

## การบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐม

Personnel Administration According to the Principle of Good Governance of Town Municipalities in the Area of Nakhon Pathom Province

บังอร เบ็ญจาธิกุล<sup>1</sup>

### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองในจังหวัดนครปฐม รวม 6 ด้าน กลุ่มตัวอย่างได้แก่ บุคลากรของเทศบาลเมือง 4 แห่ง ได้แก่ เทศบาลเมืองกระทุ่มล้ม เทศบาลเมืองนครปฐม เทศบาลเมืองไร่ขิง เทศบาลเมืองสามพราน ซึ่งมีบุคลากรทั้งหมด จำนวน 488 คน โดยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติ คือ ร้อยละ (Percentage) ความถี่ (Frequency) ค่าเฉลี่ย (Mean:  $\bar{x}$ ) และ ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation: S.D.) วิเคราะห์เปรียบเทียบความคิดเห็นโดยใช้ค่าที (t-test) และค่าเอฟ (F-test) ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของบุคลากรเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลในเทศบาลเมือง ทั้ง 6 ด้าน ได้แก่ ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบและด้านหลักความคุ้มค่า มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก

ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นจำแนกตามเพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา ตำแหน่งงาน ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง พบว่า มีความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน ส่วนรายได้ พบว่ามีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยความคิดเห็นการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาล ด้านหลักความโปร่งใสแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบและด้านหลักความคุ้มค่ามีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.01

**คำสำคัญ:** การบริหารงานบุคคล ธรรมาภิบาล เทศบาลเมือง

<sup>1</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี 16/10 ถ.เลียบคลองวัดฉนวน เขต/แขวงทวีวัฒนา กรุงเทพมหานคร 10170 ประเทศไทย

## Abstract

This research aims to study and compare the personnel administration according to good governance of town municipalities in the area of Nakhon Pathom province. This study covered 6 aspects. The sample groups were comprised of personnel working in 4 town municipalities in Nakhon Pathom province, totalling 488 persons. Sampling was done by using a simple random sampling technique. The collected data were analyzed by using statistics descriptive including percentage, frequency, arithmetic mean ( $\bar{x}$ ) and standard deviation (S.D.). The respondents' opinions toward the good governance were analyzed and compared by using a t-test and an F-test.

Results from the research revealed that the opinions of personnel working in 4 town municipalities regarding personnel administration with the application of principle good governance by town municipalities were formed to be at a high level. The personnel's opinions covered the following 6 aspects namely principle of legality, principle of morality, principle of transparency, principle of public participation, principle of responsibility and principle of worthiness. When their opinions were taken for comparison, owners of opinions were categorized in accordance with their sex, age, marital status, education, and the result was that there was no difference in when this was according to the sample's income, researcher found that there were differences with a statistical significance at the level of .01 opinions concerning the administration of personnel by applying the principle of good governance, principle of transparency, these were found to yield differences with a statistical significance at the level of .05. While opinions on the application of principle of legality, principle of morality, principle of public participation, principle of accountability, principle of cost-effectiveness, there was difference in opinions with a statistical significant at the level of .01.

