

บทที่ 2

ทบทวนวรรณกรรม และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน ถือเป็นส่วนที่สำคัญของ “คน” ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการบริหารงานที่ผู้บริหารองค์กรจะต้องเสริมสร้างบำรุงและพัฒนา เพื่อให้องค์กรขับเคลื่อนไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายขององค์กร ในบทนี้ผู้ศึกษาจะนำเสนอแนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรม และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษาเรื่องขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการและลูกจ้างสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป ดังนี้

1. แนวคิด ทฤษฎีการบริหารองค์การ
2. แนวคิด ทฤษฎีการบริหารงานบุคคล
3. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับขวัญและกำลังใจ
4. หลักการและแนวคิดในการจัดองค์กรสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
5. รัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว)
6. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
7. กรอบแนวคิดในการศึกษา

1. แนวคิด ทฤษฎีการบริหารองค์การ

ความหมายขององค์การ

องค์การหรือหน่วยงาน นั้น จัดว่าเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการบริหารไม่ว่าจะเป็นการบริหารราชการหรือการบริหารธุรกิจจะตาม องค์การเป็นศูนย์กลางกิจกรรมที่รวมประกอบกันขึ้นเป็นหน่วย ถ้าเป็นหน่วยงานเพื่อสาธารณะ เรียกว่า องค์การบริหารราชการ ถ้าเป็นหน่วยงานของเอกชน เรียกว่า องค์การบริหารธุรกิจ องค์การเป็นการรวมของบุคคลอย่างมีแบบแผนมีการพัฒนาความต้องการให้ดำเนินไปตามแนวนโยบาย ระเบียบวินัย เทคนิคการปฏิบัติงาน และปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมเสมอ เพราะสภาพแวดล้อมเป็นปัจจัยสำคัญต่อการบริหารงาน องค์การ องค์การเป็นระบบหนึ่งของสังคมก็คือสังคมที่มีโครงสร้างที่มีรูปแบบ โดยมีความสัมพันธ์ระหว่างนายกับลูกน้อง และสังคมขององค์การซึ่งมีหลายขนาดทั้งใหญ่และเล็กต่างกัน โดยทั่วไป

องค์การควรคำนึงถึง คือ ลักษณะความจำเป็นที่จะต้องมีระเบียบแบบแผนจัดแบ่งส่วนของงาน จัดบุคคลและกลุ่มบุคลากรเข้าประจำส่วนต่าง ๆ ของงาน และต้องคำนึงถึงว่าจะจัดสรรทรัพยากร เหล่านี้อย่างไรที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย (มหาวิทยาลัย สุโขทัยธรรมมาธิราช, 2539, น. 136)

ความหมายหรือคำจำกัดความของคำว่าองค์การมีนักวิชาการที่มีชื่อเสียงหลายท่านให้ความหมายเกี่ยวกับองค์การ ดังนี้

Talcott Parson เห็นว่า องค์การหมายถึงหน่วยที่ตั้งขึ้นมาในสังคม เป็นหน่วยที่ถูกสร้างขึ้นอย่างรอบคอบ เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างจำเพาะเจาะจงร่วมกัน และมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลา

Mooney และ Reiley พิจารณาองค์การจากความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบต่าง ๆ ภายในองค์การ โดยให้คำจำกัดความขององค์การว่า หมายถึง ความสัมพันธ์ของมนุษย์ในรูปใดรูปหนึ่งทำงานเพื่อให้สำเร็จตามจุดมุ่งหมายร่วมกัน องค์การประกอบด้วยภาระหน้าที่ที่มีความสัมพันธ์กัน และประสานกัน

Herbert Hicks ศึกษาองค์การในลักษณะกระบวนการ โดยให้ความหมายว่าองค์การ หมายถึงกระบวนการทำงานที่มีโครงสร้าง เพื่อให้บุคคลฝ่ายต่าง ๆ เข้าร่วมปฏิบัติ เพื่อสำเร็จตามจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์

จากความหมายขององค์การสามความหมายดังกล่าว ทำให้พิจารณากรอบของความหมายองค์การอย่างกว้าง ๆ ได้ว่า องค์การเป็นระบบย่อยของสังคมซึ่งประกอบไปด้วยบุคคลซึ่งมีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบ มาทำงานร่วมกันตามโครงสร้างและรูปแบบที่กำหนดไว้ เพราะฉะนั้นจึงอาจจะกล่าวได้ว่า ในสังคมใดก็ตามจะต้องมีองค์การเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งในฐานะที่องค์การเป็นระบบย่อยของระบบบริหารราชการทำหน้าที่สนองตอบความต้องการของประชาชน ให้มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล แนนอนที่สุดปัจจัยขององค์การย่อมได้แก่ คน (man) เงิน (money) และวัตถุดิบ (materials) ปัจจัยสำคัญของการบริหาร คือ 3 M อันเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การทำงานภายในองค์การดำเนินไปได้ ภายใต้โครงสร้างและเทคนิคทางการบริหารขององค์การ (มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2536, น. 194)

ทฤษฎีองค์การ (Organization theory) เป็นหลักการศึกษาถึงโครงสร้าง และการออกแบบองค์การซึ่งหลักการนี้จะอธิบายและกำหนดลักษณะองค์การโดยอธิบายว่าองค์การถูกจัดตั้งขึ้นมาได้อย่างไรและให้ข้อเสนอแนะการสร้างองค์การในลักษณะใดที่จะก่อให้เกิดประสิทธิผลแก่องค์การเอง

Richard L” Daft กล่าวว่าทฤษฎีองค์การไม่ใช่เรื่องของ การรวบรวมความจริง แต่เป็นวิธีการมองและวิเคราะห์องค์การที่มีความถูกต้องและลึกซึ้งกว่าวิธีการอื่น ๆ การมองและวิเคราะห์องค์การขึ้นอยู่กับแบบแผนและกฎเกณฑ์ในการออกแบบองค์การและพฤติกรรมนักทฤษฎีองค์การจะค้นหากฎเกณฑ์ต่าง ๆ ทำกฎเกณฑ์ให้ชัดเจน และนำกฎเกณฑ์ไปใช้ประโยชน์ ผลที่ได้จากการวิจัยยังไม่สำคัญเท่ากับแบบแผนและความเข้าใจในหน้าที่ขององค์การ

B.J. Hodge และ William P. Anthony อธิบายว่าทฤษฎีองค์การเป็นแนวคิด (concepts) หลักการ (principles) และข้อสมมติฐาน(hypothesis) ที่นำมาใช้เพื่ออธิบายประกอบ (components) ขององค์การ และองค์การประกอบเหล่านี้มีการดำเนินการอย่างไร ดังนั้น ทฤษฎีองค์การช่วยให้เราเข้าใจว่าองค์การคืออะไร และองค์การมีการบริหารงานอย่างไรภายใต้สภาพแวดล้อมที่ถูกกำหนดให้ มีการใช้ทฤษฎีทางการบริหาร (management theory) เข้ามาช่วยอธิบายสิ่งที่ผู้บริหารได้ปฏิบัติ สำหรับองค์ประกอบของทฤษฎีองค์การ มีดังนี้

1. สภาพแวดล้อมขององค์การ (Organization environment)
2. การประมวลผลสารสนเทศและการตัดสินใจเลือก (information processing and choices)
3. การปรับตัวและการเปลี่ยนแปลงขององค์การ (adaptation and change)
4. เป้าหมายองค์การ (goals)
5. ชนิดของงานที่จะทำให้เป้าหมายสำเร็จ (work)
6. การออกแบบองค์การ (organization design)
7. ขนาดและความสลับซับซ้อนขององค์การ (size and complexity)
8. เทคโนโลยีขององค์การ (organization technology)
9. วัฒนธรรมองค์การ (organization culture)
10. อำนาจและอำนาจหน้าที่ (power and authority)

การบริหารองค์การ Henri Fayal (1916) และ Gulick and Urwick ได้ศึกษากระบวนการในการบริหาร โดยคำนึงถึงประสิทธิภาพขององค์การและวิธีการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งกระบวนการบริหารดังกล่าวมีองค์ประกอบที่สำคัญดังนี้

1. การวางแผนงาน (Planning)
2. การจัดองค์การ (Organizing)
3. การอำนวยการ (Directing)
4. การประสานงาน (Coordinating)

5. การควบคุมงาน(Controlling)

ส่วน Luther Gulick และ Lydall Urwick นั้นได้เสนอกระบวนการบริหารในรูป POSDCORB Model กล่าว คือ กระบวนการบริหาร ประกอบด้วย

1. การวางแผน (Planning)
2. การจัดการองค์การ (Organizing)
3. การสรรหาคนเข้ามาทำงาน (Staffing)
4. การอำนวยการ (Directing)
5. การประสานงาน (Coordinating)
6. การรายงาน (Reporting)
7. การจัดทำงบประมาณ (Budgeting)

ได้มาจากหนังสือของเขา คือ Henri Fayol (General and Industrial Management London: Sir Issac & Sons Ltd, 1949)

สรุป ได้ว่าองค์การเป็นกลุ่มของบุคคลมีจุดประสงค์ร่วมกันของบุคคลเกี่ยวข้องในงาน โดยเจตนาและมีจุดมุ่งหมายในการปฏิบัติงานร่วมกันและมีความร่วมมืออย่างมีระบบเป็นระเบียบ

2. แนวคิด ทฤษฎีการบริหารงานบุคคล

ความสำคัญของการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคล Personnel administration ปัจจุบันใช้คำว่า การบริหารทรัพยากรมนุษย์ Human Resource Management คือ การใช้คนให้ทำงานให้ได้ผลดีที่สุดภายในเวลาอันสั้นที่สุด สิ้นเปลืองเงินและวัสดุน้อยที่สุด ในขณะเดียวกันคนที่เราใช้นั้นก็มีความสุข มีความพอใจที่จะให้ผู้บริหารใช้ พอใจที่จะทำงาน ตามที่ผู้บริหารต้องการ สมัยก่อนผู้บริหารไม่เคยให้ความสนใจ หรือเห็นความสำคัญของการบริหารงานบุคคลเลย หรือแม้แต่ในปัจจุบันสำหรับองค์กรขนาดเล็กก็ไม่เคยจัดให้มีแผนการบริหารงานบุคคลเพราะเห็นว่างานบุคคลเป็นงานง่าย ๆ คงไม่มีปัญหาอะไร ต่างมุ่งไปให้ความสนใจทางด้านเทคนิคหรือวิธีการทำงานมากกว่า เพราะคิดว่าการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานจะต้องอาศัยเครื่องจักร เครื่องมือที่ทันสมัยอย่างเดียว จนต่อมาเมื่อเกิดปัญหาในการทำงาน จึงคิดกันว่าต้องมีปัจจัยอีกอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าเครื่องมือเหล่านั้น ผู้บริหารจึงต้องหันมาสนใจและ

ให้ความสำคัญเรื่องของคนมากขึ้น และก็พบว่าผู้ปฏิบัติงานมีอิทธิพลต่อความสำเร็จของงานอย่างมาก องค์การใดที่ให้ความสำคัญใส่ต่อคนผลผลิตขององค์การนั้นจะเพิ่มมากขึ้นเพราะคนทำงานมีประสิทธิภาพมาก

การบริหารงานบุคคลจะยึดหลักการรวมอำนาจและควบคุมอย่างใกล้ชิดซึ่งเป็นรากฐานของการบริหารงานที่ใช้มาเป็นเวลานาน การสั่งงานและสายการบังคับบัญชาเริ่มจากข้างบนลงมาหาล่างลดหลั่นกันตามลำดับชั้น มีการมอบหมายงานบ้างเล็กน้อย ซึ่งเป็นแนวความคิดที่ยึดถือสมมติฐานที่มองตัวบุคคลในแง่ร้ายหรือตามทฤษฎี x ของ Douglas McGregor ซึ่งนับว่าเป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับหลักการบริหารตามหลักวิทยาศาสตร์ของ Taylor ที่ว่าการบริหารเกี่ยวกับคนในแง่ที่ว่าเจ้าขององค์การเท่านั้นเป็นใหญ่ เป็นการบริหารโดยยึดถือประสิทธิภาพเป็นสำคัญและให้ค่าแรงเป็นสิ่งจูงใจเพียงอย่างเดียว ข้อบกพร่องที่สำคัญของแนวความคิดก็คือ การไม่สนใจความเป็นมนุษย์ของผู้ปฏิบัติงานกับขาดการจูงใจด้วยปัจจัยอย่างอื่นที่ไม่ใช่เงินตรา ต่อมาแนวคิดเดิมที่ว่าคนไม่สำคัญเริ่มเปลี่ยนแปลงไป เพราะการจ่ายค่าจ้างอย่างเดียวเป็นสิ่งจูงใจไม่อาจให้ผลงานเพิ่มขึ้นอย่างคาดไว้ ก็เปลี่ยนมาเป็นผู้ปฏิบัติงานจะต้องมีส่วนร่วมในการวางแผนด้วย การบริหารงานคือการใช้คนให้ทำงานก็กลายเป็นว่าต้องทำงานร่วมกันจึงจะทำให้งานประสบผลสำเร็จ ดังนั้นจึงหันมายุติทฤษฎีที่ 2 ของ McGregor ที่เรียกว่า ทฤษฎี y เป็นการมองที่ตัวบุคคลในแง่ดีถือว่าคนจะทำงานได้ดีย่อมเกิดจากความรับผิดชอบของเขาเอง การควบคุมตัวเองและคนทุกคนจะมีความกระตือรือร้นที่จะทำงาน ผู้บริหารเป็นเพียงผู้จัดบรรยากาศที่ดีในการทำงานเท่านั้น การที่ผู้ปฏิบัติงานจะให้ความร่วมมือในการทำงานเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง เช่น ลักษณะงาน ทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน และการจูงใจให้คนทำงานจะต้องพิจารณาถึงความต้องการของคนเป็นสำคัญ

ความหมายการบริหารงานบุคคล

การบริหารงานบุคคล เรียกกันหลายอย่างทั้ง ๆ ที่มีความหมายอย่างเดียวกัน เช่น การบริหารงานบุคคลากร การบริหารพนักงานเจ้าหน้าที่ การบริหารอัตรากำลัง การบริหารกิจการเกี่ยวกับตำแหน่งและเงินเดือน การบริหารการเจ้าหน้าที่ ความจริงก็คือ การบริหารงานบุคคลแล้วแต่ความเข้าใจหรือปรัชญาส่วนตัวของผู้บริหาร หรือแล้วแต่หน่วยงานแต่ละหน่วยงานจะกำหนดขึ้น การบริหารงานบุคคล หรือการจัดการทรัพยากรมนุษย์ภายในองค์การ ถือเป็นส่วนหนึ่งของระบบในการบริหารงานภายในองค์การ ทั้งนี้ ทรัพยากรมนุษย์ถือเป็นปัจจัยที่สำคัญ

ขององค์กร เพราะทรัพยากรด้านกำลังคน เป็นพื้นฐานหนึ่งที่สำคัญที่ขาดมิได้ในการบริหาร องค์กร ดังนั้น เมกกินสัน (Megginson) ได้กล่าวไว้ว่า

มนุษย์เป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการบริหาร ถึงแม้ว่าคุณค่าของมนุษย์จะเป็นสิ่งที่ จับต้องไม่ได้ ไม่สามารถใช้หลักเกณฑ์กำหนดคุณค่าเช่นเดียวกับวัตถุ หรือสินค้าทางเศรษฐกิจ อื่น ๆ ได้ แต่มนุษย์ก็ยังถือว่าเป็นทรัพยากรทางเศรษฐกิจ และขณะเดียวกันก็มีคุณค่าและ เกียรติภูมิ

