

## บทที่ 2

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะ กับกระบวนการบริหารงานสาธารณสุข  
ของหัวหน้าสถานีนามัย ที่จังหวัดสุพรรณบุรี ผู้วิจัยได้ทบทวนเอกสารและวรรณกรรมที่  
เกี่ยวข้องในหัวข้อที่สำคัญดังนี้

1. ความหมาย ประโยชน์และแนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับสมรรถนะ
  - 1.1 ความหมายและประโยชน์ของสมรรถนะ
  - 1.2 แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับสมรรถนะ
  - 1.3 การปรับใช้สมรรถนะในการบริหารทรัพยากรมนุษย์
  - 1.4 การประเมินสมรรถนะ
2. แนวคิดการบริหารทั่วไปและทฤษฎีการบริหาร
  - 2.1 ความหมายและหลักการบริหารทั่วไป
  - 2.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร
3. บทบาทหน้าที่ของสถานีนามัย
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

## 1. ความหมาย ประโยชน์และแนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับสมรรถนะ

### 1.1 ความหมายและประโยชน์ของสมรรถนะ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2525 ได้ให้ความหมายของคำว่า สมรรถนะ หมายถึง ความสามารถ

นักวิชาการหลาย ๆ ท่านได้ให้ความหมายของสมรรถนะแตกต่างกันออกไป

โดยพอจะสรุปความหมายของสมรรถนะ ออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้ ฌรงคัวิทย์ แสนทอง (2547)

#### กลุ่มที่ 1 แบ่งตามบุคลิกลักษณะของบุคคล

หมายถึง บุคลิกลักษณะของบุคคลที่สะท้อนให้เห็นถึงความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skills) ทศนคคค (Attitude) ความเชือ (Belief) และอุปนิสัย (Trait)

#### กลุ่มที่ 2 แบ่งตามพฤติกรรมในการทำงาน

หมายถึง กลุ่มของความรู้ (Knowledge) ทักษะ (Skills) และ คุณลักษณะของบุคคล (Attributes) หรือเรียกกันว่า KSAs ซึ่งสะท้อนให้เห็นจากพฤติกรรมในการทำงานที่แสดงออกมาของแต่ละบุคคลที่สามารถวัดและสังเกตเห็นได้

ประเภทของสมรรถนะอาจแตกต่างกันไปในแต่ละองค์กรขึ้นอยู่กับความจำเป็นขององค์กรนั้น ๆ ฌรงคัวิทย์ แสนทอง (2547) ได้แบ่งประเภทของ สมรรถนะออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. สมรรถนะหลัก (Core Competency) หมายถึง บุคลิกลักษณะของคนที่สะท้อนให้เห็นถึงความรู้ ทักษะ ทศนคคค ความเชือ และอุปนิสัยของคนในองค์กรโดยรวม ที่จะช่วยสนับสนุนให้องค์การบรรลุเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ได้

2. สมรรถนะประจำกลุ่มงาน (Job Competency) หมายถึง บุคลิกลักษณะของคนที่สะท้อนให้เห็นถึงความรู้ ทักษะ ทศนคคค ความเชือ และอุปนิสัย ที่จะช่วยส่งเสริมให้คน ๆ นั้นสามารถสร้างผลงานในการปฏิบัติงานตำแหน่งนั้นๆ ได้สูงกว่ามาตรฐาน

3. สมรรถนะส่วนบุคคล (Personal Competency) หมายถึง บุคลิกลักษณะของคนที่สะท้อนให้เห็นถึงความรู้ ทักษะ ทศนคคค ความเชือ และอุปนิสัย ที่ทำให้บุคคลคนนั้นมี ความสามารถในการทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดได้โดดเด่นกว่าคนทั่วไป เช่น พวกที่สามารถอาศัยอยู่กับแมลง ป่องหรือสรพิษได้ เป็นต้น ซึ่งมักจะเรียก Personal Competency ว่า “ความสามารถพิเศษส่วนบุคคล” (ห้ามเลียนแบบ)

โบายาซีส (Boyatzis , 1982) กล่าวถึงใน วูดครัฟ (Woodruffe , 1991 : 30-33) ได้ อธิบายความหมายกว้าง ๆ ของสมรรถนะว่าเป็นคุณลักษณะพื้นฐานของบุคคล เช่น แรงจูงใจ อุปนิสัย ทักษะ ลักษณะภาพลักษณ์ของตนเอง บทบาททางสังคม หรือกลุ่มของความรู้ที่บุคคล ใช้ในการทำงาน

ฮอร์นบายและโทมัส (Hornby & Thomas , 1989 : 53) กล่าวถึงใน วูดครัฟ (Woodruffe , 1991 : 29-36) ให้คำจำกัดความของสมรรถนะว่าเป็นความรู้ ทักษะ ลักษณะนิสัย ของผู้บริหารหรือผู้นำที่มีประสิทธิผล

แครมเพน (Krampen , 1988 : 39-55) กล่าวถึงใน วูดครัฟ (Woodruffe , 1993 : 29-36) สรุปว่า สมรรถนะเป็นมิติของพฤติกรรมที่เปิดเผยและชัดเจนเพื่อให้บุคคลปฏิบัติได้อย่างมีความสามารถต้องเป็นทั้งความสามารถและความปรารถนาที่จะปฏิบัติในทางที่มีความสามารถ

แพร์รี่ (Parry , 1996 : 50 , 1998:58-64) ให้ความหมายของสมรรถนะโดยการ สังเคราะห์จากคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์หลายร้อยท่านที่เข้าร่วมการ สัมมนาในหัวข้อสมรรถนะ ณ กรุงโยฮันเนสเบิร์ก ประเทศแอฟริกา ในเดือนตุลาคม ปี ค.ศ. 1955 ว่าเป็นกลุ่มของความรู้ ทักษะและทักษะที่เกี่ยวข้อง ที่มีผลต่อส่วนสำคัญต่องานงานหนึ่ง มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถวัดได้ด้วยมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับ และสามารถปรับปรุงได้ด้วยการฝึกและการพัฒนา

วูดครัฟ (Woodruffe , 1991 : 29-36) ได้นำการจำแนกหน้าที่ งาน และสมรรถนะ ของโบายาซีส มาใช้ในการให้คำจำกัดความของสมรรถนะ ไว้ดังนี้คือ สมรรถนะเป็นกลุ่มของ รูปแบบพฤติกรรมซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งจำเป็นต้องนำมาใช้ในงานที่ตนเองรับผิดชอบ เพื่อที่จะ ปฏิบัติงานและหน้าที่ด้วยสมรรถนะ

โบายาซีส (Boyatzis,1982 อ้างใน สี่มา สี่มานันท์, 2548) กล่าวว่า สมรรถนะ คือ คุณลักษณะที่มีส่วนช่วยให้บุคคลสามารถผลิตผลงานที่มีประสิทธิภาพหรือผลงานที่ดีเยี่ยมได้ (Competencies are characteristics that are causally related to effective and/or superior performance in a job) หรือหากจะแปลกลับก็คือ ถ้าคนทำงานไม่มีคุณลักษณะเหล่านั้นแล้ว จะไม่สามารถผลิตผลงานที่มีประสิทธิภาพได้ ซึ่งความหมายนี้ใช้มาตั้งแต่ ปี 1982 แสดงให้เห็น ความสำคัญของสมรรถนะซึ่งได้รับการหยิบยกขึ้นมากล่าวถึงเป็นเวลากว่า 20 ปีแล้ว

ซาราซ (Sarah , 2003 อ้างใน สี่มา สี่มานันท์, 2548) ให้ความหมายของ สมรรถนะ คือ พฤติกรรมซึ่งบุคคลแสดงออกเมื่อได้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับคุณลักษณะที่ตนมี และทำให้เกิดผลงานที่มีประสิทธิภาพต่อองค์กร (Competencies are behaviors that individuals

demonstrate when undertaking job-relevant tasks effectively within a given organizational context.

มิราไบล (Mirabile, 1995 อ้างใน สิวา สิวานันท์, 2548) ให้ความหมาย สมรรถนะ คือ ความรู้ ทักษะ ความสามารถ และพฤติกรรมที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติงานตามหน้าที่ให้ประสบความสำเร็จ (Knowledge, skills, abilities and behaviors required for successful performance of job duties., เมื่อเปรียบเทียบกันจะเห็นว่าความหมายของสมรรถนะในลักษณะแรกเน้นที่ “คุณลักษณะ หรือ Characteristic” ส่วนความหมายที่สองเน้นที่ “พฤติกรรม หรือ Behavior”

ในส่วนของสำนักงานข้าราชการพลเรือนก็ได้ศึกษาวิจัยและให้ความสำคัญของ “สมรรถนะ” มาอย่างต่อเนื่องเช่นกัน ความหมายของคำว่า “สมรรถนะ” ของสำนักงานข้าราชการพลเรือน จึงปรากฏให้เห็นในโครงการวิจัยหรือโครงการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐอยู่เสมอ โดยให้ความหมายของสมรรถนะ คือ คุณลักษณะใด ๆ ไม่ว่าจะ เป็นทักษะ ความรู้ ความสามารถ ความถนัด เขavnปัญญา บุคลิกภาพ ความสนใจ ค่านิยม ที่เชื่อว่าจะมีส่วนส่งเสริมการปฏิบัติงานให้ประสบผลสำเร็จ หรือจากโครงการสมรรถนะผู้บริหารระดับสูง, สำนักงานข้าราชการพลเรือน (สิวา สิวานันท์, 2548 :3) สมรรถนะ คือ กลุ่มของพฤติกรรมการบริหารที่ก่อให้เกิดผลการปฏิบัติงานตามเป้าหมายขององค์กร สมรรถนะ คือ คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่ทำให้บุคคลสามารถสร้างผลงานได้โดดเด่นกว่าคนอื่น ๆ ในองค์กร โดยบุคคลเหล่านี้แสดงคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมดังกล่าวมากกว่าเพื่อนร่วมงานอื่นๆ ในสถานการณ์ที่หลากหลายกว่า และได้ผลงานดีกว่าผู้อื่น จากความหมายทั้งหมดนี้ จะพบลักษณะร่วมของคำว่า “สมรรถนะ” คือ

1. ความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณลักษณะอื่น ๆ ที่ทำให้บุคคลทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ
2. คุณลักษณะที่ซ่อนเร้นต้องเป็นสิ่งที่สังเกตได้ วัดได้
3. คุณลักษณะที่ซ่อนเร้นต้องสามารถแยกผลงานเด่นได้ และนำไปสู่ผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ

ระยะหลังมักมีการเชื่อมโยง “สมรรถนะ” กับ “เป้าหมายขององค์กร” ด้วย เนื่องจากหากองค์กรมีบุคคลที่มีสมรรถนะตามที่กำหนดไว้หรือตามความจำเป็นของภารกิจ ก็สามารถนำองค์กรให้บรรลุเป้าหมายตามต้องการได้

อาจกล่าวได้ว่า “สมรรถนะ” คือ ตัวแปรสำคัญที่แทรกอยู่ในทุกเรื่องของการทำงาน และทุกกิจกรรมของการบริหารคน กล่าวคือ หากจะใช้ ในการสรรหาหรือเลือกสรรบุคคลเข้าทำงานก็จะเน้นที่ทำการพิจารณาความเหมาะสมระหว่างสมรรถนะที่ต้องการในงานกับสมรรถนะของคนที่จะทำงาน การสรรหาและเลือกสรรในที่นี้มีได้หมายความว่าถึงเฉพาะการรับข้าราชการใหม่ในระดับเริ่มต้นเท่านั้น แต่ยังมีหมายถึงการสรรหาคนทำงานในระดับกลาง (Lateral entry) และการสรรหาโดยระบบเปิดด้วยเพื่อให้ได้บุคคลที่มีความเหมาะสมที่สุดกับภารกิจ

ส่วนการนำสมรรถนะมาใช้ในการพัฒนาข้าราชการที่เพื่อเติมส่วนที่ขาดหายไป เพื่อให้ข้าราชการสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ข้าราชการบางคนอาจจะมีสมรรถนะไม่ครบถ้วนกับงานที่ทำอยู่ จึงเป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่จะช่วยเติมสิ่งที่ขาดหายไปนั้น ส่วนข้าราชการที่มีสมรรถนะไม่ตรงกับงานที่ทำงานอยู่ ก็อาจพิจารณาโยกย้ายให้ทำงานใหม่ได้ สิ่งเหล่านี้คือเรื่องของการพัฒนา การพัฒนาจึงไม่ได้หมายถึงการเข้าอบรมแต่เพียงอย่างเดียว แต่ในภาพรวมแล้วคือการลงทุนเพื่อพัฒนาต้นทุนมนุษย์ (Human capital investment) ที่จำเป็นต้องวางแผนไปข้างหน้านอกจากนั้นสมรรถนะยังเป็นแกนหลักของการบริหารผลงาน กล่าวคือหากวัดได้ว่าข้าราชการรายใดมีสมรรถนะสูงอย่างโดดเด่นก็อาจพิจารณาให้เข้าโครงการข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (Fast track) หรือเตรียมแผนสืบทอดตำแหน่ง (Succession plan) ให้ด้วยเพื่อให้บุคคลที่มีสมรรถนะสูงมีโอกาสที่จะแสดงสมรรถนะของตนอย่างเต็มที่ เพื่อช่วยให้องค์กรได้ประโยชน์จากการทำงานของข้าราชการให้มากที่สุด

ถึงแม้ว่า คำว่า “สมรรถนะ” เป็นคำที่มีผู้ให้คำนิยามไว้ต่างกันอยู่หลากหลาย โดยทั่วไปอาจกล่าวได้ว่า ไม่มีนิยามใดผิดหรือถูกแต่ขึ้นอยู่กับการนำไปใช้ สำนักงานข้าราชการพลเรือน ซึ่งได้ศึกษาเรื่องนี้มาเป็นระยะเวลาหนึ่ง แต่เป็นการศึกษาในระดับย่อย ได้แก่ โครงการพัฒนาหลักสูตรการประเมินบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งแรกบรรจุใน ระดับ 3 โครงการวิจัยความสามารถของข้าราชการพลเรือนสามัญ (ระดับ 4-8) โครงการความสามารถของผู้บริหารระดับกลาง โครงการความสามารถของผู้บริหารระดับสูง โครงการการบริหารระบบพนักงานราชการและโครงการพัฒนาระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทน ซึ่งเป็นโครงการที่จัดทำในภาพรวม ใช้ขับเคลื่อนการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนทั้งระบบ ฌรงควิทย์ แสทอง (2547 : 10-16)

สำหรับความหมายของสมรรถนะในแต่ละโครงการแม้จะไม่เหมือนกันทีเดียว แต่มีลักษณะร่วมกัน คือ เป็นพฤติกรรมในการทำงาน เกี่ยวข้องกับผลสำเร็จของงาน และเกี่ยวข้องกับความรู้ ทักษะ/ความสามารถ และคุณลักษณะส่วนบุคคลอื่น ๆ เป็นกลุ่มพฤติกรรมในการทำงาน ซึ่งเกิดมาจากการที่บุคคลมีความรู้ ทักษะ/ความสามารถ และคุณลักษณะอื่น ๆ ที่จำเป็นสำหรับการทำงานให้ประสบความสำเร็จ หรือมีผลงานโดดเด่น ดังนั้น ในการนำสมรรถนะมาใช้นอกจากจะ

ประเมินคุณลักษณะดังกล่าวแล้ว ยังต้องคำนึงถึงกลุ่มพฤติกรรมในการทำงานเพิ่มเติมขึ้นอีกด้วย อย่างไรก็ตามก็ดี สำนักงานข้าราชการพลเรือน ได้กำหนดนิยามของสมรรถนะ คือ “คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ/ความสามารถ และคุณลักษณะอื่น ๆ ที่ทำให้บุคคลสามารถสร้างผลงานโดดเด่นกว่าเพื่อนร่วมงานอื่น ๆ ในองค์กร” กล่าวคือ การที่บุคคลจะแสดงสมรรถนะใดสมรรถนะหนึ่งได้ มักจะต้องมีองค์ประกอบของทั้งความรู้ ทักษะ/ความสามารถ และคุณลักษณะอื่น ๆ ตัวอย่างเช่น สมรรถนะการบริการที่ดี ซึ่งอธิบายว่า “สามารถให้บริการที่ผู้รับบริการต้องการได้” หากขาดองค์ประกอบต่าง ๆ ได้แก่ ความรู้ในงาน หรือทักษะที่เกี่ยวข้อง บุคคลก็ไม้อาจแสดงสมรรถนะของการบริการที่ดีด้วยการให้บริการที่ผู้รับบริการต้องการได้

กล่าวอีกอย่างหนึ่ง สมรรถนะ ซึ่งก็คือ คุณลักษณะเชิงพฤติกรรม เป็นกลุ่มพฤติกรรมที่องค์การต้องการจากข้าราชการ เพราะเชื่อว่าหากข้าราชการมีพฤติกรรมการทำงานในแบบที่องค์การกำหนดแล้ว จะส่งผลให้ข้าราชการผู้นั้นมีผลการปฏิบัติงานดี และส่งผลให้องค์กรบรรลุเป้าประสงค์ที่ต้องการได้ ฌรงควิทย์ แสนทอง (2547 : 10-16)

จากการทบทวนเอกสารข้างต้น มีผู้ให้คำนิยามคำว่าสมรรถนะไว้ต่าง ๆ กัน อย่างหลากหลาย โดยความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ได้ให้ความหมายของคำว่าสมรรถนะ หมายถึง ความสามารถ ซึ่งเป็นความหมายกว้าง ๆ ผู้วิจัยจึงใช้แนวคิดสมรรถนะตามการให้ความหมายของสำนักงานข้าราชการพลเรือน ซึ่งใช้เป็นพื้นฐานการประเมินสมรรถนะของข้าราชการไทย โดยสรุปความหมายของสมรรถนะในการวิจัยครั้งนี้ คือ กลุ่มคุณลักษณะพื้นฐานของหัวหน้าสถานีอนามัยที่แสดงถึงความรู้ ทักษะ แนวความคิดส่วนบุคคล ค่านิยม ความเชื่อ ทศนคติ ในการปฏิบัติงาน โดยแบ่งออกเป็นตามสมรรถนะหลัก ซึ่งเป็นคุณลักษณะร่วมของข้าราชการพลเรือนทุกตำแหน่งทั้งระบบ ประกอบด้วยสมรรถนะ 5 ด้าน คือ 1) การมุ่งผลสัมฤทธิ์ 2) บริการที่ดี 3) การสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ 4) จริยธรรมและ 5) การทำงานเป็นทีม และสมรรถนะรอง ซึ่งเป็นสมรรถนะที่กำหนดเฉพาะสำหรับแต่ละกลุ่มงาน เพื่อสนับสนุนให้ข้าราชการแสดงพฤติกรรมที่เหมาะสมแก่หน้าที่และส่งเสริมให้สามารถปฏิบัติภารกิจในหน้าที่ได้ดียิ่งขึ้น ประกอบด้วยสมรรถนะ 3 ด้าน คือ 1) การคิดวิเคราะห์ 2) การมองภาพองค์รวม และ 3) การพัฒนาศักยภาพคน

### ประโยชน์ของสมรรถนะ

ณรงค์วิทย์ แสันทอง (2547 : 10-16) กล่าวว่า สมรรถนะมีประโยชน์ในการช่วยสนับสนุนวิสัยทัศน์ ภารกิจ และกลยุทธ์ขององค์กร สามารถใช้เป็นกรอบในการสร้างวัฒนธรรมองค์กร และยังเป็นเครื่องมือในการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ เช่น ใช้ในการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน ใช้ในการพัฒนาฝึกอบรม ใช้ในการเลื่อนระดับปรับตำแหน่งงาน ใช้ในการโยกย้ายตำแหน่งหน้าที่งาน ใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงานและใช้ในการบริหารผลตอบแทน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

#### 1. ช่วยสนับสนุนวิสัยทัศน์ ภารกิจ และกลยุทธ์ขององค์กร

สมรรถนะที่เป็นหลักหรือที่เรียกกันว่า สมรรถนะหลัก (Core competency) นั้นจะช่วยในการสร้างกรอบแนวคิด พฤติกรรม ความเชื่อ ทักษะคติดของคนในองค์กรให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับวิสัยทัศน์ ภารกิจและกลยุทธ์ขององค์กร เปรียบเสมือนตัวเร่งปฏิกิริยาให้เป้าหมายต่าง ๆ บรรลุเป้าหมายได้ดีและเร็วยิ่งขึ้น

#### 2. ใช้เป็นกรอบในการสร้างวัฒนธรรมองค์กร

ในการพิจารณาว่า ค่านิยมใดมีความสำคัญและเหมาะสมกับองค์กรหรือไม่นั้น ผู้นำจำเป็นต้องวิเคราะห์ปัจจัยแวดล้อมภายนอกองค์กร วิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ของ ด้วยเหตุนี้ วัฒนธรรมของแต่ละองค์กรจึงผิดแผกแตกต่างกัน ถ้าองค์กรใดไม่ได้ออกแบบวัฒนธรรมโดยรวมขององค์กรไว้ อยู่ไปนานๆ พนักงานหรือบุคลากรจะสร้างวัฒนธรรมองค์กรขึ้นมาเองโดยธรรมชาติ ซึ่งวัฒนธรรมองค์กรที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาตินี้ อาจจะมีบางอย่างสนับสนุนหรือเอื้อต่อการดำเนินธุรกิจขององค์กร แต่วัฒนธรรมบางอย่างอาจจะเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการเติบโตขององค์กร ดังนั้น สมรรถนะ จึงมีประโยชน์ต่อการกำหนดวัฒนธรรมองค์กร เช่น ช่วยสร้างกรอบการแสดงออกทางพฤติกรรมของคนในองค์กรโดยรวมให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ช่วยสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ช่วยให้เห็นแนวทางในการพัฒนาบุคลากรในภาพรวมขององค์กรได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น และช่วยป้องกันไม่ให้เกิดวัฒนธรรมองค์กรตามธรรมชาติที่ไม่พึงประสงค์ได้

### 3. เป็นเครื่องมือในการบริหารงานด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์

#### 3.1 การคัดเลือกบุคลากร (Recruitment)

สมรรถนะมีประโยชน์ในการคัดเลือกบุคลากร ดังนี้ ช่วยให้การคัดเลือกคนเข้าทำงานเหมาะสมกับตำแหน่งมากขึ้น เพราะคนบางคนเก่ง มีความรู้ ความสามารถสูง ประสิทธิภาพดี แต่อาจจะไม่เหมาะสมกับลักษณะการทำงานในตำแหน่งนั้น ๆ หรือไม่เหมาะสมกับลักษณะของวัฒนธรรมองค์กรก็ได้ สามารถนำสมรรถนะไปใช้ในการออกแบบคำถามหรือแบบทดสอบ ลดการสูญเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการทดลองงาน ช่วยลดการสูญเสียเวลาและทรัพยากรในการพัฒนาฝึกอบรมพนักงานใหม่ที่มีความสามารถไม่สอดคล้องกับความต้องการของตำแหน่งงาน ป้องกันความผิดพลาดในการคัดเลือก เพราะหลายครั้งที่ผู้ทำหน้าที่คัดเลือกมีประสบการณ์น้อยตามผู้สมัครไม่ทัน พูดย่าง ๆ ก็คือโดนผู้สมัครหลอกนั่นเอง

#### 3.2 ฝึกอบรมการพัฒนา (Training & Development)

สมรรถนะมีประโยชน์ในการนำมาใช้จัดทำเส้นทางความก้าวหน้าในการพัฒนาและฝึกอบรม (Training Road Map) ช่วยให้ทราบว่าผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ จะต้องมี ความสามารถเรื่องอะไรบ้างและช่องว่าง (Training Gap) ระหว่างความสามารถที่ตำแหน่งต้องการ กับความสามารถที่เขามีจริงห่างกันมากน้อยเพียงใด เพื่อนำไปใช้ในการจัดทำแผนพัฒนา ความสามารถส่วนบุคคล (Individual Development Plan) ต่อไป ช่วยในการวางแผนการพัฒนาผู้ดำรงตำแหน่งให้สอดคล้องกับเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพ ด้วยการนำเอาสมรรถนะของตำแหน่งงานที่สูงขึ้นไป มาพัฒนาบุคลากรในขณะที่เขายังดำรงตำแหน่งงานที่ต่ำกว่า

