

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันมีอาจแบ่งแยกได้ มีการบริหารราชการแผ่นดินประกอบด้วย ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น การบริหารราชการทั้ง 3 ส่วนรองรับโดยบุคลากรภาครัฐซึ่งมีทั้งข้าราชการพลเรือนสังกัดคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) และสังกัดอื่นๆ ข้าราชการทหาร ข้าราชการตำรวจ ตลอดจนพนักงาน และเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ ทั้งหมดนี้อาจกล่าวได้ว่าเป็นข้าราชการฝ่ายบริหาร นอกจากนี้ยังมีข้าราชการและ/หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการและองค์การที่ตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญทั้งหลาย มีจำนวนรวมของผู้รับเงินเดือนและค่าตอบแทนจากรัฐ ซึ่งอาจกล่าวรวมๆ ว่ามีบุคลากรภาครัฐทั้งสิ้นประมาณ 2,000,000 คน บุคลากรเหล่านี้กระจายตัวอยู่ในทุกพื้นที่ของประเทศไทยทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ได้แก่ จังหวัด อำเภอ รวมถึงตำบลต่างๆ ในท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษคือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา หากพิจารณาการกระจายตัวของบุคลากรภาครัฐจะพบว่า ในทุกพื้นที่ของประเทศไทยที่มีผู้คนตั้งถิ่นฐานบ้านเรือน มักมีบุคลากรภาครัฐปฏิบัติงานอยู่ด้วยยิ่งกว่านั้นในพื้นที่ที่ไม่มีผู้คนอาศัยอยู่ก็ยังพบบุคลากรภาครัฐปฏิบัติหน้าที่ อาทิ การเฝ้าระวังไฟป่า การตรวจตราผู้ลักลอบขนของหนีภาษีตามตะเข็บชายแดน ตำรวจตระเวนชายแดนที่เฝ้าลาดตระเวนอยู่ในป่า เป็นต้น

บุคลากรภาครัฐยังมีความหลากหลายหากนับเป็นสายงานพบว่ามีมากถึงกว่า 400 สายงาน งานที่บุคลากรภาครัฐทำมีตั้งแต่งานง่ายๆ ไม่ต้องใช้ทักษะความรู้และความสามารถมากนัก อาทิ พนักงานขับรถ พนักงานทำความสะอาด พนักงานรับส่งเอกสาร เรื่อยไปจนถึงงานที่ต้องการความรู้ความชำนาญอย่างมากและลึกซึ้ง เช่น แพทย์ วิศวกร ผู้พิพากษา อัยการ อาจารย์มหาวิทยาลัย เป็นต้น งานบางประเภทการปฏิบัติงานเป็นแบบเข้าไปเย็นกลับ แต่หลายประเภทต้องทำงานตลอด 24 ชั่วโมง เช่น ตำรวจ พนักงานควบคุมจราจรทางอากาศ เจ้าหน้าที่ตรวจอากาศ เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ เป็นต้น งานบางประเภทต้องเสี่ยงภัยสูง เช่น ตำรวจ ทหาร เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ เจ้าหน้าที่ปราบปรามยาเสพติด เจ้าหน้าที่ดับเพลิง เป็นต้น งานบางประเภทเป็นงานที่ต้องเกี่ยวข้องกับสิ่งที่บุคคลทั่วไปไม่อยากปฏิบัติ เช่น งานเก็บขยะ งานชันสูตรพลิกศพ งานจำกัดสิ่งปฏิญูล

ดังนั้นไม่ว่าจะเป็นงานที่ยุ่งยาก (Difficult) งานที่สกปรก (Ditty) งานที่เสี่ยงอันตราย (Dangerous) หรือที่เรียกว่า งาน 3Ds ตลอดจนงานที่ต้องทำตลอดเวลาโดยไม่มีวันหยุดพักผ่อน ทำงานปีละ 365 วัน วันละ 24 ชั่วโมง และทำต่อไปเรื่อยๆ อย่างไม่รู้จบไม่ว่าจะเป็นงานประเภทใดล้วนมีบุคลากรภาครัฐปฏิบัติงานอยู่ทั้งสิ้น

จากที่กล่าวมาในข้างต้นจะเห็นได้ว่าบุคลากรภาครัฐไม่ว่าจะเป็นข้าราชการพลเรือน ข้าราชการทหาร พนักงานรัฐวิสาหกิจ และอื่นๆ เมื่อรวมกันแล้วนับได้ว่าเป็นกำลังคนในภาคแรงงาน (Labor force) ที่สำคัญของประเทศ ซึ่งกำลังคนภาคแรงงานนี้เป็นกลุ่มปัจจัยสำคัญที่จะผลักดันให้การดำเนินการต่างๆ ของรัฐบาลประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว หากกำลังคนภาครัฐมีคุณภาพและคุณธรรมโอกาสในการทำให้ประเทศก้าวหน้าต่อไปก็มีมากขึ้น ในทางตรงกันข้ามหากกำลังคนภาครัฐขาดคุณสมบัติและคุณธรรมภาครัฐจะไม่สามารถปฏิบัติภารกิจสำคัญที่ได้รับมอบหมายของรัฐบาลและประชาชนให้สำเร็จลุล่วงไปได้ ประเด็นทั้งด้านปริมาณ คุณภาพ คุณธรรมของกำลังคนภาครัฐจึงเป็นประเด็นที่ท้าทายในการศึกษาเรื่อง “การบริหารงานบุคคลภาครัฐ” (Public personnel administration : PPA หรือเรียกว่า Public personnel management) บุคลากรภาครัฐมีความสำคัญมากน้อยเพียงไรขึ้นอยู่กับความสำคัญของบุคลากรเหล่านี้ หากเห็นว่าบุคลากรภาครัฐเป็นเพียงผู้ปฏิบัติงานที่มีหน้าที่เพียงทำตามคำสั่งหรือตามที่กฎหมายกำหนดหรือเป็นเพียงการผลิตประเภทหนึ่งคล้ายกับแนวคิดด้านการบริหารจัดการสมัยเริ่มแรกที่เรียกว่า ยุคเครื่องจักร (Machine model) ซึ่งจะเห็นว่าบุคลากรเป็นเพียงชิ้นส่วนของระบบงานภาครัฐทั้งหมด โดยการบริหารงานบุคคลเป็นเพียงแค่การทำมาซึ่งคนที่ต้องการในเวลาที่ต้องการเท่านั้น อย่างไรก็ตามแนวคิดการบริหารจัดการได้พัฒนาผ่านยุคที่ให้ความสำคัญแก่คนในฐานะที่เป็นมนุษย์ (Human being) มีอารมณ์ (Emotion) ความต้องการ (Needs) และความรู้สึก (Feelings) ซึ่งต้องการปฏิบัติที่แตกต่างจากปัจจัยการผลิตอื่นๆ ซึ่งก็คือยุคของความสัมพันธ์ของมนุษย์ในองค์กร (Human relations)

ต่อมาเมื่อแนวคิดเรื่องการบริหารจัดการเปลี่ยนไปนักวิชาการและฝ่ายบริหารเริ่มเรียนรู้และเข้าใจมนุษย์ในองค์กรมากขึ้น เริ่มตระหนักว่ามนุษย์นั้นสามารถเรียนรู้และเพิ่มคุณค่าให้แก่ตนเองได้ และหากจัดการให้ถูกทางมนุษย์จะสามารถทำงานในองค์กรได้มากกว่าที่เคยคาดคิดไว้ บุคลากรจึงเปลี่ยนจากการเป็นแค่ความเป็นมนุษย์มาเป็นมนุษย์ที่พัฒนาได้ นั่นคือ แนวคิดในการมองมนุษย์เปลี่ยนไปโดยมองว่ามนุษย์เป็นทรัพยากร (Resource) ที่มีคุณค่าโดยสามารถผลักดันให้หน่วยงานพัฒนาหรือก้าวหน้าไปได้หากสามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในรอบทศวรรษที่ผ่านมาภาวะเศรษฐกิจโลกเข้าสู่ยุคถดถอย ขณะเดียวกันการแข่งขันระหว่างประเทศและระหว่างองค์กรก็เพิ่มความรุนแรงและหลากหลายกว่าช่วงที่ผ่านมา โดยเฉพาะด้วยแรงขับเคลื่อน

ความก้าวหน้าอย่างก้าวกระโดดของเทคโนโลยีสารสนเทศและคมนาคม (Information and communication technology) ซึ่งปฏิวัติการทำธุรกรรมทั้งหลายทั้งปวงทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และปฏิวัติวิถีชีวิตของมนุษย์และองค์กรจนแตกต่างกันไปจากเมื่อ 20-30 ปีที่ผ่านมาเกือบสิ้นเชิง ในภาวะนี้ปัจจัยที่ชี้ขาดความสำเร็จขององค์กรสมัยใหม่มีเพียงหนึ่งเดียวเท่านั้น นั่นคือมนุษย์ในองค์กร มนุษย์กลายเป็นผู้ที่สามารถบันดาลความสำเร็จและรุ่งโรจน์ให้แก่องค์กรได้ ในขณะที่เดียวกันก็อาจนำมาซึ่งความหายนะได้เช่นเดียวกัน มนุษย์มีความสำคัญมากกว่าการเป็นทรัพยากร แต่มนุษย์เป็นสินทรัพย์ (Asset) หรือเป็นทุน (Capital) ให้แก่องค์กร องค์กรใดจะสามารถทำให้มนุษย์เป็นสินทรัพย์ที่ทรงค่าได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับความสามารถในการบริหารจัดการมนุษย์ในองค์กรหรือที่เรียกง่ายๆ ว่า “การบริหารงานบุคคล” นั่นเอง ในภาครัฐก็เช่นเดียวกับภาคส่วนอื่นๆ ของสังคม องค์กรภาครัฐทั้งหมดจะสามารถนำพาประเทศชาติให้พัฒนาก้าวหน้า เกื้อหนุนต่อการเติบโตของภาคเอกชน ให้บริการที่ประทับใจกับประชาชนได้มากหรือน้อยเพียงไร ก็ขึ้นอยู่กับบุคลากรภาครัฐ และการบริหารงานบุคคลภาครัฐเอง (ศุภชัย ยาวะประภาส, 2548, หน้า 7-9)

นับตั้งแต่มีการปฏิรูประบบการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งอาจจะนับตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 จะเห็นการเปลี่ยนแปลงของระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ รายได้จนกระทั่งถึงการบริหารงานบุคคล แสดงให้เห็นว่าไม่ว่าจะเป็นองค์กรใดๆ ก็ตามเรื่องทรัพยากรบุคคลเป็นเรื่องที่สำคัญมากที่องค์กรต้องพัฒนาให้มีคุณภาพ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ได้มีการปรับเปลี่ยนระบบของการบริหารงานบุคคลตามรัฐธรรมนูญ โดยมีการตราพระราชบัญญัติการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งประกาศใช้มาแล้ว 8 ปี และได้เห็นข้อบกพร่องที่ชัดเจนหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาทุจริตที่ตกเป็นข่าวอยู่บ่อยครั้งไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการเรียกเก็บเงิน การสอบ เรื่องของการขึ้นบัญชีรายชื่อ ประเด็นต่อมาคือปัญหาการฟ้องร้องเกี่ยวกับการโยกย้าย เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น อีกประเด็นที่สำคัญคือ โครงสร้างและกระบวนการการบริหารงานบุคคลส่งผลต่อความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนามูลากรให้มีคุณภาพ รวมถึงการจูงใจให้บุคลากรคงอยู่กับองค์กรส่วนท้องถิ่น โดยการที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้มแข็งเป็นรากฐานของการพัฒนาการปกครองท้องถิ่น และนำไปสู่การปกครองตนเองของประชาชนได้อย่างแท้จริงนั้น การพัฒนามูลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเรื่องที่จำเป็นต้องสร้างระบบให้มีความมั่นคงสามารถดึงดูดบุคลากรแล้วก็พัฒนามูลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ประกอบกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ได้มีความเปลี่ยนแปลงในเรื่องของการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นครั้งใหญ่โดยเฉพาะในมาตรา 288 (วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่นสถาบันพระปกเกล้า, 2550, หน้า 19)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 288 บัญญัติไว้ว่าการแต่งตั้งและการให้ข้าราชการและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งต้องเป็นไปตามความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น โดยการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีมาตรฐานสอดคล้องกัน และอาจได้รับการพัฒนาร่วมกันหรือสับเปลี่ยนบุคลากรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันได้ รวมทั้งต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นก่อน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างระบบคุ้มครองคุณธรรมและจริยธรรมในการบริหารงานบุคคล ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

คณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งจะต้องประกอบด้วย ผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนข้าราชการส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีจำนวนเท่ากัน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษข้าราชการและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ (สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น, 2558, เว็บไซต์)

ปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความก้าวหน้าทางอาชีพข้าราชการท้องถิ่น ในปัจจุบันในประเทศไทยมีหลายประการ มีดังนี้

ประการที่ 1 เป็นปัญหาสำคัญของการเมืองไทยรวมถึงการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น คือ ระบบอุปถัมภ์ซึ่งมีอยู่ในทุกกระบวนการตั้งแต่การบรรจุแต่งตั้ง ตั้งแต่ตำแหน่งปลัด ผู้อำนวยการกองจนถึงนักการ มีทั้งการใช้เงินและการใช้เส้นสายผ่านข้าราชการระดับสูงตั้งแต่ระดับรัฐมนตรี อธิบดี ผู้ว่าราชการจังหวัด ระบบอุปถัมภ์และการใช้อำนาจอิทธิพลส่งผลกระทบต่อคุณภาพบุคลากรท้องถิ่นอย่างมากเพราะการคัดเลือกบุคคลมาทำงานเป็นเรื่องสำคัญ เมื่อใดที่องค์กรเลือกคนที่ไม่มีความเหมาะสมเข้ามาอยู่ในระบบ แสดงความคิดเห็นไม่เป็น แก้ไขปัญหาไม่เป็น ไม่ตั้งใจทำงานบริการรับใช้ประชาชน ไปทำงานรับใช้แต่ผู้มีอิทธิพล จึงเห็นได้ว่าระบบอุปถัมภ์จะก่อให้เกิดผลเสียแก่องค์กรอย่างมากเพราะระบบอุปถัมภ์เป็นระบบที่ไม่ได้อาศัยพื้นฐานของความสามารถอันส่งผลกระทบต่อทั้งในเรื่องของความสามารถขององค์กรในการที่จะดูแลปัญหาของประชาชนและส่งผลถึงความมั่นคงทางอาชีพของข้าราชการ ซึ่งการขาดความมั่นคงในอาชีพจะส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานตามลำดับ

ประกาศที่ 2 การขาดความเป็นเอกภาพขององค์กรบริหารงานบุคคลสืบเนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติโครงสร้างการบริหารงานบุคคลไว้ 3 ระดับ ประกอบด้วย คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.กลาง) และคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น (ก.จังหวัด) และในระดับจังหวัดยังแบ่งคณะกรรมการออกเป็น 3 ชุด คือ ก.อบจ. ก.เทศบาล และก.อบต. การมีองค์กรการบริหารงานบุคคล 3 ระดับในระดับชาติ และ 3 ชุดในระดับจังหวัดก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานคือ ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่ขององค์กรซึ่งไม่มีความชัดเจนนำไปสู่ความสับสนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และปัญหาในแง่มาตรฐานหลักเกณฑ์แนวทางปฏิบัติที่ขาดความเป็นเอกภาพไม่มีมาตรฐานและความสอดคล้องกันจึงทำให้เกิดปัญหาความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างพนักงานท้องถิ่นแต่ละประเภท อีกทั้งส่งผลให้การโอนย้ายพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นไปด้วยความยุ่งยากและล่าช้า

ประกาศที่ 3 ปัญหานี้ต่อเนื่องมาจากการตีความเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในเรื่องการบริหารงานบุคคลผิด ส่งผลให้อำนาจในกระบวนการบริหารงานบุคคลตั้งแต่การสรรหา การบรรจุแต่งตั้งโยกย้าย จนถึงการให้ความดีความชอบนั้น ไปกระจุกที่บุคคลเดียวคือผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งทำให้สามารถใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจส่งผลให้ท้องถิ่นได้บุคคลไม่มีคุณภาพ อันส่งผลกระทบต่อคุณภาพของการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

ประกาศที่ 4 การปิดกั้นความก้าวหน้าของบุคลากรในการกำหนดคุณสมบัติประจำตำแหน่งของบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดไว้ว่าต้องมีวุฒิการศึกษาทางรัฐศาสตร์หรือนิติศาสตร์เท่านั้น ไม่เปิดโอกาสให้สายอาชีพอื่นได้สอบแข่งขันทำให้ผู้มีความรู้ความสามารถหรือทักษะในสายอาชีพอื่นไม่สามารถก้าวสู่ตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงได้ นอกจากนี้ยังไม่มีระบบที่เกื้อหนุนให้บุคลากรท้องถิ่นที่มีความรู้ความสามารถโอนย้ายไปสู่ราชการส่วนภูมิภาคหรือส่วนกลาง รวมทั้งโอกาสที่จะได้ขึ้นเป็นผู้บริหารระดับสูงในตำแหน่งอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นทั้งที่เข้าใจระบบงานท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี

ประกาศที่ 5 ความซ้ำซ้อนและล่าช้าในกระบวนการบริหารงานบุคคล ในแต่ละกระบวนการนั้นมีขั้นตอนมากทำให้เกิดความล่าช้าและสร้างความเสียหายแก่ท้องถิ่น เช่น การบรรจุตำแหน่งที่ว่างซึ่งท้องถิ่นต้องขออนุมัติต่อ ก.ระดับจังหวัดเพื่อที่จะปรับปรุงตำแหน่งแล้วก็บรรจุแต่งตั้งขอใช้บัญชีที่มีอยู่ซึ่งในบางครั้งใช้ระยะเวลาในการดำเนินงาน 3-4 เดือน แม้แต่การบรรจุแต่งตั้งลูกจ้างก็เช่นเดียวกัน ในระเบียบกำหนดไว้ว่าการขออนุมัติก็เมื่อการกำหนดกรอบไปแล้ว การบรรจุการแต่งตั้งทุกอย่างต้องเข้าคณะกรรมการเมื่อมีการเข้าคณะกรรมการก็ใช้เวลานานหลายเดือน (วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่นสถาบันพระปกเกล้า, 2550, หน้า 21-25)

ปัจจุบันที่ผ่านมามองเห็นได้ว่าการบริหารงานบุคคลมีปัญหาหลายด้านที่เข้ามาแทรกซ้อน เช่น การโยกย้ายที่ไม่เป็นธรรมโดยไม่คำนึงถึงหลักการที่ได้กำหนดไว้ ผู้ปฏิบัติงานดีมีผลการปฏิบัติที่ดีแต่ไม่ได้รับการพิจารณา จึงทำให้บุคคลผู้มีความรู้ความสามารถเกิดความท้อแท้และหมดกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่จนกระทั่งนำไปสู่การปฏิบัติที่มีขอบ อันส่งผลกระทบต่อหน่วยงานโดยรวม จากที่กล่าวมาทั้งหมดในข้างต้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาความคิดเห็นของข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวกับความก้าวหน้าในอาชีพในด้านการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยาและด้านสิทธิภาพในการทำงาน

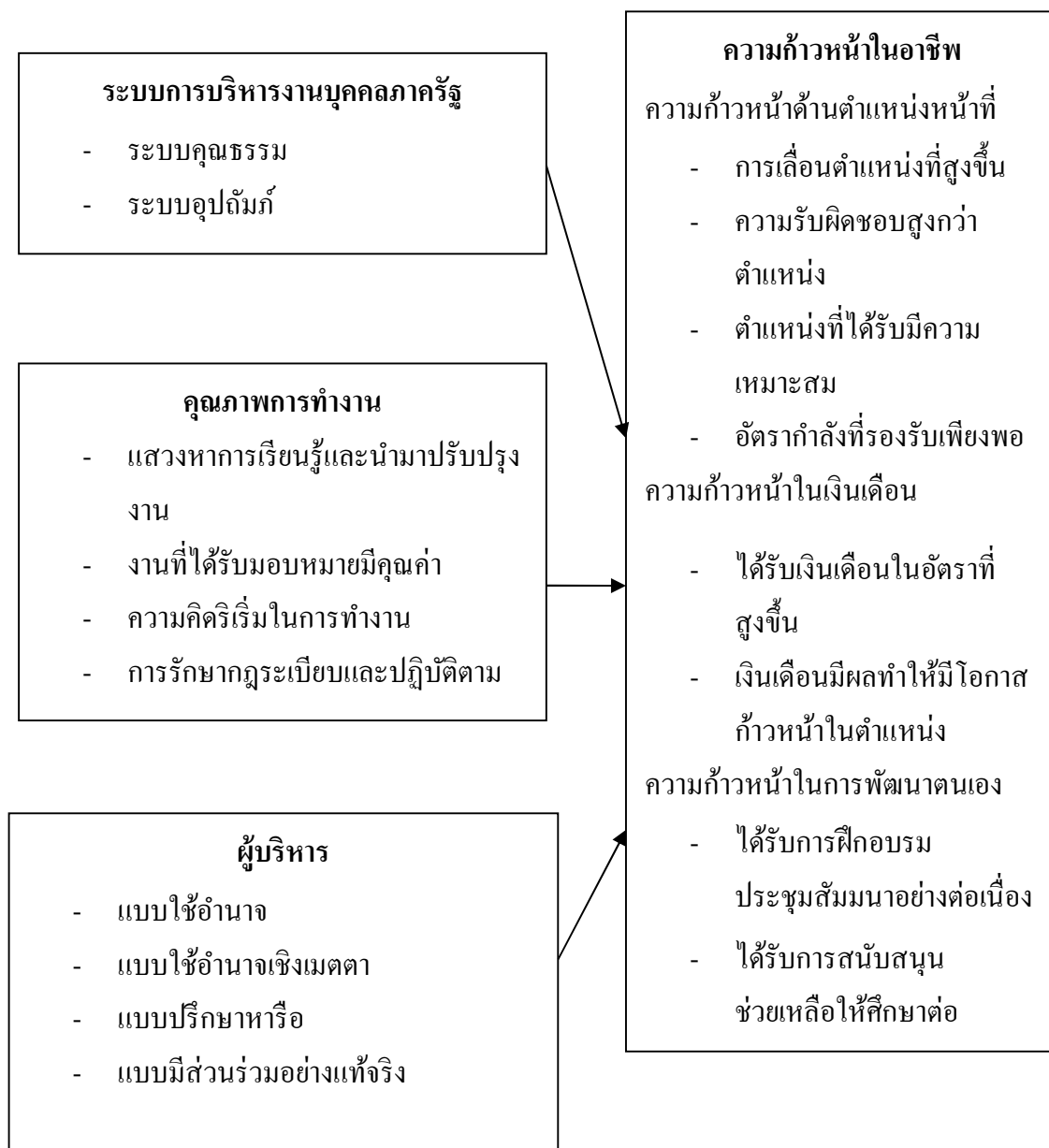
วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐ คุณภาพการทำงาน ผู้บริหารและความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการส่วนท้องถิ่น จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
2. เพื่อศึกษาระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐ คุณภาพการทำงาน และผู้บริหารที่มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการส่วนท้องถิ่น จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

สมมติฐานของการวิจัย

ระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐ คุณภาพการทำงาน และผู้บริหารมีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการส่วนท้องถิ่น จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการส่วนท้องถิ่น จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีขอบเขตการวิจัยดังนี้

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้ศึกษาถึงระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ คุณภาพในการทำงาน ผู้บริหาร และความก้าวหน้าในอาชีพ

ขอบเขตด้านประชากร

ข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ขอบเขตด้านระยะเวลา

ในการวิจัยครั้งนี้ทำการศึกษาตามกรอบแนวคิดงานวิจัยของปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ตั้งแต่วันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2558 - 15 ตุลาคม พ.ศ. 2559

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. ข้าราชการส่วนท้องถิ่น หมายถึง ข้าราชการองค์การบริหารส่วนตำบล ข้าราชการเทศบาล ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด และข้าราชการการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่นซึ่งได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการโดยได้รับเงินเดือนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเงินอุดหนุนของรัฐบาลที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อใช้เป็นเงินเดือนของข้าราชการส่วนท้องถิ่น
2. ความก้าวหน้าของอาชีพ หมายถึง เส้นทางความก้าวหน้าในหน้าที่การงานของข้าราชการท้องถิ่นแต่ละตำแหน่งในองค์กรซึ่งองค์กรได้กำหนดไว้อย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ
3. ระบบคุณธรรม หมายถึง การบริหารงานบุคคลเพื่อตอบสนองความต้องการบุคลากรของหน่วยงาน โดยการสร้างสิ่งจูงใจและตอบสนองความต้องการของหน่วยงาน เพื่อให้หน่วยงานได้ประโยชน์สูงสุด ประหยัด และข้าราชการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐในการเอื้ออำนวยบริการเพื่อประโยชน์ของประชาชน
4. ระบบอุปถัมภ์ หมายถึง การคัดเลือกบุคคลเข้าทำงานด้วยเหตุผลทางการเมืองหรือความสัมพันธ์เป็นหลักหรืออาจยึดหลักความพึงพอใจ ระบบแต่งตั้งผู้ใกล้ชิดชิดและระบบแลกเปลี่ยนเป็นหลัก
5. คุณภาพการทำงาน หมายถึง การแสวงหาความรู้และนำมาปรับปรุงงานที่ทำงานที่ได้รับมอบหมายมีคุณค่า มีความริเริ่มสร้างสรรค์ในการทำงาน ปฏิบัติงานด้วยความรวดเร็วถูกต้อง และรักษากฎระเบียบและปฏิบัติตามกฎระเบียบ
6. ผู้บริหาร หมายถึง ลักษณะผู้นำ 4 แบบ เช่น แบบใช้อำนาจ แบบใช้อำนาจเชิงเมตตา แบบปรึกษาหารือ แบบมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

7. ความก้าวหน้าด้านตำแหน่งหน้าที่ หมายถึง การเปลี่ยนแปลงตำแหน่งหรือการเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้นหรือเลื่อนตำแหน่งที่เหมาะสม มีความรับผิดชอบสูงกว่าตำแหน่ง
8. ความก้าวหน้าในเงินเดือน หมายถึง การได้รับพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนในอัตราที่สูงขึ้น
9. ความก้าวหน้าในการพัฒนาตนเอง หมายถึง มีโอกาสได้รับการฝึกอบรม ประชุมสัมมนาอย่างต่อเนื่องได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือให้ศึกษาต่อ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ประโยชน์ในการพัฒนาและปรับปรุงการบริหารงานบุคคลของข้าราชการท้องถิ่น ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
2. ช่วยให้เข้าใจถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการส่วนท้องถิ่น

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา” ผู้วิจัยได้ค้นคว้าแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องได้ดังนี้

1. ทฤษฎีพฤติกรรมผู้นำ
2. แนวคิดการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับอาชีพและความก้าวหน้าในอาชีพ
4. แนวคิดความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการท้องถิ่น
5. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับคุณภาพในการทำงาน
6. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการแต่งตั้งและการเลื่อนตำแหน่ง
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. ทฤษฎีพฤติกรรมผู้นำ

ธิติมา ไชยมงคล (2557, หน้า 2-5) ได้กล่าวถึงทฤษฎีพฤติกรรมผู้นำ (Behavioral Leadership Theories) ว่ามีการพัฒนาขึ้นในช่วงปี ค.ศ. 1940-1960 ซึ่งแนวคิดหลักของทฤษฎีนี้คือให้บุคคลมองในสิ่งที่ผู้นำปฏิบัติและชี้ให้เห็นว่าทั้งผู้นำและผู้ตามต่างมีอิทธิพลซึ่งกันและกัน ทั้งนี้ได้มีนักวิชาการหลายท่าน ได้กล่าวเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้นำไว้ดังนี้

1. ผู้นำแบบอัตถนิยมหรืออัตตา (Autocratic leaders) เป็นผู้นำที่จะตัดสินใจด้วยตนเอง ไม่มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์แน่นอนขึ้นอยู่กับตัวผู้นำเอง คิดถึงผลงานไม่คิดถึงบุคคลจนบางครั้งทำให้เกิดศัตรูได้ ผู้นำลักษณะนี้จะใช้ได้ดีในช่วงภาวะวิกฤตเท่านั้น ผลของการมีผู้นำลักษณะนี้จะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาไม่มีความเชื่อมั่นในตัวเองและไม่เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

2. ผู้นำแบบประชาธิปไตย (Democratic leaders) เป็นผู้นำที่ใช้การตัดสินใจของกลุ่มหรือให้ผู้ตามมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ รับฟังความคิดเห็นส่วนรวม ทำงานเป็นทีม มีการสื่อสารแบบ 2 ทาง ทำให้สามารถเพิ่มผลผลิตและสร้างความพึงพอใจในการทำงานได้ อย่างไรก็ตามในบางครั้งการอิงกลุ่มทำให้ใช้เวลานานในการตัดสินใจ ระยะเวลาที่เร่งด่วนผู้นำลักษณะนี้ไม่เกิดผลดี

3. ผู้นำแบบตามสบายหรือเสรีนิยม (Laissez-Faire leaders) เป็นผู้นำที่ให้อิสระกับผู้ใต้บังคับบัญชาเต็มที่ในการตัดสินใจแก้ปัญหา จะไม่มีการกำหนดเป้าหมายที่แน่นอน ไม่มี

หลักเกณฑ์ ไม่มีระเบียบ จึงอาจทำให้เกิดความคับข้องใจหรือความไม่พอใจของผู้ร่วมงานได้และได้ผลผลิตต่ำ การทำงานของผู้นำลักษณะนี้เป็นการกระจายงานไปที่กลุ่ม ถ้ากลุ่มมีความรับผิดชอบและมีแรงจูงใจในการทำงานสูง สามารถควบคุมกลุ่มได้ดี ก็จะทำให้มีผลงานและความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ทั้งนี้ลักษณะผู้นำแต่ละแบบจะสร้างบรรยากาศในการทำงานที่แตกต่างกัน ดังนั้นการเลือกใช้ลักษณะผู้นำแบบใดย่อมขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของสถานการณ์ภายในองค์กร

สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ (2550, หน้า 238-239) ได้กล่าวถึง พฤติกรรมของผู้นำตามทฤษฎีวิถี-เป้าหมาย เป็น 4 ประเภท ได้แก่

1. ภาวะผู้นำแบบสนับสนุน (Supportive leadership) คือ ผู้นำที่ให้การสนับสนุนและมีพฤติกรรมเป็นมิตรที่ผู้ร่วมงานสามารถเข้าถึงได้ง่าย เป็นผู้นำที่ใส่ใจในเรื่องของสวัสดิการความเป็นอยู่และความต้องการของผู้ร่วมงาน ผู้นำจะแสดงพฤติกรรมให้ความเสมอภาคและให้การนับถือต่อศักดิ์ศรีของผู้ร่วมงานคนอื่นๆ

2. ภาวะผู้นำแบบสั่งการ (Directive leadership) คือ ผู้นำที่ปฏิบัติต่อผู้ร่วมงานด้วยการใช้คำสั่งเกี่ยวกับการทำงาน รวมทั้งแสดงความคาดหวังให้ทราบ บอกถึงวิธีการทำงานตลอดจนกำหนดเวลาที่ทำงานสำเร็จให้ผู้ร่วมงานทราบ ผู้นำแบบสั่งการจะกำหนดมาตรฐานของการทำงานพร้อมกฎระเบียบต่างๆ อย่างชัดเจนแก่ผู้ร่วมงาน

3. ภาวะผู้นำแบบมุ่งความสำเร็จของงาน (Achievement-oriented leadership) คือ พฤติกรรมภาวะผู้นำที่ผู้นำกำหนดเป้าหมายที่ท้าทาย สร้างความมีมาตรฐานด้านความเป็นเลิศสูงแก่ผู้ร่วมงานและสรรหาวิธีการปรับปรุงการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการตั้งความคาดหวังต่อผู้ร่วมงานด้วยการแสดงความมั่นใจว่าผู้ร่วมงานจะสามารถปฏิบัติงานที่มีมาตรฐานสูงได้สำเร็จ

4. ภาวะผู้นำแบบให้มีส่วนร่วม (Participative leadership) คือ ผู้นำที่แสดงพฤติกรรมต่อผู้ร่วมงาน โดยการขอคำปรึกษาก่อนที่จะตัดสินใจ รวมถึงพฤติกรรมที่เกี่ยวกับการขอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ กระตุ้นให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และมีการประชุมกับผู้ร่วมงานในที่ทำงานบ่อยๆ ผู้นำแบบให้มีส่วนร่วมจะกระตุ้นให้เกิดการอภิปรายของกลุ่มและเขียนข้อเสนอแนะต่างๆ ขึ้นในที่ทำงาน

เบลค และ มูตัน (Blake & Mouton, 1964, p. 29) กล่าวว่า ภาวะผู้นำที่ดีมีปัจจัย 2 อย่างคือ คน (People) และผลผลิต (Product) โดยกำหนดคุณภาพและลักษณะสัมพันธภาพของคนเป็น 1-9 และกำหนดผลผลิตเป็น 1-9 เช่นกัน และสรุปว่าถ้าคนมีคุณภาพสูงจะส่งผลให้ผลผลิตมีปริมาณและคุณภาพสูงตามไปด้วย โดยเรียกรูปแบบนี้ว่า Nine-nine style (9, 9 style) ซึ่งรูปแบบของการบริหารนี้จะแบ่งลักษณะเด่นๆ ของผู้นำไว้ 5 แบบ คือ

1. แบบมุ่งงาน (Task-oriented/authority compliance) แบบ 9, 1 ผู้นำจะมุ่งเอาแต่งานเป็นหลัก (Production oriented) สนใจคนน้อย มีพฤติกรรมแบบเผด็จการ จะเป็นผู้วางแผนกำหนดแนวทางการปฏิบัติและออกคำสั่งให้ผู้ที่บังคับบัญชาปฏิบัติตาม เน้นผลผลิตโดยไม่สนใจสัมพันธภาพของผู้ร่วมงาน

2. แบบมุ่งคนสูง (Country club management) แบบ 1, 9 ผู้นำจะเน้นการใช้มนุษยสัมพันธ์และเน้นความพึงพอใจของผู้ปฏิบัติงานโดยไม่คำนึงถึงผลผลิตขององค์กร ส่งเสริมให้ทุกคนมีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร นำไปสู่สภาพการณ์สิ่งแวดล้อมและงานที่น่าอยู่ จะมุ่งผลงานโดยไม่สร้างความกดดันแก่ผู้ที่บังคับบัญชา โดยผู้บริหารจะเน้นให้ผู้ปฏิบัติงานมีความสุขในการทำงาน การนิเทศงานควรมีเพียงเล็กน้อยไม่จำเป็นต้องมีการควบคุมการทำงานมากเกินไป ลักษณะคล้ายการทำงานในครอบครัวที่มุ่งเน้นความพึงพอใจ

3. แบบมุ่งงานต่ำมุ่งคนต่ำ (Impoverished) แบบ 1, 1 ผู้บริหารจะสนใจคนและสนใจงานน้อยมาก ใช้ความพยายามเพียงเล็กน้อยเพื่อให้งานดำเนินไปตามที่มุ่งหมายและคงไว้ซึ่งสมาชิกภาพขององค์กร ผู้บริหารมีอำนาจในตนเองต่ำ มีการประสานงานกับผู้บังคับบัญชาน้อยเพราะขาดภาวะผู้นำ และมักจะมอบหมายให้ผู้บังคับบัญชาทำเป็นส่วนใหญ่

4. แบบทางสายกลาง (Middle of the road management) แบบ 5, 5 ผู้บริหารหวังผลงานเท่ากับขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงาน ใช้ระบบงานที่มีกฎระเบียบแบบแผน ผลงานได้จากการปฏิบัติตามระเบียบ โดยเน้นขวัญ ความพึงพอใจ หลีกเลี่ยงการใช้กำลังและอำนาจ ยอมรับผลที่เกิดขึ้นตามความคาดหวังของผู้บริหาร มีการจัดตั้งคณะกรรมการในการทำงาน หลีกเลี่ยงการทำงานที่เสี่ยงเกินไป มีการประนีประนอมในการจัดการกับความขัดแย้ง ซึ่งผู้ร่วมงานคาดหวังว่าผลประโยชน์มีความเหมาะสมกับงานที่ตนเองปฏิบัติ

5. แบบทำงานเป็นทีม (Team management) แบบ 9, 9 ผู้บริหารให้ความสนใจทั้งเรื่องงานและขวัญกำลังใจผู้บังคับบัญชา คือ ความต้องการขององค์กรและความต้องการของคนทำงานจะไม่ขัดแย้งกัน เน้นการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ บรรยากาศในการทำงานสนุกผลสำเร็จของงานเกิดจากความรู้สึกยึดมั่นของผู้ปฏิบัติในการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันระหว่างผู้บริหารกับผู้บังคับบัญชา เกิดจากความไว้วางใจ เคารพนับถือซึ่งกันและกัน ผู้บริหารแบบนี้เชื่อว่าตนเองเป็นเพียงผู้เสนอแนะหรือให้คำปรึกษาแก่ผู้บังคับบัญชาเท่านั้น อำนาจการวินิจฉัยสั่งการและอำนาจการปกครองบังคับบัญชาอยู่ที่ผู้บังคับบัญชา มีการยอมรับความสามารถของแต่ละบุคคล ก่อให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ในการทำงาน

