



การนำเสนอโครงการประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานระดับชาติของนักศึกษา  
ด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ครั้งที่ 1/2561  
วันที่ 15 กันยายน 2561  
ณ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

## ความเป็นอิสระด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในการปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา : เทศบาลทั้งสองขนาด ได้แก่ เทศบาลนครปากเกร็ด และ เทศบาลเมืองบางบัวทอง

อมรรัตน์ แก้วพรรณราย<sup>1</sup>, อัยรวี วีระพันธ์พงศ์<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

### บทคัดย่อ

บทความนี้เรียบเรียงขึ้นเพื่อต้องการศึกษาเรื่องความเป็นอิสระด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในการปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา : เทศบาลทั้งสองขนาด ได้แก่ เทศบาลนครปากเกร็ด และเทศบาลเมืองบางบัวทอง มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาความเป็นอิสระด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในการปกครองส่วนท้องถิ่นโดยศึกษาเทศบาลนครปากเกร็ดและเทศบาลเมืองบางบัวทอง เพื่อการดำเนินงานในการจัดการด้านทรัพยากรมนุษย์ 2) เพื่อการเปรียบเทียบด้านความเป็นอิสระ 3) เพื่อศึกษาอุปสรรคและข้อจำกัดของความเป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ รวมถึงการเข้าทำงาน ลาออกจากงานของบุคลากรที่มีผลกระทบต่อการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ ผลการศึกษาพบว่า 1) ระบบการบริหารงานของเทศบาลนครปากเกร็ดและเทศบาลเมืองบางบัวทองมีระบบในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ทั้งด้านมีอำนาจและภารกิจหน้าที่เหมือนกัน 2) ความเป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์พบว่าสัมพันธ์ตามฐานะทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเทศบาลนครปากเกร็ดจะมีประชากรและรายได้มากกว่าเทศบาลเมืองบางบัวทอง 3) อุปสรรคและข้อจำกัดของความเป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในการปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่ามี 5 ประการ คือ 1) ด้านการปฏิบัติงานของบุคลากรขาดการกระตุ้นในการทำงาน 2) ปัญหาด้านความรู้ความเข้าใจของประชาชนต่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ 3) ปัญหาด้านเทคโนโลยีและสถานที่ 4) ปัญหาด้านโครงสร้างขององค์กร 5) ปัญหาด้านการโยกย้ายของบุคลากร

**คำสำคัญ :** ความเป็นอิสระ, การบริหารทรัพยากรมนุษย์, เทศบาลนคร, เทศบาลเมือง



การนำเสนอโครงการประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานระดับชาติของนักศึกษา  
ด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ครั้งที่ 1/2561  
วันที่ 15 กันยายน 2561  
ณ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

## The Independence of the Human Resource Administration in Local Government - Case Study: Both sizes of Municipalities which were the Municipality of Nakorn Pak Kred and the Municipality of Bang Bua Tong Amonrat Kaewphannarai<sup>1</sup>, Airawee Wiraphanphong<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>The Local Government Branch in the Faculty of Humanities and Social Sciences of Suan Sunandha Rajabhat University

### ABSTRACT

This article was written on the purpose to study on the independence of the human resource administration in the local government- Case study: both sizes of municipalities which were the Municipality of Nakorn Pak Kred and the Municipality of Bang Bua Tong that aimed to study on the independence of the human resource administration in the local government by surveying the Municipality of Nakorn Pak Kred and the Municipality of Bang Bua Tong for the implementation in managing the human resource in order to make the comparison on the aspect of independence so that we could find the obstacles and limitations of the freedom in the human resource management including the recruitment and the resignation of the personnel that affect the human resource management administration. From the research result on the independence of the human resource administration of both the Municipality of Nakorn Pak Kred and the Municipality of Bang Bua Tong, it was found that both municipalities had the same power and task. However, on the aspect of independence, both could recruit the personnel according to the qualifications, knowledge, capability and the job descriptions which were determined by themselves to respond to their own needs of the organization which had different sizes. In other words, the more tasks the municipality had, the more people could be recruited to suit the received tasks. Moreover, they could make their own decision directly on the recruitment without the approval from other agencies. The difference of the two municipalities were on the number of populations and the revenue in the municipality. Due to the fact that the more people were in number, the more amount of revenue which was the money in circulation within the area would increase. Therefore, it also resulted in their different financial status. As a result, various kinds of problems followed. It resulted in the increasing amount of tasks, so they could recruit more people to lighten the workload to fit the received tasks in order that they could respond directly and sufficiently to the need of the people.

