

**การพัฒนาตัวชี้วัดการประเมินผลระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

**DEVELOPMENT OF THE INDICATIVE EVALUATION IN BERESU OF LOCAL HUMAN
RESOURCES SYSTEM MANAGEMNT**

ประพัฒน์พงษ์ พรพิมล* สุพจน์ ทรายแก้ว** สาทิต วงศ์อนันต์นนท์***

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง“การพัฒนาตัวชี้วัดการประเมินผลระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) เพื่อระบุปัจจัยที่เอื้อต่อประสิทธิผลการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3) เพื่อเสนอตัวชี้วัดการประเมินผลการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการศึกษาวิจัยแบบผสมผสาน ทั้งกระบวนการ วิจัยเชิงคุณภาพ และวิจัยเชิงปริมาณ เพื่อระบุ ตัวชี้วัดการประเมินผลระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีประสิทธิผล โดยเริ่มการศึกษาจากแหล่ง ข้อมูลทุติยภูมิ ผ่านทบทวนวรรณกรรมทั้งในด้านทฤษฎี พร้อมทำการสังเคราะห์ตัวแปรเพื่อนำมากำหนดกรอบการวิจัย จากนั้นเริ่มศึกษาจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก และกระบวนการวิจัยเชิงปริมาณ ด้วยการออกแบบและเก็บรวบรวมข้อมูลโดยวิธีการวิจัยเชิงสำรวจ ด้วยการใช้แบบสอบถาม พร้อมทำการวิเคราะห์ด้วยโปรแกรมสำเร็จรูป ทางสังคมศาสตร์ดังนั้น เพื่อให้การวิจัยเป็นไปตามระเบียบ วิธีการผู้วิจัยจะนำเสนอวิธีการวิจัยตามลำดับ

ผลการวิจัยพบว่า

1. ผลวิเคราะห์ปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ขาดการประสานงานในส่วนงาน ขาดกิจกรรมการอบรมบุคลากรท้องถิ่นที่เหมาะสมกับบริบทของงานตามหน้าที่ บุคลากรยังขาดความเข้าใจในระบบ HR scorecard ความไม่ชัดเจนในการกำหนดนโยบาย

ตอนที่ 2 ปัจจัยที่เอื้อต่อประสิทธิผลการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยระบบ HR scorecard

ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งวิเคราะห์ปัจจัยที่เอื้อต่อประสิทธิผลการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยระบบ HR scorecard ทั้งหมด 4 มิติ 17 ปัจจัย 94 ข้อ เพื่อเลือกข้อที่เหมาะสมและประเด็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ปฏิบัติจริง นำไปใช้ในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

* หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์

** หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์

*** หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์

ตอนที่ 3 ตัวชี้วัดการประเมินผลการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการประเมินตัวชี้วัดการประเมินผลการบริหารทรัพยากรบุคคลของเทศบาลด้วยระบบ HR scorecard มีทั้งหมด 4 มิติ 17 ปัจจัย ดังต่อไปนี้

บุคลากรกลุ่มตัวอย่าง ทั้งหมด 396 คน ผลการวิเคราะห์ข้อมูล ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การพัฒนาตัวชี้วัดการประเมินผลระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยภาพรวม ทั้ง 4 มิติ พบว่า มีความสอดคล้องควรนำไปปฏิบัติมากที่สุด และเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า มีความสอดคล้องควรนำไปปฏิบัติมากที่สุด ทั้ง 4 มิติ โดยเมื่อเรียงจากมากไปหาน้อย คือ มิติที่ 2 ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล รองลงมาคือ มิติที่ 3 ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล และข้อที่มีความสอดคล้องควรนำไปปฏิบัติน้อยที่สุดคือ มิติที่ 1 ความสอดคล้องและสนับสนุนยุทธศาสตร์ อปท.

