

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้ผู้เขียนจะได้กล่าวถึงเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามลำดับ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
3. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล
4. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น
5. แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

ความหมาย

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจ (Decentralization) ไว้ดังนี้

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2535 : 7) กล่าวว่า การกระจายอำนาจสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กรณีคือ

1. การแบ่งอำนาจการปกครอง (Deconcentration) หมายถึง การมอบอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลไปให้ข้าราชการในส่วนภูมิภาค โดยมีอำนาจการใช้ดุลยพินิจตัดสินใจแก้ไขปัญหาตลอดจนการริเริ่มภายในกรอบแห่งนโยบายของรัฐบาลที่ได้วางไว้ ซึ่งเป็นวิธีการบริหารทางการปกครองท้องถิ่นโดยรัฐบาล (Local state government)

2. การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง (Devolution) หมายถึง การมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจปกครองตนเองอย่างแท้จริง เป็นการมอบอำนาจให้ทั้งในการเมืองและการบริหาร โดยประชาชนมีอำนาจในการปกครองตนเองตามวิถีทางการเมือง เช่น การเลือกตั้ง การกำหนดนโยบายตามกระบวนการทางการเมือง การมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งมีลักษณะของการปกครองตนเอง (Local self government)

จรัส สุวรรณมาลา (2538 : 9) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ว่า หมายถึง สภาวะที่หน่วยงานหรือชุมชนระดับล่างสุดมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับแนวทาง และวิธีการดำเนินกิจกรรมของตนเองได้อย่างกว้างขวาง

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2545 : 19) อธิบายว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การจัดการปกครองประเทศที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้กับองค์กรอื่นนอกจากองค์กรของส่วนกลางเพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยให้มีความเป็นอิสระในการดำเนินงาน และไม่อยู่ในการบังคับบัญชาของส่วนกลาง แต่จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลาง

สถาบันพระปกเกล้า (2545 : 525) ได้นิยามคำว่า การกระจายอำนาจว่า หมายถึง วิธีการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรที่ไม่ใช่หน่วยงานของราชการส่วนกลาง หรือราชการการบริหารส่วนภูมิภาค เพื่อให้องค์กรนั้นสามารถจัดบริการสาธารณะบางอย่างได้ โดยอิสระตามสมควร และรัฐบาล โดยราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคจะทำหน้าที่ควบคุมดูแล แต่ไม่มีอำนาจบังคับบัญชาสั่งการ

จากคำนิยามของนักวิชาการต่าง ๆ ข้างต้น อาจสรุปได้ว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การที่รัฐได้มอบอำนาจการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีอำนาจในการตัดสินใจในการจัดบริการสาธารณะได้ตามสมควร แต่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลจากรัฐ

หลักการกระจายอำนาจ

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2542 : 17-18) กล่าวว่า หลักการกระจายอำนาจ สามารถพิจารณาได้จากลักษณะสำคัญของการกระจายอำนาจได้ ดังนี้

1. องค์กรที่ไม่ขึ้นกับการบังคับบัญชาของข้าราชการบริหารส่วนกลาง หมายถึง องค์กรที่เป็นนิติบุคคล โดยมีงบประมาณเป็นของตนเอง มีความเป็นอิสระและสิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมาย อยู่ภายใต้การควบคุมจากราชการบริหารส่วนกลาง แต่ไม่ต้องฟังคำสั่งหรือการบังคับบัญชาจากส่วนกลาง

2. องค์กรที่เป็นอิสระภายในขอบเขตแห่งกฎหมายที่กำหนดให้เป็นนิติบุคคลนั้น จะต้องมิพนักงาานเป็นของตนเอง การมีพนักงานเป็นของตนเองนั้น เป็นสิทธิขององค์กรที่จะกำหนดว่า การได้มาของพนักงาน ควรจะมีวิธีการอย่างไร

3. หลักการกระจายอำนาจจะบอกถึงความเป็นอิสระในการปฏิบัติภารกิจที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมาย กล่าวคือ จะต้องศึกษาว่า ความเป็นอิสระในแต่ละองค์กรมีมากน้อยเพียงใด

วิธีการกระจายอำนาจ

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2542 : 18) กล่าวว่า โดยทั่วไปการกระจายอำนาจนิยมปฏิบัติกันอยู่ 2 วิธี คือ

1. วิธีการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นโดยพิจารณาจากอาณาเขตเป็นหลัก เป็นการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจในการจัดบริการสาธารณะหลาย ๆ อย่าง ภายในเขตตามที่กฎหมายกำหนด

2. วิธีการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นตามหน้าที่ เป็นการมอบอำนาจให้จัดบริการสาธารณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งมักจะเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เช่น การไฟฟ้า การรถไฟ การโทรศัพท์ เป็นต้น ดังนั้นองค์การที่ได้รับมอบอำนาจสามารถจัดทำกิจกรรมได้ทั่วประเทศหรือทำเฉพาะภูมิภาคใดภูมิภาคหนึ่งของประเทศตามที่กฎหมายกำหนด

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

ความหมาย

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่น (Local government) ดังนี้

กระมล ทองธรรมชาติ และไพฑูริย์ ช่างเรียน (2532 : 8) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การที่รัฐบาลในส่วนกลางยินยอมที่จะมอบหรือกระจายอำนาจบางส่วนหรือทั้งหมดของตนไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการบริหารท้องถิ่นของตนเอง เพื่อให้การบริการแก่ประชาชนเป็นไปด้วยความรวดเร็ว สะดวก และมีประสิทธิภาพ โดยใช้งบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง แต่รัฐบาลในส่วนกลางยังอาจสงวนอำนาจบางอย่างในการตัดสินใจไว้

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2535 : 11) ได้ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่นไว้ว่า หมายถึง ระบบการปกครองที่เป็นผลมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ จึงทำให้เกิดองค์การที่ทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

ประยัด หงษ์ทองคำ (มปป : 36) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง รูปแบบการปกครองที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) จากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนิน

กิจกรรมต่าง ๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการและแก้ปัญหาด้วยตนเอง

ชูศักดิ์ เทียงตรง (2546 : 426) ได้นิยามคำว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้หรือกระจายอำนาจให้แก่หน่วยการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจ ได้มีอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่และอาณาเขตของตนที่ได้กำหนดไว้ตามกฎหมาย

ปรัชญา เวสารัชช์ (2546 : 426) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งรัฐกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งหรือหลาย ๆ ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการภายในขอบเขตกิจกรรมที่รัฐมอบหมายให้กระทำได้

อุคร ดันติสุนทร และเจริญสุข ศิลพานธุ์ (2547 : 91-92) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า หมายถึง การปกครองที่เกิดขึ้นจากการที่รัฐหรือรัฐบาลได้กระจายอำนาจการบริหารจัดการและการตัดสินใจในการบริการสาธารณะอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ซึ่งเป็นกิจการของท้องถิ่นให้แก่องค์กรในระดับท้องถิ่น ซึ่งเรียกว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการกันเอง โดยองค์กรดังกล่าวมีอิสระในการบริหารจัดการ ซึ่งผู้ที่มีอำนาจบริหารมาจากประชาชน โดยผ่านกลไกและกระบวนการเลือกตั้ง

จากคำนิยามของนักวิชาการต่าง ๆ ข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบการบริหารงานภายในเขตพื้นที่ตามที่มีกฎหมายกำหนดไว้ และเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

ลักษณะของการปกครองท้องถิ่น

ถวัลย์รัฐ วรเทพพิพิพงษ์ และอมร รักษาสัตย์ (2544 : 354) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นมีลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้

1. การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอาณาเขตที่แน่นอน ทั้งนี้เพื่อจะได้ทราบพื้นที่ที่จะต้องรับผิดชอบ และเพื่อป้องกันการงานซ้ำซ้อนกับท้องถิ่นอื่น
2. มีฐานะเป็นนิติบุคคล กล่าวคือ มีสิทธิตามกฎหมายที่จะออกข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือจัดตั้งองค์กรที่จำเป็น เพื่อดำเนินกิจการต่าง ๆ ด้วยตนเอง
3. มีอิสระในการบริหารงานด้านต่าง ๆ พอสมควร เช่น การคลังท้องถิ่น การบริหารงานบุคคล และการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่น

4. อาจอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลางหรือตัวแทนของรัฐบาลกลาง ทั้งนี้ก็เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นเอง

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

กรมมล ท่องธรรมชาติ และไฟบูลย์ ช่างเรียน (2532 : 8-9) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญดังต่อไปนี้

1. การปกครองท้องถิ่นเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะการปกครองท้องถิ่นมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชน ซึ่งจะส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้าใจกลไกการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย

2. การปกครองท้องถิ่นเป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

3. การปกครองท้องถิ่นจะส่งเสริมการให้บริการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

4. การปกครองท้องถิ่นจะช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลให้น้อยลง ทำให้รัฐบาลสามารถบริหารงานระดับชาติเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวมได้มากขึ้น

2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

ความหมาย

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคล (Personnel Administration) หรือการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management) ซึ่งในปัจจุบันเรียกว่าการบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์ (Strategic Human Resource Management) ดังนี้

ชลิดา ศรีมณี และพูนศรี เพียรสนอง, (2524 : 4) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคลเป็นกระบวนการที่จัดการเกี่ยวกับตัวบุคคลที่จะนำมาใช้ในองค์กรและที่มีอยู่แล้ว โดยเริ่มตั้งแต่การวางแผน จัดหาคนเข้ามาทำงาน และทะนุบำรุงรักษาไว้ ตลอดจนการดำเนินการเพื่อบุคคลเหล่านั้นพ้นจากไป

สมพงษ์ เกษมสิน (2526 : 4) ได้ให้ความหมายการบริหารงานบุคคลไว้ว่า หมายถึง การจัดการเกี่ยวกับบุคคลนับแต่การสรรหาบุคคลเข้าปฏิบัติงาน การบำรุงรักษาจนกระทั่งพ้นไปจากการปฏิบัติงาน