ดังนั้น หากองค์กรใดที่ขาดซึ่งบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ และประสิทธิภาพ ในการทำงาน หรือไม่สามารถที่จะบริหารบุคลากรภายในองค์กรของตนให้ปฏิบัติตามได้แล้ว การบริหารองค์กรก็ไม่สามารถที่จะบรรลุยังเป้าหมายที่วางไว้ได้ ความสำคัญในการบริหารงาน บุคคลจึงเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นต่อองค์กร ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานในภาครัฐหรือเอกชน ซึ่งหลักการที่สำคัญในการบริหารงานบุคคลภายในองค์กรก็คือ ความพยายามที่จะต้องดึงดูดให้ คนที่มีความรู้ความสามารถให้เข้ามาทำงานให้ได้ และนอกจากนี้คือ จำเป็นที่จะต้องมีการธำรง รักษาทรัพยากรบุคคลเหล่านั้นให้อยู่กับองค์กร

ปีช (2508, น. 54) ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคลว่า การบริหารงานบุคคล คือ การดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับการวางแผน และโครงการเกี่ยวกับตัวบุคคล การคัดเลือก บุคคล การฝึกอบรม การกำหนดสิ่งตอบแทนต่าง ๆ การเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน ตลอดจนการสร้างมนุษยสัมพันธ์ที่ดีในการทำงานในองค์กรหรือหน่วยงาน

วุฒพี (2505, น. 1) ให้ความหมายของการบริหารงานบุคคล ว่าเป็นการดำเนินการ เกี่ยวกับตัวบุคคล การทำให้เกิดการปฏิบัติงาน และการควบคุมการทำงานของบุคคลในองค์กร

สุกิจ จุลละนันท์ (2539, น. 386) ได้นิยามการบริหารงานบุคคลว่าเป็นกระบวนการ วางนโยบาย ระเบียบ และวิธีในการดำเนินการเกี่ยวกับตัวบุคคลที่ปฏิบัติงานในองค์กร โดยให้ ได้บุคคลที่เหมาะสม และบำรุงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรด้านมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ ให้มีปริมาณ เพียงพอ เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย

การบริหารงานบุคคลตาม ทฤษฎีเอกซ์ X และทฤษฎี Y ของ McGregor

การที่ผู้บริหารจะตอบสนองความต้องการของผู้ใต้บังคับบัญชาได้ถูกต้องหรือไม่ อย่างไรนั้นนอกจากอ่านคนให้ออกแล้ว ยังขึ้นอยู่กับทัศนคติหรือความเชื่อในเรื่องคนที่อยู่ในจิตใจ ของผู้บริหารนั้นอีกด้วย ศาสตราจารย์ทางด้านการบริหารชื่อ Douglas McGregor สรุป

สมมติฐานเกี่ยวกับคนไว้ซึ่งเป็นที่รู้จักกันแพร่หลายคือ Theory X และ Theory Y และให้ความเห็นเกี่ยวกับคนไว้กว้าง ๆ ในหนังสือชื่อ “The Human Side of Enterprise” ดังนี้

Theory X

1. คนส่วนใหญ่จะไม่ชอบการทำงาน ถ้ามีโอกาสเมื่อใดก็จะพยายามหาทางหลีกเลี่ยง
2. ด้วยเหตุที่ไม่ชอบทำงาน เมื่อผู้บริหารต้องการให้เขาทำจึงต้องใช้วิธีการบังคับลงโทษ ชู ฯลฯ เพื่อให้เกิดความเกรงกลัว
3. คนจะทำงานตามที่ได้รับคำสั่ง เพื่อหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบ ไม่กระตือรือร้นหรือทะเยอทะยาน และต้องการความมั่นคง
4. จูงใจได้โดยสนองความต้องการในระดับต้น คือ เงินและความมั่นคงปลอดภัยเท่านั้นก็เพียงพอแล้ว

จากแนวคิดเกี่ยวกับคนดังกล่าวนี้ จะเห็นว่าเป็นการมองคนในแง่ลบ คือ คนเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว เกียจคร้าน ไม่รับผิดชอบและไม่ใฝ่หาความเจริญก้าวหน้า ดังนั้นผู้บริหารจะจูงใจให้ทำงานจึงต้องใช้วิธีบังคับและด้วยเงิน ซึ่ง McGregor เห็นว่าเป็นวิธีซึ่งผิดธรรมชาติเป็นการมองอย่างแคบ เพราะมนุษย์โดยทั่วไปต้องการที่จะอยู่ร่วมกัน ชอบให้ความร่วมมือ มีเหตุมีผลใฝ่หาความเจริญก้าวหน้าและรับผิดชอบ McGregor จึงได้สรุปและเสนอไว้เป็นข้อคิดเห็นของตนเองในทฤษฎี Y ของเขาดังนี้

Theory Y

1. การใช้ร่างกายและสมองในการทำงาน ก็อาจทำให้เกิดความเพลิดเพลินหรือพึงพอใจได้ เช่นเดียวกับการเล่นหรือการพักผ่อน ไม่ใช่จะทำให้เกิดความเหนื่อยหน่ายแต่อย่างใด และถ้างานนั้นได้ถูกกำหนดไว้อย่างเหมาะสม จะเป็นสิ่งจูงใจให้คนเต็มใจทำงานมากขึ้นก็ได้
2. การบริหารงานด้วยวิธีบังคับ ลงโทษ ช่มชู้ ไม่ใช่วิธีที่ถูกต้อง เพราะคนเราต้องการรับผิดชอบในงานที่เขาทำและสามารถควบคุมตนเองได้ และถ้าปล่อยให้เขาทำงานโดยอิสระ เขาจะเกิดความเชื่อมั่นในตนเองและมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์
3. คนเรามีได้จูงใจได้ด้วยเงินเสมอไปแต่อย่างเดียว แต่จะเต็มใจทำงานหรือจูงใจได้ด้วยการตอบสนองความต้องการของเขาด้านสังคม การยอมรับนับถือและความสมหวังในชีวิต
4. ทุกคนปรารถนาความก้าวหน้า มีความสามารถที่จะปฏิบัติงานและพร้อมที่จะรับผิดชอบเพื่อให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ ดังนั้นองค์กรหรือฝ่ายบริหารควรช่วยกระตุ้นให้พนักงานตระหนักถึงคุณสมบัติที่เขามีอยู่และเปิดโอกาสให้เขาแสดงความสามารถนั้น และ

พยายามทำให้ความปรารถนาหรือความต้องการของคนงานสอดคล้องกับความต้องการขององค์กร

สมมุติฐานของบุคคลตามทฤษฎี Y ที่กล่าวมาจะแตกต่างจากสมมุติฐานในทฤษฎี X อย่างตรงกันข้าม ในทฤษฎี Y เป็นการมองผู้ปฏิบัติงานในองค์กรว่ามีความรู้ความสามารถ มีจิตสำนึก และความรับผิดชอบสูง การมีพฤติกรรมในทางลบตามทฤษฎี X เป็นเพราะสภาพแวดล้อม หรือสภาวะการทำงานไม่เหมาะสมซึ่งเป็นความรับผิดชอบของผู้บริหาร

แนวทางที่ผู้บริหารตามทฤษฎี Y จะกระตุ้นหรือจูงใจผู้ปฏิบัติงานให้ทำงานให้กับองค์กรอย่างเต็มที่ คือ การทำความเข้าใจอย่างถ่องแท้ในธรรมชาติของมนุษย์ ต้องตระหนักว่ามนุษย์มิได้มีความเกียจคร้านเป็นที่ตั้ง หากมีการปรับปรุงสภาพแวดล้อม และสิ่งจูงใจต่าง ๆ อย่างเหมาะสม ก็จะสามารถนำองค์กรไปสู่เป้าหมายได้โดยง่าย ผู้บริหารจะต้องส่งเสริมให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีเป้าหมายส่วนตัวที่สอดคล้องกับเป้าหมายขององค์กร เมื่อจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานไปสู่เป้าหมายส่วนตัว ก็จะทำให้เป้าหมายขององค์กรสำเร็จด้วย

สรุปการบริหารงานจึงเข้ามาเกี่ยวข้องและมีผลต่อการบริหารงานบุคคลในด้านการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน รวมทั้งการให้สวัสดิการที่เหมาะสม และการตอบแทนการทำงานในด้านที่มีใช้เป็นตัวเงินประกอบไปด้วย เช่น ด้านเกียรติภูมิของพนักงาน เป็นต้น มนุษย์นั้น โดยธรรมชาติเป็นคนดี มีความรับผิดชอบและสามารถควบคุมตนเองได้ โดยไม่ต้องให้ผู้อื่นมาควบคุม ดังนั้น หากนักบริหารได้จัดการให้คนเกิดขวัญและกำลังใจที่ดี ก็ย่อมได้ผลงานจากคนเป็นที่น่าสนใจด้วย

3. แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับขวัญและกำลังใจ

ความหมายของคำขวัญและกำลังใจ

ขวัญและกำลังใจเป็นอย่างไร ขวัญและกำลังใจ เป็นสภาพทางจิตใจ ทัศนคติ และความรู้สึกที่มีผลส่วนหนึ่งมาจากการปฏิบัติงานร่วมกับกลุ่มโดยอาจเกิดร่วมกันเป็นกลุ่มในแต่ละบุคคลได้ ขวัญและกำลังใจ อยู่ที่สภาพจิตใจ ทัศนคติ อารมณ์ของผู้ปฏิบัติงานแต่ละคน รวมทั้งทีมงานทั้งหมด

ขวัญและกำลังใจ มีผลกระทบต่องาน ความร่วมมือ ความกระตือรือร้น วินัย และความสำเร็จของหน่วยงานขวัญและกำลังใจ มีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานกับ

หัวหน้างาน ผู้บังคับบัญชา ลูกน้อง รวมไปถึงผู้มารับบริการและชุมชน ขวัญและกำลังใจ มีผลต่อความมุ่งมั่นและความเต็มใจในการทำงานเพื่อพัฒนางานและหน่วยงานของตนเอง แม้ว่าขวัญและกำลังใจเป็นสิ่งที่มองไม่เห็นและวัดได้ยากแต่เราก็สามารถรู้สึกและสังเกตได้ นอกจากนั้นขวัญและกำลังใจยังเป็นสิ่งสำคัญที่ผู้บริหารควรรับรู้ เพราะขวัญและกำลังใจเป็นปัจจัยที่สำคัญที่จะไปสู่ความสำเร็จหรือความล้มเหลวได้

ความหมายของขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน มีผู้ให้ความหมายไว้มากมาย คล้ายคลึงกันบ้าง แตกต่างกันไปบ้าง ขึ้นอยู่กับว่าแต่ละคนจะพิจารณาในลักษณะใด ขวัญมีลักษณะเป็นนามธรรม มองไม่เห็นและไม่สามารถจับต้องได้ แต่เป็นสิ่งที่มืออยู่จริง มีผู้นิยามไว้หลายท่าน เกี่ยวกับขวัญในการปฏิบัติงาน ดังนี้

เสนาะ ติเยาว์ (2516, น. 210) ให้ความหมายขวัญ คือ สภาพทางจิตใจ ซึ่งเป็นสิ่งที่กำหนดกำลังใจในการทำงาน อันเป็นผลต่อวัตถุประสงค์ขององค์การ และของบุคคล

อุทัย หิรัญโต (2523, น. 216) กล่าวว่า ขวัญ คือ สภาพะของจิตใจและอารมณ์ ซึ่งกระทบต่อความตั้งใจในการทำงาน ซึ่งผลกระทบนั้นมีต่อทั้งบุคคลและวัตถุประสงค์ขององค์การ ขวัญแบ่งพิจารณาได้ 2 ประการ คือ ขวัญของแต่ละบุคคล (Individual morale) และขวัญของหมู่คณะ (Group morale) ขวัญของทั้งสองไม่สามารถแยกออกจากกันได้ หากที่ใดมีขวัญของหมู่คณะสูงขวัญของแต่ละบุคคลก็สูงด้วย แต่ถ้าหากที่ใดขวัญของหมู่คณะต่ำ ขวัญของแต่ละบุคคลก็ต่ำด้วย

ทรงวุฒิ อังคะนาวัน (2533, น. 8) ให้ความเห็นว่า ขวัญเป็นสภาพจิตใจและอารมณ์ที่มีลักษณะเป็นนามธรรม ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นได้จากการทำงานของบุคคล หรือกลุ่มบุคคล ส่งผลกระทบต่อเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ขององค์การ

อนุชาติ จุวัตร (2539, น. 17) ให้ความหมายของขวัญไว้ว่าขวัญเป็นสภาพทางจิตใจ เป็นทัศนคติของบุคคลในองค์กร ซึ่งเมื่อเกิดขึ้นแล้วจะสะท้อนให้เห็นพฤติกรรมของบุคคลหรือกลุ่มคนที่มีความกระตือรือร้น มีความมั่นใจ เต็มใจ เสียสละ กล้าหาญ มีกำลังใจที่จะปฏิบัติตามความต้องการ และวัตถุประสงค์ขององค์กรนั่นเอง

นนทเดช ย้อยนวล (2541, น. 10) ให้ความหมายว่า ขวัญ คือ อารมณ์ความรู้สึกหรือภาวะจิตใจที่แสดงออกทางด้านพฤติกรรมในการปฏิบัติงาน ซึ่งพฤติกรรมในการปฏิบัติงานดังกล่าว อาจจะเป็นไปได้ในทางบวก (ขวัญในการปฏิบัติงานสูง เป็นต้นว่า ความเต็มใจ ความกระตือรือร้น ความมั่นใจ และทางลบ (ขวัญในการปฏิบัติงานต่ำ) เป็นต้นว่า ความหมดหวัง ขาดกำลังใจ ซึ่งขึ้นอยู่กับว่า สภาพขวัญนั้นเป็นอย่างไร

ก๊ิด (อ้างถึงใน นิमित ยศกิจ, 2541, น. 5) ได้อธิบาย ถึงขวัญในการปฏิบัติงานว่า หมายถึง เจตคติและความรู้สึกเกี่ยวกับหน้าที่ความรับผิดชอบ เป้าหมาย ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน และหมายถึงสภาพจิตใจของคนที่มีต่องาน ซึ่งอาจได้รับอิทธิพลจากปัจจัยต่าง ๆ เช่น ปัจจัยเรื่อง ความเพียงพอของรายได้ สภาพในการออกจากงาน การลาออก บำเหน็จ บำนาญ การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และโอกาสก้าวหน้า

ศจี อันตันพคุณ (2542, น. 64) ขวัญ หมายถึง สภาพจิตใจหรือความรู้สึกของบุคคล หรือกลุ่มบุคคล โดยสะท้อนให้เห็นพฤติกรรมที่แสดงออกถึงลักษณะการทำงานที่มีความกระตือรือร้น มีความตั้งใจ มีความพึงพอใจ มีความสุขสนุกกับการทำงาน มีกำลังใจที่จะปฏิบัติงานตามความต้องการและบรรลุลักษณะประสงคฺ์ขององค์กรร่วมกัน

เอกรัตน์ เปาอินทร์ (2542, น. 4) ขวัญและกำลังใจ หมายถึงสภาพทางจิตใจหรือความรู้สึกของแต่ละบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่มีต่อสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ในการปฏิบัติงาน อันเป็นสิ่งที่บ่งชี้ให้เห็นถึงความตั้งใจที่จะร่วมมือประสานงานกันในการปฏิบัติงาน ขวัญและกำลังใจเป็นนามธรรมไม่สามารถสัมผัสหรือมองเห็นได้ แต่สามารถสังเกตได้จากการแสดงออกของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลทั้งในทางบวกและทางลบ