**Keywords :** the independence, the human resource administration, city municipal, municipality



การนำเสนอโครงการประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานระดับชาติของนักศึกษา

ด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ครั้งที่ 1/2561

วันที่ 15 กันยายน 2561

ณ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

### บทนำ

แม้ว่ามนุษย์เราจะรู้จักการทำงานเป็นกลุ่มภายในองค์กรเพื่อใช้งานบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันมาอย่างช้านานแล้วก็ตาม แต่ความรู้เกี่ยวกับงานด้านคนหรือที่เรียกว่าการบริหารบุคคลที่เป็นหลักการทฤษฎี หรือแนวความคิดอันแน่นอนชัดเจนที่ยอมรับกันโดยทั่วไปในปัจจุบันเพื่อจะเกิดขึ้นเป็นหลักฐานเมื่อประมาณ ปี ค.ศ. 1900 เป็นต้นมา การเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้ชัดที่ทำให้แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในปัจจุบันนั้นมีความแตกต่างไปจากแนวความคิดแบบดั้งเดิม ก็คือความก้าวหน้าทางการศึกษาของคนทำให้ผู้ใช้แรงงานมีความรู้ความเข้าใจมากขึ้น การเกิดขึ้นของสหภาพแรงงาน ความเปลี่ยนแปลงทางสังคม การเมืองและเศรษฐกิจทำให้แนวความคิดและทัศนคติเกี่ยวกับการใช้แรงงานที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม การบริหารงานบุคคลเป็นความรู้ที่รวมอยู่ในสาขาวิชาต่างๆ เช่น เศรษฐศาสตร์ กฎหมาย คณิตศาสตร์ และการบริหาร เป็นต้น แต่อาจกล่าวได้ว่าลักษณะของการบริหารบุคคลก็คือความรู้ที่ได้มาจากวิชาพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Science) เป็นส่วนใหญ่โดยการบริหารงานบุคคลนั้นจะเกี่ยวข้องกับการศึกษาสภาพของสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อพฤติกรรมของคนงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่กระทบต่อประสิทธิภาพของการทำงาน ดังนั้นการบริหารงานบุคคลจึงเป็นเรื่องของการปรับปรุงประสิทธิภาพของคนงาน โดยต้องศึกษาอยู่ตลอดเวลาว่าจะทำอย่างไรจึงจะหาวิธีการมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานภายใต้สภาพแวดล้อมนั้นๆ ไม่ใช่เพียงแต่การปรับปรุงวิธีการทำงาน การยกมาตรฐานการทำงานหรือการใช้เทคนิคเฉพาะอย่างเท่านั้น แต่ยังคงศึกษาถึงการใช้มนุษยสัมพันธ์

ระหว่างบุคคลหรือที่เรียกว่า มนุษย์สัมพันธ์ ให้ดีขึ้นโดยอาศัยระบบการสื่อสารภายในองค์กรที่ดี และโดยสร้างบรรยากาศในที่ทำงานที่ส่งเสริมให้สมาชิกขององค์กรเกิดความพอใจในการทำงาน และมีความรู้สึกว่าตัวเองมีความสำคัญต่อองค์กร และการบริหารงานบุคคลอาจมองในแง่ที่เป็นงานเกี่ยวกับการแก้ปัญหาโดยเฉพาะความสัมพันธ์ของคนกับองค์กร ขณะเดียวกันก็แสวงหาความรู้และวิธีการใหม่ๆ เพื่อนำมาใช้กับคนในขณะทำงาน (เสนาะ ตีแยว, 2539 : 1-5)

ความเป็นอิสระในการปกครองท้องถิ่น (Local autonomy) เป็นสาระสำคัญของการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งมักจะมีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ เป็นหลักประกันความเป็นอิสระในการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น ความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง หมายถึง การที่ประชาชนในท้องถิ่นสามารถตัดสินใจที่จะกำหนดวิถีชีวิตของตนเองและดำเนินการเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นนั้นอย่างอิสระ แต่ไม่กระทบหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ ซึ่งความเป็นอิสระภายในกรอบกฎหมายที่รัฐบัญญัติไว้ เช่น ความเป็นอิสระในการบริหารงาน การคลัง บริหารงานบุคคลท้องถิ่นจะมีกฎหมายบัญญัติไว้ในแต่ละเรื่องเป็นการเฉพาะ เป็นต้น ความเป็นอิสระในการปกครองตนเองจึงเป็นสาระสำคัญยิ่งในการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยซึ่งมีรากฐานสำคัญอยู่ที่ประชาชนและเพื่อประชาชน โดยประชาชนสามารถที่จะกำหนดวิถีชีวิตในชุมชนท้องถิ่นตนได้ด้วยตนเอง (ปธาน สุวรรณมงคล, 2542 : 109-110)



การนำเสนอโครงการประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานระดับชาติของนักศึกษา  
ด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ครั้งที่ 1/2561  
วันที่ 15 กันยายน 2561

ณ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

จากข้อความในข้างต้นจะพบว่า ความเป็นอิสระการบริหารงานทรัพยากรมนุษย์ในท้องถิ่นในรูปแบบของเทศบาลทั้งสองขนาด ที่มีการบริหารงานบุคคลเป็นงานในการแก้ปัญหาบุคคล ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างคนกับองค์การ ความหมายของการบริหารงานบุคคลจึงเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการหาคนเข้ามาทำงาน การฝึกอบรมการกระตุ้นส่งเสริมคนให้ทำงานมีประสิทธิภาพสูงสุดบำรุงรักษาคนดีให้อยู่ในองค์การ การรักษาระเบียบวินัยในการทำงาน และการให้ผลประโยชน์ตอบแทนในการทำงาน ส่วนในด้านความเป็นอิสระในการปกครองส่วนท้องถิ่นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระตามกฎหมายในด้าน การบริหาร การคลัง การบริหารบุคคลได้อย่างอิสระ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่สามารถบริหารบุคคลภายในองค์กรได้อย่างอิสระ สามารถที่จัดสรรหรือเลือกบุคคลให้เข้ามาอยู่ภายในองค์กรได้ตามความต้องการ กำหนดวิธีการแบบแผนในการทำงานได้อย่างอิสระ โดยมีความสำคัญต่อการบริหารงานทรัพยากรมนุษย์เนื่องจากทรัพยากรมนุษย์เป็นทรัพยากรที่มีคุณค่ามากที่สุดในบรรดาทรัพยากรทั้งหมดในองค์การ ซึ่งจะช่วยให้พนักงานในองค์กรได้ค้นพบศักยภาพของตนเอง และสามารถพัฒนาตนเองให้มีความสามารถเชิงสมรรถนะในการปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ เกิดความพึงพอใจในการทำงาน เกิดความก้าวหน้า และสามารถทำงานได้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ช่วยพัฒนาองค์กรพนักงานก็จะดำเนินการตามแผนปฏิบัติการตามแนวทางที่ผู้นำระดับสูง วางไว้ อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดผลงานที่เป็นเลิศทั้งทางด้านบริการและการผลิตสินค้าองค์การย่อมมีความเจริญก้าวหน้ามีความมั่นคงและขยายงาน

ออกไปได้ด้วยดี ช่วยเสริมสร้างความมั่นคงแก่สังคมและประเทศชาติ เมื่อองค์การซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งของสังคมมีความเจริญก้าวหน้าและมั่นคงดี ก็ย่อมจะส่งผลไปถึงสังคมโดยรวมด้วย ช่วยในการพัฒนาให้องค์การเจริญเติบโต เนื่องจากการบริหารทรัพยากรมนุษย์จะเป็นงานที่ต้องประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ เพื่อแสวงหาแนวทางให้บุคคลที่มีความเหมาะสมเข้ามาปฏิบัติงานในองค์กรซึ่งจะส่งผลให้องค์กรเกิดความก้าวหน้า และช่วยให้กิจกรรมด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ดำเนินไปอย่างเป็นระบบ และมีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกัน เพื่อป้องกันการขาดแคลนบุคลากรในงานประเภทต่างๆ และสอดคล้องกับการวางแผน เพราะเหตุนี้จึงได้มีความสนใจที่จะศึกษาเกี่ยวกับการบริหารงานทรัพยากรมนุษย์ในการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อที่จะได้ทราบถึงกระบวนการบริหารงานบุคคลภายในองค์กรด้านความเป็นอิสระ บทบาทและอำนาจหน้าที่การบริหารภายในองค์กรตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางใด

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในการปกครองส่วนท้องถิ่นของเทศบาลทั้งสองขนาด ได้แก่ เทศบาลนครปากเกร็ด และเทศบาลเมืองบางบัวทอง
- 2) เพื่อเปรียบเทียบด้านความเป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในการปกครองส่วนท้องถิ่นของเทศบาลทั้งสองขนาด ได้แก่ เทศบาลนครปากเกร็ด และเทศบาลเมืองบางบัวทอง
- 3) เพื่อศึกษาอุปสรรคและข้อจำกัดของความเป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในการปกครองส่วนท้องถิ่น ของเทศบาลทั้งสอง



การนำเสนอโครงการประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานระดับชาติของนักศึกษา

ด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ครั้งที่ 1/2561

วันที่ 15 กันยายน 2561

ณ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

ขนาด ได้แก่ เทศบาลนครปากเกร็ด และเทศบาลเมืองบางบัวทอง

### ระเบียบวิธีวิจัย

บทความวิจัยเรื่องความเป็นอิสระด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในการปกครองส่วนท้องถิ่นของเทศบาลทั้งสองขนาด ได้แก่ เทศบาลนครปากเกร็ด และเทศบาลเมืองบางบัวทอง จะมีการดำเนินการใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) จากการศึกษาข้อมูล 2 แหล่ง คือ ข้อมูลเชิงลึกโดยวิธีการสังเกตและสัมภาษณ์เชิงลึก (In – Depth Interview) จากผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งวิเคราะห์จากเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary Analysis) จากบทความ ข้อบัญญัติกฎหมาย คำสั่ง เอกสาร และข้อมูลจากเว็บไซต์ต่างๆ เพื่อนำมาวิเคราะห์โดยอาศัยการเปรียบเทียบความแตกต่างของความเป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในการปกครองส่วนท้องถิ่นระหว่างสองขนาดของเทศบาลและสรุปผลการศึกษา โดยผู้วิจัยได้แบ่งข้อมูลออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ 1. จากผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับเทศบาลทั้งสองขนาด คือ เทศบาลนครปากเกร็ด และเทศบาลเมืองบางบัวทอง 2. การสำรวจเชิงเอกสาร

### ผลการวิจัย

จากการศึกษาจะพบว่าความเป็นอิสระด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ กรณีศึกษา : เทศบาลทั้งสองขนาด ได้แก่ เทศบาลนครปากเกร็ด และเทศบาลเมืองบางบัวทอง เป็นการศึกษาในเชิงคุณภาพ โดยผู้ศึกษาได้รับแบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ ศึกษากระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ศึกษาเปรียบเทียบด้านความ

เป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ และศึกษาอุปสรรคและข้อจำกัดของความเป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในการปกครองส่วนท้องถิ่นของเทศบาลทั้งสองขนาด ได้แก่ เทศบาลนครปากเกร็ด และเทศบาลเมืองบางบัวทอง ส่วนที่ 1 ระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในการปกครองส่วนท้องถิ่นของเทศบาลทั้งสองขนาด ได้แก่ เทศบาลนครปากเกร็ด และเทศบาลเมืองบางบัวทอง

#### 1. เทศบาลนครปากเกร็ด

ภารกิจหน้าที่ คือ มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับราชการทั่วไปของเทศบาล และราชการที่มิได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกอง หรือส่วนราชการใดในเทศบาลโดยเฉพาะ รวมทั้งกำกับและเร่งรัดการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในเทศบาลให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทางและแผนการปฏิบัติราชการของเทศบาล งานเลขานุการ การประชุมคณะผู้บริหาร งานสภาเทศบาล งานรัฐพิธีต่างๆ งานจัดทำคำสั่งและประกาศของเทศบาล งานดูแลรักษา จัดเตรียมและให้บริการเรื่องสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ การติดต่อและอำนวยความสะดวกในด้านต่างๆ ภายในอาคารสำนักงาน งานบริหารงานบุคคลของพนักงานเทศบาลและลูกจ้าง งานขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ งานรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง โดยการตรวจสอบและจัดระเบียบในตลาดสด หาบเร่ แผงลอย งานประสานจังหวัดและอำเภอ ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง งานรับเรื่องราวร้องทุกข์ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ควบคุมดูแลในการจัดเตรียมและอำนวยความสะดวกในการบรรเทาและระงับสาธารณภัยต่างๆ การฝึกอบรม อาสาสมัครป้องกัน



การนำเสนอโครงการประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานระดับชาติของนักศึกษา

ด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ครั้งที่ 1/2561

วันที่ 15 กันยายน 2561

ณ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

และบรรเทาสาธารณภัย และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง  
และที่ได้รับมอบหมาย

หน่วยงานภายใน

1) ฝ่ายบริหารงานทั่วไป มีหน้าที่ควบคุม  
ดูแลและรับผิดชอบการปฏิบัติงานในหน้าที่ของ  
งานธุรการ งานควบคุมและบำรุงรักษาสถานที่  
งานพัสดุและเบิกจ่ายเงิน และงานรับรอง และ  
พิธีการ

2) ฝ่ายการเจ้าหน้าที่มีหน้าที่ควบคุม  
ดูแลและรับผิดชอบการปฏิบัติงานในหน้าที่ของ  
งานธุรการ งานการเจ้าหน้าที่ และงานพนักงาน  
จ้างและประกันสังคม

