

การกำกับดูแลงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น Supervision of Human resources in Local Government

ศิริ ทิวะพันธ์, ทศนีย์ ลักษณะภิกขุ และฉัตรชัย วณิชธนานันต์
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี

บทคัดย่อ

การกำกับดูแลงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นประเด็นสำคัญสำหรับการปกครองภายใต้แนวคิดการกระจายอำนาจ มีส่วนช่วยในการตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นโดยมีพนักงานท้องถิ่นเป็นส่วนสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เมื่อการกำกับดูแลงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีความเชื่อมโยงกับประชาชนในท้องถิ่น การดำเนินกิจการของท้องถิ่น การจัดทำบริการสาธารณะก็ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาเพื่อสะท้อนปัญหาจากการกำกับดูแลงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากส่วนกลาง ที่มีการกำกับดูแลอย่างไม่เหมาะสม เพื่อใช้สำหรับศึกษาหาวิธีปฏิรูปในลำดับต่อไป

คำสำคัญ : การกำกับดูแล การบริหารทรัพยากรมนุษย์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

Supervision of Human resources in Local Government is an important issue for governance under the concept of Decentralization. Helping to meet the needs of local people, with local employees being an important part of implementing policies. When Supervision of Human resources in Local Government, There is no connection with local people. Local operations Public service is not able to meet the needs of the people.

This study is a study to reflect the problems from the Supervision of Human resources in Local Government from the central with improper supervision To be used for further study of reform methods

Keywords: Supervision, Human Resource Management (HRM), Local Government Organizations

บทนำ

การปกครองท้องถิ่นไทยมีรูปแบบการปกครองแบบรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลางมาโดยตลอด ขาดการกระจายอำนาจเพื่อสร้างชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็งจากฐานรากที่เหมาะสมจริงจัง อันส่งผลให้

ชุมชนท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่นไม่สามารถพึ่งตนเองได้ ประเทศไม่มีทางเลือกในการพัฒนา กรอบวิสัยทัศน์แห่งรัฐซึ่งมุ่งเน้น ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน มิสามารถเกิดขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรม

สาเหตุสำคัญประการหนึ่งมาจาก การจัดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาล ท้องถิ่นตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมาเป็นลักษณะการรวมศูนย์อำนาจ (Centralization) ไว้ที่ส่วนกลาง อย่างเข้มแข็ง การบริการราชการเน้นระบบราชการแบบดั้งเดิม มีลักษณะนายกับลูกน้อง (superior - subordinate relationship) มากกว่าการยึดหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) และ ปกครองตนเอง (Self - Government) ของท้องถิ่น ลักษณะนี้เป็นการสร้างปัญหาและอุปสรรคแก่ การปกครองท้องถิ่นในมิติต่างๆ อย่างมาก อาทิ ปัญหาแนวคิดพื้นฐานทางการปกครอง ปัญหาการใช้ อำนาจรัฐ ปัญหาสถานะทางกฎหมาย ปัญหาการจัดระเบียบอำนาจหน้าที่ ปัญหาการจัดระเบียบพื้นที่ ปัญหารูปแบบการปกครองและการบริหารงานของท้องถิ่น ปัญหาการคลังท้องถิ่น ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัญหาแนวทางการปฏิรูปในอนาคต ตลอดจนปัญหาการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านๆ และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 จะบัญญัติถึงการปกครองท้องถิ่นและแนวทางการปฏิบัติ เอาไว้ แต่ยังไม่ประสบความสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ และยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาสำคัญซึ่งกระทบต่อ การปกครองท้องถิ่นได้

การกำกับดูแลงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นประเด็นที่ สำคัญต่อการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย ซึ่งมีความสำคัญในการศึกษาครั้งนี้

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาการกำกับดูแลงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

การทบทวนวรรณกรรม

1. การกำกับดูแล

1.1 ความหมายของการกำกับดูแล

การกำกับดูแล เป็นความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานตามหลักการบริหารราชการ แผ่นดินแบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการกระจายอำนาจ ที่หน่วยงานจากส่วนกลางมีอำนาจใน การควบคุมอีกหน่วยงานหนึ่งที่อยู่ในการกำกับดูแลให้ปฏิบัติราชการให้ถูกต้องตามอำนาจหน้าที่ที่ กฎหมายบัญญัติไว้ หรืออำนาจที่องค์กรที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรอื่นในการให้องค์กรนั้นๆ ทำงานภายใต้กฎหมาย

การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมีลักษณะเป็นการควบคุมกำกับดูแล การดำเนินงานบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีความสำคัญต่อการบริหาร ท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล หลักการของการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี 2 ประการ คือ (1) การกำกับดูแลในระดับชาติ โดยกระทำได้ใน 3 ลักษณะ อาทิ การกำกับดูแลผ่านฝ่าย นิติบัญญัติ (Legislative Control) การกำกับดูแลผ่านฝ่ายบริหาร (Administrative Control) และ

การกำกับดูแลผ่านกระบวนการยุติธรรม (Judicial Control) และ (2) การกำกับดูแลในระดับท้องถิ่น เป็นการอยู่บนพื้นฐานของการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี สามารถว่าหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งมีอิทธิพลและเป็นส่วนสำคัญในการบริหารงานท้องถิ่นในปัจจุบันเป็นอย่างมาก อันประกอบไปด้วย หลักนิติธรรม (Rule of Law) หลักคุณธรรม (Ethics) หลักความโปร่งใส (Transparency) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) หลักความคุ้มค่า (Value for Money)

1.2 รูปแบบการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกำกับดูแลระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น เป็นไปใน 2 ลักษณะ คือ ลักษณะแรก เป็นการควบคุมหรือตรวจสอบโดยหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง และลักษณะที่สอง เป็นการตรวจสอบโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (Electorates or citizens) เป็นการกำกับดูแลโดยสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งมาจากการเลือกตั้ง เป็นการกำกับดูแลฝ่ายบริหารให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

2. การบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1 การบริหารทรัพยากรมนุษย์กับการพัฒนาท้องถิ่น

ในการดำเนินกิจการสาธารณะและการพัฒนาใดๆ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำลังสำคัญหลักที่จะช่วยขับเคลื่อนกิจการเหล่านั้นให้สามารถสำเร็จลุล่วงไปด้วยดีนั้น ปฏิเสธไม่ได้ว่า ทรัพยากรมนุษย์เป็นส่วนสำคัญในการดำเนินการพัฒนา สามารถปฏิบัติงานอย่างที่มีประสิทธิภาพ สามารถบรรลุเป้าหมายขององค์การ ในระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์มีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จ (นราธิป ศรีธรรม, 2550) ประกอบด้วย (1) การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้มีทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพเพียงพอและเหมาะสม (2) การสรรหาและการคัดเลือก เพื่อให้ได้คนที่มีความรู้ความสามารถ (3) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยเริ่มตั้งแต่บุคคลเข้ามาทำงานในองค์การและพัฒนาต่อเนื่องกันไปตลอดระยะเวลาที่บุคคลนั้นอยู่ในองค์การ (4) การรักษาพนักงานเพื่อให้มีความพึงพอใจในการทำงาน การสร้างขวัญกำลังใจการทำงาน ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ การมีรายได้พอเพียงกับความเป็นอยู่

นอกจากนี้การบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพต้องสามารถตรวจสอบและควบคุมได้ ตลอดจนให้พนักงานเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากขึ้น

2.2 สังเขปปัญหาในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย

การบริหารทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย สามารถตั้งข้อสังเกตได้ดังต่อไปนี้ (1) ด้านความเป็นอิสระของท้องถิ่นในการบริหารกำลังคนยังไม่มีภาระกระจายอำนาจในด้านนี้ การบริหารงานบุคคลยังคงเป็นอำนาจของส่วนกลาง เช่น การสรรหาและการคัดเลือกบุคคลเป็นการสอบจากส่วนกลาง (2) ลำดับความสำคัญต่อด้านทรัพยากรบุคคลภาครัฐ การพัฒนาทรัพยากรบุคคลท้องถิ่นและโอกาสความก้าวหน้าในสายวิชาชีพอยู่ในระดับต่ำ (3) ด้านขนาดกำลังคนที่เหมาะสม ท้องถิ่นมีขนาดเล็กแต่มีจำนวนมาก ในอนาคตค่าใช้จ่ายด้านกำลังคนของท้องถิ่นไทยอาจจะสูงหากไม่มีการควบคุมที่ดีพอ (4) ด้านค่าตอบแทน รวมไปถึงค่าจ้าง เงินเดือน และเงินช่วยเหลือใน