สมพงศ์ เกษมสิน (2521, น. 97) ได้รวบรวมความหมายเกี่ยวกับขวัญไว้ดังนี้

1. ขวัญ คือ ความสามารถของกลุ่มที่จะผลักดันให้สมาชิกแต่ละคนทำงานด้วยกันเพื่อบรรลุลักษณะประสงคฺ์ร่วมกัน
2. ขวัญของบุคคลคือ การได้รับการยกย่องชมเชย และมีโอกาสได้พัฒนาตนเอง
3. ขวัญของกลุ่ม คือ ความสามัคคี ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน
4. ขวัญ คือ สภาพที่เกิดขึ้นและสะท้อนให้เห็นสภาพการทำงาน เช่น ความกระตือรือร้น ความหวัง ความมั่นใจในการทำงาน

วิษณุ ไสยะพิช (2529, น. 12) ได้สรุปว่า ขวัญในการปฏิบัติงาน หมายถึง ความรู้สึกด้านจิตใจหรือทัศนคติของบุคคล หรือกลุ่มคนที่มีต่อสภาพแวดล้อมต่าง ๆ การปฏิบัติงานในหน่วยงาน ซึ่งบรรลุลักษณะประสงคฺ์ของหน่วยงานและหมู่คณะ

ศุภชัย วชิรตนพงษ์เมธี (2528, น. 10) กล่าวว่า ขวัญเป็นอารมณ์ของบุคคลที่เกิดในการทำงาน ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างให้ดำเนินงานเป็นไปตามความมุ่งหมายของหน่วยงาน เมื่อเขามีอารมณ์หรือจิตใจที่เข้มแข็งก็จะกล่าวได้ว่าเขามีขวัญสูง ขวัญเป็นสิ่งที่ให้ทราบแนวโน้มในการจะพิจารณาบุคคลได้บังคับบัญชาให้ทำงานตรงกับ ความมุ่งหมาย และมีความรู้สึกพึงพอใจผลสำเร็จ

ของหน่วยงาน ในทางตรงข้าม เมื่อเขามีความรู้สึกท้อแท้ในการทำงานให้สำเร็จได้ยาก ย่อมแสดงว่ามีขวัญต่ำ

ประยูร เล็กบำรุง (2523, น. 8) ได้สรุปว่าขวัญ หมายถึง สภาพทางจิตใจ หรือความรู้สึกคิดหรืออารมณ์ หรือบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีต่องานที่ทำ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความกระตือรือร้น หรือความตั้งใจที่จะปฏิบัติงาน

สุรางค์ โควตระกูล (2514, น. 271-272) ให้คำนิยามว่า ขวัญและกำลังใจ หมายถึง ที่ทุกคนในกลุ่มทราบถึงวัตถุประสงค์แห่งการทำงานของกลุ่ม หรือวัตถุประสงค์ของแต่ละคนในการทำงานนั้น เป็นวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีความมั่นใจที่จะทำงานให้สำเร็จ และพยายามร่วมมือ พยายามต่อสู้อุปสรรคที่มาขัดขวางอย่างสุดความสามารถ และพยายามจะไปให้ถึงจุดหมายปลายทางที่วางเอาไว้

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2535) ได้รวบรวมความหมายของขวัญไว้ดังนี้

1. ขวัญ หมายถึง การทำงานอย่างเป็นสุข
2. ขวัญ หมายถึง การปรับตัวที่ดีของบุคคลต่อหน่วยงาน
3. ขวัญ หมายถึง การไม่มีข้อขัดแย้งในการทำงาน
4. ขวัญ หมายถึง การที่บุคคลมีความรู้สึกร่วมกันในการทำงาน
5. ขวัญ หมายถึง การทำงานของกลุ่มที่ร่วมแรงร่วมใจกันทำงาน
6. ขวัญ หมายถึง เจตคติที่ดีและถูกต้องต่องาน
7. ขวัญ หมายถึง การที่บุคคลยอมรับจุดมุ่งหมายของการทำงานของกลุ่ม

พนัส หันนาคินทร์ (2526, น. 217) ได้อธิบายความหมายของขวัญว่า เป็นปฏิกิริยาทางอารมณ์ที่คนในองค์กรมีต่องาน อันมีจุดหมายที่แน่นอนและเห็นได้ชัดเจน น้ำใจในการทำงานนี้อาจจะเป็นของบุคคลหรือของกลุ่มก็ต้องเป็นในลักษณะที่ช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันอยู่ตลอดเวลา กล่าวคือ แต่ละคนพร้อมที่จะเสียสละเพื่อคณะหรือส่วนรวม และคณะหรือส่วนรวมก็พร้อมที่จะเสียสละเพื่อแต่ละคนได้เช่นเดียวกัน

Yoder (1959) ได้ให้ความหมายว่า ขวัญในการทำงาน หมายถึง องค์ประกอบแห่งพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงานที่แสดงออกในรูปของความรู้สึก ซึ่งเมื่อรวมกันแล้วจะแสดงให้เห็นถึงความรู้สึกของผู้ปฏิบัติงานที่มีต่อการทำงานนั้น ๆ

Davis (1962) กล่าวว่า ขวัญเป็นสภาพที่สะท้อนให้เห็นถึงสภาพจิตใจ สภาพการทำงาน เช่น ความกระตือรือร้น อารมณ์ ความหวัง ความเชื่อมั่นและอื่น ๆ

Flippo (1967) ได้ให้ความหมายคำว่า “ขวัญ” นั้นเป็นสภาพจิตใจหรือความรู้สึกของแต่ละบุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่ชี้ให้เห็นถึงความตั้งใจที่จะร่วมมือประสานงานกัน

สุบิน ฉัตรคอน (2532, น. 9-10) ให้ความเห็นเกี่ยวกับขวัญกำลังใจว่าเป็นสภาพทางจิตใจหรือความรู้สึกนึกคิดหรืออารมณ์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีต่องานที่ทำ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความกระตือรือร้นหรือความตั้งใจที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

อุดม สารรัตน์ (2540, น. 17) กล่าวถึงขวัญกำลังใจว่าเป็นสภาพการณ์ทางจิตใจที่แสดงออกในรูปของพฤติกรรมต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นความกระตือรือร้น ความหวัง ความกล้า ความเชื่อมั่น ขวัญจึงเป็นความรู้สึกของบุคคลที่มีผลต่อสภาพแวดล้อมต่าง ๆ

จากความหมายของขวัญและกำลังใจข้างต้น พอสรุปได้ว่า ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานมีความสำคัญต่อองค์กรและบุคคลการก่อเกิดความร่วมมือ ร่วมใจ ความสามัคคี ความจงรักภักดีต่อองค์กร การมีความคิดสร้างสรรค์ และความเชื่อมั่นต่อองค์กร ความรู้สึกทางจิตใจหรืออารมณ์ของบุคคล หากบุคคลในหน่วยงานมีขวัญและกำลังใจที่ดี ย่อมส่งผลต่อประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของงานที่มีคุณภาพ องค์กรประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย

ความสำคัญของขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

การบริหารงานไม่ว่าจะเป็นของรัฐหรือเอกชน มีลักษณะเป็นการระดมทรัพยากรการบริหาร เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง การบริหารงานซึ่งให้ความสำคัญของปัจจัยในเรื่องของคนหรือทรัพยากรมนุษย์ นั้น ถือว่าขวัญของบุคคล หรือกลุ่มคนที่ทำงานร่วมกันอยู่ในหน่วยงาน เป็นสิ่งสำคัญ เพราะขวัญก็เหมือนสุขภาพของมนุษย์ ซึ่งต้องการให้เอาใจใส่ การดูแลรักษา ให้มีขวัญที่ดี ดังนั้น ขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงาน มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ถ้าผู้ปฏิบัติงานมีขวัญและกำลังใจสูง การปฏิบัติงานย่อมดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ แต่ในทางกลับกันถ้าขวัญและกำลังใจต่ำ จะส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานทอดถอยลงเช่นกัน ขวัญและกำลังใจมีผลต่อประสิทธิภาพของการทำงานเป็นอย่างมาก ในการทำงานเราต้องการผู้บังคับบัญชาที่ไม่ใช่เพียงแต่ต้องการให้งานเสร็จเท่านั้น แต่เราต้องการผู้บังคับบัญชาที่มีวิธีการที่จะทำให้งานแล้วเสร็จในลักษณะที่ผู้ใต้บังคับบัญชาพึงพอใจหรือมีสุขใจเป็นการส่วนตัวจากการทำงานของเขา เมื่อผู้ใต้บังคับบัญชามีขวัญและกำลังใจดี จะมีผลให้การทำงานหรือการขาดงานน้อยลง มีผลต่อการผลิตงาน การผลิตบริการ

และมีผลต่อการทำงานให้ได้มาตรฐานทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ ตลอดจนมีผลดีต่อการร่วมมือและประสานงานกัน และมีทัศนคติที่ดีต่อการทำงานด้วย พอจะสรุปได้ ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2523, น. 216-217) ได้จำแนกความสำคัญของขวัญ ที่มีต่อการบริหารงาน พอสรุปได้ ดังนี้

1. ขวัญ จะทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจ ในการทำงานอย่างสมานฉันท์
2. ขวัญ จะสร้างความจงรักภักดีต่อองค์กรให้เกิดขึ้นแก่เจ้าหน้าที่ทุกคน
3. ขวัญ จะเกื้อหนุนให้ระเบียบข้อบังคับขององค์กรให้เกิดผลในการควบคุมความประพฤติของบุคคลกล่าวคือ เจ้าหน้าที่อยู่ในระเบียบวินัย
4. ขวัญ จะสร้างสามัคคีธรรมขึ้นในหมู่คณะและก่อให้เกิดพลังร่วม
5. ขวัญ จะเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างบุคคลในองค์กรกับนโยบายและวัตถุประสงค์ขององค์กร

6. ขวัญ จะชักจูงให้เจ้าหน้าที่ในองค์กรมีเจตคติที่ดีต่อองค์กร และมีความคิดสร้างสรรค์ที่มีประโยชน์ต่อองค์กร

7. ขวัญ จะทำให้เจ้าหน้าที่ความมั่นคงทางใจและทำงานอยู่กับองค์กรนานเท่านาน
 ผุสดี สัตยมานะ (2528, น. 290) กล่าวว่า การที่บุคคลในหน่วยงานมีขวัญดี จะช่วยให้เกิดความสามัคคีความอันพึงประสงค์ ขวัญจึงมีความสำคัญต่อการปฏิบัติงาน คือ

1. ทำให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร
2. ก่อให้เกิดความซื่อสัตย์แก่ผู้ปฏิบัติงานที่มีต่อองค์กร
3. เสริมสร้างให้เกิดการปฏิบัติตามข้อบังคับและระเบียบแบบแผน
4. ทำให้องค์กรแข็งแกร่ง สามารถฟันฝ่าอุปสรรคไปได้
5. ทำให้เกิดความคิดริเริ่มในกิจการต่าง ๆ
6. ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความเข้าใจในองค์กร
7. ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความเชื่อมั่นในองค์กร

จำนง สมประสงค์ (2518, น. 19) กล่าวว่าถ้าผู้ปฏิบัติงานมีขวัญกำลังใจสูง จะมีความตั้งใจทำงานอย่างจริงจัง มีความคิดสร้างสรรค์ มีความอดทน ไม่หนีปัญหา ไม่ปิดความรับผิดชอบ

สรุปได้ว่า ขวัญมีความสำคัญต่อองค์กรมาก การสร้างเสริมปัจจัยที่ก่อให้เกิดขวัญ และกำลังใจที่ดี แก่ผู้ปฏิบัติงานจึงเป็นสิ่งจำเป็น ทั้งนี้ ผู้บริหารจะต้องทราบว่า ผู้ปฏิบัติงานภายในองค์กรของตนมีขวัญและกำลังใจระดับใด ขวัญและกำลังใจมีความสำคัญต่อองค์กรและ

บุคคลในการปฏิบัติงาน ซึ่งก่อให้เกิดความร่วมมือ ร่วมใจ ความสามัคคีเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างบุคคลในองค์กร มีความซื่อสัตย์และภักดีต่อองค์กรและก่อให้เกิดแรงจูงใจในการปฏิบัติงานมีความคิดสร้างสรรค์ และมีความเชื่อมั่นในองค์กร มีความพอใจในการปฏิบัติงานในหน่วยงานของตนเอง มีการประสานงานที่ดี และมีความสัมพันธ์ของบุคลากรกับผู้บังคับบัญชาเป็นอย่างดี ซึ่งถ้าผู้ปฏิบัติงานมีขวัญที่ดีจะสังเกตเห็นได้จากการที่มีความขยันในการปฏิบัติงาน หากบุคลากรในหน่วยงานมีขวัญและกำลังใจที่ดีย่อมส่งผลต่อประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของงานที่มีคุณภาพ องค์กรประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย

ปัจจัยที่ก่อให้เกิดขวัญและกำลังใจดี

ขวัญและกำลังใจเป็นเรื่องของความรู้สึกที่อยู่ในจิตใจของคน ไม่สามารถวัดได้โดยตรง ต้องใช้การวัดโดยทางอ้อม การตรวจสอบสภาพขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงานควรทำเป็นประจำ เพราะขวัญและกำลังใจในการทำงานมีสภาพไม่คงที่ มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ขึ้นอยู่กับสิ่งเร้า องค์กรใด ๆ ที่ปรารถนาจะให้การปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารจำเป็นต้องหมั่นตรวจสอบขวัญ และกำลังใจการทำงานของบุคลากรอยู่เสมอ เพื่อที่จะทำให้บุคลากรในองค์กรมีขวัญและกำลังใจที่ดีต้องทราบถึงปัจจัยที่ก่อให้เกิดขวัญในการปฏิบัติงาน

นพดล สัมสุรัตน์ (2526, น. 7) กล่าวว่า องค์กรประกอบที่มีอิทธิพลต่อขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของกลุ่ม หรือขวัญและกำลังใจของสมาชิกในองค์กรว่าขึ้นอยู่กับสิ่งต่อไปนี้คือ

1. สภาพของกลุ่ม ซึ่งหมายถึงสภาพความเต็มใจรวมตัวกันของสมาชิก จำนวนสมาชิกไม่มากเกินไป และการยอมรับเป้าหมายของกลุ่ม
2. ฐานะของสมาชิก ซึ่งหมายถึงความพอใจในตำแหน่งอำนาจหน้าที่ของตนและความรู้สึกมั่นคงในงาน
3. องค์กรประกอบที่เกี่ยวกับความพอใจในงาน
 - 3.1 ค่าจ้างแรงงาน หมายถึง การมีค่าจ้างแรงงานอยู่ในระดับพอเหมาะกับปริมาณงาน ความรับผิดชอบ เกียรติ ศักดิ์ศรี และสภาพเศรษฐกิจปัจจุบัน
 - 3.2 สวัสดิการ หมายถึง บริการที่อยู่ในระดับที่สนับสนุนเกื้อกูลการทำงานให้คล่องตัว สะดวกสบาย ปลอดภัย และสุขภาพดี

