

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัย เรื่อง ปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอนาเชือก จังหวัดมหาสารคาม ตามความคิดเห็นของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้วิจัยได้ทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาเป็นกรอบในการวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีการบริหาร
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล
3. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
4. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
5. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น
6. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
7. บริบทของอำเภอนาเชือก จังหวัดมหาสารคาม
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
9. กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิดและทฤษฎีการบริหาร

1. ความหมายของการบริหาร

คำว่า “การบริหาร” (Administration) หรือการจัดการ (Management) หรือ “รัฐประศาสนศาสตร์” (Public Administration) นั้นเป็นการยากที่จะให้คำจำกัดความที่แท้จริงของคำจำกัดความ มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการบริหาร ไว้ดังนี้

ประธาน คณะทฤษฎีศึกษกร (2529 : 40) ให้ความหมายการบริหาร คือ การทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ โดยมีหลักการ ดังนี้

1. ต้องมีองค์การ (Organization) และองค์การนั้นต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective) อันแน่ชัด
2. ต้องมีคนทำงาน คนซึ่งทำงานนี้จะต้องมีการทำงานร่วมกัน คนเป็นส่วนสำคัญในการบริหารหรือการทำงาน
3. ต้องมีทรัพยากรในการบริหาร ซึ่งนอกจากคน (Man) แล้วจะต้องมีทรัพยากร

อื่น ๆ ที่สำคัญ ได้แก่ เงิน (Money) วัสดุ (Material) ในการทำงาน

4. ต้องมีการจัดการในการบริหาร หรือการทำงาน เพื่อให้การทำงานเป็นไปโดยราบรื่นและบรรลุวัตถุประสงค์

ลีลา สีนานุเคราะห์ (2530 : 25) กล่าวถึง กระบวนการจัดการ (การบริหาร) ว่าควรจะต้องประกอบไปด้วย 1) การวางแผน 2) การจัดองค์การและการจัดกำลังคน 3) การดำเนินงานและประสานงาน 4) การควบคุม และ 5) การประเมินผล

ชาญชัย อาจินสมาจาร (2540 : 38) กล่าวว่า ความหมายของ การบริหาร หมายถึง ความพยายามที่จะสั่ง แนะ และผสมผสานความพยายามของมนุษย์ ซึ่งมีจุดรวมที่มุ่งสู่จุดหมายปลายทาง หรือเป้าหมายบางอย่าง การบริหารเป็นกิจกรรมที่จำเป็นของผู้บริหารในองค์การซึ่งมีหน้าที่สั่งการ ให้ความสะดวกในการทำงานของกลุ่มคน ที่มีวัตถุประสงค์เดียวกัน

สุทธิ สุทธิสมบุรณ์ และสมาน รั้งสิโยกฤษฎ์ (2542 : 1) ให้ความหมายว่า เป็นการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของและวิธีการปฏิบัติงาน (Method) เป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน

วิโรจน์ สารัตนะ (2542 : 4) กล่าวว่า การบริหารเป็นทั้งศิลป์ ศาสตร์ และอาชีพ กล่าวคือ กรณีที่เป็นศิลป์ หมายถึง บุคคลได้ใช้ทักษะและความรู้ที่พัฒนาขึ้นของแต่ละบุคคล เพื่อให้บรรลุจุดหมายใดจุดหมายหนึ่ง กรณีที่เป็นศาสตร์ (Science) เป็นองค์ความรู้ในสิ่งที่เกิดจากการสืบค้นหาความรู้ใหม่ ด้วยวิธีเชิงวิทยาศาสตร์ มีการรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์การประมวลผลข้อมูล การตั้งสมมุติฐาน และการทดสอบสมมุติฐาน กรณีที่เป็นอาชีพ (Profession) นั้นอาชีพเกิดจากความเชี่ยวชาญและความรู้ที่เป็นศาสตร์ โดยพิจารณาจากเกณฑ์ที่แสดงถึงความเป็นอาชีพใด ๆ

สมยศ นาวิการ (2544 : 18) กล่าวว่า การบริหารคือ กระบวนการของการวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ และการควบคุมกำลังความพยายามของสมาชิกขององค์การและใช้ทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อความสำเร็จในเป้าหมายขององค์การที่กำหนดไว้

เสนาะ ดิยาว์ (2544 : 1) กล่าวว่า การบริหาร คือ กระบวนการทำงานกับคนและโดยอาศัยคน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ภายใต้สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง โดยแยกสาระสำคัญของการบริหารออกเป็น 5 ลักษณะ คือ

1. การบริหารเป็นการทำงานกับคนและโดยอาศัยคน
2. การบริหารทำให้งานบรรลุเป้าหมายขององค์กร
3. การบริหารเป็นความสมดุลระหว่างประสิทธิภาพและประสิทธิผล
4. การบริหารเป็นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด
5. การบริหารจะต้องเผชิญกับสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

ดริคเกอร์ (Drucker, ม.ป.ป. อ้างถึงใน ศิริลักษณ์ คัมภีรานนท์, 2544 : 35) กล่าวว่าในการบริหารเชิงพฤติกรรม การบริหาร คือ ศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น คือ การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยการอาศัยปัจจัยทั้งหลาย ได้แก่ คน เงิน วัสดุ สิ่งของเป็นอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานนั้น

สรุป การบริหาร หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่กลุ่มบุคคลตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไป ร่วมกัน ดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพโดยอาศัยทรัพยากรอันประกอบด้วย คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ และการจัดการ มาประกอบการตามกระบวนการบริหาร

2. ทฤษฎีการบริหาร

เฟรดเดอริก วี เทเลอร์ (Frederick W. Taylor, 1911 : 107-109) เป็นเจ้าของทฤษฎีการบริหารตามแนววิทยาศาสตร์ เน้นการบริหารงานเพื่องานมิใช่เพียงการปฏิบัติตามวิธีง่าย ๆ แบบสามัญสำนึกการทำงานต้องมีหลักเกณฑ์เป็นวิทยาศาสตร์ โดยการแสวงหาทางเลือกที่ดีที่สุดในการตัดสินใจดำเนินการเพราะเชื่อว่าจะทำให้เกิดประสิทธิภาพและผลผลิตมากขึ้น สิ่งที เทเลอร์ (Taylor, 1911) ให้ความสนใจศึกษามากที่สุด คือ เวลาและการเคลื่อนไหว

เฮนรี ฟาโยล (Henri Fayol, 1946 : 96 -97) เป็นนักอุตสาหกรรมที่ยึดระเบียบวินัยมาก ได้กล่าวถึงหน้าที่การบริหารองค์การที่ต่อเนื่องกันไว้ 5 ประการ

1. การวางแผนและการกำหนดทิศทางเพื่ออนาคต
2. การจัดองค์การ จัดระบบงานเพื่อการปฏิบัติ
3. การจัดคนเข้าทำงานตามความรู้ความสามารถสั่งการหรืออำนวยการ
4. สั่งการหรืออำนวยการ
5. การกำกับควบคุมงานและติดตามผล

ทีด (Tead, 1951 : 105) ได้วิเคราะห์กระบวนการบริหารโดยมุ่งความสำคัญที่หน่วยงานย่อย ๆ ในองค์การเป็นหลัก และได้เน้นความสำคัญในการบริหารและเป็นกระบวนการซึ่งมีอยู่ 10 ประการ คือ

1. การกำหนดความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของงานให้ชัดเจนและรัดกุม
2. การจัดทำแผนภูมิอย่างกว้าง ๆ ของโครงสร้างขององค์การหรือหน่วยงาน
3. กำหนดบทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบและอำนาจให้บุคลากร
4. มอบหมายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ โดยอาศัยหลักการกระจาย

อำนาจ

5. ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการไปด้วยดี
6. การปฏิบัติงานโดยรักษาปริมาณและคุณภาพของงานให้อยู่ในระดับที่ดีที่สุด

เสมอ

7. จัดให้มีการติดต่อสัมพันธ์กับหน่วยงานที่มีคณะกรรมการเป็นตัวประสานงาน
ในหน่วยงาน

8. บำรุงขวัญ กระตุ้น และให้กำลังใจเพื่อบุคลากรทุกคนได้มีกำลังใจในการ
ปฏิบัติงานอย่างเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ

9. การประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยเทียบกับจุดมุ่งหมาย และวัตถุประสงค์
ที่ตั้งไว้

10. การพิจารณาในอนาคต เตรียมวางแผนในอนาคตโดยตั้งวัตถุประสงค์ความ
มุ่งหมายไว้รับสถานการณ์ในอนาคต เตรียมลู่ทาง ตลอดจนเครื่องมือต่าง ๆ ไว้ให้พร้อมสำหรับการ
ปฏิบัติงานขั้นต่อไปในอนาคต

เกร็ก (Gregg, 1957 : 274) ได้วิเคราะห์และสรุปกระบวนการบริหารไว้ 7 ขั้นตอน
คือ

1. การตัดสินใจสั่งการ ซึ่งเป็นหัวใจของกระบวนการบริหาร
2. การวางแผน ซึ่งมีความสำคัญต่อการบริหารงานทุกประเภท ถ้าขาดการ
วางแผนกิจกรรมนั้นจะไม่สามารถดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ
3. การจัดองค์การ ทำให้เกิดความมีระบบระเบียบในการปฏิบัติงาน กำหนด
อำนาจหน้าที่และตำแหน่งต่าง ๆ อย่างชัดเจน
4. การติดต่อสื่อสารซึ่งเป็นกระบวนการส่งข่าวสาร คำสั่ง คำอธิบายจากบุคคล
หนึ่ง ไปยังอีกบุคคลหนึ่ง จากหน่วยงานหนึ่ง ไปยังอีกหน่วยงานหนึ่ง ซึ่งจะต้องชัดเจน ได้ใจความ
ก่อให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน

5. การใช้อิทธิพลกระตุ้นให้บุคลากรทำงาน ซึ่งหน่วยงานทุกชนิดจำเป็นต้องมี
ระบบควบคุมบังคับบัญชาเพื่อให้กิจการต่าง ๆ ดำเนินไปอย่างราบรื่น โดยการใช้ตามคำสั่งนั้น
รวมทั้งการกระตุ้นให้ผู้ทำงานปฏิบัติอย่างเต็มที่

6. การประสานงาน ซึ่งเป็นการร่วมมือระหว่างบุคคลต่อบุคคล หรือหน่วยงาน
ต่อหน่วยงาน มีการติดต่อสัมพันธ์ช่วยเหลือกันด้านบุคคล วัสดุ และทรัพยากรอื่นๆ

7. การประเมินผลงาน เป็นการติดตามผลงานเป็นระยะ ๆ อย่างต่อเนื่องกัน มี
การประเมินตรวจสอบประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตรงตามเป้าหมาย

เซียร์ส (Sears, 1959 : 17 อ้างถึงใน สุพจน์ พันธุ์ชูเพชร, 2538 : 13) ได้นำรายการ
ของกระบวนการตามความเห็นตามความเห็นของนักบริหารทั้งหลายที่ได้แยกไว้ถึง 35 รายการ
แล้วนำมาวิเคราะห์และประมวลกระบวนการบริหารใหม่ โดยแบ่งกระบวนการบริหารได้ดังนี้

1. การวางแผน หรือการวางโครงการ (Planning)
2. การจัดการองค์การ (Organizing) โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละตำแหน่งไว้อย่างแน่นอน รัดกุม
3. การวินิจฉัยสั่งการ คือ การมอบหมายงาน (Directing)
4. การประสานงาน (Co-ordination)
5. การควบคุม และติดตามดูแลการปฏิบัติงาน (Controlling)

เอลตัน เมโย (Elton Mayo, 1967 : 45 – 49) มีแนวคิดในการบริหารองค์การด้วยการเสริมสร้างมนุษยสัมพันธ์ภายในเพราะเชื่อว่าการปฏิบัติภารกิจใด ๆ ถ้าบุคลากรมีความเข้าใจ เห็นใจ ที่ดีต่อกันแล้ว ก็จะทำให้เกิดขวัญและผลผลิตตามมา ดังนั้น วิธีแก้ปัญหาของเขาได้รับความสนใจจากนักบริหารมากในระยะหลัง โดยเฉพาะองค์การธุรกิจ ซึ่งแนวความคิดที่สำคัญนี้มีดังนี้

1. คนไม่ใช่เครื่องจักร แต่เป็นสิ่งมีชีวิต มีขวัญ ต้องการได้รับสิ่งเร้า หรือแรงกระตุ้นที่ดีในการทำงานจึงจะดีขึ้น
2. ปริมาณการทำงานของคน ไม่ใช่ขึ้นอยู่กับความสามารถทางกายภาคแต่เพียงอย่างเดียว หากขึ้นอยู่กับความสามารถทางสังคมและทางจิตวิทยาด้วย
3. บำเหน็จรางวัลทางจิตใจมีผลต่อการกระตุ้นการทำงานและให้ความสนใจมากกว่าบำเหน็จทางด้านวัตถุ
4. การอับอายการทำงานตามลักษณะเฉพาะของงานมิได้เป็นหลักประกันว่าจะอำนวยความสะดวกสูงสุดในการทำงานเสมอไป

ระบบการบริหารของ แมก เวเบอร์ (Max Weber, 1968 : 10 – 20) หรือการบริหารแบบระบบราชการมีมาช้านาน และมีอิทธิพลในระบบราชการยิ่ง เพราะเป็นระบบที่กำหนดหน้าที่ไว้ชัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบังคับบัญชาใครขึ้นกับใคร ใครควบคุมใครจะบัญญัติไว้ชัดเจน ระบบนี้มีข้อพิพาทข้อวิจารณ์ถึงข้อเสียอันมาก ถึงแม้ระบบบริหารจะได้รับการพัฒนาก้าวหน้าเป็น

ลำดับ แต่ทฤษฎีของท่านก็ยังมีอิทธิพลมาถึงปัจจุบัน โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. มีการกำหนดหน้าที่อย่างแน่นอนของแต่ละคน
2. มีการบังคับบัญชาเป็นขั้นตอน
3. มีเกณฑ์วางไว้เป็นแบบแผนปฏิบัติและยึดเป็นธรรมเนียม
4. การปฏิบัติงาน ไม่ยึดตัวบุคคลเน้นความถูกต้องยุติธรรม
5. การคัดเลือกคนเข้าสู่องค์การ ใช้ระบบคุณธรรม
6. ยึดหลักประสิทธิภาพของงานและส่งเสริมคนทำงานดี
7. องค์การราชการต้องต่อเนื่องหยุดยั้งมิได้
8. หน้าที่ที่และความรับผิดชอบมีความสำคัญมากในการบริหาร

คูนท์ และเวริช (Koontz and Wehrich, 1990 : 26-27 อ้างถึงใน วีรยุทธ ประจักษ์ภูมิ. 2545) เสนอกระบวนการของหลักการบริหารงานไว้ 5 ขั้นตอน ดังนี้

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดระบบองค์การ (Organizing)
3. การจัดบุคลากร (Staffing)
4. การเป็นผู้นำในองค์การ (Leading)
5. การควบคุมการดูแล (Controlling)

สรุปได้ว่า การบริหาร คือ การอำนวยการให้งานสำเร็จตามเป้าหมาย ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง คน เงิน วัสดุ ให้เกิดผลงานตามวัตถุประสงค์ขององค์การ ดังนั้นการบริหารที่ดีต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ มีประสิทธิภาพสูงสุด ประหยัดมากที่สุด ใช้เวลาน้อยที่สุด ใช้ต้นทุนต่ำที่สุด มีผลงานสมบูรณ์ที่สุด และ ตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการสูงสุด

เทย์เลอร์ (Taylor, 1989 อ้างถึงใน ชงชัย สันติวงษ์, 2539 : 45) ซึ่งเป็นบิดาแห่งการบริหารที่มีหลักเกณฑ์ทางการบริหารที่สำคัญ 4 ประการ

1. การต้องมีการคิดค้นและกำหนด “วิธีที่ดีที่สุด” สำหรับงานที่จะทำแต่ละอย่าง กล่าวคือ จะต้องมีกำหนดวิธีการทำงานที่ดีที่สุดที่จะช่วยให้สามารถทำงานเสร็จลุล่วงไปด้วยดีตามวัตถุประสงค์ มาตรฐานของงานจะต้องมีการจัดวางเอาไว้ โดยมีหลักเกณฑ์ที่ได้พิสูจน์มาแล้วว่าเป็นวิธีที่ดีที่สุดจริงและในเวลาเดียวกัน การจ่ายผลตอบแทนแบบจูงใจต่าง ๆ ก็จะต้องจ่ายให้ตามผลผลิตทั้งหมดสำหรับส่วนที่เกินมาตรฐาน

2. การต้องมีการคัดเลือกและพัฒนาคนงาน เทย์เลอร์ (Taylor, 1998 : 56) ได้ตระหนักถึงความสำคัญและคุณค่าของการรู้จักจัดงานให้เหมาะสมสอดคล้องกับคนงาน นอกจากนี้ เทย์เลอร์ (Taylor, 1998 : 56) ยังได้เน้นความจำเป็นที่จะต้องมีการอบรมคนงานให้รู้จักวิธีทำงานที่ถูกวิธีด้วย จึงปรากฏเป็นข้อแนะนำจากเขาว่าในการคัดเลือกคนงานจะต้องมีการพิจารณาเป็นพิเศษที่จะให้ได้คนที่มีคุณสมบัติที่ดีที่สุดตรงตามงานที่จะให้ทำ

3. ด้วยวิธีการพิจารณาอย่างรอบคอบเกี่ยวกับวิธีทำงาน ควบคู่กับการพิจารณาคนงานนี้ เทย์เลอร์ เชื่อว่า คนงานจะไม่คัดค้านต่อวิธีทำงานใหม่ที่ได้กำหนดขึ้น เพราะ โดยหลักเหตุผลคนงานทุกคนจะเห็นจริงถึงโอกาสที่เขาจะได้รับรายได้สูงขึ้น จากการทำงานถูกวิธีที่จะช่วยให้ได้ผลผลิตสูงขึ้น

4. การประสานร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดระหว่างผู้บริหารและคนงาน โดย Taylor (1998 : 56) มีความเชื่อว่าฝ่ายบริหารควรจะได้ประสานงานอย่างใกล้ชิดเป็นประจำกับคนงานที่เป็นผู้ปฏิบัติงานแต่จะต้องไม่ใช่โดยการ ไปลงมือปฏิบัติงานที่ควรจะเป็นงานของคนงานเท่านั้น

3. หน้าที่ทางการบริหารงาน

หน้าที่ทางการบริหารงาน คือ กระบวนการบริหารงาน 4 ด้าน ประกอบด้วย การวางแผนการจัดองค์การ การประสานงาน และการควบคุม ที่มีทั้งนักวิชาการของไทยและของต่างประเทศได้ให้แนวคิดไว้ ดังนี้

3.1 การวางแผนงาน

การวางแผนมีความสำคัญต่อการบริหารงานเพราะเป็นตัวกำหนดแนวทางของการปฏิบัติงานภายในองค์กร นักวิชาการได้ให้แนวคิดด้านการวางแผน ดังนี้

พะยอม วงศ์สารศรี (2534 : 82) กล่าวว่า การกำหนดวิธีการปฏิบัติงานมีความสำคัญดังนี้

1. กำหนดขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และนโยบายขององค์กร
2. กำหนดขึ้น โดยผ่านการวิเคราะห์อย่างรอบคอบเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาความซับซ้อนและล่าช้าในการปฏิบัติงาน
3. กำหนดขึ้นด้วยการพิจารณาความเหมาะสมกับองค์การ เพราะวิธีปฏิบัติขององค์การหนึ่งอาจไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ของอีกองค์การหนึ่งก็ได้
4. มีการพิจารณาทบทวนวิธีการปฏิบัติงานที่ใช้อยู่เป็นระยะ ๆ เพื่อให้วิธีปฏิบัติงานที่กำหนดขึ้นเป็นแนวทางให้การปฏิบัติงานเป็น ไปด้วยความถูกต้องรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2536 : 18) ให้ความหมายว่าการวางแผน คือ กระบวนการเตรียมเรื่องที่จะตัดสินใจอย่างมีหลักเกณฑ์ เพื่อให้การดำเนินงานที่จะทำหรือปฏิบัตินั้น สามารถนำปัจจัยที่มีอยู่มาใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานดังกล่าวบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้ภายในเวลาที่กำหนด

สมชาย เข็มหล่อเพชร (2542 : 15) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบของการวางแผน ดังนี้

1. วัตถุประสงค์และเป้าหมาย การกำหนดวัตถุประสงค์ คือ การกำหนดจุดหมายปลายทางของการดำเนินกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งให้สำเร็จ ส่วนการกำหนดเป้าหมายเป็นการกำหนดรายละเอียดของวัตถุประสงค์ ซึ่งแสดงออกมาในลักษณะลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจนและง่ายต่อการเข้าใจ สามารถทำให้สำเร็จได้ และผลการทำงานได้ในรูปของเวลา ปริมาณ และคุณภาพ
2. เป็นระบบหลังจากกำหนดวัตถุประสงค์และทราบว่า จะดำเนินกิจกรรมอะไรแล้ว จะต้องคิดหาวิธีการที่จะให้ผลงานนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์โดยคำนึงถึงตัวป้อนปัจจัย

กระบวนการ จนกระทั่งได้ผลผลิตออกมา

3. มีความสอดคล้องกับความต้องการของคนส่วนใหญ่ในสังคม การวางแผนใดๆ ก็ตามจุดหมายปลายทางคือ ต้องการให้คนส่วนใหญ่ได้ประโยชน์ เป็นธรรม และประหยัดทรัพยากร

4. ข้อมูลหรือข่าวสาร จะนำมาใช้ประกอบการทำนายเหตุการณ์ในอนาคต โดยอาศัยเครื่องมือทางสถิติและคณิตศาสตร์ เนื่องจากการวางแผนเป็นการกำหนดว่าจะทำอะไร ในอนาคต ดังนั้นข้อมูลหรือข่าวสารต่าง ๆ ที่ได้มาจากการบันทึก สถิติ หรือการออกสนาม จะเป็น สิ่งสำคัญและจำเป็นต่อการวางแผนมาก ซึ่งจะมีผลกำไรให้การดำเนินกิจกรรมตามแผนนั้นลดความ เสี่ยงลงและเกิดความผิดพลาดน้อยที่สุด

5. การเปรียบเทียบทางเลือก ในการวางแผนจำเป็นจะต้องสร้างทางเลือก เอาไว้มากๆ และวิเคราะห์หาทางเลือกที่ดีที่สุด

สมคิด บาง โม (2545 : 88) กล่าวว่า กระบวนการวางแผนหมายถึงขั้นตอนในการวางแผนตั้งแต่ต้นจนจบว่าต้องการทำอะไรบ้าง ก่อน หลังอย่างไร โดยแบ่งเป็น 5 ขั้นตอน คือ เตรียมการ และรวบรวมข้อมูล ประเมินผล ปฏิบัติตามแผน กำหนดแผน วิเคราะห์ข้อมูล

สรุปได้ว่ากระบวนการวางแผนงาน หมายถึง กระบวนการเตรียมกระทำในการ ปฏิบัติงานเพื่อใช้กำหนดเป็นวัตถุประสงค์และเป้าหมายเพื่อให้งานดำเนินบรรลุผลสำเร็จ

3.2 การจัดการองค์กร

การบริหารงานจะมีความสะดวก รวดเร็ว ขึ้นอยู่กับระบบการจัดการองค์กรที่ดี นักวิชาการให้แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการองค์กร ดังนี้

กิติมา ปรีดีติลล (2529 : 214) กล่าวว่า การจัดการองค์กรเป็นเทคนิคพื้นฐานของการบริหารงาน เพราะการจัดการองค์กรมีลักษณะเป็นการกำหนดโครงสร้างขององค์กรนั้น ๆ ขึ้นมา เป็นการช่วยให้ทราบถึง ตำแหน่งหน้าที่และการควบคุมบังคับบัญชาอย่างกว้าง ๆ ทำให้สามารถจัด โครงสร้างเหมาะสมสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์กร

ธีรวุฒิ ประทุมพนรัตน์ (2530 : 37-38) กล่าวว่า การจัดการองค์กรเป็นการกำหนด รูปแบบและโครงสร้างให้กับองค์กรแต่ละองค์กรตามลักษณะงานที่แบ่งกันทำหน้าที่รับผิดชอบ ใครประสานงานกับใคร ช่วยเหลือให้ความสะดวกใคร และเชื่อฟังใคร ที่จุดไหน ภายใต้ระเบียบ ข้อบังคับใดให้การทำงานบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร

ธงชัย สันติวงษ์ (2535 : 13) ให้ความหมายการจัดการองค์กร หมายถึง การพัฒนา ระบบการทำงานเพื่อให้งานต่าง ๆ สามารถดำเนินไป โดยมีการประสานงานกันอย่างดี และได้สรุป ความสำคัญของการจัดการองค์กร ดังนี้

1. ช่วยให้การบริหารงานสะดวกรวดเร็วขึ้น
2. การจัดระบบที่ถูกต้องและเหมาะสมก่อให้เกิดประโยชน์ในการขจัดปัญหาการซ้ำซ้อนของงาน ช่วยให้เห็นความสำคัญของงานที่สำคัญๆ
3. ช่วยให้องค์กรขยายใหญ่โตและก้าวหน้ายิ่งขึ้น มีการวางแผนล่วงหน้า และพัฒนาให้เจริญก้าวหน้าทันต่อการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี
4. การจัดแบ่งงานตามลักษณะงาน เพื่อให้เหมาะสมกับบุคคลนั้น ๆ จะช่วยให้บุคคลปฏิบัติงานด้วยความเต็มใจ ก่อให้เกิดความสนใจงานในหน้าที่ของตนมากขึ้น

ระวีง เนตร โพธิ์แก้ว (2542 : 39) ให้ความหมายว่า การจัดการองค์กร หมายถึง การจัดคน เครื่องจักร เครื่องมือ วัสดุคืบและอื่นๆ ให้ทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของธุรกิจนั้นๆ

วรารัตน์ เขียวโพธิ์ (2545 : 109) ให้ความหมาย การจัดการองค์กร หมายถึง กระบวนการในการจัดรายละเอียดของงานทุกอย่างที่จะต้องทำ และทรัพยากรที่ต้องใช้เพื่อแบ่งงาน และทรัพยากรให้กับสมาชิกในองค์การดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์การ และการที่องค์การเป็นระบบเปิด การจัดการองค์กรจึงต้องคำนึงถึงการจัดระบบภายในองค์การให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม กระบวนการในการจัดแบ่งงาน และทรัพยากรในองค์การนี้จะสะท้อนถึงการจัดแบ่งกลุ่มงาน แผนกงาน สายการบังคับบัญชา และกลไกในการประสานงานในองค์การ

วิรัช สงวนวงษ์วาน (2546 : 2) กล่าวว่า การจัดการ คือ กระบวนการประสานงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และประสิทธิผล (Effectiveness)

สรุป การจัดการองค์กร หมายถึง การกำหนด โครงสร้างการบริหารงาน ให้โครงสร้างหน่วยงานเหมาะสม และสอดคล้องกับ โครงสร้างหลักขององค์กร การแบ่งหน้าที่ และการจัดสายงาน การบังคับบัญชาที่เอื้ออำนวยให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพและบรรลุผลสำเร็จ การวางกระบวนการของงานที่ส่งผลรวดเร็วจับใจ และการวางตัวผู้รับผิดชอบให้แก่ทุกคน สามารถแสดงความรู้ ความสามารถ ในการทำงานอย่างเต็มที่

3.3 การประสานงาน

การติดต่อสัมพันธ์ขององค์กรที่มีประสิทธิภาพดีมีผลจากการประสานขององค์กร นักวิชาการ ได้อธิบายแนวคิดเกี่ยวกับการประสานไว้ ดังนี้

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2529 : 104) ให้ความหมายว่า การประสานงานคือ การที่คนในองค์การเดียวกันหรือหลายองค์การได้ทำงานร่วมกัน เป็นไปตามวัตถุประสงค์และแผนที่ได้กำหนดไว้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน หรือจะให้ความหมายอีกนัยหนึ่งว่า หมายถึงการช่วยกัน

ทำงานภายใต้วัตถุประสงค์หรือแผนอันเดียวกันให้เกิดความสำเร็จภายในกำหนดระยะเวลาด้วย

วิชัย โสสุวรรณจินดา (2535 : 80) ให้ความหมายว่า การประสานงาน หมายถึง การสื่อความต้องการ ความคิด ความรู้สึก ไปสู่ความเข้าใจในเป้าหมายระหว่างบุคคลต่อบุคคล กลุ่มต่อกลุ่ม หรือระหว่างองค์กรต่อองค์กรเข้าด้วยกันเพื่อให้การบริหารงานเป็นไปอย่างสอดคล้อง หรือตรงตามวัตถุประสงค์ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงาน

ฮิค (Hicks, 1997 อ้างถึงใน นิตยา เงินประเสริฐศรี, 2540 : 18) กล่าวว่า การประสานงาน เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า การรวมกันซึ่งองค์กรได้แบ่งกิจกรรมมาจากการบริหาร และจัดหาวิธีการที่จะทำให้กิจกรรมเฉพาะอย่างเข้ากับกิจกรรมอื่น ๆ ดังนั้นการประสานงานและการรวมกันจึงเป็นสิ่งเดียวกัน

