกอบ ดังนี้

1. โครงสร้างให้เลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงจากประชาชนในเขตเทศบาลนครและเทศบาลเมือง ภายหลังจากที่สมาชิกสภาเทศบาลนครหรือเทศบาลเมืองครบตามวาระหรือมีเหตุต้องยุบสภาไป
2. เทศบาลตำบล ให้มีทางเลือกว่า เทศบาลแห่งใดจะมีการบริหารในรูปแบบคณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรี ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตเทศบาลแต่ละแห่ง จึงกล่าวได้ว่า เทศบาลใดจะใช้โครงสร้างแบบคณะเทศมนตรี ก็จะมีโครงสร้างดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น แต่หากเทศบาลใดใช้โครงสร้างแบบนายกเทศมนตรี นายกเทศมนตรีก็จะมาจากการเลือกตั้งโดยตรง และคณะผู้บริหารจะประกอบด้วย นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่มาจากการแต่งตั้งของนายกเทศมนตรีตามจำนวน ดังนี้

เทศบาลตำบล ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 2 คน

เทศบาลเมือง ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 3 คน

เทศบาลนคร ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 4 คน

ทั้งนี้ กฎหมายได้ให้อำนาจนายกเทศมนตรีแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรีเลขาธิการนายกเทศมนตรี เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ของนายกเทศมนตรีอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม พ.ร.บ.เทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 ระบุว่า วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2550 เป็นต้นไป ก็จะจัดให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี โดยตรงทุกแห่งหรือจะใช้โครงสร้างแบบให้สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้เลือกคณะเทศมนตรี ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน โดยการลงประชามติ

การลงประชามติดังกล่าว กฎหมายกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลนั้น ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลในเขตเทศบาลนั้น ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้จัดให้มีการลงประชามติ ทั้งนี้ การยื่นคำร้องดังกล่าว ต้องดำเนินการภายใน 360 วัน ก่อนครบวาระของสภาเทศบาลที่ดำรงตำแหน่งอยู่ขณะนั้น และ จะกระทำในวาระของสภาเทศบาลนั้นได้เพียงครั้งเดียว

นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 ดังต่อไปนี้

1. กำหนดนโยบายไม่ขัดต่อกฎหมายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย เทศบัญญัติ และนโยบาย
2. สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล
3. แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และเลขาธิการนายกเทศมนตรี
4. วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
5. รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ
6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

อำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาล

ปกติสภาเทศบาลจะทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ ตามพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ อำนาจในการตราเทศบัญญัติ เทศบัญญัติ คือ กฎข้อบังคับของท้องถิ่น ซึ่งมีผลใช้บังคับได้เฉพาะในเขตเทศบาลนั้นๆ เท่านั้น โดยสภาเทศบาลเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อด่วนกฎหมาย ในกรณีต่อไปนี้

1. เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามหน้าที่ของเทศบาลที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยเทศบาล
2. เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้เทศบาลตราเทศบัญญัติ หรือให้อำนาจตราเทศบัญญัติเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายฉบับนั้นๆ

สำหรับการพิจารณาตราเทศบัญญัติงบประมาณประจำปี ถือว่าเป็นการใช้ อำนาจสูงสุดในการควบคุม ถ้าหากร่างดังกล่าวไม่ได้รับการเห็นชอบจากสภาเทศบาลแล้ว นั้น หมายถึงว่าคณะเทศมนตรีสิ้นสุดในหน้าที่ (เพราะการไม่เห็นด้วยของเทศบาลมีความหมายถึงการไม่ยอมรับของประชาชนในท้องถิ่นด้วย) โดยมีเงื่อนไขที่น่าสังเกตว่า ผู้ว่าราชการจังหวัด

จะต้องเห็นชอบด้วย และในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นด้วยนั้น การตัดสินใจขั้นสุดท้ายจะขึ้นอยู่กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยว่าจะดำเนินการอย่างไร

ส่วนในการตราข้อบัญญัติทั่วไปจะมีหลักการคล้ายกัน แต่ต่างกันตรงที่ว่าร่างดังกล่าวจะได้รับการวินิจฉัยขั้นสุดท้ายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นด้วย

1. อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหาร

สภาเทศบาลมีอำนาจในการควบคุมคณะเทศมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนและนโยบายที่กำหนดไว้ โดยมีมาตรการควบคุมที่สำคัญอย่างน้อย 3 ประการ

1.1 การตั้งกระทู้ถาม

สมาชิกสภาเทศบาลมีสิทธิที่จะตั้งกระทู้ถามคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีในข้อความใดๆ ที่เกี่ยวกับการงานในหน้าที่ได้ ถ้าหากสมาชิกสภาเกิดสงสัยหรือมีข้อข้องใจเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรี หรือเมื่อเล็งเห็นว่าการกระทำใดๆ ของฝ่ายบริหารอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อท้องถิ่นหรือประชาชนในท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้นายกเทศมนตรีหรือเทศมนตรีนั้นๆ จะต้องตอบกระทู้ถามให้สมาชิกสภาหายข้องใจ แต่ฝ่ายบริหารมีสิทธิที่จะไม่ตอบกระทู้ถามก็ได้ ถ้าเห็นว่ายังไม่สมควรตอบเพราะถ้าหากตอบไปแล้วจะเกิดความไม่ปลอดภัยหรือเสียประโยชน์ที่สำคัญของเทศบาล

1.2 การเปิดอภิปราย

กฎหมายว่าด้วยเทศบาล ได้ให้สิทธิแก่สมาชิกสภาเทศบาล ขอเปิดอภิปรายต่อคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีคนใดคนหนึ่งได้ ซึ่งต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการที่กำหนดไว้ เช่น มีข้อกล่าวหากณะเทศมนตรีว่าปฏิบัติงานไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่และมีความประพฤติเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง ฯลฯ

1.3 การอนุมัติงบประมาณประจำปี

ก่อนที่จะมีการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในรอบปีต่อไป คณะเทศมนตรีจะต้องเสนอ งบประมาณประจำปีเพื่อขออนุมัติต่อสภาเทศบาลเสียก่อน และเมื่อสภาได้อนุมัติแล้ว จึงจะดำเนินกิจกรรมต่างๆ ได้ การที่กำหนดให้ต้องเสนอขออนุมัติงบประมาณก่อนนั้น เพื่อที่สภาเทศบาลซึ่งถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่นนั้น สามารถควบคุมการใช้จ่ายได้และการใช้จ่ายเงินของฝ่ายบริหารให้เป็นไปอย่าง ถูกต้อง และตรงกับความต้องการของท้องถิ่น และในกรณีที่สภาเทศบาลพิจารณาแล้ว ลงมติไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติ

งบประมาณประจำปีที่คณะเทศมนตรีเสนอแล้ว ไม่ว่าจะต้องเหตุผลใดก็ตามจะมีผลทำให้คณะเทศมนตรีชุดนั้นต้องพ้นจากตำแหน่งไป

อำนาจในการให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งคณะเทศมนตรี

พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 บทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยเทศบาล ได้กำหนดเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะเทศมนตรีไว้ว่าให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเป็นนายกเทศมนตรี และเทศมนตรี ด้วยความเห็นชอบของสภาเทศบาล”

กล่าวโดยสรุป คือ อำนาจในการเห็นชอบแต่งตั้งคณะเทศมนตรี โดยสภาเทศบาลจะเสนอการเห็นสมควรให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง มีข้อสังเกตว่าในปัจจุบันมีการจัดกลุ่มในลักษณะพรรคการเมืองขึ้น ดังนั้นกลุ่มที่ได้รับเลือกตั้งเป็นฝ่ายเสียงข้างมากจะมีโอกาสสูงที่จะได้รับเลือกตั้งเป็นฝ่ายบริหาร (คณะเทศมนตรี)

อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสภาเทศบาล

เพื่อที่จะให้การดำเนินงานต่างๆ ของสภาเทศบาลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สภาเทศบาลมีอำนาจที่จะตั้งคณะกรรมการเพื่อให้ปฏิบัติการกิจที่มอบหมายให้ทำ ซึ่งคณะกรรมการที่ สภาเทศบาลจะแต่งตั้งนี้สามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. คณะกรรมการสามัญ คือ คณะกรรมการที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งได้รับเลือกจากสภาเทศบาล และกระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบให้มีคณะกรรมการสามัญประจำสภาเทศบาลได้ไม่เกิน 2 คณะ โดยเทศบาลนครให้มีกรรมการในคณะหนึ่งๆ ไม่เกิน 5 นาย ส่วนเทศบาลเมืองและเทศบาลตำบลให้มีกรรมการในคณะหนึ่งๆ ได้ไม่เกิน 3 นาย

2. คณะกรรมการวิสามัญ คือ คณะกรรมการที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลหรือผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกที่มีได้เป็นสมาชิกซึ่งได้รับเลือกจากสภาเทศบาล โดยอาจมีจำนวนและองค์ประกอบของคณะกรรมการได้เช่นเดียวกับคณะกรรมการสามัญดังกล่าวมาแล้วข้างต้น

อำนาจหน้าที่ของคณะเทศมนตรี

คณะเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญๆ อาจกล่าวโดยสรุปได้ 3 ประการ ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลและรับผิดชอบในการบริหารงานโดยทั่วไปของเทศบาลตามที่เทศบาลกำหนดไว้

2. อำนาจหน้าที่ในการเปรียบเทียบคดีที่ละเมิดต่อเทศบัญญัติ โดยเทศมนตรีคนใดคนหนึ่งมีอำนาจเปรียบเทียบปรับในคดีที่มีการละเมิดต่อเทศบัญญัติได้ และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อประโยชน์แห่งการนี้ นายกเทศมนตรีหรือเทศมนตรีมีอำนาจที่จะเรียกผู้กระทำความผิดและพยานมาบันทึกถ้อยคำเพื่อประกอบการพิจารณาได้ด้วย

อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติการต่างๆ ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ กล่าวคือ คณะเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการปฏิบัติงานต่างๆ ในเขตเทศบาล ตามบทบัญญัติของกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ หรือกฎหมายอื่นใดที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นสมควรและได้กำหนดไว้โดยกฎกระทรวง เพื่อให้การใช้อำนาจหน้าที่ของเทศมนตรี

โกวิท ฟูงงาม. (2550 : 212-221) ดังกล่าวมาแล้วข้างต้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพให้ได้มีการแบ่งอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยปัญหาและการสั่งการระหว่างนายกเทศมนตรีกับเทศมนตรีไว้ ดังนี้

1. นายกเทศมนตรี มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการวินิจฉัยสั่งการและบริหารงานในเรื่องต่อไปนี้

- 1.1 เรื่องเกี่ยวกับสภาเทศบาลหรือสมาชิกสภาเทศบาล
- 1.2 เรื่องที่ต้องรายงานอำเภอหรือจังหวัด หรือกระทรวงไทยแล้วแต่กรณี
- 1.3 เรื่องที่กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเทศมนตรี
- 1.4 เรื่องที่เกี่ยวกับการออกเทศบัญญัติหรือยกเลิกแก้ไขเพิ่มเติมเทศบัญญัติอยู่แล้ว

1.5 เรื่องที่ดำริขึ้นใหม่ซึ่งอาจต้องมีโครงการหรือแผนงานหรือระเบียบการขึ้นใหม่

1.6 เรื่องที่ปลัดเทศบาลเห็นเป็นปัญหา หรือกรณีพิเศษที่ควรได้รับการวินิจฉัยจากนายกเทศมนตรี

1.7 เรื่องซึ่งนายกเทศมนตรีมีอำนาจสั่งการ โดยเฉพาะ

1.8 เรื่องที่ปลัดเทศบาลเห็นสมควรเสนอเพื่อทราบ

2. เทศมนตรี มีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยสั่งการหรือบริหารงานในเรื่องต่อไปนี้

2.1 เรื่องที่คณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรีมอบหมายให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเทศมนตรี

2.2 เรื่องที่ต้องรายงานนายกเทศมนตรี

2.3 เรื่องที่กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับระบุไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่
 หนึ่ง ในกรณีที่นายกเทศมนตรีไม่อยู่ หรือไม่สามารถบริหารกิจการได้
 ให้นายกเทศมนตรีตั้งเทศมนตรีผู้หนึ่งทำงานแทน และจะต้องแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ

3. อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ที่
 จะต้องปฏิบัติหรือหน้าที่บังคับให้ปฏิบัติ และอำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติ นอกจากนั้นยังมี
 อำนาจตามที่กฎหมายเฉพาะอื่นๆ กำหนด ทั้งยังได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลในฐานะ
 ระดับต่างๆ ไว้ เช่น เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และ เทศบาลนคร ไว้แตกต่างกัน โดยมี
 รายละเอียดกล่าวคือ

3.1 หน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ สรุบบ้างหน้าที่ตามฐานะ
 ของเทศบาลไว้ ดังนี้

ตารางที่ 1 การกำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาลที่เป็นหน้าที่บังคับหรือหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
-รักษาความสงบเรียบร้อยของ ประชาชน -ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ -รักษาความสะอาดของถนนหรือ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้ง การกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล -ป้องกันและระงับโรคติดต่อ -ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง -ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม -หน้าที่อื่นๆ ซึ่งมีคำสั่ง กระทรวงมหาดไทย หรือ กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของ เทศบาล	-มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาล ตำบล ตามข้อ 1-7 และมีหน้าที่ เพิ่มอีกดังนี้ -ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา -ให้มีโรงฆ่าสัตว์ -ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการ พิทักษ์และรักษา -ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ -ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ -ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือ แสงสว่างโดยวิธีอื่น -ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับ จำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น	-มีหน้าที่เช่นเดียวกับ เทศบาลเมือง ตามข้อ 1-12 และมีหน้าที่เพิ่ม อีกดังนี้ -ให้มีและบำรุงการ สงเคราะห์มารดาและ เด็ก -กิจการอย่างอื่น ซึ่ง จำเป็นเพื่อการ สาธารณสุข

3.2 อำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติ

ตารางที่ 2 การกำหนดอำนาจหน้าที่ที่จะเลือกปฏิบัติ

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
1.ให้มีน้ำสะอาดหรือการ ประปา	1.ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่า ข้าม	มีหน้าที่เช่นเดียวกันกับ เทศบาลเมืองตามข้อ 1-12
2.ให้มีโรงฆ่าสัตว์	2.ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	
3.ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและ ท่าข้าม	3.บำรุงและส่งเสริมการทำมาหา กินของราษฎร	
4.ให้มีสุสานและฌาปนสถาน บำรุงและส่งเสริมการทำมา หากินของราษฎร	4.ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์ มารดาและเด็ก	
5.ให้มีและบำรุงสถานที่ทำ การพิทักษ์และรักษาคนเจ็บ ไข้	5.ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล 6.ให้มีการสาธารณสุขการ จัดทำกิจกรรม ซึ่งจำเป็นเพื่อการ สาธารณสุข	
6.ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าและ แสงสว่างโดยวิธีอื่น	7.จัดตั้งและบำรุงโรงเรียน อาชีวศึกษา	
7.ให้มีและบำรุงทางระบาย น้ำ	8.ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับ การกีฬาและพลศึกษา	
8. เทศพาณิชย์	9.ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์ และสถานที่พักผ่อน หย่อนใจ 10.ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และ รักษาความสะอาด เรียบร้อยของ ท้องถิ่น 11. เทศพาณิชย์	