3.3 เนื้อหาของงาน หมายถึง ขอบเขตงานที่ทำ จำนวนงานคุณค่างาน ความรับผิดชอบความสำเร็จในการปฏิบัติงาน ได้ใช้ความรู้ความชำนาญอย่างเต็มที่ มีอำนาจในการวางแผนและตัดสินใจ เป็นต้น

3.4 ความก้าวหน้า หมายถึงความก้าวหน้าทางด้านค่าจ้าง ตำแหน่ง ความรู้ ความชำนาญ ตลอดจนได้มีโอกาสรับผิดชอบงานที่มีจำนวนมากขึ้น คุณค่าสูง และยากขึ้น ขวัญและกำลังใจที่ดี กับความก้าวหน้านี้จะสัมพันธ์กันโดยตรงกับการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม อย่างไรก็ตามสำหรับผู้ที่ไม่หวาดกลัวและขาดความทะเยอทะยานจะมีขวัญและกำลังใจไม่ดีเมื่อมีการแข่งขัน

3.5 ชั่วโมงการทำงาน หมายถึง จำนวนเวลาทำงาน และช่วงเวลาเข้าทำงาน จะสอดคล้องกับความต้องการของผู้ปฏิบัติงาน การอนุโลมตามสมควรจะส่งเสริมให้เกิดขวัญดี

3.6 สภาพแวดล้อม หมายถึง แสงสว่าง การระบายอากาศ อุณหภูมิและสิ่งอำนวยความสะดวกการทำงานอยู่ในสภาพดี สวยงาม เสริมศักดิ์ศรีแก่ผู้ปฏิบัติงานได้ นอกจากนี้มีการลดเสียงอีกทีก็ กลิ่นรบกวนและความไม่เป็นระเบียบ ความสกปรกในที่ทำงาน

4. ผู้บังคับบัญชา ซึ่งหมายถึงการมอบหมายงาน การควบคุม การสอนงาน การให้คำปรึกษา การพิจารณาความดีความชอบ การแจ้งข่าวการเปลี่ยนแปลงเป็นระยะ ๆ ภาวะผู้นำ มนุษย์สัมพันธ์ของผู้บังคับบัญชา และการให้การยอมรับ ไว้วางใจจากผู้บังคับบัญชา เป็นต้น

5. การสื่อสารในงานและภายในองค์กร ซึ่งหมายถึงการสื่อสารที่สะดวก คล่องตัว จำนวนเพียงพอ การสื่อสารที่มีอยู่ในระยะหนึ่งและละเอียดชัดเจน ทั้งนี้เพราะบุคคลที่มีความต้องการรับทราบความเปลี่ยนแปลงต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวกับผลได้ผลเสียของตน นอกจากนี้การมีการสื่อสารยังช่วยเสริมสร้างความเป็นพวกพ้องเดียวกัน และความสามัคคีต่อกัน

6. การมีส่วนร่วม ซึ่งหมายถึงการมีส่วนร่วมเสนอความคิดเห็นใหม่ ๆ เสนอวิธีการทำงาน เสนอการตัดสินใจ ตลอดจนการมีส่วนร่วมรู้เห็นร่วมกิจการพิเศษต่าง ๆ ขององค์กร

ลีลา สิตานูเคราะห์ (2530) ได้กล่าวว่า พนักงานมีขวัญและกำลังใจในการทำงาน ให้นายจ้างด้วยเหตุผล 10 ประการ

1. ได้รับค่าจ้างและสวัสดิการที่ดี มีที่เล่นกีฬาและที่พักผ่อน มีสวัสดิการในการให้ยืมเงินไปเช่าหรือผ่อนบ้านให้ลูกจ้าง

2. ได้รับการดูแลอย่างมีชีวิตชีวา มีความไว้วางใจในนายจ้างแม้บริษัทจะขาดทุนก็ยังจ่ายโบนัสให้ เมื่อเวลานายจ้างมีโครงการใหม่ ๆ ก็ได้รับการสนับสนุนจากพนักงาน

3. พนักงาน และฝ่ายจัดการต่างรู้ถึงปัญหาการบริหารงานในอดีต และเชื่อว่าการเพิ่มผลผลิตเท่านั้น ที่จะช่วยให้ทุกฝ่ายมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

4. มีความรู้สึกมั่นคงและคุ้มค่าในการทำงาน นายจ้างไม่ได้คนออกง่าย ๆ แม้ยุบแผนที่ทำอยู่ก็หางานแผนอื่นให้ทำ อีกทั้งให้รางวัลแก่คนที่มีผลงานดีเด่นเป็นพิเศษอีกด้วย

5. มีสภาพแรงงานที่แข็งแกร่งคอยช่วยเหลือแนะนำ เป็นสภาพแรงงานเดียวที่ทุกคนเป็นสมาชิก มีเจ้าหน้าที่ทำงานเต็มเวลา

6. ทุกคนพยายามตั้งหน้าตั้งตาทำงาน โดยถือระบบอาวุโสเป็นหลักในระยะ 10 ปีแรกของการทำงาน มีการสับเปลี่ยนงานอยู่เสมอ หลังจากนั้นจึงเข้าสู่ระบบงานเฉพาะตำแหน่ง

7. มีโอกาสแสดงความคิดเห็นส่วนตัว ในโอกาสที่มีการพบปะสังสรรค์

8. ฝ่ายบริหารรับฟัง และพิจารณาข้อเสนอแนะของฝ่ายลูกจ้างด้วยความเป็นธรรม ไม่พยายามจับผิดและถือว่าลูกจ้างหัวหมอ

9. นายจ้างเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้ศึกษาต่อและจัดฝึกอบรมอยู่เสมอ การฝึกอบรมทำเป็นโปรแกรมไว้ตลอดทั้งปี แม้แต่ประธานบริษัทก็ต้องเข้าฝึกอบรมด้วย

10. ลูกจ้างทุกคนมีโอกาสได้เข้าเป็นประธานกรรมการของบริษัทได้ มีตัวอย่างให้เห็นในเรื่องนี้ ลูกจ้างทุกคนจึงพยายามที่จะไปให้ถึงตำแหน่งนี้ โดยอุทิศเวลาทั้งหมดให้กับงาน

กรณี หงษ์สุนนท์ (2518) สรุปผลรายงานของผู้เชี่ยวชาญ USOM ไว้ว่าข้าราชการไทยจะมีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานดี หากได้รับการตอบสนองในสิ่งที่ต้องการต่อไปนี้

1. เงินเดือนดี
2. ความเข้มแข็งของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนดี ซึ่งหมายถึง การทำงานการควบคุมอย่างยุติธรรมและมีประสิทธิภาพ เป็นต้น
3. มาตรฐานและการควบคุมงานที่ดี
4. มีสิ่งช่วยเสริมแรงจูงใจเพียงพอ
5. ระบบการจำแนกตำแหน่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของความรับผิดชอบ และความสามารถ
6. การสอบแข่งขันหรือการสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่งเป็นไปอย่างยุติธรรม
7. มีการประสานงานที่ดีจากส่วนกลาง และการประเมินผลของการฝึกอบรม
8. มีการฝึกอบรมผู้ชำนาญการให้มากขึ้น
9. มีการใช้คนให้เป็นประโยชน์ยิ่งขึ้น

เกรียงศักดิ์ อรุณศรีโสภณ (2538, น. 15 อ้างถึงใน เสริมศักดิ์ ประสารแสง, 2542, น. 21) ปัจจัยสำคัญของขวัญและกำลังใจ ตามผลการวิจัยภายในภาวะที่แตกต่างกัน พบว่า ส่วนประกอบสำคัญซึ่งเสริมขวัญของผู้ปฏิบัติงานมี ดังต่อไปนี้

1. การตรวจและนํางานอย่างใกล้ชิดเพียงพอ ปัจจัยส่วนนี้มาจากผู้ควบคุมงาน ขั้นต้น ซึ่งเป็นคนกลางผู้ติดต่อระหว่างสถาบันและบรรดาผู้ปฏิบัติงาน และมีอิทธิพลเหนือ กิจกรรมประจำวันของผู้ปฏิบัติงานทั้งปวง การตรวจและนํางานของบรรดาผู้ปฏิบัติงาน อย่างใกล้ชิดเพียงพอย่อมมีความสำคัญมาก เพราะทำให้ผู้ปฏิบัติงานตระหนักว่าผลงานของตน รู้ถึงสถาบันอยู่ตลอดเวลา ไม่ว่าเหว่ การทำงานได้ผลดีผู้ปฏิบัติงานจึงมีขวัญและกำลังใจดี

2. ความพอใจในงาน คนเราโดยมากมีความพอใจแท้จริง เมื่อได้ทำงานที่ตนชอบ ผู้ปฏิบัติงานจะชอบงานของตน เมื่อได้รับการตรวจและนํางานอย่างใกล้ชิดตามที่กล่าว แล้ว จะทำงานนั้น ๆ ได้อย่างสบายใจมาก จะพยายามทำอย่างดี และรู้สึกว่างานนั้น ให้โอกาสแก่ ตนที่จะใช้ความสามารถ ได้เต็มที่และตนเองเจริญขึ้นด้วย

3. เข้ากับเพื่อนผู้ปฏิบัติงานคนอื่น ๆ คนเราจะมีความพอใจในงานมากขึ้น เมื่อรู้สึก ว่าได้รับการต้อนรับและความเป็นเพื่อนของบรรดาผู้ปฏิบัติงานด้วยกัน ผู้ควบคุมงานพึงสนใจ สอดส่อง และกล่อมเกล่าให้เกิดความเข้าใจกันได้ และกลมเกลียวกันในหมู่ผู้ปฏิบัติงาน

4. สถาบันมีความมุ่งหมายอันมีค่าและดำเนินงานได้ตามสมควร บรรดาผู้ปฏิบัติงาน ต้องร่วมอยู่ในสถาบันที่มีความมุ่งหมายอันมีค่า ซึ่งเป็นที่รับรองกันและย่อมต้องการให้สถาบันของตนมีประสิทธิภาพ ดำเนินงานได้ผลตามความมุ่งหมายร่วมกันนั้นตามสมควร ผู้เล่นฟุตบอลในทีม ที่ชนะมีความพึงพอใจอันใด ผู้ปฏิบัติงานในสถาบันที่มีความมุ่งหมายอันมีค่า และดำเนินงานได้ผล ตามสมควร ก็ย่อมมีความพอใจอันนั้น

5. ได้รับผลประโยชน์ตอบแทน อันน่าพอใจตามสมควร ในการที่ผู้ปฏิบัติงานร่วมมือ ช่วยให้ทีมหรือหน่วยงานของตนดำเนินงานได้นั้น ย่อมที่จะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนตามสมควร เมื่อเปรียบเทียบกับผู้ปฏิบัติงานคนอื่น ๆ ในสถาบันเดียวกันและเปรียบเทียบกับผู้ปฏิบัติงาน ทำนองเดียวกันในสถาบันอื่น ๆ ด้วย แต่การเปรียบเทียบในประการหลังนี้ มีความสำคัญน้อยกว่าการเปรียบเทียบในประการแรก ฉะนั้น การพิจารณาเลื่อนเงินเดือน หรือเลื่อนตำแหน่งใน หน่วยงานต่าง ๆ ของสถาบันจะต้องเป็นไปอย่างยุติธรรม

บุญสิน จตุรฤกษ์ (2509, น. 20) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อขวัญกำลังใจใน การปฏิบัติงานประกอบด้วยสิ่งต่อไป

1. ความผูกพันที่มีต่อองค์การ

2. การปกครองบังคับบัญชา
3. ความมั่นคงในหน้าที่การงาน
4. โอกาสก้าวหน้าในหน้าที่การงาน

สรุปได้ว่า ปัจจัยที่ก่อให้เกิดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานที่สำคัญมี ดังนี้ ความต้องการ ด้านต่าง ๆ ของคนเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญ สภาพแวดล้อม การมอบหมายงาน ให้เหมาะสม ซึ่งส่งผลต่อขวัญและกำลังใจการปฏิบัติงาน ผู้บริหารต้องสนใจในการสร้าง บำรุงรักษา และตรวจสอบระดับขวัญของบุคลากรของตนให้มากที่สุด

ทฤษฎีลำดับความต้องการของมาสโลว์

มาสโลว์ (Maslow, 1954, p. 80) เจ้าของทฤษฎีความต้องการ ซึ่งเป็นที่ยอมรับกับแพร่หลาย ได้ศึกษาและสรุปเกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์ไว้ว่า มนุษย์โดยธรรมชาติจะมีความต้องการอยู่ไม่สิ้นสุด ขณะที่ความต้องการใดได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการอย่างอื่นจะเข้ามาแทนที่ ซึ่งความต้องการต่าง ๆ ความต้องการของมนุษย์เป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการจูงใจและความต้องการของมนุษย์ มีข้อสังเกต ดังนี้

1. มนุษย์มีความต้องการไม่สิ้นสุด เมื่อได้รับการตอบสนองจากความต้องการหนึ่งแล้วก็จะเกิดความต้องการในสิ่งอื่นต่อไปไม่มีวันสิ้นสุด
2. ความต้องการที่ยังไม่ได้รับการตอบสนองจะทำให้เกิดการจูงใจที่จะแสดงพฤติกรรมส่วนความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้วจะไม่เกิดการจูงใจอีกต่อไป
3. ความต้องการของมนุษย์จะเป็นลำดับขั้น โดยเริ่มจากความต้องการพื้นฐานที่จำเป็นไปสู่ความต้องการในระดับสูงขึ้น และความต้องการในระดับต้นจะเป็นพื้นฐานของความต้องการในระดับสูงขึ้นไป

มนุษย์จึงจำเป็นต้องได้รับการตอบสนองความต้องการเป็นลำดับขั้นจึงจะพัฒนาความต้องการในระดับสูงขึ้น ลำดับขั้นความสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. ความต้องการทางร่างกาย (Physiological needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ได้แก่ ปัจจัยสี่ เป็นความต้องการเพื่อดำรงชีวิตอยู่ เช่น ความต้องการอาหาร น้ำ อากาศ ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และการพักผ่อนนอนหลับ คนจำเป็นต้องได้รับการตอบสนองด้านร่างกายอย่างเพียงพอ จากนั้นจึงเริ่มความต้องการในขั้นต่อไป

2. ความต้องการด้านความปลอดภัยและความมั่นคง (safety-security needs) เป็นความต้องการขั้นที่สอง ได้แก่ ความต้องการให้ปลอดภัยจากสิ่งต่าง ๆ ที่จะมารบกวนทั้งทางร่างกายและทางจิตใจ ชีวิตทรัพย์สิน และต้องการความมั่นคงในการทำงาน เช่น ความปลอดภัย ไม่มีอันตรายจากโจรผู้ร้าย การคุกคาม การเสี่ยงภัย ทำให้ได้รับความเจ็บปวด อันตรายทั้งทางร่างกายและจิตใจ รวมถึงหน้าที่การงาน การมีรายได้ที่มั่นคงสม่ำเสมอ มีสวัสดิการ มีบำนาญ บำนาญ

3. ความต้องการยอมรับหรือความต้องการทางสังคม (Social needs) เป็นความต้องการส่วนหนึ่งของสังคม เมื่อบุคคลได้รับการตอบสนองความต้องการขั้นที่หนึ่ง และขั้นที่สองแล้ว ก็จะพัฒนาความต้องการที่จะได้รับความสนใจ และความต้องการที่จะร่วมกิจกรรมทางสังคม ต้องการจะรวมกลุ่มกับคนอื่นและต้องการอยู่ในฐานะที่ได้รับการยอมรับจากกลุ่ม

4. ความต้องการที่จะได้รับการยกย่องสรรเสริญ (esteem needs) ความต้องการที่จะมีความเชื่อมั่นในตนเอง การยอมรับนับถือ ความมีชื่อเสียง เกียรติยศ เพื่อให้เกิดความรู้สึกภาคภูมิใจในตนเองอย่างเด่นในสังคม สำเร็จ ได้รับการยกย่องสรรเสริญจากผู้อื่น เป็นอิสระมีเสรีภาพ

5. ความต้องการที่จะประสบความสำเร็จในชีวิต (needs for self actualization) เป็นความต้องการให้บรรลุผลสำเร็จตามความนึกคิดของตน ซึ่งเป็นความต้องการขั้นสูงสุด เมื่อความต้องการขั้นอื่น ๆ ได้รับตอบสนองแล้ว

มนุษย์มีความต้องการ (Need) โดยธรรมชาติ เมื่อมนุษย์มีความต้องการย่อมส่งผลต่อสภาวะของร่างกายและจิตใจ หากขาดความสมดุลหรือไม่ได้รับการตอบสนองสิ่งซึ่งจำเป็นในการดำรงชีวิตจะทำให้เกิดความหงุดหงิด ปวดศีรษะ อารมณ์เสีย แต่เมื่อได้รับการตอบสนองจะทำให้เกิดสภาวะสมดุลในร่างกาย เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า ความต้องการในลำดับที่สอง และ ห้า เป็นความต้องการทางจิตใจ ซึ่งเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างแน่นแฟ้น กับคำว่า “ขวัญ” เพราะคนเรานั้นย่อมต้องการความมั่นคง ปลอดภัยทั้งในด้านการดำรงชีวิตและด้านการทำงาน นอกจากนี้ยังต้องการได้รับการยกย่องร่วมทั้งมีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงานเมื่อมีสิ่งเหล่านี้ หากได้รับการตอบสนองสภาพขวัญในการปฏิบัติงานก็จะดีขึ้น

ภาพที่ 1

ลำดับความต้องการของมนุษย์ตามทฤษฎีของมาสโลว์



ที่มา: Davis, 1962, p. 25.