คำสำคัญ ตัวชี้วัด ประเมินผล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ABSTRACT

The research entitled “Development of the Indicative Evaluation in Bureau of Local Human Resources System Management with HR Scorecard,” was aimed at 1) analyzing the problems in human resources management of local administrative organization, 2) specifying the contributive factors to the effectiveness in bureau of local human resources system management with HR Scorecard, and 3) proposing the indicative evaluation of bureau of local human resources system management with HR Scorecard. This study was a mixed-method research: qualitative and quantitative, for specifying the effectiveness in the indicative evaluation of bureau of local human resources system management. The study was begun by studying the Secondary Data Source with literature reviews in terms of strategies, thoughts, and related studies; altogether, it was synthesized in order to define the research scope. Then, it was continued by studying the Primary Data Source with the In-depth Interview. Quantitatively, it was a survey research with designing and collecting data by using the questionnaire. Computer program were applied to analyze in social science way in order to be as the regulation and methodology that would be presented respectively.

The research results were as follows:

Part 1: the result of the problem analysis in human resources management of local administrative organization

It could be concluded the problems of the representative administrators in the country that they were lack of appropriate qualifications: good cooperation, suitable training with the job for local staffs, misunderstanding about HR Scorecard, unintelligibility in the policy of verifiability and recruitment, the reflective product of staffs, and worthiness. It was still intervened by the patronage system. Also, the local administrators did not see the importance in organizing the activity which could strengthen the good relationship between administrators and employees: therefore, the work was getting done slowly. The policy of staff management was vague as well as the importance, acceptance, support in budget and body of knowledge.

Part 2: the contributive factors to the effectiveness in bureau of local human resources system management with HR Scorecard

The administrators of province, municipality, and sub-district administrative organization brought the issue to Focus Group Discussion that analyzed the contributive factors to the effectiveness in bureau of local human resources system management with HR Scorecard into 4 dimensions, 17 factors, and 94 items for selecting the suitable one and real practice in local administrative organization which included 4 regions: Center, North, South, and Northeast.

Part 3: the indicative evaluation of human resources management in local administrative organization with HR Scorecard

In terms of analyzing the primary data source/organization

According to the analysis of general information of the respondents from questionnaire about the amount of organizational staffs, it was found that the quantity of most organizational staffs was 50-70 people from 203 people which could be calculated as 49.2%. The annual budget revealed that most amount was less than 50 million baht from 197 people which could be calculated as 47.6%. The type of local administrative organization was found that there were sub-district administrative organization mostly from 280 people that could be calculated as 69.5%.

The evaluation results of indicative evaluation of human resources management of the municipality with HR Scorecard were all 4 dimension with 7 factors as follows:

The staff samples were 396 respondents. The data analysis was by Average and Standard Deviation. The development of indicative evaluation of human resources management of local administrative organization, in general with 4 dimensions, was found that all should be performed the most To considering in each dimension, it was found that all 4 dimensions should also be performed. In ascending order, it revealed that the item that should be performed the most was dimension 2; the efficiency of human resources management Then, there were dimension 3; the effectiveness of human resources management and dimension 1; the accordant and supportive strategy of local administrative organization

Keywords. Indicative, evaluation, local governments

1. บทนำ

องค์กรปกครองท้องถิ่นมีบทบาทและความสำคัญมากขึ้น โดยเฉพาะหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่มีเจตนารมณ์ในการปฏิรูประบบการเมืองการบริหารของไทย ได้ก่อให้เกิดการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นอย่างขนาดใหญ่และรอบด้านอย่างที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญๆ ที่ทำให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีบทบาทมากขึ้นและขณะเดียวกันก็สะท้อนความจำเป็นที่ต้องให้ความสนใจในเรื่องความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ส่วนรวมในระดับท้องถิ่นประกอบด้วย ประการแรก จำนวนหน่วยการปกครองท้องถิ่นเดิมประเทศมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นจำนวนน้อยประมาณ 1,000 แห่ง หากแต่ในระยะเวลาอันสั้น ตั้งแต่ พ.ศ. 2537 ที่มี พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นรวมกันทุกประเภทมีจำนวนถึง 7,853 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2548) อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นขยายขอบเขตกว้างขวางขึ้น เดิมองค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่และการบริการสาธารณะในท้องถิ่นตนเองน้อยมาก การกิจจำนวนมากไม่ว่าเล็กหรือใหญ่ดำเนินการโดยหน่วยงานของราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค รวมทั้งรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐในรูปแบบอื่นๆ แม้แต่เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองท้องถิ่นโดยตรง มักเป็นการตัดสินใจจากส่วนกลาง โดยท้องถิ่นเป็นแค่ผู้ปฏิบัติ แต่ด้วยรัฐธรรมนูญ พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และแผนปฏิบัติการกำหนดแผนขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งผลให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบมากขึ้น มีการกำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจของส่วนราชการให้องค์กรปกครองท้องถิ่น รวม 245 เรื่อง มีส่วนราชการที่ถ่ายโอน 50 กรม ใน 11 กระทรวง โดยแบ่งภารกิจออกเป็น 6 ด้าน คือ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิตด้านการจัดระเบียบชุมชน และการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านวางแผน การส่งเสริมการลงทุนพาณิชย์กรรมและการท่องเที่ยว ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