มูนีย์ (Mooney, 1993 อ้างถึงใน นิตยา เงินประเสริฐศรี, 2540 : 18) ให้ความหมายการประสานงานว่า คือ การจัดพลังกลุ่มอย่างมีระเบียบ เพื่อให้เกิดการกระทำเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อบรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์

ปาริชาติ จันทร์จรัส และคณะ (อ้างถึงใน วิจักขณา หุตานนท์, 2545 : 16) อธิบายถึงแนวคิดรูปแบบการประสานงาน ไว้ว่า การประสานงานระหว่างองค์กร เป็นรูปแบบที่เกิดขึ้นกรณีที่หน่วยงานแรกรับเรื่อง ไม่สามารถจัดบริการช่วยเหลือแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการ ได้เนื่องจากข้อจำกัดในบริการของหน่วยงานหรือของผู้ปฏิบัติงาน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องอาศัยการส่งเรื่องต่อ หรือการขอรับการสนับสนุนช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่นเพิ่มเติม ในการประสานงานระหว่างองค์กร สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 รูปแบบ คือ

1. รูปแบบการประสานงานที่เป็นทางการ การประสานงานรูปแบบนี้จะใช้ในรูปแบบของการทำหนังสือตามระเบียบราชการ หรือตามแบบฟอร์ม และขั้นตอนที่กำหนดไว้ตามระเบียบของแต่ละหน่วยงานที่วางไว้ การประสานงานแบบนี้จะเป็นการประสานงานตามบทบาทหน้าที่ และขอบเขตของงานที่รับผิดชอบ อย่างไรก็ตามจากการต้องปฏิบัติตามระเบียบขั้นตอนบางครั้งการประสานงานแบบนี้อาจค่อนข้างล่าช้า และไม่สอดคล้องกับสถานการณ์เร่งด่วนที่ต้องการความรวดเร็ว

2. รูปแบบการประสานงานไม่เป็นทางการ เช่น การใช้โทรศัพท์ การเขียนจดหมาย การส่งตัวแบบไม่เป็นทางการ เป็นต้น เพื่อลดระเบียบขั้นตอนซึ่งต้องใช้เวลาในการดำเนินงานออกไป โดยส่วนใหญ่รูปแบบนี้จำถูกนำมาใช้กรณีผู้ปฏิบัติงานมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด แต่รูปแบบนี้อาจไม่เหมาะสมกับระเบียบ และไม่ถูกต้องตามขั้นตอนที่จำเป็นต้องมีฉันทกษณอักษรเป็นหลักฐานไว้

3. รูปแบบการประสานงานแบบผสม เป็นการประสานงานโดยใช้รูปแบบไม่เป็นทางการและเป็นทางการร่วมกัน เพื่อแก้ไขปัญหาความล่าช้าของระเบียบขั้นตอนใน

สถานการณ์ที่ต้องการความเร่งด่วนในการปฏิบัติงาน โดยอาจเป็นการติดต่อแบบไม่เป็นทางการ แล้วจึงทำเรื่องประสานงานแบบเป็นทางการตาม เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบกฎเกณฑ์ที่วางไว้

อย่างไรก็ตามรูปแบบการประสานงานทั้ง 3 รูปแบบ มีข้อดีและข้อเสียต่างกัน โดยทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะของหน่วยงาน หรือเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นหลัก โดยส่วนใหญ่ผู้ประสานงานที่มีความสัมพันธ์ที่ดี และติดต่อกันเป็นประจำเกิดความสนิทสนม มีความยืดหยุ่น ในระเบียบการปฏิบัติงานมักจะใช้การประสานงานแบบที่ 2 และ 3 ส่วนการประสานงานแบบเป็นทางการ จะเป็นการประสานงานวิธีที่ถูกต้องตามระเบียบกฎเกณฑ์และสามารถประยุกต์ใช้ได้ทั่วไป

สรุป การประสานงาน หมายถึง การจัดกลุ่มขององค์กรอย่างมีระเบียบ เป็นการร่วมมือ มีการติดต่อสัมพันธ์ช่วยเหลือกัน เพื่อให้เกิดการกระทำอันหนึ่งอันเดียวกัน ทำให้การบริหารสอดคล้องและบรรลุตามวัตถุประสงค์

3.4 การควบคุมติดตาม

นักวิชาการ ได้เสนอแนวทางการควบคุมติดตาม ดังนี้

กรมการพัฒนาชุมชน (2553 : 41) ได้กำหนดแนวทางในการติดตามกองทุนหมู่บ้าน ซึ่งในการติดตามหลังการกู้เงิน เมื่อสมาชิกได้รับเงินกู้และนำไปดำเนินการตามวัตถุประสงค์แล้ว คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านควรมีการติดตาม ตรวจสอบ การดำเนินงานของสมาชิกอย่างต่อเนื่องตามแนวทาง ดังนี้

1. การติดตาม ตรวจสอบการใช้เงินกู้ เพื่อควบคุมการใช้จ่ายเงินของสมาชิก ให้ใช้เงินกู้ให้ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ในหนังสือกู้เงินหรือคำขอกู้เงิน อีกทั้งเป็นการติดตาม เยี่ยมเยียนสมาชิกอย่างใกล้ชิดเพื่อให้คำแนะนำหรือรับทราบปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานของสมาชิกเพื่อนำข้อมูลในการสนับสนุนการดำเนินงานให้แก่สมาชิก รวมทั้งใช้เป็นข้อมูลในการ ผ่อนผันการชำระคืนเงินกู้ของสมาชิก หรือเป็นข้อมูลในการพิจารณาการกู้เงินในครั้งต่อไปของสมาชิก

2. การแจ้งและเร่งรัดหนี้เงินกู้ เป็นการเตือนให้สมาชิกกองทุนทราบล่วงหน้าว่าต้องเตรียมชำระคืนเมื่อถึงระยะเวลาที่กำหนด ว่าเป็นจำนวนเงินต้นเท่าใด ดอกเบี้ยเท่าใด วิธีการชำระเงินอย่างไร

3. การติดตามหนี้เงินกู้ เมื่อสมาชิกกองทุนไม่สามารถชำระคืนเงินกู้ได้ ภายในระยะเวลาที่กำหนด ต้องมีการติดตามสมาชิกรายนั้นเพื่อให้ทราบถึงสาเหตุของการไม่ชำระเงิน และกำหนดมาตรการกับสมาชิกรายนั้นตามแต่เหตุ

บรรยงค์ โตจินดา (2542 : 204-205) บรรยายว่า คำว่า ควบคุม อาจทำให้เกิดความรู้สึกในด้านลบ ทั้งในแง่เป็นการจับผิดและถูกตรวจสอบ แต่ที่จริงแล้วการควบคุมมี

ความหมายด้านบวกในการช่วยเหลือให้ได้ผลตามเป้าหมายด้วย

1. การควบคุม หมายถึง กระบวนการในการกำกับ และติดตามการปฏิบัติงาน เพื่อให้แน่ใจว่าผู้ปฏิบัติงานทำได้ตามเป้าหมายที่กำหนด
2. การควบคุม หมายถึง การตรวจสอบ กำกับให้กิจกรรมต่างๆ เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด

3. การควบคุม หมายถึง การติดตามผลงานที่เกิดขึ้นจริง เปรียบเทียบกับแผนงานและการปรับปรุงแก้ไขเมื่อจำเป็น

ทั้งนี้ยังได้เสนอกระบวนการควบคุมงาน ดังนี้

1. การพิจารณาวัตถุประสงค์ (Objectives) โดยพิจารณาวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนงานหรือเป้าหมายที่หน่วยงานกำหนดไว้
2. การกำหนดมาตรฐานงาน (Standards) โดยพิจารณาสำหรับที่จะวัดผลการปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยปกติการกำหนดวัตถุประสงค์เป้าหมาย และมาตรฐานงานจะกำหนดไว้ในขั้นตอนของการวางแผนงาน
3. การวัดผลงาน (Measuring) โดยการกำหนดวิธีการวัด ผลงานตามมาตรฐานงาน และกำหนดการวัดผลงานตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ หรือเปรียบเทียบกับกิจกรรมที่กำหนดไว้ตามแผนงาน
4. การเปรียบเทียบ (Comparing) ผลงานกับมาตรฐานที่กำหนดไว้หรือการประเมินผลงาน (Evaluation) โดยนำผลงานจากที่วัดได้มาเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่กำหนดไว้ หรือเปรียบเทียบกับกิจกรรมที่กำหนดไว้ตามแผนงาน ซึ่งจะช่วยให้ทราบว่าจะงานดำเนินไปตามมาตรฐานหรือที่กำหนดไว้ในแผนงานหรือไม่

5. การดำเนินงานแก้ไข (Correcting) โดยการพิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้นในกรณีที่ปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามมาตรฐานหรือตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้แล้วหาวิธีการแก้ไขปัญหา

เพื่อให้งานดำเนินไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (2544 : 186) ได้ให้ความหมายของการควบคุม ไว้ว่าความมุ่งหมายในการควบคุม ก็คือ ความต้องการให้พนักงาน เจ้าหน้าที่ ได้รู้ถึงอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ ซึ่งสรุปเป็นข้อ ๆ

ได้ดังนี้

1. เพื่อให้ทราบว่าการปฏิบัติงาน เป็นไปอย่างถูกต้องและตรงตามแผนที่กำหนด
2. เพื่อให้ทราบว่าวิธีปฏิบัติงาน มีอุปสรรคมากน้อยเพียงใด การควบคุมใช้ประกอบการวางแผน จึงสามารถคาดการณ์การปฏิบัติการได้ล่วงหน้า สามารถเตรียมการแก้ไขได้

3. เพื่อให้คำแนะนำและปรับปรุงแก้ไขงานให้ดียิ่งขึ้น
4. เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน
5. เพื่อตรวจสอบว่าการที่มอบงานให้ผู้หนึ่งผู้ใดปฏิบัติงานนั้น ผู้คน
ได้ปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายงานหรือไม่

ปกรณ์ ปรียากร (2545 : 66) กล่าวว่า การติดตามงาน (Monitoring or Follow Up) เป็นการพิจารณาข้อมูลที่แสดงผลการดำเนินงานของระบบงานที่วางไว้ ซึ่งปกติจะให้ความสำคัญในเรื่องต่าง ๆ ได้แก่

1. การใช้ทรัพยากร (Input) เป็นไปตามเงื่อนไขหรือข้อกำหนดต่าง ๆ
ในแผนงานหรือไม่
2. การปฏิบัติงานเพื่อให้เป็นไปตามขั้นตอนหรือกระบวนการด้านต่าง ๆ
(Process) ที่วางไว้ในแผนงานหรือไม่
3. การพิจารณาผลงาน (Output) ที่เกิดขึ้น ว่ามีปริมาณ คุณภาพ และเสร็จ
ตามเวลาที่กำหนดไว้ในแผนงานหรือไม่
4. การติดตามผลลัพธ์ (Outcome) ว่าได้รับการยอมรับและถูกนำไปใช้
ประโยชน์ในหมู่ผู้รับบริการ ตรงตามวัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่

สรุป การควบคุมติดตาม หมายถึง การตรวจสอบ กำกับ ดูแลการบริหารงานและการหาข้อบกพร่อง ปัญหา อุปสรรค จากการดำเนินงานเพื่อนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์และปฏิบัติงานให้ตรงกับแผนที่วางไว้

3.5 ความสำคัญของการบริหาร

โดยทั่ว ๆ ไปแล้วการบริหารงานมีความสำคัญต่อองค์กรดังนี้ (บุญชนะ
อัครถาวร 2534 : 15-16)

1. ช่วยให้องค์กรบรรลุเป้าหมาย
2. ช่วยให้ผู้บุคลากรมีขวัญและกำลังใจในการทำงานเพราะมีระบบนิเทศ
แนะนำ
3. ทำให้แต่ละคนมีหน้าที่ที่มีส่วนเป็นเจ้าของเกิดความรับผิดชอบ
4. ช่วยให้มีการใช้ทรัพยากรการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ
5. ทำให้การปฏิบัติงานเป็นวิทยาศาสตร์มีระบบมีขั้นตอน
ดังนั้น การบริหารจึงมีความสำคัญในการเพิ่มผลผลิต และเสริมสร้าง
ความก้าวหน้า ความมั่นคงให้แก่สถาบันอย่างมาก หน้าที่ของผู้บริหาร คือ ต้องทำงานให้สำเร็จ
คู่ด้วย โดยคณะผู้บริหารจะต้องมีความสามารถในการวิเคราะห์ปัญหา การตัดสินใจที่มีข้อมูล

อย่างถูกต้องดังนั้นเมื่อผู้บริหารอยู่ในฐานะเป็นผู้ตัดสินใจจำเป็นต้องมีทักษะขั้นพื้นฐานที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. ทักษะด้านเทคนิค หมายถึง ความสามารถในการใช้วิธีการ อุปกรณ์และเทคนิคต่าง ๆ สำหรับปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะทักษะดังกล่าวนี้ได้มาจากทั้งประสบการณ์ และการศึกษา เช่น นักบัญชี วิศวกร นายช่าง

2. ทักษะด้านเทคนิค หมายถึง ความสามารถด้านมนุษยสัมพันธ์ เป็นความสามารถในการจูงใจคนให้ทำงานตามหน้าที่ สร้างความสัมพันธ์ภายในองค์กร ให้ทุกคนเกิดความรู้สึกรักศรัทธาและภักดีต่อองค์กร

3. ทักษะด้านความคิด หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารในการมององค์กรในภาพรวม สามารถวิเคราะห์ปัญหาตลอดแนวทางการแก้ปัญหาเพื่อพัฒนาองค์กร เป็นทักษะที่มีความจำเป็นสำหรับผู้บริหารระดับสูงที่ต้องใช้ความคิดอ่าน วางแผน ตัดสินใจ ดำเนินการทั้งปวงขององค์กร

สรุป ความสำคัญของการบริหารเป็นการเพิ่มผลผลิต และเสริมสร้าง ความก้าวหน้า ความมั่นคงให้แก่สถาบัน โดยผู้บริหารต้องมีเทคนิคในการบริหารคือมีความสามารถในการใช้อุปกรณ์ มีความสามารถด้านมนุษยสัมพันธ์ และสามารถวิเคราะห์ปัญหา

3.6 กระบวนการในการดำเนินโครงการ

วัชรินทร์ สุทธิชัย (2550 : 181-182) ได้กล่าวถึง การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในโครงการให้สอดคล้องกับหลักการบริหารโครงการดังนี้

1. การทำความเข้าใจกับเป้าหมาย นโยบาย และปรัชญาในการดำเนินโครงการอีกครั้ง หากยังไม่เหมาะสม สามารถทำการแก้ไขปรับปรุงได้ก่อนลงมือทำ

2. การทำความเข้าใจกับวิธีการดำเนินโครงการ แนวทางปฏิบัติงาน ความ เป็นไปได้ของแนวทางปฏิบัติ รวมทั้งบทบาทของบุคคลต่างๆในโครงการ

3. การจัดเตรียมแผนปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม และสอดคล้องกับทรัพยากร งบประมาณ และกำลังคนของโครงการ

4. การเตรียมความพร้อมสำหรับการบริหารทั่วไปในโครงการ เช่น การเตรียมบุคคล องค์กร การติดต่อสื่อสาร การประสานงาน การมอบหมายความรับผิดชอบ เป็นต้น รวมทั้งการฝึกอบรมบุคลากรในโครงการให้พร้อมสำหรับงานที่ได้รับมอบหมาย

5. ลงมือปฏิบัติ

6. การควบคุมโครงการ

7. การปรับปรุงแผนการปฏิบัติงานหากมีความจำเป็น

8. การรายงานความก้าวหน้าในการดำเนิน โครงการต่อผู้บังคับบัญชา หรือผู้บริหารระดับสูง

9. การตรวจสอบคุณภาพของผลงานที่ได้รับว่าตรงตามวัตถุประสงค์หรือไม่ นอกจากนั้น การกำหนดการ ในการดำเนิน โครงการถือเป็นการสร้างความมั่นใจว่าในการดำเนิน โครงการ ผู้บริหารและผู้จัดการ โครงการสามารถสร้างผลลัพธ์ของโครงการ สร้างจุดตรวจสอบเพื่อติดตามและประสานโครงการ ตลอดจนดำเนินการให้แล้วเสร็จตามกำหนดการ ดังนั้นกำหนดการ โครงการจึงเป็นการกำหนดกรอบเวลา หรือเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุด เวลาสำรอง (Float) ของกิจกรรมแต่ละกิจกรรมของโครงการ

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

1. ความหมายของการบริหารบุคคล

ได้มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลไว้ ดังนี้
เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง (2543 : 1) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคลเป็นชุดของหน้าที่หรือกิจกรรม ได้แก่ การสรรหา การคัดเลือก การฝึกอบรม การบริหารค่าจ้างเงินเดือน เป็นต้น ซึ่งประสิทธิภาพในการปฏิบัติ และความสัมพันธ์ระหว่างกิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้ หรือความสัมพันธ์กับวัตถุประสงค์ทั้งหมดขององค์การค่อนข้างน้อย

เสนาะ ตีเขาว์ (2543 : 11) ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคล ว่าการจัดระเบียบและดูแลบุคคล ใช้ประโยชน์และความรู้ความสามารถแต่ละบุคคลให้มากที่สุด อันเป็นผลทำให้องค์การอยู่ในฐานะได้เปรียบทางการแข่งขัน และได้รับผลงานมากที่สุด รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาตั้งแต่ระดับสูงสุดและต่ำสุดรวมตลอดถึงการดำเนินการต่าง ๆ อันเกี่ยวข้องกับคนทุกคนในองค์กร

อรทัย จันทร์เหลือง (2548 : 9) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล ตามความหมายกลาง ๆ คือ การกำหนดนโยบาย การวางแผน ตลอดจนการกำหนดวิธีการต่าง ๆ เกี่ยวกับบุคคล หรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรนั้น เพื่อจัดทำให้ได้มาซึ่งบุคคลที่มีความเหมาะสม ทำงานให้ได้ผลสัมฤทธิ์มุ่งหมายขององค์กรนั้น ๆ ดังนั้น การบริหารงานบุคคล จึงเป็นเรื่องที่จะต้องกระทำกันตั้งแต่หากคนมาทำงานและทำให้คน ๆ นั้นรักองค์กร ตั้งใจทำงานให้องค์การด้วยดีมีประสิทธิภาพตราบนานนั้นนอกจากงานไป

ยุพิน กอศรี (2551 : 10) กล่าวว่า การบริหารบุคคล หมายถึง ศิลปะในการสรรหาและการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงานในองค์กรมอบหมายงาน การพัฒนาบุคคล การจ่ายค่าตอบแทนการชำระรักษา การวางแผนและการเลื่อนตำแหน่งโดยการดำเนินการต่างๆ ต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพ

ของผลผลิต หรือการบริการขององค์การในการใช้ทรัพยากรมนุษย์ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งบุคคล และองค์การและสังคมโดยรวม

อนันต์ อรรถเศรษฐัง (2551 : 10) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง ศิลปะในการสรรหา และการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงานในองค์การมอบหมายงาน การพัฒนาบุคคล การจ่ายค่าตอบแทน การธำรงรักษาการวางแผนและการเลื่อนตำแหน่งโดยการดำเนินการต่างๆ ต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพของผลผลิตหรือการบริการขององค์การในการใช้ทรัพยากรมนุษย์ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งบุคคล และองค์การ

อิสระ วงศ์ชนะ (2553 : 10) กล่าวว่า การบริหารบุคคล หมายถึง กระบวนการค้นหา การพัฒนา และการใช้บุคคล

บีช (Beach, 1956 : 54) เห็นว่าการบริหารงานบุคคลหมายถึง การวางแผนนโยบาย การกำหนดแผนงาน การเลือกสรร การฝึกอบรม การกำหนดค่าตอบแทนจัดอัตราค่าจ้าง การเสริมสร้างแรงจูงใจ การเสริมสร้างภาวะผู้นำ ตลอดจนเสริมสร้างมนุษยสัมพันธ์และบรรยากาศที่ดีในการปฏิบัติงานของบุคคลในหน่วยงาน

ไนโกร (Nigro, 1958 : 86) ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลไว้ว่า ศิลปะในการคัดเลือกคนใหม่และใช้คนเก่า ในลักษณะที่จะให้ผลงานและบริการจากบุคคลเหล่านั้นสูงสุดทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ

ฟลิปโป (Flippo, 1984 : 5) ได้สรุปการบริหารงานบุคคลอย่างกะทัดรัดว่า หมายถึง การวางแผนการจัดองค์การ การอำนวยการและการควบคุมทรัพยากรมนุษย์เกี่ยวกับการจัดการ การพัฒนา การจ่ายค่าตอบแทน การบรรณาการ การบำรุงรักษา และการให้ออกจากงาน เพื่อให้วัตถุประสงค์ของทั้งบุคคล องค์การและสังคมบรรลุความสำเร็จ

สรุปได้ว่า การบริหารบุคคล หมายถึง กระบวนการในการสรรหาและคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ เพื่อให้เข้ามาทำงานในองค์กร ตามคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งที่องค์กรนั้นๆ ต้องการ และต้องมีการพัฒนาบุคลากรให้มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น เพื่งสนองตอบความต้องการขององค์กรและสังคม

2. ความสำคัญของการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานนั้น จุดมุ่งหมายสำคัญอยู่ที่ต้องการให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างประหยัด มีประสิทธิภาพและพัฒนาอยู่เสมอ ทรัพยากรพื้นฐานของการบริหารงานคือ คน เงิน วัสดุสิ่งของ และวิธีจัดการคน เป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดในกระบวนการบริหารซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนที่สำคัญ 5 ประการ คือ การวางแผน การจัดองค์การ การจัดเกี่ยวกับบุคคล การประสานงานและการควบคุม ในบรรดาองค์ประกอบเหล่านี้ การจัดการเกี่ยวกับบุคคลนับว่าเป็นสิ่ง

ที่สำคัญที่สุด นักวิชาการและนักบริหารหลายท่านได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารงานบุคคลสรุปได้

ชงชัย สันติวงษ์ (2542 : 4) กล่าวถึงความสำคัญในการจัดการการเกี่ยวกับคนของผู้บริหาร ได้ว่าการที่ผู้บริหารจะทำงานองค์การให้บรรลุสำเร็จสิ้นด้วยดีนั้น ย่อมต้องอาศัยคนเป็นผู้ปฏิบัติงานด้านต่างๆ ได้ผลงานเกิดขึ้นจึงจะสำเร็จลงได้วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้การดำเนินงานด้านการบริหารงานบุคคลถูกต้อง รวดเร็ว เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล
2. เพื่อส่งเสริมบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถและมีจิตสำนึกในการปฏิบัติภารกิจที่รับผิดชอบให้เกิดผลสำเร็จตามหลักการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์
3. เพื่อส่งเสริมให้บุคลากรปฏิบัติงานเต็มศักยภาพ โดยยึดมั่นในระเบียบวินัย จรรยาบรรณ อย่างมีมาตรฐานแห่งวิชาชีพ
4. เพื่อให้บุคลากรที่ปฏิบัติงานได้ตามมาตรฐานวิชาชีพ ได้รับการยกย่องเชิดชูเกียรติมีความมั่นคงและความก้าวหน้าในวิชาชีพ

บรรยงค์ ไตจินดา (2543 : 20) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารงานบุคคลไว้ว่า ความสำคัญของการบริหารงานบุคคลนั้น นับวันจะทวีขึ้นเรื่อยๆ ตราบใดที่เราอมรับความจริงว่า ทรัพยากรมนุษย์นั้นสำคัญยิ่งกว่าปัจจัยการผลิตอื่น ๆ แม้จะมีเครื่องจักรกลเข้ามามีบทบาทในการดำเนินธุรกิจมากขึ้นและใช้วิทยาการสูงขึ้น มีความสามารถยอดเยี่ยมเพียงใดก็ไม่ใช่นำเครื่องเข้ามาแทนที่คน ไม่ใช่เข้ามาเป็นนายคน เพราะคนต้องเป็นนายเครื่องจักรกลวันยังค่ำ เพราะคนคือเป็นผู้สร้างผู้ใช้เครื่องจักรกล

สรุปได้ว่า ผู้บริหารที่ดี จะต้องสามารถการบริหารงานบุคคลและบริหารงานได้ดีด้วย เพราะจะช่วยพัฒนาศักยภาพและขีดความสามารถในการวางแผน การจัดหาบุคลากรที่ดีให้กับองค์กร ช่วยในการจัดสรรบุคลากรให้ตรงกับงานที่ต้องทำโดยให้ตรงกับความรู้ความสามารถ เพื่อสร้างผลสำเร็จในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่องค์กรกำหนด

3. ขอบข่ายภารกิจงานบุคคล

มานพ ทรวงทองกลาง (2551 : 23) ได้แบ่งขอบข่ายการบริหารงานบุคคลภาครัฐไว้ ดังนี้

1. การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง
2. การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง
3. การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ

4. วินัยและการรักษาวินัย

5. การออกจากราชการ

ขอบข่ายภารกิจงานสามารถจำแนกรายละเอียดได้ดังนี้

1. การวางแผนอัตรากำลังและกำหนดตำแหน่ง

1.1 การวิเคราะห์และวางแผนอัตราตำแหน่ง

1.2 กำหนดตำแหน่ง

1.3 การขอเลื่อนตำแหน่งบุคลากร

2. การสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง

2.1 ดำเนินการสรรหาเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ

2.2 การจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว

2.3 การแต่งตั้ง ย้าย โอนข้าราชการ

2.4 การบรรจุกลับเข้ารับราชการ

2.5 การรักษาราชการแทนและรักษาการในตำแหน่ง

3. การเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ

3.1 การพัฒนาบุคลากร

3.2 การเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการ

3.3 การเพิ่มค่าจ้างลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว

3.4 การดำเนินการเกี่ยวกับบัญชีจ่ายเงินเดือน

3.5 เงินวิทยฐานะและค่าตอบแทนอื่น

3.6 งานทะเบียนประวัติ

3.7 งานเครื่องราชอิสริยาภรณ์

3.8 การขอมีบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ งานขอหนังสือรับรอง

4. วินัยและการรักษาวินัย

4.1 กรณีความผิดไม่ร้ายแรง

4.2 กรณีความผิดวินัยร้ายแรง

4.3 การอุทธรณ์

4.4 การร้องทุกข์

4.5 การเสริมสร้างและการป้องกันการกระทำผิดวินัย

5. การออกจากราชการ

5.1 การลาออกจากราชการ

5.2 การให้ออกจากราชการ

5.3 การออกจากราชการกรณีขาดคุณสมบัติทั่วไป

5.4 การให้ออกจากราชการไว้ก่อน

5.5 การให้ออกจากราชการและเหตุรับราชการนานหรือเหตุทดแทน

5.6 กรณีมีมลทินมัวหมอง

5.7 กรณีได้รับโทษจำคุกโดยคำสั่งของศาลหรือรับโทษจำคุกโดยคำ

พิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

สรุปได้ว่าหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลองค์การบริหารส่วนตำบล มีหลายขั้นตอนที่มีความสำคัญ ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการสำรวจข้อมูลเบื้องต้น สืบค้นวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของบุคคลที่เคยศึกษาเรื่อง ปัญหาการบริหารงานบุคคลมาก่อน จำนวน 10 ท่าน คือ

1. เกวลิน มุลมี ได้ศึกษาด้านการพัฒนาบุคลากร ด้านการได้มาซึ่งบุคลากร ด้านการบำรุงรักษาบุคลากร และด้านการให้พ้นจากงาน

2. จันทร์เพ็ญ สว่างศรี ได้ศึกษาด้านการบำรุงรักษาบุคลากร ด้านการพัฒนาบุคลากรด้านการสรรหาและบรรจุแต่งตั้ง และด้านการให้พ้นจากงาน

3. ประภารัตน์ บุญส่งเสริม ได้ศึกษาด้านการวางแผน ด้านบรรจุแต่งตั้งรับโอนย้าย ด้านการพัฒนาบุคลากร ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน ด้านการให้รางวัล ด้านการประเมินและเลื่อนตำแหน่ง และด้านปฐมนิเทศ

4. พงศธร ผาสิงห์ ได้ศึกษาด้านการวางแผน ด้านการสรรหา ด้านการบำรุงรักษาบุคลากร ด้านการพัฒนาบุคลากร และด้านการให้พ้นจากงาน

5. เพ็ญศรี คลองโป่งเกตุ ได้ศึกษาด้านการวางแผน ด้านบรรจุแต่งตั้ง ด้านการสรรหา ด้านคัดเลือก ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ด้านการประเมินและเลื่อนตำแหน่ง และด้านปฐมนิเทศ

6. วณิชยา ภัทรวรรณช ได้ศึกษาด้านการสรรหาและบรรจุ ด้านการบำรุงรักษา ด้านการพัฒนาบุคลากร และด้านการให้พ้นจากงาน

7. สิตาพร เกรือคำ ได้ศึกษาด้านการวางแผน ด้านการได้มาซึ่งบุคลากร(สรรหา,คัดเลือก) ด้านการพัฒนาบุคลากร ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน และด้านสวัสดิการ

