

ผลสัมฤทธิ์การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคดิจิทัล

The Achievement of Personnel Management of Local Government Organizations in the Digital Age

วัชรพล อรุณรัตน์ และ ธนัสตา โรจนตระกูล

มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

Watcharapon Arunrat and Tanastha Rojanatrakul
Phibunsongkhram Rajabhat University, Thailand
Corresponding Author, E-mail: watcharpon@hotmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้เป็นบทความที่กล่าวถึงการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในการบริหารงานบุคคลให้มีประสิทธิภาพในยุคดิจิทัล โดยการนำหลักการบริหารแบบการมุ่งผลสัมฤทธิ์มาเป็นกรอบแนวคิดประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานตามวิสัยทัศน์ พันธกิจ และวัตถุประสงค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ ด้วยการขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติให้สอดคล้องกับกฎระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง และยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง รวมทั้งนำเอาระบบเทคโนโลยีดิจิทัลที่ทันสมัยมาเป็นเครื่องมือในการทำงานที่รวดเร็วแม่นยำ ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสมรรถนะและสร้างความทันสมัยในการจัดการบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ มีความโปร่งใส และตรวจสอบได้ ซึ่งเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบ เพื่อผลักดันให้การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุเป้าหมาย โดยการเชื่อมโยงเป้าหมายผลการปฏิบัติงานในระดับองค์กร หน่วยงาน และบุคคลเข้าด้วยกัน ในการวัดผลความสำเร็จได้จากการประเมินผลสัมฤทธิ์ของงานต้องมีการกำหนดตัวชี้วัดที่ชัดเจน และดัชนีเป้าหมายผลการปฏิบัติงานที่บ่งชี้ถึงผลสำเร็จของงานอย่างเป็นรูปธรรม ชัดเจน และเหมาะสมกับลักษณะงาน การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานจะพิจารณาจากปริมาณงาน คุณภาพของงาน ตรงตามกำหนด และความคุ้มค่าของการใช้ทรัพยากร อีกทั้งยังเป็นการพัฒนาศักยภาพบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความรู้ ความเข้าใจ ความสามารถสร้างสรรค์ และมีความเป็นมืออาชีพด้วยการนำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างตรงจุด มีคุณภาพ และมาตรฐานเดียวกัน ตลอดจนการสนับสนุนการพัฒนาที่ครอบคลุมในทุกมิติ

คำสำคัญ : ผลสัมฤทธิ์; การบริหารงานบุคคล; องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น; ยุคดิจิทัล

* วันรับบทความ: 27 กรกฎาคม 2565; วันแก้ไขบทความ 5 กันยายน 2565; วันตอบรับบทความ: 6 กันยายน 2565

Received: July 27, 2022; Revised: September 5, 2022; Accepted: September 6, 2022

Abstracts

This academic article is the personnel management of local government organizations. The applying new government management concepts for effective personnel management in the digital era. The management principle of achievement-oriented as a conceptual framework applied in the implementation of the vision, mission and objectives of the local government organization is the main factor for success. The policy to implement in accordance with relevant rules and regulations and hold the people as the center as well as bringing digital technology systems as tools to work quickly and accurately. As a result, local administrative organizations have the capacity and modernize the management of quality public services. It is transparent and verifiable. Which is a process that must be carried out in a systematic way to drive the operations of local government organizations to achieve their goals. The performance goals at the organization, departments and individuals together. The measure of success through the assessment of the achievement of the task requires clearly defined indicators and a performance target index that indicates the success of the work in a concrete, clear and appropriate manner. The goal of achievement is based on the amount of work, the quality of the work, the on-time schedule and the cost-effectiveness of the resource. It is also the development of personnel potential of local government organizations to have knowledge, understanding, creative abilities and being professional by applying technology. The Local government organizations are effective able to meet the needs of the people with the same quality and standards as well as supporting comprehensive development in all dimensions.

Keywords: Achievement; Personnel Management; Local Government Organization; Digital Age

บทนำ

โลกปัจจุบันก้าวสู่ยุคเทคโนโลยีดิจิทัล ซึ่งภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาประเทศ ด้วยระบบเทคโนโลยีดิจิทัลปรับปรุงการบริหารงานราชการแผ่นดินในด้านการบริการประชาชน และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น มีการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้เป็นเครื่องมือสนับสนุนในการขับเคลื่อน จนกล่าวได้ว่าเทคโนโลยีดิจิทัลเป็นส่วนหนึ่งในวิถีชีวิต การประกอบกิจการ งานธุรกิจของภาคประชาชน โดยเครื่องมือสำคัญที่ภาครัฐใช้ผลักดันสนับสนุน และส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล ซึ่งก็คือ กฎหมาย ทำให้ภาครัฐสามารถขับเคลื่อนการบริหารงานราชการอย่างเป็นรูปธรรม สร้างความเชื่อมั่นในการใช้งานเทคโนโลยีดิจิทัลในรูปแบบต่างๆ หนึ่งในกฎหมายที่นำมาขับเคลื่อนการบริหารงานราชการ คือ พระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 มีเจตนารมณ์เพื่อให้การบริหารงานภาครัฐและการจัดทำบริการสาธารณะเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และตอบสนองต่อการให้บริการและการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ให้หน่วยงานของรัฐจัดให้มีการบริหารงานและการจัดทำบริการสาธารณะในรูปแบบและช่องทางดิจิทัลโดยมีการบริหารจัดการและการบูรณาการข้อมูลภาครัฐและการทำงานให้มีความสอดคล้องกันและเชื่อมโยงเข้าด้วยกันอย่างมั่นคงปลอดภัยและมีธรรมาภิบาล โดยมุ่งหมายในการเพิ่มประสิทธิภาพ และอำนวยความสะดวกในการให้บริการและการเข้าถึงของประชาชน และในการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐต่อ

สาธารณะและสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน (พระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ.2562., 2562 : 57-66)

จะเห็นได้ว่ากระบวนการทำงานของหน่วยงานภาครัฐที่ผ่านมา ยังไม่สามารถสนับสนุนการทำงานรัฐบาลดิจิทัลแบบครบวงจรได้เท่าที่ควร โดยหน่วยงานภาครัฐบางส่วนยังขาดการจัดเก็บและการเชื่อมโยงข้อมูลในรูปแบบดิจิทัลที่เป็นระบบและบูรณาการร่วมกัน ส่งผลให้การจัดเก็บข้อมูลมีความซ้ำซ้อน กระจัดกระจาย ไม่มีการจัดกลุ่ม จัดหมวดหมู่ ข้อมูลไม่มีคุณภาพ ไม่มีมาตรฐาน ไม่ถูกต้องครบถ้วน ไม่เป็นปัจจุบัน และไม่อยู่ในรูปแบบที่พร้อมต่อการใช้งาน รวมถึงข้อมูลทรัพยากรต่างๆ ของภาครัฐ เพื่อการพัฒนาประเทศยังขาดการบูรณาการ และการบริหารอย่างเป็นระบบ ขาดการนำมาวิเคราะห์และใช้งานในการตัดสินใจ ดังนั้นภาครัฐจำเป็นต้องเร่งพัฒนาและปรับตัวเพื่อลดช่องว่างของการปฏิบัติงานให้มีศักยภาพที่เหมาะสมในฐานะที่เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศบนหลักการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่

จากการนำเอาแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาประยุกต์ใช้อย่างกว้างขวาง เพื่อมุ่งเน้นการเสริมสร้างศักยภาพและวางแผนงานในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องสอดคล้องและเชื่อมโยงมาจากกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะเวลา 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งในปัจจุบันอยู่ในช่วงเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2565) และแผนยุทธศาสตร์กระทรวงมหาดไทย ตามลำดับ

อย่างไรก็ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานภาครัฐที่นำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติในระดับท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ซึ่งได้ให้ความสำคัญกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่ในการกำหนดนโยบายการพัฒนาท้องถิ่น ภายใต้ภารกิจและบทบาทในการให้บริการสาธารณะและพัฒนาท้องถิ่นให้น่าอยู่เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด มีคุณภาพชีวิตที่ดีในการขับเคลื่อนงานด้วยบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งถือว่าเป็นทรัพยากรบุคคลมีบทบาทที่สำคัญในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในระดับปฏิบัติการและระดับนโยบาย มีความแตกต่างกันตามตำแหน่งหน้าที่ สำหรับการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นปัจจัยหนึ่งที่จะสะท้อนให้เห็นถึงศักยภาพทางการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่ามีขีดความสามารถเพียงใด ซึ่งจะพิจารณาจากศักยภาพของบุคลากรเป็นสำคัญ ดังนั้นการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆ ได้โดยอิสระแต่ในขณะเดียวกันก็ต้องสามารถตอบสนองต่อปัญหา และความต้องการของประชาชนภายในชุมชนท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลก็จำเป็นต้องมีระบบการบริหารงานบุคคลที่ดี มีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ และมีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นการตรวจสอบในการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บทความนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เท่าทันในยุคเทคโนโลยีดิจิทัล ตามกรอบแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ด้วยการบริหารแบบการมุ่ง

ผลสัมฤทธิ์มาใช้ในการบริหารงานบุคคลให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งบุคลากรดังกล่าว ยังคุ้นชินกับวิธีการทำงานในรูปแบบเดิม ขาดทักษะด้านดิจิทัลและการคิดสร้างสรรค์ ขาดการสร้างแรงจูงใจเพื่อกระตุ้นให้บุคลากรภาครัฐพัฒนาตนเอง ให้ทันต่อบริบทปัจจุบัน บุคลากรไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับเทคโนโลยีดิจิทัล การบริหารผลการปฏิบัติงาน ความก้าวหน้าในอาชีพ หรือการประเมินศักยภาพ รวมทั้งไม่เอื้อให้เกิดแนวความคิดที่ต้องการจะพัฒนาตนเอง ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถใช้ประโยชน์จากบุคลากรได้เต็มศักยภาพ

การนำเอาแนวทางหรือวิธีการบริหารงานของภาคเอกชนมาปรับใช้กับการบริหารงานภาครัฐ หรือที่เรียกว่า การจัดการภาครัฐแนวใหม่ ที่เน้นประสิทธิภาพของระบบราชการ และการแสวงหาประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ ทั้งนี้แนวคิดการจัดการภาครัฐ แนวใหม่ด้วยการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์มาประยุกต์ใช้เป็นการดำเนินการเพื่อให้้องค์การบริหารลุ่มวิเทศประสงคและเป้าหมาย มีการกำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จของกิจกรรมที่ชัดเจน มีรายละเอียดดังนี้

ความหมายของการจัดการภาครัฐแนวใหม่

ฮูด (Hood, 1991 : 3-5) อธิบายว่า การเกิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ หรือเรียกสั้นๆ ว่า “NPM” ระยะเวลา 15 ปี ที่ผ่านมาเป็นแนวโน้มการบริหารภาครัฐระหว่างประเทศที่โดดเด่นที่สุดแนวโน้มหนึ่ง คำว่า NPM เหมือนความหมายทางการบริหารส่วนใหญ่ที่เป็นคำหลวมๆ หมายถึงชุดของหลักการกว้างๆ ที่คล้ายกัน ซึ่งมีอิทธิพลต่อนโยบายการปฏิรูประบบราชการของประเทศหลายประเทศในกลุ่มองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Cooperation and Development) ตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา แม้นิยามยาก แต่ NPM กระตุ้นให้ข้าราชการมีอารมณ์รุนแรงและหลากหลายฝ่ายหนึ่งเห็นว่า NPM เป็นหนทางเดียวที่จะแก้ปัญหาความล้มเหลว และล้มละลายของการจัดการภาครัฐเดิม ขณะที่อีกฝ่ายไม่ต้องการ เพราะเห็นว่า NPM ทำลายจริยธรรมและวัฒนธรรมการทำงานของข้าราชการที่พัฒนามากว่าร้อยปี

คริสเตียนเซน และ แลเกรียด (Cristensen and Laegreid, 2013 : 1) อธิบายว่า การจัดการภาครัฐแนวใหม่เป็นแนวคิดทั่วไปที่หมายถึงกระแสการปฏิรูปการบริหารของโลกที่มีผลต่อภาครัฐของประเทศต่างๆ หลายประเทศในระยะเวลา 25 ปี ที่ผ่านมา การปฏิรูปส่วนใหญ่มีจุดหมายคล้ายกัน คือ ปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของภาครัฐ เพื่อเพิ่มการตอบสนองของหน่วยงานภาครัฐต่อผู้รับบริการและลูกค้า เพื่อลดค่าใช้จ่ายภาครัฐและปรับปรุงความพร้อมความรับผิดชอบทางการจัดการ

จุมพล นิมพานิช (2550 : 5) ได้ให้ความหมายของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ไว้ว่าเป็นการบริหารปกครอง (Governance) ที่เป็นเรื่องของการปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารจัดการภาครัฐให้มีประสิทธิภาพและความทันสมัย ตลอดจนมีการทบทวนบทบาทและภารกิจ รวมถึงแนวทางในการกำหนดนโยบาย ตลอดจนรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างระบบราชการกับภาคส่วนต่างๆ ในสังคมใหม่อีกด้วย

