

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง การสรรหาบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอ ยางสีสุราช จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้ศึกษา แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล
3. การสรรหาบุคลากรขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
4. บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอยางสีสุราช
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการหลาย ท่านจึงได้ประมวลแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ได้มีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามไว้มากมายซึ่งส่วนใหญ่แล้วคำนิยามเหล่านั้นต่างมี หลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน จะต่างกันบ้างก็คือสำนวนและรายละเอียดปลีกย่อย พิจารณาได้ดังนี้

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2545 : 7) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองส่วน ท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดการทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้ถูกจัดตั้งและ ควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตาม นโยบายของตนเอง

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2545 : 269) ได้ให้ความหมายการเมืองการ ปกครองท้องถิ่น หมายถึง การที่ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการ เมืองการปกครองตนเอง อย่างอิสระในขอบเขตอำนาจหน้าที่และกิจกรรมที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลกลาง โดยการเมือง การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ด้าน คือ

ด้านที่ 1 การกระจายอำนาจทางการเมือง (Political Decentralization)

ซึ่งเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจเชิงนโยบายและการจัดสรรปันส่วนของทรัพยากรที่มีอยู่ทั้งในระดับชาติและในท้องถิ่น โดยเปิดให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ จัดสรรแบ่งปันทรัพยากรที่มีอยู่ในสังคม

ด้านที่ 2 การกระจายอำนาจการบริหาร (Administrative Decentralization)

เป็นการตัดสินใจและดำเนินการภายในองค์กรนั้น ภายในขอบอรรถิของกฎหมายโดยมีการแบ่งอำนาจจากระดับบนไปสู่ระดับล่างลงในองค์กรนั้น

วิญญู อังคนารักษ์ (2548 : 4) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปแบบลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน โดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมิงบประมาณของตนเอง และมีอิสระในการในการบริหารงานพอสมควร

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2549 : 4) ได้ให้ความหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจไปให้หน่วยการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจได้มีอำนาจไปให้หน่วยการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วนในการบริหารภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย

โกวิทย์ พวงงาม (2550 : 416) ได้ให้ความหมายของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นว่า หมายถึง การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการต่าง ๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเอง ตามภารกิจหน้าที่ที่ระบุให้ดำเนินการอย่างชัดเจน มีผู้บริหารที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน หรืออาจจะได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น ซึ่งมีการใช้หลักการกระจายอำนาจให้กับประชาชนโดยตรง เป็นการมอบอำนาจให้แก่ท้องถิ่น และท้องถิ่นในฐานะผู้รับมอบอำนาจจะต้องมีความรับผิดชอบต่อการดำเนินการและการตัดสินใจของตนเอง

ชัยพงษ์ สำเนียง (2555 : 2) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่และประชากรเป็นของตนเอง ประการสำคัญขององค์กรดังกล่าวจะต้องมีอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม การมอบอำนาจจากส่วนกลางมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบ

ประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา ตัดสินใจ การตรวจสอบการทำงาน และร่วมรับบริการสาธารณะต่าง ๆ แม้ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระในการดำเนินงาน แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง

การปกครองท้องถิ่น (Local Government) หมายถึง การปกครองชุมชนหรือท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งของประเทศ โดยมีองค์กรหรือหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมาเป็นนิติบุคคล ซึ่งประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ที่ประชาชนเลือกตั้งเข้ามา เพื่อดำเนินงานตามกำหนดระยะเวลา โดยมีงบประมาณเป็นของตนเอง และมีอำนาจอิสระของตน ในการดำเนินกิจการของท้องถิ่นที่รัฐบาลได้มอบหมายให้ ทั้งนี้โดยส่วนกลางหรือรัฐบาลเป็นเพียงผู้คอยควบคุมเท่านั้น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2555 : ออนไลน์)

วิลเลียม เอ โรบสัน (William A. Robson. 1951 : 256) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์กรปกครองท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal rights) และมีองค์กรที่จำเป็น (Necessary organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นเอง

เดเนียล วิท (Daniel Wit. 1968 : 366) ให้ความหมายว่า “การปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีอำนาจในการปกครอง ร่วมกันรับผิดชอบทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น”

วิลเลียม วี ฮอลโลเวย์ (William V. Holloway. 1974 : 256) กล่าวว่า การปกครองตนเองของท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจปกครองตนเอง มีการบริหารงานคลังของตนเอง และมีสภาของท้องถิ่นที่มีสมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

เอ็ม เอ มุตตอลิบ และ โมฮัมหมัด อัคบา อาลี ข่าน (M.A. Muttalib and Mohd. Akbar Ali Khan. 1982 : 2-19 ; อ้างถึงในบุญอริ ยีหมะ. 2550 : 12-13) เสนอแนวคิดว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นมีความหมายเกี่ยวข้องกับมิติต่าง ๆ หลายมิติดังนี้

1. มิติทางด้านสังคม (Social Dimension)

คือการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการรวมกลุ่มของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ซึ่งมีความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกันภายใต้สภาพสังคม และเศรษฐกิจเฉพาะที่แตกต่างจากพื้นที่อื่น ๆ

2. มิติด้านเศรษฐกิจ (Economic dimension)

คือการปกครองส่วนท้องถิ่นจะช่วยนำไปสู่การกระจายอำนาจในทางเศรษฐกิจ ลดการแทรกแซงของส่วนกลางในการวางแผนและพัฒนา แต่ในขณะเดียวกัน ความก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจของแต่ละท้องถิ่นย่อมนำมาสู่ความเข้มแข็งของเศรษฐกิจชาติ โดยปริยาย

3. มิติทางด้านภูมิศาสตร์ (Geographic dimension)

คือการปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากแนวความคิดว่า ประชาชนพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งย่อมมีจิตสำนึก มีความคิด ความรู้สึกที่แตกต่างจากประชาชนในพื้นที่อื่น ๆ ในประเทศเดียวกัน และย่อมมองเห็นถึงประโยชน์ที่ตนจะได้รับแตกต่างจากชุมชน หรือสังคมที่อยู่ติดกับตนและพื้นที่อื่น ๆ ด้วย ประโยชน์ที่แตกต่างกันย่อมต้องแก้ไขแตกต่างกันทั้งในด้านวิธีการ แนวทางการเมือง การบริหารและกฎหมาย ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องมีการปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้น

4. มิติทางด้านกฎหมาย (Legal dimension)

คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนับเป็นหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์สาธารณะในพื้นที่ ทำหน้าที่เป็นส่วนหนึ่งในด้านอำนาจอธิปไตยของรัฐ มีอิสระในการดำเนินงานในระดับหนึ่ง

5. มิติทางการเมือง (Political dimension)

มิตินี้ นับว่ามีความสำคัญที่สุดสำหรับแนวคิดของการปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะการปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน่วยงานต่าง ๆ ทำหน้าที่แบ่งเบาภาระของภาครัฐในส่วนกลาง จากการส่งมอบอำนาจ หรือการกระจายอำนาจแก่ท้องถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ และยังเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของการปกครองในระบบประชาธิปไตย เพราะถือว่า สังคมใดก็ตามไม่ถือว่าเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริงหากปราศจากการปกครองส่วนท้องถิ่น

6. มิติทางการบริหาร (Administration dimension)

การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การบริหารองค์กรที่มีส่วนผสมร่วมกันของการเมือง การบริหาร และเทคโนโลยี

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปแบบลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อตอบสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ให้งานดำเนินไปอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน

2. องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

เนื่องจากการปกครองท้องถิ่นในรูปของการปกครองตนเอง เป็นการปกครองที่ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น และการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองภายใต้กฎหมายของรัฐหรือประเทศนั้น ๆ

องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้นนี้สอดคล้องกับคำกล่าวของ แจ็กกี้ส์ มอร์เรย์ (Jacques Moreu ; อ้างถึงใน วัชรวิไล ไซยสาร. 2544 : 142 – 148) ได้กล่าวว่า องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีองค์ประกอบสำคัญ 5 ประการคือ

1. มีพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน
2. มีสถานะเป็นนิติบุคคลมหาชน
3. มีองค์กรเป็นของตนเอง
4. มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของตนเอง
5. มีการกำกับดูแลของรัฐ

การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเองระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ที่เน้นการมีอำนาจในการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้ง มีองค์กรหรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเอง และที่สำคัญก็คือประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง

นอกจากนี้ คณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่น โดยนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว ตามคำสั่งที่ 262/2535 เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2535 เพื่อศึกษาระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่นของไทย ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ในทุกรูปแบบหาแนวทางและข้อเสนอในการปรับปรุงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ การคลัง และงบประมาณ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาล หน่วยงานส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค กับหน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยกล่าวถึงองค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. มีสภาพเป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทบวงการเมือง
2. มีผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้ง ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ
3. มีอิสระในการปกครองตนเอง
4. มีขอบเขตการปกครองที่ชัดเจนเหมาะสม
5. มีงบประมาณเป็นรายได้เป็นของตนเองอย่างเพียงพอ

6. มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง
7. มีอำนาจหน้าที่ ที่เหมาะสมต่อการให้บริการ
8. มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นตามกฎหมายแม่บท
9. มีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ

ประธาน คณะทศศึกษากร (2545 : 7) ประกอบกับ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ซึ่งได้ชี้ให้เห็นถึงองค์ประกอบที่สำคัญ ๆ ของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมายและหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล
2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น จะต้องไม่อยู่ในการบังคับบัญชา (Hierarchy) ของหน่วยงานทางราชการเพราะจะต้องเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy)
3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น ต้องเป็นองค์กรที่มาจากการเลือกตั้ง(Election) โดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน (Political participation)
4. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น จะต้องมียอำนาจในการจัดเก็บรายได้ (Revenue) โดยการอนุญาตจากรัฐเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาทะนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า
5. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและมีการควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตน ตามครรลองของการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง
6. หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ควรมีอำนาจในการออกกฎข้อบังคับเพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติไปตามนโยบายหรือความต้องการแห่งท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้กฎข้อบังคับทั้งปวงย่อมไม่ขัดต่อกฎหมายหรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ
7. หน่วยการปกครองท้องถิ่นเมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้ว ยังคงอยู่ในความรับผิดชอบและอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์ และความมั่นคงแห่งรัฐ และประชาชนในส่วนรวม

ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วย องค์ประกอบ 8 ประการ คือ (อุทัย หิรัญโต. 2547 : 22)

1. สถานะตามกฎหมาย (Legal status) หมายความว่าหากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมี

ความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. พื้นที่และระดับ (Area and level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการเช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองของตนเองของประชาชนจึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การศึกษาศาสนาและวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่ต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหารรายได้ และบุคลากร เป็นต้น

3. การกระจายอำนาจหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. องค์การนิติบุคคลจัดตั้งโดยผลแห่งกฎหมาย แยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎข้อบังคับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

5. การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. อิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานราชการ

7. งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทะนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นเพราะมิฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอุปไปโดยไป รัฐต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

โกวิท พวงงาม (2550 : 30) กล่าวว่า ลักษณะของการปกครองท้องถิ่นระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบไปด้วยองค์ประกอบสำคัญ มีดังนี้

1. มีสถานะตามกฎหมาย หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีการจัดตั้งขึ้น โดยกฎหมาย
2. มีพื้นที่และระดับหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีพื้นที่การปกครองที่แน่นอนและชัดเจน และควรจะต้องมีการแบ่งระดับการปกครองท้องถิ่นว่ามีกี่ระดับ เช่น ขนาดเล็ก ขนาดกลาง ขนาดใหญ่ เป็นต้น เกณฑ์ที่ใช้ในการกำหนดพื้นที่และระดับของการปกครองท้องถิ่นมีมากมาย เช่น สถาปณมิติศาสตร์ ประวัติศาสตร์ ความสำคัญในการปกครองตนเองของประชาชน ประสิทธิภาพในการบริหาร รายได้ และความหนาแน่นของประชากร เป็นต้น สำหรับประเทศไทย มีเกณฑ์จัดตั้งและยกฐานะหน่วยการปกครองท้องถิ่น 3 ประการ คือ รายได้ย้อนหลัง 3 ปี ไม่รวมเงินอุดหนุนจำนวนประชากรและขนาดพื้นที่
3. มีการกระจายอำนาจและหน้าที่ การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีการกระจายอำนาจการปกครองไปให้ท้องถิ่น โดยการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน ดังนั้น การที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะมีอำนาจและหน้าที่ที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองการปกครองเป็นสำคัญ
4. มีความเป็นนิติบุคคล หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องเป็นองค์การนิติบุคคล โดยเอกเทศจากองค์กรของรัฐบาลกลาง ทั้งนี้ เพื่อการดำเนินงานที่ถูกต้องตามกฎหมายและเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน เพราะหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง
5. มีการเลือกตั้ง การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ กล่าวคือ จะต้องให้สิทธิแก่ประชาชนในท้องถิ่นในการเลือกตั้งคณะเจ้าหน้าที่ผู้บริหารการปกครองท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง
6. มีอำนาจอิสระ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องไม่อยู่ในสายบังคับบัญชาของหน่วยงานรัฐบาลกลาง และมีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย สามารถกำหนดนโยบาย ออกกฎข้อบังคับ เพื่อกำกับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายหรือความต้องการของท้องถิ่น และสามารถใช้อุบายพิริยของตนในการปฏิบัติกิจการในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง
7. มีงบประมาณของตนเอง หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ จัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

8. มีการกำกับดูแลของรัฐ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองระดับรองของรัฐ และอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมและความมั่นคงแห่งรัฐ

จากองค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว ผู้วิจัยสรุปได้ว่าในระบบการปกครองของทุกประเทศล้วนแต่มีวัตถุประสงค์ที่คล้ายกันคือ ต้องการที่จะให้มีความมั่นคงในประเทศ เสนอกิจกรรมที่รัฐต้องสนองตอบต่อประชาชน ต่อมาเมื่อมีการพัฒนามากขึ้น พลเมืองมีมากขึ้น ภารกิจที่รัฐบาลต้องรับผิดชอบก็มากขึ้น ด้วยศักยภาพของรัฐบาลกลางอย่างเดียวไม่สามารถตอบสนองการบริการและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง ดังนั้นแนวคิดในการกระจายอำนาจ การบริหารการปกครองให้ประชาชนจึงเกิดขึ้นเพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาล และสามารถสนองความต้องการของคนในท้องถิ่นได้ทั่วถึง

3. ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองในลักษณะการกระจายอำนาจ ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเอง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเพื่อมุ่งให้เกิดความสำคัญ ดังนี้

วัชรวิทย์ ไชยสาร (2544 : 149) กล่าวว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญต่อระบบการปกครองของประเทศไทย ดังนี้

1. การปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง นำมาสู่ความศรัทธาในระบอบประชาธิปไตย
2. การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล
3. การปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน
4. การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ
5. การปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต
6. การปกครองส่วนท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

โกวิท พวงงาม (2546 : 78 - 83) กล่าวว่า การกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นได้ปกครองตนเองมิได้หมายความว่า ท้องถิ่นต้องแยกเป็นอิสระโดยเด็ดขาดจากรัฐบาลกลาง แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง ความสำคัญของการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศที่มีระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย มีความสำคัญต่อการดำรงอยู่ และการพัฒนาการทางการเมืองที่มั่นคงมีเสถียรภาพ ดังนี้

1. การเมืองการปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานสำคัญของการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งให้ความสำคัญกับสิทธิในการปกครองตนเองของประชาชน

2. การเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นสถาบันทางการเมืองที่ให้ความรู้ความเข้าใจและการเรียนรู้ทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน และสำหรับบุคลากรทางการเมืองที่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง โดยตรงในฐานะนักการเมือง

3. การเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรูปแบบของการปกครองที่มีส่วนช่วยในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางในการบริหารประเทศ จากภารกิจของรัฐที่มีมากมายและความหลากหลายมากขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยี ภายใต้ข้อจำกัดด้านทรัพยากร งบประมาณ บุคลากรของรัฐที่มีจำกัดในการให้บริการที่ทั่วถึงทั้งประเทศได้ การมีหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นกระจายอยู่ทุกภูมิภาคพื้นที่ จะช่วยทำให้การดูแลทุกข์สุขของประชาชนทำได้ง่ายและรวดเร็วที่สำคัญมีความใกล้ชิดและตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2555 : ออนไลน์) ให้ความสำคัญกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของระบบการเมืองของชาติ มีกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้งเป็นการชักนำให้คนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เป็นการฝึกการตัดสินใจทางการเมือง

2. การสร้างประชาธิปไตยที่มั่นคง จะต้องเริ่มจากการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อน เพราะการพัฒนาทางการเมืองในวงกว้างจะนำไปสู่ความเข้าใจการเมืองในระดับชาติโดยง่าย

3. การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนเกิดความรู้แจ่มแจ้งทางการเมือง (Political maturity) กล่าวคือ ประชาชนจะรู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหาร การเมืองท้องถิ่น การต่อสู้แข่งขันกันตามวิธีทางการเมือง ทำให้เกิดการรวมกลุ่มทางการเมืองในที่สุด

4. การปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้เกิดการเข้าสู่วิถีการเมืองของประชาชนด้วย เหตุที่การเมืองท้องถิ่นมีผลกระทบต่อประชาชน โดยตรงและใกล้ชิด และเกี่ยวพันต่อการเมืองระดับชาติ หากมีกิจกรรมทางการเมืองเกิดขึ้นอยู่เสมอ ก็จะมีผลทำให้เกิดความตึงเครียดและมีชีวิตชีวาต่อการปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นจะมีความเกี่ยวพันและเข้าสู่ระบบการเมืองตลอดเวลา

5. การเมืองท้องถิ่นเป็นวิธีสร้างนักการเมืองระดับชาติ นักการเมืองท้องถิ่นผ่านการเรียนรู้ทางการเมืองในท้องถิ่น ทำให้คุณภาพของนักการเมืองระดับชาติสูงขึ้น ด้วยเหตุที่ได้รับค่านิยมจากประชาชนจึงทำให้ได้รับการเลือกตั้งในระดับสูงขึ้น

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองในรูปแบบลักษณะการกระจายอำนาจจากรัฐ เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยประชาชนมีส่วนร่วมในองค์กรปกครองท้องถิ่น และมีอิสระในการบริหารงาน แต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ และบริหารงานภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย และเป็นหน่วยงานที่สามารถเชื่อมโยงการบริหารจากส่วนภูมิภาคสู่ส่วนกลางได้อย่างรวดเร็ว และเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ซึ่งจะสามารถนำปัญหาหรือความต้องการของประชาชนมาแก้ปัญหาได้อย่างรวดเร็ว และยังเป็นหน่วยงานที่สร้างประชาธิปไตยและความสามัคคีในระดับชุมชน

4. ลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากความหมายทั่วไปของการปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจำแนกลักษณะสำคัญของท้องถิ่นได้ ดังนี้

วัชร ไชยสาร (2544 : 152) กล่าวว่า การจำแนกลักษณะสำคัญของท้องถิ่นตามหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น ควรจะต้องพิจารณาถึงกำลังเงิน กำลังงบประมาณ กำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และหน้าที่ความรับผิดชอบควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง มีข้อพิจารณา ดังนี้

1. เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน ได้แก่ การจัดทำถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น

2. เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง

3. เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม ด้านนี้มีความสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่นมาก เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุข จัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา เป็นต้น

4. เป็นงานที่เกี่ยวกับพาณิชย์ท้องถิ่น เป็นงานที่หากปล่อยให้ประชาชนดำเนินการเองอาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควรจะเป็น จัดให้มีโรงรับจำนำ การจัดตลาดและงานต่าง ๆ ที่มีรายได้โดยสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชน

สำนักงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้กล่าวว่าจากความหมายทั่วไปของการปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจำแนกลักษณะสำคัญของท้องถิ่นได้ ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2555 : ออนไลน์)

1. เป็นนิติบุคคล เพื่อให้สามารถดำเนินการด้านต่าง ๆ ได้อย่างเป็นอิสระพอสมควร การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีองค์การที่สามารถรับผิดชอบกิจกรรมต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายได้ ส่วนกลางสามารถก่อพันธะทางกฎหมาย เช่น ทำสัญญาเป็นหนี้ หรือทำนิติกรรมรูปร่างอื่นได้ ภาวะนิติบุคคลนี้ หมายถึงการได้รับการรับรองโดยกฎหมายของประเทศ กล่าวคือหน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องได้รับการจัดตั้งโดยมีกฎหมายของประเทศรองรับ ยกตัวอย่างเช่น กรุงเทพมหานคร เป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 เป็นต้น การเป็นนิติบุคคลนี้ยังหมายถึงว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแยกออกจากราชการบริหารส่วนกลาง มีทรัพย์สินและมีเจ้าหน้าที่ของตนเอง มีคณะบริหารของตนเอง เพื่อดำเนินกิจการของท้องถิ่นได้ภายในขอบเขตที่สมควร

2. ประชาชนมีส่วนมีเสียงในการปกครองตนเอง การดำเนินกิจกรรมของการปกครองท้องถิ่นนี้เป็นกระบวนการที่มีใช้กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยสิ้นเชิงแต่เป็นกระบวนการเมืองซึ่งประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยทางตรงหรือทางอ้อม กล่าวคือ ประชาชนเข้าร่วมเลือกตัวแทนทำหน้าที่บริหารกิจกรรมของท้องถิ่น หรือเข้าร่วมกำหนดนโยบาย หรือควบคุมตรวจสอบการดำเนินการของตัวแทนของตน ในการดำเนินกิจกรรมของท้องถิ่นนี้ประชาชนอาจดำเนินการเองทั้งหมด (โดยผ่านตัวแทน) หรือโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามามีส่วนร่วม อย่างไรก็ตามเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามามีส่วนร่วมบทบาทของประชาชนก็ลดน้อยลง และการปกครองท้องถิ่นก็ขาดความเป็นอิสระมากขึ้น ในการเข้ามามีส่วนร่วมนั้นประชาชนเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายหรือกำหนดการตัดสินใจและดำเนินการของหน่วยการปกครองท้องถิ่น โดยทางตรงหรือทางอ้อม ลักษณะทางการเมืองที่แทรกอยู่ในการปกครองท้องถิ่นมีอยู่หลายประการ ที่สำคัญที่สุดคือการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปต่าง ๆ เช่น ร่วมเสนอตนเป็นตัวแทนรับผิดชอบการบริหารหรือกำหนดนโยบายของท้องถิ่นร่วมเลือกตัวแทน รวมทั้งร่วมในการตรวจสอบควบคุมการดำเนินการของตัวแทน เป็นต้น

โดยทั่วไปประชาชนมักมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นโดยทางอ้อม คือเลือกตัวแทนเพื่อดำเนินงาน แต่ประชาชนอาจมีส่วนร่วมโดยตรงก็ได้ เช่น ร่วมตัดสินใจประเด็นหนึ่งประเด็นใดหรือปัญหาใดในลักษณะของการขอประชามติ (Referendum) ร่วมลงคะแนนเสียงถอด

ดอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Recall) ริเริ่มเสนอร่างกฎหมาย หรือข้อบัญญัติให้สภาท้องถิ่นพิจารณา (Initiative) เสนอแนะข้อเท็จจริงหรือข้อคิดเห็นต่าง ๆ (Public Hearing) การมีส่วนร่วมของประชาชนเหล่านี้แต่ละประเทศจัดให้ไม่เหมือนกัน สำหรับประเทศไทย ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองทางอ้อมในการปกครองท้องถิ่น รัฐยังไม่เปิดโอกาสให้เข้าร่วมทางการเมืองโดยตรง

3. มีอำนาจอิสระบางประการในการบริหารกิจกรรม ภายในวงรอบกิจกรรม และในขอบเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบนั้น หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องได้รับมอบอำนาจ ดำเนินการเป็นอิสระได้พอสมควร โดยไม่จำเป็นต้องรับฟังคำสั่งจากรัฐบาลกลางหรือหน่วยราชการจากส่วนกลางแต่อย่างใด

4. มีอำนาจในการจัดหาและใช้จ่ายอย่างเป็นอิสระ เมื่อเป็นอิสระในการ ดำเนินการแล้ว หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีอิสระในการจัดหาทรัพยากรที่จำเป็นในการ ดำเนินงาน คือมีแหล่งรายได้ของตนเอง เช่น ได้รับสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาล สามารถ จัดเก็บภาษีบางประเภทได้ รวมทั้งหารายได้อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากจัดหารายได้เอง แล้ว ยังต้องมีงบประมาณของตนเอง สามารถกำหนดรายจ่ายและตัดสินใจใช้จ่ายเงินภายในขอบเขต ทรัพยากรที่มีอยู่ได้ คือมีสิทธิที่จะใช้จ่ายรายได้ ที่ตนมีอย่างเสรีภายในขอบเขตอำนาจของตน

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า ลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกับ ประชาชน ได้เป็นที่พึ่งและเป็นผู้นำในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น เป็นไปตาม หลักของการปกครองส่วนท้องถิ่นในการกระจายอำนาจสู่ประชาชนอย่างแท้จริง และดำเนินการ เพื่อประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์ของท้องถิ่น โดยมีการจัดตั้งองค์การขึ้นทำหน้าที่ปกครอง ท้องถิ่นนั้น ๆ และควบคุมหรือกำกับโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุม ให้มีการปฏิบัติเป็นไปตามนโยบายขององค์การได้ แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเข้มแข็งได้ ด้วยประชาชนในท้องถิ่นจะต้องมีการรวมตัวเป็นองค์กรต่าง ๆ อย่างหลากหลาย เพื่อให้ทุกส่วนของ ชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาวิเคราะห์ปัญหา วางแผนดำเนินการและติดตามผล

5. ขอบเขตของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญต่อการปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจ จากรัฐ เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยประชาชนมีส่วนร่วมในองค์กร ปกครองท้องถิ่น และมีอิสระในการบริหารงาน โดยมีขอบเขตดังนี้

โกวิทช์ พวงงาม (2550 : 416) ได้กล่าวถึงขอบเขตการบริหารงานท้องถิ่นว่าเป็น กระบวนการที่ต้องผ่านการตัดสินใจเพื่อวางยุทธศาสตร์ โดยผ่านการใช้ความรู้ความสามารถของ

ผู้บริหารท้องถิ่นและผ่านการมีส่วนร่วมของผู้อื่น องค์กร หรือหน่วยงานในการพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นไปตามเป้าหมายจนเกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ รูปแบบลักษณะสำคัญของ การเมืองการปกครองส่วนมึลักษณะ ดังนี้

1. เป็นนิติบุคคลเป็นการแสดงถึงฐานะทางกฎหมาย โดยเป็นการจัดตั้งตามกฎหมายมีขอบเขตอำนาจที่ชัดเจนตามที่ระบุไว้ในกฎหมายนั้น ๆ ที่สำคัญสามารถก่อกำหนดทางกฎหมาย เช่น ทำสัญญา การก่อหนี้ ฯลฯ

2. ประชากรมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง คือ ประชาชนสามารถเข้ามา มีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นได้ทั้งโดยตรงและทางอ้อม เช่น การไปใช้สิทธิลงคะแนน เลือกตั้งหรือการลงสมัครรับเลือกตั้ง การติดตามตรวจสอบ และแสดงความคิดเห็น ท้องถิ่นใดที่ ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มแข็งจะทำให้การบริหารท้องถิ่นนั้นเป็น ไปเพื่อประโยชน์ ของส่วนรวมมาก และมีความโปร่งใสในการทำงาน ตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากประชาชนใน การบริหารงาน

3. มีภารกิจหน้าที่รับผิดชอบเป็นการเฉพาะ หมายถึง องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นจะต้องได้รับมอบหมายภารกิจบางส่วนจากรัฐบาลกลาง โดยจะต้องมีการแบ่งหน้าที่ระหว่าง รัฐบาลกลางกับท้องถิ่นให้ชัดเจน

4. มีความเป็นอิสระในการบริหารอย่างเพียงพอ หมายถึง ท้องถิ่นจำเป็นจะต้อง ได้รับมอบหมายความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ ให้สามารถดำเนินงานในขอบเขต หน้าที่ที่กำหนดควมมีอิสระในการบริหารงานจึงมีความสำคัญ รัฐบาลกลางควรมีหน้าที่ให้การ สนับสนุนส่งเสริม และกำกับดูแลหน่วยการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าการควบคุม อย่างใกล้ชิด

5. มีอำนาจในการจัดหา และใช้จ่ายงบประมาณอย่างอิสระตามสมควรในการ ปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะเกิดผลดี ท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดหารายได้อย่างเพียงพอต่อการ บริหารงาน คือ มีแหล่งรายได้ที่สามารถจัดเก็บเองได้ และรายได้ที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลกลาง และมีอิสระตามสมควร ในการใช้จ่ายเงินรายได้ของท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองความ ต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

สถาบันพระปกเกล้า (2551 : 239) ได้ให้แนวคิดไว้ว่า ในปัจจุบันการปกครอง ท้องถิ่นได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 14 ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น มาตรา 281 – 290 เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการปกครอง ท้องถิ่นและให้ตรงกับเจตนารมณ์แห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

1. รัฐต้องให้ความเป็นอิสระแก่ราชการส่วนท้องถิ่นและจะต้องเป็นไปตาม หลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มีอิสระในการกำหนดนโยบายในการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ การกำกับดูแลเท่าที่จำเป็น เพื่อการคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศโดยส่วนรวม เพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่น ให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ มีสาระที่สำคัญคือ กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง การจัดสัดส่วนภาวีกการการจัดให้มีคณะกรรมการทำหน้าที่ตามข้อกำหนด

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

3. สมาชิกสภาท้องถิ่น และคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

4. มีการควบคุมโดยองค์กรปกครองส่วนกลาง ปัจจุบันประเทศไทย รัฐบาลมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นอย่างจริงจังและดำเนินการปรับปรุงรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีเพียง 4 รูปแบบ คือ การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนจังหวัดเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และรูปแบบการปกครองแบบพิเศษ (กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา)

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2555 : ออนไลน์) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นเวทีประชาธิปไตยขั้นต้น ก็เนื่องจากเมื่อเทียบกับการเมืองการปกครองระดับชาติแล้วการปกครองท้องถิ่นมีขนาดขอบเขตความรับผิดชอบกิจกรรมและจำนวนประชาชนผู้เข้าร่วมจำกัดกว่าการเมืองการปกครองระดับชาติ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

1. มีขอบเขตพื้นที่จำกัด เขตการปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นเขตพื้นที่ย่อยการปกครองของรัฐ มีอาณาบริเวณแคบกว่ารัฐมีจำนวนประชากรที่จำกัด ในขณะที่เดียวกันมีความหลากหลายของประชากรน้อยกว่าประชากรของประเทศ กล่าวคือมีความสอดคล้องในแง่วัฒนธรรม ลักษณะประชากรและความต้องการสูงกว่าประชากรในระดับชาติ

2. มีขอบเขตกิจกรรมจำกัด กิจกรรมของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นกิจกรรมที่รัฐมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ ส่วนใหญ่แล้วมักเป็นความต้องการใกล้ตัวเฉพาะถิ่น และเป็นบริการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชน หรือเกี่ยวกับสาธารณูปการที่จำเป็น โดยทั่วไป เช่น การศึกษา การอนามัย การอุปโภคบริโภค การคมนาคม เป็นต้น

เมื่อมีขอบเขตกิจกรรมจำกัด ขอบเขตในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ และความรับผิดชอบขององค์การปกครองท้องถิ่นย่อมจำกัดตามไปด้วย