8. อนันต์ อัครเศรษฐัง ได้ศึกษาด้านวางแผน ด้านการสรรหา ด้านคัดเลือก ด้านปฐมนิเทศ ด้านการบรรจุแต่งตั้ง ด้านพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และด้านการประเมินและเลื่อนตำแหน่ง

9. อาคม ฝนใจเมือง ได้ศึกษาด้านการประเมิน ด้านการพัฒนา ด้านการบรรจุและแต่งตั้ง ด้านการบำรุงรักษาบุคลากร และการให้ค่าตอบแทน

10. อิศระวงษ์ชนะ ได้ศึกษาด้านการประเมินและเลื่อนตำแหน่ง ด้านปฐมนิเทศ ด้านการสรรหา ด้านการคัดเลือก ด้านการวางแผน ด้านการพัฒนาบุคลากร และด้านบรรจุแต่งตั้ง ผู้วิจัยจึงนำกรอบแนวคิดในการวิจัยของแต่ละท่านมาสรุปโดยการแจกแจงความถี่ในแต่ละด้าน เพื่อสรุปหาด้านที่ผู้วิจัยส่วนใหญ่ให้ความสำคัญ ผู้วิจัยจึงนำมาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จำนวน 5 ด้าน คือ การวางแผน การสรรหาและคัดเลือก การพัฒนาบุคลากร การบำรุงรักษาบุคลากร และการประเมินผลงาน ส่วน การวางแผน หมายถึง กระบวนการในการพยากรณ์ความต้องการใช้บุคลากรที่จะเข้ามาทำงานในองค์กรล่วงหน้าอย่างเป็นระบบเพื่อให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมตรงตามตำแหน่งที่องค์กรต้องการ

การจะกำหนดจำนวนตำแหน่งและอัตราตำแหน่งของพนักงานส่วนตำบลว่าจะมีตำแหน่งใด ระดับใด อยู่ในส่วนราชการใด จำนวนเท่าใด ต้องคำนึงถึงลักษณะหน้าที่ ความรับผิดชอบ ปริมาณงาน คุณภาพ และความยากของงาน ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรและงบประมาณรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยการจัดทำเป็นแผนอัตรากำลังของพนักงานส่วนตำบลเพื่อเป็นกรอบในการกำหนดตำแหน่งและการใช้ตำแหน่งของพนักงานส่วนตำบล เป็นแผนอัตรากำลังพนักงานส่วนตำบล 3 ปี ในแผนอัตรากำลัง 3 ปี อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังนี้

1. วิเคราะห์อำนาจหน้าที่และภารกิจความรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลในช่วง 3 ปี
2. วิเคราะห์ความต้องการอัตรากำลังทั้งหมดขององค์การบริหารส่วนตำบลในช่วงระยะเวลา 3 ปี
3. วิเคราะห์ปริมาณความต้องการคนที่มีอยู่ในปัจจุบันและกำลังที่ขาดอยู่ และต้องการเพิ่ม อัตราความต้องการกำลังคนที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากการขยายงานหรือได้รับมอบหมายเพิ่มขึ้น อัตราการสูญเสียกำลังคนในแต่ละปี

4. วิเคราะห์การวางแผนการใช้คน เป็นการวางแผนเพื่อใช้คนที่มีอยู่ในองค์กรให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยสำรวจและประเมินความรู้ความสามารถของกำลังคนที่มีอยู่ การพัฒนาหรือฝึกอบรมกำลังคนที่มีอยู่ให้ประสิทธิภาพสูงขึ้น และใช้กำลังคนที่มีอยู่ให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถของแต่ละคน

5. การจัดโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละส่วนราชการ การแบ่งงานภายในส่วนราชการ การกำหนดตำแหน่งและระดับต่างๆ

5.1 กำหนดโครงสร้างแบ่งส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามประกาศกำหนดส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล

5.2 ตำแหน่งพนักงานส่วนตำบลให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก. อบต.) ได้จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งไว้

5.3 การกำหนดตำแหน่งพนักงานส่วนตำบลตามแผนอัตรากำลังขององค์การบริหารส่วนตำบล ในระยะเวลา 3 ปีโดยให้แสดงกรอบอัตรากำลังทั้งหมดและการกำหนดเพิ่มใหม่เป็นรอบปีทีหนึ่ง สองและสาม ในระหว่างการประกาศใช้แผนอัตรากำลังพนักงานส่วนตำบล หากองค์การส่วนตำบลมีความจำเป็นต้องการเพิ่มใหม่นอกเหนือจากที่กำหนดในแผนอัตรากำลัง เพื่อรองรับภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบ ลักษณะงาน หรือปริมาณงานที่เพิ่มขึ้น หรือต้องการปรับปรุงตำแหน่งของพนักงานส่วนตำบล สามารถกระทำได้ 5 วิธี

5.3.1 การปรับระดับตำแหน่งให้สูงขึ้นในตำแหน่งสายงานเดิม

5.3.2 การปรับลดหรือขยายระดับตำแหน่ง

5.3.3 การปรับเกลี่ยตำแหน่งโดยไม่เปลี่ยนสายงาน

5.3.4 การปรับเกลี่ยตำแหน่งโดยการเปลี่ยนสายงานและระดับ

ตำแหน่ง

5.3.5 การยุบเลิกตำแหน่ง ให้องค์การบริหารส่วนตำบล เสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัด (ก. อบต.) ก่อน

การสรรหาและคัดเลือก หมายถึง กระบวนการในการแสวงหาและจงใจให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถ มีคุณสมบัติตรงตามตำแหน่งที่องค์การต้องการมาสมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อเข้ามาทำงานในองค์การ ให้ดำเนินการได้ 4 วิธีดังนี้

1. การสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้เป็นพนักงานส่วนตำบลหรือเพื่อแต่งตั้งพนักงานส่วนตำบลให้ดำรงตำแหน่งในสายงานที่สอบแข่งขันได้ในองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

2. การคัดเลือกกรณีที่มีเหตุพิเศษที่ไม่จำเป็นต้องสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้เป็นพนักงานส่วนตำบลในองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

3. การสอบคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งพนักงานส่วนตำบลให้ดำรงตำแหน่งในต่างสายงานหรือแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นในสายงานเดียวกัน หรือแต่งตั้งพนักงานส่วนตำบลตำแหน่งผู้ปฏิบัติงานให้ดำรงตำแหน่งบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

4. การคัดเลือก เพื่อแต่งตั้งพนักงานส่วนตำบลให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นในระดับควบสำหรับตำแหน่งที่กำหนดเป็นตำแหน่งระดับควบ หรือแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้นนอกกระดบควบสำหรับตำแหน่งที่กำหนดเป็นตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ หรือตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะ หรือแต่งตั้งพนักงานส่วนตำบลตำแหน่งผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น

3. การพัฒนาบุคลากร คือ การจัดฝึกอบรมให้พนักงานในหลักสูตรต่างๆ ตามความจำเป็น การควบคุมดูแลให้พนักงานปฏิบัติตามกฎระเบียบ งบประมาณที่จะส่งบุคลากรเข้ารับการฝึกอบรม การให้ความร่วมมือระหว่างการอบรมสัมมนา การส่งเสริมให้บุคลากรในหน่วยงานเข้ารับการฝึกอบรม ความรับผิดชอบในการพัฒนาองค์กร การใช้ทักษะ ความรู้ทางเทคนิคความสามารถในการแก้ปัญหาต่างๆการถ่ายทอดความรู้เพื่อเพิ่มพูนทักษะความชำนาญความสามารถ การพัฒนาต้องพัฒนาทั้ง 5 ด้าน ดังนี้

1. ด้านความรู้ทั่วไปในการปฏิบัติงาน ได้แก่ ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานทั่วไป เช่น ระเบียบกฎหมาย นโยบายรัฐ สถานที่ โครงสร้างองค์กร เป็นต้น

2. ด้านความรู้และทักษะเฉพาะของงานในแต่ละตำแหน่ง ได้แก่ ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานของตำแหน่งหนึ่งตำแหน่งใด โดยเฉพาะ เช่น งานด้านช่าง ด้านพิมพ์ดีด

3. ด้านการบริหาร ได้แก่ รายละเอียดเกี่ยวกับงานด้านบริหารงานและการบริการประชาชน เช่น เรื่องการวางแผน การมอบหมายงาน การจูงใจ การประสานงาน

4. ด้านคุณสมบัติส่วนตัว ได้แก่ การช่วยเสริมบุคลิกภาพที่ดี ส่งเสริมให้สามารถปฏิบัติงานร่วมกับผู้อื่นได้อย่างราบรื่น และมีประสิทธิภาพ เช่น มนุษย์สัมพันธ์การทำงาน การสื่อสารและการสื่อความหมาย การเสริมสร้างสุขภาพอนามัย

5. ด้านศีลธรรมคุณธรรม และจริยธรรม ได้แก่ การพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมในการปฏิบัติงาน เช่น จริยธรรมในการปฏิบัติงาน การพัฒนาคุณภาพชีวิต เพื่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน การปฏิบัติงานอย่างมีความสุข

การบำรุงรักษาบุคลากร หมายถึง การดูแลความเป็นอยู่ในรูปค่าตอบแทนและสวัสดิการที่จูงใจ ความเจริญก้าวหน้าในตำแหน่งที่ดำรงอยู่ รูปแบบของระบบแรงงานสัมพันธ์ที่ดีทั้งองค์กร การดูแลเรื่องสุขภาพและอนามัยของพนักงาน การดูแลจัดสวัสดิการและผลประโยชน์ให้แก่พนักงาน การปฏิบัติงานด้วยความเต็มใจและรักที่จะทำงาน การสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บริหารกับผู้ปฏิบัติงาน ให้องค์การบริหารส่วนตำบลจัดให้มีประโยชน์ตอบแทนอื่นสำหรับพนักงานส่วนตำบล เพื่อเป็นการเสริมสร้างขวัญกำลังใจ แรงจูงใจและเป็นสวัสดิการต่างๆ ในการปฏิบัติราชการของพนักงานส่วนตำบลทั้งนี้ให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือระเบียบที่กำหนดไว้สำหรับข้าราชการพลเรือน

องค์การบริหารส่วนตำบลที่บริหารจัดการการจ่ายเงินเดือน ค่าจ้างและประโยชน์ตอบแทนอื่นสำหรับพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง ได้ต่ำกว่าที่กำหนดในมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และได้บริหารงานอย่างมี

ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ตามเงื่อนไขและวิธีการที่คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก. อบต.) กำหนด สามารถจัดประโยชน์ตอบแทนอื่นแก่พนักงานส่วนตำบลเป็นพิเศษก็ได้ การกำหนดประโยชน์ตอบแทนอื่นสำหรับพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่กำหนด ต้องมีลักษณะเป็นค่าตอบแทนที่เป็นตัวเงินและเป็นการจ่ายให้ในลักษณะของสวัสดิการสำหรับพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยให้นำเงินในส่วนที่เหลือจากกรณีที่ใช้จ่าย เงินเดือน และประโยชน์ตอบแทนอื่น ไม่สูงกว่าร้อยละ 40 ตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แต่ทั้งนี้วงเงินค่าประโยชน์ตอบแทนอื่นของพนักงานส่วนตำบลหรือลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่ได้รับแต่ละคน ไม่เกิน 5 เท่าของอัตราเงินเดือนหรือค่าจ้าง

พนักงานส่วนตำบลอาจได้รับเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราว ตามภาวะเศรษฐกิจ ตามที่คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก. อบต.) กำหนดบำเหน็จบำนาญของพนักงานส่วนตำบล ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น

การประเมินผลงาน หมายถึง การวิเคราะห์และประเมินค่างานในตำแหน่งต่าง ๆ การวัดคุณค่าของคนในการปฏิบัติงานในช่วงระยะเวลาที่กำหนด การบันทึกเวลาการทำงานของพนักงาน การประเมินคุณภาพของงานตามความสามารถในการปฏิบัติงานการประเมินผลงานตามความสำเร็จของงาน เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนตำบลและนำผลการประเมิน ไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1. การเลื่อนเงินเดือน การให้รางวัลประจำปี และค่าตอบแทนอื่น ๆ
2. การพัฒนา และการแก้ไขการปฏิบัติงาน
3. การแต่งตั้งพนักงานส่วนตำบล
4. การให้ออกจากราชการ

5. การให้รางวัลจงใจ และการบริหารงานบุคคลเรื่องอื่น ๆ

การประเมินผลการปฏิบัติงานให้ประเมินปีละ 2 ครั้ง ตามรอบปีงบประมาณ คือ

1. ครั้งที่ 1 ระหว่างเดือน ตุลาคม ถึง 31 มีนาคม ของปีถัดไป
2. ครั้งที่ 2 ระหว่างเดือน เมษายน ถึง 30 กันยายน ของปีเดียวกัน

สำหรับการประเมินผลผลการปฏิบัติงาน ให้ประเมินจากผลงานและคุณลักษณะการปฏิบัติงาน โดยการประเมินผลงานให้พิจารณาจากองค์ประกอบดังนี้

1. ปริมาณงาน
2. คุณภาพของงาน

3. ความทันเวลา
4. ผลลัพธ์ ประโยชน์ในการนำไปใช้ และประสิทธิผลของงาน
5. การประหยัดทรัพยากรหรือคุ่มค่าของงาน

ส่วนการประเมินคุณลักษณะของงานให้พิจารณาจากองค์ประกอบ ดังนี้

1. ความสามารถและความอดุสาหะของการปฏิบัติงาน
2. การรักษาวินัย
3. การปฏิบัติตนให้เหมาะสมกับการเป็นพนักงานส่วนตำบล (สำนักงาน

ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดมหาสารคาม, 2554)

4. หลักการและระบบบริหารงานบุคคล

บรรยงศ์ โตจินดา (2543 : 54-55) ได้กล่าวถึงหลักการบริหารงานบุคคลไว้ว่าเมื่อได้มีการกำหนดนโยบายเป็นแนวทางกว้าง ๆ ในการบริหารงานด้านบุคคลแล้วต่อไปก็ควรจะกำหนดรายละเอียดสำหรับไปใช้ในการปฏิบัติซึ่งหลักการต่าง ๆ อาจเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ได้ การกำหนดหลักการบริหารงานบุคคลโดยทั่วไป สามารถจำแนกเป็นแนวทางสำคัญดังต่อไปนี้ได้มีการกำหนดหลักการสำคัญ 12 ประการ ในการจัดระบบบริหารงานบุคคล หมายถึง

1. หลักความเสมอภาค ยึดหลักการเปิดโอกาสผู้มีความสามารถทุกคนที่เข้าทำงานโดยไม่กีดกัน

2. หลักความสามารถ ยึดถือความรู้ ความสามารถ หลักคุณวุฒิเป็นเกณฑ์ในการเลือกสรรบุคคลเข้าทำงาน รวมทั้งการพิจารณาความดี ความชอบ และการเลื่อนตำแหน่ง

3. หลักความมั่นคง ยึดหลักการปฏิบัติงานระยะยาว รวมทั้งการยึดหลักเหตุผลเมื่อมีปัญหาในการทำงาน

4. หลักความเป็นธรรมทางค่าตอบแทน ยึดหลักการปฏิบัติงานให้บังเกิดผลดีไม่ให้ความสำคัญกับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งโดยเฉพาะ

5. หลักการพัฒนา ยึดหลักการให้ความสำคัญกับทรัพยากรมนุษย์ โดยการสนับสนุนการพัฒนาบุคลากร การให้ความรู้ การอบรม มีการจัดระบบนิเทศ และการตรวจตราการปฏิบัติงานที่ดี เพื่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน

6. หลักความเหมาะสม ยึดหลักการใช้คนให้เหมาะสมกับงาน โดยการแต่งตั้งหรือมอบหมายงานที่เหมาะสมกับความสามารถ

7. หลักความยุติธรรม ยึดหลักคุณธรรม ไม่ให้ความสำคัญกับพรรคพวกมีการกำหนดค่าตอบแทนให้เหมาะสมกับปริมาณและคุณภาพของงานที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะไม่เอาเปรียบ

8. หลักสวัสดิการ ยึดหลักการบริการ เพื่อเป็นการสร้างขวัญกำลังใจให้แก่บุคลากรมีการจัดสถานที่ทำงานให้ถูกสุขลักษณะ การรักษาสุขภาพ ความปลอดภัย

9. หลักเสริมสร้าง ได้แก่ ยึดหลักการเสริมสร้าง จริยธรรม และคุณภาพทั้งในการป้องกันการกระทำผิด การผิดวินัยในการปฏิบัติงาน

10. หลักมนุษยสัมพันธ์ การให้ความสำคัญกับสังคม มีการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหาร ผู้ได้บังคับบัญชา และผู้ร่วมงานด้วยกัน เพื่อการเสริมสร้างบรรยากาศในการทำงาน

11. หลักประสิทธิภาพ ยึดหลักการการทำงานที่มีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดประสิทธิผลในการทำงาน โดยเน้นในด้านการใช้ทรัพยากรต่างๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

12. หลักการศึกษาวิจัยและพัฒนา ยึดหลักการพัฒนาปรับปรุงองค์การให้มีประสิทธิภาพและสามารถอยู่รอดได้ ระบบการบริหารที่ดี จำเป็นต้องมีการศึกษาวิจัยปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ เพื่อจะได้นำเทคนิควิทยาการต่างๆ มาพัฒนาการบริหารงานบุคคลให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นไป

5. กระบวนการบริหารงานบุคคล

กระบวนการบริหารงานบุคคล โดยทั้งหมดย่อมเป็นเป้าหมายในการบริหารจัดการปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับบุคคลให้ลุล่วงไปด้วยดี โดยให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรมนุษย์ในการผลิตให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งแก่หน่วยงานเองและบุคลากรทุกคน และเช่นเดียวกันสำหรับแต่ละหน้าที่ หรือแต่ละขั้นตอนในกระบวนการนั้น ต่างมีเป้าหมายเฉพาะที่จะให้สำเร็จบางอย่างแตกต่างกัน และต่างมุ่งพยายามที่จะให้เป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยส่งเสริมให้เป้าหมายส่วนรวมของการบริหารงานบุคคลผลสูงสุด

ภมัย สันติวงษ์ (2542 : 40) ได้แบ่งหน้าที่งานด้านการบริหารงานบุคคล

กระบวนการปฏิบัติด้วยส่วนสำคัญต่างๆ เกี่ยวพันกัน ดังนี้

1. การออกแบบงานและการวิเคราะห์งานเพื่อจัดแบ่งตำแหน่งงาน (Task Specialization Process) คือ ขั้นตอนที่ต้องเนื่องจากการกำหนดเป้าหมายขององค์การที่จะมาถึงขั้นแรกของการบริหารงานบุคคล คือ การวางแผนองค์การ (Organization Planning) และการออกแบบงาน (Job Design) ซึ่งต้องทำการวิเคราะห์งาน (Job Analysis) จะเป็นหัวใจสำคัญที่สุดของกิจกรรมที่ต้องทำในขั้นนี้

2. การวางแผนกำลังคน (Manpower Planning Process) คือ ขั้นตอนของการวิเคราะห์เพื่อทราบชนิดและจำนวนของตำแหน่งงานและบุคคลที่ต้องการ เพื่อจัดหาแผนกำลังคนขององค์การซึ่งจะนำไปสู่การเริ่มต้นขั้นตอนแรกของการหาคนมาบรรจุ

3. การสรรหาและคัดเลือกพนักงาน (Recruitment and Selection Process)

กรรมวิธีการสรรหาบุคคล (Recruitment) ก็เพื่อให้ได้บุคคลที่พึงประสงค์ที่สุดและการมีวิธีการคัดเลือกคน (Selection) เพื่อให้คนที่ดีที่สุดมีคุณสมบัติและจำนวนตรงตามจำนวนตำแหน่งงานต่าง ๆ

4. การปฐมนิเทศพนักงานและการประเมินผลการปฏิบัติงาน (Induction

Appraisal Process) คือ ขั้นตอนต่อเนื่องจากขั้นตอนที่ 2 ที่จะต้องเริ่มต้นส่งมอบคนเข้าทำงานด้วยกิจกรรมซึ่งประกอบด้วยขั้นแรกสุดที่ต้องทำ คือการแนะนำเพื่อบรรจุหรือการปฐมนิเทศ (Induction or Performance Evaluation) หลังจากนั้นให้ทราบจากผลการปฏิบัติงานแล้ว เพื่อส่งเสริมและแก้ไขปัญหอันอาจเกิดขึ้นจากความแตกต่างของประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ก็จะดำเนินการพิจารณาเลื่อนเงินเดือน หรือลดตำแหน่งหรือโยกย้าย

5. การอบรมและการพัฒนา (Training and Development Process) คือ

ขั้นตอนที่เป็นหน้าที่ที่สำคัญที่ต้องมีอยู่ตลอดเวลาทุกขณะ ที่มีทรัพยากรมนุษย์ทำงานอยู่กับเราหรือที่เรียกว่า การอบรมหรือการฝึกอบรมและการพัฒนา ซึ่งหมายถึงกิจกรรมทางการบริหารงานบุคคลที่ต้องจัดทำขึ้นเพื่อมุ่งส่งเสริมความรู้ความสามารถตลอดจนความชำนาญให้มากยิ่งขึ้นในตัวบุคลากร โดยเฉพาะเทคนิคและวิธีการใหม่ๆ และเงื่อนไขของปัจจัย สภาพแวดล้อมอื่นๆ ตลอดจนการช่วยให้บุคลากรมีความก้าวหน้า และทันต่อการเปลี่ยนแปลง

6. การจ่ายค่าตอบแทน (Compensation Process) คือ

กิจกรรมทางด้าน การจ่ายค่าตอบแทนบุคลากรด้วยผลประโยชน์ต่าง ๆ เพื่อให้บุคลากรได้รับความพึงพอใจมากที่สุด สมเหตุสมผลและเพียงพอในระดับความสามารถ และสร้างแรงจูงใจให้กับบุคลากรให้เกิดกำลังใจในการปฏิบัติงานทำให้ผลผลิตสูงขึ้นกับองค์การ

7. การทำนุบำรุงรักษาทางด้านสุขภาพ ความปลอดภัย และแรงงานสัมพันธ์

(Health, Safe Maintenance and Labor Relation) เพื่อการรักษาดัมพันภาพที่ดีระหว่างบุคลากรกับองค์การต้องคอยดูแลสุขภาพอนามัยความปลอดภัย ซึ่งองค์การต้องคำนึงถึงด้านนี้ตามสมควรเพื่อประโยชน์ทั้งแก่บุคลากรและองค์การ และเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาทุกระดับ ซึ่งกิจกรรมนี้จะต้องคอยปกป้องและแก้ไขดูแลเอาใจใส่ตลอดเวลา มีระบบของการเจรจาระหว่างทั้งสองฝ่ายให้ตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ดีและเจตนาที่ดีต่อกัน ทั้งนี้เพื่อความราบรื่นในการอยู่ร่วมกันทั้งองค์การ

ยุพิน กอศรี (2551 : 24) ได้แบ่งกระบวนการบริหารงานบุคคลประกอบด้วย 7 ประการที่สำคัญคือ

1. การวางแผนกำลังคน หมายถึง ความพยายามให้มีกำลังคนพอเพียง เพื่อที่จะสามารถปฏิบัติการกิจขององค์การให้สำเร็จ ได้ตามวัตถุประสงค์ขององค์การในอนาคต
2. การสรรหาบุคคลเข้าทำงาน หมายถึง การค้นหาบุคคลต่าง ๆ ที่มีความสามารถในการที่จะสมัครงานในตำแหน่งที่ว่าง
3. การคัดเลือก การคัดเลือกผู้สมัคร การสรรหา โดยการทดสอบ การสัมภาษณ์ การตัดสินใจเลือกและการแนะนำงาน เกณฑ์การคัดเลือกบุคคลากรเข้าทำงานขึ้นอยู่กับลักษณะงานที่ทำงาน อาจมีลักษณะกว้าง ไปไม่เจาะจง แต่บางงานต้องมีความรู้วิชาชีพเฉพาะทางและใช้เทคนิคสูง ขึ้นอยู่กับตำแหน่งงาน รวมทั้งความสำคัญของงานนั้นด้วย
4. การปฐมนิเทศ หมายถึง กิจกรรมทางด้านการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับการพยายามแนะนำพนักงานใหม่ให้รู้จักหน่วยงาน ได้มีความรู้ ความเข้าใจรู้หน้าที่ ตลอดจนผู้บริหารของหน่วยงาน เพื่อนร่วมงานและเป็นการให้ข้อมูลให้พนักงาน ได้มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในระยะแรกที่เข้าทำงาน ให้เกิดความประทับใจและพึงพอใจในการปฏิบัติงานให้ได้ผลต่อไป
5. การบรรจุแต่งตั้ง หมายถึง การมอบหมายสั่งการให้ข้าราชการมีอำนาจ หน้าที่ ความรับผิดชอบในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง และข้าราชการผู้นั้นจะได้รับเงินเดือนตามลำดับและมีสิทธิใช้ฐานะแห่งการดำรงตำแหน่งนั้น ๆ
6. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ หมายถึง การทำให้ความรู้ แนวคิดใหม่ๆ ในการปฏิบัติงานแก่บุคลากร การฝึกอบรม ศึกษาหาความรู้ หรือการให้การศึกษาต่อเนื่อง ให้ความรู้แก่ผู้ปฏิบัติงาน

7. การประเมินผลการปฏิบัติงานและการเลื่อนตำแหน่ง

7.1 การประเมินผลการปฏิบัติงาน หมายถึง กิจกรรมด้านการบริหารงาน

บุคคลที่เกี่ยวข้องกับวิธีการที่หน่วยงานพยายามจะทำการกำหนดให้ทราบแน่ชัดได้ว่า พนักงานของตนสามารถปฏิบัติงานได้ประสิทธิภาพดีมากขึ้นเพียงใด

7.2 การเลื่อนตำแหน่งงาน หมายถึง กระบวนการหนึ่งของการบรรจุแต่งตั้งและเป็นการแต่งตั้งให้พนักงาน ไปดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นกว่าเดิม และมีอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นด้วย

อิสระ วงศ์ชนะ (2553 : 17) กระบวนการบริหารงานบุคคลเป็นกระบวนการวางแผน การค้นหา การคัดเลือกการพัฒนาการบรรจุแต่งตั้ง การใช้และการรักษาบุคคลเพื่อให้ได้คนดี มีคุณวุฒิ และมีความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ในองค์กร เพื่อสร้างบุคคลที่ปฏิบัติงานมุ่งเน้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร โดยรวม

สรุปได้ว่า กระบวนการบริหารงานบุคคล เป็นกระบวนการในการวางแผน การสรร

หาและคัดเลือกผู้มีความรู้ความสามารถตรงกับคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง การบรรจุแต่งตั้ง การพัฒนาให้ดีขึ้น การเลื่อนขั้นเงินเดือน การจ่ายเงินเดือน ประโยชน์และค่าตอบแทนอื่น การประเมินผลการปฏิบัติงาน การเลื่อนระดับให้สูงขึ้น การย้าย การโอน ตลอดจนการลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร โดยรวม

ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

1. ความหมายเกี่ยวกับแรงจูงใจ

การจูงใจ (Motivation) เป็นกระบวนการทางจิตวิทยาที่เกิดการเริ่มต้น (Initiate Starting) ชักนำ (Directing) และดำรงพฤติกรรม (Sustain Maintaining) เพื่อให้เกิดความพึงพอใจทางด้านร่างกายหรือจิตใจ เป็นพลังกระตุ้นให้มนุษย์ได้แสดงพฤติกรรมการทำงานให้มุ่งสู่เป้าหมายหรือหลีกเลี่ยงจากสถานการณ์ที่ไม่พึงปรารถนา ซิมบราดู และ เวเบอร์ (Zimbrado and Weber, 1997 : 304 ; Wood, 1999 : 358 : ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. 2539 : 363 และ เรียม ศรีทอง, 2542 : 352) ซึ่งการจะเกิดการจูงใจได้นั้นก็ต้องอาศัยแรงจูงใจ (Motive) อาจเป็นแรงจูงใจภายนอก หรือแรงจูงใจที่เกิดขึ้นภายในตนเองที่จะมากระตุ้นให้แสดงพฤติกรรม ได้มีผู้ให้ความหมายของแรงจูงใจไว้ดังนี้ สมยศ นาวิกาน (2543 : 28 – 291) ให้ความหมายว่า แรงจูงใจคือพลังที่ริเริ่มกำกับและดำรงพฤติกรรม และการกระทำส่วนบุคคล และเป็นกระบวนการทางจิตวิทยาที่ให้ความมุ่งหมายหรือทิศทางแก่พฤติกรรม นอกจากนี้ ได้กล่าวถึงคุณลักษณะพื้นฐานของแรงจูงใจ 3 ประการคือ ความพยายาม ความไม่หยุดยั้ง และทิศทาง

สุรงค์ ไข้วตระกูล (2545 : 153) กล่าวว่า แรงจูงใจหมายถึง องค์ประกอบที่กระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมที่มีจุดมุ่งหมายจากการให้ความหมายของแรงจูงใจหลากหลาย