เนตรพัฒนา ยาวีราช (2552, หน้า 20-21) ได้กล่าวถึง คุณลักษณะและคุณสมบัติของผู้นำดังต่อไปนี้

1. ความเฉลียวฉลาด (Intelligence) ผู้นำที่ดีต้องมีความสามารถด้านสติปัญญา ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นอย่างมากสำหรับผู้ที่จะเป็นผู้นำ บุคคลประเภทนี้จะทำให้องค์กรมีโอกาสประสบความสำเร็จสูง
 2. มีการศึกษาที่ดี (Good education) การศึกษามีส่วนช่วยให้ผู้นำมีความรู้ความสามารถเชี่ยวชาญชำนาญงาน
 3. มีความเชื่อมั่นในตนเอง (Self confidence) สามารถตัดสินใจในการกระทำกิจกรรมต่างๆ มีความเชื่อมั่นว่างานจะต้องสำเร็จ โดยไม่หวาดหวั่นต่ออุปสรรคในการดำเนินงานนั้น
 4. เป็นคนที่มีเหตุผล (Reasonable) มีความสามารถในการคิดวิเคราะห์ถึงสาเหตุ และตีความหมายได้อย่างมีเหตุผล
 5. มีประสบการณ์สูง (Good Experience) ผู้นำที่มีประสบการณ์ ผ่านปัญหาและอุปสรรคในการทำงานมาก่อน จะทำให้ทราบแนวทางในการแก้ไขปัญหา สามารถลดข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นได้
 6. มีชื่อเสียงที่ดี (Prestige's) การมีชื่อเสียงที่ดีไม่สำคัญกับการเป็นผู้นำมากนัก เนื่องจากหากไม่มีข้อนี้บุคคลก็สามารถเป็นผู้นำได้
 7. สามารถเข้ากับบุคคลได้ทุกระดับชั้น ได้เป็นอย่างดี (Good human relation)
 8. มีสุขภาพร่างกายที่ดี (Good health)
 9. มีความสามเหนือบุคคลในระดับเดียวกัน
 10. มีความรู้เกี่ยวกับงานต่างๆ ไปขององค์กรที่ตนปฏิบัติงานอยู่เป็นอย่างดี
 11. มีความสามารถเผชิญปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้นในขณะที่ทำงานได้อย่างรวดเร็ว
 12. มีความสามารถคาดการณ์ปัญหาที่อาจเกิดขึ้น และหาแนวทางในการแก้ไขป้องกันไม่ให้เกิดปัญหานั้นได้
 13. มีความรู้ความชำนาญในเรื่องเทคนิคเกี่ยวกับงานที่รับผิดชอบ
 14. มีความสนใจ และเอาใจใส่ปกป้องรักษาผลประโยชน์ของลูกน้อง
 15. มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีต่อผู้ร่วมงาน และมีความยุติธรรม
- ศิริภัทร คุชฌีวิวัฒน์ (2555, หน้า 19-20) กล่าวถึง คุณลักษณะเด่นของผู้นำไว้ดังนี้
1. สติปัญญา (Intelligence) หมายถึง การมีระดับสติปัญญาสูง และมีความสามารถในการแก้ไขปัญหาที่สลบซับซ้อนได้
 2. ความคิดริเริ่ม (Initiative) หมายถึง การมีความสามารถในการระบุความต้องการ และริเริ่มกำหนดขั้นตอนการทำงาน
 3. ความเชื่อมั่นในตนเอง (Self assurance) หมายถึง การมีความมั่นใจในตนเองในการทำงานให้บรรลุผลสำเร็จ

4. ความสามารถในการมองภาพรวม (Overview) หมายถึง ความสามารถในการมองภาพรวมของงานและสถานการณ์
5. สุขภาพ (Health) หมายถึง การมีสุขภาพแข็งแรง
6. ลักษณะทางกายภาพ (Physique) หมายถึง การมีความรู้และน้ำหนักเกินระดับเฉลี่ยของบุคคลทั่วไป
7. พื้นฐานทางสังคม (Social background) หมายถึง การเกิดในครอบครัวที่มีสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจสูงในสังคมนั้น

แมคเกรเกอร์ ดักกลาส (Douglas, 1960, p. 33-48) นักจิตสังคมชาวอเมริกา ได้กล่าวถึง ทฤษฎี X and ทฤษฎี Y ซึ่งเกี่ยวข้องกับทฤษฎีแรงจูงใจและทฤษฎีความต้องการขั้นพื้นฐานของมาสโลว์ ซึ่ง ดักกลาส (Douglas) มีความเห็นว่า การทำงานกับคนจะต้องคำนึงถึงธรรมชาติของมนุษย์และพฤติกรรมของมนุษย์ คือ มนุษย์มีความต้องการพื้นฐานและต้องการแรงจูงใจ ผู้นำที่มีประสิทธิภาพจะต้องให้สิ่งที่ผู้ตามหรือผู้ใต้บังคับบัญชาต้องการจึงจะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความศรัทธาและกระตือรือร้นในการปฏิบัติงานให้บรรลุจุดมุ่งหมาย ทฤษฎี X และ ทฤษฎี Y อธิบายได้ดังนี้

1. ทฤษฎี X พื้นฐานของคน คือ ไม่ชอบทำงาน พื้นฐานของคนจึงเกี่ยวข้องต้องการมีเงิน ชอบความสะดวกสบาย เพราะฉะนั้นบุคคลกลุ่มนี้จำเป็นต้องคอยควบคุมตลอดเวลา และต้องมีการลงโทษ มีกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด
2. ทฤษฎี Y เป็นกลุ่มที่มองในแง่ดี มีความตระหนักในหน้าที่ความรับผิดชอบ เต็มใจทำงาน มีการเรียนรู้ มีการพัฒนาตนเอง พัฒนางาน มีความคิดสร้างสรรค์และมีศักยภาพในตนเอง

2. แนวคิดการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช (2550, หน้า 7) การบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐเป็นมิติหนึ่งของการบริหารมีการจัดรูปงานเป็นระบบเป็นทางการตามวิวัฒนาการของภารกิจของรัฐที่เพิ่มมากขึ้น และขยายขอบเขตกว้างขวางขึ้นจึงทำให้หน้าที่ความรับผิดชอบของภาครัฐเพิ่มขึ้น ด้วยสาเหตุหลายประการทำให้การจัดระบบของภาครัฐต้องคำนึงถึงความต้องการของประชาชนและสังคม การจัดระบบบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐจึงต้องมีการจัดการอย่างมีระบบประกอบด้วย สภาพแวดล้อมทางการเมืองการปกครอง สภาพเศรษฐกิจ สภาพสังคมและอื่นๆ ล้วนส่งผลต่อการบริหารงานภาครัฐทั้งสิ้น ระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐที่สำคัญมีดังนี้

1. ระบบราชการพลเรือน (The civil service system) ระบบราชการพลเรือน โดยทั่วไปมีลักษณะเป็นอาชีพ (Career) ซึ่งข้าราชการพลเรือนจะมีความมั่นคงในการปฏิบัติงาน โดยมี

กฎหมายเกี่ยวกับข้าราชการพลเรือนเป็นกฎหมายแม่บทหลักกำหนดคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง การบรรยายลักษณะงาน หน้าที่ความรับผิดชอบต่างๆ ข้าราชการพลเรือนจะต้องคำนึงถึงความเป็นกลางทางการเมืองและยึดตามระบบคุณธรรม

2. ระบบการร่วมต่อรอง (The collective system) ระบบนี้จะประกอบด้วยกลุ่มลูกจ้างในระบบราชการ (Blue-collar bureaucrats) ซึ่งต้องมีการร่วมเจรจาต่อรองเกี่ยวกับแนวทางและปัญหาต่างๆ ในการปฏิบัติงานระหว่างฝ่ายบริหารและกลุ่มลูกจ้าง

3. ระบบนักบริหารทางการเมือง (The political executive system) นักบริหารทางการเมือง (Political executives) หมายถึง ข้าราชการที่มาจากแต่งตั้งทางการเมืองโดยไม่มีกำหนดเวลา และไม่เป็นข้าราชการพลเรือน มีอำนาจหน้าที่สำคัญในการกำหนดนโยบาย ระบบนักบริหารทางการเมืองเป็นระบบที่สะท้อนให้เห็นความเกี่ยวข้องระหว่างการเมืองและการบริหาร

4. ระบบบริหารภาครัฐแบบมืออาชีพ (The professional public administration system) เป็นระบบที่รวมกันระหว่างการเมืองและการบริหารจัดการ ค่านิยมสองประการสำหรับการบริหารทรัพยากรบุคคลในอนาคต คือ ลักษณะการเป็นวิชาชีพ และการบริหารจัดการในระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล ระบบบริหารภาครัฐแบบมืออาชีพจะแตกต่างจากระบบราชการพลเรือนดั้งเดิม และระบบอาชีพที่ใช้วิชาชีพตรงที่ระบบบริหารภาครัฐแบบมืออาชีพเน้นที่ตัวบุคคลมากกว่าตำแหน่ง โดยให้ความสำคัญในเรื่องทักษะความชำนาญทั้งทางการเมืองและการบริหารจัดการอันเป็นส่วนประกอบสำคัญของพื้นฐานในการบริหารภาครัฐ

หลักการในการจัดการทรัพยากรมนุษย์

การจัดการทรัพยากรมนุษย์แบ่งออกเป็น 2 ระบบ คือ ระบบคุณธรรม และระบบอุปถัมภ์ ซึ่งทั้งนี้มีหลักการในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่แตกต่างกัน ดังนี้

1. ระบบคุณธรรม เป็นระบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์โดยอาศัยอำนาจสิทธิ์เด็ดขาดของผู้บริหารซึ่งจะต้องประกอบด้วยคุณธรรมในการนำมาใช้บริหารจัดการองค์การ โดยไม่เห็นแก่ผลประโยชน์ส่วนตัวหรือผลประโยชน์ของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยยึดหลักการ 4 ประการ ดังนี้

1.1 ความเสมอภาคในโอกาส (Equality of opportunity) หมายถึง การเปิดโอกาสให้บุคลากรที่เข้ามาทำงานในองค์การทุกคนได้รับความเท่าเทียมกันสำหรับบุคคลที่มีคุณสมบัติความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ที่ตรงกับความต้องการและมีความเหมาะสมในการรับเข้าทำงานในตำแหน่งที่ว่างงาน โดยได้รับการพิจารณาคัดเลือกตามขั้นตอนต่างๆ อย่างถูกต้องเท่าเทียมกัน รวมถึงการเปิดโอกาสให้บุคลากรได้แสดงความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่และเท่าเทียมกัน

1.2 หลักความสามารถ (Competence) หมายถึง การพิจารณาในการคัดเลือกบุคลากร

การบรรจุแต่งตั้ง การมอบหมาย และการเลื่อนชั้น โดยยึดหลักความสามารถของบุคคลมาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็น “การจัดคนให้ตรงกับงาน (Put the right man in the right job) เพื่อให้ได้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถที่มีความเหมาะสมตรงกับงาน ซึ่งจะทำให้บุคลากรสามารถนำความรู้ความสามารถที่มีอยู่มาใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.3 หลักความมั่นคงในอาชีพการงาน (Security on tenure) หมายถึง การให้หลักประกันหรือคุ้มครองสำหรับบุคลากรขององค์กรเกี่ยวกับความมั่นคงในการปฏิบัติงานในองค์กร เพื่อให้บุคลากรมั่นใจว่าจะไม่ถูกให้ออกจากงาน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร การได้รับค่าตอบแทนชดเชยเมื่อถูกจ้างให้ออกจากงาน รวมไปถึงการได้รับโอกาสในการเจริญเติบโตในหน้าที่การงานด้วย

1.4 หลักความเป็นกลางทางการเมือง (Political neutrality) หมายถึง การที่ผู้บริหารขององค์กรแสดงความเป็นกลางในทางการเมือง การไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลของพรรคการเมืองใดๆ การไม่ใช้อิทธิพลทางการเมืองเข้าแทรกแซงในองค์กร และผู้บริหารมีหน้าที่ในการดูแลองค์กรให้ปลอดจากอิทธิพลทางการเมืองซึ่งจะเป็นสิ่งที่ทำลายการบริหารองค์กร โดยระบบคุณธรรม

2. ระบบอุปถัมภ์ (Patronage system) ระบบอุปถัมภ์ เป็นระบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์โดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนบุคคล เหตุผลทางการเมือง และความพึงพอใจส่วนบุคคลมาใช้ในการตัดสินใจ โดยไม่คำนึงถึงความรู้ ความสามารถ และความเหมาะสมเป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจ ซึ่งเป็นหลักการที่ตรงกันข้ามกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์โดยใช้ระบบคุณธรรม ระบบอุปถัมภ์นี้มีชื่อเรียกอื่นๆ เช่น ระบบชুবเลี้ยง (Spoiled system) ระบบพรรคพวกหรือระบบเล่นพวก (Nepotism) ระบบคนพิเศษ (Favoritism) เป็นต้น หลักการสำคัญของระบบอุปถัมภ์ประกอบด้วย 3 ประการ ดังนี้ (เศรษฐชัย ชัยสนิท และ มาลัย ม่วงเทศ, 2554, หน้า 35-37)

2.1 หลักการสืบสายโลหิต เป็นการให้ความสำคัญทางสายโลหิตมาเป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจรับบุคลากรเข้ามาทำงาน การแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่งโดยเลือกจากญาติของตนเองเข้ามาทำงาน และได้รับการพิจารณาเข้ารับตำแหน่งและเลื่อนชั้น

2.2 หลักการความพึงพอใจเป็นพิเศษ โดยเลือกบุคคลที่มีความใกล้ชิดหรือเป็นบุคคลที่โปรดปรานเป็นพิเศษ

2.3 หลักการแลกเปลี่ยน เป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน เช่น การจ่ายเงินหรือให้ทรัพย์สินมีค่าเพื่อแลกกับการเข้าทำงาน การเข้ารับตำแหน่ง หรือผลประโยชน์อื่นๆ ที่ต้องการ การจัดการทรัพยากรมนุษย์ด้วยระบบอุปถัมภ์นี้ก่อให้เกิดผลเสียต่อองค์กรมากกว่าผลดี เพราะผู้ได้รับผลประโยชน์คือบุคคลเฉพาะกลุ่ม ส่วนองค์กรอาจไม่ได้รับผลประโยชน์เลย ทั้งนี้ยังก่อให้เกิดผลเสียต่อการบริหารจัดการซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

2.3.1 การพิจารณาบรรจุแต่งตั้งเลื่อนขั้นเป็นไปตามความพอใจส่วนบุคคลโดยไม่ได้คำนึงถึงความรู้ความสามารถของบุคคลเป็นเกณฑ์ ทำให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถไม่ได้รับโอกาสก้าวหน้าในหน้าที่ทำให้ขาดกำลังใจในการทำงาน ส่วนบุคคลที่ได้รับโอกาสก็เป็นบุคคลที่ไม่มีความรู้ความสามารถเพียงพอกับตำแหน่งหน้าที่ที่ได้รับ

2.3.2 การพิจารณาคัดเลือกบุคลากรเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรโดยไม่มีควมเสมอภาคในโอกาสที่เท่าเทียมกันแก่ผู้ที่มีสิทธิ์ ทำให้ได้บุคลากรที่ไม่เหมาะสมกับงาน

2.3.3 ทำให้บุคลากรมุ่งปฏิบัติงานเพื่อความพึงพอใจของผู้บังคับบัญชาว่าการปฏิบัติงานตามหน้าที่ทำให้ไม่ได้ใช้ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานอย่างแท้จริง

2.3.4 ผู้บริหารนำเอาอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาแทรกแซงในการบริหารองค์กร ทำให้การบริหารองค์กรขาดความยุติธรรมไม่สามารถพัฒนาองค์กรได้

2.3.5 ทำให้องค์กรขาดการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ เพราะบริหารและดำเนินงานด้วยบุคลากรที่ไม่ได้มาจากการพิจารณาคัดเลือกด้วยหลักเกณฑ์ที่เหมาะสม ซึ่งอาจไม่มีความสามารถที่เพียงพอ นอกจากนี้ระบบอุปถัมภ์ยังเป็นสิ่งที่ขัดขวางต่อการบริหารองค์กร เพราะมีบุคคลที่มุ่งทำงานเพียงเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นหลัก โดยไม่สนใจถึงผลประโยชน์ขององค์กร

2.3.6 ทำให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน เพราะผู้บริหารไม่ได้สังเกตเห็นถึงผลงาน แต่ให้ความสนใจกับผู้ที่ตนเองโปรดปรานหรือผู้ที่มีผลประโยชน์แลกเปลี่ยนเท่านั้น

2.3.7 ทำให้เกิดความขัดแย้งในองค์กร เพราะจะทำให้มีการแบ่งพรรคแบ่งพวกในองค์กรในกลุ่มเครือญาติหรือกลุ่มพรรคพวก ซึ่งจะมีการแก่งแย่งชิงดีชิงเด่น และมีความคิดเห็นที่ไม่ตรงกัน

ระบบอุปถัมภ์ถือเป็นระบบที่ถูกนำมาใช้ตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งยังคงมีบางหน่วยงานที่ยังคงใช้ระบบนี้อยู่ ทำให้องค์กรขาดการพัฒนาและไม่สามารถเจริญเติบโตได้ ทำให้ในปัจจุบันหน่วยงานส่วนใหญ่มุ่งเน้นการบริหารจัดการองค์กรด้วยหลักการของระบบคุณธรรมซึ่งทำให้การดำเนินงานขององค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานในองค์กร ทำให้องค์กรได้รับการพัฒนาและสามารถแข่งขันกับคู่แข่งได้

วิวัฒนาการการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐของไทย

ไพโรจน์ สิตปรีชา (2522, หน้า 3-8) การพิจารณาการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐของประเทศไทยส่วนใหญ่จะศึกษาจากระบบการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือนไทยที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่างๆ ซึ่งเกี่ยวกับข้าราชการ เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน กฎ ก.พ. เป็นต้น และหากจะพิจารณาวิวัฒนาการของระบบราชการไทยแล้ว

อาจกล่าวได้ว่าระบบข้าราชการพลเรือนของไทยมีวิวัฒนาการจากระบบเจ้าขุนมูลนายโดยมี ยศฐานบรรดาศักดิ์และชั้นยศต่างๆ จนมาสู่ระบบจำแนกตำแหน่ง โดยแบ่งเป็น 5 ยุค

วิญญู เครื่องาม (2553, หน้า 1-22) ได้กล่าวถึงยุคสมัยของระบบราชการไว้ดังนี้

1. ยุกระบบศักดินา-บรรดาศักดิ์ เป็นยุคระบบข้าราชการในสมัยสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา จนถึงกรุงรัตนโกสินทร์ (รัชกาลที่ 6) กล่าวคือ ในสมัยสุโขทัยและกรุงศรีอยุธยา ระบบศักดินาเป็น ระบบที่เฟื่องฟูมาก ระบบศักดินาเป็นระบบที่ข้าราชการมีกรรมสิทธิ์ในการจับจองที่นาและเป็น ระบบที่มีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดลักษณะพื้นฐานของระบบข้าราชการพลเรือนในสมัยนั้น การถือศักดินาจะสะท้อนการกำหนดตำแหน่งความรับผิดชอบและงานในหน้าที่ รวมทั้งประโยชน์ ต่างๆ ที่พึงได้รับ เช่น ขุนจันทรพิमान มีหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสะอาดในพระราชวังถือศักดินา 600 ไร่ ผู้ที่ถือศักดินาตั้งแต่ 400 ไร่ขึ้นไปมีสิทธิได้รับเบี้ยหวัดเงินปี เป็นต้น ส่วนระบบ บรรดาศักดิ์นั้นเป็นระบบที่ข้าราชการจะได้รับยศ ราชทินนาม และตำแหน่งควบคู่กัน เช่น พระยา นิติศาสตร์ไพศาล และหากข้าราชการผู้ใดมีความดีความชอบก็จะได้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น

2. ยุกระบบชั้นยศ เป็นยุคของการปฏิรูประบบข้าราชการครั้งสำคัญ ได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติฉบับแรกที่วาง ระเบียบในการคัดเลือกผู้ที่มีความสามารถเข้ารับราชการเป็นอาชีพ โดยกำหนดให้มีการ สอบแข่งขันเข้ารับราชการเป็นอาชีพ โดยกำหนดให้มีการสอบแข่งขันเข้ารับราชการและมี “คณะกรรมการรักษาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน” หรือ ก.พ.ร. แบ่งข้าราชการ ออกเป็น 3 ประเภทคือ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนวิสามัญ และเสมียนพนักงาน

3. ยุกระบบตำแหน่ง หลังจากมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 ได้มีการ ประกาศใช้พระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476 ซึ่งกำหนดให้มีข้าราชการพลเรือน 5 ประเภทคือ ข้าราชการการเมือง ข้าราชการพลเมืองสามัญ ข้าราชการพลเรือนวิสามัญ ข้าราชการ พลเรือนในพระองค์ และข้าราชการพลเรือนรัฐพาณิชย์ มีการยกเลิกยศ และชั้นข้าราชการพลเรือน คงไว้เพียงตำแหน่งราชการพลเรือนสามัญ ได้แก่ ปลัดกระทรวง อธิบดี หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนก ประจำแผนกและเสมียนพนักงาน รวมทั้งมีคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) แทน ก.พ.ร ทำหน้าที่กำหนดอัตราเงินเดือนและดำเนินการสอบแข่งขันข้าราชการในตำแหน่งต่างๆ

4. ยุกระบบชั้นและตำแหน่ง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2479 กำหนดให้เพิ่มข้าราชการพลเรือนอีก 1 ประเภทคือ ข้าราชการพลเรือนฝ่ายสภาผู้แทนราษฎร รวม เป็นข้าราชการพลเรือน 6 ประเภทและกำหนดให้มีชั้นประจำตัวข้าราชการ โดยได้รับอัตราเงินเดือน ตามชั้นที่ดำรงตำแหน่ง ต่อมามีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2485 ให้ยกเลิกข้าราชการพลเรือนฝ่ายสภาผู้แทนราษฎรและเพิ่มตำแหน่งหัวหน้ากรม

ใน พ.ศ. 2497 ประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 กำหนดให้เพิ่มข้าราชการพลเรือนอีก 1 ประเภทคือ ข้าราชการประจำต่างประเทศพิเศษ และกำหนดให้มีตำแหน่งข้าราชการพลเรือน 11 ตำแหน่งคือ ปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง ปลัดทบวง รองปลัดทบวง อธิบดี รองอธิบดี ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากอง หัวหน้าแผนกประจำแผนกและเสมียนพนักงาน

5. ยุกระบบจำแนกตำแหน่ง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 กำหนดสาระสำคัญดังนี้

5.1 มีข้าราชการพลเรือน 6 ประเภท ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ข้าราชการพลเรือนรัฐพาณิชย์ ข้าราชการครู ข้าราชการตำรวจ และข้าราชการประจำต่างประเทศพิเศษ

5.2 ข้าราชการประจำจะไปดำรงตำแหน่งข้าราชการเมืองในเวลาเดียวกันไม่ได้

5.3 ให้มีเงินเพิ่มค่าครองชีพตามสภาวะเศรษฐกิจ พร้อมกับปรับบัญชีอัตราเงินเดือน

5.4 ยกเลิกชั้นยศประจำตัวของข้าราชการให้ใช้การกำหนดตำแหน่ง โดยแยกเป็นสายงานและระดับต่างๆ 11 ระดับ

5.5 ให้มีกระบวนการร้องทุกข์ เพื่อให้ข้าราชการมีหลักประกันความเป็นธรรม นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ได้กำหนดเรื่องการกำหนดตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญไว้ในลักษณะที่สอดคล้องกับหลักการของการจำแนกตำแหน่งในระบบหน้าที่และความรับผิดชอบ (Position classification) โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

5.5.1 จำแนกตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญไว้เป็น 11 ระดับ เรียกว่าระดับมาตรฐานกลางซึ่งใช้เป็นเครื่องมือกลางในการเปรียบเทียบเพื่อกำหนดระดับตำแหน่งและอัตราเงินเดือนของตำแหน่งต่างๆ ให้ได้มาตรฐานเดียวกัน กำหนดลักษณะความยากง่ายของงานไว้เป็นลายลักษณ์อักษร

5.5.2 จำแนกตำแหน่งเป็นกลุ่มเป็นสายงานตามลักษณะงานที่คล้ายคลึงกันโดยกำหนดชื่อของแต่ละสายงานไว้อย่างชัดเจนและจัดแบ่งเป็น 3 กลุ่มหลักๆ คือ

5.5.2.1 กลุ่มงานบริหาร ประกอบด้วย สายงานที่มีลักษณะงานเป็นผู้บริหาร เช่น สายงานนักปกครอง สายงานนักบริหาร

5.5.2.2 กลุ่มงานทั่วไป ประกอบด้วย สายงานที่มีที่เริ่มต้นจากระดับ 1 และระดับ 2

5.5.2.3 กลุ่มงานวิชาการ ประกอบด้วย สายงานที่มีลักษณะวิชาการเป็นสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 3 หรือระดับ 4 ผู้ดำรงตำแหน่งต้องมีความรู้ระดับปริญญาตรีขึ้นไป

5.5.3 จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของแต่ละสายงานและกลุ่มตำแหน่งโดยเขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อใช้เป็นบรรทัดฐานในการกำหนดตำแหน่ง ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งได้ระบุชื่อของตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่ง ลักษณะงานที่ปฏิบัติ คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่ผู้ดำรงตำแหน่งต้องมีและระดับตำแหน่งด้วย

5.5.4 มีการกำหนดให้มีระดับตำแหน่งควบในช่วงแรกของการบรรจุตามสายงาน เช่น ตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 1 ให้ควบระดับ 1-3 และตำแหน่งในสายงานที่เริ่มจากระดับ 3 ให้ควบระดับ 3-5 ซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งในสายงานที่ได้กำหนดระดับไว้ เมื่อมีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของระดับที่สูงขึ้นก็ให้ปรับตำแหน่งนั้นเป็นระดับสูงขึ้นตามที่ควบไว้ได้

5.5.5 ผู้ดำรงตำแหน่งระดับเดียวกันจะได้รับเงินเดือนในช่วงขั้นต่ำ-สูงที่เท่ากัน ผู้ได้เลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งระดับใดต้องได้รับเงินเดือนตามที่กำหนดไว้ของระดับตำแหน่ง

หลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 แล้วได้มีการศึกษาสภาพปัญหาของระบบราชการพบว่า การจำแนกตำแหน่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ดังกล่าว มีปัญหาบางประการที่ควมปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการปรับปรุงระบบราชการและปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ดังนี้

1. ลักษณะความยากง่ายของงานตามที่กำหนดไว้ตามมาตรา 32 ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ทั้ง 11 ระดับ มีลักษณะคลุมเครือและไม่อาจปรับใช้ให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริง

2. การรวบรวมกลุ่มงานทุกลักษณะไว้กับโครงสร้างบัญชีเงินเดือนเพียงบัญชีเดียวก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับงานบางลักษณะที่ต้องใช้ผู้มีความสามารถเฉพาะทาง หรือผู้มีประสบการณ์สูง

3. การกำหนดตำแหน่งทางวิชาการมีความไม่ชัดเจนและมีปัญหาในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะเรื่องวิธีการประเมินคุณสมบัติและผลงานของบุคคล

4. การจำแนกสายงานมีความไม่เหมาะสม ไม่สอดคล้องกับหลักการที่ว่าลักษณะงานที่คล้ายคลึงกันรวมไว้เป็นสายงานเดียวกัน ปัจจุบันมีจำนวนสายงานมากถึง 420 สาย

5. มาตรฐานกำหนดตำแหน่งล้าสมัยและไม่สอดคล้องกับลักษณะงานที่เปลี่ยนแปลงไปในภาคราชการ

จากการศึกษาวิเคราะห์สภาพปัญหาของการจำแนกตำแหน่งในราชการพลเรือนพบว่า ปัญหาส่วนใหญ่เป็นปัญหาเกี่ยวกับเทคนิควิธีการปรับใช้ระบบจำแนกตำแหน่งและความไม่ทันสมัยในการปรับปรุงระบบ ดังนั้นในการปรับปรุงแก้ไขจึงมีแนวทางที่เน้นการแก้ไขปัญหา

ดังกล่าวโดยยังคงเค้าโครงแนวคิดและหลักการของการจำแนกตำแหน่งตามที่กำหนดไว้เดิม จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ขึ้น ซึ่งอาจสรุปสาระสำคัญ ดังนี้

1. ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญยังคงจำแนกเป็น 11 ระดับ
2. จัดกลุ่มตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญเป็น 3 ประเภท คือ ประเภททั่วไป ประเภทวิชาชีพเฉพาะและเชี่ยวชาญเฉพาะ และประเภทบริหารระดับสูง ระดับกลาง เพื่อประโยชน์ในการจัดทำบัญชีเงินเดือนการกำหนดตำแหน่ง ตลอดจนการสร้างทางก้าวหน้าในสายอาชีพ
3. ปรับปรุงคำอธิบายระดับความยากง่ายของงานในกฎระเบียบราชการพลเรือนให้เหมาะสมสอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงในภาคราชการ เช่น การกำหนดให้ตำแหน่งระดับ 9 เป็นตำแหน่งสำหรับลักษณะของหัวหน้าหน่วยงานที่สูงกว่าเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความจำเป็นและเพื่อประโยชน์ในการจัดการองค์การ
4. กำหนดให้มีการจัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง โดยระบุประเภทตำแหน่งให้ชัดเจน และให้ยึดถือเป็นบรรทัดฐานในการกำหนดตำแหน่ง
5. ปรับปรุงแนวปฏิบัติอื่นๆ อันจะเป็นสิ่งที่มีเอื้ออำนวยให้การจำแนกตำแหน่งเป็นไปอย่างเหมาะสมมีประสิทธิภาพ เช่น การเน้นการประสานงานระหว่างสำนักงาน ก.พ. และสำนักงานประมาณ การมอบอำนาจการกำหนดตำแหน่งให้องค์การอื่นดำเนินการ เป็นต้น

หลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 แล้วนโยบายรัฐบาลต้องการจำกัดจำนวนข้าราชการและปรับปรุงประสิทธิภาพของระบบราชการในช่วงที่ผ่านมาจึงเป็นผลให้แนวทางการกำหนดตำแหน่งเปลี่ยนแปลงไป ดังนี้

1. ใช้วิธีการเกลี่ยอัตรากำลังแทนการกำหนดตำแหน่งเพิ่มใหม่โดยการพิจารณาจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของงาน งานใดมีความสำคัญและจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องมียุทธศาสตร์เพิ่มก็จะตัดโดยอัตรากำลังมาจากงานที่มีความสำคัญน้อยกว่า
2. ยกระดับคุณภาพและปรับขยายงานระดับสูงเพื่อให้สอดคล้องกับการปรับเปลี่ยนบทบาทของภาคราชการจากการเป็นผู้ปฏิบัติมาเป็นผู้กำกับตรวจสอบแนะนำ โดยกำหนดตำแหน่งระดับสูงเพิ่มขึ้นในงานที่มีการปรับเปลี่ยนบทบาท ยกระดับคุณภาพและปรับขอบเขตงานให้เหมาะสมสอดคล้องกับภารกิจหน้าที่
3. ลดการกำหนดตำแหน่งระดับปฏิบัติการลง โดยปรับปรุงขั้นตอนและระบบการทำงานใหม่ งานใดที่เป็นงานปฏิบัติการต้องใช้กำลังคนมากให้พิจารณามอบหมายให้เอกชนดำเนินการแทนและนำเครื่องมือที่ทันสมัยมาใช้ในการปฏิบัติงานให้มากขึ้น

4. ให้ความสำคัญกับงานที่ต้องการปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ความรู้ความชำนาญ งานพิเศษเฉพาะทาง โดยการมุ่งเน้นการกำหนดตำแหน่งและการสร้างระบบทางก้าวหน้าในสายอาชีพให้งานที่ต้องใช้วิชาชีพเฉพาะให้ชัดเจน

5. สร้างระบบการตรวจสอบ ทบทวนการกำหนดตำแหน่งเพื่อให้การใช้กำลังคนในส่วนราชการต่างๆ ได้ประโยชน์และประหยัด

6. มอบอำนาจการกำหนดตำแหน่งจากองค์กรกลางบริหารงานบุคคลแก่ส่วนราชการต่างๆ เพื่อให้การกำหนดตำแหน่งในภาคราชการคล่องตัวและสอดคล้องกับข้อเท็จจริงยิ่งขึ้น

แนวโน้มการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐของไทย

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2554, หน้า 12-43) ลักษณะของการบริหารทรัพยากรบุคคลในอนาคตจะเป็นการบริหารที่ต่อเนื่อง โดยเน้นการก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในลักษณะการพัฒนาทรัพยากรบุคคลทั้งด้านสติปัญญา จิตใจ จิตสำนึก คุณธรรมและจริยธรรมควบคู่กันไป จากอิทธิพลของโลกาภิวัตน์และสภาพการแข่งขันระหว่างประเทศประกอบกับแนวทางในการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New public management) ซึ่งเน้นการนำกลไกของระบบตลาดผสมผสานกับประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ทำให้ทรัพยากรบุคคลในองค์กรภาครัฐเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญที่สุดที่จะเป็นตัวกำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการบริหาร การบริหารทรัพยากรบุคคลจึงต้องควบคู่กับการบริหารองค์กรเชิงกลยุทธ์เพื่อสร้างปัจจัยด้านทรัพยากรบุคคลให้เป็นกำลังความสามารถขององค์กรที่จะใช้ประสานกับปัจจัยด้านอื่นๆ เพื่อให้ผลงานขององค์กรในภาพรวมประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย ดังนั้นปัจจัยด้านทรัพยากรบุคคลจึงเป็นปัจจัยสำคัญในกระบวนการเปลี่ยนแปลงซึ่งจะก่อให้เกิดผลมากมายต่อองค์กร จากกระแสการเปลี่ยนแปลงในสังคมในปัจจุบัน วิสัยทัศน์หรือมุมมองเพื่อการบริหารทรัพยากรบุคคลในองค์กรภาครัฐควรคำนึงถึงสิ่งต่อไปนี้

1. กระแสโลกาภิวัตน์ (Globaization) และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี (Technology) การพัฒนาอย่างรวดเร็วด้านเทคโนโลยีทำให้โลกแคบลงและไร้พรมแดน การติดตามความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีจึงกลายเป็นสิ่งสำคัญเพื่อนำไปสู่ความเป็นเลิศ (Excellence) และความอยู่รอด (Survival) ในการบริหาร ดังนั้นการติดต่อสัมพันธ์กับภายนอกทั้งในระดับบุคคล องค์กรและระดับประเทศผนวกกับสภาพสังคมที่เน้นการวัดผลการปฏิบัติงาน สังคมแห่งเทคโนโลยีสารสนเทศและลักษณะองค์กรในอนาคตแบบ “Virtual organization” จำเป็นต้องอาศัยทรัพยากรบุคคลเป็นหลักในการนำเทคโนโลยีที่มีอยู่มาใช้หรือสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ให้เหมาะสมตรงตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กร

2. สังคมแห่งการเรียนรู้ (Knowledge-based society) เป็นสังคมที่แข่งขันกันด้วยศักยภาพด้านสมองของมนุษย์ ซึ่งนอกจากจะต้องมีความรู้แล้วต้องมีความสามารถในการติดต่ออย่างเป็น

ระบบได้ (Systems thinking) เพราะการคิดเป็นพื้นฐานของการกระทำทั้งหลาย ความสามารถในการคิดอย่างเป็นระบบมักจะเริ่มต้นด้วยการคิดแบบวิเคราะห์ (Analytical thinking) เพื่อสร้างสรรค์ให้เกิดความรู้ความเข้าใจอย่างถ่องแท้ เพื่อพัฒนาไปสู่การคิดในแบบโครงสร้าง (Structural thinking) หรือคิดในเชิงเปรียบเทียบจากสิ่งที่มีความรู้ และพัฒนาเป็นการคิดแบบรวบยอดได้ในที่สุด (Conceptual thinking) การคิดอย่างเป็นระบบจัดว่าปัจจัยส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญสำหรับสังคมแห่งการเรียนรู้ในการบริหารเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จต้องอาศัยองค์ความรู้ซึ่งองค์ความรู้เหล่านั้นก็มาจากทรัพยากรบุคคลในองค์กรนั่นเอง

3. แนวทางในการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New public management) เป็นแนวทางการบริหารจัดการที่ตั้งอยู่บนสมมติฐานของความเป็นสากลของทฤษฎีการบริหารและวิธีการจัดการที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ทั้งในการบริหารงานภาครัฐและการบริหารภาคธุรกิจเอกชน โดยมีการปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐให้มีความทันสมัยแบบภาคธุรกิจเอกชนเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการ ดังนั้นการบริหารจัดการภาครัฐจึงต้องปรับเปลี่ยนไปจากเดิมที่เคยให้ความสำคัญต่อปัจจัยนำเข้า (Inputs) กฎระเบียบต่างๆ มานั่นที่ผลสัมฤทธิ์ของงาน ซึ่งประกอบด้วยผลงาน (Output) ผลลัพธ์ (Outcome) และผลลัพธ์สูงสุด (Ultimate outcome) และยังให้ความสำคัญต่อการลดการควบคุมจากส่วนกลางและเพิ่มอิสระในการบริหารงานแก่หน่วยงาน ทั้งนี้เพื่อพัฒนาคุณภาพของผลงานและบริการต่างๆ ในอันที่จะทำให้เกิดความพอใจให้แก่ประชาชน ซึ่งแนวทางในการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ทำให้มีการลดขนาดระบบราชการให้เล็กลง (Downsizing) ซึ่งส่งผลต่อการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐเป็นอย่างมาก ทำให้การบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐจำเป็นต้องดำเนินการมาตรการต่างๆ เพื่อลดขนาดระบบราชการและเพิ่มประสิทธิภาพของทรัพยากรบุคคลในภาครัฐให้สูงสุด ดังจะเห็นได้จากมาตรการเกษียณอายุก่อนกำหนด (Early retirement) การถ่ายโอนภารกิจของภาครัฐไปให้เอกชนดำเนินการจ้างเหมาบุคคลภายนอก (Outsourcing) การวางระบบการจ้างงานในหลากหลายรูปแบบ เป็นต้น

4. การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good governance) การบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐจะต้องดำเนินการตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เพื่อเป็นหลักประกันในด้านประสิทธิภาพ ความถูกต้อง และโปร่งใสในการปฏิบัติงานของทรัพยากรบุคคลภาครัฐ การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีประกอบด้วยหลักสำคัญ 6 ประการ คือ

4.1 หลักนิติธรรม หมายถึง การเคารพกฎหมาย

4.2 หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดหลักคุณธรรม เมตตาธรรม ต่อประชาชน ต่อผู้ได้บังคับบัญชาและต่อเพื่อนร่วมงาน

4.3 หลักความโปร่ง หมายถึง ความสามารถในการตรวจสอบได้

4.4 หลักความคุ้มค่าหรือการประหยัด หมายถึง การประหยัดทรัพยากรทุกประเภท และใช้ทรัพยากรเหล่านั้นให้เกิดประโยชน์คุ้มค่า

4.5 หลักการมีส่วนร่วม ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory democracy)

4.6 หลักความรับผิดชอบ

จากกระแสการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวข้างต้นสะท้อนให้เห็นทิศทางการบริหารทรัพยากรบุคคลเพื่อสร้างความเป็นเลิศด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ ด้วยความเป็นมืออาชีพบนหลักของระบบคุณธรรมการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เพื่อผลสัมฤทธิ์ในภารกิจของภาครัฐและประโยชน์สุขของประชาชนด้วยการดำเนินการดังต่อไปนี้

1. สร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning organization) เพื่อกระตุ้นให้แต่ละบุคคลในองค์กรมีความสนใจใฝ่รู้แสวงหาความรู้อย่างต่อเนื่องตลอดเวลา เพื่อนำมาปรับเปลี่ยนแนวทางและวัฒนธรรมในการปฏิบัติงานที่ยอมรับการเปลี่ยนแปลงให้ทรัพยากรบุคคลเป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพมีสมรรถนะสูงสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมืออาชีพ โดยค่านึงว่าทรัพยากรบุคคลภาครัฐคือ ต้นทุนในการบริหารประเทศจึงจำเป็นต้องเสริมสร้างคุณค่าและสมรรถนะในการทำงานอยู่เสมอ

2. สร้างความสำนึกและจรรยาบรรณในการปฏิบัติงาน มีจิตสำนึกมุ่งเน้นผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว บทบาทของนักบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐคือ การให้การศึกษอบรมเพื่อให้ทรัพยากรบุคคลของรัฐมีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อตนเองต่อหน้าที่ต่อผู้ร่วมงานและต่อประชาชน ถ้ายทอควิสัยทัศน์ปรัชญาของหน่วยงานไปยังบุคลากรได้อย่างถูกต้องดังได้อธิบายแล้วว่าการบริหารทรัพยากรบุคคลเป็นการบริหารที่ต่อเนื่องและเน้นการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังนั้นการพัฒนาศักยภาพของทรัพยากรบุคคลด้านจิตใจ จิตสำนึก คุณธรรมและจริยธรรมจึงเป็นสิ่งที่ต้องดำเนินควบคู่กันไปโดยเริ่มปลูกฝังตั้งแต่แรกเกิดผ่านกระบวนการถ่ายทอดจากสถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา จนถึงองค์กร และแผ่ไปสู่อุตสาหกรรมและสภาพแวดล้อมโดยรอบ

3. กำหนดยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐในเชิงรุก โดยเน้นคุณภาพทั่วทั้งองค์กรเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายในการสร้างความมั่นใจให้ทรัพยากรบุคคลในองค์กรด้วยการยกระดับคุณภาพชีวิตในการทำงาน (Quality of work life) คุณภาพชีวิตของคน (Quality of life) อันจะนำไปสู่มาตรฐานการดำรงชีวิตที่ดีขึ้น ซึ่งเป็นการพัฒนาแบบยั่งยืนนั่นเอง ดังจะเห็นได้จากยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐที่ได้กำหนดขึ้นหลังจากการปฏิรูประบบราชการเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2545 ซึ่งเน้นการสร้างและพัฒนาคุณภาพกำลังคนภาครัฐ การใช้กำลังคนภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ การสร้างความเข้มแข็งด้านการบริหาร

ทรัพยากรบุคคลให้หน่วยงานภาครัฐ การพิทักษ์ระบบคุณธรรมในระบบราชการการบริหารบุคคลแบบเปิดและสร้างความเข้มแข็งของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

กระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐของไทย

ณัฐพันธ์ เฆรนนท์ (2545, หน้า 120-123) การจัดการกิจการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐต้องดำเนินไปโดยสอดคล้องกับแนวนโยบายของรัฐบาล พร้อมทั้งสามารถบรรลุเป้าหมายขององค์กร ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การจัดการกิจการบริหารทรัพยากรบุคคลในภาครัฐแบ่งได้เป็น 4 ภารกิจคือ

1. ภารกิจด้านบุคคล (Staffing) หมายถึง ภารกิจด้านการจัดการเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรบุคคลที่มีคุณสมบัติ ความรู้ ความสามารถตรงตามความต้องการขององค์กร
2. ภารกิจด้านการฝึกอบรมและพัฒนา (Training and development) เพื่อกระตุ้นและเสริมสร้างทรัพยากรบุคคลในด้านความรู้ ทักษะ ทักษะ ทศนคติ อุปนิสัยและวิธีปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับความต้องการขององค์กร
3. ภารกิจด้านการจูงใจ (Motivation) เป็นความพยายามในการทำให้ทรัพยากรบุคคลมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน เกิดขวัญและกำลังใจที่ทุ่มเทและอุทิศตนเองให้แก่องค์กรอย่างเต็มที่
4. ภารกิจด้านการธำรงรักษา (Maintenance) เป็นภารกิจที่มุ่งให้ทรัพยากรบุคคลเหล่านั้นเกิดความผูกพันและจงรักภักดีต่อองค์กร ทั้งนี้ภารกิจทั้งสี่ด้านจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมต่างๆ ทั้งในและภายนอกองค์กร เช่น หากรัฐบาลมีนโยบายด้านการลดขนาดกำลังคน ภารกิจด้านบุคคลในองค์กรก็จะต้องปรับให้สอดคล้องกับนโยบายด้วยการไม่รับข้าราชการเพิ่ม เป็นต้น

ภารกิจด้านบุคคล

1. การวางแผนทรัพยากรบุคคล (Human resource planning) การบริหารทรัพยากรบุคคลเป็นภารกิจที่มีความสลับซับซ้อนและละเอียดอ่อน กิจกรรมด้านการวางแผนทรัพยากรบุคคลจึงเป็นกิจกรรมหลักที่สำคัญ เพราะการวางแผนทรัพยากรบุคคลเป็นกิจกรรมที่มีผลต่อทิศทางการดำเนินงานและความต้องการด้านทรัพยากรบุคคลขององค์กร หรืออาจจะกล่าวในภาพรวมได้ว่าการวางแผนทรัพยากรบุคคลเป็นกระบวนการในการพยากรณ์ความต้องการด้านทรัพยากรบุคคลขององค์กรเพื่อที่จะได้มีการจัดสรรอัตรากำลังที่เหมาะสม เพื่อคัดเลือกทรัพยากรบุคคลที่มีคุณสมบัติตรงความต้องการเข้ามาปฏิบัติงานในช่วงเวลาที่ต้องการสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรบุคคลเหล่านั้นให้เกิดประสิทธิภาพต่อองค์กรได้มากที่สุด รวมทั้งเสริมสร้างและพัฒนาได้สอดคล้องและรองรับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้นเพื่อสร้างความพร้อมให้องค์กรในปัจจุบันและอนาคต โดยปัจจัยหลักที่สำคัญของการวางแผนทรัพยากรบุคคล ได้แก่ ปริมาณและคุณสมบัติ

ทรัพยากรบุคคลที่ต้องการ และระยะเวลาที่ต้องการทรัพยากรบุคคล ดังนั้นการวางแผนทรัพยากรบุคคลควรครอบคลุมเรื่องสำคัญต่อไปนี้

1.1 การพยากรณ์ความต้องการทรัพยากรบุคคลทั้งในด้านปริมาณคุณภาพและระยะเวลา โดยอาจจะพยากรณ์ทั้งในด้านอุปสงค์ (Human resource demand) และอุปทาน (Human resource supply)

1.2 การใช้ประโยชน์ทรัพยากรบุคคลเป็นการวางแผนงานใช้ทรัพยากรบุคคลให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด เช่น มีการประเมินผลการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม มีดัชนีชี้วัดผลงาน เป็นต้น

1.3 การสร้างทางก้าวหน้าในอาชีพ การพัฒนาทรัพยากรบุคคลเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง และเสริมสร้างขวัญกำลังใจ

1.4 การจัดระบบข้อมูลด้านทรัพยากรบุคคล (Human resource information system : HRIS) เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการสำรวจ รวบรวม วิเคราะห์ พยากรณ์ รายงาน ด้านทรัพยากรบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่

1.4.1 การกำหนดพันธกิจขององค์กร ปัจจุบันการกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) และพันธกิจ (Mission) รวมทั้งกลยุทธ์ต่างๆ (Strategies) ในการดำเนินงานขององค์กรเป็นสิ่งสำคัญเพราะเท่ากับกำหนดทิศทางการดำเนินงานขององค์กรเป็นการสะท้อนถึงการริเริ่มสิ่งใหม่ๆ ที่ชี้ชัดถึงภาพลักษณ์ขององค์กรในอนาคต

1.4.2 การกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์ วิสัยทัศน์ และพันธกิจขององค์กรจะไปสู่ความสำเร็จได้ต้องสร้างขึ้นโดยมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ชัดเจน บางครั้งอาจจะพบว่าองค์กรมีวิสัยทัศน์สวยหรูแต่ไม่สามารถปฏิบัติได้ ดังนั้นการกำหนดเป้าหมายและวัตถุประสงค์จึงเป็นการเชื่อมโยงระหว่างวิสัยทัศน์ พันธกิจ และความสำเร็จในการดำเนินงานขององค์กร

1.4.3 การประเมินความเคลื่อนไหวด้านทรัพยากรบุคคลในองค์กร (Assesscurrent human resources) เป็นการสำรวจสภาพทรัพยากรบุคคลขององค์กรในปัจจุบัน เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับผู้บริหารได้ทราบว่าทรัพยากรบุคคลที่มีอยู่นั้นมีประสิทธิภาพและมีความพร้อม มีการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรบุคคลเหมาะสมหรือไม่ มีการใช้ทรัพยากรบุคคลเกินความจำเป็นของงานหรือเกิดการขาดแคลนกำลังคน ณ จุดใดหรือไม่ เพื่อเป็นพื้นฐานในการกำหนดอุปสงค์หรือความต้องการด้านทรัพยากรบุคคลต่อไป

1.4.4 การวิเคราะห์งาน (Job analysis) เป็นการค้นหาอย่างเป็นระบบเกี่ยวกับกิจกรรมในงานแต่ละตำแหน่ง เพื่อนำไปเป็นข้อมูลในการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบและการตรวจสอบงานและจัดหาทรัพยากรบุคคลให้เหมาะสมกับงาน ข้อมูลจากการวิเคราะห์งานจึงเป็นข้อมูลสำหรับการจัดทำในบรรยายลักษณะงาน (Job description) การกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะ

ปฏิบัติงานในตำแหน่งนั้นๆ (Job specifications) และการประเมินค่างาน (Job evaluations) ต่อไป

1.4.5 หลังจากการประเมินผลความเคลื่อนไหวด้านทรัพยากรบุคคลในองค์กร และวิเคราะห์งานแล้วจะทำให้ทราบข้อมูลด้านทรัพยากรบุคคลที่ต้องการ และทรัพยากรบุคคลที่มีอยู่ของหน่วยงาน ถ้าอุปสงค์ด้านทรัพยากรบุคคลมีมากกว่าอุปทานก็จะนำไปสู่การสรรหาบุคคลเข้าทำงานต่อไป หากเป็นไปในทางตรงกันข้ามหน่วยงานหรือองค์กรก็จะต้องทำมาตรการในการลดจำนวนบุคคลของหน่วยงานลงให้ได้

2. การกำหนดตำแหน่ง (Positioning) ตำแหน่งเป็นส่วนประกอบพื้นฐานขององค์กรที่สำคัญ ในองค์กรหนึ่งๆ จะประกอบด้วยตำแหน่งต่างๆ มากมาย แต่ละตำแหน่งจะมีหน้าที่ความรับผิดชอบและภารกิจที่แตกต่างกัน แต่เมื่อนำทุกตำแหน่งมารวมกันก็คือวัตถุประสงค์และภารกิจขององค์กรนั่นเอง ตำแหน่งจึงหมายถึง กลุ่มงานหรือกลุ่มหน้าที่ความรับผิดชอบที่คล้ายคลึงสัมพันธ์กันมอบหมายให้บุคคลหนึ่งปฏิบัติ ตำแหน่งยังแสดงถึงอำนาจหน้าที่ และผลประโยชน์ของบุคคลด้วยเพื่อให้การบริหารทรัพยากรบุคคลดำเนินไปตามระบบคุณธรรม และสอดคล้องกับหลักค่าตอบแทนที่เท่ากันเพื่อปริมาณงานที่เท่ากัน (Equal pay for equal work) จึงได้มีการกำหนดระบบการจำแนกตำแหน่งตามระบบหน้าที่และความรับผิดชอบ (Position classification) ซึ่งเป็นระบบที่ยึดถืองานในหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นหลัก (Rank in the job position oriented) การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งจะยึดถือความสามารถของบุคคล ซึ่งการจำแนกตำแหน่งในระบบราชการพลเรือนของไทยในปัจจุบันได้ใช้ระบบหน้าที่และความรับผิดชอบเป็นแนวทางในการจำแนกตำแหน่ง ดังได้กล่าวรายละเอียดไปแล้วข้างต้น นอกเหนือจากการกำหนดตำแหน่งจะช่วยให้องค์กรสามารถดำเนินได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพเมื่อสภาพแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งต่างๆ ในองค์กรก็จะมีเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกัน การเปลี่ยนตำแหน่งจึงเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นที่เกิดขึ้นในทุกองค์กร โดยการเปลี่ยนตำแหน่งจะเกิดขึ้นได้ 4 ลักษณะ คือ

2.1 การเลื่อนตำแหน่ง (Promotion) หมายถึง การมอบหมายตำแหน่งที่สูงขึ้นให้แก่บุคคลโดยยึดตามระบบคุณธรรม ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ 4 ประเภท คือ

2.1.1 การเลื่อนตำแหน่งในสายอาชีพเดิม เมื่อมีตำแหน่งว่างหรือเมื่อมีการขยายงาน

2.1.2 การเลื่อนตำแหน่งข้ามสายอาชีพ เป็นการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นนอกสายงานที่เคยปฏิบัติและอยู่ในระดับที่สูงกว่าเดิม การเลื่อนตำแหน่งประเภทนี้จะเกิดขึ้นได้เมื่อมีตำแหน่งงานใหม่มีการปรับโครงสร้างองค์กร หรือเมื่อขึ้นถึงตำแหน่งสูงสุดในสายอาชีพเดิม

2.1.3 การเลื่อนสู่ตำแหน่งบริหาร

2.1.4 การเลื่อนตำแหน่งด้วยการปรับเงินเดือน

2.2 การลดตำแหน่ง (Demotion) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงตำแหน่งให้ต่ำลงทั้งในด้านอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ ค่าตอบแทนต่างๆ การลดตำแหน่งจะต้องดำเนินการโดยมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน

2.3 การโยกย้าย (Transfer) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงตำแหน่งจากตำแหน่งหนึ่งไปยังตำแหน่งอื่นที่อยู่ในระดับเดียวกัน โดยมีหลักเกณฑ์และเหตุการโยกย้ายที่ชัดเจนเพราะการโยกย้ายอาจส่งผลให้อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเปลี่ยนแปลงไป

2.4 การให้ออกจากงาน (Termination) อาจเกิดขึ้นได้ในลักษณะต่างๆ ดังนี้

2.4.1 การลาออก

2.4.2 การตาย

2.4.3 การเกษียณอายุ

2.4.4 การเลิกจ้าง/ปลดออก

3. การสรรหา (Recruitment) และการคัดเลือก (Selection)

3.1 การสรรหา (Recruitment) เป็นกระบวนการดำเนินงานที่มุ่งแสวงหากคนเก่ง คนดีมีความสามารถมีคุณสมบัติตรงตามความต้องการของหน่วยงาน ให้แสดงความจำนงอยากเข้ามาทำงานในตำแหน่งนั้นๆ ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ สำหรับการคัดเลือกเป็นกระบวนการต่อเนื่องจากการสรรหาเพื่อดำเนินการพิจารณาและตัดสินใจเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมที่สุดเข้ามาทำงาน สำหรับแหล่งที่มาในการสรรหาเป็นกระบวนการที่จะส่งผลต่อการดำเนินงานด้านทรัพยากรบุคคลขององค์กร โดยทั่วไปการสรรหาสามารถพิจารณาได้จาก 2 แหล่ง คือ

3.1.1 การสรรหาจากภายใน (The internal sources) หมายถึง การสรรหาบุคคลจากผู้ปฏิบัติงานอยู่ในองค์กรนั้นๆ โดยการสับเปลี่ยนโยกย้ายหรือเลื่อนตำแหน่ง

3.1.2 การสรรหาจากภายนอก (The external sources) หมายถึง การสรรหาบุคคลจากภายนอกหน่วยงาน เช่น รับจากผู้จบการศึกษาใหม่หรือผู้ที่เคยปฏิบัติงานในองค์กรอื่นๆ มาก่อน การสรรหาจากภายนอก ซึ่งอาจมีช่องทางการสรรหาได้หลายช่องทาง เช่น การประกาศรับสมัครสำนักงานจัดหางาน สถาบันวิชาชีพต่างๆ สถาบันการศึกษา เป็นต้น เพื่อให้ได้ทรัพยากรบุคคลที่มีวิสัยทัศน์ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็ว

3.2 การคัดเลือก (Selection) หมายถึง การพิจารณาบุคคลที่ได้สรรหามา และพิจารณาคัดเลือกคนที่เหมาะสมที่สุด โดยมีวิธีการหรือเครื่องมือสำหรับการคัดเลือกซึ่งเป็นเครื่องมือที่มีความเที่ยงตรง (Validity) เชื่อถือได้ (Reliability) มีความเป็นปรนัย (Objectivity) มีความยุติธรรม (Fairness) และเป็นที่ยอมรับได้ (Acceptability)

ภารกิจด้านการฝึกอบรมและพัฒนา

1. การปฐมนิเทศและการพัฒนา (Orientation) การปฐมนิเทศเป็นกิจกรรมขั้นต้นที่องค์กรจัดขึ้นเพื่อต้อนรับบุคลากรใหม่ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บุคลากรใหม่ได้เรียนรู้ประวัติ ภาวะเบียบ รูปแบบการทำงาน และวัฒนธรรมขององค์กร เป็นการสร้างความรู้ความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับองค์กรเพื่อช่วยให้บุคลากรใหม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับองค์กรได้อย่างเหมาะสม ผู้ที่มีหน้าที่ในการปฐมนิเทศ ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูง หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านทรัพยากรบุคคลและสายงานโดยตรง การปฐมนิเทศสามารถดำเนินการได้ 2 ระดับ คือ ระดับองค์กร ซึ่งรับผิดชอบโดยหน่วยงานด้านทรัพยากรบุคคลมีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายประวัติ ภาวะเบียบ ข้อปฏิบัติและบรรยากาศในการทำงาน และการปฐมนิเทศระดับหน่วยงาน ซึ่งแต่ละหน่วยงานจัดขึ้นเพื่อให้บุคลากรเกิดความคุ้นเคยในการปฏิบัติงานและเข้ากับบุคลากรเดิมในหน่วยงานได้ (ฉันทพันธ์ เจริญนรินทร์, 2545, หน้า 120)

2. การพัฒนาทรัพยากรบุคคลในองค์กร (Human resource development) การพัฒนาทรัพยากรบุคคลในองค์กรเป็นความพยายามในการเพิ่มพูนทักษะความรู้ และความสามารถให้แก่บุคคลเพื่อที่จะปฏิบัติงานในองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งนี้เพราะผลการปฏิบัติงานของบุคคลจะมีประสิทธิผลหรือมีประสิทธิภพมากน้อยเพียงไรขึ้นอยู่กับการที่บุคคลนั้นได้รับความรู้ความสามารถของตนรู้จักลักษณะงาน รู้จักลักษณะองค์กร และผลผลิตขององค์กร รวมทั้งรับรู้ความสัมพันธ์ของหน่วยงานต่างๆ ทั้งในแนวราบและแนวตั้ง การพัฒนาทรัพยากรบุคคลในองค์กรจึงเป็นการส่งเสริมให้ทรัพยากรบุคคลเกิดความก้าวหน้าอย่างเป็นพลวัติด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การพัฒนาด้านความคิด การกระทำ ทักษะ ทักษะคิด มีสมรรถภาพสูงสุดในการปฏิบัติงาน ทั้งในปัจจุบันและอนาคต และพร้อมที่จะละลายพฤติกรรมของตนเองเพื่อปฏิบัติงานร่วมกับผู้อื่น ทั้งนี้การพัฒนาทรัพยากรบุคคลต้องดำเนินการอย่างเป็นระเบียบและต่อเนื่องตั้งแต่เริ่มเข้ารับราชการจนกระทั่งพ้นจากราชการ โดยการพัฒนาทรัพยากรบุคคลนั้นอาจทำได้ทั้งในแง่การพัฒนาตนเอง เช่น การสนใจใฝ่รู้ตลอดเวลา มีความตั้งใจปรับปรุงตนเองอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น การพัฒนาทรัพยากรบุคคล มีวัตถุประสงค์อย่างน้อย 3 ประการคือ

2.1 การตอบสนองความคาดหวังของบุคคล จากการศึกษาที่แต่ละบุคคลมีความต้องการพัฒนาตนเองกระบวนการในการพัฒนาทรัพยากรบุคคลจะช่วยให้แต่ละบุคคลได้มีโอกาสเพิ่มพูนความรู้ความสามารถ ทักษะตลอดจนขวัญกำลังใจและสุขภาพร่างกาย

2.2 มุ่งให้เกิดประสิทธิภาพในองค์กร การพัฒนาทรัพยากรบุคคลในองค์กรเป็นการสนองตอบความต้องการขององค์กรที่จะให้ทรัพยากรบุคคลในองค์กรสามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงและสภาพแวดล้อมขององค์กรได้

2.3 สนองเป้าหมายในการบริหารทรัพยากรบุคคล เพราะการพัฒนาทรัพยากรบุคคล เป็นแรงผลักดันให้ทรัพยากรบุคคลแต่ละบุคคลสามารถพัฒนาศักยภาพและความสามารถของตน เพื่อความเจริญก้าวหน้าในการปฏิบัติหน้าที่ต่อไป

3. การวางแผนชีวิตและอาชีพ (Life and career planing) และการพัฒนาอาชีพ (Career development) การวางแผนชีวิตเป็นการทำให้ชีวิตมีคุณค่าและมีความหมาย (Life worth living) เกิดความพยายามที่จะทำให้ชีวิตได้รับความสำเร็จสูงสุด การวางแผนชีวิตจะช่วยกระตุ้นให้ทรัพยากรบุคคลในองค์กรได้เข้าใจตนเองว่าตนเองอยู่ ณ จุดใดของชีวิตพร้อมกับพิจารณาตำแหน่งหน้าที่ที่ดำรงอยู่เพื่อช่วยให้บุคคลได้พิจารณาว่าตนเองสมควรไปอยู่ ณ ที่ใดในช่วงเวลาการปฏิบัติต่อไปในอนาคต ส่วนการวางแผนอาชีพเป็นส่วนหนึ่งของการวางแผนชีวิตไม่สามารถแยกออกจากกันได้ การวางแผนชีวิตและอาชีพจะต้องดำเนินการไปพร้อมๆ กัน โดยถือว่าเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรที่จะช่วยให้ทรัพยากรบุคคลในองค์กรได้รับความรู้ทักษะ และข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นสำหรับการวางแผนชีวิตและอาชีพของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะการวางแผนชีวิตและอาชีพจะทำให้เกิดประโยชน์ต่อทรัพยากรบุคคลแต่ละบุคคลแล้ว กล่าวคือ แต่ละบุคคลได้ใช้ความรู้ความสามารถได้ตรงกับงานที่ตนเองรักและเต็มใจปฏิบัติงานด้วยความผูกพันที่จะอยู่และก้าวหน้าในองค์กร ผลการปฏิบัติทั้งในระดับบุคคลและระดับองค์กรโดยส่วนรวมก็จะมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามการวางแผนชีวิตและอาชีพควรดำเนินการให้สอดคล้องและควบคู่กับกระบวนการในการบริหารทรัพยากรบุคคลในองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งขั้นตอนการวางแผนทรัพยากรบุคคล เพื่อให้ความต้องการในระดับบุคคลในแง่ของการวางแผนชีวิตและอาชีพสอดคล้องและสัมพันธ์กับความต้องการในระดับองค์กรในแง่ของการวางแผนทรัพยากรบุคคล

ภารกิจด้านการจูงใจ

1. การประเมินผลการปฏิบัติงาน (Performance evaluation) เป็นวิธีการหนึ่งในการควบคุมทรัพยากรในองค์กรให้ปฏิบัติงานตามเป้าหมายที่กำหนดคนั้นคือ การประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อพิจารณาวัดและประเมินผลการปฏิบัติงาน และพฤติกรรมในการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานว่าอยู่ในระดับใด มีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใดภายในเวลาที่กำหนด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับการพิจารณาศักยภาพทรัพยากรบุคคลแต่ละบุคคลในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้การประเมินผลการปฏิบัติงานมีวัตถุประสงค์ดังนี้

- 1.1 การเลื่อนเงินเดือนและผลตอบแทนต่างๆ ให้สอดคล้องกับผลงาน
- 1.2 การเลื่อนตำแหน่งและ/หรือการเปลี่ยนแปลงตำแหน่ง
- 1.3 การพัฒนาและปรับปรุงสมรรถภาพในการปฏิบัติงานให้สูงขึ้น
- 1.4 การปรับปรุงประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานขององค์กร เพราะการประเมินผล

การปฏิบัติงานจะทำให้ผู้บริหารมองเห็นภาพรวมของงานทั้งหมดว่ามีจุดเด่นหรือจุดด้อยที่ใดบ้าง เพื่อการแก้ไขปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้นและทำให้องค์กรได้เปรียบในระยะยาว

1.5 การบันทึกข้อมูลส่วนตัวของทรัพยากรบุคคลในองค์กร

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นประโยชน์ทั้งต่อบุคลากร ต่อผู้บริหาร และต่อองค์กร กล่าวคือ ผลการประเมินสามารถนำมาใช้ปรับปรุงหรือส่งเสริมการปฏิบัติงานของแต่ละบุคคลให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในภาพรวมขององค์กร ข้อมูลจากการประเมินผลการปฏิบัติงานจะเป็นประโยชน์สำหรับผู้บริหารสำหรับนำไปใช้ในการบริหารทรัพยากรบุคคลในองค์กรตามระบบคุณธรรมอันจะส่งผลต่อการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจให้แก่ทุกคนในองค์กร และเป็นผลทำให้ประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานในองค์กรสูงขึ้นในที่สุด

2. การจูงใจในการปฏิบัติงาน (Motivation) ทฤษฎีการจูงใจ (Motivation theories) ในระยะแรกและในปัจจุบันมักอยู่บนพื้นฐานของหลักการความพอใจนิยามซึ่งเป็นหลักที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งจะประพฤติในลักษณะของการแสวงหาความพอใจและลดความไม่พอใจให้น้อยลง โดยทั่วไปผลการปฏิบัติงานของแต่ละบุคคลจะถูกกำหนดโดยแรงจูงใจหรือความปรารถนาที่จะทำงาน ความสามารถ และสภาพแวดล้อมของงาน ดังนั้นถ้าบุคคลมีความสามารถในการปฏิบัติงานและได้รับการสนับสนุนโดยสภาพแวดล้อมของงานและองค์กร ประกอบกับถูกจูงใจอย่างเพียงพอก็ทำให้บุคคลเหล่านั้นปฏิบัติงานบรรลุเป้าหมายของตนเองได้ แต่ถ้าขาดอย่างใดอย่างหนึ่งหรือมีไม่เพียงพอ ก็อาจจะทำให้ผลการดำเนินงานขององค์กรโดยภาพรวมเสียหาย ดังนั้นกระบวนการจูงใจจึงเริ่มต้นด้วยความต้องการ การรับรู้ความต้องการจะนำไปสู่ความพยายามที่จะตอบสนองความต้องการของตนด้วยการกระทำบางอย่าง ถ้าการกระทำนั้นสามารถตอบสนองความต้องการ และทำให้เกิดความพอใจตามที่คาดหมายไว้ได้ การกระทำดังกล่าวก็จะเป็นสิ่งที่น่าสนใจนำไปสู่ความพอใจได้จากกระบวนการเช่นนี้การปฏิบัติงานในองค์กร ผู้บริหารจึงควรตระหนักถึงความต้องการทรัพยากรบุคคลในองค์กร และประสานความต้องการของบุคคลและองค์กรให้สอดคล้องกันเพื่อให้ผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นสามารถทำให้บรรลุเป้าหมายทั้งในระดับบุคคลและในระดับองค์กร ทั้งนี้ทฤษฎีการจูงใจได้อาศัยแนวทางด้านจิตวิทยาและแนวทางด้านการบริหารเพื่ออธิบายพฤติกรรมของบุคคล โดยการวิเคราะห์บุคคลและสถานการณ์ต่างๆ โดยหาคำตอบว่าผู้บริหารควรจะจูงใจบุคคลในหน่วยงานของตนเองอย่างไร มีปัจจัยอะไรบ้างที่เป็นสิ่งกระตุ้นผลักดันหรือจูงใจให้เกิดพฤติกรรม รวมทั้งกระบวนการในการกระตุ้นพฤติกรรมด้วย ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจูงใจมีอยู่หลายทฤษฎี ดังนี้ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2554, หน้า 12-43)

ตาราง 1 ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจูงใจ

| ทฤษฎี | นักวิชาการ | สาระสำคัญของทฤษฎี |
|--|---------------------|---|
| ลำดับขั้นความต้องการ (Needs-hierarchy theory) | Abraham Maslow | - เรียงลำดับความต้องการของบุคคลจากระดับล่างขึ้นไประดับสูง ตั้งแต่ความต้องการด้านร่างกาย, ด้านความปลอดภัย, ด้านสังคม, ด้านเกียรติยศชื่อเสียง และด้านความสมหวังของชีวิต เมื่อความต้องการระดับล่างได้รับการตอบสนอง บุคคลก็จะเกิดความต้องการขั้นต่อไป |
| ทฤษฎีสองปัจจัย (Two-factor theory of motivation) | Frederick Herzberg | - ปัจจัยที่มีผลต่อการทำงานของทรัพยากรมนุษย์มี 2 ประเภท คือ ปัจจัยจูงใจ (Motivation factor) และปัจจัยสุขอนามัยหรือปัจจัยค้ำจุน (Hygiene factor) |
| ทฤษฎี ERG (ERG theory) | Clayton Alderfer | - ปรับปรุงระดับความต้องการของ Maslow ออกเป็น 3 ระดับ คือ ความต้องการดำรงชีวิตอยู่ (Existence needs : E) ความต้องการความสัมพันธ์ (Relatedness needs : R) และความต้องการการเจริญเติบโต (Growth needs : G) |
| ทฤษฎี X และ Y (Theory X - Y) | Douglas McGregor | - เปรียบเทียบให้เห็นทางเลือกที่บริหารจะต้องรับรู้เกี่ยวกับผู้ใต้บังคับบัญชาว่ามีลักษณะอย่างไร เพื่อจะได้จัดการจูงใจได้ถูกต้อง - Theory X : ต้องควบคุมผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิดจูงใจด้วยผลตอบแทนทางการเงิน และการลงโทษเมื่อทำผิด - Theory Y : จัดสภาพแวดล้อมในองค์กรให้เหมาะสมเพื่อสนับสนุนความสำเร็จของผู้ใต้บังคับบัญชาให้สอดคล้องกับเป้าหมายขององค์กร |
| ทฤษฎีความต้องการจากการเรียนรู้ (McClelland's learned needs theory) | David C. McClelland | - ความต้องการที่มีความสำคัญมี 3 ประเภท คือ ความต้องการทางสังคม ความต้องการอำนาจ และความต้องการความสำเร็จ |

ตาราง 1 (ต่อ)

| ทฤษฎี | นักวิชาการ | สาระสำคัญของทฤษฎี |
|--------------------------------------|-----------------|--|
| ทฤษฎีความเสมอภาค (Equity theory) | J. Stacey Adams | - การรับรู้ของบุคคล : ถ้าบุคคลรับรู้ว่าผลตอบแทนของเขาเสมอภาคกับผลตอบแทนที่ผู้อื่นได้รับในสถานการณ์แบบเดียวกันแล้ว เขาก็จะยอมรับในความยุติธรรมและเสมอภาค ดังนั้นบุคคลจะถูกจูงใจให้แสวงหาความเสมอภาคทางผลตอบแทนที่เขาคาดหวังจากผลการปฏิบัติงาน |
| ทฤษฎีความคาดหวัง (Expectancy theory) | Victor Vroom | - บุคคลใดบุคคลหนึ่งจะมีผลปฏิบัติงานเป็นอย่างไรขึ้นอยู่กับเป้าหมายส่วนบุคคล ความเข้าใจหรือการรับรู้ในความสัมพันธ์ระหว่างผลการปฏิบัติงานและความสำเร็จตามเป้าหมาย และความสามารถของบุคคลต่อผลปฏิบัติงาน |

3. ค่าตอบแทนในการปฏิบัติงาน (Compensation) การกำหนดค่าตอบแทนนับว่าเป็นสิ่งสำคัญสำหรับทรัพยากรบุคคลในองค์กรในอันที่จะส่งผลต่อการจูงใจและบำรุงขวัญกำลังใจ ค่าตอบแทนในการปฏิบัติงาน หมายความรวมถึงค่าตอบแทนที่เป็นตัวเงิน (Financial or actual monetary payment) และผลประโยชน์เกื้อกูลต่างๆ (Non financial or fringe benefits) ในรูปสวัสดิการและผลตอบแทนต่างๆ ซึ่งไม่ใช่ตัวเงิน โดยทั่วไปไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชนถือว่าการกำหนดค่าตอบแทนมีวัตถุประสงค์สำคัญ 3 ประการ คือ

3.1 เพื่อสรรหาหรือดึงดูดบุคคลให้เข้ามาปฏิบัติงาน เป็นที่ยอมรับกันว่าองค์กรใดก็ตามที่จ่ายตอบแทนสูงจะมีผู้สมัครเข้าทำงานจำนวนมากทำให้องค์กรนั้นๆ มีโอกาสคัดเลือกบุคคลได้มาก

3.2 เพื่อจูงใจในการปฏิบัติงาน ในการบริหารทรัพยากรบุคคลถือว่ารางวัลจูงใจ โดยทั่วไปมี 4 ประเภท คือ รางวัลจูงใจที่เป็นตัวเงิน รางวัลจูงใจที่ไม่ใช่ตัวเงิน สิทธิประโยชน์ต่างๆ และการจัดการผลปฏิบัติงานเพื่อตอบแทนการทุ่มเทการปฏิบัติงาน