#### 3.3 การเลื่อนระดับปรับตำแหน่ง (Promotion)

สมรรถนะ มีประโยชน์ในการเลื่อนระดับและปรับตำแหน่ง ดังนี้ ใช้ในการพิจารณาความเหมาะสมในการดำรงตำแหน่งหรือระดับที่สูงขึ้นไป โดยพิจารณาทั้งในเรื่องของ ความสามารถในงาน (Technical competencies) และ ความสามารถทั่วไป (General competencies) เช่น ด้านการบริหารจัดการ ด้านการทำงานร่วมกับผู้อื่นและด้านระบบการคิด ช่วยป้องกันความผิดพลาดในการเลื่อนระดับปรับตำแหน่งเหมือนอดีตที่ผ่านมาดังคำกล่าวที่ว่า “ได้หัวหน้าแย่ ๆ มา หนึ่งคนและสูญเสียผู้ปฏิบัติงานเก่ง ๆ ไปอีกหนึ่งคน” ซึ่งหมายถึง การที่องค์การพิจารณาเลื่อนตำแหน่งจากคุณสมบัติที่ว่าบุคคลนั้นทำงานเก่งในตำแหน่งเดิมอยู่มานาน ผลงานดีตลอด ชื่อสัตย์ สุจริต แล้วตอบแทนเขาโดยการเลื่อนตำแหน่งงานให้สูงขึ้น ทั้ง ๆ ที่ในความเป็นจริงผู้ที่ได้รับการเลื่อนตำแหน่งนั้นไม่มีความสามารถในการปกครองคนเลย

### 3.4 การโยกย้ายตำแหน่งหน้าที่ (Rotation)

สมรรถนะมีประโยชน์ในการโยกย้ายตำแหน่งหน้าที่ ดังนี้ ช่วยให้ทราบว่าตำแหน่งที่จะย้ายไปนั้นจำเป็นต้องมีสมรรถนะอะไรบ้าง ผู้ที่ย้ายไปมีหรือไม่มีสมรรถนะอะไรบ้าง เพื่อช่วยลดความเสี่ยงในการปฏิบัติงาน เพราะถ้าย้ายคนที่มีสมรรถนะไม่เหมาะสมไปอาจจะทำให้เสียทั้งงานและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงาน

### 3.5 การประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance Appraisal)

สมรรถนะมีประโยชน์ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน ดังนี้ ช่วยให้ทราบว่าสมรรถนะเรื่องใดที่จะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถปฏิบัติงานได้สูงกว่าผลงานมาตรฐานทั่วไป และช่วยในการกำหนดแผนพัฒนาความสามารถส่วนบุคคล

### 3.6 การบริหารผลตอบแทน (Compensation)

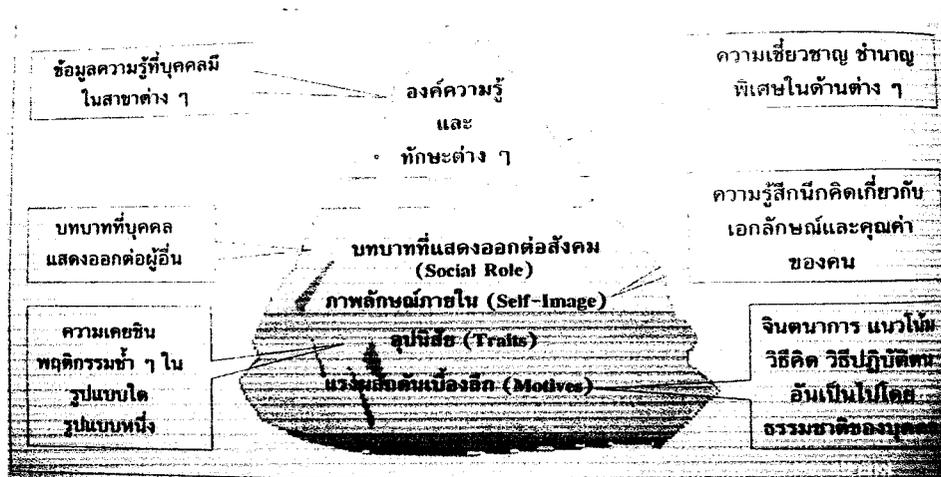
สมรรถนะมีประโยชน์ในการบริหารผลตอบแทน ดังนี้ ช่วยในการกำหนดอัตราว่าจ้างพนักงานใหม่ว่าจะได้รับผลตอบแทนที่เหมาะสมกับระดับความสามารถ ไม่ใช่กำหนดอัตราจ้างเริ่มต้นด้วยวุฒิการศึกษาเหมือนอดีตที่ผ่านมาและช่วยในการจ่ายผลตอบแทนตามระดับความสามารถที่เพิ่มขึ้น ไม่จ่ายผลตอบแทนตามอายุงานหรือจำนวนปีที่ทำงานเหมือนสมัยก่อน (ณรงค์วิทย์ แสนทอง, 2547 : 10-16)

กล่าวโดยสรุป “สมรรถนะ” จะช่วยสนับสนุนสนับสนุนวิสัยทัศน์ ภารกิจ และกลยุทธ์ขององค์กร สามารถใช้เป็นกรอบในการสร้างวัฒนธรรมองค์การ และยังเป็นเครื่องมือในการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ สามารถทำให้องค์กรขับเคลื่อนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.2 แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับสมรรถนะ

ศาสตราจารย์ David C. McClelland นักจิตวิทยาของมหาวิทยาลัย Harvard เป็นผู้ริเริ่มแนวคิดเกี่ยวกับสมรรถนะ ในปี 1973 นั้น โดยการพัฒนาแบบทดสอบทางบุคลิกภาพเพื่อการศึกษาว่า บุคคลที่ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพนั้นมีทัศนคติและนิสัยอย่างไร McClelland ได้ใช้ความรู้ในเรื่องเหล่านี้ช่วยแก้ไขปัญหาการคัดเลือกบุคคลให้แก่หน่วยงานของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ได้แก่ ปัญหากระบวนการคัดเลือกที่เน้นการวัดความถนัดที่ทำให้คนผิวดำและชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ ไม่ได้รับการคัดเลือก (ซึ่งผิดกฎหมาย) และปัญหาผลการทดสอบความถนัดที่มีความสัมพันธ์กับผลการปฏิบัติงานน้อยมาก ซึ่งแสดงว่าการทดสอบความถนัดไม่สามารถทำนายผลการปฏิบัติงานได้ McClelland ได้เก็บข้อมูลของกลุ่มผู้ที่มีผลงานโดดเด่น และผู้ที่ไม่มีความโดดเด่นด้วยการสัมภาษณ์ พบว่า สมรรถนะเกี่ยวกับความเข้าใจข้อแตกต่างทางวัฒนธรรม เป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับผลการปฏิบัติงานไม่ใช่การทดสอบด้วยแบบทดสอบความถนัด (David C. McClelland ,1973 อ้างถึงใน รัชนีวรรณ , 2548 )

แนวคิดเรื่องสมรรถนะมักมีการอธิบายด้วยภูเขาน้ำแข็ง (Iceberg Model) ดังภาพที่ 2.2 ซึ่งอธิบายว่า ความแตกต่างระหว่างบุคคลเปรียบเทียบได้กับภูเขาน้ำแข็ง โดยมีส่วนที่เห็นได้ง่ายและพัฒนาได้ง่าย คือส่วนที่ลอยอยู่เหนือน้ำ นั่นคือองค์ความรู้ และทักษะต่าง ๆ ที่บุคคลมีอยู่ โดยส่วนใหญ่มองเห็นได้ยากอยู่ใต้น้ำ ได้แก่ แรงจูงใจ อุนิสัย ภาพลักษณ์ภายใน และบทบาทที่แสดงออกต่อสังคม ส่วนที่อยู่ใต้น้ำนี้มีผลต่อพฤติกรรมในการทำงานของบุคคลอย่างมาก และเป็นส่วนที่พัฒนาได้ยาก



ที่มา รัชนีวรรณ วณิชชัณยอม (2548) "การปรับใช้สมรรถนะในการบริหารทรัพยากรมนุษย์"

วารสารข้าราชการ.ปีที่50 ฉบับที่ 2 มีนาคม-เมษายน หน้า 5

ภาพที่ 2.2 โมเดลภูเขาน้ำแข็ง (Iceberg Model)

การที่บุคคลจะมีพฤติกรรมในการทำงานอย่างใดขึ้นอยู่กับคุณลักษณะที่บุคคลมีอยู่ ซึ่งอธิบายในตัวแบบภูเขาน้ำแข็ง คือทั้งความรู้ ทักษะ/ความสามารถ (ส่วนที่อยู่เหนือน้ำ) และคุณลักษณะอื่น ๆ (ส่วนที่อยู่ใต้น้ำ) ของบุคคลนั้น ๆ (รัชนีวรรณ วนิชย์นอม, 2548)

การแสดงในรูปของภูเขาน้ำแข็งกับสมรรถนะ และผลงานจากภาพแสดงให้เห็นว่า ความรู้ ทักษะ/ความสามารถและคุณลักษณะอื่น ๆ ของบุคคลทำให้บุคคลมีสมรรถนะ (พฤติกรรมในการทำงาน) ในรูปแบบต่าง ๆ และสมรรถนะต่าง ๆ มีความสัมพันธ์กับผลงานของบุคคล

การนำแนวคิดเรื่องสมรรถนะมาใช้ในการบริหารงานทรัพยากรบุคคลเชื่อว่า จะทำให้การบริหารทรัพยากรบุคคลมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นในเรื่อง การคัดเลือก การพัฒนา และการบริหารผลงาน กล่าวคือ ในการคัดเลือกที่เดิมเน้นเพียงการวัดการนัด และความรู้เฉพาะในงาน ซึ่งแม้จะเป็นที่สำคัญในการทำงาน แต่ยังไม่เพียงพอ ยังต้องเน้น ส่วนที่อยู่ใต้น้ำของบุคคล ซึ่งได้แก่ ค่านิยม ทศนคติ บุคลิกภาพเพิ่มขึ้นด้วย เพราะสิ่งเหล่านี้ส่งผลให้พฤติกรรมในการทำงานของบุคคลเป็นไปในลักษณะที่องค์การต้องการหรือไม่ ในด้านการพัฒนาซึ่งแต่เดิมอาจจะเน้นเพียงเรื่องความรู้และทักษะก็ต้องหันมาให้ความสำคัญกับพฤติกรรมในการทำงานเพิ่มเติมขึ้น ตลอดจนต้องหาหนทางในการฝึกอบรมให้ข้าราชการมีพฤติกรรมในการทำงานที่องค์การต้องการ ส่วนการบริหารผลงานซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับการประเมินผลการปฏิบัติงาน และการจ่ายค่าตอบแทน ซึ่งเดิมเน้นเพียงผลงานที่บุคคลสามารถผลิตได้ การให้ความสำคัญกับพฤติกรรม การทำงาน โดยมีการประเมินพฤติกรรมในการทำงาน และจ่ายค่าตอบแทนให้สัมพันธ์กันกับพฤติกรรมในการทำงาน แทนที่จะเน้นที่ผลงานเพียงอย่างเดียวจะทำให้บุคคลมีพฤติกรรมที่พึงประสงค์เพิ่มขึ้น อีกประการหนึ่งในหน่วยงานที่ผลผลิตสุดท้ายเห็นได้ไม่ชัดเจนการเพิ่มการวัดพฤติกรรมในการทำงานจะทำให้สามารถวัดผลงานได้อย่างครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

### 1.3 การปรับใช้สมรรถนะในการบริหารทรัพยากรมนุษย์

ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2542 ได้ให้ความเห็นชอบกับแผนการปฏิรูประบบบำนาญตำแหน่งและค่าตอบแทน ตามแผนการปรับเปลี่ยนระบบบริหารบุคคล ภายใต้แผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ สำนักงานข้าราชการพลเรือนจึงดำเนินการร่วมกับที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาระบบบำนาญตำแหน่งและค่าตอบแทนภาครัฐใหม่ให้สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูประบบบริหารจัดการภาครัฐที่เน้นผลสัมฤทธิ์ในการทำงานเพื่อประชาชน

การปรับปรุงระบบบำนาญตำแหน่งและค่าตอบแทนในภาครัฐเน้นการทำงาน โดยยึดผลลัพธ์ ความคุ้มค่า ความรับผิดชอบ ตอบสนองความต้องการของสังคมและประชาชนผู้รับบริการ เป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพในการปรับปรุงคุณภาพข้าราชการ ส่งเสริมให้ข้าราชการพัฒนาและใช้

สมรรถนะอย่างสัมฤทธิ์ผล ระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนในภาครัฐที่ปรับปรุงใหม่นี้เป็นระบบที่นำสมรรถนะมาใช้ในการบริหารผลงานข้าราชการ โดยถือเป็นส่วนหนึ่งของผลงานที่คาดหวังจากข้าราชการ ในขณะที่เดียวกันก็ยังสามารถนำไปใช้ในการบริหารงานทรัพยากรบุคคลด้านอื่น ๆ เช่น การสรรหา และการพัฒนาอีกด้วย

มีข้อศึกษาศนับสนุนว่า เมื่อนำโมเดลสมรรถนะ (Competency Model) มาใช้ในองค์กรแล้ว จะช่วยให้การบริหารทรัพยากรมนุษย์มีประสิทธิภาพมากขึ้น สำนักงานข้าราชการพลเรือน จึงได้ศึกษาเพื่อนำสมรรถนะมาปรับใช้ในราชการเป็นภาพย่อย ๆ เฉพาะบางเรื่อง เช่น ระบบการสรรหาและเลือกสรร ระบบนักบริหารระดับกลาง ระบบนักบริหารระดับสูง ระบบพนักงานราชการ เป็นต้น สำหรับการปรับปรุงระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนใหม่ สำนักงานข้าราชการพลเรือน ได้ให้ความสำคัญกับสมรรถนะเป็นเรื่องหลัก โดยจัดตำแหน่งต่าง ๆ ในภาคราชการเป็น 18 กลุ่มงาน ในแต่ละกลุ่มงานได้กำหนดสมรรถนะประจำกลุ่มงาน กลุ่มงานละ 3 สมรรถนะ มีจุดประสงค์เพื่อสนับสนุนให้ข้าราชการแสดงพฤติกรรมที่เหมาะสมกับหน้าที่ และส่งเสริมให้ปฏิบัติภารกิจในหน้าที่ได้อย่างดีขึ้น และกำหนดให้ข้าราชการทุกคนต้องมีสมรรถนะหลักร่วมกัน 5 สมรรถนะ ซึ่งเป็นคุณลักษณะร่วมกันของข้าราชการพลเรือนมีจุดมุ่งหมายเพื่อหล่อหลอมค่านิยมและพฤติกรรมที่พึงประสงค์ร่วมกัน (รชนีวรรธ วนิชย์ถนอม, 2548)

#### 1.4 การประเมินสมรรถนะ

การประเมินเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดคุณค่าของสิ่งที่สนใจด้วยการสรุปอ้างอิงจากสิ่งที่สังเกตได้โดยตรงจากที่เป็นตัวบ่งชี้คุณค่านั้น เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานที่ใช้ตัดสินคุณค่านั้น วิธีการกำหนดคุณค่าของสิ่งที่มุ่งประเมินขึ้นอยู่กับความเชื่อและประสบการณ์ของนักประเมินว่ายึดถือมาตรการลักษณะใดในการเข้าถึงคุณค่าและตัดสินคุณค่า นั้น อาจยึดถือแนววัดค่านิยมซึ่งเน้นการประเมินโดยวิธีธรรมชาติ หรือยึดถือแนวปรนัยนิยมซึ่งเน้นการประเมินโดยวิธีการเชิงระบบ (ศิริชัย กาญจนวาสี, 2537) การประเมินจะมีความหมายมากกว่าการวัดและอาจจะไม่รวมการวัดด้วยก็ได้ การวัดเป็นการพิจารณาหรือตีค่าในเชิงปริมาณเพียงอย่างเดียว แต่การประเมินเป็นการพิจารณาหรือตีค่าในเชิงปริมาณและคุณภาพรวมกับการตัดสินใจคุณค่านั้น (บุญธรรม กิจปรีดาวิสุทธิ, 2535) ซึ่งกล่าวได้ว่า การประเมินเป็นการตีค่าและตัดสินคุณค่าในสิ่งที่เราวัดได้โดยมีเกณฑ์หรือมาตรฐานเป็นตัวเปรียบเทียบ (จินตนา บุญพันธ์ 2530 ; เขาวดี วิบูลย์ศรี, 2540)

ดังนั้น การประเมินสมรรถนะจึงเป็นการตีค่าและตัดสินคุณค่าสมรรถนะของบุคคล โดยพิจารณาจากความรู้ ความสามารถ และคุณลักษณะของบุคคลที่แสดงออกทางพฤติกรรมและการปฏิบัติ อาจใช้ตัวเลขวัดแทนได้และนำข้อมูลที่ได้มาเปรียบเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดไว้ การประเมินสามารถทำได้หลายรูปแบบ เช่น การสังเกตจากการปฏิบัติงาน การตรวจสอบงาน การประเมินตนเอง การให้ผู้อื่นประเมิน การใช้เครื่องมือวัด เป็นต้น ก่อนจะกล่าวถึงการประเมินสมรรถนะ ควรทำความเข้าใจประเภทของการวัด/ประเมิน ซึ่งแบ่งออกเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ 3 กลุ่ม (รัชนีวรรณ วนิชย์ถนอม, 2548) คือ

1. แบบทดสอบที่ให้ผู้รับการทดสอบทำงานบางอย่าง (Tests of Performance) เช่น การเขียนอธิบายคำตอบ การเลือกตอบข้อที่ถูกที่สุด หรือการคิดว่าถ้ารูปทรงเรขาคณิตที่แสดงบนจอหมุนไปแล้วจะเป็นรูปใด แบบทดสอบประเภทนี้ออกแบบมาเพื่อวัดความสามารถของบุคคล (Can Do) ภายใต้เงื่อนไขของการทดสอบ ตัวอย่างของแบบทดสอบประเภทนี้ ได้แก่ แบบทดสอบความสามารถทางสมองโดยทั่วไป (General Mental Ability) แบบทดสอบที่วัดความสามารถเฉพาะ เช่น Spatial Ability หรือความเข้าใจด้านเครื่องยนต์กลไก และแบบทดสอบที่วัดทักษะ หรือความสามารถทางด้านร่างกาย

2. แบบทดสอบที่เกี่ยวข้องกับการสังเกตพฤติกรรมของผู้รับการทดสอบในบางสถานการณ์ (Behavior Observations) แบบทดสอบประเภทนี้ต่างจากประเภทแรกตรงที่ผู้เข้ารับการทดสอบไม่ต้องพยายามทำงานอะไรบางอย่างที่ออกแบบมาเป็นอย่างดีแล้วแต่เป็นการถูกสังเกตและประเมินพฤติกรรมในบางสถานการณ์ เช่น การสังเกตพฤติกรรมการเข้าสังคม พฤติกรรมการทำงานและการสัมภาษณ์ ก็อาจจัดอยู่ในกลุ่มนี้ด้วย

3. แบบทดสอบที่ให้ผู้ตอบรายงานเกี่ยวกับตนเอง (Self Reports) เช่น ความรู้สึก ทัศนคติ ความเชื่อ ความสนใจ แบบทดสอบบุคลิกภาพ แบบสอบถาม แบบสำรวจความคิดเห็นต่าง ๆ การตอบคำถามประเภทนี้อาจจะไม่ได้เกี่ยวข้องกับความรู้สึกที่แท้จริงของผู้ตอบก็ได้ การทดสอบบางอย่าง เช่น การสัมภาษณ์อาจเป็นการผสมผสานกันระหว่าง Behavior Observations และ Self Reports เพราะการถามคำถามในการสัมภาษณ์อาจเกี่ยวข้องกับ ความรู้สึก ความคิด และทัศนคติของผู้ถูกสัมภาษณ์ และในขณะที่ผู้สัมภาษณ์ก็สังเกตพฤติกรรมของผู้ถูกสัมภาษณ์ด้วย

แบบประเมินพฤติกรรมสร้างได้หลายแบบ แบบที่นิยมกันแพร่หลายได้แก่ แบบประเมินที่ใช้ความถี่ หรือปริมาณกำหนดระดับ (Likert Scale) ข้อจำกัดของการประเมินแบบที่ใช้ความถี่หรือปริมาณในการกำหนดระดับนี้คือ ผลของการประเมินอาจผิดพลาดได้ง่าย เนื่องจากพฤติกรรมในการทำงานนั้นไม่มีบริบทของงานเป็นตัวกำกับ ดังนั้นอาจทำให้ข้าราชการระดับต้นมีสมรรถนะของข้าราชการในระดับนักบริหารสูงได้ทั้ง ๆ ที่โดยหน้าที่แล้วข้าราชการระดับต้นไม่สามารถมีโอกาสแสดงสมรรถนะของข้าราชการในระดับนักบริหารระดับสูง เนื่องจากหน้าที่รับผิดชอบในงานแตกต่างกัน

แบบประเมินอีกประเภทหนึ่ง คือ แบบประเมินที่ใช้พฤติกรรมกำหนดระดับสมรรถนะ ที่กล่าวมานั้นเป็น “คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ/ความสามารถ และคุณลักษณะอื่นที่ทำให้บุคคลสามารถสร้างผลงานได้โดดเด่นกว่าเพื่อนร่วมงานอื่นๆ ในองค์กร”

ข้อมูลเกี่ยวกับสมรรถนะที่แสดงในพจนานุกรมสมรรถนะประกอบด้วย คำจำกัดความของสมรรถนะ คำอธิบายระดับต่าง ๆ ของสมรรถนะ และตัวอย่างพฤติกรรมที่แสดงสมรรถนะในแต่ละระดับ ซึ่งแม้ว่าในพจนานุกรมสมรรถนะจะไม่เขียนระดับของสมรรถนะในรูปแบบของแบบการประเมินแบบ BARS แต่โดยแนวคิดแล้ว พจนานุกรมสมรรถนะเป็นแบบประเมินสมรรถนะโดยตัวเองอยู่แล้ว เนื่องจากมีการจัดเรียงระดับไว้แล้ว การประเมินสมรรถนะตามพจนานุกรมสมรรถนะยังมีความสะดวกกว่าการสร้างมาตรการประเมินแบบใช้ความถี่ของพฤติกรรมกำหนดระดับ เพราะการประเมินแบบ BARS ทำให้ภาพรวมของสมรรถนะทุกระดับมีความตรงไปตรงมา และโอกาสที่ผลการประเมินจะผิดพลาดโดยไม่ได้ตั้งใจจะมีน้อยกว่า

การที่ข้าราชการจะประเมินสมรรถนะได้จำเป็นต้องทำความเข้าใจกับความหมายของคำว่าสมรรถนะแต่ละสมรรถนะ และในแต่ละระดับก่อนว่าหมายถึงอะไร สำหรับพฤติกรรมตัวอย่างนั้นเป็นเพียงตัวอย่างที่จะให้เข้าใจระดับได้ดีขึ้นเท่านั้น ตัวอย่างเช่น สมรรถนะการมุ่งผลสัมฤทธิ์ ซึ่งหมายถึง ความมุ่งมั่นจะปฏิบัติราชการให้ดีหรือให้เกินมาตรฐานที่มีอยู่ โดยมาตรฐานนี้อาจจะเป็นผลของการปฏิบัติงานที่ผ่านมาของตนเอง หรือเกณฑ์วัดผลสัมฤทธิ์ที่ส่วนราชการกำหนดขึ้น อีกทั้งยังหมายรวมถึงการสร้างสรรค์พัฒนาผลงาน หรือกระบวนการปฏิบัติงานตามเป้าหมายที่ยาก และท้าทายชนิดที่ไม่อาจเคยมีผู้ใดสามารถกระทำได้มาก่อน

ในระดับที่ 1 หมายถึงพฤติกรรมแสดงความพยายามในการทำงานให้ดี

ในระดับที่ 2 นอกจากจะแสดงความพยายามทำงานให้ดีแล้ว ยังต้องสามารถทำงานให้ได้ตามเป้าหมายที่วางไว้

ในระดับที่ 3 นอกจากสามารถทำงานให้ได้ตามเป้าหมายที่วางไว้แล้ว ยังต้องสามารถทำงานให้ได้ผลงานที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ในระดับที่ 4 นอกจากสามารถทำงานได้ผลงานที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นแล้ว ยังต้องสามารถพัฒนาวิธีการทำงาน เพื่อให้ได้ผลงานที่โดดเด่น และแตกต่างอย่างที่ไม่เคยมีใครทำมาก่อน

ในระดับที่ 5 นอกเหนือจากพฤติกรรมใน 4 ระดับที่กล่าวมา ยังต้องตัดสินใจได้ แม้จะมีความเสี่ยง เพื่อให้องค์กรบรรลุเป้าหมาย

