

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเปลี่ยนแปลงของปัจจัยแวดล้อมต่างๆ ทั้งภายในและจากภายนอก ของระบบราชการ ทำให้หน่วยงานต่างๆ ต้องมีการปรับปรุงนโยบายไปสู่การปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพอยู่ตลอดเวลา พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ก็เป็นกลไกที่สำคัญประการหนึ่งในการขับเคลื่อนให้หน่วยงานราชการต้องมีการปรับตนเองให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาตรา 7 ว่าด้วยการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน การปฏิบัติราชการที่มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนความสงบและความปลอดภัยของสังคมส่วนรวมตลอดจนประโยชน์สุขของประเทศ และมาตรา 8 (1/5) ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ส่วนราชการจะต้องดำเนินการ โดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ และต้องมีแนวทางการบริหารราชการต้องคอยรับฟังความคิดเห็น และความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการเพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม (กรมการปกครอง. 2550 : 2)

กระทรวงมหาดไทยได้จัดทำแนวทางการบริหารราชการเพื่อสนับสนุนให้นโยบายของรัฐบาลบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมาย ซึ่งมีผลผูกพันให้กรมการปกครองต้องนำนโยบายและยุทธศาสตร์ดังกล่าวเป็นกรอบแนวทางการดำเนินการกิจที่สำคัญ ได้แก่ การแก้ไขปัญหาความยากจนระดับอำเภอภายใต้ปรัชญาเศรษฐกิจแบบพอเพียง การพัฒนาการเมืองการปกครองโดยการเสริมสร้างและปลูกฝังวิถีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การสร้างความสมดุลของการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ธรรมชาติ การสร้างความเข้มแข็งให้ประชาชนและชุมชนได้รับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การเสริมสร้างความมั่นคงและพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ การพัฒนาการให้บริการทะเบียน และบัตรประจำตัวประชาชน รวมทั้งการเสริมสร้างคุณธรรมจริยธรรมและธรรมาภิบาลในองค์กร นอกจากนี้ยังจำเป็นต้องมีการพัฒนางานที่เป็นภารกิจหลักของอำเภออีกเป็นจำนวนมาก เช่น การพัฒนางานศูนย์อำนวยการบริหารระดับอำเภอ การเสริมสร้างบทบาทของนายอำเภอในการบริหารงานแบบบูรณาการ การส่งเสริมสนับสนุนบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและคณะกรรมการหมู่บ้าน พัฒนาอำเภอให้เป็นศูนย์รวมการให้บริการประชาชน เป็นต้น (ราชันวีวรรณ วณิชชฌณอม.2550 : 5)

สิ่งสำคัญที่หน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับการบริหารทรัพยากรบุคคลจะต้องคำนึง และใช้หลักการบริหาร เพื่อให้หน่วยงานหรือองค์กรได้บุคลากรที่ดี มีคุณภาพมีความเหมาะสม กับตำแหน่งหน้าที่ การใช้หลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่เป็นหลักการบริหารแนวใหม่โดยเน้น การให้ความสำคัญกับสมรรถนะของบุคคลในการปฏิบัติงานจะเป็นรากฐานที่ดีและดำรงไว้ซึ่ง ทรัพยากรบุคคลที่มีค่าขององค์กรและเมื่อหน่วยงานปรับปรุง วางแนวทางในการจัดกระบวนการ ทางทรัพยากรมนุษย์เป็นอย่างดี และให้เกิดประโยชน์สุขและความพึงพอใจกับประชาชน และเปิด โอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นต่อสมรรถนะการปฏิบัติงานของข้าราชการ (สุพิศ กิตติ รัชดา. 2550 : 12) ซึ่งมีความสอดคล้องกับ สำนักงานข้าราชการพลเรือน(ก.พ.). (2551 :6) ที่ว่า สมรรถนะหลัก (Core Competency) หรือสมรรถนะที่จะนำมาใช้ในการบริหารและประเมิน ผลงาน ตลอดจนพัฒนาศักยภาพในระยะยาวของข้าราชการและระบบราชการนั้น บริษัทเฮย์กรุป เสนอ หมายถึง คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่ทำให้บุคลากรในองค์กรปฏิบัติงานได้ผลโดดเด่น กว่าคนอื่น ๆ สำหรับต้นแบบสมรรถนะ(Competency Model) ประกอบด้วย สมรรถนะหลักที่ ข้าราชการพลเรือนทุกคนต้องมี 5 ด้าน หากนำมาใช้ข้าราชการทุกคนก็ควรทำความเข้าใจกับ สมรรถนะประจำตำแหน่งของตน และพยายามปรับปรุงพฤติกรรมการทำงานของตนเองให้สอดคล้อง กับสมรรถนะนั้นๆ ซึ่งจะนำไปสู่ผลการปฏิบัติงานเฉพาะตัวบุคคลที่ดีขึ้นและผลสัมฤทธิ์ของ องค์กรโดยรวม ซึ่งสำนักงาน ก.พ ร่วมกับบริษัท เฮย์ กรุป ได้จัดทำต้นแบบสมรรถนะของระบบ ราชการไทยจากข้อมูลหลายแหล่งด้วยกันกล่าวคือ (สำนักงานข้าราชการพลเรือน(ก.พ.). 2551 : 6)

