

## บทที่ 2

### วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษานี้ เป็นการศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลหัวหิน อำเภอหัวเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ ผู้ศึกษา ได้ศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดกรอบแนวความคิดในการศึกษา ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีการบริหาร
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล
3. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
4. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
5. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
6. บริบทองค์การบริหารส่วนตำบลหัวหิน อำเภอหัวเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดและทฤษฎีการบริหาร

##### 1. ความหมายของการบริหาร

มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ ดังนี้

สุธี สุทธิสมบูรณ์ และสมาน รังสีโยกฤษฎ์ (2535 : 1) ให้ความหมายว่า การบริหารเป็นการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยอาศัยปัจจัยต่างๆ ได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของและวิธีการปฏิบัติงาน (Method) เป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2537 : 40) ให้ความหมายการบริหาร คือ การทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ โดยมีหลักการ ดังนี้

1.1 ต้องมีองค์การ (Organization) และองค์การนั้นต้องมีการกำหนด

วัตถุประสงค์ (Objective) อันแน่ชัด

1.2 ต้องมีคนทำงาน คนซึ่งทำงานนี้จะต้องมีการทำงานร่วมกัน คนเป็นส่วน

สำคัญในการบริหารหรือการทำงาน

1.3 ต้องมีทรัพยากรในการบริหาร ซึ่งนอกจากคน (Man) แล้วจะต้องมีทรัพยากรอื่นๆ ที่สำคัญ ได้แก่ เงิน (Money) วัสดุ (Material) ในการทำงาน

1.4 ต้องมีการจัดการในการบริหาร หรือการทำงาน เพื่อให้การทำงานเป็นไปโดยราบรื่นและบรรลุวัตถุประสงค์

สมยศ นาวิการ (2543 : 15) กระบวนการวางแผนการจัดองค์การ การสั่งการ และการควบคุมทรัพยากร เพื่อการบรรลุเป้าหมายขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ

สรุป การบริหารคือ การบริหารองค์การที่ต้องอาศัยทรัพยากรในการบริหาร เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์การ

## 2. ทฤษฎีการบริหาร

นักทฤษฎีการบริหารหลายคน ได้กล่าวถึงการบริหารไว้อย่างหลากหลาย ที่สำคัญและเป็นที่ยอมรับ โดยทั่วไป เช่น

2.1 เทเลอร์ (Taylor. 1911 : 107-109) เป็นเจ้าของทฤษฎีการบริหารตามแนววิทยาศาสตร์ เน้นการบริหารงานเพื่องานมิใช่เพียงการปฏิบัติตามวิธีง่ายๆ แบบสามัญสำนึกการทำงานต้องมีหลักเกณฑ์เป็นวิทยาศาสตร์ โดยการแสวงหาทางเลือกที่ดีที่สุด ในการตัดสินใจดำเนินการเพราะเชื่อว่าจะทำให้เกิดประสิทธิภาพและผลผลิตมากขึ้น สิ่งที่เทเลอร์ให้ความสนใจศึกษามากที่สุด คือ เวลา และการเคลื่อนไหว (อ้างถึงใน ชงชัย สันติวงษ์. 2542 : 45)

เทเลอร์ ซึ่งเป็นบิดาแห่งการบริหารที่มีหลักเกณฑ์ทางการบริหารที่สำคัญ

### 4 ประการ

2.1.1 การต้องมีการคิดค้นและกำหนด “วิธีที่ดีที่สุด” สำหรับงานที่จะทำแต่ละอย่าง กล่าวคือ จะต้องมีการกำหนดวิธีการทำงานที่ดีที่สุดที่จะช่วยให้สามารถทำงานเสร็จดูล่วงหน้าไปด้วยดีตามวัตถุประสงค์ มาตรฐานของงานจะต้องมีการจัดวางเอาไว้ โดยมีหลักเกณฑ์ที่ได้พิสูจน์มาแล้วว่าเป็นวิธีที่ดีที่สุดจริงและในเวลาเดียวกัน การจ่ายผลตอบแทนแบบจูงใจต่างๆ ก็จะจ่ายให้ตามผลผลิตทั้งหมดสำหรับส่วนที่เกินมาตรฐาน

2.1.2 การต้องมีการคัดเลือกและพัฒนาคนงาน เทเลอร์ได้ตระหนักถึงความสำคัญและคุณค่าของการรู้จักจัดงานให้เหมาะสมสอดคล้องกับคนงาน นอกจากนี้ เทเลอร์ยังได้เน้นความจำเป็นที่จะต้องมีการอบรมคนงาน ให้รู้จักวิธีทำงานที่ถูกวิธีด้วย จึงปรากฏเป็นข้อเสนอแนะจากเขาว่าในการคัดเลือกคนงานจะต้องมีการพิจารณาเป็นพิเศษที่จะให้ได้คนที่มีความสามารถที่ดีที่สุดตรงตามงานที่จะให้ทำ

2.1.3 ด้วยวิธีการพิจารณาอย่างรอบคอบเกี่ยวกับวิธีทำงาน ควบคู่กับการพิจารณาคนงานนี้ เทเลอร์เชื่อว่า คนงานจะไม่คัดค้านต่อวิธีทำงานใหม่ที่ได้กำหนดขึ้น เพราะโดยหลักเหตุผลคนงานทุกคนจะเห็นจริงถึงโอกาสที่เขาจะได้รับรายได้สูงขึ้น จากการทำงาน ฎวิธีที่จะช่วยให้ได้ผลผลิตสูงขึ้น

2.1.4 การประสานร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดระหว่างผู้บริหารและคนงาน โดย Taylor มีความเชื่อว่าฝ่ายบริหารควรจะได้ประสานงานอย่างใกล้ชิดเป็นประจำกับคนงานที่เป็นผู้ปฏิบัติงานแต่จะต้องไม่ใช่โดยการ ไปลงมือปฏิบัติงานที่ควรจะเป็นงานของคนงานเท่านั้น

2.2 ฟาโยล (Fayol. 1978 : 96 -97) เป็นนักอุตสาหกรรมที่ยึดระเบียบวินัยมาก ได้กล่าวถึงหน้าที่การบริหารองค์การที่ต่อเนื่องกันไว้ 5 ประการ ดังต่อไปนี้

2.2.1 การวางแผนและการกำหนดทิศทางเพื่ออนาคต

2.2.2 การจัดองค์การ จัดระบบงานเพื่อการปฏิบัติ

2.2.3 การจัดคนเข้าทำงานตามความรู้ความสามารถสั่งการหรืออำนาจการ

2.2.4 สั่งการหรืออำนาจการ

2.2.5 การกำกับควบคุมงานและติดตามผล

สรุปได้ว่า การบริหารคือ การอำนวยการให้งานสำเร็จตามเป้าหมาย ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง คน เงิน วัสดุ ให้เกิดผลงานตามวัตถุประสงค์ขององค์การ ดังนั้นการบริหารที่ดีต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญคือ มีประสิทธิภาพสูงสุด ประหยัดมากที่สุด ใช้เวลาน้อยที่สุด ใช้ต้นทุนต่ำที่สุด มีผลงานสมบูรณ์ที่สุด และตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการสูงสุด

### 3. กระบวนการบริหาร

กระบวนการบริหารงาน เป็นกระบวนการที่สำคัญในการบริหารงานองค์การให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ขององค์การ ดังนั้นจึงมีนักวิชาการได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารงาน ไว้ดังนี้

3.1 กูลิค (Gulick) ได้อธิบายว่า กระบวนการบริหารเป็นกระบวนการ POSDCORE โดยใช้ตัวอักษรมาเรียงกันเข้าเป็นหลักการ คือ ขั้นตอนที่ผู้บริหารปฏิบัติ 7 ประการ คือ (ชนิสรา ทองขาว. 2547 : 11)

3.1.1 การวางแผน (Planning) หมายถึง เป็นการกำหนดโครงการอย่างกว้างๆว่าจะทำอะไร เพื่ออะไรและมีแนวทางจะปฏิบัติอย่างไร

3.1.2 การจัดองค์การ (Organization) หมายถึง เป็นการจัดสายงานแบ่งแยกอำนาจการบริหารให้ผู้ปฏิบัติงานทราบหน้าที่บทบาทของแต่ละคนแต่ละตำแหน่งอย่างเด่นชัด

3.1.3 การสรรหา (Staffing) หมายถึง การจัดการหาบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งที่ได้จัดองค์การเอาไว้แล้ว มีการบรรจุงานฝึกฝนอบรมพัฒนาคุณภาพคน เพื่อจะได้ทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์

3.1.4 การวินิจฉัยสั่งการ (Directing) หมายถึง เพื่อการบอกทิศทางการทำงาน เสนอแนะวิธีทำงานหลังจากที่ได้วิเคราะห์อย่างรอบคอบแล้วว่าควรจะทำอะไรบ้างอย่างไรไปในทิศทางใด

3.1.5 การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานย่อยและบุคคลในตำแหน่งต่างๆ ให้สามารถทำงานร่วมกันได้ซึ่งอาจจะต้องใช้เทคนิคต่างๆ เช่น การสื่อสาร การกำหนดระเบียบแบบแผนในการทำงาน เป็นต้น

3.1.6 การรายงาน (Reporting) หมายถึง การทำงานทุกอย่างจะต้องมีการรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปว่าตนเองได้ทำอะไรบ้าง อย่างไร ได้ผลอย่างไร

3.1.7 การจัดทำงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง ให้ถูกต้องเหมาะสมกับกิจกรรมกระบวนการนี้ เป็นกระบวนการซึ่งเป็นวงกลม กล่าวคือ จะเริ่มจากการวางแผนต่อไปเรื่อยๆ ตามลำดับจนถึงการจัดงบประมาณและผลจากการจัดงบประมาณก็จะส่งผลกระทบต่อไปยังการวางแผนในครั้งต่อไปเป็นวงกลมอยู่ตลอดเวลา

สรุป ทฤษฎีการบริหารจัดการเป็นแนวคิดที่มุ่งจัดระบบการบริหารกิจกรรมเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ขององค์การ เช่น การเลือกวิธีการทำงานที่ดีที่สุดของ เทเลอร์ การจัดการ 5 ขั้นตอนของ ฟาโย และหลัก POSDCoRB ของ กูลิค

3.2 ฟาโย (Fayol) ได้อธิบายว่ากระบวนการบริหารประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญๆ 5 ขั้นตอน คือ (ขนิษฐา ทองขาว. 2547 : 10)

3.2.1 การวางแผน (Planning) คือ การคิดกะการล่วงหน้าหรือกำหนดสิ่งที่จะดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

3.2.2 การจัดองค์การ (Organization) คือ การจัดให้มีโครงสร้างของสายงานตำแหน่งงานและอำนาจหน้าที่ในองค์การ

3.2.3 การบังคับบัญชาสั่งการ (Commanding) คือ การดูแลสั่งการให้งานเป็นไปด้วยความถูกต้องเรียบร้อย

3.2.4 การประสานงาน (Coordinating) คือ การดูแลควบคุมและอำนวยความสะดวกให้ผู้ทำงานสามารถทำงานได้โดยสะดวกเต็มความสามารถ

3.2.5 การควบคุม (Controlling) คือ การควบคุมให้งานที่ดำเนินการดำเนินไปตามเป้าหมายที่วางไว้

## แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

### 1. ความหมายของการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคล โดยทั่วไปนั้น ได้มีผู้ให้นิยามความหมายไว้มากมาย ดังนี้  
 กิติมา ปรีดีคิดล (2532 : 82) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง การจัดและ  
 ดำเนินการเกี่ยวกับการวางแผนเกี่ยวกับตัวบุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์การแต่งตั้งการสรรหาผู้มีความรู้ ความสามารถที่มีจำนวนเพียงพอเข้ามาดำเนินงานให้เกิดประโยชน์เต็มที่ ตลอดจนทั้ง  
 การบำรุงรักษาส่งเสริมและพัฒนาสมรรถภาพของผู้ปฏิบัติงานให้สามารถปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุผลสำเร็จตามความมุ่งหมายขององค์การ

