

การพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ
อำเภอางว จังหวัดลำปาง

นางอรุณี เครือระยา

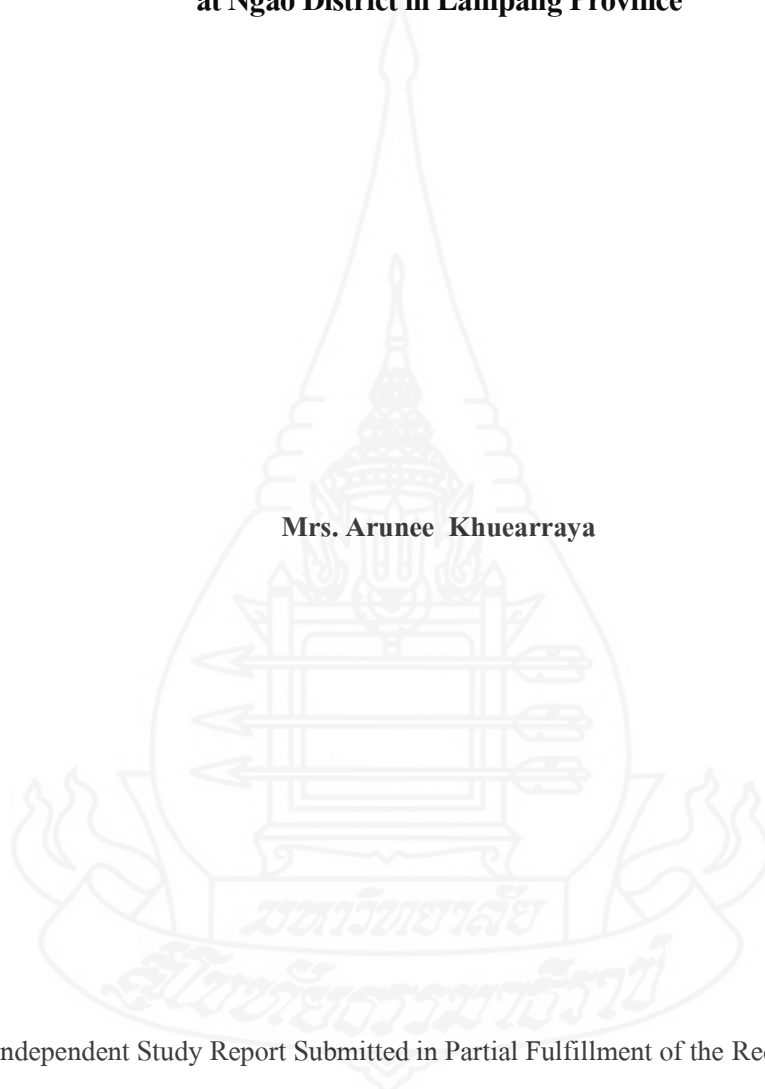


การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
แขนงวิชาการบริหารรัฐกิจ สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2562

**The Development of Human Resources Management of Luang Nuea Municipality
at Ngao District in Lampang Province**

Mrs. Arunee Khuearraya



An Independent Study Report Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Business Administration

School of Management Science

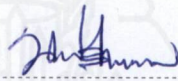
Sukhothai Thammathirat Open University

2019

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ การพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ
อำเภอจาง จังหวัดลำปาง
ชื่อและนามสกุล นางอรุณี เครือระยา
แขนงวิชา บริหารรัฐกิจ
สาขาวิชา วิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นราธิป ศรีราม

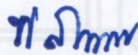
การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2562

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ



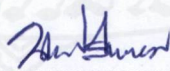
ประธานกรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นราธิป ศรีราม)



กรรมการ

(อาจารย์ ดร.พนมพัทธ์ สมิตานนท์)



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นราธิป ศรีราม)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชาวิทยาการจัดการ

ชื่อการศึกษา คั่นคว้ออิสระ การพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ
อำเภอองาว จังหวัดลำปาง

ผู้ศึกษา นางอรุณี เครือระยา **รหัสนักศึกษา** 2593002542 **ปริญญา** รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นราธิป ศรีราม **ปีการศึกษา** 2562

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภอองาว จังหวัดลำปาง (2) ศึกษาปัญหาและสาเหตุของปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภอองาว จังหวัดลำปาง และ (3) เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภอองาว จังหวัดลำปาง

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ประชากร คือ ผู้บริหาร และพนักงานสังกัดเทศบาลตำบลหลวงเหนือ จำนวนทั้งหมด 47 คน โดยศึกษาจากประชากรทั้งหมด เครื่องมือในการศึกษา ได้แก่ แบบสำรวจเอกสารและแบบสัมภาษณ์เชิงลึก การวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการจำแนกและจัดระบบข้อมูล การวิเคราะห์สาเหตุและผล การวิเคราะห์เนื้อหา และการวิเคราะห์สรุปอุปนัย

ผลการศึกษาพบว่า (1) การบริหารทรัพยากรมนุษย์ โดยภาพรวมของเทศบาลตำบลหลวงเหนือเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่กำหนดโดยรัฐบาลและราชการส่วนกลาง ซึ่งยังไม่สอดคล้องกับหลักความเป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น (2) ปัญหาสำคัญในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาล คือ ปัญหาการขาดความอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่ยังไม่สอดคล้องกับระบบคุณธรรม ปัญหาการขาดแคลนอัตรากำลังและโอกาสทางก้าวหน้าที่ยังจำกัด สาเหตุสำคัญของปัญหา คือ การกระจายอำนาจในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีอยู่อย่างจำกัด กลไกทั้งภายในและภายนอกเกี่ยวกับการบริหารและควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานตามระบบคุณธรรมขาดประสิทธิภาพ (3) แนวทางการแก้ไขปัญหาและพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่สำคัญ คือ ผู้บริหารเทศบาลต้องตระหนักถึงการบริหารทรัพยากรมนุษย์ตามระบบคุณธรรม และให้ความสำคัญการสร้างพลเมืองที่ตื่นตัวที่มีความรับผิดชอบ ความเป็นเจ้าของ และเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและควบคุมตรวจสอบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาล ข้อเสนอในเชิงนโยบายรัฐต้องมีการเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ให้เพิ่มมากขึ้น โดยสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ หลักการบริหารการปกครองท้องถิ่น และหลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น

คำสำคัญ การบริหารท้องถิ่น การบริหารทรัพยากรมนุษย์ เทศบาลตำบลหลวงเหนือ

Independent Study title: The Development of Human Resources Management of Luang Nuea Municipality at Ngao District in Lampang Province

Author: Mrs. Arunee Khuearraya; **ID:** 2593002542;

Degree: Master of Public Administration;

Independent Study advisor: Dr. Narathip Sriram, Assistant Professor;

Academic year: 2019

Abstract

The research purposes are to study: (1) the human resources management of Luang Nuea Municipality, Ngao District, Lampang Province; (2) problems and causes of the issues regarding the human resources management of Luang Nuea Municipality, Ngao District, Lampang Province, (3) and the guidelines for problem solving and the guidelines for developing the human resources management of Luang Nuea Municipality, Ngao District, Lampang Province.

The research was a qualitative research. The population were all 47 executives and employees of Luang Nuea Sub-district Municipality. The research tools were document survey forms and interview forms. The data collection was conducted by document survey and in-depth interview. For the data analysis, data classification and systemization, cause and effect analysis, content analysis, and analytic induction were used.

It was found that: (1) the overall human resources management of Luang Nuea Sub-district Municipality was in conformity with the rules prescribed by the government and central administration but it was not consistent with autonomy for local human resources management; (2) the important problems regarding human resources management were the lack of the autonomy in human resources management, inconsistency between human resources management and the merit system, the shortage of manpower and limited career paths. The significant causes of the problems were the limited distribution of power regarding human resources management for local administrative organizations and inefficient mechanisms regarding internal and external management and supervision in accordance with the merit system. (3) The key guidelines for problem-solving and development of human resources management were that the municipality executives must focus on the merit system and underline the importance of building awakened, responsible, and possessive citizens to participate in management and supervision of human resources management of the municipality. In terms of policy suggestion, the government must provide opportunity for the local organization to be more autonomous in human resources management according to the principles of power distribution, local administrative management, and local human resources management.

Keywords: local management, human resources management, Luang Nuea Municipality

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาเรื่องการพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภองาว จังหวัดลำปาง สำเร็จลงได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างยิ่งจากรองศาสตราจารย์ ดร.นราธิป ศรีราม ประธานคณะกรรมการประจำสาขา วิชาวิทยาการจัดการ มสธ. ที่ได้ให้ความกรุณาให้คำแนะนำและติดตามการวิจัยครั้งนี้อย่างใกล้ชิดตลอดมา นับตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งสำเร็จเรียบร้อยสมบูรณ์ ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณท่านเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณคณาจารย์สาขาวิชาวิทยาการจัดการ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชทุกท่าน ที่ถ่ายทอดองค์ความรู้และประสบการณ์อันเป็นประโยชน์ในการศึกษาครั้งนี้ รวมถึงคณะผู้บริหาร เจ้าหน้าที่เทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภองาว จังหวัดลำปาง ที่ได้ให้ข้อมูลในการศึกษาและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง จนส่งผลให้งานศึกษาอิสระฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดี

อรุณี เกรือระยา

กันยายน 2562



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	4
วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
กรอบแนวคิดการวิจัย.....	5
ขอบเขตการวิจัย.....	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	7
การปกครองท้องถิ่นและการบริหารท้องถิ่น.....	7
การบริหารทรัพยากรมนุษย์และการบริหารทรัพยากรมนุษย์ท้องถิ่น.....	13
การบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ.....	38
ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	45
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	51
วิธีการวิจัย.....	51
ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัย.....	51
เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัย.....	52
วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	52
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	53
บทที่ 4 กระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ.....	
กระบวนการจัดหาทรัพยากรมนุษย์.....	54
การจัดหาทรัพยากรมนุษย์.....	55
การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์.....	59
การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์.....	61

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
การชำระรักษาพยาบาลมนุษย์.....	64
บทที่ 5 ปัญหาและสาเหตุของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ	
กระบวนการจัดทำทรัพยากรมนุษย์.....	69
ปัญหาและสาเหตุของปัญหา.....	69
ข้อเสนอแนะต่อปัญหาและสาเหตุของปัญหา.....	75
บทที่ 6 แนวทางการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์	
ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ.....	76
วิเคราะห์การแก้ไขปัญหการบริหารทรัพยากรมนุษย์.....	76
แนวทางการพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์.....	79
บทที่ 7 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	83
สรุปการวิจัย.....	83
อภิปรายผล.....	91
ข้อเสนอแนะ.....	99
บรรณานุกรม.....	101
ภาคผนวก.....	105
แบบสอบถาม.....	106
ประวัติผู้ศึกษา.....	115

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีเจตนารมณ์มุ่งเน้นในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 78 ว่า “รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น และมีมาตราที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นอย่างชัดเจน ในมาตรา 284 วรรคหนึ่งว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลาย ย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการบริหาร การบริหารงานบุคคลการเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ” และเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของการปฏิรูปการบริหารงานบุคคลท้องถิ่นของไทยโดยกำหนดเกี่ยวกับการใช้อำนาจในทางบริหารงานบุคคลไว้เป็นการเฉพาะในมาตรา 288 ว่า “การแต่งตั้งและการให้พนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง ต้องเป็นไปตามความต้องการและความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่นและต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นก่อน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

นอกจากนี้ยังปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมหลักการบางประการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นที่มุ่งเน้นการปรับโครงสร้างของคณะกรรมการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นให้ตัวแทนของข้าราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม และการสร้างกลไกพิทักษ์คุ้มครองในการบริหารงานท้องถิ่นและการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เพื่อกำหนดรายละเอียดในเรื่องการบริหารงานบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญได้วางหลักการไว้ในมาตรา 288 ที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารงานบุคคล ในการแต่งตั้งและการให้พ้นจากตำแหน่งของพนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นไปตามความต้องการและความเหมาะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ได้มีเจตนารมณ์ในการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โดยบัญญัติไว้ในหมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 249 ว่า ภายใต้บังคับมาตรา 1 ให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามวิธีการและรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายบัญญัติ วรรคสอง การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบใดให้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและความสามารถในการปกครองตนเองในด้านรายได้ จำนวน และความหนาแน่นของประชากร และพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบ ประกอบกัน นอกจากนี้ มาตรา 251 ของรัฐธรรมนูญฯ ได้บัญญัติไว้ว่าการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องใช้ระบบคุณธรรมและต้องคำนึงถึงความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบการจัดให้มีมาตรฐานที่สอดคล้องกันเพื่อให้สามารถพัฒนา ร่วมกันหรือการสับเปลี่ยนบุคลากรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันได้

จะเห็นได้ว่าทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้ดำรงไว้ซึ่งแนวคิดพื้นฐานของการบริหารท้องถิ่นที่สำคัญคือแนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ และแนวคิดเกี่ยวกับอำนาจปกครองตนเอง และความเป็นอิสระของท้องถิ่น ซึ่งภายหลังจากการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดรูปแบบการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ 1. รูปแบบการปกครองท้องถิ่นทั่วไป ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล 2. รูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

เทศบาลถือเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีภารกิจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งทางด้าน โครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค สาธารณูปการ การศึกษา จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว กีฬา สาธารณสุข การจะขับเคลื่อนภารกิจงานของเทศบาลให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดบริการสาธารณะได้นั้น จะต้องอาศัยกลไกกระบวนการในการปฏิบัติราชการที่ขับเคลื่อนด้วยบุคลากรฝ่ายต่างๆ ภายในองค์กร ซึ่งทรัพยากรมนุษย์ถือได้ว่าเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญของกระบวนการบริหาร และจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บริหารต้องให้ความสำคัญ เพื่อให้การปฏิบัติราชการของบุคลากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี

ถึงแม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จะได้บัญญัติไว้ ซึ่งความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นตามความต้องการและเหมาะสมของท้องถิ่น แต่ในสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งมีปัญหาและอุปสรรคหลายประการ ที่เกิดจากการกำกับดูแลและไม่มีกระจายอำนาจจากรัฐบาลส่วนกลางอย่างแท้จริง รวมถึงปัญหาที่เกิดจากปัจจัยภายในของท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการไม่นำระบบคุณธรรมมาใช้ จนทำให้กระบวนการสรรหาและคัดเลือกบุคคลเข้าสู่องค์กรเกิดความไม่ชอบธรรม การประเมินผลการปฏิบัติงานที่ไม่มีความเที่ยงธรรม กระบวนการให้รางวัลและผลตอบแทนไม่มีความจริงใจ และกระบวนการฝึกอบรมและพัฒนาที่ไม่ตอบโจทย์ต่อความต้องการของบุคคล หรือไม่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ในทางปฏิบัติ

เทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภอเวียง จังหัดลำปาง เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่งที่ประสบกับปัญหาดังกล่าวข้างต้น ที่แม้ว่าจะมีระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์เป็นไปตามระเบียบ กฎหมาย แต่ในด้านการปฏิบัติยังถือได้ว่าประสบกับปัญหาหลายประการ ดังจะเห็นได้จากแผนอัตรากำลัง 3 ปี (พ.ศ. 2561 – 2563) ที่มีอัตราข้าราชการว่าง จำนวน 9 อัตรา ก่อให้เกิดผลกระทบกับการมอบหมายภาระและความรับผิดชอบให้กับข้าราชการ ประกอบกับผลคะแนนการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Performance Assessment: LPA) ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ประจำปี 2560 รวม 5 ด้าน ร้อยละ 66.34 เฉพาะด้านที่ไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินร้อยละ 60 คือด้านที่ 5 ธรรมชาติบาล ได้รับคะแนนประเมินร้อยละ 32.53 และผลการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Performance Assessment: LPA) ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ประจำปี 2561 รวม 5 ด้าน ร้อยละ 72.66 เฉพาะด้านที่ไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินร้อยละ 60 คือ ด้านที่ 5 ธรรมชาติบาล ได้รับคะแนนประเมินร้อยละ 56.92 ซึ่งการประเมิน LPA นั้นมีความมุ่งหมายให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับรู้สถานะของตนเองในการปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่ว่ามี การปฏิบัติงานเป็นอย่างไร จากผลคะแนนที่ได้รับสามารถสะท้อนปัญหาการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลหลวงเหนือในด้านต่างๆ อันจะส่งผลกระทบต่อการบริหารงานทรัพยากรมนุษย์ในอนาคต

จากปัญหาที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ปัญหาและสาเหตุของการเกิดปัญหา รวมถึงข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภอเวียง จังหัดลำปาง

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

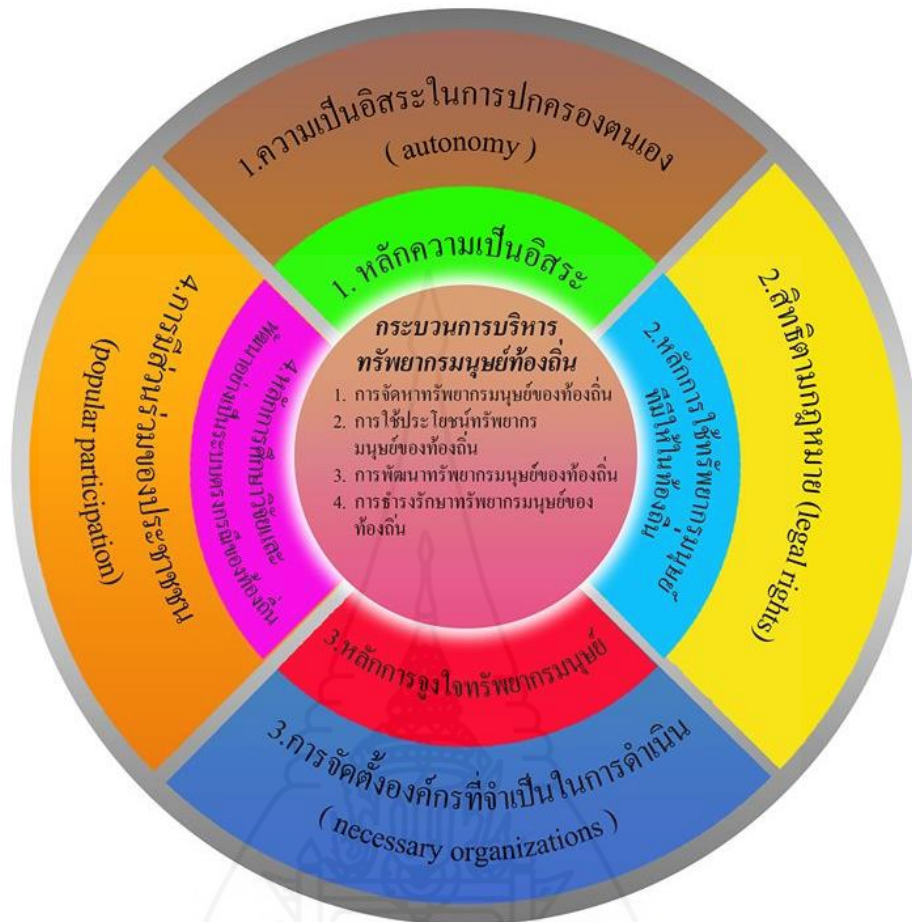
2.1 เพื่อศึกษาถึงการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภองาว จังหวัดลำปาง

2.2 เพื่อศึกษาปัญหาและสาเหตุของปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภองาว จังหวัดลำปาง

2.3 เพื่อค้นหาแนวทางการแก้ไขปัญหา และเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภองาว จังหวัดลำปาง

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดการวิจัยประกอบด้วยองค์ประกอบ 3 ส่วน คือ 1.ลักษณะสำคัญของการบริหารท้องถิ่น ตามแนวคิดของรองศาสตราจารย์ ดร.รศคนธ์ รัตนเสริมพงศ์ 2.หลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามแนวคิดของรองศาสตราจารย์มานิต ศุทธสกุล ที่กล่าวถึงหลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่ใช้เป็นหลักการเฉพาะในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น รวมถึง 3. กระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามกรอบแนวคิดของรองศาสตราจารย์ ดร.เฉลิมพงศ์ มีสมนัย ที่ประกอบด้วยกิจกรรมหลัก 4 ประการ คือ 1. การจัดหาทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น 2. การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น 3. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่นและ 4. การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

4. ขอบเขตการวิจัย

4.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

เป็นการศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในเทศบาลตำบล หลวงเหนือ อำเภอลาว จังหวัดลำปาง ปัญหา สาเหตุ และแนวทางการแก้ไขปัญหา รวมถึง ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนากระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภอลาว จังหวัดลำปาง

4.2 ขอบเขตด้านพื้นที่

เทศบาลตำบลหลวงเหนือ

4.3 ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ทำการศึกษาได้แก่ ผู้บริหาร ปลัดเทศบาล หัวหน้าส่วนราชการ ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภองาว จังหวัดลำปาง จำนวน 47 คน

4.4 ขอบเขตด้านระยะเวลา

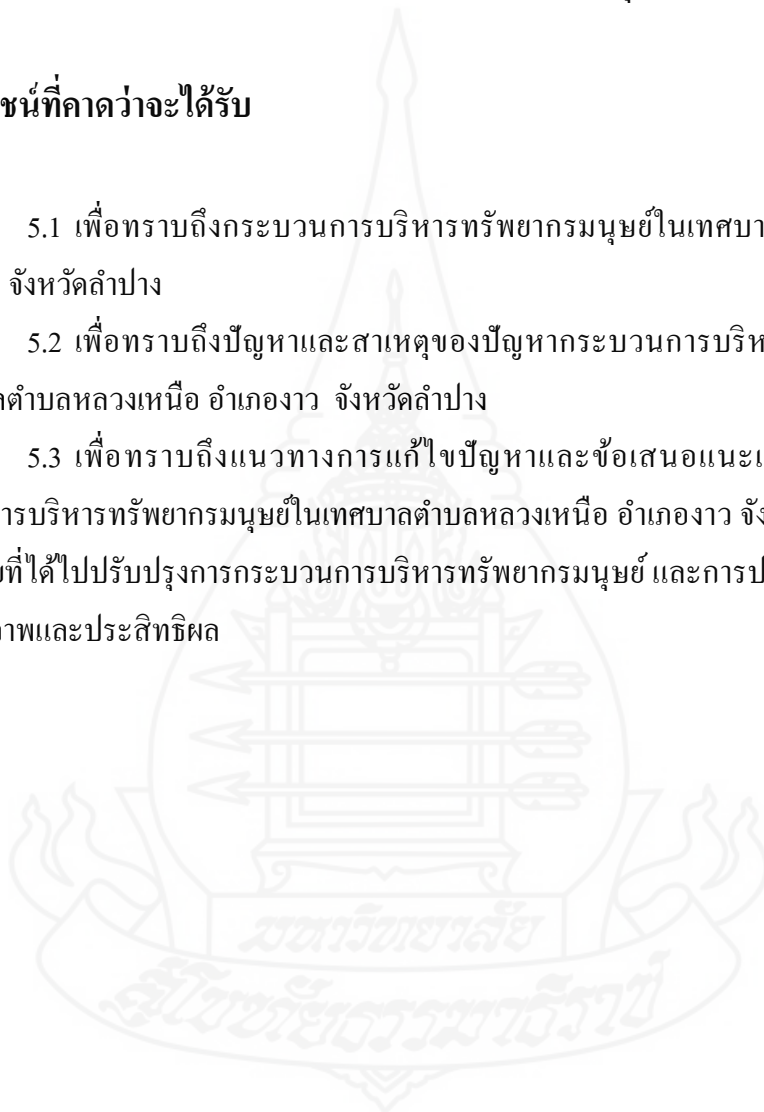
การวิจัยนี้ใช้ระยะเวลาดำเนินการวิจัย ตั้งแต่เดือนมิถุนายน – เดือนกรกฎาคม 2562

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

5.1 เพื่อทราบถึงกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภองาว จังหวัดลำปาง

5.2 เพื่อทราบถึงปัญหาและสาเหตุของปัญหากระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ในเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภองาว จังหวัดลำปาง

5.3 เพื่อทราบถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนา กระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภองาว จังหวัดลำปาง และนำ ผลการวิจัยที่ได้ไปปรับปรุงการกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ และการปฏิบัติราชการให้เกิด ประสิทธิภาพและประสิทธิผล



บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัย เรื่อง การพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภองาว จังหวัดลำปาง มีแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่นและการบริหารท้องถิ่น
2. การบริหารทรัพยากรมนุษย์และการบริหารทรัพยากรมนุษย์ท้องถิ่น
3. การบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ
4. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. การปกครองท้องถิ่นและการบริหารท้องถิ่น

1.1 ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีผู้ให้คำนิยามไว้อย่างหลากหลาย แต่ยังคงมีสาระสำคัญในหลักการที่คล้ายคลึงกัน โดยสามารถจำแนกความหมายได้หลายประการ ดังนี้

โกวิท พวงงาม (2552) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่น ว่าหมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเป็นบางส่วน ในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและ เพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจและ บริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

รศ.ดร. รศ.ดร. รศ.ดร. รศ.ดร. (2557, น. 1-11) ได้ให้ความหมายของคำว่า การบริหารท้องถิ่น ว่าหมายถึง การดำเนินการบริหารกิจการสาธารณะ ในพื้นที่เฉพาะซึ่งพื้นที่ดังกล่าวมีการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น ที่เรียกว่าการปกครองท้องถิ่น (Local government) ทั้งนี้ การบริหารท้องถิ่นเป็นภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์การของประชาชนในแต่

ละท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการบริหารท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ของประชาชน และชุมชนท้องถิ่น ตามเจตนารมณ์ของประชาชนผู้เป็นเจ้าของท้องถิ่นนั้นๆ

Prof. William A. Robson (ประหยัด หงษ์ทองคำ 2526: 10) ซึ่งเป็นนิยามที่เป็นที่ยอมรับและได้รับการอ้างถึงอย่างกว้างขวาง ซึ่งศาสตราจารย์รอบสัน ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่าหมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระ autonomy ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์การปกครองท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์การปกครองท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal rights) และมีองค์การที่จำเป็น (necessary organizations) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นเอง

ซึ่งจากความหมายดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาได้ประมวลความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นว่า หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางได้มอบอำนาจในการบริหารงานแก่ประชาชนในพื้นที่ในรูปแบบของหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน การตัดสินใจได้ตามสมควร มีเขตพื้นที่รับผิดชอบ ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของรัฐบาลกลางอย่างเหมาะสม

1.2 ลักษณะสำคัญของการบริหารท้องถิ่น

รศ.ดร. รัตนา เสริมพงษ์ (2558: 7-59) ได้สรุปลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ไว้ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองของชุมชนซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรัฐหรือประเทศ (territorial community) จึงเป็นการปกครองในระดับรองจากระดับรัฐหรือระดับชาติ
 2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอัตตาณัติ (autonomy) หรืออำนาจอิสระในการปกครองตนเองเพียงพอที่จะบริหารท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ไม่มากเกินไปจนกระทบต่ออำนาจรัฐ
 3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal rights) โดยมีฐานะเป็นนิติบุคคลได้รับการรับรองฐานะตามกฎหมาย มีอำนาจบัญญัติกฎหมายท้องถิ่นและกำหนดงบประมาณในการบริหารท้องถิ่น
 4. มีการจัดตั้งองค์การที่จำเป็น (necessary organizations) ในการดำเนินการปกครองท้องถิ่น โดยอย่างน้อยต้องมีองค์การที่ทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติและด้านบริหาร
 5. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วม (popular participation) ในการปกครอง และบริหารท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง ตามหลักการปกครองตนเองของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย
- จากข้อความดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองในระดับรองจากรัฐ มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองทั้งการออกกฎหมาย การจัดตั้ง

องค์การที่จำเป็น โดยไม่ขัดหรือกระทบต่ออำนาจรัฐ และการมีส่วนร่วมของคนในท้องถิ่นตามหลักประชาธิปไตย

1.3 ความสำคัญของการบริหารท้องถิ่น

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 28) ได้สรุปความสำคัญของการบริหารท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชนให้ประชาชนรู้ดีกว่าตนมีความเกี่ยวพันมีส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่นเกิดความรับผิดชอบและวางแผนต่อประชาชนอันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยอันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาชนที่สุด

2. การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนรู้จักท้องถิ่นการปกครองตนเอง (Self Government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประการหนึ่งก็คือ การปกครองตนเองมิใช่เป็นการปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบื้องบน โดยเป็นการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่นโดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องพึงเสียงประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตย ประชาชนออกเสียงประชามติ (Reference) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น และมีส่วนรับรู้ถึงปัญหาและแก้ไขปัญหาท้องถิ่นของตน

3. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักสำคัญของการกระจายอำนาจ เนื่องจากภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง นับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ขณะที่แต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน ประชาชนจึงเป็นผู้มีความเหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด และกิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นไม่เกี่ยวกับท้องถิ่นอื่นๆ และไม่มีส่วนได้เสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเอง ทั้งนี้การแบ่งเบาภาระดังกล่าวทำให้รัฐบาลมีเวลาที่จะดำเนินการในเรื่องที่สำคัญๆ หรือกิจการใหญ่ๆ ระดับชาติอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวม และมีความคล่องตัวในการดำเนินงานของรัฐบาลจะมีมากขึ้น

1. การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพเนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการและปัญหาต่างกันออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกจุด และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดีก็คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั่นเอง

2. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองและการบริหารของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะทางการบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย

3. การปกครองท้องถิ่นโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาชนบทพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

โดยผู้ศึกษารูปได้ว่า ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น แบ่งออกเป็น 2 ด้าน คือ ด้านการเมืองการปกครอง ซึ่งเป็นการปูพื้นฐานการปกครองแบบประชาธิปไตยและด้านการบริหาร เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล โดยให้ประชาชนในพื้นที่สามารถดำเนินการในเรื่องต่างๆ ได้ด้วยตนเอง

1.4 แนวคิดพื้นฐานของการบริหารท้องถิ่น

รศ.ดร. รัตน์เสริมพงษ์ (2557: 1-18) ได้กล่าวว่า หลักของการปกครองและบริหารท้องถิ่นในระบอบประชาธิปไตยนั้นจะกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพอย่างกว้างขวาง และมีอำนาจปกครองตนเองโดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐ และในขณะเดียวกันก็กำหนดให้ผู้ปกครองหรือรัฐบาลมาจากความเห็นชอบของประชาชนและมีอำนาจจำกัด สามารถใช้อำนาจได้เท่าที่จำเป็นภายใต้กรอบของกฎหมาย เพื่อดำเนินการปกครองและบริหารประเทศตามเจตนารมณ์ร่วมกันของประชาชน รวมทั้งมีกลไกในการจำกัดขอบเขตและควบคุมการใช้อำนาจรัฐ เพื่อปกป้องไม่ให้ผู้ปกครองใช้อำนาจละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยการบริหารท้องถิ่นเป็นกิจกรรมที่อยู่บนพื้นฐานของแนวคิดและหลักการปกครองแบบประชาธิปไตยที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1.4.1 แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจเป็นหลักการใช้อำนาจบริหารที่กำหนดให้รัฐบาลในส่วนกลาง ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารประเทศ มอบอำนาจหรือคืนอำนาจบางประการให้กับประชาชนในแต่ละท้องถิ่นดำเนินการบริหารกิจการท้องถิ่นของตนเอง ทั้งนี้ ประชาชนในท้องถิ่นจะจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรของประชาชนในท้องถิ่นขึ้นมา เพื่อใช้อำนาจดังกล่าวนี้แทนประชาชน และดำเนินการบริหารท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของชุมชนท้องถิ่นนั้นอย่างเป็นอิสระ โดยไม่ถูกแทรกแซงจากรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลตามความจำเป็น การกระจายอำนาจเป็นหลักการสำคัญยิ่งในการจัดการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการจำกัดอำนาจและลดบทบาทของรัฐบาลกลางลงพร้อมกันนั้นก็เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นของตนเอง อันเป็นรากฐานของการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตย

เมื่อรัฐบาลกระจายอำนาจให้ประชาชนจัดระเบียบบริหารท้องถิ่นของตนเองในเรื่องใดก็ตาม ย่อมหมายถึงการรัฐที่รัฐบาลได้ยกอำนาจส่วนนั้นให้ชุมชนท้องถิ่น และถอนตัวออกจากการเป็นผู้ใช้อำนาจนั้นทำให้รัฐบาลไม่มีอำนาจนั้นอีกต่อไป ประชาชนในท้องถิ่นจะเข้ามาเป็นเจ้าของอำนาจนั้นและเป็นผู้ใช้อำนาจนั้นแทนรัฐบาล รัฐบาลไม่มีอำนาจแทรกแซง จะมีอำนาจหน้าที่เพียงการกำกับดูแลไม่ให้เกิดการดำเนินกิจการของท้องถิ่นขัดต่อกฎหมายหรือส่งผลเสียหายต่อบ้านเมืองในส่วนตัว

แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจปกครองตนเองและความเป็นอิสระของท้องถิ่นเป็นแนวคิดพื้นฐานที่สำคัญในการบริหารท้องถิ่นตามอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งเชื่อว่ามนุษย์แต่ละคนเกิดมาพร้อมด้วยสิทธิตามธรรมชาติ มนุษย์จึงควรมีอำนาจในตนเองและสามารถเลือกแนวทางดำเนินชีวิตของตนได้อย่างเป็นอิสระ และกำหนดให้ปัจเจกชนซึ่งเป็นสมาชิกของรัฐมีสิทธิและเสรีภาพอย่างกว้างขวาง

แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจปกครองตนเองของท้องถิ่นเป็นแนวคิดที่มีพื้นฐานและพัฒนามาจากแนวความคิดในเรื่องสิทธิและอำนาจปกครองตนเองของปัจเจกชนในการปกครองแบบประชาธิปไตย นอกจากจะจัดระเบียบรัฐโดยกำหนดให้ปัจเจกชนมีสิทธิและอำนาจในตนเองอย่างกว้างขวางแล้ว ยังกำหนดให้ชุมชนท้องถิ่นซึ่งเกิดจากการรวมตัวกันของปัจเจกชนมีอำนาจปกครองท้องถิ่นของตนเอง กำหนดแนวทางการบริหารท้องถิ่นและดำเนินการบริหารท้องถิ่นของตนเองตามความต้องการของชุมชนท้องถิ่นนั้น

การปกครองตนเองของท้องถิ่น หมายถึง การที่ชุมชนท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์การของประชาชนในท้องถิ่น มีอำนาจในการตัดสินใจ กำหนดนโยบาย และดำเนินการบริหารท้องถิ่นตามขอบเขตอำนาจของท้องถิ่น ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยไม่ถูกยับยั้งขัดขวางจากรัฐบาล หน่วยงานของรัฐบาล หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล ยกเว้นในกรณีที่ยังจำเป็นตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ ทั้งนี้ ประเทศประชาธิปไตยจะกระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเองอย่างกว้างขวางและรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางเท่าที่จำเป็น อันหมายถึงการตัดสินใจต่างๆ ในท้องถิ่น การกำหนดนโยบายในเรื่องต่างๆ การกำหนดกฎเกณฑ์ เงื่อนไขการจัดระเบียบในท้องถิ่น ตลอดจนการดำเนินกิจการต่างๆ ของท้องถิ่น เป็นอำนาจของประชาชนในท้องถิ่นนั่นเอง รัฐบาลไม่มีอำนาจที่จะเข้ามาบงการท้องถิ่นในส่วนที่เป็นอำนาจของท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระของท้องถิ่น เป็นแนวคิดที่มีพื้นฐานและพัฒนามาจากแนวความคิดในเรื่องเสรีภาพและความเป็นอิสระของปัจเจกชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตย นอกจากจะจัดระเบียบรัฐโดยมีหลักการสนับสนุนให้ปัจเจกชนมีเสรีภาพอย่างกว้างขวางแล้ว ยังมีหลักการสนับสนุนให้ชุมชนท้องถิ่นซึ่งเกิดจากการรวมตัวกันของปัจเจก

ชนในแต่ละท้องถิ่นมีอิสระที่จะกำหนดวิถีชีวิตของท้องถิ่นและดำเนินการบริหารท้องถิ่นของตนเองตามความต้องการของชุมชนท้องถิ่นนั้นด้วย

ความเป็นอิสระของท้องถิ่น หมายถึง การที่ชุมชนท้องถิ่นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรของประชาชนในท้องถิ่น สามารถตัดสินใจ กำหนดนโยบาย และดำเนินการบริหารท้องถิ่นตามขอบเขตอำนาจของท้องถิ่น ได้อย่างเป็นอิสระตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยไม่ถูกแทรกแซงจากรัฐบาล หน่วยงานของรัฐบาล หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล ยกเว้นในกรณีที่จำเป็นตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ กิจการใดที่อยู่ในอำนาจของท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนด ท้องถิ่นย่อมสามารถตัดสินใจและดำเนินการได้ตามที่คนในท้องถิ่นต้องการอย่างมีอิสระ โดยไม่ต้องขึ้นอยู่กับบุคคลหรือองค์กรอื่น ไม่ต้องขออนุญาตหรือขอความเห็นชอบใดๆ จากนอกท้องถิ่น

จากข้อความดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า หลักการที่สำคัญของการปกครองท้องถิ่นทั้งแนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ และแนวคิดเรื่องอำนาจปกครองตนเองและความเป็นอิสระของท้องถิ่น ล้วนมีรากฐานมาจากการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และยังเป็นกระจายอำนาจการปกครอง และการส่งเสริมความเป็นอิสระของท้องถิ่นในด้านการบริหารจัดการตนเองตามสมควร

1.5 รูปแบบของการบริหารท้องถิ่นของประเทศไทย

การปกครองท้องถิ่นของไทยมีหลายรูปแบบที่แตกต่างกันออกไปตามบริบทของสภาพในแต่ละท้องถิ่น ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ตลอดจนความสามารถในการบริหารงานการคลัง ซึ่งองค์ประกอบต่างๆ มีผลต่อประสิทธิภาพในการบริหารราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกัน ปัจจุบันการปกครองท้องถิ่นของไทยมี 2 รูปแบบด้วยกัน (<http://www.kpi.ac.th>) คือ

1.5.1 รูปแบบการปกครองท้องถิ่นทั่วไป ได้แก่

- 1) องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาองค์กรบริหารส่วนจังหวัด และนายกองค์กรบริหารส่วนจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแล
- 2) เทศบาล มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแล
- 3) องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาองค์กรบริหารส่วนตำบลและนายกองค์กรบริหารส่วนตำบล โดยมีนายอำเภอเป็นผู้กำกับดูแล

1.5.2 รูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งมีฐานะเป็นทบวงการเมือง และนิติบุคคล โดยในประเทศไทยมีอยู่ 2 แห่ง คือ

- 1) กรุงเทพมหานคร มีโครงสร้างการบริหาร คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สภากรุงเทพมหานคร และสภาเขต
- 2) เมืองพัทยา มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเมืองพัทยา นายกเมืองพัทยา

2. การบริหารทรัพยากรมนุษย์และการบริหารทรัพยากรมนุษย์ท้องถิ่น

ในปัจจุบันการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรต่างๆ มีความสำคัญต่อกระบวนการบริหารงานไม่ว่าจะทั้งภาคเอกชนและภาคราชการ โดยถือว่าทรัพยากรบุคคลเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดต่อการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ ตัวชี้วัดความสำเร็จของการปฏิบัติงานอย่างยั่งยืนจึงขึ้นอยู่กับคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรเป็นสำคัญ