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า การจัดการภาครัฐแนวใหม่ หมายถึง การเปลี่ยนแปลงการดำเนินงานของภาครัฐแบบดั้งเดิม ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาที่ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยการนำเอากระบวนการหรือวิธีการของภาคเอกชนมาประยุกต์ใช้ในการบริหารงานภาครัฐ ตัวอย่างเช่น การวางแผนกลยุทธ์ และแผนธุรกิจ การทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน การจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน การจัดจ้างบุคคลภายนอกให้เข้ามาปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวเฉพาะกิจ การพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารงาน และการให้ความสำคัญต่อการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กร เพื่อบูมเน้นการให้บริการแก่ประชาชนโดยคำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ รวมทั้งระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลสูงเทียบเท่ามาตรฐานสากล เจ้าหน้าที่มีศักยภาพสูง และมีการบริหารจัดการทรัพยากรของภาครัฐอย่างประหยัด คุ่มค่า เหมาะสม ทำให้ระบบมีความคล่องตัว ยืดหยุ่นปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมและประชาคมโลก สนองตอบความต้องการและนำบริการที่ดีมีคุณภาพไปสู่ประชาชน

องค์ประกอบของการจัดการภาครัฐแนวใหม่

ฮูด (Hood, 1991: 3-5) ได้เขียนบทความเรื่อง “การจัดการภาครัฐสำหรับทุกฤดูกาล” (A public management for all seasons?) และในบทความนี้เองที่มีการใช้คำว่า “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” เป็นครั้งแรก ซึ่งฮูดได้ให้องค์ประกอบของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้ดังนี้

1. การดำเนินงานโดยผู้จัดการมืออาชีพ หมายถึง ในการจัดการภาครัฐแนวใหม่นั้นจะมีการมอบหมายให้ผู้จัดการที่เป็นมืออาชีพเข้ามาเป็นผู้ดำเนินงานภาครัฐ โดยมีการระบุตัวบุคคลที่ควบคุมการตัดสินใจในองค์การที่ชัดเจน และการให้ผู้จัดการมีอิสระในการดำเนินงานอย่างเพียงพอ ซึ่งเป้าหมายของการปฏิบัติในข้อนี้ก็คือเพื่อให้ผู้ที่รับผิดชอบต่องานและผลของงานที่ชัดเจน ไม่ใช่เป็นแผ่กระจายของอำนาจไปทั่วจนหาผู้รับผิดชอบที่แท้จริงไม่ได้

2. การมีมาตรฐานและตัวชี้วัดการปฏิบัติงานที่ชัดเจน หมายถึง ในการจัดการภาครัฐแนวใหม่นั้นจะต้องมีการนิยามวัตถุประสงค์ เป้าหมายและตัวชี้วัดของความสำเร็จให้ชัดเจน ซึ่งมักจะกำหนดเป็นเชิงปริมาณ โดยเป้าหมายของการปฏิบัติในข้อนี้ก็คือ ในการที่จะกำหนดความรับผิดชอบได้นั้น จำเป็นจะต้องมีการกำหนดเป้าหมายที่มีการระบุไว้อย่างชัดเจน และการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ก็คือการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ตั้งไว้นั่นเอง

3. การมุ่งผลสัมฤทธิ์ หมายถึง ในการจัดการภาครัฐแนวใหม่นั้นจะต้องมุ่งเน้นควบคุมผลที่จะออกมา โดยการจัดสรรทรัพยากรและการให้รางวัลจะเชื่อมโยงกับการวัดผลการปฏิบัติงาน มิได้ถูกกำหนดโดยหน่วยงานส่วนกลางในระบบราชการอีกต่อไป ซึ่งเป้าหมายของการปฏิบัติในข้อนี้ก็คือ เพื่อให้มีการเน้นที่ผลสำเร็จของภารกิจมากกว่าที่จะเน้นในเรื่องของกระบวนการ

4. การแบ่งแยกหน่วยงาน หมายถึง ในการจัดการภาครัฐแนวใหม่นั้นจะต้องมีการแยกหน่วยงานภาครัฐ โดยการแบ่งแยกหน่วยงานที่ก่อนหน้านี้ มีลักษณะเป็นหนึ่งเดียวไปสู่รูปแบบของหน่วยงานย่อยที่เป็นบริษัทตามประเภทของการผลิต ซึ่งดำเนินงานในรูปของการกระจายอำนาจ งบประมาณ และเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานในรูปของเครือข่ายในแนวนอนมิใช่ตามสายการบังคับบัญชาในแนวตั้งตามแนวการบริหารแบบดั้งเดิมอีกต่อไป ซึ่งเป้าหมายของการปฏิบัติในหัวข้อนี้ก็คือ ต้องการสร้างหน่วยงานที่สามารถบริหารจัดการในลักษณะที่มีการแบ่งแยกหน่วยผลิตและหน่วยบริการออกจากกัน และเพื่อให้สามารถใช้วิธีการจ้างเหมาหน่วยงานอื่นเข้ามาจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานจากภาคเอกชนหรือจากภาครัฐด้วยกันเอง

5. การมุ่งเน้นการแข่งขัน หมายถึง ในการจัดการภาครัฐแนวใหม่นั้นจะเน้นให้มีการแข่งขันในภาครัฐมากขึ้น โดยมุ่งเน้นไปที่รูปแบบของการทำสัญญาและกระบวนการของการประมูลเป็นสำคัญ ซึ่งเป้าหมายของการปฏิบัติในหัวข้อนี้ก็คือ ใช้การแข่งขันเพื่อเป็นวิธีการที่จะนำไปสู่การมีต้นทุนที่ต่ำและมีมาตรฐานของการปฏิบัติงานที่สูงขึ้น

6. การใช้รูปแบบการจัดการภาคเอกชน หมายถึง ในการจัดการภาครัฐแนวใหม่นั้นจะมุ่งเน้นที่การนำรูปแบบของการจัดการภาคเอกชนเข้ามาใช้ในภาครัฐ เป็นการเปลี่ยนแปลงจากแนวคิดการให้บริการภาครัฐที่มีการจัดการแบบกองทัพ ไปสู่รูปแบบของการจัดการที่มีความยืดหยุ่นในการจ้างงาน การให้รางวัล และการใช้เทคนิคการโฆษณาประชาสัมพันธ์มากขึ้น ซึ่งเป้าหมายของการปฏิบัติในหัวข้อนี้ก็คือ ต้องการนำวิธีการหรือเครื่องมือที่ได้รับการพิสูจน์แล้วว่าใช้ได้ผลจากภาคเอกชนมาใช้ในภาครัฐ

7. การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ หมายถึง ในการจัดการภาครัฐแนวใหม่นั้นจะให้ความสำคัญกับความมีวินัยและความประหยัดในการใช้ทรัพยากรมากขึ้น โดยใช้วิธีการลดต้นทุนและเพิ่มควมมีระเบียบวินัยในการทำงาน ซึ่งเป้าหมายของการปฏิบัติในหัวข้อนี้ก็คือ ต้องการให้มีการตรวจสอบการใช้ทรัพยากรภาครัฐ และต้องการให้ได้ผลงานที่มากขึ้นด้วยทรัพยากรที่น้อยลง

นอร์แมน ฟลินน์ (Flynn, N., 2002 : 59-75) ได้เสนอองค์ประกอบของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้ 8 ประการ ดังต่อไปนี้

ประการที่ 1 มีการแปรรูปองค์การภาครัฐ (Privatization) ให้มีรูปแบบการบริหารแบบภาคเอกชนซึ่งจะก่อให้เกิดความคล่องตัวในเชิงการบริหารงานได้มากขึ้น ซึ่งลดระดับสายการบังคับบัญชาที่ยาวให้สั้นลง และทำให้มีระดับความเป็นทางการที่ลดลง ซึ่งมีประโยชน์ในการแสวงหาความนิยมจากกลุ่มนายทุนและช่วยลดการก่อกวนของทางภาครัฐลงได้ด้วย อันจะทำให้รัฐมีงบประมาณมากพอในการจัดบริการสาธารณะด้านอื่นๆ ต่อไป

ประการที่ 2 การปรับโครงสร้างเก่าๆ ออกไป (Restructuring) จากโครงสร้างการบริหารราชการแบบดั้งเดิมที่มีเอกภาพในสายการบังคับบัญชาที่ตามลำดับชั้นที่ยาว (Hierarchical chains of command) และมุ่งทำงานตามตัวบทกฎหมาย ก็เปลี่ยนมาเป็นการบริหารงานตามสัญญาระหว่างรัฐบาลและหน่วยงานผู้ให้บริการประชาชน โดยกำหนดว่า หน่วยงานจะให้บริการประชาชนในด้านใดบ้าง เป็นระยะเวลานานแค่ไหน และจะได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐเป็นจำนวนเท่าใด อันเป็นการปรับโครงสร้างระบบราชการแบบเก่าออกไป และนำแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่เข้ามาแทรกใช้ ซึ่งจะช่วยลดต้นทุนของภาครัฐเอาไว้ได้มาก รวมทั้งลดลำดับขั้นตอนตามโครงสร้างเดิมที่ยาว ทำให้การใช้ทรัพยากรในองค์การมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ประการที่ 3 เน้นไปที่การแข่งขันกันมากขึ้น (Competition) การจัดการภาครัฐแนวใหม่จะให้ความสำคัญกับการแข่งขัน ทั้งนี้เป็นเพราะว่า มีการนำแนวคิดของภาครัฐกิจและการตลาดมาใช้ในการจัดสรรสินค้าสาธารณะ (Public goods) อันเป็นการนำเอาแนวคิดแบบเศรษฐศาสตร์เชิงสถาบันมาใช้เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงบริการสาธารณะได้ง่ายขึ้น รวมทั้งเห็นว่า การแข่งขันในการให้บริการประชาชน จะทำให้องค์การภาครัฐมีการปรับปรุงตัวเองอยู่เสมอเพื่อให้ก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลง และในท้ายที่สุดของการแข่งขันนั้น ผู้ที่ได้รับประโยชน์สูงสุดก็คือ ประชาชน

ประการที่ 4 จัดให้มีการจัดซื้อบริการจากภายนอกมาเพื่อเสริมความเข้มแข็ง (Outsourcing) ให้องค์การเพราะในการจัดการภาครัฐนั้นจะเห็นว่า หน่วยงานภาครัฐไม่สามารถที่จะจัดหาวัตถุดิบและทรัพยากรการบริหาร (Administrative resources) มาจัดทำบริการสาธารณะได้ทุกอย่างทุกประเภท ดังนั้น การจัดซื้อจัดหาทรัพยากรบริการจากภายนอกก็จะทำให้ภาครัฐช่วยประหยัด ลดต้นทุนการจัดทำบริการ และทำให้ประชาชนได้รับบริการที่มีความเป็นมืออาชีพมากขึ้นไปด้วย (Professional) ในราคาที่จ่ายประหยัด เพราะเป็นบริการที่ภาครัฐทำสัญญาจ้างเอกชนแบบเหมาบริการ (Contracting out)

ประการที่ 5 การจัดการการเงินการคลังที่มีประสิทธิภาพ (Financial management) เหตุผลหลักประการหนึ่งในการปฏิรูประบบราชการนั้น ก็เพื่อต้องการลดรายจ่ายภาครัฐลง และต้องการเพิ่มรายได้ให้มากขึ้น ซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีและการจัดหางบประมาณภาครัฐด้วย และในการนี้ภาครัฐจะต้องมีระบบการจัดการการเงินการคลังที่มีประสิทธิภาพเพื่อลดความซ้ำซ้อนของภาระงานที่จะต้องจ่ายเงินออกไป ซึ่งต้องกระทำโดยการออกแบบระบบงบประมาณให้มีประสิทธิภาพ ที่มุ่งเน้นผลผลิตและผลลัพธ์ที่รับผิดชอบโดยตรงต่อเป้าหมายของงานรวมทั้งการกระจายอำนาจทางการเงินการคลังให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

ประการที่ 6 การให้บริการแก่ลูกค้าที่เน้นความพึงพอใจเป็นสำคัญ (Customer service) คุณค่าที่สำคัญในการนำแนวคิดแบบภาครัฐกิจเอกชนมาใช้ขึ้น ก็เพราะว่าภาครัฐต้องการให้ประชาชนผู้มารับบริการสามารถที่จะเลือกรับได้ตามความพึงพอใจของตนเอง และตามช่วงที่สะดวก และการจัดการรูปแบบนี้