ข้อมูลจากแบบสรุปลักษณะงาน (Role Profile) เป็นแบบสอบถามที่ให้ผู้ตอบบรรยาย ลักษณะงานแบบย่อที่ระบุลักษณะงาน โดยเน้นการมุ่งผลสัมฤทธิ์ประจำตำแหน่ง ซึ่งประกอบด้วย หน้าที่ความรับผิดชอบหลัก คุณวุฒิที่จำเป็น ความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ และสมรรถนะที่จำเป็น ของตำแหน่งงาน ซึ่งได้จัดทำ Competency Expert Panel Workshops จำนวน 16 ครั้ง โดย ผู้เชี่ยวชาญในแต่ละกลุ่มงานได้มาร่วมประชุมและให้ความเห็นเกี่ยวกับสมรรถนะ ที่จำเป็นใน แต่ละกลุ่มงานนอกจากนี้ยังมีการเก็บข้อมูลจากประสบการณ์จริงในการทำงานของข้าราชการ แต่ละท่านที่เข้าร่วมประชุมในครั้งนั้นด้วยการใช้เทคนิคการวิเคราะห์งานที่เรียกว่า Critical Incident ข้อมูลจาก Hay's Worldwide Competency Database ของบริษัท เฮย์ กรุป ซึ่งเป็น ข้อมูล Competency Best Practice ขององค์กรภาครัฐในต่างประเทศ

ข้อมูลทั้งสามส่วนนี้เป็นที่มาของต้นแบบสมรรถนะ สำหรับระบบราชการพลเรือน ไทย เพื่อสร้างแบบสมรรถนะ ให้ภาคราชการพลเรือนโดยเฉพาะสำหรับใช้ในการบริหารและ ประเมินผลงานตลอดจนพัฒนาศักยภาพในระยะยาว ซึ่งในด้านแบบสมรรถนะประกอบไปด้วย สมรรถนะ 2 ส่วน คือ (1) สมรรถนะหลักสำหรับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนทุกกลุ่มงานและ

(2) สมรรถนะประจำกลุ่มงานซึ่งแตกต่างกันในแต่ละกลุ่มงานประกอบด้วยสมรรถนะ 5 ด้าน คือ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Achievement Motivation) การบริการที่ดี (Service Mind) การสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ (Expertise) จริยธรรม (Integrity) และความร่วมมือร่วมใจ (Teamwork) (กรมการปกครอง. 2550 : 7)