3.3 อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายเฉพาะอื่นๆ กำหนด

นอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดไว้แล้วยังมีกฎหมายเฉพาะอื่นๆ กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้นๆ อีกเป็นจำนวนมาก เช่น

3.3.1 พระราชบัญญัติป้องกันภัยอันตรายอันเกิดแก่การเล่นมหรสพ พุทธศักราช 2464

3.3.2 พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475

3.3.3 พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2535

3.3.4 พระราชบัญญัติควบคุมการใช้อุจจาระทำปุ๋ย พุทธศักราช 2490

3.3.5 พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493

3.3.6 พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2495

3.3.7 พระราชบัญญัติป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2498

3.3.8 พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534

3.3.9 พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502

3.3.10. พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

3.3.11 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

3.3.12 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

3.3.13 พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522

3.3.14 พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523

3.3.15 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ฯลฯ

การบริหารงานของเทศบาล

สำหรับสภาเทศบาล จะทำหน้าที่การตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งกับตัวบทกฎหมาย

โกวิทช์ พวงงาม (2552 : 268-269) ซึ่งใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไปในเขตเทศบาลหรือปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาล และตามที่กฎหมายบัญญัติและให้

อำนาจไว้ ซึ่งจะเห็นได้ว่าในกรณีหลังนี้กฎหมายได้ให้อำนาจแก่สภาเทศบาลมากในการวางนโยบายและการควบคุมการบริหารงานของคณะเทศมนตรี การใช้อำนาจที่นับว่าสำคัญที่สุดของสภาเทศบาลในกรณีนี้คือ การพิจารณาตราเทศบัญญัติงบประมาณประจำปี นับว่าสภาเทศบาลได้ใช้อำนาจอย่างสูงสุดในการบริหาร และควบคุมคณะเทศมนตรี

การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล)

การกำกับดูแลองค์กรเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการกระจายอำนาจ ดังนี้ สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550 : 23) ได้ให้ความเห็นว่า การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจ หากการกระจายอำนาจโดยปราศจากการกำกับดูแลแล้วย่อมทำให้รัฐเดี่ยวไม่สามารถดำรงตนอยู่ได้ ดังจะเห็นได้จาก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 1 บัญญัติว่า “ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียว จะแบ่งแยกไม่ได้” บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงเป็นต้นกำเนิดของการกำกับดูแลที่สำคัญของรัฐเหนือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร หมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่มาตรา 282-290 ได้กำหนดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแม้ว่ารัฐธรรมนูญจะบัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น แต่ความเป็นอิสระของท้องถิ่นดังกล่าวก็ยังคงอยู่ภายใต้เงื่อนไขของความเป็นกลไกหนึ่งของการบริหารราชการแผ่นดินที่เป็นภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐบาลที่จะต้องกำกับดูแล ทั้งนี้เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหาร กิจการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นไปด้วยความถูกต้องตามที่กฎหมายบัญญัติ อันจะก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนโดยทั่วไป รัฐบาลจึงจำเป็นต้องกำกับดูแลท้องถิ่น โดยผ่านการบริหารราชการส่วนกลาง และการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัดและอำเภอ ซึ่งเป็นตัวแทนและกลไกที่สำคัญของรัฐบาลในการกำกับ ดูแลท้องถิ่น ทั้งนี้การกำกับดูแล จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไข ดังนี้

1. การกระทำเท่าที่จำเป็น
2. กระทำตามที่กฎหมายบัญญัติ
3. ต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือ

ประโยชน์ของประเทศชาติ โดยรวม

4. จะกระทบถึงสาระสำคัญของหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นไม่ได้วิธีการในการกำกับดูแล

วิธีฯ วิธีชนิภาวรรณ (2541:24) การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้วิธีการควบคุมได้ 2 วิธี คือ

1. การกำกับดูแลโดยตรง การกำกับดูแลตัวบุคคลหรือองค์กร เช่น กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีผู้ใดถูกกล่าวหาว่าปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาลหรือ ราชการ เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้สอบสวนแล้วเห็นว่า จะให้คงอยู่ในตำแหน่งในระหว่างการสอบสวนจะเป็นการเสียหายแก่เทศบาล ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งพักคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีได้ไม่เกิน 30 วัน แล้วรีบรายงานการสั่งพักไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (มาตรา 48)

2. กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าคณะเทศมนตรี เทศมนตรี นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่งหรือแก่เทศบาลหรือราชการ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพร้อมด้วยหลักฐาน เพื่อขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งให้คณะเทศมนตรี เทศมนตรี นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ออกจากตำแหน่งได้ (มาตรา 73 ประกอบมาตรา 48 ปัญญัติ 48 ปัญจทศ และ 48 โสฬส)

3. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจสั่งยุบสภาเทศบาล หากเห็นว่า เพื่อเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาล หรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวมตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานเสนอความเห็น (มาตรา 74)

พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 การกำกับดูแลการกระทำที่สำคัญๆ ของเทศบาลจะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค เช่น

1. การกำกับดูแลก่อนที่การกระทำจะมีผลบังคับใช้ เช่น การอนุมัติ การอนุญาต การให้ความเห็นชอบ ดังนี้

1.1 ร่างเทศบัญญัติ (ร่างเทศบัญญัติทั่วไปและร่างเทศบัญญัติงบประมาณ) ต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัด (มาตรา 62)

1.2 การทำกิจการนอกเขตเทศบาลต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งปัจจุบันรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งที่ 961/2534 ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2534 มอบอำนาจดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอนุมัติแทน (มาตรา 57 ทวิ)

1.3 การจัดตั้งหรือยุบเลิกสหการต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา (มาตรา 58)

1.4 การกู้เงินจากกระทรวง ทบวง กรม องค์การหรือนิติบุคคลต่างๆ ต้องได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (มาตรา 66) ซึ่งปัจจุบันรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งที่ 252/2541 ลงวันที่ 26 พฤษภาคม 2541 มอบอำนาจดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอนุมัติแทน

1.5 การจ่ายเงินอุดหนุนและการจ่ายเงินเพื่อการลงทุนต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด (มาตรา 67 ทวิ)

2. การสั่งเพิกถอนหรือสั่งให้ระงับการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง กล่าวคือ กรณีนายอำเภอ ในกรณีแห่งเทศบาลตำบลในอำเภอนั้น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในกรณีแห่งเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร เห็นว่า คณะเทศมนตรี เทศมนตรี นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ปฏิบัติการของเทศบาลไปในทางที่อาจจะเป็นการเสียหายแก่เทศบาลหรือเสียหายแก่ราชการ และนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี ได้ชี้แจง แนะนำ ตักเตือน แล้วไม่ปฏิบัติตามนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีมีอำนาจที่จะสั่งเพิกถอน หรือสั่งให้ระงับการปฏิบัติของคณะเทศมนตรี เทศมนตรี นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ไว้ก่อนได้แล้วรับรายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทราบภายใน 15 วัน เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยวินิจฉัยสั่งการตามความเห็นสมควร (มาตรา 72 ประกอบมาตรา 48 บัญญัติ)

3. การกำกับดูแลโดยอ้อม

3.1 การใช้เงินอุดหนุนเป็นมาตรการในการกำกับดูแลทุกปีส่วนกลางจะจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสามารถแยกเป็น 2 กรณีด้วยกัน คือ เงินอุดหนุนทั่วไปกับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เงินอุดหนุนทั่วไปนั้น เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับแล้วจะนำไปใช้ในด้านใดๆ ก็ได้ โดยไม่อยู่ภายใต้การควบคุมของส่วนกลาง ส่วน

เงินอุดหนุนเฉพาะกิจนั้นจะเป็นเงินอุดหนุนที่ระบุกิจการโดยตรงที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะนำไปใช้ได้ เงินอุดหนุนส่วนนี้จะถูกควบคุมอย่างใกล้ชิดทุกขั้นตอนจากส่วนกลางตามระเบียบที่รัฐบาลกำหนด ดังนี้

3.1.1. การขอรับเงินจะต้องเสนอโครงการผ่านกรมการปกครองให้สำนักงานประมาณพิจารณาลักษณะความเหมาะสมของโครงการตลอดจนราคาค่าใช้จ่าย

3.1.2. การใช้จ่ายเงินจะต้องเป็นไปตามโครงการงบประมาณที่ได้รับอนุมัติทุกประการ

3.1.3. การเปลี่ยนแปลงรายการ จะต้องได้รับอนุมัติจากสำนักงานประมาณก่อนทุกกรณี เว้นแต่กรณีที่สำนักงานประมาณมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้พิจารณา

3.1.4. การเบิกจ่ายเงินจะกระทำได้เมื่อถึงงวดการจ่ายเงินตามสัญญา โดยต้องเบิกจากคลังจังหวัด

3.1.5. การกั้นเงิน จะต้องได้รับอนุญาตจากกระทรวงการคลังแม่ในทางทฤษฎีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระที่จะขอรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจหรือไม่ก็ได้ ซึ่งก็หมายความว่า ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ขอรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมจากส่วนกลาง แต่ถ้าขอรับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจนี้ก็ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมเงินอุดหนุน จึงเป็นมาตรการในการกำกับดูแลทางอ้อมประเภทหนึ่ง ซึ่งจำกัดเสรีภาพในทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก

3.2 การใช้สัญญามาตรฐานเป็นมาตรการในการกำกับดูแล

3.2.1 สัญญามาตรฐานก็คือ “สัญญาที่บุคคล (หรือนิติบุคคล) ทางกฎหมายมหาชน หรือทางกฎหมายแพ่งบุคคลหนึ่งกระทำขึ้น โดยแบบของสัญญานั้นถูกกำหนดขึ้น โดยบุคคลที่สาม” การที่แบบของสัญญานี้ถูกกำหนดขึ้น โดยบุคคลที่สาม จึงเท่ากับว่าบุคคลที่ทำสัญญานั้นๆ ถูกจำกัดอำนาจและการริเริ่ม สร้างสรรค์ในการกำหนดรายละเอียดทางสัญญานั้นเอง

3.2.2 การใช้สัญญามาตรฐานเป็นมาตรการในการกำกับดูแลทางอ้อมนั้น มีการใช้อย่างแพร่หลายในระบบกฎหมาย สายลักษณะอักษรในส่วนที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจนั้นมักพบตัวอย่างนี้มากมาย เช่น การจัดทำสัญญาต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการ

ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 ข้อ 125 กำหนดว่า จะต้องทำตามตัวอย่างสัญญาที่กระทรวงมหาดไทย กำหนดและไม่ทำให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเสียเปรียบ

4. บริบทที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของเทศบาลตำบล ในจังหวัดบุรีรัมย์

4.1 ความเป็นมาของบริบทจังหวัดบุรีรัมย์

4.1.1 ลักษณะทั่วไป

จังหวัดบุรีรัมย์ เดิมเป็นชุมชนนคร โบราณที่มีความรุ่งเรืองมาแต่สมัยทวารวดี (ราวพุทธศตวรรษที่ 12-16) เชื่อมต่อสมัยลพบุรี มีปราสาทขอมโบราณจำนวนมากจนได้รับขนานนามว่า “นครร้อยปราสาท” ใน พ.ศ. 2319 รัชสมัยสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชได้โปรดให้พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าพระยาจักรี ยกทัพไปจัดระเบียบการปกครองเมืองนางรอง และได้รวบรวมชุมชนที่กระจัดกระจายมาก่อนตั้งเมืองขึ้น เรียกว่า “เมืองแปะ” ครั้นเมื่อ พ.ศ. 2411 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เปลี่ยนชื่อเมืองแปะเป็น “บุรีรัมย์” หมายถึง เมืองแห่งความรื่นรมย์ ที่ตั้งและขนาด

ที่ตั้ง จังหวัดบุรีรัมย์ ตั้งอยู่ทางทิศใต้ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานคร โดยทางรถยนต์ประมาณ 410 กิโลเมตร และทางรถไฟประมาณ 376 กิโลเมตร มีอาณาเขตทิศเหนือติดกับจังหวัดขอนแก่น มหาสารคาม และสุรินทร์ ทิศตะวันออกติดกับจังหวัดสุรินทร์ ทิศใต้ติดกับจังหวัดสระแก้วและราชอาณาจักรกัมพูชา และทิศตะวันตกติดกับจังหวัดนครราชสีมา

ขนาด มีเนื้อที่รวมทั้งสิ้น 10,393.945 ตารางกิโลเมตร หรือ 6,451,178 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 6.11 ของพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และคิดเป็นร้อยละ 2.01 ของพื้นที่ประเทศไทยลักษณะภูมิประเทศ และภูมิอากาศ

ภูมิประเทศ สภาพพื้นที่โดยทั่วไปเป็นที่ราบสูงลาดจากทิศใต้ลงไปทางทิศเหนือ พื้นที่มีลักษณะเป็นลูกคลื่นน้อยเป็นที่ราบขั้นบันไดช่องเขาเกิดจากภูเขาไฟเมื่อประมาณเก้าแสนถึงหนึ่งล้านปีเศษทำให้จังหวัดบุรีรัมย์มีลักษณะภูมิประเทศที่สำคัญ คือ ทางตอนใต้เป็นพื้นที่สูงและภูเขา ตอนกลางเป็นพื้นที่ลูกคลื่นลอนตื้น และตอนเหนือเป็นพื้นที่ราบลุ่มริมฝั่งแม่น้ำมูล

ภูมิอากาศ สภาพภูมิอากาศจัดอยู่ในภูมิอากาศแบบมรสุมเขตร้อน โดยมีระยะ 3 ช่วงฤดู คือ ฤดูร้อนประมาณปลายเดือนกุมภาพันธ์-พฤษภาคม ฤดูฝน ประมาณเดือน

มิถุนายน-กันยายน และฤดูหนาว ประมาณเดือนตุลาคม-มกราคม ในปี 2554 มีฝนตก 119 วัน ปริมาณน้ำฝนวัดได้ 1,302.1 มิลลิเมตร อุณหภูมิสูงสุดเฉลี่ย 36.31 องศาเซลเซียส และอุณหภูมิต่ำสุดเฉลี่ย 12.21 องศาเซลเซียส

4.1.2 การปกครอง และประชากร

การปกครอง ออกเป็น 23 อำเภอ 188 ตำบล 2546 หมู่บ้าน การปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาลเมือง 3 แห่ง เทศบาลตำบล 57 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 150 แห่ง จำนวนประชากรทั้งสิ้น 1,570,128 คน เป็นชาย 783,461 คน เป็นหญิง 786,667 คน(ข้อมูลประชากร ณ เดือนสิงหาคม 2556) สังคมและคุณภาพ