3.3 เพื่อควบคุมค่าใช้จ่ายขององค์กร การกำหนดค่าตอบแทนที่มีประสิทธิภาพสามารถนำมาใช้ตรวจสอบ และควบคุมค่าใช้จ่ายขององค์กรได้ องค์กรควรมีหลักเกณฑ์และรูปแบบการจ่ายค่าตอบแทนที่แน่นอนเพื่อจะได้คาดการณ์ค่าใช้จ่ายได้ล่วงหน้า

สำหรับค่าตอบแทนที่เป็นตัวเงิน ในภาครัฐถือว่าการให้ค่าตอบแทนที่เป็นตัวเงินเป็นการตอบแทนจากการปฏิบัติงานและเป็นสิทธิที่ข้าราชการจะได้รับทั้งในระหว่างรับราชการ และเมื่อพ้นจากราชการ รวมทั้งถึงแก่ความตายด้วย ค่าตอบแทนที่เป็นตัวเงินสำหรับภาครัฐ เช่น เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง เงินบำเหน็จบำนาญ เงินช่วยเหลือเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล เป็นต้น ในส่วนผลประโยชน์เกื้อกูลต่างๆ เป็นสิ่งที่มาเสริมค่าตอบแทนที่เป็นตัวเงินเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความมั่นคง และเป็นการจูงใจในการปฏิบัติงานอีกหนทางหนึ่ง ซึ่งการจัดผลประโยชน์เกื้อกูลมีหลักเกณฑ์สำคัญที่ต้องคำนึงถึงดังนี้

1. ผลประโยชน์เกื้อกูลต้องสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ในองค์กร เพื่อให้บุคคลนำสิ่งนั้นไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อตนเองและครอบครัวได้อย่างเต็มที่

2. ความสามารถในการจ่ายขององค์กร เนื่องจากการจัดผลประโยชน์เกื้อกูลต้องดำเนินการอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง องค์กรจึงต้องประมาณค่าใช้จ่ายให้ชัดเจน

3. ความยืดหยุ่น การจ่ายผลประโยชน์เกื้อกูลต้องจัดให้สอดคล้องกับสถานการณ์ต่างๆ และความต้องการของทรัพยากรบุคคลในองค์กร

ผลประโยชน์เกื้อกูลในระบบราชการ เช่น การได้รับพระราชทานเรื่องราชอิสริยาภรณ์ การนับอายุราชการเป็นทวีคูณ สิทธิในการลา เป็นต้น (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2550, หน้า 12-43)

3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับอาชีพและความก้าวหน้าในอาชีพ

ปัจจัยที่ส่งผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพ

เบ็ญจา สวัสดิโอ (2524, หน้า 17-18) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพไว้ 3 ปัจจัยดังนี้

1. องค์กรหรือหน่วยงานกำหนดความก้าวหน้าในอาชีพ ได้แก่

1.1 การเลื่อนเงินเดือน เป็นการสร้างแรงจูงใจอย่างหนึ่งของระบบราชการซึ่งผู้ที่ทำงานดีมีผลงานจะได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นการตอบแทน โดยมีการให้ขั้น 1 ขั้น ในกรณีความชอบปกติ และ 2 ขั้น ในกรณีมีความชอบพิเศษ

1.2 การเลื่อนตำแหน่ง มี 3 ลักษณะ คือ

1.2.1 การเลื่อนตำแหน่งที่กำหนดเป็นระดับควบ ได้แก่ ตำแหน่งในสายงานที่เริ่มต้นจากระดับ 1 ระดับ 2 และระดับ 3 ซึ่งก.พ. กำหนดให้เป็นตำแหน่งระดับสูงขึ้นได้ถึงระดับ 3 ระดับ 4 และระดับ 5 ตามลำดับ ได้ทุกตำแหน่ง (ตำแหน่งระดับ 1-3 ตำแหน่งระดับ 2-4 และตำแหน่งระดับ 3-5) โดยการเลื่อนในระดับควบนี้มีการกำหนดเงินเดือนขั้นต่ำหรือกำหนดจำนวนปีในบางกรณีผู้บังคับบัญชาต้องประเมินความเหมาะสมด้วย

1.2.2 การเลื่อนตำแหน่งที่ว่าง เป็นการเลื่อนตำแหน่งในระดับสูงกว่าที่ว่างลงผู้ที่เหมาะสมจะได้รับพิจารณาแต่งตั้ง

1.2.3 การเลื่อนตำแหน่งที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) กำหนด ซึ่งเป็นตำแหน่งทางวิชาการ โดยจะใช้ผลงานและการให้การรับรองความเชี่ยวชาญมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา

1.3 การส่งเสริมทางวิชาการเป็นการส่งเสริมให้ได้รับการศึกษาฝึกอบรมและดูงานเมื่อบุคคลได้รับการบรรจุเข้าทำงานแล้ว

1.4 การสับเปลี่ยนโยกย้ายหน้าที่เป็นการเปิดโอกาสให้บุคลากรได้มีการพัฒนาตนเองให้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานอย่างกว้างขวางขึ้น

1.5 นโยบายองค์การที่ส่งเสริมและให้ความสำคัญต่อการพัฒนาความก้าวหน้า

2. ผู้ปฏิบัติงาน

ความก้าวหน้าเป็นเครื่องมือชี้ให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการทำงานของผู้ปฏิบัติงาน ดังนั้นผู้ปฏิบัติงานจะประสบความสำเร็จในการทำงานได้จะต้องปฏิบัติดังนี้

2.1 ด้านจิตใจ ต้องมีความตั้งใจและมีความคิดว่าต้องก้าวหน้าและทำงานอย่างสุดความสามารถ

2.2 ความรู้ทางด้านวิชาการ

2.3 มีการใฝ่หาความรู้โดยการศึกษาต่อ หรือฝึกอบรมดูงาน หรือหาตำราที่เกี่ยวข้องกับงานมาศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง

2.4 ความรู้ในการปฏิบัติงาน ต้องรู้ว่าจะงานในหน่วยงานที่สังกัดในภาพรวม เป้าหมายของหน่วยงาน

2.5 การทำงานอย่างมีคุณภาพ ต้องทำงานโดยมีแผนงาน ทำงานด้วยความรอบคอบรวดเร็วและถูกต้องตามเป้าหมายและหลักวิชาการ เมื่อทำงานเสร็จไม่สร้างปัญหาติดตามมาและเป็นที่ยอมรับของผู้บังคับบัญชา

2.6 ความสามารถในการปรับความรู้และปรับตนให้เข้ากับงาน จะต้องมีความรู้ทันสถานการณ์นำความรู้มาปรับให้เข้ากับการทำงาน รวมทั้งจะต้องรู้จักนิสัยและความถนัดของผู้ร่วมงาน

2.7 ผู้ปฏิบัติงานต้องมีทัศนคติที่ดีในการรับราชการกล่าวคือ ต้องมีสำนึกว่าข้าราชการคือ ผู้รับใช้ประชาชน มีความซื่อสัตย์สุจริต ไม่ฉกฉวยผลประโยชน์จากช่องโหว่ของกฎหมาย ไม่รับสินบนและทำงานโดยอุทิสตน มีความเสียสละ

2.8 มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีในการปฏิบัติงานกับบุคคลที่เกี่ยวข้องด้วย ได้แก่ ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน ลูกน้อง ลูกค้าผู้รับบริการ

2.9 มีความรับผิดชอบต่อน้ำที่และต่อผลของงาน

2.10 เป็นผู้มีระเบียบวินัย

2.11 มีสุขภาพอนามัยแข็งแรง

2.12 มีความกล้าในการแสดงความคิดเห็น

3. คุณภาพ คุณภาพการทำงานที่ส่งผลถึงความก้าวหน้า ได้แก่

3.1 การรักงานพอใจในงานของตนเห็นคุณค่าของงานซึ่งจะทำให้เกิดความรักและผูกพันต่องาน

3.2 การเรียนรู้งาน ต้องศึกษากฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวกับงานและต้องแสวงหาความรู้คำแนะนำจากผู้มีประสบการณ์เพื่อนำมาปรับปรุงการทำงาน

3.3 การเรียนรู้เพื่อนร่วมงาน การเรียนรู้ที่จะทำงานร่วมกับผู้อื่นเพื่อขอความร่วมมือและเพื่อทำให้การทำงานร่วมกันมีประสิทธิภาพ

3.4 การเร่งรัดงาน งานที่ได้รับมอบหมายจะต้องรับทำให้เสร็จสิ้นโดยเร็วเพื่อพร้อมที่จะทำงานชิ้นต่อไป

3.5 การริเริ่มงาน ผู้ปฏิบัติงานต้องสนใจใฝ่หาความรู้ที่ช่วยให้เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์เพื่อนำมาใช้ปรับปรุงงานให้มีความเจริญก้าวหน้า มีประสิทธิภาพ มีผลงานเพิ่มขึ้น

3.6 การมีระเบียบวินัย การปฏิบัติตามกฎระเบียบและวินัยของหน่วยงาน

เครื่องมือช่วยเหลือในการพัฒนาความก้าวหน้าในอาชีพ

จิตภา ป็องป้อม (2552, หน้า 11-17) เครื่องมือที่ช่วยเหลือในการพัฒนาความก้าวหน้าในสายงานอาชีพ ได้แก่

1. Job ladders เป็นแผนผังที่แสดงให้เห็นถึงโอกาสที่จะก้าวหน้าจากงานหนึ่งไปยังงานอื่นๆ ทั้งในแนวนอนและการเลื่อนไปยังตำแหน่งที่สูงขึ้น โดยจะมีรายละเอียดต่างๆ เช่น อัตราเงินเดือน ประสบการณ์ การอบรม เป็นต้น

2. Job posting เป็นวิธีการง่ายๆ ที่ใช้เพื่อเป็นโอกาสให้คนงานหาความก้าวหน้าโดยการเลื่อนขั้นหรือการโยกย้ายไปทำงานที่ชอบ ตามระบบนี้เมื่อมีตำแหน่งใหม่เกิดขึ้นจะมีการแจ้งให้ทราบในข่าวสารหรือการติดประกาศ ซึ่งจะระบุถึงความสามารถ ประสบการณ์และอายุงานที่

จำเป็นเพื่อให้พนักงานมีสิทธิสมัครในตำแหน่งใหม่ที่เป็นไปได้

เกณฑ์หรือมาตรวัดความก้าวหน้าในอาชีพ

พงค์ หรดาล (2540, อ้างอิงใน จิตภา ป้องป้อม, 2552, หน้า 11-17) ได้กำหนดเกณฑ์หรือมาตรวัดความก้าวหน้า ได้แก่

1. ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ การที่ได้เลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นมีหน้าที่และความรับผิดชอบสูงขึ้น ความก้าวหน้าในตำแหน่งวัดได้จากการเปรียบเทียบกับตำแหน่งที่ได้ดำรงอยู่กับระยะเวลาในการรับราชการหรือเปรียบเทียบกับอายุของบุคลากรนั้นๆ หรืออาจเปรียบเทียบกับเพื่อนร่วมงาน

2. ความก้าวหน้าในเงินเดือน การได้รับเงินเดือนในอัตราที่สูงความก้าวหน้าในอัตราเงินเดือนมีส่วนส่งเสริมและสนับสนุนความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ ผู้ก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ย่อมมีโอกาสที่จะได้รับเงินเดือนสูงหรือมีความก้าวหน้าในเงินเดือนทำให้มีโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ด้วย

3. ความก้าวหน้าในการพัฒนาตนเอง ความก้าวหน้าในด้านความรู้ความสามารถทักษะและประสบการณ์ในการทำงาน รวมถึงการพัฒนาตนเองในด้านจิตใจทัศนคติ ตลอดจนนิสัยในการปฏิบัติงานอันจะทำให้งานที่ปฏิบัตินั้นสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ความก้าวหน้าในการพัฒนาตนเองมีความสำคัญมากที่สุดที่จะทำให้มีความก้าวหน้าในชีวิตการทำงาน ผู้ปฏิบัติงานที่พัฒนาตนเองได้อย่างรวดเร็วย่อมมีความก้าวหน้าทั้งตำแหน่งหน้าที่และเงินเดือน เพราะการได้เลื่อนตำแหน่งหรือได้เลื่อนขึ้นเงินเดือนโดยปกติหรือพิเศษนั้นผู้บังคับบัญชามีอำนาจพิจารณาจากความรู้ความสามารถ ความประพฤติ ตลอดจนผลงานของผู้ปฏิบัติงานเป็นสำคัญ

องค์ประกอบของความก้าวหน้าในอาชีพ

ความก้าวหน้าในอาชีพประกอบไปด้วยการวางแผนอาชีพงาน และการพัฒนาอาชีพงาน

1. การวางแผนอาชีพงาน (Career planning) เป็นกระบวนการจัดสร้างขั้นตอนของบุคคลในการที่จะก้าวไปสู่เส้นทางของการทำงานตามทางเลือกต่างๆ ในชีวิตการทำงานการวางแผนอาชีพงานที่มีประสิทธิผลจะต้องเชื่อมโยงและประสานการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรเข้ากับความต้องการความคาดหวังและแรงจูงใจของบุคคล ซึ่งเหล่านี้ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากทั้ง 2 ฝ่าย การวางแผนอาชีพ จำเป็นต้องใช้ข้อมูลที่ สำคัญ 3 ประการ คือ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2554, หน้า 552-554)

1.1 ข้อมูลเกี่ยวกับบุคคล ได้แก่ ประวัติการศึกษา ครอบครัว ประสบการณ์ แนวคิด ส่วนบุคคล เพื่อน ความสนใจ ความเชื่อ ค่านิยม เป็นต้น

1.2 ข้อมูลเส้นทางสายอาชีพ คือ แผนผังความก้าวหน้าในอาชีพที่เป็นไปได้ เส้นทางสายอาชีพจะประกอบไปด้วยงานลักษณะต่างๆ หลายลักษณะเป็นลำดับขั้น โดยองค์กรเลื่อนตามลำดับขั้นตามเส้นทางอาชีพของข้าราชการพลเรือนสายทั่วไป สายวิชาชีพหรือเชี่ยวชาญเฉพาะ และสายบริหารระดับกลางและระดับสูง

1.3 ข้อมูลเกี่ยวกับองค์กร ประกอบด้วย ความต้องการขององค์กรในปัจจุบันและอนาคต การวางแผนกำลังคน ความต้องการแรงงาน การวิเคราะห์งาน การออกแบบงาน เป็นต้น การวางแผนสายอาชีพ ประกอบด้วยกิจกรรมสำคัญ 3 ประการ คือ

1.3.1 การวิเคราะห์และการวางแผนบุคคล เป็นการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับตัวเอง โอกาส ความก้าวหน้า เป้าหมายอาชีพ วิธีการ เพื่อการบรรลุเป้าหมายและวิธีการปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหา

1.3.2 การประเมินผลการปฏิบัติงานและการให้คำปรึกษา เป็นการดำเนินการในส่วน of องค์กรดังต่อไปนี้ การประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเป็นข้อมูลสำคัญที่แสดงระดับความสามารถ ความสนใจบุคลิกภาพ และโอกาสความสำเร็จหรือศักยภาพของบุคลากร โดยจะต้องประเมินเป้าหมายเพื่อหาจุดบกพร่องเพื่อประโยชน์ในการกำหนดแนวทางในการอบรมในอนาคต นอกจากนี้ควรประเมินเพื่อหารายละเอียดเกี่ยวกับบุคคลเพื่อคุณวุฒิกรรมสำคัญ เมื่อบุคคลได้เลื่อนตำแหน่งในอนาคต

1.3.3 การกำหนดแผนพัฒนาสายอาชีพ ผลที่ได้จากการปรึกษาหารือระหว่างฝ่ายจัดการและบุคลากรคือ รูปแบบความก้าวหน้าของอาชีพที่เป็นจริงได้ซึ่งนำมากำหนดเป็นแผน โดยการวางแผนต้องคำนึงถึงการปฏิบัติงานที่ท้าทายให้สำเร็จต้องมีการพัฒนาทักษะความชำนาญ ความคิดสร้างสรรค์

2. การพัฒนาอาชีพงาน (Career development) เป็นกิจกรรมที่บุคคลเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อปรับปรุงการทำงานทั้งในปัจจุบันและปรับปรุงคนให้เหมาะสมกับงานในอนาคต รวมถึงกิจกรรมต่างๆ ที่องค์กรจัดขึ้นเพื่อสนับสนุนให้อาชีพงานของบุคคลบรรลุจุดหมายทั้งในส่วน of บุคคลและในส่วน of องค์กร โดยวัตถุประสงค์ของการพัฒนาอาชีพ ได้แก่ (ณัฐพันธ์ เชนรันทน์, 2545, หน้า 176-178)

2.1 พัฒนาทรัพยากรบุคคลจากประสบการณ์

2.2 สนับสนุนบุคลากรที่มีความสามารถศักยภาพและความตั้งใจ

2.3 จัดทรัพยากรบุคคลให้เหมาะสมกับงาน

2.4 สร้างขวัญและกำลังใจ

2.5 เตรียมรับการเปลี่ยนแปลง การพัฒนาอาชีพ โดยบุคคล คือ การที่บุคคลเกิดความตระหนักที่จะปฏิบัติตนให้เกิดความก้าวหน้าในอาชีพมีกิจกรรมสำคัญได้แก่

2.5.1 การวางแผนอาชีพ

2.5.2 การตระหนักถึงอาชีพ ต้องมีการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของอาชีพและพิจารณาความสามารถ ทักษะและความรู้ของตนเอง

2.5.3 การตระหนักถึงองค์กรตระหนักถึงโอกาสต่างๆ ที่มีอยู่ในองค์กร โดยดูจากตำแหน่งภายใน ฐานะการเงินขององค์กร บุคลากรต้องเข้าใจถึงความต้องการขององค์กรในตำแหน่งนั้นๆ เพื่อคิดว่าตนเองมีความรู้ความสามารถและความสนใจที่ตอบสนองความต้องการขององค์กร

2.5.4 การใช้ประโยชน์จากศูนย์ข้อมูลอาชีพ ศูนย์ข้อมูลอาชีพจะช่วยเหลือบุคลากรในการพิจารณาความสนใจของตนเอง เส้นทางอาชีพ ค่านิยมและความสามารถเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการพัฒนาความก้าวหน้า การพัฒนาอาชีพ โดยองค์กรคือองค์กรจัดให้มีกิจกรรมพัฒนาบุคลากรเพื่อให้เกิดความก้าวหน้าในอาชีพ โดยมีกิจกรรมที่สำคัญ ได้แก่

2.5.4.1 การเปิดตำแหน่งภายใน เป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้บุคลากรภายในสมัครในตำแหน่งที่ว่าง โดยได้รับการพิจารณาพร้อมกับผู้สมัครนอกองค์กร โดยบุคคลที่มีคุณสมบัติตรงตามที่ต้องการซึ่งผ่านการคัดเลือกจะได้รับการสัมภาษณ์ โดยเทียบกับผู้สมัครภายนอกเพื่อคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมที่สุด

2.5.4.2 ระบบที่ปรึกษา เป็นระบบที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงข่ายสายงานภายในองค์กร ซึ่งเป็นประโยชน์ในการพัฒนาความก้าวหน้าในอาชีพ การวางแผนด้านอาชีพ การประเมินจุดเด่นจุดด้อยของบุคลากรช่วยลดความตื่นตระหนกในการเข้าร่วมกลุ่มใหม่ นอกจากนี้ผู้บังคับบัญชาต้อง เป็นที่ปรึกษาทางด้านอาชีพด้วยเนื่องจากมีความใกล้ชิดและรู้จักบุคลากรเป็นอย่างดี

2.5.4.3 ศูนย์ข้อมูลอาชีพ เป็นวิถีทางในการให้ข้อมูลด้านอาชีพแก่บุคลากร เป็นการโอนความรับผิดชอบในการพัฒนาความก้าวหน้าในอาชีพให้กลับไปสู่บุคลากร การพัฒนาความก้าวหน้าจะมีประสิทธิภาพเมื่อบุคลากรรับผิดชอบความก้าวหน้าของตนเอง เป้าหมายพื้นฐานของการพัฒนาความก้าวหน้าในอาชีพคือการช่วยในการตัดสินใจในอาชีพ ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างความสามารถในการสำรวจและประเมินตนเองของบุคลากร สำหรับข้อมูลที่ศูนย์ข้อมูลอาชีพเป็นข้อมูลเกี่ยวกับการศึกษา การวางแผนอาชีพ การเติบโต ทักษะ การอบรม การบริหาร การบังคับบัญชา ซึ่งเสริมสร้างการวางแผนของบุคลากรและเพิ่มพูนความรู้ให้กับบุคลากร

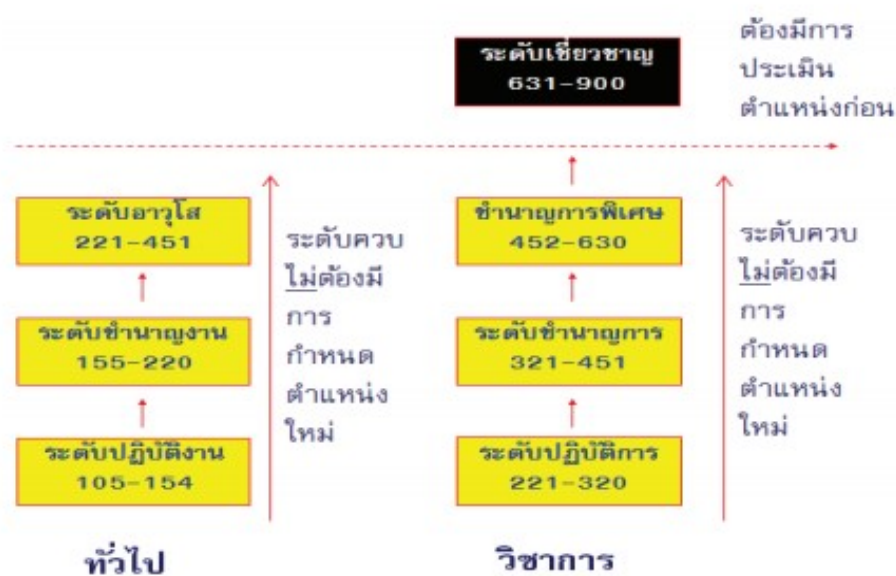
2.5.4.4 การอบรมการพัฒนาความก้าวหน้าในอาชีพเน้นการประเมินทักษะและความสามารถของบุคลากรเพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการอบรมและพัฒนาในเรื่องต่างๆ

4. แนวทางความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการท้องถิ่น

สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (2553, หน้า 24-27) การวางแผนทางเดินสายอาชีพของข้าราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องสอดคล้องและเชื่อมโยงกับระบบบริหารงานบุคคลอื่นๆ ของท้องถิ่นเพื่อให้เกิดการบูรณาการและเตรียมความพร้อมของข้าราชการและผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปในทางทิศเดียวกันรองรับภารกิจของสายอาชีพ/สายงานและทิศทางการดำเนินงานขององค์กร รวมทั้งให้มีความพร้อมสำหรับการเติบโตเป็นผู้เชี่ยวชาญหรือนักบริหารอย่างมีประสิทธิภาพและคุณภาพสูงสุดต่อไปในอนาคต ทั้งนี้ได้จัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพที่สำคัญๆ ดังนี้

1. ข้อเสนอเกี่ยวกับกระบวนการในการวางแผนทางเดินสายอาชีพ

ข้อเสนอที่ 1.1 การขยายระดับควบภายใต้ระบบใหม่ให้มีการขยายระดับควบสำหรับระดับปฏิบัติงาน ชำนาญงาน อาวุโส ในประเภททั่วไปและระดับปฏิบัติการ ชำนาญการ ชำนาญการพิเศษ และสำหรับตำแหน่งปลัด อปท. ประเภทบริหารกลาง สูง เพื่อให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีโอกาสก้าวหน้าเพิ่มขึ้น รวมถึงมีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติราชการที่ดี ดังภาพประกอบ 2



ภาพประกอบ 2 การขยายระดับควบภายใต้ระบบใหม่

ที่มา : สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (2553, หน้า 24-27)

ข้อเสนอที่ 1.2 การโอนย้ายงานภายใต้ระบบใหม่ ให้มีการย้ายงานเพื่อให้ข้าราชการมีโอกาสในการทำงานหลากหลายภายในหน่วยงาน เช่น โอนย้ายข้ามฝ่าย/กอง/สำนัก หรือโอนย้ายข้ามพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริการประชาชน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการพิจารณาเลื่อนระดับชั้นงาน ดังภาพประกอบ 3



ภาพประกอบ 3 การโอนย้ายงานภายใต้ระบบใหม่

ที่มา : สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (2553, หน้า 24-27)

ข้อเสนอที่ 1.3 การกำหนดตำแหน่งระดับทรงคุณวุฒิให้มีการกำหนดสายงานประเภทวิชาการ โดยเพิ่มระดับทรงคุณวุฒิซึ่งมีส่วนสำคัญในการสร้างสรรค์และสังสรรค์ความรู้ใหม่ ที่จำเป็นต่อการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งองค์ความรู้บางลักษณะนั้นเป็นความรู้เฉพาะที่ไม่มีการพัฒนาในเอกชนหรือในภาคราชการอื่นๆ เนื่องจากมีลักษณะงานไม่คุ้มทุนหรือไม่มีความจำเป็นในเชิงพาณิชย์ เช่น นักวิชาการเกษตร นักวิชาการสิ่งแวดล้อม วิศวกรวิชาชีพ (วิศวกรรมเครื่องกล, วิศวกรรมไฟฟ้า และวิศวกรรมโยธา) นักผังเมือง สถาปนิกเกสัซกร นักสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น

ข้อเสนอที่ 1.4 หลักเกณฑ์ในการเลื่อนระดับตำแหน่ง ให้มีการกำหนดกระบวนการและหลักเกณฑ์ในการเลื่อนตำแหน่งและย้าย ทั้งในประเภทและต่างประเภทงานใหม่ เพื่อให้ระบบการวางแผนทางเดินสายอาชีพมีความโปร่งใสและเป็นธรรมในระดับควบ โดยเฉพาะในประเภทอำนาจการท้องถิ่นและบริหารท้องถิ่นหรือบริหารจัดการท้องถิ่นนั้น ได้เสนอให้ยึดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเลื่อนระดับตำแหน่งข้าราชการแต่ละราย ประกอบด้วย

1.4.1 หลักผลงานต่อเนื่อง

1.4.2 หลักประสบการณ์

1.4.3 หลักปริมาณงานและค่าของงาน

1.4.4 หลักความรู้ทักษะสมรรถนะและหลักการพัฒนา

2. ข้อเสนอเกี่ยวกับกระบวนการในการเลื่อนระดับชั้นงานหรือเข้าสู่ประเภทเงินเดือนตำแหน่งใหม่ เสนอให้มีกระบวนการในการคัดสรรบุคลากรเข้าสู่ตำแหน่งในรูปแบบคณะกรรมการเพื่อความยุติธรรม โปร่งใส อย่างไรก็ตามในตำแหน่งระดับผู้บริหารหรือผู้เชี่ยวชาญที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นคณะกรรมการควรประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกด้วย ทั้งนี้เพื่อความมั่นใจว่ามีความเป็นธรรมและโปร่งใสในการสรรหาและคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมก่อนจะส่งให้ผู้มีอำนาจตามที่ ก.ด. กำหนดพิจารณาแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ

3. ข้อเสนอหลักเกณฑ์ในการย้ายเปลี่ยนกลุ่มประเภทตำแหน่ง เสนอให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทโอนย้ายระหว่างกันได้ใน 5 กรณีดังนี้

3.1 เปลี่ยนกลุ่มประเภททั่วไปสู่ประเภทวิชาการได้

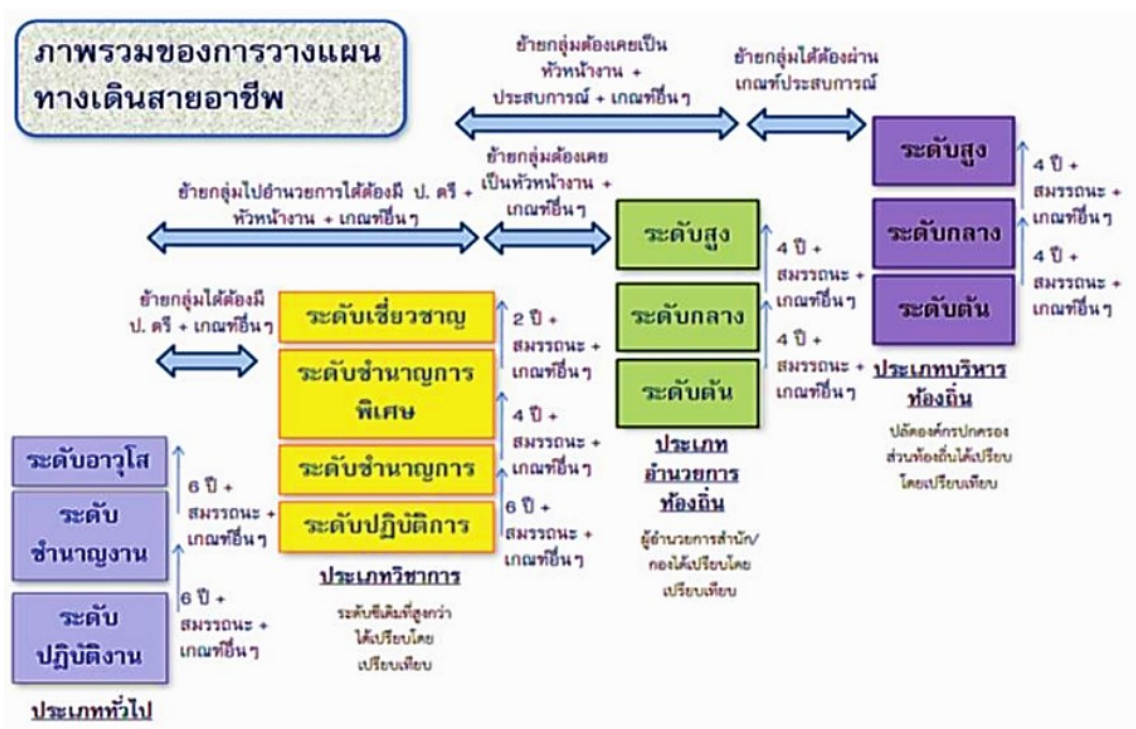
3.2 เปลี่ยนกลุ่มประเภททั่วไปสู่ประเภทอำนวยการได้

3.3 เปลี่ยนกลุ่มระหว่างประเภทวิชาการและประเภทอำนวยการได้

3.4 เปลี่ยนกลุ่มระหว่างประเภทวิชาการและประเภทบริหารได้

3.5 เปลี่ยนกลุ่มระหว่างประเภทอำนวยการและประเภทบริหารได้

นอกจากนี้มีข้อเสนอเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการขอย้ายและข้อเสนอเกี่ยวกับการพัฒนาทักษะความสามารถกับการวางแผนเส้นทางเดินสายอาชีพ โดยสรุปภาพรวมของเส้นทางความก้าวหน้าในสายอาชีพได้ดังภาพประกอบ 4



ภาพประกอบ 4 ภาพรวมของการวางแผนสายอาชีพ

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (2558, เว็บไซต์)

5. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับคุณภาพในการทำงาน

อริยา ท้าวแดนคำ (2552, หน้า 18-26) กล่าวว่า คุณภาพการทำงานประกอบด้วย ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งนี้มีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายไว้ดังนี้

ศรีสมพร รอดศิริ (2551, หน้า 22) กล่าวว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ผลสำเร็จหรือผลที่เกิดขึ้นของงานจากการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งประสิทธิภาพมีความสัมพันธ์กับความสำเร็จของผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด

รุ่งนภา เลิศพัชรพงศ์ (2545 ; อ้างอิงใน รัตนภัทร์ สุวรรณสิทธิ, 2557 , หน้า 28) กล่าวว่า ประสิทธิภาพเป็นการทำงานที่บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ และถือว่าได้รับประโยชน์สูงสุด โดยจะต้องใช้ทรัพยากรน้อย

จากนิยามข้างต้นผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า ประสิทธิภาพและประสิทธิผลมีความหมายแตกต่างกัน กล่าวคือ ประสิทธิภาพหมายถึง ความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร ส่วนประสิทธิผลนั้นหมายถึง ความสามารถบรรลุจุดมุ่งหมายตามที่กำหนดไว้ แต่ทั้งสองสิ่งมีความสำคัญต่อความอยู่

รอดและความก้าวหน้าขององค์กรต่างก็เป็นส่วนหนึ่งของมันและกันที่จะต้องควบคู่กันไปในการบริหารองค์กรให้ประสบความสำเร็จ

แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพการทำงาน

เชาวิ โจรจนแสง (2540 ; อ้างอิงใน กรวิทย์ ต้นศรี, 2549, หน้า 36) กล่าวว่า มนุษย์มีหลายสิ่งหลายอย่างที่คล้ายคลึงกันแต่มนุษย์ก็มีสิ่งที่แตกต่างกันหลายประการ มนุษย์แต่ละคนมีเอกลักษณ์ของตนเองมีความแตกต่างกันในด้านรูปร่างหน้าตาท่าทางทัศนคติพฤติกรรมความสามารถสนิยมและสังคม ซึ่งความแตกต่างเหล่านี้มาจากปัจจัยหลายประการ เช่น กรรมพันธุ์ สิ่งแวดล้อม วัย เพศการศึกษา ฐานะ ถิ่นกำเนิด และศาสนา เป็นต้น ปัจจัยเหล่านี้ก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างบุคคลและยังส่งผลต่อการทำงานที่แตกต่างกันและความแตกต่างเหล่านี้ยังก่อให้เกิดความขัดแย้งกันระหว่างมนุษย์ หากผู้บริหารสามารถเข้าใจถึงความแตกต่างเหล่านี้ย่อมสามารถนำมาใช้ในการบริหารทรัพยากรบุคคลในด้านการสรรหาคัดเลือกคนเข้ามาทำงาน การพัฒนาฝึกอบรมส่งเสริมเพื่อเพิ่มความสามารถและศักยภาพได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม อย่างไรก็ตามการคัดเลือกและการทดสอบบุคคลเพื่อเข้าทำงาน เป็นกระบวนการหนึ่งที่สำคัญอย่างมากและเป็นกระบวนการเดียวที่จะได้มาซึ่งบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในเบื้องต้น ซึ่งจะเห็นได้จากในปัจจุบันบริษัทที่ให้บริการรับสรรหาและคัดเลือกบุคลากรมีบทบาทสำคัญอย่างมาก ทั้งที่ในอดีตบทบาทการสรรหาและคัดเลือกบุคลากรจะเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของฝ่ายบุคคล แสดงให้เห็นว่าองค์กรต่างๆ ในปัจจุบันให้ความสำคัญกับการบริหารทรัพยากรบุคคลเป็นอย่างมากและต้องการบุคลากรที่มีความสามารถเข้าร่วมงานกับองค์กร เพราะนอกจากจะมีผลการปฏิบัติงานอยู่ในระดับสูงแล้วยังเป็นคนที่มีศักยภาพในการปฏิบัติงานสูงอีกด้วย ซึ่งการจะได้คนเก่งและคนดีมาร่วมงานนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรต้องให้ความสำคัญกับการสรรหา การกำหนดคุณสมบัติการสร้างเครื่องมือในการคัดเลือก รวมทั้งการจัดให้มีรายได้และสวัสดิการที่เหมาะสม

ทรงพล ภูมิพัฒน์ (2541 ; อ้างอิงใน กรวิทย์ ต้นศรี, 2549, หน้า 37) กล่าวว่า ปัจจัยด้านแรงจูงใจเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ส่งผลคุณภาพในการทำงาน แรงจูงใจจะเป็นองค์ประกอบที่กระตุ้นผลักดันชักจูงให้บุคคลมีพฤติกรรมไปในแนวทางใดแนวทางหนึ่ง การศึกษาแรงจูงใจมีประโยชน์ช่วยให้เข้าใจถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อบุคคลทำให้สามารถนำไปพัฒนาแรงจูงใจการทำงานให้มีประสิทธิภาพช่วยให้สามารถจัดสภาพแวดล้อมและเงื่อนไขการทำงานให้ไปในแนวทางส่งเสริมให้บุคคลมีแรงจูงใจที่พึงปรารถนาเป็นพื้นฐานการพัฒนา ขวัญกำลังใจในการทำงานช่วยส่งเสริมความพอใจในงาน และมีความก้าวหน้าในอาชีพ โดยใช้ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพการทำงานดังนี้

1. คุณภาพการทำงานในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยอธิบายโดยประยุกต์จากแนวคิดการพัฒนาประสิทธิภาพในการทำงานของ สมใจ ลักษณะ (2543 ; อ้างอิงใน วิจารณ์ กอพยัคฆินทร์, 2547, หน้า 14-15) ดังนี้

1.1 การบรรลุเป้าหมายความสำเร็จ (Goal accomplishment) หมายถึง การพิจารณาผลผลิต (Output) ขององค์กรว่าตรงตามเป้าหมายที่วางไว้เพียงใด ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 มิติ คือ