ลักษณะอื่นๆ (5) ด้านการพัฒนาคุณภาพกำลังคน นโยบายคุณภาพกำลังคนยังไม่ได้รับความสำคัญเท่าที่ควร (6) ด้านคณะบุคลากรในการบริหารกำลังคน สำหรับกรณีประเทศไทย การบริหารงานบุคคลยังไม่มีกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น

โดยหลักการบริหารสมัยใหม่ ให้ความสำคัญกับทรัพยากรมนุษย์ ถือว่า “คนเป็นทรัพยากรอันสำคัญยิ่ง” การลงทุนในคนหากกระทำได้ถูกต้องเหมาะสม อัตราผลตอบแทน (Rate of Return) จะสูงกว่าการลงทุนใด ๆ

การพัฒนากำลังคนจึงจำเป็นต้องมีการวางแผนที่ดี เป็นไปตามหลักการที่เรียกว่าการจัดการเพื่อไปสู่ความเป็นเลิศในความสามารถ (Talent Management) การกำหนดแผนการเอาไว้ล่วงหน้า สำหรับประเทศไทย ระบบกำลังคนและการบริหารงานบุคคลยังค่อนข้างล้าหลัง และสมควรถูกปฏิรูปเสียใหม่ให้ทันสมัยยิ่งขึ้น โดยการกระจายอำนาจให้มากขึ้น

3. การกำกับดูแลงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.1 การกำกับดูแลงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในปัจจุบัน

ระบบการบริหารทรัพยากร (Integrated National and Local Government Personal system) พบในประเทศที่มีการรวมศูนย์อำนาจเอาไว้ที่ส่วนกลางอย่างเข้มแข็ง ไม่มีมุ่งเน้นการปลูกฝังความเข้าใจในเรื่องของการกระจายอำนาจเท่าที่ควร ความเป็นอิสระของท้องถิ่นและประชาชนอยู่ในข้อจำกัดหลายด้าน ระบบนี้เป็นที่นิยมในหลายประเทศ อาทิ จีน อินเดีย ซึ่งมีข้อดีข้อเสีย ดังต่อไปนี้

ข้อดีของระบบการบริหารทรัพยากร (1) ระบบนี้จูงใจให้บุคคลเข้าทำงานได้มากกว่าที่แยกระบบบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกจากระบบข้าราชการพลเรือนของประเทศ (2) การที่ระบบบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นและของประเทศอยู่ในระบบเดียวกัน ย่อมเป็นการสะดวกในการวางแผนและพัฒนาบุคลากรในภาครัฐ และทำให้การบริหารงานบุคคลของภาครัฐเป็นเอกภาพ (3) สามารถโอนย้ายตำแหน่งได้ในกรณีที่ท้องถิ่นขาดเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ทักษะในเรื่องต่างๆ (4) สามารถช่วยลดอิทธิพลของการเมืองท้องถิ่น และระบบอุปถัมภ์ในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (5) ประหยัดกว่าการบริหารบุคคลในระบบอื่น และ (6) เหมาะสมกับประเทศที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดความรู้เกี่ยวกับงานบริหารงานบุคคลและยังต้องได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลกลาง

ข้อเสียของระบบการบริหารทรัพยากร (1) การบริหารงานบุคคลท้องถิ่นที่รวมอยู่กับการบริหารบุคคลของระบบข้าราชการพลเรือนของประเทศ ส่งผลให้บุคคลท้องถิ่นขาดความรับผิดชอบต่อท้องถิ่น เพราะขึ้นอยู่กับส่วนกลาง (2) การบรรจุแต่งตั้งไม่ตรงกับความต้องการของท้องถิ่น (3) การบริหารงานบุคคลในระบบนี้ อาจทำให้เกิดความขัดแย้งกันระหว่างองค์กรบริหารงานบุคคลระดับชาติกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ หากประสานงานที่ไม่ดีพอ และ (4) ขัดต่อหลักการกระจายอำนาจ

4. แนวทางการปฏิรูปการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.1 ความจำเป็นในการปฏิรูปการบริหารทรัพยากรมนุษย์ใน อปท.

จากปัญหาในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ใน อปท. ดังกล่าวข้างต้น ส่งผลถึงการบริหารจัดการท้องถิ่นในมิติต่างๆ ที่จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรมนุษย์เป็นตัวขับเคลื่อนไม่สามารถเป็นไปได้ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และเป็นการยากที่จะสามารถตอบสนองการพัฒนาในแนวทางที่ยุทธศาสตร์ชาติได้วางไว้ จึงจำเป็นต้องปฏิรูปทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง ระยะยาว เพื่อให้มีศักยภาพที่เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงไป

4.2 แนวทางการปฏิรูปการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การปฏิรูปการบริหารทรัพยากรมนุษย์จำเป็นต้องพัฒนาระบบข้าราชการท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ และคุณภาพสูง โดยต้องเป็นระบบที่มุ่งรับใช้ประชาชนที่ทันสมัย และประชาชนได้รับความสะดวกในการรับบริการจากระบบราชการ ตัวแบบในการศึกษาคำนี้ เทียบเคียงมาจากการปฏิรูประบบราชการของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีรากฐานทางวัฒนธรรมแผนนี้ได้ระบุรายละเอียดของการปฏิรูปเอาไว้ 4 ประเด็นสำคัญๆ ดังนี้ (Imanaka, 2010: 294 - 295)

- (1) จัดทำระบบบุคลากรขึ้นใหม่ มีลักษณะสำคัญ อาทิ การสร้างระบบจำแนกงานขึ้นใหม่ โดยมีการกำหนดมาตรฐานในเรื่องต่างๆ ตั้งการบรรจุแต่งตั้ง จนถึงการประเมินผลการทำงาน
- (2) การแสวงหาทรัพยากรมนุษย์แบบเปิดกว้างมากยิ่งขึ้น มีลักษณะสำคัญ อาทิ การปรับปรุงระบบการสอบเพื่อบรรจุคนให้กว้างมากขึ้น การจัดให้มีระบบการวัดความสามารถพิเศษ (talents measurement) ที่แม่นยำ เพื่อให้ได้คนที่มีความสามารถพิเศษด้านต่าง ๆ มาทำงาน
- (3) จัดระบบการขอเข้าทำงานใหม่ (reemployment system) มีลักษณะสำคัญ อาทิ การกำหนดกฎเกณฑ์และมาตรฐานการทดสอบและพิสูจน์สมรรถนะเพื่อขอเข้าทำงานใหม่ให้ชัดเจน และ (4) ปรับปรุงองค์กรให้ยึดหลักผลของงาน (Implement of organizational performance) เป็นหลัก อาทิ อนุญาตให้กระทรวงต่าง ๆ กำหนดความต้องการตำแหน่งงานของตนเองได้ โดยยึดหลักหน้าที่ความรับผิดชอบและดุลยพินิจของตนเอง

ทั้งนี้ ยังได้มีการกำหนดพื้นฐานสำคัญเป็นหลักการพื้นฐานของระบบกำลังคนภาครัฐ หลักการพื้นฐานของระบบกำลังคนภาครัฐ ต้องมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยมุ่งเน้นในหลักการสำคัญ 9 ประการดังต่อไปนี้

- (1) หลักการกำลังคนภายใต้ระบบประชาธิปไตย (The Principle of Public Services Under Democracy System) กำหนดกำลังให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์แห่งประชาธิปไตย และเจตนารมณ์ของประชาชน
- (2) หลักประสิทธิภาพในระบบกำลังคน (The Principle of Efficiency in Public Management) หลักการยึดเอาผลลัพธ์ในการทำงานที่มีผลผลิตที่มากกว่า ภายใต้ต้นทุนทรัพยากรที่เท่ากัน
- (3) หลักวินัยในบริการของระบบกำลังคน (The Principle of Employee's Service disciplines) เกณฑ์การปฏิบัติที่พนักงานของรัฐต้องยึดถือในการทำงาน อาทิ หลักข้อห้ามไม่ให้มีพฤติกรรมในทางเสื่อมเสีย หลักความรับผิดชอบในการปกป้องข้อมูลที่เป็นความลับ หลักข้อจำกัดการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง
- (4) หลักการคุ้มครองสิทธิพื้นฐานของกำลังคนภาครัฐ (The Principle of Employee's Basic - Right Guarantee)
- (5) หลักสุจริตธรรมและจริยธรรมของกำลังคนภาครัฐ (The Principle of Anti - corrupted and Ethical System) เป็นหลักแห่ง