4.1.3 อาชีพ

ประชากรร้อยละ 89 ประกอบอาชีพเกษตร โดยมีพื้นที่การเกษตรประมาณ 4,514,545 ไร่ หรือร้อยละ 69.71 ของพื้นที่จังหวัด อาชีพที่สำคัญ คือ การทำนาเป็นอาชีพหลัก ซึ่งต้องพึ่งพาน้ำฝนปีละครั้ง พืชไร่ได้แก่ มันสำปะหลัง อ้อย ปอ และงาคำ เป็นพืชที่ทำรายได้ให้กับจังหวัดบุรีรัมย์รองจากข้าว พืชสวนและไม้ยืนต้นเริ่มมีบทบาทยิ่งขึ้นเมื่อพืชผลที่เกษตรลงไปรุ่นแรก ๆ เก็บเกี่ยวได้ผลตอบแทนคุ้มค่านำพอใจได้แก่ยางพารา

ตารางที่ 3 ข้อมูลการปลูกพืชเศรษฐกิจในจังหวัดบุรีรัมย์

ชนิดพืช (ไร่)	พื้นที่ปลูก (ไร่)	พื้นที่เก็บ เกี่ยว (ไร่)	เกษตรกร (ราย)	ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่		ปริมาณผลผลิต		หมายเหตุ
				จำนวน	หน่วยวัด	จำนวน	หน่วย วัด	
ข้าวนาปี	3,507,006	3,240,839	158,245	394	กิโลกรัม	1,276,890	ตัน	ข้อมูล ปี 54/55
ข้าวนาปรัง	71,036.25	71,036.25	5,997	459	กิโลกรัม	32,605.63	ตัน	
มันสำปะหลัง	301,312	301,312	23,530	4.31	ตัน	1,298,655	ตัน	
อ้อยโรงงาน	208,970	208,970	10,448	11	ตัน	2,298,670	ตัน	
ยางพารา	206,375	91,370	12,405	276	กิโลกรัม	29,515	ตัน	

จากข้อมูลการปลูกพืชเศรษฐกิจ พืชที่มีผลผลิตมากที่สุด ได้แก่ อ้อยโรงงาน 2.29 ล้านตัน รองลงมา เป็นข้าวนาปี และข้าวนาปรัง 1.30 ล้านตัน และมันสำปะหลัง 1.29 ล้านตัน

ปศุสัตว์ที่สำคัญ เกษตรกรในจังหวัดบุรีรัมย์มีการเลี้ยงโคนม โคนม กระบือ สุกรไก่อเนื้อ ไก่พื้นเมืองมากกว่าไก่ไข่ เนื่องจากไก่อเนื้อตลาดมีความต้องการมากและประชาชนนิยมบริโภคไก่อเนื้อและไก่พื้นเมือง

ประมงที่สำคัญ ลักษณะการจังหวัดบุรีรัมย์ไม่มีพื้นที่ติดต่อกับทะเล ประกอบอาชีพประมงของประชากรในจังหวัดเป็นลักษณะการเพาะเลี้ยง ในปีประมาณ 2554 มี GPP สาขาประมง มีค่าเท่ากับ 441.728 ล้านบาท มีเกษตรกรทำการประมง จำนวน 17,777 ราย ผลผลิตจากการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจืด จำนวน 3,387,525 กิโลกรัมต่อปี มีพื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ จำนวน 14,618.85 ไร่และมีการเลี้ยงปลาในกระชัง จำนวน 1,318 กระชัง 125 ราย โดยเลี้ยงปลานิลมากที่สุด มีฟาร์มผ่านมาตรฐานฟาร์มเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ จำนวน 206 ฟาร์ม คิดเป็นร้อยละ 1.66 เปอร์เซ็นต์ ของฟาร์มทั้งหมด ในจังหวัด มีชาวประมง จำนวน 53,324 ราย มีแหล่งน้ำทั้งหมดคิดเป็นพื้นที่รวม 124,035 ไร่ แบ่งเป็นแหล่งน้ำปิดพื้นที่ 124,035 ไร่ แหล่งน้ำเปิดไม่มีโดยจับปลาตะเพียนได้มากที่สุด

ตารางที่ 4 แรงงาน แสดงกำลังแรงงานในจังหวัดบุรีรัมย์ (สิงหาคม 2556)

ลำดับที่	ประเภทกำลังแรงงาน	จำนวนกำลังแรงงาน (คน)
1	ผู้มีงานทำ	842,335 (คิดเป็นร้อยละ 95.67)
2	ผู้ว่างงาน	1,841 (คิดเป็นร้อยละ 0.20)
3	ผู้ที่รอฤดูกาล	36,193 (คิดเป็นร้อยละ 4.11)
	รวม	880,369

การอุตสาหกรรมจังหวัด (บุรีรัมย์ มีโรงงานอุตสาหกรรม ณ วันที่ 29 ก.ค. 2556 จำนวน 516 โรง 9

ตารางที่ 5 เงินลงทุน 13,537.00 ล้านบาท มีการจ้างงาน 13,250 คน

โรงงาน	จำนวน(โรง)	เงินทุน(ล้านบาท)	คนงาน (คน)
จำพวก 2	143	302.93	945
จำพวก 3	373	13,234.06	12,305
รวม	516	13,537.00	13,250

4.1.4 ภาพทางเศรษฐกิจตาม (สศช.)

จากรายงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในปี พ.ศ. 2554 จังหวัดบุรีรัมย์มีรายได้ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) คิดเป็นมูลค่ารวมทั้งสิ้น 65,976 ล้านบาท แยกเป็นภาคเกษตร 17,514 ล้านบาท ภาคนอกเกษตร 48,462 ล้านบาท มีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปี (PERCAPITA GPP) 39,761 บาท ซึ่งจัดเป็นอันดับที่ 11 ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และอันดับที่ 67 ของประเทศไทย

เมื่อพิจารณาตามสาขาการผลิต พบว่า สาขาเกษตรกรรม การล่าสัตว์และการป่าไม้ มีมูลค่าการผลิตสูงสุด 17,390 ล้านบาท รองลงมาคือ สาขาอุตสาหกรรม มีมูลค่าการผลิต 10,759 ล้านบาท และสาขาการศึกษา มีมูลค่าการผลิต 9,487 ล้านบาท สาขาการขนส่ง การขายปลีก การซ่อมแซมยานยนต์ จักรยานยนต์ ของใช้บุคคลและของใช้ในครัวเรือน มีมูลค่าการผลิต 7,816 ล้านบาท

4.1.5 การสำรวจข้อมูลตามความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ) ปี 2556

จังหวัดบุรีรัมย์ได้ดำเนินการสำรวจข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน(จปฐ.)ปี 2556 ในเขตพื้นที่ชนบท (เขต อบต.และเขตเทศบาลที่ยกฐานะจาก อบต.) ของจังหวัดบุรีรัมย์ จำนวน 233,612 ครัวเรือน ประชากร 921,161 คนเป็นชาย452,696 คน หญิง 468,465 คน 2,388 หมู่บ้าน 184 ตำบล (อบต.และเทศบาลตำบลที่ยกฐานะจาก อบต.) 23 อำเภอ ซึ่งจัดเก็บระหว่างเดือนมกราคม-มีนาคม 2556 ข้อมูลความจำเป็นพื้นฐานแสดงถึงคุณภาพชีวิตของคนไทย ตามเครื่องชี้วัดของข้อมูล จปฐ. จำนวน 5 หมวด 30 ตัวชี้วัด ในภาพรวมของจังหวัดบุรีรัมย์ สรุปได้ดังนี้

1. ประชาชนส่วนใหญ่ อยู่ในวัยแรงงาน อายุระหว่าง 15-60 ปี จำนวน 606,021 คน คิดเป็นร้อยละ 65.7 รองลงมาอยู่ในวัยเด็ก ตั้งแต่แรกเกิด-14 ปี จำนวน 187,460 คน คิดเป็นร้อยละ 20.35 และเป็นผู้สูงอายุ อายุ 60 ปี ขึ้นไป จำนวน 132,281 คน คิดเป็นร้อยละ 14.36

2. ระดับการศึกษา อยู่ในระดับประถมศึกษาปีที่ 4-6 จำนวน 481,345 คน คิดเป็นร้อยละ 54.5 รองลงมา อยู่ในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 1-3 จำนวน 142,003 คน คิดเป็นร้อยละ 16.1

3. การประกอบอาชีพ ส่วนใหญ่มีอาชีพทำนา จำนวน 377,933 คน คิดเป็นร้อยละ 41.0 รองลงนามีอาชีพรับจ้างทั่วไป จำนวน 197,624 คน คิดเป็นร้อยละ 21.5 และอยู่ในวัยการศึกษา จำนวน 212,583 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1

4. การนับถือศาสนา ส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ จำนวน 918,284 คน คิดเป็นร้อยละ 99.7 รองลงมานับถือศาสนาคริสต์ จำนวน 2,668 คน คิดเป็นร้อยละ 0.3

5. ระดับความสุขเฉลี่ยของคนในครัวเรือนชาวจังหวัดบุรีรัมย์ 7.72

ตารางที่ 6 รายได้เฉลี่ยทั้งจังหวัดย้อนหลัง 3 ปี

รายได้เฉลี่ยปี 2554	รายได้เฉลี่ยปี 2555	รายได้เฉลี่ยปี 2556
45,131	52,862	55,034

รายได้เฉลี่ยมากที่สุด 3 อำเภอ คือ

1. อำเภอโนนสุวรรณ รายได้เฉลี่ย 67,869 บาท/คน/ปี
2. อำเภอพุทไธสง รายได้เฉลี่ย 60,771 บาท/คน/ปี
3. อำเภอหนองกี่ รายได้เฉลี่ย 60,008 บาท/คน/ปี

รายได้เฉลี่ยน้อยสุด 3 อำเภอ คือ

1. อำเภอห้วยราช รายได้เฉลี่ย 46,519 บาท/คน/ปี
2. อำเภอพลับพลาชัย รายได้เฉลี่ย 46,837 บาท/คน/ปี
3. อำเภอกระสัง รายได้เฉลี่ย 48,434 บาท/คน/ปี

(ข้อมูล สนง.พัฒนาชุมชน จังหวัดบุรีรัมย์)

4.1.6 การศึกษา

ทางการศึกษาในปีการศึกษา 2556 มีโรงเรียนทั้งสิ้น 909 แห่ง มีห้องเรียน 10,170 ห้อง จำนวนครู 8,852 คน จำนวนนักเรียน 177,901 คน จังหวัดบุรีรัมย์ มีการแบ่งเขตความรับผิดชอบ ด้านการศึกษารวม 5 เขต (การประถมศึกษา 4 เขต และมีธยมศึกษา 1 เขต)

4.1.7 การสาธารณสุข

ประเภทสถานบริการสาธารณสุขและบุคลากรสาธารณสุข ในปี 2554 พบว่า จังหวัดบุรีรัมย์ มีโรงพยาบาลและสถานพยาบาลที่รับผู้ป่วยไว้ค้างคืน ทั้งสิ้น 25 แห่ง จำนวนเตียง 1,770 เตียง ในจำนวนนี้แบ่งเป็น โรงพยาบาลสังกัดกระทรวงสาธารณสุข 23 แห่ง จำนวน 1,680 เตียง และเป็นโรงพยาบาลเอกชน จำนวน 2 แห่ง จำนวน 90 เตียง

ส่วนบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุขที่สำคัญได้แก่ แพทย์ ทันตแพทย์ และพยาบาลวิชาชีพ พบว่า จังหวัดบุรีรัมย์ มีแพทย์ จำนวน 209 คน ทันตแพทย์

จำนวน 61 คน เกษีกร จำนวน 132 คน และพยาบาลวิชาชีพ จำนวน 1,572 คน มีอัตราส่วนประชากร (ประชากร ณ เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2556 รวมทั้งสิ้น 1,570,128 คน) แพทย์ 1 คน / ประชากร 7512 คน ทันตแพทย์ 1 คน/ประชากร 25,739 คน เกษีกร 1 คน /ประชากร 11,894 คน และพยาบาล 1 คน /ประชากร 998 คน

4.1.8 การคมนาคมและขนส่ง

จังหวัดบุรีรัมย์สามารถเดินทางติดต่อกับจังหวัดต่างๆ ที่อยู่ใกล้เคียงและติดต่อกันภายในจังหวัดได้สะดวกทั้งทางรถยนต์ รถไฟ และยังมีสนามบินพาณิชย์ เปิดบริการระหว่างกรุงเทพ – บุรีรัมย์

ทางรถยนต์ มีสถานีขนส่งผู้โดยสารจังหวัดบุรีรัมย์ที่ให้บริการผู้โดยสารเดินทางไปกรุงเทพมหานคร จังหวัดอุบลราชธานี ขอนแก่น จันทบุรี พัทยา เชียงใหม่ ได้สะดวกทั้งรถโดยสารปรับอากาศ และรถธรรมดา

ทางรถไฟ มีรถไฟผ่านพื้นที่ตอนกลางของจังหวัด โดยผ่านอำเภอลำปลายมาศ เมืองบุรีรัมย์ หัวราช และกระสัง มีขบวนรถไฟไป-กลับ ผ่าน 26 เที่ยวต่อวัน

ทางเครื่องบิน การบินพาณิชย์ได้เปิดเที่ยวบินให้บริการโดยสารการบินของบริษัท นกแอร์ จำกัด กรุงเทพ – บุรีรัมย์ บริการทุกวันๆ ละ 1 เที่ยวบิน ในช่วงเวลาดังนี้ จากท่าอากาศยานดอนเมืองเวลา 14.05 น.ถึงท่าอากาศยานบุรีรัมย์ 15.10 น. และ ท่าอากาศยานบุรีรัมย์เวลา 15.30 น. ถึงท่าอากาศยานดอนเมืองเวลา 16.35 น. โดยโทรสอบถามได้ที่ 044-666339

4.1.9 การสาธารณูปโภค

ประปา จังหวัดบุรีรัมย์มีแหล่งผลิตน้ำประปา 12 แห่ง แหล่งผลิตน้ำประปามากที่สุด คือ สำนักงานประปาบุรีรัมย์ ตั้งอยู่ที่อ่างเก็บน้ำห้วยจรเข้มาก ตำบลบ้านบัว อำเภอเมืองบุรีรัมย์ มีกำลังการผลิตรวม 11,797,278 ลูกบาศก์เมตร จำนวนผู้ใช้น้ำ 34,660 ราย

ไฟฟ้า การจำหน่ายกระแสไฟฟ้าภายในจังหวัดทั้งสิ้น 466,825,375 ยูนิทให้แก่ผู้ใช้ไฟฟ้าจำนวน 296,463 ราย