1.1.1 มิติด้านผลงาน คือ องค์กรที่มีผลงานของพนักงานที่ถูกต้องเชื่อถือได้เป็นที่ยอมรับของคนภายในองค์กรและภายนอกองค์กร สามารถนำไปเปรียบเทียบได้และมีการจัดลำดับความสำคัญของงาน จนผลงานที่ออกมาสำเร็จตามระยะเวลาที่กำหนดไว้

1.1.2 มิติด้านแรงจูงใจ คือ องค์กรที่พนักงานมีการปฏิบัติงานอย่างทุ่มเทเต็มกำลังความสามารถจนทำให้การปฏิบัติงานนั้นบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ มีความคิดสร้างสรรค์หรือริเริ่มนำสิ่งใหม่ๆ มาใช้ในการทำงานอยู่เสมอ

1.1.3 มิติด้านความภาคภูมิใจ คือ องค์กรที่พนักงานมีความภาคภูมิใจในงานที่ทำ ทำให้เกิดความมุ่งมั่นในการทำงานให้สำเร็จอยู่เสมอ

1.2 การจัดหาปัจจัยทรัพยากร (System resource) หมายถึง ความสามารถในการจัดการหาและจัดสรรทรัพยากรเป็นการพิจารณาประสิทธิภาพของการจัดหาทรัพยากรในลักษณะที่เพียงพอสำหรับการดำเนินการตามแผนปฏิบัติและจัดสรรอย่างถูกต้องเหมาะสม เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้การปฏิบัติงานสำเร็จตามเป้าหมาย แบ่งออกเป็น 3 มิติ คือ

1.2.1 มิติด้านงบประมาณและเครื่องมือ คือ องค์กรที่มีการจัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอตามความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อให้การทำงานสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง มีเครื่องมือเทคโนโลยีที่มีคุณภาพและทันสมัย เพื่อให้เกิดผลงานที่มีประสิทธิภาพ

1.2.2 มิติด้านการติดตามและควบคุม คือ องค์กรที่มีการเฝ้าจับงบประมาณที่เป็นไปตามแผนงานและมาตรฐานที่กำหนดไว้

1.2.3 มิติด้านความคุ้มค่า คือ องค์กรที่พนักงานใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้คุ้มค่าและนำทรัพยากรที่สามารถใช้ได้กลับมาใช้อีกครั้งหรือมีการปรับปรุงทรัพยากรที่มีอยู่แล้วให้เกิดประโยชน์มากขึ้น

1.3 กระบวนการปฏิบัติงาน (Internal process and operations หมายถึง กระบวนการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทของแต่ละกลุ่มงานตามมาตรฐานการปฏิบัติงาน การไหลเวียนของงาน การมีประสิทธิภาพการทำงานครบถ้วน มีการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีช่วยเพื่อให้บุคคลทำงานเต็มศักยภาพ แบ่งออกเป็น 3 มิติ ดังนี้

1.3.1 มิติด้านกระบวนการ คือ องค์กรมีการทบทวนปรับปรุงวิธีการทำงานอยู่เสมอ ผลงานของพนักงานส่วนใหญ่เสร็จทันตามแผนงานและเป้าหมายที่กำหนดไว้ มีข้อขัดแย้งในการปฏิบัติงานน้อย และเมื่อมีปัญหาที่สามารถแก้ไขได้อย่างถูกต้องเหมาะสมและทันต่อเหตุการณ์

1.3.2 มิติด้านความชัดเจนของอำนาจหน้าที่ คือ องค์กรมีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่และขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ชัดเจนเพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานและประสานงานกันอย่างราบรื่น

1.3.3 มิติด้านบุคคล คือ องค์กรที่พนักงานมีความใฝ่รู้หมั่นหาความรู้และพัฒนาทักษะการทำงานเพื่อพัฒนาผลงานให้มีคุณภาพและเป็นไปตามมาตรฐานในการปฏิบัติงาน

1.4 ความพอใจของทุกฝ่าย (Participant satisfaction) หมายถึง ผลงานความสำเร็จขององค์กรและกระบวนการปฏิบัติที่ใช้นามาซึ่งความพอใจของผู้เกี่ยวข้องต่างๆ แบ่งออกเป็น 3 มิติ คือ

1.4.1 มิติด้านทักษะความรู้ คือ องค์กรที่พนักงานมีความรู้ความสามารถและทักษะในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนจนเป็นที่ยอมรับจากเพื่อนร่วมงาน

1.4.2 มิติด้านคุณภาพของงาน คือ องค์กรที่มีผลงานเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหาร ซึ่งผลงานที่มีคุณภาพนั้นผู้บริหารจะต้องให้ความสำคัญนำไปใช้ประกอบการตัดสินใจและผลงานนั้นสามารถนำไปใช้ประโยชน์หรือใช้อ้างอิงในการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้

1.4.3 มิติด้านจิตใจ คือ องค์กรที่พนักงานมีความพร้อมและเต็มใจที่จะให้ความช่วยเหลือและให้ความร่วมมือในการทำงานร่วมกับผู้อื่นอยู่เสมอ

2. การใช้แรงจูงใจเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน (กรวิทย์ ต้นศรี, 2549, หน้า 40) ผู้บริหารมีหน้าที่สำคัญในการจัดรูปแบบของการใช้แรงจูงใจให้แก่พนักงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน รูปแบบของการจูงใจ ได้แก่ การจูงใจด้วยรางวัลตอบแทน ซึ่งอาจเป็นตัวเงินหรือไม่เป็นตัวเงิน แต่สิ่งสำคัญของการให้รางวัลตอบแทนคือ ต้องคำนึงถึงความต้องการขั้นพื้นฐานของแต่ละคนที่อาจมีความต้องการที่แตกต่างกันและรางวัลนี้ควรเป็นรางวัลที่มีความสำคัญต่อผู้รับ มีการจัดสรรอย่างเป็นธรรมหรืออาจเป็นการจูงใจด้วยงานกล่าวคือ เน้นการจัดงานให้ท้าทายความสามารถให้โอกาสในการคิดและตัดสินใจในงานด้วยตนเอง ซึ่งอาจทำได้โดยการหมุนเวียนงานมอบอำนาจให้มากขึ้น เป็นต้น การจูงใจด้วยวัฒนธรรมองค์กรกล่าวคือ ให้มีส่วนร่วมในการกำหนดแผนงานและเป้าหมาย ให้ความสำคัญต่อความต้องการของบุคคลให้มีความก้าวหน้า เป็นต้น

3. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อคุณภาพการทำงาน ร็อบบิ้นส์ (Robbins, 2001 ; อ้างอิงใน ปารีชาติ แสงพานิช, 2545, หน้า 41-42) ได้แบ่งปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการทำงานออกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับรายบุคคล (Individual level) ระดับกลุ่ม (Group level) และระดับระบบองค์กร (Organization system level) ซึ่งปัจจัยเหล่านี้เหมือนกระบวนการที่จะมาแปรผล ตัวแปรที่เราป้อนเข้าไปและผลที่ออกมาคือผลลัพธ์ที่องค์กรได้รับ ตัวแปรที่กล่าวประกอบด้วย ประการแรก ลักษณะทางชีวสังคมคืออายุ เพศ และสถานภาพ ประการที่สอง บุคลิกภาพ ประการที่สาม ค่านิยม และทัศนคติ ประการสุดท้ายความสามารถ นอกจากนี้ยังมีตัวแปรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องคือ การรับรู้ แรงจูงใจและการเรียนรู้

สมใจ ลักษณะ (2546 ; อ้างอิงใน วิจารณ์ กอพยัคฆินทร์, 2547, หน้า 14-15) กล่าวถึง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพขององค์กร ประกอบด้วย 1. โครงสร้างองค์กรต้องมีลักษณะที่เหมาะสม ประกอบด้วย ปัจจัยด้านการบริหารกล่าวคือ การจัดสายบังคับบัญชา การจัดกลุ่มงาน วางแผน สั่งการ ควบคุม การบริหารจัดการทรัพยากรงบประมาณการเงินและการประเมินผล ปัจจัยด้านนโยบายกล่าวคือ การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์และเป้าหมาย การกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานองค์กรจะประสบผลสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับ การปรับเปลี่ยนการบริหารและนโยบายได้ดีเพียงใด 2. บุคคลจัดว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดซึ่งรวมถึงทุกๆ คนทุกตำแหน่งที่มี วัตถุประสงค์ร่วมกันมีบทบาทในการทำงานที่สัมพันธ์กันเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน 3. เทคโนโลยีมีความสำคัญต่อการทำงาน การใช้เครื่องมือและอุปกรณ์ที่ทันสมัยในกระบวนการผลิต การควบคุม การตรวจสอบคุณภาพ การจัดทำฐานข้อมูล การเชื่อมโยงการตลาด และการบริหาร การพัฒนาประสิทธิภาพองค์กรจึงขึ้นอยู่กับความสามารถขององค์กรที่จะจัดหาและใช้เทคโนโลยีอย่างเหมาะสมและกว้างขวางเพียงใด สำหรับการบริหารงานและบุคลากรในธนาคารเพื่อให้องค์กรสามารถรักษาคงและดีไว้ให้กับองค์กรโดยใช้หลักคุณธรรม 4 ประการ ได้แก่ มีสมรรถภาพ มีเสรีภาพ มีความชอบธรรม และมีความเมตตา กรุณา กล่าวคือ พนักงานในธนาคารต้องมีสมรรถภาพสูง มีการคัดเลือกพนักงานที่มีคุณภาพภายใต้กฎเกณฑ์ที่กำหนด พนักงานจะต้องมีเสรีภาพในการทำงานมีโอกาสแสดงความคิดสร้างสรรค์ และผู้บังคับบัญชาต้องให้ความยุติธรรมและมีเมตตา กรุณา ตลอดจนให้ออกัสความก้าวหน้าแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ปัจจัยเหล่านี้จะส่งผลให้พนักงานพึงพอใจในการทำงานจงรักภักดีต่อองค์กรและมีความสามัคคีซึ่งส่งผลดีต่อคุณภาพการทำงานและต่อองค์กรในที่สุด

4. คุณลักษณะสำคัญของผู้ที่ทำงานมีคุณภาพ วูดค็อก (Woodcoch, 1989 ; อ้างอิงใน กรวิทย์ ต้นศรี, 2549, หน้า 41-43) กล่าวว่าการทำงานที่มีประสิทธิภาพคือการทำงานร่วมกัน โดยพนักงานต้องมีพฤติกรรมในการทำงานที่แสดงคุณลักษณะสำคัญ 11 ประการ ดังนี้

4.1 มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและเป้าหมายที่สอดคล้องกัน (Clear objectives and agreed goal) ซึ่งจะทำให้ผลการทำงานเป็นไปตามนโยบายที่ได้ตั้งไว้

4.2 การเปิดเผยและการเผชิญหน้าเพื่อแก้ปัญหา (Openness and confrontation) บุคลากรต้องกล้าแสดงความคิดเห็นอย่างเปิดเผยและตรงไปตรงมากล้าเผชิญหน้าช่วยแก้ปัญหาอย่างจริงใจมีความเชื่อถือและเข้าใจซึ่งกันและกันในการทำงาน มีความยืดหยุ่นเพื่อให้สามารถทำงานรวมกันได้

4.3 การส่งเสริมและความไว้วางใจต่อกัน (Support and trust) ถ้าบุคลากรไม่มีความรู้รู้สึกว่าเขาจะต้องรับผิดชอบในงานที่ทำการทำก็จะขาดประสิทธิภาพ

4.4 ความร่วมมือและการใช้ความขัดแย้งในเชิงสร้างสรรค์ (Cooperation and conflict) พร้อมทั้งจะทำงานร่วมกันและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกันซึ่งทุกคนสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระ

4.5 กระบวนการทำงานและการตัดสินใจที่ถูกต้องและเหมาะสม (Sound working and decision procedures) การทำงานที่มีประสิทธิภาพต้องคำนึงถึงผลงานเป็นอันดับแรก ส่วนวิธีการทำงานเป็นอันดับรองก่อนตัดสินใจและต้องมีจุดมุ่งหมายต้องชัดเจน ในกระบวนการตัดสินใจนี้ค่อนข้างใกล้เคียงกับบทบาทของทีมเพราะถ้าไม่สามารถปฏิบัติตามขอบเขตกฎเกณฑ์พื้นฐานร่วมกันได้ทีมก็ไม่เกิดขึ้น อย่างน้อยที่สุดบุคลากรควรมีโอกาสมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและรู้รู้สึกว่าสามารถช่วยเหลือการตัดสินใจได้

4.6 ภาวะผู้นำที่เหมาะสม (Appropriate leadership) องค์กรที่พัฒนาแล้วจะมีการผลัดเปลี่ยนกันเป็นผู้นำภายในกลุ่มเพราะการทำงานที่ดีนั้นต้องดึงความสามารถทุกคนออกมามิใช่เป็นผู้ทำเสียเอง โดยผู้นำต้องเป็นผู้ชี้แนะประเด็นที่สำคัญต้องสามารถบริหารการมอบหมายงานเพื่อสร้างโอกาสในการทำงานและพัฒนา

4.7 การตรวจสอบทบทวนผลงานและวิธีการทำงาน (Regular review) ทีมงานที่ดีต้องมีวิธีการทำงานที่ดีด้วยการทบทวนจะให้เกิดการคิดปรับปรุงวิธีการทำงานและการพัฒนางาน

4.8 การพัฒนาตนเอง (Individual development) งานที่มีประสิทธิภาพย่อมมาจากการพัฒนาทักษะต่างๆ ของแต่ละคน ประสิทธิภาพของทีมงานจะมากขึ้นหากหน่วยงานให้ความสำคัญต่อการพัฒนาทักษะของแต่ละคนหรือของทีม การพัฒนาคนในองค์กรมักจะมองในเรื่องทักษะและความรู้ที่แต่ละคนมีอยู่แล้วทำการฝึกอบรมเพื่อปรับปรุงให้ดีขึ้น

4.9 ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกลุ่ม (Sound inter-group relation) ควรมีลักษณะคือต้องมั่นใจว่าการกระทำและการตัดสินใจของทีมได้รับการสื่อสารและความเข้าใจรู้จักรับฟัง

ความเห็นจากผู้อื่นเข้าใจในความแตกต่างของคนอื่น ค้นหาวิธีการทำงานที่มีประสิทธิภาพ และให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

4.10 กำหนดบทบาทของสมาชิกอย่างชัดเจน (Balanced roles) บุคลากรต้องเข้าใจในบทบาทตนเอง ทุกคนรู้ว่าต้องทำอะไรรวมทั้งบทบาทตามหน้าที่และบทบาททั่วไป

4.11 การติดต่อสื่อสารที่ดี (Good communication) มีการติดต่อสื่อสารที่ดีระหว่างผู้บริหารกับผู้ใต้บังคับบัญชา หรือผู้ร่วมปฏิบัติงานอย่างเปิดเผย (Openness) การสื่อสารทำให้เกิดความสัมพันธ์และการสื่อสารนั้นจำเป็นต้องอาศัยศิลปะในการถ่ายทอด การติดต่อสื่อสารมีทั้งการติดต่อสื่อสารจากบนลงมาล่างจากล่างขึ้นบนและการติดต่อสื่อสารในระดับเดียวกัน

เทพ สงวนกิตติพันธุ์ (2559, เว็บไซต์) ได้สรุปถึงอุปนิสัย 7 ประการสำหรับผู้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพไว้ดังนี้

ประการที่ 1 เริ่มต้นทำก่อน (Be proactive) บุคคลลักษณะนี้จะใช้ความยืดหยุ่นในการเลือกตอบสนองที่สอดคล้องตามค่านิยมของตนเองอย่างดีที่สุดโดยไม่ใช้อารมณ์ในการตัดสินใจ

ประการที่ 2 เริ่มต้นโดยมีเป้าหมายชัดเจน (Begin with the end in mind) การที่บุคคลจะทำการสิ่งใดต้องมีการกำหนดเป้าหมายหรือวิสัยทัศน์ภายในใจ เพราะสิ่งเหล่านี้จะช่วยทำให้ออนาคตของเราสำเร็จได้เป็นการฝึกให้คิดมีวิสัยทัศน์

ประการที่ 3 คำนึงถึงสิ่งที่สำคัญก่อน (Put first things first) บุคคลส่วนใหญ่จะมีหน้าที่มากกว่าหนึ่งบทบาททั้งด้านงานส่วนตัว และด้านสังคม การบริหารเวลาและจัดลำดับความสำคัญจึงเป็นสิ่งสำคัญดังนั้นควรทำในสิ่งที่สำคัญและเร่งด่วนก่อน

ประการที่ 4 คิดแบบชนะ (Think win-win) เป็นความสัมพันธ์ของบุคคลซึ่งมีที่มาจากความซื่อสัตย์ต่อตนเองและผู้อื่น ใจกว้างพยายามรักษาสมดุลระหว่างความกล้าแสดงออกและความใส่ใจต่อผู้อื่น ดังนั้น Win-win จึงควรเป็นทางเลือกที่แต่ละคนพยายามทำให้เกิดมากที่สุด

ประการที่ 5 พยายามเข้าใจคนอื่นก่อน (Seek first to understand than to be understood) เข้าใจผู้อื่นก่อนแล้วจึงให้ผู้อื่นเข้าใจเรา เป็นการฝึกตนเองให้เป็นคนที่รับฟังคนอื่นโดยฟังอย่างมีทักษะและทัศนคติที่ดีเพราะจะทำให้เราเข้าใจสถานการณ์และตัดสินใจได้ถูกต้อง

ประการที่ 6 ประสานงานเพื่อเพิ่มพลัง (Synergize) การที่บุคคลต้องฝึกตนเองให้รู้ถึงแนวทางที่จะประสานความต่างให้เป็นจุดแข็งเกิดการทำงานเป็นทีมซึ่งเป็นกุญแจสำคัญในการทำงานให้มีประสิทธิภาพ

ประการที่ 7 ฝึกฝนตนเองให้พร้อมเสมอ (Sharpen the saw) การที่บุคคลต้องปรับปรุงสิ่งต่างๆ เพื่อช่วยให้ประสบผลสำเร็จในด้านการงานและอื่นๆ เช่น การศึกษาเรียนรู้ การฝึกปฏิบัติธรรมและการออกกำลังกาย เป็นต้น

จากรายละเอียดข้างต้นสรุปได้ว่า บุคลากรและกระบวนการทำงานเป็นหัวใจสำคัญขององค์กรในปัจจุบันเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้องค์กรดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพจนนำไปสู่ประสิทธิผลบรรลุความสำเร็จได้ การพัฒนาคุณภาพในการทำงานมีเป้าหมายความสำเร็จอยู่ที่การเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กร ซึ่งองค์กรจะมีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับคุณภาพของคนและขององค์กร ดังนั้นทั้งสองส่วนจำเป็นต้องพัฒนาไปพร้อมกัน ความสมดุลในการบริหารองค์กรให้ได้ทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลเป็นสิ่งที่สำคัญผู้บริหารต้องให้ความสำคัญกับเป้าหมายระยะยาวเสมอ การรักษาสมดุลอย่างต่อเนื่องที่เราเรียกว่า ประสิทธิภาพโดยรวม (Overall effectiveness) คือ ได้ทั้งปริมาณและคุณภาพนั่นเอง ผลสำเร็จของการพัฒนาองค์กรและพัฒนาบุคคลจะช่วยเพิ่มความมีคุณภาพขององค์กรให้เปลี่ยนแปลงไปในแนวทางที่ทุกฝ่ายปรารถนาอย่างแท้จริง

ทฤษฎีเกี่ยวกับคุณภาพในการทำงาน

1. ทฤษฎีการจูงใจด้วยการกำหนดเป้าหมายของ ล็อก (Locke)

อานาจ ชีระวนิช (2550, หน้า 134) ได้กล่าวว่า ล็อก ได้เสนอการกำหนดเป้าหมาย (Goal-setting) โดยเสนอวิธีการที่คล้ายคลึงกับความคาดหวังและความเท่าเทียมกัน เน้นการจูงใจให้บุคลากรสนับสนุนปัจจัยที่นำเข้าสู่การทำงานและองค์กร ดังนั้นผู้บริหารสามารถนำมาสร้างความมั่นใจให้กับบุคลากรเพื่อกระตุ้นให้บุคลากรใช้ปัจจัยนำเข้าสู่ ในการสร้างผลงานในระดับสูงและการบรรลุเป้าหมายขององค์กรเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จ ซึ่งเป้าหมายนี้อาจเป็นสิ่งที่บุคลากรมุ่งมั่นเพื่อความสำเร็จโดยทุ่มเทความพยายาม จากทฤษฎีของ ล็อก ผู้วิจัยสรุปได้ว่า การกำหนดเป้าหมายให้ชัดเจนว่าในการสร้างแรงจูงใจและผลงานในระดับสูง เป้าหมายนั้นๆ ต้องเป็นเป้าหมายอย่างเจาะจงและท้าทาย ซึ่งเป้าหมายอย่างเจาะจงส่วนใหญ่จะเป็นเป้าหมายในเชิงปริมาณ

2. ทฤษฎีการเสริมแรง (Reinforcement Theory)

ทฤษฎีนี้เป็นการอธิบายถึงสิ่งกระตุ้นที่ทำให้เกิดการจูงใจในการทำงาน โดยเชื่อว่าพฤติกรรมที่มนุษย์แสดงออกมาเพื่อการตอบสนองจะเป็นในทิศทางใดนั้นขึ้นอยู่กับสิ่งเร้าที่ได้รับ ซึ่งมีทฤษฎีที่สำคัญ 2 ทฤษฎีคือ

2.1 ทฤษฎีการจูงใจด้วยการเสริมแรงของ สกินเนอร์ (Skinner) ทั้งนี้ สกินเนอร์ เป็นผู้นำเสนอทฤษฎีนี้ว่าการกระทำของมนุษย์หากได้รับการเสริมแรงเชิงบวกจะจูงใจให้มนุษย์ตั้งใจทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ในทางตรงข้ามถ้ามนุษย์ได้รับการเสริมแรงในเชิงลบจะลดหรือยับยั้งการกระทำหรือพฤติกรรมที่ไม่พึงปรารถนาได้ ทฤษฎีการจูงใจด้วยการเสริมแรงของ สกินเนอร์ มีสาระสำคัญที่สำคัญ 2 ประการ คือ (สงวน สุทธิเลิศอรุณ, 2543, หน้า 326-327)

2.1.1 การเสริมแรงเชิงบวก เป็นการพิจารณาว่าบุคคลทำงานได้ผลลัพธ์ที่มีคุณค่าเพียงใดผลการปฏิบัติงานมีความดีหรือไม่ ถ้าปฏิบัติงานดีก็จูงใจด้วยการเสริมแรงบวก โดย

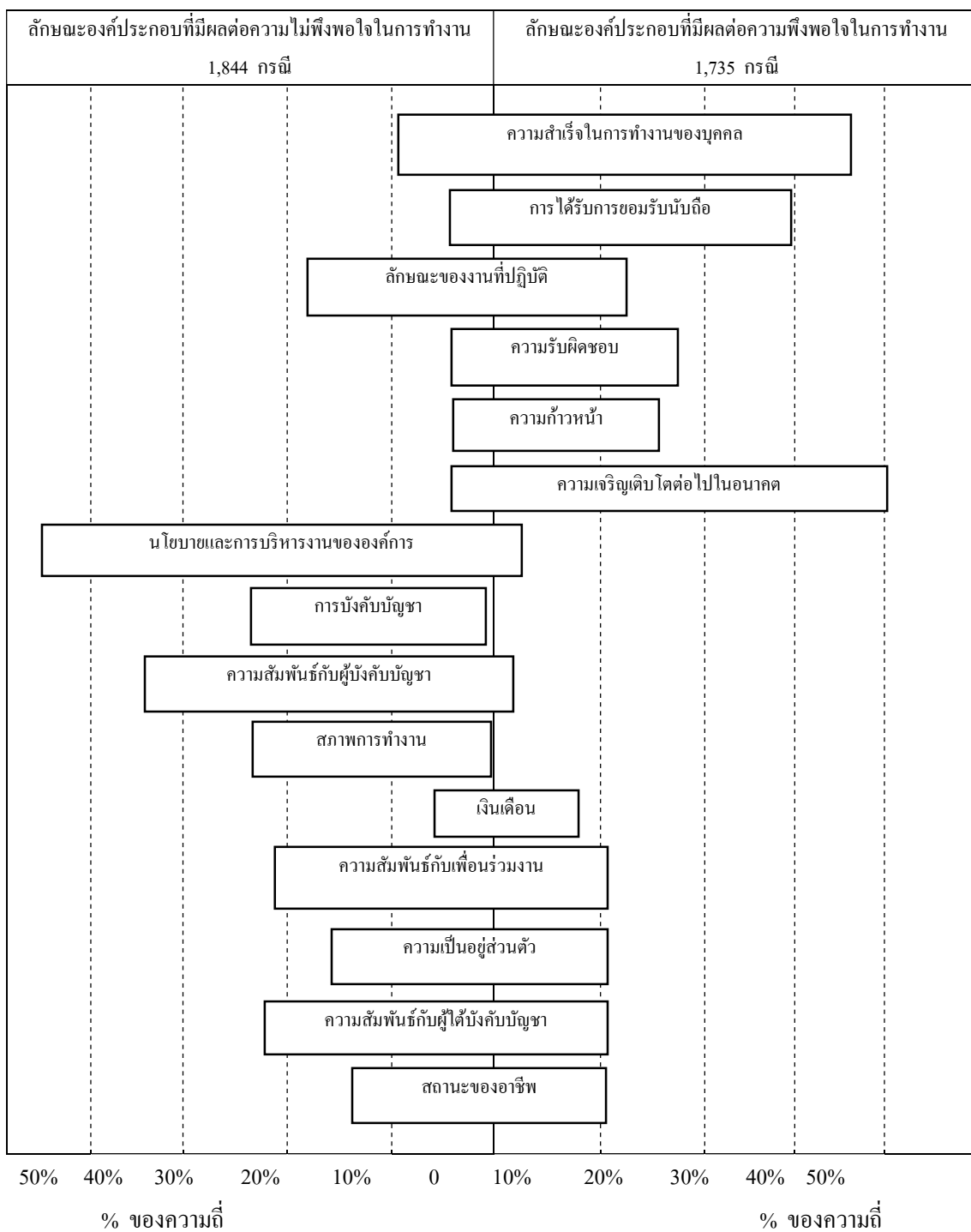
การให้รางวัล เช่น การให้โบนัสหรือขึ้นเงินเดือนหรือเพิ่มอัตราค่าจ้างหรืออาจจะเป็นรางวัลอย่างอื่น เช่น สิทธิพิเศษหรือคำชมเชยประกาศว่าเป็นพนักงานดีเด่นประจำเดือนหรือประจำปี เป็นต้น

2.1.2 การเสริมแรงเชิงลบ เป็นการพิจารณาว่าบุคคลกระทำความดีหรือปฏิบัติงานดีหรือไม่เพียงไร ถ้าพบว่าปฏิบัติงานไม่ดีผลลัพธ์ไม่เป็นที่พึงปรารถนาหรือกระทำผิดข้อบังคับระเบียบและกฎเกณฑ์ขององค์กรก็จงใจด้วยการเสริมแรงเชิงลบโดยการลงโทษ เช่น ตัดเงินเดือน ลดขึ้นเงินเดือนหรือให้ลาออกหรือไล่ออก หรือตัดสิทธิพิเศษอย่างอื่น เป็นต้น

จากทฤษฎีของ สกินเนอร์ (Skinner) ผู้วิจัยสรุปได้ว่า การเสริมแรงของบุคคลนั้นมีหลายประการ ซึ่งจะนำมากำหนดและออกแบบพฤติกรรมที่พึงปรารถนา โดยมีความเชื่อว่าพฤติกรรมที่ได้รับการเสริมแรงทางบวกจะก่อให้เกิดการแสดงพฤติกรรมนั้นซ้ำอีก เช่น พนักงานที่ทำงานได้ดีและได้รับคำชมรวมทั้งรางวัลอื่นๆ ก็จะเป็นตัวกระตุ้นให้พนักงานแสดงพฤติกรรมนั้นซ้ำอีกในทางตรงกันข้ามหากพนักงานได้รับแรงกระตุ้นแสดงพฤติกรรมแล้วได้รับผลในทางที่ไม่พึงปรารถนาที่จะมีแนวโน้มที่จะหลีกเลี่ยงสิ่งที่ไม่พึงปรารถนานั้น โดยหยุดการแสดงออกหรือพฤติกรรม ดังกล่าว

3. ทฤษฎีการจูงใจ-ค่าจูนของเฮร์ซเบิร์ก (Motivation-Hygiene Theory)

มณฑล รอยตระกูล (2546, หน้า 20-23) ทฤษฎีการจูงใจ-ค่าจูนของเฮร์ซเบิร์ก หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าทฤษฎี 2 ปัจจัย ได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลายเกือบทุกวงการไม่ว่าจะเป็นด้านการบริหารราชการหรือการบริหารธุรกิจ จากการศึกษาของเฮร์ซเบิร์กและคณะ (Herzberg, et al., 1959, pp. 3-139) ศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นวิศวกรและนักบัญชีของบริษัทต่างๆ จำนวน 200 คน โดยใช้การสัมภาษณ์เพื่หาคำตอบว่าสถานการณ์อย่างไรที่ทำให้วิศวกรและนักบัญชีมีความพอใจในการทำงานมากขึ้นหรือน้อยลง และถามความเห็นของตัวอย่างเกี่ยวกับสถานการณ์ที่ทำให้เกิดมีความรู้ที่ดีและไม่ดีต่องานของตนเอง และผู้สัมภาษณ์ยังให้วิศวกรและนักบัญชีตอบด้วยความรู้สึกพึงพอใจและไม่พึงพอใจในงานนั้นมีผลถึงการปฏิบัติงานความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและความเป็นอยู่ของตนเองหรือไม่ ผลการวิเคราะห์พบว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความรู้สึกที่ดีและไม่ดีของผู้ถูกสัมภาษณ์ ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทคือ ปัจจัยจูงใจและปัจจัยค่าจูน ซึ่งปัจจัยจูงใจเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ทัศนคติในทางบวกเพราะทำให้เกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงานและมีลักษณะสัมพันธ์กับเรื่องของงาน โดยตรงนั่นคือ ความต้องการจะได้รับความสำเร็จตามความนึกคิดของตนเองคือ เป้าหมายสูงสุดของมนุษย์ ส่วนปัจจัยค่าจูนเป็นปัจจัยที่ป้องกันไม่ให้เกิดความไม่พึงพอใจในการปฏิบัติงาน ซึ่งมีลักษณะเป็นภาวะแวดล้อมหรือเป็นส่วนประกอบของงาน ปัจจัยนี้อาจจะนำไปสู่ความไม่พอใจในการปฏิบัติงานได้ ซึ่งผลการศึกษาถึงปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการทำงานของพนักงานนั้น สามารถสรุปได้โดยดังภาพประกอบ 5



ภาพประกอบ 5 ผลการศึกษาเกี่ยวกับความพึงพอใจและความไม่พึงพอใจ
ในการทำงานของเฮิร์ชเบิร์ก

ที่มา : John, Hunt, Osborn. (1982, p. 45)

จากภาพประกอบ 5 แสดงผลการศึกษเกี่ยวกับความพึงพอใจและความไม่พึงพอใจในการทำงานของเฮิร์ชเบิร์ก สรุปได้ว่า ผลการศึกษาของเฮิร์ชเบิร์กสามารถแยกปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานได้เป็น 2 ประเภทคือ

1. องค์ประกอบที่ทำให้เกิดความพึงพอใจมี 5 ประการ คือ

1.1 ความสำเร็จของงาน (Achievement) หมายถึง การที่คนทำงานได้เสร็จสิ้นและประสบผลสำเร็จอย่างดี เมื่องานประสบผลสำเร็จจึงเกิดความรู้สึกพอใจและปลื้มในผลสำเร็จของงานนั้น

1.2 การได้รับการยอมรับนับถือ (Recognition) หมายถึง การได้รับการยอมรับนับถือไม่ว่าจากผู้บังคับบัญชาจากเพื่อนจากผู้มาขอรับคำปรึกษาหรือจากบุคคลในองค์กร การยอมรับนี้จะอยู่ในรูปของการยกย่องชมเชยหรือการยอมรับในความรู้ความสามารถ

1.3 ลักษณะของงาน (Work itself) หมายถึง งานที่น่าสนใจ งานที่ต้องอาศัยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ทำท่าย หรือเป็นงานที่สามารถทำตั้งแต่ต้นจนจบได้โดยลำพัง

1.4 ความรับผิดชอบ (Responsibility) หมายถึง ความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจากการได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานและมีอำนาจในงานที่รับผิดชอบอย่างเต็มที่

1.5 ความก้าวหน้าในตำแหน่งการงาน (Advancement) หมายถึง การได้รับเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น การมีโอกาสได้ศึกษาเพื่อหาความรู้เพิ่มเติม

2. องค์ประกอบด้านสุขอนามัยมี 11 ประการ คือ

2.1 เงินเดือน (Salary) หมายถึง เงินเดือนและการเลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นที่น่าพอใจของบุคคลในหน่วยงาน

2.2 โอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้าในอนาคต (Possibility of growth) หมายถึง โอกาสที่จะได้รับการแต่งตั้งตำแหน่ง และได้รับความก้าวหน้าในทักษะวิชาชีพ

2.3 ความสัมพันธ์กับผู้ใต้บังคับบัญชา (Interpersonal relation with subordinate) หมายถึง การที่บุคคลสามารถทำงานมีความเข้าใจอันดีและความสัมพันธ์อันดีกับผู้ใต้บังคับบัญชา

2.4 ฐานะของอาชีพ (Status) หมายถึง อาชีพนั้นเป็นที่ยอมรับของสังคมมีเกียรติและศักดิ์ศรี

2.5 ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา (Interpersonal relation with superior) หมายถึง การติดต่อระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาที่แสดงความสัมพันธ์อันดีต่อกันความสามารถทำงานร่วมกันและมีความเข้าใจซึ่งกันและกัน

2.6 ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน (Interpersonal Relation with peers) หมายถึง การติดต่อระหว่างบุคคลกับเพื่อนร่วมงานที่แสดงถึงความสัมพันธ์อันดีต่อกันความสามารถทำงานร่วมกันและมีความเข้าใจซึ่งกันและกัน

2.7 เทคนิคการนิเทศ (Supervision technique) หมายถึง ความสามารถของผู้บังคับบัญชาในการดำเนินงาน หรือมีความยุติธรรมในการบริหารงาน

2.8 นโยบายและการบริหารงานของบริษัท (Company policy and administration) หมายถึง การจัดการ การบริหารงานขององค์กร และการติดต่อสื่อสารภายในองค์กร

2.9 สภาพการทำงาน (Working condition) ได้แก่ สภาพทางกายภาพของงาน เช่น แสง เสียง อากาศ ชั่วโมงการทำงาน และสิ่งแวดล้อมอื่นๆ เช่น อุปกรณ์การทำงาน หรือเครื่องมือต่างๆ

2.10 ความเป็นอยู่ส่วนตัว (Personal life) หมายถึง ความรู้สึกดีหรือไม่ดีอันเป็นผลที่ได้รับจากงาน

2.11 ความมั่นคงในงาน (Job security) หมายถึง ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อความมั่นคงในงาน ความยั่งยืนของอาชีพ หรือความมั่นคงขององค์กร

จากแนวคิดในข้างต้นจะเห็นได้ว่าปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานนั้นมีอยู่หลายปัจจัยด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นองค์ประกอบที่ทำให้เกิดความพึงพอใจที่มีอยู่ 5 ประการ และองค์ประกอบด้านสุขอนามัย 11 ประการ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับความก้าวหน้าในอาชีพทั้งสิ้น อาทิ เงินเดือน ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา และความสำเร็จของงาน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้นับว่าเป็นสิ่งที่สามารถสร้างความก้าวหน้าในอาชีพราชการได้

6. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการแต่งตั้งและการเลื่อนตำแหน่ง

แนวคิดเกี่ยวกับการแต่งตั้ง

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2554, หน้า 370-398) หลังจากที่ได้ทำการสรรหาและการเลือกสรร (Recruitment & selection) แล้วขั้นตอนต่อไปอีกขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการบริหารงานบุคคลก็คือการแต่งตั้ง ซึ่งการบริหารงานบุคคลที่เป็นภาษาอังกฤษเรียกต่างกันไป ได้แก่ “Placement” “Appointment” เป็นต้น ซึ่งสองคำนี้มีความหมายที่คล้ายคลึงหรือใกล้เคียงกันอยู่มาก สำหรับในกรณีของประเทศไทย การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการหรือเข้าดำรงตำแหน่งต่างๆ มักจะทำควบคู่ไปกับการแต่งตั้งจึงเรียกกันว่า “การบรรจุแต่งตั้ง” ดังนั้นการบรรจุแต่งตั้งจึงมีผลการเปลี่ยนฐานะของบุคคลที่ผ่านการเลือกสรรให้เป็นข้าราชการหรือเข้าทำงานในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งนั่นเอง ทั้งนี้การแต่งตั้งคือกระบวนการจัดวางบุคคลกับตำแหน่งให้เหมาะสมสอดคล้องกัน