3. มีรูปแบบการดำเนินการง่ายกว่าการดำเนินการระดับชาติ คือ กิจกรรมของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ไม่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน เหมือนกับกระบวนการระดับชาติ ตัวอย่างเช่น ก่อนที่จะผ่านพระราชบัญญัติเป็นกฎหมายของประเทศได้ต้องผ่านกระบวนการหลายวาระหลายขั้นตอน แต่การผ่านข้อบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทำได้ง่ายกว่า รวดเร็วกว่า

4. ไม่จำเป็นต้องมีรูปแบบการเมืองการปกครองเหมือนรูปแบบที่เป็นอยู่ระดับชาติ รูปแบบประชาธิปไตยที่อาศัยหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจนั้น มักแบ่งอำนาจอธิปไตยออกเป็น 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบในการใช้อำนาจอธิปไตยดังกล่าว (เช่น รัฐสภา รัฐบาล และฝ่ายตุลาการ) แต่ในการปกครองท้องถิ่นนั้น รูปแบบทั้งสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหารก็ได้ และโดยทั่วไปมักไม่มีฝ่ายตุลาการรวมอยู่ด้วย

แนวทางที่กล่าวนี้ปรากฏอยู่ในร่างกฎบัตรเพื่อการปกครองตนเองของท้องถิ่น พ.ศ. 2525 ซึ่งผ่านการพิจารณาของหน่วยการปกครองท้องถิ่นและภาคยุโรป เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2524 (ที่เมืองสตราสบูร์ก) โดยร่างกฎบัตรได้ยืนยันให้มีสภาท้องถิ่นซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งอย่างเสรี โดยการลงคะแนนลับจากการเลือกตั้งทางตรงที่ประชาชนทั้งชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน สภาท้องถิ่นอาจจะให้มีองค์กรฝ่ายบริหารทำหน้าที่บริหารและรับผิดชอบต่อสภาก็ได้

จากขอบเขตของการปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการดำเนินงานของหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานรัฐบาล แต่มีอิสระในการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด ซึ่งลักษณะการดำเนินงานในปัจจุบันจะเป็นการดำเนินงานภายใต้การถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบมายังส่วนท้องถิ่น ทำให้การบริหารมีขอบเขตความรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้นเพื่อสนองต่อนโยบายของรัฐ ดังนั้น การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นองค์การหลักที่จะต้องให้ความสำคัญกับบุคลากรในท้องถิ่นเพื่อสร้างวัฒนธรรมขององค์การให้เกิดการรับรู้และให้มีความผูกพันต่อองค์การเพื่อนำไปสู่การดำเนินงานที่ต่อเนื่องและเกิดประโยชน์สูงสุด ส่งผลให้การบริการประชาชนและภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารบุคคล

1. ความหมายของการบริหารงานบุคคล

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (2542 : 53) ให้ความหมายการบริหารงานบุคคลนั้น หมายถึง กระบวนการบริหารเกี่ยวกับบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่การวางแผนกำลังคน การรับเข้าทำงาน การมอบหมายและกำกับดูแลให้ทำงาน ได้ตามที่กำหนดการตอบแทนผลการทำงานการประเมินและพัฒนา การควบคุมให้ประพฤติปฏิบัติตามระเบียบวินัยการให้พ้นจากตำแหน่งหน้าที่การงาน

ถ้อยพจน์ เชนรันทน์ (2545 : 15) กล่าวว่า การบริหารบุคคล หมายถึง กระบวนการที่ผู้มีหน้าที่เกี่ยวกับงานบุคคลขององค์กรร่วมกันใช้ความรู้ ทักษะและประสบการณ์ในการสรรหา การคัดเลือกและบรรจุบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมให้เข้าปฏิบัติงานในองค์กร พร้อมทั้งดำเนินการธำรงรักษาและพัฒนาให้บุคลากรขององค์กรมีศักยภาพที่เหมาะสมในการปฏิบัติงานและมีคุณภาพชีวิตการทำงาน (Quality of work life ; QWL) ที่เหมาะสม ตลอดจนเสริมสร้างหลักประกันให้แก่สมาชิกที่ต้อง พ้นจากการร่วมงานกับองค์กรให้สามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุขในอนาคต

อำนาจ แสงสว่าง (2546 : 2) กล่าวว่า การบริหารบุคคล หมายถึง กระบวนการที่มีการใช้กลยุทธ์และศิลปะอย่างมีประสิทธิภาพในการจัดการบุคคลเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กร จะพบว่าผู้จัดการทุกระดับมีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารงาน จะต้องมีส่วนรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์มากบ้างหรือน้อยบ้าง ผู้จัดการจะทำงานได้ผลสำเร็จย่อมจะต้องอาศัยความร่วมมือในการทำงานจากผู้ร่วมงานอย่างเต็มความสามารถและด้วยความสมัครใจเป็นปัจจัยสำคัญ

เสนาะ ดิยาว (2547 : 11) กล่าวว่า การบริหารบุคคล หมายถึง กระบวนการที่ทำให้ได้คนใช้คนและบำรุงรักษาคนที่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในจำนวนที่เพียงพอและเหมาะสม นั่นคือหน้าที่ทางด้านการรับสมัคร การคัดเลือก การฝึกอบรม การพัฒนาตัวบุคคล การรักษาระเบียบวินัย การให้สวัสดิการและการโยกย้ายเปลี่ยนแปลงตำแหน่งงาน

พยอม วงศ์สารศรี (2548 : 5) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหารใช้ศิลปะและกลยุทธ์ดำเนินการสรรหา คัดเลือกและบรรจุบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม พร้อมทั้งการพัฒนาธำรงรักษา ให้สมาชิกที่ปฏิบัติงานในองค์กรเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ มีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี ในการทำงานและยังรวมไปถึงการแสวงหาวิธีการที่ทำให้สมาชิกในองค์กร ที่ต้องพ้นจากการทำงานด้วยเหตุสุขภาพ เกษียณอายุ หรือเหตุอื่นใดในงานให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข

ธงชัย สันติวงษ์ (2548 : 3) กล่าวว่า การบริหารบุคคล หมายถึง ภารกิจของผู้บริหารทุกคน (และของผู้ชำนาญการด้านบุคคล โดยเฉพาะ) ที่มุ่งปฏิบัติในกิจกรรม ทั้งปวงที่เกี่ยวกับบุคลากร เพื่อให้ปัจจัยด้านบุคคลขององค์การเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพสูงสุดตลอดเวลา ซึ่งจะส่งผลสำเร็จต่อเป้าหมายขององค์การ

ฟิลิปโป (Flippo. 1971 : 4-5 ; อ้างถึงใน อุทัย หิรัญโต. 2547 : 97) ได้ให้คำจำกัดความของการบริหารงานบุคลากรไว้ดังนี้

1. หน้าที่บริหาร

- 1.1 การวางแผน
- 1.2 การจัดองค์กร
- 1.3 การอำนวยการ
- 1.4 การควบคุม

2. หน้าที่ปฏิบัติ

- 2.1 การสรรหา
- 2.2 การพัฒนา
- 2.3 ค่าชดเชย สิ่งตอบแทน
- 2.4 ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน
- 2.5 การบำรุงรักษา

สรุปการบริหารงานบุคลากร หมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหาร ใช้ทักษะและประสบการณ์ในการสรรหา คัดเลือก บรรจุบุคคลที่มีประสิทธิภาพสูงสุดเข้าทำงานในองค์กรพร้อมทั้งจะต้องดำเนินการบำรุงรักษาและพัฒนาบุคลากร ตลอดจนเมื่อพ้นจาก การร่วมงานจัดให้มีสวัสดิการต่าง ๆ และการโยกย้ายเปลี่ยนแปลงตำแหน่ง ซึ่งกระบวนการดังกล่าวจะนำไปสู่ผลสำเร็จในเป้าหมายขององค์กรที่ตั้งไว้

2. วัตถุประสงค์ของการบริหารงานบุคคล

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (2542 : 53) มีวัตถุประสงค์พื้นฐานของการบริหารงานบุคคล คือ หน่วยงาน มีบุคลากรคุณภาพในปริมาณที่เพียงพอเหมาะสมสำหรับการปฏิบัติการกิจหน้าที่ และบุคลากรเหล่านั้นมีขวัญกำลังใจที่ดี มีความมุ่งมั่นตั้งใจทำงาน เพื่อให้เกิดผลตามเป้าหมายที่พึงประสงค์ขององค์การ

ณัฐพันธ์ เขจรนนท์ (2545 : 16) กล่าวถึง วัตถุประสงค์ของการบริหารงานบุคคลที่จะตอบสนองความต้องการในหลายระดับ ดังต่อไปนี้

1. สังคม งานการบริหารงานบุคคลขององค์การมีวัตถุประสงค์เพื่อจะตอบสนองความต้องการทาง สังคม เนื่องจากตามปกติและสังคมต้องการให้สมาชิกทุกคนมี ความเป็นอยู่อย่างเหมาะสมสงบสุข และสามารถพัฒนาสังคมให้คงอยู่ได้ในอนาคต หน่วยงานทรัพยากรมนุษย์ขององค์การจะมีความเกี่ยวข้องกับการสรรหาบุคคลที่มี ความเหมาะสมให้เข้ามาร่วมงานกับองค์การ ซึ่งนับเป็นการสร้างงานให้แก่สมาชิกของสังคม นอกจากนี้งานทรัพยากรมนุษย์ยังต้องส่งเสริมการให้ผลตอบแทนอย่างยุติธรรม ตลอดจนการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ทักษะ และความสามารถที่จะปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นพลเมืองที่ดีของสังคม ท้ายที่สุดงานทรัพยากรมนุษย์ยังมีหน้าที่สร้างแนวทางและหลักประกันแก่ บุคลากรที่ต้องออกจากองค์การเมื่อครบเกษียณอายุหรือด้วยเหตุอื่นใดที่มีใช้ การกระทำผิดที่ร้ายแรง เพื่อให้เขาสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ซึ่งนับเป็น ส่วนหนึ่งของความรับผิดชอบทางสังคมขององค์การ

2. องค์การ งานการบริหารงานบุคคลของทุกองค์การต่างมีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อให้้องค์การ สามารถดำเนินงาน ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเจริญเติบโต อย่างต่อเนื่องในอัตราที่เหมาะสม ดังที่กล่าวมาแล้วว่าหน่วยงานทรัพยากรมนุษย์จะมีหน้าที่เกี่ยวข้องพันกับบุคคล ตั้งแต่ก่อนเข้าร่วมงาน ขณะปฏิบัติงานและภายหลังจากการร่วมงานกับองค์การ เพื่อสร้างความมั่นใจให้้องค์การว่าจะมีบุคคลที่มีความรู้ ทักษะ และความสามารถในระดับและปริมาณที่เหมาะสมร่วมงานอยู่ตลอดเวลา โดยเขาเหล่านั้นจะจงรักภักดีและทุ่มเทความสามารถในการปฏิบัติงานให้กับ้องค์การอย่างเต็มที่

3. บุคลากร เหตุผลสำคัญข้อหนึ่งที่บุคคลส่วนใหญ่ต้องทำงาน ก็คือเพื่อให้เขาและครอบครัวสามารถดำรงชีวิตและมีคุณภาพชีวิตที่ดีในสังคม โดยมีปัจจัยสี่ มีความปลอดภัย และมีการยอมรับทางสังคมในอัตราส่วนที่เหมาะสม เราจะเห็นได้ว่าการจัดการทรัพยากรมนุษย์มีวัตถุประสงค์ที่จะตอบสนองความต้องการระดับต่าง ๆ ของบุคลากรตั้งแต่ความต้องการขั้นพื้นฐานไปจนถึงความต้องการในระดับสูง โดยสามารถพิจารณาจากงานของหน่วยงานบุคลากรเริ่มตั้งแต่การรับบุคคลเข้าทำงาน การจ่ายค่าตอบแทนอย่างเหมาะสมและยุติธรรม การให้ผลประโยชน์ตอบแทน การฝึกอบรม และพัฒนา การเลื่อนขั้น การวางแผนสำหรับอนาคต และการจัดกิจกรรมสันทนาการ ซึ่งงานเหล่านี้จะมีส่วนช่วยส่งเสริมคุณภาพชีวิตการทำงานและมาตรฐานการครองชีพของบุคคลให้ดีขึ้น

อานวย แสงสว่าง (2546 : 5) กล่าวถึง วัตถุประสงค์ของการบริหารงานบุคคลว่า การบริหารงานบุคคลจะต้องอาศัยวัตถุประสงค์ของการบริหารงานบุคคลเป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ของการจัดการบริหารงานบุคคลให้มีทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อ้องค์การ วัตถุประสงค์ที่สำคัญของ การบริหารงานบุคคล มีดังนี้

1. วัตถุประสงค์ด้านสังคม (Social Objectives) องค์กรจะต้องมีวัตถุประสงค์ เพื่อสร้างความรับผิดชอบต่อด้านคุณธรรมและสังคม ขจัดและระงับการดำเนินกิจการ ที่ผิดทั้งด้าน คุณธรรมและสังคม

2. วัตถุประสงค์ด้านองค์กร (Organizational Objectives) การบริหารงานบุคคล เกิดขึ้น เพื่อช่วยให้องค์กรมีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน การบริหารงานบุคคลจึงเป็นวิธีการ อย่างหนึ่งที่มีส่วนช่วยสร้างองค์กร ตามวัตถุประสงค์ ดังนั้น การจัดตั้งฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ขึ้นมา เพื่อทำหน้าที่ในการรับใช้องค์กร

3. วัตถุประสงค์ด้านหน้าที่ (Functional Objectives) ฝ่ายบริหารงานบุคคลมี หน้าที่และความรับผิดชอบต่อ ช่วยรักษาระดับการตอบสนองความต้องการขององค์กรได้อย่าง เหมาะสม จะพบว่า เมื่อการบริหารงานบุคคลกระทำไปอย่าง ไม่รอบคอบและไม่สามารถ ตอบสนองความต้องการขององค์กรได้ก็จะเกิดการสิ้นเปลืองบุคลากรได้ง่าย จึงเป็นหน้าที่ความ รับผิดชอบต่อของฝ่ายบริหารงานบุคคล

4. วัตถุประสงค์ด้านบุคคล (Personnel Objectives) เพื่อช่วยให้บุคลากร ได้รับ ผลสำเร็จตามเป้าหมายของบุคคล ในระยะยาวความสำเร็จตามเป้าหมายของบุคลากรทุกคนจะมี ส่วนช่วยสนับสนุนการ ดำเนินงานขององค์กร การทำให้บุคลากรได้รับผลสำเร็จตามเป้าหมาย ฝ่ายทรัพยากรมนุษย์จะต้องมีมาตรการในการชี้แจงและสงวนรักษาบุคลากรที่ดีไว้ โดยการจัดให้มี การจูงใจให้บุคลากรมีขวัญและกำลังใจในการทำงาน มิฉะนั้นประสิทธิภาพในการทำงานและ ความพอใจในการทำงานของบุคลากรจะมีแต่ลดลงอยู่ตลอดเวลา ในที่สุดบุคลากรก็จะลาออกจาก องค์กรไปสมัครเข้าทำงานกับองค์กรอื่นที่ดี กว่าอย่างแน่นอน

พยอม วงศ์สารศรี (2548 : 8) กล่าวถึง วัตถุประสงค์สำคัญ 3 ประการ คือ

1. สนองความต้องการทางสังคม (Society's Requirements) ด้วยการคำนึงถึง สิทธิและประโยชน์พิเศษของบุคคลในสังคม และตระหนักถึงความสำคัญของกฎหมายระเบียบ และพระราชบัญญัติต่าง ๆ รวมทั้งสภาพการว่างงานที่เกิดขึ้นในสังคม

2. ตระหนักถึงความคาดหวังทางด้านการบริหารหรือการจัดการ (Management's Expectations) โดยปกติฝ่ายบริหารคาดหวังให้องค์กรเจริญเติบโต ให้ผลผลิตของ องค์กรเพิ่มปริมาณสูงขึ้นดังนั้นงานที่ฝ่ายบริหารทรัพยากรมนุษย์ควรคำนึงถึง คือการวิเคราะห์งาน การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การสรรหา การคัดเลือก การบรรจุ การปฐมนิเทศการฝึกอบรม การประเมินผลและการจ่ายค่าตอบแทน เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้ฝ่ายบริหารทรัพยากรมนุษย์ แสวงหา วิธีที่ดีคัดเลือกคนที่เหมาะสมเข้ามาในองค์กร

3. สนองความต้องการของผู้ปฏิบัติงาน (Employee's Needs) ฝ่ายบริหาร ทรัพยากรมนุษย์ จะต้องตระหนักว่าคนไม่ใช่เครื่องจักร แต่คนมีชีวิตจิตใจ มีความรู้สึก ฉะนั้น

กิจกรรมต่าง ๆ ที่คิดจะดำเนินการควรเป็นกิจกรรมที่เข้าใจในการทำงาน ซึ่งผลที่ได้รับ ขั้นสุดท้ายคือ ความเจริญเติบโตขององค์กร

กล่าวโดยสรุป วัตถุประสงค์การบริหารงานบุคลากรจะคำนึงถึงความต้องการทางสังคม และความคาดหวังทางด้านการบริหาร โดยมีเป้าหมายขององค์กรเป็นหลัก แต่ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงความต้องการของผู้ปฏิบัติงานด้วย เพราะการจัดการทรัพยากรมนุษย์ก็คือ กระบวนการในการจัดการบุคลากรที่จะเข้ามาอยู่ในองค์กรด้วยวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้บุคลากรเหล่านั้นทำงานกับองค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะนำไปสู่ผลสำเร็จขององค์กรตามที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้ นำไปสู่ประสิทธิผลของการบริหารทรัพยากรมนุษย์จะช่วยให้องค์กรบรรลุความสำเร็จในอนาคตได้โดยการสร้างความสามารถและกระตุ้นจิตใจให้พนักงานทำงานอย่างเต็มที่ และเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผนกลยุทธ์ขององค์กรในระยะยาว

3. ขอบข่ายของการบริหารงานบุคคล

พะยอม วงศ์สารศรี (2548 : 153) กล่าวถึง ขอบข่ายการบริหารงานบุคคล ดังต่อไปนี้

1. การวิเคราะห์งาน
2. การวางแผนทรัพยากรมนุษย์
3. การสรรหาบุคคล
4. การคัดเลือก
5. การบรรจุและประเมินผล
6. การพิจารณาค่าตอบแทน
7. การประเมินผลการปฏิบัติงาน
8. การเปลี่ยนแปลงตำแหน่ง
9. การบำรุงรักษาทรัพยากรมนุษย์

สมคิด บางโม (2548 : 126) กล่าวว่า ขอบข่ายของการบริหารงานบุคคลที่สำคัญ มีเพียง 4 ลักษณะ คือ

1. การให้ได้มา
2. การบำรุงรักษา
3. การพัฒนา
4. การให้พ้นจากงาน

แต่ถ้าพิจารณาให้ละเอียดลงไป กระบวนการจัดการงานบุคคลแบ่งเป็นขั้นตอนดังนี้

1. การวางแผนกำลังคนและตำแหน่งแยกออกเป็นการวางแผนกำลังคนและการกำหนดอัตราเงินเดือนและตำแหน่ง

2. การแสวงหานุคคล ได้แก่ การสรรหา การเลือกสรร การบรรจุ
3. การบำรุงรักษาและการจัดสวัสดิการ
4. การประเมินผลการปฏิบัติงาน
5. การพัฒนาบุคคล
6. การให้พ้นจากงาน

กล่าวโดยสรุป ขอบข่ายการบริหารงานบุคคลที่สำคัญสามารถแบ่งออกเป็น 4 ด้าน คือ การได้มาซึ่งบุคลากร การบำรุงรักษาบุคลากร การพัฒนาบุคลากร และการให้บุคลากรพ้นจากงาน โดยผู้วิจัยขอแนะนำรายละเอียดเกี่ยวกับขอบข่ายการบริหารงานบุคคล ดังนี้

3.1 การได้มาซึ่งบุคลากร

การที่องค์กรหนึ่ง ๆ จะได้มาซึ่งบุคลากรจะต้องผ่านขั้นตอนต่าง ๆ เพื่อให้ได้บุคลากรเข้าปฏิบัติงานในองค์กร ซึ่งต้องผ่านขั้นตอนดังนี้

3.1.1 การสรรหา มีรายละเอียดที่เกี่ยวข้องดังนี้

- 1) ความหมายการสรรหา
- 2) หลักการสรรหา
- 3) กระบวนการสรรหา
- 4) ข้อกำหนดการสรรหา
- 5) แหล่งที่มาในการสรรหา
- 6) วิธีการสรรหา

3.1.2 การคัดเลือก มีรายละเอียดที่เกี่ยวข้องดังนี้

- 1) ความหมายการคัดเลือก
- 2) ความสำคัญการคัดเลือก
- 3) กระบวนการคัดเลือก

3.1.3 การปฐมนิเทศ

ดังนั้นจะกล่าวได้ว่าการที่ได้มาซึ่งบุคลากรจะต้องมีขั้นตอนหลัก ๆ 3 ขั้นตอนคือ การสรรหา การคัดเลือก การปฐมนิเทศ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1) การสรรหา

1.1) ความหมายการสรรหา

ฉัตรพันธ์ เขจรนันท์ (2545 : 88) กล่าวว่า การสรรหาบุคลากร หมายถึงกระบวนการในการค้นหาบุคคลที่มีความเหมาะสมกับตำแหน่งที่องค์กรต้องการจาก

แหล่งต่าง ๆ ให้สนใจสมัครเข้าร่วมงานกับองค์กร โดยผู้มีหน้าที่ในการสรรหาบุคลากรจะต้องสามารถเข้าถึงแหล่งที่มาของบุคลากร ดัง บุคลากรที่มีศักยภาพเหมาะสมกับงานให้เกิดความสนใจที่จะร่วมงานกับองค์กร อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้ข้อจำกัดของระยะเวลาและค่าใช้จ่าย

อำนาจ แสงสว่าง (2546 : 99) กล่าวว่า การสรรหา คือ กระบวนการกลั่นกรองและคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติ คุณสมบัติทางการศึกษา มีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ในการทำงาน ซึ่งมาสมัครงานในตำแหน่งต่าง ๆ ที่องค์กรเปิด รับสมัคร

ธงชัย สันติวงษ์ (2548 : 123) กล่าวว่า การสรรหาพนักงาน หมายถึง การดำเนินงานในกิจกรรมหลาย ๆ อย่างที่หน่วยงานจัดทำขึ้น เพื่อมุ่งหวังให้ผู้สมัครที่มีความรู้ความสามารถและมีทัศนคติที่ดีตรงกับความต้องการให้เข้ามาร่วมทำงานใน อันที่จะช่วยให้องค์กรประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้

พยอม วงศ์สารศรี (2548 : 158) กล่าวว่า ความสำเร็จขององค์กรขึ้นอยู่กับคุณภาพของบุคคลอันใด การสรรหาและการคัดเลือกพนักงาน มีความสำคัญที่จะต้องดำเนินการด้วยความรอบคอบนั้น

บรรยงค์ โตจินดา (2548 : 125) กล่าวว่า การสรรหาบุคลากรคือการค้นหาบุคคลต่าง ๆ ที่มีความสามารถในการที่จะมาสมัครงานในตำแหน่งที่ว่าง อยู่ภายในองค์กร หรือคาดว่าจะว่างในอนาคตข้างหน้า เพื่อตำแหน่งต่าง ๆ ที่ต้องการ

สรุปการสรรหา (Recruitment) คือ กระบวนการในการแสวงหาและจูงใจผู้สมัครงานที่มีความสามารถเข้ามาทำงานในองค์กร กระบวนการนี้จะเริ่มต้นตั้งแต่การแสวงหาคนเข้าทำงานและสิ้นสุดเมื่อบุคคล ได้มาสมัครงานในองค์กร การสรรหาจึงเป็นศูนย์รวมของผู้สมัครงานเพื่อดำเนินการคัดเลือกเป็นพนักงานใหม่ต่อไป

1.2) หลักการสรรหา

อำนาจ แสงสว่าง (2546 : 99-101) กล่าวว่า หลักการสรรหาบุคลากรขององค์กร คือ ระบบการกลั่นกรองบุคลากรในการขึ้นต้นเริ่มจากเงื่อนไขการประกาศรับสมัคร ได้แก่ คุณสมบัติ คุณสมบัติการศึกษา และประสบการณ์การทำงานและการคัดเลือกจากการสอบคัดเลือก ซึ่งอำนาจแสงสว่าง ได้กล่าวถึง หลักการสรรหาบุคลากรที่องค์กรทั่วไปนิยมใช้กันมี 2 ระบบ คือ

1. ระบบอุปถัมภ์ (Patronage system) จัดว่าเป็นระบบการสรรหาบุคลากรขององค์กร โดยอาศัยหลักการแห่งการเมตตา เกื้อกูล ช่วยเหลือสงเคราะห์ในบรรดางศาคณาญาติ มิตร พรรคพวก และผู้อยู่ในอุปการะมาเมื่อมีอิทธิพลเหนือ การสอบคัดเลือกมีการใช้บารมีของผู้ที่มีอำนาจสูงสุดจากในองค์กรที่ประกาศรับสมัครบุคลากร หรือจากภายนอกองค์กรที่มีอิทธิพลและสามารถฝากผู้สมัครคัดเลือกให้เข้าเป็นบุคลากรขององค์กรได้ โดยมีต้องคำนึงถึง

ระบบการสอบคัดเลือก จะพบว่าในองค์กรที่มีระบบการบริหารงานที่ดี ประสิทธิภาพการทำงานสูงจะไม่มีระบบการรับบุคลากรเข้ามาทำงาน โดยระบบอุปถัมภ์ ซึ่งในทางตรงกันข้ามองค์กรที่มีระบบการบริหารที่ไม่มีประสิทธิภาพ การบรรจุบุคลากรเข้าทำงานจะนิยมใช้ระบบอุปถัมภ์ซึ่งจะก่อให้เกิดผลเสียหลายต่อระบบการบริหารงานบุคคลขององค์กร จะได้แต่บุคลากรที่ไม่มีสมรรถภาพในการทำงาน ผลงานก็ไม่มีประสิทธิภาพ ชื่อเสียงขององค์กร ก็ลดน้อยลงและผลสุดท้ายขององค์กรก็ไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ จะต้องปิดกิจการ

2. ระบบคุณธรรม (Merit system) จัดเป็นระบบ การสรรหาบุคลากรที่ใช้หลักแห่งความดี โดยใช้หลักการสรรหาบุคลากรที่ประกอบด้วยปัจจัย ที่สำคัญ 4 ประการ มีดังนี้

ประการที่ 1 ใช้หลักความสามารถ (Ability) โดยการกำหนดเงื่อนไขการรับสมัครบุคลากร ได้แก่ คุณสมบัติผู้สมัคร คุณวุฒิทางการศึกษา และประสบการณ์การทำงานหรือเคยผ่านงานมาแล้ว เพื่อเปิดโอกาสให้แก่บุคคลที่มีความสามารถตรงตามเงื่อนไขการรับสมัครได้มาสมัครเข้าทำงาน โดยผ่านกระบวนการสอบคัดเลือก หรือสอบแข่งขันเข้าทำงาน บุคคลที่สอบได้ในตำแหน่งลำดับที่ 1 จะได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามที่ได้ประกาศรับสมัครไว้ นอกจากนั้น หลักความสามารถ สามารถนำไปใช้ในการพิจารณาความดีความชอบในการทำงาน โดยการเลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปี การเลื่อนตำแหน่งหน้าที่ การโยกย้ายและการโอนบุคลากรขององค์กร

ประการที่ 2 ใช้หลักความเสมอภาค (Equality) โดยคำนึงถึงหลักการแห่งสิทธิของความเสมอภาคของบุคคลที่มีคุณสมบัติ คุณวุฒิทางการศึกษา และประสบการณ์การทำงานหรือเคยผ่านการทำงานมาแล้ว ตรงตามเงื่อนไขของการประกาศรับสมัครเพื่อสอบคัดเลือกหรือสอบแข่งขันบุคคล หรือสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนตำแหน่ง จะพบว่าการใช้หลักความเสมอภาคนี้ จะไม่จำกัดการคัดเลือกบุคคล โดยภูมิลำเนา ถิ่นที่อยู่ เชื้อชาติ ศาสนาผู้ปกครองและผู้รับรอง นอกจากนี้ หลักความเสมอภาคสามารถนำมาใช้ในการพิจารณากำหนดการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่บุคลากรขององค์กร โดยอาศัยหลักการที่ว่า “บุคลากรที่มีคุณสมบัติ และคุณวุฒิทางการศึกษาในระดับเท่ากัน จะได้รับพิจารณากำหนดอัตราการจ่ายค่าตอบแทนใน การทำงานเท่ากัน”

ประการที่ 3 ใช้หลักความมั่นคง (Security) เป็นการให้หลักประกันความมั่นคงแห่งอาชีพให้แก่บุคลากรทุกระดับในองค์กร ให้มีขวัญและกำลังใจในการทำงานจะไม่ถูกกลั่นแกล้งในการทำงาน ไม่ถูกลงโทษ หรือสั่งให้พักงาน หรือให้ออกจากงานโดยไม่มีเหตุผลเพียงพอหรือไม่เป็นธรรม เลือกรักที่รักที่ซิง เป็นต้น การใช้หลักความมั่นคงนี้ จะปฏิบัติต่อบุคลากรทุกคนและทุกระดับตำแหน่งในองค์กร โดยเสมอเหมือนกัน

ประการที่ 4 ใช้หลักความเป็นกลางทางการเมือง (Political neutrality) ในการบริหารงานบุคคล องค์กรจะกำหนดหลักการปฏิบัติสำหรับบุคลากร โดยให้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ในองค์กรวางตนเป็นกลางทางการเมือง โดยไม่กระทำการใด ๆ อันสื่อเจตนาว่าเป็นการนิยม ฝักใฝ่ อุดหนุน สนับสนุน หรือตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของพรรคการเมือง หรือนักการเมืองหรือในทางตรงกันข้าม ไม่กระทำการใด ๆ อันสื่อเจตนาว่าเป็น การทำลาย บิดเบือน ข้อเท็จจริงทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียง หรือทำให้เสียหายแก่พรรคการเมือง หรือนักการเมือง นอกจากนี้ การใช้หลักความเป็นกลางทางการเมือง ยังเป็นการส่งเสริมสนับสนุนหลักการปกครองประเทศแบบระบอบประชาธิปไตยของบุคลากร ในองค์กรทั้งของภาครัฐ และรัฐวิสาหกิจ เช่น ข้าราชการ และพนักงานรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น บริษัทที่เปิดโอกาสให้ลูกจ้างมีความเป็นอิสระในการทำงาน และส่งเสริมสนับสนุนให้ลูกจ้างมีโอกาสเจริญก้าวหน้าในอาชีพ ทำให้มีข้อได้เปรียบอย่างเด่นชัดเหนือกว่าบริษัทที่ลูกจ้าง ไม่มีอิสระในการทำงาน และไม่มีโอกาสเจริญก้าวหน้าในอาชีพ

1.3) กระบวนการสรรหา

พะยอม วงศ์สารศรี (2548 : 159) ได้กำหนดวิธีกระบวนการสรรหาบุคลากร ดังนี้

1. การวางแผนทรัพยากรบุคคล
 2. ความต้องการหรือการร้องขอของผู้จัดการฝ่ายต่าง ๆ
 3. การระบุตำแหน่งงานที่จะรับบุคลากรใหม่
 4. การรวบรวมสารสนเทศที่ได้จากการวิเคราะห์งาน
 5. ข้อคิดเห็นของผู้จัดการฝ่ายต่าง ๆ
 6. กำหนดคุณสมบัติบุคลากรที่ตรงกับงาน
 7. กำหนดวิธีการสรรหา
 8. ความพึงพอใจที่ได้ผู้สมัครตามคุณสมบัติที่ต้องการ
- ธงชัย สันติวงษ์ (2548 : 125) กล่าวถึง กระบวนการสรรหา

