ตัวแบบสมรรถนะองค์การขององค์การบริหารส่วนตำบล

พิสิษฐ์ จอมบุญเรือง

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต
คณะรัฐประศาสนศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
2553

ตัวแบบสมรรถนะองค์การขององค์การบริหารส่วนตำบล

พิสิษฐ์ จอมบุญเรือง

คณะรัฐประศาสนศาสตร์

ศาสตราจารย์.....ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(ดร.อุดม ทุมโฆสิต)

รองศาสตราจารย์.....ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

(ดร.นิสดารก์ เวชยานนท์)

รองศาสตราจารย์.....ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม

(วุฒิสาร ตันไชย)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ได้พิจารณาแล้วเห็นสมควรอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต

ศาสตราจารย์.....ประธานกรรมการ

(ดร.บุญทัน ดอกไธสง)

ศาสตราจารย์.....กรรมการ

(ดร.อุดม ทุมโฆสิต)

ศาสตราจารย์.....กรรมการ

(ดร.พิชิต พิทักษ์เทพสมบัติ)

รองศาสตราจารย์.....คณบดี

(ดร.ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์)

พฤศจิกายน 2553

บทคัดย่อ

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ตัวแบบสมรรถนะองค์การขององค์การบริหารส่วนตำบล

ชื่อผู้เขียน นายพิสิษฐ์ จอมบุญเรือง

ชื่อปริญญา รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต

ปีการศึกษา 2554

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อศึกษาและพัฒนาตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ที่มีตัวแปรต่างๆ ที่สำคัญเป็นองค์ประกอบ 2) เพื่อวัดระดับสมรรถนะองค์การของ อบต. ในแต่ละด้านตามตัวแบบที่ได้ศึกษาและพัฒนาขึ้น 3) เพื่อทดสอบความสอดคล้องของตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. กับข้อมูลเชิงประจักษ์ และ 4) เพื่อวิเคราะห์อิทธิพลของตัวแปรสาเหตุ ทั้งอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลโดยรวม ที่มีต่อตัวแปรผลในตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ที่พัฒนาขึ้น

วิธีการศึกษา ผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยแบบไม่ทดลองในรูปแบบการวิจัยเชิงสำรวจตัดขวาง โดยมีองค์กรเป็นหน่วยในการวิเคราะห์ ประชากรเป้าหมายของการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย อบต. ในเขตภาคเหนือตอนล่าง 9 จังหวัด คือ จังหวัดกำแพงเพชร จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดพิจิตร จังหวัดอุทัยธานี จังหวัดสุโขทัย จังหวัดตาก จังหวัดเพชรบูรณ์ จังหวัดอุตรดิตถ์ และ จังหวัดพิษณุโลก จำนวนรวมทั้งสิ้น 920 แห่ง ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างจำนวน 499 แห่ง โดยใช้วิธีการสุ่มแบบแบ่งชั้นภูมิ (Stratified Sampling) เก็บรวบรวมข้อมูลโดยแบบสอบถามจากปลัด อบต. และ ข้อมูลเอกสารจากแฟ้มเอกสารและบันทึกรายงานของ อบต. ได้ข้อมูลที่มีความสมบูรณ์หลังการตรวจสอบแล้วซึ่งใช้ในการวิเคราะห์สำหรับการศึกษาครั้งนี้ จำนวน 439 ชุด

ในการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้แบ่งการวิเคราะห์ข้อมูลเป็น 4 ส่วน คือ 1) การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ผู้วิจัยใช้ค่าความถี่และร้อยละ 2) การวิเคราะห์ระดับสมรรถนะองค์การของ อบต. ผู้วิจัยวิเคราะห์โดยการใช้ค่ามาตรฐาน (Standardized Score) 3) การวิเคราะห์ความสอดคล้องกลมกลืนระหว่างตัวแบบที่พัฒนาขึ้นจากทฤษฎีกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis: CFA) และ

4) การวิเคราะห์อิทธิพลของตัวแปรในตัวแบบ ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ตัวแบบสมการโครงสร้าง (SEM)

สมรรถนะองค์การของ อบต. ในการศึกษาครั้งนี้แบ่งเป็น 4 ด้าน คือ สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง และสมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน ผลการศึกษาพบว่า อบต. ส่วนใหญ่มีสมรรถนะองค์การด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ และ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ ในขณะที่มีสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ และ สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน อยู่ในระดับปานกลางถึงค่อนข้างต่ำ

ในการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน ผลการศึกษาพบว่า องค์ประกอบของตัวแปรทุกตัวที่พัฒนาขึ้นจากทฤษฎีมีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ในส่วนผลการวิเคราะห์ตัวแบบสมการโครงสร้าง ผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ ตัวแปรสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ และ ตัวแปรสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง ทั้งสามตัวแปรดังกล่าว สามารถร่วมกันอธิบายตัวแปรสมรรถนะด้านผลการดำเนินงานขององค์การ ได้ร้อยละ 84 เมื่อพิจารณาอิทธิพลของตัวแปร ผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ เป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงานของ อบต. มากที่สุด รองลงมาคือตัวแปรสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงและ สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ ตามลำดับ ผู้วิจัยได้นำผลการศึกษาที่ได้มาจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์และข้อเสนอแนะในเชิงวิชาการและการทำวิจัยครั้งต่อไป

ABSTRACT

Title of Dissertation	The Organizational Competencies Model for Tambol Administration Organization (TAO)
Author	Mr. Pisit Jomboonruang
Degree	Doctor of Public Administration
Year	2010

The objectives of this study were: 1) to study and develop organizational competencies model for Tambol Administration Organization (TAO), 2) to measure TAO's organizational competencies, 3) to test the consistency of TAO's organizational competencies model with an observed set of data, and 4) to analyze the influential cause variables on direct, indirect and all influences effected to the variables of developed TAO's organizational competencies model.

The researcher utilized a non-experimental research design, namely, cross-sectional survey using the TAO's organization as unit of analysis. The data were collected from TAO's officials and organizational records. The population under investigation consisted of 920 TAO's organization in nine provinces, namely, Kamphaeng Phet, Nakhon Sawan, Phichit, Uthai Thani, Sukhothai, Tak, Petchabun, Uttaradit and Phisanulok. Through the stratified sampling, the sample size of 499 TAO's organization was drawn and resulted in 439 usable questionnaires.

The quantitative analysis employed in this study was descriptive statistics, percentage, and standardized score. The confirmatory factor analysis was used to test the consistency of TAO's organizational competencies model with an observed set of data. The structural equation model analysis was applied for analyzing the causal relations between variables in the conceptual model.

Four dimensions of TAO's organizational competencies including strategic managerial-based competencies, resources-based competencies, transformation-based competencies and performance-based competencies were evaluated under this investigation. The findings indicated

that the overall of TAO's organizational competencies were slightly at the low level. When focusing on each individual dimension, the findings also indicated that strategic managerial-based competencies and transformation-based competencies were slightly at the low level, meanwhile, resources-based competencies and performance-based competencies were slightly the moderate to low level.

The results of the confirmatory factor analysis revealed that the predefined factor model was appropriate to the empirical data. The results of the structural equation model analysis indicated that three factors had positive direct effects to performance-based competencies; strategic managerial-based competencies, transformation-based competencies and resources-based competencies, which could explain the 84 percentage of variances of performance-based competencies. The most influential direct effects to performance-based competencies were strategic managerial-based competencies. Finally, the practical and methodological recommendations deriving from the research findings were written for the purpose of enhancing the TAO's organizational competencies and reporting for the future research.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จได้ด้วยคุณูปการและความเมตตาของผู้มีพระคุณเป็นจำนวนมาก ซึ่งผู้วิจัยใคร่ขอแสดงกิตติกรรมประกาศไว้ ณ ที่นี้ คือ

ขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์ซึ่งเป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ประกอบด้วย ศาสตราจารย์ ดร.อุดม ทุมโฆสิต รองศาสตราจารย์ ดร.นิสดารก์ เวชยานนท์ และ รองศาสตราจารย์ วุฒิสาร ตันไชย ผู้ซึ่งคอยดูแล และ ให้คำแนะนำสาระความรู้มากมาย อันเป็นประโยชน์ต่อการทำวิทยานิพนธ์ และการทำงานวิชาการต่อไปในอนาคต

ขอกราบขอบพระคุณ คณบดีคณะรัฐประศาสนศาสตร์ ผู้บริหารหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต และ คณาจารย์ ทุกท่าน ที่ได้ให้ความเมตตานุเคราะห์ ประสิทธิ์ประสาทความรู้ให้แก่ผู้วิจัยอย่างมากมาย จนทำให้ผู้วิจัยสามารถทำวิทยานิพนธ์ได้สำเร็จลุล่วง

ขอกราบขอบพระคุณผู้มีอุปการคุณที่เกี่ยวข้องทั้งโดยตรงและโดยอ้อมกับความสำเร็จของผู้วิจัย ตลอดจนถึงทีมงานผู้ช่วยเก็บข้อมูลวิจัยทุกท่าน ซึ่งมีเป็นจำนวนมากเกินกว่าที่จะระบุชื่อในที่นี้ได้หมดสิ้น การทุ่มเทให้ความร่วมมือของทุกท่าน เป็นส่วนสำคัญทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี ผู้วิจัย จึงขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

พิสิษฐ์ จอมบุญเรือง

มกราคม 2554

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อ (3)

ABSTRACT (5)

กิตติกรรมประกาศ (7)

สารบัญ (8)

สารบัญตาราง (10)

สารบัญภาพ (13)

บทที่ 1 บทนำ 1

1.1 ความสำคัญของปัญหา 1

1.2 คำถามการวิจัย 4

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย 4

1.4 ขอบเขตการวิจัย 5

1.5 ขั้นตอนการวิจัย 5

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ 6

1.7 การจัดกรอบเนื้อหาและการเรียงบท 7

บทที่ 2 การศึกษาเชิงวรรณกรรมและกรอบความคิด 9

2.1 ความนำ 9

2.2 องค์การบริหารส่วนตำบล 9

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การ 16

2.4 ตัวแบบสมรรถนะองค์การ 46

2.5 สรุปการทบทวนวรรณกรรม 53

บทที่ 3 กรอบแนวความคิดและระเบียบวิธีการวิจัย 54
3.1 ความนำ 54
3.2 กรอบแนวความคิดในการวิจัย 54
3.3 ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร 90
3.4 การกำหนดโครงการที่ใช้ในการศึกษา 92
3.5 ตัวแปร นิยามเชิงปฏิบัติการ สมมุติฐานการวิจัย 92
3.6 แนวทางการศึกษา 98
3.7 การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรม AMOS 105
บทที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูล และ ผลการศึกษา 123
4.1 ความนำ 123
4.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น 126
4.3 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (CFA) 149
4.4 ผลการวิเคราะห์อิทธิพลของตัวแปร 154
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ 159
5.1 ความนำ 159
5.2 สรุปแนวทางการศึกษาวิจัย 158
5.3 สรุปภาพรวมของผลการวิจัย 162
5.4 สรุปผลการวิจัยเพื่อตอบวัตถุประสงค์ และ สมมติฐานการวิจัย 164
5.5 การอภิปรายผลการศึกษา 172
5.6 ข้อเสนอแนะ 172

บรรณานุกรม 186
ภาคผนวก 204
ภาคผนวก ก เครื่องมือการวิจัย 205
ภาคผนวก ข ค่าสถิติที่ใช้วิเคราะห์ 218
ภาคผนวก ค วิธีการคำนวณค่าดัชนีสำหรับตัวแปร 236
ภาคผนวก ง แนวทางการวัดสมรรถนะองค์การของ อบต. โดยใช้ค่ามาตรฐาน 241
ภาคผนวก จ ขนาดของประชากรและกลุ่มตัวอย่าง 245
ประวัติผู้เขียน 250

สารบัญตาราง

ตารางที่ **หน้า**

2.1 องค์ประกอบของสมรรถนะองค์การตามทัศนะของนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง 19
2.2 สรุปแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การของนักวิชาการยุคเริ่มต้น 26
2.3 สรุปแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีฐานทรัพยากรองค์การ 31
2.4 สรุปแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะหลัก 38
3.1 ตัวอย่างการวัดผลงานขององค์การจำแนกตามแบบการวัด 60
3.2 องค์ประกอบ คำนิยามและตัวชี้วัดการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ 69
3.3 องค์ประกอบ คำนิยาม และตัวชี้วัดการจัดการทรัพยากรมนุษย์ 74
3.4 องค์ประกอบ คำนิยาม และตัวชี้วัดการจัดการด้านการเงิน 78
3.5 องค์ประกอบ คำนิยาม และตัวชี้วัดความเป็นธรรมาภิบาล 88
3.6 ตารางกำหนดดัชนีตัวแปร 96
3.7 ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร 111
3.8 ค่าสถิติในโมเดลสรุป 112
3.9 ผลการวิเคราะห์ความแปรปรวน 112
3.10 ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยปรับมาตรฐานและยังไม่ได้ปรับมาตรฐาน 112
3.11 ค่าสถิติในโมเดลสรุป 113
3.12 ผลการวิเคราะห์ความแปรปรวน 113
3.13 ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยปรับมาตรฐานและยังไม่ได้ปรับมาตรฐาน 113
3.14 ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยที่ปรับมาตรฐาน 115
3.15 ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรภายนอก 116
3.16 ค่าสัมประสิทธิ์การทำนาย 116
3.17 ค่าอิทธิพลโดยรวมของตัวแปรอิสระที่มีต่อตัวแปรตาม 116
3.18 ค่าอิทธิพลทางตรงของตัวแปรอิสระที่มีต่อตัวแปรตาม 116
3.19 ค่าอิทธิพลทางอ้อมของตัวแปรอิสระที่มีต่อตัวแปรตาม 117

3.20 ค่าสถิติ CMIN	117
3.21 ค่าสถิติ RMR, GFI	117
3.22 ค่าสถิติ Baseline Comparisons	117
3.23 ค่าสถิติ RMSEA	118
3.24 ค่าสถิติและเกณฑ์วัดระดับความกลมกลืนของตัวแบบกับข้อมูลเชิงประจักษ์	121
4.1 ความหมายและสัญลักษณ์ของค่าสถิติ	124
4.2 ตัวแปรแฝงและตัวแปรสังเกตได้	125
4.3 จำนวนและร้อยละข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง	127
4.4 จำนวนและร้อยละของ อบต. ที่มีการกำหนดยุทธศาสตร์อย่างมีส่วนร่วม	130
4.5 จำนวนและร้อยละของ อบต. ที่มีการปฏิบัติงานโดยยึดถือแนวทางตามยุทธศาสตร์	131
4.6 จำนวนและร้อยละของ อบต. ที่มีการประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์	132
4.7 จำนวนและร้อยละของ อบต. ที่ปฏิบัติงานโดยยึดหลักนิติธรรม	133
4.8 จำนวนและร้อยละของ อบต. ที่ปฏิบัติงานโดยยึดหลักความโปร่งใส	133
4.9 จำนวนและร้อยละของ อบต. ที่ปฏิบัติงานโดยยึดหลักความรับผิดชอบ	134
4.10 จำนวนและร้อยละของ อบต. ที่ปฏิบัติงานโดยยึดหลักความคุ้มค่า	135
4.11 จำนวนและร้อยละของ อบต. ที่ปฏิบัติงานโดยยึดหลักการมีส่วนร่วม	135
4.12 จำนวนและร้อยละของ อบต. ที่ปฏิบัติงานโดยยึดหลักคุณธรรม	136
4.13 จำนวนและร้อยละของ อบต. ที่ปฏิบัติงานโดยยึดหลักความเสมอภาค	136
4.14 จำนวนและร้อยละของ อบต.ที่มีการจัดการด้านการเงิน	137
4.15 จำนวนและร้อยละของ อบต.ที่มีการวางแผนทรัพยากรมนุษย์	138
4.16 จำนวนและร้อยละของ อบต.ที่มีการส่งเสริมพัฒนาบุคลากร	139
4.17 จำนวนและร้อยละของ อบต.ที่มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร	140
4.18 เกณฑ์วัดระดับประสิทธิภาพ/ประสิทธิผลการจัดให้บริการของ อบต.	142
4.19 ระดับประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดให้บริการของ อบต.จำแนกตามจำนวนและร้อยละ	143

4.20 ระดับสมรรถนะองค์การของ อบต. ในแต่ละด้านจำแนกตามจำนวนและร้อยละ 145
4.21 ตัวแปรและค่าสถิติพื้นฐานในการวิเคราะห์ข้อมูลหลายตัวแปร 148
4.22 ค่าความสอดคล้องและระดับความกลมกลืนของตัวแบบการวิเคราะห์เชิงยืนยันองค์ประกอบ ก่อนปรับปรุงตัวแบบ 150
4.23 ค่าความสอดคล้องและระดับความกลมกลืนของตัวแบบการวิเคราะห์เชิงยืนยันองค์ประกอบ หลังปรับปรุงตัวแบบ 150
4.24 ค่าน้ำหนักปัจจัย (Factor Loading) ของตัวแปรดัชนีที่มีต่อตัวแปรองค์ประกอบ 151
4.25 ค่าความสอดคล้องและระดับความกลมกลืนของตัวแบบสมการโครงสร้างก่อนและหลังที่มีการปรับปรุงตัวแบบ 154
4.26 ค่าอิทธิพลทางตรง ทางอ้อม และอิทธิพลรวม ของตัวแปรสาเหตุที่มีต่อตัวแปรผล 156

สารบัญภาพ

ภาพที่ **หน้า**

2.1 ตัวแบบสมรรถนะองค์การเพื่อความได้เปรียบในการแข่งขันที่ยั่งยืน 47

2.2 ตัวแบบแสดงมิติสมรรถนะของหน่วยงานภาครัฐ 48

2.3 ตัวแบบรวมสมรรถนะที่สมบูรณ์ 52

3.1 ตัวแบบสมรรถนะองค์การขององค์การบริหารส่วนตำบล 57

3.2 เกณฑ์และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานของ อบต. 65

3.3 ตัวแบบและค่าสถิติผลการวิเคราะห์ที่ได้จากการวิเคราะห์ด้วยโปรแกรมAMOS 107

3.4 ตัวแบบทฤษฎีพฤติกรรมตามแผน 111

3.5 ตัวแบบการวิเคราะห์เส้นทาง (วิเคราะห์ข้อมูลโดยโปรแกรม SPSS) 114

3.6 ตัวแบบเส้นทาง (วิเคราะห์ข้อมูลโดยโปรแกรม AMOS) 115

4.1 ผลการวิเคราะห์อิทธิพลของตัวแปรในตัวแบบสมการโครงสร้าง 156

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข มีหลักการใช้อำนาจปกครองทั้ง 3 แบบ คือ การรวมอำนาจ การแบ่งอำนาจ และการกระจายอำนาจในการปกครอง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดในการปกครอง โดยเฉพาะแนวคิด 2 กระแสหลัก คือ แนวคิดสำนักแรกเรียกว่า สำนักรวมศูนย์อำนาจนิยม (Centralism) ที่เชื่อว่า การปกครองประเทศให้มีความมั่นคงและเข้มแข็งได้นั้น จะต้องมีการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง แนวคิดของสำนักนี้ นิยมรวมศูนย์อำนาจต่างๆ โดยเฉพาะการตัดสินใจไว้ที่ส่วนกลาง หากจะแบ่งอำนาจมาให้ท้องถิ่นบ้าง ก็จะส่งคนจากส่วนกลางมาใช้อำนาจดังกล่าวนั้น ส่วนแนวคิดอีกสำนักหนึ่ง คือ สำนักท้องถิ่นนิยม (Localism) ที่เชื่อในทางตรงข้ามว่า การปกครองประเทศที่มีประสิทธิภาพนั้น จะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นเป็นผู้มีบทบาทในการพัฒนา (อุดม ทุมโฆสิต, 2548: 182) ในปัจจุบัน คงไม่อาจปฏิเสธได้ว่า แนวคิดที่สองเป็นแนวคิดที่กำลังมีบทบาทสำหรับการปกครองของไทย

ดังนั้น ในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงนับวันจะเติบโตและมีบทบาทสูงในการจัดให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน และในบรรดาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลาย องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีบทบาทที่สำคัญและใกล้ชิดต่อวิถีชีวิต และ ความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งประเทศกว่าร้อยละ 80 โดยพิจารณาจากความครอบคลุมของพื้นที่ซึ่งมี อบต.จำนวน 6,309 แห่งทั่วประเทศ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2553) อันเป็นพื้นที่ที่คนส่วนใหญ่ของประเทศอยู่อาศัยและรับบริการสาธารณะจากรัฐ จึงทำให้บทบาทของ อบต. นับวันจะมีความสำคัญมากยิ่งขึ้นโดยลำดับ ประกอบกับทิศทางการพัฒนาประเทศได้ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ใหม่โดยมุ่งเน้นในเรื่องการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นในการบริหารหรือจัดการการบริการสาธารณะแก่ประชาชน ดังที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในหมวด 3 ส่วนที่ 12 มาตรา 66-67 และหมวด 14 รวม 10 มาตรา ตั้งแต่ มาตรา 281 ถึง มาตรา 290 สรุปความได้ว่า ชุมชนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิของชุมชนในการอนุรักษ์จารีตประเพณีและมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรของชุมชน และ ให้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นหน่วยงานหลักในการจัดให้บริการ

สาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่น รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยรัฐบาลเป็นผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมายและเพื่อกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

โดยหลักการแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีความชัดเจนว่า นับแต่นี้ไป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบทบาทสำคัญในการจัดให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน และนอกจากหลักการแห่งรัฐธรรมนูญ ดังกล่าวข้างต้น ยังได้มีหลักการตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 หลักการดังกล่าวมีผลต่อการกำหนดแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้ประกาศ ณ วันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ.2543 โดยได้กำหนดแนวทางการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะมี การถ่ายโอนภารกิจและการแบ่งอำนาจหน้าที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวม 245 เรื่อง มีส่วนราชการที่ ถ่ายโอนภารกิจ 50 กรม ใน 11 กระทรวง ครอบคลุมภารกิจ 6 ด้าน คือ

1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน มีภารกิจถ่ายโอนจำนวน 87 เรื่อง มีส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจ จำนวน 17 กรม ใน 7 กระทรวง

2) ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต มีภารกิจถ่ายโอนจำนวน 103 เรื่อง มีส่วนราชการที่ถ่ายโอน ภารกิจ จำนวน 26 กรม ใน 7 กระทรวง

3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย มีภารกิจถ่ายโอนจำนวน 17 เรื่อง มีส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจ จำนวน 9 กรม ใน 6 กระทรวง

4) ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว มีภารกิจถ่ายโอน จำนวน 19 เรื่อง มีส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจ จำนวน 6 กรม ใน 5 กระทรวง

5) ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม มีภารกิจถ่ายโอนจำนวน 17 เรื่อง มีส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจ จำนวน 9 กรม ใน 4 กระทรวง

6) ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น มีภารกิจถ่ายโอนจำนวน 2 เรื่อง มีส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจ จำนวน 1 กรม ใน 1 กระทรวง

ในการนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีภารกิจที่เกิดจากการถ่ายโอนดังกล่าวครอบคลุมทั้ง 6 ด้าน รวม 147 เรื่อง โดยแยกเป็นหน้าที่ที่ต้องทำจำนวน 77 เรื่อง และหน้าที่ที่เลือกทำโดยอิสระจำนวน 70 เรื่อง (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. 2545 : 257-296)

ในการทำภารกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องใช้บุคลากร งบประมาณ และระบบการบริหารที่มีคุณภาพ ดังนั้น จึงมีการถ่ายโอนบุคลากรแก่ท้องถิ่นคือ อบต. ด้วย ในส่วน

งบประมาณ อบต. มีรายได้จาก 3 แหล่งด้วยกัน (พีรสิทธิ คำนวณศิลป์และ ศุภวัฒนากร วงศ์ธนวสุ, 2546: 1) ได้แก่ 1) รายได้ที่ได้จากเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้ 2) ภาษีประเภทต่างๆที่ อบต. จัดเก็บเอง เช่น ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับต่างๆ เป็นต้น และ 3) รายได้ที่หน่วยงานอื่นมีหน้าที่จัดเก็บเพิ่มให้จากภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต ภาษีรถยนต์ และค่าธรรมเนียมล้อเลื่อน รวมทั้งการจัดเก็บหรือแบ่งให้จากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของ อบต. เช่น อากรรังนกนางแอ่น ค่าธรรมเนียมน้ำบาดาล และค่าภาคหลวงแร่ เป็นต้น จากสถิติรายได้ของอบต. ในปีงบประมาณ 2544-2546 อบต. มีรายได้จากเงินอุดหนุนและรายได้ที่รัฐจัดเก็บแล้วแบ่งให้ต่อปีงบประมาณ คือ 19,853.58 ล้านบาท 9,695.30 ล้านบาท และ 12,839.14 ล้านบาทตามลำดับ (นวลน้อย ตรีรัตน์ และคณะ, 2546: 3-17) ซึ่งจำนวนรายได้ดังกล่าวนับวันจะเพิ่มมากขึ้นโดยลำดับ ดังนั้น ด้วยภารกิจที่มากและงบประมาณที่เพิ่มขึ้นเช่นนี้ คำถามถึงขีดความสามารถในการปฏิบัติงานของ อบต. จึงเกิดขึ้น นักวิชาการทางด้านการบริหารและการปกครองมองว่า ศักยภาพและการบริหารหรือจัดการของ อบต. เป็นประเด็นทางวิชาการที่สำคัญต่ออนาคตของประเทศชาติ (พีรสิทธิ์ คำนวณศิลป์และศุภวัฒนากร วงศ์ธนวสุ, 2546: 2) ทั้งนี้เพราะ อบต.เป็นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดต่อวิถีชีวิตของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ และส่วนใหญ่เป็นประชาชนในระดับรากหญ้า ที่การบริการสาธารณะจากรัฐยังเป็นปัจจัยที่สำคัญสำหรับวิถีชีวิตในระดับต้นๆ ดังนั้น อบต. จึงเป็นหน่วยงานที่มีความท้าทายระหว่างภารกิจที่รับผิดชอบกับขีดความสามารถในการดำเนินงาน การดูขีดความสามารถในการปฏิบัติงานของ อบต. จึงจำเป็นต้องดูความพร้อมของสมรรถนะองค์การในด้านต่างๆ ของ อบต. ทั้งนี้เพราะหน่วยงานหรือองค์การที่มีสมรรถนะองค์การอยู่ในระดับสูงย่อมจะมีขีดความสามารถในการปฏิบัติงานสูงจนสามารถปฏิบัติงานให้บรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์ที่ได้กำหนดไว้ (Amit and Schoemaker, 1993; Grindle and Hilderbrand, 1995: 445; Grant, 1996: 377) ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาว่า ตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. มีโครงสร้างสมรรถนะองค์การเป็นอย่างไร มีตัวแปรอะไรบ้างเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ และบรรดาตัวแปรที่เป็นองค์ประกอบสำคัญเหล่านั้นมีความสัมพันธ์หรือมีอิทธิพลต่อกันอย่างไรบ้าง โดยในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ตั้งคำถามนำทางเพื่อการวิจัยในเบื้องต้นว่า ตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. เป็นอย่างไร มีตัวแปรสำคัญอะไรบ้างเป็นองค์ประกอบ และตัวแปรเหล่านั้น มีความสัมพันธ์หรือมีอิทธิพลต่อกัน หรือไม่ อย่างไร

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาทางวิชาการและเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดแนวทางการพัฒนาสมรรถนะหน่วยงานของท้องถิ่นโดยเฉพาะ อบต. ต่อไป ดังที่ ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ (2551: VII) ได้ให้ข้อเสนอ จากงานเขียนที่เกิดจากการศึกษา เรื่อง

ความสามารถในการหารายได้ของ อบต. การศึกษาเชิงประจักษ์ และข้อเสนอการเรียนรู้ร่วมกันว่า การพัฒนาสมรรถนะของหน่วยงานท้องถิ่น ความคิดริเริ่มนั้นคงจะเกิดจากหน่วยงานท้องถิ่นนั้นเอง แต่หน่วยงานและสถาบันภายนอกสามารถทำหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุน สถาบันการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ตั้งอยู่ในภูมิภาค สามารถทำงานสนับสนุน เทศบาล อบจ. และอบต. ได้หลายทางด้วยกัน นอกเหนือจากการฝึกอบรม อาจจะทำในรูปการวิจัยหรือการเรียนรู้ร่วมกัน สร้างกระบวนการเรียนรู้ควบคู่การทำงาน (Learning by Doing) การพัฒนาสารสนเทศ การสร้างเครื่องมือชี้วัดการทำงาน การวิจัยเพื่อประเมินความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริการของท้องถิ่นเพื่อสะท้อนให้ฝ่ายบริหารท้องถิ่นนำไปปรับปรุง สร้างกระบวนการตรวจสอบโดยประชาชนในท้องถิ่นนั้นเอง

1.2 คำถามในการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ต้องการศึกษาและตอบคำถามของการวิจัย ดังต่อไปนี้

1.2.1 ตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. เป็นอย่างไร มีตัวแปรสำคัญอะไรบ้างเป็นองค์ประกอบ

1.2.2 ตัวแปรสำคัญที่อยู่ในตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. นั้น มีอิทธิพลต่อกันหรือไม่ อย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อตอบคำถามการวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยจึงได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการศึกษา ดังนี้

1.3.1 เพื่อศึกษาและพัฒนาตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ที่มีตัวแปรต่างๆ ที่สำคัญเป็นองค์ประกอบ

1.3.2 เพื่อวัดระดับสมรรถนะองค์การของ อบต. ในแต่ละด้านตามตัวแบบที่ได้ศึกษาและพัฒนาขึ้น

1.3.3 เพื่อวิเคราะห์ยืนยันองค์ประกอบของตัวแปรแต่ละตัว ที่ปรากฏในโครงสร้างตัวแบบตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต.

1.3.4 เพื่อวิเคราะห์อิทธิพลของตัวแปรสาเหตุ ทั้งอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลโดยรวม ที่มีต่อตัวแปรผลในตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ที่พัฒนาขึ้น

1.4 ขอบเขตในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ มีขอบเขตในการวิจัยดังนี้

1.4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา เป็นการศึกษาและพัฒนาตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. เพื่อค้นหาว่า ตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. มีแบบแผนเป็นอย่างไร ประกอบด้วยตัวแปรที่สำคัญอะไรบ้าง และตัวแปรเหล่านั้นมีความสัมพันธ์หรือมีอิทธิพลต่อกันอย่างไร ดังนั้น ผู้วิจัย จึงใช้แนวทางการพัฒนาตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ขึ้น ด้วยการสำรวจวรรณกรรม และสังเคราะห์แนวคิดหรือทฤษฎีที่เป็นสากลซึ่งเกี่ยวข้องกับสมรรถนะองค์การ จากนั้น จึงนำมาพิจารณากับบริบทของสิ่งที่จะทำการศึกษา คือ องค์การบริหารส่วนตำบล แล้วจึงกำหนดเป็นกรอบแนวคิดเบื้องต้นในการศึกษา โดยพยายามที่จะคำนึงถึงความสอดคล้องระหว่างทฤษฎีกับบริบทที่ศึกษาเป็นสำคัญ

1.4.2 ขอบเขตด้านพื้นที่ พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษาคือ อบต. ในเขตภาคเหนือตอนล่าง 9 จังหวัด (แบ่งกลุ่มจังหวัดตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 6 พฤษภาคม 2551) คือ จังหวัดกำแพงเพชร จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดพิจิตร จังหวัดอุทัยธานี จังหวัดสุโขทัย จังหวัดตาก จังหวัดเพชรบูรณ์ จังหวัดอุตรดิตถ์ และจังหวัดพิษณุโลก ซึ่งมี อบต. รวมทั้งสิ้นจำนวน 920 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2553)

1.5 ขั้นตอนการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) โดยผู้วิจัยได้แบ่งขั้นตอนของการวิจัยออกเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 ศึกษาเชิงวรรณกรรม

ผู้วิจัยทำการศึกษาวรรณกรรมที่เป็นแนวคิด ทฤษฎี และเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยที่จะทำการศึกษา เพื่อที่จะประมวลองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับสมรรถนะองค์การโดยเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดถึงแนวคิดอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เพื่อนำมาพัฒนาเป็นกรอบความคิดเบื้องต้น และสมมุติฐานสำหรับการวิจัย

ขั้นที่ 3 การพัฒนากรอบแนวคิด

ในขั้นตอนนี้ ผู้วิจัยทำการประมวลแนวคิด ทฤษฎี และตัวแบบสมรรถนะองค์การ ที่ได้รับจากการทบทวนวรรณกรรมในขั้นตอนที่หนึ่ง เพื่อนำมาทำการสังเคราะห์ตัวแปร และพัฒนากรอบแนวคิดเบื้องต้น ซึ่งใช้เป็นแนวทางในการศึกษาตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ต่อไป

ขั้นที่ 3 การศึกษาในเชิงปริมาณ

ในขั้นตอนนี้ หลังจากที่ได้กรอบแนวคิด และสมมติฐานที่มีความเหมาะสมในการศึกษาแล้ว ผู้วิจัยจะพัฒนาเครื่องมือ เพื่อนำไปเก็บรวบรวมข้อมูล และทำการวิเคราะห์ในเชิงสถิติเพื่อตอบข้อสมมติฐานการวิจัยต่อไป

ขั้นที่ 4 การวิเคราะห์และรายงานผลการศึกษา

หลังจากที่เก็บรวบรวมข้อมูลมาแล้ว ผู้วิจัยทำการตรวจสอบความสมบูรณ์ ลงรหัส และบันทึกข้อมูลลงเครื่องคอมพิวเตอร์ จากนั้น จึงทำการวิเคราะห์ด้วยสถิติที่เหมาะสมตามที่กำหนดไว้ ทำการอ่านผลและตีความผลการวิเคราะห์ บนพื้นฐานของทฤษฎีที่นำมาใช้ในการวิจัย และจัดทำเป็นรายงานผลการศึกษา

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ คือ

1.6.1 ประโยชน์เชิงนโยบายการพัฒนา

1.6.1.1 ทำให้ทราบถึงแบบแผนของตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ว่ามีตัวแปรสำคัญอะไรบ้างที่เป็นองค์ประกอบ

1.6.1.2 ทำให้ทราบถึงแบบแผนความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่มีอยู่ในตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. และ

1.6.1.3 เมื่อจะพัฒนาสมรรถนะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะ อบต. ก็จะทำให้ทราบถึงปัจจัยที่เป็นตัวแปรสำคัญที่จะนำเข้ามาพิจารณา

1.6.2 ประโยชน์ทางวิชาการ

1.6.2.1 จากวรรณกรรมที่สำรวจและข้อค้นพบจากการวิจัยนี้ จะทำให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาองค์ความรู้ในเรื่องตัวแบบสมรรถนะองค์การขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะของ อบต. ตลอดจนถึงตัวแบบสำหรับวัดสมรรถนะของหน่วยงานภาครัฐ ต่อไป

1.6.2.2 การนำเทคนิคการวิเคราะห์สมการโครงสร้าง (SEM) มาประยุกต์ใช้ในการอธิบายปรากฏการณ์ของตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. เทคนิควิธีดังกล่าวคงจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการนำไปประยุกต์ใช้ในการทำวิจัยทางสังคมศาสตร์และพฤติกรรมศาสตร์ต่อไป

1.7 การจัดกรอบเนื้อหาและการเรียงบท

เพื่อความสะดวกในการอ่าน ผู้วิจัยจึงได้กำหนดลำดับการจัดเนื้อหาและการเรียงบทดังต่อไปนี้

บทที่ 1 (บทนำ) เป็นบทที่ผู้วิจัยได้เสนอประเด็นปัญหาและความสำคัญของ อบต. ว่า มีความสำคัญต่อวิถีชีวิตของประชาชนซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศไทย แต่ อบต. ยังถูกตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับขีดความสามารถในการปฏิบัติงานในภารกิจที่รับผิดชอบ จึงทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาและพัฒนาตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ขึ้น โดยผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ในการศึกษา ครั้งนี้ คือ 1) เพื่อศึกษาและพัฒนาตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ที่มีตัวแปรต่างๆ ที่สำคัญเป็นองค์ประกอบ 2) เพื่อวัดระดับสมรรถนะองค์การของอบต. ในแต่ละด้านตามตัวแบบที่ได้ศึกษาและพัฒนาขึ้น 3)เพื่อวิเคราะห์ยืนยันองค์ประกอบของตัวแปรแต่ละตัว ที่ปรากฏอยู่ในโครงสร้างตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. และ 4)เพื่อวิเคราะห์อิทธิพลของตัวแปรสาเหตุทั้งอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลโดยรวม ที่มีต่อตัวแปรผลในตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ที่พัฒนาขึ้น

บทที่ 2 (การทบทวนวรรณกรรม) ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะทำการศึกษา อันประกอบด้วยแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นโดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบล แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การ ทั้งนี้เพื่อนำมาพัฒนาเป็นกรอบความคิดและสมมติฐานที่จะนำไปใช้ในการศึกษาและทดสอบ ต่อไป

บทที่ 3 (กรอบแนวความคิดและวิธีการวิจัย) เป็นการนำองค์ความรู้ที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมในบทที่ 2 มาทำการสังเคราะห์ แล้วพัฒนาเป็นกรอบแนวความคิด ที่จะใช้เป็นแนวทางในการศึกษา จากนั้น จึงนำเอาตัวแปรที่อยู่ในกรอบความคิดดังกล่าว มาทำการนิยาม ทั้งการนิยามเชิงมโนทัศน์ (Conceptual Definition) และการนิยามเชิงปฏิบัติการ (Operational Definition) เพื่อสามารถนำไปสู่การสร้างเครื่องมือวัดต่อไป จากนั้น ผู้วิจัยได้กำหนดแนวทางการศึกษาวิจัยที่มีความเหมาะสมที่จะใช้ในการศึกษาครั้งนี้

บทที่ 4 (การวิเคราะห์ข้อมูลและผลการศึกษา) เป็นการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากวิธีการศึกษาในเชิงปริมาณ เพื่อตอบสมมติฐานที่ได้กำหนดไว้ว่าผลการศึกษาได้ตอบปฏิเสธหรือยืนยันสมมติฐานที่กำหนด

บทที่ 5 (บทสรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ) ในบทนี้ ผู้วิจัยจะทำการสรุปผลการศึกษาโดยให้ความสำคัญกับผลการศึกษาเพื่อตอบวัตถุประสงค์แต่ละข้อที่ได้กำหนดขึ้น จากนั้น จึงจะทำการอภิปรายผลการศึกษาโดยจะให้ความสำคัญกับความเชื่อมโยงระหว่างผลการศึกษากับทฤษฎีที่เป็นพื้นฐานความคิดในการศึกษาครั้งนี้ สุดท้ายผู้วิจัยจะทำการเสนอแนะทั้งในด้านการประยุกต์ใช้ผลการศึกษาเพื่อนำไปพัฒนาเชิงนโยบายและเชิงวิชาการ อนึ่ง การเสนอแนะดังกล่าวจะตั้งอยู่บนพื้นฐานของผลการวิจัยที่ได้ค้นพบ

บทที่ 2

การศึกษาเชิงวรรณกรรม และ กรอบความคิด

2.1 ความนำ

บทนี้เป็นการสำรวจ/ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศึกษาเพื่อพัฒนาขึ้นเป็นกรอบความคิดและสมมติฐานในการวิจัย แนวทางในการสำรวจวรรณกรรมประกอบด้วย **ส่วนแรก** เป็นการศึกษาถึงแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลของไทย เพื่อเป็นการทำความเข้าใจในเบื้องต้นเกี่ยวกับองค์กรปกครองท้องถิ่นที่จะทำการศึกษาว่า มีลักษณะโครงสร้างเป็นอย่างไร มีบทบาทหรือหน้าที่ที่สำคัญอย่างไรบ้าง **ส่วนที่สอง** เป็นการศึกษาถึงแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับสมรรถนะองค์การโดยเฉพาะสมรรถนะของหน่วยงานภาครัฐ ทั้งนี้เพื่อทำความเข้าใจถึงรากฐานทางความคิดในเชิงทฤษฎี ของสมรรถนะที่จะนำมาใช้อธิบายสมรรถนะองค์การของ อบต. ต่อไป **ส่วนที่สาม** เป็นการศึกษาถึงตัวแบบสมรรถนะองค์การ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการค้นหา โครงสร้างของสมรรถนะองค์การในเชิงทฤษฎีว่า มีตัวแปรอะไรบ้างที่เป็นองค์ประกอบที่สำคัญ ซึ่งในการศึกษาขั้นตอนนี้ ทำให้ผู้วิจัยได้ทราบแบบแผนหรือโครงสร้างของสมรรถนะองค์การในเบื้องต้น จากผลงานทางวิชาการที่ได้ทำการทบทวนวรรณกรรมว่า ในการศึกษาสมรรถนะองค์การโดยเฉพาะของหน่วยงานภาครัฐนั้น ควรให้ความสำคัญกับตัวแปรใดบ้าง เพื่อจะได้นำมาใช้ในการพัฒนาเป็นกรอบแนวความคิดที่จะใช้เป็นแนวทางในการศึกษาต่อไป

ต่อไปนี้ เป็นเนื้อหาที่เป็นรายละเอียดของวรรณกรรม ที่ผู้วิจัยได้ประมวล และนำเสนอไปตามลำดับของแต่ละส่วน ดังต่อไปนี้

2.2 องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

2.2.1 พัฒนาการและความเป็นมาของ อบต.

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับปลายของประเทศไทยที่มีบทบาทใกล้ชิดกับประชาชนซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ อบต. มีพัฒนาการมา

จากหน่วยการปกครองท้องที่ ในระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาคซึ่งจัดตั้งขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 โดยกำหนดให้ตำบลมีคณะกรรมการตำบลประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน แพทย์ประจำตำบล ครูประชาบาลหนึ่งคน และกรรมการหมู่บ้านละหนึ่งคนทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือและเป็นที่ปรึกษาแก่กำนันในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2547: 554) ต่อมาหน่วยการปกครองท้องที่ดังกล่าวได้ถูกยกฐานะขึ้น เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้มีการจัดตั้งสภาตำบลขึ้นตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222/2499 และจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นโดยการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 ส่งผลให้ตำบลมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น

อย่างไรก็ตาม ต่อมาในสมัยรัฐบาลของจอมพลถนอม กิตติขจร ก็ได้ทำการยกเลิกหน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับตำบลดังกล่าวโดยประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 และจัดตั้งเป็นสภาตำบลซึ่งส่งผลให้ตำบลไม่เป็นราชการส่วนท้องถิ่นและไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลอีกต่อไป ลุถึงสมัยรัฐบาลของนายชวน หลีกภัย เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งมีสาระสำคัญคือ กำหนดให้สภาตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล (มาตรา 6) และกำหนดให้สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ผ่านมาติดต่อกัน สามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาทหรือตามเกณฑ์รายได้ตามประกาศของกระทรวงมหาดไทย สามารถยกฐานะจากสภาตำบลจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (มาตรา 40) ด้วยแนวทางดังกล่าวทำให้มีผลต่อจำนวนของสภาตำบลที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง

อนึ่ง พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายฉบับ โดยมีสาระสำคัญของการแก้ไขเพิ่มเติม ดังต่อไปนี้

ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2538	มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดอายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบล
ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542	มีสาระสำคัญเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ต้องมาจากการเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่บ้านละ 2 คน และมีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ในขณะที่คณะกรรมการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มาจากการเลือกของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2546	มีสาระสำคัญเกี่ยวกับ การเปลี่ยนชื่อส่วนต่างๆ ในองค์การ

	บริหารส่วนตำบล เช่น คณะกรรมการบริหาร เป็น คณะผู้บริหาร ประธานกรรมการบริหาร เป็น นายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น นอกจากนั้นยังมีสาระสำคัญเกี่ยวกับ การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีมีการจัดตั้งหมู่บ้านใหม่ โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล การดำรงตำแหน่งของประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการคณะกรรมการบริหาร การรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทน ฐานะของเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และอำนาจเปรียบเทียบปรับ บทกำหนดโทษในข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล และการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล ของนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด[*1]
ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546	มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่มาและคุณสมบัติของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยกำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล

ในปัจจุบัน ได้มีการกำหนดขนาดของ ของ อบต. จากเดิมที่แบ่งเป็น 5 ชั้น ให้เหลือ 3 ขนาด ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 21 สิงหาคม 2545 คือ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก โดยกำหนดให้ อบต. ชั้น 1 เดิม เป็น อบต.ขนาดใหญ่ อบต. ชั้น 2 และ ชั้น 3 เดิม เป็น อบต. ขนาดกลาง และให้ อบต. ชั้น 4 และ ชั้น 5 เดิม เป็น อบต.ขนาดเล็ก

ในส่วนโครงสร้างของ อบต. นั้น อบต. มีโครงสร้างภายในประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งทั้งสองส่วนมีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ สภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะประกอบด้วยสมาชิกสภามาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน องค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 1 หมู่บ้าน จะมีสมาชิกสภาได้ 6 คน และองค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้านจะมีสมาชิกสภาได้หมู่บ้านละ 3 คน มีวาระในการดำรงตำแหน่ง 4 ปี ส่วนฝ่ายบริหารประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งคน มีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบล และ

---

*1 กรุณาดูรายละเอียดจาก พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546

รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนสองคน โครงสร้างดังกล่าวเป็นผลจากการกระจายอำนาจ (Devolution) ที่ท้องถิ่นสามารถจัดการบริหารท้องถิ่นโดยใช้ตัวแทนของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย นอกจากสองส่วนสำคัญดังกล่าวแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลยังมีฝ่ายข้าราชการประจำในฐานะผู้ปฏิบัตินโยบาย

2.2.2 หน้าที่หรือภารกิจของ อบต.

อบต. มีหน้าที่ในการพัฒนาเขตพื้นที่ระดับตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม หน้าที่ดังกล่าวอาจจำแนกออกเป็น 2 ประเภท คือ หน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งซึ่งได้แก่หน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2547: 568)

หน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งสามารถแบ่งย่อยออกเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทแรกเป็นหน้าที่ที่ อบต. ต้องจัดทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งประกอบด้วย 1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก 2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยสิ่งปฏิกูล 3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ 7) คุ้มครองดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น 9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรตามความจำเป็นและสมควร ในส่วนของประเภทที่สอง เป็นหน้าที่ที่ อบต. อาจจัดทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย 1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค และการเกษตร 2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น 3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์ 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร 8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน 9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล 10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ หรือท่าข้าม 11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ 12) การท่องเที่ยว และ 13) การผังเมือง

หน้าที่ตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เป็นหน้าที่ตามความในมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 หน้าที่ดังกล่าวประกอบด้วย 1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ 3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ 4) การสาธารณูปโภคและการก่อสร้างอื่นๆ 5) การสาธารณูปการ 6) การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ 7) การพาณิชย์และการส่งเสริมการลงทุน 8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว 9) การจัดการศึกษา 10) การสังคมสังเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส 11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น 12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย 13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ 14) ส่งเสริมการกีฬา 15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน 16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น 17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง 18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย 19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล 20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน 21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์ 22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์ 23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่นๆ 24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม 25) การผังเมือง 26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร 27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ 28) การควบคุมอาคาร 29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และ 31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

2.2.3 หน้าที่หรือภารกิจที่ปฏิบัติจริง

ภารกิจหรือหน้าที่ตามกรอบของกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจดังกล่าวข้างต้นนั้น เมื่อนำมาจัดหมวดหมู่โดยยึดหลักสภาพปัญหาในการพัฒนาของ อบต. และเป็นภารกิจที่ อบต. ส่วนใหญ่ปฏิบัติจริง สามารถแบ่งเป็น 7 ด้าน (อุดม ทุมโฆสิต, 2549: 89-91) คือ

1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก (มาตรา 67(1))

(2) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค และการเกษตร (มาตรา 68(1))

(3) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น (มาตรา 68(2))

(4) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ (มาตรา 68(3))

(5) การสาธารณูปโภคและการก่อสร้างอื่นๆ (มาตรา 16(4))

(6) การสาธารณูปการ (มาตรา 16(5))

2) ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(1) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ (มาตรา 67(6))

(2) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ (มาตรา 67(3))

(3) ให้มี และบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ (มาตรา 68(4))

(4) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส (มาตรา 16(10))

(5) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน (มาตรา 16(5))

(6) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล (มาตรา 16(19))

3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย มีภารกิจที่เกี่ยวข้องดังนี้

(1) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (มาตรา 67(4))

(2) การคุ้มครองดูแล และ รักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน (มาตรา 68(8))

(3) การผังเมือง (มาตรา 68(13))

(4) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (มาตรา 16(17))

(5) การควบคุมอาคาร (มาตรา 16(28))

4) ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว มีภารกิจที่เกี่ยวข้องดังนี้

(1) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว (มาตรา 68(6))

(2) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และกิจการสหกรณ์ (มาตรา 68(5))

(3) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร (มาตรา 68(7))

(4) ให้มีตลาด (มาตรา 68(10))

(5) การท่องเที่ยว (มาตรา 68(12))

(6) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ (มาตรา 68(11))

(7) การส่งเสริม การฝึกและประกอบอาชีพ (มาตรา 16(6))

(8) การพาณิชยกรรมและการส่งเสริมการลงทุน (มาตรา 16(7))

5) ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(1) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (มาตรา 67(7))

(2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล (มาตรา 67(2))

(3) การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ (มาตรา 17(12))

6) ด้านการศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(1) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น (มาตรา 67(8))

(2) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม (มาตรา 67(5))

(3) การจัดการการศึกษา (มาตรา 16(9))

(4) การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น (มาตรา 17(18))

7) ด้านการบริหารจัดการและการสนับสนุนการปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(1) สนับสนุนสภาตำบลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น (มาตรา 45(3))

(2) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร (มาตรา 67(9))

(3) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎร ในการมีมาตรการป้องกัน (มาตรา 16(16))

(4) การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 17(3))

(5) การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น (มาตรา 17(16))

กล่าวโดยสรุป องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นระดับปลายสุดของประเทศไทยที่มีความใกล้ชิดต่อวิถีชีวิตของประชาชน มีหน้าที่สำคัญคือ การพัฒนาพื้นที่รับผิดชอบ

ที่ครอบคลุมในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งกฎหมายได้กำหนดแบ่งภาระหน้าที่ของ อบต. เป็น 2 ลักษณะ คือ หน้าที่ที่ อบต. ต้องทำ และหน้าที่ที่ อบต. ควรทำ หาก อบต. มีความพร้อมหรือมีศักยภาพที่เพียงพอ หน้าที่ทั้ง 2 ลักษณะดังกล่าว ครอบคลุมในเรื่องที่เกี่ยวกับ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน คุณภาพชีวิตของประชาชน การจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุนพาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การบริหารหรือจัดการและการสนับสนุนการปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การ

พัฒนาการของแนวทางเชิงยุทธศาสตร์ที่มีการนำเอาแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะมาใช้ในองค์การ ทำให้มุมมองเชิงวิเคราะห์เกี่ยวกับองค์การมีจุดเน้นที่เปลี่ยนไปจากเดิมที่เน้นให้ความสำคัญกับปัจจัยภายนอกซึ่งมีผลทำให้องค์การมีความได้เปรียบในการแข่งขัน แต่ในปัจจุบันกลับหันมาให้ความสนใจกับปัจจัยภายในองค์การที่จะส่งผลให้องค์การมีขีดความสามารถสูง โดยแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะจะเน้นให้ความสำคัญถึงองค์ประกอบต่างๆ (Heterogeneity) ขององค์การที่จะเป็นปัจจัยทำให้องค์การมีขีดความสามารถสูง ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้องค์การต่างๆ พยายามที่จะพัฒนาทรัพยากรและความสามารถขององค์การ บนพื้นฐานของสิ่งที่เรียกว่า สมรรถนะ (Barney, 1991; Grant, 1991; Peteraf, 1993) ในวงการวิชาการในปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่า สมรรถนะเป็นแนวคิดที่ได้รับความสนใจจากนักวิชาการเป็นจำนวนมาก (Selznick, 1957; Ulrich, 1987; Ulrich and Lake, 1991; Stalk, Philip and Schulman, 1992; Hall, 1993; Day, 1994; Lado and Wilson, 1994; Davies and Brady, 2000; Winter, 2000; Celuch, Kasouf and Peruvemba, 2002; De Saa-Perez and Garcia-Falcon, 2002; Ulrich and Smallwood, 2004) ทั้งนี้ เป็นเพราะว่าสมรรถนะมีผลต่อความสามารถขององค์การในการดึงเอาทรัพยากรมาใช้เพื่อก่อให้เกิดการเจริญเติบโตและความได้เปรียบในการแข่งขัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือว่า ความสำเร็จขององค์การ ส่วนหนึ่งที่สำคัญเป็นผลมาจากสมรรถนะ (Zehir, Acar and Tanriverdi, 2006: 109)

คำว่า สมรรถนะ (Competencies) เป็นแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับทั้งตัวบุคคลและองค์การ (Turner and Crawford, 1994: 242) สมรรถนะที่เป็นส่วนของตัวบุคคล เป็นเรื่องเกี่ยวกับสิ่งที่มีอยู่ในตัวบุคคล เช่น ประสบการณ์ ความรู้เชิงเทคนิค ทักษะ และ ความสามารถ เป็นต้น ในส่วนของสมรรถนะที่เป็นขององค์การ เป็นเรื่องเกี่ยวกับ ทักษะ ความรู้ หรือทรัพยากร โดยรวมที่องค์การมีสมรรถนะดังกล่าว จะฝังตัวอยู่ในระบบหรือกระบวนการขององค์การ

ในการศึกษาครั้งนี้ จะมุ่งให้ความสนใจเกี่ยวกับสมรรถนะในระดับองค์การเป็นด้านหลักมากกว่าสมรรถนะของตัวบุคคล แต่อย่างไรก็ตาม ในเชิงทฤษฎีก็ไม่อาจปฏิเสธได้ว่า สมรรถนะองค์การส่วนหนึ่งมีที่มาที่สำคัญจากสมรรถนะส่วนบุคคลในองค์การ กล่าวคือ สมรรถนะของปัจเจกชนในองค์การหลายๆ คน เมื่อรวมกันก็จะกลายเป็นสมรรถนะองค์การในที่สุด

เพื่อเป็นพื้นฐานในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับสมรรถนะในเบื้องต้นนี้ จึงควรทำความเข้าในกับนิยามหรือความหมายของสมรรถนะองค์การเป็นเบื้องแรกก่อนที่จะทำการศึกษารากฐานเชิงทฤษฎีให้ลึกซึ้งต่อไป อนึ่ง จากการสำรวจวรรณกรรมที่เกี่ยวกับสมรรถนะองค์การ ได้มีนักวิชาการเป็นจำนวนมากที่ได้ให้ความหมายของสมรรถนะองค์การไว้ ซึ่งผู้วิจัยจะได้ประมวลและนำเสนอเฉพาะความหมายที่สำคัญ อันจะเป็นประโยชน์ต่อความชัดเจนในการกำหนดคำนิยามที่จะใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ดังต่อไปนี้

Ulrich and Lake (1990: 40) ได้ให้ความหมายของ สมรรถนะองค์การว่า หมายถึงความสามารถของหน่วยงานที่จะกำหนดโครงสร้าง และกระบวนการภายในให้มีผลต่อสมาชิกขององค์การในการสร้างสรรค์สมรรถนะเฉพาะขององค์การขึ้นมา และสมรรถนะดังกล่าวก็จะทำให้หน่วยงานสามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับความต้องการของลูกค้าและสอดคล้องกับความต้องการในเชิงยุทธศาสตร์

Lado, Boyd and Wright (1992: 82) กล่าวว่าสมรรถนะองค์การ หมายถึงความสามารถขององค์การในด้านการจัดการที่มียุทธศาสตร์ ความสามารถการใช้ทรัพยากรทรัพยากรองค์การความสามารถในการเปลี่ยนแปลงทรัพยากรไปสู่ผลผลิต และความสามารถในการสร้างผลผลิตขององค์การ เช่น ชื่อเสียง และความน่าเชื่อถือขององค์การเป็นต้น

Amit and Schoemaker (1993: 35) ให้คำนิยามของ สมรรถนะองค์การว่า หมายถึงความสามารถขององค์การในการจัดการกับทรัพยากรองค์การทั้งที่สัมผัสได้ และไม่สามารถสัมผัสได้ ให้สามารถดำเนินงานหรือกิจกรรม เพื่อเพิ่มหรือพัฒนาผลการดำเนินงานขององค์การ

Bogner and Thomas (1994: 113) กล่าวว่า สมรรถนะองค์การ หมายถึง ความสามารถและทักษะเฉพาะที่ทำให้องค์การมีความสามารถในการบริหารหรือจัดการทรัพยากรของตนเองให้ขับเคลื่อนกิจกรรมขององค์การเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายขององค์การที่ได้กำหนดไว้

Collis (1994: 144-145) ได้ให้ความหมายของสมรรถนะองค์การ โดยจำแนกเป็น 3 ลักษณะ คือ 1) ความสามารถขององค์การในการดำเนินกิจกรรมตามหน้าที่ขั้นพื้นฐาน ได้เหนือคู่แข่ง 2) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้สาระสำคัญในเรื่องที่เกี่ยวกับการปรับปรุงกิจกรรมขององค์การที่มีความเป็นพลวัตอยู่เสมอ 3) การปรับปรุงยุทธศาสตร์ที่จะทำให้องค์การสามารถดึงเอาคุณค่าของ

ทรัพยากรที่มีอยู่ภายในองค์การออกมา หรือทำให้องค์การสามารถพัฒนายุทธศาสตร์ที่แปลกใหม่ได้ก่อนคู่แข่ง

Grant (1996: 377) กล่าวว่า สมรรถนะองค์การ หมายถึง ความสามารถขององค์การในการปฏิบัติหน้าที่อันก่อให้เกิดผลงานซึ่งเกี่ยวข้องทั้งโดยทางตรงและทางอ้อมต่อความสามารถองค์การที่จะสร้างสรรค์คุณค่าที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้าให้เป็นผลผลิต

De Saa-Perez and Garcia-Falcon (2002: 124) กล่าวว่า สมรรถนะองค์การ หมายถึง ความสามารถขององค์การในการใช้ทรัพยากรเพื่อผสมผสานและประยุกต์ให้เข้ากับกระบวนการขององค์การ อันจะนำไปสู่เป้าหมายตามที่ต้องการ

O'Regan and Ghobadian (2004: 294) กล่าวว่า สมรรถนะองค์การ หมายถึง ความสามารถขององค์การในการดำเนินการผสมผสานหน้าที่ภารกิจ การใช้ทรัพยากรองค์การ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การที่ได้กำหนดไว้

Morgan, (2006: 6-8) อธิบายความหมายของสมรรถนะองค์การ ว่า หมายถึง คุณลักษณะของบางสิ่งที่รวมกันแล้วก่อให้เกิดคุณค่าที่พัฒนามากขึ้น สมรรถนะมีคุณลักษณะที่สำคัญ คือ 1) เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความสามารถในการใช้ทรัพยากรขององค์การ เพื่อให้องค์การสามารถคงอยู่ได้ เติบโต มีความหลากหลายและซับซ้อน 2) เป็นความสามารถของหลายๆ สิ่งรวมกัน เช่น การรวมกันของคุณลักษณะต่างๆ ที่ทำให้ระบบสามารถปฏิบัติงาน ทำให้เกิดคุณค่า สร้างความสัมพันธ์และปรับเปลี่ยนตัวเองใหม่ 3) เป็นปรากฏการณ์ที่มีการปฏิสัมพันธ์กันของคุณลักษณะหลายอย่าง กล่าวคือ ทัศนคติ ทรัพยากร ยุทธศาสตร์ และทักษะ ทั้งที่สัมผัสได้และไม่สามารถสัมผัสได้ จนก่อให้เกิดคุณค่า 4) เป็นสภาพการของศักยภาพ ที่ยากแก่การทำความเข้าใจอีกทั้งมีลักษณะที่ไม่ยั่งยืน และมีลักษณะที่แอบแฝง และ 5) เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการสร้างสรรค์คุณค่าแก่สาธารณะ

ความหมายของ สมรรถนะองค์การ ตามทัศนะที่หลากหลายของนักวิชาการที่เกี่ยวข้องดังกล่าวข้างต้น เมื่อประมวลโดยสรุป จะเห็นได้ว่า มีองค์ประกอบเกี่ยวข้องกับความสามารถขององค์การใน 5 องค์ประกอบที่สำคัญ คือ 1) ความสามารถในการใช้หรือจัดการทรัพยากรองค์การ 2) ความสามารถในการจัดการอย่างมียุทธศาสตร์ 3) ความสามารถในการเปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรต่างๆ ขององค์การให้กลายเป็นผลผลิต 4) คุณลักษณะต่างๆ ที่มีอยู่ในองค์การซึ่งเป็นปัจจัยที่เอื้อให้องค์การมีขีดความสามารถสูง คุณลักษณะดังกล่าว เช่น การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในองค์การ การมีโครงสร้างหรือกระบวนการทำงานที่เหมาะสม การบูรณาการองค์ประกอบต่างๆ ขององค์การได้อย่างเหมาะสม และ ความเป็นลักษณะเฉพาะที่โดดเด่นขององค์การที่ผู้อื่นเลียนแบบได้ยาก เป็นต้น และ 5) ความสามารถในการสร้างผลผลิต กล่าวคือ องค์การมีผลการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จนลูกค้าหรือผู้ใช้บริการยอมรับและเชื่อถือ อนึ่ง เพื่อให้มองเห็น

รายละเอียดของแต่ละองค์ประกอบของสมรรถนะองค์การที่เกี่ยวข้องกับนักวิชาการแต่ละคน ผู้วิจัยจึงได้ประมวล และนำเสนอ ดังตารางที่ 2.1 ต่อไปนี้

ตารางที่ 2.1 องค์ประกอบของสมรรถนะองค์การตามทัศนะของนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง

นักวิชาการ	องค์ประกอบสมรรถนะองค์การ				
	ความสามารถในการใช้ทรัพยากรขององค์การ	ความสามารถในการจัดการด้านยุทธศาสตร์	ความสามารถในการเปลี่ยนปัจจัยนำเข้าให้เป็นผลผลิต	คุณลักษณะขององค์การที่ทำให้องค์การมีความสามารถสูง	ความสามารถในการสร้างผลผลิต
Ulrich and Lake, 1990				✓	
Lado et al., 1992	✓	✓	✓		✓
Amit and Schoemaker, 1993	✓				
Bogner and Thomas, 1994	✓				
Collis, 1994		✓	✓	✓	
Grant, 1996			✓		
De Saa-Perez and Garcia-Falcon, 2002	✓				
O'Regan and Ghobadian, 2004	✓			✓	
Morgan, 2006	✓			✓	✓

อย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นการทำความเข้าใจสมรรถนะองค์การให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น จึงขอเสนอแนวคิดและทฤษฎีที่เป็นพื้นฐานของสมรรถนะองค์การ ซึ่งจากการสำรวจวรรณกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง พบว่า แนวคิดของสมรรถนะองค์การ มีกลุ่มแนวคิดหลายๆ แนวคิดซึ่งเกี่ยวข้องเป็น

องค์ประกอบพื้นฐาน แนวคิดที่สำคัญๆ ประกอบด้วย (Knudsen, 1996: 13; Hodgson, 1998: 25; DeCarolis, 2003: 35; Escrig-Tena and Bou-Llusar, 2005: 223) 1) แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การของนักวิชาการยุคคลาสสิคในสาขาการจัดการเชิงกลยุทธ์ (Classical Paper within the Strategic Management Field) 2) ทฤษฎีฐานทรัพยากรองค์การ (Resource-Based Theory of the Firm) 3) แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะหลัก (Core Competency Concept) และ 4) ทฤษฎีสมรรถนะเชิงพลวัต (Dynamic Capability Theory) ดังจะได้เสนอรายละเอียดของแต่ละแนวคิด ดังต่อไปนี้

2.3.1 แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การของนักวิชาการยุคคลาสสิคในสาขาการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ (Classical Paper within the Strategic Management Field)

เนื่องจากแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะมีที่มาจากฐานความคิดที่หลากหลาย จึงยังไม่อาจกล่าวได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะเป็นแนวคิดที่มั่นคงไม่เปลี่ยนแปลง (Consistent) อีกทั้ง ยังไม่เป็นที่ตกลงกันอย่างชัดเจนถึงคำศัพท์และแนวคิดหลักที่ใช้เกี่ยวกับสมรรถนะ (Hodgson, 1998: 36) ดังนั้น การศึกษาจุดเริ่มต้นของแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ จึงควรสะท้อนจากผลงานของนักวิชาการยุคแรกที่เด่นๆ เกี่ยวกับเรื่องนี้

Adam Smith (1776) เป็นนักวิชาการยุคคลาสิคท่านหนึ่ง ที่ให้ความสนใจเกี่ยวกับสมรรถนะ โดยเฉพาะในผลงานที่โดดเด่น ชื่อ Wealth of Nation (1776) ที่เน้นถึงเรื่อง การแบ่งงานกันทำในองค์การ (Division of Labour) Smith ได้อธิบายการแบ่งงานกันทำว่า คือวิธีการที่มีการแบ่งงานในกระบวนการผลิตให้พนักงานแต่ละคนทำในส่วนที่ตนเองรับผิดชอบ ด้วยวิธีการนี้ Smith เห็นว่า จะทำให้พนักงานมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน อีกทั้งยังช่วยเพิ่มพูนความชำนาญของพนักงานโดยวิธีการเรียนรู้ด้วยการปฏิบัติ (Learning by Doing) อีกด้วย ผลที่ได้จากการแบ่งงานกันทำคือจะทำให้ได้ผลผลิตที่สูงขึ้น ทั้งนี้ ก็ด้วยเหตุผลที่สำคัญ 3 ประการ ประการแรก Smith เห็นว่า การทำงานซ้ำๆ จะทำให้พนักงานเกิดความชำนาญ ประการที่สอง การแบ่งงานกันทำจะทำให้ช่วยลดต้นทุนการผลิต และประการสุดท้าย การแบ่งงานออกเป็นส่วนๆ จะทำให้งานง่ายขึ้นซึ่งจะทำให้พนักงานจดจ่ออยู่กับงานหน้าเดียว ด้วยเหตุนี้เอง จะทำให้เขาเกิดความเชี่ยวชาญและสามารถคิดและพัฒนาวิธีการทำงานได้ดียิ่งขึ้นเรื่อยๆ

แนวคิดของ Smith ที่มองว่าความรู้ความชำนาญของพนักงานเกิดจากการสะสมภายในองค์การ โดยการทำซ้ำๆ เป็นงานประจำ หรือ โดยการเรียนรู้งานด้วยการปฏิบัตินั้น Smithไม่ได้มองว่า การแบ่งงานกันทำจะต้องเกิดจากปัจจัยภายนอก ในทางตรงข้าม Smith พยายามอธิบายแนวคิดนี้จากมุมมองเชิงกระบวนการ กล่าวคือ ปัจจัยที่มีอยู่ภายในที่ถูกทำให้มีความเป็นพิเศษแบบค่อยเป็นค่อยไป กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ เป็นสมรรถนะที่เกิดขึ้นภายในองค์การ ดังที่ Ricardo (1953:

257) ให้ความเห็นว่า สมรรถนะและศักยภาพขององค์การในการผลิตไม่ได้มาจากปัจจัยภายนอก แต่มาจากความพิเศษที่แต่ละองค์การมีมากกว่าผู้อื่น นอกจาก Ricardo แล้ว Marshall (1920: 68) ก็เป็นนักวิชาการอีกคนหนึ่งที่มีความเห็นสอดคล้องกับ Smith ในเรื่องสมรรถนะองค์การ โดยในมุมมองเกี่ยวกับการเจริญเติบโตจากปัจจัยภายในขององค์การ (Endogenous Growth Perspective) เขาได้อ้างถึงทฤษฎีการสร้างความแตกต่างของ Spencer (1969: 53) ที่ว่า การแบ่งงานกันทำตามหน้าที่อย่างถาวร จะทำให้มีหน้าที่ย่อยใหม่ๆ เกิดขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาขีดความสามารถและความรู้เฉพาะเรื่องที่ใหม่ๆ เกิดขึ้น นอกจากปัจจัยภายในที่มีผลต่อการเจริญเติบโตขององค์การแล้ว Marshall ยังได้พัฒนาเพิ่มเติมโดยเห็นว่า กระบวนการสร้างความแตกต่างและสะสมความรู้ดังกล่าวไม่ได้ทำได้เฉพาะภายในขอบเขตของแต่ละองค์การเท่านั้น แต่ยังทำได้ในระดับต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นในระดับองค์การขนาดใหญ่และระดับสังคมอีกด้วย ดังนั้น Marshall จึงได้เสนอว่า มีความต่างกันระหว่างระบบภายในที่เกิดในองค์การ กับระบบภายนอกที่เกิดจากการปฏิสัมพันธ์กันระหว่างองค์การ ซึ่งต่อมาระบบทั้งสองอย่างดังกล่าวนี้ได้กลายเป็นประเด็นสำคัญของการถกเถียงและพัฒนาในเชิงทฤษฎีของนักวิชาการในยุคหลัง โดยเฉพาะในช่วงทศวรรษที่ 1950 และ 1960 ซึ่งมีนักวิชาการที่สำคัญ ได้แก่ Edith Penrose and George B. Richardson ได้ทำการพัฒนาแนวคิดในเรื่องปัจจัยภายใน และ ปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อการเจริญเติบโตขององค์การตามลำดับ (Knudsen, 1996: 17)

แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะที่มีอยู่ในองค์การที่ Marshall เรียกว่า ระบบภายใน (Internal Economies) ได้ถูกพัฒนาต่อโดย Edith Penrose (1959) โดยเฉพาะผลงานที่คลาสิค คือ The Theory of the Growth of the Firm ซึ่งตีพิมพ์ครั้งแรกในปี 1959 และถูกยอมรับว่า เป็นผลงานสำคัญที่มีผลต่อการพัฒนาทฤษฎีเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การ Hodgson (1998: 40) ในงานเขียนดังกล่าว Penrose มององค์การว่า เป็นที่รวมของสมรรถนะ โดยเห็นว่า องค์การนอกจากเป็นหน่วยการบริหารแล้ว ยังเป็นที่รวมของทรัพยากรการบริหารต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรทางกายภาพที่สัมผัสได้ เช่น โรงงาน ที่ดิน วัตถุดิบ และสินค้า เป็นต้น หรือเป็นทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้ ความชำนาญที่แตกต่างหลากหลายในองค์การ (Penrose, 1959: 24, 149)

จากแนวคิดของ Penrose เมื่อเปรียบเทียบกับ Marshall จะเห็นได้ว่า Penrose เน้นถึงสมรรถนะหรือปัจจัยภายในที่มีผลต่อการเจริญเติบโตขององค์การแต่ละองค์การ (Penrose, 1959: 99) นั่นคือ องค์การได้ถูกวิเคราะห์จากมุมมองการเจริญเติบโตจากปัจจัยภายใน โดยเฉพาะสิ่งที่มีอยู่ในองค์การมาช้านาน เช่น ความรู้ที่มีการสะสม ซึ่งช่วยเพิ่มโอกาสทางการผลิตขององค์การอย่างค่อยเป็นค่อยไป ดังนั้น ทฤษฎีของ Penrose จึงสามารถมองได้ว่าเป็นความพยายามที่จะชี้ให้เห็นถึงระบบที่มีอยู่จริงในการทำงานภายในองค์การเดียว ซึ่งอาจเป็นมุมมองที่ต่างไปจากมุมมองของ Richardson ในประเด็นเรื่องสมรรถนะองค์การที่ Richardson เน้นในเรื่องปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อ

การเติบโตขององค์การว่าเกิดจากการความร่วมมือกันระหว่างองค์การ (Richardson, 1960: 886) แต่เมื่อกลับมาเปรียบเทียบกับ Marshall จะเห็นว่าสิ่งที่ Penrose พัฒนาเพิ่มเติมจากแนวคิดการเจริญเติบโตขององค์การจากปัจจัยภายใน (Endogenous Growth Perspective) ของ Marshall ก็คือ Penrose อธิบายกลไกการทำงานที่ช่วยให้แต่ละองค์การมีความสามารถในการสั่งสมความรู้ และค่อยๆ ขยายความรู้ดังกล่าวไปสู่กระบวนการทำงานในการผลิต ว่า บุคลากรในองค์การทั้งใหม่และเก่าเมื่อทำงานร่วมกันจะก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในการทำงาน เมื่อประสบปัญหาก็แสวงหาวิธีแก้ไข ทำให้เกิดความรู้ความชำนาญและเพิ่มพูนประสบการณ์มากขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป ทั้งนี้เพราะ Penrose เห็นว่า คนเราจะได้รับความรู้ในสองลักษณะ คือ ลักษณะแรกเป็นการเรียนรู้อย่างเป็นทางการ จากการเขียน การอ่าน การถ่ายทอด หรือแสดงความคิดเห็นระหว่างคนหนึ่งกับอีกคนหนึ่ง หรือระหว่างกลุ่มคน ส่วนลักษณะที่สองเป็นการเรียนรู้โดยผ่านประสบการณ์หรือที่ Smith เรียกว่า การเรียนรู้โดยการปฏิบัติงาน (Learning by Doing) แต่ Penrose เรียกว่า ความรู้ที่เกิดจากการทำงาน (Activities) ในส่วนของประสบการณ์ Penrose เห็นว่า ด้วยประสบการณ์ที่เพิ่มมากขึ้นจะทำให้พนักงานในองค์การสามารถเปลี่ยนแปลงความรู้ที่มีให้เกิดประโยชน์กับองค์การ กล่าวคือจะมีความสามารถในการใช้ความรู้เพื่อปฏิบัติงานขององค์การในแต่ละภาคส่วนอย่างเต็มที่ ซึ่งก็จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์การ เพราะผลผลิตขององค์การเกิดขึ้นจากความรู้และประสบการณ์ที่สะสมและขยายตัวอย่างต่อเนื่องในแต่ละองค์การ (Penrose, 1959: 51-54)

ความแตกต่างระหว่างทฤษฎีของ Marshall กับ Penrose ในเรื่องการสะสมความรู้ใหม่ ก็คือว่า ความแตกต่างระหว่างกระบวนการภายใน (Internalization) และกระบวนการเชื่อมโยง (Articulation) (Nonaka and Takeuchi, 1995: 52; Hedlund, 1994: 74) ทฤษฎีของ Penrose โดยส่วนใหญ่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของกระบวนการภายใน กล่าวคือ ความรู้ใหม่จะถูกสะสมโดยการเปลี่ยนความรู้ที่ได้มีการเผยแพร่ไว้อย่างเปิดเผย (Explicit Knowledge) หรือความรู้ที่เป็นทางการให้เป็นความรู้ที่ซ่อนเร้นไม่เปิดเผยซึ่งฝังอยู่เฉพาะในตัวบุคคล (Tacit Knowledge) ด้วยกระบวนการของงานประจำ ตามทัศนะของ Penrose เห็นว่า การสะสมความรู้เป็นผลในเบื้องต้นของกระบวนการภายในที่สะท้อนให้เห็นถึงการใช้ทรัพยากรหรือสมรรถนะในการตัดสินใจในการแก้ปัญหาที่มีอยู่ในองค์การ การแก้ปัญหาในกระบวนการทำงานที่มีอย่างต่อเนื่องก่อให้เกิดความรู้ความชำนาญและนานวันเข้าทำให้เกิดเป็นความรู้ที่มีการสั่งสม ซึ่งการสั่งสมความรู้ดังกล่าวมีผลต่อการเจริญเติบโตขององค์การ ในทางตรงข้าม Marshall กลับเห็นว่า ความรู้ใหม่จะถูกสะสมโดยผ่านการปะติดปะต่อกันอย่างชัดเจน ในการที่ความรู้โดยนัย จะถูกเปลี่ยนเป็นความรู้ที่ชัดแจ้งหรือความรู้ที่เป็นทางการ Marshall มีความเห็นสอดคล้องกับ Smith เรื่องการแบ่งงานกันทำว่ามีผลทำให้ภาระหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติถูกลดให้ง่ายและเป็นกระบวนการที่ได้มาตรฐาน ซึ่งจะค่อยๆ เป็นระบบ

และมีกระบวนการทำงานที่เสมอต้นเสมอปลายเหมือนเครื่องจักร ดังนั้น ภาระหน้าที่ที่มีความซับซ้อนก่อนหน้านี้ซึ่งประกอบด้วยส่วนประกอบที่เป็นสาระสำคัญของความรู้โดยนัย จะถูกเปลี่ยนให้เป็นชุดของหน้าที่ย่อยที่มีความเฉพาะเจาะจง ซึ่งแสดงลักษณะโดยความรู้ที่ชัดแจ้งหรือเป็นระบบมากอย่างยิ่ง

กล่าวโดยสรุป ทฤษฎีของ Penrose จะมองสมรรถนะในมุมมองของทรัพยากรที่มีอยู่ในองค์การว่าเป็นสิ่งที่มีผลต่อความเจริญเติบโตขององค์การ ทรัพยากรดังกล่าวเกิดจากการสะสมอย่างค่อยเป็นค่อยไปในกระบวนการทำงานขององค์การ และท้ายสุด ทรัพยากรเหล่านี้ ก็จะส่งผลต่อผลผลิตขององค์การ โดย Penrose เน้นถึงกระบวนการในแต่ละองค์การ (Individual Firm) ไม่ได้กล่าวเน้นถึงกระบวนการระหว่างองค์การ (Inter-firm)

ในขณะที่ Penrose พัฒนาทฤษฎีของ Marshall โดยเน้นที่ปัจจัยภายในองค์การดังกล่าวแล้ว Richardson ก็ได้พัฒนาทฤษฎีของ Marshall เช่นกัน แต่ได้เน้นถึงปัจจัยภายนอกองค์การ (Knudsen, 1996: 20) ดังจะเห็นได้จากงานเขียนของ Richardson ตั้งแต่ศตวรรษที่ 1960 จนถึงกลางศตวรรษที่ 1970 ที่ได้พัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับความรู้ในเรื่องวิธีการบริหารจัดการกิจกรรมเชิงเศรษฐศาสตร์ โดยเฉพาะในบทความเรื่อง The Organization of Industry ซึ่งตีพิมพ์ครั้งแรกในปี 1972 ในบทความดังกล่าว Richardson เน้นถึงเรื่องความร่วมมือกันระหว่างองค์การ (Inter-firm Co-operation) โดยเขาบอกว่า ความร่วมมือระหว่างองค์การเป็นความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างสององค์การหรือมากกว่านั้น ที่ร่วมมือกันอย่างจริงจัง จนมีความไว้วางใจกัน ความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างกันดังกล่าวจะทำให้เกิดไมตรีจิตต่อกันในรูปแบบต่างๆ เช่น การทำสัญญาระยะยาวระหว่างกัน การร่วมกันเป็นหุ้นส่วน หรือการทำสัญญารับช่วง เป็นต้น (Richardson, 1972: 887)

การสร้างความร่วมมือระหว่างองค์การดังกล่าว Richardson มองว่า จะทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนความสามารถระหว่างกันในด้านต่างๆ เช่น ข้อมูลข่าวสาร ความรู้ความชำนาญเทคโนโลยี เป็นต้น (Richardson, 1972: 888) อีกทั้ง ยังก่อให้เกิดการนำศักยภาพที่แต่ละองค์การมีอยู่มาผสมผสานกันเพื่อทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน เป็นการเพิ่มพูนสมรรถนะระหว่างกันทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม ดังนั้น การสร้างความร่วมมือระหว่างกันขององค์การจึงมีเหตุผลที่สำคัญ 2 ประการ คือ 1) เป็นการแบ่งปันความเสี่ยงระหว่างกัน กล่าวคือ งานบางอย่างที่องค์การหนึ่งทำได้ไม่ดีและมีความเสี่ยง เนื่องจากอาจไม่มีความเชี่ยวชาญในบางเรื่องที่เพียงพอ แต่เมื่อร่วมมือกับอีกองค์การหนึ่งที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องที่องค์การแรกขาด และเมื่อนำความเชี่ยวชาญในแต่ละด้านที่แต่ละองค์การมีมาบูรณาการร่วมกันแล้วทำกิจกรรมดังกล่าว ผลการดำเนินงานก็จะออกมาดีกว่า และมีความเสี่ยงน้อยกว่าการที่องค์การเดียวทำ 2) เป็นการเปิดโอกาสให้มีการ

ดำเนินงานร่วมกันอย่างต่อเนื่องอันจะนำไปสู่การพัฒนาความรู้ความชำนาญเฉพาะ และวิธีการทำงาน เป็นต้น ร่วมกันต่อไป

Richardson (1972: 885) กล่าวถึงสมรรถนะองค์การว่า คือ ความรู้ ประสบการณ์ และความชำนาญที่องค์การมีอยู่ ซึ่งองค์การจะต้องใช้สมรรถนะดังกล่าวให้สอดคล้องกับกิจกรรมขององค์การ โดยใช้เทคโนโลยีต่างๆ เป็นตัวช่วย เช่น ในกิจกรรมการผลิต องค์การจะต้องมีความรู้ ประสบการณ์ และความชำนาญในการผลิต ในขณะเดียวกันองค์การก็ต้องใช้เทคโนโลยีเกี่ยวกับการผลิตที่เหมาะสม เมื่อทั้งสามอย่างมีความสอดคล้องกัน ก็จะทำให้องค์การมีผลิตภาพที่ดี เป็นต้น

จากแนวคิดของ Richardson เกี่ยวกับสมรรถนะองค์การ เมื่อเปรียบเทียบกับ Penrose จะเห็นได้ว่า Penrose มองว่า สมรรถนะองค์การคือ ความรู้ และประสบการณ์ที่เกิดจากการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ สั่งสมและเพิ่มพูนขึ้นมาแบบค่อยเป็นค่อยไป ภายในองค์การ ในขณะที่ Richardson มองว่า สมรรถนะองค์การ คือ ความรู้ ประสบการณ์ และความสามารถ ที่เกิดขึ้นจากการมีปฏิสัมพันธ์ คือการสร้างความร่วมมือระหว่างองค์การ ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกัน หรือไม่ก็นำเอาสมรรถนะของแต่ละองค์การมาผสมผสานรวมกัน โดย Richardson เห็นว่าการปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์การนั้น มี 3 แนวทางใหญ่ๆ คือ 1) การปฏิสัมพันธ์ทางตรง (Direction) ได้แก่การควบรวมกิจการ (Consolidation) ส่วนใหญ่จะใช้ในกรณีที่ทั้งสององค์การทำกิจการเดียวกัน เพื่อเป็นการเพิ่มสมรรถนะในการดำเนินกิจการ ทั้งสององค์การจึงทำการควบรวมกิจการกัน 2) การสร้างความร่วมมือระหว่างกัน (Co-operation) ใช้ในกรณีที่องค์การหลายๆ องค์การต้องการที่จะรวมศักยภาพที่แต่ละองค์การมีอยู่แล้วร่วมมือกันทำกิจการใดกิจการหนึ่ง ในรูปแบบต่างๆ เช่น การเป็นพันธมิตรร่วมกัน เป็นต้น และ 3) การปฏิสัมพันธ์กันโดยกลไกทางการตลาด (Market Transactions) เป็นปฏิสัมพันธ์กันระหว่างองค์การที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติของกลไกทางการตลาด

กล่าวโดยสรุป สมรรถนะองค์การ ในมุมมองของ Richardson คือ ความรู้ ประสบการณ์ และความชำนาญ ที่องค์การมีอยู่ และเมื่อองค์การมีปฏิสัมพันธ์กับองค์การอื่น ในรูปแบบต่างๆ จะทำให้สมรรถนะองค์การเพิ่มพูนขึ้น ทั้งนี้เพราะมีการแลกเปลี่ยน และ ผสมผสานระหว่างกันของสมรรถนะแต่ละองค์การ

Selznick (1957) เป็นนักวิชาการอีกท่านหนึ่งที่ได้พัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ โดยในหนังสือชื่อ Leadership in Administration: A Sociological Interpretation ซึ่งตีพิมพ์ในปี ค.ศ. 1957 เป็นหนังสือที่ถูกอ้างอิงมากที่สุดเล่มหนึ่ง ในหนังสือดังกล่าว Selznick ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะโดยใช้คำว่า Distinctive Competence ที่หมายถึงความสามารถที่มีลักษณะพิเศษ ซึ่ง Selznick ได้ขยายความของสมรรถนะดังกล่าว โดยยกตัวอย่างลักษณะพิเศษขององค์การพัฒนา

หุบเขาเทนเนสซี่ (Tennessee Valley Authority) และลักษณะพิเศษของพรรคบอลเชวิค (Bolsheviks Party) ซึ่งเป็นพรรคคอมมิวนิสต์รัสเซีย

ลักษณะพิเศษขององค์การพัฒนาหุบเขาเทนเนสซี่ คือ ความสามารถในบูรณาการลักษณะเฉพาะของหน่วยงานกับพันธกิจองค์การให้มีความสอดคล้องกัน จนก่อให้เกิดพันธกิจที่มีต่อคน การปฏิบัติงาน และความสนใจร่วมกัน อันเป็นเจตจำนงแน่วแน่ในการปฏิบัติงานให้สำเร็จ สิ่งเหล่านี้ได้สะท้อนถึงความสามารถของหน่วยงานที่ดำเนินโครงการพัฒนาหุบเขาเทนเนสซี่ ส่วนกรณีของพรรคบอลเชวิคซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากพรรคการเมืองทั่วไป กล่าวคือ พรรคการเมืองทั่วไปจะมีพันธกิจในระยะสั้นคือการชนะการเลือกตั้ง แต่พรรคบอลเชวิคจะมีพันธกิจระยะยาวคือการต่อสู้เพื่อเปลี่ยนแปลงสังคม ลักษณะพิเศษของพรรคบอลเชวิคอีกประการหนึ่ง คือ ความสามารถในการเปลี่ยนแปลงสมาชิกสมาคมอาสาสมัครให้เป็นผู้มีระเบียบวินัย มีความเป็นเอกภาพ และสามารถบริหารหรือจัดการสมาชิกของตนเองไปสู่การขับเคลื่อนในการต่อสู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Selznick, 1957: 42-47) จากกรณีตัวอย่างดังกล่าว จะเห็นได้ว่า แม้ว่าองค์การพัฒนาหุบเขาเทนเนสซี่ และพรรคบอลเชวิค จะมีความแตกต่างกันโดยธรรมชาติ แต่ทั้งสองกรณีก็มีสิ่งหนึ่งที่เหมือนกัน คือการสร้างรูปแบบเชิงสถาบันที่มีพันธกิจซึ่งมีลักษณะพิเศษเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน และพยายามสนองตอบต่อพันธกิจดังกล่าวนั้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ การสร้างเจตจำนงที่แน่วแน่ หรือ ความมุ่งมั่นในการที่จะทำพันธกิจที่ได้กำหนดไว้ให้บรรลุเป้าหมาย

จุดเน้นตามทฤษฎี Selznick ก็คือ ความมุ่งมั่น (Commitments) ทั้งที่เป็นความมุ่งมั่นขององค์การ ของกลุ่มคน หรือของปัจเจกชนในอันที่จะดำเนินงานให้สำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ (Selznick, 1957: 45-48) ความมุ่งมั่นดังกล่าวจะเป็นสิ่งสำคัญในการขับเคลื่อนกิจกรรมขององค์การให้ประสบความสำเร็จ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า สมรรถนะที่มีลักษณะพิเศษตามแนวคิดของ Selznick นั้นมีความหมายใกล้เคียงกับสิ่งที่ Hamel and Prahalad เรียกว่า ปณิธานเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Intent) กล่าวคือ การที่องค์การมีความมุ่งมั่นที่จะทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง แล้วกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ในการดำเนินกิจการขององค์การ เช่น บริษัทแคนนอน (Canon) กำหนดปณิธานเชิงยุทธศาสตร์ว่าจะต้องเอาชนะบริษัทซีรอกซ์ให้ได้ (Beat Xerox) เป็นต้น (Hamel and Prahalad, 1989: 64) สิ่งเหล่านี้กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือสมรรถนะองค์การ (Dosi, Nelson and Winter, 2002: 5) และเป็นสมรรถนะองค์การที่เป็นปัจจัยภายใน (Barney, 2002: 151) ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Smith และ Penrose ดังกล่าวแล้ว

กล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่า แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การในยุคเริ่มต้นนั้น มองสมรรถนะองค์การว่าเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการเจริญเติบโตขององค์การ ปัจจัยดังกล่าวนั้น แบ่งเป็น 2