ด้วยเหตุที่ว่าที่ว่าการอำเภอเป็นสัญลักษณ์หรือตัวแทนของรัฐบาล เป็นหน่วยงานทำหน้าที่ในฐานะศูนย์กลางประสานงาน บริหารงาน ในการให้บริการแก่ประชาชน ซึ่งปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงานของข้าราชการในอำเภอในฝ่ายต่าง ๆ ได้แก่ งานฝ่ายบริหารการปกครอง งานฝ่ายทะเบียนและบัตร งานฝ่ายความมั่นคง และงานฝ่ายอำนวยความสะดวก ซึ่งแต่ละฝ่ายนั้นมีหน้าที่ในการให้บริการ ปิดเป่าปัญหาความเดือดร้อนในทุกๆ ด้าน แต่ปัญหาที่พบในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการและบุคลากรในแต่ละฝ่ายนั้น ยังพบปัญหาในการให้บริการในแต่ละฝ่ายยังเกิดความล่าช้า ระบบราชการดูมองว่าการบริหารงานยังไม่มีประสิทธิภาพ และที่สำคัญคือข้าราชการขาดจิตวิญญาณในการให้บริการประชาชน ซึ่งที่ว่าการอำเภอในฐานะศูนย์กลางในการบริหารราชการภูมิภาค จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงในประสิทธิภาพของข้าราชการอย่างรวดเร็วให้เป็นที่ยอมรับของประชาชน รวมทั้งเป็นตัวแทนของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนได้เบ็ดเสร็จ เต็มขนาด ในระดับอำเภอ ตลอดจนเป็นศูนย์ข้อมูลเพื่อการพัฒนาโดยสามารถเป็นแกนกลาง ทำให้เกิดการพัฒนาของทุกส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและที่สำคัญ สามารถ “ บำบัดทุกข์บำรุงสุข ” ของประชาชน ได้ตามเจตนารมณ์ของกระทรวงมหาดไทยอย่างได้สมบูรณ์ ดังนั้นข้าราชการอำเภอจะต้องมีสมรรถนะหลักที่ข้าราชการพลเรือนทุกคนต้องมี 5 ด้าน หากนำมาใช้ข้าราชการทุกคนก็ควรทำความเข้าใจกับสมรรถนะประจำตำแหน่งของตน และพยายามปรับปรุงพฤติกรรมการทำงานของตนเองให้สอดคล้องกับสมรรถนะนั้นๆ ซึ่งจะนำไปสู่ผลการปฏิบัติงานเฉพาะตัวบุคคลที่ดีขึ้นและผลสัมฤทธิ์ขององค์กรโดยรวม ส่งผลให้การปฏิบัติงานให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชนผู้มารับบริการในแต่ละฝ่าย (กรมการปกครอง.2550 : 7 - 12)

ปัญหาเรื่องสมรรถนะเป็นแนวคิดใหม่แนวคิดหนึ่งที่ข้าราชการอำเภอควรนำมาปรับใช้ ในกระบวนการบริหารงานบุคคล เพื่อเป็นแนวทางในการเสริมสร้างสมรรถนะของข้าราชการ ในการให้บริการประชาชน ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและตรงต่อความต้องการของประชาชนผู้มารับบริการ ซึ่งเป็นเป้าหมายเพื่อต้องการสร้างให้ข้าราชการภายในหน่วยงานมีสมรรถนะเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะสมรรถนะในการบริหารงานบุคคลมีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งพัฒนาให้ข้าราชการมีศักยภาพเหมาะสมต่อการปฏิบัติงานด้านการบริการประชาชน

จากปัญหาที่พบดังกล่าวแสดงว่า การปฏิบัติงานของข้าราชการที่ทำการปกครองอำเภอ ละหานทราย อำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์ ต้องมีขีดสมรรถนะสูง และมีการนำมาใช้ในการปฏิบัติราชการมากขึ้น ซึ่งจะทำให้ประชาชนเข้าถึงบริการได้สะดวกและสามารถตอบสนองความต้องการประชาชนได้ดีขึ้น ผู้ศึกษาได้เห็นความสำคัญในเรื่องดังกล่าว จึงสนใจที่จะศึกษาเรื่อง “ความคิดเห็นของประชาชนต่อสมรรถนะของข้าราชการในการให้บริการสาธารณะ ของที่ทำการปกครองอำเภอละหานทราย อำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์” โดยมุ่งที่ประชาชน จำนวน 6 ตำบล ที่มีอายุ 15 ปี ขึ้นไป ในเขตพื้นที่อำเภอละหานทราย เพื่อจะได้ทราบว่าประชาชนในเขตพื้นที่อำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์ มีความคิดเห็นต่อสมรรถนะของข้าราชการในการให้บริการสาธารณะของที่ทำการปกครองอำเภอละหานทราย อำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์อย่างไร ซึ่งจะนำข้อมูลและผลจากการวิจัยในครั้งนี้ไปใช้เป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาอำเภอ กำหนดนโยบายในการแก้ไขการพัฒนาสมรรถนะของข้าราชการ และปรับปรุงการให้บริการสาธารณะของข้าราชการ ที่ทำการปกครองอำเภอละหานทราย อำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์ ให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับความต้องการประชาชน และการพัฒนางานและบุคลากรของอำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์ และอำเภออื่นๆ ทั่วประเทศด้วย