(Position-person matching) กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การแต่งตั้งเป็นกระบวนการที่ชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างคุณสมบัติของตำแหน่งที่ได้รับการกำหนดไว้แล้วในปัจจุบันกับคุณสมบัติของตำแหน่งที่พึงจะเป็นในอนาคต โดยในทางปฏิบัติการแต่งตั้งบุคคลลงในตำแหน่งงานต่างๆ นั้น เท่ากับเป็นการประเมินบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งกับตำแหน่งงานที่ได้รับมอบหมายว่าคุณสมบัติ ความรู้ความสามารถของบุคคลนั้นมีความเหมาะสมกับงานนั้นๆ เพียงใด และควรที่จะได้มีการแก้ไขปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขหรือคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งนั้นต่อไปในอนาคตอย่างไร การแต่งตั้งในกรณีเช่นนี้จึงหมายถึงการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นหรือการโอนย้ายด้วย ดังนั้นการแต่งตั้งหรือการวางตัวบุคคลลงในตำแหน่งงานให้เหมาะสมสอดคล้องกันจึงมีความสำคัญต่อการดำเนินงานขององค์การให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

การทดลองปฏิบัติราชการ (Probational appointment or probation)

ระบบบริหารราชการของประเทศหรือแม้แต่ในรัฐวิสาหกิจหรือองค์กรธุรกิจเอกชน บางแห่งได้กำหนดไว้ว่าก่อนที่บุคคลจะได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นข้าราชการหรือพนักงาน โดยสมบูรณ์นั้นต้องผ่านการทดลองปฏิบัติราชการในระยะเวลาที่กำหนดไว้ก่อน เช่น 3 เดือน 6 เดือน หรือ 1 ปี แล้วแต่กรณี ขึ้นอยู่กับตำแหน่งงานที่ปฏิบัติ เหตุผลที่ต้องมีการกำหนดให้ผ่านการทดลองปฏิบัติราชการก็คือกระบวนการเลือกสรรบุคคลโดยวิธีการต่างๆ นั้นต้องกระทำในระยะเวลาอันจำกัด จึงไม่สามารถวัดและประเมินบุคคลในทุกงานทุกมุมให้ครบถ้วนได้ จึงต้องมีการทดลองปฏิบัติราชการเพื่อให้ทางราชการสามารถพิจารณาและประเมินได้ว่าผู้ที่ผ่านการเลือกสรรและได้รับการบรรจุแต่งตั้งนั้นมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ราชการได้อย่างแท้จริง ดังนั้นการทดลองปฏิบัติราชการจึงเป็นส่วนหนึ่งของการทดสอบที่จะประเมินคุณสมบัติ ความรู้ความสามารถของบุคคลนั้นๆ การทดลองปฏิบัติราชการจึงเป็นส่วนหนึ่งของการทดสอบที่จะประเมินคุณสมบัติความรู้ความสามารถของบุคคลนั้นๆ ว่าได้ผ่านขั้นตอนและกระบวนการของการเลือกสรรที่ดีแล้วเพียงใดหรือไม่ หากผู้ที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้ทดลองปฏิบัติราชการผ่านการประเมินก็จะได้รับการแต่งตั้งให้มีความเป็นข้าราชการหรือพนักงานโดยสมบูรณ์ต่อไป ซึ่งในกรณีของระบบบริหารราชการของไทยนั้นก็จะมีหลักเกณฑ์และวิธีการในการทดลองปฏิบัติราชการไว้เช่นกัน

การออกใบรับรอง (Certification)

การออกใบรับรองเป็นขั้นตอนอีกขั้นตอนหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการแต่งตั้งหรือการบรรจุแต่งตั้งกล่าวคือ ในกรณีที่มีการสอบแข่งขันหรือการคัดเลือกสิ้นสุดลงก็จะมีการประกาศรายชื่อผู้ที่ผ่านการทดสอบดังกล่าวจำนวนหนึ่ง ในทางปฏิบัติหน่วยที่จัดสอบจะทำการออกใบรับรองให้กับผู้ที่ผ่านการทดสอบที่มีลำดับคะแนนสูง เช่น ผู้ที่ได้ลำดับที่ 1, 2 และ 3 เป็นต้น เพื่อให้หน่วยงานที่ต้องการบุคลากรไปทำการคัดเลือกผู้ที่เหมาะสมที่สุดเพื่อบรรจุและแต่งตั้งต่อไป วิธีการดังกล่าวนี้

เป็นไปตามหลักการของระบบคุณธรรมที่ว่า ผู้ที่มีคุณสมบัติความรู้ความสามารถควรจะได้รับ การรับรองเพื่อบรรจุแต่งตั้งต่อไป (Only a limited number of qualified eligible should be certified) วิธีการเช่นนี้เรียกว่า “Certification” ในกรณีของไทยปัจจุบันการสอบเข้ารับราชการในบางตำแหน่ง ของกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ได้มอบให้ ก.พ. ในฐานะที่เป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลทำ หน้าที่ดำเนินการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุแต่งตั้งข้าราชการแทนหน่วย/ฝ่ายการเจ้าหน้าที่ของ กระทรวง ทบวง กรม นั้นๆ กรณีเช่นนี้ ก.พ. ซึ่งทำหน้าที่จัดสอบเพื่อเลือกสรรบุคคลเข้ารับราชการ ก็จะต้องออกไปรับรองหรือหนังสือส่งตัวบุคคลนั้นๆ ไปยังกระทรวงทบวงกรมต่างๆ เพื่อบรรจุ บุคคลเข้ารับราชการต่อไป

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าการแต่งตั้งมีความหมายที่เกี่ยวของสอดคล้องกันระหว่าง “ตัว บุคคล” กับ “งานหรือตำแหน่ง” (Position-person matching) การที่จะทำให้ปัจจัยหรือตัวแปรทั้ง สองมีความสอดคล้องกันในทางปฏิบัติเป็นสิ่งที่ทำได้ไม่่ง่ายนัก ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาและ ผลกระทบในด้านต่างๆ ในการปฏิบัติอยู่น้อยทีเดียว นอกจากนี้การแต่งตั้งยังมีความหมายที่ ครอบคลุมถึงการบรรจุแต่งตั้งเพื่อเข้ารับราชการเป็นเรื่องของการทดลองปฏิบัติราชการและการ แต่งตั้งซึ่งเป็นผลมาจากการเลื่อนตำแหน่งและการ โอนย้ายอีกด้วย และประการสุดท้ายการ เปลี่ยนแปลงในระบบการเลือกสรรบุคลากรในส่วนที่เกี่ยวกับการมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้กับ หน่วยงานกลางบริหารงานบุคคล เช่น ก.พ. เป็นผู้ดำเนินการนั้นได้นำไปสู่วิธีการออกไปรับรอง (Certification) ให้แก่ผู้ที่ผ่านการทดสอบในลำดับสูงเพื่อให้หน่วยราชการที่ต้องการบุคลากรทำการ บรรจุแต่งตั้งให้เข้ารับราชการต่อไป

แนวคิดเกี่ยวกับการเลื่อนตำแหน่ง

หลังจากที่บุคคลได้ผ่านการเลือกสรรและได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานใน ตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง ตลอดจนได้ผ่านการประเมินการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการแล้วย่อม ได้รับโอกาสในการพิจารณาจากผู้บังคับบัญชาให้ได้รับการเลื่อนฐานะและหน้าที่ความรับผิดชอบ สูงขึ้น โดยบางกรณีอาจได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนพร้อมกันไปด้วย ดังนั้นการเลื่อนตำแหน่งจึง เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงในฐานะและหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคคลให้สูงขึ้น ซึ่ง แสดงให้เห็นว่าบุคคลนั้นๆ มีความก้าวหน้าในการปฏิบัติงาน นับได้ว่าการเลื่อนตำแหน่งเป็น ขั้นตอนการบริหารงานบุคคลที่สำคัญอย่างหนึ่งในการสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคคล ในองค์กร ทั้งนี้หากการเลือกตำแหน่งได้ยึดถือหลักการของระบบคุณธรรมในการบริหารงาน บุคคลซึ่งประกอบด้วยหลักความเสมอภาค หลักความสามารถ หลักความมั่นคงและหลักความเป็น กลางในทางการเมืองแล้วก็จะเป็นการเสริมสร้างและเป็นแรงจูงใจให้ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่ ราชการอย่างเต็มความสามารถและอุทิศตนเพื่อความคาดหวังในความเจริญก้าวหน้าในชีวิตของการ

เป็นข้าราชการต่อไป และในขนาดเดียวกันทางราชการก็จะได้คนดีที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาดำรงตำแหน่งนั้นๆ ด้วย ในทางตรงกันข้ามหากการเลื่อนตำแหน่งได้ดำเนินการโดยไม่เหมาะสมมีการใช้ระบบอุปถัมภ์มีการเล่นพรรคเล่นพวกเกิดขึ้นก็จะทำให้ข้าราชการมีความรู้สึกท้อแท้สิ้นหวังและหมดกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการซึ่งเท่ากับเป็นการทำร้ายขวัญกำลังใจความตั้งใจและอุดมคติในการปฏิบัติงานให้หมดสิ้นไป ซึ่งย่อมมีผลกระทบในทางลบต่อองค์กรหรือหน่วยราชการนั้นๆ อีกด้วย (ณัฐพันธ์ เจริญนันท 2545, หน้า 120-121)

คำว่า “การเลื่อนตำแหน่ง” (Promotion) นั้น ได้มีนักวิชาการด้านการบริหารงานบุคคลได้ให้ความหมายในทฤษฎีต่างๆ ซึ่งโดยทั่วไปมักมีลักษณะที่สอดคล้องต้องกันเพียงแต่มีการใช้ถ้อยคำที่ผิดพลาดแตกต่างกันไป ดังจะขอยกตัวอย่างต่อไปนี้คือ

ลีโอนาร์ด ดี ไวท์ (Leonard D. White, 1957, p.400) ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า หมายถึง การแต่งตั้งบุคคลจากตำแหน่งหนึ่งไปดำรงตำแหน่งที่สูงกว่าเดิม ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงในหน้าที่ความรับผิดชอบที่มากกว่าเดิม มีรูปแบบการทำงานที่สลับซับซ้อนกว่าทั้งนี้โดยปกติแล้วจะได้รับค่าตอบแทนหรือเงินเดือนเพิ่มขึ้นควบคู่กันไปด้วย

วิลเลียม จี ทอร์ปี (William G. Torpey, 1957, p.125) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง “การเคลื่อนย้ายของข้าราชการจากตำแหน่งหนึ่งไปสู่อีกตำแหน่งหนึ่งที่สูงขึ้นกว่าเดิม หรือเป็นการเลื่อนได้รับเงินเดือนขั้นต่ำของตำแหน่งที่สูงขึ้น การเลื่อนตำแหน่งนั้นมีผลให้ข้าราชการมีหน้าที่และความรับผิดชอบเพิ่มขึ้น”

สมยศ นาวิการ (2544, หน้า 469) กล่าวว่า การเลื่อนตำแหน่ง นอกจากความก้าวหน้า
 ๑. เป้าประสงค์ของการปฏิบัติงานที่ดี สิ่งที่มีความเหมาะสมเป็นอย่างดี คือ การเลื่อนตำแหน่งที่ตรงไปตรงมา เป้าหมายไปอย่างยุติธรรม ตลอดจนอยู่บนพื้นฐานของความสามารถและปราศจากความลำเอียง การเลื่อนตำแหน่งที่เปี่ยมแนวทางที่สำคัญอย่างหนึ่งแสดงถึงผลการปฏิบัติงานที่ดีได้

ฐากร จนะพรหม (2552, หน้า 11) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง การแต่งตั้งบุคคลจากตำแหน่งหนึ่งไปดำรงตำแหน่งที่สูงกว่าเดิม ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงในหน้าที่ความรับผิดชอบที่มากขึ้น มีรูปแบบการทำงานที่สลับซับซ้อนกว่า ทั้งนี้โดยได้รับค่าตอบแทนหรือเงินเดือนเพิ่มขึ้นควบคู่กันไปด้วย

พยอม วงศ์สารศรี (2547, หน้า 207) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง การเลื่อนตำแหน่งเป็นความก้าวหน้าของผู้ปฏิบัติงานที่ดีกว่าเดิม มีความรับผิดชอบมากขึ้น มีเกียรติภูมิมากขึ้นหรือมีฐานภาพที่สูงขึ้น มีความชำนาญเพิ่มขึ้น และมีลักษณะงานที่ดีขึ้นด้วย

อนึ่ง คำว่า “การเลื่อนตำแหน่งนั้น” นักวิชาการบางท่านก็เรียกต่างๆ กันออกไป เช่น ใช้คำว่า “การเลื่อนขั้น” หรือ “การเลื่อน” โดยให้เหตุผลประกอบว่าเพื่อให้มีความหมายครอบคลุมกว้างขวางขึ้นทั้งนี้ขอให้เป็นที่เข้าใจว่าคำดังกล่าวนี้ล้วนมีความหมายที่ใกล้เคียงกันทั้งสิ้น โดยต่างก็มาจากภาษาอังกฤษคือ (Promotion) นั่นเอง

จากคำอธิบายข้างต้นนั้นชี้ให้เห็นว่า การเลื่อนตำแหน่ง หมายถึง การเปลี่ยนแปลงฐานะของบุคคลในการทำงานจากตำแหน่งเดิมไปตำแหน่งใหม่ที่สูงขึ้น หรือดีกว่าเดิมทั้งนี้การทำหน้าที่ในตำแหน่งใหม่นั้นเป็นการทำให้บุคคลนั้นๆ มีหน้าที่และความรับผิดชอบเพิ่มสูงขึ้นมีเกียรติภูมิหรือสถานภาพสูงขึ้น รวมทั้งการได้รับค่าตอบแทนที่สูงขึ้น เมื่อเป็นเช่นนี้จึงอาจกล่าวได้ว่าการเลื่อนตำแหน่งเป็นการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งในแนวตั้ง (Vertical) คือจากตำแหน่งเดิมที่อยู่ในลำดับต่ำกว่าขึ้นไปสู่ตำแหน่งในลำดับที่สูงกว่า ซึ่งโดยปกติแล้วจะเป็นการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งภายในสายงานหรือสายบังคับบัญชานั้นๆ เช่น จากตำแหน่งนิติกรระดับ 4 เป็นนิติกรระดับ 5 จากตำแหน่งเจ้าหน้าที่บุคคลระดับ 5 เป็นหัวหน้าหน่วยการเจ้าหน้าที่ เป็นต้น

อย่างไรก็ตามก็ยังมีเปลี่ยนแปลงตำแหน่งในอีกลักษณะหนึ่งจากตำแหน่งที่อยู่สูงกว่าลงมาสู่ตำแหน่งที่อยู่ต่ำกว่า ซึ่งกรณีนี้อาจเกิดขึ้นได้ภายในสายงานหรือสายการบังคับบัญชานั้นๆ หรือต่างสายการบังคับบัญชานั้นๆ การเปลี่ยนแปลงเช่นนี้มักก่อให้เกิดความไม่พึงพอใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน เพราะเปรียบเสมือนกับเป็นการลงโทษหรือเป็นการลดตำแหน่ง (Demotion) หรือในอีกกรณีหนึ่ง คือเป็นการเปลี่ยนแปลงเฉพาะด้านค่าตอบแทนที่สูงขึ้นเท่านั้น แต่ไม่ได้ทำให้หน้าที่และความรับผิดชอบ สถานภาพและลักษณะงานเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย กรณีนี้ก็ไม่ได้ถือว่าเป็นการเลื่อนตำแหน่งแต่ประการใด แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงอัตราเงินเดือนที่สูงขึ้นเท่านั้นเอง

ความสำคัญของการเลื่อนตำแหน่ง

การเลื่อนตำแหน่งเป็นขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการของการบริหารบุคคลที่สำคัญยิ่ง จนอาจกล่าวได้ว่าการได้เลื่อนตำแหน่งนั้นมีความสำคัญเท่าเทียมกับการสรรหาบุคคลเข้าทำงานเลยทีเดียว ดังนั้นการเลื่อนตำแหน่งจึงมีความสำคัญดังนี้ (ณัฐพันธุ์ เจริญนันท 2545, หน้า 120-121)

ประการแรก การเลื่อนตำแหน่งเป็นการเสริมสร้างแรงจูงใจและขวัญกำลังใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในการทำหน้าที่ของตนอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้โดยธรรมชาติของมนุษย์แล้วมนุษย์ซึ่งทำงานในองค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการรับราชการหรือทำงานใดๆ ก็ตามก็ย่อมปรารถนาที่จะได้รับความเจริญก้าวหน้าในอาชีพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ในตำแหน่งสูงขึ้นและได้รับค่าตอบแทนในการทำงานเพิ่มขึ้น ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่และความจำเป็นสำหรับองค์กรต่างๆ ที่จะต้องกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อการส่งเสริมความเจริญก้าวหน้าของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรนั้นอย่างเป็นธรรมและเสมอภาคกัน ข้าราชการหรือผู้ปฏิบัติงานก็จะสามารถ

แลเห็นความเจริญก้าวหน้าของตนเองในอนาคต ซึ่งจะเป็นการทำให้ข้าราชการมีกำลังใจและมีความวิริยะอุตสาหะในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและบังเกิดผลดีต่างๆ ให้กับองค์กรต่อไป

ประการที่สอง การเลื่อนตำแหน่งเป็นการสร้างหลักประกันความมั่นคงในอาชีพของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรต่างๆ รวมทั้งข้าราชการทั้งหลายต่างก็ต้องการความมั่นคงในการประกอบอาชีพ ซึ่งหมายรวมถึงการได้รับปูนบำเหน็จความดีความชอบให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้นด้วยการที่ข้าราชการสามารถมองเห็นถึงโอกาสความก้าวหน้าในชีวิตของการทำงานย่อมทำให้ข้าราชการอุทิศตนให้กับงานและองค์กรและพัฒนาตนเองให้มีความรู้ความสามารถเพิ่มขึ้น เพื่อโอกาสในการเข้าไปสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้น โดยได้รับการพิจารณาผู้บังคับบัญชาอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม ดังนั้นในทางปฏิบัติที่ข้าราชการได้รับหลักประกันความมั่นคงในอาชีพของตนก็จะเป็นการกระตุ้นให้ข้าราชการตั้งใจทำงานขวนขวายในการพัฒนาความรู้ความสามารถเพื่อให้ประจักษ์แก่ผู้บังคับบัญชาว่าตนสามารถที่จะปฏิบัติงานในตำแหน่งใหม่ที่สูงขึ้นกว่าตำแหน่งเดิมได้

ประการที่สาม การเลื่อนตำแหน่งเป็นการเพิ่มพูนประโยชน์แก่กุลด้นต่างๆ ให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน โดยปกติแล้วการเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้นของผู้ปฏิบัติงานหรือข้าราชการย่อมทำให้ได้รับค่าตอบแทนเงินเดือนสูงขึ้นไปด้วย (บางกรณีอาจได้รับเงินประจำตำแหน่งในฐานะที่เป็นผู้บริหารด้วย เช่น อธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี หรือประธานสาขาวิชาต่างๆ ฯลฯ) รวมทั้งได้รับสถานภาพและเกียรติภูมิตามไปด้วย สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นประโยชน์แก่กุลด้นที่ทำให้บุคคลที่ได้รับเลื่อนตำแหน่งมีความพึงพอใจเพิ่มขึ้น ทั้งนี้ประโยชน์แก่กุลด้นเหล่านี้ก็จะยังเป็นปัจจัยที่ดึงดูดให้ข้าราชการทั้งหลายต่างต้องการให้ได้มาซึ่งการเลื่อนตำแหน่ง ในบางกรณีก็ใช้วิธีการที่ไม่เหมาะสมนานาประการเพื่อการบรรลุสิ่งในสิ่งที่ตนเองปรารถนา นอกจากจะเป็นปัจจัยให้ผู้ปฏิบัติงานหรือข้าราชการภายในองค์กรแข่งขันกันเพื่อให้ได้มาซึ่งตำแหน่งแล้วก็อาจเป็นการดึงดูดให้บุคคลภายนอกสนใจที่จะเข้ามาทำงานในองค์กรคือหน่วยราชการนั้นๆ นั้นด้วย เพราะได้เล็งเห็นถึงโอกาสและความก้าวหน้าในการประกอบอาชีพอื่นที่จะได้รับ

ผลของการเลื่อนตำแหน่ง

การเลื่อนตำแหน่งที่เกิดขึ้นในองค์กรต่างๆ ย่อมส่งผลต่อขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงานในองค์กรหรือข้าราชการในหน่วยงานนั้นๆ แล้วยังมีผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารงานในองค์กรหรือหน่วยงานราชการนั้นๆ ด้วย กล่าวคือองค์กรใดก็ตามที่มีการกำหนดระบบการเลื่อนตำแหน่งที่อยู่บนหลักการของระบบคุณธรรมและความเสมอภาคย่อมทำให้ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรนั้นๆ มีขวัญและกำลังใจในการทำงานมากยิ่งขึ้นซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรในการได้มาซึ่งผลผลิตและการบริการต่างๆ ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งองค์กรก็มีชื่อเสียงเกียรติคุณเป็นที่เผยแพร่ในแง่ของความเป็นองค์กรที่ดีอีกด้วย แต่ในทาง

ตรงกันข้ามหากองค์กรใดมิได้มีการกำหนดระบบการเลื่อนตำแหน่งตามหลักการของระบบคุณธรรมและความเสมอภาคแล้วก็จะบังเกิดผลเสียต่อขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงานในแง่ของความรู้สึกและความตั้งใจในการทำงาน รวมทั้งผลเสียที่มีต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งผู้ที่ขาดความรู้ความสามารถที่แท้จริงในการดำรงตำแหน่งนั้นรวมทั้งองค์กรนั้นก็จะมีค่าผลในทางลบเนื่องจากระบบการบริหารงานบุคคลของตนบกพร่อง

กล่าวโดยสรุป การเลื่อนตำแหน่งเป็นเรื่องของการเปลี่ยนแปลงฐานะในการทำงานกับบุคคลที่สูงขึ้นหรือดีขึ้น มีความรับผิดชอบและได้รับค่าตอบแทนเพิ่มมากขึ้น การเลื่อนตำแหน่งมีความสำคัญต่อผู้ปฏิบัติงานในองค์กรต่างๆ ได้แก่ เป็นการเสริมสร้างแรงจูงใจในการทำงานให้ผู้ปฏิบัติเป็นการสร้างหลักประกันความมั่นคงในอาชีพงาน รวมทั้งเป็นการเพิ่มพูนเกื้อกูลด้านต่างๆ ให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน อย่างไรก็ตามผลของการเลื่อนตำแหน่งมิได้จำกัดอยู่เฉพาะผู้ปฏิบัติงานขององค์กรเท่านั้นแต่ยังส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรทั้งในแง่บวกและแง่ลบด้วยเช่นกัน

7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จิตภา ป้อมป้อม (2552, บทคัดย่อ) ศึกษาความก้าวหน้าในอาชีพข้าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย จังหวัดเชียงใหม่ ที่จบการศึกษาด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์จากสถาบันการศึกษาต่างๆ ในประเทศไทยและวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ความก้าวหน้าของข้าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย จังหวัดเชียงใหม่ ที่จบการศึกษาด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์จากสถาบันการศึกษาต่างๆ ในประเทศไทยมีความก้าวหน้าในด้านระดับตำแหน่ง อัตราเงินเดือนในปัจจุบัน การได้รับการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือน 2 ชั้น ระยะเวลาที่ได้รับการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือน 2 ชั้น และการได้ศึกษาดูงานแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อพิจารณาถึงปัจจัยส่วนบุคคลด้านอายุราชการ และระดับการศึกษาแรกเริ่มบรรจุแต่งตั้งเข้ารับราชการ พบว่า ข้าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย จังหวัดเชียงใหม่ ที่มีอายุราชการแตกต่างกันมีความความก้าวหน้าในด้านระดับตำแหน่ง การได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง (ระดับซี) อัตราเงินเดือนในปัจจุบัน การพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือน 2 ชั้น และการได้รับการฝึกอบรม ประชุม สัมมนาแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ปัจจัยส่วนบุคคลด้านระดับการศึกษา/ระดับตำแหน่งแรกเริ่มบรรจุแต่งตั้งเข้ารับราชการ พบว่า ข้าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทยจังหวัดเชียงใหม่ที่มีระดับการศึกษา/ระดับตำแหน่งแรกเริ่ม

บรรจุแต่งตั้งเข้ารับราชการแตกต่างกันมีความความก้าวหน้าในด้านอัตราเงินเดือนในปัจจุบันแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 นอกจากนี้พบว่าข้าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทย จังหวัดเชียงใหม่ ในแต่ละระดับตำแหน่งใช้ระยะเวลาในการได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง (ระดับซี) และใช้ระยะเวลาในการได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน 2 ชั้นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

พรเทพ คำนิล (2552, บทคัดย่อ) ศึกษาระดับความก้าวหน้าในอาชีพความพึงพอใจในการทำงาน และศึกษาปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้อง และเสนอแนะในการดำเนินงานของตำรวจในสำนักงานเลขานุการตำรวจแห่งชาติ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. ศึกษาระดับความก้าวหน้าในอาชีพตำรวจของสำนักงานเลขานุการตำรวจแห่งชาติ 2. ศึกษาความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของสำนักงานเลขานุการตำรวจแห่งชาติ 3. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรค ข้อขัดแย้ง และข้อเสนอนแนะในการปฏิบัติงานของสำนักงานเลขานุการตำรวจแห่งชาติ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา คือ ข้าราชการตำรวจสังกัดสำนักงานเลขานุการตำรวจแห่งชาติ จำนวน 120 นาย สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการศึกษาพบว่า ในภาพรวมข้าราชการตำรวจสำนักงานเลขานุการตำรวจแห่งชาติ มีความก้าวหน้าในอาชีพอยู่ในระดับมาก และพบว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ความพึงพอใจในการทำงานด้านความสำเร็จของงานสำคัญมากที่สุด และพบว่าปัญหาอุปสรรคที่สำคัญคือการขาดความรู้ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่

จุริรัตน์ จอมวุฒิ (2550, บทคัดย่อ) ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการท้องถิ่นในอำเภอเมืองตาก จังหวัดตาก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการท้องถิ่น ปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขเกี่ยวกับความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่า ข้าราชการท้องถิ่นและฝ่ายกำกับดูแล มีความเห็นว่าผู้บริหารท้องถิ่นเป็นปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการท้องถิ่นมากที่สุด ส่วนผู้บริหารท้องถิ่นมีความเห็นว่าคุณสมบัติเฉพาะตัวของข้าราชการท้องถิ่นแต่ละคนเป็นปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการท้องถิ่นมากที่สุด สำหรับปัญหาความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการท้องถิ่นมิได้อยู่ที่ระบบการบริหารงานบุคคลท้องถิ่นแต่อยู่ที่ผู้ใช้ระบบ

ธนกร จันทร์ระวาง (2553, บทคัดย่อ) ศึกษาความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการส่วนภูมิภาคที่โอนไปสังกัดเทศบาลในจังหวัดเชียงใหม่ กลุ่มตัวอย่างเป็นข้าราชการส่วนภูมิภาคที่โอนไปสังกัดเทศบาลในจังหวัดเชียงใหม่ที่มีอายุการโอนตั้งแต่ 3 ปีขึ้นไป จำนวน 150 คน ผลการวิจัยพบว่า ความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนภูมิภาคที่โอนไปสังกัดเทศบาลในจังหวัดเชียงใหม่

อยู่ในระดับมาก ระยะเวลาในการ โอน ไปสังกัดเทศบาลในจังหวัดเชียงใหม่มีความสัมพันธ์กับจำนวนครั้งในการได้รับการพิจารณาให้เลื่อนระดับ การได้รับเลื่อนตำแหน่งและการได้รับการพิจารณาความดีความชอบพิเศษประจำปี ปัจจัยส่วนบุคคลและระยะเวลาในการ โอนไม่มีผลต่อระดับความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการส่วนภูมิภาคที่โอนไปสังกัดเทศบาลในจังหวัดเชียงใหม่ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานมีความสัมพันธ์กับความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการส่วนภูมิภาคที่โอนไปสังกัดเทศบาลในจังหวัดเชียงใหม่ โดยปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความก้าวหน้าในอาชีพ ได้แก่ ปัจจัยทางการปฏิบัติงาน ส่วนปัจจัยทางการเมือง และปัจจัยทางสภาพแวดล้อมไม่มีความสัมพันธ์กับความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการส่วนภูมิภาคที่โอนไปสังกัดเทศบาลในจังหวัดเชียงใหม่

จรัญ สุวรรณเวช (2549, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรระดับรองผู้กำกับการในสังกัดตำรวจภูธรภาค 5 โดยมีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อวิเคราะห์ความก้าวหน้าในอาชีพข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรระดับรองผู้กำกับการในสังกัดตำรวจภูธรภาค 5 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีต่อความก้าวหน้าในอาชีพข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรระดับรองผู้กำกับการและสำรวจถึงหลักเกณฑ์ในการพิจารณาแต่งตั้งโยกย้าย เลื่อนขั้นตำแหน่ง การพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร ผลการศึกษาพบว่า ข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรระดับรองผู้กำกับการในสังกัดตำรวจภูธรภาค 5 ส่วนใหญ่มีความก้าวหน้าปานกลาง ระดับต่ำ และต่ำมากในระดับที่ใกล้เคียงกัน ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพ ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ ฐานะทางเศรษฐกิจ และความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ปัจจัยด้านหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ได้แก่ ระบบคุณธรรมและระบบอุปถัมภ์ ปัจจัยด้านคุณภาพ ได้แก่ ความรักความผูกพันต่องาน การเรียนรู้งาน งานที่ได้รับมอบหมาย ความคิดริเริ่มในการทำงาน การปฏิบัติตามกฎระเบียบของหน่วยงาน ปัจจัยเหล่านี้ล้วนมีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรระดับรองผู้กำกับการในสังกัดตำรวจภูธรภาค 5 และข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรระดับรองผู้กำกับการมีความคิดเห็นว่า หลักเกณฑ์ในการพิจารณาแต่งตั้ง โยกย้าย เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง การพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรตั้งอยู่บนหลักของระบบคุณธรรมและระบบอุปถัมภ์ผสมผสานกัน

เฉลิมพล แก้ววงศ์วัน (2552, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร สังกัดตำรวจภูธรจังหวัดลำปาง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) วิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรในจังหวัดลำปาง 2) ศึกษาความก้าวหน้าในอาชีพราชการของข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรในจังหวัดลำปาง และศึกษาทัศนคติเกี่ยวกับการเลื่อนตำแหน่งของข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรในจังหวัดลำปาง ผล

การศึกษาพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความก้าวหน้าในอาชีพราชการตำรวจอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีทัศนคติเกี่ยวกับการเลื่อนตำแหน่งในระดับสูง ระบบลูกท่านหลานเธอ ระบบเล่นพรรคเล่นพวก ระบบเส้นสายนักการเมืองมีผลเป็นอย่างมากต่อความก้าวหน้าในอาชีพ ในขณะที่เดียวกันก็มีความเห็นว่าระบบการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นของสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีความยุติธรรมมาก ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรเรียงตามลำดับความสำคัญ ได้แก่ การสนับสนุนและคุ้นเคยกับผู้บังคับบัญชาและการมีฐานะทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับดี การมีความรู้ความสามารถและมีความขยันและรับผิดชอบต่อหน้าที่ การมีโชคและวาสนา การมีเส้นสายนักการเมือง การสำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนนายร้อยตำรวจ และการมีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนี้ยังมีปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ อายุตัว อายุราชการ ระยะเวลาครองยศชั้นสัญญาบัตร คุณวุฒิทางการศึกษา ภูมิหลังครอบครัว และฐานะทางเศรษฐกิจ ส่งผลต่อการพิจารณาความดีความชอบหรือการพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง

พิมพ์พร วงษ์มหา (2550, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพ ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาสตรี สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาระยอง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษาสตรีตามความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาสตรีและครูและเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหารสถานศึกษาสตรีและครูเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยองที่มีความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา ผลการวิจัย ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพ ปัญหาอุปสรรคในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง โดยที่ปัจจัยด้านบุคลิกภาพมีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพมากที่สุดและปัจจัยด้านเฉพาะลักษณะทางเพศรวมทั้งข้อจำกัดด้านค่านิยมและวัฒนธรรมในสังคมเป็น ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยองมากที่สุด ผลการเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพ ปัญหาอุปสรรคในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง จำแนกตามตำแหน่งในการปฏิบัติงานเป็นรายด้านพบว่า ด้านปัจจัยที่เป็นปัญหาอุปสรรคแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และโดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ผลการเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพ ปัญหาอุปสรรคในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง จำแนกตามเพศเป็นรายด้านและโดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ผลการเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าใน

อาชีพ ปัญหาอุปสรรคในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาระยอง จำแนกตามระดับการศึกษาสูงสุดเป็นรายด้าน พบว่า ด้านปัจจัยที่มีผลต่อ ความก้าวหน้าแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และ โดยภาพรวมแตกต่างกันอย่างมี นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ผลการเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อ ความก้าวหน้าในอาชีพ ปัญหาอุปสรรคในการบริหารงานของผู้บริหารสถานศึกษา สังกัด สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาระยอง จำแนกตามประสบการณ์ในการทำงานเป็นรายด้าน พบว่า ด้าน ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และ โดยภาพรวม แตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

ชุลีพร จิณณชนพงศ์ (2554, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างความต้องการ ฝึกอบรมกับความก้าวหน้าในสายงานอาชีพของครู โรงเรียนเอกชนในเขตบางพลัด กรุงเทพมหานคร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความต้องการฝึกอบรมกับ ความก้าวหน้าในสายงานอาชีพของครู โรงเรียนเอกชนในเขตบางพลัด กรุงเทพมหานคร ประชากร ที่ใช้ในการวิจัยเป็นครูในโรงเรียนเอกชนในเขตบางพลัด กรุงเทพมหานคร จำนวน 756 คน โดย การเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยการสุ่มแบบแบ่งชั้นภูมิ จำนวน 262 คน ผลการวิจัยพบว่า 1. ความ ต้องการฝึกอบรมเพื่อการพัฒนาในสายวิชาชีพครูในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านที่มีค่าเฉลี่ย สูงสุดคือ ความต้องการพัฒนาความรู้ รองลงมาคือ ความต้องการพัฒนาด้านทักษะและความ ต้องการพัฒนาด้านทัศนคติ 2. ความก้าวหน้าในสายอาชีพ ภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านที่มี ค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ ความก้าวหน้าในเงินเดือน รองลงมาคือ ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่และ ความก้าวหน้าในการพัฒนาตนเอง 3. การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความต้องการในการ ฝึกอบรมกับความก้าวหน้าในสายอาชีพมีความสัมพันธ์เชิงบวกในระดับสูงอย่างมีนัยสำคัญทาง สถิติที่ระดับ .01

สมาน นิลสกุล (2550, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องความก้าวหน้าในอาชีพของพนักงานส่วน ตำบลตำแหน่งสายงานบริหาร ผลการศึกษาพบว่า ภาพรวมของพนักงานส่วนตำบล ในตำแหน่ง สายงานผู้บริหารในองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดปทุมธานี มีระดับความคิดเห็นต่อการ ก้าวหน้าทางอาชีพในระดับปานกลาง เพื่อพิจารณาโดยสรุปในแต่ละด้าน พบว่า พนักงานส่วน ตำบลในตำแหน่งสายงานผู้บริหาร มีระดับความคิดเห็นต่อความก้าวหน้า ด้านที่มีระดับความ คิดเห็นสูงที่สุด คือด้านได้รับโอกาสทางการศึกษาและอบรมเพิ่มเติม รองลงมาคือด้านวิธีการเลื่อน ตำแหน่ง ในระดับที่สูงขึ้น ลำดับสุดท้ายคือ ด้านวิธีการโยกย้ายสับเปลี่ยนตำแหน่ง และมีระดับ ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยความก้าวหน้าทางอาชีพด้านผู้บังคับบัญชาอยู่ในระดับสูง

ดวงนภา เสนุนะ (2554, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการพัฒนาข้าราชการธุรการของสำนักงานอัยการสูงสุด ผลการวิจัยพบว่า 1) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่ทำให้การปฏิบัติงานของข้าราชการธุรการของสำนักงานอัยการสูงสุดมีประสิทธิภาพ ได้แก่ การฝึกอบรม การให้การศึกษา และการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ตามลำดับ 2) วิธีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของข้าราชการธุรการของสำนักงานอัยการสูงสุดที่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ การฝึกอบรม การพัฒนาทรัพยากรบุคคล และการศึกษา ตามลำดับ 3) ข้าราชการธุรการของสำนักงานอัยการสูงสุดที่มีระดับการศึกษา สถานภาพสมรส ระยะเวลาที่ปฏิบัติงาน และรายได้เฉลี่ยต่อเดือนแตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อวิธีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 ในขณะที่เพศและอายุแตกต่างกัน มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน 4) แนวทางการพัฒนาบุคลากรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการธุรการของสำนักงานอัยการสูงสุด ได้แก่ การเพิ่มเติมรูปแบบการฝึกอบรมระหว่างการปฏิบัติงานให้กับพนักงานใหม่เพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถ และทักษะในการใช้เทคโนโลยีใหม่ๆ ให้สอดคล้องกับเป้าหมายขององค์กร