รังสรรค์ ประเสริฐกุล (2548 : 81) กล่าวว่าแรงจูงใจเป็นความต้องการ (Need) ที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงภายในจิตใจ ทำให้บุคคลเกิดความเครียด บุคคลจึงพยายามหาวิธีเพื่อตอบสนองความต้องการนั้น ทั้งนี้แรงจูงใจที่ถูกต้องและเหมาะสมจะกระตุ้นให้บุคลากรตั้งใจ เต็มใจ และทุ่มเททำงานอย่างเต็มกำลังความสามารถเพื่อให้ผลงานออกมาดีที่สุดในที่สุด

ชัชวาลิต สรวารี (2550 : 86) กล่าวว่า การจูงใจหมายถึง การสร้างสิ่งเร้าแต่ละสิ่งเพื่อกระตุ้นให้คนทำงาน จะได้ผลเฉพาะสำหรับแต่ละคนเท่านั้น เพราะแต่ละคนมี Motivies Profile ที่แตกต่างกัน และที่สำคัญสิ่งเร้าเหล่านั้นจะต้องสร้างความสุขทางใจ ซึ่งออกมาในรูปแบบของความสนุกและความพึงพอใจในผลงานของตนอยู่เสมอ

ศิริลักษณ์ ไทรหอมหวล (2550 : เอกสารคำสอนกระบวนการวิชาสุขภาพจิต) กล่าวว่า การจูงใจ หมายถึง กระบวนการที่บุคคลถูกกระตุ้นจากสิ่งเร้าภายในหรือภายนอก ทำให้เกิดความ

ต้องการ ส่งผลให้เกิดแรงขับซึ่งผลักดันให้บุคคลทำพฤติกรรมเพื่อสู่เป้าหมายที่ต้องการ

อนิวัช แก้วจันท (2550 : 206) กล่าวว่า การจูงใจหมายถึง การสร้างแรงขับหรือแรงผลักดันเพื่อกระตุ้น หรือชักจูงให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลเกิดความมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติทั้งในหน้าที่และความรับผิดชอบ หรือไม่ใช่หน้าที่ที่รับผิดชอบให้เกิดความสำเร็จ

แมคเคลแลนด์ (McClelland, 1985 : 590) ให้คำนิยามของแรงจูงใจว่าเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งสำหรับจุดมุ่งหมายขั้นพื้นฐาน ตามแรงกระตุ้นตามธรรมชาติ ซึ่งจะเกี่ยวกับพลังงาน การเปลี่ยนแปลง และการเลือกแสดงพฤติกรรม

แนวคิดข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า แรงจูงใจ หมายถึง พลังภายในของแต่ละบุคคลที่จะถูกกระตุ้น โดยบุคคลหรือสภาพแวดล้อมให้แสดงพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งออกมาเพื่อไปสู่เป้าหมายที่ตนเองต้องการหรือมีผู้ทำการชักจูง

2. ประเภทของแรงจูงใจ

ประเภทของแรงจูงใจนั้นมีหลายลักษณะ โดยมีนักวิชาการหลายคนได้สรุปไว้ ดังนี้

2.1 ประเภทของแรงจูงใจ ตามแนวคิดของ เฮิร์ซเบิร์ก (Herzberg, 1959 : 71 - 79) ดังนี้

2.1.1 ทฤษฎีสองปัจจัย (Motivation – Hygiene Theory) ของเฮิร์ซเบิร์ก คือ ปัจจัยแรกเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจ เรียกว่า ปัจจัยต่ำๆ มีรายละเอียด ดังนี้

1) ปัจจัยจูงใจ หมายถึง ปัจจัยที่ให้พนักงาน ได้รับการตอบสนองแล้ว จะสร้างความพึงพอใจให้กับพนักงานและเป็นผลให้เกิดแรงจูงใจในการทำงาน ปัจจัยเหล่านี้ได้แก่ ความสำเร็จในหน้าที่การงาน ความยอมรับนับถือจากผู้ร่วมงาน ลักษณะของงาน ความรับผิดชอบ ความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน

2) ปัจจัยต่ำๆ หมายถึง ปัจจัยที่คนทำงานจะเกิดความไม่พอใจในกรณีที่การทำงานหากไม่ได้รับการตอบสนอง แต่เมื่อได้รับการตอบสนองแล้วก็ไม่ก่อให้เกิดความพึงพอใจในการทำงาน ปัจจัยเหล่านี้ ได้แก่ นโยบายและการบริหาร เทคนิคและการควบคุมงาน เงินเดือน ความสัมพันธ์ภายในกับผู้บังคับบัญชา สภาพแวดล้อมของการทำงาน

อัตราความพึงพอใจและไม่พึงพอใจในการทำงานของทั้งสองปัจจัยจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับ การตอบสนองและเป็นไปตามลำดับ ในการแก้ปัญหาเรื่องนี้ เฮิร์ซเบิร์ก ได้เริ่มต้นพัฒนาวิธีการปรับปรุงงาน (Job Enrichment) เพื่อให้คุณค่าในงานสูงขึ้นและให้มีปัจจัยจูงใจเพิ่มขึ้นในตัวเอง ทำให้งานที่มีความหมายมากขึ้น มีความสำเร็จมากขึ้น มีการยอมรับ มีความรับผิดชอบสูงขึ้น ก้าวหน้ามากขึ้น และมีผลต่อความพึงพอใจในการทำงานเป็นอย่างมาก มีแนวคิดของเฮิร์ซเบิร์กเกี่ยวกับการใช้แรงจูงใจในการทำงาน

ตารางที่ 1 แรงจูงใจในการทำงาน

ปัจจัยจูงใจ	ปัจจัยค้ำจุน
<p>สิ่งที่ทำให้พอใจ สิ่งที่กระตุ้นให้ทำงานและยกระดับงาน งานที่ทำ องค์กรประกอบที่จูงใจให้ทำงาน มีดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ความสำเร็จในการทำงาน 2. การยอมรับนับถือ 3. ความก้าวหน้าในการทำงาน 4. ความรับผิดชอบ 5. ลักษณะของงานที่ทำ 	<p>สิ่งที่ทำให้ไม่พอใจ สิ่งที่รักษาและป้องกันงานที่ทำให้สถานที่ทำงาน องค์กรประกอบที่ค้ำจุน ความรู้สึกที่มีต่อหน่วยงาน มีดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. เงินเดือนและสวัสดิการ 2. ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล 3. สถานะของอาชีพ 4. วิธีการปกครองบังคับบัญชา 5. นโยบายและการบริหารงานขององค์กร

จากตารางที่ 1 พบว่า ตัวที่ทำให้ไม่พอใจนั้นเกี่ยวพันกับที่ทำงานมากกว่างานที่ทำ ดังนั้นจึงเป็นมูลเหตุจูงใจหรือตัวหนุ่ที่กำลังเพียงส่วนย่อยต่อคนส่วนใหญ่ตัวที่ทำให้ไม่พอใจนั้นจะมองข้ามเสียไม่ได้ เพราะเป็นสิ่งที่ช่วยให้ความพึงพอใจเกิดขึ้น และที่เรียกว่าองค์กรประกอบค้ำจุน เพราะเป็นการรักษาและป้องกันไม่ให้เกิดความวุ่นวายในการทำงาน เงินเดือน การนิเทศงาน อุปกรณ์อำนวยความสะดวก ค่าตอบแทน ชื่อเสียงของสถาบันและความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคล เป็นองค์ประกอบค้ำจุน เป็นการสนองความต้องการที่ป้องกันมิให้ระดับการทำงานลดลงแต่ก็ไม่ได้ช่วยให้ระดับการทำงานสูงขึ้น ตัวที่ทำให้พอใจ เช่น ความสำเร็จในงานที่ทำ การยกย่องชมเชยในผลงานที่ทำและอื่น ๆ เป็นองค์ประกอบค้ำจุนให้แก่สมาชิกจะต้องระลึกว่า สิ่งนี้มีใช้เครื่องกระตุ้นให้เขายกระดับการทำงานให้สูงขึ้น ถ้าหากสิ่งเหล่านี้จะทำให้หน่วยงานวุ่นวาย เช่น จากครอบครัวยานอดิเรก การกีฬา เป็นต้น ผู้ที่เน้นองค์ประกอบค้ำจุนมักจะเอางานหลักมาเป็นอาชีพรองหรือเป็นเครื่องมือเพื่อจะได้เลี้ยงชีพ

ดังนั้น เฮอริช เบอร์ก ได้ให้ความคิดเกี่ยวกับกับการจูงใจในการทำงานว่าคนที่ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพนั้น มีปัจจัยเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดความพอใจที่จะทำงาน ซึ่งเรียกว่า ปัจจัยจูงใจ 5 ประการ ได้แก่

1. ความสำเร็จในงานที่ทำ (Achievement) หมายถึง การที่บุคคลมีความสามารถในการแก้ไขปัญหามากมาย การรู้จักป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้น ครั้นผลงานสำเร็จจึงเกิดความรู้สึกพอใจในผลงานสำเร็จของงานนั้นอย่างยิ่ง

2. การได้รับการยอมรับนับถือ (Recognition) หมายถึง การได้รับการยอมรับนับถือไม่ว่าจากผู้บังคับบัญชา จากเพื่อนร่วมงาน จากผู้มาขอคำปรึกษา จากบุคคลในหน่วยงานหรือบุคคลทั่วไป การยอมรับนับถือนี้อาจอยู่ในรูปของการยกย่องชมเชย แสดงความยินดี การให้กำลังใจ หรือ

การแสดงออกอื่น ๆ ที่ทำให้ถึงการยอมรับในความสามารถ

3. ความก้าวหน้า (Advancement) หมายถึง การได้รับเลื่อนระดับขึ้น การเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น มีโอกาสได้ศึกษาเพื่อหาความรู้เพิ่มเติม ได้รับการฝึกอบรมและดูงาน

4. ความรับผิดชอบ (Responsibility) หมายถึง ความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจากการที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานใหม่ ๆ และมีอำนาจรับผิดชอบอย่างเต็มที่ ไม่มีการตรวจหรือควบคุมอย่างใกล้ชิด

5. ลักษณะของงานที่ปฏิบัติ (Work Itself) หมายถึง งานที่สนใจ งานที่ต้องอาศัยความริเริ่มสร้างสรรค์ ทำโดยไม่ต้องลงมือทำ หรือเป็นงานที่มีลักษณะทำตั้งแต่ต้นจนจบได้ โดยลำพังเพียงผู้เดียว

เฮิร์ซ เบอร์ก อธิบายปัจจัยที่จะทำให้คนไม่พอใจที่จะทำงาน เรียกว่า ปัจจัยห้าจุด ซึ่งเป็นสาเหตุอันเกิดจากสภาพแวดล้อมในหน่วยงาน โดยไม่เกี่ยวข้องกับส่วนประกอบของงานมี 5 ประการ ได้แก่

1. เงินเดือน (Salary) หมายถึง เงินเดือน และการเลื่อนขึ้นเงินเดือนในหน่วยงานนั้น เป็นที่น่าพอใจของบุคคลที่ทำงาน

2. ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน (Interpersonal Relation Superior, Subordinate, Peers) หมายถึง การติดต่อไม่ว่าจะเป็นปฏิกริยาหรือ วาจาที่แสดงถึงความสัมพันธ์อันดีต่อกัน สามารถทำงานร่วมกันมีความเข้าใจซึ่งกันและกันอย่างดี

3. สถานะทางอาชีพ (Status) หมายถึง อาชีพนั้นเป็นที่ยอมรับนับถือของสังคม มีเกียรติและศักดิ์ศรี

4. วิธีการปกครองบังคับบัญชา (Supervision Technica) หมายถึง ผู้บังคับบัญชาที่มีความรู้ความสามารถในการปกครอง ไม่ถือคติ ผู้ดีรวมรวมทั้งสามารถเป็นผู้บริหารวิชาการและเทคโนโลยีได้

5. นโยบายและการบริหาร (Company Policy Administration) หมายถึง การจัดการและการบริหารงานองค์กรที่มีประสิทธิภาพ

จากทฤษฎีดังกล่าว ผู้วิจัยได้สรุปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ คือ องค์ประกอบที่ทำให้บุคคลเกิดแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน คือ ปัจจัยจูงใจ ได้แก่

1. ความสำเร็จของงาน
2. การยอมรับนับถือ
3. ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่
4. ความรับผิดชอบ

5. ลักษณะของงาน

ปัจจัยสำคัญ ได้แก่

1. เงินเดือน
2. ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน
3. สถานะทางอาชีพ
4. การปกครองบังคับบัญชา
5. นโยบายและการบริหาร

2.2 ฮัต ดอตลาร์ด และมิลเลอร์ ได้แบ่งแรงงูใจออกเป็น 2 ประเภท คือ (สุรางค์

โล้วตระกูล. 2545 : 155)

2.2.1 แรงงูใจทางสรีระ แรงงูใจในประเภทนี้ประกอบด้วยความหิว ความกระหาย และความต้องการทางเพศ

2.2.2 แรงงูใจทางจิตวิทยา เป็นแรงงูใจที่เกิดจากการเรียนรู้ เช่น แรงงูใจใฝ่สัมฤทธิ์ แรงงูใจที่อยากจะเป็นส่วนหนึ่งในหมู่บ้าน เป็นต้น

2.3 ซิมบาร์โดและเวเบอร์ วูด ได้แบ่งประเภทของแรงงูใจในแนวทางเดียวกัน เป็น 2 ประเภท คือ

2.3.1 แรงงูใจภายใน (Intensive Motivation) เป็นแรงงูใจที่มาจากภายในตัวบุคคลเป็นแรงขับที่ทำให้บุคคลนั้นแสดงพฤติกรรมโดยไม่หวังแรงเสริมจากภายนอกเพราะเป็นพฤติกรรมที่เกิดจากความสนใจของผู้แสดงพฤติกรรมมองเห็นคุณค่าในตัวเอง มีความสุขหรือพึงพอใจในสิ่งนั้น ซึ่งความรู้สึกมีความสุขนั้นเองที่เป็นรางวัลหรือสิ่งตอบแทนที่เขาจะได้รับ เช่น การเล่นเกม วิดีโอเกมส์ การร้องเพลงในห้องน้ำ การเก็บรักษาไดอารี่ส่วนตัว เป็นต้น

2.3.2 แรงงูใจภายนอก (Extensive Motivation) เป็นแรงงูใจที่ได้รับอิทธิพลจากภายนอกแรงงูใจให้เกิดพฤติกรรมเป็นความต้องการที่จะปฏิบัติเพื่อให้ได้สิ่งตอบแทนหรือรางวัลหรือหลีกเลี่ยงจากผลที่ไม่พึงปรารถนา แรงงูใจเหล่านี้เช่น แรงเสริมชนิดต่างๆ ตั้งแต่คำติชม รางวัลที่เป็นสิ่งของ เงิน ตัวแปรต่างๆที่มาจากบุคคล ลักษณะของเหตุการณ์สิ่งแวดล้อมภายนอก เป็นต้น

3. ความสำคัญของแรงงูใจ

พฤติกรรมหรือการแสดงออกใด ๆ ของมนุษย์นั้นจะมีสาเหตุเสมอ สิ่งที่เป็นสาเหตุก็คือ แรงงูใจหรือความอยากเป็นตัวชี้แนะ (Guide) พฤติกรรมของคนตลอดเวลา ดังนั้นการสามารถทราบกลไกการเกิดพฤติกรรมและวิธีการงูใจยอมทำให้ผู้บริหารสามารถกระทำการสั่งการได้

เหมาะสม จะช่วยส่งเสริมให้คนงานทุ่มเทความสามารถของคนให้เป็นประโยชน์ต่อองค์กร จนกระทั่งองค์กรบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ (ชงชัย สันติวงษ์, 2540 : 378 - 379)

สมยศ นาวิการ (2543 : 288 - 289) ได้เสนอในแนวทางเดียวกันว่าส่วนประกอบของการทำงาน (Components of Permacance) นั้นขึ้นอยู่กับปัจจัย 3 ประการ คือ ความสามารถ (Ability) สิ่งแวดล้อม (Environment) และการจูงใจ (Motivation) ถ้าพนักงานมีความสามารถและได้รับการสนับสนุนจากสิ่งแวดล้อมองค์กรและมีการจูงใจที่เพียงพอ เขาจะสามารถทำงานบรรลุเป้าหมายที่ดีได้ ถ้าหนึ่งของปัจจัยขาดไป การทำงานก็จะมีปัญหา อย่างไรก็ตามบุคคลขาดความรู้ความสามารถแล้ว ผู้บริหารสามารถพัฒนาความสามารถของพวกเขาด้วยการฝึกอบรมและการสอนงาน และถ้าขาดสภาพแวดล้อมที่ดี ผู้บริหารก็สามารถปรับปรุงให้ดีขึ้นได้ แต่ถ้าบุคคลมีปัญหาด้านแรงจูงใจจะเป็นความยุ่งยากในการแก้ไขปัญหามากขึ้นเพราะ พฤติกรรมบุคคลจะเป็นปรากฏการณ์ที่ซับซ้อน และผู้บริหารอาจไม่สามารถวิเคราะห์ได้ว่าเหตุใดบุคคลไม่ถูกจูงใจ และจะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม ได้อย่างไร เหล่านี้จึงเป็นสิ่งท้าทายที่ผู้บริหาร ต้องเห็นความสำคัญของแรงจูงใจที่จะกระทบต่อผลการปฏิบัติงาน

นรา สมประสงค์ (2544 : 120) ได้กล่าวถึง ความสำคัญของการจูงใจต่อการบริหารไว้หลายประการ ดังนี้

1. ช่วยเสริมสร้างกำลังใจในการปฏิบัติงานให้แก่แต่ละบุคคลในองค์กร
2. ช่วยเสริมสร้างขวัญและกำลังใจที่ดีในการทำงานแก่ผู้ทำงาน
3. ช่วยเสริมสร้างให้บุคลากรในองค์กรมีความจงรักภักดีต่อองค์กร
4. ช่วยเสริมสร้างความสามัคคี ความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันของบุคคลและ

กลุ่มในองค์กร

5. ช่วยให้การควบคุมดูแลการปฏิบัติงานดำเนินไปด้วยความราบรื่น

6. ช่วยให้เกิดความเชื่อถือว่าหัวหน้าในองค์กรที่ทำงานอยู่ บุคลากรมีความรู้สึก

มั่นคงปลอดภัย

7. ช่วยเสริมสร้างความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่ ทำให้เกิดความคิดสร้างสรรค์

ในการทำงาน

8. ช่วยให้องค์การมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงขึ้น

ในการปฏิบัติงานแรงจูงใจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อการปฏิบัติจริงของผู้บริหาร ในยุคปัจจุบัน แรงจูงใจหมายถึง ภูมิหลังการต้องการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารขึ้นอยู่กับเหตุผลใด ในความต้องการทั้ง 3 แบบ คือความต้องการมีอำนาจเหนือผู้อื่น ความต้องการเห็นความสำเร็จของงาน ความต้องการได้รับการยอมรับจากผู้อื่น จะเป็นตัวชี้วัดลักษณะและผลการปฏิบัติงานของ

ผู้บริหารได้ เช่น หากผู้บริหารต้องการประสพผลสำเร็จของงาน ย่อมมีพฤติกรรมการบริหารและผลงานที่ต่างไปจากผู้บริหารที่ต้องการอำนาจเหนือผู้อื่น (ธีรพนธ์ คงนาวัง, 2544 : 724)

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า แรงจูงใจมีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กร ดังนั้นเรื่องแรงจูงใจจึงเป็นหน้าที่โดยตรงของผู้บริหารทุกระดับที่ต้องทำหน้าที่ชักจูงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้ใช้ศักยภาพในการทำงานเพื่อพัฒนาองค์กร การเข้าใจแรงจูงใจของตนเองและคนอื่น ทำให้รู้วิธีที่จะสนองความต้องการของคนและกลายเป็นบุคคลที่รู้จักผู้อื่นได้ดี อันจะนำไปสู่การสร้างเสริมแรงจูงใจในการทำงานที่ดี (ราตรี พัฒนรังสรรค์, 2544 : 253) สิ่งสำคัญที่สุดและเป็นงานที่ทำทนายที่สุด ก็คือความสามารถของผู้บริหารที่จะใช้แรงจูงใจที่เหมาะสมเพื่อเป็นสิ่งจูงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีความมุ่งมั่น และพร้อมจะทุ่มเทการทำงานเพื่อบรรลุเป้าหมาย

4. แนวคิดเกี่ยวข้องกับทฤษฎีแรงจูงใจ

จากการศึกษาเอกสาร วรรณกรรมเกี่ยวกับแรงจูงใจพบว่า มีการแบ่งทฤษฎีแรงจูงใจหลายกลุ่ม ในลักษณะที่คล้ายคลึงกันดังนี้

ผู้วิจัยสรุปโดยแบ่งทฤษฎีแรงจูงใจออกเป็น 3 กลุ่ม เพื่อให้เกิดความครอบคลุมและความสอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน คือ ทฤษฎีการจูงใจด้านเนื้อหา (Content Theories) ทฤษฎีการจูงใจด้านกระบวนการ (Process Theories) และทฤษฎีด้านการเสริมแรงและการปรับพฤติกรรม (Reinforcement Theory and Behavior Modification) ดังนี้

4.1 ทฤษฎีการจูงใจด้านเนื้อหา (Content Theories)

ทฤษฎีแรงจูงใจด้านเนื้อหาจะกล่าวถึงโครงสร้างทางจิตวิทยาของบุคคลที่เป็นพลังกระตุ้นพฤติกรรมและทำให้มีพฤติกรรมอยู่ต่อไป หรือกล่าวได้ว่าทฤษฎีแรงจูงใจด้านเนื้อหาจะมุ่งที่จะทราบถึงปัจจัยภายในของบุคคลที่มาจูงใจ (นรา สมประสงค์, 2544 : 132) ในทางการบริหารได้มีการนำแนวคิดและทฤษฎีความต้องการไปประยุกต์ใช้ในองค์กรเพื่อสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานกับบุคคลในองค์กร ดังกล่าวตามลำดับ ดังนี้

4.1.1 ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของ มาสโลว์ (Maslow, 1970) บุคคลมีความต้องการอย่างไม่สิ้นสุด และความต้องการจะก่อให้เกิดพฤติกรรมเพื่อตอบสนอง เมื่อความต้องการหนึ่งได้รับการตอบสนองแล้ว จะลดความสำคัญลง โดยบุคคลจะเกิดความต้องการใหม่ขึ้น และเรียงลำดับขึ้นจากต่ำไปสูง 5 ลำดับ ดังนี้

1) ความต้องการทางกายภาพ (Physiological Needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานในการดำรงอยู่ของบุคคล เช่น อาหาร น้ำที่อาศัยอยู่ เป็นต้น ซึ่งเป็นความต้องการในขั้นแรกของการมีชีวิตและดำรงความเป็นมนุษย์ ซึ่งจะได้รับการตอบสนองจากปัจจัยพื้นฐานทางกายภาพ เช่น เงินเดือน สภาพแวดล้อมในการทำงาน หรือ โรงอาหารของบริษัท เป็นต้น

2) ความต้องการด้านความปลอดภัยและมั่นคง (Safety and Security Needs) เป็นความต้องการด้านความมั่นคงและปลอดภัยในชีวิตและครอบครัว โดยบุคคลจะต้องการสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย ทั้งทางกายภาพ และจิตใจ และมีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพ ซึ่งได้รับการตอบสนองจากการขึ้นเงินเดือน ผลประโยชน์ และสวัสดิการ ประกันสุขภาพ และประกันสังคม ขอมรับจากสังคม

3) ความต้องการการมีส่วนร่วมในสังคม (Social Belonging Needs) บุคคลต้องการการยอมรับจากสังคม โดยต้องการมีส่วนร่วม มิตรภาพ และความรักจากบุคคลอื่น ซึ่งบุคคลจะได้รับจากกลุ่มทำงาน เพื่อนร่วมวิชาชีพ หรือกลุ่มสังคมต่างๆ

4) ความต้องการเกียรติยศชื่อเสียง (Esteem Needs) บุคคลต้องการการยอมรับนับถือจากบุคคลอื่น ๆ ซึ่งจะสร้างความภาคภูมิใจให้กับตนเอง โดยเขาจะได้รับการตอบสนองจากตำแหน่งงาน สำนักงานและเครื่องใช้ประจำตำแหน่ง ค่าชมเชย และรางวัลพิเศษ

5) ความต้องการความสำเร็จสูงสุด (Self-Actualization Needs) เป็นความต้องการที่จะบรรลุความสำเร็จขั้นสูงสุดของบุคคล โดยใช้ความรู้ ทักษะและความสามารถของตนอย่างเต็มที่ ซึ่งได้รับการตอบสนองจากความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน การได้รับมอบหมายงานที่ทำหายและ โอกาสในการพัฒนาตนเอง

ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของอับราฮัม มาสโลว์ (Abraham Maslow, 1954 : 90) แสดงให้เห็นว่าบุคคลจะแสดงพฤติกรรมเพื่อตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของตนแล้วจะค่อย ๆ พัฒนาขึ้นเป็นลำดับขั้น โดยที่ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้ว จะลดแรงผลักดันลง ขณะที่ความต้องการที่ไม่ได้รับการตอบสนองจะก่อให้เกิดความไม่พอใจ ความคับข้องใจ ความเครียด หรือความขัดแย้งขึ้น ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการทำงาน ดังนั้น ผู้บริหารสมควรต้องพิจารณาและวิเคราะห์ความต้องการของผู้ได้บังคับบัญชา เพื่อที่จะใช้เครื่องมือและวิธีการที่เหมาะสมในการตอบสนองความต้องการของเขา ดังแนวคิดของ Maslow (1954 : 90)

จะได้รับการวิจารณ์จากนักวิชาการ สมัยต่อมาว่า ขาดหลักฐานยืนยันและการดำเนินงานทางวิทยาศาสตร์ แต่แนวความคิดของเขาก็ได้รับการยกย่องว่าเป็นแนวความคิดสำคัญในการศึกษาด้านการจูงใจ และได้รับการนำไปประยุกต์ในการบริหารจนถึงปัจจุบัน

ผู้วิจัยได้สรุปเป็นแนวคิดทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ สำหรับการดำเนินงาน สภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นต้น



แผนภาพที่ 1 ลำดับชั้นความต้องการของมาสโลว์ (Maslow, 1954 : 90)

1. ความต้องการทางกายภาพ เช่น รายได้ หรือเงินเดือน และ ค่าตอบแทนต่างๆ จากการทำงาน สภาพแวดล้อมในการทำงาน เป็นต้น
2. ความต้องการด้านความปลอดภัยและมั่นคง เช่น การมีรายได้ที่เพียงพอต่อการดำรงชีพ ผลประโยชน์และสวัสดิการต่าง ๆ เป็นต้น
3. ความต้องการมีส่วนร่วมในสังคม เช่น ความรักจากบุคคลอื่น การยอมรับจากสังคมเพื่อนร่วมงาน เป็นต้น
4. ความต้องการเกียรติยศ ชื่อเสียง เช่น ตำแหน่งงาน รางวัลพิเศษ คำชมเชย เป็นต้น
5. ความต้องการความสำเร็จสูงสุด เช่น ความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน โอกาสในการพัฒนาตนเอง เป็นต้น

4.1.2 ทฤษฎีการจูงใจของ อัลเดอร์เฟอร์ (Alderfer, 1986) มีความเห็นเช่นเดียวกับมาสโลว์ (Maslow, 1970) ที่จัดความต้องการเป็นลำดับชั้น แต่เขากลับเสนอว่า ความต้องการมีอยู่ 3 กลุ่ม ได้แก่

1) การดำรงอยู่ (Existence) หรือ E เป็นความต้องการในการมีชีวิตอยู่ ซึ่งจะได้รับการตอบสนองจากปัจจัยพื้นฐาน เช่น อาหาร น้ำ อากาศ โดยบุคคลจะได้รับการตอบสนองในการดำรงอยู่จากเงินเดือนและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

2) ความสัมพันธ์ (Relatedness) หรือ R เป็นความต้องการมีปฏิสัมพันธ์ร่วมกับบุคคลอื่น ซึ่งบุคคลจะได้รับการตอบสนองจากการยอมรับทางสังคม ความสัมพันธ์ทางสังคม และกลุ่มเพื่อน

3) ความเจริญก้าวหน้า (Growth) หรือ G เป็นความต้องการที่จะก้าวไปข้างหน้าเพื่อที่จะสร้างสรรค์ผลงานที่เป็นที่ยอมรับของบุคคลอื่น โดยการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง ได้รับการกล่าวถึงและการให้รางวัลจากสังคม หรือการเข้าใจกับชีวิตมากขึ้น

จากทฤษฎี ERG หรือ ออกเคอเฟอร์ (Alderfer, 1987) ผู้วิจัยได้สรุปเป็นแนวคิดสำหรับการวิจัยครั้งนี้ว่า มนุษย์มีความต้องการเป็นลำดับขั้น มี 3 กลุ่ม คือ

1) การดำรงอยู่ (Existence) หรือ E เช่น เงินเดือน สภาพแวดล้อมในการทำงาน

2) ความสัมพันธ์ (Relatedness) หรือ R เช่น การยอมรับจากสังคมเพื่อนร่วมงาน

3) ความเจริญก้าวหน้า (Growth) หรือ G เช่น การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งรางวัลจากสังคม หรือการเข้าใจกับชีวิตมากขึ้น