สมาน รังสิโยกฤษฎ์ (2535 : 1) อธิบายว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง การดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลในองค์การหรือหน่วยงาน นับตั้งแต่การสรรหาบุคคลมาปฏิบัติงาน การบรรจุ แต่งตั้ง การพัฒนา การประเมินผลการปฏิบัติงาน ไปจนถึงการให้บุคคลพ้นจากงาน

วิจิตร ศรีสอ้าน และอวยชัย ชะบา (2535 : 4) ได้นิยามคำว่า การบริหารงานบุคคล ว่ากิจกรรมและกระบวนการต่อเนื่องที่มีขอบเขตครอบคลุมตั้งแต่การแสวงหาและการเลือกสรรบุคลากรเข้าสู่หน่วยงานจนกระทั่งพ้นจากการปฏิบัติงาน

เสนาะ ดิยาวี (2539 : 8) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคลเป็นกระบวนการที่ทำให้ได้คน ใช้คนและบำรุงรักษาคนที่มีความมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานในจำนวนที่เพียงพอและเหมาะสม นั่นก็คือหน้าที่ทางด้านการรับสมัคร การคัดเลือก การพัฒนาตัวบุคคล การรักษาระเบียบวินัย การให้สวัสดิการและการโยกย้ายเปลี่ยนแปลงตำแหน่งงาน

ธงชัย สันติวงษ์ (2542 : 3) ได้ให้ความหมายการบริหารงานบุคคลไว้ว่า หมายถึง การกิจของผู้บริหารทุกคนที่มุ่งปฏิบัติในกิจกรรมทั้งปวงที่เกี่ยวกับบุคลากร เพื่อให้ปัจจัยด้านบุคคลขององค์การเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพสูงสุดตลอดเวลา ซึ่งจะส่งผลสำเร็จต่อเป้าหมายขององค์การ

จากคำนิยามของนักวิชาการต่าง ๆ ข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า การบริหารงานบุคคล หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับบุคคลในองค์การนับตั้งแต่การวางแผน การสรรหา การคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การโอนย้าย การพัฒนาบุคคล การประเมินผลการปฏิบัติงาน วินัย ค่าตอบแทน การจัดสวัสดิการ และการพ้นจากงาน

ความสำคัญของการบริหารงานบุคคล

สมาน รังสิโยกฤษฎ์ (2535 : 2-3) กล่าวว่า ในการบริหารงานใด ๆ ก็ตาม เรื่องเกี่ยวกับคนเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและมีความยุ่งยากมากที่สุด ทั้งนี้เพราะถึงแม้ว่าจะมีงบประมาณอย่างเพียงพอ มีการจัดองค์การและการบริหารงานที่ดี มีอุปกรณ์และวัสดุต่าง ๆ อย่างเพียงพอ แต่ถ้าปฏิบัติงานไม่ดี ไม่มีความรู้ความสามารถ ขาดความซื่อสัตย์สุจริต ไม่ประพฤติอยู่ในระเบียบวินัย ก็เป็นการยากที่จะบริหารงานให้บรรลุเป้าหมายได้ แต่ถ้าหากได้คนดี มีความรู้ความสามารถและมีความเหมาะสมกับงาน ก็จะทำให้ปัญหาอื่น ๆ แทบหมดไปทีเดียว ส่วนที่กล่าวว่าการบริหารงานบุคคลเป็นเรื่องยุ่งยากมากขึ้น เป็นเพราะว่าจะต้องเกี่ยวพันและมีผลกระทบต่อบุคคล และเป็นปัญหาที่ไม่มีที่สิ้นสุด

กระบวนการบริหารงานบุคคล

นักวิชาการหลายท่านได้กำหนดกระบวนการบริหารงานบุคคลไว้ดังนี้

ธงชัย สันติวงษ์ (2542 : 40-42) กล่าวว่า กระบวนการบริหารงานบุคคลมี 8 ขั้นตอน คือ

1. การออกแบบงานและการวิเคราะห์เพื่อจัดแบ่งตำแหน่งงาน เป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องมาจากการกำหนดเป้าหมายขององค์กร คือ การวางแผนองค์กรและการออกแบบงาน ซึ่งการวิเคราะห์งานถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของขั้นตอนนี้
2. การวางแผนกำลังคน เป็นขั้นตอนของการวิเคราะห์เพื่อทราบชนิดและจำนวนของตำแหน่งงาน และบุคคลที่ต้องการเพื่อจัดทำแผนกำลังคนขององค์กร อันนำไปสู่ขั้นตอนแรกของการหาคนมาบรรจุ
3. การสรรหาและการคัดเลือกพนักงาน การสรรหาเพื่อให้ได้บุคคลที่ต้องการ และการคัดเลือกคนก็เพื่อให้ได้คนดี คนที่มีคุณสมบัติเหมาะสมตามจำนวนที่ต้องการ
4. การปฐมนิเทศบรรจุพนักงานและการประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องมาจากขั้นที่ 3 กล่าวคือจะต้องมีการปฐมนิเทศพนักงานใหม่ในช่วงแรกของการทดลองงานและมีการประเมินผลการปฏิบัติงานในภายหลัง
5. การอบรมและพัฒนา เป็นกิจกรรมที่จัดทำขึ้นเพื่อเสริมสร้างความรู้ความสามารถ ความชำนาญให้แก่พนักงานเพื่อให้เกิดความแน่ใจในคุณภาพของพนักงาน
6. การจ่ายค่าตอบแทน เป็นกิจกรรมเกี่ยวกับการจ่ายค่าตอบแทนและผลประโยชน์ตอบแทนต่าง ๆ ให้แก่พนักงานอย่างเพียงพอ
7. การทะนุบำรุงรักษาสุขภาพ ความปลอดภัย และแรงงานสัมพันธ์ เพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างพนักงานกับหน่วยงาน จึงต้องคอยดูแลเรื่องสุขภาพอนามัย ความปลอดภัย และการเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง
8. การใช้วินัยและการควบคุม ตลอดจนการประเมินผล ในขั้นนี้ก็คือ การรักษาวินัย การควบคุมติดตามและประเมินผล ทั้งนี้ก็เพื่อความสำเร็จทางด้านการบริหารงานทรัพยากรมนุษย์ที่สมบูรณ์แบบนั่นเอง

สุภชัย ยาวะประภาส (2548 : 27-29) กล่าวว่า ระบบการบริหารงานบุคคลประกอบด้วย 6 ขั้นตอน คือ

1. การวางแผนทรัพยากรบุคคล

จากนโยบายการบริหารงานบุคคล กรอบและแนวทางที่กำหนดไว้ องค์กรจะต้องวางแผนทรัพยากรบุคคลซึ่งรวมถึงเรื่องการสรรหาและการคัดเลือก การพัฒนา การรักษา และการใช้ประโยชน์จากบุคลากรให้เหมาะสมกับความต้องการและความจำเป็นในภาครัฐนั้น องค์กรต่าง ๆ จะมีการวางแผน อัตรากำลังขององค์กร โดยแผนดังกล่าวจะระบุจำนวน และประเภทของบุคลากรที่องค์กรต้องมีในระยะเวลา 3 ปี แต่มักจะไม่ได้ระบุประเด็นเรื่อง การพัฒนา การรักษา และการใช้ประโยชน์

2. การสรรหาและคัดเลือก การโอนย้ายและการแต่งตั้ง

ในปัจจุบัน การสรรหาภาครัฐมักเป็นลักษณะแนวตั้ง (vertical entry) คือ รับบุคลากรจากผู้ที่จบการศึกษาตามหลักสูตรต่าง ๆ ของสถาบันการศึกษา แล้วนำไปบรรจุในขั้นต่ำของตำแหน่งนั้นเพื่อให้เติบโตต่อไป ขณะเดียวกันการสรรหามักจะเป็นระบบเปิดคือ เปิดกว้างให้บุคคลทั่วไปที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่ระบุไว้สำหรับตำแหน่งนั้นไปสมัครได้

สำหรับการโอนย้าย และการแต่งตั้ง มักจะเป็นระบบปิด กล่าวคือ การโอนย้าย และการแต่งตั้ง มักจะเป็นการดำเนินการภายในส่วนราชการเป็นส่วนใหญ่

3. การพัฒนาบุคลากร

การที่บุคลากรได้มีโอกาสไปศึกษา ฝึกอบรม ศึกษาดูงานทั้งในประเทศ และต่างประเทศ แต่โอกาสดังกล่าวเมื่อเทียบกับบุคลากรภาครัฐยังไม่เพียงพอสำหรับทุกคน

4. การใช้ประโยชน์จากบุคลากร

บุคลากรที่ได้รับการสรรหา การคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การโอนย้าย การเลื่อนขั้น เลื่อนระดับ เลื่อนตำแหน่งให้เข้าไปปฏิบัติงานตำแหน่งนั้น ๆ ในองค์กร จะสามารถปฏิบัติงานให้ประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงไร ย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ รวมทั้งสภาพแวดล้อม การทำงาน สิ่งจูงใจและค่าตอบแทน

5. การประเมินผลการปฏิบัติงาน

ภาครัฐไทยได้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานประจำปี และผลการประเมินดังกล่าวผูกโยงกับการขึ้นเงินเดือน และการแต่งตั้งโยกย้าย การเลื่อนระดับ เลื่อนตำแหน่ง การประเมินผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมา อาจนับได้ว่าเป็นการประเมินที่ทำโดยบุคลากรภายในหน่วยงานเป็นส่วนใหญ่

6. การฟื้นฟูสภาพการเป็นบุคลากรภาครัฐ

ในปัจจุบันบุคลากรส่วนใหญ่มักเป็นข้าราชการ ข้าราชการส่วนใหญ่เกษียณอายุ 60 ปี ซึ่งก่อนเกษียณอายุบุคลากรอาจฟื้นฟูสภาพการเป็นข้าราชการได้หลายวิธี ทั้งที่