เพ็ญภา ปาละปิ่น (2555, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องความก้าวหน้าในเส้นทางอาชีพของปลัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดลำปาง ผลการศึกษาพบว่า ผู้ให้ข้อมูลใช้ระยะเวลาความก้าวหน้าในเส้นทางอาชีพที่แตกต่างกัน เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบจากข้อมูลความก้าวหน้าในเส้นทางอาชีพของผู้ให้ข้อมูลแต่ละคน พบว่า ความแตกต่างในด้านการใช้ระยะเวลาความก้าวหน้าในเส้นทางอาชีพของผู้ให้ข้อมูลขึ้นอยู่กับองค์ประกอบหลายประการ ได้แก่ วุฒิการศึกษาที่ใช้สอบบรรจุเข้าเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่น ระดับตำแหน่งที่บรรจุในครั้งแรก ความรู้ความสามารถในการสอบคัดเลือก หรือคัดเลือกเพื่อเลื่อนระดับ เลื่อนตำแหน่ง การศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น จังหวะและโอกาสในการมีตำแหน่งว่างและการใช้ระบบอุปถัมภ์

ศิริกัลยา พึ่งบุญ ณ อยุธยา (2556, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าในสายงานของข้าราชการสังกัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มผู้ตอบแบบสอบถามจากทั้ง 2 หน่วยงาน ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาลตำบล มีความก้าวหน้าในอาชีพต่อหน่วยงานที่ตนเองสังกัดอยู่ในระดับปานกลาง เนื่องด้วยขอบเขตของพื้นที่ที่รับผิดชอบในแต่ละท้องถิ่นที่แตกต่างกันทำให้การจัดเก็บรายได้จากท้องถิ่นแตกต่างกันไปด้วย ดังนั้นจึงส่งผลต่อการพิจารณาขึ้นเงินเดือน การพิจารณาให้โบนัสต่อราชการในสังกัด สำหรับปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพ โดยมีการเก็บข้อมูลจากปัจจัยรวม 4 ด้าน ได้แก่ 1) ปัจจัยส่วนบุคคล 2) ปัจจัยทางการเมือง 3) ปัจจัยด้านการปฏิบัติงาน และ 4) ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามซึ่งเป็นข้าราชการสังกัดองค์การปกครองส่วนตำบลและข้าราชการสังกัดเทศบาลตำบล มีความคิดเห็นว่าปัจจัยทั้ง 4 ด้าน มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพในระดับสูง โดยในส่วน

ของปัจจัยส่วนบุคคล กลุ่มตัวอย่างทั้ง 2 หน่วยงาน มีความคิดเห็นว่าปัจจัยส่วนบุคคลซึ่งประกอบด้วย เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพสมรส และอายุราชการ มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพระดับปานกลาง ในส่วนของปัจจัยทางการเมืองซึ่งประกอบด้วยระบบเส้นสายนักการเมือง และมีการสัมพันธ์อันดีกับผู้บริหาร กลุ่มตัวอย่างทั้ง 2 หน่วยงานเห็นว่ามีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพอยู่ในระดับสูง-สูงมาก โดยข้าราชการจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นว่ามีผลอยู่ในระดับสูงมาก ในส่วนของปัจจัยด้านการปฏิบัติงานซึ่งประกอบด้วย การทุ่มเทในการทำงานมีต่อความก้าวหน้าในสายอาชีพ การใช้ความรู้ความสามารถอย่างเต็มกำลังความสามารถมีผลต่อความก้าวหน้าในสายอาชีพ กลุ่มตัวอย่างทั้ง 2 หน่วยงานเห็นว่ามีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพอยู่ในระดับสูง-สูงมาก โดยข้าราชการจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นว่ามีผลอยู่ในระดับสูงมาก และข้าราชการจากเทศบาลตำบล เห็นว่ามีผลอยู่ในระดับสูง สำหรับปัจจัยสุดท้ายคือปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมซึ่งประกอบด้วย สถาบันการศึกษามีผลต่อความก้าวหน้าในสายอาชีพ ระบบลูกท้อ หลานเธอและระบบเล่นพรรคเล่นพวก กลุ่มตัวอย่างทั้ง 2 หน่วยงานมีความคิดเห็นไปในแนวทางเดียวกันว่ามีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพอยู่ในระดับสูง

วรรณธ นิลเกต (2555, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องสมรรถนะที่มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพของพนักงานบริษัทญี่ปุ่น ในเขตนิคมอุตสาหกรรม 304 จังหวัดปราจีนบุรี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อผลการวิจัย พบว่า 1) พนักงานบริษัทญี่ปุ่นส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง อายุ 31-35 ปี ระดับการศึกษาปริญญาตรี ประสบการณ์ในการทำงาน 7-9 ปี ประสบการณ์ในการทำงานบริษัทปัจจุบันน้อยกว่า 4 ปี ตำแหน่งปัจจุบันหัวหน้างานมีสมรรถนะในภาพรวมด้านสมรรถนะหลักมากที่สุด สมรรถนะหลักมีสมรรถนะมนุษย์สัมพันธ์มากที่สุด รองลงมาคือ การทำงานเป็นทีม การปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง ความคิดสร้างสรรค์ และวัฒนธรรมองค์กรตามลำดับ สมรรถนะบริหารมีสมรรถนะการจัดการองค์การมากที่สุด รองลงมาคือ การวางแผน การนำหรือการสั่งการ และการควบคุมตามลำดับ สมรรถนะเชิงเทคนิคมีสมรรถนะความรู้และทักษะในการทำงานมากที่สุด ทักษะการสื่อสารและความรู้ด้านภาษา ตามลำดับ พนักงานบริษัทมีความก้าวหน้าในอาชีพด้านการปรับเงินเดือนมากที่สุด รองลงมาคือด้านได้รับการพัฒนาความรู้ ด้านการได้รับหน้าที่ความรับผิดชอบที่สูงขึ้น ด้านการได้รับรางวัลใจ และการได้รับการเลื่อนตำแหน่ง ตามลำดับ 2) ปัจจัยส่วนบุคคลด้านอายุ ระดับการศึกษา ประสบการณ์ในการทำงานรวม ประสบการณ์ในการทำงานบริษัทปัจจุบัน และตำแหน่งปัจจุบันที่แตกต่างกันมีระดับความก้าวหน้าในอาชีพแตกต่างกัน 3) สมรรถนะหลักของพนักงานบริษัทญี่ปุ่นด้านมนุษย์สัมพันธ์ ความคิดสร้างสรรค์และการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง มีอิทธิพลต่อระดับความก้าวหน้าในอาชีพ 4) สมรรถนะบริหารของพนักงานบริษัทญี่ปุ่นด้านการวางแผน การนำหรือการสั่งการและการควบคุม มีอิทธิพลต่อระดับความก้าวหน้าในอาชีพและ 5)

สมรรถนะเชิงเทคนิคของพนักงานบริษัทญี่ปุ่นด้านภาษา และความรู้และทักษะในการทำงาน
มีอิทธิพลต่อระดับความก้าวหน้าในอาชีพ

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา” เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative research) แบบวัดครั้งเดียว (One-shot study) ด้วยวิธีการสำรวจ (Survey research method) ใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้กำหนดแนวทางในการดำเนินการวิจัย โดยมีรายละเอียดในเรื่องการกำหนดกลุ่มตัวอย่างประชากร การสุ่มตัวอย่างการเก็บรวบรวมข้อมูล การจัดทำและการวิเคราะห์ข้อมูล และสถิติที่ใช้ในการวิจัย โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
3. ความน่าเชื่อถือได้ของเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
4. การเก็บรวบรวมข้อมูล
5. การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรในการวิจัยครั้งนี้คือ ข้าราชการท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำนวน 2,633 คน (สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, 2559, เว็บไซต์) โดยเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถาม (Questionnaire) โดยใช้สูตรการหาขนาดของกลุ่มตัวอย่างแบบไม่ทราบจำนวนประชากร กำหนดค่าความเชื่อมั่นที่ 95% และให้มีความคลาดเคลื่อนที่ $\pm 5\%$ ดังสูตรของทาโร ยามานะ (Taro Yamane, 1973, p.125) ดังนี้

$$n = \frac{N}{1 + N(e)^2}$$

| | | |
|----------|---|---|
| โดยที่ n | = | ขนาดกลุ่มตัวอย่าง |
| N | = | ขนาดของประชากร |
| e | = | ค่าความคลาดเคลื่อนจากการสุ่มตัวอย่าง (0.05) |

แทนค่าในสูตรดังนี้

$$n = \frac{2,633}{1 + 2,633(0.05)^2}$$

$$= 347.24 \text{ หรือ } 347 \text{ คน}$$

การสุ่มตัวอย่าง

การวิจัยในครั้งนี้ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบอาศัยความน่าจะเป็น (Probability sample) โดยใช้วิธีการสุ่มแบบธรรมดา (Simple random sample) โดยการจับฉลากโดยเขียนรายชื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาแล้วพับหรือม้วนใส่ลงในภาชนะ หลังจากนั้นผู้วิจัยจับฉลากเปิดดูและจกรายชื่อแล้วพับหรือม้วนฉลากใส่กลับคืนเพื่อให้ทุกหน่วยงานมีโอกาสถูกเลือกเท่ากัน หากจับฉลากได้ชื่อซ้ำไม่ต้องนับให้ใส่กลับคืนอีก ปฏิบัติอย่างนี้จนกว่าจะครบตามจำนวนที่ต้องการ

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถาม (Questionnaire) โดยมีเนื้อหาแบ่งออกเป็น 5 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 สอบถามเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคล ลักษณะแบบสอบถามเป็นแบบ Check list

ตอนที่ 2 สอบถามเกี่ยวกับระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ ลักษณะแบบสอบถามเป็นแบบ

Rating scale

ตอนที่ 3 สอบถามเกี่ยวกับคุณภาพในการทำงาน ลักษณะแบบสอบถามเป็นแบบ Rating

scale

ตอนที่ 4 สอบถามเกี่ยวกับผู้บริหาร ลักษณะแบบสอบถามเป็นแบบ Rating scale

ตอนที่ 5 สอบถามเกี่ยวกับความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ ลักษณะแบบสอบถามเป็น

Rating scale

ตอนที่ 6 แสดงความคิดเห็น/ข้อเสนอแนะ

ตอนที่ 2-5 ของแบบสอบถามเกี่ยวกับเกี่ยวกับระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ คุณภาพการทำงาน ผู้บริหาร และความก้าวหน้าในอาชีพ เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Rating scale) 5 ระดับตามมาตราวัดแบบลิเคิร์ต (Likert's scale) ซึ่งในการวิเคราะห์มีเกณฑ์การให้คะแนนดังนี้

- 5 หมายถึง เห็นด้วยมากที่สุด
- 4 หมายถึง เห็นด้วยมาก
- 3 หมายถึง เห็นด้วยปานกลาง
- 2 หมายถึง เห็นด้วยน้อย
- 1 หมายถึง เห็นด้วยน้อยที่สุด

เกณฑ์การแปลความหมายของคะแนน ผู้วิจัยได้จัดไว้ 5 ระดับ โดยใช้คะแนนของค่าเฉลี่ยของการจัดระดับค่าเฉลี่ยแล้วแปลความหมายของค่าเฉลี่ย ดังนี้

| | | |
|------------------|-------------|--------------------|
| ค่าเฉลี่ยระหว่าง | 1.00 – 1.80 | เห็นด้วยน้อยที่สุด |
| ค่าเฉลี่ยระหว่าง | 1.81 – 2.60 | เห็นด้วยน้อย |
| ค่าเฉลี่ยระหว่าง | 2.61 – 3.40 | เห็นด้วยปานกลาง |
| ค่าเฉลี่ยระหว่าง | 3.41 – 4.20 | เห็นด้วยมาก |
| ค่าเฉลี่ยระหว่าง | 4.21 – 5.00 | เห็นด้วยมากที่สุด |

โดยมีข้อที่ต้องทำการกลับค่าคะแนนของคำถามก่อนนำไปวิเคราะห์สถิติ จำนวน 2 ด้าน 4 ข้อ ได้แก่ ด้านระบบอุปถัมภ์และด้านผู้บริหาร

1. ด้านระบบอุปถัมภ์

ข้อที่ 5 การพิจารณาเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง เป็นไปตามความพอใจส่วนบุคคลของหัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชาเป็นหลัก

ข้อที่ 6 มีระบบที่แต่งตั้งผู้ที่อยู่ใกล้ชิด หรือคนที่โปรดปรานเป็นพิเศษให้ดำรงตำแหน่ง

ข้อที่ 7 มีระบบที่ใช้สิ่งของหรือทรัพย์สินมาแลกเปลี่ยนกับตำแหน่ง

2. ด้านผู้บริหาร

ข้อที่ 1 อำนาจสูงสุดอยู่ที่ตัวผู้บริหาร ผู้บริหารจะสั่งการและตัดสินใจโดยยึดถือความคิดเห็นตนเองเป็นใหญ่ นิยมการให้รางวัลและลงโทษ

ขั้นตอนการสร้างเครื่องมือ

ผู้วิจัยดำเนินการสร้างแบบสอบถาม โดยมีขั้นตอนในการสร้างดังนี้

ขั้นที่ 1 ศึกษาค้นคว้ารายละเอียดต่างๆ จากหนังสือ เอกสารทางวิชาการ ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีพฤติกรรมผู้นำ ระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล คุณภาพในการทำงาน และความก้าวหน้าในอาชีพ

ขั้นที่ 2 นำแบบสอบถามที่แก้ไขแล้ว เสนอต่อผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 5 ท่าน (ดังมีรายชื่อในภาคผนวก ข) ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการสร้างเครื่องมือวิจัยและด้านการศึกษา เพื่อตรวจสอบความสอดคล้องของข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ พร้อมทั้งพิจารณาความถูกต้องชัดเจนของภาษาที่ใช้ โดยค่า IOC (Item-objective congruence index) จากการวิเคราะห์คุณภาพของเครื่องมือ ได้ค่าดัชนีความสอดคล้องเท่ากับ 0.8

ขั้นที่ 3 พิมพ์เป็นแบบสอบถามฉบับสมบูรณ์ที่ใช้ในการเก็บข้อมูลเพื่อการวิจัยโครงสร้างของแบบสอบถามแบ่งออกเป็น 6 ตอน

ตาราง 2 แบบสอบถามที่ใช้ในการวิจัย

| ตอนที่ | ข้อคำถาม | จำนวนข้อ | ข้อที่ |
|----------|--|----------|--------|
| ตอนที่ 1 | คำถามเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคล | 7 | 1-7 |
| ตอนที่ 2 | คำถามเกี่ยวกับระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ | 7 | 1-7 |
| ตอนที่ 3 | คำถามเกี่ยวกับคุณภาพการทำงาน | 5 | 1-5 |
| ตอนที่ 4 | คำถามเกี่ยวกับผู้บริหาร | 4 | 1-4 |
| ตอนที่ 5 | คำถามเกี่ยวกับความก้าวหน้าในอาชีพ | 8 | 1-8 |
| ตอนที่ 6 | แสดงความคิดเห็น/ข้อเสนอแนะ | - | - |

ความน่าเชื่อถือได้ของเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นสำหรับการวิจัยไปทำการทดลองหาค่าความเที่ยงตรง (Validity) และค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ดังนี้

1. การหาค่าความเที่ยงตรง (Validity) โดยการนำแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นไปตรวจความเที่ยงตรงตามเนื้อหาจากผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 5 ท่าน ดังนี้

- 1) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อดิศร ภู่อสาร
- 2) ดร.เอนก รักเงิน
- 3) ดร.นพดล อมรเวช
- 4) นายปัญญา ฤทธิญาดี
- 5) นายฤตชัย สนธิศรี

หลังจากนั้นนำมาหาค่าดัชนีความสอดคล้อง (IOC)

$$\text{โดยใช้สูตร } \frac{\text{IOC}}{N} = \sum R$$

เมื่อ IOC หมายถึง ค่าดัชนีความสอดคล้อง (Index of congruence)

R หมายถึง ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ โดยที่

ค่า +1 หมายถึง ข้อคำถามสามารถนำไปวัดได้อย่างแน่นอน

ค่า 0 หมายถึง ไม่แน่ใจว่าจะวัดได้

ค่า -1 หมายถึง ข้อความไม่สามารถนำไปวัดได้อย่างแน่นอน

N หมายถึง จำนวนผู้เชี่ยวชาญ

ทั้งนี้ผลจากการพิจารณาค่า IOC ของผู้เชี่ยวชาญ 5 ท่าน ได้ค่าดัชนีความสอดคล้องเท่ากับ 0.8 ซึ่งหมายความว่า ข้อความมีความเที่ยงตรงในเชิงเนื้อหาครอบคลุมในแต่ละด้าน และครอบคลุมในแต่ละด้านและครอบคลุมวัตถุประสงค์ของการวิจัยในครั้งนี้

2. ค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามมาปรับปรุงแก้ไขแล้วไปทำการทดสอบ (Try out) จำนวน 30 ชุด กับกลุ่มประชากรที่มีคุณสมบัติใกล้เคียงกับกลุ่มตัวอย่าง เพื่อตรวจสอบว่าคำถามสามารถสื่อความหมายตรงตามต้องการ ตลอดจนมีความเหมาะสมหรือไม่ จากนั้นจึงนำมาทดสอบความเชื่อมั่นของแบบสอบถามโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS ในการหาความเชื่อมั่นโดยหาค่าสัมประสิทธิ์ Cronbach's alpha โดยใช้เกณฑ์สัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha coefficient) ที่ระดับความเชื่อมั่นของแบบสอบถามมากกว่า 0.7 จึงจะถือได้ว่าเป็นแบบสอบถามที่มีความน่าเชื่อถือและสามารถนำไปศึกษากลุ่มตัวอย่างจริงได้

สำหรับแบบสอบถามที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เมื่อนำมาคำนวณความเชื่อมั่นด้วย Cronbach's alpha ได้เท่ากับ 0.877 ซึ่งมีค่าความเชื่อมั่นอยู่ในระดับสูง (มากกว่า 0.7) จึงนำไปใช้เก็บข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่างได้

การเก็บรวบรวมข้อมูล

หลังจากที่ผู้วิจัยได้รวบรวมแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาเป็นแนวทางในการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาตามกรอบแนวคิดในการวิจัย โดยผู้วิจัยได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้อย่างเป็นทางการเป็นขั้นตอนดังนี้

1. ผู้วิจัยทำการแจกแบบสอบถามให้กับกลุ่มตัวอย่างที่อยู่ในองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำนวน 347 ชุด
2. ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล จัดหมวดหมู่ของข้อมูลในแบบสอบถาม กำหนดรหัสและลงบันทึกข้อมูล
3. นำข้อมูลไปวิเคราะห์ทางสถิติ

การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

1. สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive statistics) ได้แก่ ความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard deviation : SD) เพื่ออธิบายตอนที่ 1 เกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคล ตอนที่ 2 เกี่ยวกับระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ ตอนที่ 3 เกี่ยวกับคุณภาพการทำงาน ตอนที่ 4 เกี่ยวกับผู้บริหาร และตอนที่ 5 เกี่ยวกับความก้าวหน้าในอาชีพ
2. สถิติอนุมาน (Inferential statistics) ที่ใช้ในการทดสอบสมมติฐาน คือ การถดถอยเชิงเส้นตรง Multiple regression เพื่อทดสอบสมมติฐาน ระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ คุณภาพการทำงานและผู้บริหาร มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการส่วนท้องถิ่น

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผู้วิจัยได้นำเสนอสัญลักษณ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลผลการศึกษาและผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามลำดับ

การนำเสนอผลการวิจัยเพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันในการแปลความหมาย ผู้วิจัยได้ใช้สัญลักษณ์ต่างๆ ในการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

| | | |
|-------------|-----|--|
| n | แทน | ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง (Sample size) |
| N | แทน | ขนาดของกลุ่มประชากร (Population) |
| \bar{X} | แทน | ค่าเฉลี่ย (Mean) |
| S.D. | แทน | ค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน |
| R^2_{adj} | แทน | ค่าอำนาจในการพยากรณ์ที่ปรับแก้ |
| b, B | แทน | ค่าสัมประสิทธิ์การถดถอยของตัวแปรพยากรณ์ในรูปแบบ คะแนนดิบและคะแนนมาตรฐานดังกล่าว |
| * | แทน | มีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 |

การเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยเสนอเป็น 4 ตอน ตามลำดับ ดังนี้

- ตอนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง
- ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ
- ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์คุณภาพการทำงาน
- ตอนที่ 4 ผลการวิเคราะห์ผู้บริหาร
- ตอนที่ 5 ผลการวิเคราะห์ความก้าวหน้าในอาชีพ
- ตอนที่ 6 ผลการทดสอบสมมติฐาน

ตอนที่ 1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลปัจจัยส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง

ผลการวิเคราะห์ปัจจัยส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง จำแนกตาม เพศ ระดับการศึกษา ระดับ (ซี) อายุราชการ และสถานภาพ โดยหาค่าเฉลี่ยและค่าร้อยละ แสดงรายละเอียดในตาราง 3-4

ตาราง 3 ค่าความถี่ ร้อยละจำแนกตามเพศ

| เพศ | จำนวน | ร้อยละ |
|------------|------------|--------------|
| ชาย | 110 | 31.7 |
| หญิง | 237 | 68.3 |
| รวม | 347 | 100.0 |

จากตาราง 3 พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลจำแนกตามเพศที่ศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น จำนวน 347 คน ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 237 คน คิดเป็นร้อยละ 68.3 รองลงมาคือ เพศชาย จำนวน 110 คน คิดเป็นร้อยละ 31.7 ตามลำดับ

ตาราง 4 ค่าความถี่ ร้อยละจำแนกตามระดับการศึกษา

| ระดับการศึกษา | ความถี่ | ร้อยละ |
|------------------|------------|--------------|
| ต่ำกว่าปริญญาตรี | 62 | 17.9 |
| ปริญญาตรี | 207 | 59.7 |
| ปริญญาโท | 76 | 21.9 |
| สูงกว่าปริญญาโท | 2 | 0.6 |
| รวม | 347 | 100.0 |

จากตาราง 4 พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลจำแนกตามระดับการศึกษาที่ศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาทั้งสิ้น จำนวน 347 คน ส่วนใหญ่ศึกษาอยู่ระดับปริญญาตรี จำนวน 207 คน คิดเป็นร้อยละ 59.7 รองลงมา คือ การศึกษาปริญญาโท จำนวน 76 คน คิดเป็นร้อยละ 21.9 และน้อยที่สุด คือ สูงกว่าปริญญาโท จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 0.6 ตามลำดับ

ตาราง 5 ค่าความถี่ ร้อยละจำแนกตามระดับ (ซี)

| ระดับ(ซี) | จำนวน | ร้อยละ |
|--------------|------------|--------------|
| ระดับ (ซี) 1 | 23 | 6.6 |
| ระดับ (ซี) 2 | 20 | 5.8 |
| ระดับ (ซี) 3 | 97 | 28.0 |
| ระดับ (ซี) 4 | 36 | 10.4 |
| ระดับ (ซี) 5 | 60 | 17.3 |
| ระดับ (ซี) 6 | 54 | 15.6 |
| ระดับ (ซี) 7 | 37 | 10.7 |
| ระดับ (ซี) 8 | 20 | 5.8 |
| รวม | 347 | 100.0 |

จากตาราง 5 พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลจำแนกตามระดับ (ซี) ที่ศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาทั้งสิ้น จำนวน 347 คน ส่วนใหญ่มีระดับ (ซี) 3 จำนวน 97 คน คิดเป็นร้อยละ 28.0 รองลงมา คือ ระดับ (ซี) 5 จำนวน 60 คน คิดเป็นร้อยละ 17.3 และน้อยที่สุด ระดับ (ซี) 2 และระดับ (ซี) 8 จำนวน 20 คน คิดเป็นร้อยละ 5.8 ตามลำดับ

ตาราง 6 ค่าความถี่ ร้อยละจำแนกตามอายุราชการ

| อายุราชการ | จำนวน | ร้อยละ |
|----------------------|------------|--------------|
| 1-5 ปี | 67 | 19.3 |
| 6-10 ปี | 103 | 29.7 |
| 11-15 ปี | 60 | 17.3 |
| 16-20 ปี | 39 | 11.2 |
| 21-25 ปี | 44 | 12.7 |
| มากกว่า 26 ปี ขึ้นไป | 34 | 9.8 |
| รวม | 347 | 100.0 |

จากตารางที่ 6 พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลจำแนกตามอายุราชการที่ศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาทั้งสิ้น จำนวน 347 คน ส่วนใหญ่มีอายุราชการ 6-10 ปี จำนวน 103 คน คิดเป็นร้อยละ 29.7 รองลงมา คือ อายุราชการ 1-5 ปี จำนวน 67 คน คิดเป็นร้อยละ 19.3 และน้อยที่สุด คือ อายุราชการมากกว่า 26 ปี ขึ้นไป จำนวน 34 คน คิดเป็นร้อยละ 9.8 ตามลำดับ

ตาราง 7 ค่าความถี่ ร้อยละจำแนกตามสถานภาพ

| สถานภาพ | จำนวน | ร้อยละ |
|------------------|------------|--------------|
| โสด | 141 | 40.6 |
| สมรส | 177 | 51.0 |
| หย่าร้าง | 14 | 4.0 |
| หม้าย/แยกกันอยู่ | 15 | 4.3 |
| รวม | 347 | 100.0 |

จากตาราง 7 พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลจำแนกตามสถานภาพที่ศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาทั้งสิ้น จำนวน 347 คน ส่วนใหญ่มีสถานภาพโสด จำนวน 141 คน คิดเป็นร้อยละ 40.6 รองลงมาคือ สถานภาพโสด จำนวน 141 คน คิดเป็นร้อยละ 40.6 และน้อยที่สุด คือ หย่าร้าง จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 4.0 ตามลำดับ

ตอนที่ 2 ผลการวิเคราะห์ระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ

ผลการวิเคราะห์ระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ จำแนกตามระบบคุณธรรมและระบบอุปถัมภ์ โดยหาค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความสำคัญ แสดงรายละเอียดในตาราง 8-9

ตาราง 8 ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ ระบบคุณธรรม

| รายละเอียด | ระดับความสำคัญ | | |
|--|----------------|-------------|------------|
| | \bar{X} | S.D. | ความหมาย |
| ระบบคุณธรรม | | | |
| 1. ทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมกันที่จะได้รับการพิจารณาแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่งอย่างเที่ยงธรรม | 4.01 | .966 | มาก |
| 2. มีการพิจารณาความรู้ความสามารถเป็นเกณฑ์ในการคัดเลือกบุคคลให้เหมาะสมกับตำแหน่งงาน | 4.05 | .922 | มาก |
| 3. มีหลักประกันความมั่นคงการปฏิบัติงานที่จะได้รับการคุ้มครอง และให้ความเป็นธรรม (คือ จะไม่ถูกกลั่นแกล้งหรือถูกให้ออกจากงานโดยปราศจากความผิด) | 4.09 | .888 | มาก |
| 4. ไม่มีการแทรกแซงหรือฝักใฝ่จากอิทธิพลของนักการเมืองหรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น | 3.90 | .972 | มาก |
| รวม | 4.01 | .833 | มาก |

จากตาราง 8 พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ด้านระบบคุณธรรม โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 4.01$) โดยปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับต้นๆ ได้แก่ มีหลักประกันความมั่นคงการปฏิบัติงานที่จะได้รับการคุ้มครองและให้ความเป็นธรรม (คือ จะไม่ถูกกลั่นแกล้งหรือถูกให้ออกจากงานโดยปราศจากความผิด) ($\bar{x} = 4.09$) รองลงมา คือ มีการพิจารณาความรู้ความสามารถเป็นเกณฑ์ในการคัดเลือกบุคคลให้เหมาะสมกับตำแหน่งงาน ($\bar{x} = 4.05$) และทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมกันที่จะได้รับการพิจารณาแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่งอย่างเที่ยงธรรม ($\bar{x} = 4.01$) ตามลำดับ ส่วนปัจจัยที่อยู่ในระดับน้อยที่สุด ได้แก่ ไม่มีการแทรกแซงหรือฝักใฝ่จากอิทธิพลของนักการเมืองหรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น ($\bar{x} = 3.90$) ตามลำดับ

ตาราง 9 ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ ระบบอุปถัมภ์

| รายละเอียด | ระดับความสำคัญ | | |
|---|----------------|-------------|----------------|
| | \bar{x} | S.D. | ความหมาย |
| ระบบอุปถัมภ์ | | | |
| 1. การพิจารณา เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง เป็นไปตามความพอใจส่วนบุคคลของหัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชาเป็นหลัก | 2.71 | 1.01 | ปานกลาง |
| 2. มีระบบที่แต่งตั้งผู้ที่อยู่ใกล้ชิด หรือคนที่โปรดปรานเป็นพิเศษให้ดำรงตำแหน่ง | 3.10 | 1.05 | ปานกลาง |
| 3. มีระบบที่ใช้สิ่งของหรือทรัพย์สินมาแลกเปลี่ยนกับตำแหน่ง | 3.38 | 1.16 | ปานกลาง |
| รวม | 3.06 | .910 | ปานกลาง |

จากตาราง 9 พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ด้านระบบอุปถัมภ์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{x} = 3.06$) โดยปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับต้นๆ ได้แก่ มีระบบที่ใช้สิ่งของหรือทรัพย์สินมาแลกเปลี่ยนกับตำแหน่ง ($\bar{x} = 3.38$) รองลงมา คือ มีระบบที่แต่งตั้งผู้ที่อยู่ใกล้ชิด หรือคนที่โปรดปรานเป็นพิเศษให้ดำรงตำแหน่ง ($\bar{x} = 3.10$) ส่วนปัจจัยที่อยู่ในระดับน้อยที่สุด ได้แก่ การพิจารณา เลื่อนขั้น เลื่อน

ตำแหน่ง เป็นไปตามความพอใจส่วนบุคคลของหัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชาเป็นหลัก ($\bar{x} = 2.71$) ตามลำดับ

ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์คุณภาพการทำงาน

ผลการวิเคราะห์คุณภาพการทำงาน โดยหาค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความสำคัญ แสดงรายละเอียดในตาราง 10

ตาราง 10 ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานคุณภาพการทำงาน

| รายละเอียด | ระดับความสำคัญ | | |
|---|----------------|-------------|------------|
| | \bar{x} | S.D. | ความหมาย |
| 1. ท่านพยายามแสวงหาวิธีการ ความรู้ ทักษะ มาปรับปรุงงานให้ดีขึ้นตลอดเวลา | 4.17 | .751 | มาก |
| 2. งานที่ท่านได้รับมอบหมายมีคุณค่าและมีความท้าทายอย่างมาก | 4.07 | .672 | มาก |
| 3. ท่านมีความคิดริเริ่มในการพัฒนางานให้ดีขึ้น | 4.11 | .731 | มาก |
| 4. ท่านทำงานด้วยความรวดเร็ว และมีความถูกต้องเป็นไปตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง | 4.18 | .758 | มาก |
| 5. ท่านเป็นผู้ที่เคารพต่อกฎหมาย ระเบียบวินัย และปฏิบัติตามโดยเคร่งครัด | 4.26 | .769 | มาก |
| รวม | 4.16 | .560 | มาก |

จากตาราง 10 พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 4.16$) เมื่อพิจารณารายชื่อ พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ด้าน **คุณภาพการทำงาน** อยู่ในระดับมาก โดยปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับต้นๆ ได้แก่ ท่านเป็นผู้ที่เคารพต่อกฎหมาย ระเบียบวินัย และปฏิบัติตามโดยเคร่งครัด ($\bar{x} = 4.26$) รองลงมา คือ ท่านทำงานด้วยความรวดเร็ว และมีความถูกต้องเป็นไปตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ($\bar{x} = 4.18$) ท่านพยายามแสวงหาวิธีการ ความรู้ ทักษะ มาปรับปรุงงานให้ดีขึ้นตลอดเวลา ($\bar{x} = 4.17$) และท่านมีความคิด

ริเริ่มในการพัฒนางานให้ดีขึ้น ($\bar{x} = 4.11$) ตามลำดับ ส่วนปัจจัยที่อยู่ในระดับน้อยที่สุด ได้แก่ งานที่ท่านได้รับมอบหมายมีคุณค่าและมีความท้าทายอย่างมาก ($\bar{x} = 4.07$) ตามลำดับ

ตอนที่ 4 ผลการวิเคราะห์ผู้บริหาร

ผลการวิเคราะห์ผู้บริหาร โดยหาค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความสำคัญ แสดงรายละเอียดในตาราง 11

ตาราง 11 ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานผู้บริหาร

| รายละเอียด | ระดับความสำคัญ | | |
|---|----------------|-------------|------------|
| | \bar{x} | S.D. | ความหมาย |
| 1. อำนาจสูงสุดอยู่ที่ตัวผู้บริหาร ผู้บริหารจะสั่งการและตัดสินใจโดยยึดถือความคิดตนเองเป็นใหญ่นิยมการให้รางวัลและลงโทษ | 3.00 | 1.11 | ปานกลาง |
| 2. ผู้บริหารรับฟังความคิดเห็นและยอมรับการตัดสินใจจากผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาแต่อยู่ภายใต้การควบคุมกำกับดูแล | 3.51 | .838 | มาก |
| 3. ผู้บริหารทำงานโดยอาศัยความร่วมมือกับผู้ใต้บังคับบัญชา การตัดสินใจอยู่บนฐานของการปรึกษาหารือกันและการมีส่วนร่วม | 3.59 | .815 | มาก |
| 4. ผู้บริหารยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาและเปิดโอกาสให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนองค์กร | 3.55 | .815 | มาก |
| รวม | 3.41 | .593 | มาก |

จากตาราง 11 พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 3.41$) เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ด้าน

ผู้บริหาร อยู่ในระดับมาก โดยปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับต้นๆ ได้แก่ ผู้บริหารทำงานโดยอาศัยความร่วมมือกับผู้ใต้บังคับบัญชา การตัดสินใจอยู่บนฐานของการปรึกษาหารือกันและการมีส่วนร่วม ($\bar{x} = 3.59$) รองลงมา คือ ผู้บริหารยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้ผู้ใต้บังคับบัญชาและเปิดโอกาสให้ผู้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนองค์กร ($\bar{x} = 3.55$) และผู้บริหารยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้ผู้ใต้บังคับบัญชาและเปิดโอกาสให้ผู้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนองค์กร ($\bar{x} = 3.51$) ตามลำดับ ส่วนปัจจัยที่อยู่ในระดับน้อยที่สุด ได้แก่ อำนาจสูงสุดอยู่ที่ตัวผู้บริหาร ผู้บริหารจะสั่งการและตัดสินใจโดยยึดถือความคิดเห็นตนเองเป็นใหญ่ นิยมการให้รางวัลและลงโทษ ($\bar{x} = 3.00$) อยู่ในระดับปานกลาง ตามลำดับ

ตอนที่ 5 ผลการวิเคราะห์ความก้าวหน้าในอาชีพ

ผลการวิเคราะห์ความก้าวหน้าในอาชีพ โดยหาค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความสำคัญ แสดงรายละเอียดในตาราง 12

ตาราง 12 ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานความก้าวหน้าในอาชีพ

| รายละเอียด | ระดับความสำคัญ | | |
|--|----------------|-------------|------------|
| | \bar{x} | S.D. | ความหมาย |
| ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ | | | |
| 1. ท่านได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้นอย่างเหมาะสม | 3.99 | .875 | มาก |
| 2. ท่านต้องรับผิดชอบงานมากกว่าตำแหน่งที่ได้รับ | 3.93 | .905 | มาก |
| 3. การเลื่อนตำแหน่งของท่านมีความเหมาะสมเมื่อเทียบกับข้าราชการที่เข้ามาบรรจุพร้อมกัน | 3.97 | .935 | มาก |
| 4. องค์กรมีกรอบอัตรากำลังรองรับการเจริญเติบโตของข้าราชการอย่างเพียงพอ | 3.97 | .979 | มาก |
| รวม | 3.96 | .805 | มาก |
| ความก้าวหน้าในเงินเดือน | | | |
| 5. เงินเดือนของท่านที่ได้รับในปัจจุบันจัดอยู่ในระดับพอใจเมื่อเทียบกับพนักงานภารกิจระดับปริญญาตรี | 3.85 | .955 | มาก |

ตาราง 12 (ต่อ)

| รายละเอียด | ระดับความสำคัญ | | |
|--|----------------|-------------|----------------|
| | \bar{X} | S.D. | ความหมาย |
| 6. เงินเดือนเป็นแรงจูงใจที่ก่อให้เกิดการปฏิบัติงานในหน้าที่ | 3.93 | .864 | มาก |
| รวม | 3.89 | .813 | มาก |
| ความก้าวหน้าในการพัฒนาตนเอง | | | |
| 7. ท่านมีโอกาสเข้ารับการฝึกอบรม สัมมนา เพื่อเพิ่มความชำนาญในการปฏิบัติหน้าที่ | 3.18 | 1.072 | ปานกลาง |
| 8. ภายหลังรับราชการท่านได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานของตนเองให้ศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น | 3.61 | .661 | ปานกลาง |
| รวม | 3.28 | .848 | ปานกลาง |
| รวมทั้งหมด | 3.78 | .628 | มาก |