สุวัฒน์ วรรณ (2542 : 12-13) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริหารงานบุคคลไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชน ประกอบด้วย ปัจจัยสำคัญ 4 ประการคือ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุสิ่งของ (Materials) และการจัดการ (Management) หรือที่เรียกว่า 4 M's ปัจจัย 4 ประการ คน นับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นผู้นำปัจจัยอื่นอีก 3 ประการ ไปบริหารงานให้เกิดผลออกมา

ชาอุทัย อาจินสมาจารย์ (2545 : 25) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลไว้ว่า หมายถึง งานที่เกี่ยวกับตัวบุคลากรทุกคนในองค์การ ประกอบด้วย 8 ประการที่สำคัญ คือ การวางแผนการวิเคราะห์งานการบริหารบุคคล การได้มาซึ่งทรัพยากรบุคคล การฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากร การประเมินผลการปฏิบัติงาน ค่าตอบแทนและผลประโยชน์ สุขภาพและความปลอดภัย และการพัฒนาองค์กร

อรทัย จันทร์เหลือง (2548 : 9) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล ตามความหมายกลางๆ คือ การกำหนดนโยบาย การวางแผน ตลอดจนการกำหนดวิธีการต่างๆ เกี่ยวกับบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรนั้น เพื่อจัดหาให้ได้มาซึ่งบุคคลที่มีความเหมาะสม ทำงานให้ได้ผลตามความมุ่งหมายขององค์กรนั้นๆ

พีช (Beach. 1970 : 54) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคล คือ การวางแผนนโยบายการกำหนดแผนการเลือกสรร การฝึกอบรม การกำหนดสิ่งตอบแทนต่างๆ การจัดอัตราค่าจ้าง การเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน การเสริมสร้างภาวะผู้นำตลอดการสร้างมนุษยสัมพันธ์และบรรยากาศที่ดีในการทำงานในองค์การ

ไนโกร (Nigro. 1973 : 37) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคล คือ ศิลปะในการเลือกสรรหาคนใหม่และใช้คนเก่าในลักษณะที่จะให้ได้ผลงานและการบริการจากบุคคลเหล่านั้นมากที่สุดทั้งปริมาณและคุณภาพ



ฟลิปโป (Flippo. 1984 : 5) ได้สรุปการบริหารงานบุคคลไว้อย่างกะทัดรัดว่า หมายถึง “การวางแผนการจัดองค์การ การอำนวยการ และการควบคุมทรัพยากรมนุษย์เกี่ยวกับการจัดหา การพัฒนาการจ่ายค่าตอบแทน การบูรณาการ การบำรุงรักษา และการให้ออกจากงาน เพื่อให้วัตถุประสงค์ของทั้งบุคคล องค์การ และสังคมบรรลุความสำเร็จ”

กล่าวโดยสรุป การบริหารงานบุคคล หมายถึง การจัดและดำเนินการเกี่ยวกับการวางแผนเกี่ยวกับตัวบุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์การแต่งตั้งการสรรหา ตลอดจนการบำรุงรักษา ส่งเสริมและพัฒนาสมรรถภาพของผู้ปฏิบัติงานให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุผลสำเร็จตามความมุ่งหมายขององค์การ

## 2. ความสำคัญของการบริหารงานบุคคล

บรยองค์ โตจินดา (2543 : 20 – 21) กล่าวว่า ความสำคัญของการบริหารงานบุคคลนั้นนับวันที่จะทวีขึ้นเรื่อยๆ ทรัพยากรมนุษย์นั้นสำคัญยิ่งกว่าปัจจัยการผลิตอื่นๆ แม้จะมีเครื่องจักรกลเข้ามามีบทบาทในการดำเนินธุรกิจมากขึ้นและใช้วิทยาการสูงขึ้น ก็สามารถหยอเยียมเพียงใด คนก็ยังเป็นนายของเครื่องจักรอยู่วันยังค่ำ คือ เป็นผู้สร้างผู้ใช้เครื่อง เช่น ผลิตเครื่องคอมพิวเตอร์ (Hardware) ผลิต โปรแกรม (Software) สั่งให้เครื่องทำตามคำสั่งทำให้ได้งานที่ละเอียดรวดเร็วและมีข้อผิดพลาดน้อยลงหรือไม่มีเลย ดังนั้น ความสำคัญของการบริหารงานบุคคล จึงมีดังต่อไปนี้

2.1 เพราะธุรกิจอุตสาหกรรมแข่งขันกันมากขึ้น จึงเกิดความต้องการคนดีมีความสามารถสูงมาทำงานให้

2.2 รัฐเล็งเห็นความสำคัญของการใช้คนภายใต้เงื่อนไขของยุคสมัยทางเศรษฐกิจสังคมและการเมือง เช่น ตามหลักมนุษยธรรมสากลสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้ทุกหน่วยธุรกิจถือปฏิบัติ เป็นต้น

2.3 ความซับซ้อนและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ทำให้เกิดการประดิษฐ์คิดค้นวิธีการและเครื่องมือเครื่องใช้มารับใช้อำนวยความสะดวกสบายให้แก่การดำรงชีวิตของมนุษย์ในลักษณะที่แข่งขันกันสนองความต้องการของมนุษย์มากขึ้น ทำให้เกิดการแข่งขันทางธุรกิจอุตสาหกรรมไม่มีที่สิ้นสุด แต่ละกิจการทั้งในระดับประเทศจนระดับโลก จึงต้องทั้งสรรหาคัดเลือกและเสริมสร้างคนดีไว้ใช้งาน

2.4 พลังของสถาบันแรงงานที่เติบโตและแข็งแกร่ง เป็นแรงผลักดันให้นายจ้างต้องมีความสำคัญเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลเพิ่มขึ้น เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาแรงงานซึ่ง

จะบั่นทอนความเจริญก้าวหน้าและความมั่นคงขององค์การ ลองคิดว่า ระหว่างการนัดหยุดงานกับการเลิกงานเรื่องไหนให้ผลเบี่ยงปลายร้ายแรงมากกว่ากัน

2.5 องค์การใหญ่โตมากขึ้น ตามสภาพการแข่งขันและความเจริญทางเศรษฐกิจ การแข่งขันกันทำในองค์การขนาดเล็กจะมีลักษณะคนเดียวทำงานได้หลายอย่าง แต่เมื่อองค์การขยายตัวใช้เทคโนโลยีสูงขึ้นก็ต้องการความชำนาญเฉพาะอย่างมากขึ้น ซึ่งบางแห่งใช้ความชำนาญเฉพาะอย่างมากขึ้นไปก็จะกระทำให้กระบวนการบางอย่างติดขัดหรือรองาน ถ้าเกิดความขัดข้องในจุดใดจุดหนึ่งขึ้น ปัญหาต่างๆ เหล่านี้จึงต้องการการบริหารงานบุคคลที่ดี

2.6 บทบาทของการจัดการเปลี่ยน ไปจากเดิมเป็นอันมาก เพราะต้องการผู้บริหารมืออาชีพจริง เพื่อมาบริหารงานยามวิกฤติได้หรือจัดการงานได้ตามสถานการณ์โดยใช้สหวิทยาการเพื่อการแก้ปัญหา เพราะความเปลี่ยนแปลงของปัจจัยแวดล้อมทั้งภายในองค์การและภายนอกองค์การเปลี่ยนแปลงรวดเร็วที่นักบริหารต้องตามให้ทันและปรับตัวให้ทันอีกด้วย

2.7 พฤติกรรมศาสตร์ก้าวหน้าและเข้าไปมีบทบาทในการบริหารงานมากขึ้น เพราะผู้บริหารจะต้องเข้าใจธรรมชาติของคนและธรรมชาติของงานมากขึ้นด้วย จึงจะอยู่กับเพื่อนร่วมงานในองค์การ ได้ดีมีสัมพันธที่

สรุปได้ว่า “บุคคล” ในหน่วยงานนั้นถือได้ว่า เป็นปัจจัยสำคัญที่สุดเพราะจะทำให้งานดำเนินไปประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวก็ได้ เพราะบุคคลเป็นผู้ใช้ทรัพยากรในการบริหารต่างๆ เช่น เงิน วัสดุอุปกรณ์และการจัดการ ถ้าหน่วยงานใดมีบุคลากรที่มีคุณภาพและสามารถรักษาไว้ได้ ถึงจุดให้เขาเหล่านั้นปฏิบัติงานให้กับหน่วยงานนานที่สุดแล้วคิดว่าหน่วยงานนั้นจะต้องมีประสิทธิภาพและมีความเจริญก้าวหน้าต่อไปในอนาคต

### 3. ขอบข่ายของการบริหารงานบุคคล

ฟลิปโป (Flippo. 1984 : 109-497) ได้กำหนดขอบข่ายของการบริหารงานบุคคลไว้ 6 ด้าน ดังนี้

#### 3.1 การสรรหามูลากร

การสรรหามูลากร คือ การค้นหามูลากรต่างๆ ที่มีความสามารถในการที่จะมาสมัครงานในตำแหน่งที่ว่างอยู่ภายในองค์การหรือคาดว่าจะว่างในอนาคตข้างหน้าเพื่อตำแหน่งที่ต้องการ การสรรหาจึงเป็นการดำเนินงานในกิจกรรมหลายๆ อย่างที่หน่วยงานได้จัดทำขึ้น เพื่อจะจูงใจผู้สมัครที่มีความรู้ความสามารถมีคุณสมบัติเหมาะสมตามที่หน่วยงาน

ต้องการให้เข้ามาทำงานเพื่อ ช่วยให้หน่วยงานประสบความสำเร็จตามจุดมุ่งหมายการสรรหาบุคลากรสำหรับบริษัทเล็กๆ อาจกินเวลาและใช้เงินมาก แต่ถ้าได้คนไม่ดีมาทำงานด้วยแล้วจะ ทั้งเสียเวลาและค่าใช้จ่ายมากกว่า ดังนั้น การสรรหาบุคลากรจึงควรทำด้วยความรอบคอบและ ให้ได้คนดีมาทำงานได้จริงๆ งานด้านการบริหารบุคคลจะปฏิบัติได้ผลหรือไม่ขึ้นอยู่กับสภาพของบุคคลที่รับเข้ามา องค์การนั้นก็จะมีความพร้อมที่จะปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ทั้งภายนอกและภายในได้เป็นอย่างดี ขั้นแรกในการสรรหาบุคลากร ต้องมีการทำรายละเอียดของงานขึ้นมาก่อนเป็นใบพรรณนางาน ซึ่งเป็นรายละเอียดของหน้าที่จะต้องทำในปัจจุบันและเป็นงานที่ต้องพัฒนาให้ดีขึ้นในอนาคตเช่นกัน ได้มีการกำหนดลักษณะงานแล้วทำใบพรรณนางานหรือใบแสดงรายละเอียดของงานเอาไว้

### 3.2 การพัฒนาบุคลากร

โดยปกติ เมื่อองค์การรับบุคคลเข้าทำงานจะเริ่มด้วยการจัดกิจกรรมปฐมนิเทศให้พนักงานที่รับมาใหม่ให้รู้และเข้าใจสภาพต่างๆ ในการทำงานขององค์การ ตลอดจนการปฏิบัติตนต่างๆ ที่ช่วยให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานและความสบายใจของพนักงานเอง แต่ลำพังการจัดกิจกรรมปฐมนิเทศเท่านั้น ยังไม่เป็นการเพียงพอที่จะสร้างความมั่นใจแก่พนักงานใหม่ให้ปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย เพราะความรู้ที่ศึกษามายบางครั้งจำเป็นต้องเพิ่มพูนลักษณะเฉพาะของงาน เพิ่มพูนความรู้ ความสามารถและทัศนคติที่ดีต่อการปฏิบัติงานที่ตนรับผิดชอบให้มี คุณภาพประสบความสำเร็จเป็นที่น่าพอใจแก่องค์การ การจะบรรลุผลการพัฒนาบุคคลดังกล่าว คือ การจัดกิจกรรมต่างๆ อาทิ การปฐมนิเทศ การฝึกอบรม ฉะนั้น ถ้าจะให้ความสามารถในการปฏิบัติงานของพนักงานใหม่มีความสอดคล้องกับงานที่องค์การต้องการให้พนักงานใหม่ทำจำเป็นต้องเพิ่มพูนกิจกรรมด้านการพัฒนาเข้าไปในตัวพนักงานใหม่จึงจะทำให้้องค์การประสบความสำเร็จความจำเป็นที่จะต้องมีการฝึกอบรมเนื่องจากเหตุผล ดังต่อไปนี้

