

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัย เรื่อง ปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามหัวข้อ ต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
2. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
3. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล
4. การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล
5. บริบทของอำเภอ โกสุมพิสัย
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. กรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1. ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ส่วนใหญ่แล้วให้ความหมายไว้ในลักษณะที่คล้ายคลึงกันและอาจแตกต่างกันไปในรายละเอียด ดังนี้

ลิขิต ชีระเวคิน (2548 : 386) การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครอง โดยวิธีการซึ่งหน่วยงานการปกครองในท้องถิ่น ได้มีการเลือกตั้งผู้ทำหน้าที่ปกครองโดยอิสระ และได้รับอำนาจโดยอิสระ โดยความรับผิดชอบซึ่งตนเองสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค และส่วนกลาง แต่การปกครองส่วนท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บทบาท ข้อบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ มิใช่ว่าได้กลายเป็นรัฐอธิปไตย

วิชชุกร นาคธน (2550 : 1) การปกครองท้องถิ่น (Local Administration) หมายถึง การที่ประชาชนแต่ละท้องถิ่นสามารถใช้อำนาจ ซึ่งกำหนดโดยกฎหมาย ดำเนินการ บริหารจัดการกับวิถีชีวิต และความเป็นอยู่ การบริการสาธารณะที่จำเป็นต่อการดำเนินชีวิต เศรษฐกิจและความสงบเรียบร้อยภายในเขตท้องถิ่นของตนเองภายใต้หน่วยงาน ผู้บริหาร

งบประมาณ และบุคลากรของตนเอง และยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลระดับชาติ มิได้แยกออกเป็นอิสระจากความเป็นรัฐชาติ (Nation State) แต่อย่างใด

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550 : 30) การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วน ซึ่งมีใช้อำนาจในทางนิติบัญญัติและมีใช้อำนาจทางตุลาการ แต่เป็นอำนาจทางการบริหารหรือจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ เฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับกองกำลังในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของรัฐให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น สรุปรูปการปกครองท้องถิ่นก็เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เรียนรู้การปกครอง การบริหารงานจะเป็นการให้บุคคลภายในท้องถิ่นเลือกตัวแทนภายในท้องถิ่นเข้ามาบริหารตนเองตามระบอบประชาธิปไตย

สมศักดิ์ พรหมพันธ์ห้าว (2551 : 14) การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์กรท้องถิ่นซึ่งเกิดขึ้นจากการกระจายอำนาจการปกครองของรัฐบาลกลาง ซึ่งมีฐานะเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการปกครอง และดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ตามนโยบายและแนวทางที่กำหนดไว้ โดยที่รัฐบาลกลางจะกำหนดขอบเขตอำนาจ หน้าที่ ถึงแม้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง และการบริหารจัดการกิจกรรมต่าง ๆ ในท้องถิ่น แต่ก็ต้องอยู่ภายใต้การควบคุม ดูแลจากรัฐบาลกลาง

อิสระ วงศ์ชนะ (2553 : 32) การปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยการที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจให้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นและเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันบางส่วนหรือทั้งหมด โดยมีรัฐบาลของท้องถิ่นซึ่งเกิดจากประชาชน มีอำนาจในการตัดสินใจในการให้บริการสาธารณะตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างเป็นอิสระ และภายใต้กรอบของกฎหมายที่กำหนดไว้

สรุปรูปการปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองที่รัฐบาลส่วนกลาง ให้อำนาจในการปกครองท้องถิ่น โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาท มีส่วนร่วมในการปกครอง โดยกำหนดให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน มีผู้บริหารและตัวแทนของประชาชนมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในพื้นที่ และยังเป็นโอกาสให้ประชาชนได้เรียนรู้การปกครอง โดยการกระทำด้วยตนเอง มีการจัดตั้งองค์กรที่เป็นตัวกลางในการให้บริการสาธารณะ เป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง และต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายที่กำหนด

2. องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

จากความหมายที่นักวิชาการต่าง ๆ ได้ให้ความหมายไว้ข้างต้นจะเห็นได้ว่า มีองค์ประกอบที่สำคัญ ๆ ดังนี้ (ชาลิต สละ 2556 : 21 - 23)

1. พื้นที่ที่เป็นบริเวณของการปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องมิชอบเขตที่แน่นอนตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ ส่วนที่เป็นสิ่งแวดล้อมธรรมชาติอื่น ๆ เช่น ภูเขา บึงหรือหนองน้ำ ทางน้ำธรรมชาติ ถนนหนทาง ฯลฯ จะไม่คำนึงถึงเลย ความจริงแล้วจะต้องรวมถึงส่วนที่เป็นสิ่งแวดล้อมธรรมชาติอื่น ๆ ด้วยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดูแลรักษาและอนุรักษ์ไว้ไม่ให้เสื่อมโทรม ซึ่งจะเป็นผลเสียต่อท้องถิ่นไม่ทางตรงก็ทางอ้อม

2. ประชาชนจำนวนหนึ่งที่อยู่อาศัยทำมาหาเลี้ยงชีพอยู่ในพื้นที่นั้น จำนวนประชากรมีมากน้อยเพียงใดไม่ใช่เรื่องสำคัญ แต่จำนวนประชากรเป็นเงื่อนไขที่กำหนดประเภทขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนการตั้งบ้านเรือนที่อยู่อาศัยจะเป็นการรวมกลุ่มกันหรือกระจัดกระจายกัน ก็ไม่เป็นเงื่อนไขของการจัดระเบียบการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย

3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องได้บัญญัติรับรองสถานะของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจนและกำหนดอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบไว้ด้วยรวมทั้งการกำหนดให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นทบวงการเมืองซึ่งเป็นนิติบุคคลด้วย

4. การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานกลาง ทำหน้าที่บริหารจัดการกิจการต่าง ๆ ของท้องถิ่นตามกฎหมาย

5. การดำเนินงานการปกครองส่วนท้องถิ่น มีบุคคล 3 กลุ่ม ที่มีส่วนปฏิบัติงานคือ สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารงาน ซึ่งทั้ง 2 กลุ่มนี้เป็นผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในท้องถิ่น ส่วนบุคคลกลุ่มที่ 3 เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับการคัดเลือกโดยวิธีการตามระเบียบให้เข้ามาปฏิบัติงานประจำ และมีสถานะเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นดังกล่าวมาแล้ว

6. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดให้มีบริการสาธารณะบางประเภทที่ต้องกระทำและบางประเภทควรกระทำได้ตามกฎหมาย เพื่อประโยชน์ของการดำรงชีพประจำวันของประชาชนในท้องถิ่น

7. รัฐบาลกลางมีอำนาจหน้าที่เพียงการกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคง

3. ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

โกวิท พวงงาม (2550 : 33) ได้ให้ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย

1. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

2. การปกครองท้องถิ่นเป็นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตน

3. การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

4. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต

5. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

สมศักดิ์ พรหมเตือ (2551 : 16) ได้ให้ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ว่า เป็นรากฐานการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นเสมือนสถาบันที่ฝึกสอนให้ประชาชนได้รู้ว่าการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง การมีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารจัดการท้องถิ่น ทำให้เกิดความรับผิดชอบ และห่วงแหนต่อผลประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นของตนเอง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองและควบคุมการปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่าเป็นวิธีการที่ดีที่สุดในการพัฒนาการเมือง และเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาประเทศต่อไป

ชวลิต สละ (2556 : 14 - 15) ได้สรุปความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่นเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เรียนรู้และฝึกฝนให้ประชาชนในท้องถิ่นมีความรู้และประสบการณ์ทางการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยการปฏิบัติ

2. การปกครองท้องถิ่นช่วยส่งเสริมให้มีความร่วมมือกันและการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อกระทำกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของชุมชนในท้องถิ่นนั้น ๆ

3. การปกครองท้องถิ่นเป็นการตอบสนองความต้องการโดยรวมของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นซึ่งมีความแตกต่างกัน ถ้าประชาชนรอรับการตอบสนองจากรัฐบาลกลางก็อาจไม่ได้รับตรงตามความต้องการและมีความล่าช้า ผู้บริหารงานการปกครองท้องถิ่นซึ่งอยู่ใกล้ชิดย่อมจะสามารถตอบสนองได้เหมาะสมกว่า

4. การพัฒนาท้องถิ่นจะเจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคง จะเป็นผลมาจากความร่วมมือการสนับสนุน และการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยความเชื่อถือศรัทธาต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

สรุปการปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจการปกครองแก่ท้องถิ่น โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาท มีส่วนร่วมในการปกครอง โดยกำหนดให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน มีผู้บริหารและตัวแทนของประชาชนมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงจากประชาชนในพื้นที่ และสามารถบริหารจัดการงบประมาณ ด้านบุคลากร ด้านการบริการสาธารณะ และด้านอื่น ๆ ตามเจตนารมณ์ของประชาชนภายใต้กรอบของกฎหมายที่กำหนด

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นหลักการอีกอย่างหนึ่งของการจัดระเบียบการปกครองของประเทศ โดยมีหลักการสำคัญ คือ เป็นการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเองโดยอิสระพอสมควร ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขึ้น องค์กรบริหารส่วนตำบลถือได้ว่าเป็นหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งตามแนวความคิดการกระจายอำนาจการปกครอง

1. ความหมายและขอบเขตของการกระจายอำนาจ

สำหรับความหมายของการกระจายอำนาจ มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ ดังต่อไปนี้

ชเนศวร์ เจริญเมือง (2548 : 290) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจว่า เป็นระบบการบริหารการปกครองโดยที่รัฐบาลกลาง กระจายอำนาจบางส่วนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้มีอำนาจดำเนินการในอาณาเขตของตนเองโดยปราศจากการแทรกแซง

โกวิท พวงงาม (2550 : 36) กล่าวว่า ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจว่า หมายถึง การโอนกิจการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งต้องอยู่ในพื้นที่ท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศบางหน่วยงานมารับผิดชอบ และจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550 : 35) ได้ให้ความหมาย หลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) เป็นวิธีการที่รัฐบาลมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นนอกจากองค์กรของส่วนกลาง เพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีอิสระตามสมควร ไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรืออำนาจสั่งการของส่วนกลางเพียงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลางเท่านั้น โอนหรือกระจายอำนาจการปกครองบางส่วนไปให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเอง โดยส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุม ดูแลมิให้ออกนอกขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้

อิสระ วงศ์ชนะ (2553 : 24) การกระจายอำนาจ คือ การจัดระเบียบการปกครองประเทศโดยมีหลักการสำคัญ คือ การโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเอง โดยมีอิสระพอสมควร ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย การกระจายอำนาจ

สรุปการกระจายอำนาจ หมายถึง การกระจายอำนาจการบริหารงานจากส่วนกลาง โดยรัฐบาล กลางมอบอำนาจการปกครองไปให้ส่วนท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระงานจากส่วนกลางให้ท้องถิ่นสามารถบริหารงานได้ด้วยตนเองอย่างอิสระภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญ

2. ลักษณะของหลักการกระจายอำนาจทางปกครอง

ลักษณะของการกระจายอำนาจมีนักวิชาการได้อธิบายไว้ ดังนี้

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550 : 28 - 29) ได้อธิบายหลักการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

2.1 มีการแยกหน่วยงานออกไปเป็นองค์กรนิติบุคคล อิสระจากองค์การของราชการบริหารส่วนกลาง ยังมีนิติบุคคลแยกออกไปมากขึ้นเท่าใดก็นับว่ามีการกระจายอำนาจมากขึ้นเท่านั้น นิติบุคคลเหล่านี้เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนที่มีงบประมาณและหน้าที่ของตนเองกับมีความเป็นอิสระในการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมาย โดยไม่ต้องขอรับคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนกลาง เพียงแต่คอยควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้องเท่านั้น

2.2 มีการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นองค์การของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในท้องถิ่นทั้งหมด หรือบางส่วน เพื่อให้ราษฎรในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น ถ้าไม่มีการเลือกตั้งเลยก็ไม่แน่ว่ามีการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง การเลือกตั้งถือว่าเป็นสาระสำคัญของหลักการกระจายอำนาจทางปกครองทางพื้นที่ ส่วนการกระจายอำนาจตามกิจการให้แก่องค์กรนั้น การเลือกตั้งไม่ถือเป็นหลักสำคัญ เหมือนกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น

2.3 องค์กรตามหลักการกระจายอำนาจ มีความเป็นอิสระที่จะดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ได้เอง โดยไม่ต้องรับคำสั่งหรืออยู่ใต้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นของราชการบริหารส่วนกลางมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการ และดำเนินกิจการ ได้ด้วยงบประมาณและด้วยเจ้าหน้าที่ของตนเอง ซึ่งไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ถ้าองค์กรใดไม่มีความเป็นอิสระ เช่นว่านี้หรือมีแต่เพียงหน้าที่เสนอขอแนะนำและให้คำปรึกษาแก่ราชการบริหารส่วนกลางหรือราชการบริหารส่วนภูมิภาคเท่านั้น ก็ไม่ถือว่าเป็นการกระจายอำนาจปกครองอย่างแท้จริงของหลักการกระจายอำนาจ

3. ประเภทของการกระจายอำนาจทางปกครอง

การจัดการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจนั้นทำได้ 2 ลักษณะ คือ (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2550 : 29)