**Keywords:** personnel administration, good governance, town municipality

## บทนำ

ทรัพยากรบุคคล (Man) ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในบรรดาปัจจัยทางการบริหารที่เรียกรวมว่า 4M เพราะการที่จะปฏิบัติภารกิจได้ตามเป้าหมายขององค์การจำเป็นจะต้องมีคนหรือบุคคลากรที่มีความรู้ ความสามารถเพียงพอที่จะปฏิบัติงานได้ การบริหารงานบุคคลจึงเป็นกระบวนการที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันให้เป็นที่ไปตามหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคล (หลักเกณฑ์ ก.จังหวัด) ที่มีการประกาศใช้บังคับในแต่ละจังหวัด ซึ่งเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 13, 14 ซึ่งมีที่มาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 หมวดที่ 9 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 282 – 290 มาตรา 284 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ มาตรา 288 การแต่งตั้งและการให้พนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง ต้องเป็นไปตามความต้องการและความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่นและต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นก่อน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัตินอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวยังได้เน้นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น จึงมีผลทำให้บทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นจึงมีความสำคัญเป็นอย่างมากและมีผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นด้วย การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการบริหารที่ยึดหลักความถูกต้องชอบธรรมทางกฎหมาย เป็นสำคัญ มีระบบและกระบวนการบริหารที่คำนึงถึงหลักการบริหารจัดการที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาล ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งหลักดังกล่าวทำให้เกิดผลดีต่อองค์กรและบุคลากรโดยเฉพาะความมั่นคงก้าวหน้า การมีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ในที่สุด เนื่องจากการบริหารงานบุคคลเป็นกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมตามความต้องการขององค์กร โดยองค์กรสามารถพึงพา ถิ่นรักษาให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถพึงพอใจที่จะปฏิบัติงานให้แก่องค์กร โดยมีขอบเขตของการบริหารงานบุคคล ซึ่งจำแนกออกเป็นกิจกรรมต่างๆ ตั้งแต่การวางแผนกำลังคน การวิเคราะห์การจัดโครงสร้างและอัตรากำลัง การกำหนดตำแหน่งการสรรหาและการคัดเลือก การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย ฯลฯ จนถึงการพ้นจากราชการแนวความคิดในการกระจายอำนาจการบริหารการปกครองให้ประชาชนในท้องถิ่นเกิดขึ้นเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาลให้สามารถสนองความต้องการ

ของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึงรวดเร็วและตรงตามความเป็นจริงที่ชุมชนต้องการ ด้วยเหตุนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 281 ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นและส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ย่อมมีสิทธิจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ตามกฎหมายบัญญัติซึ่งการบริหารงานบุคคลของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐมจะใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายตั้งแต่วันที่ 30 พฤศจิกายน 2542 ระบบราชการไทยได้กำหนดขอบเขตการบริหารงานบุคคลไว้ ได้แก่ การวางแผนกำลังคน การสรรหาบุคคล การบรรจุแต่งตั้ง การพัฒนาบุคคล การพิจารณาความดีความชอบ การรักษาวินัย การให้ออกและปลดออก

เทศบาลเมืองในจังหวัดนครปฐม เป็นรูปแบบหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคล ประกอบด้วยเทศบาลเมืองจำนวน 4 แห่ง ได้แก่ 1) เทศบาลเมืองกระทุ่มล้ม 2) เทศบาลเมืองนครปฐม 3) เทศบาลเมืองไร่ขิง 4) เทศบาลเมืองสามพราน โดยเทศบาลเมืองทั้ง 4 แห่งนี้เป็นหน่วยงานราชการบริหารส่วนท้องถิ่นได้รับการเปลี่ยนแปลงฐานะจากเทศบาลตำบลมาเป็นเทศบาลเมือง โดยมีนายกเทศมนตรีเป็นผู้บริหารสูงสุด มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบพื้นที่ สามารถกำหนดแผนงาน โครงการและกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นและเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบโดยโครงสร้างของเทศบาล ประกอบไปด้วย สภาเทศบาลทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารทำหน้าที่ด้านการบริหารงาน มีพนักงานหรือข้าราชการของเทศบาลปฏิบัติงานร่วมกันมีนายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี และปลัดเทศบาล เป็นผู้บังคับบัญชาตามลำดับ ทั้งนี้การที่เทศบาลจะดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในการตอบสนองและแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้นั้นขึ้นอยู่กับ การปฏิบัติงานของบุคลากรของเทศบาลทุกฝ่าย โดยหากองค์กรมีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถและมีปริมาณเพียงพอต่อการดำเนินภารกิจ มีความพร้อมที่จะปฏิบัติงานให้แก่องค์กรจะสามารถนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายได้

## วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐม
2. เพื่อเปรียบเทียบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐม จำแนกตามข้อมูลภูมิหลังของบุคลากร
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐม

## ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านประชากร การวิจัยในครั้งนี้จะศึกษาบุคลากรของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐม มีจำนวน 4 แห่ง ได้แก่ เทศบาลเมืองกระทุ่มล้ม เทศบาลเมืองนครปฐม เทศบาลเมืองไร่ขิง เทศบาลเมืองสามพราน (ยกเว้นผู้ดำรงตำแหน่งนายกและปลัดเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐม) ทั้งหมด จำนวน 488 คนดังนี้
  2. ขอบเขตตัวแปร ประกอบด้วย
    - 2.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ตำแหน่งงาน ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง สถานภาพสมรส และรายได้
    - 2.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ การบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า

## แนวคิด ทฤษฎี กรอบแนวคิด

การศึกษาครั้งนี้ได้ทำการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นกรอบแนวคิด ได้แก่ แนวคิดการบริหารงานบุคคล และแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล

### 1. แนวคิดการบริหารงานบุคคล

ประภาภรณ์ บุญส่งเสริม (2553) กล่าวถึงกระบวนการกิจกรรมในการบริหารทรัพยากรบุคคลที่สำคัญไว้ 4 ด้าน คือ

1. การจัดหาบุคคล ประกอบด้วย การวางแผน การวิเคราะห์งาน การออกแบบงาน การสรรหา การคัดเลือก

2. การให้รางวัล ประกอบด้วย การจูงใจ การประเมินผลการปฏิบัติงาน ผลประโยชน์ของพนักงาน รางวัลและค่าตอบแทน

3. การพัฒนาบุคคล ประกอบด้วย การศึกษา การฝึกอบรมและการพัฒนา การศึกษา การวางแผนและพัฒนาอาชีพ

4. การธำรงรักษา ประกอบด้วย พนักงานสัมพันธ์ สุขภาพความปลอดภัย ความมั่นคง และวินัยพนักงาน

สรุปการบริหารงานบุคคล หมายถึง การจัดการเกี่ยวกับบุคคล ผู้ซึ่งเป็นทรัพยากรในการดำเนินงานขององค์กร โดยเริ่มตั้งแต่กระบวนการจัดหาบุคคลจนกระทั่งถึงกระบวนการที่บุคคลพ้นจากสถานะในองค์กร

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล

ธนาคารโลกได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล (Good Governance) ว่าเป็นลักษณะและวิธีการหรือกระบวนการที่มีการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อจัดการบ้านเมืองโดยเฉพาะการดำเนินงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อช่วยในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้รัฐบาลสามารถให้บริการที่มีประสิทธิภาพ มีระบบยุติธรรม มีกระบวนการกฎหมายที่อิสระที่ทำให้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามสัญญาาระบบราชการฝ่ายนิติบัญญัติ มีความโปร่งใสรับผิดชอบและตรวจสอบได้

### องค์ประกอบของธรรมาภิบาล

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีปี พ.ศ.2542 และปี พ.ศ.2546 โดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ได้ระบุหลักการสำคัญของธรรมาภิบาลเพื่อเป็นกรอบแนวทางในการนำไปปฏิบัติของหน่วยราชการ ไว้ 6 หลักการ คือ

1. หลักนิติธรรม (Rule of law) คือ การให้ความสำคัญแก่กระบวนการตรากฎระเบียบ ข้อบังคับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกฎระเบียบข้อบังคับและวินัยที่สอดคล้องกับความต้องการและได้รับความเห็นชอบจากประชาชน ให้ความรู้แก่ประชาชนที่เกี่ยวกับกฎระเบียบข้อบังคับ และควมมีประสิทธิผลในการบังคับใช้กฎระเบียบข้อบังคับเหล่านั้นโดยการตรากฎหมายกฎข้อบังคับต่างๆให้ทันสมัยและเป็นธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม

2. หลักคุณธรรม (Morality) คือ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามโดยยึดหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้มีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตเป็นนิสัย มีความถูกต้องซื่อตรง