2.1 ความหมายของการบริหารทรัพยากรมนุษย์

การบริหารทรัพยากรมนุษย์ได้มีผู้ให้ความหมายที่แตกต่างกันไปหลายประการ ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ได้รวบรวมไว้ อาทิเช่น

ณัฐพันธ์ เขจรนันท์ (2547: 15) ได้ให้ความหมายของคำว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์ ว่าหมายถึง การที่ผู้บริหาร ผู้มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงานบุคลากรและ/หรือบุคคลที่ต้องปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับบุคลากรขององค์กร ร่วมกันใช้ความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ในการสรรหา การคัดเลือก และบรรจุบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมให้เข้าปฏิบัติงานในองค์กร พร้อมทั้งดำเนินการธำรงรักษาและพัฒนาให้บุคลากรขององค์กรมีศักยภาพที่เหมาะสมในการปฏิบัติงาน และมีคุณภาพชีวิตในการทำงานที่เหมาะสม ตลอดจนสร้างเสริมหลักประกันให้แก่สมาชิกที่ต้องพึ่งจากการร่วมงานกับองค์กรให้สามารถดำรงชีวิตในสังคมอย่างมีความสุขในอนาคต

พยอม วงศ์สารศรี (2551 : 5) ได้ให้ความหมายของคำว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์ ว่าหมายถึง กระบวนการที่ผู้บริหารใช้ศิลปะและกลยุทธ์ดำเนินการสรรหา คัดเลือก และบรรจุบุคลากรที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้าปฏิบัติงานในองค์กร พร้อมทั้งใส่ใจพัฒนา บำรุงรักษาให้บุคลากรที่ปฏิบัติงานได้เพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ มีสุขภาพร่างกายและจิตใจที่ดีในการปฏิบัติงานและยังรวมถึงการแสวงหาวิธีการที่ทำให้บุคลากรในองค์กรที่ต้องพึ่งจากการปฏิบัติงานด้วยเหตุผลทาง เกษียณอายุหรือเหตุอื่นใดในงานให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข

ศาสตราจารย์ (2551: 267) ได้ให้ความหมายของคำว่าการบริหารทรัพยากรมนุษย์ว่าหมายถึง การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่จำเป็นเกี่ยวกับทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้องค์กรมีทรัพยากรมนุษย์ที่เพียงพอทั้งในด้านคุณภาพและปริมาณ ตลอดจนสามารถดำเนินงานได้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนด

จากนิยามความหมายของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาสามารถประมวลความหมายของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ว่าหมายถึง กระบวนการเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์ ตั้งแต่กระบวนการสรรหา ชำรงรักษา และการพ้นจากตำแหน่ง โดยผู้บริหารมีหน้าที่ทำให้ทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรมีความเต็มใจที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จขององค์กร

2.2 ความสำคัญของการบริหารทรัพยากรมนุษย์

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าในกระบวนการบริหารงานขององค์กรต่างๆ นั้น ทรัพยากรมนุษย์เป็นสิ่งที่สำคัญและมีคุณค่า ดังจะเห็นได้จากความคิดเห็นของนักวิชาการหลายๆ ท่านที่ได้กล่าวไว้ ดังนี้

ธัญญา ผลอนันต์ (2546: 17) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ว่า

1) ความสำคัญด้านบุคลากร จะช่วยให้พนักงานในองค์กรได้ค้นพบศักยภาพของตนเอง และได้พัฒนาตนเองให้มีความสามารถเชิงสมรรถนะในการปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ มีความผาสุกและความพึงพอใจในงาน เกิดความก้าวหน้า สามารถทำงานที่ให้ผลการดำเนินการที่ดี มีประสิทธิผล

2) ความสำคัญด้านองค์กร จะช่วยพัฒนาองค์กร พนักงานที่มีคุณภาพจะดำเนินการตามแผนปฏิบัติการตามแนวทางที่ผู้นำระดับสูงวางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดผลการดำเนินงานที่เป็นเลิศทั้งด้านบริการและการผลิตสินค้า องค์กรที่ย่อมจะเจริญก้าวหน้า มีความมั่นคงและขยายงานออกไปได้ด้วยดี

3) ความสำคัญด้านสังคม จะช่วยเสริมสร้างความมั่นคงให้แก่สังคมและประเทศชาติ เมื่อองค์กรซึ่งเป็นหน่วยหนึ่งของสังคมเจริญก้าวหน้าและมั่นคงดี ก็จะส่งผลถึงสังคมโดยรวม เมื่อพนักงานได้พัฒนาจนมีความสามารถหารายได้มาช่วยให้ครอบครัวมั่นคงก็ส่งผลดีต่อชุมชน

สมาน รังสิโยกฤษฎ์ (2540 : 2) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ว่า ในการบริหารงานใดๆ ก็ตาม เป็นที่ยอมรับว่า การบริหารงานบุคคลเป็นเรื่องที่สำคัญ และยุ่งยากที่สุด ทั้งนี้เพราะตามหลักทั่วไปในการบริหารงานนั้น แม้ว่าจะมีงบประมาณให้อย่างเพียงพอ มีการจัดองค์กรและการบริหารที่สุจริต และไม่ประพฤติดู้อยู่ในระเบียบวินัยอันดีแล้ว ก็เป็นการยากที่การบริหารจะบรรลุผลสมตามความมุ่งหมาย แต่ถ้าได้คนดีมีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับงาน

ปัญหาอื่นๆ แทบจะหมดไปทีเดียว ส่วนสาเหตุที่ทำให้การบริหารบุคคลยุ่งยากนั้น ก็เพราะว่าเป็นเรื่องเกี่ยวพัน และมีผลกระทบกระเทือนต่อสิ่งมีชีวิตจิตใจ ซึ่งเป็นมนุษย์ปุถุชน ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงแทบจะกล่าวได้ว่าไม่มีที่สิ้นสุด

จากความคิดเห็นของนักวิชาการที่ได้กล่าวมาข้างต้น สรุปความได้ว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์ นั้นมีความสำคัญต่อกระบวนการบริหารองค์การเป็นอย่างมาก หากมีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ผ่านกระบวนการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาตนเอง การสร้างความสัมพันธ์อันดีของผู้ร่วมงาน และการสร้างสภาพแวดล้อมการทำงานที่ดี ปัจจัยเหล่านี้ก็จะสามารถก่อให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพ และสร้างรายได้เปรียบในการแข่งขันขององค์การ

2.3 กระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์

การบริหารทรัพยากรมนุษย์ให้ประสบความสำเร็จนั้น องค์การจะต้องมีการกำหนดวิธีการเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรมนุษย์ และดำเนินการตามกระบวนการนั้น เพื่อให้เกิดความมั่นใจได้ว่าองค์การจะสามารถใช้ทรัพยากรมนุษย์ให้เกิดประโยชน์สูงสุดให้กับองค์การ ทั้งนี้ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ไว้ดังนี้

ชูชัย สมितिไกร (2550) ได้กล่าวถึงบทบาทหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ ต่อผลการปฏิบัติงานของพนักงานภายในองค์การ ดังต่อไปนี้

1) การสรรหาและคัดเลือกบุคลากร (Recruitment and Selection) บทบาทหน้าที่ประการแรก คือ การสรรหาและการคัดเลือกบุคลากรที่มีความเหมาะสมกับตำแหน่งงานและองค์การ การสรรหาบุคลากร คือ กระบวนการของการค้นหาและจงใจบุคคลซึ่งมีความสามารถให้เข้ามาสมัครงานกับองค์การ กระบวนการนี้เริ่มต้นเมื่อบุคคลได้รับการติดต่อและสิ้นสุดลงเมื่อบุคคลนั้นได้สมัครเข้าทำงานกับองค์การ ดังนั้น ผลลัพธ์ของกระบวนการสรรหาบุคลากร คือ กลุ่มผู้สมัครงาน ซึ่งจะได้รับการคัดเลือกให้เข้าทำงานต่อไปสำหรับการคัดเลือกบุคลากร คือ กระบวนการพิจารณาและคัดเลือกผู้ที่มีความรู้ ความสามารถและความเหมาะสมมากที่สุดจากกลุ่มบุคคลที่ได้เลือกสรรไว้

2) การพัฒนาบุคลากร (Development) คือ การดำเนินการอย่างเป็นระบบขององค์การ เพื่อส่งเสริม สนับสนุน และปรับปรุงให้บุคลากรมีความรู้ ทักษะ และความสามารถในการทำงานที่เหมาะสม และมีความงอกงามเติบโตทางจิตใจและบุคลิกภาพ อันจะส่งผลให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ รวมทั้งมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นด้วย สำหรับวิธีการพัฒนาบุคลากรนั้นสามารถกระทำได้ในหลายรูปแบบ เช่น การปฐมนิเทศบุคลากร การฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากร การพัฒนาอาชีพ เป็นต้น

3) การกระตุ้นใจบุคลากร (Motivation) คือ การจูงใจบุคลากรให้มีความกระตือรือร้น ทุ่มเทพลังกายและใจให้แก่การทำงานเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมากต่อความสำเร็จขององค์กร กลยุทธ์การจูงใจบุคลากรสามารถกระทำได้ในหลายรูปแบบ เช่น การบริหารค่าตอบแทนและสวัสดิการ การให้รางวัลตอบแทน และการประเมินผลการปฏิบัติงานที่มีความเป็นธรรม เป็นต้น

4) การบำรุงรักษาบุคลากร (Maintenance) คือ การดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้บุคลากรมีความพึงพอใจในการทำงาน โดยมีการจัดการด้านความปลอดภัยในการทำงาน การส่งเสริมสุขภาพของบุคลากร และการจัดระบบการติดต่อสื่อสารภายในองค์กรที่ดี

5) การยุติการจ้างงาน (Termination) คือ การยุติความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับพนักงานเนื่องจากสาเหตุต่าง ๆ เช่น การเกษียณอายุ การลาออก หรือการยกเลิกสัญญาจ้าง เป็นต้น ดังนั้น องค์กรจึงจำเป็นต้องมีวิธีการที่เหมาะสมในการยุติการจ้างงาน โดยทั่วไป วิธีการที่มักใช้ ได้แก่ การให้คำปรึกษาเมื่อเกษียณ การสัมภาษณ์ก่อนออกจากงาน การจัดหางานใหม่

พิชิต เทพวรรณ (2554: 27) ได้กล่าวถึงภารกิจในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ว่าแบ่งออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่

1) การจัดหาทรัพยากรมนุษย์ (Acquisition of Human Resource) คือ หน้าที่ในการจัดหาพนักงานที่มีคุณสมบัติเหมาะสมตามที่องค์กรต้องการอย่างเพียงพอ เพื่อให้สามารถปฏิบัติภารกิจขององค์กรให้สำเร็จลุล่วงไปตามที่ตั้งวัตถุประสงค์ไว้ทั้งในปัจจุบันและอนาคต ทั้งนี้ในการจัดหาพนักงานให้ได้ตามที่องค์กรต้องการนั้น จะต้องอาศัยการออกแบบงาน (Job Design) การวิเคราะห์งาน (Job Analysis) การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Planning) การสรรหาและคัดเลือก (Recruitment and Selection) เป็นต้น

2) การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรมนุษย์ (Direction of Human Resource) คือ ภารกิจในการใช้พนักงานเพื่อให้พนักงานที่มีอยู่ได้มีโอกาสใช้ความสามารถของตนเองอย่างเต็มที่ในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุดต่อตนเองและองค์กร ตลอดจนการควบคุมดูแลให้ทรัพยากรมนุษย์มีการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ การใช้ทรัพยากรมนุษย์ให้ทำงานตามที่ต้องการนั้น ต้องอาศัยกระบวนการต่างๆ ได้แก่ การบรรจุแต่งตั้ง (Placement) การปฐมนิเทศ (Orientation) และการทดลองงาน (Probation) การสร้างแรงจูงใจ (Motivation) การสร้างทีมงาน (Teamwork Building) การประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance Appraisal) การฝึกอบรมและพัฒนา (Training and Development)

3) การรักษาทรัพยากรมนุษย์ (Retention of Human Resource) เป็นการบำรุงรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ให้มีสุขภาพกายและใจที่สมบูรณ์ โดยส่งเสริม สนับสนุน สร้างขวัญ และกำลังใจ ตลอดจนให้คำแนะนำให้รู้จักป้องกันและหลีกเลี่ยง เพื่อให้ปราศจากโรคภัย อุบัติภัย เพื่อให้

มีชีวิตที่ยืนยาวและมีความสุขในการทำงาน ซึ่งจะต้องอาศัยกระบวนการต่างๆ ในการรักษาพนักงาน ได้แก่ การสนับสนุนหรือการพิจารณาความดีความชอบ (Promotion) การให้รางวัล (Reward) การจ่ายค่าตอบแทน (Compensation) ความปลอดภัยและสุขภาพ (Safety and Health) การควบคุมวินัยและการลงโทษ (Disciplinary and Punishment) ตลอดจนการใช้กฎหมายเกี่ยวกับแรงงาน พนักงานสัมพันธ์และแรงงานสัมพันธ์ (Employee and Labor Relations)

ปาณิสรา จรัสวิญญู (2560 : 6) ได้สรุปกิจกรรมในกระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ไว้ดังนี้

1) การดึงดูด (Attraction) เป็นกระบวนการที่องค์การดำเนินการเพื่อดึงดูดบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถและมีความสนใจให้เข้ามาปฏิบัติงานในองค์การ ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับวิเคราะห์งานและการออกแบบงาน (Job Analysis and Job Design) การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Planning) การสรรหา (Recruitment) และการคัดเลือก (Selection)

2) การพัฒนา (Development) เป็นกระบวนการในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งประกอบด้วย การฝึกอบรมและพัฒนา (Training and Development) การวางแผนและการพัฒนาอาชีพ (Career Development and Planning) และการประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance Appraisal)

3) การธำรงรักษา (Maintenance) เป็นการดูแลรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพให้คงอยู่กับองค์การเป็นเวลานาน ประกอบด้วย การบริหารค่าตอบแทน (Compensation) สุขภาพ และความปลอดภัยในการทำงาน (Workplace Safety and Health) และแรงงานสัมพันธ์และการเจรจาต่อรอง (Labor Relations and Collective Bargaining)

จากการศึกษาแนวคิดของนักวิชาการที่ได้กล่าวมา ผู้ศึกษาได้ประมวลและสรุปกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ไว้เป็น 4 ขั้นตอน ได้แก่

- 1) การจัดหาทรัพยากรมนุษย์
- 2) การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์
- 3) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- 4) การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์

2.3.1 การจัดหาทรัพยากรมนุษย์

1) การวางแผนทรัพยากรมนุษย์เป็นกิจกรรมสำคัญกิจกรรมหนึ่งในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เป็นการกำหนดทิศทางและวิเคราะห์ความต้องการของทรัพยากรมนุษย์ทั้งในปัจจุบันและอนาคต เพื่อให้สอดคล้องกับแผนกลยุทธ์และสามารถบรรลุเป้าหมายขององค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ศรีธนา บุญชูเศรษฐ์ (2555 : 2-5) ได้ให้ความหมายของการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ ว่าหมายถึง กระบวนการในการคาดการณ์อุปสงค์และอุปทานทรัพยากรมนุษย์ขององค์กร เพื่อจัดทำแผนให้องค์กรมีทรัพยากรมนุษย์ที่ถูกต้องทั้งในด้านจำนวน ตำแหน่งงาน และเวลา ซึ่งทำให้การวางแผนทรัพยากรมนุษย์มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ ดังนี้

1) เพื่อป้องกันสภาวะการณ์ที่มีจำนวนทรัพยากรมนุษย์ไม่สอดคล้องกับความต้องการของการมีจำนวนทรัพยากรมนุษย์หรือพนักงานมากกว่าอุปสงค์หรือความต้องการย่อมส่งผลต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานขององค์กรไม่มากนักน้อย เนื่องจากจะมีค่าใช้จ่ายในส่วนของค่าจ้างและเงินเดือนสูงกว่าความจำเป็น และในทางกลับกันการมีจำนวนพนักงานน้อยกว่าความต้องการย่อมส่งผลต่อการสูญเสียโอกาสในการหารายได้ เนื่องจากองค์กรไม่สามารถผลิตสินค้าตอบสนองความต้องการของลูกค้าได้อย่างเพียงพอและอาจสูญเสียลูกค้าให้แก่คู่แข่งอื่นได้

2) เพื่อสร้างความมั่นใจแก่องค์กรในการมีทรัพยากรมนุษย์ที่ถูกต้องทั้งด้านคุณลักษณะ ตำแหน่งงาน และเวลาที่ต้องการ

3) เพื่อเพิ่มความสามารถขององค์กรในการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อม เนื่องจากเป็นกระบวนการที่ต้องมีการประเมินสภาวะแวดล้อม ทั้งภายนอกและภายในองค์กร ก่อนที่จะมีการกำหนดเป็นแผนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเป็นการเตรียมรับมือล่วงหน้าก่อนที่จะประสบปัญหาจากสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

4) เพื่อกำหนดทิศทางและการประสานกิจกรรมในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ขององค์กร วางแผนทรัพยากรมนุษย์จะทำให้องค์กรมีทิศทางที่ชัดเจนในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ ส่งผลให้องค์กรสามารถกำหนดแนวทางการดำเนินงานในกิจกรรมต่างๆ ได้อย่างถูกต้องและเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องสัมพันธ์กัน กิจกรรมต่างๆ ในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ จึงได้รับการประสานเข้าด้วยกันอย่างเหมาะสม

5) เพื่อสร้างความเข้าใจที่ตรงกันของฝ่ายทรัพยากรมนุษย์และฝ่ายอื่นในองค์กร เนื่องจากการวางแผนทรัพยากรมนุษย์จะต้องอาศัยข้อมูลและความร่วมมือจากฝ่ายต่างๆ ในองค์กร การมีส่วนร่วมและการสื่อสารระหว่างกันในการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ จึงสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกันของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์ (2549) ได้ให้ความหมายของคำว่าวางแผนทรัพยากรมนุษย์ ว่าหมายถึง กระบวนการที่จะช่วยให้องค์กรสามารถจัดหาบุคลากรให้เข้ามาทำงานในองค์กรให้ได้เพียงพอกับความต้องการใช้ในอนาคต เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรที่กำหนดซึ่งจะรวมถึงการคาดคะเนความต้องการบุคลากรที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับงานด้านต่างๆ

และทำการเปรียบเทียบกับปริมาณบุคลากรที่มีอยู่ในแต่ละช่วงเวลา เพื่อทราบถึงปริมาณแรงงานส่วนเกินหรือส่วนขาด

จากความหมายดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาได้ให้ความหมายของคำว่า การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ว่า หมายถึงกระบวนการการคาดการณ์อัตรากำลังคนที่องค์การจำเป็นต้องใช้ทั้งทางด้านจำนวนคน และระยะเวลาที่เหมาะสม เพื่อการปฏิบัติภารกิจงานให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

การสรรหาทรัพยากรมนุษย์

กิ่งพร ทองใบ (2555: 3 – 5) ได้ให้ความหมายของการสรรหา ว่าหมายถึงกระบวนการในการชักจูงบุคคลที่มีคุณสมบัติและจำนวนที่เหมาะสมมาสมัครทำงานกับองค์การในตำแหน่งงานและเวลาที่องค์การต้องการ

สัมฤทธิ์ ชศสมศักดิ์ (2549 : 135) ได้ให้ความหมายของการสรรหา และคัดเลือกพนักงาน ว่าหมายถึง กระบวนการที่องค์การใช้ในการแสวงหาผู้สนใจที่มีศักยภาพจะทำงานให้กับองค์การและบนพื้นฐานของข้อมูลที่ได้จากการสรรหา องค์การสามารถจ้างพนักงานที่มีคุณสมบัติตรงตามที่ต้องการ โดยการคัดเลือก ซึ่งเป็นกระบวนการที่องค์การพยายามให้ได้มา ซึ่งตัวผู้สมัครที่มีความรู้ ความชำนาญ ความสามารถ และคุณสมบัติอื่นๆ ที่ต้องการ เพื่อช่วยให้องค์การสามารถบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้ องค์การจะตัดสินใจเลือกบุคคลภายนอกเพื่อเข้ามาเสริมพนักงานขององค์การที่มีอยู่เดิม หรือคัดเลือกบุคคลภายใน โดยการโยกย้ายพนักงานจากตำแหน่งเดิมที่มีอยู่ไปสู่ตำแหน่งใหม่ในองค์การก็ได้

ศิวาพร มัญญากานนท์ (2528 : 52) ได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์ที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลาย เพื่อใช้ในการสรรหาผู้มีความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงานมีอยู่ 4 ประการ คือ

1. หลักความสามารถ (Competence) หมายถึง การยึดถือความรู้ความสามารถเป็นเกณฑ์ในการเลือกสรรบุคคลเข้าทำงาน การสอบแข่งขัน การคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การพิจารณาความดีความชอบและการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง

2. หลักความเสมอภาค (Equality of Opportunity) หมายถึง การเปิดโอกาสเท่าเทียมกันแก่ผู้ที่มีคุณสมบัติตรงตามความต้องการ หรือที่กำหนดไว้ในการรับสมัครเข้าทำงาน โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างของบุคคล และกำหนดค่าตอบแทนในการปฏิบัติงาน โดยยึดหลักการที่ว่างานที่มีลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบเท่าเทียมกันหรือคล้ายคลึงกัน ควรได้รับค่าตอบแทนเท่ากัน และได้สัดส่วนเท่ากับปริมาณงาน

3. หลักความมั่นคง (Security on Tenure) หมายถึง การมีหลักประกันที่จะสามารถยึดถือเป็นอาชีพตลอดไปจนกว่าจะเกษียณอายุ หรือเท่าที่ยังคงรักษาระดับมาตรฐาน หรือความสามารถในการปฏิบัติงานไว้ได้

4. หลักความเป็นกลางทางการเมือง (Political Neutrality) หลักการข้อนี้จะถือว่าสำคัญเป็นอย่างมากสำหรับผู้เป็นข้าราชการประจำ ที่จะต้องยึดถือหลักความเป็นกลางไม่เข้าข้างหรือสร้างผลประโยชน์ให้กับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

จากความหมายและหลักเกณฑ์การสรรหาที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้ศึกษาพบว่า เป็นกระบวนการที่คัดเลือกบุคคลที่มีความเหมาะสมกับองค์การทั้งทางด้านคุณวุฒิ ความสามารถ ทักษะที่จำเป็น โดยสามารถสรรหาได้จากทั้งภายในและภายนอกองค์การ เพื่อให้บุคลากรดังกล่าวสามารถปฏิบัติงานได้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การที่วางไว้

2.3.2 การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์

เฉลิมพงษ์ มีสมนัย (2557 : 5 – 50) ได้กล่าวถึงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรมนุษย์หมายถึง การบริหารทรัพยากรมนุษย์ตามหลักการ “ใช้คนให้เหมาะสมกับงาน” โดยใช้ตำแหน่งและงานที่ต้องปฏิบัติเป็นตัวกำหนดว่าบุคลากรคนใดจะมาปฏิบัติงานในตำแหน่งและต้องปฏิบัติงานนั้นจะต้องมีความรู้ ความสามารถ ทักษะ ประสบการณ์ ความชำนาญงาน และสมรรถนะในด้านใดมากน้อยแค่ไหน ดังนั้น การใช้ประโยชน์จากกำลังคน จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการออกแบบงานใหม่ (การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง) การประเมินผลการปฏิบัติงาน การบริหารผลการปฏิบัติงาน และอื่นๆ

โดยแบ่งการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรมนุษย์ เป็น 3 ประการ ดังนี้

1) การโยกย้าย (Transfer) เป็นการใช้ประโยชน์จากบุคลากร เพื่อการดำเนินงานขององค์การ โดยการนำผลการปฏิบัติงานของบุคลากรมาพิจารณาว่าความรู้ ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะ เหมาะสมกับงานประเภทใดมากที่สุด ในกรณีที่บุคคลมีความเหมาะสมกับงานอื่นๆ ที่ไม่ใช่งานในตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน ผู้บริหารจะโยกย้ายบุคลากรผู้นั้นไปทำงานในตำแหน่งหน้าที่และความรับผิดชอบใหม่ที่ตรงกับความรู้ ความสามารถ ทักษะและสมรรถนะของบุคลากร

2) การเลื่อนตำแหน่ง (Promotion) เป็นการเพิ่มหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคลากรที่ต้องใช้ความรู้ ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะในระดับที่สูงขึ้น มีขอบข่ายของหน้าที่ความรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้น โดยทั่วไปแล้วการเลื่อนตำแหน่งจะพิจารณาจากผลงาน พฤติกรรมในการทำงานและองค์ประกอบอื่นๆ ที่ผ่านมา

3) การประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance appraisal) หมายถึง ระบบที่เป็นทางการที่ใช้ทบทวนและประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการบริหารและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร ซึ่งมีแนวทางการดำเนินการหลายแนวทาง เช่น การประเมินโดยผู้บังคับบัญชา การประเมินโดยเพื่อนร่วมงาน การประเมินตัวเอง การประเมินโดยลูกค้าหรือผู้ใช้บริการ และการประเมินแบบ 360 องศา หรือการประเมินจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียกับผลการปฏิบัติงานทั้งหมด ซึ่งได้แก่ ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน ลูกค้า และการประเมินตัวเอง

2.3.3 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ได้มีผู้ให้ความหมายไว้อย่างหลากหลาย อาทิ เช่น

คณีย์ เทียนพุด (2545, น. 26) ได้ให้ความหมายของคำว่าพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ว่าหมายถึง การดำเนินงานที่จะส่งเสริมให้พนักงานมีความสามารถ ทักษะ และ ประสิทธิภาพที่เพิ่มขึ้น เพื่อให้พนักงานสามารถปฏิบัติงานในตำแหน่งปัจจุบัน ได้อย่างมีประสิทธิภาพและพร้อมที่จะรับผิดชอบในตำแหน่งที่สูงขึ้น ทั้งนี้ การพัฒนาพนักงานมิได้มีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อให้พนักงานมีความรู้ ความชำนาญในงานปัจจุบันเท่านั้น แต่มีความมุ่งหมายเพื่อให้พนักงานได้ก้าวหน้าและเติบโตต่อไปในอนาคตด้วย

เฉลิมพงศ์ มีสมนัย (2557 : 5 – 39) ได้ให้ความหมายของคำว่าพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ว่าหมายถึง กระบวนการและกรรมวิธีในการเพิ่มความรู้ ทักษะ สมรรถนะ และ ทักษะของบุคคลในองค์กร

จิตติมา อัครธิติพงศ์ (2556 : 40) ได้ให้ความหมายของคำว่าพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ว่าหมายถึงกระบวนการที่เป็นไปเพื่อการเรียนรู้ การเพิ่มผลงาน การเปลี่ยนแปลงของมนุษย์ โดยผ่านกิจกรรมความคิดริเริ่มและกิจกรรมทางการบริหาร ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในงาน ศักยภาพในคน จุดมุ่งหมายของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิผลในองค์กร

จากความหมายของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ผู้ศึกษาพบว่า นอกจากจะหมายถึงกระบวนการในการพัฒนาทางด้านความรู้ ความสามารถ อย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการแล้ว ยังหมายความรวมถึงการพัฒนาทางด้านทักษะ ความคิด ประสิทธิภาพ การปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นเรื่องการพัฒนาทั้งในปัจจุบันและอนาคต

รูปแบบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ กระทำได้หลายวิธี แต่ที่นิยมใช้กัน
ในองค์กร ได้แก่

1) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยการศึกษา (Education) หมายถึง การ
จัดส่งผู้ปฏิบัติงาน/พนักงานเข้ารับการศึกษเพิ่มเติมจากสถาบันการศึกษาในระดับและหลักสูตร
ต่างๆ

2) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยการพัฒนาในงาน (development)
หมายถึง การที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้ที่รับผิดชอบการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อื่นๆ เช่น ฝ่ายการ
เจ้าหน้าที่ได้ทำการสอนงาน (Coaching) การแนะนำงาน การเพิ่มหน้าที่และความรับผิดชอบในงาน
(Job enrichment) การหมุนเวียนงาน (Job rotation) ให้พนักงานได้รับความรู้และประสบการณ์
จากการทำงานในตำแหน่งหน้าที่ต่างๆ เป็นการเพิ่มพูนความรู้และพัฒนาทักษะในการปฏิบัติงาน
ซึ่งจะส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานมีขีดความสามารถและศักยภาพในการปฏิบัติงานเพิ่มมากขึ้น

3) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยการฝึกอบรม (Training) หมายถึง การจัด
ให้บุคลากรได้รับความรู้เพิ่มเติมจากการฝึกฝนทักษะ และปรับทัศนคติในหลักสูตรต่างๆ ที่องค์การ/
หน่วยงานภายนอกได้กำหนดขึ้น โดยเป็นการมุ่งพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ด้านความรู้ ความสามารถ
ทักษะ และมีทัศนคติที่เหมาะสมกับการทำงาน

สรุปได้ว่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มีวัตถุประสงค์ เพื่อเพิ่มทักษะ ความรู้
ความสามารถ ปรับเปลี่ยนทัศนคติ โดยการศึกษา การฝึกอบรม ทั้งในและนอกงาน ซึ่งจะช่วยให้
แรงผลักดันที่สำคัญให้บุคลากรในองค์กร ปฏิบัติงานได้อย่างเต็มความสามารถ เสริมสร้าง
ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

2.3.4 การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์

การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์โดยทั่วไปมักจะเกี่ยวข้องกับการบริหาร
ค่าตอบแทน ประโยชน์และบริการอื่น โดยสามารถสรุปสาระสำคัญ ได้ดังนี้

วิชัย โถสุวรรณจินดา (2551) ได้กล่าวถึงการบริหารค่าตอบแทนว่าเป็น
เครื่องมือที่สำคัญในการรักษาคนไว้ในองค์กร ประกอบด้วยสำคัญ ดังนี้

การจ่ายค่าตอบแทน ในการกำหนดค่าตอบแทนแก่พนักงานนั้น นอกจาก
องค์กรจะต้องวิเคราะห์ถึงความรู้ความชำนาญของพนักงาน ความรับผิดชอบในงาน สภาพแวดล้อม
ของงาน ผลผลิต กำไร ต้นทุนขององค์กรและสถานะแวดล้อมอื่นๆ ค่าตอบแทนนั้นจะต้องมีลักษณะ
ดังต่อไปนี้คือ

1) ถูกกฎหมาย ค่าตอบแทนนั้นต้องถูกต้องตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

2) มีความเพียงพอ ค่าตอบแทนนั้นควรเพียงพอที่จะให้ลูกจ้างดำรงชีพอยู่ได้อย่างเหมาะสมตามฐานะและตำแหน่ง ตลอดจนความจำเป็นของครอบครัว

3) ความเป็นธรรม ค่าตอบแทนควรมีความเป็นธรรมระหว่างลูกจ้างด้วยกัน โดยผู้ที่ทำงานในตำแหน่งหน้าที่เดียวกัน มีผลงานและความชำนาญงานเท่ากันควรมีค่าจ้างที่ใกล้เคียงกัน

4) มีการจูงใจ ค่าตอบแทนควรมีลักษณะเป็นการจูงใจ โดยมีการจ่ายค่าตอบแทนมากขึ้นตามผลงานที่เพิ่มขึ้น

5) สอดคล้องกับความสามารถขององค์กร ค่าตอบแทนนั้นถือได้ว่าเป็นต้นทุนประเภทหนึ่ง องค์กรจึงต้องมีการบริหารค่าตอบแทนให้อยู่ในขอบเขตที่องค์กรสามารถรับภาระได้ และไม่ก่อให้เกิดการเสียเปรียบเมื่อต้องการแข่งขันกับองค์กรอื่นในประเภทเดียวกัน

พยอม วงศ์สารศรี (2551: 180 – 185) ได้อธิบายถึงส่วนประกอบของค่าตอบแทน ไว้ดังนี้

1) ค่าตอบแทนที่เป็นรูปเงิน (Money Pay) การจ่ายค่าจ้างเป็นเงิน ได้ถือปฏิบัติกันมาเป็นปกติ เพราะเงินคือสื่อกลางแห่งการแลกเปลี่ยนที่ทุกคนทำงานเพื่อหวังจะได้เงิน

2) ค่าตอบแทนที่เป็นรูปความสำคัญของงาน (Power Pay) ค่าจ้างที่มีได้จ่ายเป็นรูปเงินทั้งทางตรงและทางอ้อม คือ จ่ายค่าตอบแทนพนักงานในรูปความสำคัญของงานที่ปฏิบัติอยู่ เพราะงานนั้นคือหัวใจของบริษัท เป็นงานที่จะต้องทำให้เสร็จหรือไม่มีใครที่จะสามารถทำได้ เมื่อมอบอำนาจตัดสินใจให้เขา เพื่อให้เขาทำงานได้สำเร็จ

3) ค่าตอบแทนที่เป็นรูปตำแหน่งงานที่ได้รับเลื่อนให้สูงขึ้น (Authority Pay) ผู้ได้รับอำนาจและตำแหน่งหน้าที่ใหม่ที่ได้รับเลื่อนขึ้นมานี้ ถือว่าบริษัทได้จ่ายค่าตอบแทนทางสังคมให้อย่างหนึ่ง ซึ่งในบางครั้งมีความสำคัญมากกว่าเงิน และเป็นที่ต้องการของพนักงานที่จะก้าวไปสู่ระดับบริหารและสร้างความพึงพอใจให้เกิดขึ้นแก่พนักงานได้เป็นอย่างดี

4) ค่าจ้างในรูปสถานภาพที่ฝ่ายบริหารยกย่อง (Status Pay) ฝ่ายบริหารจะให้ความสำคัญยกย่องแก่พนักงานในตำแหน่งหน้าที่การงานที่เขาประจำอยู่สอดคล้องกับค่านิยมและการยอมรับทางสังคม ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหารว่าจะมีความนึกคิดในการจ่ายค่าจ้างในรูปค่าฐานะ ค่าเกียรติและศักดิ์ศรีให้เป็นกำลังใจแก่พนักงานของตนแค่ไหนเพียงใด

5) ค่าจ้างในรูปสถานภาพที่มีหลักการที่ดี (Meta-goals Pay) พนักงานที่เลือกทำงานในบริษัทที่มั่นคงและทันสมัย ซึ่งมีวัตถุประสงค์และหลักการดีเยี่ยมก็เท่ากับพนักงานผู้นั้นได้รับค่าจ้างตอบแทนในรูปความมั่นคงและก้าวหน้า

สรุปได้ว่า การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์จะเกี่ยวกับการบริหารค่าตอบแทน เป็นส่วนใหญ่ ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของตัวเงิน ประโยชน์ตอบแทนอื่น การเลื่อนค่าตอบแทน ความมั่นคง ก้าวหน้า ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการมนุษย์ (Maslow's Hierarchical Theory of Motivation)

2.3.5 การบริหารทรัพยากรมนุษย์ท้องถิ่น

อนงค์ทิพย์ เอกแสงศรี (2558: 1 - 7) ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารทรัพยากร มนุษย์ภาครัฐ ในฐานะเป็นมิติหนึ่งของการบริหาร ได้มีการจัดรูปร่างเป็นระบบเป็นทางการ ตามวิวัฒนาการของภารกิจของรัฐที่เพิ่มมากขึ้น และขยายขอบเขตกว้างขวางขึ้น หน้าที่ความ รับผิดชอบของภาครัฐจึงเพิ่มขึ้นด้วยสาเหตุหลายประการ ทำให้การจัดระบบภาครัฐต้องคำนึงถึง ความต้องการของประชาชนและสังคม การจัดระบบบริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ จึงต้องมีการ จัดการอย่างมีระบบประกอบกับสภาพแวดล้อมทางการเมืองการปกครอง สภาพเศรษฐกิจ สภาพ สังคม และอื่นๆ ล้วนส่งผลต่อการบริหารงานภาครัฐทั้งสิ้น

การปฏิรูปการบริหารงานบุคคลท้องถิ่นของไทย ได้เริ่มต้นขึ้นในปี พ.ศ. 2540 จากผลของการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งแสดงเจตนารมณ์ ที่ชัดเจนของรัฐ ในการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่ารัฐธรรมนูญทุกฉบับ ที่ผ่านมา ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เป็นผลให้เกิดการตรากฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วน ท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการ บริหารงานบุคคลตามความต้องการและความเหมาะสมของท้องถิ่น โดยมีคณะกรรมการพนักงาน ส่วนท้องถิ่นของตนเองทำหน้าที่บริหารงานบุคคลสำหรับท้องถิ่นของตนได้โดยตรงและให้มี องค์กรกลางทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานกลาง กำหนดมาตรฐานการบริหารงานบุคคลของพนักงาน ส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบให้มีทิศทางที่เหมาะสมและเป็นธรรม

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 มีเจตนารมณ์ในการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยบัญญัติไว้ในหมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 249 ว่า ภายใต้บังคับมาตรา 1 ให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามวิธีการและ รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายบัญญัติ วรรคสอง การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในรูปแบบใดให้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและความสามารถในการ ปกครองตนเองในด้านรายได้ จำนวน และความหนาแน่นของประชากร และพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบ ประกอบกัน

นอกจากนี้ มาตรา 251 ของรัฐธรรมนูญฯ ได้บัญญัติไว้ว่า การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องใช้ระบบคุณธรรมและต้องคำนึงถึงความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ การจัดให้มีมาตรฐานที่สอดคล้องกันเพื่อให้สามารถพัฒนาร่วมกันหรือการปรับเปลี่ยนบุคลากรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันได้

ดังจะเห็นได้ว่าทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้ให้ความสำคัญและความเป็นอิสระของการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นของตนเองเพื่อทำหน้าที่ในการบริหารงานบุคคล ประกอบด้วย

- 1) คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.)
- 2) คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.กลาง)
- 3) คณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด

(ก.ระดับจังหวัด)

1) ความหมายของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น

เฉลิมพงษ์ มีสมนัย (2557: 5 - 9) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่น ว่าหมายถึง การทำหน้าที่ทางด้านการบริหารองค์การที่เกี่ยวข้องกับการจัดการพัฒนา การธำรงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานตามพันธกิจของท้องถิ่นให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งจะต้องดำเนินการโดยคำนึงถึงสิทธิประโยชน์ และความเจริญก้าวหน้าในการรับราชการของพนักงาน ลูกจ้างและพนักงานจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ ซึ่งจะเป็นเครื่องมือในการสร้างบุคลากรของท้องถิ่นให้มีความรู้ ความสามารถ และมีประสบการณ์ที่จะนำมาพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ และตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง ตรงตามเป้าประสงค์ที่ท้องถิ่นต้องการ

มารดารัตน์ สุขสง่า (<http://www.kpi.ac.th>) ได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลท้องถิ่นว่า หมายถึง กระบวนการบริหารงานบุคคลท้องถิ่นในด้านต่างๆ ตั้งแต่การแต่งตั้ง การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การลงโทษ และการให้พ้นจากตำแหน่ง เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยเป็นระบบที่ยึดถือหลักระบบคุณธรรมและหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี และสามารถบริหารทรัพยากรบุคคลให้เกิดประโยชน์สูงสุด สัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

จากความหมายของการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ผู้ศึกษา พบว่ามีหลักการสำคัญที่สอดคล้องกับระบบการบริหารงานบุคคลโดยทั่วไป แต่แตกต่างกันประเด็นของการตอบสนองความต้องการของประชาชน และการบรรจุวัดดูประสงค์ตามหลักการปกครองส่วนท้องถิ่น

2) ความสำคัญของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น

การบริหารทรัพยากรมนุษย์ถือเป็นส่วนหนึ่งของระบบในการบริหารงานภายในองค์กร ทั้งนี้ ถือเป็นปัจจัยที่สำคัญขององค์กร เพราะทรัพยากรด้านกำลังคนเป็นพื้นฐานหนึ่งที่สำคัญที่ขาดมิได้ในการบริหารองค์กร หากองค์กรใดที่ขาดบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ และประสิทธิภาพในการทำงานหรือไม่สามารถที่จะบริหารบุคลากรภายในองค์กรของตนให้ปฏิบัติตามได้แล้ว ก็จะไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ได้ ซึ่งหลักการสำคัญในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ คือ ความพยายามที่จะต้องดึงดูดให้คนที่มีความรู้ ความสามารถให้เข้ามาทำงานให้ได้ นอกจากนี้ก็จำเป็นต้องมีการรักษาทรัพยากรเหล่านั้นให้อยู่กับองค์กรพร้อมกับเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถให้แก่บุคลากรขององค์กรอยู่ตลอดเวลา

เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหนึ่งขององค์กรภาครัฐ จึงมีลักษณะการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในหลักการและรูปแบบทั่วไป แต่ลักษณะบางประการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภารกิจเฉพาะด้านและเป็นองค์กรภาครัฐที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนเป็นอย่างมาก การดำเนินการของท้องถิ่นจึงต้องใช้หลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างทันทั่วที่ โดยต้องประยุกต์ใช้หลักการ รูปแบบ และวิธีการ ให้สอดคล้องกับภาระหน้าที่และบริบทที่แตกต่างกันไปในแต่ละท้องถิ่น

เฉลิมพงษ์ มีสมนัย (2557: 5 - 9) ได้อธิบายถึงความสำคัญของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ต่อการบริหารงานของท้องถิ่น มีดังนี้

1) ทำให้มีพนักงาน/ข้าราชการในปริมาณและคุณภาพที่เหมาะสมกับการดำเนินงานของท้องถิ่น โดยมีบุคลากรที่เพียงพอและสามารถทำงานได้ต่อเนื่อง เนื่องจากการบริหารทรัพยากรมนุษย์ท้องถิ่นจะต้องมีการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ โดยมีการพยากรณ์อุปสงค์หรือความต้องการทรัพยากรมนุษย์ในอนาคตว่าท้องถิ่นมีความต้องการทรัพยากรมนุษย์ประเภทใด จำนวนเท่าใด เมื่อใด ทำให้สามารถวางแผนการสรรหาและคัดเลือกคนเข้าทำงาน การฝึกอบรม และพัฒนา และการหาทรัพยากรอื่นมาทดแทนได้ทันกาล ซึ่งจะส่งผลให้องค์กรมีบุคลากรทำงานอย่างเพียงพอตามความจำเป็น และมีบุคลากรที่ทำงานในหน้าที่ต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ท้องถิ่น

สามารถดำเนินงานไปได้ตามวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ และแผนงาน/โครงการของท้องถิ่น ตลอดจนงาน/กิจกรรมของท้องถิ่นที่คาดว่าจะมีในอนาคต

2) ทำให้สรรหาและคัดเลือกได้คนดีและมีความสามารถเข้ามาทำงานในองค์กร การบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่ดีจะนำมาสู่กระบวนการสรรหา คัดเลือก และบรรจุแต่งตั้งบุคคลที่เป็นคนดีและมีความสามารถสอดคล้องกับความต้องการของกำลังคนของท้องถิ่น

3) ทำให้มีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มีความรู้ ทักษะ ทักษะคนดีและสมรรถนะ เหมาะสมกับการดำเนินงานของท้องถิ่น ทั้งนี้ เนื่องจากการฝึกอบรมและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์คือหน้าที่หนึ่งของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งการฝึกอบรมและพัฒนาพนักงานจะเกี่ยวข้องกับบุคลากรที่ทำงานในองค์กร ทั้งคนที่รับเข้ามาทำงานใหม่และคนที่ทำงานอยู่เดิม เพื่อเพิ่มศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์เหล่านี้ให้ทำงานได้ ทำงานเป็น ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งยังทำงานได้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่างๆ ในการบริหารองค์กร ไม่ว่าจะมีความก้าวหน้าทางวิชาการ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และเทคโนโลยีที่ใช้ในการดำเนินงาน

4) เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถธำรงรักษาข้าราชการ/พนักงานที่มีความรู้ความสามารถให้อยู่ทำงานกับท้องถิ่นโดยมีการบริหารค่าตอบแทนและสวัสดิการแก่บุคลากรอย่างเหมาะสม การบริหารค่าตอบแทนและสวัสดิการที่ดีจะทำให้เกิดการดึงดูดและรักษาคณะคนเก่งให้คงอยู่กับท้องถิ่น มีขวัญและกำลังใจในการทำงานให้กับท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ

5) ทำให้เกิดการป้องกันและแก้ไขพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ของข้าราชการ/

6) พนักงานท้องถิ่น ในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่นจะมีการวางกฎระเบียบด้านวินัยและจรรยาบรรณในการทำงาน ทั้งในด้านที่พึงปฏิบัติและด้านที่พึงละเว้นที่จะปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนได้ถูกต้องตามกฎหมายระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการเกิดประสิทธิภาพสูงสุด อีกทั้งยังช่วยส่งเสริมให้เกิดการประสานงาน การร่วมแรงร่วมใจกันทำงานและยังช่วยป้องกันความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นจากการทำงานร่วมกันด้วย

7) ทำให้ท้องถิ่นใช้ประโยชน์จากข้าราชการ/พนักงาน ได้อย่างเต็มประสิทธิภาพด้วยการประเมินผลงานของพนักงานที่ยุติธรรม และสามารถนำผลการปฏิบัติงานไปใช้ในการบริหารผลงาน (performance management) ทั้งการพัฒนาวิธีการสรรหาและคัดเลือกใหม่ๆ การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง ฯลฯ โดยยึดหลักการใช้คนให้เหมาะสมกับงาน ทั้งนี้เนื่องจากการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่ถูกต้องจะทำให้มีการกำหนดตำแหน่งแก่พนักงานที่มีผลงานดี และ

อาจใช้เพื่อการลงโทษพนักงานที่ไม่รับผิดชอบในงาน แสดงพฤติกรรมที่ไม่ดี และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ท้องถิ่นซึ่งจะเป็นการสร้างแรงจูงใจพนักงานให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

8) ทำให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างพนักงานและระหว่างพนักงานกับผู้บริหารท้องถิ่น เนื่องจากการบริหารทรัพยากรมนุษย์จะให้ความสำคัญกับมนุษยสัมพันธ์ ซึ่งเป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน ทำให้เกิดการช่วยเหลือเกื้อกูลระหว่างกัน เกิดการทำงานเป็นทีมที่ดี เกิดบรรยากาศที่ดีในการทำงาน และยังเป็นการป้องกันหรือลดความขัดแย้งและกรณีพิพาทต่างๆ ที่จะส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์กร

2.4 ระบบโครงสร้างการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น

เดิมระบบการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น ได้ใช้ระบบจำแนกตำแหน่ง (ระบบซี) แต่เนื่องจากเกิดปัญหาหลายๆ ประการในทางปฏิบัติ คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) จึงได้มีการปรับปรุงระบบจำแนกตำแหน่งของข้าราชการส่วนท้องถิ่นจากระบบซีเป็นระบบแท่ง (Broadband) และให้มีการดำเนินการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น โดยการปรับปรุงระบบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นในภาพรวมทั้งระบบ โดยออกประกาศคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดมาตรฐานกลางการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 4) ลงวันที่ 26 ธันวาคม 2557 และให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2558 เป็นต้นไป

ระบบจำแนกตำแหน่งระบบแท่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แม้จะยึดหลักการตามหลักวิชาการและมาตรฐานสากลเหมือนกับหน่วยงานอื่น แต่มีรายละเอียดการแบ่งระดับชั้นงานที่แตกต่างจากข้าราชการพลเรือนและข้าราชการกรุงเทพมหานคร กล่าวคือ มีการปรับปรุงหรือเพิ่มระดับชั้นงานของข้าราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สะท้อนงานในพื้นที่ที่แตกต่างกันไป โดยจำแนกได้เป็น 4 แท่ง (ประเภท) คือ

- 1) ประเภทบริหารท้องถิ่น ได้แก่ ตำแหน่งปลัดและรองปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่น
- 2) ประเภทอำนวยการท้องถิ่น ได้แก่ ตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานระดับฝ่าย กอง สำนัก หรือตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่น
- 3) ประเภทวิชาการ คือ ตำแหน่งที่จำเป็นต้องใช้ผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญา ตามที่ ก.ถ. กำหนด เพื่อปฏิบัติงานในหน้าที่ของตำแหน่งนั้น

4) ประเภททั่วไป คือ ตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานสนับสนุนงานบริการงานปฏิบัติการของหน่วยงานต่างๆ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งบรรจุจากผู้จบการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี

การปรับปรุงระบบการบริหารงานบุคคลโดยการ ใช้ระบบแท่งนอกจากจะก่อให้เกิดประโยชน์กับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นแล้ว สิ่งสำคัญที่ได้รับการเปลี่ยนแปลงคือคุณภาพในการให้บริการประชาชนที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

2.5 ระบบบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในต่างประเทศ

มานิต สุทธิสกุล (2554: 5 – 12) ได้กล่าวถึงระบบบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในต่างประเทศตามผลการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยจำแนกระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในประเทศต่างๆ ออกเป็น 3 ระบบ คือ

1) ระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่องค์กรปกครองท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความเป็นอิสระของท้องถิ่นของตนอย่างเต็มที่นับแต่การสรรหา บรรจุ และแต่งตั้ง ไปจนกระทั่งการพ้นจากตำแหน่ง บางครั้งรัฐบาลกลางอาจกำหนดหลักเกณฑ์กว้างๆ สำหรับการบริหารเฉพาะตำแหน่งสำคัญๆ บางตำแหน่งเท่านั้น อย่างไรก็ตาม การบริหารทรัพยากรมนุษย์ตามระบบนี้มีข้อจำกัด คือ ทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ไม่สามารถโอนย้ายไปมาในระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน ประเทศที่มีรูปแบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามระบบนี้ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ ญี่ปุ่น ฟินแลนด์ นอร์เวย์ และนิวซีแลนด์ เป็นต้น

2) ระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์แบบผสม เป็นระบบการปกครองท้องถิ่นที่องค์กรปกครองท้องถิ่นแต่ละแห่งยังไม่มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง เพราะมีองค์กรทางการเมืองการบริหารของรัฐบาลกลาง โดยเฉพาะองค์กรด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของรัฐบาลกลาง เข้ามามีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการกำหนดหลักการ แนวทางและวิธีการบริหารทรัพยากรมนุษย์รวมทั้งการควบคุมกำกับการดำเนินงานบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแทบทุกขั้นตอน การบริหารทรัพยากรมนุษย์ตามระบบนี้ ทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ สามารถโอนหรือย้ายในระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นด้วยกันเองได้ ประเทศที่มีรูปแบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามระบบนี้ ได้แก่ จาไมกา แทนซาเนีย บางภูมิภาคของไนจีเรีย และในบางรัฐของอินเดียและไทย

3) ระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์แบบรวม ที่รวมการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าเป็นระบบเดียวกันกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรภาครัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่นๆ ด้วย ทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมีสถานภาพเช่นเดียวกันกับทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่นๆ ด้วย ดังนั้น นอกจากทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถย้ายหรือโอนไปมาภายในระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองแล้ว ยังสามารถย้ายหรือโอนไปปฏิบัติงานในองค์กรภาครัฐอื่นๆ ได้อีกด้วย ประเทศที่มีรูปแบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามระบบนี้ ได้แก่ ใต้หวัน โมริออคโค อินเดีย เนปาล ปากีสถาน และเอกวาดอร์ เป็นต้น

2.6 หลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น

อนงค์ทิพย์ เอกแสงศรี (2557 : 1 - 9) ได้กล่าวถึงหลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่นตามระบบคุณธรรม ไว้ดังนี้

1. หลักการตามระบบคุณธรรม (Merit System) การนำระบบคุณธรรมมาใช้เป็นการเลือกสรรบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ เปิดโอกาสให้ทุกๆ คนมีโอกาสเข้ามาปฏิบัติงานได้อย่างเท่าเทียมกัน โดยมีหลักเกณฑ์สำคัญ คือ

1.1 หลักความสามารถ (Competence) หมายถึง การสรรหาบุคคลทั้งภายในและภายนอก โดยพิจารณาถึงความรู้ความสามารถของคนในการปฏิบัติเป็นสำคัญ

1.2 หลักความเสมอภาคในโอกาส (Equality of Opportunity) หมายถึง การให้โอกาสในการรับคนเข้าทำงานอย่างเท่าเทียมกัน (ระบบเปิด) แก่บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ทั้งในการเข้ารับราชการและระหว่างอยู่ในราชการ โดยไม่มีการแบ่งแยกหรือกีดกันเนื่องจากความแตกต่าง และเมื่อเข้ารับราชการแล้ว จะต้องมีการกำหนดผลประโยชน์ตอบแทนในลักษณะงานที่มีความรับผิดชอบเหมือนกัน ย่อมได้รับผลประโยชน์ตอบแทนเท่ากัน รวมถึงการพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง

1.3 หลักความมั่นคง (Security of Tenure) หมายถึง ความมั่นคงในการรับราชการ โดยได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย สามารถยึดงานนั้นเป็นอาชีพได้ โดยไม่ถูกลงโทษหรือกลั่นแกล้งด้วยเหตุผลทางการเมืองหรือเหตุผลส่วนตัว รวมถึงการจัดให้มีระบบบำเหน็จบำนาญ สวัสดิการต่างๆ

1.4 หลักความเป็นกลางทางการเมือง (Political Neutrality) หมายถึง ข้าราชการประจำจะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล โดยไม่อยู่ภายใต้อำนาจของพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง และข้าราชการจะต้องมีความเป็นกลางทางการเมือง ไม่ยอมให้การเมืองเข้ามาแทรกแซง

เฉลิมพงษ์ มีสมนัย (2557: 5 - 11) ได้กล่าวถึงหลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น ไว้ดังนี้

1. หลักนิติธรรม (Legality) คือการบริหารที่เป็นระบบ มีความเป็นธรรมตามระบบคุณธรรมและมีความถูกต้องตามหลักกฎหมายเป็นสำคัญ นั่นคือการมีข้อกำหนด กฎหมาย กฎ ระเบียบ หลักเกณฑ์ มาตรฐาน แนวทางและวิธีดำเนินการซึ่งได้รับการพิจารณากำหนดขึ้น โดยผู้มีอำนาจและมีการกำหนดไว้ก่อนล่วงหน้าและเป็นกฎหรือข้อกำหนดที่ได้รับการยอมรับร่วมกันจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องรวมทั้งมีการนำไปใช้บังคับอย่างทั่วถึง

2. หลักความยืดหยุ่น (Flexibility) การบริหารทรัพยากรมนุษย์จะต้องพิจารณาโดยคำนึงถึงเงื่อนไขแวดล้อมต่างๆ เจตนาของการกระทำ สาเหตุหลักและแรงจูงใจ ตลอดจนผลที่เกิดขึ้นตามมาจากการกระทำใดๆ แทนที่จะเป็นการปฏิบัติตามข้อบังคับ คำสั่ง หรือแนวทางปฏิบัติเดียวกันทั้งหมดอย่างเข้มงวดด้วยจำเป็นต้องคำนึงถึงผลที่จะเกิดขึ้นกับบุคคลและกลุ่มบุคคล ตลอดจนองค์การ ทั้งภายในและภายนอกองค์การ

3. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์การจึงควรคำนึงถึงหลักการมีส่วนร่วม ทั้งนี้เพราะว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วมหรือการบริหารแบบเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการดำเนินการร่วมพิจารณาและร่วมตัดสินใจเป็นแนวทางการบริหารสมัยใหม่ตามกระแสการปกครองบริหารแบบประชาธิปไตย

4. หลักความโปร่งใสและพร้อมรับการตรวจสอบ (Transparency and Accountability) รูปแบบและวิธีการบริหารในองค์การสมัยใหม่จึงให้ความสำคัญและคำนึงถึงหลักความโปร่งใส และการพร้อมรับการตรวจสอบด้วย และการมีความพร้อมที่จะรับการตรวจสอบจากผู้มีอำนาจ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสียจากผลการดำเนินการได้ตลอดเวลา

5. หลักการคำนึงถึงผลงานหรือผลการปฏิบัติงาน (Performance) หลักการคำนึงถึงผลงานหรือผลการปฏิบัติงานของบุคคล หมายความว่าในการดำเนินงานบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์การทั้งในขั้นตอนการสรรหาและเลือกสรร การพัฒนา การชำรงรักษา ตลอดจนขั้นตอนการให้รางวัล การลงโทษจะพิจารณาจากผลงาน

นอกจากนี้ มานิต สุทศสกุล (2554 : 5 - 8) ได้กล่าวถึงหลักการเฉพาะในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. หลักความเป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องยึดถือหลักการ ระเบียบ กฎหมาย และข้อบังคับต่างๆ ในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐโดยทั่วไป แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหลักการสำคัญประการหนึ่ง คือหลักความเป็นอิสระ (Autonomy) จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องดำเนินการบริหารทรัพยากรมนุษย์

ตามหลักความเป็นอิสระ คือ ความเป็นอิสระในการกำหนดกฎ ระเบียบ มาตรฐาน หลักเกณฑ์ รวมทั้งการจัดวางระบบและวิธีการบริหารทรัพยากรมนุษย์โดยผู้มีอำนาจในการบริหารท้องถิ่น

2. หลักการใช้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ในท้องถิ่น นอกจากจะสัมพันธ์กับหลักความเป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่นแล้ว การใช้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีในท้องถิ่นยังเป็นหลักการที่ช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสรรหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ในท้องถิ่น ซึ่งเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่เป็นผู้มีความรู้ความเข้าใจในปัญหา และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี ประกอบกับการที่เป็นสมาชิกส่วนหนึ่งของท้องถิ่นย่อมมีความรักและประสงค์ที่จะเห็นท้องถิ่นของตนเองพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ย่อมอุทิศตนให้กับการทำงานเพื่อท้องถิ่นของตนเอง

3. หลักการจูงใจทรัพยากรมนุษย์ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องบริหารทรัพยากรมนุษย์โดยคำนึงถึงหลักการจูงใจ เพื่อป้องกันไม่ให้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ลาออกหรือละทิ้งองค์การไปจนกลายเป็นปัญหา “สมองไหล” หรือปัญหาการขาดผู้มีความรู้ ความสามารถเข้ามาปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขณะเดียวกันก็ต้องจูงใจให้บุคลากรของท้องถิ่นเกิดความกระตือรือร้นและทุ่มเทการทำงาน หรือเต็มอกเต็มใจในการเสริมสร้างและพัฒนาผลงานขององค์การโดยรวม

4. หลักการศึกษา วิจัย และพัฒนาอย่างเป็นระบบและตรงกรณีของท้องถิ่นด้วยความแตกต่างในบริบทของสภาพแวดล้อม ความแตกต่างด้านการคมนาคมและการสื่อสาร การประกอบอาชีพ ความเจริญทางเศรษฐกิจ ความแตกต่างทางเชื้อชาติ ภาษา ศาสนา พื้นฐานการศึกษา สังคม และวัฒนธรรม ตลอดจนปัญหาและความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น การบริหารทรัพยากรมนุษย์จึงจำเป็นต้องมีการศึกษา วิจัย และพัฒนาที่เป็นระบบ มีลักษณะค่อนข้างเฉพาะ และตรงกับสภาพและปัญหาของท้องถิ่นเองมากกว่าที่จะเป็นการกำหนดหรือใช้หลักการทั่วไปหรือหลักเกณฑ์กลางสำหรับทุก ๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.7 กระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ท้องถิ่น

2.7.1 การจัดหาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1) การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ กระบวนการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่นจะเริ่มต้นจากการจัดทำแผนอัตรากำลัง 3 ปี ซึ่งถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการตรวจสอบการใช้ตำแหน่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปอย่างคุ้มค่า มีประสิทธิภาพ ตลอดจนเพื่อควบคุมภาระค่าใช้จ่ายด้านการบริหารงานบุคคลไม่ให้เกินกว่าร้อยละ 40 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามมาตรา 35 แห่ง พ.ร.บ.ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

2) การสรรหาทรัพยากรมนุษย์

พระราชบัญญัติการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้ มีองค์การบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นโดยเฉพาะในทุกระดับ โดยได้กำหนดให้มีคณะกรรมการ พนักงานส่วนท้องถิ่นขึ้น 3 ระดับ ได้แก่

- (1) คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.)
- (2) คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.กลาง)

จำแนกย่อยเป็น

ก. คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ข. คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล

ค. คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล

(3) คณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด (ก. ระดับจังหวัด) จำแนกย่อยเป็น

ก. คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ข. คณะกรรมการพนักงานเทศบาล

ค. คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล

ง. คณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา

จ. คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นไปตามกฎหมาย
ของกรุงเทพมหานคร

3) กระบวนการสรรหาทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่นในปัจจุบัน สามารถ
ดำเนินการได้ 3 ประเภท

(1) การสอบแข่งขัน ให้เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการกลางเรื่อง
มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการสอบแข่งขัน พ.ศ. 2560 โดยให้เป็นหน้าที่ของ
คณะกรรมการกลางการสอบแข่งขันพนักงานส่วนท้องถิ่น (กสอ.) เป็นผู้ดำเนินการ

(2) การคัดเลือก ให้เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการกลางเรื่อง มาตรฐาน
ทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือก พ.ศ. 2560 โดยให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการกลางการสอบแข่งขัน
พนักงานส่วนท้องถิ่น (กสอ.) เป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งการคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรง
ตำแหน่ง และการคัดเลือก เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นให้ดำเนินการได้ 5 วิธี ดังนี้

ก. การสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ

ข. การคัดเลือกกรณีที่มีเหตุพิเศษที่ไม่จำเป็นต้องสอบแข่งขัน
เพื่อบรรจุบุคคลเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้เป็นพนักงาน

ค. การสอบคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งพนักงานให้ดำรงตำแหน่งในต่าง
 สายงาน หรือแต่งตั้งพนักงานตำแหน่งสายงานผู้ปฏิบัติให้ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการท้องถิ่น
 และประเภทบริหารท้องถิ่นของเทศบาลหรือแต่งตั้งพนักงานครูเทศบาล ให้ดำรงตำแหน่งในสาย
 งานบริหารสถานศึกษา

ง. การคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งพนักงานที่ดำรงตำแหน่งสายงานผู้ปฏิบัติ
 ให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น หรือตำแหน่งสายงานการสอนของพนักงาน หรือตำแหน่งสาย
 งานนิเทศการศึกษา หรือแต่งตั้งพนักงานตำแหน่งประเภทอำนวยการท้องถิ่น และประเภทบริหาร
 ท้องถิ่นให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น หรือการเลื่อนและแต่งตั้งพนักงานที่สังกัดสถานศึกษา
 ให้ดำรงตำแหน่งและระดับที่สูงขึ้น

จ. การคัดเลือกเพื่อรับ โอนมาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภท
 อำนวยการท้องถิ่นและประเภทบริหารท้องถิ่น หรือสายงานบริหารสถานศึกษา

2.7.2 การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การใช้ประโยชน์จากข้าราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็น
 กิจกรรมการบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการแต่งตั้งและการให้พ้นจากตำแหน่ง โดยมีแนวทาง
 การดำเนินการดังต่อไปนี้

1) การบรรจุและแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งพนักงานส่วนท้องถิ่นตำแหน่งใด
 ให้คำนึงถึงความรู้ ความสามารถ คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง รวมทั้งให้พิจารณาถึงคุณลักษณะ
 ความจำเป็นอื่นที่ต้องใช้ในการปฏิบัติงานในตำแหน่งนั้น ตามลักษณะงานของแต่ละองค์กร
 ปกครองส่วนท้องถิ่น การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ และการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ให้บรรจุ และ
 แต่งตั้ง จากผู้สอบแข่งขันได้ตามลำดับที่การขึ้นบัญชี และผู้ได้รับคัดเลือก รวมถึงกรณีอื่นตามที่
 กำหนดไว้ในกฎหมายหรือตามมาตรฐานทั่วไปที่คณะกรรมการกลางกำหนด ซึ่งในประกาศ
 คณะกรรมการกลาง เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับอัตราตำแหน่งและมาตรฐานของตำแหน่ง
 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558 เมื่อวันที่ 4 กันยายน 2558 ได้กำหนดตำแหน่งข้าราชการและมาตรฐาน
 ของตำแหน่งในแต่ละระดับ แต่ละสายงานไว้อย่างชัดเจน และประกาศคณะกรรมการกลาง เรื่อง
 มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการจัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง พ.ศ. 2558 เมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน
 2558 ได้กำหนดคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งของข้าราชการที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง
 ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งเดิมสำหรับใช้เป็นคุณสมบัติในการเลื่อนระดับ การแต่งตั้ง
 การคัดเลือก การสอบคัดเลือก ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งใหม่

2) การย้ายพนักงานส่วนท้องถิ่น ให้ไปดำรงตำแหน่งใด ให้เป็นไปตาม
 คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น โดยคำนึงถึงความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ เพื่อ

แนวทางในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วย

1) การปฐมนิเทศบุคลากรใหม่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดให้มีการพัฒนาผู้ได้รับการบรรจุแต่งตั้ง ก่อนมอบหมายหน้าที่ให้ปฏิบัติโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บุคลากรใหม่รู้ระเบียบแบบแผนของทางราชการ หลักและวิธีการปฏิบัติราชการ บทบาทและหน้าที่ของข้าราชการ และแนวทางปฏิบัติตนเพื่อเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ดี

2) การฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากร เพื่อเป็นการเพิ่มพูนความรู้และทักษะนั้น ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้บังคับบัญชาซึ่งมีหน้าที่พัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ทศนคติที่ดี คุณธรรมและจริยธรรม อันจะทำให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาไว้ในแผนพัฒนาบุคลากรประจำปีของแต่ละอปท.

2.7.4 การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นกิจกรรมการบริหารงานที่สำคัญอีกประการหนึ่ง หากผู้บริหารสามารถเลือกใช้คนให้เหมาะสมกับงานได้แล้ว ในท้ายที่สุดการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมจะประสบความสำเร็จ

1) การจัด โครงสร้างอัตราเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นสำหรับข้าราชการท้องถิ่น จะต้องคำนึงถึงหน้าที่ความรับผิดชอบ ความยากง่าย คุณภาพ ปริมาณงานของแต่ละตำแหน่งให้มีสัดส่วนที่เหมาะสมแก่รายได้และการพัฒนาท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ในส่วนของเงินเดือนนั้น ได้มีประกาศคณะกรรมการกลาง เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์การเลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการ พ.ศ.2558 ลงวันที่ 28 ธันวาคม 2558 กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการ โดยผู้บริหาร อปท. มีหน้าที่พิจารณา โดยคำนึงถึงคุณภาพและปริมาณงาน ความมีคุณธรรมและจริยธรรม ตลอดจนการรักษาวินัยที่เหมาะสมกับการเป็นพนักงานท้องถิ่น

2) การให้มีประโยชน์ตอบแทนอื่นแก่พนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นการเสริมสร้างความมั่นคง สร้างขวัญและแรงจูงใจให้กับพนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนดว่า หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่บริหารจัดการการจ่ายเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นและเงินค่าจ้างได้ต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในมาตรา 35 (40%) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นสามารถจัดประโยชน์ตอบแทนอื่นแก่พนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นพิเศษก็ได้ ซึ่งโดยทั่วไปก็คือเงินรางวัลประจำปี

3) การประเมินผลงานข้าราชการส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการกลางได้ออกประกาศ เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงาน พ.ศ.2558 ลงวันที่ 28 ธันวาคม 2558 ให้ใช้หลักเกณฑ์ระบบการบริหารผลงาน (Performance Management) ซึ่งเป็นกระบวนการดำเนินการอย่างเป็นระบบเพื่อผลักดันให้ผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการบรรลุเป้าหมาย โดยการเชื่อมโยงเป้าหมายผลการปฏิบัติราชการในระดับองค์กร หน่วยงาน และระดับบุคคลเข้าด้วยกัน

การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาในการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อประกอบการพิจารณาในเรื่องต่าง ๆ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการว่าด้วยการนั้น ได้แก่ การเลื่อนขั้นเงินเดือน และค่าตอบแทนอื่น ๆ การให้เงินรางวัลประจำปี การพัฒนาและการแก้ไขการปฏิบัติงาน การแต่งตั้งข้าราชการ การให้ออกจากราชการ การให้รางวัลใจ และการบริหารงานบุคคลเรื่องอื่นๆ เพื่อเป็นการเสริมสร้างแรงจูงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานให้เหมาะสมกับการเป็นข้าราชการและปฏิบัติราชการมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล

การประเมินผลการปฏิบัติงาน ให้คำนึงถึงระบบการบริหารผลงาน (Performance Management) ที่เชื่อมโยงผลการปฏิบัติงานรายบุคคลไปสู่ผลการปฏิบัติงานระดับองค์กร คุณภาพและปริมาณงาน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานที่ได้ปฏิบัติมา ความสามารถและความอดทนสาหะในการปฏิบัติงาน ความมีคุณธรรมและจริยธรรม ตลอดจนการรักษาวินัยที่เหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ โดยจัดทำการประเมินอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง และเปิดโอกาสให้ผู้ถูกประเมินชี้แจงหรือขอคำปรึกษาด้วย

การประเมินจะต้องประกอบด้วย 2 องค์ประกอบ คือ

(1) ผลสัมฤทธิ์ของงาน และพฤติกรรมการปฏิบัติราชการ ผลสัมฤทธิ์ของงานให้ประเมินจากปริมาณผลงาน คุณภาพผลงาน ความรวดเร็วหรือตรงตามเวลาที่กำหนด หรือความประหยัด ความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร

(2) พฤติกรรมการปฏิบัติราชการ ให้ประเมินจากสมรรถนะหลักตามที่กำหนด และสมรรถนะตามสายงานตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งที่กำหนดอย่างน้อย 3 สมรรถนะ ผู้บังคับบัญชาที่เป็นผู้ประเมินผลการปฏิบัติราชการของข้าราชการ ได้แก่

ก. นายกองตรีปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับ ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข. ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับ ผู้อำนวยการสำนัก/กอง

- ค. ผู้อำนวยการสำนัก/กอง สำหรับ ข้าราชการในสำนัก/กอง
- ง. ผู้อำนวยการสถานศึกษา สำหรับ ข้าราชการครูในสังกัดโรงเรียนนั้น

3. สภาพทั่วไปของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภองาว จังหวัดลำปาง และการบริหาร ทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาล

3.1 ภารกิจ อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

เทศบาลตำบลหลวงเหนือ ได้วิเคราะห์ภารกิจ อำนาจหน้าที่ของเทศบาล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ประกอบกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และตามกฎหมายอื่น เพื่อให้ทราบถึงอำนาจหน้าที่ที่จะเข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญหาในเขตพื้นที่ให้ตรงกับความต้องการของประชาชน และได้วิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส ภัยคุกคาม ในการดำเนินการตามภารกิจตามหลัก SWOT และกำหนดวิธีการดำเนินการตามภารกิจให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี ประจำปี พ.ศ. 2561 – 2564 ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ซึ่งได้กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา ตามวิสัยทัศน์และพันธกิจของเทศบาล ดังนี้

3.1.1 ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ การก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาถนน สะพาน การพัฒนาด้านการสาธารณสุขปโภคและสาธารณสุขการ การบริการไฟฟ้า สาธารณะ และการวางผังเมือง

3.1.2 ยุทธศาสตร์ที่ 2 การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การสร้างจิตสำนึกและความตระหนักในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ การการฟื้นฟู การเฝ้าระวัง และการป้องกันรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.1.3 ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาสังคม/ชุมชน และการรักษาความสงบเรียบร้อย ได้แก่ การพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชรา ผู้พิการ และผู้ด้อยโอกาส การจัดการศึกษา การส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น การป้องกันรักษาและส่งเสริมสุขภาพอนามัย ประชาชน และการส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน

3.1.4 ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาเศรษฐกิจ ได้แก่ การส่งเสริมอาชีพและเพิ่มรายได้ให้แก่ ประชาชน การส่งเสริมการตลาดและการใช้สินค้าท้องถิ่น การส่งเสริมการท่องเที่ยว

3.1.5 ยุทธศาสตร์ที่ 5 การบริหารและพัฒนาองค์กร ได้แก่ การพัฒนาบุคลากร และการพัฒนาเครื่องมือเครื่องใช้และสถานที่ปฏิบัติงานและแบ่งภารกิจของเทศบาลออกเป็น 7 ด้าน ซึ่งภารกิจดังกล่าวถูกกำหนดอยู่ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และตาม

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ดังนี้

1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- (1) การจัดให้มีและการบำรุงทางน้ำและทางบก
- (2) การจัดให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- (3) การจัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- (4) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- (5) การจัดให้มีและการบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- (6) การสาธารณสุข โภคและการก่อสร้างอื่นๆ
- (7) การสาธารณสุขการ
- (8) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร

2) ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- (1) การให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม และการจัดการศึกษา
- (2) การจัดให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้ และการสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- (3) การป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- (4) การส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- (5) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- (6) การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
- (7) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- (8) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- (9) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย

มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- (1) การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- (2) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรงมหรสพ และสาธารณสุขสถานอื่นๆ

(3) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกัน และรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

(4) การจัดให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง

(5) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(6) การผังเมือง

(7) การดูแลรักษาที่สาธารณะ

(8) การควบคุมอาคาร

4) ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(1) การพาณิชย์และส่งเสริมการลงทุน

(2) การส่งเสริมการท่องเที่ยว

(3) การบำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร

(4) เทศพาณิชย์

(5) การจัดให้มีโรงฆ่าสัตว์

(6) การจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด

5) ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(1) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

(2) การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

(3) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์

(4) การจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ

6) ด้านการศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(1) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม อันดีของท้องถิ่น

(2) การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น

(3) การศึกษา การทำนุบำรุงศาสนา และการส่งเสริมวัฒนธรรม

7) ด้านการบริหารจัดการและการสนับสนุนการปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- (1) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- (2) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- (3) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- (4) การสนับสนุนช่วยเหลือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นและส่วนราชการอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- (5) ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น
- (6) การให้บริการแก่เอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

3.2 โครงสร้างการกำหนดส่วนราชการตำแหน่ง

3.2.1 สำนักปลัด

- 1) งานธุรการ
- 2) งานวิเคราะห์นโยบายและแผน
- 3) งานนิติการ
- 4) งานทะเบียนราษฎร
- 5) งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 6) งานเลือกตั้ง
- 7) งานพัฒนาชุมชนและสวัสดิการสังคม ฝ่ายบริหารงานทั่วไป
- 8) งานการเจ้าหน้าที่
- 9) งานการศึกษา
- 10) งานธุรการ
- 11) งานบริหารการศึกษาและงานพัฒนาการศึกษา
- 12) งานศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
- 13) งานศาสนา วัฒนธรรม และนันทนาการ
- 14) งานการพัฒนาเด็กและเยาวชน
- 15) งานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
- 16) งานธุรการ

- 17) งานสุขาภิบาลอนามัยและสิ่งแวดล้อม
- 18) งานรักษาความสะอาด
- 19) งานส่งเสริมสุขภาพ
- 20) งานป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ
- 21) งานสัตวแพทย์

3.2.2 กองคลัง

- 1) งานพัฒนาและจัดเก็บรายได้
- 2) งานแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน ฝ่ายบริหารงานการคลัง
- 3) งานการเงินและบัญชี
- 4) งานพัสดุและทรัพย์สิน

3.2.3 กองช่าง

- 1) งานธุรการ ฝ่ายแบบแผนและก่อสร้าง
- 2) งานวิศวกรรม
- 3) งานสถาปัตยกรรม
- 4) งานผังเมือง

3.2.4 ฝ่ายการโยธา

- 1) งานสาธารณูปโภค
- 2) งานจัดสถานที่และการไฟฟ้าสาธารณะ
- 3) งานสวนสาธารณะ

ตารางที่ 2.1 กรอบอัตรากำลัง 3 ปี ระหว่างปี พ.ศ. 2561 – 2563 เทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภองาว จังหวัดลำปาง

ส่วนราชการ/ตำแหน่ง	กรอบอัตรากำลัง
นักบริหารงานท้องถิ่น ระดับกลาง (ปลัดเทศบาล)	1
สำนักปลัด	
นักบริหารงานทั่วไป ระดับต้น (หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาล)	1
นักบริหารงานทั่วไป ระดับต้น (หัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไป)	1
นักทรัพยากรบุคคล ปก./ชก.	1
นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ปก./ชก.	1
นักจัดการงานทะเบียนและบัตร ปก./ชก.	1

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

ส่วนราชการ/ตำแหน่ง	กรอบอัตรากำลัง
นักพัฒนาชุมชน ปก./ชก.	1
นิติกร ปก./ชก.	1
เจ้าพนักงานธุรการ ปง./ชง.	1
ลูกจ้างประจำ	
พนักงานขับรถยนต์	1
พนักงานพิมพ์ดีด	1
นักการ	1
พนักงานจ้างตามภารกิจ	
ผู้ช่วยเจ้าพนักงานธุรการ	1
ผู้ช่วยเจ้าพนักงานทะเบียน	1
พนักงานขับรถดับเพลิง	1
พนักงานขับรถยนต์บรรทุกน้ำ	1
พนักงานดับเพลิง	2
ผู้ช่วยเจ้าพนักงานเทคนิค	1
พนักงานจ้างทั่วไป	
พนักงานขับรถบรรทุกน้ำ	1
พนักงานดับเพลิง	2
งานการศึกษา	
นักวิชาการศึกษา ปก./ชก.	ว่าง 1
เจ้าพนักงานธุรการ ปง./ชง.	1
พนักงานจ้างตามภารกิจ	
ผู้ช่วยเจ้าพนักงานธุรการ	1
งานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม	
เจ้าพนักงานสาธารณสุข ปง./ชง.	ว่าง 1
ลูกจ้างประจำ	
คนงานประจำโรงฆ่าสัตว์	1
พนักงานจ้างตามภารกิจ	
พนักงานขับรถบรรทุกขยะ	1
ผู้ช่วยเจ้าพนักงานธุรการ	1
พนักงานจ้างทั่วไป	
พนักงานขับรถบรรทุกขยะ	1