3) ฝ่ายบรรจุแต่งตั้ง มีหน้าที่ควบคุม  
ดูแลและรับผิดชอบการปฏิบัติงานในหน้าที่ของ  
งานการสอบและบรรจุแต่งตั้ง และงานทะเบียน  
ประวัติและบำเหน็จความชอบ

4) ฝ่ายพัฒนาบุคลากร มีหน้าที่ควบคุม  
ดูแลและรับผิดชอบการปฏิบัติงานในหน้าที่ของ  
งานธุรการ งานพัฒนาบุคลากร และงานฝึกอบรม

5) ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย  
มีหน้าที่ควบคุมดูแลและรับผิดชอบการปฏิบัติงาน  
ในหน้าที่ของงานแผนป้องกันและบรรเทาสา  
ธารณภัย งานฝึกอบรม งานธุรการ งานดับเพลิง  
และกู้ภัยงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย  
งานวิทยุสื่อสาร และงานซ่อมบำรุง

6) ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อยและ  
ความมั่นคง มีหน้าที่ควบคุมดูแลและรับผิดชอบ  
การปฏิบัติงานในหน้าที่ของงานตรวจและบังคับ  
การงานคดีและธุรการ และงานกิจการพิเศษ

2. เทศบาลเมืองบางบัวทอง

ภารกิจหน้าที่ คือ มีหน้าที่ความรับผิดชอบ  
เกี่ยวกับราชการทั่วไปของเทศบาล และราชการที่  
มิได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกองหรือส่วนราชการ

ใดในเทศบาลโดยเฉพาะรวมทั้งกำกับและเร่งรัด  
การปฏิบัติราชการของส่วนราชการของเทศบาล  
การบริหารงานบุคคล การทะเบียนราษฎรและ  
ทะเบียนบัตรประจำตัวประชาชน การจัดเตรียม  
การเลือกตั้งและดำเนินการ เลือกตั้ง การป้องกัน  
และบรรเทาสาธารณภัย การรักษาความสงบ  
เรียบร้อยและความมั่นคงและงานอื่นที่เกี่ยวข้อง  
หรือตามที่ได้รับมอบหมาย

หน่วยงานภายใน

1. ฝ่ายอำนวยการ มีหน้าที่กำกับ สั่งการ  
ควบคุม ตรวจสอบดูแลรับผิดชอบการปฏิบัติงาน  
ในหน้าที่ของงานการเจ้าหน้าที่ งานบริหารงาน  
ทั่วไป และงานเลขานุการ

2. ฝ่ายปกครอง มีหน้าที่กำกับ สั่งการ  
ควบคุม ตรวจสอบดูแลรับผิดชอบการปฏิบัติงาน  
ทะเบียนราษฎรและงานอื่นที่เกี่ยวข้องใน  
ความรับผิดชอบ

3. ฝ่ายป้องกันและรักษาความสงบ มี  
หน้าที่กำกับ สั่งการ ควบคุม ตรวจสอบดูแล  
รับผิดชอบการปฏิบัติงานของ งานป้องกันและ  
บรรเทาสาธารณภัย และงานรักษาความสงบ

4. ฝ่ายพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยว  
มีหน้าที่กำกับ สั่งการ ควบคุม ตรวจสอบดูแล  
รับผิดชอบการปฏิบัติงานทางพัฒนาการท่องเที่ยว  
ของเทศบาลซึ่งมีลักษณะงานที่ปฏิบัติเกี่ยวกับ  
การสำรวจ รวบรวมศึกษาข้อมูล ปัญหาต่างๆ  
เกี่ยวกับแหล่งท่องเที่ยว ธุรกิจการท่องเที่ยว  
บริการการท่องเที่ยว ตลอดจนปัจจัยพื้นฐาน  
ทางการท่องเที่ยว เพื่อใช้ดำเนินการพัฒนา  
ปรับปรุงแหล่งท่องเที่ยวที่เกิดขึ้นใหม่ และแหล่ง  
ท่องเที่ยวที่มีอยู่แล้ว อนุรักษ์ฟื้นฟู บำรุงรักษา  
สภาพแวดล้อม วัฒนธรรมประเพณี ศิลปกรรม  
โบราณวัตถุ ให้อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์ กำหนด



การนำเสนอโครงการประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานระดับชาติของนักศึกษา  
ด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ครั้งที่ 1/2561  
วันที่ 15 กันยายน 2561

ณ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

มาตรฐาน กฎเกณฑ์ธุรกิจการท่องเที่ยว บริการท่องเที่ยวของเทศบาลและเมืองพัทยาและจัดระเบียบธุรกิจการท่องเที่ยวตลอดจนตรวจสอบประเมินผลให้คำแนะนำ คำปรึกษาในการปฏิบัติงาน พัฒนาการท่องเที่ยวให้เป็นไปตามแผนที่วางไว้ และปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