ทฤษฎีการจูงใจของเฮอริชเบอร์ก

เฮอริชเบอร์ก (วิเชียร ประยูรชาติ และคณะ, 2544, น. 99-101) ได้กล่าวไว้ว่า คนเราต้องการความสุขจากการทำงาน องค์ประกอบที่สำคัญที่ทำให้เกิดความสุขจากการทำงานมีอยู่ 2 ประการ คือ

1. องค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับตัวงาน และความสำเร็จก้าวหน้าในงานองค์ประกอบชนิดนี้เรียกว่า องค์ประกอบหรือปัจจัยกระตุ้น มีอยู่ 5 ประการ คือ

- 1.1 ทำงานประสบความสำเร็จ
- 1.2 การได้รับความยอมรับนับถือจากการทำงานประสบความสำเร็จ
- 1.3 ลักษณะของงานไม่ซับซ้อนและง่ายต่อการปฏิบัติ
- 1.4 ความรับผิดชอบในงานที่ทำอย่างเต็มที่ มีอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการ
- 1.5 ความก้าวหน้าในตำแหน่งการทำงานที่ทำโดยเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นเมื่อมีโอกาส

2. องค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในการทำงาน องค์ประกอบชนิดนี้เรียกว่า องค์ประกอบค้ำจุน

- 2.1 เงินเดือนมีความสมดุลกับงานที่ทำ
- 2.2 โอกาสได้รับความก้าวหน้าในอนาคตในตำแหน่งหน้าที่การงาน
- 2.3 ความสัมพันธ์กับผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อทราบปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น
- 2.4 ฐานะของอาชีพมีความเหมาะสมกับความรู้ ความสามารถ
- 2.5 ความสัมพันธ์กับผู้ใต้บังคับบัญชามีโอกาสแสดงความคิดเห็นข้อเสนอแนะ

ต่าง ๆ

- 2.6 ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน ก่อให้เกิดความสามัคคีในหมู่คณะ
- 2.7 วิธีการปกครองบังคับบัญชามีความยุติธรรม
- 2.8 สภาพการทำงานดี เพราะมีสิ่งแวดล้อมที่ดี
- 2.9 ความเป็นอยู่ส่วนตัวเหมาะสมกับฐานะของตนเอง
- 2.10 ความมั่นคงในงาน มีโอกาสเลื่อนตำแหน่ง
- 2.11 นโยบายและการบริหารงานขององค์กรเด่นชัด และเป็นนามธรรม

องค์ประกอบทั้งสองด้านนี้ เป็นสิ่งที่คนงานต้องการ เพราะเป็นแรงจูงใจในการทำงาน องค์ประกอบหรือปัจจัยกระตุ้น เป็นองค์ประกอบที่สำคัญทำให้คนเกิดความสุขในการทำงาน และเมื่อคนได้รับการตอบสนองด้วยปัจจัยชนิดนี้แล้ว ผลที่ตามมาก็คือคนจะเกิด

ความพึงพอใจในงาน ส่วนปัจจัยคำจูงใจทำหน้าที่เป็นตัวป้องกันมิให้คนเกิดความไม่พอใจหรือความไม่พึงพอใจในงาน และกำลังใจ การทำงานเป็นสิ่งที่สำคัญมาก เพราะขวัญและกำลังใจเป็นหัวใจของการทำงานให้มีประสิทธิภาพ และการสร้างขวัญและกำลังใจได้นักวิชาการหลายท่านสรุปไว้ดังนี้

4. หลักการและแนวคิดในการจัดองค์กรสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

เนื่องจากสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญที่จะจัดตั้งตามบทบัญญัติของกฎหมาย เป็นส่วนราชการที่จัดตั้งขึ้นใหม่ เพื่อบริหารกิจการตามนโยบายบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายจัดตั้งสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งไม่มีส่วนราชการได้รับผิดชอบมาก่อน ไม่มีข้อมูลหรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับภารกิจและผู้ปฏิบัติงานเป็นพื้นฐาน มีสถานการณ์ที่สำคัญ 3 ประการ ซึ่งแตกต่างจากองค์กรราชการของประเทศไทยที่มีอยู่ในปัจจุบัน การจัดองค์กรสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ จึงจำเป็นต้องอาศัยหลักการและแนวคิดเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ นโยบายของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หลักการแนวคิด วิธีการ และรูปแบบการจัดโครงสร้างองค์กรราชการทั่วไป การจัดโครงสร้างองค์กรสมัยใหม่หน่วยงานบริหารพิเศษ และรูปแบบการจัดโครงสร้างองค์กรราชการ

1. หลักการและแนวคิดเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งสะท้อนหลักการและแนวคิดในการจัดตั้งองค์กรศาลรัฐธรรมนูญที่สำคัญ คือ

1.1 รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ และเป็นแม่บทของการบัญญัติกฎหมายต่าง ๆ บทบัญญัติของกฎหมายใดขัดแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กฎหมายนั้นย่อมไม่มีผลใช้บังคับ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดกลไกในการตรวจสอบ คัดกรองบทบัญญัติต่าง ๆ ที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ในรูปแบบของ “ศาลรัฐธรรมนูญ” ดังที่บัญญัติไว้ในหมวดที่ 8 ส่วนที่ 2 มาตรา 255-270 และเป็นองค์กรที่สำคัญ องค์กรหนึ่งในการตรวจสอบการใช้อำนาจซึ่งรัฐธรรมนูญทุกฉบับที่ผ่านมาก็ได้มีการบัญญัติให้มีองค์กรที่รับผิดชอบในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ หลายองค์กร เช่น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญและศาลยุติธรรม แต่เท่าที่ผ่านมาองค์กรเหล่านี้ยังไม่มีคามเข้มแข็งเพียงพอในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจึงมีบทบัญญัติที่เกิดจากแนวคิดที่จะปฏิรูปองค์กรเหล่านี้ใหม่หมด

1.2 องค์กรคุ้มครองบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญในอดีตไม่มีแนวความคิดที่จะจัดตั้งองค์กรคุ้มครองบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญรูปแบบของศาลรัฐธรรมนูญ

คงมีแต่บัญญัติจัดตั้งในรูปของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมาตลอด ทำให้กลไกคุ้มครองบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญดังกล่าว มีลักษณะเป็นองค์กรทางการเมืองมากกว่าศาลการดำเนินงานของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีลักษณะเป็นคณะกรรมการ เช่น คำวินิจฉัยบางเรื่องไม่เป็นที่เปิดเผย การพิจารณาก็ไม่เปิดเผยเป็นต้น องค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็มีลักษณะเป็นองค์กรทางการเมือง กล่าวคือ มีผู้ซึ่งเป็นประธานโดยตำแหน่ง ได้แก่ ประธานรัฐสภาและประธานวุฒิสภาซึ่งอาจมีผลทำให้ปัจจัยทางการเมืองมีอิทธิพลคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ เป็นต้น ด้วยเหตุดังกล่าวรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน จึงได้มีบทบัญญัติให้จัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อทำหน้าที่วินิจฉัยคดีที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญในรูปแบบขององค์กรศาล

1.3 รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติหลักการสำคัญที่เกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ สรุปได้ดังนี้

- 1) ให้จัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญในรูปแบบของศาลแทนคณะกรรมการ
- 2) องค์ประกอบของศาลรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย ประธานศาลและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีก 14 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา มีวาระการดำรงตำแหน่งที่ยาวกว่าเดิมคือ 9 ปี และให้ดำรงตำแหน่งวาระเดียว ทั้งนี้ เพื่อประกันความเป็นอิสระของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
- 3) ให้ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเอง ซึ่งเป็นหลักการใหม่ตามแนวความคิดสำคัญของการปฏิรูปการเมือง ที่เน้นการให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรอัยปัตย์คุ้มครองบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง รวมทั้งเน้นการทำงานแบบโปร่งใสและการเพิ่มอำนาจประชาชนในการตรวจสอบการทำงานของศาล แนวความคิดเหล่านี้สะท้อนออกมาในรูปของบทบัญญัติตามมาตรา 267 มาตรา 268 และมาตรา 269 ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งสามารถสรุปเป็นหลักการได้ดังนี้ (1) การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญกระทำโดยเปิดเผย (2) ศาลรัฐธรรมนูญให้โอกาสคู่กรณีแสดงความเห็นก่อนการวินิจฉัยคดี (3) ศาลรัฐธรรมนูญให้สิทธิคู่กรณีขอตรวจดูเอกสารที่เกี่ยวข้องกับตน (4) การเปิดโอกาสให้มีการคัดค้านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคน ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และ (7) คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญถือเป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ
- 4) ศาลรัฐธรรมนูญมีหน่วยธุรการของศาลที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลการงบประมาณ และการดำเนินงานอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

2. นโยบายของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งในการจัดองค์กรสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้ให้หลักการและแนวคิดในการจัดองค์กรสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญไว้ดังนี้

1. โครงสร้างองค์กร ให้จัดในรูปแบบขององค์กรขนาดเล็กกะทัดรัดและเป็นองค์กรแนวราบ (Flat Organization) มีสายการบังคับบัญชาสั้น มีความยืดหยุ่นสูง (Flexible) เน้นการทำงานเป็นกลุ่ม (Team) มากกว่าการบังคับบัญชา (Chain of Command) เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อเงื่อนไข หรือรองรับภารกิจการปฏิบัติงานตามรัฐธรรมนูญของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. อัตรากำลัง กำหนดเฉพาะเท่าที่จำเป็นให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจของประเทศจำนวนไม่ต้องมาก เน้นสมรรถนะ (Competency) เจ้าหน้าที่คนหนึ่งปฏิบัติงานได้หลายด้านและเน้นคุณภาพของงานมากกว่าปริมาณตามแนวทางการจัดองค์กรวิชาการหรือองค์กรแบบวิชาชีพ

3. หลักการทั่วไปในการจัดโครงสร้างองค์กรราชการ ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานหรือหลักการเบื้องต้นเป็นอีกแนวคิดหนึ่งที่น่าสนใจใช้ประกอบการพิจารณาการจัดองค์กรสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญหลักการดังกล่าว ประกอบด้วย

ก. ความมุ่งหมาย ปัญหาและสภาพแวดล้อมหรือความจำเป็นในการจัดตั้งส่วนราชการ เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องจะพบว่า การจัดตั้งสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ มีความมุ่งหมายหลัก 2 ประการ คือ

1) เพื่อรองรับภารกิจอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. พิจารณาวินิจฉัยว่ามติ หรือข้อบังคับหรือข้อใดของพรรคการเมืองที่คนเป็นสมาชิกอยู่นั้น จะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

2. พิจารณาวินิจฉัยว่าบุคคล หรือพรรคการเมืองใดกระทำการโดยใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศไทยโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญกับศาลรัฐธรรมนูญ, 2543, น. 7-10)

3. พิจารณาวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงตามมาตราที่กำหนด
4. พิจารณาอุทธรณ์ของสมาชิกพรรคการเมืองที่ร้องขอให้วินิจฉัยเพราะเหตุว่าพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกนั้น มีมติให้พ้นจากการเป็นสมาชิกภาพ
5. พิจารณาวินิจฉัยว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 139
6. พิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอใหม่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องยับยั้งไว้
7. พิจารณาวินิจฉัยว่าการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่ายของสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะกรรมการการเสนอการแปรรูปหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย
8. พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา 197 (1) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
9. พิจารณาวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงตามมาตราที่กำหนด
10. พิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดที่คณะรัฐมนตรีเสนอ ไม่เป็นไปตามมาตรา 218 วรรคหนึ่ง
11. พิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว แต่นายกรัฐมนตรียังไม่ได้นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
12. พิจารณาวินิจฉัยว่าร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภา แล้วแต่กรณี ให้ความเห็นชอบแล้วแต่ยังมิได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

13. พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งใช้บังคับแก่คดีได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

14. พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ

15. พิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

16. อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ

2) เพื่อปฏิบัติการกิจอำนาจหน้าที่ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติของกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งกำหนดให้สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของศาลรัฐธรรมนูญและให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. รับผิดชอบงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญ

2. ศึกษาและรวบรวมข้อมูล คำสั่ง และคำวินิจฉัยต่าง ๆ เกี่ยวกับงานของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

3. สนับสนุนให้มีการศึกษาและเผยแพร่กิจการของศาลรัฐธรรมนูญ

4. ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมอบหมาย

ภารกิจอำนาจหน้าที่และกิจกรรมที่จะต้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญเป็นกลุ่มงานที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งเป็นกลุ่มงานที่รัฐต้องดำเนินการเองทั้งหมดและลักษณะงานที่ปฏิบัติเป็นงานด้านวิชาการที่เน้นหนักวิชาเฉพาะหรือวิชาชีพที่ต้องอาศัยความชำนาญและความเชี่ยวชาญในเชิงลึก ส่วนภารกิจอำนาจหน้าที่ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่เป็นกลุ่มงานที่รัฐจะต้องดำเนินการเองเนื่องจากเป็นภารกิจของศาลรัฐธรรมนูญในด้านอำนวยความสะดวกและสนับสนุนการปฏิบัติการของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ลักษณะงานที่ปฏิบัติเป็นงานอำนวยความสะดวกหรืองานสนับสนุน บางกิจกรรมสามารถให้เอกชนรับไปดำเนินการได้ในลักษณะการจ้างเหมา (Contracting out) เช่น การรักษาความสะอาดและการรักษาความปลอดภัยอาคารสถานที่ เป็นต้น (ร่างพระราชบัญญัติสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา 4)