บุคลากร ดังนี้

1. การกำหนดลักษณะงาน
2. การพิจารณาการวางแผนการสรรหา
3. การพิจารณาสร้างรายละเอียดให้เกิดการจูงใจ ในการ
4. การดำเนินการสรรหา

สรรหา

สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์ (2549 : 23) ได้สรุปกระบวนการ

สรรหาเป็น 9 ขั้นตอน ดังนี้

1. การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Planning)
การวางแผนจะให้ข้อมูลเกี่ยวกับแผนงานรวมขององค์กร จะช่วยให้ผู้สรรหาได้รับรู้งานที่
ดำเนินการในปัจจุบันและงานที่จะกำหนดใหม่ในอนาคตทำให้ทราบความต้องการด้านทรัพยากร
มนุษย์ขององค์กรว่าต้องการบุคคลประเภทใด จำนวนเท่าใด และเมื่อใด
2. ความต้องการของหน่วยงานหลัก (Specific Request from
Line Department) ผู้รับผิดชอบหน่วยงานหลักเป็นผู้ริเริ่มนโยบายขององค์กร ความต้องการของ
หน่วยงานหลักจะเป็นแนวทางประกอบการพิจารณากำหนดตำแหน่งขึ้นใหม่ในองค์กร ซึ่งจะต้อง
ระบุชัดเจนว่าจะขอพนักงานเพื่อทำงานตำแหน่งอะไร จำนวนเท่าใด ต้องการเมื่อใด ลักษณะของ
งานที่รับผิดชอบมีอะไรบ้าง คุณสมบัติที่ต้องการมีอะไรบ้าง
3. การระบุตำแหน่งงานที่จะเปิดรับสมัคร (Job Opening
Identified) ตำแหน่งงานที่ระบุนี้ได้มาจากการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ และการจ้างพนักงานตาม
ความต้องการของหน่วยงานหลัก เป็นการให้ภาพรวมว่า องค์กรต้องการพนักงานใหม่เพื่อทำงาน
ในตำแหน่งใดบ้าง
4. การรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์งาน (Job Analysis
Information) เป็นการรวบรวมข้อมูลจากการวิเคราะห์งาน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ทำให้ทราบถึงคำ
บรรยายลักษณะงานและข้อกำหนดคุณสมบัติพิเศษของผู้สมัคร
5. ข้อคิดเห็นของฝ่ายบริหาร (Manager's Comments)
ข้อคิดเห็นหรือสังเกตของผู้บริหารจะเป็นข้อมูลสะท้อนให้เห็นความต้องการที่เป็นปัจจุบันและ
ทันสมัย ช่วยให้ข้อมูลประกอบการสรรหาสมบูรณ์และตรงกับความต้องการของหน่วยปฏิบัติ
มากขึ้น
6. การกำหนดคุณลักษณะของพนักงานที่เกี่ยวกับงาน
(Job Requirement) เป็นผลจากการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลของการวิเคราะห์งานและ
การศึกษาข้อคิดเห็นของผู้บริหาร ซึ่งจะช่วยกำหนดเงื่อนไขและคุณสมบัติของตัวพนักงานที่
พึงประสงค์
7. การกำหนดวิธีการสรรหา (Methods of Recruitment)
เป็นการกำหนดแหล่งการสรรหา และวิธีการสรรหา
8. การดำเนินการสรรหา (Conduct of Recruitment) ผู้สรรหา
ดำเนินการสรรหาตามวิธีการที่กำหนด
9. การประเมินผล (Evaluation) เป็นการตรวจสอบว่าจำนวน
ผู้สมัครในแต่ละตำแหน่งเป็นไปตามที่คาดการณ์ไว้หรือไม่ หากไม่เป็นไปตามที่คาดการณ์ไว้

ผู้สรรหาจะต้องทบทวนวิธีการหรือขยายระยะเวลารับสมัครออกไป ซึ่งการประเมินผลจะช่วยให้การสรรหามีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

สรุป กระบวนการสรรหาบุคลากรไม่ว่าในองค์กรใด ๆ จะต้องมีการวางแผนวิเคราะห์ความต้องการบุคลากร โดยดูจากตำแหน่งงาน ข้อคิดเห็นจากผู้ร่วมงาน รายละเอียดของงานและตัวผู้สมัครงาน เพื่อให้กระบวนการสรรหาบุคลากร เกิดประสิทธิภาพตรงตามความต้องการของหน่วยงาน

1.4) ข้อกำหนดในการสรรหา

ข้อกำหนดในการสรรหา ในที่นี้ คือ ลักษณะและสภาพการณ์ต่าง ๆ ที่ควรนำมาคิดพิจารณายึดถือเป็นแนวทางประกอบการดำเนินการสรรหาบุคลากรเข้ามาทำงานในองค์กร

พยอม วงศ์สารศรี (2548 : 116) ได้กล่าวถึง ข้อกำหนดในการสรรหา ดังนี้

1. นโยบายขององค์กร

งานที่ว่างลง

1.1 นโยบายการส่งเสริมบุคคลภายในให้บรรจุในตำแหน่ง

ที่ว่าง

1.2 นโยบายรับบุคคลภายนอกมาบรรจุในตำแหน่งงาน

1.3 นโยบายค่าตอบแทน

1.4 นโยบายด้านสถานภาพการจ้างงาน

1.5 นโยบายการจ้างคนต่างชาติ

2. แผนด้านทรัพยากรมนุษย์

3. สภาพแวดล้อมทั่วไป เช่น การเปลี่ยนแปลง ด้านตลาดแรงงาน อัตราการว่างงาน การขาดแคลนผู้ชำนาญการเฉพาะ กฎหมายแรงงาน เป็นต้น

4. การกำหนดคุณลักษณะบุคคลที่ตรงกับงาน

5. คุณสมบัติของผู้สรรหา

5.1 มีความรู้ในตำแหน่งที่ว่างลง

5.2 รู้เรื่องขององค์กรเป็นอย่างดีทั้งในด้านที่ดีและไม่ดี

5.3 ไม่พูดในแง่ดีขององค์กรมากเกินไป ความเป็นจริง

5.4 ศึกษาประวัติย่อของผู้สมัครเป็นอย่างดี

5.5 แสวงหาผู้สมัครมีความรู้เกี่ยวกับงานและองค์กรมาก

น้อยเพียงใด

- ต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี
- 5.6 มีความพึงพอใจในการทำงาน
- 5.7 มีความสามารถวิเคราะห์และสังเคราะห์เกี่ยวกับข้อมูล
- 5.8 รู้จักใช้คำถามกระตุ้น เพื่อให้ได้ข้อมูลต่าง ๆ โดยปราศจากการก้าวก่ายเรื่องส่วนตัว
- 5.9 มีบุคลิกดี สุภาพ ตรงต่อเวลา และจริงใจ
- 5.10 ดำเนินการติดตามผลและประเมินผลทันทีเมื่องานแต่ละประเภทเสร็จสิ้นลง

1.5) แหล่งที่มาในการสรรหา

ณัฐพันธ์ เขจรนันท์ (2545 : 92 - 94) กล่าวว่า การเข้าถึงแหล่งที่มาของบุคลากรนั้นเป็นเรื่องที่สำคัญ โดยที่การสรรหาบุคลากรสามารถพิจารณาได้จาก 2 แหล่งดังต่อไปนี้

1. การสรรหาบุคลากรจากภายในองค์กร องค์กรสามารถสรรหาบุคลากรที่มีความรู้ ทักษะ และประสบการณ์จากภายในองค์กรเพื่อเข้าปฏิบัติงานในตำแหน่งที่ว่างลง หรือตำแหน่งที่เปิดขึ้นใหม่

1.1 ข้อดีของการสรรหาบุคลากรจากภายในองค์กรมีดังต่อไปนี้

1.1.1 สร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานให้แก่พนักงานการสรรหาบุคลากรจากภายในองค์กร จะเปิดโอกาสให้สมาชิกในองค์กรได้ปฏิบัติงานในตำแหน่งงานใหม่ ซึ่งทำให้บุคลากรสามารถแสดงความรู้ ความสามารถและความรับผิดชอบของตนตามงานที่ตนนัด นอกจากนี้การที่บุคลากรได้เลื่อนตำแหน่งหรือปฏิบัติงานที่ตนต้องการนอกจากจะสร้างความพอใจในงานแล้ว ยังมีผลต่อแรงจูงใจในการปฏิบัติงานเพื่อความก้าวหน้าในอนาคตของตนอีกด้วย

1.1.2 ประหยัดค่าใช้จ่ายในการสรรหาบุคลากรขององค์กรค่าใช้จ่ายและผลตอบแทนเป็นปัจจัยสำคัญที่องค์กรจะต้องพิจารณาซึ่งในการสรรหาบุคลากรจากภายในองค์กรเป็นแหล่งที่มาของบุคลากรที่องค์กรแทบจะไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเลย เนื่องจากแต่ละองค์กรจะมีข้อมูลเกี่ยวกับคุณสมบัติของสมาชิกแต่ละคน ตลอดจนสมาชิกแต่ละคนส่วนปฏิบัติงานอยู่ภายในองค์กร จึงไม่ต้องเสียเวลาที่จะค้นหาและจูงใจ ให้บุคลากรอยู่ร่วมงานกับหน่วยงาน

1.2 ข้อเสียของการสรรหาบุคลากรจากภายในองค์กรมีดังต่อไปนี้

1.2.1 ส่งผลให้เกิดการขาดแคลนความคิดสร้างสรรค์ในการประเมินโอกาส การแก้ปัญหา และการสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ ทางธุรกิจ ปกติเมื่อบุคคลอยู่ในสภาพแวดล้อมหนึ่งจะมีแนวโน้มที่จะปรับตัวให้สอดคล้องกับสิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบตัวเขา เพื่อให้เขาสามารถดำรงอยู่ในระบบได้อย่างเหมาะสม ดังนั้นบุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์กรย่อมจะได้รับการขัดเกลาให้เป็นส่วนหนึ่งขององค์กร โดยเขาได้ยอมรับบรรทัดฐานและแนวทางปฏิบัติของหน่วยงาน ตลอดจนปฏิบัติงานด้วยความเลซิม จนบางครั้งอาจมองข้ามหรือมิได้สำนึกถึงข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้น

1.2.2 ไม่สามารถสรรหาบุคคลที่มีความเหมาะสมเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งที่มีความต้องการบุคลากร เนื่องจากความจำกัดของจำนวนสมาชิกภายในองค์กร ส่งผลให้องค์กรไม่สามารถสรรหาบุคลากรที่มีความรู้ ทักษะ ความสามารถ และประสบการณ์ที่เหมาะสมได้

1.2.3 ก่อให้เกิดปัญหาการขาดแคลนบุคลากรขึ้นภายในองค์กรเมื่อองค์กรมีความต้องการในการขยายตัวอย่างรวดเร็ว เนื่องจากองค์กรมีข้อจำกัดทั้งทางด้านจำนวนและคุณสมบัติของสมาชิก ดังนั้นเมื่อองค์กรขยายตัวอย่างรวดเร็ว จึงเป็นการยากที่จะสรรหาบุคลากรจากภายในมาปฏิบัติหน้าที่ที่ต้องการได้ทั้งหมด นอกจากนี้ถ้าองค์กรมอบภาระงานในปริมาณหรือคุณภาพที่เกินกว่าความพร้อมของแต่ละบุคคล อาจก่อให้เกิดความเครียดหรือความเมื่อยล้า ซึ่งจะทำให้ประสิทธิภาพของบุคลากรและองค์กรลดลง

2. การสรรหาบุคลากรจากภายนอกองค์กร องค์กรจะทำการสรรหาบุคลากรที่มีความเหมาะสมจากภายนอกองค์กรเพื่อเข้าปฏิบัติงานใน ตำแหน่งงานที่ว่าง โดยการสรรหาบุคลากรจากภายนอกองค์กรจะมีข้อดีและข้อเสียที่ต้องพิจารณาดัง ต่อไปนี้

2.1 ข้อดีของการสรรหาบุคลากรจากภายนอกองค์กรมีดังต่อไปนี้

2.1.1 สร้างความหลากหลายใน การวิเคราะห์โอกาส การแก้ปัญหาและการพัฒนานวัตกรรมทางธุรกิจ เนื่องจากองค์กรรับบุคคลที่มีความรู้ ทักษะ และความสามารถในด้านต่าง ๆ จากภายนอก ซึ่งบุคคลเหล่านี้จะทำให้องค์กร มีมุมมองที่แตกต่างจากบุคลากรที่มีอยู่เดิมภายในองค์กร

2.1.2 สร้างโอกาสในการคัดเลือกบุคลากรที่มีความเหมาะสมในแต่ละหน้าที่งาน เนื่องจากองค์กรสามารถสรรหาบุคลากรที่มีความรู้ ทักษะ และความสามารถที่เหมาะสมกับงานได้จากภายนอกองค์กร

2.1.3 แก้ปัญหาเรื่องการขาดแคลนบุคลากรภายใน
องค์การทั้งในด้านของจำนวนและคุณสมบัติ โดยองค์การสามารถทำการสรรหาบุคลากรจาก
ภายนอกเพื่อเข้าร่วมงานกับองค์กรได้ในปริมาณที่มากกว่าการสรรหาจากภายในองค์กร

2.2 ข้อเสียของการสรรหาบุคลากรจากภายนอกองค์กร
มีดังต่อไปนี้

2.2.1 สิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายใน การเตรียมการ
ขององค์การเนื่องจากผู้มีหน้าที่สรรหาบุคลากรจะต้องศึกษา วางแผน และพยายามเข้าถึง
กลุ่มเป้าหมายที่ต้องการ โดยผ่านสื่อต่าง ๆ เช่น การโฆษณา การประกาศรับสมัคร ซึ่งต้องเสียทั้ง
ค่าใช้จ่าย เวลาและแรงงาน

2.2.2 มีผลกระทบต่อขวัญและกำลังใจของบุคลากร
โดยเฉพาะในตำแหน่งบริหาร เนื่องจากบุคคลทุกคนต่างก็ต้องการความก้าวหน้าในชีวิต ดังนั้น
องค์การสรรหาและคัดเลือกบุคคลภายนอกเข้ามาดำรงตำแหน่งบริหาร โดยไม่สนับสนุนให้
บุคลากรที่มีอยู่ได้รับการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง หรือพิจารณาความดีความชอบตาม ความเหมาะสม
ก็อาจจะมีผลกระทบต่อขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กรได้

2.2.3 ไม่เป็นผลดีต่อบรรยากาศในการปฏิบัติงานของ
องค์กร เนื่องจากบุคลากรใหม่และบุคลากรเดิมขององค์การอาจมีความขัดแย้งทางความคิด
บุคลิกภาพ ทัศนคติหรือมีปัญหาในการประสานงาน ส่งผลให้การดำเนินงานขององค์การขาด
ประสิทธิภาพและประสิทธิผล

เสนาะ ดิยาวี (2547 : 66-67) กล่าวถึง แหล่งของบุคลากรว่า
องค์การอาจหาพนักงานได้จากแหล่งงาน 2 ประเภทคือ ได้ จากภายในองค์กรและจากภายนอก
องค์กรจากภายในก็คือหากมีตำแหน่งว่างเกิดขึ้น ก็จะเลือกจากพนักงานในตำแหน่งอื่นเข้ามา
แทนที่โดยการย้ายหรือเลื่อนตำแหน่ง ส่วนภายนอกก็ได้จากการคัดเลือกบุคคลที่มาสมัครงานเพื่อ
บรรจุในตำแหน่งที่ต้องการแหล่งกำลังงานจากภายใน ในการเลือกบุคคลที่ทำงานอยู่แล้วภายใน
องค์กรอาจกระทำได้ 2 วิธีด้วยกันคือ วิธีแรก ผู้บังคับบัญชาทำหน้าที่คัดเลือกเอง ดูจากผลงาน
บันทึกประวัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงาน ในกรณีนี้อาจมีการประชุมปรึกษาหารือกันระหว่างฝ่ายบริหาร
เป็นการภายใน โดยคนงานพนักงานไม่มีโอกาสรู้ว่าใครจะได้รับเลื่อนตำแหน่งขึ้นไปแทนตำแหน่ง
ที่ว่างลงจนกว่าจะได้มีการประกาศเป็นทางการ วิธีนี้จะเป็นที่นิยมใช้ทั่วไป วิธีที่สองเป็นการ
ประกาศรับสมัครจากบุคคลภายในอย่างเป็นทางการ โดยเปิดเผยถึงตำแหน่งที่ว่างลง คุณสมบัติของ
ผู้ที่ได้รับการบรรจุ วิธีการคัดเลือกเพื่อให้บุคคลภายในทราบและสมัคร วิธีการที่ใช้คัดเลือก
ทั้งหมดจะทำได้มีระบบและหลักเกณฑ์ที่ดีการคัดเลือกจากภายในมีผลดี ดังนี้

1. มีผลทางด้านขวัญและกำลังใจแก่พนักงาน และคนงานที่ทำงานอยู่ในปัจจุบันเพราะองค์การให้ความสำคัญแก่บุคคลภายใน ทำให้คนงานมีโอกาสก้าวหน้าได้เลื่อนตำแหน่ง ทุกคนจะตั้งใจทำงานเพราะรู้ว่าตนได้รับการสนับสนุนจากองค์การ

2. ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการสมัครการคัดเลือกมากเหมือนกับการคัดจากบุคคลภายนอกโดยตรง ซึ่งเลือกจากบุคคลหลายคน หนึ่งในด้านค่าใช้จ่ายในการอบรมก็ไม่มากนักไม่ต้องมีการอบรมแนะนำคนงานเพราะคุ้นกับสภาพแวดล้อมอยู่แล้ว ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นก็คือการอบรมงานในตำแหน่งหน้าที่โดยตรงเท่านั้นการคัดเลือกจากภายในมีผลเสีย ดังต่อไปนี้

2.1 ทำให้องค์การมีความรู้ความคิดเห็นเฉพาะงานในกลุ่มของตนกล่าวคือ บุคคลภายในย่อมไม่มีประสบการณ์อย่างอื่น ทุกคนมีความรู้แต่ในวงงานของตนเองที่เหมือน ๆ กัน ไม่เคยรู้ว่าองค์การอื่น ๆ เขาทำงานกันอย่างไร อันนี้จะทำให้ขาด ความริเริ่มใหม่ ๆ ซึ่งเป็นอันตรายต่อการดำเนินงานในสภาพที่มีการแข่งขันกัน

2.2 ปัญหาการขาดแคลนกำลังงานอาจเกิดขึ้นได้หากมีการเลื่อนตำแหน่งจากบุคคลภายใน เท่านั้นยิ่งในกรณีที่มีการขยายงานอยู่เรื่อย ๆ ปัญหาคนงานไม่พอที่จะส่งผลให้งานหยุดชะงักลง แหล่งกำลังงานจากภายนอก โดยปกติองค์การจะต้องบรรจุคนงานจากบุคคลภายนอกบ้างไม่มากนักน้อย การขยายตัวทางธุรกิจเป็นส่วนสำคัญที่ต้องรับคน เข้าทำงานเพิ่มและบางตำแหน่งไม่เหมาะสมสำหรับบุคคลภายในผลดีของการรับจากบุคคลภายนอก ก็คือทำให้องค์การธุรกิจได้คนมาจากหลายสถาบันที่มีความคิดแตกต่างกัน อันเป็นส่วนทำให้งานขององค์การก้าวหน้า เพราะได้ความคิดใหม่ ๆ อีกอย่างหนึ่งปัญหาเรื่องการขาดแคลนคนงานจะไม่เกิดขึ้น และประการสุดท้ายบริษัทมีโอกาสที่จะเลือกบุคคลที่เหมาะสมได้ดีกว่าเลือกจากบุคคลภายในซึ่งมีคน ไม่มากนัก ผลเสียของการรับจากบุคคลภายนอก ประการแรกก็คือ เป็นเรื่องสิ้นเปลืองทั้งเวลาและรายจ่ายตั้งแต่การเตรียมการ การจัดหาเอกสารข้อมูลเกี่ยวกับผู้สมัคร การสอบ การวัดผล และการฝึกอบรม ประการที่สอง ในกรณีเลือกจากภายนอกเพื่อบรรจุแทนในตำแหน่งที่ว่างลงจะมีผลถึงกำลังใจและขวัญของผู้ทำงานอยู่ก่อนแล้วเพราะเป็นการตัด โอกาสความก้าวหน้าของเขา ประการที่สาม การรับจากภายนอกบางครั้งอาจนำไปสู่การแข่งขันแย่งคนมาจากองค์การอื่น ๆ เช่น ชื้อตัวมาจากที่อื่นด้วยการให้ค่าจ้างสูงกว่า องค์การอื่นจะทำอย่างเดียวกันด้วยการประมุขตัวคนงานที่เรามีอยู่แล้วก็ได้

สรุปแล้วปกติองค์การสามารถที่จะทำการสรรหาบุคลากรจากทั้งสองแหล่งโดยพิจารณาตามความเหมาะสมของตำแหน่งและสถานการณ์เป็นหลัก ดังนั้นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการสรรหาบุคลากรจะต้องพยายามทำความเข้าใจในข้อดี และข้อเสียของการสรรหาบุคลากรจากแต่ละแหล่ง เพื่อให้สามารถดำเนินการสรรหาบุคลากรที่เหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่องค์การ

1.6) วิธีการสรรหา

วิธีการสรรหาบุคคลเข้ามาทำงานในองค์กรนั้น ใช้กันหลายวิธีด้วยกันดังที่มีผู้กล่าวไว้หลายท่านดังนี้

ณัฐพันธ์ เขจรันนท์ (2545 : 94) กล่าวถึง การสรรหาบุคลากรจากภายนอกองค์กรสามารถทำได้ดังนี้

1. คำแนะนำจากบุคลากรปัจจุบัน
2. บุคคลที่เคยปฏิบัติงานกับองค์กร
3. บุคคลที่เดินเข้ามาสมัครงานกับองค์กร
4. ประกาศรับสมัคร
5. สถาบันการศึกษา
6. สมาคมวิชาชีพ

สมชาย หิรัญกิตติ (2545 : 92) ได้กล่าวถึง วิธี การสรรหาจากแหล่งภายนอก ดังนี้ การพยากรณ์อาชีพสามารถหาได้จากแหล่งต่าง ๆ เช่น ในสหรัฐอเมริกาจะหาได้จากข้อมูลทางสถิติของกระทรวงแรงงานหรือ The Bureau of labour statistics ซึ่งพิมพ์เป็นเอกสารชื่อ Monthly Labour Review, The National Science Foundation ซึ่งจะมีการพยากรณ์สภาวะตลาดแรงงานในสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นต้น

อำนาจ แสงสว่าง (2546 : 109-129) กล่าวถึงวิธีการสรรหาบุคลากรที่นิยมใช้กันอยู่ 13 วิธีคือ

1. สถาบันการศึกษา
2. แหล่งจัดหางาน
3. การโฆษณาทางสื่อสารมวลชน
4. ประกาศรับสมัครงาน
5. การเข้ามาสมัครงานด้วยตนเอง
6. การเขียนใบสมัครงาน
7. จัดพิมพ์หนังสือการเลือกสรร
8. จัดสรรทุนการศึกษา
9. ประมูลตัว
10. ตลาดนัดแรงงาน
11. การจัดงานอาชีพ
12. การรับสมัครทางอินเทอร์เน็ต
13. การสมัครงานทางอินเทอร์เน็ต

เสนาะ ดิเียว (2547 : 67) กล่าวว่า ในการหาคนเข้าทำงานของ
องค์การมีวิธีต่าง ๆ ที่อาจนำมาใช้ได้ตามความเหมาะสมและลักษณะงาน ต่อไปนี้เป็นวิธีการใช้ใ
การรับสมัครคนจากภายนอกเข้าทำงาน ดังนี้

1. อาศัยคนทำงานปัจจุบันแนะนำมา ซึ่งอาจจะเป็นญาติ พี่น้อง
คนรู้จัก หรือเพื่อน

2. รับจากบุคคลที่เคยทำงานอยู่ก่อนแต่ได้ออกไปแล้ว
3. คัดเลือกจากบุคคลที่มาสมัครเอง
4. ประกาศรับสมัคร โดยทั่วไป
5. ติดต่อผ่านสมาคมแรงงาน
6. ติดต่อสถาบันการศึกษา
7. ติดต่อกับสำนักงานจัดหางาน
8. จ้างแรงงานเป็นครั้งคราว
9. ประมูลตัวมาจากบริษัทคู่แข่ง
10. ใช้วิธีอื่น ๆ ได้แก่ การรับจากคนงานที่อพยพมาจาก

ต่างประเทศการส่งคนไปติดต่อตามท้องถิ่นต่าง ๆ เพื่อชักชวนคนในถิ่นนั้นมาทำงาน จากองค์การ
ศาสนาการกุศลและการแลกเปลี่ยนคนงาน ระหว่างองค์การเป็นต้น

ธงชัย สันติวงษ์ (2548 : 129) ได้กล่าวถึง วิธี การเสาะหาบุคคลจาก
ภายนอกหลายวิธีด้วยกัน คือ

1. การใช้วิธีโฆษณา
2. การหาจากแหล่งจัดหางาน
3. การใช้วิธีรับสมัครจากสถาบันการศึกษา
4. วิธีการสรรหาโดยใช้พนักงานเก่าแนะนำหรือการรับสมัคร

โดยไม่มีฤดูกาล

บรรยงค์ ไตจินดา (2548 : 130) ได้กล่าวถึง วิธีการสรรหาบุคคล

ในองค์การมีหลายวิธี ดังนี้

1. การมาสมัครด้วยตนเอง
2. การเขียนจดหมายมาสมัครงาน
3. การแนะนำของพนักงานในองค์การ
4. การโฆษณา
5. กรมแรงงาน
6. หน่วยงานจัดหางานเอกชน

7. สถาบันการศึกษา

สรุปวิธีการสรรหาบุคคลเข้ามาทำงานในองค์กร สามารถใช้ได้หลายวิธีทั้งนี้แต่ละองค์กรจะต้องดูตามความเหมาะสมและลักษณะงาน ซึ่งวิธีการสรรหาจะมาจากภายในองค์กรและภายนอกองค์กรก็ได้

2) การคัดเลือก

2.1) ความหมายการคัดเลือก

ได้มีผู้ให้ความหมายของการคัดเลือกไว้หลายท่าน ดังนี้ สมชาย หิรัญกิตติ (2545 : 112) กล่าวว่า การคัดเลือกเป็นกระบวนการพิจารณาคัดเลือกบุคคลที่มาสัมภาษณ์ โดยคาดว่าจะจะเป็นบุคคลที่ทำงานได้ดีที่สุด โดยพิจารณาจากทักษะความสามารถและคุณสมบัติอื่น ๆ ที่จำเป็นเพื่อการทำงานอย่างใดอย่างหนึ่ง ญัฐพันธ์ เขจรนันท์ (2545 : 88) กล่าวว่า การคัดเลือกบุคลากร หมายถึง กระบวนการต่อเนื่องจากการสรรหาบุคลากรที่ใช้ในการตรวจสอบ การพิจารณา และการตัดสินใจรับบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้าร่วมงานกับองค์กร การคัดเลือกบุคลากรเป็นกิจกรรมที่ต้องอาศัยความรู้และศิลปะในการคัดเลือก บุคคลที่เหมาะสมกับงานออกจากกลุ่มผู้สมัครงานทั้งหมด โดยผู้ทำหน้าที่คัดเลือกบุคลากร จะต้องมีความรู้ ในหลักการและมีความเข้าใจในเทคนิคการแยกบุคคล ที่ต้องการออกจากกลุ่มผู้สมัคร ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อำนาจ แสงสว่าง (2546 : 132) ได้ให้ความหมายของกระบวนการคัดเลือก คือ การคัดเลือกบุคลากร คือ กระบวนการที่คัดเลือกผู้สมัครงานเพื่อให้ได้บุคลากรที่ดีมีคุณสมบัติเหมาะสม ถูกต้องตรงกับคุณลักษณะเฉพาะของงานที่กำหนดไว้

ธงชัย สันติวงษ์ (2548 : 138) กล่าวถึง การคัดเลือกพนักงาน หมายถึง กระบวนการที่องค์กรดำเนินการคัดเลือกจากจำนวนใบสมัครของผู้สมัครจำนวนมาก เพื่อที่จะให้ได้คนที่ดีที่สุด ที่มีคุณสมบัติตรงตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เข้ามาทำงานในตำแหน่งงานต่าง ๆ ที่ต้องการรับคน

พะยอม วงศ์สารศรี (2548 : 161) กล่าวว่า การคัดเลือก คือ กระบวนการที่องค์กรใช้เครื่องมือต่าง ๆ มาดำเนินการพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครจำนวนมากให้เหลือตามจำนวนที่องค์กรต้องการ ฉะนั้นการคัดเลือกจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดขึ้นเพื่อเป็นกรอบในการพิจารณาให้ได้คนที่มีคุณสมบัติตรงกับงานที่เปิดรับ

กล่าวโดยสรุป การคัดเลือก หมายถึง กระบวนการคัดเลือกบุคลากร โดยมีเกณฑ์ในการพิจารณาตรวจสอบ และตัดสินใจรับบุคคลที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเพื่อให้ได้บุคลากรเข้ามาทำงานในตำแหน่งที่องค์กรต้องการ

2.2) ความสำคัญของการคัดเลือก

อำนาจ แสงสว่าง (2546 : 132) กล่าวว่า การคัดเลือกบุคลากร มีความสำคัญต่อการดำเนินงานขององค์กร เพราะว่าจะต้องมีบุคลากรประจำ เพื่อปฏิบัติงานตามสายงานการบริหารงานขององค์กร ดังนั้น การคัดเลือกบุคลากร มีเหตุผลที่สำคัญ 6 ประการ คือ

ประกอบด้วย

1. ความรู้
2. ความสามารถ
3. ทักษะ
4. ความคิดสร้างสรรค์
5. เจตคติ
6. วุฒิภาวะ
7. มนุษยสัมพันธ์
8. สุขภาพ

ประการที่ 2 ประสิทธิภาพการทำงานขององค์กรย่อมจะต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยประสิทธิภาพการทำงานของบุคลากรอยู่เสมอ

ประการที่ 3 ใช้การพิจารณาก่อนการคัดเลือกบุคลากรอย่างมีประสิทธิภาพ

ประการที่ 4 การคัดเลือกบุคลากร ได้ดีเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมากต่อองค์กร

ประการที่ 5 การคัดเลือกบุคลากรต้องปฏิบัติ ให้ถูกต้องกับกฎหมายแรงงาน

ประการที่ 6 คณะกรรมการคัดเลือกบุคลากร จะต้องเป็นทีมงานที่มีทั้งความรู้ ความสามารถและประสบการณ์สูง ในการคัดเลือกบุคลากรมาแล้วเป็นอย่างดี

2.3) กระบวนการคัดเลือก

อำนาจ แสงสว่าง (2546 : 135) กล่าวว่า กระบวนการคัดเลือกบุคลากรขึ้นอยู่กับความรู้จักตัดสินใจ มิได้เกี่ยวกับผู้สมัครเข้าทำงานแต่จัดว่าเป็นเรื่องความเหมาะสมระหว่างบุคคลกับอาชีพ กระบวนการคัดเลือกบุคลากรใหม่เข้าทำงานมีลำดับขั้น 7 ขั้นดังนี้