คำอธิบายระดับของสมรรถนะแสดงถึงคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เห็นไม่ได้โดยตรง แต่เห็นได้โดยอ้อมจากพฤติกรรมต่าง ๆ ที่แสดงออกที่ทำให้เห็นคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่แฝงอยู่ เช่น ระดับที่ 1 การแสดงความพยายามในการทำงานให้ดีขึ้นจะรู้ได้หากบุคคลมีพฤติกรรมต่าง ๆ เช่น พยายามทำงานในหน้าที่ให้ดีและถูกต้อง มีความมานะอดทน ขยันหมั่นเพียรในการทำงาน และตรงต่อเวลา มีความรับผิดชอบ สามารถส่งงานได้ตรงตามเวลา แสดงออกว่าต้องการทำงานให้ดียิ่งขึ้น เช่นถามถึงวิธีการหรือข้อเสนอแนะอย่างกระตือรือร้น สนใจใคร่รู้และแสดงความคิดเห็นเชิงปรับปรุงพัฒนาเมื่อเห็นสิ่งที่เกิดการสูญเปล่า หรือหย่อนประสิทธิภาพในงาน

ในการประเมินนั้น ผู้ถูกประเมินไม่จำเป็นต้องมีพฤติกรรมครบทุกข้อในพฤติกรรมตัวอย่าง โดยอาจมีพฤติกรรมบางข้อและมีพฤติกรรมอื่น ๆ เพิ่มเติม (ต้องกำหนดไว้ล่วงหน้าว่าพฤติกรรมอะไร) ที่ทำให้ผู้ประเมินแน่ใจได้ว่าบุคคลนั้นได้แสดงความพยายามในการทำงานให้ดียิ่งขึ้น อย่างไรก็ดีเพื่อหลีกเลี่ยงความลำเอียงการประเมินสมรรถนะควรต้องมีการทำความเข้าใจกันทั้งองค์กรว่า สมรรถนะใด หรือพฤติกรรมแบบใดเป็นสิ่งที่องค์กรคาดหวังว่าข้าราชการจะต้องมี เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาในการประเมิน การนำสมรรถนะมาใช้เป็นเหมือนการกำหนดคกฏกติกาแบบใหม่ขึ้นใช้ในองค์กร จึงจำเป็นต้องเตรียมการให้ทุกคนในองค์กรมีความรู้ความเข้าใจสมรรถนะให้ตรงกันเสียก่อน เมื่อมีการประกาศใช้หากทุกคนเข้าใจตรงกันปัญหาการประเมินที่ตามมาจะมีน้อย สิ่งที่ควรระลึกถึงคือ เป้าหมายของการประเมินสมรรถนะคือ การบริหารผลงาน ดังนั้นสิ่งที่องค์กรต้องการคือ การที่ข้าราชการแสดงพฤติกรรมที่พึงประสงค์ในการทำงาน ไม่ใช่ผลการประเมินที่ไม่ผ่าน ดังนั้นองค์กรก็มีหน้าที่ที่จะทำให้ข้าราชการเข้าใจสมรรถนะที่จะถูกประเมิน ข้าราชการเองก็ต้องแสดงพฤติกรรมการทำงานที่องค์กรต้องการ เพื่อให้ได้ผลงานที่มีประสิทธิภาพ

จากคำจำกัดความของ “สมรรถนะ” ที่กล่าวว่าเป็น “คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ/ความสามารถ และคุณลักษณะอื่น ๆ ที่ทำให้บุคคลสามารถสร้างผลงานได้โดดเด่นกว่าเพื่อนร่วมงานอื่น ๆ ในองค์กร” นั้น แม้ว่าความรู้ และทักษะ/ความสามารถ จะไม่ใช่สมรรถนะโดยตรง แต่ว่าหากบุคคลไม่มีความรู้ หรือทักษะที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานแล้วย่อมจะมีผลงานที่โดดเด่นไม่ได้

ในการวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยใช้แบบประเมินสมรรถนะ ให้ผู้ตอบแบบประเมินสมรรถนะตนเอง สำหรับข้อคำถามในการประเมินสมรรถนะในการวิจัยแต่ละข้อเป็นแบบที่ประยุกต์มาจากสำนักงานข้าราชการพลเรือน (พ.ศ.2548) โดยมีประเด็น ดังนี้

**สมรรถนะหลัก (Core Competency)** หมายถึง คุณลักษณะร่วมของข้าราชการพลเรือนทุกตำแหน่งทั้งระบบ ประกอบด้วยสมรรถนะ 5 ด้าน คือ

### 1. การมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Achievement Motivation – ACH) หมายถึง

ความมุ่งมั่นและกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติราชการให้ดีตามมาตรฐาน หรือให้เกินมาตรฐานที่มีอยู่ สามารถกำหนดเป้าหมายการปฏิบัติงานของตนเองเพื่อให้ได้ผลสัมฤทธิ์ที่ดี ตามเกณฑ์วัดผลสัมฤทธิ์ที่ส่วนราชการกำหนดขึ้น ปรับปรุงและพัฒนาการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สามารถกำหนดแผนและปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ท้าทาย มีการประเมินผลได้ผลเสีย และผลกระทบที่เกิดขึ้นอย่างชัดเจน

### 2. บริการที่ดี (Service Mind – SERV) หมายถึง

ความตั้งใจ และความพยายามของหัวหน้าสถานีอนามัย ในการให้บริการที่เป็นมิตรสามารถสื่อสารข้อมูลได้ชัดเจน เข้าใจ ตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของผู้รับบริการ เต็มใจช่วยเหลือ เอื้อเฟื้อแสดงน้ำใจ เป็นที่ปรึกษาที่ผู้รับบริการวางใจ เพื่อสนองความต้องการของประชาชน ตลอดจนหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

### 3. การสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ (Expertise – EXP) หมายถึง

ความขวนขวาย ใฝ่รู้เพื่อสั่งสม ความรู้ ความสามารถ และพัฒนาศักยภาพ ของตน ในการปฏิบัติงานราชการ ในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องกับอาชีพของตน ด้วยการศึกษาค้นคว้าหาความรู้ พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งรู้จักพัฒนา ปรับปรุง รอบรู้เท่าทันเหตุการณ์และเทคโนโลยีใหม่ๆ อยู่เสมอประยุกต์ความรู้ความเชี่ยวชาญทั้งเชิงลึกและเชิงกว้างอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ สร้างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาในองค์กรให้เกิดผลสัมฤทธิ์

#### 4. จริยธรรม (Integrity – ING) หมายถึง

การมีจิตสำนึกในการครองตนและประพฤติปฏิบัติให้ถูกต้องเหมาะสม ทั้งตามหลักกฎหมาย คุณธรรม และจรรยาบรรณในวิชาชีพของคน มีความซื่อสัตย์สุจริต มีสติจะเชื่อถือได้ ยึดมั่นในหลักการ รักษาความถูกต้อง เสียสละความสุขสบายตลอดจนความพึงพอใจ ส่วนตน โดยมุ่งให้ภารกิจในหน้าที่สัมฤทธิ์ผลเป็นสำคัญ มีจิตสำนึกและความภาคภูมิใจในความเป็นราชการ และอุทิศตนเพื่อองค์กร โดยมุ่งประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ

#### 5. การทำงานเป็นทีม (Teamwork – TW) หมายถึง

ความตั้งใจที่จะทำงานร่วมกับผู้อื่น โดยเป็นส่วนหนึ่งในทีมงาน และหน่วยงาน ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนของคนให้สำเร็จลุล่วง ผูกมิตรและร่วมมือ ให้กำลังใจซึ่งกันและกัน รับฟังความเห็นและประสานสัมพันธ์ ร่วมพลังสร้างความสามัคคีในทีม รวมถึงความสามารถในการสร้างและดำรงรักษาสัมพันธภาพกับสมาชิกในทีม ทั้งในและนอกสังกัด เพื่อมุ่งสู่เป้าหมายการทำงานร่วมกัน

**สมรรถนะรอง (Functional Competency) หมายถึง** สมรรถนะที่กำหนดเฉพาะสำหรับแต่ละกลุ่มงาน เพื่อสนับสนุนให้ข้าราชการแสดงพฤติกรรมที่เหมาะสมแก่หน้าที่และส่งเสริมให้สามารถปฏิบัติภารกิจในหน้าที่ได้ดียิ่งขึ้น แต่ละกลุ่มงานมีสมรรถนะประจำกลุ่มงานกลุ่มงานละ 3 ด้าน คือ

##### 1. การคิดวิเคราะห์ (Analytical Thinking – AT) หมายถึง

การทำความเข้าใจสถานการณ์ ปัญหา แนวคิด หลักทฤษฎี สามารถแจกแจงปัญหาออกเป็นส่วน ๆ เห็นความสัมพันธ์เชื่อมโยงขั้นพื้นฐาน เห็นความสัมพันธ์เชื่อมโยงที่ซับซ้อน ศึกษารายละเอียดและวิเคราะห์ขั้นพื้นฐาน และวิเคราะห์เจาะลึก รวมถึงการจัดหมวดหมู่ปัญหาหรือสถานการณ์อย่างเป็นระบบ ระเบียบ เปรียบเทียบแง่มุมต่าง ๆ สามารถลำดับขั้นตอน ปัญหาสถานการณ์ ตลอดจนระบุเหตุและผลที่นำไปของกรณีต่าง ๆ ได้

##### 2. การมองภาพองค์รวม (Conceptual Thinking – CT) หมายถึง

สามารถใช้กฎพื้นฐาน หลักเกณฑ์ ตลอดจนหลักสามัญสำนึกในการปฏิบัติหน้าที่ระบุประเด็นปัญหาหรือแก้ปัญหาในงานได้ การคิดในเชิงสังเคราะห์มองภาพองค์รวมจนได้เป็นกรอบความคิด หรือแนวคิดใหม่ อันเป็นผลมาจากการสรุปรูปแบบการใช้กฎพื้นฐานทั่วไป ประยุกต์ประสบการณ์ ประยุกต์ทฤษฎี หรือแนวคิดซับซ้อน อธิบายภาพองค์รวม คิดนอกกรอบเพื่อสร้างสรรค์องค์ความรู้ใหม่และสามารถประยุกต์แนวทางต่าง ๆ จากสถานการณ์ หรือข้อมูลหลากหลาย และนานาชาติ

### 3. การพัฒนาศักยภาพคน (Caring & Developing Other - DEV) หมายถึง

ความตั้งใจส่งเสริมการเรียนรู้หรือพัฒนาผู้อื่นในระยะยาวสามารถอธิบาย

ความหมาย องค์ประกอบ และขั้นตอนของการพัฒนาบุคลากร สามารถกำหนดประเด็นกรอบแนวคิด ออกแบบ และประเมินผลการพัฒนาบุคลากร ออกแบบประเมินผล และวิจัยการพัฒนาบุคลากร การปรับปรุง และพัฒนาบุคลากร กำหนดทิศทาง และให้ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย เพื่อการพัฒนาบุคลากร โดยมุ่งเน้นที่เจตนาที่จะพัฒนาผู้อื่นและผลที่เกิดขึ้นมากกว่าเพียงปฏิบัติตามหน้าที่

กล่าวโดยสรุปแล้ว “สมรรถนะ” อาจดูเหมือนเป็นเรื่องใหม่สำหรับการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ แต่เป็นเรื่องที่องค์กรเอกชนใช้กันมาเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้วการนำสมรรถนะมาใช้ในการปรับปรุงระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนมีจุดประสงค์ในการพัฒนาระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สามารถตอบสนองต่อสภาพสังคม และเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว และเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศ สมรรถนะมีการใช้กันอย่างแพร่หลาย แต่มีการให้คำจำกัดความไว้ไม่เหมือนกันทีเดียว ซึ่งคำจำกัดความที่ต่างกันนั้นไม่มีผิดหรือถูก ขึ้นอยู่กับจุดประสงค์ของการนำไปใช้สำนักงาน ก.พ. กำหนดความหมายของสมรรถนะว่า คือ “คุณลักษณะเชิงพฤติกรรม ที่เป็นผลมาจากความรู้ ทักษะ/ความสามารถ และคุณลักษณะอื่น ๆ ที่ทำให้บุคคลสามารถสร้างผลงานได้โดดเด่นกว่าเพื่อนร่วมงานอื่น ๆ ในองค์กร” สมรรถนะในภาคข้าราชการพลเรือนไทย แบ่งเป็นสมรรถนะหลัก 5 สมรรถนะ และสมรรถนะประจำกลุ่มงานอีกกลุ่มงานละ 3 สมรรถนะ การประเมินสมรรถนะซึ่งเป็นคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมนั้น จำเป็นต้องมีการสังเกตพฤติกรรมในการทำงาน จดบันทึกและทำงานประเมินเมื่อถึงรอบการประเมิน นอกจากคุณลักษณะเชิงพฤติกรรมแล้ว ระบบจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทนที่ปรับปรุงใหม่นี้ยังมีการกำหนดระดับความรู้ และทักษะที่จำเป็นในการทำงาน อันประกอบไปด้วย ความรู้ที่ความจำเป็นในงาน ความรู้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทักษะด้านการใช้ภาษาอังกฤษ ทักษะด้านคอมพิวเตอร์ ทักษะการคำนวณ และทักษะการจัดการฐานข้อมูล เป็นต้น (ราชันีวรรณ วนิชย์ถนอม, 2548 : 10 - 24)

## 2. แนวคิดการบริหารทั่วไปและทฤษฎีการบริหาร

### 2.1 ความหมาย หลักการบริหารทั่วไป

คำว่า การบริหารงาน เป็นศัพท์บัญญัติตรงกับในภาษาอังกฤษ คือ Administration ซึ่ง กู๊ด (Good, 1973 อ้างถึงใน ช่อทิพย์ และคณะ, 2539) ให้ความหมายว่า การบริหารงานหมายถึง วิธีการใช้ศาสตร์และศิลป์เป็นหลักในการปฏิบัติงานซึ่งสามารถประยุกต์หลักจากธรรมชาติมาใช้ในการปฏิบัติงาน

สุธี สุทธิสมบูรณ์ และสมาน รังสิโยภยกุล (2535:1) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง การดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ อันได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของและวิธีการปฏิบัติงาน เป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน หรืออีกนัยหนึ่ง การบริหาร คือ การทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยบุคคลอื่น

สมพงษ์ เกษมสิน (2519) กล่าวว่า การบริหาร คือ การใช้ศาสตร์และศิลป์ในการนำเอาทรัพยากรการบริหาร (Administrative Resource) มาประกอบการตามกระบวนการบริหาร (Process of Administration) ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

วัฒนา สุตรสุวรรณ (2521:588) กล่าวว่า การบริหาร คือ ศิลปะของการทำงานให้แล้วเสร็จ หรือ เป็นการกระทำต่างๆ ของกลุ่มคนหลายหลายกลุ่มรวมกันเพื่อทำให้เป้าหมายหรือ วัตถุประสงค์บรรลุผล หรือ เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์และนโยบาย

เอกชัย กี่สุขพันธ์ (2525:3) อธิบายว่า การบริหารงานเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ ซึ่งผู้บริหารจะต้องใช้ความรู้ ความสามารถ ทฤษฎี หลักการต่างๆ อย่างมีศิลปะในการควบคุมดูแลอำนวยความสะดวกให้กิจการต่างๆ เป็นไปในแนวทางที่สอดคล้องกับนโยบายและวัตถุประสงค์ที่ต้องการ ซึ่ง สงวน สุทธิเลิศอรุณ (2523:1) ที่ให้ทัศนะว่า การบริหารเป็นการใช้ศาสตร์และศิลปะ เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับ คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์และการจัดการให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ การบริหารเป็นการประสานอำนวยความสะดวก และการให้บริการแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง

ฮาโรลด์ คูณ (Harold koontz, 1975 อ้างถึงใน สมพงษ์ ศิริเขต, 2523) มีความเห็นว่าการบริหาร คือ การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยการอาศัยปัจจัยทั้งหลาย ได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของเป็นอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานนั้น ๆ

ศาสตราจารย์ ปีเตอร์ เอฟ ดร็กเกอร์ (Peter F. Drucker, 2004 อ้างถึงใน สมพงษ์ ศิริเขต, 2523) ได้ให้ความหมายของการบริหารในเชิงพฤติกรรมว่า การบริหาร คือ ศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น

กริฟฟิน (Griffin, 1984:7) ได้กล่าวว่า การบริหาร คือ กระบวนการวางแผน การจัดองค์การ การนำและการควบคุม ทรัพยากรมนุษย์ ทรัพยากรการเงิน ทรัพยากรทางวัตถุและ ทรัพยากรสารสนเทศในองค์กร เพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์กรด้วยวิธีที่มีประสิทธิภาพและได้ผลดี

เทลเลอร์ (Tayler, 1903:21 อ้างถึงใน Griffin, 1984:7) ให้คำจำกัดความของการบริหารว่า หมายถึง การรู้อย่างแน่ชัดว่าคุณต้องการให้คนทำอะไร และดูว่าเขาเหล่านั้นทำโดยวิธีที่ถูกที่สุดและดีที่สุด

สจิวต์ (Schartz, 1980:5) ให้คำจำกัดความของการบริหาร คือ กระบวนการของการบรรลุเป้าประสงค์ขององค์กร โดยการทำหน้าที่ 5 ด้าน คือ การวางแผน การจัดการองค์การ การบริหารงานบุคคล การอำนวยความสะดวก และการควบคุม ให้สำเร็จไปพร้อมๆ กัน

โรบบิน (Robbin, 1987:6) ได้กล่าวว่า คำว่าบริหารเกี่ยวข้องกับกระบวนการของการทำให้กิจกรรมเสร็จสมบูรณ์ร่วมกับคนอื่นๆ และผ่านคนอื่น

ฮอดเก็ตต์และคูราทโก (Hodgetts & Kuratko, 1988:4) การบริหาร โดยความหมายอย่างง่าย คือ กระบวนการของการใช้อิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคลในองค์กร แต่หากให้คำจำกัดความของการบริหารในลักษณะที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ วากเนอร์ (Wagner, 1992:24) ให้คำจำกัดความว่า คือ กระบวนการของการวางแผน การจัดการองค์การ การสั่งการและการควบคุมพฤติกรรมขององค์กร เพื่อที่จะบรรลุพันธกิจโดยการแบ่งแผนกแรงงาน

เวอริชและคูนซ์ (Wehrich & Koontz, 1993:4) กล่าวว่า การบริหารเป็น กระบวนการออกแบบและบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อม ในอันที่จะเป็นปัจเจกชน การทำงานไปด้วยกันในกลุ่ม บรรลุวัตถุประสงค์ที่เลือกไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

เซอร์จิโอวันนี และคาร์เวอร์ (Sergiovanni and Carver, 1980:5) กล่าวว่า การบริหาร คือ ศาสตร์ที่อธิบาย วิเคราะห์ และกล่าวถึงปรากฏการณ์ขององค์การและพฤติกรรมของมนุษย์ที่มีความสัมพันธ์กัน เพื่อให้ได้รับผลสำเร็จตามเป้าหมายขององค์การ

ไซมอน (Simon, Herbert A, 1966:3) ให้ทัศนะว่า การบริหาร คือ กิจกรรมที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ร่วมมือกันดำเนินการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายๆ อย่างร่วมกัน ซึ่งคล้ายคลึงกับ สมยศ นาวิกาน (2525:4) กล่าวว่า การบริหารงาน คือ กระบวนการของการวางแผน การจัดการองค์การ การสั่งการและการควบคุมกำลัง ความพยายามของสมาชิกขององค์การและใช้ทรัพยากรอื่นๆ เพื่อความสำเร็จในเป้าหมายขององค์การ

จากความหมายดังกล่าว สรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง การทำกิจกรรมที่บุคคลตั้งแต่ 2 คน ร่วมมือกัน โดยการใช้ศาสตร์และศิลป์ในการนำทรัพยากร มาดำเนินการตามกระบวนการบริหาร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

## 2.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร

2.2.1 ทฤษฎีบริหารของพาร์สันส์ (Parsons .1960 อ้างถึงใน เจริญผล สุวรรณโชติ . 2543)

Parsons ได้คิดทฤษฎีของการบริหารออกมาในรูปแบบของระบบ (System) โดยแบ่งระบบต่างๆ ดังต่อไปนี้ คือ

### 1. ระบบโครงสร้างของปฏิกริยาสังคม (The Structure of Social Action)

ระบบโครงสร้างของปฏิกริยาสังคมมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่องานการบริหารทุกชนิด และทุกสาขาวิชา ทั้งนี้เพราะระบบสังคมในสังคมหนึ่งๆ นอกจากจะต้องจัดระบบภายในสังคมของตนเองแล้ว ยังจะต้องจัดระบบภายนอกสังคมที่เข้ามาเกี่ยวพันและปะทะกับสังคมของคน เพื่อให้การบริหารงานได้เข้าถึงจุดปะทะสัมพันธ์กับสังคมต่างๆ ที่เข้ามาค้ำซ้อนกัน โดยมีผู้นำหรือผู้บริหาร ในสังคมหรือองค์กรนั้นเป็นผู้จัดหาจุดปะทะสัมพันธ์ระหว่างตัวบุคคลและองค์กร

การปะทะสัมพันธ์ของเอกตัวบุคคล และองค์กรเริ่มต้นจากตนเองซึ่งหมายถึงหัวหน้างานหรือผู้บริหารและผู้ร่วมงานแต่ละคนถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การดำเนินงานขององค์กรและสังคมดำเนินไปประสบผลสำเร็จและบรรลุถึงจุดมุ่งหมายตามที่ได้วางเอาไว้ ซึ่งทั้งนี้ เอกตัวบุคคล (หัวหน้างานและผู้ร่วมงาน) จะต้องมิตบบาทของตนเองเป็นกรอบบังคับขั้นต้นซึ่งทุกคนจะต้องปฏิบัติตามบทบาทที่สังคมหรือองค์กรนั้นได้กำหนดไว้ บทบาทของแต่ละคนย่อมกำหนดไว้ไม่เหมือนกันตามแต่ละตำแหน่ง และหน้าที่ของแต่ละคน ซึ่งเมื่อรวมบทบาทของแต่ละคนเข้าด้วยกันแล้วก็จะเกิดการดำเนินงานเป็นกลุ่ม กลุ่มปฏิบัติงานนี้ ตามหลักการของ Parsons แล้ว ได้กล่าวไว้ว่าเป็นกลุ่มปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจากการจัดองค์กรที่เป็นแบบมีระบบ (Formal Organization) และจัดองค์กรที่ไม่เป็นระบบ (Informal Organization) ซึ่งทั้งสองระบบนี้มีความสำคัญที่ไม่ยิ่งหย่อนกว่ากันมากนัก แต่ตามหลักการของการบริหารของ Parsons แล้วได้เน้นถึงเรื่องของการจัดองค์กรที่มีระบบมากกว่าเพราะการจัดองค์กรในรูปแบบมีระบบเป็นการจัดองค์กรที่ทำให้การปฏิบัติงานได้เป็นไปตามลำดับขั้นตอน และสามารถที่จะประเมินผลงานต่างๆ ออกมาในรูปแบบของความสำเร็จ ขั้นของการปะทะสัมพันธ์นี้อยู่ภายใต้กรอบของวัฒนธรรมของสังคม ซึ่งถือว่าเป็นแนวทางและทิศทางของการจัดระบบโครงสร้างของปฏิกริยาสังคมโครงสร้างของปฏิกริยาสังคมยังประกอบด้วยอิทธิพลของการบริหารที่จะต้องปะทะกันภายในกลุ่มของตนเองอีกด้วย

จากเหตุผลดังกล่าว เป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่าเมื่อคนเป็นจุดหนึ่งของสังคม หรือเป็นส่วนหนึ่งของสังคมที่มีส่วนต่างๆ ซึ่งมีทั้งบุคคล วัสดุ เครื่องมือเครื่องใช้ที่นับว่าเป็นสังกรมรอบๆ คนที่เป็นพวกเดียวกันแต่การที่เป็นพวกเดียวกันหาใช่เป็นหลักประกันว่าไม่มีความจำเป็นที่จะต้อง