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

ส่วนราชการ/ตำแหน่ง	กรอบอัตรากำลัง
ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กตำบลหลวงเหนือ	
ครู	1
พนักงานจ้างตามภารกิจ	
ผู้ช่วยครูผู้ดูแลเด็ก	ว่าง 1
กองคลัง	
นักบริหารงานการคลัง ระดับต้น (ผู้อำนวยการกองคลัง)	1
นักบริหารงานการคลัง ระดับต้น (หัวหน้าฝ่ายบริหารงานการคลัง)	ว่าง 1
นักวิชาการเงินและบัญชี ปก./ชก.	1
เจ้าพนักงานการเงินและบัญชี ปง./ชง.	1
เจ้าพนักงานจัดเก็บรายได้ ปง./ชง.	ว่าง 1
เจ้าพนักงานพัสดุ ปง./ชง.	1
พนักงานจ้างตามภารกิจ	
ผู้ช่วยเจ้าพนักงานจัดเก็บรายได้	1
ผู้ช่วยเจ้าพนักงานพัสดุ	1
กองช่าง	
นักบริหารงานช่าง ระดับต้น (ผู้อำนวยการกองช่าง)	ว่าง 1
นักบริหารงานช่าง ระดับต้น (หัวหน้าฝ่ายการโยธา)	1
นักบริหารงานช่าง ระดับต้น (หัวหน้าฝ่ายแบบแผนและก่อสร้าง)	1
วิศวกร โยธา ปก./ชก.	ว่าง 1
นายช่าง โยธา ปง./ชง.	ว่าง 2
ลูกจ้างประจำ	
ผู้ช่วยช่างทุกประเภท	1
พนักงานจ้างตามภารกิจ	
ผู้ช่วยนายช่าง โยธา	1
ผู้ช่วยนายช่าง ไฟฟ้า	1
ผู้ช่วยเจ้าพนักงานธุรการ	1
รวม	51

4. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กมลพันธ์ คงสมพงษ์ (2553: บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแค จังหวัดสระบุรี พบว่า พนักงานส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอหนองแค จังหวัดสระบุรี มีความเข้าใจเกี่ยวกับแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนตำบลที่คล้ายคลึงกัน โดยพบจากความคิดเห็นเกี่ยวกับประสบการณ์ที่ได้สัมผัสเกี่ยวกับแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานที่มีองค์ประกอบหลักอันได้แก่ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นปัจจัยหลักที่มีผลกระทบต่อแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนตำบล โดยมีผลกระทบต่อพนักงานส่วนตำบลต่างก็ให้ความคาดหวังในเรื่องแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ว่าควรที่จะมีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนตำบลที่เป็นธรรม อีกทั้งควรให้มีหลักการในการบริหารและการธำรงรักษาไว้บุคลากรไว้ในองค์การบริหารส่วนตำบล และควรให้มีการทบทวนและปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการจ่ายค่าตอบแทนให้เหมาะสมและเป็นธรรมกับพนักงานส่วนตำบลและด้านการส่งเสริมแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนตำบล ที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องให้ความสำคัญกับพนักงานส่วนตำบล ในการร่วมเสนอความคิดเห็นและเปิดโอกาส ให้แก่พนักงานส่วนตำบลในการที่จะมีโอกาสก้าวหน้าในหน้าที่ราชการ สามารถรู้อนาคตของตนเองได้

การศึกษาครั้งนี้ให้ข้อเสนอแนะว่า ควรให้ความสำคัญกับการประสานงานร่วมกันระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา โดยการจัดให้มีการประชุมร่วมกัน และจัดระบบเกี่ยวกับสวัสดิการให้แก่พนักงานส่วนตำบลอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม และสร้างจิตสำนึกในการพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนตำบลทุกคน เพื่อรองรับความต้องการของประชาชนผู้มาติดต่อราชการได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ

ปราโมทย์ พรไตร (2553: บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องการบริหารงานทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอพรเจริญ จังหวัดหนองคาย พบว่า ลักษณะการบริหารงานทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอพรเจริญ

- 1) การวางแผน มีการจัดทำแผนอัตรากำลัง 3 ปี แผนอัตรากำลังพนักงานจ้าง 4 ปี
- 2) การจัดองค์การมีการแบ่งส่วนราชการ
- 3) การจัดคนเข้าทำงานอำนาจจะอยู่ที่ผู้บริหาร การเลื่อนขั้นเงินเดือนดูที่การปฏิบัติงาน การประเมินเลื่อนตำแหน่ง มีการตรวจสอบคุณสมบัติ
- 4) การสั่งการ มีคำสั่งมอบหมายงาน
- 5) ความร่วมมือในการทำงานมีการร่วมมือกันทั้งในองค์กรและส่วนราชการที่อยู่ใน

พื้นที่

6) การรายงานมีการรายงานผลการทำงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบ ปัญหาการบริหารงานทรัพยากรมนุษย์

- 7) การวางแผนไม่มีปัญหาอุปสรรค
- 8) การจัดองค์กร คำสั่งแบ่งงาน ไม่ชัดเจน ไม่เป็นปัจจุบัน
- 9) การจัดคนเข้าทำงาน มีปัญหาการโอนย้ายตำแหน่งว่างแต่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่ง
- 10) การสั่งการยังมีบางแห่งที่ผู้ใต้บังคับบัญชาไม่เชื่อฟังผู้บังคับบัญชา
- 11) ความร่วมมือระหว่างส่วนราชการภายในองค์กรบางแห่งยังมีน้อย
- 12) การรายงาน มีการรายงานแต่ไม่มีการถ่ายทอดความรู้ให้ผู้อื่น

4.1 แนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารงานทรัพยากรมนุษย์

1) การวางแผน การจัดทำแผนอัตรากำลัง และการจัดทำแผนพัฒนาบุคลากร ควรนำความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานมาประกอบการพิจารณาด้วย และผู้บริหารควรเปิดโอกาสให้พนักงานได้แสดงความคิดเห็นด้วย

2) การจัดองค์กร ควรมีการจัดทำคำสั่งแบ่งงานการกำหนดหน้าที่ยังชัดเจน และต้องปรับปรุงคำสั่งแบ่งงานทุกครั้งเมื่อมีพนักงาน โอนย้าย เลื่อนระดับ เพื่อให้คำสั่งแบ่งงานเป็นปัจจุบัน

3) การจัดคนเข้าทำงาน ในการพัฒนาบุคลากรควรส่งพนักงานไปฝึกอบรมหรือไม่ ผู้บังคับบัญชาควรให้คำแนะนำอย่างใกล้ชิด การสอนงาน การสรรหาบุคคลให้ดำรงตำแหน่งที่ว่าง โดยพิจารณาบุคลากรภายในก่อน ถ้าไม่มีค่อยสรรหาจากบุคคลภายนอก เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจให้ผู้ปฏิบัติงาน การเลื่อนขั้นเงินเดือนควรมีการทำในรูปแบบคณะกรรมการ

4) การสั่งการในการปฏิบัติงานของผู้บริหาร ในฐานะผู้บริหารสูงสุด ควรมีการสั่งการตามสายการบังคับบัญชา เพื่อให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความนับถือ ศรัทธา ง่ายต่อการกำกับดูแลควบคุมสั่งการ

5) ความร่วมมือ ผู้บริหารควรให้มีการจัดทำกิจกรรมร่วมกันของพนักงานระหว่างกองส่วนต่างๆ ภายในองค์กรอย่างสม่ำเสมอ ให้ทุกคนเกิดความรักความผูกพันกับองค์กร เกิดความรักความสามัคคี

6) การรายงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งควรให้พนักงานได้มีการรายงานผลการทำงานตามคำสั่งแบ่งงานทุกเดือน และรายงานการทำงานรวมทั้งหมดที่ได้ทำไปในรอบปี เมื่อสิ้นปีงบประมาณ

วารางคณา ปุ๊กคำ (2556: บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรบริหารส่วนตำบลเสริมขวา อำเภอเสริมงาม จังหวัดลำปาง พบว่า

1) การจัดหาทรัพยากรมนุษย์ องค์กรมีการวางแผนกำลังคนขององค์กรร่วมกันระหว่างผู้บริหารและพนักงาน มีการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง มีการสรรหาและคัดเลือกทั้งจากภายในและภายนอกองค์กรและใช้ทั้งระบบคุณธรรม ระบบอุปถัมภ์ กระบวนการสรรหาและคัดเลือกได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของ อบต. และแต่งตั้งตามขั้นตอนวิธีการ รวมไปถึงการทดลองงานที่คำนึงถึงความรู้ความสามารถและความเหมาะสมกับตำแหน่งและเหมาะสมกับองค์กร ในขณะที่เดียวกันยังพบปัญหาคณะกรรมการบางคนยังไม่เข้าใจและไม่ทราบขั้นตอนวิธีการเกี่ยวกับการวางแผน พบปัญหาการขอกำหนดระดับตำแหน่งพนักงานเพิ่มนอกเหนือจากที่กำหนดในแผน กรณีการสรรหาและการคัดเลือกพนักงานจ้างมีการประชาสัมพันธ์ยังไม่ทั่วถึง ยังมีการนำระบบอุปถัมภ์มาใช้ประกอบในการพิจารณา

2) การให้รางวัลทรัพยากรมนุษย์ องค์กรได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และใช้มาตรฐานการประเมินผลการปฏิบัติงานในการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนทำเป็นรูปธรรมและเปิดเผยทราบทั่วกัน ด้านการเลื่อนตำแหน่งดำเนินการประเมินตามหลักเกณฑ์ และตรวจสอบได้ การให้ค่าตอบแทนมีเกณฑ์ที่ชัดเจนปรากฏในลักษณะของประโยชน์ตอบแทนอื่นที่นอกเหนือจากเงินเดือน ค่าจ้าง ประเมินผลสำหรับกำหนดค่าตอบแทนอย่างเป็นทางการ และเปิดเผย มีการจูงใจให้ปฏิบัติงาน โดยการจ่ายประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษ (โบนัส) การโยกย้ายภายในองค์กรมีการพิจารณาโดยใช้ระบบคุณธรรมสอดคล้องกับเหตุผลความจำเป็น เพื่อประโยชน์การพัฒนาหน่วยงานและ เพื่อการพัฒนาการเรียนรู้งานใหม่และเกิดความเสมอภาค และองค์กรมีการสร้างบรรยากาศการทำงานที่เปิดเผยจริงใจไว้วางใจต่อกัน ในขณะเดียวกัน ยังพบปัญหาการเลื่อนขั้นมีแนวทางการประเมินผลโดยใช้ระบบหมุนเวียนให้ได้รับการเลื่อนขั้นเป็นกรณีพิเศษ และการให้โบนัสไม่ส่งผลให้เกิดแรงจูงใจในการทำงานเนื่องจากไม่ได้พิจารณาตามผลงาน และองค์กรไม่มีการสำรวจความคิดเห็นต่อขั้นตอน กระบวนการให้รางวัลทรัพยากรมนุษย์

3) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ องค์กรสนับสนุนให้เข้ารับการฝึกอบรมตามหลักสูตรของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ส่งเสริมการพัฒนาจิตสำนึก จรรยาบรรณ คุณธรรม จริยธรรม นำเอาความรู้มาประยุกต์ใช้กับการทำงาน สนับสนุนให้ทุนการศึกษาสำหรับผู้ที่ยังไม่จบการศึกษา ส่งเสริมการหาความรู้ พนักงานมีการเรียนรู้งานและทำงานทดแทนกันได้ ส่งเสริมการสัมมนาศึกษาดูงาน และมีการจัดทำแผนพัฒนาอาชีพให้กับพนักงาน ในขณะเดียวกันยังพบปัญหาองค์กรไม่มีการสำรวจและวิเคราะห์ความต้องการฝึกอบรม ไม่มีการวางแผนการฝึกอบรม ส.อบต.และพนักงานบางกลุ่มไม่มีความสนใจใฝ่เรียนรู้ มีการชะลอการให้ทุนการศึกษาสำหรับผู้ขอรับทุนใหม่

ด้านบรรยากาศแห่งการเรียนรู้ในองค์กรไม่เอื้ออำนวย อาคารสถานที่คับแคบ เทคโนโลยีสารสนเทศไม่ทันสมัย องค์กรมีงบประมาณไม่เพียงพอสำหรับการสัมมนาศึกษาดูงาน ด้านการพัฒนาอาชีพพนักงานไม่ได้มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาอาชีพ

4) การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ มีการจัดกติกาสอดคล้องระหว่างองค์กร และบุคลากรเป็นลักษณะการจัดทำประมวลจริยธรรมใช้เป็นเครื่องมือกำกับความประพฤติและตรวจสอบการทำงาน มีการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน มีการสร้างบรรยากาศการทำงานที่เปิดเผย จริงใจ ทำงานร่วมกัน ได้ดีระหว่างผู้บริหารและพนักงาน ด้านสุขภาพและความปลอดภัยได้จัดงบประมาณเป็นสวัสดิการ ค่ารักษาพยาบาลสำหรับพนักงานสวนตำบล ส่งเสริมการกีฬา ด้านการดำเนินการทางวินัยได้ยึดถือปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ ส่งเสริมพัฒนาจิตสำนึก คุณธรรม จริยธรรม ด้านการให้พ้นจากตำแหน่ง ได้ดำเนินการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในขณะเดียวกันยังพบปัญหา สถานที่ปฏิบัติงานไม่เอื้ออำนวยความสะดวก เทคโนโลยีสารสนเทศไม่ทันสมัยระบบสื่อสารโทรคมนาคมขัดข้องบ่อย ไม่ได้จัดทำกระบวนการจัดความปลอดภัยและไม่ได้ส่งเสริมการดูแลสุขภาพ พนักงานส่วนใหญ่ทราบหลักเกณฑ์การดำเนินการทางวินัยไม่ทั่วถึงและไม่พบปัญหาเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่ง

วิเชษฐ บุตรเสนห์ (2553: บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรบริหารส่วนตำบลทับกฤชใต้ อำเภอชุมแสง จังหวัดนครสวรรค์ พบว่าการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรบริหารส่วนตำบลทับกฤชใต้ มีกระบวนการบริหารจัดการ 4 ด้าน 1. ด้านการจัดหาทรัพยากรมนุษย์ เป็นการที่จะได้บุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถเข้ามาปฏิบัติงาน พบว่า มีการกำหนดอัตรากำลังคน มีการสรรหาถูกต้องตามระเบียบ แต่ยังมีระบบอุปถัมภ์ ระบบเส้นสายบ้าง 2. ด้านการให้รางวัลทรัพยากรมนุษย์ เป็นการดำเนินการจูงใจด้วยวิธีการต่างๆ พบว่า มีระบบการเลื่อนขั้น เลื่อนเงินเดือน ประเมินผลการปฏิบัติงาน 3. ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเสริมให้บุคลากรมีความรู้ ความสามารถ มีทักษะในการทำงานดีขึ้น มีทัศนคติในการทำงานอันเป็นผลให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น พบว่า มีการฝึกอบรม การศึกษาดูงานอย่างสม่ำเสมอ 4. ด้านการธำรงรักษาและป้องกันทรัพยากรมนุษย์ เป็นการดำเนินการด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อให้บุคลากรปฏิบัติหน้าที่ได้นานที่สุด พบว่า มีระบบสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน ดูแลด้านสุขภาพและความปลอดภัย มีการดำเนินการทางวินัย

4.2 ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะ

ในการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรบริหารส่วนตำบลทับกฤชใต้ คือ ปัญหาการคัดเลือกพนักงานตามภารกิจที่องค์กรบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในการสอบคัดเลือก

เองนั้น บางแห่งถูกรอบงำจากระบบอุปถัมภ์ ระบบพวกพ้อง และผลประโยชน์ ส่งผลให้เกิดการคัดเลือกรักที่ไม่เป็นธรรม ปัญหาขาดการสร้างความขวัญและกำลังใจในเรื่องที่เกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือนที่เป็นธรรม วิธีการประเมินความดีความชอบถูกรอบงำจากระบบอุปถัมภ์ ทำให้เกิดปัญหาความไม่ยุติธรรม วิธีการประเมินความดีความชอบถูกรอบงำจากระบบอุปถัมภ์ ทำให้เกิดปัญหาความไม่ยุติธรรมและไม่เป็นธรรม การส่งเสริมพัฒนาบุคลากรในเรื่องของการให้ทุนการศึกษาและฝึกอบรมไม่เป็นไปอย่างเสมอภาคและสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากรระหว่างสายข้าราชการส่วนท้องถิ่นและพนักงานจ้าง ขาดการจัดกิจกรรมส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีภายในหน่วยงาน นำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้บริหาร ผู้บังคับบัญชา และพนักงานในหน่วยงาน และปัญหาผู้บริหารและผู้บังคับบัญชาขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัย ทำให้เกิดการดำเนินการลงโทษอย่างขาดความยุติธรรม ข้อเสนอแนะ ควรนำระบบคุณธรรมและหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการจัดหาทรัพยากรมนุษย์ และควรจัดให้มีการฝึกอบรมให้ความรู้แก่ผู้บริหาร ส่งเสริมทุนการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น การศึกษาดูงาน การส่งไปฝึกปฏิบัติงาน และควรส่งเสริมให้มีการจัดกิจกรรมสันทนาการ เช่น การทัศนศึกษาดูงานนอกสถานที่ การแข่งขันกีฬาภายใน

โสภณ ดวงอินทร์ (2555 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบลละลม อำเภอกุสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ โดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษา 1.ปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ และ 2.แนวทางการแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบลละลม โดยการสัมภาษณ์ผู้บริหาร และพนักงานส่วนตำบล ผลการศึกษา พบว่า

ด้านปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ด้านการจัดหาทรัพยากรมนุษย์ ถูกแทรกแซงจากผู้บริหาร ครอบงำโดยระบบอุปถัมภ์ ข้อจำกัดด้านงบประมาณร้อยละ 40 และมีอัตราว่างจำนวนมากด้านการให้รางวัลทรัพยากรมนุษย์ พบว่าถูกแทรกแซงจากผู้บริหาร ใช้ระบบอุปถัมภ์ และการไม่ได้รับความเป็นธรรมจากนโยบายเพิ่มค่าครอบครัวของรัฐบาล ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ พบว่า มีข้อจำกัดด้านงบประมาณ บุคลากรไม่สามารถจัดสรรเวลาเพื่อไปฝึกอบรม มีการโอนย้ายบ่อย บุคลากรขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย ด้านการชำระรักษาและการป้องกันทรัพยากรมนุษย์ พบว่า มีความไม่ไว้วางใจกันระหว่างผู้บริหารกับพนักงานส่วนตำบลและพนักงานจ้าง และระบบการเบิกจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลยังไม่มีคามมั่นคง

แนวทางในการแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ด้านการจัดหาทรัพยากรมนุษย์ ควรมีการถ่วงดุลอำนาจผู้บริหาร การเพิ่มช่องทางในการดำเนินการสรรหา การคัดเลือก และการรับโอนบุคลากร และภาระค่าใช้จ่ายด้านการบริหารงานบุคคลของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กควรได้รับ

เงินอุดหนุนจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด้านการให้รางวัลทรัพยากรมนุษย์ ควรมีการฝึกอบรมคุณธรรม จริยธรรมแก่ผู้บริหารและควรมีการปรับอัตราเงินเดือนทั้งระบบ ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ควรมีการดำเนินการจัดหาบุคลากรในตำแหน่งที่ว่างให้ครบทุกตำแหน่ง การโอนย้าย ควรคำนึงถึงความจำเป็นในการใช้ทรัพยากรมนุษย์โดยถือประโยชน์ของราชการเป็นสำคัญ และจัดให้มีการฝึกอบรมเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย ด้านการธำรงรักษา และการป้องกันทรัพยากรมนุษย์ ควรเพิ่มระบบและกลไกการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้บริหารกับพนักงานและพนักงานกับพนักงาน และควรพัฒนาระบบการเบิกจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลให้เป็นระบบจ่ายตรงในรูปแบบของกองทุนรวมจากส่วนกลาง

แนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาคือ ให้มีการอบรมผู้บริหาร และผู้บังคับบัญชา แต่งตั้งผู้ประเมินในรูปแบบของคณะกรรมการคัดเลือก มีการออกมาตรฐานการเลื่อนขั้นเงินเดือน การจัดทำแผนกลยุทธ์ด้านการศึกษา การฝึกอบรม จัดให้มีกิจกรรมพนักงานสัมพันธ์แบบมีส่วนร่วมและใช้ช่องทางการสื่อสารที่เหมาะสม



บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภองาว จังหวัดลำปาง ได้กำหนดรูปแบบการวิจัย ประชากรที่ศึกษา การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

1. วิธีการวิจัย
2. ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัย
3. เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัย
4. การเก็บรวบรวมข้อมูล
5. การวิเคราะห์ข้อมูล

1. วิธีการวิจัย

1.1 การวิจัยเอกสาร เป็นการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารวิชาการ วารสาร สิ่งพิมพ์ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ การศึกษาค้นคว้าอิสระ คู่มือปฏิบัติงาน ระเบียบ กฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับหลักการ และแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนากระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภองาว จังหวัดลำปาง

1.2 การสัมภาษณ์ เป็นการศึกษาโดยวิธีสัมภาษณ์และเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสนทนาซักถามอย่างมีจุดมุ่งหมาย เพื่อให้ได้ข้อมูลข้อเท็จจริง ข้อมูลความคิดเห็น โดยการสัมภาษณ์แบบเป็นทางการและกึ่งทางการ โดยผู้ศึกษาเตรียมแบบสัมภาษณ์ และบันทึกข้อมูลตามคำบอกของผู้ถูกสัมภาษณ์

2. ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

ประชากรที่ใช้ในการศึกษา คือ ผู้บริหาร ปลัดเทศบาล หัวหน้าส่วนราชการ ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภองาว จังหวัดลำปาง จำนวน 47 คน

3. เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้ศึกษาจะดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสัมภาษณ์ เป็นเครื่องมือสำหรับการวิจัย ที่สร้างขึ้นภายใต้กรอบแนวคิด หลักการ ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดกรอบประเด็นการสัมภาษณ์ในชุดคำถามเดียวกัน และการสัมภาษณ์แบบชักถาม พูดคุย เป็นรายบุคคล เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริง แนวคิด ทักษะคิด มุ่งเน้นให้ได้คำตอบตามวัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลครั้งนี้ โดยการใช้แบบสัมภาษณ์แบบคำถามปลายเปิด

ส่วนที่ 1 แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับกระบวนการ ปัญหา สาเหตุ แนวทางการแก้ไขปัญหา และแนวทางการพัฒนาเกี่ยวกับกระบวนการจัดหาทรัพยากรมนุษย์

ส่วนที่ 2 แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับกระบวนการ ปัญหา สาเหตุ แนวทางการแก้ไขปัญหา และแนวทางการพัฒนาเกี่ยวกับกระบวนการใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์

ส่วนที่ 3 แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับกระบวนการ ปัญหา สาเหตุ แนวทางการแก้ไขปัญหา และแนวทางการพัฒนาเกี่ยวกับกระบวนการธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์

ส่วนที่ 4 แบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับกระบวนการ ปัญหา สาเหตุ แนวทางการแก้ไขปัญหา และแนวทางการพัฒนาเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

4. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ

1) การเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลต่างๆ ได้แก่หนังสือเอกสารวิชาการ วารสาร สิ่งพิมพ์ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ การศึกษาค้นคว้าอิสระ คู่มือปฏิบัติงาน ระเบียบ กฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับหลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนากระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์

2) กำหนดกรอบข้อคำถามตามโครงสร้างและประเด็นที่ต้องการศึกษาการประมวลผล และรวบรวมข้อมูล โดยการใช้แบบสัมภาษณ์ ตามขั้นตอน ดังต่อไปนี้

(1) ผู้ศึกษาขออนุญาตกลุ่มเป้าหมาย เพื่อทำการสัมภาษณ์ โดยกำหนดวัน เวลา และสถานที่นัดหมายในการดำเนินการสัมภาษณ์

(2) ผู้ศึกษาชี้แจงวัตถุประสงค์ของการวิจัย และวิธีการเก็บข้อมูล แก่กลุ่มเป้าหมาย

(3) ผู้ศึกษานำแบบสัมภาษณ์เก็บข้อมูลจากกลุ่มเป้าหมาย โดยใช้แบบสัมภาษณ์ที่มีคำถามเดียวกัน

- (4) ผู้ศึกษาฉบับที่กและการบันทึกเสียงการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย โดยขออนุญาตจากกลุ่มเป้าหมาย
- (5) ใช้วิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม ควบคู่กับการสัมภาษณ์
- (6) ผู้ศึกษารวบรวมข้อมูล ตรวจสอบความถูกต้อง ความน่าเชื่อถือ ความสมบูรณ์ หลังจากการสัมภาษณ์
- (7) รวบรวมเรียบเรียง และวิเคราะห์ข้อมูล พร้อมทั้งเขียนรายงานผลการศึกษา

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์จะนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลจากการศึกษาค้นคว้าและนำเสนอข้อค้นพบแต่ละประเด็นโดยใช้

- 1) การจำแนกและจัดระบบข้อมูล (Typology and Taxonomy) สำหรับการจำแนกข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหาร และกลุ่มผู้ปฏิบัติงาน เพื่อศึกษาถึงแนวความคิดและมุมมองของทั้ง 2 กลุ่ม
- 2) การวิเคราะห์สรุปอุปนัย (Analytic Induction) สำหรับการนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เพื่อหาข้อสรุปร่วมกันของการดำเนินการ ปัญหา สาเหตุ และแนวทางการแก้ไข
- 3) การวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารหรือการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) สำหรับการนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์พรรณนาและอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น
- 4) การวิเคราะห์สาเหตุและผล (Cause and Effect Analysis) นำข้อมูลที่ได้จากทั้ง 4 กระบวนการมาวิเคราะห์ว่าเกิดจากสาเหตุใด
- 5) การเปรียบเทียบเหตุการณ์ (Constant Comparison) เป็นการนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาเปรียบเทียบกับข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น แนวคิดเรื่องการบริหารทรัพยากรมนุษย์ แนวคิดเรื่องการบริหารทรัพยากรมนุษย์ท้องถิ่น ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อตอบข้อคำถามของงานวิจัยว่าเป็นไปตามแนวคิดทฤษฎีที่ได้กำหนดไว้หรือไม่

บทที่ 4

การบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ

การบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือนั้น เป็นเรื่องของการให้ได้มาซึ่งบุคลากร การพัฒนาบุคลากร การบำรุงรักษาบุคลากร และการให้บุคลากรพ้นจากงาน กระบวนการพัฒนาความรู้ และสร้างขวัญกำลังใจแก่บุคลากรในองค์การ หากสามารถทำให้บุคลากรอุทิศแรงกายแรงใจในการปฏิบัติงานให้กับองค์การแล้วก็จะเป็พลังผลักดันให้กับองค์การสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุเป้าหมายขององค์การนั้นในที่สุดการบริหารงานบุคลากร พนักงานเทศบาลตำบลครอบคลุมถึงกระบวนการจัดหาทรัพยากรมนุษย์ กระบวนการใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์ กระบวนการชำระรักษาทรัพยากรมนุษย์ และกระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยเทศบาลตำบลหลวงเหนือได้ดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบ หนังสือสั่งการและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้ศึกษาจะได้อธิบายกระบวนการทั้งหมดดังปรากฏรายละเอียดต่อไปนี้

1. การจัดหาทรัพยากรมนุษย์
 - 1.1 การวางแผนทรัพยากรมนุษย์
 - 1) ด้านการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนอัตรากำลัง
 - 2) ด้านอำนาจหน้าที่และภารกิจ
 - 3) ด้านความต้องการกำลังคน
 - 4) ด้านการวางแผนการใช้กำลังคน
 - 1.2 การสรรหาทรัพยากรมนุษย์
2. การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์
 - 2.1 การบรรจุและแต่งตั้ง
 - 2.2 การย้าย
 - 2.3 การโอน
3. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
4. การชำระรักษาทรัพยากรมนุษย์
 - 4.1 การจัดโครงสร้างอัตราเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่น
 - 4.2 การให้มีประโยชน์ตอบแทนอื่น

4.3 การประเมินผลงาน

4.4 การเลื่อนระดับ

1. การจัดหาทรัพยากรมนุษย์

1.1 การวางแผนทรัพยากรมนุษย์

กระบวนการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ จะเริ่มต้นจากการจัดทำแผนอัตรากำลัง 3 ปี (พ.ศ.2561 – 2563) ซึ่งถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการตรวจสอบการใช้ตำแหน่ง ให้เป็นไปอย่างคุ้มค่า มีประสิทธิภาพ ตลอดจนเพื่อควบคุมภาระค่าใช้จ่ายด้านการบริหารงานบุคคลไม่ให้เกินกว่าร้อยละ 40 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามมาตรา 35 แห่ง พ.ร.บ.ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยมีแนวทางในการจัดทำแผนอัตรากำลัง 3 ปี สามารถวิเคราะห์ได้ ดังต่อไปนี้

1.1.1 ด้านการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนอัตรากำลัง

ด้านการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนอัตรากำลัง พบว่า มีการให้นายกเทศมนตรีตำบลหลวงเหนือ แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนอัตรากำลัง 3 ปี ประกอบด้วย (1) นายณรงค์ เครือระยา นายกเทศมนตรีตำบลหลวงเหนือ เป็นประธานกรรมการ (2) นายพงษ์ศักดิ์ ศักกรพันธ์ ปลัดเทศบาล เป็นกรรมการ (2) นางจรรยา ออบมา ผู้อำนวยการกองคลัง เป็นกรรมการ (3) นายเสาวรัตน์ ชุ่มวงศ์ หัวหน้าสำนักปลัด เป็นกรรมการ (4) นางอรุณี เครือระยา นักทรัพยากรบุคคล เป็นกรรมการ/เลขานุการ

1.1.2 ด้านอำนาจหน้าที่และภารกิจ

ด้านอำนาจหน้าที่และภารกิจ พบว่า เทศบาลตำบลหลวงเหนือ มีการวิเคราะห์อำนาจหน้าที่และกำหนดภารกิจตามยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาในช่วงระยะเวลา 3 ปี ข้างหน้า ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ตลอดจนกฎหมายอื่นให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (2560 – 2579) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัดลำปาง แผนพัฒนาอำเภอ โดยแบ่งออกเป็นด้านๆ ตามความเหมาะสม เช่น ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมือง ด้านการบริหาร ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น เพื่อให้ทราบว่าในแต่ละส่วนราชการมีภารกิจอะไรที่จะต้องดำเนินการในช่วงระยะเวลา 3 ปี ข้างหน้า และอยู่ในอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามนโยบายหรือไม่ ทั้งนี้ ให้วิเคราะห์ศักยภาพเพื่อประเมินจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคาม รวมถึงแนวทางในการเข้าไปแก้ไข

ปัญหา หรือดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นให้สอดคล้องกับหลักการ SWOT เพื่อให้การดำเนินการเกิด ประโยชน์สูงสุดและอยู่ภายใต้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมาย ระเบียบ หนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง ได้กำหนดไว้

1.1.3 ด้านความต้องการกำลังคน

ด้านความต้องการกำลังคน เทศบาลตำบลหลวงเหนือ จะดำเนินการ วิเคราะห์ภารกิจในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และภารกิจที่ได้กำหนดในยุทธศาสตร์การ พัฒนาและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และได้กำหนดตำแหน่งข้าราชการลูกจ้างประจำ ข้าราชการครู และ พนักงานจ้างในตำแหน่งใด และจำนวนเท่าใด จึงจะทำให้การปฏิบัติงานตามภารกิจที่อยู่ในอำนาจ หน้าที่และความรับผิดชอบนั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

สำหรับความต้องการกำลังคนนั้น ได้พิจารณาจากภารกิจ ปริมาณงานที่มีอยู่ใน ปัจจุบันและคาดคะเนว่าจะมีภารกิจใดเพิ่มขึ้นในช่วงระยะเวลา 3 ปี ข้างหน้า โดยพิจารณาจาก แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น นโยบายที่สำคัญของรัฐบาลและนโยบายผู้บริหาร ตลอดจนสภาพปัญหา ภายในเขตพื้นที่

ทั้งนี้ ได้มีการเก็บสถิติปริมาณงานที่เกิดขึ้นของแต่ละส่วนราชการ โดยอ้างอิงข้อมูลจากผลการดำเนินการประจำปีที่ย่างงานต่อสภา ซึ่งเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ชัดเจน เพื่อประกอบการพิจารณาว่าแต่ละส่วนราชการจำเป็นต้องใช้อัตรากำลังรวมทั้งสิ้นเป็นจำนวนเท่าใด แล้วจำนวนนี้เป็นประเภทตำแหน่งและระดับให้เหมาะสมกับปริมาณงานและคุณภาพงานนั้นต่อไป ให้ดำเนินการรวบรวมปริมาณงานที่เกิดขึ้นกับเวลาที่ใช้ไปทั้งหมด เปรียบเทียบกับเวลาที่บุคคลนั้น จะต้องใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ใน 1 ปี กล่าวคือ ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างมีเวลา ปฏิบัติราชการคิดเป็น 82,800 นาทีต่อปีเทียบกับเวลาทั้งหมดที่ต้องปฏิบัติงานนั้นให้สำเร็จ

การประเมินความต้องการกำลังคนนั้น ได้สำรวจอัตรากำลังที่มีอยู่ใน ปัจจุบันและกำลังคนที่ต้องการเพิ่มหรืออัตรากำลังที่คาดว่าจะสูญเสีย เนื่องจากการเกษียณอายุ ราชการหรือครบกำหนดสัญญาจ้างในแต่ละปี รวมถึงมีการเปรียบเทียบอัตรากำลังกับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในกลุ่ม/ขนาดเดียวกันว่ามีความใกล้เคียงหรือแตกต่างกัน (เทศบาลตำบล หลวงใต้ อำเภองาว จังหวัดลำปาง)

1.1.4 ด้านการวางแผนการใช้กำลังคน

ด้านการวางแผนการใช้กำลังคน พบว่า ได้มีการสำรวจและประเมินความรู้ ความสามารถของกำลังคนที่มีอยู่เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนพัฒนาบุคลากรหรือฝึกอบรม กำลังคนให้เหมาะสมกับหน้าที่ความรับผิดชอบและพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถ

อันเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพ เพื่อให้การใช้อัตรากำลังของข้าราชการ ลูกจ้าง และพนักงานจ้าง ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ประกอบด้วย (1) การกำหนดตำแหน่งในแผนอัตรากำลัง 3 ปี โดยเทศบาล ตำบล หลวงเหนือ นำผลที่ได้จากการวิเคราะห์มาจัดทำกรอบอัตรากำลัง (2) การกำหนดเลขที่ ตำแหน่งและเลขที่ส่วนราชการ การกำหนดเลขที่ตำแหน่งและเลขที่ส่วนราชการ ในแผนอัตรากำลัง 3 ปี ให้ถือปฏิบัติตามหนังสือสำนักงาน ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต. ค่วนที่สุด ที่ มท 0809.5/ว 52 ลง วันที่ 13 พฤศจิกายน 2558 เรื่อง การจัดตำแหน่งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นเข้าสู่ประเภท ตำแหน่ง (ระบบแท่ง) (3) ประมาณการค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับเงินเดือน ค่าจ้าง และประโยชน์ตอบแทน อื่น การคำนวณภาระค่าใช้จ่ายด้านการบริหารงานบุคคลในแผนอัตรากำลัง 3 ปี เพื่อให้เป็น เครื่องมือควบคุมภาระค่าใช้จ่ายได้อย่างสอดคล้องกับข้อเท็จจริง และกำหนดประมาณการ ประโยชน์ตอบแทนอื่นในอัตราร้อยละ 20 ของยอดรวมเงินเดือน ค่าจ้างในแต่ละปี (4) ฐานคำนวณ งบประมาณรายจ่ายประจำปีใช้เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีปัจจุบัน เพิ่มอีกร้อยละ 5 เป็น ฐานการคำนวณ และบวกเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 5 เพื่อเป็นฐานการคำนวณภาระค่าใช้จ่ายตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

1.2 การสรรหาทรัพยากรมนุษย์

การสรรหาทรัพยากรมนุษย์เทศบาลตำบลหลวงเหนือ ในส่วนของข้าราชการจะดำเนินการ อยู่ 2 วิธี คือ 1. การขอใช้บัญชีการสอบแข่งขันจากคณะกรรมการกลางการสอบแข่งขันพนักงาน ส่วนท้องถิ่น (กสท.) เพื่อมาบรรจุแต่งตั้งและ 2. การรับ โอน (ย้าย) พนักงานเทศบาลหรือพนักงาน ส่วนท้องถิ่นอื่น ซึ่งเดิมเทศบาลใช้วิธีการรับ โอน (ย้าย) แต่เมื่อระยะเวลาผ่านไปแล้วยังไม่มี ข้าราชการ โอน (ย้าย) จึงได้ขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ไปยัง กสท. โดยการทำหนังสือผ่านไปยัง ก.ท.จ.ลำปาง เพื่อขอใช้บัญชี และมีเงื่อนไขว่าหากขอใช้บัญชีแล้วเทศบาลจะไม่สามารถรับ โอน (ย้าย) ข้าราชการได้อีก ซึ่งขณะนี้อยู่ในช่วงระยะเวลาของการรอคอยบัญชี ส่วนพนักงานจ้าง ทั้งประเภททั่วไปและภารกิจ เทศบาลใช้วิธีเปิดสอบแข่งขันเอง โดยอาศัยอำนาจตามประกาศ คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดลำปาง เรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ลง วันที่ 9 กรกฎาคม 2547 โดยเริ่มกระบวนการสรรหาตั้งแต่ (1) การแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการ สรรหาและเลือกสรร จำนวนไม่น้อยกว่า 3 คน ประกอบด้วย ประธานคณะกรรมการ ได้แก่ ปลัดเทศบาลหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย และกรรมการอีก 2 คน คือผู้อำนวยการสำนัก หรือ ผู้อำนวยการกองที่รับผิดชอบงาน และหัวหน้าสำนักปลัดหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย (2) การประกาศ รับสมัครสรรหาและเลือกสรร โดยให้ปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผยและเป็นการทั่วไป ไม่น้อยกว่า 5 วัน ทำการก่อนกำหนดการรับสมัคร โดยเทศบาลจะปิดประกาศไว้ที่บอร์ดประชาสัมพันธ์ ของเทศบาล หมู่บ้าน การส่งหนังสือประชาสัมพันธ์ไปยังสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดลำปาง องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นภายในเขตอำเภอรวมถึงประกาศประชาสัมพันธ์ผ่านเว็บไซต์ของเทศบาล

(3) การรับสมัครสรรหาและเลือกสรร โดยให้มีระยะเวลาการรับสมัครไม่น้อยกว่า 7 วันทำการ

(4) การดำเนินการสรรหาและเลือกสรร โดยใช้วิธีการสอบข้อเขียน และทดสอบร่างกายในบางตำแหน่ง เช่น พนักงานดับเพลิง พนักงานขับรถยนต์ดับเพลิง เป็นต้น (5) การประกาศผลการสรรหาและเลือกสรร ผ่านทางเว็บไซต์และป้ายประชาสัมพันธ์ (6) การรายงานผลการสรรหาและเลือกสรร พนักงานจ้างไปยัง ก.ท.จ. ลำปาง เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบในการจ้าง (ใช้เฉพาะกรณีพนักงานจ้างตามภารกิจ ส่วนพนักงานจ้างทั่วไปเทศบาลสามารถดำเนินการจ้างได้ทันทีหลังการสรรหา และเลือกสรร) (7) เมื่อ ก.ท.จ.ลำปาง มีมติเห็นชอบให้จ้างพนักงานจ้างเทศบาลจะดำเนินการแจ้งให้ผู้ผ่านการสรรหาและเลือกสรรมาทำสัญญาจ้างต่อไป