1. รับสมัครงาน
2. ตรวจสอบหลักฐานการสมัครงาน
3. ทดสอบ

4. สัมภาษณ์

5. ตรวจสอบบุคคลที่อ้างอิงและประวัติผู้สมัครงาน

6. ตรวจร่างกาย

7. ประกาศผลการคัดเลือก

เสนาะ ดิยาว (2547 : 69) กล่าวถึง ขั้นตอนในการคัดเลือกมีดังนี้

1. การต้อนรับผู้สมัคร

2. การสัมภาษณ์ขั้นต้น

3. การกรอกใบสมัคร

4. การสอบคัดเลือก

5. การสอบสัมภาษณ์

6. การสอบประวัติ

7. การตรวจสอบสุขภาพ

8. การคัดเลือกขั้นสุดท้าย

9. การบรรจุ

10. การแนะนำตัวเข้าทำงาน

11. การติดตามผล

พยอม วงศ์สารศรี (2548 : 133-141) กล่าวว่า กระบวนการคัดเลือก

ประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ดังนี้

1. การต้อนรับผู้สมัคร

2. การทดสอบ

3. การสัมภาษณ์

4. การตรวจสอบภูมิหลัง

5. การตรวจสอบสุขภาพ

6. การประชุมปรึกษาพิจารณา

7. ทดลองการปฏิบัติงาน

8. การตัดสินใจจ้าง

สมคิด บางโม (2548 : 132) กล่าวว่า เมื่อได้สรรหาบุคคลที่มี

คุณสมบัติตามต้องการมาสมัครแล้ว จากนั้นก็ดำเนินการเลือกให้ได้ว่าผู้ที่มีความรู้ความสามารถ
เหมาะสมที่สุดซึ่งมีขั้นตอนที่สำคัญ ดังนี้

1. ตรวจสอบคุณสมบัติ

2. วัดความรู้ ความสามารถ

3. การสัมภาษณ์
4. ตรวจสอบสุขภาพ
5. การให้ทดลองปฏิบัติหน้าที่

ธงชัย สันติวงษ์ (2548 : 142) กล่าวถึงกระบวนการคัดเลือก

9 ขั้นตอนคือ

1. การรับผู้สมัคร
2. การสัมภาษณ์เบื้องต้น
3. การให้กรอกใบสมัคร
4. การทดสอบ
5. การสัมภาษณ์
6. การตรวจสอบคุณสมบัติพื้นฐาน
7. การคัดเลือกเพื่อบรรจุโดยฝ่ายการพนักงาน
8. การตัดสินใจโดยเจ้าหน้าที่ในจุดสายงาน ที่จะรับพนักงาน
9. การตรวจร่างกาย

บรรยงค์ โทจินดา (2548 : 149) กล่าวว่า กระบวนการคัดเลือก หมายถึง การคัดเลือก ผู้สมัคร การสรรหา โดยการทดสอบ การสัมภาษณ์ การตัดสินใจเลือก และการเนะน่งานซึ่งมีขั้นตอนดังนี้

1. ขั้นตอน

- 1.1 ต้อนรับผู้มาสมัคร
 - 1.2 ทำการสัมภาษณ์อย่างคร่าว ๆ
 - 1.3 รับใบสมัครที่กรอกเรียบร้อยแล้ว
 - 1.4 ทำการทดสอบ
 - 1.5 สัมภาษณ์
 - 1.6 ทำการสืบประวัติ
 - 1.7 ทำการเลือกชั้นรอโดยหัวหน้างาน
 - 1.8 เลือกชั้นสุดท้ายโดยหัวหน้างาน
 - 1.9 ตรวจสอบสุขภาพ
 - 1.10 บรรจุทดลองงาน/แต่งตั้ง
 - 1.11 การติดตามผล
2. วิธีการคัดเลือกมีหลายวิธี ได้แก่
- 2.1 วิธีการทดสอบรายตัว

2.2 วิธีการสอบคัดเลือกของหน่วยราชการ

2.3 วิธีการของหน่วยธุรกิจเอกชน

2.4 การคัดเลือกจากสถานศึกษา

2.5 การโฆษณาในหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์

2.6 การผ่านสหภาพแรงงาน

แคสเตเตอร์ (Casterter. 1986 : 236 ; อ้างถึงในธงชัย

สันติวงษ์. 2548 : 112) ได้กล่าวถึง ระดับที่เป็นมาตรฐานในการคัดเลือกหรือระดับความต้องการพนักงานที่เป็น มาตรฐานไว้ดังนี้

1. การศึกษา
2. ความฉลาด
3. การเตรียมตัว
4. ประสบการณ์
5. ทักษะความสามารถพิเศษ
6. ลักษณะส่วนบุคคล
7. ภูมิหลัง

กล่าวโดยสรุป กระบวนการคัดเลือกถือเป็นขั้นตอนที่จะได้บุคลากรเข้ามาทำงานในองค์กร โดยดูจากความเหมาะสม และตรงกับความต้องการขององค์กร และตำแหน่งงานมากที่สุด ซึ่งกระบวนการคัดเลือกจะเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนรับสมัคร ตรวจสอบคุณสมบัติ ทดสอบสัมภาษณ์ ตรวจสอบร่างกาย ทดลองปฏิบัติงาน บรรจุ และการติดตามผล การปฏิบัติ ซึ่งแต่ละองค์กรต้องมีหลักการคัดเลือกที่ดีจึงจะทำให้ได้คนมาทำงานในองค์กรจนบรรลุเป้าหมาย

3) การปฐมนิเทศ

3.1) ความหมายการปฐมนิเทศ

พยอม วงศ์สารศรี (2548 : 166) กล่าวว่า การปฐมนิเทศ คือการแนะนำให้พนักงานใหม่ได้รู้จักกฎ ระเบียบ การปฏิบัติงาน ตลอดจนหัวหน้างานในองค์กรที่พนักงานเหล่านี้ต้องเข้าปฏิบัติงาน

ธงชัย สันติวงษ์ (2548 : 180) กล่าวว่า การปฐมนิเทศ หมายถึง กิจกรรมทางด้านการบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการพยายามแนะนำพนักงานใหม่ให้รู้จักหน่วยงานและให้รู้จักงานในหน้าที่ที่ต้องทำ ตลอดจนผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน

บรรยงก์ ไตจินดา (2548 : 164) กล่าวว่า การปฐมนิเทศ คือ กระบวนการหรือกิจกรรมทางด้านการบริหารบุคคลที่พยายามที่จะแนะนำชี้แจงให้พนักงาน

ได้เข้าใจในนโยบายและวัตถุประสงค์ขององค์กร ตลอดจนรู้จักหน่วยงานของคน ที่จะต้องเข้า
สังกัดหน้าที่ความรับผิดชอบ และผลประโยชน์อื่น ๆ ทั้งนี้เพื่อให้พนักงานเกิด ความรอบรู้และ
เข้าใจและสามารถช่วยให้ปรับตัวอยู่ในองค์กร ได้อย่างปกติสุข เป็นการลดปัญหาความไม่เข้าใจ
และขจัดข้อขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้นได้ในอนาคต

3.2) วัตถุประสงค์ของการจัดปฐมนิเทศ

ธงชัย สันติวงษ์ (2548 : 182) กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการจัด

ปฐมนิเทศ ดังนี้

เข้าใหม่

ๆ

1. เพื่อช่วยลดปัญหาที่เกี่ยวกับต้นทุนอันเนื่องจากพนักงานที่
2. ช่วยลดปัญหาความกังวล และขจัดการแหวงของพนักงานเก่า
3. ช่วยลดอัตราพนักงานลาออก
4. ช่วยประหยัดเวลาให้กับหัวหน้างานและเพื่อนร่วมงาน
5. ช่วยให้พนักงานใหม่ได้มีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับ

ความคาดหมายต่าง ๆ ต่องาน ตลอดจนมีทัศนคติในทางบวกหรือทางที่ดีต่อเจ้าของกิจการหรือ
หัวหน้างานและเพื่อให้มีความเข้าใจในงานที่ทำด้วย

กล่าวโดยสรุป การปฐมนิเทศ ถือเป็นขั้นตอนที่สำคัญ อีกขั้นตอน
หนึ่งหลังจากผ่านกระบวนการคัดเลือกให้เข้ามาทำงานแล้ว จึงเป็นหน้าที่ของ การบริหารงาน
บุคลากรที่จะต้องแนะนำให้พนักงานใหม่รู้จัก กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ งานที่จะ ต้องทำ
ผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน เพื่อให้สามารถปฏิบัติได้ถูกต้อง บรรลุวัตถุประสงค์ของการเข้า
ทำงานในองค์กรนั้น ๆ

3.2 การบำรุงรักษาบุคลากร

3.2.1 ความหมายของการบำรุงรักษา

อำนาจ แสงสว่าง (2546 : 228) กล่าวว่า การบำรุงรักษา คือ ความ
สามารถขององค์กรในการจูงใจให้บุคลากรมีความจงรักภักดีต่อองค์กร โดยองค์กรมีหน้าที่
ดำเนินการจัดระบบการทำงานด้วยความปลอดภัยและจัดสภาพสิ่งแวดล้อมในการทำงานที่ดี
เพื่อส่งเสริมให้บุคลากรมีสุขภาพแข็งแรงสมบูรณ์ ทั้งด้านร่างกายและจิตใจ สามารถทำงาน ให้มี
ปริมาณงานและคุณภาพงานที่ดีให้แก่องค์กร และได้กล่าวถึงประโยชน์การบำรุงรักษา ซึ่งมีดังนี้

1. ช่วยให้สามารถรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่ดีไว้กับองค์กรได้ตลอดไป
2. ช่วยให้องค์กรสามารถดำเนินงานธุรกิจไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ
3. ช่วยให้องค์กรมีภาพพจน์ที่ดีเป็นที่รู้จัก และมีชื่อเสียงที่ดี

4. ช่วยให้บุคลากรมีระบบการปฏิบัติงานที่มีความปลอดภัยปราศจากอุบัติเหตุจากการปฏิบัติงาน

5. ช่วยในด้านเศรษฐกิจ

พยอม วงศ์สารศรี (2548 : 210) กล่าวว่า การบำรุงรักษา คือ การที่องค์กรจัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่มุ่งป้องกัน พัฒนา และแก้ไขความไม่ปลอดภัยทางด้านกายและจิตที่อาจเกิดขึ้นในการทำงานของพนักงาน ทั้งนี้เพื่อบำรุงรักษาให้เขาสามารถปฏิบัติงานให้แก่องค์กรด้วยความปลอดภัยและสุขใจ และได้กล่าวถึง ความสำคัญของการบำรุงรักษา ไว้ดังนี้

1. การบำรุงรักษาทำให้องค์กร ไม่สูญเสียคนดีมีความสามารถไป
2. การบำรุงรักษาช่วยสร้างภาพพจน์ที่ดีขององค์กรสู่สายตา

บุคคลภายนอก

3. การบำรุงรักษาพนักงานได้ส่งผลต่อความมั่นคงของประเทศชาติ กล่าวโดยสรุป การบำรุงรักษา หมายถึง การจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อบำรุงรักษาบุคลากรให้มีสุขภาพที่ดีและมีความปลอดภัยในการทำงานเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เพื่อบำรุงรักษาบุคลากรขององค์กรให้สามารถอยู่กับองค์กร ได้เงิน เกษียณอายุการทำงาน

3.2.2 การจัดสวัสดิการ

ณัฐพันธ์ เขจรนันท์ (2545 : 243-244) กล่าวว่า การจัดระบบสวัสดิการที่มีประสิทธิภาพจะทำให้บุคลากรเกิดความพอใจ ความจงรักภักดีและความเชื่อมั่นในองค์กร ตลอดจนองค์กรธุรกิจสามารถจัดการค่าใช้จ่ายได้อย่างเหมาะสม ได้รับผลตอบแทนและเกิดประโยชน์สูงสุด โดยที่หลักการพื้นฐานที่องค์กรธุรกิจสามารถนำมาใช้ในการจัดระบบสวัสดิการในองค์กรมี 5 ประการ ดังนี้

1. ตอบสนองความต้องการ เนื่องจากระบบสวัสดิการ มีวัตถุประสงค์สำคัญในการตอบสนองต่อความต้องการในด้านต่าง ๆ ของสมาชิก เช่น ความต้องการทางเศรษฐกิจ ความมั่นคง และความปลอดภัย

2. การมีส่วนร่วม เนื่องจากบุคลากรจะเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์โดยตรงจากระบบสวัสดิการที่ องค์กรธุรกิจจัดให้ ดังนั้นการจัดสวัสดิการที่มีประสิทธิภาพสมควรเปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงานเสนอความคิดเห็นในการปรับปรุงและแก้ไขระบบสวัสดิการเดิม เพื่อให้บุคลากรเกิดความเข้าใจ การยอมรับและได้รับประโยชน์สูงสุดประการสำคัญจะทำให้ระบบสวัสดิการ สามารถตอบสนองต่อความต้องการของสมาชิกได้อย่างแท้จริง

3. ความสามารถในการจ่าย ระบบสวัสดิการของธุรกิจจะมีค่าใช้จ่ายทั้งโดยทางตรงและทางอ้อมแก่องค์กร ดังนั้นสวัสดิการที่ดีนอกจากจะต้องสอดคล้องกับหลักการ

ในหัวข้อที่ผ่านมาแล้วยังต้องมีความเหมาะสมกับความสามารถในการลงทุนและการดำเนินงานขององค์การธุรกิจด้วย มิเช่นนั้นอาจก่อให้เกิดภาวะทางการเงินและการดำเนินงาน ตลอดจนผลกระทบทางด้านความรู้สึกต่อบุคลากรทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

4. ความยืดหยุ่น ความต้องการที่หลากหลายในสังคมปัจจุบัน ทำให้ระบบสวัสดิการที่มีประสิทธิภาพต้องถูกจัดขึ้นให้สอดคล้องกับความต้องการของสมาชิกแต่ละคนมากที่สุด ตลอดจนสามารถปรับได้ตามความเหมาะสมของสถานการณ์ เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ทั้งบุคลากรและองค์การ ตลอดจนไม่สูญเปล่าในการลงทุน

5. ประสิทธิภาพของการทำงาน เนื่องจากสวัสดิการมีวัตถุประสงค์ที่จะจูงใจให้บุคลากรปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ ดังนั้นการจัดระบบสวัสดิการจึงต้องคำนึงถึงผลลัพธ์ที่ได้จากการดำเนินงาน เช่น ลดภาระทางเศรษฐกิจ ช่วยให้ การดำรงชีวิตง่ายขึ้น ส่งเสริมสุขภาพและพละนาามัย เป็นต้น ซึ่งจะทำให้บุคลากรไม่ต้องกังวลกับสิ่งแวดล้อมและสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มความสามารถหลักการจัดสวัสดิการที่ดีต้องจัดให้เป็นเรื่องเบาใจ ไม่ใช่ทำให้หนักใจและต้องจัดร่วมกันระหว่างผู้บริหารกับบุคคลในองค์การ ต้องวางแผนการจัดสวัสดิการ ผลประโยชน์และบริการที่บุคลากรและผู้เกี่ยวข้องจะได้รับและนำสวัสดิการไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

3.2.3 ความต้องการ 5 ชั้นของ มาสโลว์ (Maslow, 1976 : 196 - 197)

หลักทฤษฎีที่จะนำมาเป็นแนวปฏิบัติในการบำรุงรักษาบุคลากร คือ ทฤษฎีความต้องการของมาสโลว์ (บรรยงค์ โตจินดา, 2548 : 253 - 254 ; อ้างถึงใน Maslow, 1976 : 196-197) มีอยู่ 5 ประการ คือ ความต้องการว่าเป็นสาเหตุในการกำหนดพฤติกรรมของมนุษย์บุคคลมีความต้องการหลายประการและไม่มีสิ้นสุด ความต้องการของบุคคลมีความสำคัญแตกต่างกันและสามารถจัดลำดับได้ โดยบุคคลจะแสวงหาความต้องการที่มีความสำคัญที่สุดก่อนเมื่อความต้องการนั้นได้รับการบำบัดแล้ว จะไม่ใช่สิ่งจูงใจอีกต่อไป บุคคลจะเริ่มสนใจในความต้องการชั้นอื่น ๆ ต่อไปอีก ลำดับชั้นความต้องการแบ่งได้เป็น 5 ระดับจากต่ำไปสูงคือ

1) ความต้องการทางร่างกาย เป็นความต้องการพื้นฐานเพื่อความอยู่รอดของชีวิต ความต้องการในขั้นนี้ได้แก่ ความต้องการในปัจจุบัน ความต้องการพักผ่อนความต้องการมีสุขภาพปกติ เป็นต้น

2) ความต้องการความมั่นคงปลอดภัย เป็นความต้องการความมั่นคงในหน้าที่การงานและความต้องการที่จะพ้นหรือปลอดภัยจากอันตรายความเจ็บป่วย ความต้องการมีระเบียบและมีสภาพแวดล้อมที่มีความสะอาดหมดจด

3) ความต้องการทางด้านสังคม เป็นความต้องการให้สมาชิกในกลุ่มทำงานยอมรับว่าตนมีความสำคัญต่อกลุ่มรวม ทั้งการได้รับความรักจากสมาชิกในกลุ่ม ต้องการมีบทบาทร่วมกับกลุ่ม

4) ความต้องการที่จะมีฐานะเด่นในสังคม เป็นความพยายามที่จะมีความสัมพันธ์ในระดับสูงกับบุคคลอื่น รวมทั้งความต้องการมีอำนาจ ความสำเร็จ และชื่อเสียงเกียรติยศ

5) ความต้องการประสบผลสำเร็จในชีวิต เป็นความต้องการขั้นสูงสุดของแต่ละบุคคลที่ต้องการได้รับการยกย่องเป็นพิเศษ หรือประสบผลสำเร็จสูงสุดในการทำงานหรือการดำรงชีวิต เป็นความต้องการได้มีโอกาสทำสิ่งที่ท้าทายความสามารถของตน การมีแนวปัญหาอุปสรรคมากกว่าผู้อื่น

สรุปได้ว่า แนวความคิดเรื่องลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์นี้สามารถประยุกต์ใช้ในการพิจารณาบริหารค่าจ้างและเงินเดือน ในการกำหนดค่าจ้างต้องกำหนดให้เพียงพอกับความต้องการของลูกจ้างอย่างน้อยก็ ต้องเพียงพอในการดำรงชีวิตตามความต้องการขั้นพื้นฐานของร่างกาย

3.2.4 ทฤษฎีสองปัจจัย เฮอร์ซเบิร์ก (Herzberg. 1959 : 167 ; อ้างถึงใน บรรณงค์ โตจินดา. 2548 : 194) กล่าวว่า ปัจจัยที่ก่อให้เกิดพฤติกรรมของมนุษย์มี 2 อย่าง คือ

1) ปัจจัยสุขอนามัย หรือ Hygiene factor ปัจจัยเหล่านี้เป็นปัจจัยที่จำเป็นต้องมีในองค์การ หากไม่มีจะทำให้ลูกจ้างหรือพนักงานเกิดความไม่พอใจในการทำงาน ได้แก่ เงินเดือน นโยบายและการบริหารของบริษัท ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล การควบคุมบังคับบัญชา สภาพแวดล้อมขององค์การ และความมั่นคงในงาน เป็นต้น หากขาด การกำหนดสิ่งเหล่านี้ให้แก่ลูกจ้าง หรือคนงานอย่างเหมาะสม อาจเป็นสิ่งที่ทำให้ลูกจ้างทิ้งงานหรือเลิกทำงานได้

2) ปัจจัยจูงใจ หรือที่เรียกว่า Motivation factor ปัจจัย จูงใจนี้เป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดการจูงใจในการทำงานอย่างแท้จริง ได้แก่ ความสำเร็จในงานที่ทำ ความรับผิดชอบในงาน การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง การยอมรับนับถือ และ โอกาสที่จะก้าวหน้าในการทำงานตาม แนวความคิดของเฮอร์ซเบิร์ก จะเห็นได้ว่า “เงินเดือน” เป็นสิ่งที่สามารถใช้ในการ เปลี่ยนพฤติกรรมในการทำงานของคนงานได้ หากการกำหนดเงินเดือนไม่เป็นไปอย่างเหมาะสมหรือยุติธรรม จะทำให้เกิดความไม่พอใจในการทำงานได้แต่เงินเดือนก็ไม่ใช่เป็นสิ่งเดียวที่จะให้คนเต็มใจทำงาน จำเป็นต้องมีปัจจัยอื่น ๆ ประกอบด้วย เช่น โอกาสที่จะก้าวหน้า ความรับผิดชอบ การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น

3.2.5 การบำรุงขวัญในการทำงาน

สิ่งสำคัญอย่างหนึ่งของการสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงาน คือ

ค่าตอบแทนที่พนักงานได้รับจากนายจ้าง ซึ่ง ฦๅฐพ๑นั๑ เจรน๑น๑น๑ (2545 : 214) ได้ให้ความหมายของค่าตอบแทน ดังนี้

ค่าตอบแทน หมายถึง การให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ค่าจ้าง เงินเดือน เงินชดเชย หรือผลประโยชน์อื่นที่องค์การได้ให้กับบุคลากรเพื่อเป็นการตอบแทนการทำงานปกติบุคลากรจะคุ้นเคยกับค่าตอบแทนใน 2 ลักษณะ ดังต่อไปนี้

1. เงินเดือน หมายถึง ค่าตอบแทนที่เป็นรายได้ประจำที่บุคลากรจะได้รับในอัตราคงที่ภายในช่วงระยะเวลาที่กำหนด โดยรายได้นี้จะไม่เปลี่ยนแปลงตามจำนวนชั่วโมงทำงานหรือปริมาณของผลผลิตของบุคลากร

2. ค่าจ้าง หมายถึง ค่าตอบแทนที่บุคลากรได้รับโดยถือเกณฑ์ระยะเวลาในการปฏิบัติงานเป็นหลัก เช่น ค่าจ้างรายวัน ค่าจ้างรายชั่วโมง เป็นต้น

สมคิด บางโม (2548 : 176) กล่าวไว้ดังนี้ ขวัญ หมายถึง ความพึงพอใจและความตั้งใจในการทำงานของบุคคลที่จะอุทิศทุกสิ่งทุกอย่าง เช่น สติปัญญา แรงกาย เวลา และทรัพย์สินเพื่อสนองความต้องการและวัตถุประสงค์ขององค์การบุคคลที่มีขวัญดีหรือมีน้ำใจในการทำงานนั้น ย่อมจะมีความรัก ความพอใจในงานที่ตนเองทำอยู่ อยากทำงานด้วยใจสมัคร มีความสุขกับงาน โดยมีต้องมีผู้ใดมาบีบบังคับให้ทำงาน เรื่องขวัญของบุคคลจึงเป็นเรื่องที่สำคัญที่ผู้บริหารจะละเลยเสียไม่ได้สิ่งที่จะต้องพิจารณาในการสร้างขวัญหรือน้ำใจพนักงาน คือ

1. รายได้

2. สวัสดิการ

3. ความภูมิใจในองค์การ

การเสริมสร้างขวัญในการทำงาน มีวิธีการสำคัญ หลายประการดังนี้

1. สัมพันธภาพระหว่างผู้จัดการกับพนักงาน

2. วัตถุประสงค์ของงานมีคุณค่าที่แท้จริง

3. สถานที่ทำงาน

4. ความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่การงาน

5. โอกาสก้าวหน้า

6. รายได้และสวัสดิการที่ดี

กล่าวโดยสรุป การบำรุงขวัญกำลังใจในการทำงานที่ดีจะทำให้บุคลากรในองค์การปฏิบัติหน้าที่ ด้วยความเต็มใจ ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ ซึ่งค่าตอบแทนเงินค่าจ้าง เป็นสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งในการสร้างขวัญกำลังใจ

3.2.6 ประโยชน์และบริการ

ถวัลย์พันธ์ เขจรนันท์ (2545 : 236-237) กล่าวว่า สวัสดิการเป็นสิ่งที่องค์กรหรือนายจ้างเป็นผู้จัดหาให้แก่บุคลากร เช่น ที่อยู่อาศัย ค่าเล่าเรียนบุตร ค่ารักษาพยาบาล อาหารกลางวัน และวันหยุดพิเศษ เป็นต้น ซึ่ง เป็นการจัดหาในสิ่งทีนอกเหนือจากค่าจ้างให้โดยตรงโดยถือเสมือนเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของนายจ้าง ซึ่งถือเป็นสิ่งทีองค์กรสมควรปฏิบัติเพื่อธำรงรักษาและจูงใจบุคคลทีมีความสามารถให้ร่วมงานกับองค์กร ปัจจุบันการจัดสวัสดิการในองค์กรมีความสำคัญต่อขวัญ และกำลังใจการธำรงรักษาบุคลากร และความทุ่มเททีบุคลากรมีให้กับองค์กร ดังทีมีคำกล่าวว่ “สวัสดิการมีความสำคัญในระดับเดียวกับค่าจ้าง” เนื่องจากผลประ โยชน์อื่นทีบุคลากรได้รับนอกเหนือจากเงินเดือน จะมีส่วนช่วยแบ่งเบาภาระค่าครองชีพของเขาและครอบครัวได้ และยังเป็นการสร้างความมั่นคงและ ความภาคภูมิใจในการเป็นสมาชิกขององค์กร นอกจากนี้การให้สวัสดิการบางประเภทยังเป็นผลประ โยชน์เสริมทีบุคลากรจะได้รับจากองค์กร โดยไม่ต้องมีภาระด้านการจ่ายภาษีมาเกี่ยวข้องซึ่งสามารถจำแนกการจัดสวัสดิการในองค์กรออกเป็น 10 ประเภท ดังนี้

1. บริการด้านสุขภาพ
2. บริการด้านความปลอดภัย
3. บริการด้านความมั่นคง
4. การจ่ายค่าตอบแทนในวันหยุดตามระยะเวลาทีได้รับอนุญาต
5. บริการด้านการศึกษา
6. บริการด้านเศรษฐกิจ
7. บริการด้านนันทนาการ
8. บริการให้คำปรึกษา
9. โบนัสและเงินสวัสดิการ
10. บริการอื่น ๆ

เสนาะ ดิเียว (2547 : 184) กล่าวว่า ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรย่อมมีความหวังว่เมื่อทำงานในองค์กรใดก็จะมี ความมั่นคงในการทำงาน มีความเจริญก้าวหน้า มีความอยู่ดีกินดี และได้ประ โยชน์ตอบแทนพอควรแก่การดำเนินชีวิต ในการให้ประ โยชน์และบริการแก่พนักงานองค์กรก็มักจะมีคำนิ้งว่สิ่งทีให้หมดความวิตกกังวลในเรื่องปัจจัยพื้นฐานของการดำเนินชีวิตค่ารักษาพยาบาล การพักผ่อน การเลี้ยงดูบุตร และ ความเดือดร้อน เมื่อมีอุบัติเหตุ เป็นต้น

การแบ่งตามลักษณะของประ โยชน์และบริการทีให้ตามวิธีนี้แยกออกได้เป็น 3 ประเภท คือ

1. การจ่ายให้สำหรับเวลาที่ไม่ต้องทำงาน
 - 1.1 วันหยุดงานประจำปี
 - 1.2 วันหยุดพักผ่อน
 - 1.3 วันหยุดพิเศษ
 - 1.4 วันลาพักผ่อน
2. ประโยชน์ทางด้านสุขภาพและความมั่นคงในการทำงาน
 - 2.1 ความมั่นคงทางสังคม
 - 2.2 ความมั่นคงทางรายได้
 - 2.3 ความมั่นคงในการรักษาพยาบาล
3. ประโยชน์ที่ให้เมื่อออกจากงาน

พยอม วงศ์สารศรี (2548 : 210) กล่าวว่า การชำระรักษาคุ้มครองเขาให้มีสุขภาพกายและจิตที่ดี มีความปลอดภัยจากอุบัติเหตุต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในขณะที่ปฏิบัติงานเป็นสิ่งที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนแก่กัน ดังนั้นองค์การจำเป็นจะต้องจัดสิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้นในองค์การจึงสามารถกล่าว ได้ว่าการส่งเสริมสุขภาพจิตขององค์การ สามารถดำเนินการ ได้ดังนี้

1. จัดบรรยากาศการทำงานที่เอื้ออำนวยให้คนงาน ได้รับความปลอดภัย
2. จัดบริการรักษาพยาบาลหรือชนิดคำรักษาพยาบาล
3. จัดให้มีเวลาและวันหยุดพักผ่อนได้
4. จัดกิจกรรมบันเทิงให้พนักงานรวมกลุ่มสังสรรค์กันตามโอกาสสมควร
5. จัดหน่วยงานให้คำปรึกษา
6. พัฒนาและปรับปรุงบุคลิกภาพของผู้บังคับบัญชา

กล่าวโดยสรุปก็คือ ถ้าพนักงานมีความสุขใจ พอใจในการทำงาน องค์การเองจะได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่จากผลผลิตของงานนั้น ๆ

บรรยงค์ โตจินดา (2548 : 272) กล่าวว่า เมื่อองค์การสามารถรับบุคลากรเข้ามาปฏิบัติงานได้ตามเป้าหมายแล้ว สิ่งที่องค์การควรกระทำก็คือ การให้ผลประโยชน์และบริการที่ดีแก่บุคลากรเพื่อให้เกิดความผูกพันกับองค์การ รักองค์การ เพื่อการสร้างขวัญกำลังใจให้กับบุคลากร ให้เกิดความรู้สึกมั่นคงในการปฏิบัติงานในองค์การนั้น รวมทั้งต้องการรักษาบุคลากรให้อยู่ในองค์การนานเท่านานได้ เป็นการลดค่าใช้จ่ายในการสรรหาด้วย ซึ่งได้แบ่งชนิดของประโยชน์และการบริการ ดังนี้

1. การจัดตามระเบียบและข้อกำหนดของกฎหมาย เพื่อความยุติธรรม เศรษฐกิจ เช่น การมีการประกันสังคม การใช้จ่ายกรณีต่าง ๆ

2. สวัสดิการที่จัดให้เพื่อประกันความมั่นคงใน การปฏิบัติงาน เช่นการประกันชีวิต การประกันสุขภาพ การจ่ายบำเหน็จบำนาญ เพื่อเป็น การสร้างขวัญกำลังใจการจ่ายเงินเพื่อการศึกษาเล่าเรียน

3. การจ่ายค่าตอบแทนในวันที่ไม่ต้องทำงาน เป็นการจ่ายให้ในวันหยุด วันพักผ่อนประจำปี หรือการหยุดพักร้อน

4. การแบ่งส่วนกำไรให้แก่พนักงาน เป็นลักษณะของ การจ่ายค่าตอบแทนแบบจงใจ

5. การจัดบริการต่าง ๆ ในองค์กรเพื่อความสะดวกสบายของบุคลากร เช่นการจัดสินค้าราคาถูก การจัดห้องอาหารที่สะดวกสบาย ประหยัด การจัดรถรับส่ง และการอำนวยความสะดวกในเรื่องการจอดรถ

6. การให้บริการด้านการเงิน เช่น สหกรณ์ออมทรัพย์ เป็นการส่งเสริมให้มีการประหยัด ได้ผลตอบแทนในรูปแบบดอกเบี้ย หรือเงินปันผลต่าง ๆ

7. การให้บริการเกี่ยวกับให้คำปรึกษา เป็นคำแนะนำทางทั้งด้านส่วนตัว และการทำงาน โดยผู้เชี่ยวชาญทางวิชาชีพ

8. การให้บริการด้านสุขภาพ การจัดห้องปฐมพยาบาล การรักษาพยาบาลการตรวจสุขภาพประจำปี การให้อบรมเกี่ยวกับสุขภาพอนามัย เพื่อผู้ปฏิบัติงานจะได้รู้จักรักษาสุขภาพของตนเอง

9. การให้บริการพักผ่อนหย่อนใจ เช่น การมีสนามกีฬา สโมสร การสร้างความบันเทิง การจัดทัศนจรให้แก่พนักงาน