โทรศัพท์ จังหวัดบุรีรัมย์ ในปี พ.ศ. 2554 มีโทรศัพท์บริการครบทุกหมู่บ้าน โดยมีจำนวนเลขหมายโทรศัพท์ทั้งสิ้น 37,847 เลขหมาย

ตารางที่ 7 การท่องเที่ยว ข้อมูลการท่องเที่ยวของจังหวัดบุรีรัมย์

รายการ	พ.ศ.2552	พ.ศ.2553	พ.ศ.2554	พ.ศ.2555
นักท่องเที่ยว (คน)	879,452	908,218	936,228	1,077,084
1. ชาวไทย	854,836	885,583	915,435	1,051,782
2. ชาวต่างประเทศ	24,616	22,635	20,793	25,302
รายได้ (ล้านบาท)	778.67	984.44	1, 148.28	1,406.93

จากข้อมูล มีนักท่องเที่ยวในภาพรวมเพิ่มขึ้นทุกปี รวมทั้งรายได้จากการท่องเที่ยวเป็นผลจากนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวของจังหวัด

แหล่งท่องเที่ยวประเภทประวัติศาสตร์และสถาปัตยกรรม

1. อุทยานประวัติศาสตร์พนมรุ้ง เป็นศาสนสถานที่สำคัญมากสมัยลพบุรี อายุประมาณพันปีตั้งอยู่บนยอดเขาสูง 1320 ฟุต จากระดับน้ำทะเล ตั้งอยู่ที่บ้านตาเป็น อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดบุรีรัมย์ แยกจากทางหลวงสาย 24 เข้าไป 12 กิโลเมตร ถนนลาดยางตลอดทางสะดวก และปลอดภัย ศาสนสถานในศาสนาพราหมณ์ ลัทธิไสวณิกาย ทางขึ้นสู่ปราสาทหินทวยหิมเสานางเรียงประดับสองข้างทางราวบันไดเป็นหินทรายมีพญานาค 5 เศียร บริเวณปราสาทล้อมด้วยระเบียงคดและซุ้มประตู 4 ทิศ ปรากฏประธานหินทรายสลักลวดลายวิจิตรงดงามตั้งตระหง่านอยู่ภายในเคียงข้างด้วยบรรณาลัยศิลาแลงซ้ายขวาและปรากฏน้อยตั้งอยู่ในตำแหน่งที่เหมาะสมสง่าสวยงามเหมือนมีช่างเทวดามาเนรมิตไว้

2. ปราสาทเมืองต่ำ สร้างสมัยเดียวกับพนมรุ้ง ราวพุทธศตวรรษที่ 16 – 17 อยู่ที่บ้านโคกเมืองซึ่งเป็นหมู่บ้าน อพป. ขณะเลิกการประกวดระดับชาติ เมื่อปี พ.ศ. 2529 เป็นหมู่บ้านแผ่นดินธรรมแผ่นดินทองตั้งอยู่บนพื้นราบดินเขา ห่างจากอุทยานประวัติศาสตร์พนมรุ้ง 8 กิโลเมตร ถนนลาดยางตลอดสายปราสาทเมืองต่ำเป็นปราสาทอิฐมีปรากฏ 5 องค์ ล้อมด้วยสระน้ำ กรุด้วยศิลาแลงมุมสระ มีพญานาคหินทราย 5 เศียร ทอดตัววารอบขอบสระน้ำทั้ง 4 ทิศ ทับหลังและซุ้มประตูแกะสลักหินทรายงดงามมากล้อมด้วยระเบียงคดและกำแพงหินศิลาแลงโดยรอบ

3. วัดเขาอังคาร เขาอังคารเป็นภูเขาไฟอีกลูกหนึ่งในบุรีรัมย์อยู่ในเขตอำเภอนางรองห่างจากอำเภอ 14 กิโลเมตร และ 20 กิโลเมตร จากเขาพนมรุ้ง มีร่องรอยโบราณสถานเก่าแก่และพบในสมาหินทรายสำคัญหลายชิ้น ปัจจุบันเป็นที่ตั้งวัดเขาอังคารซึ่งเป็นวัดที่

สวยงามใหญ่โตอีกแห่งหนึ่งในจังหวัดบุรีรัมย์ มีโบสถ์ มีศาลา และอาคารต่าง ๆ สร้างเลียนแบบสถาปัตยกรรมสมัยต่าง ๆ หลายรูปแบบงดงามแปลกตาและน่าศึกษามากนัก

แหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติ

1. แหล่งหินตัด แหล่งกำเนิดอยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอบ้านกรวด 7 กิโลเมตร เป็นลานหินกว้างเกือบ 3000 ไร่ ริมชายแดนติดต่อกับประเทศกัมพูชา มีร่องรอยการตัดหินเพื่อนำไปสร้างประสาหินต่าง ๆ ในเขตอีสานใต้ รวมทั้งปราสาทหินพนมรุ้งและปราสาทเมืองต่ำ

2. วนอุทยานภูเขาไฟเขกระ โคง เขกระ โคงเป็นภูเขาไฟเก่าที่มองเห็นลักษณะปากปล่องได้อย่างชัดเจนอยู่ที่ตำบลเสม็ด อำเภอเมืองบุรีรัมย์ ห่างจากตัวอำเภอเมืองบุรีรัมย์ประมาณ 7 กิโลเมตร บนเส้นทางสายทางบุรีรัมย์ – ประโคนชัย วนอุทยานเขกระ โคงนี้มีพื้นที่ไม้พื้นเมืองนำศึกษาหลายชนิด มีทางขึ้นเขา 2 ทาง ทั้งทางเดินบันไดหน้าและทางรถยนต์ มีพระพุทธรูปปางต่าง ๆ เรียงรายเป็นระยะตลอดสาย ข้างทางต้นเขาถึงยอดเขาร่มรื่นและงดงามด้วยดอกไม้นานาชนิดในฤดูแล้ง ยอดสูงประมาณ 265 เมตร จากระดับน้ำทะเลเป็นที่ประดิษฐานพระสุภัทรบพิตรพระพุทธรูปองค์ใหญ่คูเมืองบุรีรัมย์ และมีปราสาทคูโบราณภายในประดิษฐานพระพุทธรูปจำลองอยู่ด้วย

3. อ่างเก็บน้ำห้วยตลาด เป็นอ่างเก็บน้ำกว้างใหญ่ 2 ข้างทางบุรีรัมย์ – ประโคนชัย ทางหลวงหมายเลข 219 อยู่ห่างจากตัวอำเภอเมืองบุรีรัมย์ประมาณ 12.5 กิโลเมตร อยู่ในเขตท้องที่ ตำบลเสม็ดอำเภอเมืองบุรีรัมย์ สามารถเก็บกักน้ำได้ตลอดปี ที่อ่างเก็บน้ำแห่งนี้เป็นที่อาศัยของนกหลายชนิด เช่น นกกระยางขาว นกกระยางแดง นกเป็ดน้ำ ฯลฯ หลายหมื่นตัว ซึ่งจะบินออกไปหากินในตอนเช้าและกลับมาที่นี้ในเวลาเย็นมองเป็นฝูงใหญ่น่าชม และเป็นมุมมองวิวที่ได้บรรยากาศดีมากในวันที่ท้องฟ้างามยามเย็น

4. อ่างเก็บน้ำห้วยจรเข้มาก อยู่ในเขตท้องที่ ตำบลบ้านบัว เขตอำเภอเมืองบุรีรัมย์ ห่างจากตัวอำเภอเมืองบุรีรัมย์ประมาณ 10 – 13 กิโลเมตร ลักษณะเป็นทะเลสาบน้ำจืดมีไม้พื้นเมืองยืนต้นร่มรื่นน่าพักผ่อน ปัจจุบันเป็นสถานที่ราชการของโครงการชลประทานและที่ทำการประปา นับได้ว่าเป็นสถานที่พักผ่อนที่ชาวเมืองให้ความสนใจทุกวันหยุด

5. เขื่อนลำนางรอง อยู่ในเขต โนนดินแดง อำเภอ โนนดินแดง อยู่ห่างจากตัวจังหวัดประมาณ 107 กิโลเมตร เป็นลักษณะเขื่อนดินฐานคอนกรีต เป็นเขื่อนใหม่ล่าสุดของจังหวัดบุรีรัมย์ มีถนนลาดยางบนสันเขื่อนเชื่อมต่อไปยังหมู่บ้านตัวอย่าง หมู่บ้านพัฒนาหนองตาเขาว์ และหนองหว้า ซึ่งอยู่ใกล้ชายแดนเพียง 20 กว่ากิโลเมตรเท่านั้น ที่สันเขื่อนมีหินล่อย

(หินภูเขาไฟอีกชนิดหนึ่ง) เป็นก้อนและแผ่นสีส้มแบ่งกันเป็นชั้นสวยงาม ซึ่งได้นำไปกองกัน นำเขาเข้านเชื่อมเป็นสถานที่พักผ่อนที่ดีอีกแห่งหนึ่ง

แหล่งท่องเที่ยวประเภทหัตถกรรม

หมู่บ้านทอผ้าไหม อำเภอนาโพธิ์ ตั้งอยู่หมู่ที่ 7 ตำบลคอนกอก อำเภอนาโพธิ์ เป็นหมู่บ้านที่ ทอผ้าไหมพื้นเมืองอีสานมากและสวยงามที่สุด อยู่ห่างจากตัวอำเภอนักได้รับความสนับสนุนช่วยเหลือในด้านการพัฒนาฝีมือจากศูนย์ศิลปาชีพพิเศษ ให้ได้มาตรฐาน ทั้งรูปแบบ วิธีการผลิต ลวดลายการให้สี

เทศกาลงานประเพณีประจำปี

1. งานเทศกาลวันออกพรรษา พิธีตักบาตรเทโวโรหณะ และงานกวนข้าวทิพย์ จัดขึ้นในช่วงวันออกพรรษาของทุกปี ณ วัดพระพุทธบาทเขากระโดง
2. งานประเพณีแข่งเรือยาว ลำน้ำมูล บริเวณหน้าที่ว่าการอำเภอสตึกจัดขึ้นในวันเสาร์ – อาทิตย์แรกของเดือนพฤศจิกายนของทุกปีเป็นการแข่งขันเรือหลายประเภทชิงถ้วยพระราชทาน พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี มีการแข่งขันช้างว่ายน้ำ แข่งช้างแฟนซี ช้างพาเหรด ซึ่งหาดูได้ยาก
3. งานมหกรรมว่าวอีสาน จัดขึ้นในเดือนธันวาคมของทุกปี ที่บริเวณสาธารณณนบุรีรัมย์ – ห้วยราชใกล้มหาวิทยาลัยรามคำแหง สาขาวิทยบริการจังหวัดบุรีรัมย์ ในงานมีการแข่งว่าว ประเภทต่าง ๆ เช่น ว่าวแอกโบราณ ว่าวแอกพัฒนา ว่าวสวยงาม ว่าวนานาชาติ งานแสดงหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์และมหรสพ
4. งานเครื่องเคลือบพันปี ประเพณีบ้านกรวด จัดขึ้นในต้นเดือนเมษายนของทุกปี ที่สนามหน้าอำเภอบ้านกรวดในงานมีนิทรรศการเครื่องเคลือบโบราณ การประกวดเครื่องเคลือบจำลอง การแสดงวัฒนธรรมท้องถิ่น ไทย-กัมพูชา การแข่งขันดำข้าวแบบโบราณ และการแข่งขันกีฬาพื้นบ้าน
5. งานประเพณีขึ้นเขาพนมรุ้ง ต.ตาเป๊ก อ.เฉลิมพระเกียรติ จัดขึ้นในตอนต้นเดือนเมษายน มีกิจกรรมขบวนแห่ตามพระราชประเพณีขอมโบราณตลอดจนการแสดง แสง สี เสียง ย้อนรอย และไฮปายดินเนอร์ และชมปรากฏการณ์มหัศจรรย์ดวงตะวันส่องแสงตรง 15 ช่องประตูปราสาทพนมรุ้ง และนมัสการปิดทองไหว้พระพุทธรูปพนมรุ้ง เพื่อสิริมงคล

สวนสาธารณะ

1. สวนรมย์บุรี ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลเมืองบุรีรัมย์ ริมถนนจิระ ด้านทิศตะวันออกเฉียงใต้กับสวน ออกกำลังกายและพักผ่อนซึ่งสร้างทางเดินเท้าวิ่งเลียบบคลองคูเมืองเก่า ติด

กับที่ทำการของสำนักงานเทศบาลเมืองบุรีรัมย์ ในสวนจัดพื้นที่เป็นสวนย่อมปลูกดอกไม้ สวยงามและมีบริเวณลานกว้างเพื่อใช้สำหรับกิจกรรมต่าง ๆ มีประชาชนใช้เป็นที่พักผ่อนเริบคอกอกกำลังกายเป็นประจำ มีเวทีกลางแจ้งสำหรับจัดกิจกรรมพร้อมสรรพ

2. สวนเฉลิมพระเกียรติรัชกาลที่ 1 ตั้งอยู่ข้างอนุสาวรีย์รัชกาลที่ 1 และวิทยาลัยเกษตรกรรมฯ ฝั่งตะวันออกเฉียงใต้ของพระบรมรูปฯ เป็นที่สำหรับพักผ่อนออกกำลังกายของประชาชนโดยทั่วไป มีการจัดสวนย่อมที่จัดไว้สวยงามมาก

4.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดบุรีรัมย์

วิสัยทัศน์จังหวัดบุรีรัมย์ (Vision)

“ศูนย์กลางการท่องเที่ยวอารยธรรมขอม เศรษฐกิจมั่นคง สังคมเป็นสุข”

พันธกิจของจังหวัดบุรีรัมย์ (Mission)

“สร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยเน้นการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันด้านการท่องเที่ยว เกษตร ปลอดภัย ผลิตภัณฑ์จากใหม่ การค้าชายแดน พัฒนาเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและอนุรักษ์พัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืน”

จุดแข็ง (Strength)

1. ประชาชนในจังหวัดบุรีรัมย์ร้อยละ 70 ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งมีพื้นที่เพาะปลูก ประมาณ 4 ล้านไร่เศษ พืชเศรษฐกิจ ที่สำคัญ ได้แก่ ข้าวหอมมะลิ มันสำปะหลัง อ้อย ยางพารา ยูคาลิปตัส และมีการทำปศุสัตว์ (การเลี้ยงโคเนื้อ) เป็นอันดับ 3 ของประเทศ
2. มีแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นศูนย์กลางอารยธรรมขอม แหล่งโบราณสถาน โบราณคดีก่อนประวัติศาสตร์ แหล่งท่องเที่ยวทาง ธรรมชาติและมรดกประเพณีที่หลากหลาย เช่น ปราสาทเขาพนมรุ้ง ซึ่งมีปรากฏการณ์มหัศจรรย์ทางสถาปัตยกรรม (ดวงอาทิตย์ขึ้น-ตกตรง 15 ช่องประตู) ปราสาทเมืองต่ำ ภูเขาไฟที่ดับแล้วหลายลูก อุทยานแห่งชาติตาพระยา ประเพณีขึ้นเขาพนมรุ้ง
3. ท่าเลที่ตั้งของจังหวัด ตั้งอยู่บริเวณกึ่งกลางของถนนเชื่อมโยงระหว่างจังหวัดที่เป็น GATE WAY สู่อินโดจีน (จังหวัดมุกดาหาร)
4. กับเขตประกอบการนิคมอุตสาหกรรมภาคตะวันออกเฉียงเหนือและท่าเรือแหลมฉบังจังหวัดชลบุรี ในภาพรวมสถานะสุขภาพของประชาชนดีขึ้น