ความดีงามที่บุคคลและสังคมจำเป็นต้องมี (Akio, 2010: 252 - 253) (6) หลักคุณธรรมของกำลังคน
ภาครัฐ (The Principle of Merit System) เน้นความสามารถ การมีเหตุผล และยึดประโยชน์
สาธารณะเป็นที่ตั้ง (7) หลักการกระจายอำนาจในด้านการบริหารงานบุคคลภาครัฐ (The Principle
of Decentralization in Public personnel Management) องค์กรปกครองท้องถิ่นได้รับอิสระใน
การบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นด้วยตัวเอง (8) หลักคนในฐานะทรัพยากรทรงคุณค่าในการพัฒนา
(The Principle of Human Resource as a Essential Capital of Development) (9) หลัก
ปริมาณ และ คุณ ภาพ กำลังคน (The Principle of Quantity and Quality of Manpower
Management) เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินมีประสิทธิภาพสูง และ (10) หลักการจัดการบุคคล
ที่เน้นผลของงาน (The Principle of Performance – based Management)

อภิปรายผล

การกำกับดูแลงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยเป็นไปใน
ลักษณะระบบการบริหารทรัพยากร (Integrated National and Local Government Personal
system) มุ่งเน้นการรวมศูนย์อำนาจในการรับสมัครบุคคลเข้าปฏิบัติงานในท้องถิ่นไว้ที่ส่วนกลาง ไม่เปิด
โอกาสให้ท้องถิ่นมีส่วนในการเปิดรับบุคคลเข้าปฏิบัติงานในท้องถิ่นตามความต้องการของท้องถิ่นเอง ซึ่ง
ขัดต่อหลักการกระจายอำนาจอย่างชัดเจนอย่างยิ่ง ส่งผลเสียให้เกิดขึ้นกับการปกครองท้องถิ่นไทย ดังนี้

(1) การบริหารงานบุคคลท้องถิ่นที่รวมอยู่กับการบริหารบุคคลของระบบข้าราชการพลเรือนของ
ประเทศ ส่งผลให้บุคคลท้องถิ่นขาดความรับผิดชอบต่อท้องถิ่น เพราะขึ้นอยู่กับส่วนกลาง (2) การบรรจุ
แต่งตั้งไม่ตรงกับความต้องการของท้องถิ่น (3) การบริหารงานบุคคลในระบบนี้ อาจทำให้เกิดความขัดแย้ง
กันระหว่างองค์กรบริหารงานบุคคลระดับชาติกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ หากประสานงานที่ไม่ดี
พอ และ (4) ขัดต่อหลักการกระจายอำนาจ ส่งผลให้การบริหารทรัพยากรบุคคลท้องถิ่นไม่เป็นไปตาม
เจตนารมณ์ของประชาชน ท้องถิ่นเองในฐานะผู้ดำเนินภารกิจต่างๆ ไม่สามารถกำหนดคุณสมบัติตามที่
ตนเองต้องการได้ และยังส่งผลถึงประสิทธิภาพของงานที่ท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงอีกด้วย

การกำกับดูแลงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จำเป็นต้องยึด
หลักการกระจายอำนาจให้อิสระแก่องค์กรปกครองท้องถิ่นในการกำหนดคุณสมบัติพนักงานของตนเองได้
ตามความต้องการ และต้องเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล อันประกอบไปด้วย หลักนิติธรรม (Rule of
Law) หลักคุณธรรม (Ethics) หลักความโปร่งใส (Transparency) หลักการมีส่วนร่วม (Participation)
หลักความรับผิดชอบ (Accountability) และหลักความคุ้มค่า (Value for Money) เพื่อให้ท้องถิ่น
สามารถใช้งานพนักงานท้องถิ่นได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ และพนักงานเองได้ทำงานเพื่อท้องถิ่นอย่าง
แท้จริง

สรุป

จากผลการวิจัยพบว่า การกำกับดูแลงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ของไทย ลักษณะระบบการบริหารทรัพยากร (Integrated National and Local Government

Personal system) มุ่งเน้นการรวมศูนย์อำนาจในการรับสมัครบุคคลเข้าปฏิบัติงานในท้องถิ่นไว้ที่ส่วนกลาง ส่งผลเสียให้เกิดขึ้นกับการปกครองท้องถิ่นไทย (1) การบริหารงานบุคคลท้องถิ่นที่รวมอยู่กับการบริหารบุคคลของระบบข้าราชการพลเรือนของประเทศ ส่งผลให้บุคคลท้องถิ่นขาดความรับผิดชอบต่อท้องถิ่น เพราะขึ้นอยู่กับส่วนกลาง (2) การบรรจุแต่งตั้งไม่ตรงกับความต้องการของท้องถิ่น (3) การบริหารงานบุคคลในระบบนี้ อาจทำให้เกิดความขัดแย้งกันระหว่างองค์กรบริหารงานบุคคลระดับชาติกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ หากประสานงานที่ไม่ดีพอ และ (4) ขัดต่อหลักการกระจายอำนาจ ส่งผลให้การบริหารทรัพยากรบุคคลท้องถิ่นไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน

ทั้งนี้ การวิจัยครั้งนี้ได้ต่อบัณฑิตผู้ประสงค์หลักในการวิจัยครบทุกประการ และสามารถนำไปเป็นแนวทางการศึกษาเพื่อกำหนดแนวทางที่เหมาะสมการกำกับดูแลงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยต่อไป

บรรณานุกรม

- โกวิทย์ พวงงาม. 2559. การปกครองท้องถิ่นไทย: หลักการและมิติใหม่ในอนาคต. ตีพิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- นราธิป ศิริราม. 2550. เอกสารการสอนชุดวิชา การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ เล่มที่ 2 : หน่วยที่ 8-15. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น. ออนไลน์. ค้นเมื่อ 10 กุมภาพันธ์ 2562. จาก <https://www.stou.ac.th/Schoolnew/polsci/UploadedFile/%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B9%88%E0%B8%A7%E0%B8%A2%E0%B8%97%E0%B8%B5%E0%B9%88%207.pdf>
- อุดม ทุมโฆสิต. 2551. การปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่บทเรียนจากประเทศที่พัฒนาแล้ว. กรุงเทพมหานคร: แชนท์ โฟร์พรีนติ้ง.
- Akio, Kamiko. 2010. Public Service Ethic and Corruption in Japan. In **Public Administration in East Asia: Mainland China, Japan, South Korea, Taiwan.** Berman, Evan M., Moon, M. Jae. and Choi, Heungsuk. (Eds.). New York: CRC Press.
- Barzelay, M. 1992. **Breaking through Bureaucracy: A New Vision for Managing in Government.** Berkeley: University of California Press
- Bidyha Bowornwathana. 2011. **Reorganization.** The International Encyclopedia of Political Science.
- Christensen, T., P. Lægreid, P.G. Roness and K.A. Røvik. 2008. **Organization Theory and the Public Sector: Instrument, Culture and Myth.** London: Routledge.
- Christopher Hood. 1991. A Public Management for All Seasons?. Public Administration. Vol. 69 Spring 1991 (3-19).

- Gordon L. Clark. 1984. **A Theory of local Autonomy**. Annals of the Association of American Geographers. Jun84, Vol.74Issue 2, Pp. 195-208.Retrieved August 11, 2004
- Hirschman.A.O (1970) .**Exit, Voice and Loyalty : Responses to Decline in Firms, Organization and States**. Harvard : Harvard University Press.
- Hughes, O.E. 1998. **Public Management and Administration: An Introduction**. Houndsmills, Basingstoke: Macmillan.
- Imanaka, Yasuyuki. 2010. Civil Service Reform in Japan. In **Public Administration in East Asia: Mainland China, Japan, South Korea, Taiwan**. Berman, Evan M., Moon, M. Jae. and Choi, Heungsuk. (Eds.). New York: CRC Press.
- Jenkins .W.J (1978) .**Policy Analysis : A Political and Organization Perspective**. York :St.Martin's Press. 126-134.
- Lynn Jr, L.E. 1998. “**The New Public Management: How to Transform a Theme into a Legacy**.” Public Administration Review. 58 (3), 231-237.
- Olsen .M (1956) .**The Logic of Collective Action : Public Goods and the Theory of Groups**. Harvard: Harvard University Press.
- Ostrom .V&E (1971).**Public Choice : A different Approach to the study of Public Administrative** .Public Administration Review. March-April,203-216
- Ostrom V. (1974) .**The Intellectual Crisis in American Public Administration**. Alabama : Alabama University Press.
- Rhodes R.A. W. 1996.**The New Governance: Governing without Government in Hodges, ed**. Governance and the Public Sector.
- Wegrich, K. 2009. “Public Management Reform in the United Kingdom: Great Leaps, Small Steps, and Policies as their Own Cause.” In S. Goldfinch and J. Wallis (eds). **International Handbook of Public Management Reform**. Cheltenham: Edward Elgar, 137-154.