ความมุ่งหมายของการวิจัย

เพื่อศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อสมรรถนะของข้าราชการในการให้บริการสาธารณะของที่ทำการปกครองอำเภอละหานทราย อำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์

ความสำคัญของการวิจัย

1. ทำให้ทราบระดับความคิดเห็นของประชาชนต่อสมรรถนะของข้าราชการในการให้บริการสาธารณะของที่ทำการปกครองอำเภอละหานทราย อำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์
2. เป็นสารสนเทศในการวางแผนพัฒนาอำเภอ กำหนดนโยบายในการแก้ไขการพัฒนาสมรรถนะของข้าราชการ และปรับปรุงการให้บริการสาธารณะของข้าราชการ ที่ทำการปกครองอำเภอละหานทราย อำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์ และอำเภออื่นๆ ทั่วประเทศ

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาความคิดเห็นของประชาชนต่อสมรรถนะของข้าราชการในการให้บริการสาธารณะของที่ทำกรปกครองอำเภอละหานทราย อำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์ ตามสมรรถนะหลักในระบบข้าราชการพลเรือนไทย (Competency) ประกอบด้วยสมรรถนะ 5 ด้าน คือ (กรมการปกครอง. 2550 : 7)

1. การมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Achievement Motivation)
2. การบริการที่ดี (Service Mind)
3. การสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ (Expertise)
4. จริยธรรม (Integrity)
5. ความร่วมแรงร่วมใจ (Teamwork)

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร ได้แก่ ประชาชนอำเภอละหานทราย ที่มารับบริการ ณ ที่ทำการปกครองอำเภอละหานทราย อำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์ จำนวน 6 ตำบล ที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป จำนวน 52,440 คน (สำนักทะเบียนอำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์. 2551 : 1)

2.2 กลุ่มตัวอย่าง ได้จากการสุ่มจากประชากร โดยกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างตามตารางของ เครจซีและมอร์แกน (Krejcie & Morgan) ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 382 คน แล้วทำการสุ่มโดยกำหนดเป็นโควตา (Quota Sampling) ตำบลละ 63 - 64 คน โดยประมาณ หลังจากนั้นทำการสุ่มแบบบังเอิญ (Accidental Sampling)

3. ตัวแปรที่ศึกษา ได้แก่ ความคิดเห็นของประชาชนต่อสมรรถนะของข้าราชการในการให้บริการสาธารณะ ของที่ทำกรปกครองอำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์

นิยามศัพท์เฉพาะ

การศึกษาครั้งนี้เรื่องความคิดเห็นของประชาชนต่อสมรรถนะของข้าราชการในการให้บริการสาธารณะของที่ทำกรปกครองอำเภอละหานทราย อำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์ ผู้ศึกษาค้นคว้าได้นิยามศัพท์เฉพาะเพื่อใช้ในการศึกษาค้นคว้าในครั้งนี้ ดังนี้

1. ความคิดเห็น หมายถึง การลงความเห็น การตกลง การพิจารณาหรือการประเมินผลจากทัศนคติและข้อเท็จจริง ต่อหรือการลงความเห็นที่ได้มาจากตอบแบบสอบถาม แสดงความคิดเห็น