สมัครใจลาออกและถูกลงโทษ ปลดออก หรือไล่ออก แต่เมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจได้มีการพยายามลดขนาดกำลังคนลงโดยมาตรการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

ความหมาย

บัณฑิต รัตนสัมพันธ์ และนราธิป ศรีราม (2548 : 203) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น หมายถึง กระบวนการในการดำเนินการเพื่อให้ได้มา ได้ใช้ประโยชน์ บำรุงรักษา และพัฒนาบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้บุคลากรเหล่านั้นปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเริ่มตั้งแต่การกำหนดความต้องการด้านบุคคล การสรรหาและคัดเลือก การบรรจุแต่งตั้ง การโอนย้าย การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง การประเมินผลการปฏิบัติงาน การพัฒนาบุคคลและฝึกอบรม การบริหารค่าตอบแทน และการแรงงานสัมพันธ์

ความสำคัญของการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

บัณฑิต รัตนสัมพันธ์ และนราธิป ศรีราม (2548 : 203-204) กล่าวว่า การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญ ดังนี้

1. ช่วยในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารงานบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ก็จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตามเป้าหมายมากยิ่งขึ้น ซึ่งส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเจริญก้าวหน้า และเป็นที่ยอมรับของประชาชน

2. ช่วยให้ได้มาซึ่งบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เกิดความพึงพอใจจากประชาชนนั้น จำเป็นจะต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาปฏิบัติงาน ซึ่งการบริหารงานบุคคลจะช่วยให้ได้บุคลากรที่มีความเหมาะสมเข้ามาปฏิบัติงานในตำแหน่งต่าง ๆ

3. ช่วยให้เกิดการใช้คนอย่างเต็มศักยภาพ การบริหารงานบุคคลที่มีประสิทธิภาพจะทำให้บุคลากรได้นำศักยภาพของตัวเองออกมาใช้ในการปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ ซึ่งจะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนให้เป็นที่น่าพอใจ

4. ช่วยสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีระบบการบริหารงานบุคคลที่ดี มีความชอบธรรม ย่อมจะทำให้บุคลากรมีขวัญและกำลังใจที่ดี และจะได้ทุ่มเทกำลังกายกำลังใจในการปฏิบัติงานอย่างเต็มที่

5. ช่วยในการบริการและตอบสนองความต้องการของประชาชน หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีระบบการบริหารงานบุคคลที่มีประสิทธิภาพแล้ว ย่อมจะทำให้การให้บริการต่าง ๆ และการแก้ปัญหาของประชาชนในท้องถิ่นเป็น ไปอย่างรวดเร็ว ถูกต้อง และเหมาะสม ซึ่งจะทำให้ประชาชนได้ให้ความร่วมมือ และเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่นนั้น

ระบบการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่น 3 ระดับ คือ

1. คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เรียกโดยย่อว่า “ก.ต.” ประกอบด้วย

(1) ประธานกรรมการ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้ง
 (2) กรรมการ โดยตำแหน่ง จำนวน 6 คน ได้แก่ เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทย และอธิบดีกรมการปกครอง

(3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 5 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง

(4) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 5 คน ได้แก่ ผู้แทนคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 คน ผู้แทนคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล 1 คน ผู้แทนคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล 1 คน ผู้แทนคณะกรรมการกรุงเทพมหานคร 1 คน ผู้แทนคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา 1 คน

(5) หัวหน้าสำนักงาน ก.ต. เป็นเลขานุการ

ให้คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ต.) มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดมาตรฐานกลางและแนวทางในการรักษาระบบคุณธรรมเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล

(2) กำหนดแนวทางการพัฒนาการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับการกระจายอำนาจปกครองสู่ท้องถิ่น

(3) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกลางข้าราชการ/พนักงานส่วนท้องถิ่น

(4) ส่งเสริมให้มีการวิเคราะห์วิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

(5) ให้คำปรึกษาแนะนำ และพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(6) ประสานงานกับคณะรัฐมนตรี หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมให้การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น มีประสิทธิภาพ

(7) ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ. นี้ หรือกฎหมายอื่น

ให้จัดตั้งสำนักงาน ก.ถ.ขึ้นในสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่รับผิดชอบงานในราชการของ ก.ถ. และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) รับผิดชอบในงานราชการของ ก.ถ.

(2) ศึกษา วิเคราะห์ และรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับงาน ก.ถ.

(3) ประสานงาน ติดตาม และประเมินผลการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(4) ช่วยเหลือและให้คำปรึกษาและแนะนำเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(5) จัดประชุม สัมมนา ฝึกอบรม รวมทั้งการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

(6) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ ผลงาน และอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ และในการดำเนินงานของ ก.ถ. และสำนักงาน ก.ถ.

(7) ปฏิบัติงานอื่น ๆ ตามที่ ก.ถ. มอบหมาย

2. คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

(1) คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดประกอบด้วย

(ก) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน

(ข) ปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขานุการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ อธิบดีกรมบัญชีกลาง และอธิบดีกรมการปกครอง

(ค) ผู้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 6 คน

(ง) ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 6 คน

ให้อธิบดีกรมการปกครองแต่งตั้งข้าราชการในกรมการปกครอง คนหนึ่ง
ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีเป็นเลขานุการ

(2) คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล ประกอบด้วย

(ก) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการ
กระทรวงมหาดไทยที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน

(ข) ปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขานุการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ อธิบดีกรมบัญชีกลาง และอธิบดีกรมการปกครอง

(ค) ผู้แทนเทศบาล จำนวน 6 คน

(ง) ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 6 คน

ให้อธิบดีกรมการปกครองแต่งตั้งข้าราชการในกรมการปกครอง คนหนึ่งซึ่ง
ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีเป็นเลขานุการ

(3) คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล ประกอบด้วย

(ก) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการ
กระทรวงมหาดไทยที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน

(ข) ปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขานุการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน
ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ อธิบดีกรมบัญชีกลาง และอธิบดีกรมการปกครอง

(ค) ผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 6 คน

(ง) ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 6 คน

ให้อธิบดีกรมการปกครองแต่งตั้งข้าราชการในกรมการปกครอง คนหนึ่งซึ่ง
ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีเป็นเลขานุการ

คณะกรรมการกลางข้าราชการ/พนักงานส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่
ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกผู้แทนข้าราชการ/พนักงาน
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการระดับท้องถิ่น

(2) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของพนักงานส่วนท้องถิ่น

(3) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับอัตราตำแหน่งและมาตรฐานของตำแหน่ง

(4) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับอัตราเงินเดือนและวิธีการจ่ายเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่น

(5) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือก การบรรจุ และแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ และการเลื่อนขั้นเงินเดือน

(6) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการให้ออกจากราชการ

(7) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับความผิดวินัย หลักเกณฑ์การสอบสวน และการดำเนินการลงโทษทางวินัย

(8) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์

(9) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับโครงสร้างส่วนราชการ วิธีการบริหาร และการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนท้องถิ่น

(10) ให้ข้อคิดเห็นหรือให้คำปรึกษาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการระดับท้องถิ่น

(11) กำกับดูแล แนะนำและชี้แจง ส่งเสริมและพัฒนาความรู้แก่พนักงานส่วนตำบล

(12) ปฏิบัติการอื่นตามที่พระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลาง

3. คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น (ระดับจังหวัด)

คณะข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย

(1) คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย

(ก) ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน

(ข) หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด

(ค) ผู้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 4 คน

(ง) ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 4 คน

ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นเลขานุการ

(2) คณะกรรมการพนักงานเทศบาลประกอบด้วย

- (ก) ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน
- (ข) หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด จำนวน 5 คน
- (ค) ผู้แทนเทศบาล จำนวน 6 คน
- (ง) ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 6 คน

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานเทศบาลคนหนึ่ง
ในจังหวัดเป็นเลขานุการ

(3) คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ประกอบด้วย

- (ก) ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน
- (ข) นายอำเภอหรือหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด จำนวน 8 คน
- (ค) ผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 9 คน
- (ง) ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 9 คน

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนตำบลคนหนึ่ง
ในจังหวัดเป็นเลขานุการ

(4) คณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา ประกอบด้วย

- (ก) ผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรีเป็นประธาน
- (ข) นายอำเภอหรือหัวหน้าส่วนราชการในจังหวัดชลบุรี จำนวน 3 คน
- (ค) ผู้แทนเมืองพัทยา จำนวน 4 คน
- (ง) ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 4 คน

ให้ปลัดเมืองพัทยา เป็นเลขานุการ

(5) คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วย

ระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร

คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น (ระดับจังหวัด)

มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของพนักงานส่วนท้องถิ่น
- (2) กำหนดจำนวนและอัตราตำแหน่ง อัตราเงินเดือนและวิธีการจ่าย