จัดระบบการดำเนินงานและการอยู่ร่วมกันในสังคมที่ประกอบด้วยลักษณะการเดียวกันไม่ตนเองก็จำเป็นต้องยึดถือหลักและแนวทางการบริหารตนเองควบคู่ไปกับการบริหารบุคคลอื่นในระบบสังคมของคนในหมู่นั้น หมู่คณะที่อยู่ใกล้ชิดกับคนย่อมมีอิทธิพลในการจัดระบบงานให้ซึ่งกันและกัน ทำให้เกิดการติดต่อสื่อความหมายในลักษณะสองทาง (Two-Way Communication) ซึ่งหมายถึงไม่ได้ติดต่อในรูปของสัญลักษณ์แต่เพียงอย่างเดียวแต่มีการติดต่อในรูปแบบการใช้วาจาอีกด้วย และเป็น การติดต่อที่จะต้องสื่อความหมายต่อกันเป็นการแสดงปฏิกิริยาโต้ตอบและตอบสนองด้วย เมื่อมีการติดต่อกันขึ้นในระหว่างบุคคลขึ้นมาก็ย่อมมีการจัดระบบ ในการจัดระบบนี้เองทำให้เกิดการจัดแนวทางของการบริหารขึ้น อันเป็นทางที่จะนำทฤษฎีของบุคคลต่างๆที่ได้พิสูจน์แล้วนำมาใช้ในการบริหารงานและการดำรงชีวิต อยู่ในกลุ่มของสังคม นั้นๆ คำกล่าวเช่นนี้นักบริหารและนักสังคมวิทยาที่มีชื่อเสียงของโลกผู้หนึ่ง คือ Parsons ยังได้ชี้ให้เห็นอีกว่า ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์นั้นเกิดขึ้นโดยที่มนุษย์ต้องเพิ่มบทบาทพิเศษๆ ของคนแต่ละคนทำให้มองเห็นว่าคนในสังคมที่ดำรงบทบาทนั้นๆ จำเป็นที่จะต้องติดต่อสัมพันธ์กัน และบุคคลเหล่านั้นจะต้องมีความสนใจพิเศษต่อกัน

## 2. ระบบโครงสร้างแบบราชการ (Bureaucratic Structure)

Parsons ถือว่าทุกๆ องค์การจะต้องประกอบด้วยระบบงาน และในระบบงานจะต้องมีความแตกต่างกันในลักษณะสำคัญ คือ

2.1 ความแตกต่างในจุดมุ่งหมายขององค์การ หมายถึง ทุกองค์การจะมีจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์การแต่ละองค์การแตกต่างกัน แม้แต่องค์การนั้นจะอยู่ภายใต้กรอบเดียวกัน เช่นกรมต่างๆ ในกระทรวงทุกกระทรวงแต่ละกรมก็มีจุดมุ่งหมายในการผลิตแตกต่างกัน

2.2 กระบวนการผลิต ทุกองค์การจะมีกระบวนการผลิตที่แตกต่างกันไม่ว่าในด้านปริมาณและคุณภาพ

2.3 ผลผลิตขององค์การในแต่ละองค์การที่ได้ออกมาจะมีความแตกต่างกันไม่ว่าในด้านปริมาณและคุณภาพ

อย่างไรก็ตามความแตกต่างของระบบงานของแต่ละองค์การมีตัวการสำคัญมากคืออิทธิพลที่เกิดขึ้นมาจากภายนอกและภายในที่เกิดขึ้นมาจากสื่อต่างๆ

การจัดระบบงานตามที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น เป็นการยึดถือระบบการทำงานที่อาจจะเรียกอีกอย่างหนึ่งคือ การทำงานที่จะต้องเป็นกรรมวัตร (Action circle) ซึ่งหมายถึงการกระทำและการดำเนินงานทุกอย่างจะต้องเป็นไปในลักษณะ ที่หมุนครบวัฏจักร โดยเกิดจากจุดเริ่มต้นซึ่งหมายถึงการมีจุดมุ่งหมายในการทำงานและจัดลำดับการดำเนินงานตามขั้นของการบริหารจนถึงจุด

สุดท้าย ซึ่งปรากฏอยู่ในทฤษฎีต่างๆ ในการบริหารและเมื่อบรรลุถึงจุดหมายแล้วก็ตั้งต้นหมุนใหม่ซึ่งอาจจะเป็นเรื่องเดิมที่ได้แต่โดยข้อเท็จจริงแล้วกรรมวัตรนี้จะไม่เกิดซ้ำกันทั้งนี้เพราะว่าในการบริหารงานจะต้องมีกิจกรรมต่างๆ เกิดขึ้นมาใหม่ๆ เสมอ

แนวทางและทิศทางในการจัดระบบงานนี้จะต้องมีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ เมื่อได้เปลี่ยนแปลงแล้วการปฏิบัติและการดำเนินงานขององค์การก็จะเป็นไปตามระบบของการบริหารในระบบราชการ ดังนั้นกรรมวัตรในการบริหารงานมีความสำคัญมากอยู่ที่ระบบบริหารบุคลากร ซึ่งประกอบด้วย

1. ส่วนประกอบที่นำเข้ามา
2. กระบวนการส่วนการผลิต
3. ส่วนการผลิตที่แสดงออกมา

กรรมวัตรทั้ง 3 ประการนี้เป็นส่วนประกอบที่สำคัญในการบริหารที่จะต้องคำนึงและปฏิบัติตามกรรมวัตร ทั้งนี้เพื่อให้การบริหารได้ผลเต็มที่ที่จะได้ผลผลิตที่สูงและมีคุณภาพ ส่วนประกอบทั้ง 3 ประการข้างต้น มิใช่จะคิดเฉพาะบุคลากรเท่านั้น แต่รวมถึงวัสดุ เครื่องมือ เครื่องใช้ต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อการผลิตด้วยดังนั้น ก่อนจะดำเนินกิจการทางการบริหารอย่างใดอย่างหนึ่งจึงต้องคิดก่อนว่าอะไรเป็นตัวการที่จะนำเข้ามาและเป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะต้องว่าส่วนที่นำเข้ามานั้นมีพฤติกรรมอย่างไร มีคุณสมบัติอย่างไร ที่จะนำเข้ามาเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในช่วงของการดำเนินงานหรือในช่วงของกระบวนการปฏิบัติ ซึ่งจะได้อะไรซึ่งประสิทธิภาพและประสิทธิผลอันสูงสุดของการผลิต

ดังกล่าวแล้วว่า Parsons ได้กล่าวไว้ว่าระบบสังคมเป็นเรื่องสำคัญในการจัดระบบการบริหาร Parsons จึงได้คิดถึงเรื่องการบริหารในแง่ของระบบราชการ โดยยึดถือเกณฑ์ประกอบที่สำคัญ คือ

1. ระบบการบริหารตามลำดับชั้น การจัดการบริหารในแบบที่มีระบบมีความต้องการที่จะต้องมีการจัดลำดับตามตำแหน่งหน้าที่การงานและตามความสามารถของบุคคลตามที่หัวหน้างานได้กำหนดคุณสมบัติเอาไว้ ดังนั้น การเรียงลำดับความสำคัญของผู้ปฏิบัติงานจากเบื้องบนจนถึงเบื้องล่าง จึงเป็นลักษณะของการบริหารงานในระบบราชการ การบริหารในระบบนี้จึงต้องมีสาขาควบคุมซึ่งแสดงความสัมพันธ์ของแต่ละแผนก กอง กรม และบุคคลที่ดำรงตำแหน่ง

2. การชำนาญพิเศษ การบริหารงานเพื่อให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ จะต้องประกอบด้วยบุคคลที่มีความชำนาญและความสามารถพิเศษในแต่ละสาขาวิชาเพราะถือว่าบุคคลที่ทำงานอยู่ในตำแหน่งหนึ่งจะมีความสามารถที่จะรู้และมีความสามารถที่จะทำงานอีกอย่างหนึ่งได้ดี โดยที่ตนเองไม่มีความชำนาญในงานนั้นย่อมเป็นการผิดวิสัยของพฤติกรรมของมนุษย์หรือ

ธรรมชาติของมนุษย์ ซึ่งเมื่อเป็นเช่นนี้แล้วเราจึงจะเห็นได้ว่า ในการจัดการอุดมศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษา จึงต้องมุ่งมั่นในทางความรู้ ความสามารถพิเศษในสาขาวิชาใด จะไม่จัดการศึกษาให้กระจายไปในรูปของระบบเพื่อเลือก ซึ่งเป็นรากฐานของการจัดการศึกษาที่ต่ำกว่าระดับบัณฑิตศึกษาซึ่งหมายถึงการศึกษาในระดับปริญญาตรี ในส่วนงานอื่นๆ ก็เช่นเดียวกัน ความชำนาญพิเศษในแต่ละสาขาวิชาย่อมมีความจำเป็นแทบทั้งสิ้น แม้แต่งานทำความสะอาดก็ย่อมมีคนที่มีความชำนาญในการกวาด การเช็ด การถู ผู้บริหารงาน ในองค์การที่บริการความสะดวก คงไม่ต้องมานั่งทำความสะอาด กวาด เช็ดถูด้วยตนเอง ก็จำเป็นต้องใช้ผู้มีความชำนาญเฉพาะอย่างมาดำเนินการ การดำเนินการในระดับที่สูงกว่าระดับ เช็ด กวาด ถู ก็ต้องมีผู้มีความชำนาญเรื่องการเงิน การบัญชี ซึ่งก็มีความชำนาญเฉพาะอย่างอีก

จึงอาจจะกล่าวได้ว่า การจัดให้มีผู้มีความชำนาญพิเศษเพื่อดำเนินงานในแต่ละสาขาของงาน จึงมีความจำเป็นในระบบการบริหารงานแบบใหม่ เพราะผู้บริหารคนเดียวไม่ได้เป็นผู้รอบรู้ในทุกๆ อย่างไป

**3. การจัดองค์การแบบคณาธิปไตย** ในสมัยก่อนการจัดระบบแบบคณาธิปไตยมักจะคิดถึงลักษณะแห่งความเป็นผู้นำ เป็นหลักสำคัญแต่ในลักษณะการบริหาร ในปัจจุบันว่าการจัดการดำเนินงานนั้น จัดตามลำดับระบบงาน โดยดูจากความรักชอบของแต่ละหน้าที่ของแต่ละบุคคล บุคคลที่อยู่ในระดับหัวหน้างานย่อมได้เงินเดือนสูงกว่าบุคคลที่ต่ำกว่า เพราะบุคคลที่อยู่เหนือกว่าเป็นผู้ที่มีความรักชอบเหนือกว่าบุคคลที่อยู่ได้บังคับบัญชา อีกทั้งยังเป็นผู้ควบคุมงานทั้งหมด ผู้เป็นหัวหน้างานจึงเปรียบเสมือนผู้อยู่บนยอดของพีระมิด ยอดพีระมิดเป็นจุดรวมของฐานทั้งหมด ฐานหมายถึงระบบงานหรือผู้ร่วมงานทั้งหมด และระบบค่อยๆ แยกเข้าจนถึงจุดยอด จุดยอดนี้ไม่ได้รวมถึงหลักการของการควบคุมแต่เพียงอย่างเดียว แต่รวมไปถึงการตัดสินใจของผู้นำด้วย โดยหลักความจริงแล้วผู้นำเป็นผู้ที่มีอำนาจสูงสุดในการตัดสินใจแต่ลักษณะของการบริหารในรูปของคณาธิปไตยที่ดีแล้ว การตัดสินใจที่ดีได้มาจากบุคลากรทุกระดับชั้น นอกจากมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแล้วยังต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดโทษ ในการคิดริเริ่มในการกำทิสทาง และในการปรับบรรยากาศในด้านความคิดเห็นในระบบงานนั้นๆ จุดสำคัญของการใช้ระบบงานแบบนี้หากใช้ผิดลักษณะของระบบประชาธิปไตยแล้วการจัดการบริหารแบบคณาธิปไตยจะเป็นผลร้ายที่สุดเช่นกัน

**4. การร่วมมือ** ในระบบของการบริหารงาน ความร่วมมือถือว่าเป็นคุณลักษณะสำคัญของการจัดการรูปร่างของการบริหารความรับผิดชอบในการบริหารงานนั้นมีได้อยู่ที่บุคคลเพียงคนเดียว คือ บุคคลที่อยู่ในระดับผู้บริหาร แต่การที่จะปฏิบัติงานจนเกิดผลสำเร็จ ขึ้นอยู่กับการปฏิบัติงานของทุกฝ่ายที่อยู่ในองค์การนั้น ได้จัดระบบบริหารของเขาโดยยึดถือหลักการร่วมมือ ซึ่ง

ตรงกันกับระบบบริหารงานในระบบประชาธิปไตย ซึ่งยึดถือหลักการนี้อย่างเหนียวแน่น การร่วมมือกันนั้นจะต้องยึดถือหลักสำคัญ 2 ประการ คือ

4.1 การคัดเลือก หมายถึง การคัดเลือกคนเพื่อเข้าทำงานในองค์กรนั้นซึ่งจะต้องมีหลักการต่างๆ เพื่อให้การคัดเลือกนั้นได้รับผลดีที่สุดต่อการบริหารงานการคัดเลือกนั้นจะต้องกำหนดเกณฑ์ต่างๆ เช่น การคัดเลือกตามคุณวุฒิ ความรู้ สมรรถภาพ หรือตามประสบการณ์

4.2. ความสำเร็จ การร่วมมือกันนั้นหมายถึงการรวมพลังเพื่อการปฏิบัติงานให้เกิดผลสำเร็จ แต่ผลสำเร็จนั้นจะต้องพิจารณาอีกว่าเป็นผลสำเร็จที่ถูกต้อง และตรงกับความมุ่งหมายของบทบาทของงานนั้นๆ หรือไม่ โดยปกติแล้วความสำเร็จในหน่วยงานที่เกิดขึ้นจะไม่ปรากฏออกมาในรูปแบบของบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ แต่จะปรากฏออกมาในรูปแบบของหมู่ชนหรือผลผลิต

5. สถานภาพ ได้เน้นเรื่องสถานภาพ ตำแหน่งหน้าที่การงานที่องค์กรได้กำหนดเอาไว้ ซึ่งต่อมาได้เป็นรากฐานสำคัญในการจัดการดำเนินงานการบริหารงานและการจัดการตามองค์กรต่างๆ เช่น ในโรงงานอุตสาหกรรม สถาบันต่างๆ สถานภาพในความคิดของระบบงาน ได้แบ่งตำแหน่งออกเป็นอย่างน้อย 2 ตำแหน่ง คือ หัวหน้างาน และผู้ร่วมงาน ซึ่งทั้งสองตำแหน่งนี้ตามหลักการของได้เน้นหนักไปในทางความสัมพันธ์เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานที่สูงสุด ความสัมพันธ์และการปะทะสัมพันธ์เป็นเรื่องที่จำเป็นที่สุดในระบบการจัดการ ทุกรัฐบาลจำเป็นต้องมีการจัดตำแหน่งตามสถานภาพตำแหน่งและฐานะของผู้บริหาร ในทุกสถาบันซึ่งอาจจะเป็นตำแหน่งในหัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบทั้งหมดหรือหัวหน้าหน่วยงานย่อย ย่อมหมายถึง การทำให้เกิดชื่อเสียงเกียรติคุณและการมีสิทธิพิเศษมากกว่าบุคคลอื่นในกลุ่มเดียวกัน

3. ระบบการแบ่งส่วนตามหน้าที่ ได้แบ่งระดับของบุคคลในองค์กรหนึ่งๆ ออกเป็น 4 ระดับ คือ

- 1.ระดับเทคนิค
- 2.ระดับจัดการ
- 3.ระดับสถาบัน
- 4.ระดับสังคม

บุคคลทั้ง 4 ระดับนี้เป็นบุคคลที่เป็นองค์ประกอบอยู่ในองค์กรหรือสถาบัน ซึ่งทุกระดับทำหน้าที่ตามความรับผิดชอบของแต่ละคน บุคคลที่อยู่ในระดับสังคม ถือได้ว่าเป็นบุคคลที่อยู่ในระดับสูงสุดของการบริหารหากเปรียบเทียบกับการบริหารการศึกษา ก็คือการบริหารในระดับกระทรวง หรือในระดับการบริหารที่จะต้องควบคุมหรือดำเนินงานรองต่อมา เช่น สภามหาวิทยาลัย หรือกรรมการโรงเรียน ซึ่งหน้าที่ดำเนินงานและจัดวางนโยบายของการบริหารงานในสถาบันนั้นๆ ระดับบริหารเป็นระดับของบุคคลที่บริหารงานเพื่อให้สอดคล้อง และตรงกับนโยบายหรืองาน

ที่ระดับสถานบันได้กำหนดไว้แล้ว ส่วนระดับสุดท้ายนั้นคือ ระดับการปฏิบัติงานซึ่งได้แก่บุคคลที่ปฏิบัติงานในสถานบันนั้นทุกแผนก ในการที่จะแบ่งสรรหน้าที่การทำงานให้ได้ผลสูงสุดนั้น จะต้องคำนึงถึงพฤติกรรมภายนอกองค์การที่แสดงออก และต้องปรับปรุงให้เหมาะสม ซึ่งกำหนดไว้ให้เป็นสื่อกลาง เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายขององค์การ ซึ่งเป็นจุดหมายปลายทางอีกประการหนึ่งที่ยังต้องคำนึง คือพฤติกรรมที่เกิดขึ้นภายในสถานบันเอง และการดำเนินการนั้นจะต้องดำเนินการต่าง ๆ หรือการบำรุงรักษา และการดำเนินการนั้นจะต้องหาวิธีการดำเนินการที่มีการจัดการเพื่อคลายความตึงเครียดของผู้ร่วมงานในองค์การนั้นๆ แบบฉบับในการดำเนินการและจัดการความตึงเครียดเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้บริหารที่จะต้องใช้ความสามารถในการที่จะใช้พฤติกรรมของบุคคลภายในองค์การหรือสถานบันนั้น โดยใช้สื่อกลางต่างๆ ที่เป็นเครื่องช่วยให้เกิดการบูรณาการ อันเป็นจุดหมายปลายทางที่จะทำให้เกิดความสำเร็จของการดำเนินงาน

การปรับปรุงองค์ประกอบภายในองค์กรเพื่อให้เกิดความเหมาะสม จำเป็นต้องปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพของบุคคลที่มีบทบาทอยู่ในสถานบันแห่งนั้น บุคคลถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดในการจัดแบ่งสรรหน้าที่ในการบริหารงานของสถานบัน องค์ประกอบที่สำคัญอันดับต่อมาในการปรับปรุงองค์การเพื่อการแบ่งสรรหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพสูงสุดในการทำงาน ก็คือ การจัดแบ่งสรรเงินให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม และสภาพทางเศรษฐกิจในสังคม และสิ่งแวดล้อมของสถานบัน ประการสุดท้ายในการปรับปรุงองค์การเพื่อความเหมาะสมก็คือการบริการ การบริการที่ดีและจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่การบริหารงานเป็นอย่างยิ่งหากผู้บริหารจะได้อุทิศและเข้าใจถึงความต้องการและสภาพพฤติกรรมของผู้ร่วมงานซึ่งถือว่าเป็นผู้บริโภค องค์ประกอบที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งก็คือการจัดแบบฉบับการดำเนินงาน ซึ่งจะต้องเน้นหนักในเรื่องของบทบาทของผู้ปฏิบัติงานในองค์การ บทบาทดังกล่าวนี้เป็นบทบาทที่จะต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบของการปฏิบัติงานและบุคคลที่ปฏิบัติอยู่ทั้งในตำแหน่งหัวหน้างานและในตำแหน่งผู้ร่วมงาน ทั้งนี้จะต้องรู้เรื่องข้อขัดแย้งหรือสถานการณ์ของการขัดแย้งอย่างชัดเจนว่า องค์การหรือสถานบันทุกแห่งจะต้องมีข้อขัดแย้ง แต่ทั้งนี้การขัดแย้งที่เกิดขึ้นโดยวิธีทางแห่งระบอบประชาธิปไตยที่ถูกต้องจะต้องมีลักษณะการขัดแย้งที่เกิดจากแนวความคิดเห็นที่เป็นการส่งเสริมให้เกิดความเจริญก้าวหน้าในการปฏิบัติงานให้กับองค์การหรือสถานบันนั้น หรืออาจจะพูดอีกแนวหนึ่งได้ว่าการขัดแย้งในรูปของการทำงานไม่ใช่เกิดจากการขัดแย้งในเรื่องพฤติกรรมส่วนตัวของผู้ร่วมทำงาน แต่เกิดจากความต้องการตำแหน่งหน้าที่ การขัดแย้งเช่นนี้เป็นการขัดแย้งที่ไม่ใช่เป็นลักษณะของการบริหารงานและการจัดองค์การตามหลักการของทฤษฎีการบริหารงานของผู้หนึ่งผู้ใด บทบาทอีกประการหนึ่งที่เกิดขึ้นในการแบ่งสรรหน้าที่ก็คือระบบงานและงานที่เกี่ยวกับหน้าที่ของแต่ละคนที่ปฏิบัติงานอยู่ในสถานบันแห่งนั้น

ดังได้กล่าวแล้วว่า บทบาทในหน้าที่การทำงานของแต่ละคนย่อมไม่เหมือนกัน การแบ่งสรรหน้าที่ในองค์การจึงมีบทบาทที่สำคัญที่สุดในทฤษฎีของการบริหารงานแผนใหม่ ความชำนาญของแต่ละบุคคลย่อมเป็นสิ่งจำเป็นในการแบ่งสรรหน้าที่การงาน หลักสำคัญของการมอบหมายงานตามความสามารถ คือ การให้งานที่มีความสมดุล ซึ่งในที่นี้หมายถึงความสมดุลของปริมาณงานที่คนคนหนึ่งจะได้รับและความสมดุลของคุณภาพของงานที่คนคนหนึ่งจะได้รับ และประการสุดท้าย คือ ความสมดุลของรายได้เหมาะสมกับชนิดของงานที่คนคนหนึ่งจะได้รับ นั่นคือ การแบ่งสรรหน้าที่การงานจะต้องประกอบด้วยหลักสำคัญ คือ "ความยุติธรรม" ที่หัวหน้างานพึงจะมอบหมายให้กับผู้ร่วมงาน

หากเปรียบเทียบทฤษฎีการบริหารของ Persons กับระบบบริหารงานของไทยแล้ว จะพบว่า การบริหารของไทยในปัจจุบันมีลักษณะที่ใกล้เคียงกันมาก ทั้งนี้เพราะว่าการบริหารของไทยในปัจจุบันได้แบ่งส่วนสำคัญๆ ออกเป็น 5 ลักษณะเช่นเดียวกัน แต่องค์ประกอบที่การบริหารของไทยถือว่าสำคัญที่สุด ได้แก่ ลักษณะของตำแหน่งหรือฐานะของบุคคลในระบบงาน ลักษณะแห่งภาวะจิตใจ และลักษณะการปกครองในรูปของการลำดับชั้น ลักษณะทั้ง 3 ประการนี้ปรากฏเด่นชัดในการบริหารของไทย ส่วนลักษณะอีก 2 ประการ คือ ลักษณะที่แสดงความสามารถพิเศษ ซึ่งในที่นี้หมายถึงการจัดบุคคลตามความชำนาญพิเศษและความร่วมมือภายในกลุ่ม มักจะก่อปัญหาโดยเฉพาะการคัดเลือกบุคคลเข้าปฏิบัติงานในองค์การนั้น ๆ ไม่ได้คัดเลือกตรงตามคุณสมบัติของผู้ที่ปฏิบัติงาน อีกสิ่งหนึ่งที่ทฤษฎีการบริหารของ Persons ได้กล่าวไว้ คือ การบริหารงานตามสายงานซึ่งเป็นลักษณะหนึ่งของการควบคุมในการบริหาร Persons ได้กล่าวถึงสายงานในการจัดองค์การและการบริหารเป็น 2 ลักษณะ คือ การบริหารในแนวดิ่งและการบริหารในแนวนอน ทั้งสองสายนี้จะต้องมีน้ำหนักที่เท่ากันไม่ควรให้ลักษณะหนึ่งลักษณะใดมากกว่ากัน แต่การบริหารงานของไทยเราจะเน้นหนักมากในหลักการของการบริหารงานทางด้านแนวดิ่งมากกว่าแนวนอน ซึ่งหมายความว่า การสั่งงานและการดำเนินงานตั้งแต่จุดยอดหรือจากผู้บริหารสูงสุดในองค์การนั้นลงมาตามลำดับชั้นจะถึงผู้ปฏิบัติงานล่างสุด แต่ถ้าศึกษาถึงเหตุผลและความจำเป็นแล้วจะพบว่าระบบการปฏิบัติงานได้เป็นไปตามระบบงานที่ได้เคยปฏิบัติมาสมัยก่อนหรือเป็นการถ่ายถอดต่อเนื่องกันมาตามลักษณะของการอนุรักษ์นิยม จึงทำให้ผู้ปฏิบัติงานขาดความรับผิดชอบและขาดการตัดสินใจของผู้ปฏิบัติงานตามแต่ละขั้นหรือในแต่ละหัวหน้าหน่วยงานย่อย