ลักษณะใหญ่ๆ คือ ปัจจัยภายในองค์การ (Endogenous) กับปัจจัยภายนอกองค์การ (Exogenous) ปัจจัยภายในองค์การ ได้แก่ทรัพยากรที่มีอยู่ภายในองค์การ เช่น เงิน ที่ดิน เครื่องจักร ความรู้ ประสบการณ์ และความชำนาญ เป็นต้น ที่องค์การได้สั่งสม เพิ่มพูนขึ้นโดยใช้เวลาอย่างค่อยเป็นค่อยไป ในขณะที่ปัจจัยภายนอก ได้แก่ทรัพยากรองค์การต่างๆ ดังกล่าวแล้ว แต่องค์การได้รับและเพิ่มพูนขึ้นจากการมีปฏิสัมพันธ์กับองค์การอื่น ในลักษณะต่างๆ เช่น การสร้างความร่วมมือ เป็นพันธมิตร หรือการทำสัญญาร่วมกันในระยะยาว เป็นต้น ปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์การดังกล่าว จะทำให้เกิดการผสมผสานกันระหว่างสมรรถนะขององค์การกับสมรรถนะของอีกองค์การหนึ่ง ซึ่งจะส่งผลให้องค์การที่มีปฏิสัมพันธ์กันดังกล่าวมีสมรรถนะเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม แนวคิดโดยสรุปดังกล่าวนี้ได้สังเคราะห์มาจากแนวคิดของนักวิชาการยุคคลาสสิคที่มีผลงานเด่นเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การ ดังสรุปแนวคิดของท่านเหล่านั้น ในตารางที่ 2.2 ดังนี้

ตารางที่ 2.2 สรุปแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การของนักวิชาการยุคเริ่มต้น

นักวิชาการ	แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การ
Smith (1776)	ความรู้และความชำนาญในการทำงานที่เกิดจากการแบ่งงานกันทำ
Marshall (1920)	สมรรถนะองค์การเกิดขึ้นได้ทั้งจากการสั่งสมภายในองค์การ และจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์การ
Penrose (1959)	สมรรถนะองค์การเกิดจากปัจจัยที่เป็นทรัพยากรภายในองค์การ ที่มีการสะสมเพิ่มพูนอย่างค่อยเป็นค่อยไป ในเวลาอันช้านาน
Richardson (1972)	สมรรถนะองค์การเกิดจากการสร้างความร่วมมือระหว่างกันขององค์การ มีการแลกเปลี่ยน หรือบูรณาการความสามารถระหว่างกันขององค์การ จนทำให้เกิดเป็นสมรรถนะองค์การ
Selznick (1957)	พันธกิจทั้งในระดับองค์การ กลุ่มคน หรือปัจเจกชนในองค์การที่มีความสอดคล้องกับกิจกรรมขององค์การ

2.3.2 ทฤษฎีฐานทรัพยากรองค์การ (Resource-Based Theory of the Firm)

ในยุคต่อมา ทฤษฎีฐานทรัพยากรองค์การถูกพัฒนาขึ้นโดยนักวิชาการสาขาการจัดการเชิงกลยุทธ์ (Wilkens, Menzel and Pawlowsky, 2004: 9; Lopez, 2005: 662) ทั้งนี้ เพราะเห็นจุดอ่อนของทฤษฎีเศรษฐศาสตร์องค์การอุตสาหกรรมแบบเก่า (The Traditional Industrial Organization

Economic Theory) ซึ่งเป็นทฤษฎีที่มีอิทธิพลต่อแนวความคิดของนักวิชาการสาขาการจัดการเชิงกลยุทธ์ตลอดสองทศวรรษที่ผ่านมา (ทศวรรษที่ 1970 และ 1980) เนื่องจาก ทฤษฎีดังกล่าวเน้นให้ความสำคัญกับปัจจัยเชิงโครงสร้างองค์การ (Mauri and Michaels, 1998: 212) แต่ละเลยการให้ความสำคัญกับปัจจัยภายในองค์การ จนนักวิชาการมองว่า ไม่สามารถให้คำตอบเกี่ยวกับความสำเร็จขององค์การที่มีเหนือองค์การอื่นได้อย่างแท้จริง (Chakraborty, 1997: 34) จึงทำให้นักวิชาการสาขาการจัดการเชิงกลยุทธ์พยายามที่จะพัฒนาทฤษฎีฐานทรัพยากรขึ้นมาเพื่ออธิบายสิ่งที่ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์องค์การอุตสาหกรรมแบบเก่าขาดหายไป นั่นคือปัจจัยภายในองค์การ และทฤษฎีดังกล่าวนี้ ไม่เพียงแต่เน้นถึงปัจจัยภายในองค์การเท่านั้น หากแต่ยังพยายามทำความเข้าใจในเชิงลึกเกี่ยวกับกระบวนการเชิงยุทธศาสตร์ภายในองค์การอีกด้วย (Wilkens et al., 2004: 9) แต่อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีฐานทรัพยากร ก็ไม่ได้ปฏิเสธหรือละทิ้งปัจจัยเชิงโครงสร้างองค์การเสียทีเดียว ยังคงให้ความสำคัญในฐานะที่เป็นปัจจัยตัวหนึ่งที่มีผลต่อความสำเร็จขององค์การ

ในมุมมองของทฤษฎีฐานทรัพยากรขององค์การ เห็นว่าผลการดำเนินงานและการเจริญเติบโตขององค์การนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญคือทรัพยากรที่มีลักษณะเฉพาะ (Idiosyncratic Resources) ขององค์การเป็นสำคัญ (Wernerfelt, 1984: 171) กล่าวคือทฤษฎีฐานทรัพยากรให้ความสำคัญกับปัจจัยคือทรัพยากรที่มีผลต่อการดำเนินงานขององค์การ ในช่วงทศวรรษที่ 1991 ทฤษฎีฐานทรัพยากร เป็นทฤษฎีที่ได้รับการยอมรับจากนักวิชาการอย่างกว้างขวาง (Mintzberg, Ahlstrand and Lampel, 1998: 124) โดยเฉพาะเมื่อ Jay B. Barney ได้เสนอแนวคิดเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับทรัพยากรและความได้เปรียบในการแข่งขันที่ยั่งยืน ในบทความของวารสารการจัดการ ซึ่งตีพิมพ์ในปี ค.ศ.1991 ในบทความดังกล่าว Barney ได้ให้ความหมายของทรัพยากรองค์การว่าหมายถึง ทรัพย์สิน (Assets) ทั้งหมด ขีดความสามารถ (Capabilities) และกระบวนการขององค์การ ตลอดจนถึงคุณลักษณะขององค์การ ข้อมูลข่าวสารและความรู้ เป็นต้น ที่องค์การมีอยู่และสามารถใช้ในการกำหนดและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การ (Barney, 1991: 101) กล่าวอีกนัยหนึ่ง ทรัพยากรองค์การเป็นทั้งทรัพยากรที่สามารถสัมผัสได้และไม่สามารถสัมผัสได้ที่องค์การใช้เพื่อการกำหนดและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ขององค์การ (Barney and Hesterly, 2006: 76)

ทฤษฎีฐานทรัพยากรมองว่า องค์การมีทรัพยากร สมรรถนะ และความสามารถที่หลากหลาย (Teece, Pisano and Shuen, 2000: 336) อย่างไรก็ตาม ทรัพยากรที่แต่ละองค์การมีอยู่นั้นจะมีความแตกต่างกันไม่มากก็น้อย ทั้งนี้เพราะ ทฤษฎีฐานทรัพยากรมีฐานคติที่สำคัญ 2 ประการ (Barney and Hesterly, 2006: 78) คือ

1) องค์การที่แตกต่างกันก็จะมีทรัพยากรและสมรรถนะที่แตกต่างกัน แม้ว่าทั้งสององค์การจะแข่งขันในธุรกิจเดียวกันก็ตาม

2) ความแตกต่างกันในเรื่องทรัพยากรและสมรรถนะระหว่างองค์การดังกล่าว อาจจะมีอยู่เป็นเวลานานๆ

ภายใต้ฐานคติดังกล่าว Barney และ Hesterly อธิบายว่า ที่ว่า องค์การที่แตกต่างกันจะมีทรัพยากรและสมรรถนะที่แตกต่างกันนั้น หมายความว่า แต่ละองค์การจะมีรายละเอียดที่เป็นองค์ประกอบของทรัพยากรและสมรรถนะ เช่น ประสบการณ์ และความเชี่ยวชาญ เป็นต้นที่แตกต่างกัน (Firm Resource Heterogeneity) จึงทำให้แต่ละองค์การมีทรัพยากรและสมรรถนะที่ไม่เหมือนกัน แม้ว่าจะประกอบธุรกิจประเภทเดียวกัน เช่น ธุรกิจรถยนต์ บางบริษัทจะเชี่ยวชาญเรื่องการออกแบบ ในขณะที่อีกบริษัทหนึ่งจะเชี่ยวชาญเรื่องกำลังขับเคลื่อนของเครื่องยนต์ เป็นต้น ส่วนฐานคติที่ว่า ความแตกต่างกันในเรื่องทรัพยากรและสมรรถนะระหว่างองค์การจะมีอยู่เป็นเวลานานนั้น ก็เพราะว่า การได้มาและการพัฒนาทรัพยากรหรือสมรรถนะของแต่ละองค์การนั้นเป็นเรื่องที่ไม่ใช่ทำได้ง่าย (Resource Immobility) ทั้งนี้เพราะการได้และการพัฒนาทรัพยากรและสมรรถนะองค์การนั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยหลายอย่าง อีกทั้ง เป็นเรื่องที่องค์การต้องลงทุนในปัจจัยด้านต่างๆ เช่น งบประมาณ และเวลา เป็นต้น ดังนั้น การที่จะทำให้ทรัพยากรและสมรรถนะขององค์การมีเสมอเหมือนกันนั้น เป็นเรื่องที่ยาก จึงทำให้ความแตกต่างดังกล่าวมีอยู่ได้เป็นเวลานานๆ

แม้ว่า ตามแนวคิดของทฤษฎีฐานทรัพยากรจะเห็นว่า องค์การเป็นที่รวมของทรัพยากร (Teece et al., 2000: 336) ก็ตาม แต่เนื่องจากองค์การมีความซับซ้อนมาก อีกทั้งทรัพยากรองค์การบางอย่าง เช่น ความรู้ความชำนาญ เป็นต้น ไม่ใช่เป็นสิ่งที่จะหาได้ง่าย เหมือนสินค้าที่ซื้อขายกันในตลาด และแม้ว่า จะซื้อขายได้กันได้ องค์การก็มีข้อจำกัดในการที่จะได้ทรัพยากรดังกล่าวเข้ามาไว้ในองค์การ ด้วยเหตุนี้ องค์การจึงต้องสร้างสมรรถนะองค์การขึ้นมา และทรัพยากรที่องค์การสร้างขึ้นหรือหามาได้นั้น ก็ไม่ได้หมายความว่า จะเป็นปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จขององค์การได้ทั้งหมดหรือสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันให้แก่องค์การทุกองค์การเสมอไป (Reed and Defillippi, 1990: 89; Barney, 1991: 102; Amit and Schoemaker, 1993: 33; Peteraf, 1993: 181; Black and Boal, 1994: 134) ทั้งนี้เพราะ ทรัพยากรจะสร้างคุณค่าให้แก่องค์การหรือไม่นั้นก็ขึ้นอยู่กับความสามารถในการใช้ทรัพยากรดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสมสอดคล้องกับกิจกรรมขององค์การด้วย อีกทั้งการสร้างและการแสวงหาทรัพยากรเข้ามาในองค์การนั้นจะต้องเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าแก่องค์การกล่าวคือเป็นทรัพยากรที่มีความเหมาะสมสอดคล้องกับกิจกรรมขององค์การ จึงจะเป็นทรัพยากรที่มีผลต่อความสำเร็จขององค์การ

ทรัพยากรองค์การที่จะเป็นปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จขององค์การ และทำให้องค์การมีความได้เปรียบในการแข่งขันนั้นจะต้องมีลักษณะที่สำคัญดังต่อไปนี้ (Barney, 1991: 105-112) คือ 1) เป็นสิ่งที่มีประโยชน์ (Valuable) 2) เป็นสิ่งที่หายาก (Rare) 3) เป็นสิ่งที่ลอกเลียนแบบได้ยาก (Inimitable) และ 4) เป็นสิ่งที่หาทดแทนไม่ได้ (Non-substitutable)

ทรัพยากรองค์การจะต้องเป็นสิ่งที่มีประโยชน์ต่อการกำหนดและการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ขององค์การ กล่าวคือ ช่วยให้องค์การมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้น ช่วยให้ลูกค้าและผู้รับบริการมีความพึงพอใจต่อสินค้าและการบริการขององค์การโดยเสียค่าใช้จ่ายไม่มากจนเกินไป นอกจากนั้นทรัพยากรยังช่วยให้องค์การมีความสามารถในการใช้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อม สร้างวิกฤติให้เป็นโอกาส สร้างความได้เปรียบต่อคู่แข่ง และมีผลการปฏิบัติงานที่ดี(Bogner and Thomas, 1994: 113; Verdin and Williamson, 1994: 137; Peteraf, 1993: 180; Barney, 1991: 106) นอกจากเป็นสิ่งที่มีประโยชน์แล้ว ทรัพยากรองค์การจะต้องเป็นสิ่งที่หายาก กล่าวคือ เป็นทรัพยากรที่ไม่ได้มีได้กันทุกองค์การ แต่หากองค์การใดมีแล้วจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลแก่องค์การนั้น ในขณะเดียวกัน ทรัพยากรดังกล่าว มีเพียงบางองค์การเท่านั้นที่มีอยู่ ทั้งนี้เพราะ การได้ทรัพยากรนั้นมาจะต้องลงทุนหรือแสวงหามาด้วยความยากลำบาก ความหายากของทรัพยากรอาจจะส่งผลทำให้คู่แข่งพยายามทำการลอกเลียนแบบ ทั้งนี้เพราะ วิธีการหนึ่งที่จะทำให้ได้เปรียบในการแข่งขันคือการมีทรัพยากรเช่นเดียวกับคู่แข่ง (Barzel, 1997: 129) เมื่อใดก็ตามที่คู่แข่งสามารถเลียนแบบทรัพยากรที่องค์การมีอยู่ได้โดยง่าย การครองความได้เปรียบขององค์การก็จะมีได้เพียงในช่วงระยะเวลาอันสั้นเท่านั้น ความได้เปรียบดังกล่าวจะไม่มีความยั่งยืนอีกต่อไป ทรัพยากรบางอย่าง อาจซื้อหาหรือลอกเลียนแบบได้โดยง่าย แต่ก็มีทรัพยากรองค์การบางอย่าง เป็นสิ่งที่หากยาก ยิ่งไปกว่านั้น ยังลอกเลียนแบบได้ยากอีกด้วย ทรัพยากรดังกล่าวนั้นจะมีลักษณะพิเศษอย่างน้อย 5 ประการ (Barney, 1991: 105-111) คือ 1)เป็นทรัพยากรที่ขาดความชัดเจนเชิงเหตุผล (Causal Ambiguity) กล่าวคือเป็นทรัพยากรองค์การที่คู่แข่งไม่สามารถเข้าใจความเป็นเหตุเป็นผลได้โดยง่ายว่า ทำไมถึงเป็นเช่นนั้น และเป็นเช่นนั้นได้เพราะเหตุใด เช่น ภาวะผู้นำในการจูงใจให้บุคลากรนำยุทธศาสตร์องค์การไปสู่การปฏิบัติ เป็นต้น ทำให้ยากแก่การลอกเลียนแบบ 2)ความเป็นมาเชิงประวัติศาสตร์ (History) กล่าวคือ ทรัพยากรองค์การบางอย่างเกิดขึ้นได้เพราะสถานการณ์หรือประวัติศาสตร์ขององค์การ เป็นส่วนประกอบที่สำคัญ ซึ่งองค์การแต่ละองค์การมีสถานการณ์และประวัติศาสตร์ที่แตกต่างกัน ดังนั้น องค์การอื่นซึ่งมีสถานการณ์และความเป็นมาที่แตกต่างกันจะลอกเลียนแบบทรัพยากรองค์การที่มีลักษณะดังกล่าวได้ไม่ง่ายเลย 3) การได้รับการคุ้มครองสิทธิตามกฎหมาย (Legal Property Rights) ทรัพยากรองค์การบางอย่างไม่มีความสลับซับซ้อน ง่ายแก่การทำความเข้าใจ เลียนแบบก็ง่าย แต่ก็ไม่สามารถลอกเลียนแบบได้ เนื่องจาก

มีการคุ้มครองโดยกฎหมายในเรื่องลิขสิทธิ์ห้ามลอกเลียนแบบ เช่น กรณีของสิทธิบัตรเป็นต้น 4) ความซับซ้อนเชิงสังคม (Social Complexity) ทรัพยากรองค์การบางอย่างเกิดขึ้นจากความซับซ้อนทางสังคมขององค์การ เช่น วัฒนธรรม และค่านิยมในองค์การเป็นต้น จึงเป็นเรื่องยากที่คู่แข่งจะลอกเลียนแบบได้ง่าย และ 5) ต้นทุนเรื่องเวลา (Time Compression Diseconomies) ทรัพยากรองค์การประเภทนี้ เป็นทรัพยากรที่เกิดขึ้นโดยต้องใช้เวลานานในการถ่ายทอด สั่งสม และเพิ่มพูน ทรัพยากรองค์การดังกล่าวเช่น การเรียนรู้ ประสบการณ์ ความชำนาญ และความรู้ที่มีลักษณะเฉพาะเป็นต้น จึงยากที่คู่แข่งจะลอกเลียนแบบได้โดยง่าย

ทรัพยากรที่มีคุณค่าต่อองค์การ นอกจากเป็นทรัพยากรที่เป็นประโยชน์ เป็นสิ่งที่หายากและลอกเลียนแบบได้ยากแล้ว คุณลักษณะที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือเป็นสิ่งที่หาทดแทนไม่ได้ (Non-substitutable) ทรัพยากรอาจจะหาทดแทนด้วยวิธีสองลักษณะ คือลักษณะแรกเป็นการหาทดแทนด้วยวิธีการลอกเลียนแบบในสิ่งที่ต้องการทดแทน กล่าวคือ ทรัพยากรองค์การอย่างหนึ่งที่หมดไปหรือใช้ไม่ได้ หากองค์การต้องการทรัพยากรที่เคยมีอยู่เดิมก็ต้องสร้างขึ้นใหม่โดยเลียนแบบของเก่าหรือการทำสำเนา เป็นต้น ส่วนในลักษณะที่สองเป็นการหาทดแทนโดยการสร้างสิ่งอื่นขึ้นมาเป็นทรัพยากรที่ไม่เหมือนกับสิ่งที่ต้องการทดแทน แต่มีคุณลักษณะและความสามารถใกล้เคียงกับทรัพยากรที่องค์การเคยมีและต้องการทดแทน เช่นนี้ ก็สามารถทดแทนได้เช่นกัน ทั้งสองลักษณะนี้ เป็นทรัพยากรองค์การที่สามารถหาทดแทนได้ แต่หากองค์การมีหรือได้รับทรัพยากรองค์การที่มีลักษณะพิเศษ ละเอียด ซับซ้อน จนคู่แข่งไม่สามารถทำการลอกเลียนแบบได้หรือหาสิ่งใดมาใช้ให้มีศักยภาพเหมือนกับทรัพยากรที่องค์การมีอยู่ได้ ทรัพยากรนั้นเรียกว่า เป็นทรัพยากรที่หาสิ่งอื่นมาทดแทนไม่ได้ เช่นนี้ ก็จะทำให้องค์การมีความได้เปรียบในการแข่งขันต่อคู่แข่งที่ไม่มีทรัพยากรดังกล่าว

ทรัพยากรองค์การที่มีลักษณะพิเศษทั้ง 5 อย่างดังกล่าวนั้นเป็นทรัพยากรที่จะทำให้องค์การที่มีหรือครอบครองไว้มีความได้เปรียบในการแข่งขัน ทรัพยากรองค์การดังกล่าวนั้น แบ่งออกเป็น 4 ประเภทใหญ่ๆ (Tomer, 1987: 73; Itami and Roehl, 1987: 14; Barney, 1991: 101; Barney and Hesterly, 2006: 76-77) คือ 1) ทรัพยากรด้านการเงิน (Financial Resources) 2) ทรัพยากรด้านกายภาพ (Physical Resources) 3) ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources) และ 4) ทรัพยากรด้านองค์การ (Organizational Resources)

ทรัพยากรด้านการเงิน เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวกับงบประมาณหรือการเงินขององค์การที่องค์การใช้ในการกำหนดและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ งบประมาณดังกล่าว องค์การอาจได้รับจากแหล่งต่างๆ เช่น เจ้าของกิจการ ผู้ถือหุ้น การกู้ยืม หรือแม้แต่เงินเก็บสะสมจากผลกำไรขององค์การเอง ในขณะที่ ทรัพยากรด้านกายภาพ เป็นทรัพยากรเกี่ยวกับเทคโนโลยีทางกายภาพที่ต้องใช้ใน

องค์การ โรงงาน อุปกรณ์เครื่องจักร สถานที่ตั้ง หรือแม้แต่อุปกรณ์สำนักงาน เช่น เครื่องคอมพิวเตอร์ เป็นต้น ที่มีความจำเป็นและสอดคล้องกับการใช้งานในการดำเนินกิจการขององค์การ ส่วนทรัพยากรมนุษย์ เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรขององค์การ เช่น ความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ การรับการฝึกอบรม ความเฉลียวฉลาด และ ความมีมนุษยสัมพันธ์ เป็นต้น ของบุคลากรในองค์การ ทำให้องค์การสามารถขับเคลื่อนกิจการขององค์การด้วยความสามารถของบุคลากรดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ ทรัพยากรประเภทสุดท้ายคือทรัพยากรด้านองค์การนั้น เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับตัวองค์การโดยตรง เช่น โครงสร้างที่ได้มีการกำหนดอย่างเป็นทางการ แผนงานที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ระบบการควบคุมและการประสานงานขององค์การ ตลอดจนถึงความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการภายในองค์การและระหว่างองค์การ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป ทฤษฎีฐานทรัพยากร เชื่อว่า องค์การเป็นแหล่งรวมของทรัพยากรที่หลากหลาย ทั้งที่เป็นทรัพยากรที่สัมผัสได้และไม่สามารถสัมผัสได้ ทรัพยากรที่มีคุณค่าแก่องค์การนั้นจะนอกจากเป็นทรัพยากรที่มีความสอดคล้องกับกิจกรรมขององค์การแล้ว ยังต้องเป็นทรัพยากรที่มีประโยชน์ หายาก ลอกเลียนแบบได้ไม่ง่าย และที่สำคัญคือเป็นสิ่งที่หาสิ่งอื่นมาทดแทนไม่ได้ ทรัพยากรดังกล่าวนี้จะเป็นปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จขององค์การ และทำให้องค์การมีความได้เปรียบในการแข่งขัน และเพื่อให้เกิดความชัดเจน ผู้วิจัยจึงได้สรุปลักษณะสำคัญและประเภทของทรัพยากรองค์การที่ถือว่าเป็นสมรรถนะอย่างหนึ่งที่สำคัญขององค์การ ดังตารางที่ 2.3 ดังนี้

ตารางที่ 2.3 สรุปแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีฐานทรัพยากรองค์การ

นักวิชาการ	สมรรถนะองค์การในมุมมองของทฤษฎีฐานทรัพยากรองค์การ
Barney, 1991	สมรรถนะองค์การ หมายถึง ทรัพย์สิน (Assets) ทั้งหมด ขีดความสามารถ (Capabilities) กระบวนการขององค์การ ตลอดจนถึงคุณลักษณะขององค์การ ข้อมูลข่าวสาร และ ความรู้ ที่มีลักษณะสำคัญ คือ 1) เป็นสิ่งที่มีประโยชน์ (Valuable) 2) เป็นสิ่งที่หายาก (Rare) 3) เป็นสิ่งที่ลอกเลียนแบบได้ยาก (Inimitable) และ 4) เป็นสิ่งที่หาทดแทนไม่ได้ (Non-substitutable)
Tomer, 1987: Itami and Roehl, 1987: Barney, 1991: 101; Barney and Hesterly, 2006: 76-77)	ทรัพยากรองค์การที่ถือว่าเป็นสมรรถนะอย่างหนึ่งขององค์การ ประกอบด้วย 1) ทรัพยากรด้านการเงิน (Financial Resources) 2) ทรัพยากรด้านกายภาพ (Physical Resources) 3) ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources) และ 4) ทรัพยากรด้านองค์การ (Organizational Resources)

2.3.3 แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะหลัก (Core Competency Concept)

แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะหลักเกิดขึ้นในทศวรรษที่ 1990 ท่ามกลางสภาวการณ์ของความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและการแข่งขันกันอย่างรุนแรง ทำให้องค์การแทบทุกแห่งต่างพยายามแสวงหาความได้เปรียบในการแข่งขัน ซึ่งก่อนหน้านี้เคยมีแนวความคิดแบบเก่าที่ว่า องค์การที่จะได้เปรียบในการแข่งนั้น ต้องสามารถยึดครองส่วนแบ่งทางการตลาดให้ได้มากที่สุด (Buzzell, Gale and Sultan, 1975: 82) และการที่จะทำเช่นนั้นได้จะต้องมีต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่าคู่แข่ง และมีความได้เปรียบในเรื่องความแตกต่างจากคู่แข่ง (Porter, 1981: 614, 1985: 367) แต่เมื่อกาลเวลาผ่านไป ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมีมากขึ้น ประกอบกับการแข่งขันที่เพิ่มอุณภูมิสูงขึ้นทุกขณะจนกลายเป็นการแข่งขันที่รุนแรงและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น แนวคิดด้านการตลาดที่เน้นการลดต้นทุนการผลิตให้ต่ำและผลิตผลิตภัณฑ์ที่แตกต่างจากคู่แข่ง จึงถูกท้ายทายทางความคิดจากนักวิชาการ (Murray, 1988: 193-194; Gilbert and Strebel, 1988: 82-87 ; Miller, 1992: 312-317; Cronshaw, Davis and Kay, 1994: 20-24) โดยนักวิชาการเหล่านี้มองว่า ยุทธศาสตร์ด้านการตลาดที่ว่าต้องทำให้ต้นทุนการผลิตต่ำและการผลิตผลิตภัณฑ์ที่แตกต่างจากบริษัทอื่น อย่างเดียวนั้นไม่อาจให้คำตอบเกี่ยวกับความได้เปรียบในเรื่องการแข่งขันได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้เพราะบริษัทที่ดีนั้น จะต้องมีความยอดเยี่ยมในทุกเรื่อง ไม่ใช่เฉพาะแค่เรื่องความสามารถในการลดต้นทุนการผลิตหรือทำให้มีความแตกต่างจากบริษัทอื่นเท่านั้น (Murray, 1988: 197; Cronshaw et al., 1994: 25) ดังนั้น จึงทำให้เกิดการแสวงหาแนวคิดอื่นที่จะช่วยตอบโจทย์ในเรื่องความได้เปรียบทางการแข่งขันที่สอดคล้องกับสถานการณ์

การทำความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดของสมรรถนะหลักนั้น ในเบื้องต้นควรทราบถึงคำนิยามของสมรรถนะหลักก่อน ซึ่งจากวรรณกรรมที่ได้สำรวจ พบว่า มีคำนิยามที่โดดเด่นและช่วยให้แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะหลักมีความชัดเจนขึ้น ที่สำคัญๆ มีดังนี้

Prahalad and Hamel (1990: 82) ได้ให้คำนิยามสมรรถนะหลักว่า หมายถึง การเรียนรู้ในองค์การที่ค่อยๆสะสมเพิ่มพูนขึ้น โดยเฉพาะการเรียนรู้วิธีการผสมผสานความชำนาญและเทคโนโลยีในการสร้างสรรค์ที่หลากหลายเข้าด้วยกัน

Bogner and Thomas (1994: 133) ได้ให้ความหมายของสมรรถนะหลักว่า หมายถึงทักษะหรือความชำนาญเฉพาะ และลักษณะเฉพาะของการรับรู้เรียนรู้ในองค์การ ที่มีผลทำให้องค์การมีความสามารถทำให้ลูกค้าเกิดความพึงพอใจได้มากกว่าคู่แข่ง

Leonard-Barton (1992: 113) กล่าวว่า สมรรถนะหลัก เป็นชุดความรู้ที่ทำให้เกิดความได้เปรียบในการแข่งขัน

จากความหมายดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า สมรรถนะหลักนั้น ไม่ใช่เป็นเพียงความโดดเด่นด้านใดด้านหนึ่ง หากแต่หมายถึง การหลอมรวมเอาความโดดเด่นที่หลากหลายในด้านต่างๆ เช่น ความรู้ ทักษะหรือความชำนาญในหลายๆ ด้าน อีกทั้งเทคโนโลยีที่หลากหลายมาบูรณาการรวมกันจนเกิดเป็นความสามารถขององค์การในการทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เช่น กรณีของบริษัทโซนี่ (Sony) อาศัยความเชี่ยวชาญในเรื่องของการย่อส่วน ความชำนาญด้านการผลิตและเทคโนโลยีที่ทันสมัยนำไปสู่ความสามารถในการผลิตสินค้าที่มีขนาดเล็ก ที่ลูกค้าสามารถพกพาได้อย่างสะดวกสบาย เป็นต้น

ยิ่งไปกว่านั้น ความหมายของสมรรถนะหลักยังแสดงให้เห็นถึงการบูรณาการสมรรถนะที่หลากหลายของปัจเจกบุคคลแต่ละคนหรือแต่ละภาคส่วนขององค์การที่จะต้องมีการหลอมรวมโดยผ่านกระบวนการของงานประจำ ซึ่งต้องทำซ้ำๆ อย่างมีแบบแผนจนเกิดความชำนาญ (Dosi et al., 2002: 4-5) อันส่งผลให้เกิดการเรียนรู้ของทุกภาคส่วนในองค์การ ดังตัวอย่างที่บริษัทโซนี่ ซึ่งจะผลิตสินค้าที่มีขนาดเล็กและง่ายแก่การพกพาดังกล่าวได้นั้น สมาชิกทุกภาคส่วนขององค์การไม่ว่าจะเป็น ผู้เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยี วิศวกร ฝ่ายผลิต และฝ่ายการตลาด เป็นต้น จะต้องมีการแลกเปลี่ยนความเข้าใจซึ่งกันและกัน ถึงความต้องการของลูกค้า และความเป็นไปได้ของเทคโนโลยีของบริษัทในการที่จะผลิตสินค้าดังกล่าว

ในช่วงทศวรรษที่ 1980 Prahalad and Hamel ได้สังเกตพบว่า บริษัทหลายบริษัทในญี่ปุ่นนอกจากโซนี่ แล้ว ยังมีบริษัทอื่นๆ เช่น แคนนอน (Canon) คาซิโอ (Casio) และ เอ็นอีซี (NEC) เป็นต้น ได้มีการจัดวางยุทธศาสตร์ที่สะท้อนให้เห็นถึงรูปแบบใหม่ หรือแหล่งที่มาใหม่ของความได้เปรียบในการแข่งขันที่ได้ก้าวล้ำกรอบความคิดเชิงยุทธศาสตร์ทางการตลาดแบบเก่า โดยที่มีเทคโนโลยีโรงงานสมัยใหม่ และ กระบวนการควบคุมคุณภาพเป็นสิ่งสำคัญ ที่ทำให้บริษัทในญี่ปุ่นประสบความสำเร็จ Prahalad and Hamel จึงได้ย้ำว่า ความสำเร็จในการแข่งขันของบริษัทญี่ปุ่นขึ้นอยู่กับความสามารถของพวกเขาในการมองเห็นสมรรถนะหลัก (Core Competencies) มากกว่ากลยุทธ์ด้านการตลาด จึงอาจกล่าวได้ว่า สมรรถนะหลักมีผลทั้งโดยทางตรงและทางอ้อมต่อองค์การ กล่าวคือ สมรรถนะหลักมีผลโดยตรงต่อการสร้างความพึงพอใจให้แก่ลูกค้า และมีผลโดยอ้อมต่อการพัฒนาสินค้าและการบริการหลักขององค์การ (Bogner and Thomas, 1994: 113) กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ สินค้าหรือบริการที่เป็นผลิตผลของสมรรถนะหลักนั้นสามารถสร้างความพึงพอใจให้แก่ลูกค้าหรือผู้ใช้บริการได้มากกว่าที่คู่แข่งทำได้ ซึ่งเป็นเหตุผลที่ทำให้บริษัทมีความได้เปรียบในการแข่งขัน

สมรรถนะหลักในทัศนะของ Prahalad and Hamel ดังกล่าวสอดคล้องกับทัศนะของ Coyne, Hall and Clifford (1997: 43) ที่เห็นว่าสมรรถนะหลัก ก็คือ การรวมกันของความชำนาญที่มีความเกื้อกูลกันและฐานที่เกิดจากความรู้ที่ฝังแน่นอยู่ในกลุ่มหรือทีมงานซึ่งเป็นผลทำให้สามารถ

จัดการกระบวนการซึ่งมีวิกฤติไปสู่ความเป็นมาตรฐานระดับโลกได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ สามารถสร้างวิกฤติให้เป็นโอกาสได้ ในขณะเดียวกัน Hamel (1994: 14) ก็ได้กล่าวว่า สมรรถนะหลักไม่ใช่เป็นเพียงลักษณะที่โดดเด่นของผลิตภัณฑ์แต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ยังเป็นสิ่งที่มากกว่านั้นซึ่งมีผลต่อการแข่งขันของการจัดลำดับสินค้าและการบริการ นั่นคือ ต้องทำให้สินค้า การบริการ และหน่วยธุรกิจภายในบริษัท มีความเหนือชั้นกว่าบริษัทคู่แข่ง ตัวอย่างเช่น สมรรถนะหลัก อาจจะเป็นการออกแบบผลิตภัณฑ์ที่มีขนาดเล็กและง่ายแก่การพกพา หรือ ผลิตภัณฑ์ที่ใช้งานได้หลายอย่างในตัวเดียวกัน เช่น การรวมเครื่องถ่ายเอกสาร สแกนเนอร์และปริ้นเตอร์ไว้ในเครื่องเดียวกัน เป็นต้น (Prahalad and Hamel, 1990: 82; Stalk et al., 1992: 59; Hamel, 1994: 16-18)

อนึ่ง เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนระหว่างสมรรถนะหลักกับสมรรถนะในระดับอื่นๆ ขององค์การ Prahalad and Hamel ได้กำหนดว่า สมรรถนะหลักนั้น จะประกอบด้วย 3 ปัจจัยที่สำคัญ (Prahalad and Hamel, 1990: 83-84; Hamel, 1994: 16) คือ 1) สมรรถนะหลักนั้นจะเป็นตัวสนับสนุนให้บริษัทสามารถเข้าถึงตลาดได้อย่างกว้างขวาง 2) สมรรถนะหลักจะต้องให้ประโยชน์ที่ลูกค้ารับรู้ได้จากสินค้าและบริการของบริษัท และ 3) สมรรถนะหลักควรเป็นสิ่งที่คู่แข่งจะลอกเลียนแบบได้ไม่ง่ายนัก

ปัจจัยประการแรกที่สะท้อนให้เห็นถึงความเป็นสมรรถนะหลักก็คือว่า ความสามารถขององค์การในการที่จะให้บริษัทมีช่องทางในการเข้าถึงตลาดใหม่ๆ ได้อย่างกว้างขวางและกว้างไกล ดังที่ Hamel (1994: 15) กล่าวว่า สมรรถนะหลักเป็นประตูสู่ผลิตภัณฑ์ใหม่ ดังตัวอย่างสมรรถนะหลักของบริษัทชาร์ปที่นำบริษัทไปสู่ความสามารถในการออกแบบและพัฒนาสินค้าคือจอแบนที่ใช้กับทีวี และโน๊ตบุ๊ค อีกทั้งผลิตทีวีชนิดกระเป๋าหิ้ว เป็นต้น เช่นเดียวกับบริษัทคาซิโอ ที่ดึงสมรรถนะหลักของตนเองออกมาใช้ ในการผลิต สินค้า เช่น เครื่องคิดเลขที่มีขนาดเล็กและสามารถพกพาได้สะดวก สิ่งเหล่านี้ถือเป็นสมรรถนะหลักที่ทำให้บริษัทดังกล่าวมีช่องทางเข้าสู่ตลาดใหม่ๆและยังเป็นตลาดที่มีอนาคตความกว้างไกล อีกด้วย (Prahalad and Hamel, 1994: 86)

ในส่วนปัจจัยที่สอง คือการที่บริษัทสามารถมองเห็นถึงความต้องการของลูกค้าและทำให้ลูกค้าสามารถรับรู้ได้ถึงประโยชน์ที่จะได้รับในการเข้ามาเป็นลูกค้าของบริษัท ดังที่ Hamel (1994: 13) กล่าวว่า สมรรถนะหลักจะต้องให้คุณค่าที่ลูกค้าสามารถรับรู้ได้ ดังนั้น สมรรถนะหลักก็คือทักษะหรือความชำนาญที่บริษัทสามารถเข้าใจถึงความต้องการของลูกค้า และสามารถทำให้ลูกค้าได้รับรู้ถึงประโยชน์ที่จะได้รับจากบริษัทในรูปแบบต่างๆ (Zeithaml, 1988: 4; Gale, 1994: 27) ตามทัศนะของฮันท์และมอร์แกน (Hunt and Morgan, 1995: 6) เห็นว่า ค่านิยมหรือความต้องการของลูกค้า หมายถึง ค่านิยมหรือความต้องที่ลูกค้ามีต่อสินค้าหรือบริการของบริษัท ไม่ว่าจะโดยส่วนตัวก็ดี โดยการตลาด หรือโดยมวลชนก็ตาม ค่านิยมหรือความต้องการของลูกค้าอาจมีหลายมิติ และ

สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับกาลเวลา สถานการณ์ และประเภทของลูกค้า (Dickson, 1982: 58; Dickson and Ginter, 1987: 4; Gale, 1994: 29; Hunt, 2000: 43) ดังนั้น สมรรถนะหลักไม่เพียงต้องสนองตอบต่อค่านิยมหรือความต้องการของลูกค้าในปัจจุบันเท่านั้น แต่ยังต้องพัฒนาและเปลี่ยนแปลงเพื่อสนองความต้องการของลูกค้าในอนาคตอีกด้วย ทั้งนี้เพราะรสนิยมและความชอบของลูกค้าไม่ว่าจะโดยส่วนตัวหรือโดยทิศทางของการตลาดจะมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา อย่างไรก็ตาม สมรรถนะหลักไม่ได้มีเพื่อสนองค่านิยมของลูกค้าแต่เพียงอย่างเดียว บริษัทยังได้รับประโยชน์อื่นๆ จากสมรรถนะหลักขององค์การอีกด้วย เช่น ทักษะและความชำนาญในกระบวนการผลิต ทำให้บริษัทสามารถลดต้นทุนการผลิตได้อย่างมาก ทักษะและความชำนาญดังกล่าวก็จัดเป็นสมรรถนะหลักได้ด้วยเช่นกัน (Hamel, 1994: 14)

ปัจจัยตัวสุดท้ายที่กำหนดสมรรถนะให้เป็นสมรรถนะหลัก ก็คือความสามารถของบริษัทที่จะทำให้บริษัทคู่แข่งลอกเลียนแบบได้ยาก กล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือว่า สมรรถนะหลักจะต้องมีความแตกต่างหรือโดดเด่นในการแข่งขัน ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นที่ว่าสมรรถนะเป็นความสามารถที่โดดเด่น (Andrews, 1980: 68-69; Selznick, 1957: 42-51; Bogner and Thomas, 1994: 115) เพราะสมรรถนะที่ไร้ความโดดเด่นก็ไม่ต่างอะไรกับสิ่งที่ Porter, (1980: 137) เรียกว่า ความสำเร็จที่ไร้ค่า (Profitless Prosperity) ความโดดเด่นเฉพาะไม่เหมือนใคร (Unique) ทำให้สมรรถนะหลักกลายเป็นสิ่งที่ลอกเลียนแบบได้ยาก และจะส่งผลต่อความได้เปรียบในการแข่งขันขององค์การ ดังที่ Collis and Montgomery (1995: 120) เสนอว่า ความไม่สามารถลอกเลียนแบบได้ เป็นหัวใจของการสร้างสรรค์ที่มีคุณค่าเพราะว่ามันจะช่วยจำกัดขอบเขตการแข่งขัน เพราะถ้า บริษัทสามารถทำสิ่งที่คู่แข่งไม่สามารถลอกเลียนแบบได้ บริษัทก็จะมีความโดดเด่น ไร้คู่แข่งหรือมีคู่แข่งน้อยและสามารถสร้างผลกำไรในเรื่องนั้นๆ ได้

มีปัจจัยหลายอย่างที่ช่วยทำให้คู่แข่งไม่สามารถลอกเลียนแบบได้ หรือหากจะลอกเลียนแบบก็ทำได้ยาก ประการแรก อาจจะเป็นเงื่อนไขทางกฎหมายที่จะช่วยป้องกันไม่ให้สมรรถนะหลักถูกลอกเลียนแบบได้ (Hall, 1992: 139; Barney and Hesterly, 2006: 60) วิธีการดังกล่าวอาจจะอยู่รูปของสิทธิบัตร หรือการจดลิขสิทธิ์ในตราสินค้าและบริการที่บริษัทเป็นเจ้าของ ประการที่สองสมรรถนะหลักที่จะเป็นสิ่งที่ลอกเลียนแบบได้ยาก อาจจะเกิดจากเป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นด้วยความละเอียดซับซ้อนและลึกซึ้งของเทคนิคหรือเทคโนโลยีที่ก้าวล้ำนำสมัยประกอบกับองค์ความรู้ที่มีหลายนัยซึ่งผสมผสานกันอย่างเป็นเหตุเป็นผล (Dierickx and Cool, 1989: 1507; Reed and Defillippi, 1990: 90; Barney, 1991: 113; Chi, 1994: 277) กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ สมรรถนะหลักประกอบขึ้นด้วยเครือข่ายที่ซับซ้อนของปฏิสัมพันธ์ทางสังคม เทคโนโลยี ปัจเจกบุคคล กลุ่มคน และ การเรียนรู้องค์การ ซึ่งคู่แข่งจะประสบกับความยากลำบากในการที่จะสร้างสรรค์หรือ

เลียนแบบสมรรถนะหลักดังกล่าว ดังนั้น ความซับซ้อนเชิงเหตุผลดังกล่าวนั้นสามารถสร้างคุณลักษณะพิเศษที่จะเป็นอุปสรรคต่อการลอกเลียนแบบได้ (Wernerfelt, 1984: 173; Barney, 1991: 107) จะเห็นได้ว่า คุณลักษณะของสมรรถนะหลักดังกล่าวนี้ มีความสอดคล้องกับคุณลักษณะของทรัพยากรองค์การตามแนวคิดของทฤษฎีฐานทรัพยากรที่เห็นว่า ทรัพยากรที่มีคุณค่าแก่องค์การนั้นจะต้องมีลักษณะพิเศษเฉพาะลอกเลียนแบบได้ยาก อีกทั้งหาสิ่งอื่นมาทดแทนได้ยากอีกด้วย

สมรรถนะหลักจะต้องเป็นสิ่งที่สำคัญสำหรับองค์การ ดังนั้น ในองค์การหนึ่งๆ ควรมีสมรรถนะหลักประมาณ 5 หรือ 6 ก็เพียงพอ แต่ไม่ควรมีมากเกินไปเป็น 20, 30 หรือมีแค่สมรรถนะเดียวก็ไม่สมควร (Prahalad and Hamel, 1990: 7) สมรรถนะหลักดังกล่าวนั้นจะต้องมีความเป็นพลวัตเป็นพื้นฐาน กล่าวคือสามารถปรับเปลี่ยนได้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ และสภาวะการแข่งขันของบริษัท อยู่ตลอดเวลา ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของสมรรถนะเชิงพลวัตที่เห็นว่า สมรรถนะก็คือความสามารถขององค์การที่จะสร้างและบูรณาการ ตลอดจนถึงปรับเปลี่ยนรูปแบบสมรรถนะทั้งภายในและภายนอกให้สอดรับกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว(Teece, Pisano and Shuen, 1997: 516) อีกประการหนึ่ง สมรรถนะหลักนั้นจะต้องสอดคล้องกับเทคโนโลยีหลักที่สำคัญซึ่งองค์การหรือหน่วยงานจำเป็นต้องใช้ ในการปฏิบัติงาน และประการสำคัญคือสมรรถนะหลักจะต้องมีความสอดคล้องสัมพันธ์กันกับลักษณะขององค์การ

นอกจากนี้สมรรถนะหลักยังอาจถูกมองได้จากในมุมมองที่สอดคล้องกับทฤษฎีฐานความรู้องค์การ ในมุมมองนี้จะเห็นได้ว่า ความรู้เป็นสมรรถนะหลักด้วยเช่นกัน ความรู้ดังกล่าวเป็นความรู้เชิงนัยที่ยากแก่การลอกเลียนแบบ (Winter, 1987: 170) คงไม่อาจปฏิเสธได้ว่า ความรู้เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญต่อองค์การ กล่าวคือ ความรู้ในองค์การมีผลต่อการเจริญเติบโตขององค์การ เพราะ การเจริญเติบโตขององค์การนั้น เป็นพัฒนาการอย่างมีกระบวนการที่อยู่บนพื้นฐานของความเจริญก้าวหน้าที่เพิ่มพูนขึ้นของความรู้ (Penrose, 1959: xiii) ดังที่ Leonard-Barton ได้เสนอสมรรถนะหลักจากมุมมองนี้ใน 4 มิติ (Leonard-Barton, 1992: 210-211) คือ 1) ความรู้และทักษะของพนักงาน (Employee Knowledge and Skills) 2) ระบบทางเทคนิค (Technical Systems) 3) ระบบการจัดการ (Managerial Systems) และ 4) ค่านิยมและมาตรฐาน (Values and Norms) สมรรถนะหลักทั้งสี่มิตินี้มีลักษณะที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน เป็นระบบความรู้ที่พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าสมรรถนะหลักขององค์การเป็นพฤติกรรมและความคิดความเชื่อบนพื้นฐานความสำเร็จขององค์การที่องค์การได้สะสมไว้ตั้งแต่เริ่มต้นจนกลายเป็นลักษณะเฉพาะขององค์การที่คู่แข่งไม่สามารถเลียนแบบได้โดยง่าย

สมรรถนะหลักสามารถเพิ่มพูนขึ้นได้ด้วยการบวนการรับรู้เรียนรู้ (Bogner and Thomas, 1994: 136) กล่าวคือ การปฏิบัติและความชำนาญเป็นผลมาจากคุณลักษณะของการรับรู้เรียนรู้ที่

ปฏิสัมพันธ์กันระหว่าง ค่านิยม วิธีการหรือการทำซ้ำบ่อยๆ อย่างมีแบบแผน และ ความเข้าใจในปฏิสัมพันธ์ของเทคโนโลยี พลวัตขององค์การและตลาดสินค้าหรือการบริการ ซึ่งการรับรู้เรียนรู้ดังกล่าวจะอยู่เบื้องหลังการปฏิบัติและความชำนาญ กล่าวคือ การเรียนรู้ดังกล่าวจะเปลี่ยนการปฏิบัติไปสู่สมรรถนะ

ลักษณะการรับรู้เรียนรู้จะประกอบด้วย ค่านิยม วิธีการหรืองานประจำ และความเข้าใจในปฏิสัมพันธ์ของเทคโนโลยี พลวัตขององค์การและตลาดสินค้า คงไม่อาจปฏิเสธได้ว่า องค์การต้องเผชิญกับการแข่งขัน และ เนื่องจากกระบวนการแข่งขันมีความเป็นพลวัตสูง ดังนั้น ยุทธศาสตร์การแข่งขันจะถูกคิดค้นขึ้นอยู่ตลอดเวลา (Mintzberg, 1978: 940) ซึ่งเป็นความจำเป็นอยู่เองที่ความรู้ความชำนาญด้านต่างๆ เช่น ความรู้ด้านเทคโนโลยี และความชำนาญด้านการบริหารจัดการ เป็นต้น จะต้องถูกพัฒนาให้ทันการณ์อยู่เสมอ ในการนี้ การรับรู้ข้อมูลด้านต่างๆ จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ เพราะข้อมูลข่าวสารมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมให้สมรรถนะองค์การมีเพิ่มมากขึ้น และในขณะเดียวกัน ระบบงานประจำก็มีบทบาทสำคัญในการรวบรวมและนำเสนอข้อมูลข่าวสารให้มีระบบอันจะเป็นประโยชน์ต่อการเรียนรู้ภายในองค์การ ซึ่งกระบวนการเรียนรู้ดังกล่าวก็จะส่งผลทำให้องค์การมีความชำนาญหรือความเชี่ยวชาญในงานที่องค์การทำอยู่ นอกจากนั้นกระบวนการเรียนรู้ของสมรรถนะหลักยังประกอบด้วยระบบการแบ่งปันคุณค่า (Ouchi, 1981: 88; Peters and Waterman, 1982: 139) ระหว่างผู้บริหารที่มีอำนาจตัดสินใจในองค์การ สิ่งดังกล่าวก็คือวิสัยทัศน์ที่ร่วมกันกำหนดของเหล่าผู้บริหารซึ่งขยายความชำนาญหลักๆ ขององค์การซึ่งทำให้การกระทำของแต่ละคนกลายเป็นความสำเร็จร่วมกันของคนหลายคน นอกจากนั้นกระบวนการเรียนรู้ยังต้องอาศัยความเข้าใจเชิงบูรณาการเกี่ยวกับลักษณะที่แตกต่างของความเป็นพลวัตในการแข่งขัน สภาพแวดล้อมมีผลทั้งโดยทางตรงและทางอ้อมต่อปัจจัยที่ทำให้องค์การมีความได้เปรียบในการแข่งขัน การตอบสนองต่อสภาพแวดล้อมภายนอกที่มีการเปลี่ยนแปลงนั้น จะต้องถูกกำหนดบนพื้นฐานของสถานการณ์การแข่งขันโดยรวม ในการกำหนดดังกล่าวจะต้องมีความเข้าใจอย่างลึกซึ้งถึงส่วนต่างๆของอุปสงค์และอุปทานซึ่งเกี่ยวข้องกับสมรรถนะหลักและความได้เปรียบในการแข่งขันที่องค์การจะต้องสร้างขึ้น ตัวอย่างเช่น การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางกฎหมายอาจมีผลต่อความสามารถขององค์การในการนำผลิตภัณฑ์ใหม่เข้าสู่ตลาด ดังนั้น องค์การจะต้องมีความเข้าใจและมองเห็นปฏิสัมพันธ์โดยภาพรวมของปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อจะสามารถปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ต่างๆ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

กล่าวโดยสรุปแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะหลัก เน้นถึงความสามารถขององค์การในการผสมผสานความรู้ ความชำนาญ และเทคโนโลยีที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะขององค์การ เพื่อนำไปสู่การผลิตสินค้าและการบริการที่มีลักษณะพิเศษ ไม่เหมือนใคร ทำให้ลูกค้าและผู้ใช้บริการเกิดความ

พึงพอใจ อันจะนำไปสู่การเจริญเติบโตและความได้เปรียบขององค์การต่อไป เพื่อให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น ผู้วิจัย ได้ประมวลแนวคิดของสมรรถนะหลักตามมุมมองของนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง ดังปรากฏในตารางที่ 2.4 ดังนี้

ตารางที่ 2.4 สรุปแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะหลัก

นักวิชาการ	สมรรถนะองค์การในมุมมองของแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะหลัก
Prahalad and Hamel, 1990; Hamel, 1994	สมรรถนะหลัก คือ การเรียนรู้ในองค์การที่ค่อยๆสะสมเพิ่มพูนขึ้น โดยเฉพาะการเรียนรู้วิธีการผสมผสานความชำนาญและเทคโนโลยีในการสร้างสรรค์ที่หลากหลายเข้าด้วยกัน
Bogner and Thomas, 1994	สมรรถนะหลัก หมายถึง ทักษะหรือความชำนาญเฉพาะ และลักษณะเฉพาะของการรับรู้เรียนรู้ในองค์การ ที่มีผลทำให้องค์การมีความสามารถทำให้ลูกค้าเกิดความพึงพอใจได้มากกว่าคู่แข่ง
Leonard-Barton, 1992	สมรรถนะหลัก เป็น ชุดความรู้ที่ทำให้องค์การเกิดความได้เปรียบในการแข่งขัน ประกอบด้วย 1) ความรู้และทักษะของพนักงาน (Employee Knowledge and Skills) 2) ระบบทางเทคนิค (Technical Systems) 3) ระบบการจัดการ (Managerial Systems) และ 4) ค่านิยมและมาตรฐาน (Values and Norms)

2.3.4 ทฤษฎีสมรรถนะเชิงพลวัต (Dynamic Capability Theory)

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า ทฤษฎีฐานทรัพยากร สามารถอธิบายความได้เปรียบในการแข่งขันภายในองค์การได้ (Penrose, 1959: 67; Prahalad and Hamel, 1990: 79; Barney, 1991: 99; Nelson, 1991: 62; Peteraf, 1993: 180) แต่ทฤษฎีดังกล่าวก็ยังไม่เพียงพอที่จะอธิบายความสามารถในการแข่งขันขององค์การในสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและยากที่จะทำนายได้ (Eisenhardt and Martin, 2000: 1106; Lopez, 2005: 664) ในสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว สมรรถนะเชิงพลวัตจึงเข้ามามีบทบาทในการอธิบายความได้เปรียบในการแข่งขัน เนื่องจากสมรรถนะเชิงพลวัตเป็นสมรรถนะองค์การที่ผู้บริหารจะต้องปรับสมรรถนะทั้งภายในและภายนอกองค์การให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสภาพแวดล้อม ในการแข่งขัน (Teece et al., 1997: 516) อีกทั้งแนวคิดสมรรถนะเชิงพลวัตช่วยทำให้มีความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในเรื่องการขับเคลื่อนเกี่ยวกับการแข่งขันขององค์การต่างๆ (Nielsen, 2006: 60) กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ

ว่า ในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอนั้น ความได้เปรียบในการแข่งขันขององค์การจะขึ้นอยู่กับกระบวนการภายในและงานประจำขององค์การที่ทำให้องค์การสามารถสร้างและปรับเปลี่ยนสมรรถนะที่องค์การได้เก็บสะสมไว้ขึ้นมาใหม่ ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้องค์การสามารถสร้างสินค้าและบริการที่ใหม่ๆ ให้แก่ลูกค้าหรือผู้ใช้บริการได้อย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ (Teece and Pisano, 1994: 539; Teece et al., 1997: 512)

เพื่อความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดของสมรรถนะเชิงพลวัต ในเบื้องต้นนี้ ควรทราบคำนิยามเกี่ยวกับสมรรถนะเชิงพลวัตก่อน จากการสำรวจวรรณกรรม พบว่า มีผู้ให้ความหมายของสมรรถนะเชิงพลวัตไว้เป็นจำนวนมาก ผู้วิจัยได้นำเฉพาะคำนิยามที่สำคัญๆ มาเสนอ ดังนี้

Helfat (1997: 339) กล่าวว่า สมรรถนะเชิงพลวัต เป็นส่วนหนึ่งของสมรรถนะหรือศักยภาพที่ทำให้องค์การสามารถสร้างสินค้าและกระบวนการใหม่ในการตอบสนองต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

Teece et al. (2000: 337) ได้แยกอธิบายคำว่า พลวัต (Dynamic) ว่าหมายถึง ความสามารถที่จะสร้างหรือปรับเปลี่ยนสมรรถนะเสียใหม่ให้มีความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ส่วนคำว่า สมรรถนะ (Capabilities) Teece et al. กล่าวว่า เป็นบทบาทหลักของการจัดการเชิงกลยุทธ์ในการปรับประยุกต์และ บูรณาการ ทรัพยากรหรือ สมรรถนะทั้งภายในและภายนอกขององค์การ ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น เมื่อนำคำทั้งสองมารวมกันเข้า คำว่า สมรรถนะเชิงพลวัต จึงหมายถึง ความสามารถในการโยกย้ายถ่ายเทปรับรูปแบบ เปลี่ยนทิศทาง และการบูรณาการสมรรถนะหลักให้เข้ากับทรัพยากรจากภายนอกและทรัพย์สินเชิงยุทธศาสตร์ เพื่อเผชิญกับความท้าทายของการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว และ การแข่งขันอีกทั้งการลอกเลียนแบบ (Teece et al., 2000: 339)

Eisenhardt and Martin (2000: 1107) ได้ให้ความหมายของสมรรถนะเชิงพลวัต ว่าหมายถึง กระบวนการใช้ทรัพยากรขององค์การ โดยเฉพาะ กระบวนการบูรณาการ การจัดรูปแบบใหม่ การเพิ่มพูน และการสละละทิ้งทรัพยากรไป ทั้งนี้ เพื่อความเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ Eisenhardt and Martin ยังได้ชี้ให้เห็นด้วยว่า สมรรถนะเชิงพลวัตดังกล่าวนั้น ก็คืองานประจำขององค์การและเป็นงานประจำเชิงยุทธศาสตร์ ที่ทำให้องค์การสามารถบริหารจัดการและปรับเปลี่ยนทรัพยากรให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวคิดของ Teece et al. และ Wheeler ที่ว่า แนวคิดสมรรถนะเชิงพลวัตได้เน้นถึงกระบวนการและงานประจำในองค์การ ทั้งนี้ มีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาและการเพิ่มสมรรถนะขององค์การ (Teece and Pisano, 1994: 543; Teece et al., 1997: 512; Wheeler, 2002: 137) ทั้งนี้เพราะกระบวนการของงานประจำมักจะก่อให้เกิดความเชี่ยวชาญในงานที่ทำ จน

สามารถมองเห็นกระบวนการของงานได้ทั้งระบบ จึงสามารถปรับเปลี่ยน โยกย้ายถ่ายเท ทรัพยากร การปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์

Winter (2003: 992) กล่าวว่า สมรรถนะเชิงพลวัต คือ ความสามารถในการดำเนินการเพิ่มพูน ปรับเปลี่ยน และสร้างสมรรถนะที่องค์การมีอยู่

Zahra, Sapienza and Davidsson 2006: 918) ให้คำนิยาม สมรรถนะเชิงพลวัตว่าคือ ความสามารถในการปรับเปลี่ยนทรัพยากรองค์การและงานประจำขององค์การให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์

จากคำนิยามดังกล่าว จึงพอจะสรุปได้ว่า สมรรถนะเชิงพลวัต ก็คือ ความสามารถขององค์การในการปรับตัวโดยการใช้ทรัพยากรทั้งภายในและภายนอกองค์การ อย่างยืดหยุ่น เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง ทั้งนี้ ก็มีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาและการเพิ่มสมรรถนะขององค์การ อันจะนำไปสู่ความได้เปรียบในการแข่งขัน

สมรรถนะเชิงพลวัตก่อให้เกิดรูปแบบใหม่และนวัตกรรมในการแข่งขัน กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ สมรรถนะเชิงพลวัตเป็นกุญแจสำคัญสำหรับความได้เปรียบในการแข่งขัน (Teece, Pisano and Shuen, 1997: 510) ทั้งนี้เพราะสมรรถนะเชิงพลวัตเป็นแนวคิดที่ทำให้มีการจัดการทรัพยากร โดยปรับเปลี่ยนและบูรณาการจนก่อให้เกิดสิ่งที่มีคุณค่าในการแข่งขัน (Wheeler, 2002: 128) คงไม่อาจปฏิเสธได้ว่า ความได้เปรียบขององค์การในการแข่งขันนั้น ขึ้นอยู่กับการประยุกต์ใช้ทรัพยากรได้อย่างชาญฉลาดมากกว่าคู่แข่ง (Eisenhardt and Martin, 2002: 1107)

แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะเชิงพลวัต จะเน้นลักษณะที่สำคัญ 2 ประการคือ ประการแรก ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม ประการที่สอง คือ บทบาทสำคัญของการจัดการเชิงกลยุทธ์ในการปรับเปลี่ยน บูรณาการ และปรับรูปแบบทักษะหรือความชำนาญและทรัพยากร ตลอดจนถึงสมรรถนะในการปฏิบัติงานขององค์การทั้งภายในและภายนอกเพื่อให้สอดรับกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง (Teece and Pisano, 1994: 557) ซึ่งลักษณะสำคัญทั้งสองประการจะได้แยกกล่าวในรายละเอียด ซึ่งในเบื้องแรกนี้จะได้กล่าวถึงสภาพแวดล้อม หลังจากนั้นจะได้กล่าวถึงบทบาทของการจัดการเชิงกลยุทธ์ในการบริหารจัดการทรัพยากรให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงต่อไป

ในส่วนของสภาพแวดล้อมนั้น แนวคิดสมรรถนะเชิงพลวัตถูกพัฒนาขึ้นมาเพื่ออธิบายความได้เปรียบในการแข่งขันภายใต้สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา (Teece et al., 1997: 540) ทั้งนี้เพราะ องค์การจะต้องสามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง สภาพแวดล้อมดังกล่าว หมายถึง เงื่อนไขทั่วไปที่ไม่มีความแน่นอน (Mendelson, 2000: 517) ซึ่งมีลักษณะที่สำคัญ คือ 1) เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นกะทันหัน 2) เป็นสถานการณ์ที่ต้องใช้การพลิกแพลง

ความรู้อยู่เสมอ 3) มีการเปลี่ยนแปลงสูง ในบริบทต่างๆ เช่น ขนาด จำนวน และทิศทาง เป็นต้น 4) มีความผกผันอย่างรวดเร็วในการเติบโตและชะลอตัว (ขององค์การ) และ 5) มีความไม่แน่นอนอย่างมากในเรื่องของอนาคต (Glazer and Weiss, 1993: 512) โดยความเป็นจริง องค์การไม่อาจหลีกหนีจากสภาพแวดล้อมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์การได้ ในทางตรงข้าม สภาพแวดล้อมกับองค์การมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันไม่ทางตรงก็ทางอ้อม จึงอาจกล่าวได้ว่าสภาพแวดล้อมเหล่านั้นเป็นปัจจัยสำคัญอันหนึ่งต่อการดำเนินงานขององค์การ

สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทำให้การคาดการณ์สิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตเป็นไปได้ยาก ด้วยสภาพการณ์ดังกล่าว จึงทำให้องค์การที่ขาดการเตรียมความพร้อมมักตกอยู่ในสภาพที่มีความเสี่ยง แต่อย่างไรก็ตาม สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอก็ช่วยสร้างโอกาสใหม่ๆ ให้เกิดขึ้นแก่องค์การได้เช่นเดียวกัน หากองค์การสามารถใช้สมรรถนะเชิงพลวัตในการสร้างโอกาสจากสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงเหล่านั้นได้ ทั้งนี้เพราะ โดยธรรมชาติของสมรรถนะเชิงพลวัตจะผันแปรไปตามพลวัตของตลาด กล่าวคือ ในกรณีที่การตลาดมีพลวัตสูง สมรรถนะเชิงพลวัตก็จะมีความยืดหยุ่นในการปรับประยุกต์ใช้ทรัพยากรขององค์การ ให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ (Wheeler, 2002: 128) ซึ่งจะช่วยให้องค์การสามารถพลิกวิกฤติให้เป็นโอกาส หรือสร้างความได้เปรียบในสภาวการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้ เพราะสมรรถนะเชิงพลวัตในสภาวการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงจะสามารถให้คุณค่าได้ดีกว่าสภาพการณ์ที่ไร้พลวัต (Teece et al., 1997: 520; Moorman and Miner, 1998: 11; Newbert, 2005: 60) กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์มีผลต่อแบบแผนของประสิทธิผลของสมรรถนะเชิงพลวัต (Eisenhardt and Martin, 2002: 110) ทั้งนี้เพราะสมรรถนะเชิงพลวัตโดยธรรมชาติจะผันแปรไปตามการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ดังกล่าวแล้ว

จึงอาจกล่าวได้ว่า สภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอนี้ให้ทั้งวิกฤติและโอกาสแก่องค์การ ขึ้นอยู่กับความสามารถขององค์การในการเลือกเอาวิกฤติหรือโอกาสจากสภาพแวดล้อมดังกล่าวมาใช้กับองค์การ

ในส่วนของบทบาทสำคัญของการจัดการเชิงกลยุทธ์นั้น แนวทางของสมรรถนะเชิงพลวัตจะเน้นที่ความสามารถขององค์การในการปรับเปลี่ยนทรัพยากรให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม (Bowman and Ambrosini, 2003: 292) จากมุมมองของการจัดการเชิงกลยุทธ์ สมรรถนะเชิงพลวัต เป็นสิ่งที่ทำให้องค์การมีความสามารถในการบริหารจัดการสมรรถนะทั้งภายในและภายนอกขององค์การเพื่อเผชิญกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา (Teece et al., 1997: 516) จากแนวคิดดังกล่าว จะเห็นได้ว่า สมรรถนะเชิงพลวัตเป็นสมรรถนะหนึ่งที่มีบทบาทร่วมกับสมรรถนะอื่นๆ ในองค์การ เพราะสมรรถนะเชิงพลวัตโดยความเป็นจริงก็มีส่วน

เกี่ยวข้องกับกระบวนการขององค์การ ในฐานะที่มีบทบาทซึ่งเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงเคลื่อนไหว ทำให้องค์การเกิดการเรียนรู้โดยผ่านกระบวนการสื่อสารและการค้นคว้า (Teece et al., 1997: 517) อีกทั้งยังมีบทบาทในการสร้างความรู้ขององค์การในกิจกรรมหรือรูปแบบใหม่ และในงานประจำขององค์การ (Teece et al., 1997: 520) เป็นกิจกรรมที่ทำให้เกิดการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรฐานความรู้ขององค์การ (Nielsen, 2006: 60) กิจกรรมดังกล่าวเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการอธิบายสมรรถนะเชิงพลวัต ซึ่งสะท้อนถึงแนวคิดการเปลี่ยนแปลง ที่เห็นได้จากการการปรับเปลี่ยนรูปแบบ การเพิ่มพูน การเรียนรู้ และ การผสมผสานหรือการบูรณาการเกี่ยวกับสมรรถนะขององค์การ (Teece et al., 1997: 512-518; Eisenhardt and Martin, 2000: 107; Bowman and Ambrosini, 2003: 293-295;) ซึ่งรายละเอียดในแต่ละประเด็นจะได้กล่าวต่อไป

การปรับเปลี่ยนรูปแบบของสมรรถนะ คือการรวบรวมสมรรถนะที่มีอยู่ในองค์การให้มีความมั่นคงแข็งแรง (Bowman and Ambrosini, 2003: 293) กระบวนการดังกล่าวอาจจะทำหลังจากที่องค์การมีสมรรถนะแล้วจึงนำสมรรถนะนั้นมารวมกัน ปรับเปลี่ยน หรือเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ ในสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วนั้น การปรับเปลี่ยนหรือเปลี่ยนแปลงปัจจัยทั้งภายในและภายนอกองค์การให้มีความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญและจำเป็น (Teece et al., 2000: 345) ทั้งนี้ เพื่อให้องค์การมีขีดความสามารถในการปรับตัวให้สอดคล้องกับสถานการณ์

การเพิ่มพูนสมรรถนะที่มีอยู่ในองค์การเป็นสิ่งหนึ่งที่มีความสำคัญต่อองค์การ ทั้งนี้เพราะองค์การที่สามารถเพิ่มพูนสมรรถนะได้ย่อมทำให้องค์การมีความเข้มแข็ง การเพิ่มพูนสมรรถนะนั้นมี 2 แนวทาง (Bowman and Ambrosini, 2003: 294) คือ 1) การใช้และการขยายขอบเขตทรัพยากร กล่าวคือ ใช้ทรัพยากรขององค์การ ให้ครอบคลุมข้อบ่งชี้ของการใช้ทรัพยากรนั้น ในขอบเขตของสายงานนอกจากนั้นยังนำทรัพยากรดังกล่าวไปประยุกต์ใช้กับสายงานอื่น และ 2) การทำซ้ำหรือลอกเลียนแบบทรัพยากร กล่าวคือ การสร้างทรัพยากรที่มีอยู่ในองค์การเพิ่มขึ้นด้วยการลอกเลียนแบบหรือการทำสำเนาจากทรัพยากรที่องค์การมีอยู่แล้ว

การเรียนรู้ เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นโดยการทำซ้ำ และ การทดลอง ซึ่งช่วยให้องค์การสามารถปฏิบัติงานได้ดี และรวดเร็ว อีกทั้งยังช่วยสร้างโอกาสในการสร้างผลิตภัณฑ์ใหม่อีกด้วย การเรียนรู้มีลักษณะที่สำคัญ (Teece et al., 2000: 344) คือ 1) เกี่ยวข้องกับทักษะหรือความชำนาญขององค์การและของปัจเจกชน กล่าวคือ ทักษะหรือความชำนาญส่วนบุคคลจะมีประโยชน์ได้ก็ขึ้นอยู่กับการที่องค์การรู้จักใช้ประโยชน์จากทักษะหรือความชำนาญดังกล่าวด้วย กระบวนการเรียนรู้เป็นกระบวนการทางสังคมที่มีอยู่โดยธรรมชาติ เป็นกระบวนการสะสมหรือเกิดขึ้น ไม่เฉพาะผ่านการเลียนแบบ และการแข่งขันของปัจเจกชนเท่านั้น แต่ยังเกิดขึ้นโดยผ่านการแลกเปลี่ยนเรียนรู้

และการแก้ปัญหาร่วมกันอีกด้วย การเรียนรู้จะต้องอาศัยการสื่อสารและการผสมผสานกระบวนการค้นคว้าเพื่อแสวงหาความรู้ 2) ความรู้องค์การ เกิดขึ้นโดยกิจกรรมที่มีแบบแผน หรือที่เรียกว่า งานประจำ ซึ่งเป็นแบบแผนที่ก่อให้เกิดการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันและร่วมกันแก้ไขปัญหาขององค์การ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า แนวคิดของสมรรถนะเชิงพลวัต ก็คือ กระบวนการบริหารจัดการแบบผสมผสานซึ่งเป็นประตูสู่กระบวนการเรียนรู้กันและกันในองค์การ

การบูรณาการเป็นลักษณะหนึ่งที่สำคัญของสมรรถนะเชิงพลวัตซึ่งเกี่ยวข้องกับความสามารถขององค์การในการผสมผสานและการบูรณาการทรัพยากรหรือทรัพย์สินขององค์การ (Bowman and Ambrosini, 2003: 295) การบูรณาการเป็นแนวทางที่ส่วนประกอบต่างๆ ของสมรรถนะถูกผสมผสานและเรียงร้อยเข้าด้วยกันอย่างเชื่อมโยงกันทุกภาคส่วน (Henderson and Clark, 1990: 11) ดังเช่น กรณีตัวอย่างขององค์การที่ผสมผสานความรู้ความชำนาญและความเชี่ยวชาญ เข้ากับทรัพยากรองค์การที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างสรรค์สินค้าและบริการในรูปแบบใหม่ขององค์การเป็นต้น การบูรณาการดังกล่าว สามารถบูรณาการทรัพยากรองค์การได้ทั้งภายในและภายนอกองค์การ

อาจกล่าวได้ว่า สมรรถนะเชิงพลวัตเป็นงานประจำ คือการที่ต้องทำซ้ำๆ เป็นงานที่มีกฎเกณฑ์อย่างไม่มีที่สิ้นสุด (Mosakowski and Mckelvey, 1997: 57; Williamson, 1999: 1095) งานประจำ คือพฤติกรรมที่มีการเรียนรู้ มีระบบแบบแผน มีการทำซ้ำ หรือคล้ายๆทำซ้ำ ซึ่งเกิดขึ้นในส่วนของความรู้โดยนัย อีกทั้งมีวัตถุประสงค์ที่เฉพาะเจาะจง (Winter, 2003: 991) ดังนั้น สมรรถนะเชิงพลวัตจึงประกอบด้วยงานประจำที่มีเอกลักษณ์และมีลักษณะเฉพาะ ที่แนะนำและทำให้เกิดการพัฒนาสมรรถนะองค์การด้วยการเปลี่ยนแปลงทรัพยากรพื้นฐานในองค์การ (Eisenhardt and Martin, 2000: 107) กล่าวคือ ในบางครั้งสมรรถนะเชิงพลวัตก็บูรณาการทรัพยากรด้วยกระบวนการของงานประจำโดยที่ผู้บริหารผสมผสานความชำนาญและประสบการณ์ที่หลากหลายในองค์การเพื่อสร้างสรรค์สินค้าและบริการ และในบางครั้งสมรรถนะเชิงพลวัตก็เน้นการปรับเปลี่ยนรูปแบบของทรัพยากรภายในองค์การโดยใช้กระบวนการของงานประจำในการทำซ้ำและเป็นตัวกลางในการเลียนแบบ ถ่ายโอนและผสมผสานทรัพยากร โดยเฉพาะทรัพยากรฐานความรู้ ในบางครั้งสมรรถนะเชิงพลวัต ก็เกี่ยวข้องกับการได้มาและการสละละทิ้งทรัพยากร กล่าวคือใช้กระบวนการของงานประจำในการคิดและสร้างสรรค์ความรู้ใหม่ในองค์การขึ้นมา (Helfat, 1997: 342; Henderson and Cockburn, 1994: 70) หรือไม่ก็ใช้กระบวนการของงานประจำในการสร้างพันธมิตรและรับเอาทรัพยากรจากภายนอกเข้ามาในองค์การ (Gulati, 1999: 412; Lane and Lubatkin, 1998: 469) และในบางครั้งสมรรถนะเชิงพลวัตยังประกอบด้วยการคัดตัดเอาทรัพยากรที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่การแข่งขันทิ้งไป

นัยสำคัญอันหนึ่งของแนวคิดสมรรถนะเชิงพลวัตก็คือว่า องค์การไม่ได้เป็นเพียงหน่วยงานที่ช่วงชิงความสามารถในการใช้ทรัพยากรและสมรรถนะองค์การที่องค์การมีอยู่เท่านั้น แต่องค์การยังต้องช่วงชิงความสามารถในการสร้างและการพัฒนาสมรรถนะองค์การอีกด้วย (Nielsen, 2006: 61) ดังนั้น แนวคิดสมรรถนะเชิงพลวัตที่เน้นถึงกระบวนการและงานประจำในองค์การ ส่วนหนึ่งที่สำคัญก็มีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาและการเพิ่มสมรรถนะขององค์การ (Teece and Pisano, 1994: 341; Teece et al., 1997: 539; Wheeler, 2002: 130) จึงอาจกล่าวได้ว่า ทั้งสมรรถนะเชิงพลวัตและสมรรถนะองค์การก็คืองานประจำขององค์การนั่นเอง เพียงแต่ผลลัพธ์ของทั้งสองต่างกัน กล่าวคือ สมรรถนะองค์การทำให้องค์การสามารถผลิตสินค้าและบริการ ในขณะที่สมรรถนะเชิงพลวัตจะทำให้สมรรถนะองค์การถูกทำให้ใหม่และได้รับการพัฒนาอยู่เสมอ (Nielsen, 2006: 61)

กล่าวโดยสรุป สมรรถนะเชิงพลวัต ก็คือ สมรรถนะองค์การในการบริหารจัดการทรัพยากรของตนภายในสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ องค์การจึงต้องปรับเปลี่ยนทรัพยากรองค์การด้วยกระบวนการของงานประจำ เพื่อให้การใช้ทรัพยากรมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับความหมาย แนวคิด และ ทฤษฎีที่เป็นรากฐานของสมรรถนะแล้ว จะเห็นได้ว่า สมรรถนะเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับทุกหน่วยงานหรือองค์การที่จะปฏิบัติงาน เพื่อให้ผลการดำเนินงาน (Performance) เป็นไปตามเป้าหมายของหน่วยงาน หรือ ความคาดหวังของลูกค้าหรือผู้ใช้บริการจากหน่วยงานดังกล่าว

2.3.5 สรุปแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การ

จากการทบทวนวรรณกรรมแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับสมรรถนะองค์การ ทำให้พบว่าแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การนั้น มีพื้นฐานที่มาจากหลายสาขาวิชา โดยเฉพาะมีจุดเริ่มต้นจากสาขาการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ ที่มองว่า สมรรถนะองค์การนั้น เกิดขึ้นจาก 2 ปัจจัยหลัก คือ ปัจจัยภายในองค์การ (Endogenous) กับปัจจัยภายนอกองค์การ (Exogenous) ปัจจัยภายในองค์การ ได้แก่ ทรัพยากรที่มีอยู่ภายในองค์การ เช่น เงิน ที่ดิน เครื่องจักร ความรู้ ประสบการณ์ การจัดการ วัฒนธรรมองค์การ และความชำนาญ เป็นต้น ที่องค์การได้สั่งสม เพิ่มพูนขึ้นโดยใช้เวลาอย่างค่อยเป็นค่อยไป ในขณะที่ปัจจัยภายนอก หมายถึง สิ่งที่เกิดขึ้นจากการมีปฏิสัมพันธ์กับองค์การอื่น ในลักษณะต่างๆ เช่น การสร้างความร่วมมือ เป็นพันธมิตร หรือการทำสัญญาร่วมกันในระยะยาว เป็นต้น การปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์การดังกล่าว จะทำให้เกิดการผสมผสานกันระหว่างสมรรถนะขององค์การหนึ่งกับสมรรถนะของอีกองค์การหนึ่ง ซึ่งจะส่งผลให้องค์การที่มีปฏิสัมพันธ์กันดังกล่าวมีสมรรถนะเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม นอกจากแนวคิดในสาขาการจัดการเชิงกลยุทธ์แล้ว แนวคิดจาก

ทฤษฎีองค์การ โดยเฉพาะทฤษฎีฐานทรัพยากรองค์การ ก็มองว่า ทรัพยากรองค์การเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้องค์การมีสมรรถนะสูง หรือ กล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ ทรัพยากรองค์การถือเป็นสมรรถนะในมิติหนึ่งขององค์การ โดยทฤษฎีฐานทรัพยากรองค์การ เห็นว่า องค์การเป็นแหล่งรวมของทรัพยากรที่หลากหลาย ทั้งที่เป็นทรัพยากรที่สัมผัสได้และไม่สามารถสัมผัสได้ ทรัพยากรดังกล่าวนี้จะเป็นปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จขององค์การ และทำให้องค์การมีความได้เปรียบในการแข่งขัน ในขณะเดียวกัน แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะหลัก ซึ่งถูกพัฒนาขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 1990 ก็มองว่า ทรัพยากรองค์การดังกล่าวข้างต้น จะต้องถูกผสมผสาน ให้กลายเป็นเอกลักษณ์ที่โดดเด่นขององค์การ สิ่งดังกล่าวจึงจะเรียกว่า เป็นสมรรถนะหลักขององค์การ กล่าวอีกนัยหนึ่งแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะหลัก เน้นถึงความสามารถขององค์การในการผสมผสานความรู้ ความชำนาญ และเทคโนโลยีที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะขององค์การ เพื่อนำไปสู่การผลิตสินค้าและการบริการที่มีลักษณะพิเศษ ไม่เหมือนใคร ทำให้ลูกค้าและผู้ใช้บริการเกิดความพึงพอใจ อันจะนำไปสู่การเจริญเติบโตและความได้เปรียบขององค์การต่อไป

สำหรับผู้วิจัย หลังจากที่ได้ทบทวนวรรณกรรมแนวคิดหรือทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับสมรรถนะขององค์การแล้ว เพื่อให้ได้แนวทางในการศึกษาสมรรถนะองค์การที่ชัดเจน จึงได้พยายามสรุปสาระสำคัญ โดยแยกเป็นประเด็น ดังต่อไปนี้

1) สมรรถนะองค์การ หมายถึง ขีดความสามารถขององค์การที่เกิดจากปัจจัยด้านต่างๆ ขององค์การ ทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก

2) สมรรถนะองค์การเป็นปัจจัยหรือเป็นเครื่องมือที่องค์การใช้ในการส่งเสริมการปฏิบัติงานขององค์การ เพื่อให้องค์การมีผลการปฏิบัติงานที่ดี หรือ ให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์การ

3) สมรรถนะองค์การเป็นสิ่งที่สามารถผสมผสานกันเพื่อให้ได้สมรรถนะที่มีความเหมาะสมสอดคล้องกับงานหรือภารกิจที่จะต้องทำ

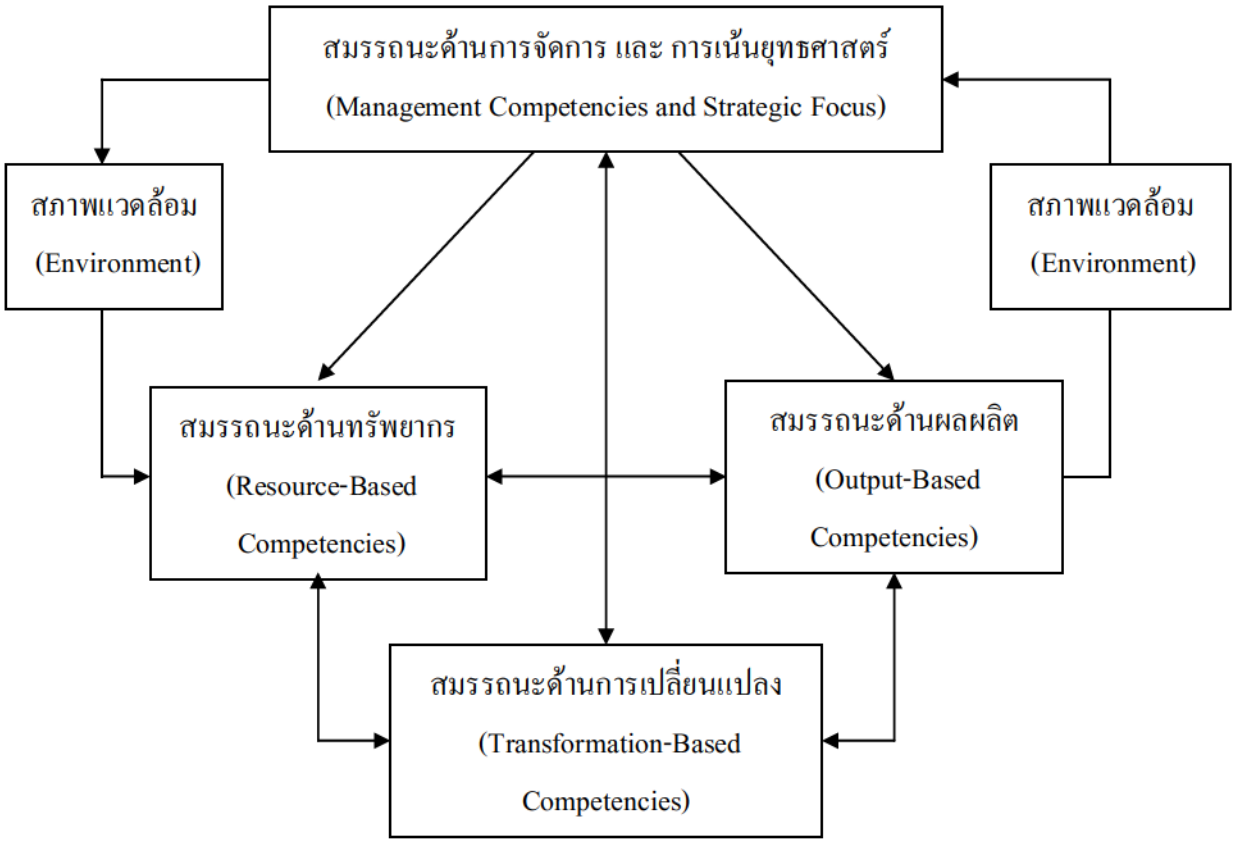
จากข้อสรุปดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่า คำนิยาม ของ สมรรถนะองค์การ ที่ให้ไว้โดย Lado et al. (1992: 82) ที่ว่า สมรรถนะองค์การ หมายถึง ความสามารถขององค์การในด้านการจัดการที่มียุทธศาสตร์ ความสามารถในการใช้ทรัพยากรองค์การ ความสามารถในการเปลี่ยนแปลงทรัพยากรไปสู่ผลผลิต และความสามารถในการสร้างผลผลิตขององค์การ เป็นคำนิยามที่อธิบายแนวคิดของสมรรถนะองค์การที่จะใช้ในการศึกษาครั้งนี้ได้ค่อนข้างครอบคลุม ดังนั้น ผู้วิจัยจึงจะยึดถือเอาคำนิยามดังกล่าว เป็นแนวทางในการศึกษาครั้งนี้

2.4 ตัวแบบสมรรถนะองค์การ

ในการศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาสมรรถนะองค์การของ อบต. โดยผู้วิจัยมอง อบต. ในฐานะที่เป็นองค์การ คือ องค์การภาครัฐ ดังนั้น ในการพัฒนาตัวแบบสมรรถนะองค์การ ขึ้นมาเพื่อใช้ในการศึกษาสมรรถนะองค์การของ อบต. จึงควรต้องศึกษาตัวแบบสมรรถนะองค์การ ที่นักวิจัย หรือ นักวิชาด้านสมรรถนะองค์การ ได้พัฒนาขึ้นก่อนหน้านี้ ทั้งนี้ เพื่อค้นหาโครงสร้างหรือแบบแผนของตัวแบบสมรรถนะองค์การที่มีความเหมาะสม ซึ่งสามารถพัฒนาไปสู่ตัวแบบสมรรถนะองค์การ ที่จะใช้ในการศึกษากับ อบต. ต่อไป อนึ่ง จากการสำรวจวรรณกรรมที่เกี่ยวกับตัวแบบสมรรถนะองค์การ พบว่า มีนักวิจัยหรือนักวิชาการหลายคนที่มีความสนใจ และได้พัฒนาตัวแบบสมรรถนะองค์การขึ้น ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการประมวล และจะนำเสนอเฉพาะตัวแบบที่เห็นว่า มีความน่าสนใจและมีความสำคัญต่อการศึกษาครั้งนี้ ดังต่อไปนี้

2.4.1 ตัวแบบสมรรถนะองค์การเพื่อความได้เปรียบในการแข่งขันที่ยั่งยืน

Lado et al. (1992: 77-91) ได้เสนอตัวแบบสมรรถนะองค์การ (Competency-based Model) ซึ่งพัฒนาขึ้นจากทฤษฎีที่สำคัญๆ คือ ทฤษฎีสภาพแวดล้อมลิขิต (Environmental Determinism) ซึ่งเป็นทฤษฎีที่ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดของทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ยุคคลาสสิค (Neoclassical Economic Theory) ที่ให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมขององค์การว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงานขององค์การ ทฤษฎีการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Management Theory) และทฤษฎีฐานทรัพยากรองค์การ (Resources-based Theory) Lado et al. เรียกตัวแบบที่พัฒนาขึ้นว่า ตัวแบบสมรรถนะองค์การเพื่อความได้เปรียบในการแข่งขันที่ยั่งยืน ตัวแบบดังกล่าวมีองค์ประกอบที่เป็นสมรรถนะองค์การในแต่ละด้านโดยแบ่งเป็น 5 มิติ คือ 1) สมรรถนะด้านการจัดการ และ การให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์ 2) สมรรถนะด้านทรัพยากร 3) สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง 4) สมรรถนะด้านผลผลิต และ 5) สภาพแวดล้อม ดังแสดงในภาพที่ 2.1 ต่อไปนี้

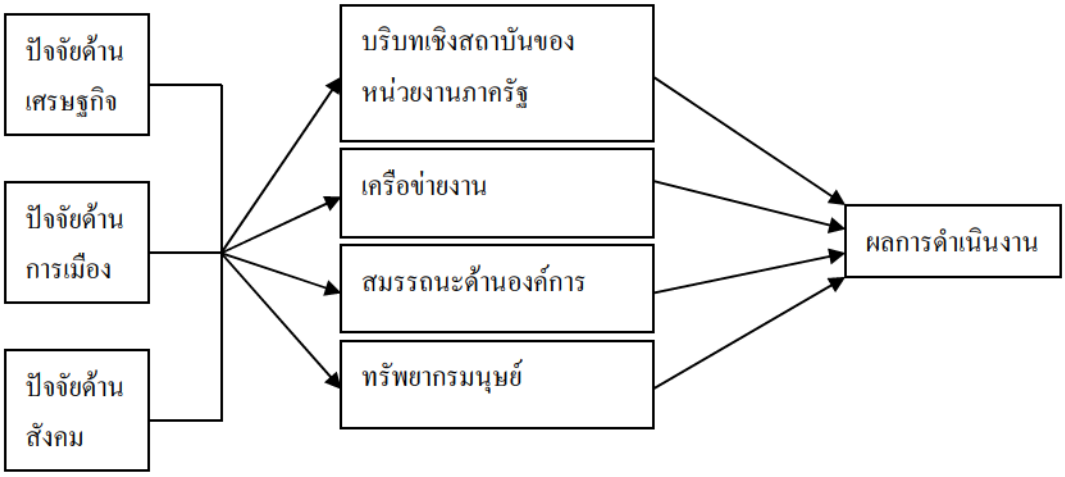


ภาพที่ 2.1 ตัวแบบสมรรถนะองค์การเพื่อความได้เปรียบในการแข่งขันที่ยั่งยืน
แหล่งที่มา: Lado et al., 1992: 82.