จากตาราง 12 พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 3.78$) เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ความก้าวหน้าในอาชีพ ดังนี้

ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ โดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 3.96$) โดยความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ ที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับต้นๆ ได้แก่ ท่านได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้นอย่างเหมาะสม ($\bar{x} = 3.99$) รองลงมา คือ การเลื่อนตำแหน่งของท่านมีความเหมาะสมเมื่อเทียบกับข้าราชการที่เข้ามาบรรจุพร้อมกัน และองค์กรมีกรอบอัตรากำลังรองรับการเจริญเติบโตของข้าราชการอย่างเพียงพอ ($\bar{x} = 3.97$) ตามลำดับ ส่วนปัจจัยที่อยู่ในระดับน้อยที่สุด ได้แก่ ท่านต้องรับผิดชอบงานมากกว่าตำแหน่งที่ได้รับ ($\bar{x} = 3.93$) ตามลำดับ

ความก้าวหน้าในเงินเดือน โดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 3.89$) โดยความก้าวหน้าในเงินเดือนที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับต้นๆ ได้แก่ เงินเดือนเป็นแรงจูงใจที่ก่อให้เกิดการปฏิบัติงานใน

หน้าที่ ($\bar{x} = 3.93$) รองลงมา คือ เงินเดือนของท่านที่ได้รับในปัจจุบันจัดอยู่ในระดับพอใจเมื่อเทียบกับพนักงานภาครัฐ ($\bar{x} = 3.85$) ตามลำดับ

ความก้าวหน้าในการพัฒนาตนเอง โดยภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{x} = 3.28$) โดยความก้าวหน้าในการพัฒนาตนเองที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับต้นๆ ได้แก่ ภายหลังรับราชการท่านได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานของตนเองให้ศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น ($\bar{x} = 3.61$) รองลงมาท่านมีโอกาสเข้ารับการศึกษาอบรม สัมมนา เพื่อเพิ่มความชำนาญในการปฏิบัติหน้าที่ ($\bar{x} = 3.18$)

ตาราง 13 ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานความก้าวหน้าในอาชีพในภาพรวม

| รายละเอียด | ระดับความสำคัญ | | |
|------------------------------|----------------|-------------|------------|
| | \bar{X} | S.D. | ความหมาย |
| ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ | 3.96 | .805 | มาก |
| ความก้าวหน้าในเงินเดือน | 3.89 | .813 | มาก |
| ความก้าวหน้าในการพัฒนาตนเอง | 3.28 | .848 | ปานกลาง |
| รวม | 3.78 | .628 | มาก |

จากตารางที่ 13 พบว่า ความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 3.78$) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ อยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 3.96$) ความก้าวหน้าในอาชีพ อยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 3.89$) และความก้าวหน้าในการพัฒนาตนเอง อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{x} = 3.28$) ตามลำดับ

ตอนที่ 6 ผลการทดสอบสมมติฐาน

ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐ คุณภาพการทำงาน และผู้บริหารกับความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการส่วนท้องถิ่น

สมมติฐาน ระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ คุณภาพการทำงานและผู้บริหาร มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพ

ตาราง 14 ความสัมพันธ์ระหว่างอิทธิพลของปัจจัยด้านระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ คุณภาพการทำงานและผู้บริหาร มีผลกับความก้าวหน้าในอาชีพ

| ตัวแปรอิสระ | Unstandardized | | Standardized | t | Sig. |
|--------------------------|----------------|------------|--------------|-------|--------|
| | Coefficients | | Coefficients | | |
| | B | Std. Error | Beta | | |
| (Constant) | 0.376 | 0.207 | | 1.811 | 0.071 |
| ระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ | 0.272 | 0.049 | 0.286 | 5.549 | 0.000* |
| คุณภาพการทำงาน | 0.469 | 0.052 | 0.418 | 9.062 | 0.000* |
| ผู้บริหาร | 0.138 | 0.049 | 0.130 | 2.819 | 0.005* |

Adjusted $R^2 = 0.463$, $F = 100.303$, $p < 0.05$

จากตาราง 14 พบว่า ระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ คุณภาพการทำงานและผู้บริหาร มีผลกับความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับสถิติ .05 ผลการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้

รูปแบบสมการสำหรับการพยากรณ์น้ำหนักรวม (Y) คือ

1. สมการถดถอยอย่างง่าย (Simple regression analysis)

$$Y = a + b_1X_1 + b_2X_2 + b_3X_3$$

ความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการ = $0.376 + 0.272$ (ระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ) + 0.469 (คุณภาพการทำงาน) + 0.138 (ผู้บริหาร)

2. ค่า Adjusted R^2 (สัมประสิทธิ์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระทั้งหมดกับตัวแปรตาม) ค่า Adjusted $R^2 = 0.463$ หมายถึง ตัวแปรระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ คุณภาพการทำงานและผู้บริหารร่วมกันสามารถอธิบายความผันแปรของตัวแปรความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้ร้อยละ 46.3

3. ค่า F-Test, Sig

ค่า F-Test = 100.303, Sig = 0.000 ซึ่งมีค่า < .05 แปลว่า ระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ คุณภาพการทำงานและผู้บริหาร มีผลกับความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับสถิติ .05

อธิบายค่าสัมประสิทธิ์ตัวแปรอิสระที่มีนัยสำคัญทางสถิติต่อตัวแปรตาม

เมื่อระบบการบริหารบุคคลภาครัฐมีการเปลี่ยนแปลง 1 หน่วย ส่งผลให้ความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเปลี่ยนแปลง 0.272 หน่วย ในทิศทางเดียวกัน

เมื่อคุณภาพการทำงานมีการเปลี่ยนแปลง 1 หน่วย ส่งผลให้ความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเปลี่ยนแปลง 0.469 หน่วย ในทิศทางเดียวกัน

เมื่อผู้บริหารมีการเปลี่ยนแปลง 1 หน่วย ส่งผลให้ความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเปลี่ยนแปลง 0.138 หน่วย ในทิศทางเดียวกัน

ทั้งนี้หากระบบการบริหารบุคคลภาครัฐมีค่าเป็นศูนย์ ความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาจะมีค่าเท่ากับค่าคงที่ คือ 0.376 หน่วย

บทที่ 5

สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัย เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ คุณภาพการทำงานและผู้บริหาร มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการส่วนท้องถิ่น โดยเก็บข้อมูลกลุ่มตัวอย่างจากข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จำนวน 347 คน และใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล จำนวน 347 ชุด วิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติ ความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard deviation : SD) และการถดถอยเชิงเส้นตรง Multiple regression ผู้วิจัยสามารถนำเสนอสรุปผลการวิจัย การอภิปรายผลและข้อเสนอแนะได้ดังนี้

สรุปผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สามารถสรุปผลการวิเคราะห์เป็น 2 ตอนดังนี้

ตอนที่ 1 สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา

ผลการวิเคราะห์โดยใช้สถิติเชิงพรรณนาที่สำคัญมีดังนี้ ปัจจัยส่วนบุคคลจำแนกตามเพศที่ศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น จำนวน 347 คน พบว่าส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 237 คน คิดเป็นร้อยละ 3.68 รองลงมาคือ เพศชาย จำนวน 110 คน คิดเป็นร้อยละ 31.7 ระดับการศึกษา ที่ศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาทั้งสิ้น จำนวน 347 คน พบว่าส่วนใหญ่มีปริญญาตรี จำนวน 207 คน คิดเป็นร้อยละ 59.7 รองลงมา คือการศึกษาปริญญาโท จำนวน 76 คน คิดเป็นร้อยละ 21.9 และน้อยที่สุดคือ สูงกว่าปริญญาโท จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 5.8 ระดับ (ซี) ที่ศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาทั้งสิ้น จำนวน 347 คน พบว่าส่วนใหญ่มีระดับ (ซี) 3 จำนวน 97 คน คิดเป็นร้อยละ 28.0 รองลงมาคือ ระดับ (ซี) 5 จำนวน 60 คน คิดเป็นร้อยละ 17.3 และน้อยที่สุดคือ ระดับ (ซี) 2 และระดับ (ซี) 8 จำนวน 20 คน คิดเป็นร้อยละ 0.6 อายุราชการ ที่ศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาทั้งสิ้น จำนวน 347 คน พบว่าส่วนใหญ่มีอายุราชการ 6-10 ปี จำนวน 103 คน คิดเป็นร้อยละ 29.7 รองลงมา คือ อายุราชการ 1-5 ปี จำนวน 67 คน คิดเป็นร้อยละ 19.3 และน้อยที่สุดคือ อายุราชการ 26 ปีขึ้นไป จำนวน 34 คน คิดเป็นร้อยละ 9.8 และสถานภาพที่ศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาทั้งสิ้น จำนวน

347 คน พบว่าส่วนใหญ่มีสถานภาพสมรส จำนวน 177 คน คิดเป็นร้อยละ 51.0 รองลงมา คือ สถานภาพโสด จำนวน 141 คน คิดเป็นร้อยละ 40.6 และน้อยที่สุดคือ หย่าร้าง จำนวน 14 คน คิดเป็นร้อยละ 4.0

สรุปปัจจัยส่วนบุคคลของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ส่วนมากเป็นเพศหญิง ข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาส่วนใหญ่จะจบการศึกษาระดับปริญญาตรี ดำรงตำแหน่งในระดับซี 3 มีระยะเวลาปฏิบัติงานหรืออายุราชการ 6-10 ปี และมีสถานภาพสมรสแล้วเป็นส่วนใหญ่

ความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในเรื่องของระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ อยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 3.61$) เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ดังนี้

1. ด้านระบบคุณธรรม โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 4.01$) โดยปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับต้นๆ ได้แก่ มีหลักประกันความมั่นคงการปฏิบัติงานที่จะได้รับการคุ้มครอง และให้ความเป็นธรรม (คือ จะไม่ถูกกลั่นแกล้งหรือถูกให้ออกจากงานโดยปราศจากความผิด) ($\bar{x} = 4.09$) รองลงมา คือ มีการพิจารณาความรู้ความสามารถเป็นเกณฑ์ในการคัดเลือกบุคคลให้เหมาะสมกับตำแหน่งงาน ($\bar{x} = 4.05$) และทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมกันที่จะได้รับการพิจารณาแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่งอย่างเที่ยงธรรม ($\bar{x} = 4.01$) ตามลำดับ ส่วนปัจจัยที่อยู่ในระดับน้อยที่สุด ได้แก่ ไม่มีการแทรกแซงหรือฝักใฝ่จากอิทธิพลของนักการเมืองหรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น ($\bar{x} = 3.90$) ตามลำดับ
2. ด้านระบบอุปถัมภ์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{x} = 3.06$) โดยปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับต้นๆ ได้แก่ มีระบบที่ใช้สิ่งของหรือทรัพย์สินมาแลกเปลี่ยนกับตำแหน่ง ($\bar{x} = 3.38$) รองลงมา คือ มีระบบที่แต่งตั้งผู้ที่อยู่ใกล้ชิด หรือคนที่โปรดปรานเป็นพิเศษให้ดำรงตำแหน่ง ($\bar{x} = 3.10$) ส่วนปัจจัยที่อยู่ในระดับน้อยที่สุด ได้แก่ การพิจารณาเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง เป็นไปตามความพอใจส่วนบุคคลของหัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชาเป็นหลัก ($\bar{x} = 2.71$) ตามลำดับ

สรุปปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในเรื่องของระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ อยู่ในระดับมาก โดยระบบการบริหารบุคคลภาครัฐจะแบ่งออกเป็น 2 ด้าน ได้แก่ ด้านระบบคุณธรรมและด้านระบบอุปถัมภ์ ซึ่งด้านระบบคุณธรรมจะเป็นปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยามากที่สุด สามารถพิจารณารายด้านได้ดังต่อไปนี้

1. ด้านระบบคุณธรรม โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายข้อจะพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยามากที่สุดคือ มีหลักประกันความมั่นคงการปฏิบัติงานที่จะได้รับการคุ้มครองและให้ความเป็นธรรม (คือจะไม่ถูกกลั่นแกล้งหรือถูกให้ออกจากงานโดยปราศจากความผิด)

2. ด้านระบบอุปถัมภ์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณารายข้อจะพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยามากที่สุดคือ มีระบบที่ใช้แลกเปลี่ยนสิ่งของกัน

ความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 4.16$) เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ด้านคุณภาพการทำงานอยู่ในระดับมาก โดยปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับต้นๆ ได้แก่ ท่านเป็นผู้ที่เคารพต่อกฎหมาย ระเบียบวินัย และปฏิบัติตามโดยเคร่งครัด ($\bar{x} = 4.26$) รองลงมา คือ ท่านทำงานด้วยความรวดเร็วและมีความถูกต้อง เป็นไปตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ($\bar{x} = 4.18$) ท่านพยายามแสวงหาวิธีการ ความรู้ ทักษะ มาปรับปรุงงานให้ดีขึ้นตลอดเวลา ($\bar{x} = 4.17$) และท่านมีความคิดริเริ่มในการพัฒนางานให้ดีขึ้น ($\bar{x} = 4.11$) ตามลำดับ ส่วนปัจจัยที่อยู่ในระดับน้อยที่สุด ได้แก่ งานที่ท่านได้รับมอบหมายมีคุณค่าและมีความท้าทายอย่างมาก ($\bar{x} = 4.07$) ตามลำดับ

สรุปความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ด้านคุณภาพการทำงาน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายข้อจะพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยามากที่สุดคือ ท่านเป็นผู้ที่เคารพต่อกฎหมาย ระเบียบวินัย และปฏิบัติตามโดยเคร่งครัด

ความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 3.41$) เมื่อพิจารณารายข้อพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ด้านผู้บริหารอยู่ในระดับมาก โดยปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับต้นๆ ได้แก่ ผู้บริหารทำงานโดยอาศัยความร่วมมือกับผู้ใต้บังคับบัญชา การตัดสินใจอยู่บนฐานของการปรึกษาหารือกันและการมีส่วนร่วม ($\bar{x} = 3.59$) รองลงมาคือ ผู้บริหารยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้ผู้ใต้บังคับบัญชาและเปิดโอกาสให้ผู้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนองค์กร ($\bar{x} = 3.55$) และผู้บริหารยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้ผู้ใต้บังคับบัญชาและเปิดโอกาสให้ผู้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนองค์กร ($\bar{x} = 3.51$) ตามลำดับ ส่วนปัจจัยที่อยู่ในระดับน้อยที่สุด ได้แก่ อำนาจสูงสุดอยู่ที่ตัว

ผู้บริหาร ผู้บริหารจะสั่งการและตัดสินใจโดยยึดถือความคิดตนเองเป็นใหญ่ นิยมการให้รางวัลและลงโทษ ($\bar{x} = 3.00$) อยู่ในระดับปานกลาง ตามลำดับ

สรุปความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ด้านผู้บริหาร โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายข้อจะพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยามากที่สุดคือ ผู้บริหารทำงานโดยอาศัยความร่วมมือกับผู้ได้บังคับบัญชา การตัดสินใจอยู่บนฐานของการปรึกษาหารือกันและการมีส่วนร่วม

ความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 3.78$) เมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ความก้าวหน้าในอาชีพ ดังนี้

1. ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ โดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 3.96$) โดยปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับต้นๆ ได้แก่ ท่านได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้นอย่างเหมาะสม ($\bar{x} = 3.99$) รองลงมา คือ การเลื่อนตำแหน่งของท่านมีความเหมาะสมเมื่อเทียบกับข้าราชการที่เข้ามาบรรจุพร้อมกัน และองค์กรมีกรอบอัตรากำลังรองรับการเจริญเติบโตของข้าราชการอย่างเพียงพอ ($\bar{x} = 3.97$) ตามลำดับ ส่วนปัจจัยที่อยู่ในระดับน้อยที่สุด ได้แก่ ท่านต้องรับผิดชอบงานมากกว่าตำแหน่งที่ได้รับ ($\bar{x} = 3.93$) ตามลำดับ

2. ความก้าวหน้าในเงินเดือน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{x} = 3.89$) โดยปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับต้นๆ ได้แก่ เงินเดือนเป็นแรงจูงใจที่ก่อให้เกิดการปฏิบัติงานในหน้าที่ ($\bar{x} = 3.93$) รองลงมา คือ เงินเดือนของท่านที่ได้รับในปัจจุบันจัดอยู่ในระดับพอใจเมื่อเทียบกับพนักงานการกิจระดับปริญญาตรี ($\bar{x} = 3.85$) ตามลำดับ

3. ความก้าวหน้าในการพัฒนาตนเอง โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{x} = 3.28$) โดยปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับต้นๆ ได้แก่ ภายหลังจากรับราชการท่านได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานของตนเองให้ศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น ($\bar{x} = 3.61$) รองลงมาท่านมีโอกาสเข้ารับการศึกษอบรม สัมมนา เพื่อเพิ่มความชำนาญในการปฏิบัติหน้าที่ ($\bar{x} = 3.18$)

สรุปความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในเรื่องของความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นอยู่ในระดับมาก โดยความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นจะแบ่งออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ ความก้าวหน้าในเงินเดือน และความก้าวหน้าในการพัฒนาตนเอง ซึ่งด้านความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่เป็นปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยามากที่สุด สามารถพิจารณารายด้านได้ดังต่อไปนี้

1. ด้านความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายชื่อจะพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยามากที่สุดคือ ท่านได้รับการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้นอย่างเหมาะสม
2. ด้านความก้าวหน้าในเงินเดือน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายชื่อจะพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยามากที่สุดคือ เงินเดือนเป็นแรงจูงใจที่ก่อให้เกิดการปฏิบัติงานในหน้าที่
3. ความก้าวหน้าในการพัฒนาตนเอง โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายชื่อจะพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยามากที่สุดคือ ภายหลังจากรับราชการท่านได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานของตนเองให้ศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น

ตอนที่ 2 สรุปผลการทดสอบสมมติฐานโดยใช้สถิติเชิงอ้างอิง

สมมติฐาน ระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ คุณภาพการทำงานและผู้บริหาร มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพ

ผลการทดสอบพบว่า ข้าราชการส่วนท้องถิ่น ร้อยละ 46.30 มีความคิดเห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างอิทธิพลของปัจจัยด้านระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ คุณภาพการทำงานและผู้บริหารมีผลกับความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับสถิติ .05 ผลการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้

อภิปรายผล

จากการวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สามารถนำผลการวิเคราะห์ด้วยสถิติเชิงอ้างอิงมาอภิปรายตามกรอบแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องได้ดังนี้

สมมติฐาน ระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ คุณภาพการทำงานและผู้บริหาร มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพ ผลการศึกษาพบว่า ระบบการบริหารบุคคลภาครัฐ คุณภาพการทำงานและผู้บริหาร มีผลกับความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับสถิติ .05

จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีผลกับความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา สามารถอภิปรายเรียงลำดับจากปัจจัยที่ส่งผลมากที่สุดไปถึงน้อยสุดได้ดังต่อไปนี้

ด้านคุณภาพการทำงาน

จากผลการศึกษาพบว่า คุณภาพการทำงานมีผลกับความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการ ส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับสถิติ .05

เนื่องจากบุคลากรมีความรู้ความสามารถและมีทักษะในการปฏิบัติงาน มีการแสวงหาความรู้เกี่ยวกับงานที่ตนเองรับผิดชอบเพื่อนำมาปรับปรุงการทำงานให้ดียิ่งขึ้นอยู่ตลอดเวลา ซึ่งในการทำงานนั้นบุคลากรจะปฏิบัติงานด้วยความรวดเร็วถูกต้องตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง และเคารพต่อกฎหมายระเบียบวินัย นอกจากนี้ยังได้รับมอบหมายให้ทำงานที่มีคุณค่าและมีความท้าทายจากผู้บังคับบัญชาอยู่เป็นประจำจึงทำให้มีความคิดริเริ่มในการพัฒนางานที่ตนเองรับผิดชอบให้ดียิ่งขึ้น และรู้สึกว่าคุณค่า มีความสำคัญกับองค์กรจึงต้องการพัฒนาความรู้ความสามารถอย่างต่อเนื่องเพื่อให้งานที่ตนเองทำมีคุณภาพ โดยมีการแสวงหาความรู้และคำแนะนำจากผู้มีประสบการณ์เพื่อนำมาปรับปรุงการทำงาน การเรียนรู้จากเพื่อนร่วมงานและการเรียนรู้จากที่ร่วมงานกับบุคคลอื่นเพื่อให้สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันเป็นสาเหตุทำให้คุณภาพการทำงานมีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่น สอดคล้องกับงานวิจัยของ เฉลิมศรี สารสุวรรณ (2558, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการตำแหน่งประเภทวิชาการ ศึกษาเฉพาะกรณี : สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ส่วนกลาง ผลการวิจัยพบว่า คุณภาพการทำงาน มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการตำแหน่งประเภทวิชาการ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ส่วนกลาง และสอดคล้องกับงานวิจัยของ ชนกร จันทร์ระวาง (2553, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการส่วนภูมิภาคที่โอน ไปสังกัดเทศบาลในจังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานมีความสัมพันธ์กับความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการส่วนภูมิภาคที่โอนไปสังกัดเทศบาลในจังหวัดเชียงใหม่ ประกอบกับแนวคิดของ กรวิทย์ ดันศรี (2549, หน้า 41-43) ได้กล่าวว่า งานที่มีประสิทธิภาพมาจากการพัฒนาทักษะต่างๆ ของข้าราชการแต่ละคน ซึ่งประสิทธิภาพของทีมงานจะมากขึ้นหากหน่วยงานให้ความสนใจต่อการพัฒนาทักษะของแต่ละบุคคลหรือของทีม หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญในเรื่องทักษะและความรู้ที่แต่ละบุคคลมีอยู่แล้วโดยทำการฝึกอบรมเพื่อปรับปรุงให้ดีขึ้นก็ย่อมทำให้บุคลากรแต่ละคนทำงานอย่างมีคุณภาพอันนำมาสู่ความก้าวหน้าในอาชีพตามลำดับ

ด้านระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

จากผลการศึกษาพบว่า ระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐ มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับสถิติ .05

เนื่องจากบุคลากรรู้สึกว่าการบริหารงานบุคคลภาครัฐ ทั้งระบบคุณธรรมและระบบอุปถัมภ์ มีผลกับความก้าวหน้าในอาชีพ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีระบบการบริหารงานที่มีคุณธรรม โดยเริ่มตั้งแต่วิธีการคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน โดยใช้การสอบรูปแบบต่างๆ เพื่อประเมินความรู้ความสามารถของบุคคลที่มีคุณสมบัติครบตามต้องการ โดยไม่คำนึงถึงเหตุผลทางการเมืองหรือความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นสำคัญ ก็จะทำให้บุคลากรที่ปฏิบัติงานรู้สึกว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นมีความโปร่งใส บริหารงานด้วยความสุจริตสามารถตรวจสอบได้ บุคลากรจึงมีความกระตือรือร้นที่จะไขว่คว้าหาความรู้เพื่อพัฒนาตนเองอยู่ตลอดเพราะคิดว่างานที่ได้มานั้นมาจากความสามารถของตนเองจึงส่งผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพได้ สอดคล้องกับมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (2550, หน้า 7) กล่าวว่าการบริหารงานด้วยระบบคุณธรรมควรประกอบด้วยความเสมอภาคในโอกาส หมายถึง การเปิดโอกาสให้บุคลากรที่เข้ามาทำงานทุกคนได้รับความเท่าเทียมกัน สำหรับบุคคลที่มีคุณสมบัติความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ที่ตรงกับความต้องการและมีความเหมาะสมในการรับเข้าทำงาน โดยได้รับการพิจารณาคัดเลือกตามขั้นตอนต่างๆ อย่างถูกต้องเท่าเทียมกัน รวมถึงการเปิดโอกาสให้บุคลากรได้แสดงความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่และเท่าเทียมกัน รวมถึงการเลื่อนขั้นควรยึดหลักความสามารถของบุคคลมาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาที่เรียกว่าเป็น “การจัดคนให้ตรงกับงาน (Put the right man in the right job) แต่หากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใดบริหารงานในรูปแบบอุปถัมภ์มากจนเกินไป โดยคัดเลือกบุคคลเข้าทำงานโดยใช้เหตุผลทางการเมืองหรือความสัมพันธ์เป็นหลักสำคัญ โดยไม่คำนึงถึงความรู้ความสามารถ และความเหมาะสมเป็นประการหลักซึ่งบุคคลที่เข้ามาปฏิบัติงานอาจไม่มีความรู้ความสามารถตรงกับตำแหน่งงานและคิดว่างานที่ตนทำนั้นได้รับการสมัครเข้ามาอย่างง่ายดายทำให้ไม่ค่อยมีความกระตือรือร้นที่จะไขว่คว้าหาความรู้มากนัก คิดว่าตนเองมีสิทธิ์เหนือกว่าบุคคลอื่นจึงทำให้การทำงานไม่ค่อยราบรื่นหรืองานที่ทำอาจเกิดข้อผิดพลาดได้ ดังนั้นจึงเป็นสาเหตุให้ระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐมีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพ

ด้านผู้บริหาร

จากการศึกษาพบว่า ผู้บริหารมีผลกับความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับสถิติ .05

เนื่องจากการทำงานของข้าราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ผู้บริหารทำงานโดยอาศัยความร่วมมือกับผู้บังคับบัญชา โดยมีในการตัดสินใจจะเป็นการปรึกษาหารือระหว่างกัน รวมทั้งผู้บังคับบัญชายังยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาและเปิดโอกาสให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนองค์กรอยู่เสมอ จึงทำให้บุคลากรรู้สึกว่าการบริหารให้ความสำคัญกับตนเองและแสดงความคิดเห็นหรือให้คำแนะนำกับผู้บริหารได้อย่าง

เต็มที่จะส่งผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพ สอดคล้องกับงานวิจัย จูริรัตน์ จอมวุฒิ (2550, บทคัดย่อ) ผลการวิจัยพบว่า ข้าราชการท้องถิ่นและฝ่ายกำกับดูแล มีความเห็นว่าผู้บริหารท้องถิ่นเป็นปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการท้องถิ่นมากที่สุด อย่างไรก็ตามลักษณะของผู้บริหารแต่ละองค์กรจะแตกต่างกันขึ้นอยู่กับรูปแบบการบริหารและรูปแบบการสั่งการ ซึ่งตามแนวคิดของ Likert's michigan studies (อ้างอิงใน ธิตินา ไชยมงคล, 2557, หน้า 2-5) กล่าวว่า ลักษณะผู้นำมี 4 แบบ คือ 1. แบบใช้อำนาจ 2. แบบใช้อำนาจเชิงเมตตา 3. แบบปรึกษาหารือ 4. แบบมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง สำหรับการบริหารงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งจะเป็นลักษณะผู้นำหรือผู้บริหารที่เป็นแบบใช้อำนาจ ซึ่งผู้บริหารจะใช้อำนาจตัดสินใจเด็ดขาดในทุกเรื่องแม้กระทั่งเรื่อง การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง ก็จะเป็นไปตามความพึงพอใจของผู้บริหาร จึงทำให้บุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรู้สึกที่ผู้บริหารมีผลกับความก้าวหน้าในอาชีพ

ความก้าวหน้าในอาชีพ

ข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีความคิดเห็นเกี่ยวกับความก้าวหน้าในอาชีพ ภาพรวมอยู่ในระดับมาก เนื่องจากข้าราชการส่วนท้องถิ่นรู้สึกว่าอาชีพของตนเองควรมีการพัฒนาอยู่เสมอทั้งในด้านความรู้ ทักษะ และความชำนาญการในด้านต่าง ๆ เพื่อให้ได้รับความก้าวหน้าในอาชีพ ทั้งในด้านของตำแหน่ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน หากบุคลากรหมั่นศึกษาหาความรู้อยู่เสมอก็จะทำให้การทำงานเป็นไปอย่างราบรื่น ทำงานด้วยความถูกต้องเป็นไปตามระเบียบข้อกฎหมายต่างๆ บุคลากรก็จะรู้สึกมีความสุขในการทำงานและกระตือรือร้น ในการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง เพราะความก้าวหน้าในอาชีพย่อมนำมาสู่ความมั่นคงในหน้าที่การงานและอัตราเงินเดือนที่สูงขึ้นในอนาคต จึงทำให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีความคิดเห็นเกี่ยวกับความก้าวหน้าในอาชีพอยู่ในระดับมาก สอดคล้องกับงานวิจัยของ อารีรัตน์ ลำเจียกมงคล (2554, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องปัจจัยที่สัมพันธ์กับการพัฒนาความก้าวหน้าในอาชีพของกลุ่มวิชาชีพครูในสังกัดเทศบาล กลุ่มการศึกษาท้องถิ่นที่ 1 ผลการวิจัยพบว่า ระดับการพัฒนาความก้าวหน้าในอาชีพของกลุ่มวิชาชีพครูในสังกัดเทศบาล กลุ่มการศึกษาท้องถิ่นที่ 1 โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก และสอดคล้องกับงานวิจัยของ ชนกร จันทร์ระวาง (2553, บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการส่วนภูมิภาคที่โอนไปสังกัดเทศบาลในจังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า ความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการส่วนภูมิภาคที่โอนไปสังกัดเทศบาลในจังหวัดเชียงใหม่ อยู่ในระดับมาก ทั้งนี้ อากรณ ภู่วิทยาพันธ์ (2547, หน้า 126) ได้กล่าวว่า บุคลากรควรได้รับการพัฒนาสายอาชีพด้วยความช่วยเหลือจากองค์กร ซึ่งบุคลากรสามารถใช้เป็นแนวทางในการที่จะวางแผนความเจริญก้าวหน้าสำหรับอาชีพของตนเองได้ในอนาคต ทั้งนี้ความก้าวหน้าในอาชีพจะแสดงให้เห็นถึงแนวทางการเลื่อนตำแหน่งจากระดับล่างสุดไประดับสูงสุดเป็นสิ่งที่ช่วยสร้างเป้าหมายและแรงจูงใจในด้านความก้าวหน้าของบุคลากร

ด้วย สอดคล้องกับ จริญ สุวรรณเวช (2549, หน้า 25-26) ที่สรุปไว้อย่างน่าสนใจว่า บุคลากรที่ประกอบอาชีพรับราชการย่อมจะมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญคือการก้าวไปสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้นหรืออาจกล่าวได้ว่าความปรารถนาสูงสุดของข้าราชการคือการได้เลื่อนตำแหน่งในระดับสูงสุดอย่างรวดเร็ว

ข้อเสนอแนะ

ส่วนที่ 1 ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

1. ระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐ ด้านระบบคุณธรรม ข้อที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ ไม่มีการแทรกแซงหรือฝักใฝ่จากอิทธิพลของนักการเมืองหรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น แสดงว่าข้าราชการรู้สึกถึงความก้าวหน้าในหน้าที่การงานของตนเองนั้นถูกแทรกแซงจากนักการเมืองหรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น ดังนั้นองค์กรควรให้ความสำคัญและทำให้บุคลากรไม่คิดว่าตนเองถูกแทรกแซงจากนักการเมืองท้องถิ่น โดยการทำงานต้องยึดหลักความสามารถและเปิดโอกาสให้ข้าราชการทุกคนได้รับการฝึกอบรมอย่างเท่าเทียมกันและพยายามไม่ให้มีอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาแทรกแซงในการบริหารงาน

2. ระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐ ด้านระบบอุปถัมภ์ ข้อที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดคือการพิจารณาเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง เป็นไปตามความพอใจส่วนบุคคลของหัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชาเป็นหลัก แสดงให้เห็นว่าข้าราชการรู้สึกว่าการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งส่วนมากจะขึ้นอยู่กับความพอใจของหัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชาเป็นหลัก โดยที่ไม่ค่อยคำนึงถึงผลงานที่ปฏิบัติเท่าใดนัก ระบบอุปถัมภ์เป็นระบบที่แทรกซึมอยู่ในการบริหารงานภาครัฐตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ในทุกๆ กระบวนการของการบริหารงานบุคคลจะเห็นได้ว่า ระบบมีการแทรกซึมมาตั้งแต่การสรรหาจนถึงการบรรจุแต่งตั้ง โดยผู้บริหารมีระบบที่ใช้สิ่งของหรือทรัพย์สินมาแลกเปลี่ยนกับตำแหน่งหรืออาจจะพิจารณาการเลื่อนตำแหน่ง การขึ้นเงินเดือน ด้วยความพึงพอใจ ความโปรดปรานส่วนบุคคลเป็นหลัก เมื่อใดที่องค์กรเลือกคนที่ไม่มีคุณภาพเข้ามาอยู่ในระบบ แสดงความคิดเห็นไม่เป็นแก้ไขปัญหาก็ไม่เป็น ไม่ตั้งใจปฏิบัติงานบริการรับใช้ประชาชน ไปปฏิบัติงานรับใช้แต่ผู้มีอิทธิพลจะก่อให้เกิดผลเสียแก่องค์กรอย่างมาก เพราะระบบอุปถัมภ์เป็นระบบที่ไม่ได้อยู่บนฐานของความสามารถ จะส่งผลกระทบต่อทั้งในเรื่องของความสามารถขององค์กรในการที่จะดูแลปัญหาของประชาชน ดังนั้นผู้บริหารควรให้ความสำคัญกับการนำระบบคุณธรรมมาใช้ให้มากขึ้น เพื่อให้การบริหารงานบุคคลเกิดความเสมอภาคมีความเป็นธรรมเพื่อช่วยลดและยับยั้งระบบอุปถัมภ์ลงได้

3. คุณภาพการทำงาน ข้อที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดคืองานที่ท่านได้รับมอบหมายมีคุณค่าและมีความท้าทายอย่างมาก แสดงว่าบุคลากรรู้สึกว่าคุณค่าของงานที่ได้รับมอบหมายให้ทำงานที่มีคุณค่าและท้าทายมากนัก จนบางครั้งรู้สึกว่าได้ไม่ได้แสดงความสามารถอย่างเต็มที่จึงเกิดความรู้สึกว่าตนเอง

ไม่ค่อยมีคุณค่ากับหน่วยงาน หมดกำลังใจและอาจส่งผลให้คุณภาพการทำงานลดลง ดังนั้นผู้บริหารควรให้ความสำคัญในเรื่องนี้โดยจัดประชุมในระดับหัวหน้างานให้มอบหมายงานที่มีความสำคัญและท้าทายให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาทำบ้างเพื่อสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน ใ้บุคลากรเกิดความรู้สึกว่าตนเองมีความสำคัญกับองค์กรและพร้อมที่จะพัฒนาคุณภาพการทำงานอย่างต่อเนื่อง

4. ผู้บริหาร ข้อที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดคืออำนาจสูงสุดอยู่ที่ตัวผู้บริหาร ผู้บริหารจะสั่งการและตัดสินใจโดยยึดถือความคิดตนเองเป็นใหญ่ แสดงว่าบุคลากรรู้สึกว่าการบริหารงานส่วนใหญ่ อำนาจและการตัดสินใจทั้งหมดจะขึ้นอยู่กับผู้บริหารเป็นหลัก ดังนั้นผู้บริหารควรใ้บุคลากรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ รวมทั้งผู้บริหารควรเป็นที่ปรึกษาและให้คำปรึกษากับผู้ใต้บังคับบัญชา การบริหารงานควรบริหารแบบมีส่วนร่วมมากกว่าการเป็นผู้สั่งการ เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันระหว่างผู้บริหารกับผู้ใต้บังคับบัญชาทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชากล้าที่จะแสดงความคิดเห็นและกล้าที่จะแสดงออก ซึ่งนำไปสู่การพัฒนาบุคลากรและสร้างความเป็นผู้นำให้เกิดทุกระดับชั้น ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงานและมีความจงรักภักดีกับหน่วยงานมากยิ่งขึ้น

ส่วนที่ 2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาเกี่ยวกับสภาพปัจจุบัน และความคาดหวังต่อปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่น เพิ่มเติม
2. ควรมีการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความก้าวหน้าของอาชีพข้าราชการส่วนท้องถิ่น
3. ควรใช้การวิจัยในแนวทางแบบผสมผสานวิธี โดยการผสานวิธีคิดและระเบียบวิธีเชิงปริมาณและคุณภาพเข้าด้วยกัน ใช้การสังเกตกิจกรรม การร่วมกิจกรรมในพื้นที่ การเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นระยะๆ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์และชัดเจนมากยิ่งขึ้น
4. ควรขยายกลุ่มตัวอย่างให้มากขึ้นออกไปในกลุ่มของข้าราชการ ระดับจังหวัด และประเทศต่อไป