3.1 การกระจายอำนาจทางพื้นที่ หรือเรียกว่า การกระจายอำนาจทางเขตแดน (Territorial Decentralization) คือ การที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดทำ ทั้งนี้ การจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมายจะถูกกำหนดขอบเขตโดยพื้นที่หรืออาณาเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ การจัดระเบียบราชการบริหารลักษณะนี้เรียกว่า “การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น”

3.2 การกระจายอำนาจทางบริการ หรืออาจเรียกว่า การกระจายอำนาจทางเทคนิค คือ การที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะในบางเรื่องบางอย่างให้แก่องค์กรของรัฐ (State Organization) ที่จัดตั้งขึ้น โดยเฉพาะเป็นผู้จัดทำบริการกระจายอำนาจทางบริการนี้ มิใช่เป็นการกระจายอำนาจปกครอง แต่เป็นการ “มอบ” ให้องค์กรของรัฐไปจัดทำบริการสาธารณะโดยแยกออกมาเป็นนิติบุคคลต่างหากจากรัฐ มีทรัพย์สินเป็นของตนเอง และมี

ผู้บริหารของตนเองโดยเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจนี้จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐเช่นกัน ซึ่งมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ รัฐวิสาหกิจ และองค์การมหาชน แสดงความแตกต่างระหว่างองค์การกระจายอำนาจทางพื้นที่กับองค์การกระจายอำนาจทางบริการ

4. ข้อดีและข้อเสียของการกระจายอำนาจทางการปกครอง

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550 : 30 - 32) ได้สรุปข้อดีและข้อเสียของการกระจายอำนาจทางการปกครอง ไว้ดังนี้

4.1 ข้อดีของการกระจายอำนาจทางการปกครอง

4.1.1 ทำให้มีการสนองต่อความต้องการเฉพาะท้องถิ่นดีขึ้น การบริการสาธารณะบางอย่างที่ไม่เกี่ยวข้องกับส่วนได้เสียของประเทศเป็นส่วนรวม แต่เกี่ยวกับส่วนได้เสียเฉพาะท้องถิ่น

4.1.2 เป็นการแบ่งเบาภาระของการบริหารราชการส่วนกลางในกิจการอันเกี่ยวกับท้องถิ่น โดยเฉพาะไปได้มาก

4.1.3 การเลือกตั้งเจ้าหน้าที่จากรายการในท้องถิ่นนั่นเอง ทำให้ผู้ได้รับเลือกตั้งมีความสนใจในการปกครองท้องถิ่นและได้เรียนรู้วิธีการปกครองดีขึ้น

4.2 ข้อเสียของการกระจายอำนาจทางการปกครอง

4.2.1 ถ้ากระจายอำนาจมากเกินไปอาจจะเป็นอันตรายต่อเอกภาพในการปกครองประเทศได้ กล่าวคือ การกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นนั้น ถ้าขยายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นมากเกินไปอาจเป็นการทำลายเอกภาพในการปกครองและความมั่นคงของประเทศก็ได้

4.2.2 ทำให้รายการในท้องถิ่นเห็นประโยชน์ของท้องถิ่นของตนสำคัญกว่าประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ ทั้งนี้ เพราะเมื่อรายการมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้นก็มุ่งแต่จะทำประโยชน์ให้แก่ท้องถิ่นของตนฝ่ายเดียว

4.2.3 เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นอาจใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่สมควร ทั้งนี้ เพราะว่าการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นย่อมต้องมีการเลือกตั้ง จึงทำให้เกิดการแบ่งพรรคแบ่งพวก

4.2.4 การจัดระเบียบการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจย่อมสิ้นเปลืองมากกว่าการจัดระเบียบการปกครองตามหลักการรวมอำนาจ

5. ความสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครอง

พบสุข ชำชอง (2553 : 2 - 3) ได้ให้ความสำคัญของการกระจายอำนาจ โดยกล่าวไว้ว่า การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเพื่อให้ท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง มีคุณค่าและความสำคัญ ดังนี้ 1) สามารถตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของชุมชนภายในท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยทางการปกครองขนาดเล็ก ๆ ที่มีจำนวนมากมากระจายอยู่ทั่วประเทศ โดยมีพื้นที่ที่แตกต่างกันไปตามลักษณะทางกายภาพ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตของผู้คนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทำให้การบริหาร และการปกครองที่มีลักษณะการรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่รัฐบาลเพียงแห่งเดียว ไม่สามารถที่จะตอบสนองต่อความต้องการ และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นภายในชุมชนนั้น ๆ ได้ จึงจำเป็นต้องกระจายระบบงานให้มีลักษณะคล่องตัวและปรับตัวให้ยืดหยุ่น นั่นก็คือ การสร้างหน่วยการปกครองที่เรียกว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้มาทำการให้บริการและแก้ปัญหของประชาชนในท้องถิ่น และยังจะเป็นการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับหลักความรับผิดชอบตามระบอบประชาธิปไตย (Democratic Accountability) 2) การปกครองท้องถิ่น เป็น โรงเรียนแห่งประชาธิปไตยในระดับรากหญ้า ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีการเลือกตั้ง มีระบบพรรคการเมืองระดับท้องถิ่น มีการต่อสู้และการแข่งขันในทางการเมือง ตามวิถีทางและตามกติกา ในที่สุดก็จะทำให้ประชาชนเข้าใจถึงระบบการปกครองตนเอง เข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ของแต่ละฝ่ายที่อยู่ภายใต้โครงสร้างทางการบริหาร ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร ที่สำคัญ คือ การเข้าใจบทบาทหน้าที่ของประชาชน และในที่สุดจะทำให้เกิดการพัฒนาทางการเมืองได้ และการที่องค์การปกครองท้องถิ่นช่วยเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ ในทางการเมือง ถือได้ว่าเป็นสถาบันฝึกสอนประชาธิปไตยให้กับประชาชน 3) การสร้างการมีส่วนร่วม (Participation) การมีอยู่ของรัฐบาลในระดับท้องถิ่น หรือในระดับภูมิภาค ย่อมเอื้อต่อประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองได้มากกว่า และเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชุมชนของตนเอง และเข้ามาบริหารกิจการสาธารณะต่าง ๆ ภายในชุมชนด้วยตนเอง 4) การสร้างความชอบธรรม (Legitimacy) ความห่างไกลทั้งในทางภูมิศาสตร์และในทางการเมือง ย่อมทำให้การตัดสินใจโดยสถาบันทางการเมืองที่ห่างไกลออกไปจากชุมชนท้องถิ่น อาจจะไม่ได้รับการยอมรับ ในทางตรงกันข้ามหากการตัดสินใจกระทำในระดับชุมชนท้องถิ่น มีแนวโน้มที่จะได้รับการยอมรับ และเป็นการสมเหตุสมผลมากกว่า ทำให้การตัดสินใจในทางการเมืองการปกครองนั้น มีความชอบธรรม และ 5) การดำรงหลักเสรีภาพ (Liberty) หากอำนาจทางการเมืองการปกครองถูกรวมอยู่ที่ศูนย์กลางมากเกินไป เป็นไปได้ที่จะเกิดการใช้อำนาจในทางที่จะ

ลดรอนสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคล และสร้างความเสียหายให้กับสังคมโดยรวมได้ง่าย ในทางตรงกันข้าม การกระจายอำนาจจึงเป็นมรรควิธีหนึ่งในการปกป้องเสรีภาพของปัจเจกบุคคล โดยการทำให้อำนาจมีการกระจายออกไป อันจะนำไปสู่การสร้างโครงข่ายของการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน (Checks and Balances) ระหว่างศูนย์กลางกับพื้นที่นอกศูนย์กลาง

สรุป ในหลักการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น คือ การที่ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจในการดูแล การจัดการบริการสาธารณะที่จำเป็นของท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น โดยประชาชนในท้องถิ่นนั้นเลือกตั้งผู้บริหารขึ้นมาเอง ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามนโยบาย และการกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง ซึ่งท้องถิ่นจะต้องมีอิสระในการกำหนดคนโยบาย การคลัง การบริหารงานบุคคล และการบริหารกิจการของท้องถิ่น ภายใต้การตรวจสอบของพี่น้องประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ และที่สำคัญ คือ ประชาชนในท้องถิ่นนั้น จะต้องมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองได้อย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

1. ความหมาย ของการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคล หมายถึง ภารกิจของผู้บริหารงานทุกคน (และของผู้ชำนาญการด้านบุคลากร โดยเฉพาะ) ที่มุ่งปฏิบัติในกิจกรรมทั้งปวงที่เกี่ยวกับบุคลากร เพื่อให้ปัจจัยด้านบุคลากรขององค์การเป็น ทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ และส่งผลสำเร็จต่อเป้าหมายขององค์การ กระบวนการบริหารงานบุคคลเริ่มต้นด้วย การสรรหา การคัดเลือก การสอบ การเลื่อนขั้น การจำแนกตำแหน่ง การโอนย้าย การฝึกอบรม การพัฒนาบุคคล การประเมินผลบุคคล การออกจากราชการ และประโยชน์เกื้อกูลต่าง ๆ เป็นต้น ส่วนใหญ่มักจะอยู่ในความหมายของการกระทำสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เท่านั้น คือ

- 1.1 การวางแผนกำลังคน (Manpower Planning) และการสรรหา (Recruitment)
- 1.2 การสัมภาษณ์ และการคัดเลือก (Interviewing and Selection)
- 1.3 การแต่งตั้ง (Promotion) การโยกย้าย (Transfer)
- 1.4 การบริหารค่าจ้างและเงินเดือน หรือการพิจารณาเรื่องการจ่ายค่าตอบแทน
- 1.5 การจัดสิ่งจูงใจ (Incentive) และผลประโยชน์ตอบแทนต่าง ๆ (Benefits)
- 1.6 สร้างความร่วมมือ และพัฒนาให้มีความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน

1.7 อบรมพัฒนาความรู้ความสามารถผู้ได้บังคับบัญชา

1.8 เสริมสร้างและรักษาขวัญกำลังใจ (Morale) ให้อยู่ในระดับสูง

1.9 การประเมินผลงาน (Appraising Performance)

สรุปโดยความสำคัญของงานด้านการบริหารบุคคล ดังกล่าว ซึ่งทำให้การบริหารงานบุคคลเป็นภาระหน้าที่ที่สำคัญที่สุดของหน้าที่งานด้านการบริหารยังเป็นรากฐานที่เกี่ยวข้องไปในงานทุกด้านขององค์กร ซึ่งในความสำคัญที่กล่าวมา ย่อมถือได้ว่า การบริหารงานบุคคลไม่ควรจะเป็นเพียงการบริหารเกี่ยวกับคนของหัวหน้างานหรือไม่ควรเป็นเพียงงานด้านบุคลากรที่มอบหมายให้เป็นความรับผิดชอบของแผนกใดแผนกหนึ่งเท่านั้น หากแต่ควรมีฐานะเป็น “ระบบงานย่อยที่สำคัญที่สุด” (A Major subsystem) ที่ครอบคลุมและมีอยู่ในทุกส่วนขององค์กรมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลไว้ ดังนี้ ซึ่งบุคคลที่มีความเหมาะสม ทำงานได้ผลดีสมความมุ่งหมายขององค์กร ดังนั้น การบริหารงานบุคคล จึงเป็นเรื่องที่ต้องกระทำตั้งแต่หากคนมาทำงาน และทำให้คน ๆ นั้น รักองค์กร ตั้งใจทำงานให้องค์กรด้วยดีและมีประสิทธิภาพตลอดไป จนกว่าคน ๆ นั้นออกจากงานไป

สมศักดิ์ คงเที่ยง (2548) ได้ให้ความหมาย การบริหารงานบุคคล เป็นการบริหารทรัพยากรเพื่อใช้คนให้เหมาะสมกับงาน โดยมีเป้าหมายของการบริหารงานบุคคล คือ การได้มาซึ่งมีความรู้ความสามารถเหมาะสม ตามความต้องการของหน่วยงานหลักการทั่วไปของการบริหารงานบุคคล หมายถึง การกระทำใด ๆ ของฝ่ายบริหารที่จะทำให้บุคคลสองฝ่ายในหน่วยงาน คือฝ่ายบริหาร และฝ่ายปฏิบัติ เกิดความเข้าใจในหน้าที่ บทบาท และความสัมพันธ์ของงานจนมีแนวคิดที่จะช่วยเหลือเกื้อกูลกัน โดยยึดความเจริญก้าวหน้าของหน่วยงานเป็นหลัก เป้าหมายของการบริหารงานบุคคล คือ การดำเนินงานขององค์กรบรรลุเป้าหมาย ส่งเสริม สนับสนุนให้บุคลากรได้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ประสบความสำเร็จในการทำงาน และพัฒนาวิชาชีพของบุคลากร ระบบการบริหารงานบุคคล มี 2 ระบบ ประกอบด้วย ระบบอุปถัมภ์ และระบบคุณวุฒิ ระบบอุปถัมภ์ หมายถึง ระบบที่มีการให้ตำแหน่งในหน่วยงานเป็นรางวัลแก่ผู้ภักดีต่อผู้บริหาร โดยไม่จำกัดขอบเขต ระบบคุณวุฒิ หมายถึง ระบบที่มีการคัดเลือกคนดี คนมีความรู้ ความสามารถ โดยการสอบแข่งขัน