ในการนำเสนอและอนุมัติโครงการต่างๆ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่มีความประพฤติและการปฏิบัติที่ถูกต้องตามทำนองคลองธรรมมีความซื่อสัตย์สุจริต ไม่มีความขัดแย้งทางผลประโยชน์

3. หลักความโปร่งใส (Transparency) คือ การทำให้ประชาชนเข้าถึงระบบข้อมูลข่าวสารได้สะดวก มีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบการทำงานและมีความชอบธรรมถูกต้องของกิจกรรมที่ดำเนินงานโดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

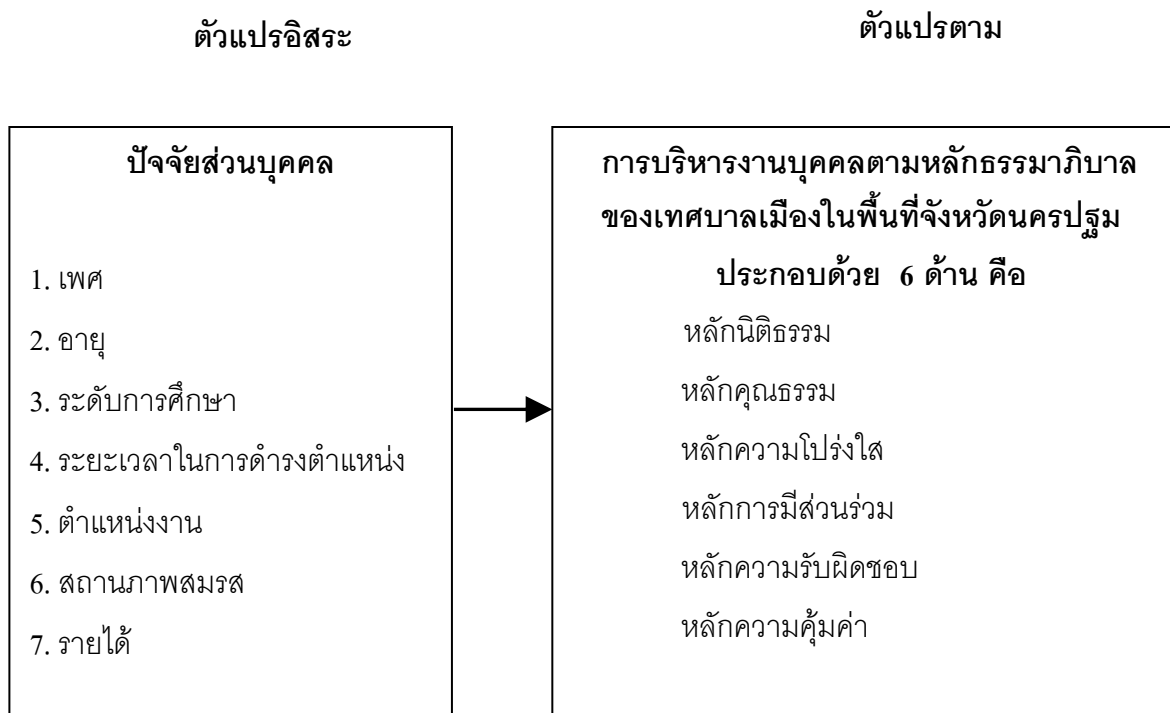
4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การแสดงประชามติหรือสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาและร่วมจัดทำแผนพัฒนาให้ประชาชนรับรู้และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกิจกรรมและโครงการต่างๆ มีกระบวนการให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการทำงาน ตลอดจนมีการนำความคิดเห็นของประชาชนไปปฏิบัติ

5. หลักความรับผิดชอบ (Accountability) คือ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมืองและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน โดยที่ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่มีความรับผิดชอบต่อผลอันเนื่องจากการปฏิบัติงานและพร้อมแก้ไขในกรณีที่เกิดผลเสีย มีความรวดเร็ว ความถูกต้อง และความถี่ในการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน มีระบบการรับเรื่องร้องทุกข์ แก้ไขปัญหาและแจ้งผลการแก้ปัญหา