สภาพแวดล้อมของส่วนราชการ ศาลรัฐธรรมนูญและสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ เป็นองค์กรและหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีสำนักงานกลางแห่งเดียว ไม่มีหน่วยงานในภูมิภาค หรือหน่วยงานสาขา ซึ่งง่ายต่อการจัดโครงสร้างองค์กร

ข. การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ได้นำหลักการที่ว่าด้วยการจัดโครงสร้างส่วนราชการย่อยภายในกระทรวง ทบวง กรม เมื่อรวมอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการย่อยทุกส่วนราชการแล้ว จะต้องคลุมอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการใหญ่ขึ้นไปตามลำดับมาปรับใช้ในการจัดองค์กรสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญในทุกส่วนราชการภายในของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะได้กล่าวถึงในรายละเอียดต่อไป

ค. การจัดกลุ่มงานของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ได้จัดกลุ่มงานโดยรวมอำนาจหน้าที่ ลักษณะงาน และกิจกรรมที่จะช่วยให้สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญบรรลุจุดมุ่งหมายของการจัดตั้งสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญไว้ด้วยกัน กล่าวคือ กลุ่มงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบสัมพันธ์กันหรือคล้ายคลึงกันรวมอยู่ที่เดียวกัน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการประสานงานและปฏิบัติงานมีความชำนาญความเชี่ยวชาญในงาน ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ แต่ในบางกรณี, ก็รวมกลุ่มงานที่ไม่สัมพันธ์หรือคล้ายคลึงกันรวมอยู่ด้วยกันไปก่อน เพื่อป้องกันมิให้มีกลุ่มงานย่อยมากเกินไป ซึ่งในการจัดองค์กรสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้จัดกลุ่มงานของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญออกเป็น 2 กลุ่มงาน ๗

1) กลุ่มงานหลัก ได้แก่ กลุ่มงานคดี ประกอบด้วย งานวิเคราะห์คดีและกฎหมาย งานเลขานุการที่ประชุมเชิงคดีของศาลรัฐธรรมนูญ และกลุ่มงานวิชาการประกอบด้วย งานศึกษาวิจัย งานสัมมนา งานวารสารและจดหมายข่าว งานนโยบายและแผน และงานพิเศษสัมพันธ์

2) กลุ่มงานสนับสนุน ได้แก่ กลุ่มงานอำนวยการทั้งงานบริหารทั่วไป งานการเจ้าหน้าที่ งานสถานที่และยานพาหนะ งานการคลังและพัสดุ งานสารสนเทศและประชาสัมพันธ์ งานพิธีการ งานจดหมายเหตุและพิพิธภัณฑ์ และงานห้องสมุด

ง. ลักษณะคุณภาพและปริมาณของงาน จากลักษณะคุณภาพและปริมาณของงานตามข้อ 4.3.3 ในเบื้องต้นสามารถแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญออกเป็นส่วนราชการระดับต่ำกว่ากรมและสูงกว่ากองได้ 3 กลุ่มใหญ่ คือกลุ่มวิเคราะห์คดีและกฎหมาย กลุ่มวิจัยและวิชาการ และกลุ่มอำนวยการบริหาร (สำนักอำนวยการศาลรัฐธรรมนูญ) ส่วนที่เหลือเป็นส่วนราชการเทียบเท่ากองจำนวน 9 กลุ่มงาย่อยภายใน 3 กลุ่มใหญ่ โดยได้กำหนดอำนาจหน้าที่อัตรากำลังของแต่ละส่วนราชการให้เกิดดุลยภาพในการปฏิบัติงาน

4. การจัดองค์กรสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ใช้ตัวแบบองค์กรแบบวิชาชีพเป็นแนวทางในการจัดโครงสร้างองค์กร

รูปแบบโครงสร้างองค์กรแบบวิชาชีพมีลักษณะสอดคล้องและเหมาะสมกับองค์กรสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การจัดองค์กรสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ จึงใช้ตัวแบบองค์กรแบบวิชาชีพ (Professional Bureaucracy) เป็นแนวทางในการจัด การแบ่งส่วนราชการในสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญจึงยึดตัวแบบตามทฤษฎีจัดองค์กรที่เรียกว่า องค์กรแบบวิชาชีพ กล่าวคือ ให้ความสำคัญกับบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในสำนักงาน (Operating Core) มากที่สุด การจัดหน่วยงานในรูปของ กลุ่มงานสำหรับงานคดีและวิชาการ ในสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ สะท้อนให้เห็นถึงการจัดโครงสร้างตำแหน่งที่มุ่งให้ความสำคัญกับตัวบุคคลผู้ปฏิบัติ (Rank-in-man) ที่สามารถเลื่อนไหวยระดับตำแหน่งสูงขึ้นได้เท่าผู้บริหาร เมื่อมีความชำนาญงานสูงขึ้นโดยไม่ต้องรอให้ตำแหน่งที่จะเลื่อนว่างลงก่อน

การจัดรูปองค์กรในลักษณะที่ยึดแนวความคิดแบบเน้นงานเป็นหลักในสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ จะมีเฉพาะด้านงานสนับสนุน ของสำนักงานเท่านั้น ซึ่งได้แก่ งานอำนวยความสะดวกศาลรัฐธรรมนูญ เพราะงานในลักษณะเช่นนี้เป็นงานประจำ ที่จะเป็นต้องมีการบังคับบัญชาสั่งการ การจัดรูปองค์กรจึงควรมีลักษณะองค์กรเป็น “สำนัก” หรือ “กอง”

การจัดหน่วยงานในรูป “สำนัก” เป็นการจัดรูปแบบใหม่ของราชการที่มีจุดมุ่งหมายให้การบริหารงานมีความคล่องตัว รวดเร็ว เนื่องจากสำนักจะครอบคลุมงานหลากหลายและทำงานแบบเบ็ดเสร็จครบทุกขั้นตอน รวมทั้งผู้อำนวยการสำนักสามารถปรับปรุง “ส่วน” งานที่อยู่ภายในสำนักได้ตลอดเวลาเมื่อพบกับสภาวะการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและรุนแรง อย่างไรก็ตาม ระยะเริ่มต้นหากสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญยังมีปริมาณงานที่ไม่มาก รวมทั้งการบริหารจัดการยังไม่จำเป็นต้องดำเนินการในรูปของ “สำนัก” สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญก็อาจกำหนดโครงสร้างอำนาจกิจการศาลรัฐธรรมนูญเป็นหน่วยงานระดับ “กอง” ไปก่อนก็ได้

การจัดโครงสร้างองค์กรสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวจะมีลักษณะที่เอื้อต่อการทำงานแบบใช้คนน้อย รวมทั้งสามารถอำนวยให้เกิดแรงดึงดูดคนที่มีความสามารถสูงเข้ามาทำงานในสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ เพราะโครงสร้างดังกล่าวจะทำให้เกิดความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่แก่บุคลากรของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญอย่างถ้วนทั่ว ซึ่งจะส่งผลให้สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญมีแต่คนดีคนเก่งและมีรูปแบบที่พึงปรารถนาสำหรับองค์กรสมัยใหม่ ตามลักษณะเปรียบเทียบที่ “จ้าวแต่แจ่ว” ได้ในที่สุด

พระราชบัญญัติสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินที่ไม่สังกัดหน่วยงานใด ซึ่งความหมายว่า สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญจะมีฐานะเป็นกรมที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง ตามนัยบทบัญญัติของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และได้กำหนดให้สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญขึ้นตรงต่อประธานศาลรัฐธรรมนูญ โดยเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญคนหนึ่งรับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงาน

คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ มีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สินและการดำเนินการอื่นของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ตามร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวยังกำหนดว่า การกำหนดตำแหน่ง การได้รับเงินเดือนของข้าราชการศาลรัฐธรรมนูญ ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับราชการพลเรือนสามัญมาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ คำว่า "ก.พ." ให้หมายถึงคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และคำว่า "ส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมและมีหัวหน้าส่วนราชการรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี" ให้หมายถึง สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ส่วนในเรื่องอัตราเงินเดือน อัตราเงินเดือนประจำตำแหน่งและการรับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการศาลรัฐธรรมนูญให้นำกฎหมายว่าด้วยเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมกฎหมายดังกล่าว ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งจะนำมาอนุโลมใช้กับตำแหน่งข้าราชการในสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ โดยระบบกำหนดตำแหน่งของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญจะมีฐานะอ้างอิงและใช้หลักการเดียวกันกับระบบกำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ คือตำแหน่งจะมี 11 ระดับ โดยจะมีตำแหน่งใด ระดับใด จำนวนเท่าใด ให้เป็นไปตามที่คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญกำหนดมีสิทธิรับเงินประจำตำแหน่งเหมือนข้าราชการพลเรือน

ระบบกำหนดตำแหน่งข้าราชการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ งานของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ เป็นงานใหม่ที่ยังไม่เคยมีการวิเคราะห์และกำหนดตำแหน่งให้รับผิดชอบงานประเภทดังกล่าว แบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ กลุ่มงานหลัก ได้แก่ กลุ่มงานคดีและกลุ่มงานวิชาการ และกลุ่มงานสนับสนุนอันได้แก่ กลุ่มงานอำนวยการความสะดวกในการปฏิบัติงานของศาลรัฐธรรมนูญและสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

จากการสำรวจตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ ในทุกสายงานแล้วไม่ปรากฏว่ามีสายงานใดที่มีขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบ ครอบคลุมงานหลักของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้ทั้งหมด จะมีบางสายงานเท่านั้นที่ครอบคลุมงานเพียงบางส่วนของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ คือ

สายงานเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน และสายงานนิติกร ดังนั้น จึงต้องกำหนดสายงานขึ้นมาใหม่เพื่อรับผิดชอบงานของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

1) ตำแหน่งสายงานหลักในสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ได้แก่ สายงานเจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ จะเป็นสายงานที่บรรจุจากบุคคลที่มีคุณวุฒิในสาขาวิชาใดวิชาหนึ่งเฉพาะใน 2 สาขาวิชา คือ นิติศาสตร์ และรัฐศาสตร์ (การเมืองการปกครอง หรือรัฐประศาสนศาสตร์ หรือบริหารรัฐกิจ) สายงานเจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ จะเป็นสายงานหลักเพียงสายงานเดียวในสำนักงานและเป็นตำแหน่งที่ทำหน้าที่ตั้งแต่ระดับปฏิบัติจนถึงระดับบริหารงานสูงสุดของสำนักงาน คล้ายสายงานอัยการ ในสำนักงานอัยการสูงสุด คือ ตำแหน่งบริหารสูงสุดของสำนักงาน ก็ใช้ชื่อสายงานเป็นเจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ

ความก้าวหน้าของตำแหน่งเจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญและตำแหน่งอื่นในสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ จะมีส่วนสัมพันธ์กับโครงสร้างองค์กรและระบบกำหนดตำแหน่งองค์กรแบบวิชาชีพกล่าวคือ โครงสร้างองค์กรสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญมีลักษณะเป็นองค์กรแบบแบนราบ คือมีสายการบังคับบัญชา มีการมอบอำนาจในการตัดสินใจตกลงใจให้กับผู้ปฏิบัติงานและใช้วิธีการบริหารงานในลักษณะให้ผู้ปฏิบัติได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับงานเพราะฉะนั้นตำแหน่งระดับปฏิบัติจึงเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญและต้องมีราคางานสูง ประกอบกับสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญเป็นหน่วยงานพิเศษที่จำเป็นต้องใช้ผู้ปฏิบัติงานหลักที่เป็นวิชาชีพในลักษณะผสมผสานกันระหว่างบุคคลที่มีคุณวุฒิด้านรัฐศาสตร์ และคุณวุฒิด้านนิติศาสตร์ โดยเฉพาะเจาะจงเพราะกฎหมายรัฐธรรมนูญ เป็นกฎหมายมหาชนที่ผู้มีความรู้ด้านทั้งสองเท่านั้นที่มีโอกาสได้ศึกษาอย่างลึกซึ้งในการเรียนระดับมหาวิทยาลัย ฉะนั้น บุคคลที่จะปฏิบัติงานให้กับสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้เป็นอย่างดีจึงต้องมีความรู้ด้านการเมืองและด้านกฎหมายประกอบกัน งานในลักษณะดังกล่าวนี้จึงเป็นงานวิชาชีพ อีกสาขาหนึ่ง ที่แตกต่างจากสายงานอาชีพทั่วไปในราชการ โดยจะเป็นสายงานที่เกิดขึ้นใหม่ เรียกว่า “สายงานเจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ” เริ่มต้นจากตำแหน่งระดับ 3-ระดับ 11

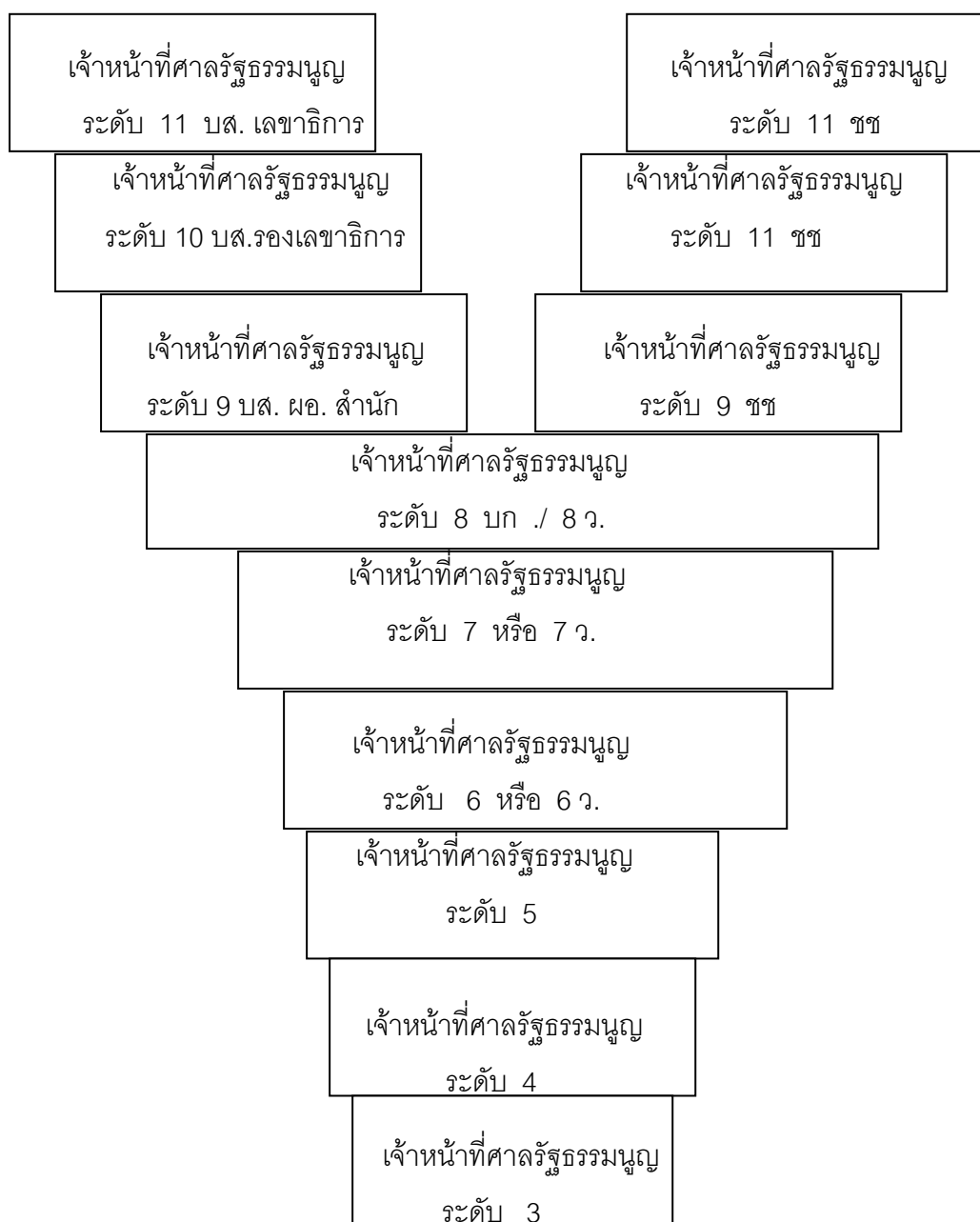
ลักษณะตำแหน่งของงานหลักในสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ คือ เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ เป็นตำแหน่งวิชาชีพ การกำหนดตำแหน่งดังกล่าวจึงใช้หลัก Rank-in Job