2. สมรรถนะ หมายถึง คุณลักษณะของบุคคลที่มีผลต่อพฤติกรรมและผลการปฏิบัติงาน ซึ่งคุณลักษณะเหล่านี้ส่วนหนึ่ง ประกอบขึ้นจากทักษะ ความรู้ ความสามารถ ทักษะคิด บุคลิกภาพและค่านิยมของข้าราชการ ที่ทำการปกครองอำเภอละหานทราย อำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์ ตามสมรรถนะหลักในระบบข้าราชการพลเรือนไทย (Competency) ประกอบด้วย สมรรถนะ 5 ด้าน คือ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Achievement Motivation) การบริการที่ดี (Service Mind) การสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ (Expertise) จริยธรรม (Integrity) ความร่วมแรงร่วมใจ (Teamwork)

2.1 การมุ่งผลสัมฤทธิ์ หมายถึง ความมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติราชการให้ดีหรือให้เกินมาตรฐานที่มีอยู่ โดยมาตรฐานนี้อาจเป็นผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมาของตนเอง หรือเกณฑ์วัดผลสัมฤทธิ์ที่ส่วนราชการกำหนดขึ้นอีกทั้งยังหมายถึง การสร้างสรรค์พัฒนาผลงานหรือกระบวนการปฏิบัติงานตามเป้าหมายที่วางและท้าทายชนิดที่อาจไม่เคยมีผู้ใดสามารถกระทำได้มาก่อน

2.2 การบริการที่ดี หมายถึง ความตั้งใจและความพยายามของข้าราชการในการให้บริการเพื่อสนองความต้องการของประชาชนตลอดจนของหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

2.3 การสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ หมายถึง ความขวนขวาย สนใจใฝ่รู้ เพื่อสั่งสม พัฒนาศักยภาพ ความรู้ความสามารถของตนในการปฏิบัติราชการด้วยการศึกษา ค้นคว้าหาความรู้ พัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งรู้จักพัฒนา ปรับปรุง ประยุกต์ใช้ความรู้เชิงวิชาการและเทคโนโลยีต่างๆ เข้ากับการปฏิบัติงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์

2.4 จริยธรรม หมายถึง การครองตนและประพฤติปฏิบัติถูกต้องเหมาะสมทั้งตามหลักกฎหมายและคุณธรรมจริยธรรมตลอดจนหลักแนวทางในวิชาชีพของตน โดยมุ่งประโยชน์ของประเทศชาติมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว ทั้งนี้ เพื่อธำรงรักษาศักดิ์ศรีแห่งอาชีพข้าราชการ อีกทั้งเพื่อเป็นกำลังสำคัญในการสนับสนุนผลักดันให้ภารกิจหลักภาครัฐบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

2.5 ความร่วมแรงร่วมใจ หมายถึง ความตั้งใจที่จะทำงานร่วมกับผู้อื่น เป็นส่วนหนึ่งในทีมงาน หน่วยงาน หรือองค์กร โดยผู้ปฏิบัติมีฐานะเป็นสมาชิกในทีม มีใจหัวหน้าทีม และความสามารถในการสร้างและดำรงรักษาสัมพันธภาพกับสมาชิกในทีม

3. การบริการสาธารณะ หมายถึง การอำนวยความสะดวก ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ดูแลแก่ประชาชนด้วยความเต็มใจและอัธยาศัยอันดี อย่างรวดเร็ว ถูกต้อง และเสมอภาค มาสู่ประชาชนเต็ม ความอานาจหน้าที่ที่พึงกระทำได้ ซึ่งในที่นี้หมายถึง การให้บริการของที่ทำการปกครองอำเภอละหานทราย อำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์

4. ที่ทำการปกครองอำเภอ หมายถึง ที่ทำการปกครองอำเภอละหานทราย อำเภอ
ละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ฝ่าย ดังนี้ ฝ่ายบริหารงานปกครอง ฝ่ายทะเบียน
และบัตร ฝ่ายความมั่นคง และฝ่ายอำนวยความสะดวก

5. ข้าราชการ หมายถึง เจ้าหน้าที่พนักงานปกครอง พนักงานราชการ เจ้าหน้าที่ปกครอง
และสมาชิกกองอาสารักษาดินแดน ที่ทำการปกครองอำเภอละหานทราย อำเภอละหานทราย
จังหวัดบุรีรัมย์

มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์
Buriram Rajabhat University