สรุปการจัดหาทรัพยากรมนุษย์ การจัดหาทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ จะเริ่มตั้งแต่การวิเคราะห์บุคลากรว่าเพียงพอต่องานของเทศบาลตำบลหลวงเหนือหรือไม่ ถ้าไม่เพียงพอก็จัดหาให้มีขึ้น ตามกรอบอัตรากำลังของแต่ละองค์การ ส่วนการได้มาซึ่งบุคลากรนั้นมีตั้งแต่การรับโอน (ย้าย) การขอใช้บัญชีสอบจาก กสศ. และการจัดสรรหาและเลือกสรรพนักงานจ้าง ตามกรอบอัตรากำลังตามแผนอัตรากำลัง 3 ปี เมื่อได้บุคลากรนั้นมาแล้วก็จะมีจัดการอบรมสัมมนา สอดคล้องกับหลักการกระบวนการใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์ ตามแนวคิดของเฉลิม พงศ์ มีสมนัย (2557) ที่ได้กล่าวว่า เพื่อพัฒนาบุคลากรที่ได้มานั้นให้มีความรู้ความสามารถพร้อมที่จะปฏิบัติงาน และที่สำคัญคือเมื่อได้บุคลากรมาแล้วต้องสามารถปรับตัวเข้ากับประชาชนที่ตนให้บริการได้ ดังนั้น เทศบาลตำบลหลวงเหนือ เมื่อพัฒนาให้บุคลากรมีความรู้ความสามารถโดยเทศบาลตำบลหลวงเหนือ นั้น ตามหลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์แล้ว จะต้องมีการจัดการทรัพยากรมนุษย์ ตั้งแต่เริ่มแรก คือ วิเคราะห์สภาพทั่วไปด้านทรัพยากรมนุษย์ขององค์การก่อนว่ามีความเพียงพอต่อภารกิจขององค์การหรือไม่ และบุคลากรที่มีอยู่จะมีแนวทางในการพัฒนาอย่างไร จนถึงมีการกำหนดให้มีกระบวนการสรรหาบุคลากรเพื่อที่จะเข้ามาบรรจุแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ในองค์การตามกรอบอัตรากำลังของแต่ละหน่วยงาน เมื่อมีกระบวนการสรรหาแล้ว ก็มีการนำบุคลากรที่ได้มานั้น ไปสู่การพัฒนา ทั้งจัดให้มีการอบรม สัมมนา ศึกษาดูงาน โดยส่วนขององค์การได้จัดทำขึ้นเอง หรือส่งไปยังหน่วยงานที่มีการจัดให้ ทั้งยังส่งเสริมให้มีการศึกษาในระดับสูงขึ้น เพื่อเป็นการพัฒนาความรู้เฉพาะด้านงานที่ตนเองได้รับมอบหมาย หลังจากที่มีการพัฒนาแล้วก็ยังมีการประเมินผล และควบคุมการจัดการทรัพยากรมนุษย์ โดยการให้บุคลากรที่เข้ารับการอบรมหรือสัมมนา แล้วต้องมีการสรุปนำเอาองค์ความรู้ใหม่ที่เกิดขึ้นนำเสนอผู้บริหาร หรือหัวหน้าส่วนงานที่ตนสังกัด และติดตามการปรับปรุงงานในด้านที่รับการอบรมมาอีกครั้งหนึ่งด้วยว่ามีการพัฒนาขึ้นหรือไม่หลักจากที่เข้ารับการอบรม พัฒนาให้มีความรู้ความสามารถแล้ว

2. การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์

2.1 การบรรจุและแต่งตั้ง

การบรรจุและแต่งตั้ง ปัจจุบันเทศบาลตำบลหลวงเหนือ มีการดำเนินการโดยการขอใช้บัญชีการสอบแข่งขันจากคณะกรรมการกลางการสอบแข่งขันพนักงานส่วนท้องถิ่น (กสอ.) ซึ่งเป็นไปตามประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต.) เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการสอบแข่งขัน พ.ศ. 2560 ซึ่งแต่เดิมเทศบาลได้มีอำนาจในการเปิดสอบคัดเลือกได้เอง โดยเงื่อนไขของการสอบคัดเลือกเดิมจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการสอบคัดเลือกเพื่อพิจารณาว่าผู้เข้ารับการคัดเลือกแต่ละคนมีความรู้ความสามารถ ทักษะ ประสบการณ์และผลงานในอดีต วิสัยทัศน์การปฏิบัติงานในตำแหน่งที่จะเข้ารับการคัดเลือก ประวัติการรับราชการตลอดจนมีพฤติกรรมหรือคุณลักษณะต่าง ๆ อย่างไร โดยให้ผู้เข้ารับการคัดเลือกจัดทำและนำเสนอวิสัยทัศน์ในการเข้าดำรงตำแหน่งที่เข้ารับการคัดเลือก และนำเสนอผลงานในอดีตที่ประสบความสำเร็จอันเกิดจากการบริหารงานของผู้เข้ารับการคัดเลือกมาแล้ว

2.2 การย้าย การโอน (ย้าย)

การย้าย เทศบาลจะมีการพิจารณาคณะสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง โดยคำนึงถึงความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และต้องเป็นการย้ายไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกัน เว้นแต่กรณีการย้าย ไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ต่ำกว่าเดิมต้องเป็นไปตามความสมัครใจของพนักงานเทศบาลผู้นั้น และเป็นไปตามมาตรฐานทั่วไปที่คณะกรรมการกลางกำหนด

ส่วนการ โอน (ย้าย) มีการพิจารณารับโอนพนักงานเทศบาล หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นประเภทอื่น ซึ่งตามระบบคุณธรรมจะต้องมีการพิจารณาความรู้ ความสามารถของผู้โอนรวมถึงภาระค่าใช้จ่ายของเทศบาลประกอบ หลังจากนั้นจึงขอความเห็นชอบไปยังคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดลำปาง พิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป แต่ในการพิจารณารับโอน (ย้าย) ในปัจจุบันผู้บริหารจะเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการพิจารณารับโอน (ย้าย)

นอกจากนี้แล้ว เทศบาลตำบลหลวงเหนือ มีการจัดสรรงบประมาณช่วยเหลือพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ มีความภาคภูมิใจในหน้าที่การงาน ความมั่นคงในการปฏิบัติงาน ในระหว่างการปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระหว่างการรักษาพยาบาลในกรณีเจ็บป่วย และผลตอบแทนหลังจากการเกษียณเพื่อให้พนักงานส่วนท้องถิ่นมีความมั่นคงในการปฏิบัติหน้าที่ มีความภาคภูมิใจในตำแหน่งหน้าที่เพื่อเสริมสร้างขวัญ และ

กำลังใจของพนักงานในการปฏิบัติงาน การให้บริการสาธารณะ ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ควรสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้บริหาร และพนักงานส่วนตำบล สร้างกระบวนการ เพื่อสร้างความพึงพอใจให้แก่บุคลากรที่ปฏิบัติงาน ด้วยการบำรุงขวัญกำลังใจ สร้างแรงจูงใจ และ จัดสวัสดิการ อย่างเหมาะสม สอดคล้องกับหลักการกระบวนการใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์ เฉลิมพงษ์ มีสมนัย (2557) ที่ได้กล่าวถึง การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรมนุษย์ คือ การบริหาร ทรัพยากรมนุษย์ตามหลักการ “ใช้คนให้เหมาะสมกับงาน” โดยใช้ตำแหน่งและงานที่ต้องปฏิบัติ เป็นตัวกำหนดว่าบุคลากรคนใดจะมาปฏิบัติงานในตำแหน่งและต้องปฏิบัติงานนั้น จะต้องมีความรู้ ความสามารถ ทักษะ ประสบการณ์ ความชำนาญงาน และสมรรถนะในด้านใด มากน้อยแค่ไหน ดังนั้น การใช้ประโยชน์จากกำลังคน จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการออกแบบงานใหม่ (การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง) การประเมินผลการปฏิบัติงาน การบริหารผลการปฏิบัติงานและอื่นๆ โดยแบ่ง การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรมนุษย์ เป็น 3 ประการ ได้แก่ (1) การโยกย้าย (Transfer) เป็นการ ใช้ประโยชน์จากบุคลากรเพื่อการดำเนินงานขององค์การ โดยการนำผลการปฏิบัติงานของบุคลากร มาพิจารณาว่าความรู้ ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะ เหมาะสมกับงานประเภทใดมากที่สุด ในกรณีที่บุคคลมีความเหมาะสมกับงานอื่นๆ ที่ไม่ใช่งานในตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน ผู้บริหาร จะโยกย้ายบุคลากรผู้นั้น ไปทำงานในตำแหน่งหน้าที่และความรับผิดชอบใหม่ที่ตรงกับความรู้ ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะของบุคลากร (2) การเลื่อนตำแหน่ง (Promotion) เป็นการเพิ่ม หน้าที่ความรับผิดชอบของบุคลากรที่ต้องใช้ความรู้ ความสามารถ ทักษะและสมรรถนะในระดับ ที่สูงขึ้น มีขอบข่ายของหน้าที่ความรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้น โดยทั่วไปแล้วการเลื่อนตำแหน่งจะ พิจารณาจากผลงาน พฤติกรรมในการทำงานและองค์ประกอบอื่นๆ ที่ผ่านมา และ (3) การ ประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance appraisal) หมายถึง ระบบที่เป็นทางการที่ใช้ทบทวนและ ประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์การ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการบริหารและ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์การ ซึ่งมีแนวทางการดำเนินการหลายแนวทาง เช่น การประเมิน โดยผู้บังคับบัญชา การประเมินโดยเพื่อนร่วมงาน การประเมินตัวเอง การประเมินโดยลูกค้า หรือ ผู้ใช้บริการ และการประเมินแบบ 360 องศา หรือการประเมินจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วน ได้เสียกับผลการปฏิบัติงานทั้งหมด ซึ่งได้แก่ ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน ลูกค้า และการประเมิน ตัวเอง

สรุปการใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์ จากการวิเคราะห์กระบวนการใช้ประโยชน์ ทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ พบว่ามีการบรรจุแต่งตั้งข้าราชการตามระเบียบ กฎหมาย แต่มีระยะเวลารอคอยบุคลากรจากการใช้บัญชีของ กสธ. และเมื่อได้รับการบรรจุแล้ว พบปัญหาด้านการปรับตัวให้เข้ากับการทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนของพนักงานจ้าง

พบปัญหาของพนักงานจ้างตามภารกิจที่ได้รับบรรจุแต่งตั้งเดิม โดยบรรจุแต่งตั้งไม่ตรงกับคุณวุฒิ และตำแหน่ง การรับโอน (ย้าย) พบปัญหาด้านการไม่นำระบบคุณธรรมมาใช้ ทำให้เทศบาลขาดโอกาสในการพิจารณาบุคคล ทำให้ได้บุคคลที่ขาดความรู้ ความสามารถ ขาดประสิทธิภาพ ในการปฏิบัติงาน การโอน (ย้าย) พบปัญหาเรื่องการโอน (ย้าย) เป็นจำนวนมาก ทำให้ปัจจุบันมีอัตราตำแหน่งว่าง จำนวน 9 อัตรา ซึ่งพบว่า การโอน (ย้าย) ของพนักงานเทศบาล ส่วนหนึ่งเกิดขึ้น เนื่องจากพนักงานเทศบาล มีภูมิลำเนาที่อื่น เมื่อทำงานได้ชั่วระยะเวลาหนึ่งก็จะหาโอกาส โอน (ย้าย) กลับภูมิลำเนาของตนเอง จึงไม่เข้าไปตามหลักการและไม่สอดคล้องกับหลักการบริหาร ทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น ในเรื่องของการใช้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ในท้องถิ่น

ดังนั้น การรักษานุคลากรที่มีความรู้ความสามารถไว้กับองค์กรให้ได้นานๆ ได้นั้นก็โดยที่ผู้บริหารดูแลบุคลากรในส่วนงานของตนให้กำลังใจในการทำงาน เมื่อทุกคนในองค์กรทำงานด้วยความสบายใจ เป็นมิตร มีไมตรีแก่กันแล้ว การทำงานของทุกคนก็จะเป็นการทำงานที่มีความสุข อีกทั้งมีการจัดสรรงบประมาณช่วยเหลือพนักงานเทศบาล ลูกจ้าง เพื่อให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ มีความภาคภูมิใจในหน้าที่การงาน ความมั่นคงในการปฏิบัติงานในระหว่างการปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระหว่างการรักษาพยาบาลในกรณีเจ็บป่วยและผลตอบแทนหลังจากการเกษียณเพื่อให้พนักงานส่วนท้องถิ่น มีความมั่นคงในการปฏิบัติหน้าที่ที่มีความภาคภูมิใจในตำแหน่งหน้าที่เพื่อเสริมสร้างขวัญ และกำลังใจของพนักงานในการปฏิบัติงาน การให้บริการสาธารณะ ผู้บริหารองค์กรควรสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้บริหารและพนักงาน สร้างกระบวนการเพื่อสร้างความพึงพอใจให้แก่บุคลากรที่ปฏิบัติงาน ด้วยการบำรุงขวัญกำลังใจ สร้างแรงจูงใจและจัดสวัสดิการอย่างเหมาะสม

3. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ส่วนใหญ่จะใช้วิธีการฝึกอบรม เนื่องจากเป็นกลยุทธ์ในการพัฒนาบุคลากรให้เป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถกล้าตัดสินใจ ในสิ่งที่ควรกระทำ รวมทั้งสามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคลากร และทัศนคติที่ดี และผลจากการส่งบุคลากรเข้ารับการฝึกอบรม อีกทั้งจะเป็นการยกระดับความรู้ และความสามารถในการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นการพัฒนาบุคลากรในหน่วยงานตามความต้องการขององค์กร และทำให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้ตรงตามเป้าหมายของหน่วยงาน เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้ผลสำเร็จและบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

เทศบาลตำบลหลวงเหนือ ได้มีการกำหนดแนวทางในการเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ทักษะ ทักษะ ทักษะ ทักษะ ทักษะ เพื่อเป็นการเสริมสร้างและพัฒนาประสิทธิภาพในการ ปฏิบัติราชการ ซึ่งในปัจจุบันการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการกลาง ว่าให้มีการจัดทำแผนพัฒนาบุคลากรของ อปท. เพื่อเป็นแนวทาง ในการพัฒนาบุคลากรภายในหน่วยงานทั้งทางด้านความรู้ในหน้าที่ สมรรถนะที่จำเป็น เทคโนโลยี การบริหารการเปลี่ยนแปลง การประพฤติปฏิบัติตนตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง รวมถึงแผน ป้องกันและปราบปรามการทุจริตของ อปท. ที่กำหนดไว้ว่าต้องมีโครงการพัฒนาบุคลากรทางด้าน คุณธรรม จริยธรรม ปลูกฝังแนวความคิดความซื่อสัตย์สุจริต สังคมที่ไม่ทนต่อการทุจริตแสดงให้เห็นว่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้มุ่งเน้นเพียงแต่ความรู้ และทักษะ ในการปฏิบัติงานเท่านั้น แต่ยังรวมถึงพฤติกรรม ทักษะ และการปลูกฝังค่านิยมที่เหมาะสมให้กับ พนักงานส่วนท้องถิ่นอีกด้วย

แนวทางในการพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย

- (1) การปฐมนิเทศบุคลากรใหม่ เทศบาลตำบลหลวงเหนือ ได้กำหนดให้มีการพัฒนาผู้ได้รับการ บรรจุแต่งตั้ง ก่อนมอบหมายหน้าที่ให้ปฏิบัติ โดยส่งบุคลากรเข้ารับการอบรม ณ สถาบันพัฒนา บุคลากรท้องถิ่น เพื่อให้บุคลากรใหม่รู้ระเบียบแบบแผนของทางราชการ หลักและวิธีการปฏิบัติ ราชการ บทบาทและหน้าที่ของข้าราชการ และแนวทางปฏิบัติตนเพื่อเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ดี
- (2) การฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากร เพื่อเป็นการเพิ่มพูนความรู้และทักษะโดยการจัดอบรม และศึกษาดูงาน, การส่งบุคลากรเข้ารับการฝึกอบรม, การส่งเสริมการใช้แอปพลิเคชันทางการศึกษา การเรียนผ่านระบบ E-learning ของสำนักงาน ก.พ., การจัดกิจกรรมส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม รวมถึงการเป็นจิตอาสาบำเพ็ญประโยชน์ในวาระต่างๆ

โดยกิจกรรมหลักในกระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ประกอบด้วย (1) การจัดทำแผนพัฒนาบุคลากร พ.ศ. 2561 – 2563 ซึ่งมีขั้นตอนในการปฏิบัติ ได้แก่ 1. แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาบุคลากร พ.ศ. 2561 – 2563 ประกอบด้วยประธาน ได้แก่ นายกเทศมนตรี และกรรมการ 3 คน ได้แก่ ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการกองคลัง หัวหน้าสำนักปลัด ทำหน้าที่กรรมการและเลขานุการ และนักทรัพยากรบุคคลทำหน้าที่ผู้ช่วยเลขานุการ 2. ประชุม คณะกรรมการจัดทำแผนเพื่อวิเคราะห์ปัญหาที่ได้จากการประเมินผลการปฏิบัติงาน ปัญหาด้านการ ปฏิบัติราชการ การพิจารณาว่าบุคลากรตำแหน่งใดขาดความรู้ ความสามารถ ทักษะในด้านใด ที่สมควรต้องมีการพัฒนา รวมถึงการสำรวจความต้องการในการเข้ารับการฝึกอบรม 3. คณะกรรมการ นำผลการวิเคราะห์มาทบทวนเพื่อกำหนดควิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ให้สอดคล้องกับ แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และ Thailand 4.0 และได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาบุคลากรจำนวน

3 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ยุทธศาสตร์ที่ 1: การสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการประชาชน ยุทธศาสตร์ที่ 2: การสร้างองค์กรสุขภาวะ และมีจิตสมรรถนะสูงและยุทธศาสตร์ที่ 3: การปฏิบัติราชการภายใต้หลักธรรมาภิบาล 4. เสนอแผนพัฒนาบุคลากร พ.ศ. 2561 – 2563 เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ 5.เมื่อแผนพัฒนาบุคลากร พ.ศ. 2561 – 2563 ผ่านความเห็นชอบ จึงให้นักทรัพยากรบุคคลประชาสัมพันธ์แผนฯ ให้กับบุคลากรในทุกกอง/งาน และประชาชนได้รับทราบ 6. ดำเนินการพัฒนาบุคลากรตามแผนฯ โดยจัดลำดับความสำคัญก่อน – หลัง และความจำเป็นเร่งด่วน รวมถึงการประชาสัมพันธ์การจัดฝึกอบรมหลักสูตรของสถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น 7.จัดโครงการฝึกอบรมตามที่ได้กำหนดไว้ รวมถึงการประเมินผลการฝึกอบรมและการเข้ารับการฝึกอบรม ซึ่งยังไม่มีการประเมินผลการฝึกอบรมในรอบปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 (2) การจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริต พ.ศ. 2562 – 2564 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนเพื่อให้เป็นไปตามแนวนโยบายของรัฐบาล ตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ การจัดทำแผนป้องกันการทุจริต จึงเป็นเครื่องมือทางการบริหารที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้ในการสร้างภูมิคุ้มกันสำหรับคนปฏิบัติดี ปฏิบัติชอบ ได้ทำงานให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งจะเป็นกลไกสำคัญในการป้องกันไม่ให้มีการใช้อำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการโดยมิชอบได้อีกทางหนึ่งด้วย โดยมีขั้นตอนการดำเนินการดังนี้ 1. นักทรัพยากรบุคคลผู้รับผิดชอบจัดทำแผนป้องกันการทุจริต พ.ศ.2562 – 2564 ประเมินตนเองตามแบบแบบฟอร์มรายงานประเมินผลตนเอง (Self Assessment Report: SAR) การจัดทำแผนปฏิบัติการป้องกันการทุจริตสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2.ดำเนินการจัดทำแผนป้องกันการทุจริต พ.ศ. 2562 – 2564 เพื่อส่งให้ ป.ป.ช. ลำปาง ภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งผลการประเมินแผนป้องกันการทุจริต พ.ศ. 2562 -2564 เทศบาลตำบลหลวงเหนือ ได้รับคะแนน 198 คะแนน จากคะแนน 200 คะแนน เป็นลำดับที่ 1 ของจังหวัดลำปาง 3.ดำเนินการ โครงการ/กิจกรรม ตามแผนป้องกันการทุจริต พ.ศ. 2562 ถึง 2564 ตลอดรอบปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ทั้งส่วนที่ต้องใช้งบประมาณและไม่ใช้งบประมาณ 4.สรุปผลการดำเนินการ โครงการ/กิจกรรมในรอบปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ซึ่งเทศบาลตำบลหลวงเหนือได้ดำเนินการเสร็จสิ้น จำนวน 46 โครงการ/กิจกรรม จากทั้งหมด 53 โครงการ/กิจกรรม คิดเป็นร้อยละ 86.79

ทั้งนี้เทศบาลตำบลหลวงเหนือ ได้ดำเนินการเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์สอดคล้องกับ กระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ตามที่เฉลิมพงศ์ มีสมนัย (2557) ได้ให้ความหมายของคำว่าพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ว่า คือ กระบวนการและกรรมวิธีในการเพิ่มความรู้

ทักษะ สมรรถนะ และทัศนคติของบุคคลในองค์กร รวมไปถึงการพัฒนาทางด้านทัศนคติ ความคิด ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นเรื่องการพัฒนาทั้งในปัจจุบันและอนาคต

สรุปการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ พบว่า เทศบาลตำบลหลวงเหนือ มีการส่งเสริมให้บุคลากรเข้ารับการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากเป็นกลยุทธ์ในการพัฒนาบุคลากรให้เป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ กล้าตัดสินใจในสิ่งที่ควรกระทำ รวมทั้งสามารถเปลี่ยนแปลง พฤติกรรมของบุคลากร และทัศนคติที่ดี และผลจากการส่งบุคลากรเข้ารับการฝึกอบรม พบว่า เป็นการยกระดับความรู้ และความสามารถในการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นการพัฒนาบุคลากรในหน่วยงานตามความต้องการขององค์กร และทำให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้ตรงตามเป้าหมายของหน่วยงาน เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้ผลสำเร็จ และบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ เนื่องจากหากประสบกับปัญหาในการพัฒนาบุคลากรที่ขาดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง จึงไม่เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้น ผู้บริหารที่ดี ควรเน้นและให้ความสำคัญในการพัฒนาบุคลากรให้ครอบคลุมในทุกมิติ เช่น การพัฒนาองค์ความรู้ การจัดโครงการ/กิจกรรมเพื่อส่งเสริมให้บุคลากรมีคุณธรรมจริยธรรมในตนเอง การเชื่อมความสัมพันธ์ภายในองค์กรให้ร่วมตัวเป็นอันหนึ่งเดียวกัน เพื่อพร้อมเข้าสู่การพัฒนาองค์กรให้เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ เป็นต้น

4. การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์

การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ ผู้บริหารองค์กร มีหน้าที่ที่จะต้องสร้างความผูกพันระหว่างผู้บริหารกับพนักงาน และพนักงานด้วยกัน เพื่อให้พนักงานมีความผูกพันกับองค์กร เพื่อนร่วมงานผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อรักษาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถไว้กับองค์กร ให้ได้อย่างยั่งยืน อีกทั้งผู้บริหารดูแลบุคลากรในส่วนงานของตน ให้กำลังใจในการทำงาน เมื่อทุกคนในองค์กรทำงานด้วยความสบายใจ เป็นมิตรมีไมตรีแก่กันแล้ว การทำงานของทุกคนก็จะเป็นการทำงานที่มีความสุข ซึ่งเทศบาลตำบลหลวงเหนือ มีการดำเนินการเกี่ยวกับการธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ ดังนี้

4.1 การจัดโครงสร้างอัตราเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่น

การจัดโครงสร้างอัตราเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่น ในส่วนของเงินเดือนนั้นได้มีการใช้อัตราเงินเดือนตามโครงสร้างบัญชีอัตราเงินเดือนพนักงานส่วนท้องถิ่นบัญชี 5 และการเลื่อนขั้นเงินเดือนตามประกาศคณะกรรมการกลาง เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์การเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการ พ.ศ.2558 ลงวันที่ 28 ธันวาคม 2558 ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการ โดยผู้บริหารของเทศบาลฯ มีหน้าที่

พิจารณาโดยคำนึงถึงคุณภาพและปริมาณงาน ความมีคุณธรรมและจริยธรรม ซึ่งกระบวนการเลื่อนขั้นเงินเดือนจะเริ่มจาก (1) การแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองผลการประเมินผลการปฏิบัติงาน ประกอบด้วยประธาน คือ ปลัดเทศบาล และหัวหน้าส่วนอีก 2 คน เป็นกรรมการและนักทรัพยากรบุคคลเป็นเลขานุการ และคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือน เลื่อนขั้นค่าจ้าง และเลื่อนค่าตอบแทน ประกอบด้วย ประธาน คือ รองนายกเทศมนตรี และ ปลัดเทศบาล หัวหน้าส่วนอีก 2 คน เป็นกรรมการ และนักทรัพยากรบุคคลเป็นเลขานุการ (2) การพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนจะพิจารณาจากผลประเมินของคณะกรรมการกลั่นกรองผลการประเมิน (3) เลขานุการจัดทำคำสั่งการเลื่อนขั้นเงินเดือนและเสนอคำสั่งรายงาน ก.ท.จ.ล่าช้าเพื่อทราบ (4) เลขานุการแจ้งคำสั่งไปยังทุกกอง/ฝ่าย เพื่อทราบ

4.2 การให้มีประโยชน์ตอบแทนอื่น

การให้มีประโยชน์ตอบแทนอื่น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนดว่า หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่บริหารจัดการการจ่ายเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นและเงินค่าจ้างได้ต่ำกว่าที่กำหนดไว้ในมาตรา 35 (40%) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นสามารถจัดประโยชน์ตอบแทนอื่นแก่พนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นพิเศษก็ได้ ซึ่งโดยทั่วไปก็คือเงินรางวัลประจำปี หากเทศบาลฯ จะขอรับประโยชน์ตอบแทนอื่น (เงินรางวัลประจำปี) ได้จะต้องมีผลคะแนนประเมิน LPA ทุกด้านไม่ต่ำกว่าร้อยละ 60 ซึ่งเป็นไปตามประกาศ ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต. เรื่อง กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการกำหนดเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นเป็นกรณีพิเศษอันมีลักษณะเป็นเงินรางวัลประจำปีสำหรับพนักงานส่วนท้องถิ่น ลูกจ้าง และพนักงานจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2558 แต่เทศบาลตำบลหลวงเหนือ ไม่ได้ดำเนินการขอรับประโยชน์ตอบแทนอื่น (เงินรางวัลประจำปี) มาเป็นระยะเวลา 2 ปี แล้ว เนื่องจากผลการประเมิน LPA ไม่ถึงเกณฑ์ที่จะขอรับ กล่าวคือ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ได้รับคะแนนรวม 5 ด้าน ร้อยละ 66.34 เฉพาะด้านที่ไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินร้อยละ 60 คือด้านที่ 5 ธรรมภิบาล ได้รับคะแนนประเมินร้อยละ 32.53 และผลการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Performance Assessment : LPA) ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ประจำปี 2561 รวม 5 ด้าน ร้อยละ 72.66 เฉพาะด้านที่ไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินร้อยละ 60 คือด้านที่ 5 ธรรมภิบาล ได้รับคะแนนประเมินร้อยละ 56.92

4.3 การประเมินผลงาน

การประเมินผลงาน เทศบาลตำบลหลวงเหนือ มีการประเมินผลงานตามประกาศ ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงาน พ.ศ. 2558 ลงวันที่ 28 ธันวาคม 2558 โดยใช้หลักเกณฑ์ระบบการบริหารผลงาน (Performance Management) ซึ่งเป็นกระบวนการดำเนินการอย่างเป็นระบบเพื่อผลักดันให้ผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ

บรรลุปเป้าหมาย โดยการเชื่อมโยงเป้าหมายผลการปฏิบัติราชการในระดับองค์กร หน่วยงาน และระดับบุคคลเข้าด้วยกัน อีกทั้งการประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาในการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อประกอบการพิจารณาในเรื่องต่างๆ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการว่าด้วยกรนั้น ได้แก่ การเลื่อนขั้นเงินเดือน และค่าตอบแทนอื่นๆ การให้เงินรางวัลประจำปี การพัฒนาและการแก้ไขการปฏิบัติงาน การแต่งตั้งข้าราชการ การให้ออกจากราชการ การให้รางวัลใจ และการบริหารงานบุคคลเรื่องอื่นๆ เพื่อเป็นการเสริมสร้างแรงจูงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตนให้เหมาะสมกับการเป็นข้าราชการและปฏิบัติราชการมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลโดยจัดทำกรประเมินปีละ 2 ครั้ง ครั้งที่ 1 (1 ตุลาคม ถึง 31 มีนาคม) และครั้งที่ 2 (1 เมษายน – 30 กันยายน) และเปิดโอกาสให้ผู้ถูกประเมินชี้แจงหรือขอคำปรึกษาด้วย

ทั้งนี้ การประเมินประกอบด้วย 2 องค์ประกอบ ได้แก่ (1) ผลสัมฤทธิ์ของ และพฤติกรรมกรปฏิบัติราชการ ผลสัมฤทธิ์ของงานให้ประเมินจากปริมาณผลงาน คุณภาพผลงาน ความรวดเร็วหรือตรงตามเวลาที่กำหนด หรือความประหยัด ความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร (2) พฤติกรรมกรปฏิบัติราชการ ให้ประเมินจากสมรรถนะหลักตามที่กำหนด และสมรรถนะตามสายงานตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งที่กำหนดอย่างน้อย 3 สมรรถนะโดยผู้บังคับบัญชาที่เป็นผู้ประเมินผลการปฏิบัติราชการของข้าราชการ ได้แก่ นายกเทศมนตรีตำบลหลวงเหนือ สำหรับ ปลัดเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ปลัดเทศบาลตำบลหลวงเหนือ สำหรับ ผู้อำนวยการกอง/หัวหน้าสำนักงานปลัด และผู้อำนวยการกอง/หัวหน้าสำนักงานปลัด สำหรับ ข้าราชการในสำนัก/กอง โดยมี ขั้นตอน/กิจกรรมต่างๆ ได้แก่ (1) เมื่อเริ่มรอบการประเมิน เทศบาลตำบลหลวงเหนือ โดยนายกเทศมนตรีจะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานและประกาศหลักเกณฑ์ฯ ให้ทราบโดยทั่วกัน (2) จัดทำคำรับรองรายบุคคล โดยนายกเทศมนตรีจะมอบนโยบาย แผนปฏิบัติราชการและเป้าหมายของเทศบาล ให้กับปลัดเทศบาล และหัวหน้าส่วนราชการ เพื่อกำหนดเป้าหมายผลสำเร็จในรอบการประเมินแต่ละรอบ (3) ผู้ประเมินแต่ละกอง/ฝ่ายร่วมกันประชุมเพื่อกำหนดเป้าหมายและถ่ายทอดตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ลงสู่ระดับผู้ปฏิบัติ (4) ผู้ประเมินและผู้รับการประเมินร่วมกันวางแผนปฏิบัติราชการ และจัดทำบันทึกข้อตกลงการปฏิบัติราชการ (5) ผู้ประเมินติดตามความก้าวหน้าของผู้ถูกประเมิน (6) การประเมินผลการปฏิบัติงาน (7) การพิจารณากลับกรองผลการปฏิบัติงาน และการพิจารณาเลื่อนขั้นฯ (8) เลขานุการจัดทำคำสั่งการเลื่อนขั้นฯ และเสนอคำสั่งรายงาน ก.ท.จ.ลำปาง เพื่อทราบ (4) เลขานุการแจ้งคำสั่งไปยังทุกกอง/ฝ่ายเพื่อทราบแต่ในการประเมินผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้น พบว่า การพิจารณาการประเมินกรปฏิบัติงาน โดยไม่ใช้หลักคุณธรรม เช่น การพิจารณาของนายกเทศมนตรีในการประเมินผลการปฏิบัติงาน กล่าวคือ เมื่อคณะกรรมการกลับกรองการประเมินผลการปฏิบัติงานฯ ได้เสนอผล

การพิจารณาไปยังนายกเทศมนตรี ปรากฏความเห็นของนายกเทศมนตรี มีความเห็นต่างกับมติ คณะกรรมการกลั่นกรองการประเมินผลการปฏิบัติงาน และเป็นอำนาจของนายกเทศมนตรีที่จะเป็นผู้พิจารณาในขั้นตอนของการพิจารณาเลื่อนขั้นฯ ลำดับสุดท้าย ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่า ถึงแม้ผู้ถูกประเมินจะได้จัดทำคำรับรองการปฏิบัติราชการและได้ดำเนินการปฏิบัติงานไปตามโครงการ/กิจกรรมในแบบประเมินแล้ว และคณะกรรมการกลั่นกรองการประเมินผลการปฏิบัติงาน และคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นฯ จะได้ดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบ กฎหมาย แต่ท้ายที่สุดผู้มีอำนาจตัดสินใจในขั้นตอนสุดท้ายก็คือนายกเทศมนตรี

4.4 การเลื่อนระดับ

เทศบาลตำบลหลวงเหนือ มีการเลื่อนระดับข้าราชการ ตามประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ.2561 ลงวันที่ 3 สิงหาคม 2561 ได้กำหนดแนวทางในการเลื่อนระดับสำหรับพนักงานตำแหน่งประเภททั่วไปและตำแหน่งประเภทวิชาการ ได้กำหนดแนวทางในการเลื่อนระดับสำหรับพนักงานตำแหน่งประเภททั่วไปและตำแหน่งประเภทวิชาการ ดังนี้ (1) เมื่อผู้มีความสมบัติผู้ที่จะเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น ให้ผู้นั้นขอรับการประเมินผ่านงานการเจ้าหน้าที่ (2) นักทรัพยากรบุคคลตรวจสอบภาระค่าใช้จ่ายด้านการบริหารงานบุคคลว่าเกินกว่าที่กำหนดไว้หรือไม่ (3) แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคุณสมบัติ และประเมินผลงาน ประกอบด้วย ประธานคือปลัดเทศบาล และกรรมการ 2 คนประกอบด้วย ผู้อำนวยการสำนัก/กอง และข้าราชการส่วนท้องถิ่นหรือข้าราชการพลเรือนผู้ที่เป็นหรือเคยเป็น ในสายงานที่มีระดับตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับที่ขอประเมินเป็นอันดับแรก หากไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งในสายงานนั้นจริง ให้แต่งตั้งจากข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ดำรงตำแหน่งที่เกี่ยวข้องถือตามหนังสือสำนักงาน ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต. ที่ มท 0809.5/ ว 61 ลงวันที่ 29 ธันวาคม 2558 ได้และให้นักทรัพยากรบุคคลหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นเลขานุการ (4) จัดประชุมคณะกรรมการประเมินคุณสมบัติของผู้รับการประเมินว่ามีคุณสมบัติครบถ้วน ถูกต้องหรือไม่ (5) จัดประชุมคณะกรรมการประเมินผลงาน (6) เสนอเรื่องต่อ ก.ท.จ.ลำปาง เพื่อพิจารณาเห็นชอบการเลื่อนระดับ (7) เมื่อ ก.ท.จ.ลำปาง มีมติเห็นชอบจึงจัดทำคำสั่งและบันทึกการเปลี่ยนแปลงในทะเบียนประวัติ กพ.7 ซึ่งนับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงระบบจำแนกตำแหน่งของข้าราชการส่วนท้องถิ่นจากระบบซีเป็นระบบแท่ง ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2559 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบันพบว่าไม่มีข้าราชการที่มีคุณสมบัติในการขอเลื่อนระดับเพียง 1 คน และขณะนี้อยู่ระหว่างขั้นตอนการดำเนินการ จึงยังไม่พบปัญหาในการปฏิบัติแต่อย่างใด

นอกจากนี้ เทศบาลตำบลหลวงเหนือ มีกระบวนการการข้าราชการทรัพยากรมนุษย์ที่สอดคล้องกับหลักการของวิชัย โสสุวรรณจินดา (2551) ที่ได้กล่าวถึงการบริหารค่าตอบแทน ว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการรักษาคนไว้ในองค์กร ประกอบด้วย (1) การจ่ายค่าตอบแทนในการกำหนดค่าตอบแทนแก่พนักงานนั้น นอกจากองค์การจะต้องวิเคราะห์ถึงความรู้ความชำนาญของพนักงาน ความรับผิดชอบในงาน สภาพแวดล้อมของงาน ผลผลิต กำไร ต้นทุนขององค์การและสภาวะแวดล้อมอื่นๆ ค่าตอบแทนนั้นจะต้องมีลักษณะ คือ ถูกกฎหมาย ค่าตอบแทนนั้นต้องถูกต้องตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน มีความเพียงพอ ค่าตอบแทนนั้นควรเพียงพอที่จะให้ลูกจ้างดำรงชีพอยู่ได้อย่างเหมาะสมตามฐานะและตำแหน่ง ตลอดจนความจำเป็นของครอบครัวมีความเป็นธรรม ค่าตอบแทนควรมีความเป็นธรรมระหว่างลูกจ้างด้วยกัน โดยผู้ที่ทำงานในตำแหน่งหน้าที่เดียวกัน มีผลงานและความชำนาญงานเท่ากันควรมีค่าจ้างที่ใกล้เคียงกัน มีการจูงใจ ค่าตอบแทนควรมีลักษณะเป็นการจูงใจ โดยมีการจ่ายค่าตอบแทนมากขึ้นตามผลงานที่เพิ่มขึ้น และสอดคล้องกับความสามารถขององค์การ ค่าตอบแทนนั้นถือได้ว่าเป็นต้นทุนประเภทหนึ่ง องค์การจึงต้องมีการบริหารค่าตอบแทนให้อยู่ในขอบเขตที่องค์การสามารถรับภาระได้และไม่ก่อให้เกิดการเสียเปรียบเมื่อต้องการแข่งขันกับองค์การอื่นในประเภทเดียวกัน

ดังนั้น การข้าราชการทรัพยากรมนุษย์ที่ดีตาม กระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ จึงเป็นการบริหารค่าตอบแทนเป็นส่วนใหญ่ ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของตัวเงิน ประโยชน์ตอบแทนอื่น การเลื่อนค่าตอบแทน ความมั่นคง ก้าวหน้า ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการมนุษย์ (Maslow's Hierarchical Theory of Motivation)

สรุปการข้าราชการทรัพยากรมนุษย์ การข้าราชการทรัพยากรมนุษย์ พบว่า เทศบาลตำบลหลวงเหนือ ได้กำหนดอัตราเงินเดือนตาม โครงสร้างบัญชีอัตราเงินเดือนที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ทำให้ไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับภารกิจงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การได้รับประโยชน์ตอบแทนอื่น (เงินรางวัลประจำปี) เกิดปัญหาจากภายในเทศบาลเองที่ได้รับผลคะแนนประเมิน LPA ไม่ถึงเกณฑ์ที่จะได้รับ การประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยไม่ใช้ระบบคุณธรรม และความเห็นต่างระหว่างผลการประเมินของคณะกรรมการและความคิดเห็นของนายกเทศมนตรี

ผู้ศึกษาได้สรุปเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในภาพรวมของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ว่ามีการปฏิบัติเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่กำหนดโดยรัฐบาลและราชการส่วนกลาง ซึ่งยังไม่สอดคล้องกับหลักความเป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่นที่วางไว้ว่าท้องถิ่นสามารถที่จะกำหนดกฎ ระเบียบ มาตรฐาน หลักเกณฑ์ รวมทั้งการจัดวางระบบและวิธีการบริหารทรัพยากรมนุษย์ โดยผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่สามารถแก้ไขปัญหาของประชาชนและพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม

บทที่ 5

ปัญหาและสาเหตุของปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ

การศึกษาวิจัย เรื่อง การพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ในส่วนของปัญหาและสาเหตุของปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาโดยการสัมภาษณ์ กลุ่มผู้บริหาร หัวหน้าส่วนราชการซึ่งได้แก่ปลัดเทศบาล หัวหน้าส่วนราชการ และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งสิ้น 47 คน และได้นำเสนอผลการศึกษาดังต่อไปนี้

1. ปัญหาและสาเหตุของปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ
 - 1.1 การจัดหาทรัพยากรมนุษย์
 - 1.2 การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์
 - 1.3 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
 - 1.4 การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์
2. ข้อเสนอแนะต่อปัญหาและสาเหตุของปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ

1. ปัญหาและสาเหตุของปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ

1.1 การจัดหาทรัพยากรมนุษย์

ปัญหาและสาเหตุของปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ด้านการจัดหาทรัพยากรมนุษย์ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาโดยการสัมภาษณ์ กลุ่มผู้บริหาร หัวหน้าส่วนราชการซึ่งได้แก่ปลัดเทศบาล หัวหน้าส่วนราชการ และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งสิ้น 47 คน สามารถสรุปรายละเอียดสาระสำคัญได้ ดังนี้

1.1.1 ด้านการวางแผนทรัพยากรมนุษย์

ปัญหาที่พบในการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ จากผลการศึกษา พบว่าเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ได้ดำเนินการตามขั้นตอนของการวางแผนตามระเบียบกฎหมายที่กำหนด แต่ติดปัญหาด้านข้อระเบียบข้อกฎหมายที่มากเกินไป ไม่กระจายอำนาจการตัดสินใจให้กับท้องถิ่น

กฎหมายบางอย่างก็ถูกบังคับให้ใช้กับทุกๆ องค์กร ทั้งที่ในความเป็นจริงแต่ละท้องถิ่นมีบริบทที่แตกต่างกัน การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ ไม่ได้มีการวางแผนในระยะยาว มักเกิดขึ้นตามสถานการณ์ และความต้องการของผู้บริหาร การแก้ไขปัญหาด้านกำลังคนจึงไม่ครอบคลุมในทุกมิติ และภาระค่าใช้จ่ายด้านการบริหารงานบุคคลของเทศบาล คิดเป็นร้อยละ 35 ทำให้การกำหนดกรอบอัตรากำลังในบางตำแหน่งที่ขาดแคลน ไม่สามารถกำหนดเพิ่มขึ้นได้

ทั้งนี้ สาเหตุของการเกิดปัญหา ได้แก่ (1) ข้อระเบียบกฎหมายที่กำหนดให้เทศบาลต้องเสนอขอความเห็นชอบในการกำหนด กรอบอัตรากำลังในแผนอัตรากำลัง 3 ปี ต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ทุกครั้ง การพิจารณากรอบอัตรากำลัง จึงขึ้นอยู่กับดุลพินิจของคณะกรรมการฯ เป็นสำคัญ (2) ภารกิจถ่ายโอนจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้บุคลากรที่มีอยู่ไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ การกำหนดกรอบอัตรากำลังจึงจัดทำขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเป็นครั้งๆ และ (3) การกำหนดกรอบอัตรการะค่าใช้จ่ายไม่ให้เกินร้อยละ 40 ตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542

1.1.2 ด้านการสรรหาทรัพยากรมนุษย์

ปัญหาที่พบในการสรรหาทรัพยากรมนุษย์ จากผลการศึกษา พบว่า เทศบาลตำบลหลวงเหนือ ใช้วิธีการสรรหาข้าราชการ โดยการขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จึงทำให้มีระยะเวลาการรอคอยนาน อีกทั้งการสรรหาพนักงานจ้าง ผู้เข้ารับการสรรหายังขาดความรู้และประสบการณ์ ในบางตำแหน่งค่าตอบแทนน้อย หากไปทำงานกับภาคเอกชนจะได้รับค่าตอบแทนที่สูงกว่า นอกจากนี้ตำแหน่งงานบางตำแหน่งเป็นสาขาวิชาที่ขาดแคลน แต่ไม่สามารถสรรหาในระบบพนักงานจ้างได้ เนื่องจากปัญหาด้านภาระค่าใช้จ่าย จึงหลีกเลี่ยงโดยการใช้วิธีจ้างเหมาบริการ และเดิมทีการสรรหาทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาล เปิดโอกาสให้สามารถเปิดสอบแข่งขัน สอบคัดเลือกข้าราชการ ได้เอง แต่ภายหลังได้ให้หน่วยงานกลาง คือ กสท. เป็นผู้จัดสอบ จึงก่อให้เกิดปัญหาในการขาดแคลนตำแหน่งข้าราชการเพื่อมาบรรจุแต่งตั้ง ซึ่งหลักการดังกล่าวไม่สอดคล้องกับแนวคิดการกระจายอำนาจและหลักการความเป็นอิสระของท้องถิ่น

ทั้งนี้ สาเหตุของการเกิดปัญหา ได้แก่ (1) เทศบาลฯ ได้ประกาศรับโอน (ย้าย) ข้าราชการแล้วเป็นเวลาประมาณ 2 ปี แต่ยังไม่เห็นผู้สนใจ อาจจะเป็นเพราะระยะทางที่ห่างไกล และเป็นพื้นที่ในเขตกิ่งเมืองกิ่งชนบท มีตลาดสด มีหน่วยงานราชการอยู่เป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งหลายประการ งานในภารกิจหน้าที่จึงมีอยู่เป็นจำนวนมาก ทางเทศบาลฯ จึงแก้ไขปัญหาการขาดแคลนบุคลากร โดยการขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้ (2) เนื่องจากยังไม่มีการสรรหาในระบบเปิด ผู้สมัครจึงไม่มั่นใจที่จะสมัครเข้ารับการสรรหา และ (3) ในตำแหน่งขาดแคลน

เช่น วิศวกรโยธา นายช่างเขียนแบบ เป็นตำแหน่งว่างไม่มีคนครอง ประกอบกับปัญหาด้านภาระค่าใช้จ่าย เทศบาลฯ จึงแก้ปัญหาโดยการใช้วิธีจ้างเหมาบริการ ที่จะต้องดำเนินการตามระเบียบพัสดุ ทำให้เกิดปัญหาว่าไม่สามารถจ่ายค่าตอบแทนได้ในอัตราใกล้เคียงกับหน่วยงานเอกชน

1.2 การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์

ปัญหาและสาเหตุของปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ด้านการใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาโดยการสัมภาษณ์ กลุ่มผู้บริหาร หัวหน้าส่วนราชการซึ่งได้แก่ปลัดเทศบาล หัวหน้าส่วนราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งสิ้น 47 คน สามารถสรุปรายละเอียดสาระสำคัญได้ ดังนี้

1.2.1 การบรรจุและแต่งตั้ง

ปัญหาที่พบในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์ จากผลการศึกษา พบว่า ในส่วนของข้าราชการ เทศบาลตำบลหลวงเหนือ ได้ดำเนินการตามขั้นตอนของระเบียบกฎหมายที่กำหนด และที่ผ่านมาเป็นการบรรจุแต่งตั้ง โดยการขอใช้บัญชี บุคคลที่ผ่านการขึ้นบัญชีไว้ จึงได้รับการกลั่นกรองในระดับหนึ่ง จึงไม่มีปัญหาในการบรรจุและแต่งตั้ง และส่วนของพนักงานจ้าง มีการบรรจุแต่งตั้งในตำแหน่งที่ไม่ตรงกับสายงานและคุณวุฒิ

ทั้งนี้ สาเหตุของการเกิดปัญหา คือ การบรรจุพนักงานจ้างตามภารกิจ มีการดำเนินการมาแล้วตั้งแต่ปี 2547 โดยผู้ที่บรรจุมีคุณวุฒิไม่ตรงกับตำแหน่งงานที่ทำอยู่ในปัจจุบัน ทำงานสลับตำแหน่งกัน จะแก้ปัญหาโดยการให้สอบใหม่ก็เกรงจะเกิดผลกระทบ เนื่องจากแต่ละคนมีอัตราเงินเดือนที่เกินกว่าอัตราบรรจุมาก หากสอบใหม่ก็ต้องมาใช้อัตราเงินเดือนขั้นต่ำ

1.2.2 การย้าย การโอน (ย้าย)

ปัญหาที่พบในกระบวนการย้าย การโอน (ย้าย) จากผลการศึกษา พบว่า การขาดแคลนอัตรากำลังเกิดจากการโอน (ย้าย) ออกจากเทศบาลตำบลหลวงเหนือ จำนวนมาก ทำให้มีอัตราว่างรวมทั้งสิ้น 9 อัตรา ภาระงานที่หนักทั้งจากงานตามภารกิจ งานถ่ายโอน งานนโยบายที่ได้รับมอบหมาย ประกอบกับอัตราว่าง ทำให้เกิดปัญหางานล้นคน และโอกาสทางความก้าวหน้าในเส้นทางอาชีพที่ถูกจำกัด เนื่องจากหลักเกณฑ์และระเบียบในส่วนที่เกี่ยวข้องถูกกำหนดโดยราชการส่วนกลาง

ทั้งนี้ สาเหตุของการเกิดปัญหา ได้แก่ (1) คนนอกพื้นที่ต้องการที่จะโอน (ย้าย) กลับไปยังภูมิลำเนาของตนเอง (2) ภาระงานที่ได้รับมีมากจนเกินกำลัง รวมถึงการถูกตรวจสอบจากหน่วยงานที่กำกับดูแล อย่างเข้มข้น เช่น ปปช. สตง. และการรับการตรวจประเมิน LPA ITA หน่วยงานระดับจังหวัด (3) เนื่องจากระเบียบของการดำรงตำแหน่งระดับชำนาญการพิเศษ อาวุโส

ยังคงถูกกำหนดด้วยภาระค่าใช้จ่ายและระดับตำแหน่งของ ผอ.กอง จึงทำให้สายงานผู้ปฏิบัติงานไม่สามารถจะก้าวหน้าในเส้นทางอาชีพได้ตามความสามารถ

1.3 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

ปัญหาและสาเหตุของปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาโดยการสัมภาษณ์ กลุ่มผู้บริหาร หัวหน้าส่วนราชการซึ่งได้แก่ปลัดเทศบาล หัวหน้าส่วนราชการ และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งสิ้น 47 คน สามารถสรุปรายละเอียดสาระสำคัญได้ ดังนี้

1.3.1 การปฐมนิเทศ

ปัญหาที่พบในกระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ จากผลการศึกษา พบว่า ห้วงระยะเวลาการปฐมนิเทศ ทำให้ขาดผู้ปฏิบัติงาน ส่วนด้านอื่น ไม่ปรากฏว่ามีปัญหาแต่อย่างใด

ทั้งนี้ สาเหตุของการเกิดปัญหา เป็นเพราะหน่วยงานจัดปฐมนิเทศมักใช้เวลาในการปฐมนิเทศในวันทำการ ทำให้งานที่ผู้เข้ารับการปฐมนิเทศรับผิดชอบเกิดความล่าช้า และติดขัด

1.3.2 การฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากร

ปัญหาที่พบในกระบวนการฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากร จากผลการศึกษา พบว่า การพัฒนาตนเองมีเพียงกระบวนการฝึกอบรม การจัดทำโครงการ/กิจกรรม ความไม่สะดวกในการเดินทางและค่าใช้จ่ายเพื่อเข้ารับการอบรม ความรู้ที่ได้รับจากการฝึกอบรมไม่ได้มาถ่ายทอดหรือนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์ต่องานในหน้าที่การฝึกอบรมไม่สามารถประเมินความรู้ ความสามารถที่เพิ่มพูนขึ้นมาได้ และการฝึกอบรมไม่ตรงกับความต้องการของบุคลากร

ทั้งนี้ สาเหตุของการเกิดปัญหา ได้แก่ (1) การไม่ยอมรับองค์ความรู้ใหม่ๆ เนื่องจากอายุ ประสบการณ์ สภาพปัญหาส่วนตัว (2) หน่วยงานที่จัดฝึกอบรมอยู่ในต่างจังหวัด และกรุงเทพฯ ทำให้ผู้เข้ารับการอบรมไม่สะดวก และเกิดค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมมากขึ้น (3) บุคลากรขาดการนำความรู้มาปฏิบัติ หน่วยงานฝึกอบรมขาดการติดตามประเมินผล และ (4) หน่วยงานฝึกอบรมมักจัดการฝึกอบรมในช่วงปลายปีงบประมาณ ซึ่งเป็นห้วงเวลาที่เทศบาลมีภาระงานมาก ทั้งด้านการจัดทำโครงการ การจัดทำเทศบัญญัติ

1.4 การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์

ปัญหาและสาเหตุของปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ด้านการธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาโดยการสัมภาษณ์ กลุ่มผู้บริหาร หัวหน้าส่วนราชการซึ่งได้แก่ปลัดเทศบาล หัวหน้าส่วนราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งสิ้น 47 คน สามารถสรุปรายละเอียดสาระสำคัญได้ ดังนี้

1.4.1 อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และค่าตอบแทน

ปัญหาที่พบในการชำระรักษาทรัพยากรมนุษย์ จากผลการศึกษา พบว่า ในส่วนของโครงสร้างอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และค่าตอบแทน ไม่มีปัญหาในทางปฏิบัติ แต่มีการแสดงความคิดเห็นว่าอัตราเงินเดือนระบบแท่ง ไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับภารกิจของข้าราชการท้องถิ่น ควรมีการปรับปรุงระบบค่าตอบแทนให้มีความเหมาะสม

ทั้งนี้ สาเหตุของการเกิดปัญหา คือ การกำหนดอัตราเงินเดือนจากหน่วยงาน ส่วนกลาง และใช้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ

1.4.2 ประโยชน์ตอบแทนอื่น (เงินรางวัลประจำปี)

ปัญหาที่พบในด้านขอรับประโยชน์ตอบแทนอื่นจากผลการศึกษา พบว่า เทศบาลไม่ได้ขอรับการประเมินเพื่อรับประโยชน์ตอบแทนอื่น เนื่องจากผลคะแนนการประเมิน LPA ไม่ผ่านเกณฑ์การประเมิน งบประมาณที่ใช้ในการจัดสรรเพื่อกำหนดเงินประโยชน์ตอบแทนอื่น ไม่เพียงพอบุคลากรในเทศบาลที่มีคุณสมบัติไม่ตรงตามเงื่อนไขการขอรับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่น และทำให้เกิดความขัดแย้งในหน่วยงาน

ทั้งนี้ สาเหตุของการเกิดปัญหา ได้แก่ (1) ขาดความร่วมมือร่วมใจในการทำงาน ผลคะแนนการประเมินที่ได้รับต่ำกว่าเกณฑ์ (2) การจัดสรรงบประมาณให้กับกอง/ฝ่ายต่างๆ ต้องคำนึงถึงความจำเป็นก่อนหลัง ทำให้การจัดสรรงบประมาณในการกำหนดเงินประโยชน์ตอบแทนอื่นถูกพิจารณาในลำดับถัดไป และ (3) บุคลากรบางส่วนเป็นคณงานจ้างเหมาบริการ ทำให้ไม่ตรงตามเงื่อนไขการขอรับเงินประโยชน์ตอบแทนอื่น

1.4.3 การประเมินผลการปฏิบัติงาน

ปัญหาที่พบในกระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงาน จากผลการศึกษา พบว่า การประเมินผลการปฏิบัติงาน ไม่สามารถสร้างความพึงพอใจให้กับทุกคนไม่นำระบบการประเมินระบบคุณธรรมมาใช้ ผลการประเมินมีความเห็นต่างกันระหว่างความเห็นของคณะกรรมการกลั่นกรองผลการปฏิบัติงาน คณะกรรมการพิจารณาขึ้นเงินเดือนกับนายกเทศมนตรี

ทั้งนี้ สาเหตุของการเกิดปัญหา ได้แก่ (1) การประเมินผลการปฏิบัติงาน ไม่นำระบบการประเมินระบบคุณธรรมมาใช้ (2) การให้อำนาจนายกเทศมนตรี เป็นผู้สั่งการในการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือน กรณีมีความเห็นแย้งกับคณะกรรมการฯ และ (3) การพิจารณาผลการประเมินโดยไม่ใช่ระบบคุณธรรม

1.4.4 การเลื่อนระดับ

ปัญหาที่พบในกระบวนการเลื่อนระดับ จากผลการศึกษา พบว่า ความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ของผู้ขอเลื่อนระดับ ข้อจำกัดด้านงบประมาณและภาระค่าใช้จ่าย และกรอบโครงสร้างของส่วนราชการ ไม่สามารถเลื่อนระดับได้

ทั้งนี้ สาเหตุของการเกิดปัญหา ได้แก่ (1) ความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ ปริมาณงานของผู้ขอเลื่อนระดับ ยังไม่เพียงพอที่ผู้บริหารจะพิจารณาประเมินการเลื่อนระดับ (2) กรอบโครงสร้างของส่วนราชการในระบบแท่ง และข้อจำกัดด้านงบประมาณ ทำให้ไม่สามารถเลื่อนระดับ ชำนาญการพิเศษและอาวุโสได้

สรุปภาพรวมปัญหาและสาเหตุของปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาล ตำบลหลวงเหนือ ปัญหาของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือส่วนใหญ่ มีสาเหตุมาจากการไม่นำระบบคุณธรรมมาใช้ นับตั้งแต่การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การสรรหา การโอน (ย้าย) การประเมินผลการปฏิบัติงาน การใช้อำนาจทางการบริหารของผู้บริหารเทศบาล และให้ความสำคัญต่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์น้อย ก่อให้เกิดปัญหาด้านการบริหารทรัพยากร มนุษย์ มีผลทำให้บุคลากรในเทศบาลขาดขวัญกำลังใจ บั่นทอนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน การที่รัฐบาลส่วนกลางยังไม่มีกระจายอำนาจในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ให้กับท้องถิ่นอย่าง แท้จริง ยังมีการออกระเบียบข้อกฎหมายเพื่อบังคับใช้ควบคุม ตรวจสอบท้องถิ่น ภาระค่าใช้จ่าย ไม่เอื้อต่อการกำหนดตำแหน่งที่มีความสำคัญและจำเป็น รวมถึงการมีพนักงานจ้างมากเกินไป ทำให้ภาระความรับผิดชอบของข้าราชการ มีมากเกินไปกว่าอัตราที่มีอยู่ ในมุมมองของพนักงานจ้าง ให้ความเห็นว่าได้รับค่าตอบแทนในอัตราที่ต่ำกว่าหน่วยงานอื่น และไม่มีการส่งเสริมความก้าวหน้า เช่น การศึกษาต่อ การพัฒนาตนเอง เทียบเท่ากับสิทธิ์ของข้าราชการ บุคลากรในเทศบาล ขาดความ กระตือรือร้นที่จะร่วมมือกันทำงาน และการพัฒนาตนเองด้วยวิธีการอื่นๆ รวมถึงหลีกเลี่ยงที่จะ รับผิดชอบงานเพิ่มขึ้นจากภาระงานที่ได้รับ

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาด้านกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาล ตำบล หลวงเหนือ เกิดขึ้นตั้งแต่ในกระบวนการของการวางแผนที่ไม่มีการวางแผนในระยะยาวและเป็น รูปธรรม โครงสร้างตำแหน่ง ไม่รองรับความก้าวหน้าในสายงานอาชีพของบุคลากร การสรรหา บุคลากรเข้ามาทำงานในเทศบาล ยังยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ การประเมินผลการปฏิบัติงาน การให้ ค่าตอบแทน ความก้าวหน้า ขึ้นอยู่กับผู้บริหารสูงสุด ในการตัดสินใจ ซึ่งในหลักการบริหาร ตามระบบคุณธรรม จะต้องมีการบริหารงานตามหลักความรู้ ความสามารถ หลักความเป็นธรรม หรือความเสมอภาคใน โอกาส หลักความเป็นกลางทางการเมือง หลักการยึดถือเป็นอาชีพที่มั่นคงได้ ซึ่งเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ยังขาดกลไกการตรวจสอบทั้งภายในและภายนอก เกี่ยวกับการบริหาร

และควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานตามระบบคุณธรรม ที่มีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดการขาดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานปัญหาการโอน (ย้าย) ของข้าราชการ ออกจากเทศบาล และไม่มีอัตราทดแทน ความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ของบุคลากร ยังไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควร และระเบียบข้อกฎหมาย ไม่เอื้อต่อความเป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ และการกำหนดอัตราค่าตอบแทน

2. ข้อเสนอแนะต่อปัญหาและสาเหตุของปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ

2.1 การประชุมประจำเดือนจะช่วยให้เกิดการพูดคุย ร่วมกันแก้ไขปัญหา เมื่อผู้บริหารช่วยแก้ไขปัญหาก็ได้ ก็จะเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจให้กับบุคลากรในหน่วยงาน

2.2 การพัฒนาบุคลากร นอกจากการฝึกอบรม ควรใช้เทคโนโลยีสารสนเทศให้เป็นประโยชน์ เช่น การเรียนรู้ผ่านแอปพลิเคชัน การเรียนผ่านระบบ E-learning การประมวลองค์ความรู้ในองค์กรด้วยวิธีการ KM

2.3 การสร้างจิตสำนึกและความตระหนักในความร่วมมือ ร่วมใจ ความกระตือรือร้น และการฝึกฝนทักษะในหน้าที่ผ่านการจัดโครงการฝึกอบรม และการทำกิจกรรมจิตอาสาในพื้นที่

2.4 ควรมีการวางแผนการทำงาน ครอบคลุมทุกมิติ เริ่มตั้งแต่กระบวนการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ ไปจนถึงการจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอ

2.5 การประชุมประจำเดือนจะทำให้เกิดการพบปะพูดคุย ช่วยกันแก้ไขปัญหาของเทศบาล

2.6 ควรจัดให้มีการฝึกอบรมเกี่ยวกับกระบวนการคิด ส่งเสริมกิจกรรมด้านคุณธรรมจริยธรรม

บทที่ 6

แนวทางการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ

การศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ผู้วิจัยได้สรุปข้อค้นพบเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาและการพัฒนากระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ดังนี้

1. วิเคราะห์การแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ
 - 1.1 การจัดหาทรัพยากรมนุษย์
 - 1.2 การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์
 - 1.3 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
 - 1.4 การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์
2. แนวทางการพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ
 - 2.1 การจัดหาทรัพยากรมนุษย์
 - 2.2 การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์
 - 2.3 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
 - 2.4 การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์

1. วิเคราะห์การแก้ไขปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ

1.1 การจัดหาทรัพยากรมนุษย์

1.1.1 การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ จากการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ พบว่า ทั้งในส่วนของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ ได้ให้ข้อเสนอแนะและแนวทางในการแก้ไขปัญหาด้านการวางแผนทรัพยากรที่สอดคล้องกันว่าควรให้มีการวิเคราะห์กรอบอัตรากำลังตามแผนอัตรากำลัง 3 ปี ในปัจจุบันว่ามีความเหมาะสมกับภารกิจงานของเทศบาลและการวิเคราะห์ว่าบุคลากรในตำแหน่งนั้นๆ มีความเพียงพอหรือไม่ ตำแหน่งใดที่ควรจะมีจำนวนอัตรา รวมถึงการกำหนดคุณวุฒิของข้าราชการและพนักงานจ้างผู้จะมาดำรงตำแหน่ง โดยอาศัยความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ในทุกระดับเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็น รวมถึงการ

ที่ผู้บริหารให้ความสำคัญและเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน โดยแผนอัตรากำลังที่กำหนดขึ้น ควรมีความเป็นรูปธรรมทันสมัยใช้ได้จริงและไม่ควรเป็นการวางแผนเฉพาะหน้าตามสถานการณ์

1.1.2 การสรรหาทรัพยากรมนุษย์ จากการศึกษาพบข้อเสนอแนะแนวทางในการ แก้ไขปัญหาด้านการสรรหาทรัพยากรมนุษย์ พบว่า ผู้บริหารได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกระจาย อำนาจให้ท้องถิ่นสามารถดำเนินการสรรหาได้ตามกรอบอำนาจหน้าที่ โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจาก ก.ท.จ. ถ้าปางอีก เพื่อความคล่องตัวในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ แต่กลุ่มเจ้าหน้าที่ ได้เสนอแนวทางการแก้ไข โดยให้มีการนำระบบคุณธรรมมาใช้ในการสรรหาทั้งในส่วน ของข้าราชการ พนักงานจ้าง มีความโปร่งใส เป็นกลาง การสรรหาเปิดกว้าง มีการประชาสัมพันธ์ ให้ครอบคลุมทุกสื่อ กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานการสรรหาให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการเสนอแนะให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในระดับกระทรวงออก ระเบียบเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนข้าราชการ โดยให้สามารถเปิดสอบได้เองในระดับ หน่วยงาน ซึ่งจะนำไปตามหลักการกระจายอำนาจ ความเป็นอิสระของท้องถิ่นและหลักการ ใช้ทรัพยากรมนุษย์ในท้องถิ่น

1.2 การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์

1.2.1 การบรรจุและแต่งตั้ง จากการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการบรรจุ และแต่งตั้ง พบว่า ทั้งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่มีข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาไปในทิศทางเดียวกันว่า การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการควรปฏิบัติให้เป็นไปตามขั้นตอนของระเบียบ กฎหมายที่กำหนด ไว้อย่างเคร่งครัด และมีการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่ง เพื่อป้องกันการบรรจุแต่งตั้ง ไม่ตรงตามคุณสมบัติประจำตำแหน่ง รวมถึงการสอนงานข้าราชการบรรจุใหม่ ให้มีความรู้และ ความเข้าใจเกี่ยวกับบริบทของการทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และในส่วนของพนักงาน จ้าง ควรมีการตรวจสอบคุณสมบัติตั้งแต่ในขั้นตอนของการรับสมัคร เพื่อป้องกันปัญหาการบรรจุ แต่งตั้งไม่ตรงตามตำแหน่ง

1.2.2 การย้าย การโอน (ย้าย) จากการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการย้าย การโอน (ย้าย) พบว่า ทั้งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาว่า กรณีการรับโอน (ย้าย) ควรใช้ระบบคุณธรรม เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันมีการประชาสัมพันธ์ให้ ทราบอย่างแพร่หลายทุกช่องทางให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมกันพิจารณาคูณสมบัติรวมถึงปรับปรุง ระบบการบริหารงานทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาล ให้เป็นระบบ จัดสรรอัตรานบุคคลให้เหมาะสม กับตำแหน่งงาน เพื่อสร้างแรงจูงใจในการรับโอน (ย้าย) ส่วนกรณีการโอน (ย้าย) ควรมีการสอน งานหรือเวียนงาน เพื่อให้ข้าราชการสามารถปฏิบัติงานทดแทนในตำแหน่งอื่นได้ การสร้างขวัญ กำลังใจให้แก่บุคลากร เพื่อให้เกิดความรักในองค์กร การให้สิทธิสวัสดิการอื่นที่นอกเหนือจาก

กฎหมายกำหนด การนำระบบคุณธรรมมาใช้ในการประเมินผลงาน การสร้างองค์กรอย่างไม่เป็นทางการผ่านกิจกรรมประเภทต่าง ๆ ของเทศบาล เช่น จิตอาสา เข้าวัดฟังธรรม ประเพณีท้องถิ่น ส่วนปัญหาด้านความก้าวหน้าในเส้นทางอาชีพ เนื่องจากถูกกำหนดหลักเกณฑ์การเลื่อนระดับ ถูกกำหนด โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จึงไม่สามารถเปลี่ยนแปลง ได้จนกว่าจะมีการแก้ไขหลักเกณฑ์ในอนาคต

1.3 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

1.3.1 การปฐมนิเทศ จากการศึกษาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบล หลวงเหนือ พบว่า ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาดูดคล้องกันว่าในเบื้องต้นควรมีการสนองงานเพื่อให้ทราบถึงบทบาทหน้าที่ ภารกิจ อำนาจหน้าที่ของเทศบาล และควรให้มีการเข้ารับการปฐมนิเทศทุกราย เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบกฎหมายที่จะใช้ในการปฏิบัติงาน และสนับสนุนด้านงบประมาณในการเข้ารับการปฐมนิเทศให้กับข้าราชการใหม่ในวาระแรกที่สามารถเข้ารับการอบรมได้

1.3.2 การฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากร จากผลการศึกษา พบว่า ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ได้ให้ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาวีว่า ควรมีการสำรวจว่าในแต่ละตำแหน่งต้องการผู้มีทักษะ ความรู้ ความสามารถที่จะต้องใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ ในด้านใดบ้าง การสำรวจความต้องการในการฝึกอบรมแล้วนำมาจัดทำแผนพัฒนาบุคลากรรายบุคคล การจัดสรรงบประมาณในการเข้ารับการฝึกอบรม การถ่ายทอดความรู้ที่ได้รับจากการฝึกอบรมมาจัดทำเป็น KM ของหน่วยงาน การประเมินผลและทดสอบภายหลังการฝึกอบรม และเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ต้องมีการทดสอบความรู้ ความสามารถของเจ้าหน้าที่เป็นระยะเพื่อทดสอบว่าบุคลากรมีความรู้ความสามารถเพียงพอที่จะปฏิบัติงานได้หรือไม่

1.4 การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์

1.4.1 อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และค่าตอบแทน จากการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในการกำหนดอัตราเงินเดือน ค่าจ้างและค่าตอบแทน พบว่า ทั้งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ได้เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหายุเกี่ยวกับอัตราเงินเดือนข้าราชการว่าควรมีการปรับปรุงระบบค่าตอบแทนให้สอดคล้องกับภาระความรับผิดชอบในภาระงานแต่ละตำแหน่ง และควรจัดวางอัตรากำลังให้ตรงตามโครงสร้างการบริหารงานของเทศบาล เพื่อที่จะได้จัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้เพียงพอและมีความเหมาะสม

1.4.2 ประโยชน์ตอบแทนอื่น (เงินรางวัลประจำปี) จากการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในการกำหนดผลประโยชน์ตอบแทนอื่น (เงินรางวัลประจำปี) พบว่า มีข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไข ปัญหา โดยการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกันของกอง/ฝ่ายต่างๆ เพื่อให้ผลคะแนนการประเมิน

การปฏิบัติราชการ LPA ผ่านเกณฑ์การประเมินร้อยละ 60 ในทุกด้าน การกั้นเงินไว้เพื่อเบิกจ่ายให้เพียงพอ และการเบิกจ่ายให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่ในส่วนของหลักเกณฑ์ที่ถูกกำหนดจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นไม่สามารถแก้ไขหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้

1.4.3 การประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งในส่วนของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่มีความเห็นสอดคล้องถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาว่า ควรมีการนำระบบคุณธรรมมาใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองผลการประเมิน และมีคณะกรรมการพิจารณาอีกชุดหนึ่งเพื่อเป็นการป้องกันการใช้อำนาจของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมากเกินไป การประเมินแบบ 360 องศา โดยทั้งผู้บังคับบัญชาและผู้ร่วมงาน การประชุมเพื่อชี้แจงให้ความรู้ในการจัดทำตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน เกณฑ์การให้คะแนนอย่างเป็นรูปธรรม และผู้บริหารต้องให้ความสำคัญกับการนำผลการประเมินมาใช้ในการพิจารณาความดีความชอบ

1.4.4 การเลื่อนระดับ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สอดคล้องกันในเรื่องของความรู้ความสามารถของผู้ที่จะขอเลื่อนระดับ โดยมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการเข้ามามีส่วนร่วมพิจารณาการเลื่อนระดับ ว่าบุคลากรผู้นั้นมีคุณสมบัติครบถ้วนที่จะขอรับการประเมินหรือไม่ รวมถึงการจัดสรรงบประมาณสำหรับข้าราชการที่จะเลื่อนระดับในแต่ละปี แต่ในส่วนของหลักเกณฑ์การเลื่อนระดับในระดับชำนาญการพิเศษและอาวุโส ยังถูกจำกัดด้วยหลักเกณฑ์ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

2. แนวทางการพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ

2.1 การจัดหาทรัพยากรมนุษย์

2.1.1 การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ จากการศึกษาวิจัย ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ พบว่า การจัดหาทรัพยากรมนุษย์มีความสำคัญเนื่องจากเป็นกิจกรรมแรกที่เทศบาลจะต้องให้ความสนใจ เพื่อเป็นการคาดการณ์ถึงจำนวนบุคลากรที่เหมาะสมในการปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมายให้สำเร็จลุล่วง สามารถสรรหาบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถมีความเหมาะสมกับภารกิจงาน สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ทันทั่วถึง ดังนั้นเทศบาลตำบลหลวงเหนือ จึงควรมีการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ที่เหมาะสม และสามารถนำมาใช้ได้ อย่างเป็นรูปธรรม โดยให้เจ้าหน้าที่ในเทศบาลมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่บัญญัติไว้ว่าการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งจะต้องใช้ระบบคุณธรรม และต้องคำนึงถึงความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แต่ละรูปแบบ และสอดคล้องกับแนวคิดของมานิต ศุทธสกุล ที่กล่าวถึงหลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องของความเป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ คือ เทศบาลจะมีความเป็นอิสระในการกำหนดกฎ ระเบียบ มาตรฐาน หลักเกณฑ์ รวมถึงการจัดวางระบบและวิธีการบริหารทรัพยากรมนุษย์โดยผู้มีอำนาจในการบริหารท้องถิ่น ซึ่งในที่นี้ก็คือ การกำหนดกรอบแผนอัตรากำลัง 3 ปี โดยนายกเทศมนตรีตำบลหลวงเหนือ เป็นผู้อนุมัติก่อนนำเสนอต่อ ก.ท.จ.ลำปาง ให้ความเห็นชอบต่อไป รวมถึงสอดคล้องกับแนวคิดของเฉลิมพงศ์ มีสมนัย ที่ได้กล่าวถึงหลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่นในส่วนของหลักการมีส่วนร่วม คือ การเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของเทศบาลได้เข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมพิจารณาและร่วมตัดสินใจ ในการกำหนดกรอบอัตรากำลัง 3 ปี ของเทศบาลในขณะเดียวกันเทศบาลจะต้องบริหารงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด (ไม่เกินร้อยละ 40 ตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542) ให้การวางแผนทรัพยากรบุคคลสามารถกระทำได้ภายใต้กฎหมาย ระเบียบ ที่ใช้บังคับ ส่วนปัญหาในระดับที่เกินกำลังเทศบาลจะแก้ไข อันได้แก่ในส่วนของภารกิจถ่ายโอน การกระจายอำนาจตามระเบียบกฎหมายที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นผู้กำหนด ผู้ศึกษาเสนอแนะว่าควรได้มีการนำปัญหา เสนอแนะเมื่อมีการเปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็นหรือการร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในวาระต่างๆ ต่อไป

2.1.2 การสรรหาทรัพยากรมนุษย์ จากการศึกษาวิจัย ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์การสรรหาทรัพยากรมนุษย์ พบว่า การสรรหาทรัพยากรมนุษย์มีความสำคัญเนื่องจากเป็นกิจกรรมที่จะใช้ในการค้นหาผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ความเหมาะสมเข้ามาในองค์กร เทศบาลตำบลหลวงเหนือ จึงควรนำหลักคุณธรรม มาใช้ในการสรรหาบุคลากรมากขึ้น โดยการประชาสัมพันธ์เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกเข้ามาสอบแข่งขัน การสรรหาที่เป็นกลาง โปร่งใส ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่นโดยระบบคุณธรรม ในเรื่องหลักความเป็นธรรมหรือความเสมอภาคในโอกาส และสอดคล้องกับแนวคิดของมานิต ศุทธสกุล ที่กล่าวถึงหลักการใช้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ในท้องถิ่น ซึ่งมองว่าเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี และมีความรักและประสงค์ที่จะเห็นท้องถิ่นของตนเองพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม อุทิศตนให้กับการทำงานในท้องถิ่น

2.2 การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์

จากการศึกษาวิจัย ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์ พบว่า การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์ คือการบริหารทรัพยากรมนุษย์ตามหลักการ “ใช้คนให้เหมาะสมกับงาน” (เฉลิมพงศ์ มีสมนัย) โดยใช้ตำแหน่งและงานที่ต้องปฏิบัติเป็นตัวกำหนดว่าบุคลากรใดจะมาปฏิบัติงานในตำแหน่งและต้องปฏิบัติงานนั้นจะต้องมีความรู้ ความสามารถ ทักษะ ประสบการณ์

ความชำนาญงาน และสมรรถนะในด้านใดมากน้อยแค่ไหน ซึ่งจากข้อค้นพบเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้น เทศบาลตำบลหลวงเหนือ ควรมีการมอบหมายงานให้เหมาะสมกับตำแหน่ง หน้าที่ ความรู้ ความสามารถ ปริมาณงานที่เหมาะสมตามภารกิจงาน เพื่อให้ข้าราชการในเทศบาล มีความรู้สึกรู้ว่า ภาระงานที่ได้รับไม่หนักมากจนเกินกำลัง มีความเหมาะสมกับความรู้ความสามารถ พร้อมทั้งจะ พัฒนาตนเอง และมีความรักในองค์กร ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของมานิต สุทธสกุล ที่กล่าวถึง การบริหารทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่นตามหลักการจูงใจทรัพยากรมนุษย์ ว่าผู้บริหารจะต้อง บริหารทรัพยากรมนุษย์โดยคำนึงถึงหลักการจูงใจ เพื่อป้องกันไม่ให้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ลาออก หรือละทิ้งองค์กร ไปจนกลายเป็นปัญหาสมองไหล หรือปัญหาการขาดผู้มีความรู้ ความสามารถ เข้ามาปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

จากการศึกษาวิจัย ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ พบว่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มีความสำคัญในแง่ของการเพิ่มพูนทักษะ ความรู้ความสามารถของ บุคลากรเพื่อให้การปฏิบัติงานเกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลมากยิ่งขึ้นในปัจจุบัน เทศบาล ตำบลหลวงเหนือ ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มากขึ้น โดยมีกระบวนการ สํารวจ และจัดทำแผนพัฒนาบุคลากรรายบุคคล นอกจากนี้ยังได้แก้ปัญหาการขาดแคลน งบประมาณ โดยจัดทำแผนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยไม่ต้องใช้งบประมาณด้วยระบบ เทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น การใช้แอปพลิเคชันการศึกษา การใช้ระบบ e-learning ของ ก.พ. การจัดทำ KM หน่วยงาน ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ยุทธศาสตร์ที่ 6 ด้านการปรับ สมดุลและพัฒนากระบวนการบริหารจัดการภาครัฐ ที่มุ่งเน้นให้ภาครัฐเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง ปรับวัฒนธรรมการทำงานให้มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวม มีความทันสมัย พร้อมปรับตัว ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก นำนวัตกรรม เทคโนโลยี ระบบการทำงานที่เป็นดิจิทัลเข้ามา ประยุกต์ใช้อย่างคุ้มค่า