จุดอ่อน (Weakness)

1. ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดอยู่ในระดับต่ำ อยู่ในอันดับที่ 72 ของประเทศ
2. การขยายตัวด้านการลงทุนในพื้นที่อยู่ในอันดับต่ำ
3. ขาดการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ
4. มีแรงงานที่อยู่ในวัยแรงงานจำนวนมากแต่มีอัตราการว่างงานสูง เนื่องจากมีแรงงานไม่ตรงตามความต้องการของสถานประกอบการ
5. หนี้สินครัวเรือนเพิ่มขึ้น
6. โรคที่เกิดจากพฤติกรรมไม่เหมาะสมเพิ่มขึ้น

โอกาส (Opportunity)

1. นโยบายของรัฐบาลครอบคลุมการพัฒนาทุกๆ ด้านเช่น นโยบายการประกันราคาพืชผลทางการเกษตร นโยบายเกี่ยวกับความปลอดภัยด้านอาหาร นโยบายส่งเสริมให้ปลูกพืชทดแทนพลังงาน ฯลฯ จากนโยบายดังกล่าว จังหวัด สามารถส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพ และทางเลือกการผลิตสินค้าเกษตร ในพื้นที่ เพื่อเพิ่มมูลค่าให้กับเกษตรกร
2. มีภูเขาไฟที่ดับแล้วหลายลูก เป็น UNSEEN ที่น่าสนใจของประเทศ สามารถพัฒนา ปากปล่องภูเขาไฟให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวใหม่เป็น UNSEEN ใหม่ของประเทศไทย
3. ด้านคมนาคม สามารถที่จะพัฒนาเป็นศูนย์กลางขนถ่ายสินค้าหรือจุดรวมสินค้า (Logistic Center) เพื่อส่งออกตามเส้นทาง GATE WAY และอีสเทิร์นซีบอร์ด คู่อินโดจีน (จังหวัดมุกดาหาร)
4. จังหวัดมีผลการศึกษาวิจัยความพร้อมด้านการจัดตั้งศูนย์บริการอำนวยความสะดวกด้านการคมนาคม ขนส่ง และ พร้อมทั้งจะรองรับการจัดตั้งโรงงานประกอบการเพื่อการส่งออก
5. มีพืชเศรษฐกิจ และผลผลิตทางปศุสัตว์เพียงพอต่อการขยายตัวด้านอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง

ข้อจำกัดหรือภาวะคุกคาม (Threat)

1. ความผันผวนของราคาน้ำมันในตลาดโลก ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตไม่แน่นอน
2. ภาวะความผันผวนของเศรษฐกิจโลก

3. เป็นจังหวัดที่ประสบปัญหาภัยทางธรรมชาติ เช่น ฤดูฝนน้ำท่วม ฤดูแล้งแล้งมาก
4. เส้นทางการคมนาคมหลักของจังหวัด ยังคงเป็น 2 ช่องทางจราจร ซึ่งมีสภาพแคบจึงเป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจของจังหวัด
5. มีแรงงานอพยพออกนอกพื้นที่จำนวนมาก ทำให้ขาดแคลนแรงงานทุกภาคการผลิต

4.3 การปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดบุรีรัมย์ แบ่งออกเป็น 3 เทศบาลเมือง 57 เทศบาลตำบล 1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด และ 150 องค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีรายชื่อเทศบาลดังนี้ (สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดบุรีรัมย์, 2557)

การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลตำบลของจังหวัดบุรีรัมย์ มีจำนวน 57 แห่งดังนี้

ตารางที่ 8 จำนวนเทศบาลตำบลแต่ละอำเภอ ในจังหวัดบุรีรัมย์

พื้นที่อำเภอ	รายชื่อเทศบาล	จำนวนข้าราชการประจำและพนักงานเทศบาล(คน)
1.อำเภอเมือง	1. เทศบาลตำบลอีสาน	56
	2. เทศบาลตำบลหลักเขต	36
	3. เทศบาลตำบลหนองทราย	31
	4. เทศบาลตำบลบ้านบัว	19
2.อำเภอคูเมือง	5.เทศบาลตำบลคูเมือง	45
	6.เทศบาลตำบลหินเหล็กไฟ	27
3.อำเภอหนองกี่	7.เทศบาลตำบลหนองกี่	50
	8.เทศบาลตำบลศาลเจ้าพ่อขุนศรี	25
	9.เทศบาลตำบลคอนอะราง	29
4.อำเภอห้วยราช	10.เทศบาลตำบลห้วยราช	32
	11.เทศบาลตำบลโคกเหล็ก	16
5.อำเภอนางรอง	12.เทศบาลตำบลทุ่งแสงทอง	19
6.อำเภอลำปลายมาศ	13.เทศบาลตำบลลำปลายมาศ	44

เทศบาลในเขต พื้นที่อำเภอ	ชื่อเทศบาล	จำนวนข้าราชการประจำ และพนักงานเทศบาล(คน)
7.อำเภอละหานทราย	14.เทศบาลตำบลทะเลเม่นชัย	19
	15.เทศบาลตำบลละหานทราย	39
	16.เทศบาลตำบลตาจาง	42
	17.เทศบาลตำบลหนองแวง	35
	18.เทศบาลตำบลสำโรงใหม่	32
	19.เทศบาลตำบลหนองตะครอง	34
8.อำเภอโนนดินแดง	20.เทศบาลตำบลโนนดินแดง	57
9.อำเภอลำหาน	21.เทศบาลตำบลลำหาน	23
	22.เทศบาลตำบลหนองปล่อง	26
10.อำเภอปะคำ	23.เทศบาลตำบลปะคำ	40
11.อำเภอบ้านใหม่ไชย พจน์	24.เทศบาลตำบลบ้านใหม่ ไชยพจน์	35
	25.เทศบาลตำบลบ้านด่าน	35
13.อำเภอกระสัง	26.เทศบาลตำบลกระสัง	54
	27.เทศบาลตำบลอุดมธรรม	35
14.อำเภอโนนสุวรรณ	28.เทศบาลตำบลสองชั้น	49
	29.เทศบาลตำบลหนองเต็ง	34
	30.เทศบาลตำบลโนนสุวรรณ	22
15.อำเภอประโคนชัย	31.เทศบาลตำบลโกรกแก้ว	42
	32.เทศบาลตำบลประโคนชัย	45
	33.เทศบาลตำบลโคกม้า	48
	34.เทศบาลตำบลแสงโสม	44
16.อำเภอพลับพลายชัย	35.เทศบาลตำบลเขาคอก	36
	36.เทศบาลตำบลพลับพลายชัย	38
	37.เทศบาลตำบลจันทุม	24

อำเภอ	ชื่อเทศบาล	จำนวนข้าราชการประจำ และพนักงานเทศบาล(คน)	
17.อำเภอบ้านกรวด	38.เทศบาลตำบลบ้านกรวด	35	
	39.เทศบาลตำบลลาดคานิคม ปราสาท	29	
	40.เทศบาลตำบลบ้านกรวด ปัญญาวัฒน์	28	
	41.เทศบาลตำบลจันทบเพชร	35	
	42.เทศบาลตำบลหนองไม้งาม	50	
	43.เทศบาลตำบลปราสาท	35	
	44.เทศบาลตำบลบึงเจริญ	34	
	45.เทศบาลตำบลโนนเจริญ	38	
	18.อำเภอพุทไธสง	46.เทศบาลตำบลพุทไธสง	45
		19.อำเภอนาโพธิ์	47.เทศบาลตำบลนาโพธิ์
20.อำเภอหนองหงส์	48.เทศบาลตำบลหนองหงส์	41	
	49.เทศบาลตำบลห้วยหิน	24	
21.อำเภอสตึก	50.เทศบาลตำบลสตึก	50	
	51.เทศบาลตำบลศรีสตึก	26	
	52.เทศบาลตำบลสะแก	23	
22.อำเภอเฉลิมพระเกียรติ	53.เทศบาลตำบลดอนมนต์	22	
	54.เทศบาลตำบลพมหารุ่ง	52	
	55.เทศบาลตำบลถาวร	36	
23.อำเภอแคนดง	56.เทศบาลตำบลยายแยมวัฒนา	24	
	57.เทศบาลตำบลแคนดง	42	
รวมทั้งหมดจำนวน 57 แห่ง		2,034 คน	

5. ตัวแปรในการวิจัยเรื่อง รูปแบบการพัฒนาสมรรถนะที่มีผลต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบล ในจังหวัดบุรีรัมย์

ตัวแปรในการวิจัยเรื่อง รูปแบบการพัฒนาสมรรถนะที่มีผลต่อการดำเนินงานของเทศบาลตำบล ในจังหวัดบุรีรัมย์ ประกอบด้วย ตัวแปรสมรรถนะการดำเนินงานของเทศบาล ด้านต่าง ที่ได้มาโดยการศึกษาจากเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี ทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีความเป็นไปได้ 6 ปัจจัย คือ ปัจจัยด้านคุณลักษณะของบุคลากร ปัจจัยด้านพฤติกรรมการทำงานของบุคลากร ปัจจัยด้านการจัดบริการสาธารณะ ปัจจัยด้านการบริหารบ้านเมืองที่ดี ปัจจัยด้านการสื่อสารสาธารณะ และ ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมของเทศบาล รายละเอียดดังนี้

5.1 ปัจจัยด้านคุณลักษณะของบุคลากร

สมรรถนะของบุคลากรเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนนำพาองค์กรไปสู่การบรรลุเป้าหมาย องค์กรจะต้องส่งเสริมให้บุคลากร ได้พัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยพัฒนาสมรรถนะ (Competency) เพื่อพัฒนาศักยภาพที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน ให้มีสมรรถนะสูง เป็นแรงสำคัญในการพัฒนาองค์กร

ดเนีย เทียนพูน (2550 : 55) ได้กล่าวว่า แนวความคิดเกี่ยวกับสมรรถนะหรือความสามารถของบุคคลในองค์กร (Competency) ได้เริ่มขึ้นในปี ค.ศ. 1960 จากการเสนอบทความทางวิชาการของ เดวิด แมคเคลลีแลนด์ (David Mc Clelland) นักจิตวิทยาแห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ซึ่งได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะที่ดี (Excellent Performer) ของบุคคลในองค์กรกับระดับทักษะความรู้ความสามารถ โดยระบุว่า การวัด IQ และการทดสอบบุคลิกภาพเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสมในการทำนายความสามารถ (Competency) แต่บริษัทควรว่าจ้างบุคคลที่ความสามารถมากกว่าคะแนนทดสอบ (Test Scores) และต่อมา องค์กร U.S.Foreign Service ได้ขอให้ David Mc Celland พัฒนาวิธีการคัดเลือกคนใหม่

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (2547) กล่าวว่า สมรรถนะ (Competency) คือ กลุ่มของความรู้ความสามารถทักษะตลอดจนทัศนคติที่จำเป็นในการทำงาน ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล คุณลักษณะของบุคคลที่มีผลต่อพฤติกรรมและผลของการปฏิบัติงาน ซึ่งคุณลักษณะเหล่านี้ส่วนหนึ่งประกอบขึ้นจากทักษะความรู้ ความสามารถ ทัศนคติ บุคลิกภาพ ค่านิยมของบุคคล หรือพฤติกรรมของผู้ที่มีผลการปฏิบัติงานยอดเยี่ยมในงานหนึ่ง ๆ

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์ (2547 : 61) ให้นิยามของ สมรรถนะ ไว้ว่า คือคุณลักษณะของบุคคล ได้แก่ ความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณสมบัติต่างๆ ได้แก่ ค่านิยม จริยธรรม บุคลิกภาพ คุณลักษณะทางกายภาพและอื่นๆ ซึ่งจำเป็นและสอดคล้องกับความเหมาะสมขององค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องสามารถจำแนกได้ว่า ผู้ที่จะประสบความสำเร็จในการทำงานได้ต้องมีคุณลักษณะเด่นๆอะไรหรือคุณลักษณะสำคัญๆ อะไรบ้าง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ สาเหตุที่ทำงานแล้ว ไม่ประสบความสำเร็จ เพราะขาดคุณลักษณะบางประการคืออะไร เป็นต้น

ประจักษ์ ทรัพย์อุดม (2550 : 3) ได้ให้ความหมายของ คำว่า สมรรถนะ ไว้ว่าคือ ความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skill) และคุณลักษณะส่วนบุคคล (Personal Characteristic of Attributes) ที่ส่งผลต่อการแสดงพฤติกรรม (Behavior) ที่จำเป็น และมีผลให้บุคคลนั้นปฏิบัติงานในความรับผิดชอบของตน ได้ดีกว่าบุคคลอื่น ซึ่งสมรรถนะของคนเกิดได้จาก 3 ทางคือ 1) เป็นพรสวรรค์ที่ติดตัวมาแต่กำเนิด 2) เกิดจากประสบการณ์การทำงาน 3) เกิดจากการฝึกอบรมและพัฒนา

พนม เพชรจตุพร (2550 : 5) ได้สรุปความหมายของ Competency จากแนวคิดของ David Mc Celland ว่า Competency เป็นบุคลิกลักษณะที่ซ่อนอยู่ภายในปัจเจกบุคคลซึ่งสามารถผลักดันให้ปัจเจกบุคคลนั้น สร้างผลปฏิบัติงานที่ดีหรือตามเกณฑ์ที่กำหนด ในงานที่ตนรับผิดชอบ องค์ประกอบของ Competency ตามแนวคิดของแมคเคลลีแลนด์มี 5 ส่วน คือ

1. ความรู้ (Knowledge) คือ ความรู้เฉพาะในเรื่องที่ต้องรู้ เป็นความรู้ที่เป็นสาระสำคัญ เช่น ความรู้ด้านเครื่องยนต์ เป็นต้น
2. ทักษะ (Skill) คือ สิ่งที่ต้องการให้ทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นทักษะที่เกิดขึ้นนั้นมาจากพื้นฐานทางความรู้ และสามารถปฏิบัติได้อย่างแคล่วคล่องว่องไวเช่น ทักษะทางคอมพิวเตอร์ ทักษะทางการถ่ายทอดความรู้ เป็นต้น
3. ความคิดเห็นเกี่ยวกับตนเอง (Self-concept) คือ เจตคติ ค่านิยม และความคิดเห็นเกี่ยวกับภาพลักษณ์ของตน หรือสิ่งที่บุคคลเชื่อว่าตนเองเป็น เช่น ความมั่นใจในตนเอง เป็นต้น
4. บุคลิกลักษณะประจำตัวของบุคคล (Traits) เป็นสิ่งที่อธิบายถึงบุคคลนั้น เช่น คนที่น่าเชื่อถือและไว้วางใจได้ หรือมีลักษณะเป็นผู้นำ เป็นต้น
5. แรงจูงใจ/เจตคติ (Motives / attitude) เป็นแรงจูงใจ หรือแรงขับภายใน ซึ่งทำให้บุคคลแสดงพฤติกรรมที่มุ่งไปสู่เป้าหมาย หรือมุ่งสู่ความสำเร็จ เป็นต้น