สรุปได้ว่า ประโยชน์และบริการต่าง ๆ เป็นสิ่งที่องค์กร ต้องจัดสรรให้บุคลากรเพื่อสร้างขวัญและกำลังใจ ก่อให้เกิดความผูกพันกับองค์กร เพื่อให้บุคคลสามารถดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุข และสามารถทุ่มเทความสามารถในการปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ รวมถึงการเพิ่มแรงจูงใจให้อยู่กับองค์กร ไปอย่างต่อเนื่อง เช่น ที่อยู่อาศัย ค่าเล่าเรียนบุตร ค่ารักษาพยาบาล อาหารกลางวัน และวันหยุดพิเศษ เป็นต้น

3.3 การพัฒนาบุคลากร

3.3.1 ความหมายการพัฒนา

ณัฐพันธ์ เฆรนนท์ (2545 : 170) กล่าวว่า การพัฒนาอาชีพเป็นกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่สัมพันธ์กันเป็นระบบ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาความรู้ ทักษะขีดความสามารถ ศักยภาพ และ ทศนคติของบุคลากร ให้เป็นไปตามทิศทางขององค์กร พร้อมทั้งส่งเสริมให้บุคลากรที่มีศักยภาพและพัฒนาการ ได้เจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานตามสายอาชีพของตน

อำนาจ แสงสว่าง (2546 : 327) กล่าวว่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คือ การวางแผนอย่างเป็นระบบต่อเนื่อง เพื่อจัดให้มีการพัฒนาระดับขีดความสามารถในการปฏิบัติงานของพนักงานและประสิทธิภาพในการดำเนินงานขององค์กร โดยใช้วิธีการฝึกอบรม การให้ความรู้ และจัดโปรแกรมการพัฒนาพนักงานให้มีโอกาสได้รับความก้าวหน้าในอาชีพสำหรับในอนาคต

สมคิด บางโม (2548 : 138) กล่าวว่า การพัฒนาบุคคล หมายถึง กรรมวิธีต่าง ๆ ที่มุ่งจะเพิ่มพูนความรู้ ความชำนาญ และประสบการณ์ เพื่อให้ทุกคนในหน่วยงานหนึ่งสามารถปฏิบัติหน้าที่ในความรับผิดชอบได้ดียิ่งขึ้น นอกจากนี้ ยังมีความมุ่งหมายที่จะพัฒนาทัศนคติของผู้ปฏิบัติงานให้เป็นไปในทางที่ดีให้มีกำลังใจ รักรงาน และให้มีความคิดที่จะหาทางปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้น

พยอม วงศ์สารศรี (2548 : 166) กล่าวว่า การพัฒนา หมายถึง การทำให้มีคุณภาพมากขึ้น ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับบุคคลก็คือ การดำเนินการเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ และทัศนคติที่ดีต่อการปฏิบัติงานที่ตนรับผิดชอบให้มีคุณภาพประสบความสำเร็จเป็นที่น่าพอใจแก่องค์กร

สมคิด บางโม (2548 : 139) กล่าวไว้ว่า การคัดเลือกสรรหาบุคคลเข้าทำงานนั้นได้มีการกำหนดคุณสมบัติหลักเกณฑ์ และวิธีการเป็นอย่างดี แต่ก็มีได้เป็นหลัก ประกันว่าบุคคลผู้นั้นจะปฏิบัติงานในหน้าที่ ที่ได้รับมอบหมายได้อย่างเต็มความสามารถ ทั้งนี้เพราะวิทยาการต่าง ๆ ได้เจริญก้าวหน้าอยู่เสมอ การแข่งขันในตลาดมีเพิ่มขึ้นทุกวัน ฉะนั้นหน่วยงานจึงควรพัฒนาบุคคลให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายในปัจจุบันได้อย่างมีประสิทธิภาพและเต็มความสามารถในขณะเดียวกัน บุคคลที่ทำงานอยู่แล้วก็ต้องได้รับการพัฒนาเพื่อเตรียมสำหรับความก้าวหน้าในตำแหน่งสูงขึ้นต่อไปในอนาคตด้วย

บรรยงค์ โตจินดา (2548 : 207) กล่าวว่า การจัดการพัฒนาบุคลากร มีหลักการสำคัญ คือ หลักการเสริมความเชื่อถือ ศรัทธาของผู้เข้ารับการพัฒนา หลักการรักษาระดับความสนใจให้อยู่ในระดับที่ต้องการอยู่เสมอ หลักการส่งเสริมภาวะทางสมอง โดยให้มีการส่งเสริมการพัฒนาทั้งด้านการอบรมการพัฒนาฝีมือและจรรยาบรรณอาชีพ

กล่าวโดยสรุปการพัฒนาบุคลากร ถือว่ามีส่วนสำคัญที่จะพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรในการปฏิบัติงานให้ปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มความสามารถซึ่งการพัฒนาควรจัดให้ทั้งพนักงานเก่าและพนักงานใหม่ เพื่อให้ทุกคนมีโอกาสพัฒนาที่มีความก้าวหน้าในหน้าที่การงานในอนาคต

3.3.2 วิธีการพัฒนา

ณัฐพันธ์ เจริญนันท์ (2545 : 158) กล่าวถึง วัตถุประสงค์ของการพัฒนาอาชีพ ดังนี้

1. พัฒนาทรัพยากรมนุษย์จากประสบการณ์
2. สนับสนุนบุคลากรที่มีความสามารถ ศักยภาพและความตั้งใจ
3. จัดทรัพยากรมนุษย์ให้เหมาะสมกับงาน
4. สร้างขวัญและกำลังใจ
5. เตรียมรับการเปลี่ยนแปลง

สมคิด บางโม (2548 : 139) กล่าวถึง วิธีพัฒนาบุคคลว่าการพัฒนาบุคคลอาจจำแนกออกเป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้ 2 ประเภท คือ การพัฒนาผู้ได้บังคับบัญชา และการพัฒนาตนเอง

1. การพัฒนาผู้ได้บังคับบัญชา การพัฒนาผู้ได้บังคับบัญชาเป็นหน้าที่อันจำเป็นประการหนึ่งของผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้างาน ดังนั้นการเลือกวิธีที่จะพัฒนาผู้ได้บังคับบัญชาให้เหมาะสม และถูกต้องจึงมีความสำคัญอยู่เป็นอันมาก วิธีพัฒนาผู้ได้บังคับบัญชาที่นิยมกันมีหลายวิธีดังนี้

- 1.1 ปฐมนิเทศสำหรับคนงานใหม่
- 1.2 การสอนงานเมื่อได้รับมอบหมายงานใหม่
- 1.3 มอบอำนาจในการปฏิบัติงาน เพื่อ
 - 1.3.1 ให้รู้จักรับผิดชอบ
 - 1.3.2 ให้หัวหน้างานมีเวลาปรับปรุงงานและริเริ่มงานใหม่
- 1.4 สับเปลี่ยนโยกย้ายหน้าที่
- 1.5 หาพี่เลี้ยงให้
- 1.6 ให้ทำหน้าที่ผู้ช่วย
- 1.7 ให้รักษาการแทน
- 1.8 พาไปสังเกตการณ์ด้วยในบางโอกาส
- 1.9 ส่งไปศึกษาดูงาน
- 1.10 ส่งไปประชุม สัมมนา และฝึกรอบรม
- 1.11 ใช้การประชุมเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน ให้มาก
- 1.12 ส่งเสริมให้มีบทบาทในองค์กรทางวิชาการ
- 1.13 ส่งประชุมเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงาน
- 1.14 จัดหาเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับงานไว้ให้มีใช้เพียงพอ
- 1.15 จัดให้มีคู่มือการปฏิบัติงานให้มีพอใช้ทั่วถึง
- 1.16 สนับสนุนกิจกรรมพัฒนาบุคคลอย่างจริงจัง

2. การพัฒนาตัวผู้บริหารเอง การพัฒนาตัวเองเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาบุคคลเพราะถ้าผู้บริหารไม่พัฒนาตนเองเสียก่อนแล้ว การพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชาที่น่าจะไม่ได้ผล วิธีการพัฒนาตนเองที่ก่อให้เกิดความสำเร็จในการปฏิบัติงานมีดังนี้

2.1 มีความตั้งใจที่จะพัฒนาตนเองให้ทันต่อเหตุการณ์

2.2 แลกเปลี่ยนความรู้ความคิดแบบกันเอง

2.3 ศึกษาหาความรู้จากเอกสารวิชาการต่าง ๆ

2.4 ติดตามความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับนโยบายและโครงการของงาน

ทั้งที่อยู่ในความรับผิดชอบโดยตรงและที่เกี่ยวข้อง

2.5 ติดตามความเคลื่อนไหวของเหตุการณ์ภายในและภายนอก

ประเทศโดยอาศัยหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ และสื่อมวลชนอื่น ๆ

2.6 เข้าร่วมประชุมสัมมนาเมื่อมีโอกาส

2.7 เป็นผู้นำอภิปรายและผู้บรรยายใน บางโอกาส

2.8 เป็นสมาชิกขององค์การทางวิชาการหรือองค์การที่น่าสนใจ

อื่น ๆ

2.9 หาโอกาสไปศึกษาและดูงานทั้งในและนอกประเทศเป็น

ครั้งคราว

2.10 เข้าศึกษาในบางวิชาในสถาบันการศึกษา

2.11 คบหาสมาคมกับผู้รู้บางท่าน

ธงชัย สันติวงษ์ (2548 : 213) กล่าวว่า การฝึกอบรม หมายถึง กระบวนการที่จัดขึ้นอย่างเป็นระบบ เพื่อหาทางให้มีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม และ/หรือ ทักษะคติของพนักงาน เพื่อที่จะให้สามารถปฏิบัติงานได้ดีขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การเพิ่มผลผลิตและให้เกิดผลสำเร็จต่อเป้าหมายขององค์การ

ฟิลิปโป (Filippo. 1971 : 194-195 ; อ้างถึงใน อุทัย หิรัญโต. 2547 : 286 - 287) ได้กล่าวถึง การฝึกอบรมว่าเป็นการเพิ่มความรู้และทักษะของพนักงานของงานนั้นที่ทำอยู่ และมีความสำคัญคือ

1. เพิ่มความสามารถในการผลิต
2. เพิ่มกำลังใจ
3. ลดการควบคุม
4. ลดอุบัติเหตุ
5. เพิ่มเสถียรภาพในการจัดองค์การและยืดหยุ่นได้

บีช (Beach. 1980 : 358 - 359 ; อ้างถึงใน อุทัย หิรัญโต. 2547 : 278-277)

ได้กล่าวถึงผลประโยชน์ของการฝึกอบรมในองค์กรไว้ ดังนี้

1. สามารถลดระยะเวลาในการเรียนรู้ของงานต่าง ๆ
2. ปรับปรุงความสามารถในการนำเสนอผลงาน
3. ปรับทัศนคติ
4. สามารถช่วยแก้ปัญหาในการดำเนินงาน
5. เป็นไปตามความต้องการขององค์กร
6. ผลประโยชน์เกิดกับตัวพนักงานเอง

แคสเตเตอร์ (Casterter. 1986 : 295 ; อ้างถึงใน ธงชัย สันติวงษ์. 2548 :

171) ได้กล่าวถึงกระบวนการพัฒนาบุคลากร มี 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. วิเคราะห์ความจำเป็นในการพัฒนา
2. การออกแบบวางแผนการพัฒนา
3. กิจกรรมการพัฒนา
4. การประเมินกิจกรรมการพัฒนาบุคลากร

กล่าวโดยสรุป การพัฒนาไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาผู้ได้บังคับบัญชา หรือ การพัฒนาตนเองนับว่าเป็นสิ่งจำเป็นเพราะจะนำมาซึ่งความสำเร็จในการปฏิบัติงาน เพราะเป็นพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จากประสบการณ์ โดยให้การสนับสนุนบุคลากรที่มีความสามารถ ให้มีศักยภาพและความตั้งใจ และยังเป็นการจัดทรัพยากรมนุษย์ให้เหมาะสมกับงานเพื่อสร้างขวัญและกำลังใจ

3.4 การให้บุคลากรพ้นจากงาน

3.4.1 ความหมายการให้บุคลากรพ้นจากงาน

การบริหารงานบุคลากรด้านการให้บุคลากรพ้นจากหน้าที่ขึ้นอยู่กับระบบการบริหารงานของโรงเรียนนั้น ๆ ว่ามีการวางนโยบาย กฏระเบียบข้อบังคับให้บุคลากรปฏิบัติอย่างเคร่งครัดเพียงใด

อำนาจ แสงสว่าง (2546 : 219 - 225) กล่าวไว้ว่า การให้พ้นจากงาน (Severance) คือ การที่บุคลากรที่ทำงานประจำอยู่ในตำแหน่งหน้าที่ต่าง ๆ ขององค์กร จะต้องพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ประจำด้วยการได้รับคำสั่งจากองค์กรให้พ้นจากงาน เรียกว่า การให้พ้นจากงาน

สมคิด บางโม (2548 : 141 - 143) ได้กล่าวถึง การให้บุคลากรพ้นจากงาน คือการให้บุคคลที่ทำงานไม่ได้ผลหรือขาดประสิทธิภาพ ขาดการขวนขวายขาดการปรับปรุงตนเอง พ้นจากงานเป็นสิ่งที่ทำกันอยู่ทั่วไปในต่างประเทศสำหรับสังคมไทยเป็นเรื่องลำบาก โดยเฉพาะ

ในระบบราชการ ในภาคเอกชนการให้บุคคลพ้นจากงานทำได้ไม่ยากนัก ด้วยเหตุนี้ภาระอันหนักในการจัดการงานบุคคลจึงอยู่ที่การรับคนเข้ามาในตอนต้น คือ ต้องแน่ใจว่าเป็นคนดีมีฝีมือจริง ๆ ความหมายของการให้พ้นจากงาน โดยทั่วไปการให้พ้นจากงานมีหลายกรณี ดังนี้

1. ออกโดยความสมัครใจของบุคคลเอง เช่น ลาออก
2. ให้ออกเพราะองค์การไม่มีเงินจ้าง (Economic Separation)
3. ออกตามวาระเมื่อครบตามที่สัญญาจ้าง เช่น 3 ปี 5 ปี หรือออก

เมื่ออายุครบ 60 ปี

4. ให้ออกเพราะมีความผิด (Discharge Separation) เช่น มีความผิด

ต้องโทษทางวินัย หมดความสามารถ เป็นต้น

ความมุ่งหมายให้บุคคลพ้นจากงานมีความมุ่งหมาย หลายประการดังนี้

1. เพื่อจัดหรือปรับปรุงคนที่ไม่มีประสิทธิภาพหรือ เกื้อยหาให้ออกไป
2. เพื่อจะได้เปลี่ยนแปลงนำคนรุ่นใหม่เข้ามาแทนที่ ทำให้องค์การมี

คนงานที่มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

3. เพื่อจัดให้คนงานทำงานได้ตรงกับความสามารถ เพราะในบางกรณี

คนงานบางคนไม่เหมาะสมกับงาน จึงต้องลาออกไปหรือโอนไปทำงานหน่วยอื่น

4. เพื่อส่งเสริมความก้าวหน้าตามความสามารถของแต่ละบุคคลแทนที่

คนที่ออกไป

5. เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงให้แก่หน่วยงานและส่งเสริมความสุขของคนงาน

สรุปได้ว่า การให้พ้นจากงานคือการให้บุคลากรที่ทำงาน ไม่ได้หรือขาดประสิทธิภาพในการทำงาน พ้นจากงาน

3.4.2 กระบวนการให้พ้นจากงาน

สมคิด บางโม (2548 : 141 - 143) ได้กล่าวถึงกระบวนการให้บุคลากรพ้นจากงานที่ผู้บริหารควรคำนึงถึงมีดังนี้

1. พฤติกรรมที่แสดงออกของคนงาน เมื่อคนงานต้องการ โอนย้าย หรือ ลาออกมักมีพฤติกรรม เช่น เริ่มมาสาย แยกตัวออกจากกลุ่ม ไม่ปฏิบัติตามที่ได้รับมอบหมาย ฯลฯ พฤติกรรมเหล่านี้เป็นสัญญาณบอกให้รู้ว่าผู้บริหารต้องรีบแก้ไข
2. ค่าจ้างหรือผลประโยชน์ที่คนงานได้รับ ถ้าคนงานได้รับค่าจ้างต่ำกว่าที่อื่นหรือต่ำกว่าความรู้ความสามารถ ไม่เพียงพต่อการดำรงชีพ ตลอดจนความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ไม่มีเหล่านี้จะเป็นสาเหตุให้คนงานแสวงหางานแห่งอื่นทำ ไม่จงรักภักดีต่อองค์การ

3. เมื่อคนงานคนใดต้องพ้นจากหน้าที่ไปแน่นอน ควรหาทางสัมภาษณ์ผู้นั้นเพื่อให้บอกถึงข้อขัดข้องหรือความบกพร่องขององค์การว่ามีอะไรบ้างเพื่อจะได้นำไปแก้ไขปรับปรุง

4. พิจารณาดำแหน่งที่ว่างลงว่ายังมีความจำเป็นหรือไม่ แล้ววางแผนปรับปรุงตำแหน่งนั้นให้เหมาะสมก่อนรับคนใหม่เข้าทำงาน หากไม่มีความจำเป็น ก็ควรยกเลิกตำแหน่งนั้นไป การให้บุคลากรพ้นจากงาน มีกรณีต่าง ๆ กัน แล้วแต่เงื่อนไขข้อบังคับ ในการจ้างงานขององค์การที่กำหนดไว้ คือ

4.1 การเลิกจ้างงานชั่วคราว (Lay Off)

4.2 การลาออกจากงาน (Resignation) มีเหตุผลดังนี้

4.2.1 การลาออกจากงานเพื่อประกอบอาชีพอื่น

4.2.2 การลาออกจากงานเพื่อออกไปทำงานในหน่วยงานอื่น

4.2.3 การลาออกจากงานเพื่อพักผ่อนรักษาสุขภาพร่างกาย

4.2.4 การลาออกจากงานเพื่อศึกษาต่อ

4.2.5 การลาออกจากงานเพื่ออุปสมบทเป็นนักบวช

4.2.6 การลาออกจากงานเพื่อเหตุผลส่วนตัว

4.2.7 การลาออกจากงานเมื่อผู้บริหารหรือนายจ้าง ใช้อิทธิพล

บีบบังคับหรือขอร้องให้ลาออก มี 2 แนวทาง

1) แนวทางที่สุภาพ

2) แนวทางที่ใช้อิทธิพลบีบบังคับผู้บริหารระดับสูง

4.3 การไล่ออกจากงาน (Dismissal) เป็นการเลิกจ้างบุคลากรใน

กรณีที่ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง มีกรณีดังนี้

4.3.1 ทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดอาญา โดยเจตนาแก่นายจ้าง

4.3.2 จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย

4.3.3 ผ่าฝืนข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับ การทำงานหรือ

คำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของนายจ้างและนายจ้างได้ตัดเตือนเป็น หนังสือแล้ว เว้นแต่กรณีที่ร้ายแรงนายจ้างไม่จำเป็นต้องตัดเตือน

4.3.4 ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลา 3 วัน ทำการติดต่อกัน โดยไม่มี

เหตุอันสมควร

4.3.5 ประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหาย

อย่างร้ายแรง

4.3.6 ได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด ให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยความประมาท หรือความผิดลหุโทษ

การเลิกจ้างตาม (4.3.1) - (4.3.6) นี้ จะไม่ได้รับการจ่ายเงินค่าชดเชยจากนายจ้างการให้ออกจากงานเมื่อเกษียณอายุ (Retirement) คือ การให้บุคลากรออกจากงานเมื่อบุคลากรทำงานจนมีอายุครบ 60 ปี นายจ้างจะต้องจ่ายเงินทดแทนเป็นเงินบำเหน็จให้แก่ลูกจ้าง เพราะเหตุเกษียณอายุ ซึ่งลูกจ้างทุกคนก็คาดหวังไว้ว่า เมื่อทำงานจนครบอายุ 60 ปีจะได้รับเงินบำเหน็จจากนายจ้างเป็นเงินรางวัลตอบแทนคุณงามความดีที่ลูกจ้างสามารถอยู่ทำงานกับนายจ้างได้ตลอดชีวิตการทำงาน

การที่บริษัทสามารถจูงใจให้บุคลากรทำงานอยู่กับบริษัทจนเกษียณอายุการทำงาน แสดงให้เห็นว่าเป็นผลแห่งความสำเร็จในการจ้างงานของฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ของบริษัท ที่สามารถสร้างแรงจูงใจให้บุคลากร มีความจงรักภักดีต่อบริษัท ซึ่งเป็นความต้องการของบริษัทที่จะให้บุคลากรมีความจงรักภักดีต่อบริษัท

3.4.3 การตอบแทนบุคคลเมื่อพ้นจากงาน

บุคคลที่ทำงานให้แก่องค์กรมาเป็นระยะเวลายาวนาน สร้างประโยชน์ให้แก่องค์กรตลอดมา เมื่อถึงเวลาที่ต้องพ้นงานไป ไม่ว่าจะลาออกเองหรือเป็นไปตามระเบียบขององค์กร เช่น ปลดเกษียณ เป็นต้น

ซึ่งการจ่ายค่าตอบแทนสามารถทำได้หลายวิธี ดังนี้

เงินชดเชยกรณีเกษียณอายุการทำงานลูกจ้างที่ทำงานในบริษัทติดต่อกันครบ 3 ปีขึ้นไป ให้จ่ายเงินชดเชยไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 180 วัน พนักงานรัฐวิสาหกิจที่ทำงานจนครบอายุเกษียณการทำงาน จะได้รับเงินค่าตอบแทนเป็นเงินบำเหน็จ โดยคิดคำนวณจากอัตราเงินเดือนเดือนสุดท้ายคูณด้วยจำนวนปีที่ทำงานมาแล้ว

ค่าชดเชยลูกจ้างที่ถูกนายจ้างเลิกจ้าง โดยไม่ได้กระทำความผิด แต่เป็นความต้องการของนายจ้างที่ต้องการเลิกจ้างลูกจ้าง ซึ่งนายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

สรุปได้ว่า การให้บุคลากรพ้นจากงานอาจมาจากสาเหตุหลักคือ การเลิกจ้างชั่วคราว การลาออกจากงาน การเลื่อนตำแหน่ง การโยกย้าย และการลดชั้น วัตถุประสงค์ในการเปลี่ยนแปลงตำแหน่ง มี 4 ประเภท คือ เพื่อปรับปรุงโครงสร้างขององค์กรให้ดีขึ้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของพนักงานให้สูงขึ้น เพื่อ ส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามระเบียบ มากขึ้น และเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงาน แต่ทั้งนี้ก็มีกรจ่ายค่าตอบแทนเมื่อบุคลากรพ้นจากงาน ซึ่งอาจจะเป็นเงินชดเชยกรณีเกษียณ อายุการทำงาน ค่าชดเชยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน โดยต้องคำนึงตามระยะเวลาการปฏิบัติงานและให้เป็นไปตามกฎหมาย

4. การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติระเบียบการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 25 องค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในเขตจังหวัดหนึ่ง ให้มีคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลร่วมกันคณะหนึ่ง ทำหน้าที่บริหารบุคคลสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งที่อยู่ในเขตจังหวัดนั้นประกอบด้วย (พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542. 2542 : 12)

1. ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งได้รับมอบหมายให้เป็นประธาน
 2. นายอำเภอหรือหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดนั้น จำนวน 8 คนซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศ กำหนดว่าเป็นส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ทั้งที่ ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคล ผู้ว่าราชการจังหวัด จะประกาศเปลี่ยนแปลงการกำหนดส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเมื่อใดก็ได้
 3. ผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 9 คน ดังนี้
 - 3.1 ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดนั้นเลือกกันเองสามคน
 - 3.2 ประธานกรรมการบริหารส่วนตำบล ซึ่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดนั้นเลือกกันเองสามคน
 - 3.3 ผู้แทนพนักงานส่วนตำบลซึ่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดนั้นเลือกกันเองสามคน
 4. ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 9 คน ซึ่งคัดเลือกจากบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านการบริหารงานท้องถิ่น ด้านการบริหารบุคคล ด้านระบบราชการ ด้านการบริหารและการจัดการ หรือด้านอื่นที่เป็น ประโยชน์แก่การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล
- การคัดเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม (4) ให้การตาม (1) และ (2) เสนอรายชื่อบุคคลจำนวน 15 คนและกรรมการตาม (3) เสนอรายชื่อจำนวน 15 คนและบุคคลทั้ง 13 คนดังกล่าวประชุมเพื่อคัดเลือกกันเองให้เหลือ 9 คน วิธีการคัดเลือกผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลและผู้ทรงคุณวุฒิให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกลาง พนักงานส่วนตำบล กำหนด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีหน้าที่จัดให้มีการคัดเลือกประธานสภาบริหารส่วนตำบล แล้วแต่กรณี เป็นผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ราชการจังหวัดแต่งตั้งราชการหรือพนักงานส่วนตำบลคนหนึ่งในจังหวัดเป็นเลขานุการคณะกรรมการส่วนตำบล กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนพนักงานส่วนตำบล และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี และอาจได้รับคัดเลือก

อีกได้ และให้นำความในมาตรา 6 มาตรา 7 มาตรา 8 และมาตรา 9 มาใช้บังคับโดยอนุโลมให้นำความในมาตรา 10 มาตรา 11 มาตรา 12 มาตรา 13 มาตรา 14 และมาตรา 15 มาใช้บังคับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการส่วนตำบลด้วยโดยอนุโลม

ทั้งนี้โดยให้การใช้อำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติ ดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลาง พนักงานส่วนตำบล คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล หรือประธานกรรมการบริหารส่วนตำบล แล้วแต่กรณี

มาตรา 26 เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งเป็นไปโดยมีมาตรฐานที่สอดคล้องกัน ให้มีคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลคณะหนึ่งประกอบด้วย

1. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งได้รับมอบหมายเป็นประธาน
 2. ปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขาธิการข้าราชการพลเรือน ผู้อำนวยการสำนักงานประมง อธิบดีกรมบัญชีกลาง และอธิบดีกรมการปกครอง
 3. ผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 6 คน ซึ่งคัดเลือกจากประธานกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 3 คน และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 3 คน
 4. ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 6 คน ซึ่งคัดเลือกจากบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านการบริหารงานท้องถิ่น ด้านการบริหารบุคคล ด้านระบบราชการ ด้านการบริหารและด้านการจัดการ หรือด้านอื่นที่เป็นประโยชน์แก่การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล
- การคัดเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม (4) ให้กรรมการตาม (1) และ (2) เสนอรายชื่อบุคคลจำนวน 9 คน และกรรมการตาม (3) เสนอรายชื่อจำนวน 9 คน และให้บุคคลจำนวน 18 คน ดังกล่าวประชุมเพื่อคัดเลือกกันเองให้เหลือกันเอง 6 คนวิธีการคัดเลือกผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลและผู้ทรงคุณวุฒิ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารส่วนบุคคลส่วนท้องถิ่นกำหนด ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่ดำเนินการจัดให้มีการคัดเลือก ประธานกรรมการการบริหารส่วนตำบล หรือปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วแต่กรณีเป็นผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบล ให้อธิบดีกรมการปกครองแต่งตั้งข้าราชการในกรมการปกครองคนหนึ่งซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดี เป็นเลขานุการคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล กรรมการ ผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งคัดเลือกจากปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี และอาจได้คัดเลือกอีกได้ และให้นำความในมาตรา 6 วรรคหนึ่งมาตรา 7 และมาตรา 9 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ให้นำความใน มาตรา 10 มาตรา 11 มาตรา 17 มาตรา 18 มาตรา 19 มาตรา 20 มาตรา 21 และมาตรา 22 มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลด้วยโดยอนุโลม ทั้งนี้ โดยให้การใช้อำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล หรือคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลแล้วแต่กรณีการแต่งตั้งผู้ดำเนินการแทนคณะกรรมการฯสามารถแต่งตั้งอนุกรรมการฯเพื่อดำเนินการแทนตามอำนาจหน้าที่ไว้ 5 ประการ ดังต่อไปนี้

1. กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกผู้แทนพนักงานส่วนตำบลและผู้ทรงคุณวุฒิของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลระดับจังหวัด
2. กำหนดมาตรฐานทั่วไปด้านการบริหารบุคคลแก่พนักงานส่วนตำบลตั้งแต่การกำหนดคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้ามเบื้องต้น อัตราตำแหน่ง มาตรฐานตำแหน่ง อัตราเงินเดือน และวิธีการจ่ายเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่น ๆ การคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับ โอน การเลื่อนระดับ และการเลื่อนขึ้นเงินเดือน วินัย การรักษาวินัยการดำเนินการทางวินัย การให้ออกจากราชการสิทธิการอุทธรณ์การพิจารณาอุทธรณ์การร้องทุกข์ โครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ วิธีการบริหารและการปฏิบัติงาน และกิจการด้านบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนตำบล
3. ให้ข้อคิดเห็นหรือให้คำปรึกษาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล(ระดับจังหวัด)
4. กำกับดูแล แนะนำและชี้แจง ส่งเสริมและพัฒนาความรู้แก่พนักงานส่วนตำบล
5. ปฏิบัติการอื่นตามที่ พ.ร.บ. นี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล

4.1 โครงสร้างองค์กรและการบริหารงานบุคคล

ก่อนที่จะรับบุคคลเข้าทำงานในหน่วยงานใดก็ตาม สิ่งสำคัญประการแรกที่จะต้องดำเนินการคือจะต้องกำหนดเสียก่อนว่ามีงานอะไรทำบ้าง และคนที่จะมารับผิดชอบนั้นต้องมีความรู้ความสามารถอย่างไร

มาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล 2537 และแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 ได้กำหนดองค์การบริหารส่วนตำบลจัดแบ่งการบริหารงานออกเป็น

1. สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

2. ส่วนต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ตั้งขึ้น ซึ่งในส่วนของต่าง ๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะจัดตั้งขึ้นนั้น ให้คำนึงถึงภารกิจหน้าที่และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยอย่างน้อยควรมีโครงสร้างทางการบริหาร ดังนี้

2.1 สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานบริหารทั่วไป งานธุรการ งานพิมพ์ดีด งานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการ งานการประชุม งานเกี่ยวกับการตราข้อบังคับตำบล งานนิติการ งานการพาณิชย์ งานรัฐพิธี งานประชาสัมพันธ์ งานจัดทำแผนพัฒนาตำบล งานจัดทำข้อบังคับ งบประมาณประจำปี งานกฎหมาย งานบริหารทั่วไป กิจการงานสภา งานการบันทึกข้อมูล งานขออนุมัติดำเนินตามข้อบังคับงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับ มอบหมาย

2.2 ส่วนการคลัง ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเงิน การเบิกจ่าย การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน การหักภาษีเงินได้ และการนำส่งภาษี งานเกี่ยวกับการตัดโอนเงินเดือนงานรายงานเงินคงเหลือ ประจำวัน งานขออนุมัติตัดปีและขอขยายเวลาเบิกจ่าย งานการจัดทำงบแสดงฐานะทางการเงิน งบทรัพย์สิน หนี้สิน งบโครงการ เงินสะสม งานการจัดทำบัญชีทุกประเภท งานทะเบียนคุม เงินรายได้ รายจ่าย งานทะเบียนทรัพย์สิน งานพัฒนารายได้ งานการเงิน และบัญชี เงินกู้การนำส่งเงินสมทบประกันสังคม งานพัสดุ และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับ มอบหมาย