6. หลักความคุ้มค่า (cost-effectiveness) คือ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เป็นประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า มีประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณ ประสิทธิภาพในการจัดบริการทั้งด้านความคุ้มค่าและความรวดเร็วในการให้บริการ และประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรทั้งที่เป็นทรัพย์สินและทรัพยากรบุคคล

สรุปหลักธรรมาภิบาลประกอบด้วยหลักการสำคัญ 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ซึ่งเป็นแนวทางที่เทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐมนำมาใช้ในการบริหารงานบุคคล

## กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

## วิธีดำเนินการวิจัย

### ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “การบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐม” ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการวิจัยไว้ ดังนี้

1. **ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง** ประชากรที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้เป็นบุคลากรของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐมซึ่งมีอยู่ จำนวน 4 แห่ง และมีบุคลากรทั้งหมด (ยกเว้นผู้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐม) จำนวน 488 คน (ข้อมูลสถิติจังหวัดนครปฐม พ.ศ.2555) โดยวิธีสุ่มตัวอย่างแบบง่าย และกำหนดกลุ่มตัวอย่างไว้ที่จำนวน 400 คน โดยวิธีการแบบเจาะจงจากเทศบาลเมืองแต่ละแห่งจำนวน 100 คน รวม 4 แห่ง ได้จำนวน 400 คน ตามที่กำหนดไว้



**2. ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา** การบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐมประกอบด้วย

2.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง ตำแหน่งงาน สถานภาพสมรส และรายได้

2.2 ตัวแปรตาม ได้แก่ การบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

### 3. เครื่องมือการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลครั้งนี้ คือ แบบสอบถาม แบ่งเป็น 3 ส่วน ประกอบด้วย ข้อมูลเกี่ยวกับสถานภาพส่วนบุคคล ข้อมูลการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐม และข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐม เมื่อนำแบบสอบถามมาพิจารณาข้อคำถามให้ถูกต้องอีกครั้งได้แบบสอบถามที่มีดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามและวัตถุประสงค์ อยู่ในระดับ 0.80 ขึ้นไป ซึ่งเป็นข้อคำถามที่มีความตรง (Validity) จากนั้นนำแบบสอบถามไปทดสอบความเที่ยง (Reliability) โดยนำแบบสอบถามไปลองใช้ (Try out) กับประชากรที่อยู่ในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลนครชัยศรีในพื้นที่จังหวัดนครปฐม ที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่างจำนวน 30 คน เพื่อตรวจสอบการสื่อความหมายและความเข้าใจของผู้ตอบแบบสอบถาม มีความเที่ยงทั้งฉบับเท่ากับ 0.97 และค่าความเที่ยง (Reliability) รายข้อเท่ากับ 0.97 ซึ่งได้แบบสอบถามที่มีค่าความเที่ยงอยู่ในระดับสูงซึ่งใช้เป็นแบบสอบถามได้

### 4. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์โดยขอความร่วมมือไปยังเทศบาลเมืองทั้ง 4 แห่งในจังหวัดนครปฐม ช่วงระหว่างเดือนกันยายน-พฤศจิกายน 2556 และทำการรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลด้วยตนเอง โดยนำแบบสอบถามฉบับที่มีความสมบูรณ์ได้ครบ 400 ตัวอย่าง แล้วนำไปประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูลในขั้นต่อไป

## 5. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา เพื่ออธิบายข้อมูลประชากรศาสตร์ของกลุ่มตัวอย่าง การวิเคราะห์สถิติเชิงอนุมาน และสถิติที่ใช้ในการทดสอบสมมติฐาน คือ สถิติวิเคราะห์ค่าที (t-test) และค่าเอฟ (F-test)

### ผลการวิจัย

ผลการศึกษา: ความคิดเห็นต่อการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐม รวม 6 ด้าน คือ