### 2.2.2 ทฤษฎีการบริหารของอองรี ฟาโยล (Fayol, 1916 อ้างถึงใน ธงชัย สันติวงษ์, 2539)

Fayol (1916) ได้เขียนหนังสือเล่มหนึ่งขึ้นโดยอาศัยประสบการณ์ที่ได้จากการเป็นนักบริหารมาเป็นเวลานาน และรวบรวมเขียนขึ้นเป็นหลัก (Principles) แต่หลักของ Fayol ดังกล่าวมีความถูกต้องอย่างยิ่งจนถือได้ว่าเป็นทฤษฎี (Theory) ของการบริหาร

Fayol มีความเชื่อว่าเป็นไปได้ที่เราจะหาทางศึกษาถึงศาสตร์ที่เกี่ยวกับการบริหาร (Administrative sciences) ซึ่งสามารถใช้ได้กับการบริหารทุกชนิดไม่ว่าจะเป็นการบริหารงานอุตสาหกรรมหรืองานรัฐบาล Fayol ได้สรุปสาระสำคัญตามแนวความคิดของคนไว้ดังนี้ คือ

#### 1. เกี่ยวกับหน้าที่การบริหาร (Management functions)

Fayol ได้อธิบายถึงกระบวนการบริหารงานว่า ประกอบด้วยหน้าที่ทางการบริหาร 5 ประการ คือ

ก) Planning หรืองานวางแผน ซึ่งหมายถึงภาระหน้าที่ของผู้บริหารที่จะต้องทำการคาดการณ์ล่วงหน้าถึงเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่จะมีผลกระทบต่อธุรกิจและกำหนดขึ้นเป็นแผนการปฏิบัติงานหรือวิถีทางที่จะปฏิบัติเอาไว้ เพื่อใช้เป็นแนวทางของการทำงานในอนาคต

ข) Organizing หรือการจัดองค์การ ซึ่งหมายถึง ภาระหน้าที่ที่ผู้บริหารจะต้องจัดให้มีโครงสร้างของงานต่าง ๆ และอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้เพื่อให้เครื่องจักร สิ่งของและตัวคน อยู่ในส่วนประกอบที่เหมาะสมอันที่จะช่วยให้งานขององค์การบรรลุผลสำเร็จได้

ค) Commanding หรือการบังคับบัญชาสั่งการ ซึ่งหมายถึงหน้าที่ในการสั่งการงานต่าง ๆ ของผู้ผู้ได้บังคับบัญชา ซึ่งจะกระทำให้สำเร็จผลด้วยดีก็โดยผู้บริหารจะต้องกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดีจะต้องเข้าใจคนงานของตน จะต้องเข้าใจถึงข้อตกลงในการทำงานของคนงานและองค์การที่มีอยู่ และรวมถึงจะต้องมีการติดต่อสื่อสารกับผู้ผู้ได้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิดทั้งขึ้นและลง นอกจากนี้ยังต้องทำการประเมินโครงสร้างขององค์การ และผู้ผู้ได้บังคับบัญชาของตนเป็นประจำเสมออีกด้วย หากโครงสร้างขององค์การที่เป็นอยู่ไม่เหมาะสมแล้วก็จำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไข และเช่นเดียวกันถ้าหากผู้ผู้ได้บังคับบัญชาคนใดหย่อนประสิทธิภาพ การไล่ออกเพื่อปรับปรุงกำลังคนที่มีอยู่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นก็เป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องทำ

ง) Coordinating หรือการประสานงาน หมายถึง ภาระหน้าที่ที่จะต้องเชื่อมโยงงานของทุกคนให้เข้ากันได้ และกำกับให้ไปสู่จุดมุ่งหมายเดียวกัน

จ) Controlling หรือการควบคุม คือ ภาระหน้าที่ในการที่จะต้องกำกับให้สามารถประกันได้ว่ากิจกรรมต่าง ๆ ที่ทำไปนั้นสามารถเข้ากันได้กับแผนที่ได้วางไว้แล้ว

ทั้ง 5 หน้าที่ที่ Fayol ได้วิเคราะห์แยกแยะไว้นี้ถือว่าเป็นวิถีทางที่จะช่วยให้ผู้บริหารทุกคนสามารถบริหารงานของตนให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายได้

## 2. ผู้บริหารจะต้องมีคุณลักษณะพร้อมด้วยความสามารถทางร่างกาย จิตใจ

ไหวพริบ การศึกษาหาความรู้ เทคนิคในการทำงาน และประสบการณ์ต่างๆ

Fayol แยกแยะให้เห็นว่าคุณสมบัติทางด้านเทคนิควิธีการทำงาน นั้น สำคัญที่สุดในระดับคนงานธรรมดา แต่สำหรับระดับสูงขึ้นไปกว่านั้น ความสามารถทางการบริหาร จะเพิ่มความสำคัญตามลำดับและมีความสำคัญมากที่สุดในระดับผู้บริหารระดับสูงสุด (top executive)

นอกจากนี้เขายังได้เน้นว่า วิชาการบริหารเป็นสิ่งที่สามารถเรียนรู้กันได้ และสมควรอย่างยิ่งที่จะนำไปสอนให้กับผู้ซึ่งจะออกไปทำงานในแทบทุกระดับ นั่นก็คือควรจะได้มีการอบรม (Training) ความรู้ทางการบริหารควบคู่ไปกับความรู้ทางด้านเทคนิคในการทำงาน

## 3. เกี่ยวกับหลักการบริหาร (Management)

Fayol ได้วางหลักทั่วไปที่ใช้ในการบริหารงานไว้ 14 ข้อ ซึ่งใช้สำหรับเป็นแนวทางปฏิบัติ (Guides) สำหรับผู้บริหาร หลักการบริหารดังกล่าว คือ

### 3.1 หลักที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (Authority & Responsibility)

ในทฤษฎีของ Fayol กล่าวว่า อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นสิ่งที่แยกจากกันมิได้ ผู้ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ที่จะออกคำสั่งได้นั้นต้องมีความรับผิดชอบเป็นสิ่งที่ควรจะมีเท่ากับความรับผิดชอบต่อผลงานที่ตนทำไปนั้นด้วย ในปัจจุบันนี้เรายึดถือหลักว่าอำนาจหน้าที่ควรจะมีเท่ากับความรับผิดชอบ (Authority should be equal to responsibility) นั่นคือ เมื่อผู้ใดได้รับมอบหมายให้ต้องรับผิดชอบต่องานผู้นั้นควรจะได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่เพียงพอที่จะใช้ปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไป

### 3.2 หลักของการที่มีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว (Unity of command) ในการ

กระทำการใด ๆ คนงานควรได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้เกิดความสับสนในคำสั่ง ด้วยการปฏิบัติตามหลักข้อนี้ย่อมจะช่วยให้สามารถขจัดสาเหตุแห่งการเกิดข้อขัดแย้งระหว่างแผนงานและระหว่างบุคคลในองค์กรให้หมดไปได้

### 3.3 หลักของการมีจุดมุ่งหมายร่วมกัน (Unity of direction) ตามหลักข้อนี้ กิจกรรม

ของกลุ่มที่มีเป้าหมายอันเดียวกันควรจะต้องดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน เป็นไปในทำนองเดียวกันที่สอดคล้องกันและเป็นไปตามแผนงานเพียงอันเดียวร่วมกัน Fayol เชื่อว่าการที่จะให้เป็นไปตามหลักดังกล่าวนี้ได้ย่อมขึ้นอยู่กับภารกิจที่จะต้องมีการสร้างขององค์กรที่มีการจัดให้มีแผนกต่าง ๆ ที่เหมาะสมไว้ตั้งแต่ต้น หลักข้อนี้จึงเกี่ยวข้องกับโครงสร้างขององค์กรเป็นสำคัญ

การจัดให้มีจุดมุ่งหมายร่วมกันนั้นจะมีใช้หลักประกันที่จะทำให้มี Unity of command ขึ้นได้ แต่ขณะเดียวกัน Unity of command จะมีขึ้นไม่ได้เลย ถ้าหากปราศจากการปฏิบัติตามหลักของการมีจุดมุ่งหมายร่วมดังกล่าว ดังนั้นหลักของการมีจุดมุ่งหมายร่วมจึงต้องมีอยู่เสมอควบคู่กับการจัดให้มี Unity of command

**3.4 หลักของการสร้างไว้ซึ่งสายงาน (Scalar chain)** สายงานอันนี้คือสายการบังคับบัญชาจากระดับสูงมายังระดับต่ำสุด ด้วยสายการบังคับบัญชาดังกล่าวจะอำนวยความสะดวกให้ผู้บังคับบัญชาเป็นไปตามหลักของการมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวและช่วยให้เกิดระเบียบในการส่งทอดข่าวสารข้อมูลระหว่างกันอีกด้วย กล่าวคือถ้าหากสายการบังคับบัญชานี้ยังยาวห่างออกไปแล้ว การพยายามบังคับให้เป็นไปตามหลักข้อนี้ย่อมจะก่อให้เกิดปัญหาความยากลำบากในการติดต่อระหว่างผู้ที่อยู่ในระดับเดียวกันที่อยู่ต่ำลงมาเพราะการติดต่อจะต้องย้อนผ่านขึ้นไปยังผู้บังคับบัญชาที่อยู่ในระดับสูงตามสายงานเสียก่อน ดังนั้น เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวจึงเป็นการสมควรที่จะอนุโลมให้ผู้ได้บังคับบัญชาที่อยู่ในระดับเดียวกันติดต่อกันเองได้โดยตรงโดยไม่ต้องคำนึงตามสายการบังคับบัญชาตามปกติราบเท่าที่ผู้บังคับบัญชาเห็นว่าจะไม่ทำให้สายการบังคับบัญชาหย่อนประสิทธิภาพลงแต่อย่างใด วิธีการที่สมควรคือ การติดต่อกันเองโดยตรงระหว่างผู้ได้บังคับบัญชาที่อยู่ในระดับต่ำนั้น ควรจะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชาของตนเสียก่อน

**3.5 หลักของการแบ่งงานกันทำ (Division of work or specialization)** คือ การแบ่งแยกงานกันทำตามความถนัด โดยไม่คำนึงว่าจะเป็นการทางด้านการบริหารหรือด้านเทคนิค ทั้งนี้เป็นไปตามหลักของการใช้ประโยชน์ของแรงงานให้มีประสิทธิภาพสูงสุดตามหลักเศรษฐศาสตร์

**3.6 หลักเกี่ยวกับระเบียบวินัย (Discipline)** โดยถือวาระเบียบวินัยในการทำงานนั้นเกิดจากการปฏิบัติตามข้อตกลงในการทำงาน ทั้งนี้โดยมุ่งที่จะก่อให้เกิดการเคารพเชื่อฟัง และทำงานตามหน้าที่ด้วยความตั้งใจ

Fayol เห็นว่าวิธีที่จะรักษาระเบียบวินัย ก็คือ ต้องมีผู้บังคับบัญชาที่ดีในทุกะดับของการบริหาร ข้อตกลงต่าง ๆ ต้องเป็นที่แจ่มชัด และยุติธรรมมากที่สุด การลงโทษต้องกระทำกันอย่างระมัดระวังที่สุด

เรื่องดังกล่าวนี้ จะทำได้ก็โดยผู้บังคับบัญชาต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต และเป็นตัวอย่างที่ดี ข้อตกลงระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ได้บังคับบัญชาจะต้องเป็นไปอย่างยุติธรรมที่สุดและจะต้องยึดถือเป็นหลักปฏิบัติอย่างเคร่งครัด

### 3.7 หลักของการถือประโยชน์ส่วนบุคคลเป็นรองรองจากประโยชน์ส่วนรวม

(Subordination of individual to general interest) หลักข้อนี้ระบุว่า ส่วนรวมย่อมสำคัญกว่า ส่วนย่อยต่างๆ และเป้าหมายของส่วนรวมของกลุ่มจะต้องมีความสำคัญเหนือกว่าเป้าหมายของส่วนบุคคลหรือส่วนย่อยต่าง ๆ เพื่อให้สำเร็จผลตามเป้าหมายของกลุ่ม (องค์การ) นั้น ผลประโยชน์ส่วนได้เสียของกลุ่มย่อยต้องสำคัญเหนืออื่นใดทั้งหมด

3.8 หลักของการให้ผลประโยชน์ตอบแทน (Remuneration) การให้ผลประโยชน์ตอบแทนควรยุติธรรม และสร้างความพอใจมากที่สุดแก่ทั้งทางฝ่ายลูกจ้างและนายจ้าง

3.9 หลักของการรวมอำนาจไว้ส่วนกลาง (Centralization) หมายถึง ในการบริหาร ควรจะมีการรวมอำนาจไว้ที่จุดศูนย์กลาง เพื่อให้สามารถควบคุมส่วนต่าง ๆ ขององค์การได้เสมอ และการกระจายอำนาจจะมากขึ้นเพียงใดก็ย่อมแล้วแต่กรณี และในการที่จะเลือกวิธีใดมากที่สุดอย่างนั้น แต่ละคนจะเลือกทำโดยให้ประโยชน์รวมสูงสุดเท่าที่จะทำได้

3.10 หลักของความมีระเบียบเรียบร้อย (Order) ถือว่าทุกสิ่งทุกอย่างไม่ว่าสิ่งของหรือคนต่างต้องมีระเบียบและรู้ว่าตนอยู่ในที่ใดของส่วนรวม หลักนี้ก็คือหลักมูลฐานที่ใช้ในการจัดสิ่งของและตัวคนในการจัดองค์การนั่นเอง ในการจัดระเบียบสำหรับการทำงานของคนในองค์การนั้น ผู้บริหารจำเป็นต้องกำหนดลักษณะของขอบเขตงานให้ถูกต้อง ชัดเจน พร้อมกับระบุให้เห็นว่าสัมพันธ์ต่องานอื่นอย่างไร ความสัมพันธ์ระหว่างกันเหล่านี้เองจะเป็นผังการจัดองค์การ ทุกองค์การควรจะต้องมีผังดังกล่าว เป็นแนวทางในการเตรียมคนงานให้ทำงานร่วมกันอย่างมีระเบียบ

3.11 หลักของความเสมอภาค (Equity) ผู้บริหารต้องยึดถือหลักเอื้ออาทรและความยุติธรรมเป็นหลักในการปฏิบัติต่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ทั้งนี้เพื่อให้ได้มาซึ่งความจงรักภักดีและการอุทิศตนเพื่องาน

3.12 หลักของความมีเสถียรภาพของการว่าจ้างทำงาน (stability of tenure) กล่าวคือ ทั้งผู้บริหารและคนงานต่างต้องใช้เวลาระยะหนึ่งเพื่อเรียนรู้งานจนทำงานได้ดี แต่ถ้าหากเขาถูกออกจากงานนั้นกลางคัน (ก่อนครบระยะเวลาเรียนงานดังกล่าว) ย่อมเป็นการสิ้นเปลืองโดยเปล่าประโยชน์ การที่คนเข้าออกมากย่อมเป็นสาเหตุให้ต้องสิ้นเปลืองและเป็นผลของการบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพ

3.13 หลักของความกตริริเริ่ม (Initiative) เนื่องจากว่าคนฉลาดย่อมต้องการที่จะได้รับความพอใจจากการที่ตนได้ทำอะไรด้วยตัวเอง ดังนั้น Fayol จึงเน้นว่าผู้บังคับบัญชาควรเปิดโอกาสให้ผู้ผู้น้อยได้ใช้ความริเริ่มของตนบ้าง การช่วยกตริริเริ่มของคนงานทุกคนจะเป็นพลังอันสำคัญทำให้องค์การเข้มแข็งขึ้น แผนงานและข้อเสนอต่าง ๆ จะเป็นเครื่องช่วยให้คนแสดงออกซึ่งความกตริริเริ่มดังกล่าวได้

**3.14** **หลักของความสามัคคี (Esprit de corps)** ความหมายก็เช่นเดียวกับคำกล่าวที่ว่า “สามัคคีคือพลัง” หลักข้อนี้เน้นถึงความจำเป็นที่คนต้องทำงานเป็นกลุ่มที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการติดต่อสื่อสาร (Communication) เพื่อให้ได้มาซึ่งกลุ่มทำงานที่ดี นอกจากนี้หลักความสามัคคียังมีส่วนช่วยส่งเสริมให้หลักการที่มีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว ใช้ได้ผลดียิ่งขึ้นอีกด้วย

หลักการบริหารของ Fayol ข้างต้นนี้ ยังเป็นหลักการที่ได้ใช้ปฏิบัติอยู่จนทุกวันนี้ เพราะไม่ว่าเราจะแยกเอากิจการใดก็ตามขึ้นมาแยกแยะดู ก็จะเห็นว่างานบริหารขององค์กรเหล่านี้ มีการจัดแบ่งหน้าที่ของผู้บริหารไว้ใกล้เคียงกับหลักการที่ Fayol ได้แบ่งแยกเอาไว้

### 2.2.3 ทฤษฎีบริหารของ Gulick & Urwick (1937)

บรรดานักบริหารและผู้รู้ที่ร่ำเรียนด้านการบริหารมาคงคุ้นเคยกับคำว่า POSDCORB ซึ่งเป็นอักษรย่อของหน้าที่ของผู้บริหารตามแนวคิดของ Gulick & Urwick ที่ได้เสนอไว้ในบทความชื่อ “Notes on the Theory of Organization” ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1937 จากบทความดังกล่าว เป็นการสรุปหน้าที่ของผู้บริหารที่เป็นอมตะ ใช้ได้จนถึงทุกวันนี้ แต่อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันองค์กรและผู้เกี่ยวข้องกับองค์กร มีความคาดหวังต่อผู้บริหารสูงกว่าในยุคก่อนๆ มาก โดยเฉพาะผู้บริหารระดับสูง ดังนั้นผู้บริหารจึงต้องมีบทบาทหน้าที่เพิ่มขึ้น บทบาทหน้าที่ของนักบริหารระดับสูงในศตวรรษที่ 21 ซึ่งประยุกต์จากหลักการ POSDCORB เพื่อให้สอดคล้องกับความคาดหวังดังกล่าวข้างต้น ชื่อว่า POSDCORB (Gulick & Urwick, 1937)

หน้าที่ของผู้บริหารตามแนวคิดของ Gulick & Urwick ประกอบด้วย

P	Planing	การวางแผน
O	Organizing	การจัดองค์กร
S	Staffing	การจัดคนเข้าทำงาน
D	Directing	การอำนวยความสะดวก/การสั่งการ
Co	Coordinating	การประสานงาน
R	Reporting	การรายงาน
B	Budgeting	การบริหารและควบคุมงบประมาณ

มาริสตา เซาท์พุดพิงส์ (2550) ได้เสนอแนวคิดของผู้บริหารในศตวรรษที่ 21 ไว้ดังนี้

**P = Policy & Planning + Process Management + Performance Management**

เป็นที่รับรู้กันโดยทั่วไปว่าหน้าที่ที่สำคัญของผู้บริหาร คือ การวางแผน (Planning) และ การกำหนดนโยบาย (Policy) นอกจากนี้ ผู้บริหาร ในยุคปัจจุบันที่มุ่งที่จะบริหารองค์การสู่ ความเป็นเลิศ จะต้องให้ความสนใจในเรื่องของการวางแผนทางการปฏิบัติและกระบวนการ ทำงานภายในองค์การเพื่อบรรลุเป้าหมายและนโยบายที่วางไว้ ตลอดจนต้องใช้ความสามารถใน การบริหารกระบวนการทำงาน (Process Management) อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้บทบาทที่สำคัญอย่างยิ่งของผู้บริหารในยุคปัจจุบัน คือ การบริหารผลงาน ขององค์การ (Performance Management) กล่าวคือ ในขณะที่วางแผนงาน ผู้บริหารที่มีความ รอบคอบจะต้องคิดด้วยว่าจะวัดผลงานหรือความสำเร็จของแผนนั้นอย่างไร โดยการกำหนดดัชนี วัดความสำเร็จของงาน (Performance Indicators) ตลอดจนวิธีการหรือเครื่องมือวัดผลงาน (Performance Measurement) ไว้ล่วงหน้าด้วยและใช้เครื่องมือดังกล่าวประเมินความสำเร็จของงาน

**O = Organizing + Objective Awareness + Operation Information System**

หน้าที่ที่สำคัญของผู้บริหารลำดับถัดมา คือ การจัดองค์การ (Organizing) เพื่อให้มี หน่วยงานที่จะรับผิดชอบปฏิบัติงาน ให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ ซึ่งผู้บริหารจะต้องตระหนักถึง วัตถุประสงค์ ขององค์การ (Objective Awareness) เป็นหลัก ทั้งนี้เพื่อจะได้จัดแบ่งหน่วยงานให้ เหมาะสม กับลักษณะของงาน และวัตถุประสงค์ของหน่วยงานเหล่านั้น นอกจากนี้สิ่งที่องค์การ สมัยใหม่จะขาดไม่ได้เลย ก็คือ ระบบข้อมูลเพื่อการปฏิบัติการ (Operation Information System) ซึ่งเป็นหน้าที่ ที่ผู้บริหารต้องจัดการให้มีขึ้นและนำไปใช้ในการตัดสินใจ

**S = Staffing + Shaping Corporate Culture + Symbol Leader**

บทบาทหน้าที่ของผู้บริหารระดับสูงในยุคปัจจุบัน นอกเหนือจาก การจัดคนเข้า ทำงาน (Staffing) ให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถแล้ว ผู้บริหารระดับสูงควรมีบทบาทในการ เป็นผู้นำในการสร้างคนในองค์การของคนให้มีทัศนคติ (Attitude) ที่ดีต่อองค์การ ซึ่งในปัจจุบัน องค์การทั้งภาครัฐและภาคเอกชน กำลังให้ความสนใจในเรื่องของทัศนคติเป็นอย่างมาก โดยการ สร้างกลไกที่จะหล่อหลอมความคิด และพฤติกรรมของพนักงานให้เป็นไปในทางที่องค์การ คาดหวัง คือการสร้าง วัฒนธรรมองค์การ (Shaping Corporate Culture) ซึ่งก็เป็นบทบาทที่

สำคัญอีกประการหนึ่งของผู้บริหาร โดยการแสดงวิสัยทัศน์ (Vision) และเป็นผู้นำในการปฏิบัติตนตามวัฒนธรรมองค์การเพื่อเป็นแบบอย่างที่ดีแก่พนักงาน นอกจากนี้ผู้บริหารเองก็ควรประพฤติปฏิบัติตนให้เป็นผู้หน้าที่เป็นสัญลักษณ์ (Symbol Leader) ที่ดีขององค์การ เพราะผู้บริหารระดับสูงจะถือเป็นตัวแทน (Representative) ขององค์การ

#### **D = Directing + Deployment + Development**

การอำนวยความสะดวกหรือสั่งการ (Directing) เป็นหน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งของผู้บริหาร องค์การชั้นนำที่ประสบความสำเร็จโดยรวดเร็วส่วนใหญ่เป็นองค์การที่ผู้บริหารกำหนดทิศทางขององค์การ (Direction) ไว้อย่างชัดเจน และเพื่อให้พนักงานรับรู้และเข้าใจถึงทิศทางขององค์การ จำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บริหารจะต้องกระจายข้อมูลและบทบาทหน้าที่ต่างๆ (Deployment) ลงไปสู่ผู้บริหารและพนักงานในระดับต่างๆ อย่างชัดเจนด้วย เนื่องจากการทำงานในองค์การในยุคปัจจุบันต้องแข่งขันกับเวลาและคู่แข่งทางธุรกิจไม่สามารถจะรอการตัดสินใจของผู้บริหารเพียงผู้เดียวได้ องค์การที่ประสบความสำเร็จ หลายแห่งใช้วิธีการกระจายอำนาจในการตัดสินใจ (Empowerment) ลงไปสู่พนักงาน แต่ละระดับตามความเหมาะสม ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสามารถของพนักงานด้วยว่าจะสามารถตัดสินใจได้ในระดับใด จึงเป็นหน้าที่ของผู้บริหารอีกประการหนึ่งซึ่งจะต้องมีการพัฒนา (Development) พนักงาน เพื่อให้สามารถรับผิดชอบงาน และตัดสินใจในสิ่งที่รับผิดชอบได้ นอกจากนี้คำว่า Development ในที่นี้หมายถึง หน้าที่ในการพัฒนาองค์การให้เจริญก้าวหน้าอีกด้วย