3.2.1 องค์การมุ่งหวังผลผลิตที่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ ผู้ที่จะให้ผลผลิตดังกล่าวไปสู่จุดหมายปลายทางดังที่กำหนดไว้ คือ บุคคลในองค์การลำพังเพียงผู้จัดการหรือผู้บริหารยังไม่เพียงพอจำเป็นต้องอาศัยบุคคลอื่นๆ ที่จะร่วมแรงร่วมใจกันทำงานให้ประสบความสำเร็จ ฉะนั้น จำเป็นต้องมีหน่วยงานสอนให้เขาได้เรียนรู้งานนั้นๆ ทั้งนี้เพื่อความเข้าใจงานอันนำไปสู่ความรวดเร็วในการทำงานและยังเป็นการป้องกันความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นจากการทำงานนั้นๆ ได้



3.2.2 ลักษณะงานในองค์การมีความแตกต่างจากความรู้ที่ได้รับจากสถานศึกษาบ้างเพราะสถานศึกษาจะให้ความรู้และฝึกฝนสิ่งที่กว้างๆ อาจไม่ได้เฉพาะเจาะจงและมีลักษณะพิเศษตามลักษณะของงานในองค์การ ฉะนั้น ผู้สำเร็จการศึกษาจำเป็นต้องได้รับการเรียนรู้งานนั้นก่อนทำงานเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน อันเป็นผลให้ทำงานด้วยความสบายใจ

2.2.3 งานในองค์การจะมีการเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงอยู่เสมอ การเปลี่ยนแปลงนี้จำเป็นต้องมีการปรับสิ่งต่างๆ ให้เหมาะสมไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงลักษณะงานหรือการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี เช่น การนำคอมพิวเตอร์มาใช้ในงานต่างๆ จำเป็นต้องฝึกอบรมให้บุคคลในองค์การสามารถทำงานใหม่ได้อย่างดี

3.2.4 บุคคลในองค์การจำเป็นต้องได้รับการพัฒนา โดยธรรมชาติของมนุษย์เมื่อทำงานไปนานๆ ความเฉื่อยชา ความแข็งจะเกิดขึ้น ฉะนั้น องค์การจำเป็นต้องจัดกิจกรรมเพื่อกระตุ้นจิตใจให้เขาได้เรียนรู้สิ่งใหม่ๆ เพื่อไม่ให้เขาเกิดความรู้สึกว่า เขาอายุมากแล้วปล่อยให้เด็กรุ่นหลังทำจะต้องทำให้คนในองค์การเกิดจิตสำนึกว่า ทุกคนไม่มีใครแก่เกินเรียนความมุ่งหมายของการฝึกอบรม โดยทั่วไปย่อม ได้แก่ การที่จะทำให้บุคคลมีความสามารถบางประการในการปฏิบัติงานซึ่งเดิมยังด้อยอยู่และจะทราบผลการฝึกอบรมได้ โดยอาศัยการวัดผลการปฏิบัติงาน ตามแนวความคิดสมัยใหม่ การฝึกอบรมย่อมเป็นความรับผิดชอบของหน่วยงานและบุคคล 3 ฝ่ายด้วยกัน คือ องค์การ ตัวผู้รับการอบรมเองและหน่วยฝึกอบรม การฝึกอบรมยังแบ่งออกเป็น 3 ระยะ คือ ระยะก่อน ระหว่างและหลังการอบรมซึ่งระยะต่างๆ นั้นมีส่วนสำคัญยิ่งต่อความสำเร็จของการฝึกอบรมด้วยกัน ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่า การฝึกอบรม คือ กระบวนการซึ่งบุคคลได้เรียนเกี่ยวกับความรู้ทักษะและทัศนคติ ซึ่งจะช่วยให้คนสามารถปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นองค์ประกอบขององค์การให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

### 3.3 การจ่ายค่าตอบแทน

ค่าจ้างเงินเดือนหรือการจ่ายค่าตอบแทน (Compensation) หมายถึง รางวัลผลตอบแทนที่เป็นเงินที่หน่วยงานจ่ายให้กับพนักงานของตนเองในเรื่องของค่าจ้างที่มีการจ่ายเป็นเงินซึ่งจ่ายให้พนักงานและที่ธุรกิจถือว่า เป็นต้นทุนอย่างหนึ่งของการดำเนินธุรกิจนายจ้างนั้น นับว่า มีฐานะความสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่เกี่ยวข้อกับงานทางด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์การเงินค่าจ้างที่ได้ให้แก่คนงานสำหรับค่าบริการต่างๆนี้ โดยแท้จริงแล้ว มีความหมายที่สำคัญยิ่งกว่าที่เข้าใจกันมิใช่มีความหมายเพียงเป็นเงินทองที่จ่ายให้กับพนักงานที่จะไปจับจ่ายใช้สอยได้เท่านั้น หากแต่ยังมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในทางจิตวิทยาที่เกี่ยวข้อกับ

การจ่ายว่า ได้กระทำถูกต้องเพียงใด ทั้งนี้เพราะค่าจ้างของระบบการจ่ายค่าตอบแทนที่ให้คนงานนั้น ความหมายที่นอกเหนือจากการเป็นเงินสำหรับการจับจ่ายใช้สอยของพนักงานแล้ว ยังเป็นเครื่องแสดงถึงฐานะและการเป็นที่ยอมรับทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานด้วย โดยที่เงินค่าจ้างที่จ่ายให้นี้เป็นจำนวนที่สามารถวัดได้เป็นคุณค่าที่แน่นอน ดังนั้น พนักงานส่วนใหญ่จึงมีความรู้สึกโดยตรงต่อขนาดมากน้อยของการจ่ายที่แต่ละคนได้รับมา โดยพยายามเปรียบเทียบไปยังพนักงานคนอื่นๆ ที่ได้รับจากการทำงานในจุดต่างๆ เหล่านี้ด้วย ดังนั้น จึงเป็นเรื่องที่แน่นอนว่า พนักงานส่วนมากมักจะมีความต้องการให้ค่าจ้างที่ได้รับมีความเป็นธรรม ทั้งในแง่ของความคุ้มค่าความเหมาะสมต่อสิ่งที่ตัวได้ทำให้กับงานและเป็นธรรม เมื่อเปรียบเทียบกับพนักงานคนอื่นๆ ในการที่จะให้ระบบการจ่ายค่าจ้างมีความยุติธรรมนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมึระบบและวิธีการในการกำหนดเพื่อให้มีความถูกต้องทั้งในแง่ของการกำหนดค่าของงานเป็นงานๆ ไปและควรจะต้องสัมพันธ์โดยตรงกับคุณสมบัติและผลงานที่พนักงานทำ ได้จากงานนั้นๆ ขณะเดียวกันระบบของการจ่ายค่าจ้างเงินเดือนนั้น ยังจะต้องเป็นระบบที่ดีพอที่เอื้ออำนวยฝ่ายจัดการให้สามารถควบคุมได้ภายในกรอบที่เหมาะสมและสมเหตุสมผลด้วย และในประการสุดท้ายการจ่ายค่าจ้างเงินเดือนยังจะต้องทัดหน้าเทียบตากับการจ่ายของงานเดียวกันในที่อื่นๆ ในชุมชนเดียวกันหรือเด่นกว่า ตลอดจนจะต้องสอดคล้องกันกับสภาพของตลาดแรงงานค่าครองชีพและถูกต้องตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการจ้างแรงงานต่างๆ ด้วย

### 3.4 การรวมพลัง

การรวมพลัง (Integration) หมายถึง การระดมสรรพกำลังบุคคลที่มีอยู่ในองค์การให้เกิดความรู้สึกร่วมแรงร่วมใจกันทำงานอย่างแท้จริง มีความตั้งใจอย่างแน่วแน่ที่จะพัฒนาองค์การให้เจริญก้าวหน้าและเติบโตไปอย่างมั่นคง การที่จะเป็นไปตามแนวความคิดนี้ได้ ผู้บริหารมีบทบาทสำคัญที่จะต้องบูรณาการแนวความคิดและความเข้าใจเกี่ยวกับธรรมชาติของมนุษย์เพื่อนำมาพัฒนาตนในฐานะที่เป็นผู้นำมาพัฒนากิจกรรมต่างๆ ที่ก่อให้เกิดการสื่อสารที่ดีต่อกัน อันเป็นทางนำไปสู่ความเข้าใจที่ดีปราศจากข้อขัดแย้งต่างๆ

### 3.5 การธำรงรักษา

การธำรงรักษา คือ การที่องค์การจัดกิจกรรมต่างๆ ที่มุ่งป้องกัน พัฒนาและแก้ไขความไม่ปลอดภัยทางด้านกายและจิตที่อาจเกิดขึ้นในการทำงานของพนักงาน ทั้งนี้เพื่อธำรงรักษาให้เขาสามารถปฏิบัติงานให้แก่องค์การด้วยความปลอดภัยและสุขใจเป็นประโยชน์ต่อองค์การให้นานที่สุด ตราบใดที่องค์การยอมรับว่า การดำเนินงานขององค์การจะเป็นไป

อย่างสมบูรณ์และมีความต่อเนื่องกันอย่างสม่ำเสมอได้นั้น จำเป็นต้องอาศัยแรงงานของคนมา  
ดำเนินการ องค์กรคงจะต้องยอมรับว่าการพิทักษ์ปกป้อง รักษา คุ้มครองบุคคลเหล่านั้น  
องค์กรจึงต้องให้ความสำคัญ ดังนี้

3.5.1 การชำระรักษาทำให้องค์การไม่สูญเสียคนดีมีความสามารถไป ทั้งนี้  
เพราะคนเป็นแรงงานที่มีค่ายิ่งสำหรับองค์กร ถ้าองค์กรจัดกิจกรรมชำระรักษาเป็นอย่างดี  
คนงานย่อมจะได้รับความปลอดภัยทั้งสุขภาพกายและจิต ซึ่งเป็นการส่งผลต่อการปฏิบัติงาน  
โดยตรง แต่ในทางตรงกันข้าม ถ้าองค์กรละเลยเรื่องการชำระรักษาไป พนักงานย่อมแสวงหา  
องค์กรใหม่ที่สามารถคุ้มครองเขาได้ ซึ่งสิ่งนี้เป็นไปตามธรรมชาติมนุษย์ที่ต้องการให้ตนมี  
ความมั่นคงปลอดภัย (Safety need) หรือไม่เช่นนั้นแล้ว ถ้าพนักงานต้องประสบอันตรายใดๆ  
องค์กรต้องหาคนมาทดแทนนับว่าเป็นการเสียเวลาแก่องค์กรเป็นอย่างมาก

3.5.2 การชำระรักษาช่วยสร้างภาพพจน์ที่ดีขององค์กรสู่สายตา  
บุคคลภายนอก คนทั่วไปในสังคมจะรับรู้ ว่า องค์กรนี้ยอมรับแนวความคิดด้านพฤติกรรม  
ศาสตร์ มองมนุษย์เป็นมนุษย์ที่ควรเอาใจใส่ไม่ใช่มุ่งแต่ใช้งาน เมื่อเขายังอยู่ในสภาพที่ทำได้ แต่  
ได้หามาตรการที่ป้องกันให้พนักงาน ได้รับความปลอดภัยและหาทางช่วยเหลือ เมื่อความ  
ปลอดภัยนั้นได้เกิดขึ้นขณะปฏิบัติงานอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

3.5.3 การชำระรักษาพนักงานได้ส่งผลต่อความมั่นคงของประเทศชาติ  
เพราะคนงานไม่มีปัญหาการเรียกร้องในสิ่งที่องค์กร ไม่ได้จัดความคุ้มครองและช่วยเหลือเขา  
ขณะที่ปฏิบัติงานด้วยเหตุดังกล่าว การชำระรักษาจึงเป็นกิจกรรมที่องค์กรจำเป็นต้องจัดขึ้น  
เพราะก่อให้เกิดประโยชน์โดยตรงแก่องค์กร