**ด้านหลักนิติธรรม** พบว่า ความคิดเห็นการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐมโดยภาพรวมมีความคิดเห็นในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.89 และเมื่อพิจารณารายข้อพบว่า มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมากที่สุด คือ มีการกำกับดูแลและส่งเสริมให้มีการบริหารงานบุคคล เป็นไปตามกฎระเบียบข้อบังคับที่กำหนดไว้ โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.01

**ด้านหลักคุณธรรม** พบว่า ความคิดเห็นการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐม โดยภาพรวมมีความคิดเห็นในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.85 และเมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมากที่สุด คือ มีการบริหารงานบุคคลด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต บนพื้นฐานของคุณธรรมและจริยธรรม โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.98

**ด้านหลักความโปร่งใส** พบว่า ความคิดเห็นการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐม โดยภาพรวมมีความคิดเห็นในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.91 และเมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมากที่สุด คือ มีขั้นตอนในการบริหารงานบุคคลที่ชัดเจนโปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.96

**ด้านหลักการมีส่วนร่วม** พบว่า ความคิดเห็นการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐม โดยภาพรวมมีความคิดเห็นในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.86 และเมื่อพิจารณารายข้อ พบว่า มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมากที่สุด คือ มีความตระหนักและเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของบุคลากรในการปฏิบัติงาน โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.94

**ด้านหลักความรับผิดชอบ** พบว่า ความคิดเห็นการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐม โดยภาพรวมมีความคิดเห็นในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ย

เท่ากับ 3.94 และเมื่อพิจารณารายข้อพบว่า มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมากที่สุด คือ มีการจัดโครงสร้างการบริหารงานงานบุคคลให้บุคลากรรับผิดชอบตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้และกำหนดให้บุคลากร รับผิดชอบตามพันธกิจและเป้าหมายของเทศบาลอย่างชัดเจน โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.94

**ด้านหลักคุ่มค่า** พบว่า ความคิดเห็นการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐมโดยภาพรวมมีความคิดเห็นในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.93 และเมื่อพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า มีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก สูงที่สุด คือ มีการจัดอาคารอาณานิเวศ และสิ่งแวดล้อมให้บุคลากรสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่และคุ่มค่า โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.03

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐม จำแนกตามข้อมูลภูมิหลังของบุคลากร คือ เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา ตำแหน่งงาน ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง พบว่า มีความคิดเห็นไม่ต่างกัน ส่วนรายได้พบว่า มีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.01 โดยความคิดเห็นด้านหลักความโปร่งใส แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.05 และความคิดเห็นด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบต่อ และด้านหลักความคุ่มค่ามีความคิดเห็นแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.01

## สรุป

การบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐม เป็นการศึกษาการบริหารงานบุคคลประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ 1) การได้มาซึ่งบุคลากร 2) การพัฒนาบุคลากร 3) การดำรงรักษาบุคลากร 4) การให้พ้นจากงาน ซึ่งการบริหารงานบุคคลทั้ง 4 ขั้นตอนนี้ได้ใช้แนวทางตามหลักธรรมาภิบาล 6 ด้าน โดยบุคลากรมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมากทุกด้าน คือ 1) ด้านหลักนิติธรรม 2) ด้านหลักคุณธรรม 3) ด้านหลักความโปร่งใส 4) ด้านหลักการมีส่วนร่วม 5) ด้านหลักความรับผิดชอบต่อ และ 6) ด้านหลักคุ่มค่า ผลการศึกษาพบว่าเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐมมีการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลแยกเป็นรายด้าน คือ 1) ด้านหลักนิติธรรม: มีการกำหนด กฎระเบียบข้อบังคับและกติกาดังๆ ของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐมที่เป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของสังคมและบุคลากรภายใต้กฎเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ 2) ด้านหลักคุณธรรม: การยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องดีงาม โดยผู้บริหารเทศบาลเมืองปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และ