#### **Co = Coordinating + Communicating + Controlling**

ตามข้อเสนอของ Gulick & Urwick เสนอว่าผู้บริหารจะต้องทำหน้าที่ ประสานงาน (Coordinating) ระหว่างหน่วยงานย่อยๆ ในองค์การ เพื่อให้การทำงานสอดคล้องประสานไปในทิศทางเดียวกันกับเป้าหมายขององค์การ นอกจากการทำหน้าที่ประสานงานในองค์การดังกล่าวแล้ว ผู้บริหารระดับสูงจะต้องทำหน้าที่ประสานกับหน่วยงาน และบุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับองค์การ ได้แก่ หน่วยงานต่างๆ ในภาครัฐ องค์การทางการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ลูกค้า และผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ เป็นต้น หน้าที่ต่อมาซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่สำคัญมากข้อหนึ่ง คือ การติดต่อสื่อสาร (Communicating) ผู้บริหารที่ดีจะต้องมีความสามารถในการติดต่อสื่อสารกับบุคคลทุกระดับและทุกส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างความเข้าใจทั้งภายในองค์การและระหว่างองค์การกับบุคคลภายนอก ถัดมาคือหน้าที่ในการควบคุม (Controlling) การดำเนินการต่างๆ ให้เป็นไปตามนโยบายและแผนงานที่ได้กำหนดไว้

**R = Reporting + Resources Management + Responsibility**

ในส่วนของการรายงาน (Reporting) นอกเหนือจากที่ Gulick & Urwick เสนอว่าผู้บริหารมีหน้าที่ต้องรายงานความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับงาน ให้ทุกฝ่ายในองค์กรทราบแล้ว ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรควรมีการรายงานผลการดำเนินงานในส่วนที่สามารถเปิดเผยได้ ให้สังคมภายนอกองค์กรได้ทราบด้วย เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์องค์กรส่วนหนึ่งและเปิดโอกาสให้สังคมตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรได้ด้วย แสดงให้เห็นถึงความโปร่งใสขององค์กร (Transparency) หน้าที่ที่สำคัญมากอีกประการหนึ่ง คือ การบริหารทรัพยากร (Resources Management) ที่มีอยู่ในองค์กรทั้งหมดให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กร ในส่วนของ ความรับผิดชอบ (Responsibility) เป็นบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารระดับสูงที่จะมีความคาดหวังสูงขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะในสังคมที่ผู้คนมีการศึกษาและมีความเจริญเพิ่มขึ้น

**B = Budgeting + Balance Satisfactions + Business Growth**

ด้านการงบประมาณ (Budgeting) ผู้บริหารระดับสูงในยุคปัจจุบันต้องทำหน้าที่ในการจัดหา อนุมัติ และควบคุมการใช้งบประมาณขององค์กรให้เกิดประโยชน์สูงสุด ไม่ให้ขาดสภาพคล่อง และในบางครั้งอาจต้องทำหน้าที่เป็นตัวแทนขององค์กร ไปเจรจากับสถาบันการเงินต่างๆ เพื่อหาแหล่งเงินทุนให้กับองค์กร นอกจากนี้ ปัจจุบัน การประเมินความสำเร็จขององค์กรไม่เพียงแต่จะพิจารณาจากงบดุลในการดำเนินงานว่ากำไร หรือขาดทุนเป็นตัวเงินเท่านั้น ผู้บริหารยังจะต้องพิจารณาประเด็นอื่นๆ ประกอบด้วย เช่น ความพึงพอใจของผู้ถือหุ้น ผู้บริหาร ลูกจ้าง พนักงานในองค์กร ตลอดจนผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ และผู้บริหารระดับสูงจะต้องมีหน้าที่ในการบริหารเพื่อให้เกิด คุณภาพความพึงพอใจ ( Balance Satisfaction ) ของผู้ที่กล่าวถึงข้างต้น หน้าที่สุดท้าย ที่เป็นภาระอันยิ่งใหญ่ของผู้บริหารระดับสูง คือ การสร้างความเจริญเติบโตให้กับองค์กร ( Business Growth ) ทั้งนี้จะทำได้มากน้อยแค่ไหน ก็ขึ้นอยู่กับการทำหน้าที่ที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมดได้สมบูรณ์เพียงใด

ในการวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยใช้แบบประเมินกระบวนการบริหารสาธารณสุข โดยให้ผู้ตอบแบบประเมินกระบวนการบริหารสาธารณสุขด้วยตนเอง สำหรับข้อคำถามในการวิจัยแต่ละข้อเป็นแบบที่ผู้วิจัยทบทวนจากวรรณกรรม เพื่อให้ครอบคลุมกระบวนการบริหารสาธารณสุขของหัวหน้าสถานีนามัย โดยประเมินตามประเด็นดังนี้

**กระบวนการบริหาร** หมายถึง กระบวนการทำงานร่วมกับผู้อื่นเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้ศิลปะในการทำให้สิ่งต่าง ๆ ได้รับการกระทำจนเป็นผลสำเร็จ กล่าวคือ ผู้บริหารเป็นผู้ใช้ศิลปะทำให้ผู้ปฏิบัติทำงานจนสำเร็จตามจุดมุ่งหมายที่ผู้บริหารตัดสินใจเลือกแล้ว ซึ่งในการประเมินกระบวนการบริหารนั้นการวิจัยครั้งนี้ประเมินตามแนวคิดของ Gulick & Urwick (1937) ประกอบด้วย

### 1. การวางแผน (Planing) หมายถึง

หัวหน้าสถานีนอนามัยสามารถกำหนดวิสัยทัศน์ที่คาดหวังว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต โดยกำหนดแนวทางปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ของสถานีนอนามัยไว้อย่างชัดเจน สามารถวิเคราะห์ชุมชน โดยรวบรวมข้อมูลพื้นฐาน กำหนดปัญหา นำมาจัดลำดับความสำคัญของปัญหา แล้ววางแผนการบริหารงานครอบคลุมทั้ง 4 มิติ ได้แก่ การส่งเสริม ป้องกัน รักษา และฟื้นฟู มีความรู้ในเรื่องนโยบายเป็นอย่างดี มีบทบาทในการกำหนดนโยบาย แนวทางการบริหาร แนวทางการดำเนินงาน ที่นำความสำเร็จมาสู่หน่วยงานจนเป็นที่ยอมรับของผู้ร่วมงาน

### 2. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง

การจัดองค์การของหัวหน้าสถานีนอนามัย ปรับปรุงการจัดโครงสร้างการบริหารงานได้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง มีการประเมินแล้วปรับปรุงอยู่เสมอ การจัดกลุ่มงาน พิจารณาแยกประเภทงาน เพื่อที่จะให้สำเร็จผลตามวัตถุประสงค์ในส่วนรวม และดำเนินการมอบหมายงานแต่ละกลุ่มให้กับผู้ได้บังคับบัญชา ปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การได้อย่างเหมาะสม โครงสร้างขององค์กรมีบุคลากรที่เหมาะสมกับปริมาณงานและความจำเป็น ในการนำให้องค์การบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ สามารถจัดทำโครงสร้างการบริหาร วิเคราะห์งานและการออกแบบองค์การ

### 3. การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing) หมายถึง

การจัดหาบุคคลและเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานในสถานีนอนามัย การพัฒนาบุคลากร โดยศึกษาความต้องการและความจำเป็นในการฝึกอบรม แล้วจัดทำแผน/โครงการเพื่อสร้างโอกาสในการพัฒนาบุคลากรของตนอย่างมีประสิทธิภาพตรงตามความต้องการอย่างเหมาะสม โดยมีการแนะนำ ปรึกษา การฝึกอบรม การศึกษาดูงานและสนับสนุนให้มีการศึกษาต่อเนื่อง

#### 4. การอำนวยการ/การสั่งการ (Directing) หมายถึง

วิธีอำนวยการ รวมทั้งการวินิจฉัยสั่งการ การควบคุมงาน การนิเทศก์งาน การตัดสินใจและแก้ไขปัญหา โดยใช้ความรู้และเหตุผล มีการรวบรวมข้อมูล ศึกษานโยบาย กฎระเบียบ แล้ววิเคราะห์หาปัญหา จัดลำดับความสำคัญ หาทางเลือกที่ดีที่สุดที่ก่อประโยชน์แก่ทุกฝ่ายมากที่สุด การมอบหมายงาน สั่งการ เหมาะสมกับความรู้ ความสามารถ โดยผู้ใต้บังคับบัญชาเต็มใจรับมอบหมายงานและทำงานได้สำเร็จ การสร้างแรงจูงใจ โดยทราบความต้องการขั้นพื้นฐานของผู้ใต้บังคับบัญชา แล้วสามารถชักจูงจนทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาอยากทำงานให้บรรลุเป้าหมาย การจัดการความขัดแย้ง มีแนวทางในการป้องกันการเกิดข้อขัดแย้งและสามารถแก้ไขข้อขัดแย้งของร่วมงานที่ตนต้องเกี่ยวข้องได้

#### 5. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง

การร่วมมือประสานงานเพื่อให้การดำเนินงานในสถานีนามัยให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สำเร็จและราบรื่น การประสานงานโดยก่อให้เกิดความร่วมมือของผู้ร่วมงานทุกระดับ ทั้งในและนอกหน่วยงาน

#### 6. การรายงาน (Reporting) หมายถึง

การรายงานผลการปฏิบัติงานรวมถึงการประชาสัมพันธ์ ซึ่งหัวหน้าสถานีนามัยต้องแจ้งข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ให้ประชาชนทราบโดยจัดให้มีระบบสารสนเทศเพื่อการวางแผนการบริหารงาน โดยมีเครือข่ายเชื่อมโยง มีรายงานผลการควบคุม กำกับ ติดตามผลการปฏิบัติตามแผนกลยุทธ์ สามารถตรวจสอบหรือประเมินผลสำเร็จ หรือความล้มเหลวของการนำแผนกลยุทธ์ไปปฏิบัติว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ และทิศทางเป้าหมายขององค์กร เพื่อที่จะทำให้การดำเนินงานเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน

#### 7. การบริหารและควบคุมงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง

งบประมาณและวิธีการงบประมาณซึ่งเป็นแผนงานและเครื่องมือในการควบคุมงานของหัวหน้าสถานีนามัย การบริหารงบประมาณ โดยสามารถวิเคราะห์แผนงานโครงการ แล้วจัดสรรทรัพยากรและประมาณการค่าใช้จ่ายในหมวดต่าง ๆ ได้ถูกต้องเหมาะสม เพื่อประโยชน์ในการควบคุมงบประมาณขององค์กร สามารถควบคุมการคลังเพื่อลดต้นทุนการดำเนินงานให้ต่ำลงเพื่อให้ค่าใช้จ่ายอยู่ในระดับที่เหมาะสม

จากทฤษฎีการบริหารซึ่งได้กล่าวถึงทั้งหมดข้างต้นนั้น ผู้วิจัยได้ศึกษากระบวนการ  
บริหารงานสาธารณสุขของสถานีนามัย ซึ่งเป็นองค์กรภาครัฐ ข้อมต้องการการบริหารซึ่ง  
ครอบคลุมกระบวนการบริหารของสถานีนามัย และผู้ที่ทำหน้าที่ในการบริหารสถานีนามัย  
คือ หัวหน้าสถานีนามัย จากทฤษฎีของ Gulick & Urwick (1937) และแนวคิดที่ได้จากการ  
ทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับการบริหาร จึงเลือกใช้ทฤษฎีดังกล่าวเป็นกรอบในการประเมิน  
กระบวนการบริหารสาธารณสุขของหัวหน้าสถานีนามัย

### 3. บทบาทของสถานีนอนามัย

กระทรวงสาธารณสุข (2542 : 143) ได้ให้ความหมาย ลักษณะและระบุบทบาทหน้าที่ของสถานีนอนามัยไว้ดังนี้

สถานีนอนามัยเป็นสถานบริการสาธารณสุขระดับต้นของกระทรวงสาธารณสุขและเป็นหน่วยงานอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของสาธารณสุขอำเภอ โดยมีคณะกรรมการประสานงานสาธารณสุขระดับอำเภอ (คปสอ.) เป็นองค์กรประสานงานและสนับสนุนการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายของกระทรวงสาธารณสุข

สถานีนอนามัยมีบทบาทหน้าที่ในการให้บริการสาธารณสุขผสมผสาน 5 สาขา ทั้งในและนอกสถานบริการ ได้แก่ การส่งเสริมสุขภาพ การควบคุมและป้องกันโรค การรักษาพยาบาล การฟื้นฟูสภาพและการดูแลผู้พิการ การสนับสนุนบริการ รวมทั้งการสนับสนุนการดำเนินงานสาธารณสุขและพัฒนาชุมชน ตลอดจนแก้ไขปัญหาสาธารณสุขได้อย่างเหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ เช่น เขตเทศบาล เขตทูลกระถัง เขตชนบท และเขตชานเมือง เป็นต้น

#### วิวัฒนาการของสถานีนอนามัย

ใน พ.ศ. 2556 มีการจัดตั้ง “โอสถสภา” ( โอสถศาลา หรือโอสถสถาน ) ขึ้นในบางจังหวัดให้เป็นทั้งสถานที่บำบัดโรคและสำนักงานของแพทย์สาธารณสุข ต่อมาใน พ.ศ. 2475 ได้เปลี่ยนแปลงชื่อเป็น “สุขศาลา” ระหว่างที่ยังเป็น สุขศาลา อยู่ นั้นในท้องที่ที่เป็นชุมชนหนาแน่นราชการส่งแพทย์ไปประจำเพื่อให้บริการแก่ประชาชน สุขศาลา ประเภทนี้เรียกว่าเป็น “สุขศาลาชั้นหนึ่ง” ส่วน “สุขศาลาชั้นสอง” คือ สุขศาลาที่ไม่มีแพทย์ประจำเมื่อมีการสถาปนากระทรวงสาธารณสุขในปี พ.ศ. 2485 กรมการแพทย์รับโอน “สุขศาลาชั้นหนึ่ง” ที่ตั้งอยู่ในจังหวัดและอำเภอใหญ่ ๆ บางแห่งไปปรับปรุงเป็นโรงพยาบาลประจำจังหวัด และโรงพยาบาลอำเภอ บางส่วนเทศบาลรับไปดำเนินการ สุขศาลาชั้นหนึ่งที่มีได้โอนไปอยู่กับเทศบาลและมิได้รับการยกฐานะเป็นโรงพยาบาลอยู่ภายใต้การดูแลของกรมอนามัย ซึ่งต่อมาสุขศาลาชั้นหนึ่งเหล่านี้พัฒนามาเป็น “สถานีนอนามัยชั้นหนึ่ง” (พ.ศ. 2497) เป็น “ศูนย์การแพทย์อนามัยชนบท” (พ.ศ. 2515) เป็น “ศูนย์การแพทย์และอนามัย ” (พ.ศ. 2517) เป็น “โรงพยาบาลอำเภอ” (พ.ศ. 2518) จนถึงปัจจุบัน

สำหรับ สุขศาลาชั้นสอง ส่วนใหญ่อยู่กับกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น “สถานอนามัยชั้นสอง” (พ.ศ. 2495) และเป็น “สถานอนามัย” (พ.ศ. 2515) มาถึงปัจจุบัน (สุวิทย์ วิบูลผลประเสริฐ และคนอื่น ๆ 2539:7)

#### ลักษณะของสถานอนามัย

สถานอนามัยของกระทรวงสาธารณสุขได้วิวัฒนาการทางโครงสร้างและบริการประชาชนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 เป็นต้นมา และได้ปรับตัวให้เข้ากับเศรษฐกิจและสังคมรวมทั้งปัญหาสาธารณสุขที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยแบ่งประเภทของสถานอนามัยออกเป็น 2 ลักษณะ ตามโครงสร้างและระดับขีดความสามารถในการบริการประชาชน ดังนี้ กระทรวงสาธารณสุข (2542 : 142 – 149)

**สถานอนามัยทั่วไป** หมายถึง สถานอนามัยส่วนใหญ่ของประเทศ มีบทบาทและความรับผิดชอบตามที่กำหนดไว้ทั้งสิ้น 4 งาน ได้แก่การบริการสาธารณสุขผสมผสาน การสนับสนุนงานสาธารณสุขมูลฐานและพัฒนาชุมชน บริหารงานวิชาการ งานสุศึกษาและประชาสัมพันธ์ มีกรอบอัตรากำลังและอาคารบ้านพักตลอดจนครุภัณฑ์ตามที่กำหนด

**สถานอนามัยขนาดใหญ่** หมายถึง สถานอนามัยทั่วไปจำนวนหนึ่งซึ่งถูกคัดเลือกให้พัฒนาขึ้นเป็นสถานอนามัยขนาดใหญ่ในโครงการทศวรรษแห่งการพัฒนาสถานอนามัย ซึ่งมีเป้าหมายจะพิจารณาสถานอนามัยจำนวนประมาณ 1 ใน 5 ของสถานอนามัยทั่วประเทศโดยคัดเลือกจากสถานอนามัยซึ่งมีที่ตั้งอยู่ศูนย์กลางของชุมชนทั้งด้านการคมนาคม สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม อันจะทำให้สามารถให้บริการแก่ประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียงได้กว้างขวางกว่าสถานอนามัยทั่วไป สถานอนามัยขนาดใหญ่จะมีบทบาทหน้าที่เช่นเดียวกับสถานอนามัยทั่วไป แต่จะมีขีดความสามารถในการปฏิบัติงานบางอย่างสูงกว่า เช่น งานทันตกรรมพื้นฐาน ซึ่งยังไม่มีในสถานอนามัยทั่วไป นอกจากนี้ยังทำหน้าที่เสมือนพี่เลี้ยงสนับสนุนสถานอนามัยทั่วไปที่กำหนดเป็นสถานอนามัยลูกข่ายทั้งในด้านการบริการรับส่งต่อผู้ป่วย การบริหารและวิชาการ

#### หน้าที่ความรับผิดชอบของสถานอนามัย

สถานอนามัยมีหน้าที่และความรับผิดชอบ ตามภารกิจ พ.ร.บ. ปรับปรุงกระทรวงทบวง กรม พ.ศ. 2545 ดังต่อไปนี้ กระทรวงสาธารณสุข (2542 : 142 – 149)

1. งานบริการสาธารณสุขผสมผสานแก่ประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบ 5 สาขา  
ดังต่อไปนี้

1.1 ด้านส่งเสริมสุขภาพ ให้บริการประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบ ครอบคลุม กิจกรรมบริการสาธารณสุขขั้นพื้นฐานทุกกลุ่มเป้าหมายและเน้นการพัฒนาวิถีเชิงรุกที่เหมาะสม ได้แก่

การบริการอนามัยแม่และเด็ก ให้การดูแลแม่ตั้งแต่เริ่มตั้งครรภ์ การคลอด การดูแล หลังคลอด ตลอดจนการดูแลเด็กแรกเกิด - 5 ปี ในด้านการเจริญเติบโต การพัฒนาการของเด็ก ตลอดจนการดูแลด้านโภชนาการ รวมทั้งค้นหา เฝ้าระวัง และติดตามทางโภชนาการแก่หญิงมีครรภ์ เด็กแรกเกิด - 5 ปี และเด็กวัยเรียน

การวางแผนครอบครัว ให้บริการวางแผนครอบครัวในสถานบริการ ตลอดจน ค้นหา ติดตามและรณรงค์วางแผนครอบครัวให้ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย

การดูแลเด็กวัยเรียนและเยาวชน ให้บริการอนามัยเด็กวัยเรียน วางแผนและ ให้บริการอนามัยโรงเรียนที่รับผิดชอบ และดำเนินการส่งเสริมสุขภาพแก่เยาวชนนอกระบบ โรงเรียน

การดูแลสุขภาพบุคคลทั่วไป ให้บริการส่งเสริมการออกกำลังกายแก่บุคคลทั่วไป ส่งเสริมการออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ ตลอดจนการให้บริการ ไอ โอดีในพื้นที่ที่มีปัญหาการขาดสารไอโอดี

การบริการทันตสาธารณสุข จัดบริการทันตสาธารณสุขผสมผสานแก่ประชาชนทั่วไปในเขตรับผิดชอบ ให้การสนับสนุนประชาชนและชุมชนในการพัฒนางานทันตสาธารณสุข ตามกลวิธีงานสาธารณสุขมูลฐาน ตลอดจนการพัฒนาวิชาการและฝึกอบรมอาสาสมัคร

การคุ้มครองผู้บริโภคด้านสาธารณสุข เผยแพร่ประชาสัมพันธ์และส่งเสริมให้ ประชาชนมีความรู้ทราบข่าวสารที่ถูกต้อง สามารถเลือกบริโภคอาหารที่ปลอดภัยมีคุณภาพได้ มาตรฐาน เฝ้าระวังผลิตภัณฑ์ที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายและไม่ได้มาตรฐาน ตลอดจนสนับสนุน การดำเนินงานของกลุ่มคุ้มครองผู้บริโภค

1.2 ด้านรักษาพยาบาลฟื้นฟูและดูแลผู้ป่วยพิการ ให้บริการได้ตามสภาพปัญหาของ ชุมชนในเขตรับผิดชอบ ได้แก่ เขตทรกันคาร เขตชนบท เขตชุมชนกึ่งเมือง เขตเกษตรกรรม โดยสามารถปฏิบัติการได้ตามเกณฑ์การปฏิบัติงานทั้งในและนอกสถานบริการ มีขีดความสามารถ ในการปฏิบัติงาน ตลอดจนรักษาพยาบาลโรคต่าง ๆ ได้ตามเกณฑ์ทั้งโรคทั่วไป และโรคประจำ ท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

เกณฑ์การปฏิบัติงาน สามารถพัฒนาการรักษาพยาบาล ได้ตามสภาพปัญหา สุขภาพอนามัยของแต่ละท้องถิ่นทั้งโรคทั่วไป โรคประจำถิ่น โดยสามารถตรวจทางห้องปฏิบัติการเบื้องต้นและคัดกรองผู้ป่วยให้การช่วยเหลือเบื้องต้น และส่งต่อผู้ป่วยที่มีอาการรุนแรง ผู้ป่วยอุบัติเหตุและอุบัติเหตุ นอกจากนั้นแล้วสามารถให้การรักษาพยาบาลผู้ป่วยเรื้อรัง ผู้ป่วยพิการ โดยจัดระบบส่งต่อ ได้อย่างเหมาะสม

ชี้ความสามารถในการปฏิบัติงาน การปฐมพยาบาล การชันสูตรทางห้องปฏิบัติการ การดูแลและรักษาพยาบาลผู้ป่วยเรื้อรังต่อเนื่องจากโรงพยาบาล เช่น ผู้ป่วยด้านศัลยกรรม ด้านสูติกรรม ด้านทันตกรรม เป็นต้น

การรักษาพยาบาลผู้ป่วยโรคต่างๆ ตามมาตรฐานที่กำหนดตามระเบียบกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยบุคคลซึ่งกระทรวง ทบวง กรม กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น หรือสภาเทศบาลไทยมอบหมายให้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมในการควบคุมของเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้ประกอบเวชกรรม พ.ศ.2539

1.3 ด้านควบคุมและป้องกันโรค ดำเนินการเฝ้าระวังทางระบาดวิทยาเพื่อควบคุมและป้องกันทั้งโรคติดต่อและไม่ติดต่อไม่ให้เกิดการแพร่ระบาด ดังต่อไปนี้

การควบคุมและป้องกันโรคติดต่อ มีการดำเนินการควบคุมและป้องกันโรคติดต่ออย่างเหมาะสม เพื่อลดอัตราความชุกชุมและความรุนแรงของโรค โดยระบบการเฝ้าระวังและการสอบสวนโรคการสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคแก่ประชาชนเป้าหมาย ลดปัจจัยเสี่ยงในการเกิดโรคให้สุศึกษาและฝึกอบรมต่อประชาชน ครู นักเรียน การรณรงค์ทำลายแหล่งนำโรคตามลักษณะของกลุ่มโรคซึ่งแบ่งกลุ่ม ดังต่อไปนี้ คือ

กลุ่มโรคติดต่อทั่วไป ได้แก่ โรคติดต่อทางอาหารและน้ำ โรคหนองพยาธิ โรคติดต่อเชื้อระบบทางเดินหายใจเฉียบพลันในเด็ก และโรคติดต่อระหว่างสัตว์และคน

กลุ่มโรคติดต่อที่นำโดยแมลงหรือยุงเป็นพาหะ ได้แก่ ไข้มาเลเรีย ไข้เลือดออก ไข้สมองอักเสบ และโรคเท้าช้าง

กลุ่มโรคติดต่อที่เกิดจากการสัมผัส โรคเรื้อน วัณโรค โรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ และโรคเอดส์

กลุ่มโรคติดต่อที่ป้องกันได้ด้วยวัคซีน เช่น คอตีบ ไอกรน โปлио บาดทะยัก วัณโรค หัด หัดเยอรมัน และตับอักเสบบ