ส่วนที่ 2 เปรียบเทียบด้านความเป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในการปกครองส่วนท้องถิ่นของเทศบาลทั้งสองขนาด ได้แก่ เทศบาลนครปากเกร็ด และเทศบาลเมืองบางบัวทอง

จากการศึกษาของเทศบาลนครปากเกร็ด และเทศบาลเมืองบางบัวทองด้านความเป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ทั้ง 2 แห่งนั้นมีความจำเป็นและภารกิจหน้าที่เหมือนกัน ส่วนในด้านความเป็นอิสระสามารถที่จะตั้งรับพนักงานหรือบุคคลได้ตามคุณสมบัติ ความรู้ ความสามารถ หรือตามภาระงานที่กำหนดเองได้เพื่อตอบสนองความต้องการขององค์กรและด้วยขนาดที่แตกต่างกัน เทศบาลที่ใหญ่กว่านั้นมีภารกิจที่เยอะจึงสามารถรับบุคคลเข้ามาได้มากกว่าเพื่อให้เหมาะสมกับภาระงานที่ได้รับ สามารถตัดสินใจรับคนได้โดยตรงไม่ต้องผ่านส่วนงานอื่นๆ ความแตกต่างของทั้ง 2 แห่งนั้นอยู่ที่จำนวนประชากรในและรายได้พื้นที่ ซึ่งยิ่งคนมากเท่าไรรายได้ที่หมุนเวียนในพื้นที่ก็จะยิ่งเพิ่มขึ้นมากเท่านั้นส่งผลให้ฐานะของเทศบาลแตกต่างกันไปด้วยจุดที่แตกต่างของเทศบาลทั้ง 2 แห่งนั้นก็คือนิ่งมีขนาดของฐานะที่สูงมากขึ้นเท่าใดภาระงานและรายได้จะยิ่งเพิ่มมากยิ่งขึ้น ปัญหา ก็จะหลากหลายตามไปด้วย ส่งผลให้เมื่อภาระงานมากเพิ่มขึ้นจึงต้องรับพนักงานเพิ่มเพื่อมาช่วยแบ่งเบาภาระงานให้เหมาะสมกับปริมาณงานที่

ได้รับ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างตรงจุดและเพียงพอ

ส่วนที่ 3 อุปสรรคและข้อจำกัดของความเป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในการปกครองส่วนท้องถิ่น ของเทศบาลทั้งสองขนาด ได้แก่ เทศบาลนครปากเกร็ด และเทศบาลเมืองบางบัวทอง

จากการศึกษาความเป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในการปกครองส่วนท้องถิ่น ของเทศบาลทั้งสองขนาด พบว่า มีอุปสรรค และข้อจำกัด คือ 1) ด้านการปฏิบัติงานของบุคลากรขาดการกระตือรือร้นในการทำงานอาจเกิดได้จากบุคลากรไม่มีความรู้ ขาดความเข้าใจในการทำงาน เนื่องจากบุคลากรที่รับเข้ามาทำงานส่วนใหญ่เป็นการฝากเข้ามาทำงานอาจไม่ได้มาจากการสอบคัดเลือกโดยตรงเพื่อมาปฏิบัติงานในระหว่างที่องค์กรกำลังขาดแคลนบุคลากร ทำให้เกิดองค์กรขาดบุคคลที่มีความสามารถ และไม่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานซึ่งจะส่งผลไปถึงการขาดความร่วมมือ ขาดความพร้อม ความร่วมมือในการประสานงานที่ดี และบุคลากรไม่มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจโดยตรงในการแก้ไขปัญหา

2) ปัญหาด้านความรู้ ความเข้าใจของประชาชนต่อการบริหารงานทรัพยากรมนุษย์ พบว่า ประชาชนบางส่วนนั้นอาจจะยังไม่เข้าใจในระบบของการปฏิบัติงานของเทศบาลนครปากเกร็ดและเทศบาลเมืองบางบัวทองอย่างแท้จริง ประชาชนมองว่าการปฏิบัติงานของบุคลากรนั้นส่วนใหญ่เพื่อที่จะแสวงหาแต่ผลประโยชน์เท่านั้น แต่จริงๆแล้วประชาชนไม่เข้าใจเกี่ยวกับระบบการปฏิบัติงานขององค์กรอย่างแท้จริงว่าการปฏิบัติงาน และการแก้ไขปัญหาให้แก่





การนำเสนอโครงการประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานระดับชาติของนักศึกษา  
ด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ครั้งที่ 1/2561  
วันที่ 15 กันยายน 2561

ณ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

ประชาชนต้องเป็นระบบ และเป็นขั้นตอนในการดำเนินงาน ซึ่งจะมีการประชุมปรึกษาหารือภายในองค์กรหรือหน่วยงานเสียก่อนเพื่อจะให้ได้ให้ข้อสรุปต่างๆ และการของบประมาณเพื่อที่จะมาช่วยเหลือ นั้นกับถูกประชาชนมองว่าปฏิบัติงานล่าช้าแต่ในความเป็นจริงแล้วบุคลากรทุกคนยินดี และพร้อมที่จะช่วยเหลือประชาชนทุกคนในพื้นที่เสมอแต่ที่ล่าช้าเพราะว่าต้องทำเรื่องเสนอแก่ผู้บริหารก่อน และบุคลากรในองค์กรกับประชาชนขาดการประสานความร่วมมือที่ดีซึ่งกัน และกัน

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารของเทศบาลทั้งสองขนาด ได้รับแนวทางในการพัฒนา คือ อาจจะมีการจัดทำคู่มือให้ความรู้หรืออาจจะมีการลงพื้นที่เพื่อพูดคุยทำความเข้าใจกับประชาชน ปรับทัศนคติของประชาชนให้เข้าใจในเรื่องของการปฏิบัติงานของประชาชน

3) ปัญหาด้านเทคโนโลยีและสถานที่ของเทศบาลทั้งสองขนาด พบว่า เทคโนโลยีภายในองค์กรยังขาดเครื่องสแกนนิ้วมือที่ยังไม่มีใช้ในองค์กรซึ่งในปัจจุบันนั้นยังเป็นระบบของการเซ็นชื่ออยู่จึงทำให้บางครั้งการมาทำงานของบุคลากรจึงมาสายหรือติดภารกิจที่ไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ก็ออกนอกสถานที่โดยไม่คำนึงถึงเวลาในการปฏิบัติงาน เช่น เมื่อถึงเวลาเลิกเรียนของบุตรนั้นบุคลากรบางคนก็ออกจากการทำงานไปโดยไม่คำนึงถึงเวลาในการทำงาน สถานที่ในการปฏิบัติงานมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดี วัสดุ อุปกรณ์ ในสำนักงานนั้นเพียงพอต่อการใช้งานของบุคลากรในองค์กรแต่มีข้อบกพร่องคือบริเวณโต๊ะที่สำหรับการทำงานนั้นใกล้ชิดกันเกินไปบุคลากรคุยกันเสียงดังเกินไปจนไม่สนใจประชาชนที่มาติดต่อกับทางหน่วยงาน

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารของเทศบาลทั้งสองขนาด ได้รับแนวทางในการพัฒนา คือ เทศบาลทั้งสองขนาดควรจัดให้มีการสั่งซื้อเครื่องสแกนนิ้วเพื่อความทันสมัย และยังสามารถทำให้บุคลากรไม่สามารถเซ็นชื่อให้กันได้เพราะการสแกนนิ้วทำให้บุคลากรมีความตื่นตัวที่จะมาทำงานให้ไวขึ้น และควรจะใช้สื่อ Line สื่อ Facebook เพื่อให้เข้ามาช่วยในการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กร และประชาชนเพื่อให้ได้รับข่าวสารจากองค์กรอย่างรวดเร็วกว่าจากรอรับจดหมายที่ส่งไปทางไปรษณีย์

4) ด้านโครงสร้างขององค์กรก่อให้เกิดข้อจำกัดในการดูแลผังเมืองที่ได้รับการถ่ายโอนจากกรมโยธาธิการ และผังเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดสรรงบประมาณ บุคลากรและทรัพยากรอื่นๆ

5) ปัญหาด้านการโยกย้ายของบุคลากร กล่าวคือ มีการเปลี่ยนแปลงบุคลากรอยู่ตลอดเวลาในลักษณะของการโอนย้ายจึงส่งผลให้เกิดปัญหาการขาดความต่อเนื่องในการทำงาน ความรับผิดชอบงาน จำนวนบุคลากรไม่เพียงพอเกิดปัญหาด้านความรู้เป็นปัญหาที่สำคัญมากที่สุด

### สรุปและอภิปรายผล

บทความนี้สะท้อนให้เห็นถึงความเป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในการปกครองส่วนท้องถิ่น ของเทศบาลทั้งสองขนาด ได้แก่ เทศบาลนครปากเกร็ด และเทศบาลเมืองบางบัวทอง โดยจะศึกษาจากระบบของการบริหารงาน และศึกษาจากอุปสรรคกับข้อจำกัดในความเป็นอิสระ

การบริหารทรัพยากรมนุษย์เป็นการนำมนุษย์มาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อองค์การและด้วย





การนำเสนอโครงการประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานระดับชาติของนักศึกษา

ด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ครั้งที่ 1/2561

วันที่ 15 กันยายน 2561

ณ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

เหตุที่มีมนุษย์เป็นปัจจัยหลักในการพัฒนาองค์กรทุกองค์การจึงให้ความสำคัญต่อทรัพยากรมนุษย์เป็นอย่างยิ่ง ทรัพยากรมนุษย์แต่ละคนมีความแตกต่างกัน แต่ก็สามารถพัฒนาให้มีประสิทธิภาพสูงได้ ในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเดิมเรียกว่า การบริหารบุคคล จึงต้องให้ความสนใจต่อการพัฒนาศักยภาพของมนุษย์ เพื่อการพัฒนาการองค์การให้ก้าวหน้าในด้านของความอิสระทางด้านทรัพยากรมนุษย์

จากการศึกษาจะเห็นได้ว่าเป็นอิสระของเทศบาลทั้ง 2 นั้นมีอยู่ไม่มาก เพราะอยู่ภายใต้การควบคุมรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญได้ให้ความอิสระการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นก็จริงแต่การกระจายอำนาจยังมีข้อจำกัดจากส่วนกลางเลยทำให้เทศบาลทั้งสองขนาดไม่เป็นอิสระอย่างเต็มตัว

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงขาดความเป็นอิสระด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ส่วนภูมิภาคมีบทบาทเหนือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ท้องถิ่นเลยยังคงขาดอิสระตามระเบียบบริหารราชการส่วนกลางซึ่งใช้หลักการรวมอำนาจการตัดสินใจไว้ที่ส่วนกลางและเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ความไม่ไว้วางใจของส่วนกลางที่มีต่อนักการเมืองท้องถิ่นจึงต้องส่งคนจากส่วนกลางลงไปควบคุมดูแลเพราะกลัวการเกิดระบบอุปถัมภ์ และข้อเสียของการขาดอิสระทำให้ท้องถิ่นยังต้องพึ่งพาจากส่วนกลางอยู่ ทั้งในด้านการทำงานและงบประมาณ ถึงอย่างไรก็ตามในการปกครองการตัดสินใจดำเนินการใดๆ ยังไม่เป็นที่ไปตามความต้องการของประชาชนตนเอง ส่วนกลางนั้นยังคงควบคุมการทำงานของท้องถิ่นไว้อยู่โดยควบคุมผ่านการปกครอง

ส่วนภูมิภาค ที่คอยทำหน้าที่ตรวจสอบควบคุมการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่อีกก็ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สามารถทำสิ่งต่างๆได้อย่างอิสระ ยังคงต้องได้รับความช่วยเหลือจากส่วนกลางในด้านงบประมาณอยู่ทุกปี มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่จะสามารถพัฒนาและตอบสนองความต้องการของตนเองได้ แสดงให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยยังคงได้รับการช่วยเหลือจากส่วนกลางอยู่ตลอด การควบคุมของส่วนกลางยังคงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถอยู่ได้โดยตนเองได้ ดังนั้นเหตุผลดังกล่าวนี้เป็นเหตุผลที่ทำให้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจตามควรจะเป็นได้

### ข้อเสนอแนะ

1. ความเป็นอิสระในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในไทยนั้นคิดว่ารัฐส่วนกลางควรที่จะกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่า ซึ่งสามารถจะทำให้เรานั้นจัดการกับการจัดระบบภายในได้อย่างอิสระและเหมาะสมกับงานและปัญหาของแต่ละพื้นที่ได้อย่าง

2. ควรให้อิสระในการเลือกสรรคนเข้ามาภายในหน่วยงาน เพื่อให้เข้าใจถึงรูปแบบงาน และสามารถแก้ปัญหาได้อย่างถูกต้อง ด้วยความที่ลักษณะงานอยู่ใกล้กับประชาชน คุณสมบัติของพนักงานที่จะรับก็ควรที่จะมีการพิจารณาให้ตรงกับปัญหาที่เกิดขึ้นและสามารถเข้าใจและเรียนรู้ได้อย่างรวดเร็ว



การนำเสนอโครงการประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานระดับชาติของนักศึกษา  
ด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ครั้งที่ 1/2561  
วันที่ 15 กันยายน 2561  
ณ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

### เอกสารอ้างอิง

- Nongnuch Wongsuwan. (2000). **Human Resource Management**. Chanthaburi : Anantasilp,1-3
- Pathan suwanmongkol. (2011). **Local Politics: The Politics of Who by Who to Who**. Nonthaburi : Chatuchak Design, 109 -111
- Sanor thiyoa. (1994). **Personnel management**. Bangkok: Thammasat University.