### 3.6 การให้พ้นจากงาน

การให้พ้นจากงาน หมายถึง การที่บุคลากรพ้นจากตำแหน่งหน้าที่การงาน  
และหมดสิทธิที่จะได้รับเงินเดือนของหน่วยงานตลอดไปบุคลากรประเภทต่างๆ ที่ผู้บริหาร  
จะต้องเผชิญในขณะที่ทำงานนั้น ส่วนมากถ้าหากได้มีการดำเนินการถูกต้องในขั้นตอนของการ  
คัดเลือกการมอบหมายงาน ตลอดถึงมีการฝึกอบรมที่ดีและถูกต้องแล้ว บุคลากรส่วนใหญ่ก็  
มักจะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพดีตามสมควร อย่างไรก็ตาม บ่อยครั้งจะมีบุคลากรบางส่วน  
ที่เป็นส่วนน้อยที่ทำงานมีปัญหา นั่น คือ ความด้อยประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานที่ทำให้ต้องมี  
ปัญหาในเรื่องที่เกี่ยวกับการบังคับบัญชา ความด้อยประสิทธิภาพในการทำงานอันสืบ  
เนื่องมาจาก สาเหตุของความด้อยประสิทธิภาพในทางการผลิตบุคลากร ย่อมจะช่วยให้สามารถ  
แก้ไขให้กลับเข้าสู่สภาพปกติด้วยวิธีต่างๆ ได้ ซึ่งถ้าหากจำเป็นต้องมีการใช้วินัย ก็ควรจะได้มีการ

เข้าใจถึงเรื่องของวินัยซึ่งควรจะต้องใช้เฉพาะกรณีที่น่าจำเป็นและสามารถดำเนินการให้ถูกต้องตามกรณีทุกครั้งด้วยในเรื่องของการดำเนินการทางวินัยนี้นับได้ว่า เป็นขอบเขตงานอีกด้านหนึ่งของการบริหารงานบุคคลที่มีน้ำหนักความสำคัญอยู่ไม่น้อย ดังนั้น การที่จะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องและเป็นไปในทางที่ดีนั้น จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ฝ่ายจัดการจะต้องมีการดำเนินการอย่างระมัดระวังและหวังที่จะให้เป็นผลในทางบวก หรือพยายามให้เกิดผลในทางที่ดีก่อนเสมอ กล่าวคือ เหมือนกับภาษิตที่ว่า “ก่อนที่จะจับเขาแขวนไว้ ควรจะให้ความเป็นธรรมที่จะให้เขาได้ทดลองทำหรือมีโอกาสแก้ตัวเสียก่อน” ซึ่งตามปรัชญานี้ ย่อมจะเป็นประโยชน์ที่ดีในการที่จะช่วยให้การแก้ไขปัญหามูลสารที่มีปัญหาให้ลุล่วงไปด้วยดี

ในเรื่องการดำเนินการทางวินัยและการแก้ไขพฤติกรรมต่างๆ ของบุคลากรนั้น อาจจะแบ่งบุคลากรที่มีปัญหาออกได้เป็น 4 ชนิด คือ

3.6.1 กลุ่มบุคลากรที่มีผลงานและคุณภาพ ตลอดจนปริมาณงานที่อยู่ในระดับที่ไม่น่าพอใจ อันสืบเนื่องมาจากการด้อยความสามารถ การขาดการฝึกอบรมการ ไม่มีความสนใจหรือไม่รักงานที่ทำ

3.6.2 กลุ่มบุคลากรที่ซึ่งมีปัญหาส่วนตัวที่ไม่เกี่ยวกับงาน แต่เริ่มมีผลกระทบเรื้อรังหรือติดยาเสพติดหรือมีปัญหาทางครอบครัว ตลอดจนการมีนิสัยที่ผูกพันกับอบายมุขต่างๆ

3.6.3 บุคลากรที่มักจะชอบกระทำผิดกฎเกณฑ์ต่างๆ ในขณะที่ปฏิบัติงาน เช่น การมีพฤติกรรมในทางลึกลับ โหม่นน้อยสิ่งของต่างๆ จากองค์การหรือชอบขโมยสิ่งของของเพื่อนร่วมงานหรือคอยกลั่นแกล้งเพื่อนฝูงและชอบทำลายทรัพย์สินต่างๆ ให้เสียหาย เป็นต้น

3.6.4 พวกที่ซึ่งชอบปฏิบัติผิดวินัยกฎเกณฑ์ของบริษัทและประพฤติตัวนอกกรอบไม่ยึดถือปฏิบัติตามแนวทางการทำงานหรือระเบียบขององค์การอยู่เป็นประจำตลอดจนชอบต่อต้านและไม่เคารพเชื่อฟังผู้บังคับบัญชาการให้พ้นจากตำแหน่งนี้นอกจากการให้หยุดพักงานชั่วคราว ในบางกรณีมักจะเนื่องมาจากเหตุต่อไปนี้

1) ปัญหาด้านเศรษฐกิจ เมื่อกิจการขององค์การหรือหน่วยงานประสบความล้มเหลวขาดทุนจำเป็นต้องลดจำนวนของพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยให้ออกจากงานเป็นบางคนเพื่อรักษาสุขของหน่วยงานไว้

2) ปัญหาทางด้านวินัยในการบริหารบุคลากรของหน่วยงานถือว่าการกระทำผิดทางด้านวินัยอย่างหนักเป็นเรื่องที่จะให้อภัยกันไม่ได้ แต่ก่อนที่จะให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกจากงานได้ทางองค์การต้องแจ้งให้ทุกคนในหน่วยงานได้ทราบความเท็จจริง คือ



2.1) เป้าหมายและระเบียบต่างๆ ของหน่วยงาน โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับการให้ออกจากงานให้ทราบถึงเหตุผล วิธีการปฏิบัติอย่างชัดเจนก่อนเสมอ

2.2) ให้มีโอกาสดำเนินการพิจารณาเกี่ยวกับปัญหาการกระทำผิดทางระเบียบวินัยของหน่วยงาน

2.3) การให้ออกจากงานของหน่วยงาน จำเป็นต้องได้รับการพิจารณาจากผู้มีอำนาจเป็นขั้นๆ ตามลำดับ

2.4) ในการดำเนินงานให้พนักงานเจ้าหน้าที่ให้ออกจากงาน จะต้องได้รับการพิจารณาอย่างต้องแท้เที่ยงตรงถึงสาเหตุที่ทำให้ตนออกจากงาน ถ้ามีการพิจารณาว่าผู้ที่ถูกให้ออกจากงานนั้นเป็นกรณีที่จำเป็น หน่วยงานนั้นๆ จะต้องให้คำชดเชยกับบุคคลนั้นด้วย

3) การให้ออกจากงาน เพราะหย่อนสมรรถภาพในการทำงานเป็นการพิจารณาที่ค่อนข้างยากและสับสนเพราะการที่จะตัดสินว่า บุคคลใดเป็นผู้ที่มีความสามารถไม่เหมาะสมกับหน้าที่การงานนั้นควรจะได้มีการรวบรวมข้อมูลข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับสาเหตุของการให้ออกจากงานและหลักฐานของการกระทำผิดอย่างพร้อมมูล โดยเหตุนี้ การคัดเลือกบุคคลเข้าทำงานในตอนต้นๆ จึงมีความสำคัญมากเพื่อจะได้คนดีและเหมาะสมเข้าทำงาน แต่ถ้าปรากฏภายหลังว่า ได้รับคนเข้าทำงานที่มีคุณสมบัติไม่เหมาะสมกับตำแหน่งควรจะให้บุคคลนั้นมีโอกาสได้ปรับปรุงตนให้ความช่วยเหลือพัฒนาจนถึงที่สุดเสียก่อน เมื่อเห็นว่า ไม่มีทางช่วยให้ก้าวหน้า ได้ จำเป็นต้องให้บุคคลนั้นๆ ออกจากงาน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของหน่วยงานโดยแท้จริง

4) การให้ออกจากงานเมื่อถึงคราวปลดเกษียณอายุ มีความสำคัญต่อหน่วยงานไม่น้อยทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสให้คนหนุ่มที่มีกำลังความสามารถและความรู้เข้าทำงานแทน ปัญหาและการให้เงินชดเชยเพื่อการเกษียณอายุขึ้นอยู่กับนโยบายเศรษฐกิจและเป้าหมายของแต่ละหน่วยงาน

5) การให้ออกจากงานเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่กระทำความผิดอย่างหนัก ซึ่งเป็นตัวอย่างที่ไม่ดีต่อบุคคลอื่นๆ ในหน่วยงาน ทำให้หน่วยงานได้รับความเสียหาย เพราะได้กระทำผิดซ้ำๆ อยู่ แม้จะได้รับความช่วยเหลือให้ปรับตัวใหม่หลายครั้งแล้วก็ตาม เพื่อป้องกันมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่อื่นเอาเยี่ยงอย่างจำเป็นที่หน่วยงานจะต้องให้บุคคลนั้นออกจากงานสรุปปัญหาการให้พ้นจากงาน หมายถึง ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการที่บุคลากรเจ็บป่วยอยู่เสมอจนไม่สามารถทำงานให้มีประสิทธิภาพได้ ทำผิดวินัยหรือกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่องค์การได้กำหนดไว้การ



ย้ายการ โอนไปอยู่ที่อื่น การลาออกไปประกอบวิชาชีพอื่น การเกษียณอายุ การให้บุคลากรพักงานชั่วคราว เนื่องจากบุคลากรมีคุณภาพต่ำกว่าความต้องการขององค์กร ทำงานไร้ประสิทธิภาพไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเนื่องจากกระทำผิดวินัย หรือกฎเกณฑ์ขององค์กรจึงเป็นเรื่องสำคัญที่ผู้บริหารจะต้องมีการดำเนินการอย่างรอบคอบและเลือกวิธีดำเนินการที่ดีก่อนเสมอต้องให้ความยุติธรรมกับทุกฝ่ายในการให้บุคลากรพ้นจากงาน

#### 4. ระบบการบริหารงานบุคคล

ระบบการบริหารงานบุคคล นับว่าเป็นระบบที่สำคัญเป็นอย่างยิ่งสำหรับการบริหารงานขององค์กร เนื่องจากว่า ทรัพยากรมนุษย์ หรือคน ถือเป็นได้ว่าเป็นทรัพยากรที่สำคัญในการขับเคลื่อนการบริหารงานขององค์กร มีนักวิชาการได้กล่าวถึงระบบการบริหารงานบุคคล ดังนี้

4.1 ระบบการบริหารงานบุคคล โดยทั่วไปที่นิยมใช้มี 2 ระบบด้วยกัน คือ (ภิญโญ สาร. 2519 : 22-30)

4.1.1 ระบบอุปถัมภ์ (Patronage system หรือ Spoil system) หมายถึง ระบบที่ใช้ในการบริหารงานบุคคลนับตั้งแต่การให้ ได้มาซึ่งบุคคล การบำรุงรักษา การพัฒนา การให้พ้นจากงาน โดยใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัว ไม่คำนึงถึงความสามารถของบุคคลเป็นเกณฑ์ ระบบอุปถัมภ์เป็นระบบดั้งเดิม โดยมีแหล่งกำเนิดมาจากจีนโบราณ ที่มักใช้การสืบทอดทางสายเลือด รวมไปถึงการนำสิ่งของมาแลกตำแหน่ง ระบบอุปถัมภ์ (Patronage system) มีชื่ออื่นที่มีความหมายใกล้เคียงกัน เช่น ระบบเล่นพรรคพวก (Spoils system) ระบบเลือกที่รักมักที่ชัง (Favoritism) ระบบวงศ์ญาติ (Nepotism) ระบบเหล่านี้เป็นระบบที่ไม่ยึดถือหลักเกณฑ์ของระบบคุณธรรมแต่จะยึดถือความพึงพอใจของบุคคลที่ใช้ระบบเป็นสำคัญ มิได้คำนึงถึงความเสมอภาค ความรู้ความสามารถ ความมั่นคง และความเป็นกลางทางการเมือง จึงอาจกล่าวได้ว่ามีลักษณะตรงข้ามกับระบบคุณธรรม ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์ว่าเป็นเพียงระบบที่ผลเสียแก่ระบบราชการเสมอไปก็จริงจะดูคลาดเคลื่อนเกินไป กล่าวคือ ระบบอุปถัมภ์ สามารถเป็นอุปสรรคหรือส่วนเสริมของระบบคุณธรรมได้ เพื่อให้การบริหารราชการเรียบร้อยสมบูรณ์ขึ้น ได้เช่น