สิ่งแวดล้อม และด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น (สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ,2557) บทบาทและความสำคัญขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่เห็นได้ชัดเจนที่สุดคือ เม็ดเงินที่เป็นรายได้ของท้องถิ่น เดิมรายได้ขององค์กรปกครองท้องถิ่นคิดเป็นเพียง 6-9 % ของรายได้ของรัฐบาล ซึ่งน้อยมาก พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 30 (4) กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ทำให้มีการมองว่าองค์กรปกครองท้องถิ่นอาจกลายเป็นแหล่งหาผลประโยชน์ และถ้าขาดการบริหารจัดการที่ดีย่อมนำมาสู่ความเสียหายต่อประเทศชาติ (ปรีชา วัชรากัย, 2550)

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้นคงสะท้อนบทบาทและความสำคัญขององค์กรปกครองท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี ขณะเดียวกันก็แสดงให้เห็นภาพของการถ่ายโอนอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น สิ่งตามมาพร้อมก็คือการเพิ่มขึ้นของจำนวนบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้รัฐบาลต้องแบกรับค่าใช้จ่ายด้านกำลังคนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก แม้จะมีความพยายามออกระเบียบกฎหมายเพื่อควบคุมการเติบโต แต่ก็ไม่สามารถจะหยุดปัญหาดังกล่าวได้ ในขณะที่มีการเติบโตในเชิงปริมาณของกำลังคน แต่ในทางกลับกันในส่วนของคุณภาพขณะนี้กำลังประสบปัญหาอย่างมาก

2.วัตถุประสงค์การวิจัย

- 2.1 เพื่อวิเคราะห์ปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.2 เพื่อระบุปัจจัยที่เอื้อต่อประสิทธิผลการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.3 เพื่อเสนอตัวชี้วัดการประเมินผลการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. ขอบเขตการวิจัย

- 3.1 ประเภทงานวิจัยเป็นการวิจัยเชิงผสมผสาน (Mixed Methodology)
- 3.2 ขอบเขตการศึกษาเชิงเอกสาร ศึกษาความหมายของ การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างวิจัยเชิงคุณภาพ

กลุ่มที่ 1 ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล นำประเด็นมาสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ซึ่งวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ทั้งหมด 5 มิติ 17 ปัจจัย 94 ข้อ กลุ่มตัวอย่าง แบบ convenient ทั่วประเทศ ประกอบด้วย 4 ภาค รวมจำนวนทั้งสิ้น 59 คน

กลุ่มที่ 2 กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญหรือผู้เชี่ยวชาญเพื่อยืนยันปัจจัยที่เอื้อต่อประสิทธิผลการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยระบบ HR scorecard โดยสนทนากลุ่ม

(Focus Group Discussion) ได้แก่ ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาระบบและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จำนวน 10 คน

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างวิจัยเชิงปริมาณ

1) ประชากร ในการศึกษาครั้งนี้ เป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนจังหวัดเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศ จำนวน 2,441 คน

2) กลุ่มตัวอย่าง แบบทั่วประเทศ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนจังหวัด, เทศบาล, องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย จังหวัดในภาคกลาง จำนวน 3 จังหวัด ภาคเหนือ จำนวน 2 จังหวัด ภาคตะวันออก จำนวน 1 จังหวัด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 3 จังหวัด และภาคใต้ จำนวน 3 จังหวัด รวมจำนวนทั้งสิ้น 380 คน โดยใช้วิธีการสุ่มแบบหลายขั้นตอน (Multl – Stage Sampling) (ธานินทร์ ศิลป์จารุ 2555)