การควบคุมและป้องกันโรคไม่ติดต่อ เน้นการส่งเสริมสุขภาพเพื่อป้องกันโรคหรือปัจจัยเสี่ยง รวมทั้งการให้สุศึกษาเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมสุขภาพที่ไม่เหมาะสม ได้แก่ โรคไม่ติดต่อทั่วไปและโรคไม่ติดต่อเฉพาะ เช่น โรคเกิดจากพฤติกรรม อุบัติเหตุ พันธุกรรมและอื่น ๆ

การอนามัยสิ่งแวดล้อม ให้บริการเพื่อการควบคุมป้องกันโรค ซึ่งมาจากน้ำอาหาร อากาศ และสารพิษอื่น ๆ พัฒนามาตรการการให้บริการตามสภาพแวดล้อมในแต่ละพื้นที่ โดยใช้ เทคโนโลยีที่เหมาะสม ได้แก่

การจัดหาน้ำสะอาด เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่ได้บริโภคน้ำสะอาดปราศจาก เชื้อโรค

งานสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมและให้บริการประชาชนในการปรับปรุง สุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมในพื้นที่รับผิดชอบ โดยสนับสนุนให้มีและใช้ส้วมที่ถูกต้อง สุขาภิบาล การป้องกันกำจัดแมลงพาหะนำโรค การกำจัดน้ำเสียจากบ้านเรือน การกำจัดขยะ การรักษาความ สะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยทุกหลังคาเรือน ตลอดจนการปรับปรุงสุขาภิบาล สิ่งแวดล้อมในโรงเรียน และสถานประกอบการต่าง ๆ

งานควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตรวจสอบและเฝ้าระวังสภาพแวดล้อม ได้แก่ การ ปนเปื้อนสารเคมี และเชื้อโรคในแหล่งน้ำสาธารณะส่วนใหญ่ ตลอดจนมลพิษในอากาศ

งานสุขาภิบาลอาหาร ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้าใจ และตระหนักถึงความสำคัญ ของการบริโภคอาหารที่สะอาด ปลอดภัย ปลอดภัย พฤติกรรมการบริโภคที่ถูกต้อง สามารถพิทักษ์ ผลประโยชน์และดูแลตนเองได้ รวมทั้งส่งเสริมให้สถานที่ปรุง ประกอบและจำหน่ายอาหารทั้งใน ชุมชนและโรงเรียน มีการปรับปรุงให้ได้มาตรฐานหรือข้อกำหนดทางสุขาภิบาลอาหาร

งานอาชีวอนามัย ส่งเสริมสุขภาพอนามัยผู้ประกอบการทุกประเภท ตลอดจน ป้องกันและควบคุมโรคและอุบัติเหตุอันเนื่องมาจากการประกอบอาชีพ

1.4 งานฟื้นฟูสภาพดูแลผู้ป่วยพิการและเรื้อรัง โดยการรับส่งต่อจากโรงพยาบาล เพื่อฟื้นฟูสภาพผู้ป่วยให้คืนสู่สภาพปกติหรือป้องกันไม่ให้เกิดความพิการหรือช่วยเหลือดูแลผู้พิการ ในชุมชนรับผิดชอบอย่างครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย

1.5 ด้านสนับสนุนบริการอื่น ๆ ในการให้ศึกษาดำเนินการความรู้ด้านสาธารณสุข ในเรื่องการควบคุมป้องกันโรค การรักษาพยาบาล การส่งเสริมสุขภาพ ตลอดจนการฟื้นฟูสภาพ โดยวิธีการทางศึกษาให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่มารับบริการสาธารณสุข ในและนอกสถาน บริการรวมทั้งสถานศึกษา

## 2. งานสนับสนุนการสาธารณสุขมูลฐานและการพัฒนาคุณภาพชีวิต

2.1 งานสาธารณสุขมูลฐาน พัฒนาศักยภาพของประชาชนให้สามารถดูแลสุขภาพ ตัวเองและชุมชน โดยการสนับสนุนและดำเนินงานสาธารณสุขมูลฐานให้ครอบคลุมพื้นที่ รับผิดชอบและสนับสนุนองค์กรชุมชนด้านทรัพยากร การนิเทศงาน ตลอดจนให้ความรู้ในการ แก้ไขปัญหา

2.2 ด้านพัฒนาคุณภาพชีวิต วินิจฉัยปัญหาชุมชน การจัดทำแผนแก้ไขปัญหาโดยการประสานงานกับ 6 กระทรวงหลัก ดำเนินการตามแผนพัฒนาชนบทแห่งชาติ ตลอดจนการควบคุมกำกับงานและประเมินผลความสำเร็จของงานเพื่อเป้าหมายการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนในชาติ

### 3. งานบริหาร

3.1 การบริหารงานทั่วไป จัดระบบงานสารบรรณ การเงิน การบัญชี การพัสดุและยานพาหนะ การซ่อมบำรุงอาคารสิ่งก่อสร้างและครุภัณฑ์

3.2 การวางแผนและประเมินผล วางแผนปฏิบัติการ จัดทำรายงาน ประสานข้อมูลข่าวสารและระบาควิทยา

3.3 การประสานงานและประชาสัมพันธ์ ประสานงานกับหน่วยงาน 6 กระทรวงหลัก องค์กรท้องถิ่น ตลอดจนองค์กรเอกชน และเผยแพร่กิจกรรมของหน่วยงานให้เป็นที่เผยแพร่หลายในทุกระดับ

### 4. งานวิชาการ

ดำเนินการวิจัยเบื้องต้นให้สามารถวิเคราะห์สภาพปัญหาของสถานบริการและสภาวะสุขภาพของประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบ ตลอดจนร่วม โครงการวิจัยต่างๆ ในพื้นที่รับผิดชอบ

#### บทบาทของหัวหน้าสถานีอนามัย

หัวหน้าสถานีอนามัย มีสายการบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อสาธารณสุขอำเภอ มีฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาต่อเจ้าหน้าที่ในสถานีอนามัย มีหน้าที่และความรับผิดชอบที่สำคัญ คือ การจัดรูปแบบการปฏิบัติงานของสถานีอนามัย มอบหมายบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบและกำกับ การปฏิบัติงานของบุคลากรในสถานีอนามัยให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของแผนงานโครงการต่าง ๆ

การจัดแบ่งหน้าที่และมอบหมายความรับผิดชอบให้แก่บุคลากรอื่น ๆ ของสถานีอนามัยควรแบ่งตามความเหมาะสมของจำนวนและประเภทของบุคลากรที่มีอยู่ ให้สอดคล้องกับปริมาณงาน จำนวนหมู่บ้าน ประชากรที่สถานีอนามัยนั้น ๆ ดูแลรับผิดชอบอยู่ จึงไม่อาจจะกำหนดเป็นรูปแบบคงที่ได้ นอกจากนี้ในสถานการณ์ปัจจุบันหัวหน้าสถานีอนามัยควรมีบทบาทอื่น ๆ ที่สำคัญ ได้แก่ บริหารการเงินและบัญชี การพัสดุและยานพาหนะ ตลอดจนการเจ้าหน้าที่ และงานสารบรรณ ปฏิบัติหน้าที่ให้คำปรึกษางานด้านสาธารณสุข ตลอดจนร่วมจัดทำแผนกบองค์กรการบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย รับผิดชอบการนิเทศงาน สนับสนุน ช่วยเหลือการปฏิบัติงานของสถานบริการสาธารณสุขชุมชน

และอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ในเขตรับผิดชอบ ตลอดจนสถานีนอนามัยถูก  
 ข่ายในกรณีสถานีนอนามัยขนาดใหญ่และร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการประสานงาน  
 สาธารณสุขระดับอำเภอ ในฐานะตัวแทนในโซน กระทรวงสาธารณสุข (2542:142 – 149)

จากการทบทวนเอกสารข้างต้น ผู้วิจัยสรุปความหมายของสถานีนอนามัยไว้ คือ  
 สถานีนอนามัยเป็นสถานบริการสาธารณสุขระดับต้น ของกระทรวงสาธารณสุขและเป็นหน่วยงาน  
 อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของสาธารณสุขอำเภอ โดยมีคณะกรรมการประสานงานสาธารณสุขระดับ  
 อำเภอ (คปสอ.) เป็นองค์กรประสานงาน และสนับสนุนการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายตาม  
 นโยบายของกระทรวงสาธารณสุข มีบทบาทหน้าที่ในการให้บริการสาธารณสุขผสมผสาน ทั้งใน  
 และนอกสถานบริการ รวมทั้งการสนับสนุนการดำเนินงานสาธารณสุขและพัฒนาชุมชน ตลอดจน  
 แก้ไขปัญหาสาธารณสุขได้อย่างเหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม ตาม  
 ความต้องการของประชาชนในพื้นที่

หัวหน้าสถานีนอนามัย หมายถึง ผู้บริหารระดับต้น ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ในการ  
 บริหารงานในสถานีนอนามัย มีหน้าที่และความรับผิดชอบที่สำคัญ คือ การจัดรูปแบบการ  
 ปฏิบัติงานของสถานีนอนามัย มอบหมายบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบและกำกับการปฏิบัติงาน  
 ของบุคลากรในสถานีนอนามัยให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร โดยใช้กระบวนการบริหารงาน  
 ทำงานร่วมกับผู้ร่วมงานเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ

#### 4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จันทร์เพ็ญ พาหงษ์ (2538) ได้ศึกษาตัวประกอบสมรรถนะของพยาบาลหัวหน้าหอผู้ป่วยโรงพยาบาลศูนย์ โรงพยาบาลทั่วไป สังกัดกระทรวงสาธารณสุขพบว่า สมรรถนะที่สำคัญของพยาบาลหัวหน้าหอผู้ป่วยประกอบด้วย 7 สมรรถนะคือ 1) สมรรถนะด้านภาวะผู้นำ 2) สมรรถนะด้านการอำนวยการและการจัดระบบงาน 3) สมรรถนะด้านการวางแผน 4) สมรรถนะด้านการควบคุม 5) สมรรถนะด้านวิชาการ 6) สมรรถนะด้านการตลาด และ 7) สมรรถนะด้านการปฏิบัติการพยาบาล

พัฒน์ นาคฤทธิ์ (2540) ได้ศึกษาสมรรถนะของพยาบาลหัวหน้าหอผู้ป่วย โรงพยาบาลศูนย์และโรงพยาบาลทั่วไป สังกัดกระทรวงสาธารณสุข โดยศึกษาในกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นหัวหน้าหอผู้ป่วยจำนวน 316 คน โดยการให้หัวหน้าหอผู้ป่วยประเมินตนเอง ผู้บังคับบัญชาและพยาบาลประจำการร่วมประเมิน โดยใช้แบบสอบถามสมรรถนะหัวหน้าหอผู้ป่วยซึ่งผู้วิจัยสร้างจากผลการวิจัยของจันทร์เพ็ญ พาหงษ์ ที่ได้วิเคราะห์ตัวประกอบสมรรถนะของพยาบาลหัวหน้าหอผู้ป่วยหาค่าความเที่ยงด้วยวิธีของครอนบาค มีค่าความเที่ยง 0.95 แบบสอบถามประกอบด้วยสมรรถนะ 7 ด้าน คือ ด้านภาวะผู้นำ ด้านการอำนวยการและการจัดระบบงาน ด้านวางแผน ด้านการควบคุม ด้านวิชาการ ด้านการตลาด และด้านการปฏิบัติการพยาบาลโดยพบว่า สมรรถนะเฉลี่ยของพยาบาลหัวหน้าหอผู้ป่วยโดยรวมอยู่ในระดับสูงทุกด้าน

มณี ลีศิริวัฒนกุล (2540) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลและความทนทานของพยาบาลหัวหน้าหอผู้ป่วย การได้รับการเสริมสร้างพลังอำนาจในงาน และภาวะผู้นำของหัวหน้ากลุ่มงานการพยาบาล กับสมรรถนะของพยาบาลหัวหน้าหอผู้ป่วย โรงพยาบาลศูนย์ สังกัดกระทรวงสาธารณสุข โดยกลุ่มตัวอย่างเป็นหัวหน้าหอผู้ป่วยจำนวน 275 คน พบว่า สมรรถนะของพยาบาลหัวหน้าหอผู้ป่วยอยู่ในระดับสูง

ประภัสสร เสจี่ยมกุลถาวร (2544) ได้ศึกษาตัวชี้วัดสมรรถนะของหัวหน้าหอผู้ป่วยในการบริหารงานคุณภาพทั่วองค์กร โรงพยาบาลทั้งภาครัฐและเอกชนที่สมัครขอรับการตรวจประเมินจากสถาบันพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาล พบว่า ตัวชี้วัดสมรรถนะของหัวหน้าหอผู้ป่วยในการบริหารงานคุณภาพทั่วองค์กรประกอบด้วยสมรรถนะ 7 ด้าน 1) สมรรถนะการส่งเสริมความรู้ทางวิชาการและทักษะการปฏิบัติการพยาบาล 2) สมรรถนะการบริหารงาน 3) สมรรถนะการบริการ โดยทีมการพยาบาลตามความต้องการและความคาดหวังของผู้ใช้บริการ 4) สมรรถนะการใช้ภาวะผู้นำ 5) สมรรถนะการเสริมสร้างพลังอำนาจ 6) สมรรถนะการพัฒนาคุณภาพบริการพยาบาล และ 7) สมรรถนะการเสริมแรงจูงใจ

จริยา พิชญ์ชยะนนท์ (2543) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “การพัฒนาแบบประเมินสมรรถนะของหัวหน้ากลุ่มงานการพยาบาลโรงพยาบาลชุมชน กระทรวงสาธารณสุข” ผลการศึกษาพบว่า การตรวจสอบตามความตรงเชิงโครงสร้างโดยวิธีเทคนิคกลุ่มรู้จัก พบว่าแบบประเมินทุกตัวประกอบและรวมทั้งฉบับ มีค่าความตรงเชิงโครงสร้างสูง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และแบบประเมินทุกข้อมีความสามารถในการจำแนกความแตกต่าง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 การหาความเที่ยงของแบบประเมินทั้งฉบับ และเป็นรายตัวประกอบโดยใช้สูตรสัมประสิทธิ์อิทธิพลฟ้าของครอนบาค ได้ค่าเท่ากับ 0.9886 ส่วนค่าความเที่ยงเป็นรายตัวประกอบมีค่าระหว่าง 0.8934 – 0.9764 คะแนนดิบและคะแนนมาตรฐานที่ปกติของแบบประเมินทั้งฉบับ มีพิสัยตั้งแต่ 1.00 – 4.79 และ 16 – 77 ตามลำดับ ส่วนคะแนนดิบและคะแนนมาตรฐานและปกติของแบบประเมินในแต่ละตัวประกอบมีพิสัยตั้งแต่ 1.00- 5.00 และ 17 – 80 ตามลำดับ

สุภาภรณ์ ทองใหญ่ (2544) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล เข้าวินิจฉัยและการได้รับการเสริมสร้างพลังอำนาจในงาน จากหัวหน้ากลุ่มงานการพยาบาลกับสมรรถนะในบทบาทด้านบริหารจัดการของหัวหน้าหอผู้ป่วยโรงพยาบาลศูนย์ พบว่า สมรรถนะในบทบาทด้านบริหารจัดการของหัวหน้าหอผู้ป่วยโรงพยาบาลศูนย์อยู่ในระดับสูง เนื่องจากโรงพยาบาลศูนย์กำลังดำเนินการพัฒนาคุณภาพของบริการ รวมทั้งการจัดมาตรฐานต่างๆ มาประเมินการจักระบบบริหารและการบริการ เพื่อประกันคุณภาพ เช่น นำโครงการพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาลมาประยุกต์ใช้ ทำให้หัวหน้าหอผู้ป่วยต้องปรับตัวและพัฒนาตัวเองในทุกด้านเพื่อการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้ค่าเฉลี่ยของคะแนนสมรรถนะในบทบาทด้านบริหารจัดการอยู่ในระดับสูง แสดงให้เห็นว่าการกำหนดมาตรฐานของงาน การประเมินและการพัฒนางานคุณภาพ การติดตามประเมินผลอยู่เสมอ เป็นตัวกระตุ้นหนึ่งที่สามารถทำให้กลุ่มตัวอย่างพัฒนาสมรรถนะของตนเองให้มากขึ้น

เขวง วรพุทธินันท์ (2544: 76-77 ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ความสามารถในการบริหารจัดการ (Managerial Competency) ของหัวหน้างาน มหาวิทยาลัยมหิดลเก็บข้อมูลจากหัวหน้างานของมหาวิทยาลัยมหิดล ที่เป็นข้าราชการ จำนวน 110 คน พบว่าหัวหน้างานที่มีเพศและอัตราเงินเดือนต่างกัน มีสมรรถนะด้านบริหารต่างกัน ส่วนอายุ สถานภาพสมรส วุฒิการศึกษาสูงสุด ระดับตำแหน่ง ประเภทของงานหลัก อายุราชการ ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในตำแหน่ง การฝึกอบรมด้านบริหาร การศึกษาต่อเนื่อง จำนวนผู้ใต้บังคับบัญชา ที่ต่างกัน มีสมรรถนะด้านบริหารไม่แตกต่างกัน

ชวนณรงค์ ชื่นจันทร์ (2546) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “การพัฒนาสมรรถนะและตัวบ่งชี้สมรรถนะด้านการศึกษาของอาจารย์โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า” ผลการศึกษาพบว่าการพัฒนาสมรรถนะ และตัวบ่งชี้สมรรถนะด้านการศึกษาของอาจารย์นายร้อยพระจุลจอมเกล้าประกอบด้วย 6 สมรรถนะหลักคือ 1) สมรรถนะด้านวิชาการทหาร รับผิดชอบสอนอบรม 2) สมรรถนะด้านการสื่อสารเพื่อการศึกษา 3) สมรรถนะด้านสติปัญญา 4) สมรรถนะด้านเจตคติ ความมุ่งมั่นศรัทธาในวิชาชีพครู 5) สมรรถนะด้านพฤติกรรมความเป็นครู 6) สมรรถนะด้านอื่น ๆ โดยจำแนก เป็น 22 สมรรถนะรอง และ 81 ตัวบ่งชี้ ผลการตรวจสอบความตรงตามโครงสร้างของสมรรถนะและตัวบ่งชี้สมรรถนะพบที่มีความตรงตามโครงสร้าง กล่าวคือ สามารถจำแนกความแตกต่างระหว่างอาจารย์ส่วนวิชาทหาร โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้ากลุ่มที่มีสมรรถนะดีกับกลุ่มทั่วไปอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05

สุวรรณา ธีราวิทยางกูล (2546 : 50-78) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องความสามารถทางการจัดการ (Managerial Competency) ของทรัพยากรมนุษย์ในองค์การธุรกิจค้าปลีกสมัยใหม่ของไทย ผลการวิจัยพบว่า ระดับการศึกษาที่ต่างกันของผู้บริหารส่งผลต่อความสามารถทางการจัดการด้านทักษะส่วนบุคคล และประสิทธิผลที่แตกต่างกันของผู้บริหารส่งผลต่อความสามารถทางการจัดการคุณลักษณะพิเศษสำหรับความสามารถขั้นสูง สำหรับการศึกษาในเรื่องปัจจัยด้านคุณลักษณะส่วนตัว ได้แก่ ทักษะในการทำงาน แรงจูงใจในการทำงาน และปัจจัยทางด้านตัวกระตุ้นในการทำงาน ได้แก่ วัฒนธรรมองค์การ เทคโนโลยี การจัดโครงสร้างองค์การ ผลตอบแทน และการฝึกอบรมและพัฒนา พบว่า มีผลต่อความสามารถทางการจัดการของผู้บริหารในทุกด้าน

ฉัฐสุรีย์ หวังสถิตย์วงษ์ (2547) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “การศึกษาสมรรถนะที่จำเป็นในการปฏิบัติงานของหัวหน้าสำนักงานคณบดี ในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ” ผลการศึกษาพบว่า คณบดีและหัวหน้าสำนักงานคณบดีต้องการให้หัวหน้าสำนักงานคณบดีมีสมรรถนะเกี่ยวกับความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงานในภาพรวม และทุกด้านย่อยอยู่ในเกณฑ์มาก โดยเรื่องการประสานงานในลักษณะกัลยาณมิตรมีค่าเฉลี่ยสูงสุด ส่วนสมรรถนะเกี่ยวกับคุณลักษณะความเป็นผู้นำอยู่ในเกณฑ์มากที่สุด โดยเรื่องการมีความรับผิดชอบต่อการงานมีค่าเฉลี่ยสูงสุด และเมื่อพิจารณาสมรรถนะที่เป็นจริงของหัวหน้าสำนักงานคณบดี พบว่า หัวหน้าสำนักงานคณบดีมีสมรรถนะเกี่ยวกับความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงานในภาพรวมและทุกงานย่อยอยู่ในเกณฑ์ปานกลาง ส่วนสมรรถนะเกี่ยวกับคุณลักษณะความเป็นผู้นำอยู่ในเกณฑ์มาก

สุจินดา ยิ่งรักศรีศักดิ์ (2547) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ การพัฒนาสมรรถนะการพยาบาล ในการพยาบาลผู้ป่วยสูญเสียอวัยวะแขน ขา ที่มีภาวะวิกฤติทางอารมณ์ ” ผลการศึกษาพบว่า พยาบาลผู้เข้ารับการอบรมทั้งหมด 8 คน มีความรู้เพิ่มขึ้น และมีความสามารถในการประเมินและการให้การดูแลผู้ป่วยสูญเสียอวัยวะแขน ขา ที่มีภาวะวิกฤติทางอารมณ์ได้ โดยในจำนวนผู้ป่วย 8 คน มี 4 คน เป็นผู้ป่วยที่สูญเสียอวัยวะแขน ขา ที่ยังไม่มีภาวะวิกฤติทางอารมณ์ โดยไม่มีปัญหาทางจิต และหอผู้ป่วยในแผนกศัลยกรรมมีรูปแบบการดูแลผู้ป่วยสูญเสียอวัยวะแขน ขา ที่มีภาวะวิกฤติทางอารมณ์ โดยมีขั้นตอนการดูแล และการมอบหมายการดูแลเป็นรายบุคคล

รุจี จารุภาชน์ ,2548 (อ้างถึงใน สุทธิพงษ์ ปรางศร ,2549 ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “การพัฒนารูปแบบการประเมินผลสมรรถนะของบุคลากรเพื่อการพัฒนา: กรณีศึกษาวิทยาลัยการสาธารณสุขสิรินธร จังหวัดขอนแก่น” ผลการศึกษา พบว่า

1. รูปแบบการประเมินสมรรถนะ ที่ใช้เนื้อหาการประเมินสมรรถนะหลักของสำนักงานคณะกรรมการพลเรือน ใน 5 หัวข้อหลักคือ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ บริการที่ดี การส่งสมความเชี่ยวชาญในอาชีพ ความร่วมแรงร่วมใจ และคุณธรรมจริยธรรม แบบประเมินที่ใช้คือแบบประเมินพฤติกรรมกำหนดระดับ (Behaviorally Anchored Rating Scale : BARS) โดยที่แบ่งกลุ่มตัวอย่าง เป็น 7 กลุ่มตำแหน่งงาน ตามไปกำหนดหน้าที่งาน ที่มีใช้ตำแหน่งงานตามกรอบอัตรากำลังของสำนักงาน ก.พ. (ก.พ.7) ได้แก่ กลุ่มประธานหลักสูตร กลุ่มหัวหน้างาน กลุ่มหัวหน้างานในฝ่าย กลุ่มหัวหน้ากลุ่มงาน/กลุ่มวิชาในหลักสูตร กลุ่มอาจารย์ผู้ปฏิบัติงานในฝ่าย กลุ่มอาจารย์ในหลักสูตร และกลุ่มผู้ปฏิบัติงานในฝ่าย ใช้วิธีการประเมินแบบ 180 องศา เพื่อประเมินสมรรถนะที่มีอยู่ในปัจจุบัน (Actual competency) ซึ่งแต่ละกลุ่มจะมีคะแนนเต็ม 30 คะแนนใน 5 หัวข้อสมรรถนะ และน้ำหนักคะแนนของผู้ประเมินที่แตกต่างกัน มีการกำหนดระดับความคาดหวังของสมรรถนะโดยใช้วิธีหามิตร่วมของคณะกรรมการบริหารวิทยาลัย ภายใต้แนวทางการกำหนดระดับของสมรรถนะของสำนักงานคณะกรรมการพลเรือน เพื่อหาช่องว่างของสมรรถนะ (Competency gap)