ส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้บริหารและบุคลากรพัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้มีความซื่อสัตย์จริงใจ ชยัน  
อดทน มีระเบียบวินัยในการประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยติดตัว 3) ด้านหลักความโปร่งใส:  
การสร้างควมไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในพื้นที่ ปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์การให้มีความ  
โปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่มีประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่ายและมี  
กระบวนการให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายสามารถตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้ 4) ด้านหลักการมี  
ส่วนร่วม: มีการเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการ  
ตัดสินใจปัญหาสำคัญของเทศบาลเมือง 5) หลักความรับผิดชอบ: สร้างความตระหนักในสิทธิหน้าที่มี  
ความสำนึกความรับผิดชอบต่อหน้าที่ การใส่ใจปัญหาของชุมชนและกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา  
ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะรับผลกระทบจากการกระทำของตน  
และ 6) ด้านหลักความคุ้มค่า: มีการจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด  
แก่ส่วนรวม โดยธรรมาภิบาลให้ชุมชนมีความประหยัด ใช้อย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าบริการให้มีคุณภาพ  
สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องกับ  
ผลการวิจัยของวาทนา ธรรมจักร (2550) ได้ทำการศึกษาสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานตามหลัก  
ธรรมาภิบาลของข้าราชการประจำองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดแพร่ พบว่า สภาพการปฏิบัติงาน  
ตามหลักธรรมาภิบาล 6 ด้านคือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม  
หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ภาพรวมอยู่ในระดับมาก

การเปรียบเทียบการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัด  
นครปฐม จำแนกตามข้อมูลภูมิหลังของบุคลากรโดยแยกเป็นรายด้าน พบว่า

1. ด้านหลักการมีส่วนร่วม พบว่า บุคคลที่มีตำแหน่งในส่วนโยธา ตำแหน่งในส่วนการศึกษา  
ศาสนาและวัฒนธรรม ตำแหน่งในสำนักงานปลัด และตำแหน่งในส่วนการคลัง มีส่วนร่วมกับผู้บริหาร  
และชุมชน เพราะบุคลากรมีความตระหนักและเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน  
เพื่อให้หน่วยงานประสบความสำเร็จ

2) ด้านหลักความคุ้มค่า พบว่า ตำแหน่งในส่วนการศึกษาศาสนาและวัฒนธรรมตำแหน่งใน  
สำนักงานปลัดตำแหน่งในส่วนการคลัง มีการปฏิบัติตามหลักความคุ้มค่า สอดคล้องกับสมมติฐานที่  
ได้ตั้งไว้ เพราะหน่วยงานได้มีการจัดอาคาร สถานที่ และสิ่งแวดล้อมให้กับบุคลากรได้ใช้ประโยชน์มาก  
ที่สุด และยังส่งเสริมให้บุคลากรใช้วัสดุอย่างประหยัดที่มีอยู่ในท้องถิ่นเพื่อให้เกิดความคุ้มค่า และ  
สอดคล้องกับการวิจัยของ ยงยุทธ รักษาภิกษุ (2551) ซึ่งทำการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการ

บริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลต่อคณะผู้บริหารเทศบาลนครหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา พบว่า พนักงานเทศบาล พนักงานจ้าง พนักงานทั่วไป และพนักงานตามภารกิจส่วน ใหญ่คิดว่าผู้บริหารเทศบาลนครหาดใหญ่มีการบริหารงานบุคคลเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลทั้ง 6 ด้าน โดยมีความเป็นธรรมาภิบาลมากที่สุด คือ ด้านความคุ้มค่า รองลงมา คือ ด้านหลักนิติธรรม และด้านการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ ด้านหลักความโปร่งใส และด้านคุณธรรม มีความ เป็นธรรมาภิบาลน้อยที่สุด

3) บุคลากรของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐมที่มีรายได้ต่างกัน โดยภาพรวมมีความ คิดเห็นต่อการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐม แตกต่างกัน เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า มีความคิดเห็นแตกต่างกันทั้ง 6 ด้าน คือ ด้านหลักความ โปร่งใส ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ และ ด้านหลักความคุ้มค่า สอดคล้องกับการศึกษาของ อัจฉรา ดีบ้านโลก. (2553). ศึกษาเรื่องการ บริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า ระดับการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์ โดยรวมและ รายด้านทั้ง 6 ด้าน ได้แก่ ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักการมี ส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความคุ้มค่า ตามความคิดเห็นของบุคลากรแตกต่างกัน

## ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้

1. ด้านการให้ได้มาซึ่งบุคลากร เทศบาลฯ ให้ดำเนินการตามหลักธรรมาภิบาลอย่างเคร่งครัด และบรรจุไว้ในการวางแผนบุคลากร
2. ด้านการธำรงรักษาบุคลากร ควรจัดสวัสดิการและให้รางวัลแก่เพื่อทำความดีความชอบ และมีการมอบหมายงานให้กับบุคลากรให้ตรงตามความรู้ความสามารถ
3. ด้านการพัฒนาบุคลากร ส่งเสริมให้บุคลากรมีการพัฒนาเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถ โดยจัดการอบรมตามที่บุคลากรต้องการ
4. ด้านการให้พ้นจากงาน จัดอบรมการฝึกอาชีพอิสระเมื่อต้องออกจากงานสามารถนำไป ประกอบอาชีพได้ หรืออบรมให้มีการเตรียมตัวก่อนเกษียณ โดยชี้แจงข้อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับและ คำแนะนำแก่บุคลากรที่จะโอนย้ายเลื่อนตำแหน่งหรือเกษียณราชการ

### ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ศึกษาปัจจัยอื่นที่ส่งผลสำเร็จต่อการบริหารงานบุคคลของเทศบาล
2. ศึกษาเปรียบเทียบการบริหารงานบุคคลกับเทศบาลเมืองในจังหวัดอื่น

### เอกสารอ้างอิง

- กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง. (2546). *ระเบียบบริหารงานบุคคลท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์การศาสนา. ข้อมูลประชากร. สถิติจังหวัดนครปฐม พ.ศ. 2555.
- จักษณา วิเศษหวาน. (2554). *การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลต่อการพัฒนาสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองพอก อำเภอธวัชบุรี จังหวัดร้อยเอ็ด*.
- รัฐประศาสนศาสตร์ มหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏชัยภูมิ. ชูศักดิ์ เทียงตรง. (2518). *การบริหารการปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2519). *การบริหารงานบุคคล*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ธงชัย สันติวงษ์. (2531). *การบริหารงานบุคคล*. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- นฤนาท ภัคดี. (2549). *ความคิดเห็นของพนักงานบริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด ต่อการบริหารงานบุคคล ศึกษากรณี: ที่ทำการไปรษณีย์ คลองจั่น*. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต.
- นภาพร พลโคตร. (2548). *การศึกษาการปฏิบัติงานการบริหารบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลดอนหวานกับเทศบาลเมืองในพื้นที่จังหวัดนครปฐม*. การศึกษาค้นคว้าอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- ประภาภรณ์ บุญส่งเสริม. (2553). *การบริหารงานบุคคลของเทศบาลเมืองบ้านฉาง : ปัญหาและข้อเสนอแนะ*. การศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ยงยุทธ รักษาภิกษุ. (2551). *ความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตามหลักธรรมาภิบาลต่อคณะผู้บริหารเทศบาลนครหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา*. การศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- วาสนา ธรรมจัก. (2550). *การศึกษาสภาพและปัญหาการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลของข้าราชการประจำองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดแพร่*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารและพัฒนาประชาคมเมืองและชนบท มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์.

สถิติจังหวัดนครปฐม. (2555) ข้อมูลประชากร.

สำนักนายกรัฐมนตรี. (2542). ระเบียบว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2546). คู่มือคำอธิบายและแนวทางปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546.

กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.

อัจฉรา ดีบ้านโลก. (2553). การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดกาฬสินธุ์: ค้นคว้าอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ. มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.