จากภาพที่ 2.1 Lado et al. มองว่า หากองค์การมีสมรรถนะในแต่ละด้านอยู่ในระดับสูง ก็จะทำให้องค์การมีขีดความสามารถสูงในการปฏิบัติงานและการแข่งขัน และ ยังมองต่อไปว่า สมรรถนะในแต่ละด้านจะมีความสัมพันธ์กัน อนึ่ง นอกจากสมรรถนะที่สำคัญทั้ง 4 ด้านแล้ว Lado et al. ยังมองว่า สมรรถนะด้านการจัดการและการให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์จะมีผลทำให้เกิดปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม (Environment) ซึ่งปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมดังกล่าว จะมีผลต่อสมรรถนะด้านทรัพยากร เช่นเดียวกับ สมรรถนะด้านผลผลิตที่จะทำให้เกิดปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม (Environment) และปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมดังกล่าวก็จะกลับไปมีผลต่อสมรรถนะด้านการจัดการและการให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์ เป็นความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผล

2.4.2 ตัวแบบสมรรถนะของหน่วยงานภาครัฐ

Hilderbrand and Grindle (1994) นักวิชาการจากมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ได้ทำการศึกษาวิจัยในโครงการของ UNDP เรื่อง Building Sustainable Capacity: Challenges for the Public Sector การศึกษาครั้งนี้ มีเป้าหมายที่สำคัญคือ ต้องการประเมินและค้นหาแนวทางที่จะเสริมสร้างสมรรถนะที่มีประสิทธิภาพ เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย ในการศึกษาครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้พัฒนาตัวแบบสมรรถนะองค์การภาครัฐขึ้น โดยตัวแบบดังกล่าวได้แบ่งสมรรถนะออกเป็น 5 มิติ คือ 1) สภาพแวดล้อมการปฏิบัติงาน (The Action Environment) 2) บริบทเชิงสถาบันของหน่วยงานภาครัฐ (The Institutional Context of the Public Sector) 3) เครือข่ายงาน (The Task Network) 4) สมรรถนะด้านองค์การ (Organization) และ 5) ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources) อนึ่ง ความสัมพันธ์ของสมรรถนะในแต่ละมิติ Hilderbrand and Grindle ได้แสดงในรูปของกรอบความคิด ดังภาพที่ 2.2



ภาพที่ 2.2 ตัวแบบแสดงมิติสมรรถนะของหน่วยงานภาครัฐ
แหล่งที่มา: Hilderbrand and Grindle, 1994: 446.

จากตัวแบบดังกล่าว Hilderbrand and Grindle ได้แบ่งสมรรถนะของหน่วยงานภาครัฐออกเป็น 5 มิติ ใน**มิติแรก คือ สมรรถนะที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมการปฏิบัติงาน** ที่วัดจากปัจจัย 3 ด้านคือ 1) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ วัดจากระดับการเจริญเติบโตของผลผลิตมวลรวมของชาติ (GNP) เงื่อนไขของตลาดภายนอกประเทศสำหรับสินค้าและเงินทุน เงื่อนไขของตลาดภายในประเทศ ระดับการพัฒนาของภาคเอกชน ลักษณะความช่วยเหลือด้านการพัฒนาที่มีผลต่อกิจกรรมที่รัฐเป็น

ผู้ดำเนินการ 2) ปัจจัยด้านการเมือง วัดจากระดับของความเป็นผู้นำที่ส่งเสริมการปฏิบัติงาน ความสามารถในการระดมมวลชนทางการเมือง ระดับการใช้หลักความชอบด้วยกฎหมาย (Legitimacy) ของรัฐบาล และระดับการพัฒนาของสถาบันทางการเมือง เช่น พรรคการเมือง การเลือกตั้ง สภาผู้แทนราษฎร และ กลุ่มผลประโยชน์ 3) ปัจจัยทางสังคม วัดจากระดับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในประเทศ ระดับความอดกลั้นระหว่างกลุ่มคนในสังคมเมื่อเกิดสภาวะความตึงเครียดขึ้นในสังคม ขอบเขตการเคลื่อนไหวและความต้องการทางสังคม ระดับการพัฒนาขององค์กรเอกชน (NGO) และ ระดับการมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ทั้งในระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่น ใน**มิติที่สอง คือ สมรรถนะที่เกี่ยวกับบริบทเชิงสถาบันของหน่วยงานภาครัฐ** วัดจากการใช้กฎหมายและการควบคุมที่มีผลต่อราชการพลเรือนและการดำเนินงานของรัฐบาล ระดับการสนับสนุนด้านการเงินและงบประมาณในการปฏิบัติงาน และนโยบายที่มีผลสนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อการบรรลุเป้าหมายของการพัฒนา ใน**มิติที่สาม คือ สมรรถนะเกี่ยวกับเครือข่ายงาน** วัดจากขีดความสามารถของหน่วยงานในการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในลักษณะของเครือข่ายการทำงาน ใน**มิติที่สี่ คือ สมรรถนะที่เกี่ยวกับองค์การ** วัดจากความสามารถในการจัดโครงสร้างองค์การ กระบวนการ ทรัพยากร และรูปแบบการการจัดการที่มีความเหมาะสมกับงาน และ ใน**มิติที่ห้า คือ สมรรถนะด้านทรัพยากรมนุษย์** วัดจากความสามารถในการสรรหา การฝึกอบรม การใช้ทรัพยากรมนุษย์อย่างเป็นประโยชน์ และความสามารถในการรักษาบุคลากรที่มีคุณภาพไว้ให้อยู่กับหน่วยงาน อนึ่ง ในการศึกษาครั้งนี้ ตัวแปรตามซึ่งได้รับผลจากอิทธิพลของสมรรถนะในแต่ละมิติ คือ ผลการดำเนินงาน ซึ่งเป็นผลผลิตของหน่วยงานภาครัฐ ที่ผู้ศึกษาวัดจาก ความมีประสิทธิผล ความมีประสิทธิภาพ และความยั่งยืน

2.4.3 ตัวแบบสมรรถนะด้านการจัดการของหน่วยงานภาครัฐ

Zwanikken (1995) ได้ทำการศึกษาวิจัยในโครงการของ UNDP/MDGM เรื่อง Sierra Leone: December 1994 Public Sector Management Capacity Assessment & Decentralization Mission ซึ่งมีเป้าหมายในการประเมินสมรรถนะในการจัดการของภาครัฐ (PSMCA[1]) ในประเทศ Sierra Leone (ประเทศในทวีปแอฟริกา) ในการศึกษาครั้งนี้ Zwanikken ได้พัฒนากรอบความคิดในการวัดสมรรถนะการจัดการภาครัฐ (PSMCA Model) โดยแบ่งสมรรถนะออกเป็น 5 มิติ คือ 1) สมรรถนะด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ วัดจากปัจจัย 3 ด้าน คือ (1) ปัจจัยด้านการฝึกอบรม (2) ปัจจัยด้านการรับบุคลากรเข้าทำงาน (Recruitment) (3) ปัจจัยด้านขีดความสามารถของ

---

[1] Public Sector Management Capacity Assessment

ทรัพยากรมนุษย์และทักษะที่มี 2) สมรรถนะด้านโครงสร้างองค์การ วัดจากปัจจัย 8 ด้าน คือ (1) ปัจจัยด้านเป้าหมายของการจัดให้บริการสาธารณะ (2) ปัจจัยเชิงระบบที่ส่งเสริมข้าราชการในการปฏิบัติงาน (3) ปัจจัยด้านโครงสร้างของงาน (4) ปัจจัยด้านความสัมพันธ์ของอำนาจหน้าที่ (5) ปัจจัยด้านการปฏิบัติและทัศนคติเกี่ยวกับการจัดการ (6) ปัจจัยด้านทรัพยากรทางกายภาพ (7) ปัจจัยด้านการสื่อสาร และ (8) ปัจจัยด้านความช่วยเหลือทางเทคนิค 3) สมรรถนะด้านโครงสร้างและปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์การ วัดจากปัจจัยด้านความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ และการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดให้บริการสาธารณะ 4) สมรรถนะด้านสภาพแวดล้อมเชิงสถาบัน วัดจากปัจจัยด้านกฎระเบียบที่ใช้ในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดให้บริการสาธารณะ และปัจจัยด้านการสนับสนุนด้านการเงินและงบประมาณ 5) สมรรถนะด้านสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน วัดจากปัจจัย 4 ด้าน คือ (1) ปัจจัยด้านการเมือง (2) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ (3) ปัจจัยด้านสังคม และ (4) เงื่อนไขทางวัฒนธรรม

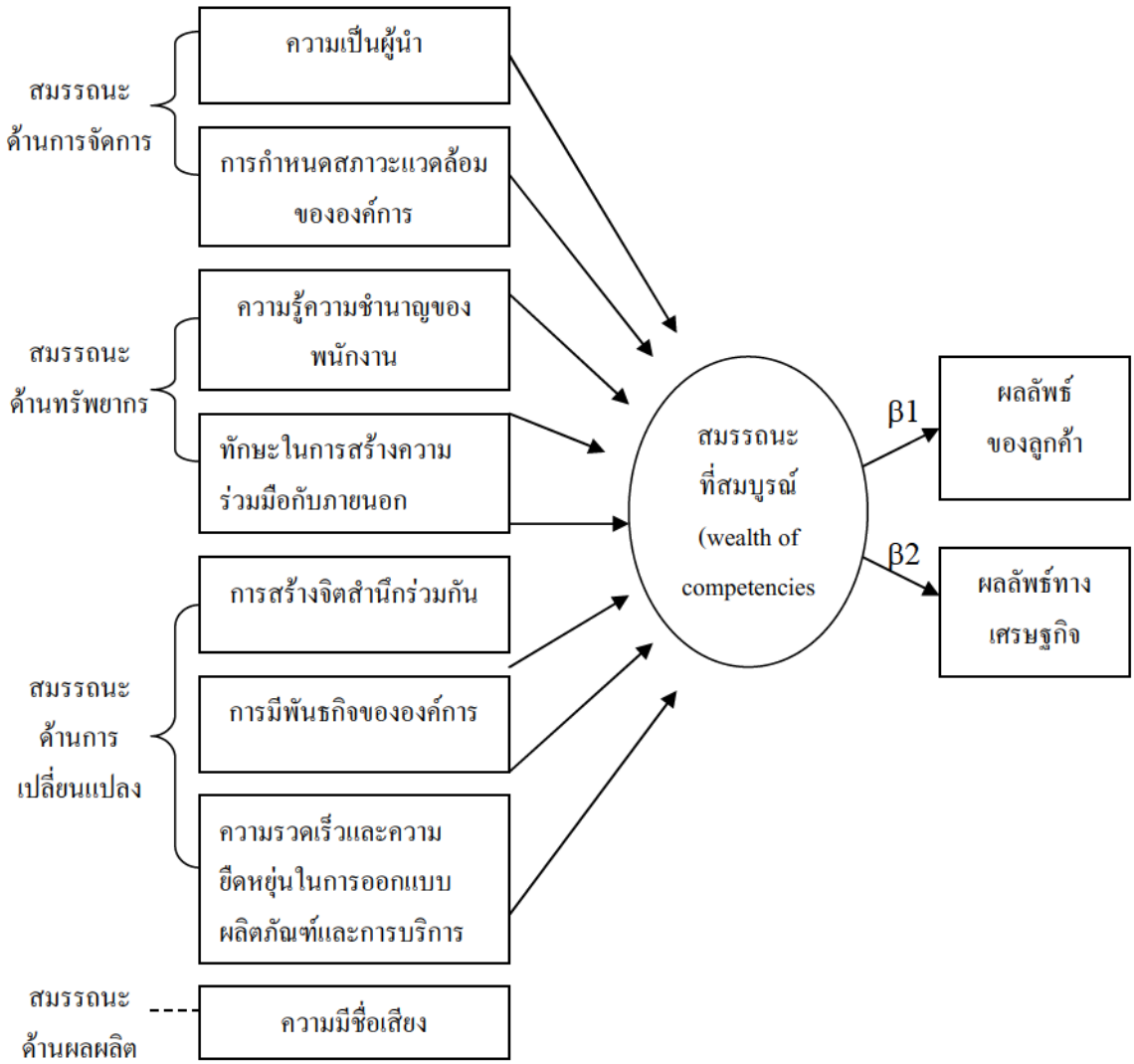
2.4.4 ตัวแบบรวมสมรรถนะที่สมบูรณ์

Escrig – Tena and Bou-Llusar (2005) ในงานวิจัยเรื่อง “A Model for Evaluating Organizational Competencies: An Application in the Context of a Quality Management Initiative.” โดยงานวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยทั้งสอง ได้มุ่งเน้นศึกษาสมรรถนะองค์การในบริบทขององค์การที่มีการจัดการเชิงคุณภาพ (Quality Management: QM) อีกทั้งเน้นการวิเคราะห์ความน่าเชื่อถือและความถูกต้องของมาตรวัดผลลัพธ์

ในการศึกษาครั้งนี้ Escrig – Tena and Bou-Llusar ได้พัฒนาตัวแบบสมรรถนะองค์การขึ้นจากทฤษฎีที่สำคัญคือ ทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Management Theory) ทฤษฎีฐานทรัพยากรองค์การ (Resource-based Theory of the Firm) ทฤษฎีสมรรถนะเชิงพลวัต (The Dynamic Capability Theory) ทฤษฎีฐานความรู้ (The Knowledge-based Theory) และแนวคิดของ Lado et al. (1992) โดยตัวแบบดังกล่าว คณะผู้วิจัยเรียกว่าตัวแบบรวมสมรรถนะที่สมบูรณ์ (Aggregate Model of the Wealth of Competencies) ซึ่งคณะผู้วิจัยให้เหตุผลว่า สมรรถนะที่สมบูรณ์นั้นเกิดจากสมรรถนะองค์การในด้านต่างๆ ที่หลากหลาย ในแต่ละด้านก็เป็นสมรรถนะหนึ่ง ๆ เมื่อสมรรถนะในแต่ละด้านนั้นมารวมกัน ก็จะเป็นสมรรถนะที่สมบูรณ์ขององค์การ (The Organization’s Wealth of Competencies) ด้วยเหตุนี้ Escrig – Tena and Bou-Llusar จึงได้แบ่งสมรรถนะองค์การเป็นออกเป็น 4 ด้าน คือ สมรรถนะด้านการจัดการ (Managerial Competencies) สมรรถนะด้านทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า (Input-based Competencies) สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง (Transformation-based Competencies) และ สมรรถนะด้านผลผลิต (Output-

based Competencies) โดยสมรรถนะในแต่ละด้าน คณะผู้วิจัยได้แยกเป็นองค์ประกอบย่อย จากนั้นจึงสร้างมาตรวัดขึ้นเพื่อวัดในแต่ละองค์ประกอบ ดังต่อไปนี้ คือ **สมรรถนะด้านการจัดการ (Managerial Competencies)** มี 2 ประกอบ คือ 1) ความเป็นผู้นำ (Leadership) ที่วัดจากความสามารถในการสร้างการยอมรับต่อผู้ใต้บังคับบัญชา ทักษะในการดำเนินการเพื่อให้บรรลุข้อตกลงในเป้าหมายของงานร่วมกัน ความสามารถในการจัดการทีมงาน 2) การกำหนดสภาพแวดล้อมขององค์การ (Enacting Organizational Environment) วัดจากการที่สมาชิกมีความเข้าใจที่ชัดเจนในเป้าหมายขององค์การร่วมกัน สมาชิกองค์การเข้าใจและมีส่วนร่วมต่อพันธกิจและเป้าหมายขององค์การ ความสามารถในการใช้ระบบสารสนเทศในการติดต่อกันได้ตลอดเวลาระหว่างลูกค้ากับบริษัท ด้านที่สอง **สมรรถนะด้านทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า (Input-based Competencies)** มี 2 ประกอบ คือ 1) ความรู้ความชำนาญของพนักงาน (Employee Know-how) วัดจากความสามารถในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ระดับความรู้และทักษะใหม่ๆ ที่เพิ่มขึ้นของพนักงาน ความสามารถในการเรียนรู้ระหว่างการทำงานของพนักงาน 2)ทักษะในการสร้างความร่วมมือกับภายนอก (Skills for External Cooperation) วัดจาก ความสามารถในการรักษาผู้จัดหา (Suppliers) ความสามารถสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานที่เป็นพันธมิตร ด้านที่สาม **สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง (Transformation-based Competencies)** มี 3 ประกอบ คือ 1) การสร้างจิตสำนึกร่วมกัน (Creation of a Collective Mind) วัดจาก ระดับการสื่อสารในองค์การที่มีความราบรื่นทั่วถึงทั้งองค์การและมีความโปร่งใส ความสัมพันธ์อันดีระหว่างพนักงานในหน่วยงาน วัฒนธรรมการพึ่งพาอาศัยกันในการปฏิบัติงานเป็นทีม ไม่ทำงานแบบตัวใครตัวมัน การมีวัฒนธรรมสมานฉันท์ในองค์การไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งหรือแตกแยกในองค์การ 2) การอุทิศตนต่อองค์การ (Organizational Commitment) วัดจาก เวลาที่พนักงานอุทิศให้แก่องค์การนอกเหนือจากเวลางานปกติ ระดับการมีส่วนร่วมของพนักงานในการร่วมกันกำหนดเป้าหมายของงานและกำหนดแนวทางให้บรรลุถึงเป้าหมายดังกล่าว ระดับความจงรักภักดีต่อองค์การของพนักงาน 3)ความรวดเร็วและความยืดหยุ่นในการออกแบบผลิตภัณฑ์และการบริการใหม่ (Speed and Flexibility in Designing new Products or Services) วัดจาก ระยะเวลาที่ใช้ในการผลิต การพัฒนาการแนะนำสินค้าใหม่ การขายและการขยายตลาด ความยืดหยุ่นในด้านการพัฒนา การผลิต และการกระจายสินค้าและบริการสู่ลูกค้า และด้านที่สี่คือ **สมรรถนะด้านผลผลิต (Output-based Competencies)** คณะผู้วิจัยหมายเอาเฉพาะ ความมีชื่อเสียงขององค์การ (Reputation) ซึ่งวัดจากระดับการยอมรับในชื่อเสียงขององค์การ การยอมรับในตราสินค้า (Brand Image) ของลูกค้า ระดับการยอมรับในสินค้าหรือผลการปฏิบัติงานขององค์การ ความสามารถในการกำหนดราคาสินค้าได้สูงกว่าคู่แข่ง อนึ่ง ในการศึกษาครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้กำหนดตัวแปรตาม คือ สมรรถนะที่สมบูรณ์

(Wealth of Competencies) โดยวัดจากผลการดำเนินงาน (Performance) ขององค์การ ใน 2 ประกอบ คือ 1) ผลลัพธ์ของลูกค้า (Customer Results) ซึ่งวัดจาก ระดับความพึงพอใจของลูกค้า ความสามารถในการรักษาลูกค้าไว้ได้ การเพิ่มขึ้นของการติดต่อสื่อสารกับลูกค้า และ อัตราการร้องเรียนจากลูกค้าที่ลดลง 2) ผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจ (Economic Results) ซึ่งวัดจากการเพิ่มขึ้นของส่วนแบ่งทางการตลาด การมียอดขายต่อจำนวนพนักงานเพิ่มขึ้น และ ร้อยละของยอดจำหน่ายที่เพิ่มขึ้น ตัวแบบสมรรถนะที่สมบูรณ์ขององค์การดังกล่าว ปรากฏดังภาพที่ 2.3 ต่อไปนี้



ภาพที่ 2.3 ตัวแบบรวมสมรรถนะที่สมบูรณ์

แหล่งที่มา: Escrig – Tena and Bou-Llusar, 2005: 244.

2.5 สรุปการทบทวนวรรณกรรม

จากการทบทวนวรรณกรรมในส่วนนี้ ทำให้มองเห็นโดยภาพรวมว่า แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การนั้น ได้ถูกพัฒนาขึ้นมาจากแนวคิดและทฤษฎีที่หลากหลาย แนวคิดและทฤษฎีที่สำคัญ ประกอบด้วย แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การของนักวิชาการยุคคลาสสิคในสาขาการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ (Classical Paper within the Strategic Management Field) ทฤษฎีฐานทรัพยากรองค์การ (Resource-based Theory of the Firm) แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะหลัก (Core Competency Concept) และทฤษฎีสมรรถนะเชิงพลวัต (Dynamic Capability Theory) แนวคิดและทฤษฎีที่เป็นฐานความคิดของแนวคิดสมรรถนะองค์การส่วนใหญ่จะเห็นตรงกันว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้องค์การมีสมรรถนะสูงนั้น มี 2 ส่วน ในส่วนแรก คือ ปัจจัยภายในองค์การ เช่น ปัจจัยด้านทรัพยากรภายในองค์การ โครงสร้าง วัฒนธรรมองค์การ และ ระบบการจัดการ เป็นต้น และ ส่วนที่สอง คือ ปัจจัยจากภายนอก เช่น ความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น กฎระเบียบ หรือนโยบายที่กำหนดโดยรัฐแต่มีผลกระทบต่อองค์การ เป็นต้น

จากแนวคิดและทฤษฎีที่เป็นพื้นฐานของสมรรถนะองค์การดังกล่าวข้างต้น ได้มีนักวิชาการและนักวิจัยใช้เป็นพื้นฐานความคิดในการพัฒนาตัวแบบสมรรถนะองค์การขึ้น ตัวแบบสมรรถนะองค์การที่ถูกพัฒนาขึ้นนั้น ส่วนใหญ่มีตัวแปรที่ครอบคลุมทั้งปัจจัยภายใน และ ปัจจัยภายนอกองค์การ ตัวแปรที่เป็นส่วนประกอบของตัวแบบสมรรถนะองค์การที่ถูกพัฒนาขึ้นดังกล่าว โดยสรุปประกอบด้วย สมรรถนะด้านการจัดการที่ให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์ สมรรถนะด้านทรัพยากร สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง สมรรถนะด้านผลผลิต และ สภาพแวดล้อมขององค์การ บริบทเชิงสถาบันของหน่วยงานภาครัฐ เครือข่ายงาน สมรรถนะด้านองค์การ สมรรถนะด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สมรรถนะด้านโครงสร้างองค์การ สมรรถนะด้านโครงสร้างและปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์การและสมรรถนะด้านการจัดการ

บทที่ 3

กรอบแนวความคิด และ ระเบียบวิธีการวิจัย

3.1 ความนำ

ในบทนี้เป็นการนำเสนอกรอบแนวความคิด (Conceptual Framework) และ ระเบียบวิธีการวิจัย (Research Methodology) ซึ่งมีเนื้อหาประกอบด้วย กรอบแนวความคิด สมมติฐานการวิจัย การนิยามแนวคิดในเชิงปฏิบัติการ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง หน่วยในการวิเคราะห์ เครื่องมือการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล ดังผู้วิจัยจะได้นำเสนอในรายละเอียดต่อไปนี้

3.2 กรอบแนวความคิดการวิจัย

ในการพัฒนากรอบแนวความคิดเชิงทฤษฎีขึ้นมาเพื่อใช้ในการศึกษา สมรรถนะองค์การของ อบต. นั้น ผู้วิจัยได้นำเอาองค์ความรู้ที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรม (ในบทที่ 2) เกี่ยวกับทฤษฎีที่เป็นรากฐานความคิดของสมรรถนะองค์การที่สำคัญๆ คือ 1) แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การของนักวิชาการยุคคลาสสิคในสาขาการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ (Classical Paper within the Strategic Management field) 2) ทฤษฎีฐานทรัพยากรองค์การ (Resource-based Theory of the Firm) 3) แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะหลัก (Core Competency Concept) และ 4) ทฤษฎีสมรรถนะเชิงพลวัต (Dynamic Capability Theory) ตลอดจนถึงตัวแบบสมรรถนะองค์การ ซึ่งส่วนใหญ่นักวิชาการก็ได้พัฒนาขึ้นจากแนวคิดของทั้ง 4 ทฤษฎีดังกล่าว ในส่วนของตัวแบบสมรรถนะองค์การที่ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมมานั้น หลังจากที่ได้พิจารณาแต่ละตัวแบบอย่างรอบคอบแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่า ตัวแบบสมรรถนะองค์การที่ถูกพัฒนาขึ้นโดย Lado et al. (1992) และตัวแบบสมรรถนะองค์การที่พัฒนาขึ้นโดย Escrig – Tena and Bou-Llusar (2005) เป็นตัวแบบที่น่าสนใจ เนื่องจากตัวแบบดังกล่าวถูกพัฒนาขึ้นจากรากฐานเชิงทฤษฎีที่ใกล้เคียงกัน กล่าวโดยสรุป ตัวแบบดังกล่าวได้แยกสมรรถนะองค์การออกเป็น 5 องค์ประกอบ คือ สมรรถนะด้านการจัดการ (Managerial Competencies) สมรรถนะด้านทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า (Input-based Competencies) สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง (Transformation-based Competencies)

สมรรถนะด้านผลผลิต (Output-based Competencies) และ สภาพแวดล้อมขององค์การ (Environment) จาก องค์ประกอบทั้ง 5 ด้าน ดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ตัวแบบสามารถอธิบายสมรรถนะขององค์การได้ค่อนข้างครอบคลุมทั้งส่วนที่เป็นปัจจัยภายใน และ ปัจจัยภายนอกองค์การซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวคิดเชิงทฤษฎีที่ว่า สมรรถนะองค์การ คือ ขีดความสามารถขององค์การที่เกิดจากปัจจัยด้านต่างๆ ขององค์การ ทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า มีความเหมาะสมหากจะนำมาประยุกต์ใช้ในการอธิบายสมรรถนะองค์การในบริบทขององค์กรปกครองท้องถิ่น โดยเฉพาะ องค์การบริหารส่วนตำบล ที่ต้องการสมรรถนะในการดำเนินงานซึ่งครอบคลุมทั้งปัจจัยด้านต่างๆ ขององค์การ เช่น ทรัพยากรองค์การ การจัดการ ความโปร่งใส และเป็นธรรมในการดำเนินงาน เป็นต้น ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงตัดสินใจ ที่จะนำเอาตัวแบบสมรรถนะองค์การดังกล่าว มาเป็นแนวทางในการพัฒนาตัวแบบสมรรถนะองค์การ ที่จะใช้ในการศึกษาต่อไป

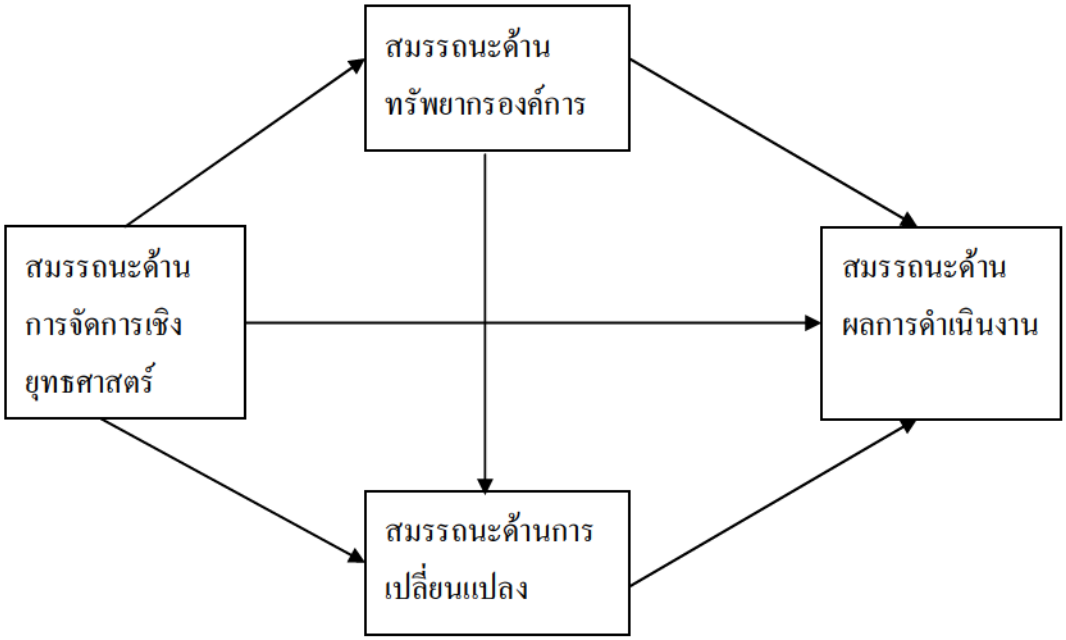
อย่างไรก็ตาม เพื่อให้มีความกระชับชัดเจน และมีความเฉพาะเจาะจงในการให้คำนิยามตัวชี้วัด และมีความเป็นไปได้ในการศึกษา ผู้วิจัยจึงได้ปรับ องค์ประกอบของสมรรถนะบางตัวเสียใหม่ โดยคงเหลือจำนวนองค์ประกอบของสมรรถนะองค์การ 4 องค์ประกอบ ดังนี้ คือ สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน (Performance-based Competencies) สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Managerial-based Competencies) สมรรถนะด้านทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า (Resources-based Competencies) สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง (Transformation-based Competencies) และ ได้ตัดองค์ประกอบด้านสภาพแวดล้อมขององค์การออกไป ทั้งนี้เพราะองค์ประกอบด้านสภาพแวดองค์การนั้นเกี่ยวข้องมิติของเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ระเบียบกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับองค์การ (Hilderbrand and Grindle, 1994: 6; Zwanikken, 1995: 9) สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น องค์ประกอบด้านสภาพแวดล้อม นอกจากจะเกี่ยวข้องกับมิติทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ อบต. แล้ว ยังเกี่ยวข้องกับมิติอื่นๆ อีกหลายมิติ เช่น วัฒนธรรมของชุมชน ความรู้และทัศนคติของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น เป็นต้น จะเห็นได้ว่า องค์ประกอบด้านสภาพแวดล้อมของ อบต. เป็นแนวคิดที่ใหญ่และมีความซับซ้อน ครอบคลุมในหลายมิติ ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดให้หน่วยในการวิเคราะห์เป็นระดับองค์การ อนึ่ง หากนำองค์ประกอบด้านสภาพแวดล้อมของ อบต. มาศึกษาด้วย ผู้วิจัยจะต้องเก็บรวบรวมข้อมูลของสภาพแวดล้อม อบต. โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับชุมชนจากประชาชนซึ่งเป็นข้อมูลระดับปัจเจกของแต่ละ อบต. จากนั้นจึงนำข้อมูลทั้งหมดที่ได้มาคำนวณรวม เพื่อให้ได้ข้อมูลเพียงหน่วยเดียวที่มีระดับการวัดเป็นข้อมูลระดับองค์การ อนึ่ง ในการเก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าว ผู้วิจัยจะต้องสุ่มตัวอย่างจากประชากร คือประชาชนที่อยู่ในเขตตำบลแต่ละตำบล ซึ่งส่วนใหญ่มีประชากรเฉลี่ยเกิน 1000 คน จะทำให้ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างต่อตำบล เฉลี่ยจำนวน 250 คน ใน

การศึกษาครั้งนี้ กลุ่มตัวอย่างที่เป็นองค์การ คือ อบต. จำนวน 499 แห่ง ดังนั้น ในการเก็บรวบรวมข้อมูลด้านสภาพแวดล้อมของ อบต. จะต้องใช้กลุ่มตัวอย่างคือประชาชนในอบต.ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างรวมแล้วกว่า 1 แสนคน ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่ามีความเป็นไปยากในการศึกษาครั้งนี้ที่ดำเนินการภายใต้ข้อจำกัดด้านระยะเวลา และทรัพยากรที่มีอยู่ ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงขอตัดองค์ประกอบด้านสภาพแวดล้อมออก และจะเก็บไว้ศึกษาในอนาคตอันสมควรต่อไป ดังนั้น จึงทำให้กรอบแนวคิดในการศึกษาครั้งนี้ สอดคล้องกับกรอบแนวคิดที่ Escrig – Tena and Bou-Llusar (2005) พัฒนาขึ้นจากทฤษฎีฐานทรัพยากรองค์การและแนวคิดของ Lado et al. (1992) ที่ประกอบด้วยแนวคิดซึ่งเป็นองค์ประกอบของสมรรถนะองค์การ 4 ด้าน คือ สมรรถนะด้านการจัดการ (Managerial Competencies) สมรรถนะด้านทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า (Input-based Competencies) สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง (Transformation-based Competencies) และ สมรรถนะด้านผลผลิต (Output-based Competencies) อนึ่ง ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัย นิยาม สมรรถนะด้านผลผลิต (Output-based Competencies) โดยมุ่งเน้นถึง ผลการดำเนินงาน (Performance) ซึ่ง Lado et al. (1992: 86-87) ได้ให้คำนิยาม สมรรถนะด้านผลผลิต (Output-based Competencies) ว่า หมายถึง ผลผลิตขององค์การ ทั้งผลผลิตทางกายภาพ (Physical Outputs) และผลผลิตที่ไม่สามารถมองเห็นได้ (Invisible Outputs) จากความหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า สมรรถนะด้านผลผลิต เป็นผลที่เกิดจากการดำเนินงานขององค์การ ที่ออกมาทั้งแง่ของกายภาพ เช่น สินค้า และ การบริการ เป็นต้น และในแง่ของสิ่งที่ไม่สามารถมองเห็นได้ เช่น คุณภาพหรือชื่อเสียงของสินค้าและบริการ เป็นต้น การวัดผลผลิตขององค์การจึงสามารถวัดได้จากผลการดำเนินงานขององค์การ ดังที่ Gale and Buzzell (1990: 195) ที่เห็นว่า ในการดูผลผลิตขององค์การซึ่งเน้นถึงส่วนแบ่งการตลาดและผลกำไรก็จะวัดที่ผลการดำเนินงานขององค์การ (Firm's Performance)

จากแนวคิดที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของสมรรถนะองค์การทั้ง 4 ด้าน ที่กำหนดไว้ในกรอบความคิด เมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดแล้ว Lado et al. (1992: 82-87) เห็นว่า สมรรถนะด้านการจัดการมีอิทธิพลต่อ (Influence) สมรรถนะด้านทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า (Resources-based Competencies) สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง (Transformation-based Competencies) และ สมรรถนะด้านผลผลิต (Output-based Competencies) ด้วยเหตุผลที่ว่า สมรรถนะองค์การทั้งสามด้าน กล่าวคือ สมรรถนะด้านทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง และ สมรรถนะด้านผลผลิต ส่วนใหญ่จะเกิดจากการตัดสินใจและการลงมือดำเนินการ (Decisions and Actions) ของผู้บริหารระดับสูงขององค์การ ในขณะเดียวกัน Lado et al. ก็เห็นว่า สมรรถนะด้านทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า มีความสัมพันธ์กับสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง และ สมรรถนะด้านผลผลิต ด้วยเหตุผลที่ว่า ความพร้อมด้านทรัพยากรขององค์การจะ

ทำให้องค์การมีความสามารถในการพัฒนาสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง และสมรรถนะด้านผลผลิตได้ ในส่วนของสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง Lado et al. เห็นว่า เป็นความสามารถขององค์การที่จะเปลี่ยนปัจจัยนำเข้าให้เป็นผลผลิตที่มีคุณค่า สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงจึงมีอิทธิพลต่อสมรรถนะด้านผลผลิต

ผู้วิจัย ใช้ตัวแบบสมรรถนะองค์การของ Lado et al. (1992) และ Escrig – Tena and Bou-Llusar (2005) เป็นแนวทางเบื้องต้นในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดและพัฒนาเป็นกรอบแนวความคิดเชิงทฤษฎี เพื่อใช้เป็นแนวทางศึกษาสมรรถนะองค์การขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อไป กรอบแนวความคิดเชิงทฤษฎีดังกล่าว สามารถแสดงในรูปของตัวแบบดังภาพที่ 3.1



ภาพที่ 3.1 ตัวแบบสมรรถนะองค์การขององค์การบริหารส่วนตำบล

ในส่วนต่อจากนี้ไป ผู้วิจัยจะทำการสำรวจวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบแต่ละองค์ประกอบให้ลึกซึ้งลงไป ทั้งนี้ มีเป้าหมาย เพื่อให้ได้คำนิยามและตัวชี้วัดในแต่ละองค์ประกอบที่ชัดเจน เพื่อจะนำไปใช้ในการศึกษา ต่อไป

3.2.1 สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน : ความหมายและการวัด

ผลการดำเนินงาน (Performance) คือ ผลที่สะท้อนให้เห็นถึงความสำเร็จขององค์การในการปฏิบัติงาน (Nutt and Backoff, 1995: 11) ดังที่ Bernadin, Kane, Ross, Spina and Johnson

(1995: 462) ได้อธิบายความหมาย ของผลการดำเนินงาน ว่า หมายถึง ผลลัพธ์ของการทำงาน เนื่องจากผลการดำเนินงานเชื่อมโยงถึงเป้าหมายยุทธศาสตร์ขององค์การ ความพึงพอใจของลูกค้า และการเกิดผลทางเศรษฐกิจ เช่นเดียวกับ Hornby (2000: 978) ที่ได้ให้ความหมายของ ผลการดำเนินงานว่า หมายถึง การบรรลุความสำเร็จใน การจัดการ การดำเนินการ และ การประมาณการบางสิ่งบางอย่างที่ได้กำหนดและดำเนินการไป จากความหมายดังกล่าว จะเห็นได้ว่าผลงานเกี่ยวข้องกับผลผลิต (Output) ผลลัพธ์ (Outcome) นั่นคือผลงานจะเกี่ยวข้องกับเรื่องของการทำงานและผลของความสำเร็จที่เกิดขึ้นจากการทำงาน ในขณะเดียวกัน Brumback (1988: 388) ก็ได้ให้ความหมายของผลการดำเนินงานว่า มีความหมายครอบคลุมทั้งพฤติกรรม (Behaviors) และผลลัพธ์ (Results) เพราะพฤติกรรมจะแสดงออกมาจากผลงานและเปลี่ยนผลงานซึ่งเป็นนามธรรมให้ไปสู่การปฏิบัติ พฤติกรรมไม่ใช่เป็นเพียงเครื่องมือที่ทำให้ทราบถึงผลลัพธ์ (Results) เท่านั้น แต่ยังเป็นเป็นเครื่องมือทำให้ทราบถึงผลที่จะตามมา (Outcomes) ของการปฏิบัติงานอีกด้วย

จากความหมายดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ผลการดำเนินงานมีสาระสำคัญที่ครอบคลุมทั้งผลผลิตและผลลัพธ์ขององค์การ ซึ่งผลผลิตและผลลัพธ์ขององค์การดังกล่าวอาจสะท้อนให้เห็นได้ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ในเชิงปริมาณ เช่น จำนวนสินค้าหรือบริการที่ผลิตได้ จำนวนยอดขายที่เพิ่มขึ้น หรือ จำนวนส่วนแบ่งการตลาดที่เพิ่มขึ้น เป็นต้น ในส่วนของเชิงคุณภาพ เช่น ชื่อเสียงหรือภาพลักษณ์ขององค์การ คุณภาพของสินค้าหรือบริการ ความจงรักภักดี ความพึงพอใจของลูกค้าหรือผู้ใช้บริการขององค์การ เป็นต้น

อนึ่ง ผลการดำเนินขององค์การ จะปรากฏชัดเป็นที่ประจักษ์ ก็ต่อเมื่อมีการวัดผลการดำเนินงานดังกล่าวออกมาด้วยแนวทางที่เหมาะสม ทั้งนี้เพราะ แนวทางการวัดผลการดำเนินงานมีความหลากหลาย ดังที่ Bates & Holton (1995: 268) ได้กล่าวว่า ผลการดำเนินงานมีความเป็นนามธรรมในมิติที่หลากหลาย การวัดเกี่ยวกับผลการดำเนินงานจึงต้องใช้ปัจจัยในการวัดที่หลากหลายด้วย อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การวัดผลการดำเนินงานมีขอบเขตที่ชัดเจน สามารถให้คำตอบได้ตรงกับสิ่งที่ต้องการวัด Armstrong and Baron (1998: 14) ได้กำหนดเกณฑ์สำหรับการวัดผลการดำเนินงาน โดยได้กล่าวว่า เกณฑ์สำหรับการวัดผลงานนั้นควรจะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้ คือ 1) เป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายของยุทธศาสตร์ และการวัดที่มีนัยสำคัญเกี่ยวกับองค์การ และผลักดันให้เกิดผลแก่งาน 2) เป็นสิ่งที่มีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และมีความเป็นเหตุเป็นผลสามารถอธิบายได้ 3) มุ่งเน้นความสามารถในการวัดผลผลิต ความสำเร็จและพฤติกรรม 4) มีข้อมูลหรือหลักฐานที่ใช้วัดด้วยมาตรวัด และสามารถพิสูจน์ได้ 5) มีมาตรวัดและข้อมูลที่ถูกต้องแม่นยำสอดคล้องกับเป้าหมาย 6) สามารถที่จะให้ข้อมูลย้อนกลับและการปฏิบัติได้ และ 7) ครอบคลุมลักษณะสำคัญของผลการปฏิบัติงาน

ในการวัดผลการดำเนินงานขององค์การนั้น มีวิธีการที่หลากหลาย ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของสิ่งที่ต้องการวัดกับวิธีการวัด เพื่อให้ได้คำตอบตรงกับสิ่งที่ต้องการวัด อย่างไรก็ตาม วิธีการวัดผลการดำเนินงานที่สำคัญ ๆ และเป็นที่นิยมใช้กันอยู่ในปัจจุบัน พอจะจำแนกได้ดังต่อไปนี้ (Ammons, 2001: 12-13) คือ **1) การวัดภาระงาน (Workload (Output) Measures)** อาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า การวัดผลผลิต (Output Measurement) เป็นการวัดที่ชี้ให้เห็นถึงจำนวนภาระงานที่ทำหรือจำนวนของการบริการที่ประชาชนได้รับ อาจทำได้หลายวิธี เช่น การเปรียบเทียบรายงานการวัดภาระงาน ตัวอย่างเช่น จำนวนของใบสมัครงานที่ฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ได้รับ จำนวนคดีที่ได้ดำเนินการโดยฝ่ายตำรวจ และ จำนวนของต้นไม้ที่ได้ปลูกโดยฝ่ายดูแลสวน เป็นต้น ซึ่งจำนวนภาระงานเหล่านี้จะถูกบันทึกไว้และนำมาใช้เป็นสถิติในการวัดภาระงานของผู้ที่รับผิดชอบงานนั้น ๆ ได้ **2) การวัดประสิทธิภาพ (Efficiency Measures)** เป็นการวัดโดยการเปรียบเทียบต้นทุนของงานที่ได้ลงทุนไป กับผลงานที่ออกมาซึ่งสามารถประมาณค่าในเชิงปริมาณหรือมีมูลค่าสามารถนับได้ และเมื่อนำไปเปรียบเทียบกับต้นทุนแล้วปรากฏว่ามีผลลัพธ์ที่ได้มีค่ามากกว่าต้นทุนที่ลงไป เช่นนี้ เรียกว่างานดังกล่าวมีประสิทธิภาพ อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การวัดประสิทธิภาพคือการวัดโดยการเปรียบเทียบระหว่างต้นทุนกับกำไรนั่นเอง **3) การวัดประสิทธิผล (Effectiveness (Outcome) Measures)** การวัดประสิทธิผลอาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า การวัดผลลัพธ์ (Outcome Measurement) การวัดประสิทธิผลเป็นการวัดโดยการเปรียบเทียบระหว่างผลการปฏิบัติงานกับวัตถุประสงค์ของผลงาน ว่าผลงานที่ได้ปฏิบัตินั้นมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้หรือไม่ ซึ่งอาจจะต่างจากการวัดประสิทธิภาพที่เทียบกันระหว่างต้นทุนกับกำไรหรือผลประโยชน์ที่ได้รับที่สามารถนับได้ในเชิงปริมาณ แต่การวัดประสิทธิผลเป็นการเปรียบระหว่างผลงานกับวัตถุประสงค์ว่ามีความสอดคล้องกันหรือไม่ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นผลลัพธ์เชิงปริมาณ **4) การวัดผลผลิต (Productivity Measurement)** เป็นการนำตัวชี้วัดทั้งในมิติของการวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมารวมกันเป็นตัวชี้วัดเดียว เช่น งานของฝ่ายบุคคล การวัดประสิทธิภาพอาจจะวัดด้วยต้นทุนใบสมัครเทียบกับค่าสมัครงานที่ฝ่ายบุคคลได้รับ แต่การวัดประสิทธิผลอาจจะวัดจากจำนวนของพนักงานที่สามารถว่าจ้าง และส่งเสริมให้เข้าสู่ตำแหน่งสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของบริษัท ส่วนการวัดผลผลิตอาจจะวัดจากต้นทุนต่อตำแหน่งว่างที่ได้รับการบรรจุ ซึ่งอาจจะวัดโดยการเทียบระหว่างต้นทุนที่ใช้ในการรับสมัครพนักงาน เทียบกับผลที่ได้เมื่อพนักงานใหม่ปฏิบัติงานได้ 6 เดือน เป็นต้น

จากวิธีการวัดทั้ง 4 แบบข้างต้น สามารถเปรียบเทียบเพื่อให้เห็นข้อแตกต่าง ดังตารางที่ 3.1 ต่อไปนี้

ตารางที่ 3.1 ตัวอย่างการวัดผลงานขององค์การจำแนกตามแบบการวัด

ผู้รับผิดชอบ	การวัดภาระงาน	การวัดประสิทธิภาพ	การวัดประสิทธิผล	การวัดผลผลิต
เสมียน	จำนวนของวาระการประชุมที่จัดเตรียมไว้	ค่าจ้างเจ้าหน้าที่รายชั่วโมงต่อวาระการประชุมที่จัดเตรียม	ร้อยละของบันทึกการประชุมที่ได้รับการอนุมัติโดยไม่มีการแก้ไข	ร้อยละของบันทึกการประชุมที่ได้จัดเตรียมภายใน 7 วันของการประชุม และได้รับการอนุมัติโดยไม่มีการแก้ไข
ฝ่ายบุคคล	จำนวนใบสมัครที่ได้รับ	ต้นทุนต่อใบสมัครที่ได้รับการสมัครแล้ว	ร้อยละของการว่าจ้างพนักงานในตำแหน่งที่ว่างสำเร็จ	ต้นทุนที่ใช้ในการรับสมัครพนักงาน เทียบกับผลที่ได้เมื่อพนักงานใหม่ปฏิบัติงานได้ 6 เดือน

แหล่งที่มา: ดัดแปลงจาก Ammons, 2001: 13.

อนึ่ง ในการวัดผลการดำเนินงานของ อบต. ตามแนวทางดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยพิจารณาเห็นว่า จากวิธีการวัดที่ได้ทำการทบทวนวรรณกรรมมา วิธีการวัดด้วยเกณฑ์ประสิทธิภาพและประสิทธิผล น่าจะเป็นเกณฑ์ที่มีความเหมาะสมมากที่สุด ทั้งนี้ คำนึงถึงความเหมาะสมของลักษณะโครงการที่จะทำการวัดและความเป็นไปได้ของสารสนเทศหรือข้อมูลที่จะใช้ในการวัด ผู้วิจัย จึงได้ตัดสินใจใช้เกณฑ์ประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อวัดผลการดำเนินงานในการศึกษาครั้งนี้

ประสิทธิภาพเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญประการหนึ่งของผลการดำเนินงาน จากการสำรวจวรรณกรรม พบว่า นักวิชาการส่วนใหญ่เห็นว่า ประสิทธิภาพนั้น สามารถสะท้อนให้เห็นได้จากการเปรียบกันระหว่างผลการดำเนินงาน กับ ต้นทุนหรือทรัพยากรที่ต้องใช้ไปเพื่องานดังกล่าว ดังที่ Brudney and England (1982: 129) ได้อธิบายว่า ประสิทธิภาพ คือ การทำให้ผลผลิตมีจำนวนสูงกว่าเมื่อเทียบกับปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรที่ได้ใช้ไป เช่นเดียวกับ Barnard (1938: 39) ที่กล่าวว่า การวัดประสิทธิภาพที่ดีนั้น สามารถวัดได้จากผลกำไร กล่าวคือกำไรที่มากเมื่อเทียบกับต้นทุน ซึ่งสอดคล้องกับ Sink and Tuttle (1989: 186) ที่ได้อธิบายว่า ประสิทธิภาพ คือ ทรัพยากรที่ถูก

คาดหวัง พยากรณ์ คาดการณ์หรือประมาณการว่าจะได้รับ เมื่อเทียบกับทรัพยากรที่ถูกใช้ไป เช่นเดียวกับความเห็นของ Frokjer, Hertzum and Hornback (2000: 178) ที่เห็นว่า ประสิทธิภาพ คือ ความสัมพันธ์ระหว่างการใช้ทรัพยากรกับเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างถูกต้องแม่นยำ สอดคล้องกับ Industry Commission (1997: 13) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการสร้างตัวชี้วัดในการประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองท้องถิ่น ของ ออสเตรเลีย ที่ได้ให้คำนิยามประสิทธิภาพ ว่า หมายถึง การใช้ทรัพยากรในการจัดให้บริการโดยที่ใช้ต้นทุนให้น้อยแต่ให้ได้ผลการบริการที่คุ้มค่า ซึ่งวัดจาก การเปรียบเทียบระหว่างต้นทุนหรือปัจจัยนำเข้าต่อหน่วยของผลผลิต (Cost per Unit of Output) เช่นเดียวกับ Hatry (1992: 189-198) ได้เสนอแนวทางการวัดผลการดำเนินงานด้วยเกณฑ์ประสิทธิภาพ โดยแบ่งเป็น 5 แบบ* คือ 1) การวัดจากอัตราของผลผลิตต่อปัจจัยนำเข้า โดยใช้ข้อมูลภาระงานเป็นหน่วยของผลผลิต (Output-input Ratio Measures, using Workload Data as the Unit of Output) เป็นการวัดโดยเปรียบเทียบจำนวนของผลผลิตกับจำนวนของปัจจัยนำเข้า ในการวัดตามแนวทางนี้จะใช้ปริมาณงานที่ทำได้เป็นหน่วยของผลผลิต ตัวอย่างเช่น จำนวนตันของขยะที่เก็บ จำนวนกิโลเมตรของถนนที่ซ่อม จำนวนเรื่องร้องเรียนที่ทำการแก้ไขแล้ว ส่วนหน่วยการวัดของปัจจัยนำเข้า จะอยู่ในรูปของจำนวนเงิน หรือจำนวนชั่วโมงที่ได้ใช้ไป ในการวัดจึงเป็นลักษณะของการเปรียบเทียบสัดส่วนระหว่างปัจจัยนำเข้ากับผลผลิต เช่น จำนวนขยะ 1 ตัน ต่อเวลาที่ใช้ในการจัดเก็บ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในการวัดโดยการเปรียบเทียบสัดส่วนของผลผลิตและปัจจัยนำเข้าดังกล่าว Hatry ได้ให้ความเห็นว่า หน่วยงานของรัฐจะต้องให้ความสำคัญกับคุณภาพของผลผลิตด้วย ทั้งนี้เพราะ เมื่อวัดโดยการเปรียบผลผลิตกับปัจจัยนำเข้า แต่ผลผลิตที่ออกมาด้อยคุณภาพ เช่นนี้ ผลผลิตดังกล่าว ก็ไม่อาจเป็นเครื่องชี้วัดประสิทธิภาพได้ 2) การวัดจากอัตราส่วนของผลผลิตต่อปัจจัยนำเข้าโดยใช้ข้อมูลประสิทธิผลเป็นหน่วยของผลผลิต (Output-input Ratio Measures, using Effectiveness Data as the Unit of Output) การวัดประสิทธิภาพด้วยวิธีการนี้จะให้ความสำคัญกับคุณภาพที่แท้จริงของสิ่งที่ดำเนินการ เช่น การให้บริการ ก็จะให้ความสำคัญกับคุณภาพที่แท้จริงของการบริการ ไม่ใช่มองเฉพาะผลผลิตทางกายภาพที่ผิวเผินเท่านั้น ดังกรณีตัวอย่างของการซ่อมถนน จะไม่มองเฉพาะการแล้วเสร็จของถนนที่ซ่อมเท่านั้น แต่ยังมองลึกไปถึงคุณภาพของวัสดุที่ใช้ในการซ่อมถนน กล่าวคือ นำสิ่งดังกล่าวมาเป็นตัวชี้วัดอีกด้วย 3) การวัดระดับการใช้ประโยชน์ของอุปกรณ์เครื่องมือและบุคลากร (Equipment and Personnel Utilization Rates) การวัดประสิทธิภาพด้วยวิธีนี้ให้ความสำคัญกับประโยชน์ที่เกิดจากวัสดุอุปกรณ์หรือบุคลากรที่ปฏิบัติงาน ซึ่งวัดจากหลายตัวชี้วัด เช่น ความพร้อมในการปฏิบัติงาน และ ความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน ของคนหรือเครื่องจักรอุปกรณ์ เป็นต้น

---

* ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน Hatry, 1992: 189-198 และ อุดม ทุมโฆสิต, 2548: 27-34

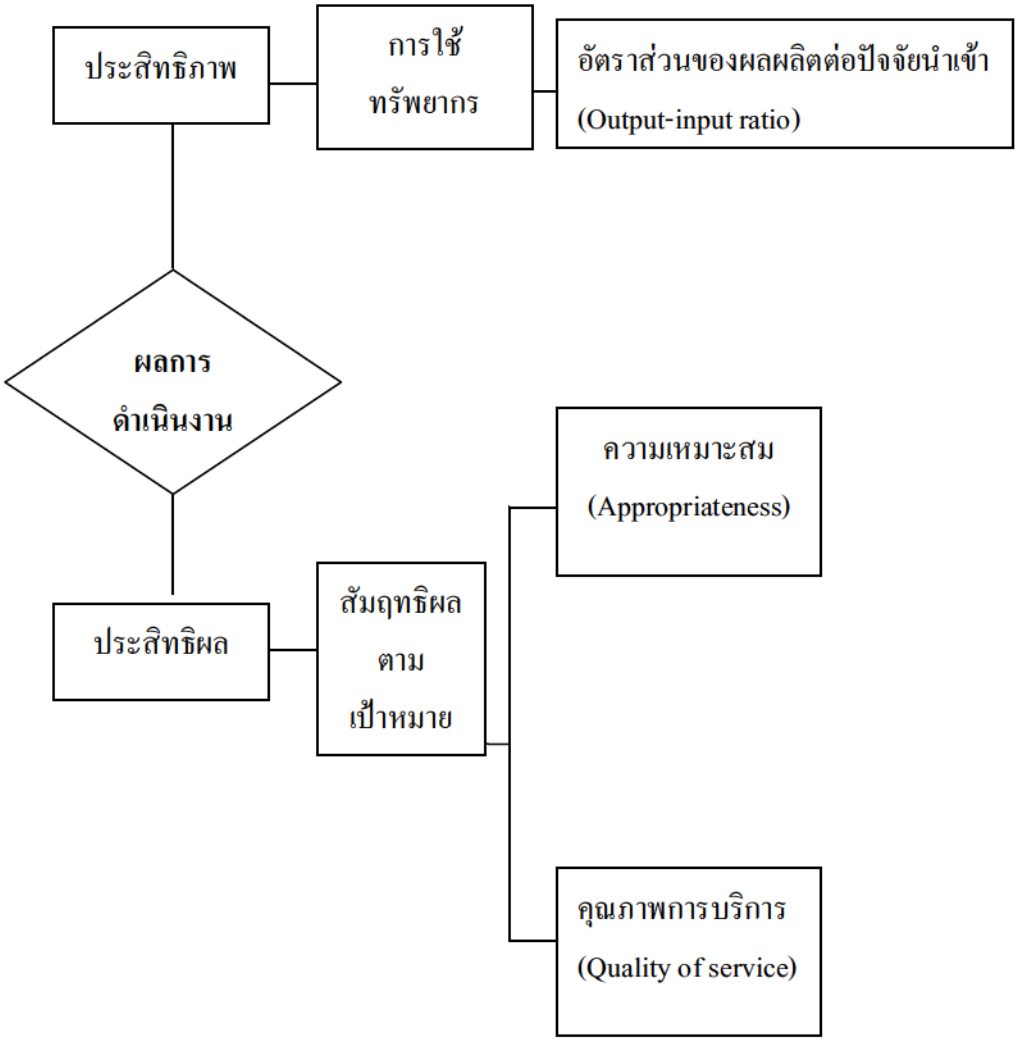
4) การใช้วิธีการผสมผสานวิธีการวัดต่างๆ ก่อนหน้านี้เข้าด้วยกัน (Combination of the Preceding Types of Measures) ในการวัดประสิทธิภาพโดยเฉพาะการบริการขององค์กรปกครองท้องถิ่นโดยทั่วไป เกี่ยวข้องกับแนวทางการวัดที่หลากหลาย ดังนั้น การผสมผสานวิธีการวัดต่างๆ เข้ามาใช้ร่วมกันก็เป็นแนวทางหนึ่งสำหรับการวัดประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ตาม แนวทางดังกล่าวจะต้องทำด้วยความระมัดระวัง ทั้งนี้เพราะ อาจก่อให้เกิดความสับสน หรือการตีความหมายปัจจัย หรือผลการวัดที่ผิดพลาดได้ และ 5) การวัดการเปลี่ยนแปลงสัมพันธ์จากดัชนีผลิตภาพ (Measures of Relative Change: Productivity Indices) เป็นการวัดประสิทธิภาพโดยใช้ดัชนีที่เกี่ยวข้องในการคำนวณเพื่อให้ได้ผลิตภาพ ซึ่งใช้เป็นตัวชี้วัดประสิทธิภาพ เช่น ประสิทธิภาพการทำงาน อาจคำนวณจากดัชนีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน ซึ่งได้แก่ จำนวนชั่วโมงที่กำหนด จำนวนชั่วโมงที่ปฏิบัติงานจริง และจำนวนของผลผลิตที่เกิดจริง เป็นต้น

ประสิทธิผล หมายถึง ผลสัมฤทธิ์ของงานที่ดำเนินการเป็นไปตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ ดังที่ Industry Commission (1997: 13) ได้ให้คำนิยาม ประสิทธิผลว่า หมายถึง ระดับความสำเร็จในการบรรลุตามวัตถุประสงค์ของการจัดให้บริการในแต่ละกิจกรรม ซึ่งวัดจาก 1) ผลการให้บริการที่มีความเหมาะสม (Appropriateness) กล่าวคือ ผลการให้บริการมีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนผู้ใช้บริการ 2) คุณภาพการบริการ (Quality of Services) กล่าวคือ มีผลการบริการอยู่ในระดับมาตรฐานตามที่กำหนด หรือ อาจจะวัดจากอัตราความล้มเหลวในการให้บริการ และ 3) การจัดให้ประชาชนได้เข้าถึงการบริการ (Availability of Service to Customer) กล่าวคือ ประชาชนกลุ่มเป้าหมายสามารถเข้าถึงการบริการที่หน่วยงาน พยายามจัดให้บริการแก่ประชาชนให้ได้มากที่สุด ความหมายของประสิทธิผลดังกล่าวข้างต้น สอดคล้องกับ Hitt and Middlemist (1979: 362) ที่ได้อธิบายความหมายของ ความมีประสิทธิผลขององค์การว่า ก็คือ ความสามารถขององค์การที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุตามเป้าหมายเชิงปฏิบัติการขององค์การ (The Organizational Effectiveness is Defined as an Organization's Capacity to Pursue and Reach its Operational Objectives.) นอกจากความหมายตามนัยของการปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายแล้ว ความมีประสิทธิผลขององค์การ ยังครอบคลุมไปถึงความสามารถในสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับองค์การอีกด้วย ดังที่ Simon (1937: 281) ได้กล่าวว่า เป้าหมายเป็นสิ่งที่ถูกกำหนดไว้ที่บุคคลหรือกลุ่ม องค์การจะต้องพยายามให้บรรลุถึงอย่างสูงสุด เช่น การบรรลุถึงความสำเร็จในการจัดให้การบริการที่ดีที่สุดแก่ลูกค้า ในขณะเดียวกันก็รักษาความสุขในการทำงาน การจูงใจ และการสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงานและกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆอีกด้วย ในขณะเดียวกัน นักคิดคนสำคัญ คือ Barnard (1938: 40) ก็สนับสนุนว่า ประสิทธิผลของการดำเนินงานสามารถวัดได้จากระดับของเป้าหมายที่สามารถบรรลุถึงได้ หรือ Scholefield (1968: 219) ที่กล่าวว่า ประสิทธิผลของ

องค์การ หมายถึง การบรรลุถึงเป้าหมายขององค์การโดยรวม เช่นเดียวกับ แนวคิดของคณะกรรมการตรวจสอบของอังกฤษ Audit Commission (1986: 9) ซึ่งได้เสนอกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวัดผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ ได้ให้ความหมายของความมีประสิทธิผลการบริการว่า คือ การให้บริการที่ถูกต้องที่เป็นไปตามนโยบายและวัตถุประสงค์ของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับ Elmes and Wilemon (1988: 54) ที่เห็นว่า ประสิทธิผลขององค์การ หมายถึงการบรรลุถึงเป้าหมายขององค์การ เช่นเดียวกับ Belout (1998: 22) ที่มองว่าประสิทธิผลขององค์การ หมายถึง ระดับของเป้าหมายองค์การที่บรรลุถึง หรือ Flynn (2007: 132-133) ที่เห็นว่า การวัดประสิทธิผลควรจะวัดที่ผลลัพธ์ที่เกิดจากการดำเนินการที่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่ง Flynn ได้แบ่งผลลัพธ์ ออกเป็น 2 มิติ คือ ผลลัพธ์ที่มีลักษณะของการเปลี่ยนแปลงในเขตพื้นที่ดำเนินงาน (Change in State) คือ การดำเนินการที่เป็นไปตามเป้าหมายของการบริการ ซึ่งก่อให้เกิดคุณภาพชีวิตด้านสุขภาพของประชาชน เช่น การที่ถนนมีความคงทนแข็งแรง หรือ การที่ประชาชนมีน้ำสะอาดไว้ใช้และบริโภค เป็นต้น ผลลัพธ์ในมิติที่สอง เป็นผลลัพธ์ที่มีลักษณะของการเปลี่ยนแปลงในเชิงพฤติกรรม (Change in Behaviour) เช่น โครงการของรัฐที่เกี่ยวกับการใช้รถใช้ถนน วัดความมีประสิทธิผลได้จากพฤติกรรมของผู้ใช้รถใช้ถนนที่เปลี่ยนไปตามเป้าหมายที่รัฐกำหนดไว้ เป็นต้น ในขณะเดียวกัน Goodman (1977: 217) เห็นว่า ความมีประสิทธิผลขององค์การนั้น นอกจากจะวัดจาก ผลการดำเนินงานที่บรรลุตามเป้าหมายขององค์การที่ได้วางเอาไว้แล้ว ยังสามารถวัดได้จากความพึงพอใจที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีต่อผลการดำเนินงานขององค์การอีกด้วย เช่นเดียวกับ Picard (2000: 4) ที่เห็นว่าประสิทธิผลขององค์การ วัดได้จากความพึงพอใจของลูกค้าหรือผู้ใช้บริการ แนวคิดความมีประสิทธิผลตามทัศนะของนักวิชาการดังกล่าวมาข้างต้น สอดคล้องกับ แนวคิดของ Rouse (1993: 84-97) ที่เห็นว่า ความมีประสิทธิผล หมายถึง ผลการดำเนินงานที่บรรลุถึงเป้าหมายขององค์การหรือหน่วยงานที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งเขาเห็นว่า ประสิทธิผลนั้น เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับ ผลลัพธ์หรือผลกระทบ (Outcomes or Impacts) จากการดำเนินงาน กล่าวคือ ผลที่เกิดขึ้นจากการบริการของรัฐที่เป็นไปตามเป้าหมายของนโยบายที่ได้กำหนดไว้ ในการวัดประสิทธิผลนั้น Rouse ได้แบ่งการวัดเป็น 2 มิติ คือ ความมีประสิทธิผลในมิติของผู้จัดทำหรือผู้ให้บริการ กับ ความมีประสิทธิผลในมิติของผู้ใช้บริการ ในการวัดความมีประสิทธิผลในมิติของผู้จัดทำหรือผู้ให้บริการนั้น Rouse ได้อ้างถึง แนวทางการวัดของคณะกรรมการตรวจสอบของอังกฤษ หรือ Audit Commission (1989: 18) ที่วัดประสิทธิผลในมิติดังกล่าวจาก จำนวนหรือระดับการบริการที่ได้จัดทำให้แก่ประชาชนหรือผู้ใช้บริการตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในนโยบาย ส่วนประสิทธิผลในมิติของผู้ใช้บริการ Rouse เห็นว่า สามารถวัดจากผลกระทบจากการบริการที่เกิดขึ้นแก่ผู้ใช้บริการ การเปลี่ยนแปลงของคุณภาพชีวิต หรือความผาสุก

(Welfare) ที่เกิดจากการบริการของรัฐ อีกทั้ง ยังสามารถวัดได้จากระดับความพึงพอใจของประชาชนหรือผู้ใช้บริการ อีกด้วย การวัดประสิทธิผลทั้งสองมิติดังกล่าว จะเห็นได้ว่า Rouse เน้นการวัดไปที่ผลลัพธ์หรือผลกระทบที่เกิดจากสิ่งที่รัฐดำเนินการ

โดยสรุปการวัดผลการดำเนินงานโดยใช้เกณฑ์ประสิทธิภาพและประสิทธิผล นั้น สามารถกำหนดคำนิยาม และจำแนก ตัวชี้วัดได้ ดังนี้ คือ ประสิทธิภาพ หมายถึง การใช้ทรัพยากรในการดำเนินงานที่ใช้ต้นทุนให้น้อยแต่ให้ได้ผลการดำเนินงานที่คุ้มค่า มีตัวชี้วัดที่สำคัญ คือ 1) อัตราส่วนของผลผลิตต่อปัจจัยนำเข้า (Output-input Ratio) โดยการใช้ปริมาณงานที่ทำได้เป็นหน่วยวัดผลผลิต หรือ ใช้ปริมาณงานที่มีคุณภาพเป็นหน่วยวัดผลผลิต 2) ระดับการใช้ประโยชน์ของเครื่องจักรอุปกรณ์และกำลังคน (Equipment and Personnel Utilization Rates) และ. 3) การวัดการเปลี่ยนแปลงสัมพันธ์จากดัชนีผลิตภาพ (Measures of Relative Change: Productivity Indices) ส่วนประสิทธิผล หมายถึง การบรรลุความสำเร็จในการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของหน่วยงานที่ได้กำหนดไว้ มีตัวชี้วัดที่สำคัญ คือ 1) ผลการดำเนินที่มีความถูกต้อง คือ เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของหน่วยงานที่ได้กำหนดไว้ 2) การเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีของกลุ่มเป้าหมาย 3) ความเหมาะสม กล่าวคือ มีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนสามารถสร้างความพึงพอใจให้เกิดขึ้นแก่ประชาชนได้ 3) คุณภาพการบริการเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด มีความล้มเหลวน้อย 4) ระดับการเข้าถึงการบริการของประชาชน สำหรับผู้วิจัย หลังจากที่ได้พิจารณาคำนิยามและตัวชี้วัดผลการดำเนินงานจากเกณฑ์ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมดังกล่าวแล้ว จึงได้นำมาพิจารณากับลักษณะของโครงการที่จะทำการวัด จึงได้กำหนดตัวชี้วัดโดยคำนึงถึงลักษณะโครงการและความเป็นไปได้ในการวัดที่จะทำให้ได้สารสนเทศให้มากที่สุด เพื่อนำมาอธิบายผลการดำเนินงานของ อบต. ตัวชี้วัดที่นำมาใช้ในการวัดผลการดำเนินงานในการศึกษาครั้งนี้ คือ อัตราส่วนของผลผลิตต่อปัจจัยนำเข้า เป็นตัวชี้วัดเกณฑ์ประสิทธิภาพ ส่วน เกณฑ์ประสิทธิผลประกอบด้วยตัวชี้วัด คือ ความเหมาะสมและคุณภาพการบริการ ซึ่งวัดจาก ผลการบริการที่อยู่ในระดับมาตรฐานตามที่กำหนด ดังปรากฏในภาพที่ 3.2 ต่อไปนี้



ภาพที่ 3.2 เกณฑ์และตัวชี้วัดผลการดำเนินงานของ อบต.

จากเกณฑ์และตัวชี้วัดที่นำมาใช้ในการวัดผลการดำเนินงาน ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัย จึงได้นำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดคำนิยามเชิงปฏิบัติการและตัวชี้วัด ผลการดำเนินงานของ อบต. ต่อไป

3.2.2 สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์: ความหมายและการวัด

การจัดการและระบบการจัดการเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้รัฐมีขีดความสามารถในการปฏิบัติงานได้ดี (Ingraham, 2000: 213) สมรรถนะด้านการจัดการจึงเป็นความสามารถในการจัดการปัจจัยที่จะช่วยให้สามารถปฏิบัติงานได้สำเร็จ ดังที่ Grindle (1996: 8-44) กล่าวว่า สมรรถนะด้านการจัดการ หมายถึง ความสามารถในการจัดการโครงสร้างพื้นฐานและการส่งเสริมการสร้างสินค้าและบริการของท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ จากความหมายดังกล่าว แม้ว่า Grindle จะเน้นถึงสมรรถนะด้านการจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่โดยนัยก็สะท้อนให้เห็นถึงความสามารถในการจัดการปัจจัยด้านต่างๆ ที่จะช่วยส่งเสริมให้การปฏิบัติงานประสบความสำเร็จ ซึ่งก็สอดคล้องกับ Ingraham (2000: 27) ที่เห็นว่า สมรรถนะด้านการจัดการ หมายถึง ขีดความสามารถในการปฏิบัติงาน แต่ไม่ใช่การปฏิบัติงานด้วยตัวเอง จากความหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า สมรรถนะด้านการจัดการนั้น เป็นความสามารถในการใช้สรรพสิ่งที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติงานจนสำเร็จตามเป้าหมายโดยที่ไม่ต้องลงมือปฏิบัติงานด้วยตนเอง Ingraham ยังให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า หากขาดสมรรถนะด้านการจัดการดังกล่าวแล้ว ผลการดำเนินงานที่ดีก็จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้ ในขณะที่ Westley and Mintzberg (1989: 18) กล่าวว่า ผู้นำคิดวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ จากนั้นจึงถ่ายทอด ให้ทุกคนในองค์การได้รับรู้และเข้าใจ และให้ทุกคนนำวิสัยทัศน์ดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติจริง ซึ่งสอดคล้องกับ Lado and Wilson (1994: 703) ที่เห็นว่า สมรรถนะด้านการจัดการประกอบด้วย ความสามารถที่โดดเด่นของผู้นำเชิงยุทธศาสตร์ขององค์การที่จะทำวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ให้ชัดเจน สื่อสารวิสัยทัศน์ดังกล่าวให้ทั่วถึงทั้งองค์การ ส่งเสริมให้สมาชิกในองค์การช่วยกันทำวิสัยทัศน์ดังกล่าวนั้นให้เป็นจริงทางการปฏิบัติ โดย Lado and Wilson ได้ให้เหตุผลว่าองค์การที่สามารถทำวิสัยทัศน์ให้ชัดเจนและเป็นจริงทางการปฏิบัติได้นั้น จะเป็นองค์การที่มีขีดความสามารถสูง และจะมีความได้เปรียบคู่แข่งที่ขาดในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้เพราะ ยุทธศาสตร์ขององค์การ จะช่วยสนับสนุนความเป็นเหตุเป็นผลในการบูรณาการ การใช้ หรือ การจัดการทรัพยากรขององค์การให้มีความเหมาะสมกับเป้าหมายขององค์การที่กำหนดไว้ จะเห็นได้ว่าสมรรถนะด้านการจัดการที่ Lado and Wilson กล่าวถึงนั้น จะเน้นถึงการจัดการที่เป็นการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ Lado and Wilson ยังเชื่ออีกว่า สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์จะมีผลอย่างมีนัยสำคัญต่อผลการดำเนินงานขององค์การ เช่นเดียวกับ J. C. Vinzant and D. H. Vinzant (1996: 202-203)

นักวิชาการแห่งมหาวิทยาลัยอริโซนาเสตท (Arizona State University) ที่เห็นว่า การจัดการเชิงยุทธศาสตร์จะเน้นการปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมหรือโอกาสต่างๆ เพื่อให้กลายเป็นปัจจัยที่เป็นประโยชน์แก่องค์การ การจัดการเชิงยุทธศาสตร์ จะพยายามสร้างความเหมาะสมของการปฏิสัมพันธ์ที่เป็นพลวัตหรือที่มีความซับซ้อนระหว่างสิ่งที่เป็นพฤติกรรมองค์การ เช่น วัฒนธรรมองค์การ อำนาจ ความเป็นผู้นำ เป็นต้น กับกระบวน เช่น แผนยุทธศาสตร์ หรือ การจัดทำงบประมาณขององค์การ เป็นต้น และปฏิสัมพันธ์ที่เหมาะสมดังกล่าวจะส่งผลต่อผลการดำเนินงานที่ดีขององค์การ ซึ่งแนวคิดดังกล่าว สอดคล้องกับ Westley and Mintzberg (1989: 20) ที่เห็นว่า ยุทธศาสตร์ขององค์การเป็นสิ่งที่ทำให้สมรรถนะขององค์การมีความชัดเจน อันจะมีผลอย่างสำคัญต่อการบรรลุถึงเป้าหมายขององค์การที่กำหนดไว้

ในแง่ของความหมายและกระบวนการ การจัดการเชิงยุทธศาสตร์ หมายถึง ชุดของการตัดสินใจ และ การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการที่จะเป็นตัวกำหนดผลการดำเนินงานขององค์การในระยะยาว Koteen (1989: 18) ความหมายดังกล่าว สอดคล้องกับที่ Steiss (1985: 1) ได้ให้ความหมายของการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ว่า คือ กระบวนการที่มีการระบุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย กำหนดนโยบาย และ เลือกยุทธศาสตร์ที่จะใช้ดำเนินการเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายตามพันธกิจขององค์การที่ได้กำหนดไว้ ในแง่ของกระบวนการ Steiss ได้เสนอกระบวนการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ ที่มีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ส่วน คือ 1) การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ กล่าวคือ การกำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์ขององค์การ 2) การจัดการทรัพยากร คือ การระดมทรัพยากรภายในองค์การเพื่อการดำเนินงานตามแผนที่กำหนดไว้ และ 3) การควบคุมหรือประเมินผล เพื่อเป็นหลักประกันการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติว่าจะเกิดผลสำเร็จตามที่กำหนดไว้ ในกระบวนการดังกล่าวจะเห็นได้ว่า Steiss ได้จัดวางให้การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์เป็นกระบวนการหนึ่งในการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งแนวทางดังกล่าว สอดคล้องกับ J. C. Vinzant and D. H. Vinzant, (1996: 202) ที่แม้จะกล่าวว่า การจัดการเชิงยุทธศาสตร์กับการวางแผนยุทธศาสตร์ไม่เหมือนกันเสียเลยทีเดียว กล่าวคือ การจัดการเชิงยุทธศาสตร์ เป็นกระบวนการที่ดำเนินการในระดับสูงขององค์การที่จะกำหนดแนวทาง หรือขอบเขตของการจัดการในระดับปฏิบัติการ ในขณะที่ แผนเชิงยุทธศาสตร์เน้นในเรื่องยุทธศาสตร์มากกว่าการปฏิบัติการ แต่อย่างไรก็ตาม Steiss ก็ยอมรับว่า แผนยุทธศาสตร์ถือว่าเป็นส่วนสำคัญ (Backbone) ของการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ อย่างไรก็ตาม กระบวนการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ที่เสนอโดย Steiss แม้จะไม่ได้จำแนกเป็นขั้นตอนในเชิงการปฏิบัติอย่างละเอียดอย่างชัดเจนก็ตาม แต่ในแง่ของสาระสำคัญ ถือว่า มีความสอดคล้องกับกระบวนการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ ที่เสนอโดยนักวิชาการด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ คนอื่นๆ (Thomson and Strickland, 1987: 31; Hill and Jones, 2007: 11-34) ที่มีสาระสำคัญประกอบด้วยขั้นตอนต่อไปนี้

คือ 1) กำหนดพันธกิจและเป้าหมายหลักขององค์การ ในขั้นตอนนี้องค์การจะทำการกำหนดพันธกิจ (Mission Statement) ซึ่งแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่จะให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดพันธกิจขององค์การ พันธกิจที่กำหนดขึ้นจะมีลักษณะเป็นถ้อยแถลงที่จะเป็นกรอบในการกำหนดยุทธศาสตร์ขององค์การต่อไป พันธกิจจะมีลักษณะครอบคลุม 4 องค์ประกอบที่สำคัญ กล่าวคือ ถ้อยแถลงเกี่ยวกับเหตุผล (Raison D'etre) ในการดำเนินงานขององค์การ ถ้อยแถลงเกี่ยวกับสิ่งที่องค์การต้องการจะเป็นในอนาคตซึ่งก็คือวิสัยทัศน์ขององค์การ ถ้อยแถลงเกี่ยวกับค่านิยมหลักขององค์การ และ ถ้อยแถลงเกี่ยวกับเป้าหมายหลักขององค์การ 2) วิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก ในขั้นตอนนี้เป็นการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกขององค์การซึ่งครอบคลุมสภาพแวดล้อมในสามด้านที่สำคัญ คือ ด้านแรก สภาพแวดล้อมทั่วไปขององค์การ (Organizational Environment) ซึ่งครอบคลุมสถานการณ์ดำเนินงาน การแข่งขัน และพลวัตขององค์การ เป็นต้น ด้านที่สอง เป็นสภาพแวดล้อมระดับชาติ (National Environment) เป็นสภาพแวดล้อมในระดับชาติที่มีผลกระทบต่อองค์การ เช่น กฎหมาย กฎระเบียบ หรือ นโยบายของรัฐบาล เป็นต้น ในส่วนที่สาม คือ สภาพแวดล้อมในภาพกว้าง (Macro-environment) เป็นสภาพแวดล้อมที่ครอบคลุมทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และ เทคโนโลยี เป็นต้น ที่จะสามารถส่งผลกระทบต่อองค์การได้ อนึ่ง ในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกขององค์การนั้นมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ เพื่อค้นหาโอกาสและวิกฤติขององค์การ 3) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในองค์การ เป็นการวิเคราะห์ที่ครอบคลุมถึงเรื่องของทรัพยากรองค์การ และสมรรถนะที่สำคัญขององค์การ เพื่อประเมินว่า องค์การมีสิ่งดังกล่าวอย่างสมบูรณ์หรือขาดแคลน ทั้งนี้เพราะ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อค้นหาจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์การ 4) กำหนดยุทธศาสตร์ขององค์การ ในขั้นนี้เป็นการกำหนดยุทธศาสตร์ขององค์การให้มีความเหมาะสมกับสภาพขององค์การและปัจจัยแวดล้อมต่างๆ ดังที่ได้มีการวิเคราะห์ไว้แล้วในขั้นตอนก่อนหน้านี้ 5) นำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ เป็นขั้นตอนที่ทำให้ยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้มีผลทางการปฏิบัติจนบรรลุเป้าหมายตามที่ได้กำหนดไว้ กล่าวคือ เป็นขั้นตอนที่ต้องมีการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่แผนปฏิบัติการ ในขั้นตอนนี้มีกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การเสริมสร้างทักษะหรือความสามารถของบุคลากรให้มีความเหมาะสมกับยุทธศาสตร์ การจัดโครงสร้างการบริหารและการระดมทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ การกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานในระดับต่างๆ ขององค์การให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ เป็นต้น และ 6) การควบคุม และประเมินผล เป็นขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับการติดการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ ตลอดจนถึงการประเมินผลสำเร็จของการดำเนินงาน โดยที่มีกลไกการประเมินผลสำเร็จ ตลอดจนถึงมีตัวชี้วัดที่ชัดเจน และเหมาะสมที่จะให้คำตอบเกี่ยวกับความสำเร็จของยุทธศาสตร์ที่นำไปปฏิบัติได้

จากวรรณกรรมดังกล่าวข้างต้น จึงสรุปได้ว่า การจัดการเชิงยุทธศาสตร์ เป็นกระบวนการตัดสินใจ เกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การในระยะยาว ที่มีการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และ เลือกยุทธศาสตร์ที่จะใช้ดำเนินการเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายตาม พันธกิจขององค์การที่ได้กำหนดไว้ (Koteen, 1989: 18; Steiss, 1985: 1) การจัดการเชิงยุทธศาสตร์มีกระบวนการที่เป็นองค์ประกอบสำคัญ ตลอดจนถึงคำนิยามและตัวชี้วัด ดังตารางที่ 3.2 ต่อไปนี้

ตารางที่ 3.2 องค์ประกอบ คำนิยามและตัวชี้วัดการจัดการเชิงยุทธศาสตร์

องค์ประกอบการจัดการเชิงยุทธศาสตร์	**คำนิยาม และตัวชี้วัด**
1.กำหนดพันธกิจและเป้าหมายหลักขององค์การ	1. การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องในการกำหนดพันธกิจและเป้าหมายขององค์การ 2. พันธกิจมีความสอดคล้องกับค่านิยมและเป้าหมายหลักขององค์การ
2.การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอก	1. มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทั่วไปขององค์การ ซึ่งครอบคลุมสถานการณ์ดำเนินงาน การแข่งขัน และพลวัตขององค์การ เป็นต้น 2. มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมในระดับชาติที่มีผลกระทบต่อองค์การ เช่น กฎหมาย กฎระเบียบ หรือ นโยบายของรัฐบาล เป็นต้น 3. มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมในภาพกว้าง เป็นสภาพแวดล้อมที่ครอบคลุมทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และ เทคโนโลยี เป็นต้น
3.การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน	1. มีการวิเคราะห์จุดแข็งขององค์การ 2. มีการวิเคราะห์จุดอ่อนขององค์การ
4.การกำหนดยุทธศาสตร์	ความเหมาะสมระหว่างยุทธศาสตร์กับสภาพแวดล้อมขององค์การ

ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

องค์ประกอบการจัดการเชิงยุทธศาสตร์	คำนิยาม และตัวชี้วัด
5.การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ	1. มีการเสริมสร้างทักษะหรือความสามารถของบุคลากรให้มีความเหมาะสมกับยุทธศาสตร์ 2. มีการจัดโครงสร้างการบริหารและการระดมทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ 3. มีการกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานในระดับต่างๆ ขององค์การให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์
6.การควบคุมและประเมินผล	1. มีกลไกในการควบคุมการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ 2. ความชัดเจนและความเหมาะสมของตัวชี้วัดที่ใช้ในการประเมินผลสำเร็จของงานตามยุทธศาสตร์

จากการสำรวจงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง กับการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ พบว่า การจัดการเชิงยุทธศาสตร์เป็นตัวแปรที่สำคัญ ที่นักวิชาการหรือนักวิจัยเป็นจำนวนมากใช้อธิบาย ผลการดำเนินงานขององค์การ (Organizational Performance) ดังผลการศึกษาของ Ingraham, Joyce and Donahue (2003: 64) ที่ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อผลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ผลการศึกษาพบว่า สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ เป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานของภาครัฐเช่นเดียวกับ ผลการศึกษาของ Andrews, George and Richard (2006: 52–63) ที่ได้ทำการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์กับผลการดำเนินงานขององค์การ ผลการศึกษาพบว่า ยุทธศาสตร์มีผลในเชิงบวกต่อผลการดำเนินงานขององค์การ ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Meier, O'Toole, Boyne and Walker (2006: 357-377) ที่ได้ทำการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ กับผลการดำเนินงานขององค์การ ผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ เป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงานขององค์การอย่างมีนัยสำคัญ

3.2.3 สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ: ความหมายและการวัด

สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ หมายถึง สิ่งที่องค์การมีอยู่และช่วยทำให้องค์การสามารถปฏิบัติพันธกิจให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้ ทรัพยากรดังกล่าว อาจอยู่ในรูปของมนุษย์

หรือสิ่งของ ทั้งที่สามารถสัมผัสได้และไม่สามารถสัมผัสได้ (Wernerfelt, 1984: 175; Oster, 1990: 53; Barney and Hesterly, 2006: 76) กล่าวให้เฉพาะเจาะจง ก็คือ ทรัพยากรที่เป็นทุนขององค์การ ทั้งที่เป็นทุนมนุษย์ที่เรียกว่า ทรัพยกรมนุษย์ หรือทุนที่อยู่ในรูปแบบอื่น เช่น งบประมาณ เครื่องจักร ความรู้ ทักษะ และความสามารถในอันที่จะทำให้องค์การสามารถขับเคลื่อนกระบวนการเปลี่ยนแปลง (Transformational Processes) ปัจจัยนำเข้าให้เป็นสินค้าหรือการบริการที่มีคุณค่าแก่ลูกค้าหรือผู้รับบริการ (Lado et al., 1992: 84-85) ดังที่ Barney (1991: 101) กล่าวว่า ทรัพยากรองค์การ คือ ทรัพย์สิน (Assets) ทั้งหมดขององค์การ รวมทั้งขีดความสามารถ (Capabilities) และกระบวนการขององค์การ ตลอดจนถึงคุณลักษณะขององค์การ ข้อมูลข่าวสารและความรู้ เป็นต้น ที่องค์การมีอยู่และสามารถใช้ในการกำหนดและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การ ความหมายดังกล่าว สอดคล้องกับความเห็นของนักวิชาการด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ (Wernerfelt, 1984: 182; Prahalad and Hamel, 1990: 84; Mahoney and Pandian, 1992: 368) ที่ให้เหตุผลว่า ความสำเร็จและความยั่งยืนขององค์การ ขึ้นอยู่กับความสามารถขององค์การในการแสวงหาทรัพยากรที่มีคุณค่ามาสะสมไว้ในองค์การ และ สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรให้เหมาะสมและคุ้มค่า

นักวิชาการด้านทรัพยากรองค์การ (Tomer, 1987: 73; Itami and Roehl, 1987: 14; Barney, 1991: 101; Barney and Hesterly, 2006: 76-77) ได้จำแนกทรัพยากรองค์การ โดยแบ่งออกเป็น 4 ประเภทใหญ่ๆ คือ 1) ทรัพยากรด้านการเงิน (Financial Resources) เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวกับงบประมาณหรือการเงินขององค์การที่องค์การใช้ในการกำหนดและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ งบประมาณดังกล่าว องค์การอาจได้รับจากแหล่งต่างๆ เช่น เจ้าของกิจการ ผู้ถือหุ้น การกู้ยืม หรือแม้แต่เงินเก็บสะสมจากผลกำไรขององค์การเอง 2) ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources) เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรขององค์การ ซึ่งมีคุณลักษณะเฉพาะที่เป็นประโยชน์ต่อองค์การ เช่น ความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ การรับการฝึกอบรม ความเฉลียวฉลาด และ ความมีมนุษยสัมพันธ์ เป็นต้น ของบุคลากรในองค์การ คุณลักษณะเฉพาะของบุคลากรองค์การดังกล่าวเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญซึ่งจะเกื้อหนุนทำให้องค์การสามารถขับเคลื่อนกิจการขององค์การไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ 3) ทรัพยากรด้านกายภาพ (Physical Resources) เป็นทรัพยากรเกี่ยวกับเทคโนโลยีทางกายภาพที่ต้องใช้ในองค์การ โรงงาน อุปกรณ์เครื่องจักร สถานที่ตั้ง หรือแม้แต่อุปกรณ์สำนักงาน เป็นต้น ที่มีความจำเป็นและสอดคล้องกับการใช้งานในการดำเนินกิจการขององค์การ และ 4) ทรัพยากรด้านองค์การ (Organizational Resources) เป็นทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับตัวองค์การโดยตรง เช่น ยุทธศาสตร์ แผนงาน ระบบการบริการ และ โครงสร้างที่มีความเหมาะสมสอดคล้องกับลักษณะของยุทธศาสตร์และพันธกิจที่กำหนด เป็นต้น

เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาสมรรถนะในบริบทขององค์กรปกครองท้องถิ่น โดยเฉพาะ อบต. ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า ทรัพยากรมนุษย์และทรัพยากรด้านการเงินเป็นปัจจัยที่มีความผันแปรสูงต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะ อบต. มากกว่า ทรัพยากรองค์การด้านอื่นๆ ทั้งนี้เพราะ อบต. แต่ละแห่งจะมีความสามารถในการได้มา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทั้งสองที่แตกต่างกัน อีกทั้ง ทรัพยากรทั้งสอง โดยทฤษฎี ก็มีความเชื่อว่า เป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อผลการดำเนินงานขององค์การ ดังที่นักวิชาการด้านทรัพยากรองค์การหลายคน (Huselid, 1995: 639; Ordo´n˜ez de Pablos, 2004: 12; Pfeffer, 1998: 27; Schuler and Jackson, 1987: 208; Wright, Smart and McMahan, 1995: 1057) ที่เห็นว่า ทรัพยากรมนุษย์เป็นทรัพยากรที่ทำให้องค์การสามารถสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันได้ กล่าวคือ ในองค์การที่มีการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิผล (Effective Human Resource Management) จะทำให้องค์การมีขีดความสามารถสูงในการดึงดูดใจและรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณสมบัติ มีแรงจูงใจสูงในการปฏิบัติงานให้อยู่กับองค์การไว้ได้ เช่นนี้แล้วก็จะทำให้องค์การมีความเพียบพร้อมไปด้วยบุคลากรที่มีคุณสมบัติ (Qualified) อันจะส่งผลทำให้องค์การมีผลผลิตที่มีคุณภาพสูง และบุคลากรเหล่านี้สามารถที่จะรับรู้และนำยุทธศาสตร์ขององค์การไปปฏิบัติได้อย่างรวดเร็ว เช่นเดียวกับทรัพยากรด้านการเงิน ที่เป็นปัจจัยที่สำคัญอีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลทำให้องค์การมีขีดความสามารถในการปฏิบัติงาน ดังที่ Cammack (2007: ix) กล่าวว่า การสร้างสมรรถนะ (Capacity Building) โดยผ่านการจัดการด้านการเงินเป็นหนทางที่สำคัญอันจะนำไปสู่ความเป็นองค์การที่มีประสิทธิภาพมาก (More Effective Organization) ทั้งนี้ Cammack ให้เหตุผลว่า องค์การที่มีสมรรถนะในการจัดการด้านการเงินที่เข้มแข็ง จะทำให้สามารถควบคุมและดำเนินกิจการของตนเองได้อย่างเต็มที่และต่อเนื่อง ในทางตรงข้าม หากขาดสมรรถนะในการจัดการด้านการเงินที่ดี ก็จะทำให้สิ่งที่จะดำเนินการหรือเกิดขึ้นสำหรับองค์การมีความไม่แน่นอน ด้วยเหตุผลดังกล่าว ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยจึงเลือกเฉพาะ ทรัพยากรมนุษย์ และทรัพยากรด้านการเงิน มาเป็นตัวแปรด้านทรัพยากรองค์การ ดังนั้น วรรณกรรมที่จะนำเสนอต่อไปนี้ จึงมุ่งเน้นถึงทรัพยากรมนุษย์ และ ทรัพยากรด้านการเงิน เป็นสำคัญ

ในการศึกษาการจัดการทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับเมือง (City) Donahue, Selden and Ingraham (2000: 393-395) ได้แบ่ง การจัดการทรัพยากรมนุษย์เป็น 5 ขั้นตอน คือ 1) การวางแผนกำลังคน (Workforce Planning) ในขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่หน่วยงานของรัฐทำการวิเคราะห์ในเชิงยุทธศาสตร์ถึงความต้องการและความเป็นไปได้เกี่ยวกับทรัพยากรมนุษย์ของหน่วยงานตนทั้งในปัจจุบันและอนาคต ในการวิเคราะห์หรือการพยากรณ์ดังกล่าว สิ่งที่ต้องดำเนินการ ประกอบด้วย ประการที่หนึ่ง การประมวลข้อมูลเกี่ยวกับกำลังคนให้เพียงพอที่จะ

ประเมินถึงสถานการณ์ด้านกำลังคนของหน่วยงานได้ ข้อมูลที่ประมวลดังกล่าวเป็นทั้งข้อมูลที่เกี่ยวกับสถานะของกำลังคนในปัจจุบัน และข้อมูลเกี่ยวกับกำลังคนที่ต้องการหรือมีความจำเป็นในอนาคต ประการที่สอง การวิเคราะห์ความต้องการด้านกำลังคนโดยรวมของหน่วยงาน และประการที่สาม การนำข้อมูลที่ได้มาจัดทำแผนกำลังคนให้มีความสอดคล้องกับความต้องการด้านกำลังคนที่ได้ทำการวิเคราะห์ไว้ 2) การจ้างแรงงาน (Hiring the Workforce) เป็นขั้นตอนที่ให้ได้มาซึ่งบุคลากรที่มีทักษะหรือคุณสมบัติตามที่หน่วยงานต้องการ การที่หน่วยงานสามารถคัดหรือได้มาซึ่งบุคลากรที่มีคุณสมบัติเหมาะสม (Qualified) ย่อมจะทำให้หน่วยงานมีสมรรถนะในการดำเนินงานที่ดีขึ้น 3) การส่งเสริมหรือสนับสนุนกำลังคน (Sustaining the Workforce) ในขั้นตอนนี้ เป็นความสามารถของหน่วยงานรัฐที่จะรักษาบุคลากรที่มีทักษะมีความสามารถไว้ ด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การฝึกอบรมเพิ่มพูนทักษะ การฝึกอบรมซ้ำสำหรับบุคลากรที่มีทักษะและประสบการณ์ และ มีการกำหนดเส้นทางความก้าวของบุคลากร เป็นต้น 4) การสร้างแรงจูงใจให้แก่กำลังคน (Motivating the Workforce) เป็นขั้นตอนที่หน่วยงานของรัฐจะดำเนินการด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเป็นไปตามเป้าหมายของหน่วยงาน การสร้างแรงจูงใจ อาจใช้ทั้งวิธีการสร้างแรงจูงใจที่เป็นตัวเงินหรือการสร้างแรงจูงใจด้วยรางวัลที่ไม่ใช่ตัวเงิน การใช้ระบบการประเมินผลการทำงาน หรือ ใช้กลไกที่ก่อให้เกิดผลสะท้อนกลับจากบุคลากร เป็นต้น 5) การจัดโครงสร้างกำลังคน (Structuring the Workforce) เป็นการดำเนินการเพื่อปรับโครงสร้างกำลังคนให้มีความเหมาะสมกับงานหรือวัตถุประสงค์ขององค์การ อีกทั้ง ก่อให้เกิดความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงานมากขึ้นกว่าเดิม

Selden, Ingraham and Jacobson (2001: 101-103) ได้เสนอองค์ประกอบที่สำคัญของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ว่า ประกอบด้วย 5 องค์ประกอบ คือ 1) การกำหนดยุทธศาสตร์และวางแผนอัตรากำลัง (Strategic and Workforce Planning) เป็นการวิเคราะห์ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวกับความต้องการด้านทรัพยากรมนุษย์ในปัจจุบันและอนาคต เพื่อนำไปสู่การกำหนดแผนยุทธศาสตร์ และแผนในระดับปฏิบัติการ ตลอดจนถึงการวัดผลการดำเนินงาน 2) การเลือกสรรพนักงานที่มีคุณสมบัติตามที่คาดหวัง (Recruiting Prospective Employees) เป็นการคัดสรรเพื่อให้ได้พนักงานที่มีคุณสมบัติ กล่าวคือ ความรู้ ทักษะ และความสามารถตรงตามที่องค์การต้องการหรือกำหนดไว้ในแผน 3) การฝึกอบรมและการพัฒนาพนักงาน (Training and Developing Employees) เป็นการดำเนินการเพื่อเป้าหมายที่สำคัญคือ การรักษาพนักงานที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมไว้กับองค์การ และเป็นการพัฒนาบุคลากรเหล่านั้นให้มีความรู้ และทักษะที่เกี่ยวกับงานของตนเองเพิ่มสูงมากขึ้น 4) การจัดการเกี่ยวกับการให้รางวัลและยกย่องชมเชยพนักงาน (Managing Employee Rewards and Recognition) เป็นการดำเนินการเพื่อกระตุ้นให้พนักงานมีผลการดำเนินงานที่สูงมากขึ้น การจูงใจ

อาจทำได้ด้วยวิธีทั้งที่เป็นเชิงบวก เช่น การให้รางวัล ยกย่องชมเชย หรือ วิธีที่เป็นเชิงลบ เช่น การกำหนดวินัย และการลงโทษ เป็นต้น 5) การประเมินผลการทำงาน (Evaluating) เป็นการดำเนินงานเพื่อประเมินผลการดำเนินงานของพนักงาน โดยมีการกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน ชี้แจงตัวชี้วัดให้ผู้ปฏิบัติงานได้รับทราบ และประเมินผลการดำเนินงานตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้น ขั้นตอนนี้เป็นการดำเนินงานเพื่อให้ทราบ ว่าการปฏิบัติงานของบุคลากรเป็นไปตามมาตรฐานหรือต่ำกว่ามาตรฐานของงานที่กำหนดไว้

จากวรรณกรรมดังกล่าวข้างต้น จึงสรุปได้ว่า การจัดการทรัพยากรมนุษย์มีองค์ประกอบที่สำคัญ ประกอบด้วย 1) การวางแผนอัตรากำลัง 2) การเลือกสรรพนักงาน 3) การฝึกอบรมและการพัฒนาพนักงาน 4) การสร้างแรงจูงใจ 5) การประเมินผลการทำงาน และ 6) การจัดโครงสร้างกำลัง องค์ประกอบแต่ละองค์ประกอบ สามารถสรุป คำนิยามและตัวชี้วัด ดังตารางที่ 3.3 ต่อไปนี้

ตารางที่ 3.3 องค์ประกอบ คำนิยาม และตัวชี้วัดการจัดการทรัพยากรมนุษย์

องค์ประกอบการจัดการทรัพยากรมนุษย์	คำนิยาม และตัวชี้วัด
1.การวางแผนอัตรากำลัง	1. มีการจัดทำฐานข้อมูลอัตรากำลัง 2. มีการวิเคราะห์ความต้องการอัตรากำลังในปัจจุบันและอนาคต 3. มีการจัดทำแผนอัตรากำลัง ตามข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์
2.การเลือกสรรพนักงาน	1. สรรหาบุคลากรที่มีคุณสมบัติตรงกับตำแหน่งงานที่รับผิดชอบ 2. ความสามารถสรรหาจำนวนบุคลากรได้ตรงตามแผนที่หน่วยงานกำหนดไว้
3.การฝึกอบรมและการพัฒนาพนักงาน	1. ส่งเสริมให้บุคลากรได้มีโอกาสรับการฝึกอบรมเพิ่มพูนความรู้ในเรื่องงานที่ตนรับผิดชอบ 2. มีการกำหนดเส้นทางความก้าวของบุคลากร

ตารางที่ 3.3 (ต่อ)

องค์ประกอบการจัดการทรัพยากรมนุษย์	คำนิยาม และตัวชี้วัด
4.การสร้างแรงจูงใจ	1. มีระบบและกลไกในการสร้างแรงจูงใจแก่บุคลากร 2. มีการสร้างแรงจูงใจตามกลไกที่กำหนดขึ้น
5.การประเมินผลการทำงาน	1. มีการกำหนดมาตรฐานความสำเร็จของงานที่ทำ 2. มีการกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน และแจ้งให้แก่บุคลากรได้รับรู้ตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน 3. ประเมินผลการดำเนินงานตามตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้น
6.การจัดโครงสร้างกำลัง	ขนาดอัตรากำลังมีความเหมาะสมกับขนาดภาระงานขององค์การ

ในส่วนของทรัพยากรด้านการเงินนั้น มีวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ดังที่ Cammack (2007: ix) ได้ให้ความเห็นว่า ทรัพยากรด้านการเงินที่จะทำให้องค์การมีสมรรถนะนั้น หมายถึง การแสวงหาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรด้านการเงิน กล่าวคือ องค์การมีการจัดการด้านการเงินอย่างมีจิตสำนึก มีความพอเหมาะพอดี มีความสอดคล้องสัมพันธ์กันในอันที่จะใช้เพื่อดำเนินการจัดการและดำเนินโครงการได้อย่างมีประสิทธิผล Cammack ได้แบ่งองค์ประกอบในการจัดการด้านการเงินออกเป็น 4 องค์ประกอบ พร้อมกับได้เสนอ ตัวชี้วัดในแต่ละองค์ประกอบ ดังนี้ 1) การวางแผนและการจัดทำงบประมาณ (Planning and Budgeting) หมายถึง การกำหนดวัตถุประสงค์ของงาน และ ค่าใช้จ่ายที่จะดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ ค่าใช้จ่ายที่กำหนดขึ้นเป็นลักษณะของงบประมาณประจำปี เป็นการกำหนดความสอดคล้องระหว่างงานที่จะทำกับงบประมาณที่จะใช้ให้มีความเหมาะสมกัน มีความเป็นไปได้ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของงาน ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ตัวชี้วัดที่ใช้ในองค์ประกอบนี้คือ ความสอดคล้องระหว่างวัตถุประสงค์ขององค์การกับแผนงานและงบประมาณที่กำหนด, ฝ่ายบริหารมีการเปรียบเทียบระหว่างรายได้และรายจ่ายที่ตั้งเป็นงบประมาณไว้ กับ รายได้และรายจ่ายจริง, มีการดำเนินกิจกรรมหรือจัดทำโครงการตามลำดับความจำเป็น, ความเพียงพอไม่ขาดช่วงของเงินสำหรับจ่ายค่าเงินเดือนพนักงาน และค่าดำเนินโครงการหรือการบริการ 2) การบันทึกและการเก็บรักษาบัญชี (Accounts Record-keeping) เป็นการเก็บบันทึกข้อมูลทางบัญชีที่ถูกต้องแม่นยำ มีความเป็นปัจจุบัน ทั้งนี้เพราะ ข้อมูลเหล่านี้ จะเป็นข้อมูลที่มีประโยชน์ต่อการจัดการขององค์การ อีกทั้ง เป็นข้อมูลที่ใช้ในการทำรายงานการเงินต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอก ตัวชี้วัดที่ใช้ในองค์ประกอบนี้คือ ความเป็นปัจจุบัน

และทันสมัยของบันทึกบัญชีทางการเงิน, มีการแยกประเภทบัญชีทางการเงินแต่ละประเภทอย่างชัดเจนเป็นระบบ, มีเอกสารกำกับการดำเนินกิจกรรมทางการทุกกิจกรรม 3) การรายงานทางการเงิน (Financial Reporting) เป็นการรายงานบัญชีเกี่ยวกับการเงิน กล่าวคือ รายงานรายรับและค่าใช้จ่ายประจำปี เงินบริจาค เงินสนับสนุน กำไร และ ขาดทุน เป็นต้น ตัวชี้วัดที่ใช้ในองค์ประกอบนี้คือ มีการจัดทำรายงานการเงินประจำปี, มีการระบุให้เห็นอย่างชัดเจนถึงเงินที่ใช้ในแต่ละวัตถุประสงค์, มีการรายงานหรือนำเสนอรายงานแก่หน่วยงานหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องตามเวลาที่กำหนด 4) การควบคุมทางการเงิน (Financial Control) เป็นกระบวนการในการกำกับดูแลการใช้เงิน ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการใช้เงิน หรือ ทรัพย์สิน ของหน่วยงานที่ผิดพลาดหรือเบียดบัง ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อหน่วยงาน การควบคุมทางการเงิน อาจดำเนินการโดยกลไกภายในหน่วยงานที่กำหนดขึ้น หรือการตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอก ตัวชี้วัดที่ใช้ในองค์ประกอบนี้คือ มีผู้เซ็นชื่ออย่างน้อยสองคน ในการเบิกจ่าย หรือเก็บรักษาเงิน, มีการแต่งตั้งผู้ที่รับผิดชอบด้านการเงินที่มีข้อผูกมัดตามกฎหมาย, มีการตรวจสอบโดยหน่วยตรวจสอบที่เป็นอิสระในแต่ละปี, ฝ่ายตรวจสอบมีการให้คำแนะนำ, มีการนำเอาคำแนะนำของฝ่ายตรวจสอบไปดำเนินการจริง

Hou (2000: 41-45) ได้เสนอองค์ประกอบที่สำคัญของการจัดการด้านการเงิน ซึ่งประกอบด้วย 1) การพิจารณางบประมาณประจำปี (Perspective on Budgeting) ซึ่งวัดจากความสามารถในการพิจารณางบประมาณประจำปีได้ทันตามช่วงเวลาที่กำหนด 2) มีกลไกในการรักษาเสถียรภาพและสุขภาวะด้านการคลัง (Mechanisms that Preserve Stability and Fiscal Health) ซึ่งวัดจาก ระดับรายได้ที่จัดเก็บได้ไม่ต่ำกว่าประมาณการ, การมีเงินสดหมุนเวียนที่เพียงพอ 3) มีข้อมูลด้านการเงินเพื่อการจัดการที่เพียงพอ (Sufficient Financial Information) ซึ่งวัดจาก มีการจัดทำรายงานข้อมูลการเงินที่เป็นปัจจุบันแก่ผู้บริหารได้ตามเวลาที่กำหนด 4) มีการควบคุมการดำเนินการทางการเงิน (Control over Financial Operations) ซึ่งวัดจาก การมีกลไกทั้งภายในและภายนอกในการควบคุมการใช้งบประมาณที่รัดกุม

Ammar and Wright (2000: 458) ได้พัฒนามาตรวัดสมรรถนะการจัดการด้านการเงิน โดยแบ่งการจัดการด้านการเงิน ออกเป็น 3 องค์ประกอบใหญ่ คือ 1) การจัดเตรียมงบประมาณ (Budget Preparation) วัดจากตัวชี้วัดคือ มีการพยากรณ์รายได้และรายจ่ายที่เป็นปัจจุบัน, มีความสมดุลระหว่างรายได้และรายจ่าย, พิจารณางบประมาณได้ทันตามเวลาที่กำหนด, พิจารณางบประมาณให้สอดคล้องกับกิจกรรมที่กำหนด, มีการจัดลำดับความสำคัญการใช้งบประมาณตามลำดับความสำคัญของงานที่กำหนดไว้ในแผนหรือนโยบาย 2) การจัดการบัญชี หนี้สิน และเงินสด (Accounting, Debt & Cash Management) วัดจากตัวชี้วัดคือ มีการจัดการเงินสดที่ส่งเสริมให้เกิดความสมดุลระหว่างผลกำไรกับการหลีกเลี่ยงจากความเสี่ยง, มีการจัดการหนี้ระยะยาวที่เหมาะสม

ซึ่งเป็นหลักประกันความสามารถในการชำระหนี้, มีการจัดการบัญชีราคาที่แสดงให้เห็นราคาในการจัดทำโครงการและการบริการที่เป็นปัจจุบัน, 3) การจัดการงบประมาณ (Budget Execution) วัดจากตัวชี้วัดคือ มีความสมดุลระหว่างรายรับกับรายจ่ายจริง, มีรายงานการเงินที่ชัดเจน ทันเวลาเป็นปัจจุบัน และเป็นประโยชน์ต่อการจัดการ, มีการจัดการสัญญาการจัดให้บริการสาธารณะที่มีประสิทธิผล

Ammar, Duncombe, Hou and Wright (2001: 72-77) ได้เสนอระบบการจัดการด้านการเงิน โดยแบ่งองค์ประกอบในการจัดการด้านการเงินเป็น 3 องค์ประกอบที่สำคัญ คือ 1) การวางแผน (Planning) เป็นการคาดคะเน และการวางแผนงบประมาณประจำปี ตลอดจนถึงการดำเนินการเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างรายได้กับรายจ่าย 2) การจัดการ (Management) เป็นการจัดการด้านการเงินซึ่งมีกิจกรรมที่สำคัญคือ การจัดการทุนที่ใช้ในการดำเนินงานให้เกิดประโยชน์สูงสุด ใช้ต้นทุนน้อย มีความเสี่ยงไม่มาก แต่ได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่า การจัดทำรายงานทางการเงินที่สม่ำเสมอ ชัดเจน เป็นปัจจุบัน และ การจัดการความผูกพันทางการเงินซึ่งอยู่ในรูปของหนี้สาธารณะที่ก่อขึ้น ทั้งนี้ เพื่อสร้างหลักประกันถึงความสามารถในการชำระหนี้ 3) การควบคุม (Control) เป็นการดำเนินการที่ก่อให้เกิดความรัดกุมและความยืดหยุ่นในการใช้เงินงบประมาณ อาจอยู่ในรูปต่างๆ เช่น การกำหนดงวดเงินในการจ่าย การกำหนดให้มีผู้สั่งจ่ายร่วมอย่างน้อยสองคน และ การตรวจสอบโดยหน่วยงานจากภายนอก เป็นต้น

อุดม เชยกีวงศ์ (2547: 221-247) ได้ประมวลระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเงินของ อบต. และได้สรุปเป็นแนวทางการจัดการด้านการเงินของ อบต. โดยแบ่งเป็น 3 องค์ประกอบที่สำคัญคือ 1) การจัดสรรงบประมาณ มีแนวทางที่สำคัญ ประกอบด้วย จัดสรรงบประมาณตามลำดับความสำคัญของปัญหา จัดสรรงบประมาณได้สอดรับกับความสามารถในการหารายได้ (ไม่เป็นภาระกับฐานะการคลังของ อบต.) มีความโปร่งใสในการจัดสรรงบประมาณ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำงบประมาณ 2) การจัดการงบประมาณ มีแนวทางประกอบด้วย การรับเงินที่ต้องออกหลักฐานการรับเงินทุกครั้ง และ ต้องตรวจสอบหลักฐานกับจำนวนเงินเป็นประจำทุกวัน การเก็บรักษาเงินที่ต้องนำเงินส่งเพื่อเก็บรักษาหรือฝากธนาคารทุกสิ้นวัน และต้องจัดทำรายงานเงินคงเหลือประจำวัน การจ่ายเงินที่จะต้องเบิกเงินตามแผนการใช้จ่ายเงิน มีการตรวจสอบหลักฐานการขอเบิกเงินทุกครั้งเมื่อรับหลักฐาน และพยายามลดการจ่ายเงินด้วยเงินสด แต่จ่ายเป็นเช็คหรือโอนเข้าบัญชีแทน การบริหารเงินที่จะต้องบริหารงบประมาณได้ตามแผน (ไม่มีหรือมีการโอนเปลี่ยนแปลงรายการไม่มาก) มีการจัดทำแผนการใช้จ่ายเงินเพื่อควบคุมการใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตามเวลาที่กำหนด มีแผนการจัดหาพัสดุ และจัดหาพัสดุตามแผน กระบวนการจัดหามีความโปร่งใส่ประชาชนมีส่วนร่วม มีการตรวจรับ เก็บรักษา ควบคุมการเบิกใช้ มีการจัดทำทะเบียนคุม และ

ทะเบียนดังกล่าวมีความเป็นปัจจุบัน มีการตรวจสอบสภาพ ยอดคงเหลือ มีการตัดจำหน่ายที่สมเหตุสมผล มีการบันทึกกิจกรรมทางการเงินด้วยระบบบัญชี สรุปผลการจัดทำบัญชีเป็นรายงานประจำวัน เดือน และ ปี และมีการใช้ข้อมูลและรายงานทางด้านบัญชีเพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานด้านการเงิน 3) การควบคุม ตรวจสอบ และประเมินผล โดยมีกลไกการควบคุมตรวจสอบการใช้งบประมาณ เช่น มีการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง และ มีระบบการประเมินผลการใช้จ่ายเงิน เป็นต้น

จากวรรณกรรมดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า การจัดการทางการเงิน มีองค์ประกอบสำคัญ คำนิยามและตัวชี้วัด ดังแสดงในตารางที่ 3.4 ต่อไปนี้

ตารางที่ 3.4 องค์ประกอบ คำนิยาม และตัวชี้วัดการจัดการด้านการเงิน

องค์ประกอบการจัดการด้านการเงิน	**คำนิยาม และตัวชี้วัด**
1. การจัดเตรียมงบประมาณ (Budget Preparation)	1. มีการประมาณการรายได้และรายจ่ายที่เป็นปัจจุบัน 2. มีระดับรายได้ที่จัดเก็บได้ไม่ต่ำกว่าประมาณการ 3. มีความสอดคล้องกันระหว่างวัตถุประสงค์ขององค์การกับแผนงานและงบประมาณที่กำหนด 4. มีการจัดลำดับความสำคัญการใช้งบประมาณตามลำดับความสำคัญและจำเป็น 5. มีความสมดุลระหว่างรายได้และรายจ่าย 6. พิจารณางบประมาณได้ทันตามเวลาที่กำหนด 7. มีความเพียงพอไม่ขาดช่วงของเงินสำหรับจ่ายค่าเงินเดือนพนักงานและค่าดำเนินโครงการหรือการบริการ
2. การจัดการงบประมาณ (Budget Management)	1. มีการจัดการเงินสดที่ส่งเสริมให้เกิดความสดุลระหว่างผลกำไรกับการหลีกเลี่ยงจากความเสี่ยง 2. มีการจัดการหนี้ระยะยาวที่เหมาะสมซึ่งเป็นหลักประกันความสามารถในการชำระหนี้ 3. มีการจัดการบัญชีราคาที่แสดงให้เห็นราคาในการจัดทำโครงการและการบริการที่เป็นปัจจุบัน

ตารางที่ 3.4 (ต่อ)

องค์ประกอบการจัดการด้านการเงิน	คำนิยาม และตัวชี้วัด
2. การจัดการงบประมาณ (Budget Management)	4. มีบันทึกบัญชีทางการเงินที่เป็นปัจจุบันและทันสมัย 5. มีการแยกประเภทบัญชีทางการเงินแต่ละประเภทอย่างชัดเจนเป็นระบบ 6. มีเอกสารกำกับการดำเนินกิจกรรมทางการเงินทุกกิจกรรม 7. มีการจัดทำรายงานการเงินประจำปี 8. มีการระบุให้เห็นอย่างชัดเจนถึงเงินที่ใช้ในแต่ละวัตถุประสงค์ 9. มีการรายงานหรือนำเสนอรายงานแก่หน่วยงานหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องตามเวลาที่กำหนด 10. มีความสมดุลระหว่างรายรับกับรายจ่ายจริง 11. มีรายงานการเงินที่ชัดเจน ทันเวลา เป็นปัจจุบัน และเป็นประโยชน์ต่อการจัดการ 12. มีการจัดการสัญญาการจัดให้บริการสาธารณะที่มีประสิทธิผล
3. การควบคุมทางการเงิน (Financial Control)	1. มีผู้เซ็นชื่ออย่างน้อยสองคน ในการเบิกจ่าย หรือเก็บรักษาเงิน 2. มีการแต่งตั้งผู้ที่รับผิดชอบด้านการเงินที่มีข้อผูกมัดตามกฎหมาย 3. มีการกำหนดงวดเงินในการจ่าย 4. มีการตรวจสอบโดยหน่วยตรวจสอบที่เป็นอิสระในแต่ละปี 5. ฝ่ายตรวจสอบมีการให้คำแนะนำ 6. มีการนำเอาคำแนะนำของฝ่ายตรวจสอบไปดำเนินการจริง

ในการทบทวนวรรณกรรมผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่าความเชื่อของนักวิชาการที่เชื่อว่าทรัพยากรองค์การ เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญต่อผลการดำเนินงานขององค์การนั้น มีผลการวิจัยจำนวนมากที่ยืนยันความเชื่อดังกล่าว ดังผลการศึกษาของ Hill and Westbrook (1997: 46-52) ที่ได้พัฒนาตัวแบบทรัพยากรองค์การเพื่อความได้เปรียบในการแข่งขันที่ยั่งยืน ผลการทดสอบตัวแบบพบว่า ปัจจัยด้านทรัพยากรองค์การมีอิทธิพลต่อผลการดำเนินการที่ดีกว่า (Superior Performance) ซึ่งทำให้องค์การมีความได้เปรียบในการแข่งขัน ผลการศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของปัจจัยด้านทรัพยากรองค์การว่าเป็นตัวแปรสำคัญที่มีผลต่อผลการดำเนินงานขององค์การ ซึ่ง

สอดคล้องกับผลการศึกษาของ Carmeli and Tishler (2004: 299-315) ที่ได้ศึกษาผลการดำเนินงานขององค์การอุตสาหกรรม โดยตัวแปรส่วนใหญ่ที่นำมาอธิบายผลการดำเนินงานขององค์การ ซึ่งทั้งสองได้พิจารณาจากทฤษฎีฐานทรัพยากรองค์การ ในตัวแปรหลายๆ ตัวที่มีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงานขององค์การนั้น ตัวแปร ทุนมนุษย์ และตัวแปรความมั่นคงทางการเงิน เป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงานขององค์การ ในขณะที่ ผลการศึกษาของ Fernandez (2004: 137) ที่ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของการจัดการสัญญาจ้างเหมาสำหรับการจัดให้บริการสาธารณะของท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่าทรัพยากรองค์การ คือ ทรัพยากรด้านการเงิน (Financial Resources) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของการจัดการสัญญาจ้างเหมา เช่นเดียวกับผลการศึกษาของ สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ และ อัจฉริยา ชูวงศ์เลิศ (2540: 120) ที่ได้ทำการศึกษาสมรรถนะในการวางแผนและความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่: กรณีศึกษา จังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษา พบว่า ในตัวแปรหลายๆ ตัว ที่มีผลต่อความสามารถของ อบต. ในการปฏิบัติหน้าที่นั้น ตัวแปรที่เป็นทรัพยากรองค์การ คือ รายได้ของ อบต. เป็นตัวแปรหนึ่งที่มีผลต่อความสามารถของ อบต.ในการปฏิบัติหน้าที่ให้ประสบความสำเร็จ

3.2.4 สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง: ความหมายและการวัด

Lado et al. (1992: 85) ได้อธิบายสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงว่า หมายถึง ความสามารถขององค์การ ที่ต้องใช้ในการเปลี่ยนปัจจัยนำเข้าให้กลายเป็นผลผลิตที่โดดเด่นและมีคุณค่า สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว อาจอยู่ในรูปแบบต่างๆ เช่น การเรียนรู้ในองค์การ (Organizational Learning) นวัตกรรม (Innovation) วัฒนธรรมองค์การ (Organizational Culture) และ ธรรมาภิบาล (Lado and Wilson, 1994: 705; Kulshreshtha, 2008: 2) สมรรถนะดังกล่าว จะทำให้องค์การมีความสามารถในการเปลี่ยนแปลงปัจจัยนำเข้าให้กลายเป็นผลผลิตได้อย่างมีคุณภาพ อย่างไรก็ตาม แต่ละองค์การจะมีสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความสอดคล้องในบริบทของแต่ละองค์การ ว่ามีความจำเป็นต้องการสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงแบบใดเป็นอย่างมาก ในการที่จะส่งเสริมการสร้างผลผลิตซึ่งได้แก่ สินค้า หรือ บริการขององค์การให้มีคุณค่า อนึ่ง ในการศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาสมรรถนะองค์การของ อบต. ซึ่งเป็นองค์การของหน่วยงานภาครัฐ ที่โดยทั่วไป หน่วยงานของรัฐเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจซึ่งเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วน ในการดำเนินงานจึงมีความจำเป็นต้อง โปร่งใส ถูกต้อง และเป็นธรรม สามารถตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ได้ หลักธรรมาภิบาล จึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นสำหรับใช้เป็นเครื่องมือส่งเสริมการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ อีกทั้ง ธรรมาภิบาลถือเป็นสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ดังที่ Amoako (2000: 155) เลขานุการบริหารของคณะกรรมการด้าน

เศรษฐกิจองค์การสหประชาชาติสำหรับแอฟริกา (UNECA) ได้แถลงว่า ธรรมาภิบาลเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (Transformation) ทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจที่สำคัญ เช่นเดียวกับ Abed (2001: 39) ที่เห็นว่า ธรรมาภิบาล เป็นเงื่อนไขการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญขององค์การ ทั้งนี้เพราะ ธรรมาภิบาล จะทำให้องค์การให้ความสำคัญกับความรับผิดชอบ ประสิทธิผล ความโปร่งใส และการดำเนินการอย่างมีความรับผิดชอบ ในขณะที่องค์การที่ไม่มีธรรมาภิบาล (Bad Governance) จะมีการบริหารที่ไร้ประสิทธิภาพ (Maladministration) และขาดความรับผิดชอบ เช่นเดียวกับ Doornbos (2003: 4) ที่เห็นว่า ธรรมาภิบาล เป็นลักษณะการใช้อำนาจในการจัดการทรัพยากรเพื่อนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ซึ่งเป็นความเห็นที่สะท้อนว่า ธรรมาภิบาลเป็นกลไกหนึ่งที่สำคัญ ในการเปลี่ยนแปลงทรัพยากรเพื่อนำไปสู่การเกิดผลการดำเนินงานที่มีคุณค่าขององค์การ มุมมองดังกล่าว สะท้อนให้เห็นว่า ธรรมาภิบาล เป็นปัจจัยสำคัญและจำเป็นสำหรับเป็นเครื่องมือหรือกลไกในการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ โดยเฉพาะ หน่วยงานที่มีผลการดำเนินงานซึ่งกระทบต่อสาธารณชน ดังผลการศึกษาของ สุธาวัลย์ เสถียรไทย และคณะ (2544: 4-10) ที่พบว่า เงื่อนไข และความจำเป็นที่หน่วยงานซึ่งมีผลการดำเนินงานกระทบต่อประชาชน จะต้องมีหลัก ธรรมาภิบาล ประกอบด้วย 1) การมีระบบการคานและถ่วงดุลอำนาจ ที่สามารถตรวจสอบได้โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน 2)การมีแรงจูงใจที่เหมาะสม สามารถเอาผิดและชดเชยผู้เสียหายได้อย่างมีประสิทธิผลและเป็นธรรม 3) การเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชน 4) การสร้างองค์ความรู้ กระบวนการเรียนรู้ และ ค้นหาข้อมูลโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน 5)การป้องกันการคอรัปชั่นและลดอำนาจในการใช้วิจารณญาณของเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงการลดปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับผลประโยชน์ (Conflict of Interest) ของหน่วยงานราชการ 6) การลดต้นทุนดำเนินการในกระบวนการจัดการต่างๆ เพื่อทำให้ระบบมีประสิทธิภาพมากขึ้น และ 7) การส่งเสริมด้านจริยธรรมและคุณธรรม ตลอดจนสร้างจิตสำนึกให้กับผู้เกี่ยวข้องในทุกระดับ นอกจากธรรมาภิบาล เป็นสิ่งจำเป็นที่จะเป็นกลไกสำคัญในการดำเนินงานของหน่วยงานที่มีผลการดำเนินงานกระทบต่อสาธารณชนแล้ว ธรรมาภิบาลยังเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จในการดำเนินงานขององค์การอีกด้วย ดังที่ ธนาคารโลก แถลงว่า ธรรมาภิบาล เป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ในเชิงบวกกับความไว้เนื้อเชื่อใจที่จะก่อให้เกิดการลงทุน การเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวม (GDP) การมีระดับการจ้างงานในประเทศที่สูง ในขณะที่การจัดการปกครองที่ไร้ธรรมาภิบาล จะก่อให้เกิดการบริการของรัฐที่ไร้คุณภาพ การถอนตัวของแหล่งทุนซึ่งจะมีผลต่อการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวม (GDP) และการมีระดับการจ้างงานในประเทศที่ต่ำ (World Bank 1998) เช่นเดียวกับ Hope (2002: 390) ที่ได้เสนอความเห็นว่า ธรรมาภิบาล มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการบรรลุความสำเร็จขององค์การ และระดับการเติบโตที่ดีขององค์การ ทั้งนี้เพราะ ธรรมาภิบาล

เป็นสิ่งที่จะเป็นหลักประกันว่า องค์การจะใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์การ นอกจากนั้น ธรรมาภิบาลยังเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้องค์การต้องให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ และความพร้อมต่อการที่จะถูกตรวจสอบ ความเห็นดังกล่าว มีความสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Bauwhede (2009: 503-505) ที่พบว่า การจัดการองค์การตามหลักธรรมาภิบาลมีอิทธิพลในเชิงบวกต่อผลการดำเนินงานขององค์การ เช่นเดียวกับผลการศึกษาของ Khanchel (2007: 752-755) ที่ได้ศึกษา ผลจากการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในหน่วยงานของบริษัทจำนวน 624 บริษัท ในประเทศสหรัฐอเมริกา ผลการศึกษาพบว่า การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงานของบริษัท และ ผลการศึกษาของ Drummond and Mansoor (2002: 10) ได้ศึกษาการบริหารการคลังในภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจของประเทศที่มีรายได้ต่ำ รายได้ปานกลาง และประเทศที่มีรายได้สูง ผลการศึกษาพบว่า ประเทศที่มีระดับ ธรรมาภิบาลสูงจะยังคงรักษาเสถียรภาพทางการคลังไว้ได้ดี แม้ว่าจะอยู่ในภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจ หรือ อยู่ในช่วงที่ภาวะเศรษฐกิจผันผวนอย่างรุนแรง

ความเชื่อและผลการศึกษาดังกล่าวข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่า ธรรมาภิบาล เป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงานขององค์การ อีกทั้ง เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับเป็นกลไกในการดำเนินงานของหน่วยงานที่มีผลการดำเนินงานซึ่งกระทบต่อสาธารณชน โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐ อนึ่ง อบต. เป็นหน่วยงานภาครัฐในระดับท้องถิ่น ซึ่งมีผลการดำเนินงานที่กระทบโดยตรงต่อสาธารณชนในท้องถิ่น การดำเนินงานของ อบต. จึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับหลักธรรมาภิบาล เช่น การมีส่วนร่วมของประชาชน ความโปร่งใส การตรวจสอบ และความคุ้มค่า เป็นต้น นอกจากนี้ ยังพบว่า ธรรมาภิบาล เป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญที่มีผลต่อผลการดำเนินงานของ อบต. ดังผลการศึกษาของ นภาพร อติวานิชยพงศ์ (2548) ที่ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ธรรมาภิบาลในการปกครองท้องถิ่น: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่” ในการวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยได้ศึกษาการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการจัดการขยะมูลฝอยของ อบต. ผลการศึกษาพบว่า การจัดการโดยยึดหลักธรรมาภิบาล ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน อีกทั้ง ประชาชนเกิดความเชื่อถือและศรัทธาต่อการบริหารงานของ อบต. การทำงานของ อบต. ถูกตรวจสอบโดยประชาชนอย่างโปร่งใส ทำให้โครงการต่างๆ ของ อบต. รวมทั้งโครงการจัดการขยะมูลฝอย มีผลการดำเนินงานที่ประสบผลสำเร็จ เช่นเดียวกับ ผลการศึกษาของ ศุภรัตน์ รัตนมุขย์ (2548) ที่ได้ทำการศึกษา การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานของ อบต. บางขุนไทร อ.บ้านแหลม จ.เพชรบุรี ผลการศึกษาพบว่า การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จของผลการดำเนินงานของ อบต. ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติป่าชายเลนอย่างมีส่วนร่วม

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ที่ยืนยันว่า ธรรมาภิบาล เป็นกลไกที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานของหน่วยงานที่มีผลการดำเนินงานซึ่งกระทบต่อสาธารณชน ดังเช่นหน่วยงานภาครัฐ อีกทั้ง เป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อผลการดำเนินงานขององค์การ ผู้วิจัยจึงเห็นว่า ธรรมาภิบาล เป็นมิติที่สำคัญของ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงสำหรับ อบต. ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐ และ มีผลการดำเนินงานที่กระทบต่อวิถีชีวิตของสาธารณชนในท้องถิ่น ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงให้คำนิยามสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงที่มุ่งเน้นเฉพาะ การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการดำเนินงานของ อบต. เป็นสำคัญ

การทำความเข้าใจกับหลักธรรมาภิบาล ในเบื้องต้นนี้ ควรทำความเข้าใจถึงความหมายของธรรมาภิบาลก่อน เอเจอร์ (2545: 44-49) ได้ให้ความหมายของ ธรรมาภิบาลว่า คือ การมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ การมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน เพื่อให้หลักประกันว่า การดำเนินอยู่บนนโยบายทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจวางอยู่บนฉันทานุมัติอย่างกว้างขวางของสังคม และให้ความมั่นใจว่า เสียงของคนจนและคนด้อยโอกาสจะเป็นที่รับฟังในกระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากร เอเจอร์ ยังได้เสนออีกว่า ธรรมาภิบาล มีองค์ประกอบที่สำคัญคือ 1) ภาระรับผิดชอบ หมายถึง การกำหนดให้บุคคลและองค์การทั้งที่มาจากการเลือกตั้งและแต่งตั้ง ซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานภาครัฐต้องมีภาระรับผิดชอบต่อสาธารณะ ในเรื่องเกี่ยวกับการกระทำ กิจกรรม หรือ การตัดสินใจใดๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสาธารณะหรือกระทำในของสาธารณะ ในความหมายที่แคบ ภาระรับผิดชอบมุ่งเน้นเรื่องความสามารถที่จะอธิบายที่มาที่ไปของการจัดสรร การใช้ และการควบคุม อันเป็นเรื่องเกี่ยวกับงบประมาณ การบัญชี และการตรวจสอบบัญชี ในความหมายกว้าง ภาระรับผิดชอบหมายถึง การจัดตั้ง และการบังคับใช้กฎเกณฑ์และระเบียบกติกาต่างๆ ของหน่วยงานหรือของรัฐ 2) ความโปร่งใส หมายถึง การที่สาธารณชนมีโอกาสรับรู้นโยบายด้านต่างๆ ของรัฐบาล และมีความมั่นใจว่ารัฐบาลมีความตั้งใจจริงในการดำเนินงานตามนโยบายนั้น 3) การปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ หมายถึง การต่อสู้ป้องกันการใช้อำนาจหน้าที่หรือการอาศัยความไว้วางใจที่สาธารณชนมอบให้ไปในทางที่เป็นการหาผลประโยชน์ส่วนตน 4) การจัดวิธีการปกครองแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การปกครองซึ่งมีกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีบทบาทและอิทธิพลในการตัดสินใจ ดำเนินนโยบาย และมีส่วนร่วมในการควบคุมสถาบันตลอดจนการจัดสรร การใช้และการรักษาทรัพยากรต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของตน 5) การสร้างกรอบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม หมายถึง หมายถึง การมีกฎหมายที่มีความชัดเจนและนำมาใช้อย่างเป็นเอกภาพ มีระบบและกระบวนการยุติธรรมที่มีความเป็นวัตถุวิสัยและเป็นอิสระ เป็นระบบกฎหมายที่มีบทลงโทษที่เหมาะสมเพื่อป้องปรามผู้คิดละเมิดหรือลงโทษผู้ฝ่าฝืน

องค์การสหประชาชาติ (UNESCAP, 2006: 1-3) ได้กำหนดองค์ประกอบของธรรมาภิบาลไว้ 8 องค์ประกอบ คือ 1) การมีส่วนร่วม (Participatory) หมายถึง การมีส่วนร่วมของสาธารณชนในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน การมีส่วนร่วมจะทำให้ประชาชนมีความภาคภูมิใจในสิ่งที่เกิดขึ้นจากการที่ตนเองได้มีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมนั้น สามารถทำได้ทั้งในทางตรงและทางอ้อม มีส่วนร่วมโดยตรงก็คือเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมโดยอ้อมก็คือการกระทำโดยผ่านสถาบันหรือผู้แทนตามระบอบประชาธิปไตย 2) การปฏิบัติตามกฎหมาย (Rule of Law) การบริหารงานของหน่วยงานรัฐที่จะต้องทำอยู่ภายใต้การตรวจสอบของประชาชนและองค์กรต่างๆ ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม ดังนั้น การปฏิบัติงานของบุคลากรหรือองค์การภาครัฐจะต้องทำภายใต้ความถูกต้องตามกรอบของกฎหมาย ไม่มีอคติ กล่าวคือไม่เลือกปฏิบัติ ให้ความเสมอภาคและเป็นธรรมแก่ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการจัดให้บริการสาธารณะของรัฐโดยเท่าเทียมกัน โดยยึดถือหลักที่ว่าทุกคนในสังคมอยู่ภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายเดียวกัน 3) ความโปร่งใส (Transparency) ความโปร่งใสเป็นการเปิดเผยข้อมูลอย่างตรงไปตรงมา เพราะความโปร่งใสนั้นจะช่วยในการแก้ปัญหาการทุจริตและคอรัปชั่นได้ทั้งในภาครัฐและเอกชน อีกทั้งจะสร้างความเชื่อถือศรัทธาให้เกิดขึ้นแก่ประชาชนอีกด้วย ในการสร้างความโปร่งใสนั้น สื่อจะเข้ามามีบทบาทเป็นอย่างมากในการตรวจสอบและรายงานผลงานดำเนินงานโดยการนำเสนอข่าวสารให้แก่สังคมได้รับทราบ 4) ความรับผิดชอบ (Responsiveness) ความรับผิดชอบเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นสำหรับการบริหารงานโดยเฉพาะการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับวิถีชีวิตของประชาชน ความรับผิดชอบอาจแบ่งเป็น 2 ระดับใหญ่ๆ คือ ความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ กล่าวคือ บุคลากรของหน่วยงานรัฐทุกคน จะต้องมีความรับผิดชอบปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ดีที่สุดในการทำงาน กล้าที่จะตัดสินใจ ส่วนความรับผิดชอบอีกระดับหนึ่ง คือ รับผิดชอบในการตัดสินใจที่ต้องคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ และเมื่อผลของการตัดสินใจนั้นส่งผลกระทบอย่างไรต่อประชาชน ก็ต้องรับผิดชอบสิ่งนั้นโดยสุจริต 5) ความสอดคล้อง (Consensus Oriented) ธรรมดาว่า สังคมหนึ่งเกิดขึ้นจากการที่ปัจเจกบุคคลรวมกันเป็นครอบครัว หลายครอบครัวรวมกันเป็นหมู่บ้าน หลายหมู่บ้านรวมกันเป็นตำบล และรวมกันในลักษณะนี้เป็นสังคมที่ใหญ่ขึ้นตามลำดับ ดังนั้น ในสังคมหนึ่งๆ จึงมีระดับของความซับซ้อนของสังคม ที่มีความหลากหลายและซับซ้อน จึงต้องมีความหลากหลายของความคิดเห็นและความต้องการ ในบางครั้ง ความต้องการของสังคมหนึ่งๆ อาจจะมีความแตกต่างกัน จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหาร ที่จะต้องหาความสอดคล้องต้องกัน ผู้บริหารจะต้องกำหนดและสรุปความต้องการของคนในสังคมที่มีความแตกต่างกัน โดยพยายามหาจุดสนใจ และ ความต้องการที่สอดคล้องต้องกันของสังคมมาเป็นข้อปฏิบัติเพื่อลดปัญหาความขัดแย้งในสังคม ดังนั้น ในการจะพัฒนาสังคมได้นั้น จะต้องทราบความต้องการ จำเป็น

ของคนในสังคมนั้นก่อน จากนั้นจึงกำหนดความสำคัญก่อนหลังที่สอดคล้องกับความต้องการของสังคมนั้น ๆ ความต้องการของสังคมที่แตกต่างกันนั้น จะสอดคล้องกันได้เมื่อทุกฝ่ายเห็นว่าได้รับประโยชน์ หรือไม่ก็เห็นว่า หน่วยงานของรัฐมีเจตนารมณ์ที่แรงกล้าในดำเนินการเพื่อประโยชน์ของสังคมอย่างแท้จริง มีความโปร่งใส และน่าเชื่อถือ 6) ความเสมอภาค (Equity and Inclusiveness) ความเสมอภาคเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนทุกคนพึงได้รับจากฝ่ายปกครองหรือฝ่ายบริหาร ดังนั้น ในการจัดให้บริการสาธารณะของฝ่ายบริหาร จะต้องคำนึงถึงความเสมอภาค โดยเฉพาะชนกลุ่มน้อยในสังคม ซึ่งเป็นกลุ่มที่ด้อยโอกาสในสังคม ที่จะต้องได้รับการเอาใจใส่ให้เกิดความเป็นธรรม ให้ได้รับผลจากการจัดให้บริการสาธารณะ ที่เท่าเทียมกันเช่นเดียวกับกลุ่มอื่นๆ 7) ความมีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ (Effectiveness and Efficiency) ประสิทธิภาพและประสิทธิผลเป็นสิ่งที่ถูกเรียกร้องเป็นอย่างมากในการบริหารงานยุคโลกาภิวัตน์ ประสิทธิภาพ คือ การบริหารงานที่คุ้มค่ากับต้นทุน กล่าวคือ ดำเนินกิจการแล้วได้กำไร เรียกว่า มีประสิทธิภาพ ส่วนประสิทธิผลคือการดำเนินงานที่สามารถเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ เรียกว่ามีประสิทธิผล ดังนั้น การบริหารงานของฝ่ายบริหาร ก็ต้องคำนึงถึง ประสิทธิภาพและประสิทธิผลด้วย เช่น การจัดการทรัพยากรสาธารณะ ว่า คุ้มค่าหรือไม่ สนองตอบต่อวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของสาธารณชนหรือไม่ เป็นต้น 8) ความมีเหตุผล (Accountability) การจัดให้บริการสาธารณะของหน่วยงานภาครัฐนั้น จะต้องมีความสมเหตุสมผล ที่สามารถอธิบายแก่สังคมได้ มีความรับผิดชอบต่อสังคม และพร้อมให้สังคมโดยเฉพาะประชาชนผู้รับบริการตรวจสอบได้ การที่ฝ่ายบริหารตัดสินใจทำสิ่งใดแล้วไม่สมเหตุผล ไม่สามารถอธิบายแก่สังคมได้ หรืออธิบายได้ก็ไม่ได้รับการยอมรับจากสังคม การกระทำเช่นนี้จะทำให้สังคมแคลงใจซึ่งจะนำไปสู่ความขัดแย้งในที่สุด การกระทำที่สมเหตุสมผลนั้น จะไม่สามารถกระทำได้ถ้าปราศจากการปฏิบัติตามกฎหมายและความโปร่งใส

ประเทศไทยได้มีการนำแนวคิดหลักธรรมาภิบาลเข้ามาใช้อันเนื่องจากปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ ที่ประเทศไทยต้องพึ่งพิงสถาบันการเงินระหว่างประเทศ คือ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (ADB) ในช่วงเริ่มแรก ยังมีความไม่นิ่งในการใช้คำศัพท์ จึงทำให้มีคำศัพท์หลายคำที่ถูกใช้เพื่อสื่อถึง Good Governance เช่นคำว่า ธรรมรัฐ ธรรมราษฎร์ ประชารัฐ สุประศาสนการ หรือ วิธีการปกครองที่ดี และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี อย่างไรก็ตามเมื่อสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยได้นำคำว่า “ธรรมาภิบาล” มาใช้ โดยได้ให้ความหมายว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง “การจัดการบริหารประเทศที่ดีในทุกๆ ด้านและทุกๆ ระดับ ซึ่งรวมถึงการจัดระบบองค์กรและกลไกของคณะรัฐมนตรี ส่วนราชการ องค์การของรัฐ และรัฐบาลที่ไม่ใช่ส่วนราชการ การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น องค์การที่ไม่ใช่รัฐบาล องค์การ

ของเอกชน ชมรมและสมาคมเพื่อกิจกรรมต่างๆ นิติบุคคลภาคเอกชน และประชาสังคม และการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น" (สุจิตรา บุณยรัตพันธุ์, 2549: 9-10) คำว่าธรรมาภิบาล ดูเหมือนจะเป็นที่ยอมรับและถูกใช้กันมากกว่าคำอื่นๆ ดังกล่าวแล้ว โดยเฉพาะการใช้ในชุมชนวิชาการ

แนวคิดธรรมาภิบาล ได้ถูกนำมาประยุกต์ใช้อย่างเป็นรูปธรรม เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยมีสาระสำคัญหลายมาตราที่สะท้อนให้เห็นแนวคิดของหลักธรรมาภิบาล ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้ (สุจิตรา บุณยรัตพันธุ์, 2549: 14-15) 1) หลักนิติธรรม (Rule of Law) หลักการปกครองภายใต้กฎหมายที่ครอบคลุมไปถึงเรื่องการตรากฎหมายให้ทันสมัยและเป็นธรรม รวมทั้งเป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจในการปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว อาทิ สถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และ การรับโทษทางกฎหมาย เป็นต้น 2) หลักคุณธรรม (Virtues) การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมให้เกิดการปฏิบัติกับคนในสังคม ซึ่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญได้สะท้อนถึงคุณค่า (Values) ที่ดีงามของมนุษย์ เช่น การคุ้มครองและสร้างหลักประกันสิทธิ เสรีภาพ และ ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ จริยธรรมและคุณธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งในทางการเมือง และมาตรการลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ขาดจริยธรรมและคุณธรรม เป็นต้น 3) หลักความโปร่งใส (Transparency) การปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์การให้มีความโปร่งใส เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และมีกระบวนการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและตรวจสอบความถูกต้องได้ ซึ่งบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าว เช่น การสร้างกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจ และระบบเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร เป็นต้น 4) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นต่อการตัดสินใจขององค์การ ซึ่งบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญได้คุ้มครองสิทธิในการมีส่วนร่วมกับรัฐและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน 5) หลักความรับผิดชอบต่อการตรวจสอบ (Accountability) การสำนึกในความรับผิดชอบต่อสาธารณะ และเคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง โดยที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดกรอบขององค์การรัฐหรือองค์การตามรัฐธรรมนูญในการทำงานเพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์ของส่วนรวม การสร้างระบบการรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่าง เช่น การกำหนดกรอบของรัฐ บุคลากรของรัฐ และองค์การในรัฐธรรมนูญในการทำงานเพื่อตอบสนองต่อผลประโยชน์สาธารณะ เป็นหลักประกันในการทำงานของรัฐที่จะต้องตอบสนองผลประโยชน์ของส่วนรวมและการสร้างระบบการรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่าง การสร้างกระบวนการรับฟังความคิดเห็นและเคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง เป็นต้น 6) หลักความคุ้มค่า (Effectiveness) การจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ในการกำหนดกรอบหน้าที่ของ

บุคลากรในภาครัฐ และการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การภาครัฐ โดยมุ่งเน้นให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ด้วยการกำหนดกรอบหน้าที่ของบุคลากรภาครัฐ มุ่งเน้นในการทำหน้าที่ของบุคลากรในภาครัฐ และการสร้างเครื่องมือของรัฐในการปรับโครงสร้างระบบราชการ เพื่อตอบสนองในเรื่องประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงาน ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม ให้เป็นไปตามแนวทางที่จะสร้างกลไกให้รัฐบาลในฐานะผู้กำหนดนโยบายในการปรับปรุงการบริหารภาครัฐให้ตอบสนองหลักความคุ้มค่า

ในทางปฏิบัติที่จะทำให้หลักธรรมาภิบาลมีผลต่อการนำไปใช้เป็นแนวทางในการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ จึงได้มีการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม พ.ศ. 2542 โดยในประกาศดังกล่าว มีองค์ประกอบของธรรมาภิบาลที่สำคัญ คือ 1) หลักนิติธรรม (Rule of Law) ได้แก่ การให้ความสำคัญกับการตรากฎหมาย กฎระเบียบที่มีความทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม การปกครองภายใต้หลักของกฎหมายไม่ใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตน 2) หลักคุณธรรม (Virtues) ได้แก่ การยึดมั่นในในความถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักการนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม เช่น มีความซื่อสัตย์สุจริตในการปฏิบัติงาน เป็นต้น 3) หลักความโปร่งใส (Transparency) ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานของทุกองค์การในทุกวงการ ให้มีความโปร่งใสมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่ง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก 4)หลักการมีส่วนร่วม (Participation) ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ และการแสดงประชามติหรืออื่นๆ 5) หลักความรับผิดชอบต่อการตรวจสอบ (Accountability) ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจในปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง กระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลการกระทำของตน 6) หลักความคุ้มค่า (Effectiveness) ได้แก่ การจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยรณรงค์ให้คนไทย มีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพ สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์

จากวรรณกรรมที่เกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาลดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า ธรรมาภิบาล หมายถึง การปฏิบัติงาน หรือ การจัดการที่ดีในทุกระดับขององคายพตั้งแต่หน่วยงานระดับเล็กจนถึงระดับชาติ ทั้งในองค์การของรัฐ เอกชน และภาคประชาสังคม ที่คำนึงถึงหลักการ เช่น หลัก

นิติธรรม ความถูกต้อง การมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และความคุ้มค่า เป็นต้น ธรรมาภิบาลมีองค์ประกอบ คำนิยาม และ ตัวชี้วัด ที่สามารถสรุปดังตารางที่ 3.5 ได้ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3.5 องค์ประกอบ คำนิยาม และตัวชี้วัดความเป็นธรรมาภิบาล

องค์ประกอบธรรมาภิบาล	คำนิยามและตัวชี้วัด
1. หลักนิติธรรม (Rule of Law)	1. การตรากฎหมายที่มีความทันสมัย 2. การตรากฎหมายที่เป็นธรรม 3. การตรากฎหมายที่เป็นที่ยอมรับของสังคม 4. การปกครองภายใต้หลักของกฎหมายไม่ใช่ตามอำเภอใจ
2. หลักคุณธรรม (Virtues)	1. การยึดมั่นในในความถูกต้องดีงาม 2. การปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต
3. หลักความโปร่งใส (Transparency)	1. เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการแก่ประชาชน 2. มีกลไกลให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้โดยสะดวก
4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation)	1. การมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นเพื่อการตัดสินใจปัญหาที่สำคัญของประเทศ 2. การมีส่วนร่วมในการจัดสรรทรัพยากร 3. การมีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบาย 4. การมีส่วนร่วมในการควบคุมตรวจสอบ
5. หลักความรับผิดชอบต่อการตรวจสอบ (Accountability)	1. การปฏิบัติงานที่สามารถตรวจสอบได้ 2. มีสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม 3. มีความเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง 4. มีความกล้ายอมรับผลการกระทำของตน

ตารางที่ 3.5 (ต่อ)

องค์ประกอบธรรมาภิบาล	คำนิยามและตัวชี้วัด
6. หลักความคุ้มค่า (Effectiveness)	1. การใช้ทรัพยากรอย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม 2. มีการรณรงค์ให้ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและคุ้มค่า
7. หลักความเสมอภาค (Equity)	1. การไม่เลือกปฏิบัติกับคนบางกลุ่มโดยไม่เป็นธรรม 2. การไม่แบ่งแยกกลุ่มคนที่เห็นด้วยกับตนเอง และ กลุ่มที่เห็นต่าง 3. การรับฟังความเห็นของทุกฝ่ายอย่างทั่วถึงเสมอกัน

ในส่วนของการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวกับผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า ธรรมาภิบาลเป็นปัจจัยที่เป็นตัวแปรสำคัญซึ่งมีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงานขององค์การ ดังผลการศึกษาของของ Felton, Hudnut and Heeckeren (1996: 170-175) ที่ได้สำรวจความเห็นของ นักลงทุนและผู้บริหารระดับสูงของบริษัทต่างๆ กว่า 100 คน เกี่ยวกับการใช้ ธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงานในองค์การ ผลการสำรวจพบว่า ผู้บริหารและนักลงทุนส่วนใหญ่เชื่อว่า องค์การที่ใช้หลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงานจะเป็นองค์การที่มีผลการปฏิบัติงานที่ดี ธรรมาภิบาลจะช่วยลดความเสี่ยง และเพิ่มการลงทุน เช่นเดียวกับองค์การที่มีธรรมาภิบาล จะช่วยส่งเสริมความน่าเชื่อถือหรือความไว้วางใจที่ลูกค้าจะมีต่อองค์การ อีกทั้งเป็นการเพิ่มคุณค่าให้แก่สินค้าหรือบริการขององค์การอีกด้วย เช่นเดียวกับผลการศึกษาของ Veerasak and Truong (2003: 21-42) ที่ได้ทำการศึกษาผลกระทบของธรรมาภิบาลที่มีต่อผลการดำเนินงานขององค์การหลังจากวิกฤติอาเซียนในประเทศไทย ในการศึกษาดังกล่าว ผู้วิจัยได้สำรวจข้อมูลใน 112 บริษัทในประเทศไทย เพื่อศึกษาว่าธรรมาภิบาลมีผลต่อผลการดำเนินงานขององค์การหรือไม่ ผลการศึกษาพบว่า การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานขององค์การ มีผลในเชิงบวกต่อผลการดำเนินงานขององค์การ กล่าวคือ ผลการใช้หลักธรรมาภิบาลทำให้ผลการปฏิบัติงานโดยเฉพาะในระดับปฏิบัติการมีการปรับปรุงเพิ่มขึ้น อีกทั้งส่งผลต่อผลการดำเนินงานโดยรวมขององค์การที่ดีขึ้นอีกด้วย ผลการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับผลการศึกษาของ จิตติ กิตติเลิศไพศาล (2550: 43) ที่ได้ทำการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลขององค์การเทศบาล ผลการศึกษาพบว่า ธรรมาภิบาลเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การเทศบาล

3.3 ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร

ในหัวข้อที่ผ่านมา เป็นการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับตัวแปรซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในตัวแบบสมรรถนะองค์การ ตัวแปรดังกล่าวล้วนเป็นตัวแปรมีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงานขององค์การ ดังปรากฏในหลักฐานเชิงทฤษฎีที่ได้ทบทวนวรรณกรรมไว้แล้ว ในส่วนนี้ เป็นการทบทวนวรรณกรรมเพิ่มเติมเพื่อยืนยันถึงความสัมพันธ์กันระหว่างตัวแปรอิสระแต่ละตัวที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ผลที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมในส่วนนี้ ผู้วิจัยจะใช้เป็นแนวทางในการจัดกรอบความคิดของตัวแบบสมรรถนะองค์การ ที่จะใช้เป็นแนวทางในการศึกษาต่อไป อนึ่ง เพื่อให้ง่ายแก่การทำความเข้าใจ ผู้วิจัยขอนำเสนอวรรณกรรมที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร เป็นคู่ๆ ไป ดังต่อไปนี้

3.3.1 สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ

นักวิชาการด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ (Castanias and Helfat, 1991: 157; Lado et al., 1992: 79) เชื่อว่าสมรรถนะด้านการจัดการที่เน้นยุทธศาสตร์เป็นปัจจัยสาเหตุที่สำคัญประการหนึ่งต่อการที่จะทำให้องค์การได้รับทรัพยากรองค์การที่มีคุณค่า ทั้งนี้เพราะ นักวิชาการกลุ่มดังกล่าวเชื่อว่า องค์การที่มีสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ จะมีความสามารถสูงในการแสวงหาหรือได้รับทรัพยากรต่างๆที่เป็นประโยชน์ต่อองค์การ อีกทั้งยังสามารถพัฒนาทรัพยากรเหล่านั้นให้มีคุณค่าแก่องค์การ หรือทำการแปลงทรัพยากรเหล่านั้นให้กลายเป็นผลผลิตกล่าวคือสินค้าและการบริการที่มีคุณค่าขององค์การ ต่อไป ความเชื่อดังกล่าว สอดคล้องกับความเห็นของ Lado et al. (1992: 79) ที่เห็นว่า สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ ทำให้องค์การมีความสามารถอันโดดเด่นที่จะทำให้ได้มาซึ่งทรัพยากรองค์การที่มีค่า อีกทั้งยังสามารถจัดการทรัพยากรที่องค์การมีอยู่แล้วให้มีคุณค่าเพิ่มสูงขึ้น อันจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานขององค์การต่อไป เช่นเดียวกับ Barney (1986: 1235) ที่ให้เหตุผลว่า องค์การจะได้รับทรัพยากรที่มีคุณค่า หรือ ผลกำไรจากการดำเนินงาน ก็ต่อเมื่อ องค์การมีความสามารถในการจัดการปัจจัยต่างๆ ในเชิงยุทธศาสตร์ ให้เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานขององค์การ เหตุผลดังกล่าว สอดคล้องกับผลการศึกษาของ Olowu and Smoke (1992: 11-12) ที่พบว่า การจัดการที่เหมาะสมจะทำให้ระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ มีความเหมาะสมทั้งในส่วนของการคัดคนที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับงาน การจัดกำลังคนให้มีความเหมาะสมกับจำนวนภาระงาน การฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากร เป็นต้น อันจะมีผลอย่างสำคัญต่อการให้ได้มาและการรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่าต่อองค์การ

3.3.2 สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง

องค์การที่มียุทธศาสตร์ที่ชัดเจนและมีความสามารถในการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ จะเป็นองค์การที่มีขีดความสามารถสูงในสร้างกลไกที่จะเปลี่ยนปัจจัยนำเข้าให้กลายเป็นผลผลิตที่มีคุณค่า กลไกดังกล่าว เช่น องค์การแห่งการเรียนรู้ นวัตกรรม วัฒนธรรมองค์การ และ ธรรมาภิบาล เป็นต้น ดังที่ Lado et al., (1992: 79) กล่าวว่า สมรรถนะด้านการจัดการที่เน้นยุทธศาสตร์ จะเป็นปัจจัยที่สำคัญในการส่งเสริมให้สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงมีผลต่อผลการดำเนินงานขององค์การ ทั้งนี้เพราะ องค์การที่มียุทศาสตร์และมีการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ที่ดี จะช่วยส่งเสริมให้เกิดกลไกการเรียนรู้ขึ้นในองค์การ ส่งเสริมให้องค์การสามารถคิดและสร้างสรรค์สิ่งใหม่ๆ ที่เป็นนวัตกรรม ส่งเสริมให้เกิดวัฒนธรรมองค์การที่เอื้อต่อผลการปฏิบัติงานที่ดีขององค์การ นอกจากนั้น ยังช่วยส่งเสริมให้เกิดกลไกการปฏิบัติงานที่ดีซึ่งเรียกว่า ธรรมาภิบาล ในหน่วยงาน ดังผลการศึกษาของ Cloete (2001: 9-13) ที่พบว่า การจัดการเชิงยุทธศาสตร์มีผลต่อการปรับปรุงระดับความเป็นธรรมาภิบาลในองค์การ

3.3.3 สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง

ในเชิงทฤษฎีมีความเชื่อว่า หากองค์กรมีสมรรถนะด้านทรัพยากร กล่าวคือ มีความพร้อมด้านการเงิน มีบุคลากรที่มีกระบวนการเรียนรู้ในองค์การสูง มีความทุ่มเทอุทิศตนต่อองค์การ มีวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมกับองค์การสูง อีกทั้งมีความพร้อมด้านเทคโนโลยี สมรรถนะด้านทรัพยากรดังกล่าว จะส่งผลต่อสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงขององค์การ กล่าวคือ องค์การก็จะมีความสามารถในการสร้างนวัตกรรม และวัฒนธรรมองค์การที่ดี เป็นต้น ดังที่ Lado et al. (1992: 85) เห็นว่า ทรัพยากรองค์การ จะมีความสัมพันธ์ต่อสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง กล่าวคือ หากองค์การมีความพร้อมด้านทรัพยากร ก็จะมีความสามารถสูงในการสร้างนวัตกรรมที่จะส่งผลให้ผลิตสินค้าและบริการที่โดดเด่นได้ ในการศึกษาครั้งนี้ กำหนดคำนิยามของสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงในขอบเขตของการปฏิบัติงานด้วยหลักธรรมาภิบาล ในเชิงทฤษฎี ก็มีความเชื่อที่สอดคล้องกันว่า สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อความเป็นธรรมาภิบาลในองค์การ ดังความเชื่อของ Roy and Tisdell (1998: 1310) ที่เชื่อว่า ปัจจัยสำคัญที่มีส่วนส่งเสริมให้เกิดธรรมาภิบาล ก็คือ โครงสร้างองค์การหรือโครงสร้างสถาบัน และทรัพยากรทางเศรษฐกิจของหน่วยงานหรือสถาบันนั้นๆ ในการที่จะสามารถกระตุ้นส่งเสริมความเป็นธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นได้ เช่นเดียวกับ Bird (2001: 302) ที่เห็นว่า ธรรมาภิบาลขององค์การ ส่วนหนึ่งเป็นผลมา

จากคุณลักษณะของสมาชิกในองค์การ กล่าวคือ หากสมาชิกในองค์การมีความเชื่อถือไว้วางใจกัน ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วม โดยมองว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งขององค์การ มีความรู้สึกผูกมัดต่อองค์การ ก็จะเป็นผู้ปฏิบัติงานในองค์การอย่างเป็นผู้มีความรับผิดชอบต่อองค์การ ความเชื่อดังกล่าวถูกพิสูจน์ด้วยผลการศึกษา Thomson (1995: 1547) ที่พบว่า ในองค์การ ที่สมาชิกองค์การมีการเรียนรู้ที่ดี มีวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมสูง จะทำให้องค์การดังกล่าวมีความโปร่งใส และรับผิดชอบต่อการถูกตรวจสอบ (Accountability)

3.4 การกำหนดโครงการที่ใช้ในการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัย ได้กำหนดการวัดสมรรถนะด้านผลการดำเนินงานจาก ผลการจัดทำโครงการของ อบต. อนึ่ง ในการจัดทำโครงการของ อบต. แต่ละแห่งนั้น พบว่า มีความหลากหลาย ซึ่งในแต่ละแห่งก็ได้ดำเนินโครงการที่แตกต่างกัน ดังนั้น ผู้วิจัย จึงไม่สามารถทำการศึกษาโครงการทุกโครงการที่ อบต. แต่ละแห่งได้จัดทำในแต่ละปีได้ ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงได้ทำการเลือกโครงการจัดทำบริการที่เห็นว่า เป็นโครงการซึ่ง อบต. ส่วนใหญ่ได้ดำเนินการ และเป็นโครงการที่สามารถสะท้อนขีดความสามารถของ อบต.ได้ โครงการดังกล่าว ประกอบด้วย 1) การบริการป้องกันไข้เลือดออก 2) การบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 3) การบริการจัดเก็บขยะ 4) การบริการน้ำประปา และ 5) การบริการตอบสนองเรื่องร้องเรียนของประชาชน

3.5 ตัวแปร นิยามเชิงปฏิบัติการ สมมุติฐานการวิจัย

3.5.1 ตัวแปรและนิยามเชิงปฏิบัติการ

จากการทบทวนวรรณกรรมแนวคิด ทฤษฎี และผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับสมรรถนะองค์การ ทำให้ได้ตัวแปรที่จะใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย ตัวแปรตาม คือ สมรรถนะด้านผลการดำเนินงานของ อบต. (TAO's Performance Based Competencies: PBC) และ ตัวแปรอิสระ ประกอบด้วย 1) สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง (Transformation Based Competencies: TBC) 2) สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Managerial Based Competencies: MBC) 3) สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ (Resources Based Competencies: RBC) และเพื่อให้ได้ความชัดเจนในการศึกษา ผู้วิจัยจึงได้กำหนดคำนิยามเชิงปฏิบัติการตัวแปรแต่ละตัว ในการวิจัยครั้งนี้ ดังนี้

3.5.1.1 ตัวแปรตาม (Dependent Variable): สมรรถนะด้านผลการดำเนินงานของ อบต. หมายถึง ผลการจัดให้บริการที่ อบต. จัดให้บริการแก่ประชาชนในตำบลของตน เฉพาะกิจกรรมที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย การบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การบริการจัดเก็บขยะ การบริการน้ำประปา การป้องกันไข้เลือดออก และ การบริการตอบสนองเรื่องร้องเรียน ในรอบปีที่ศึกษา มีผลการจัดให้บริการที่มีประสิทธิภาพ และ ประสิทธิผล ซึ่งวัดจาก 1) ประสิทธิภาพการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 2) ประสิทธิภาพการบริการจัดเก็บขยะ 3) ประสิทธิภาพการบริการน้ำประปา 4) ประสิทธิภาพการป้องกันไข้เลือดออก 5) ประสิทธิภาพในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน 6) ประสิทธิผลการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 7) ประสิทธิผลการบริการจัดเก็บขยะ 8) ประสิทธิผลการบริการน้ำประปา 9) ประสิทธิผลการป้องกันไข้เลือดออก และ 10) ประสิทธิผลในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน

ประสิทธิภาพการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หมายถึง การจัดให้บริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่ใช้ต้นทุนต่ำต่อจำนวนเด็กที่เข้ารับบริการ ในรอบปีที่ผ่าน

ประสิทธิภาพการบริการจัดเก็บขยะ หมายถึง การจัดให้บริการจัดเก็บขยะที่ใช้ต้นทุนต่ำต่อจำนวนขยะที่เก็บได้ในรอบปีที่ผ่านมา

ประสิทธิภาพการบริการน้ำประปา หมายถึง การจัดให้บริการน้ำประปาที่ใช้ต้นทุนต่ำต่อจำนวนหน่วยน้ำประปาที่ผลิตและแจกจ่ายในรอบปีที่ผ่านมา

ประสิทธิภาพการป้องกันไข้เลือดออก หมายถึง การดำเนินการป้องกันไข้เลือดออกที่มีต้นทุนค่าใช้จ่ายต่ำต่อจำนวนครัวเรือนที่ได้รับบริการในรอบปีที่ผ่านมา

ประสิทธิภาพในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน หมายถึง การบริการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนที่ใช้ต้นทุนคือจำนวนเวลาต่อเรื่องร้องเรียนโดยเฉลี่ยน้อยในรอบปีที่ผ่านมา

ประสิทธิผลการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หมายถึง ผลของการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่มีเด็กเล็กมีพัฒนาการผ่านเกณฑ์ที่กำหนดในรอบปีที่ผ่านมา

ประสิทธิผลการบริการจัดเก็บขยะ หมายถึง ผลการบริการจัดเก็บขยะที่ทำให้ถนน/ซอยมีความสะอาดในระดับน่าพอใจในปีที่ศึกษา

ประสิทธิผลการบริการน้ำประปา หมายถึง ผลการบริการน้ำประปา ที่มีน้ำประปามีความสะอาดในแต่ละวันที่ให้บริการย้อนหลังสามเดือน

ประสิทธิผลการป้องกันไข้เลือดออก หมายถึง ผลการป้องกันไข้เลือดออกที่ทำให้มีผู้ป่วยด้วยไข้เลือดออกลดลงต่ำกว่าค่ามัธยฐาน 5 ปีย้อนหลังจากปีที่ศึกษา

ประสิทธิผลในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน หมายถึง การบริการที่สามารถแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนได้เมื่อเทียบกับจำนวนเรื่องร้องเรียนในรอบปีที่ผ่านมา

3.5.1.2 ตัวแปรอิสระ (Independent Variable) : ตัวแปรอิสระที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย

1) สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง หมายถึง อบต. มีหลักการทำงานที่ช่วยให้การปฏิบัติงานสามารถเปลี่ยนแปลงทรัพยากรไปสู่ผลผลิตที่มีคุณค่า หลักการดังกล่าวประกอบด้วย

(1) การดำเนินงานที่มีหลักนิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง ข้อบัญญัติที่ออกโดย อบต. มีความทันสมัย เป็นที่ยอมรับของประชาชน มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรม และ มีการบริหารงานโดยยึดถือหลักความถูกต้องตามกฎหมายไม่ใช่ตามอำเภอใจ

(2) การดำเนินงานด้วยความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานของ อบต. ให้ประชาชนได้รับรู้ และมีกลไกให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานของ อบต. ได้ง่าย

(3) การดำเนินงานอย่างมีความรับผิดชอบต่อการถูกตรวจสอบ (Accountability) หมายถึง การปฏิบัติงานของผู้บริหาร อบต. ทำอย่างมีสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม เอาใจใส่ติดตามปัญหาของชุมชน มีความเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง ยอมรับผลการกระทำของตน

(4) การดำเนินงานที่ยึดหลักความคุ้มค่า (Effectiveness) หมายถึง การใช้ทรัพยากรอย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม มีการรณรงค์ให้ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและคุ้มค่า

(5) การดำเนินงานที่ยึดหลักการมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง การปฏิบัติงานที่ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในการตัดสินใจเกี่ยวกับปัญหาที่สำคัญของท้องถิ่น มีส่วนร่วมรับรู้ในการจัดสรรงบประมาณ มีส่วนร่วมในการจัดทำโครงการ และมีส่วนร่วมในการควบคุมการปฏิบัติงานของ อบต.

(6) การดำเนินงานที่ยึดหลักคุณธรรม (Virtues) หมายถึง การปฏิบัติงานที่ยึดหลักความถูกต้องดีงาม มีความซื่อสัตย์สุจริตในการปฏิบัติงาน

(7) การดำเนินงานที่ยึดหลักความเสมอภาค (Equity and Inclusiveness) หมายถึงการปฏิบัติงานที่ยึดหลักการไม่เลือกปฏิบัติกับคนบางกลุ่มโดยไม่เป็นธรรม ไม่แบ่งระหว่างกลุ่มที่เห็นด้วยกับตน และ กลุ่มที่เห็นต่าง ยอมรับฟังความคิดเห็นของทุกฝ่ายอย่างเสมอภาค

2) สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ หมายถึง การจัดการของ อบต. ที่ประกอบด้วย 1)มีการกำหนดยุทธศาสตร์ของ อบต. อย่างมีส่วนร่วม กล่าวคือ เป็นยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นโดยปราศจากการชี้นำจากส่วนกลาง แต่เป็นการกำหนดขึ้นจากการมีส่วนร่วมของ

ผู้บริหารแต่ละระดับของ อบต. พนักงาน อบต. และประชาชนในเขต อบต. มีการวิเคราะห์สภาพปัญหาหรือความต้องการของชุมชน เป็นยุทธศาสตร์ที่มีความสอดคล้องกับบริบทของตำบล และมีความสอดคล้องระหว่างแผนงาน โครงการ และความต้องการของประชาชน 2) มีการปฏิบัติงานที่ยึดถือตามแนวทางตามยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้ โดยให้ความสำคัญกับการปฏิบัติงานและ การใช้งบประมาณที่ตรงกับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ และ 5) มีการประเมินผลสำเร็จในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ในแต่ละด้าน โดยมีการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของโครงการแต่ละโครงการ และมีการประเมินผลความสำเร็จในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้

3) สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ หมายถึง ความสามารถในการจัดการทรัพยากรของ อบต. ใน 2 มิติ คือ 1) ความสามารถในการจัดการด้านการเงิน ที่สามารถมีรายได้ไม่ต่ำกว่าระดับประมาณการ มีการใช้งบประมาณตามลำดับความสำคัญ สามารถพิจารณางบประมาณได้ทันตามเวลาที่กำหนด สามารถบริหารงบประมาณได้ตามแผนที่กำหนดโดยที่ไม่มีการโอนหรือเปลี่ยนแปลงประเภทงบประมาณจากที่กำหนด มีการจัดทำแผนการใช้จ่ายเงินเพื่อควบคุมการใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตามเวลาที่กำหนด มีการจัดทำรายงานการเงินประจำปี มีผู้เซ็นชื่ออย่างน้อยสองคน ในการเบิกจ่าย หรือเก็บรักษาเงิน และ มีการควบคุมตรวจสอบโดยหน่วยงานจากภายนอก 2)ความสามารถในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ของ อบต. ที่มีการจัดทำฐานข้อมูลอัตรากำลังคน มีการวิเคราะห์ความต้องการอัตรากำลังในปัจจุบันและอนาคต มีการจัดทำแผนอัตรากำลัง ตามข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ มีการสรรหาบุคลากรที่มีคุณสมบัติตรงกับตำแหน่งงานที่รับผิดชอบ สามารถสรรหาบุคลากรได้ตามจำนวนที่กำหนดไว้ในแผนอัตรากำลัง มีการส่งเสริมให้บุคลากรได้มีโอกาสรับการฝึกอบรมเพิ่มพูนความรู้ในเรื่องงานที่ตนรับผิดชอบ มีระบบและกลไกในการสร้างแรงจูงใจแก่บุคลากร มีการสร้างแรงจูงใจตามกลไกที่กำหนดขึ้น มีการกำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จของการดำเนินงาน และแจ้งให้แก่บุคลากรได้รับรู้ และมีการประเมินผลการดำเนินงานของพนักงานตามตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้น

จากคำนิยามเชิงปฏิบัติการดังกล่าวข้างต้น สามารถกำหนดดัชนีการวัดและระดับการวัดของตัวแปรแต่ละตัว ดังตารางที่ 3.6 ต่อไปนี้

ตารางที่ 3.6 ตารางที่กำหนดดัชนีตัวแปร (Table of Specification)*

ตัวแปร	ดัชนีการวัด	หน่วย	ระดับการวัด
ตัวแปรตาม			
1.สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน	1) ต้นทุนต่อหน่วยบริการ	บาท	อัตราส่วน
	-ค่าใช้จ่ายต่อจำนวนเด็กเล็กที่เข้ารับบริการในรอบปี (บาท/คน)		
	-ต้นทุนต่อจำนวนขยะที่จัดเก็บได้ในรอบปี (บาท/ตัน)		
	-ต้นทุนต่อหน่วยในการผลิตและแจกจ่ายน้ำประปาในรอบปี (บาท/ลบ.ม.)		
	-ค่าใช้จ่ายในการป้องกันไข้เลือดออก ต่อจำนวนประชากร ที่ได้รับบริการในรอบปี (บาท/ครัวเรือน)		
	-ระยะเวลา (วัน) ในการตอบสนองเพื่อแก้ไขปัญหา นับจากวันที่ได้รับเรื่องร้องเรียน (แยกตามชนิดเรื่องร้องเรียน)	วัน	อัตราส่วน
	2) คุณภาพของการปฏิบัติงาน	ร้อยละ	อัตราส่วน
	-ร้อยละของเด็กเล็กที่มีพัฒนาการด้านร่างกาย, ด้านอารมณ์ จิตใจ, ด้านสังคม และด้านสติปัญญาผ่านเกณฑ์ในปีที่ทำการศึกษา		
	-ร้อยละของถนน/ซอยในหมู่บ้านที่มีความสะอาดในระดับน่าพอใจ		
	-ร้อยละของเรื่องร้องเรียนที่สามารถแก้ไขปัญหาให้แล้วเสร็จ ต่อจำนวนเรื่องร้องเรียนทั้งหมด ในรอบปี		
	-จำนวนวันในรอบสามเดือนที่พบว่าน้ำประปามีลักษณะไม่ผิดปกติ เช่น มีสี กลิ่น และขุ่นข้น เป็นต้น	วัน	อัตราส่วน
	-จำนวนลดลงของผู้ป่วยด้วยไข้เลือดออก เทียบกับค่ามัธยฐาน 5 ปี ย้อนหลังของตำบล	ราย	ช่วง

* โปรดดูวิธีการคำนวณค่าดัชนีสำหรับตัวแปร ในภาคผนวก ก

ตารางที่ 3.6 (ต่อ)

ตัวแปร	ดัชนีการวัด	หน่วย	ระดับการวัด
ตัวแปรอิสระ			
2.ระดับการใช้ธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงานของ อบต.	1) การปฏิบัติงานที่มีหลักนิติธรรม 2) การปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใส 3) การปฏิบัติงานอย่างมีความรับผิดชอบต่อการถูกตรวจสอบ 4) การปฏิบัติงานที่ยึดหลักความคุ้มค่า 5) การปฏิบัติงานที่ยึดหลักการมีส่วนร่วม 6) การปฏิบัติงานที่ยึดหลักคุณธรรม	ร้อยละ	อัตราส่วน
3.สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต.	1)ความสามารถในการจัดการด้านการเงิน 2)ความสามารถในการบริหารทรัพยากรมนุษย์	ร้อยละ	อัตราส่วน
4.สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์	1) มีการกำหนดยุทธศาสตร์ของ อบต. อย่างมีส่วนร่วม 2) มีการปฏิบัติงาน ที่ยึดถือแนวทางตามยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้ 5) มีการประเมินผลสำเร็จในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ในแต่ละด้าน	ร้อยละ	อัตราส่วน

3.5.2 สมมุติฐานการวิจัย

เพื่อเป็นจุดเริ่มต้นในการวิเคราะห์ ผู้วิจัยได้นำตัวแปรที่ได้มาจัดกรอบความคิดและสร้างเป็นแบบจำลองเบื้องต้น (Initial Model) โดยอาศัยการวิเคราะห์ความสัมพันธ์จากวรรณกรรมที่ได้ทำการทบทวนในเบื้องต้นแล้ว จากแบบจำลองดังกล่าว สามารถอธิบายได้ว่า สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน ของ อบต. (PBC) เป็นผลมาจาก สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต. (RBC) สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง (TBC) และ สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ (MBC) ในขณะเดียวกัน สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต. (RBC) เป็นผลมาจาก สมรรถนะด้านการ

จัดการเชิงยุทธศาสตร์ (MBC) ในขณะที่ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง (TBC) เป็นผลมาจากสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ (MBC) และ สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต. (RBC)

จากความสัมพันธ์ของตัวแปรที่เกี่ยวกับสมรรถนะองค์การของ อบต. ดังกล่าวสามารถเสนอในรูปของสมมติฐานการวิจัย ดังต่อไปนี้

สมมติฐานข้อที่ 1 สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง และ สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต. มีอิทธิพลทางตรงต่อ สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน ของ อบต.

สมมติฐานข้อที่ 2 สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ มีอิทธิพลทางตรงต่อสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต.

สมมติฐานข้อที่ 3 สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ มีอิทธิพลทางตรงต่อสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง

สมมติฐานข้อที่ 4 สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต.มีอิทธิพลทางตรงต่อสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง

สมมติฐานข้อที่ 5 สมรรถนะด้านการจัดการและสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การมีอิทธิพลทางอ้อมต่อสมรรถนะด้านผลการดำเนินงานของ อบต.