ทำให้ข้าราชการต้องปฏิบัติต่อประชาชนผู้มารับบริการในฐานะลูกค้า ที่ต้องดูแลเอาใจใส่อย่างดี โดยเน้นความพึงพอใจของลูกค้าเป็นประการสำคัญ ซึ่งทำได้โดยการใช้เทคโนโลยีเข้ามาให้บริการเพื่อทำให้สินค้าและบริการนั้นดีขึ้น สะดวกรวดเร็วมากขึ้น ช่องทางการให้บริการก็ทำได้ดีขึ้น นั่นคือ เน้นการบริการตามแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ในการบริโภคสินค้าและบริการที่เน้นความพึงพอใจสูงสุด (Maximized satisfaction) อันเป็นการเน้นย้ำให้เห็นเสมือนว่าเป็นการบริโภคสินค้าของเอกชน (Private goods) ซึ่งหากถือเอาความพึงพอใจลูกค้าแล้ว จะทำให้อ่อนไหว และอาจก่อให้เกิดปัญหาในอนาคตได้ โดยเฉพาะประเด็นด้านความมีอภิสิทธิ์ (Privilege) ของลูกค้าบางคน เพราะอาจทำให้เกิดการแบ่งแยก และทำให้ข้าราชการเลือกปฏิบัติ (Discrimination) ต่อลูกค้าได้ง่ายขึ้น และจะนำไปสู่การที่ประชาชนเรียกร้องความเสมอภาค (Equality) ในการให้บริการตามมาอีก รวมทั้งการฟ้องร้องหน่วยงานภาครัฐตามมาอีกด้วย

ประการที่ 7 การจัดการทรัพยากรมนุษย์แนวใหม่ (New human resource) เห็นได้ว่า การจัดการภาครัฐแนวใหม่นั้นให้ความสำคัญการจัดการทรัพยากรมนุษย์เป็นอย่างมากโดยการปรับเปลี่ยนมุมมองใหม่ที่แนวทางการบริหารแบบดั้งเดิมเคยมองว่า มนุษย์ในองค์กรนั้นเป็นภาระที่ต้องคอยแบกรับ ก็เปลี่ยนมาเป็นแง่บวกที่มองว่า มนุษย์ในองค์กรนั้น เป็นทุนขององค์กร (Human capital) ที่จะต้องดูแลเอาใจใส่อย่างดี ให้มีความรับผิดชอบผูกพันและภักดีต่อองค์กรและดูแลพวกเขาไปตลอดชีวิต โดยการจัดการภาครัฐแนวใหม่จะต้องคิดและวางแผนระยะยาวในการจัดการทุนมนุษย์เชิงยุทธศาสตร์ มากกว่าที่จะทำแบบตามๆ กันมา เช่น การช่วยเหลือ ฝากฝัง และระบบอุปถัมภ์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

ประการที่ 8 การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation) การจัดการภาครัฐแนวใหม่นั้น ใช่ว่าจะสนใจแต่การปรับปรุงเทคนิควิธีการจัดการอย่างเดียวก็หาไม่ เพราะยังให้ความสำคัญและใส่ใจในบทบาทหน้าที่ของประชาชนในฐานะผู้รับบริการอยู่ โดยให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมกบภาครัฐ นับตั้งแต่การร่วมวางแผน การร่วมตัดสินใจ การร่วมรับผลประโยชน์และการร่วมในการประเมินผลการบริการอีกด้วย

สรุปได้ว่า การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ เป็นการปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐโดยนำหลักการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการ และการแสวงหาประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ โดยการนำเอาแนวทางหรือวิธีการบริหารงานของภาคเอกชนมาปรับใช้กับการบริหารงานภาครัฐ ตัวอย่างเช่น การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ การบริหารงานแบบมืออาชีพ การคำนึงถึงหลักความคุ้มค่า การจัดการโครงสร้างที่กะทัดรัดและแนวราบ การเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาแข่งขันการให้บริการสาธารณะ การให้ความสำคัญต่อค่านิยม จรรยาบรรณวิชาชีพ คุณธรรมและจริยธรรม ตลอดจนการมุ่งเน้นการให้บริการแก่ประชาชนโดยคำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ ดังนั้น การที่หน่วยงานภาครัฐได้นำเอากระบวนการการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่มาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานให้เหมาะสม สำหรับการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริการประชาชนเป็นหลัก รวมทั้งเพิ่มศักยภาพของหน่วยงานภาครัฐในทัดเทียมกับองค์กรเอกชน เช่น การบริการที่รวดเร็ว สร้างความประทับใจ การบริการแบบ One Stop Service ลดขั้นตอนการดำเนินการ สามารถ

ตรวจสอบได้ ตลอดจนจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการมาติดงานราชการ เช่น โต๊ะ เก้าอี้ พัดลมหรือเครื่องปรับอากาศ ห้องสุขา และที่จอดรถ เพียงพอต่อประชาชนที่มาใช้บริการ

การบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

การบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์เป็นวิธีการบริหารจัดการ ที่มุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานเพื่อให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย เป็นการปรับปรุงผลการดำเนินงานขององค์กรที่ทุกคนต้องมีส่วนร่วมให้เกิดการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบต่อประชาชนและยกระดับผลการปฏิบัติงานขององค์กรให้สามารถตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการได้ดียิ่งขึ้น ส่วนราชการที่มีการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์สามารถผลิตผลงานที่มีประสิทธิภาพจากการใช้ทรัพยากรที่น้อยลงไปคือเป็นการลดต้นทุนที่สูงขึ้นในปัจจุบัน แต่ผลผลิตยังคงเท่าเดิมหรือมากกว่า การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์จึงเป็นคำตอบของการบริหารจัดการภายในและภายนอกองค์กรต่างๆ หรือในส่วนราชการก็ดี เป็นการเพิ่มคุณค่าให้แก่องค์กรโดยสามารถได้จากผลงานทั้งทางด้านประสิทธิผล ประสิทธิภาพคุณภาพ และความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการราชการ การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์จึงเป็นคำตอบของการบริหารจัดการภายในและภายนอกองค์กรต่างๆ หรือในส่วนราชการก็ดี เป็นการเพิ่มคุณค่าให้แก่องค์กร โดยสามารถได้จากผลงานทั้งทางด้านประสิทธิผล ประสิทธิภาพ คุณภาพ และความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการราชการ การบริหารงานโดยมุ่งเน้นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานที่สอดคล้อง เป็นไปในแนวทางเดียวกันกับภารกิจและวัตถุประสงค์ขององค์กร ที่กำหนดสำหรับงานนั้นๆ โดยผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นมีความคุ้มค่าประหยัด (Economy) การบริหารทรัพยากรที่ใช้อย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และได้ผลงานที่บรรลุเป้าหมายขององค์กร (Effectiveness) และสามารถกำหนดตัวชี้วัดผลการทำงานได้อย่างชัดเจน ซึ่งแสดงถึงความสามารถในการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ตรงต่อความต้องการของประชาชน โดยดำเนินการตามกรอบความคิดในเรื่องการวัดผลการปฏิบัติงานในการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์อันได้แก่ การเริ่มกำหนดวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของโครงการ และการป้อนปัจจัยต่างๆ นำเข้าสู่กิจกรรมหรือการดำเนินงานจนแปลงให้เป็นผลผลิตและผลลัพธ์ (พระมหาสิทธิศักดิ์สิทธิสารโศ (เสนา), 2561 : 10-11)

การบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์นั้น ต้องใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีด้วย โดยมีหลักปฏิบัติ 6 ประการ แต่การบริหารงานโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์นั้นนำมาใช้เพียง 4 หลักปฏิบัติตั้งแต่ข้อที่ 3 ถึงข้อที่ 6 ดังนี้

1. หลักนิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้องเป็นธรรม การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดกฎกติกาและการปฏิบัติตามกฎกติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัดโดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ ความยุติธรรมของสมาชิก

2. หลักคุณธรรม (Ethics) หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมๆ กัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

3. หลักความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติโดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส

4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การได้สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่นๆ

5. หลักความรับผิดชอบ (Accountability) หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในหน้าที่รับผิดชอบ ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากการกระทำของตน เช่น รับผิดชอบต่อลูกค้า ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องยอมรับต่อผลของการดำเนินการ

6. หลักความคุ้มค่า (Utility) หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้อย่างคุ้มค่าสร้างสรรค์ สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน (จุฑาทิพย์ สุจริตกุล, 2563 : 243)

ดังนั้น การบริหารงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ เป็นการบริหารที่ให้ความสำคัญต่อผลการดำเนินงาน และการตรวจวัดผลสำเร็จในการดำเนินงานขององค์กร ทั้งในแง่ของปัจจัยนำเข้า กระบวนการผลิตและผลลัพธ์เทียบกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยมีตัวบ่งชี้วัดการดำเนินงานเป็นเครื่องมือในการวัดผลการดำเนินงาน

การวัดผลการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์

การวัดผลการปฏิบัติงานตามแนวทางการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์นั้น จัดได้ว่าเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดเป้าหมาย ตัวบ่งชี้วัดผลสำเร็จของกิจกรรม การจัดเก็บข้อมูลและเปรียบเทียบผลงานกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ล่วงหน้า การวัดผลการปฏิบัติงานจะช่วยให้องค์กรหรือผู้ปฏิบัติงาน ได้รับข้อมูลและสารสนเทศย้อนกลับที่แสดงถึงผลสำเร็จของการดำเนินงาน ปัญหาหรือความผิดพลาดที่เกิดขึ้น เพื่อนำไปสู่การแสดงถึงการมีพันธะ หน้าที่และความรับผิดชอบต่อสาธารณะ ผู้กำหนดนโยบาย แหล่งสนับสนุนงบประมาณ การเสริมสร้างการเรียนรู้ให้แก่บุคลากรและองค์กร เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงการบริหาร การพัฒนาองค์กร การออกแบบ กระบวนการดำเนินงานขององค์กรหรือของทีมงานที่รับผิดชอบกิจกรรมการดำเนินงาน รวมทั้งช่วยให้การจัดสรรทรัพยากรเพื่อการสนับสนุนการดำเนินงานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น การวัดผลการปฏิบัติงานเป็นกระบวนการที่พึงต้องดำเนินการคู่ขนานหรือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการจัดการผลงาน มีกิจกรรม/กระบวนการที่สำคัญ (พระมหาสิทธิศักดิ์สิทธิธาภิโร (เสนา), 2561 : 22)

ดังนั้น กระบวนการวัดผลการปฏิบัติงานเป็นการแสดงถึงความก้าวหน้าของผลการดำเนินงานที่มีความครอบคลุม ครบถ้วน สมบูรณ์ และทันสมัย ซึ่งหากผลการดำเนินงานไม่เป็นไปตามที่กำหนด ผู้บริหารขององค์กรควรปรับกลยุทธ์ให้เหมาะสม ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการกำหนดลำดับความสำคัญของการดำเนินงานตามเป้าหมายต่อไป โดยจะพิจารณาจาก ตัวอย่างเช่น ตัวชี้วัดของความสำเร็จของความสำเร็จในการบริการประชาชน ด้านปัจจัยนำเข้า ได้แก่ จำนวนทรัพยากรที่ใช้ในการบริการ ด้านผลผลิต ได้แก่ จำนวนปริมาณงานสิ่งของในการให้บริการ ด้านผลลัพธ์เป็นการแสดงถึงผลสัมฤทธิ์ตรงตามวัตถุประสงค์ ได้แก่ จำนวนผู้มาใช้บริการมีความพึงพอใจ ด้านคุณภาพของผลลัพธ์ ได้แก่ ระดับความพึงพอใจของประชาชน และด้านประสิทธิภาพ จำนวนการบริการที่มีค่าใช้จ่ายก็ระยะเวลาในการใช้บริการหรือทรัพยากรมีความคุ้มค่า และมีความสอดคล้องซึ่งกันและกัน

การปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชนโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ การปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ซึ่งการปกครองท้องถิ่น ยังเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (basic democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันแรกสอนทางการเมืองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าการปกครองมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่นเกิดความรับผิดชอบและห่วงใยต่อประโยชน์ที่จะเกิดต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยอันจะนำมาซึ่งความเลื่อมใส ศรัทธาในระบอบประชาธิปไตย โดยประชาชนจะมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกฝนให้ประชาชน มีดุลยพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับท้องถิ่นนับว่าเป็นผู้นำในท้องถิ่นที่จะได้ใช้ความรู้ความสามารถของตนในการบริหารงานท้องถิ่น เกิดความชำนาญในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป การปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่นโดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนแล้วต้องฟังเสียงประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตยต่างๆ และเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจ รวมทั้งสามารถสนองตอบความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางภูมิศาสตร์ ทรัพยากรประชาชน ความต้องการและปัญหาแตกต่างกัน ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาที่ถูกต้องกับความต้องการของประชาชนก็ต้องรู้จักปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี (เสาวลักษณ์ ติมัน, 2560 : 50-51)

จะเห็นได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบาทหน้าที่ตามระบอบประชาธิปไตยซึ่งเป็นผลมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ ด้วยการให้บริการประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความหลากหลายให้มีความเป็นอยู่ที่ดี และจะต้องบริหารจัดการที่ดี เพื่อสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนในพื้นที่เพิ่มมากขึ้น รวมทั้งมีการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลที่สามารถตรวจสอบความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และความคุ้มค่าการใช้ทรัพยากรได้ ตลอดจนงานด้านสาธารณูปโภคต่างๆ งานด้านการศึกษาต้องครอบคลุมถึงเด็กที่ด้อยโอกาส และการอนุรักษ์ ส่งเสริม สนับสนุน และคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติ และวัฒนธรรม ประเพณี ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปรับปรุง เพิ่มขีดความสามารถในการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลที่สูงขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น และเป็นการยกระดับการให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น ทั้งนี้การดำเนินงานดังกล่าว จะต้องมีความรู้ความสามารถ และความเชี่ยวชาญในเรื่องของการนำเอาเทคโนโลยีมาใช้ในการปฏิบัติตามหน้าที่ของตนรับผิดชอบให้เกิดประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์