สรุปทฤษฎีการจูงใจของแอลเคอเฟอร์ทฤษฎี ERG พัฒนาจากทฤษฎีจูงใจของ มาสโลว์ (Maslow, 1954 : 96)

E = ความต้องการอยู่รอด (Existence Needs)

R = ความต้องการความสัมพันธ์ทางสังคม (Relatedness Needs)

G = ความต้องการความก้าวหน้า และเจริญเติบโต (Growth Needs)

4.2 ทฤษฎีการจูงใจด้านกระบวนการ

ทฤษฎีการจูงใจด้านกระบวนการเป็นทฤษฎีที่ให้ความสำคัญในเรื่องที่ว่าคนจะถูกจูงใจด้วยเป้าหมายอะไร และถูกจูงใจอย่างไร โดยมุ่งความสนใจที่จะอธิบายถึงการเลือกที่จะกระทำ และความพยายามที่จะกระทำ และคงสภาพพฤติกรรมของมนุษย์ ทฤษฎีในกลุ่มนี้สามารถกล่าวได้ตามลำดับ คือ

4.2.1 ทฤษฎีความคาดหวัง ของ วูม (Victor H. Vroom : Expectancy Theory, 1984) ได้พัฒนาทฤษฎี Expectancy ของเขาให้มีลักษณะทั่วไป (General Theory) มากกว่าเฉพาะเจาะจงเนื้อหาของทฤษฎีนี้ กล่าวถึงบุคคลจะพิจารณาทางเลือกต่าง ๆ ที่มีอยู่ เช่น การไปทำงานกับการไม่ไปทำงาน และเลือกทางเลือกซึ่งเขาเชื่อว่าจะนำไปสู่ผลตอบแทนหรือรางวัลที่เขาต้องการมากที่สุด เช่น ถ้าเขาเชื่อว่าการไม่ไปทำงานหรือการอยู่บ้านจะนำสิ่งที่ดีมากกว่าการไปทำงาน พวกเขาอาจจะเลือกทางเลือกโดยการไม่ไปทำงาน คือ อยู่บ้าน เพราะเขาคิดว่าการเลือก

ทางเลือกนี้จะนำไปสู่ผลตอบแทน หรือได้รับผลตอบแทนที่เขาต้องการมากกว่าการไปทำงาน
ทฤษฎีนี้ทำนายว่า บุคคลแต่ละบุคคลจะเลือกทางเลือกที่มีผลตอบแทนที่สูงที่สุด (กฤษณา
สารบรรณ, 2545 : 20)

มีองค์ประกอบที่สำคัญหลายองค์ประกอบใน การวิเคราะห์ตามทฤษฎีนี้
องค์ประกอบแรกคือ ความคาดหวังของสิ่งที่เกิดขึ้นที่มีอิทธิพลต่อการเลือก องค์ประกอบที่สอง
คือว่าทฤษฎีนี้รวมเอาปัจจัยที่สำคัญ 2 ปัจจัยนำเข้าไปด้วยกันปัจจัยแรกคือ ความคาดหวังเกี่ยวกับ
ผลตอบแทนที่จะเกิดขึ้นกับปัจจัยที่สอง คือ คุณค่า (หรือความพึงพอใจตามที่คาดหวังไว้) ของ
ผลตอบแทนนั้น สองปัจจัยดังกล่าวมีชื่อเรียกอย่างเป็นทางการว่า ความคาดหวัง (Expectancies)
และความพึงพอใจหรือความชอบ (Valences)

นอกจากปัจจัยที่สำคัญทั้งสองประการนี้แล้ว ยังมีปัจจัยอื่นๆ ที่สำคัญอีก เช่น
ผลตอบแทน หรือรางวัล (Reward) และสื่อกลางหรือเครื่องมือ (Valences) (กฤษณา สารบรรณ.
2545 : 20)

จากทฤษฎีความคาดหวังของ วรูม (Vroom, 1984) จะเห็นว่า ลูกจ้างคนงานจะ
ได้รับการจูงใจที่จะใช้ความพยายามในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ หรือใช้สำเร็จต่อ
เป้าหมายก็ต่อเมื่อเขาเชื่อในความสามารถของเขาว่าความพยายามในการปฏิบัติของเขาจะมีผล
ในทางดี และผลการปฏิบัติงานนี้จะช่วยให้เขาได้ผลตอบแทนตามที่ต้องการหรือที่พึงปรารถนา เช่น
การได้รับเพิ่มค่าจ้างหรือการได้รับการส่งเสริมให้มีการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง นั้นย่อมหมาความ
ว่า การที่ลูกจ้างคนใดคนหนึ่ง ได้เลือกปฏิบัติงานชิ้นใดชิ้นหนึ่ง เขาเลือกปฏิบัติงานชิ้นนั้นจากงาน
หลายชิ้นที่มีให้เลือก โดยคิดว่าการเลือกปฏิบัติงานชิ้นนั้น ได้รับผลตอบแทนที่เขาต้องการมากที่สุด
หรือสูงที่สุดถ้าหากการปฏิบัติงานนั้น ได้รับผลดีและแรงจูงใจที่เกิดขึ้นกับเขาในการปฏิบัติงานครั้ง
นี้ เกิดขึ้นมาจาก ความคาดหวังในผลตอบแทนและความพึงพอใจในการผลตอบแทนที่เขาจะได้รับ
ได้ตามที่เขาต้องการหรือพึงปรารถนาด้วย

4.2.2 ทฤษฎีความเสมอภาค (Adam , Equity Theory) ทฤษฎีการจูงใจของ เจ
อาดัม (J.Adam, 1986) เป็นทฤษฎีเกี่ยวข้องกับการใช้วิจารณ์ญาณของบุคคลกับความเสมอภาค หรือ
ยุติธรรมของรางวัล โดยเปรียบเทียบปัจจัยนำเข้า เช่น ความพยายาม ประสิทธิภาพและการศึกษา
แรงจูงใจจะเกิดขึ้นเมื่อเขาเห็นว่ามีความเสมอภาคหรือยุติธรรม โดยการนำไปเปรียบเทียบกับบุคคล
อื่น ๆ การเปรียบเทียบระหว่างบุคคลจะมีผลดังนี้ (ศิริวรรณ เสรีรัตน์และคณะ. 2539 : 381)

1) ถ้าบุคคลรู้สึกว่าเขาได้รับรางวัลไม่เท่าเทียมกัน เขาจะไม่พอใจ
จะลดปริมาณหรือคุณภาพของผลผลิต

2) ถ้าบุคคลได้รับรางวัลเท่าเทียมกัน เขาจะทำงานเพื่อให้ได้ผลผลิตใน
ระดับเดิมต่อไป

3) ถ้าบุคคลคิดว่าได้รางวัลสูงกว่าสิ่งที่เป็นความยุติธรรม เขาจะทำงานมากขึ้น ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ บุคคลจะคาดคะเนผลประโยชน์ของตนเองเกินจริง และคาดหวังรายได้เกินไป ดังนั้นความรู้สึกไม่เท่าเทียมก็จะมีขึ้นและส่งผลกระทบต่อปฏิริยาบางประการได้ เช่น โกรธ ละทิ้งงาน เป็นต้น

4.2.3 ทฤษฎีการตั้งเป้าหมาย (Goal Setting Theory) ทฤษฎีนี้มาจากแนวคิดของ ล็อกและคณะ (Lock, 1992) มีความเชื่อว่าการตั้งเป้าหมายจะช่วยให้บุคคลรู้ถึงความต้องการของตน ซึ่งกระตุ้นความพยายามมากขึ้น และการบรรลุเป้าหมายจะเป็นสิ่งจูงใจในการกระทำต่อไป ซึ่งเป้าหมายที่จะมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของสมาชิกในองค์กรจะต้องมีลักษณะเฉพาะเจาะจง มีความยาก และเป็นที่ยอมรับ (นรา สมประสงค์, 2544 : 158 และ สมยศ นาวิการ, 2543 : 340 - 343)

4.3 ทฤษฎีการเสริมแรง และปรับพฤติกรรม

4.3.1 ทฤษฎีการเสริมแรง บี.เอฟ. สกินเนอร์ (B.F. Skinner, 1996) ได้พัฒนาทฤษฎีและนำมาใช้เป็นเทคนิคในการจูงใจ สกินเนอร์มีความคิดเห็นว่า พฤติกรรมของบุคคลสามารถควบคุมหรือเปลี่ยนแปลงได้ด้วยการให้รางวัล (เสริมแรง) กับพฤติกรรมที่พึงปรารถนา พฤติกรรมนั้นก็จะมีความถี่มากขึ้นเรื่อยๆ อีกต่อไป แต่ถ้าในขณะที่ละเลยพฤติกรรมไม่ปรารถนา พฤติกรรมนั้น จะมีการกระทำที่น้อยลงจนหายไป ในที่สุดการเสริมแรงสามารถแบ่งได้ ดังนี้ (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ, 2539 : 383 และ สมยศ นาวิการ, 2543 : 344 - 349)

- 1) การเสริมแรงทางบวก (Positive Reinforce)
- 2) การเสริมแรงทางลบ (Negative Reinforce)
- 3) การขยับยั้งพฤติกรรม (Exinction)
- 4) การลงโทษ (Punishment)
- 5) การปรับพฤติกรรม (Behavior Modification)

เป็นการจัดการอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับพฤติกรรมของบุคคล ให้นำหลักของการเรียนรู้ทางสังคม (Social Learning) มาใช้ให้เกิดประโยชน์ควบคู่ไปกับการเสริมแรง จากฐานความคิดว่าผู้ปฏิบัติงานมักจะสังเกตดูว่า คนอื่นมีพฤติกรรมการทำงานอย่างไรและบังเกิดผลอย่างไรตามมา ซึ่งตนเองจะได้เรียนรู้และกระทำพฤติกรรมแบบนั้นเพื่อจะได้รับผลตอบแทน หรือรางวัล เช่นนั้นบ้าง (นรา สมประสงค์, 2544 : 167)

4.3.2 ทฤษฎีแรงจูงใจแมคคิลแลนด (McClelland Theory, 1985 : 246 - 247) แรงจูงใจตามทฤษฎีของแมคคิลแลนด ถูกพัฒนาขึ้นมาโดย เดวิด ซี แมคคิลแลนด ในปี พ.ศ. 2503 เป็นทฤษฎีที่มีความสัมพันธ์กับทฤษฎีการเรียนรู้ โดยเชื่อว่า ความต้องการเป็นการเรียนรู้จากสังคมและประสบการณ์ แบ่งความต้องการหรือแรงจูงใจออกเป็น 3 ลักษณะ คือแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์

สังคมและประสบการณ์ แบ่งความต้องการหรือแรงจูงใจออกเป็น 3 ลักษณะ คือแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ (Achievement Motive) แรงจูงใจใฝ่สัมพันธ์ (Affiliation Motive) และแรงจูงใจใฝ่อำนาจ (Power Motive) นักจิตวิทยา เฮอร์รี่ เอ. เมอร์เรย์ (Henry A. Murray, 1997) และเดวิด ซี แมคเคลลันด์ (McClelland Theory, 1985 : 246 - 247) ได้ใช้วิธีที่เรียกว่า เทคนิคการฉายออก โดยใช้แบบทดสอบที่มัทติก แอปเพอเช็ปชั่น ที่แสดงภาพคนหนึ่งคนหรือมากกว่า 1 คนในสถานการณ์ที่กำกวม ผู้ทดสอบแปลผลเพื่อทราบพื้นฐานของแนวคิดแต่ละคนว่าสัมพันธ์กับแรงจูงใจลักษณะใด แรงจูงใจทั้ง 3 ลักษณะมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ (Achievement Motive) แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์

เป็นแรงจูงใจภายในให้บุคคลการทำงานที่มีมาตรฐาน และเป็นสิ่งที่ส่งผลต่อความสำเร็จของงาน ซึ่งความหมายของแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์และลักษณะของผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ มีดังนี้

คีริววรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2539 : 376) ได้ให้ความเห็นว่า ความที่มีความต้องการความสำเร็จจะกลัวต่อความล้มเหลว ต้องการแข่งขัน มีทัศนคติขบถแต่ไม่ใช้การพ่นพ้อใจที่จะวิเคราะห์ และประเมินปัญหา มีความรับผิดชอบเพื่อให้งานสำเร็จลุล่วงและมีการป้อนกลับในการทำงาน ตลอดจนมีความปรารถนาจะทำงานให้ดีกว่าบุคคลอื่น แสวงหาหรือพยายามรับผิดชอบในการค้นหาวิธีแก้ปัญหาให้ดีที่สุด

สมยศ นาวิกาน (2543 : 319) กล่าวว่า แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์เป็นความปรารถนา ที่ทำบางอย่างให้ดีขึ้น หรือมีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าที่เคยทำมาก่อน (สุรางค์ โค้วตระกูล, 2544 : 172) เสนอว่า แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ หมายถึง แรงจูงใจที่เป็นแรงยามที่จะประกอบพฤติกรรมที่จะประสบสัมฤทธิ์ดังกล่าวข้างต้น พอลจะสรุปได้ว่าแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ หมายถึง แรงที่เป็นพลังขับให้บุคคลพยายามที่จะประกอบพฤติกรรมที่จะประสบผลสัมฤทธิ์ตามมาตรฐานที่เป็นเลิศ ทำให้บุคคลพยายามประกอบพฤติกรรมที่ทำหายความสามารถเป็นที่ปรารถนาที่จะทำบางสิ่งบางอย่างให้ดีขึ้น หรือมีประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าที่เคยทำมาก่อน ต้องการประสบ

ผลสำเร็จจากบางสิ่งที่ยากต้องการชนะในการแข่งขันกับผู้อื่น ต้องการเป็นคนเก่ง

ลักษณะของผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูง จากการศึกษาวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง พบว่าลักษณะของผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูงมีดังนี้

1. บุคลิกของผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ไว้ 3 ประการ คือ แมคเคลลันด์ (McClelland, 1985 : 246 - 247)

1.1 มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน (Personal Responsibility for Performance) มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานอย่างมีเหตุผล เขาจะทำงานได้ดีภายใต้สภาพที่เขาารู้สึกพอใจ

1.2 ต้องการทราบ ข้อมูลย้อนกลับ (Need for Performance Feedback) ผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูงจะชอบทำงานในสถานการณ์ที่พวกเขาทราบผลข้อมูลย้อนกลับของงานที่ได้ทำลงไป

1.3 เป็นผู้เปลี่ยนแปลงพัฒนาอยู่เสมอ (Innovativeness) การทำในสิ่งที่แตกต่างและดีขึ้นจากเดิม เช่น ใช้เวลาน้อยกว่า หรือมีประสิทธิภาพในการสู่จุดหมายมากกว่า จะเป็นคนไม่ชอบอยู่เฉยและหลีกเลี่ยงงานประจำ พวกเขาชอบการเปลี่ยนแปลง นั่นคือ พวกเขาจะมองหางานที่ท้าทาย ถ้าเขาได้ทำงานที่ยาก พวกเขาจะมุ่งหน้าไม่ลดละที่จะทำงานชิ้นนั้น และถ้าเขาประสบความสำเร็จในงานที่ยากนั้นมันก็จะกลายเป็นงานที่ง่ายสำหรับเขา ทำให้งานนั้นได้รับความสนใจน้อยลงไป ดังนั้นเขาจึงพยายามจะเปลี่ยนงานใหม่

2. บุคลิก 3 ลักษณะของผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูง คือ เนลสัน, ออแกน และแบทแมน (Nelson, Organ and Bateman, 1993 : 141 - 142)

2.1 ตั้งจุดมุ่งหมายที่มีความยากปานกลาง

2.2 ต้องการรับทราบข้อมูลย้อนกลับ

2.3 พวกเขาไม่ชอบให้บุคคลภายนอกมาแทรกแซงหรือรบกวน เขาชอบทำงานคนเดียว และการทำงานที่เขาเป็นผู้ควบคุมเอง

ซิมบาร์โด และเว็ดเดอร์ (Zimbardo and Weder, 1997 : 325) เสนอว่า คนที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูงเป็นคนที่พัฒนาการทำงานอยู่เสมอ การนำผลข้อมูลย้อนกลับเพื่อทราบผลการทำงานของตน มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานที่พวกเขาได้รับ มีความพึงพอใจในการทำงานที่ดีขึ้น โดย คุกคา กล่าวว่า ผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูงจะตั้งจุดมุ่งหมายที่มีความสำเร็จจากความสามารถพิเศษ ความสามารถความมุ่งมั่น และการทำงานหนัก ไม่เชื่อ โชคชะตา หรือ อำนาจชักจูงจากบุคคลอื่น ไม่กล่าวโทษ โชคชะตา หรือความผิดพลาดที่เกิดขึ้น (Wood, 1999 : 137)

แมคเคลแลนด์ (McClelland, 1997 : 122) พบว่า ความแตกต่างระหว่างบุคคลที่มีความสำเร็จสูงและความสำเร็จต่ำกว่า ผู้ที่ต้องการความสำเร็จสูงจะชอบตั้งจุดมุ่งหมายในแบบที่ยาก มุ่งหมายที่ท้าทาย สามารถบรรลุด้วยการทำงานหนักความสามารถ การวางแผน และมีความมุ่งมั่น ไม่ลดละจุดมุ่งหมายที่ง่ายเกินไปที่ใครๆก็ทำได้นั้น ไม่ท้าทายและไม่น่าสนใจ เพราะสิ่งที่เขาต้องการคือ ความสำเร็จไม่ใช่รางวัล พวกเขาไม่เลือกจุดหมายที่สูงเกินไปที่จะทำได้เพราะพวกเขาคิดว่ามีโอกาสจะสำเร็จน้อย และเสียเวลาโดยเปล่าประโยชน์ ผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูงจะสนุกกับการเสี่ยงในลักษณะที่ต้องใช้ความสามารถ แต่ไม่ใช่การพนัน ู๊ด (Wood, 1999 : 373)

3. คุณลักษณะที่คล้ายคลึงกันของผู้บริหารที่มีความต้องการความสำเร็จสูง คือ (สมยศ นาวิการ, 2543 : 319)

3.1 การกำหนดเป้าหมายและการควบคุมกระบวนการกำหนดเป้าหมาย
ชอบทำงานมุ่งไปสู่เป้าหมายที่พวกเขาได้กำหนดขึ้นมาด้วยตนเอง มุ่งความสำเร็จเป็นของรางวัล
จะพิจารณาเป้าหมายอย่างระมัดระวังและกำหนดเป้าหมาย ณ ระดับที่ท้าทายแต่บรรลุได้

3.2 ต้องการข้อมูลย้อนกลับ ความคืบหน้าของเป้าหมายทันที

3.3 จะเลือกงานที่พวกเขารับผิดชอบส่วนบุคคลแทนที่จะมีส่วนร่วมกับ
บุคคลอื่น มีความพอใจจากผลการดำเนินงานของตนเอง ได้จากความสำเร็จของงาน เงิน ไม่ใช่
สิ่งจูงใจ

4 ลักษณะเด่นของผู้ที่มีความต้องการสูงด้านสัมฤทธิ์ผล ดังนี้ (นรา
สมประสงค์, 2544 : 141)

4.1 เป็นผู้ที่มีความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะรับผิดชอบต่องาน หรือ
หาทางแก้ปัญหา และมีแนวโน้มที่จะทำงานคนเดียวมากกว่ากับผู้อื่น แต่หากต้องเลือกผู้ร่วมงานจะ
พิจารณาความสามารถมากกว่าความสัมพันธ์ส่วนตัว

4.2 เป็นผู้ที่มีแนวโน้มตั้งเป้าหมายในระดับค่อนข้างยากและกล้าเสี่ยง
พอสมควรไม่อาศัยโชค

4.3 ปรารถนาอย่างแรงกล้าในการย้อนกลับดูการกระทำของตนเอง

4.4 เป็นผู้ที่มีความสันทัดในการจัดระบบงาน มีการคาดการณ์ล่วงหน้า

4.5 เป็นผู้แข่งขันหรือกระทำการแปลกใหม่ ชอบงานท้าทาย
ความสามารถ

ราตรี พัฒนรังสรรค์ (2544 : 271) ได้กล่าวไว้ว่า ทฤษฎีแรงจูงใจ
ใฝ่สัมฤทธิ์จะเน้นให้ผู้ปฏิบัติงานทำงานในระดับที่ยากปานกลาง ซึ่งจะช่วยให้ประสบผลสำเร็จ
ได้มากกว่าความนิยมทำงานในระดับปานกลางเหมาะสมกับกำลังความสามารถของตน

สุรางค์ ใต้ตระกูล (2544 : 172) สรุปว่า คนที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์
จะมีลักษณะดังนี้ เป็นผู้มีความรับผิดชอบพฤติกรรมของตน และตั้งมาตรฐานความเป็นเลิศ เป็นผู้ตั้ง
วัตถุประสงค์ที่จะมีโอกาสทำได้สำเร็จ 50 – 50 หรือมีความเสี่ยงปานกลาง พยายามที่จะทำงาน
อย่างไม่ทอดยงจนถึงจุดมุ่งหมายปลายทาง เป็นบุคคลที่มีความสามารถในการวางแผนระยะยาว
ต้องการข้อมูลผลย้อนกลับของผลงานที่ทำเมื่อประสบผลสำเร็จมักจะอ้างสาเหตุภายใน เช่น
ความสามารถและความพยายาม

5. จากแนวคิดที่กล่าวในข้างต้น สามารถสรุปลักษณะของผู้ที่มีแรงจูงใจ
ใฝ่สัมฤทธิ์สูง ได้ดังนี้

5.1 มีการวางแผน การกำหนดเป้าหมายและการควบคุมกระบวนการ
ทำงานด้วยตนเอง มีการคาดการณ์ล่วงหน้า

5.2 ตั้งเป้าหมายปานกลางสามารถบรรลุได้ เลือกงานที่มีระดับความยากง่าย ปานกลาง

5.3 ตั้งมาตรฐานที่เป็นเลิศ

5.4 แสดงพฤติกรรมที่ท้าทายความสามารถ มีความพยายามมุ่งมั่นไม่ลดละ

5.5 ชอบเลือกงานที่แสดงถึงความรับผิดชอบส่วนบุคคล แต่หากต้องเลือกทีมงานจะพิจารณาที่ความสามารถเป็นสำคัญ

5.6 มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน

5.7 ต้องการทราบข้อมูลย้อนกลับจากการปฏิบัติงาน

5.8 ชอบการแข่งขัน โดยใช้ความสามารถ ไม่อาศัยโชคชะตา

5.9 ประารถนาที่จะทำบางสิ่งบางอย่างให้ได้ดีขึ้น ชอบริเริ่มและปรับปรุงพัฒนางานอยู่เสมอ

5.10 ความสำเร็จคือ รางวัล

2) แรงจูงใจใฝ่สัมพันธ์ (Affiliation Motive) แรงจูงใจใฝ่สัมพันธ์เป็นสิ่งสำคัญสำหรับสุขภาพจิตใจ ร่างกายและความรู้สึกที่ดี บุคคลที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมพันธ์สูงจะเป็นคนที่มีความสุข

2.1 ความหมายของแรงจูงใจใฝ่สัมพันธ์ ได้มีผู้ให้ความหมายของแรงจูงใจใฝ่สัมพันธ์ ดังนี้

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2539 : 375) ให้ความคิดเห็นว่าพวกเขาจะมีความพอใจจากการเป็นที่รัก และมีแนวโน้มจะหลีกเลี่ยงความเจ็บปวดจากการต่อต้าน โดยสมาชิกกลุ่ม เขาจะมีสัมพันธอันดีในสังคม พอใจในการให้ความร่วมมือมากกว่าแย้งชิง พยายามสร้าง

สัมพันธกับผู้อื่น ต้องการสร้างความเข้าใจแก่สังคมที่เขาเป็นสมาชิกอยู่

สมยศ นาวิการ (2543 : 320) ให้ความหมายว่า เป็นความต้องการความสัมพันธ์ที่เป็นมิตร การยอมรับจากกลุ่ม และการถูกชอบโดยบุคคลอื่นสามารถสรุปความหมายของ แรงจูงใจใฝ่สัมพันธ์ได้ว่า เป็นความต้องการความสัมพันธ์ที่เป็นมิตร ความปรารถนาที่จะกำหนด ความผูกพันส่วนตัวกับบุคคลอื่นการยอมรับจากกลุ่ม การถูกชอบโดยบุคคลอื่น การร่วมมือและหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง

2.2 ลักษณะของผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมพันธ์สูง ได้มีผู้กล่าวถึงบุคลิกภาพของผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมพันธ์สูงหลายๆ ทศนะ ดังนี้

2.2.1 การปฏิบัติงานที่ดีเมื่อได้รับสัมพันธภาพที่ดี

2.2.2 การรักษาสัมพันธภาพระหว่างตนเองกับองค์กรหรือกลุ่ม ชอบทำงานเป็นทีม เป็นคนเรียนรู้ความสัมพันธ์ทางสังคม ได้รวดเร็ว จะหลีกเลี่ยงการใช้เวลาอยู่กับคนเดียว ต้องการความอบอุ่นจากผู้อื่น หาโอกาสพบเพื่อนใหม่ และต้องการให้เพื่อนใหม่เป็นเพื่อนสนิท

2.2.3 การร่วมมือ การทำตามและการหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง พยายามรักษาความสัมพันธ์ด้วยการยอมทำตาม หลีกเลี่ยงปัญหาสังคม

2.2.4 มีความเกรงกลัวต่อการถูกปฏิเสธ มีความกังวลใจต่อการตีค่าทางสังคม คำวิจารณ์ของผู้อื่น

สมยศ นาวิการ (2543 : 320-322) ให้แนวคิดว่า ผู้บริหารที่มีความต้องการความผูกพันสูง จะใช้เวลาติดต่อสื่อสารมากกว่าผู้บริหารคนอื่น มีความปรารถนาจะรักษาความสัมพันธ์เอาไว้ มีความสนุกสนานกับงานเลี้ยง กิจกรรมทางสังคมและการคุยเล่น แสวงหาการมีส่วนร่วมด้วยการเข้าร่วมกลุ่มหรือองค์กร

แมคคลีแลนด์ (McClelland, 1985 : 347) ได้กล่าวถึงคำนิยามที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ว่าเป็นการสร้างความมั่นคง การบำรุงรักษาหรือการประสานสัมพันธ์ภาพให้มั่นคงเช่นเดิม และการสร้างสัมพันธ์ภาพอันเป็นที่รักกับบุคคลอื่น

เนลสัน, ออแกน และแบทแมน (Nelson, Organ and Bateman, 1993 : 141 - 142) กล่าวว่า ความต้องการนี้เกี่ยวข้องกับการสร้างและรักษาความอบอุ่นความใกล้ชิด ความสัมพันธ์ที่สนิทสนมกับผู้อื่น

2.3 กำหนดข้อคำถามที่ระบุความต้องการใฝ่สัมพันธ์ตามทฤษฎีของแมคคลีแลนด์ 4 ประการ

2.3.1 คุณมองหางานหรือแสวงหาสถานการณ์ที่ให้โอกาสเพื่อความสัมพันธ์ทางสังคมหรือไม่

~~2.3.2 คุณมักจะคิดถึงความสัมพันธ์กับผู้อื่นบุคคลที่คุณเกลียดหรือไม่~~

2.3.3 คุณพิจารณาความรู้สึกของบุคคลอื่นว่าสำคัญมากหรือไม่

2.3.4 คุณได้พยายามฟื้นฟูความสัมพันธ์ที่ถูกทำลายลง ไปเมื่อพวกมันเกิดขึ้นมาหรือไม่

2.4 ลักษณะของผู้ที่มีลักษณะต้องการความสัมพันธ์สูง 3 ลักษณะ ได้แก่

2.4.1 มีความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะได้รับความอบอุ่นใจและการรับรองจากผู้อื่น

2.4.2 มีแนวโน้มจะคล้อยตามความประสงค์หรือปทัสถานของผู้อื่น เมื่อได้รับความกดดัน

2.4.3 มีความสนใจเอาใจใส่กับความรู้สึกของคนอื่นอย่างจริงจัง

เนลสัน, ออแกน และแบทแมน (Nelson, Organ and Bateman, 1993 : 141 - 142) กล่าวว่า ผู้ที่แรงจูงใจใฝ่สัมพันธสูงจะถูกจูงใจให้แสดงออกทางอารมณ์ และความรู้สึกต่อผู้อื่น และมีความคาดหวังจะให้ผู้อื่นทำในสิ่งที่เหมือนกันตอบแทนมา