4. วิธีดำเนินการวิจัย

ในการวิจัยเชิงคุณภาพนั้น ผู้วิจัยได้กำหนดลำดับขั้นตอนของการวิจัยให้เป็นระบบ และเพื่อเชื่อมโยงให้เห็นประเด็นสำคัญที่สอดคล้องกับปัจจัยเหตุที่สำคัญของการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ในการวิจัยเชิงคุณภาพตามประเด็นดังต่อไปนี้

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มที่ 1 ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล นำประเด็นมาสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ซึ่งวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ทั้งหมด 4 มิติ 17 ปัจจัย 93 ข้อ เพื่อเลือกข้อที่เหมาะสมและประเด็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ปฏิบัติจริง กลุ่มตัวอย่าง แบบ convenient ทั่วประเทศ ประกอบด้วย 4 ภาค

กลุ่มที่ 2 กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญหรือผู้เชี่ยวชาญเพื่อยืนยันปัจจัยที่เอื้อต่อประสิทธิภาพการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยระบบ HR scorecard ตามแนวทางที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศได้สนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ได้แก่ ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาระบบและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จำนวน 10 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล

1) แบบสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) เป็นการกำหนดประเด็นการสนทนากลุ่ม เพื่อใช้ในการสนทนากลุ่มกับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นตัวแทนของแต่ละกลุ่มเข้าร่วมในการสนทนากลุ่ม โดยให้มีผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มๆ ละไม่เกิน 10 –12 คน โดยการกำหนดประเด็นการสนทนากลุ่มออกเป็น 3 ส่วน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ แบบสัมภาษณ์(Interview)โดยมีขั้นตอนเตรียมการสัมภาษณ์ ได้แก่ ก่อนลงสนามเพื่อรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้เริ่มต้นด้วยการนัดหมายวัน เวลา ที่จะสัมภาษณ์กับกลุ่มตัวอย่าง

การวิจัยเชิงปริมาณ

การวิจัยเชิงปริมาณ ผู้วิจัยได้กำหนดลำดับขั้นของการวิจัยให้เป็นระบบ และเพื่อเชื่อมโยงให้เห็นประเด็นสำคัญที่สอดคล้องกับปัจจัยเอื้อที่มีผลต่อประสิทธิภาพการบริหารงานบุคคล

1. ประชากร/กลุ่มตัวอย่าง

1) ประชากร ในการศึกษาครั้งนี้ เป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนจังหวัดเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศ จำนวน 2,441 คน

2) กลุ่มตัวอย่าง แบบ convenient ทั่วประเทศ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนจังหวัด, เทศบาล, องค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย จังหวัดในภาคกลาง จำนวน 3 จังหวัด ภาคเหนือ จำนวน 2 จังหวัด ภาคตะวันออก จำนวน 1 จังหวัด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 3 จังหวัด และภาคใต้ จำนวน 3 จังหวัด รวมจำนวนทั้งสิ้น 380 คน โดยใช้วิธีการสุ่มแบบหลายขั้นตอน (Multl – Stage Sampling) (ธานินทร์ ศิลป์จารุ 61-2555)

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปเพื่อการวิจัยทางสังคมศาสตร์ โดยใช้สถิติ ดังนี้

1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม วิเคราะห์โดยใช้ค่าความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage)

2. ข้อมูลสำรวจสถานภาพการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับความสำคัญจำเป็น ของตัวชี้วัดในการประเมินผลการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยระบบ HR scorecard โดยคะแนนที่ได้รับจะนำมาวิเคราะห์และแปลผลของค่าเฉลี่ยตามระดับความสำคัญ

5. ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การพัฒนาตัวชี้วัดการประเมินผลระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้สรุปการวิจัยตามประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้

ตอนที่ 1 ผลวิเคราะห์ปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ขาดการประสานงานในส่วนงาน ขาดกิจกรรมการอบรมบุคลากรท้องถิ่นที่เหมาะสมกับบริบทของงานตามหน้าที่ บุคลากรยังขาดความเข้าใจในระบบ HR scorecard ความไม่ชัดเจนในการกำหนดนโยบายของผู้บริหาร ความชัดเจนในนโยบายด้านการจัดการบุคลากร