การพัฒนาศักยภาพองค์กรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปฏิเสธไม่ได้ว่าต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพราะเป็นที่ยอมรับกันว่า ในบรรดาทรัพยากรการบริหรนั้น ทรัพยากรมนุษย์ถือเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการนำพาองค์กรไปสู่การบรรลุเป้าหมาย (วิระยุทธ พรพจน์ธนาศ และวงพักร ภูพันธ์ธร, 2562 : 143) เพราะทรัพยากรมนุษย์เป็นตัวขับเคลื่อนผลงานผ่านการปฏิบัติงานในรูปแบบต่างๆ การใช้ศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์ให้เต็มที่จำเป็นต้องมีการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์เชิงรุกแบบมียุทธศาสตร์ใหม่ๆ และการจะทำเช่นนั้นได้ นักทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเตรียมความพร้อมทั้งด้านกระบวนทัศน์และกระบวนการพัฒนาเพื่อมุ่งไปสู่กระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ให้ทันต่อการจัดการสมัยใหม่ในกระแสปัจจุบัน (ลีธรัตน์ อุบลรัตน์พานิช, 2558 : 6)

การจัดการทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management) ซึ่งให้ความสำคัญกับคน มีการเปรียบทรัพยากรมนุษย์ว่าเป็นสินทรัพย์ที่มีค่าที่สุดในองค์กร ทำให้องค์กรให้ความสำคัญกับคนมากยิ่งขึ้นคนถูกยกระดับจากการมองเป็นเครื่องจักรมาเป็นสินทรัพย์ที่มีค่าขององค์กรซึ่งคนถือว่าเป็นทรัพยากรที่สำคัญในการบริหารองค์กร และการบริหารคนมีความเชื่อมโยงกับปรัชญาหรือกลยุทธ์ขององค์กรมากขึ้น แต่ยังคงมองการจัดการทรัพยากรมนุษย์เป็นกิจกรรมของผู้บริหารตามสายงานแบบบูรณาการ อย่างไรก็ตาม แนวคิดนี้ยังมีความเชื่อมโยงกับการจัดการทุนมนุษย์ นั่นคือการเปรียบเทียบคนเป็นสินทรัพย์ เสมือนว่านำคนไปเปรียบเทียบกับสินทรัพย์อื่นๆ ขององค์กร เช่น คอมพิวเตอร์ เครื่องถ่ายเอกสาร รถยนต์ เป็นต้น ทำให้เกิดคำถามขึ้นว่าเพราะเหตุใดจึงนำคนไปเปรียบเป็นสินทรัพย์ คำตอบนั้นก็คือ การมองคนเป็นสินทรัพย์นั้นมีความแตกต่างจากสินทรัพย์อื่นพอสมควร นั่นคือ สินทรัพย์อื่น ยิ่งใช้มูลค่ายิ่งลด (มีค่าเสื่อมราคา) แต่สินทรัพย์มนุษย์ยิ่งใช้มูลค่ายิ่งเพิ่ม สินทรัพย์อื่นไม่สามารถพัฒนาด้วยตัวเองได้ แต่สินทรัพย์มนุษย์สามารถเรียนรู้และพัฒนาได้

หากพิจารณาที่พันธะสัญญาในการจัดการทรัพยากรมนุษย์จะมุ่งเน้นการผูกพันตามพันธะสัญญา เช่น องค์กรให้ทุนการศึกษาต่อในต่างประเทศ แล้วกลับมาทำงานให้กับองค์กร ซึ่งถือเป็นการผูกพันตามพันธะสัญญา ไม่ใช่การผูกพันทางใจที่พนักงานต้องการที่จะอยู่กับองค์กร (สกล บุญสิน, 2560 : 19-21)

การจัดการทรัพยากรมนุษย์เป็นงานที่มีความสำคัญยิ่งต่อองค์กรไม่ว่าองค์กรนั้น จะเป็นองค์กรขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ก็ตาม องค์กรขนาดเล็กอาจไม่มีฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ แยกออกมาอย่างเห็นได้ชัด ส่วนองค์กรขนาดใหญ่จะมีฝ่ายทรัพยากรมนุษย์แยกออกมาอย่างชัดเจน เพื่อทำหน้าที่ด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร ดังนั้นการจัดการทรัพยากรมนุษย์จึงมีความสำคัญ คือ (วิลาวรรณ รพีพิศาล, 2550 : 5)

1. ช่วยสร้างความเจริญเติบโตมั่นคงให้แก่องค์กร ในฐานะที่งานด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์จะทำให้ได้บุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ และมีความพร้อมเข้ามาเพื่อขับเคลื่อนพันธกิจขององค์กรไปสู่ความสำเร็จได้
2. ช่วยสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน เมื่อบุคลากรได้ปฏิบัติงานที่ตนเอง มีความรู้ ความสามารถ และยังสามารถส่งผลทำให้เกิดความทุ่มเท เสียสละ จงรักภักดีต่อองค์กร มากขึ้น
3. ช่วยกระตุ้นให้บุคลากรตื่นตัวที่จะเพิ่มศักยภาพการปฏิบัติงานของตนเอง โดยอาศัยความรู้ ความสามารถและทักษะที่หลากหลาย
4. ช่วยสร้างความมั่นคงให้แก่สังคมและประเทศชาติ โดยเฉพาะหากมีการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่ดีเยี่ยมจะช่วยเสริมให้บุคลากรมีคุณภาพ ก่อให้เกิดการจ้างงานและภาวะการมีงานทำ สร้างผลผลิตให้แก่องค์กรและเพิ่มรายได้ให้กับประเทศชาติมากยิ่งขึ้น

การบริหารทรัพยากรมนุษย์ หรือทรัพยากรบุคคลแนวใหม่ คล้ายการบริหารแบบเดิม แต่มีจุดมุ่งเน้นที่ต่างกันวัตถุประสงค์ของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่สำคัญ คือ 1) เพื่อสรรหาและคัดเลือกบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาทำงานในองค์กร 2) เพื่อใช้คนให้เกิดประโยชน์สูงสุด 3) เพื่อธำรงรักษาบุคคลที่มีความสามารถให้อยู่กับองค์กรนานๆ 4) เพื่อพัฒนาบุคคลให้มีความรู้ความสามารถ มุ่งเน้นเชิงกลยุทธ์และเชิงระบบ ถือคนเป็นสินทรัพย์ การบริหารทรัพยากรมนุษย์สมัยใหม่ นักคิดเรียกบุคคลแนวใหม่ว่า “ทุนมนุษย์” ความท้าทายสำคัญในการบริหารทรัพยากรบุคคลแบบใหม่ คือ ตอบสนองโลกาภิวัตน์ รับเทคโนโลยีใหม่ จัดการการเปลี่ยนแปลง สร้างทุนมนุษย์ ตอบสนองต่อตลาด การลดต้นทุน ความแตกต่างของแนวคิดและฐานคติการบริหารทรัพยากรมนุษย์กับการบริหารงานบุคคลแบบเก่า ของ Frederic W.Taylor (ดวงพร แสงทอง, 2562 : 8)