ผสมผสานกับ Rank-in-man หมายความว่า จะคำนึงถึงงานเป็นแนวในการตีราคาตำแหน่ง เช่น ตำแหน่งรับผิดชอบงานยากกำหนดให้เป็นตำแหน่งระดับสูง รับผิดชอบงานง่ายกำหนดให้เป็นตำแหน่งระดับต่ำ แต่ขณะเดียวกันจะนำเอาหลักความรู้ความชำนาญของผู้ดำรงตำแหน่งมาเป็นแนวในการพิจารณากำหนดระดับตำแหน่งด้วย เช่น ผู้มีประสบการณ์สูง มีทักษะในการทำงานสูง ก็จะกำหนดตำแหน่งเป็นระดับสูงตามตัวบุคคลด้วย ลักษณะความก้าวหน้าในสายอาชีพของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญจึงมีลักษณะเป็นระบบ 2 ทาง หรือโครงสร้างคู่ ตำแหน่งระดับปฏิบัติในสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ จึงควรมีลักษณะควบหลายระดับส่วนตำแหน่งระดับสูงควรแยกเป็น 2 ทาง คือ ตำแหน่งบริหารและตำแหน่งวิชาการ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดมูลเหตุจูงใจให้มีการพัฒนาความรู้ ประสบการณ์ และทักษะในการทำงานของผู้ปฏิบัติให้สูงขึ้นอยู่ตลอดเวลา ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ จะมีระดับของความก้าวหน้า ดังนี้

- (1) เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ 3-5 เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติ
- (2) เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ 6 หรือ 6 ว. เจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้ากลุ่มงาน
- (3) เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ 7 หรือ 7 ว. เจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้ากลุ่มงาน
- (4) เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ 8 (บก.) เจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้ากลุ่มงาน หรือ 8 ว.
- (5) เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ 9 (ชช.) เจ้าหน้าที่ระดับผู้กำกับดูแลกลุ่มวิชาการ
- (6) เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ 9 (บส.) เจ้าหน้าที่ระดับผู้อำนวยการสำนัก
- (7) เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ 10 (ชช.) เจ้าหน้าที่ระดับที่ปรึกษา
- (8) เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ 10 (บส.) เจ้าหน้าที่ระดับรองเลขาธิการสำนักงานศาล ฯ
- (9) เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ 11 (บส.) เจ้าหน้าที่ระดับเลขาธิการสำนักงานศาล ฯ

ภาพที่ 2

เส้นทางความก้าวหน้าของตำแหน่งเจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ



บส. หมายถึง ตำแหน่งนักบริหารระดับสูง
 ช.ช. หมายถึง ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญ
 ว. หมายถึง ตำแหน่งวิชาการ
 บก. หมายถึง ตำแหน่งนักบริหารระดับกลาง

ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ เป็นตำแหน่งหลักและเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญรวมทั้งได้มีการกำหนดเงื่อนไขคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งไว้ค่อนข้างเข้มงวดเพื่อเป็นหลักประกันที่จะทำให้ได้คนดีมีความสามารถอย่างแท้จริงมาดำรงตำแหน่ง ฉะนั้นเส้นทางความก้าวหน้าเฉพาะในสายงานเจ้าหน้าที่สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดไว้ ดังนี้

1. ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ระดับปฏิบัติ ให้กำหนดเป็นตำแหน่งระดับ 3-5 หรือ 6 หรือ 7 หรือ 8 ได้ทุกตำแหน่ง

2. ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ด้านบริหารงานให้นำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 42 (8) (ก), (9) (ง), (10) (ข) และ 11 (ข) มาบังคับใช้โดยอนุโลม คือ

เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ระดับ 8 (บก.) ได้แก่ เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติ

เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ระดับ 9 (บส.) ได้แก่ ตำแหน่งผู้อำนวยการ, หน่วยงานที่สูงกว่ากอง

เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ระดับ 10 (บส.) ได้แก่ ตำแหน่งรองเลขาธิการ

เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ระดับ 11 (บส.) ได้แก่ ตำแหน่งเลขาธิการ

2) ตำแหน่งเจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ด้านวิชาการให้นำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 42 (6) (ก.) , (7) (ข), 9 (ค), 10 (ค) และ 11 (ค) ได้แก่

เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ระดับ 6 (ว.) ได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์

เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ระดับ 7 (ว.) ได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์

เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ระดับ 8 (ว.) ได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์

เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ระดับ 9 (ชช.) ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะ

เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ระดับ 10 (ชช.) ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะ

เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ระดับ 11 (ชช.) ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะ

รายละเอียดหน้าที่ความรับผิดชอบลักษณะงานที่ปฏิบัติรวมทั้งระดับความยากง่ายของงานของตำแหน่งเจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญในแต่ละระดับ ได้กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

2) ตำแหน่งสายงานสนับสนุนในสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ เป็นกลุ่มที่ปฏิบัติงานในฐานะ “แม่บ้าน” ของสำนักงาน โดยเป็นงานที่สนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้สำนักงาน ซึ่งได้แก่ งานกฎหมายและคดี รวมทั้งงานวิจัยและวิชาการพัฒนาสามารถดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ กลุ่มตำแหน่งในสายงานดังกล่าว ได้แก่ เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป บรรณารักษ์ เจ้าหน้าที่ระบบงานคอมพิวเตอร์ เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน เจ้าหน้าที่ธุรการ แต่ละตำแหน่งในสายงานดังกล่าวมีบันไดของความก้าวหน้าในสายอาชีพรายละเอียดหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่ง เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป บรรณารักษ์ เจ้าหน้าที่ระบบงานคอมพิวเตอร์ เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน และเจ้าหน้าที่ธุรการได้ยึดแนวทางมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) เป็นหลัก เส้นทางความก้าวหน้าสายงานสนับสนุนจึงควรเป็นดังนี้

(1) ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป เป็นตำแหน่งที่กำหนดไว้ในสายงานสนับสนุนทุกตำแหน่งและกำหนดให้เป็นระดับปฏิบัติการเริ่มจากระดับ 3-8 ทุกตำแหน่ง ได้ทุกตำแหน่ง

(2) ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป ระดับหัวหน้าให้กำหนดเป็น

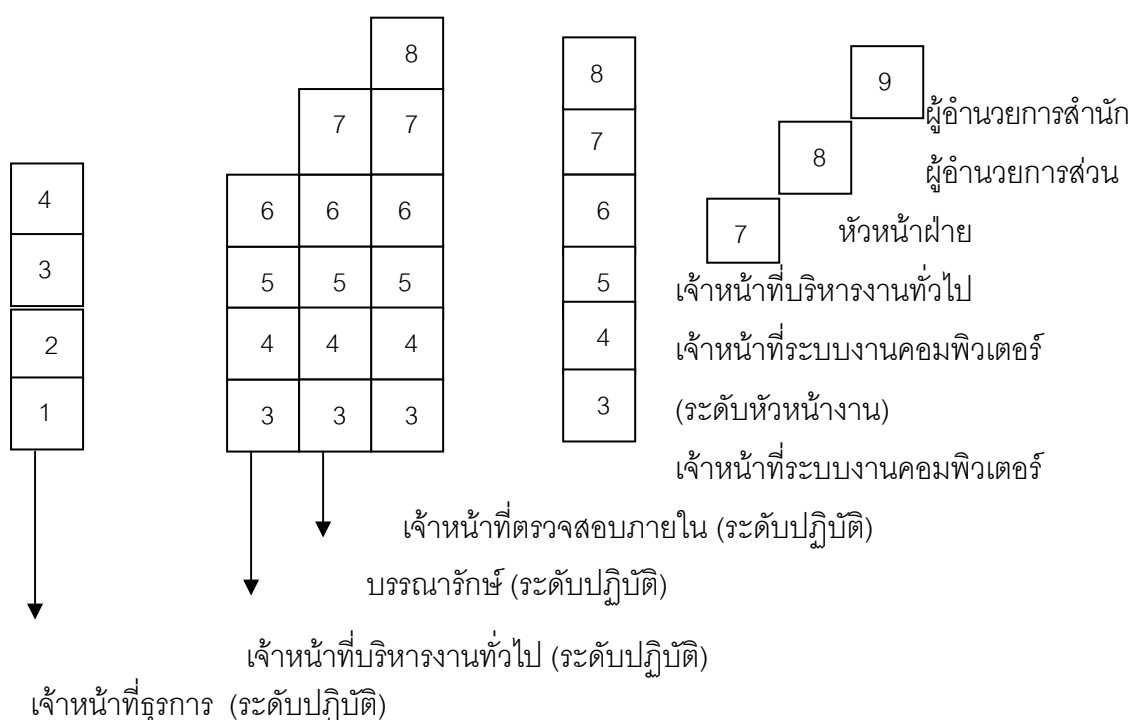
เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 7 ในกรณีเป็นตำแหน่งหัวหน้าฝ่าย

เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 8 ในกรณีเป็นตำแหน่งผู้อำนวยการส่วน

เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 9 (บส.) ในกรณีเป็นตำแหน่งผู้อำนวยการสำนัก

ภาพที่ 3

เส้นทางความก้าวหน้าสายงานสนับสนุน



5. ภารกิจของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ แบ่งตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ได้ ดังนี้

1. ภารกิจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 270 เป็นหน่วยธุรการของศาลรัฐธรรมนูญที่เป็นอิสระ โดยมีเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ เป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานศาลรัฐธรรมนูญ มีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินงานอื่น ตามที่กฎหมายบัญญัติ

2. ภารกิจตามพระราชบัญญัติสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2542

- 1) รับผิดชอบงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญ
 - 2) ศึกษาและรวบรวมข้อมูล คำสั่ง และคำวินิจฉัยต่าง ๆ เกี่ยวกับงานของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
 - 3) สนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัยและเผยแพร่บริการของศาลรัฐธรรมนูญ
 - 4) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมอบหมาย
- จากบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ดังกล่าว สามารถกำหนดเป็นประเภทของภารกิจ หรือกิจการที่สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ประกอบด้วย

(1) ภารกิจด้านการสนับสนุนงานคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ได้แก่ งานศึกษา วิเคราะห์ ข้อมูล ข้อกฎหมาย ทำความเห็น สรุปเกี่ยวกับคำร้อง การยกคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ รวมทั้งดำเนินการอื่นตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2546

(2) ภารกิจด้านการศึกษาวิจัยด้านวิชาการ ได้แก่ การศึกษาวิจัยทางวิชาการเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ การเสนอความเห็นทางวิชาการเกี่ยวกับคำร้องและคดีประกอบการพิจารณาวินิจฉัยของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ การเผยแพร่ ให้ความรู้ การศึกษาต่อสาธารณะในทางวิชาการเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและงานศาลรัฐธรรมนูญ รวมทั้งกิจกรรมความร่วมมือทางวิชาการทั้งภายในและต่างประเทศเพื่อพัฒนางานศาลรัฐธรรมนูญ

(3) ภารกิจด้านการบริหารและการจัดการสำนักงาน ได้แก่ การจัดทำนโยบาย แผนงบประมาณ ติดตามประเมินผล บริหารงานคลัง พัสดุ ครุภัณฑ์ พาหนะ อาคารสถานที่ บริหารและพัฒนาบุคคล พัฒนาระบบงานภายใน ปรับปรุงแก้ไขระเบียบปฏิบัติงาน พัฒนาระบบสารสนเทศและเทคโนโลยีสารสนเทศ บริการข้อมูลกฎหมายรัฐธรรมนูญ เผยแพร่ประชาสัมพันธ์และบริการข้อมูลข่าวสาร

6. การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญปัจจุบัน ศาลรัฐธรรมนูญได้ออกประกาศศาลรัฐธรรมนูญ เรื่องการแบ่งส่วนราชการภายในและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2547 เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2547 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 26 ก เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2547) แบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น ดังนี้

1. กลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านคดีและวิชาการ
2. สำนักประธานศาลรัฐธรรมนูญ แบ่งงานภายในออกเป็น
 - 1) ส่วนงานตุลาการและพิธีการ
 - 2) ส่วนงานนโยบายและกฎหมาย
 - 3) งานช่วยอำนวยความสะดวก
3. สำนักอำนวยการศาลรัฐธรรมนูญ แบ่งงานภายใน
 - 1) ส่วนบริหารงานและพัฒนาบุคคล
 - 2) ส่วนการคลังและพัสดุ
 - 3) ส่วนประชาสัมพันธ์
 - 4) งานช่วยอำนวยความสะดวก
4. ศูนย์เทคโนโลยีและข้อมูลสารสนเทศ แบ่งงานภายในออกเป็น
 - 1) ส่วนพัฒนาระบบและข้อมูลสารสนเทศ
 - 2) ส่วนนโยบายและแผน
 - 3) ส่วนสารนิเทศ
 - 4) งานช่วยอำนวยความสะดวก
5. กลุ่มงานคดี แบ่งงานภายในออกเป็น
 - 1) กลุ่มงานคดี 1-8
 - 2) งานช่วยอำนวยความสะดวก
6. สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา แบ่งงานภายในออกเป็น
 - 1) กลุ่มงานสัมมนาและเผยแพร่กฎหมายรัฐธรรมนูญ
 - 2) กลุ่มงานวิจัยและพัฒนารัฐธรรมนูญ
 - 3) กลุ่มประสานงานศาลรัฐธรรมนูญระหว่างประเทศและวิเทศสัมพันธ์
 - 4) งานช่วยอำนวยความสะดวก

7. โครงสร้างและกรอบอัตรากำลัง ปัจจุบันสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ มีอัตรากำลังข้าราชการและลูกจ้างสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ประจำปี 2549 จำนวนที่มีอยู่ปัจจุบัน 109 คน โดยแบ่งเป็นอัตรากำลังข้าราชการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน 87 คน อัตรากำลังลูกจ้างประจำสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน 15 คน และอัตรากำลังลูกจ้างชั่วคราวสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน 7 คน ซึ่งจำแนกได้ ดังนี้