ตอนที่ 2 ปัจจัยที่เอื้อต่อประสิทธิผลการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยระบบ HR scorecard

ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล นำประเด็นมาสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ซึ่งวิเคราะห์ปัจจัยที่เอื้อต่อประสิทธิผลการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยระบบ HR scorecard ทั้งหมด 4 มิติ 17 ปัจจัย 94 ข้อ เพื่อเลือกข้อที่เหมาะสมและประเด็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ปฏิบัติจริง โดยการสนทนากลุ่ม

ซึ่งมีทั้งหมดอยู่ 4 ภาค ได้แก่ ภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคใต้ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือตามลำดับดังต่อไปนี้

ตามมติที่ 1 ความสอดคล้องเชิงยุทธศาสตร์ ของปัจจัยที่ 1 มีทั้งหมด 3 ข้อ ได้แก่ ข้อที่ 2,3 และ 6 เรียงตามลำดับ

ตามมติที่ 1 ความสอดคล้องเชิงยุทธศาสตร์ ของปัจจัยที่ 2 มีทั้งหมด 4 ข้อ ได้แก่ ข้อที่ 8,9,10 และ 12 เรียงตามลำดับ

ตามมติที่ 1 ความสอดคล้องเชิงยุทธศาสตร์ ของปัจจัยที่ 3 มีทั้งหมด 3 ข้อ ได้แก่ ข้อที่ 16,19, และ 21 เรียงตามลำดับ

ตามมติที่ 1 ความสอดคล้องเชิงยุทธศาสตร์ ของปัจจัยที่ 4 มีทั้งหมด 4 ข้อ ได้แก่ ข้อที่ 26,27,28, และ 29 เรียงตามลำดับ

ตามมติที่ 2 ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล ของปัจจัยที่ 5 มีทั้งหมด 2 ข้อ ได้แก่ ข้อที่ 31 และ 33 เรียงตามลำดับ

ตามมติที่ 2 ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล ของปัจจัยที่ 6 มีทั้งหมด 1 ข้อ ได้แก่ ข้อที่ 37

ตามมติที่ 2 ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล ของปัจจัยที่ 7 มีทั้งหมด 2 ข้อ ได้แก่ ข้อที่ 40 และ 41 เรียงตามลำดับ

ตามมติที่ 2 ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล ของปัจจัยที่ 8 มีทั้งหมด 2 ข้อ ได้แก่ ข้อที่ 44 และ 46 เรียงตามลำดับ

ตามมติที่ 3 ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล ของปัจจัยที่ 9 มีทั้งหมด 1 ข้อ ได้แก่ ข้อที่ 48

ตามมติที่ 3 ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล ของปัจจัยที่ 10 มีทั้งหมด 2 ข้อ ได้แก่ ข้อที่ 53 และ 54 เรียงตามลำดับ

ตามมติที่ 3 ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล ของปัจจัยที่ 11 มีทั้งหมด 4 ข้อ ได้แก่ ข้อที่ 56,57,59 และ 60 เรียงตามลำดับ

ตามมติที่ 3 ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล ของปัจจัยที่ 12 มีทั้งหมด 3 ข้อ ได้แก่ ข้อที่ 64,68, และ 70 เรียงตามลำดับ

ตามมติที่ 4 ความรับผิดชอบและความสมดุลในสวัสดิการของ อปท. ของปัจจัยที่ 13 มีทั้งหมด 2 ข้อ ได้แก่ ข้อที่ 71 และ 73 เรียงตามลำดับ

ตามมติที่ 4 ความรับผิดชอบและความสมดุลในสวัสดิการของ อปท. ของปัจจัยที่ 14 มีทั้งหมด 1 ข้อ ได้แก่ ข้อที่ 75

ตามมติที่ 4 ความรับผิดชอบและความสมดุลในสวัสดิการของ อปท. ของปัจจัยที่ 15 มีทั้งหมด 3 ข้อ ได้แก่ ข้อที่ 79,81 และ 83 เรียงตามลำดับ

ตามมติที่ 4 ความรับผิดชอบและความสมดุลในสวัสดิการของ อปท. ของปัจจัยที่ 16 มีทั้งหมด 3 ข้อ ได้แก่ ข้อที่ 85,86 และ 87 เรียงตามลำดับ