จากที่กล่าวมาข้างต้นสามารถสรุปลักษณะของผู้ที่แรงจูงใจใฝ่สัมพันธสูงได้ ดังนี้

- 1) จะปฏิบัติที่ดีขึ้นเมื่อได้รับสัมพันธภาพที่ดี
- 2) มีแนวโน้มรักษาสัมพันธระหว่างตนเองกับผู้ร่วมงานหรือองค์กรพยายามฟื้นฟูสัมพันธภาพที่ถูกทำลาย รักษาความสามัคคี
- 3) ชอบทำงานเป็นทีม พอใจในการให้ความร่วมมือ หลีกเลี่ยงความขัดแย้ง
- 4) เรียนรู้ความสัมพันธ์ทางสังคมได้รวดเร็ว
- 5) ยึดติดกับสัมพันธภาพส่วนบุคคลที่มีอยู่
- 6) แสวงหาสถานการณ์ที่เปิดโอกาสเพื่อความสัมพันธ์ทางสังคม เช่น การพบปะสังสรรค์ การพูดคุย การปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น การมีส่วนร่วมในกลุ่มหรือองค์กร
- 7) เอาใจใส่และให้ความสำคัญกับความรู้สึกของผู้อื่น
- 8) มีความพอใจจากการเป็นที่รักจากผู้อื่น
- 9) ต้องการเป็นที่ยอมรับจากผู้อื่น กลัวการถูกปฏิเสธ การตีค่าจากสังคม
- 10) แสดงออกถึงความรักต่อผู้อื่น และต้องการความรักตอบแทน

3) แรงจูงใจใฝ่อำนาจ (Power Motive) แรงจูงใจใฝ่อำนาจมี 2 ลักษณะ คือ แรงจูงใจใฝ่อำนาจทางบุคคล และแรงจูงใจใฝ่อำนาจทางสถาบันหรือทางสังคม เป็นจูงใจใฝ่อำนาจทางสังคมนั้นเป็นตัวตัดสินใจความสำเร็จในการบริหารที่สำคัญ เพราะบุคคลที่มีความต้องการทางสังคมสูงจะมุ่งทำงานร่วมกับบุคคลอื่น เพื่อแก้ไขปัญหาและส่งเสริมให้บรรลุผลขององค์กร ที่สนใจความสำเร็จตามวิถีทางขององค์กร เต็มใจเสียสละ เพื่อผลประโยชน์ขององค์กร สามารถกล่าวได้ว่า แรงจูงใจใฝ่อำนาจทางสังคมเป็นแรงจูงใจที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ผู้บริหารในปัจจุบันควรสร้างให้เกิดแก่ตน

3.1 ความหมายของแรงจูงใจใฝ่อำนาจ แรงจูงใจใฝ่อำนาจเป็นความต้องการครอบงำและชักจูงผู้อื่น เป็นความปรารถนาที่จะได้มาและรักษาควบคุมบุคคลอื่นเอาไว้ ต้องการให้ผู้อื่นคล้อยตามตน หรือโน้มน้าวผู้อื่นให้ทำสิ่งที่ตนเองต้องการ หรือไม่ทำในสิ่งที่ตนไม่ต้องการ หรือสร้างอิทธิพลและทำชื่อเสียงให้กับตนเอง

3.2 ลักษณะของผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่อำนาจสูง ได้มีผู้ให้แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะของผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่อำนาจสูง ดังนี้

3.2.1 ลักษณะการแสดงออกของแรงจูงใจใฝ่อำนาจไว้ 6 ประการ คือ

- 1) ความก้าวร้าว ความอึดเข็ม การทำงานเชิงรุก (Aggressiveness)
- 2) การสร้างภาพลักษณ์ของตนเองที่แตกต่างกับสังคม (Negative Self - image) การแสดงออกถึงการรักษาสิทธิของตนเอง เช่น หัวรั้น คือ ไม่พอใจ โกรธ การตัดสินใจ แนวปฏิเสศ
- 3) การเข้าครอบครองอำนาจ (Entry Into Influential Occupation)
- 4) การแสวงหาบารมี ชื่อเสียง เกียรติยศ (Search for Prestige) ชอบให้บุคคลรอบข้างมีความศรัทธา เชื่อสัตย์ จงรักภักดี ให้การสนับสนุน
- 5) การแสดงออกเพื่อให้เป็นที่รู้จักในกลุ่มเล็กๆ ชอบให้สมาชิกในกลุ่มรับใช้เขา บุคคลเหล่านี้จะชอบทำให้ตนเองเด่นในกลุ่ม เขาจะมีความยุติธรรม ต้องการเป็นผู้นำที่ดี

6. การเสี่ยง บุคคลเหล่านี้จะมีความสมัครใจที่จะอดทนด้านร่างกาย ชอบความเสี่ยงอันตราย นอกจากนี้แมคคิลเลนด์ ได้กล่าวถึงสิ่งที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับแรงจูงใจใฝ่อำนาจ ได้แก่ การมากด้วยการแข่งขัน การแสดงออกถึงการรักษาสิทธิ ความสนใจในสิ่งที่สามารถบรรลุได้ และการสร้างอำนาจ บารมี เกียรติยศ ชื่อเสียง

3.2.2 การค้นพบของแมคคิลเลนด์ เกี่ยวกับผู้จัดการที่ใฝ่อำนาจสูง ความสำเร็จมีบุคลิกภาพ 4 ลักษณะ เนลสัน, ออแกน และ แบทแมน (Nelson, Organ and Bateman. 1993 : 320) คือ

1) เชื่อในระบบอำนาจ เชื่อว่าสถาบันมีความสำคัญ และอำนาจเป็น

สิ่งที่มีค่า

2) ฝึกใฝ่ในการทำงาน เชื่อว่างานที่ดีสำหรับบุคคลที่เหนือกว่า และสิ่งที่ดีตามมาก็คือ ผลผลิตที่มีค่า

3) ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน

4) เชื่อในความยุติธรรม

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2539 : 375) กล่าวถึง ผลการวิจัยของแมคคิลเลนด์ และทีมงานวิจัย ได้พบว่า บุคคลมีความต้องการอำนาจสูง จะมีความเกี่ยวข้องกับอิทธิพลและการควบคุม บุคคลเช่นนี้จะต้องการความเป็นผู้นำ เป็นนักพูด เป็นผู้ที่ต้องการงานให้เหนือกว่าบุคคลอื่น เป็นกลุ่มที่แสวงหาหรือค้นหาวิธีการแก้ปัญหาให้ดีที่สุด ชอบสอนและชอบพูดในที่ชุมชน ชอบแข่งเพื่อให้สถานภาพสูงขึ้น และกังวลเรื่องอำนาจมากกว่าการทำงานให้ได้ประสิทธิภาพ

สมยศ นาวิการ (2543 : 319) ให้แนวคิดว่า ผู้บริหารที่มีความต้องการอำนาจสูงนั้น จะมุ่งควบคุมบุคคล ข้อมูล และทรัพยากรอื่นที่จำเป็นต่อการบรรลุเป้าหมายมากกว่าบุคคล เช่นนี้ มีคุณลักษณะที่มุ่งการได้มา การใช้หรือการรักษาอำนาจหรืออิทธิพลเหนือผู้อื่นชอบการแข่งขันกับบุคคลอื่น

สรุปทฤษฎีความต้องการของแมคคลีแลนด์ และคณะ แรงจูงใจ 3 ประการ

1. แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ (Achievement Motive) --> มุ่งความสำเร็จ
2. แรงจูงใจใฝ่สัมพันธ์ (Affiliation Motive) ---> มุ่งสร้างความสัมพันธ์
3. แรงจูงใจใฝ่อำนาจ (Power Motive) ---> มุ่งสู่อำนาจ

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นหลักการอีกอย่างหนึ่งของการจัดระเบียบการปกครองประเทศ โดยมีหลักการสำคัญ คือ เป็นการโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเองโดยอิสระพอสมควร ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการจัดระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขึ้น องค์การบริหารส่วนตำบล ถือได้ว่าเป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งตามแนวความคิดการกระจายอำนาจการปกครอง

1. ความหมายและขอบเขตของการกระจายอำนาจ

สำหรับความหมายของการกระจายอำนาจมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการกระจายอำนาจซึ่งสามารถสรุปได้ ดังนี้

ลิขิต ชีรวลกิน (2533 : 31) ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจ โดยกล่าวไว้ว่า

การกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม โดยสรุปได้

2 ประเด็นใหญ่ ๆ ดังนี้

1. การกระจายอำนาจ เป็นรากแก้วของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วย โครงสร้างส่วนบน คือระดับชาติ และ โครงสร้างส่วนราก คือระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรากแก้วเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

2. การกระจายอำนาจมีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนาชนบท โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็จะต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

โกวิท พวงงาม (2546 : 29) กล่าวว่า คำว่าการกระจายอำนาจหรือการกระจายอำนาจทางการปกครอง ตรงกับคำในภาษาอังกฤษ Decentralization เป็นวิธีการอย่างหนึ่งในการปกครองประเทศ กล่าวคือการที่รัฐบาลมีหน้าที่รับผิดชอบในการปกครองประเทศ จำเป็นที่รัฐบาลต้องใช้จ่ายเงินงบประมาณเป็นจำนวนมาก ต้องดูแลให้ทั่วถึง สร้างสรรค์ความเจริญให้กับชุมชนและท้องถิ่นต่าง ๆ แต่เนื่องจากรัฐมีพื้นที่กว้างขวาง การดูแลไม่ทั่วถึง การพัฒนาที่มีความล่าช้า ไม่สามารถสนองตอบกับความต้องการของประชาชนได้อย่างทั่วถึงและเพียงพอ และเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครอง ตามระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลจึงต้องแบ่งเบาระยะของตนเอง โดยการสร้างกลไกหรือหน่วยการปกครองให้กระจายไปตามชุมชนต่าง ๆ อย่างทั่วถึง ทั้งนี้เพื่อดำเนินการปกครองให้ทั่วถึงและเกิดผลดีแก่ประชาชน การแบ่งเบาระยะดังกล่าวเป็นเหตุให้เกิดรูปแบบหรือวิธีการในทางการเมืองการปกครองขึ้น เรียกว่า “การกระจายอำนาจ หรือการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครอง” การกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองพิจารณาได้เป็น 2 วิธี คือ

1. การแบ่งอำนาจทางการเมืองการปกครอง (Deconcentralization) เป็นวิธีการเบื้องต้นของการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครอง โดยยังมีการสงวนอำนาจรัฐบาลกลางอยู่ กระจายอำนาจหรือแบ่งอำนาจเฉพาะการบริหารเท่านั้น (Administrative Decentralization) เช่น การมอบอำนาจในการใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจ (Discretionary Power) จากรัฐบาลกลางไปให้เจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาคหรือเขตพื้นที่ต่าง ๆ ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล การแบ่งอำนาจทางการเมืองการปกครองดังกล่าวเจ้าหน้าที่ที่ไปประจำอยู่ ณ เขตพื้นที่ต่าง ๆ ก็คือข้าราชการที่ได้รับการแต่งตั้งและถูกควบคุมให้อยู่ภายใต้อำนาจของรัฐบาลนั่นเอง นอกจากนั้นในการบริหารหรือดำเนินการก็เป็นการบริหารตามนโยบายหรือคำสั่งของรัฐบาลกลาง โดยรัฐบาลกลางเป็นผู้พิจารณาแต่งตั้งและจัดสรรงบประมาณ การแบ่งอำนาจทางการเมืองการปกครองตามที่กล่าว จะเกิดระบบการปกครองท้องถิ่นขึ้นได้เหมือนกัน แต่เป็นการปกครองท้องถิ่นที่เรียกว่า Local State Government หรืออาจเรียกการปกครองท้องถิ่นโดยราชการ เช่น รูปแบบการปกครองจังหวัด อำเภอ ของประเทศไทยในปัจจุบัน

2. การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง (Devolution) เป็นขั้นตอนของการกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครองหรือที่เรียกว่า Decentralization ซึ่งเพิ่งเล็งถึงการมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ปกครองตนเองอย่างแท้จริง เป็นระบบการกระจายอำนาจการบริหาร (Administration Decentralization) และการบริหารการกระจายอำนาจทางการเมือง (Political Decentralization) การกระจายอำนาจในลักษณะดังกล่าวนี้ เป็นการให้อำนาจแก่ประชาชนเลือกตั้งตัวแทนเข้าไปปกครอง มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย อำนาจในการเก็บรายได้และอำนาจในการออกกฎข้อบังคับของท้องถิ่น เป็นต้น ซึ่งนับว่าเป็นการกระจายอำนาจที่มุ่งประสงค์จะให้ประชาชนมีบทบาทในการปกครองตนเองอย่างแท้จริง และหลักการมอบอำนาจ (Devolution) เช่นนี้จะเกิด

ระบบการปกครองท้องถิ่นที่เรียกว่า (Local Self Government) หรือที่เรียกว่าการปกครองท้องถิ่น โดยประชาชน การปกครองท้องถิ่นในลักษณะที่กล่าวนี้ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยา และกรุงเทพมหานคร เป็นต้น (โกวิท พวงงาม, 2546 : 26)

ชเนศวร์ เจริญเมือง (2548 : 290) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจว่าเป็น ระบบการบริหารการปกครองโดยที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติกระจายอำนาจบางส่วนให้แก่ หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้มีอำนาจดำเนินกิจการในอาณาเขตของตนโดยปราศจากการแทรกแซง

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550 : 35) ได้ให้ความหมายของหลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) เป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นนอกจาก องค์กรของส่วนกลางเพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีอิสระตามสมควร ไม่อยู่ภายใต้การ บังคับบัญชาหรืออำนาจสั่งการของส่วนกลางเพียงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลางเท่านั้น

อิสระ วงศ์ชนะ(2553 : 24) การกระจายอำนาจ คือ การจัดระเบียบการปกครอง ประเทศโดยมีหลักการสำคัญ คือ การโอนอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปให้ประชาชนใน ท้องถิ่นดำเนินการเองโดยอิสระพอสมควร ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย การกระจายอำนาจ

สรุป การกระจายอำนาจ คือ เป็นการกระจายการอำนาจการบริหารงานจาก ส่วนกลางโดยรัฐบาลกลางมอบอำนาจการปกครองไปให้ส่วนท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระงานจากส่วนกลางให้ท้องถิ่นสามารถบริหารงานได้อย่างอิสระภายใต้ บทบัญญัติแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญ

2. ลักษณะของหลักการกระจายอำนาจทางปกครอง

ลักษณะของการกระจายอำนาจมีนักวิชาการ ได้อธิบายไว้ ดังนี้

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550 : 28-29) ได้อธิบายหลักการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

1. มีการแยกหน่วยงานออกไปเป็นองค์กรนิติบุคคล อิสระจากองค์การของ ราชการบริหารส่วนกลาง ยังมีนิติบุคคลแยกออกไปมากขึ้นเท่าใดก็นับว่ามีการกระจายอำนาจมาก ขึ้นเท่านั้น นิติบุคคลเหล่านี้เป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชนที่มีงบประมาณและหน้าที่ของตนเอง กับมีความเป็นอิสระในการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมาย โดยไม่ต้องขอรับคำสั่งจาก ราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่โดย ถูกต้องเท่านั้น

2. มีการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่น องค์กรของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นย่อมประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรใน ท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน โดยเฉพาะองค์กรสำหรับเป็นที่ประชุมปรึกษากิจการ ทั้งนี้ เพื่อให้

ราษฎรในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนในการปกครองท้องถิ่น ถ้าไม่มีการเลือกตั้งเลยก็ไม่แน่ว่ามีการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง การเลือกตั้งถือว่าเป็นสาระสำคัญของหลักการกระจายอำนาจทางปกครองทางพื้นที่ ส่วนการกระจายอำนาจตามกิจการให้แก่องค์กรนั้น การเลือกตั้งไม่ถือว่าเป็นหลักสำคัญเหมือนกับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น

3. องค์การตามหลักการกระจายอำนาจ มีความเป็นอิสระที่จะดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ได้เอง โดยไม่ต้องรับคำสั่งหรืออยู่ใต้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นของราชการบริหารส่วนกลางมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการและดำเนินกิจการได้ด้วยงบประมาณและด้วยเจ้าหน้าที่ของตนเอง ซึ่งไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ถ้าองค์กรใดไม่มีความเป็นอิสระเช่นนี้หรือมีแต่เพียงหน้าที่เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาแก่ราชการบริหารส่วนกลางหรือราชการบริหารส่วนภูมิภาคเท่านั้น ก็ไม่ถือว่าเป็นการกระจายอำนาจปกครองอย่างแท้จริงหลักการกระจายอำนาจ

3. ประเภทของการกระจายอำนาจทางปกครองการจัดการปกครองตาม

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

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

3.2 การกระจายอำนาจทางบริการ หรืออาจเรียกว่า การกระจายอำนาจทางเทคนิคคือการที่รัฐมอบอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะในบางเรื่องบางอย่างให้แก่องค์กรของรัฐ (State Organization) ที่จัดตั้งขึ้นโดยคณะรัฐมนตรีหรือทบวงทบกรมหรือทบกรมที่มีได้เป็นอิสระ

กระจายอำนาจปกครอง แต่เป็นการ “มอบ” ให้องค์กรของรัฐไปจัดทำบริการสาธารณะ โดยแยกออกมาเป็นนิติบุคคลต่างหากจากรัฐมีทรัพย์สินของตนเองและมีผู้บริหารของตนเอง โดยเป็นนิติบุคคลการกระจายอำนาจนี้จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐเช่นกัน ซึ่งมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ รัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชน แสดงความแตกต่างระหว่างองค์กรกระจายอำนาจพื้นที่กับองค์กรกระจายอำนาจทางบริการ

4. ข้อดีและข้อเสียของการกระจายอำนาจทางการปกครอง

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550 : 30-32) ได้สรุปข้อดีและข้อเสียทางการกระจายอำนาจทางการปกครองไว้ดังนี้

1. ข้อดีของการกระจายอำนาจทางปกครอง

1.1 ทำให้มีการสนองความต้องการเฉพาะท้องถิ่นดีขึ้น บริการสาธารณะบางอย่างที่ไม่เกี่ยวข้องกับส่วนได้เสียของประเทศเป็นส่วนรวม แต่เกี่ยวกับส่วนได้ส่วนเสียเฉพาะท้องถิ่น

1.2 เป็นการแบ่งเบาภาระของราชการบริหารส่วนกลางในกิจการอันเกี่ยวกับท้องถิ่น โดยเฉพาะไปได้มาก

1.3 การเลือกตั้งเจ้าหน้าที่จากรายฐรในท้องถิ่นนั่นเอง ทำให้ผู้ได้รับเลือกตั้งมีความสนใจในการปกครองท้องถิ่นและได้เรียนรู้วิธีการปกครองดีขึ้น

2. ข้อเสียของการกระจายอำนาจทางปกครอง

2.1 ถ้ากระจายอำนาจมากเกินไปอาจจะเป็นอันตรายต่อเอกภาพในการปกครองประเทศได้ กล่าวคือ การกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นนั้น ถ้าขยายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นมากเกินไปอาจเป็นการทำลายเอกภาพในการปกครองและความมั่นคงของประเทศได้

2.2 ทำให้รายฐรในท้องถิ่นเห็นประโยชน์ของท้องถิ่นของตนสำคัญกว่าประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ ทั้งนี้ เพราะว่ามีรายฐรมีส่วนในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้นก็มุ่งแต่จะทำประโยชน์ให้แก่ท้องถิ่นของตนฝ่ายเดียว

2.3 เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นอาจใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่สมควรได้ ทั้งนี้ เพราะว่าการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นย่อมต้องมีการเลือกตั้ง จึงทำให้เกิดการถือพรรคถือพวก

2.4 การจัดระเบียบการปกครองตามหลักการกระจายอำนาจย่อมสิ้นเปลืองมากกว่าการจัดระเบียบการปกครองตามหลักการรวมอำนาจ

5. ความสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครอง

มติคณะรัฐมนตรี (๒๕๓๐-๔) ได้ให้ความสำคัญการกระจายอำนาจ โดยกล่าวไว้ว่า การกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยสรุปได้ 2 ประเด็นใหญ่ ๆ ดังนี้

1. การกระจายอำนาจเป็นรากแก้วของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย เนื่องด้วยประชาธิปไตยต้องประกอบด้วย โครงสร้างส่วนบน คือ ระดับชาติ และ โครงสร้างส่วนฐาน คือ ระดับท้องถิ่น การปกครองตนเองในรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริงคือ รากแก้วเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย

2. การกระจายอำนาจ มีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการพัฒนาชนบท โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัย

โครงสร้างการปกครองตนเองในลักษณะที่มีความอิสระพอสมควรซึ่งจะเกิดขึ้นได้ต้องมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงจะเห็นได้ว่า การกระจายอำนาจไม่เป็นเพียงแต่ให้โอกาสแก่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่ยังมีผลต่อเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมอีกด้วย

สรุปการกระจายอำนาจ เป็นหลักการที่สำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นการลดบทบาทของอำนาจส่วนกลาง เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นดำเนินกิจการบางอย่างได้ เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นโดยตรงด้วยแนวทางของการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายเพื่อให้การบริหารการปกครองท้องถิ่นมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดและตอบสนองต่อวิถีชีวิตประชาชนในพื้นที่นั้น ทำให้กล่าวได้ว่าการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเพื่อให้ท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง มีคุณค่าและความสำคัญ ดังนี้ (พบสุข ชำชอง, 2553 : 2-3)

2.1 สามารถตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของชุมชนภายในท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยทางการปกครองจนวนเล็ก ๆ ที่มีมากมายกระจายอยู่ทั่วประเทศ โดยพื้นที่เหล่านั้นย่อมมีความแตกต่างกันไปตามลักษณะทางกายภาพ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตของผู้คนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทำให้การบริหารและการปกครองที่มีลักษณะของการรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่รัฐบาลเพียงแห่งเดียว ไม่สามารถที่จะตอบสนองต่อความต้องการและปัญหาที่เกิดขึ้นภายในชุมชนนั้น ๆ จึงจำเป็นต้องกระจายระบบงานให้มีลักษณะคล่องตัวและปรับตัวให้ยืดหยุ่น นั่นก็คือ การสร้างหน่วยการปกครองที่เรียกว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้มาจัดทำบริการและแก้ปัญหาของประชาชนในท้องถิ่น และยังจะเป็นการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับหลักความรับผิดชอบตามระบอบประชาธิปไตย (Democratic Accountability)

2.2 การปกครองท้องถิ่นเป็นโรงเรียนประชาธิปไตยในระดับรากหญ้า ระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีการเลือกตั้ง มีระบบพรรคการเมืองระดับท้องถิ่น มีการต่อสู้และการแข่งขันในทางการเมือง ตามวิถีทางและตามกติกา ในที่สุดก็จะทำให้ประชาชนเข้าใจถึง

ระบบการปกครองตนเอง ได้ในเชิงสหภาพที่มีทั้งองค์และส่วนที่อยู่กับผู้ใช้โครงสร้างทางการเมืองการบริหาร ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร และที่สำคัญคือการเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ของประชาชน และในที่สุดจะทำให้เกิดการพัฒนาทางการเมืองได้ และการที่ปกครองท้องถิ่นช่วยสร้างเสริมความรู้ความเข้าใจในทางการเมือง ถือได้ว่าเป็นสถาบันฝึกสอนประชาธิปไตยให้ประชาชน

2.3 สร้างการมีส่วนร่วม (Participation) การมีอยู่ของรัฐบาลในระดับท้องถิ่น หรือในระดับภูมิภาค ย่อมเอื้อต่อประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองได้มากกว่า เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชุมชนของตน และการเข้ามาบริหารกิจการสาธารณะต่าง ๆ ภายในชุมชนด้วยตัวเอง จะเป็นผลให้ประชาชนเหล่านี้ได้เรียนรู้และมีประสบการณ์ในทางการเมืองการปกครองตามหลักการปกครองตนเอง และนำไปสู่การเติบโตของ “ความเป็นพลเมือง” ในหมู่ประชาชน

2.4 สร้างความชอบธรรม (Legitimacy) ความห่างไกลทั้งในทางภูมิศาสตร์และในทางการเมือง ย่อมทำให้การตัดสินใจโดยสถาบันทางการเมืองที่ห่างไกลออกไปจากชุมชนท้องถิ่น อาจจะไม่ได้รับการยอมรับ ในทางตรงกันข้ามหากการตัดสินใจกระทำในระดับชุมชนท้องถิ่น มีแนวโน้มที่จะได้รับการยอมรับและเป็นการสมเหตุสมผลมากกว่า ทำให้การตัดสินใจในทางการเมืองการปกครองนั้นมีความชอบธรรม

2.5 คำรณสิทธิ์เสรีภาพ (Liberty) หากอำนาจทางการเมืองการปกครองถูกรวบอยู่ที่ศูนย์กลางมากเกินไป เป็นไปได้อันจะเกิดการใช้อำนาจในทางที่ลิดรอนสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคล และสร้างความเสียหายให้กับสังคมโดยรวมได้ง่าย ในทางตรงข้าม การกระจายอำนาจจึงเป็นมรรควิธีหนึ่งในการปกป้องเสรีภาพของปัจเจกบุคคล โดยการให้อำนาจมีการกระจายกระจายออกไป อันจะนำไปสู่การสร้าง โครงข่ายของการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน (Checks and Balances) ระหว่างศูนย์กลางกับพื้นที่นอกศูนย์กลาง

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

การกระจายอำนาจ (Decentralization) เป็นหลักการหลักหนึ่งของการจัดระเบียบการปกครองประเทศ มีหลักการสำคัญ คือ เป็นการกระจายอำนาจการปกครองส่วนกลางไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการเอง โดยอิสระพอสมควร ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย การกระจายอำนาจนี้ทำให้เกิดระเบียบการจัดการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นขึ้น องค์การบริหารส่วนตำบลถือว่าเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งตามแนวความคิดของหลักการกระจายอำนาจการปกครอง ได้มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

ประหยัด หนึ่งทองคำ (2523 : 4) เห็นว่า หลักการกระจายอำนาจการปกครอง หมายถึง การที่รัฐได้มอบอำนาจบางประการให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น จัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ

เพื่อบริการประชาชนแทนราชการบริหารส่วนกลางโดยองค์กรท้องถิ่นมีอำนาจอิสระ

(Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเพียงพอ นอกจากนี้ การกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วยหลักการสำคัญ 3 ประการ คือ

1. องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลและเป็นเอกเทศ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วยตนเอง พร้อมทั้งมีเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติหน้าที่ของตนเองด้วย

2. องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของตนเอง

หลักการนี้เป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครอง เพราะการขาดความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่ตลอดเวลา องค์การนั้นย่อมมีลักษณะไม่ผิดไปจากหน่วยงานการปกครองส่วนภูมิภาคซึ่งมีฐานะเป็นเพียงตัวแทนกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคเท่านั้น

อย่างไรก็ตามอำนาจอิสระขององค์กรปกครองท้องถิ่น จะต้องไม่พอสวมครวไม่มากเกินไป เพราะอำนาจอิสระที่มากเกินไป อาจทำให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตยของประเทศ (Unity and Sovereignty)

3. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง การมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของประชาชน อาจกระทำได้หลายลักษณะขึ้นอยู่กับความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ อาทิ การออกไปใช้สิทธิเลือกผู้บริหารของตน การรับสมัครรับเลือกตั้งเป็นตัวแทนท้องถิ่นหรือการมีส่วนร่วมในการติดตามควบคุม กำกับดูแลการทำงานของผู้แทนที่ตนเลือกเข้าไป เป็นต้น

อุทัย หิรัญโต (2526 : 81) การกระจาย อำนาจการเมืองการปกครอง คือ การโอน หรือโยกย้ายอำนาจหน้าที่ (Transfer of Authority) จากส่วนกลางหรือศูนย์กลางการปกครองของรัฐไปสู่ท้องถิ่น สำหรับในด้านกฎหมายนั้น การกระจายอำนาจการปกครอง เป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจบางอย่างให้แก่องค์กรอื่น เพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางประการด้วยตนเอง โดยมีอำนาจอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาของราชการบริหารส่วนกลาง หรืออีกนัยหนึ่งคือราชการบริหารส่วนกลางมอบอำนาจหน้าที่บางประการในการปกครองให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งมีได้เป็นส่วนหนึ่งของราชการบริหารส่วนกลางรับไปดำเนินการเอง หลักการนี้เป็นการลดอำนาจของราชการบริหารส่วนกลางในการปกครองท้องถิ่นลง เพราะมีการมอบอำนาจบางส่วนให้องค์กรปกครองท้องถิ่น อันประกอบไปด้วย การได้รับเลือกจากประชาชนให้เข้าบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง ราชการบริหารส่วนกลางจะไม่เข้าไปอำนวยการหรือบังคับบัญชาโดยตรง แต่จะทำหน้าที่ในการควบคุมและกำกับดูแลเท่านั้น

ลิขิต ชีรวะกิน(2535 : 269) การกระจายอำนาจ หมายถึง การมอบอำนาจการปกครองให้คนในท้องถิ่น โดยมีอิสระในการปกครองตนเอง การบริหารท้องถิ่นมีงบประมาณของตนเอง

มีเจ้าหน้าที่ของตนเองและมีฐานะเป็นนิติบุคคล

อารีย์ วงศ์อารยะ (2537 : 2) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่า เป็นการที่ส่วนกลางกระจายอำนาจภารกิจบางอย่างในความรับผิดชอบของส่วนกลางไปให้ส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินงานจัดทำแทน โดยให้องค์กรท้องถิ่นเป็นผู้บริหารและวินิจฉัยสั่งการเป็นอิสระ ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้