พนม เพชรจตุพร (2550 : 5)) ได้กล่าวว่า จากประสบการณ์ในการทำงานทั้งในองค์กรภาครัฐและองค์กรเอกชน พบว่าคุณลักษณะของพนักงานที่เป็นที่ต้องการขององค์กรสมัยใหม่นั้น พบว่า องค์กรส่วนใหญ่ต้องการพนักงานที่มีคุณสมบัติที่ไม่ค่อยแตกต่างกันมากนัก แบบทั่วๆ ไป และคุณสมบัติของพนักงานที่เป็นที่ต้องการขององค์กร ก็พบว่า มีความเหมือนกันอยู่มาก สรุปคุณลักษณะของพนักงานที่เป็นที่ต้องการขององค์กร มีดังนี้

1. มีความรับผิดชอบสูง พนักงานที่มีความรู้สูง มีทักษะในการทำงานที่ดีมีอยู่เยอะ แต่ถ้าพนักงานคนนั้นขาดความรับผิดชอบ ใ่วใจให้ทำงานอะไรก็ได้ พนักงานแบบนี้ย่อมไม่มีใครอยากได้เข้ามาร่วมงานด้วย องค์กรส่วนใหญ่มากกว่า 90% ตอบเป็นเสียงเดียวกันว่า ต้องการพนักงานที่มีความรับผิดชอบสูง มอบหมายงานอะไรให้ ก็พยายามที่จะทำงานนั้นให้สำเร็จ รวมทั้งสามารถเชื่อใจ และใ่วใจได้ในฐานะพนักงานของบริษัท ในการเข้ามาช่วยให้ องค์กร ไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ เรื่องของความรับผิดชอบนั้นยังหมายความรวมถึงการที่พนักงานคนนั้นสามารถที่จะคิดและหาวิธีการในการทำงานให้ไปสู่เป้าหมายได้ด้วยตนเอง โดยที่ไม่ต้องให้หัวหน้างานหรือผู้จัดการเข้ามาสั่งและบอกให้ทำทีละขั้นตอน นอกจากนั้นยังมองไปถึงเรื่องของการมุ่งมั่นทุ่มเททำงานเพื่อให้ประสบความสำเร็จ ได้อย่างไม่ย่อท้อ เวลามีปัญหาอุปสรรคเกิดขึ้น หรือมีปัญหาเกิดขึ้นในการทำงาน พนักงานคนนี้ก็ไม่เคยที่จะล้มเลิก และยังคงพยายามหาวิธีการแก้ไขปัญหาเหล่านั้น เพื่อให้งานสำเร็จ ได้ตามเป้าหมายที่กำหนด นี้แหละครับ ที่เรียกว่า “ความรับผิดชอบสูง”

2. ปรับตัวเข้ากับสถานการณ์ต่างๆ ได้อย่างดี เนื่องจากปัจจุบันสถานการณ์ต่างๆ ภายนอกบริษัท รวมทั้งเทคโนโลยี และความเจริญต่างๆ เกิดขึ้นมากมาย และองค์กรเองก็ต้องรับเอาสิ่งใหม่ๆ เข้ามาปรับใช้ในองค์กรอยู่เสมอ ก็เลยทำให้องค์กรต้องการพนักงานที่มีความยืดหยุ่น สามารถปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ต่างๆ ได้เป็นอย่างดี ดังนั้นองค์กรสมัยใหม่จำนวนถึง 85% ต่างก็ต้องการพนักงานที่มีความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างดี ไม่ใช่พนักงานที่ทำงานแบบเดิมๆ อยู่แบบเดิมๆ คิดแบบเดิมๆ หรือเวลาที่มีอะไรเปลี่ยนแปลงก็พยายามที่จะต่อต้าน และไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เนื่องจากจะทำให้ตนเองเสียประโยชน์บางอย่าง และยังต้องทำให้ตนเองต้องอยู่ไม่คอยสบายสักเท่าไร องค์กรเองที่ต้องการประสบความสำเร็จอย่างรวดเร็ว ต่างก็ต้องการพนักงานที่มีความสามารถทางด้านนี้ค่อนข้างมาก โดยเฉพาะองค์กรที่ต้องอาศัยเทคโนโลยีต่างๆ ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ถ้าพนักงานไม่ยืดหยุ่นพอ ความสำเร็จของการทำงานก็เกิดขึ้นได้ยากมากขึ้นไปอีก

3. มีความคิดสร้างสรรค์ใหม่ๆ องค์กรปัจจุบันต้องอยู่ภายใต้การแข่งขันที่สูงมาก ต่างฝ่ายต่างก็พยายามชิงความได้เปรียบในธุรกิจ โดยการคิดอะไรใหม่ๆ ออกมาสู่ตลาดอยู่เสมอ พยายามหาวิธีการที่จะทำให้ลูกค้าชอบและประทับใจในสินค้าและบริการของตนเองให้มากที่สุด ดังนั้น พนักงานที่ทำงานในสายงานหลักขององค์กรก็จะต้องมีคุณสมบัติที่เป็นคนที่มีความคิดสร้างสรรค์ใหม่ๆ อยู่เสมอ สามารถคิดต่อยอดสิ่งเดิมที่มีอยู่ หรือไม่ก็คิดใหม่ไปเลยแบบที่ยังไม่เคยมีใครคิดมาก่อน เพื่อสร้างความสำเร็จได้เปรียบในการแข่งขันนั่นเอง ดังนั้นการที่องค์กรจะสามารถอยู่รอดในภาวะการแข่งขันที่รุนแรงแบบนี้ ย่อมต้องการพนักงานที่มีความคิดสร้างสรรค์ดีๆ เข้ามาร่วมงานด้วย

4. สื่อความได้ดี คนเราสมัยนี้พูดกันน้อยลงไปเรื่อยๆ สังเกตว่าเทคโนโลยีทำให้คนเราสามารถติดต่อถึงกันได้อย่างไร้พรมแดน แต่กลับกลายเป็นว่า คนเรากุ้ยกันน้อยลง สื่อความกันน้อยลง ในองค์กรเองก็เช่นกัน หัวหน้ากับลูกน้องบางคู่ แทบจะไม่เคยคุยกันเลยก็มี หรือแม้กระทั่งพนักงานกันเอง ก็ทำงานโดยไม่ค่อยได้สื่อความกัน ก็เลยทำให้ทักษะในการสื่อความของคนเราค่อยๆ แยกกันไปเรื่อยๆ แต่ในการงานให้ประสบความสำเร็จได้นั้น จะต้องสื่อความกับคนอื่นรู้เรื่อง จะต้องมีทักษะในการสร้างมนุษยสัมพันธ์กับคนรอบข้าง รวมทั้งลูกน้องและหัวหน้าของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะเรื่องของธุรกิจนั้น ถ้าอยากประสบความสำเร็จ ย่อมขาดการสื่อความไม่ได้เลย ทักษะด้านนี้จึงเป็นที่ต้องการขององค์กรมากขึ้นเรื่อยๆ เพราะคนเราสื่อความกันน้อยลง และสื่อกันอย่างไร้ประสิทธิภาพมากขึ้นนั่นเอง

5. มีใจรักที่จะทำงานและต้องการประสบความสำเร็จ คุณสมบัติของพนักงานข้อสุดท้ายที่เป็นที่ต้องการขององค์กรส่วนใหญ่ก็คือ ต้องการพนักงานที่มีความรักที่จะทำงาน รักที่จะประสบความสำเร็จในหน้าที่การงาน ไม่ใช่ทำงานแบบขอไปที ทำเพราะจำเป็นหรือต้องทำ โดยที่ไม่มีความมุ่งมั่นอะไรซ่อนอยู่ในการมาทำงานเลย พนักงานหลายคนเป็นแบบนี้จริงๆ เวลามาทำงานก็มาแบบเซ็งๆ ทำเพราะต้องทำ ไม่ทำก็ไม่มีอะไรกิน แต่ไม่เคยคิดว่าจะทำงานอย่างไรให้ประสบความสำเร็จ คิดแต่ว่า วันนี้ทำแค่นี้ก็พอ ที่เหลือไว้พรุ่งนี้ค่อยทำต่อก็ได้ แต่องค์กรในปัจจุบันที่อยู่ในสถานะที่ต้องดิ้นรน แข่งขันสูงๆ แบบนี้ ถ้าได้พนักงานที่ไม่ค่อยมีความกระตือรือร้นอยากสำเร็จมาทำงานแล้ว สิ่งที่จะเกิดขึ้นก็คือ องค์กรก็จะไม่สามารถเติบโตได้ และอาจจะต้องปิดตัวและหายไปในที่สุด

จากคุณสมบัติ 5 ประการข้างต้นเป็นเพียงส่วนหนึ่ง ซึ่งเป็นส่วนใหญ่ว่างที่องค์กรต้องการพนักงานแบบนี้ นอกจากองค์กรแล้ว ตัวพนักงานเอง ถ้าได้เห็นและเข้าใจว่า องค์กรต้องการพนักงานแบบไหนเข้ามาทำงาน ก็น่าจะช่วยให้ท่านสามารถที่จะพัฒนาตนเอง

ให้เป็นที่ต้องการขององค์กรได้ไม่ยาก ถ้าอยากเป็นที่ต้องการตัวจริงๆ ก็คงต้องเริ่มพัฒนาตนเองให้มีคุณสมบัติอย่างน้อย 3 ใน 5 ข้อที่กล่าวมาข้างต้น

กล่าวโดยสรุป จากความหมายของสมรรถนะของบุคคลที่กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า สมรรถนะของบุคคล คือพฤติกรรมของบุคคลที่แสดงออกและส่งผลต่อการปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ที่รับผิดชอบทำให้การปฏิบัติงานนั้นๆ โดยมีความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skill) และคุณลักษณะส่วนบุคคล (Attributes) ที่ซ่อนเร้นอยู่ ได้แก่ ค่านิยม จริยธรรม บุคลิกภาพ คุณลักษณะทางกายภาพและอื่นๆ ซึ่งพฤติกรรมที่นำมาใช้จะต้องมีความสัมพันธ์สอดคล้องกับงานที่ปฏิบัติในตำแหน่งนั้นๆ เพื่อก่อให้เกิดผลการปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ และบรรลุเป้าหมายตามเกณฑ์ หรือเกิดผลการปฏิบัติงานที่ดีเลิศ (Excellent Performance) ดังนั้น คุณลักษณะของบุคลากรที่มีสมรรถนะตามแผนการพัฒนาบุคลากรขององค์กร จะทำให้องค์กรมีบุคลากรที่เต็มเปี่ยมไปด้วยศักยภาพ ซึ่งจะเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญในการผลักดันให้องค์กรบรรลุเป้าหมาย ดังนั้น องค์กรส่วนใหญ่จึงควรให้ความสำคัญในการพัฒนาสมรรถนะของบุคลากร เพื่อส่งผลทำให้องค์กรมีสมรรถนะสูงได้เปรียบทางการแข่งขันและบรรลุเป้าหมาย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัย จึงกำหนดปัจจัยด้านคุณลักษณะของบุคลากรที่ส่งผลต่อความสำเร็จด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล (HR Scorecard) ของเทศบาลตำบลจังหวัดบุรีรัมย์ โดยมีสมรรถนะดังนี้คือ 1) ความรู้ในวิชาการ และเทคโนโลยีใหม่ๆ ในสายงานของตน 2) ความเข้าใจโครงสร้างองค์กรและการปฏิบัติงาน 3) ความมุ่งมั่นและกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการ 4) จิตสำนึกในการให้บริการและจริยธรรมในการทำงาน 5) การทำงานเป็นทีม

5.2 ปัจจัยด้านพฤติกรรมการทำงานของบุคลากร

5.2.1 ความหมายของพฤติกรรมการทำงาน

Albanese (1981 : 204) ได้ให้ความหมายของพฤติกรรมการทำงานว่าเป็น พฤติกรรมและการกระทำของพนักงานที่จะส่งผลต่อความสำเร็จต่องานของเขาโดยตรง และพฤติกรรมนั้นยังรวมไปถึงการแสดงออกของพนักงานที่มีต่อสิ่งแวดล้อมในสังคมที่เขาปฏิบัติงานอยู่ เช่น ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน การเข้าร่วมการฝึกอบรม

Baruch (1968 : 7-8) ได้ให้ความหมายของพฤติกรรมการทำงานไว้ว่าสิ่งที่บุคคลแสดงออกเพื่อตอบโต้สิ่งใดสิ่งหนึ่งในขณะปฏิบัติงานซึ่งสามารถสังเกตวัดได้ตรงกัน ไม่ว่าจะเป็นการแสดงออกหรือการตอบสนองนั้นจะเกิดขึ้นภายในหรือภายนอกร่างกายก็ตาม พฤติกรรมการทำงานที่แสดงออกนี้อาจเป็นไปได้ทั้งในด้านจิตใจ (Psychological

withdrawal) เช่นนั่งผึนกลางวัน ไปเรื่อยไม่ตั้งใจทำงาน หรือแสดงออกมาด้วยการกระทำ (physical withdrawal) เช่นการขาดงานโดยพลการ กลับบ้านก่อนเวลา หยุดพักนานเกินไป อุ้งาน ทำงานช้าลง แสดงพฤติกรรมก้าวร้าว รุนแรง จนถึงขั้นลาออก ส่วนพฤติกรรมการทำงาน ที่แสดงออกในแง่ดีก็มีเช่นกัน เช่นทำงานในหน้าที่อย่างเต็มที่ และทำงานให้มากกว่าที่ได้รับ มอบหมาย

จากความหมายของพฤติกรรมการทำงาน ดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงขอสรุป ความหมายของพฤติกรรมการทำงาน ไว้ว่าพฤติกรรมการทำงานหมายถึง การแสดงออกของ พนักงานในระหว่างการปฏิบัติงานซึ่งอาจส่งผลดี หรือผลเสียต่อการบรรลุวัตถุประสงค์และ เป้าหมายขององค์กร

5.2.2 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการทำงาน

จากการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการทำงานมีอยู่หลายประเด็น ผู้วิจัย ขอแยกรายละเอียดว่ามีประเด็นใดบ้างที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับที่ทำให้พฤติกรรมการทำงานดีขึ้น จาก การค้นคว้าในงานวิจัยต่างๆ พบผลการวิจัยดังนี้