ตามมิติที่ 4 ความรับผิดชอบและความสมดุลในสวัสดิการของ อปท. ของปัจจัยที่ 17 มีทั้งหมด 4 ข้อ ได้แก่ ข้อที่ 91,92,93 และ 94 เรียงตามลำดับ

ตอนที่ 3 ตัวชี้วัดการประเมินผลการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยระบบ HR scorecard

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามแสดงถึงจำนวนบุคลากรของหน่วยงาน พบว่า จำนวนบุคลากรของหน่วยงานส่วนใหญ่ 50-70 คน จำนวน 203 คน คิดเป็นร้อยละ 49.2 จำนวนงบประมาณรายจ่ายต่อปี พบว่า ส่วนใหญ่ น้อยกว่า 50 ล้านบาท จำนวน 197 คน คิดเป็นร้อยละ 47.6 ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ส่วนใหญ่เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 280 คน คิดเป็นร้อยละ 69.5

ผลการวิเคราะห์ตัวชี้วัดการประเมินผลระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการประเมินตัวชี้วัดการประเมินผลการบริหารทรัพยากรบุคคลของเทศบาลด้วยระบบ HR scorecard มีทั้งหมด 4 มิติ 17 ปัจจัย ดังต่อไปนี้

บุคลากรกลุ่มตัวอย่าง ทั้งหมด 396 คน ผลการวิเคราะห์ข้อมูล ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การพัฒนาตัวชี้วัดการประเมินผลระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยภาพรวม ทั้ง 4 มิติ พบว่า มีความสอดคล้องควรนำไปปฏิบัติมากที่สุด และเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า มีความสอดคล้องควรนำไปปฏิบัติมากที่สุด ทั้ง 4 มิติ โดยเมื่อเรียงจากมากไปหาน้อย พบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยที่มีความสอดคล้องควรนำไปปฏิบัติสูงสุด คือ มิติที่ 2 ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล รองลงมาคือ มิติที่ 3 ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล และข้อที่มีความสอดคล้องควรนำไปปฏิบัติน้อยที่สุด คือ มิติที่ 1 ความสอดคล้องและสนับสนุนยุทธศาสตร์ อปท.

6.อภิปรายผล

ผลการวิจัย การพัฒนาตัวชี้วัดการประเมินผลระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถอภิปรายผลได้ดังต่อไปนี้

1 ผลการประเมิน ตัวชี้วัดการประเมินผลการบริหารทรัพยากรบุคคลของเทศบาลด้วยระบบ HR scorecard มีทั้งหมด 4 มิติ 17 ปัจจัย โดยภาพรวม ดังต่อไปนี้

มิติที่ 1 ความสอดคล้องและสนับสนุนยุทธศาสตร์ อปท. โดยมีปัจจัย 4 ปัจจัย คือ

สร้างแนวทางในการประสานงานที่เป็นชิ้นเจน โดยจัดกิจกรรมการอบรมบุคลากรท้องถิ่นที่เหมาะสมกับบริบทของงานตามหน้าที่สร้างความเข้าใจในเรื่องนโยบาย ทิศทางการจัดการบุคลากรโดยเฉพาะระบบใหม่ พัฒนาทักษะการวิเคราะห์ การวางแผน การจัดการปัญหาบุคลากรในเชิงปริมาณและคุณภาพ จึงสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีของ Griffiths, Lloyd-Waler and Willams (1999) กล่าวไว้ว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์ คือ การเชื่อมโยงของนโยบายและการ

ปฏิบัติงานขององค์การ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับบุคลากรในองค์การ โดยรวมไปถึงการสรรหา การคัดเลือก การจัดจ้าง การฝึกอบรม การให้รางวัลตอบแทน และการประเมิน

มิติที่ 2 ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล โดยมีปัจจัย 4 ปัจจัย คือ ลำดับที่ 5 – 8 ดังนี้