2.3 ส่วนโยธา ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานสำรวจ ออกแบบ เขียนแบบถนน อาคารสะพาน แหล่งน้ำ งานการประมาณค่าใช้จ่าย ตามโครงการ งานควบคุมอาคาร งานการก่อสร้างและซ่อมบำรุงทาง อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ งานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย (กรมการปกครอง กองราชการส่วนตำบลกรมการปกครอง. 2546 : 80 - 81)

4.2 การกำหนดตำแหน่งพนักงานส่วนตำบล

สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ต.) ในฐานะองค์กรกลางบริหารบุคคลของพนักงานส่วนตำบลตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานส่วนตำบลพ.ศ. 2539 ได้กำหนดตำแหน่งพนักงานส่วนตำบลไว้จำนวน 21 ตำแหน่ง ดังนี้

1. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 3-7)
2. รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 3-6)
3. หัวหน้าปลัดสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 3-5)
4. หัวหน้างานธุรการ (เจ้าพนักงานธุรการ 2-5)
5. เจ้าหน้าที่ธุรการ ระดับ 1-4

6. เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ระดับ 1-4
7. หัวหน้างานนิติกร (นิติกร 3-5)
8. หัวหน้าส่วนการคลัง (เจ้าหน้าที่บริหารงานการเงินและบัญชี 2-6)
9. หัวหน้างานงบประมาณ (เจ้าพนักงานการเงินและบัญชี 2-5)
10. หัวหน้างานจัดเก็บรายได้ (เจ้าพนักงานจัดเก็บรายได้ 2-5)
11. เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ ระดับ 1-4
12. หัวหน้างานการเงินและบัญชี (เจ้าพนักงานการเงินและบัญชี 2-5)
13. เจ้าหน้าที่การและบัญชี ระดับ 1-4
14. หัวหน้าส่วนโยธา (เจ้าหน้าที่บริหารงานช่าง 2-6)
15. หัวหน้างานโยธา (วิศวกรโยธา 3-6)
16. นายช่างโยธา ระดับ 2-5
17. ช่างโยธา ระดับ 1-4
18. หัวหน้าส่วนสาธารณสุข (นักบริหารงานสาธารณสุข 3-6)
19. หัวหน้างานสุขาภิบาล (นักวิชาการสุขาภิบาล 3-6)
20. หัวหน้างานป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ (พยาบาลวิชาชีพ 3-5)
21. เจ้าพนักงานสาธารณสุขชุมชน ระดับ 2-4

4.3 กรอบอัตรากำลัง

เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งมีศักยภาพแตกต่างกัน โดยเฉพาะในเรื่องของรายได้ฉะนั้น เพื่อให้การกำหนดอัตรากำลังพนักงานส่วนตำบลเหมาะสมกับรายได้และปริมาณงานของ อบต.ต่าง ๆ สำนักงาน สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) จึงได้ดำเนินการจัดแบ่งชั้น อบต. ออกเป็น 5 ชั้น โดยนำเรื่องของรายได้พื้นที่และประชากรของ อบต. ต่าง ๆ มาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา ชั้น อบต. ดังนี้

1. อบต.ชั้น 1 เกณฑ์รายได้ 20 ล้านบาทขึ้นไป จำนวนพนักงานส่วนตำบล 21 คน
2. อบต.ชั้น 2 เกณฑ์รายได้ 12-20 ล้านบาท จำนวนพนักงานส่วนตำบล 12 คน
3. อบต. ชั้น 3 เกณฑ์รายได้ 6-12 ล้านบาท จำนวนพนักงานส่วนตำบล 6 คน
4. อบต. ชั้น 4 เกณฑ์รายได้ 3-6 ล้านบาท จำนวนพนักงานส่วนตำบล 4 คน
5. อบต. ชั้น 5 เกณฑ์รายได้ ไม่เกิน 3 ล้านบาท 3 จำนวนพนักงานส่วนตำบล 3 คน

นอกจากพนักงานส่วนตำบลแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลยังสามารถจ้าง ลูกจ้างชั่วคราว และลูกจ้าง ประจำเพื่อช่วย ปฏิบัติงาน ได้การกำหนดตำแหน่งลูกจ้างสำหรับ ตำแหน่งลูกจ้างที่ อบต. จะดำเนินการจ้างได้ มีดังนี้

1. คนงานทั่วไป
2. คนงานประจำรถขยะ
3. คนงานประจำรถคูตสิ่งปฏิกูล
4. คนงานประจำโรงฆ่าสัตว์
5. คนงานประจำเรือรถยนต์
6. นักการ
7. ภารโรง
8. ยาม
9. คนสวน
10. พนักงานผลิตน้ำประปา
11. พนักงานขับเรือยนต์หรือนายท้ายเรือ
12. พนักงานขับรถยนต์
13. พนักงานขับเรือขุด
14. พนักงานขับเครื่องจักรขนาดเบา
15. พนักงานขับเครื่องจักรขนาดกลาง
16. พนักงานขับเครื่องจักรขนาดเล็ก
17. พนักงานจคมাত্রาวันน้ำ
18. พนักงานเทศ
19. พนักงานดับเพลิง
20. พนักงานวิทย์
21. ผู้ช่วยช่างทุกประเภท
22. ครูดูแลเด็กอนุบาลและปฐมวัย
23. เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี
24. ช่างโยธา
25. เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้
26. เจ้าหน้าที่ธุรการ

กรอบอัตราลูกจ้าง องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถจ้างลูกจ้างชั่วคราว และ ลูกจ้างประจำตามกำลังรายได้ (ไม่รวมเงินอุดหนุน) ของตนเอง ดังนี้

1. ตั้งแต่ 3 แส่นบาทลงมา 1-2 คน
2. เกิน 3 แส่นบาท ถึง 5 แส่นบาท 1-4 คน
3. เกิน 5 แส่นบาท ถึง 1 ล้านบาท 2-8 คน
4. เกิน 1 ล้านบาท ถึง 1.5 ล้านบาท 2-10 คน
5. เกิน 1.5 ล้านบาท ถึง 2 ล้านบาท 5-14 คน
6. เกิน 2 ล้านบาท ถึง 3 ล้านบาท 5-18 คน
7. เกิน 3 ล้านบาทขึ้นไป 5-24 คน

สรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยโครงสร้างทั้งที่เป็นโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นโครงสร้างทางการเมืองและโครงสร้างทางการบริหารซึ่งรับผิดชอบงานประจำขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งจะมีพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างทั้งลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราวเป็นเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยการกำหนดกรอบอัตราพนักงานขึ้นอยู่กับโครงสร้างและรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

การสรรหาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นับตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้เกิดการปฏิรูปทางการเมืองภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขส่วนหนึ่งของการปฏิรูปการเมือง คือ การที่รัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นหลายมาตรา (มาตรา 281 – มาตรา 283 และมาตรา 288) อย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน และได้กำหนดสาระสำคัญเป็นกรอบในการดำเนินงานของกรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดว่า รัฐต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองท้องถิ่น การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ และมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ รวมทั้งการแต่งตั้งและให้พนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง และต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นก่อน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ บทบัญญัติดังกล่าวนี้ได้สนับสนุนการกระจายอำนาจให้หน่วยการบริหารท้องถิ่นและหน่วยการบริหารท้องถิ่นที่สำคัญหน่วยงานหนึ่ง คือ องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีความสำคัญหลายประการ เช่น เป็นหน่วยการบริหารท้องถิ่นที่เก่าแก่ของไทย มีวิวัฒนาการสืบต่อกันมาช้านานที่สุด และยังคงใช้อยู่ทุกวันนี้ประชาชนสนใจและคุ้นเคยมากที่สุด อีกทั้งรัฐบาลหลายยุคหลายสมัยเห็นถึงความสำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลเสมอมา ส่วนหนึ่งเห็นได้จาก

การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายหลักขององค์การบริหารส่วนตำบล คือ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติมจำนวนหลายฉบับ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2555 : 1-5)

เป็นที่คาดหวังกันว่า การบริหารและการจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลในยุคปฏิรูปการเมืองน่าจะมีแนวโน้มที่แตกต่างจากอดีต โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารงานบุคคลของตนเอง หมายถึง การมีอำนาจหน้าที่ด้านการบริหารงานบุคคลหรือการจัดการทรัพยากรมนุษย์ภายในหน่วยงาน ซึ่งครอบคลุมการบริหารงานบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ของตนเอง นับตั้งแต่การวางแผนกำลังคน การสรรหา การบรรจุแต่งตั้ง การจูงใจ ฯลฯ การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ถือเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญยิ่งในระบบการปกครองท้องถิ่นด้วยเหตุผลสองประการ กล่าวคือ ในด้านหนึ่ง ระบบการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่สามารถสะท้อนถึงระดับของความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยพิจารณาจากอำนาจในการจัดการเกี่ยวกับบุคลากร ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจมากน้อยเพียงใด ขณะที่ในอีกด้านหนึ่ง การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นจะสะท้อนให้เห็นถึงศักยภาพทางการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ว่ามีขีดความสามารถเพียงใด ทั้งนี้ พิจารณาจากศักยภาพของบุคลากรเป็นสำคัญ ดังนั้น การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถดำเนินกิจการต่าง ๆ ได้โดยอิสระ ขณะเดียวกันก็สามารถตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้น จำเป็นต้องมีบุคลากรที่ดีมีความรู้ความสามารถ และการที่จะได้บุคลากรที่ดีมีความรู้ เหมาะสมกับตำแหน่งก็ขึ้นอยู่กับคุณภาพของกระบวนการสรรหาบุคลากร

การสรรหาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จะมีความคล้ายคลึงกับการสรรหาบุคลากรของข้าราชการพลเรือน ทั้งนี้ เนื่องจากการสรรหาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้หยิบยืมหลักการและแนวทางปฏิบัติในกระบวนการสรรหาบุคลากรจากระบบข้าราชการพลเรือนมาใช้ค่อนข้างมาก อย่างไรก็ตามก็ตีผลจากกรอบที่กำหนดในรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ก็เป็นผลให้กระบวนการสรรหาบุคลากรท้องถิ่นในปัจจุบันมีคุณลักษณะปรับเปลี่ยนไปจากเดิมบ้าง ทั้งนี้ก็เป็นผลมาจากหลักการว่าด้วยความเป็นอิสระทางการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. หลักเกณฑ์การสรรหา และบรรจุแต่งตั้งบุคลากรเพื่อเข้ารับราชการ

จากหลักความเป็นอิสระทางการบริหารดังกล่าว จึงเป็นผลให้อำนาจทางการบริหารในระบบการสรรหาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะวางอยู่อยู่ที่ผู้บริหารของท้องถิ่นเป็นสำคัญ และตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 15,

มาตรา 23 วรรคท้าย มาตรา 25 วรรคท้ายและมาตรา 28 วรรคเจ็ด ประกอบกับประกาศ คณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นให้อำนาจแก่ผู้บริหารท้องถิ่น ในการกำหนดหลักเกณฑ์การสรรหา และบรรจุแต่งตั้งบุคลากรเพื่อเข้ารับราชการ ดังนี้

1.1 การสอบแข่งขัน หมายถึง การสรรหาและคัดเลือกบุคลากรใหม่ เพื่อบรรจุและแต่งตั้งในตำแหน่งงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความต้องการ โดยจัดให้มีการสอบแข่งขัน ทั้งนี้ คณะกรรมการข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ เพื่อเป็นข้าราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในกรณีที่คณะกรรมการข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นเห็นสมควร อาจมอบอำนาจให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการแทนได้

1.2 การสอบคัดเลือก หมายถึง การสรรหาและคัดเลือกบุคลากรภายในเพื่อบรรจุและแต่งตั้งในตำแหน่งที่สูงขึ้นในสายงานเดียวกันหรือต่างสายงาน โดยจัดให้มีการสอบคัดเลือก ทั้งนี้ คณะกรรมการข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ เพื่อเป็นข้าราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในกรณีที่คณะกรรมการข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นเห็นสมควร อาจมอบอำนาจให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการแทนได้

1.3 การคัดเลือก หมายถึง การคัดเลือกบุคลากรภายในเพื่อให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นในระดับควบสำหรับตำแหน่งที่กำหนดเป็นระดับควบหรือนอกระดับควบสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์หรือตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะหรือเชี่ยวชาญเฉพาะตำแหน่งหรือตำแหน่งประเภทวิชาการ โดยอาศัยมาตรฐานการเลือกเพื่อเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา เช่น การประเมินผลงาน การประเมินผลการปฏิบัติงาน การสัมภาษณ์ เป็นต้น ทั้งนี้ คณะกรรมการข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น ในกรณีที่คณะกรรมการข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นเห็นสมควร อาจมอบอำนาจให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการแทนได้

1.4 การคัดเลือกกรณีที่มีเหตุพิเศษ (ไม่ต้องสอบแข่งขัน) หมายถึง การคัดเลือกบุคคลเข้ารับตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกรณีพิเศษ โดยไม่ต้องผ่านการสอบแข่งขัน เช่น ผู้ได้รับทุนรัฐบาล ทุนเล่าเรียนหลวง หรือทุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้สำเร็จการศึกษาในคุณวุฒิที่คณะกรรมการข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นอนุมัติให้ส่วนราชการใดจัดให้มีการศึกษาขึ้น เพื่อเข้ารับราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะการรับผู้ที่เคยสอบผ่านเกณฑ์การสอบแข่งขันตามระดับคะแนนเมื่อมีตำแหน่งว่างลง การรับผู้ที่มีความสามารถหรือมีความเชี่ยวชาญสูงในตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ชำนาญการ เป็นต้น ทั้งนี้ คณะกรรมการข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ

เพื่อเป็นข้าราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในกรณีที่คณะกรรมการข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นเห็นสมควร อาจมอบอำนาจให้ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการแทนได้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2555 : 1-5)

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า วิธีการสรรหาบุคลากรเพื่อเข้ารับราชการที่ดีที่สุดที่จะกลั่นกรองให้ได้คนที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานแทนนั้น ยังไม่มีวิธีอื่นที่ดีกว่าการสอบแข่งขันและสอบคัดเลือก เพราะมีกฎหมายหรือกฎระเบียบกำหนดไว้แน่นอนว่าจะต้องมีคุณวุฒิหรือคุณสมบัติประการใดบ้างถึงจะเป็นข้าราชการได้ แต่เนื่องจากเหตุผลหลายประการ การสอบแข่งขันและสอบคัดเลือกรวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการ ตลอดจนวิธีการต่าง ๆ ตามระบบคุณวุฒิก็อาจที่จะอำนวยความสะดวกให้ได้โดยสมบูรณ์เสมอไป ยังมีบางกรณีที่ระบบอุปถัมภ์อาจช่วยเป็นอุปสรรคในการสรรหาบุคลากรได้เช่นกัน

ในปัจจุบัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ในการสรรหาบุคลากรของท้องถิ่นเองตามความต้องการและความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นก่อน การสรรหาบุคลากรของท้องถิ่นส่วนใหญ่จะใช้วิธีการสอบแข่งขัน หรือที่เรียกกันว่าระบบคุณธรรมเข้ามาดำเนินการ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมเพื่อคัดเลือกบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาบริหารราชการในท้องถิ่น การสอบแข่งขันนี้เป็นวิธีการอันหนึ่งที่จะให้ความยุติธรรม เพื่อเลือกเอาคนดีที่มีความรู้ความสามารถสูงกว่าผู้อื่นเข้ารับราชการตามตำแหน่งที่เหมาะสม คน ไม่มีความรู้ความสามารถหรือไม่เหมาะสมกับตำแหน่งนั้นก็จะถูกคัดออกไป การให้มีการสอบแข่งขันนี้เป็นวิธีที่จะได้คนดี และจัดอุปสรรคในการป้องกันการบรรจุแต่งตั้งคนที่ไม่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งด้วย แต่ถึงกระนั้น ระบบอุปถัมภ์ซึ่งเปรียบเสมือนหนามยอกอกของระบบคุณธรรมก็ยังคงมีอยู่ในการสอบแข่งขันทุกครั้งและทุกแห่งที่จัดให้มีการสรรหาบุคลากร ทั้งนี้เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปในรูปแบบของนักการเมือง พรรคการเมืองใดที่ชนะในการเลือกตั้งก็มีสิทธิเข้ามาบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และแน่นอนว่าการที่จะให้ถูกพรรคหรือผู้ที่ช่วยสนับสนุนวิ่งเต้นช่วยเหลือในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ได้รับผลตอบแทนเป็นสินน้ำใจ การสอบแข่งขันเพื่อสรรหาบุคลากรเข้ารับราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นการเปิดโอกาสให้นำระบบอุปถัมภ์เข้ามาใช้ในการสรรหาในระบบข้าราชการอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ โดยอาศัยเหตุผลทางการเมืองหรือเหตุผลส่วนตัว และทุกครั้งที่พรรคการเมืองใหม่เข้ามามีอำนาจ ตำแหน่งในราชการจึงกลายเป็น “ของข่าวยุ้ย” สำหรับแจกจ่ายแก่ญาติพี่น้อง เพื่อนฝูง และผู้สนับสนุนการเลือกตั้ง (อรุณ รักธรรม. 2549 : 25)

นอกจากการสรรหาโดยการสอบแข่งขันแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังสามารถสรรหาบุคลากรได้อีกวิธีหนึ่ง นั่นคือการรับโอนหรือย้ายบุคลากร จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง หรือรับโอนหรือย้ายจากหน่วยงานอื่น เพื่อมาบรรจุและแต่งตั้งเป็นบุคลากรขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น และแน่นอนว่าการรับโอนหรือย้ายนั้น คงจะหนีไม่พ้นระบบอุปถัมภ์ เพราะผู้มีอำนาจในการรับโอนหรือย้ายในที่นี้หมายถึงผู้บริหาร ซึ่งมักจะรับ โอนหรือย้ายจากลูกหลานญาติพี่น้อง หรือพรรคพวกเพื่อนฝูงตามที่ได้มีการฝากฝังหรือรู้จักชอบพอเป็นการส่วนตัว หรือเป็นพรรคพวกของนักการเมือง โดยมิได้คำนึงถึงความรู้ความสามารถแต่อย่างใด ดังนั้น ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยส่วนใหญ่เราจะพบว่าการสรรหาบุคลากรไม่ว่าที่ไหน อย่างไร ตำแหน่งใด ล้วนแล้วแต่มีระบบอุปถัมภ์เข้ามาเกี่ยวข้องด้วยทั้งสิ้น โดยในการเกี่ยวข้องนั้นอาจจะมีข้อตกลงร่วมกันในการดำเนินการสรรหานั้น ด้วยเหตุนี้เองจึงเป็นที่มาของการกล่าวอ้างที่ว่า “หากจะต้องการบรรจุและแต่งตั้งตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องจ่ายเงินชดเชย หรือ ถ้าต้องการจะโอนหรือย้ายเพื่อมาดำรงตำแหน่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ จะต้องมีการจ่ายเงินในการรับโอนหรือย้ายตามตำแหน่งที่ต้องการ หรือ คนที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งหรือรับโอน (ย้าย) มานั้นล้วนแล้วแต่เป็นคนของนายทั้งสิ้น” ระบบอุปถัมภ์มิได้มีแต่เฉพาะในวงราชการเท่านั้น แม้แต่ในการสรรหาในส่วนของพนักงานจ้างเอง ระบบอุปถัมภ์จะถูกใช้มากที่สุดด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม นั้นเป็นแต่เพียงสิ่งที่กล่าวอ้างหรือพูดกันเรื่อยมาเท่านั้น ยังไม่มีการยอมรับว่าใครเป็นผู้ใช้ระบบอุปถัมภ์ และแน่นอนว่าคงจะไม่มีใครยอมรับด้วยเช่นกันว่าตนเองใช้ระบบอุปถัมภ์เข้ามา

2. ระบบอุปถัมภ์

2.1 ความหมายของระบบอุปถัมภ์

สมพงษ์ เกษมสิน (2546 : 124) กล่าวว่า ระบบอุปถัมภ์ หมายถึง ปฏิบัติการในประการต่าง ๆ เกี่ยวกับการแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งทั้งในทางการเมือง และทางการบริหารของพรรคการเมืองที่มีชัยในการเลือกตั้งเพื่อให้ลูกพรรคหรือผู้ช่วยเหลือผู้สนับสนุนในการณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ได้รับผลตอบแทนเป็นสินน้ำใจปฏิบัติการต่าง ๆ ที่ใช้ระบบอุปถัมภ์นี้อาจมีหลายรูปแบบหลายลักษณะแตกต่างกันสุดแต่สภาวะทางการเมืองและรูปแบบของการปกครองนั้น ๆ ระบบอุปถัมภ์นี้อาจกล่าวได้ว่ามิใช้อยู่ทุกประเทศจะแตกต่างกันบ้างก็แต่เพียงองศาของการนำมาใช้ว่าจะมากน้อยเพียงใดเท่านั้น ที่มาของระบบอุปถัมภ์ ประเทศจีนเป็นประเทศที่มีระบบการบริหารงานบุคคลที่เก่าแก่ประเทศหนึ่งในโลก และให้ความสำคัญต่อการบริหารงานบุคคลเป็นอย่างมาก กล่าวกันว่าระบบอุปถัมภ์มีที่มาจากประเทศจีน ดังจะเห็นได้ว่า การรับราชการในประเทศจีนนั้นอาจกระทำได้เป็น 3 วิธี คือ

1. ระบบสืบสายโลหิต กล่าวคือ บิดาได้เป็นขุนนางในตำแหน่งใด บุตรชายคนโตมักจะ ได้ตำแหน่งที่บิดาเคยดำรงอยู่ และผู้ที่ได้รับการสืบสายโลหิตเข้ารับราชการยังชักจูงเอาวงศ์ญาติเข้ามารับราชการอีกด้วย

2. ระบบแลกเปลี่ยน กล่าวคือ ถ้าบุคคลใดสามารถนำข้าวสารมาให้รัฐบาลจำนวน 600 สัดจีน (สัดหนึ่งน้ำหนัก 6 กิโลกรัม) หรือสิ่งของในราคาเดียวกัน ก็จะได้เป็นขุนนางชั้นต่ำ และถ้าบุคคลใดสามารถนำข้าวสารมาเข้ายุ้งหลวงได้ 12,000 สัดจีน ก็จะได้ครองแคว้นเล็ก ๆ แคว้นหนึ่ง

3. ระบบอุปถัมภ์ กล่าวคือ ถ้าหากบุคคลใดมีความดีความชอบหรือรับใช้ใกล้ชิดกับพระมหากษัตริย์แล้ว ย่อมได้รับแต่งตั้งเป็นขุนนาง

จากระบบวิธีการสรรหาข้าราชการของจีนดังที่กล่าวมานี้ จะเห็นได้ว่าระบบอุปถัมภ์เป็นวิธีหนึ่งในการสรรหาข้าราชการ ยิ่งกว่านั้นยังมีระบบสืบสายโลหิต ซึ่งมีลักษณะเป็นการอุปถัมภ์เช่นกัน ส่วนการใช้ระบบแลกเปลี่ยนนั้นทำให้พิจารณาเห็นว่าตำแหน่งหน้าที่ราชการนั้นเป็นตำแหน่งมีราคาแพงวด จนมีบางคนพูดเป็นเชิงล้อเลียนว่า “ข้าราชการ” ซึ่งอาจมีมูลเหตุมาจากกรณีดังกล่าวนี้ก็ได้ ระบบนี้มีชื่อเรียกหลายอย่าง นอกเหนือจากคำ Patronage System แล้ว อาจใช้คำอื่นได้มีความหมายทำนองเดียวกัน เช่น ระบบขุบเลี้ยง (Spoils System) ระบบเล่นพวก (Nepotism) และระบบชอบพอเป็นพิเศษ (Favoritism) เป็นต้น แหล่งกำเนิดของระบบอุปถัมภ์คือประเทศจีน โบราณในประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นต้นแบบของระบบราชการ ประเทศเดิมก็ใช้ระบบอุปถัมภ์ในรูปของข้าราชการบริวารของกษัตริย์ เพิ่งจะเปลี่ยนเป็นข้าราชการของชาติในปี ค.ศ. 1868 โอกาสส่วนใหญ่มักจะตกแก่พวกชนชั้นสูงจนกระทั่งขึ้นคริสต์ศตวรรษที่ 19 ระบบอุปถัมภ์จึงสลายตัวลงเกิดระบบการให้รับราชการเป็นอาชีพยึดระบบคุณธรรมในการเลือกสรรบุคลากรในประเทศสหรัฐอเมริกา ในยุคที่ยังเป็นอาณานิคมของอังกฤษ ใช้ระบบอุปถัมภ์เช่นเดียวกับเมืองแม่ เมื่อสหรัฐอเมริกาได้เป็นเอกราชโดยประกาศใช้รัฐธรรมนูญปกครองตนเองตั้งแต่ปี ค.ศ. 1789 เป็นต้นมา การแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการก็ยังคงใช้ระบบอุปถัมภ์อยู่ จนกระทั่งปี ค.ศ. 1883 รัฐสภาสหรัฐอเมริกาจึงได้ออกกฎหมายชื่อว่าเพนเดิลตัน (Pendleton Act) วางรากฐานการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการฝ่ายพลเรือนโดยยึดระบบคุณธรรมเป็นหลักสืบต่อมาจนทุกวันนี้ในประเทศไทย การบริหารราชการพลเรือนได้มีวิวัฒนาการอันยาวนานตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยจนถึงยุคปัจจุบัน ระบบข้าราชการได้เริ่มจากระบบเจ้าผู้ครองนคร และการปกครองแบบบิดาปกครองลูก (Paternalism) ในสมัยกรุงสุโขทัยการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการจึงเป็นไปตามพระราชอัธยาศัยของพระมหากษัตริย์ สมัยกรุงศรีอยุธยาและต้นรัตนโกสินทร์ ลักษณะการบริหารเปลี่ยนแปลงไปมาก ได้มีการแบ่งส่วนไปมาก ได้มีการแบ่งส่วนราชการออกเป็น เวียง วัง คลัง นา เป็นการแบ่งงานตามลักษณะเฉพาะ แม้การเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการจะยังคงเป็นระบบอุปถัมภ์ ล่วงถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้มีการปรับปรุงโครงสร้างของการบริหารราชการแผ่นดินครั้งใหญ่ มีการจัดตั้งกระทรวงขึ้น 12 กระทรวง งานราชการทวีปริมาณมากขึ้น มีความต้องการผู้มีความรู้ในวิชาการสมัยใหม่เข้ารับราชการเป็นจำนวนมาก การคัดเลือกคนเข้า

รับราชการจึงเพิ่งคัดเลือกผู้มีความรู้ความสามารถเป็นสำคัญการยึกระบบอุปถัมภ์เป็นหลักในการบริหารงานบุคคลมักก่อให้เกิดผลสำคัญ ๆ ดังนี้ คือ

1. การพิจารณาเลือกสรรคนเข้าทำงาน รวมทั้งการเลื่อนขั้นตำแหน่งมักไม่คำนึงถึงคุณวุฒิและความรู้ความสามารถเป็นเกณฑ์

2. การเลือกสรรคนเข้าทำงานมักจะไม่เปิดโอกาสเท่าเทียมกัน

3. บุคลากรขาดสมรรถภาพ งานไม่ก้าวหน้า เพราะมีการบรรจุแต่งตั้งกันตามความพอใจมากกว่าการเลือกสรรจากผู้มีความรู้ความสามารถ

4. ผู้ปฏิบัติงานจะมุ่งทำงานเพื่อเอาใจผู้มีอำนาจมากกว่าปฏิบัติตามหน้าที่

5. บุคลากรขาดหลักประกันความมั่นคง และมักจะมีอิทธิพลทางการเมืองหรือผลประโยชน์ของเจ้าของกิจการเข้าแทรกแซงกิจการภายในหน่วยงาน

2.2 ผลดีและผลเสียของระบบอุปถัมภ์

ระบบอุปถัมภ์นั้น แม้ว่าจะเป็นระบบที่มีลักษณะเกือบตรงกันข้ามกับระบบคุณธรรมซึ่งเป็นที่นิยมยกย่องอยู่ทั่วไปก็ตาม แต่อัตถประโยชน์ของระบบอุปถัมภ์ก็มีอยู่บ้าง ดังนั้นจึงขอแยกพิจารณาผลดีผลเสียระบบอุปถัมภ์ ดังนี้ (อินทรีรา จิวรัมย์, 2545 : 28 - 29)

2.2.1 ผลดีของระบบอุปถัมภ์ อาจจำแนกพิจารณาได้ ดังนี้

1) ระบบอุปถัมภ์ช่วยเสริมสร้างระบบคุณธรรมให้สมบูรณ์ เป็นที่ยอมรับกันว่าระบบคุณธรรมนั้นเป็นระบบที่ช่วยให้การบริหารงานดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่นแต่การบรรจุแต่งตั้งข้าราชการของไทยส่วนใหญ่ในระบบคุณธรรมนั้น ในทางการบริหารหากไม่ศึกษาถึงระบบอุปถัมภ์เพื่อการเปรียบเทียบแล้ว ความซบเซาซึ่งถึงระบบคุณธรรมก็อาจจะน้อยเกินไป ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าระบบอุปถัมภ์มีประโยชน์เกี่ยวเนื่องในการศึกษาระบบคุณธรรมด้วย

2) ระบบอุปถัมภ์ช่วยการบริหารงานประจำ ถ้าพิจารณาจากสายการบังคับบัญชาก็จะเห็นว่า ช่องว่างระหว่างการเมืองกับการบริหารนั้นมีอยู่ ผู้ที่เป็นสะพานผู้เชื่อมระหว่างฝ่ายการเมืองซึ่งวางนโยบายกับฝ่ายบริหารอันได้แก่ ข้าราชการประจำผู้นำเอานโยบายไปปฏิบัติ นั่นคือข้าราชการที่แต่งตั้งโดยระบบอุปถัมภ์ ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า ระบบอุปถัมภ์ก็มีส่วนช่วยเหลือการบริหารของฝ่ายประจำอยู่บ้าง โดยเฉพาะถ้าการแต่งตั้งข้าราชการโดยระบบอุปถัมภ์นี้ได้เลือกสรรหาจากบุคคลที่เหมาะสมจริง ๆ กล่าวคือ ไม่ใช่ระบบอุปถัมภ์ให้เกินขอบเขตแล้วก็น่าจะอำนวยประโยชน์แก่การบริหารงานมากทีเดียว

2.2.2 ผลเสียของระบบอุปถัมภ์ อาจจำแนกพิจารณาได้ ดังนี้

1) การแทรกซึมของระบบอุปถัมภ์ โดยที่เป็นที่ทราบอยู่แล้วว่าระบบอุปถัมภ์นั้นมีลักษณะเกือบจะตรงกันข้ามกับระบบคุณธรรม ดังนั้น การที่จะนำเอาระบบอุปถัมภ์มาใช้ในการบริหารงาน จึงเท่ากับเป็นการบ่อนทำลายระบบคุณธรรม ยิ่งกว่านั้น ระบบคุณธรรม

ยังพยายามที่จะกำจัดระบบอุปถัมภ์ให้สิ้นไปจากวงการในทางบริหารด้วย

2) การใช้ระบบอุปถัมภ์เกินขอบเขต อันตรายร้ายแรงของระบบอุปถัมภ์ที่มีต่อการบริหารก็คือ การใช้ระบบอุปถัมภ์เกินขอบเขต ในการบรรจุแต่งตั้งและ/หรือการบริหารราชการเท่ากับการใช้ระบบอุปถัมภ์แต่งตั้งบุคคลทางการเมืองเข้าไปสอดแทรกในตำแหน่งข้าราชการประจำ ในกรณีเช่นนี้ นอกจากจะเป็นขวากหนามในการบริหารงาน คือ ทำให้เกิดการขัดแย้งไม่ร่วมมือประสานงานกันแล้ว ขวัญของข้าราชการประจำยังคงตกต่ำและเสื่อมทรามลงอันเป็นผลเสียอย่างเอกอุต่อการบริหารราชการด้วย