1) การทำให้เกิดการคัดเลือกบุคลากรเข้ารับราชการในระดับสูง หรือบรรจุในแนวข้าง (Lateral entrance) เพราะระบบคุณธรรมจะเริ่มบรรจุบุคคลในระดับต่ำแล้วค่อยๆ เลื่อนขึ้นไปเป็นระดับสูง

2) การสนับสนุนจากทางภาคการเมือง ช่วยทำให้การบริหารงานประจำทำไปได้อย่างราบรื่นยิ่งขึ้น

3) เนื่องด้วยบริบทของการบริหารงานยุคใหม่ จึงทำให้การบริหารราชการมีแนวทางไปในทางบริหารงานธุรกิจมากขึ้นเพื่อเพิ่มผลิตผล การใช้การปฏิบัติตามระบบคุณธรรมในบางครั้งจึงเป็นการล่าช้า เช่นการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อตรวจสอบคัดคนตามระบอบคุณธรรม

4.1.2 ระบบคุณธรรม (Merit principle) หมายถึง ระบบที่ใช้ในการบริหารงานบุคคล นับตั้งแต่การให้ได้มาซึ่งบุคคลเข้ามาทำงาน การบำรุงรักษา การพัฒนาการให้พ้นจากงาน โดยยึดถือการสอบและมาตรฐานในเรื่องคุณวุฒิและความสามารถของบุคคลเป็นสำคัญ ระบบคุณธรรมเกิดขึ้นจากการที่ผู้ปกครองได้โดยอาศัยอำนาจสิทธิขาดประกอบกับหลักธรรมของผู้บังคับบัญชาแต่ละคน ซึ่งนำไปสู่การบริหารงานเพื่อประโยชน์ของคนเพียงจำพวกใดจำพวกหนึ่ง รวมไปถึงการใช้อำนาจในเลือกคัดเลือกบุคคลเข้ารับ บรรจุตำแหน่ง โดยไม่ได้คำนึงถึงความสามารถของบุคคล ก่อให้เกิดการใช้ตำแหน่งแสวงหาอำนาจเกิดความไม่มั่นคงและไร้ประสิทธิภาพ ซึ่งการจัดการบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรมมีความมุ่งหมายที่จะให้ข้าราชการได้ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐในการใช้อำนาจบริการเพื่อประโยชน์ของประชาชน

4.2 การบริหารงานบุคคลโดยยึดหลัก ระบบคุณธรรมนั้น มีแนวคิดที่ยึดเป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติ 4 ประการคือ (ภิญโญ สารธ. 2519 : 30)

4.2.1 หลักความสามารถ (Competence) การยึดถือความรู้ ความสามารถเป็นหลักในการเลือกสรรบุคคลเข้าปฏิบัติงาน โดยพยายามหาทางเลือกสรรให้ได้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ให้มากที่สุด เพื่อให้ได้คนที่เหมาะสมกับงาน

4.2.2 หลักความเสมอภาค (Equality of opportunity) หมายถึง การเปิดโอกาสที่เท่าเทียมกันในการสมัครงานสำหรับผู้ที่มีคุณสมบัติและพื้นความรู้ตามที่กำหนดไว้ โดยไม่มีข้อกีดกันในการกำหนดค่าตอบแทน ยึดหลัก“งานเท่ากัน เงินเท่ากัน”นอกจากนั้นบุคลากรทุกคนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอหน้ากันด้วยระเบียบกฎเกณฑ์ที่อยู่ในมาตรฐานเดียวกัน โดยเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบรรจุแต่งตั้ง การพิจารณา ความดี ความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง สวัสดิการ และการรักษาวินัย

4.2.3 หลักความมั่นคง (Security or tence) หมายถึงหลักประกันในการปฏิบัติงานที่หน่วยงานให้แก่บุคลากร เพื่อให้การปฏิบัติงานนั้นๆยึดถือเป็นอาชีพได้โดย

ผู้ปฏิบัติได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายที่จะมิให้ถูกกลั่นแกล้งหรือถูกออกจางาน โดยไม่มี ความผิด ไม่ว่าจะโดยเหตุผลส่วนตัวหรือเหตุผลทางการเมือง

4.2.4 หลักความเป็นกลางทางการเมือง (Political neutrality) มุ่งที่จะให้ ข้าราชการประจำได้ปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง หรืออยู่ภายใต้ อิทธิพลของนักการเมือง หรือพรรคการเมืองใดๆ ทั้งนี้เพื่อให้ข้าราชการประจำสามารถ ปฏิบัติงานตามนโยบายของรัฐบาลอย่างเต็มภาคภูมิ และเต็มความสามารถในระบบการเมือง การปกครองแบบประชาธิปไตย ส่วนบุคลากรในภาคเอกชน ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตาม รัฐธรรมนูญ

สรุป ระบบการบริหารงานบุคคล ที่นิยมใช้ในการบริหารงานบุคคลโดยทั่วไป แบ่งออกเป็น 2 ระบบ คือ ระบบอุปถัมภ์และระบบคุณธรรม การบริหารงานบุคคล โดยยึดหลัก ระบบคุณธรรม หลักเกณฑ์ในการปฏิบัติ 4 หลัก คือ หลักความเสมอภาค หลักความสามารถ หลักความมั่นคง และหลักความเป็นกลางทางการเมือง

จากการศึกษาแนวคิดดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาเห็นว่ามีความสอดคล้องกับการ ศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลหัวหิน อำเภอหัวเม็ก จังหวัดคาฬวสินธุ์ ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงนำแนวคิดดังกล่าวมาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาค้นคว้า

#### แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

ในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยทั่วไปจะมีการใช้อำนาจอยู่ 2 ประเภท คือการรวม อำนาจ (Centralization) และการกระจายอำนาจ (Decentralization) การรวมอำนาจ โดยทั่วไปจะ ใช้ในประเทศที่มีการปกครองแบบรัฐเดี่ยว การพัฒนาประชาธิปไตยยังไม่สมบูรณ์ หรือผู้นำ ประเทศต้องการรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ส่วนการกระจายอำนาจนั้นใช้ในประเทศที่มีการ บริหารราชการในประเทศที่เป็นรัฐรวม ประชาธิปไตยได้รับการพัฒนาอยู่ระดับสูง การศึกษา และเศรษฐกิจมีการพัฒนาในระดับดี ประชาชนเข้าใจการเมืองการปกครองและมีส่วนร่วมใน ฐานะเจ้าของประเทศในการกระจายอำนาจการปกครองนั้นหรือการบริหารราชการแผ่นดินนั้น เกือบทุกประเทศอยู่ภายใต้การบริหารที่เรียกว่า “การปกครองท้องถิ่น (Local government) โดยมีหลักการ คือ เป็นการโอนอำนาจในการปกครองจากรัฐบาลไปให้ประชาชนในท้องถิ่น ดำเนินการเองภายใต้กฎหมายและระเบียบที่สอดคล้องกับปรัชญาของการกระจายอำนาจ (โกวิท พวงงาม. 2550 : 21)

อย่างไรก็ตามในกรณีของประเทศไทยนั้นการกระจายอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินยังไม่สมบูรณ์เท่าที่ควร ซึ่งอาจมาจากเหตุที่สำคัญสองประการคือ การรวมการตัดสินใจไว้ที่ส่วนกลางมากเกินไป และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองยังขาดงบประมาณของตนเองอย่างเพียงพอที่จะริเริ่ม และปฏิบัติตามโครงการต่างๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง (ตระกูล มีชัย. 2538 : 16) ดังนั้น การศึกษาแนวคิดของการกระจายอำนาจจึงมีความจำเป็นเพื่อจะได้ทราบปรัชญาและหลักเกณฑ์ในการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

### 1. ความหมายของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจการปกครองมีหลักที่สำคัญ คือ เป็นการโอนอำนาจในการปกครองจากรัฐบาลกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเองภายใต้ระเบียบหรือกฎหมายที่สอดคล้องกับปรัชญาของการกระจายอำนาจ ซึ่งจะเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล โดยให้ท้องถิ่นได้มีโอกาสจัดการบริการสาธารณะต่างๆ เพื่อประชาชนและเทศบาลตำบล ถือได้ว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ตามแนวคิดหลักของการกระจายอำนาจในการปกครอง และได้มีนักวิชาการได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจ ไว้ดังนี้

ตระกูล มีชัย (2538 : 1 – 2) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ตามแนวทฤษฎีดั้งเดิม และแนวทฤษฎีสมัยใหม่ กล่าวคือ

1.1 การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Decentralization by territory) หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่น จัดทำกิจกรรมสาธารณะภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง

1.2 การกระจายอำนาจตามภารกิจ (Decentralization by function) หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์การสาธารณะจัดทำกิจการประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีความอิสระในการดำเนินการให้เหมาะสมแก่เทคนิคของงานนั้น

แนวทฤษฎีสมัยใหม่เห็นว่า การที่จะพิจารณาว่าเป็นการรวมอำนาจหรือกระจายอำนาจ ควรพิจารณาว่า อำนาจที่จะวินิจฉัยชี้ขาดอยู่กับองค์การปกครองเดียวหรือหลายองค์การปกครอง ถ้ารวมอยู่ในองค์การปกครองเดียวเรียกว่าการรวบรวมอำนาจ แต่ถ้าอำนาจนี้ตกอยู่กับหลายองค์การเรียกอองค์การเหล่านี้ว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น แนวทฤษฎีนี้ไม่เห็นด้วยที่จะแยกความหมายของการกระจายอำนาจ ออกเป็นการกระจายอำนาจตามอาณาเขต และการกระจายอำนาจกิจการ เพราะการพิจารณาว่ากระจายอำนาจหรือไม่ควรพิจารณาว่าองค์การนั้นมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดหรือไม่

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2542 : 30) กล่าวว่า การกระจายอำนาจการปกครอง หมายถึง การมอบหมายอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเองอย่างแท้จริง เป็นการมอบอำนาจให้ทั้งด้านการเมืองและการบริหาร โดยให้ท้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่นนั้น

ธนเศรษฐ์ เจริญเมือง (2548 : 59) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง ระบบบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่างๆ มีอำนาจในการจัดการ ดูแลหลายๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการกิจการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจการปกครองเป็นการแบ่งเบาระยะของรัฐบาลกลาง โดยมอบให้องค์การปกครองท้องถิ่นไปจัดบริการสาธารณะต่างๆ เพื่อประชาชน ด้วยการปกครองอย่างมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเพียงพอ มิใช่เป็นการมอบอำนาจให้ปฏิบัติหน้าที่แทนเหมือนอย่างอำนาจจากส่วนกลางให้ส่วนภูมิภาค

## 2. องค์ประกอบของการกระจายอำนาจ

วิทยา นภาศิริกุลกิจ (2523 : 6) อธิบายว่า การกระจายอำนาจควรมีองค์ประกอบสำคัญ ดังนี้

2.1 มีการตั้งองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีเจ้าหน้าที่ มีงบประมาณเป็นของตนเอง ต่างจากส่วนกลาง

2.2 มีสภาและผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง การกระจายอำนาจเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นผู้เลือกคณะผู้บริหารท้องถิ่น

2.3 มีอิสระในการดำเนินงานภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

2.4 มีอำนาจจัดเก็บรายได้ภายในท้องถิ่น เพื่อนำมาบริหารกิจการท้องถิ่น การกระจายอำนาจการปกครองนั้นเป็นไปเพื่อแบ่งเบาระยะของรัฐบาลกลาง โดยที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจบางประการของตนให้องค์การปกครองท้องถิ่นไปจัดบริการสาธารณะต่างๆ เพื่อประชาชน ด้วยการปกครองอย่างมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเพียงพอ



### 3. ข้อดีข้อเสียของการกระจายอำนาจ

โกวิท พวงงาม (2550 : 15) ได้กล่าวถึงข้อดีข้อเสียของการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

#### 3.1 ข้อดีของการกระจายอำนาจมี ดังนี้

- 3.1.1 สามารถสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ได้ดีขึ้น  
เนื่องจากเป็นองค์กรท้องถิ่นทำให้ทราบปัญหาความต้องการของท้องถิ่น
- 3.1.2 เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง
- 3.1.3 เป็นการเปิด โอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมปกครองตนเอง
- 3.1.4 ทำให้บริหารงานคล่องตัว รวดเร็ว มีประสิทธิภาพเพราะท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงาน

3.1.5 เป็นการเสริมสร้างความมั่นคงเข้มแข็งให้แก่ชุมชน

#### 3.2 ข้อเสียของการกระจายอำนาจมี ดังนี้

- 3.2.1 ถ้ามีการกระจายอำนาจมากเกินไปอาจทำให้มีผลต่อความมั่นคงและเอกภาพของรัฐ
- 3.2.2 ทำให้สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3.2.3 เจ้าหน้าที่ในหน่วยปกครองท้องถิ่นอาจใช้อำนาจโดยมิชอบ ซึ่งจะเป็นผลเสียต่อการกระจายอำนาจการปกครอง
- การกระจายอำนาจมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ขึ้นอยู่กับว่าองค์กรปกครองนั้นๆ จะมีวิธีการป้องกันในส่วนที่มีผลกระทบอย่างไรเพื่อให้องค์กรของตนมีการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ

### แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

#### 1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

การให้นิยามหรือความหมายเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ได้มีนักวิชาการหรือนักคิดได้บัญญัติ คำว่า การปกครองท้องถิ่น ไว้หลายประการ ซึ่งสามารถพิจารณาได้ ดังนี้

วุฒิสาร ต้นไชย (2546 : 1) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่ และประชากรเป็นของตนเอง มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม

การมอบอำนาจจากส่วนกลางมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา ตัดสินใจ การตรวจสอบการทำงานและร่วมรับบริการสาธารณะต่างๆ อย่างไรก็ตาม แม้ว่า การปกครองท้องถิ่นจะมีอิสระในการดำเนินงาน แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547 : 22) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจในการปกครองและบริหารกิจการงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำนาจหน้าที่และพื้นที่ของคนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย โดยมีความเป็นอิสระตามสมควรไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนกลางเป็นเพียงหน่วยคอยกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินกิจการไปด้วยความเรียบร้อย หรืออีกนัยหนึ่ง การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การกระจายอำนาจของราชการส่วนกลางเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ได้ปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นอิสระต่างหากจากราชการส่วนกลาง ที่ให้อำนาจแก่ประชาชนในท้องถิ่น ได้ปกครองตนเอง

โกวิท พวงงาม และอลงกรณ์ อรรถแสง (2547 : 7) ให้ความหมายว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่ทำหน้าที่ในการบริหารงานในแต่ละท้องถิ่น มีผู้แทนที่ได้รับคัดเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารอย่างเป็นอิสระในเขตพื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจในการบริหารการเงินและการคลังและกำหนดนโยบายของตนเอง รวมทั้งหน้าที่ดำเนินกิจกรรมภายในกรอบที่กฎหมายบัญญัติไว้เพื่อประโยชน์ของรัฐและประชาชนในท้องถิ่น

ลิจิต ธีรเวคิน (2548 : 36) ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่า เป็นการปกครองโดยวิธีการซึ่งหน่วยการปกครองในท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครอง โดยอิสระและได้รับอำนาจโดยอิสระ โดยความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้ โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ มิใช่ได้กลายเป็นรัฐอธิปไตยไป

ฮอลโลเวย์ (Holloway. 1951 : 398) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจปกครองตนเองมีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับเลือกได้รับเลือกตั้งจากประชาชน

เคลิร์ก (Clarke. 1957 : 19) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการแก่ประชาชน ในเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง โดยเฉพาะ และหน่วยการปกครองดังกล่าวนี้จัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

แดเนียล (Daniel. 1967 : 101) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่นตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหาร การปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์การของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตนเอง

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นหรือการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น มอบอำนาจในการปกครองและบริหารกิจการงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำนาจหน้าที่และพื้นที่ของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย มีอำนาจในการบริหารการเงินและการคลังและกำหนดนโยบายของตนเอง มีผู้แทนที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่น โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ

## 2. วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ชวรงค์ ฉายะบุตร (2539 : 26) ได้จำแนกวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

2.1 ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัด ภารกิจที่จะต้องบริการให้กับชุมชนต่างๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้นหากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอ ที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของ รัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบาภาระเป็นการแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

2.2 เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียว อาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชน ในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

2.3 เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของ ประชาชนก็ต่าง ไปด้วย การจัดตั้งหน่วยปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงมีความจำเป็น โดยให้อำนาจ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาล ที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจาก รัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

2.4 เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบคอบประชาชนไปโดย แก่ประชาชน จากการศึกษาการปกครองท้องถิ่น เปิด โอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะ โดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือก เข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติ หน้าที่ที่แตกต่างกันนี้มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

### 3. หน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองท้องถิ่น

โกวิทช์ พวงงาม (2550 : 17-18) หน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองท้องถิ่น มีข้อพิจารณา ดังต่อไปนี้

3.1 เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นและงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน เช่น พิพิธภัณฑที่ท้องถิ่น โบราณสถานของท้องถิ่น ตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรอื่นๆ การจัดทำถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะ และการกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น

3.2 เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง งานบรรเทาสาธารณภัย

3.3 เป็นงานเกี่ยวกับสวัสดิการสังคม เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องจัดให้มีขึ้น หรือต้องรับผิดชอบ ร่วมมือกับรัฐบาลในการแก้ไขปัญหา เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการสาธารณสุขในท้องถิ่น เช่น สถานสงเคราะห์เด็ก คนชรา คนพิการ รวมทั้งงานที่ให้ความบันเทิงกับประชาชนในชุมชน เช่น การจัดห้องสมุดสำหรับประชาชนในท้องถิ่น

3.4 เป็นงานเกี่ยวกับการพาณิชย์ของท้องถิ่น เช่น การจัดตั้งสถานชานาญาติ (โรงรับจำนำ) การจัดการตลาด การจัดบริการเดินรถ เป็นต้น งานประเภทนี้ถือเป็นกิจการที่ให้บริการแก่ประชาชน หากปล่อยให้เอกชนเข้ามาดำเนินการอาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควร

หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องรับมาดำเนินการเอง และยังเป็นการเพิ่มรายได้เข้าสู่หน่วยการปกครองท้องถิ่นเพราะสามารถเรียกเก็บค่าบริการจากประชาชนได้

3.5 เป็นงานเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง ในฐานะที่การปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันการเมืองสถาบันหนึ่งในระบอบประชาธิปไตย จึงมีหน้าที่ให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนในระบอบประชาธิปไตย ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองใช้อำนาจเพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง เช่น การจราจร การรักษาความสะอาด เป็นต้น

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจการปกครองเป็นแนวคิดเพื่อให้รัฐกระจายภารกิจของรัฐให้ชุมชนมีอำนาจ มีงบประมาณ และภารกิจหน้าที่ในการจัดทำบริการเพื่อชุมชนของตนเอง โดยมีผู้บริหารที่ประชาชนเลือกเข้ามาทำหน้าที่ในการบริหาร และมีสภาที่ประชาชนเลือกเข้ามาทำหน้าที่ ออกกฎหมายบังคับใช้ในเขตอำนาจและควบคุมกำกับการทำงานของฝ่ายบริหาร ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการแบ่งเบาภารกิจของรัฐในการจัดบริการสาธารณะให้กับประชาชนในเขตอำนาจรัฐ แต่จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐไม่อาจมีฐานะเป็นรัฐอิสระได้

### แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งรัฐบาลได้กระจายอำนาจการบริหารให้แก่คนในท้องถิ่น และมีหน้าที่อื่นๆ ตามที่มีกฎหมายกำหนด ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (2550 : 112-116) หมวด 14 ว่าด้วย การปกครองส่วนท้องถิ่น บัญญัติให้ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงาน ตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ กำหนดอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันซึ่งมีกฎหมายกำหนด โดยจะต้องคำนึงถึงหลักการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลักสำคัญ

#### 1. ประวัติการจัดตั้ง

รัฐบาลได้ประกาศพระราชบัญญัติระเบียบราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 จัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีรายได้และรายจ่ายของตนเอง สามารถดำเนินกิจการได้อย่างอิสระ องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดตั้งเพียง 59 แห่ง ต้องยุบเลิกไปเพราะการทำงานไม่มีประสิทธิภาพ (สถาบันดำรงราชานุภาพและกรมการปกครอง. 2539 : 45)



ในปี พ.ศ. 2509 รัฐบาลได้ออกคำสั่งที่ 275/2509 เมื่อวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2509 เรื่องระเบียบบริหารราชการตำบลและหมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) จัดตั้งสภาตำบลในรูปแบบใหม่โดยปรับปรุงสภาตำบลให้มีลักษณะคล้ายสภาท้องถิ่นในระบอบประชาธิปไตย แต่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล การดำเนินการไม่ทั่วถึงทั่วประเทศ เนื่องจากมีงบประมาณจำกัด จึงให้ใช้บังคับใช้เฉพาะบางตำบลที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ ส่วนตำบลอื่นๆ ให้ใช้ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้านตามคำสั่ง 222/499 ต่อมาในปี พ.ศ. 2515 คณะปฏิบัติได้ออกประกาศคณะปฏิวัติที่ 326 เมื่อวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 เพื่อแก้ไขปรับปรุงการจัดระเบียบบริหารของตำบลให้มีประสิทธิภาพเหมาะสมกับสถานการณ์ในขณะนั้น โดยตำบลที่จัดระเบียบบริหารตามประกาศของคณะปฏิวัติมีสภาตำบล แต่ไม่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบล และตามประกาศนี้ได้ยกเลิก พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 รวมทั้งฉบับที่ 2 พ.ศ. 2509 นอกจากนี้ยังให้โอนทรัพย์สิน หนี้ และสิทธิขององค์การบริหารส่วนตำบลไปเป็นของจังหวัด เมื่อ พ.ศ. 2537 สมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ได้ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบบริหารส่วนตำบล จึงได้ออกพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 รวมทั้งได้แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 เพื่อให้สอดคล้อง และเหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน

## 2. หลักเกณฑ์การจัดตั้ง

ในการจัดตั้ง องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ได้มีการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จำนวน 617 แห่ง ได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มขึ้นเรื่อยจนถึงปัจจุบันมีจำนวนทั้งสิ้น 6,746 แห่ง ได้มีแก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้มีการยุบรวมองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ (กรมการปกครอง. 2547 : 19 – 20)

- 2.1 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับ องค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกันได้ ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น
- 2.2 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น
- 2.3 องค์การบริหารส่วนตำบลใดมีจำนวนประชากรทั้งหมดไม่ถึง 2,000 คน เป็นเหตุไม่สามารถบริหารงานพื้นที่นั้นให้มีประสิทธิภาพได้ ให้กระทรวงมหาดไทยประกาศยุบ องค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว โดยให้รวมพื้นที่เข้ากับองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน หรือให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น ต่อมาพระราชบัญญัติสภา

ตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 ได้กำหนดเพิ่มเติมให้สภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันเป็นเวลา 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ก็อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ ทั้งนี้เพื่อให้มีความสัมพันธ์กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 และ เป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลจะสามารถจัดตั้งขึ้นได้จะต้องมาจากสภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท หรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยที่มีการเปลี่ยนแปลง ต้องจัดทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย และประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา โดยในประกาศให้ระบุชื่อ และขอบเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย

### 3. โครงสร้างและอำนาจหน้าที่

โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ องค์การบริหารส่วนตำบลมี ดังนี้ “พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546” (2546 : 16 – 37)