ส่งเสริมระบบคุณธรรม สร้างระบบการตรวจสอบ สร้างจิตสำนึกในระบบคุณธรรมและลงโทษระบบอุปถัมภ์ ส่งเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเพื่อนำมาประยุกต์ใช้งานพัฒนาแนวทางในการประยุกต์ใช้ให้ง่ายต่อการดำเนินการ **จึงสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีของ** Stone (2006) ให้คำจำกัดความไว้ว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์นั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับประสิทธิผลของบุคลากรในองค์การ ซึ่งจะนำมาซึ่งความสำเร็จขององค์การทางด้านกลยุทธ์ วัตถุประสงค์ และความพึงพอใจส่วนบุคคลของบุคลากรอีกด้วย

มิติที่ 3 ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรบุคคล โดยมีปัจจัย 4 ปัจจัย คือ ลำดับที่ 9 – 12 ดังนี้

กำหนดเชิงนโยบายระเบียบข้อบังคับให้ชัดเจนให้ความรู้ความเข้าใจเพื่อใช้กับบุคลากรให้เห็นความสำคัญในการดำเนินการกำหนดเป็นนโยบายระเบียบให้ดำเนินการสร้างความรู้ความเข้าใจกำหนดเป็นตัวชี้วัด **จึงสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีของ** Dessler (2008) ให้คำจำกัดความการบริหารทรัพยากรมนุษย์ คือ นโยบายและกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับทุกๆ อย่างที่เชื่อมโยงกับบุคลากรในองค์การในแง่ของการบริหารจัดการซึ่งประกอบด้วย การคัดเลือกบุคลากร การพัฒนาบุคลากร การให้รางวัล รวมถึงการประเมิน

มิติที่ 4 ความรับผิดชอบและความสมดุลในสวัสดิการของ อปท. โดยมีปัจจัย 2 ปัจจัย คือ ลำดับที่ 13 – 17 ดังนี้

ส่งเสริมระบบคุณธรรมกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นด้านการทุจริตหรือการใช้ระบบอุปถัมภ์ ผู้บริหารท้องถิ่นไม่เห็นความสำคัญจัดกิจกรรมส่งเสริมสัมพันธ์ภาพอันดีระหว่างผู้บริหาร ข้าราชการ ผู้ปฏิบัติงาน **จึงสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีของ** Ivancevich (2010) ได้กล่าวว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์เป็นกระบวนการพิเศษที่ให้ความสำคัญกับทรัพยากรมนุษย์ในองค์การ โดยกระบวนการที่ว่าจะอำนวยความสะดวกในด้านต่างๆ ให้กับทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้ทรัพยากรมนุษย์ในองค์การสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของทั้งองค์การและตัวของทรัพยากรมนุษย์เอง

7. ข้อเสนอแนะ

1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 สร้างแนวทางในการประสานงานที่เป็นขั้นเจน โดยจัดกิจกรรมการอบรมบุคลากรท้องถิ่นที่เหมาะสมกับบริบทของงานตามหน้าที่สร้างความเข้าใจในเรื่องนโยบาย

1.2 ส่งเสริมระบบคุณธรรม สร้างระบบการตรวจสอบ สร้างจิตสำนึกในระบบคุณธรรมและลงโทษระบบอุปถัมภ์

1.3 กำหนดเชิงนโยบายระเบียบข้อบังคับให้ชัดเจนให้ความรู้ความเข้าใจเพื่อใช้กับบุคลากรให้เห็นความสำคัญในการดำเนินการกำหนดเป็นนโยบายระเบียบให้ดำเนินการสร้างความรู้ความเข้าใจกำหนดเป็นตัวชี้วัด

1.4 ส่งเสริมระบบคุณธรรมกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นด้านการทุจริตหรือการใช้ระบบอุปถัมภ์

2 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยต่อไป

1) ควรมีการวิจัยในเชิงคุณภาพในลักษณะของการสัมภาษณ์คุณภาพการปรับใช้ระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เป็นปัจจัยในการบริหารจัดการ

2) ควรมีการศึกษาวิจัย เรื่องคุณภาพการปรับใช้ระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2548). *คู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น แผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาแผนพัฒนาสามปีและและแผนดำเนินงาน*, กรุงเทพฯ : กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น,
- ปรีชา วัชรากย์. (2550) .ทิศทางการบริหารราชการแผ่นดินและการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และ ธรรมาภิบาลภาครัฐ. วารสารดำรงราชานุภาพ.
- สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (2557). *การพัฒนาท้องถิ่น* .กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น.