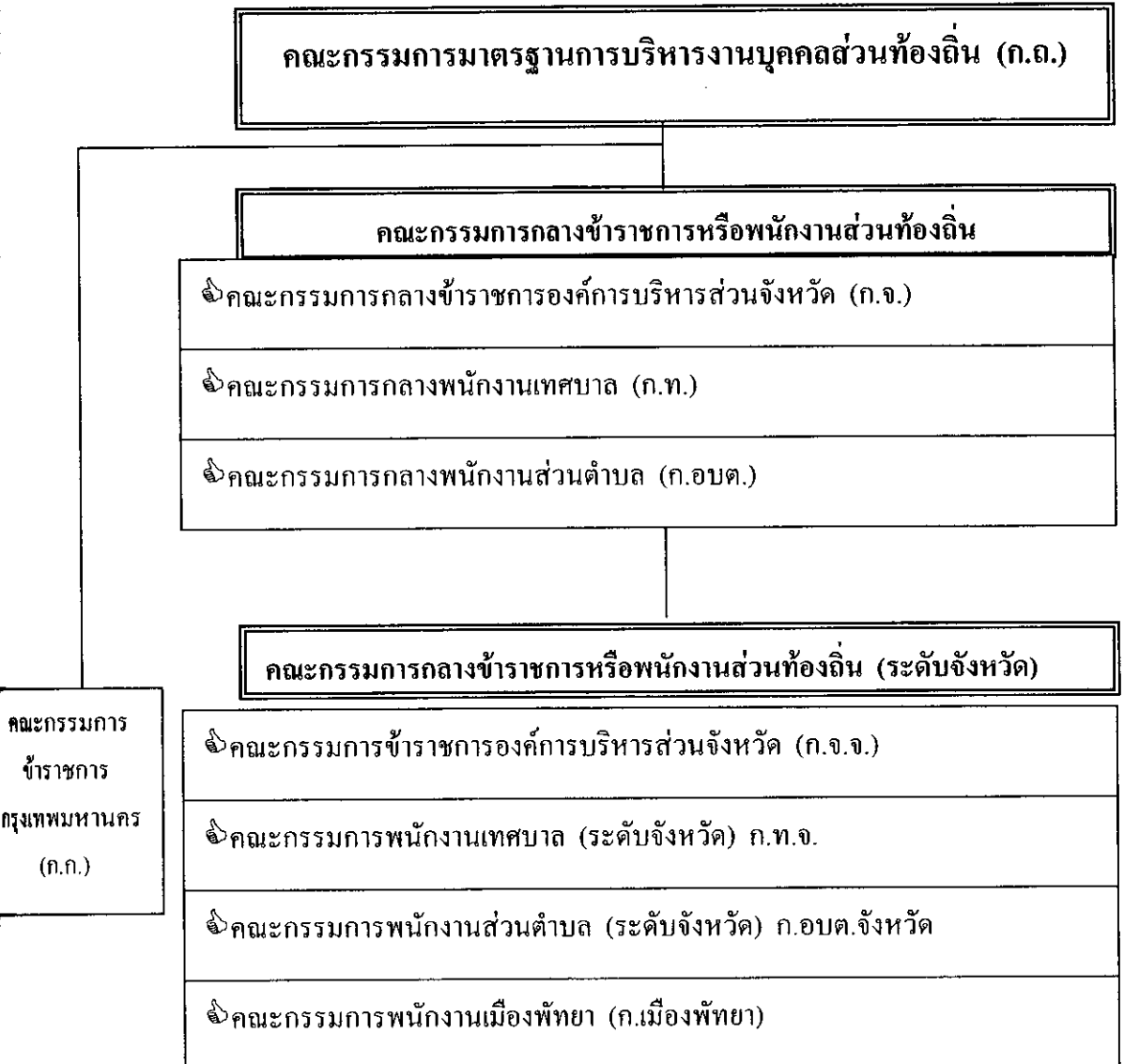
เงินเดือน และประโยชน์ตอบแทนอื่น

- (3) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปในการคัดเลือก การบรรจุและ

แต่งตั้ง การย้าย การโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์

- (4) กำหนดระเบียบที่เกี่ยวกับการบริหาร และการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนท้องถิ่น
- (5) กำกับ ดูแล ตรวจสอบ แนะนำและชี้แจง ส่งเสริมและพัฒนาความรู้แก่พนักงานส่วนท้องถิ่น

ภาพประกอบ 1 โครงสร้างคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่น



กระบวนการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

ตามประกาศคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดมาตรฐานกลางการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2544 ได้กำหนด มาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบให้มีทิศทางที่เหมาะสมและเป็นธรรมเนียม กระบวนการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันสามารถแบ่งขั้นตอนได้ ดังนี้

1. การกำหนดโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ

ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการและการกำหนดตำแหน่ง โดยคำนึงถึงอำนาจหน้าที่และปริมาณงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ภายใต้กรอบมาตรฐานทั่วไปที่คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนด เพื่อให้การดำเนินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนอัตรากำลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เสนอคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นพิจารณาให้ความเห็นชอบ และจัดโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการและการกำหนดตำแหน่งให้เป็นไปตามแผนอัตรากำลังดังกล่าว แผนอัตรากำลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นไปตามกรอบมาตรฐานทั่วไปที่คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนด

2. การกำหนดตำแหน่งและมาตรฐานของตำแหน่ง

การกำหนดมาตรฐานของตำแหน่งและอัตราตำแหน่งให้จำแนกตำแหน่งเป็นประเภทและสายงานตามลักษณะงาน และจัดตำแหน่งในประเภทเดียวกันและสายงานเดียวกันที่คุณภาพของงานอยู่ในระดับเดียวกัน โดยประมาณเป็นกลุ่มเดียวกันและระดับเดียวกัน โดยคำนึงถึงลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงาน ความก้าวหน้าในสายงานของพนักงานส่วนท้องถิ่นประกอบกับความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีขนาดแตกต่างกันด้วย โดยมาตรฐานดังกล่าวจะต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานที่ ก.พ. กำหนด ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามมาตรฐานทั่วไปที่คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนด

3. การสรรหาและการคัดเลือก

การสรรหาบุคคลเข้ารับราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ใช้วิธีการสอบแข่งขันหรือการคัดเลือก โดยดำเนินการในรูปคณะกรรมการและคำนึงถึงความเป็นธรรมและความเสมอภาคในโอกาสแก่บุคคลที่มีสิทธิอย่างเท่าเทียมกันเพื่อให้ได้ผู้ที่มีความรู้เหมาะสมกับตำแหน่งตามวัตถุประสงค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การสอบแข่งขันอย่างน้อยต้องมีหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังนี้

(1) หลักสูตรการสอบแข่งขันอย่างน้อยต้องมี 3 ภาค คือ ภาคความรู้ความสามารถทั่วไป ภาคความรู้ความสามารถที่ใช้เฉพาะตำแหน่งและภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง

(2) การกำหนดหลักสูตร วิธีการสอบแข่งขันและวิธีดำเนินการเกี่ยวกับการสอบแข่งขัน ตลอดจนเกณฑ์การตัดสิน การขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ การนำรายชื่อผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งหนึ่งไปขึ้นบัญชีเป็นผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งอื่น และการยกเลิกบัญชีผู้สอบแข่งขันได้

(3) ผู้สมัครสอบแข่งขันในตำแหน่งใดต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่กำหนดไว้ในมาตรฐานของตำแหน่งนั้น การดำเนินการสอบแข่งขันให้ดำเนินการเป็นการทั่วไปอย่างเปิดเผย โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงหลักวิชาการ วัตถุประสงค์การสอบให้ดำเนินการอย่างเปิดเผย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจขอใช้บัญชีผู้สอบแข่งขันได้จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือส่วนราชการอื่น ซึ่งมีหลักสูตร หลักเกณฑ์ และมาตรฐานการสอบเทียบเท่ากับมาตรฐานของ ก.พ. มาบรรจุเข้ารับราชการได้ โดยความยินยอมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือส่วนราชการนั้น และเป็นไปตามความสมัครใจของผู้สอบแข่งขันได้ตามลำดับที่ในบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ และต้องเป็นบัญชีผู้สอบแข่งขันตำแหน่งเดียวกับตำแหน่งที่จะบรรจุเข้ารับราชการ เว้นแต่คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนดเป็นอย่างอื่น

การคัดเลือกให้คำนึงถึงความรู้ความสามารถ และคุณลักษณะอื่น ๆ ให้เหมาะสมกับตำแหน่ง และต้องเป็นไปตามความต้องการและความเหมาะสมของท้องถิ่น การดำเนินการคัดเลือกอาจกระทำโดยการสอบสัมภาษณ์ สอบข้อเขียน สอบปฏิบัติ หรือทดลองปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างก็ได้ การคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุเข้ารับราชการในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ชำนาญการ ให้เป็นไปตามมาตรฐานทั่วไปที่คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนด ในกรณีที่มีเหตุพิเศษไม่จำเป็นต้องดำเนินการสอบแข่งขันอาจคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามมาตรฐานทั่วไปที่คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนด โดยคำนึงถึงมาตรฐานที่ ก.พ. กำหนดด้วย

4. การบรรจุแต่งตั้ง

การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งพนักงานส่วนท้องถิ่นตำแหน่งใด ให้คำนึงถึงความรู้ความสามารถ คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง รวมทั้งให้พิจารณาถึงคุณลักษณะความจำเป็นอื่นที่ต้องใช้ในการปฏิบัติงานในตำแหน่งนั้นตามลักษณะงานของแต่ละองค์ปรกครองส่วนท้องถิ่น

การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่นและการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งให้บรรจุและแต่งตั้งจาก

- (1) ผู้สอบแข่งขันได้ตามลำดับที่การขึ้นบัญชี
- (2) ผู้ได้รับคัดเลือก
- (3) กรณีอื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย หรือตามมาตรฐานทั่วไปที่

คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนด

5. การโอนย้าย

การโอน การรับโอน พนักงานส่วนท้องถิ่น ข้าราชการตามกฎหมายอื่นซึ่งไม่ใช่ข้าราชการการเมือง หรือข้าราชการวิสามัญ สามารถกระทำได้เพื่อประโยชน์และประสิทธิภาพในการบริหารงานขององค์ปรกครองส่วนท้องถิ่นและการพัฒนาพนักงานส่วนท้องถิ่น

การโอน การรับโอน พนักงานส่วนท้องถิ่น ให้คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนดหลักเกณฑ์ให้พนักงานส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีโอกาสโอนไปปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างองค์ปรกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันได้ โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

การรับ โอนข้าราชการตามกฎหมายอื่น ซึ่งไม่ใช่ข้าราชการการเมือง หรือข้าราชการวิสามัญ มาบรรจุเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่น อาจทำได้ถ้าเจ้าตัวสมัครใจ โดยผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่จะรับ โอนทำความเข้าใจกับผู้มีอำนาจสั่งบรรจุของส่วนราชการหรือหน่วยงานสังกัดเดิมแล้วเสนอเรื่องให้คณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นพิจารณาให้ความเห็นชอบ