2. แผนที่เส้นทางการพัฒนาบุคคล โดยเสนอในภาพรวมของแต่ละกลุ่มงาน พบว่า กลุ่มประธานหลักสูตรที่มีหัวข้อหรือเส้นทางการพัฒนามากที่สุดคือหัวข้อการบริการที่ดี กลุ่มหัวหน้ากลุ่มวิชา/กลุ่มงานในหลักสูตร คือ หัวข้อคุณธรรมจริยธรรม กลุ่มอาจารย์ผู้สอนในหลักสูตร คือ ความร่วมแรงร่วมใจ กลุ่มหัวหน้าฝ่าย คือ หัวข้อบริการที่ดี กลุ่มหัวหน้างานในฝ่าย คือ หัวข้อการส่งสมความเชี่ยวชาญในอาชีพ และกลุ่มผู้ปฏิบัติงานในฝ่าย คือ หัวข้อบริการที่ดี

3. ผลสรุปความคิดเห็น และแนวโน้มต่อการใช้รูปแบบการประเมินสมรรถนะ พบว่าส่วนใหญ่ เห็นด้วยกับรูปแบบการประเมินสมรรถนะ โดยที่ส่วนใหญ่ร้อยละ 93.44 เห็นด้วยว่าวิทยาลัยควรที่จะนำรูปแบบการประเมินสมรรถนะ นี้มาพัฒนาเพิ่มเติมก่อนที่จะนำไปใช้ต่อไปในบางหัวข้อ

สิริพร โกวิทเทาวงศ์, 2547 (อ้างถึงใน สุทธิพงษ์ ปรางศร, 2549) ได้ทำการศึกษา เรื่อง “การศึกษาตัวประกอบสมรรถนะพยาบาลหัวหน้าเวร หอผู้ป่วยวิกฤต” ผลการศึกษา พบว่า ตัวประกอบสมรรถนะพยาบาลหัวหน้าเวรหอผู้ป่วยวิกฤต โรงพยาบาลของรัฐมีทั้งหมด 6 ตัวประกอบ บรรยายด้วย 55 ตัวแปร มีค่าความแปรปรวนร่วมกัน คิดเป็นร้อยละ 67.7 ได้แก่

1. ตัวประกอบที่ 1 การกำกับรักษาคุณภาพการดูแลผู้ป่วย เป็นตัวประกอบสมรรถนะพยาบาลหัวหน้าเวรหอผู้ป่วยวิกฤต โรงพยาบาลของรัฐ ที่สามารถอธิบายความแปรปรวนได้มากที่สุด คือร้อยละ 19.3 มีตัวแปรที่บรรยายตัวประกอบ 15 ตัวแปร

2. ตัวประกอบที่ 2 การปฏิบัติการพยาบาลผู้ป่วยวิกฤต เป็นตัวประกอบสมรรถนะพยาบาลหัวหน้าเวร หอผู้ป่วยวิกฤต โรงพยาบาลของรัฐ ที่สามารถอธิบายความแปรปรวนได้ร้อยละ 17.6 มีตัวแปรที่บรรยายตัวประกอบ 15 ตัวแปร

3. ตัวประกอบที่ 3 การจัดการด้านกำลังคนทางการพยาบาล เป็นตัวประกอบสมรรถนะพยาบาลหัวหน้าเวร หอผู้ป่วยวิกฤต โรงพยาบาลของรัฐ ที่สามารถอธิบายความแปรปรวนได้ร้อยละ 14.6 มีตัวแปรที่บรรยายตัวประกอบ 12 ตัวแปร

4. ตัวประกอบที่ 4 ภาวะผู้นำ เป็นตัวประกอบสมรรถนะพยาบาลหัวหน้าเวร หอผู้ป่วยวิกฤต โรงพยาบาลของรัฐ ที่สามารถอธิบายความแปรปรวนได้ร้อยละ 6.4 มีตัวแปรที่บรรยายตัวประกอบ 6 ตัวแปร

5. ตัวประกอบที่ 5 การสื่อสารกับผู้ป่วยและทีมงาน เป็นตัวประกอบสมรรถนะพยาบาลหัวหน้าเวร หอผู้ป่วยวิกฤต โรงพยาบาลของรัฐ ที่สามารถอธิบายความแปรปรวนได้ร้อยละ 5.3 มีตัวแปรที่บรรยายตัวประกอบ 4 ตัวแปร

6. ตัวประกอบที่ 6 การพยาบาลผู้ป่วยระยะสุดท้าย เป็นตัวประกอบสมรรถนะพยาบาลหัวหน้าเวร หอผู้ป่วยวิกฤต โรงพยาบาลของรัฐ ที่สามารถอธิบายความแปรปรวนได้ร้อยละ 4.5 มีตัวแปรที่บรรยายตัวประกอบ 3 ตัวแปร

เกสร เกิดหล้า (2548) ได้ทำการวิจัย เรื่อง “ความพร้อมด้านสมรรถนะของข้าราชการกรมสวัสดิการ และคุ้มครองการปฏิรูประบบราชการตามนโยบายการพัฒนาและการบริหารกำลังคน” ผลการศึกษา พบว่า ประชากรที่ศึกษาส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง โดยมีกลุ่มอายุระหว่าง 32-46 ปี ส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับปริญญาตรี ดำรงตำแหน่งอยู่ใน ระดับ 6 มีประสบการณ์ในการทำงานระหว่าง 11-15 ปี และมีรายได้ระหว่าง 10,001-20,000 บาท การศึกษาความพร้อมด้านสมรรถนะของข้าราชการกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พบว่า ข้าราชการที่มีอายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์ในการทำงานแตกต่างกันจะมีความพร้อมสมรรถนะในการทำงานที่แตกต่างกัน

จำเริญ บุญขันธ์ (2548 : 60) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การประเมินความสามารถเชิงสมรรถนะในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในสำนักโรคไม่ติดต่อ กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะศึกษาหลักการแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการนำความสามารถเชิงสมรรถนะมาประยุกต์ใช้ในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ การประยุกต์ใช้ความสามารถในการบริหารทรัพยากรบุคคล วิธีการกำหนดความสามารถในการประเมินผลการปฏิบัติงาน รวมทั้งการศึกษาแนวทางการพัฒนาความสามารถในงานของ ทรัพยากรบุคคล โดยทำการศึกษาจากเอกสารวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งสัมภาษณ์ผู้บริหารและหัวหน้างานในสำนักโรคไม่ติดต่อฯ ที่นำแนวคิดเรื่องความสามารถเชิงสมรรถนะมาประยุกต์ใช้ในการบริหารทรัพยากรบุคคลในสำนักโรคไม่ติดต่อ ผลการศึกษา พบว่า สำนักโรคไม่ติดต่อสามารถนำแนวคิดเรื่องความสามารถเชิงสมรรถนะมาประยุกต์ใช้ในการบริหารทรัพยากรบุคคลในสำนักโรคไม่ติดต่อในด้านต่าง ๆ เช่น การสรรหาและการคัดเลือก การวางแผนกลยุทธ์ด้านอัตรากำลัง การฝึกอบรมและพัฒนา การบริหารค่าจ้าง ค่าตอบแทน รางวัลและสวัสดิการ การวางแผนทดแทนตำแหน่งและการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยพิจารณาความสามารถในงาน จากลักษณะงานและทำการเปรียบเทียบกับมาตรฐานตำแหน่งงาน ผลของการนำแนวคิดความสามารถเชิงสมรรถนะมาใช้ในการบริหารทรัพยากรบุคคลในสำนักโรคไม่ติดต่อ ทำให้องค์กรสามารถกำหนดเป้าหมายได้ชัดเจนถึงความสามารถเชิงสมรรถนะของบุคคลที่ต้องใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ และทำให้ทราบถึงแนวทางในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อพัฒนาความรู้ ทักษะและความสามารถในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพบรรลุตามเป้าหมายที่องค์กรต้องการ นอกจากนี้สำนักโรคไม่ติดต่อฯ ยังใช้แนวคิดนี้ในการสนับสนุนกลยุทธ์และกิจกรรม ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรอีกด้วย

ชัยพงษ์ กองสมบัติ (2548) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “สมรรถนะของผู้บริหารโรงเรียนเอกชนในจังหวัดหนองคาย” ผลการศึกษาพบว่า ผู้บริหารโรงเรียนเอกชนจังหวัดหนองคายมีสมรรถนะในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก เรียงจากมากไปหาน้อย คือ สมรรถนะด้านจริยธรรม สมรรถนะด้านการปฏิบัติงาน และสมรรถนะด้านความรู้ ตามลำดับ ผู้บริหารโรงเรียนเอกชนจังหวัดหนองคายมีความต้องการในการพัฒนาสมรรถนะในด้านความรู้ ความเข้าใจ หลักการบริหาร ใน 3 อันดับแรกคือ หลักการบริหาร คุณธรรมของผู้บริหาร และการเป็นผู้นำ หรือมีความรู้ทางวิชาการของผู้บริหาร สำหรับความต้องการในการพัฒนาสมรรถนะด้านวิธีการ รูปแบบที่จะทำ ให้เป็นผู้บริหารมืออาชีพนั้น ผู้บริหารมีความต้องการวิธีการ และรูปแบบในการพัฒนา 3 อันดับแรก คือ การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง การอบรม/สัมมนา และการศึกษาดูงาน

ศุภวรรณ เสาพานนท์ (2548) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “สมรรถนะของทันตแพทย์โรงพยาบาลชุมชน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” ผลการศึกษาพบว่า สมรรถนะที่จำเป็นในการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของทันตแพทย์โรงพยาบาลชุมชน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีจำนวนสมรรถนะ 12 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านคลินิกทันตกรรม 2) ด้านสร้างเสริมสุขภาพ 3) ด้านจริยธรรม จรรยาบรรณวิชาชีพ 4) ด้านการบริหารจัดการ 5) ด้านภาวะผู้นำ 6) ด้านการติดต่อสื่อสาร 7) ด้านการปฏิบัติงานร่วมกับผู้อื่น 8) ด้านการทำงานเป็นทีมและการประสานงาน 9) ด้านความฉลาดทางอารมณ์ 10) ด้านการแก้ไขปัญหาและการตัดสินใจ 11) ด้านการคิดวิเคราะห์ และ 12) ด้านการเรียนรู้ตลอดชีวิต ประกอบด้วยรายการสมรรถนะทั้งหมด 91 รายการเป็นสมรรถนะที่จำเป็นในระดับมากที่สุด 28 รายการ และเป็นสมรรถนะที่จำเป็นในระดับมาก 63 รายการ

ชัยณรงค์ สุขขำ (2550) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อสมรรถนะด้านบริหารของหัวหน้าสถานีอนามัยในเขต 6” ผลการศึกษาพบว่า หัวหน้าสถานีอนามัยในเขต 6 มีสมรรถนะด้านบริหารอยู่ในระดับปานกลาง วัฒนธรรมองค์การอยู่ในระดับปานกลาง ผลการศึกษาความสัมพันธ์ พบว่า หัวหน้าสถานีอนามัยในเขต 6 ที่มีระดับการศึกษาต่างกัน มีสมรรถนะด้านบริหาร (ด้านการคิดเชิงวิเคราะห์ ด้านการริเริ่ม ด้านการค้นหาข้อมูลข่าวสารและด้านภาวะผู้นำกลุ่ม) แตกต่างกัน หัวหน้าสถานีอนามัยในเขต 6 ที่มีการใช้เทคโนโลยี/อุปกรณ์ต่าง ๆ มีสมรรถนะด้านบริหาร (ยกเว้นการค้นหาข้อมูลข่าวสาร) แตกต่างจากที่ไม่มีการใช้เทคโนโลยี/อุปกรณ์ต่าง ๆ และหัวหน้าสถานีอนามัยในเขต 6 ที่ได้รับการฝึกอบรมและพัฒนา มีสมรรถนะด้านบริหาร (ด้านการมุ่งผลสัมฤทธิ์ ด้านทีมงานและปฏิบัติการร่วม และด้านการพัฒนาผู้อื่น) ต่างจากผู้ที่ไม่ได้รับการฝึกอบรมและพัฒนา และพบว่าวัฒนธรรมองค์การมีความสัมพันธ์ทางบวกกับสมรรถนะด้านบริหารทุกด้าน

ศศิวิมล ทองพั้ว (2548 : 95-105) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อสมรรถนะในการปฏิบัติงานของเภสัชกรในโรงพยาบาลชุมชน เขตการสาธารณสุข 6 พบว่า เภสัชกรในโรงพยาบาลชุมชน มีสมรรถนะในภาพรวมอยู่ในระดับสูง เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า สมรรถนะด้านการบริหารจัดการงานเภสัชกรรม อยู่ในระดับสูงด้วยเช่นกัน ปัจจัยด้านบุคคล ได้แก่ อายุ อายุราชการ ระดับการศึกษา การประชุมอบรม ปัจจัยด้านงาน ได้แก่ ลักษณะงาน ทักษะในการทำงาน ฐานะทางอาชีพ โครงสร้างงาน และปัจจัยด้านการจัดการ ได้แก่ ความมั่นคงในงาน อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ และความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนร่วมงานและผู้บังคับบัญชา มีความสัมพันธ์กับสมรรถนะในการปฏิบัติงานของเภสัชกร อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ส่วนปัจจัยด้านบุคคล ได้แก่ เพศ ปัจจัยด้านการจัดการ ได้แก่ ค่าตอบแทนและสวัสดิการ โอกาสความก้าวหน้า และสภาพการทำงาน ไม่มีความสัมพันธ์กับสมรรถนะการทำงานของเภสัชกร โดยที่ปัจจัยทักษะการทำงาน และฐานะทางอาชีพมีผลต่อสมรรถนะในการปฏิบัติงานของเภสัชกร โดยสามารถร่วมกันทำนายสมรรถนะในการปฏิบัติงานของเภสัชกรในโรงพยาบาลชุมชน เขตสาธารณสุข 6 ได้ร้อยละ 49.3

มณฑาทิพย์ สุรินทร์อารณ์ ,2549 (อ้างถึงใน สุทธิพงษ์ ปรางศร,2549) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “สมรรถนะของอาจารย์พยาบาลในวิทยาลัยพยาบาล สังกัดกระทรวงสาธารณสุข” ผลการศึกษาพบว่า ค่าคะแนนเฉลี่ยสมรรถนะของประชากรที่ศึกษาโดยรวมและรายด้าน คือ ด้านการสอน ด้านการพัฒนาบุคลากรทางการพยาบาล ด้านการวิจัย ด้านการบริการทางวิชาการแก่สังคม และด้านการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมอยู่ในระดับมาก กิจกรรมการพัฒนาสมรรถนะที่ถูกระบุจำนวนมากที่สุด คือด้านการสอน ได้แก่โอกาสศึกษาต่อ ด้านการพัฒนาบุคลากรทางการพยาบาล ได้แก่ การสนับสนุนการค้นคว้าด้วยตนเองในเรื่องการให้ความรู้ ด้านการวิจัย

วัชรภรณ์ แสงคำ (2549) ได้ทำการศึกษาเรื่อง สมรรถนะภาวะผู้นำของพยาบาลวิชาชีพ โรงพยาบาลพะเยา” ผลการศึกษาพบว่า ผู้บริหารทางการพยาบาล โรงพยาบาลพะเยา ในการส่งเสริมและพัฒนาสมรรถนะภาวะผู้นำของพยาบาลวิชาชีพ เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและพัฒนาคุณภาพคุณภาพทางการพยาบาล รวมทั้งพัฒนาองค์การให้ประสบความสำเร็จ

เชนและเดวิดสัน (Schein & Davidson, 1993:24-28) ได้ทำการศึกษาเรื่อง Think manager, think male ในกลุ่มตัวอย่างที่เป็นนักศึกษาด้านการบริหาร จำนวน 228 คน พบว่า นักศึกษาชายรับรู้คุณลักษณะของผู้บริหารที่ประสบความสำเร็จที่เป็นเพศมากกว่าเพศหญิง

ดับนิคกีและสโลน (Dubnicki and Sloan , 1991) ศึกษาพบว่า สมรรถนะของผู้บริหารทางการพยาบาล ประกอบไปด้วยสมรรถนะ 9 ด้าน คือ ความสามารถในการสั่งการ (Directing Othres) ความสามารถในการจัดการทีม/กลุ่ม (Group Management) ความสามารถในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ( Interpersonal Sensitivity) ความเชื่อมั่นในตนเอง (Self Confidence) ความสามารถเชิงกลยุทธ์ (Use of Influence Strategies) ทักษะการคิดเชิงวิเคราะห์ (Analytical Thinking) ความคิดสร้างสรรค์ (Initiative) การมุ่งสู่ความสำเร็จ (Achievement Orientation) ความสามารถในการโน้มน้าวผู้อื่น (Direct Persuasion) สิ่งเหล่านี้เป็นสมรรถนะที่สำคัญในการสร้างความสำเร็จสำหรับผู้บริหารทางการพยาบาล

ชาล (Chase ,1994) ศึกษาสมรรถนะของผู้จัดการทางการพยาบาล โดยส่งแบบสอบถามจำนวน 300 ชุด ผ่านสมาคมผู้บริหารทางการพยาบาลแห่งอเมริกา (American Organization of Nurse Executive - AONE) พบว่า สมรรถนะของผู้จัดการทางการพยาบาลที่สำคัญที่สุด คือ ความสามารถในการติดต่อสื่อสาร และความสามารถในการตัดสินใจ ส่วนสมรรถนะด้านอื่นๆ ที่มีความสำคัญรองลงมา คือ สมรรถนะด้านการบริหารบุคคล การประเมินผลการปฏิบัติงาน การให้คำปรึกษา การสร้างทีมงาน การบริหารการเปลี่ยนแปลง การมอบหมายงาน การบริหารความขัดแย้ง และความสามารถในการแก้ไขปัญหาการแก้ปัญหา

ซุย (Siu, 1998: 253-273) ได้ทำการวิจัยเรื่อง Managing by competencies a study on the managerial competencies of hotel middle managers in Hong Kong เพื่อระบุความสมรรถนะด้านการบริหารของผู้บริหารระดับกลาง โรงแรมในฮ่องกง โดยการรับรู้ของผู้บริหารระดับอาวุโส โรงแรมในฮ่องกง พบสมรรถนะด้านการบริหารที่สำคัญ 11 อย่าง และยังพบว่าสมรรถนะด้านการมุ่งผลลัพธ์และสมรรถนะด้านการวางแผนของโรงแรมที่มีขนาดต่างกันมีความแตกต่างกัน สมรรถนะในด้านการคำนึงถึงลูกค้าของผู้บริหารในโรงแรมที่ถูกบริหารโดยกลุ่มภายในประเทศและผู้บริหารโรงแรมต่างประเทศแตกต่างกัน สมรรถนะด้านการมุ่งผลลัพธ์ และสมรรถนะด้านแรงขับเคลื่อนบุคคลในกลุ่มลูกค้าตะวันตกและกลุ่มลูกค้าเอเชียแตกต่างกัน สมรรถนะทางด้านการสื่อสารและสมรรถนะทางด้านการมุ่งผลลัพธ์ในแผนงานที่ต่างกัน แตกต่างกัน

ฮาโรลด์และคนอื่นๆ (Harold et al, 2001: 783-807) ได้ทำการวิจัยเรื่อง Exploring black-white subgroup differences of managerial competencise พบว่าสมรรถนะด้านการบริหารของลูกจ้างในองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนที่ทำการวิจัย ด้านการวินิจฉัย ด้านการควบคุมรายละเอียด สมรรถนะด้านการจัดตั้ง สมรรถนะด้านการวางแผนและสมรรถนะด้านความคิดริเริ่ม ของกลุ่มตัวอย่างที่มีสีผิวต่างกัน คือผิวดำและผิวดำ แตกต่างกัน

แมคเกรเกอร์และทวิค ( McGregor & Tweed , 2001: 279-286 ) ทำการศึกษาเรื่อง Gender and managerial competency : Support for theories of androgyny ? พบว่ากลุ่มสมรรถนะด้านทรัพยากร ด้านการบริหารกลยุทธ์และด้านการบริหารคน ของเพศชายและเพศหญิงแตกต่างกัน เอมานูเอลและคนอื่นๆ (Emmanuel et al. 2002: 130-137) ได้ทำการวิจัยเรื่อง Managerial Competency in Nigerian firms : An empirical and comparative analysis ผลการวิจัยพบว่าสมรรถนะด้านบริหารทั้งของผู้บริหารชาวไนจีเรีย และผู้บริหารชาวอังกฤษในปัจจุบันน้อยกว่าสมรรถนะด้านบริหารที่ต้องการในอนาคตและสมรรถนะด้านบริหารของผู้จัดการชาวไนจีเรียในปัจจุบัน น้อยกว่าสมรรถนะด้านบริหารของผู้บริหารชาวอังกฤษ

คลีนแมน (Kleinman , 2003) ศึกษาบทบาทภาวะผู้นำ สมรรถนะและการจัดการด้านการศึกษาเพื่อเตรียมผู้บริหารทางการแพทย์การรับรู้ของผู้จัดการทางการแพทย์ และผู้บริหารทางการแพทย์ กลุ่มตัวอย่างเป็นผู้จัดการทางการแพทย์ จำนวน 35 คน และผู้บริหารทางการแพทย์ 95 คนในรัฐนิวเจอร์ซีย์ ประเทศสหรัฐอเมริกา จากการศึกษา พบว่า สมรรถนะที่สำคัญสำหรับผู้จัดการทางการแพทย์ และผู้บริหารทางการแพทย์มี 12 ด้าน คือ ความสามารถด้านการบริหารการเงิน (Finance) การจัดการสารสนเทศ (Management of Information System) ความรู้เรื่องทฤษฎีองค์การ (Organization Theory) ความรู้เรื่องพฤติกรรมองค์การ (Organization Behavior) ความสามารถด้านการจัดการ (Management) การบริหารทรัพยากรบุคคล (Human Resource Management) ความรู้ด้านกฎหมายสุขภาพ (Health law) การบริหารความเสี่ยง (Risk Management) การวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning) ความสามารถด้านการปฏิบัติการ (Operation Management) ความสามารถด้านการตลาด (Marketing) และความสามารถด้านการจัดบุคลากรเข้าทำงาน (Staffing and Scheduling) ส่วนการให้ความสำคัญกับสมรรถนะดังกล่าว พบว่า ผู้จัดการทางการแพทย์ให้ความสำคัญกับความสามารถด้านการจัดบุคลากรเข้าทำงานมากที่สุด และผู้บริหารทางการแพทย์ให้ความสำคัญกับความสามารถด้านการบริหารการเงินมากที่สุด

คอนติโน (Contino,2004) ได้ศึกษาเรื่องสมรรถนะด้านภาวะผู้นำในประเด็นของความรู้ทักษะ และความถนัดของพยาบาลในการนำองค์กรให้มีประสิทธิภาพ โดยกล่าวว่า สมรรถนะของผู้นำทางการแพทย์ ควรมีสมรรถนะ 4 ด้าน คือ 1) สมรรถนะด้านการจัดการองค์การ 2) สมรรถนะด้านการสื่อสาร 3) สมรรถนะด้านการวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์ และ 4) สมรรถนะด้านความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

เฮลไรเจล แจ็คสันและสโลคัม (Hellriegel Jackson & Slocum , 2005) ได้ทำการศึกษาาร่วมกันและสรุปสมรรถนะหลักของผู้บริหารมี 6 ประการ (Six Key Managerial Competencies) คือ 1) สมรรถนะด้านการสื่อสาร (Communication Competency) 2) สมรรถนะในการวางแผนและบริหารจัดการ (Planning and Administration Competency) 3) สมรรถนะในการทำงานเป็นทีม (Teamwork Competency) 4) สมรรถนะเชิงกลยุทธ์ (Strategic Competency) 5) สมรรถนะด้านความตระหนักด้านโลกาภิวัตน์ (Global Awareness Competency) และ 6) สมรรถนะด้านความสามารถในการควบคุมตนเอง (Self-Management Competency)

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องมาทั้งหมดจะเห็นได้ว่า การดำเนินงานของสถานีอนามัย ซึ่งมีหัวหน้าสถานีอนามัยเป็นผู้บังคับบัญชาในระดับต้น เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กร การวิจัยครั้งนี้ จึงมุ่งเน้นในการวิเคราะห์ปัจจัยส่วนบุคคล วัดระดับสมรรถนะและกระบวนการบริหารงานสาธารณสุขของหัวหน้าสถานีอนามัย และวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะและกระบวนการบริหารงานสาธารณสุขว่ามีความสัมพันธ์กันหรือไม่อย่างไร เพื่อนำปัจจัยที่ได้เสนอต่อผู้เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาพัฒนาสมรรถนะด้านการบริหารงานสาธารณสุข ของหัวหน้าสถานีอนามัย ในจังหวัดสุพรรณบุรี ต่อไป