ชวงค์ ฉายะบุตร (2539 : 21) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจไว้ว่า เป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางไปจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชา เพียงแต่ขึ้นอยู่กับหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางเท่านั้นหรืออีกนัยหนึ่ง ก็คือรัฐมอบอำนาจในการปกครอง ซึ่งเจ้าหน้าที่หน่วยการบริหารราชการส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินการอยู่

ในท้องถิ่นหรือองค์การอันมิใช่เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางรับไปดำเนินการเอง

รณศวร เจริญเมือง (2548 : 290) ได้ให้ความหมายของกระจายอำนาจ ไว้ว่า การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลาย ๆ ด้านของตนเอง ไม่ใช่ปล่อยให้รัฐบาลกลางรวมศูนย์อำนาจในการจัดการกิจการแทบทุกอย่างของท้องถิ่น กิจการที่ท้องถิ่นมีสิทธิจัดการดูแลมักจะ ได้แก่ ระบบสาธารณสุข ปลอดภัย การศึกษาและศิลปวัฒนธรรม การดูแลชีวิตทรัพย์สิน และการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ส่วนกิจการใหญ่ ๆ 2 อย่าง ที่รัฐบาลกลางควบคุมไว้เด็ดขาดก็คือ การทหารและการต่างประเทศ โกวิท พวงงาม (2550 : 28-29) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างอิสระจากองค์การปกครองส่วนกลาง มี 2 รูปแบบ คือ

1. การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นหรือการกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น และท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเองพอสมควร

2. การกระจายอำนาจตามบริการ หรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลาง ไปให้หน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำแยกต่างหากและอย่างเป็นอิสระ โดยปกติแล้วจะเป็นกิจการซึ่งการจัดทำต้องอาศัยความรู้ความชำนาญทางเทคนิค โน โสยีแชนงโคแชนงหนึ่งเป็นพิเศษ เช่น การสื่อสาร วิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ การผลิตกระแสไฟฟ้า เป็นต้น

ฮอลโลเวย์ (Holloway, 1981 : 398 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2539 : 37) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่ในเขตพื้นที่ที่กำหนด โดยมีอำนาจในการบริหารงานคลัง การวินิจฉัยตัดสินใจรวมทั้งมีสภาพของท้องถิ่นเป็นกลไกสำคัญขององค์การนี้ จากความหมายของการกระจายอำนาจการบริหารหรือการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวอาจสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจการบริหารท้องถิ่น ประกอบด้วยคุณลักษณะสำคัญ ดังนี้ (สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2539 : 38)

1. รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง โดยมีอำนาจตัดสินใจในการบริหารการคลัง และการจัดบริการสาธารณะต่าง ๆ ให้แก่ชุมชนภายใต้ขอบเขตที่รัฐบาลกลางให้ความเห็นชอบ

2. ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจในการเลือกผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่บริหารท้องถิ่นและมีอำนาจในการให้คำแนะนำและให้โทษแก่ผู้บริหารของตนโดยตรง กล่าวคือ หากผู้บริหารทำ

การบริหารเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ ประชาชนในท้องถิ่นอาจเลือกให้กลับมาทำหน้าที่ต่อไปเมื่อคราวหมดวาระ ในทางตรงกันข้ามถ้าหากผู้บริหาร ทำการบริหารโดยไร้ประสิทธิภาพ หรือประพฤติมิชอบ ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจถอดถอนได้

3. องค์กรท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลและเป็นเอกเทศ จึงมีอำนาจอิสระที่จะจัดสรรบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้โดยตรง ตามที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจหน้าที่ให้

4. การบริหารงานท้องถิ่น เป็นกลไกที่เกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยมีจุดมุ่งหมายให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เรียนรู้ และมีประสบการณ์โดยตรงในการปกครองตนเอง ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญในการส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นตระหนักในคุณค่าของการมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ

5. ความสำเร็จของการบริหารท้องถิ่น ขึ้นอยู่กับความจริงใจของรัฐบาลกลางในการกระจายอำนาจการบริหารตนเองให้แก่ท้องถิ่น โดยจะต้องกระจายทั้งอำนาจทางการเมือง และการคลัง โดยเฉพาะอำนาจทางการคลัง รัฐบาลกลางจะต้องส่งเสริมให้รัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดหารายได้ให้เหมาะสมกับภารกิจในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง จนกระทั่งสามารถพึ่งตนเองได้เป็นส่วนใหญ่

6. ความสำเร็จในการกระจายอำนาจการบริหารท้องถิ่น จะทำให้เกิดชุมชนเมืองที่มีคุณภาพกระจายอยู่ทั่วประเทศ ซึ่งจะก่อให้เกิดปัจจัยดึงดูด (Pull factor) มิให้ประชากรในท้องถิ่นอพยพเคลื่อนย้าย (Migrate) เข้าสู่กรุงเทพมหานครจนกลายเป็นเอกนคร (Primate City) ดังเช่นในปัจจุบัน ซึ่งนำไปสู่ความสูญเสียในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ อย่างมากมายและไม่รู้จบสิ้น

7. การกระจายอำนาจการบริหารท้องถิ่น จะเป็นกุญแจสำคัญในการกระจายโอกาสในการส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่น มีโอกาสที่จะได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพและเสมอภาค ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่จะส่งเสริมการกระจายรายได้ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นชนบท ปราบกฎเป็น

จริงรัฐธรรมนูญกับการปกครองท้องถิ่นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (2540) ซึ่งมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง

การปกครองท้องถิ่น รวม 9 มาตรา (ตั้งแต่มาตรา 282 ถึงมาตรา 290) โดยเฉพาะในมาตรา 284 บัญญัติไว้ว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีความอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ” รวมทั้งจะต้องมีกฎหมายกำหนดและขั้นตอนการกระจายอำนาจในเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง และต้องมีการพิจารณาทบทวนอำนาจหน้าที่และการจัดสรรรายได้ทุก 5 ปี

การกระจายอำนาจ คือ การที่รัฐบาลกลางกระจายความรับผิดชอบบางส่วนจากส่วนกลาง ไปสู่ท้องถิ่น ในการจัดบริการสาธารณะสู่องค์กรปกครองท้องถิ่น โดยให้ท้องถิ่นมีอำนาจ

และหน้าที่จัดบริการสาธารณะเพิ่มมากขึ้น มีเงินเพียงพอต่อหน้าที่ มีอิสระในการทำงาน โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น

1. ความหมายของความคิดเห็น

ความหมายของความคิดเห็น มีนักวิชาการให้ความหมายไว้ดังนี้

จำรอง เงินดี (2534 : 2) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่าเป็นความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดในลักษณะที่ไม่ลึกซึ้งเหมือนทัศนคติ ความคิดเห็นนั้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นการแสดงออกของทัศนคติก็ได้ สังเกตและวัดได้จากคน แต่มีส่วนที่แตกต่างไปจากทัศนคตินั้นเจ้าตัวอาจจะตระหนักหรือไม่ตระหนักก็ได้

บุญเรียง ขจรศิลป์ (2534 : 78) กล่าวว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกทางวาจาของเจตคติ การที่บุคคลกล่าวว่าเขามีความเชื่อ หรือความรู้สึกอย่างไรเป็นการแสดงความคิดเห็นของบุคคล ดังนั้นการวัดความคิดเห็นของบุคคลนั้นเป็นสิ่งที่เป็นไปได้

ราชบัณฑิตยสถาน (2546 : 246) ได้บัญญัติไว้ว่า ความคิดเห็นตรงกับคำในภาษาอังกฤษ ว่า Opinion หมายถึง ข้อพิจารณาเห็นว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญาความคิดประกอบถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอไปก็ตาม เป็นทัศนะหรือประมาณการเกี่ยวกับเนื้อหาหรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง คำว่าความคิดเห็นมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า เจตคติ ซึ่งมีคำอธิบายไว้ว่าแนวโน้มที่บุคคลได้รับมาหรือเรียนรู้มา และกลายเป็นแบบอย่างในการแสดงปฏิกิริยาสนับสนุน หรือเป็นปฏิปักษ์ต่อบางสิ่งบางอย่างหรือต่อบุคคลบางคน

อุทัย หิรัญโต (2547 : 96) กล่าวว่า ความคิดเห็นของคนมีหลายระดับอย่างผิวเผิน หรืออย่างลึกซึ้งสำหรับความคิดเห็นที่เป็นทัศนคตินั้น เป็นความคิดเห็นอย่างลึกซึ้ง และคิดตัวเป็นเวลานาน เป็นความคิดทั่ว ๆ ไปไม่เฉพาะอย่าง ซึ่งมีประจำตัวของบุคคลทุกคน ส่วนความคิดเห็นเฉพาะอย่างและมีอยู่เป็นเวลาดสั้น ๆ เรียกว่า Opinion

ภัทราพร วชิรนิธิไพบูลย์ (2551 : 9-10) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกซึ่งความรู้สึกที่อยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริง และทัศนคติของบุคคลต่อสิ่งหนึ่ง ซึ่งอาจจะเป็นบุคคล กลุ่มบุคคล หรือสถานการณ์ ด้วยการพูด หรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมที่ได้รับ เป็นข้อพิจารณาว่าเป็นจริง จากการใช้ปัญญา ความคิดประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอ ความคิดเห็นนี้อาจจะเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลา

โคเลสนิค (Kolesnik, 1970 : 296) ได้ให้ความหมายของความหมายของความคิดเห็นว่า เป็นการแปลความหมายหรือการลงความเห็นที่เกิดจากข้อเท็จจริง ซึ่งแต่ละบุคคลคิดว่าถูกต้องแต่คนอื่น ๆ อาจไม่เห็นด้วยก็ได้

กู๊ด (Good, 1973 : 339) ให้คำจำกัดความว่า ความคิดเห็นหมายถึง ความเชื่อ การตัดสินใจ ความรู้สึกประทับใจที่ไม่ได้มาจากการพิสูจน์ หรือซึ่งนำหนักความถูกต้องหรือไม่

เบสท์ (Best, 1977 : 169) กล่าวว่า ความคิดเห็นคือ การแสดงออกในด้านความเชื่อและความรู้สึกของแต่ละบุคคล โดยการพูดที่นำไปสู่การคาดคะเน หรือการแปลผลในพฤติกรรมหรือเหตุการณ์

ไอส์แซก (Isaak, 1981 : 203) ให้ความหมายว่า ความคิดเห็น คือ การแสดงออกทางคำพูด หรือคำตอบที่บุคคลได้แสดงออกต่อสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง โดยเฉพาะจากคำถามที่ได้รับทั่ว ๆ ไป ซึ่งปกติแล้วความคิดเห็นต่างจากเจตคติ คือ ความคิดเห็นจะเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะ แต่เจตคติจะเป็นเรื่องทั่วไปซึ่งมีความหมายกว้างกว่า

เว็บบสเตอร์ (Webster, 1983 : 203) ได้ให้ความหมายว่า ความคิดเห็น คือ ความเชื่อที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนความแน่นอน หรือความรู้อันแท้จริง แต่จะตั้งอยู่ในจิตใจ ความเห็นและการลงความเห็นของแต่ละบุคคลที่น่าจะเป็นจริงหรือน่าจะตรงตามที่คิดไว้

เฟลด์มัน (Feldman, 1991 : 153 ; อ้างถึงใน ประเสริฐ ลายโธ, 2551 : 54) กล่าวว่า ความคิดเห็น หมายถึงการแสดงออกถึงความรู้สึก ความเชื่อของบุคคลที่มีต่อสิ่งใด สิ่งหนึ่ง แต่ละคนจะแสดงความเชื่อและความรู้สึกใด ๆ ออกมาโดยการพูดหรือการเขียน เป็นต้น

จากการให้ความหมายของความคิดเห็นของท่านทั้งหลาย ผู้วิจัยได้สรุปความหมายของความคิดเห็น กล่าวคือ เป็นการแสดงออกถึงความรู้สึก ทศนคติ ความเชื่อ และค่านิยมของแต่ละบุคคลที่มีต่อบุคคล สิ่งของ เรื่องราว หรือสถานการณ์ต่าง ๆ ที่ประสบในสังคมโดยมีพื้นฐานมาจาก

ภูมิหลังทางสังคม ความรู้ ประสบการณ์และสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ของบุคคลนั้น ๆ โดยไม่มี

กฎเกณฑ์ตายตัว ซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงได้

2. ประเภทของความคิดเห็น

ประเภทของความคิดเห็น มีนักวิชาการได้แบ่งไว้ดังนี้

เรมเมอร์ (Remmer, 1954 : 6-7) กล่าวว่าความคิดเห็นมี 2 ประการด้วยกัน คือ

1. ความคิดเห็นเชิงบวกสุด-เชิงลบสุด (Exterme Opinion) เป็นความคิดเห็นที่เกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ ซึ่งสามารถทราบทิศทางได้ทิศทางบวกสุด ได้แก่ ความรักจนหลงทิศทาง ลบสุด ได้แก่ ความรังเกียจ ความคิดเห็นนี้รุนแรงเปลี่ยนแปลงยาก

2. ความคิดเห็นจากความรู้ความเข้าใจ (Cognitive Contents) การมีความเห็นต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งขึ้นอยู่กับความเข้าใจที่มีต่อสิ่งนั้น เช่น ความรู้ความเข้าใจในทางที่ดี ชอบ ยอมรับ เห็นด้วย ความรู้ความเข้าใจในในทางที่ไม่ดี ได้แก่ ไม่ชอบ ไม่ยอมรับ ไม่เห็นด้วย

จากความเห็นของนักวิชาการ สรุปได้ว่า ประเภทของความคิดเห็นสามารถแบ่งได้เป็นสองประเภทใหญ่ ๆ คือ 1) ความคิดเห็นที่เกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ และ 2) ความคิดเห็นที่เกิดจากความเข้าใจ

3. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

การแสดงความคิดเห็นเป็นเรื่องของแต่ละบุคคล ซึ่งความคิดเห็นของแต่ละคนต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งแม้เป็นเรื่องเดียวกัน ไม่จำเป็นต้องเหมือนกันเสมอไป และอาจแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐานของแต่ละบุคคลที่ได้รับมาจนมีอิทธิพลต่อการแสดงความคิดเห็นได้มี นักวิชาการเสนอปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นดังนี้

1. ปัจจัยที่ก่อให้เกิดความคิดเห็นว่าขึ้นอยู่กับกลุ่มทางสังคมในหลายประการ คือ (จำเรียง ภาพจิตร, 2536 : 248 - 249)

1.1 ภูมิหลังทางสังคม หมายถึง กลุ่มคนที่มีภูมิหลังที่แตกต่างกันโดยทั่วไป จะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันไปด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้เยาว์กับผู้สูงอายุ ชาวเมืองกับชาวชนบท เป็นต้น

1.2 กลุ่มอ้างอิง หมายถึง การที่คนเราจะคบหาสมาคมกับใคร หรือกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดให้แก่ผู้ใด หรือการกระทำที่คำนึงถึงอะไรบางอย่างร่วมกันหรืออ้างอิงกันได้ เช่น ประกอบอาชีพเดียวกัน การเป็นสมาชิกกลุ่มหรือสมาคมเดียวกัน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ย่อมมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเหล่านั้นด้วย

1.3 กลุ่มบรรทัดหรือรสนิยม หรือกลุ่มเครือข่าย หมายถึง การกระทำใดที่ก่อให้เกิดความกระตือรือร้นเป็นพิเศษอันจะก่อให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ขึ้นมาได้ ย่อมส่งผลต่อการจูงใจให้บุคคลที่เป็นสมาชิกเหล่านั้นมีความคิดเห็นที่คล้อยตามได้ ไม่ว่าจะให้คล้อยตามในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ตาม ในทางตรงกันข้ามกลุ่มที่เครือข่ายก็จะไม่มีอิทธิพลต่อสมาชิกมากนัก

2. ปัจจัยที่ทำให้เกิดความคิดเห็น ดังนี้ ออสกาโน (Oskano, 1977 : 119 -133)

2.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย (Genetic and Physiological Factors) เป็นปัจจัยตัวแรกที่ไม่ค่อยจะได้พูดถึงมากนัก โดยมีการศึกษาพบว่าปัจจัยด้านพันธุกรรมจะมีผลต่อระดับความก้าวร้าวของบุคคล ซึ่งจะมีผลต่อการศึกษา เจตคติ หรือความคิดเห็นของบุคคลนั้น ๆ ได้ ปัจจัยด้านร่างกาย เช่น อายุ ความเจ็บป่วย และผลกระทบจากการใช้ยาเสพติดจะมีผลต่อความคิดเห็นและเจตคติของบุคคล เช่น คนที่มีความคิดอนุรักษ์นิยมมักจะเป็นคนที่มีอายุมาก เป็นต้น

2.2 ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล (Direct Personal Experience) คือบุคคลได้รับความรู้สึกและความคิดเห็นต่าง ๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือพบเห็นต่อสิ่งต่าง ๆ โดยตรงเอง ทำให้เกิดเจตคติ หรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับ เช่น เด็กทารกที่แม่ได้ป้อนน้ำนมให้ทาน เขาจะมีความรู้สึกชอบ เนื่องมาจากน้ำนมหวาน เย็น หอม ชื่นใจ ทำให้เขามีความรู้สึกต่อน้ำนมที่ได้ทางเป็นครั้งแรกเป็นประสบการณ์โดยตรงที่เขาได้รับ

2.3 อิทธิพลทางครอบครัว (Parental Influence) เป็นปัจจัยที่บุคคลเมื่อเป็นเด็กจะได้รับอิทธิพลจากการอบรมเลี้ยงดูของพ่อแม่และครอบครัว ทั้งนี้เมื่อตอนเป็นเด็กเล็ก ๆ จะได้รับการอบรมสั่งสอนทั้งในด้านความคิด การตอบสนองความต้องการทางด้านร่างกาย การให้รางวัลและการลงโทษ ซึ่งเด็กจะได้รับจากครอบครัว และจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับมา

2.4 เจตคติและความคิดเห็นของกลุ่ม (Group Determinants of Attitude) เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือเจตคติของแต่ละบุคคล เนื่องจากบุคคลจะต้องมีสังคมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้นความคิดเห็นและเจตคติต่าง ๆ จะได้รับการถ่ายทอดและมีแรงกดดันจากกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นเพื่อนในโรงเรียน กลุ่มอ้างอิงต่าง ๆ ซึ่งทำให้เกิดความคล้อยตามเป็นไปตามกลุ่มได้

2.5 สื่อมวลชน (Massmedia) เป็นสื่อต่างๆ ที่บุคคลได้รับสื่อเหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นหนังสือพิมพ์ ภาพยนตร์ วิทยุ โทรทัศน์ จะมีผลทำให้บุคคลมีความคิดเห็น มีความรู้สึกต่างๆ เป็นไปตามข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากสื่อ

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยสรุปว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น ได้แก่ ปัจจัยส่วนบุคคล คือ ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลโดยตรง เช่น เพศ อายุ รายได้ และปัจจัยสภาพแวดล้อม คือ ปัจจัยที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลโดยอ้อม เช่น สื่อมวลชน กลุ่มที่เกี่ยวข้องและครอบครัว

4. การวัดความคิดเห็น

4.1 วิธีวัดความคิดเห็น

โคลาซา (Kolasa, 1969 : 8) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของแต่ละบุคคลที่จะแสดงข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งหรือเป็นการประเมินผลสิ่งใดสิ่งหนึ่งจากสถานการณ์สิ่งแวดล้อมต่าง ๆ หรือเป็นการแสดงออกถึงการลงความเห็นของบุคคลหนึ่ง ในข้อเท็จจริงหรือเป็นการตอบสนองต่อสิ่งเร้าที่ถูกจำกัด แต่นั่นสิ่งเร้าที่ได้รับอิทธิพลจากการโน้มน้าว

ชอว์ และ ไรท์ (Shaw and Wright, 1976 : 28-29) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นลักษณะของแต่ละบุคคล การวัดจึงวัดจากแรงจูงใจในการรับรู้ แต่มีข้อแตกต่างกันอยู่ที่ประสบการณ์และปัจจัยอื่น ๆ จึงมีวิธีวัดความคิดเห็น ดังนี้

1. การฉายภาพ (Projective Technique) เป็นการวัดโดยการสร้างจินตนาการ โดยใช้ภาพเป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลแสดงความคิดเห็นออกมาและสามารถพิสูจน์ได้ว่า บุคคลมีความคิดเห็นหรือมีความรู้สึกอย่างไรต่อภาพที่เห็น ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ของแต่ละบุคคล เป็นสำคัญ

2. การสัมภาษณ์ (Interview) เป็นการซักถามบุคคลให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมทั้งในอดีตปัจจุบันและอนาคต

3. การส่งแบบสอบถาม (Questionnaire) เป็นการวัดความคิดเห็นที่สิ้นเปลืองเวลาและงบประมาณน้อยที่สุด โดยการส่งแบบสอบถามไปยังกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการศึกษาแล้วให้ตอบกลับมา แต่มีข้อจำกัดว่าผู้ที่ถูกถามต้องอ่านออกเขียนได้

4. การให้เล่าความรู้สึก (Self - report) เป็นการวัดโดยให้แต่ละบุคคลเล่าความรู้สึกที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งออกมา ซึ่งผู้เล่าจะบรรยายความรู้สึกนึกคิดตามประสบการณ์และความสามารถออกมา

เบสท์ (Best, 1977 : 171) กล่าวว่า การวัดความคิดเห็น โดยทั่วไป จะต้องมีการประกอบ 3 อย่าง คือ บุคคลที่จะถูกวัด สิ่งเร้าและมีการตอบสนอง ซึ่งจะออกมาในระดับ สูง ต่ำ มาก น้อย วิธีวัดความคิดเห็นนั้น โดยมาจะใช้แบบสอบถามและการสัมภาษณ์ โดยให้ผู้ที่ตอบแบบสอบถามเลือกตอบแบบสอบถามและผู้ถูกวัดจะเลือกตอบความคิดเห็นของตนในเวลานั้น การใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็นนั้น ใช้การวัดของ ลิเคิร์ต (Likert's Method) โดยเริ่มด้วยการรวบรวมหรือการเรียบเรียงข้อความที่เกี่ยวกับความคิดเห็นจะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้ ซึ่งข้อความแต่ละข้อความแต่ละข้อความจะมีความคิดเห็นเลือกตอบเป็น 5 ระดับ ได้แก่ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับข้อความว่าไปในทางเดียวกัน (เชิงนิยมหรือไม่นิยม) ข้อความเชิงเป็นบวก (Positive) หรือข้อความเชิงลบ (Negative)

4.2 การวัดระดับความคิดเห็น

พรเพ็ญ เพชรสุขศิริ (2531 : 10) ได้สรุปเกี่ยวกับเรื่องการวัดความคิดเห็นไว้ว่ามีอยู่หลายวิธี แต่ที่ใช้กันแพร่หลายมีอยู่ 4 วิธี คือ

4.2.1 วิธีของเทอร์สตัน (Thurston's Method, 1993) เป็นการสร้างมาตรวัดออกเป็นปริมาตรแล้วเปรียบเทียบตำแหน่งของความคิดเห็นไปในทางเดียวกันและเสมือนว่าเป็น Scale มีช่วงห่างเท่ากัน (Equal Appearing Interval)

4.2.2 วิธีกัตต์แมน (Guttman's Scale, 1986) เป็นวิธีวัดความคิดเห็นในแนวเดียวกันและสามารถจัดอันดับความคิดเห็น สูง-ต่ำ เปรียบเทียบกันและกัน ได้จากอันดับต่ำสุด ถึงสูงสุดและแสดงถึงการสะสมของข้อความความคิดเห็น

4.2.3 วิธีจำแนก S – D Scale (Semantic Differential Scale) เป็นวิธีวัดความคิดเห็น โดยอาศัยคู่คำคุณศัพท์ที่มีความหมายตรงกันข้าม เช่น ดี เลว ชยัน ชี้เกียจ เป็นต้น

4.2.4 วิธีวัดแบบลิเคิร์ต (Likert's Scale, 1976) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดทัศนคติที่นิยมแพร่หลาย เพราะเป็นวิธีสร้างมาตรวัดที่ง่าย ประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถแสดงทัศนคติในทางที่ชอบหรือไม่ชอบ โดยยึดอันดับความชอบหรือไม่ชอบ ซึ่งอาจมีคำตอบให้เลือก 5 หรือ 4 คำตอบ และให้คะแนน 5 4 3 2 1 ตามลำดับ

สรุปได้ว่า การกระบวนการการวัดความคิดเห็นนั้นจะต้องมีองค์ประกอบหลัก ๆ อยู่ 3 ประการ คือ สิ่งที่จะถูกวัด สิ่งเร้าและการตอบสนอง เครื่องมือที่จะใช้วัดมีอยู่หลายอย่างขึ้นอยู่กับวิธีการวัด เช่น การใช้แบบสอบถาม การสัมภาษณ์ การฉายภาพ เพื่อให้บุคคลแสดงออกถึงความคิดเห็นต่อสิ่งเร้าต่าง ๆ

แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล

1. การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น (2550 : 6-10) ได้อธิบายถึงการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลไว้เป็นลำดับ ดังนี้ (จันทร์เพ็ญ สว่างศรี, 2551 : 18-20) เนื่องจากสภาตำบลซึ่งจัดตั้งขึ้นตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ในขณะนั้นไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำให้การบริหารงานไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนคลั่งตัวในการบริหารงาน สมควรปรับปรุงฐานะของสภาตำบลและการบริหารงานของสภาตำบลเสียใหม่ ให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชน ได้มากขึ้น รวมทั้งการยกฐานะสภาตำบลซึ่งมีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่นได้

ต่อมาเกิดกระแสการสนับสนุนการปกครองท้องถิ่น และนำมาซึ่งการเรียกร้องให้รัฐบาลพิจารณากระจายอำนาจการปกครองตนเองไปสู่ท้องถิ่นระดับตำบล จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2538 และต่อมาได้ประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 617 แห่ง ซึ่งได้มีการเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลครั้งแรกเมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2538 ส่วนสภาตำบลทั้งประเทศได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคลทั้งหมด และเมื่อวันที่ 19 มกราคม 2539

กระทรวงมหาดไทยประกาศจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มขึ้นอีก 2,143 แห่ง หรือการเพิ่มองค์การบริหารส่วนตำบลแบบก้าวกระโดดในปี 2541 ให้เป็น 6 พันกว่าแห่ง และระบุให้เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นจนถึงปัจจุบัน พ.ศ. 2555 จำนวนองค์การบริหารส่วนตำบลได้ลดลง คือมีจำนวนทั้งสิ้น 5,509 แห่ง เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลได้เปลี่ยนฐานะเป็นเทศบาลตำบลตามการพัฒนาท้องถิ่น (เว็บไซต์กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.1 ตุลาคม 2555)

2. หลักเกณฑ์การจัดตั้ง

ได้มีการจัดประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 ได้มีบทบัญญัติ กำหนดให้มีการยุบรวมองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

2.1 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับ องค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกันได้ ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

2.2 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

2.3 องค์การบริหารส่วนตำบลใดมีจำนวนประชากรทั้งหมดไม่ถึง 2,000 คน เป็นเหตุไม่สามารถบริหารงานพื้นที่นั้นให้มีประสิทธิภาพได้ ให้กระทรวงมหาดไทยประกาศยุบองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าว โดยให้รวมพื้นที่เข้ากับองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน หรือให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกันภายในอำเภอเดียวกัน ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น ต่อมาพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 ได้กำหนดเพิ่มเติมให้สภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันเป็นเวลา 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ก็อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ ทั้งนี้เพื่อให้มีความสัมพันธ์

~~กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และเป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนด~~

~~แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ดังนั้นองค์การ~~

~~บริหารส่วนตำบลจะสามารถจัดตั้งได้จะต้องมาจากสภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนใน~~

~~ปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท หรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ย~~

~~ที่มีการเปลี่ยนแปลง ต้องจัดทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย และประกาศลงใน~~