การบริหารงานบุคคลแผนใหม่ ยึดหลักการสำคัญ 12 ประการ คือ หลักความเสมอภาค หลักความสามารถ หลักความมั่นคง หลักความเป็นกลางทางการเมือง หลักการพัฒนา หลักความเหมาะสม หลักความยุติธรรม หลักสวัสดิการ หลักเสริมสร้าง หลักมนุษย

สัมพันธภาพ หลักประสิทธิภาพ หลักการศึกษาวิจัย กระบวนการบริหารงานบุคคล ประกอบด้วย การกำหนดนโยบาย การวางแผนกำลังคน การสรรหา การคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การปฐมนิเทศ การมอบหมายงาน การพัฒนา การประเมิน สวัสดิการ และ วินัย

อรทัย จันท์เหลือง (2548 : 9) ได้ให้ความหมาย การบริหารงานบุคคล คือ การกำหนดนโยบาย การวางแผน ตลอดจนวิธีการกำหนดวิธีการต่าง ๆ เกี่ยวกับบุคคลหรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรนั้น ๆ เพื่อจัดหาให้ได้มาซึ่งบุคคลที่มีความเหมาะสม ทำงานได้ผลดีสมความมุ่งหมายขององค์กร ดังนั้น การบริหารงานบุคคล จึงเป็นเรื่องที่ต้องกระทำตั้งแต่หากคนมาทำงาน และทำให้คน ๆ นั้น รักองค์กร ตั้งใจทำงานให้องค์กรด้วยดีและมีประสิทธิภาพตลอดไป จนกว่าคน ๆ นั้นออกจากงานไป

ยุพิน กอศรี (2551 : 10) ได้ให้ความหมาย การบริหารงานบุคคล คือ ศิลปะในการสรรหาและการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงานในองค์กรตามที่ได้รับมอบหมาย การพัฒนาบุคลากร การจ่ายค่าตอบแทน การธำรงรักษา การวางแผนและการเลื่อนตำแหน่ง โดยการดำเนินการต่าง ๆ ต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพของผลผลิต หรือการบริหารขององค์กรในการใช้ทรัพยากรมนุษย์ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งบุคคล องค์กร และสังคมโดยรวม

อิสระ วงศ์ชนะ (2553 : 10) ได้ให้ความหมาย การบริหารงานบุคคล คือ กระบวนการค้นหาการพัฒนา และการใช้บุคคล

สรุปได้ว่าการบริหารงานบุคคล หมายถึง กระบวนการจัดการเกี่ยวกับบุคคลขององค์กรในด้านการสรรหา การคัดเลือก และการบรรจุบุคคลเข้าทำงานให้ตรงตามลักษณะของแต่ละงานรวมทั้งการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ และมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น เพื่อสนองตอบความต้องการขององค์กรและสังคม มีสุขภาพกายและจิตใจที่ดีในการทำงาน และการดูแลบุคลากร โดยการเสริมสร้างหลักประกันให้แก่บุคลากรที่ต้องมีจากการปฏิบัติงาน

2. ความสำคัญของการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคล เป็นกระบวนการหนึ่งซึ่งมีความสำคัญในการบริหารองค์กร ให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมาย สำหรับความสำคัญของการบริหารงานบุคคล ได้มีนักวิชาการหลายคนได้ให้ความ คิดเห็นไว้ดังนี้

สมาน รังสิโยกฤษณ์ (2540 : 2) ได้อธิบายการบริหารงานบุคคลไว้ว่า “ในการบริหารงานใด ๆ ก็ตาม เป็นที่ยอมรับกันว่า การบริหารงานบุคคลเป็นเรื่องสำคัญ และยุ่งยาก

ที่สุด ทั้งนี้เพราะตามหลักทั่วไปในการบริหารงานนั้น แม้ว่าจะมีงบประมาณได้อย่างเพียงพอ มีการจัดองค์การและการบริหารจัดการที่ดี มีอุปกรณ์และวัสดุต่าง ๆ พร้อมเพียงใด ถ้า ผู้ปฏิบัติงานไม่ดี ไม่มีความสามารถ ความซื่อสัตย์สุจริต และไม่ประพฤติอยู่ในระเบียบวินัย ก็ เป็นการยากที่จะบริหารให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามความมุ่งหมายได้ ส่วนสาเหตุที่ทำให้การบริหารงานบุคคลยุ่งยากนั้น ก็เพราะว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกันและมีผลกระทบต่อสิ่งที่มีชีวิตจิตใจ ซึ่งเป็นมนุษย์ปุถุชน ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงแทบจะกล่าวได้ว่าไม่มีที่สิ้นสุด

ธงชัย สันติวงษ์ (2542 : 4) กล่าวถึงความสำคัญในการจัดการเกี่ยวกับคนของผู้บริหารว่า การที่ผู้บริหารจะทำงานให้องค์การบรรลุความสำเร็จได้ด้วยดีนั้น ย่อมต้องอาศัยคนเป็นผู้ปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ได้ผลงานเกิดขึ้นจึงจะสำเร็จลงได้ตามวัตถุประสงค์

บรรยงค์ โตจินดา (2550 : 20 - 21) ความสำคัญของการบริหารงานบุคคลนับวันจะทวีขึ้นเรื่อย ๆ トラบใดที่เรายอมรับความจริงว่าทรัพยากรมนุษย์นั้นสำคัญยิ่งกว่าปัจจัยการผลิตอื่น ๆ แม้จะมีเครื่องจักรกลเข้ามามีบทบาทในการดำเนินงานมากขึ้น และใช้วิทยาการสูงขึ้น มีวิสัยสามารถขุดเยี่ยมเพียงใดก็ไม่ใช่นำเครื่องเข้ามาแทนที่คน ไม่ใช่เข้ามาเป็นนายคน เพราะคนต้องเป็นนายเครื่องวันยังค่ำ คือ เป็นผู้สร้าง ผู้ใช้เครื่อง

1. เพราะมีการแข่งขันกันมากขึ้น
 2. รัฐเล็งเห็นความสำคัญของการใช้คนภายใต้เงื่อนไขของยุคสมัยทางเศรษฐกิจสังคมและการเมือง
 3. ความซับซ้อนและความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ทำให้เกิดการประดิษฐ์คิดค้นวิธีการและเครื่องมือ เครื่องใช้มารับใช้อำนวยความสะดวกสบายให้แก่การดำรงชีวิตของมนุษย์
 4. พลังของสถาบันแรงงานที่เติบโตและแข็งแกร่งขึ้น เป็นแรงผลักดันให้นายจ้างให้ความสำคัญเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลเพิ่มขึ้น
 5. องค์การใหญ่โตซับซ้อนมากขึ้น
 6. บทบาทของการจัดการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเป็นอันมาก เพราะต้องการผู้บริหารมืออาชีพเพื่อมาบริหารงานยามวิกฤตได้หรือจัดการงานได้ตามสถานการณ์โดยใช้สหวิทยาการเพื่อการแก้ปัญหา
 7. พฤติกรรมศาสตร์ก้าวหน้าและเข้ามามีบทบาทในการบริหารงานมากขึ้น
- กระบวนการ บริหารงานประกอบด้วย POSDC คือ Planning, Organizing, Staffing, Directing and Controlling ตัว “S” สำคัญที่สุด เพราะเป็นผู้ปฏิบัติขั้นตอนอื่น ๆ ทั้งหมดของ

กระบวนการบริหาร ดังนั้น เมื่อจัดตั้งองค์กรแล้ว ต้องมีคนทำงาน โดยหากคนมาทำงานนั่นเอง การจัดคนลงไปในงาน (Staffing)

สรุปองค์การ หรือหน่วยงานต่าง ๆ จะเจริญก้าวหน้าและมีประสิทธิภาพ ตามเป้าหมายที่วางไว้มากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับสมรรถภาพและคุณภาพของผู้กำหนดนโยบาย การวางแผนงาน โครงการ การตกลงใจและถือปฏิบัติ หากผู้บริหารสามารถจัดการเรื่องคน ปัญหา และความต้องการของคนได้แล้ว ปัญหาอื่น ๆ แทบจะหมดไป สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในองค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ในปัจจุบัน ไม่ว่าปัญหามีคนทำงานในองค์กรไม่เพียงพอ ไม่มีประสิทธิภาพในการทำงาน พนักงานไม่ได้รับความยุติธรรม เกิดจากปัญหาการบริหารงานบุคคลที่ขาดประสิทธิภาพของผู้บริหาร หรือผู้จัดการ การบริหารบุคคลที่ดีจะช่วยแก้ไข และลดปัญหาดังกล่าวได้ หากผู้บริหารจะศึกษาการบริหารงานบุคคลกันอย่างจริงจัง

3. ขอบข่ายของการบริหารงานบุคคล

มานพ ทรวงทองกลาง (2551 : 23) ได้แบ่งขอบข่ายการบริหารงานบุคคลภาครัฐ และภารกิจงานไว้ ดังนี้ 1) การวางแผนอัตรากำลังและการกำหนดตำแหน่ง ภารกิจงาน การวิเคราะห์งาน และการวางแผนอัตรากำลัง การกำหนดตำแหน่ง และการเลื่อนตำแหน่งของบุคลากร 2) การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้ง ภารกิจงาน การดำเนินการสรรหา เพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ การจ้างลูกจ้างประจำ การจ้างลูกจ้าง 18 ชั่วโมง การแต่งตั้ง โอน ย้ายข้าราชการ การบรรจุเข้ารับราชการ การรักษาราชการแทน และการรักษาการในตำแหน่ง 3) การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ การพัฒนาบุคลากร การเลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการ การเพิ่มค่าจ้างลูกจ้างประจำ และลูกจ้างชั่วคราว การดำเนินการเกี่ยวกับบัญชีถือจ่ายเงินเดือน เงินวิทยฐานะและค่าตอบแทนอื่น งานทะเบียนประวัติ งานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ และการขอมีบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ งานขอหนังสือรับรอง 4) วินัยและการรักษาวินัย ภารกิจงาน กรณีความผิดไม่ร้ายแรง กรณีความผิดวินัยร้ายแรง การอุทธรณ์ การร้องทุกข์ การเสริมสร้าง และการป้องกันการกระทำความผิดวินัย และ 5) การออกจากราชการ ภารกิจงาน การลาออกจากราชการ การให้ออกจากราชการ การออกจากราชการกรณีขาดคุณสมบัติทั่วไป การให้ออกจากราชการไว้ก่อน กรณีมีมลทินมัวหมอง และกรณีได้รับโทษจำคุกโดยคำสั่งของศาลหรือรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

การบริหารงานบุคคลเป็นการดำเนินการต่าง ๆ ตั้งแต่การกำหนดนโยบาย การวางแผนอัตรากำลัง การวางระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ เกี่ยวกับบุคคล การคัดเลือกคนเข้าทำงาน การควบคุม การจ่ายค่าตอบแทน การพัฒนา การบำรุงรักษา และการพ้นจากงาน ที่ปฏิบัติในองค์การ หรือหน่วยของบุคลากร กระบวนการบริหารงานบุคคล ได้มีผู้ให้คำอธิบายไว้ดังนี้

สมชาย หิรัญภักดี (2542 : 10 - 11) ขอบข่ายการบริหารงานบุคคลเป็นการใช้ทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ หรือเป็นกิจกรรมการออกแบบเพื่อสร้างความร่วมมือกับทรัพยากรมนุษย์ขององค์การ ขอบข่ายการบริหารงานบุคคล มีดังนี้

1. การวางแผนบุคคล เป็นกระบวนการสำรวจความต้องการบุคคลให้ได้จำนวนพนักงานที่มีลักษณะตามที่ต้องการและสามารถจัดหาได้เมื่อจำเป็นต้องใช้ โดยมีขั้นตอน ดังนี้

1.1 การพยากรณ์ความต้องการพนักงานที่มีคุณสมบัติต่าง ๆ การเปรียบเทียบความต้องการกับกำลังแรงงานในปัจจุบัน การกำหนดจำนวนและรูปแบบของพนักงานที่จะสรรหาเข้ามาทำหรือจำนวนที่ต้องออกจากงาน ซึ่งจะมีการออกแบบและการวิเคราะห์งาน

1.2 การออกแบบงาน เป็นกระบวนการกำหนดโครงสร้างงานและการออกแบบกิจกรรมการทำงานของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

1.3 การวิเคราะห์งาน เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ และแยกแยะข้อมูลเกี่ยวกับงาน ซึ่งเป็นกระบวนการที่มีระบบในการกำหนดทักษะ หน้าที่ และความรู้ที่ต้องการสำหรับงานใดงานหนึ่งขององค์การ

2. การสรรหาบุคลากร (Recruitment) เป็นกลุ่มกิจกรรมขององค์การซึ่งใช้เพื่อจูงใจให้ผู้สมัครที่มีความสามารถและมีทัศนคติที่องค์การต้องการมาสมัครในตำแหน่งงานที่เหมาะสม การคัดเลือก เป็นกระบวนการคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมที่สุดกับองค์การ กับตำแหน่งที่ต้องการ โดยคัดเลือกจากผู้สมัคร

3. การฝึกอบรมและการพัฒนา เป็นกระบวนการที่มีระบบเพื่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมพนักงานให้มีทิศทางที่สามารถบรรลุเป้าหมายขององค์การ หรือเป็นกิจกรรมที่ทำให้เกิดความรู้และทักษะที่จำเป็นในปัจจุบัน ส่วนการพัฒนา เป็นการศึกษาหาความรู้ การทำให้พนักงานมีความรู้ มีการพัฒนาในการปฏิบัติงาน เพื่อนำไปใช้ในปัจจุบันหรืออนาคต

4. ผลตอบแทนและประโยชน์ตอบแทนอื่น ผลตอบแทนเป็นรางวัลทั้งหมดที่พนักงานจะได้รับในการแลกเปลี่ยนกับงาน ประกอบด้วย ค่าจ้าง เงินเดือน โบนัส สิ่งจูงใจ และประโยชน์อื่น ๆ ส่วนผลประโยชน์เป็นรางวัล หรือส่วนเพิ่มที่พนักงานได้รับซึ่งเป็นผลมาจาก

การจ้างงานและตำแหน่งภายในองค์กร เช่น การประกันชีวิตและสุขภาพ การท่องเที่ยว ค่ารักษาพยาบาล

5. ความปลอดภัยและสุขภาพ เป็นความคุ้มครองพนักงานจากอุบัติเหตุในการทำงาน สุขภาพเป็นสภาพทางด้านร่างกาย จิตใจ และสังคม

6. พนักงานและแรงงานสัมพันธ์ (Employee and Labor Relations) พนักงานเป็นสิ่งแวดล้อมที่ผู้บริหารต้องคำนึงถึง เพราะงานจะสัมฤทธิ์ผลได้ก็มาจากพนักงาน ลูกจ้าง แรงงานสัมพันธ์ เป็นความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มพนักงาน (สหภาพแรงงาน) และนายจ้าง (ฝ่ายจัดการ)

7. การประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance Appraisal) เป็นกระบวนการการประเมินพฤติกรรมการทำงานของพนักงาน โดยการวัดและเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดไว้ เช่น การบันทึกผลลัพธ์ของการติดต่อสื่อสารกลับไปยังพนักงาน ซึ่งเป็นกิจกรรมระหว่างผู้บริหารโดยตรงกับพนักงาน

ยุพิน ก่อศรี (2551 : 24) ได้แบ่งกระบวนการบริหารงานบุคคล ประกอบด้วย 6 ประการที่สำคัญ ดังนี้

1. การวางแผนอัตรากำลังคน คือ ความพยายามให้มีกำลังคนให้เพียงพอ เพื่อที่จะสามารถ ปฏิบัติภารกิจขององค์กรให้สำเร็จได้ตามวัตถุประสงค์ขององค์กรต่อไปในอนาคต

2. การสรรหาบุคคลเข้าทำงาน คือ การค้นหาบุคคลต่าง ๆ ที่มีความสามารถในการที่จะสมัครงานในตำแหน่งงานที่ว่างอยู่ในองค์กร

3. การคัดเลือก คือ การคัดเลือกผู้สมัคร การสรรหาโดยการทดสอบ การสัมภาษณ์ การตัดสินใจเลือก การแนะนำงาน และเกณฑ์การคัดเลือกเข้าทำงานขึ้นอยู่กับลักษณะงานที่ทำงานที่ทำอาจมีลักษณะกว้างไปไม่เจาะจง แต่บางงานต้องมีความรู้ด้านวิชาชีพเฉพาะทางและใช้เทคนิคสูงขึ้น ขึ้นอยู่กับตำแหน่งงาน รวมทั้งความสำคัญของงานนั้นด้วย

4. การปฐมนิเทศ คือ กิจกรรมทางด้านการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับการพยายามแนะนำพนักงานใหม่ให้รู้จักหน่วยงาน และได้ความรู้ ความเข้าใจในหน้าที่ ตลอดจนผู้บริหารของหน่วยงาน เพื่อนร่วมงาน เป็นการให้ข้อมูลให้พนักงาน ได้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในการเริ่มทำงานระยะแรก ให้เกิดความประทับใจ และพึงพอใจในการปฏิบัติงาน ให้มีประสิทธิภาพต่อไป

5. การบรรจุแต่งตั้ง คือ การมอบหมายสั่งการให้ข้าราชการมีอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบในตำแหน่งงานที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้ง และข้าราชการผู้นั้นจะได้รับเงินเดือน ตามลำดับและมีสิทธิใช้ฐานะในการดำรงตำแหน่งงานนั้น ๆ

6. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คือ การทำให้มีความรู้ และแนวคิดใหม่ ๆ ในการปฏิบัติงานแก่บุคลากร เช่น การฝึกอบรม การศึกษาดูงาน หรือการให้การศึกษาอย่างต่อเนื่อง ให้ความรู้แก่ผู้ปฏิบัติงาน

สรุป การบริหารงานบุคคลเป็น กระบวนการที่สำคัญอีกกระบวนการหนึ่งที่ผู้บริหารองค์กรจะต้องให้ความสำคัญในการบริหารงานบุคคลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประกอบด้วย การวางแผนอัตรากำลัง การสรรหาบุคลากรเข้าทำงาน การคัดเลือก การปฐมนิเทศ การบรรจุแต่งตั้ง การพัฒนาบุคลากร การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการให้บุคลากรพ้นจากตำแหน่งงาน

3.1 ความสำคัญของการวางแผนกำลังคน

ธงชัย สันติวงษ์ (2542 : 102) กล่าวถึงเหตุผลสำคัญที่ต้องมีการวางแผนกำลังคนว่า การที่ต้องมีการวางแผนอัตรากำลังก็เพื่อที่จะมุ่งให้เกิดผลสำเร็จในประการต่าง ๆ เพื่อให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดในการใช้ทรัพยากรมนุษย์ เพื่อสามารถตอบสนองความพึงพอใจของพนักงาน และเพื่อประโยชน์ที่จะได้ มีการพัฒนาพนักงานได้มากขึ้นกว่าเดิม เพื่อที่จะให้มีการวางแผนที่จะทำการว่าจ้าง ได้อย่างถูกต้อง

บรรยงค์ โตจินดา (2543 : 114) แบ่งกระบวนการวางแผนกำลัง เป็น 3 ขั้นตอน คือ

1. ศึกษานโยบายและแผนงานขององค์กร การวางแผนกำลังคนจำเป็นต้องศึกษา นโยบายและแผนงานขององค์กรก่อน เพื่อให้สอดคล้องกัน ศึกษาถึงโครงสร้างองค์กร และศึกษาถึงรูปแบบการเปลี่ยนแปลงนโยบายของการบริหารตลอดจนสถานะแวดล้อมภายนอก ด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองด้วย

2. การวิเคราะห์คนเป็นการทำอย่างเป็นระบบ สภาพกำลังคนที่มีอยู่ในองค์กรทำการวิเคราะห์ทั้งงานแต่ละตำแหน่ง โดยดูตำแหน่งงาน ขอบเขตการปฏิบัติงาน คุณสมบัติของพนักงาน ความรู้ความสามารถ รวมทั้งคาดการณ์ความสูญเสียกำลังคนในอนาคตด้วย

3. การพยากรณ์ความต้องการกำลังคน เป็นการมุ่งเน้นกำลังคนในอนาคต การปรับตัวขององค์กรในอนาคต อันจะเกิดแรงผลักดันภายนอกและภายในองค์กร เป็นการ

กำหนดความต้องการจำนวนคนที่มีคุณสมบัติที่ระบุไว้สำหรับตำแหน่งงาน และสำหรับระยะเวลาหนึ่งในอนาคต และการคาดคะเนว่าจะมีการเกษียณอายุ การปลดออก การแต่งตั้ง ความต้องการกำลังคน ขององค์กรต่าง ๆ ในระยะการวางแผนเปรียบเทียบความต้องการกำลังคนกับการผลิตกำลังคน

3.2 การวางแผนกำลังคน มีสาระสำคัญ 3 ประการ คือ

3.2.1 การวางแผนบุคลากรเพื่อการใช้คนที่มีประสิทธิภาพ

3.2.2 การวางแผนบุคลากรเพื่อให้เกิดความพอใจในการทำงานและการพัฒนาบุคลากร

3.2.3 การวางแผนให้เกิดความเท่าเทียมกันในด้านการทำงาน

สรุป การวางแผนกำลังคน เป็นขั้นตอนแรกที่สำคัญในการจัดการกับทรัพยากรมนุษย์เพราะเป็นการพิจารณาและกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานขององค์กร ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งเป็นการคาดการณ์เป้าหมายที่ปรารถนาสิ่งที่ยังไม่เกิดขึ้น ฉะนั้นการวางแผนจึงเป็นกระบวนการทางสติปัญญาที่จะพิจารณากำหนดแนวทางในการปฏิบัติงาน โดยมีรากฐานในการตัดสินใจตามวัตถุประสงค์ใช้ความรู้ในการคาดคะเน การพิจารณาวางแผนองค์กรจึงจะสำเร็จบรรลุผลที่ได้กำหนดไว้

3.3 กระบวนการบรรจุและแต่งตั้งบุคลากร

หลังจากที่ได้มีการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรไว้แล้ว งานขั้นต่อไปก็คือ การบรรจุผู้ผ่านการคัดเลือกและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอันเป็นการเปลี่ยนฐานะของบุคลากรที่ได้รับการคัดเลือกเข้าเป็นบุคลากร และมอบหมายหน้าที่การงานให้ปฏิบัติ

การที่จะมอบหมายหน้าที่การงานอะไรให้ข้าราชการผู้ใดปฏิบัติ นั้น จะต้องเป็นไปตามหลักการที่ว่า การมอบหมายหน้าที่การงานให้ผู้ใดปฏิบัติจะต้องให้ตรงกับความรู้ความสามารถของผู้นั้น (Put the Right Man to Right Job) ทั้งนี้ ก็เพื่อให้มีการใช้กำลังคนให้ได้ประโยชน์สูงสุด และเพื่อให้เป็นที่แน่ใจว่าผู้ใดมีความรู้ ความสามารถในด้านใดนั้น นอกจากจะกระทำโดยการทดสอบความรู้ความสามารถแล้วยังต้องมอบหมายหน้าที่การงานให้ทดลองปฏิบัติสักระยะหนึ่งว่าจะสามารถนำความรู้มาใช้ในการปฏิบัติงานในหน้าที่ได้หรือไม่เพียงใด ก่อนที่จะมอบหมายหน้าที่การงานนั้น ๆ ให้ปฏิบัติเป็นการถาวรต่อไป

การโยกย้ายสับเปลี่ยน เป็นหน้าที่ตลอดจนการ โอนข้าราชการให้ไปดำรงตำแหน่งทั้งในระดับเดียวกันหรือระดับสูงขึ้นไปก็จะเป็นไปตามหลักการดังกล่าวข้างต้นด้วย

การบรรจุ และแต่งตั้งบุคลากรข้าราชการ การบรรจุบุคลากรเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนั้น กระทำได้ 3 วิธีด้วยกัน คือ

3.3.1 บรรจุ และแต่งตั้งจากผู้สอบแข่งขันได้ โดยบรรจุแต่งตั้งตามลำดับที่

3.3.2 บรรจุ และแต่งตั้งจากผู้ได้รับคัดเลือกในกรณีที่มีเหตุพิเศษ อาจคัดเลือกบุคลากรเข้ารับราชการได้โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการสอบแข่งขัน ซึ่ง ก.พ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ดังต่อไปนี้ คือ

1) กรณีการบรรจุ และแต่งตั้งจากผู้ได้รับทุนรัฐบาลเพื่อศึกษาในประเทศ หรือต่างประเทศ

2) กรณีการบรรจุ และแต่งตั้งผู้สำเร็จการศึกษาในวิชาชีพที่ขาดแคลน ที่ ก.พ. จะกำหนด

3) กรณีการบรรจุ และแต่งตั้งผู้สำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรที่ ก.พ. อนุมัติให้ส่วนราชการใดจัดการศึกษาขึ้นเพื่อเข้ารับราชการในส่วนราชการนั้น โดยเฉพาะกรณีอื่นที่ ก.พ. กำหนด

3.3.3 การบรรจุและแต่งตั้งในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิ ในกรณีที่มีเหตุผล และความจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการที่จะต้องบรรจุผู้มีความรู้ ความสามารถ และความชำนาญงานสูงมากเป็นพิเศษ เข้ารับราชการในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิให้บรรจุ และแต่งตั้งได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด (สมาน รังสิโยภฤกษ์. 2540 : 77-78)

สรุป การบรรจุและแต่งตั้งบุคลากร เข้าปฏิบัติงาน เป็นขั้นตอนที่สำคัญต่อจากการคัดเลือก และเป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการสรรหาบุคลากร การบรรจุ หมายถึง การรับบุคลากรเข้าทำงาน เป็นข้าราชการ หรือพนักงาน การแต่งตั้ง หมายถึง การสั่งให้ข้าราชการ หรือพนักงานมีอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบงานในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง

3.4 การพัฒนาบุคลากร

พงศธร พัทธ์ภัยกำพล (2540 : 8) ได้ให้ความหมาย การพัฒนาบุคลากร หมายถึง กระบวนการเพิ่มพูนคุณภาพให้แก่ผู้ปฏิบัติงานของหน่วยงานในด้านเจตคติต่อการทำงาน หน่วยงาน ผู้บริหาร เพื่อนร่วมงานและบุคคลทั่วไป ด้านความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงาน และด้านบุคลิกภาพ