3.6 แนวทางการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ เป็นการวิจัยแบบไม่ทดลอง (Non-experimental Design) ในรูปแบบการวิจัยเชิงสำรวจแบบตัดขวาง (Cross-sectional Survey) เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาถึงตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ที่ใช้การเก็บข้อมูลเชิงปริมาณมาทำการวิเคราะห์ตัวแบบเชิงทฤษฎีว่ามีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์หรือไม่ ดังนั้น รูปแบบของการวิจัย จึงมุ่งศึกษาเพื่อค้นหา พิสูจน์ และยืนยันตัวแบบสมรรถนะองค์การ สำหรับ อบต. ว่า ควรประกอบด้วยตัวแปรสำคัญใดบ้าง และตัวแปรในโครงสร้างของตัวแบบดังกล่าวมีผลหรือมีอิทธิพลต่อกันอย่างไร โดยในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยจะไม่ได้เข้าไปทดลองทำแผนงานหรือโครงการใดๆ แทรกแซงเลย แต่จะดำเนินการจัดเก็บข้อมูลเพียงครั้งเดียว โดยวิธีการเชิงปริมาณ ผู้วิจัยจะทำการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่ได้สุ่มจากกลุ่มประชากรตามระเบียบวิธีวิจัย เพื่อนำมาวิเคราะห์ด้วยเทคนิควิธีการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันและการวิเคราะห์สมการโครงสร้าง ซึ่งผู้วิจัยคาดว่า ผลการศึกษา

ตามแนวทางดังกล่าวนี้ จะช่วยให้ผู้วิจัยตอบคำถามการวิจัยเกี่ยวกับตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ได้อย่างชัดเจน

3.6.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ในการศึกษาครั้งนี้ หน่วยในการวิเคราะห์คือ องค์การบริหารส่วนตำบล ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัย กำหนดให้ อบต. ในเขตภาคเหนือตอนล่าง 9 จังหวัด (แบ่งกลุ่มจังหวัดตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 6 พฤษภาคม 2551) คือ จังหวัดกำแพงเพชร จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดพิจิตร จังหวัดอุทัยธานี จังหวัดสุโขทัย จังหวัดตาก จังหวัดเพชรบูรณ์ จังหวัดอุตรดิตถ์ และจังหวัดพิษณุโลก ซึ่งมี อบต. รวมทั้งสิ้นจำนวน 920 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2553) เป็นประชากรในการศึกษา จากประชากรจำนวนดังกล่าว ในการกำหนดกลุ่มตัวอย่าง หากใช้สูตรในการกำหนดกลุ่มตัวอย่างของยามาเน่ (Yamane) (สุวิมล ติรกานันท์, 2546: 164) โดยกำหนดความเชื่อมั่นที่ 95% กล่าวคือ สามารถมีความผิดพลาดคลาดเคลื่อนได้ไม่เกิน 5% จะได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างเป็น อบต. ทั้งสิ้น จำนวน 399.57 แห่ง ตามสูตรการคำนวณ ดังนี้

$$n = \frac{N}{1+Ne^2}$$

$$n = \frac{920}{1+920(.05)^2} = 399.57$$

เมื่อ n = จำนวนตัวอย่าง

N = จำนวนประชากรที่ศึกษา

e = ความคลาดเคลื่อนที่กำหนด 0.05 (5%)

อย่างไรก็ตาม ในการศึกษาครั้งนี้ เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลหลายตัวแปร (Multivariate Analysis) โดยการวิเคราะห์สมการโครงสร้าง (SEM) ในการนี้ Hair, Black, Babin, Anderson and Tatham (2006: 112) แนะนำว่า จำนวนกลุ่มตัวอย่าง 400 ขึ้นไป จะเป็นจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่ดีสำหรับเทคนิคการประเมินค่า (Estimation Technique) ที่ใช้ในการวิเคราะห์สมการโครงสร้าง นอกจากนั้น Hair et al. ก็ยังแนะนำว่า จำนวนกลุ่มตัวอย่างนั้นขึ้นอยู่กับจำนวนตัวแปร หรือ ปัจจัยที่

ใช้ในการวิเคราะห์ กล่าวคือ ในตัวแบบที่มีตัวแปร 5 ตัวหรือน้อยกว่านั้น ควรใช้กลุ่มตัวอย่างขั้นต่ำ 100 สำหรับตัวแบบที่มีตัวแปร 7 ตัว ควรใช้กลุ่มตัวอย่าง 300 เป็นอย่างน้อย เช่นเดียวกับ Lindeman, Merenda and Gold (1980: 237) ที่เสนอว่า กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิเคราะห์ ควรมีขนาดเท่ากับ 20 เท่าของจำนวนตัวแปรที่สังเกตได้ (Observed Variables) ในขณะที่ Tabachnick and Fidell (2007: 613) นักวิชาการด้านสถิติแห่งมหาวิทยาลัยแคลิฟอร์เนียสเตท (California State University) ได้แนะนำจำนวนกลุ่มตัวอย่างสำหรับการวิเคราะห์หลายตัวแปรว่าไม่ควรน้อยกว่า 300 จำนวนตัวอย่าง นอกจากนี้ สุจิตรา บุณยรัตพันธุ์ (2541: 179) ยังได้แนะนำว่า ในทางปฏิบัติเมื่อกำหนดกลุ่มตัวอย่างแล้วให้บวกเผื่อขาดอีกหนึ่งในสาม จากหลักการดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงได้กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้ เป็น อบต. จำนวน 400 แห่ง และบวกเผื่อขาดอีกจำนวนหนึ่ง ทำให้ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างที่สำรวจจริงจำนวน 499 แห่ง

ในการสุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยเลือกใช้วิธีการสุ่มแบบแบ่งชั้นภูมิ (Stratified Sampling) ทั้งนี้เพื่อให้ได้ตัวแทนกระจายตัวในแต่ละชั้นภูมิ โดยการสุ่มจะใช้อำเภอของจังหวัดในเขตภาคเหนือตอนล่าง 9 จังหวัดเป็นชั้นภูมิแล้วทำการสุ่ม อบต. จำนวนร้อยละ 55 ของ อบต.ทั้งหมดในแต่ละอำเภอ ด้วยวิธีการสุ่มอย่างง่าย ได้จำนวน อบต. ทั้งสิ้น 499 แห่ง (ดังตารางที่ในภาคผนวก จ) กรณีที่สุ่มได้ อบต. ที่มีคุณสมบัติไม่ครบถ้วน กล่าวคือ อบต.ที่ไม่มีการจัดให้บริการที่ศึกษา ผู้วิจัยจะทำการสุ่มใหม่ จนกว่า จะได้จำนวนครบถ้วนตามขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่กำหนด

3.6.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ในส่วนนี้ เป็นขั้นตอนของการสร้างและทดสอบเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย โดยผู้วิจัยมีขั้นตอนในการดำเนินการ ดังต่อไปนี้

3.6.2.1 ผู้วิจัยได้ทำการสำรวจวรรณกรรมซึ่งเป็นแนวคิด และทฤษฎีที่เป็นพื้นฐานความคิดที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบในเบื้องต้นว่า ในการวัดสมรรถนะองค์การนั้น ในเชิงทฤษฎีมีการวัดอย่างไร มีมิติของการวัดอย่างไรบ้าง โดยเฉพาะในตัวแปรแต่ละตัวแปรที่ได้พัฒนาขึ้นจากทฤษฎีที่ได้ทบทวนวรรณกรรมไว้

3.6.2.2 นำองค์ความรู้ที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรม มากำหนดคำนิยามตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา ทั้งการนิยามเชิงมโนทัศน์ (Conceptual Definition) และการนิยามเชิงปฏิบัติการ (Operational Definition) จากนั้น จึงนำคำนิยามเชิงปฏิบัติการในแต่ละตัวแปรมากำหนดตัวชี้วัดโดยให้ความสำคัญกับความตรงเชิงเนื้อหาที่ครอบคลุมตัวแปรที่ต้องการให้มากที่สุด ในการนี้ ผู้วิจัยได้ทำการสร้างตารางที่กำหนดดัชนีตัวแปร (Table of Specification) ขึ้น เพื่อกำหนดเนื้อหาข้อความ (Item) ตัวชี้วัด และระดับการวัดในแต่ละตัวแปร

3.6.2.3 จากนั้นผู้วิจัย ได้นำข้อความ (Item) แต่ละข้อความจากตารางที่กำหนดดัชนีตัวแปร มาสร้างเป็นข้อคำถาม โดยข้อคำถามแต่ละข้อ มีคำตอบแบบทวิ (0-1) กล่าวคือมีคำตอบ 2 ตัวเลือก คือ “ใช่” กับ “ไม่ใช่” คำตอบ “ใช่” สำหรับข้อคำถามในเชิงบวก จะได้ 1 คะแนน ในทางตรงข้าม คำตอบ “ไม่ใช่” จะได้ 0 คะแนน ในขณะเดียวกัน คำตอบ “ไม่ใช่” สำหรับข้อคำถามในเชิงลบ จะได้ 1 คะแนน และ คำตอบ “ใช่” จะได้ 0 คะแนน (รายละเอียดวิธีการคำนวณค่าดัชนีสำหรับตัวแปร โปรดดูในภาคผนวก ค) ด้วยวิธีการดังกล่าว จึงทำให้ได้เครื่องมือที่เป็นแบบสอบถาม มีส่วนประกอบ 4 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วยข้อคำถาม 7 ข้อ ส่วนที่ 2 สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ ประกอบด้วยข้อคำถาม 20 ข้อ ส่วนที่ 3 สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง ประกอบด้วยข้อคำถาม 25 ข้อ ส่วนที่ 4 สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ ประกอบด้วยข้อคำถาม 25 ข้อ (โปรดดูแบบสอบถามในภาคผนวก ก)

3.6.2.4 การตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา (Validity Test) ในเบื้องต้น ผู้วิจัยได้ทำการตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา โดยพิจารณาข้อคำถาม กับเนื้อหาข้อความในตารางที่กำหนดดัชนีตัวแปร (Table of Specification) และคำนิยามเชิงปฏิบัติการที่ได้ผ่านการทบทวนวรรณกรรมในแนวคิด และ ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับตัวแปร แล้วว่ามีความตรงกัน จากนั้น เพื่อให้ข้อคำถามมีความตรงหรือสอดคล้องกับบริบทที่ทำการศึกษา ผู้วิจัยจึงได้นำเครื่องมือที่พัฒนาขึ้นไปพิจารณาร่วมกับปลัด อบต. หลายคน ผลการพิจารณาทำให้มีการปรับข้อความบางข้อความให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับบริบทของ อบต. จากนั้น ผู้วิจัยได้นำเครื่องมือการวิจัยดังกล่าวตรวจสอบโดย อาจารย์ที่ปรึกษา ข้อแนะนำของอาจารย์ที่ปรึกษาทำให้ผู้วิจัยกลับไปทบทวนและปรับข้อคำถามบางข้อที่มีเนื้อหาซ้ำซ้อนกันออก และปรับข้อความบางข้อความให้มีความกระชับชัดเจนมากขึ้น จึงทำให้เหลือข้อคำถามในส่วนที่ 2 สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ 19 ข้อ (ตัดออก 1 ข้อ) ส่วนที่ 3 สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง ประกอบด้วยข้อคำถาม 18 ข้อ (ตัดออก 7 ข้อ) ส่วนที่ 4 สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ ประกอบด้วยข้อคำถาม 19 ข้อ (ตัดออก 6 ข้อ) ทำให้ข้อคำถามในเครื่องมือมีความกระชับชัดเจนและเหมาะสมกับบริบทที่จะทำการศึกษามากขึ้น เมื่อผ่านขั้นตอนนี้แล้ว ผู้วิจัยจึงนำไปทดสอบความเที่ยงตรงต่อไป

3.6.2.5 การหาค่าความเที่ยง (Reliability Test) ผู้วิจัยได้นำเครื่องมือที่ผ่านกระบวนการข้างต้นแล้วไปทดสอบกับปลัด อบต. ในจังหวัดชัยนาทและจังหวัดสิงห์บุรี จำนวน 50 คน นำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์เพื่อหาค่าความเที่ยง (Cronbach’s Alhpa) ผลการวิเคราะห์ พบว่า ข้อคำถามเกี่ยวกับ ตัวแปรสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ 19 ข้อ มีค่าความเที่ยง (Cronbach’s Alhpa) .856 ข้อคำถามเกี่ยวกับ ตัวแปรสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง 18 ข้อ มีค่าความเที่ยง

(Cronbach's Alhpa) .822 และข้อคำถามเกี่ยวตัวแปรสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ 19 ข้อ มีค่าความเที่ยง (Cronbach's Alhpa) .805 จึงสรุปได้ว่า เครื่องมือซึ่งเป็นมาตรวัดตัวแปรอิสระทั้ง 3 กลุ่ม มีความเที่ยง หรือ มีความเชื่อถือได้ในระดับสูง ที่จะสามารถนำไปใช้ในการเก็บข้อมูลเพื่อทำการศึกษาต่อไป

3.6.2.6 ในส่วนของมาตรวัดเกี่ยวกับตัวแปรตาม ผู้วิจัยมีขั้นตอนการสร้างเช่นเดียวกับตัวแปรอิสระ โดยเริ่มต้นจากการทบทวนวรรณกรรมแนวคิดและทฤษฎี เกี่ยวกับการประเมินผลการดำเนินงานขององค์การ โดยในเชิงทฤษฎีพบว่า การวัดผลการดำเนินงานขององค์การนั้นสามารถวัดได้จากตัวชี้วัดหลายด้าน (ซึ่งผู้วิจัยได้กล่าวไว้โดยละเอียดแล้วในการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวกับสมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน: ความหมายและการวัด ในหัวข้อ 3.2.1) อนึ่ง ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยตัดสินใจ ใช้ตัวชี้วัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลวัดผลการดำเนินงานของ อบต. โดยพยายามสร้างตัวชี้วัดให้มีความครอบคลุมทั้งในแง่ทฤษฎี และสิ่งที่จะเป็นตัวสะท้อนผลการดำเนินงานของ อบต. อีกทั้ง ให้ความสำคัญกับความเป็นไปได้ในการได้รับสารสนเทศหรือข้อมูลที่จะใช้ในการวิเคราะห์ให้มากที่สุด ผู้วิจัยจึงได้นำแนวคิด และ ทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพและประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์การ มากำหนดทั้งการนิยามเชิงมโนทัศน์ (Conceptual Definition) และการนิยามเชิงปฏิบัติการ (Operational Definition) จากนั้นจึงนำคำนิยาม มากำหนดตัวชี้วัดในแต่ละกิจกรรมที่จะวัด โดยได้สร้างตารางที่กำหนดดัชนีตัวแปร (Table of Specification) ขึ้น จากนั้น จึงนำตัวชี้วัดที่ได้รับ มาสร้างข้อคำถาม โดยทำเป็นแบบสำรวจเพื่อเก็บข้อมูลในเชิงตัวเลข เช่น จำนวนผู้รับบริการต่อปี ค่าใช้จ่ายในการบริการต่อปี และ จำนวนผู้ป่วยด้วยไข้เลือดออกที่ลดลงต่อปี เป็นต้น จากนั้น จึงนำแบบสำรวจดังกล่าวไปพิจารณาร่วมกับปลัด อบต. เพื่อให้ครอบคลุมสิ่งที่ต้องการวัดในบริบทของ อบต. มากที่สุด ในการพิจารณาดังกล่าว ทำให้ผู้วิจัยได้รับข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในเชิงบริบทจากผู้ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่จริง ผู้วิจัยจึงนำข้อมูลที่ได้มาปรับให้แบบสำรวจมีความสมบูรณ์มากขึ้น เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับพัฒนาการของเด็กเล็ก ตามเกณฑ์ของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กครอบคลุมพัฒนาการ 4 ด้าน คือ ด้านร่างกาย อารมณ์สังคม และสติปัญญา ซึ่งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจะทำรายงานเสนอ อบต. ในแต่ละปี ข้อมูลเกี่ยวกับการบริการจัดเก็บขยะ เพิ่มข้อคำถามเกี่ยวกับเงินช่วยเหลือค่าครองชีพชั่วคราวพนักงานจัดเก็บขยะและคนขับรถ ข้อมูลเกี่ยวกับการบริการน้ำประปา เพิ่มเติมข้อคำถามเกี่ยวกับ ค่าทรายกรองน้ำ เป็นต้น จึงทำให้แบบสำรวจ มีความสอดคล้องทั้งในเชิงทฤษฎี และมีความเฉพาะเจาะจงกับบริบทที่จะทำการศึกษามากขึ้น ผู้วิจัย จึงใช้แบบสำรวจดังกล่าวในการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวกับผลการดำเนินงานของ อบต.

3.6.2 การรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ แบ่งเป็น 2 ส่วน คือส่วนที่รวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถาม และส่วนที่รวบรวมข้อมูลด้วยแบบสำรวจ ผู้วิจัย มีวิธีการและขั้นตอนในการรวบรวมข้อมูล ดังนี้

3.6.2.1 การรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถาม ข้อมูลในส่วนนี้ผู้วิจัยจะรวบรวมโดยผู้ตอบแบบสอบถาม คือ ปลัด อบต. เนื่องจากเห็นว่า ปลัด อบต. เป็นผู้บริหารระดับกลางที่เป็นกลไกในการขับเคลื่อนการทำงานที่สำคัญของ อบต. ข้อมูลที่ได้จากปลัด อบต. ผู้วิจัยเห็นว่า เป็นข้อมูลที่เป็นตัวแทนองค์การ คือ อบต. ได้ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงถือว่า ข้อมูลที่ได้รับจาก ปลัด อบต. แต่ละ อบต. เป็นข้อมูลระดับองค์การที่เป็นตัวแทนของ อบต. นั้นๆ อนึ่ง ในการรวบรวมข้อมูลส่วนนี้ เพื่อเป็นการป้องกันอคติที่จะเกิดขึ้น ผู้วิจัยจึงใช้วิธีการรวบรวมข้อมูลทางไปรษณีย์ (ทั้งที่โดยความเป็นจริง มีบุคลากรของแต่ละ อบต. หรือบุคลากรหน่วยงานอื่นที่ใกล้เคียง ทั้งที่เป็นศิษย์เก่า และนักศึกษาปัจจุบันที่กำลังศึกษาอยู่ในสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ที่ผู้วิจัยปฏิบัติงานอยู่ ตลอดจนองค์กรเครือข่ายภาคประชาชนที่ผู้วิจัยร่วมงานด้วยในพื้นที่ร่วม 10 กว่าปี อาสาให้ความช่วยเหลือในส่วนนี้) ในการส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์นั้น ผู้วิจัยดำเนินการโดยมีหนังสือจากอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ ขอความอนุเคราะห์ในการรวบรวมข้อมูลไปยังปลัด อบต. ที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง ในขณะเดียวกัน ผู้วิจัยก็ได้แนบจดหมายที่ไม่เป็นทางการของผู้วิจัยเองที่พยายามโน้มน้าวและชี้ให้เห็นถึงประโยชน์ของการวิจัยครั้งนี้ที่มีต่อ อบต. ตลอดจนคำขอบคุณและคำอวยพรในความกรุณาสละเวลาให้ข้อมูลในครั้งนี้ พร้อมกับแนบซองติดแสตมป์ เพื่อส่งกลับมายังผู้วิจัย และเมื่อทิ้งช่วงเวลาไว้ช่วงหนึ่งผู้วิจัยได้ทำการทวงถามบาง อบต. ที่ยังไม่ตอบกลับ ทางโทรศัพท์ ผลการรวบรวมข้อมูล มีผู้ตอบกลับ จำนวน 457 ชุด จากแบบสอบถามทั้งหมด 499 ชุด คิดเป็นร้อยละ 91.58 จากข้อมูลจำนวนดังกล่าว เมื่อตรวจสอบความสมบูรณ์ของข้อมูล พบว่า มีข้อมูลบางชุดที่ขาดความสมบูรณ์ กล่าวคือ เป็นข้อมูลที่มีความขาดหาย ตอบไม่ครบทุกข้อ และข้อมูลที่มีค่าสุดโต่ง รวมทั้งสิ้น 18 ชุด จึงเหลือข้อมูลที่มีความสมบูรณ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์เพื่อทำการศึกษาต่อไป จำนวน 439 ชุด

3.6.2.2 การรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสำรวจ ข้อมูลในส่วนนี้ ส่วนใหญ่เป็นข้อมูลทุติยภูมิ ที่อยู่ในรูปเอกสาร บันทึกรายงานของ อบต. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่ทำการศึกษา ผู้วิจัยได้แบ่งการรวบรวมข้อมูลเป็น 4 ลักษณะ คือ

1) การรวบรวมข้อมูลโดยบุคลากรซึ่งปฏิบัติงานอยู่ใน อบต. นั้นๆ และ อบต. ในเขตใกล้เคียง ในส่วนนี้ ส่วนใหญ่เป็น อบต. ที่ผู้วิจัยมีความคุ้นเคยกับบุคลากรของ อบต. เนื่องจากมีบุคลากรที่เคยเข้ารับการศึกษาในสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏ

นครสวรรค์ และเคยร่วมมือในด้านอื่นๆ การรวบรวมด้วยวิธีการนี้ ผู้วิจัยจะติดต่อบุคลากรของ อบต. ดังกล่าวอย่างไม่เป็นทางการ ทางโทรศัพท์ อธิบายแนวทางให้ฟังและขอความร่วมมือในการรวบรวมข้อมูลใน อบต. ของตน และ อบต.ในเขตพื้นที่ใกล้เคียง จากนั้น จึงมีหนังสือจากอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์ เพื่อขอความร่วมมือ นายก อบต. ในการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยขอให้พนักงาน อบต. คนดังกล่าวเป็นผู้ช่วยดำเนินการให้ ส่งไปพร้อมกับแบบสำรวจ และแนบคำอธิบายแบบสำรวจ พร้อมกันนี้ก็ได้แนบซองติดแสตมป์ที่จะให้ผู้สำรวจส่งข้อมูลกลับมาให้ผู้วิจัย

2) การรวบรวมข้อมูลโดยขอความร่วมมือจากบุคลากรของหน่วยงานอื่นซึ่งมีพื้นที่อยู่ในเขตใกล้เคียงกัน เป็นการดำเนินการโดยใช้แนวทางเดียวกันกับข้อ 1) เพียงแต่ผู้รวบรวมข้อมูลเป็นบุคลากรของหน่วยงานอื่นที่ไม่ใช่บุคลากรของ อบต. ซึ่งผู้วิจัย ขอความร่วมมือได้

3) การรวบรวมข้อมูลโดยขอความร่วมมือให้บุคลากรของ อบต. นั้นๆ เป็นผู้รวบรวมข้อมูลให้ การรวบรวมข้อมูลด้วยแนวทางนี้ ผู้วิจัยดำเนินการโดยประสานงานโดยตรงกับปลัด อบต. ใน อบต. ที่ไม่มีบุคลากรที่ผู้วิจัยคุ้นเคยอยู่ การประสานงานครั้งแรก จะประสานงานอย่างไม่เป็นทางการทางโทรศัพท์เพื่อแนะนำตัวเอง และ เพื่อสอบถามถึงความสะดวกและขอความร่วมมือให้ปลัด อบต. มอบหมายให้บุคลากรของ อบต. คนใดคนหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบรวบรวมข้อมูล จากนั้น สำหรับ อบต. ที่มีความยินดีในการให้ความร่วมมือรวบรวมข้อมูลให้ ผู้วิจัยจะมีหนังสือขอความร่วมมืออย่างเป็นทางการ พร้อมกับส่งแบบสำรวจและคำอธิบาย อีกทั้งแนบซองติดแสตมป์เพื่อให้ผู้สำรวจส่งข้อมูลกลับมาให้ผู้วิจัย

4) การรวบรวมข้อมูลโดยผู้วิจัยและทีมงาน มี อบต. ส่วนหนึ่ง ที่อยู่นอกเหนือเงื่อนไขทั้ง 3 ข้อดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจะทำการรวบรวมข้อมูลด้วยตัวผู้วิจัยและทีมงาน

3.6.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

ในส่วนนี้ เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อหาค่าสถิติ ผู้วิจัยใช้แนวทางการวิเคราะห์ข้อมูลตามความเหมาะสมของคุณลักษณะของข้อมูล และวัตถุประสงค์ในการวิเคราะห์ ดังต่อไปนี้

3.6.3.1 ใช้ค่าความถี่ (Frequency) และ ค่าร้อยละ (Percentage) ในการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไป ของผู้ตอบแบบสอบถาม ทั้งนี้ เพื่อพรรณนาคุณลักษณะทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามและข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับสมรรถนะด้านการจัดการ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง และสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ

3.6.3.2 ใช้ค่าเฉลี่ย (Mean) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ค่าความเบ้ (Skewness) ค่าความโด่ง (Kurtosis) เพื่อตรวจสอบคุณลักษณะเบื้องต้นของข้อมูลกับความเหมาะสมในการวิเคราะห์ข้อมูลหลายตัวแปร (Multivariate Analysis)

3.6.3.3 ใช้ค่ามาตรฐาน (Z-score และ T-score) ในการปรับฐานข้อมูล และวัดระดับสมรรถนะองค์การของ อบต.

3.6.3.4 การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis : CFA) ใช้เพื่อวิเคราะห์ความสอดคล้องกลมกลืนของตัวแบบที่ได้พัฒนาขึ้นจากทฤษฎีกับข้อมูลเชิงประจักษ์

3.6.3.5 การวิเคราะห์ตัวแบบสมการโครงสร้าง (Structural Equation Model Analysis: SEM) ใช้เพื่อวิเคราะห์อิทธิพลของตัวแปรสาเหตุที่มีต่อตัวแปรผล ทั้งอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลโดยรวม อนึ่ง ในการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน และ การวิเคราะห์ตัวแบบสมการโครงสร้างนั้น โปรแกรมที่ผู้วิจัยใช้เป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ คือ โปรแกรม AMOS (Analysis of Moment Structure)

3.7 การวิเคราะห์ตัวแบบ ด้วย โปรแกรม AMOS

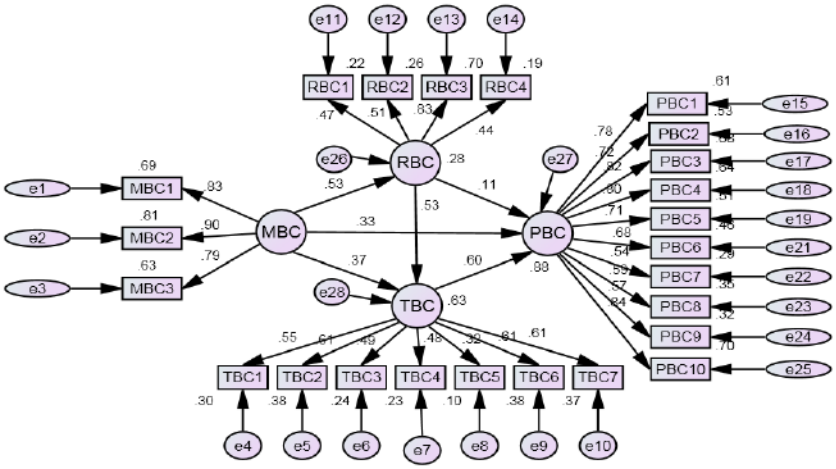
3.7.1 คุณลักษณะทั่วไปของโปรแกรม AMOS

โปรแกรม AMOS (Analysis of Moment Structures) เป็นโปรมแกรมที่ถูกพัฒนาเพิ่มเข้ามาในโปรแกรม SPSS (Add on Module for SPSS) เป็นโปรแกรมที่ออกแบบมาเพื่อใช้ในการวิเคราะห์ตัวแบบสมการโครงสร้าง (SEM) การวิเคราะห์เส้นทาง (Path Analysis) และการวิเคราะห์ตัวแบบโครงสร้างความผันแปรร่วม (Covariance Structure Model อย่างไรก็ตาม โปรแกรมดังกล่าวอาจใช้ในการวิเคราะห์ความถดถอยเชิงเส้น (Linear Regression Analysis) การวิเคราะห์ความแปรปรวน (ANOVA) และ การวิเคราะห์ความแปรปรวนร่วม (ANCOVA) โปรแกรม AMOS สามารถอ่านข้อมูลได้ทั้งจากฐานข้อมูลของ Microsoft Excel และ SPSS เป็นโปรแกรมที่สามารถทำงานได้ทั้งในรูปของกราฟิก (AMOS Graphics) และตัวอักษรหรือข้อความ (AMOS Text) การทำงานในรูปของกราฟิกนั้น โปรแกรมให้ผู้ใช้ที่จะทำการวิเคราะห์สามารถเขียนตัวแบบการวิเคราะห์ได้ด้วยตนเองบนหน้าจอ (Kline, 1998: 344) ตามจำนวนตัวแปรที่จะทำการวิเคราะห์ จากนั้น เมื่อทำการวิเคราะห์แล้ว โปรแกรม AMOS จะเสนอผลการวิเคราะห์ทั้งในรูปของกราฟิก กล่าวคือ รูปของตัวแบบพร้อมกับค่าสถิติคอยกำกับ ในขณะเดียวกัน โปรแกรมก็จะทำการเสนอผลการวิเคราะห์ ที่เป็น

ข้อความอาจอยู่ในรูปของตารางหรือการพรรณนา ซึ่งทำให้ผู้ใช้มีความสะดวก และ ง่ายแก่การทำความเข้าใจ

โปรแกรมมีชุดเครื่องมือสำหรับเขียนตัวแบบ ที่สามารถเขียนกรอบสี่เหลี่ยม สำหรับตัวแปรสังเกตได้ วงกลมสำหรับตัวแปรแฝง และความคาดเคลื่อนในการวัด (Measurement Errors) เครื่องหมายลูกศรทางเดียวแสดงความสัมพันธ์เชิงเหตุผลหรือผลกระทบเชิงเหตุผล (Causal Effects) และเครื่องหมายลูกศรสองทางแสดงความสัมพันธ์สองทาง (Associations) ผู้ใช้งสามารถปรับเปลี่ยนหรือเคลื่อนย้ายแผนภาพได้ตามความเหมาะสม จากนั้น จึงใส่ตัวแปรแต่ละตัวที่จะทำการวิเคราะห์ในตำแหน่งต่างๆ ของแผนภาพตามทฤษฎีที่ผู้วิเคราะห์ได้ทบทวนวรรณกรรมไว้ จากนั้น จึงสั่งให้โปรแกรมวิ่งเพื่อทำการวิเคราะห์ผลต่อไป

โปรแกรม AMOS ที่ทำงานในรูปของกราฟิกพยายามป้องกันความผิดพลาดในการกำหนดรายละเอียดของตัวแบบใน 2 ลักษณะ (Kline, 1998: 346) กล่าวคือ 1) โปรแกรมจะไม่อนุญาตให้ผู้ใช้ทำการกำหนดรายละเอียดอย่างไร้เหตุผลบนหน้าจอ ตัวอย่างเช่น โปรแกรมจะไม่อนุญาตให้ผู้ใช้เชื่อมต่อตัวชี้วัดปัจจัยด้วยเครื่องหมายลูกศรความสัมพันธ์สองทาง เป็นต้น 2) โปรแกรมจะทำการเตือนเมื่อผู้ใช้ใส่องค์ประกอบต่างๆ ในการวิเคราะห์ไม่ครบหรือผิดพลาด เช่น หลังจากวาดตัวแบบและใส่ค่าของตัวแปรเข้าไปแล้ว แต่หากไม่ได้ใส่ความคาดเคลื่อนของตัวแปรภายในเข้าไป เมื่อทำการวิ่งโปรแกรม จะทำการเตือนว่ายังขาดค่าความคาดเคลื่อนของตัวแปรภายใน เป็นต้น หากทุกอย่างพร้อม เมื่อทำการวิ่งโปรแกรมอีกครั้ง โปรแกรมจะทำการวิเคราะห์ โดยจะสร้างหน้าจอรายงานผลการวิเคราะห์ขึ้นมาอีกหน้าจอหนึ่งแยกต่างหาก ในการรายงานผลนั้น โปรแกรมจะรายงานผลที่เป็นแผนภาพตัวแบบพร้อมกับค่าสถิติที่เป็นผลการวิเคราะห์กำกับอยู่ ดังภาพ 3.3 และแผนภาพตัวแบบดังกล่าวผู้วิเคราะห์สามารถทำการคัดลอก (Copy) จากโปรแกรม AMOS เพื่อนำเสนอรายงานผลการวิเคราะห์ด้วยโปรแกรม Microsoft Word ได้โดยสะดวกโดยที่ไม่ต้องมีการแปลงค่าใดๆ ซึ่งทำให้ผู้วิเคราะห์ไม่ต้องวาดแผนภาพตัวแบบและลงค่าสถิติต่างๆ เหมือนโปรแกรมการวิเคราะห์ก่อนนี้อีก นอกจากนั้น โปรแกรม AMOS ยังมีรายงานผลที่เป็นข้อความรายละเอียดของค่าสถิติต่างๆ แยกอีกหน้าจอหนึ่งต่างหาก ค่าสถิติดังกล่าว เช่น ค่าสถิติซึ่งเป็นดัชนีแสดงความกลมกลืน (Fit Indexes) ระหว่างตัวแบบเชิงทฤษฎีกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ค่าน้ำหนักปัจจัย (Factor Loading) ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอย พร้อมนัยสำคัญทางสถิติ ที่แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลโดยรวมของปัจจัย



X^2=1059.397 *df* =246 *p* =.000 *GFI* =.855 *AGFI* =.823 *CFI*=.701 *RMSEA*=.087

ภาพที่ 3.3 ตัวแบบและค่าสถิติผลการวิเคราะห์ที่ได้จากการวิเคราะห์ด้วยโปรแกรม AMOS

จากภาพที่ 3.3 เป็นตัวอย่างผลการวิเคราะห์ตัวแบบจำลองสมการเชิงโครงสร้างในการศึกษาเรื่อง สมรรถนะองค์การ ซึ่งในการศึกษาดังกล่าว ผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ต้องการศึกษาว่าตัวแบบที่พัฒนาขึ้นจากทฤษฎีมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์หรือไม่ อีกทั้งตัวชี้วัดตัวแปรแต่ละตัวมีความเหมาะสมที่จะใช้วัดตัวแปรมากเพียงใด และ ตัวแปรในตัวแบบที่พัฒนาขึ้นจากทฤษฎีนั้นมีอิทธิพลต่อกันหรือไม่ อย่างไร ตัวแบบสมรรถนะองค์การที่พัฒนาขึ้นจากทฤษฎี มีตัวแปรที่สำคัญประกอบด้วย สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ (MBC) สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง (TBC) สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ (RBC) และ สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน (PBC) และตัวแปรแต่ละตัวมีจำนวนตัวชี้วัดที่แตกต่างกัน ดังนี้ สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์(MBC) มีตัวชี้วัด 3 ตัว คือ MBC1,MBC2 และ MBC3 สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง (TBC) มีตัวชี้วัด 7 ตัว คือ TBC1, TBC2, TBC3, TBC4, TBC5, TBC6, TBC7 สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ มีตัวชี้วัด 4 ตัว คือ RBC1, RBC2, RBC3 และ RBC4 สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน มีตัวชี้วัด 10 ตัว คือ PBC1, PBC2, PBC3, PBC4, PBC5, PBC6, PBC7, PBC8, PBC9 และ PBC10 (ความหมายของตัวชี้วัดแต่ละตัวโปรดดูใน ตารางที่ 4.2)

ผลการวิเคราะห์ในภาพที่ 3.3 เป็นผลการวิเคราะห์ของตัวแบบสมการเชิงโครงสร้างที่มีองค์ประกอบเต็มรูปแบบ (Full Model) กล่าวคือ ในแบบดังกล่าว มีตัวแบบซ้อนกันอยู่ 2 ตัวแบบ

ได้แก่ 1) ตัวแบบสมการโครงสร้าง ที่ทำการวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของตัวแปรสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ (MBC) สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง (TBC) สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ (RBC) และ สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน (PBC) ผลการวิเคราะห์โปรแกรม AMOS แสดงค่าสถิติที่สำคัญ ประกอบด้วย ค่าสัมประสิทธิ์ทำนายตัวแปร (PBC=.88, TBC=.63, RBC=.28) ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยที่แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของตัวแปรสาเหตุแต่ละตัวที่มีต่อตัวแปรผล 2) ตัวแบบการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน เป็นตัวแบบที่แสดงให้เห็นว่าตัวชี้วัดตัวแปรแต่ละตัวที่พัฒนาขึ้นจากทฤษฎีนั้นมีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์หรือไม่ และตัวชี้วัดแต่ละตัวมีความเหมาะสมที่จะใช้วัดตัวแปรดังกล่าวหรือไม่ ผลการวิเคราะห์โปรแกรม AMOS แสดงค่าสถิติในตัวแบบคือ ค่าสัมประสิทธิ์ทำนายตัวชี้วัดตัวแปรแต่ละตัว และค่าน้ำหนักปัจจัย (Factor Loading) ที่แสดงให้เห็นว่าค่าน้ำหนักของตัวชี้วัดแต่ละตัวที่มีต่อตัวแปร นอกจากนี้ โปรแกรมยังแสดงค่าสถิติที่บ่งบอกถึงความสอดคล้องกลมกลืนระหว่างตัวแบบกับข้อมูลเชิงประจักษ์ไว้ในรูปของตารางอีกด้วย

3.7.2 จุดเด่นของโปรแกรม AMOS

จากคุณลักษณะดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า โปรแกรม AMOS เป็นโปรแกรมที่มีความสะดวก ง่ายแก่การทำความเข้าใจและการใช้ อีกทั้งผลการวิเคราะห์ถูกยืนยันด้วยเทคนิคทางสถิติถึงการวิเคราะห์ความสอดคล้องระหว่างทฤษฎีกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ผลการศึกษาที่ได้ จึงมีความน่าเชื่อถือ นอกจากคุณสมบัติดังกล่าวข้างต้นแล้ว โปรแกรม AMOS ยังมีจุดเด่นที่สำคัญอีกหลายประการ ซึ่งสามารถสรุปเป็นประเด็นได้ (Kline, 1998; Arbuckle, 2007) ดังต่อไปนี้ คือ

3.7.2.1. โปรแกรม AMOS สามารถทำงานได้ทั้งในรูปของกราฟิกและตัวอักษรหรือข้อความ ที่ผู้ใช้สามารถวาดตัวแบบการวิเคราะห์ ได้ตามจำนวนตัวแปรที่ทำการศึกษา โดยโปรแกรมมีเครื่องมือ (Tools) ที่สนับสนุนการใช้งานที่ง่ายแก่การทำความเข้าใจและสะดวกแก่การใช้งาน ผลการวิเคราะห์จะออกมาทั้งในรูปของกราฟิกและข้อความ ผู้ใช้สามารถพิมพ์หรือคัดลอกเพื่อนำเสนอด้วยโปรแกรมอื่นๆ เช่น Microsoft Word และ Microsoft Power Point เป็นต้น ได้โดยสะดวก

3.7.2.2 ความสามารถของวิธีบูทส์แทรป* (Bootstrapping Capabilities) และการวิเคราะห์ความเป็นไปได้สูงสุด (Maximum Likelihood) ที่จะทำให้ตัวแบบมีความสอดคล้องกับข้อมูลดิบซึ่งขาดความสมบูรณ์ วิธีบูทส์แทรปในโปรแกรม AMOS จะพบในขั้นตอนการคำนวณ ซึ่งประกอบด้วย การวิเคราะห์ความเป็นไปได้สูงสุด และ วิธีกำลังสองน้อยที่สุด ทั้งวิธีกำลังสองน้อยที่สุดทั่วไป (Generalized Least Squares) และ วิธีกำลังสองน้อยที่สุดไม่ปรับน้ำหนัก (Unweighted Least Squares) วิธีการวิเคราะห์ดังกล่าว ช่วยแก้ปัญหาข้อตกลงเบื้องต้น ในส่วนของลักษณะการแจกแจงของข้อมูลและค่าพารามิเตอร์ที่ไม่ทราบค่า

3.7.2.3 การวิเคราะห์ตัวแบบในโปรแกรม AMOS มีลักษณะการวิเคราะห์ที่สำคัญ 2 ลักษณะ คือ การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน เป็นการวิเคราะห์เพื่อแก้ปัญหาความคาดเคลื่อนในการวัด และการวิเคราะห์ โดยการประมาณค่าตัวแปรแฝง แล้วใช้ตัวแปรแฝงไปวิเคราะห์ข้อมูลและสมการโครงสร้าง จะครอบคลุมลักษณะความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างเชิงเส้นทุกรูปแบบ จึงสามารถวิเคราะห์ข้อมูลได้ ไม่ว่าจะเป็นการวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุ การวิเคราะห์อิทธิพลทางเดียวหรือ อิทธิพลย้อนกลับ

3.7.2.4 สามารถปรับเปลี่ยนเส้นทางอิทธิพลหรือตรวจสอบความคาดเคลื่อนในการวัดของตัวแปร โดยการตรวจสอบความสัมพันธ์โครงสร้างระหว่างตัวแปรตามทฤษฎี ได้หลายวิธี กล่าวคือ ตรวจสอบจากค่าสถิติไค-สแควร์ ค่าดัชนีวัดระดับความกลมกลืน (GFI) ดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้แล้ว (AGFI) และค่าดัชนีเปรียบเทียบระดับความกลมกลืน และค่าประมาณความคลาดเคลื่อนของรากกำลังสองเฉลี่ย (RMSEA) เป็นต้น

3.7.2.5 การวิเคราะห์ด้วยโปรแกรม AMOS จะมีข้อจำกัดในเรื่องข้อตกลงเบื้องต้นที่น้อยกว่าการวิเคราะห์ข้อมูลแบบเดิม ทำให้ผลการวิเคราะห์มีความถูกต้องมากกว่า ดังเช่น การวิเคราะห์แบบเดิม มีข้อตกลงว่า ตัวแปรสังเกตได้ไม่มีความคาดเคลื่อน ซึ่งไม่สอดคล้องกับข้อมูลส่วนใหญ่ที่ไม่เป็นไปตามข้อตกลงนี้ แต่การวิเคราะห์ด้วยโปรแกรม AMOS ยอมให้การวัดตัวแปรสังเกตได้มีความคาดเคลื่อน และความคาดเคลื่อนดังกล่าวอาจมีความสัมพันธ์กันได้ เป็นต้น (นงลักษณ์ วิรัชชัย, 2538: 142; สุภมาส อังศุโชติ, สมถวิล วิจิตรวรรณา และ รัชนีกูล ภิญโญภานุวัฒน์., 2551: 114-115)

---

* เป็นวิธีการทางสถิติที่ใช้ในกรณีที่ข้อมูลจากประชากรมีการแจกแจงแบบไม่ปกติหรือมีขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่น้อย วิธีการนี้ มีหลักการคือ นำเอาการแจกแจงข้อมูลที่เก็บได้จากกลุ่มตัวอย่างมาสร้างเป็นการแจกแจงค่าทางสถิติ ข้อมูลที่ได้จากกลุ่มตัวอย่างจะถูกสร้างขึ้นมาเท่าที่จะเป็นไปได้ทั้งหมด (Resampling Technique) เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่ใหญ่มากขึ้น ซึ่งเรียกว่า ประชากรจำลองบูทส์แทรป (Bootstrapped Population) (Novoa and Mendez, 2009: 464-465)

3.7.3 เปรียบเทียบการวิเคราะห์เส้นทาง (path analysis) โดยใช้โปรแกรม SPSS แบบเดิม กับการวิเคราะห์ด้วยโปรแกรม AMOS

โปรแกรม AMOS (Analysis of Moment Structures) เป็นโปรมแกรมที่ถูกพัฒนาเพิ่มเข้ามาในโปรแกรม SPSS ทำให้การทำงานมีความสะดวกมากขึ้นกว่าเดิม เพื่อให้มองเห็นภาพดังกล่าว ในที่นี้ จะทำการเปรียบเทียบการวิเคราะห์เส้นทาง (Path Analysis) ด้วยโปรแกรม SPSS แบบเดิม กับการวิเคราะห์ด้วยโปรแกรม AMOS จากกรณีศึกษาของ Ingram, Cope, Harju and Wuensch (2000: 215-225) ที่ได้ทำการศึกษา ทดสอบทฤษฎีพฤติกรรมตามแผน (A Test of the Theory of Planned Behavior) ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดตัวแปรในการศึกษา ประกอบด้วย พฤติกรรม (Behavior) มีตัวชี้วัด 11 ข้อ จุดมุ่งหมาย (Intention: Inten) มีตัวชี้วัด 3 ข้อ ทัศนคติ (Attitude) มีตัวชี้วัด 6 ข้อ บรรทัดฐานเชิงอัตวิสัย (Subjective Norm: SubNorm) มีตัวชี้วัด 11 ข้อ การรับรู้ด้านการควบคุมพฤติกรรม (Perceived Behavioral Control: PBC) มีตัวชี้วัด 8 ข้อ ทั้งหมดใช้วิธีวัดแบบลิเคิร์ตสเกล (Likert Scale)

ผู้วิจัยเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นนักศึกษามหาวิทยาลัยใน Eastern North Carolina จากข้อมูลดังกล่าว เมื่อนำมาวิเคราะห์ด้วยแนวทาง 2 แนวทาง ได้ผลการศึกษาดังจะนำเสนอต่อไปนี้

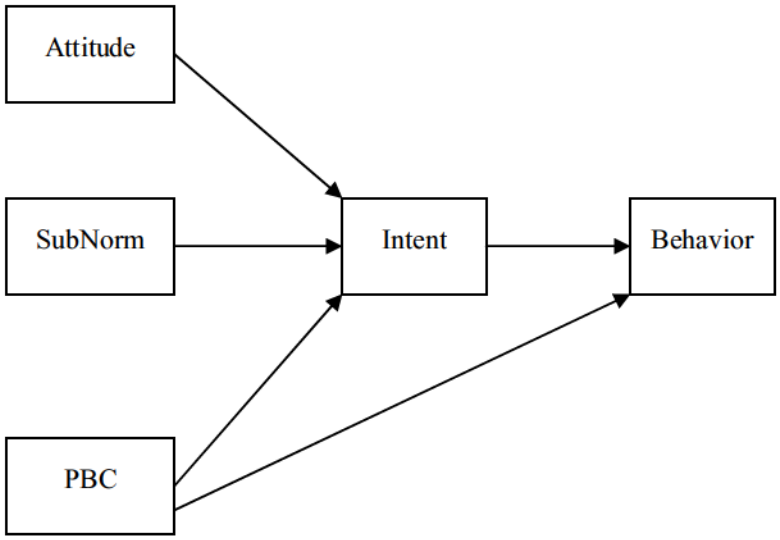
3.7.3.1 การวิเคราะห์ด้วยโปรแกรม SPSS

จากตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา ซึ่งได้พัฒนาขึ้นจากทฤษฎีดังกล่าวข้างต้น ในการวิเคราะห์เส้นทาง ด้วยโปรแกรม SPSS ผู้วิจัย ได้กำหนดเป็นสมการ ดังต่อไปนี้

$$\text{Behavior} = \beta_1 \text{Intent} + \beta_2 \text{PBC} \quad \text{.....(1)}$$

$$\text{Intent} = \beta_3 \text{Attitude} + \beta_4 \text{SubNorm} + \beta_5 \text{PBC} \quad \text{.....(2)}$$

จากสมการดังกล่าว อาจเขียนในรูปของตัวแบบ ดังภาพที่ 3.4



ภาพที่ 3.4 ตัวแบบทฤษฎีพฤติกรรมตามแผน

หลังจากเก็บรวบรวมข้อมูลแล้ว เมื่อนำข้อมูลดังกล่าวมาวิเคราะห์ด้วยโปรแกรม SPSS จะได้ค่าสถิติที่สำคัญ ดังปรากฏในตารางที่ 3.7-3.13 ต่อไปนี้

ตารางที่ 3.7 ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร

ตัวแปร	Attitude	SubNorm	PBC	Intent	Behavior
Attitude	1.000				
SubNorm	.472	1.000			
PBC	.665	.505	1.000		
Intent	.767	.411	.458	1.000	
Behavior	.525	.379	.496	.503	1.000

ตารางที่ 3.8 ค่าสถิติในโมเดลสรุป

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.585[a]	.343	.319	13.74634

หมายเหตุ: a. Predictors: (Constant), PBC, Intent

ตารางที่ 3.9 ผลการวิเคราะห์ความแปรปรวน

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	5611.752	2	2805.876	14.849	.000[a]
	Residual	10770.831	57	188.962		
	Total	16382.583	59			

หมายเหตุ: a. Predictors: (Constant), PBC, Intent

b. Dependent Variable: Behavior

ตารางที่ 3.10 ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยปรับมาตรฐานและยังไม่ได้ปรับมาตรฐาน

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	-11.346	10.420		-1.089	.281
	Intent	1.520	.525	.350	2.894	.005
	PBC	.734	.264	.336	2.781	.007

หมายเหตุ: a. Dependent Variable: Behavior

ตารางที่ 3.11 ค่าสถิติในโมเดลสรุป

Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	.774[a]	.600	.578	2.48849

หมายเหตุ: a. Predictors: (Constant), PBC, SubNorm, Attitude

ตารางที่ 3.12 ผลการวิเคราะห์ความแปรปรวน

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	519.799	3	173.266	27.980	.000[a]
	Residual	346.784	56	6.193		
	Total	866.583	59			

หมายเหตุ: a. Predictors: (Constant), PBC, SubNorm, Attitude

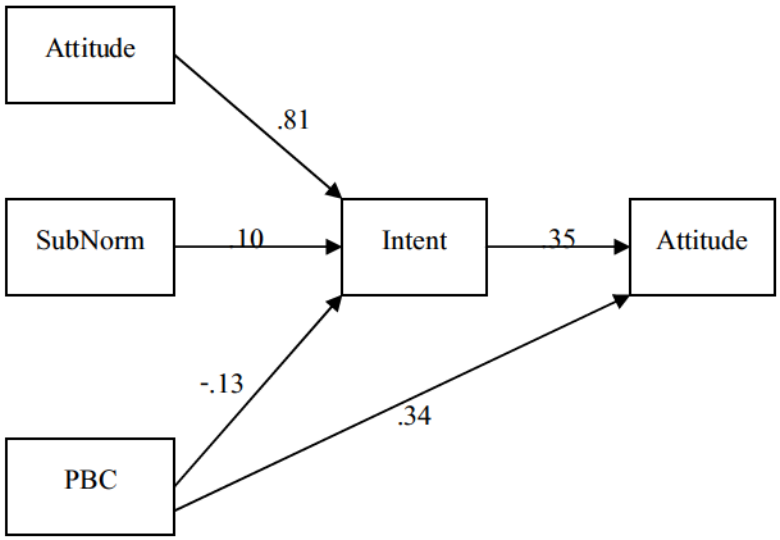
b. Dependent Variable: Intent

ตารางที่ 3.13 ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยปรับมาตรฐานและยังไม่ได้ปรับมาตรฐาน

Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	3.906	1.828		2.137	.037
	Attitude	.444	.064	.807	6.966	.000
	SubNorm	.029	.031	.095	.946	.348
	PBC	-.064	.059	-.126	-1.069	.290

หมายเหตุ: a. Dependent Variable: Intent

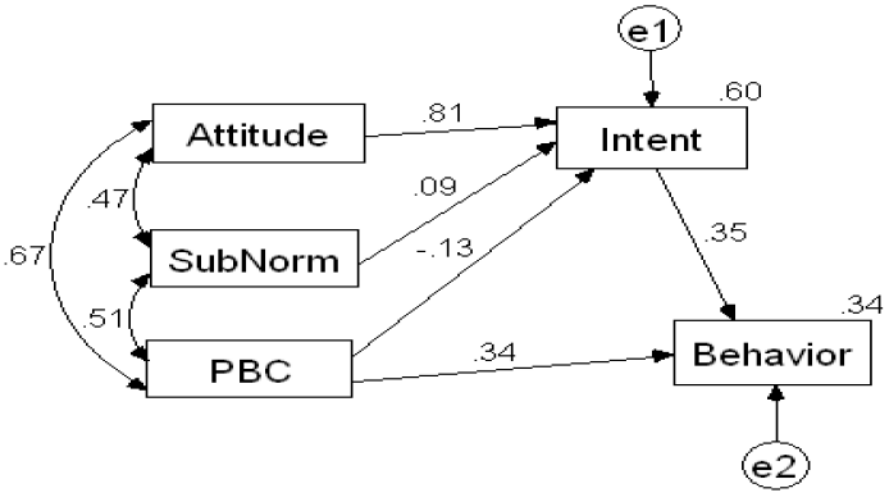
จากผลการวิเคราะห์ดังกล่าว เมื่อนำเสนอในรูปของแผนภาพจะได้แผนภาพที่แสดงอิทธิพลของตัวแปรทั้งอิทธิพลทางตรงและอิทธิพลทางอ้อม ดังภาพที่ 3.5



ภาพที่ 3.5 ตัวแบบการวิเคราะห์เส้นทาง (วิเคราะห์ข้อมูลโดยโปรแกรม SPSS)

3.7.3.2 การวิเคราะห์ด้วยโปรแกรม AMOS

จากผลการวิเคราะห์ด้วยโปรแกรม SPSS ดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า โปรแกรมจะให้ผลการวิเคราะห์ซึ่งเป็นค่าสถิติในรูปของตาราง จากนั้น ผู้วิเคราะห์จึงนำค่าสถิติที่สำคัญ มาเสนอในรูปของตัวแบบดังแผนภาพที่ 3.5 ในขณะเดียวกันเมื่อนำข้อมูลชุดดังกล่าวมาทำการวิเคราะห์สมการโครงสร้างด้วยโปรแกรม AMOS ผลการวิเคราะห์ที่ได้จะออกมาทั้งในรูปของตาราง และตัวแบบสมการโครงสร้างที่มีค่าสถิติต่างๆ ที่สำคัญกำกับอยู่ ผู้วิจัยสามารถนำเสนอตัวแบบพร้อมค่าสถิติที่วิเคราะห์ได้โดยไม่ต้องนำมาเขียนในรูปของแผนภาพอีก ทั้งนี้เพราะ ในการวิเคราะห์สมการโครงสร้างด้วยโปรแกรม AMOS นั้น จะเริ่มต้นด้วยการที่ผู้วิเคราะห์ทำการวาด แผนภาพสมการโครงสร้าง ที่ประกอบด้วยตัวแปรที่ทำการศึกษา จากนั้นจึงเรียกข้อมูลที่เก็บไว้ (สามารถเก็บข้อมูลไว้ในไฟล์ทั้งโปรแกรม SPSS หรือ Microsoft Excel) จากนั้น เมื่อวิ่งคำสั่งให้โปรแกรมวิเคราะห์ โปรแกรมจะทำการวิเคราะห์และให้ผลการวิเคราะห์ที่ปรากฏในรูปของแผนภาพพร้อมกับค่าสถิติ ดังภาพที่ 3.6 และค่าสถิติในรูปของตาราง ดังปรากฏในตารางที่ 3.14-3.23



ภาพที่ 3.6 ตัวแบบเส้นทาง (วิเคราะห์ข้อมูลโดยโปรแกรม AMOS)

จากภาพที่ 3.6 จะพบแผนภาพที่แสดงเส้นทางความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร ทั้งความสัมพันธ์เชิงสาเหตุ และความสัมพันธ์สองทาง และมีค่าสถิติคอยกำกับ กล่าวคือ ค่าสัมประสิทธิ์การทำนาย ตัวแปร Intent = .60 และตัวแปร Behavior = .34 (ทั้งสองค่าตรงกับค่า R^2 ในตารางที่ 3.8 และ ตารางที่ 3.11 ซึ่งเป็นผลที่ได้จากการวิเคราะห์ด้วยโปรแกรม SPSS) ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยของแต่ละเส้นทาง ซึ่งตรงกับค่า Beta ในตารางที่ 10 และตารางที่ 13 และค่าความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรหรือความแปรปรวนร่วมของสองตัวแปร ซึ่งตรงกับค่าความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรในตารางที่ 3.7 นอกจากนั้น ในการวิเคราะห์เส้นทาง โปรแกรม AMOS ยังทำการคำนวณ ค่าอิทธิพลของตัวแปร ทั้งอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลโดยรวม และเสนอผลในรูปของตาราง ดังปรากฏในตารางที่ 3.17-3.19

ตารางที่ 3.14 ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยที่ปรับมาตรฐาน

			Estimate
Intent	←	SubNorm	.095
Intent	←	PBC	-.126
Intent	←	Attitude	.807
Behavior	←	Intent	.350
Behavior	←	PBC	.336

ตารางที่ 3.15 ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรภายนอก

			Estimate
Attitude	<-->	PBC	.665
Attitude	<-->	SubNorm	.472
PBC	<-->	SubNorm	.505

ตารางที่ 3.16 ค่าสัมประสิทธิ์การทำนาย

ตัวแปรภายใน	Estimate
Intent	.600
Behavior	.343

ตารางที่ 3.17 ค่าอิทธิพลโดยรวมของตัวแปรอิสระที่มีต่อตัวแปรตาม

ตัวแปร	SubNorm	PBC	Attitude	Intent
Intent	.095	-.126	.807	.000
Behavior	.033	.292	.282	.350

ตารางที่ 3.18 ค่าอิทธิพลทางตรงของตัวแปรอิสระที่มีต่อตัวแปรตาม

ตัวแปร	SubNorm	PBC	Attitude	Intent
Intent	.095	-.126	.807	.000
Behavior	.000	.336	.000	.350

ตารางที่ 3.19 ค่าอิทธิพลทางอ้อมของตัวแปรอิสระที่มีต่อตัวแปรตาม

ตัวแปร	SubNorm	PBC	Attitude	Intent
Intent	.000	.000	.000	.000
Behavior	.033	-.044	.282	.000

ตารางที่ 3.20 ค่าสถิติ CMIN

Model	NPAR	CMIN	DF	P	CMIN/DF
Default model	13	.847	2	.655	.424
Saturated model	15	.000	0		
Independence model	5	134.142	10	.000	13.414

ตารางที่ 3.21 ค่าสถิติ RMR, GFI

Model	RMR	GFI	AGFI	PGFI
Default model	3.564	.994	.957	.133
Saturated model	.000	1.000		
Independence model	36.681	.471	.207	.314

ตารางที่ 3.22 ค่าสถิติ Baseline Comparisons

Model	NFI Delta1	RFI rho1	IFI Delta2	TLI rho2	CFI
Default model	.994	.968	1.009	1.046	1.000
Saturated model	1.000		1.000		1.000
Independence model	.000	.000	.000	.000	.000

ตารางที่ 3.23 ค่าสถิติ RMSEA

Model	RMSEA	LO 90	HI 90	PCLOSE
Default model	.000	.000	.200	.693
Independence model	.459	.391	.529	.000

นอกจากค่าสถิติต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว โปรแกรม AMOS ยังให้ค่าสถิติต่างๆ ที่จะใช้ในการพิจารณาความสอดคล้องกลมกลืนระหว่างตัวแบบที่พัฒนาขึ้นมาจากทฤษฎีกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ดังปรากฏในตารางที่ 3.20-3.23 โดยมีค่าสถิติที่นิยมนำมาใช้ในการพิจารณาความสอดคล้องกลมกลืนระหว่างตัวแบบกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ดังนี้คือ ตารางที่ 3.20 ประกอบด้วย ค่าไค-สแคว์ (ค่า CMIN) ค่าชั้นแห่งความเป็นอิสระ (df) ค่าความน่าจะเป็นของความคลาดเคลื่อน (p) ตารางที่ 3.21 ประกอบด้วย ค่าดัชนีวัดระดับความกลมกลืน (Goodness of Fit Index: GFI) ค่าดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้แล้ว (Adjust Goodness of Fit Index: AGFI) ตารางที่ 3.22 ประกอบด้วย ค่าดัชนีเปรียบเทียบระดับความกลมกลืน (Comparative Fit Index: CFI) ตารางที่ 3.23 ประกอบด้วย ค่าประมาณความคลาดเคลื่อนของรากกำลังสองเฉลี่ย (Root Mean Square Error of Approximation: RMSEA) ซึ่งเกณฑ์ในการวัดระดับความกลมกลืนของค่าสถิติแต่ละค่า ผู้วิจัยจะได้นำเสนอโดยละเอียดในหัวข้อต่อไปที่ว่าด้วยการประเมินความสอดคล้องของตัวแบบ

นอกจากการให้ค่าสถิติต่างๆ ในการวิเคราะห์สมการโครงสร้างดังที่ได้เสนอข้างต้นแล้ว ในกรณีที่ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ต้องการศึกษาว่า ตัวชี้วัดของตัวแปรแต่ละตัวที่ได้พัฒนาขึ้นจากทฤษฎีนั้น มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์หรือไม่ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นนั้น มีความเหมาะสมที่จะใช้วัดตัวแปรในการศึกษากับปรากฏการณ์นั้นๆ หรือไม่ เช่นนี้ โปรแกรม AMOS สามารถวิเคราะห์โดยการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน ซึ่งก็จะได้คำตอบว่า ตัวชี้วัดตัวแปรแต่ละตัวนั้นมีความเหมาะสมที่จะใช้วัด หรือมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์หรือไม่ ซึ่งการวิเคราะห์ดังกล่าวอาจวิเคราะห์และเสนอผลเฉพาะตัวแบบการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันแยกส่วนจากการวิเคราะห์สมการโครงสร้าง หรือ วิเคราะห์และเสนอผลในรูปของตัวแบบสมการเชิงโครงสร้างที่มีองค์ประกอบเต็มรูปแบบ (Full Model) ดังภาพที่ 3.3 ซึ่งเป็นภาพที่แสดงทั้งผลการวิเคราะห์เส้นทาง และ ผลการวิเคราะห์เพื่อยืนยันความสอดคล้องของตัวแบบกับข้อมูลเชิงประจักษ์ และ ความเหมาะสมของตัวชี้วัดตัวแปรแต่ละตัว ไว้ในตัวแบบเดียวกัน

3.7.4 การปรับปรุงตัวแบบ (Model Modification)

ในการวิเคราะห์ความสอดคล้องกลมกลืนระหว่างตัวแบบสมมติฐานกับข้อมูลเชิงประจักษ์นั้น เมื่อได้ทำการพิจารณาค่าสถิติต่างๆ ที่แสดงถึงความสอดคล้องกลมกลืนแล้ว พบว่า ตัวแบบที่พัฒนาขึ้นจากทฤษฎีไม่มีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ กรณีเช่นนี้ อาจเป็นไปได้ว่า การกำหนดเส้นทางความสัมพันธ์ในตัวแบบไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง เช่นนี้ ผู้วิจัยสามารถปรับพารามิเตอร์ในตัวแบบ ซึ่งโปรแกรม AMOS มีค่าปรับตัวแบบที่เรียกว่าค่า MI (Modification Indices) ดำเนินการโดยการเพิ่มพารามิเตอร์ที่มีค่าความสัมพันธ์สูงเข้าไป และตัดพารามิเตอร์ที่มีค่าความสัมพันธ์ต่ำออก (Arbuckle, 2007: 107-129; Byrne, 2010: 108-112) ในทางปฏิบัติ ผู้วิจัยสามารถทำการปรับตัวแบบได้โดยที่หลังจากได้พิจารณาค่าสถิติกลุ่มที่แสดงความสอดคล้องกลมกลืนระหว่างตัวแบบกับข้อมูลเชิงประจักษ์แล้วพบว่า ตัวแบบไม่สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ผู้วิจัยควรพิจารณาค่าพารามิเตอร์จาก Output Tab ของโปรแกรม จากนั้น จึงใช้ดุลพินิจในการตัดค่าพารามิเตอร์ที่มีค่าต่ำออก แล้วเพิ่มค่าพารามิเตอร์อื่นที่มีค่าสูงเข้าไปแล้วทำการวิเคราะห์ใหม่ พร้อมกับสังเกตค่าความสอดคล้องกลมกลืนที่ได้รับจากการวิเคราะห์หลังปรับปรุงตัวแบบ อนึ่ง ในการปรับค่าพารามิเตอร์นั้น ผู้วิจัยต้องปรับพารามิเตอร์อย่างมีความหมายในเชิงเนื้อหาและสามารถตีความหมายค่าพารามิเตอร์นั้น ๆ ได้ชัดเจน (สุภมาส อังศุโชติ และคณะ, 2551: 27)

3.7.5 การประเมินความสอดคล้องของตัวแบบ (Evaluating the Data-Model Fit)

ในการวิเคราะห์ตัวแบบ ทั้งการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน และ การวิเคราะห์สมการโครงสร้าง สิ่งหนึ่งที่สำคัญ คือ การประเมินความสอดคล้องกลมกลืนระหว่างตัวแบบเชิงทฤษฎีที่ได้พัฒนาขึ้นกับข้อมูลเชิงประจักษ์ กรณี การวิเคราะห์ด้วยโปรแกรม AMOS สถิติที่นิยมใช้ในการพิจารณาความสอดคล้องระหว่างตัวแบบเชิงทฤษฎีกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ประกอบด้วย ค่าดัชนีวัดความกลมกลืน ดังต่อไปนี้ (Arbuckle, 2007: 587-605; Byrne, 2010: 73-81) คือ

3.7.5.1 ค่าสถิติไค-สแควร์ (Chi-Square Statistic) ซึ่งเป็นค่าสถิติที่ใช้ทดสอบสมมติฐานทางสถิติว่า ฟังก์ชั่นความกลมกลืนมีค่าเป็น 0 ด้วยเหตุดังกล่าว ถ้าค่าสถิติไค-สแควร์ มีค่าสูงมาก แสดงว่าฟังก์ชั่น ความกลมกลืนมีค่าแตกต่างจาก 0 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ แสดงว่า ตัวแบบไม่มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ในทางตรงข้าม ถ้าค่าสถิติไค-สแควร์ มีค่าต่ำมาก ยิ่งมีค่าเข้าใกล้ 0 มากเท่าใด แสดงว่าตัวแบบมีความกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์มากเท่านั้น (นงลักษณ์ วิรัชชัย, 2538: 45) ในการพิจารณาค่าสถิติไค-สแควร์เพื่อทดสอบความกลมกลืนจึงพิจารณาจากค่าไค-สแควร์มีค่าต่ำ และ ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ (ค่า $p > .05$) จึงจะถือว่าตัวแบบมีความกลมกลืนกับ

ข้อมูลเชิงประจักษ์ อย่างไรก็ตาม ค่าไค-สแควร์มักมีความอ่อนไหวต่อขนาดของกลุ่มตัวอย่าง กล่าวคือ กรณีที่ขนาดกลุ่มตัวอย่างมีขนาดใหญ่ (มากกว่า 250) เมื่อทำการทดสอบค่าไค-สแควร์ มักจะพบว่า ค่าไค-สแควร์ มีแนวโน้มปฏิเสธสมมติฐาน ด้วยเหตุนี้ในการพิจารณาค่าไค-สแควร์ จึงควรพิจารณาอัตราส่วนของค่าไค-สแควร์ต่อค่าชั้นแห่งความเป็นอิสระ (X^2/df) ที่ควรมีค่าน้อยกว่า 2 (Ullman, 2001: 716) ควบคู่ไปด้วย

3.7.5.2 ดัชนีวัดระดับความกลมกลืน (Goodness of Fit Index: GFI) เป็นอัตราส่วนของผลต่างระหว่างฟังชั่นความกลมกลืนจากตัวแบบก่อนปรับและหลังปรับ กับ ฟังชั่นความกลมกลืนก่อนปรับตัวแบบ ดัชนี GFI มีค่าอยู่ระหว่าง 0-1 ในการพิจารณาความกลมกลืน เมื่อดัชนี GFI มีค่าสูงกว่า .90 หรือเข้าใกล้ 1 แสดงว่าตัวแบบมีความกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ (นงลักษ์ วิรัชชัย, 2538: 46; สุภมาส อังศุโชติ และคณะ, 2551: 24; Byrne, 2010: 77)

3.7.5.3 ค่าดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้แล้ว (Adjusted Goodness of Fit Index: AGFI) เป็นดัชนีที่นำค่าดัชนี GFI มาปรับแก้ด้วยองศาความเป็นอิสระ จำนวนตัวแปร และขนาดของกลุ่มตัวอย่าง ทำให้ได้ค่าดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้แล้ว ดัชนี AGFI มีค่าเช่นเดียวกับ ดัชนี GFI กล่าวคือ มีค่าอยู่ระหว่าง 0-1 ในการพิจารณาความกลมกลืน เมื่อดัชนี AGFI มีค่าสูงกว่า .90 หรือเข้าใกล้ 1 แสดงว่าตัวแบบมีความกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ (สุภมาส อังศุโชติ และคณะ, 2551: 24; Byrne, 2010: 77-78)

3.7.5.4 ดัชนีวัดระดับความกลมกลืนเปรียบเทียบ (Comparative Fit Index: CFI) เป็นค่าดัชนีที่ได้จากการเปรียบเทียบฟังชั่นความกลมกลืนของตัวแบบสมมติฐาน (Hypothesized Model) กับฟังชั่นความกลมกลืนของตัวแบบที่ตัวแปรไม่มีความสัมพันธ์กันเลย หรือ ตัวแบบอิสระ (Independence Model) ดัชนี CFI มีค่าอยู่ระหว่าง 0-1 ในการพิจารณาความกลมกลืน เมื่อดัชนี CFI มีค่าสูงกว่า .90 หรือเข้าใกล้ 1 แสดงว่าตัวแบบมีความกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ (สุภมาส อังศุโชติ และคณะ, 2551: 24; Byrne, 2010: 78)

3.7.5.5 ดัชนีรากของค่าเฉลี่ยกำลังสองของการประมาณค่าความคาดเคลื่อน (Root Mean Square Error Of Approximation: RMSEA) เป็นค่าดัชนีที่ถูกพัฒนาขึ้นโดย Steiger และ Lind ในปี ค.ศ.1980 ค่าดัชนีดังกล่าว เป็นค่าดัชนีที่ทดสอบสมมติฐานทางสถิติว่า ฟังก์ชั่นความกลมกลืนมีค่าไม่เป็น 0 แต่นำค่าองศาอิสระมาปรับแก้ โดยมีสูตรการคำนวณว่า RMSEA=$(F0/df)^{1/2}$ เมื่อ F0 คือ Population Discrepancy Function Value หรือค่าฟังก์ชั่นความกลมกลืน เมื่อตัวแบบมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ F0 จะมีค่าเป็น 0 เช่นเดียวกับ RMSEA ก็จะมีค่าเท่ากับ 0 เช่นกัน (สุภมาส อังศุโชติ และคณะ, 2551: 23) ดังนั้น เมื่อนำค่าดัชนี RMSEA มาใช้พิจารณาความกลมกลืน หากค่าดัชนี RMSEA มีค่าต่ำกว่า .05 แสดงว่าตัวแบบมีความกลมกลืนกับข้อมูลเชิง

ประจักษ์ในระดับดี ค่าดัชนี RMSEA ที่มีค่าอยู่ระหว่าง .05-.08 แสดงว่าตัวแบบมีความกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ในระดับพอใช้ ในขณะที่ค่าดัชนี RMSEA ที่มีค่าอยู่ระหว่าง .08-.10 แสดงว่าตัวแบบมีความกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ในระดับไม่ค่อยดี เช่นเดียวกัน ค่าดัชนี RMSEA ที่มีค่าสูงกว่า.10 แสดงว่าตัวแบบมีความกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ในระดับไม่ดี (Byrne, 2010: 80)

จากดัชนีวัดความกลมกลืนระหว่างตัวแบบกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ดังที่ได้ทบทวนวรรณกรรมไว้ข้างต้น เพื่อให้มองเห็นภาพที่ชัดเจนถึงค่าสถิติและเกณฑ์ในการวัดความกลมกลืนระหว่างตัวแบบที่ได้พัฒนาจากทฤษฎีกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ผู้วิจัยจึงได้ทำการสรุปค่าสถิติและเกณฑ์ในการวัดความกลมกลืนดังกล่าว ดังปรากฏในตารางที่ 3.24

ตารางที่ 3.24 ค่าสถิติและเกณฑ์วัดระดับความกลมกลืนของตัวแบบกับข้อมูลเชิงประจักษ์

ค่าสถิติวัดระดับความกลมกลืน	เกณฑ์ที่ชี้วัดว่าตัวแบบมีความกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์
ค่าไค-สแคว์ (X^2)	ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ
ค่าความน่าจะเป็นของความคาดเคลื่อน (p-value)	> .05
อัตราส่วนของ X^2 ต่อ df (X^2/df)	< 2
ดัชนีวัดระดับความกลมกลืน (Goodness of Fit Index: GFI)	> 0.9
ค่าดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้แล้ว (Adjusted Goodness of Fit Index: AGFI)	> 0.9
ดัชนีวัดระดับความกลมกลืนเปรียบเทียบ (Comparative Fit Index: CFI)	> 0.9
ดัชนีรากของค่าเฉลี่ยกำลังสองของการประมาณค่าความคาดเคลื่อน (Root Mean Square Error Of Approximation: RMSEA)	< 0.05 =สอดคล้องดี 0.05-0.08 =สอดคล้องพอใช้ได้ 0.08-0.10 =สอดคล้องไม่ค่อยดี >0.10 =สอดคล้องไม่ดี

ในส่วนของการประเมินตัวแบบสมการโครงสร้าง ซึ่งแสดงความสัมพันธ์หรืออิทธิพลของตัวแปรแฝงในรูปของสมการถดถอยระหว่างตัวแปรอิสระกับตัวแปรตาม สิ่งที่ต้องพิจารณา คือ ทิศทางของสัมประสิทธิ์การถดถอยควรมีทิศทางที่สอดคล้องกับทฤษฎี ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยควรมีนัยสำคัญทางสถิติ นอกจากนั้น ค่าสัมประสิทธิ์การทำนาย (R^2) ควรมากกว่า .50 อนึ่ง ในกรณีที่ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยมีนัยสำคัญทางสถิติ แต่ทิศทางตรงข้ามกับทฤษฎีที่เป็นฐานของการพัฒนาตัวแบบ ผู้วิจัยต้องอธิบายหรือนำไปอภิปรายผลว่า เพราะเหตุใดจึงมีความขัดแย้งกับทฤษฎี (สุภมาส อังศุโชติ และคณะ, 2551: 26)

บทที่ 4

การวิเคราะห์ข้อมูล และ ผลการศึกษา

4.1 ความนำ

ในส่วนนี้ เป็นการนำเสนอผลการศึกษาเพื่อตอบวัตถุประสงค์ที่ผู้วิจัยได้กำหนดไว้ตั้งแต่ต้น กล่าวคือ ในการศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์สำคัญ ประกอบด้วย (1) เพื่อศึกษาและพัฒนาตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ที่มีตัวแปรต่างๆ ที่สำคัญเป็นองค์ประกอบ (2) เพื่อวัดระดับสมรรถนะองค์การของอบต. ในแต่ละด้านตามตัวแบบที่ได้ศึกษาและพัฒนาขึ้น (3) เพื่อวิเคราะห์ยืนยันองค์ประกอบของตัวแปรแต่ละตัว ที่ปรากฏในโครงสร้างตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. และ (4) เพื่อวิเคราะห์อิทธิพลของตัวแปรสาเหตุ ทั้งอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลโดยรวม ที่มีต่อตัวแปรผลในตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ที่พัฒนาขึ้น ผู้วิจัยขอนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล โดยแบ่งเป็น 3 ตอน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ตอนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น

1) ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

2) ผลการวิเคราะห์ลักษณะของข้อมูลกับความสอดคล้องตามเงื่อนไขทางสถิติของการวิเคราะห์ข้อมูลหลายตัวแปร

3) ผลการวิเคราะห์ระดับสมรรถนะองค์การของ อบต. ในแต่ละด้านตามตัวแบบที่ได้ศึกษาและพัฒนาขึ้น

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis: CFA) เพื่อทดสอบว่าแบบจำลองที่ใช้ในการศึกษาในแต่ละองค์ประกอบมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์หรือไม่

ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์อิทธิพลทั้งทางตรงและทางอ้อมของสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ และ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง ที่มีต่อสมรรถนะด้านผลการดำเนินงานของ อบต.

สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้กำหนดสัญลักษณ์และความหมายไว้ ดังตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 ความหมายและสัญลักษณ์ของค่าสถิติ

สัญลักษณ์	ความหมายทางสถิติ
N	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง
SD	ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)
$\overline{x}$	ค่าเฉลี่ยเลขคณิต (Mean)
Mo	ค่าฐานนิยม
Md	ค่ามัธยฐาน
$Skew$	ค่าความเบ้ (Skewness)
$Kurt$	ค่าความโด่ง (Kurtosis)
X^2	ค่าไค-สแคว์ (Chi-Square)
Df	ค่าชั้นแห่งความเป็นอิสระ (Degree of Freedom)
P	ค่าความน่าจะเป็นของความคลาดเคลื่อน (Probability)
R^2	ค่าสัมประสิทธิ์การทำนาย (Coefficient of Determination)
β	ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอย (Regression Coefficient)
λ	ค่าน้ำหนักปัจจัย (Factor Loading) ของตัวแปรดัชนีที่มีต่อตัวแปรองค์ประกอบ
GFI	ดัชนีวัดระดับความกลมกลืน (Goodness of Fit Index)
$AGFI$	ดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้แล้ว (Adjust Goodness of Fit Index)
CFI	ดัชนีเปรียบเทียบระดับความกลมกลืน (Comparative Fit Index)
$RMSEA$	ค่าประมาณความคลาดเคลื่อนของรากกำลังสองเฉลี่ย (Root Mean Square Error of Approximation)
TE	อิทธิพลโดยรวม (Total Effects)
DE	อิทธิพลทางตรง (Direct Effects)
IE	อิทธิพลทางอ้อม (Indirect Effects)

ตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ที่เป็นตัวแบบสมมติฐานมีตัวแปรแฝง จำนวน 4 ตัว และตัวแปรสังเกตได้ 24 ตัว ดังรายละเอียดในตารางที่ 4.2

ตารางที่ 4.2 ตัวแปรแฝงและตัวแปรสังเกตได้

ตัวแปรแฝง (Latent Variables)		**ตัวแปรสังเกตได้** (Manifest Variables)	
ตัวแปร	**ความหมาย**	**ตัวแปร**	**ความหมาย**
MBC	สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์	MBC1	การกำหนดยุทธศาสตร์ของ อบต. อย่างมีส่วนร่วม
		MBC2	การปฏิบัติงาน ที่ยึดถือแนวทางตามยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้
		MBC3	การประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์
TBC	สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง	TBC1	การปฏิบัติงานที่ยึดหลักนิติธรรม
		TBC2	การปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใส
		TBC3	การปฏิบัติงานอย่างมีความรับผิดชอบต่อการถูกตรวจสอบ
		TBC4	การปฏิบัติงานที่ยึดหลักความคุ้มค่า
		TBC5	การปฏิบัติงานที่ยึดหลักการมีส่วนร่วม
		TBC6	การปฏิบัติงานที่ยึดหลักคุณธรรม
		TBC7	การปฏิบัติงานที่ยึดหลักความเสมอภาค
RBC	สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ	RBC1	การจัดการด้านการเงิน
		RBC2	การวางแผนทรัพยากรมนุษย์
		RBC3	การส่งเสริมบุคลากร
		RBC4	การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

ตัวแปรแฝง (Latent Variables)		**ตัวแปรสังเกตได้** (Manifest Variables)	
ตัวแปร	**ความหมาย**	**ตัวแปร**	**ความหมาย**
PBC	สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน	PBC1	ประสิทธิภาพการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
		PBC2	ประสิทธิภาพการบริการจัดเก็บขยะ
		PBC3	ประสิทธิภาพการบริการน้ำประปา
		PBC4	ประสิทธิภาพการป้องกันไข้เลือดออก
		PBC5	ประสิทธิภาพในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน
		PBC6	ประสิทธิผลการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
		PBC7	ประสิทธิผลการบริการจัดเก็บขยะ
		PBC8	ประสิทธิผลการบริการน้ำประปา
		PBC9	ประสิทธิผลการป้องกันไข้เลือดออก
		PBC10	ประสิทธิผลในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน

4.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น

ในส่วนนี้ เป็นผลการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น ซึ่งประกอบด้วย 1) ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง 2) ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การ 3) ผลการวิเคราะห์ระดับสมรรถนะองค์การของ อบต. ในแต่ละด้านตามตัวแบบที่ได้ศึกษาและพัฒนาขึ้น และ 4) ผลการวิเคราะห์ลักษณะของข้อมูลกับความสอดคล้องตามเงื่อนไขทางสถิติของการวิเคราะห์ข้อมูลหลายตัวแปร ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำเสนอในรูปของตารางและพรรณนาความค่าสถิติที่สำคัญตามลำดับต่อไปนี้

4.2.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม

ในการศึกษาครั้งนี้ กลุ่มตัวอย่าง คือ อบต. และผู้ที่เป็นตัวแทนของ อบต.ในการตอบแบบสอบถาม คือ ปลัด อบต. ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการสุ่มจากประชากรที่กำหนดตามหลักสถิติและระเบียบวิธีวิจัยที่มีความเหมาะสม ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย เพศ อายุ สถานภาพสมรส ภูมิลำเนา ระดับการศึกษา ประสบการณ์การทำงานใน อบต. และขนาดของ อบต.

ซึ่งเป็นที่ปฏิบัติงานของปลัด อบต. ผู้ตอบแบบสอบถาม ผลการวิเคราะห์ปรากฏดังตารางที่ 4.3 ต่อไปนี้

ตารางที่ 4.3 จำนวนและร้อยละข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน	ร้อยละ
1. เพศ		
ชาย	330	75.2
หญิง	109	24.8
รวม	**439**	**100.0**
2. อายุ		
ต่ำกว่า 30 ปี	12	2.7
31-40 ปี	160	36.4
41-50 ปี	229	52.2
มากกว่า 50 ปี	38	8.7
รวม	**439**	**100.0**
3. สถานภาพสมรส		
โสด	87	19.8
สมรส	272	62.0
หม้าย/หย่า/แยกกันอยู่	80	18.2
รวม	**439**	**100.0**
4. ภูมิลำเนา		
จังหวัดอื่น	172	39.2
จังหวัดที่ตั้งของ อบต.	267	60.8
รวม	**439**	**100.0**
5. ระดับการศึกษา		
ปริญญาตรี	162	36.9
ปริญญาโท	268	61.0
ปริญญาเอก	9	2.1
อื่นๆ	0	0
รวม	**439**	**100.0**

ตารางที่ 4.3 (ต่อ)

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน	ร้อยละ
6. ประสบการณ์การทำงานใน อบต.		
ต่ำกว่า 5 ปี	30	6.8
5-10 ปี	88	20.0
11-15 ปี	304	69.2
16-20 ปี	11	2.5
มากกว่า 20 ปี	6	1.4
รวม	**439**	**100.0**
7. ขนาดของ อบต. ที่ปฏิบัติงาน		
ขนาดเล็ก	36	8.2
ขนาดกลาง	374	85.2
ขนาดใหญ่	29	6.6
รวม	**439**	**100.0**

จากตารางที่ 4.3 ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุระหว่าง 41-50 ปี มีสถานภาพสมรส และมีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดซึ่งเป็นที่ตั้งของ อบต. ที่ตนเองปฏิบัติงานอยู่ ในด้านการศึกษา ส่วนใหญ่มีการศึกษาอยู่ในระดับปริญญาโท มีประสบการณ์การทำงานอยู่ใน อบต. ระหว่าง 11-15 ปี และ อบต. ที่ปฏิบัติงานอยู่ ส่วนใหญ่เป็น อบต. ขนาดกลาง จากผลการศึกษาเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามดังกล่าว โดยเฉพาะข้อมูลด้านระดับการศึกษาที่ส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับปริญญาตรีเป็นพื้นฐาน และส่วนใหญ่มีประสบการณ์การทำงานอยู่ใน อบต. 10 ปีขึ้นไป จึงคาดหวังได้ว่า ข้อมูลที่ได้จากกลุ่มตัวอย่างในครั้งนี้ ซึ่งเป็นข้อมูลเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การของ อบต. จะเป็นข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือ เนื่องจากเป็นข้อมูลที่ได้รับจากกลุ่มตัวอย่างซึ่งส่วนใหญ่มีการศึกษาในระดับปริญญาตรีและสูงกว่านั้น อีกทั้ง มีประสบการณ์ในการทำงานอยู่ใน อบต. ที่ยาวนาน

4.2.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การของ อบต.

ในส่วนนี้ เป็นการนำเสนอข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การ โดยผู้วิจัยแบ่งการนำเสนอออกเป็น 2 ส่วน กล่าวคือ ส่วนแรก เป็นข้อมูลเกี่ยวสมรรถนะด้านการจัดการเชิง

ยุทธศาสตร์ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง และสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ ซึ่งเป็นข้อมูลที่ผู้วิจัยได้รวบรวมด้วยแบบสอบถาม ซึ่งมีคำตอบ 2 ตัวเลือก (ใช่ กับ ไม่ใช่) และ ส่วนที่สอง เป็นข้อมูลเกี่ยวกับสมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน ซึ่งเป็นข้อมูลที่ผู้วิจัยรวบรวมจากข้อเท็จจริงที่เป็นตัวเลข ในบันทึก หรือ เอกสารการปฏิบัติงานของ อบต.

4.2.2.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง และสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ

การนำเสนอผลการศึกษาในส่วนนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการแสดงให้เห็นถึงประเด็นรายละเอียดของข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง และสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ ผู้วิจัยจึงได้นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลรายข้อ และสรุปรวมในแต่ละตัวแปรสังเกตได้ (Manifest Variables) กล่าวคือ สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ มีตัวแปรสังเกตได้ ประกอบด้วย การกำหนดยุทธศาสตร์อย่างมีส่วนร่วม การปฏิบัติงานที่ยึดถือแนวทางตามยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้ และ การประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง มีตัวแปรสังเกตได้ ประกอบด้วย การปฏิบัติงานที่ยึดหลักนิติธรรม การปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใส การปฏิบัติงานอย่างมีความรับผิดชอบ การปฏิบัติงานที่ยึดหลักความคุ้มค่า การปฏิบัติงานที่ยึดหลักการมีส่วนร่วม การปฏิบัติงานที่ยึดหลักคุณธรรม และการปฏิบัติงานที่ยึดหลักความเสมอภาค สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ มีตัวแปรสังเกตได้ประกอบด้วย การจัดการด้านการเงิน การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การส่งเสริมบุคลากร และ การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร อนึ่ง ข้อมูลที่นำเสนอในส่วนนี้ เป็นข้อมูลที่ผู้วิจัยรวบรวมด้วยแบบสอบถามซึ่งมีคำตอบ 2 ตัวเลือก (ใช่ กับ ไม่ใช่) ผู้วิจัยจึงนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าว ด้วยจำนวน และ ร้อยละ โดยจะนำเสนอไปตามลำดับตัวแปรสังเกตได้ ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.4 จำนวนและร้อยละของ อบต. ที่มีการกำหนดยุทธศาสตร์อย่างมีส่วนร่วม (n = 439)

	ข้อคำถาม	จำนวน		ร้อยละ	
		ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ไม่ใช่
1.	กำหนดยุทธศาสตร์เองโดยปราศจากการชี้นำจากส่วนกลาง	215	224	49.0	51.0
2.	ผู้บริหารระดับสูงของ อบต. เปิดโอกาสให้ผู้อื่นมีส่วนร่วมกำหนดวิสัยทัศน์/พันธกิจ อบต.	120	319	27.3	72.7
3.	ปลัด อบต. หรือ หัวหน้าส่วนมีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์/พันธกิจ	122	317	72.2	27.8
4.	พนักงานของ อบต. มีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์/พันธกิจ อบต.	177	262	40.3	59.7
5.	ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์/ พันธกิจ อบต.	169	270	38.5	61.5
6.	วิสัยทัศน์/พันธกิจของ อบต. สอดคล้องกับบริบทของตำบล	224	215	51.0	49.0
7.	วิสัยทัศน์/พันธกิจของ อบต. เป็นสิ่งที่ปฏิบัติให้เป็นจริงได้	230	209	52.4	47.6
8.	วิสัยทัศน์ของ อบต. สามารถสะท้อนให้เห็นถึงภาพในอนาคตของตำบล ได้อย่างชัดเจน	237	202	54.0	46.0
9.	บุคลากรของ อบต. มีโอกาสได้รับทราบวิสัยทัศน์/พันธกิจ อบต.	199	240	45.3	54.7
10.	มีการวิเคราะห์สภาพปัญหา/ความต้องการของชุมชนก่อนกำหนดยุทธศาสตร์	242	197	55.1	44.9
11.	โครงการที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนา 3 ปี กำหนดตามลำดับความสำคัญที่ประชาชนในประชาคมได้จัดเรียงลำดับไว้	111	328	25.3	74.7
12.	โครงการที่จัดทำในแต่ละปี เป็นโครงการที่ปรากฏอยู่ใน แผนพัฒนาตำบล 3 ปี ทั้งหมด	252	187	57.4	42.6
	รวม	**192**	**247**	**47.32**	**52.68**

จากตารางที่ 4.4 ผลการศึกษาพบว่า โดยรวม อบต. ที่ให้ความสำคัญกับการกำหนดยุทธศาสตร์อย่างมีส่วนร่วมและไม่ได้ให้ความสำคัญกับการกำหนดยุทธศาสตร์อย่างมีส่วนร่วม มีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายประเด็นพบว่า ผู้บริหารระดับสูงของ อบต. ส่วนใหญ่ยังไม่ค่อยเปิดโอกาสให้ประชาชน หรือ บุคลากรระดับพนักงานได้มีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์ คงมีเพียงผู้บริหารระดับสูงและ ปลัด อบต. ซึ่งเป็นผู้บริหารระดับกลาง เท่านั้น ที่เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการกำหนดยุทธศาสตร์ของ อบต. นอกจากนี้ ผลการศึกษายังพบอีกว่า อบต. ส่วนใหญ่ ไม่ได้กำหนดโครงการไว้ในแผนพัฒนาตำบลตามลำดับความสำคัญที่ประชาชนได้จัดเรียงลำดับไว้

ตารางที่ 4.5 จำนวนและร้อยละของ อบต. ที่มีการปฏิบัติงานโดยยึดถือแนวทางตามยุทธศาสตร์

	ข้อคำถาม	จำนวน		ร้อยละ	
		ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ไม่ใช่
1.	ยุทธศาสตร์ของ อบต. เป็นสิ่งที่ได้นำมาปฏิบัติจริง	243	196	55.4	44.6
2.	ฝ่ายบริหารของ อบต. ให้ความสำคัญกับการใช้งบประมาณที่ต้องตรงกับวัตถุหรือเป้าหมายของยุทธศาสตร์	208	231	52.6	47.4
3.	ในการพิจารณาข้อบัญญัติงบประมาณของสภา อบต. นั้น สมาชิกสภา อบต. จะให้ความสำคัญหรือทักท้วงการใช้งบประมาณที่ต้องตรงกับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของยุทธศาสตร์	205	234	46.7	53.3
4.	ในการปฏิบัติงาน ผู้บริหารจะเน้นย้ำให้ทุกคนยึดถือปฏิบัติตามแนวทางของยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้	195	244	44.4	55.6
5.	หัวหน้าแต่ละส่วนงานจะให้ความสำคัญกับการปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้	181	258	41.2	58.8
	รวม	**206**	**233**	**48.06**	**51.94**

จากตารางที่ 5.4 ผลการศึกษาพบว่า อบต. ที่มีการปฏิบัติงานโดยยึดถือแนวทางตามยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้ มีอัตราส่วนใกล้เคียงกับ อบต. ที่ไม่ได้ปฏิบัติงานโดยยึดถือแนวทางตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ และ เมื่อพิจารณาเป็นรายประเด็น พบว่า ผู้บริหารของ อบต. ส่วนใหญ่ยังไม่ค่อยให้ความสำคัญในการเน้นย้ำให้บุคลากรผู้ปฏิบัติ ได้ปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้อย่างจริงจัง อีกทั้ง ในการพิจารณาข้อบัญญัติงบประมาณของสมาชิกสภา อบต. ส่วนใหญ่ ยังไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการทักท้วงให้ฝ่ายบริหารใช้งบประมาณที่ต้องตรงกับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของยุทธศาสตร์

ตารางที่ 4.6 จำนวนและร้อยละของ อบต. ที่มีการประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์

ข้อคำถาม	จำนวน		ร้อยละ	
	ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ไม่ใช่
1. โครงการที่จัดทำแต่ละโครงการ มีตัวชี้วัดความสำเร็จตามที่กำหนดไว้ ในยุทธศาสตร์แต่ละด้าน	112	327	25.5	74.5
2. มีการประเมินผลความสำเร็จในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ ในแต่ละด้านทุกปี	188	251	42.8	57.2
รวม	**150**	**298**	**34.15**	**65.85**

จากตารางที่ 4.6 ผลการศึกษาพบว่า โดยรวม อบต. ส่วนใหญ่ ไม่มีการประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ อนึ่ง เมื่อพิจารณาเป็นรายประเด็น พบว่า อบต. ส่วนใหญ่ ยังขาดการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของโครงการที่ได้จัดทำตามยุทธศาสตร์ อีกทั้ง ส่วนใหญ่ยังไม่มีการประเมินผลความสำเร็จในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ในแต่ละด้าน

ตารางที่ 4.7 จำนวนและร้อยละของ อบต. ที่ปฏิบัติงานโดยยึดหลักนิติธรรม (n = 439)

ข้อคำถาม	จำนวน		ร้อยละ	
	ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ไม่ใช่
1. ข้อบัญญัติของ อบต. ส่วนใหญ่มีความสอดคล้องกับสถานการณ์	411	28	93.6	6.4
2. ข้อบัญญัติของ อบต.ได้รับการยอมรับจากประชาชน	406	33	92.5	7.5
3. ฝ่ายบริหารของ อบต. ดำเนินงานโดยยึดหลักกฎหมายไม่ดำเนินการตามอำเภอใจ	115	324	26.2	73.8
รวม	**311**	**128**	**70.77**	**29.23**

จากตารางที่ 4.7 ผลการศึกษาพบว่า โดยรวม อบต. ส่วนใหญ่มีการปฏิบัติงานโดยยึดหลักนิติธรรม และ เมื่อพิจารณาเป็นรายประเด็น พบว่า ข้อบัญญัติของ อบต. ส่วนใหญ่มีความสอดคล้องกับสถานการณ์และเป็นที่ยอมรับของประชาชน อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษากลับพบว่าผู้บริหารของ อบต. ส่วนใหญ่ ยังมีการดำเนินงานตามอำเภอใจโดยขาดการยึดถือกฎหมายเป็นหลักในการปฏิบัติงาน

ตารางที่ 4.8 จำนวนและร้อยละของ อบต. ที่ปฏิบัติงานโดยยึดหลักความโปร่งใส (n = 439)

ข้อคำถาม	จำนวน		ร้อยละ	
	ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ไม่ใช่
1. ในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา อบต. ได้เผยแพร่ผลการดำเนินงานให้แก่ประชาชนได้รับทราบ ทุกปี	126	313	28.7	71.3
2. อบต. มีกลไก อำนวยความสะดวกให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลข่าวสาร ตาม พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540	142	297	32.3	67.7
รวม	**134**	**305**	**30.5**	**69.5**

ตารางที่ 4.8 ผลการศึกษาพบว่า โดยรวม อบต. ส่วนใหญ่ยังขาดความโปร่งใสในการทำงาน โดยที่ อบต. ส่วนใหญ่ ยังไม่ได้เผยแพร่ผลการดำเนินงานให้แก่ประชาชนได้รับทราบทุกปี อีกทั้ง ยังขาดกลไกที่จะอำนวยความสะดวกให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลข่าวสารตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร พ.ศ.2540

ตารางที่ 4.9 จำนวนและร้อยละของ อบต. ที่ปฏิบัติงานโดยยึดหลักความรับผิดชอบ (n = 439)

ข้อคำถาม	จำนวน		ร้อยละ	
	ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ไม่ใช่
1. มีการรายงานผลการดำเนินงานต่อสภา อบต. อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง	327	112	74.5	25.5
2. ฝ่ายบริหารมักตัดสินใจอย่างมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว	142	297	32.3	67.7
3. เมื่อมีความผิดพลาดในการทำงานเกิดขึ้น ฝ่ายบริหารจะแสดงความรับผิดชอบ จะไม่โยนความผิดให้ข้าราชการหรือพนักงานเป็นผู้รับผิดชอบแทน	172	267	39.2	60.8
รวม	**214**	**225**	**48.67**	**51.33**

จากตารางที่ 4.9 ผลการศึกษาพบว่า โดยรวม อบต. ที่ปฏิบัติงานโดยยึดหลักความรับผิดชอบ กับ อบต. ที่ไม่ยึดหลักความรับผิดชอบ มีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน โดยเมื่อพิจารณาเป็นรายประเด็น พบว่า อบต. ส่วนใหญ่ มีการรายงานผลการดำเนินงานต่อสภา อบต. อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง ในขณะเดียวกัน ผลการศึกษากลับพบว่า ผู้บริหารของ อบต. ส่วนใหญ่ ยังมีการตัดสินใจที่ไม่รับผิดชอบต่อส่วนรวม และเมื่อมีข้อผิดพลาดเกิดขึ้นมักจะโยนความรับผิดชอบให้ข้าราชการหรือพนักงานเป็นผู้รับผิดชอบแทน

ตารางที่ 4.10 จำนวนและร้อยละของ อบต. ที่ปฏิบัติงานโดยยึดหลักความคุ้มค่า (n = 439)

ข้อคำถาม		จำนวน		ร้อยละ	
		ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ไม่ใช่
1.	โครงการของ อบต. ส่วนใหญ่ สามารถทำได้ต่ำกว่าราคาที่ประมาณการไว้	263	176	59.9	40.1
2.	อบต. มีมาตรการให้บุคลากรของ อบต. ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด และคุ้มค่า	305	134	69.5	30.5
	รวม	**284**	**155**	**64.7**	**35.3**

จากตารางที่ 4.9 ผลการศึกษาพบว่า โดยรวม อบต. ส่วนใหญ่ มีการปฏิบัติงานที่ยึดถือหลักความคุ้มค่า เมื่อพิจารณาเป็นรายประเด็น พบว่า โครงการของ อบต. ส่วนใหญ่ สามารถทำได้ต่ำกว่าราคาที่ประมาณการไว้ อีกทั้ง อบต. ส่วนใหญ่ ก็มีมาตรการที่ให้บุคลากรของตนเองใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและคุ้มค่า

ตารางที่ 4.11 จำนวนและร้อยละของ อบต. ที่ปฏิบัติงานโดยยึดหลักการมีส่วนร่วม (n = 439)

ข้อคำถาม		จำนวน		ร้อยละ	
		ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ไม่ใช่
1.	ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมรับรู้ในการจัดสรรงบประมาณ	16	423	3.6	96.4
2.	แต่งตั้งผู้ที่ได้รับการคัดเลือกจากชุมชนร่วมเป็นกรรมการจัดซื้อ จัดจ้าง	373	66	85.0	15.0
3.	ให้ประชาชนเข้าร่วมเป็นกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงาน ของบุคลากร อบต.	111	328	25.3	74.7
	รวม	**167**	**272**	**37.97**	**62.03**

จากตารางที่ 4.11 ผลการศึกษาพบว่า โดยรวม อบต. ส่วนใหญ่ ยังขาดการปฏิบัติงานที่ยึดหลักการมีส่วนร่วม ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาเป็นรายประเด็นจะพบว่า แม้ว่า อบต. ส่วนใหญ่ จะมีการแต่งตั้งประชาชนผู้ที่ได้รับการคัดเลือกจากชุมชนร่วมเป็นกรรมการจัดซื้อ จัดจ้างก็ตาม แต่ อบต.