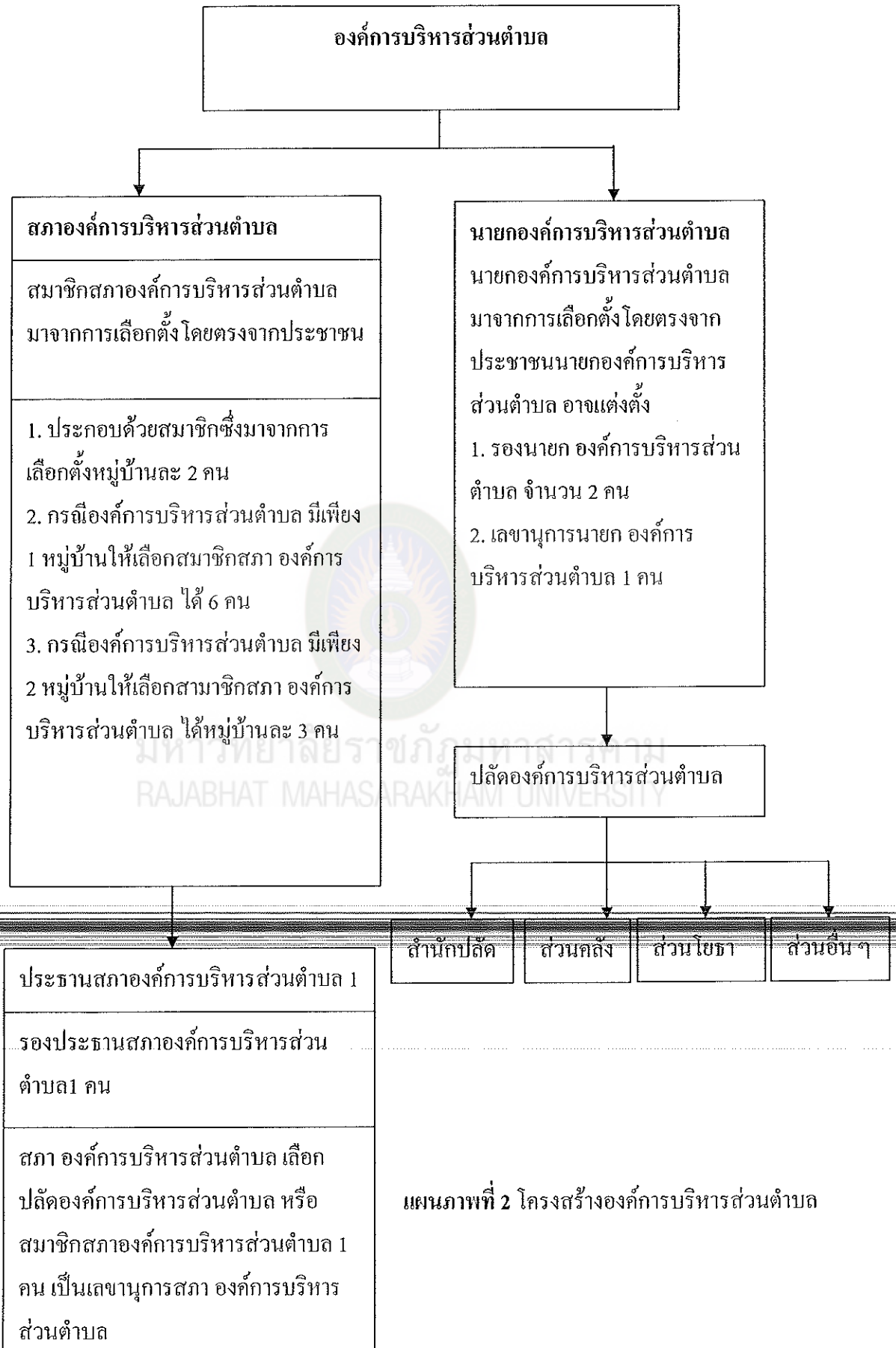
~~ราชกิจจานุเบกษา โดยในประกาศให้ระบุชื่อ และขอบเขตองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย~~

3. โครงสร้างอำนาจหน้าที่

3.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นฝ่ายนิติบัญญัติที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในหมู่บ้านในตำบลนั้น ๆ หมู่บ้านละ

2 คน ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้หมู่บ้านละ 3 คน แต่ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้หมู่บ้านละ 6 คน ในสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลนั้นจะประกอบด้วย ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน และเลขาธิการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน ซึ่งมาจากการเลือกจากสมาชิก องค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล พิจารณาและ ให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ควบคุมการปฏิบัติงานของ คณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบาย แผนพัฒนาตำบล กฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับ ของทางราชการ โดยมีวาระในการดำรงตำแหน่ง คราวละ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง

3.2 นายกองกิจการบริหารส่วนตำบล 1 คน ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจาก ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตตำบล ซึ่งอาจแต่งตั้งรองนายกองกิจการบริหารส่วนตำบล ได้ไม่เกิน 2 คนและเลขานุการนายกองกิจการบริหารส่วนตำบล 1 คน ซึ่งรองนายกองกิจการบริหารส่วนตำบล และเลขานุการนายกองกิจการบริหารส่วนตำบล มาจากการแต่งตั้งจากนายกองกิจการบริหารส่วน ตำบลมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับนายกองกิจการบริหารส่วนตำบล ในส่วนในการดำรงตำแหน่งนายกอง กิจการบริหารส่วนตำบลนั้นมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ไม่เกิน 2 สมัยติดต่อกัน มีหน้าที่ใน การบริหารพัฒนา บริหารงานทั้งหมด ทั้งบริหารพัฒนาตำบล บริหารงานบุคคล กำหนดนโยบาย วางแผนการพัฒนาตำบลจัดทำงบประมาณรายจ่าย ต้องรายงานผลการปฏิบัติงานตามที่ให้ นโยบาย ไว้ในทุกปี และปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย ดังแผนภาพที่ 2 (พระราชบัญญัติ สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 : 25)



แผนภาพที่ 2 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

4. การบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล

การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด มีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้บังคับบัญชาในส่วนราชการ มีพนักงานส่วนตำบลซึ่งเป็นราชการประจำ และมีลูกจ้างจำนวนตาม โครงสร้างตามกรอบ อัตราค่าจ้าง เป็นไปตามขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งกำหนดไว้ 3 ขนาด คือ ขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก โดยมีกรอบพิจารณาจากรายได้ พื้นที่ และประชากรในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเกณฑ์ในการพิจารณากรอบอัตราค่าจ้าง แบ่งการบริหารออกเป็นอย่างน้อย 6 ส่วน ดังนี้

4.1 สำนักปลัดงานขององค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่รับผิดชอบงานบริหารทั่วไป งานธุรการ งานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการของพนักงานส่วนตำบล และลูกจ้าง งานการประชุม งานนโยบายและแผน งานกฎหมายและคดี งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานกิจการสภา และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

4.2 ส่วนการคลัง มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน การเบิกเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน และอื่น ๆ โดยมี ฝ่ายงานการเงิน ฝ่ายงานบัญชีฝ่ายงาน พัฒนาและจัดเก็บรายได้ ฝ่ายทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

4.3 ส่วนโยธา มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสำรวจ ออกแบบ ประมาณการราคา ค่าใช้จ่ายในโครงการ งานควบคุมอาคาร โดยมีฝ่ายก่อสร้าง ฝ่ายออกแบบและควบคุมอาคารฝ่าย ประสานสาธารณูปโภค และฝ่ายผังเมือง และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

4.4 ส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานสาธารณสุข ทั้งหมด โดยมีฝ่ายอนามัยและสิ่งแวดล้อม ฝ่ายส่งเสริมสุขภาพและสาธารณสุข ฝ่ายรักษาความ สะอาด ฝ่ายควบคุมและจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ฝ่ายควบคุมโรค และฝ่ายบริการสาธารณสุข และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

4.5 ส่วนการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษา คือ ฝ่ายส่งเสริมกิจการ โรงเรียน และฝ่ายศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

4.6 ส่วนสวัสดิการสังคม มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับ การบริการด้านสวัสดิการและ พัฒนาชุมชน การสังคมสงเคราะห์ และฝ่ายส่งเสริมอาชีพและพัฒนาสตรี และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือได้รับมอบหมาย

5. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 กำหนดไว้ ดังนี้

5.1 อำนาจหน้าที่ทั่วไป

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 มาตรา 66 องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่พัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

5.2 หน้าที่ที่กฎหมายบังคับให้ทำ มาตรา 67 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

5.2.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก

5.2.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

5.2.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

5.2.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

5.2.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

5.2.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

5.2.7 คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

5.2.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี

ของท้องถิ่น

5.2.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือ

บุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

5.3 หน้าที่ที่ไม่บังคับให้ทำ แต่อาจที่จะดำเนินการได้ มาตรา 68 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

5.3.1 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร

5.3.2 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

5.3.3 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

5.3.4 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และ

สวนสาธารณะ

5.3.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

5.3.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

- 5.3.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
- 5.3.8 การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- 5.3.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- 5.3.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- 5.3.11 กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
- 5.3.12 การท่องเที่ยว
- 5.3.13 การผังเมือง

5.4 ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 ยังกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

- 5.4.1 การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- 5.4.2 การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- 5.4.3 การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- 5.4.4 การสาธารณสุขโรคและการก่อสร้างอื่นๆ
- 5.4.5 การสาธารณสุขการ
- 5.4.6 การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- 5.4.7 การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- 5.4.8 การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- 5.4.9 การจัดการศึกษา
- 5.4.10 การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชราและ

ผู้ด้อยโอกาส

- 5.4.11 การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม

อันดีของท้องถิ่น

- 5.4.12 การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
- 5.4.13 การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 5.4.14 การส่งเสริมกีฬา
- 5.4.15 การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของ

ประชาชน

- 5.4.16 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- 5.4.17 การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- 5.4.18 การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย

5.4.19 การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
 5.4.20 การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
 5.4.21 การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
 5.4.22 การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
 5.4.23 การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย
 โรงมหรสพ และสาธารณสถานอื่นๆ

5.4.24 การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน
 ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

5.4.25 การผังเมือง

5.4.26 การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร

5.4.27 การดูแลรักษาที่สาธารณะ

5.4.28 การควบคุมอาคาร

5.4.29 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

5.4.30 การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกัน
 และรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

5.4.31 กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่
 คณะกรรมการประกาศกำหนด

5.5 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายที่กำหนดในการปฏิบัติ
 หน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว องค์การบริหารส่วนตำบลยังมีกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องที่
 ให้องค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินตามอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

5.5.1 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

5.5.2 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

5.5.3 พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508

5.5.4 พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475

5.5.5 พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510

5.5.6 พระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535

5.5.7 กฎหมายอื่น ๆ ตามแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบลในท้องถิ่นที่มีพื้นที่
 ต้องบังคับใช้ตามกฎหมายนั้น ๆ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับเรื่องป่าไม้ การประมง ทรัพยากรธรรมชาติ
 น้ำมัน นกอีแอ่น เป็นต้น

6. รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

6.1 องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง ได้แก่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ อากรค่าสัตว์ และค่าธรรมเนียมใบอนุญาต รวมถึงผลประโยชน์อื่นอันเนื่องจากการฆ่าสัตว์

6.2 ส่วนราชการจัดเก็บให้ ได้แก่ ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ภาษีสุราภาษีสรรพสามิต ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิบัตรและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน อากรรังนกอีแอ่น ค่าภาคหลวง ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้รายได้จากอากรกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล เงินจากประทานบัตรในอนุญาต และอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการประมง รายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ

6.3 เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

6.4 รายได้อื่น ๆ เช่น รายได้จากทรัพย์สิน รายได้จากสาธารณูปโภค รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้ รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้ และตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

7. รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลอาจมีรายจ่ายตามงบประมาณโดยจำแนกออกเป็น 2 ลักษณะ คือ รายจ่ายบกลาง และรายจ่ายตามแผนงาน

7.1 รายจ่ายบกลาง หมายถึง รายจ่ายที่องค์กรปกครองท้องถิ่นมีภาระผูกพันต้องจ่าย และเป็นรายจ่ายที่จัดไว้เพื่อจัดสรรให้หน่วยงานต่างๆ 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 หมวดรายจ่ายอื่น ๆ

8. การกำกับดูแล

8.1 นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการ โดยมีอำนาจสามารถเรียก สมาชิกสภา คณะผู้บริหาร พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมาชี้แจง หรือสอบสวน ตลอดจนเรียกรายงานเอกสารใด ๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบได้

8.2 เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม นายอำเภอจะรายงานเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อยุบสภาก็ได้

บริบทของอำเภอนาเชือก จังหวัดมหาสารคาม

1. ประวัติความเป็นมา

อำเภอนาเชือก เดิมอยู่ในเขตการปกครองของอำเภอบรบือ แต่เนื่องจากเป็นท้องที่ห่างไกล การคมนาคมไม่สะดวก ทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อนในการเดินทางไปติดต่อราชการ ประกอบกับอำเภอบรบือมีพื้นที่กว้างใหญ่ ทำให้การปกครองดูแลไม่ทั่วถึง กระทรวงมหาดไทยจึงได้แบ่งเขตการปกครองอำเภอบรบือ โดยแยกตำบลเขว้าไร่ และตำบลนาเชือกตั้งเป็นกิ่งอำเภอนาเชือกเมื่อวันที่ 19 ธ.ค. 2503 ต่อมา กิ่งอำเภอนาเชือกมีความเจริญก้าวหน้าและประชากรเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ จึงได้มีพระราชกฤษฎีกายกฐานะกิ่งอำเภอนาเชือกขึ้นเป็นอำเภอนาเชือก เมื่อปี พ.ศ. 2506 ซึ่งมีเขตการปกครองในขณะนั้น จำนวน 6 ตำบล ได้แก่ ตำบลนาเชือก ตำบลเขว้าไร่ ตำบลลำโรง ตำบลปอพาน ตำบลหนองแดง และ ตำบลหนองเรือ

2. เนื้อที่และพื้นที่ 528.198 ตร.กม.

3. สภาพภูมิอากาศโดยทั่วไป ในฤดูร้อนอากาศจะร้อนจัด และแห้งแล้ง ส่วนฤดูหนาวอากาศหนาว สำหรับฤดูฝนมีฝนตกไม่มากนัก

4. ข้อมูลการปกครอง

4.1 ตำบล	10	แห่ง
4.2 หมู่บ้าน	145	แห่ง
4.3 เทศบาล	1	แห่ง
4.4 อบต.	10	แห่ง

5. ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ

- 5.1 อาชีพหลัก ได้แก่ การทำนา การทำไร่ เลี้ยงสัตว์
- 5.2 อาชีพเสริม ได้แก่ การปลูกหม่อนเลี้ยงไหม
- 5.3 จำนวนธนาคาร มี 3 แห่ง ได้แก่ ธนาคาร ธกส. ธนาคารกรุงไทย ธนาคารออมสิน
- 5.4 จำนวนห้างสรรพสินค้า มี 1 แห่ง

6. ด้านสังคม

- 6.1 โรงเรียนมัธยม ได้แก่ ร.ร.นาเชือกพิทยาสรรค์ ร.ร.หนองโพธิ์วิทยาคม
โรงเรียนปอพานพิทยาคมรัชมังคลาภิเษก

7. ด้านทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญของอำเภอ

- 7.1 ป่าโลกสำโรง และป่าปอพาน
- 7.2 ป่าหนองตุ และป่านาดูน
- 7.3 ป่าโคกผักกูด และป่าโปรงแดง,อ่างเก็บน้ำห้วยค้อ

8. ด้านประชากร

8.1 จำนวนประชากรทั้งสิ้น	รวม 60,885 คน
8.2 จำนวนประชากรชาย	รวม 30,377 คน
8.3 จำนวนประชากรหญิง	รวม 30,508 คน
8.4 ความหนาแน่นของประชากร	รวม 121 คน/ตร.กม.

9. ด้านการคมนาคม

การคมนาคมทางบก ได้แก่ รถยนต์ ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 21 และ 11002 สถานีขนส่ง และสถานีรถไฟ

10. ด้านการเกษตร และอุตสาหกรรม

- 10.1 ผลผลิตทางการเกษตรที่สำคัญ ได้แก่ ข้าว มันสำปะหลัง อ้อย
- 10.2 ชื่อแหล่งน้ำที่สำคัญได้แก่อ่างเก็บน้ำห้วยค้อลำพังชู (แม่น้ำ/บึง/คลอง)
- 10.3 โรงงานอุตสาหกรรมที่สำคัญ ได้แก่ บริษัทดกสิลาการ์เม้นท์ ที่ตั้งบ้านเหล่า อีหมัน ตำบลหนองเม็กประกอบกิจการตัดเย็บผ้า

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอนาเชือก จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และมีลักษณะคล้ายกันที่สามารถเทียบเคียงกับการวิจัยในครั้งนี้ ดังต่อไปนี้

1. งานวิจัยในประเทศ

อนันต์ อรรถเศรษฐัง (2551 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า ปัญหาโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน โดยเรียงค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ ด้านพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ด้านการวางแผนกำลังคน และด้านการสรรหาบุคคลเข้าทำงาน บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีเพศและอายุแตกต่างกันมีปัญหาการบริหารงานบุคคลโดยรวมไม่แตกต่างกัน ($p > .05$) ส่วนตำแหน่งและการศึกษาแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ยุพิน กอศรี (2551 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลของโรงพยาบาลพัชฌณภูมิพิสัย ผลการศึกษาปรากฏว่า บุคลากร โรงพยาบาลพัชฌณภูมิพิสัยโดยรวมและเป็นรายด้าน มีปัญหาการบริหารงานบุคคล อยู่ในระดับมาก โดยเรียงลำดับค่าเฉลี่ยระดับปัญหาจากมากไปน้อย 3 อันดับแรก คือ ด้านสรรหาบุคคลเข้าทำงาน ด้านปฐมนิเทศ และด้านการประเมินผลการปฏิบัติงานและการเลื่อนตำแหน่ง บุคลากรโรงพยาบาลพัชฌณภูมิพิสัยที่มีเพศ ระดับตำแหน่ง อายุ ระดับการศึกษาและประสบการณ์การทำงานแตกต่างกัน มีปัญหาการบริหารงานบุคคล โดยรวมและเป็นรายด้านทุกด้านไม่แตกต่างกัน ($p > .05$) โดยสรุป บุคลากร โรงพยาบาลพัชฌณภูมิพิสัย

มีปัญหาการบริหารงานบุคคล โดยรวมและเป็นรายด้านทุกด้านอยู่ในระดับมาก บุคลากรที่มีเพศ ระดับตำแหน่ง อายุ ระดับการศึกษา และประสบการณ์การทำงานแตกต่างกัน มีปัญหาการบริหารงานบุคคลไม่แตกต่างกัน($p>.05$) ซึ่งข้อสนเทศที่ได้จากการศึกษา สามารถนำไปใช้ให้เป็นประโยชน์ในการพัฒนา ปรับปรุงและแก้ไขการบริหารงานบุคคลของโรงพยาบาลพัคณภูมิพิสัย ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเกิดประโยชน์สุขต่อองค์กรและประชาชนในท้องถิ่นต่อไป

วลีชยา ภัทรวรรเมธ (2552 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดหนองคาย พบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยมากไปน้อย คือ ด้าน การสรรหาและการบรรจุแต่งตั้งบุคลากร ด้านการบำรุงรักษาบุคลากร ด้านการพัฒนาบุคลากรและด้านการให้บุคลากรพ้นจากงาน ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นพบว่า บุคลากรที่มีเพศ ระดับการศึกษาและระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งแตกต่างกัน โดยรวมไม่แตกต่างกันทางสถิติที่ระดับ.05 และจำแนกเป็นรายด้านพบว่าทุกด้านไม่แตกต่างกัน

อิสระ วงษ์ชนะ (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาการบริหารงานบุคคลในองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอ โพนทอง จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า ปัญหาการบริหารงานบุคคลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกรายด้านพบว่าอยู่ในระดับมาก 2 ด้าน คือ ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเลื่อนตำแหน่ง และด้านการสรรหาบุคคลเข้าทำงาน อยู่ในระดับปานกลาง 5 ด้าน โดยเรียงจากมากไปน้อย คือ ด้านการปฐมนิเทศ ด้านการคัดเลือก ด้านการวางแผนกำลังคน ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และด้านการบรรจุแต่งตั้ง บุคลากรที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกันมีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ส่วนบุคลากรที่มี เพศ อายุ ตำแหน่งงานและประสบการณ์ในการทำงานแตกต่างกัน มีความคิดเห็นแตกต่างกันที่นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

อศกมล ฟันใจเมือง (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอวาปีปทุม จังหวัดมหาสารคาม พบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลางทั้ง 5 ด้าน เรียงค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ การประเมินผล การพัฒนาบุคลากร การบรรจุและแต่งตั้ง การชำระรักษาพนักงาน และการให้ค่าตอบแทนบุคลากรที่มีสายงานที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็น โดยรวมไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการบรรจุแต่งตั้ง ด้านการประเมินผล การชำระรักษาพนักงาน ไม่แตกต่างกัน ส่วนด้านการพัฒนาบุคลากร และด้านการให้ค่าตอบแทนต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

จิราภรณ์ จันทะพรหม (2553 : 64-65) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดนครพนม พบว่า ปัญหาโดยรวมอยู่ในระดับ

ปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลางทุกด้าน เรียงลำดับเฉลี่ยจากมากไปน้อย คือ ด้านหลักความสามารถ ด้านหลักความเสมอภาค และด้านหลักความมั่นคง ผลการเปรียบเทียบปัญหา พบว่า ความคิดเห็นของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลจำแนกตามตำแหน่งที่แตกต่างกัน พบว่า ไม่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ทุกด้านมีปัญหาการบริหารงานบุคคลไม่แตกต่างกัน

2. งานวิจัยต่างประเทศ

ดีมาโครและนิโกร (Demacro and Nigro, 1983 อ้างถึงใน ปัญญา นพจำ, 2553 : 24) พบว่า การรับรู้เกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานมีอิทธิพลต่อทัศนคติและพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงาน ได้แก่ ความรู้เกี่ยวกับความถี่ ความชัดเจนของผลป้อนกลับในการประเมินผล ความถูกต้องแม่นยำและการประเมินผลที่มีพื้นฐานการพิจารณาอย่างยุติธรรม ซึ่งถ้าผู้ที่มีทัศนคติหรือเจตคติที่ไม่ดีต่อการประเมินผลการปฏิบัติงาน ก็จะเกิดการเสียขวัญและกำลังใจ ทำให้ผลผลิตลดลงหรือการลาออก การขาดงานเพิ่มขึ้น เนื่องจากการประเมินผลการปฏิบัติงานมีประโยชน์ในการจูงใจให้พนักงานปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสามารถอย่างเต็มที่

มอทแทซ (Mottaz, 1988 อ้างถึงใน ปัญญา นพจำ, 2553 : 24) ได้ทำศึกษาเปรียบเทียบความสำคัญของรางวัลตอบแทนภายในและรางวัลตอบแทนภายนอก ในการกำหนดความพึงพอใจในงานกลุ่ม คนงานจากหลายกลุ่มอาชีพ พบว่า รางวัลตอบแทนภายในมีอำนาจในการทำนายความพึงพอใจในงานได้มากที่สุด รองลงมาได้แก่ รางวัลตอบแทนภายนอกทางสังคม และรางวัลตอบแทนจากองค์กร

แบลงค์เกส (Blankes, 1991 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่องรูปแบบของงานสำหรับผู้ทำหน้าที่การบริหารบุคคลภายในระบบโรงเรียนชุมชนในรัฐแคลิฟอร์เนียเหนือสหรัฐอเมริกา พบว่า การบริหารงานบุคคลในโรงเรียนตั้งอยู่ในสังคมเมืองการพัฒนาลักษณะดังกล่าวจะแตกต่างกัน ดังนี้ ผู้บริหารจะมีความรู้สูงก็ตามเขาเหล่านั้นยังไม่พร้อมในการบริหารงานบุคคล จึงต้องให้บุคคลเหล่านั้นฝึกทักษะความชำนาญ ไม่ว่าจะเป็นการฝึกอบรมในลักษณะประจำการหรือการศึกษานอกระบบโรงเรียน การบริหารบุคคลในโรงเรียนจำเป็นต้องกำหนดความสำคัญก่อนหลัง โดยเฉพาะงบประมาณ และการวางตัวคนทำงานหรือตำแหน่งของบุคลากร ถ้าอาศัยรูปแบบการพัฒนาองค์การหรือบุคลากรภาคธุรกิจเอกชนเป็นตัวอย่างการบริหารบุคคลในโรงเรียนเป็นงานที่เป็นไปได้

เอ็มซอลลา (Msolla, 1995 : 15-Abstract) ศึกษาเรื่อง การประเมินการใช้ทักษะการบริหารงาน และความรู้ของครู-ผู้บริหารวิทยาลัยในแทนซาเนีย การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ใช้ การสำรวจเพื่อศึกษาการใช้ความรู้และทักษะการบริหารงานของครู-ผู้บริหารวิทยาลัยในแทนซาเนีย ผลการวิจัย พบว่า ปัญหาที่ครู-ผู้บริหารเผชิญในการปฏิบัติภาระงานทั้งหมดเฉลี่ยแล้วอยู่ในขั้นต่ำ

และภาระงานที่ปฏิบัติทั้งหมดมี 7 ด้าน ได้แก่ ด้านการเงินและโครงการพึ่งพาตนเอง ด้านการจัดการ วัสดุและทรัพยากร ด้านสิ่งแวดล้อมอาคารสถานที่ ด้านหลักสูตรและการเรียนการสอน ด้านกิจการ นักศึกษา ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านการวางแผนและพัฒนา ซึ่งในการประเมินนั้น พบว่า งานที่ปฏิบัติได้ยากที่สุดตามลำดับดังนี้ ด้านการจัดการวัสดุและทรัพยากร ด้านสิ่งแวดล้อมอาคาร สถานที่ ด้านการเงินและ โครงการพึ่งพาตนเอง ด้านการบริหารงานบุคคล และด้านหลักสูตรและ การเรียนการสอน

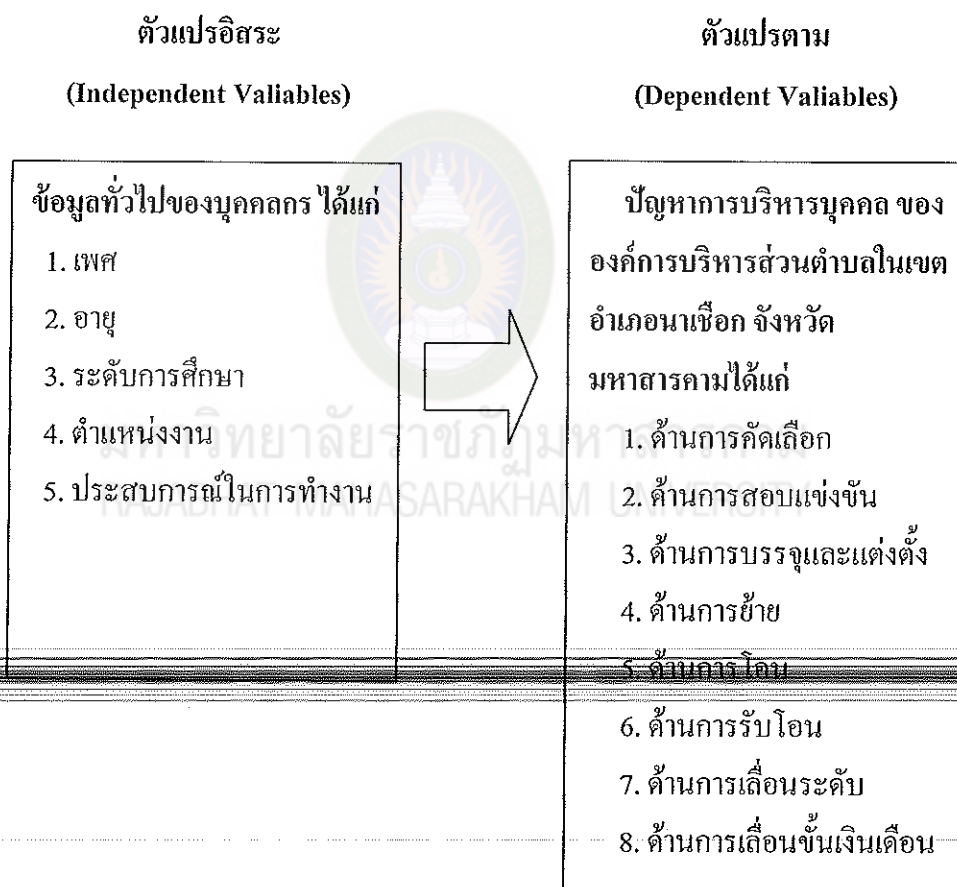
สรุปจากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จะเห็นได้ว่าการบริหารงาน บุคคลของหน่วยงานต่าง ๆ มีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน เป็นปัญหาที่ผู้บริหารต้องหาทางแก้ไข ตลอดเวลา ซึ่งการบริหารต้องบริหารทั้งคนและงานควบคู่กัน ไปตามหลักธรรมชาติ ปัญหา อุปสรรคในการบริหารงานบุคคลแตกต่างกันออกไปตามสภาพของหน่วยงาน บุคลากรใน หน่วยงานที่มีสถานะที่แตกต่างกัน โดยรวมจะมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล แตกต่างกัน



มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการสำรวจข้อมูลเบื้องต้น องค์กรบริหารส่วนตำบล ทั้ง 10 แห่ง โดยใช้แบบ สัมภาษณ์ แบบมีโครงสร้าง โดยศึกษาจากการค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ศึกษา การบริหารงานบุคคลขององค์กรบริหารส่วนตำบล และเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงานบุคคล ขององค์กรบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอนาเชือก จังหวัดมหาสารคาม นำมาสังเคราะห์จาก หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2545 และ ที่แก้ไขเพิ่มเติม (คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดมหาสารคาม, 2545) มาเป็นกรอบ แนวคิดในการวิจัย ดังนี้



แผนภาพที่ 3 กรอบแนวคิดในการวิจัย