การรับ โอน ให้รับ โอนมาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ไม่สูงกว่าเดิมและรับเงินเดือนในขั้นที่ไม่สูงกว่าเดิม เว้นแต่การรับ โอนพนักงานส่วนท้องถิ่นหรือข้าราชการตามกฎหมายอื่น ผู้สอบแข่งขันได้ ผู้สอบคัดเลือกได้หรือผู้ได้รับคัดเลือกให้เป็นไปตามมาตรฐานทั่วไปที่คณะกรรมการกลางข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนด เพื่อประโยชน์ในการ

นับเวลาราชการให้ถือเวลาราชการของผู้ที่โอนมาในขณะที่เป็นพนักงานส่วนท้องถิ่นหรือข้าราชการตามกฎหมายอื่นเป็นเวลาราชการในสังกัดใหม่ด้วย

การย้ายพนักงานส่วนท้องถิ่นให้ไปดำรงตำแหน่งใดให้เป็นไปตามคุณสมบัติเฉพาะ สำหรับตำแหน่งโดยคำนึงถึงความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ เพื่อประโยชน์แก่การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการพัฒนาพนักงานส่วนท้องถิ่น

การย้ายพนักงานส่วนท้องถิ่นผู้ดำรงตำแหน่งใดไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งเดียวกัน ต้องย้ายไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกัน เว้นแต่กรณีการย้ายไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ต่ำกว่าเดิม ต้องเป็นไปตามความสมัครใจของพนักงานส่วนท้องถิ่นผู้นั้นและเป็นไปตามมาตรฐานทั่วไปที่คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนด

6. การเลื่อนตำแหน่ง

การเลื่อนพนักงานส่วนท้องถิ่นขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น ให้พิจารณาจากคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง ผลงาน ความรู้ ความสามารถ ความประพฤติ คุณธรรมและจริยธรรม และประวัติการปฏิบัติราชการ ตลอดจนประโยชน์ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึงจะได้รับ การเลื่อนพนักงานส่วนท้องถิ่นขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นให้เลื่อนและแต่งตั้งจากผู้สอบแข่งขันได้ ผู้สอบคัดเลือกได้หรือผู้ได้รับคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งนั้น

7. การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ

ให้มีการเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ทักษะ ทักษะ ทักษะ ทักษะ ทักษะ ทักษะ ทักษะ ทักษะ ทักษะ เพื่อเป็นการเสริมสร้างและพัฒนาประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการและปฏิบัติตนของพนักงานส่วนท้องถิ่นตามมาตรฐานทั่วไปที่คณะกรรมการกลาง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนด

พนักงานส่วนท้องถิ่นผู้ใดปฏิบัติตนเหมาะสมกับการเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่นและปฏิบัติราชการมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลในระดับอันเป็นที่พอใจของทางราชการ ถือว่าผู้นั้นมีความชอบจะได้รับบำเหน็จความชอบซึ่งอาจเป็นคำชมเชย เครื่องเชิดชูเกียรติ รางวัล ประโยชน์ตอบแทนอื่น หรือการ ได้เลื่อนขั้นเงินเดือนตามควรแก่กรณีตามมาตรฐานทั่วไปที่คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนด

การเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานส่วนท้องถิ่นให้ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาโดยคำนึงถึงคุณภาพและปริมาณงาน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานที่ได้ปฏิบัติมา ความสามารถและความอดสาหะในการปฏิบัติงาน ความมีคุณธรรมและจริยธรรม ตลอดจนการ

รักษาวินัยที่เหมาะสมกับการเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่นตามมาตราฐานทั่วไปที่คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนด

การเลื่อนขั้นเงินเดือนพนักงานส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในหลักเกณฑ์ให้มีคณะกรรมการขึ้นพิจารณาโดยใช้หลักเกณฑ์และวิธีการในการเลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นมาตรฐานเดียวกับที่ ก.พ. กำหนด สำหรับ โควตาการเลื่อนขั้นเงินเดือนกรณีพิเศษให้เป็นไปตามมาตรฐานทั่วไปที่คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนด โดยคำนึงถึงมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องดังกล่าว

การพัฒนาบุคคลให้มีการพัฒนาผู้ได้รับการบรรจุเข้ารับราชการเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่นก่อนมอบหมายหน้าที่ให้ปฏิบัติ เพื่อให้รู้ระเบียบแบบแผนของทางราชการหลักและวิธีปฏิบัติราชการ บทบาทและหน้าที่ของข้าราชการในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และแนวทางปฏิบัติตนเพื่อเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ดีให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่พัฒนาผู้อยู่ได้บังคับบัญชาเพื่อเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ทศนคติที่ดี คุณธรรม และจริยธรรม อันจะทำให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพในการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางบริหาร ควรจัดให้มีการพัฒนาพนักงานส่วนท้องถิ่น ผู้จะได้รับการเลื่อนตำแหน่งเพื่อเป็นการเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ทศนคติที่ดี คุณธรรมและจริยธรรม อันจะทำให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนให้มีการพัฒนาพนักงานส่วนท้องถิ่นได้มีโอกาสเพิ่มพูนความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานด้วย

8. การประเมินผลการปฏิบัติงาน

การประเมินผลการปฏิบัติงาน ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติราชการของผู้ได้บังคับบัญชาเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาแต่งตั้งเลื่อนขั้นเงินเดือน พัฒนาพนักงานส่วนท้องถิ่น เพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการและมีหน้าที่เสริมสร้างแรงจูงใจให้ผู้ได้บังคับบัญชาปฏิบัติตนเหมาะสมกับการเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่น และปฏิบัติราชการมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล การประเมินผลการปฏิบัติงานให้คำนึงถึงคุณภาพและปริมาณงาน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานที่ได้ปฏิบัติมา ความสามารถและความอดุสาหะในการปฏิบัติงาน ความมีคุณธรรมและจริยธรรม ตลอดจนการรักษาวินัยที่เหมาะสมกับการเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่น โดยจัดทำการประเมินอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง และเปิดโอกาสให้ผู้ถูกประเมินชี้แจง หรือขอคำปรึกษาด้วย

9. อัตรากำลังและประโยชน์ตอบแทนอื่น

การจัดโครงสร้างอัตรากำลังและประโยชน์ตอบแทนอื่นให้คำนึงถึงหน้าที่ความรับผิดชอบ คุณภาพปริมาณและความยากง่ายของงานในแต่ละตำแหน่ง ให้มีสัดส่วนที่

เหมาะสมแก่รายได้และการพัฒนาท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อัตราเงินเดือน อัตราเงินประจำตำแหน่งของพนักงานส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งที่กำหนดไว้สำหรับข้าราชการพลเรือนหรือข้าราชการครูแล้วแต่กรณีโดยอนุโลม

ให้มีการจัดประโยชน์ตอบแทนอื่นแก่พนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นการเสริมสร้างความมั่นคง สร้างขวัญและแรงจูงใจให้กับพนักงานส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่บริหารจัดการการจ่ายเงินเดือน ประโยชน์ตอบแทนอื่นและเงินค่าจ้างได้ต่ำกว่าที่กำหนดในมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 สามารถจัดประโยชน์ตอบแทนอื่นแก่พนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นพิเศษอีกก็ได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามมาตรฐานทั่วไปที่คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนด

10. วินัย การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์

พนักงานส่วนท้องถิ่นต้องรักษาวินัยตามที่กำหนดเป็นข้อห้ามและข้อปฏิบัติ โดยเคร่งครัดอยู่เสมอ ข้อห้ามและข้อปฏิบัติให้มีมาตรฐานเดียวกับที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่เสริมสร้างและพัฒนาให้ ผู้ใต้บังคับบัญชามีวินัย ป้องกัน มิให้ผู้ใต้บังคับบัญชากระทำความผิดวินัย และดำเนินการทางวินัยแก่ ผู้ใต้บังคับบัญชาซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาผู้ใดละเลย ไม่ปฏิบัติหน้าที่ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวโดยไม่สุจริตให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัย

พนักงานส่วนท้องถิ่นผู้ใดฝ่าฝืนข้อห้ามหรือไม่ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติทางวินัย ผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดวินัยจึงต้องได้รับโทษทางวินัย เว้นแต่มีเหตุอันควรงดโทษ ทั้งนี้ การลงโทษทางวินัยให้มีมาตรฐานเดียวกับที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

การดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยให้สอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรมโดยไม่ชักช้า เว้นแต่เป็นกรณีที่ไม่จำเป็นต้องสอบสวน ซึ่งไม่ทำให้เสียความเป็นธรรมและจะสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาพักราชการให้ออกจากราชการไว้ก่อน เพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณาก็ได้ การสอบสวนอย่างน้อยต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา และการให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหานำที่ปรึกษาหรือทนายความเข้าฟังในการชี้แจง หรือให้ปากคำของตน กระบวนการสอบสวนให้เป็นไปตามมาตรฐานทั่วไปที่คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนด

ผู้ส่งลงโทษต้องสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิด และมีให้เป็นไปโดย พยาบาท โดยอคติ หรือโดยโทสะจริตหรือลงโทษผู้ที่ไม่มีความผิด การลงโทษพนักงานส่วน ท้องถิ่นให้ทำเป็นคำสั่ง ในคำสั่งลงโทษให้แสดงข้อเท็จจริง พฤติการณ์การกระทำผิด ข้อ กฎหมายและข้อพิจารณา ทั้งนี้ ให้ระบุสิทธิในการอุทธรณ์และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์ไว้ ในคำสั่งลงโทษด้วย

พนักงานส่วนท้องถิ่นผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำหรือละเว้นกระทำการใด ที่พึงเห็นได้ว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และเป็นการกล่าวหาเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชา ของผู้นั้นหรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวน หรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทาง ราชการ หรือเป็นการกล่าวหาเป็นหนังสือโดยผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือมีกรณีถูกฟ้อง คดีอาญาหรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา เว้นแต่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ ไม่เกี่ยวกับราชการหรือความผิดลหุโทษ แม้ภายหลังผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้ว เว้นแต่ออก จากราชการเพราะตายก็ให้มีการสืบสวนหรือพิจารณาและดำเนินการทางวินัยต่อไปได้ เสมือน ว่าผู้นั้นยังมีได้ออกจากราชการ

เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการทางวินัยหรือสั่งให้พนักงานส่วนท้องถิ่นออก จากราชการไปแล้ว ให้มีการรายงานการดำเนินการทางวินัย หรือการสั่งให้ออกจากราชการ ดังกล่าวต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น เพื่อพิจารณาหรือตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนด ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามมาตรฐานทั่วไปที่ คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนด

พนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งโอนมาจากพนักงานส่วนท้องถิ่นอื่น หรือข้าราชการ ตามกฎหมายอื่นผู้ใดมีกรณีกระทำผิดวินัยอยู่ก่อนวัน โอนมาบรรจุให้ผู้บังคับบัญชาของพนักงาน ส่วนท้องถิ่นผู้นั้นดำเนินการทางวินัยต่อไปได้

พนักงานส่วนท้องถิ่นผู้ใดถูกสั่งลงโทษทางวินัยให้มีสิทธิอุทธรณ์ได้ หลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์ และการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นไปตามมาตรฐานทั่วไปที่ คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนด และอย่างน้อยต้องมี สารสำคัญในเรื่องสิทธิในการอุทธรณ์ สิทธิในการคัดค้านผู้พิจารณาอุทธรณ์ด้วยเหตุอัน สมควร สิทธิในการชี้แจงหรือแถลงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามความจำเป็น สิทธิการถอนอุทธรณ์ และการกำหนดระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นไปด้วยความรวดเร็วและเป็นธรรม

พนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งโอนมาจากพนักงานส่วนท้องถิ่นอื่นหรือข้าราชการ ตามกฎหมายอื่น ผู้ใดถูกสั่งลงโทษทางวินัยอยู่ก่อนวัน โอนมาบรรจุและผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ได้ ตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นที่โอนมานั้นแต่ยังมีได้ใช้สิทธิ

อุทธรณ์ตามกฎหมายดังกล่าว หรือได้ใช้สิทธิอุทธรณ์แต่การพิจารณายังไม่แล้วเสร็จ ก็ให้ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ หรือมีสิทธิได้รับการพิจารณาอุทธรณ์ต่อไปได้แล้วแต่กรณี

พนักงานส่วนท้องถิ่นผู้ใดถูกสั่งให้ออกจากราชการหรือเห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตนโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้องตามกฎหมาย หรือมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาต่อตนให้ผู้นั้นมีสิทธิร้องทุกข์ได้ หลักเกณฑ์และวิธีการร้องทุกข์และการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ให้เป็นไปตามมาตรฐานทั่วไปที่คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนด โดยมีหลักประกันและหลักเกณฑ์พื้นฐานเช่นเดียวกับหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์ และการพิจารณาอุทธรณ์ เว้นแต่การร้องทุกข์กรณีพนักงานส่วนท้องถิ่นเห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตนโดยไม่ถูกต้อง หรือไม่ปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้องตามกฎหมาย หรือมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาต่อตน อาจกำหนดขั้นตอนการทำความเข้าใจกันระหว่างพนักงานส่วนท้องถิ่นผู้นั้นกับผู้บังคับบัญชาเพื่อแก้ปัญหาในขั้นต้นก่อนก็ได้

11. การออกราชการ

การออกจากราชการของพนักงานส่วนท้องถิ่น นอกจากเป็นไปตามมาตรฐานทั่วไปที่คณะกรรมการกลาง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้แล้วพนักงานส่วนท้องถิ่นออกจากราชการเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก และได้รับอนุญาตให้ลาออก
- (3) เป็นผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไปหรือมีลักษณะต้องห้าม

แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้เทศบาลแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร

1. เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลตำบล

2. เทศบาลเมือง ได้แก่

2.1 ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด หรือ

2.2 ท้องถิ่นที่มีราษฎรตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไปรายได้พอควรแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ และมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

3. เทศบาลนคร ได้แก่

3.1 ท้องถิ่นที่มีราษฎรตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป

3.2 มีรายได้พอควรแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

3.3 มีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร

ในปัจจุบัน (พ.ศ. 2551) เทศบาลมีจำนวนทั้งสิ้น 1,619 แห่ง เป็นเทศบาลตำบล 1,456 แห่ง เทศบาลเมือง 140 แห่ง และเทศบาลนคร 23 แห่ง

โครงสร้างของเทศบาล

องค์การเทศบาล ประกอบด้วยสภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี

1. สภาเทศบาล ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามจำนวนดังต่อไปนี้

(1) สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 12 คน

(2) สภาเทศบาลเมือง ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 18 คน

(3) สภาเทศบาลนคร ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 24 คน

สมาชิกสภาเทศบาลให้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละ 4 ปีนับแต่วันเลือกตั้ง ถ้าตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลว่างลงเพราะเหตุอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระหรือมีการยุบสภาให้เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นแทนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาเทศบาลผู้เข้ามาแทนให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าวาระของผู้ซึ่งตนแทน

สภาเทศบาลมีประธานสภา 1 คน และรองประธานสภา 1 คน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล

ประธานสภาเทศบาลและรองประธานสภาเทศบาลดำรงตำแหน่งจนครบอายุของสภาเทศบาล

สภาเทศบาลมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(1) อำนาจในการตราเทศบัญญัติ โดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย

(2) อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหาร ในที่ประชุมสภาเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาลมีสิทธิตั้งกระทู้ถามนายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรีในข้อความใด ๆ อันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ แต่นายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรีมีสิทธิที่จะไม่ตอบ เมื่อเห็นว่าข้อความนั้น ๆ ยังไม่ควรเปิดเผยเพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของเทศบาล

ในกรณีกิจการอื่นใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของเทศบาลหรือประชาชนในท้องถิ่น สมาชิกสภาเทศบาลจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่หรือนายกเทศมนตรีอาจเสนอต่อประธานสภาเทศบาลเพื่อให้มีการออกเสียงประชามติในท้องถิ่นได้และประกาศให้ประชาชนทราบ

การออกเสียงประชามติต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการขอปรึกษาความเห็นของประชาชนว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกิจการสำคัญในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามวรรคหนึ่ง มิใช่เรื่องที่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย การออกเสียงประชามติที่เกี่ยวกับตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือคณะบุคคลใดคณะบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะจะกระทำมิได้

(3) อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการของสภาเทศบาล สภาเทศบาลมีอำนาจเลือกสมาชิกสภาเทศบาลตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลที่เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกเป็นคณะกรรมการวิสามัญเพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนข้อความใด ๆ อันอยู่ในวงงานของเทศบาลแล้วรายงานต่อสภาเทศบาล

2. นายกเทศมนตรี ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

ให้นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้งและมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปีนับแต่วันเลือกตั้ง แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระไม่ได้ ในกรณีที่นายกเทศมนตรีดำรงตำแหน่งไม่ครบระยะเวลา 4 ปีก็ให้ถือว่าเป็น 1 วาระและเมื่อได้ดำรงตำแหน่ง 2 วาระติดต่อกันแล้ว จะดำรงตำแหน่งไปอีกเมื่อพ้นระยะเวลา 4 ปีนับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายได้ตามเกณฑ์ดังต่อไปนี้

2.1 เทศบาลตำบล ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 2 คน

2.2 เทศบาลเมือง ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 3 คน

2.3 เทศบาลนคร ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 4 คน

นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลได้ โดยในกรณีเทศบาลตำบลให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกิน 2 คน ในกรณีเทศบาลเมืองให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกิน 3 คน และในกรณีเทศบาลนครให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกิน 5 คน

ก่อนนายกเทศมนตรีเข้ารับหน้าที่ ให้ประธานสภาเทศบาลเรียกประชุมสภาเทศบาลเพื่อให้นายกเทศมนตรีแถลงนโยบายต่อสภาเทศบาล โดยไม่มีการลงมติ ทั้งนี้ภายใน 30 วันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี

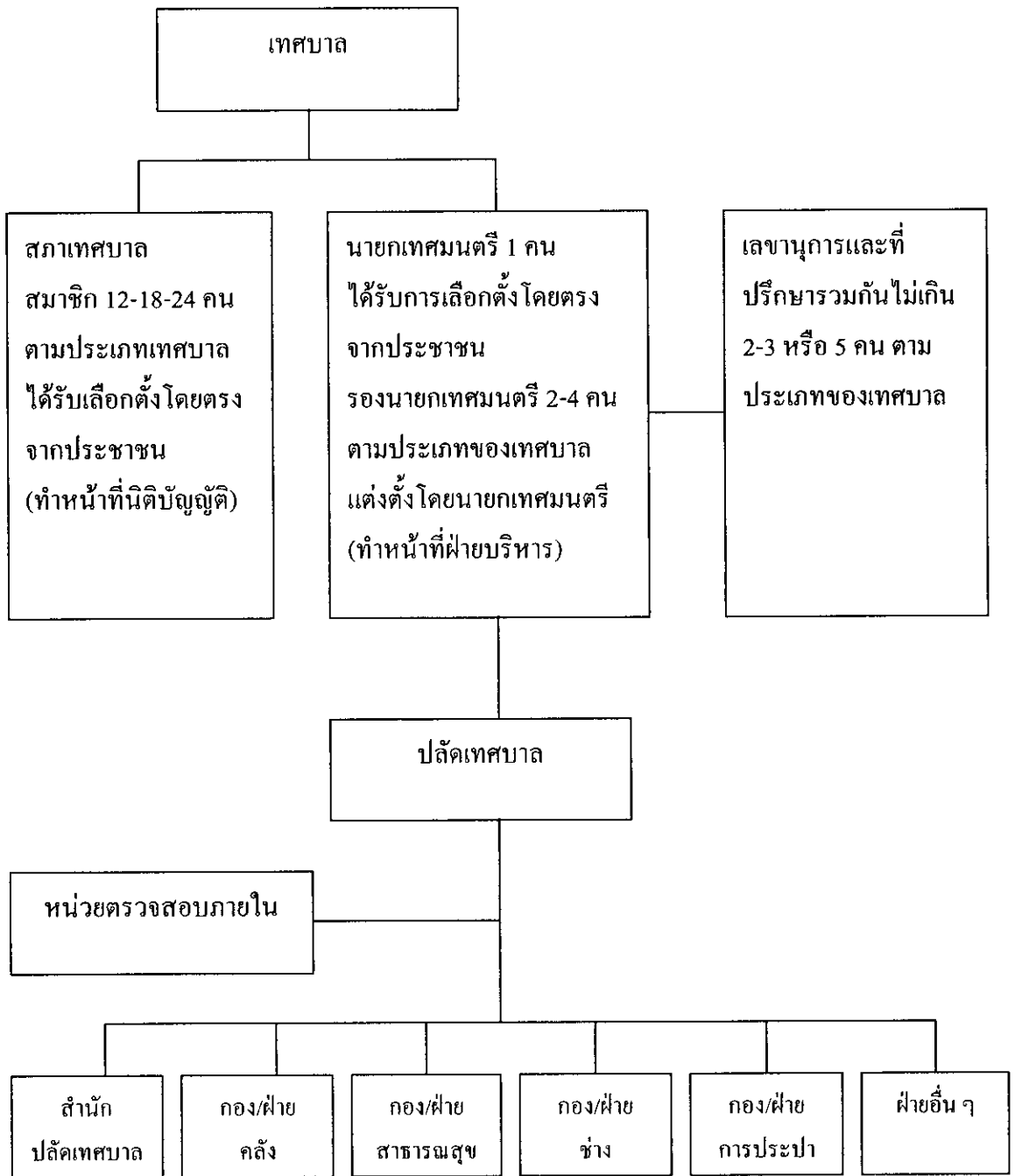
ให้นายกเทศมนตรีจัดทำรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภาเทศบาลเป็นประจำทุกปี

คำแถลงนโยบายของนายกเทศมนตรีและรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานให้ประกาศไว้โดยเปิดเผยที่สำนักงานเทศบาลด้วย

นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย
- (2) สั่ง อนุญาต อนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล
- (3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรีที่ปรึกษานายกเทศมนตรีเลขานุการ นายกเทศมนตรี
- (4) วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
- (5) รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ
- (6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น (พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ 12) : 2546)

ภาพประกอบ 2 โครงสร้างของเทศบาล



ที่มา : อุดร ดันตีสุนทร และเจริญสุข ศีลาพันธุ์

อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติมได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเทศบาล ดังนี้

1. **อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งเทศบาล** อำนาจหน้าที่ของเทศบาลมี 2 ส่วน คืออำนาจหน้าที่ที่ต้องทำในเขตเทศบาลและอำนาจหน้าที่ที่อาจจัดทำในเขตเทศบาลแต่ละเทศบาล ดังนี้

ตาราง 1 อำนาจหน้าที่ที่ต้องทำในเขตเทศบาล

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน	1. มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลตำบล	1. มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลเมือง
2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ	2. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา	2. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
3. รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล	3. ให้มีโรงฆ่าสัตว์	3. กิจการอย่างอื่น ซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ	4. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนไข้	4. การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายโรงมหรสพ และสถานบริการอื่น
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง	5. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ	5. จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม	6. ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ	6. จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ	7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น	7. การวางผังเมืองและควบคุมการก่อสร้าง
8. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น	8. ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำ หรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น	8. การส่งเสริมกิจการการท่องเที่ยว
9. หน้าที่อื่น ๆ ซึ่งมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยหรือกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล		

ตาราง 2 อำนาจหน้าที่ที่อาจจัดทำในเขตเทศบาล

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
1. ให้น้ำสะอาดหรือการ ประปา	1. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและ ท่าข้าม	มีหน้าที่เช่นเดียวกับ เทศบาลเมืองตามข้อ 1-12
2. ให้มีโรงฆ่าสัตว์	2. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	
3. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และ ท่าข้าม	3. บำรุงและส่งเสริมการทำมา หากินของราษฎร	
4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	4. ให้มีการบำรุงสถาน สงเคราะห์มารดาและเด็ก	
5. บำรุงและส่งเสริมการทำมา หากินของราษฎร	5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล	
6. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำ การพิทักษ์และรักษาคน เจ็บไข้	6. ให้มีการสาธารณสุข	
7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น	7. จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อ การสาธารณสุข	
8. ให้มีและบำรุงทางระบาย น้ำ	8. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียน อาชีวศึกษา	
9. เทศพาณิชย์	9. ให้มีและบำรุงสถานที่ สำหรับการศึกษาและพลศึกษา	
	10. ให้มีและบำรุง สวนสาธารณะ สวนสัตว์และ สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ	
	11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อม โทรมและรักษาความสะอาด เรียบร้อยของท้องถิ่น	
	12. เทศพาณิชย์	

นอกจากนั้น พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ
ของเทศบาลไว้ ดังนี้

- (1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
- (2) การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
- (3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- (4) การสาธารณูปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ
- (5) การสาธารณูปการ
- (6) การส่งเสริม การฝึก และการประกอบอาชีพ
- (7) การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
- (8) การส่งเสริมการท่องเที่ยว
- (9) การจัดการศึกษา
- (10) การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ

ผู้ด้อยโอกาส

(11) การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี
ของท้องถิ่น

- (12) การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
 - (13) การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
 - (14) การส่งเสริมกีฬา
 - (15) การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
 - (16) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
 - (17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
 - (18) การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
 - (19) การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
 - (20) การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
 - (21) การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
 - (22) การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
 - (23) การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรง
- มหรสพ และสาธารณสถานอื่น ๆ

(24) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

(25) การผังเมือง

(26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร

(27) การดูแลรักษาที่สาธารณะ

(28) การควบคุมอาคาร

(29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(30) การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

(31) กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

2. อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น นอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดไว้แล้วยังมีกฎหมายอื่นกำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก เช่น

2.1 พระราชบัญญัติป้องกันภัยอันตรายเป็นต้นแก่การเล่นมหรสพ พ.ศ. 2494

2.2 พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475

2.3 พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484

2.4 พระราชบัญญัติควบคุมการใช้อุจจาระทำปุ๋ย พ.ศ. 2490

2.5 พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. 2493

2.6 พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2495

2.7 พระราชบัญญัติป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2498

2.8 พระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2499

2.9 พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502

2.10 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2503

2.11 พระราชบัญญัติจัดระเบียบการจจรดยนต์ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล

พ.ศ. 2503

2.12 พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508

2.13 พระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. 2510

- 2.14 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518
- 2.15 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
- 2.16 พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522
- 2.17 พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523
- 2.18 พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2523
- 2.19 พระราชบัญญัติรักษาคล่องประปา พ.ศ. 2526
- 2.20 พระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. 2528

ฯลฯ

3. อำนาจหน้าที่ที่อาจทำนอกเขตเทศบาล เทศบาลมีอำนาจจะทำกิจการนอกเขตเทศบาลเมื่อ

- 3.1 การนั้นจำเป็นต้องทำ และเป็นการเกี่ยวเนื่องกับกิจการที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่อยู่ภายในเขตของคน
- 3.2 ได้รับความยินยอมจากสภาเทศบาล สภาจังหวัดหรือสภาตำบลแห่งท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง และ
- 3.3 ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

4. อำนาจหน้าที่ที่อาจจัดทำร่วมกับบุคคลอื่น เทศบาลอาจทำการร่วมกับบุคคลอื่น โดยการก่อตั้งบริษัทจำกัดหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดเมื่อ

- 4.1 บริษัทจำกัดนั้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค
- 4.2 เทศบาลต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินกว่าร้อยละ 50 ของทุนที่บริษัทนั้นจดทะเบียนไว้ ในกรณีที่มีหลายเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือองค์การบริหารส่วนตำบลถือหุ้นอยู่ในบริษัทเดียวกันให้นับหุ้นที่ถือหุ้นนั้นรวมกัน และ
- 4.3 เมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

5. การจัดตั้งสหการ ถ้ามีกิจการใดอยู่ภายในอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตั้งแต่ 2 แห่งขึ้นไปที่จะร่วมกันทำเพื่อให้เกิดประโยชน์ก็ให้จัดตั้งเป็นองค์การขึ้นที่เรียกว่า สหการ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาซึ่งจะต้องกำหนดชื่ออำนาจหน้าที่และระเบียบการดำเนินงานไว้ และการยกเลิกสหการที่ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาโดยกำหนดวิธีการจัดทรัพย์สินไว้ด้วย

การควบคุมเทศบาล

1. ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลเทศบาลในจังหวัดนั้น ให้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย ในการนี้ให้มีอำนาจหน้าที่ชี้แจงแนะนำ ตักเตือนเทศบาลและตรวจสอบกิจการ เรียกรายงานและเอกสารหรือสถิติใด ๆ จากเทศบาลมาตรวจ ตลอดจนเรียกสมาชิกสภาเทศบาลหรือพนักงานเทศบาลมาชี้แจงหรือสอบสวนก็ได้

ให้นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดควบคุมดูแลเทศบาลตำบลใน อำเภอนั้น ให้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย ในการนี้ให้มีอำนาจหน้าที่ ชี้แจงแนะนำ ตักเตือนเทศบาลตำบล และตรวจสอบกิจการ เรียกรายงานและเอกสารหรือสถิติ ใด ๆ จากเทศบาลมาตรวจ ตลอดจนเรียกสมาชิกสภาเทศบาลหรือพนักงานเทศบาลมาชี้แจงหรือ สอบสวนก็ได้