1. ข้าราชการ 87 คน แบ่งตามเพศ ระดับและวุฒิการศึกษา เป็นเพศชาย จำนวน 46 คน หญิง จำนวน 41 คน ดำรงตำแหน่ง ระดับ 11 จำนวน 1 คน ระดับ 10 จำนวน 3 คน ระดับ 9 จำนวน 11 คน ระดับ 8 จำนวน 12 คน ระดับ 7 จำนวน 14 คน ระดับ 6 จำนวน 9 คน ระดับ 5 จำนวน 15 คน ระดับ 4 จำนวน 13 คน และระดับ 3 จำนวน 9 คน สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาเอก จำนวน 2 คน ปริญญาโท จำนวน 40 คน ปริญญาตรี จำนวน 43 คน และประกาศนียบัตร จำนวน 2 คน

2. ลูกจ้างประจำ 15 อัตรา เป็นเพศชาย จำนวน 13 คน หญิง จำนวน 2 คน สำเร็จการศึกษาระดับ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง จำนวน 1 คน ประกาศนียบัตรวิชาชีพ จำนวน 2 คน มัธยมศึกษาปีที่ 6 จำนวน 3 คน ประถมศึกษาปีที่ 3 จำนวน 5 คน ประถมศึกษาปีที่ 6 จำนวน 4 คน

3. ลูกจ้างชั่วคราว 7 อัตรา เป็น เพศชาย จำนวน 1 คน หญิง จำนวน 6 คน สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี จำนวน 5 คน ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง จำนวน 1 คน และประถมศึกษาปีที่ 6 จำนวน 1 คน

5. รัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญมี ดังนี้

มาตรา 35 บรรดาการใดที่มีกฎหมายกำหนด ให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ หรือเมื่อมีปัญหาว่า กฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งประกอบด้วยประธานศาลฎีกาเป็นประธาน ประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นรองประธาน ผู้พิพากษาในศาลฎีกา ซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกา ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกา โดยวิธีลงคะแนนลับ จำนวน 5 คน เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ และตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ซึ่งได้รับเลือกโดยที่ประชุมใหญ่ศาลปกครองสูงสุด โดยวิธีลงคะแนนลับจำนวน 2 คน เป็น

ตุลาการรัฐธรรมนูญ ให้สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญตามกฎหมาย ว่าด้วยสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่ธุรการและการอื่นใดตามที่ประธานคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมอบหมาย

องค์คณะในการพิจารณาพิพากษา วิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย ให้เป็นไปตามที่ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา บรรดาอรรถคดี หรือการใด ที่ อยู่ในระหว่างการดำเนินการ ของศาลรัฐธรรมนูญ ก่อนวันที่ 19 กันยายน พุทธศักราช 2549 ให้ โอนมาอยู่ในอำนาจและความรับผิดชอบ ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

6. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สุชน จุฑาทิพย์ (2515, น. 135-139) ทำการศึกษากำลังขวัญการปฏิบัติงานของ สถาบันวิจัยประมงทะเล พบว่านักวิชาการสถาบันวิจัยประมงทะเล มีความพอใจระดับปานกลาง นอกจากนี้การตรวจสอบต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อระดับขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของ นักวิชาการ พบว่าปัจจัยด้านรายได้จากการปฏิบัติงานที่มีค่าอยู่ในระดับต่ำ

สุขุม นิลเชษฐ (2516) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อขวัญในการปฏิบัติงาน ของนักวิชาการสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พบว่า ขวัญของนักวิชาการอยู่ในระดับ ปานกลาง ปัจจัยด้านความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งที่ส่งผลต่อขวัญในระดับค่อนข้างสูง ส่วนในด้าน ความรู้สึกรับผิดชอบ ความรู้สึกประสบผลสำเร็จ ความรู้สึกมั่นคง และความรู้สึกพอใจอยู่ใน ระดับปานกลาง

ประทีป เล้ารัตนอารีย์ (2524) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ขวัญของอาจารย์มหาวิทยาลัย ศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร พบว่า ลำดับความสำคัญของขวัญเรียงจากมากไปหาน้อย คือ

1. การได้รับการยอมรับจากเพื่อนร่วมงาน และประสบผลสำเร็จ
2. ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน
3. ความเจริญก้าวหน้า
4. สวัสดิการ
5. การสนับสนุนทางการศึกษาของชุมชน
6. การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย
7. ความยุติธรรม
8. ความเพียงพอของการสื่อสาร
9. ความมั่นคงปลอดภัย

10. สิ่งอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงาน

11. สถานภาพ

ศราวุธ คงคานนท์ (2542, น. 100-101) ได้ศึกษาเรื่อง ปัจจัยในการเสริมสร้างกำลังขวัญทัศน์ของตำรวจจราจรในเขต บก.น.5 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความต้องการสนับสนุนด้านกำลังขวัญในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ กลุ่มตัวอย่างในการศึกษาเป็นตำรวจในเขต บก.น. 5 จำนวน 155 คน ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยหลักในการเสริมสร้างกำลังขวัญในระดับสูงมากคือ ปัจจัยด้านสุขภาพกาย ส่วนปัจจัยด้านสภาพการปฏิบัติงานและสุขภาพจิตมีผลต่อกำลังขวัญในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับสูง สำหรับปัจจัยเสริมในการเสริมสร้างกำลังขวัญในระดับสูงคือ ปัจจัยด้านโอกาสก้าวหน้าและสวัสดิการต่าง ๆ ส่วนปัจจัยด้านความเพียงพอของรายได้มีผลต่อกำลังขวัญอยู่ในระดับต่ำ ข้อเสนอแนะในกาศึกษาพบว่า ระดับนโยบายด้าน สุขภาพประจำปี ส่งเสริมกิจกรรมการออกกำลังกาย และระดับนโยบายด้านสวัสดิการ กำหนดมาตรการส่งเสริมด้านสวัสดิการอย่างเพียงพอ ทั้งในระดับปฏิบัติและความเป็นอยู่ รวมถึงครอบครัว

ศิวกุล ณ ระนอง (2545, น. 60-64) ได้ศึกษาเรื่อง ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพี่เลี้ยงในสถานสงเคราะห์เด็กอ่อนพิการทางสมองและปัญญาปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน และศึกษาแนวทางที่ทำให้เกิดความพึงพอใจของพี่เลี้ยงในการปฏิบัติงาน จำนวนทั้งสิ้น 52 คน ผลการศึกษาพบว่า พี่เลี้ยงที่ปฏิบัติงานในสถานสงเคราะห์เด็กอ่อนพิการทางสมองและปัญญาปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี มีความพึงพอใจในระดับปานกลาง เมื่อพิจารณาทั้ง 10 ด้าน มีความพึงพอใจในระดับสูง 3 ด้าน เรียงจากสูงไปต่ำ ได้แก่ ด้านความรับผิดชอบ ด้านความสำเร็จในการทำงาน และการได้รับการยอมรับจากผู้บังคับบัญชา อีก 7 ด้าน มีความพึงพอใจในระดับปานกลาง เรียงลำดับจากสูงไปต่ำ ได้แก่ ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ลักษณะงานที่ปฏิบัติ ความก้าวหน้า นโยบาย และการบริหารงานของหน่วยงาน สภาพแวดล้อมในการทำงาน และด้านค่าตอบแทนหรือสวัสดิการ สำหรับแนวทางที่ควรแก้ไขซึ่งทำให้เกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพี่เลี้ยงในสถานสงเคราะห์เด็กอ่อนพิการทางสมองและปัญญา ฯ ผู้บริหารควรดำเนินการแก้ไขมี ดังนี้

1. ค่าตอบแทนหรือสวัสดิการ เนื่องจากพี่เลี้ยงได้รับน้อยเกินไปไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายในแต่ละเดือน
2. อัตรากำลังมีจำนวนน้อยเกินไป ทำให้ปฏิบัติงานเหน็ดเหนื่อยมากเกินไป เห็นควรเพิ่มจำนวนอัตรากำลังให้เพียงพอกับปริมาณงาน

3. การพิจารณาความดีความชอบของผู้บังคับบัญชาต้องมีความเป็นธรรม โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้

4. ผู้บังคับบัญชาควรเอาใจใส่ ช่วยเหลือในเรื่องส่วนตัว เป็นกันเองและรับฟังเหตุผล

5. ควรมีการจัดกิจกรรมให้มีความสามัคคีในหน่วยงาน

ประธาน จันทรเจริญ (2519) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ขวัญในการปฏิบัติงานของอาจารย์ในวิทยาลัยครู พบว่า อาจารย์ที่ทำหน้าที่บริหารและสอนด้วย มีระดับขวัญในการปฏิบัติงานสูงกว่าอาจารย์ที่ทำการสอนเพียงอย่างเดียว และอาจารย์ที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในวิทยาลัยครูส่วนภูมิภาคมีระดับขวัญในการปฏิบัติงานสูงกว่าอาจารย์ที่ปฏิบัติงานในวิทยาลัยครูส่วนกลาง

จกกลนี้ เกตุแก้ว (2536) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ผลการวิจัย พบว่า

1. ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เขตพันธุ์สัตว์ป่าอยู่ในระดับปานกลาง

2. เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพการสมรส ภูมิลำเนา ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน เหตุผลที่มาสมัครเป็นเจ้าหน้าที่ และจำนวนครั้งในการต่อสู้โดยใช้อาวุธเข้าจับกุมไม่มีความสัมพันธ์กับระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน

3. ปัจจัยด้านลักษณะของงาน สภาพการทำงาน ผลประโยชน์ตอบแทน การปกครอง บังคับบัญชา นโยบาย และการบริหารงาน มีความสัมพันธ์กับระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน ส่วนความมั่นคงปลอดภัยในการทำงาน และความสำเร็จของงาน ไม่มีความสัมพันธ์กับระดับความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน

ศุภฤติ สังข์อ่อง (2532) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อขวัญของนายตำรวจระดับบังคับหมวด ในสถาบันการศึกษาของกรมตำรวจ ผลการศึกษา พบว่า ขวัญของนายตำรวจโดยส่วนรวมอยู่ในระดับปานกลาง และจากการตรวจสอบความสัมพันธ์ระหว่างขวัญกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อขวัญ ผลปรากฏว่าขวัญไม่มีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านความรู้สึกของตนเกี่ยวกับความเพียงพอของรายได้แต่อย่างใด แต่ด้านปัจจัยความรู้สึกของตนเกี่ยวกับโอกาสก้าวหน้า ศักดิ์ศรีของอาชีพ เพื่อนร่วมงาน และโอกาสที่จะใช้ความรู้ความสามารถ มีความสัมพันธ์กับขวัญทั้งสิ้น

ศรีธา กาญจนภูมิ (2530, บทคัดย่อ) ศึกษาขวัญและกำลังใจของข้าราชการฝ่ายวิชาการของสำนักงานงบประมาณ พบว่า ข้าราชการระดับ 3-5 ที่สังกัดกองกฎหมายและ

มาตรฐานงบประมาณ กองพัฒนาระบบงานและบริหาร กองประเมินและรายงาน และศูนย์สารสนเทศการงบประมาณ มีระดับขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานปานกลาง

สุขุม นิลเชษฐ (2516, น. 37) ได้ศึกษาขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของบรรณารักษ์ จำนวน 199 คน พบว่าระดับขวัญของบรรณารักษ์ห้องสมุดอยู่ในระดับปานกลาง และองค์ประกอบที่สำคัญที่ส่งผลต่อระดับขวัญคือ ความสะดวกสบาย ความพึงพอใจในการทำงานและภาวะความรับผิดชอบต่องาน

ชูเกียรติ กันตศิลป์ (2537, บทคัดย่อ) ศึกษาขวัญของทหารประจำการ กรณีทหารชั้นประทวน สังกัดกองพันทหารปืนใหญ่ต่อสู้อากาศยานที่ 5 ผลจากการวิจัย พบว่า ทหารมีขวัญและกำลังใจ อยู่ในระดับปานกลาง สำหรับผลของการเปรียบเทียบค่าเฉลี่ย ขวัญของทหารชั้นประทวน ตามตัวแปรด้านต่าง ๆ ยศ แหล่งกำเนิด อาวุธราชการ ระดับการศึกษา และอัตราขึ้นเงินเดือน ปรากฏว่าทุกตัวแปรไม่มีผลต่อขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

อดุลย์ แสงสิงแก้ว (2533) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อขวัญในการปฏิบัติงานของผู้บังคับกองร้อยตำรวจตระเวนชายแดน ผลการศึกษา พบว่า ระดับของผู้บังคับบัญชาอยู่ในเกณฑ์สูง ส่วนปัจจัยความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน โอกาสก้าวหน้า อยู่ในระดับปานกลาง

จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรม และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทำให้ทราบว่า ขวัญและกำลังใจเป็นเรื่องทัศนคติของผู้ปฏิบัติงานที่มีต่อองค์กร ผู้ร่วมงานแสดงออกมาในรูปการมีความรู้สึกหรือไม่มีความรู้สึก ว่าผูกพันต่อองค์กรหรือหน่วยงานหรือไม่ และพบว่าขวัญและกำลังใจที่ดีทำให้ผู้ปฏิบัติงาน ปฏิบัติงานด้วยความตั้งใจ มีความรับผิดชอบ มีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือในกิจกรรมต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ ส่งผลต่อประสิทธิภาพของงานให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดมากที่สุด ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานสูงขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ระหว่างผู้ร่วมงานกับผู้บริหาร การยอมรับในความสำเร็จ ประสิทธิภาพในการทำงาน ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ร่วมงาน สวัสดิการค่าตอบแทน ความมั่นคงในการทำงาน โอกาสก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ความยุติธรรมของผู้บังคับบัญชา ซึ่งจะเห็นว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน มีลักษณะคล้าย ๆ กัน ผู้ศึกษาจึงอาศัยแนวทางการศึกษาที่กล่าวมาแล้ว ศึกษาเกี่ยวกับเรื่องขวัญและกำลังใจของข้าราชการและลูกจ้างสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ในครั้งนี้

7. กรอบแนวคิดในการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มุ่งทำการศึกษาวิเคราะห์ถึง ตัวแปรที่มีผลต่อขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการและลูกจ้างสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ กำหนดตัวแปรที่จะทำการศึกษาแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

1. ตัวแปรอิสระ ประกอบด้วย

ตัวแปรคุณลักษณะส่วนตัวของกลุ่มตัวอย่าง คือ เพศ อายุ สถานภาพสมรส ระดับการศึกษา ระยะเวลาการทำงาน เงินเดือน

2. ตัวแปรที่เป็นปัจจัยมูลเหตุของการมีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติสูงหรือต่ำ คือ

- ความมั่นคงในการทำงาน
- ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา
- ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน
- สวัสดิการของหน่วยงาน
- ความยุติธรรม
- โอกาสความก้าวหน้า
- ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน
- แผนนโยบายที่เกี่ยวกับขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของบุคลากร
- โครงสร้างองค์กร

กรอบแนวคิด

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม

1. คุณลักษณะส่วนตัว

- เพศ
- อายุ
- ระยะเวลาการปฏิบัติงาน
- สถานภาพสมรส
- ระดับการศึกษา
- เงินเดือน

2. ปัจจัยที่ก่อให้เกิดขวัญและกำลังใจ

- ความมั่นคงในงาน
- ความสัมพันธ์ของผู้บังคับบัญชา
- ความสัมพันธ์กับผู้ร่วมงาน
- ความยุติธรรม
- โอกาสความก้าวหน้า
- สวัสดิการ
- ความรู้ความสามารถ
- แผนนโยบายที่เกี่ยวกับขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของบุคลากร
- โครงสร้างองค์กร

ขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน
ของข้าราชการและลูกจ้าง
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