2.4 การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์

จากการศึกษาวิจัย ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ พบว่า ปัจจัย หลักที่เทศบาลตำบลหลวงเหนือ ควรให้ความสำคัญคือ การประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยใช้ระบบ คุณธรรม เนื่องจากการจูงใจให้บุคลากรในเทศบาลปฏิบัติราชการด้วยความเต็มใจและมุ่งมั่น ที่จะพัฒนาเทศบาล ให้มีความเจริญก้าวหน้า สร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงาน สอดคล้อง กับแนวคิดเรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงานของณัฐฐพันธ์ เขจรนันท์ ที่ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ ของการประเมินผลการปฏิบัติงานว่า ใช้เพื่อพิจารณาความเหมาะสมในการให้ผลตอบแทน แก่ บุคลากร การพิจารณาความดีความชอบ ซึ่งได้แก่ เงินเดือน ค่าจ้าง หรือผลตอบแทนในรูปแบบ

ต่างๆ ว่ามีความสอดคล้องกับงานที่บุคลากรปฏิบัติเพียงใด และใช้ในการประกอบการพิจารณาการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร นอกจากนี้ผลการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น LPA ด้านที่ 2 ด้านการบริหารงานบุคคลยังสามารถใช้เป็นตัวชี้วัดประสิทธิภาพของเทศบาลในการบริหารงานบุคคลว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดหรือไม่ หากมีผลคะแนนที่อยู่ในเกณฑ์ที่กำหนดยังสามารถนำผลคะแนนที่ได้เชื่อมโยงไปถึงการขอรับประโยชน์ตอบแทนอื่น (เงินรางวัลประจำปี) ได้อีกด้วย ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการประเมินผลการปฏิบัติงานว่าสามารถสร้างแรงจูงใจทั้งทางด้านการพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนระดับ และการได้รับประโยชน์ตอบแทนอื่น (เงินรางวัลประจำปี) หากเทศบาลตำบลหลวงเหนือ สามารถสร้างแรงจูงใจให้กับบุคลากรในหน่วยงาน ก็จะเป็นการเสริมสร้างประสิทธิภาพ และผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติงานขององค์กรในอีกทางหนึ่ง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของมานิต สุทศสกุล ในเรื่องของหลักการจูงใจทรัพยากรมนุษย์ ที่กล่าวว่า ผู้บริหารจะต้องบริหารทรัพยากรมนุษย์เพื่อจูงใจให้บุคลากรเกิดความกระตือรือร้นและทุ่มเทการทำงาน หรือเต็มอกเต็มใจในการเสริมสร้างและพัฒนาผลงานขององค์กรโดยรวม

กล่าวโดยสรุป แนวทางการแก้ไขปัญหาและพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่สำคัญคือ ผู้บริหารเทศบาลต้องตระหนักถึงการบริหารทรัพยากรมนุษย์ตามระบบคุณธรรม โดยนำหลักการตามระบบคุณธรรมมาใช้ในทุกขั้นตอนกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ และให้ความสำคัญการสร้างพลเมืองที่ตื่นตัวที่มีความรับผิดชอบ มีความเป็นเจ้าของและเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและควบคุมตรวจสอบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาล ซึ่งอาจจะเป็นในรูปของการประเมินภายในแบบ 360 องศา การร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรมนุษย์ รวมถึงการแต่งตั้งคณะกรรมการจากภายนอกเพื่อตรวจสอบการดำเนินการตามกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์

บทที่ 7

สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัย เรื่อง การพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ครึ่งนี้ ผู้วิจัยขอนำเสนอสรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะต่างๆ จากการวิจัยตามลำดับ ดังนี้

1. สรุปการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ปัญหาและสาเหตุของปัญหาแนวทางการแก้ไขปัญหาและข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภอจาง จังหวัดลำปาง

การวิจัยเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยสัมภาษณ์กลุ่มผู้บริหาร ปลัดเทศบาล หัวหน้าส่วนราชการ ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้างสังกัดเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภอจาง จังหวัดลำปาง จำนวน 47 คน

ผลการศึกษามีข้อค้นพบที่เป็นสาระสำคัญสรุปได้ตามวัตถุประสงค์การวิจัย ดังนี้

1.1 ผลการศึกษาถึงการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภอจาง จังหวัดลำปาง

1.1.1 การจัดหาทรัพยากรมนุษย์ พบว่า การวางแผนอัตรากำลัง 3 ปี ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ไม่มีความชัดเจนและต่อเนื่อง ขาดการวางแผนในระยะยาว มักเกิดขึ้นตามสถานการณ์และเกิดจากความต้องการของผู้บริหาร ขาดการมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ในการพิจารณากำหนดตำแหน่ง ถึงแม้ว่าจะได้ดำเนินการตามขั้นตอน หลักเกณฑ์ตามระเบียบกฎหมายที่กำหนด แต่ก็ไม่สามารถนำมาใช้ได้อย่างเป็นรูปธรรม ก่อให้เกิดผลกระทบในการบริหารอัตรากำลัง รวมไปถึงการควบคุมภาระค่าใช้จ่ายด้านการบริหารงานบุคคลไม่ให้เกินร้อยละ 40 ตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ทำให้ไม่สามารถกำหนดตำแหน่งที่จำเป็นและมีความต้องการ นอกจากนี้การสรรหาทรัพยากรมนุษย์ยังมีปัญหาเรื่องการไม่นำระบบคุณธรรมมาใช้ ทำให้ได้บุคลากรที่ขาดประสบการณ์ ความรู้ ความสามารถ

และไม่มี ความเหมาะสมกับภารกิจงานของเทศบาล โดยแนวทางการแก้ไข ปัญหา เห็นควรให้มีการ วิเคราะห์กรอบอัตรากำลัง 3 ปี ว่ามีความเหมาะสมหรือไม่เพียงไร โดยให้เจ้าหน้าที่ภายในเทศบาล สามารถเสนอแนะความคิดเห็น และผู้บริหารควรให้ความสำคัญและเข้ามามีส่วนร่วมในการ วางแผนอย่างเป็นทางการ รวมถึงการนำระบบคุณธรรมมาใช้ในการสรรหาบุคลากรทั้งข้าราชการ และพนักงานจ้าง ให้มีความโปร่งใส เป็นกลาง เปิดกว้าง โดยใช้สื่อประชาสัมพันธ์รูปแบบต่างๆ

1.1.2 การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์ พบว่า เทศบาลตำบลหลวงเหนือ มีการ บรรจุแต่งตั้งข้าราชการตามระเบียบกฎหมาย แต่มีระยะเวลารอคอยบุคลากรจากการใช้บัญชี ของ กสศ. และเมื่อได้รับการบรรจุแล้วพบปัญหาด้านการปรับตัวให้เข้ากับการทำงานในองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ในส่วนของพนักงานจ้าง พบปัญหาทางด้านการบรรจุแต่งตั้งที่ไม่ตรงกับ คุณสมบัติ และตำแหน่ง อีกทั้ง การย้าย การโอน (ย้าย) พบปัญหาเรื่องการ โอน (ย้าย) เป็นจำนวนมาก ซึ่งในปัจจุบันมีอัตรากำลังว่าง จำนวน 9 อัตรากำลัง เนื่องจากความเป็นธรรมในการประเมินผล รวมถึงภาระงานของเทศบาลที่มีเป็นจำนวนมาก ส่วนการรับโอน (ย้าย) พบปัญหาด้านการ ใช้ ดุลพินิจของนายกเทศมนตรีเพียงผู้เดียว ทำให้เทศบาลขาดโอกาสในการพิจารณาบุคคล ทำให้ได้ บุคคลที่ขาดความรู้ ความสามารถ ขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน และควรแก้ไข ปัญหาโดยการ ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบ กฎหมายที่กำหนด การตรวจสอบคุณสมบัติของผู้บรรจุแต่งตั้ง ส่วนการ โอน (ย้าย) ควรใช้ระบบคุณธรรมในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ การสร้างแรงจูงใจ สร้างขวัญ กำลังใจ สร้างความรักในองค์กร

1.1.3 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ พบว่า เทศบาลตำบลหลวงเหนือ มีการส่งเสริม ให้บุคลากรเข้ารับการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง และการจัดทำโครงการ/กิจกรรมครอบคลุมมิติต่างๆ ทั้งการพัฒนาทักษะความรู้และคุณธรรมจริยธรรม แต่พบปัญหาทางด้านงบประมาณในการ ฝึกอบรมไม่เพียงพอ ขาดการถ่ายทอดองค์ความรู้ ขาดการประเมินและทดสอบความรู้ภายหลังการ เข้ารับการฝึกอบรม และเห็นว่าควรแก้ไข ปัญหาโดยจัดให้มีการสำรวจความรู้ ความสามารถ ทักษะ ในการปฏิบัติงาน ว่าจะต้องได้รับการฝึกอบรมและพัฒนาในด้านใด การจัดทำแผนพัฒนาบุคลากร รายบุคคล รวมถึงการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการพัฒนาบุคลากร โดยไม่ต้องใช้ งบประมาณในการเข้ารับการฝึกอบรม

1.1.4 การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ พบว่า เทศบาลตำบลหลวงเหนือ ได้กำหนด อัตรากำลังเดือนตามโครงสร้างบัญชีอัตรากำลังเดือนที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ทำให้ไม่เหมาะสม และ สอดคล้องกับภารกิจงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การได้รับประโยชน์ตอบแทนอื่น (เงินรางวัลประจำปี) เกิดปัญหาจากภายในเทศบาลเองที่ได้รับผลคะแนนประเมิน LPA ไม่ถึงเกณฑ์ ที่จะได้รับการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยไม่เป็นไปตามระบบคุณธรรมและความขัดแย้งกัน

ระหว่างผลการประเมินของคณะกรรมการและความคิดเห็นของนายกเทศมนตรี โดยเห็นควรให้มีการปรับปรุงระบบค่าตอบแทนให้สอดคล้องกับภาระความรับผิดชอบในภารกิจงานและการจัดวางอัตราค่าจ้างให้ตรงตามโครงสร้างการบริหารงาน การนำระบบคุณธรรมมาใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน รวมไปถึงการพิจารณาความดีความชอบ นอกจากนี้ในการเลื่อนระดับควรมีการพิจารณาถึงความรู้ ความสามารถเป็นอันดับแรก

1.2 ผลการศึกษาปัญหาและสาเหตุของปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภองาว จังหวัดลำปาง

ปัญหาของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ส่วนใหญ่มีสาเหตุมาจาก การไม่นำระบบคุณธรรมมาใช้ นับตั้งแต่การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การสรรหา การโอน (ย้าย) การประเมินผลการปฏิบัติงาน การใช้อำนาจทางการบริหารของผู้บริหารเทศบาล และให้ความสำคัญต่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์น้อย ก่อให้เกิดปัญหาด้านกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ มีผลทำให้บุคลากรในเทศบาลขาดขวัญกำลังใจ บั่นทอนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ระเบียบข้อกฎหมาย ภาระค่าใช้จ่าย ไม่เอื้อต่อการกำหนดตำแหน่งที่มีความสำคัญ และจำเป็น รวมถึงการมีพนักงานจ้างมากเกินไป ทำให้ภาระความรับผิดชอบของข้าราชการ มีมากเกินไปกว่าอัตราที่มีอยู่ ในมุมมองของพนักงานจ้าง ให้ความเห็นว่าได้รับค่าตอบแทนในอัตราที่ต่ำกว่าหน่วยงานอื่น และไม่มีการส่งเสริมความก้าวหน้า เช่น การศึกษาต่อ การพัฒนาตนเอง เทียบเท่ากับสิทธิ์ของข้าราชการ บุคลากรในเทศบาล ขาดความกระตือรือร้นที่จะร่วมมือกันทำงานและการพัฒนาตนเองด้วยวิธีการอื่นๆ รวมถึงหลีกเลี่ยงที่จะรับผิดชอบงานเพิ่มขึ้นจากภาระงานที่ได้รับ

นอกจากนี้ยังมีปัญหาด้านกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ เกิดขึ้นตั้งแต่ในกระบวนการของการวางแผนที่ไม่มีการวางแผนในระยะยาวและเป็นรูปธรรม โครงสร้างตำแหน่งไม่รองรับความก้าวหน้าในสายงานอาชีพของบุคลากร การสรรหาบุคลากรเข้ามาทำงานในเทศบาล ยังยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ การประเมินผลการปฏิบัติงาน การให้ค่าตอบแทน ความก้าวหน้า ขึ้นอยู่กับผู้บริหารสูงสุด ในการตัดสินใจ ทำให้เกิดการขาดขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานปัญหาการโอน (ย้าย) ของข้าราชการ ออกจากเทศบาล และไม่มีอัตราทดแทนความรู้ ความสามารถ ประสิทธิภาพของบุคลากร ยังไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควร และระเบียบข้อกฎหมาย ไม่เอื้อต่อความเป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์และการกำหนดอัตราค่าตอบแทน

1.3 ผลการค้นหาแนวทางการแก้ไขปัญหา และเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภองาว จังหวัดลำปาง

1.3.1 การจัดหาทรัพยากรมนุษย์

1) การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ จากการศึกษาวิจัย ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ พบว่า ทั้งในส่วนของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ ได้ให้ข้อเสนอแนะและแนวทางในการแก้ไขปัญหาด้านการวางแผนทรัพยากรที่สอดคล้องกันว่าควรให้มีการวิเคราะห์กรอบอัตรากำลังตามแผนอัตรากำลัง 3 ปี ในปัจจุบันว่ามีความเหมาะสมกับภารกิจงานของเทศบาล และการวิเคราะห์ว่าบุคลากรในตำแหน่งนั้นๆ มีความเพียงพอหรือไม่ ตำแหน่งใดที่ควรจะมีจำนวนอัตรารวมถึงการกำหนดคุณวุฒิของข้าราชการและพนักงานจ้างผู้จะมาดำรงตำแหน่ง โดยอาศัยความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ในทุกระดับเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็น รวมถึงการที่ผู้บริหารให้ความสำคัญและเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน โดยแผนอัตรากำลังที่กำหนดขึ้นควรมีความเป็นรูปธรรมทันสมัย ใช้ได้จริงและไม่ควรเป็นการวางแผนเฉพาะหน้าตามสถานการณ์

นอกจากนี้ การจัดหาทรัพยากรมนุษย์มีความสำคัญเนื่องจากเป็นกิจกรรมแรกที่เทศบาลจะต้องให้ความสนใจ เพื่อเป็นการคาดการณ์ถึงจำนวนบุคลากรที่เหมาะสมในการปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมายให้สำเร็จลุล่วง สามารถสรรหาบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ มีความเหมาะสมกับภารกิจงาน สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ทันทั่วถึง ดังนั้นเทศบาลตำบลหลวงเหนือ จึงควรมีการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ที่เหมาะสม และสามารถนำมาใช้ได้ อย่างเป็นรูปธรรม โดยให้เจ้าหน้าที่ในเทศบาลมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่บัญญัติไว้ว่า การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งจะต้องใช้ระบบคุณธรรม และต้องคำนึงถึงความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละรูปแบบ และสอดคล้องกับแนวคิดของมานิต สุททสกุล ที่กล่าวถึงหลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องของความเป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ คือ เทศบาลจะมีความเป็นอิสระในการกำหนดกฎ ระเบียบ มาตรฐาน หลักเกณฑ์ รวมถึงการจัดวางระบบและวิธีการบริหารทรัพยากรมนุษย์โดยผู้มีอำนาจในการบริหารท้องถิ่น ซึ่งในที่นี้ก็คือ การกำหนดกรอบแผนอัตรากำลัง 3 ปี โดยนายกเทศมนตรีตำบลหลวงเหนือ เป็นผู้อนุมัติก่อน นำเสนอต่อ ก.ท.จ.ลำปาง ให้ความเห็นชอบต่อไป รวมถึงสอดคล้องกับแนวคิดของเฉลิมพงศ์ มีสมนัย ที่ได้กล่าวถึงหลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่นในส่วนของหลักการมีส่วนร่วม คือการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของเทศบาลได้เข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมพิจารณาและร่วมตัดสินใจ ในการกำหนดกรอบอัตรากำลัง 3 ปี ของเทศบาลในขณะเดียวกันเทศบาลจะต้องบริหารงบประมาณ

ที่มีอยู่อย่างจำกัด (ไม่เกินร้อยละ 40 ตามมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542) ให้การวางแผนทรัพยากรบุคคลสามารถกระทำได้ภายใต้กฎหมาย ระเบียบที่ใช้บังคับ ส่วนปัญหาในระดับที่เกินกำลังเทศบาลจะแก้ไข อันได้แก่ในส่วนของการใช้จ่ายโอน การกระจายอำนาจตามระเบียบกฎหมายที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเป็นผู้กำหนด ผู้ศึกษาเสนอแนะว่าควรได้มีการนำปัญหา เสนอแนะเมื่อมีการเปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็นหรือการร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องในวาระต่างๆ ต่อไป

2) การสรรหาทรัพยากรมนุษย์ จากการศึกษาวิจัย ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์กระบวนการสรรหาทรัพยากรมนุษย์ พบว่า ผู้บริหารได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นสามารถดำเนินการสรรหาได้ตามกรอบอำนาจหน้าที่ โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจาก ก.ท.จ. ลำปางอีก เพื่อความคล่องตัวในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ แต่กลุ่มเจ้าหน้าที่ได้เสนอแนวทางการแก้ไข โดยให้มีการนำระบบคุณธรรมมาใช้ในการสรรหาทั้งในส่วนของข้าราชการ พนักงานจ้าง มีความโปร่งใส เป็นกลาง การสรรหาเปิดกว้าง มีการประชาสัมพันธ์ให้ครอบคลุมทุกสื่อ กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานการสรรหาให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้การสรรหาทรัพยากรมนุษย์มีความสำคัญเนื่องจากเป็นกระบวนการที่จะใช้ในการค้นหาผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ความเหมาะสมเข้ามาในองค์กรเทศบาลตำบลหลวงเหนือ จึงควรนำหลักคุณธรรม มาใช้ในการสรรหาบุคลากรมากขึ้นโดยการประชาสัมพันธ์เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกเข้ามาสอบแข่งขัน การสรรหาที่เป็นกลางโปร่งใส ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น โดยระบบคุณธรรมในเรื่องหลักความเป็นธรรมหรือความเสมอภาคในโอกาส และสอดคล้องกับแนวคิดของมานิต สุทศสกุล ที่กล่าวถึงหลักการใช้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ในท้องถิ่น ซึ่งมองว่าเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี และมีความรักและประสงค์ที่จะเห็นท้องถิ่นของตนเองพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม อุทิศตนให้กับการทำงานในท้องถิ่น

1.3.2 การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์

จากการศึกษาวิจัย ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์ พบว่า พบว่า ทั้งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่มีข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาไปในทิศทางเดียวกันว่าการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการควรปฏิบัติให้เป็นไปตามขั้นตอนของระเบียบ กฎหมายที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด และมีการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่ง เพื่อป้องกันการบรรจุแต่งตั้งไม่ตรงตามคุณสมบัติประจำตำแหน่ง รวมถึงการสอนงานข้าราชการบรรจุใหม่ให้มีความรู้ และความเข้าใจเกี่ยวกับบริบทของการทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและในส่วนของพนักงานจ้าง ควรมีการตรวจสอบคุณสมบัติตั้งแต่ในขั้นตอนของการรับสมัคร เพื่อป้องกันปัญหาการบรรจุ

แต่งตั้งไม่ตรงตามตำแหน่ง อีกทั้งการย้าย การโอน (ย้าย) จากการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการย้าย การโอน (ย้าย) พบว่า ทั้งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาว่า กรณีการรับโอน (ย้าย) ควรใช้ระบบคุณธรรม เปิดโอกาสให้มีการแข่งขัน มีการประชาสัมพันธ์ให้ทราบอย่างแพร่หลายทุกช่องทาง ให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมกันพิจารณาคณะสมบัติ รวมถึงปรับปรุงระบบการบริหารงานทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลให้เป็นระบบ จัดสรรอัตราบุคคลให้เหมาะสมกับตำแหน่งงานเพื่อสร้างแรงจูงใจในการรับโอน (ย้าย) ส่วนกรณีการโอน (ย้าย) ควรมีการสอนงานหรือเวียงงาน เพื่อให้ข้าราชการสามารถปฏิบัติงานทดแทนในตำแหน่งอื่นได้ การสร้างขวัญกำลังใจให้แก่บุคลากรเพื่อให้เกิดความรักในองค์กร การให้สิทธิสวัสดิการอื่นที่นอกเหนือจากกฎหมายกำหนด การนำระบบคุณธรรมมาใช้ในการประเมินผลงาน การสร้างองค์กรอย่างไม่เป็นทางการผ่านกิจกรรมประเภทต่างๆของเทศบาล เช่น จิตอาสา เข้าวัด ฟังธรรม ประเพณีท้องถิ่น ส่วนปัญหาด้านความก้าวหน้าในเส้นทางอาชีพ เนื่องจากถูกกำหนดหลักเกณฑ์การเลื่อนระดับถูกกำหนดโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จึงไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ จนกว่าจะมีการแก้ไขหลักเกณฑ์ในอนาคต

ในขณะเดียวกัน ผู้ศึกษาพบว่าหากเทศบาลมีการดำเนินการ โอน (ย้าย) การรับโอน (ย้าย) ก็จะเป็นการปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับหลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในเรื่องหลักของความเป็นอิสระ หากเทศบาลใช้หลักของความเป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ จึงหมายความว่าเทศบาลจะมีความเป็นอิสระในการกำหนดกฎ ระเบียบ มาตรฐาน หลักเกณฑ์ รวมถึงการจัดวางระบบและวิธีการบริหารทรัพยากรมนุษย์โดยผู้มีอำนาจในการบริหารท้องถิ่น จึงทำให้แต่ละท้องถิ่นจะไม่สามารถย้ายสับเปลี่ยนบุคลากรระหว่างกัน ได้

นอกจากนี้การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์ คือการบริหารทรัพยากรมนุษย์ตามหลักการ “ใช้คนให้เหมาะสมกับงาน” (เฉลิมพงศ์ มีสมนัย) โดยใช้ตำแหน่งและงานที่ต้องปฏิบัติเป็นตัวกำหนดว่าบุคลากรใดจะมาปฏิบัติงานในตำแหน่งและต้องปฏิบัติงานนั้นจะต้องมีความรู้ ความสามารถ ทักษะ ประสิทธิภาพ ความชำนาญงานและสมรรถนะในด้านใดมากน้อยแค่ไหน ซึ่งจากข้อค้นพบเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้น เทศบาลตำบลหลวงเหนือ ควรมีการมอบหมายงานให้เหมาะสมกับตำแหน่ง หน้าที่ ความรู้ ความสามารถ ปริมาณงานที่เหมาะสมตามภารกิจงาน เพื่อให้ข้าราชการในเทศบาล มีความรู้สึกว่าภาระงานที่ได้รับไม่หนักมากจนเกินกำลังมีความเหมาะสมกับความรู้ความสามารถ พร้อมทั้งจะพัฒนาตนเอง และมีความรักในองค์กร ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของมานิต ศุทธสกุล ที่กล่าวถึงการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่นตามหลักการจูงใจทรัพยากรมนุษย์ ว่าผู้บริหารจะต้องบริหารทรัพยากรมนุษย์โดยคำนึงถึงหลักการจูงใจ เพื่อป้องกัน

ไม่ให้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ลาออกหรือละทิ้งองค์การไปจนกลายเป็นปัญหาสมองไหล หรือปัญหา การขาดผู้มีความรู้ ความสามารถเข้ามาปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.3.3 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

จากการศึกษาวิจัย ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์กระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ พบว่า

1) การปฐมนิเทศ จากการศึกษากระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของ เทศบาลตำบลหลวงเหนือ พบว่า ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไข ปัญหา สอดคล้องกันว่าในเบื้องต้นควรมีการสอนงานเพื่อให้ทราบถึงบทบาทหน้าที่ ภารกิจ อำนาจ หน้าที่ของเทศบาล และควรมีการเข้ารับการปฐมนิเทศทุกราย เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับระเบียบกฎหมายที่จะใช้ในการปฏิบัติงาน และสนับสนุนด้านงบประมาณในการเข้ารับการ ปฐมนิเทศให้กับข้าราชการใหม่ในวาระแรกที่สามารถเข้ารับการอบรมได้

2) การฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากร จากผลการศึกษา พบว่า ผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ได้ให้ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาไว้ว่า ควรมีการสำรวจว่าในแต่ละ ตำแหน่งต้องการผู้มีทักษะ ความรู้ ความสามารถที่จะต้องใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ ในด้านใดบ้าง การสำรวจความต้องการในการฝึกอบรมแล้วนำมาจัดทำแผนพัฒนาบุคลากรรายบุคคล การจัดสรร งบประมาณในการเข้ารับการฝึกอบรม การถ่ายทอดความรู้ที่ได้รับจากการฝึกอบรมมาจัดทำเป็น KM ของหน่วยงาน การประเมินผลและทดสอบภายหลังการฝึกอบรม และเทศบาลตำบลหลวง เหนือ ต้องมีการทดสอบความรู้ ความสามารถ ของเจ้าหน้าที่เป็นระยะเพื่อทดสอบว่าบุคลากร มีความรู้ความสามารถเพียงพอที่จะปฏิบัติงานได้หรือไม่

นอกจากนี้ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มีความสำคัญในแง่ของการเพิ่มพูน ทักษะ ความรู้ความสามารถของบุคลากร เพื่อให้การปฏิบัติงานเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล มากยิ่งขึ้น ในปัจจุบัน เทศบาลตำบลหลวงเหนือ ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มากขึ้น โดยมีกระบวนการสำรวจและจัดทำแผนพัฒนาบุคลากรรายบุคคล นอกจากนี้ยังได้แก้ปัญหา การขาดแคลนงบประมาณ โดยจัดทำแผนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยไม่ต้องใช้งบประมาณ ด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น การใช้แอปพลิเคชัน การศึกษาการใช้ระบบ e-learning ของ ก.พ. การจัดทำ KM หน่วยงาน ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ยุทธศาสตร์ที่ 6 ด้านการปรับ สมดุลและพัฒนากระบวนการบริหารจัดการภาครัฐ ที่มุ่งเน้นให้ภาครัฐเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง ปรับวัฒนธรรมการทำงานให้มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวมมีความทันสมัย พร้อม ปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก นำนวัตกรรม เทคโนโลยี ระบบการทำงานที่เป็นดิจิทัล เข้ามาประยุกต์ใช้อย่างคุ้มค่า

1.3.4 การชำระรักษาทรัพยากรมนุษย์

จากการศึกษาวิจัย ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์กระบวนการชำระรักษาทรัพยากรมนุษย์พบว่า

1) *อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และค่าตอบแทน* จากการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในการกำหนดอัตราเงินเดือน ค่าจ้างและค่าตอบแทน พบว่า ทั้งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ได้เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับอัตราเงินเดือนข้าราชการว่าควรมีการปรับปรุงระบบค่าตอบแทนให้สอดคล้องกับภาวะความรับผิดชอบในภารกิจงานแต่ละตำแหน่ง และควรจัดวางอัตราค่าจ้างให้ตรงตามโครงสร้างการบริหารงานของเทศบาล เพื่อที่จะได้จัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้เพียงพอและมีความเหมาะสม

2) *ประโยชน์ตอบแทนอื่น (เงินรางวัลประจำปี)* จากการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในการกำหนดประโยชน์ตอบแทนอื่น (เงินรางวัลประจำปี) พบว่า มีข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหา โดยการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกันของกอง/ฝ่ายต่างๆ เพื่อให้ผลคะแนนการประเมินการปฏิบัติราชการ LPA ผ่านเกณฑ์การประเมินร้อยละ 60 ในทุกด้าน การกั้นเงินไว้เพื่อเบิกจ่ายให้เพียงพอ และการเบิกจ่ายให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่ในส่วนของหลักเกณฑ์ที่ถูกกำหนดจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ไม่สามารถแก้ไขหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้

3) *การประเมินผลการปฏิบัติงาน* ทั้งในส่วนของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่มีความเห็นสอดคล้องถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาว่า ควรมีการนำระบบคุณธรรมมาใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองผลการประเมินและมีคณะกรรมการพิจารณาอีกชุดหนึ่งเพื่อเป็นการป้องกันการใช้อำนาจของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมากเกินไป การประเมินแบบ 360 องศา โดยทั้งผู้บังคับบัญชาและผู้ร่วมงาน การประชุมเพื่อชี้แจงให้ความรู้ในการจัดทำตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน เกณฑ์การให้คะแนนอย่างเป็นรูปธรรม และผู้บริหารต้องให้ความสำคัญกับการนำผลการประเมินมาใช้ในการพิจารณาความดีความชอบ

4) *การเลื่อนระดับ* ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สอดคล้องกันในเรื่องของความรู้ความสามารถของผู้ที่จะขอเลื่อนระดับ โดยมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการเข้ามามีส่วนร่วมพิจารณาการเลื่อนระดับ ว่าบุคลากรผู้นั้นมีคุณสมบัติครบถ้วนที่จะขอรับการประเมินหรือไม่ รวมถึงการจัดสรรงบประมาณสำหรับข้าราชการที่จะเลื่อนระดับในแต่ละปี แต่ในส่วนของหลักเกณฑ์การเลื่อนระดับในระดับชำนาญการพิเศษและอาวุโส ยังถูกจำกัด ด้วยหลักเกณฑ์ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

นอกจากนี้ ปัจจัยหลักที่เทศบาลตำบลหลวงเหนือ ควรให้ความสำคัญ คือ การประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยใช้ระบบคุณธรรม เนื่องจากการมุ่งใจให้บุคลากรในเทศบาล ปฏิบัติราชการด้วยความเต็มใจและมุ่งมั่นที่จะพัฒนาเทศบาลให้มีความเจริญก้าวหน้าสร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงาน สอดคล้องกับแนวคิดเรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงานของณัฐพันธ์ เจริญนันท ที่ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการประเมินผลการปฏิบัติงานว่าใช้ เพื่อพิจารณาความเหมาะสม ในการให้ผลตอบแทนแก่บุคลากร การพิจารณาความดีความชอบ ซึ่งได้แก่ เงินเดือน ค่าจ้าง หรือ ผลตอบแทนในรูปแบบต่างๆ ว่ามีความสอดคล้องกับงานที่บุคลากรปฏิบัติเพียงใด และใช้ในการ ประกอบการพิจารณาการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร นอกจากนี้ผลการประเมินประสิทธิภาพของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น LPA ด้านที่ 2 ด้านการบริหารงานบุคคลยังสามารถใช้เป็นตัวชี้วัด ประสิทธิภาพของเทศบาลในการบริหารงานบุคคลว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดหรือไม่ หากมี ผลคะแนนที่อยู่ในเกณฑ์ที่กำหนดยังสามารถนำผลคะแนนที่ได้เชื่อมโยงไปถึงการขอรับประโยชน์ ต่อแทนอื่น (เงินรางวัลประจำปี) ได้อีกด้วย ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการประเมินผลการ ปฏิบัติงาน ว่าสามารถสร้างแรงจูงใจทั้งทางด้านการพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนระดับ และ การได้รับประโยชน์ตอบแทนอื่น (เงินรางวัลประจำปี) หากเทศบาลตำบลหลวงเหนือ สามารถสร้าง แรงจูงใจให้กับบุคลากรในหน่วยงาน ก็จะเป็นการเสริมสร้างประสิทธิภาพ และผลสัมฤทธิ์การ ปฏิบัติงานขององค์กรในอีกทางหนึ่ง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของมานิต สุทธสกุล ในเรื่องของ หลักการจูงใจทรัพยากรมนุษย์ ที่กล่าวว่า ผู้บริหารจะต้องบริหารทรัพยากรมนุษย์ เพื่อจูงใจ ให้บุคลากรเกิดความกระตือรือร้นและทุ่มเทการทำงาน หรือเต็มอกเต็มใจในการเสริมสร้างและ พัฒนาผลงานขององค์กร โดยรวม

2. อภิปรายผล

การวิจัยเรื่อง กระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือมี ประเด็นที่น่าสนใจเพื่อมาอภิปรายผลการวิจัย ดังนี้

2.1 การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภองาว จังหวัดลำปาง

2.1.1 การจัดหาทรัพยากรมนุษย์ มีการจัดการทรัพยากรมนุษย์เริ่มตั้งแต่การ วิเคราะห์บุคลากรว่าเพียงพอต่องานของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ หรือไม่ ถ้าไม่เพียงพอก็จัดหา ให้มีขึ้น ตามกรอบอัตรากำลังของแต่ละองค์กร ส่วนการได้มา ซึ่งบุคลากรนั้นมีตั้งแต่การทดสอบ และบรรจุแต่งตั้งตามกรอบอัตรากำลังตามแผนอัตรากำลัง 3 ปี เมื่อได้บุคลากรนั้นมาแล้วก็จะมี การจัดการอบรม สัมมนา สอดคล้องกับหลักการกระบวนการใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์ เจริญพงษ์

มีสมนัย (2557) ที่ได้กล่าวถึง เพื่อพัฒนาบุคลากรที่ได้มานั้นให้มีความรู้ความสามารถพร้อมที่จะปฏิบัติงาน และที่สำคัญคือเมื่อได้บุคลากรมาแล้วต้องสามารถปรับตัวเข้ากับประชาชนที่ตนให้บริการได้ ดังนั้น เทศบาลตำบลหลวงเหนือ เมื่อพัฒนาให้บุคลากรมีความรู้ความสามารถ โดยเทศบาลตำบลหลวงเหนือนั้น ตามหลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์แล้ว จะต้องมีการจัดการทรัพยากรมนุษย์ ตั้งแต่เริ่มแรก คือ วิเคราะห์สภาพทั่วไปด้านทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรก่อนว่ามีความเพียงพอต่อภารกิจขององค์กรหรือไม่ และบุคลากรที่มีอยู่จะมีแนวทางในการพัฒนาอย่างไร จนถึงมีการกำหนดให้มีกระบวนการสรรหาบุคลากรเพื่อที่จะเข้ามาบรรจุแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรตามกรอบอัตรากำลังของแต่ละหน่วยงาน เมื่อมีกระบวนการสรรหาแล้ว ก็มีการนำบุคลากรที่ได้มานั้นไปสู่การพัฒนา ทั้งจัดให้มีการอบรม สัมมนา ศึกษาดูงาน โดยส่วนขององค์กรได้จัดทำขึ้นเอง หรือส่งไปยังหน่วยงานที่มีการจัดให้ ทั้งยังส่งเสริมให้มีการศึกษาในระดับสูงขึ้น เพื่อเป็นการพัฒนาความรู้เฉพาะด้านงานที่ตนเองได้รับมอบหมาย หลังจากที่มีการพัฒนาแล้ว ก็ยังมีการประเมินผล และควบคุมการจัดการทรัพยากรมนุษย์ โดยการให้บุคลากรที่เข้ารับการอบรมหรือสัมมนา แล้วต้องมีการสรุปนำเอาองค์ความรู้ใหม่ที่เกิดขึ้นนำเสนอผู้บริหาร หรือหัวหน้าส่วนงานที่ตนสังกัด และติดตามการปรับปรุงงานในด้านที่รับการอบรมมาอีกครั้งหนึ่งด้วยว่ามีการพัฒนาขึ้นหรือไม่หลักจากที่เข้ารับการอบรม พัฒนาให้มีความรู้ความสามารถแล้ว

2.1.2 การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์ มีการจัดสรรงบประมาณช่วยเหลือพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ มีความภาคภูมิใจในหน้าที่การงาน ความมั่นคงในการปฏิบัติงาน ในระหว่างการปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระหว่างการรักษาพยาบาลในกรณีเจ็บป่วย และผลตอบแทนหลังจากการเกษียณเพื่อให้พนักงานส่วนท้องถิ่น มีความมั่นคงในการปฏิบัติหน้าที่ มีความภาคภูมิใจในตำแหน่งหน้าที่เพื่อเสริมสร้างขวัญ และกำลังใจของพนักงานในการปฏิบัติงาน การให้บริการสาธารณะ ผู้บริหารองค์กรบริหารส่วนตำบลควรสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้บริหาร และพนักงานส่วนตำบล สร้างกระบวนการเพื่อสร้างความพึงพอใจให้แก่บุคลากรที่ปฏิบัติงาน ด้วยการบำรุงขวัญกำลังใจ สร้างแรงจูงใจ และจัดสวัสดิการ อย่างเหมาะสม สอดคล้องกับหลักการกระบวนการใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์ เฉลิมพงษ์ มีสมนัย (2557) ที่ได้กล่าวถึง การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรมนุษย์ คือ การบริหารทรัพยากรมนุษย์ตามหลักการ “ใช้คนให้เหมาะสมกับงาน” โดยใช้ตำแหน่งและงานที่ต้องปฏิบัติเป็นตัวกำหนดว่าบุคลากรคนใดจะมาปฏิบัติงานในตำแหน่งและต้องปฏิบัติงานนั้น จะต้องมีความรู้ ความสามารถ ทักษะ ประสบการณ์ ความชำนาญงาน และสมรรถนะในด้านใด มากน้อยแค่ไหน ดังนั้น การใช้ประโยชน์จากกำลังคนจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการออกแบบงานใหม่ (การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง) การประเมินผลการปฏิบัติงาน การบริหารผลการปฏิบัติงานและอื่นๆ โดยแบ่งการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรมนุษย์

เป็น 3 ประการ ได้แก่ (1) การโยกย้าย (Transfer) เป็นการโยกย้ายจากบุคลากร เพื่อการดำเนินงานขององค์กร โดยการนำผลการปฏิบัติงานของบุคลากรมาพิจารณาว่าความรู้ ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะ เหมาะสมกับงานประเภทใดมากที่สุด ในกรณีที่บุคคลมีความเหมาะสมกับงานอื่นๆ ที่ไม่ใช่งานในตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน ผู้บริหารจะโยกย้ายบุคลากรผู้นั้นไปทำงานในตำแหน่งหน้าที่และความรับผิดชอบใหม่ที่ตรงกับความรู้ ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะของบุคลากร (2) การเลื่อนตำแหน่ง (Promotion) เป็นการเพิ่มหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคลากรที่ต้องใช้ความรู้ ความสามารถ ทักษะ และสมรรถนะในระดับที่สูงขึ้น มีขอบข่ายของหน้าที่ความรับผิดชอบเพิ่มมากขึ้น โดยทั่วไปแล้วการเลื่อนตำแหน่งจะพิจารณาจากผลงาน พฤติกรรมในการทำงานและองค์ประกอบอื่นๆ ที่ผ่านมา และ (3) การประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance appraisal) หมายถึง ระบบที่เป็นทางการที่ใช้ ทบทวนและประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการบริหารและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร ซึ่งมีแนวทางการดำเนินการหลายแนวทาง เช่น การประเมินโดยผู้บังคับบัญชา การประเมินโดยเพื่อนร่วมงาน การประเมินตัวเอง การประเมินโดยลูกจ้างหรือผู้ใช้บริการ และการประเมินแบบ 360 องศา หรือการประเมินจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสีย กับผลการปฏิบัติงานทั้งหมด ซึ่ง ได้แก่ ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน ลูกจ้าง และการประเมินตัวเอง