ปรีชา เต็งศิริวัฒนา (2543 : 6) ได้ให้ความหมาย การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ หมายถึง กระบวนการหรือการดำเนินงานใด ๆ ที่เกี่ยวกับบุคลากรในหน่วยงานหรือองค์กร ทั้ง

ในด้านการ คัดเลือก การสรรหาบุคลากร การพัฒนาบุคลากร การบำรุงรักษาบุคลากร การประเมินผลบุคลากร และการให้บุคลากรพ้นจากงาน

สรุปว่า การพัฒนาบุคลากร หมายถึง กระบวนการเพิ่มพูน ความสามารถในการปฏิบัติงานของบุคลากร ทั้งในด้านความคิดเห็น ทักษะที่มีต่องาน และ ความรู้ ความชำนาญ ทักษะซึ่งจะช่วยให้ผลของการปฏิบัติงานของบุคลากรมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น กว่าเดิม

3.5 การประเมินผลการปฏิบัติงาน

ธงชัย สันติวงษ์ (2542 : 251) กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance Evaluation) หมายถึง กิจกรรมทางการบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวข้องกับวิธีการแล้วก็จะไม่มีผลต่อการปฏิบัติงานของพนักงาน ปัจจัยที่เกี่ยวกับผู้นำหรือหัวหน้างานความสำเร็จหรือการที่จะได้ผลดีเพียงใดหรือไม่นั้น ในการประเมินผลการปฏิบัติงานนั้นย่อมขึ้นอยู่กับหัวหน้างานที่จะทำหรือใช้เจตนาอย่างไร หรือหวังผลที่จะให้ได้ผลทางใดเป็นสำคัญ ถ้าผู้บริหารใช้เครื่องมือในการประเมินผลการปฏิบัติงาน ไปในแง่ที่ไม่ถูกต้องหรือมีอคติ หรือสวนทางกับจิตวิทยาของลูกน้องที่กำลังมีทัศนคติที่ถือว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องที่สำคัญ ในกรณีเช่นนี้ความขัดแย้งอย่างรุนแรงก็จะเกิดขึ้นภายในหน่วยงานได้ง่ายมาก ปัจจัยต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วล้วนแต่มีผลกระทบต่อกระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงาน และกระบวนการเลื่อนขั้นเงินเดือน เลื่อนตำแหน่งต่าง ๆ เสมอ

อนันต์ อัครเศรษฐัง (2551 : 25) กล่าวว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานก็เพื่อการพิจารณาผลตอบแทน การพิจารณาให้ความดีความชอบ โดยใช้ผลงานเป็นหลักในการตัดสินใจของผู้บริหารและประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อให้พนักงานได้ปรับปรุงการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลมากขึ้น และเป็นการพัฒนาศักยภาพความสามารถของพนักงานอันที่จะส่งผลให้พนักงาน และองค์กรเจริญก้าวหน้าและบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กรและพนักงานเอง ผู้บริหารจึงจำเป็นต้องแก้ไข โดยการพยายามกำหนดและหาแนวทางให้มีแผนการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนไว้อย่างชัดเจน และให้นำเอาผลงานมาพิจารณาประกอบด้วยควบคู่กันไปกับความอาวุโสในการพิจารณา อาจจะมีบุคคลบางคนปฏิเสธการเลื่อนขั้น แต่การปฏิเสธจะมีน้อยมากอาจมีปัญหาคือผู้บังคับบัญชาของพนักงาน ที่จะได้เลื่อนขั้น ไม่ยอมให้พนักงานของตนเลื่อนขั้นเรื่องนี้เกิดขึ้นบ่อยมาก

สรุป ได้ว่าการประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเลื่อนตำแหน่ง หมายถึง กระบวนการบริหารงานบุคคล ที่เป็นการประเมินผลงานของพนักงานในองค์กรที่ปฏิบัติงานสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กร และ เพื่อพิจารณาให้พนักงานมีขวัญกำลังใจในการ

ปฏิบัติงาน ได้เลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น มีความเจริญก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงานให้ประสบความสำเร็จในชีวิตต่อไป

บริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล

การบริหารงานบุคคลของพนักงานส่วนตำบล เป็นไปตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานส่วนตำบล พ.ศ. 2539 ในระยะเริ่มแรกจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารบุคคลเป็นของตนเอง แต่มีองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารงานบุคคลของพนักงานส่วนตำบล เรียกว่า “คณะกรรมการพนักงานเทศบาล” หรือชื่อย่อว่า “ก.ท.” ซึ่งทำหน้าที่ในเรื่องการบริหารงานบุคคลของพนักงานส่วนตำบลรวมทั้งการบรรจุและแต่งตั้งพนักงานส่วนตำบล และมี “คณะอนุกรรมการพนักงานเทศบาลประจำจังหวัด” เรียกชื่อย่อว่า “อ.ก.ท.จังหวัด” เป็นผู้ช่วย ก.ท.ปฏิบัติการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของพนักงานส่วนตำบลในจังหวัด นั้น (กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง, 2539 : 79)

คณะกรรมการพนักงานเทศบาลในระยะเริ่มแรกจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมโยธา อธิบดีกรมบัญชีกลาง เลขานุการคณบดีสภา เลขานุการ ก.พ. และผู้แทนกระทรวงสาธารณสุขเป็นกรรมการ โดยมีรองอธิบดีกรมการปกครอง ฝ่ายบริหารประจำจังหวัด ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานอนุกรรมการรองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด และหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด เป็นอนุกรรมการ โดยผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่น เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ

ในปัจจุบัน รัฐบาลโดยกระทรวงมหาดไทย มีนโยบายกระจายอำนาจทางการบริหารงานบุคคลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งองค์การบริหารส่วนตำบล โดยปรับระบบและองค์การในการบริหารงานบุคคลท้องถิ่นให้มีเอกภาพ และเป็นองค์กรร่วมระหว่างรัฐท้องถิ่น และ ผู้ทรงคุณวุฒิ โดยออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ออกมาบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 30 พฤศจิกายน 2542 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 116 ตอน 120 ก ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2542 ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 288 และนโยบายของรัฐบาลในการถ่ายโอนบุคลากรระหว่างท้องถิ่นกับท้องถิ่น และส่วนกลางกับท้องถิ่น ให้พนักงานท้องถิ่นทราบอนาคตของตนเองและมีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคต ดังกล่าว (ธานี ศักดิ์เศรษฐ์, 2543 : 4)

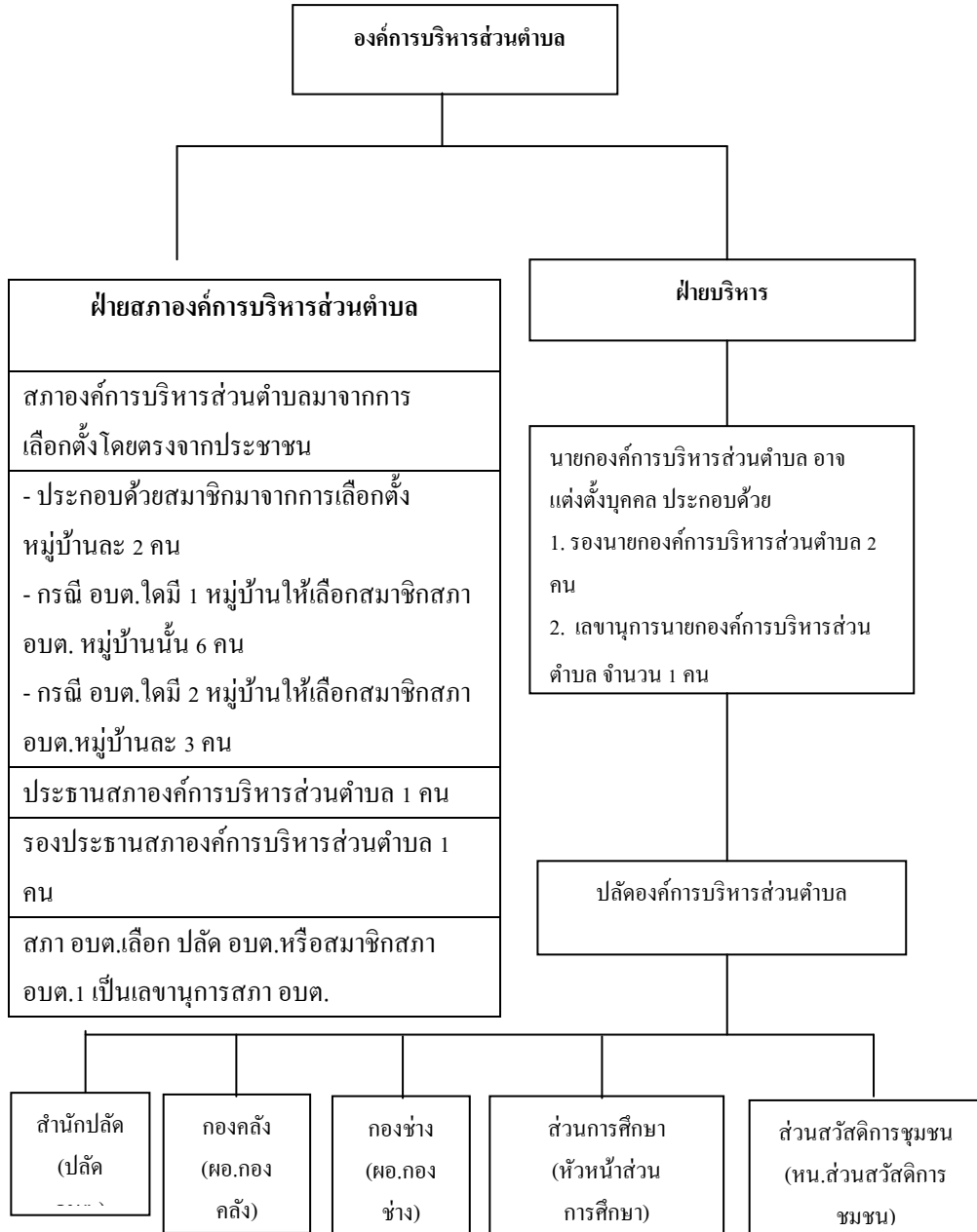
ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้การบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนตำบล มีองค์กรทำหน้าที่บริหารงานบุคคลเป็นของตนเอง เรียกว่า “คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งได้รับมอบหมายเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขาธิการ ก.พ. ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ อธิบดีกรมบัญชีกลาง และอธิบดีกรมการปกครอง (ตัวแทนฝ่ายรัฐ) เป็นกรรมการ ผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 6 คน ซึ่งคัดเลือกจากประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 3 คน และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 3 คน (ตัวแทนฝ่ายท้องถิ่น) เป็นกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 6 คน ซึ่งคัดเลือกจากบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านการบริหารงานท้องถิ่น ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านระบบราชการ ด้านการบริหาร และการจัดการ หรือด้านอื่นที่จะเป็นประโยชน์แก่ การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นกรรมการ โดยมีข้าราชการในกรมการปกครอง จำนวน 1 คน ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีกรมการปกครอง แต่งตั้ง เป็นเลขานุการ ซึ่งคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมด สำหรับในแต่ละจังหวัด กำหนดให้มี “คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลของจังหวัด” เพื่อทำหน้าที่บริหารงานบุคคลสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งที่อยู่ในเขตจังหวัดนั้น ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรองผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งได้รับมอบหมายเป็นประธานกรรมการ นายอำเภอหรือหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้อง จำนวน 8 คน (ตัวแทนฝ่ายรัฐ) เป็นกรรมการ ผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนั้น จำนวน 9 คน (ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งคัดเลือกกันเอง 3 คน ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งคัดเลือกกันเอง 3 คน และผู้แทนพนักงานส่วนตำบลซึ่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคัดเลือกกันเอง 3 คน) เป็นกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 9 คน ซึ่งคัดเลือกจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านการบริหารงานท้องถิ่น ด้านบริหารงานบุคคล ด้านระบบราชการ ด้านการบริหารและการจัดการ หรือด้านอื่นที่จะเป็นประโยชน์ แก่การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นกรรมการ โดยมีข้าราชการหรือพนักงานส่วนตำบลในจังหวัด 1 คน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัด แต่งตั้ง ทำหน้าที่เป็นเลขานุการ ซึ่งทั้งคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล และคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลของจังหวัด จะต้องอยู่ในการกำกับดูแลของ “คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น” หรือ ชื่อย่อว่า “ก.ต.” ซึ่งทำหน้าที่กำกับดูแลการบริหารงานบุคคลของพนักงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ จากการกระจาย

อำนาจการบริหารงานบุคคลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้ง การบริหารงานส่วน ตำบล ซึ่งถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งนั้น การบริหารงานบุคคลของพนักงาน ส่วนตำบล ตาม พ.ร.บ. ดังกล่าว องค์กรที่ทำหน้าที่บริหารงานบุคคลจะเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ จากองค์กรในรูปแบบเดิม “คณะกรรมการพนักงานเทศบาล” เปลี่ยนเป็น “คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล” ซึ่งย่อ “ก.อบต.” และ “คณะอนุกรรมการพนักงาน เทศบาลประจำจังหวัด” ในระยะเริ่มแรกที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วน ท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ประกาศใช้และอยู่ในขั้นตอนของการเตรียมการในเรื่องการออกกฎระเบียบ ต่าง ๆ การสรรหาคณะกรรมการ เพื่อออกมารับ ซึ่งจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 5 ปี นับแต่วันที่ พ.ร.บ. ฉบับนี้ใช้บังคับการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ประกาศใช้ใหม่ ๆ จึงต้องอยู่ภายใต้การบริหารงานของคณะกรรมการพนักงานเทศบาล และคณะอนุกรรมการ พนักงานเทศบาลประจำจังหวัดไปก่อน