3) การใช้ระบบอุปถัมภ์นอกวงราชการ การนำระบบอุปถัมภ์ไปใช้นอกวงราชการก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างใหญ่หลวง โดยเฉพาะในด้านความเชื่อถือ เพราะวงการทั่วไปมองข้าราชการว่าเป็นผู้ที่ควรแก่การเชื่อถือ เป็นผู้อยู่ในระเบียบแบบแผน เป็นข้าราชการของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเป็นผู้ประพฤติชอบดั่งนั้นหากนำเอาระบบอุปถัมภ์ไปใช้นอกวงราชการมาก ๆ ก็อาจเป็นบ่อเกิดการคอร์รัปชั่นซึ่งเป็นอันตรายต่อการปกครองระบบประชาธิปไตยอย่างยิ่งได้

2.3 ระบบคุณธรรม

ระบบคุณธรรมเป็นคำที่ถอดความมาจากภาษาอังกฤษว่า Merit System โดยมีคำในภาษาไทยใช้หลายคำว่า เช่น “ระบบคุณวุฒิ” “ระบบคุณความดี” “ระบบความรู้ความสามารถ” และ “ระบบความดีความสามารถ” เป็นต้น ไม่ว่าจะใช้คำใดต่างก็มีความหมายไปในทำนองเดียวกันคือวิธีการเลือกสรรบุคคลเข้าทำงาน โดยใช้การสอบเป็นการประเมินความรู้ความสามารถของบุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามต้องการ โดยไม่คำนึงถึงเรื่องการเมืองหรือความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นสำคัญ

ระบบคุณธรรมเป็นระบบที่เกิดขึ้นจากความพยายามในการจัดซื้อบงการของระบบอุปถัมภ์ซึ่งเป็นระบบที่ใช้กันมาแต่เดิม ประเทศจีนโบราณเป็นประเทศแรกที่ได้พัฒนา ระบบคุณธรรมมาใช้เป็นครั้งแรก ปรัชญาเมธีที่ได้มีส่วนสำคัญในการวางรากฐานความคิดของระบบคุณธรรม คือ ขงจื้อ (551-478 ก่อนคริสต์ศักราช) ผู้ซึ่งได้วางหลักในการเลือกสรรข้าราชการ โดยเน้นหลักความสามารถ ซื่อสัตย์ และเสียสละ ประเทศจีนโบราณได้อาศัยหลักการดังกล่าวจัดให้มีการสอบแข่งขัน เพื่อบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนขึ้นเป็นประเทศแรกในโลกแนวคิดที่ยึดถือเป็นหลักเกณฑ์ในการบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรม ได้แก่ลักษณะเด่น 4 ประการ คือ (อินทริรา จิวรัมย์, 2545 : 28 - 30)

2.3.1 หลักความเสมอภาค (Equality of Opportunity)

การเข้าปฏิบัติงานในองค์การใด ๆ นั้น ผู้ที่มีคุณสมบัติและพื้นความรู้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ย่อมมีสิทธิและโอกาสเท่ากัน (Open to All) ที่จะสมัครสอบแข่งขัน หรือ

สอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเข้าทำงาน โดยไม่คำนึงถึงชาติตระกูลศาสนาหรือผิวพรรณ ทั้งนี้เพราะว่าทุกคนย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกัน (Equal Right) และในการกำหนดเงินค่าตอบแทนในการปฏิบัติหน้าที่การงานก็ยึดหลักนี้เป็นสำคัญ กล่าวคืองานที่มีลักษณะหน้าที่และความรับผิดชอบเท่าเทียมกันหรือคล้ายคลึงกันควร ได้รับเงินเดือนเท่ากันและได้สัดส่วนกับปริมาณของงาน (Equal Pay for Equal Work) นอกจากนี้พนักงาน เจ้าหน้าที่ทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอหน้ากัน ด้วยระเบียบและมาตรฐานเดียวกัน โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับการบรรจุ แต่งตั้ง การปูนบำเหน็จความดีความชอบการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง สวัสดิการ วินัย ฯลฯ เป็นต้น

2.3.2 หลักความสามารถ (Competence)

ในการคัดเลือกบุคคลเข้าปฏิบัติงานนั้น จะต้องยึดหลักความรู้ความสามารถเป็นสำคัญต้องพยายามหาทางคัดเลือกให้ได้ผู้ที่มีความรู้ ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ที่สุดโดยประกาศเชิญชวนให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถมาสมัครสอบให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ แล้วจัดให้มีการสอบแข่งขัน สอบคัดเลือก หรือคัดเลือก เพื่อเลือกเฟ้นเอาผู้ที่มีความรู้ความสามารถที่สุดเข้าปฏิบัติงานผู้ที่สอบได้อันดับดีย่อมมีสิทธิได้รับการบรรจุ แต่งตั้งก่อน ส่วนผู้ที่ไม่มีความรู้ความสามารถก็จะถูกคัดออกไป นอกจากนี้ในการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งก็ต้องยึดหลักคุณธรรมเช่นเดียวกันนี้ด้วย

2.3.3 หลักความมั่นคง (Security on Tenure)

ในการปฏิบัติงานนั้น ความมั่นคงในงานย่อมมีความสำคัญต่อผู้ปฏิบัติงานเป็นอย่างมากสำหรับผู้ที่เป็นข้าราชการแล้ว ย่อมมีหลักประกันว่าการรับราชการนั้นย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย และสามารถยึดถือเป็นอาชีพได้ตราบใดที่ยังเป็นผู้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ มีความประพฤติดี มีความซื่อสัตย์สุจริตต่อหน้าที่ราชการ ป้องกันมิให้ถูกกลั่นแกล้งหรือถูกออกจากราชการ โดยปราศจากความผิด ไม่ว่าจะโดยเหตุผลส่วนตัวหรือทางการเมือง ทั้งนี้เพื่อให้ข้าราชการมีกำลังใจที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้บังเกิดผลดีที่สุด ไม่ต้องกังวลโดยกลัวว่าจะถูกกลั่นแกล้ง หรือต้องแสวงหาผลประโยชน์ในทางอื่น ดังนั้น จึงมีการให้บำเหน็จบำนาญแก่ข้าราชการ เพราะถือว่าข้าราชการได้อุทิศเวลา และทำประโยชน์แก่ราชการมาเป็นระยะเวลาานพอสมควร เมื่อออกจากราชการก็ควรได้รับการตอบแทน โดยการให้บำเหน็จ บำนาญ เพื่อเลี้ยงชีวิตตามสมควรแก่อัตภาพ นอกจากนั้นมีสวัสดิการต่าง ๆ อีกด้วย ส่วนในด้านองค์การธุรกิจ ก็มีหลักการและกฎเกณฑ์ที่ให้ความมั่นคงในการทำงานเช่นกัน โดยเฉพาะมีพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานเป็นหลักประกันอันสำคัญสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่

2.3.4 หลักความเป็นกลางทางการเมือง (Political Neutrality)

หลักการข้อนี้ มีลักษณะที่มุ่งเน้นเฉพาะข้าราชการมากกว่าวงการธุรกิจ ในวงราชการนั้นถือว่าข้าราชการประจำต้องตั้งมั่นอยู่ในความเป็นกลางทางการเมือง มิให้ถูกแทรกแซง

ทางการเมืองหรือถูกบังคับให้อยู่ภายใต้อำนาจหรืออิทธิพลของพรรคการเมืองใด ๆ มุ่งที่จะให้ข้าราชการวางตัวเป็นกลางในทางการเมือง และปฏิบัติงานตามนโยบายของรัฐบาลอย่างเต็มความสามารถและเต็มภาคภูมิแม้ตนจะมีแนวความคิดขัดแย้งกับนโยบายนั้น ๆ ก็ตาม ทั้งนี้เพราะตามหลักประชาธิปไตยถือว่านโยบายของรัฐบาลเป็นการแสดงออกโดยปริยายถึงความต้องการหรือเจตนารมณ์ของประชาชนส่วนรวม ฉะนั้นไม่ว่ารัฐบาลชุดใดหรือพรรคใดเข้ามาบริหารประเทศ ข้าราชการประจำซึ่งเป็นกลไกที่สำคัญในการบริหารของรัฐบาลจะต้องปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ อย่างมีประสิทธิภาพเต็มกำลังความสามารถ นอกจากนี้ยังถือได้ว่าเป็นมารยาทอีกอย่างหนึ่งของข้าราชการประจำ คือการไม่แสดงว่าตนมีส่วนร่วมด้วยในผลงานทางการเมือง แม้ว่าตนจะมีส่วนร่วมในการพิจารณากำหนดนโยบาย หรือเป็นผู้รับงานนั้น ๆ ไปปฏิบัติจนบังเกิดผลสำเร็จก็ตาม จะรอดอ้างหรือแสดงว่านโยบายหรือผลงานเหล่านั้นเป็นผลงานของตนไม่ได้

จากหลักการสรรหาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการบริหารงานบุคคล โดยให้อำนาจอยู่ที่ผู้บริหารของท้องถิ่นเป็นสำคัญ ดังนั้น จึงอาจเป็นไปได้ว่าในการสรรหาบุคลากรจะมีทั้งระบบอุปถัมภ์ และระบบคุณธรรม

บริบทองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออย่างสีสุราษฎร์

องค์การบริหารส่วนตำบลเกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 โดยมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้น โดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 46 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
3. ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานสภาและรองประธานสภาคนหนึ่ง ซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ให้นายอำเภอแต่งตั้งประธานและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้งและมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกินสองคน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้

2. นายกองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 49 นายกองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหาร ส่วนตำบลข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ
2. สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล
3. แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการนายก องค์การบริหารส่วนตำบล
4. วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความ เรียบร้อย
5. รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล
6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่นขององค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจสังคม และวัฒนธรรม

3. รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อากรการฆ่าสัตว์และค่าธรรมเนียม รวมถึงผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ ทั้งนี้ ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดเมื่อได้มีการจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นแล้วให้เป็นรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

4. องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายจ่าย ดังต่อไปนี้

- 4.1 เงินเดือน
- 4.2 ค่าจ้าง
- 4.3 เงินค่าตอบแทนอื่น ๆ
- 4.4 ค่าใช้สอย
- 4.5 ค่าวัสดุ
- 4.6 ค่าครุภัณฑ์
- 4.7 ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่น ๆ
- 4.8 ค่าสาธารณูปโภค
- 4.9 เงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น
- 4.10 รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพันหรือตามที่มีกฎหมายกำหนดไว้

5. การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

ให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตามวรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอมีอำนาจเรียกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมาชี้แจงหรือสอบสวนตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใด ๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบก็ได้

เมื่อนายอำเภอเห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดปฏิบัติภารกิจในทางที่อาจเป็นการเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนตำบลหรือเสียหายแก่ราชการและนายอำเภอได้ชี้แจงแนะนำตักเตือนแล้วไม่ปฏิบัติตาม ในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเร่งด่วนที่จะรอช้ามิได้ให้นายอำเภอมีอำนาจออกคำสั่งระงับการปฏิบัติราชการของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ตามที่เหมาะสมแล้ว ให้รีบรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายในสิบห้าวันเพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดวินิจฉัยสั่งการตามที่เหมาะสมโดยเร็ว

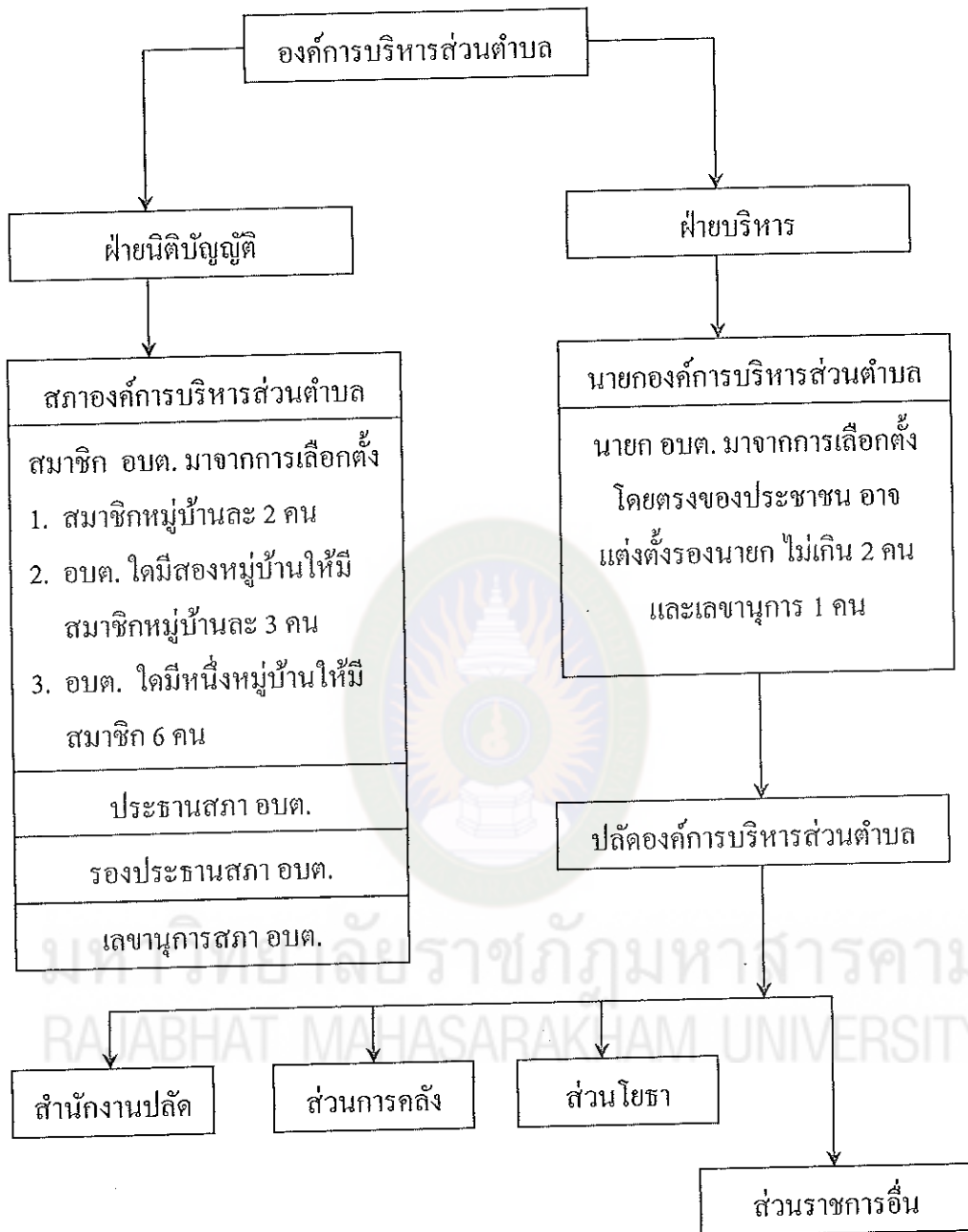
การกระทำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ฝ่าฝืนคำสั่งของนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีตามวรรคสาม ไม่มีผลผูกพันองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม นายอำเภอจะรายงานเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก็ได้

6. พนักงานส่วนตำบล

พนักงานส่วนตำบล ลูกจ้างประจำและพนักงานจ้างเป็นบุคลากรของ อบต. โดยมี ปลัด อบต. เป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานรองจาก นายก อบต. การบริหารราชการภายในอย่างน้อย ต้องแบ่งส่วนราชการดังต่อไปนี้

- 6.1 สำนักปลัด
- 6.2 ส่วนการคลัง
- 6.3 ส่วนโยธา
- 6.4 ส่วนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 6.5 ส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

โดยมีหัวหน้าสำนักส่วนงานรับผิดชอบแต่ละส่วน ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 ตามโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 44 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 45 กำหนดให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้น โดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น มาตรา 48 กำหนดให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานสภา และรองประธานสภาคนหนึ่งซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 58 กำหนดให้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่ง ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง โดยตรง ของประชาชน ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และ มาตรา 60 กำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการ ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและ ลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลตามโครงสร้าง ดังนี้



แผนภาพที่ 1 โครงสร้างการบริหารงานของ อบต. ตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและ อบต. พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546
ที่มา : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2555 : ออนไลน์)

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. งานวิจัยภายในประเทศ

บุญญพัฒน์ พันธุ์ชัย (2545 : 114) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกำแพงเพชร ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้คือผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกำแพงเพชร จำนวน 112 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลคือแบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ การแจกแจงความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ยค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการศึกษา ปรากฏดังนี้

1. สภาพปัญหาการบริหารงานบุคคลได้ปฏิบัติในระดับมากที่สุด 4 ด้าน สูงสุด คือ ด้านการให้ได้มาซึ่งบุคลากร ต่ำสุดคือด้านการพัฒนาบุคลากร

2. ปัญหาการบริหารงานบุคคลมีปัญหาอยู่ในระดับน้อยทุกด้าน ปัญหาสูงสุด คือ ด้านการให้ได้มาซึ่งบุคลากร ต่ำสุดคือด้านให้บุคลากรพ้นจากงาน

3. ผลการเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดกำแพงเพชร จำแนกระดับการศึกษา อายุ ประเภทบุคลากร ประสบการณ์ในการทำงาน ไม่แตกต่างกัน ($p > .05$) ส่วนบุคลากรที่มีความแตกต่างกันระหว่างเพศ มีปัญหาในการบริหารงานบุคคลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ลัดดา จาริกสถิตยวัฒน์ (2545 : 5) ได้ทำการศึกษาในเรื่อง “การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของบรรษัทข้ามชาติ” พบว่าบรรษัทข้ามชาติของประเทศญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกามีความต้องการพนักงานที่แตกต่างกัน โดยบรรษัทข้ามชาติญี่ปุ่นต้องการพนักงานที่เพิ่งสำเร็จการศึกษา แต่บรรษัทข้ามชาติสหรัฐอเมริกาต้องการพนักงานที่มีประสบการณ์การทำงานมาก่อน ความต้องการพนักงานที่แตกต่างกันนี้ทำให้แหล่งในการสรรหาต่างกันและวิธีการคัดเลือกบุคลากรก็ย่อมต่างกันด้วย ซึ่งผู้วิจัยก็มีความคิดเห็นที่สอดคล้องกับผลงานวิจัยนี้เนื่องจากสัญชาติของเจ้าขององค์การ ค่านิยม ตลอดจนขนบธรรมเนียมประเพณีซึ่งสิ่งเหล่านี้จะส่งผลกระทบต่อระบบการสรรหาและการคัดเลือกบุคลากร ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานว่าองค์การที่เจ้าขององค์การมีสัญชาติต่างกันจะมีระบบการสรรหาแตกต่างกัน และองค์การที่เจ้าขององค์การมีสัญชาติต่างกันจะมีระบบการคัดเลือกแตกต่างกัน

ชานาญ แอ่อ่วม (2545 : 7) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “การวิเคราะห์การสรรหาและการเลือกสรรบุคคลขององค์กรขนาดใหญ่ในจังหวัดเชียงใหม่ : ศึกษากรณีในจังหวัดเชียงใหม่” กลุ่มประชากรที่ศึกษาเป็นองค์กรที่ศึกษาเป็นองค์กรขนาดใหญ่ในจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน

14 องค์การ โดยจำแนกออกเป็น 5 กิจกรรม ซึ่งได้แก่ กิจกรรมพิธีกรรม กิจกรรมอุตสาหกรรม กิจกรรมศึกษา กิจกรรมโรงแรม และกิจกรรมโรงพยาบาล โดยสอบถามจากฝ่ายบุคคลและพนักงาน และระดับผู้บริหาร ผลการวิจัยพบว่า

1. หลักการสรรหาบุคคล ทุกองค์การให้ความสำคัญต่อการยึดหลักคุณธรรมหรือหลักคุณความดี

2. นโยบายการสรรหาบุคคล มีการใช้ที่ผสมผสานทั้งนโยบายแบบเปิดและแบบปิด (นโยบายแบบเปิดหมายถึงนโยบายที่มีลักษณะให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถมีคุณสมบัติเหมาะสมเข้าสมัครได้โดยไม่จำเป็นต้องมีตำแหน่งว่างหรือไม่ หรือถ้ามีประสบการณ์เพียงพอการศึกษาอาจไม่ถึงเกณฑ์ที่กำหนดก็สามารถสมัครได้ เป็นต้น ส่วนนโยบายแบบปิดจะหมายถึงลักษณะที่มีการกำหนดให้เลื่อนตำแหน่งขึ้นเรื่อย ๆ และเปิดรับสมัครเฉพาะตำแหน่งที่ว่างเท่านั้น)

3. แหล่งการสรรหาบุคคล ในระดับบริหารองค์การส่วนใหญ่จะพยายามสนับสนุนบุคลากรของตนเองอย่างมาก แต่ในส่วนของพนักงานจะพยายามสรรหาจากแหล่งภายนอก โดยเน้นในการประกาศทางหนังสือพิมพ์และวิทยุและการให้ผู้สมัครเขียนใบสมัครทิ้งไว้แต่ในทางปฏิบัติพนักงานก็ทราบจากแหล่งข้อมูลภายในนั่นเอง และยังให้ความสำคัญน้อยต่อแหล่งการสรรหาโดยตรง เช่น จากสถาบันการศึกษา สำนักจัดหางานทั้งของราชการและเอกชน

4. หลักการเลือกสรรบุคคล มีความแตกต่างกันไปตามสภาพการณ์ของแต่ละองค์การที่คล้ายคลึงกันมากที่สุดคือต้องการบุคคลที่มีความรับผิดชอบสูงในการทำงาน มีสุขภาพอนามัยที่ดี การมีความตั้งใจในการทำงานเป็นลำดับรองลงมา

5. นโยบายการเลือกสรรบุคคล ในประเด็นของผู้บริหารยังเน้นบุคคลที่เป็นเพศชาย และมีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ แสดงว่ายังไม่ให้ความสำคัญภาคอย่างแท้จริง ในส่วนของพนักงานก็ยังเน้นพิจารณาบุคคลที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดเชียงใหม่ แต่การเน้นเพศชาย-หญิง มีความแตกต่างกันแล้วแต่สภาพการทำงาน

6. กระบวนการเลือกสรร ในทางปฏิบัติองค์การทุกประเภทให้ความสำคัญกับการเลือกสรรค่อนข้างน้อย ทั้งนี้พิจารณาจากการเน้นไปที่กระบวนการการเลือกสรร ได้แก่ การสัมภาษณ์ขั้นต้น การตรวจการกรอกใบสมัคร การต้อนรับผู้สมัคร ในขณะที่เนื้อหาสาระของกระบวนการเลือกสรรจริง ๆ กลับไปอยู่ในอันดับท้าย ๆ เช่น การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก การทดสอบประเภทต่าง ๆ และการตรวจสอบสุขภาพ เป็นต้น

สุรรัตน์ พรหมสุวรรณ (2545 : 4) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ความสามารถพึงประสงค์ของนักบริหารทรัพยากรบุคคลในช่วงปี 2545 - 2549” ศึกษากรณีความสามารถของนักบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีหรือใช้ในปัจจุบัน และความสามารถที่จำเป็นใช้ในช่วงปี 2545 - 2549

กลุ่มประชากรที่ศึกษา คือ นักบริหารทรัพยากรบุคคลที่บริหารงานในบริษัทที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า การศึกษานี้มุ่งศึกษาความสามารถของนักบริหารทรัพยากรบุคคลในอนาคตมุ่งอยู่ 7 ด้าน คือ ด้านการมุ่งลูกค้า ด้านการสื่อสาร ด้านการทำงานเป็นทีม ด้านทักษะวิชาชีพ ด้านความยืดหยุ่น และด้านวัฒนธรรมพบว่าความสามารถด้านภาวะผู้นำมีความจำเป็นมากที่สุด และความสามารถของนักบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีหรือใช้ในปัจจุบัน คือ ความสามารถในการทำงานเป็นทีมมากที่สุด โดยความสามารถด้านภาวะผู้นำมีความจำเป็นมากที่สุด สำหรับการทดสอบความแตกต่างของผู้บริหารในภารกิจต่าง ๆ ต่อความสามารถที่มีหรือใช้ในปัจจุบัน พบว่า มีความสามารถไม่แตกต่างกันส่วนผู้ที่อายุต่างกัน มีความสามารถต่างกัน และสำหรับการทดสอบความแตกต่างของผู้บริหารงานในกิจการประเภทต่าง ๆ ต่อความสามารถที่ใช้ในปัจจุบัน พบว่าความสามารถไม่ต่างกัน ทำนองเดียวกับผลการทดสอบความแตกต่างของความสามารถที่ใช้ในปัจจุบัน พบว่าความสามารถไม่ต่างกัน ทำนองเดียวกับผลการทดสอบความแตกต่างของความสามารถที่จำเป็นในช่วง 2545 – 2549 พบว่า นักบริหารทรัพยากรบุคคลที่อยู่ในประเภทกิจการที่ต่างกันอายุต่างกัน ภาระหน้าที่ หรือระดับตำแหน่งต่างกัน มีความเห็นไม่แตกต่างกัน ที่ผู้ศึกษานำผลการวิจัยนี้เข้ามาอ้างอิงเกี่ยวข้องเพราะต้องการให้มองเห็นถึงความสำคัญของการบริหารงานบุคคลที่เป็นเชิงระบบ คือ ผู้ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารไม่ว่าจะเป็นตำแหน่งบริหารสายงานใดก็ตาม ย่อมต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ เหมาะสมกับงานในตำแหน่งหน้าที่เสมอ เพื่อให้งานนั้นบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กร

จิโนรส เบลญชวกุล (2545 : 8) กล่าวถึง “ทิศทางและบทบาทการบริหารทรัพยากรบุคคลในทศวรรษหน้า (พ.ศ. 2550)” ซึ่งเขามีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาทิศทางและบทบาทของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ จากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 20 ท่านซึ่งได้พบวาลักษณะของกิจกรรมงานด้านบริหารทรัพยากรมนุษย์ใน 3 ระดับ คือ ระดับกลยุทธ์ระดับบริการ และระดับธุรการ บุคคลในอีก 10 ปีข้างหน้า พ.ศ. 2550 ควรจะมีทิศทาง คือ ฝ่ายบุคคลจะต้องเข้าไปมีบทบาทในการวางแผนกำหนดกลยุทธ์ในธุรกิจมากขึ้น โดยเฉพาะด้านคน ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญ โดยให้ความสำคัญในเรื่องเชิงคุณภาพของคนที่ทำงาน และการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยปรับใช้กับการบริหารงาน แต่ยกเว้นในด้านการเสริมสร้างความรู้การสื่อข้อความซึ่งต้องใช้คน ใช้เทคโนโลยีแทนไม่ได้ อีกทั้งควรรับบุคลากรที่จบระดับปริญญาตรีเข้าทำงานในด้านบริหารทรัพยากรบุคคล เพราะเนื่องจากงานนี้ยังต้องอาศัยการวิเคราะห์งานเป็นบางกรณี ในระดับของงานธุรการบุคคล กล่าววาลักษณะของกิจกรรมด้านบริหารทรัพยากรบุคคลต่อไปอีก 10 ปีข้างหน้าจะต้อง คึงดูและคัดเลือกคนที่เหมาะสมที่สุดให้เข้ามาทำงานในองค์กร การพัฒนาทักษะและความสามารถของกำลังคนในองค์กร เน้นแต่ละบุคคลการกำหนดนโยบายกำลังคน รวมทั้งความต้องการกำลังคน เป็นเรื่องหลักของการบริหารองค์กร

แต่ สิงห์หัฐิต (2547 : 107) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลของเทศบาลเมืองวารินชำราบ อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้เป็นบุคลากรของเทศบาลเมืองวารินชำราบ จำนวน 107 คน เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถามผลการศึกษา พบว่า

1. บุคลากรเทศบาล มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานบุคคลของเทศบาล โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า มีความคิดเห็นด้วยอยู่ในระดับมาก 2 ด้าน คือ ด้านความปลอดภัยและการให้บริการสุขภาพ และด้านการพัฒนาองค์กร และมีความคิดเห็นด้วย อยู่ในระดับปานกลาง 6 ด้าน โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด 3 อันดับ คือ ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน ด้านการได้มาซึ่งทรัพยากรบุคคล และด้านการวางแผนการบริหารงานบุคคล

2. บุคลากรเทศบาลที่มีระดับการศึกษาและประสบการณ์แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงานบุคคลของเทศบาลโดยรวม ไม่แตกต่างกัน ส่วนบุคลากรที่มีประสบการณ์ในการทำงาน 21-30 ปี มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ด้านการได้มาซึ่งทรัพยากรบุคคลมากกว่าบุคลากรที่มีอายุ 10 ปีลงมา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.5 ด้านการฝึกอบรมและการพัฒนามีความคิดเห็นมากกว่า บุคลากรที่มีอายุ 11-20 ปี อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.5 ด้านค่าตอบแทนและผลประโยชน์มีความคิดเห็นด้วยมากกว่าบุคลากรที่มีประสบการณ์ 31 ปีขึ้นไป 11-20 ปี และ 10 ปีลงมา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.5 และด้านความปลอดภัยและการให้บริการสุขภาพ มีความคิดเห็นด้วยมากกว่าบุคลากรที่มีประสบการณ์ 11-20 ปี และ 10 ปีลงมาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.5

โดยสรุป บุคลากรเทศบาลมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานบุคคลของเทศบาล โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และบุคลากรเทศบาลที่มีประสบการณ์ 21-30 ปีมีความคิดเห็นด้วยกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล มากกว่าบุคลากรที่มีประสบการณ์ 31 ปีขึ้นไป 11-12 ปี และ 10 ปีลงมา ในด้านการได้มาซึ่งทรัพยากรมนุษย์บุคคลด้านการฝึกอบรมและการพัฒนาด้านค่าตอบแทน และผลประโยชน์อื่น ๆ และด้านความปลอดภัยและการให้บริการสุขภาพ

วารุณี จิวกิตติศักดิ์กุล (2548 : 61) ได้ศึกษาแนวทางการบริหารโรงเรียนเอกชนเพื่อสอนภาษาจีน ในส่วนของปัญหาการสรรหาบุคลากรพบว่า การจะรับครูเข้าทำการสอนนั้นอยู่ในดุลยพินิจของผู้บริหารเพียงคนเดียว ซึ่งปัญหานี้เองทำให้เกิดมุมมองที่ขัดแย้งจากครูในโรงเรียนว่าการจะรับครูเข้าทำงานนั้น ควรจะเป็นครูในสาขาวิชาที่โรงเรียนขาดหรือตามความต้องการของโรงเรียน มากกว่าความคิดเห็นหรือความพอใจของผู้บริหารเพียงคนเดียว

สมนурณ์ ธรรมลังกา (2548 : 69 – 74) ได้ศึกษาการบริหารงานบุคลากรโรงเรียนเอกชน ในจังหวัดเชียงราย ในภาพรวมในด้านการสรรหาบุคลากร พบว่า มีการปฏิบัติงานในด้านการสรรหาบุคลากรตามแผนที่กำหนดไว้ ในการคัดเลือกบุคลากรมีการแต่งตั้งคณะ