1. อายุกับพฤติกรรมการทำงาน

Cascio (1998 : 369) กล่าวว่าอายุเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดควัญวุฒิ ของบุคคลในสังคม บุคคลที่มีอายุแตกต่างกันจะมีความคิดเห็นและการปฏิบัติในสิ่งต่างๆ แตกต่างกันตามแต่ประสบการณ์ที่สะสม อายุของบุคคลสามารถนำมาใช้อธิบายและทำนาย พฤติกรรมการทำงานของมนุษย์อยู่เสมอ จากการศึกษาพบว่าความสามารถด้านต่างๆ เช่นด้าน ภาษา ตัวเลขและทักษะในการใช้เหตุผลจะพบในผู้ที่มีอายุมากและมีแนวโน้มของอัตราการลา ป่วยน้อยกว่า

อุทัยรัตน์ เนียรเจริญสุข (2544 : 53) พบว่าการศึกษาพฤติกรรมการทำงาน ของพนักงานใน โรงงานอุตสาหกรรมผลิตเครื่องประดับ พนักงานที่มีอายุมากมี พฤติกรรมการทำงานที่ดีกว่าพนักงานที่มีอายุน้อย

พลินี อัสวรุจันนท์ (2549 : 42) ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรม การทำงานของพนักงานของบริษัท ที่ตำบลลิ่วแซด คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) พบว่า พนักงานที่มีอายุต่างกัน มีพฤติกรรมการทำงาน โดยรวม พฤติกรรมการทำงานด้านการเพิ่ม ผลผลิต ด้านการมาทำงานสาย/ขาดงานแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ .05

จากผลการศึกษาวิจัยข้างต้น ผู้วิจัยขอสรุปว่าอายุการทำงานเป็นส่วน สำคัญในการทำให้เกิดพฤติกรรมการทำงานดี โดยพนักงานที่มีอายุการทำงานมากมีพฤติกรรม

การทำงานดีกว่าพนักงานที่มีอายุการทำงานน้อย

2. สถานภาพกับพฤติกรรมการทำงาน

อุทัยรัตน์ เนียรเจริญสุข (2544 : 54) ได้ศึกษาพฤติกรรมการทำงานของพนักงานในโรงงานอุตสาหกรรมผลิตเครื่องประดับ พบว่าพนักงานที่สมรสแล้วมีพฤติกรรมการทำงานที่ดีกว่าพนักงานโสด โดยกลุ่มสมรสหรือหย่าร้างมีค่าเฉลี่ยคะแนนพฤติกรรมการทำงานสูงกว่ากลุ่มพนักงานโสด

ปัทิตตา สันหนักดี (2550 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง ปัจจัยเชิงจิตที่มีผลต่อพฤติกรรมในการทำงานและความจงรักภักดีต่อองค์กรของพนักงานบริษัท บีแอนดีอี จำกัด พบว่าพนักงานที่มีสถานภาพสมรสต่างกัน มีพฤติกรรมการทำงานด้านการความพึงพอใจในการทำงานแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ .05

ไพบุลย์ อินทิสัณห์ (2544 : 75) พบว่า พฤติกรรมการทำงานบริการบนเครื่องบินของสายการบินไทยนั้น พนักงานที่มีสถานภาพสมรสแตกต่างกันมีพฤติกรรมการทำงานบริการไม่แตกต่างกัน

จากผลการวิจัยที่มีผู้ศึกษาไว้แล้วที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปว่า สถานภาพสมรสมีผลต่อพฤติกรรมการทำงาน กล่าวโดยสรุปพนักงานที่แต่งงานแล้วมักมีพฤติกรรมการทำงานดีกว่าพนักงานโสด

3. ระดับการศึกษากับพฤติกรรมการทำงาน

อุทัยรัตน์ เนียรเจริญสุข (2544 : 53) ได้ศึกษาพฤติกรรมการทำงานของพนักงานในโรงงานอุตสาหกรรมผลิตเครื่องประดับ พบว่าพนักงานที่มีวุฒิมัธยมศึกษาสูงมีพฤติกรรมการทำงานที่ดีกว่าพนักงานที่มีวุฒิมัธยมศึกษาต่ำ

ณาดยา บุญเกิด (2548 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการทำงานของพนักงานการประปานครหลวง พบว่าลักษณะทางประชากรศาสตร์ที่ต่างกัน ได้แก่ เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา ระดับตำแหน่งงาน ระยะเวลาในการทำงาน รายได้ต่อเดือน ที่แตกต่างกัน มีผลต่อพฤติกรรมการทำงานของพนักงานการประปานครหลวงแตกต่างกัน ณ ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.01 และ 0.05 ตามลำดับ

จุฑามาศ ปานสมบุรณ์ (2547 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการทำงานของพนักงานสายงานปฏิบัติการผลิตของ บริษัท วงศ์ไพฑูรย์ กรุ๊ป จำกัด (มหาชน) พบว่าพนักงานสายงานปฏิบัติการผลิตที่มีระดับการศึกษาที่แตกต่างกันมีพฤติกรรมการทำงานของพนักงานสายงานปฏิบัติการผลิตในด้านประสิทธิภาพการทำงาน โดยเทียบกับปี

ที่ผ่านมา ด้านการมาทำงานสาย/ขาดงาน ด้านการได้รับการฝึกฝนทักษะ และด้านความพึงพอใจโดยรวมในการทำงานแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

จากผลการวิจัยส่วนใหญ่ จะเห็นได้ว่าระดับการศึกษามีผลต่อพฤติกรรมการทำงาน กล่าวโดยสรุปพนักงานที่มีระดับการศึกษาสูงมีพฤติกรรมการทำงานดีกว่าพนักงานมีระดับการศึกษาต่ำ

4. ระยะเวลาการทำงานกับพฤติกรรมการทำงาน

อุทัยรัตน์ เนียรเจริญสุข (2544 : 55) ได้ศึกษาพฤติกรรมการทำงานของพนักงานในโรงงานอุตสาหกรรมผลิตเครื่องประดับ พบว่าพนักงานที่มีอายุงานมากมีพฤติกรรมการทำงานที่ดีกว่าพนักงานที่มีอายุงานน้อย

ไพบุลย์ อินทิสันท์ (2544 : 78) ได้ศึกษาพฤติกรรมการทำงานบริการบนเครื่องบินของสายการบินไทย พบว่า พนักงานที่มีอายุการทำงานมากมีพฤติกรรมการทำงานบริการดีกว่าพนักงานที่มีอายุการทำงานน้อย

จากผลการวิจัยส่วนใหญ่จะเห็นได้ว่าระยะเวลาการทำงานมีผลต่อพฤติกรรมการทำงาน กล่าวโดยสรุปพนักงานที่มีอายุงานมากจะมีพฤติกรรมการทำงานดีกว่าพนักงานที่มีอายุงานน้อย

นอกจากนี้ยังมีการศึกษาวิจัยอีกมากที่พบว่าปัจจัยลักษณะส่วนบุคคลมีผลต่อพฤติกรรมการทำงาน เช่น

Davis (1977 : 13) กล่าวว่าปัจจัยที่ส่งผลและเป็นตัวแปรสำคัญที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการทำงานมีดังนี้ คือ

1. อายุ พบว่าพนักงานที่มีอายุมากจะมีพฤติกรรมการทำงานดีกว่าพนักงานที่มีอายุน้อย

2. ตำแหน่ง บุคคลที่มีตำแหน่งตั้งแต่ระดับ Supervisor ขึ้นไปจะมีพฤติกรรมการทำงานสูงกว่าซึ่งผลการวิจัยในเรื่องนี้ สอดคล้องกันในประเทศต่อไปนี้ ได้แก่ รัสเซีย สหรัฐอเมริกา เยอรมัน อิตาลี สวีเดน และนอร์เวย์

3. สภาพการทำงานในองค์กร บุคคลในองค์กรจะเปรียบเทียบวิถีชีวิตของพวกเขาว่าสอดคล้องกับสภาพขององค์กรหรือไม่

4. การได้รับผลป้อนกลับ เพราะมันหมายถึงการบ่งบอกว่าพวกเขาทำงานได้ดีหรือไม่ เพียงใด

พงศ์ ھرดล (2540 : 39) กล้่วว่บ้จ้ยที่ส่งผลให้การทำงานมี ประสิทธิภาพได้แก่ทัศนคติ และความพึงพอใจในการทำงาน แรงจูงใจในการทำงาน ขวัญ ผู้นำ มนุษยสัมพันธ์ การติดต่อสื่อสาร และความผูกพันต่อองค์กร

5.1.2.3 ลักษณะของพฤติกรรมการทำงานที่มีประสิทธิภาพ

Beach (1975 : 18) กล้่วว่คุณลักษณะที่สำคัญอย่างหนึ่งสำหรับผู้ประสบความสำเร็จในการทำงาน คือ ความรับผิดชอบ ความซื่อสัตย์ ทัศนคติที่ดี ความอดทน ความเชื่อมั่นในตัวเอง ความรอบคอบ ความมีวินัยและทักษะในการเข้าสังคม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ บุคลิกภาพที่ต้องการของหน่วยงาน

ชูศักดิ์ เจนประเคน (2544 : 210) ได้แบ่งประเภทของพฤติกรรมการทำงานในหน้าที่ที่สำคัญ ๆ เป็น 6 ประเภท คือ (1) ความรอบรู้และวิจารณ์ญาณ (2) ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ (3) ทักษะด้านการปฏิบัติงาน (4) ทักษะด้านการเป็นผู้นำ (5) ความรับผิดชอบที่มีต่องาน และ (6) แรงจูงใจในการทำงาน

กล่าวโดยสรุป จากความหมายของพฤติกรรมการทำงาน ซึ่ง หมายถึง การแสดงออกของพนักงานในระหว่างการทำงานซึ่งอาจส่งผลดี หรือผลเสียต่อการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กร และปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการทำงาน รวมทั้ง ลักษณะของพฤติกรรมการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ผู้วิจัย จึงนำลักษณะของพฤติกรรมการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ตามแนวคิดของ ชูศักดิ์ เจนประเคน (2544) มากำหนดเป็นปัจจัย พฤติกรรมการทำงานของบุคลากรของเทศบาลตำบล จังหวัดบุรีรัมย์ ที่ส่งผลต่อความสำเร็จด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล (HR Scorecard) ซึ่งประกอบด้วย 1) ความรอบรู้และวิจารณ์ญาณ 2) ทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ 3) ทักษะด้านการปฏิบัติงาน 4) ทักษะด้านการเป็นผู้นำ 5) ความรับผิดชอบที่มีต่องาน และ 6) แรงจูงใจในการทำงาน

5.3 ปัจจัยด้านการจัดบริการสาธารณะ

5.3.1 ความหมายของการบริการ

การบริการตรงกับภาษาอังกฤษว่า “Service” มีนักวิชาการหรือผู้ให้ความหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริการไว้หลายท่าน ที่สำคัญ ๆ ที่จะกล่าวถึงมี ดังนี้

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2525 (2525 : 463) ให้ความหมายของการบริการไว้ว่า หมายถึง การปฏิบัติรับใช้ การให้ความสะดวกต่าง ๆ เช่น ให้บริการ ใช้บริการ ซึ่ง การบริการ คือ กิจกรรมหรือกระบวนการในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งของบุคคลหรือองค์กร เพื่อตอบสนองความต้องการของบุคคลอื่นให้ได้รับความสุข

และความสะดวกสบายหรือเกิดความพึงพอใจจากผลของการกระทำนั้น โดยมีลักษณะเฉพาะ
 ของตัวเอง ไม่สามารถจับต้องได้ ไม่สามารถครอบครองเป็นเจ้าของในรูปธรรม และไม่
 จำเป็นต้องรวมอยู่กับสินค้าหรือผลิตภัณฑ์อื่นๆ ทั้งยังเกิดจากความเอื้ออาทร มีน้ำใจไมตรี เปี่ยม
 ด้วยความปรารถนาดีช่วยเหลือเกื้อกูลให้ความสะดวกรวดเร็ว ให้ความเป็นธรรมและความ
 เสมอภาค

สุชาติวง เรื่องรุจิระ (2541 : 116) กล่าวว่า งานบริการ คือ งานที่ไม่มีตัวตน
 สัมผัสไม่ได้ แต่สามารถสร้างความพอใจในการตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค หรือผู้ใช้
 ในตลาดธุรกิจได้

สุนันท์ บุญวโรดม (2543 : 22) กล่าวว่า “การบริการ” หมายถึง กิจกรรมหนึ่ง
 หรือชุดของกิจกรรมหลายอย่างที่เกิดขึ้นจากการปฏิสัมพันธ์กับบุคคลหรืออุปกรณ์อย่างใดอย่าง
 หนึ่งซึ่งทำให้ลูกค้าเกิดความพึงพอใจ

ศิริพร ตันติพิบูลวินัย (2538 : 1) กล่าวว่า งานบริการ หมายถึง งานที่ทำให้ผู้อื่น
 ได้รับความพอใจ สะดวกสบายทำให้ประชาชนพอใจ ซึ่งประชาชนทุกคนมีความต้องการและ
 ความคาดหวังต่างกันความหมายของบริการสาธารณะ

สงครามชัย ลีทองดี (2544 : 14) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริการ คือ การ
 รับใช้ให้ความสะดวกต่าง ๆ ในการบริการ กระบวนการหรือกิจกรรมในการส่งมอบบริการจาก
 ผู้ให้บริการไปยังผู้รับบริการหรือผู้ใช้บริการนั้นและสามารถอธิบายได้โดยใช้ตัวอักษรย่อ
 อธิบายลักษณะเด่นของการบริการดังนี้

S = Smiling + Sympathy คือ การยิ้มแย้ม เอาใจใส่เข้าอกเข้าใจ

E = Early Response คือ การตอบสนองต่อความประสงค์ของลูกค้าอย่างรวดเร็วทันใจ โดยมีทันเอ่ยปากเรียกหา

R = Respectful คือ การแสดงออกถึงความนับถือให้เกียรติลูกค้า

V = Volunteer คือ ลักษณะการให้บริการแบบสมัครใจและเต็มใจทำ

I = Image Enhancing คือ การแสดงออกซึ่งการรักษาภาพพจน์ของผู้
 ให้บริการและเสริมภาพพจน์ขององค์กร

C = Courteous คือ กริยาอ่อนโยน สุภาพ มีความอ่อนน้อมถ่อมตน

E = Enthusiasm คือ ความกระตือรือร้นกระฉับกระเฉงและกระตือรือร้นขณะบริการ
 และให้บริการมากกว่าที่คาดหวัง