จะเห็นได้ว่า รัฐบาลมีนโยบายในการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ ทั้งนี้เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีอิสระใน การบริหารงานบุคคลตามความต้องการของท้องถิ่น ซึ่งรวมถึงการคัดเลือกพนักงานของ ท้องถิ่นเองด้วย องค์กรบริหารส่วนตำบลก็เช่นเดียวกัน เพราะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบหนึ่งที่ย่อมมีอิสระในการคัดเลือกพนักงานส่วนตำบลปฏิบัติงานในหน่วยงานของตนให้ ตรงตามความต้องการ ตามความเหมาะสม ตรงกับงาน ทั้งนี้เพื่อก่อให้เกิดความเจริญรุ่งเรือง ความก้าวหน้าของหน่วยงานใน โอกาสข้างหน้าต่อไป

1. การบริหารงานบุคคลขององค์กรบริหารส่วนตำบล

องค์กรบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย โครงสร้างทั้งฝ่ายการเมือง และโครงสร้าง ฝ่ายราชการประจำ ซึ่งจะต้องมีพนักงานปฏิบัติงานอยู่ในหน่วยงาน ดังนี้ การบริหารงานบุคคล ของพนักงานที่ปฏิบัติงานอยู่ในองค์กรบริหารส่วนตำบล จึงมีความสำคัญ และจำเป็นอย่างยิ่ง หากการบริหารงานบุคคลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ย่อมก่อให้เกิดประโยชน์ต่อหน่วยงาน เป็นอย่างยิ่ง เพื่อให้ทราบถึงกระบวนการบริหารงานบุคคลขององค์กรบริหารส่วนตำบล จึงนำ หลักการและวิธีการบริหารงานบุคคลขององค์กรบริหารส่วนตำบลมาอธิบาย ดังนี้ (กอง ราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง, 2539 : 79 - 90)



แผนภาพที่ 1 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

ที่มา : พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

2. บุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งจะมีบุคลากรที่จะปฏิบัติหน้าที่ 3 กลุ่ม คือ

2.1 พนักงานส่วนตำบล เป็นบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับเงินเดือนประจำจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนที่ตั้งจากทางองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบลเกิดขึ้นตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานส่วนตำบล พ.ศ. 2539 (มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 10 เมษายน 2539)

2.2 ลูกจ้าง องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีปริมาณงานมากและมีรายได้เพียงพอก็สามารถจ้างลูกจ้างเพื่อช่วยปฏิบัติงานได้ โดยถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจ้างลูกจ้างของหน่วย การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2536 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2538

2.3 ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ที่องค์การบริหารส่วนตำบลร้องขอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดให้ไปดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการชั่วคราว ทั้งนี้ เป็นไปตามพระราชบัญญัติสภาพาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง พ.ศ. 2542 มาตรา 72 วรรค 3

3. องค์กรกลางในการบริหารงานบุคคลของพนักงานส่วนตำบล

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 30 กำหนดให้มีคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ เรียกว่า คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น หรือ ก.ถ. มาตรา 26 กำหนดให้มีคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล หรือ ก.กลาง และมาตรา 25 กำหนดให้แต่ละจังหวัดมีคณะกรรมการในการบริหารงานบุคคลสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งในเขตจังหวัด เรียกว่า คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัด หรือ ก.อบต.จังหวัด เป็นองค์กรรับผิดชอบในการบริหารงานบุคคลของพนักงานส่วนตำบลใน 3 ระดับ ซึ่งคณะกรรมการมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

3.1 คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น เรียกโดยย่อว่า “ก.ถ.” ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานกรรมการ โดยตำแหน่ง จำนวน 6 คน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 5 คน ผู้แทนคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 1 คน ผู้แทนคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล จำนวน 1 คน ผู้แทนคณะกรรมการ

กลางพนักงานส่วนตำบล จำนวน 1 คน ผู้แทนคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร จำนวน 1 คน ผู้แทนคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา จำนวน 1 คน และในกรณีที่ถูกกฎหมาย จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นก็ให้มีคณะผู้แทนคณะกรรมการพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นนั้นคัดเลือกกันเอง จำนวน 1 คน ซึ่งมีหน้าที่ดังนี้

3.1.1 กำหนดมาตรฐานกลางและแนวทางในการรักษาระบบคุณธรรม เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลโดยเฉพาะในเรื่องการแต่งตั้งและการให้พ้นจากตำแหน่งของ พนักงานส่วนท้องถิ่น รวมถึงการกำหนดโครงสร้างอัตราเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่น ให้มีสัดส่วนที่เหมาะสมแก่รายได้และการพัฒนาท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ การกำหนดมาตรฐานกลางและแนวทางจะต้องไม่มีลักษณะเป็นการกำหนด หลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคล โดยเฉพาะเจาะจงที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถบริหารงานบุคคลตามความต้องการและความเหมาะสมของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

3.1.2 กำหนดแนวทางการพัฒนาการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.1.3 กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือก

3.1.4 ส่งเสริมให้มีการศึกษา วิเคราะห์ หรือวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.1.5 ประสานงานกับคณะรัฐมนตรี หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการประเภทต่าง ๆ คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น และคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมให้การบริหารงานบุคคลท้องถิ่นมีประสิทธิภาพ

3.1.6 ให้คำปรึกษา แนะนำ และพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.1.7 กำหนดมาตรฐานกลางให้ใช้เป็นแนวทางในการบริหารงานบุคคลของ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล ซึ่งประกอบด้วย รัฐมนตรี

กระทรวงมหาดไทย หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน ปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ อธิบดีกรมบัญชีกลาง และอธิบดีกรมการปกครอง ผู้แทนองค์การบริหารส่วน

ตำบล 6 คน ซึ่งคัดเลือกจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 3 คน ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 3 คน ผู้ทรงคุณวุฒิ 6 คน ซึ่งคัดเลือกจากบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านการบริหารงานบุคคลที่จะเป็นประโยชน์แก่องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่

4.1 กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกผู้แทนพนักงานส่วนตำบลและผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา 5 วรรคสาม

4.2 กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเบื้องต้นสำหรับพนักงานส่วนตำบล

4.3 กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับอัตราตำแหน่งและมาตรฐานของตำแหน่ง

4.4 กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับอัตราเงินเดือนและวิธีการจ่ายเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่น

4.5 กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับ โอน การเลื่อนระดับ และการเลื่อนขั้นเงินเดือน

4.6 กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย

4.7 กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการให้ออกจากราชการ

4.8 กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์

4.9 กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ วิธีการบริหาร และการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนตำบล และกิจการอื่นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในตำบล

4.10 ให้ข้อคิดเห็นหรือให้คำปรึกษาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล

4.11 กำกับดูแล แนะนำและชี้แจง ส่งเสริมและพัฒนาความรู้แก่พนักงานส่วนตำบล

4.12 ปฏิบัติการอื่นตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล

เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาพนักงานส่วนตำบลให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานของตำบลเป็นส่วนรวม การกำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการ โอนหรือการรับ

โอนตาม (5) คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลต้องกำหนดหลักเกณฑ์ให้พนักงานส่วนตำบลแต่ละแห่งมีโอกาสไปปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยกันได้

5. คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัด (ก.อบต.จังหวัด) ประกอบด้วย

ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน นายอำเภอหรือหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด นั้น จำนวน 8 คน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศกำหนดว่าเป็นส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 9 ประกอบด้วย ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 3 คน นายกององค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 3 คน ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 9 คน ซึ่งคัดเลือกจากบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านการบริหารงานท้องถิ่น ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านระบบราชการ ด้านการบริหารและการจัดการหรือด้านอื่นที่จะเป็นประโยชน์แก่การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่

5.1 กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่มีความจำเป็นเฉพาะสำหรับพนักงานส่วนตำบลในจังหวัดนั้น

5.2 กำหนดจำนวนและอัตราตำแหน่ง อัตราเงินเดือนและวิธีการจ่ายเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่น สำหรับพนักงานส่วนตำบล

5.3 กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขึ้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษ ทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์

5.4 กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการบริหารและการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนตำบล

5.5 กำกับ ดูแล ตรวจสอบ แนะนำและชี้แจง ส่งเสริมและพัฒนาความรู้แก่พนักงานส่วนตำบล

6. ระเบียบการบริหารงานบุคคลและการปฏิบัติงาน

มาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 ได้กำหนดโครงสร้างการบริหารงานบุคคลเป็นลำดับขั้น เริ่มต้นจากผู้ปฏิบัติในงานที่แบ่งออกมาจากส่วนราชการ ซึ่งประกอบด้วย

สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งผู้รับผิดชอบเป็นงานต่าง ๆ เช่น งานบริหารทั่วไป งานนโยบายและแผน งานกฎหมายและคดี งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานสวัสดิการและบรรเทาสาธารณภัย งานสวัสดิการและพัฒนาชุมชน งานส่งเสริมการเกษตร

งานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม งานส่งเสริมการท่องเที่ยว งานกิจการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล งานการเงินและบัญชี ซึ่งผู้ปฏิบัติในงานต่าง ๆ ขึ้นกับการบังคับบัญชากับหัวหน้าสำนักปลัด

กองคลัง แบ่งผู้รับผิดชอบออกเป็นงานต่าง ๆ เช่น งานบริหารงานทั่วไป งานการเงิน งานบัญชี งานพัฒนาและจัดเก็บรายได้ งานทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ

กองช่าง แบ่งผู้รับผิดชอบออกเป็นงานต่าง ๆ เช่น งานบริหารงาน งานก่อสร้าง งานออกแบบและควบคุมอาคาร งานสาธารณสุขปศุสัตว์ งานผังเมือง

ส่วนราชการอื่น ที่องค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดขึ้น เพื่อกำหนดส่วนราชการแล้วก็จะกำหนดงานต่าง ๆ ขึ้นเพื่อรับผิดชอบซึ่งผู้ปฏิบัติแต่ละด้านก็จะรับผิดชอบงานของตนเอง

หัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ภายในองค์การบริหารส่วนตำบล ภายใต้การบังคับบัญชากับปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลก็อยู่ภายใต้การบังคับบัญชากับนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งการควบคุมบังคับบัญชาจะเป็นไปตามสายงานตามลำดับขั้นจากผู้ปฏิบัติจนถึงนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดขององค์การบริหารส่วนตำบลทุกระดับจะมีการควบคุมสั่งการ ประเมินผลเป็นไปตามลำดับขั้น

ในการสรรหาและบรรจุแต่งตั้งทุกระดับจะต้องมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์งาน วิเคราะห์คนเพื่อให้ทราบจำนวนและคุณสมบัติที่เหมาะสมของบุคลากรในแต่ละงาน

บริบทของอำเภอโกสุมพิสัย

1. ประวัติอำเภอโกสุมพิสัยโดยสังเขป

มีหลักฐานเท่าที่ค้นพบว่า ที่ตั้งอันเป็นที่ตั้งอำเภอโกสุมพิสัยเป็นเพียงหมู่บ้านเล็ก ๆ ตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำชีทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือของจังหวัดมหาสารคาม ห่างจากตัวจังหวัดมหาสารคาม 28 กิโลเมตร ในอดีตบริเวณที่ตั้งอำเภอโกสุมพิสัย เป็นป่าใหญ่มีสัตว์ป่ามากมาย มีพรานป่า 2 คน ได้ล่าสัตว์ที่บริเวณป่าแห่งนี้และเกิดอิทธิฤทธิ์จากป่าไม่สามารถล่าสัตว์ได้ จนต้องปลุกหอขึ้นบวงสรวง ขอล่าสัตว์และได้สัตว์ตามที่ต้องการ ซึ่งหอที่ปลุกบวงสรวงมีลักษณะขวางตะวัน เมื่อมีหมู่บ้านเกิดขึ้นจึงเรียกว่า บ้านหอขวาง ต่อมาเมื่ออพยพจากเมืองสุวรรณภูมิ (อำเภอสุวรรณภูมิ จังหวัดร้อยเอ็ด) มาตั้งถิ่นฐานเพิ่มขึ้นเพราะความอุดมสมบูรณ์ครั้งต่อมา พ.ศ. 2425 ความเจริญก้าวหน้าของบ้านหอขวาง ขยายอาณาเขตออกไปกว้างขวางสมควรยกฐานะขึ้นเป็นเมือง พระยาดำรงธวัชบุรี เจ้าเมืองธวัชบุรี จึงมีใบบอกไปยัง