ส่วนใหญ่ ก็ไม่ได้ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม รับรู้ในการจัดสรรงบประมาณ หรือ เข้าร่วมเป็นกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร อบต.

ตารางที่ 4.12 จำนวนและร้อยละของ อบต. ที่ปฏิบัติงานโดยยึดหลักคุณธรรม (n = 439)

	ข้อคำถาม	จำนวน		ร้อยละ	
		ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ไม่ใช่
1.	ฝ่ายบริหารของ อบต. จะไม่ยินยอมดำเนินการ หากเห็นว่าเรื่องดังกล่าวเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องตามครรลอง แม้ว่าจะถูกใจประชาชนที่ได้รับประโยชน์	150	289	34.2	65.8
2.	ในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา ฝ่ายบริหาร หรือ บุคลากร ใน อบต.ของท่าน ไม่เคยถูกตั้งคณะกรรมการสอบเนื่องจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน	292	147	66.5	33.5
	รวม	**221**	**218**	**50.35**	**49.65**

จากตารางที่ 4.12 ผลการศึกษาพบว่า โดยรวม อบต.ที่มีการปฏิบัติงานโดยยึดหลักคุณธรรม กับ อบต. ที่มีการปฏิบัติงานโดยขาดการยึดหลักคุณธรรม มีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายประเด็น พบว่า ผู้บริหารของ อบต. ส่วนใหญ่ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับความถูกต้องตามครรลองในการดำเนินงาน แต่อย่างไรก็ตาม โดยภาพรวมของผู้บริหารหรือบุคลากรของ อบต. ส่วนใหญ่ก็ไม่เคยถูกตั้งคณะกรรมการสอบเนื่องจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน ในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา

ตารางที่ 4.13 จำนวนและร้อยละของ อบต. ที่ปฏิบัติงานโดยยึดหลักความเสมอภาค (n = 439)

	ข้อคำถาม	จำนวน		ร้อยละ	
		ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ไม่ใช่
1.	ฝ่ายบริหารของ อบต. ไม่เลือกปฏิบัติกับคนบางกลุ่มอย่างไม่เป็นธรรมตามกฎหมาย	206	233	46.9	53.1
2.	ฝ่ายบริหารจะไม่มองว่า ผู้ที่มีความเห็นแตกต่างกับตนเป็นฝ่ายตรงข้าม	283	156	64.5	35.5
3.	ในการตัดสินใจเรื่องที่จะส่งผลกระทบกับประชาชน จะมีการถามความเห็นของประชาชนทุกครั้ง	286	153	65.1	34.9
	รวม	**258**	**181**	**58.83**	**41.17**

จากตารางที่ 4.13 ผลการศึกษาพบว่า โดยรวม อบต. ที่ปฏิบัติงานโดยยึดหลักความเสมอภาค กับ อบต. ที่ปฏิบัติงานโดยขาดการยึดหลักความเสมอภาค มีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน เมื่อพิจารณาในแต่ละประเด็น พบว่า แม้ว่า ฝ่ายบริหารของ อบต. ส่วนใหญ่จะไม่มองว่าผู้ที่มีความคิดเห็นแตกต่างกับตนเป็นฝ่ายตรงข้าม และในการตัดสินใจเรื่องที่จะส่งผลกระทบกับประชาชน จะมีการถามความเห็นของประชาชนทุกครั้ง ก็ตาม แต่ก็ยังมี ฝ่ายบริหารของ อบต. ส่วนใหญ่ ที่ยังมีการเลือกปฏิบัติกับคนบางกลุ่มอย่างไม่เป็นธรรมตามกฎหมายอยู่

ตารางที่ 4.14 จำนวนและร้อยละของ อบต.ที่มีการจัดการด้านการเงิน (n = 439)

	ข้อคำถาม	จำนวน		ร้อยละ	
		ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ไม่ใช่
1.	ในปีที่ผ่านมา อบต. สามารถจัดเก็บภาษีได้ตามเป้าหมายที่ประมาณการไว้	172	267	39.2	60.8
2.	อบต. ใช้เงินงบประมาณ ในการจัดทำโครงการตามลำดับความสำคัญที่ประชาชนได้จัดเรียงไว้	102	337	23.2	76.8
3.	อบต. สามารถพิจารณางบประมาณได้ทันตามเวลาที่กำหนดทุกปี	350	89	79.7	20.3
4.	ใช้จ่ายเงินงบประมาณโดยไม่มีการโอน หรือ เปลี่ยนแปลงไปจากแผนที่ได้กำหนดไว้	361	78	82.2	17.8
5.	สามารถควบคุมการใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตามเวลาที่กำหนด	347	92	79.0	21.0
6.	อบต. มีการจัดทำรายงานการเงินเสนอต่อสภาอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง	394	45	89.7	10.3
7.	ในการเบิกจ่ายหรือเก็บรักษาเงิน อบต.จะกำหนดให้มีผู้เซ็นชื่อ อย่างน้อย 2 คน	195	244	44.4	55.6
8.	มีการตรวจสอบโดยหน่วยงานจากภายนอก อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง	393	46	89.5	10.5
	รวม	**289**	**150**	**65.86**	**34.14**

จากตารางที่ 4.14 ผลการศึกษาพบว่า โดยรวม อบต. ส่วนใหญ่มีระบบการจัดการด้านการเงิน แม้ว่า เมื่อพิจารณาในแต่ละประเด็นพบว่า อบต. ส่วนใหญ่ ยังไม่สามารถจัดเก็บภาษี

ได้ตามเป้าหมายที่ประมาณการไว้ และยังไม่สามารถใช้เงินงบประมาณในการจัดทำโครงการ ได้ตามลำดับความสำคัญที่ประชาชนได้จัดเรียงไว้ก็ตาม แต่ อบต. โดยส่วนใหญ่ ก็สามารถพิจารณางบประมาณได้ทันตามเวลาที่กำหนดทุกปี อีกทั้งสามารถสามารถควบคุมการใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตามเวลาที่กำหนด โดยไม่ให้มีการโอนหรือเปลี่ยนแปลงประเภทงบประมาณที่ได้กำหนดไว้แต่เดิม นอกจากนั้น ยังมีการจัดทำรายงานการเงินเสนอต่อสภาอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง และมีการตรวจสอบโดยหน่วยงานจากภายนอกอีกด้วย

ตารางที่ 4.15 จำนวนและร้อยละของ อบต.ที่มีการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ (n = 439)

ข้อคำถาม	จำนวน		ร้อยละ	
	ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ไม่ใช่
1. มีการจัดทำฐานข้อมูลอัตรากำลังคนที่เป็นปัจจุบัน	349	90	79.5	20.5
2. ในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา อบต. มีการประเมินสถานการณ์เกี่ยวกับความต้องการอัตรากำลังคนในปัจจุบันและอนาคต	98	341	22.3	77.7
3. มีการจัดทำแผนเพื่อกำหนดอัตรากำลังคนของ อบต.	350	89	79.7	20.3
4. ในทางปฏิบัติ อบต. สามารถบรรจุคนได้ตามแผนที่กำหนดไว้	103	336	23.5	76.5
5. บุคลกรของ อบต. ส่วนใหญ่ มีวุฒิการศึกษาตรงกับงานที่รับผิดชอบ	272	167	62.0	38.0
รวม	**234**	**205**	**73.76**	**46.6**

จากตารางที่ 4.15 ผลการศึกษาพบว่า โดยรวม อบต. ส่วนใหญ่มีการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ แม้ว่า เมื่อพิจารณาเป็นรายประเด็น จะพบว่า อบต. ส่วนใหญ่ ยังขาดการประเมินสถานการณ์ เกี่ยวกับความต้องการอัตรากำลังคนในปัจจุบันและอนาคต อีกทั้ง ในทางปฏิบัติ อบต. ส่วนใหญ่จะยังไม่สามารถบรรจุคนได้ตามแผนที่กำหนดไว้ก็ตาม แต่ในขณะเดียวกันก็พบว่า อบต. ส่วนใหญ่ มีการจัดทำฐานข้อมูลอัตรากำลังคนที่เป็นปัจจุบัน และ มีการจัดทำแผนเพื่อกำหนดอัตรากำลังคนของ อบต. อีกทั้ง สามารถรับบุคลากรเข้ามาทำงานได้โดยที่มีวุฒิการศึกษาตรงกับงานที่รับผิดชอบ

ตารางที่ 4.16 จำนวนและร้อยละของ อบต.ที่มีการส่งเสริมพัฒนาบุคลากร (n = 439)

ข้อคำถาม	จำนวน		ร้อยละ	
	ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ไม่ใช่
1. บุคลากรของ อบต. ทุกคนจะถูกปลูกฝังให้เป็นผู้มีจิตสำนึกรักท้องถิ่น	207	232	47.2	52.8
2. ในรอบ 3 ปีที่ผ่านมาบุคลากรของ อบต. จะได้รับการฝึกอบรมให้เพิ่มพูนความรู้ใหม่ๆ ในหน้าที่เฉพาะของตนอยู่เสมอ	280	159	63.8	36.2
3. อบต. มีระบบการให้รางวัลหรือการยกย่องสำหรับบุคลากรที่ปฏิบัติงานดีเด่น	88	351	20.0	80.0
รวม	**192**	**247**	**43.67**	**56.33**

จากตารางที่ 4.16 ผลการศึกษาพบว่า โดยรวม อบต. ส่วนใหญ่ ยังขาดการส่งเสริมพัฒนาบุคลากร แม้ว่า เมื่อพิจารณาเป็นรายประเด็น จะพบว่า อบต. ส่วนใหญ่จะมีการส่งเสริมให้บุคลากรได้รับการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ใหม่ๆ ในหน้าที่เฉพาะของตนอยู่เสมอ ก็ตาม แต่ อบต. ส่วนใหญ่ก็ไม่ค่อยได้มีการปลูกฝังให้บุคลากรมีจิตสำนึกรักท้องถิ่น อีกทั้ง ยังขาดระบบการให้รางวัลหรือยกย่องบุคลากรที่ปฏิบัติงานดีเด่น

ตารางที่ 4.17 จำนวนและร้อยละของ อบต.ที่มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร (n = 439)

ข้อคำถาม	จำนวน		ร้อยละ	
	ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ไม่ใช่
1. อบต. มีการกำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จของงานในแต่ละแผนก	130	309	29.6	70.4
2. ได้ชี้แจงตัวชี้วัดผลสำเร็จของงานให้แก่พนักงานทุกคนได้รับทราบ	104	335	23.7	76.3
3. โดยความเป็นจริง ได้ประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานจากตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้น	94	345	21.4	78.6
รวม	**109**	**330**	**24.9**	**75.1**

จากตารางที่ 4.17 ผลการศึกษาพบว่า โดยรวม อบต. ส่วนใหญ่ ยังขาดระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาเป็นรายประเด็น พบว่า อบต. ส่วนใหญ่ยังขาดการกำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จของงานในแต่ละแผนก อีกทั้ง ไม่ได้ชี้แจงตัวชี้วัดผลสำเร็จของงานให้แก่พนักงานทุกคนได้รับทราบ และ ในทางปฏิบัติจริง ไม่ได้ประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงาน จากตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้น

4.2.2.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับประสิทธิภาพ และ ประสิทธิผลในการจัดให้บริการของ อบต.

ในส่วนนี้ เป็นการนำเสนอข้อมูลทั่วไปของ สมรรถนะด้านผลการดำเนินงานของ อบต. ซึ่งมีตัวแปรสังเกตได้ ประกอบด้วย ประสิทธิภาพการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ประสิทธิภาพการบริการจัดเก็บขยะ ประสิทธิภาพการบริการน้ำประปา ประสิทธิภาพการป้องกันไข้เลือดออก ประสิทธิภาพการแก้ไขเรื่องร้องเรียน ประสิทธิผลการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ประสิทธิผลการบริการจัดเก็บขยะ ประสิทธิผลการบริการน้ำประปา ประสิทธิผลการป้องกันไข้เลือดออก และ ประสิทธิผลการแก้ไขเรื่องร้องเรียน อนึ่ง ข้อมูลของตัวแปรในส่วนนี้ เป็นข้อมูลที่ผู้วิจัยรวบรวมจาก บันทึกและเอกสารการปฏิบัติงานของ อบต. ข้อมูลส่วนใหญ่เป็นตัวเลข ที่มีหน่วยการวัดที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ข้อมูลบางตัวแปรมีหน่วยการวัดเป็นจำนวนคน บางตัวแปรมีหน่วยการวัดเป็นจำนวนเงิน และข้อมูลบางตัวแปรมีหน่วยการวัดเป็นจำนวนวัน เป็นต้น เพื่อ

แก้ปัญหาหน่วยการวัดที่แตกต่างกันดังกล่าว ผู้วิจัยจึงใช้การวิเคราะห์ข้อมูลตัวแปรด้วยค่ามาตรฐาน (Standardized Score)

ค่ามาตรฐาน ที่ผู้วิจัย ใช้วิเคราะห์ในครั้งนี้ คือ Z-score และ T-score โดยที่ ค่า Z-score เป็นค่าที่เกิดจากการนำคะแนนดิบซึ่งเป็นค่าสัมบูรณ์ มาแปลงให้เป็นค่าสัมพัทธ์โดยกำหนดให้ค่าคะแนนเฉลี่ยของทั้งกลุ่ม (Mean) เท่ากับ 0 และ ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation: SD) เท่ากับ 1 ค่า Z-score ที่แต่ละอบต.ได้ จะเป็นค่าความแตกต่างระหว่างคะแนนของตนกับคะแนนเฉลี่ยโดยนับจาก SD กล่าวคือ หากประสิทธิภาพหรือประสิทธิผลการจัดให้บริการดีกว่าคะแนนเฉลี่ย ค่า Z-score จะเป็นบวก แต่หากประสิทธิภาพหรือประสิทธิผลการจัดให้บริการต่ำกว่าค่าเฉลี่ย คะแนนจะเป็นลบ ดังตัวอย่างของประสิทธิภาพในการจัดให้บริการ หาก อบต. ใดเมื่อนำคะแนนดิบมาหาค่า Z-score แล้วได้เท่ากับ 1.2 หมายความว่า ประสิทธิภาพในการจัดให้บริการของ อบต. นั้น ดีกว่าค่าเฉลี่ยของอบต. ในกลุ่มที่ศึกษาอยู่ 1.2 SD ในทางตรงข้าม หากคำนวณค่า Z-score แล้วได้เท่ากับ -1.2 หมายความว่า ประสิทธิภาพในการจัดให้บริการของ อบต. นั้น ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของอบต. ในกลุ่มที่ศึกษาอยู่ 1.2 ส่วน อบต. ที่ มีค่าคะแนน Z-score ที่ 0 แสดงว่า อบต. นั้น มีประสิทธิภาพในการจัดให้บริการอยู่ในเกณฑ์เฉลี่ยของอบต. ในกลุ่มที่ศึกษา ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงสรุปได้ว่า อบต. ใดมีคะแนนประสิทธิภาพในการจัดให้บริการยิ่งสูงกว่าเกณฑ์เฉลี่ยมากเท่าใด ย่อมถือว่ามีประสิทธิภาพในการจัดให้บริการสูงมากเท่านั้น ในทางตรงข้าม อบต. ที่มีคะแนนประสิทธิภาพในการจัดให้บริการต่ำกว่าเกณฑ์เฉลี่ยมากเท่าใด ย่อมถือว่ามีประสิทธิภาพในการจัดให้บริการต่ำมากเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากค่า Z-score มีทั้งบวกและลบ จึงทำให้ยากต่อการทำความเข้าใจ ผู้วิจัย จึงได้ทำการแปลงค่า Z-score ไปเป็น ค่า T-score ซึ่งเป็นการนำค่า Z-score มากำหนดใหม่ให้ค่าเฉลี่ย = 50 และ SD = 10 (วิธีการคือนำค่า Z-score คูณด้วย 10 และบวกด้วย 50) ทำให้เกิดค่าคะแนนใหม่ซึ่งเป็นคะแนนมาตรฐานที่ไม่มีค่าเป็นลบ และ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 50 กล่าวคือ อบต.ใด มีคะแนนประสิทธิภาพหรือประสิทธิผลในการจัดให้บริการด้านใดสูงกว่า 50 มากเท่าใด ย่อมถือว่า อบต. นั้นมีประสิทธิภาพหรือประสิทธิผลในการจัดให้บริการด้านนั้น สูงมากเท่านั้น ในทางตรงข้าม หาก อบต. ใดมีคะแนนประสิทธิภาพหรือประสิทธิผลในการจัดให้บริการด้านใดต่ำกว่า 50 มากเท่าใด ย่อมแสดงว่า อบต.นั้น มีประสิทธิภาพหรือประสิทธิผลในการจัดให้บริการด้านนั้น ต่ำมากเท่านั้น อนึ่ง เพื่อให้สามารถกำหนดระดับประสิทธิภาพหรือประสิทธิผลในการจัดให้บริการของ อบต. ในแต่ละด้านได้ ผู้วิจัย จึงได้กำหนดระดับการวัดขึ้น โดยกำหนดให้ ค่าเฉลี่ยเป็นค่าปานกลาง แล้วกำหนดระดับที่สูงกว่าค่าระดับปานกลางอีกสี่ระดับ ในขณะเดียวกันก็กำหนดค่าระดับที่ต่ำกว่าระดับปานกลางอีกสี่ระดับ โดยพยายามแบ่งช่วงแต่ละระดับให้มีค่าเท่ากัน

จึงได้ระดับที่ใช้เป็นเกณฑ์ในการวัดระดับประสิทธิภาพหรือประสิทธิผลในการจัดให้บริการของ อบต. ดังตารางที่ 4.18 หลังจากที่ได้กำหนดเกณฑ์ที่ใช้วัดระดับประสิทธิภาพ/ประสิทธิผลการจัดให้บริการของ อบต. แล้ว ผู้วิจัยจึงได้นำค่าคะแนนประสิทธิภาพ/ประสิทธิผลการจัดให้บริการของ อบต. ในแต่ละด้าน ที่แปลงค่าเป็น T-score แล้ว มาจัดระดับตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้น จากนั้น จึงนำระดับประสิทธิภาพ/ประสิทธิผลการจัดให้บริการของ อบต. มาคำนวณหาความถี่ และร้อยละ เพื่อค้นหาว่า อบต. ส่วนใหญ่มีประสิทธิภาพ/ประสิทธิผลการจัดให้บริการแต่ละด้านอยู่ในระดับใด

ตารางที่ 4.18 เกณฑ์วัดระดับประสิทธิภาพ/ประสิทธิผลการจัดให้บริการของ อบต.

ช่วงคะแนนประสิทธิภาพ/ประสิทธิผล	ระดับประสิทธิภาพ/ประสิทธิผลการจัดให้บริการ
90-100	สูงที่สุด
80-89	สูงมาก
70-79	สูง
60-69	ค่อนข้างสูง
50-59	ปานกลาง
40-49	ค่อนข้างต่ำ
30-39	ต่ำ
20-29	ต่ำมาก
1-19	ต่ำที่สุด

จากหลักการและแนวทางการวิเคราะห์ด้วยค่ามาตรฐานดังกล่าว ผู้วิจัยจึงได้นำมาใช้ในการวัดระดับประสิทธิภาพ/ประสิทธิผลการจัดให้บริการ และ ระดับสมรรถนะองค์การของ อบต. ในแต่ละด้าน ดังที่จะได้เสนอตามลำดับ ต่อไปนี้

ตารางที่ 4.19 ระดับประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดให้บริการของ อบต. จำแนกตามจำนวนและร้อยละ (n = 439)

ระดับผลการจัดให้บริการของ อบต.	ต่ำที่สุด	ต่ำมาก	ต่ำ	ค่อนข้างต่ำ	ปานกลาง	ค่อนข้างสูง	สูง	สูงมาก	สูงที่สุด	รวม
1. ประสิทธิภาพการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก		4.8 (21)	3.9 (17)	40.8 (179)	35.3 (155)	13.4 (59)	1.8 (8)			100 (439)
2. ประสิทธิภาพการบริการจัดเก็บขยะ		1.6 (7)	12.5 (55)	48.3 (212)	23.0 (101)	10.3 (45)	4.3 (19)			100 (439)
3. ประสิทธิภาพการบริการน้ำประปา		.2 (1)	23.9 (105)	21.0 (92)	37.1 (163)	17.8 (78)				100 (439)
4. ประสิทธิภาพการป้องกันไข้เลือดออก			14.8 (65)	40.1 (176)	29.4 (129)	13.2 (58)	2.5 (11)			100 (439)
5. ประสิทธิภาพการแก้ไขเรื่องร้องเรียน			11.8 (52)	56.3 (247)	18.5 (81)	6.6 (29)	6.8 (30)			100 (439)
6. ประสิทธิผลการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก		3.2 (14)	12.1 (53)	33.5 (147)	33.0 (145)	18.2 (80)				100 (439)
7. ประสิทธิผลการบริการจัดเก็บขยะ			12.8 (56)	46.9 (206)	21.2 (93)	18.0 (79)	1.1 (5)			100 (439)
8. ประสิทธิผลการบริการน้ำประปา		.5 (2)	12.5 (55)	41.9 (184)	25.1 (110)	20.0 (88)				100 (439)
9. ประสิทธิผลการป้องกันไข้เลือดออก		.9 (4)	10.0 (44)	43.5 (191)	36.9 (162)	3.9 (17)	4.8 (21)			100 (439)
10. ประสิทธิผลการแก้ไขเรื่องร้องเรียน		1.4 (6)	16.9 (74)	29.8 (131)	34.4 (151)	15.7 (69)	1.8 (8)			100 (439)

หมายเหตุ: ตัวเลขในวงเล็บคือจำนวน นอกวงเล็บคือ ร้อยละ

จากตารางที่ 4.19 ผลการศึกษาพบว่า อบต. ส่วนใหญ่ มีประสิทธิภาพในการให้บริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก การบริการจัดเก็บขยะ การป้องกันไข้เลือดออก การแก้ไขเรื่องร้องเรียน และประสิทธิผลการให้บริการจัดเก็บขยะ การบริการน้ำประปา และการป้องกันไข้เลือดออก อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ ในขณะที่ มีประสิทธิภาพในการให้บริการน้ำประปา และ การแก้ไขเรื่องร้องเรียน อยู่ในระดับปานกลาง ผลการศึกษายังพบอีกว่า อบต. ส่วนใหญ่มีประสิทธิผลการให้บริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็กอยู่ในระดับปานกลางถึงค่อนข้างต่ำ

4.2.3 ผลการวิเคราะห์ระดับสมรรถนะองค์การของอบต. ในแต่ละด้านตามตัวแบบที่ได้ศึกษาและพัฒนาขึ้น

ในส่วนนี้เป็นการนำเสนอผลการวิเคราะห์ระดับสมรรถนะองค์การของ อบต. ในแต่ละด้าน ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ได้แบ่งสมรรถนะองค์การของ อบต. ออกเป็น 4 ด้าน คือ สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ และสมรรถนะด้านผลการดำเนินงานของ อบต. ซึ่งผู้วิจัยได้ใช้การวัดระดับสมรรถนะองค์การของ อบต. โดยใช้ค่ามาตรฐาน (Standardized Score) ทั้งนี้เป็นเพราะว่า ในการศึกษาครั้งนี้ ตัวแปรสมรรถนะองค์การบางด้าน มีหน่วยนับแตกต่างจากตัวแปรด้านอื่น จึงทำให้ยากต่อการกำหนดระดับสมรรถนะ ผู้วิจัยจึงใช้ค่ามาตรฐานมาทำการปรับให้ตัวแปรทั้งหมดมีค่าเป็นมาตรฐานเดียวกัน จากนั้น จึงสร้างเกณฑ์วัดระดับสมรรถนะขึ้นมา (ดังตารางที่ 4.18) เพื่อใช้วัดระดับสมรรถนะต่อไป (ผู้วิจัยได้อธิบายหลักการวิเคราะห์โดยใช้ค่ามาตรฐานไว้โดยละเอียดใน หัวข้อ 4.2.1.2 และ ในภาคผนวก ง เรื่อง แนวทางการวัดสมรรถนะองค์การของ อบต. โดยใช้ค่ามาตรฐาน แล้ว จึงไม่ขอนำมากล่าวซ้ำในที่นี้อีก) หลังจากที่นำข้อมูลสมรรถนะองค์การของ อบต. ทั้ง 4 ด้านดังกล่าวแล้วมาวิเคราะห์ด้วยค่ามาตรฐาน ผลการวิเคราะห์ ดังที่ผู้วิจัยจะนำเสนอ ต่อไปนี้

ตารางที่ 4.20 ระดับสมรรถนะองค์การของ อบต. ในแต่ละด้าน จำแนกตามจำนวนและร้อยละ

ระดับสมรรถนะองค์การของ อบต.	ต่ำที่สุด	ต่ำมาก	ต่ำ	ค่อนข้างต่ำ	ปานกลาง	ค่อนข้างสูง	สูง	สูงมาก	สูงที่สุด	รวม
1. สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์	.2 (1)	1.8 (8)	15.0 (66)	40.8 (179)	22.4 (98)	19.8 (87)				100 (439)
2. สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง			22.1 (97)	36.2 (159)	31.0 (136)	7.3 (32)	3.4 (15)			100 (439)
3. สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ		4.8 (21)	11.2 (49)	30.8 (135)	34.5 (152)	16.4 (72)	2.3 (10)			100 (439)
4. สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน		.2 (1)	9.1 (40)	35.5 (156)	44.6 (196)	8.3 (36)	2.3 (10)			100 (439)

หมายเหตุ: ตัวเลขในวงเล็บคือจำนวน นอกวงเล็บคือ ร้อยละ

จากตารางที่ 4.20 ผลการศึกษาพบว่า อบต. ส่วนใหญ่มีสมรรถนะองค์การแต่ละด้านอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ ถึงปานกลาง ดังจะสามารถพิจารณาระดับสมรรถนะองค์การ ของ อบต. ในแต่ละด้าน ดังนี้

สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ ผลการศึกษาพบว่า อบต. ส่วนใหญ่มีสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำถึงปานกลาง อย่างไรก็ตาม ก็ยังมี อบต. ส่วนหนึ่งคิดเป็นร้อยละ 19.8 ที่มีสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์อยู่ในระดับค่อนข้างสูง

สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง ผลการศึกษาพบว่า อบต. ส่วนใหญ่ มีสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำถึงปานกลาง มี อบต. เพียงส่วนหนึ่ง คิดเป็นร้อยละ 7.3 และ 3.4 ที่มีสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงอยู่ในระดับค่อนข้างสูง และสูง

สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ ผลการศึกษาพบว่า อบต. ส่วนใหญ่มีสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ อยู่ในระดับปานกลางถึงค่อนข้างต่ำ แต่อย่างไรก็ตาม ก็มี อบต. ส่วนหนึ่ง คิดเป็นร้อยละ 16.4 ที่มีสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ อยู่ในระดับค่อนข้างสูง

สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน ผลการศึกษาพบว่า อบต. ส่วนใหญ่มีสมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน อยู่ในระดับปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 44.6 และมีสมรรถนะด้านผลการดำเนินงานอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ คิดเป็นร้อยละ 35.5 มีเพียงร้อยละ 8.2 และ 2.3 เท่านั้น ที่มีสมรรถนะด้านผลการดำเนินงานอยู่ในระดับค่อนข้างสูง ถึง สูง

4.2.4 ผลการวิเคราะห์ลักษณะของข้อมูลกับความสอดคล้องตามเงื่อนไขทางสถิติของการวิเคราะห์ข้อมูลหลายตัวแปร

ในส่วนนี้ ผู้วิจัยได้ทำการตรวจสอบข้อมูลพื้นฐานว่ามีความเหมาะสมที่จะใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลหลายตัวแปร (Multivariate Analysis) ซึ่ง Hair et al. (2006: 79) ได้แนะนำว่า การวิเคราะห์ข้อมูลหลายตัวแปร เป็นการวิเคราะห์ที่มีความซับซ้อนเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของตัวแปรที่มีเป็นจำนวนมาก ซึ่งอาจก่อให้เกิดความผิดเพี้ยน (Distortions) และอคติ (Biases) ได้ ถ้าเงื่อนไขทางสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ถูกละเมิด เงื่อนไขหนึ่งที่สำคัญสำหรับข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์ คือ การแจกแจงปกติของข้อมูล (Normality) ในการนี้ ผู้วิจัย ได้นำข้อมูลจากแบบสอบถามจำนวนทั้งหมดมาพิจารณาความสมบูรณ์ โดยการพิจารณาข้อมูลดิบทีละตัวอย่าง คัดข้อมูลที่ไม่มีความสมบูรณ์ออกไป จนเหลือข้อมูลที่มีความมั่นใจได้ว่า มีความสมบูรณ์ครบถ้วน จากนั้น จึงนำข้อมูลดังกล่าวเข้าเครื่องคอมพิวเตอร์ เพื่อคำนวณค่าสถิติพื้นฐานมาพิจารณา ค่าสถิติ ที่นำมาพิจารณาในเบื้องต้นนี้ ประกอบด้วย ค่าต่ำสุด ค่าสูงสุด ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าการกระจาย ค่าความเบ้ และ ค่าความโด่ง ซึ่ง Tabachnick and Fidell (2007: 79-83) แนะนำว่า ลักษณะของข้อมูลที่มีการแจกแจงเป็นปกติ ค่าความเบ้และค่าความโด่งควรเข้าใกล้เลข 0 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานมีดังรายละเอียดดังปรากฏในตารางที่ 4.21 ต่อไปนี้

ตารางที่ 4.21 ตัวแปรและค่าสถิติพื้นฐานในการวิเคราะห์ข้อมูลหลายตัวแปร (n = 439)

ตัวแปร	*Min*	*Max*	$\overline{x}$	*SD*	*Mo*	*Md*	*Skew*	*Kurt*
สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์	**15.38**	**84.62**	**46.92**	**15.98**	**53.85**	**46.15**	**.41**	**-.21**
1. การกำหนดยุทธศาสตร์ของ อบต. อย่างมีส่วนร่วม	16.67	83.33	50.03	14.96	50.00	50.00	.31	-.32
2. การปฏิบัติงานที่ยึดถือแนวทางตามยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้	20.00	80.00	48.24	16.28	40.00	40.00	.18	-.44
3. การประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์	0	100	34.00	29.93	50.00	50.00	.25	-.63
สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง	**23.81**	**100**	**66.93**	**14.82**	**66.67**	**66.67**	**.02**	**-.51**
1. การปฏิบัติงานที่ยึดหลักนิติธรรม	33.33	100	70.77	15.88	66.67	66.67	.35	.97
2. การปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใส	0	100	69.48	25.55	50.00	50.00	.19	-1.35
3. การปฏิบัติงานอย่างมีความรับผิดชอบต่อการถูกตรวจสอบ	2	100	67.65	22.22	66.67	66.67	-.12	.23
4. การปฏิบัติงานที่ยึดหลักความคุ้มค่า	0	100	64.69	23.54	50.00	50.00	.70	.23
5. การปฏิบัติงานที่ยึดหลักการมีส่วนร่วม	33.33	100	68.86	18.78	66.67	66.67	-.01	.12
6. การปฏิบัติงานที่ยึดหลักคุณธรรม	0	100	66.17	25.96	50.00	50.00	.20	-.82
7. การปฏิบัติงานที่ยึดหลักความเสมอภาค	0	100	60.89	34.49	100	66.67	-.35	.-.07

ตารางที่ 4.21 (ต่อ)

ตัวแปร	*Min*	*Max*	$\overline{x}$	*SD*	*Mo*	*Md*	*Skew*	*Kurt*
สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ	**12.14**	**91.43**	**54.12**	**18.02**	**53.21**	**55.89**	**-.48**	**.23**
1. การจัดการด้านการเงิน	0	100	38.13	24.72	22.00	20.00	1.00	.-16
2. การวางแผนทรัพยากรมนุษย์	0	100	45.85	13.80	42.86	42.85	.73	1.56
3. การส่งเสริมบุคลากร	0	100	52.56	35.96	75.00	50.00	-.14	-1.31
4. การประเมินผลการปฏิบัติของบุคลากร	0	100	79.95	28.09	100	100	-1.39	.23
สมรรถนะด้านผลการดำเนินงานของ อบต.	**-2.15**	**2.14**	**.00**	**.7389**	**-2.15**	**-.08**	**.14**	**.02**
1. ประสิทธิภาพการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	.01	.03	.02	.0035	.01	.02	.00	.34
2. ประสิทธิภาพการบริการจัดเก็บขยะ	.04	.11	.07	.0126	.07	.07	.00	.09
3. ประสิทธิภาพการบริการน้ำประปา	14.50	28.92	22.12	3.77	14.50	22.76	-.29	-1.05
4. ประสิทธิภาพการป้องกันไข้เลือดออก	2.91	8.00	5.17	1.30	5.00	5.00	-.08	-.70
5. ประสิทธิภาพในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน	6.35	21.05	10.25	2.47	10.00	10.00	1.42	1.82
6. ประสิทธิผลการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	72.73	98.00	87.91	5.25	83.33	88.23	-.38	-.44
7. ประสิทธิผลการบริการจัดเก็บขยะ	47.00	100	69.72	14.10	58.00	67.00	.68	-.47
8. ประสิทธิผลการบริการน้ำประปา	44.74	96.67	72.50	12.28	94.44	70.87	.31	-.60
9. ประสิทธิผลการป้องกันไข้เลือดออก	-3.00	6.80	1.56	.9385	1.80	1.40	1.18	.23
10. ประสิทธิผลในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน	45.24	84.29	63.36	7.71	50.00	63.75	.01	-.52

จากตารางที่ 4.21 ผลการวิเคราะห์ลักษณะของข้อมูลตัวแปรในแต่ละด้านว่ามีความเหมาะสมสอดคล้องตามเงื่อนไขทางสถิติของการวิเคราะห์ข้อมูลหลายตัวแปรหรือไม่ ซึ่งผลการวิเคราะห์พบว่า ตัวแปรส่วนใหญ่ มีลักษณะการแจกแจงเป็นปกติ ค่าเฉลี่ย ค่ามัธยฐาน และ ค่าฐานนิยม ไม่ห่างกันมากนัก อีกทั้ง ค่าความโด่งและค่าความเบ้ ไม่ห่างจาก 0 มากจนเกินไป ยกเว้นตัวแปรบางตัว คือ การจัดการด้านการเงิน ประสิทธิภาพในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน ประสิทธิผลการป้องกันไข้เลือดออก ที่ค่าความเบ้ห่างจาก 0 ไปในทิศทางบวกจึงทำให้ข้อมูลมีลักษณะเบ้ขวาเล็กน้อย ในขณะที่ข้อมูลตัวแปร การประเมินผลการปฏิบัติของบุคลากร มีค่าความเบ้ห่างจาก 0 ไปในทิศทางลบ จึงทำให้ข้อมูลมีลักษณะเบ้ซ้ายเล็กน้อย ในส่วนของความโด่ง มีตัวแปรบางตัว กล่าวคือ การปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใส การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การส่งเสริมบุคลากร และประสิทธิภาพการบริการน้ำประปา ที่มีค่าความโด่งห่างจาก 0 ไปในทิศทางลบ ทำให้ข้อมูลมีลักษณะโค้งต่ำกว่าปกติเล็กน้อย ส่วนตัวแปร การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ และประสิทธิภาพในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน ที่มีค่าความโด่งห่างจาก 0 ไปในทิศทางบวก ทำให้ข้อมูลมีลักษณะโด่งสูงกว่าปกติเล็กน้อย อย่างไรก็ตาม โดยภาพรวม ข้อมูลตัวแปรทั้งหมดมีลักษณะการแจกแจงที่เป็นปกติสามารถนำมาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลหลายตัวแปรได้

4.3 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis: CFA)

4.3.1 ค่าสถิติที่ใช้พิจารณาความสอดคล้องกลมกลืน

การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันเป็นการวิเคราะห์เพื่อตรวจสอบและยืนยันองค์ประกอบของตัวแปรที่พัฒนาขึ้นจากทฤษฎีว่ามีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์หรือไม่ โดยการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันนั้นมีข้อตกลงเบื้องต้น คือ ให้ตัวแปรสังเกตได้มีความคลาดเคลื่อนและความคลาดเคลื่อนดังกล่าวอาจสัมพันธ์กันได้ (นงลักษณ์ วิรัชชัย, 2538: 142; สุภมาส อังศุโชติ และคณะ, 2551: 114-115) อนึ่ง ในการวิเคราะห์ความสอดคล้องจะพิจารณาจากค่าสถิติ คือ ค่าไค-สแควร์ ที่มีค่าความน่าจะเป็นมากกว่า .05 หรือเข้าใกล้ 1 แสดงถึง ค่าไค-สแควร์แตกต่างจากศูนย์อย่างไม่มีนัยสำคัญ หมายถึง ตัวแบบตามที่นำมาทดสอบมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ นอกจากนั้นยังพิจารณาค่าดัชนีวัดระดับความกลมกลืน (GFI) ดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้แล้ว (AGFI) และค่าดัชนีเปรียบเทียบระดับความกลมกลืน (CFI) มีค่าเข้าใกล้ 1 และค่าประมาณความคลาดเคลื่อนของรากกำลังสองเฉลี่ย (RMSEA) มีค่าต่ำกว่า .05 แสดงว่าตัวแบบมีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ดีมาก (Byrne, 2010: 73-81)

4.3.2 ผลการวิเคราะห์ความสอดคล้องกลมกลืนของตัวแบบ

ผลการตรวจสอบโดยการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน พบว่า ตัวแบบก่อนปรับปรุงโครงสร้าง มีค่าดัชนีวัดระดับความกลมกลืน (GFI) ค่าดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้แล้ว (AGFI) และค่าดัชนีเปรียบเทียบระดับความกลมกลืน (CFI) ต่ำกว่า .9 อีกทั้ง ค่าประมาณความคลาดเคลื่อนของรากกำลังสองเฉลี่ย (RMSEA) มีค่ามากกว่า .05 ดังค่าสถิติในตารางที่ 4.22 (ดูผลการวิเคราะห์ตัวแบบในภาคผนวก ข)

ตารางที่ 4.22 ค่าความสอดคล้องและระดับความกลมกลืนของตัวแบบการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันก่อนปรับปรุงตัวแบบ

X^2	*df*	*p*	*GFI*	*AGFI*	*CFI*	*RMSEA*
1059.397	246	.000	.855	.823	.844	.087

ผู้วิจัยจึงได้ทำการปรับปรุงตัวแบบ (Modification Indices) ตามคำแนะนำของ Arbuckle (2007: 107-129) โดยทำการเพิ่มเส้นความสัมพันธ์ความคลาดเคลื่อนที่มีค่าความสัมพันธ์สูงเข้าไปทีละเส้น และทำการประมวลผล หากพบว่า เส้นความสัมพันธ์ความคลาดเคลื่อนที่เพิ่มเข้าไปนั้น ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ก็จะนำเส้นความสัมพันธ์ความคลาดเคลื่อนดังกล่าวออก จนได้ตัวแบบที่มีความสัมพันธ์ความคลาดเคลื่อนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติเท่านั้น เมื่อทำการปรับปรุงตัวแบบด้วยวิธีการดังกล่าวจึงได้ค่าสถิติดังที่ปรากฏในตารางที่ 4.23

ตารางที่ 4.23 ค่าความสอดคล้องและระดับความกลมกลืนของตัวแบบการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันหลังปรับปรุงตัวแบบ

X^2	*df*	*p*	*GFI*	*AGFI*	*CFI*	*RMSEA*
160.20	140	.116	.971	.937	.996	.018

จากตารางที่ 4.23 ผลการวิเคราะห์เชิงยืนยันองค์ประกอบ หลังจากทำการปรับปรุงตัวแบบ พบว่า ค่าดัชนีวัดระดับความกลมกลืน (GFI) ดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้แล้ว (AGFI) และค่าดัชนีเปรียบเทียบระดับความกลมกลืน (CFI) มีค่ามากกว่า .90 หรือเข้าใกล้ 1 อีกทั้ง ค่าประมาณความคลาดเคลื่อนของรากกำลังสองเฉลี่ย (RMSEA) มีค่าต่ำกว่า .05 ในขณะที่ ค่าไค-

สแควร์ มีค่าความน่าจะเป็นมากกว่า .05 แสดงว่าตัวแบบมีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ดีมาก

4.3.3 ผลการวิเคราะห์ค่าน้ำหนักปัจจัยของตัวแปรดัชนีที่มีต่อตัวแปรองค์ประกอบ

เมื่อตัวแบบมีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์แล้ว ต่อไป เป็นการพิจารณาผลการวิเคราะห์ตัวแปรบ่งชี้ที่มีอิทธิพลต่อตัวแปรองค์ประกอบในแต่ละด้าน ที่ได้จากการวิเคราะห์ตัวแบบดังกล่าว ผลการวิเคราะห์มีค่าสถิติดังปรากฏในตารางที่ 4.24 (ดูผลการวิเคราะห์ตัวแบบในภาคผนวก ข)

ตารางที่ 4.24 ค่าน้ำหนักปัจจัย (Factor Loading) ของตัวแปรดัชนีที่มีต่อตัวแปรองค์ประกอบ

ตัวแปรองค์ประกอบ		ตัวแปรบ่งชี้	λ
MBC	<---	MBC1	.85
	<---	MBC2	.92
	<---	MBC3	.75
TBC	<---	TBC1	.56
	<---	TBC2	.61
	<---	TBC3	.50
	<---	TBC4	.49
	<---	TBC5	.34
	<---	TBC6	.61
	<---	TBC7	.62
RBC	<---	RBC1	.49
	<---	RBC2	.45
	<---	RBC3	.81
	<---	RBC4	.47

ตารางที่ 4.24 (ต่อ)

ตัวแปรองค์ประกอบ		ตัวแปรบ่งชี้	λ
PBC	<---	PBC1	.78
	<---	PBC2	.70
	<---	PBC3	.83
	<---	PBC4	.80
	<---	PBC5	.70
	<---	PBC6	.68
	<---	PBC7	.53
	<---	PBC8	.59
	<---	PBC9	.57
	<---	PBC10	.83

จากตารางที่ 4.24 ผลการศึกษาพบว่า น้ำหนักปัจจัยของตัวแปรบ่งชี้ที่มีต่อตัวแปรองค์ประกอบด้านต่างๆ กล่าวคือ สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ (MBC) สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง (TBC) สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ (RBC) และ สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน (PBC) สามารถอธิบายได้ดังนี้

สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ มีตัวแปรภายในองค์ประกอบ 3 ตัว คือ การกำหนดยุทธศาสตร์ของ อบต. อย่างมีส่วนร่วม (MBC1) การปฏิบัติงานที่ยึดถือแนวทางตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ (MBC2) และ การประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ (MBC3) ผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรบ่งชี้ทั้งสามตัวมีค่าน้ำหนักปัจจัย (Factor Loading) ต่อ สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ ที่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 ตามลำดับดังนี้คือ การปฏิบัติงานที่ยึดถือแนวทางตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ (λ = .92) การกำหนดยุทธศาสตร์ของ อบต. อย่างมีส่วนร่วม (λ = .85) และ การประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ (λ = .75)

สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง มีตัวแปรภายในองค์ประกอบ 7 ตัว คือ การปฏิบัติงานที่ยึดหลักนิติธรรม (TBC1) การปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใส (TBC2) การปฏิบัติงานอย่างมีความรับผิดชอบต่อการถูกตรวจสอบ (TBC3) การปฏิบัติงานที่ยึดหลักความคุ้มค่า (TBC4) การปฏิบัติงานที่ยึดหลักการมีส่วนร่วม (TBC5) การปฏิบัติงานที่ยึดหลักคุณธรรม (TBC6) การปฏิบัติงานที่ยึดหลักความเสมอภาค (TBC7) ผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรบ่งชี้ทั้งหมดมีค่าน้ำหนัก

ปัจจัย (Factor Loading) ต่อสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง ที่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 ตามลำดับดังนี้คือ การปฏิบัติงานที่ยึดหลักความเสมอภาค (λ = .62) การปฏิบัติงานที่ยึดหลักคุณธรรม (λ = .61) การปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใส (λ = .61) การปฏิบัติงานที่ยึดหลักนิติธรรม (λ = .56) การปฏิบัติงานอย่างมีความรับผิดชอบต่อการถูกตรวจสอบ (λ = .50) การปฏิบัติงานที่ยึดหลักความคุ้มค่า (λ = .49) และ การปฏิบัติงานที่ยึดหลักการมีส่วนร่วม (λ = .34)

สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ มีตัวแปรภายในองค์ประกอบ 4 ตัว คือ การจัดการด้านการเงิน (RBC1) การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ (RBC2) การการพัฒนาและส่งเสริมบุคลากร (RBC3) และ การประเมินผลการปฏิบัติของบุคลากร (RBC4) ผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรบ่งชี้ทั้งหมดมีค่าน้ำหนักปัจจัย (Factor Loading) ต่อสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ ที่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 ตามลำดับดังนี้คือ การการพัฒนาและส่งเสริมบุคลากร (λ = .81) การจัดการด้านการเงิน (λ = .49) การประเมินผลการปฏิบัติของบุคลากร (λ = .47) และ การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ (λ = .45)

สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน มีตัวแปรภายในองค์ประกอบ 10 ตัว คือ ประสิทธิภาพการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (PBC1) ประสิทธิภาพการบริการจัดเก็บขยะ (PBC2) ประสิทธิภาพการบริการน้ำประปา (PBC3) ประสิทธิภาพการป้องกันไข้เลือดออก (PBC4) ประสิทธิภาพในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน (PBC5) ประสิทธิผลการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (PBC6) ประสิทธิผลการบริการจัดเก็บขยะ (PBC7) ประสิทธิผลการบริการน้ำประปา (PBC8) ประสิทธิผลการป้องกันไข้เลือดออก (PBC9) และ ประสิทธิผลในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน (PBC10) ผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรบ่งชี้ทั้งหมดมีค่าน้ำหนักปัจจัย (Factor Loading) ต่อสมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน ที่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 ตามลำดับดังนี้คือ ประสิทธิผลในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน (λ = .83) ประสิทธิภาพการป้องกันไข้เลือดออก (λ = .83) ประสิทธิภาพการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (λ = .80) ประสิทธิภาพการบริการจัดเก็บขยะ (λ = .78) ประสิทธิภาพในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน (λ = .70) ประสิทธิภาพการบริการจัดเก็บขยะ (λ = .70) ประสิทธิผลการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (λ = .68) ประสิทธิผลการป้องกันไข้เลือดออก (λ = .57) ประสิทธิผลการบริการน้ำประปา (λ = .59) ประสิทธิผลการบริการจัดเก็บขยะ (λ = .53)

4.4 ผลการวิเคราะห์อิทธิพลของตัวแปร

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนนี้ เป็นการตอบสมมติฐานการวิจัยที่ได้กำหนดไว้ คือ

สมมติฐานข้อที่ 1 สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง และ สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต. มีอิทธิพลทางตรงต่อ สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน ของ อบต.

สมมติฐานข้อที่ 2 สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ มีอิทธิพลทางตรงต่อสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต.

สมมติฐานข้อที่ 3 สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ มีอิทธิพลทางตรงต่อสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง

สมมติฐานข้อที่ 4 สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต. มีอิทธิพลทางตรงต่อสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง

สมมติฐานข้อที่ 5 สมรรถนะด้านการจัดการและสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การมีอิทธิพลทางอ้อมต่อสมรรถนะด้านผลการดำเนินงานของ อบต.

ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์อิทธิพลของตัวแปรในตัวแบบที่พัฒนาขึ้นจากทฤษฎีที่ได้มีการทบทวนวรรณกรรมไว้ในเบื้องต้น ด้วยการวิเคราะห์ตัวแบบสมการโครงสร้าง (SEM) โดยในเบื้องต้นนี้ ผู้วิจัยจะทำการตรวจสอบความกลมกลืนของตัวแบบที่ใช้ในการวิเคราะห์กับข้อมูลเชิงประจักษ์ ซึ่งผู้วิจัยได้นำเสนอค่าสถิติที่ได้จากการวิเคราะห์ตัวแบบ ทั้งก่อนปรับปรุง และ หลังปรับปรุงตัวแบบในตารางที่ 4.25 (ดูเพิ่มเติมในภาคผนวก ข)

ตารางที่ 4.25 ค่าความสอดคล้องและระดับความกลมกลืนของตัวแบบสมการโครงสร้างก่อนและหลังที่มี การปรับปรุงตัวแบบ

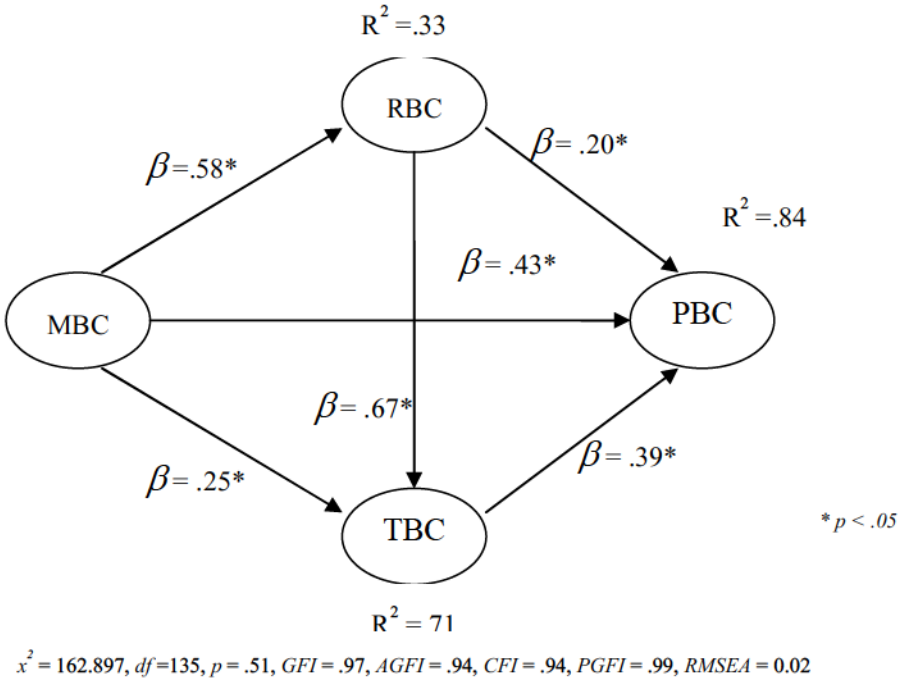
ค่าสถิติ	ก่อนปรับปรุงตัวแบบ	หลังปรับปรุงตัวแบบ
X^2	1059.397	162.897
Df	246	135
P	.000	.051
GFI	.855	.971
AGFI	.823	.936
CFI	.701	.995
RMSEA	.087	.022

จากตารางที่ 4.25 เมื่อพิจารณาความกลมกลืนของตัวแบบสมการโครงสร้างก่อนการปรับปรุงตัวแบบ พบว่า ตัวแบบก่อนปรับปรุงโครงสร้าง ค่าไค-สแควร์ มีขนาดใหญ่มาก อีกทั้ง มีค่าความน่าจะเป็นต่ำกว่า .05 ในขณะที่กลุ่มดัชนีความกลมกลืนที่ควรมีค่ามากกว่าหรือเท่ากับ .90 พบว่า ทั้งหมดไม่ผ่านเกณฑ์ กล่าวคือ ค่าดัชนีวัดระดับความกลมกลืน (GFI) ค่าดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้แล้ว (AGFI) และค่าดัชนีเปรียบเทียบระดับความกลมกลืน (CFI) ต่ำกว่า .9 อีกทั้ง ค่าประมาณความคลาดเคลื่อนของรากกำลังสองเฉลี่ย (RMSEA) มีค่ามากกว่า .05

ผู้วิจัยจึงได้ทำการปรับปรุงตัวแบบสมการโครงสร้างด้วยวิธีตามที่ Arbuckle (2007: 107-129) แนะนำดังกล่าวแล้วข้างต้น ผลการวิเคราะห์ข้อมูลหลังการปรับสมการโครงสร้างใหม่ พบว่า ตัวแบบสมการโครงสร้างมีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ทั้งนี้ สามารถพิจารณาจากค่าไค-สแควร์ มีขนาดเล็กลง อีกทั้งมีค่าความน่าจะเป็นสูงกว่า .05 และเมื่อพิจารณากลุ่มดัชนีความกลมกลืนที่กำหนดไว้มากกว่าหรือเท่ากับ .90 คือ ค่าดัชนีวัดระดับความกลมกลืน(GFI) ค่าดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้แล้ว (AGFI) และค่าดัชนีเปรียบเทียบระดับความกลมกลืน (CFI) พบว่า ดัชนี *GFI*= .97 , *AGFI* = .94 , และ ดัชนี *CFI* = .99 ในขณะที่ดัชนีค่าประมาณความคลาดเคลื่อนของรากกำลังสองเฉลี่ย (RMSEA) ซึ่งกำหนดไว้ในระดับที่ควรจะต่ำกว่า .05 พบว่า มีค่าเท่ากับ .02 ผลการวิเคราะห์ดังกล่าว จึงสรุปได้ว่า ตัวแบบสมการโครงสร้างที่ใช้ในการวิเคราะห์มีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์

หลังจากที่ตัวแบบสมการโครงสร้างที่ใช้ในการวิเคราะห์มีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์แล้ว ในการศึกษาครั้งนี้ จึงใช้สมการโครงสร้างที่ได้รับการปรับปรุงแล้วอธิบายอิทธิพลของตัวแปรด้านต่างๆ ที่มีต่อสมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน ดังที่ปรากฏในภาพ 4.1

ผลการวิเคราะห์อิทธิพลของตัวแปรด้านต่างๆ พบว่า ตัวแปรองค์ประกอบทุกตัวในตัวแบบสามารถอธิบายตัวแปรสมรรถนะด้านผลการดำเนินงานขององค์การ ได้ระดับร้อยละ 84 เมื่อพิจารณาอิทธิพลของแปรแต่ละด้านพบว่า ตัวแปรสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ เป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงานของ อบต. มากที่สุด รองลงมาคือ ตัวแปรสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงและ สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ ตามลำดับ ดังค่าสถิติปรากฏในภาพที่ 4.1



x^2 = 162.897, *df* =135, *p* = .51, *GFI* = .97, *AGFI* = .94, *CFI* = .94, *PGFI* = .99, *RMSEA* = 0.02

ภาพที่ 4.1 ผลการวิเคราะห์อิทธิพลของตัวแปรในตัวแบบสมการโครงสร้าง

อย่างไรก็ตาม ตัวแปรแต่ละด้าน นอกจากมีอิทธิพลในทางตรงแล้วยังมีอิทธิพลในทางอ้อมและอิทธิพลโดยรวม ดังผลการวิเคราะห์ปรากฏในตารางที่ 4.26

ตารางที่ 4.26 ค่าอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลรวมของตัวแปรสาเหตุที่มีต่อตัวแปรผล

ตัวแปรผล	สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง			สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ			สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน		
อิทธิพลของตัวแปรสาเหตุต่อตัวแปรผล	DE	IE	TE	DE	IE	TE	DE	IE	TE
สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์	.25	.38	.64	.57	-	.57	.43	.37	.80
สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง	-	-	-	-	-	-	.39	-	.39
สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ	.66	-	.66	-	-	-	.20	.26	.46

จากตารางที่ 4.26 ผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์มีอิทธิพลโดยรวมต่อตัวแปรผล คือสมรรถนะด้านผลการดำเนินงานมากที่สุด นอกจากนั้นยังมีอิทธิพลทางตรงมากที่สุดเช่นเดียวกัน ในขณะที่มีอิทธิพลทางอ้อมโดยผ่านตัวแปรสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงและสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ ถัดลงมาคือ สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การมีอิทธิพลทางตรงต่อสมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน .46 โดยมีอิทธิพลทางอ้อมผ่านสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง .26 ซึ่งมากกว่าอิทธิพลทางตรง คือ .20 ในขณะที่สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงมีอิทธิพลโดยรวม .39 โดยเป็นอิทธิพลทางตรง

เมื่อพิจารณาอิทธิพลต่อตัวแปรอื่น พบว่า สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์มีอิทธิพลโดยรวมต่อตัวแปรสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง และ สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การใกล้เคียงกัน กล่าวคือ มีอิทธิพลโดยรวมต่อสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง .64 โดยเป็นอิทธิพลทางตรง .25 และอิทธิพลทางอ้อม .33 ในขณะที่มีอิทธิพลโดยรวมต่อสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ .57 โดยเป็นอิทธิพลทางตรงแต่เพียงอย่างเดียว ในขณะที่สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การมีอิทธิพลโดยรวมต่อสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง .66 โดยเป็นอิทธิพลโดยตรงอย่างเดียว

จากผลการศึกษาอิทธิพลของตัวแปรดังกล่าวข้างต้น สามารถนำมาตอบสมมติฐานที่ผู้วิจัยได้กำหนดไว้ตั้งแต่ต้น ดังต่อไปนี้

สมมติฐานข้อที่ 1 สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง และ สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต. มีอิทธิพลทางตรงต่อ สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน ของ อบต. ผลการศึกษาพบว่า เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ เป็นเพราะว่า สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ มีอิทธิพลทางตรงต่อ สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน ของ อบต. อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (β = .43) สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงมีอิทธิพลทางตรงต่อ สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน ของ อบต. อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (β = .39) และ สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต. มีอิทธิพลทางตรงต่อ สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน ของ อบต. อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (β = .20)

สมมติฐานข้อที่ 2 สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ มีอิทธิพลทางตรงต่อสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต. ผลการศึกษาพบว่า เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ เป็นเพราะว่า สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ มีอิทธิพลทางตรงต่อสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต. อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (β = .58)

สมมติฐานข้อที่ 3 สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ มีอิทธิพลทางตรงต่อสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง ผลการศึกษาพบว่า เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ เป็นเพราะว่า สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ มีอิทธิพลทางตรงต่อสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (β = .25)

สมมติฐานข้อที่ 4 สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต.มีอิทธิพลทางตรงต่อสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง ผลการศึกษาพบว่า เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ เป็นเพราะว่า สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต.มีอิทธิพลทางตรงต่อสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (β = .67)

สมมติฐานข้อที่ 5 สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ และสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การมีอิทธิพลทางอ้อมต่อสมรรถนะด้านผลการดำเนินงานของ อบต. ผลการศึกษาพบว่า เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ เป็นเพราะว่า สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์มีอิทธิพลทางอ้อมต่อสมรรถนะด้านผลการดำเนินงานของ อบต. โดยผ่านสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ และสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิต (β = .37) และ สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การมีอิทธิพลทางอ้อมต่อสมรรถนะด้านผลการดำเนินงานของ อบต. โดยผ่านสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิต (β = .26)

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

5.1 ความนำ

ในส่วนนี้ เป็นการนำเสนอบทสรุป ผลการวิจัย โดยเฉพาะการสรุปเพื่อให้เห็นว่าผลการวิจัยได้ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยอย่างครบถ้วนหรือไม่อย่างไร และผลการวิจัยดังกล่าวได้เชื่อมโยงไปสู่ทฤษฎีที่เป็นพื้นฐานทางความคิดในการพัฒนากรอบแนวคิดการวิจัยอย่างไร นอกจากนั้น จากผลการวิจัยที่ได้รับควรมีข้อเสนอแนะทั้งในเชิงนโยบาย และ เชิงวิชาการอย่างไร เพื่อให้การนำเสนอเนื้อหาดังกล่าวได้ครบถ้วน ผู้วิจัยขอแบ่งการนำเสนอออกเป็น 4 ส่วน กล่าวคือ ส่วนแรก เป็นการนำเสนอแนวทางการศึกษาวิจัยโดยสรุป จากนั้น จึงเป็นการนำเสนอ ส่วนที่สอง คือ การสรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์การวิจัยและสมมติฐานการวิจัยที่ผู้วิจัยได้กำหนดไว้ตั้งแต่ตอนต้น ถัดไป เป็นการนำเสนอ ส่วนที่สาม ได้แก่ การอภิปรายผลการวิจัยเพื่อเชื่อมโยงไปสู่ทฤษฎี และ ส่วนสุดท้าย ผู้วิจัยจะได้นำเสนอ ข้อเสนอแนะโดยอยู่บนพื้นฐานของข้อค้นพบจากงานวิจัยชิ้นนี้ ดังรายละเอียด จะได้นำเสนอเป็นลำดับต่อไป

5.2 สรุปแนวทางการศึกษาวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์การวิจัยไว้ ดังนี้ คือ (1) เพื่อศึกษาและพัฒนาตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ที่มีตัวแปรต่างๆ ที่สำคัญเป็นองค์ประกอบ (2) เพื่อวัดระดับสมรรถนะองค์การของอบต. ในแต่ละด้านตามตัวแบบที่ได้ศึกษาและพัฒนาขึ้น (3) เพื่อวิเคราะห์ยืนยันองค์ประกอบของตัวแปรแต่ละตัว ที่ปรากฏในโครงสร้างตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. และ (4) เพื่อวิเคราะห์อิทธิพลของตัวแปรสาเหตุ ทั้งอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลโดยรวม ที่มีต่อตัวแปรผลในตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ที่พัฒนาขึ้น

เพื่อให้การศึกษาเป็นไปตามวัตถุประสงค์การวิจัยที่ได้กำหนดไว้ ผู้วิจัยจึงได้ ออกแบบการวิจัยครั้งนี้ให้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจแบบตัดขวาง (Cross-sectional Survey) โดยมีองค์กรเป็นหน่วย

ในการวิเคราะห์ ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดให้ อบต. ในเขตภาคเหนือตอนล่าง 9 จังหวัด คือ จังหวัดกำแพงเพชร จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดพิจิตร จังหวัดอุทัยธานี จังหวัดสุโขทัย จังหวัดตาก จังหวัดเพชรบูรณ์ จังหวัดอุตรดิตถ์ และจังหวัดพิษณุโลก ซึ่งมี อบต. รวมทั้งสิ้นจำนวน 920 แห่ง เป็นประชากรในการศึกษา และได้กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างเป็น อบต. จำนวน 400 แห่ง และหลังจากบวกเผื่อขาดอีก จำนวนหนึ่ง ทำให้ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างที่สำรวจจริงจำนวน 499 แห่ง และใช้วิธีการสุ่มแบบแบ่งชั้นภูมิ (Stratified Sampling) ทั้งนี้เพื่อให้ได้ตัวแทนกระจายตัวอยู่ในแต่ละชั้นภูมิ ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดให้ อำเภอแต่อำเภอเป็นชั้นภูมิแล้วทำการสุ่ม อบต. จำนวนร้อยละ 55 ของ อบต.ทั้งหมดในแต่ละอำเภอ

ในการศึกษาครั้งนี้ ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาประกอบด้วย ตัวแปรสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นตัวแปรแฝง (Latent Variables) และมีตัวแปรสังเกตได้ (Manifest Variables) ประกอบด้วย (1) การกำหนดยุทธศาสตร์ของ อบต. อย่างมีส่วนร่วม (2) การปฏิบัติงานที่ยึดถือแนวทางตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ และ (3) การประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ ตัวแปรสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง ซึ่งเป็นตัวแปรแฝง (Latent Variables) และมีตัวแปรสังเกตได้ (Manifest Variables) ประกอบด้วย (1) การปฏิบัติงานที่ยึดหลักนิติธรรม (2) การปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใส (3) การปฏิบัติงานอย่างมีความรับผิดชอบต่อการถูกตรวจสอบ (4) การปฏิบัติงานที่ยึดหลักความคุ้มค่า (5) การปฏิบัติงานที่ยึดหลักการมีส่วนร่วม (6)การปฏิบัติงานที่ยึดหลักคุณธรรม และ (7) การปฏิบัติงานที่ยึดหลักความเสมอภาค ตัวแปรด้านสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ ซึ่งเป็นตัวแปรแฝง (Latent Variables) และมีตัวแปรสังเกตได้ (Manifest Variables) ประกอบด้วย (1) การจัดการด้านการเงิน (2) การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ (3) การการพัฒนาและส่งเสริมบุคลากร และ (4) การประเมินผลการปฏิบัติของบุคลากร ตัวแปรสมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน ซึ่งเป็นตัวแปรแฝง (Latent Variables) และมีตัวแปรสังเกตได้ (Manifest Variables)ประกอบด้วย (1) ประสิทธิภาพการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (2) ประสิทธิภาพการบริการจัดเก็บขยะ (3) ประสิทธิภาพการบริการน้ำประปา (4) ประสิทธิภาพการป้องกันไข้เลือดออก (5) ประสิทธิภาพในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน (6) ประสิทธิผลการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (7) ประสิทธิผลการบริการจัดเก็บขยะ (8) ประสิทธิผลการบริการน้ำประปา (9) ประสิทธิผลการป้องกันไข้เลือดออก และ (10) ประสิทธิผลในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา ประกอบด้วย แบบสอบถาม และ แบบสำรวจข้อมูล ในส่วนของแบบสอบถาม เป็นแบบสอบถามที่มีคำตอบเป็นแบบทวิ (0-1) มีส่วนประกอบ 4 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วยข้อคำถาม 7 ข้อ ส่วนที่ 2 สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ ประกอบด้วยข้อคำถาม 19 ข้อ ส่วนที่ 3 สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง

ประกอบด้วยข้อคำถาม 18 ข้อ ส่วนที่ 4 สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ ประกอบด้วยข้อคำถาม 19 ข้อ ข้อคำถามแต่ละส่วนมีค่าความเที่ยงที่สามารถสรุปได้ว่า มีความเชื่อมั่นในระดับสูง กล่าวคือ ข้อคำถามเกี่ยวกับ ตัวแปรสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ มีค่าความเที่ยง (Cronbach's Alhpa) .856 ข้อคำถามเกี่ยวกับ ตัวแปรสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง มีค่าความเที่ยง (Cronbach's Alhpa) .822 และข้อคำถามเกี่ยวกับตัวแปรสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ มีค่าความเที่ยง (Cronbach's Alhpa) .805 อนึ่ง มาตรวัดทั้งสามส่วนดังกล่าวข้างต้นนั้น เป็นมาตรวัดเกี่ยวกับตัวแปรอิสระ ส่วนมาตรวัดที่เกี่ยวกับตัวแปรตาม คือ สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน ผู้วิจัยได้พัฒนาขึ้นเป็นแบบสำรวจ จากแนวคิด และ ทฤษฎีที่เป็นพื้นฐานทางด้านการวัดผลการดำเนินงาน แล้วนำไปตรวจสอบกับบริบทที่จะทำการศึกษา

ในการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้สถิติค่าจำนวน (Frequency) และ ค่าร้อยละ (Percentage) เพื่ออธิบายข้อมูลทั่วไป ของผู้ตอบแบบสอบถาม ใช้ค่าสถิติ คือ ค่าเฉลี่ย (Mean) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ค่าความเบ้ (Skewness) ค่าความโด่ง (Kurtosis) เพื่อตรวจสอบคุณลักษณะเบื้องต้นของข้อมูลกับความเหมาะสมในการวิเคราะห์ข้อมูลหลายตัวแปร (Multivariate Analysis) ในขณะเดียวกันก็ใช้ค่าคะแนนมาตรฐาน (Z-score และ T-score) เพื่อใช้ในการปรับฐานข้อมูล และวัดระดับสมรรถนะองค์การของ อบต. ส่วนการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis: CFA) ใช้เพื่อตรวจสอบและยืนยันองค์ประกอบของตัวแปรที่พัฒนาขึ้นจากทฤษฎีว่ามีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ และตัวแปรบ่งชี้แต่ละตัวมีความเหมาะสมที่จะเป็นตัวบ่งชี้ตัวแปรองค์ประกอบหรือไม่ ในขณะที่ การวิเคราะห์ตัวแบบสมการโครงสร้าง (Structural Equation Model Analysis) ใช้เพื่อวิเคราะห์อิทธิพลของตัวแปรสาเหตุที่มีต่อตัวแปรผล ทั้งอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลโดยรวม ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรม AMOS

5.3 สรุปภาพรวมของผลการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อศึกษาและพัฒนาตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. อีกทั้งยังต้องการศึกษาว่า อบต. มีสมรรถนะองค์การอยู่ในระดับใด และตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. มีตัวแปรและโครงสร้างความสัมพันธ์ของตัวแปรเป็นอย่างไร

ในการศึกษา ผู้วิจัยเริ่มต้นจากการสร้างกรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีเพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษา โดยผู้วิจัยได้ทำการสำรวจวรรณกรรมซึ่งเป็นพื้นฐานความคิดเชิงทฤษฎีที่เป็นสากล และมีความเกี่ยวข้องกับสมรรถนะองค์การ ผลการสำรวจวรรณกรรมพบว่า แนวคิดสมรรถนะองค์การมีพื้นฐานความคิดเชิงทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับหลายสาขาวิชา กล่าวคือ ในช่วงเริ่มต้น แนวคิดสมรรถนะองค์การถูกพัฒนาขึ้นโดยนักวิชาการยุคคลาสสิคสาขาการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ ที่เห็นว่า สมรรถนะองค์การ คือ สิ่งที่เป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการเจริญเติบโตขององค์การ โดยแบ่งเป็น 2 ส่วน ส่วนแรก เป็นปัจจัยภายในองค์การ เช่น เงิน ที่ดิน เครื่องจักร ความรู้ ประสบการณ์ และความชำนาญ เป็นต้น ส่วนที่สองเป็นปัจจัยภายนอกองค์การ เป็นสิ่งที่องค์การสามารถทำให้เกิดขึ้นได้โดยการสร้างปฏิสัมพันธ์กับองค์การภายนอกแล้วแลกเปลี่ยนสมรรถนะด้านต่างๆ เช่น เทคนิค ความรู้ ประสบการณ์ และความชำนาญ เป็นต้น ระหว่างกัน ภายหลังทฤษฎีฐานทรัพยากรองค์การเรียกปัจจัยทั้งสองด้านตามแนวคิดของนักวิชาการยุคคลาสสิคดังกล่าวว่า ทรัพยากรองค์การ ทฤษฎีฐานทรัพยากร ก็เป็นอีกทฤษฎีหนึ่งที่เป็นฐานความคิดของแนวคิดสมรรถนะองค์การ แต่ทฤษฎีฐานทรัพยากรองค์การจะเน้นถึงทรัพยากรองค์การซึ่งเป็นปัจจัยภายใน โดยเห็นว่า องค์การใดมีทรัพยากรองค์การที่มีประโยชน์ต่อองค์การ มีลักษณะพิเศษเฉพาะ และ เป็นสิ่งที่คู่แข่งหรือผู้อื่นลอกเลียนแบบได้ยาก อีกทั้งเป็นสิ่งที่หายาก ทรัพยากรดังกล่าวจะเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้องค์การเติบโต และได้เปรียบคู่แข่งตราบเท่าที่คู่แข่งยังไม่สามารถพัฒนาหรือมีทรัพยากรเช่นเดียวกับที่องค์การนั้นมี แนวคิดของทฤษฎีฐานทรัพยากรองค์การดังกล่าว สอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะหลัก ที่ถูกพัฒนาขึ้นมาในภายหลัง หากแต่แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะหลัก มีความหมายที่ครอบคลุมและกว้างกว่าสิ่งที่เรียกว่าทรัพยากรองค์การ ทั้งนี้เพราะ แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะหลักเน้นถึงการบูรณาการและการหลอมรวมสมรรถนะด้านต่างๆ ที่องค์การมีอยู่จนกลายเป็นความสามารถอันโดดเด่นขององค์การที่มีเหนือองค์การอื่น อย่างไรก็ตาม แนวคิดสมรรถนะหลัก ก็เป็นแนวคิดหนึ่งที่เป็นฐานความคิดของแนวคิดสมรรถนะองค์การในช่วงทศวรรษที่ 1990 ที่ความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีและการแข่งขันเป็นไปอย่างรุนแรง จนทำให้องค์การต่างๆ พยายามแสวงหาความได้เปรียบในการแข่งขันที่ต้องมีเหนือคู่แข่ง เช่นเดียวกับทฤษฎีสมรรถนะเชิงพลวัต ที่เป็นฐานความคิดของแนวคิดสมรรถนะองค์การอีกทฤษฎีหนึ่ง ทฤษฎีสมรรถนะเชิงพลวัต

ถูกพัฒนาขึ้นมาเพื่ออธิบายสมรรถนะขององค์การ ในสภาวการณ์ที่การแข่งขันมีความรุนแรง การเปลี่ยนแปลงมีความรวดเร็วและยากแก่การทำนาย เนื่องจาก ทฤษฎีสมรรถนะเชิงพลวัต จะเน้นถึงความสามารถขององค์การในการใช้และปรับเปลี่ยนสรรพปัจจัยขององค์การให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสภาพแวดล้อมในการแข่งขัน ทั้งนี้เพื่อให้องค์การได้รับประโยชน์และมีความได้เปรียบในการแข่งขัน

ผลจากการสำรวจวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดสมรรถนะองค์การ นอกจากทำให้ผู้วิจัยได้ทราบถึงแนวคิดและทฤษฎีที่เป็นพื้นฐานความคิดของแนวคิดสมรรถนะองค์การได้แล้ว ยังทำให้ผู้วิจัยได้พบอีกว่า ในเชิงทฤษฎีนั้น มีตัวแปรสำคัญหลายตัว ที่นักวิชาการด้านนี้ ใช้ในการอธิบายสมรรถนะองค์การ ผู้วิจัยจึงได้พัฒนาตัวแบบสมรรถนะองค์การที่จะใช้อธิบายสมรรถนะองค์การของ อบต. ขึ้น โดยในตัวแบบดังกล่าว มีแนวคิดที่สำคัญ ประกอบด้วย สมรรถนะองค์การใน 4 ด้าน คือ สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง และสมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน ผู้วิจัยใช้ตัวแบบดังกล่าว เป็นกรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาสมรรถนะองค์การ ของ อบต.