วีระพงษ์ เถлимจิระรัตน์ (2544 : 6) ได้ให้ความหมายไว้ว่าการบริการ คือ กระบวนการหรือกระบวนการกิจกรรมในการส่งมอบบริการจากผู้ให้บริการไปยังผู้รับบริการ โดยบริการเป็นสิ่งที่จับสัมผัสและต้องได้ยากและเป็นสิ่งที่เสื่อมสูญสลายไปได้ง่าย บริการจะได้รับการทำขึ้นโดยบริกร และส่งมอบสู่ผู้รับบริการเพื่อใช้สอยบริการนั้น ๆ โดยทันทีหรือในเวลาเกือบจะทันทีทันทีที่มีการบริการนั้น และมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านบริการหรือชนะใจลูกค้าความเข้าใจถึงสิ่งที่ลูกค้าคาดหวังและตอบสนองลูกค้าด้วยบริการเป็นเลิศ โดยสนองสิ่งที่เหนือกว่าความคาดหวังของลูกค้ารวมถึงความรู้ความสามารถในการแก้ไขปัญหาให้ลูกค้าได้ในเวลาที่เหมาะสม

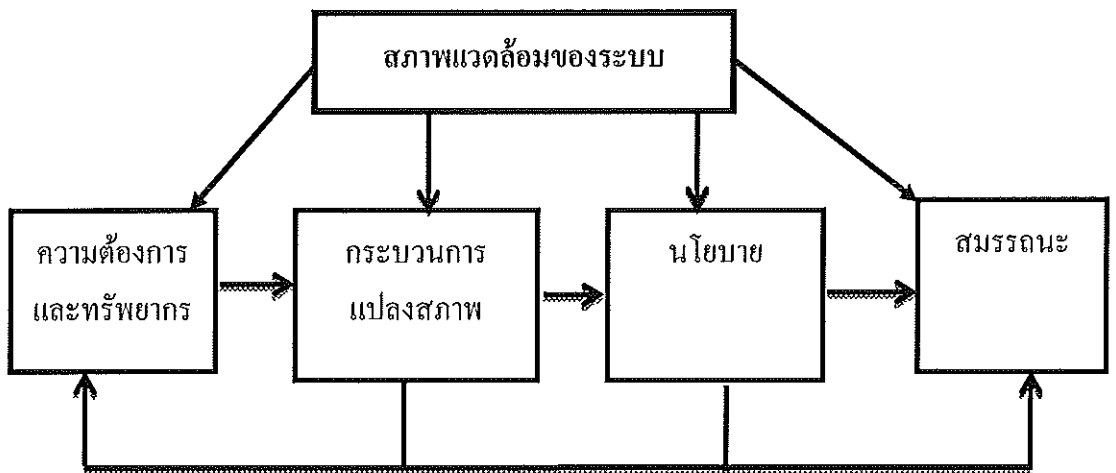
สรุปความหมายของการบริการ หมายถึงกระบวนการหรือกระบวนการกิจกรรมการส่งมอบบริการจากผู้ให้บริการ ซึ่งสามารถจับต้องได้ยาก และไม่ได้เป็นผลของการเป็นเจ้าของสิ่งใดแต่ออกมาในรูปแบบของเวลาและสถานที่ และที่สำคัญเป็นสิ่งที่เอื้ออำนวยทางจิตวิทยา มุ่งสู่ความเป็นเลิศด้านบริการหรือชนะใจลูกค้าความเข้าใจถึงสิ่งที่ลูกค้าคาดหวังและตอบสนองลูกค้าด้วยบริการเป็นเลิศ โดยสนองสิ่งที่เหนือกว่าความคาดหวังของลูกค้ารวมถึงความรู้ความสามารถในการแก้ไขปัญหาให้ลูกค้าได้ในเวลาที่เหมาะสม ให้ลูกค้าหรือผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจ

5.3.2 แนวคิดการให้บริการ

แนวคิดที่ได้จากการศึกษาและพัฒนาเป็นตัวแทนทฤษฎี ได้นำตัวแบบที่มีความสำคัญของนักวิชาการทั้งสิ้น 5 ท่าน ด้วยกันได้แก่

1. ตัวแบบของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น (ปี 1975)
2. ตัวแบบของวรเดช จันทรศร (ปี 2527)
3. ตัวแบบของพอล ซาบาเตียร์ และคานีเยล แมชมาเนียน (ปี 1980)
4. ตัวแบบของแฮมเบิลตัน (ปี 1983)
5. ตัวแบบของอเล็กซานเดอร์ (ปี 1985)

การสังเคราะห์แนวคิดเชิงเปรียบเทียบ และการบูรณาการองค์ความรู้ที่ได้จากการสังเคราะห์ผลงานเรื่องการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยใช้ทฤษฎีนิรนัย ได้แก่



แผนภาพที่ 1 ระบบการถ่ายทอดของนโยบาย (The Policy Delivery System)

ที่มา : ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ของ วรเดช จันทรร (2554 :115)

อรุณทิพย์ วรจิวัน (2545 : 11) หลักในการให้บริการนั้น ต้องตอบสนองความต้องการของบุคคลส่วนใหญ่โดยดำเนินการไปอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอเท่าเทียมกันทุกคน ทั้งยังให้ความสะดวกสบายไม่สิ้นเปลืองทรัพยากร และไม่สร้างความยุ่งยากให้แก่ผู้ใช้บริการมากจนเกินไป

กุลชน ธนาพงศ์ธร (2530 : 303-304) ได้ชี้ให้เห็นถึงหลักการให้บริการที่สำคัญการให้บริการที่มีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อผู้รับบริการมากที่สุด คือ การให้บริการที่ไม่คำนึงถึงตัวบุคคลหรือเป็นการให้บริการที่ปราศจากอารมณ์ไม่มีความชอบพอมี 5 ประการ คือ

1. หลักความสอดคล้องกับความต้องการของบุคคลเป็นส่วนใหญ่ กล่าวคือประโยชน์และบริการที่องค์กรจัดให้นั้น จะต้องตอบสนองความต้องการของบุคคลส่วนใหญ่หรือทั้งหมดมิใช่เป็นการจัดให้แก่บุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะมิฉะนั้นแล้วนอกจากจะไม่เกิดประโยชน์สูงสุดในการเอื้ออำนวยประโยชน์และการบริการแล้วยังไม่คุ้มค่ากับการดำเนินงานนั้น ๆ ด้วย
2. หลักความสม่ำเสมอ กล่าวคือ การให้บริการนั้น ๆ ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ มิใช่ทำ ๆ หยุด ๆ ตามความพอใจของผู้บริหารหรือผู้ปฏิบัติ

3. หลักความเสมอภาค บริการที่จัดขึ้นนั้นจะต้องให้แก่ผู้มาใช้บริการทุกคนอย่างเสมอหน้าและเท่าเทียมกัน ไม่มีการให้สิทธิพิเศษแก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่งในลักษณะต่างจากกลุ่มคนอื่น ๆ อย่างเห็นได้ชัด

4. หลักความประหยัด ค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ในการบริการจะต้องไม่มากเกินไปเกินกว่าผลที่จะได้รับ

5. หลักความสะดวก บริการที่จัดให้แก่ผู้รับบริการจะต้องเป็นไปในลักษณะปฏิบัติได้ง่ายสะดวก สบาย สิ้นเปลืองทรัพยากรไม่มากนัก ทั้งยังไม่เป็นการสร้างภาระยุ่งยากใจให้แก่ผู้ให้บริการหรือผู้ใช้บริการมากเกินไป

จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้นสรุปได้ว่า หลักการบริการ หมายถึง กิจกรรมหรือกระบวนการในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งของบุคคลหรือองค์กร เพื่อตอบสนองความต้องการของบุคคลอื่นให้ได้รับความสุข และความสะดวกสบายหรือเกิดความพึงพอใจจากผลของการกระทำนั้น แนวคิดกาให้บริการ คือ ต้องตอบสนองความต้องการของบุคคลส่วนใหญ่ โดยดำเนินการไปอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอเท่าเทียมกันทุกคน ทั้งยังให้ความสะดวกสบายไม่สิ้นเปลืองทรัพยากร และไม่สร้างความยุ่งยากให้แก่ผู้ใช้บริการมากเกินไป โดยมีหลักการให้บริการคือ การให้บริการที่ไม่คำนึงถึงตัวบุคคลหรือเป็นการให้บริการที่ปราศจากอารมณ์ไม่มีความชอบพอ ได้แก่ หลักความสอดคล้องกับความต้องการของบุคคลเป็นส่วนใหญ่ หลักความสม่ำเสมอ หลัก ความเสมอภาคบริการที่จัดขึ้น หลักความประหยัด และหลักความสะดวกในการให้บริการ

5.3.3 ความหมายการบริการสาธารณะ

ชานานูช วิชิตะกุล (2546 : 20- 21) กล่าวถึง ความหมาย ของการให้บริการสาธารณะไว้ดังนี้

1. การให้บริการอย่างเสมอภาค (Equitable Service) หมายถึง ความยุติธรรมในการบริหารงานของรัฐที่มีฐานคติที่ว่าคนทุกคนเท่าเทียมกัน ดังนั้น ประชาชนทุกคน จะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน ในแง่มุมของกฎหมายไม่มีการแบ่งแยกศักดิ์กัน ในการบริการประชาชนจะได้รับการปฏิบัติในฐานะที่เป็นปัจเจกบุคคลที่ใช้มาตรฐานการให้บริการเดียวกัน

2. การให้บริการอย่างทันเวลา (Timely Service) หมายถึง ในการบริหารจะต้องมองว่า การให้บริการสาธารณะจะต้องตรงเวลา ผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐจะถือว่า ไม่มี ประสิทธิภาพเลยถ้าไม่มีการตรงเวลา ซึ่งจะสร้างความไม่พอใจให้แก่ประชาชน

3. การให้บริการอย่างเพียงพอ (Ample Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะต้องมีลักษณะมีจำนวนการให้บริการ และสถานที่ให้บริการอย่างเหมาะสม (The Right quantity at the Geographical) ความเสมอภาคหรือการตรงเวลาจะไม่ความหมายเลย ถ้ามีจำนวนการให้บริการที่ไม่เพียงพอและสถานที่ให้บริการสร้างความไม่ยุติธรรมให้เกิดขึ้นแก่ผู้รับบริการ

4. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะ ที่เป็นไปอย่างสม่ำเสมอ โดยยึดประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลัก ไม่ใช่ยึดความพอใจของ หน่วยงานที่ให้บริการว่า จะให้หรือหยุดบริการเมื่อใดก็ได้

5. การให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progressive Service) หมายถึง การให้บริการสาธารณะ ที่มีการปรับปรุงคุณภาพและผลการปฏิบัติงาน กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การเพิ่มประสิทธิภาพ หรือ ความสามารถที่จะทำหน้าที่ได้มากขึ้น โดยใช้ทรัพยากรเท่าเดิม

เทพศักดิ์ บุญรัตพันธุ์ (2546 : 14- 32) กล่าวว่า การให้บริการสาธารณะ คือ การที่บุคคลกลุ่มบุคคล หรือ หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสาธารณะ ซึ่งอาจจะเป็นของรัฐหรือเอกชนมีหน้าที่ในการส่งต่อการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน โดยมีจุดมุ่งหมาย เพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวม ยังได้ให้ความหมายของการให้บริการสาธารณะว่าหมายถึง การที่บุคคล กลุ่มบุคคล หรือหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการสาธารณะ ซึ่งอาจจะเป็นของรัฐหรือเอกชน มีหน้าที่ในการส่งต่อการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชน โดยส่วนรวมการให้บริการสาธารณะมีลักษณะที่เป็น “ระบบ” มีองค์ประกอบที่สำคัญ 6 ส่วน คือ (1) สถานที่และบุคคลที่ ให้บริการ (2) บัญชีนำเข้าหรือทรัพยากร (3) กระบวนการและกิจกรรม (4) ผลผลิตหรือตัวบริการ (5) ช่องทางการให้บริการ (6) ผลกระทบที่มีต่อผู้รับบริการ

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2547 : 31-33) ได้กล่าวว่า การบริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่จะถือว่าเป็นบริการสาธารณะจะต้องเป็นกิจกรรม ยังได้ให้ความหมายว่า การบริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมซึ่งรัฐมีหน้าที่ต้องจัดทำขึ้นเพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชน โดยส่วนรวมเป็นการให้บริการแก่ประชาชน หรือการดำเนินการอื่นเพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชน ซึ่งบริการสาธารณะจะต้องประกอบด้วยเงื่อนไข 2 ประการคือ (1) เป็นกิจกรรมที่นิติบุคคลมหาชนเป็นผู้ดำเนินการหรือมอบให้เอกชนเป็น

ผู้ดำเนินการ และ (2) เป็นกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะและตอบสนองความต้องการของประชาชน

ปริมพร อัมพันธ์ (2548 : 12) กล่าวว่า การให้บริการสาธารณะ เป็นการบริการ ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่มีอำนาจกระทำเพื่อตอบสนองต่อความต้องการเพื่อให้เกิดความพอใจ จากความหมายนี้จึงเป็นการพิจารณาการให้บริการว่าประกอบด้วยผู้ให้บริการ (Providers) และ ผู้รับบริการ (Recipients) โดยฝ่ายแรกถือปฏิบัติเป็นหน้าที่ที่ต้องให้บริการ เพื่อให้ฝ่ายหลังเกิด ความพึงพอใจ

จากความหมายของการบริการสาธารณะที่นักวิชาการหลายท่านได้ให้คำจำกัดความไว้ อาจกล่าวโดยสรุปเกี่ยวกับบริการสาธารณะว่า หมายถึง กิจกรรมที่รัฐและหน่วยงานอื่นจัดทำขึ้นหรือหรือในความอำนวยความสะดวกของฝ่ายปกครองเป็นกิจกรรมที่มี วัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะและตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวม เป็นสำคัญ และเป็นกระบวนการหรือกระบวนการส่งมอบบริการจากผู้ให้บริการ ให้ลูกค้าหรือผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจ

5.3.4 เป้าหมายของการให้บริการสาธารณะ

บริการสาธารณะไม่ว่าจะเป็นประเภทใดหรือที่จัดทำโดยผู้ใดย่อมต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ที่สำคัญ 3 ประการ คือ หลักว่าด้วยความเสมอภาค หลักว่าด้วยความต่อเนื่อง และหลักว่าด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง มีนักวิชาการได้กล่าวถึงเป้าหมายของการให้บริการสาธารณะ ดังนี้

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 11-14) ได้เสนอเป้าหมายของการให้บริการสาธารณะดังนี้

1. การมุ่งประโยชน์ของประชาชนผู้รับบริการทั้งผู้ที่มาติดต่อขอรับบริการ และผู้ที่อยู่ในข่ายที่ควรจะได้รับบริการเป็นสำคัญ มีลักษณะดังนี้

1.1 ผู้ให้บริการ ถือว่าการให้บริการเป็นภาระหน้าที่ที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยต้องจัดบริการให้ครอบคลุมทั่วถึง

1.2 การกำหนดระเบียบ วิธีปฏิบัติ และการใช้ดุลยพินิจ จะต้องคำนึงถึงสิทธิประโยชน์ของผู้รับบริการเป็นหลัก

1.3 ผู้ให้บริการจะต้องมองผู้รับบริการว่ามีฐานะศักดิ์ศรีที่เท่าเทียมกับตน