เมืองกรุงเทพมหานคร เพื่อทูลเกล้าถวายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พร้อมเครื่องราชบรรณาการ ดอกไม้เงิน ดอกไม้ทอง ซึ่งทำเป็นรูป ดอกประคำป่า พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้โปรดยกฐานะบ้านหอยวางเป็นเมือง ขนานนามว่า เมืองโกสุมพิสัย แปลว่า เมืองแห่งดอกประคำป่า ต่อจากนั้นได้ตั้งให้ ท้าวสุริโย (บุตรพระยาคำรงธวัชบุรี) เป็นเจ้าเมืองคนแรก มีราชทินนามว่าพระสุนทรพิพิธ พร้อมทั้งตั้งกรมการเมืองครบถ้วนปกครองประชาชนต่อมา พ.ศ. 2443 ได้มีการแบ่งเขตการปกครองตามพระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น ออกเป็นมณฑลจังหวัด อำเภอเมืองโกสุมพิสัย มีฐานะเป็นอำเภอมินายอำเภอคนแรก คือ พระสุนทรพิพิธ จนถึงปัจจุบัน มีนายอำเภอคนที่ 33 ชื่อ นายนราธร ศรีประสิทธิ์

2. สภาพทางภูมิศาสตร์

อาณาเขตอำเภอโกสุมพิสัย ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือของจังหวัดมหาสารคาม อยู่ห่างจากจังหวัดมหาสารคาม 28 กิโลเมตร ตั้งอยู่บนเนินสูงหรือเรียกว่า มอ มีพื้นที่ 916.351 ตารางกิโลเมตร (572,719 ไร่) มีอาณาเขตติดต่อกับอำเภอต่าง ๆ ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ อำเภอเขียงยืน	อำเภอกันทรวิชัย	จังหวัดมหาสารคาม
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ อำเภอกันทรวิชัย	อำเภอเมือง	จังหวัดมหาสารคาม
ทิศใต้	ติดต่อกับ อำเภอบรบือ	อำเภอกุฉินารายณ์	จังหวัดมหาสารคาม
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ อำเภอบ้านไผ่	อำเภอเมือง	จังหวัดขอนแก่น

3. ลักษณะภูมิประเทศ

โดยทั่วไปเป็นที่ราบสูง ที่ลุ่มสลับที่ดอน ไม่มีภูเขา พื้นที่ด้านทิศเหนือค่อนข้างอุดมสมบูรณ์เพราะมีแหล่งน้ำธรรมชาติคือ แม่น้ำชีไหลผ่าน นอกจากนี้ยังมีคลองส่งน้ำชลประทานเขื่อนหนองหวายซึ่งเอื้อประโยชน์ต่อการประกอบอาชีพด้านเกษตรกรรม ส่วนทางด้านทิศใต้เป็นเนินสูงแห้งแล้ง ไม่อยู่ในเขตชลประทานต้องอาศัยน้ำฝนเป็นหลัก

4. การปกครอง

อำเภอโกสุมพิสัยมีการแบ่งการปกครองออกเป็น 17 ตำบล 233 หมู่บ้าน จำนวนหลังคาเรือน 24,186 หลังคาเรือน ประชากรทั้งหมด 120,556 คน ชาย 59,524 คน หญิง 61,032 คน ความหนาแน่นประชากรต่อพื้นที่ 132 คน ต่อ ตารางกิโลเมตร

5. การคมนาคม

การขนส่ง สามารถติดต่อกับอำเภอต่าง ๆ ในเขตจังหวัดมหาสารคาม และจังหวัดใกล้เคียงโดยทางรถยนต์การสื่อสาร สามารถติดต่อสื่อสารได้ทางไปรษณีย์โทรเลข โทรศัพท์ และวิทยุสื่อสาร

6. ลักษณะภูมิอากาศ

ในฤดูร้อนอากาศค่อนข้างร้อนอบอ้าว เริ่มปลาย เดือน กุมภาพันธ์ ถึง เดือน พฤษภาคม ฤดูฝนจะมีฝนตกชุกประมาณ เดือน มิถุนายน - กันยายน ของทุกปี ในฤดูหนาวมีลมแรงและอากาศเย็น เริ่มกลางเดือนตุลาคม – กุมภาพันธ์

7. ทรัพยากรธรรมชาติแหล่งน้ำและสภาพเศรษฐกิจ

อำเภอโกสุมพิสัย มีแม่น้ำขนาดกลางไหลผ่านเพียงสายเดียวคือ แม่น้ำชี ซึ่งประชาชนได้อาศัยแหล่งน้ำสายนี้สำหรับประกอบอาชีพเกษตรกรรม ทำนาปีละ 2 ครั้ง ประมาณร้อยละ 55ของพื้นที่ทั้งหมด นอกจากนี้ พื้นที่ส่วนหนึ่งของอำเภอโกสุมพิสัยเป็นที่ราบ ประชาชนประกอบอาชีพทำไร่ ทำสวน ทำนาปีละ 1 ครั้ง อาศัยน้ำตามธรรมชาติ

8. ศึกษาและวัฒนธรรม

โรงเรียนประถมศึกษา	จำนวน	74	แห่ง
โรงเรียนมัธยมศึกษา	จำนวน	8	แห่ง
วัด	จำนวน	90	แห่ง
โบสถ์คริสต์	จำนวน	1	แห่ง

9. สถานที่ที่น่าสนใจ

วนอุทยานโกสัมพี เป็นป่าไม้เบญจพรรณ อยู่ริมฝั่งแม่น้ำชี มีหนองน้ำธรรมชาติเป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่านานาชนิด โดยเฉพาะลิงพันธุ์ต่าง ๆ อาศัยอยู่ประมาณ 800 ตัว ชาวบ้านเรียกว่า บุ่งลิง หลวงพ่อมิ่งเมือง พระพุทธรูปสร้างด้วยหินทราย แบบศิลปะเขมรโบราณเป็นพระพุทธรูปคู่เมืองโกสุมพิสัย ไม่ทราบแน่ชัดว่าสร้างสมัยใด

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และมีลักษณะคล้ายกันที่สามารถเทียบเคียงกับการวิจัยในครั้งนี้ ดังต่อไปนี้

สรารุช อินทะพันธุ์ (2548 : 114 – 116) ได้ศึกษาปัญหา และแนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรีตามความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลวัตถุประสงค์ของการศึกษาค้นคว้าคือ 1) เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี โดยรวมและรายด้าน 2) เพื่อเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี จำแนกตามสถานภาพในการดำรงตำแหน่งของพนักงานส่วนตำบล โดยรวมและรายด้าน 3) เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา คือ พนักงานส่วนตำบลจำนวน 132 คน ได้มาจากการสุ่มแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือ แบบสอบถามเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล 4 ด้าน คือ ด้านการจัดหาบุคลากร ด้านการบำรุงรักษาบุคลากร ด้านการพัฒนาบุคลากร และด้านการให้พ้นจากงาน เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ จำนวน 44 ข้อซึ่งมี ค่าอำนาจจำแนกรายข้ออยู่ระหว่าง .34 ถึง .85 ค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับ .98 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ความเบี่ยงเบนมาตรฐาน และวิเคราะห์ความแปรปรวนแบบทางเดียวผลการศึกษาพบว่า 1) ระดับปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง 2) ปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี จำแนกตามปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วนการคลัง และหัวหน้าส่วนการโยธา แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

อรทัย จันทร์เหลือง (2548 : 60 – 62) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลของเทศบาลตำบลเชียงใน อำเภอเชียงใน จังหวัดอุบลราชธานี วัตถุประสงค์ของการศึกษาคือ 1) เพื่อศึกษาปัญหาในการบริหารงานบุคคลของเทศบาลตำบลเชียงใน 2) เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของบุคลากรของเทศบาลตำบลเชียงในที่มีความแตกต่างกันในเรื่องวุฒิการศึกษา และประสบการณ์ในการทำงานที่เกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงานบุคคลของเทศบาลตำบลเชียงใน ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ บุคลากรของเทศบาลตำบลเชียงใน ซึ่งประกอบด้วย นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี สมาชิกสภาเทศบาล พนักงานเทศบาล และลูกจ้างของ

เทศบาล จำนวน 55 คน ได้มาโดย Purposive Sampling จากประชากรทั้งหมด 100% เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือ แบบสอบถามปัญหาการบริหารงานบุคคล 4 ด้าน คือ ด้านการสรรหา และบรรจุแต่งตั้ง ด้านการบำรุงรักษาบุคลากร ด้านการพัฒนาบุคลากร และด้านการให้บุคลากรพ้นจากงาน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ร้อยละค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการทดสอบค่า F – Test ผลการศึกษาพบว่า 1) ปัญหาการบริหารงานบุคคลของเทศบาล โดยรวมและรายด้าน 4 ด้าน คือ ด้านการสรรหา บรรจุแต่งตั้ง ด้านการบำรุงรักษาบุคลากร ด้านการพัฒนาบุคลากร และด้านการให้บุคลากรพ้นจากงาน อยู่ในระดับปานกลาง 2) บุคลากรที่มีวุฒิการศึกษาแตกต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลเชิงใน โดยรวมและรายด้านทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านการสรรหา บรรจุแต่งตั้ง ด้านการบำรุงรักษาบุคลากร ด้านการพัฒนาบุคลากร และด้านการให้บุคลากรพ้นจากงาน ไม่แตกต่างกัน 3) บุคลากรที่มีประสบการณ์ในการทำงานแตกต่างกันมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานของเทศบาลตำบลเชิงใน โดยรวมและรายด้าน ทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านการสรรหา บรรจุแต่งตั้ง ด้านการบำรุงรักษาบุคลากร ด้านการพัฒนาบุคลากร และด้านการให้ บุคลากรพ้นจากงานไม่แตกต่างกัน

พงษ์พันธ์ วงศ์อามาตย์ (2550 : 57 - 61) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด วัตถุประสงค์ของการศึกษาคือ 1) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด 2) เพื่อนำเสนอปัญหาและสาเหตุของปัญหาให้มีการปรับปรุงและแก้ไขให้ระบบการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารงานตามอำนาจหน้าที่ ต่อไปกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา คือ บุคลากร สังกัด องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วนราชการ ในองค์การบริหารส่วนตำบลและพนักงานส่วนตำบลจำนวน 288 คนได้มาโดย Purposive Sampling จากประชากรทั้งหมด 4 กลุ่ม กลุ่มละ 100% เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือ แบบสอบถามสภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหาการบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า 4 ระดับจำนวน 71 ข้อ ซึ่งมีค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับ .89 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ร้อยละค่าเฉลี่ย และความเบี่ยงเบนมาตรฐานผลการศึกษาพบว่า 1) ปัญหาและสาเหตุของปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการสรรหาพนักงานส่วนตำบลผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของ

องค์การบริหารส่วนตำบลเห็นว่าการสรรหาพนักงานส่วนตำบลมีปัญหามากที่สุดตั้งแต่การกำหนดคุณสมบัติ ด้านคุณวุฒิทางการศึกษาที่กว้างเกินไปไม่เป็นการเฉพาะเจาะจงหรือคุณวุฒิทางการศึกษาที่เป็นวิชาชีพเฉพาะจึงทำให้ได้พนักงานส่วนตำบลที่มีความสามารถในการปฏิบัติงานน้อยรองลงมาคือ ปัญหาการประกาศรับสมัครในการสรรหาพนักงานส่วนตำบลยังมีปัญหาเรื่องเวลาการประกาศก่อนการรับสมัครน้อย จึงทำให้ไม่เป็นการแพร่หลายและผู้ประสงค์จะสมัครเตรียมตัวไม่ทันทำให้ได้พนักงานส่วนตำบลที่ไม่มีความรู้ ความสามารถตามที่ต้องการ 2) ปัญหาและสาเหตุของปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการบรรจุ และแต่งตั้งพนักงานส่วนตำบลส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่ามีทางเลือกปฏิบัติในการบรรจุและแต่งตั้งพนักงานส่วนตำบล เนื่องจากหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการบรรจุและแต่งตั้งพนักงานส่วนตำบลเปิดโอกาสให้ผู้บริหารท้องถิ่นได้เปิดช่องทางในการหาผลประโยชน์โดยเฉพาะการเปิดโอกาสให้ผู้บริหารท้องถิ่นสามารถกำหนดตำแหน่งได้เองโดยไม่มีหลักเกณฑ์ในการกำหนดตำแหน่งงานของพนักงานส่วนตำบลที่สามารถวัดได้หรือมีเครื่องมือวัดซึ่งเห็นเป็นรูปธรรมทำให้เกิดปัญหาบางอย่างคนสั่งงานบางอย่างไม่มีคนทำเพราะผู้ปฏิบัติงานไม่ได้นำหลักทฤษฎีในการวิเคราะห์ห้องค์กรเข้ามาดำเนินการในการบรรจุแต่งตั้งพนักงานส่วนตำบล

สมชาย กัลป์ยะกิติ (2550 : 103 - 105) ได้ศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพและปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์ โดยมีความมุ่งหมายเพื่อ 1) ศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพและปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์ 2) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความคิดเห็นของข้าราชการ ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง เกี่ยวกับสภาพและปัญหาของการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์ โดยจำแนกตามเพศ อายุ วุฒิการศึกษา อายุราชการและตำแหน่งการปฏิบัติงาน ในปัจจุบันกลุ่มตัวอย่างที่ใช้เป็นบุคลากร สังกัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์ จำนวน 173 คน ได้มาโดย Purposive Sampling จากประชากร ทั้งหมด 100% เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพ และปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์ เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ จำนวน 24 ข้อ ซึ่งมีค่าอำนาจจำแนกรายข้ออยู่ระหว่าง .32 ถึง .85 ค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับ .92 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานผลการศึกษาพบว่าข้าราชการ ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลด้านการสรรหาบุคลากรโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านการธำรงรักษาบุคลากรโดยภาพรวมอยู่ใน