2.1.3 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มีการส่งเสริมให้บุคลากรเข้ารับการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง แต่พบปัญหาทางด้านงบประมาณในการฝึกอบรมไม่เพียงพอ ขาดการถ่ายทอดองค์ความรู้ ขาดการประเมินและทดสอบความรู้ภายหลังการเข้ารับการฝึกอบรม ดังนั้น วิธีการพัฒนาบุคลากรของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ คือ การฝึกอบรม เนื่องจากเป็นกลยุทธ์ในการพัฒนาบุคลากรให้เป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ กล้าตัดสินใจในสิ่งที่ควรกระทำ รวมทั้งสามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคลากร และทัศนคติที่ดีและผลจากการส่งบุคลากรเข้ารับการฝึกอบรมพบว่า เป็นการยกระดับความรู้ และความสามารถในการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นการพัฒนาบุคลากรในหน่วยงานตามความต้องการขององค์กร และทำให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานได้ตรงตามเป้าหมายของหน่วยงาน เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้ผลสำเร็จ และบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ เนื่องจากหากประสบกับปัญหาในการพัฒนาบุคลากรที่ขาดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง จึงไม่เกิดประสิทธิภาพเท่าที่ควร ส่วนบุคลากรภายในองค์กรขาดความสามัคคี แบ่งพรรคแบ่งพวก ทำให้เกิดการแข่งขันภายในองค์กร ดังนั้น ผู้บริหารที่ดี ควรเน้นและให้ความสำคัญในการพัฒนาบุคลากรมากขึ้น เช่น ส่งเสริมให้บุคลากรมีคุณธรรมจริยธรรมในตนเอง การเชื่อมความสัมพันธ์ภายในองค์กรให้รวมตัวเป็นอันหนึ่งเดียวกัน เพื่อพร้อมเข้าสู่การพัฒนาองค์กรให้เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ เป็นต้น สอดคล้องกับ กระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ตามที่ เกลิมพงศ์ มีสมนัย (2557) ได้ให้ความหมายของคำว่าพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ว่า คือ กระบวนการและกรรมวิธีในการเพิ่มความรู้

ทักษะ สมรรถนะ และทัศนคติของบุคคลในองค์กร รวมไปถึงการพัฒนาทางด้านทัศนคติ ความคิด ประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นเรื่องการพัฒนาทั้งในปัจจุบันและอนาคต

2.1.4 การชำระรักษาทรัพยากรมนุษย์ มีกิจกรรมการชำระรักษาทรัพยากรมนุษย์ ที่สอดคล้องกับหลักการของ วิชัย โถสุวรรณจินดา (2551) ที่ได้กล่าวถึงการบริหารค่าตอบแทน ว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการรักษาคนไว้ในองค์กร ประกอบด้วย (1) การจ่ายค่าตอบแทนในการ กำหนดค่าตอบแทนแก่พนักงานนั้น นอกจากองค์กรจะต้องวิเคราะห์ถึงความรู้ความชำนาญ ของพนักงาน ความรับผิดชอบในงาน สภาพแวดล้อมของงาน ผลผลิต กำไร ต้นทุนขององค์กร และสถานะแวดล้อมอื่นๆ ค่าตอบแทนนั้นจะต้องมีลักษณะ คือ ถูกกฎหมาย ค่าตอบแทนนั้นต้อง ถูกต้องตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน มีความเพียงพอ ค่าตอบแทนนั้นควรเพียงพอที่จะให้ลูกจ้าง ดำรงชีพอยู่ได้อย่างเหมาะสมตามฐานะและตำแหน่ง ตลอดจนความจำเป็นของครอบครัวมีความ เป็นธรรม ค่าตอบแทนควรมีความเป็นธรรมระหว่างลูกจ้างด้วยกัน โดยผู้ที่ทำงานในตำแหน่งหน้าที่ เดียวกัน มีผลงานและความชำนาญงานเท่ากันควรมีค่าจ้างที่ใกล้เคียงกัน มีการจูงใจ ค่าตอบแทน ควรมีลักษณะเป็นการจูงใจ โดยมีการจ่ายค่าตอบแทนมากขึ้นตามผลงานที่เพิ่มขึ้นและสอดคล้อง กับความสามารถขององค์กร ค่าตอบแทนนั้นถือได้ว่าเป็นต้นทุนประเภทหนึ่ง องค์กรจึงต้องมีการ บริหารค่าตอบแทนให้อยู่ในขอบเขตที่องค์กรสามารถรับภาระได้และไม่ก่อให้เกิดการ เสียเปรียบเมื่อต้องการแข่งขันกับองค์กรอื่นในประเภทเดียวกัน ดังนั้น กระบวนการชำระรักษา ทรัพยากรมนุษย์ที่ดีตามกระบวนการการชำระรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพของเทศบาล ตำบลหลวงเหนือ จึงเป็นการบริหารค่าตอบแทนเป็นส่วนใหญ่ ไม่ว่าจะอยู่ในรูปของตัวเงิน ประโยชน์ตอบแทนอื่น การเลื่อนค่าตอบแทน ความมั่นคง ก้าวหน้า ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีลำดับ ขึ้นความต้องการมนุษย์ (Maslow's Hierarchical Theory of Motivation)

2.2 ปัญหาและสาเหตุของปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภอจาง จังหวัดลำปาง

2.2.1 การจัดหาทรัพยากรมนุษย์ ปัญหาของการจัดหาทรัพยากรมนุษย์ เกิดจาก การวางแผนที่ไม่มีความชัดเจนและต่อเนื่อง ผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญกับการวางแผน ขาดการ มีส่วนร่วม ซึ่งไม่สอดคล้องกับแนวคิด เรื่องการบริหารทรัพยากรมนุษย์ต่อการบริหารงาน ของท้องถิ่น (เฉลิมพงศ์ มีสมนัย 2557: 5-9) ที่กล่าวไว้ว่าการบริหารทรัพยากรมนุษย์มีความสำคัญ เนื่องจากการทำให้มีพนักงาน/ข้าราชการในปริมาณและคุณภาพที่เหมาะสมกับการดำเนินงาน ของท้องถิ่น โดยมีบุคลากรที่เพียงพอและสามารถทำงานได้ต่อเนื่อง เนื่องจากการบริหารทรัพยากร มนุษย์ท้องถิ่นจะต้องมีการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ โดยมีการพยากรณ์อุปสงค์หรือความต้องการ ทรัพยากรมนุษย์ในอนาคตว่าท้องถิ่นมีความต้องการทรัพยากรมนุษย์ประเภทใด จำนวนเท่าใด

เมื่อใด ทำให้สามารถวางแผนการสรรหาและคัดเลือกคนเข้าทำงาน การฝึกอบรมและพัฒนา และการหาทรัพยากรอื่นมาทดแทนได้ทันกาล ซึ่งจะส่งผลให้องค์กรมีบุคลากรทำงานอย่างเพียงพอตามความจำเป็น และมีบุคลากรที่ทำงานในหน้าที่ต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะเทศบาลตำบลหลวงเหนือ ไม่ได้มีการดำเนินการตามกระบวนการ ขั้นตอนที่กำหนด เมื่อใดที่มีอัตราว่างหรือต้องการตำแหน่งใด ผู้บริหารจึงจะสั่งการให้จัดทำแผนอัตรากำลังเป็นรายครั้ง รวมถึงระบบการสรรหา โดยใช้ระบบอุปถัมภ์ ซึ่งไม่สอดคล้องและเป็นไปตามแนวคิดการบริหารทรัพยากรมนุษย์แนวใหม่ (คณัย เทียนพุด 2545: 15) ที่กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่สำคัญ คือ เพื่อสรรหาและคัดเลือกบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถเข้ามาในองค์กร โดยการนำระบบคุณธรรมมาใช้ในการเลือกสรรบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ เปิดโอกาสให้ทุก ๆ คนมีโอกาสเข้ามาปฏิบัติงานได้อย่างเท่าเทียมกัน

2.2.2 การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์ ปัญหาของการใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์ที่สำคัญคือการโอน (ย้าย) ออกจากเทศบาลเป็นจำนวนมากทำให้มีอัตราว่างจำนวน 9 อัตรา ทั้งนี้อาจเกิดจากการประเมินผลการปฏิบัติงานโดยไม่ใช้ระบบคุณธรรม และข้าราชการเป็นบุคคลที่มีภูมิลำเนาต่างท้องที่ ซึ่งไม่สอดคล้องและเป็นไปตามหลักการใช้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ในท้องถิ่น (มานิต สุทธสกุล) ที่กล่าวไว้ว่า การใช้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีในท้องถิ่นเป็นหลักการที่ช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสรรหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ในท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเข้าใจในปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี และขอมอบอุทิศตนให้กับการทำงานเพื่อท้องถิ่นของตนเอง และหลักของการจูงใจทรัพยากรมนุษย์ ที่ผู้บริหารจะต้องบริหารทรัพยากรมนุษย์โดยคำนึงถึงหลักการจูงใจ เพื่อป้องกันไม่ให้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ลาออกหรือละทิ้งองค์กรไปจนกลายเป็นปัญหาสมองไหล หรือปัญหาการขาดผู้มีความรู้ ความสามารถ เข้ามาปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ผลการวิจัยที่พบ ยังสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ปราโมทย์ พรไตร (2553) ที่ได้ศึกษาเรื่องการบริหารงานทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอพรเจริญ จังหวัดหนองคาย ที่พบปัญหาด้านการ โอนย้ายตำแหน่งว่างแต่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่ง

2.2.3 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ จะเห็นได้ว่าเทศบาลตำบลหลวงเหนือ มีการส่งเสริมด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง แต่ยังพบปัญหาด้านงบประมาณที่ไม่เพียงพอ การขาดการประเมินผลและทดสอบความรู้ รวมไปถึงการถ่ายทอดองค์ความรู้ให้กับบุคคลอื่น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะบุคลากรของเทศบาลตำบลหลวงเหนือให้ความสำคัญกับการพัฒนาตนเองน้อย และมองว่าหากตนเองมีความรู้ ความสามารถมาก ก็จะได้รับผิดชอบงานเพิ่มมากขึ้น ซึ่งไม่สอดคล้องและเป็นไปตามแนวคิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

(คนัย เทียนพุด: 2545) ที่กล่าวถึงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ว่าหมายถึง การดำเนินงานที่จะส่งเสริมให้พนักงานมีความสามารถ ทักษะ และประสบการณ์ที่เพิ่มขึ้น เพื่อให้พนักงานสามารถปฏิบัติงานในตำแหน่งปัจจุบันได้อย่างมีประสิทธิภาพและพร้อมที่จะรับผิดชอบในตำแหน่งที่สูงขึ้น ทั้งนี้ การพัฒนาพนักงานมิได้มีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อให้พนักงานมีความรู้ ความชำนาญในงานปัจจุบันเท่านั้น แต่มีความมุ่งหมายเพื่อให้พนักงานได้ก้าวหน้าและเติบโตต่อไปในอนาคตด้วย และปัญหาด้านงบประมาณไม่เพียงพอ

2.2.4 การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ ปัญหาของการธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ที่สำคัญคือการกำหนดอัตราโครงสร้างบัญชีเงินเดือนที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะบุคลากรของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ มีความเห็นว่าอัตราเงินเดือนของข้าราชการส่วนท้องถิ่นไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับภารกิจของเทศบาล ซึ่งสอดคล้องกับรายงานผลโครงการติดตามประเมินผลการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2561 ของคณะอนุกรรมการด้านการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงาน ก.ถ. (พฤษภาคม 2562) ที่พบว่าความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างข้าราชการส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีความเห็นว่าข้าราชการส่วนท้องถิ่นได้รับเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ด้านเงินเดือนของข้าราชการน้อยกว่าข้าราชการพลเรือน และการประเมินผลงานโดยใช้ระบบอุปถัมภ์ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะขั้นตอนและกระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงานยังไม่สามารถตอบสนองต่อความพึงพอใจของบุคลากร และทำให้รู้สึกว่าคุณเองไม่ได้รับความยุติธรรมในการประเมินผลการปฏิบัติงาน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวไม่เป็นไปตามแนวคิดของเฉลิมพงศ์ มีสมนัย (2558) ที่กล่าวถึงหลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่นในเรื่องหลักการคำนึงถึงผลงานหรือผลการปฏิบัติงาน (Performance) ที่การดำเนินงานบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรทั้งในขั้นตอนการสรรหาและเลือกสรร การพัฒนา การธำรงรักษา ตลอดจนขั้นตอนการให้รางวัล การลงโทษจะพิจารณาจากผลงาน

2.3 แนวทางการแก้ไขปัญหา และเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภองาว จังหวัดลำปาง

2.3.1 การจัดหาทรัพยากรมนุษย์ ควรให้มีการวิเคราะห์กรอบอัตรากำลังตามแผนอัตรากำลัง 3 ปี ในปัจจุบันว่ามีความเหมาะสมกับภารกิจงานของเทศบาล และการวิเคราะห์ว่าบุคลากรในตำแหน่งนั้นๆ มีความเพียงพอหรือไม่ ตำแหน่งใดที่ควรจะมี จำนวนอัตรา รวมถึงการกำหนดคุณวุฒิของข้าราชการและพนักงานจ้างผู้จะมาดำรงตำแหน่ง โดยอาศัยความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ในทุกระดับเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นรวมถึงการที่ผู้บริหารให้ความสำคัญและเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน โดยแผนอัตรากำลังที่กำหนดขึ้น ควรมีความเป็นรูปธรรม

ทันสมัย ใช้ได้จริง และไม่ควรเป็นการวางแผนเฉพาะหน้าตามสถานการณ์ สอดคล้องกับผลการวิจัยของ โสภณ ดวงอินทร์ (2555) ที่ได้ศึกษาเรื่องการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบลละลม อำเภอกุดรัง จังหวัดศรีสะเกษ ที่พบว่า ด้านการจัดหาทรัพยากรมนุษย์ ถูกแทรกแซงจากผู้บริหารอบงาโดยระบบอุปถัมภ์ มีข้อจำกัดด้านงบประมาณในการบริหารงานบุคคลไม่เกิน 40% ของงบประมาณประจำปี และมีอัตราตำแหน่งว่างเป็นจำนวนมาก

2.3.2 การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์ การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการควรปฏิบัติให้เป็นไปตามขั้นตอนของระเบียบ กฎหมายที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด และมีการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่ง เพื่อป้องกันการบรรจุแต่งตั้งไม่ตรงตามคุณสมบัติประจำตำแหน่ง รวมถึงการสอนงานข้าราชการบรรจุใหม่ ให้มีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับบริบทของการทำงาน ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และในส่วนของพนักงานจ้าง ควรมีการตรวจสอบคุณสมบัติตั้งแต่ในขั้นตอนของการรับสมัคร เพื่อป้องกันปัญหาการบรรจุแต่งตั้งไม่ตรงตามตำแหน่ง อีกทั้งการย้าย การโอน (ย้าย) จากการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการย้าย การโอน (ย้าย) พบว่า ทั้งผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหว่า กรณีการรับโอน (ย้าย) ควรใช้ระบบคุณธรรม เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันมีการประชาสัมพันธ์ให้ทราบอย่างแพร่หลายทุกช่องทาง ให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมกันพิจารณาคุณสมบัติ รวมถึงปรับปรุงระบบการบริหารงานทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาล ให้เป็นระบบ จัดสรรอัตราบุคคลให้เหมาะสมกับตำแหน่งงานเพื่อสร้างแรงจูงใจในการรับโอน (ย้าย) ส่วนกรณีการโอน (ย้าย) ควรมีการสอนงานหรือเวียงงาน เพื่อให้ข้าราชการสามารถปฏิบัติงานทดแทนในตำแหน่งอื่นได้ การสร้างขวัญกำลังใจให้แก่บุคลากรเพื่อให้เกิดความรักในองค์กร การให้สิทธิ์สวัสดิการอื่นที่นอกเหนือจากกฎหมายกำหนด การนำระบบคุณธรรมมาใช้ในการประเมินผลงาน การสร้างองค์กรอย่างไม่เป็นทางการผ่านกิจกรรมประเภทต่างๆ ของเทศบาล เช่น จิตอาสา เข้าวัดฟังธรรม ประเพณีท้องถิ่น ส่วนปัญหาด้านความก้าวหน้าในเส้นทางอาชีพ เนื่องจากถูกกำหนดหลักเกณฑ์การเลื่อนระดับถูกกำหนดโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จึงไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้จนกว่าจะมีการแก้ไขหลักเกณฑ์ในอนาคต ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวไม่เป็นไปตามแนวคิดของเฉลิมพงศ์ มีสมนัย (2558) ที่กล่าวถึงหลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น ในเรื่องหลักการคำนึงถึงผลงานหรือผลการปฏิบัติงาน (Performance) ที่การดำเนินงานบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรทั้งในขั้นตอนการสรรหาและเลือกสรร การพัฒนา การธำรงรักษา ตลอดจนขั้นตอนการให้รางวัล การลงโทษจะพิจารณาจากผลงาน

2.3.3 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มีความสำคัญในแง่ของการเพิ่มพูนทักษะ ความรู้ความสามารถของบุคลากรเพื่อให้การปฏิบัติงานเกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น ในปัจจุบัน เทศบาลตำบลหลวงเหนือ ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนา

ทรัพยากรมนุษย์มากขึ้น โดยมีกระบวนการสำรวจ และจัดทำแผนพัฒนาบุคลากรรายบุคคล นอกจากนี้ยังได้แก้ปัญหาคาดแคลนงบประมาณ โดยจัดทำแผนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยไม่ต้องใช้งบประมาณ ด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น การใช้แอปพลิเคชันการศึกษา การใช้ระบบ e-learning ของ ก.พ. การจัดทำ KM หน่วยงาน ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ยุทธศาสตร์ที่ 6 ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ที่มุ่งเน้นให้ภาครัฐเป็นองค์กรที่มีสมรรถนะสูง ปรับวัฒนธรรมการทำงานให้มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวม มีความทันสมัย พร้อมปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก นำนวัตกรรม เทคโนโลยี ระบบการทำงานที่เป็นดิจิทัลเข้ามาประยุกต์ใช้อย่างคุ้มค่า สอดคล้องกับงานวิจัยของ วราภรณ์ ปุ๊กคำ (2556) ที่ได้ศึกษาเรื่องการประเมินการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบลเสริมขวา อำเภอเสริมงาม จังหวัดลำปาง ผลการศึกษา พบว่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ องค์การสนับสนุนให้เข้ารับการศึกษาอบรมตามหลักสูตรของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ส่งเสริมการพัฒนาจิตสำนึก จรรยาบรรณ คุณธรรม จริยธรรม นำเอาความรู้มาประยุกต์ใช้กับการทำงาน สนับสนุนให้ทุนการศึกษาสำหรับผู้ที่ไม่จบการศึกษา ส่งเสริมการหาความรู้ พนักงานมีการเรียนรู้งานและทำงานทดแทนกันได้ ส่งเสริมการสัมมนาศึกษาดูงาน ในขณะเดียวกันยังพบปัญหาองค์กร ไม่มีการสำรวจและวิเคราะห์ความต้องการ การฝึกอบรม ไม่มีการวางแผนการฝึกอบรม ส.อบต. และพนักงานบางกลุ่มไม่มีความสนใจใฝ่เรียนรู้ มีการชะลอการให้ทุนการศึกษาสำหรับผู้รับทุนใหม่ องค์กรมีงบประมาณไม่เพียงพอสำหรับการสัมมนาศึกษาดูงาน

2.3.4 การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์ ปัจจัยหลักที่เทศบาลตำบลหลวงเหนือ ควรให้ความสำคัญ คือ การประเมินผลการปฏิบัติงานโดยใช้ระบบคุณธรรม เนื่องจากการมุ่งใจให้บุคลากรในเทศบาลปฏิบัติราชการด้วยความเต็มใจและมุ่งมั่นที่จะพัฒนาเทศบาล ให้มีความเจริญก้าวหน้า สร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงาน สอดคล้องกับแนวคิดเรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงานของณัฐพันธ์ เขจรนันท์ ที่ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการประเมินผลการปฏิบัติงานว่า ใช้เพื่อพิจารณาความเหมาะสมในการให้ผลตอบแทนแก่บุคลากร การพิจารณาความดีความชอบ ซึ่งได้แก่ เงินเดือน ค่าจ้าง หรือผลตอบแทนในรูปแบบต่างๆ ว่ามีความสอดคล้องกับงานที่บุคลากรปฏิบัติเพียงใด และใช้ในการประกอบการพิจารณาการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร นอกจากนี้ผลการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น LPA ด้านที่ 2 ด้านการบริหารงานบุคคลยังสามารถใช้เป็นตัวชี้วัดประสิทธิภาพของเทศบาลในการบริหารงานบุคคลว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดหรือไม่ หากมีผลคะแนนที่อยู่ในเกณฑ์ที่กำหนดยังสามารถนำผลคะแนนที่ได้เชื่อมโยงไปถึงการขอรับประโยชน์ตอบแทนอื่น (เงินรางวัลประจำปี) ได้อีกด้วย ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการประเมินผลการปฏิบัติงาน ว่าสามารถสร้างแรงจูงใจทั้งทางด้านการพิจารณา

ความดีความชอบ การเลื่อนระดับ และการได้รับประโยชน์ตอบแทนอื่น(เงินรางวัลประจำปี) หากเทศบาลตำบลหลวงเหนือ สามารถสร้างแรงจูงใจให้กับบุคลากรในหน่วยงาน ก็จะเป็นการเสริมสร้างประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์การปฏิบัติงานขององค์กรในอีกทางหนึ่ง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของมานิต ศุภรสกุล ในเรื่องของหลักการจูงใจทรัพยากรมนุษย์ ที่กล่าวว่า ผู้บริหารจะต้องบริหารทรัพยากรมนุษย์เพื่อจูงใจให้บุคลากรเกิดความกระตือรือร้นและทุ่มเทการทำงาน หรือเต็มอกเต็มใจในการเสริมสร้างและพัฒนาผลงานขององค์กรโดยรวม สอดคล้องกับผลการวิจัยของกมลพันธ์ คงสมพงษ์ (2553) ที่ได้ศึกษาเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบลอำเภอหนองแค จังหวัดสระบุรี ที่พบว่าควรมีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลและควรมีการทบทวนและปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการจ่ายค่าตอบแทนให้เหมาะสมและเป็นธรรมกับพนักงานส่วนตำบล และผลการศึกษาของวิเศษฐ บุตรเสนห์ (2553) ที่ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบลทับกฤชใต้ อำเภอชุมแสง จังหวัดนครสวรรค์ ที่พบปัญหาด้านการขาดการสร้างขวัญและกำลังใจในเรื่องที่เกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือนที่เป็นธรรม วิธีการประเมินความดีความชอบถูกรวบงาจากระบบอุปถัมภ์ทำให้เกิดปัญหาความไม่ยุติธรรมและไม่เป็นธรรม

3. ข้อเสนอแนะ

3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

3.1.1 เทศบาลตำบลหลวงเหนือ ควรมีการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ที่เหมาะสมเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยให้เจ้าหน้าที่ในเทศบาลมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ รวมถึงการควบคุมภาระค่าใช้จ่ายด้านการบริหารงานบุคคลไม่ให้เกินร้อยละ 40 โดยการจัดวางคนให้เหมาะสมกับงานมีคำสั่งมอบหมายงานที่ชัดเจนและสอดคล้องกับโครงสร้างและภารกิจงานของเทศบาลเป็นสำคัญ แผนอัตรากำลังที่ได้จึงจะสามารถนำมาใช้ได้เป็นอย่างดี รูปธรรม รวมไปถึงการสรรหาบุคลากรด้วยระบบคุณธรรม จึงจะทำให้ได้คนที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับภารกิจงานของเทศบาลอย่างแท้จริง

3.1.2 เทศบาลตำบลหลวงเหนือ ควรมีการมอบหมายงานให้เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ ความรู้ ความสามารถ ปริมาณงานที่เหมาะสมตามภารกิจงาน เพื่อให้ข้าราชการในเทศบาลมีความรู้สึกรับภาระงานที่ได้รับไม่หนักมากจนเกินกำลัง มีความเหมาะสมกับความรู้ความสามารถพร้อมที่จะพัฒนาตนเอง และมีความรักในองค์กร

3.1.3 เทศบาลตำบลหลวงเหนือ ควรมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยใช้ระบบคุณธรรม เนื่องจากการจูงใจให้บุคลากรในเทศบาลปฏิบัติราชการด้วยความเต็มใจ และมุ่งมั่นที่จะพัฒนาเทศบาล ให้มีความเจริญก้าวหน้า สร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงาน สร้างขวัญกำลังใจให้บุคลากรมีความเต็มใจที่จะทำงานพร้อมที่จะพัฒนาตนเองให้ดีขึ้น รวมไปถึงการสร้างแรงจูงใจด้วยสิทธิสวัสดิการที่นอกเหนือจากเงินเดือน ค่าจ้าง และค่าตอบแทน และผลตอบแทนที่ไม่ได้เป็นตัวเงิน เช่น การยกย่อง ชมเชย การมอบเกียรติบัตร การเผยแพร่ผลงาน เป็นต้น

3.1.4 เทศบาลตำบลหลวงเหนือ ควรมีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นการฝึกอบรม การจัดทำโครงการพัฒนาศักยภาพ การศึกษาดูงาน โดยจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอ รวมถึงการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น การใช้แอปพลิเคชันการศึกษา การใช้ระบบ e-learning ของ ก.พ. มาใช้เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายในการเดินทางของบุคลากรในเทศบาล

3.1.5 ในเชิงนโยบาย รัฐควรมีการเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์เพิ่มมากขึ้น โดยต้องดำเนินการให้สอดคล้องและเป็นไปตามหลักการพื้นฐานที่สำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ หลักการกระจายอำนาจ และหลักการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น

3.2 ข้อเสนอแนะในการนำวิจัยครั้งต่อไป

1) การวิจัยในครั้งนี้ได้เลือกศึกษาเฉพาะองค์กรแห่งเดียว ซึ่งในอนาคตควรมีการศึกษากระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เพื่อเป็นการส่งเสริมให้บุคลากรได้รับรู้ถึงกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่ถูกต้อง และสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสม

2) การวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ หากมีการวิจัยเชิงปริมาณควบคู่ไปด้วยก็จะทำให้เนื้อหามีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

3) ควรมีการศึกษาเรื่องกระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นการเฉพาะเจาะจง เนื่องจากทรัพยากรมนุษย์เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญที่จะนำพาองค์กรให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ หากมีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างเหมาะสมก็จะเป็นการส่งเสริมศักยภาพขององค์กรให้มากขึ้น



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- กมลพันธ์ คงสมพงษ์. (2557). *การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอนองแคะ จังหวัดสระบุรี*. (การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น. ค้นคืนวันที่ 15 กรกฎาคม 2562
จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?>
- โกวิท พวงงาม. (2552). *การปกครองท้องถิ่นไทย: หลักการและมิติใหม่ในอนาคต*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์พิชการพิมพ์.
- เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง. (2550). *การบริหารทรัพยากรมนุษย์*. กรุงเทพมหานคร: เอ็กซ์เปอร์เน็ท.
- พิชิต เทพวรรณ. (2554). *การจัดการทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์*. กรุงเทพมหานคร: ซีเอ็ดยูเคชั่น.
- จิตติมา อัครธิตพงษ์. (2556). “การบริหารทรัพยากรมนุษย์”. ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารทรัพยากรมนุษย์*. มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา.
- เฉลิมพงษ์ มีสมนัย. (2557). “การบริหารทรัพยากรมนุษย์ท้องถิ่น” ใน *ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารท้องถิ่น หน่วยที่ 5*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- ชูชัย สมितिไกร. (2550). *การสรรหา การคัดเลือก และการประเมินผล การปฏิบัติงานของบุคลากร*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชูวงศ์ ฉายบุตร. (2539). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพมหานคร: พิมพ์พรินต์ติ้งเซ็นเตอร์.
- ณัฐพันธ์ เขจรนันท์. (2547). *การจัดการทรัพยากรมนุษย์*. กรุงเทพมหานคร: ซีเอ็ดยูเคชั่น จำกัด
- दनัย เทียนพุด. (2545). *การบริหารทรัพยากรบุคคลสู่ศตวรรษที่ 21* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นาโกต้า.
- ธัญญา ผลอนันต์. (2546). *การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล : แนวทางสร้างความพึงพอใจแก่พนักงาน*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์อินโนกราฟฟิกส์.
- ประหยัด หงส์ทองคำ. (2526). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช
- ปานิสรา จรัสวิญญู. (2560). “การจัดการทรัพยากรมนุษย์”. ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาการจัดการทรัพยากรมนุษย์*. มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร.
- ปราโมทย์ พรไตร. (2553). *การบริหารงานทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอบางบาล จังหวัดนวกาย*. (การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยขอนแก่น

- พยอม วงศ์สารศรี. (2551). *การบริหารทรัพยากรมนุษย์*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร:
มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต.
- มานิต ศุภศกุล. (2554). “การบริหารทรัพยากรมนุษย์ของท้องถิ่น” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชา
หลักการบริหารท้องถิ่น* หน้า 5 – 12 หน่วยที่ 5. นนทบุรี:
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- รศคนธ์ รัตนเสริมพงศ์. (2557). “แนวคิดและหลักการบริหารท้องถิ่น” ใน *ประมวลสาระชุดวิชา
แนวคิดและหลักการบริหารท้องถิ่น* หน่วยที่ 1 หน้า 1 – 11. นนทบุรี:
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- รศคนธ์ รัตนเสริมพงศ์. (2558). “การบริหารท้องถิ่น” ใน *ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารภาครัฐ
หน้า 7*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540”. (2540, 11 ตุลาคม). ราชกิจจานุเบกษาฉบับ
กฤษฎีกา เล่ม 114 ตอนที่ 55 ก หน้า 16 – 75.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550”. (2550, 24 สิงหาคม) ราชกิจจานุเบกษา
ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก หน้า 115.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560”. (2560, 6 เมษายน) ราชกิจจานุเบกษาฉบับ
กฤษฎีกา เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก หน้า 74 – 75.
- รูปแบบการบริหารท้องถิ่นของประเทศไทย. (ระบบออนไลน์). ค้นคืนวันที่ 15 กรกฎาคม 2562.
จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?>.
- วรางคณา ปุกคำ. (2556). *การประเมินการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล
เสริมขวา อำเภอสว่าง จังหวัดลำปาง*. (การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญา
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง.
- วิชัย โสสุวรรณจินดา. (2551). *การบริหารทรัพยากรมนุษย์*. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร:
โปรเฟซ.
- วิษณุ บุตรเสนห์. (2553). *การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล
ทับกฤชใต้ อำเภอสว่าง จังหวัดนครสวรรค์*. (การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญา
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ศิวาพร มั่นทุกานนท์ และคณะ. (2528). *การบริหารงานบุคคล*. กรุงเทพมหานคร:
มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

- ศรีธนา บุญญเศรษฐ์. (2555). “กลยุทธ์การวางแผนทรัพยากรมนุษย์” ใน *ประมวลสาระชุดวิชา กลยุทธ์การจัดการทรัพยากรมนุษย์และองค์การแห่งการเรียนรู้* หน่วยที่ 2 หน้า 5
นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- สมาน รังสิโยกฤษฎ์. (2540). *ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล* (พิมพ์ครั้งที่ 18).
กรุงเทพมหานคร: นำกิจการพิมพ์.
- สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์. (2549). *การบริหารทรัพยากรมนุษย์ : หลักการและแนวคิด*. กรุงเทพมหานคร:
ห.จ.ก.เอ็มที เพลส.
- สาคร สุขศรีวงศ์. (2551). *การจัดการ: จากมุมมองนักบริหาร*. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร:
วิทย์พัฒน์.
- โสภณ ดวงอินทร์. (2555). *การบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์การบริหารส่วนตำบลละม
อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ. (การศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตร
มหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.*
- สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. (2558). *คู่มือและแนวทางปฏิบัติเพื่อเป็นการเสริมสร้างความ
เข้าใจเกี่ยวกับระบบจําแนกตำแหน่งของข้าราชการส่วนท้องถิ่นจากระบบซีเป็น
ระบบแท่ง โครงการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ตามแผนปฏิบัติการเพิ่มประสิทธิภาพ
การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ระบบจําแนกตำแหน่งของข้าราชการส่วนท้องถิ่น
จากระบบซีเป็นระบบแท่ง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558.*
- อนงค์ทิพย์ เอกแสงศรี. (2558). “การบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ” ใน *ประมวลสาระชุดวิชา
การบริหารภาครัฐ* หน่วยที่ 1. (พิมพ์ครั้งที่ 9). นนทบุรี:
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช



ภาคผนวก

มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

สภามหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

แบบสัมภาษณ์

การพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาล ตำบลหลวงเหนือ อำเภอาง จังหวัดลำปาง

คำชี้แจง

แบบสอบถามเรื่องการพัฒนาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภอาง จังหวัดลำปาง จัดทำขึ้นเพื่อใช้เก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อการวิจัยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ในการศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ปัญหาและสาเหตุของปัญหากระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ และเพื่อค้นหาแนวทางแก้ไขปัญหา และการพัฒนากระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ในเทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภอาง จังหวัดลำปาง

ผู้วิจัยใคร่ขอความอนุเคราะห์ท่านในการตอบตามความเป็นจริง ข้อมูลที่ได้รับจะเก็บรักษาไว้เป็นความลับและจะไม่มีผลกระทบต่อผู้ตอบแบบสอบถาม นอกจากการนำข้อมูลที่ได้รับมาวิเคราะห์เพื่อสรุปผลและใช้เป็นประโยชน์ในการศึกษาเท่านั้น และขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงที่ท่านให้ความอนุเคราะห์มา ณ โอกาสนี้ด้วย

แบบสอบถามแบ่งออกเป็น 4 ส่วน คือ

1. การจัดหาทรัพยากรมนุษย์
2. การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์
3. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
4. การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์

ส่วนที่ 1 การจัดหาทรัพยากรมนุษย์

1. การวางแผนทรัพยากรมนุษย์

การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ มีการดำเนินการอย่างไร

ระบุ

.....

.....

.....

ปัญหาในการวางแผนทรัพยากรมนุษย์และสาเหตุของปัญหา คืออะไร

ระบุ

.....

.....

.....

.....

แนวทางการแก้ไขปัญหาและแนวทางการพัฒนาการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ ควรทำอย่างไร

ระบุ

.....

.....

.....

.....

2. การสรรหาทรัพยากรมนุษย์

การสรรหาทรัพยากรมนุษย์ของเทศบาลตำบลหลวงเหนือ มีการดำเนินการอย่างไร

ระบุ

.....

.....

.....

.....

ปัญหาในการสรรหาทรัพยากรมนุษย์และสาเหตุของปัญหา คืออะไร

ระบุ

.....

.....

.....

.....

แนวทางการแก้ไขปัญหาและแนวทางการพัฒนาการสรรหาทรัพยากรมนุษย์ ควรทำอย่างไร

ระบุ

.....

.....

.....

.....

ส่วนที่ 2 การใช้ประโยชน์ทรัพยากรมนุษย์

1. การบรรจุและแต่งตั้ง

การบรรจุและแต่งตั้งพนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ พนักงานจ้าง มีการดำเนินการอย่างไร

ระบุ

.....

.....

.....

.....

ปัญหาในการบรรจุและแต่งตั้งและสาเหตุของปัญหา คืออะไร

ระบุ

.....

.....

.....

.....

แนวทางการแก้ไขปัญหาและแนวทางการพัฒนาการบรรจุและแต่งตั้ง ควรทำอย่างไร

ระบุ

.....

.....

.....

.....

2. การย้าย การโอน (ย้าย)

การย้ายและ การโอน (ย้าย) พนักงานเทศบาล มีการดำเนินการอย่างไร

ระบุ

.....
.....
.....

ปัญหาในการย้าย และการโอน (ย้าย) และสาเหตุของปัญหา คืออะไร

ระบุ

.....
.....
.....

แนวทางการแก้ไขปัญหาและแนวทางการพัฒนาการย้าย และการโอน (ย้าย) ควรทำอย่างไร

ระบุ

.....
.....
.....

ส่วนที่ 3 การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

1. การปฐมนิเทศ

การปฐมนิเทศ พนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง มีการดำเนินการอย่างไร

ระบุ

.....
.....
.....

ปัญหาในการปฐมนิเทศพนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง และสาเหตุของปัญหา
คืออะไร

ระบุ

.....
.....
.....
.....

แนวทางการแก้ไขปัญหาและแนวทางการพัฒนากระบวนการปฐมนิเทศพนักงานเทศบาล
ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง ควรทำอย่างไร

ระบุ

.....
.....
.....
.....

2. การฝึกอบรมและการพัฒนาบุคลากร

การฝึกอบรมและการพัฒนา พนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง มีการดำเนินการ
อย่างไร

ระบุ

.....
.....
.....
.....

ปัญหาในการฝึกอบรมและการพัฒนา พนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง และ
สาเหตุของปัญหา คืออะไร

ระบุ

.....
.....
.....
.....

แนวทางการแก้ไขปัญหาและแนวทางการพัฒนาการฝึกอบรมและพัฒนาพนักงานเทศบาล
ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง ควรทำอย่างไร

ระบุ

.....
.....
.....
.....

ส่วนที่ 4 การธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์

1. อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และค่าตอบแทน

การกำหนด อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และค่าตอบแทน มีการดำเนินการอย่างไร

ระบุ

.....
.....
.....
.....

ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และค่าตอบแทน และสาเหตุของปัญหา คืออะไร

ระบุ

.....
.....
.....
.....

แนวทางการแก้ไขปัญหาและแนวทางการพัฒนาการกำหนดอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และค่าตอบแทน
ควรทำอย่างไร

ระบุ

.....
.....
.....
.....

2. ประโยชน์ตอบแทนอื่น

การกำหนดโครงสร้างประโยชน์ตอบแทนอื่น (เงินรางวัลประจำปี) มีการดำเนินการอย่างไร
ระบุ

.....
.....
.....

ปัญหาในการกำหนดโครงสร้างประโยชน์ตอบแทนอื่น (เงินรางวัลประจำปี) และสาเหตุของปัญหา
คืออะไร

ระบุ

.....
.....
.....

แนวทางการแก้ไขปัญหาและแนวทางการพัฒนาการกำหนดโครงสร้างประโยชน์ตอบแทนอื่น
(เงินรางวัลประจำปี) ควรทำอย่างไร

ระบุ

.....
.....
.....

3. การประเมินผลการปฏิบัติงาน

การประเมินผลการปฏิบัติงาน พนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำและพนักงานจ้างมีการดำเนินการ
อย่างไร

ระบุ

.....
.....
.....

ปัญหาในการประเมินผลการปฏิบัติงานพนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ และพนักงานจ้าง และสาเหตุของปัญหา คืออะไร

ระบุ

.....
.....
.....
.....

แนวทางการแก้ไขปัญหาและแนวทางการพัฒนาการประเมินผลการปฏิบัติงานพนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำและพนักงานจ้าง ควรทำอย่างไร

ระบุ

.....
.....
.....
.....

4. การเลื่อนระดับ

การเลื่อนระดับ พนักงานเทศบาล มีการดำเนินการอย่างไร

ระบุ

.....
.....
.....
.....

ปัญหาในการเลื่อนระดับพนักงานเทศบาล และสาเหตุของปัญหา คืออะไร

ระบุ

.....
.....
.....
.....

แนวทางการแก้ไขปัญหและแนวทางการพัฒนาการเลื่อนระดับพนักงานเทศบาล ควรทำอย่างไร

ระบุ

.....

.....

.....

.....



ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อสกุล	นางอรุณี เครือระยา
วัน เดือน ปีเกิด	7 สิงหาคม 2523
สถานที่เกิด	อำเภอท่าว จังหวัดลำปาง
ประวัติการศึกษา	ศษ.บ. (บริหารธุรกิจ) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ พ.ศ. 2544 ร.บ. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ. 2553
สถานที่ทำงาน	เทศบาลตำบลหลวงเหนือ อำเภอท่าว จังหวัดลำปาง
ตำแหน่ง	นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการ