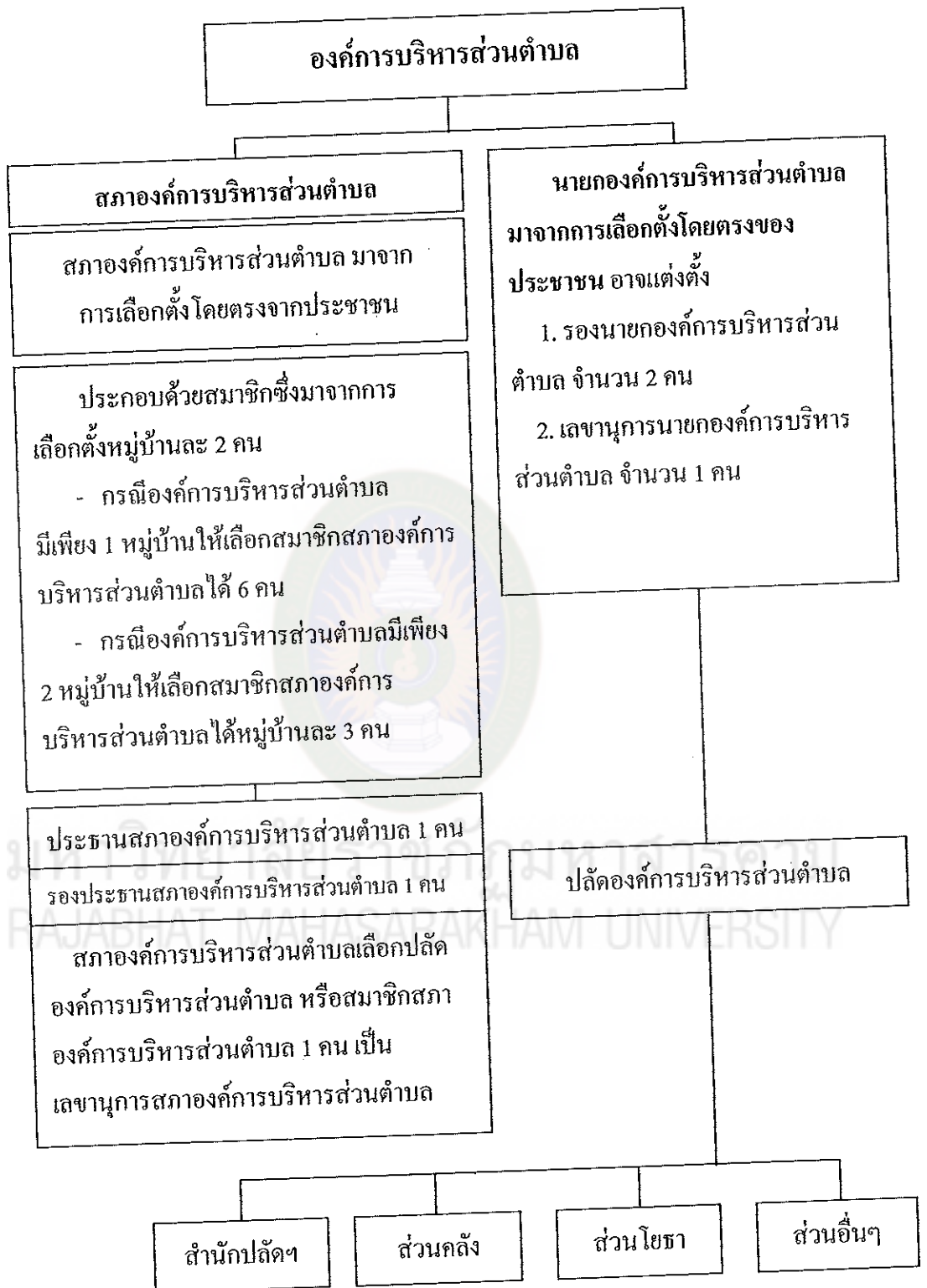
3.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นฝ่ายนิติบัญญัติที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในหมู่บ้านในตำบลนั้นๆ หมู่บ้านละ 2 คน ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้หมู่บ้านละ 3 คน แต่ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้หมู่บ้านละ 6 คน ในสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะประกอบด้วย ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน และเลขาธิการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน ซึ่งมาจากการเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล พิจารณา และให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบาย แผนพัฒนาตำบลกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ โดยมีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปีนับแต่วันเลือกตั้ง

3.2 นายกององค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตตำบล ซึ่งอาจแต่งตั้งรองนายกององค์การบริหารส่วนตำบล ได้ไม่เกิน 2 และเลขานุการนายกององค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งรองนายกององค์การบริหาร

ส่วนตำบลและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล มาจากการแต่งตั้งจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบล มีคุณสมบัติเช่นเดียวกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในส่วนในการดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ไม่เกิน 2 สมัย ติดต่อกัน มีหน้าที่ในการบริหารพัฒนา บริหารงานทั้งหมด ทั้งบริหารพัฒนาตำบล บริหารงานบุคคล กำหนดนโยบาย วางแผนการพัฒนาตำบลจัดทำงบประมาณรายจ่าย ต้องรายงานผลการปฏิบัติงานตามที่ให้นโยบายไว้ในทุกปี และปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY



แผนภาพที่ 2 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

ที่มา : พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546

#### 4. การบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมี นายกององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด มีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บังคับบัญชาในส่วนราชการ มีพนักงานส่วนตำบลซึ่งเป็นราชการประจำ และมีลูกจ้างจำนวนตาม โครงสร้างตามกรอบ อัตรากำลัง เป็นไปตามขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งกำหนดไว้ 3 ขนาด คือ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก โดยมีกรอบพิจารณาจากรายได้ พื้นที่ และประชากรในพื้นที่ ขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเกณฑ์ในการพิจารณากรอบอัตรากำลัง แบ่งการบริหาร ออกเป็นอย่างน้อย 5 ส่วน ดังนี้

4.1 สำนักปลัดงานองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่รับผิดชอบงานบริหารทั่วไป งานธุรการ งานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง งานการประชุม งานนโยบายและแผน งานกฎหมายและคดี งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานกิจการสภา และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

4.2 ส่วนการคลัง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน การเบิกเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน และอื่นๆ โดยมี ฝ่ายงานการเงิน ฝ่ายงานบัญชี ฝ่ายงานพัฒนาและจัดเก็บรายได้ ฝ่ายทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

4.3 ส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสาธารณสุขทั้งหมด โดยมีฝ่ายอนามัยและสิ่งแวดล้อม ฝ่ายส่งเสริมสุขภาพและสาธารณสุข ฝ่ายรักษาความสะอาด ฝ่ายควบคุมและจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ฝ่ายควบคุมโรค และฝ่ายบริการสาธารณสุขและงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

4.4 ส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษา คือ ฝ่ายส่งเสริมกิจการ โรงเรียน และฝ่ายศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

4.5 ส่วนโยธา มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสำรวจ ออกแบบ ประมาณราคา ค่าใช้จ่ายในโครงการ งานควบคุมอาคาร โดยมีฝ่ายก่อสร้าง ฝ่ายออกแบบและควบคุมอาคาร ฝ่ายประสานสาธารณูปโภค และฝ่ายผังเมือง และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย



## 5. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

5.1 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 มีดังนี้

5.1.1 มาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่พัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

5.1.2 มาตรา 67 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- 1) จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
- 2) รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 3) ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
- 4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 5) ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
- 6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 8) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

5.1.3 มาตรา 68 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

- 1) ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
- 2) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 3) ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
- 4) ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
- 5) ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์
- 6) ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
- 7) บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

8) การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของ

แผ่นดิน

9) หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

11) กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

12) การท่องเที่ยว

13) การผังเมือง

5.1.4 ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 ยังกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล

มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริหารสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น  
ของตนเองดังนี้

1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ

4) การสาธารณสุข โภชนา และการก่อสร้างอื่นๆ

5) การสาธารณสุข

6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ

7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน

8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว

9) การจัดการศึกษา

10) การสังคมเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ

ผู้ด้อยโอกาส

11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และ

วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

14) การส่งเสริมกีฬา

15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของ

ประชาชน

- 16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- 17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- 18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- 19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- 20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- 21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- 22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- 23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่นๆ
- 24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 25) การผังเมือง
- 26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
- 27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ
- 28) การควบคุมอาคาร
- 29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- 31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

## 6. รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

6.1 องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ อากรฆ่าสัตว์ และค่าธรรมเนียมใบอนุญาต รวมถึงผลประโยชน์อื่นอันเนื่องจากการฆ่าสัตว์

6.2 ส่วนราชการจัดเก็บให้ ได้แก่ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิบัตร และนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน อากรรังนกอีแอ่น ค่าภาคหลวง ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ รายได้จากอากรกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล เงินจากประทานบัตร ใน อนุญาต และอาชญาบัตรกฎหมายว่าด้วยการประมง รายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ

### 6.3 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

6.4 รายได้อื่นๆ เช่น รายได้จากทรัพย์สิน รายได้จากสาธารณูปโภค รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้ รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้ และตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

## 7. รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายจ่ายตามงบประมาณ โดยจำแนกออกเป็น 2 ลักษณะ คือ รายจ่ายงบกลาง และรายจ่ายตามแผนงาน

7.1 รายจ่ายงบกลาง หมายถึง รายจ่ายที่องค์กรปกครองท้องถิ่นมีภาระผูกพันต้องจ่าย และเป็นรายจ่ายที่ตั้งไว้เพื่อจัดสรรให้หน่วยงานต่างๆ เบิกจ่าย ได้แก่

7.1.1 ค่าชำระเงินกู้ และดอกเบี้ย

7.1.2 รายจ่ายตามข้อผูกพัน

7.1.3 เงินสำรองจ่าย

7.1.4 เงินงบประมาณรายจ่ายทั่วไปตั้งช่วยเหลืองบประมาณ

7.1.5 เงินช่วยค่าทำศพ

7.2 รายจ่ายตามแผนงาน หมายถึง รายจ่ายซึ่งกำหนดรายละเอียดหมวดรายจ่ายไว้ในงานหรือโครงการตามแผนงานสำหรับหน่วยงานใดโดยเฉพาะ ได้แก่

7.2.1 หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ

7.2.2 หมวดค่าจ้างชั่วคราว

7.2.3 หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ

7.2.4 หมวดค่าสาธารณูปโภค

7.2.5 หมวดเงินอุดหนุน

7.2.6 หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง

7.2.7 หมวดรายจ่ายอื่นๆ

จากแนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล จึงสรุปได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอีกรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง คือ มีการตราพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และได้มีการแก้ไขปรับปรุงเพื่อให้ใช้ได้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม สถานการณ์จนถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 เพื่อเป็นการตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นในการที่จะได้เรียนรู้การบริหารจัดการภายใน

ท้องถิ่นของตน รู้จักการเข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนา การบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลจึงเป็นรากฐานที่สำคัญในการพัฒนาประเทศชาติอย่างยั่งยืนต่อไป

## บริบทองค์การบริหารส่วนตำบลหัวหิน อำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์

### 1. สภาพทั่วไป

#### 1.1 ประวัติความเป็นมา

ตำบลหัวหิน เดิมบริเวณหัวไร่ปลายนาที่บ้าน โลกกลาง หมู่ 4 มีก้อนหินขนาดประมาณ 1 ลบ.ม. ติดอยู่บนตื้นรัง มีลักษณะเป็นหินทอดหรือหินสาว ในเวลากลางคืนช่วงที่มีแสงจันทร์ก้อนหินจะสะท้อนแสงระยิบระยับ ชาวบ้านเชื่อกันว่าเป็นก้อนหินศักดิ์สิทธิ์ เวลาต่อมาก้อนหินดังกล่าวตกลงมา และมีคนมาขโมยโดยทุบก้อนหินให้เป็นก้อนเล็กๆ เหลือเพียงเศษก้อนหินเล็กๆ ชาวบ้านจึงได้นำมาฝังไว้ใต้ดินบริเวณกลางหมู่บ้าน โลกกลาง หมู่ 4 เรียกว่า ป้อบ้านหรือหลักบ้าน เป็นที่เคารพบูชา คู่บ้านคู่ตำบลหัวหิน ปัจจุบันตำบลหัวหิน อยู่ในเขตการปกครองของอำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ มีหมู่บ้านจำนวน 8 หมู่บ้าน (องค์การบริหารส่วนตำบลหัวหิน. 2553 : 4-15)

#### 1.2 ที่ตั้งและพื้นที่

ตำบลหัวหิน ห่างจากตัวอำเภอห้วยเม็ก ประมาณ 10 กม. พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ดอนสลับที่ราบลุ่ม อยู่ติดกับเขื่อนลำปาว มีเนื้อที่ประมาณ 22 ตร.กม.หรือ 13,750 ไร่