ปัจจุบันการบริหารทรัพยากรมนุษย์สมัยใหม่ การปรับใช้สมรรถนะในการบริหารทรัพยากรบุคคล และการบริหารงานทรัพยากรบุคคลแนวใหม่มีบทบาทมากขึ้น การบริหารบุคคลตามทฤษฎีสมรรถนะ competency คุณลักษณะเชิงพฤติกรรมที่ทำให้บุคลากรบางกลุ่ม/บางคนในองค์กรปฏิบัติงาน ได้ผลงานโดดเด่นกว่าคนอื่นๆ โดยบุคลากรเหล่านี้แสดง คุณลักษณะเชิงพฤติกรรม ดังกล่าว มากกว่าเพื่อนร่วมงานอื่นๆ ใน

สถานการณ์หลากหลายกว่าและได้ผลงานดีกว่าผู้อื่น และการมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล (ดวงพร แสงทอง, 2562 : 8)

จะเห็นได้ว่า การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ มีส่วนช่วยในการพัฒนาความเจริญเติบโตและมั่นคงให้แก่องค์กร ซึ่งบุคลากรเป็นหัวใจหลักที่จะขับเคลื่อนองค์กรในการวาง กลยุทธ์จึงเป็นเรื่องสำคัญ เพื่อให้องค์กรได้บุคลากรที่มีคุณสมบัติและศักยภาพตามที่องค์กรต้องการ อีกทั้งเพื่อการดูแลบุคลากรให้ยังสามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ มีความสมดุลทั้งการทำงานและการใช้ชีวิต ตั้งแต่วันแรกที่ทำงานไปจนวันสุดท้ายของการทำงาน ปัจจุบันการบริหารทรัพยากรมนุษย์ได้รับความสนใจเพิ่มมากขึ้น เพราะไม่ว่าองค์กรจะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางใดก็ตาม ก็เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตัวบุคคลทั้งสิ้น ดังนั้นการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่ดีจะช่วยเสริมให้บุคลากรมีคุณภาพ สร้างผลสัมฤทธิ์ให้เกิดแก่องค์กร

สรุป

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่าเป็นหน่วยงานภาครัฐที่เป็นกลไกหลักกลไกหนึ่งในการขับเคลื่อนการบริการสาธารณะระดับท้องถิ่นโดยใช้ทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพประกอบกับนำเอาระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการดำเนินงานเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นการนำนโยบายสู่การปฏิบัติตามแผนการพัฒนาประเทศ และประมวลกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีความใกล้ชิดกับประชาชนและชุมชนมากที่สุด รู้ถึงความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น รวมทั้งจะต้องมีศักยภาพที่สามารถดูแลประชาชนให้กินดีอยู่ดี ระบบสาธารณสุข โภชนา และสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ เพียงพอต่อจำนวนประชากรในท้องถิ่นนั้นๆ การนำเอาแนวความคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้แทนแบบดั้งเดิมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารงานบุคคลให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ซึ่งเป็นการพัฒนาความรู้ให้มีลักษณะเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอต้องรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และสามารถประมวลผลความรู้ในด้านต่างๆ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว และเหมาะสมกับสถานการณ์ รวมทั้งต้องส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์ และปรับเปลี่ยนทัศนคติให้เป็นบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ และมีการเรียนรู้ร่วมกัน ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ดังนั้นผลสัมฤทธิ์การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคดิจิทัล จะเป็นตัวชี้วัดในการตรวจสอบและประเมินผลประสิทธิภาพการดำเนินงานควบคู่กับการบริหารงานบุคคลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง เริ่มตั้งแต่การคัดเลือกบุคลากร การใช้คนให้เกิดประโยชน์สูงสุด และการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถ และมีคุณภาพมากยิ่งขึ้น ตลอดจนความสำเร็จของงานอย่างเป็นรูปธรรม และมีความโปร่งใส ซึ่งจะขึ้นอยู่กับปริมาณงาน คุณภาพของงาน ตรงตามกำหนด และความคุ้มค่าการใช้ทรัพยากร เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้ รวมทั้งเป็นการเพิ่มศักยภาพของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกด้วย

เอกสารอ้างอิง

- จุฑาทิพย์ สุจริตกุล. (2563). การนำหลักธรรมาภิบาลมาบริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย. *วารสารสมาคมนักวิจัย*. 25 (3), 243.
- จุมพล หนิมพานิช. (2550). *การบริหารจัดการภาครัฐใหม่ : หลักการ แนวคิด และกรณี ตัวอย่างของไทย*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ดวงพร แสงทอง. (2562). *เอกสารประกอบการสอน วิชาองค์การและการจัดการสมัยใหม่*. มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.
- พระมหาสิทธิศักดิ์สิทธิ์ธำภโรโต (เสนา). (2561). *การบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ของเทศบาลเมืองเพชรบูรณ์ จังหวัดเพชรบูรณ์*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- พระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ.2562. (2562, 22 พฤษภาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 136 (ตอนที่ 67 ก) : 57-66.
- ลือรัตน์ อนุรัตน์พานิช. (2558). *การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในระบบสาธารณสุข*. เจ บีเอส.
- วิลาวรรณ รพีพิศาล. (2550). *หลักการจัดการ*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). วิจิตรทัศนการ.
- วีระยุทธ พรพจน์ธนาศ และวงพักรัตน์พันธุ์ศรี. (2562). การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดระยอง. *วารสารจันทร์เกษมสาร*. 25 (1), 143.
- สกล บุญสิน. (2560). *การจัดการทรัพยากรมนุษย์*. ศูนย์บริหารงานวิจัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- เสาวลักษณ์ ตีมัน. (2560). ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอำเภอแปลงยาว จังหวัดฉะเชิงเทรา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์.
- Christensen, T., & Lægreid, P. (2013). *Transcending new public management : The transformation of public sector reforms*. Ashgate.
- Flynn, N. (2002). *Explaining the new public management: The importance of context' in McLaughlin*. Routledge.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons. *Public Administration*. 69, 3-5.