ในการวัดสมรรถนะองค์การของ อบต. แต่ละด้าน เมื่อผู้วิจัยได้พัฒนาตัวชี้วัดจากทฤษฎีที่ใช้เป็นพื้นฐานความคิดแล้ว เพื่อเป็นการยืนยันว่า ตัวชี้วัดที่ได้พัฒนาขึ้นจากทฤษฎีนั้น มีความเหมาะสมสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์หรือไม่ ผู้วิจัยจึงได้นำตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้นมาทดสอบกับข้อมูลเชิงประจักษ์ และใช้วิธีการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis: CFA) ผลการวิเคราะห์พบว่า ตัวชี้วัดทั้งหมดที่ได้พัฒนาขึ้นจากทฤษฎีนั้น มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ กล่าวคือ เป็นตัวชี้วัดที่เหมาะสมที่จะใช้วัดสมรรถนะองค์การในแต่ละด้านได้

ในการวัดระดับสมรรถนะองค์การของ อบต. เพื่อค้นหาว่า อบต. ส่วนใหญ่มีสมรรถนะองค์การในแต่ละด้านอยู่ในระดับใด ผู้วิจัยจึงได้ใช้แนวทางการวัดสมรรถนะองค์การของ อบต. โดยใช้ค่ามาตรฐาน (Standardized Score) และได้แบ่งระดับสมรรถนะองค์การของ อบต. ออกเป็น 9 ระดับ คือ สูงที่สุด สูงมาก สูง ค่อนข้างสูง ปานกลาง ค่อนข้างต่ำ ต่ำ ต่ำมาก ต่ำมากที่สุด ผลการศึกษาพบว่า โดยภาพรวม อบต. ส่วนใหญ่ มีสมรรถนะองค์การทั้ง 4 ด้าน อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ ดังรายละเอียด เมื่อพิจารณาระดับสมรรถนะองค์การของ อบต. ในแต่ละด้าน จะพบว่า อบต. ส่วนใหญ่ มีสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ และ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ ในขณะที่มีสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ และ สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน อยู่ในระดับปานกลางถึงค่อนข้างต่ำ

จากตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ที่ประกอบด้วย สมรรถนะองค์การ 4 ด้าน คือ สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ สมรรถนะด้านการ

เปลี่ยนแปลง และสมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์เชิงเหตุและผล ผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรสาเหตุทั้งหมด กล่าวคือ สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง สามารถอธิบายตัวแปรผล คือ สมรรถนะด้านผลการดำเนินงานขององค์การ ได้ร้อยละ 84 และ เมื่อพิจารณาอิทธิพลของตัวแปรอิสระแต่ละตัว ที่มีต่อตัวแปรตาม ผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ เป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงานของ อบต. มากที่สุด รองลงมาคือ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง และ สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ ตามลำดับ

5.4 สรุปผลการวิจัยเพื่อตอบวัตถุประสงค์ และ สมมติฐานการวิจัย

ในส่วนนี้ เป็นการนำเสนอสรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์การวิจัย และสมมติฐานการวิจัย เพื่อพยายามชี้ให้เห็นว่า ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้มีโจทย์ คือ คำถามการวิจัยที่นำไปสู่การกำหนดเป็นวัตถุประสงค์การวิจัย และสมมติฐานการวิจัย อย่างไรบ้าง และเมื่อได้ดำเนินการศึกษาวิจัยแล้ว ผลการค้นพบในการวิจัย สามารถตอบโจทย์ที่ได้กำหนดไว้ตั้งแต่เริ่มต้นอย่างครบถ้วนหรือไม่ เพื่อให้การตอบโจทย์ดังกล่าวข้างต้น มีความครบถ้วนสมบูรณ์ ผู้วิจัยจึงจะนำเสนอสรุปผลการวิจัยให้สอดคล้องตามวัตถุประสงค์เป็นลำดับในแต่ละข้อ ดังต่อไปนี้

5.4.1 วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 “เพื่อศึกษาและพัฒนาตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ที่มีตัวแปรต่างๆ ที่สำคัญเป็นองค์ประกอบ”

เพื่อตอบวัตถุประสงค์ดังกล่าว ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนวรรณกรรม แนวคิดและทฤษฎีที่เป็นพื้นฐานความคิดของสมรรถนะองค์การ เพื่อสร้างมโนทัศน์ (Conceptualization) ที่จะนำไปสู่การพัฒนาเป็นตัวแบบสมรรถนะองค์การ ซึ่งนำมาอธิบายในบริบทของ อบต. ได้ ผลการสำรวจวรรณกรรม พบว่า แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การ เป็นผลพวงมาจากพัฒนาการของแนวทางเชิงยุทธศาสตร์ที่มีการนำเอาแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะมาใช้ในองค์การ โดยแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะจะเน้นให้ความสำคัญถึงองค์ประกอบต่างๆ (Heterogeneity) ขององค์การ ที่จะเป็นปัจจัยทำให้องค์การมีขีดความสามารถสูง ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้องค์การต่างๆ พยายามที่จะพัฒนาทรัพยากรและความสามารถขององค์การ บนพื้นฐานของสิ่งที่เรียกว่า สมรรถนะ (Barney, 1991: 102; Grant, 1991: 117; Peteraf, 1993: 181) มุมมองเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การดังกล่าว ได้รับอิทธิพลทางความคิดจากทฤษฎีสำคัญๆ ที่เป็นพื้นฐานความคิด ประกอบด้วย แนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การของนักวิชาการยุคคลาสสิคในสาขาการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ (Classical Paper within the Strategic

Management Field) ทฤษฎีฐานทรัพยากรองค์การ (Resource-based Theory of the Firm) และแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะหลัก (Core Competency Concept) โดยแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การในสาขาการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ยุคเริ่มต้นนั้น มองสมรรถนะองค์การว่าเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการเจริญเติบโตขององค์การ ปัจจัยดังกล่าวนั้น แบ่งเป็น 2 ลักษณะใหญ่ๆ คือ ปัจจัยภายในองค์การ (Endogenous) กับปัจจัยภายนอกองค์การ (Exogenous) ปัจจัยภายในองค์การ ได้แก่ ทรัพยากรที่มีอยู่ภายในองค์การ เช่น เงิน ที่ดิน เครื่องจักร ความรู้ ประสบการณ์ และความชำนาญ เป็นต้น ที่องค์การได้สั่งสม เพิ่มพูนขึ้นโดยใช้เวลาอย่างค่อยเป็นค่อยไป ในขณะที่ปัจจัยภายนอก ได้แก่ทรัพยากรองค์การที่องค์การได้รับและเพิ่มพูนขึ้นจากการมีปฏิสัมพันธ์กับองค์การอื่น ในลักษณะต่างๆ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์การดังกล่าว จะทำให้เกิดการผสมผสานกันระหว่างสมรรถนะขององค์การหนึ่งกับสมรรถนะของอีกองค์การหนึ่ง ซึ่งจะส่งผลให้องค์การที่มีปฏิสัมพันธ์กันดังกล่าวมีสมรรถนะเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม นักวิชาการที่สนับสนุนแนวคิดนี้ที่สำคัญประกอบด้วย Adam Smith, 1776; Marshall, 1920; Penrose, 1959; Richardson, 1972 and Selznick, 1957 เช่นเดียวกับทฤษฎีฐานทรัพยากรองค์การ ที่มีมุมมองว่า ผลการดำเนินงานและการเจริญเติบโตขององค์การนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญคือทรัพยากรที่มีลักษณะเฉพาะ (Idiosyncratic Resources) ขององค์การเป็นสำคัญ ทรัพยากรดังกล่าว อาจอยู่ในรูปของทรัพยากรด้านการเงิน (Financial Resources) ทรัพยากรด้านกายภาพ (Physical Resources) ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources) และ ทรัพยากรด้านองค์การ (Organizational Resources) เป็นต้น จะเห็นได้ว่า ทฤษฎีฐานทรัพยากรองค์การจะเน้นให้ความสำคัญกับปัจจัยภายในองค์การเป็นสำคัญ ในขณะเดียวกันแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะหลัก จะเน้นถึงความสามารถขององค์การในการผสมผสานความรู้ ความชำนาญ และเทคโนโลยี จนนำไปสู่ความโดดเด่นขององค์การที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะ ความโดดเด่นขององค์การดังกล่าวนำไปสู่ความสามารถในการผลิตสินค้าและการบริการที่มีลักษณะที่โดดเด่นไม่เหมือนใคร ทำให้ลูกค้าและผู้ใช้บริการเกิดความพึงพอใจ อันจะนำไปสู่การเจริญเติบโตและความได้เปรียบขององค์การ

จากแนวคิดและทฤษฎีดังกล่าว ภายหลังมีนักวิชาการและนักวิจัยจำนวนมาก ได้นำมาเป็นฐานความคิดเพื่อพัฒนาขึ้นเป็นตัวแบบสมรรถนะองค์การ ดังเช่น Lado et al. (1992: 77-91) ได้พัฒนาตัวแบบสมรรถนะองค์การ ที่เรียกว่า ตัวแบบสมรรถนะองค์การเพื่อความได้เปรียบในการแข่งขันที่ยั่งยืน ตัวแบบดังกล่าว มีองค์ประกอบหรือ ตัวแปรที่สำคัญ ประกอบด้วย สมรรถนะด้านการจัดการที่ให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์ สมรรถนะด้านทรัพยากร สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง สมรรถนะด้านผลผลิต และ สภาพแวดล้อม จะเห็นได้ว่า จุดเน้นของตัวแบบสมรรถนะองค์การดังกล่าวจะให้น้ำหนักกับปัจจัยภายในองค์การเป็นสำคัญ แต่ก็ไม่ได้ละทิ้งปัจจัย

ภายนอก ยังคงมีตัวแปรสภาพแวดล้อมองค์การ เป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างในตัวแบบ ในขณะที่ตัวแบบสมรรถนะองค์การที่เสนอโดย Hilderbrand and Grindle (1994) ที่เรียกว่า ตัวแบบสมรรถนะองค์การของหน่วยงานภาครัฐ มีองค์ประกอบหรือตัวแปรที่สำคัญ ประกอบด้วย สภาพแวดล้อมการปฏิบัติงาน บริบทเชิงสถาบันของหน่วยงานภาครัฐ เครือข่ายงาน สมรรถนะด้านองค์การ ทรัพยากรมนุษย์ ตัวแบบนี้ Hilderbrand and Grindle ให้ความสำคัญกับทั้งตัวแปรภายในองค์การและตัวแปรภายนอกองค์การสภาพแวดล้อมการปฏิบัติงาน ที่ได้แยกเป็นองค์ประกอบย่อย คือ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านการเมือง และปัจจัยด้านสังคม เช่นเดียวกับ ตัวแบบสมรรถนะองค์การที่เสนอโดย Zwanikken (1995) ที่เรียกว่า ตัวแบบสมรรถนะด้านการจัดการของหน่วยงานภาครัฐ ตัวแบบดังกล่าว มีตัวแปรที่เป็นองค์ประกอบสำคัญ ประกอบด้วย สมรรถนะด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สมรรถนะด้านโครงสร้างองค์การ สมรรถนะด้านโครงสร้างและปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์การ สมรรถนะด้านสภาพแวดล้อมเชิงสถาบัน และ สมรรถนะด้านสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ Escrig – Tena and Bou-Llusar (2005) ก็ได้พัฒนาตัวแบบสมรรถนะองค์การ ที่เรียกว่า ตัวแบบสมรรถนะที่สมบูรณ์ เป็นตัวแบบที่ให้ความสำคัญกับการวัดสมรรถนะองค์การ มีตัวแปรหรือองค์ประกอบที่สำคัญ ประกอบด้วย สมรรถนะด้านการจัดการ สมรรถนะด้านทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง และสมรรถนะด้านผลผลิต

ผลจากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับ แนวคิดและทฤษฎี และตัวแบบสมรรถนะองค์การทำให้ผู้วิจัยได้กรอบมโนทัศน์ และพัฒนาขึ้นเป็นตัวแบบสมรรถนะองค์การขององค์การบริหารส่วนตำบล มีองค์ประกอบหรือตัวแปรแฝง (Latent Variables) 4 ตัวแปร และตัวแปรสังเกต (Manifest Variables) จำนวน 24 ตัว กล่าวคือ ตัวแปรแฝงที่ 1 ตัวแปรสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ มีตัวแปรสังเกตได้ 3 ตัว คือ (1) การกำหนดยุทธศาสตร์ของ อบต. อย่างมีส่วนร่วม (2) การปฏิบัติงานที่ยึดถือแนวทางตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ และ (3) การประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ ตัวแปรแฝงที่ 2 ตัวแปรสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง มีตัวแปรสังเกตได้ 7 ตัว คือ (1) การปฏิบัติงานที่ยึดหลักนิติธรรม (2) การปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใส (3) การปฏิบัติงานอย่างมีความรับผิดชอบต่อการถูกตรวจสอบ (4) การปฏิบัติงานที่ยึดหลักความคุ้มค่า (5) การปฏิบัติงานที่ยึดหลักการมีส่วนร่วม (6) การปฏิบัติงานที่ยึดหลักคุณธรรม และ (7) การปฏิบัติงานที่ยึดหลักความเสมอภาค ตัวแปรแฝงที่ 3 ตัวแปรสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ มีตัวแปรสังเกตได้ 4 ตัว คือ (1) การจัดการด้านการเงิน (2) การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ (3) การการพัฒนาและส่งเสริมบุคลากร และ (4) การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ตัวแปรแฝงที่ 4 ตัวแปรสมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน มีตัวแปรสังเกตได้ 10 ตัว คือ (1) ประสิทธิภาพการบริการ

ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (2) ประสิทธิภาพการบริการจัดเก็บขยะ (3) ประสิทธิภาพการบริการน้ำประปา (4) ประสิทธิภาพการป้องกันไข้เลือดออก (5) ประสิทธิภาพในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน (6) ประสิทธิผลการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (7) ประสิทธิผลการบริการจัดเก็บขยะ (8) ประสิทธิผลการบริการน้ำประปา (9) ประสิทธิผลการป้องกันไข้เลือดออก และ (10) ประสิทธิผลในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน

หลังจากที่พัฒนาตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ขึ้นมาแล้ว เพื่อยืนยันว่าองค์ประกอบของตัวแปรแต่ละตัวที่ถูกพัฒนาขึ้นมาจากทฤษฎีมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ในบริบทที่ทำการศึกษา ผู้วิจัยจึงได้ทำการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (CFA) ผลการวิเคราะห์พบว่า ตัวแบบที่พัฒนาขึ้นจากทฤษฎีมีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ดีมาก ทั้งนี้พิจารณาจาก ค่าสถิติที่บ่งชี้ กล่าวคือ ค่าไค-สแควร์ มีค่าความน่าจะเป็นมากกว่า .05 ค่าดัชนีวัดระดับความกลมกลืน (GFI) ดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้แล้ว (AGFI) และค่าดัชนีเปรียบเทียบระดับความกลมกลืน (CFI) มีค่าเข้าใกล้ 1 อีกทั้ง ค่าประมาณความคลาดเคลื่อนของรากกำลังสองเฉลี่ย (RMSEA) มีค่าต่ำกว่า .05 นอกจากนี้ เมื่อพิจารณา น้ำหนักปัจจัยของแต่ละองค์ประกอบ พบว่า ตัวแปรบ่งชี้แต่ละตัวมีน้ำหนักปัจจัยต่อตัวแปรองค์ประกอบที่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 (รายละเอียดจะนำเสนอในการตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 3)

จากวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 **“เพื่อศึกษาและพัฒนาตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ที่มีตัวแปรต่างๆ ที่สำคัญเป็นองค์ประกอบ”** ผลการศึกษา สรุปได้ว่า ตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ที่พัฒนาขึ้นมาจากพื้นฐานทางทฤษฎีนั้น มีตัวแปรที่สำคัญ ประกอบด้วย สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ และสมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน และเมื่อพิสูจน์กับข้อมูลเชิงประจักษ์ พบว่า ตัวแบบสมรรถนะองค์การดังกล่าว มีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์

5.4.2 วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 “เพื่อวัดระดับสมรรถนะองค์การของอบต. ในแต่ละด้านตามตัวแบบที่ได้ศึกษาและพัฒนาขึ้น”

ในส่วนนี้ เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยเกี่ยวกับการวัดสมรรถนะองค์การของ อบต. ในแต่ละด้านตามตัวแบบที่ได้พัฒนาขึ้น ผู้วิจัยจึงได้กำหนดแนวทางในการวัดสมรรถนะองค์การของ อบต. ขึ้นมา อย่างไรก็ตาม เนื่องจากหน่วยการวัดของข้อมูลเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การ ในแต่ละด้านมีความแตกต่างกัน จึงยากที่จะกำหนดแนวทางการวัดให้เป็นแนวเดียวกัน ผู้วิจัยจึงแก้ปัญหาความแตกต่างของหน่วยวัดตัวแปรแต่ละด้าน โดยการทำให้เป็นค่ามาตรฐาน จากนั้น ผู้วิจัยจึงได้กำหนดเกณฑ์ระดับการวัดสมรรถนะองค์การของ อบต. ขึ้นมา โดยแบ่งเป็น 9 ระดับ คือ สูงที่สุด

สูงมาก สูง ค่อนข้างสูง ปานกลาง ค่อนข้างต่ำ ต่ำ ต่ำมาก และ ต่ำที่สุด (รายละเอียดดังปรากฏในภาคผนวก ง) ดังนั้น ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้ค่ามาตรฐาน เป็นแนวทางในการวัดระดับสมรรถนะองค์การของ อบต.

จากแนวทางการวัดสมรรถนะองค์การของ อบต. ด้วยค่ามาตรฐานดังกล่าว ทำให้ได้ผลการวัดสมรรถนะองค์การของ อบต. ในแต่ละด้าน ดังต่อไปนี้

สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ ผลการศึกษาพบว่า อบต. ส่วนใหญ่มีสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำถึงปานกลาง อย่างไรก็ตาม ก็ตามยังมี อบต. ส่วนหนึ่งคิดเป็นร้อยละ 19.8 ที่มีสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์อยู่ในระดับค่อนข้างสูง

สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง ผลการศึกษาพบว่า อบต.ส่วนใหญ่ มีสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง กล่าวคือ การใช้ธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงาน อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำถึงปานกลาง อย่างไรก็ตาม ยังมี อบต. ส่วนหนึ่ง ร้อยละ 7.3 และ 3.4 ที่มีสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงอยู่ในระดับค่อนข้างสูง และสูง

สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ ผลการศึกษาพบว่า อบต.ส่วนใหญ่ มีสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การอยู่ในระดับปานกลางถึงค่อนข้างต่ำ อย่างไรก็ตาม มี อบต. ส่วนหนึ่ง ร้อยละ 16.4 ที่มีสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ อยู่ในระดับค่อนข้างสูง

สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน ผลการศึกษาพบว่า อบต. ส่วนใหญ่มีสมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน อยู่ในระดับปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 44.6 และมีสมรรถนะด้านผลการดำเนินงานอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ คิดเป็นร้อยละ 35.5 มีเพียงร้อยละ 8.2 และ 2.3 เท่านั้น ที่มีสมรรถนะด้านผลการดำเนินงานอยู่ในระดับค่อนข้างสูง ถึง สูง

ดังนั้น จากวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 **“เพื่อวัดระดับสมรรถนะองค์การของอบต. ในแต่ละด้านตามตัวแบบที่ได้ศึกษาและพัฒนาขึ้น”** ผู้วิจัยได้พัฒนาแนวทางการวัดสมรรถนะองค์การของ อบต. โดยการใช้แนวทางการวัดสมรรถนะองค์การ ด้วยค่ามาตรฐาน (Standardized Score) ผลการศึกษาสรุปได้ว่า อบต. ส่วนใหญ่มีสมรรถนะองค์การในแต่ละด้านตามตัวแบบสมรรถนะองค์การที่ได้พัฒนาขึ้น อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ ถึง ปานกลาง

5.4.3 วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 “เพื่อวิเคราะห์ยืนยันองค์ประกอบของตัวแปรแต่ละตัว ที่ปรากฏในโครงสร้างตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต.”

วัตถุประสงค์ข้อนี้ ถูกกำหนดขึ้น เพื่อค้นหาคำตอบว่า ตัวแปรองค์ประกอบแต่ละตัวในตัวแบบสมรรถนะองค์การที่ถูกพัฒนาขึ้นจากทฤษฎีนั้น สามารถวัดได้ด้วยตัวแปรสังเกตได้อะไรบ้าง และตัวแบบสมรรถนะองค์การที่มีตัวแปรทั้งหมด (ทั้งตัวแปรองค์ประกอบและตัวแปรสังเกตได้)

ซึ่งเป็นองค์ประกอบซึ่งถูกพัฒนาขึ้นมาจากทฤษฎีนั้น มีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์หรือไม่

เพื่อตอบวัตถุประสงค์ดังกล่าว ผู้วิจัยได้ใช้เทคการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (CFA) เพื่อค้นหาว่า ตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. มีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์หรือ ไม่ และ ตัวแปรสังเกตได้แต่ละตัวมีความเหมาะสมที่จะเป็นตัวบ่งชี้ตัวแปรองค์ประกอบ หรือไม่

ผลการศึกษาพบว่า ตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. มีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ทั้งนี้พิจารณาจาก ค่าสถิติที่บ่งชี้ความกลมกลืนระหว่างตัวแบบสมรรถนะองค์การกับข้อมูลเชิงประจักษ์ กล่าวคือ ค่าสถิติไค-สแควร์ มีค่าความน่าจะเป็นมากกว่า .05 ค่าดัชนีวัดระดับความกลมกลืน (GFI) มีค่าเท่ากับ .971 ดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้แล้ว (AGFI) มีค่าเท่ากับ .937 และค่าดัชนีเปรียบเทียบระดับความกลมกลืน (CFI) มีค่าเท่ากับ .996 กล่าวโดยสรุป คือ กลุ่มดัชนีทั้งสามมีค่าผ่านเกณฑ์ที่กำหนดคือ สูงกว่า .9 หรือเข้าใกล้ 1 อีกทั้ง ค่าประมาณความคลาดเคลื่อนของรากกำลังสองเฉลี่ย (RMSEA) มีค่าเท่ากับ .018 ซึ่งมีค่าผ่านเกณฑ์ที่กำหนดคือต้องต่ำกว่า .05 จากค่าสถิติดังกล่าว จึงสรุปได้ว่า ตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. มีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ดีมาก

ในส่วนความเหมาะสมของตัวแปรสังเกตได้ที่จะเป็นตัวบ่งชี้ตัวแปรองค์ประกอบหรือไม่นั้น ผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรแต่ละตัวมีความเหมาะสมที่จะเป็นตัวบ่งชี้ตัวแปรองค์ประกอบของตน ทั้งนี้ พิจารณาจากค่าน้ำหนักปัจจัย (Factor Loading) ของตัวแปรบ่งชี้ต่อตัวแปรองค์ประกอบแต่ละตัวที่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 ดังต่อไปนี้ คือ

ตัวแปรสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ มีน้ำหนักปัจจัยของตัวแปรบ่งชี้ประกอบด้วย การปฏิบัติงานที่ยึดถือแนวทางตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ (λ = .92) การกำหนดยุทธศาสตร์ของ อบต. อย่างมีส่วนร่วม (λ = .85) และ การประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ (λ = .75)

ตัวแปรสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง มีน้ำหนักปัจจัยของตัวแปรบ่งชี้ ประกอบด้วย การปฏิบัติงานที่ยึดหลักความเสมอภาค (λ = .62) การปฏิบัติงานที่ยึดหลักคุณธรรม (λ = .61) การปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใส (λ = .61) การปฏิบัติงานที่ยึดหลักนิติธรรม (λ = .56) การปฏิบัติงานอย่างมีความรับผิดชอบต่อการถูกตรวจสอบ (λ = .50) การปฏิบัติงานที่ยึดหลักความคุ้มค่า (λ = .49) และ การปฏิบัติงานที่ยึดหลักการมีส่วนร่วม (λ = .34)

ตัวแปรสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ มีน้ำหนักปัจจัยของตัวแปรบ่งชี้ ประกอบด้วย การการพัฒนาและส่งเสริมบุคลากร (λ = .81) การจัดการด้านการเงิน (λ = .49) การประเมินผลการ

ปฏิบัติของบุคลากร (β = .47) และ การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ (β = .45)

ตัวแปรสมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน มีน้ำหนักปัจจัยของตัวแปรบ่งชี้ ประกอบด้วย ประสิทธิผลในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน (β = .83) ประสิทธิภาพการป้องกันไข้เลือดออก (β = .83) ประสิทธิภาพการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (β = .80) ประสิทธิภาพการบริการจัดเก็บขยะ (β = .78) ประสิทธิภาพในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน (β = .70) ประสิทธิภาพการบริการจัดเก็บขยะ (β = .70) ประสิทธิผลการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก (β = .68) ประสิทธิผลการป้องกันไข้เลือดออก (β = .57) ประสิทธิผลการบริการน้ำประปา (β = .59) ประสิทธิผลการบริการจัดเก็บขยะ (β = .53)

ดังนั้น จากวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 **"เพื่อวิเคราะห์ยืนยันองค์ประกอบของตัวแปรแต่ละตัว ที่ปรากฏในโครงสร้างตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต."** นั้น จึงสรุปได้ว่า ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ยืนยันองค์ประกอบของตัวแปรแต่ละตัวตามตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ด้วยเทคนิค การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน ผลการวิเคราะห์ พบว่า ตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. มีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ และ ตัวแปรสังเกตได้แต่ละตัวในตัวแบบ มีความเหมาะสมที่จะเป็นตัวบ่งชี้ตัวแปรองค์ประกอบ

5.4.4 วัตถุประสงค์ข้อที่ 4 "เพื่อวิเคราะห์อิทธิพลของตัวแปรสาเหตุ ทั้งอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลโดยรวม ที่มีต่อตัวแปรผลในตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ที่พัฒนาขึ้น"

อนึ่ง เพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อนี้ให้มีความชัดเจนมากขึ้น ผู้วิจัยได้กำหนดสมมติฐานการวิจัย ตามทิศทางความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของตัวแปรในตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดตามความสอดคล้องของทฤษฎีที่ได้ทำการทบทวนวรรณกรรมไว้ 4 ข้อ หลังจากที่ได้วิเคราะห์สมการโครงสร้างเพื่อตรวจสอบสมมติฐานที่กำหนดขึ้นตามทฤษีกับข้อมูลเชิงประจักษ์ จึงมีผลการวิเคราะห์ ซึ่งผู้วิจัยจะนำเสนอตามลำดับสมมติฐานแต่ละข้อ ดังต่อไปนี้

สมมติฐานข้อที่ 1 สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง และ สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต. มีอิทธิพลทางตรงต่อ สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน ของ อบต. ผลการศึกษาพบว่า เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ เป็นเพราะว่า สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ มีอิทธิพลทางตรงต่อ สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน ของ อบต. อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (β = .43) สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงมีอิทธิพลทางตรงต่อ สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน ของ อบต. อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

(β= .39) และ สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต. มีอิทธิพลทางตรงต่อ สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน ของ อบต. อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (β= .20)

สมมติฐานข้อที่ 2 สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ มีอิทธิพลทางตรงต่อสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต. ผลการศึกษาพบว่า เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ เป็นเพราะว่า สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ มีอิทธิพลทางตรงต่อสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต. อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (β= .58)

สมมติฐานข้อที่ 3 สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ มีอิทธิพลทางตรงต่อสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง ผลการศึกษาพบว่า เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ เป็นเพราะว่า สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ มีอิทธิพลทางตรงต่อสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (β= .25)

สมมติฐานข้อที่ 4 สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต.มีอิทธิพลทางตรงต่อสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง ผลการศึกษาพบว่า เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ เป็นเพราะว่า สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต.มีอิทธิพลทางตรงต่อสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (β= .67)

สมมติฐานข้อที่ 5 สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์และสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การมีอิทธิพลทางอ้อมต่อสมรรถนะด้านผลการดำเนินงานของ อบต. ผลการศึกษาพบว่า เป็นไปตามสมมติฐานที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ เป็นเพราะว่า สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์มีอิทธิพลทางอ้อมต่อสมรรถนะด้านผลการดำเนินงานของ อบต. โดยผ่านสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ และสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิต (β= .37) และ สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การมีอิทธิพลทางอ้อมต่อสมรรถนะด้านผลการดำเนินงานของ อบต. โดยผ่านสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิต (β= .26)

อย่างไรก็ตาม นอกจากสมมติฐานทั้ง 5 ข้อแล้ว เพื่อพิจารณา อิทธิพลรวมของตัวแปรสาเหตุที่มีต่อตัวแปรผล ผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์มีอิทธิพลโดยรวมต่อตัวแปรผล คือสมรรถนะด้านผลการดำเนินงานของ อบต. มากที่สุด ถัดลงมาคือ สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ และ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง ที่มีอิทธิพลโดยรวมต่อสมรรถนะด้านผลการดำเนินงานของ อบต. ตามลำดับ อนึ่ง เมื่อพิจารณาอิทธิพลต่อตัวแปรอื่น พบว่า สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์มีอิทธิพลโดยรวมต่อตัวแปรสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง และ สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การใกล้เคียงกัน กล่าวคือ มีอิทธิพลโดยรวมต่อสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง .64 และ มีอิทธิพลโดยรวมต่อสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ .57

ดังนั้น จากวัตถุประสงค์ข้อที่ 4 **“เพื่อวิเคราะห์อิทธิพลของตัวแปรสาเหตุ ทั้งอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลโดยรวม ที่มีต่อตัวแปรผลในตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ที่พัฒนาขึ้น”** นั้น ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์อิทธิพลของตัวแปรสาเหตุ ทั้งอิทธิพลทางตรง อิทธพลทางอ้อม และอิทธิพลโดยรวม ด้วยการวิเคราะห์สมการโครงสร้าง (SEM) ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์พบว่า ตัวแปรสาเหตุ มีอิทธิพล ทั้งอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลโดยรวม ต่อตัวแปรผล สอดคล้องกับหลักทฤษฎี

5.5 การอภิปรายผลการศึกษา

ในส่วนนี้เป็นการพิจารณา ข้อค้นพบจากการวิจัย และความเชื่อโยงระหว่างผลการวิจัยกับแนวคิด หรือทฤษฎีว่ามีความสอดคล้องเชื่อมโยง หรือมีความขัดแย้งกันหรือไม่ เพราะอะไร ผู้วิจัยจะนำเสนอข้อค้นพบจากงานวิจัยในลักษณะการอภิปรายผล โดยแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรก เป็นการอภิปรายผลการศึกษาเกี่ยวกับระดับสมรรถนะองค์การของ อบต. และ ส่วนที่สอง เป็นการอภิปรายผลการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผล หรืออิทธิพลของตัวแปรสาเหตุที่มีต่อตัวแปรผลในตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ดังรายละเอียดจะได้นำเสนอ ต่อไปนี้

5.5.1 การอภิปรายผลการศึกษาเกี่ยวกับระดับสมรรถนะองค์การ ของ อบต.

ผลการศึกษาเกี่ยวกับระดับสมรรถนะองค์การในแต่ละด้านของ อบต. พบว่า ส่วนใหญ่ อบต. มีสมรรถนะองค์การในแต่ละด้านอยู่ในระดับปานกลางถึงค่อนข้างต่ำ ซึ่งสามารถอภิปรายผลการศึกษาในแต่ละด้าน ต่อไปนี้

สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ ผลการศึกษาพบว่า อบต. ส่วนใหญ่มีสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำถึงปานกลาง ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะว่า อบต. เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการจัดตั้งในเวลาที่ไม่นานนัก ประกอบกับผู้บริหารที่มีบทบาทสูงในองค์การส่วนใหญ่เป็นนักการเมืองท้องถิ่นที่ยังไม่ให้ความสำคัญมากนักกับการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ ซึ่งสอดคล้องกับข้อเขียนของ ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และคณะ (2546: 2) ในรายงานการวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อสนับสนุนประสิทธิภาพและธรรมาภิบาลระดับ อบต. : การเรียนรู้ร่วมกับท้องถิ่น ที่ว่า การวิเคราะห์ตามสภาพความเป็นจริง อบต. หลายพันหน่วยงาน เป็นองค์กรที่จัดตั้งใหม่ ซึ่งส่วนใหญ่มีขีดจำกัดด้านบุคลากร เงินทุน ข้อมูลและความรู้ การที่จะปรับปรุงสมรรถนะของ อบต. ให้เข้มแข็ง ให้สมกับความคาดหวังของประชาชน ทำงานตอบสนองความต้องการในพื้นที่ และการทำงานแบบยุทธศาสตร์เชิงรุก ยังเป็นภารกิจที่หนักหน่วง นอกจากนี้ ผลการศึกษาใน

งานวิจัยดังกล่าวยังพบอีกว่า ในแง่ของการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ พบว่า เจ้าหน้าที่ของ อบต. ไม่มีทักษะในการเขียนโครงการ ขาดความเข้าใจในการวิเคราะห์ วัดผลและประเมินผล เช่นเดียวกับ ผลการศึกษาของ สถาบันพัฒนาสยาม (2549: 36) ที่ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “การเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ผลการศึกษาพบว่า อบต. มีเกี่ยวกับเรื่องการบริหารหรือจัดการที่สำคัญ ประกอบด้วย กระบวนการจัดทำแผนที่ยังไม่ค่อยดีเท่าที่ควร มีแผนงานแต่ไม่ค่อยได้ดำเนินงานตามแผนที่ได้กำหนดไว้ นอกจากนั้น การบริหารหรือจัดการมักจะไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการจัดการที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ อีกทั้ง การบริหารหรือจัดการในแต่ละกระบวนการขาดการมีส่วนร่วมของบุคลากรในหน่วยงาน

สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง ผลการศึกษาพบว่า อบต. ส่วนใหญ่ มีสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำถึงปานกลาง ผลการศึกษาดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า อบต. ยังไม่ได้มีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานอย่างจริงจังและครอบคลุม ทั้งนี้อาจเป็นเพราะ ส่วนใหญ่นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานเฉพาะที่เป็นรูปแบบซึ่งเป็นทางการ ยังไม่มีการนำมาใช้เนื่องจากถูกปลูกฝังให้เป็นจิตสำนึกและวัฒนธรรมการทำงานอย่างแท้จริง ดังผลการศึกษาของ ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และคณะ (2546: 11) ที่พบว่า โดยความเป็นจริง อบต. ยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ยังพยายามหลีกเลี่ยงการประชุมกับประชาคม การจัดทำแผนและจัดลำดับความสำคัญของโครงการ แต่ดำเนินการโดย อบต. เอง อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษายังแสดงให้เห็นว่า ยังมี อบต. ส่วนหนึ่ง คิดเป็นร้อยละ 7.3 และ 3.4 ที่มีสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงอยู่ในระดับค่อนข้างสูง และสูง แสดงให้เห็นว่า ยังมี อบต. ส่วนหนึ่งที่ได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการทำงานอย่างจริงจัง ไม่ได้เป็นเพียงรูปแบบที่เป็นทางการเท่านั้น หากมีการส่งเสริมและปลูกฝังอย่างจริงจังจำนวนของ อบต. กลุ่มนี้จะเพิ่มสูงขึ้นได้ในอนาคต

สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ ผลการศึกษาพบว่า อบต. ส่วนใหญ่มีสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ อยู่ในระดับปานกลางถึงค่อนข้างต่ำ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะ อบต. ส่วนใหญ่ยังไม่มีการจัดการทรัพยากรองค์การโดยเฉพาะการจัดการด้านการเงินและการจัดการทรัพยากรมนุษย์ การจัดการด้านการเงิน เช่น การจัดหารายได้ให้เพียงพอต่อการจัดทำภารกิจบริการที่รับผิดชอบ การใช้เงินงบประมาณจัดทำโครงการตามลำดับความสำคัญที่ประชาชนได้จัดเรียงไว้ การมีระบบควบคุมไม่ให้มีการโอนหรือเปลี่ยนแปลงงบประมาณจากเดิมที่ได้กำหนดไว้ หรือ การมีระบบควบคุมการใช้จ่ายเงินงบประมาณให้เป็นไปตามเวลาที่กำหนด เป็นต้น ส่วนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ เช่น การวิเคราะห์อัตรากำลัง การจัดทำแผน การบรรจุหรือรับคนเข้าทำงานตามแผนที่กำหนด เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อป้องกันความไม่สมดุลระหว่างภาระงานกับจำนวนคน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การได้ ดังผลการศึกษาของ ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และคณะ (2546: 11) ที่พบว่า

อบต. หลายแห่ง ยังมีความไม่สมดุลกันระหว่างภาระงานกับกำลังคน อบต.จึงแก้ปัญหาด้วยการให้คนคนเดียวทำงานควบหลายตำแหน่ง ซึ่งมีผลต่อการทำงานไม่เต็มที่ แต่อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษายังพบว่า มี อบต. ส่วนหนึ่ง ร้อยละ 16.4 ที่มีสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ อยู่ในระดับค่อนข้างสูง

สมรรถนะด้านผลการดำเนินงานของ อบต. ผลการศึกษาพบว่า อบต. ส่วนใหญ่มีสมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน อยู่ในระดับปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 44.6 และมีสมรรถนะด้านผลการดำเนินงานอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ คิดเป็นร้อยละ 35.5 มีเพียงร้อยละ 8.2 และ 2.3 เท่านั้น ที่มีสมรรถนะด้านผลการดำเนินงานอยู่ในระดับค่อนข้างสูง ถึง สูง ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะ ความไม่สมดุลระหว่างศักยภาพหรือทรัพยากรที่ อบต. มีอยู่กับขอบเขตภารกิจที่ต้องรับผิดชอบซึ่งมีเป็นจำนวนมาก จึงเป็นเรื่องยากที่อบต.ส่วนใหญ่จะสามารถดำเนินงานให้มีผลการดำเนินอยู่ในระดับสูงได้ ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และคณะ (2546: 2) ที่พบว่า ปัญหาหรืออุปสรรคที่สำคัญอย่างหนึ่งสำหรับการบริหารของ อบต. คือ ความไม่สอดคล้องกันระหว่างภารกิจที่มีขอบเขตกว้างขวาง แต่ทรัพยากรของ อบต. มีอยู่อย่างจำกัด ประกอบกับความต้องการของประชาชนที่มีความหลากหลาย จึงเป็นเรื่องยากที่จะจัดให้บริการให้ได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ได้

โดยสรุป อบต. ส่วนใหญ่ มีสมรรถนะองค์การในแต่ละด้านอยู่ในระดับปานกลางถึงค่อนข้างต่ำ ผลการศึกษาดังกล่าว สอดคล้องกับ ผลการศึกษาของ สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ และอัจฉริยา ชูวงศ์เลิศ (2540: 102) ที่ได้ศึกษา ความสามารถของ อบต. ในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ตามกฎหมาย ผลการศึกษาพบว่า อบต.มีสมรรถนะในการวางแผน และสมรรถนะในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ตามกฎหมาย อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ

5.5.2 การอภิปรายผลการศึกษาเกี่ยวกับอิทธิพลของตัวแปรสาเหตุที่มีต่อตัวแปรผล

ในการวิจัยครั้งนี้ เพื่อค้นหาว่า ตัวแปรสาเหตุแต่ละตัวมีอิทธิพลต่อตัวแปรผล หรือไม่อย่างไร ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงประจักษ์ ด้วยการสร้างตัวแบบสมการโครงสร้าง จากนั้น จึงทำการวิเคราะห์ด้วยโปรแกรม AMOS ผลการวิเคราะห์พบว่า ตัวแปรสาเหตุแต่ละตัวมีอิทธิพลต่อตัวแปรผล ดังรายละเอียดผลการวิเคราะห์ ที่ผู้วิจัยจะได้อภิปรายผลเป็นลำดับต่อไปนี้

5.5.2.1 ผลการศึกษาที่พบว่า สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง และ สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต. มีอิทธิพลทางตรงต่อสมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน ของ อบต. แสดงให้เห็นว่า หาก อบต. มีการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ มีการจัดการทรัพยากรองค์การ และมีหลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงาน มากเท่าใด ก็จะส่งผลทำให้ อบต. มีผลการปฏิบัติงานดีมากขึ้นเท่านั้น ทั้งนี้เพราะ ในเชิงทฤษฎีมีความเชื่อว่า

สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ และสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง เป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อผลการดำเนินงานของ อบต. ดังที่ Lado et al. (1992: 77-91) เสนอว่า องค์การที่มีการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ จะมีผลโดยตรงต่อสมรรถนะด้านทรัพยากร และผลผลิตขององค์การ ซึ่งก็สอดคล้องกับ ผลการศึกษาของ Ingraham et al. (2003: 64) ที่ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อผลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ผลการศึกษาพบว่า สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์เป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลในการดำเนินงานของภาครัฐ เช่นเดียวกับ ผลการศึกษาของ Andrews et al. (2006: 52–63) ที่ได้ทำการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์กับผลการดำเนินงานขององค์การ ผลการศึกษาพบว่า ยุทธศาสตร์มีผลในเชิงบวกต่อผลการดำเนินงานขององค์การ ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Meier et al. (2006: 357-377) ที่ได้ทำการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ กับผลการดำเนินงานขององค์การ ผลการศึกษาพบว่า ตัวแปรด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ เป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงานขององค์การอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากตัวแปรสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์แล้ว ตัวแปรสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง ที่สำคัญคือ การปฏิบัติงานด้วยหลักธรรมาภิบาล ก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญต่อผลการดำเนินงานขององค์การ ดังผลการศึกษาของงานวิจัยชิ้นนี้ ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Felton et al. (1996: 170-175) ที่ได้สำรวจความเห็นของนักลงทุนและผู้บริหารระดับสูงของบริษัทต่างๆ กว่า 100 คน เกี่ยวกับการใช้ธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงานในองค์การ ผลการสำรวจพบว่า ผู้บริหารและนักลงทุนส่วนใหญ่เชื่อว่า องค์การที่ใช้หลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงานจะเป็นองค์การที่มีผลการปฏิบัติงานที่ดี ธรรมาภิบาลจะช่วยลดความเสี่ยง และ เพิ่มการลงทุน เช่นเดียวกับองค์การที่มีธรรมาภิบาล จะช่วยส่งเสริมความน่าเชื่อถือหรือความไว้วางใจที่ลูกค้าจะมีต่อองค์การ อีกทั้งเป็นการเพิ่มคุณค่าให้แก่สินค้าหรือบริการขององค์การอีกด้วย สอดคล้องกับผลการศึกษาของ Veerasak and Truong (2003: 21-42) ที่ได้ทำการศึกษาผลกระทบของธรรมาภิบาลที่มีต่อผลการดำเนินงานขององค์การหลังจากวิกฤติอาเซียนในประเทศไทย ในการศึกษาดังกล่าว ผู้วิจัยได้สำรวจข้อมูลใน 112 บริษัทในประเทศไทย เพื่อศึกษาว่า ธรรมาภิบาลมีผลต่อผลการดำเนินงานขององค์การหรือไม่ ผลการศึกษาพบว่าการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานขององค์การ มีผลในเชิงบวกต่อผลการดำเนินงานขององค์การ เช่นเดียวกับผลการศึกษาของ จิตติ กิตติเลิศไพศาล (2551: 43) ที่ได้ทำการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิผลขององค์การเทศบาล ผลการศึกษาพบว่า ธรรมาภิบาลเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การเทศบาล นอกจาก สมรรถนะด้านการจัดเชิงยุทธศาสตร์ และ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงแล้ว ในการศึกษาครั้งนี้ ผลการศึกษายังพบอีกว่า สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลทางตรงต่อผลการดำเนินงานขององค์การ ผลการศึกษาดังกล่าว

สอดคล้องกับผลการศึกษาของ Hill and Westbrook (1997: 46-52) ที่ได้พัฒนาตัวแบบทรัพยากรองค์การเพื่อความได้เปรียบในการแข่งขันที่ยั่งยืน ผลการทดสอบตัวแบบพบว่า ปัจจัยด้านทรัพยากรองค์การมีอิทธิพลต่อผลการดำเนินการที่ดีกว่า (Superior Performance) เช่นเดียวกับ ผลการศึกษาของ Fernandez (2004: 137) ที่ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของการจัดการสัญญาจ้างเหมาสำหรับการจัดให้บริการสาธารณะของท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่าทรัพยากรองค์การ คือ ทรัพยากรด้านการเงิน (Financial Resources) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของการจัดการสัญญาจ้างเหมา เช่นเดียวกับผลการศึกษาของ สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ และ อัจฉริยา ชูวงศ์เลิศ (2540: 120) ที่ได้ทำการศึกษาสมรรถนะในการวางแผนและความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ : กรณีศึกษา จังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษา พบว่า ในตัวแปรหลายๆ ตัว ที่มีผลต่อความสามารถของ อบต. ในการปฏิบัติหน้าที่นั้น ตัวแปรที่เป็นทรัพยากรองค์การ คือ รายได้ของ อบต. เป็นตัวแปรหนึ่งที่มีผลต่อความสามารถของ อบต.ในการปฏิบัติหน้าที่ให้ประสบความสำเร็จ

5.5.2.2 ผลการศึกษาที่พบว่า สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ มีอิทธิพลทางตรงต่อสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต. ผลการศึกษาดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า หาก อบต. มีการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ กล่าวคือ มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของท้องถิ่นโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน จัดทำแผนยุทธศาสตร์บนพื้นฐานบริบทของท้องถิ่นอย่างแท้จริง มีการนำแผนยุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้น ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างแท้จริง การดำเนินการดังกล่าว ก็จะส่งผลทำให้ทรัพยากรองค์การของ อบต. ถูกจัดการอย่างเป็นระบบ กล่าวคือ จะมีการกำหนดแนวทางการจัดหาการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า และการควบคุมดูแลให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่มีอยู่ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของนักวิชาการด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ (Castanias and Helfat, 1991: 157; Lado et al., 1992: 79) เชื่อว่าสมรรถนะด้านการจัดการที่เน้นยุทธศาสตร์เป็นปัจจัยสาเหตุที่สำคัญประการหนึ่งต่อการที่จะทำให้องค์การได้รับทรัพยากรองค์การที่มีคุณค่า ทั้งนี้เพราะ องค์การที่มีสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ จะมีความสามารถสูงในการแสวงหาหรือได้รับทรัพยากรต่างๆที่เป็นประโยชน์ต่อองค์การ อีกทั้งยังสามารถพัฒนาทรัพยากรเหล่านั้นให้มีคุณค่าแก่องค์การ ซึ่งสอดคล้องกับ ผลการศึกษาของ Olowu and Smoke (1992: 11-12) ที่พบว่า การจัดการที่เหมาะสมจะทำให้ระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ มีความเหมาะสมทั้งในส่วนของการคัดคนที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับงาน การจัดกำลังคนให้มีความเหมาะสมกับจำนวนภาระงาน การฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากร เป็นต้น อันจะมีผลอย่างสำคัญต่อการให้ได้มาและการรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่าต่อองค์การ

5.5.2.3 ผลการศึกษาที่พบว่า สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ มีอิทธิพลทางตรงต่อสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง แสดงให้เห็นว่า หาก อบต. มีการจัดการเชิงยุทธศาสตร์จะส่งผลทำให้การปฏิบัติงานของ อบต. มีหลักเกณฑ์ที่ดี ปฏิบัติงานอย่างมีหลักธรรมาภิบาล ผลการศึกษาดังกล่าว สอดคล้องกับความเห็นของ Lado et al. (1992: 79) ที่เห็นว่า สมรรถนะด้านการจัดการที่เน้นยุทธศาสตร์ จะเป็นปัจจัยที่สำคัญในการส่งเสริมให้สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงมีผลต่อผลการดำเนินงานขององค์การ ทั้งนี้เพราะ องค์การที่มียุทศาสตร์และมีการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ที่ดี จะช่วยส่งเสริมให้เกิดกลไกการเรียนรู้ขึ้นในองค์การ ส่งเสริมให้องค์การสามารถคิดและสร้างสรรค์สิ่งใหม่ๆ ที่เป็นนวัตกรรม ส่งเสริมให้เกิดวัฒนธรรมองค์การที่เอื้อต่อผลการปฏิบัติงานที่ดีขององค์การ นอกจากนั้น ยังช่วยส่งเสริมให้เกิดกลไกการปฏิบัติงานที่ดีซึ่งเรียกว่าธรรมาภิบาล ในหน่วยงาน ดังผลการศึกษาของ Cloete (2001: 9-13) ที่พบว่า การจัดการเชิงยุทธศาสตร์มีผลต่อการปรับปรุงระดับความเป็นธรรมาภิบาลในองค์การ

5.5.2.4 ผลการศึกษาที่พบว่า สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต.มีอิทธิพลทางตรงต่อสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง แสดงให้เห็นว่า หาก อบต. มีการจัดการทรัพยากรองค์การ เช่น ด้านบุคลากร มีการพัฒนาความรู้ มีการปลูกฝังจิตสำนึกรักท้องถิ่น มีการกำหนดตัวชี้วัดและประเมินผลการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ เป็นต้น อีกทั้ง หาก อบต.ให้ความสำคัญกับการมีกิจกรรมในการกระตุ้นส่งเสริมความเป็นธรรมภิบาลให้เกิดขึ้นในองค์การอย่างทั่วถึงทุกระดับ ซึ่งจะต้องมีงบประมาณในการใช้จ่ายเพื่อการนี้จำนวนหนึ่ง การดำเนินการดังกล่าว หากทำอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ก็จะมีส่วนในการที่จะส่งเสริมให้ความเป็นธรรมาภิบาล กลายเป็นวัฒนธรรมการทำงานของหน่วยงานในที่สุด ผลการศึกษาดังกล่าว สอดคล้องกับความเชื่อของ Roy and Tisdell (1998: 1310) และ Bird (2001: 302) ที่เชื่อว่า ความเป็นธรรมาภิบาล ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยด้านทรัพยากรทางเศรษฐกิจของหน่วยงาน และทรัพยากรบุคคล กล่าวคือ คุณลักษณะของสมาชิกในองค์การ ที่มีความเชื่อถือไว้วางใจกัน ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมกับองค์การ นอกจากนั้น ผลการวิจัยยังสอดคล้องกับ ผลการศึกษาของ Thomson (1995: 142) ที่พบว่า ในองค์การ ที่สมาชิกองค์การมีการเรียนรู้ที่ดี มีวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมสูง จะทำให้องค์การดังกล่าวมีความโปร่งใส และรับผิดชอบต่อการถูกตรวจสอบ (Accountability)

5.6 ข้อเสนอแนะ

ในส่วนของข้อเสนอแนะนี้ ผู้วิจัยจะขอนำเสนอบนพื้นฐานของข้อค้นพบในการวิจัยครั้งนี้ โดยผู้วิจัยจะแบ่งการเสนอแนะออกเป็น 2 ส่วน คือ ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย หรือ การนำเอาผลการวิจัยไปใช้ และ ข้อเสนอแนะในเชิงวิชาการและแนวทางการทำวิจัยครั้งต่อไป

5.6.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

5.6.1.1 ข้อเสนอแนะในการนำตัวแบบไปใช้ การศึกษาครั้งนี้ เป็นการพัฒนาตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ผลการศึกษาทำให้ได้ตัวแบบที่ประกอบด้วยสมรรถนะองค์การ 4 ด้าน คือ สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ และสมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน ผลการศึกษาพบว่า สมรรถนะในแต่ละด้านเป็นตัวแปรที่สำคัญ อีกทั้ง ผลการศึกษายังยืนยันว่า ตัวชี้วัดทั้งหมดของตัวแปรแต่ละตัวมีความเหมาะสมที่จะใช้วัดสมรรถนะในแต่ละด้านได้ จึงทำให้มีความมั่นใจว่า หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะ อบต. มีสมรรถนะองค์การในแต่ละด้านอยู่ในระดับสูง ย่อมจะมีความสามารถในการปฏิบัติงานได้ดี มีผลสำเร็จของการปฏิบัติงานที่สูงด้วย ด้วยเหตุนี้ ในการนำตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต. ไปใช้จึงสามารถนำไปใช้ใน 2 ลักษณะ คือ

1) การนำตัวแบบไปใช้เพื่อพัฒนาสมรรถนะองค์การให้สูงขึ้น ตัวแบบนี้เป็นตัวแบบที่พัฒนาขึ้นจากพื้นฐานทฤษฎีและถูกนำไปพิสูจน์กับข้อมูลเชิงประจักษ์แล้ว องค์กรปกครองท้องถิ่น หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถนำตัวแบบสมรรถนะองค์การนี้ เป็นแนวทาง ในการกำหนดประเด็นการสร้างหรือพัฒนาสมรรถนะองค์การขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในทางปฏิบัติสามารถใช้ตัวแบบนี้เป็นแนวทางเบื้องต้น แล้วพัฒนาตัวแปรอื่นๆ ที่ผู้วิจัยไม่ได้นำมาศึกษาในครั้งนี้ เพิ่มเติม กล่าวคือ ตัวแปรสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง ควรเพิ่มมิติด้านวัฒนธรรมองค์การ การเรียนรู้องค์การ และนวัตกรรมองค์การ นอกจากนั้น ควรเพิ่มตัวแปรด้านสภาพแวดล้อมองค์การของ อบต. โดยเฉพาะมิติต่างๆ ที่เกี่ยวกับชุมชน เข้าไว้ด้วย ในการค้นหา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะ อบต. ที่มีสมรรถนะสูง สามารถใช้ตัวแบบสมรรถนะองค์การดังกล่าวนี้ เป็นแนวทางในการค้นหาได้

2) การนำตัวแบบไปใช้เพื่อสร้างตัวชี้วัดสมรรถนะองค์การขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะ อบต. ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้พัฒนาตัวชี้วัดตัวแปรแต่ละตัวจากพื้นฐานทฤษฎี จากนั้น จึงนำมาวิเคราะห์ยืนยันกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ผลการศึกษาพบว่า ตัวชี้วัดแต่ละตัวมีความเหมาะสมที่จะใช้วัดสมรรถนะในแต่ละด้านได้ ดังนั้น ในการวัดสมรรถนะองค์การ

ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะ อบต. ผู้วิจัยเห็นว่า สามารถนำตัวชี้วัดในงานวิจัยครั้งนี้ไปใช้วัด หรือ ใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาตัวชี้วัดอื่นๆ ที่ผู้วิจัยไม่สามารถนำมาศึกษาในครั้งนี้ได้ กล่าวคือ ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานโครงการทุกโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะของ อบต. ที่แต่ละแห่งดำเนินการแตกต่างกัน จากนั้นจึงหาแนวทางที่เหมาะสมในการกำหนดน้ำหนักคะแนนที่สะท้อนผลการดำเนินงานของ แต่ละ อบต. เพื่อนำไปเปรียบเทียบกับผลการดำเนินงานของ อบต. อื่นได้อย่างเหมาะสม

5.6.1.2 ข้อเสนอแนะในการเพิ่มสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ จากผลการศึกษาที่พบว่า สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ เป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงานของ อบต. ทั้งทางตรงและทางอ้อม อีกทั้งเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ และสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงของ อบต. แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาผลการศึกษาเกี่ยวกับระดับสมรรถนะองค์การของ อบต. ด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ ผลการศึกษากลับพบว่า อบต. ส่วนใหญ่ มีสมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า อบต. ยังขาดการจัดการที่เป็นการจัดการเชิงยุทธศาสตร์อย่างจริงจัง ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และคณะ (2546: 2, 11) และ สถาบันพัฒนาสยาม (2549: 36) ที่พบว่า ในการจัดการของ อบต. นั้น อบต. ยังมีกระบวนการจัดทำแผนที่ยังไม่ค่อยดีเท่าที่ควร มีแผนงานแต่ไม่ค่อยได้ดำเนินงานตามแผนที่ได้กำหนดไว้ นอกจากนั้น การบริหารหรือจัดการมักจะไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการจัดการที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ อีกทั้ง การบริหารหรือจัดการในแต่ละกระบวนการยังขาดการมีส่วนร่วมของบุคลากรในหน่วยงาน และ ยังไม่ค่อยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ยังพยายามหลีกเลี่ยงการประชุมกับประชาคม การจัดทำแผนและจัดลำดับความสำคัญของโครงการ ส่วนใหญ่ยังดำเนินการโดย อบต. เอง ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยในครั้งนี้ที่พบว่า ผู้บริหารระดับสูงของ อบต. โดยส่วนใหญ่ยังไม่เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจังในการกำหนดยุทธศาสตร์ ในการนี้ผู้วิจัย เห็นว่า อบต. ต้องเอาใจใส่ และดำเนินการในขั้นตอนต่างๆ ของการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ในแง่ของการปฏิบัติอย่างจริงจัง ไม่ดำเนินการในลักษณะที่ให้เป็นเพียงพิธีการเท่านั้น ในการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ มีขั้นตอนสำคัญ 3 ขั้นตอน (Steiss, 1985: 17) คือ การกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategy Formulation) การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ (Strategic Implementation) และ การวัดหรือประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Evaluation) ในมิติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะ อบต. นั้นมีรายละเอียดของการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ในแต่ละขั้นตอน ดังต่อไปนี้

1) การกำหนดยุทธศาสตร์ของ อบต. อย่างมีส่วนร่วม การจัดการเชิงยุทธศาสตร์ในขั้นตอนนี้ มีประเด็นรายละเอียดสำคัญที่ อบต. จะต้องให้ความสำคัญและดำเนินการจริงในแง่ของการปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

(1) อบต. จะต้องให้ความสำคัญกับการกำหนดยุทธศาสตร์โดยการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ทั้งผู้บริหาร และ บุคลากรในหน่วยงาน และที่สำคัญคือการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งนี้เพราะ ประชาชนเหล่านั้น เป็นผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) ที่สำคัญสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อบต. ต้องพยายามในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนได้ตระหนักถึงความสำคัญ ของการมีส่วนร่วมในการจัดทำยุทธศาสตร์ หรือแผนพัฒนาตำบลว่า มีความเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาและเกี่ยวข้องโดยตรงกับคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นทุกคน อบต. ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการวิเคราะห์และเสนอปัญหาของท้องถิ่นในหลายช่องทาง เช่น ที่ประชุมประชาคมระดับหมู่บ้านหรือระดับตำบล การเสนอปัญหาโดยผ่านสมาชิกสภา อบต. หรือผู้นำชุมชน เป็นต้น มีกระบวนการวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำยุทธศาสตร์ หรือ แผนพัฒนาตำบล ทั้งที่เป็นปัจจัยภายในท้องถิ่นและภายนอกท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องและมีผลต่อการพัฒนาตำบล

(2) ในการกำหนดวิสัยทัศน์ และ พันธกิจของตำบล จะต้องดำเนินการโดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในตำบล ทั้งนี้ เพื่อให้วิสัยทัศน์ และ พันธกิจของตำบล มีความสอดคล้องกับบริบทของตำบล สามารถสะท้อนให้เห็นถึงอัตลักษณ์และภาพในอนาคตของตำบลได้ อันจะนำไปสู่การกำหนดแผนพัฒนาอย่างมีทิศทางที่ชัดเจน และมีความเป็นจริงได้ในการปฏิบัติ

(3) อบต. จะต้องดำเนินการให้ภาคส่วนต่างๆ ทั้งผู้บริหารและบุคลากรในอบต. และประชาชนในตำบล ได้รับรู้และเข้าใจร่วมกันถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และ ทิศทางการพัฒนาตำบลของ อบต.

(4) ในการจัดทำแผนพัฒนาตำบล โดยเฉพาะการกำหนดโครงการที่จะจัดทำในแต่ละปี จะต้องมีการวิเคราะห์ถึงความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้ วิเคราะห์ถึงความจำเป็นเร่งด่วน ความสอดคล้องกับทรัพยากรที่มี ความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และมีความเป็นธรรมแก่ภาคส่วนต่างๆ ในท้องถิ่นโดยเฉพาะต้องให้ความสำคัญกับปัญหาที่ประชาชนได้จัดเรียงลำดับความสำคัญไว้ ไม่จัดทำโครงการเพื่อตอบสนองความต้องการของใครคนใดคนหนึ่ง ในแต่ละโครงการจะต้องมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจน ทั้งนี้ การดำเนินการจะต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น

2) การปฏิบัติงานที่ยึดแนวทางตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ ในการศึกษาครั้งนี้พบว่า ผู้บริหารของ อบต. โดยส่วนใหญ่ยังขาดการให้ความสำคัญกับการเน้นย้ำให้ผู้ปฏิบัติยึดถือแนวทางตามยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้ ในการปฏิบัติงาน ผู้วิจัย เห็นว่า ผู้บริหารของ อบต. จะต้องให้ความสำคัญกับการเน้นย้ำให้ทุกคนได้ตระหนักถึงการปฏิบัติงานตามแนวทางยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้ โดยควรกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ดังต่อไปนี้ คือ

(1) มีการกำหนดแผนภูมิกิจกรรม หรือ ปฏิทินการปฏิบัติงาน ซึ่งครอบคลุมกิจกรรมต่างๆ ทั้งกิจกรรมที่เป็นงานประจำ และกิจกรรมที่จะดำเนินงานตามโครงการที่ได้กำหนดไว้ทั้งปี จากนั้นจึงมีการชี้แจงให้บุคลากรทุกฝ่ายและประชาชน ให้ได้รับทราบถึงแนวทางการดำเนินงานของ อบต.

(2) กำหนดมาตรการ หรือ แนวทางที่เหมาะสม เพื่อกำหนดให้บุคลากรทุกฝ่ายปฏิบัติงาน ตามแนวทางยุทธศาสตร์ ที่ได้กำหนดไว้ อีกทั้ง มีแนวทางการติดตามผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจน

(3) ให้ความสำคัญกับการใช้งบประมาณที่ได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาประจำปี ที่จะต้องมีความสอดคล้องกับกิจกรรม วัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

3) การวัดและประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้ ในขั้นตอนนี้ เป็นขั้นตอนเพื่อหาคำตอบว่า สิ่งที่ อบต. ได้กำหนดไว้เป็นยุทธศาสตร์ แผนงานและโครงการ นั้น เมื่อได้ดำเนินการแล้ว ประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด ในการศึกษาครั้งนี้ ผลการศึกษาพบว่า อบต. โดยส่วนใหญ่ ยังขาดการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของโครงการที่จัดทำตามยุทธศาสตร์ในแต่ละด้าน อีกทั้งยังขาดการประเมินผลความสำเร็จในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ในแต่ละด้านทุกปี ในการนี้ผู้วิจัยเห็นว่า สิ่งที่ อบต. ควรดำเนินการอย่างจริงจัง คือ

(1) กิจกรรมหรือโครงการแต่ละโครงการที่ อบต. ดำเนินการตามยุทธศาสตร์ และ แผนงานที่ได้กำหนดไว้ จะต้องมีการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จ ตามวัตถุประสงค์ หรือ เป้าหมายที่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนและสามารถวัดได้

(2) มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างจริงจัง โดยผู้เชี่ยวชาญ หรือหน่วยงานที่มีความรู้ ความชำนาญเกี่ยวกับการวัดและประเมินผลการดำเนินงาน ที่ไม่มีส่วนได้เสียกับ อบต.

(3) จัดทำรายงานเสนอ และ เผยแพร่แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการติดตามผลการดำเนินงานของ อบต. ทั้งในแง่นิตินัยและพฤตินัย เช่น สภา อบต. ประชาชน และหน่วยงานที่กำกับติดตามการทำงานของ อบต. เป็นต้น

(4) นำผลการประเมินดังกล่าวมาใช้ประโยชน์ทางการบริหารงานและการพัฒนา อบต. ต่อไป เช่น นำมาใช้เป็นส่วนหนึ่งในการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรหรือส่วนงาน ใน อบต. หรือ ใช้เป็นตัวชี้วัดหนึ่งในการกำหนดงบประมาณเพื่อสนับสนุน อบต. ของหน่วยงานรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรงบประมาณให้แก่ อบต. ในแต่ละปีงบประมาณ

5.6.1.3 ข้อเสนอแนะในการเพิ่มสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงในการศึกษาครั้งนี้ หมายถึง การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานของ อบต. ซึ่งโดยความเป็นจริง ธรรมาภิบาล เป็นสิ่งที่มีความสำคัญ ต่อการดำเนินงานขององค์การ โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐ รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังผลการศึกษาครั้งนี้ก็พบว่า ธรรมาภิบาลเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงานของ อบต. ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีที่ว่า ธรรมาภิบาลเป็นกลไกหนึ่งที่สำคัญในการเปลี่ยนแปลงทรัพยากรไปสู่สิ่งที่จะทำให้เกิดผลการดำเนินงานที่มีคุณค่าขององค์การ (Doornbos, 2003; Hope, 2002) อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาระดับการใช้ธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงานของ อบต. ผลการศึกษากลับพบว่า อบต. ส่วนใหญ่ ยังมีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับที่ค่อนข้างต่ำ ในด้านความโปร่งใส ด้านความรับผิดชอบ และ ด้านการมีส่วนร่วม จากผลการวิเคราะห์ในรายประเด็นของแต่ละด้าน ผู้วิจัยขอเสนอแนะ แนวทางการเพิ่มสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง ในเรื่องที่เกี่ยวกับการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงานของ อบต. ดังนี้

1) อบต. ต้องให้ความสำคัญกับความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน ด้วยการกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานที่สร้างความไว้วางใจแก่ประชาชน กล่าวคือ การเปิดเผยข้อมูลให้แก่ประชาชนได้รับรู้ในแต่ละกระบวนการปฏิบัติงานของ อบต. มีกลไกที่สามารถอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ หรือ ของ อบต. ได้โดยง่ายและหลายช่องทาง

2) จากผลการศึกษาที่พบว่า ฝ่ายบริหารส่วนใหญ่ของ อบต. ยังตัดสินใจโดยขาดความรับผิดชอบต่อประโยชน์ของส่วนรวม และ เมื่อมีความผิดพลาดเกิดขึ้น มักจะโยนความผิดให้ข้าราชการหรือพนักงานเป็นผู้รับผิดชอบแทน ผู้วิจัยเห็นว่า ควรมีแนวทางกำหนดให้การตัดสินใจสั่งการใดๆ ของฝ่ายบริหารที่ส่วนใหญ่เป็นฝ่ายการเมืองนั้น จะมีผลก็ต่อเมื่อ เป็นการสั่งการด้วยลายลักษณ์อักษร อีกทั้ง จะต้องมีการกำหนดแนวทางการถ่วงดุลการใช้อำนาจที่เหมาะสม ระหว่างฝ่ายการเมืองกับข้าราชการหรือพนักงานผู้ปฏิบัติ ที่ไม่มีฝ่ายใดหลบเลี่ยง หรือโยนความผิดให้กับอีกฝ่ายหนึ่ง กรณีที่กระทำความผิด

3) การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกองค์การ เป็นสิ่งที่มีความสำคัญสำหรับ การปกครองท้องถิ่น จากผลการศึกษาที่พบว่า อบต. โดยส่วนใหญ่ยังไม่

ค่อยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการดำเนินงานของ อบต. อย่างจริงจัง เช่น การจัดสรรงบประมาณ หรือ ประเมินผลการดำเนินงาน จึงเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้สมรรถนะองค์การด้านการเปลี่ยนแปลง อยู่ในระดับต่ำ ผู้วิจัยเห็นว่า อบต. จะต้องให้ความสำคัญและส่งเสริมการมีส่วนร่วมแก่ประชาชน โดยเริ่มต้นจากโครงการที่เน้นให้การเรียนรู้แก่ประชาชน สร้างความตระหนักว่า ประชาชนเป็นผู้มีส่วนได้เสียที่สำคัญกับการดำเนินกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากนั้น จึงกำหนดกิจกรรมต่างๆ ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอยู่เสมอ เป็นการสร้างวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมให้เกิดขึ้นแก่ประชาชน จากนั้น อบต. จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทำงานของ อบต. เช่น มีส่วนร่วมในการเสนอปัญหาและกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา มีส่วนร่วมรับรู้ในการจัดสรรงบประมาณ และ มีส่วนร่วมในการเป็นกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร อบต. เป็นต้น

5.6.1.4 ข้อเสนอแนะในการเพิ่มสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ จากผลการศึกษาที่พบว่า สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงานของ อบต. ทั้งทางตรงและทางอ้อม แต่ผลการศึกษาเกี่ยวกับระดับของสมรรถนะองค์การด้านนี้ กลับพบว่า อบต. ส่วนใหญ่มีสมรรถนะองค์การด้านทรัพยากรองค์การ อยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งสมรรถนะในระดับดังกล่าวยังไม่เพียงพอ เมื่อเทียบกับความสำคัญของสมรรถนะด้านนี้ ที่ อบต. จำเป็นต้องมี ทั้งนี้เพราะ สมรรถนะดังกล่าว มีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงานของ อบต. ดังกล่าวแล้ว อนึ่ง ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดตัวชี้วัดสมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต. โดยมุ่งเน้นถึงทรัพยากรด้านการเงิน และ ทรัพยากรมนุษย์ ในการนี้ เพื่อส่งเสริมให้ อบต. มีสมรรถนะด้านทรัพยากรที่สูงขึ้น ผู้วิจัยขอเสนอแนะไปตามลำดับประเด็นของการศึกษา ดังต่อไปนี้

1) ประเด็นเกี่ยวกับการจัดการด้านการเงิน ผลการศึกษาพบว่า อบต. โดยส่วนใหญ่ยังไม่สามารถจัดเก็บภาษีได้ตามเป้าหมายที่ประมาณการไว้ อีกทั้งในการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดทำโครงการ ยังไม่ได้จัดทำโครงการตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ในส่วนนี้ ผู้วิจัยขอเสนอแนะในแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้คือ

(1) อบต. ควรให้ความสำคัญกับการส่งเสริมความสามารถในการจัดเก็บภาษี โดยจัดทำฐานข้อมูลหรือแผนที่ภาษีให้เป็นปัจจุบัน ให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนเกี่ยวกับภาษีท้องถิ่นที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ชี้แจงการใช้เงินภาษีในแต่ละปีงบประมาณให้แก่ประชาชนได้รับทราบอย่างโปร่งใส เพื่อให้ประชาชนเกิดความศรัทธาไว้วางใจ อบต. ในการใช้เงินงบประมาณที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง ปรับปรุงการให้บริการในการชำระภาษีให้มีความรวดเร็วและเกิดความประทับใจแก่ประชาชนผู้มา

ใช้บริการ กำหนดแนวทางที่เป็นการสร้างแรงจูงใจให้แก่ประชาชนผู้ชำระภาษีในเวลาที่กำหนด และมีมาตรการติดตามผู้ที่ค้างชำระภาษีอย่างจริงจัง

(2) อบต. ควรให้ความสำคัญกับประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมเป็นหลักในการจัดสรรงบประมาณ ควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้ในกระบวนการจัดสรรงบประมาณ หลังจากที่มีการวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมของทรัพยากรที่มี ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของ อบต. แล้วในการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดทำโครงการจะต้องให้ความสำคัญกับลำดับความสำคัญของปัญหาที่ประชาชนได้เสนอไว้ในเวทีประชาคม

2) ประเด็นเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของ อบต. ผลการศึกษาพบว่า แม้ว่า อบต. จะมีการจัดทำฐานข้อมูลอัตรากำลังคนและมีการวางแผนอัตรากำลังคน แต่ อบต. ก็ไม่ได้มีการวิเคราะห์หรือประเมินสถานการณ์เกี่ยวกับความต้องการอัตรากำลังทั้งในปัจจุบันและอนาคต อีกทั้งในทางปฏิบัติ ยังไม่สามารถบรรจุคนได้ตามแผนที่ได้กำหนดไว้ นอกจากนั้น อบต. โดยส่วนใหญ่ยังขาดระบบการสร้างแรงจูงใจและการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร ในส่วนนี้ ผู้วิจัย ขอเสนอแนะว่า

(1) อบต. ควรมีการประเมินสถานการณ์เกี่ยวกับความสอดคล้องระหว่างภาระงานของ อบต. กับอัตรากำลัง เพื่อให้เห็นถึงความต้องการอัตรากำลังในปัจจุบันและอนาคต จากนั้น จึงมีการจัดทำแผนเพื่อกำหนดอัตรากำลังของ อบต. ให้มีความเหมาะสมกับภาระงาน และทรัพยากรของ อบต.

(2) ในการรับบุคลากรเข้าทำงานของ อบต. ควรมีกลไกที่ก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ โดยเฉพาะภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการพิจาณารับคนเข้าทำงาน ทั้งนี้ เพื่อให้ได้บุคลากรที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับงานที่ทำ อีกทั้งเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดมีระบบอุปถัมภ์ขึ้นในกระบวนการดังกล่าว

(3) ควรมีกลไก หรือ แนวทางในการพัฒนาบุคลากรของ อบต. ในด้านต่างๆ ทั้งด้านความรู้ ความสามารถเชิงเทคนิค อีกทั้งส่งเสริมขวัญ กำลังใจ และปลูกฝังจิตสำนึกรักท้องถิ่น ความเป็นผู้มีจิตอาสา พร้อมที่จะให้บริการสาธารณะเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นอย่างทุ่มเทและอุทิศ

(4) ควรมีการกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานของงานแต่ละประเภทที่บุคลากรแต่ละฝ่ายรับผิดชอบที่ชัดเจน สามารถวัดได้จริง จากนั้น จึงทำการชี้แจงให้บุคลากรของ อบต. และ ประชาคมที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้บริหารระดับต่างๆ สมาชิกสภา อบต. และประชาชนในท้องถิ่น ให้ได้รับทราบอย่างทั่วถึง ถึงแนวทางการปฏิบัติงานของบุคลากร อบต. และแนวทางการประเมินผลการปฏิบัติงานของ บุคลากร อบต.

(5) ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร อบต. ควรดำเนินการอย่างโปร่งใสและเป็นธรรม โดยใช้ตัวชี้วัดที่ได้จัดทำและประกาศไว้ตั้งแต่ต้น ในการวัดผลการดำเนินงานของบุคลากรแต่ละคนหรือแต่ละฝ่าย และในการประเมินผลการปฏิบัติงานนั้น ควรดำเนินการในรูปของคณะกรรมการ ที่ประกอบด้วยภาคส่วนต่างๆ เช่น ผู้บริหาร ตัวแทนสมาชิกสภา อบต. ตัวแทนบุคลากร และตัวแทนของภาคประชาชนในท้องถิ่น เป็นต้น

(6) ควรนำผลการประเมิน มาใช้ในการบริหารงาน เช่น การกำหนดรางวัล การเลื่อนขั้นเงินเดือน การจัดส่งบุคลากรฝึกอบรมเพิ่มพูนความรู้ หรือแม้แต่การกำหนดให้มีการปรับปรุงตนเอง กรณีผู้ที่ไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงาน

5.6.2 ข้อเสนอแนะในเชิงวิชาการและการทำวิจัยครั้งต่อไป

5.6.2.1 จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ทำให้เห็นถึงความลึกซึ้ง และ เชื่อมโยงขององค์ความรู้เกี่ยวกับสมรรถนะองค์การ ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก แต่องค์ความรู้ดังกล่าว ยังไม่ถูกกำหนดให้เป็นรายวิชาที่มีอยู่ในหลักสูตรการเรียนการสอน ผู้วิจัยเห็นว่า ควรมีการศึกษาองค์ความรู้ด้านนี้เพิ่มเติมจนสามารถพัฒนาเป็นรายวิชาหนึ่ง ในการเรียนการสอน โดยเฉพาะใน หลักสูตรการปกครองท้องถิ่น ที่มีเนื้อหาครอบคลุมถึง แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับสมรรถนะองค์การ แนวทางการส่งเสริมสมรรถนะองค์การ สมรรถนะองค์การที่จำเป็นสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการวัดสมรรถนะองค์การ เป็นต้น

5.6.2.2 ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ละเว้น ตัวแปรตัวหนึ่ง ด้วยข้อจำกัดดังที่ได้กล่าวแล้ว ตัวแปรดังกล่าว คือ สภาพแวดล้อมองค์การ ซึ่งในบริบทขององค์กรปกครองท้องถิ่น สภาพแวดล้อมขององค์กรปกครองท้องถิ่น จะครอบคลุมในหลายมิติ โดยเฉพาะมิติของชุมชน ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า เป็นตัวแปรที่น่าสนใจ ในการศึกษาครั้งต่อไป ผู้วิจัยขอเสนอแนะว่า ควรศึกษาให้ครอบคลุมตัวแปรดังกล่าวด้วย

5.6.2.3 ตัวแปรสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง ในการศึกษาศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาในมิติของ การนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการปฏิบัติงาน เนื่องจากเห็นว่าธรรมาภิบาล เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นสำหรับ อบต. ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นหน่วยงานภาครัฐและถูกจัดตั้งมาในเวลาอันไม่นานนัก อย่างไรก็ตาม ในเชิงทฤษฎี สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง ยังมีมิติที่ครอบคลุมไปถึง การเรียนรู้องค์การ วัฒนธรรมองค์การ และ นวัตกรรมองค์การ เป็นต้น ในการศึกษาครั้งต่อไป สามารถนำมิติต่างๆ ดังกล่าว มาใช้ในการวัดสมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง ด้วย ก็อาจจะทำให้การอธิบายสมรรถนะองค์การด้านนี้มีความครอบคลุมมากขึ้น

บรรณานุกรม

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2553. **บันทึกท้องถิ่น 2553**. กรุงเทพมหานคร: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.

จิตติ กิตติเลิศไพศาล. 2551. ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อประสิทธิผลขององค์การ กรณีศึกษาเทศบาลนครและเทศบาลเมือง. **วารสารรัฐประศาสนศาสตร์**. 6 (พฤษภาคม-สิงหาคม): 43-80.

ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. 2551. **การคลังท้องถิ่น: รวมบทความวิจัยเพื่อเพิ่มพลังให้ท้องถิ่น.** กรุงเทพมหานคร: พี.เอ.ลีฟวิ่ง.

ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และคณะ. 2546. **การวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อสนับสนุนประสิทธิภาพและธรรมาภิบาลระดับ อบต.: การเรียนรู้ร่วมกับท้องถิ่น.** เอกสารการวิจัย เสนอต่อสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.

นงลักษณ์ วิรัชชัย. 2538. **ความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงเส้น (LISREL) สถิติวิเคราะห์สำหรับการวิจัยทางสังคมศาสตร์และพฤติกรรมศาสตร์**. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

นภาพร อติวานิชยพงศ์. 2548. รายงานการวิจัยธรรมาภิบาลในองค์การบริหารส่วนตำบล: กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่. **วารสารสำนักบัณฑิตอาสาสมัคร.** 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม): 13-33.

นวลน้อย ตรีรัตน์, สมคิด เลิศไพฑูรย์, โชติชัย เจริญงาม, ศิวรักษ์ ศิวารมย์, ภิญโญ ตันพิทยคุปต์, ตระกูล มีชัย และนพนันท์ วรรณเทพสกุล. 2546. **รายงานการวิจัย เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล**. รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงาน ป.ป.ช. และ The United States Agency for International Development.

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542. **ราชกิจจานุเบกษา.** ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 116 ตอนที่ 114 (17 พฤศจิกายน): 1-19.

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537. **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 111 ตอนที่ 53 ก (2 ธันวาคม): 1-26.

พีรสิทธิ์ คำนวณศิลป์ และศุภวัฒนากร วงศ์ธนวสุ. 2546. **การพัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบล ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ.** รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.

ศุภรัตน์ รัตนมุขย์. 2548. องค์การบริหารส่วนตำบลธรรมาภิบาล: กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลบางขุนไทร อำเภอบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี. **วารสารสำนักบัณฑิตอาสาสมัคร.** 2 (กรกฎาคม-ธันวาคม): 1-21.

สถาบันพัฒนาสยาม. 2549. **การเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และสำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. 2547. **กฎหมายการปกครองท้องถิ่น.** กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี. 2545. **รายงานประจำปี 2545 คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.** กรุงเทพมหานคร: สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี.

สุจิตรา บุณยรัตพันธุ์. 2541. **ระเบียบวิธีวิจัยสำหรับรัฐประศาสนศาสตร์**. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพมหานคร: จูน พับลิชชิ่ง.

สุจิตรา บุณยรัตพันธุ์. 2549. **รายงานการวิจัยเรื่อง ประชาชนและธรรมาภิบาล: การสำรวจทัศนคติของคนไทยในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ.** กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ และอัจฉริยา ชูวงศ์เลิศ. 2540. สมรรถนะในการวางแผนและความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่: กรณีศึกษาจังหวัดขอนแก่น. **วารสารพัฒนบริหารศาสตร์.** 37 (กรกฎาคม-กันยายน): 35-72.

สุธาวัลย์ เสถียรไทย และคณะ. 2544. **โครงการธรรมาภิบาล (Good Governance) และการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ในกระบวนการจัดการสิ่งแวดล้อม.** รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

สุภมาส อังศุโชติ, สมถวิล วิจิตรวรรณา และรัชนีกูล ภิญโญภานุวัฒน์. 2551. **สถิติการวิเคราะห์สำหรับการวิจัยทางสังคมศาสตร์และพฤติกรรมศาสตร์: เทคนิคการใช้โปรแกรม LISREL**. กรุงเทพมหานคร: มิชชั่น มีเดีย.

สุวิมล ติรกานันท์. 2546. **การใช้สถิติในงานวิจัยทางสังคมศาสตร์: แนวทางสู่การปฏิบัติ.** กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อุดม เชยกีวงศ์. 2547. **คู่มือปฏิบัติงานของผู้บริหารและบุคลากร อบต.** กรุงเทพมหานคร: ทิชชิ่งเอ็ท

อุดม ทุมโฆสิต. 2548. การกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ของไทย: บทเรียนจากปัญหา แนวคิด และยุทธศาสตร์ใหม่เพื่ออนาคต. ใน **50 ปี คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์**. ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, บรรณาธิการ. กรุงเทพมหานคร: สยามทองกิจ. หน้า 181-191.

อุดม ทุมโฆสิต. 2549. **ตัวแบบการวัดผลสำเร็จในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล.** กรุงเทพมหานคร: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

เอเจอร์, แซม. 2545. **ธรรมาภิบาล การบริหาร การปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม.** แปลจาก Good Governance โดย ไชยวัฒน์ ค้ำชู, ประทุมพร วัชรเสถียร, กุลลดา เกษบุญชู และศุภมิตร ปีติพัฒน์. กรุงเทพมหานคร: น้ำฝน.

Abed, George T. 2001. The Changing Role of the State, Governance and New Capacity Requirements. In **Capacity Building, Governance and Economic Reform in Africa**. Michel A. Dessart and Roland E. Ubogu, eds. Washington, DC: IMF. Pp 38–47.

Amit, Raphael and Schoemaker, Paul J. 1993. Strategic Assets and Organisational Rent. **Strategic Management Journal.** 14 (January): 33-46.

Ammar, Salwa and Wright, Ronald. 2000. Ranking State Financial Management: A Multilevel Fuzzy Rule-based System. **Decision Sciences.** 31 (Spring): 449-481.

Ammar, Salwa; Duncombe, William; Hou, Yilin and Wright, Ronald. 2001. Evaluating City Financial Management Using Fuzzy Rule–Based Systems. **Public Budgeting and Finance.** 21 (December): 70-90.

Ammons, David N. 2001. **Municipal Benchmarks: Assessing Local Performance and Establishing Community Standards**. London: Sage.

Amoako, Kingsley Y. 2000. **Perspectives on Africa's Development**. New York: United Nations.

Andrews, Kenneth R. 1980. **The Concept of Corporate Strategy**. Illinois: Homewood, Irwin.

Andrews, Rhys; George, Boyne A. and Richard, Walker M. 2006. Strategy Content and Organizational Performance: An Empirical Analysis. **Public Administration Review**. 66 (January/February): 52–63.

Arbuckle, James L. 2007. **Amos 7 User's Guide.** Chicago: SPSS.

Armstrong, M. and Baron, A. 1998. **Performance Management Handbook**. London: IPM.

Audit Commission. 1986. **Performance Review in Local Government: A Handbook for Auditors and Local Authorities**. London: HMSO.

Audit Commission. 1989. **Managing Services Effectively: Performance Review**. London: HMSO.

Barnard, Chester I. 1938. **The Functions of Executive.** Cambridge: Harvard University Press.

Barney, Jay B. 1986. Strategic Factor Markets: Expectations, Luck and Business Strategy. **Management Science**. 23 (October): 1231-1241.

Barney, Jay B. 1991. Firm Resource and Sustained Competitive Advantage. **Journal of Management**. 17 (March): 99-120.

Barney, Jay B. 2002. **Gaining and Sustaining Competitive Advantage**. 2nd ed. New Jersey: Pearson Education.

Barney, Jay B. and Hesterly, W. S. 2006. **Strategic Management and Competitive Advantage: Concepts and Cases**. New Jersey: Pearson Education.

Barzel, Yoram. 1997. **Economic Analysis of Property Rights.** 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press.

Bates, Reid A. and Holton, Elwood F., III. 1995. Computerized Performance Monitoring a Review of Human Resource Issues. **Human Resource Management Review**. 5 (Winter): 267-289.

Bauwhede, Heidi V. 2009. On the Relation Between Corporate Governance Compliance and Operating Performance. **Accounting and Business Research**. 39 (5): 497-513.

Belout, Adnane. 1998. Effects of Human Resource Management on Project Effectiveness and Success: Toward a New Conceptual Framework. **International Journal of Project Management**. 16 (February): 21-26.

Bernardin, John; Kane, Jeffrey; Ross, Susan; Spina, James and Johnson, Dennis. 1995. Performance Appraisal Design, Development and Implementation. In **Handbook of Human Resource Management**. Gerald R. Ferris, Sherman D. Rosen and Darold T. Barnum, eds. Cambridge: Blackwell. Pp. 462-493.

Berry, Leonard L.; Shankar, Venkatesh; Parish, Janet T.; Cadwallader, Susan and Dotzel, Thomas. 2006. Creating New Markets Through Service Innovation. **MIT Sloan Management Review**. 47 (Winter): 56-63.

Bird, Frederick. 2001. Good Governance: A Philosophical Discussion of the Responsibilities and Practices of Organization Governors. **Canadian Journal of Administrative Sciences.** 18 (December): 298-312.

Black, Janice A. and Boal, Kimberly B. 1994. Strategic Resources: Traits, Configurations and Paths to Sustainable Competitive Advantage. **Strategic Management Journal**. 15 (Summer): 131-148.

Bogner, William C. and Thomas Howard. 1994. Core Competence and Competitive Advantage: A Model and Illustrative Evidence from the Pharmaceutical Industry. In **Competence-Based Competition**. Hamel Gary and Heene Aime, eds. Chichester: John Wiley and Sons.

Bowman, Cliff and Ambrosini, Veronique. 2003. How the Resource-Based and the Dynamic Capability Views of the Firm Inform Corporate-Level Strategy. **British Journal of Management**. 14 (December): 289-303.

Brudney, Jeffrey L. and England, Robert E. 1982. Urban Policy Making and Subjective Service Evaluations: Are They Compatible. **Public Administration Review**. 42 (March/April): 127-135.

Brumback, Gary B. 1988. Some Ideas, Issues and Predictions About Performance Management. **Public Personnel Management**. 17 (Winter): 387-402.

Buzzell, Robert D.; Gale, Bradley T. and Sultan, Ralph G. M. 1975. Market Share: A Key to Profitability. **Harvard Business Review**. 53 (January/February): 97-106.

Byrne, Barbara M. 2010. **Structural Equations Modeling with AMOS**. New York: Routledge.

Cammack, John. 2007. **Capacity Building Through Financial Management: A Practical Guide.** Oxford: Oxfam GB.

Carmeli, Abraham. and Tishler, Asher. 2004. Resources, Capabilities and the Performance of Industrial Firms: A Multivariate Analysis. **Managerial and Decision Economics**. 25 (September-November): 299-315.

Castanias, Richard P. and Helfat, Constance E. 1991. Managerial Resources and Rents. **Journal of Management**. 17 (March): 155-171.

Celuch, Kevin G.; Kasouf, Chickery J. and Peruvemba, Venkatakrishnan. 2002. The Effects of Perceived Market and Learning Orientation on Assessed Organizational Capabilities. **Industrial Marketing Management.** 31 (September): 545-584.

Chakraborty, Kishore. 1997. Sustained Competitive Advantage: A Resource-Based Framework. **Advances in Competitiveness Research.** 5 (1): 32-36.

Chi, Tailan. 1994. Trading in Strategic Resources: Necessary Conditions,Transaction Cost Problems, and Choice of Exchange Structure. **Strategic Management Journal**. 15 (May): 271–290.

Cloete, Fanie. 2001. **Improving Effective Governance Outcomes with Electronic Decision Support Tools**. Unpublished Paper Presented at the IAS Conference on Governance and Administration in the 21st Century: New Trends and New Techniques, 19-13 July 2001, Athens: Greece. Retrieved July 14, 2006 from http://www.emergence.nu/events/brussels/dssajpa

Collis, David J. 1994. Research Note: How Valuable are Organizational Capabilities. **Strategic Management Journal.** 15 (Winter): 143-152.

Collis, David J. and Montgomery, Cynthia A. 1995. Competing a Resources strategy in the 1990s. **Harvard Business Review**. 73 (July-August): 119-128

Coyne, Kevin P.; Hall, Stephen J. D. and Clifford, Patricia G. 1997. Is Your Core Competence a Mirage. **The McKinsey Quarterly**. (1): 40-54.

Cronshaw, Michael; Davis, Evan and Kay, John. 1994. On Being Stuck in the Middle or Good Food Costs Less at Sainsbury's. **British Journal of Management**. 5 (March): 19-32.

Davies, Andrew and Brady, Tim. 2000. Organizational Capabilities and Learning in Complex Product Systems: Towards Repeatable Solutions. **Research Policy**. 29 (August): 931-953.

Day, George S. 1994. The Capabilities of Market-Driven Organizations. **Journal of Marketing**. 58 (October): 37-52.

DeCarolis, Donna. 2003. Competencies and Imitability in the Pharmaceutical Industry: An Analysis of their Relationship with Firm Performance. **Journal of Management**. 29 (September): 27-50.

De Saa-Perez, Petra and Garcia-Falcon, Juan M. 2002. A Resource-based View of Human Resource Management and Organizational Capabilities Development. **International Journal of Human Resource Management.** 13 (February): 123-140.

Dickson, Peter R. 1982. Person-Situation: Segmentation's Missing Link. **Journal of Marketing.** 46 (Fall): 56-64.

Dickson, Peter R. and Ginter, James L. 1987. Market Segmentation, Product Differentiation, and Marketing Strategy. **Journal of Marketing.** 51 (April): 1-10.

Dierickx, Ingemar and Cool, Karel. 1989. Asset Stock Accumulation and Sustainability of Competitive Advantage. **Management Science**. 35 (December): 1504-1511.

Donahue, Amy K.; Selden, Sally C. and Ingraham, Patricia W. 2000. Measuring Government Management Capacity: A Comparative Analysis of City Human Resources Management Systems. **Journal of Public Administration Research and Theory**. 2 (April): 381-411.

Doornbos, Martin. 2003. Good Governance: The Metamorphosis of a Policy Metaphor. **Journal of International Affairs**. 57 (Fall): 4-17.

Dosi, Giovanni; Nelson, Richard R.; Winter, Sidney G. 2002. **The Nature and Dynamics of Organizational Capabilities.** Oxford: Oxford University Press.

Drummond, Paulo and Mansoor, Ali. 2002. **Macroeconomic Management and the Devolution of Fiscal Powers**. Working Paer, WP/02/76. IMF: European and Fiscal Affairs Departments. Pp. 1-46. Retrieved July 14, 2006 from http://www.imf.org/ external/ pubs/ft/wp/2002/wp0276

Eisenhardt, Kathleen M. and Martin, Jeffrey A. 2000. Dynamic Capabilities: What Are They? **Strategic Management Journal.** 21 (October/November): 105-122.

Elmes, Michael and Wilemon, David. 1988. Organizational Culture and Project Leader Effectiveness. **Project Management Journal.** 19 (December): 54-63.

Escrig – Tena, Ana B. and Bou-Llusar, Juan C. 2005. A Model for Evaluating Organizational Competencies: An Application in the Context of a Quality Management Initiative.

Decision Sciences. 36 (May): 221-257.

Felton, Robert F.; Hudnut, Alec and Heeckeren, Fennifer V. 1996. Putting a Value on Board Governance. **The Mckinsey Quarterly**. (4): 170-175.

Fernandez, Sergio. 2004. **Explaining Contracting Effectiveness: An Empirical Analysis of Contracting For Services Among Local Governments**. Doctoral Dissertation, The University of Georgia.

Flynn, Norman. 2007. **Public Sector Management**. 5th ed. London: Sage.

Frey, Bruno S. 1993. Does Monitoring Increase Work Effort? The Rivalry With Trust and Loyalty. **Economic Inquiry**. 31 (October): 663-670.

Frokjer, Erik; Hertzum, Morten and Hornback, Kasper. 2000. Measuring Usability: Are Effectiveness, Efficiency and Satisfaction Correlated? **Chi Letter.** 2 (April): 172-197.

Gale, Bradley T. 1994. **Managing Customer Value**. New York: The Free Press.

Gale, Bradley T. and Buzzell, R. D. 1990. Market Position and Competitive Strategy. In **The Interface of Marketing and Strategy**. George Day, Barton Weitz and Robin Wensley, eds. Greenwich, Conn: JAI Press. Pp. 193-229.

Gilbert, Xavier and Strebel, Paul. 1988. Developing Competitive Advantage. In **The Strategy Process: Concept, Context, Cases**. Henry Mintzberg and James B. Quinn, eds. 2nd ed. Engleword Cliffs, NJ: Prentice Hall. Pp. 82-93.

Glazer, Rashi and Weiss, Allen M. 1993. Marketing in Turbulent Environment: Decision Processes and the Time-Sensitivity of Information. **Journal of Marketing Research**. 30 (November): 509-521.

Goodman, Paul S. 1977. Toward a Workable Framework. In **New Perspective on Organization Effectiveness**. Goodman S. Paul and Pennings M. Johannes, eds. San Francisco: Jossey-Bass. Pp. 215-230.

Grant, Robert M. 1991. The Resource-Based Theory of Competitive Advantage: Implications for Strategy Formulation. **California Management Review**. 33 (Spring): 114-135.

Grant, Robert M. 1996. Toward a Knowledge-Based Theory of the Firm. **Strategic Management Journal**. 17 (Winter): 109-122.

Grindle, Merilee S. and Hildebrand, Mary E. 1995. Building Sustainable Capacity in the Public Sector: What Can Be Done? **Public Administration and Development** 15 (December): 441–63.

Grindle, Merilee S. 1996. **Challenging the State: Crisis and Innovation in Latin America and Africa**. Cambridge: Cambridge University Press.

Gulati, Ranjay. 1999. Network Location and Learning: The Influence of Network Resources and Firm Capabilities on Alliance Formation. **Strategic Management Journal**. 20 (May): 397-420.

Hair, Joseph F.; Black, Bill; Babin, Barry; Anderson, Rolph E. and Tatham, Ronald L. 2006. **Multivariate Data Analysis**. 6th ed. Upper Saddle River, NJ: Pearson Prentice Hall.

Hall, Richard. 1992. The Strategic Analysis of Intangible Resources. **Strategic Management Journal.** 13 (February): 135–144.

Hall, Richard. 1993. A framework Linking Intangible Resources and Capabilities to Sustainable Competitive Advantage. **Strategic Management Journal**. 14 (November): 607-618.

Hamel, Gary. 1994. The Concept of Core Competence. In **Competence-Based Competition**. Gary Hamel and Aimé Heene, eds. Strategic Management Series. Chichester: John Wiley & Sons. Pp. 11-33.

Hamel, Gary. and Prahalad, Krishnarao C. 1989. Strategic Intent. **Harvard Business Review**. (May-June): 63-76.

Hatry, John R. 1992. **Concurrent Engineering**. Cambridge, Massachusetts: Productivity Press.

Hedlund, Gunnar. 1994. A Model of Knowledge Management and the N-form Corporation. **Strategic Management Journal.** 15 (Summer): 73-90.

Helfat, Constance E. 1997. Know-How and Asset Complementarily and Dynamic Capability Accumulation: The Case of R&D. **Strategic Management Journal**. 18 (May): 339–360.

Henderson, Rebecca and Clark, Kim B. 1990. Architectural Innovation: The Reconfiguration of Existing Product Technologies and the Failure of Established Firms.

Administrative Science Quarterly. 35 (March): 9-30.

Henderson, Rebecca and Cockburn, Iain. 1994. Measuring Competence? Exploring Firm Effects in Pharmaceutical Research. **Strategic Management Journal**. 15 (Winter): 63-84.

Hilderbrand, Mary E. and Grindle, Merilee S. 1994. **Building Sustainable Capacity: Challenges for the Public Sector**. Prepared Paper for the United Nations Development Programme, Pilot Study of Capacity Building. Harvard University: Harvard Institute for International Development. Retrieved July 14, 2006 from http://mirror.undp.org/magnet/cdrb/parti

Hill, Charles and Jones, Gareth. 2007. **Strategic Management Theory: An Integrated Approach**. 7th ed. Boston: Houghton Mifflin.