กรรมการร่วมกับผู้บริหารพิจารณา การสรรหามูลค่ากรที่มีความรู้ ความสามารถ ตรงตามความต้องการของโรงเรียน และมีคุณวุฒิการศึกษาสูง มีวิธีการและขั้นตอนการสรรหามูลค่ากรอย่างเหมาะสม มีการประชาสัมพันธ์การรับสมัครจากบุคคลทั้งภายในและภายนอกโรงเรียน สำหรับปัญหาด้านการสรรหามูลค่ากรคือ ได้มูลค่ากรไม่ตรงตามสาขาวิชาที่ต้องการ ขาดการประชาสัมพันธ์ให้บุคคลทั่วไปทราบอย่างทั่วถึง การสรรหามูลค่ากรมาแทนทำได้ล่าช้า ใช้ระบบอุปถัมภ์พวกพ้อง เส้นสายในการสรรหา และไม่มีระบบหรือวิธีการที่ดี

กอบกุล เลิศกษิต (2548 : 7) ได้ทำการศึกษาในเรื่อง “ระบบการสรรหาและการคัดเลือกมูลค่ากรในปัญหาขององค์กรเอกชน : ศึกษากรณีกรุงเทพมหานคร” กลุ่มประชากรที่ศึกษาคือ การสอบถามความคิดเห็นของพนักงานฝ่ายบุคคล ในประเด็นลักษณะขององค์กรที่แตกต่างกัน สาขาวิชาที่จบการศึกษาของผู้สมัครงานที่แตกต่างกัน ประเภทของกิจการที่แตกต่างกัน คือ กิจการขนาดเล็ก ขนาดกลาง ขนาดใหญ่ โดยการกำหนดประชากรในบางขนาดองค์กรรวมทั้งศึกษาถึงสถิติเจ้าขององค์กรด้วยลักษณะ ขององค์กรที่ศึกษาจะจำแนกออกเป็นประเภทกิจการ คือ การผลิต การพาณิชย์กรรม และการบริหาร ในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 687 องค์กร ในประเด็นของการศึกษา สนใจศึกษาใน หลักการสรรหา นโยบายการสรรหากระบวนการสรรหา และแหล่งการสรรหา ผลการศึกษาพบว่า ลักษณะขององค์กร ขนาดขององค์กรเท่านั้น ที่มีผลต่อระบบกาสรรหา และระบบการคัดเลือกมูลค่ากรในองค์กรโดยพบว่าองค์กรที่มีขนาดลูกจ้างต่างกัน จะมีนโยบายการสรรหา และกระบวนการคัดเลือกที่แตกต่างกันด้วย รวมทั้งองค์กรใช้วิธีการสรรหา และวิธีการคัดเลือกผู้สมัครที่จบการศึกษาสาขาวิทยาศาสตร์และสาขาสังคมศาสตร์ไม่แตกต่างกัน นอกจากนี้ยังพบว่าปัญหาในระบบการสรรหามูลค่ากรที่องค์กรประสบอยู่นั้น ได้แก่ โครงสร้างเงินเดือน การเปลี่ยนแปลงแรงงานและแผนอัตราค่าจ้างขององค์กร ส่วนปัญหาในกระบวนการคัดเลือกที่ประสบอยู่ได้แก่ ปัญหาที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานและนโยบายขององค์กรไม่สอดคล้องกับสถานะตลาดแรงงาน และองค์กร ไม่มีเครื่องมือวัดหรือแบบทดสอบที่มีคุณภาพพอ

พรรณนภา ขวโรไสว (2548 : 121) ได้ศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลตามแนวความคิดการบริหารทรัพยากรมนุษย์ : กรณีศึกษา คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดกาฬสินธุ์ (ก.อบต.จังหวัดกาฬสินธุ์) ผลการศึกษาปรากฏดังนี้

1. รูปแบบการปฏิบัติงานของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดกาฬสินธุ์มี 4 รูปแบบ คือ การจัดหาทรัพยากรมนุษย์ การให้รางวัลทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการชำระรักษาและป้องกันทรัพยากรมนุษย์

2. คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดกาฬสินธุ์ มีความคิดเห็นด้วยเกี่ยวกับปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดกาฬสินธุ์โดยรวมและรายด้าน

3 ด้าน คือ ด้านการธำรงรักษาและป้องกันทรัพยากรมนุษย์ ด้านทั่วไปและด้านการให้รางวัล ทรัพยากรมนุษย์อยู่ในระดับมาก และเห็นด้วยระดับปานกลาง 2 ด้าน คือ ด้านการจัดหาทรัพยากรมนุษย์ และด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ อีกทั้ง พนักงานส่วนตำบล ก็มีความคิดเห็นด้วยเกี่ยวกับ ปัญหาการปฏิบัติงานของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมและรายด้าน ทั้ง 5 ด้าน อยู่ในระดับมาก

โดยสรุป พนักงานส่วนตำบลมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการปฏิบัติงานของ คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดกาฬสินธุ์ ดังนั้น เมื่อพนักงานส่วนตำบลความพอใจ ต่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ จะทำให้ขาดประสิทธิผลในองค์กร เมื่อการปฏิบัติงานของบุคลากร ในองค์กรขาดประสิทธิภาพทำให้ไม่เกิดประสิทธิผลในองค์กร ผลที่ตามมา คือ ประชาชนในพื้นที่ ไม่ได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และสามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนได้ต่อไป

นภาพร พลโคตร (2548 : 126) การศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานการบริหารงานบุคลากร ขององค์การบริหารส่วนตำบลคอนหวานกับองค์การบริหารส่วนตำบลคอนหวาน ผลการศึกษา พบว่า

1. บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลคอนหวานมีปัญหาการปฏิบัติงานการบริหาร บุคลากรโดยรวมและเป็นรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียงตามลำดับค่าเฉลี่ยจากมาก ไปหาน้อย ดังนี้ ด้านการประสานงาน ด้านการวางแผน ด้านพัฒนาบุคลากร ด้านขวัญและกำลังใจ และการให้บุคลากรพ้นจากงาน ตามลำดับ ส่วนด้านการให้บุคลากรพ้นจากงานบุคลากรเห็นว่า มีปัญหาอยู่ในระดับน้อย

2. บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลคอนหวาน ที่มีเพศ ระดับการศึกษาต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการปฏิบัติงานการบริหารงานบุคคล โดยรวมและเป็นรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ส่วนบุคลากรที่มีอายุ ประเภทบุคลากร และประสบการณ์ ในการปฏิบัติงานต่างกัน เห็นว่ามีปัญหาการบริหารงานบุคคลโดยรวมและเป็นรายด้าน ไม่แตกต่างกัน

3. บุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลคอนหวานและบุคลากรองค์การบริหาร ส่วนตำบลแก้ง มีปัญหาและข้อเสนอแนะ ดังนี้

3.1 ด้านการประสานงาน ได้แก่ การปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลเอง ยังเป็นแบบตัวใครตัวมัน ก่อให้เกิดปัญหาในการติดต่อสื่อสารประสานงานกับหน่วยงานอื่น อาศัยความสามารถเฉพาะตัวของผู้บริหารเป็นตัวเชื่อมโยงในการดำเนินงานประสานงานกับชุมชน

3.2 ด้านการวางแผน ได้แก่ พฤติกรรมคณะผู้บริหารทางด้านงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเรื่องการใช้จ่ายเงินงบประมาณ โดยการใช้จ่ายได้สอดคล้องกับแผนพัฒนาตำบลประจำปีและประชาชนในเขตรับผิดชอบขาดความเชื่อมั่นในนโยบายของกรรมการบริหาร ควรสนับสนุนการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ควรให้ข้าราชการส่วนภูมิภาคเป็นที่เล็งในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.3 ด้านพัฒนาบุคลากร ได้แก่ การปฏิบัติงานในหน่วยงานยังเป็นแบบเดิม ๆ ควรให้การสนับสนุนส่งเสริมเพื่อศักยภาพในการทำงาน ให้การฝึกอบรมการใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ เข้ามาใช้ในการทำงาน

3.4 ด้านขวัญและกำลังใจ ได้แก่ บุคลากรมีความพึงพอใจต่อผู้บริหารอยู่ในระดับน้อยและขาดแรงเสริมสำหรับการทำงานของบุคลากร ซึ่งส่งผลต่อขวัญกำลังใจของพนักงานที่ประจำและชั่วคราว ผู้บริหารส่วนหนึ่งไม่ไว้วางใจในการสั่งปฏิบัติงาน เช่น กังวลในการสั่งงานควรให้ผู้บริหารมีความพึงพอใจในตัวเอง และมีน้ำใจในการส่งเสริมในด้านหน้าที่การงานและเชื่อมั่นในหลักการบริหารของตนเอง

3.5 ด้านความรู้ความสามารถ ได้แก่ ประสิทธิภาพในการทำงานยังน้อยและการเตรียมการถ่ายโอนยังไม่ชัดเจน ควรมีการพัฒนาความรู้ ความสามารถของคณะผู้บริหารองค์การบริหาร ควรมีการจัดอบรม การสัมมนา การกำหนดดูงาน การสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่การสนับสนุนงบประมาณและบุคลากรเพิ่มเติม การกำหนดหลักสูตร ภายใต้การศึกษาเป็นการเฉพาะ

3.6 ด้านการให้บุคลากรพ้นจากงาน ได้แก่ ผู้บริหารมีการประเมินความผิดบุคลากร โดยยังมีการยึดหลักการคุณธรรม จริยธรรม และให้โอกาส บุคลากรที่มีความผิดไม่มากนัก โดยการให้โอกาสปรับปรุง ส่วนบุคลากรที่มีความผิดร้ายแรง อาจให้การโยกย้ายสับเปลี่ยนตำแหน่งและสถานที่ทำงานเพื่อให้มีการปรับปรุงการปฏิบัติตนและงาน ยังไม่ถึงขั้นการให้ออกจากงานการปฏิบัติงานการบริหารบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลค่อนข้างกับองค์การบริหารส่วนตำบลตั้งอยู่ในระดับปานกลางถึงน้อย และมีปัญหาสำคัญบางประการซึ่งข้อสนเทศที่ได้ตั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อกำนำไปปรับปรุงพัฒนาการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มีคุณภาพ เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลต่อไป

อรรถัย จันทร์เหลือง (2548 : 134 - 135) ได้ศึกษาปัญหาในการบริหารงานบุคคลของเทศบาลตำบลเขื่องใน อำเภอเขื่องใน จังหวัดอุบลราชธานี ประชากรที่ใช้ในการศึกษาประกอบด้วยบุคลากรเทศบาลตำบลเขื่องใน จำนวน 55 คน เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถามสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการทดสอบค่า F-test ผลการศึกษา ปรากฏดังนี้

1. บุคลากรของเทศบาลตำบลเชิงไทร เห็นว่า มีปัญหาในการบริหารงานบุคคลของเทศบาลโดยรวมและเป็นรายด้าน 4 ด้าน คือ การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้งบุคลากร การบำรุงรักษาบุคลากร การพัฒนาบุคลากร และการให้บุคลากรพ้นจากงาน อยู่ในระดับปานกลาง
2. บุคลากรที่มีวุฒิการศึกษาแตกต่างกัน เห็นว่า มีปัญหาในการบริหารงานบุคคลของเทศบาลตำบลเชิงไทร โดยรวมและรายด้านทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านการสรรหาและการบรรจุแต่งตั้งบุคลากร ด้านการบำรุงรักษาบุคลากร ด้านการพัฒนาบุคลากรพ้นจากงาน ไม่แตกต่างกัน
3. บุคลากรที่มีประสบการณ์ในการทำงานแตกต่างกัน เห็นว่า มีปัญหาในการบริหารงานบุคคลของเทศบาลตำบลเชิงไทร โดยรวมและในรายด้านทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านการสรรหาและการบรรจุแต่งตั้งบุคลากร ด้านการบำรุงรักษาบุคลากร ด้านการพัฒนาบุคลากรและด้านการให้บุคลากรพ้นจากงาน ไม่แตกต่างกัน

โดยสรุป บุคลากรของเทศบาลตำบลเชิงไทร เห็นว่า มีปัญหาในการบริหารงานบุคคลโดยรวมและรายด้านทั้ง 4 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง บุคลากรที่มีวุฒิการศึกษา และประสบการณ์ในการทำงานแตกต่างกัน เห็นว่า มี ปัญหาในการบริหารงานบุคคลโดยรวมและในรายด้านทั้ง 4 ด้าน ไม่แตกต่างกัน ซึ่งข้อเสนอสหหรือผลการศึกษาที่ได้จะนำไปเป็นประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลของเทศบาลตำบลเชิงไทร จังหวัดอุบลราชธานี ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้นต่อไป

นิสสมณี ผลธัญญา (2549 : 120) ได้ศึกษาการวิเคราะห์สภาพการจัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาของโรงเรียนเอกชนจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ในส่วนของการปฏิบัติงานด้านบุคลากร ผู้บริหารและครูมีความเห็นว่ามีสภาพการปฏิบัติมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อเห็นว่าสภาพการปฏิบัติมากอันดับหนึ่ง คือ การบรรจุแต่งตั้งบุคลากรเข้าปฏิบัติงานแต่ละตำแหน่ง และจัดทำทะเบียนประวัติไว้เป็นหลักฐาน อันดับสอง กำหนดโครงสร้างของการบริหารงานที่จัดให้มีฝ่ายต่าง ๆ รับผิดชอบงาน ได้เหมาะสมกับขนาดและสภาพของโรงเรียน อันดับสามคือ กำหนดหน้าที่ที่ความรับผิดชอบของแต่ละตำแหน่ง/บุคคล ตาม โครงสร้างการบริหารงานของ โรงเรียนอย่างชัดเจน และเหมาะสม

สุพิน พรหมไชย (2549 : 84) ได้ศึกษาความพร้อมในด้านการบริหารบุคลากร เพื่อการรับรองมาตรฐานคุณภาพการศึกษา ในโรงเรียนอนุบาลเอกชน ด้าน โครงสร้างการบริหารงานบุคลากรพบว่ามี การปฏิบัติงานในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อจะเห็นว่าการปฏิบัติในระดับมาก คือ กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งบุคลากรหลัก ๆ ตาม โครงสร้างการบริหารงาน และกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบครบทุกตำแหน่งเป็นลายลักษณ์อักษรชัดเจน และเหมาะสม

ชลทิชา วิหิตกพัทธ์ (2550 : 9) ศึกษาเรื่อง การสรรหาและคัดเลือกบุคลากรกลุ่มธุรกิจการเงินในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรของผู้จัดการฝ่ายบุคคลในกลุ่มธุรกิจการเงินในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยจากการศึกษาพบว่า ผู้จัดการฝ่ายบุคคลของกลุ่มธุรกิจการเงินให้ระดับความสำคัญต่อการสรรหาบุคลากรในภาพรวมอยู่ในระดับมากและเมื่อพิจารณาการให้น้ำหนักความสำคัญ พบว่าการให้ความสำคัญมากที่สุดคือ หลักการสรรหา และรองลงมาคือ นโยบายการสรรหาอยู่ในระดับมากและแหล่งการสรรหาอยู่ในระดับปานกลาง ผลการเปรียบเทียบด้านประสบการณ์ทำงาน พบว่าผู้จัดการฝ่ายบุคคลที่มีประสบการณ์ทำงานน้อยกว่า 10 ปี มีระดับความคิดเห็นต่อการคัดเลือกบุคลากรสูงกว่าผู้จัดการฝ่ายบุคคลที่มีประสบการณ์ทำงานมากกว่า 15-20 ปี ด้านการเปรียบเทียบขนาดขององค์กรพบว่าขนาดองค์กรที่ต่างกันผู้จัดการฝ่ายบุคคลในกลุ่มธุรกิจการเงินมีความเห็นต่อการสรรหาบุคลากรที่ต่างกันอย่างมีนัยสำคัญระดับความคิดเห็นต่อการสรรหาบุคลากรสูงกว่าองค์กรที่มีขนาดเล็ก

สมชาย โมกษะเวส (2550 : 6) ศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารในสถานประกอบการที่มีผลต่อการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรระดับผู้บริหาร โดยการนำหลักฮวงจุ้ยและโหงวเฮ้งมาใช้ในการคัดเลือกผู้บริหารและเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหาร จำแนกตามเพศ อายุระดับการศึกษาสาขาวิชาที่จบการศึกษา และอายุงานในองค์กร ผลการศึกษาพบว่าผู้บริหารฝ่ายทรัพยากรบุคคลของสถานประกอบการในนิคมอุตสาหกรรมอมตะนคร ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงร้อยละ 53.7 มีอายุระหว่าง 25-30 ปี ร้อยละ 37.5 มีการศึกษาระดับปริญญาตรีร้อยละ 72.1 จบการศึกษาสาขาการจัดการทรัพยากรมนุษย์ร้อยละ 36.0 มีอายุงานในองค์กร 1-5 ปี ร้อยละ 55.1 ผู้บริหารส่วนใหญ่มีความเห็นเกี่ยวกับการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรระดับผู้บริหารตามหลักฮวงจุ้ยและโหงวเฮ้งอยู่ในระดับปานกลางและพบว่า อายุ เพศ อายุงานในองค์กรต่างกันอย่างมีนัยสำคัญเกี่ยวกับการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรระดับผู้บริหารตามหลักโหงวเฮ้งแตกต่างกันและพบว่าการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรระดับผู้บริหารตามหลักโหงวเฮ้งและฮวงจุ้ยในอุตสาหกรรมขนาดใหญ่และอำนาจการตัดสินใจในการรับบุคลากรนั้นขึ้นอยู่กับผู้บริหารระดับสูงด้วยเนื่องจากผู้บริหารเป็นผู้สามารถตัดสินใจได้โดยตรง

ชำนาญ แอ่อวม (2554 : 89 – 91) ศึกษาเรื่อง การวิเคราะห์การสรรหาและการคัดเลือกบุคคลขององค์กรขนาดใหญ่ในจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า องค์กรขนาดใหญ่ให้ความสำคัญต่อหลักคุณธรรมในการสรรหาบุคคล ซึ่งหลักการสรรหาบุคคลที่องค์กรทุกกลุ่มใช้ ได้แก่ หลักโอกาสในการสรรหาบุคคล โดยการประกาศให้ผู้สนใจทราบโดยทั่วไป หลักความเท่าเทียมกัน โดยการเปิดโอกาสให้ผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนยื่นใบสมัครแข่งขันได้ และหลักความสามารถ โดยการหลีกเลี่ยงการปฏิบัติต่อผู้สมัครคนหนึ่งคนใดมากเป็นพิเศษ แหล่งในการสรรหาผู้บริหารนั้นนิยมใช้แหล่ง

ภายในองค์การมากที่สุด แต่ก็มีบางครั้งที่สรรหาจากแหล่งภายนอก โดยใช้วิธีการแนะนำของคนในองค์การ การโฆษณาลงในหนังสือพิมพ์ การให้ผู้สมัครเขียนใบสมัครทิ้งสำหรับการคัดเลือกบุคคลนั้น พบว่า โดยหลักการแล้วต้องการบุคคลที่มีความรับผิดชอบในงาน มีสุขภาพอนามัยสมบูรณ์ แข็งแรง และมีความตั้งใจในการทำงาน ส่วนนโยบายการคัดเลือกผู้บริหารจะยึดหลักความสามารถในการกำหนดลำดับการแข่งขันและยึดวัตถุประสงค์ขององค์การเป็นหลัก ในขณะที่นโยบายการคัดเลือกพนักงานจะยึดหลักความสามารถในการกำหนดลำดับการแข่งขัน และยึดหลักความเสมอภาคสำหรับบุคคลที่เข้ารับการเลือกสรร ในเรื่องของเกณฑ์การคัดเลือกทั้งในระดับผู้บริหารและพนักงานมีเกณฑ์ที่เหมือนกัน ได้แก่ ประวัติการศึกษา ประวัติการทำงานดี ประวัติส่วนตัวไม่บกพร่อง และมีความสามารถในการเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ ได้เร็ว

นครินทร์ และคณะ (2554 : 12) ศึกษาเรื่อง การพัฒนาการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นของไทยเปรียบเทียบกับที่สำคัญบางประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศอังกฤษ ประเทศฝรั่งเศส และประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น เพื่อสร้างกรอบแนวคิดในการพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลในแต่ละด้านที่มีความสำคัญ เพื่อศึกษาและเสนอแนะระบบการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นที่พึงประสงค์ ระยะ 10 ปี เพื่อเสนอแนะแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบและกลไกการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ระยะ 10 ปี (พ.ศ. 2554 – 2563) และเพื่อเสนอร่างกฎหมายการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผลจากการศึกษาไปใช้ในการปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลและการพัฒนาบุคลากร โดยใช้วิธีวิจัยคุณภาพเป็นหลัก ใช้วิธีการประมวลผลและรวบรวมข้อมูลตามหลักของการวิจัยคุณภาพ ได้แก่ การออกกลุ่มสัมภาษณ์ตลอดจนการสังเกตการณ์ ทั้งนี้จัดให้มีการประชุมสัมมนาร่วมความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้อง เช่น คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) คณะกรรมการพัฒนาข้าราชการพลเรือน (ก.พ.ร.) คณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จังหวัด) ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ สำหรับวิธีวิจัยเชิงปริมาณ ใช้วิธีการจัดทำแบบสำรวจทัศนคติและความคิดเห็น โดยสำรวจจากกลุ่มประชากรเป้าหมาย 12 จังหวัด จากผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ ลำปาง ลำพูน นครสวรรค์ ชลบุรี อ่างทอง อุบลราชธานี สุรินทร์ อำนาจเจริญ นครศรีธรรมราช สงขลา ภูเก็ต จำนวน 1,516 คน

ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่ามีความเหมาะสมในเรื่องการแบ่งการบริหารงานบุคคลออกเป็น 3 ระดับ องค์ประกอบคณะกรรมการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นที่มี 3 ระดับ การกำหนดให้มี ก.จังหวัด ตามประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อบรมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร ต้นสังกัดของ ก.ถ. การกำหนดกรอบอัตราค่าจ้าง การสอบ การบรรจุแต่งตั้ง ระบบเงินเดือน

และการเลื่อนขั้นเงินเดือน ระบบตำแหน่งและการเลื่อนตำแหน่ง การย้าย การโอน วินัย การลงโทษ และการอุทธรณ์

2. งานวิจัยต่างประเทศ

มาร์ค จอห์นสัน (Mark Johnson. 1980 : 376) ได้ทำการศึกษาในเรื่องกระบวนการสรรหาและกระบวนการการคัดเลือก พบว่าวิธีการของการสรรหาและการคัดเลือกครูในโรงเรียนที่มีขนาดเล็ก กลางใหญ่ มีความแตกต่างกัน และขนาดของเขตที่โรงเรียนตั้งอยู่มีอิทธิพลโดยตรงต่อการดำเนินการสรรหาและการคัดเลือกของโรงเรียน โรงเรียนขนาดใหญ่ส่วนมากจะมีการกำหนดนโยบายในการสรรหาและการคัดเลือกมากกว่าโรงเรียนขนาดเล็ก ขณะเดียวกันเขตที่มีขนาดใหญ่ มักมีการกระจายโปรแกรมการคัดเลือกและมีงบประมาณในการสรรหาอย่างเพียงพอมากกว่าเขตที่มีขนาดเล็ก

จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ผู้วิจัยได้ศึกษามานี้จะเห็นได้ว่าการจัดการทรัพยากรมนุษย์อย่างเหมาะสม เป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งในการเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กร เพื่อที่จะสามารถแข่งขันกับองค์กรอื่น ทั้งในระดับประเทศและระดับโลกได้ ผู้วิจัยกล่าวสรุปได้ว่าการสรรหานักวิชาการเป็นกิจกรรมที่เป็นเหมือนหน้าตาของบริหารงานบุคคลและการสรรหาที่เป็นข้อหนึ่งในหน้าที่การบริหารงานบุคคล ดังนั้นการสรรหานักวิชาการควรดำเนินดังนี้

1. การวิเคราะห์ (Job designs) เพื่อให้ทราบถึงเนื้อหาในรายละเอียดส่วนประกอบของงานที่องค์กรมีอยู่และสมาชิกองค์กรสำหรับกำลังปฏิบัติการอยู่
2. การวางแผนกำลังคน (Manpower Planning) และการสรรหา (Recruitment)
3. การสัมภาษณ์และการคัดเลือก (Interviewing and selection)
4. การบรรจุพนักงาน (Staffing)
5. การปฐมนิเทศพนักงานใหม่ (Orientation)
6. การบริหารค่าจ้าง และเงินเดือน หรือการพิจารณาเรื่องการจ่ายค่าตอบแทน (Compensation) ที่ยุติธรรม
7. จัดสิ่งจูงใจ (Incentives) และผลประโยชน์ตอบแทนต่าง ๆ (Benefits)
8. การประเมินผลงาน (Appraising Performance)
9. ดำเนินการหาวิธีตลอดจนแนวทางเพื่อจูงใจหรือกระตุ้น (Motivation)
10. การสื่อความเพื่อความเข้าใจ (Face-to-Face Communication) ที่จะให้สามารถรับรู้ปัญหาต่าง ๆ การร้องทุกข์และการแก้ไขโดยดำเนินการด้านการให้คำปรึกษาปัญหา (Counseling) และด้านวินัยต่าง ๆ (Disciplining)

11. การดำรงรักษาพนักงาน (Maintenance) เพื่อให้พนักงานเกิดความพอใจในงานที่ทำอยู่รวมทั้งการให้ความสำคัญและให้การดูแลทางด้านสุขภาพ (Health) ความปลอดภัย (Safety) และการแรงงานสัมพันธ์ (Labor Relation) โดยผู้บริหารทุกคนต้องปฏิบัติหน้าที่บริหารและรับผิดชอบต่อผลสำเร็จของงานภายในองค์กรการปฏิบัติงาน ด้านทรัพยากรมนุษย์งานบุคคลเป็นงานสำคัญดังนั้นผู้บริหารทุกคนไม่ว่าจะลำดับโดยอ้อมต้องทำหน้าที่เป็นนักบริหารงานด้านบุคลากร ไปพร้อมกับการบริหารด้านอื่น ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ

เทเลอร์ และ ชมิทท์ (Taylor and Schmidt. 1987 : 459) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างแหล่งการสรรหาและผลการปฏิบัติงานของพนักงานที่รับเข้ามาทำงานใหม่ในช่วง 6 เดือนแรกโดยแหล่งที่ใช้ในการเปรียบเทียบนี้ ได้แก่ เพื่อนแนะนำ โฆษณาในหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ หน่วยจัดหางานของรัฐ และผู้สมัครเดินเข้ามาสมัครเอง พบว่าพนักงานที่มาจากแหล่งต่าง ๆ กันนี้มีผลการปฏิบัติงานที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ทั้งนี้เพราะแหล่งการสรรหาเหล่านี้เข้าถึงกลุ่มผู้สมัครที่มีความแตกต่างกัน

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยข้างต้นพอจะสรุปได้ว่า การสรรหาและการคัดเลือกบุคลากร เป็นกระบวนการแรกเริ่มในการที่จะได้มาซึ่งบุคคลที่มีคุณภาพ เข้ามาร่วมงานกับองค์กรเป็นขั้นตอนที่บุคคลที่อยู่ในฐานะของผู้บริหารต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่ง ด้วยเหตุผลในด้านแนวคิด หลักการในเชิงวิชาการ และในฐานะเป็นปฐมบทของการบริหารงานบุคลากรขั้นต่อ ๆ ไป หากการสรรหาและการคัดเลือกบุคลากรไม่บรรลุวัตถุประสงค์ในความหมายของตัวเองแล้ว ย่อมส่งผลถึงความล้มเหลวในการบริหารงานบุคลากรส่วนอื่น ๆ อีกทั้งยังก่อให้เกิดความสูญเสียทรัพยากรในการบริหารอื่น โดยรวมของระบบอย่างประเมินค่ามิได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่ในการดูแล โครงสร้างพื้นฐานระดับรากหญ้าของประเทศ ดังนั้นบุคคลที่อาสาเข้ามาทำหน้าที่นี้ จึงต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และความตั้งใจ เพื่อช่วยกันสร้างสรรค์ให้ระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นมีความก้าวหน้าทัดเทียมกับอารยประเทศ

กรอบแนวคิดในการวิจัย

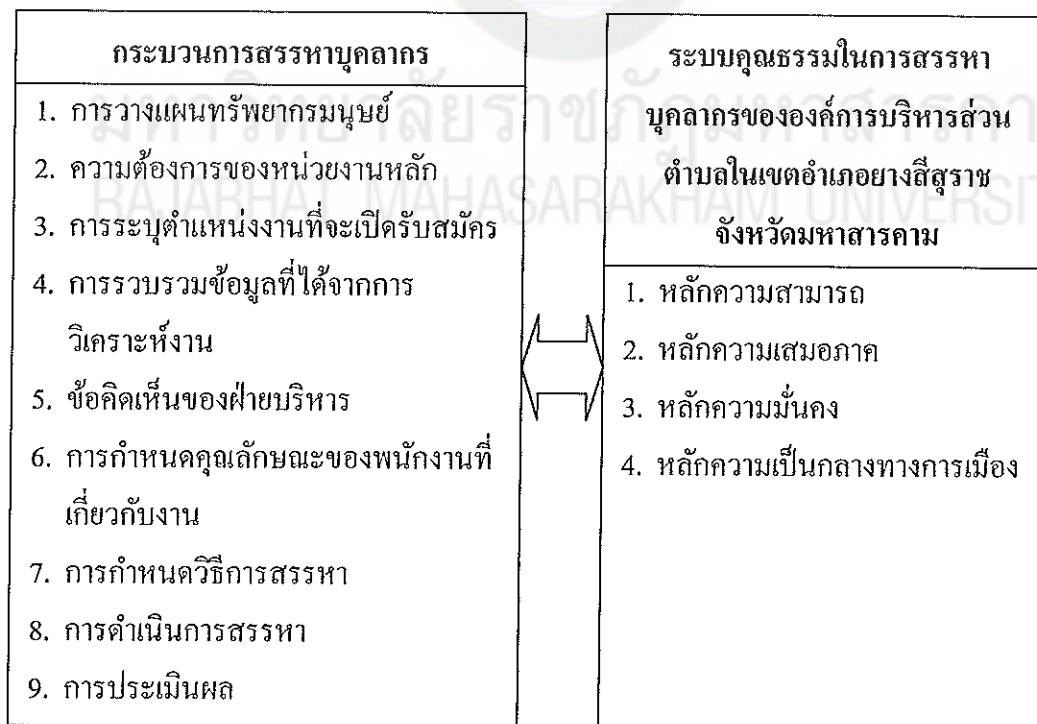
จากการศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้สังเคราะห์แนวคิดกระบวนการสรรหาบุคลากรของสัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์ (2549 : 23) สรุปกระบวนการสรรหาเป็น 9 ขั้นตอน ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่ากระบวนการสรรหาบุคลากรตามแนวคิดนี้มีลักษณะเหมือนตัวแบบกระบวนการ (Process model) ที่มีการชี้ประเด็นปัญหา การจัดทำข้อเสนอ การกระทำให้อุปกรณ์ การนำไปปฏิบัติ และมีการประเมินผล และสังเคราะห์ระบบคุณธรรมในการสรรหาบุคลากรของอำนาจ แสงสว่าง (2546 : 99 - 101) ตามระบบคุณธรรม เพราะผู้วิจัยมีความมุ่งหมายที่จะให้ข้าราชการได้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐในอันที่จะให้บริการ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยส่วนรวม โดยยึดหลักการสำคัญ 4 ประการ ผู้วิจัยได้นำมาบูรณาการสร้างเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาการสรรหาบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภออย่างสีสุราช จังหวัดมหาสารคาม สามารถนำมาเขียนเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

ตัวแปรอิสระ

(Independent variables)

ตัวแปรตาม

(Dependent variables)



แผนภาพที่ 2 กรอบแนวคิดในการวิจัย