2. เมื่อนายอำเภอในกรณีแห่งเทศบาลตำบลในอำเภอนั้น หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีแห่งเทศบาลเมืองและเทศบาลนครเห็นว่า นายกเทศมนตรี หรือรองนายกเทศมนตรีผู้ใด ปฏิบัติการของเทศบาลไปในทางที่อาจเป็นการเสียหายแก่เทศบาล หรือเสียหายแก่ราชการและ นายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี ได้ชี้แจงแนะนำ ตักเตือนแล้วไม่ปฏิบัติตาม นายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี มีอำนาจที่จะสั่งเพิกถอนหรือสั่งให้ระงับการ ปฏิบัติของนายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรีนั้นไว้ก่อนได้ แล้วให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรับ รายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยทราบภายในกำหนด 15 วันนับแต่วันที่มิคำสั่งเพื่อให้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยวินิจฉัยสั่งการตามสมควร

3. ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่า นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาล ปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือ สวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมี ความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาลหรือแก่ราชการ ให้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพร้อมด้วยหลักฐาน รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยอาจใช้ดุลพินิจสั่งให้นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภา หรือ รองประธานสภาเทศบาลพ้นจากตำแหน่งก็ได้ คำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้ เป็นที่สุด

4. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจที่จะยุบสภาเทศบาลเพื่อให้ราษฎร เลือกตั้งหรือแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลใหม่ ในคำสั่งยุบสภาเทศบาลนั้นต้องกำหนดให้เลือกตั้ง และแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลใหม่ภายใน 90 วัน

5. ในเมื่อเห็นจำเป็นที่จะให้เทศบาลใดอยู่ในการควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทยโดยตรงก็ให้ทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกาให้เทศบาลใดอยู่ในการควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทย บรรดาอำนาจและหน้าที่ของนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดอันเกี่ยวกับเทศบาลนั้นให้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ถาวร เกียรติทับทิวและพรชัย ลิขิตธรรมโรจน์ (2540 : 146-148) ได้ศึกษารูปแบบภาวะผู้นำในการเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการของข้าราชการใน 6 กระทรวงหลักของไทยพบว่า ข้าราชการพลเรือนส่วนมากไม่เคยได้รับเครื่องเชิดชูเกียรติคิดเป็นร้อยละ 64.8 ไม่เคยได้รับรางวัลคิดเป็นร้อยละ 75.5 ไม่เคยได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนพิเศษ (2 ขั้น) คิดเป็นร้อยละ 18.3 ไม่เคยได้มีโอกาสเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ทักษะ คุณธรรมและจริยธรรมก่อนเลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งบางตำแหน่งคิดเป็นร้อยละ 59.7 ไม่เคยไปศึกษาเพิ่มเติม ฝึกอบรม ดูงาน หรือวิจัยในต่างประเทศคิดเป็นร้อยละ 68.3

สันติธร ยิ้มละมัย (2540 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษากระบวนการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานครูเทศบาล พบว่า พนักงานครูส่วนใหญ่เห็นด้วยอย่างมากกับกระบวนการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานครูเทศบาล โดยพนักงานครูเทศบาลที่มีสถานภาพส่วนบุคคลต่างกันในด้านอายุ ระดับการศึกษา และตำแหน่ง มีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานครูเทศบาลไม่แตกต่างกัน แต่พนักงานครูที่มีระยะเวลาการรับราชการมีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการบริหารงานบุคคลสำหรับครูเทศบาลแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

สรารุช อินทะพันธุ์ (2543 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาและแนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี พบว่า ปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรีโดยรวมและแต่ละด้านอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนปัญหาการบริหารงานบุคคลจำแนกตามปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วนการคลังและหัวหน้าส่วนโยธาแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

สุตริยา คัมภีระ (2546 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรองค์การบริหารส่วนจังหวัดราชบุรีต่อการบริหารงานบุคคลพบว่าบุคลากร องค์การบริหารส่วนจังหวัดส่วนใหญ่เป็นเพศชาย มีอายุเฉลี่ย 35-44 ปี จบชั้นปริญญาตรี ดำรงตำแหน่งข้าราชการ มีประสบการณ์ในการทำงาน 1-9 ปี บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในภาพรวมอยู่ในระดับค่อนข้างมาก และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า บุคลากรองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความคิดเห็นต่อการบริหารงานบุคคลในระดับค่อนข้างมากและระดับปานกลางในด้านการสรรหา การคัดเลือกบุคคล การเลื่อนตำแหน่ง การโอนย้าย วินัย การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษ การพัฒนาบุคคล และการจัดสวัสดิการ

สำนักงาน ก.ค. (2546 : 1-3) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นพบว่า ผู้เข้ารับการอบรมจำนวน 294 คน ไม่เห็นด้วยกับโครงสร้างองค์การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 คิดเป็นร้อยละ 51.70 และเห็นว่าคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด/คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล และคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลควรมีอำนาจหน้าที่อื่นเช่น การสอบแข่งขัน การสอบคัดเลือก การโอนย้าย การแต่งตั้งพนักงานส่วนท้องถิ่นระดับผู้บริหาร การพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น การพิจารณาอุทธรณ์เรื่องวินัยของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นคิดเป็นร้อยละ 40.48 รวมทั้งเห็นว่ามีความเหมาะสมในเรื่องการจ่ายเงินเดือน ผลประโยชน์ตอบแทนอื่น และเงินค่าจ้างของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นและลูกจ้างที่นำเงินรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนและเงินกู้หรือเงินอื่นใด คิดเป็นร้อยละ 65.65

สำนักงาน ก.ค. (มปป. : 2-3) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องแนวทางการปรับปรุงระบบค่าตอบแทนของพนักงานส่วนท้องถิ่นพบว่า ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง อายุเฉลี่ย 37.8 ปี อายุราชการเฉลี่ย 11.7 ปี ส่วนใหญ่จบปริญญาตรีหรือเทียบเท่า มีสถานภาพสมรส ระดับตำแหน่งอยู่ในระดับ 4-5 พนักงานส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่เห็นว่าค่าตอบแทนมีความเหมาะสมคืออยู่แล้วได้แก่ สิทธิการลา ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม เงินตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลา และค่าใช้จ่ายในการเดินทางราชการ

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ (2546 : 15-25) ได้ศึกษาการพัฒนาการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นพบว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนกรอบอัตรากำลัง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่จะจัดโครงสร้างขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเชื่อมโยงกับการจัดทำแผนกรอบอัตรากำลัง 3 ปีมีความล่าช้า การจัดสอบเองเปิดโอกาสให้เกิดความไม่โปร่งใส การเลื่อนตำแหน่งหรือระดับตำแหน่งในสาย

ปฏิบัติของข้าราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กทำได้ยากเพราะไม่มีตำแหน่งที่จะรองรับกับตำแหน่งที่ข้าราชการจะสามารถเลื่อนตำแหน่งหรือระดับได้ ขาดความคล่องตัวในการโอนย้ายข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น อัตราเงินเดือนไม่เหมาะสมกับภาวะค่าครองชีพในปัจจุบัน การอบรมไม่สามารถเพิ่มพูนทักษะ และความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานในแก่ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นได้จริง ผู้บริหารมีอำนาจมากเกินไปในการพิจารณาคำเนิการทางวินัยแก่ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

พนิต เข้มทอง และคณะ (2546 : 5) ได้ศึกษาทิศทางการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย อายุ 31-40 ปี ระดับการศึกษาปริญญาตรี มีสถานภาพสมรส รายได้ 6,001-8,000 บาท โครงสร้างองค์กรบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีมากกว่า 200 องค์กร ทำให้เกิดปัญหามาตรฐานและประสิทธิภาพการบริหารงานบุคคลที่แตกต่างกัน เช่น การดำเนินการสอบ การเลื่อนระดับ การพิจารณาเห็นชอบในการแต่งตั้งและการให้พ้นจากตำแหน่ง การกำหนดเพดานค่าใช้จ่าย เงินเดือน ค่าจ้าง ประโยชน์ ค่าตอบแทนอื่นของพนักงานและลูกจ้างส่วนท้องถิ่นที่นำมาจากเงินรายได้ของท้องถิ่นไม่รวมเงินอุดหนุนอันเป็นเหตุให้ไม่สามารถจ้างคนมาทำงานได้ในท้องถิ่นบางแห่งที่มีรายได้จำกัด การกำหนดตำแหน่งโดยใช้การจำแนกตำแหน่ง PC และระบบค่าตอบแทนยังไม่เหมาะสม การโอนย้ายพนักงานส่วนท้องถิ่นยังไม่มีองค์กรใดทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการ โอนย้ายความก้าวหน้าในอาชีพของพนักงานมีความแตกต่างกันไปตามขนาดของพื้นที่ ประชากร และรายได้ที่แตกต่างกัน มาตรฐานและความเป็นธรรมในการประเมินผลพนักงานยังขาดเครื่องมือและตัวชี้วัดที่เหมาะสม

สุพรรณิ มาสวัสดิ์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา พบว่า โดยภาพรวมมีปัญหาาระดับปานกลาง ปัญหาด้านการเปลี่ยนแปลง หลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ปัญหาด้านการสรรหาและคัดเลือก ปัญหาด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน และปัญหาด้านการพัฒนาบุคคลอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลกับปัญหาการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พบว่า เพศและการศึกษาแทบจะไม่มีความสัมพันธ์กับปัญหาการบริหารงานบุคคล ส่วนอายุและสายงานมีความสัมพันธ์กับปัญหาการบริหารงานบุคคล

จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่าเพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพสมรส ตำแหน่ง ระยะเวลาการปฏิบัติงาน รายได้ต่อเดือนและขนาดเทศบาล สังกัด มีความสัมพันธ์กับปัญหาการบริหารงานบุคคล

ภาพประกอบ 3 กรอบแนวคิดในการวิจัย