Hill, Terry and Westbrook, Roy. 1997. SWOT Analysis: It's Time for a Product Recall. **Long Range Planning.** 30 (February): 46-52.

Hitt, Michael A. and Middlemist, Dennis R. 1979. A Methodology to Develop the Criteria and Criteria Weightings for Assessing Subunit Effectiveness in Organizations. **Academy of Management Journal**. 22 (June): 356-374.

Hodgson, Geoffrey M. 1998. Evolutionary and Competence-Based Theory of the Firm. **Journal of Economic Studies**. 25 (1): 25-56

Hornby, Albert S. 2000. **Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English**. 6th ed. Oxford: Oxford University Press.

Hope, Kempe R. 2002. From Crisis to Renewal: Towards a Successful Implementation of the New Partnership for Africa's Development. **African Affairs.** 101 (404): 387–402.

Hou, Yilin. 2000. Financial Management in Government Performance Project. In **Paths to Performance in State & Local Government**. Syracuse University, The Maxwell School of Citizenship and Public Affairs. Pp. 37-70. Retrieved July 14, 2006 from http://www.maxwell.syr.edu/GPP/about/history.asp

Hunt, Shelby D. 2000. **A General Theory of Competition**. California: Sage.

Hunt, Shelby D. and Morgan, Robert M. 1995. The Comparative Advantage Theory of Competition. **Journal of Marketing**. 59 (April): 1-15.

Huselid, Mark A. 1995. The Impact of Human Resource Management Practices on Turnover, Productivity, and Corporate Financial Performance. **Academy of Management Journal.** 38 (June): 635-672.

Industry Commision. 1997. **Performance Measures for Councils: Improving Local Government Performance Indicators**. Melbourne: AGPS.

Ingram, Kimberly L.; Cope, John G.; Harju, Beverly L. and Wuensch, Karl L. 2000. Applying to Graduate School: A Test of the Theory of Planned Behavior. **Journal of Social Behavior and Personality.** 15 (June): 215-226.

Ingraham, Patricia W. 2000. Methodology and Criteria in Government Performance Project. In **Paths to Performance in State & Local Government**. Syracuse University, The Maxwell School of Citizenship and Public Affairs. Pp. 27-36. Retrieved July 14, 2006 from http://www.maxwell.syr.edu/GPP/about/history.asp

Ingraham, Patricia W.; Joyce, Philip G. and Donahue, Kneedler A. 2003. **Government Performance: Why Management Matters**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Itami, Hiroyuki and Roehl, Thomas W. 1987. **Mobilizing Invisible Assets**. Cambridge: Harvard University Press.

Khanchel, Imen. 2007. Corporate Governance: Measurement and Determinant Analysis. **Managerial Auditing Journal**. 22 (8): 740-760.

Kline, Rex B. 1998. Software Reviews: Software Program for Structural Equation Modeling: Amos, EQS, and LISREL. **Journal of Psychoeducational Assessment**. 16 (December): 343-364.

Knudsen, Christian. 1996. The Competence Perspective: A historical View. In **Towards a Competence Theory of the Firm**. Foss Nicolai and Knudsen Christian, eds. London: Routledge. Pp. 78-95.

Koteen, Jack. 1989. **Strategic Management in Public and Nonprofit Organizations: Thinking and Acting Strategically on Public Concerns.** New York: Praeger.

Kulshreshtha, Praveen. 2008. Public Sector Governance Reform: The World Bank's Framework. **International Journal of Public Sector Management**. 21(5): 556-567.

Lado Augustine A. and Wilson, Mary C. 1994. Human Resource Systems and Sustained

Competitive Advantage: A Competency-Based Perspective. **Academy of Management Review.** 19 (October): 699-727.

Lado Augustine A.; Boyd Nancy G. and Wright, Peter. 1992. A Competency-Based Model of Sustainable Competitive Advantage: Toward a Conceptual Integration. **Journal of Management**. 18 (March): 77-91.

Lane, Peter J. and Lubatkin, Michael. 1998. Relative Absorptive Capacity and Interorganizational Learning. **Strategic Management Journal**. 19 (5): 461-477.

Leonard-Barton, D. 1992. Core Capabilities and Core Rigidities: A Paradox in Managing New Product Development. **Strategic Management Journal.** 13 (S1): 111-125.

Lindeman, Richard H.; Merenda, Peter F. and Gold, Ruth Z. 1980. **Introduction to Bivariate and Multivariate Analysis**. Glenview, Ill: Scott, Foresman.

López, Salvador V. 2005. Competitive Advantage and Strategy Formulation: The Key Role of Dynamic Capabilities. **Management Decision**. 43 (5): 661-669.

Mahoney, Joseph T. and Pandian, Rajendran J. 1992. The Resource-Based View within the Conversation of Strategic Management. **Strategic Management Journal**. 13 (June): 363-380.

Marshall, Alfred. 1920. **Principle of Economics**. London: Macmillan.

Mauri, Alfredo J. and Michaels, Max P. 1998. Firm and Industry Effects Within Strategic Management: An Empirical Examination. **Strategic Management Journal.** 19 (3): 211-219.

Meier, Kenneth J.; O'Toole, Laurence J.; Boyne, George A. and Walker, Richard M. 2007. Strategic Management and the Performance of Public Organizations: Testing Venerable Ideas against Recent Theories. **The Journal of Public Administration Research and Theory**. 17 (July): 357-377.

Mendelson, Haim. 2000. Organizational Architecture and Success in the Information Technology Industry. **Management Science.** 46 (April): 513-529.

Miller, Kent D. 1992. A Framework for Integrated Risk Management in International Business. **Journal of International Business Studies**. 23 (2): 311-331.

Mintzberg, Henry. 1978. Patterns in Strategy Formation. **Management Science**. 24 (May): 934-959.

Mintzberg, Henry; Ahlstrand, Bruce and Lampel, Joseph. 1998. **Strategy Safari: A Guided Tour through the Wilds of Strategic Management.** New York: The Free Press.

Mintzberg, Henry; Lampel, Joseph B.; Quinn, James B. and Ghoshal, Sumantra. 2003. **The Strategy Process: Concepts, Contexts, Cases**. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.

Moorman, Christine and Miner, Anne S. 1998. The Convergence of Planning and Execution: Improvisation In New Product Development. **Journal of Marketing.** 62 (July): 1-20.

Morgan, Peter. 2006. **The Concept of Capacity**. European Centre for Development Policy Management. Retrieved July 14, 2006 from http://www.ecdpm.org.

Mosakowski, Elaine and McKelvey, Bill. 1997. Predicting rent Generation in Competence-Based Competition. In **Competence-Based Strategic Management**. Heene Aime, and Sancez Ron, eds. New York: John Wiley & Sons.

Murray, Alan I. 1988. A Contingency View of Porter's "Generic Strategies". **Academy of Management Review**. 13 (July): 390-400.

Nelson, Richard R. 1991. Why Do Firms Differ, and How Does It Matter? **Strategic Management Journal**. 12 (Winter): 61-74.

Newbert, Scott L. 2005. New Firm Formation: A Dynamic Capability Perspective. **Journal of Small Business Management**. 43 (January): 55-77.

Nielsen, Anders P. 2006. Understanding Dynamic Capabilities Through Knowledge Management. **Journal of Knowledge Management.** 10 (4): 59-71.

Nonaka, Ikujiro and Takeuchi, Hirotaka. 1995. **The Knowledge Creating Company: How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation**. New York: Oxford University Press.

Novoa, Clara M. and Mendez, Francis. 2009. Bootstrap Methods for Analyzing Time Studies and Input Data for Simulations. **International Journal of Productivity and Performance Management**. 58 (5):460-479.

Nutt, Paul C. and Backoff, Robert W. 1995. Strategy for Public and Third-Sector Organizations. **Journal of Public Administration Research and Theory**. 5 (April): 189-212.

Olowu, Dele and Smoke, Paul. 1992. Determinants of Success in African Local Governments:

An Overview. **Public Administration and Development**. 12 (February): 1-17.

Ordo´n˜ez de Pablos, Patricia. 2004. Strategic Human Resource Management and Organizational Competitiveness: The Importance of Fit and Flexibility. **International Journal Human Resources Development and Management.** 5 (1): 1-15.

O'Regan, Nicholas and Ghobadian, Abby. 2004. The Importance of Capabilities for Strategic Direction and Performance. **Management Decision**. 42 (2): 292-312.

Oster, Sharon M. 1990. **Modern Competitive Analysis**. New York: Oxford University Press.

Ouchi, William. 1981. Theory Z: How American Business Can Meet the Japanese Challenge. **Optimum**. 13 (3): 82-97.

Penrose, Edith. 1959. **The Theory of the Growth of the Firm**. Oxford: Oxford University Press.

Peteraf, Margaret A. 1993. The Cornerstones of Competitive Advantage: A Resource-based View. **Strategic Management Journal.** 14 (March): 179-191.

Peters, Tomas J. and Waterman, Robert. 1982**. In Search of Excellence: Lessons from America's Best Run Companies**. New York: Harper and Row.

Petts, Nigel 1997. Building Growth on Core Competences : A Practical Approach. **Long Range Planning**. 30 (August): 551-561.

Pfeffer, Jeffrey. 1998. **The Human Equation: Building Profits by Putting People First**. Boston: Harvard Business School Press.

Picard, Hans E. 2000. Industrial Construction Efficiency and Productivity. **AACE International Transactions**. CSC13.01- CSC13.03.

Porter, Michael E. 1980. **Competitive Strategy**. New York: Free Press.

Porter, Michael E. 1981. The Contributions of Industrial Organization to Strategic Management. **Academy of Management Review**. 6 (October): 609-620.

Porter, Michael E. 1985. **Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance**. New York: Free Press.

Prahalad, Krishnarao C. and Hamel, Gary. 1990. The Core Competence of the Corporation. **Harvard Business Review**. 68 (May-June): 79-91.

Prahalad, Krishnarao C. and Hamel, Gary. 1994. Strategy as Field of Study: Why Search for a

New Paradigm? **Strategic Management Journal.** 15 (Summer): 5-16.

Reed, Richard and DeFillippi, Robert J. 1990. Casual Ambiguity, Barriers to Imitation, and Sustainable Competitive Advantage. **Academy of Management Review.** 15 (January): 88-102.

Ricardo, David. 1953. **On the Principles of Political Economy and Taxation, in The Works and Correspondence of David Ricardo**. Cambridge: The University Press.

Richardson, George B. 1972. The Organization of Industry. **The Economic Journal**. 82 (September): 883-896.

Rogers, Mark. 2004. Absorptive Capability and Economic Growth: How Do Countries Catch-up? **Cambridge Journal of Economics**. 28 (July): 577-596.

Roy, Kartik C. and Tisdell, Clement A. 1998. Good Governance in Sustainable Development: The Impact of Institutions. **International Journal of Social Economics**. 25 (6/7/8): 1310-1325.

Rouse, John E. 1993. Resource and Performance Management in Public Service Organizations. In **Management in the Public Sector**. Kester Isaac-Henry; Chris Painter and Chris. Barnes, eds. 2nd ed. London: International Thomson Business Press.

Selden, Sally C.; Ingraham, Patricia W. and Jacobson, Willow. 2001. Human Resource Practices in State Government: Findings from a National Survey. **Public Administration Review**. 61 (September/October): 598-607.

Scholefield, Jock. 1968. The Effectiveness of Senior Executives. **Journal of Management Studies**. 5 (May): 219-234.

Schuler, Randall S. and Jackson, Susan E. 1987. Linking Competitive Strategies With Human Resource Management Practices. **Academy of Management Executive**. 1 (August): 207-219.

Selznick, Philip. 1957. **Leadership in Administration: A Sociological Perspective**. New York: Harperson and Row.

Simon, Herbert A. 1937. Can Municipal Activities be Measured? **The Municipality**. 32 (December): 281–282.

Sink, Scott D. and Tuttle, Thomas C. 1989. **Planning and Measurement in Your Organization of the Future**. Norcross: Industrial Engineering and Management

Press.

Smith, Adam. 1776. **An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations**. London: Random House.

Spencer, Herbert. 1969. **The Visible Word**. London: Lund Humphries.

Stalk, George; Philip, Evans and Schulman, Lawernce E. 1992. Competing on Capabilities: The New Rules of Corporate Strategy. **Harvard Business Review**. 70 (March-April): 57-69.

Steiss, Alan W. 1985. **Strategic Management and Organizational Decision Making**. Boston: Lexington Books.

Tabachnick, Barbara G. and Fidell, Linda S. 2007. **Using Multivariate Statistics**. 6th ed. Boston: Allyn and Bacon.

Teece, David J. and Pisano, Gary. 1994. The Dynamic Capabilities of the Firms: An Introduction. **Industrial and Corporate Change**. 3 (3): 537-556.

Teece, David J. ; Pisano, Gary and Shuen, Amy. 1997. Dynamic Capabilities and Strategic Management. **Strategic Management Journal.** 18 (March): 509-553.

Teece, David J.; Pisano, Gary. and Shuen, Amy. 2000. Dynamic Capabilities and Strategic Management. In **The Nature and Dynamic of Organizational Capabilities**. Giovanni Dosi; Richard R. Nelson and Sidney G. Winter, eds. New York: Oxford University Press. Pp. 63-78.

Thompson, Arthur A. and Strickland, John E. 1987. **Strategic Management: Concepts and Cases**. 4th ed. Homewood, Ill: BPI/Irwin.

Thomson, John. 1995. Participatory Approaches in Government Bureaucracies: Facilitating the Process of Institutional Change. **World Development**. 23 (September): 1521-1554.

Tomer, John F. 1987. **Organizational Capital: The Path to Higher Productivity and Well-being**. New York: Praeger.

Turner, Dennis and Crawford, Michael. 1994. Managing Current and future Competitive Performance: The Role of Competency. In **Competence-Based Competition**. Hamel Gary and Heene Aime, eds. Chichester: John Wiley.

Ullman, Jodie B. 2001. Structural Equation Modelling. In **Using Multivariate Statistics**. Barbara G. Tabachnick. and Linda S. Fidell, eds. 4th ed. Boston, MA: Allyn &

Bacon. Pp. 676-780.

Ulrich, Dave. 1987. Organizational Capabilities as a Competitive Advantage: Human Resource Professionals as Strategic Partners. **Human Resource Planning**. 10 (4): 169-184.

Ulrich, Dave and Lake, Dale 1990. **Organizational Capability: Competing from the Inside Out**. New York: Wiley.

Ulrich, Dave and Lake, Dale 1991. Organizational Capability: Creating Competitive Advantage. **Academy of Management Executive.** 7 (February): 77-92.

Ulrich, Dave and Smallwood, Norm. 2004. Capitalizing on Capabilities. **Harvard Business Review**. 82 (June): 119-127.

United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. 2005. **What is Good Governance**. Retrieved July 12, 2006 from http://www.unescap.org

Veerasak, Jinarat and Truong, Quang. 2003. The Impact of Good Government on Organization Performance After the Asian Crisis in Thailand. **Asia Pacific Business Review**. 10 (Autumn): 21-42.

Verdin, Paul J. and Williamson, Peter J. 1994. Core Competences, Market Analysis and Competitive Advantage: Forging the Links'. In **Sustainable Competitive Advantage Through Core Competence.** Gary Hamel and Aime Heene, eds. New York: Wiley.

Vinzant, Janet C. and Vinzant, Douglas H. 1996. Strategic Management and Total Quality Management: Challenges and Choices. **Public Administration Quarterly**. 20 (Summer): 201-205.

Wernerfelt, Birger. 1984. A Resource-Based View of the Firm. **Strategic Management Journal**. 5 (April): 171-180.

Westley, Frances and Mintzberg, Henry. 1989. Visionary Leadership and Strategic Management. **Strategic Management Journal**. 10 (June): 17-32.

Wheeler, Bradley C. 2002. NEBIC: A Dynamic Capabilities Theory for Assessing Net-Enablement. **Information Systems Research**. 13 (June): 125-146.

Wilkens, Uta; Menzel, Daniela and Pawlowsky, Peter 2004. Inside the Black-box: Analysing the Generation of Core Competencies and Dynamic Capabilities by Exploring Collective Minds. An Organizational Learning Perspective. **Management Revue**.

15 (March): 8-26.

Williamson, Oliver E. 1999. Strategy Research: Governance and Competence Perspectives. **Strategic Management Journal.** 20 (December): 1087-1108.

Winter, Sidney G. 1987. Knowledge and Competence as Strategic Assets. In **The Competitive Challenge**. Teece J. David, ed. Cambridge: Ballinger. Pp. 159-184.

Winter, Sidney G. 2000. The Satisficing Principle in Capability Learning. **Strategic Management Journal**. 21 (October-November): 981-996.

Winter, Sidney G. 2003. Understanding Dynamic Capabilities. **Strategic Management Journal**. 24 (October): 991-995.

World Bank, 1998. **Enhancing the Role of Government in Pacific Island Economies**. Washington, DC.: World Bank,

Wright, Patrick M.; Smart, Dennis L. and McMahan, Gary C. 1995. Matches Between Human Resources and Strategy Among NCAA Basketball Teams. **Academy of Management Journal.** 38 (August): 1052-1074.

Zahra, Shaker A.; Sapienza, Harry J. and Davidsson, Per. 2006. Entrepreneurship and Dynamic Capabilities: A Review, Model and Research Agenda. **Journal of Management Studies**. 43 (June): 917-955.

Zehir, Cemal; Acar, Zafer A. and Tanriverdi, Haluk. 2006. Indentifying Organizational Capabilities As Predictors of Growth and Business Performance. **The Business Review, Cambridge**. 5 (Summer): 109-116.

Zeithaml, Valarie A. 1988. Consumer Perception of Price, Quality, and Value: A Means-End Model and Synthesis of Evidence. **Journal of Marketing.** 52 (July): 2-22.

Zwanikken, Maria. 1995. Sierra Leone: December 1994 Public Sector Management Capacity Assessment & Decentralization Mission. In **Handbook on Capacity Assessment Methodologies: An Analytical Review**. Thomas J. Hopkins, Consultant. Retrieved July 14, 2006 from http://mirror.undp.org/magnet/cdrb/CAPMET

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

เครื่องมือการวิจัย

แบบสอบถามการวิจัย
เรื่อง
“ตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต.”

คำชี้แจง

1. แบบสอบถามนี้สร้างขึ้นเพื่อใช้ในการศึกษาเรื่อง “ตัวแบบสมรรถนะองค์การของ อบต.” วัตถุประสงค์ของแบบสอบถาม คือ ต้องการทราบข้อเท็จจริงและความรู้สึกนึกคิดจากประสบการณ์ตรงของท่านเกี่ยวกับ สมรรถนะด้านต่างๆของ อบต. กรุณาให้ข้อมูลและความรู้สึกนึกคิดของท่านตามความเป็นจริง

2. แบบสอบถาม แบ่งออกเป็น 3 ตอน

ตอนที่ 1 ลักษณะส่วนบุคคล	จำนวน 7 ข้อ
ตอนที่ 2 สมรรถนะด้านการจัดการของ อบต.	จำนวน 19 ข้อ
ตอนที่ 3 สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงของ อบต.	จำนวน 18 ข้อ
ตอนที่ 4 สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต.	จำนวน 19 ข้อ

3. ข้อมูลที่ได้จะเป็นส่วนหนึ่งของงานวิทยานิพนธ์ปริญญาเอกของผู้วิจัย และรายงานผลการวิจัยครั้งนี้ ส่วนหนึ่งนำมาเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาสมรรถนะของ อบต. ต่อไป โดยผู้วิจัย ขอรับรองว่า จะไม่นำข้อมูลที่ได้ไปทำให้เกิดความเสียหายใดๆ ต่อตัวท่าน ตรงกันข้าม ข้อมูลดังกล่าวจะมีประโยชน์ต่อการพัฒนาสมรรถนะของ อบต. ซึ่งหาก อบต. มีสมรรถนะในการปฏิบัติงานที่ดี ก็จะส่งผลต่อคุณภาพการพัฒนาท้องถิ่นและคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นนั้นๆ ต่อไป

ผู้วิจัย : **นายพิสิษฐ์ จอมบุญเรือง**
นักศึกษาหลักสูตร รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต
คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (NIDA)

ตอนที่ 1 ลักษณะส่วนบุคคล

คำชี้แจง โปรดกรอกข้อความหรือทำเครื่องหมาย (✔) ลงในช่องที่ตรงกับข้อมูลของท่านมากที่สุด

1. เพศ ☐ ชาย ☐ หญิง
2. อายุ ☐ ต่ำกว่า 30 ปี ☐ 31-40 ปี ☐ 41-50 ปี ☐ มากกว่า 50 ปี
3. สถานภาพสมรสของท่าน
   ☐ โสด ☐ สมรส ☐ หม้าย/หย่า/ แยกกันอยู่
4. ภูมิลำเนาบ้านเกิดของท่าน
   ☐ จังหวัดอื่น ☐ จังหวัดที่ตั้งของ อบต.
5. ระดับการศึกษาของท่าน
   ☐ ปริญญาตรี สาขาวิชา.....
   ☐ ปริญญาโท สาขาวิชา.....
   ☐ สูงกว่าปริญญาโท สาขาวิชา.....
   ☐ อื่น ๆ (ระบุ).....
6. ประสบการณ์ในการทำงานใน อบต.
   ☐ น้อยกว่า 5 ปี ☐ 5-10 ปี
   ☐ 11-15 ปี ☐ 16-20 ปี
   ☐ มากกว่า 20 ปี
7. อบต. ที่ท่านปฏิบัติงานอยู่ในปัจจุบัน เป็น อบต.
   ☐ ขนาดเล็ก ☐ ขนาดกลาง ☐ ขนาดใหญ่

ตอนที่ 2 สมรรถนะด้านการจัดการของ อบต.

8. ความสามารถด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์

   การกำหนดยุทธศาสตร์อย่างมีส่วนร่วม

   8.1 ยุทธศาสตร์ของ อบต.ท่าน กำหนดเองโดยปราศจากการชี้นำจากส่วนกลาง
   ☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

   8.2 ผู้บริหารระดับสูงของ อบต. เป็นผู้กำหนดวิสัยทัศน์/พันธกิจ อบต.แต่ผู้เดียว
   ☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

   8.3 ปลัด อบต.หรือ หัวหน้าส่วนมีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์/พันธกิจ อบต.
   ☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

8.4 พนักงานของ อบต. ไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์/พันธกิจ อบต.

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

8.5 ประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์/พันธกิจ อบต.

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

8.6 วิสัยทัศน์/พันธกิจของ อบต. ไม่ค่อยจะสอดคล้องกับบริบทของตำบล

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

8.7 วิสัยทัศน์/พันธกิจของ อบต. เป็นสิ่งที่ปฏิบัติให้เป็นจริงได้ยาก

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

8.8 วิสัยทัศน์ของ อบต. สามารถสะท้อนให้เห็นถึงภาพในอนาคตของตำบล ได้อย่างชัดเจน

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

8.9 บุคลากรของ อบต. ไม่ค่อยมีโอกาสได้รับทราบวิสัยทัศน์/พันธกิจ อบต.

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

8.10 มีการวิเคราะห์สภาพปัญหา/ความต้องการของชุมชนก่อนกำหนดยุทธศาสตร์

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

8.11 โครงการที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนา 3 ปี ไม่ได้กำหนดตามลำดับความสำคัญที่ประชาชนในประชาคมได้จัดเรียงลำดับไว้

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

8.12 โครงการที่จัดทำในแต่ละปี เป็นโครงการที่ปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาตำบล 3 ปี ทั้งหมด

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

การปฏิบัติงานที่ยึดถือแนวทางตามยุทธศาสตร์

8.13 ยุทธศาสตร์ของ อบต. เป็นเพียงสิ่งได้กำหนดไว้ แต่ไม่ได้นำมาปฏิบัติจริง

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

8.14 ฝ่ายบริหารของ อบต. ไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการใช้งบประมาณที่ต้องตรงกับวัตถุหรือเป้าหมายของยุทธศาสตร์

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

8.15 ในการพิจารณาข้อบัญญัติงบประมาณของสภา อบต. นั้น สมาชิกสภา อบต. จะให้ความสำคัญหรือทักท้วงการใช้งบประมาณ

ที่ต้องตรงกับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของยุทธศาสตร์

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

8.16 ในการปฏิบัติงาน ผู้บริหารจะเน้นย้ำให้ทุกคนยึดถือปฏิบัติตามแนวทางของยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

8.17 หัวหน้าแต่ละส่วนงานไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

การประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์

8.18 โครงการที่จัดทำแต่ละโครงการ มีตัวชี้วัดความสำเร็จตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์แต่ละด้าน

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

8.19 มีการประเมินผลความสำเร็จในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ในแต่ละด้านทุกปี

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

<u>ตอนที่ 3 การใช้ธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงานของ อบต.</u>

9. การใช้ธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงาน

การดำเนินงานที่ยึดหลักนิติธรรม

9.1 ข้อบัญญัติของ อบต. ส่วนใหญ่มีความล้าสมัย ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

9.2 ในรอบ 1 ปีที่ผ่านมา มีประชาชนแสดงการคัดค้านข้อบัญญัติของ อบต.

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

9.3 ฝ่ายบริหารของ อบต. มีการบริหารงานที่ยึดถือความพอใจของตนเองมากกว่าหลักกฎหมาย

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

การดำเนินงานที่ยึดหลักความโปร่งใส

9.4 ในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา อบต. ได้เผยแพร่ผลการดำเนินงานให้แก่ประชาชนได้รับทราบ ทุกปี

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

9.5 อบต. ยังไม่มีกลไก อำนวยความสะดวกให้ประชาชน ได้รับทราบข้อมูลข่าวสาร ตาม พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

การดำเนินงานที่ยึดหลักความรับผิดชอบ

9.6 มีการรายงานผลการดำเนินงานต่อสภา อบต. อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

☐ ใช่ ☐ไม่ใช่

9.7 ฝ่ายบริหารมักตัดสินใจทำโครงการหากเห็นว่าตนเองจะได้ประโยชน์ โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อส่วนรวม ในภายหลัง

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

9.8 เมื่อมีความผิดพลาดในการทำงานเกิดขึ้น ฝ่ายบริหารมักจะโยนความผิดให้ข้าราชการหรือพนักงานเป็นผู้รับผิดชอบแทน

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

การดำเนินงานที่ยึดหลักความคุ้มค่า

9.9 โครงการของ อบต. ส่วนใหญ่ สามารถทำได้ต่ำกว่าราคาที่ประมาณการไว้

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

9.10 อบต. ยังไม่มีมาตรการให้บุคลากรของ อบต. ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด และคุ้มค่า

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

การดำเนินงานที่ยึดหลักการมีส่วนร่วม

9.11 ไม่เคยให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมรับรู้ในการจัดสรรงบประมาณ

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

9.12 แต่งตั้งผู้ที่ได้รับการคัดเลือกจากชุมชนร่วมเป็นกรรมการจัดซื้อ จัดจ้าง

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

9.13 ให้ประชาชนเข้าร่วมเป็นกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร อบต.

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

การดำเนินงานที่ยึดหลักคุณธรรม

9.14 ฝ่ายบริหารของ อบต. จะไม่ยินยอมดำเนินการ หากเห็นว่าเรื่องดังกล่าวเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องตามครรลอง แม้ว่าจะถูกใจประชาชนที่ได้รับประโยชน์

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

9.15 ในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา ฝ่ายบริหาร หรือ บุคลากร บางคนใน อบต.ของท่านถูกตั้งคณะกรรมการสอบเนื่องจากการทุจริตในการปฏิบัติงาน

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

การดำเนินงานที่ยึดหลักความเสมอภาค

9.16 ฝ่ายบริหารของ อบต. มักเลือกปฏิบัติกับคนบางกลุ่มอย่างไม่เป็นธรรมตามกฎหมาย

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

9.17 ฝ่ายบริหารมักเห็นว่า ผู้ที่มีความเห็นแตกต่างกับตนเป็นฝ่ายตรงข้าม

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

9.18 ในการตัดสินใจเรื่องที่จะส่งผลกระทบกับประชาชน จะมีการถามความเห็นของประชาชนทุกครั้ง

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

<u>ตอนที่ 4 สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต.</u>

10. สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ

การจัดการด้านการเงิน

10.1 ในปีที่ผ่านมา อบต. ของท่านไม่สามารถจัดเก็บภาษีได้ตามเป้าหมายที่ประมาณการไว้

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

10.2 โดยความเป็นจริง อบต. ของท่านยังไม่สามารถใช้เงินงบประมาณจัดทำโครงการตามลำดับความสำคัญที่ประชาชนได้จัดเรียงไว้

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

10.3 อบต. ของท่านสามารถพิจารณางบประมาณได้ทันตามเวลาที่กำหนดทุกปี

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

10.4 ในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา อบต. ของท่านมักมีการโอนหรือเปลี่ยนแปลงเงินงบประมาณจากเดิมที่กำหนดไว้

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

10.5 ในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา อบต. ของท่านยังไม่สามารถควบคุมการใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตามเวลาที่กำหนด

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

10.6 อบต. มีการจัดทำรายงานการเงินเสนอต่อสภาอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

10.7 ในการเบิกจ่ายหรือเก็บรักษาเงิน อบต.จะกำหนดให้มีผู้เซ็นชื่ออย่างน้อย 2 คน

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

10.8 มีการตรวจสอบโดยหน่วยงานจากภายนอก อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

การวางแผนทรัพยากรมนุษย์

10.9 อบต. ยังไม่ได้จัดทำฐานข้อมูลอัตรากำลังคนที่เป็นปัจจุบัน

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

10.10 ในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา อบต. ไม่เคยมีการประเมินสถานการณ์เกี่ยวกับความต้องการอัตรากำลังคนในปัจจุบันและอนาคต

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

10.11 มีการจัดทำแผนเพื่อกำหนดอัตรากำลังคนของ อบต.

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

10.12 ในทางปฏิบัติ อบต. ยังไม่สามารถบรรจุคนได้ตามแผนที่กำหนดไว้

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

10.13 บุคลกรของ อบต. ส่วนใหญ่ มีวุฒิการศึกษาไม่ตรงกับงานที่รับผิดชอบ

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

การส่งเสริมบุคลากร

10.14 บุคลากรของ อบต. ทุกคนจะถูกปลูกฝังให้เป็นผู้มีจิตสำนึกรักท้องถิ่น

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

10.15 ในรอบ 3 ปีที่ผ่านมาบุคลากรของ อบต. จะได้รับการฝึกอบรม ให้เพิ่มพูนความรู้ใหม่ๆ ในหน้าที่เฉพาะของตนอยู่เสมอ

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

10.16 อบต. ยังไม่มีระบบการให้รางวัลหรือการยกย่อง สำหรับบุคลากรที่ปฏิบัติงานดีเด่น

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

การประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากร

10.17 อบต. มีการกำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จของงานในแต่ละแผนก

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

10.18 ได้ชี้แจงตัวชี้วัดผลสำเร็จของงานให้แก่พนักงานทุกคนได้รับทราบ

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

10.19 โดยความเป็นจริง ไม่ได้ประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงาน จากตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้น

☐ ใช่ ☐ ไม่ใช่

ขอขอบพระคุณท่าน ที่เสียสละเวลาในการตอบแบบสอบถาม

แบบสำรวจข้อมูลการวิจัย
(ชุดที่ 1)

1. ข้อมูลเกี่ยวกับศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่อยู่ในความรับผิดชอบของ อบต.

1.1 ในปีที่ผ่านมาศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ที่อยู่ในความรับผิดชอบของ อบต. ท่าน มีเด็กเล็ก รวม.....คน

1.2 ในปีที่ผ่าน อบต. ของท่านได้ใช้เงินเพื่อกิจกรรมของศูนย์พัฒนาเด็ก จำนวนรวม .....บาท

1.3 ในปีที่ผ่านมา ศูนยฯ ของท่าน มีเด็กเล็กที่มีพัฒนาการด้านร่างกายต่ำกว่าเกณฑ์ จำนวน.....คน

1.4 ในปีที่ผ่านมา ศูนยฯ ของท่าน มีเด็กเล็กที่มีพัฒนาการด้านอารมณ์ต่ำกว่าเกณฑ์ จำนวน.....คน

1.5 ในปีที่ผ่านมา ศูนยฯ ของท่าน มีเด็กเล็กที่มีพัฒนาการด้านสังคมต่ำกว่าเกณฑ์ จำนวน.....คน

1.6 ในปีที่ผ่านมา ศูนยฯ ของท่าน มีเด็กเล็กที่มีพัฒนาการด้านสติปัญญาต่ำกว่าเกณฑ์ จำนวน.....คน

2. ข้อมูลเกี่ยวกับการบริการจัดเก็บขยะ

2.1 ในรอบปีที่ผ่านมา อบต. ของท่านจัดเก็บขยะได้ทั้งสิ้น.....ตัน

2.2 ใน 1 เดือน อบต. ของท่านมีค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บขยะดังนี้

2.2.1 ค่าเงินเดือนพนักงานจัดเก็บขยะและคนขับรถ รวมทั้งสิ้น.....บาท

2.2.2 เงินช่วยเหลือค่าครองชีพชั่วคราวพนักงานจัดเก็บขยะและคนขับ รวม.....บาท

2.2.3 ค่าน้ำมันรถ .....บาท

2.2.4 ค่าซ่อมบำรุงรถ .....บาท

2.2.5 อื่น (โปรดระบุ).....บาท

2.3 ในรอบปีที่ผ่านมา อบต.ของท่าน ได้รับค่าบริการจัดเก็บขยะ รวมทั้งสิ้น.....บาท

3. ข้อมูลเกี่ยวกับการบริการน้ำประปา

3.1 ในรอบปีที่ผ่านมา อบต.ของท่านคิดค่าน้ำประปา ยูนิตละ .....บาท

3.2 ในรอบปีที่ผ่านมา อบต.ของท่าน ได้รับค่าบริการน้ำประปา รวมทั้งสิ้น.....บาท

3.3 ค่าใช้จ่ายในการผลิตและจำหน่ายน้ำประปา ในรอบปีที่ผ่านมาของ อบต.

3.3.1 ค่าไฟฟ้า.....บาท

3.3.2 ค่าจ้างและเงินช่วยเหลือค่าครองชีพชั่วคราวพนักงานผู้ดูแล.....บาท

3.3.3 ค่าจ้างและเงินช่วยเหลือค่าครองชีพชั่วคราวพนักงานผู้จดมิเตอร์.....บาท

3.3.4 ค่าจ้างเงินช่วยเหลือค่าครองชีพชั่วคราวพนักงานผู้เก็บค่าน้ำ.....บาท

3.3.5 ค่าซ่อมบำรุง .....บาท

3.3.6 ค่าคลอรีน .....บาท

3.3.7 ค่าสารส้ม .....บาท

3.3.8 ค่าทรายกรองน้ำ .....บาท

3.3.9 อื่น ๆ (โปรดระบุ) .....บาท

3.4 ในรอบสามเดือนที่ผ่านมาพบว่า น้ำประปาของ อบต.ท่าน มีลักษณะผิดปกติ เช่น มีสี มีกลิ่น หรือ ขุ่นข้น เป็นต้น จำนวน .....วัน

4. ข้อมูลเกี่ยวกับการป้องกันไข้เลือดออกในปีงบประมาณที่ผ่านมา

4.1 ค่าใช้จ่ายในการป้องกันไข้เลือดออกในรอบปีที่ผ่านมา

4.1.1 ค่าน้ำยาสารเคมีสำหรับพ่นหมอกควัน .....บาท

4.1.2 ค่าทรายอะเบท .....บาท

4.1.3 ค่าตอบแทน อสม. .....บาท

4.1.4 ค่าน้ำมันเบนซิน .....บาท

4.1.5 ค่าน้ำมันดีเซล .....บาท

4.1.6 อื่นๆ (โปรดระบุ).....บาท

4.2 ในตำบลของท่านมีจำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น.....ครัวเรือน

4.3 สถิติผู้ป่วยและผู้เสียชีวิต ด้วยไข้เลือดออกในเขต อบต. ของท่าน (ป่วยแล้วเสียชีวิตให้นับเป็น 1 คน)

4.3.1 พ.ศ. 2552 จำนวน.....คน

4.3.2 พ.ศ. 2551 จำนวน.....คน

4.3.3 พ.ศ. 2550 จำนวน.....คน

4.3.4 พ.ศ. 2549 จำนวน.....คน

4.3.5 พ.ศ. 2548 จำนวน.....คน

4.3.6 พ.ศ. 2547 จำนวน.....คน

5. ข้อมูลเกี่ยวกับการตอบสนองเรื่องร้องเรียนของประชาชน

5.1 ในรอบปีที่ผ่านมา อบต. ของท่านมีเรื่องที่ประชาชนร้องเรียน จำนวน .....เรื่อง

5.2 จากเรื่องร้องเรียนทั้งหมดในรอบปีที่ผ่านมา มีเรื่องร้องเรียนที่ไม่สามารถแก้ไขได้หรือแก้ไขได้ไม่สำเร็จ จำนวน.....เรื่อง

5.3 ระยะเวลาในการตอบสนองเพื่อแก้ไขปัญหา นับจากที่ได้รับเรื่องร้องเรียน

5.3.1 เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับถนนชำรุด ลงมือแก้ไขปัญหาได้ภายใน.....วัน

5.3.2 เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาน้ำประปา ลงมือแก้ไขปัญหาได้ภายใน.....วัน

5.3.3 เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาวาตภัย ลงมือแก้ไขปัญหาได้ภายใน.....วัน

5.3.4 เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาไฟฟ้าสาธารณะ ลงมือแก้ไขปัญหาได้ภายใน.....วัน

แบบสำรวจ (ชุดที่ 2)

ข้อมูลถนน/ซอย

ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด

.....

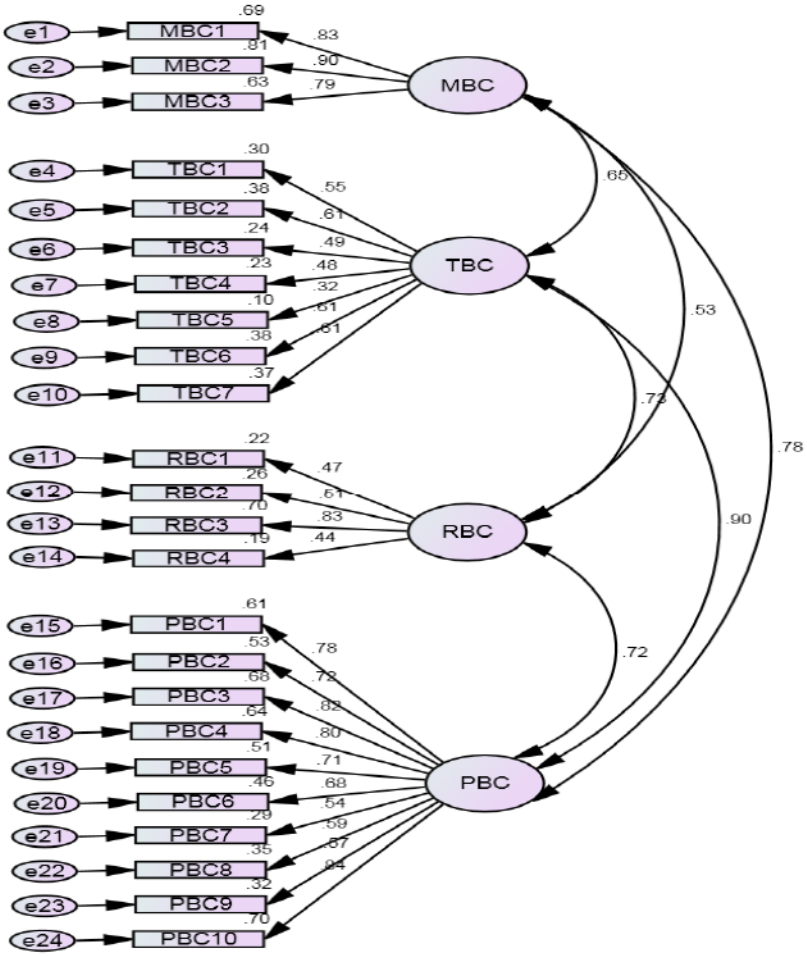
วันที่.....เดือน.....พ.ศ. 2553

หมู่	จำนวนถนน	จำนวนซอย	จำนวนถนนที่มีความสะอาดไม่น่าพอใจ	จำนวนซอยที่มีความสะอาดไม่น่าพอใจ
1				
2				
3				
4				
5				
6				
7				
8				
9				
10				
11				
12				
13				
14				
15				
16				
17				
18				
19				
20				

ภาคผนวก ข

ตัวแบบและค่าสถิติที่ได้จากการวิเคราะห์

ตัวแบบการวิเคราะห์ยืนยันองค์ประกอบก่อนปรับปรุง



X^2= 1059.397 *df* =246 *P*=.000 *GFI*=.855 *AGF=I*.823 *CFI*=.844 *RMSEA*=.087

Model Fit Summary

CMIN

Model	NPAR	CMIN	DF	P	CMIN/DF
Default model	54	1059.397	246	.000	4.306
Saturated model	300	.000	0		
Independence model	24	5478.009	276	.000	19.848

RMR, GFI

Model	RMR	GFI	AGFI	PGFI
Default model	17.220	.855	.823	.701
Saturated model	.000	1.000		
Independence model	107.410	.236	.170	.217

Baseline Comparisons

Model	NFI Delta1	RFI rho1	IFI Delta2	TLI rho2	CFI
Default model	.807	.783	.845	.825	.844
Saturated model	1.000		1.000		1.000
Independence model	.000	.000	.000	.000	.000

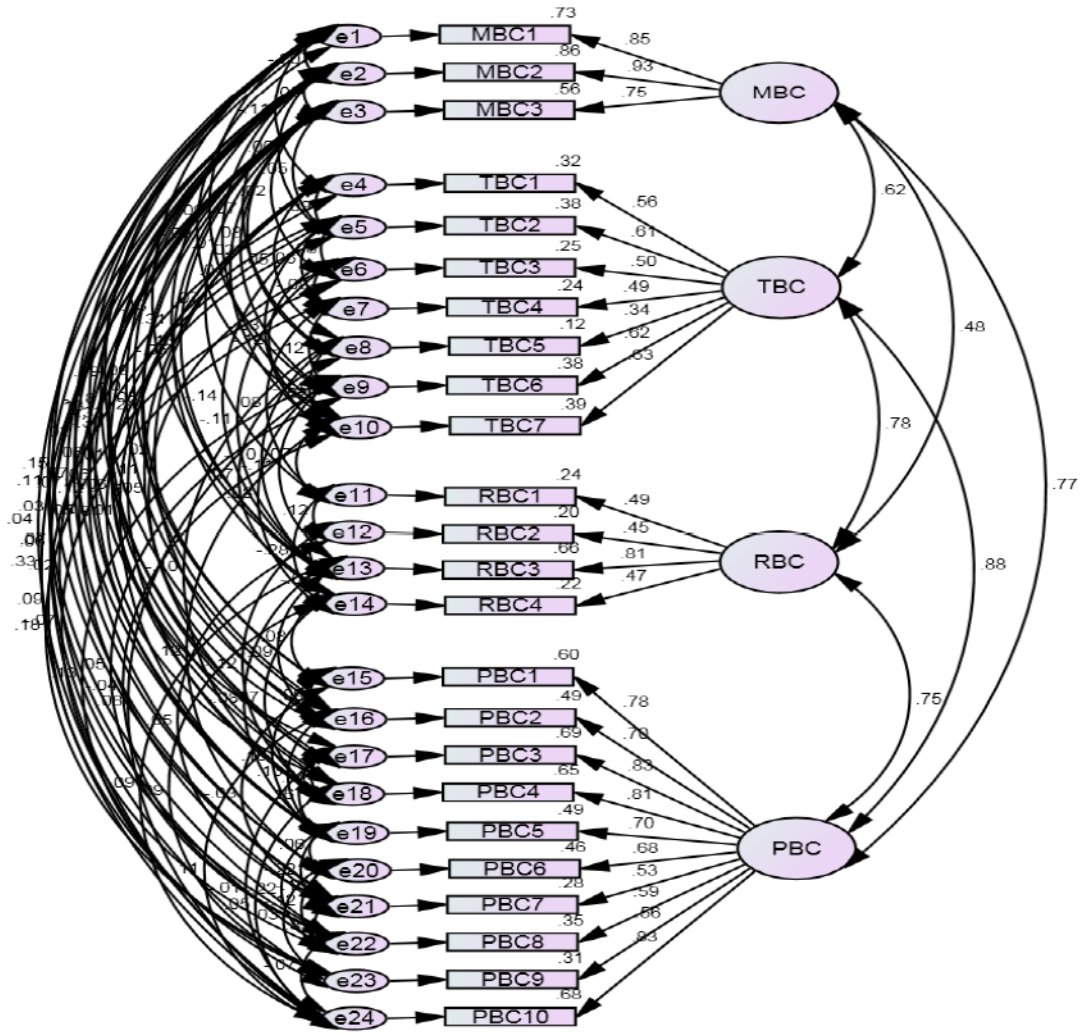
RMSEA

Model	RMSEA	LO 90	HI 90	PCLOSE
Default model	.087	.082	.092	.000
Independence model	.207	.203	.212	.000

Standardized Regression Weights: (Group number 1 - Default model)

			Estimate
MBC3	<---	MBC	.791
MBC2	<---	MBC	.900
MBC1	<---	MBC	.830
TBC3	<---	TBC	.487
TBC2	<---	TBC	.615
TBC1	<---	TBC	.547
RBC1	<---	RBC	.470
RBC2	<---	RBC	.508
PBC3	<---	PBC	.824
PBC2	<---	PBC	.725
PBC1	<---	PBC	.782
TBC4	<---	TBC	.477
TBC5	<---	TBC	.321
TBC6	<---	TBC	.614
PBC4	<---	PBC	.798
PBC5	<---	PBC	.711
PBC6	<---	PBC	.676
PBC7	<---	PBC	.537
PBC8	<---	PBC	.589
PBC9	<---	PBC	.568
PBC10	<---	PBC	.838
RBC3	<---	RBC	.835
RBC4	<---	RBC	.438
TBC7	<---	TBC	.606

ตัวแบบการวิเคราะห์ยืนยันองค์ประกอบหลังปรับปรุง



X^2=160.20 *df* = 140 *p* =.116 *GFI*=.971 *AGFI*=.937 *CFI*=.996 *RMSEA*=.018

Model Fit Summary

CMIN

Model	NPAR	CMIN	DF	P	CMIN/DF
Default model	160	160.200	140	.116	1.144
Saturated model	300	.000	0		
Independence model	24	5478.009	276	.000	19.848

RMR, GFI

Model	RMR	GFI	AGFI	PGFI
Default model	8.812	.971	.937	.453
Saturated model	.000	1.000		
Independence model	107.410	.236	.170	.217

Baseline Comparisons

Model	NFI Delta1	RFI rho1	IFI Delta2	TLI rho2	CFI
Default model	.971	.942	.996	.992	.996
Saturated model	1.000		1.000		1.000
Independence model	.000	.000	.000	.000	.000

RMSEA

Model	RMSEA	LO 90	HI 90	PCLOSE
Default model	.018	.000	.030	1.000
Independence model	.207	.203	.212	.000

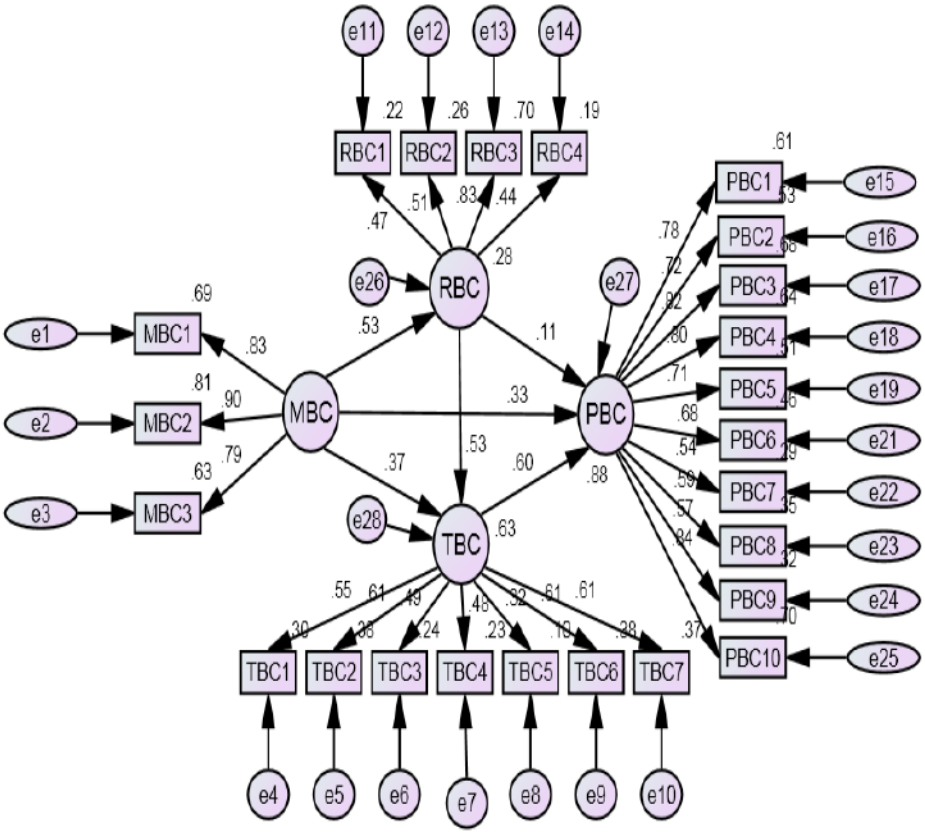
Regression Weights: (Group number 1 - Default model)

	Estimate	S.E.	C.R.	P	Label
MBC3 <--- MBC	1.000				
MBC2 <--- MBC	.670	.054	12.512	***	par_1
MBC1 <--- MBC	.567	.046	12.248	***	par_2
TBC3 <--- TBC	1.000				
TBC2 <--- TBC	1.405	.159	8.829	***	par_3
TBC1 <--- TBC	.801	.098	8.167	***	par_4
RBC1 <--- RBC	1.000				
RBC2 <--- RBC	.514	.077	6.637	***	par_5
PBC3 <--- PBC	1.000				
PBC2 <--- PBC	.003	.000	15.644	***	par_6
PBC1 <--- PBC	.001	.000	18.345	***	par_7
TBC4 <--- TBC	1.037	.141	7.353	***	par_8
TBC5 <--- TBC	.574	.100	5.738	***	par_9
TBC6 <--- TBC	1.439	.167	8.622	***	par_10
PBC4 <--- PBC	.334	.017	20.072	***	par_11
PBC5 <--- PBC	.552	.033	16.793	***	par_12
PBC6 <--- PBC	1.132	.074	15.303	***	par_13
PBC7 <--- PBC	2.346	.208	11.262	***	par_14
PBC8 <--- PBC	2.296	.177	12.941	***	par_15
PBC9 <--- PBC	.167	.014	12.216	***	par_16
PBC10 <--- PBC	2.028	.101	20.092	***	par_17
RBC3 <--- RBC	2.426	.294	8.245	***	par_24
RBC4 <--- RBC	1.103	.193	5.707	***	par_25
TBC7 <--- TBC	1.932	.232	8.329	***	par_26

Standardized Regression Weights: (Group number 1 - Default model)

			Estimate
MBC3	<---	MBC	.750
MBC2	<---	MBC	.927
MBC1	<---	MBC	.852
TBC3	<---	TBC	.502
TBC2	<---	TBC	.614
TBC1	<---	TBC	.563
RBC1	<---	RBC	.487
RBC2	<---	RBC	.449
PBC3	<---	PBC	.834
PBC2	<---	PBC	.698
PBC1	<---	PBC	.776
TBC4	<---	TBC	.492
TBC5	<---	TBC	.341
TBC6	<---	TBC	.619
PBC4	<---	PBC	.808
PBC5	<---	PBC	.702
PBC6	<---	PBC	.676
PBC7	<---	PBC	.526
PBC8	<---	PBC	.592
PBC9	<---	PBC	.558
PBC10	<---	PBC	.826
RBC3	<---	RBC	.813
RBC4	<---	RBC	.473
TBC7	<---	TBC	.625

ตัวแบบสมการโครงสร้างก่อนปรับปรุง



X^2=1059.397 *df* =246 *p* =.000 *GFI* =.855 *AGFI* =.823 *CFI*=.701 *RMSEA*=.087

Model Fit Summary

CMIN

Model	NPAR	CMIN	DF	P	CMIN/DF
Default model	54	1059.397	246	.000	4.306
Saturated model	300	.000	0		
Independence model	24	5478.009	276	.000	19.848

RMR, GFI

Model	RMR	GFI	AGFI	PGFI
Default model	17.220	.855	.823	.701
Saturated model	.000	1.000		
Independence model	107.410	.236	.170	.217

Baseline Comparisons

Model	NFI Delta1	RFI rho1	IFI Delta2	TLI rho2	CFI
Default model	.807	.783	.845	.825	.844
Saturated model	1.000		1.000		1.000
Independence model	.000	.000	.000	.000	.000

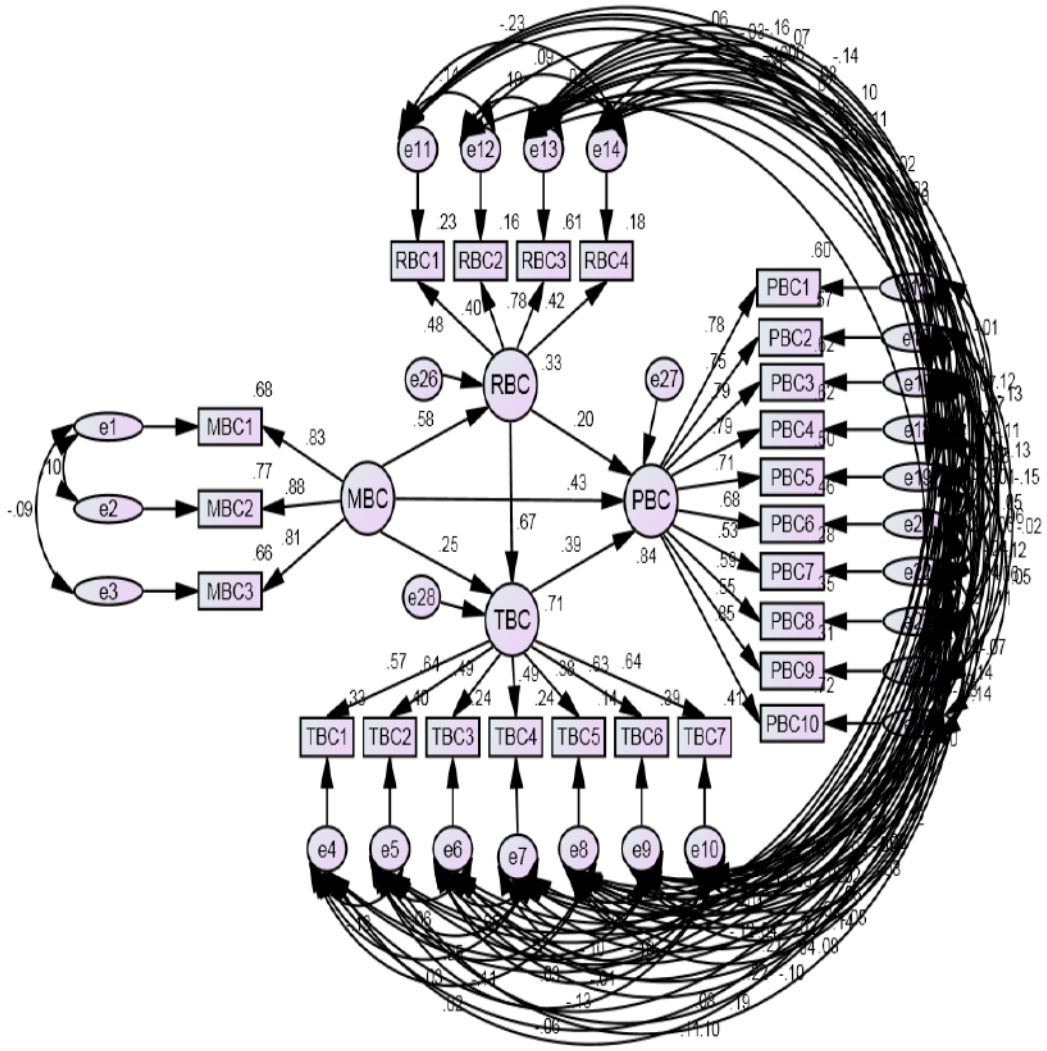
RMSEA

Model	RMSEA	LO 90	HI 90	PCLOSE
Default model	.087	.082	.092	.000
Independence model	.207	.203	.212	.000

Standardized Regression Weights: (Group number 1 - Default model)

			Estimate
RBC	<---	MBC	.528
TBC	<---	MBC	.369
TBC	<---	RBC	.535
PBC	<---	RBC	.113
PBC	<---	TBC	.598
PBC	<---	MBC	.331
RBC2	<---	RBC	.508
RBC1	<---	RBC	.470
TBC5	<---	TBC	.321
TBC6	<---	TBC	.614
TBC4	<---	TBC	.477
TBC3	<---	TBC	.487
TBC2	<---	TBC	.615
TBC1	<---	TBC	.547
MBC2	<---	MBC	.900
MBC3	<---	MBC	.791
PBC10	<---	PBC	.838
PBC9	<---	PBC	.568
MBC1	<---	MBC	.830
PBC8	<---	PBC	.589
PBC7	<---	PBC	.537
PBC6	<---	PBC	.676
PBC5	<---	PBC	.711
PBC4	<---	PBC	.798
PBC3	<---	PBC	.824
PBC2	<---	PBC	.725
PBC1	<---	PBC	.782
RBC3	<---	RBC	.835
RBC4	<---	RBC	.438
TBC7	<---	TBC	.606

ตัวแบบสมการโครงสร้างหลังปรับปรุง



X^2=162.897	*df* =135	*p* =.051	*GFI* =.971	*AGFI* =.936	*CFI*=.995	*RMSEA*=.022

Model Fit Summary

CMIN

Model	NPAR	CMIN	DF	P	CMIN/DF
Default model	165	162.897	135	.051	1.207
Saturated model	300	.000	0		
Independence model	24	5478.009	276	.000	19.848

RMR, GFI

Model	RMR	GFI	AGFI	PGFI
Default model	8.832	.971	.936	.437
Saturated model	.000	1.000		
Independence model	107.410	.236	.170	.217

Baseline Comparisons

Model	NFI Delta1	RFI rho1	IFI Delta2	TLI rho2	CFI
Default model	.970	.939	.995	.989	.995
Saturated model	1.000		1.000		1.000
Independence model	.000	.000	.000	.000	.000

RMSEA

Model	RMSEA	LO 90	HI 90	PCLOSE
Default model	.022	.000	.033	1.000
Independence model	.207	.203	.212	.000

Regression Weights: (Group number 1 - Default model)

			Estimate	S.E.	C.R.	P	Label
RBC	<---	MBC	.224	.038	5.943	***	par_18
TBC	<---	MBC	.126	.045	2.805	.005	par_20
TBC	<---	RBC	.854	.227	3.754	***	par_23
PBC	<---	RBC	.239	.133	1.792	.043	par_19
PBC	<---	TBC	.364	.115	3.165	.002	par_21
PBC	<---	MBC	.199	.023	8.592	***	par_22
RBC2	<---	RBC	1.000				
RBC1	<---	RBC	2.149	.353	6.095	***	par_1
TBC5	<---	TBC	1.000				
TBC6	<---	TBC	2.295	.372	6.177	***	par_2
TBC4	<---	TBC	1.617	.298	5.428	***	par_3
TBC3	<---	TBC	1.541	.279	5.524	***	par_4
TBC2	<---	TBC	2.295	.387	5.928	***	par_5
TBC1	<---	TBC	1.284	.211	6.092	***	par_6
MBC2	<---	MBC	1.000				
MBC3	<---	MBC	1.707	.095	17.964	***	par_7
PBC10	<---	PBC	1.000				
PBC9	<---	PBC	.080	.007	12.169	***	par_8
MBC1	<---	MBC	.866	.045	19.468	***	par_9
PBC8	<---	PBC	1.101	.090	12.225	***	par_10
PBC7	<---	PBC	1.135	.103	11.049	***	par_11
PBC6	<---	PBC	.548	.035	15.559	***	par_12
PBC5	<---	PBC	.268	.017	16.057	***	par_13
PBC4	<---	PBC	.156	.008	19.383	***	par_14
PBC3	<---	PBC	.455	.024	18.938	***	par_15
PBC2	<---	PBC	.001	.000	17.788	***	par_16
PBC1	<---	PBC	.000	.000	19.199	***	par_17
RBC3	<---	RBC	5.034	.710	7.091	***	par_24
RBC4	<---	RBC	2.130	.388	5.487	***	par_25
TBC7	<---	TBC	3.115	.532	5.851	***	par_26

Standardized Regression Weights: (Group number 1 - Default model)

			Estimate
RBC	<---	MBC	.575
TBC	<---	MBC	.254
TBC	<---	RBC	.669
PBC	<---	RBC	.203
PBC	<---	TBC	.395
PBC	<---	MBC	.435
RBC2	<---	RBC	.402
RBC1	<---	RBC	.483
TBC5	<---	TBC	.377
TBC6	<---	TBC	.626
TBC4	<---	TBC	.487
TBC3	<---	TBC	.491
TBC2	<---	TBC	.636
TBC1	<---	TBC	.572
MBC2	<---	MBC	.877
MBC3	<---	MBC	.814
PBC10	<---	PBC	.848
PBC9	<---	PBC	.554
MBC1	<---	MBC	.827
PBC8	<---	PBC	.588
PBC7	<---	PBC	.526
PBC6	<---	PBC	.681
PBC5	<---	PBC	.709
PBC4	<---	PBC	.785
PBC3	<---	PBC	.790
PBC2	<---	PBC	.752
PBC1	<---	PBC	.776
RBC3	<---	RBC	.781
RBC4	<---	RBC	.422
TBC7	<---	TBC	.640

Standardized Total Effects (Group number 1 - Default model)

	MBC	RBC	TBC	PBC
RBC	.575	.000	.000	.000
TBC	.639	.669	.000	.000
PBC	.804	.467	.395	.000
TBC7	.409	.428	.640	.000
RBC4	.243	.422	.000	.000
RBC3	.450	.781	.000	.000
PBC1	.623	.362	.306	.776
PBC2	.604	.351	.297	.752
PBC3	.635	.369	.312	.790
PBC4	.631	.367	.310	.785
PBC5	.570	.331	.280	.709
PBC6	.547	.318	.269	.681
PBC7	.423	.246	.208	.526
PBC8	.472	.274	.232	.588
MBC1	.827	.000	.000	.000
PBC9	.446	.259	.219	.554
PBC10	.681	.396	.335	.848
MBC3	.814	.000	.000	.000
MBC2	.877	.000	.000	.000
TBC1	.366	.383	.572	.000
TBC2	.407	.426	.636	.000
TBC3	.314	.329	.491	.000
TBC4	.311	.326	.487	.000
TBC6	.400	.419	.626	.000
TBC5	.241	.252	.377	.000
RBC1	.278	.483	.000	.000
RBC2	.231	.402	.000	.000

Standardized Direct Effects (Group number 1 - Default model)

	MBC	RBC	TBC	PBC
RBC	.575	.000	.000	.000
TBC	.254	.669	.000	.000
PBC	.435	.203	.395	.000
TBC7	.000	.000	.640	.000
RBC4	.000	.422	.000	.000
RBC3	.000	.781	.000	.000
PBC1	.000	.000	.000	.776
PBC2	.000	.000	.000	.752
PBC3	.000	.000	.000	.790
PBC4	.000	.000	.000	.785
PBC5	.000	.000	.000	.709
PBC6	.000	.000	.000	.681
PBC7	.000	.000	.000	.526
PBC8	.000	.000	.000	.588
MBC1	.827	.000	.000	.000
PBC9	.000	.000	.000	.554
PBC10	.000	.000	.000	.848
MBC3	.814	.000	.000	.000
MBC2	.877	.000	.000	.000
TBC1	.000	.000	.572	.000
TBC2	.000	.000	.636	.000
TBC3	.000	.000	.491	.000
TBC4	.000	.000	.487	.000
TBC6	.000	.000	.626	.000
TBC5	.000	.000	.377	.000
RBC1	.000	.483	.000	.000
RBC2	.000	.402	.000	.000

Standardized Indirect Effects (Group number 1 - Default model)

	MBC	RBC	TBC	PBC
RBC	.000	.000	.000	.000
TBC	.385	.000	.000	.000
PBC	.369	.264	.000	.000
TBC7	.409	.428	.000	.000
RBC4	.243	.000	.000	.000
RBC3	.450	.000	.000	.000
PBC1	.623	.362	.306	.000
PBC2	.604	.351	.297	.000
PBC3	.635	.369	.312	.000
PBC4	.631	.367	.310	.000
PBC5	.570	.331	.280	.000
PBC6	.547	.318	.269	.000
PBC7	.423	.246	.208	.000
PBC8	.472	.274	.232	.000
MBC1	.000	.000	.000	.000
PBC9	.446	.259	.219	.000
PBC10	.681	.396	.335	.000
MBC3	.000	.000	.000	.000
MBC2	.000	.000	.000	.000
TBC1	.366	.383	.000	.000
TBC2	.407	.426	.000	.000
TBC3	.314	.329	.000	.000
TBC4	.311	.326	.000	.000
TBC6	.400	.419	.000	.000
TBC5	.241	.252	.000	.000
RBC1	.278	.000	.000	.000
RBC2	.231	.000	.000	.000

ภาคผนวก ค

วิธีการคำนวณค่าดัชนีสำหรับตัวแปร

วิธีการคำนวณค่าดัชนีสำหรับตัวแปร

ในการคำนวณค่าดัชนีตัวแปร ผู้วิจัยได้กำหนดแนวทางในการคำนวณค่าดัชนีตัวแปร ดังต่อไปนี้

วิธีการคำนวณค่าดัชนีสำหรับตัวแปรตาม

1. เนื่องจากดัชนี “ต้นทุนต่อหน่วยบริการ” มีทิศทาง “น้อย-ดี” กล่าวคือ ยิ่งมีต้นทุนต่อหน่วยบริการน้อยเท่าไร ถือว่ายิ่งดีเท่านั้น ดังนั้น เพื่อให้ทิศทางสอดคล้องกับ ดัชนี “คุณภาพของการปฏิบัติงาน” ที่มีทิศทาง “มาก-ดี” ผู้วิจัยจึงได้ทำการปรับทิศทางดัชนีเป็น “หน่วยบริการต่อต้นทุน 100 บาท” ก็จะทำให้ทิศทางดัชนีเป็น “มาก-ดี” กล่าวคือ จากต้นทุน 100 บาท หากสามารถจัดบริการได้มากเท่าไร ถือว่ายิ่งดีเท่านั้น ตัวอย่างเช่น อบต. ก. จากต้นทุน 100 บาท สามารถให้บริการแก่เด็กเล็กได้ 3 คน ย่อมดีกว่า อบต. ข. ที่จากต้นทุน 100 บาท สามารถให้บริการแก่เด็กเล็กได้ 2 คน เป็นต้น ในการนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการคำนวณ ดังนี้

   3.1 หาต้นทุนต่อหน่วยบริการ โดยการนำเอาค่าใช้จ่ายในการบริการมาหารด้วยจำนวนหน่วยบริการหรือหน่วยผลผลิตในรอบปี ผลที่ได้คือ “ต้นทุนต่อหน่วยบริการ” ดังสูตร

$$\text{ต้นทุนต่อหน่วยบริการ} = \frac{\text{ค่าใช้จ่ายการบริการในรอบปี}}{\text{จำนวนหน่วยบริการหรือหน่วยผลผลิต}}$$

   3.2 เพื่อปรับทิศทางของดัชนีการวัด จาก น้อย-ดี ให้เป็น มาก-ดี ผู้วิจัยจึงค้นหาว่าจากฐานต้นทุนต่อหน่วยบริการ ที่ อบต. มีอยู่ดังกล่าวข้างต้น หากทุก อบต. ใช้ต้นทุนเท่ากัน คือ 100 บาท จะสามารถผลิตหรือให้บริการได้กี่หน่วยบริการ ผู้วิจัยจึงคำนวณโดยนำจำนวน 100 มาหารด้วย ต้นทุนต่อหน่วยบริการ ผลที่ได้คือ “จำนวนหน่วยบริการต่อต้นทุน 100 บาท” ดังสูตร

$$\text{จำนวนหน่วยบริการต่อต้นทุน 100 บาท} = \frac{100}{\text{ต้นทุนต่อหน่วยบริการ}}$$

3.3 ดัชนี “ระยะเวลา (วัน) ในการตอบสนองเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน” ก็ใช้แนวทางในการคำนวณเช่นเดียวกัน เพียงแต่เปลี่ยนหน่วยทรัพยากรที่ใช้ในการบริการจากจำนวนเงินเป็นระยะเวลา และเปลี่ยนหน่วยผลิตเป็นเรื่องร้องเรียนหรือปัญหาที่ได้รับการแก้ไข โดยมีขั้นตอนการคำนวณ ดังนี้

3.3.1 หาต้นทุน (จำนวนวันที่ใช้) ต่อหน่วยบริการ (การแก้ไขปัญหาจนแล้วเสร็จ 1 ปัญหา) โดยใช้วิธีการคำนวณ คือ นำค่าเฉลี่ยระยะเวลาที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาใน 4 กิจกรรมบริการ หารด้วย 4 ผลที่ได้คือ ต้นทุน (จำนวนวันที่ใช้) ต่อหน่วยบริการ (การแก้ไขปัญหาจนแล้วเสร็จ 1 ปัญหา)

3.3.2 จากนั้น จึงทำการปรับทิศทางของดัชนีการวัด จาก น้อย-ดี ให้เป็น มาก-ดี ผู้วิจัยจึงค้นหาว่า จากฐานต้นทุน (จำนวนวันที่ใช้)ต่อหน่วยบริการ (การแก้ไขปัญหาจนแล้วเสร็จ 1 ปัญหา) ที่แต่ละ อบต. ใช้ดังกล่าวข้างต้น หากทุก อบต. ใช้ต้นทุนเท่ากัน คือ จำนวนวัน 100 วัน จะสามารถแก้ไขปัญหาจนแล้วเสร็จได้กี่ปัญหา ผู้วิจัยจึงคำนวณโดยนำจำนวน 100 มาหารด้วย ต้นทุน (จำนวนวันที่ใช้) ต่อหน่วยบริการ (การแก้ไขปัญหาจนแล้วเสร็จ 1 ปัญหา) ผลที่ได้คือ “จำนวนหน่วยบริการที่ได้จากต้นทุนเวลาที่ใช้ 100 วัน”

2. ดัชนี “จำนวนผู้ป่วยด้วยไข้เลือดออกในปีที่ศึกษาเทียบกับค่ามัธยฐาน 5 ปี ย้อนหลังของตำบล” ผู้วิจัยมีฐานคติ (assumption)ว่า “อบต.ที่สามารถควบคุมจำนวนผู้ป่วยด้วยไข้เลือดออกในปีปัจจุบันได้ต่ำกว่า ค่ามัธยฐานของจำนวนผู้ป่วยด้วยไข้เลือดออก 5 ปีย้อนหลัง ย่อมถือว่าสามารถจัดให้บริการด้านการป้องกันไข้เลือดออกได้อย่างมีคุณภาพ” ผู้วิจัยจึงใช้วิธีการคำนวณ ดังนี้

3.1 คำนวณค่ามัธยฐานของจำนวนผู้ป่วยด้วยไข้เลือดออก 5 ปีย้อนหลัง โดยการนำจำนวนผู้ป่วยด้วยไข้เลือดออกทั้ง 5 ปีรวมกัน แล้วหารด้วย 5 ผลที่ได้คือ “ค่ามัธยฐานของจำนวนผู้ป่วยด้วยไข้เลือดออก 5 ปีย้อนหลัง ดังสูตร

$$\text{ค่ามัธยฐานของจำนวนผู้ป่วยด้วยไข้เลือดออก 5 ปีย้อนหลัง} = \frac{\text{จำนวนรวมของผู้ป่วยด้วยไข้เลือดออก 5 ปีย้อนหลัง}}{5}$$

3.2 อย่างไรก็ตาม ดัชนีนี้มีทิศทาง คือ “น้อย-ดี” กล่าวคือ ถ้าสามารถทำให้จำนวนผู้ป่วยด้วยไข้เลือดออกในปีปัจจุบันต่ำกว่าค่ามัธยฐาน 5 ปีย้อนหลัง ถือว่าการบริการมีคุณภาพมาก ในทางตรงข้าม หากจำนวนผู้ป่วยด้วยไข้เลือดออกในปีปัจจุบันสูงกว่าค่ามัธยฐาน 5 ปีย้อนหลัง ถือว่า การบริการไม่มีคุณภาพ ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับ ดัชนีวัดคุณภาพการบริการตัวอื่นๆ ที่มีทิศทาง “มาก-ดี” ผู้วิจัยได้จึงปรับทิศทางดัชนีตัวนี้ให้มีทิศเดียวกับดัชนีวัดคุณภาพตัวอื่น กล่าวคือ ปรับจาก “น้อย-ดี” ให้เป็น “มาก-ดี” ด้วยการคำนวณหา “จำนวนลดลงของผู้ป่วยด้วยไข้เลือดออกเทียบกับค่ามัธยฐาน 5 ปีย้อนหลัง ” ทำให้ทิศทางดัชนีเป็น “มาก-ดี” กล่าวคือ ยิ่งจำนวนลดลงของผู้ป่วยด้วยไข้เลือดออกเทียบกับค่ามัธยฐานมากเท่าใด ยิ่งถือว่าการบริการมีคุณภาพมากเท่านั้น ผู้วิจัยใช้วิธีการคำนวณ คือ นำค่ามัธยฐาน 5 ปีย้อนหลังมาลบด้วยจำนวนผู้ป่วยด้วยไข้เลือดออกในปีที่ศึกษา ผลที่ได้หากเป็นบวก ยิ่งสูงมาก ยิ่งแสดงว่า จำนวนผู้ป่วยด้วยไข้เลือดออกในปีที่ศึกษา ต่ำกว่าค่ามัธยฐาน 5 ปีย้อนหลังมาก ในทางตรงข้าม หากผลที่ได้ต่ำมากหรือเป็นลบ แสดงว่า จำนวนผู้ป่วยด้วยไข้เลือดออกในปีที่ศึกษา สูงกว่าค่ามัธยฐาน 5 ปีย้อนหลังมาก ดังสูตร

$$\text{จำนวนลดลงของผู้ป่วยด้วยไข้เลือดออกเทียบกับค่ามัธยฐาน 5 ปีย้อนหลัง} = \text{ค่ามัธยฐาน 5 ปีย้อนหลัง} - \text{จำนวนผู้ป่วยด้วยไข้เลือดออกในปีที่ศึกษา}$$

เมื่อคำนวณคะแนนดัชนีแต่ละดัชนีแล้ว จะทำให้ได้ดัชนีวัดผลการดำเนินงานของ อบต. รวม 10 ดัชนี กล่าวคือ ด้านประสิทธิภาพการให้บริการ 5 ดัชนี และด้านประสิทธิผลการให้บริการ 5 ดัชนี

3. จากนั้นผู้วิจัยจะนำค่าของดัชนีทั้ง 10 ดัชนี มาใช้ในการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (CFA) และการวิเคราะห์อิทธิพลของปัจจัยด้วยการวิเคราะห์สมการโครงสร้าง (SEM) ต่อไป

วิธีการคำนวณค่าดัชนีของตัวแปรอิสระ

(2) ตัวแปรอิสระ แต่ละตัวประกอบด้วยข้อคำถามหลายข้อ กล่าวคือ สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์ 19 ข้อ, สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลงของ อบต. 18 ข้อ , สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การของ อบต. 19 ข้อ อนึ่ง ข้อคำถามแต่ละข้อมีคำตอบแบบทวิ (0-1) กล่าวคือมีคำตอบ 2 ตัวเลือก คือ “ใช่” กับ “ไม่ใช่” คำตอบ “ใช่” สำหรับข้อคำถามในเชิงบวก จะได้ 1 คะแนน ในทางตรงข้าม คำตอบ “ไม่ใช่” จะได้ 0 คะแนน ในขณะเดียวกัน คำตอบ “ไม่ใช่” สำหรับข้อคำถามในเชิงลบ จะได้ 1 คะแนน และ คำตอบ “ใช่” จะได้ 0 คะแนน

(3) ในการคำนวณค่าคะแนนของตัวแปรแต่ละตัว ผู้วิจัยใช้สูตรในการคำนวณคือ ในตัวแปรแต่ละตัว นำคะแนนจากข้อคำถามที่ได้มารวมกัน หารด้วยข้อคำถามทั้งหมด แล้วคูณด้วย 100 ผลที่ได้จะเป็นร้อยละคะแนนของตัวแปรตัวนั้น ดังสูตร

$$\text{ร้อยละคะแนนของตัวแปร A} = \frac{\text{คะแนนรวมข้อคำถามของตัวแปร A} \times 100}{\text{จำนวนข้อคำถามทั้งหมดของตัวแปร A}}$$

ภาคผนวก ง

แนวทางการวัดสมรรถนะองค์การของ อบต. โดยใช้ค่ามาตรฐาน (Standardized Score)

แนวทางการวัดสมรรถนะองค์การของ อบต. โดยใช้ค่ามาตรฐาน

(Standardized Score)

การวัดสมรรถนะองค์การของ อบต. ในครั้งนี้ เนื่องจากสมรรถนะองค์การในแต่ละด้าน มีหน่วยวัดที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะสมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน กับสมรรถนะด้านอื่นๆ ที่เหลือ ดังนี้คือ

สมรรถนะองค์การ	หน่วยวัด
สมรรถนะด้านผลการดำเนินงาน	
ประสิทธิภาพการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	บาท
ประสิทธิภาพการบริการจัดเก็บขยะ	บาท
ประสิทธิภาพการบริการน้ำประปา	บาท
ประสิทธิภาพการป้องกันไข้เลือดออก	บาท
ประสิทธิภาพในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน	เรื่อง
ประสิทธิผลการบริการศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	ร้อยละ
ประสิทธิผลการบริการจัดเก็บขยะ	ร้อยละ
ประสิทธิผลการบริการน้ำประปา	ร้อยละ
ประสิทธิผลการป้องกันไข้เลือดออก	คน
ประสิทธิผลในการแก้ไขเรื่องร้องเรียน	ร้อยละ
สมรรถนะด้านการจัดการเชิงยุทธศาสตร์	ร้อยละ
สมรรถนะด้านการเปลี่ยนแปลง	ร้อยละ
สมรรถนะด้านทรัพยากรองค์การ	ร้อยละ

ผู้วิจัยจึงตัดสินใจใช้คะแนนมาตรฐาน คือ Z-score เพื่อปรับฐานของหน่วยวัดให้เหมือนกันก่อน แล้วจึงแปลงคะแนน Z-score ให้เป็นคะแนน T-score เพื่อง่ายแก่การทำความ

เข้าใจ ***คะแนน Z-score เป็นการนำคะแนนดิบซึ่งเป็นค่าสัมบูรณ์ มาแปลงให้เป็นค่าสัมพัทธ์โดยกำหนดให้ค่าคะแนนเฉลี่ยของทั้งกลุ่ม (mean) เท่ากับ 0 และ ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation: SD) เท่ากับ 1 ค่า Z-score ที่แต่ละอบต.ได้ จะเป็นค่าความแตกต่างระหว่างคะแนนของตนกับคะแนนเฉลี่ยโดยนับจาก SD หากมีสมรรถนะองค์การดีกว่าคะแนนเฉลี่ย ค่า Z-score จะเป็นบวก แต่หากคะแนนสมรรถนะต่ำกว่าค่าเฉลี่ย คะแนนจะเป็นลบ*** ตัวอย่างเช่น หาก อบต. ใด เมื่อนำคะแนนดิบมาหาค่า Z-score แล้วได้เท่ากับ 1.2 หมายความว่า สมรรถนะของ อบต. นั้น ดีกว่าค่าเฉลี่ยของอบต. ในกลุ่มที่ศึกษาอยู่ 1.2 SD ในทางตรงข้าม หากคำนวณค่า Z-score แล้วได้เท่ากับ -1.2 หมายความว่า สมรรถนะของ อบต. นั้น ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของอบต. ในกลุ่มที่ศึกษาอยู่ 1.2 ส่วน อบต. ที่ มีค่าคะแนน Z-score ที่ 0 แสดงว่า อบต. นั้น มีสมรรถนะองค์การ อยู่ในเกณฑ์เฉลี่ยของอบต. ในกลุ่มที่ศึกษา ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงสรุปได้ว่า อบต. ใดมีคะแนนสมรรถนะองค์การยิ่งสูงกว่าเกณฑ์เฉลี่ยมากเท่าใด ย่อมถือว่ามีสมรรถนะองค์การสูงมากเท่านั้น ในทางตรงข้าม อบต. ที่มีสมรรถนะองค์การต่ำกว่าเกณฑ์เฉลี่ยมากเท่าใด ย่อมถือว่ามีสมรรถนะองค์การต่ำมากเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากค่า Z-score มีทั้งบวกและลบ จึงทำให้ยากต่อการทำความเข้าใจ ผู้วิจัย จึงได้ทำการแปลงค่า Z-score ไปเป็น ค่า T-score ซึ่งเป็นการนำค่า Z-score มากำหนดใหม่ให้ค่าเฉลี่ย = 50 และ SD = 10 (วิธีการคือนำค่า Z-score คูณด้วย 10 และบวกด้วย 50) ทำให้เกิดคะแนนใหม่ซึ่งเป็นคะแนนมาตรฐานที่ไม่มีค่าเป็นลบ สามารถเปรียบเทียบข้ามกลุ่มได้โดยมีเกณฑ์เดียวกัน และอ่านเข้าใจง่ายกว่าค่า Z-score

จากหลักเกณฑ์ข้างต้น ผู้วิจัยได้กำหนดแนวทางการวัดสมรรถนะองค์การของ อบต. ดังต่อไปนี้

1. นำข้อมูลสมรรถนะองค์การของ อบต. ในแต่ละด้านมาแปลงเป็นค่ามาตรฐาน Z-score

2. แปลงค่า Z-score ให้เป็นค่า T-score

3. เมื่อนำค่า T-score มาพิจารณาแล้วจะพบว่า ค่าเฉลี่ยของสมรรถนะองค์การ อบต. ของกลุ่ม อบต. ที่ทำการศึกษา คือ 50 กล่าวคือ อบต.ใดมีสมรรถนะองค์การด้านใดสูงกว่า 50 มากเท่าใด ย่อมถือว่า อบต. นั้นมีสมรรถนะองค์การด้านนั้น สูงมากเท่านั้น ในทางตรงข้าม หาก อบต. ใดมีสมรรถนะองค์การด้านใน ต่ำกว่า 50 มากเท่าใด ย่อมแสดงว่า อบต.นั้น มีสมรรถนะด้านนั้น ต่ำมากเท่านั้น อนึ่ง เพื่อให้สามารถกำหนดระดับได้ ว่า สมรรถนะองค์การของ อบต. สูงกว่าค่าเฉลี่ยมากเท่าใด จึงจะถือว่า มีสมรรถนะสูงในระดับใด และ สมรรถนะองค์การของ อบต. ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยมาก

เท่าใด จึงจะถือว่ามีสมรรถนะองค์การอยู่ในระดับต่ำมากหรือน้อย ผู้วิจัย จึงได้กำหนดระดับการวัดขึ้น โดยกำหนดให้ ค่าเฉลี่ยเป็นค่าปานกลาง แล้วกำหนดระดับที่สูงกว่าระดับปานกลางอีกสี่ระดับ ในขณะเดียวกันก็กำหนดระดับที่ต่ำกว่าระดับปานกลางอีกสี่ระดับ โดยพยายามแบ่งช่วงแต่ละระดับให้มีค่าเท่ากัน จึงได้ระดับที่ใช้เป็นเกณฑ์ในการวัดสมรรถนะองค์การ ดังต่อไปนี้

ช่วงคะแนนสมรรถนะองค์การ	ระดับสมรรถนะองค์การ
90-100	สูงที่สุด
80-89	สูงมาก
70-79	สูง
60-69	ค่อนข้างสูง
50-59	ปานกลาง
40-49	ค่อนข้างต่ำ
30-39	ต่ำ
20-29	ต่ำมาก
1-19	ต่ำที่สุด

4. เมื่อได้เกณฑ์ที่ใช้วัดระดับสมรรถนะองค์การแล้ว ผู้วิจัยจึงได้นำค่าสมรรถนะองค์การในแต่ละด้าน ที่มีค่าเป็น T-score มาจัดระดับตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้น โดยใช้ค่าจำนวนและร้อยละ เพื่อแสดงว่า อบต. ส่วนใหญ่มีสมรรถนะองค์การในแต่ละด้านอยู่ในระดับใด

ภาคผนวก จ

ขนาดของประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ขนาดของประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

จังหวัด	อำเภอ	จำนวนประชากร	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง
1.นครสวรรค์	เมือง	21	12
	ตาคลี	15	8
	ลาดยาว	17	10
	ท่าตะโก	15	8
	บรรพตพิสัย	16	9
	พยุหะคีรี	15	8
	ตากฟ้า	13	6
	ชุมแสง	15	8
	เก้าเลี้ยว	9	3
	หนองบัว	14	7
	ไพศาลี	13	6
	โกรกพระ	12	6
2.อุทัยธานี	เมือง	12	6
	หนองขาหย่าง	10	5
	หนองฉาง	14	7
	ลานสัก	11	5
	ทัพทัน	12	6
	สว่างอารมณ์	2	1
	ห้วยคต	4	2
	บ้านไร่	16	10

จังหวัด	อำเภอ	จำนวนประชากร	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง
3.กำแพงเพชร	เมือง	23	13
	ขาณุวรลักษบุรี	13	7
	ลานกระบือ	11	6
	ไทรงาม	12	6
	พรานกระต่าย	12	6
	คลองขลุง	18	10
	ทรายทองวัฒนา	2	1
	ปางศิลาทอง	1	-
	คลองวัฒนา	1	1
	คลองลาน	2	1
	บึงสามัคคี	4	3
	โกสัมพี	3	2
4.ตาก	เมืองตาก	13	7
	บ้านตาก	11	6
	สามเงา	9	5
	แม่สอด	13	6
	ท่าสองยาง	12	4
	แม่ระมาด	7	2
	พบพระ	4	3
	อุ้มผาง	4	1
	วังเจ้า	4	3
5.พิจิตร	เมือง	23	15
	ตะพานหิน	13	6
	บางมูลนาก	11	6
	โพทะเล	13	8
	โพธิ์ประทับช้าง	13	7
	สามง่าม	2	1

จังหวัด	อำเภอ	จำนวนประชากร	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง
5.พิจิตร	วังทรายพูน	3	2
	ทับคล้อ	3	2
	วชิรบารมี	3	2
	สากเหล็ก	5	4
	ดงเจริญ	8	5
	บึงนาราง	7	5
6.พิษณุโลก	เมือง	18	14
	พรมพิราม	16	7
	วังทอง	14	8
	นครไทย	9	1
	ชาติตระการ	6	1
	วัดโบสถ์	6	1
	บางกระทุ่ม	7	3
	บางระกำ	9	4
	เนินมะปราง	5	2
7.เพชรบูรณ์	เมือง	21	12
	วังโป่ง	6	4
	น้ำหนาว	5	-
	หล่มสัก	13	5
	หนองไผ่	16	8
	วิเชียรบุรี	16	11
	ชนแดน	12	7
	เขาค้อ	5	-
	หล่มสัก	24	11
	บึงสามพัน	10	7
	ศรีเทพ	8	6

จังหวัด	อำเภอ	จำนวนประชากร	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง
8.สุโขทัย	เมือง	9	6
	ศรีสำโรง	17	10
	สวรรคโลก	13	8
	ศรีสัชนาลัย	9	6
	ศรีนคร	5	3
	ทุ่งเสลี่ยม	4	2
	บ้านด่านลานหอย	7	5
	คีรีมาส	12	7
	กงไกรลาส	11	7
9.อุตรดิตถ์	เมือง	14	7
	ลับแล	7	6
	พิชัย	10	8
	ท่าปลา	10	6
	ตรอน	6	4
	ทองแสนขัน	5	3
	น้ำปาด	6	4
	ฟากท่า	6	3
	บ้านโคก	4	2
รวม		920	499

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ ชื่อสกุล	นายพิสิษฐ์ จอมบุญเรือง
ประวัติการศึกษา	พุทธศาสตรบัณฑิต (สาขาบริหารการศึกษา) เกียรตินิยมอันดับหนึ่ง มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, 2537. M.A. Public Administration (First Class) Madras Christian College, India, 1996.
ตำแหน่งและสถานที่ทำงาน	อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์