ระดับปานกลาง ด้านการพัฒนาบุคลากร โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง และด้านการให้ออกจากงาน โดยภาพรวมอยู่ในระดับน้อย

อนันต์ อรรถเศรษฐัง (2551 : 75 – 77) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยมีความมุ่งหมาย 1) เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ 2) เพื่อเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงานบุคคลของบุคลากรที่มีความแตกต่างในด้านเพศระดับตำแหน่ง อายุ และระดับการศึกษา และ 3) เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาคือ บุคลากร สังกัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ประกอบด้วย ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด และข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 110 คน ได้มาโดย Purposive Sampling จากประชากรทั้งหมด 100% เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือ แบบสอบถามปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับจำนวน 35 ข้อ ซึ่งมีค่าอำนาจจำแนกรายข้ออยู่ระหว่าง .36 ถึง .75 ค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับ .96 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน Independent – Samples t – test และ F-test (One-way ANOVA) ผลการศึกษาพบว่า 1) บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง ระดับตำแหน่งข้าราชการ อายุ 36 – 45 ปี และระดับการศึกษาระดับปริญญาตรี 2) บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ มีปัญหาการบริหารงานบุคคลโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน โดยเรียงลำดับด้านที่มีค่าเฉลี่ยจากมากที่สุด 3 อันดับแรก คือ ปัญหาด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ปัญหาด้านการวางแผนกำลังคน และปัญหาด้านการสรรหาบุคคลเข้าทำงาน 3) บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ที่มีเพศ และอายุแตกต่างกันมีปัญหาการบริหารงานบุคคลโดยรวม ไม่แตกต่างกัน ส่วนตำแหน่ง และการศึกษาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จันทร์เพ็ญ สว่างศรี (2551 : 93 – 94) ได้ศึกษาปัญหา และแนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารงานบุคคลตามทัศนคติของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม โดยมีความมุ่งหมาย เพื่อศึกษาปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารงานบุคคลตามทัศนคติของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคาม กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้คือ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดมหาสารคาม จำนวน 99 คน ได้มาโดยวิธีสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือ แบบสอบถามปัญหา และ

แนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารงานบุคคลตามทัศนะของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ จำนวน 35 ข้อ ซึ่งมีค่าจำแนกรายข้อ อยู่ระหว่าง .25 ถึง .86 ค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับ .89 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน Independent - Samples t - test and F-test (One-way ANOVA) ผลการศึกษาพบว่า 1) ปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามทัศนะของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง และเมื่อวิเคราะห์เป็นรายด้านพบว่าปัญหาอยู่ในระดับมาก 2 ด้าน คือ ด้านการบำรุงรักษาบุคลากร และด้านการพัฒนาบุคลากร 2) ผลการเปรียบเทียบทัศนะของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม ที่มีต่อปัญหาการบริหารงานบุคคลพบว่า ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีเพศแตกต่างกันมีทัศนะต่อปัญหาการบริหารงานบุคคลโดยรวมและรายด้าน ทุกด้านไม่แตกต่างกัน 3) ผลการเปรียบเทียบทัศนะของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม ที่มีต่อปัญหาการบริหารงานบุคคลพบว่าปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งแตกต่างกันมีทัศนะต่อปัญหาการบริหารงานบุคคลโดยรวมและรายด้าน ทุกด้านไม่แตกต่างกัน 4) ผลการเปรียบเทียบทัศนะของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม ที่มีต่อปัญหาการบริหารงานบุคคลพบว่า ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จากองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีขนาดแตกต่างกันมีทัศนะต่อปัญหาการบริหารงานบุคคลโดยรวมและรายด้านทุกด้านไม่แตกต่างกัน จากการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการบริหารงานบุคคลผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลของเทศบาลตำบล ในจังหวัดมหาสารคาม เพื่อทราบถึงปัญหาการบริหารงานบุคคลของเทศบาลตำบล ซึ่งจะไปสู่แนวทางแก้ไขปรับปรุงให้ระบบการบริหารงานบุคคลของเทศบาลตำบลให้มีคุณภาพอันจะส่งผลให้การดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลสำเร็จตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

ยุพิน กอศรี (2551 : 58) ปัญหาการบริหารงานบุคคลของโรงพยาบาลพัคภูมิพิสัย โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากบุคลากรโรงพยาบาลพัคภูมิพิสัย จำนวน 129 คน เป็นชาย 35 คน เป็นหญิง 94 คน และสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน Independent – Samples t- test and F-test (One – way ANOVA) เสนอผลการศึกษา โดยวิธีพรรณนาวิเคราะห์ ผลการวิจัย พบว่า 1) บุคลากรของโรงพยาบาลพัคภูมิพิสัย อำเภอพัคภูมิพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง ระดับตำแหน่ง ผู้ปฏิบัติงานในโรงพยาบาล อายุ 26-35 ปี ระดับการศึกษาปริญญา

ตรี และประสบการณ์การทำงาน 11-15 ปี 2) บุคลากรโรงพยาบาลพักษุมิพิสัยโดยรวมและ เป็นรายด้าน มีปัญหาการบริหารงานบุคคล อยู่ในระดับมาก โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยระดับปัญหา จากมากไปน้อย 3 อันดับแรกคือด้านสรรหาบุคคลเข้าทำงาน ด้านปฐมนิเทศ และด้านการ ประเมินผลการปฏิบัติงานและการเลื่อนตำแหน่ง 3) บุคลากร โรงพยาบาลพักษุมิพิสัยที่มีเพศ ระดับตำแหน่ง อายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์การทำงานแตกต่างกัน มีปัญหาการบริหารงานบุคคล โดยรวมและเป็นรายด้านทุกด้านไม่แตกต่างกัน ($p>.05$) โดยสรุป บุคลากร โรงพยาบาลพักษุมิพิสัย มีปัญหาการบริหารงานบุคคล โดยรวมและเป็นรายด้านทุกด้านอยู่ใน ระดับมาก บุคลากรที่มีเพศ ระดับตำแหน่ง อายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์การทำงานแตกต่างกัน มีปัญหาการบริหารงานบุคคลไม่แตกต่างกัน ($p>.05$) ซึ่งข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษา สามารถนำไปใช้ให้เป็นประโยชน์ในการพัฒนา ปรับปรุง และแก้ไขการบริหารงาน บุคคลของโรงพยาบาลพักษุมิพิสัย ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เกิดประโยชน์สุขต่อ องค์กรและประชาชนในท้องถิ่นต่อไป

กัมพล เครือวัฒน์เวช (2556 : 67 - 70) การศึกษาสภาพปัญหาการบริหารงานบุคคล ของโครงการหมู่บ้านจัดสรร ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา การศึกษาใช้ แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูลจากประชากรที่ศึกษาจำนวน 49 กลุ่มตัวอย่าง จากผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ปฏิบัติงานอยู่ตำแหน่งผู้บริหาร โครงการและ เจ้าของโครงการ โดยมีรูปแบบกิจการเป็นบริษัทและเจ้าของคนเดียว พบว่าระดับความคิดเห็น ที่มีต่อการบริหารงานบุคคล มีความสำคัญต่อการบริหารจัดการ โครงการหมู่บ้านจัดสรร ใน ภาพรวมอยู่ในระดับมาก โดยเฉพาะด้านการสรรหาบุคคลและด้านการจัดองค์กร ที่มีบทบาท ต่อความสำเร็จของการบริหารบุคคลของโครงการหมู่บ้านจัดสรร ส่วนระดับความคิดเห็น เกี่ยวกับสภาพปัญหาการบริหารงานบุคคลมากที่สุดคือ ด้านการสรรหาบุคลากรและด้านการ จัดการสวัสดิการ นอกจากนี้ยังพบว่าการบริหารงานบุคคล ข้อมูลของอายุงาน ตำแหน่งงาน และรูปแบบกิจการ แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และจากการทดสอบ สมมุติฐานข้อมูลส่วนบุคคล ที่มีแตกต่างกัน ส่วนสภาพปัญหาการบริหารงานบุคคล พบว่า อายุ กับตำแหน่งงาน แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

สาริกา ทองคำ (2558 : 708 - 709) ได้ศึกษา เรื่อง ปัญหาการบริหารงานบุคคลตาม ความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลในเขตอำเภอปลาปาก จังหวัดนครพนมกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ พนักงานส่วนตำบลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอปลาปาก จังหวัดนครพนม จำนวน 93 คน ได้มาโดยการกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้สูตรการคำนวณหาขนาดกลุ่ม

ตัวอย่างของ Taro Yamane. (1973) และใช้วิธีการสุ่มอย่างง่ายด้วยวิธีการจับสลาก เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถาม ซึ่งมีค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับเท่ากับ .86 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลได้แก่ การแจกแจงความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบสมมติฐานเปรียบเทียบ t -test การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว F -test วิเคราะห์ความแตกต่างรายคู่ด้วยวิธีการของ L.S.D. ผลการวิจัยพบว่า 1) ปัญหาการบริหารงานบุคคลต่อความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลในเขตอำเภอปลาปาก จังหวัดนครพนม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมาก จำนวน 1 ด้าน ระดับปานกลาง จำนวน 1 ด้าน ระดับน้อย จำนวน 1 ด้าน และระดับน้อยที่สุด จำนวน 1 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ ด้านการได้มาซึ่งบุคลากร ด้านการพัฒนาบุคลากร ด้านการบำรุงรักษาบุคลากร และด้านการให้บุคลากรพ้นจากงาน ตามลำดับ 2) พนักงานส่วนตำบลที่มีเพศ อายุ ระดับการศึกษา และหน่วยงานที่สังกัดต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงานบุคคลตามความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลในเขตอำเภอปลาปาก จังหวัดนครพนม แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 3) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารงานบุคคลตามความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลในเขตอำเภอปลาปาก จังหวัดนครพนม มีดังนี้ 1) ผู้บริหารควรใช้ระบบคุณธรรมสรรหาพนักงาน 2) ควรส่งเสริมให้พนักงานศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น 3) ควรมีการสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน 4) ควรมีการตั้งคณะกรรมการสอบวินัยพนักงานโดยเฉพาะ และไม่ควรให้ฝ่ายการเมืองเข้ามายุ่งเกี่ยว

ปฐมชัย มุสิกบุตร (ม.ป.ป. : 1) ใช้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 84 คน โดยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบสัดส่วน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นแบบสอบถามแบบปลายปิดและแบบปลายเปิด ซึ่งมีความเชื่อมั่นเท่ากับ .85 วิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูปทางสถิติ วิเคราะห์โดยหาค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบค่าที และการทดสอบความแปรปรวน ผลการวิจัยพบว่า 1) กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ส่วนใหญ่มีอายุ 31 – 45 ปี มีระดับการศึกษาระดับปริญญาตรี ส่วนใหญ่มีตำแหน่งงานปัจจุบันเป็นพนักงานจ้างตามภารกิจ และมีระยะเวลาในการปฏิบัติงาน 11 – 20 ปี 2) ปัญหาการบริหารงานบุคคลของเทศบาลตำบลศรีสุนทร อำเภอกลาง จังหวัดภูเก็ต ในภาพรวมมีปัญหาลู่อยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการบำรุงรักษาบุคลากร มีปัญหาลู่อยู่ในระดับมาก รองลงมาคือ ด้านการสรรหาและบรรจุแต่งตั้งบุคลากร มีปัญหาลู่อยู่ในระดับมาก และต่ำสุดคือ ด้านการให้บุคลากรพ้นจากงาน มีปัญหาลู่อยู่ในระดับมาก 3) สรุปผลการทดสอบสมมติฐานบุคลากรของเทศบาลตำบลศรีสุนทร อำเภอกลาง จังหวัดภูเก็ต ที่มีเพศ ระดับการศึกษา

ตำแหน่งปัจจุบัน และระยะเวลาในการปฏิบัติงานแตกต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานบุคคลของเทศบาลตำบลศรีสุนทร อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต ไม่แตกต่างกัน ส่วนบุคลากรของเทศบาลตำบลศรีสุนทร อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต ที่มีอายุต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาการบริหารงานบุคคลของเทศบาลตำบลศรีสุนทร อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาได้กำหนดกรอบแนวคิด 4 ด้าน 1) ด้านการจัดทำแผนอัตรากำลัง 2) ด้านการบรรจุแต่งตั้งบุคลากร 3) ด้านการพัฒนาบุคลากร 4) ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยได้ปรับปรุงจากกรอบการบริหารงานบุคคล ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ดังนี้

ตัวแปรอิสระ (Independent Variables)

สถานภาพของบุคลากร
1. เพศ
2. อายุ
3. ระดับการศึกษา
4. ตำแหน่งงาน

ตัวแปรตาม (Dependent Variables)

ปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอโกสุมพิสัย จังหวัดมหาสารคาม จำแนกเป็น 4 ด้าน
1. ด้านการจัดทำแผนอัตรากำลัง
2. ด้านการบรรจุแต่งตั้งบุคลากร
3. ด้านการพัฒนาบุคลากร
4. ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน

แผนภาพที่ 2 กรอบแนวคิดในการวิจัย