#### 1.3 อาณาเขตติดต่อ

ทิศเหนือ ติดต่อกับ อำเภอหนองกุงศรี จังหวัดกาฬสินธุ์  
 ทิศใต้ ติดต่อกับ ตำบลโนนสะอาด อำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์  
 ทิศตะวันออก ติดต่อกับ ตำบลเวือ อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์  
 ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลบึงนาเรียง อำเภอห้วยเม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์

#### 1.4 การปกครอง

แบ่งเขตการปกครองออกเป็น 8 หมู่บ้าน ดังนี้

หมู่ที่ 1 บ้านโกล่าม  
 หมู่ที่ 2 บ้านห้วยมะทอ



- หมู่ที่ 3 บ้านหนองโน
- หมู่ที่ 4 บ้านโคกกลาง
- หมู่ที่ 5 บ้านโคกกลางเหนือ
- หมู่ที่ 6 บ้านโนนสมบูรณ์
- หมู่ที่ 7 บ้านหนองโน
- หมู่ที่ 8 บ้านโคกอุดม

### 1.5 ประชากร

ประชากรตำบลมีทั้งสิ้น 4,336 คน แยกเป็น

ชาย 2,147 คน

หญิง 2,189 คน

ตารางที่ 1 จำนวนประชากรตำบลหัวหิน ปี พ.ศ. 2553

ตำบล / หมู่บ้าน	ชาย	หญิง	รวม
หมู่ที่ 1	170	181	351
หมู่ที่ 2	285	305	590
หมู่ที่ 3	291	266	557
หมู่ที่ 4	210	210	420
หมู่ที่ 5	373	357	730
หมู่ที่ 6	125	143	268
หมู่ที่ 7	323	341	664
หมู่ที่ 8	370	386	756
รวม	2,147	2,189	4,336

ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลหัวหิน. 2553 : 9

## 2. สภาพทางเศรษฐกิจ

### 2.1 อาชีพของประชาชนในตำบลหัวหิน

ประชาชนในตำบลหัวหิน ส่วนมากประกอบอาชีพเกษตรกรรม เป็นอาชีพหลัก ส่วนอาชีพรอง คือ ทำการประมง และผลิตสิ่งทอ

## 2.2 หน่วยธุรกิจในพื้นที่ตำบลหัวหิน (ข้อมูล ณ วันที่ 15 พ.ค. 2553)

2.2.1	ปั๊มน้ำมันและก๊าซ	-	แห่ง
2.2.2	โรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็ก	-	แห่ง
2.2.3	โรงสีเล็ก	13	แห่ง
2.2.4	ร้านค้า	41	แห่ง

## 3. สภาพทางสังคม

### 3.1 การศึกษา

3.1.1	โรงเรียนประถมศึกษา	4	แห่ง
3.1.2	โรงเรียนมัธยมศึกษา	1	แห่ง
3.1.3	สถานศึกษาอื่นๆ	-	แห่ง

### 3.2 สถาบันและองค์กรทางศาสนา

	วัด/สำนักสงฆ์	6	แห่ง
--	---------------	---	------

### 3.3 สาธารณสุข

3.3.1	สถานีอนามัยประจำตำบล	1	แห่ง
3.3.2	อัตราการมีและใช้ส้วมซึม ร้อยละ 100		

## 4. โครงสร้างพื้นฐาน

### 4.1 การคมนาคม

เส้นทางภายในตำบลหัวหินไม่มีทางหลวงแผ่นดิน แต่มีถนนเชื่อมระหว่างตำบล และภายในตำบลโดยสำนักงานทางหลวงชนบท

### 4.2 การโทรคมนาคม

	ที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข	-	แห่ง
--	------------------------	---	------

### 4.3 การไฟฟ้า

องค์การบริหารส่วนตำบลหัวหิน มี 8 หมู่บ้าน ปัจจุบันมีไฟฟ้าครบทุกหมู่บ้าน แต่ละหมู่บ้านจะมีการขยายหลังคาเรือนออกไปเรื่อยๆ ตามจำนวนประชากร

#### 4.4 การประปา

4.4.1 ระบบประปาผิวดิน	6	แห่ง
4.4.2 ระบบประปาดาล	-	แห่ง

#### 5. ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่

##### 5.1 แหล่งน้ำธรรมชาติ

###### 5.1.1 เชื้อนลำปาว

5.1.2 ลำห้วย 3 สาย (ลำห้วยผีหลอก ลำห้วยวังก้อนแขน และลำห้วยแดง)

5.1.3 บึงหนอง 8 แห่ง (หนองหว้า หนองคู หนองหอ หนองตุม

หนองตึกฤทธิ์ หนองอีเหิน และหนองสิม)

##### 5.2 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

5.2.1 ฝ่ายกั้นน้ำ 1 แห่ง

5.2.2 บ่อน้ำบาดาลและเครื่องสูบน้ำมือโยก 52 แห่ง

##### 5.3 ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่

ป่าไม้ส่วนใหญ่ถูกทำลายและมีการปลูกทดแทนน้อยมาก

##### 5.4 อื่นๆ

องค์การบริหารส่วนตำบลหัวหินมีทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้หลายอย่าง นอกจากนั้นยังมีปลานานาชนิดที่มีแหล่งกำเนิดจากเขื่อนลำปาว ซึ่งราษฎรได้นำมาใช้ประโยชน์และก่อให้เกิดรายได้แก่ครอบครัว

#### 3. ศักยภาพในตำบล

##### 3.1 ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลหัวหิน

3.1.1 องค์การบริหารส่วนตำบลหัวหินมีบุคลากร จำนวน 59 คน

ประกอบด้วย

1) คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล	จำนวน 3 คน
2) เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล	จำนวน 1 คน
3) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล	จำนวน 16 คน
4) พนักงานส่วนตำบล	จำนวน 15 คน
5) ลูกจ้างประจำตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี	จำนวน 1 คน

- 6) พนักงานจ้างภารกิจ จำนวน 19 คน  
 7) พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 4 คน

### 3.1.2 รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล (ประจำปีงบประมาณ 2553)

- 1) รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลหัวหินจัดเก็บเอง และส่วนราชการต่างๆ จัดเก็บให้ จำนวน 11,348,930.14 บาท  
 2) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล จำนวน 6,743,245.15 บาท

### 3.2 ศักยภาพของชุมชนและพื้นที่

ประชาชนภายในตำบลหัวหินส่วนมากมีความพร้อมที่จะร่วมกันวางแผนป้องกันและแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมทั้งการพัฒนาชุมชนให้ดีขึ้นและให้ความร่วมมือกับส่วนราชการในการดำเนินกิจกรรมสาธารณประโยชน์เป็นอย่างดี

พื้นที่ตำบลหัวหินมีข้อจำกัดในเรื่องที่ทำการใช้ประโยชน์ในที่ดินเนื่องจากในห้วงฤดูฝนปริมาณน้ำในเขื่อนลำปาวมีมากทำให้พื้นที่ที่ราษฎรใช้เลี้ยงสัตว์บริเวณชายเขื่อนลำปาวน้ำท่วมไม่สามารถใช้เลี้ยงสัตว์ได้และในห้วงหน้าแล้งไม่มีพื้นที่ที่จะเก็บกักน้ำไว้ใช้ประโยชน์ ทำให้ราษฎรที่อาศัยอยู่บริเวณชายเขื่อนลำปาวได้รับความเดือดร้อน

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

อัญชลา สวงนิตย์ (2546 : บทคัดย่อ) ที่ได้ศึกษา ความพึงพอใจของพนักงานในการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในองค์การญี่ปุ่น กรณีศึกษา บริษัท โซนี่ โลจิสติกส์ (ประเทศไทย) จำกัด ที่พบว่า พนักงาน ที่มีระดับตำแหน่งต่างกัน มีความพึงพอใจต่อการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ขององค์การ โดยรวมทุกด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าพนักงานมีความพึงพอใจต่อการบริหารงานด้านทรัพยากรมนุษย์ขององค์การ ในด้านการสรรหาและคัดเลือก แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

มุตตอเหล็บ โตะมุตอ (2546 : 81) ได้ศึกษา สภาพและปัญหาการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนประถมศึกษา ในจังหวัดปัตตานี พบว่า บุคลากรที่มีตำแหน่งต่างกัน มีทัศนคติต่อสภาพการดำเนินการประกันคุณภาพการศึกษา โรงเรียนประถมศึกษาในจังหวัดปัตตานีไม่แตกต่างกัน

แส สึงหับจูต (2547 : บทคัดย่อ) ศึกษา การบริหารงานบุคคลของเทศบาลเมืองวารินชำราบ อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาพบว่า บุคลากรของเทศบาลเมืองวารินชำราบมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานของเทศบาลเมืองวารินชำราบ อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า มีความคิดเห็นในด้านความปลอดภัยและการให้บริการสุขภาพ และด้านการพัฒนาองค์การ อยู่ในระดับมาก และมีความคิดด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน ด้านการได้มาซึ่งทรัพยากรบุคคลและด้านการวางแผนการบริหารงานบุคคล อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากร พบว่า บุคลากรเทศบาลที่มีระดับการศึกษาและประสบการณ์แตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานบุคคลของเทศบาล โดยรวม ไม่แตกต่างกัน

ยุพิน กอศรี (2551 : บทคัดย่อ) ศึกษา ปัญหาการบริหารงานบุคคลของโรงพยาบาลพัยคณภูมิพิสัย ผลการศึกษา พบว่า บุคลากร โรงพยาบาลพัยคณภูมิพิสัย อำเภอพัยคณภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม พบว่า บุคลากร โรงพยาบาลพัยคณภูมิพิสัย โดยรวมและรายด้าน มีปัญหาการบริหารงานบุคคล อยู่ในระดับมาก เรียงลำดับค่าเฉลี่ยระดับปัญหาจากมากไปน้อย 3 อันดับแรก คือ การสรรหาบุคคลเข้าทำงาน ด้านปฐมนิเทศและด้านการประเมินผลการปฏิบัติงานและการเลื่อนตำแหน่ง เมื่อจำแนกบุคลากร โรงพยาบาลพัยคณภูมิพิสัยที่มีเพศ ระดับตำแหน่ง อายุ ระดับการศึกษาและประสบการณ์การทำงาน แตกต่างกัน มีปัญหาการบริหารงานบุคคล โดยรวมและรายด้าน ไม่แตกต่างกัน

อนันต์ อัครเศรษฐัง (2551 : บทคัดย่อ) ศึกษา ปัญหาการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการศึกษา พบว่า บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ มีปัญหาการบริหารงานบุคคล โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน คือ ปัญหาด้านพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ปัญหาด้านการวางแผนกำลังคน และปัญหาด้านการสรรหาบุคคลเข้าทำงาน บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ที่มีเพศและอายุแตกต่างกัน มีปัญหาการบริหารงานบุคคล โดยรวมไม่แตกต่างกัน ส่วนตำแหน่งและการศึกษาแตกต่างกัน มีปัญหาการบริหารงานบุคคล โดยรวมแตกต่างกัน

วณิชยา ภัทรวรเมธ (2552 : บทคัดย่อ) ศึกษา ปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดหนองคาย ผลการศึกษา พบว่า ปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดหนองคาย โดยรวมและรายด้านมีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน เรียงลำดับ



ค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ ด้านการสรรหาและการบรรจุแต่งตั้งบุคลากร ด้านการบำรุงรักษาบุคลากร ด้านการพัฒนาบุคลากร และด้านการให้บุคลากรพ้นจากงาน ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรหรือผู้ปฏิบัติหน้าที่ตำแหน่งบุคลากรเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดหนองคาย ที่มีเพศ ระดับการศึกษาและระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่แตกต่างกัน และจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า ทุกด้านไม่แตกต่างกัน

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคลยังคงมีปัญหากระบวนการบริหารงานบุคคล นับตั้งแต่การสรรหาเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคลากร รวมไปถึงการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนและการเลื่อนระดับ รวมถึงด้านสวัสดิการที่ได้รับจากการปฏิบัติงาน ซึ่งผู้ศึกษาจะนำผลการศึกษาที่พบ ไปอภิปรายผลกับผลการศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลหัวหิน ต่อไป



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม  
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY