

องค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี



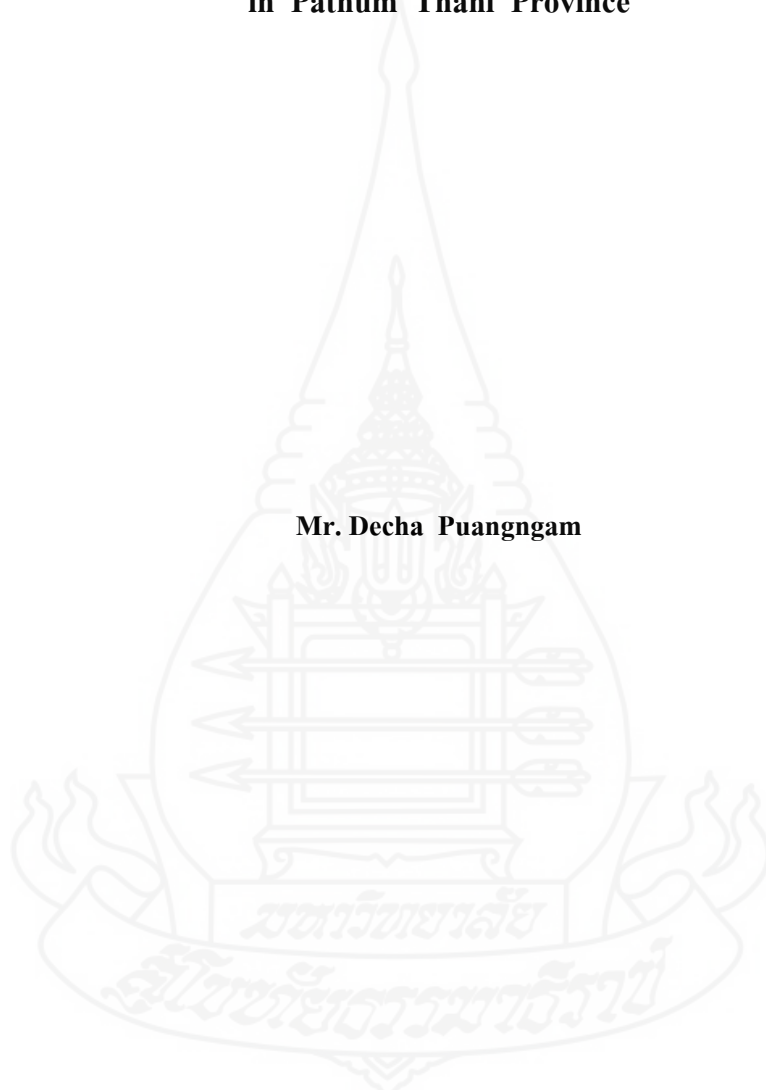
นายเดชา พวงงาม

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
แขนงวิชาบริหารรัฐกิจ สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2556

**The Study of Modern Organization of Local Administrative Organization
in Pathum Thani Province**

Mr. Decha Puangngam



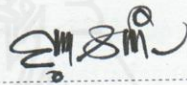
A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Public Administration
School of Management Science
Sukhothai Thammathirat Open University

2013

หัวข้อวิทยานิพนธ์ องค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี
ชื่อและนามสกุล นายเดชา พวงงาม
แขนงวิชา บริหารรัฐกิจ
สาขาวิชา วิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช
อาจารย์ที่ปรึกษา 1. รองศาสตราจารย์ ดร. เสน่ห์ จุ้ยโต
2. รองศาสตราจารย์ ดร. ชินรัตน์ สมสืบ

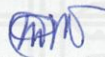
วิทยานิพนธ์นี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2556

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



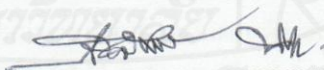
ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. สุเทพ เชาวลิขิต)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. เสน่ห์ จุ้ยโต)



กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร. ชินรัตน์ สมสืบ)



ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา

(ศาสตราจารย์ ดร. สิวิวรรณ ศรีพหล)

ชื่อวิทยานิพนธ์ องค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี
ผู้วิจัย นายเคชา พวงงาม รหัสนักศึกษา 2503008787 **ปริญญา** รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา (1) รองศาสตราจารย์ ดร. เสน่ห์ จุ้ยโต (2) รองศาสตราจารย์ ดร. ชินรัตน์ สมสืบ
ปีการศึกษา 2556

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาระดับความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี (2) วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี (3) ศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ ประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือคณะผู้บริหาร สมาชิกสภาท้องถิ่น ข้าราชการ และพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดปทุมธานี จำนวน 3,076 คน กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ คณะผู้บริหาร สมาชิกสภาท้องถิ่น ข้าราชการและพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้มาจากการสุ่มแบบแบ่งชั้น โดยใช้ตารางของ Krejcie & Morgan การเทียบสัดส่วน และวิธีการสุ่มอย่างง่าย จำนวน 400 คน เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ การหาค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การวิเคราะห์ค่าเอฟ และวิเคราะห์ความถดถอยเชิงพหุคูณ

ผลการวิจัยพบว่า (1) ความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี มีระดับความเป็นองค์การสมัยใหม่โดยรวมอยู่ในระดับมาก โดยแยกรายประเภทได้แก่ ความเป็นองค์การแห่งความเป็นเลิศ ความเป็นองค์การสมรรถนะสูง ความเป็นองค์การอัจฉริยะ และความเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ อยู่ในระดับมากด้วย (2) ปัจจัยด้านภาวะผู้นำของผู้บริหาร สมรรถนะขององค์การ การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง และสภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อมมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับความเป็นองค์การสมรรถนะสูง องค์การแห่งความเป็นเลิศ และองค์การที่มีการบริหารจัดการที่ดี (3) ปัญหาอุปสรรคความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี มี 3 ประการ ได้แก่ 1) ขาดการวัดผลการเรียนรู้ 2) ขาดการประเมินเทียบเคียงกับหน่วยงานที่ดีกว่า 3) ขาดการติดต่อสื่อสาร และ ข้อเสนอแนะความเป็นองค์การสมัยใหม่ มี 3 ประการ ได้แก่ 1) ควรจัดให้มีการวัดผลการเรียนรู้เพื่อแสดงถึงผลสำเร็จของการเรียนรู้ที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง 2) ควรจัดให้มีการประเมินกำลังความสามารถของหน่วยงานภายในเทียบเคียงกับหน่วยงานที่ดีกว่า 3) ควรจัดให้มีการติดต่อสื่อสารที่เปิดกว้างอยู่ตลอดเวลา

คำสำคัญ องค์การสมัยใหม่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดปทุมธานี

Thesis title: The Study of Modern Organization of Local Administrative Organization
in Pathum Thani Province

Researcher: Mr. Devha Puangngam; **ID:** 2503008787; **Degree:** Master of Public Administration ;

Thesis advisors: (1) Dr. Sane Juito, Associate Professor; (2) Dr. Chinarat Somsuib, Associate Professor;

Academic year: 2013

Abstract

The objectives of this research were (1) to study level of the modernized organization (2) to study Level of factors affecting the modernized organization 3) to study correlation between administrative factors and modernized organization, and

The methodology applied in this study was survey research. The population were 3,076 administrators, councilors and government officers of Local Administration Organization in the Pathum Thani Province. The data was collected through 400 personnel from opened Krejcie & Morgan table and stratified sampling. The research instrument used in this study was questionnaire. The analysis were conducted by statistical package program to find out percentage, mean, standard deviation, F-test, and multiple regressions analysis,

Research findings were as (1) The Local Administration Organization in Pathum Thani Province was in high level in both overall images and each aspect i.e., better management of the service subconsciously, excellence organization, high performance organization, smart organization, and learning organization. (2) The leadership of administrators and organization competency had positive correlation with the Learning organization. The leadership of administrators, organization competency, and participation of personnel had positive correlation with the smart organization. The leadership of administrators, organization competency, participation of personnel, and political situation, and environment had positive correlation with the high performance organization, excellence organization, and better management of the service subconsciously. (3) The problems of the modern organization for the Local Administration Organization in Pathum Thani Province were the learning organization. The leaders and personal should aware in the problems and improved the learning organization factor. The development of the learning organization of the Local Administration Organization in Pathum Thani Province included the evaluation learning, evaluation capacity of the organization, and open communication between personal of organization.

Keywords: Modern Organization, Local Administration Organization, Pathum Thani Province

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาอย่างดียิ่งจาก รศ.ดร.เสน่ห์ จุ้ยโต และ รศ.ดร.ชินรัตน์ สมสืบ อาจารย์ที่ปรึกษาที่ได้สละเวลาให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ ตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องเพื่อปรับปรุงให้วิทยานิพนธ์นี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นเป็นระยะ ๆ ยิ่งกว่านี้ยังได้รับความเอื้อเฟื้ออย่างมากจาก รศ.ชนชัย ยมจินดา ดร.สุเทพ พุฒซื่อน และดร.โชคชัย เดชอมรธัญ ในการเป็นผู้เชี่ยวชาญ ตรวจสอบแก้ไขปรับปรุงเครื่องมือ (แบบสอบถาม) สำหรับใช้เก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัย รวมทั้งยังได้รับความร่วมมืออย่างแข็งขันจากคณะผู้บริหาร สมาชิกสภา และข้าราชการ/พนักงานของเทศบาล อบต. และอบจ. ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างในการตอบและรวบรวมแบบสอบถามคืน ผู้วิจัย จึงขอขอบคุณทุก ๆ ท่านที่กล่าวมาเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ยิ่งกว่านี้ ผู้วิจัยต้องขอขอบคุณผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน ผู้ได้บังคับบัญชา และผู้มีส่วนช่วยเหลือ สนับสนุนด้านอื่น ๆ อันรวมถึงการให้กำลังใจในการปฏิบัติงาน และการทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้ทุกท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณวันชุลี โพธิ์เลิศ และคุณจรรยาพรณ ศักดิ์สูง ซึ่งเป็นผู้รับภาระในการจัดพิมพ์

สุดท้ายผู้วิจัยขอขอบคุณงามความดี และประโยชน์ทั้งมวลที่เกิดจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้แก่บิดา มารดา บุพการี ตลอดจนคณาจารย์ทั้งในอดีต และปัจจุบันทุกท่านที่ได้เลี้ยงดูอบรมมณินิสัย หล่อหลอมความมานะอดทน ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้วางรากฐานชีวิตให้แก่ผู้วิจัย

เดชา พวงงาม

พฤษภาคม 2556

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ฅ
สารบัญภาพ	ฎ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์การวิจัย	9
ขอบเขตการวิจัย	10
กรอบแนวคิดการวิจัย	10
สมมติฐานการวิจัย	11
นิยามศัพท์เฉพาะ	11
ประโยชน์ที่ได้รับ	14
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	15
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การสมัยใหม่	16
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับความเป็น้องค์การสมัยใหม่	39
ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับระดับความเป็น้องค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น	64
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ..	82
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	92
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	102
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	102
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	107
การเก็บรวบรวมข้อมูล	110
การวิเคราะห์ข้อมูล	110

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	112
ตอนที่ 1 ผลการศึกษาข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม	113
ตอนที่ 2 ผลการศึกษาระดับความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดปทุมธานี	116
ตอนที่ 3 ผลการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี	123
ตอนที่ 4 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี	129
ตอนที่ 5 ผลการศึกษายัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีสู่ความเป็นองค์การสมัยใหม่	140
บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	144
ข้อมูลเกี่ยวกับกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย	144
สรุปผลการวิจัย	145
การอภิปรายผล	148
ข้อเสนอแนะ	156
บรรณานุกรม	159
ภาคผนวก	165
ก หนังสือผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือวิจัย	166
ข แบบสอบถามเพื่อการวิจัย	170
ค หนังสือขอความร่วมมือตอบแบบสอบถามเพื่อการวิจัย	181
ประวัติผู้วิจัย	185

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 2.1 ตารางเปรียบเทียบแนวคิดไคเซ็นกับนวัตกรรม	25
ตารางที่ 2.2 ตารางแสดงจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี	91
ตารางที่ 3.1 ตารางแสดงจำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะผู้บริหาร สมาชิกสภาท้องถิ่น และข้าราชการ/พนักงานองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่ใช้ในการวิจัย	104
ตารางที่ 3.2 ตารางแสดงจำนวนเทศบาล คณะผู้บริหาร สมาชิกสภาและ พนักงานเทศบาลที่ใช้ เป็นกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย	105
ตารางที่ 3.3 ตารางแสดงจำนวน อบต. คณะผู้บริหาร สมาชิกสภาและพนักงาน อบต. ที่ใช้ เป็นกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย	106
ตารางที่ 4.1 ตารางแสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามสถานภาพ	113
ตารางที่ 4.2 ตารางแสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามหน่วยงาน	113
ตารางที่ 4.3 ตารางแสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเพศ	114
ตารางที่ 4.4 ตารางแสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามอายุ	114
ตารางที่ 4.5 ตารางแสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระดับการศึกษา	115
ตารางที่ 4.6 ตารางแสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามรายได้	115
ตารางที่ 4.7 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของความเป็นองค์กร สมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี	116
ตารางที่ 4.8 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของความเป็นองค์กร แห่งการเรียนรู้	117
ตารางที่ 4.9 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของความเป็นองค์กร สมรรถนะสูง	119
ตารางที่ 4.10 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของความเป็นองค์กร อัจฉริยะ	120
ตารางที่ 4.11 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของความเป็นองค์กร แห่งความเป็นเลิศ	121
ตารางที่ 4.12 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของความเป็นองค์กร ที่มีการบริหารจัดการที่ดี	122

สารบัญตาราง (ต่อ)

	หน้า
ตารางที่ 4.13 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของปัจจัยที่มีผลต่อ ความเป็นองค์กรสมัยใหม่ในภาพรวม	123
ตารางที่ 4.14 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของภาวะผู้นำ ด้านวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร	124
ตารางที่ 4.15 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของผู้นำด้าน การตัดสินใจของผู้บริหาร	125
ตารางที่ 4.16 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของภาวะผู้นำ ด้านการบริหารงานของผู้บริหาร	126
ตารางที่ 4.17 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของสมรรถนะของ องค์กรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี	127
ตารางที่ 4.18 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของระดับการ มีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	128
ตารางที่ 4.19 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของสภาวะการณ์ ทางการเมืองและสภาพแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	129
ตารางที่ 4.20 ตารางเปรียบเทียบระดับความเป็นองค์กรสมัยใหม่ในภาพรวมขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ทั้ง 3 ประเภท	130
ตารางที่ 4.21 ตารางเปรียบเทียบระดับความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ทั้ง 3 ประเภท	130
ตารางที่ 4.22 ตารางเปรียบเทียบระดับความเป็นองค์กรสมรรถนะสูงขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ทั้ง 3 ประเภท	131
ตารางที่ 4.23 ตารางเปรียบเทียบระดับความเป็นองค์กรอัจฉริยะขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ทั้ง 3 ประเภท	132
ตารางที่ 4.24 ตารางเปรียบเทียบระดับความเป็นองค์กรแห่งความเป็นเลิศขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ทั้ง 3 ประเภท	132
ตารางที่ 4.25 ตารางเปรียบเทียบระดับความเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี	133

สารบัญตาราง (ต่อ)

	หน้า
ตารางที่ 4.26 ตารางวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลความเป็นองค์การสมัยใหม่ในภาพรวมขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี	134
ตารางที่ 4.27 ตารางวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี	135
ตารางที่ 4.28 ตารางวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นองค์การสมรรถนะสูงขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี	136
ตารางที่ 4.29 ตารางวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นองค์การอัจฉริยะขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี	137
ตารางที่ 4.30 ตารางวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นองค์การแห่งความเป็นเลิศขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี	138
ตารางที่ 4.31 ตารางวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นองค์การที่มีการบริหารจัดการที่ดีของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี	139
ตารางที่ 4.32 ตารางแสดงค่าความถี่และร้อยละของความคิดเห็นจากผู้ตอบแบบสอบถาม เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคของการเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี	140
ตารางที่ 4.33 ตารางแสดงค่าความถี่และร้อยละของความคิดเห็นจากผู้ตอบแบบสอบถาม เกี่ยวกับข้อเสนอแนะในการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด ปทุมธานีสู่ความเป็นองค์การสมัยใหม่	142

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย	11
ภาพที่ 2.1 แสดงประเภทขององค์การสมัยใหม่จำแนกตามจุดเน้น	19
ภาพที่ 2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างระดับการเปลี่ยนแปลงกับองค์ความรู้	28
ภาพที่ 2.3 กระบวนการพัฒนาสู่องค์การอัจฉริยะ	29
ภาพที่ 2.4 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	84
ภาพที่ 2.5 ประเภทของเทศบาลและเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาล รวมทั้งสมาชิกและผู้บริหาร เทศบาล	85
ภาพที่ 2.6 โครงสร้างของเทศบาล	86
ภาพที่ 2.7 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล	87
ภาพที่ 2.8 โครงสร้างของกรุงเทพมหานคร	89
ภาพที่ 2.9 โครงสร้างของเมืองพัทยา	90



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จังหวัดปทุมธานีเป็นถิ่นฐานบ้านเมืองมาแล้วไม่น้อยกว่า 300 ปี นับแต่รัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราช แห่งกรุงศรีอยุธยา คือ เมื่อปี พ.ศ. 2202 มังนันทมิตรได้กวาดต้อนครอบครัวมอญเมืองมะตะมะอพยพหนีภัยจากศึกพม่าเข้ามาพึ่งพระบรมโพธิสมภารสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวแห่งกรุงเทพทวารวดีศรีอยุธยา ซึ่งสมเด็จพระนารายณ์มหาราชทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯให้ครอบครัวมอญเหล่านั้นไปตั้งบ้านเรือนอยู่ที่สาม โลก ต่อมาในแผ่นดินสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชแห่งกรุงธนบุรี ชาวมอญได้อพยพหนีพม่าเข้ามาพึ่งพระบรมโพธิสมภารอีกเป็นครั้งที่ 2 สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯอนุญาตให้ตั้งบ้านเรือนที่บ้านสามโลก และครั้งสุดท้ายในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยได้มีการอพยพชาวมอญครั้งใหญ่จากเมืองมะตะมะเข้าสู่ประเทศไทยเรียกว่า “มอญใหญ่” โดยทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ชาวมอญบางส่วนตั้งบ้านเรือนอยู่ที่สามโลกอีกเช่นเดียวกัน ฉะนั้นจากชุมชนขนาดเล็ก “บ้านสามโลก” จึงกลายเป็น “เมืองสามโลก” ในกาลต่อมา

พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงเอาพระทัยใส่ดูแลทำนุบำรุงชาวมอญเมืองสามโลกมิได้ขาด ครั้นเมื่อเดือน 11 ปีพ.ศ. 2358 ได้เสด็จประพาสออกเยี่ยมพสกนิกรที่เมืองสามโลก และประทับที่พลับพลาริมแม่น้ำเจ้าพระยาฝั่งซ้ายเยื้องเมืองสามโลก ยังความปราบปลื้มใจให้แก่ชาวมอญเป็นล้นพ้น จึงได้พากันหลั่งไหลนำดอกไม้ธูปเทียนบูชาถวายเป็นราชสักการะอยู่เป็นเนืองนิตย์ ยังความซาบซึ้งในพระราชหฤทัยเป็นที่ยิ่ง จึงได้บันดลพระราชหฤทัยพระราชทานนามเมืองสามโลกเสียใหม่ว่า “เมืองประทุมธานี” ซึ่งวันนั้นตรงกับวันที่ 23 สิงหาคม พ.ศ. 2358 ด้วยพระมหากรุณาธิคุณดังกล่าว ชื่อเมืองประทุมธานีจึงได้กำเนิดนับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

ในปี พ.ศ. 2461 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ใช้คำว่า “จังหวัด” แทน “เมือง” และให้เปลี่ยนการเขียนชื่อจังหวัดใหม่จาก “ประทุมธานี” เป็น “ปทุมธานี” ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2475 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ยุบจังหวัดชัยบุรีมาขึ้นกับจังหวัดปทุมธานี ทำให้จังหวัดปทุมธานีมีพื้นที่ครอบคลุมทั้งสองฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา ดังที่เป็นในปัจจุบัน (ศูนย์ประวัติศาสตร์เมืองปทุมธานี, 2553 : 32-37)

จังหวัดปทุมธานีเป็นจังหวัดที่มีความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงสภาพทางสังคม จากเดิมที่เป็น สังคมชนบทกลายเป็นสังคมเมืองและมีการเปลี่ยนแปลงการผลิตจากภาคเกษตรกรรมเป็นการผลิตในภาคอุตสาหกรรม สภาพการณ์ดังกล่าวทำให้จังหวัดปทุมธานีเป็นแหล่งรองรับการเข้ามาหางานทำจากคนในทุกรัฐภาคของประเทศ รวมทั้งแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาหางานทำ นอกจากนี้การที่จังหวัดปทุมธานีเป็นที่ตั้งของสถานศึกษาทั้งในระดับอาชีวศึกษา และอุดมศึกษาหลายแห่งทำให้มีเยาวชนเข้ามาศึกษาในจังหวัดปทุมธานีเป็นจำนวนมาก ดังนั้นจังหวัดปทุมธานีจึงเป็นแหล่งรองรับปัญหาที่เกิดขึ้นจากปัจจัยดังกล่าว อาทิเช่น ปัญหาการแพร่ระบาดของยาเสพติด ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาสิ่งแวดล้อมและมลพิษที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมและชุมชนที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ประกอบกับการเป็นจังหวัดปริมณฑลของกรุงเทพมหานครทำให้เกิดการเรียกร้องต้องการในการรับบริการและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ดังนั้นจังหวัดปทุมธานี โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงต้องมีความพร้อมที่จะตอบสนองความต้องการและแก้ปัญหาต่าง ๆ อยู่ตลอดเวลา (องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี , 2554 : 38)

วิสาร ตันไชย (2552 : 115-120) กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะร่วมใน 3 มิติ ได้แก่ มิติการเป็นองค์กรกึ่งราชการ มิติการเป็นองค์กรทางการเมือง และมิติการเป็นองค์กรของประชาชน โดยในความเป็นองค์กรกึ่งราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องอยู่ภายใต้ระเบียบแบบแผน กฎเกณฑ์และกติกาดัง ๆ ในการทำงาน ความเป็นองค์กรทางการเมือง เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองบริหารสูงสุด และฝ่ายสภาท้องถิ่นซึ่งมีฐานะนักการเมืองท้องถิ่น มาจากการเลือกสรรของประชาชนผ่านระบบการเลือกตั้ง จึงต้องทำหน้าที่เป็นตัวแทนและตอบสนองความต้องการของประชาชน ขณะที่ความเป็นองค์กรของประชาชนทำให้ต้องบริหารงานและทำงานเพื่อประชาชน โดยประชาชนต้องมีสิทธิในการกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

ประเวศน์ มหารัตน์สกุล (2542 : 128-132) กล่าวว่า องค์กรราชการเป็้องค์การที่มีการวางโครงสร้างองค์กรแบบสูง เป็นผลผลิตของแนวคิดการออกแบบองค์กรที่มุ่งเน้นประสิทธิภาพ โดยในอดีตช่วงปฏิวัติอุตสาหกรรม หรือยุคการบริหารแบบวิทยาศาสตร์ยอมรับกันว่าองค์กรราชการเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพ แต่ปัจจุบันถือว่าเป็นระบบที่ไม่มีประสิทธิภาพ อืดอาด ล้าช้า ไม่ทันกับความเปลี่ยนแปลงของโลกยุคใหม่

องค์กรที่บริหารจัดการแบบราชการให้ความสำคัญกับความมั่นคงและการคงอยู่ขององค์กร รวมทั้งให้ความสำคัญกับระบบอาวุโส โดยเชื่อว่าคนที่อยู่นานจะมีความชำนาญมากกว่าคนที่มาภายหลัง จะมองข้ามความสำคัญของความรู้ความสามารถของบุคคล (Personal Knowledge) ของคนรุ่นใหม่กิจกรรมงานขององค์กรจะถูกแบ่งเป็นกิจกรรม โดยแต่ละตำแหน่งงานจะพยายาม

อธิบายความหมายสื่อถึงหน้าที่งานที่บ่งบอกถึงความชำนาญและอำนาจ ลดหลั่นกันเป็นชั้น ๆ นั่นคือเป็นการบริหารจัดการที่เน้นการควบคุมบังคับบัญชามากกว่าที่จะส่งเสริมให้คนมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ โดยมีฐานคิดว่า มาตรฐานงานได้ถูกกำหนดไว้แล้วในรูปของระเบียบ กฎหมาย กติกา เมื่อมีฐานคิดเช่นนี้การบริหารจัดการที่ต้องยึดระเบียบ กฎหมาย กติกาเป็นเป้าหมายแห่งความสำเร็จของการปฏิบัติงาน ผลบั้นปลายหรือผลลัพธ์หรือผลกระทบจึงมีความสำคัญเป็นเพียงผลพลอยได้เท่านั้น

ปัญหาใหญ่ของระบบราชการคือสำนักงานและงานในแต่ละหน้าที่จะสัมพันธ์กันอย่างไร เพื่อรักษาสัมพันธ์ภาพระหว่างสำนักงานและงานในแต่ละหน้าที่ กรรมวิธีที่ใช้กันคือการติดต่อสื่อสารด้วยเอกสาร ที่สุดสำนักงานจะกลายเป็นที่เก็บเอกสารจำนวนมากไล่พื้นที่คนทำงานทำลายบรรยากาศในการทำงาน เมื่อทุกคนแบกเอกสารจึงไม่มีเวลาขบคิดพัฒนางานให้ดีกว่าที่เป็นมาและเป็นอยู่ เต็มไปด้วยระเบียบ และกฎเกณฑ์ต่าง ๆ มีกระบวนการทำงานที่สร้างขึ้นมากมายที่ต้องการคน เวลา และค่าใช้จ่ายในการติดตาม ค้นหาและกำกับเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เช่น สร้างระเบียบกฎเกณฑ์ขึ้นมา ก็ต้องมีนักกฎหมายหรือผู้ควบคุมกฎกติกา คุมไปคุมมาคนที่คุมกฎกติกากลับมีอำนาจมาก ผู้ปฏิบัติงานอื่นก่อนตัดสินใจก็ต้องสอบถามผู้คุมกฎกติกา ถ้าผู้คุมกฎกติกาบอกว่าทำไม่ได้ ความคิดดีคิดชอบหรืองานที่สร้างสรรค์ขึ้นมาเป็นอันต้องพับไป เพราะการจะปฏิบัติงานได้ต้องอ้างอิงกฎระเบียบเป็นชั้น ๆ ว่ามีอำนาจทำได้หรือไม่ ดังนั้นผู้ที่มีความก้าวหน้าในระบบราชการได้ดีต้องจดจำเรื่องราวหาจุดอ้างอิงตัวอย่างในอดีตได้ อิงกฎกติกา หรืออ้างอิงหน่วยงานข้างเคียงเพื่อที่จะตัดสินใจอะไรลงไปแล้วจะได้รู้สึกปลอดภัย ในที่สุดระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ กลายเป็นตัวถ่วงความก้าวหน้าขององค์กร

ไม่เพียงแต่เป็นปัญหาการบริหารภายในองค์กรเท่านั้น สายการบังคับบัญชาที่ยาวไกลตามโครงสร้างองค์กรแบบสูงยังมีผลต่อการให้บริการผู้รับบริการเพราะกระบวนการในการให้บริการจะต้องซ้ำตามไปด้วย และเมื่อต้องตัดสินใจก็ต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาระดับสูงขึ้นไปตัดสินใจ ระเบียบ กฎเกณฑ์ เป็นสิ่งที่คู่กับองค์กรแบบราชการ ระเบียบกฎเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นมา ด้วยมุ่งหวังให้บ่งบอกถึงลักษณะการบริหาร การปฏิบัติ พฤติกรรม และขอบเขตการทำงานหรือตำแหน่งหน้าที่ การงาน รวมทั้งกำหนดประเภทและชนิดของสวัสดิการ ดังตัวอย่างการบริหารราชการแผ่นดิน ประเทศไทยมีระเบียบ กฎเกณฑ์ที่ใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศนับตั้งแต่ กฎหมาย รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา ระเบียบ ประกาศ ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ เป็นต้น

เฉลิมพงศ์ มีสมนัย (2551:173-174) กล่าวว่าหลังจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะการกระจายอำนาจจากราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไปสู่ท้องถิ่น ในขณะที่เดียวกันก็ส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อีกทั้งยังได้เข้ามาตรวจสอบ กำกับดูแลการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันทำให้การปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. ท้องถิ่นมีความเป็นอิสระเพิ่มมากขึ้นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชน (มาตรา 282)

2. มีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารงาน การบริหารงานบุคคล การเงิน การคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยจะมีคณะกรรมการในลักษณะของไตรภาคีเป็นผู้พิจารณากำหนดในเรื่องดังกล่าว รวมทั้งพิจารณากำหนดการจัดสรรรายได้ให้แก่ท้องถิ่นให้เหมาะสมตามภารกิจหน้าที่และจะมีการทบทวนทูลุกระยะ 5 ปี (มาตรา 284)

3. มีสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี (มาตรา 285) และผู้บริหารท้องถิ่นจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระไม่ได้

4. ประชาชนสามารถเข้ามาตรวจสอบ กำกับ ดูแล การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและมีส่วนร่วมโดยตรงในการบริหารงานท้องถิ่นด้วยการลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นรวมทั้งมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้สภาท้องถิ่นออกข้อบัญญัติได้ด้วย (มาตรา 286 และมาตรา 287)

5. การบริหารงานบุคคลของข้าราชการ/พนักงานส่วนท้องถิ่นจะมีคณะกรรมการข้าราชการ/พนักงานส่วนท้องถิ่นในลักษณะไตรภาคี (มาตรา 288)

6. ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นในการกำกับดูแล บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมทั้งการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เพื่อให้การบริหารการพัฒนาท้องถิ่นมีความเหมาะสมตามลักษณะเฉพาะของแต่ละท้องถิ่น (มาตรา 289 และมาตรา 290)

สมบูรณ์ สุขสำราญ (2545:354-355) กล่าวว่า ผลจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญตาม มาตรา 282-290 ดังกล่าวข้างต้น ได้มีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในอนาคต ดังนี้

1. ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารกิจการมากยิ่งขึ้น ทั้งทางด้านการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ

เหมาะสมกับลักษณะพื้นที่และประชากร รวมถึงได้รับการจัดสรรรายได้ให้เพิ่มมากขึ้น มีความเป็นธรรมและเหมาะสมกับการกิจอำนาจหน้าที่

2. ข้าราชการ/พนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องได้รับการพัฒนาศักยภาพอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อรองรับภารกิจในการกระจายอำนาจและปฏิบัติหน้าที่ด้วยความถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย รวมทั้งสามารถสนองตอบต่อนโยบายของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้บริการสาธารณะหรือแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนและตอบสนองความต้องการของประชาชน ผู้บริหารท้องถิ่นจะมีบทบาทในการบริหารงานบุคคลมากขึ้น สามารถกำกับ ดูแลให้ข้าราชการ/พนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติงานเพื่อสนองตอบต่อนโยบายของผู้บริหารและความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งขึ้น อันส่งผลให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ

3. ประชาชนมีความตื่นตัวและสำนึกในหน้าที่ความรับผิดชอบต่อส่วนรวมมากขึ้น โดยผลของกฎหมายการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎหมายการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นอันจะทำให้ประชาชนจะสามารถเข้ามีส่วนร่วมในการตรวจสอบและควบคุมการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่การเลือกตั้ง การบริหารกิจการด้านงบประมาณส่งผลให้ผู้บริหารกิจการด้วยความ โปร่งใสและธรรมาภิบาลเพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชนโดยทั่วไป

4. โครงสร้างการบริหารจะเปลี่ยนรูปแบบเป็นแบบผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนโดยสมบูรณ์ เป็นตัวแทนที่แท้จริงของประชาชนและบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงประโยชน์ประชาชน ทั้งนี้จะทำให้ฝ่ายบริหารมีความเข้มแข็งเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

จากแนวโน้มการบริหารราชการราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้น จะทำให้ประชาชนในท้องถิ่นได้รับบริการสาธารณะที่ดีจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีมาตรฐานการดำรงชีพที่ดีสูงขึ้น สามารถจะพัฒนาสังคมไทยไปสู่สังคมที่มีคุณภาพ สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ และสังคมสามานฉันท์และเอื้ออาทรต่อกันสมดังเจตนารมณ์ของชาวไทยทุกคน (เฉลิมพงศ์ มีสมนัย, 2551:174)

นักวิชาการทั้งหลายต่างมีความเห็นตรงกันว่านับวันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้จะยิ่งทวีความสำคัญมากขึ้นตามลำดับ(รสคนธ์ รัตนเสริมพงศ์, 2550 : 68) แต่ จาก สภาพ ความเปลี่ยนแปลงของระบบการเมืองการปกครอง ระบบสังคม และระบบเศรษฐกิจ รวมถึงเทคโนโลยี ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเผชิญกับปัญหาต่าง ๆ ที่สำคัญได้แก่ ระบบราชการที่ไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขาดความรวดเร็ว ไม่ทันการณ์ ยึดกฎระเบียบ เน้นการจัดโครงสร้างอำนาจในแนวดิ่ง เคยชินกับการดำรงอยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมที่ไม่ค่อยจะเปลี่ยนแปลงมากนัก ดังนั้น

เมื่อเจอกับสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ซับซ้อนยากต่อการทำนาย และส่งผลกระทบอย่างมากจึงยากต่อการปรับตัวให้เข้ากับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปได้ ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องปรับตัวไปสู่องค์กรสมัยใหม่ ซึ่งมีหลายรูปแบบตามลักษณะของงานและวัตถุประสงค์ขององค์กรแต่ละแห่ง

เสน่ห์ จุ้ยโต (2548 : 116 – 118) แสดงความเห็นไว้ในหนังสือการบริหารนวัตกรรมแนวใหม่ ว่า การบริหารองค์กรให้ประสบความสำเร็จในปัจจุบันและอนาคตกระทำได้ยากมากยิ่งขึ้น เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมที่รวดเร็วและสลับซับซ้อนมากมาย การบริหารองค์กรให้ประสบความสำเร็จจึงจำเป็นต้องอาศัยผู้บริหารที่มีความรู้ความสามารถ (competency) พนักงานที่มีวินัยรับผิดชอบตนเอง (self – control) มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีกระบวนการบริหารจัดการที่ดีมีประสิทธิภาพ มีความน่าเชื่อถือไว้วางใจ มีผลผลิตขององค์กรที่มีประสิทธิภาพ (efficiency) และประสิทธิผล (effectiveness) และที่สำคัญอย่างยิ่งต้องมุ่งสู่ความเป็นเลิศ (excellence) โดยชี้ให้เห็น บทพิสูจน์ในช่วง 100 ปีที่ผ่านมาว่า การบริหารองค์กรที่มีประสิทธิภาพจะต้องมีการจัดโครงสร้างและออกแบบองค์กรแบบระบบราชการ (bureaucracy) ซึ่งเชื่อว่า องค์กรจะมีประสิทธิภาพต่อเมื่อมีการควบคุมบังคับบัญชาอย่างใกล้ชิด องค์กรระบบราชการจึงมีลักษณะที่เน้นความเป็นทางการ (formality) ความสลับซับซ้อน (complexity) และรวมอำนาจการตัดสินใจไว้ที่ส่วนกลาง (centralization) ที่พบกันมากและบ่อยครั้งก็คือทำให้การบริการลูกค้า/ผู้รับบริการเป็นไปด้วยความล่าช้า ไม่มีใครใส่ใจให้ความสำคัญต่อลูกค้า ทุกคนยึดหน้าของตนเองเป็นหลัก จึงเกิดคำถามขึ้นว่าองค์กรระบบราชการมีไว้เพื่ออะไร ซึ่งคำตอบส่วนใหญ่ที่ได้รับก็คือ เพื่อราชการและ เพื่อผู้บังคับบัญชาน้อยครั้งที่จะมีผู้กล่าวหาเพื่อลูกค้าหรือผู้รับบริการ

เมื่อกระบวนการบริหารแบบระบบราชการมีปัญหา เสน่ห์ จุ้ยโต จึงเห็นว่าจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (paradigm) ใหม่ให้สอดคล้องต่อการแข่งขันในยุคโลกาภิวัตน์ (globalization) ที่ว่า 1) ยิ่งเศรษฐกิจใหญ่โตมากเท่าใด อำนาจยิ่งตกอยู่กับธุรกิจขนาดย่อมเท่านั้น 2) ยิ่งมีความสากลมากเท่าใด ความเป็นเผ่าพันธุ์นิยมยิ่งมากขึ้นเท่านั้น 3) การท่องเที่ยวเป็นตัวแปรสำคัญในเศรษฐกิจโลก 4) เทคโนโลยีและวิทยาการสมัยใหม่ถูกนำมาใช้มากขึ้น 5) มีการค้าขายอย่างเสรีมากขึ้น 6) ต้องการความเป็นอิสระทางการเมืองและวัฒนธรรม 7) มุ่งเน้นเครือข่ายผู้ประกอบการรายย่อย 8) คิดทั่วโลก กระทำท้องถิ่น 9) รัฐควบคุมกำกับและปล่อยเอกชนดำเนินการ 10) บังคับผู้บริโภค ลูกค้าสำคัญมากที่สุด 11) เน้นศีลธรรมจริยธรรมให้เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ และ 12) มุ่งรักษาลี้มแวดล้อมทางธรรมชาติร่วมกัน

จากแนวคิดดังกล่าวพบว่า การบริหารองค์กรจะแปรเปลี่ยนไปจากองค์กรขนาดใหญ่สู่องค์กรขนาดเล็ก (Small is beautiful) ซึ่งก่อให้เกิดประสิทธิภาพมากกว่าต้นทุนต่ำกว่า และเร็วกว่า

รวมทั้งสร้างความพึงพอใจให้แก่ลูกค้า/ผู้รับบริการมากกว่าด้วย ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า กระบวนทัศน์ทางการบริหารได้แปรเปลี่ยนไป จากอดีตสู่ปัจจุบัน และอนาคต ได้แก่

การปกครองที่ดี : เหนือกว่าและบุญคุณ
 การบริหารที่ดี : ประสิทธิผลและประสิทธิภาพ
 การบริการที่ดี : ตรงตามความต้องการ เหนือความคาดหวังเสมอ
 กลยุทธ์ที่ดี : เปรียบเทียบและเป็นเลิศ
 การปฏิบัติที่ดี : ทำทันทีมีมาตรฐานเหนือกว่า

เสน่ห์จู้โต (2548:118-121) ได้เสนอกรอบแนวคิดของการบริหารองค์การมุ่งสู่การบริหารสมัยใหม่ที่มีการจัดโครงสร้างองค์การสมัยใหม่ไว้ ดังนี้

1. องค์การแบบสิ่งมีชีวิต (organic organization) ที่มุ่งเน้นการทำงานอย่างมีความสุข โดยดำเนินการในลักษณะรักงานที่ทำอย่างเบือหรือเชิงงาน งานที่ซ้ำ ๆ ให้คิดใหม่ถึงวิธีการทำงานมากกว่าตัวงานจะทำให้ไม่เบื่องานที่เราทำ ถ้ามีโอกาสก็หางานที่เราชอบทำเพื่อที่จะได้ทำงานอย่างดีที่สุด องค์การแบบสิ่งมีชีวิตจะมีการทำงานหลาย ๆ ด้าน รู้ลึกและรู้รอบ คน ๆ เดียวทำงานได้หลายอย่าง กุฎระเบียบยืดหยุ่น ทำงานด้วยเงินและแรงจูงใจและพึงพอใจในงาน มีผู้นำแบบประชาธิปไตย มีการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม มีการสื่อสารอย่างทั่วถึงเปิดเผยและจริงใจ การพูดจาไพเราะน่าฟัง ทำงานในลักษณะของคนที่มีชีวิตจิตใจ ซึ่งตรงกันข้ามกับองค์การแบบเครื่องจักรกล (mechanistic organization)

2. องค์การแห่งการเรียนรู้ (learning organization) ที่มุ่งเน้นทำงานและเรียนรู้ควบคู่กันไป สถานที่ทำงานเอาไว้สำหรับทำงานและเรียนรู้ด้วยบุคคลในองค์การต้องมีการเรียนรู้จากการปฏิบัติ (learning by doing) แล้วนำมาปรับปรุงแก้ไขให้องค์การดียิ่งขึ้นต่อไป การเรียนรู้มิใช่ต้องไปที่ศูนย์ฝึกอบรมและมหาวิทยาลัย แต่ให้องค์การเป็นแหล่งศูนย์การเรียนรู้ (learning center) ซึ่งต้องสร้างบรรยากาศและกิจกรรมพูดคุย ฟัง คิด ถาม เขียน และนำไปสู่การปฏิบัติต่อไป ที่ใดมีการพูดที่นั่นย่อมมีการฟัง มีการคิดมีการเขียนจดบันทึก และนี่คือหัวใจของการเรียนรู้ องค์การต้องจัดหาหนังสือพิมพ์ นิตยสาร วารสาร มาไว้ที่สำนักงาน ตอนเช้าก่อนทำงานก็จะมีการคุยทั้งเรื่องการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี การบริหารและการทำงานช่วงพักเที่ยงก็มีการคุยกันใหม่เพิ่มเติมรูปแบบดังกล่าวก่อให้เกิดการเรียนรู้ เมื่อบุคคลแต่ละคนมีการเรียนรู้ทำให้กลุ่มทีมงานเกิดการเรียนรู้ และท้ายที่สุดทำให้เกิดองค์การแห่งการเรียนรู้ ในทฤษฎีองค์การแห่งการเรียนรู้จะมุ่งไปสู่การสร้างบุคคลที่

มีความรอบรู้มีวิธีการคิดแบบวิทยาศาสตร์มีการคิดเชิงระบบมีการสร้างจินตนาการร่วมกัน มีการเรียนรู้โดยทีมเป็นสำคัญ

3. องค์กรแห่งความเป็นเลิศ (excellence organization) ที่มุ่งสู่ความเป็นหนึ่ง เป็นแชมป์ไม่เป็นสองรองใคร โดยมุ่งสู่แนวคิดที่ว่าที่ใดมีการแข่งขันที่นั่นนำมาซึ่งคุณภาพที่ใดมีคุณภาพที่นั่นนำมาซึ่งมาตรฐาน มาตรฐานวันนี้ต้องดีกว่าเมื่อวานนี้ และต้องมุ่งไปสู่มาตรฐานสากล (International Organization for Standardization =ISO) องค์กรแห่งความเป็นเลิศให้ความสนใจในตัวแปร 7 ประการ ได้แก่ มีโครงสร้าง (structure) ที่เรียบง่ายธรรมดา มีพนักงานอำนวยการจำนวนจำกัด มีกลยุทธ์ (strategy) ที่ให้ความสำคัญต่อลูกค้า ทำในสิ่งที่ถนัดและชำนาญที่สุด มีพนักงานที่มีคุณภาพทำงานด้วยความมีอิสระเป็นหุ้นส่วน (partnership) เป็นเจ้าขององค์กรมีผู้บริหารที่เป็นผู้นำมีอำนาจและมี (power) และภาวะผู้นำ (leadership) มีระบบ (system) การทำงานที่ดีมีประสิทธิภาพ หาเส้นทางหรือทางลัดสู่ความสำเร็จ ด้วยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ มีการควบคุมและปล่อยอิสระในการทำงานแตกต่างกันในกรณีทีมงานมีทักษะ (skill) ต่างกัน แนวคิดดั้งเดิมที่สะท้อนการควบคุมถ้าคนมาทำงานด้วยการเซ็นชื่อจะได้ผลงาน แต่ความเป็นจริงคนที่เซ็นชื่อขยันมาทำงานแต่ไม่มีผลงานปรากฏ ดังนั้น แนวคิดใหม่จึงมิใช่การควบคุมในบางงานแต่จะเน้นที่ผลงาน (result) คนบางคนมาทำงาน (เซ็นชื่อ) แต่ไม่ทำงาน บางคนไม่มาทำงาน (ไม่มาเซ็นชื่อ) แต่ได้ผลงาน (virtual office) อยู่ที่ไหนก็สามารถทำงานได้ และตัวแปรสุดท้ายก็คือ ค่านิยมร่วม (shared value) ที่จะต้องให้คนและองค์กรคิดเหมือนกัน ค่านิยมร่วมในปัจจุบันขององค์กร มีดังนี้

- เอาใจใส่ต่อลูกค้า (card of customer)
- ให้คุณค่าต่อพนักงาน (card of employer)
- เชี่ยวชาญการแข่งขัน (competition)
- มุ่งมั่นสู่ความเป็นเลิศ (excellence)
- เกิดไว้รับผิดชอบต่อสังคม (social responsibility)
- บูรณาการขยายความเจริญเติบโต (growth)
- โഴว้เทคนิคนวัตกรรมใหม่ (innovation)
- ใส่ใจทำงานเป็นทีม (teamwork)
- สร้างทีมงานมุ่งสู่คุณภาพ (teamwork)
- ซึมซับเป้าหมายขององค์กรร่วมกัน (organizational goal)

4. องค์กรแห่งกลยุทธ์ (strategic organization) ที่มุ่งเน้นการปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ (situation) ที่มีการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอกและภายในองค์กร ให้ความสำคัญต่อ ปัจจัยสภาพแวดล้อมของงาน (task environment) ได้แก่ ลูกค้า (customer) คู่แข่ง (competitor) ผู้สนับสนุน (supplier) และผู้ควบคุม (regulator) ให้ความสำคัญต่อการกำหนดภารกิจ (mission) วิสัยทัศน์ (vision) ขององค์กร การกำหนดกลยุทธ์ (strategy) การดำเนินกลยุทธ์และการประเมินกลยุทธ์ด้วยวิธีการ “Balanced Scorecard” ที่ประเมินกันใน 4 ด้าน ได้แก่ ด้านเครื่องมือการเงิน ด้านประสิทธิภาพการจัดการ ด้านความรับผิดชอบต่อลูกค้า ด้านนวัตกรรมและองค์กรแห่งการเรียนรู้ องค์กรปัจจุบันมุ่งจัดทำวิสัยทัศน์ขององค์กรเพื่อเป็นเข็มทิศหรือแผนที่นำทาง (road map) ในอนาคต

จังหวัดปทุมธานี ซึ่งแบ่งการปกครองออกเป็น 7 อำเภอ 60 ตำบล 529 หมู่บ้าน ในปี พ.ศ. 2551 มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่รวม 65 องค์กร ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาล 18 แห่ง (เทศบาลเมือง 7 แห่ง เทศบาลตำบล 11 แห่ง) องค์กรบริหารส่วนตำบล 46 แห่ง (สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดปทุมธานี: 8 ตุลาคม 2551) เป็นหนึ่งในจังหวัดที่เป็น ปริมณฑลของกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีหน่วยงานทั้งภาครัฐ และเอกชน ศูนย์การค้า หมู่บ้านจัดสรร สถาบันการศึกษาที่มีชื่อเสียงตั้ง และย้ายมาตั้งเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้มีประชากรทั้งจากใน กรุงเทพมหานครและต่างจังหวัดย้ายเข้าไปตั้งถิ่นฐานมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นในจังหวัดซึ่งมีหน้าที่หลักในการแก้ปัญหาและจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชากร เหล่านั้นจะต้องปรับตัวให้เป็นองค์กรที่พร้อมรองรับภาระหน้าที่ที่เพิ่มขึ้น ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาสภาพความเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

การวิจัยศึกษาความเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด ปทุมธานี มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

2.1 เพื่อศึกษาระดับความเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด ปทุมธานี

2.2 เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

2.3 เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะความเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

3. ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ได้ดำเนินการภายใต้ขอบเขตในแต่ละด้าน ดังต่อไปนี้

3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเฉพาะปัจจัยในการบริหารด้านภาวะผู้นำของผู้บริหาร สมรรถนะขององค์กร การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง และสภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อม ระดับความเป็นองค์กรสมัยใหม่อันประกอบด้วยความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ความเป็นองค์กรสมรรถนะสูง ความเป็นองค์กรอัจฉริยะ ความเป็นองค์กรแห่งความเป็นเลิศ และความเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในจังหวัดปทุมธานีเท่านั้น

3.2 ขอบเขตด้านประชากร ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ ผู้บริหาร สมาชิกสภาท้องถิ่น ข้าราชการ/พนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบจ. เทศบาล อบต.) ในจังหวัดปทุมธานี จำนวนรวมทั้งสิ้น 3,076 คน

3.3 ขอบเขตด้านเวลา ผู้วิจัยทำการศึกษาระหว่างเดือนพฤศจิกายน – ธันวาคม 2553

3.4 ขอบเขตด้านตัวแปรตัวแปรที่ศึกษาประกอบด้วย

3.4.1 ตัวแปรต้น (Independent Variable) ได้แก่

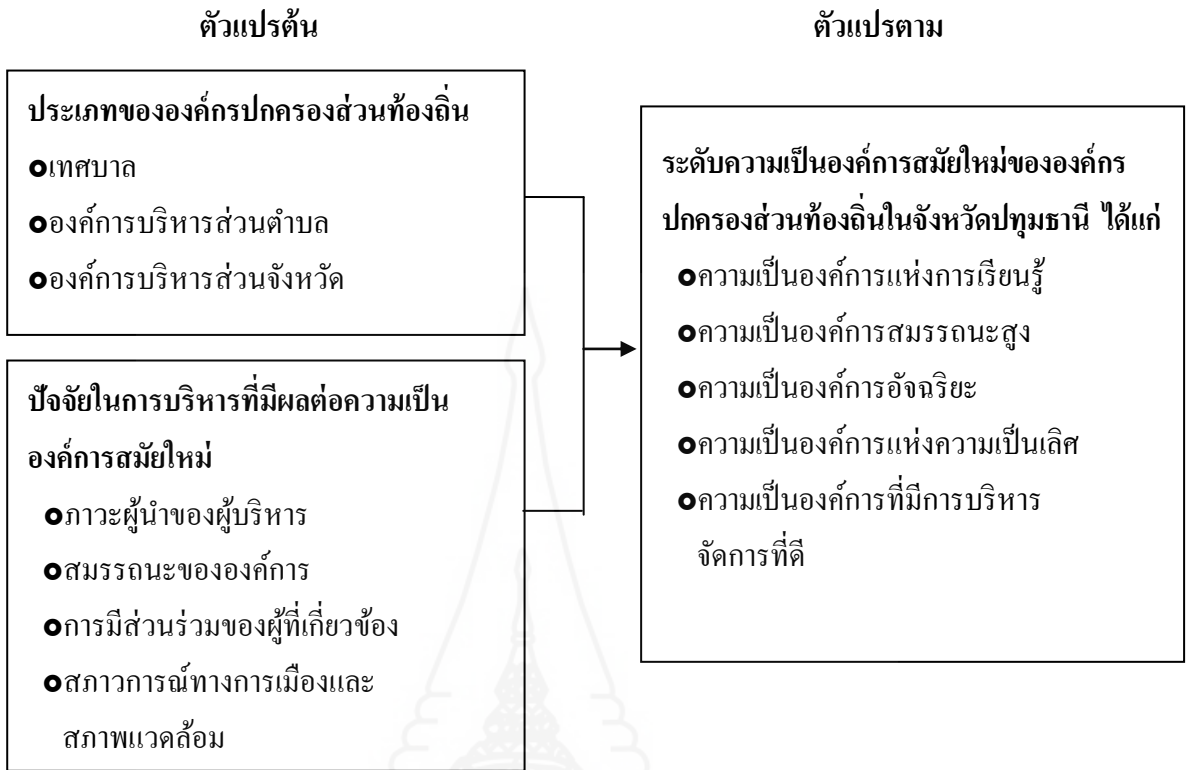
1) ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด

2) ปัจจัยในการบริหารที่มีผลต่อความเป็นองค์กรสมัยใหม่ ได้แก่ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร สมรรถนะขององค์กร การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง และสภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อม

3.4.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variable) ได้แก่ ระดับความเป็นองค์กรสมัยใหม่ซึ่งประกอบด้วยความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ความเป็นองค์กรสมรรถนะสูง ความเป็นองค์กรอัจฉริยะ ความเป็นองค์กรแห่งความเป็นเลิศ และความเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

4. กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาวิจัยความเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี มีกรอบแนวคิดที่ประมวลมาจากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในบทที่ 2 เพื่อใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ดังนี้



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

5. สมมติฐานการวิจัย

จากกรอบแนวคิดในการวิจัยดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยได้นำมากำหนดสมมติฐานของการวิจัย ดังนี้

5.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีมีระดับความเป็นองค์กรสมัยใหม่ ทั้งโดยรวมและแต่ละประเภทอยู่ในระดับมาก และไม่แตกต่างกัน

5.2 ปัจจัยภาวะผู้นำของผู้บริหาร สมรรถนะขององค์กร การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง และสภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อมมีความสัมพันธ์กับระดับความเป็นองค์กรสมัยใหม่ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

6. นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อให้เกิดความเข้าใจความหมายของคำหลัก ๆ ที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ตรงกัน จึงได้ให้คำนิยามของคำต่าง ๆ ดังกล่าวไว้ดังนี้

6.1 ภาวะผู้นำของผู้บริหาร หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับวิสัยทัศน์ การตัดสินใจ และการบริหารงาน โดย

6.1.1 วิสัยทัศน์ หมายถึง การมองภาพอนาคตและกำหนดจุดหมายปลายทางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เชื่อมโยง ภารกิจ เข้าด้วยกันของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเปิดใจกว้างยอมรับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการกำหนดแผนงานระบบวิธีการบริหารจัดการสามารถกำหนดยุทธศาสตร์ในการบริหารให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์จังหวัด มีความตื่นตัวในการพัฒนาตนเองให้ทันสมัยอยู่ตลอดเวลา กระตุ้นและส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ ๆ ในการทำงาน ตลอดจนมีความสามารถในการสร้างความสัมพันธ์กับบุคลากรทั้งภายในและภายนอกองค์กร

6.1.2 การตัดสินใจ หมายถึง การใช้ข้อมูลสารสนเทศที่ถูกต้องในการตัดสินใจของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีความคิดที่เป็นระบบ เชื่อมโยงสภาวะแวดล้อมภายในและภายนอกได้อย่างลงตัว เปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานและประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แก้ไขปัญหาโดยการสร้างทางเลือกอย่างหลากหลายตัดสินใจโดยมองปัจจัยที่เกี่ยวข้องอย่างละเอียดรอบคอบ โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมได้รับการยอมรับจากทั้ง ผู้ได้บังคับบัญชาและบุคคลทั่วไป

6.1.3 การบริหารงาน หมายถึง การบริหารจัดการองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเป็นผู้มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ กล้าคิด กล้าตัดสินใจ เป็นแบบอย่างของผู้เสียสละ มีจิตวิทยาในการโน้มน้าวจิตใจผู้ได้บังคับบัญชา เปิดโอกาสให้ผู้ได้บังคับบัญชาแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานได้อย่างอิสระ กำหนดนโยบายในการทำงานได้อย่างสอดคล้องกับสภาวะการณ์ปัจจุบัน ตลอดจนพยายามจูงใจให้พนักงานปฏิบัติงานตามแผนงานที่กำหนดไว้

6.2 สมรรถนะขององค์กร หมายถึง จิตความสามารถขององค์กรในด้านบุคลากรงบประมาณวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนการพัฒนาและสนับสนุนให้มีผู้นำองค์ความรู้ทางวิชาการและเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยมาใช้ในการปฏิบัติงาน

6.3 การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง หมายถึง การเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงาน มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ซึ่งประกอบด้วย การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายและแผนการปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมในการประเมินผล การปฏิบัติงานและการมีส่วนร่วมภาคภูมิใจในความสำเร็จขององค์กร

6.4 สถานการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อม หมายถึง ความสัมพันธ์ของผู้บริหารกับนักการเมืองระดับท้องถิ่น ระดับชาติ ส่วนราชการ องค์กรธุรกิจเอกชนการสร้างความเข้าใจหรือการ

จัดผลประโยชน์ของกลุ่มอิทธิพลในท้องถิ่น ความสัมพันธ์ของผู้บริหารองค์กรกับสื่อมวลชน และผู้นำในท้องถิ่น ได้แก่ ผู้นำทางศาสนา ผู้นำชุมชน กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน

6.5 ความเป็นองค์กรสมัยใหม่ หมายถึง สภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีที่มีลักษณะความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ขององค์กรสมรรถนะสูงขององค์กรอัจฉริยะขององค์กรแห่งความเป็นเลิศ และองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดี

6.6 องค์กรแห่งการเรียนรู้ หมายถึง องค์กรที่มีความมุ่งมั่นต่อการจัดการความรู้ของบุคลากรและแผนงาน เน้นการดำเนินการที่ทำให้เกิดการผิวกำลังของทุกฝ่าย มีการเชื่อมต่อการเรียนรู้จากผู้เป็นเลิศเข้ากับภารกิจขององค์กร มีการประเมินขีดความสามารถของส่วนราชการ/หน่วยงานภายในเทียบวัดกับผู้ที่เป็นเลิศอยู่เสมอ มีการสื่อสารวิสัยทัศน์ในการพัฒนาองค์กรให้เป็นที่รับรู้และเข้าใจของบุคลากรทุกฝ่าย ตระหนักถึงความสำคัญของการคิดและการทำงานอย่างเป็นระบบ เน้นการสื่อสารที่เปิดกว้าง มีวัฒนธรรมการทำงานที่เน้นการบริการและความคิดสร้างสรรค์ บุคลากรในองค์กรเป็นใฝ่รู้และพัฒนาตนเองอย่างไม่หยุดนิ่ง มีการปรับลดกฎระเบียบเพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติงานของบุคลากร มีการขยายการเรียนรู้เกี่ยวกับภารกิจขององค์กร มีการแสวงหาและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยเพื่อการเรียนรู้ มีการวัดและประเมินผลการเรียนรู้ เน้นการปรับปรุงและพัฒนาการเรียนรู้ ตลอดจนประสบผลสำเร็จในการบรรลุเป้าหมายประจำปีอย่างต่อเนื่อง

6.7 องค์กรสมรรถนะสูง หมายถึง องค์กรที่มียุทธศาสตร์ในการบริหารงานที่สอดคล้องกับสมรรถนะขององค์กร สามารถแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ มีขีดความสามารถที่เหมาะสมและสอดคล้องกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ มีโครงสร้างและกระบวนการทำงานที่ตอบโจทย์ทั้งความต้องการของบุคคลและองค์กร มีค่านิยม วัฒนธรรมองค์กรเหมาะสมสอดคล้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ขององค์กร มีการดำเนินงานที่สร้างความพึงพอใจให้กับผู้รับบริการในระดับดีถึงดีมาก รวมทั้งมีการกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่สามารถนำไปสู่การปรับปรุงการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง

6.8 องค์กรอัจฉริยะ หมายถึง องค์กรที่มีนโยบายเปิดกว้างด้านความคิดสร้างสรรค์หรือการสร้างนวัตกรรม มีทีมงานศึกษาค้นคว้า วิจัยเพื่อแสวงหาการปฏิบัติที่เป็นเลิศจากที่ต่าง ๆ มาพัฒนาองค์กร เน้นการมีส่วนร่วมในการพัฒนาความคิดสร้างสรรค์ของบุคลากร เปิดโอกาสให้บุคลากรนำความคิดสร้างสรรค์ไปประยุกต์ใช้กับการทำงาน พัฒนาการเรียนรู้แบบทีมงาน ตลอดจนเน้นการพัฒนาหน่วยงานภายในสู่การปฏิบัติที่เป็นเลิศอย่างทั่วถึง

6.9 องค์กรแห่งความเป็นเลิศ หมายถึง องค์กรที่กะทัดรัด มีโครงสร้างการบริหารงานที่เรียบง่าย สามารถกำหนดนโยบายและวิธีการในการจัดบริการสาธารณะได้อย่างอิสระ มีความ

ใกล้ชิดกับประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่อย่างแนบแน่น มีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่มาใช้ในการปฏิบัติงานอย่างกว้างขวาง มีเอกภาพและขับเคลื่อนด้วยความไว้วางใจซึ่งกันและกัน มีผลการปฏิบัติงานอยู่ในระดับแนวหน้า และมักถูกยกตัวอย่างในฐานะองค์กรที่มีการปฏิบัติงานที่มีมาตรฐานสูงอยู่เสมอ ๆ

6.10 องค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดี หมายถึง องค์กรที่ปฏิบัติ และบริหารจัดการโดยยึดหลัก 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า

6.11 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดำรงสถานะอยู่ในจังหวัดปทุมธานี ณ วันที่ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูล (พฤศจิกายน – ธันวาคม 2553) ซึ่งประกอบด้วย องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) 1 แห่ง เทศบาลเมือง 7 แห่ง เทศบาลตำบล 11 แห่ง และองค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) 46 แห่ง

7. ประโยชน์ที่ได้รับ

ผลที่ได้จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีประโยชน์ดังนี้

7.1 เป็นข้อมูลนำไปปรับปรุง และพัฒนาการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีให้มีความทันสมัย สามารถแก้ปัญหาและจัดบริการสาธารณะตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น

7.2 เป็นข้อมูลเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอื่น ตลอดจนองค์กรและหน่วยงานประเภทอื่นนำไปประยุกต์ใช้ในการปรับปรุง และพัฒนาองค์กรหรือหน่วยงานของตน

7.3 เป็นข้อมูลเพื่อให้นักวิจัยนำไปศึกษาวิจัยต่อยอดคนในประเด็นหรือตัวแปรที่น่าสนใจ แต่ยังไม่ได้ศึกษา หรือเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอื่น หรือองค์กร และหน่วยงานประเภทอื่นต่อไป

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ผู้วิจัยได้ศึกษารวบรวมแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นพื้นฐานและแนวทางในการศึกษาวิจัย ประกอบด้วยเนื้อหาสาระต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การสมัยใหม่
 - 1.1 ความหมายขององค์การสมัยใหม่
 - 1.2 องค์ประกอบขององค์การสมัยใหม่
 - 1.3 องค์กรแห่งการเรียนรู้
 - 1.4 องค์กรสมรรถนะสูง
 - 1.5 องค์กรอัจฉริยะ
 - 1.6 องค์กรแห่งความเป็นเลิศ
 - 1.7 องค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดี
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับความเป็นองค์การสมัยใหม่
 - 2.1 ความหมาย ลักษณะ และความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 2.2 ความเป็นมาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย
 - 2.3 องค์ประกอบ รูปแบบ และภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 2.4 มิติการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 2.5 ความจำเป็นที่ต้องพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นองค์การสมัยใหม่
3. ปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 3.1 ภาวะผู้นำของผู้บริหาร
 - 3.2 สมรรถนะขององค์กร
 - 3.3 การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง
 - 3.4 สภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อม
4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี
 - 4.1 รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในปัจจุบัน
 - 4.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การสมัยใหม่

เพื่อให้เข้าใจความเป็นองค์การสมัยใหม่ที่ศึกษาอย่างชัดเจน ได้ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับองค์การสมัยใหม่อันประกอบด้วยความหมายและองค์ประกอบขององค์การสมัยใหม่ และความหมายขององค์ประกอบและปัจจัยหรือแนวทางในการพัฒนาสู่ความเป็นองค์การสมัยใหม่ประเภทต่างๆ ไว้ดังต่อไปนี้

1.1 ความหมายขององค์การสมัยใหม่

เสนห์ จูย์โต (2551 : 20-23) กล่าวว่าไว้ว่า องค์การสมัยใหม่ หมายถึง องค์การที่มีการปฏิบัติ ทางการจัดการในหลายเรื่องหลายองค์ประกอบขององค์การ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิบัติ องค์การให้ปรับตัวเท่าทันต่อสภาพแวดล้อมที่ยุ่งเหยิงไร้ระบบ ในอนาคตที่การบริหารยุ่งยากมากขึ้น เนื่องจากการบริหารท่ามกลางสภาพแวดล้อมที่ไม่แน่นอน ใครก็ตามมองอนาคตที่ไม่แน่นอนได้แจ่มชัดมากกว่าย่อมทำให้มีโอกาสสำเร็จได้มาก ทั้งนี้โดยองค์การสมัยใหม่มีลักษณะที่สำคัญ 3 ประการดังนี้

1. มีทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ กล่าวคือ มีผู้บริหารและพนักงานที่มีคุณภาพ โดยที่ผู้บริหารจะทำหน้าที่เป็นผู้จัดการเรียนรู้ กระตุ้นให้พนักงานมีความรอบรู้แห่งตน มีตัวแบบความคิด มีวิสัยทัศน์ร่วม และการเรียนรู้เป็นทีมงาน ผู้บริหารระดับสูงจำต้องผลักดันการตัดสินใจลงสู่ระดับปฏิบัติการให้มากขึ้น และจำเป็นต้องผลักดันให้พนักงานมีส่วนร่วมกำหนดทิศทางและกลยุทธ์ขององค์การมากขึ้น

2. มีทรัพยากรด้านเทคโนโลยีที่ทันสมัย กล่าวคือ มีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัย จะเห็นว่าการดำเนินงานขององค์การ ก่อให้เกิดข้อมูล ซึ่งหมายถึงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นซึ่งอาจแสดงในรูปของข้อความ ตัวเลข ภาพและเสียงข้อมูลองค์การ ที่จะนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในการบริหารองค์การจำเป็นต้องนำมาประมวล เพื่อให้ได้สารสนเทศ โดยการดำเนินการใด ๆ เพื่อให้เกิดความหมายขึ้นกับข้อมูลด้วยการเรียงลำดับ จัดหมวดหมู่ กำหนด หรือ วิเคราะห์ด้วยตัวแบบคณิตศาสตร์ ดังนั้นสารสนเทศจึงเป็นสิ่งที่มีความหมายแสดงถึงสภาพแนวโน้มปัญหา โอกาส ซึ่งผู้ได้รับสารสนเทศสามารถอธิบายได้ว่าสิ่งที่กำลังพิจารณาอยู่ดีหรือไม่ดีอย่างไร มากหรือน้อยอย่างไร เร็วไปหรือช้าไปอย่างไร องค์การสมัยใหม่จะมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้มากขึ้น ซึ่งหมายถึงวิธีการ องค์ความรู้และอุปกรณ์ที่ใช้สำหรับเก็บรวบรวมข้อมูล การจัดกระทำข้อมูล การสื่อสารข้อมูล การนำเสนอและใช้สารสนเทศซึ่งประกอบด้วยระบบสารสนเทศและระบบคอมพิวเตอร์เป็นสำคัญ เทคโนโลยีที่ทันสมัย จะเป็นเครื่องช่วยทำให้การวางแผน การตัดสินใจ และการควบคุมทางการ

บริหารได้ถูกต้อง ทันการณ์ รวดเร็ว และ สอดคล้องต่อความต้องการของผู้บริหารในอนาคต ระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร จึงมีความสำคัญและจำเป็นสำหรับการบริหารองค์การสมัยใหม่มากขึ้น

3. มีทรัพยากรด้าน โครงสร้างและระบบงานยืดหยุ่น กล่าวคือ มีการจัดโครงสร้างองค์การจากแนวดิ่ง ผู้โครงสร้างแนวนอนมากขึ้น มีการจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะมีองค์การแบบเครือข่าย ที่มีการบริหารองค์การแต่ละแห่งเป็นอิสระต่อกัน มุ่งสู่การบริหารองค์การแบบศูนย์กำไร มีการลดขนาดองค์การให้เล็ก โดยพยายามที่จะนำพนักงานที่เป็นฝ่ายที่ปรึกษา ออกไปจากองค์การ มีการนำเอาเทคนิคการรีอปรับระบบ มาใช้มากขึ้น โดยการปรับกระบวนการทำงานใหม่ เพื่อให้การบริการลูกค้าเป็นไปอย่างรวดเร็ว สร้างความพึงพอใจ ต่อลูกค้า โครงสร้างองค์การมุ่งสู่การกระจายอำนาจการตัดสินใจให้แก่พนักงาน มีกลยุทธ์การทำงานที่รวดเร็ว ยืดหยุ่นคล่องตัว

1.2 องค์ประกอบขององค์การสมัยใหม่

เสน่ห์ จุ้ยโต (2551 : 24-26) นำเสนอไว้ในหนังสือองค์การสมัยใหม่ว่าองค์ประกอบที่สำคัญขององค์การสมัยใหม่มี ดังนี้

1. ปัจจัยนำเข้าได้มาตรฐาน โดย ปัจจัยนำเข้า หมายถึง ทรัพยากรการจัดการที่ต้องมีมาตรฐาน ตามที่กำหนดไว้ และต้องมุ่งสู่มาตรฐานระดับสากล ทรัพยากรการจัดการประกอบด้วย 4'Ms ซึ่งได้แก่ Man หมายถึงคนหรือทรัพยากรมนุษย์ Money หมายถึง เงิน Material หมายถึง วัสดุ และ Method หมายถึง เทคนิควิธีการ ในปัจจุบันและอนาคตมุ่งสู่ 6'Ms โดยเพิ่มเรื่อง Market หมายถึง ตลาดซึ่งรวมถึงลูกค้า และ Machine หมายถึงเครื่องจักร อุปกรณ์ อันได้แก่ Information- Technology หมายถึง เทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัย รวดเร็ว สอดคล้องต่อความต้องการของผู้บริหาร นอกจากนี้ยังรวมถึงปัจจัยที่ 7 คือ ทรัพยากรเวลา ที่จะต้องบริหารเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้

2. กระบวนการจัดการที่มีประสิทธิภาพ โดย กระบวนการจัดการ หมายถึง การแปลงทรัพยากรการจัดการสู่วัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ กระบวนการเปลี่ยนแปลงหรือกระบวนการจัดการเป็นการผสมผสานหรือบูรณาการทรัพยากร เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพสูงสุด การบูรณาการทรัพยากรการจัดการ อันได้แก่ คน เงิน วัสดุ อุปกรณ์ วิธีการ ตลาด เทคโนโลยีสารสนเทศ และเวลา กระบวนการที่ดีจะต้องใช้การวางแผนที่ดี การจัดโครงสร้างและออกแบบองค์การที่ดี การนำที่ดี และการควบคุมที่ดี

3. ผลผลิตที่ได้รับการยอมรับ ซึ่งผลผลิตที่ได้รับการยอมรับหรือปัจจัยนำออก จำเป็นที่จะต้องมีความพึงพอใจได้รับการยอมรับจากลูกค้าและผู้รับบริการ ผลผลิตของระบบบริหารที่ได้รับการยอมรับ โดยหลักต้องวัดที่ประสิทธิผล โดยพิจารณาว่ามีการดำเนินการบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด กรณีที่มีประสิทธิผลที่ดีแล้วจำเป็นต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพ การทำงานเร็วกว่า และบริการประทับใจมากกว่า และในอนาคตมุ่งสู่การแข่งขันมากขึ้น ประสิทธิภาพจึง

หมายรวมถึงการสร้างความแตกต่างและนวัตกรรม หรือประดิษฐ์สิ่งใหม่ ให้เกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอด้วย

4. ปรับเปลี่ยนได้รวดเร็ว โดยองค์กรสมัยใหม่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยใช้ข้อมูลย้อนกลับ ป้อนเข้าสู่ระบบการบริหารอย่างรวดเร็วทันทีทันใด ข้อมูลจะย้อนกลับสู่กระบวนการ ในกรณีที่ตรวจสอบได้ว่ากระบวนการบริหารบกพร่องจำเป็นต้องแก้ไข ดังนั้น การปรับเปลี่ยนองค์กรจึงเน้นที่กระบวนการเป็นสำคัญ ถ้ากระบวนการมีคุณภาพจะส่งผลทำให้ผลผลิตมีคุณภาพด้วย ในอีกกรณีหนึ่งเมื่อตรวจสอบพบว่าปัจจัยนำเข้าบกพร่องจำเป็นต้องแก้ไขโดยการควบคุมปัจจัยนำเข้า ให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ องค์กรสมัยใหม่จึงให้ความสำคัญต่อข้อมูลย้อนกลับเป็นอย่างมาก ผู้บริหารองค์กรจึงต้องมีการปรับตัวอย่างรวดเร็วทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมตลอดเวลา

5. สอดคล้องต่อปัจจัยสภาพแวดล้อม ซึ่งองค์กรสมัยใหม่ต้องประเมินและวิเคราะห์ปัจจัยสภาพแวดล้อมให้ครบถ้วนและถูกต้อง โดยเฉพาะปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร ซึ่งได้แก่การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม จะเห็นได้ว่าการเมืองมุ่งสู่การบริหารจัดการที่ดี เศรษฐกิจมุ่งสู่การแข่งขันแบบเสรี สังคมและวัฒนธรรมมุ่งสู่ความเป็นสากล และความเป็นท้องถิ่นควบคู่กัน นอกจากนี้ต้องมีการปรับตัวให้สอดคล้องต่อสภาพแวดล้อมของงาน ให้มากขึ้น กล่าวคือ ลูกจ้างจะมีลักษณะจู้จี้ ขี้บ่น เอาใจยาก ชอบลักษณะแตกต่างกันไม่เหมือนใครชอบความเร็ว ดังนั้นการบริหารเชิงกลยุทธ์เพื่อสนองต่อความต้องการลูกค้าจึงจำเป็นและสำคัญ และยังคงคำนึงถึงคู่แข่ง ผู้สนับสนุนหรือผู้นำส่งปัจจัย และผู้ควบคุม ที่องค์กรจะต้องปรับตัวและกำหนดกลยุทธ์เพื่อสร้างพันธมิตร เครือข่าย ในอันที่จะหาทรัพยากรจากภายนอกให้ได้

เมื่อโลกย่างก้าวเข้าสู่ศตวรรษที่ 21 กระแสโลกาภิวัตน์และเทคโนโลยีต่าง ๆ ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงอย่างมหาศาลในทุก ๆ ด้าน ยังผลให้องค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนต่างต้องปฏิรูปตนเองเพื่อความอยู่รอดกันอย่างเต็มที่ องค์กรที่มีความเฉลียวฉลาด สามารถเรียนรู้และปรับตัวเข้ากับ ความเปลี่ยนแปลงได้อย่างรวดเร็วเท่านั้นที่จะสามารถดำรงอยู่ได้ การพัฒนาองค์กรให้เป็นองค์กรสมัยใหม่ (Modern Organization) จึงได้รับความสนใจอย่างยิ่งจากนักบริหารและนักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร ดังนั้นจึงมีแนวคิดใหม่ ๆ เกิดขึ้นเพื่อใช้ในการพัฒนาองค์กร เช่น Strategic Planning, Balanced Scorecard, Six Sigma Competency, Knowledge Management และ Learning Organization (http://portal.in.th/_inno-poo/pages/1019/ คัดลอกเมื่อ 7 สิงหาคม 2552)

นักวิชาการได้อธิบายลักษณะและรูปแบบขององค์กรสมัยใหม่แตกต่างกันไป แต่เสน่ห์ จูย์โต (2551: 27-29) ได้ประมวลและแบ่งประเภทของตัวแบบขององค์กรสมัยใหม่ ไว้ดังนี้

1. จำแนกตามมิติเวลา โดยพิจารณาจากพาราไดม์ (paradigm) ที่มีการเปลี่ยนแปลง ประกอบด้วย องค์กรแบบคลาสสิก (Classic Organization) เป็นองค์กรที่มุ่งเน้นการจัดการแบบ

วิทยาศาสตร์ การจัดการเชิงกระบวนการ และการจัดการระบบราชการ (bureaucracy) องค์กรแบบนีโอคลาสสิก (neoclassic organization) เป็นองค์กรที่มุ่งเน้นการจัดการมนุษยสัมพันธ์ การจัดการพฤติกรรมมนุษย์ และการจัดการทรัพยากรมนุษย์ (human resource management) และองค์กรสมัยใหม่ (modern organization) เป็นองค์กรที่มุ่งเน้นการจัดการเชิงระบบ การจัดการเชิงสถานการณ์ และศาสตร์การจัดการ (management science)

2. จำแนกตามจุดเน้น โดยพิจารณาจากจุดเน้น (Focus) ของเนื้อหาสำคัญซึ่งองค์กรสมัยใหม่มุ่งเน้นใน 4 เรื่องสำคัญ ได้แก่จุดเน้นเรื่องผลผลิต (Product Focused) จุดเน้นเรื่องกระบวนการ (Process Focused) จุดเน้นเรื่องผู้บริหาร (Administrator Focused) และจุดเน้นเรื่องพนักงาน (Staff Focused) ซึ่งอธิบายได้ดังภาพที่ 2

จุดเน้น	ผลผลิต	กระบวนการ	ผู้บริหาร	พนักงาน
องค์กร	<ul style="list-style-type: none"> ● องค์กรอัจฉริยะ ● องค์กรแห่งความเป็นเลิศ ● องค์กรแห่งคุณภาพ 	<ul style="list-style-type: none"> ● องค์กรเชิงผู้ประกอบการ ● องค์กรไร้รูปแบบ ● องค์กรเชิงกลยุทธ์ 	<ul style="list-style-type: none"> ● องค์กรแห่งผู้นำ ● องค์กรแบบทีมงาน ● องค์กรบริหารจัดการที่ดี 	<ul style="list-style-type: none"> ● องค์กรสิ่งมีชีวิต ● องค์กรสานฝัน ● องค์กรพัฒนาไม่หยุดยั้ง

ภาพที่ 2.1 แสดงประเภทขององค์กรสมัยใหม่จำแนกตามจุดเน้น

ที่มา: เสน่ห์ จัยโต (2551) องค์กรสมัยใหม่. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

การศึกษาความเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีครั้งนี้ จะศึกษาความเป็นองค์กรสมัยใหม่ที่เน้นผลผลิต 4 รูปแบบ เน้นผู้บริหาร 1 รูปแบบ รวม 5 รูปแบบ ได้แก่ องค์กรแห่งการเรียนรู้ องค์กรสมรรถนะสูง องค์กรอัจฉริยะ องค์กรแห่งความเป็นเลิศ และองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.3 องค์กรแห่งการเรียนรู้

1.3.1 ความหมายขององค์กรแห่งการเรียนรู้

David Garvin's (1998) ได้ให้ความหมายขององค์การแห่งการเรียนรู้ไว้ว่า องค์การแห่งการเรียนรู้เป็นองค์การที่มีลักษณะในการสร้างสรรค์การได้มาซึ่งความรู้และการส่งผ่านความรู้และการปรับพฤติกรรมขององค์การเพื่อสะท้อนความรู้ใหม่ให้เกิดการหยั่งรู้ Peter Senge (1990) ให้ความหมายว่า คือองค์การซึ่งคนในองค์กรสามารถขยายขอบเขตความสามารถของเขาเพื่อก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ต้องการได้อย่างแท้จริง เป็นที่ ๆ ส่งเสริมให้เกิดและขยายแนวความคิดใหม่ ๆ ออกไป สามารถแสดงออกทางความคิดได้อย่างอิสระ และเป็นที่ยังคนเรียนรู้ที่จะเรียนรู้ด้วยกันอย่างต่อเนื่อง Watkins และ Goembiewski (1995) เพิ่มเติมความหมายของการเป็นองค์การเพื่อการเรียนรู้ว่าเป็นองค์การที่มีการเรียนรู้และปรับเปลี่ยนตัวเองอย่างต่อเนื่อง การเรียนรู้ในองค์การนี้เกิดทั้งในระดับบุคคล กลุ่มบุคคลหรือทีมองค์กร และในสังคมที่องค์กรมีปฏิสัมพันธ์ด้วยการเรียนรู้เป็นความต่อเนื่อง เป็นการใช้กระบวนการหรือขั้นตอนอย่างมีกลยุทธ์ นั่นคือการนำไปผสมผสานกับการทำงาน Martha A. Gephart (1996) และคณะได้ให้ความหมายว่าเป็นองค์การที่มีการยกระดับความสามารถในการเรียนรู้ ปรับตัวและเปลี่ยนแปลง เป็นองค์การที่มีการวิเคราะห์ การบอกเตือน การพัฒนา การจัดการในกระบวนการเรียนรู้ เพื่อให้สอดคล้องเข้ากันได้กับเป้าหมายที่ถูกปรับปรุงอย่างสร้างสรรค์ ส่วน Yukl (2009) กล่าวว่าองค์การแห่งการเรียนรู้คือ องค์กรที่มีความปรารถนาในการที่จะเรียนรู้สิ่งต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาการทำงาน มีการแบ่งปันความคิดในการทำงาน มีการปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อม มีการทุ่มเทพยายาม เพื่อลงทุนให้บุคลากรทุกระดับเกิดการเรียนรู้ตลอดจนสร้างค่านิยมเกี่ยวกับการสร้างนวัตกรรมและทดลองทำสิ่งใหม่ ๆ จนกลายเป็นวัฒนธรรมขององค์การ

จากความหมายขององค์การแห่งการเรียนรู้ ที่นักวิชาการได้ให้ไว้อย่างหลากหลายจะเห็นได้ว่าความหมายขององค์การแห่งการเรียนรู้โดยสรุป ได้แก่ 1) องค์กรที่มีทักษะในการสร้างสรรค์การเรียนรู้และการถ่ายทอดความรู้ 2) องค์กรที่มีการเรียนรู้และปรับเปลี่ยนตัวเองอย่างต่อเนื่อง 3) องค์กรที่มีความปรารถนาในการที่จะเรียนรู้สิ่งต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาการทำงาน 4) องค์กรซึ่งคนในองค์กรสามารถขยายขอบเขตความสามารถของเขาเพื่อก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ต้องการได้อย่างแท้จริง 5) องค์กรที่มีทักษะการสร้างการรับและการถ่ายทอดความรู้ ดังนั้นองค์การแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) จะเกี่ยวข้องกับการเรียนรู้ การแสวงหาความรู้ การยกระดับความสามารถในการเรียนรู้ โดยเริ่มตั้งแต่ในระดับบุคคล พัฒนามาเป็นระดับองค์กร ในที่สุดนอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับการแบ่งปันและการถ่ายทอดความรู้ การสร้างสรรค์ ตลอดจนการปรับตัวและเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมอันเนื่องมาจากความรู้ใหม่

1.3.2 องค์ประกอบขององค์การแห่งการเรียนรู้

องค์ประกอบสำคัญที่นับว่าเป็นหัวใจของการเป็น “องค์การแห่งการเรียนรู้” ซึ่ง Peter M. Senge กล่าวไว้คือ “วินัย 5 ประการ” ได้แก่ (สาริน, 2547: 13)

1. บุคคลที่รอบรู้ (Personal Mastery) หมายถึง การเรียนรู้ของบุคลากรจะเป็นจุดเริ่มต้น คนในองค์กรจะต้องให้ความสำคัญกับการเรียนรู้ ฝึกฝน ปฏิบัติ และเรียนรู้อย่างต่อเนื่องไปตลอดชีวิต (Lifelong Learning) เพื่อเพิ่มศักยภาพของตนเองอยู่เสมอ

2. รูปแบบความคิด (Mental Model) หมายถึง แบบแผนทางความคิด ความเชื่อทัศนคติ จาการสั่งสมประสบการณ์กลายเป็นกรอบความคิดที่ทำให้บุคคลนั้น ๆ มีความสามารถในการทำความเข้าใจ วินิจฉัย ตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม สิ่งเหล่านี้ถือเป็นพื้นฐานของวุฒิภาวะ (Emotional Quotient, EQ)

3. การมีวิสัยทัศน์ร่วม (Shared Vision) หมายถึง การสร้างทัศนคติร่วมของคนในองค์กร ให้สามารถมองเห็นภาพและมีความต้องการที่จะมุ่งไปในทิศทางเดียวกัน เป็นการมองในระดับความมุ่งหวังเปรียบเสมือนหางเสือของเรือที่ขับเคลื่อนให้เรื่อนั้นมุ่งสู่เป้าหมายในทิศทางที่รวดเร็ว ประหยัดและปลอดภัย

4. การเรียนรู้เป็นทีม (Team Learning) หมายถึง การเรียนรู้ร่วมกันของสมาชิกในลักษณะกลุ่มหรือทีมงาน เป็นเป้าหมายสำคัญที่จะต้องทำให้มีการแลกเปลี่ยนถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์กันอย่างสม่ำเสมอ ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ การเรียนรู้ชนิดนี้เน้นการทำงานเพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจมีความสามัคคีในการร่วมมือกันแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

5. การคิดเชิงระบบ (System Thinking) หมายถึงการที่คนในองค์กรมีความสามารถที่จะเชื่อมโยงสิ่งต่าง ๆ โดยมองเห็นภาพความสัมพันธ์กันเป็นระบบได้อย่างเข้าใจและมีเหตุผล เป็นลักษณะการมองภาพรวมหรือระบบใหญ่ (Total System) ก่อนว่าจะมีเป้าหมายในการทำงานอย่างไร แล้วจึงสามารถมองเห็นระบบย่อย (Subsystem) ทำให้สามารถนำไปวางแผนและดำเนินการทำส่วนย่อย ๆ นั้นให้เสร็จทีละส่วน

เพดเลอร์ และคณะ (Pedler, etal) (อ้างถึงในสุพรรณณี กุลภา, 2547: 15-16) ได้เสนอองค์ประกอบขององค์การแห่งการเรียนรู้ไว้ 5 ด้าน ดังนี้

1. ด้านกลยุทธ์ (Strategy) คือการที่องค์กรใช้การเรียนรู้เป็นกลยุทธ์ เพื่อให้เกิดกระบวนการวางแผนและปรับปรุงองค์การอย่างต่อเนื่อง ส่วนการสร้างนโยบายขององค์กรมีส่วนร่วมคือการที่สมาชิกทุกคนได้รับโอกาสให้มีส่วนร่วมในการก่อรูป (Formation) นโยบายและกลยุทธ์ขององค์กร การสร้างนโยบายการมีส่วนร่วม

2. ด้านการมองภายในองค์กร (Looking in) องค์กรแห่งการเรียนรู้ต้องมีการมองภายในที่สำคัญ 4 ประการ ดังนี้

2.1 การให้ข่าวสารข้อมูล (Information) ข่าวสารข้อมูลถูกใช้สำหรับการทำความเข้าใจไม่ใช่เพื่อให้รางวัลหรือการลงโทษเทคโนโลยี ข่าวสาร สารสนเทศ ถูกใช้สร้างเป็นฐานข้อมูลและระบบสื่อสารที่ช่วยทุกคนเข้าใจทิศทางขององค์กรและทำให้มีการตัดสินใจที่ถูกต้อง

2.2 การสร้างระบบบัญชี งบประมาณ และการรายงานเป็นระบบที่ช่วยให้เกิดการเรียนรู้เช่น การมีระบบการเงินเพื่อกระตุ้นให้หน่วยงานและบุคคลให้ทราบถึงสถานะของการดำเนินงาน ส่วนระบบการควบคุมนั้นออกแบบและดำเนินการเพื่อสร้างความพึงพอใจกับลูกค้า

2.3 การแลกเปลี่ยนภายใน (Internal exchange) องค์กรแห่งการเรียนรู้ต้องส่งเสริมให้ทุกคนในหน่วยงานขององค์กรมองว่าหน่วยงานอื่น ๆ คือลูกค้าที่มาใช้บริการเพื่อทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต่อกัน

2.4 ระบบการให้รางวัลที่ยืดหยุ่น (Reward flexibility) ระบบการให้รางวัลกับการทำงานควรมีความยืดหยุ่น เช่น การพิจารณาถึงผลการปฏิบัติงานมากกว่ากำหนดอัตราตายตัว นอกจากนี้ควรตระหนักถึงระบบการให้รางวัลที่ไม่ใช่ตัวเงินด้วย

3. ด้านโครงสร้าง (Structure) จะต้องมีโครงสร้างที่กระจาย (Enable structure) มีการจัดระบบโครงสร้างที่ยืดหยุ่น เพื่อให้โอกาสแก่ทุกคนในองค์กรให้มีความก้าวหน้าในอาชีพการงาน

4. การมองภาพภายนอก (Looking out) องค์กรแห่งการเรียนรู้ต้องมีการมองภาพภายนอกองค์กรที่สำคัญ 2 ประการ คือ

4.1 การให้สมาชิกเป็นผู้วิเคราะห์สภาพแวดล้อม (Inter-company learning) ดำเนินการได้โดยการให้สมาชิกได้พบกับบุคคลภายนอกองค์กรเพื่อรับรู้ รวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อองค์กร เช่น พนักงานธนาคารได้พบลูกค้าหรือผู้ผลิตในชุมชนเพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการตลาด เหตุการณ์ทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมแนวโน้มของโลกและสิ่งต่าง ๆ

4.2 การเรียนรู้ระหว่างองค์กร (Learning climate) ดำเนินการได้โดยร่วมกับองค์กรคู่แข่งในการปันความคิดและข้อมูลข่าวสารเป็นประจำและสมาชิกองค์กรต้องติดตามการมีส่วนร่วมในการประชุมเรียนรู้

5. ด้านโอกาสในการเรียนรู้ องค์กรแห่งการเรียนรู้ต้องสร้างโอกาสเรียนรู้ที่สำคัญ 2 ประการ คือ

5.1 บรรยากาศการเรียนรู้ (Learning climate) ภารกิจแรกของผู้จัดการในองค์กรแห่งการเรียนรู้คือการอำนวยความสะดวกในการเรียนรู้ การทดลองที่ได้จากประสบการณ์ซึ่งสิ่งนี้ต้องใช้เวลาในการได้รับข้อมูลเพื่อให้เกิดความเข้าใจ

5.2 โอกาสในการพัฒนาตนเองของทุกคน (Self-development opportunity for all) การให้มีแหล่งทรัพยากรและการอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่พร้อมเพียงเป็นการให้โอกาส

กับสมาชิกทุกคนได้พัฒนาตนเอง โดยมีแนวทางที่เหมาะสมและมีระบบย้อนกลับของข้อมูลเพื่อกระตุ้นให้พนักงานรับผิดชอบในการเรียนรู้และพัฒนาตนเอง

1.3.3 การพัฒนาองค์การให้เป็นองค์การแห่งการเรียนรู้

การพัฒนาองค์การให้เป็นองค์การแห่งการเรียนรู้มีขั้นตอน ดังนี้ 1) บุคลากรมีความมุ่งมั่นต่อการเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ 2) ทำให้เกิดการผินึกกำลังภายในองค์กรเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง 3) เชื่อมต่อการเรียนรู้เข้ากับการดำเนินกิจการขององค์กร 4) ประเมินกำลังความสามารถขององค์กรในระบบย่อยต่าง ๆ ของตัวแบบขององค์การแห่งการเรียนรู้ในเชิงระบบ 5) สื่อสารวิสัยทัศน์เกี่ยวกับองค์การแห่งการเรียนรู้ออกไปทั่วองค์กร 6) ตระหนักถึงความสำคัญของการคิดและการกระทำอย่างเป็นระบบ 7) ผู้นำจะต้องสาธิตและเป็นแบบอย่างของความมุ่งมั่น ผูกพันต่อการเรียนรู้ 8) ปฏิรูปวัฒนธรรมขององค์การให้เป็นวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้และการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง 9) กำหนดกลยุทธ์เพื่อการเรียนรู้ทั้งองค์กร 10) ลดระบบแบบราชการลงเพื่อทำให้โครงสร้างองค์กรมีความคล่องตัวมากขึ้น 11) ขยายการเรียนรู้ไปสู่สายโซ่ภารกิจขององค์กร 12) การทำให้เกิดการเรียนรู้และเผยแพร่ความรู้ 13) แสวงหาและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่ดีที่สุดเพื่อการเรียนรู้ที่ยอดเยี่ยมที่สุด 14) สร้างชัยชนะให้ได้ในระยะสั้น ๆ 15) วัดผลการเรียนรู้และแสดงให้เห็นผลสำเร็จในการเรียนรู้ และ 16) ปรับปรุงและเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง (กมลรัตน์ วัชรินทร์, 2551: 43)

1.4 องค์การสมรรถนะสูง

1.4.1 ความหมายขององค์การสมรรถนะสูง

Frank Buytendijk (2006) กล่าวว่าองค์การสมรรถนะสูง คือ “องค์การที่สามารถเข้าใจและเข้าถึงตลาดก่อนองค์กรอื่น สามารถรักษาพนักงานที่มีความสามารถสูง และสามารถรับมือกับแรงกดดันต่าง ๆ จากภายในและภายนอกองค์กรได้ดี Ken Blanchard (2007) กล่าวว่าไว้ว่าองค์การสมรรถนะสูงเป็นองค์การที่สามารถสร้างผลงานที่มีประสิทธิภาพสูง ในขณะที่พนักงานมีความพึงพอใจ และมีความมุ่งมั่นต่อความสำเร็จสูงเช่นกัน Pettigrew and Whipp (1991) ได้ให้ความหมายขององค์การสมรรถนะสูงว่าเป็นองค์การที่มีความสามารถในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ ๆ ได้ Vecchio and Appelbaum กล่าวเพิ่มเติมว่าองค์การสมรรถนะสูงจะให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาองค์การจะบรรลุผลการปฏิบัติงานสูงอย่างยั่งยืนได้ พนักงานและผู้บริหารต้องทำงานร่วมกัน มีความผูกพันกัน มีเป้าหมายในการทำงานอย่างเดียวกัน มีการเลื่อนไหลของข้อมูลในองค์กรและมีสภาพแวดล้อมการทำงานที่ดี และ พสุ เดชะรินทร์ (2550) ให้ความหมายขององค์การสมรรถนะสูงว่าเป็นองค์การที่เก่ง มีแผนรองรับกับสภาวะต่าง ๆ อย่างชัดเจนมีการวิเคราะห์สถานการณ์ที่สามารถกระทบต่อการทำงานจากรอบด้านทุกมุมมอง ทำให้สามารถปฏิบัติภารกิจบรรลุตามวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพตรงตามเวลาและคุณภาพของผลงานดีเยี่ยมเป็นที่ยอมรับ

สรุปองค์การสมรรถนะสูง เป็นองค์การที่มีขีดความสามารถในการเปลี่ยนแปลง สามารถรับมือกับแรงกดดันต่าง ๆ ทั้งจากภายในและภายนอกองค์การได้ดี เป็นองค์การแห่งนวัตกรรม มีวัฒนธรรมองค์การเป็นตัวยึดเหนี่ยวทำให้พนักงานมีค่านิยมร่วมกัน พนักงานและผู้บริหารทำงานร่วมกันได้เป็นอย่างดี มีความผูกพันกัน มีเป้าหมายในการทำงานอย่างเดียวกัน มีการเลื่อนไหลของข้อมูลในองค์การ มีความพึงพอใจและมีความมุ่งมั่นต่อความสำเร็จสูง สามารถทำงานได้ตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ

1.4.2 องค์ประกอบขององค์การสมรรถนะสูง

Gartner Group บริษัทที่ปรึกษาชื่อดังทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศได้ระบุไว้ว่าองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูง (High Performance Organization) นั้นควรจะประกอบด้วยคุณลักษณะที่สำคัญห้าประการ ได้แก่ 1) การตั้งเป้าหมายที่ท้าทาย 2) การแสวงหาแนวทางในการบรรลุเป้าหมายนั้น 3) การมีค่านิยมร่วมกันของบุคลากรทั่วทั้งองค์การ 4) การมุ่งเน้นที่ยุทธศาสตร์และ 5) การทำให้ทั่วทั้งองค์การดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน (พสุ เดชะรินทร์, 2549)

Jane C. Linder และ Jeffrey D. Brooks จากบริษัทที่ปรึกษาทางการจัดการ Accenture ซึ่งชี้ให้เห็นว่าการที่หน่วยงานราชการจะเป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงได้นั้นจะต้องประกอบด้วยคุณลักษณะหรือแนวทางสำคัญหกประการ ได้แก่ 1) การมุ่งเน้นที่ผู้รับบริการ 2) การมุ่งเน้นที่ผลผลิตและผลลัพธ์ 3) สามารถชี้แจงและรับผิดชอบ 4) มีความคิดสร้างสรรค์และมีความยืดหยุ่น 5) พร้อมที่จะทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น 6) มีความมุ่งมั่น (Linder and Brooks, 2004)

ยิ่งกว่านั้น Linder และ Brooks ยังได้ให้รายละเอียดลงไปอีกกว่าจากคุณลักษณะที่สำคัญทั้งหกประการหน่วยงานราชการจะต้องมีความสามารถ (Capabilities) ที่สำคัญอีกเก้าประการ ได้แก่ 1) การวางยุทธศาสตร์และนโยบาย 2) การออกแบบของค์การและกระบวนการทำงาน 3) การบริหารผลการปฏิบัติงาน 4) การมีพันธมิตรและเครือข่าย 5) การดำเนินงานที่ดี 6) การตลาดและการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับลูกค้า 7) การจัดหาและการขนส่ง 8) การบริหารทุนมนุษย์ และ 9) การบริหารข้อมูลสารสนเทศ

1.4.3 การพัฒนาองค์การให้เป็นองค์การสมรรถนะสูง

การพัฒนาองค์การให้เป็นองค์การสมรรถนะสูงจะต้องประกอบด้วย 1) การมียุทธศาสตร์ที่ดี 2) ความสามารถในการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ 3) ขีดสมรรถนะของบุคลากรในองค์การที่เหมาะสมและสอดคล้องกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ 4) โครงสร้างและกระบวนการทำงานที่เหมาะสมกับยุทธศาสตร์ 5) ค่านิยมวัฒนธรรมองค์การที่สอดคล้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ 6) ข้อมูล ความรู้ต่าง ๆ ที่ใช้ในการตัดสินใจ 7) ตัวชี้วัดที่เชื่อมโยงไปถึงผลตอบแทนแรงจูงใจ และ 8) ภาวะผู้นำ (<http://province.prd.go>)

1.5 องค์การอัจฉริยะ

1.5.1 ความหมายขององค์การอัจฉริยะ

ปรเมษฐ์ โมลี กล่าวว่าองค์การอัจฉริยะ หมายถึงองค์การที่มีความสามารถโดดเด่นมีการพัฒนาศักยภาพของคนผ่านกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เพื่อสร้างนวัตกรรมที่ตอบสนองต่อคุณภาพการศึกษาระดับสูงและใช้ทรัพยากรในการบริหารอย่างคุ้มค่า (<http://www.skn.ac.th/miti.doc>)

เสนห์ จุ้ยโต (2551: 33-34) กล่าวว่าองค์การอัจฉริยะหมายถึง องค์การที่มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการทำงานให้ดีขึ้นกว่าเดิมตามหลักการที่ว่า การเปลี่ยนแปลงทีละเล็กทีละน้อยนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงที่ยิ่งใหญ่ การสร้างสิ่งใหม่ ๆ หรือนวัตกรรมเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลาตามหลักการที่ว่าต้องสร้างและประดิษฐ์สิ่งแตกต่างหรือแปลกใหม่อยู่เสมอ เปรียบเทียบได้ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 2.1 ตารางเปรียบเทียบแนวคิดไคเซ็นกับนวัตกรรม

ลำดับที่	ไคเซ็น (Kaizen)	นวัตกรรม (innovation)
1.	ปรับแต่งของเก่า	คิดริเริ่มสร้างสรรค์สิ่งใหม่
2.	ทำงานเป็นกลุ่ม	ทำงานคนเดียว
3.	ใช้ความรู้ทั่วไป	ใช้ความเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง
4.	สนใจในรายละเอียด	สนใจก้าวไปรวดเร็วในเรื่องใหญ่
5.	ใช้คนเป็นหลัก	ใช้เทคโนโลยีเป็นหลัก
6.	ข้อมูลเปิดเผยร่วมกัน	ข้อมูลปกปิดกรรมสิทธิ์
7.	ทำงานใช้แต่ละแผนก	ทำงานใช้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะ
8.	สร้างเสริมเทคโนโลยีที่มีอยู่	แสวงหาเทคโนโลยีใหม่
9.	ใช้ความร่วมมือในต่างแผนก	ใช้สายหลักและที่ปรึกษา
10.	ป้อนข้อมูลกลับอย่างกว้างขวาง	จำกัดการป้อนกลับข้อมูล

ที่มา: เสนห์ จุ้ยโต (2551) *องค์การสมัยใหม่*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

ความสามารถมากกว่าปกติเป็นองค์การที่มีนักคิด นักวิเคราะห์ นักสืบค้น นักปฏิบัติทำงานอยู่เป็นองค์การที่มีฐานความรู้ ภูมิปัญญา ฉลาดคิด ฉลาดฟัง ฉลาดทำ ทั้งนี้โดยต้นกำเนิดขององค์การอัจฉริยะเกิดมาจากองค์ความรู้เดิมและองค์ความรู้ใหม่ ทักษะและรูปแบบความคิดเกิดสารสนเทศใหม่ก่อให้เกิดทางเลือกที่หลากหลาย ฉลาดเลือกและฉลาดทำอันเป็นฐานของพลังความรู้ (Knowledge Power) ที่จะเป็พลังแห่งความคิดสร้างสรรค์เพื่อสู่การปฏิบัติโดยมีความเป็นเลิศหรือเก่งจริงใน 3 ประการ คือ

1. ความเป็นเลิศในวิชาการ (Academic Excellence) โดยอาศัยฐานความรู้ (Learning Organization) ทั้งนี้ ผู้บริหารหรือผู้นำจะทำหน้าที่เป็นผู้เชื่อมโยงเพื่อการถ่ายทอดทางสติปัญญา กล่าวคือลดช่องว่างการถ่ายโอนทางสติปัญญาของบุคลากรในองค์กร (Intelligence Transfer Gap: ITP) จัดให้มีการแลกเปลี่ยนความรู้กันให้มากที่สุดก่อให้เกิดการประสานทั้งองค์ความรู้เดิมและองค์ความรู้ใหม่

2. ความเป็นเลิศในวิชาชีพอย่างมืออาชีพ (Professional Excellence) บุคลากรในองค์กรจะต้องมีความเป็นมืออาชีพ นั่นคือผู้บริหารจะต้องเป็นผู้บริหารมืออาชีพ บุคลากรในองค์กรปฏิบัติงานอย่างมืออาชีพถ้าเป็นครูก็ต้องเป็นครูมืออาชีพ ทั้งนี้จะต้องสร้างและพัฒนาบุคลากรในองค์กรให้เป็นผู้ปฏิบัติงานมีการเรียนรู้งานและรับผิดชอบงานอย่างมืออาชีพนั่นเอง

3. ความเป็นเลิศในวิถีการดำเนินชีวิต (Life Excellence) โดยการให้ความสำคัญกับบุคคลเข้าใจในวิถีชีวิตและการดำเนินชีวิตของบุคลากรในองค์กรเป็นอย่างดีส่งเสริมให้บุคลากรดำเนินชีวิตได้อย่างมีความสุข ฉะนั้นการบริหารองค์กรจึงต้องใช้ฐานของการบริหารการจัดการความรู้เพื่อให้เกิดเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ถือเป็นการพัฒนาบุคลากรอย่างสมบูรณ์เป็นการบริหารภูมิปัญญาเพื่อเพิ่มพลังและศักยภาพอำนาจในการปฏิบัติของบุคลากรอย่างเต็มที่สู่ความเป็นอัจฉริยะขององค์กร

จากที่กล่าวมา สรุปได้ว่าองค์กรอัจฉริยะคือองค์กรที่สามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างชาญฉลาด พร้อมทั้งสามารถปรับตัวเพื่อสร้างความสามารถที่มีเอกลักษณ์ในการแข่งขันในการสร้างคุณค่าเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการอย่างแท้จริง

1.5.2 องค์ประกอบขององค์กรอัจฉริยะ

ประกอบ คู่ปรัตน์ (2540 : 33) กล่าวว่า iva องค์กรอัจฉริยะประกอบด้วย 3 ส่วนที่สำคัญ คือ สติปัญญา ข้อมูลข่าวสาร และความคิด จึงเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าองค์กรแบบสามไอ (The triple I Organization) โดยองค์กรดังกล่าวมีสูตรแห่งความสำเร็จดังนี้

$$I^3 = AV$$

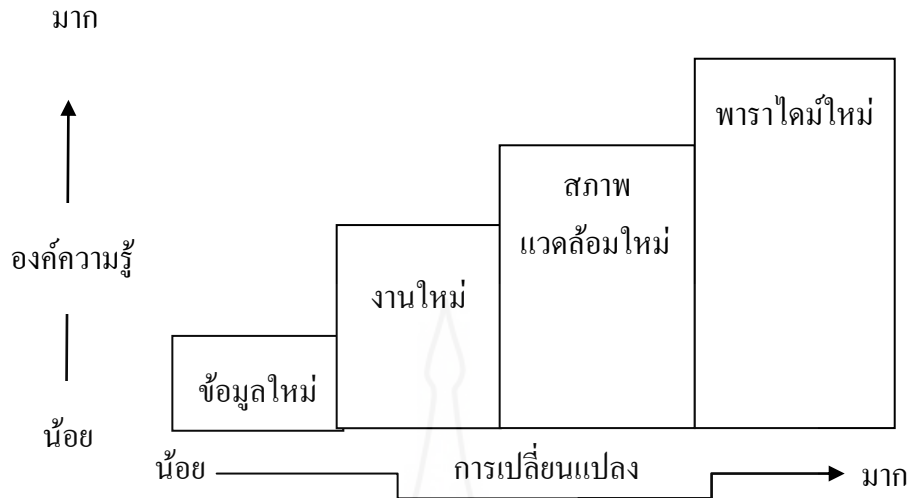
ซึ่งแปลความได้ว่า I ตัวแรก คือ Intelligence เป็นเรื่องของสติปัญญา ไม่ใช่กำลังหรือใช้แรงงานเป็นหลัก I ตัวที่สอง คือ Information เป็นเรื่องของข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องรวดเร็ว และทันสมัยที่สุด I ตัวที่สาม คือ Idea เป็นความคิดที่จะทำให้เกิดการสร้างสรรคและพัฒนา

สิ่งใหม่ ๆ เกิดขึ้นตลอดเวลา AV คือ Added Value in Cash or in Kind เป็นมูลค่าเพิ่มทั้งในรูปของตัวเงินและมีใช้ตัวเงินโดยอาจเป็นคุณค่าต่อสังคมหรือมวลมนุษยย์ก็ได้

องค์ประกอบด้านสติปัญญา เกียรติวรรณ อมาตยกุล (2543 : 21) กล่าวว่า การสร้างบรรยากาศให้คลื่อนสมองต่ำ การเป็นแบบอย่างที่ดี และการให้ความรักจะมีส่วนส่งเสริมให้เกิดความฉลาด เก่ง และดีเนื่องจากคนจะเกิดการเรียนรู้และใช้ศักยภาพของตนเองได้สูงสุดเมื่อสบายใจและมีความสุข ซึ่งเรียกสภาวะของการเรียนรู้ที่ดีที่สุดนี้ว่า สภาวะคลื่อนสมองต่ำ บรรยากาศจากเสียงเพลง คนรอบข้าง อาหารที่รับประทาน การให้กำลังใจด้วยคำพูด การฝึกสมาธิ จะทำให้สามารถเรียนรู้ จดจำได้ดีมากทีเดียว คนที่มีสมองดี ฉับไว มีความจำดี คือ คนที่มีเซลล์ประสาทประสาน โยงใยกันมาก เราสามารถพัฒนาให้มีมากขึ้นได้ด้วยการออกกำลังกายสม่ำเสมอ ไม่ว่าจะร้องเพลง เดินรำ วิ่งว่ายน้ำ แอโรบิค นอกจากนี้อาจมีการเสริมสุนทรียภาพและลักษณะนิสัยด้วยการฝึกฝนด้านศิลปะดนตรี กีฬา

องค์ประกอบด้านข้อมูลข่าวสาร องค์การอัจฉริยะจำเป็นต้องมีองค์ประกอบด้านข้อมูลข่าวสารเนื่องจาก

1. ข้อมูลข่าวสารคืออำนาจ ผู้บริหารองค์การจำเป็นต้องมีการจัดระบบสารสนเทศเพื่อการบริหาร โดยมุ่งไปสู่ข้อมูลเพื่อการตัดสินใจในหลาย ๆ เรื่อง เช่น ระบบข้อมูลเพื่อผู้บริหาร ระบบข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ ระบบข้อมูลเพื่อบริการลูกค้า ระบบข้อมูลเพื่อบัญชีและการเงิน ระบบข้อมูลเพื่อการจัดการทรัพยากรมนุษย์
2. ความรู้คืออำนาจ ผู้บริหารจะต้องมีความรู้ที่ถูกต้องและทันสมัย จะต้องรู้ให้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลง การมีความรู้ไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงจะทำให้เป็นผู้บริหารที่ตกฐ่นไปเลยทีเดียวยังมีการเปลี่ยนแปลงมากเท่าใดระดับขององค์ความรู้ย่อมมีมากขึ้นตามไปด้วยดังภาพที่ 3
3. เครือข่ายคืออำนาจ ผู้บริหารสมัยใหม่จำเป็นต้องสร้างเครือข่ายหรือทำตัวเป็นเครือข่ายด้านข้อมูลข่าวสารให้มากขึ้น เครือข่ายในเชิงรูปธรรมจะหมายถึงการเชื่อมโยงเครือข่ายสื่อสาร โทรคมนาคม สายโทรศัพท์ เคเบิลใต้น้ำ เคเบิลใยแก้วนำแสง สัญญาณดาวเทียม เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ได้กลายเป็นปัจจัยสำคัญในการบริหารธุรกิจ เครือข่ายของบุคคลที่รู้จักกัน กลุ่มบุคคลและองค์การที่รู้จักกันสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเพื่อการเรียนรู้ระหว่างกันได้ การคุยกันข้ามวิชาชีพและต่างสายงานจะก่อให้เกิดการเรียนรู้มากขึ้น



ภาพที่ 2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างระดับการเปลี่ยนแปลงกับองค์ความรู้
ที่มา : เสน่ห์ จุ้ยโต (2551) องค์การสมัยใหม่. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

จากภาพที่ 3 อธิบายได้ว่าในองค์กรที่มีการเปลี่ยนแปลงมากผู้บริหารจะต้องใช้กรอบแนวคิดหรือพาราไดม์ใหม่ ของการบริหารเพื่อที่จะมีการสังเคราะห์ องค์ความรู้จากการจำใจเข้าใจ นำไปใช้เพื่อพัฒนาตัวแบบและความคิดสร้างสรรค์ใหม่ไปใช้ในการแก้ไขปัญหาองค์กรที่มีความสลับซับซ้อน

องค์ประกอบด้านความคิด มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บริหารองค์กรอัจฉริยะ ต้องมีการพัฒนากระบวนการคิดให้มีลักษณะคิดเป็น ทำเป็น และแก้ปัญหาเป็น

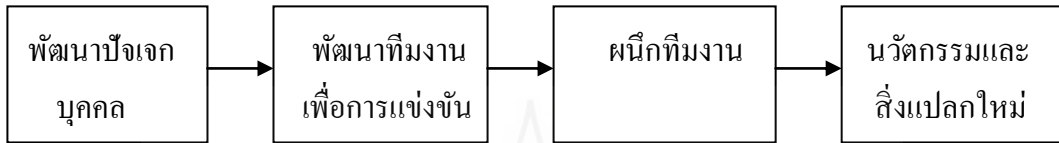
1.5.3 การพัฒนาองค์กรให้เป็นองค์กรอัจฉริยะ

พิทยา สิทธิอำนวย (2521: 30) กล่าวว่า การพัฒนาองค์กรให้เป็นองค์กรอัจฉริยะมีขั้นตอนดังนี้

1. การพัฒนาความคิดริเริ่มและสร้างสรรค์โดยการกระตุ้นส่งเสริมใน 4 บทบาทที่สำคัญ คือ 1) บทบาทนักสำรวจ เมื่อต้องการแสวงหาข้อมูลใหม่ 2) บทบาทศิลปินเมื่อต้องการเปลี่ยนวัตถุประสงค์เป็นความคิด 3) บทบาทผู้พิพากษาเมื่อต้องการประเมินถึงคุณค่าของความคิด 4) บทบาทนักรบเมื่อต้องการนำความคิดไปสู่การปฏิบัติ

2. การพัฒนาการเรียนรู้แบบทีมงาน โดยใช้องค์ความรู้เดิมและองค์ความรู้ใหม่ ทักษะและกระบวนการคิด ข้อมูลใหม่และทางเลือกเพื่อก่อให้เกิดพลังความคิดสร้างสรรค์ต่อไป

3. การพัฒนาประสานความสามารถในการแข่งขันกับทุก ๆ แผนกงาน เพื่อมุ่งสู่ผลิตภัณฑ์และบริการใหม่ ๆ และคุณค่าสู่ลูกค้า ด้วยพลังการทำงานเป็นทีม และประสานทีมงานทุกฝ่ายมุ่งสู่ความเป็นเลิศต่อไป



ภาพที่ 2.3 กระบวนการพัฒนาสู่องค์กรอัจฉริยะ

ที่มา: เสน่ห์ จุ้ยโต (2551) องค์กรสมัยใหม่. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

กรีซ รุจาพร (2543) เสนอว่าการสร้างองค์กรอัจฉริยะเป็นกระบวนการที่ต้องต่อเนื่องเพราะการเรียนรู้และการประสานที่เกิดขึ้นนั้นจำเป็นต้องมีการหมุนเวียนไปอย่างต่อเนื่อง และต้องมีการปรับปรุงทั้งในทิศทางที่จะนำพาความเก่งขององค์กร การสร้างกระบวนการปลดปล่อยอย่างมีประสิทธิภาพ การสร้างสถาปัตยกรรมของทักษะในการต่อยอดอัจฉริยภาพ การประสานพลังกับวงจรของความต้องการที่หมุนอยู่ตั้งแต่ลูกค้า ผู้ถือหุ้น พนักงาน และสังคมที่อยู่ด้วยตลอดจนการสร้างรูปธรรมจากความฉลาดสู่แนวปฏิบัติ ซึ่งกระบวนการนี้แบ่งเป็นห้าขั้นตอนเรียกกันว่า “S-M-A-R-T Organization Development Process” โดยแต่ละขั้นตอนมีรายละเอียด ดังนี้

1. การกำหนดวิสัยทัศน์และวัฒนธรรม (Strategic Vision and cultural formation) องค์กรที่มีพลังและสามารถประสานอัจฉริยภาพในองค์กรจำเป็นต้องมีจุดประสงค์และเป้าหมายที่ยิ่งใหญ่ที่จะพาให้องค์กรสามารถก้าวไปข้างหน้าด้วยพลังที่สร้างสรรค์จากการปลดปล่อยอัจฉริยภาพของทุกคนในองค์กร ตลอดจนสามารถที่จะสร้างความท้าทายในการปลดปล่อยพลังที่ซ่อนเร้นอยู่ภายในที่ยังไม่ได้ใช้จากบุคลากรในองค์กรด้วย โดยการสร้างวิสัยทัศน์เป็นศิลปะของผู้นำองค์กรที่ต้องสร้างกุศโลบายในการประสานพลังแห่งความปรารถนาที่มีอยู่ในตัวบุคลากรทุกคนไปสู่จุดมุ่งหมายที่กลายเป็นจุดร่วมอันยิ่งใหญ่

นอกเหนือจากเป้าหมายที่ชัดเจนและมีความหมายแล้ว ค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรก็เป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การปลดปล่อยพลังแห่งอัจฉริยภาพขององค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพดุจดังบรรยากาศของครอบครัวและโรงเรียนมีความสำคัญในการพัฒนาการเจริญเติบโตของเด็กนั้นใด บรรยากาศขององค์กรก็มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน ทั้งนี้โดยการสร้างองค์กรแห่งอัจฉริยะนั้นจำเป็นต้องสร้างบรรยากาศให้ทุกคนในองค์กรสามารถแลกเปลี่ยนแนวความคิดและส่งเสริมการต่อยอดของความคิดเพื่อให้เกิดการสร้างสรรค์ที่พัฒนาให้ดีกว่าเดิมรวมทั้งการผลักดันให้เกิดแนวความคิดเชิงนวัตกรรมสมัยใหม่จากการเปลี่ยนความคิดสร้างสรรค์

พื้นฐานให้เกิดเป็นปัญญาเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ แต่บรรยากาศใหม่ในการประสานอัจฉริยภาพนี้ ต้องเปลี่ยนแปลงกรอบความคิดจากเดิมในการต้องการนักปฏิบัติที่ดี การเป็นนักคิดที่มีจินตนาการ

2. การเจียรไนพลังที่มีอยู่ภายใน (Manage intelligence empowerment process)

เมื่อองค์กรมีความพร้อมทั้งเป้าหมายที่มีพลังรวมทั้งบรรยากาศและวัฒนธรรมองค์กรที่ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาอัจฉริยภาพผู้บริหารในองค์กรจำเป็นที่จะต้องมีความสามารถในการเจียรไนและปลดปล่อยอัจฉริยภาพของบุคลากรในองค์กร ทั้งยังต้องสร้างทักษะในการค้นหาพลังที่ซ่อนเร้นอยู่ภายใน ซึ่งบางองค์กรเริ่มจากการรับคนที่เห็นคุณค่าของตนเองและพร้อมที่จะพัฒนาคุณค่าที่มีอยู่ภายในให้เจริญงอกงามขึ้นมาในช่วงวิกฤตเศรษฐกิจนี้บางองค์กรสนใจเป็นอย่างมากในการพัฒนาความสามารถในองค์กร องค์กรที่ต้องการสร้างอัจฉริยภาพจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเสริมสร้างกระบวนการคิดนี้ให้เกิดขึ้นในพนักงานทุกระดับเพื่อให้ทุกคนนำเอาพลังที่มีอยู่ในตัวให้ออกมาใช้ อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดนอกเหนือจากนั้นแล้วทุกคนก็จะมี Leadership intelligence blueprint หรือพิมพ์เขียวของตัวเองในการพัฒนาภาวะผู้นำซึ่งจะประกอบด้วยความถนัดเชิงอัจฉริยภาพเป้าหมายที่คมชัดทั้งในระยะยาวและสั้นพร้อมกับเนื้อหาของงานที่ชอบและไม่ชอบ รวมทั้งกลยุทธ์การเจียรไนให้เข้ากับบุคลิกภาพของตัวเองมากที่สุด ซึ่งจะทำให้ทุกคนมีความมั่นใจและเห็นแนวทางที่เด่นชัดในการดึงเอาอัจฉริยภาพที่มีอยู่มาใช้ให้สูงสุด

3. การวางสถาปัตยกรรมในการปลดปล่อยอัจฉริยภาพ (Architect organization competencies)

องค์กรที่มีความพร้อมทั้งเป้าหมายที่คมชัด บรรยากาศที่ให้กำลังใจ และเน้นการประสานอัจฉริยภาพตลอดจนสร้างพิมพ์เขียวและกระบวนการในการเจียรไนอัจฉริยภาพองค์กรจำเป็นที่จะต้องสร้างกระบวนการ (Methodology) ในการปฏิบัติที่สร้างระเบียบและการสื่อสารพลังร่วมกันตั้งแต่กรอบความคิดในการมองปัญหาการตัดสินใจและการหาแนวคิดทางเลือก การบริหาร การเปลี่ยนแปลง การสื่อสารและสร้างสัมพันธ์ และการประสานการต่อยอดความคิดของทีมงาน ทั้งนี้ โดยการสร้างความสามารถในการสร้างมาตรฐานของกระบวนการในการปฏิบัติในองค์กรต่าง ๆ ต้องการแนวคิดเพื่อพัฒนาสถาปัตยกรรมเพื่อสร้างแนวคิดของพนักงานในทางเดียวกัน โดยหลักสูตรยอดนิยมนี้อิงค์กรส่วนใหญ่ต้องการใส่ไว้เป็นสถาปัตยกรรมในการส่งเสริมการประสานอัจฉริยภาพของทุกคนในองค์กรมีอยู่ 4 หลักสูตรที่สามารถพัฒนาเป็นกระบวนการปฏิบัติในองค์กรได้ก็คือ

- 1) การวิเคราะห์ปัญหาและการตัดสินใจเชิงนวัตกรรม (Innovative problem analysis and decision making)
- 2) กลยุทธ์การบริหารการเปลี่ยนแปลง (change management)
- 3) การสร้างสรรค์ความสัมพันธ์ การสื่อสารและความฉลาดในการประสานอัจฉริยภาพ (Relationship innovation and emotional intelligence)
- 4) การสร้างทีมงานที่เต็มเปี่ยมด้วยพลังและศักยภาพ (Hi trust Hi performance team)

4. การสร้างระบบการเรียนรู้ขององค์กร (Realign win-win learning system) เมื่อองค์กรมีการสร้างความสามารถในการประสานอัจฉริยะให้เป็นหนึ่งเดียว การสร้างระบบของการเรียนรู้และการปรับความสามารถจะทำให้เกิดการต่อยอดของอัจฉริยภาพเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการใช้อัจฉริยภาพที่มีอยู่อย่างชาญฉลาด เพื่อให้เกิดคุณค่าทั้งภายในและภายนอกองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับลูกค้าคนสำคัญ พนักงานในองค์กร ผู้ถือหุ้นและสังคมโดยส่วนรวมนับเป็นสิ่งที่สำคัญยิ่ง นอกจากนี้มีระบบการปรับอัจฉริยภาพที่คล่องตัวแล้ว การสร้างระบบการวัดผลภายในองค์กรหรือ win-win evolutions เพื่อเข้าใจถึงความสัมพันธ์ของอัจฉริยภาพองค์กรก็เป็นประโยชน์กับการทำธุรกิจ ซึ่งนับเป็นความสัมพันธ์ที่เป็นประโยชน์ในการปรับแนวทางการพัฒนาเป็นอย่างมาก

5. สร้างอัจฉริยภาพให้กลายเป็นเอกลักษณ์อย่างเป็นรูปธรรม (Transform wisdom into action) กระบวนการสุดท้ายเป็นการรวบรวมเอากระบวนการทั้ง 4 ห่อหุ้มให้เกิดเป็นปัญญาแก่ผู้ปฏิบัติการ เพื่อสร้างเป็นเอกลักษณ์ของการปฏิบัติงานอย่างเป็นรูปธรรมเพราะการสร้างอัจฉริยภาพขององค์กรทั้งในแนวการสร้างวิสัยทัศน์ วัฒนธรรม การสร้างพิมพ์เขียวในการเจาะระยะใน การสร้างสถาปัตยกรรมและวางระบบการเรียนรู้ขององค์กร บางครั้งจะเป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีอยู่หลายมิติด้วยกันถ้าไม่มีการวางแผนการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบแล้วอาจเกิดการต่อต้านหรือเกิดความยากลำบากในการปรับตัวเข้ากับกระบวนการคิดใหม่ ๆ

1.6 องค์กรแห่งความเป็นเลิศ

1.6.1 ความหมายขององค์กรแห่งความเป็นเลิศ

American Productivity and Quality Center (อ้างถึงใน บุญดี บุญญาภิกิจและกมลวรรณ ศิริพานิช, 2545 :10-11) ให้ความหมายของความเป็นเลิศว่า คือ การปฏิบัติทั้งหลายที่สามารถก่อให้เกิดผลที่เป็นเลิศ รวมความแล้วความเป็นเลิศคือวิธีปฏิบัติที่ทำให้องค์กรประสบความสำเร็จหรืออาจกล่าวได้ว่า คือ การปฏิบัติที่ทำให้องค์กรก้าวสู่ความเป็นเลิศ

บรูซ ซีริมหาสาคร (2548) ให้ความหมายของความเป็นเลิศว่า คือ วิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศในการทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้สำเร็จ ซึ่งเป็นผลมาจากการนำความรู้ไปปฏิบัติจริงแล้วสรุปความรู้และประสบการณ์นั้นเป็นแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดของตนเอง

สมพร เพชรสงค์ (2547) ให้ความหมายของความเป็นเลิศว่า คือ วิธีการทำงานที่ดีที่สุดในเรื่องนั้น ๆ ซึ่งอาจจะเป็นระบบบริหาร เทคนิควิธีการทำงานที่ดี แต่เป็นการทำงานที่ดีกว่าหรือดีที่สุด ซึ่งมีทั้งการทำงานในเชิงระบบบริหารและเทคนิควิธีการต่าง ๆ ทำให้ผลงานนั้นบรรลุเป้าหมายสูงสุด

Edward Lee Thorndike (พ.ศ. 2417 -2492 อ้างถึงใน บุญดี บุญญาภิกิจและกมลวรรณ ศิริพานิช, 2545) ให้ความหมายของความเป็นเลิศว่า คือ การเรียนรู้เกิดจากการลองผิดลอง

ถูก เช่น เมื่อให้ผู้เรียนทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งไม่มีความรู้ในเรื่องนั้นมาก่อน ผู้เรียนจะทำแบบลองผิดลองถูกเพื่อเลือกที่จริงที่แท้จริงจนกระทั่งจับหลักได้ว่า ควรทำอย่างไรจึงจะถูกต้องและรวดเร็ว ก็จะเลือกทำด้วยวิธีนั้นในครั้งต่อไปนั้น คือ ผู้เรียนได้สร้าง การปฏิบัติที่เป็นเลิศ ในการทำงานของตนเอง ซึ่งการปฏิบัติงานที่เป็นเลิศของผู้เรียนแต่ละคนอาจจะเหมือนหรือไม่เหมือนกันก็ได้ เพราะเป็นข้อสรุปวิธีการทำงานที่ต่างคนต่างค้นพบตามแนวทางของตนเอง เมื่อนำมาเปรียบเทียบกัน จึงจะรู้ว่าวิธีการของใครดีที่สุด

จากความหมายข้างต้นอาจสรุปได้ว่า แนวทางปฏิบัติที่เป็นเลิศ หมายถึง การดำเนินงานแบบเป็นระบบ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการทำบางสิ่งบางอย่างให้สำเร็จ ด้วยแนวทางการปฏิบัติที่หลากหลายซึ่งสามารถก่อให้เกิดผลที่ถูกต้อง เหมาะสม รวดเร็วและมีประสิทธิผลสูงสุด อันจะทำให้องค์กรก้าวสู่ความเป็นเลิศ

จากความหมายข้างต้นสรุปได้ว่า องค์กรที่มีความเป็นเลิศ หมายถึงองค์กรที่มีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการทำบางสิ่งบางอย่างให้สำเร็จ ด้วยแนวทางการปฏิบัติที่หลากหลายซึ่งสามารถก่อให้เกิดผลที่ถูกต้อง เหมาะสม รวดเร็วและมีประสิทธิผลสูงสุด อันจะทำให้องค์กรก้าวสู่ความเป็นเลิศ

1.6.2 องค์ประกอบขององค์กรแห่งความเป็นเลิศ

เสนห์ จูโยโต (2551: 51-55) กล่าวว่า องค์ประกอบขององค์กรแห่งความเป็นเลิศ มีอยู่ 7 ประการ ดังนี้

1) โครงสร้าง กล่าวคือ ถ้ามีการจัดโครงสร้างการทำงานที่ดีจะทำให้การบริหารองค์กรมีประสิทธิภาพ โครงสร้างการทำงานจะมีลักษณะองค์กรแนวราบ บุคลากรที่ทำงานจะทำงานร่วมกันเป็นทีม มีการจำกัดจำนวนบุคลากร โดยจะต้อง 1) ถือเสมือนแต่ละหน่วยงานคือ บริษัทอิสระ 2) กระจายหน้าที่ของงานสำคัญให้แก่แต่ละสายงาน 3) รวมศูนย์ไว้ส่วนกลางหรือสำนักงานใหญ่น้อยที่สุด 4) เมื่อสายงานใหญ่ขึ้น ให้แยกตัวใหม่เป็นอิสระ 5) โยกย้ายและสับเปลี่ยนบุคลากรระหว่างสายงานอยู่เสมอ ซึ่งในปัจจุบันในโครงสร้างที่มีประสิทธิภาพจะต้องเล็ก ๆ ลักษณะจิวแต่แจ้ว

2) กลยุทธ์ กล่าวคือ ถ้ามีการจัดทำกลยุทธ์ในเชิงรุกจะทำให้ประสบความสำเร็จ กลยุทธ์ดังกล่าวต้องมุ่งเน้นตอบสนองพลัง 3C อันได้แก่ ลูกค้า (customer) การแข่งขัน (competition) และการเปลี่ยนแปลง (change) ของเทคโนโลยีสารสนเทศ บุคลากร ของหน่วยงานจะต้องปรับเปลี่ยนในเชิงพฤติกรรมเพื่อการบริการลูกค้ามีการทำงานที่มีมาตรฐานมากขึ้น รวมทั้งรู้จักนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้ในการทำงานมากขึ้น โดยจะต้อง 1) สร้างกลยุทธ์ด้านบริการ คุณภาพและความเชื่อถือ 2) ฝึกเป็นนักหาช่องว่างแปลงปัญหาหรือวิกฤตเป็นโอกาส 3) รับฟังความคิดเห็นของลูกค้า/ผู้รับบริการ 4) เป็นนักปฏิบัติการเชิงรุก 5) เป็นนักปฏิบัติการที่มีแผนที่ (Map) สู่จุดหมาย

ปลายทางซึ่งในปัจจุบันกลยุทธ์ที่มีประสิทธิภาพ คือ การคิดก่อน ทำก่อนรวมทั้งพัฒนา และปรับปรุงก่อน ในลักษณะของ PDCA (Plan-Do-Check-Action)

3) พนักงาน กล่าวคือ ถ้ามีพนักงานขององค์กรที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพจะทำให้องค์กรสู่ความเป็นเลิศ โดย พนักงานต้องมีอิสระในการทำงาน และความเป็นหุ้นส่วน เป็นนักคิดค้นสิ่งแปลกใหม่ มีระบบคิดค้นสิ่งแปลกใหม่ มีความอดทนต่อความล้มเหลว ความยากลำบาก นำมาซึ่งความสำเร็จและมีการเพิ่มผลผลิตโดยใช้พนักงานที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยจะต้อง

- 1) สร้างบรรยากาศแบบครอบครัว
- 2) มุ่งเน้นสายบังคับบัญชาเฉพาะจำเป็น
- 3) สร้างความเข้าใจในการทำงาน
- 4) ปฐมนิเทศฝึกอบรมและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง
- 5) แจ้งให้ทุกคนทราบเป้าหมายและมีส่วนรับรู้

4) สไตล์การบริหาร กล่าวคือ ถ้าผู้บริหารมีสไตล์การบริหารที่ดีจะทำให้การทำงานอื่นมีประสิทธิภาพตามไปด้วยทั้งนี้โดย การบริหารต้องมีบรรยากาศแห่งประชาธิปไตย เปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วม ผู้บริหารทุกระดับต้องเปลี่ยนไปเป็นผู้นำ มากขึ้น โดยเป็นผู้สร้างทิศทางให้กับหน่วยงาน สร้างพลังทีมงานและสร้างแรงจูงใจและคลอใจให้คนปรารถนาที่จะทำงานหรือบางครั้งเรียกว่าสร้างสุขสนุกกับงาน การบริหารของผู้นำควรมุ่งสู่การปฏิบัติจริงให้เกิดผลโดย

- 1) ทำองค์กรให้คล่องตัว
- 2) มีการทดลองปฏิบัติสิ่งใหม่ ๆ หรือนวัตกรรมใหม่
- 3) ทำระบบให้ง่ายขึ้น
- 4) ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมปรับปรุงพัฒนา
- 5) ทุกคนคือส่วนหนึ่งของความสำเร็จ

5) ระบบ กล่าวคือ ถ้ามีการจัดระบบและวิธีการที่ดีจะทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพ องค์กรที่ประสบความสำเร็จจะต้องมีการจัดระบบการทำงานให้ดี โดยสัมพันธ์กับงานอย่างใกล้ชิด เพื่อค้นหาวิธีทำงานที่ดีที่สุด หรือทางลัดสู่ความสำเร็จ การจัดระบบและวิธีการที่ดีประกอบด้วย

- 1) การเน้นคุณภาพมากกว่าปริมาณ
- 2) เน้นถูกกว่าประหยัดกว่า
- 3) เน้นความเร็วกว่า
- 4) เน้นความประทับใจเหนือความคาดหวัง
- 5) เน้นนำระบบคุณค่ามาใช้กับความสามารถของคนอย่างเต็มที่

6) ทักษะ กล่าวคือ ในองค์กรแต่ละแห่งมีหลายกลุ่มที่ทำงานโดยใช้ทักษะ/ความชำนาญ ที่แตกต่างกัน งานบางอย่างอาจต้องเข้มงวดในวิธีการ งานบางอย่างอาจผ่อนปรนในวิธีการ โดยควบคุมที่เป้าหมาย หรืออาจจะเข้มงวดและผ่อนปรนในเวลาเดียวกัน โดยจะต้อง

- 1) เอาใจใส่ลูกค้า แต่ปล่อยอิสระในการทำงาน
- 2) กวดขันระเบียบวินัยต่าง ๆ
- 3) เข้มงวดให้เป็น นักริเริ่มทดลอง
- 4) เน้นเรื่องกะทัดรัดมากกว่าขนาดใหญ่
- 5) ลูกค้าได้รับสิ่งที่ดีที่สุด

7) ค่านิยมร่วม กล่าวคือ ถ้ามีการสร้างค่านิยมร่วมกัน มีความเชื่อร่วมกันมีวัฒนธรรมองค์กรที่เหมือนกัน ก็จะทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น ความเชื่อมั่นในคุณค่าจะเป็นแรงผลักดันสู่ความสำเร็จได้โดยมุ่งเน้น

- 1) องค์กร คือ หน่วยงานของเราที่ดีที่สุด
- 2) ทำงานอย่าง

ละเอียดถี่ถ้วน หรือข้อบกพร่องต้องเป็นศูนย์ 3) ทุกคนสำคัญเสมอ 4) ลูกค้ำมีความพึงพอใจและรักตลอดไป

จากองค์ประกอบองค์การแห่งความเป็นเลิศทั้ง 7 ประการ สามารถกล่าวสรุปได้ว่า เป็นองค์การที่รู้จักเลือกปฏิบัติ ไม่ตกเป็นทาสของกฎเกณฑ์มีความใกล้ชิดต่อลูกค้า มีความเป็นอิสระ และมีความเป็นผู้ประกอบการ เพิ่มผลผลิตโดยอาศัยพนักงานสัมพันธ์ของจริงและส่งเสริมคุณค่าของสินค้าและบริการดำเนินธุรกิจที่มีความชำนาญและถนัดมากที่สุด มีโครงสร้างการบริหารงานที่เรียบง่ายและขนาดเล็ก

1.6.3 การพัฒนาองค์การให้เป็นองค์การแห่งความเป็นเลิศ

การพัฒนาองค์การให้เป็นองค์การแห่งความเป็นเลิศ ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน ที่สำคัญ คือ

1) การรื้อปรับ โครงสร้างและระบบงานเสียใหม่ โดยพยายามที่จะปรับแต่งโครงสร้าง บางส่วนหรือการรื้อปรับระบบ กระบวนการทำงานใหม่ให้มีความสะดวก รวดเร็ว และสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าและผู้รับบริการมากขึ้น โครงสร้างองค์การต้องแปรเปลี่ยนจากองค์การแบบสูง ต่่องค์การแบบแนวราบ จะทำให้มีความใกล้ชิดต่อลูกค้ามากขึ้น และมุ่งสู่การลดขนาดขององค์การให้เล็กลง โดยพยายามที่จะให้ออกชนมารับเหมาช่วงในหน่วยงานด้านอนุกรหรือสำนักงาน และหน่วยงานด้านที่ปรึกษา จะเหลือเฉพาะหน่วยงานหลัก เป็นสำคัญ

2) การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงานเสียใหม่ของผู้บริหารและพนักงานให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ผู้บริหารจะปรับเปลี่ยนสู่ภาวะผู้นำมากขึ้น มีการทำงานที่คลุกคลีสัมผัสกับงานอย่างใกล้ชิด มีส่วนร่วมและเป็นประชาธิปไตยในการบริหารงาน พนักงานมีความรับผิดชอบ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์มากขึ้น

3) การปรับเปลี่ยนเทคโนโลยีและวิทยาการเสียใหม่ด้วยการนำเอาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้ให้มากขึ้น เนื่องจากเทคโนโลยีสารสนเทศจะช่วยทำให้ลดขั้นตอนในการทำงานและช่วยทำให้การบริหารและตัดสินใจถูกต้อง รวดเร็วมากขึ้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บริหารและพนักงานต้องมีทักษะในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศอย่างดีเยี่ยม เพื่อพัฒนาองค์การให้ทัดเทียมและเหนือกว่าคู่แข่งต่อไป

4) การกระตุ้นแรงผลักดันมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้วยกระบวนการเปรียบเทียบกับคนเก่ง ทีมเก่ง เพื่อหาตัวชี้วัด ชีววัดความเป็นเลิศ แล้วนำมาพัฒนาองค์การของตนเองต่อไป เป็นการใช้ในการเปรียบเทียบทั้งหน่วยงานภายในและหน่วยงานภายนอก

1.7 องค์การที่มีการบริหารจัดการที่ดี

นับตั้งแต่ได้มีการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ตลอดจนมีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เป็นต้นมา หน่วยงานราชการไทยจะอาศัยหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (good governance) เป็นหลักการในการบริหารจัดการดังจะเห็นได้จากวิสัยทัศน์ของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (พ.ศ. 2546-2550) ซึ่งถือเป็นองค์กรหลักในการพัฒนาระบบการบริหารราชการไทยที่ว่า “พัฒนาระบบราชการไทยให้มีความเป็นเลิศ สามารถรองรับกับการพัฒนาประเทศในยุคโลกาภิวัตน์ โดยยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และประโยชน์สุขของประชาชน (นราธิป ศรีธรรม, 2551: 304)

1.7.1 ความหมายของการบริหารจัดการที่ดี

ธนาคารโลก หรือ World Bank ให้ความหมายของ การบริหารจัดการที่ดีว่า เป็นลักษณะและวิถีทางของการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อจัดการงานของบ้านเมืองโดยเฉพาะ การจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ เพื่อการพัฒนาซึ่งโดยนัยของความหมายดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าการมีการบริหารจัดการที่ดีจะช่วยฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ

องค์การสหประชาชาติ หรือ United Nations (UN) เชื่อมั่นว่าการบริหารจัดการที่ดี จะเป็นหลักการพื้นฐานในการสร้างความเป็นอยู่ของคนในสังคมทุกประเทศให้มีการพัฒนาที่เท่าเทียมกัน และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นซึ่งการดำเนินการจะต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (สถาบันพระปกเกล้า, 2544: 7)

United Nations and Development Program (UNDP) ให้ความหมายของ การบริหารจัดการที่ดีว่า หมายถึง การดำเนินงานของภาคการเมือง การบริหาร และภาคเศรษฐกิจ ที่จะจัดการกิจการของประเทศในทุกระดับ ประกอบด้วย กลไก กระบวนการ และสถาบันต่าง ๆ ที่ประชาชน และกลุ่ม สามารถแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ การปกป้องสิทธิของตนเองตามกฎหมาย และการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกันบนหลักการของการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การส่งเสริมหลักนิติธรรม เพื่อให้มั่นใจว่าการจัดลำดับความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมขึ้นอยู่กับความเห็นพ้องต้องกันทางสังคม และเสียงของคนยากจน และผู้ด้อยโอกาส ได้รับการพิจารณาในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการพัฒนา (สุจิตต์ นิमितกุล, 2543: 13 – 24)

องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น – JICA ให้ความหมายของ การบริหารจัดการที่ดีว่า หมายถึง รากฐานของการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม โดยกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ที่จะ

ส่งเสริมการมีส่วนร่วม และสร้างบรรยากาศให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วม ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน พึ่งตนเองได้ และมีความยุติธรรมทางสังคม (อมรา พงศาพิชญ์, 2543 : 68 – 81)

อานันท์ ปันยารชุน (2542 : 20) กล่าวถึง การบริหารจัดการที่ดีว่า การบริหารจัดการที่ดีเป็นผลลัพธ์ของการจัดการกิจกรรม ซึ่งบุคคล และสถาบันทั่วไป ภาครัฐ และเอกชน มีผลประโยชน์ร่วมกัน ได้กระทำลงไปหลายทาง มีลักษณะเป็นขบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจนำไปสู่การผสมผสานผลประโยชน์ที่หลากหลาย และขัดแย้งกันได้

ธีรยุทธ บุญมี (2546 : 15) กล่าวถึง การบริหารจัดการที่ดีในชื่อของแนวคิดธรรมรัฐว่า เป็นการมอบอำนาจการเมืองการปกครองแบบใหม่ที่ไม่แข็งทื่อตายตัว แต่ให้มีปฏิสัมพันธ์กับภาคประชาชน และให้มีลักษณะแยกย่อยมากขึ้น แนวคิดดังกล่าว ถือการเป็นหุ้นส่วนกันในการบริหาร และปกครองประเทศโดยรัฐ ประชาชน และเอกชน ซึ่งกระบวนการนี้ จะก่อให้เกิดความเป็นธรรม ความโปร่งใส ความยุติธรรม โดยเน้นการมีส่วนร่วมของคนดี

จากคำนิยามของหน่วยงาน และนักวิชาการต่าง ๆ ดังได้กล่าวมาจะเห็นได้ว่ามีความสอดคล้องกับบริบทการพัฒนาและการส่งเสริมระบบประชาธิปไตย รวมทั้งมีความเหมาะสมกับสังคม วัฒนธรรม และลักษณะการปกครองของประเทศในปัจจุบัน โดยการบริหารจัดการที่ดีจะทำหน้าที่เป็นกลไก เครื่องมือ และแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตย ที่เข้มแข็ง มีความชอบธรรม กฎหมายมีเสถียรภาพ มีโครงสร้าง และกระบวนการบริหารจัดการที่ดีมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ อันจะนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน

1.7.2 องค์ประกอบขององค์การที่มีการบริหารจัดการที่ดี

องค์ประกอบหรือหลักการสำคัญขององค์การที่มีการบริหารกิจการที่ดีนั้นจะประกอบด้วย หลักการ 6 ประการ (นราธิป ศรีราม, 2551: 304-309) ดังต่อไปนี้

1) หลักนิติธรรม หมายถึง มีการตรากฎหมายที่ถูกต้อง เป็นธรรม การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย การกำหนดกฎ กติกา และการปฏิบัติงานตามกฎหมาย กติกาที่ตกลงกันได้ โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ และความยุติธรรม ดังนั้นในการปฏิบัติงานจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ โดยกฎหมาย กฎ ระเบียบที่ตราขึ้นก็จะต้องมีความทันสมัยและเอื้อให้การบริหารงานมีความคล่องตัว

2) หลักคุณธรรม หมายถึง ยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยในการปฏิบัติงานหน่วยงานและเจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติงานด้วยความชอบธรรม เป็นไปตามมาตรฐานคุณธรรมและ

จริยธรรมที่กำหนดไว้ ตลอดจนมีจรรยาบรรณในการปฏิบัติงาน ทั้งจรรยาบรรณต่อตนเอง ต่อหน่วยงาน ต่อผู้ร่วมงาน ต่อประชาชนและสังคม

3) หลักความโปร่งใส หมายถึง สร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ด้วยการปรับปรุงกลไกการทำงานให้มีความโปร่งใส การตัดสินใจและการปฏิบัติงานต่าง ๆ จะต้องสามารถเปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อสาธารณะได้รวมทั้งพร้อมที่จะรับการตรวจสอบจากทั้งภาครัฐ และประชาชนได้ตลอดเวลา

4) หลักความมีส่วนร่วม หมายถึง เปิดโอกาสให้ประชาชนและภาคเอกชนมีส่วนร่วม ทั้งในเชิงการรับรู้การเสนอความคิดเห็น ตลอดจนมีส่วนร่วมในการดำเนินการมากขึ้น โดยมีการกำหนดระบบการมีส่วนร่วม การรับฟังความคิดเห็น การประชาสัมพันธ์ การรับรองเรื่องราวร้องทุกข์ที่ชัดเจน นอกจากการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารเพิ่มมากขึ้นแล้ว การบริหารภายในหน่วยงานยังต้องเปิดโอกาสและสนับสนุนให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการบริหารงานภายในเพิ่มมากขึ้นด้วย

5) หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การมีความตระหนักในสิทธิหน้าที่ สำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม ใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง กระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากการกระทำของตนของคนในองค์กร ดังนั้นในการปฏิบัติงานจำเป็นต้องมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงสู่ระดับล่างให้มากขึ้น เพื่อให้ความรับผิดชอบของทุกระดับมีความชัดเจน มีการจัดทำรายงานประจำปีที่มีตัวชี้วัดความสำเร็จ พร้อมทั้งณรงค์ให้เจ้าหน้าที่และประชาชนมีความรับผิดชอบด้วย

6) หลักความคุ้มค่า หมายถึง การใช้ทรัพยากรในการบริหารจัดการที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยมีการรายงานผลการปฏิบัติงานและแสดงประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรต่อสาธารณะ นอกจากนี้ผู้บริหารจะต้องทบทวนงานในความรับผิดชอบทั้งหมดของหน่วยงานเพื่อพิจารณาถ่ายโอนงานที่ไม่ใช่งานหลักของหน่วยงานไปให้ภาคธุรกิจ หรือประชาชนดำเนินการแทนมีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการปฏิบัติงานพร้อมทั้งพัฒนาความสามารถของบุคลากรอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

ยิ่งกว่านี้ เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2541: 1- 65) ยังกล่าวถึงองค์ประกอบของการบริหารจัดการที่ดีตามที่ United Nations Development Program (UNDP) เสนอไว้ว่า ประกอบด้วย การมีส่วนร่วมของประชาชน กฎหมายที่ยุติธรรม ความเปิดเผยโปร่งใส การมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม กลไกการเมืองที่ชอบธรรม ความเสมอภาค ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม และการมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนทั้งชายและหญิงมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรง หรือทางอ้อม โดยผ่านสถาบันต่าง ๆ ที่มีอำนาจอันชอบธรรม

2. กฎหมายที่ยุติธรรม (Rule of Law) หมายถึง การปกครองจะใช้กฎหมายเป็นบรรทัดฐาน และทุกคนเคารพกฎหมาย โดยที่กรอบของกฎหมายที่ใช้ต้องมีความยุติธรรม และบังคับใช้กับคนกลุ่มต่าง ๆ อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน

3. ความเปิดเผยโปร่งใส (Transparency) หมายถึง กระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์ กติกา มีความเปิดเผยตรงไปตรงมา ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ในสังคมสามารถถ่ายโอนได้อย่างเป็นอิสระ ประชาชนสามารถเข้าถึง และรับทราบข้อมูล หรือข่าวสารสาธารณะของทางราชการได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

4. การมีฉันทานุมัติร่วมในสังคม (Consensus Orientation) หมายถึง การตัดสินใจดำเนินนโยบายใด ๆ ของภาครัฐ ต้องมีการประสานความต้องการ หรือผลประโยชน์ที่แตกต่างของกลุ่มคนในสังคมให้เกิดเป็นความเห็นร่วมกัน (Broad Consensus) บนฐานของสิ่งที่เป็นประโยชน์สูงสุดแก่สังคมโดยรวม

5. กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political Legitimacy) หมายถึง กระบวนการเข้าสู่อำนาจทางการเมือง มีความชอบธรรม และเป็นที่ยอมรับของคนในสังคม เช่น การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีคุณภาพ การมีคณะรัฐมนตรีที่ปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม การมีระบบราชการที่สุจริต โปร่งใส ตรวจสอบได้ การมีกระบวนการเปิดเผยทรัพย์สินและหนี้สินของนักการเมือง การมีคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ทำหน้าที่ได้สวน และวินิจฉัยเจ้าหน้าที่รัฐที่ร้ายผิดปกติ

6. ความเสมอภาค (Equality) หมายถึง ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงโอกาสต่าง ๆ ในสังคมอย่างเท่าเทียมกัน เช่น โอกาสได้รับการพัฒนา หรือมีความเป็นอยู่ดี โดยรัฐเป็นผู้จัดสรรสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการโดยเท่าเทียมกัน

7. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency) หมายถึง กระบวนการปฏิบัติงานของหน่วยงาน และสถาบันต่าง ๆ เช่น รัฐสามารถจัดสรรใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ได้อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม เพื่อตอบสนองความต้องการของคนในสังคมโดยรวม รวมถึง การทำงานที่รวดเร็ว มีคุณภาพ และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

8. พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability) หมายถึง การตัดสินใจใด ๆ ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ต้องกระทำโดยมีพันธะความรับผิดชอบในสิ่งที่ตนเองกระทำกับสาธารณชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับหน่วยงานนั้น โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นแก่ส่วนรวมเป็นหลัก มีจิตใจเสียสละ และเห็นคุณค่าสังคมที่ตนเองสังกัดอยู่

9. การมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ (Strategic Vision) ได้แก่ การที่ผู้นำและประชาชนในองค์กรมีวิสัยทัศน์ในการสร้างการบริหารจัดการที่ดี และการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยแต่ละองค์กรต่างกำหนดกรอบของตนเองและสร้างตัวชี้วัดของหน่วยงาน โดยเฉพาะขึ้นมา ซึ่งจะทำให้สะดวกต่อการประเมินความสำเร็จ

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับความเป็นองค์กรสมัยใหม่

การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (Local Administration) ถือได้ว่าเป็นการบริหารราชการตามหลักการกระจายอำนาจการปกครอง โดยรัฐบาลเป็นผู้กระจายอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะของส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละประเภท โดยมีผู้บริหารและสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในพื้นที่กับทั้งยังมีรายได้เป็นขององค์กรส่วนท้องถิ่นเองซึ่งอาจมาจากเงินอุดหนุนและการจัดหารายได้ด้วยตนเอง รวมทั้งมีอิสระในการปกครองตนเอง สามารถจะใช้ดุลยพินิจภายในขอบเขตของกฎหมายที่ได้ให้อำนาจหน้าที่ไว้ แต่ทว่าการบริหารราชการของส่วนท้องถิ่นนี้ยังอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ทางด้านความมั่นคงและประชาชน โดยส่วนรวม

การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีองค์ประกอบหลักได้แก่ เป็นองค์กรนิติบุคคล มีพื้นที่และขอบเขตการปกครองที่แน่นอน รวมทั้งมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและการออกข้อบังคับเพื่อให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ ได้ นอกจากนี้ยังมีสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ

2.1 ความหมาย ลักษณะ และความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ประธาน สุวรรณมงคล (2547: 1-3) กล่าวว่า คำว่า “การปกครองท้องถิ่น” หรือ “Local Government” เป็นคำที่มีลักษณะพหุมิติ (multi – dimensional) กล่าวคือมีความหมายที่เกี่ยวข้องกับทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ ภูมิศาสตร์ กฎหมาย การเมืองและการปกครอง โดย นักวิชาการตะวันตกและนักวิชาการไทยได้ให้ความหมายของคำดังกล่าวไว้ดังต่อไปนี้

วิลเลียม วี ฮอลโลเวย์ (William V. Holloway) ให้ความหมายว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นองค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเองและมีสภาท้องถิ่นที่มีสมาชิกมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน

เดเนียล วิท (Daniel Wit) ให้คำจำกัดความว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึงการที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้องค์กรปกครองท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกัน

วิลเลียม เอ โรบสัน (William A. Robson) อธิบายว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึง การปกครองที่เป็นส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่นี้ จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย เป็นเพียงองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย และมีหน่วยงานที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นเอง

ประยัด หงษ์ทองคำ นิยามว่า “การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้ และดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองตอบความต้องการและแก้ปัญหาด้วยตัวเอง”

ปรัชญา เวสารัชช์ ให้ความหมายว่า “เป็นการปกครอง ซึ่งรัฐมอบอำนาจให้ท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งหรือหลาย ๆ ท้องถิ่น เป็นผู้ดำเนินการภายในขอบเขตกิจกรรมที่รัฐมอบหมายให้กระทำได้ การปกครองในลักษณะนี้ ถึงแม้จะเป็นอิสระแต่ก็มีได้เป็นอิสระโดยสิ้นเชิงจากอำนาจของรัฐ และมีใช่เป็นอิสระในการดำเนินการทุกประเภทในท้องถิ่นได้โดยสิ้นเชิง นอกจากนี้ เพื่อให้การปกครองท้องถิ่นดำเนินการไปได้ การปกครองท้องถิ่นจำเป็นต้องมีองค์กรหรือหน่วยที่รับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่น และเพื่อให้ตอบสนองความต้องการของประชาชนหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีประชาชนร่วมดำเนินการไม่ว่าในฐานะผู้ปกครองท้องถิ่น ผู้เลือกตั้งตัวแทนเข้ามาปกครอง ผู้กำหนดเสนอแนะนโยบาย ผู้ควบคุม หรือผู้เข้าร่วมในรูปแบบอื่น”

ประธาน คงฤทธิ์ศึกษกร นิยามว่า “การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลเนื่องมาจากการกระจายอำนาจการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้ จะเกิดมีองค์กรทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น องค์กรนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเองได้”

จากความหมายของการปกครองท้องถิ่นที่แม้จะหลากหลายดังกล่าวข้างต้นแต่จะเห็นได้ว่า การปกครองท้องถิ่นมีสิ่งสำคัญร่วมกันหลายประการ ได้แก่

1. เป็นรูปแบบการปกครองในระดับท้องถิ่น ที่เกิดจากการที่รัฐกระจายอำนาจและหน้าที่ให้ท้องถิ่นรับผิดชอบดำเนินการในบางเรื่องที่เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่น และอยู่ในขีดความสามารถของท้องถิ่นที่จะดำเนินการได้เอง

2. เป็นรูปแบบการปกครองที่รัฐให้อิสระท้องถิ่นในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น

3. เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น โดยประชาชนเป็นผู้เลือกตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ดังนั้น ปธาน สุวรรณมงคล จึงสรุปว่าการปกครองท้องถิ่นหมายถึง “รูปแบบการปกครองในระดับท้องถิ่นที่รัฐจัดขึ้นเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างอิสระตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้น โดยประชาชนเป็นผู้เลือกตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ตามอาณัติที่กฎหมายกำหนด”

รศ.ดร. รัตนา เสริมพงษ์ (2551 : 42) กล่าวว่า มักจะมีความสับสนเกี่ยวกับความหมายของคำว่า องค์กร และองค์กร อยู่เป็นประจำ เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันได้ อธิบายว่า องค์กร (organ) หมายถึงส่วนประกอบย่อยของหน่วยใหญ่ ทำหน้าที่สัมพันธ์กันหรือขึ้นต่อกันและกัน ส่วน องค์กร (organization) หมายถึงศูนย์รวมของกิจการที่ประกอบกันขึ้นเป็นหน่วยงานเดียวกัน และจากคำอธิบาย ดังกล่าวทำให้สามารถสรุปได้ว่า องค์กรเล็กกว่าองค์กร องค์กรเป็นส่วนย่อยขององค์กร และองค์กรประกอบด้วยองค์กรต่าง ๆ ซึ่งเป็นส่วนประกอบย่อยขององค์กร

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้มีการบัญญัติศัพท์ที่ใช้เรียกหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นขึ้นใหม่โดยใช้คำว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ถึงแม้จะมีการตีความว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาลของไทย ดิสทริกของอังกฤษ คอมมูนของฝรั่งเศส หรือซีตีของสหรัฐอเมริกา จะมีฐานะเป็นองค์กรหรือเป็นเพียงส่วนประกอบย่อยในการปกครองและบริหารประเทศ แต่จะสามารถสังเกตเห็นได้อย่างชัดเจนว่าองค์กรต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนมีลักษณะเป็น องค์กร อย่างสมบูรณ์แบบทั้งสิ้น ดังนั้น ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยจะกล่าวถึงองค์กรเหล่านี้ในฐานะ องค์กร ทั้งนี้ เนื่องจากเมื่อพิจารณาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็น องค์กร อันหมายถึงศูนย์รวมของกิจการที่ประกอบกันขึ้นเป็นหน่วยงานเดียวกัน จะพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นศูนย์รวมของการปกครองและการบริหารท้องถิ่น เป็นผู้ตัดสินใจ กำหนดนโยบาย บริหาร และดำเนินกิจการต่าง ๆ ของท้องถิ่น ซึ่งส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นการจัดบริการสาธารณะในท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้น

ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

ปธาน สุวรรณมงคล (2547: 4-5) ได้ประมวลและสรุปว่าการปกครองท้องถิ่นมีลักษณะสำคัญหลายประการดังนี้

1. เป็นนิติบุคคล กล่าวคือเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยอำนาจของกฎหมาย การเป็นนิติบุคคลจึงเป็นการแสดงถึงฐานะทางกฎหมาย สำหรับการปกครองท้องถิ่นถือเป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน โดยมีกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายนั้น ๆ และสามารถก่อพันธะทางกฎหมาย เช่น ทำสัญญา การก่อหนี้ เป็นต้น

2. มีอำนาจหน้าที่เฉพาะ โดยจะมีการดำเนินการตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบนั้น ๆ ซึ่งอาจจะเป็นการระบุน้ำที่ไว้โดยชัดเจน หรืออาจเป็นการระบุน้ำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถเริ่มทำกิจการใด ๆ ที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละประเทศ

3. มีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง กล่าวคือโดยทั่วไป สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ส่วนผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นอาจมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน หรืออาจมาจากการเลือกตั้งทางอ้อมโดยสภาเป็นผู้เลือกผู้บริหารหรือคณะบริหารท้องถิ่นก็ได้ตามที่กฎหมายกำหนด

4. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นเรื่องที่สำคัญ ทั้งนี้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งโดยตรงและโดยอ้อม เช่นการไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การสมัครรับเลือกตั้ง การริเริ่มกฎหมายการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ประพฤติไม่เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งต่อไป การให้ข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะต่อผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ท้องถิ่นใดที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มแข็งจะทำให้การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมมากและมีความโปร่งใสในการทำงาน ตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากประชาชนอย่างเข้มแข็ง

5. มีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ สาระสำคัญประการหนึ่งของการปกครองท้องถิ่นคือ ต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ เพื่อให้สามารถดำเนินงานในขอบเขตหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุตามนโยบายและเป้าหมายที่กำหนด ความเป็นอิสระในการบริหารงานในที่นี้หมายถึง อำนาจในการตัดสินใจในดำเนินการในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย โดยที่รัฐบาลกลางควรมีหน้าที่เพียงสนับสนุน ส่งเสริมและกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าการควบคุมอย่างใกล้ชิด

6. มีอำนาจในการจัดหารายได้และใช้จ่ายรายได้ได้อย่างอิสระตามสมควร การปกครองท้องถิ่นที่จะบังเกิดผลดีต่อท้องถิ่นโดยส่วนรวม ต้องมีอำนาจในการจัดหารายได้ภายในท้องถิ่นของตนอย่างเพียงพอต่อการบริหารงานกล่าวคือมีแหล่งรายได้ที่ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บเองได้ นอกเหนือจากรายได้ที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลกลาง และมีอิสระตามสมควรในการใช้จ่ายเงินรายได้ของท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

7. มีการกำกับ ควบคุมจากรัฐ การปกครองท้องถิ่นถือเป็นส่วนย่อยส่วนหนึ่งของรัฐและจัดตั้งโดยรัฐมีกฎหมายรองรับมิใช่องค์กรที่เป็นอิสระเด็ดขาดจากรัฐดังนั้น การกำกับ ควบคุมเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จำเป็น เพื่อให้การใช้อำนาจของ

คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและประเทศชาติโดยรวมอย่างแท้จริง ทั้งนี้ การกำกับ ดูแลรัฐต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและต้องไม่ขัดกับหลักความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชน

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

ประธาน สุวรรณมงคล (2547: 5-7) ได้ให้ทัศนะว่าในประเทศที่มีระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นนับว่ามีความสำคัญต่อการดำรงอยู่และการพัฒนาการทางการเมืองที่มั่นคงมีเสถียรภาพ ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่นเป็นรากฐานสำคัญของการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งให้ความสำคัญกับสิทธิในการปกครองตนเองของประชาชนดังปรากฏในรัฐธรรมนูญของประเทศที่มีระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยทั้งหลายที่ให้การรับรองสิทธิดังกล่าวของประชาชน ประเทศที่การเมืองการปกครองระดับท้องถิ่นเข้มแข็งจะมีส่วนสำคัญที่ทำให้ระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยของประเทศโดยรวมมีเสถียรภาพและความมั่นคง

2. การปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันทางการเมืองที่ให้ความรู้ทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน และเป็นสถาบันทางการเมืองสำหรับบุคลากรทางการเมืองที่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นและระดับชาติต่อไป

3. การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่มีขึ้นเพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางในการบริหารประเทศ ทั้งนี้เพราะภารกิจของรัฐสมัยใหม่มีความหลากหลายมากขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและเทคโนโลยี ประกอบกันรัฐมีข้อจำกัดทางด้านทรัพยากรงบประมาณ กำลังคนของรัฐทำให้รัฐมีขีดความสามารถที่จำกัดในการให้บริการได้ทั่วถึงทั้งประเทศและรวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของแต่ละท้องถิ่น การมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระจายอยู่ทั่วไป จะช่วยทำให้การดูแลทุกข์สุขของประชาชนทำได้ใกล้ชิด รวดเร็วและตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากขึ้น

4. การปกครองท้องถิ่นเป็นสัญลักษณ์ของการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ประเทศที่มีระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตย และเปิดโอกาสให้ประชาชนในระดับล่างได้ปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ มากเท่าใด ก็ยิ่งแสดงถึงระดับของการพัฒนาการทางการเมืองมากเท่านั้นหรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง นอกจากการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสัญลักษณ์ของความเป็นประชาธิปไตยแล้ว การปกครองท้องถิ่นยังเป็นการแสดงถึงการต่อต้านการรวมอำนาจสู่ศูนย์กลางของผู้มีอำนาจรัฐอีกด้วย

2.2 ความเป็นมาของการปกครองท้องถิ่นไทย

โกวิท ฝรั่ง (2548 : 89-95) ได้ศึกษาและจัดลำดับขั้นตอนพัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นไทยไว้ ดังนี้

พ.ศ. 2440 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงมีพระราชดำริให้ทดลองจัดตั้งหน่วยการปกครองแบบใหม่ในระดับท้องถิ่น เรียกว่า “สุขาภิบาลกรุงเทพ” การจัดตั้งครั้งนั้นเกิดจากรัชกาลที่ 5 ได้เสด็จประพาสยุโรปและประกาศเพื่อบ้านที่เป็นเมืองขึ้นของอังกฤษหลายครั้ง และได้ทรงทอดพระเนตรบทบาทของหน่วยงานท้องถิ่นของตนเอง โดยหน้าที่สำคัญของหน่วยปกครองดังกล่าว คือ การรักษาความสะอาดในชุมชนของตน การบูรณะและการจัดสร้างสาธารณูปโภคและสาธารณูปการในชุมชน เช่น ถนน ไฟ ตามเส้นทางสวนสาธารณะ สนามกีฬา ฯลฯ สุขาภิบาลกรุงเทพ มีลักษณะเป็นการปกครองท้องถิ่นโดยข้าราชการประจำ (Local Government by Government Official)

พ.ศ. 2448 เกิดสุขาภิบาลท่าฉลอม เมืองสมุทรสาคร

พ.ศ. 2451 มีการจัดตั้งสุขาภิบาลในหัวเมืองต่าง ๆ ทั่วประเทศ สุขาภิบาลเหล่านั้นล้วนมีกรรมการเป็นข้าราชการประจำทั้งสิ้น และได้เกิดพระราชบัญญัติสุขาภิบาลขึ้น โดยแบ่งสุขาภิบาลเป็น 2 ประเภท คือ สุขาภิบาลเมือง มีกรรมการ 11 คน และสุขาภิบาลตำบล มีกรรมการ 5 คน ทั้งสองประเภทนี้มีองค์กรทำงานชุดเดียว คือ คณะกรรมการสุขาภิบาล ซึ่งทำหน้าที่ทั้งด้านนิติบัญญัติและบริหาร โดยกรรมการทั้งหมดล้วนเป็นข้าราชการส่วนภูมิภาค

พ.ศ. 2453 – 2468 รัชการที่ 6 ทรงทดลองจัดตั้งสภาประชาธิปไตยในระดับชาติ เรียกว่า “คูสิตธานี” และสร้างขบวนลูกเสือ แม้ว่าสุขาภิบาลจะไม่ถูกยกเลิกแต่เมื่อไม่ได้รับการส่งเสริมจากรัฐบาล จึงส่งผลให้สุขาภิบาลอยู่ในสภาพอยู่กับที่ ทำให้จำนวนสุขาภิบาล คือ 55 แห่งทั่วประเทศไม่เพิ่มขึ้น และไม่มีการดำเนินการใด ๆ เพื่อปรับปรุงหรือจัดตั้งการปกครองท้องถิ่นแบบอื่น ๆ ขึ้นอีก

พ.ศ. 2470 รัชการที่ 7 ทรงตั้งคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่ง ทำการศึกษาบทเรียนจากต่างประเทศ เรียกว่า คณะกรรมการจัดการประชาภิบาล นำโดยที่ปรึกษาชาวต่างประเทศชื่อ Richard D. Craig ผลการศึกษาพบว่า ควรจัดตั้งเทศบาลขึ้นมา

พ.ศ. 2473 ร่างพระราชบัญญัติเทศบาลได้รับการพิจารณาในสภาเสนาบดี เมื่อวันที่ 19 มกราคม 2473 สภาเสนาบดีเห็นชอบในหลักการ และให้กรมร่างกฎหมายพิจารณาหลักการในร่างกฎหมายนั้นตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ปีเดียวกัน แต่ก็ยังไม่มีการนำออกมบังคับใช้เป็นกฎหมายจนเกิดเหตุการณ์ 24 มิถุนายน 2475 สาเหตุที่รัชการที่ 7 ทรงเตรียมจัดตั้งเทศบาล เพราะทรงเห็นว่าประชาชนชาวไทยควรจะได้ฝึกฝนควบคุมกิจการของท้องถิ่นด้วยตนเอง ก่อนที่พวกเขาจะควบคุมกิจการของรัฐในระหว่างสภาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

พ.ศ. 2474 รัชการที่ 7 ทรงพระราชทานสัมภรณ์แก่นั่งสีอิมพ์ต่างประเทศว่า “ข้าพเจ้าเชื่อว่าประชาชนควรมีสิทธิมีเสียงในกิจการของท้องถิ่น... ข้าพเจ้าเห็นว่าเป็นการผิดพลาด ถ้าเราจะมีการปกครองระบอบรัฐสภาก่อนที่จะประชาชนจะมีโอกาสเรียนรู้และมีประสบการณ์ที่ดีเกี่ยวกับการใช้สิทธิเลือกตั้งในกิจการปกครองท้องถิ่น”

พ.ศ. 2476 รัฐบาลของคณะราษฎรมีนโยบายชัดเจนที่จะกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นด้วยการสถาปนาหน่วยการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น เช่น ในประเทศตะวันตกรัฐบาลได้ผ่านพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล 3 แบบ คือ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล เริ่มต้นที่ยกฐานะสุขาภิบาล 35 แห่ง ที่มีอยู่ขึ้นเป็นเทศบาลแล้วจัดตั้งเพิ่มเติมรัฐบาลของคณะราษฎรมุ่งหมายที่จะพัฒนาการปกครองท้องถิ่นเพียงรูปเดียว คือ เทศบาล ขณะนั้นมีตำบลทั่วประเทศ รวม 4,800 ตำบล รัฐบาลหวังที่จะยกฐานะทุกตำบลให้เป็นเทศบาล เทศบาลตามกฎหมายในปี 2476 แบ่งออกเป็น 2 องค์การ คือ สภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี ฝ่ายแรกทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ สมาชิกสภาเทศบาล (ส.ท.) มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในเขตเทศบาลนั้น เทศบาลนครมีสมาชิก 24 คน เทศบาลเมืองมีสมาชิก 18 คน และเทศบาลตำบลมีสมาชิก 12 คน ส่วนคณะเทศมนตรีทำหน้าที่ด้านบริหาร คณะเทศมนตรีประกอบด้วยสมาชิกที่แต่งตั้งมาจากสมาชิกเทศบาล เทศบาลนครมีนายกเทศมนตรี 1 คน เทศมนตรี 4 คน ส่วนเทศบาลเมืองและเทศบาลตำบลมีนายกเทศมนตรี 1 คน และเทศมนตรี 2 คน ทั้งสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรีอยู่ในตำแหน่งสมัยละ 5 ปี

พ.ศ. 2488 เทศบาลทั่วประเทศมีเพียง 117 แห่ง เทศบาลอันดับที่ 117 ก่อตั้งในปี 2488 หลังจากนั้นก็ไม่มีการก่อตั้งเทศบาลขึ้นอีก ทั้งนี้เพราะมีงบประมาณจำกัด อำนาจจำกัด และการปกครองท้องถิ่นระบบเทศบาลไม่เหมาะสมกับสังคมที่ประชาชนขาดความรู้และความสนใจในเรื่องการปกครองท้องถิ่น

พ.ศ. 2495 จอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้เดินทางไปดูงานในต่างประเทศ และมองเห็นบทบาทของการปกครองท้องถิ่นในประเทศ ขณะที่มองเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นของไทยมีน้อยเกินไป และจำกัดอยู่แต่เพียงเขตชุมชนเมืองสมควรที่จะสถาปนากการปกครองท้องถิ่นในเขตนอกเมือง จึงตัดสินใจนำการปกครองท้องถิ่นรูปแบบสุขาภิบาลมาใช้อีกครั้ง โดยหวังว่าการจัดตั้งสุขาภิบาลจะเป็นตัวเร่งในการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อยกฐานะท้องถิ่นที่เจริญให้เป็นเทศบาลให้มากขึ้นจึงมีการจัดตั้งสุขาภิบาลอีกครั้งในปี พ.ศ. 2495 โดย พ.ร.บ. สุขาภิบาล พ.ศ. 2495 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ของท้องถิ่นที่จะเป็นสุขาภิบาลมีดังนี้ คือ เป็นที่ตั้งของที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอให้จัดตั้งเป็นสุขาภิบาลได้เลย และหากเป็นชุมชนที่มีตลาดการค้าอย่างน้อย 100 ห้อง มีราษฎรอย่างน้อย 1,500 คน และพื้นที่ของเขตสุขาภิบาลควรมีขนาด 1 ถึง 4 ตารางกิโลเมตร ส่วนกรรมการ บริหารสุขาภิบาลประกอบด้วย บุคคลถึง 3 ประเภท คือกรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการโดยการแต่งตั้ง และกรรมการ

ที่ประชาชนเลือกตั้ง ให้นายอำเภอในท้องที่นั้นเป็นประธานคณะกรรมการสุขาภิบาล และให้ ปลัดอำเภอคนหนึ่งเป็นปลัดสุขาภิบาล

พ.ศ. 2498 รัฐบาลจอมพล ป. ได้ออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด จัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ดำเนินการปกครองท้องถิ่นนอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล โดยรัฐบาลยังคงแต่งตั้งข้าราชการประจำไปควบคุมการปกครองท้องถิ่นในระดับจังหวัด อบจ. ประกอบด้วยสภาจังหวัด ทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติกำหนดนโยบายบริหารและควบคุมฝ่ายบริหาร สภาจังหวัดประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในการเลือกตั้งของประชาชนในแต่ละจังหวัดเรียกว่าสมาชิกสภาจังหวัด (สจ.) สภาจังหวัดมีสมาชิกระหว่าง 18 – 36 คน ขึ้นอยู่กับจำนวนราษฎรในจังหวัดนั้นและอยู่ในวาระ 5 ปี ส่วนฝ่ายบริหารของ อบจ.จะมีหัวหน้าคือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด และยังมีปลัด อบจ. ซึ่งก็คือ ปลัดจังหวัด และข้าราชการประจำคนอื่น ๆ ที่เข้ามาทำงานใน อบจ.

พ.ศ. 2499 รัฐบาลจอมพล ป. ได้ออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล กำหนดให้ตำบลมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีรายได้ รายจ่ายของตนเองและสามารถดำเนินกิจการส่วนตำบลได้อย่างอิสระ แต่แล้ว อบต. ก็มีลักษณะคล้ายคลึงกับ อบจ. นั่นคือ แต่งตั้งคนของรัฐ ได้แก่ กำนันและผู้ใหญ่บ้านเข้าไปควบคุมดูแล อบต. แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ สภาตำบล ประกอบด้วยกำนันและผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นสมาชิกสภาตำบลโดยตำแหน่ง มีสมาชิกที่ราษฎรแต่ละหมู่บ้านเลือกตั้งหมู่บ้านละ 1 คน สภาตำบลทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ ส่วนคณะกรรมการตำบลให้กำนันในตำบลนั้นเป็นประธาน โดยตำแหน่ง และยังมีแพทย์ประจำตำบลและผู้ใหญ่บ้านเป็นกรรมการ ครูและผู้ทรงคุณวุฒิที่ นายอำเภอแต่งตั้งไม่เกิน 5 คน ทั้งหมดอยู่ในวาระ 5 ปี

พ.ศ. 2509 รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ได้ปรับปรุงองค์การบริหารส่วนตำบลใหม่ โดยยกเลิกองค์การปกครองท้องถิ่นในระดับตำบลด้วยการยุบ อบต. และตั้งคณะกรรมการสภาตำบล ขึ้นแทน โดยคณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วย

- กรรมการโดยตำแหน่ง คือ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบล
- กรรมการโดยการแต่งตั้ง คือ ครู ซึ่งนายอำเภอแต่งตั้ง
- กรรมการโดยการเลือกตั้ง คือ ราษฎรจากหมู่บ้านละ 1 คน

จุดต่างสำคัญระหว่างคณะกรรมการสภาตำบล กับ อบต. เดิม คือ สภาตำบลไม่มีฐานะนิติบุคคลอีกต่อไป แต่เป็นองค์กรที่ทำงานตามที่ได้รับมอบหมายและเห็นชอบ โครงการพัฒนาตำบล คณะกรรมการสภาตำบลจึงกลายเป็นรูปลักษณะหนึ่งของการบริหารงานส่วนภูมิภาค

พ.ศ. 2515 มีประกาศปฏิวัติ ฉบับที่ 335 รวมเทศบาลกรุงเทพกับเทศบาลธนบุรี และองค์การปกครองท้องถิ่นอื่น ๆ เข้าด้วยกัน กลายเป็น “กรุงเทพมหานคร” (กทม.) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมาจากการแต่งตั้งในระยะเริ่มต้น ลักษณะองค์การของ กทม. คือ มีสภา กทม. ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ มีสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งเขต 1 คน และมีฝ่ายบริหารคือผู้ว่า กทม. ทั้งหมดอยู่ในวาระ 4 ปี

พ.ศ. 2521 มีการตราพระราชบัญญัติเมืองพัทยา กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้เมืองพัทยามีฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นองค์การปกครองท้องถิ่นรูปแบบใหม่ที่คล้ายกับระบบผู้จัดการเมืองในสหรัฐอเมริกา การบริหารเมืองพัทยาแบ่งเป็น 2 องค์การ คือ สภาเมืองพัทยา และฝ่ายบริหารสภาเมืองพัทยามีสมาชิก 2 ประเภท คือ ประเภทเลือกตั้งจากราษฎร 9 คน และประเภทแต่งตั้ง 8 คน ประธานสภาเมืองพัทยาเรียกว่า “นายกเมืองพัทยา” มาจากการเลือกตั้งของสมาชิกสภาฯ ส่วนฝ่ายบริหารคือ ปลัดเมืองพัทยามาจากการแต่งตั้งโดยสภาเมืองพัทยา

พ.ศ. 2528 มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดกรุงเทพมหานครโดยตรงจากประชาชนเป็นครั้งแรก

พ.ศ. 2535 – 2539 พรรคการเมือง 5 พรรค เสนอนโยบายหาเสียงว่าจะกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น และมีพรรคการเมือง 4 พรรค ที่เสนอนโยบายเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด สังกัดไทยได้เกิดการตื่นตัวในนโยบายการปรับปรุงการปกครองท้องถิ่นอย่างไม่เคยมีมาก่อน และเพื่อเป็นการลดกระแสเรียกร้องให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าฯ รัฐบาลและกระทรวงมหาดไทยได้ดำเนินการสำคัญ 5 ประการ คือ

1. พิจารณาปรับปรุง อบจ. ด้วยการให้นายก อบจ. มาจาก สจ. ไม่ให้ผู้ว่าฯ เป็นนายก อบจ. อีกต่อไป
2. กระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งสตรีเป็นปลัดอำเภอได้ตั้งแต่ปลายปี 2536 หลังจากที่ข้าราชการระดับสูงของกระทรวงนี้ได้คัดค้านมาตลอด
3. กระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งสตรีเป็นผู้ว่าฯ คนแรกในเดือนมกราคม 2537
4. รัฐบาลเสนอร่าง พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลผ่านสภาในเดือนพฤศจิกายน 2537 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่เดือนมีนาคม 2538 เป็นต้นไป
5. กระทรวงมหาดไทย แต่งตั้งสตรีเป็นนายอำเภอคนแรกในเดือนมกราคม 2539

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ปี 2537 มีสาระสำคัญคือ มีการแบ่งตำบลเป็น 2 ประเภท คือ

ก. สภาตำบลที่มีอยู่ในทุกตำบล ประกอบด้วยสมาชิกคือ กำนัน และผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 1 คน ส่วนเลขานุการ ได้แก่ข้าราชการที่ทำงานในตำบลนั้นแต่งตั้งโดยนายอำเภอ

ข. สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 1.5 แสนบาท ก็ให้ตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ประเภทนี้มีการแบ่งเป็น 2 ฝ่าย คือ

- ฝ่ายนิติบัญญัติ เรียกว่า สภาองค์การบริหารส่วนตำบล (สภาองค์การ ฯ) กรรมการได้แก่กำนันและผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คน

- ฝ่ายบริหาร เรียกว่า คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยกำนันและผู้ใหญ่บ้านไม่เกิน 2 คน และสมาชิกสภาองค์การ ฯ ไม่เกิน 4 คน ซึ่ง 6 คนนี้มาจากการเลือกตั้งของสภาองค์การ ฯ ผลของการออก พ.ร.บ. ดังกล่าวทำให้ตำบลต่าง ๆ ทั่วประเทศ มีองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เกิดขึ้นในเดือนมีนาคม 2538 รวม 617 แห่ง และเพิ่มขึ้นอีกในปัจจุบันทั้งหมด 6,396 แห่ง

พ.ศ. 2540 มีการออก พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ ซึ่งทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นระดับจังหวัดที่มีความสอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจมากที่สุดรูปหนึ่ง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น

พ.ศ. 2541 – 2542

1. มีการออก พ.ร.บ. ยกเลิก พ.ร.บ. สุขาภิบาล พ.ศ. 2495 โดยมีสาระให้ยกฐานะสุขาภิบาลทั้งหมดจำนวน 981 แห่ง เป็นเทศบาลตำบล

2. มีการออก พ.ร.บ. เปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้ 25 พฤษภาคม 2542

3. มีการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 โดยเฉพาะ โครงสร้างสมาชิกสภา อบต. ให้มาจากการเลือกตั้งทั้งหมด และคณะกรรมการมาจากความเห็นชอบของสภา อบต.

4. มีการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 โดยการเพิ่มอำนาจหน้าที่ อบจ.

5. มีการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. เทศบาล พ.ศ. 2496 และมีการออก พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้เมื่อ 11 มีนาคม 2542 และ พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2543 ให้เทศบาลเมืองและเทศบาลนคร มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี โดยตรงหลังจากครบวาระของสมาชิกสภาเทศบาล

6. มีการออก พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา 2542 โดยให้สมาชิกสภาเมืองพัทยามาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน กับให้มีนายกเมืองพัทยามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน

พ.ศ. 2543 มีกฎหมายที่กำหนดทิศทางขององค์กรปกครองท้องถิ่นตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้แก่

1. พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้วันที่ 18 พฤศจิกายน 2542
2. พ.ร.บ. ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้วันที่ 30 พฤศจิกายน 2542
3. พ.ร.บ. ว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้ 27 ตุลาคม 2543
4. พ.ร.บ. ว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มีผลบังคับใช้วันที่ 27 ตุลาคม 2542

พ.ศ. 2544 มีการเสนอกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

1. ร่าง พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.
2. การเสนอแก้ไข พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่....) พ.ศ. ..

2.3 องค์ประกอบ รูปแบบ และภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์ประกอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บุญอริ ยีหมะ (2550 : 18 – 19) ประมวลและสรุปว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบประกอบไปด้วยกลุ่มบุคคล 3 กลุ่มหลัก ที่ทำหน้าที่ ตามภารกิจหรือขอบเขตอำนาจของตนที่ถูกระบุไว้เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพดังนี้

1. ฝ่ายนิติบัญญัติ คือ กลุ่มบุคคลที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบัญญัติและแก้ไขกฎหมายของท้องถิ่น นอกจากนั้นยังทำหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบหรืออนุมัติงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเสนอโดยฝ่ายบริหาร ก่อนที่ฝ่ายบริหารจะสามารถนำงบประมาณไปใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นด้านต่าง ๆ ตลอดจนควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหาร เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปตามเป้าหมายที่ได้วางไว้และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

ฝ่ายนิติบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยทั่วไปคือ สภาท้องถิ่น ซึ่งสมาชิกสภาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นโดยทางตรงหรือทางอ้อม มีสถานะเป็นข้าราชการ

การเมือง มีวาระในการดำรงตำแหน่ง ซึ่งอาจจะแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศขึ้นอยู่กับกฎหมายที่กำหนดไว้ เช่น ไทย อังกฤษ สมาชิกสภาท้องถิ่นมีวาระในการดำรงตำแหน่ง 4 ปี แตกต่างจากฝรั่งเศส ที่สมาชิกสภาท้องถิ่นมีวาระในการดำรงตำแหน่ง 6 ปี แต่หากสมาชิกสภาท้องถิ่นปฏิบัติงานผิดพลาดบกพร่องต่อหน้าที่ หรือทุจริตประพฤติมิชอบ สร้างความไม่พอใจแก่ประชาชนในท้องถิ่นก็อาจจะถูกดำเนินการถอดถอนออกจากตำแหน่งก่อนครบวาระได้

2. ฝ่ายบริหาร คือ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ทำหน้าที่ในการบริหารงานของท้องถิ่นในรูปแบบของการกำหนดนโยบาย การกำหนดแผนงาน การคิดค้น โครงการ การจัดทำงบประมาณ ตลอดจนควบคุมดูแลฝ่ายปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ประจำหรือข้าราชการท้องถิ่นให้ปฏิบัติงานเป็นไปตามนโยบายแผนงาน หรือโครงการที่ฝ่ายบริหารคิดค้นและนำเสนอให้กับประชาชนได้รับทราบมาแล้ว โดยเฉพาะในช่วงหาเสียงเลือกตั้ง ให้ภารกิจต่าง ๆ บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ได้วางเอาไว้เพื่อการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นเป็นอย่างดีมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ฝ่ายบริหารที่เป็นบุคคลหรือผู้บริหาร ได้แก่ นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) นายกองค้การบริหารส่วนตำบล (อบต.) นายกเทศมนตรี ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายกเมืองพัทยา คณะบุคคลหรือคณะผู้บริหาร ได้แก่ คณะเทศมนตรี ถือเป็นข้าราชการการเมืองเช่นเดียวกับสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือฝ่ายนิติบัญญัติ และมีวาระในการดำรงตำแหน่ง โดยอาจมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนหรือเลือกตั้งโดยทางอ้อม ขึ้นอยู่กับกฎหมายที่ระบุไว้ ซึ่งอาจแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ

3. ฝ่ายปฏิบัติงาน คือ กลุ่มบุคคลที่ทำหน้าที่ปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ ในลักษณะที่เป็นงานประจำในแต่ละวัน มีหน้าที่ปฏิบัติงานตามนโยบายแผนงาน โครงการต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากฝ่ายบริหารในฐานะที่เป็นผู้บังคับบัญชา กลุ่มบุคคลฝ่ายปฏิบัติงานถือเป็นข้าราชการประจำของท้องถิ่น มาจากการสอบคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมสอดคล้องกับตำแหน่งหน้าที่ ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งเหมือนกับ 2 ฝ่ายแรก ที่สำคัญก็คือ ฝ่ายปฏิบัติงานควรเป็นคนที่อยู่ในท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการหรือแนวคิดว่าการปกครองท้องถิ่นที่ว่า “คนในท้องถิ่นย่อมเข้าใจท้องถิ่นดีกว่าคนภายนอก”

รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศโลกตะวันตก ที่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีความเจริญก้าวหน้าและพัฒนาอย่างยาวนานแล้ว ไม่เพียงประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความแตกต่างหลากหลายตามขนาดของพื้นที่ ความหนาแน่นของประชากร และความเจริญก้าวหน้าของสภาพเศรษฐกิจแล้ว รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Forms of Government) ยังมีหลายรูปแบบ แต่ละรูปแบบก็มีความสัมพันธ์กับปัจจัยดังกล่าวข้างต้น ซึ่งขึ้นอยู่กับ

แต่ละพื้นที่ที่จะเลือกนำเอารูปแบบใดมาใช้ รายละเอียดมีดังนี้ (Norton, 1994 : 420 – 425 ; Keller and Perry, 1991 : 40 – 42)

1. รูปแบบที่ประชุมเมืองขนาดเล็ก (Town and Township Meeting) รูปแบบนี้มักถูกนำมาใช้ในท้องถิ่นของสหรัฐอเมริกา ที่มีประชากรต่ำกว่า 10,000 คน ซึ่งปัจจุบันความนิยมในรูปแบบนี้ลดน้อยลงไปเรื่อย ๆ โดยจะมีการเรียกประชุมชาวชุมชนปีละครั้งหรือ 2 ครั้งเพื่อเลือกตัวแทน 3 – 5 คน เป็นคณะกรรมการ (Board) ที่เรียกว่า Select Men หรือ Councilmen มาทำหน้าที่ในการพิจารณาและตัดสินใจในนโยบาย แผนงานและมาตรการต่าง ๆ ในบางกรณีคณะกรรมการอาจมีการว่าจ้างผู้บริหารแห่งสภาที่ประชุมเมือง (Township Council Administrators) หรือผู้จัดการ (Managers) ซึ่งถือเป็นมืออาชีพมาช่วยปฏิบัติงานภายใต้ความรับผิดชอบของคณะกรรมการ

2. รูปแบบคณะกรรมการ (Board of Commission Form) รูปแบบนี้คิดค้นใช้เป็นครั้งแรกที่เมืองกัลเวสต์ตัน (Galveston) รัฐเท็กซัส สหรัฐอเมริกาหลังจากที่เกิดพายุเฮอริเคนในเมืองแห่งนี้ การบูรณปฏิสังขรณ์เมืองแห่งนี้ขึ้นมาใหม่ดำเนินการโดยคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งโดยผู้ว่าการรัฐ ซึ่งสามารถทำงานบรรลุผลสำเร็จอย่างรวดเร็วโดยไม่มีการแบ่งฝักแบ่งฝ่าย มีผลทำให้นำไปสู่การปฏิรูประบบของการปกครองท้องถิ่นเสียใหม่โดยนำรูปแบบนี้ไปใช้

รูปแบบนี้มีลักษณะที่สำคัญคือ การบริหารงานท้องถิ่นในรูปแบบของคณะกรรมการ ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนจำนวน 3 – 7 คน โดยเลือกกันเองให้คนใดคนหนึ่งเป็นประธาน คณะกรรมการทำหน้าที่ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ตลอดจนสอดส่องดูแลการทำงานของแผนกต่าง ๆ อีกทั้งยังมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เข้ามาช่วยเหลืองานของคณะกรรมการอีกด้วย คณะกรรมการยังเข้าร่วมรับผิดชอบงานกับเจ้าหน้าที่ที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ซึ่งแยกเป็นอิสระต่างหากจากคณะกรรมการ เช่น เสมียน ผู้ประเมินทรัพย์สินหรืออัตราภาษี เหนรัญญิก อัยการ เจ้าหน้าที่ชั้นสูงตรศพ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในเวลาต่อมาปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาเกี่ยวข้องกับความร่วมมือในการบริหารงาน เพราะไม่มีกลไกที่จะทำให้เกิดความร่วมมือกันในการทำงานในหมู่คณะกรรมการในฐานะที่ต้องเป็นผู้บริหารหรือหัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ ด้วย

3. รูปแบบสภา – นายกเทศมนตรี (The Council – Mayor Form) รูปแบบนี้จำลองรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารในระบบรัฐสภา (Parliamentary System) ของการเมืองในระดับชาติ ซึ่งอังกฤษถือเป็นแม่แบบ โดยที่ความสัมพันธ์ระหว่าง 2 ฝ่ายเป็นไปตามหลักความเชื่อมโยงแห่งอำนาจ (Fusion of Power) เนื่องจากฝ่ายบริหารที่มีมาจากการคัดเลือกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือประชาชนเลือกฝ่ายบริหารโดยทางอ้อมนั่นเอง

การปกครองท้องถิ่น รูปแบบนี้จะแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ประชาชนเลือกตั้งสมาชิกสภาโดยตรงเพื่อทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น เทศบัญญัติส่วนฝ่ายบริหาร หรือนายกเทศมนตรีมาจากผู้นำเสียงข้างมากของสมาชิกสภานั้นเอง หรือมาจากการเลือกตั้งโดย

ทางอ้อม ฝ่ายบริหารหรือนายกเทศมนตรี จะถูกตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงานจากสภาด้วย มาตรการต่าง ๆ เช่น การพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติงบประมาณการตั้งกระทู้ถาม การยื่นญัตติเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ เป็นต้น ในอดีต องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยบางประเภทใช้รูปแบบนี้ก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงไปใช้รูปแบบนายกเทศมนตรีเข้มแข็ง เช่นองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล

4. รูปแบบนายกเทศมนตรีอ่อนแอ (The Weak Mayor Form) รูปแบบนี้นำหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Power) ในระบบประธานาธิบดีมาใช้ ทำให้ประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้งโดยตรง ทั้งสมาชิกสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ซึ่งไม่เพียงผู้นำฝ่ายบริหารหรือนายกเทศมนตรี เท่านั้น แต่ยังรวมถึง หัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ เช่น เสมียน ผู้ประเมินทรัพย์สินหรืออัตรากาฬิ หาร์ญญิก อัยการ เป็นต้น โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน ป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันและแก้ไขปัญหาประสิทธิภาพในการทำงาน

อย่างไรก็ตาม ในเวลาต่อมาพบว่า รูปแบบนี้ก่อให้เกิดปัญหาในการทำงานเป็นอย่างมาก เพราะนายกเทศมนตรีขาดอำนาจในการบริหารงานเพราะไม่สามารถบัญชาการฝ่ายต่าง ๆ ที่หัวหน้าฝ่ายมาจากการเลือกตั้งของประชาชนเช่นเดียวกัน อีกทั้งยังพบว่ารูปแบบนี้ สมาชิกสภาเข้ามายุ่งเกี่ยวหรือแสดงบทบาทในการบริหารงาน การจัดการ และการจัดทำนโยบายค่อนข้างมาก

5. รูปแบบนายกเทศมนตรีเข้มแข็ง (The Strong Mayor Form) ปัญหาการขาดอำนาจในการบริหารงานของนายกเทศมนตรี ตามที่ปรากฏในรูปแบบนายกเทศมนตรีอ่อนแอ นำไปสู่การแก้ไข ปัญหาด้วยการเพิ่มอำนาจให้กับนายกเทศมนตรี เพื่อให้เป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจอย่างแท้จริง โดยให้อำนาจนายกเทศมนตรีในการแต่งตั้งและถอดถอนหัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ ไม่ใช่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนอีกต่อไป ตลอดจนมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย เสนองบประมาณและตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ในขณะที่ฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่ในด้านการออกกฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ ตลอดจนการสอดส่องดูแลการทำงานของฝ่ายต่าง ๆ ในการบริหารงาน

6. รูปแบบสภา – ผู้จัดการ (The Council – Manager Form) รูปแบบนี้ประชาชนเลือกตั้งสมาชิกสภาจำนวน 5- 9 คน โดยคัดเลือกกันเองให้ใครคนใดคนหนึ่งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีแต่ไม่มีอำนาจในการบริหารงานมีหน้าที่เพียงด้านพิธีการเท่านั้นเนื่องจากสภาจะว่าจ้างนักบริหารมืออาชีพที่มีประสบการณ์ในการบริหารงานจากภาคธุรกิจหรือภาคเอกชนมาก่อนมาเป็นผู้จัดการ หรือผู้จัดการเมือง (City Manager) รูปแบบนี้จึงถือว่าผู้จัดการเมืองรับมอบอำนาจจากสภาและต้องปฏิบัติงานภายใต้ความพึงพอใจของสภา เพราะมีโอกาที่จะถูกปลดพ้นจากตำแหน่งเมื่อใดก็ได้ หากปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ หรือบกพร่องต่อหน้าที่

รูปแบบนี้ ผู้จัดการเมืองมีอำนาจเต็มในการบริหารงานของท้องถิ่น ได้แก่ การบริหารงานประจำวัน การว่าจ้างและปลดหัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ ตลอดจนเจ้าหน้าที่ตำแหน่งสำคัญอื่น ๆ จัดเตรียม

และเสนอร่างงบประมาณ ให้คำแนะนำแก่สภาในประเด็นปัญหาต่าง ๆ ตลอดจนเป็นผู้ดูแลและบังคับใช้ข้อบังคับ หรือกฎของท้องถิ่น

ภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รศ.ดร. รศ.ดร. รศ.ดร. รศ.ดร. (2551 : 53 – 54) กล่าวว่าในแต่ละประเทศหรือแต่ละมลรัฐ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องจัดสรรและกำหนดให้ชัดเจนว่ารัฐบาลหรือรัฐบาลมลรัฐจะกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องใดบ้าง ทั้งนี้โดยแต่ละประเทศหรือแต่ละมลรัฐอาจกระจายอำนาจ ให้ท้องถิ่นมากน้อยแตกต่างกันไปแล้วแต่เงื่อนไขดังกล่าวข้างต้น และยังมีปัจจัยสภาพแวดล้อม อื่น ๆ ประกอบด้วยแล้วแต่กรณี ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศต่าง ๆ หรือแม้กระทั่งในประเทศเดียวกันแต่ต่างมลรัฐอาจมีอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี พอลรวบรวมลักษณะอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ และสรุปอย่างกว้าง ๆ ได้ว่าอำนาจหน้าที่ที่สมควรจัดสรรและกำหนดเป็นความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่

1. การจัดบริการสาธารณะที่เป็นการสนองความจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิตของประชาชน การจัดบริการสาธารณะในลักษณะนี้ถือว่าเป็นภารกิจหลักที่สำคัญที่สุดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่จะประกอบด้วยการบริการในด้านใดบ้าง ต้องแล้วแต่ความต้องการจำเป็นของประชาชนและสภาพแวดล้อมด้านต่าง ๆ ของท้องถิ่น เช่น ในเขตที่อากาศหนาวจัด อาจจำเป็นต้องจัดบริการเดินท่อก๊าซไปทั่วเมือง เพื่อใช้ในการทำความร้อน เป็นต้น โดยทั่วไป บริการสาธารณะประเภทนี้ ได้แก่ การสาธารณูปการต่าง ๆ น้ำประปา ไฟฟ้า ก๊าซ ถนน สะพาน ฌานสถาน การกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูล การรักษาพยาบาล การจัดการศึกษา ฯลฯ ซึ่งการบริการสาธารณะเหล่านี้เป็นความจำเป็นในการดำเนินชีวิตของคนในท้องถิ่น องค์กรปกครองท้องถิ่นย่อมเข้าใจดีว่าคนในท้องถิ่นมีความจำเป็นในเรื่องใดและสามารถสนองความต้องการได้อย่างถูกต้องเหมาะสม รวดเร็วทันเหตุการณ์ และทั่วถึง ดีกว่าที่จะรอรับบริการจากรัฐบาล

2. การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงปลอดภัย การดำเนินงานด้านนี้เป็นความจำเป็นอีกประการหนึ่งในการดำรงชีวิตของผู้คน ในขณะเดียวกันก็เป็นความจำเป็นในการดำรงอยู่ของชุมชนในส่วนรวมด้วย กิจกรรมในการรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชนและการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ควรเป็นอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรของประชาชน อยู่ในพื้นที่ มีความใกล้ชิดกับประชาชน เข้าใจสถานการณ์ต่าง ๆ และสามารถแก้ไข หรือป้องกันเหตุร้ายต่าง ๆ ได้อย่างทันท่วงที กิจกรรมในด้านนี้ ได้แก่ การจัดระเบียบสังคม การรักษาความสงบ การรักษาความปลอดภัย การคุ้มครองผู้บริโภค การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การดับเพลิง การกู้ภัย เป็นต้น

3. การจัดสวัสดิการสังคมและการประชาสงเคราะห์ ในแต่ละสังคมย่อมมีบุคคลที่ด้อยโอกาส หากไร้ประสบปัญหา พึ่งพาตนเองไม่ได้ จึงเป็นหน้าที่ของผู้ที่อยู่ร่วมกันในสังคมที่จะ

ช่วยเหลือแก่บุคคลให้บุคคลเหล่านี้สามารถมีโอกาสที่จะมีชีวิตที่ดีเช่นเดียวกับบุคคลอื่น เช่น การจัดสวัสดิการด้านอาหาร การรักษาพยาบาลอาคารสงเคราะห์ สำหรับบุคคลที่มีรายได้น้อย สถานธนาอนุเคราะห์ การสงเคราะห์คนพิการ เด็กกำพร้า คนชรา เป็นต้น ซึ่งการจะดูแลให้มีการจัดสวัสดิการและการสงเคราะห์อย่างทั่วถึงและพอเพียงนั้น รัฐบาลในส่วนกลางย่อมทำได้ลำบาก เนื่องจากมีพื้นที่รับผิดชอบกว้างขวาง ยากที่จะดำเนินการได้ทั่วถึง จึงควรเป็นอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นที่จะรับผิดชอบดำเนินการกิจนี้ อย่างไรก็ดี เนื่องจากกิจกรรมด้านนี้มีค่าใช้จ่ายสูง รัฐบาลจึงควรเข้าร่วมรับผิดชอบด้านงบประมาณด้วย

4. การจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม ประชาชนในท้องถิ่นย่อมมีสิทธิในถิ่นที่อยู่อาศัยของตน และมีสิทธิที่จะมีชีวิตอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี นอกจากนั้นประชาชนในท้องถิ่นย่อมมีความรัก ผูกพัน และหวงแหนท้องถิ่นของตนเอง ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากร ธรรมชาติและสภาพแวดล้อมในท้องถิ่นของตนเอง อันได้แก่ การนำทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นมาใช้ประโยชน์ การคุ้มครองดูแลและการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมการแก้ไขปัญหามลภาวะในท้องถิ่น อาทิ ปัญหาอากาศเสีย น้ำเสีย เสียงดังรบกวน ทัศนอุจาด เป็นต้น ตลอดจนการจัดการให้ท้องถิ่นมีสภาพแวดล้อมที่ดี เป็นระเบียบเรียบร้อย สวยงาม สะอาดร่มรื่น น่าอยู่อาศัย

5. การส่งเสริมและอนุรักษ์ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น แนวทางการดำเนินชีวิตของผู้คนในแต่ละท้องถิ่นอาจแตกต่างกันไปตามประวัติความเป็นมา วัฒนธรรมและประเพณีของท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะสืบทอดวิถีทางการดำเนินชีวิตตามแบบอย่างของบรรพบุรุษตน ส่งเสริมและอนุรักษ์ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาอันเป็นมรดกท้องถิ่นของตน ทั้งนี้ รวมถึงโบราณสถานและโบราณวัตถุในท้องถิ่น ซึ่งนับว่าเป็นมรดกของท้องถิ่นที่ประชาชนในท้องถิ่นย่อมมีความผูกพันหวงแหนด้วย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรมีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและเผยแพร่ ศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่นอนุรักษ์โบราณสถานและโบราณวัตถุในท้องถิ่น จัดตั้งพิพิธภัณฑ์ท้องถิ่น หอศิลป์ หรือศูนย์วัฒนธรรมท้องถิ่น เป็นต้น

6. การอำนวยความสะดวกและบริการประชาชน นอกจากความจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต ดังกล่าวในข้อ 2.1 แล้ว ประชาชนยังมีความต้องการที่จะมีชีวิตที่ดี สะดวกและสุขสบายกว่าเดิม ซึ่งเป็นลักษณะตามธรรมชาติของมนุษย์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ที่จะจัดบริการเพื่อสนองความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น ทั้งนี้ อาจแตกต่างกันไปในรายละเอียดตัวอย่างของการจัดบริการเพื่ออำนวยความสะดวกและบริการประชาชน ได้แก่ ทางด่วน การขนส่งมวลชน สะพานข้ามถนน ทางจักรยาน โทรทัศน์สาธารณะ สุขาสาธารณะห้องสมุด สนามเด็กเล่น

สวนสาธารณะ สนามกีฬา รวมทั้งกิจกรรมสันทนาการ เช่น การจัดแสดงดนตรี การจัดการแข่งขันกีฬา เป็นต้น

7. การพัฒนาท้องถิ่น การพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าเป็นภารกิจโดยตรงของท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ที่จะพัฒนาท้องถิ่นและชุมชนให้เติบโตไปในแนวทางที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์หรือเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น กล่าวคือ ผู้คนในท้องถิ่นเป็นผู้กำหนดอนาคตของท้องถิ่น เช่น จะพัฒนาไปสู่การเป็นแหล่งท่องเที่ยว จะพัฒนาไปสู่การเป็นเมืองอุตสาหกรรม ฯลฯ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ที่จะพัฒนาท้องถิ่นไปสู่เป้าหมายนั้น อำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นในด้านนี้ ได้แก่ การจัดระบบผังเมือง การปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม ชุมชนแออัด การส่งเสริมการศึกษา การพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ การนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาใช้ประโยชน์ในท้องถิ่น ตลอดจน การประกอบกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อหารายได้เข้าสู่ท้องถิ่น

2.4 มิติการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วุฒิสาร ตันไชย (2552, 115-120) กล่าวไว้ในหนังสือยุทธศาสตร์การปกครองท้องถิ่น ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นองค์กรของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน นอกจากนี้ยังมีลักษณะร่วมใน 3 มิติ ได้แก่ มิติการเป็นองค์กรกึ่งราชการ มิติการเป็นองค์กรทางการเมือง และมิติการเป็นองค์กรของประชาชน โดยมีรายละเอียดในแต่ละมิติดังต่อไปนี้

องค์กรกึ่งราชการ การเป็นองค์กรกึ่งราชการ หมายความว่า ในการบริหารและการดำเนินงานต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะอยู่ภายใต้ระเบียบ แบบแผน กฎเกณฑ์และกติกาดังต่าง ๆ ในการทำงานที่ได้มีการกำหนดไว้ภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด อาทิ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หมวดที่ 5 ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ หมวดที่ 7 การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน หมวดที่ 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น และในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติองค์กรบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และยังมีกฎหมายอื่น ๆ ที่บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ อาทิ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 เป็นต้น

นอกจากกรอบกฎหมายที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการและบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประชาชนได้รับประโยชน์สูงสุด ยังได้มีการวางระบบการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ซึ่งระบบ

การกำกับดูแลนี้เองทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการ และบริหารงานภายใต้วิธีการ และรูปแบบการกำกับดูแลที่หลากหลายของหน่วยงานองค์กรที่เกี่ยวข้อง อาทิ กรณีการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการใช้จ่ายงบประมาณ ซึ่งสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นองค์กรหลักในการตรวจสอบภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542 และ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินงานให้เป็นไปในทิศทางที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินกำหนด กระทรวงมหาดไทยยังได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543 ขึ้นด้วย

นอกเหนือจากระบบการกำกับดูแลที่ผ่านตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินแล้ว กระทรวงมหาดไทยยังได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และการดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อย่างไรก็ดีแม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการ และบริหารงานภายใต้กรอบกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่ได้้องค์กรราชการเต็มรูปดังเช่นส่วนราชการที่สังกัดกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะเป็น “นิติบุคคล” และมี “ความอิสระ” ในการดำเนินงาน การกำหนด นโยบาย และบริหารงานบุคคล ดังที่มีบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 283 ที่บัญญัติว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและย่อมมีความอิสระในการกำหนด นโยบาย การบริหาร การจัดการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง” ฉะนั้น หากจะอธิบายถึงลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเรียกได้ว่าเป็น “องค์กรกึ่งราชการ” ซึ่งหมายความว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้เป็นสำนักงานย่อย หรือสาขาย่อยของอำเภอหรือจังหวัด แต่เป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระในการทำงาน มีระเบียบแบบแผนในการทำงานเพื่อเป็นเครื่องมือในการทำงานเพื่อให้เกิดมาตรฐานในการทำงานและการให้บริการแก่ประชาชนบนพื้นฐานของการบริการอย่างทั่วถึง และเป็นธรรม อันเป็นบรรทัดฐานในการให้บริการแก่ประชาชนบนหลักการว่าด้วยประสิทธิภาพในการทำงานและการให้บริการประชาชน

องค์กรทางการเมือง นอกจากจะเป็นองค์กรกึ่งราชการแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีความเป็นองค์กรทางการเมือง เนื่องจากโครงสร้างการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นสามารถแยกได้เป็น 2 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายสภาท้องถิ่น ซึ่งฝ่ายบริหารมีหน้าที่ในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และฝ่ายสภาท้องถิ่น เป็นฝ่ายที่ทำหน้าที่ในการติดตาม

ตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร อย่างไรก็ตามทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาท้องถิ่น ส่วนมาจากการคัดเลือก การเลือกสรรของประชาชนผ่านระบบการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ซึ่งโดยทั่วไปมักจะเรียกฝ่ายบริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นว่า “นักการเมืองท้องถิ่น” และด้วยระบบการเลือกตั้งนี้เอง ทำให้เกิดความสัมพันธ์กับผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งซึ่งก็ได้แก่ประชาชนในท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่น ดังนั้น ในฐานะ “นักการเมืองท้องถิ่น” บุคคลเหล่านี้จึงมีความสัมพันธ์อันใกล้ชิดกับประชาชนและชุมชนซึ่งเป็นฐานคะแนนของตนเอง ประกอบกับด้วยเหตุผล และเจตนารมณ์ในการจัดให้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมุ่งหวังให้ประชาชนในชุมชนพื้นที่ได้แก้ไขปัญหา และตอบสนองความต้องการของประชาชน ชุมชน และพื้นที่ด้วยคนในชุมชนหรือในพื้นที่เอง ด้วยเหตุผลที่ว่าคนในชุมชนย่อมเป็นบุคคลที่จะเข้าถึงความต้องการและปัญหาของประชาชนได้ดีที่สุด และสามารถจะตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพได้เช่นเดียวกัน จะสังเกตได้จากการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2545 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 มาตรา 44 (3) ที่กำหนดว่า “ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน หรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเวลาติดต่อกันสามปีที่สมัครรับเลือกตั้ง” เจตนารมณ์มาตราดังกล่าวย่อมสะท้อนให้เห็นถึงความประสงค์และเจตนารมณ์ที่ต้องการให้นักการเมืองท้องถิ่นสามารถทำหน้าที่เป็น “ตัวแทน” ของประชาชนชุมชนและพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ด้วยเหตุและผลแห่งความจำเป็นดังกล่าวแก่นักการเมืองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องทำงานเพื่อตอบสนองต่อประชาชน ฐานคะแนนของตนเอง และทำหน้าที่ด้านการพัฒนาเพื่อประชาชน ชุมชนและพื้นที่ของตนเอง และด้วยความเป็นองค์กรทางการเมืองจึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการทำงานที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างรวดเร็ว มีคุณภาพ ทัวถึง เพียงพอ และโปร่งใส ตรวจสอบได้ และด้วยความเป็นองค์กรทางการเมืองนี้เองจึงทำให้ในบางครั้งแม้ว่าการดำเนินการบางครั้งอาจจะไม่คุ้มค่า หรือคุ้มทุนทางเศรษฐศาสตร์ แต่เป็นความคุ้มค่าในทางการเมือง เพราะเป็นการแก้ไขปัญหาในทางการเมืองของผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น

องค์กรของประชาชน ลักษณะสำคัญอีกประการหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้แก่ การเป็นองค์กรของประชาชน ซึ่งก็สะท้อนให้เห็นถึงหลักการและแนวคิดพื้นฐานของการพัฒนาประชาธิปไตยท้องถิ่น โดยมองว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นของประชาชน โดยประชาชนและทำงานเพื่อประชาชน ดังนั้น ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนจึงไม่

ควรให้เกิดความรู้สึกแปลกแยกออกจากกันทั้งในเชิงความรู้สึกและการทำงาน อาทิ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องทำให้ประชาชนรู้สึกว่าเป็นเจ้าของชุมชน พื้นที่ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็เป็นองค์กรของชุมชนมีหน้าที่ในการบริหารและดำเนินงานเพื่อให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่น และในขณะที่ประชาชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของชุมชนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องตระหนักเสมอว่าตนเป็นองค์กรของประชาชน ต้องบริหารงานและทำงานเพื่อประชาชน และประชาชนต้องมีสิทธิในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของตนเองและท้องถิ่น ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน ได้แก่ การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดให้มีการประชุมประชาคมหมู่บ้าน ประชาคมตำบลในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ร่วมกันวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น ร่วมกันเสนอและวิเคราะห์ทางเลือก และร่วมกันกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และเมื่อประชาชน ชุมชนได้เสนอปัญหาและความต้องการของตนมายังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดให้มีกิจกรรม โครงการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายสูงสุดซึ่งได้แก่ “การให้บริการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน”

2.5 ความจำเป็นที่ต้องพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นองค์กรสมัยใหม่

บุญศรี ยีหมะ (2550 : 79 – 83) กล่าวว่า รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 มีบทบัญญัติที่ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการปกครองแก่ท้องถิ่น อันทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยต้องปรับปรุงให้ทันสมัยเพื่อพร้อมรองรับอำนาจหน้าที่ ดังกล่าวทั้งนี้โดย ในหมวด 5 ว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 บัญญัติว่า

“รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อม ให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น”

จากบทบัญญัติดังกล่าว ซึ่งถือเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจแก่ท้องถิ่น ทำให้รัฐธรรมนูญบัญญัติมาตราอื่น ๆ ที่มีรายละเอียดต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น โดยบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในหมวด 9 ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

มาตรา 282 บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่น ตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

มาตรา 283 บัญญัติว่า “ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิได้รับจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็น

ส่วนรวมทั้งนี้จะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ มิได้"

มาตรา 284 บัญญัติว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีความเป็นอิสระในการ กำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ

การกำหนดอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ

เพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ให้มีกฎหมายกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

(2) การจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญ

(3) การจัดให้มีคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งทำหน้าที่ตาม (1) และ (2) ประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยมีจำนวนเท่ากัน”

มาตรา 285 บัญญัติว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือ มาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น

การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี”

มาตรา 286 บัญญัติว่า “ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง เห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา 287 บัญญัติว่า “ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้”

มาตรา 288 บัญญัติว่า “การแต่งตั้งและการให้พนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง ต้องเป็นไปตามความต้องการและความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น และต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นก่อน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

คณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งจะต้องประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยมีจำนวนเท่ากัน”

มาตรา 289 บัญญัติว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้นและเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ”

มาตรา 290 บัญญัติว่า “เพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายบัญญัติ”

จากบทบัญญัติมาตราต่าง ๆ ของรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 ดังได้กล่าวมานั้น ทวีตน์ บรรณานันท์ (2545 : 92-97) ได้สรุปสาระสำคัญของความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับการปกครองท้องถิ่นอันจำเป็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทต้องปรับตัวให้พร้อมรองรับ ดังนี้

1. ความเป็นอิสระของท้องถิ่น ได้แก่ ความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่นของตน ความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล และความเป็นอิสระด้านการเงินและการคลัง

2. โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประกอบด้วยสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแยกออกเป็นฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง ส่วนคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นก็ได้ มีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี

3. อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การจัดให้บริการด้านสาธารณสุข โภคและสาธารณสุขการต่าง ๆ การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

4. รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจการต่าง ๆ ของท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐธรรมนูญจึงบัญญัติให้มีการจัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน

5. การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้มีคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้ทรงคุณวุฒิ ทำหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบการบริหารงานบุคคลในกรณีต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

6. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การให้สิทธิแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือ ผู้บริหารท้องถิ่น และมีสิทธิในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

7. การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การปกครองประเทศเป็นไปอย่างเป็นระบบ และถูกต้อง ส่วนกลางยังคงมีอำนาจในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่จะต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติและต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือเป็นประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม โดยจะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่ได้

ยิ่งกว่านี้ ปธาน สุวรรณมงคล (2547 : 201 – 205) ยังกล่าวสรุปว่า หากพิจารณาถึงอนาคตของการปกครองท้องถิ่นไทยในบริบทของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และกระแสการเมืองโลกและการเมืองภายในประเทศที่เป็นประชาธิปไตยนิยม และให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้ประชามีอิสระในการปกครองตนเองแล้ว เราจะมองเห็นอนาคตของการปกครองท้องถิ่นไทยที่สอดคล้องกับบริบทและกระแสดังกล่าวข้างต้น ดังนี้

1. ในภาพรวม ภายใต้บริบทของระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย ยุคปฏิรูปการเมือง การปกครองท้องถิ่นไทยจะพัฒนาไปในทิศทางที่จะมีบทบาทมากขึ้นทั้งทางการเมืองและการบริหารจัดการบ้านเมือง กล่าวคือ การปกครองท้องถิ่นจะมีบทบาทสำคัญระดับฐานรากในการพัฒนาการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้น และประชาชนในท้องถิ่นจะให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นเพิ่มขึ้น โดยการไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และเฝ้าติดตามการทำงานของคณะผู้บริหารท้องถิ่นมากขึ้น ซึ่งจะทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยระดับท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและการปกครองท้องถิ่นจะมีความเป็นสถาบัน (Institutionalization) เพิ่มขึ้นในขณะที่เดียวกับการปกครองท้องถิ่นแต่ละประเภทจะได้รับจัดสรร

ภารกิจหน้าที่และทรัพยากรการบริหาร (เงินและคน) เพิ่มมากขึ้น ทำให้การปกครองท้องถิ่นมีบทบาทในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย

2. ในขณะเดียวกัน การเมืองท้องถิ่นจะมีการแข่งขันกันอย่างรุนแรงมากขึ้นด้วย เนื่องจากบทบาทของการปกครองท้องถิ่น และผลประโยชน์ในท้องถิ่นมีเพิ่มขึ้น โดยที่พรรคการเมืองในระดับชาติจะเข้าไปให้การสนับสนุนกลุ่มการเมืองระดับท้องถิ่นในการเลือกตั้งท้องถิ่นเพื่อเป็นฐานการเมืองในระดับชาติต่อไป ในขณะที่กลุ่มการเมืองก็ต้องการการสนับสนุนทางการเมืองและการเงินในการหาเสียงเลือกตั้งจากพรรคการเมืองด้วย ซึ่งพัฒนาการเช่นนี้ ในแง่มุมหนึ่งเป็นพัฒนาการที่สำคัญที่จะทำให้การเมืองระดับท้องถิ่นกลายเป็นการเมืองที่เป็นฐานรากของเมืองของประเทศ และเป็นสถานที่ที่ผลิตนักการเมืองระดับชาติต่อไป แต่หากไม่มีกลไกในการกำกับดูแลให้การเลือกตั้งและการบริหารงานท้องถิ่นให้เป็นไปอย่างโปร่งใส ยุติธรรมแล้ว การเมืองการปกครองท้องถิ่นก็จะกลายเป็นเวทีของการต่อสู้แย่งชิงฐานการเมืองระหว่างพรรคการเมือง และจะเกิดการใช้ความรุนแรงเพื่อเอาชนะทางการเมือง เช่น การฆ่าหรือทำร้ายนักการเมืองท้องถิ่น พนักงานท้องถิ่น หัวคะแนนเพื่อจำกัดผู้ขัดขวางผลประโยชน์หรือการใช้อำนาจที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางการเมือง และผลประโยชน์ส่วนตัวและพวกพ้อง

3. กลไกของรัฐในการส่งเสริม สนับสนุน และกำกับ ดูแลการปกครองท้องถิ่น จะต้องได้รับการปรับปรุงและเสริมสร้างให้มีความเข้มแข็ง มีประสิทธิภาพเพื่อให้การปกครองท้องถิ่นเป็นไปโดยสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้ประชาชนมีอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง โดยรัฐต้องเข้าไปสนับสนุนด้านต่าง ๆ ที่จำเป็นเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องในขณะเดียวกันก็กำกับดูแลให้การบริหารงานท้องถิ่นเป็นไปอย่างคุ้มค่า โปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยเฉพาะองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องให้ความสำคัญกับการเมืองการปกครองระดับท้องถิ่นมากขึ้นเพราะมีการกระจายอำนาจลงไปสู่ท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น

4. ในแง่ของรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใน 10 ปี จะมีรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ทั้งจังหวัดเกิดขึ้นในหลายจังหวัดและภายใน 20 ปี รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเหลือเพียงเทศบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ทั้งจังหวัดและการปกครองท้องถิ่นในรูปพิเศษในบางพื้นที่เท่านั้น โดยองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอยู่ในปัจจุบัน จะได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลทั้งหมดภายในเวลาดังกล่าว และองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะเปลี่ยนไปเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ทั้งจังหวัด ซึ่งจะทำให้โครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินในปัจจุบันที่แบ่งออกเป็นราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปจากขณะนี้อย่างแน่นอน เนื่องจากจะต้องมีการเลือกตั้งผู้บริหารระดับจังหวัดขึ้นในหลายจังหวัด

5. ส่วนที่มาของคณะผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทในอนาคต คาดว่า จะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงทั้งหมดเพื่อทำให้เกิดเสถียรภาพและความต่อเนื่องในการบริหารงานท้องถิ่น รวมทั้งอาจมีการนำรูปแบบผู้จัดการเมือง (city manager) กลับมาใช้ในเขตเมืองพิเศษที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจสูง ซึ่งต้องการผู้บริหารมืออาชีพมากกว่านักบริหารการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง

6. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ จะหันมาร่วมกันทำกิจการบางอย่างที่จำเป็นและเป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นมากขึ้น แทนที่แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต่างคนต่างทำเช่นที่ผ่านมา เนื่องจากปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ครอบคลุมหลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคต เช่น ปัญหาขยะมูลฝอย น้ำเสีย การพัฒนาการท่องเที่ยว เป็นต้น จะทวีความรุนแรงและแพร่ขยายออกไปมากขึ้นเกินกว่าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดจะดำเนินการเองเพียงลำพังได้โดยจะมีการร่วมกันจัดตั้งสหการระหว่างเทศบาล ใกล้เคียงกันตั้งแต่สองเทศบาลขึ้นไปหรือการที่เทศบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นภายในจังหวัดมาร่วมกันจัดตั้งบริษัทพัฒนาเมือง เพื่อดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เช่น บริษัทพัฒนาการท่องเที่ยว บริษัทกำจัดขยะมูลฝอยรวมที่ทันสมัย เป็นต้น

7. จำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะลดลงจากปัจจุบันที่มีมากกว่าเจ็ดพันแห่ง โดยการยุบ รวมท้องถิ่นเข้าด้วยกัน เนื่องจากมีแนวโน้มที่รัฐต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น จึงจำเป็นต้องทำให้ท้องถิ่นมีจำนวนน้อยลงและมีขนาดใหญ่ขึ้น เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการท้องถิ่น โดยรัฐใช้มาตรการด้านเงินอุดหนุน เพื่อส่งเสริมให้มีการรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าด้วยกัน (Amalgamation) ดังเช่นที่เกิดขึ้นในหลาย ๆ ประเทศ เช่น ญี่ปุ่น

8. จะมีการกำหนดเกณฑ์ด้านคุณวุฒิการศึกษาของนักการเมืองท้องถิ่นให้สูงขึ้นกว่าปัจจุบัน โดยเฉพาะการกำหนดคุณวุฒิการศึกษาขั้นต่ำต้องจบปริญญาตรีเช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากมุ่งหวังให้นักการเมืองท้องถิ่นที่เข้ามาบริหารงานท้องถิ่น เป็นนักการเมืองที่มีคุณภาพ มีวิสัยทัศน์ และความรู้ความสามารถในการบริหารงานท้องถิ่นดีกว่าที่ผ่านมาและที่เป็นอยู่ขณะนี้

9. ภาคประชาคมจะมีบทบาทในการติดตาม ตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะสื่อมวลชน องค์กรภาคประชาคม จะมีส่วนสำคัญที่จะทำให้การเมืองการบริหารท้องถิ่นมีความโปร่งใสตรวจสอบได้มากยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

10. จะมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นให้มีความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญมากขึ้น โดยเฉพาะจะมีการจัดทำประมวลกฎหมายการปกครองท้องถิ่นเพื่อบูรณาการกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทเข้าด้วยกัน เพื่อให้เกิดความสอดคล้องและไปในทิศทางเดียวกัน

3. ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับระดับความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารสมัยใหม่มักจะพิจารณาว่าองค์การเป็นระบบ ระบบหนึ่งทีประกอบขึ้นด้วยระบบย่อยต่าง ๆ และแยกจากสภาพแวดล้อมที่ใหญ่กว่าโดยสามารถระบุขอบเขตได้ นอกจากนี้แล้วองค์การเองก็มีความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมเหล่านั้นด้วย แนวความคิดทางการบริหารเหล่านี้ได้แก่ แนวความคิดเชิงระบบและแนวความคิดเชิงสถานการณ์ กล่าวคือแนวความคิดเชิงระบบแสดงให้เห็นว่า ระบบบริหาร โดยปกติมิใช่ระบบที่พึ่งตัวเองได้แต่จำเป็นต้องพึ่งระบบใหญ่กว่าหรือระบบสภาพแวดล้อมนั่นเอง องค์การจึงต้องมีลักษณะเป็นระบบเปิดโดยต้องให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการดำเนินงานขององค์การ ส่วนแนวความคิดเชิงสถานการณ์เห็นว่าควรที่จะทำให้เกิดความสอดคล้องเข้ากันได้ระหว่างสภาพแวดล้อมกับโครงสร้างขององค์การ โดยโครงสร้างขององค์การที่ดีที่สุดจะขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมขององค์การ และไม่มีโครงสร้างองค์การใดจะสามารถนำมาใช้ได้กับทุกองค์การในทุกสถานการณ์ จากทั้งสองแนวความคิดอาจกล่าวได้ว่าสภาพแวดล้อมมีอิทธิพลต่อระบบบริหารต่อองค์การ เนื่องจากการบริหารเป็นพฤติกรรมอย่างหนึ่งทางสังคม ซึ่งจะมีวิวัฒนาการ ผันแปร และถูกปรุงแต่งจากสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ด้วย (ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์, 2551: 91-92)

ปัจจัยแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อการบริหารมีหลายประการแตกต่างกันไปตามแนวทางการศึกษาของนักวิชาการแต่ละคน ซึ่งริกส์ (Riggs) เป็นผู้หนึ่งที่มีความเห็นว่า ปัจจัยแวดล้อมทางการบริหารมี 5 ประการ คือ 1) โครงสร้างทางการเมือง 2) โครงสร้างทางเศรษฐกิจ 3) ระบบทางคมนาคมติดต่อ 4) ระบบสัญลักษณ์แห่งความเชื่อถือใหม่ 5) โครงสร้างทางอำนาจ สำหรับแมคเคนซี (Mckenzie) มีความเห็นว่าปัจจัยแวดล้อมอยู่ 4 ประการ คือ 1) ภูมิศาสตร์ 2) เศรษฐกิจ 3) วัฒนธรรม 4) เทคนิคและมาตรการทางการเมืองกับมาตรการทางการบริหาร ส่วนอีเมอร์รี่และทริสต์ (Emery and Trist) ได้แบ่งปัจจัยแวดล้อมออกเป็น 2 ประการ คือ 1) ปัจจัยแวดล้อมที่สงบ หมายถึงสถานการณ์ที่ค่อนข้างไม่เปลี่ยนแปลง ซึ่งองค์การจะได้รับอิทธิพลจากปัจจัยแวดล้อมนี้น้อยมาก 2) ปัจจัยแวดล้อมที่สับสนจะอยู่ตรงกันข้าม สถานการณ์ที่สับสนจะเปลี่ยนแปลงและยุ่งเหยิงมาก และมีอิทธิพลเป็นอย่างมากต่อการบริหารองค์การ

ทางด้านนักวิชาการไทย สมยศ นาวิกาน ได้แบ่งปัจจัยแวดล้อมออกเป็น 2 ประเภทกว้างๆ คือ

1. ปัจจัยแวดล้อมภายนอก จะอยู่ภายนอกองค์การที่เป็นทางการ และแบ่งออกอีกได้เป็น 2 ชนิด คือ ปัจจัยแวดล้อมทั่วไป ประกอบขึ้นด้วยปัจจัยแวดล้อม สังคม วิทยาการ เศรษฐกิจ และ

กฎหมาย/การเมือง และปัจจัยแวดล้อมเฉพาะอย่าง ซึ่งประกอบขึ้นด้วยปัจจัยการผลิต ลูกค้า และคู่แข่งกัน โดยปัจจัยแวดล้อมเหล่านี้จะมีผลกระทบโดยตรงต่อองค์การ

2. ปัจจัยแวดล้อมภายใน คือระบบองค์การที่เป็นทางการ อันได้แก่โครงสร้างขององค์การ กระบวนการตัดสินใจการติดต่อสื่อสาร และการควบคุม รวมถึงวิทยาการขององค์การ

จากที่กล่าวมา ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์ (2551: 92-93) สรุปว่าสามารถแบ่งปัจจัยแวดล้อมทางการบริหารได้ 2 ประเภทด้วยกัน ได้แก่

1. ปัจจัยแวดล้อมภายนอก หมายถึง ปัจจัยแวดล้อมที่อยู่ภายนอกองค์การที่เป็นทางการที่มีอิทธิพลโดยตรงต่อการดำเนินงานขององค์การ ได้แก่ 1) ปัจจัยด้านสังคมมีความซับซ้อนและมีความสำคัญต่อการบริหาร เนื่องจากการบริหารเกี่ยวข้องกับมนุษย์ทั้งภายในและภายนอกองค์การ ความสำคัญของปัจจัยด้านสังคมจึงเห็นได้ชัดเจน ปัจจัยทางด้านสังคมถูกกำหนดขึ้นมาโดยวัฒนธรรม ประเพณี นิสัย ความเชื่อ ศาสนา ครอบครัว และสิ่งที่สำคัญต่อการบริหารมากที่สุดคือค่านิยมของสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและมีผลกระทบต่อการบริหารอย่างเห็นได้ชัด 2) ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ เป็นตัวแปรที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์การเช่นเดียวกับปัจจัยทางสังคม ความสำคัญของปัจจัยแวดล้อมเศรษฐกิจจะเห็นได้อย่างชัดเจนเมื่อมีการจัดทำงบประมาณ กล่าวคือเมื่อภาวะเศรษฐกิจเจริญรุ่งเรือง องค์การส่วนใหญ่จะดำเนินงานได้อย่างราบรื่น แต่ในกรณีที่ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ องค์การส่วนใหญ่จะประสบความยุ่งยากในการดำเนินงาน 3) ปัจจัยทางการเมือง เป็นสิ่งที่นักบริหารในองค์การต่าง ๆ จะต้องพิจารณาประกอบด้วย เช่น นโยบายของรัฐบาล และกฎหมายต่าง ๆ เป็นต้นถ้าเป็นองค์การภาครัฐกิจ นโยบายในการส่งเสริมหรือควบคุมในกิจการบางอย่าง ส่วนองค์การภาครัฐ หรือระบบราชการถือว่าฝ่ายการเมืองจะเป็นผู้กำหนดนโยบายเพื่อให้ระบบราชการนำนโยบายนั้นมาปฏิบัติให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของฝ่ายการเมืองซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชน

2. ปัจจัยแวดล้อมภายใน หมายถึง ปัจจัยต่าง ๆ ที่อยู่ภายในองค์การซึ่งส่งผลต่อการดำเนินงานขององค์การแบ่งได้ 4 ประการ คือ 1) คน หมายถึง บุคคลที่อยู่ภายในองค์การและปฏิบัติงานให้กับองค์การ เป็นเจ้าหน้าที่หรือพนักงานขององค์การนับเป็นทรัพยากรที่สำคัญยิ่งขององค์การเนื่องมาจากทำหน้าที่เป็นผู้ประสมประสานทรัพยากรอื่น ๆ 2) โครงสร้างและระบบงาน ได้แก่ โครงสร้างขององค์การ วิธีการทำงาน การวางแผน การจัดองค์การ การบริหารงานบุคคล การอำนวยความสะดวก และควบคุม 3) งาน หมายถึง ลักษณะงานที่องค์การจะต้องทำ 4) เทคโนโลยี หมายถึง เครื่องจักร วิทยาการต่าง ๆ ที่องค์การนำมาใช้ในการผลิตสินค้าและบริการต่าง ๆ

3.1 ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้

ด้าฟ (Daft อ้างถึงใน ทองใบ สุดชาติ, 2547:427-432) ได้เสนอว่าการที่องค์การใด ๆ จะก้าวสู่การเปลี่ยนแปลงเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ได้จะต้อง

1. เป็นองค์การที่มีผู้นำที่สนใจในองค์การ (Mindful Leadership) กล่าวคือ องค์การแห่งการเรียนรู้จะต้องเริ่มจากความสนใจของผู้นำที่ต้องการให้เกิดองค์การประเภทนี้ขึ้น โดยผู้นำจะต้องเป็นผู้ที่มีความเข้าใจ วิธีการขององค์การแห่งการเรียนรู้ และมีความสามารถที่จะช่วยเหลือสมาชิกในองค์การในการทำงานให้ประสบความสำเร็จ โดยผู้นำต้องมีบทบาทที่โดดเด่นใน 3 ประการ คือ

1.1 บทบาทในการออกแบบโครงสร้างทางสังคมขององค์การ (Design the social architecture) เป็นแนวคิดที่สำคัญที่ทำให้เกิดพฤติกรรมและทัศนคติของบุคลากรในองค์การซึ่งถือว่าเป็นภารกิจสำคัญ ประการแรกที่ผู้บริหารจะต้องออกแบบเชิงความคิด เพื่อกำหนดเป้าหมาย พันธกิจ และค่านิยมหลักขององค์การในอันที่จะเป็นแนวทางในการชี้นำสมาชิกในองค์การ ประการที่สองเป็นการกำหนดนโยบาย กลยุทธ์และโครงสร้างใหม่ขึ้นในองค์การแห่งการเรียนรู้ เพื่อเสริมแรงให้เกิดพฤติกรรมใหม่ขึ้นในองค์การ และประการที่สาม ผู้บริหารจะต้องสร้างสรรค์กระบวนการเรียนรู้ใหม่ๆ ให้เกิดขึ้นเพื่อให้บุคลากรทุกคนเกิดความเข้าใจในความคิดสร้างสรรค์ของผู้นำ

1.2 บทบาทในการร่วมกันสร้างสรรค์วิสัยทัศน์ (Create a shared vision) เป็นบทบาทที่สำคัญที่จะทำให้บุคลากรทุกคนมองเห็นภาพขององค์การในอนาคตในเชิงอุดมการณ์ซึ่งริเริ่มขึ้นจากผู้นำ หรือจากสมาชิกขององค์การ ได้ร่วมกันอภิปรายเพื่อหาข้อสรุปที่ชัดเจน จำเป็นที่จะต้องให้สมาชิกขององค์การ ได้รับรู้และเข้าใจกันอย่างแพร่หลายโดยตลอดทั้งองค์การ

1.3 บทบาทการมีภาวะผู้นำในการให้บริการ (Servant leadership) องค์การแห่งการเรียนรู้จะเกิดขึ้นได้ จะต้อง มีผู้นำที่เป็นผู้เสียสละเพื่อผู้อื่น และเพื่อการก้าวไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ขององค์การ ถ้าองค์การใดมีภาวะผู้นำเพื่อความก้าวหน้าเฉพาะของตนแล้วย่อมไม่อาจจะก้าวไปสู่องค์การแห่งการเรียนรู้ได้ ผู้นำจำนวนมากที่อุทิศตนเองเพื่อองค์การและเพื่อผู้อื่นจึงจะสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงไปสู่องค์การแห่งการเรียนรู้ได้

2. บุคลากรเป็นผู้มีพลังอำนาจ (Empowered employees) องค์การแห่งการเรียนรู้จะต้องใช้บุคลากรที่มีพลังอำนาจมากกว่าปกติ บุคลากรจะต้องทำงานร่วมกันในการวิเคราะห์และหาหนทางแก้ปัญหาาร่วมกัน ผู้นำจะต้องตระหนักและรับรู้ว่าบุคลากรขององค์การเป็นผู้ที่มีความอยากรู้อยากเห็น และมีประสบการณ์แห่งความพร้อมที่จะเข้าไปเรียนรู้ในองค์การ ซึ่งเป็นกลยุทธ์ในการพัฒนาวิธีการสร้างแรงจูงใจที่นำไปสู่การปรับปรุงการทำงาน

3. การพัฒนากลยุทธ์ใหม่ (Emergent strategy) กลยุทธ์ขององค์การเกิดขึ้นทั้งจากบุคลากรและผู้บริหารระดับสูงขององค์การ ทั้งนี้เพราะว่าบุคลากรส่วนใหญ่ขององค์การมักจะสัมผัสใกล้ชิดกับผู้รับบริการ และเทคโนโลยีใหม่ ๆ อยู่เป็นประจำ จึงสามารถวิเคราะห์ความต้องการและแก้ปัญหาให้กับองค์การได้ ความต้องการของผู้รับบริการ จะนำไปสู่บริการใหม่ ๆ ซึ่งก็คือกลยุทธ์ขององค์การนั่นเอง

4. การสร้างวัฒนธรรมที่เข้มแข็งขึ้นในองค์กร (Strong culture) การสร้างวัฒนธรรมในองค์กรถือว่าเป็นสิ่งสำคัญ โดยเฉพาะในส่วนขององค์กรแห่งการเรียนรู้ การที่จะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ได้จะต้องมีค่านิยมที่สำคัญ 2 ประการ ดังนี้

4.1 องค์กรที่เป็นองค์รวมถือว่าเป็นสิ่งสำคัญที่มีคุณค่ามากกว่าส่วนย่อย (The Whole is more valuable) กล่าวคือ องค์กรแห่งการเรียนรู้จะพิจารณาให้ค่านึงถึงองค์กรในเชิงระบบใหญ่ เพราะจะนำไปสู่การสร้างความสำเร็จให้กับองค์กรตามนัยแห่งวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้

4.2 วัฒนธรรมเป็นคุณค่าของความรู้สึกระหว่างชุมชนและความเห็นอกเห็นใจตลอดจนการดูแลเอาใจใส่ผู้อื่น (Compassion and caring for one another) บุคลากรขององค์กรแห่งการเรียนรู้ ต้องมีความรู้สึกแห่งการเป็นเจ้าของร่วมกัน และร่วมกันสร้างเครือข่ายการทำงานในองค์กร ประจวบกับการเป็นสมาชิกในชุมชน ซึ่งสมาชิกจะทดลองทำงานร่วมกันในทีมงานและเข้าทำงานในชุมชน องค์กรที่มีขนาดใหญ่ขึ้น

5. การแลกเปลี่ยนสารสนเทศแบบระบบเปิดในองค์กร (Shared information) องค์กรแห่งการเรียนรู้จะต้องมีข้อมูลอย่างเพียงพอในการทำงาน ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลด้านการเงิน รายรับ รายจ่าย งบประมาณ และผลกำไรของแผนก ฝ่าย และองค์กร จะต้องเผยแพร่ให้บุคลากร ทุกคนได้รับทราบเพื่อประกอบการวิเคราะห์ปัญหา การแก้ปัญหา และการพัฒนา องค์กร บุคลากร แต่ละคนมีอิสระในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน ผู้บริหารจะต้องมีความเชื่อว่าการมีข้อมูลที่มากจะดีกว่ามีเพียงเล็กน้อย และทุกคนสามารถเข้าถึงข้อมูลใด ๆ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อการทำงานของตนเอง

3.2 ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความเป็นองค์กรสมรรถนะสูง

พสุ เดชะรินทร์ (http://203.157.202.2/doc_download/show_mrs_detail_d.php) กล่าวว่า การพัฒนาองค์กรให้เป็นองค์กรสมรรถนะสูง ประกอบด้วยปัจจัยที่สำคัญ ได้แก่ การมียุทธศาสตร์ที่ดี จิตความสามารถในการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ สมรรถนะของบุคลากรในองค์กรที่เหมาะสมและสอดคล้องกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ โครงสร้างและกระบวนการทำงานที่เหมาะสมกับยุทธศาสตร์ ค่านิยม วัฒนธรรมองค์กรที่สอดคล้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ ข้อมูลและองค์ความรู้ที่ใช้ในการตัดสินใจ ตัวชี้วัดที่เชื่อมโยงกับผลตอบแทนแรงจูงใจ และภาวะผู้นำ

แคพแลน และนอร์ตัน (Caplan and Norton อ้างถึงในสำนักงาน ก.พ.ร., 2546) ได้ศึกษาแนวทางปฏิบัติขององค์กรต่าง ๆ ที่นำแนวคิด Balanced Scorecard (B.S.C) ไปปรับใช้แล้วมีผลการปฏิบัติงานที่ดีขึ้น ได้ทั้งหมด 5 ประการ ได้แก่ ผู้นำต้องเป็นผู้กำกับขับเคลื่อนและเปลี่ยนแปลงองค์กร การเปลี่ยนแปลงยุทธศาสตร์สู่สิ่งที่สามารถจับต้องได้ การทำให้ทั้งองค์กรสอดคล้องและเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ การจูงใจเพื่อให้ทุกคนให้ความสำคัญและปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ และการดูแลให้การบริหารยุทธศาสตร์เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง

ยิ่งกว่านี้ สำนักงาน ก.พ.ร. ซึ่งได้ร่วมกับสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติจัดทำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Sector Management Quality Award) เพื่อเป็นแนวทางให้หน่วยราชการใช้ในการประเมินผลตนเองอันจะนำไปสู่การยกระดับการปฏิบัติงานของภาครัฐ โดยหากองค์กรใดสามารถปฏิบัติตามเกณฑ์เหล่านี้ได้ในระดับดี ย่อมเป็นเหมือนเครื่องรับรองถึงความ เป็นองค์กรสมรรถนะสูงได้ระดับหนึ่ง ซึ่งเกณฑ์คุณภาพดังกล่าวมีทั้งสิ้น 7 หมวด ได้แก่ การนำ องค์กร การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้ การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล การจัดการกระบวนการ และผลลัพธ์ การดำเนินการ

3.3 ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความเป็นองค์กรอัจฉริยะ

วรุฐ มาฆะศิริานนท์ (2542:144-145) กล่าวว่าความเป็นองค์กรอัจฉริยะจะต้องมุ่งเน้น ในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1. การมุ่งเน้นพัฒนาสายโซ่แห่งคุณค่า (Value Chain) ให้เกิดความสมบูรณ์ในผลิตภัณฑ์และบริการความตามความคาดหวังของลูกค้า ผู้รับบริการทั้งภายในและภายนอกองค์กร
2. การมุ่งเน้นพัฒนาภาวะผู้นำ (Leadership) ให้มีคุณสมบัติเป็นทั้งผู้ออกแบบครูผู้สอน และผู้ช่วยเหลือ
3. การมุ่งเน้นพัฒนาระบบการเรียนรู้ร่วมกันเป็นทีม (Team Learning) เพื่อสร้าง ประสิทธิภาพปัจจุบันจากงานจริง
4. การมุ่งเน้นพัฒนาพลังสร้างสรรค์ (Creative Power) จากปัจเจกบุคคล (Personal Creativity) องค์กร (Corporate Creativity)
5. การมุ่งเน้นให้มีความเข้าใจภาพรวมเชิงระบบ (System Thinking) เพื่อนำไปสู่การ ปฏิบัติงานได้อย่างเป็นระบบที่สอดคล้องกัน
6. การมุ่งเน้นให้มีบรรยากาศของการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง (Continuous Process Improvement)
7. การมุ่งเน้นให้มีบรรยากาศเปิด (Openness) และมีการทำงานเชิงรุก (Be Proactive)

จากการศึกษาใน The Intelligent Enterprise and Knowledge Management (<http://www.gspa.ru.ac.th/downloads/doc/2015.doc>) พบว่าปัจจัยที่นำไปสู่ความเป็นองค์กรอัจฉริยะ ประกอบด้วย

1. จุดเน้น 4 ประการ คือการปฏิบัติงานที่ทันเวลาและแสดงศักยภาพขององค์กร การยึด การบริหารที่สัมพันธ์กับผู้บริโภคทั้งภายในและภายนอกองค์กร การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และการมีนวัตกรรมที่สามารถสร้างความสำเร็จต่อองค์กร

2. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเป็นองค์การอัจฉริยะคือความรู้และทรัพยากรในองค์การ โอกาส ความมั่นคงของบุคลากรและแรงจูงใจ

3. สิ่งสำคัญที่ทำให้เป็นองค์การอัจฉริยะ คือการสร้างความคุ้นเคยใกล้ชิด การยอมรับ การเป็นผู้นำผลิตภัณฑ์และการปฏิบัติงานอย่างเป็นเลิศ

4. ความสำเร็จขององค์การอยู่ที่ทุกคนต้องปฏิบัติอย่างอัจฉริยะคือการเน้นประสิทธิภาพ คนในองค์การ การเตรียมพร้อมของคนในองค์การ การใช้กลยุทธ์ที่เหมาะสม การแก้ไขปัญหาอย่างอัจฉริยะและการตัดสินใจอย่างชัดเจน

3.4 ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความเป็นองค์การแห่งความเป็นเลิศ

เสน่ห์ จุ้ยโต (2551:50-55) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความเป็นองค์การแห่งความเป็นเลิศ จากผลงานของ Thomas J. Peters and Robert H. Waterman สรุปได้ดังนี้

1. โครงสร้าง (Structure) โครงสร้างการทำงานที่ดีจะทำให้การบริหารองค์การมีประสิทธิภาพ โครงสร้างองค์การที่มีลักษณะแนวราบ (flat organization) จะทำให้บุคลากรทำงานร่วมกันเป็นทีมและในแต่ละองค์การควรมีบุคลากรที่เหมาะสม

2. กลยุทธ์ (Strategy) กลยุทธ์เชิงรุกจะทำให้้องค์การประสบความสำเร็จ โดยเฉพาะกลยุทธ์ที่มุ่งตอบสนองพลัง 3C อันได้แก่ ลูกค้า (customer) การแข่งขัน (competition) และการเปลี่ยนแปลง (change) ของเทคโนโลยีสารสนเทศ บุคลากรของหน่วยงานจะต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเพื่อให้บริการ มีการทำงานที่มีมาตรฐานและรู้จักนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้ในการทำงานมากขึ้น

3. บุคลากร (Staff) บุคลากรที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพจะทำให้้องค์การสู่ความเป็นเลิศทั้งนี้โดยต้องให้บุคลากรมีอิสระในการทำงานมีความเป็นหุ้นส่วน (Partnership) เป็นนักคิดค้นสิ่งแปลกใหม่ (the champion) มีความอดทนต่อความยากลำบากและความล้มเหลวรวมทั้งมีการเพิ่มผลผลิตโดยใช้บุคลากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด (Utilization)

4. สไตล์การบริหาร (Style) สไตล์การบริหารที่ดียอมทำให้บุคลากรทำงานมีประสิทธิภาพ ซึ่งการบริหารต้องมีบรรยากาศแห่งประชาธิปไตย เปิดโอกาสให้ทุกคนได้มีส่วนร่วม (participation) ผู้บริหารทุกระดับต้องเป็นผู้นำ (leader) มากขึ้น เป็นผู้สร้างทิศทางให้กับหน่วยงาน สร้างพลังทีมงาน รวมทั้งสร้างแรงจูงใจ หรือคลอใจให้คนปรารถนาที่จะทำงาน โดยการบริหารของผู้นำควรมุ่งสู่การปฏิบัติจริงให้เกิดผล ในลักษณะสร้างสุขสนุกกับงาน

5. ระบบ (System) ระบบและวิธีการที่ดีจะทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพกล่าวคือผู้ที่ประสบความสำเร็จต้องมีการจัดระบบการทำงานที่ดี โดยสัมพันธ์กับงานอย่างใกล้ชิด เพื่อค้นหาวิธีทำงานที่ดีที่สุด (one best way) หรือทางลัดสู่ความสำเร็จ โดยการจัดระบบและวิธีการที่ดี จะมีลักษณะ

เน้นคุณภาพมากกว่าปริมาณ เน้นถูกกว่าประหยัดกว่า เน้นความเร็วกว่า เน้นความประทับใจเหนือความคาดหวัง และเน้นการนำระบบคุณค่ามาใช้กับความสามารถของคนอย่างเต็มที่

6. ทักษะ (Skill) ในองค์กรหนึ่ง ๆ ย่อมต้องการบุคลากรที่มีทักษะหรือความชำนาญที่แตกต่างกัน ทั้งนี้เนื่องจากงานบางอย่างอาจต้องเข้มงวดในวิธีการ (means) งานบางอย่างอาจผ่อนปรนในวิธีการโดยควบคุมที่เป้าหมาย (ends) หรืออาจจะเข้มงวดและผ่อนปรนในเวลาเดียวกัน

7. ค่านิยมร่วม (Shared value) การที่บุคลากรมีค่านิยมและความเชื่อร่วมกัน มีวัฒนธรรมองค์กรที่เหมือนกัน จะทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น ความเชื่อมั่นในคุณค่าจะเป็นแรงผลักดันสู่ความสำเร็จได้โดยมุ่งเน้นว่า องค์กรคือ หน่วยงานของเราที่ดีที่สุด ทำงานอย่างละเอียดถี่ถ้วน ซื่ออกปรองน้อมที่สุด ทุกคนสำคัญเสมอผู้รับบริการมีความพึงพอใจและรักตลอดไป ทั้งนี้โดยมีการสำรวจค่านิยมร่วม (shared value) ของบริษัทญี่ปุ่นที่ประสบความสำเร็จในการบริหารองค์กรเมื่อปี พ.ศ. 2525 จำนวน 3,600 บริษัทพบว่ามีค่านิยมร่วมขององค์กรที่เหมือนกัน 10 ประการ ได้แก่ 1) ความจริงใจ 2) ความสมานฉันท์ 3) ความเพียรพยายาม 4) ความน่าเชื่อถือและไว้วางใจ 5) การบริการและช่วยเหลือสังคม 6) การสร้างสรรค์ 7) ความรับผิดชอบ 8) ความปลอดภัย 9) ความกตัญญู และ 10) ความร่วมมือ

จากองค์ประกอบองค์กรแห่งความเป็นเลิศทั้ง 7 ประการ สรุปได้ว่า องค์กรแห่งความเป็นเลิศจะเป็นองค์กรที่รู้จักเลือกปฏิบัติ ไม่ตกเป็นทาสของกฎเกณฑ์ มีความใกล้ชิดต่อลูกค้า หรือผู้รับบริการ มีความเป็นอิสระ และมีความเป็นผู้ประกอบการ เพิ่มผลผลิตโดยอาศัยพนักงานสัมพันธ์ของจริงและส่งเสริมคุณค่าของสินค้าและบริการดำเนินธุรกิจที่มีความชำนาญและถนัดมากที่สุด มีโครงสร้างการบริหารงานที่เรียบง่ายและมีขนาดเล็ก

3.5 ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดี

การบริหารจัดการเป็นหน้าที่ของผู้บริหารองค์กร ดังนั้นองค์กรที่จะมีการบริหารจัดการที่ดีหรือไม่จึงขึ้นอยู่กับพฤติกรรมกรรมการบริหารจัดการของผู้บริหาร โดยเสนห์ จูย์โต (2551:171-173) ได้เสนอว่าผู้บริหารองค์กรต้องมีคุณลักษณะดังนี้

1. เป็นนักปฏิบัติเชิงรุก ผู้บริหารต้องเป็นนักปฏิบัติเชิงรุก (proactive) ที่มีลักษณะการคิดก่อน ท:ก่อน อย่ารอชานำเอาระบบการบริหารจัดการที่ดี (good governance) มาใช้ก่อนหน่วยงานอื่นเพื่อการเป็นผู้นำขององค์กรด้านการประกันคุณภาพที่ดีพร้อมและกระทำเพื่อประโยชน์ทั้งของสังคม ผู้รับบริการและองค์กร

2. เป็นนักปฏิบัติเชิงกลยุทธ์ ผู้บริหารต้องพิจารณาว่าอะไรคือเป้าหมาย (ends) และอะไรคือวิธีการเพื่อบรรลุเป้าหมาย (means) เป็นการพิจารณาระหว่าง means กับ ends ที่สอดคล้องสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบ และมองจุดมุ่งหมายสุดท้ายหรือการวางแผนกลยุทธ์ในระยะยาว การบริหารการจัดการที่ดีเป็นการลงทุนในระยะยาวที่มีความคุ้มค่าสูง

3. เป็นนักปฏิบัติการแข่งขันมุ่งเน้น ผู้บริหารต้องมีการวิเคราะห์ให้ถูกต้องว่างานใดสำคัญ และเร่งด่วนให้เริ่มดำเนินการก่อน งานใดที่ไม่สำคัญและไม่เร่งด่วนให้ตัดทิ้งไป โดยให้การดำเนินงานมุ่งเน้นสู่วิสัยทัศน์และภารกิจขององค์กรเป็นสำคัญ

4. เป็นนักปฏิบัติการแข่งขันสำเร็จร่วมกัน ผู้บริหารต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติเชื่อว่าการบริหารการจัดการที่ดีเป็นการกระทำเพื่อความสำเร็จร่วมกัน (win-win) ของทุกฝ่ายทั้งฝ่ายบริหาร พนักงาน ผู้รับบริการ และสังคมโดยส่วนรวม

5. เป็นนักปฏิบัติการแข่งขันปฏิสัมพันธ์ ผู้บริหารต้องมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี มีความเข้าใจผู้อื่น มีทักษะเชิงมนุษยสัมพันธ์ รู้ซึ่งถึงความต้องการ แรงจูงใจ ค่านิยม ทัศนคติ การรับรู้และบุคลิกภาพของ ผู้ที่เกี่ยวข้อง การมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีจะนำมาสู่ความสำเร็จในการสร้างการบริหารจัดการที่ดี

6. เป็นนักปฏิบัติการแข่งขันทีมงาน ผู้บริหารต้องมีการเรียนรู้และทำงานร่วมกันเป็นทีม สามารถนึกกำลังร่วมเพื่อการทำงานร่วมกันในการสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีเพื่อมุ่งสู่ ความสำเร็จร่วมกัน

7. เป็นนักปฏิบัติการแข่งขันฝึกฝน ผู้บริหารต้องมีการฝึกฝนในกระบวนการต่าง ๆ ที่ผ่านมา อย่างสม่ำเสมอ จนเกิดเป็นนิสัย (habit) การฝึกฝนเชิงกระบวนการหรือกิจกรรมจะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมและเรียนรู้เพื่อการบริหารการจัดการที่ดีต่อไป

3.6 ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อองค์การสมัยใหม่ในภาพรวม

จากปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความเป็นองค์การสมัยใหม่ประเภทต่าง ๆ ดังได้กล่าวมาใน ข้อ 3.1-3.5 ได้นำมาประมวลและสรุปเป็นปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นองค์การสมัยใหม่ที่ใช้ในการศึกษา วิจัยครั้งนี้ 4 กลุ่ม ได้แก่ 1) ภาวะผู้นำของผู้บริหาร 2) สมรรถนะขององค์กร 3) การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง และ 4) สภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อม

3.6.1 ภาวะผู้นำของผู้บริหาร

พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต (2552: 212) กล่าวว่าภาวะผู้นำเป็นหัวใจในการพัฒนา องค์การเนื่องจากผู้นำเป็นผู้กำหนดทิศทางการทำงาน และกระตุ้น จูงใจให้ผู้ตามปฏิบัติงานอย่างทุ่มเท เพื่อให้องค์การบรรลุเป้าหมาย ซึ่งสอดคล้องกับ วราภรณ์ รุ่งเรืองกลกิจ และคณะ (2551: 23-24) ที่ กล่าวว่าปัจจัยที่มีความสำคัญที่สุดที่จะนำพาองค์กรทุกประเภททุกขนาด ทุกระดับให้อยู่รอดและ เจริญก้าวหน้าหรือมีประสิทธิภาพเพียงไร บุคลากรในองค์กรรักองค์กร มีความพึงพอใจในงานและ ทุ่มเทให้กับงานแค่ไหนความร่วมมือจากภายในและภายนอกองค์กรมีเพียงใดก็คือผู้นำและภาวะผู้นำ ซึ่งนักวิชาการได้ให้ความหมายของผู้นำไว้หลากหลาย แต่สามารถสรุปได้ว่าผู้นำ (Leader) คือผู้ที่ทำ หน้าที่ควบคุม บังคับบัญชา ประสาน กระตุ้น จูงใจให้บุคคลอื่นปฏิบัติตามเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ ขณะที่ภาวะผู้นำหรือความเป็นผู้นำ (Leadership) หมายถึง กระบวนการหรือพฤติกรรมการใช้อิทธิพล

เพื่อควบคุมสั่งการเกลี้ยกล่อมจิตใจให้ผู้ตามหรือกลุ่มปฏิบัติตามเพื่อการบรรลุเป้าหมายโดย روبบินส์ (Robbins) และ เกลล์เตอร์ (Coulter) กล่าวว่า ผู้บริหารทุกคนควรเป็นผู้นำด้วยแต่ผู้นำอาจไม่สามารถเป็นผู้บริหารที่ดีได้ทุกคนเพราะผู้บริหารนอกจากจะต้องมีทักษะของผู้บริหารแล้วยังต้องมีความสามารถในการทำหน้าที่ของผู้บริหารคือการวางแผน การจัดองค์การ การนำ และการควบคุมด้วย (วิรัช สงวนวงษ์วาน, 2549: 205)

ชัยเสฏฐ์ พรหมศรี (2549: 121-130) กล่าวว่า การก้าวขึ้นสู่ความเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพต้องอาศัยทักษะที่สำคัญหลายประการซึ่งจากการสำรวจผู้บริหารและผู้จัดการในประเทศสหรัฐอเมริกาจำนวน 36,000 คน ของ Center for Creative Leadership (CCL) เมื่อปี 2005 พบว่าทักษะหรือปัจจัยที่สำคัญต่อความเป็นผู้นำมี 8 ประการ ได้แก่ 1) การบริหารพนักงาน 2) ความฉลาดหลักแหลม 3) ความกล้าตัดสินใจ 4) การจัดการการเปลี่ยนแปลง 5) ความตรงไปตรงมาและใจเย็น 6) สร้างความสัมพันธ์และพัฒนาดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง 7) ทำสิ่งต่าง ๆ ให้สำเร็จลุล่วง 8) การใช้รูปแบบของการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม วราภรณ์ รุ่งเรืองกลกิจ และคณะ (2551: 25-27) กล่าวว่า ผู้นำที่จะนำองค์กรในยุคปัจจุบันให้อยู่รอดจากมรสุมหรือภาวะวิกฤตต่าง ๆ และประสบผลสำเร็จได้นอกจากจะหนีไม่พ้นบทบาทเดิม ๆ แล้วยังต้องมีบทบาทที่เพิ่มขึ้นคือ 1) เป็นผู้ประสานตลอดทั้งองค์กร 2) เป็นนักปฏิสัมพันธ์กับสมาชิกในองค์กร 3) เป็นผู้ถึงศักยภาพและความสามารถในตัวผู้ตามให้แสดงออกมามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรได้อย่างเหมาะสม 4) เป็นผู้กระตุ้นให้พนักงานมีวิสัยทัศน์ในการทำงาน ให้ความสำคัญกับแนวคิดใหม่ ๆ จากพนักงานทุกระดับ 5) เป็นนักประชาสัมพันธ์เพื่อช่วยเสริมสร้างภาพลักษณ์ขององค์กร 6) เป็นผู้สร้างวัฒนธรรมองค์กรที่สอดคล้องกับยุคสมัย 7) เป็นผู้พร้อมที่จะเผชิญหน้ากับปัญหาและสถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างมีสติ 8) เป็นผู้เปิดรับข้อมูลจากสื่อทุกรูปแบบ 9) ให้ความสำคัญกับพนักงานทุกคนโดยเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ทุกระดับ 10) อุทิศเวลาให้กับการสร้างหรือพัฒนาผู้นำและภาวะผู้นำให้เกิดขึ้นทุกระดับชั้น ยิ่งกว่านั้น รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2544: 55) ยังกล่าวถึงลักษณะของผู้นำที่มีความสามารถพิเศษว่าจะต้อง 1) เป็นผู้มีวิสัยทัศน์ 2) เป็นผู้มีความสามารถด้านทักษะการสื่อสาร 3) เป็นผู้ที่สามารถก่อให้เกิดความไว้วางใจ 4) เป็นผู้ที่สามารถทำให้สมาชิกรู้สึกว่าเขามีความสามารถ 5) เป็นผู้ที่มีพลังและมุ่งที่การปฏิบัติให้บรรลุผล 6) เป็นผู้ที่มีการแสดงอารมณ์ได้อย่างเหมาะสมและมีความเอื้ออาทรหรือให้ความอบอุ่นกับผู้อื่น 7) เป็นผู้ชอบที่จะเสี่ยง 8) เป็นผู้ที่ใช้กลยุทธ์ใหม่ที่มีลักษณะโดดเด่น 9) เป็นผู้ที่มีบุคลิกภาพที่ส่งเสริมตนเอง 10) เป็นผู้ที่พยายามที่จะมีความขัดแย้งภายในให้น้อยที่สุดขณะที่ Fernando Sanchez-Arias (อ้างถึงใน ชัยเสฏฐ์ พรหมศรี, 2549: 96-98) ระบุถึงแบบของการเป็นผู้นำที่ผู้นำควรปรับใช้ในสถานการณ์ ต่าง ๆ อย่างเหมาะสม 5 บทบาทประกอบด้วย 1) บทบาทผู้จัดการ (Manager Role) 2) บทบาทของผู้สร้างวิสัยทัศน์ (Visionary Role)

3) บทบาทของผู้ฝึกสอน (Coach Role) 4) บทบาทของนักการศึกษา (Educator Role) 5) บทบาทของเอกอัครราชทูต (Ambassador Role)

การเป็นผู้มีวิสัยทัศน์ วิสัยทัศน์ (Vision) เป็นภาพของผลลัพธ์สุดท้ายที่คาดหวัง ผู้บริหารซึ่งเป็นผู้นำที่มีประสิทธิผลจะต้องมีความสามารถในการสร้างและสื่อสารวิสัยทัศน์ในอนาคตขององค์กรอย่างน่าเชื่อถือ น่าสนใจและมีความเป็นไปได้จริง วิสัยทัศน์เช่นนี้หากได้รับการเลือกและปฏิบัติอย่างเหมาะสมจะเป็นพลังขับเคลื่อนต่อการสร้างอนาคตขององค์กรซึ่งในกระบวนการนี้ทักษะพรสวรรค์และทรัพยากรจะถูกนำมาใช้อย่างเต็มที่เพื่อทำให้วิสัยทัศน์ปรากฏเป็นจริง (Robbin, 2003: 344-345)

วิสัยทัศน์แตกต่างจากการกำหนดทิศทางอนาคตในรูปแบบอื่นหลายประการ กล่าวคือ วิสัยทัศน์มีความชัดเจนและมีอิทธิพลต่อจินตนาการ เป็นการเสนอวิถีทางใหม่เพื่อการปรับปรุงสิ่งต่างๆ ที่มีอยู่ดั้งเดิมให้ดีขึ้น วิสัยทัศน์ยังมีการเชื่อมต่อระหว่างสิ่งที่พึงปรารถนากับแนวทางที่ปฏิบัติซึ่งบุคคลทั่วไปสามารถรับรู้ได้และสามารถนำไปปฏิบัติให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นจริงหากมีการสื่อสารอย่างเหมาะสม วิสัยทัศน์จะแทรกซึมเข้าไปในอารมณ์ความรู้สึกของผู้ตามและเปลี่ยนสภาพจิตใจของผู้ตามให้เกิดความกระตือรือร้นก่อให้เกิดพลังขับเคลื่อนองค์กรและสานสายใยสร้างความผูกพันที่แน่นแฟ้นระหว่างผู้ตาม ผู้นำ การปฏิบัติงานและองค์กร (พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2552: 195)

ไพโรจน์ บาลัน (2551: 22-28) กล่าวว่าผู้นำที่มีประสิทธิผลมีหลายรูปแบบไม่ว่าจะเป็นผู้นำที่มีบาร์มี ผู้นำเชิงปฏิรูป และผู้นำเชิงปฏิบัติ โดยผู้นำที่มีบาร์มีมักจะมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน ทันสมัย ใหม่ และสร้างสรรค์ ทুমเทอย่างเต็มที่กับวิสัยทัศน์ของพวกเขา เสียสละอย่างมากเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ ทำให้เกิดความกระตือรือร้นในกลุ่มคนที่เป็นผู้ตามของพวกเขา ได้รับความไว้วางใจอย่างเต็มที่จากกลุ่มคนที่เป็นผู้ตาม ใช้การจูงใจแทนการใช้การบังคับอย่างรุนแรง หรือใช้การลงมติเพื่อโน้มน้าวใจกลุ่มคนที่เป็นผู้ตาม ขณะที่ผู้นำเชิงปฏิรูปก่อให้เกิดผลลัพธ์ด้วยการให้ความสนใจอย่างใกล้ชิดกับกลุ่มคนหรือทีมงาน โดยชี้แจงวิสัยทัศน์ที่มีความชัดเจนและน่าคล้อยตาม ความสำคัญของวิสัยทัศน์ เป็นผู้กำหนดเส้นทางที่แน่นอนที่จะนำไปสู่การบรรลุวิสัยทัศน์ใช้สัญลักษณ์เพื่อให้ตระหนักถึงวิสัยทัศน์ ดำเนินการด้วยความเชื่อมั่น คิดในเชิงบวก ส่งเสริมการทำงานเป็นทีม เอื้ออำนาจให้กับผู้คนเพื่อให้พวกเขาทำการตัดสินใจที่ดีเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ส่วนผู้นำเชิงปฏิบัติจะเผชิญหน้ากับความเป็นจริง ยอมรับฟังและเข้าใจความจริงไม่ว่าจะดีหรือไม่ดีโดยผู้นำเชิงปฏิบัติที่มีประสิทธิผลจะมีวิสัยทัศน์ที่ผู้อื่นรับรู้ได้ว่ามีความแตกต่างในระดับหนึ่งจากสถานะปัจจุบัน รับฟังคนของพวกเขอย่างตั้งใจ ทำการตัดสินใจบนพื้นฐานขอความเป็นจริง บริหารโดยใช้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจจัดคนให้อยู่ในตำแหน่งที่เหมาะสมและมอบหมายความรับผิดชอบให้กับคนที่พวกเขาไว้วางใจ

สรุป วิสัยทัศน์ที่สำคัญของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือการมองภาพอนาคต และกำหนดจุดหมายปลายทางขององค์กรที่เชื่อมโยงภารกิจเข้าด้วยกัน โดยให้ความสนใจในการพัฒนาชุมชนอย่างจริงจัง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการบริหารและมีความตื่นตัวในการพัฒนาตนเองให้ทันสมัยอยู่ตลอดเวลา

ประสิทธิภาพในการตัดสินใจ การตัดสินใจ หมายถึง การพิจารณาเลือกวิธีการปฏิบัติจากทางเลือกที่มีอยู่หลาย ๆ ทางเพื่อให้ได้ทางเลือกที่ดีที่สุดเพียงทางเลือกเดียว หรืออีกความหมายหนึ่ง การตัดสินใจหมายถึงกระบวนการที่มีเหตุผลในการเลือกปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย โดยการตัดสินใจจะต้องคำนึงถึงปัจจัยหลายประการ เช่น ความแน่นอน ความไม่แน่นอน และความเสี่ยง (ทองทิพภา วิริยะพันธ์, 2553: 556-557)

ณัฐพันธ์ เจริญนันท์ (2551:151) กล่าวว่า การตัดสินใจเป็นทั้งหน้าที่และบทบาทหลักที่สำคัญของผู้บริหารในทุกองค์กร หรืออาจกล่าวได้ว่าผู้บริหารได้รับคัดเลือกและแต่งตั้งให้ทำการตัดสินใจแทนองค์กร การที่องค์กรจะประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวในการดำเนินงานและการแข่งขัน นับว่ามีส่วนสัมพันธ์กับการตัดสินใจเลือกโอกาสหรือแก้ปัญหาของผู้บริหาร กล่าวคือถ้าผู้บริหารสามารถตัดสินใจได้อย่างถูกต้องแม่นยำและเหมาะสมก็จะช่วยให้การดำเนินงานขององค์กรประสบความสำเร็จตามต้องการ ในทางตรงข้ามถ้าผู้บริหารตัดสินใจผิดพลาดหรือไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ก็จะทำให้เกิดปัญหาหรืออุปสรรคแก่องค์กร

روبินส์ และคูลเตอร์ (Robbins and Coulter) กล่าวว่า ผู้บริหารทุกระดับในองค์กรต้องตัดสินใจเสมอ โดยผู้บริหารระดับสูงจะตัดสินใจเรื่องที่มีผลต่อองค์กรโดยรวม ผู้บริหารระดับกลาง และระดับต้นจะตัดสินใจเกี่ยวกับตารางการผลิตรายสัปดาห์หรือรายเดือน การคัดเลือกพนักงานใหม่ แต่การตัดสินใจก็มีไม่เพียงงานของผู้บริหารเท่านั้น ผู้ปฏิบัติงานทุกคนในองค์กรอาจต้องตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ความรับผิดชอบของงานด้วยเหมือนกัน อย่างไรก็ตามการตัดสินใจที่ดีเป็นสิ่งที่ผู้บริหารทั้งหลายอยากจะทำเพราะคุณภาพการตัดสินใจของผู้บริหารจะส่งผลถึงความสำเร็จ หรือล้มเหลวขององค์กร (วิรัช สงวนวงษ์วาน, 2547: 49) ดังนั้นการตัดสินใจทุกครั้งของผู้บริหารจึงควรเป็นการตัดสินใจที่มีเหตุผล (Rational Decision Making) นำไปสู่ประโยชน์สูงสุดขององค์กร โดยเสียค่าใช้จ่ายต่ำสุด ซึ่งการตัดสินใจที่มีเหตุผลมีลักษณะ 7 ประการ คือ 1) ระบุปัญหาอย่างชัดเจนไม่กำกวม 2) กำหนดเป้าหมายที่ต้องการให้ชัดเจน 3) รู้ทางเลือกและผลของแต่ละทางเลือกโดยละเอียด 4) รู้ถึงสิ่งที่ยากจะให้เป็นของกลุ่มเป้าหมายชัดเจน 5) สิ่งที่ยากจะให้เป็นของกลุ่มเป้าหมายคงที่แน่นอน 6) ไม่มีอุปสรรคเรื่องเวลาหรือค่าใช้จ่าย 7) การตัดสินใจเลือกครั้งสุดท้ายจะให้ประโยชน์สูงสุดและคุ้มค่า (วิรัช สงวนวงษ์วาน, 2547: 53)

ณัฐพันธ์ เจริญนันท์ (2551: 146-147) แบ่งประเภทของการตัดสินใจไว้ 2 ประเภทใหญ่ๆ ดังนี้

1. แบ่งตามโครงสร้างของปัญหา (Problems Structure) แบ่งได้เป็น 3 ประเภทย่อย ได้แก่

1.1 ปัญหาแบบมีโครงสร้าง (Structured Problems) เป็นการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับงานที่ทำอยู่เป็นประจำ การตัดสินใจประเภทนี้มีหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่ถูกระบุไว้อย่างชัดเจน โดยอาจเรียกว่าเป็นการตัดสินใจแบบมีแบบแผน (Programmed Decisions) ซึ่งมักจะเป็นหน้าที่ของผู้บริหารระดับต้น หรือหัวหน้างานในการดูแลให้งานต่าง ๆ ดำเนินไปอย่างราบรื่นและตรงเป้าหมาย

1.2 ปัญหาแบบไม่มีโครงสร้าง (Unstructured Problems) เป็นการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ไม่ได้เกิดขึ้นเป็นประจำไม่สามารถวางแผนไว้ล่วงหน้ามักเกี่ยวข้องกับอนาคตที่มีความไม่แน่นอนและต้องอาศัยข้อมูลจากสภาพแวดล้อมประกอบการใช้วิจารณญาณของผู้ตัดสินใจโดยอาจเรียกว่าการตัดสินใจแบบไม่มีแบบแผน (Non-programmed Decisions) ซึ่งมักจะทำโดยผู้บริหารระดับสูง

1.3 ปัญหาแบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Problems) เป็นการตัดสินใจที่อยู่ระหว่างการตัดสินใจแบบมีโครงสร้างและการตัดสินใจแบบไม่มีโครงสร้าง โดยเป็นปัญหาแบบผสมที่เราสามารถนำหลักเกณฑ์และขั้นตอนในการแก้ปัญหาบางส่วนมาประยุกต์กับส่วนหนึ่งของปัญหา ในขณะที่ผู้ตัดสินใจจะต้องใช้วิจารณญาณของตนในการแก้ไขปัญหาก็อีกส่วนหนึ่ง ซึ่งมักจะเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้บริหารระดับสูงและระดับกลาง

2. แบ่งตามสภาพแวดล้อมในการตัดสินใจ แบ่งได้เป็น 3 ประเภทย่อย ได้แก่

2.1 สภาพแวดล้อมที่แน่นอน (Certain Environment) หมายถึง เหตุการณ์ที่ผู้ตัดสินใจมีข้อมูลเพียงพอสามารถคาดการณ์ผลลัพธ์ที่แน่นอนว่าจะเกิดอะไรขึ้น ทำให้สามารถตัดสินใจได้อย่างชัดเจน การตัดสินใจในสภาพแวดล้อมเช่นนี้จะเกิดขึ้นในสภาวะอุดมคติที่ทุกอย่างจะเกิดขึ้นจริง

2.2 สภาพแวดล้อมที่เสี่ยง (Risk Environment) หมายถึงสถานการณ์ที่ผู้ตัดสินใจไม่สามารถหาข้อมูลที่สมบูรณ์ ชัดเจนและแน่นอน แต่สามารถคาดการณ์ความน่าจะเป็นของผลลัพธ์ในแต่ละทางเลือก ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วไปในองค์กร

2.3 สภาพแวดล้อมที่ไม่แน่นอน (Uncertain Environment) หมายถึงสถานการณ์ที่ผู้ตัดสินใจมีข้อมูลที่เชื่อถือได้อยู่น้อยหรือไม่มีเลย ทำให้ไม่สามารถประเมินความน่าจะเป็นของผลลัพธ์ในแต่ละทางเลือก ผู้ตัดสินใจจึงต้องใช้ประสบการณ์และวิจารณญาณในการตัดสินใจเลือกทางเลือกที่เหมาะสม

ทองทิพภา วิริยะพันธ์ (2553: 548-554) ได้ศึกษาและนำเสนอกระบวนการและรูปแบบในการตัดสินใจของนักวิชาการต่าง ๆ ไว้ดังต่อไปนี้

ฮาเบอร์ (Huber) กล่าวถึงคุณลักษณะ 5 ประการ ของกระบวนการในการตัดสินใจ ได้แก่ 1) วิเคราะห์ปัญหา 2) ระบุงองค์ประกอบของสถานการณ์ในการตัดสินใจ 3) ประเมินองค์ประกอบของ

สถานการณ์ในการตัดสินใจ 4) ออกแบบทางเลือก 5) เลือกลงเลือก เครตเนอร์ (Kreitner, 1983: 186) กล่าวว่า แม้กระบวนการตัดสินใจอาจจะแตกต่างกันไปตามสถานการณ์ที่แตกต่างกัน แต่รูปแบบทั่วไปของการตัดสินใจที่น่าจะนำมาประยุกต์ใช้ได้ ประกอบด้วย 1) การวิเคราะห์สถานการณ์ทั้งภายในและภายนอก 2) สถานการณ์นั้นจำเป็นต้องทำการตัดสินใจหรือไม่ 3) เป็นการตัดสินใจในเรื่องที่เป็นหน้าที่ประจำหรือไม่ 4) ทำตามเกณฑ์การตัดสินใจที่มีอยู่ 5) ตรวจสอบผลลัพธ์

ทั้งนี้โดย ทองทิพภา วิริยะพันธ์ (2553: 550-551) สรุปว่า ในการตัดสินใจผู้ทำหน้าที่ในการตัดสินใจจะต้องพิจารณากระบวนการและรูปแบบในการตัดสินใจประกอบ เพื่อให้การตัดสินใจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยใช้กระบวนการแก้ปัญหา เช่น วิเคราะห์ปัญหาระบุองค์ประกอบ ประเมินองค์ประกอบ ออกแบบทางเลือกและผลที่ตามมา ประทับกับพิจารณาความจำเป็นที่ทำให้ต้องทำการตัดสินใจเช่นนั้นด้วย ยิ่งกว่านี้ ทองทิพภา วิริยะพันธ์ ยังนำเสนอว่าวิธีปฏิบัติในการตัดสินใจของทีมงานที่ใช้กันทั่วไปจะเป็นดังที่ Luecke และ Polzer กล่าวไว้ สรุปได้ดังนี้

1. การตัดสินใจด้วยเสียงส่วนใหญ่ (majority Rule) เป็นการตัดสินใจในลักษณะที่สมาชิกของทีมงานทุกคนจะต้องเข้าประชุมพร้อมกัน โดยทีมงานทุกคนจะได้รับข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ต้องทำการตัดสินใจ ซึ่งการตัดสินใจของทีมงานจะมีผลก็ต่อเมื่อได้รับเสียงสนับสนุนเกินครึ่งของทั้งหมด
2. การตัดสินใจด้วยความเห็นพ้องต้องกัน (Consensus) เป็นการตัดสินใจที่สมาชิกของทีมงานทุกคนให้ความเห็นชอบกับการตัดสินใจนั้น แต่หากที่ประชุมไม่มีมติเป็นเอกฉันท์ทีมงานจะต้องใช้วิธีการตัดสินใจรูปแบบอื่นแทน
3. การตัดสินใจโดยสมาชิกของทีมงานส่วนหนึ่ง (Small Group Decides) เป็นการตัดสินใจโดยสมาชิกของทีมงานส่วนหนึ่งที่ได้รับการคัดเลือกจากทีมงานให้เป็นผู้รับผิดชอบในเรื่องนั้น ๆ โดยสมาชิกของทีมงานกลุ่มนี้จะเป็นผู้ที่มีทักษะและมีประสบการณ์ในเรื่องที่ทีมงานจะต้องทำการตัดสินใจมากเป็นพิเศษ

สรุป การตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องใช้ข้อมูลสารสนเทศที่ถูกต้องประกอบการตัดสินใจเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานและประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ปัญหา โดยการสร้างทางเลือกที่ดีที่สุด ตัดสินใจโดยใช้ความรู้และประสบการณ์ คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมผู้ได้บังคับบัญชายอมรับและเต็มใจปฏิบัติตาม ตัดสินใจแก้ปัญหาด้วยความเป็นธรรมยึดแนวทางตามที่ระเบียบกฎหมายกำหนดไว้รวมทั้งตัดสินใจอย่างถูกต้องรวดเร็วไม่ลังเล

การบริหารงาน ในองค์การระบบราชการนั้น ระบบการบริหารจัดการเป็นระบบที่สำคัญซึ่งผู้บริหารจะต้องใช้ระบบนี้เป็นเครื่องมือดำเนินการบริหารให้องค์การบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

ธงชัย สันติวงษ์ (2536: 215-217) กล่าวว่ากระบวนการในการบริหารระบบราชการ ประกอบด้วยกิจกรรมที่สำคัญ ดังนี้

1. การตัดสินใจหรือวินิจฉัยสั่งการ การตัดสินใจเป็นกิจกรรมที่อยู่ในทุกขั้นตอนการบริหารเพราะนักบริหารจะต้องตัดสินใจอยู่ตลอดเวลาโดยแต่ละขั้นตอนของการตัดสินใจนั้นอาจต้องมีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงบ้าง แต่ที่สำคัญจะต้องไม่เปลี่ยนแปลงหลักการของการตัดสินใจ โดยเฉพาะการใช้ระบบข้อมูลประกอบการตัดสินใจซึ่งจะมีผลทำให้เกิดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการดำเนินงานได้เท่าๆ กัน การตัดสินใจบางครั้งก็จะต้องใช้วิจารณญาณประกอบด้วย ซึ่งวิจารณญาณนั้นก็มาจากค่านิยมและความสามารถของบุคคลที่ตัดสินใจด้วย

2. การวางแผนและการแบ่งงาน คือการกำหนดไว้ล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ที่ไหน อย่างไร เพื่อให้เหมาะสมกับทรัพยากรที่เรามีอยู่อย่างจำกัด การวางแผนเป็นการเตรียมตัวทำงานในอนาคต ซึ่งแน่นอนที่สุดจะต้องประสบปัญหาหรือความไม่แน่นอนที่จะเกิดขึ้น ดังนั้น เมื่อมีการวางแผนแล้วควรมีการแบ่งงานกันทำตามความถนัด เพื่อช่วยให้มีโอกาสใช้ความชำนาญหลาย ๆ ฝ่ายมาประสานเข้ากัน อีกทั้งยังช่วยให้องค์กรสามารถขยายขอบเขตงานไปสู่งานใหม่ ซึ่งจะพัฒนาได้สะดวกและง่ายขึ้น

3. การควบคุมงาน คือ การตรวจสอบว่าการทำงานของเจ้าหน้าที่ในองค์กรได้ดำเนินไปตามที่มอบหมายให้หรือไม่ บรรลุจุดหมายที่ได้กำหนดไว้เพียงไร การควบคุมงานจะช่วยให้ผู้บริหารทราบว่าองค์กรมีผลงานทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ ตลอดจนความก้าวหน้าของงานอย่างไร และการควบคุมงานจะช่วยเสริมสร้างกำลังใจให้แก่ผู้ปฏิบัติงานเพราะแสดงถึงความใส่ใจในการทำงานของผู้ผู้บังคับบัญชา หลักสำคัญในการควบคุมงานนี้นักบริหารอาจเลือกใช้ได้หลายประการ เช่น ปริมาณงาน คุณภาพ แผนภูมิโครงสร้างขององค์กร

4. การมอบหมายอำนาจหน้าที่ คือ การพิจารณาว่ามีกิจกรรมใดบ้างที่ควรมอบให้ผู้ใต้บังคับบัญชารับผิดชอบไปปฏิบัติ และเมื่อให้เขาไปทำแล้ว ผลงานที่จะให้เขารับผิดชอบทำให้เสร็จควรจะเป็นอย่างไร มีอะไรบ้าง การมอบภาระหน้าที่โดยปกติจะเกิดขึ้นในขณะการแบ่งงานกันทำและแยกย่อยออกเป็นตำแหน่งงานนั่นเอง การมอบหมายงานและมอบอำนาจหน้าที่ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถปฏิบัติงานตามภาระหน้าที่ที่มอบหมายให้บรรลุผลสูงสุดนั้น จะต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับลักษณะของกิจกรรมที่จะมอบหมาย ความสามารถและความพร้อมของผู้ใต้บังคับบัญชา ความคาดหวังของผู้บังคับบัญชาถึงผลงานที่คาดว่าจะได้รับ ตลอดจนพิจารณาถึงความจำเป็นของการประสานงานด้วยงานต่างๆ มีความเกี่ยวเนื่องและมีผลกระทบต่อกันโดยตรง จึงจำเป็นที่จะต้องมีการบังคับให้มีการประสานงานระหว่างกัน ดังนั้น ในการมอบหมายอำนาจหน้าที่ที่ถูกต้อง คือ ต้องสงวนอำนาจไว้ที่ส่วนกลางเพื่อบังคับให้มีการประสานงานกัน

5. การพัฒนาองค์การ เป็นกระบวนการปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์การโดยใช้กระบวนการปรับปรุงเจ้าหน้าที่และกลุ่มต่าง ๆ ในองค์การ ซึ่งสามารถกระทำได้หลายวิธีแล้วแต่ว่าองค์การจะต้องการเช่นไรองค์การทุกองค์การจะแสวงหาแนวทางการดำเนินการ โดยมีเทคนิคในการดำเนินงานต่าง ๆ กันไป เช่น การบริหารโดยยึดวัตถุประสงค์ และการบริหารงานอย่างมีส่วนร่วม

6. การกระตุ้นให้คนทำงาน คือ การสร้างแรงจูงใจหรือการกระตุ้นให้คนทำงานได้แสดงความรู้ความสามารถของตนเองออกมาเพื่อดำเนินกิจการต่าง ๆ ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ผู้นำสามารถที่จะกระตุ้นผู้ใต้บังคับบัญชาได้ ซึ่งสิ่งที่เป็นแรงจูงใจหรือตัวกระตุ้นที่สัมพันธ์กันมีอยู่สองประการ คือ ความพอใจในงานกับการปฏิบัติงาน ทั้งนี้โดยระดับความพอใจในการทำงานของบุคคลขึ้นอยู่กับความเชื่อว่าจะงานที่เขาทำนั้นมีคุณค่าสมกับที่เขาได้ลงแรงทำไป ฉะนั้น สิ่งซึ่งผู้นำจะต้องถือเป็นหน้าที่คือ เป็นผู้กระตุ้นให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความพอใจ ซึ่งวิธีที่จะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความพอใจโดยเห็นคุณค่าของงานมี 2 วิธีคือ การให้งานที่พอใจกับการให้สิ่งอื่นนอกเหนือจากงานที่ทำให้พอใจซึ่งผู้นำใช้วิธีให้รางวัลหรือลงโทษทั้งโดยทางตรงและทางอ้อมแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา เช่น ให้คำชมและยกย่องเมื่อทำงานได้ดี เป็นต้น

สำหรับการปฏิบัติงานนั้นผู้นำสามารถทำได้โดยการกำหนดเป้าหมายการทำงานให้ชัดเจนและอาจใช้วิธีให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมายที่ยาก ซึ่งผู้นำจะกระตุ้นให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้รู้เป้าหมายทั้งโดยนัยและโดยชัดแจ้งด้วยวิธีการสอนงาน การให้มีส่วนร่วม การให้รางวัลและการลงโทษ การทำตนให้เป็นตัวอย่าง การชี้แจงเหตุผล การแสดงความจริงใจและสนใจ การมอบความไว้วางใจและให้เกียรติ

สรุปได้ว่า การบริหารงานเป็นกระบวนการที่ผู้บริหารนำเอาทรัพยากรต่าง ๆ มาช่วยในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ และถ้าองค์การใดไม่พยายามจูงใจให้บุคคลทำงานอยู่กับองค์การนาน ๆ ก็เท่ากับว่าองค์การนั้นต้องสูญเสียคนที่มีความรู้ความสามารถในการทำงานไป ดังนั้น การศึกษาถึงการบริหารตลอดจนแนวคิดทฤษฎีนั้น จะทำให้ผู้นำได้ทราบถึงวิธีการที่จะรักษาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถไว้กับองค์การเพื่อประสิทธิภาพในการทำงาน

3.6.2 สมรรถนะขององค์การ

วเรช จันทรศร (2551: 50-63) กล่าวว่า สมรรถนะขององค์การประกอบด้วย ปัจจัยย่อยหลายประการ อาทิ ปัจจัยทางด้านบุคลากร ปัจจัยทางด้านเงินทุน ปัจจัยทางด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ โดยแต่ละปัจจัยมีรายละเอียด ดังนี้

1. ปัจจัยที่เกี่ยวกับบุคลากร องค์การจะมีสมรรถนะมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลายประการ อาทิ นโยบายขององค์การที่จะถูกนำไปปฏิบัติต้องการบุคลากรจำนวนเท่าใด

ต้องการบุคลากรประเภทใด และต้องการบุคลากรที่มีคุณสมบัติอย่างไร บุคลากรที่ต้องการเหล่านั้นมีอยู่แล้วในระบบราชการหรือไม่ หากมีอยู่แล้ว บุคลากรเหล่านั้นมีคุณภาพ ความรู้ ความสามารถที่จะปฏิบัติตามนโยบายนั้นได้หรือไม่ บุคลากรเหล่านี้มีความยินดีหรือความตั้งใจที่จะมาร่วมเป็น ผู้ปฏิบัติหรือไม่ องค์กรราชการอื่นที่มีบุคลากรเหล่านั้นอยู่ยินดีที่จะให้บุคลากรเหล่านั้นมาเป็นผู้ร่วมปฏิบัติงานในองค์กรหรือไม่ หากไม่มีบุคลากรที่ต้องการเหล่านั้นอยู่ในระบบราชการหรือไม่พอ องค์กรจะสามารถนำบุคลากรจากภาคเอกชนมาใช้ได้หรือไม่ รวมถึงองค์กรจะสามารถหรือมีวิธีการดึงดูดบุคลากรเหล่านั้นให้มาปฏิบัติงานในองค์กรได้อย่างไร

2. ปัจจัยที่เกี่ยวกับเงินทุน องค์กร จะมีปัญหามากขึ้นหากองค์กรมีข้อจำกัดหรือมีเงื่อนไขในการใช้เงินมากกว่าคือหากมีข้อจำกัดในการใช้เงินทุน หรือมีระเบียบข้อบังคับมากจนขาดความยืดหยุ่น ก็จะเป็นการบั่นทอนสมรรถนะขององค์กรมากขึ้นเท่านั้น ประการสำคัญ หากหน่วยปฏิบัติมีความต้องการที่จะใช้เงินทุนเพิ่มมากขึ้นกว่าที่กำหนดไว้เป็นไปได้หรือไม่เพียงใดที่รัฐบาลหรือหน่วยงานจากส่วนกลางจะสามารถให้การตอบสนองได้ทันเวลาหรือทันท่วงที หากไม่สามารถตอบสนองได้ ความล่าช้าในการปฏิบัติก็จะเกิดขึ้นและอาจมีผลทำให้เกิดความล้มเหลวในการปฏิบัติงานโดยรวมได้

3. ปัจจัยที่เกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ตลอดจนปัจจัยทางด้านวิชาการ หรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องของปัญหาด้านสมรรถนะขององค์กรจะทวีมากขึ้นหากองค์กรไม่ได้รับการสนับสนุนด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้เพียงพอหรือทันเวลา ในบางงานขององค์กรจำเป็นต้องใช้วิชาการหรือเทคโนโลยีเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ปัญหาทางด้านสมรรถนะจะมีมากยิ่งขึ้นถ้าหากผู้ปฏิบัติขาดความรู้หรือความเข้าใจในเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง โดยในเรื่องนี้จำเป็นต้องมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับปัจจัยทางด้านบุคลากรโดยตรงดังได้กล่าวแล้ว ฉะนั้น ในภาพรวมอาจกล่าวได้ว่าปัญหาทางด้านสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติจะมีมากขึ้น หากหน่วยนั้นขาดความพร้อมทางด้านบุคลากร เงินทุน วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ตลอดจนวิชาการหรือเทคโนโลยีซึ่งปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้อาจส่งผลให้เกิดความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้

3.6.3 การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง

วูฒิ คนฉลาด (2540:165) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม เป็นเทคนิคที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวาง โดยหลักการ คือ มุ่งให้สมาชิกในองค์กรมีโอกาสทำงานร่วมกันเป็นทีมหรือเป็นกลุ่ม ให้ทุกคนมีส่วนร่วม งานจึงจะประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ ขณะที่ สมหวัง วิทยาปัญญา นนท์ (2542 : 23) กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วม เป็นการจัดการที่ผู้เกี่ยวข้องหรือควบคุมปัญหาได้ มาช่วยกันแก้ปัญหาแบบเป็นทีม ซึ่งจะได้อบรมรับในปัญหา และช่วยกันแก้ปัญหาได้ดีขึ้นมักจะได้ผลทางจิตวิทยา สร้างขวัญ กำลังใจในการทำงานของทุกคนด้วย ส่วน สุวัช พานิชวงษ์ (2546: 20) กล่าวไว้ว่า

การมีส่วนร่วม หมายถึงกิจกรรม กระบวนการที่เกิดจาก ความร่วมมือระหว่างบุคคล กลุ่ม และ สังคม ที่จะประกอบหรือปฏิบัติงานร่วมกันด้วยความสมัครใจโดยมีเป้าหมายและผลประโยชน์ ร่วมกันทุกคนมีส่วนร่วมในการคิดตัดสินใจ เสียสละ ลงมือปฏิบัติ และประเมินผลงานร่วมกัน เป็น การสนองความต้องการของมนุษย์ก่อให้เกิดการยอมรับและความร่วมมือกันของทุกฝ่าย

สัวซ์ พาณิชวงษ์ (2546 : 20-21) ได้กล่าวถึง ทฤษฎีสองปัจจัยของ เฮอริชเบอร์ก (Herzberg's Two Factor Theory) ว่าเป็นทฤษฎีการจูงใจที่สำคัญและได้รับความสนใจในการ ศึกษาวิจัยอย่างมากโดย เฮอริชเบอร์กและคณะได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมไว้ 2 ประการ ที่สัมพันธ์กับความพึงพอใจของบุคคล คือ ปัจจัยจูงใจ (Motivation Factor) และปัจจัยค้ำจุน (Maintenance Factor) ทั้งนี้โดยปัจจัยจูงใจที่เกี่ยวข้องกับการทำงานโดยตรง จะเป็นตัวสร้างความพึงพอใจให้บุคคลในองค์การปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังนี้

1. ความสำเร็จในการทำงาน (Achievement) คือ การที่บุคคลสามารถทำงานได้ สำเร็จเสร็จสิ้นมีความสามารถต่างๆรู้จักป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น เกิดความรู้สึกพึงพอใจในผลงานที่ สำเร็จ

2. การได้รับความยอมรับนับถือ (Recognition) คือ การได้รับการยอมรับนับถือ จากผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงานและผู้อื่น โดยการยอมรับนี้จะอยู่ในรูปของการยกย่องชมเชยการให้ กำลังใจหรือการแสดงออกอื่นใดที่สื่อให้เห็นถึงการเห็นถึงการยอมรับความสามารถเมื่อทำงานสำเร็จ

3. ลักษณะของงานที่ปฏิบัติ (The Work Itself) เป็นงานที่น่าสนใจต้องอาศัย ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ หรืองานที่ทำตั้งแต่ต้นจนจบคนเดียว

4. ความรับผิดชอบ (Responsibility) เป็นงานที่สนใจที่เกิดจากการได้รับ มอบหมายให้รับผิดชอบงานใหม่ๆ และมีอำนาจในการรับผิดชอบอย่างเต็มที่

5. ความก้าวหน้า (Advancement) การได้รับการเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้นของ บุคคลในองค์การ มีโอกาสศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมหรือได้รับการอบรม

โดยสรุปจะเห็นว่า การเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์มีพื้นฐานมา จากสิ่งจูงใจ สิ่งที่สามารถสร้างความพึงพอใจของบุคคล สอดคล้องกับปัจจัยจูงใจ (Motivation Factor) ตามทฤษฎีสองปัจจัยของเฮอริชเบอร์ก ดังนั้น สิ่งสำคัญในการที่จะทำให้ผู้ร่วมงานเข้ามามี ส่วนร่วมในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามจุดประสงค์ที่ตั้งไว้ คือความเป็นองค์การ สมัยใหม่หรือองค์การที่มีความทันสมัย

โคเฮน และ อัฟฮอฟฟ์ (Cohen and Uphoff, 1977:7-26) ซึ่งเป็นนักวิชาการที่ได้ ศึกษาวิจัยและปฏิบัติงานโครงการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้อย่างมาก ได้กล่าวถึง กรอบในการพิจารณาเรื่องของการมีส่วนร่วมที่ถือว่าเป็น โครงสร้างพื้นฐานที่น่าสนใจศึกษา 3 มิติ ได้แก่

มิตีที่ 1 การมีส่วนร่วมในเรื่องอะไร เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ประเภทหรือลักษณะของการมีส่วนร่วม ซึ่งทั้งสองกล่าวว่ามี 4 ประการ ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ 2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ 3) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

มิตีที่ 2 ใครที่เข้ามามีส่วนร่วม ในส่วนนี้มีคำที่ใช้ในความหมายกว้างคำหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนโดย Cohen and Uphoff ได้จำแนกกลุ่มบุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมออกเป็น 4 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ 1) ผู้อาศัยอยู่ในท้องถิ่น 2) ผู้นำท้องถิ่น 3) เจ้าหน้าที่ของรัฐ 4) คนต่างชาติ โดยกลุ่มคนทั้งสี่กลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมนี้ย่อมมีคุณลักษณะต่างๆ กัน ซึ่งคุณลักษณะเหล่านี้ล้วนเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมทั้งสิ้น คุณลักษณะของบุคคลที่ควรพิจารณา คือ เพศ อายุ สถานภาพครอบครัว การศึกษา ระดับชนชั้นทางสังคม ระดับรายได้ ระยะเวลาที่อยู่อาศัย และสถานภาพการถือครองที่ดิน

มิตีที่ 3 วิธีการในการมีส่วนร่วมนั้นเกิดขึ้นได้อย่างไร โดยในมิตีนี้มีประเด็นที่พิจารณาอยู่ 4 ประเด็น คือ

ประเด็นที่ 1 พื้นฐานของการมีส่วนร่วม ซึ่งพิจารณาเกี่ยวกับ แรงกระตุ้นที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมมาจากเบื้องบนหรือเบื้องล่าง และแรงจูงใจในการมีส่วนร่วมเกิดขึ้นได้อย่างไร มาจากสาเหตุใด

ประเด็นที่ 2 รูปแบบของการมีส่วนร่วม พิจารณาเกี่ยวกับ รูปแบบองค์การ และการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือโดยอ้อม

ประเด็นที่ 3 ขอบเขตของการมีส่วนร่วม พิจารณาเกี่ยวกับ ระยะเวลาที่เข้ามามีส่วนร่วม และช่วงเวลาของกิจกรรม

ประเด็นที่ 4 ประสิทธิผลของการมีส่วนร่วม พิจารณาเกี่ยวกับ การให้อำนาจแก่ผู้เข้ามามีส่วนร่วม และปฏิสัมพันธ์ของคุณลักษณะต่างๆ ของสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม

สรุป การมีส่วนร่วมมี 3 มิตี ได้แก่ มิตีที่ 1 การมีส่วนร่วมในเรื่องอะไร มิตีที่ 2 ใครที่เข้ามามีส่วนร่วม มิตีที่ 3 วิธีการในการมีส่วนร่วมนั้นเกิดขึ้นได้อย่างไร ทั้งนี้ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาการมีส่วนร่วมในมิตีที่ 1 คือการมีส่วนร่วมในเรื่องอะไร ซึ่งได้แก่ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล

สถานการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อม

วรเดช จันทรศร (2551: 50-63) กล่าวว่า องค์การใดก็ตาม ถ้าหากปราศจากเสียซึ่งการสนับสนุนและความผูกพันขององค์การหรือบุคคลสำคัญแล้ว ย่อมส่งผลไปถึงความล้มเหลวในการพัฒนาองค์การให้เป็นองค์การสมัยใหม่ที่มีประสิทธิภาพสูง การพัฒนาองค์การให้เป็นองค์การสมัยใหม่จะเป็นไปได้มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเงื่อนไขดังต่อไปนี้

1. ผู้บริหารองค์การมีความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นกับฝ่ายการเมือง และฝ่ายบริหารหรือไม่บ่อยครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลในฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายบริหาร ความผูกพันของกลุ่มบุคคลเหล่านี้ที่มีต่อองค์การมักจะเปลี่ยนแปลงไปด้วย การขาดความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันจึงมักเป็นเงื่อนไขที่นำมาซึ่งอุปสรรคของนโยบายนั้นไม่มากนักน้อย ด้านการเมืองหรือฝ่ายบริหารผู้ใดมีอำนาจทางการเมืองสูงพอที่จะมีอิทธิพลต่อองค์การก็จำเป็นที่จะต้องระวังและตระหนักไว้เป็นอย่างมาก

2. กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่นมีความเข้าใจ ตลอดจนสูญเสียประโยชน์เพียงใด ในบางกรณี การสูญเสียประโยชน์และการขาดความเข้าใจในนโยบายอย่างเพียงพออาจนำมาซึ่งปัญหาหรือทำให้กลุ่มเหล่านั้นทำการต่อต้านคัดค้านการพัฒนาองค์การได้

3. เงื่อนไขของระดับความสัมพันธ์ระหว่างองค์การกับสื่อมวลชนก็มีความสำคัญอย่างมาก หากขาดซึ่งความสัมพันธ์หรือความเข้าใจอันดี สื่อมวลชนอาจจะใช้อิทธิพลของตนที่มีอยู่โจมตีหรือทำลายความน่าเชื่อถือขององค์การเสียก็ได้

4. ผู้นำในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติให้ความสนับสนุนองค์การนั้นเพียงใด

สรุปสภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อม หมายถึง การสนับสนุนและความผูกพันของผู้บริหารองค์การกับกลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง ข้าราชการระดับสูง ตลอดจนสื่อมวลชน ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งเน้นศึกษาความสัมพันธ์ของผู้บริหารองค์การกับฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหาร การสร้างความเข้าใจหรือการขัดผลประโยชน์ของกลุ่มอิทธิพลในท้องถิ่น ความสัมพันธ์ของผู้บริหารองค์การกับสื่อมวลชน และผู้นำในท้องถิ่น ได้แก่ เจ้าอาวาสวัดในชุมชน ผู้นำชุมชน คือ กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน

4. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไทยและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

4.1 รูปแบบขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในปัจจุบัน

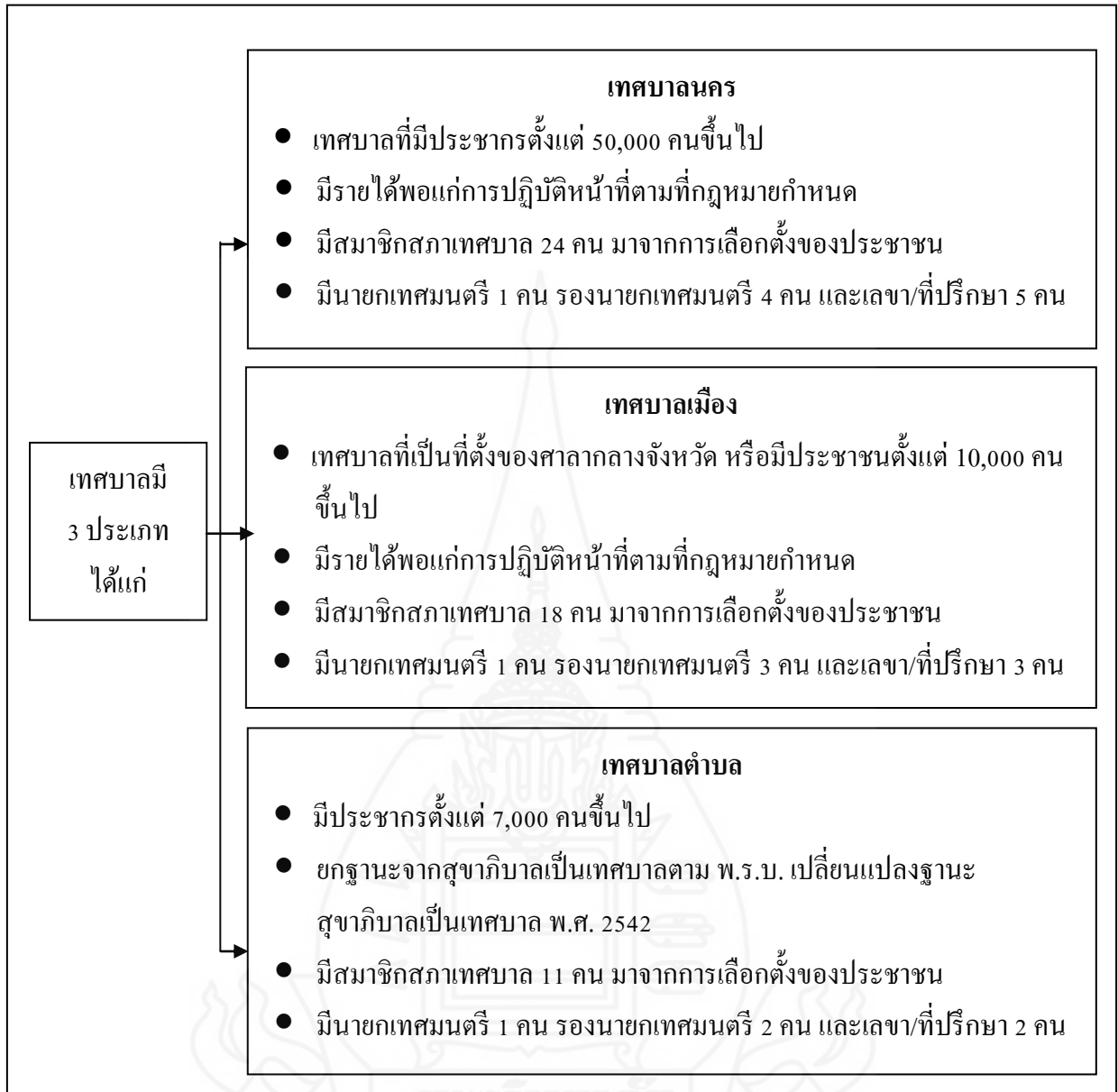
ปัจจุบันองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย มี 2 รูปแบบ คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร (กทม.) และเมืองพัทยา (สำนักปลัดนายกรัฐมนตรี, 2552 : 4 – 10)

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2546 ซึ่งได้บัญญัติให้จังหวัดหนึ่งให้มีองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วน

ท้องถิ่น เขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่ เขตจังหวัด โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ส.อบจ.) และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนหนึ่ง ซึ่งทั้งสองส่วนมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ปัจจุบันมี อบจ. ทั่วประเทศรวมทั้งสิ้น 75 แห่ง

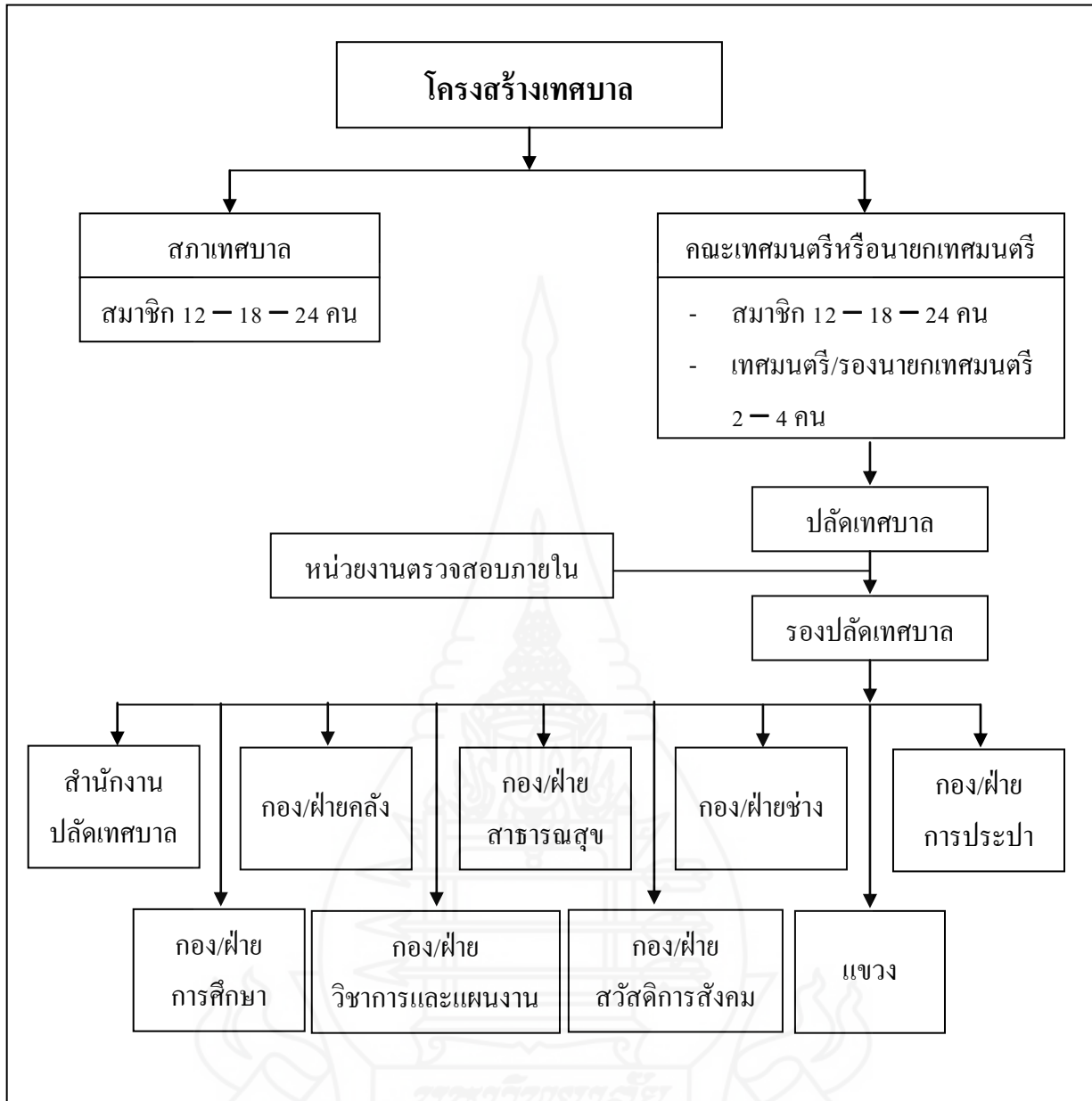
เทศบาล เป็น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 และพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 มีฐานะเป็นนิติบุคคล แบ่งเป็นประเภทต่าง ๆ โดยใช้เกณฑ์ประชากร ความเจริญทางเศรษฐกิจ และความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่น ได้เป็น 3 ประเภท คือ เทศบาลนคร (ทน.) เทศบาลเมือง (ทม.) และเทศบาลตำบล (ทต.) สำหรับเทศบาลตำบลส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากการยกฐานะมาจากสุขาภิบาลเดิมหรือจาก อบต. ขนาดใหญ่ โครงสร้างของเทศบาลประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาล (ส.ท.) และนายกเทศมนตรีคนหนึ่ง ซึ่งทั้งสองส่วนมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ปัจจุบันมีเทศบาลทั่วประเทศ รวมทั้งสิ้น 1,619 แห่ง แยกเป็นเทศบาลนคร 23 แห่ง เทศบาลเมือง 140 แห่ง และเทศบาลตำบล 1,456 แห่ง (ข้อมูล ณ เดือนสิงหาคม 2551)

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 มีฐานะเป็นนิติบุคคล แบ่งเป็น 3 ชั้น โดยใช้เกณฑ์รายได้ที่ อบต. จัดเก็บเอง คือ ชั้นใหญ่ ชั้นกลาง ชั้นเล็ก รวมถึง อบต. ที่เกิดขึ้นมาจากการยกฐานะจากสภาตำบล ซึ่งได้บัญญัติให้สภาตำบลที่มีรายได้เฉลี่ย 3 ปี ย้อนหลังเกิน 150,000 บาท ให้ยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งโครงสร้างออกเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (ส.อบต.) ประกอบด้วย สมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งของราษฎรในเขตหมู่บ้าน ๆ ละ 2 คน และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนึ่งคน ซึ่งทั้งสองส่วนมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ปัจจุบันมี อบต. ทั่วประเทศ รวมทั้งสิ้น 6,157 แห่ง (ข้อมูล ณ เดือนสิงหาคม 2551)



ภาพที่ 2.5 ประเภทของเทศบาลและเกณฑ์การจัดตั้งเทศบาล รวมทั้งสมาชิกและผู้บริหารเทศบาล
ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2552)

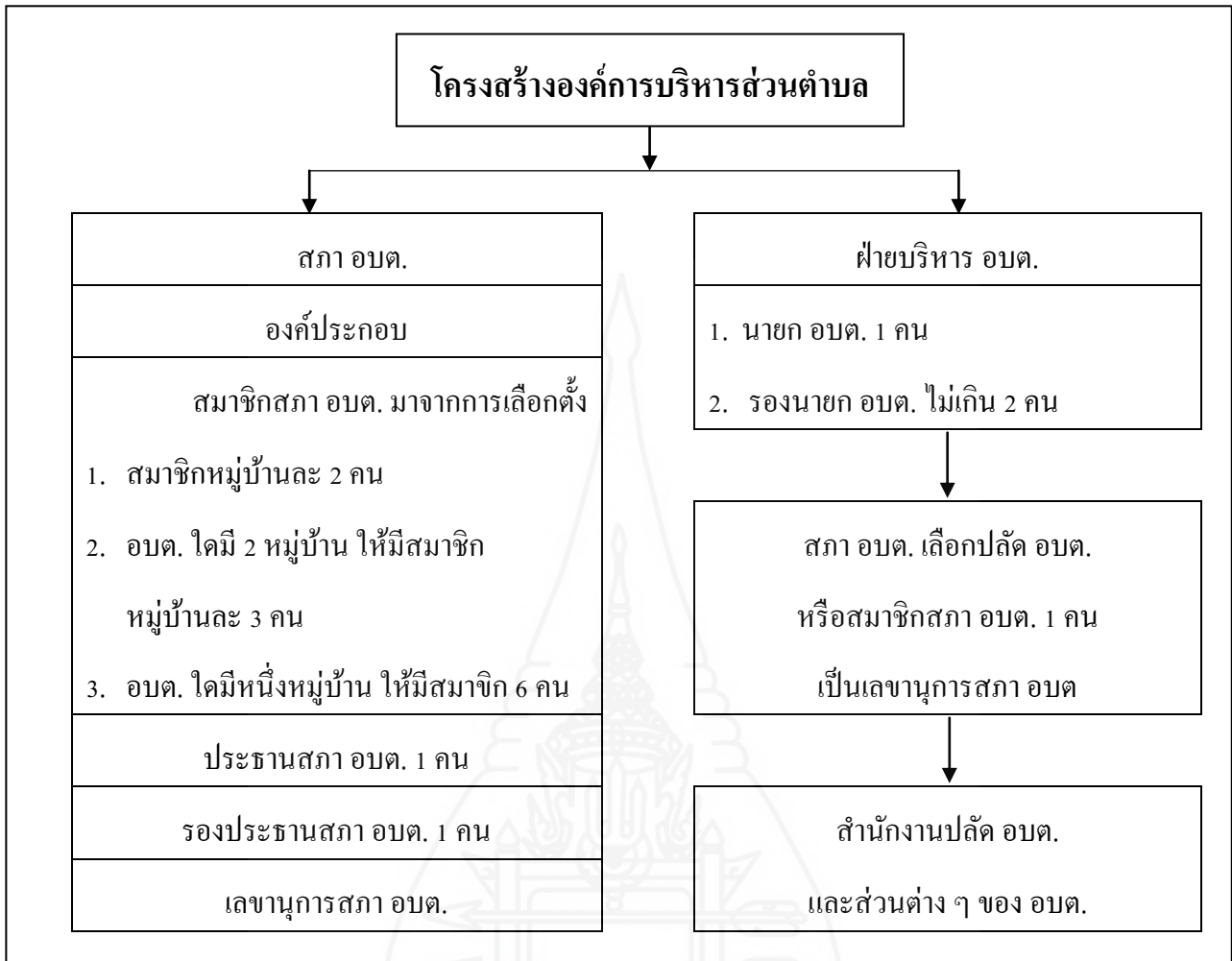
คู่มือการกระจายอำนาจจากภาคประชาชน. กรุงเทพมหานคร: สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี



ภาพที่ 2.6 โครงสร้างของเทศบาล

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2552)

คู่มือการกระจายอำนาจจากภาคประชาชน. กรุงเทพมหานคร: สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี



ภาพที่ 2.7 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2552)

คู่มือการกระจายอำนาจจากประชาชน. กรุงเทพมหานคร: สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

กรุงเทพมหานคร (กทม.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มีโครงสร้างประกอบด้วย

1. ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร 1 คน มาจากการเลือกตั้งของประชาชนทั้งกรุงเทพมหานคร โดยใช้วิธีการเลือกตั้งโดยตรงและลับ นอกจากนี้ ยังมีรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครอีก 4 คน ซึ่งแต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้บริหารกรุงเทพมหานคร

2. สภากรุงเทพมหานคร โดยสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร (สภ.) มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในแต่ละเขต โดยปัจจุบันมีสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร 61 คน ซึ่ง สภ. 1 คนต่อจำนวนประชากร 100,000 คน

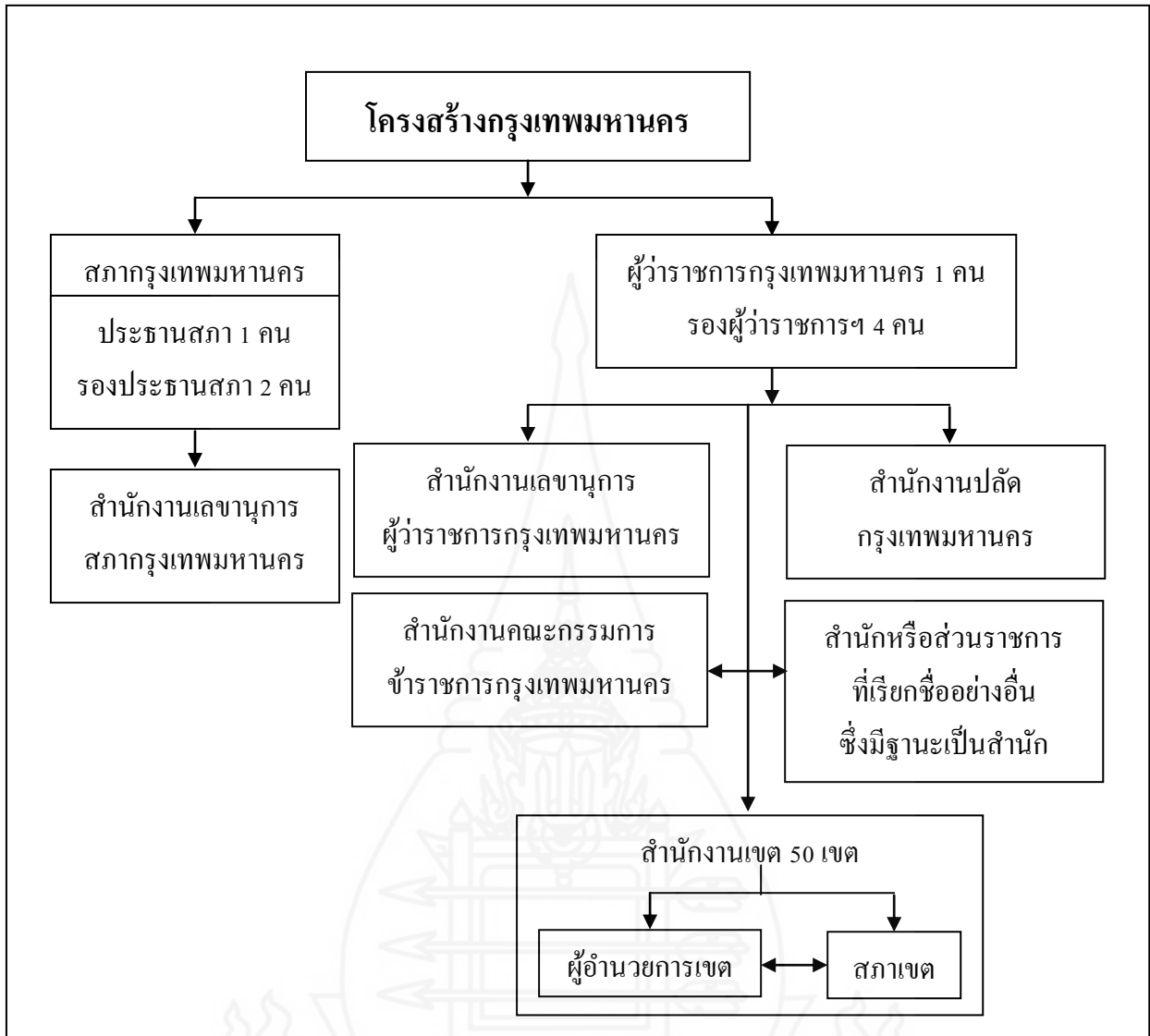
3. เขตและสภาเขต ประกอบด้วย สำนักงานเขตและสภาเขต

3.1 สำนักงานเขต มีผู้อำนวยการเขตเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างกรุงเทพมหานคร ผู้รับผิดชอบปฏิบัติราชการภายในเขต

3.2 สภาเขต ประกอบด้วยสมาชิกสภาเขต (สข.) ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชน จำนวนอย่างน้อยเขตละ 7 คน ตามเกณฑ์ประชากร หน้าที่ของสภาเขตเป็นสภาให้ข้อคิดเห็น/คำปรึกษาผู้อำนวยการเขต ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับแผนพัฒนาเขต การดำเนินการของเขตเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อราษฎร

เมืองพัทยา เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมีฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นราชการส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 แบ่งโครงสร้างการบริหารงานออกเป็น สภาเมืองพัทยา จำนวนสมาชิกสภา 24 คน และนายกเมืองพัทยา ซึ่งทั้งสองส่วน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในเขตเมืองพัทยา

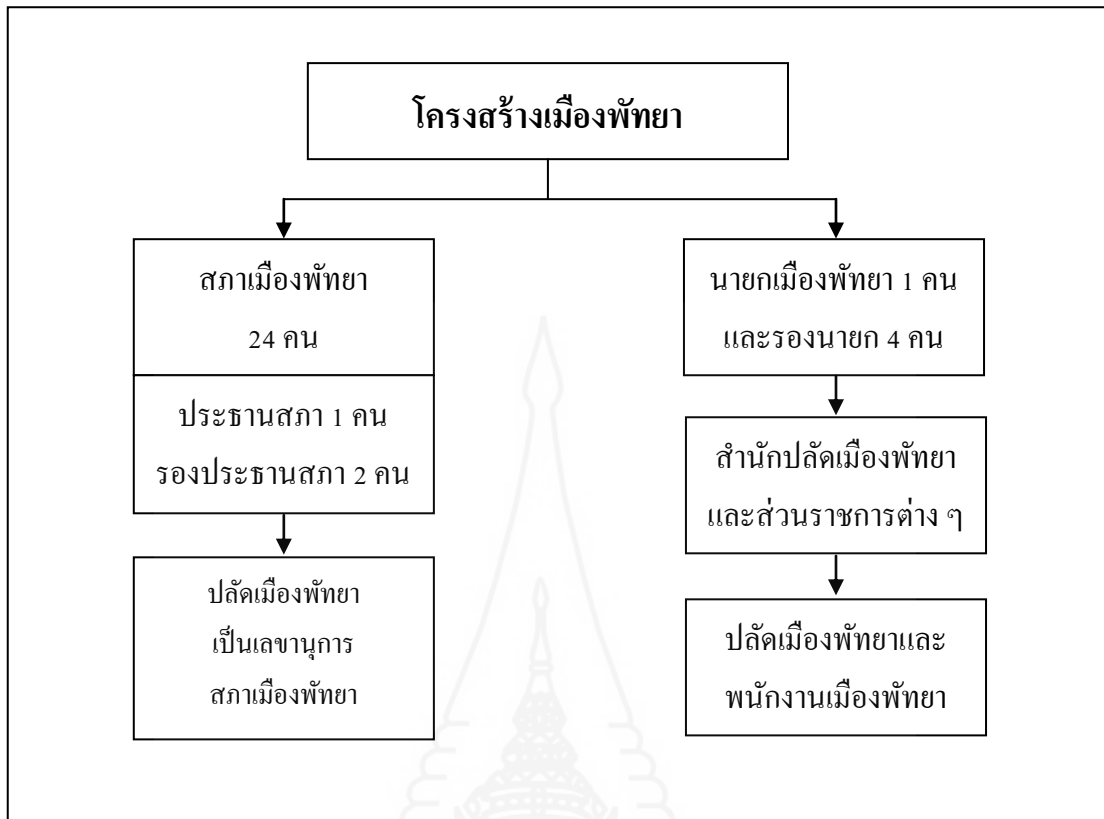




ภาพที่ 2.8 โครงสร้างของกรุงเทพมหานคร

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2552)

คู่มือการกระจายอำนาจจากภาคประชาชน. กรุงเทพมหานคร: สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี



ภาพที่ 2.9 โครงสร้างของเมืองพัทยา

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2552)

คู่มือการกระจายอำนาจภาคประชาชน. กรุงเทพมหานคร: สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

4.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

จังหวัดปทุมธานีเป็นหนึ่งในจังหวัดปริมณฑล อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานครไปทางทิศเหนือเพียง 27.8 กิโลเมตร แบ่งเขตการปกครองส่วนภูมิภาคออกเป็น 7 อำเภอ 60 ตำบล 529 หมู่บ้าน การปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาล 18 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 46 แห่ง (สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดปทุมธานี: 1 ตุลาคม 2551)

ตารางที่ 2.2 ตารางแสดงจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

อำเภอ	พื้นที่ (ตร.กม.)	อบจ.	เทศบาล		อบต.	รวม
			เมือง	ตำบล		
เมืองปทุมธานี	120.151	1	1	4	10	16
คลองหลวง	299.152	-	2	-	5	7
ชัยบุรี	112.124	-	2	2	0	4
หนองเสือ	413.632	-	-	1	7	8
ลาดหลุมแก้ว	188.12	-	-	1	7	8
ลำลูกกา	297.71	-	2	2	7	11
สามโคก	94.967	-	-	1	10	11
รวม	1525.86	1	7	11	46	65

ทั้งนี้โดย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 16 แห่ง ในเขตอำเภอเมืองปทุมธานี ได้แก่ 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี 2) เทศบาลเมืองปทุมธานี 3) เทศบาลตำบลบางหลวง 4) เทศบาลตำบลบางกะดี 5) เทศบาลตำบลบางคูวัด 6) องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านใหม่ 7) องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกลาง 8) องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านฉาง 9) องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกระแซง 10) องค์การบริหารส่วนตำบลบางชะแยง 11) องค์การบริหารส่วนตำบลบางหลวง 12) องค์การบริหารส่วนตำบลบางเดื่อ 13) องค์การบริหารส่วนตำบลบางพูด 14) องค์การบริหารส่วนตำบลบางพูน 15) องค์การบริหารส่วนตำบลสวนพริกไทย และ 16) องค์การบริหารส่วนตำบลหลักหก

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอคลองหลวง 7 แห่ง ได้แก่ 1) เทศบาลเมืองคลองหลวง 2) เทศบาลเมืองท่าโขลง 3) องค์การบริหารส่วนตำบลคลองสาม 4) องค์การบริหารส่วนตำบลคลองสี่ 5) องค์การบริหารส่วนตำบลคลองห้า 6) องค์การบริหารส่วนตำบลคลองหก และ 7) องค์การบริหารส่วนตำบลคลองเจ็ด

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอชัยบุรี 4 แห่ง ได้แก่ 1) เทศบาลเมืองรังสิต 2) เทศบาลเมืองสนั่นรักษ์ 3) เทศบาลตำบลชัยบุรี 4) เทศบาลตำบลบึงขังไถ่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอหนองเสือ 8 แห่ง ได้แก่ 1) เทศบาลตำบลหนองเสือ 2) องค์การบริหารส่วนตำบลบึงบา 3) องค์การบริหารส่วนตำบลบึงบอน 4) องค์การบริหารส่วนตำบลบึงกาสาม 5) องค์การบริหารส่วนตำบลบึงชำอ้อ 6) องค์การบริหารส่วนตำบลหนองสามวัง 7) องค์การบริหารส่วนตำบลศาลาครุ 8) องค์การบริหารส่วนตำบลนพรัตน์

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอลาดหลุมแก้ว 8 แห่ง ได้แก่ 1) เทศบาลตำบลระแหง 2) องค์การบริหารส่วนตำบลคลองพระอุดม 3) องค์การบริหารส่วนตำบลระแหง 4) องค์การบริหารส่วนตำบลลาดหลุมแก้ว 5) องค์การบริหารส่วนตำบลคูขวาง 6) องค์การบริหารส่วนตำบลคูขวาง 7) องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อเงิน 8) องค์การบริหารส่วนตำบลหน้าไม้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอลำลูกกา 11 แห่ง ได้แก่ 1) เทศบาลเมืองลำสามแก้ว 2) เทศบาลตำบลเมืองคูคต 3) เทศบาลตำบลลำไทร 4) เทศบาลตำบลลำลูกกา 5) องค์การบริหารส่วนตำบลลาดสวาย 6) องค์การบริหารส่วนตำบลบึงคำพร้อย 7) องค์การบริหารส่วนตำบลลำลูกกา 8) องค์การบริหารส่วนตำบลบึงทองหลาง 9) องค์การบริหารส่วนตำบลลำไทร 10) องค์การบริหารส่วนตำบลบึงคอไห 11) องค์การบริหารส่วนตำบลพีชอุดม

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอสามโคก 11 แห่ง ได้แก่ 1) เทศบาลตำบลบางเตย 2) องค์การบริหารส่วนตำบลคลองควาย 3) องค์การบริหารส่วนตำบลสามโคก 4) องค์การบริหารส่วนตำบลกระแซง 5) องค์การบริหารส่วนตำบลบางโพธิ์เหนือ 6) องค์การบริหารส่วนตำบลเชียงรากใหญ่ 7) องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านปทุม 8) องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านจิว 9) องค์การบริหารส่วนตำบลเชียงรากน้อย 10) องค์การบริหารส่วนตำบลบางกระบือ 11) องค์การบริหารส่วนตำบลท้ายเกาะ

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ก่อนที่จะทำการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งงานวิจัยในประเทศและงานวิจัยต่างประเทศ ดังต่อไปนี้

5.1 งานวิจัยในประเทศ

อัจฉรา สุขศิลป์ (2549) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การปรับปรุงคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ด้วยการประยุกต์ใช้เกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ เพื่อองค์กรที่เป็นเลิศ: ศึกษากรณี กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เป็นการศึกษาเชิงปฏิบัติการ ผลการศึกษา พบว่า หมวดที่เป็นจุดแข็งคือ หมวดที่ว่าด้วยการนำองค์กรในด้านความรับผิดชอบต่อสังคม มีระดับคุณภาพสูงสุด คือ มีกระบวนการ มีวิธีปฏิบัติเป็นแบบอย่างที่ดีแก่องค์กรอื่น ได้ หมวดที่เป็นจุดอ่อน คือ หมวดที่ว่าด้วยการมุ่งเน้นผู้รับบริการในด้านความสัมพันธ์และความพึงพอใจของผู้รับบริการ มีระดับคุณภาพต่ำสุด คือ เริ่มจัดทำระบบ เริ่มมีการปฏิบัติเป็นบางส่วน ผู้วิจัยได้เลือกข้อที่ว่าด้วย ความสัมพันธ์และความพึงพอใจของผู้รับบริการเป็นกระบวนการที่จะปรับปรุงคุณภาพ ผลการปรับปรุงระดับคุณภาพของกระบวนการด้านความสัมพันธ์และความพึงพอใจของผู้รับบริการ ซึ่งได้กำหนดวิธีการ ตัวชี้วัดคุณภาพ ค่าเป้าหมาย เพื่อใช้ปรับปรุงกระบวนการไว้ 5 กิจกรรม คือ 1) การปรับปรุงช่องทางการ

สื่อสารด้วยวิธีการจัดทำผู้รับคำร้องเพื่อรับฟังความต้องการและความคาดหวังของผู้รับบริการ 2) การปรับปรุงกระบวนการงานด้วยการจัดทำบัตรคิว ลดขั้นตอนและระยะเวลาการให้บริการ และจัดเก็บข้อมูลผู้มาขอรับบริการให้เป็นปัจจุบัน 3) การปรับปรุงข้อมูลข่าวสารให้ทันสมัยด้วยวิธีการจัดทำแผ่นพับเผยแพร่ข้อมูลและบริการต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง 4) การปรับปรุงสถานที่และสิ่งแวดล้อมด้วยวิธีการจัดสถานที่และสภาพแวดล้อมให้เหมาะสมสำหรับการนั่งรอรับบริการ และ 5) การปรับปรุงแบบสอบถามความพึงพอใจของผู้รับบริการ ผลการทดลองปฏิบัติ พบว่า ทุกกิจกรรมได้ค่าปฏิบัติจริงสูงกว่าค่าเป้าหมายแสดงว่า ทุกกิจกรรมสามารถยกระดับคุณภาพการให้บริการได้ ผลการประเมินระดับคุณภาพของกระบวนการงานด้านความสัมพันธ์และความพึงพอใจของผู้รับบริการหลังการปรับปรุงคุณภาพ พบว่า สามารถยกระดับคุณภาพจากเริ่มจัดทำระบบ เริ่มมีการปฏิบัติเป็นบางส่วนเป็น มีแนวทางเป็นระบบ มีการนำแนวทางไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่องทุกองค์ประกอบ และผลการประเมินความพึงพอใจของผู้รับบริการพบว่า ผู้รับบริการมีความพึงพอใจอยู่ในระดับมากถึงมากที่สุดซึ่งสูงกว่าค่าเป้าหมายแสดงว่า ผลของการยกระดับคุณภาพกระบวนการงานที่สูงขึ้นทำให้ระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการเพิ่มขึ้นด้วย ผลของการวิจัยในครั้งนี้ ได้แบบอย่างของกระบวนการปรับปรุงคุณภาพเพื่อยกระดับคุณภาพของกระบวนการงานที่เป็นจุดอ่อนเท่านั้น จึงควรทำการศึกษาวิจัยต่อในเรื่อง การออกแบบระบบบริหารกระบวนการงานเพื่อการพัฒนาจุดแข็งให้ดียิ่งขึ้นอย่างต่อเนื่องหรือศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาความพึงพอใจของผู้รับบริการที่มารับบริการของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการโดยการเปรียบเทียบการให้บริการของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการกับองค์กรอื่น เพื่อยกระดับคุณภาพการให้บริการด้วยการเทียบรอย

สำนักเลขานุการคณะกรรมการรางวัลคุณภาพแห่งชาติ สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ (2547: 99-101) ได้ทำการศึกษาเรื่อง Thailand Quality Award Best Practice 2004: กรณีศึกษาบริษัทผลิตภัณฑ์กระดาษไทยจำกัด ผลการศึกษาพบว่า ระบบการบริหารจัดการที่ดีและเป็นเลิศนั้นจะเกี่ยวข้องกับความเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิผล บริษัทผลิตภัณฑ์กระดาษไทยจำกัด ได้ดำเนินธุรกิจภายใต้ระบบการบริหารจัดการที่ดี และมีจริยธรรม โดยมี “บรรษัทภิบาลเครือซิเมนต์ไทย” และ “จรรยาบรรณเครือซิเมนต์ไทย” เป็นคู่มือหรือแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่โดยได้นำระบบดังกล่าวไปปฏิบัติให้เกิด “ประสิทธิผล” กล่าวคือ บริษัทมิได้เพียงยึดถือหลักการที่เป็นลายลักษณ์อักษรในคู่มือเท่านั้น แต่ยังได้ลงมือปฏิบัติให้เกิดผลอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม กลไกที่มีการกำหนดไว้ในระบบการปฏิบัติที่มีประสิทธิผลเหล่านี้ ได้แก่ (1) การผลักดันอุดมการณ์ในการดำเนินธุรกิจให้เกิดผลในทางปฏิบัติ (2) การจัดทำและอนุมัติแผนกลยุทธ์ที่คำนึงถึงความรับผิดชอบ ความโปร่งใสและการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม (3) การติดตามและประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้นาองค์กรและกรรมการบริษัท (4) การกำหนดค่าตอบแทนและผลประโยชน์ของผู้นาองค์กรและกรรมการบริษัทอย่าง

โปร่งใส (5) ความเป็นอิสระจากการตรวจสอบด้านการเงิน (6) การกำหนดระบบบริหารความเสี่ยงอย่างชัดเจนมีระบบควบคุม ติดตามผล และการทบทวนระบบการบริหารความเสี่ยงอย่างสม่ำเสมอ

สุภัทรมาศ จริยเวชช์วัฒนา (2547) ได้ทำการศึกษาเรื่องการบริหารจัดการของเทศบาลตำบลบ้านฉางตามหลักธรรมาภิบาล ผลการศึกษาพบว่า ในการบริหารจัดการของเทศบาลตำบลบ้านฉางตามหลักการบริหารจัดการที่ดีนั้น เทศบาลตำบลบ้านฉางได้จัดทำโครงการตามนโยบายและเทศบัญญัติในด้านต่าง ๆ โดยรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากประชาชนเพื่อหาจุดยืนและแนวทางร่วมกันแต่พบว่ายังประสบปัญหาในเรื่องโครงสร้างพื้นฐาน การทำงานในเทศบาลยังไม่เป็นระบบ โดยพนักงานส่วนหนึ่งยังคงยึดติดกับระบบงานแบบเก่า ไม่ยอมรับระเบียบกฎเกณฑ์ใหม่ ๆ ทางด้านกระบวนการนำหลักการบริหารจัดการที่ดีมาใช้ในการบริหารเทศบาลตำบลบ้านฉาง พบว่าเทศบาลตำบลบ้านฉางมีความเสมอภาคและกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึงไม่มีการเลือกปฏิบัติเพราะได้จัดตั้งคณะกรรมการชุมชนร่วมกันจัดทำแผนพัฒนาและการจัดซื้อจัดจ้าง กระบวนการต่าง ๆ ส่วนใหญ่จึงมีความเปิดเผยตรงไปตรงมา รวมทั้งยังพบว่าคณะกรรมการชุมชนที่ได้รับการแต่งตั้งเข้ามาบางคนไม่เห็นแก่ประโยชน์ของชุมชน หากแต่เข้ามาเพื่อหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง ดังนั้นจึงเสนอให้ผู้บริหารของเทศบาลเร่งปรับโครงสร้างและระบบงานต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับการบริหารจัดการตามหลักการบริหารจัดการที่ดีในด้านนิติธรรมที่ว่า ควรตรากฎหมายที่ถูกต้องเป็นธรรม ควรบังคับใช้อย่างเสมอภาคและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย และข้อบังคับ เหล่านั้นโดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่อำนาจอธิปไตยหรืออำนาจของตัวบุคคลและนำกฎระเบียบการบริหารงานของเทศบาลมาบังคับใช้เป็นมาตรฐานเพื่อเป็นการยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยตรงรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อเป็นตัวอย่างแก่สังคมและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน

งามจิตต์ อัสรางชัย (2546) ได้ทำการศึกษาเรื่อง วิธีการบริหารจัดการที่ดี: กรณีศึกษาการบริหารกระบวนการที่สร้างคุณค่าในบริษัท ทีไอพีเอส จำกัด ผลการศึกษาพบว่า วิธีการบริหารจัดการที่ดีมี 7 หมวด ได้แก่ 1) ภาวะผู้นำ 2) การวางแผนเชิงกลยุทธ์ 3) การมุ่งเน้นลูกค้าและตลาด 4) การวัดการวิเคราะห์และการจัดการความรู้ 5) การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล 6) การบริหารกระบวนการซึ่งกระบวนการที่สร้างคุณค่ามีจุดประสงค์ประเมินเพื่อกระบวนการหลักที่เกี่ยวกับการปฏิบัติกระบวนการทางธุรกิจโดยมีเป้าหมายเพื่อการสร้างคุณค่าแก่ลูกค้า และมีการปรับปรุงผลการดำเนินการและการปฏิบัติงาน กระบวนการสนับสนุน มีจุดประสงค์เพื่อประเมินกระบวนการสนับสนุนหลักขององค์กรโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการปรับปรุงผลการปฏิบัติงานโดยรวม 7) ผลลัพธ์ทางธุรกิจ โดยเริ่มตั้งแต่การบ่งชี้กระบวนการหลักในขั้นตอนการออกแบบกระบวนการให้บริการและการส่งมอบ ตลอดจนการควบคุมการปฏิบัติและการปรับปรุงให้การดำเนินการต่าง ๆ มีประสิทธิภาพอยู่เสมอ ในการออกแบบและควบคุมกระบวนการการให้บริการต้องมีการพิจารณาปัจจัยที่เกี่ยวข้อง

และดัชนีวัดกระบวนการต่าง ๆ รวมทั้งอาศัยข้อมูลจากผลการดำเนินงานจากลูกค้ามาเป็นส่วนประกอบการกำหนดเป้าหมายในการให้บริการ และมาตรฐานกระบวนการตั้งแต่เริ่มต้นถือเป็นส่วนหนึ่งของการควบคุมกระบวนการดังกล่าว ตัววัดผลการดำเนินงานทั้งหลายควรต้องเชื่อมโยงสัมพันธ์กับแผนกลยุทธ์และเป้าหมายในภาพรวมขององค์กรในการดำเนินงาน รวมทั้งกระบวนการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งถือเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้องค์กรพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศ บริษัท ทีไอพีเอส จำกัด ได้มุ่งเน้นพัฒนาระบบปฏิบัติการให้บริการและคุณภาพของการให้บริการตลอดเวลาเพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้า โดยการนำเอาข้อกำหนดและความต้องการต่าง ๆ ของลูกค้ามาเป็นหลักในการวางแผนปฏิบัติการภายในองค์กร และถือว่าลูกค้าเป็นส่วนหนึ่งของผู้ร่วมธุรกิจที่สำคัญและการดำเนินธุรกิจของลูกค้าต้องเติบโตไปด้วยกัน บริษัทได้มีการผนวกดัชนีวัดผลการประกอบการหลักและดัชนีวัดย่อย ๆ ในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการโดยกำหนดเป้าหมายหลักในเรื่องระดับคุณภาพและคุณค่าที่ส่งมอบให้ตรงกับความต้องการของลูกค้า อย่างไรก็ตามความสำเร็จในการบริหาร กระบวนการปฏิบัติและการให้บริการของบริษัททีไอพีเอส จำกัด จะเกิดขึ้นได้อย่างสมบูรณ์จะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญในด้านอื่น ๆ ได้แก่ ความมุ่งมั่นของผู้บริหาร การรับรู้ร่วมกันในนโยบาย การตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้า ระบบและการประสานงานของข้อมูลที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เพื่อการแก้ปัญหาได้อย่างเท่าทันสถานการณ์และเป้าหมายที่กำหนด โดยพนักงานที่มีคุณภาพกล่าวคือมีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ที่สั่งสมกันมาจนถึงปัจจุบัน ตลอดจนพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงอันเนื่องมาจากสภาพการแข่งขันทางธุรกิจที่เกิดขึ้นตลอดเวลา

กิงกาญจน์ เพชรศรี (2543) ได้ศึกษาศึกษาสภาพการพัฒนาไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้: กรณีศึกษาโรงพยาบาลกรุงเทพฯ ผลการศึกษาพบว่า พนักงานโรงพยาบาลกรุงเทพฯ มีความเห็นว่าคุณภาพในการพัฒนาไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ โดยภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกในแต่ละองค์ประกอบ พบว่า อันดับแรก คือ ด้านพลวัตการเรียนรู้ มีคะแนนอยู่ในระดับมาก อันดับสอง คือ ด้านการปรับเปลี่ยนองค์กรมีคะแนนอยู่ในระดับมาก อันดับสาม คือ ด้านการเพิ่มอำนาจแก่บุคคล มีคะแนนอยู่ในระดับปานกลาง อันดับสี่ คือ ด้านการจัดการความรู้ มีคะแนนอยู่ในระดับปานกลาง และอันดับสุดท้าย คือ ด้านเทคโนโลยี

มาลี ธรรมศิริ (2543) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนารูปแบบองค์กรแห่งการเรียนรู้ โดยผ่านหน่วยพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ในฐานะส่วนขยายของการอุดมศึกษา ผลการวิจัยพบว่า สภาพปัจจุบันขององค์กรไทย มีความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ในระดับ ปานกลางและมีความเป็นไปได้ในระบบย่อยด้านวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ นอกจากนี้ พบว่าลักษณะไทยที่เอื้อต่อการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ได้แก่ 1) ปรับตัวตามกาลเทศะและโอกาส 2) การเรียนรู้ว่าจะทำอะไรอย่างไร เพื่อบรรลุจุดประสงค์ของการศึกษา 3) ไวต่อความรู้สึกของผู้อื่น ส่วนลักษณะไทยที่ไม่เอื้อต่อการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ได้แก่ 1) การนิยมการรวมอำนาจ 2) การปราศจากการริเริ่ม 3) ทำตามคำสั่งและ

หลักถึงความรับผิดชอบ 4) ความอ้อมค้อมและไม่แสดงออกอย่างชัดเจน โดยผู้วิจัยได้นำเสนอรูปแบบหน่วยพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในฐานะตัวการในการเปลี่ยนแปลงองค์การให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ อันประกอบด้วยองค์ประกอบหลักสามองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกัน ได้แก่ 1) ระบบย่อย 12 ระบบใน 3 มิติ คือ ความเป็นผู้นำ โครงสร้างและระบบงาน รวมทั้งผลการปฏิบัติ และพัฒนา รวมถึงลักษณะที่เอื้อและไม่เอื้อต่อการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ 2) หน่วยพัฒนาที่จะต้องสร้างหลักสูตรและการสอนเพื่อพัฒนาความสามารถส่วนบุคคล การคิดเชิงระบบ การเรียนรู้เป็นทีม ภาพในใจและวิสัยทัศน์ร่วมและความเป็นผู้นำ โดยใช้ 6 หลักสูตร คือ ทักษะการสื่อสารระหว่างบุคคล การสร้างพลังอำนาจในพนักงาน ความคิดสร้างสรรค์และการแก้ปัญหา การพัฒนาความเป็นผู้นำเพื่อการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาทักษะการคิด และท้ายที่สุด บทบาทของผู้นำในการกระตุ้นให้ข้อมูล สาริต ผักฝ่น ช่วยเหลือ และปลูกฝังทักษะเหล่านั้น ความเป็นผู้นำมีความสำคัญอย่างเด่นชัด ต่อการก่อให้เกิดผลกระทบทางบวกอย่างต่อเนื่องสู่ความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ดังนั้นหลักสูตรหนึ่งจากรูปแบบ คือ การพัฒนาความเป็นผู้นำเพื่อการเปลี่ยนแปลงจึงนำมาทดลองกับผู้บริหาร 24 คน ของบริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งจากการเปรียบเทียบกับผลการทดสอบก่อนการสอนและหลังการสอนพบว่าความเป็นผู้นำเพื่อการเปลี่ยนแปลงมีการพัฒนาขึ้นอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .01 ในภาพรวม

5.2 งานวิจัยในต่างประเทศ

สแตมป์ และ เพาว์ลิน (Stamp and Pauline) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการรับรู้ไปสู่การปฏิบัติเพื่อการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ซึ่งใช้เวลาในการศึกษาย้อนหลังเป็นเวลา 3 ปี ในองค์กรที่มีประสบการณ์ และนำแนวคิดองค์กรแห่งการเรียนรู้มาใช้ทั้งด้านยุทธศาสตร์ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และการติดต่อสื่อสาร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเก็บความเข้าใจในความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ระหว่างด้านแนวคิดทฤษฎีกับการปฏิบัติ ซึ่งผลการวิจัยพบว่า การแสดงออกทางการติดต่อสื่อสารเป็นบทบาทที่สำคัญในการสร้างการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ เนื่องจากข้อความต่าง ๆ จากการติดต่อสื่อสาร การวางแผนในการสื่อสารมีความจำเป็นและสำคัญทำให้เกิดยุทธศาสตร์ที่เชื่อมโยงไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้

เดวิด (David) ศึกษาเกี่ยวกับ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงและองค์กรแห่งการเรียนรู้โดยได้ศึกษาในแง่การปฏิบัติกิจกรรมของผู้บริหารในการกระตุ้นให้เกิดการเรียนรู้เป็นรายบุคคล และรายกลุ่ม ผลการวิจัยพบว่า พฤติกรรมและการปฏิบัติของผู้นำการเปลี่ยนแปลงมีอิทธิพลต่อการเรียนรู้เป็นรายบุคคลและรายกลุ่ม นอกจากนี้ยังพบว่า ผลการวิจัยมีลักษณะเฉพาะดังนี้ 1) หัวหน้าทีมได้ปฏิบัติบทบาทของผู้นำการเปลี่ยนแปลง 2) ผู้นำการเปลี่ยนแปลงต้องมีการสร้างบรรยากาศการเรียนรู้ โดยการสนับสนุนความร่วมมือ และนำศักยภาพของทีมมาใช้ 3) ผู้นำมีพฤติกรรมที่เหมาะสม 4) มีการท้าทายให้ทีมมีการตั้งคำถามและการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน 5) มีการแบ่งปันความรู้และข้อมูลสารสนเทศเพื่อช่วยในการเรียนรู้ของทีม 6) ผู้นำส่งเสริมให้ทีมมีโอกาสที่จะเรียนรู้ภาพรวม และวิธี

ปฏิบัติ รวมทั้งการตัดสินใจที่มีผลต่อระบบ 7) ผู้นำส่งเสริมให้สมาชิกในทีมมีโอกาสเรียนรู้ความเป็นผู้นำด้วยตนเอง จากผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่า องค์กรต่าง ๆ ควรที่จะมีการสอนผู้บริหารเกี่ยวกับบทบาทในการส่งเสริมองค์กรของตนให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และให้มีการคิดอย่างเป็นระบบ รูปแบบการปฏิบัติของผู้นำมีผลต่อการปฏิบัติของผู้ใต้บังคับบัญชา ผู้บริหารควรที่จะสร้างบรรยากาศเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ในที่ทำงาน ความรู้และระบบข้อมูลสารสนเทศนับเป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะก่อให้เกิดองค์กรแห่งการเรียนรู้

ฟอร์ด (Ford, 1997) ได้ทำการศึกษา การมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนแปลงองค์กรระหว่างผู้นำและเจ้าหน้าที่ในองค์กร เพื่อปรับเปลี่ยนองค์กรไปสู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ พบว่า การเปลี่ยนแปลงจะสำเร็จลงได้ต้องประกอบไปด้วยการมีส่วนร่วมร่วมกัน การทำงานเป็นทีม การเปิดใจซึ่งกันและกัน และการเคารพข้อตกลงในหลักการบางอย่างที่ถือปฏิบัติกันมา นอกจากนี้ในงานวิจัยยังได้ทำการทดสอบการบริหารจัดการแบบระบบราชการ อีกทั้งได้มีการออกแบบโครงสร้างหลักการและแนวทางที่จะผลักดันองค์กรไปสู่แนวทางของการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

กาสโตร (Castro, 2000) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องพัฒนาการและการใช้ภาวะผู้นำในระบบการศึกษาของคริสตศาสนาในประเทศชิลีและประเทศฟิลิปปินส์ พบว่า สมาชิกองค์กรส่วนใหญ่จะถูกชี้นำโดยค่านิยมหรือขนบธรรมเนียมของรูปแบบการปกครองมากกว่าที่จะถูกชี้นำด้วยการคิดพิจารณาของตนเอง ในผลของการศึกษาวิจัย พบว่า มีรายงานเกี่ยวกับความบกพร่องของการบริหารจัดการและการใช้ภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรหลายอย่างแต่ความบกพร่องเหล่านั้นกลับเป็นสิ่งที่ผู้ร่วมงานหรือสมาชิกขององค์กรเห็นว่าเป็นสิ่งปกติธรรมดาสามารถยอมรับได้

ไคเซอร์ (Kaiser, 2000) ได้ศึกษาเกี่ยวกับแบบแผนการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ กรณีศึกษารูปแบบขององค์กรแห่งการเรียนรู้ โดยมีการทดลองตัวแปรขององค์กรแห่งการเรียนรู้เพื่อสร้างแรงผลักดันในองค์กรโดยได้ทดลองกับพนักงาน 439 คน ในบริษัทผลิตนิวเคลียร์แห่งหนึ่ง ผลการวิจัยครั้งนี้แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของภาวะผู้นำ วัฒนธรรม พันธกิจ ยุทธศาสตร์ และโครงสร้างองค์กร ในขณะที่การดำเนินงานด้านการจัดการ บรรยากาศในการทำงาน และการจูงใจมีอิทธิพลน้อยกว่าสมมุติฐาน แต่มีตัวแปรที่ไม่ได้อยู่ในความคาดหมายของข้อสมมุติฐาน คือ ระบบองค์กรเพราะไม่มีอิทธิพลต่อการเรียนรู้

มาเทียส บาเซทัว (Matthias Basedau., 2005) ได้ทำการศึกษาเรื่อง แนวทางการปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practice) ด้านการบริหารจัดการที่ดี และการบริหารงานในประเทศ Liberia ซึ่งเป็นหนึ่งในกลุ่มประเทศของทวีป African มีการดำเนินการด้านการบริหารจัดการที่ดีแบบบูรณาการแนวคิดจากหลักการบริหารจัดการที่ดีของกระทรวงความร่วมมือด้านการพัฒนาประเทศ Germany กับหลักการของสหประชาชาติเข้าด้วยกัน พบว่า บทบาทในการบริหารงานของวุฒิสมาชิกด้านความเป็นเลิศในการบริหารจัดการจำเป็นต้องสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับแนวคิดในการบริหาร

จัดการที่ดี ซึ่งจะมีความแตกต่างไปตามขอบเขตของเป้าประสงค์ ขอบข่าย และบุคลากรในการปฏิบัติ รวมถึงวิถีทางในการบรรลุเป้าหมายโดยในกรณีของ Liberia การบริหารจัดการที่ดี จะดำเนินตามแนวทางข้อบังคับจากผู้บริจาคภายนอกประเทศ จุดเน้นด้านการบริหารจัดการที่ดี จึงมุ่งไปที่ความสนใจในตนเองของประชาชน ความตกลงด้านภาวะผู้นำที่เข้มแข็ง และการแปรนโยบายสู่การปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ ทั้ง ๆ ที่แนวคิดด้านการบริหารจัดการที่ดีของ Liberia จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ของประเทศ ซึ่งภายหลังเสร็จสิ้นจากปัญหาความขัดแย้งประเทศจำเป็นต้องฟื้นฟูทั้งความน่าเชื่อถือและโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ ต้องเผชิญหน้ากับปัญหาความยากจนและเพศหญิงถูกกดขี่ ภาพที่แสดงออกมาจึงเป็นการขาดคุณภาพของสถาบันต่าง ๆ ปัญหาทุจริตคอร์รัปชันที่ขยายวงกว้างไปทั่วทั้ง ๆ ที่เป็นประเทศที่มีทรัพยากรอย่างมากมาย จนกระทั่งภายหลังการเลือกตั้งในปี ค.ศ. 2005 Liberia มีแนวทางเสริมสร้างประชาธิปไตยที่เป็นเลิศ ทำให้เรื่องความปลอดภัยและบริการพื้นฐาน โดยได้รับความช่วยเหลือจากภายนอกประเทศซึ่งได้แก่ หน่วยงานรักษาสันติสุขขององค์การสหประชาชาติ ชาว Liberian จึงตื่นตัวที่จะยื่นหยัดด้วยการพึ่งตนเอง หน่วยงานด้านการปกครองและวุฒิสมาชิกเป็นกุญแจสำคัญ ในการสนับสนุนให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีโดยการออกกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ สร้างความยุติธรรมและความรับผิดชอบในการเป็นผู้แทนประชาชน ตามกรอบการบริหารจัดการที่ประกอบด้วย 1. ด้านการป้องกันอันตรายและการฟื้นฟูประเทศภายหลังความขัดแย้ง ได้แก่ 1.1 การปลดอาวุธจากกลุ่มติดอาวุธทุกฝ่าย และสร้างฝ่ายความปลอดภัยแห่งชาติ 1.2 การสร้างงานสำหรับอดีตทหารและโครงการเยียวยาทางจิตใจ 1.3 เสริมสร้างความชำนาญให้กับทหารและตำรวจโดยการอบรม 1.5 การแก้ไขความไม่ยุติธรรมในอดีตด้วยการเสนอความเป็นจริง การสร้างความสมานฉันท์ การลงโทษอาชญากรรมสงคราม การจ่ายค่าตอบแทนสำหรับเหยื่อสงคราม และการฟื้นฟูสภาพจิตใจของประชาชน 2. การสร้างความโปร่งใสและคุณภาพของสถาบันต่าง ๆ ได้แก่ 2.1 การสร้างหน่วยงานต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน การตรากฎหมายลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างเข้มงวด การตรวจสอบทรัพย์สินและรายได้ของผู้มีอำนาจอย่างใกล้ชิด 2.2 การสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลโดยการฝึกอบรมและเพิ่มขีดความสามารถด้านการบังคับใช้กฎหมาย 2.3 การเพิ่มประสิทธิภาพทางธุรกิจด้วยการปฏิบัติตามกฎหมาย การตรากฎหมายว่าด้วยสิทธิครอบครองทรัพย์สิน การตรากฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางธุรกิจ 3. การพัฒนาเศรษฐกิจศาสตร์ทางสังคม ได้แก่ 3.1 พัฒนาการเติบโตด้วยการสร้างประสิทธิภาพในการบริหารทรัพยากรทางธรรมชาติ สร้างกรอบการปฏิบัติงาน และการดึงดูดนักลงทุนจากต่างประเทศ 3.2 การลดความยากจนด้วยการสร้างงานและโอกาสเติบโตในงาน 3.3 การฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐานด้วยการสร้างถนน การบูรณะระบบไฟฟ้าประปา 3.4 เพิ่มการศึกษาและสาธารณสุขด้วยการสร้างโรงเรียน ครู และ โรงพยาบาล 4. การสร้างประชาธิปไตย ได้แก่ 4.1 การเปิดเสรีในการเลือกตั้งและสร้างความยุติธรรมในการลงคะแนนเลือกตั้ง ในการหาเสียง ในการลงคะแนน และในการนับคะแนน 4.2 การเคารพในสิทธิมนุษยชนมีเสรีในการพูด การประชุม การตรวจสอบ และ

ความเสมอภาคทางเพศ 4.3 ประสิทธิภาพในการควบคุมฝ่ายบริหารด้วยการมีวุฒิสมาชิกที่เข้มแข็ง
ความเป็นอิสระของระบบยุติธรรมและการตรวจสอบ และประชาสังคม 5. ประเด็นด้านความแตกต่าง
ทางเพศ ได้แก่ 5.1 สนใจในเพศหญิงด้วยการเปิดโอกาสให้มีวุฒิสมาชิก รัฐมนตรี และผู้นำที่เป็น
หญิงมากขึ้น 5.2 ลดการเลือกปฏิบัติและไม่เท่าเทียมกันทางเพศด้วยการประชาสัมพันธ์และการออก
กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ 5.3 ให้อำนาจทางเศรษฐกิจด้วยการรับรองในการปฏิบัติและสร้างโครงการ
สร้างขีดความสามารถโดยเฉพาะ

จากการศึกษาของ Matthias Basedau จะเห็นได้ว่า การบริหารจัดการที่ดีนั้นไม่ได้มี
หลักเกณฑ์ตายตัว แต่สามารถปรับเปลี่ยนตัวชี้วัดให้สอดคล้องกับบริบทของวัตถุประสงค์
สภาพแวดล้อมและจุดเน้นในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ เช่น กลุ่มประเทศยากจนในทวีป Africa ก็
สามารถมีการบริหารจัดการที่ดีได้ ดังเห็นได้ชัดจากงานวิจัยเรื่อง แนวทางการปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best
Practice) ด้านการบริหารจัดการที่ดี และการบริหารงานในประเทศ Liberia ซึ่งภายหลังจัดให้มีการ
เลือกตั้งในปี ค.ศ. 2005 ทำให้ประเทศ Liberia ได้รับการสนับสนุนจากองค์การสหประชาชาติ
จนกระทั่งเกิดการเสริมสร้างประชาธิปไตยที่เป็นเลิศ และนำไปสู่การเป็นต้นแบบด้านการบริหาร
จัดการที่ดีได้

วิลเฮลมินา แอล. คาโบ (Wilhelmina L. Cabo, 2006) ผู้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การริเริ่ม
สร้างความรับผิดชอบ (Accountability) ในการบริหารจัดการที่ดี (ธรรมาภิบาล) ของประเทศ
ฟิลิปปินส์ พบว่า ในประเทศฟิลิปปินส์นโยบายเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปี ค.ศ.1991
ได้เปิดโอกาสในการสร้างและส่งเสริมให้เกิดความรับผิดชอบของรัฐบาล ตัวแปรที่สำคัญ ได้แก่
กฎหมายการกระจายอำนาจที่ทำให้ฝ่ายรัฐบาลได้เข้าถึงประชาชนมากยิ่งขึ้น โดยมีการกระจายอำนาจ
ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีอำนาจมากขึ้น ต้องรับผิดชอบในการจัดสรรทรัพยากรที่ดี ในการ
ตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชนในชุมชน โดยได้มีการขยายกรอบการทำงาน
เกี่ยวกับการสร้างความร่วมมือที่จะทำ ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมหลัก ๆ ของ
องค์กร ดังนั้น การกระจายความรับผิดชอบในหน้าที่มากขึ้นจะส่งผลให้เกิดความรับผิดชอบต่อผล
ของการปฏิบัติ ด้วยเหตุนี้ ประเทศฟิลิปปินส์จึงต้องพัฒนาจุดแข็งในบริบทของการกระจายอำนาจ
อธิปไตยด้านการบริหารจัดการและเน้นที่ความรับผิดชอบตามโครงสร้างแบบลำดับขั้นและ
โครงสร้างของระบบราชการที่ส่งเสริมให้เกิดการปรับตัวเข้าหากันระหว่างองค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นกับภาคประชาสังคม

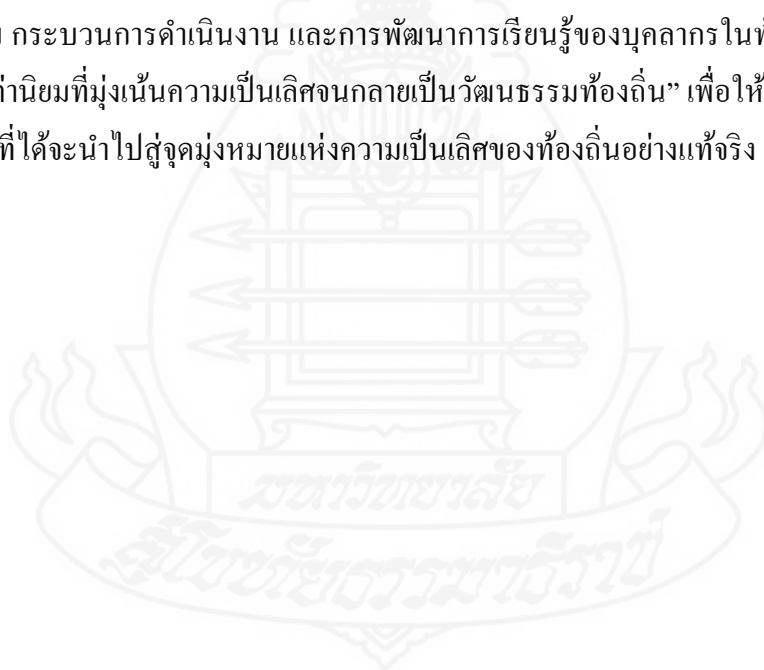
อนอน่า อี. เซอร์วิน (Ona E. Sherwin, 2004) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง วิธีทางสู่การนำ
การจัดการความรู้ไปสู่การปฏิบัติบนรากฐานความร่วมมือของชุมชน โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษา
แนวทางการนำการจัดการความรู้ไปใช้ประโยชน์ในการสร้างความร่วมมือของชุมชน โดย
ทำการศึกษากิจกรรมการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น 2 ชุมชน ในประเทศฟิลิปปินส์ ได้แก่ ชุมชน

Antique และชุมชน Negros Occidental ด้วยการสัมภาษณ์องค์กรอิสระ NGO และหุ้นส่วนสถาบันการศึกษา โดยศึกษาจากกรณีศึกษา และการพิสูจน์ความเป็นจริงที่เกิดขึ้น เพื่อแจกแจงปัจจัยที่ช่วยสนับสนุน และปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการเริ่มดำเนินการจัดการความรู้ และการสร้างความมีส่วนร่วมของชุมชน ซึ่งพบว่าการบริหารจัดการที่ดีนั้น จะต้องอาศัยกรอบการมีส่วนร่วมใน 3 มิติ ได้แก่ มิติประชาชน มิติเศรษฐกิจ และมิติสิ่งแวดล้อม โดยมิติประชาชนจะเกี่ยวข้องกับการพัฒนาทุนมนุษย์ มิติเศรษฐกิจจะเกี่ยวข้องกับการโอกาสในการทำมาหากินและการจัดการทรัพยากรในท้องถิ่น และด้านสิ่งแวดล้อมจะเกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ไว้สำหรับคนรุ่นหลัง โดยในการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั้นจำเป็นต้องอาศัยการสนับสนุนด้านเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อเป็นการวางรากฐานความร่วมมือในการสร้างการบริหารจัดการที่ดีกับชุมชน โดยจะต้องสร้างการยอมรับและการตระหนักถึงความสำคัญของความรู้ที่จะช่วยให้เกิดเป็นพลังชุมชนที่เข้มแข็ง และต้องให้ความสำคัญกับมิติขององค์กรที่จะช่วยเสริมสร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้นกับทั้ง 3 มิติ โดยองค์กรที่เกี่ยวข้องจะต้องสร้างความชัดเจนในวัตถุประสงค์การดำเนินโครงการ การระบุถึงผู้นำองค์กร การทำความเข้าใจร่วมกันในทั้ง 3 มิติ แหล่งทรัพยากรที่ใช้ดำเนินโครงการ(จะต้องประหยัดและคุ้มค่าในการบริหารจัดการ)ต้องระบุแนวทางในการดำเนินงานขององค์กรที่ชัดเจน และจะต้องเป็นการดำเนินงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งองค์ประกอบดังกล่าวมาทั้งหมดจะเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการประสบความสำเร็จและความล้มเหลวของการจัดการความรู้ในชุมชน และการสร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้นในชุมชน

โอมิยา พีเจ. (Omiya PJ, 2000) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อการบริหารจัดการที่ดี และการพัฒนาระดับท้องถิ่นในประเทศ Kenya จากการวิจัยพบว่า การบริหารจัดการที่ดี และการมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่นของประชาชนใน Kenya มีจุดเน้นที่การกระจายอำนาจเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น โดยเน้นที่บทบาทของประชาสังคม โบสถ์ อำนาจหน้าที่และความคิดริเริ่มของท้องถิ่นในการสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของคนส่วนใหญ่และการบริหารจัดการที่ดีของท้องถิ่น รวมทั้งการพัฒนาขีดความสามารถในการมีส่วนร่วมในระดับท้องถิ่น ซึ่งได้รับการบรรจุแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นไว้ในระเบียบวาระการพัฒนาแห่งชาติ จึงต้องมีการติดตามและประเมินผลการพัฒนาของท้องถิ่นอย่างสม่ำเสมอ ดังนั้น ประสิทธิภาพการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นจะเกี่ยวข้องอย่างยิ่งกับประสิทธิภาพของการกระจายอำนาจจากภาครัฐสู่ประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งทำให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถดูแลตนเองได้ โดยการเรียนรู้จากประสบการณ์ ซึ่งได้จากการติดตามและประเมินผล แล้วนำผลดังกล่าวมาปรับปรุงการดำเนินงานและพัฒนาให้เกิดขึ้นนโยบายที่เหมาะสมกับท้องถิ่นต่อไป

แซนด์เคอตัน ไอ. (Sanderson I, 2001) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การจัดการผลการปฏิบัติงาน (การบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์) การประเมินผล และการปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่

ผลการวิจัยพบว่า การปฏิรูปภาครัฐของกลุ่มประเทศ OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) หรือประเทศสมาชิกในกลุ่มความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและการพัฒนา ได้มีการพัฒนารูปแบบความร่วมมือของภาครัฐแนวใหม่ที่เน้นให้เกิดการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยกลุ่มประเทศอังกฤษได้มีการพัฒนาภายใต้บริบทของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยพัฒนาจากรูปแบบเดิมที่เน้นความสำคัญจากบนลงล่าง ไปสู่การสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือร่วมรับผิดชอบจากส่วนล่างขึ้นบน การพัฒนาการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ และการประเมินผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกลุ่มประเทศอังกฤษจะอยู่ภายใต้เงื่อนไขความกดดันภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวทางปฏิบัติที่ถูกกำหนดขึ้นจากส่วนกลางที่สนับสนุนใช้เครื่องมือทางการบริหารจัดการที่เน้นตัวชี้วัดในการประเมินผล ในขณะที่การจัดการบุคลากรภาครัฐแนวใหม่ได้เน้นที่บุคลากรของท้องถิ่นเป็นสำคัญ โดยเน้นพิจารณาที่ผลการปฏิบัติงานและการประเมินผล เพื่อขับเคลื่อนให้เกิดการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องในการสนับสนุนให้เกิดค่านิยมที่มุ่งเน้นความเป็นเลิศอย่างใดก็ตาม มีตัวบ่งชี้ว่ามีวัฒนธรรมองค์กรหลายอย่างที่ป็นอุปสรรคต่อการประเมินผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น อำนาจในการบริหารของท้องถิ่นจำเป็นต้องพัฒนาควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบ กระบวนการดำเนินงาน และการพัฒนาการเรียนรู้ของบุคลากรในท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง โดยปลูกฝังค่านิยมที่มุ่งเน้นความเป็นเลิศจนกลายเป็นวัฒนธรรมท้องถิ่น” เพื่อให้แน่ใจว่าผลลัพธ์จากการประเมินที่ได้จะนำไปสู่จุดมุ่งหมายแห่งความเป็นเลิศของท้องถิ่นอย่างแท้จริง



บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การศึกษาความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) ด้วยการสอบถามความเห็นจากกลุ่มตัวอย่าง ที่ใช้การวิเคราะห์เชิงปริมาณ (Quantitative Analysis) ซึ่งได้กำหนดระเบียบวิธี ขั้นตอนในการดำเนินการ ประชากร การเลือกกลุ่มตัวอย่าง เครื่องมือ การสร้างเครื่องมือ การเก็บรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล ไว้ดังต่อไปนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ คณะผู้บริหาร สมาชิกสภาท้องถิ่น ข้าราชการ/พนักงานจาก อบจ. เทศบาล และอบต. ในจังหวัดปทุมธานี รวม 65 แห่ง จำนวน 3,076 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 1 ตุลาคม 2551) แยกเป็น

1.1.1 จากอบจ. ปทุมธานี ประกอบด้วย คณะผู้บริหาร จำนวน 8 คน สมาชิกสภาอบจ. จำนวน 30 คน ข้าราชการ/พนักงาน อบจ. จำนวน 95 คน รวม 113 คน

1.1.2 จากเทศบาล จำนวน 18 แห่ง ประกอบด้วย คณะผู้บริหาร จำนวน 99 คน สมาชิกสภาเทศบาลจำนวน 258 คน ข้าราชการ/พนักงานเทศบาล จำนวน 891 คน รวม 1,248 คน

1.1.3 จาก อบต. จำนวน 46 แห่ง ได้แก่ คณะผู้บริหาร จำนวน 183 คน สมาชิกสภาอบต. จำนวน 803 คน ข้าราชการ/พนักงาน อบต. จำนวน 709 คน รวม 1,695 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่าง กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ คณะผู้บริหาร สมาชิกสภาท้องถิ่น ข้าราชการ/พนักงานจาก อบจ. เทศบาล และอบต. ในจังหวัดปทุมธานี ซึ่งได้มาจากการสุ่มแบบแบ่งชั้น (Stratified Stage Random) โดยใช้ตารางของเครจซี่ และ มอร์แกน (Krejcie & Morgan) การเทียบสัดส่วน และวิธีการสุ่มอย่างง่าย (simple random sampling) ซึ่งมีกระบวนการขั้นตอนดังต่อไปนี้

1.2.1 ชั้นที่ 1 เลือกกลุ่มตัวอย่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้ในการวิจัยได้ ดังนี้

1.2.1.1 อบจ. มี 1 แห่ง ใช้เป็นกลุ่มตัวอย่าง 1 แห่ง

1.2.1.2 เทศบาล มีทั้งหมด 18 แห่ง เลือก 11 แห่ง เป็นกลุ่มตัวอย่างโดยใช้วิธีสุ่มอย่างง่าย (simple random sampling) อำเภอละ 2 แห่ง โดยอำเภอที่มีเทศบาลเกิน 2 แห่งใช้วิธีจับฉลาก ยกเว้นอำเภอสามโคก ลาดหลุมแก้ว และหนองเสือซึ่งเป็นอำเภอขนาดเล็กและมีเทศบาลเพียง 1 แห่งจึงใช้อำเภอละ 1 แห่ง

1.2.1.3 อบต. มีทั้งหมด 46 แห่ง จาก 6 อำเภอ (อีก 1 อำเภอ คือ อำเภอชัยบุรี ไม่มี อบต.) เลือก 24 แห่ง (อำเภอละ 4 แห่ง) โดยใช้วิธีการสุ่มอย่างง่าย (simple random sampling) ด้วยวิธีจับฉลาก

1.2.2 ขั้นที่ 2 เลือกกลุ่มตัวอย่างประชากรในการวิจัยจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มตัวอย่าง ในข้อ 1.2.1 โดยใช้ตารางของเครจซี่และมอร์แกน (Krejcie & Morgan) และวิธีเทียบสัดส่วนได้กลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 400 คน แยกเป็น

1.2.2.1 จับฉลากเลือกกลุ่มตัวอย่างจาก อบจ. ประกอบด้วย คณะผู้บริหาร จำนวน 1 คน สมาชิกสภา อบจ. จำนวน 4 คน ข้าราชการ/พนักงาน อบจ. จำนวน 13 คน รวม 18 คน

1.2.2.2 จับฉลากเลือกกลุ่มตัวอย่างจากเทศบาล ประกอบด้วย คณะผู้บริหาร จำนวน 13 คน สมาชิกสภาเทศบาล จำนวน 34 คน และข้าราชการ/พนักงานเทศบาล จำนวน 115 คน รวม 162 คน

1.2.2.3 จับฉลากเลือกกลุ่มตัวอย่างจาก อบต. ประกอบด้วย คณะผู้บริหาร จำนวน 24 คน สมาชิกสภา อบต. จำนวน 104 คน และข้าราชการ/พนักงาน อบต. จำนวน 92 คน รวม 220 คน โดยมีสูตรการคำนวณและรายละเอียดดังต่อไปนี้

สูตรการคำนวณ

$$n = \frac{N}{1+Ne^2}$$

โดย e = ความคลาดเคลื่อนของการสุ่มกลุ่มตัวอย่าง ที่ 0.05

N = ขนาดของประชากร

n = ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง

ตารางที่ 3.1 ตารางแสดงจำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะผู้บริหาร สมาชิกสภาท้องถิ่น และข้าราชการ/พนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้ในการวิจัย

รายชื่อกลุ่มตัวอย่าง	จำนวนประชากร	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง
องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี (อบจ.)	1	1
- คณะผู้บริหาร	8	1
- สมาชิกสภา อบจ.	30	4
- ข้าราชการ อบจ.	95	13
รวม	133	18
เทศบาล	18	11
- คณะผู้บริหาร	99	13
- สมาชิกสภาเทศบาล (สท.)	258	34
- พนักงานเทศบาล	891	115
รวม	1,248	162
องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)	46	24
- คณะผู้บริหาร	183	24
- สมาชิกสภา อบต.	803	104
- พนักงาน อบต.	709	92
รวม	1,695	220
รวมทั้งสิ้น	3,076	400

ที่มา: ข้อมูลประชากรจากสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดปทุมธานี (1 ตุลาคม 2551)

ตารางที่ 3.2 ตารางแสดงจำนวนเทศบาล คณะผู้บริหาร สมาชิกสภาและ พนักงานเทศบาลที่ใช้เป็น
กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย

อำเภอ	รายชื่อหน่วยตัวอย่าง	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง		
		คณะผู้บริหาร	สท.	พนักงาน เทศบาล
อ.เมืองปทุมธานี	1. เทศบาลเมืองปทุมธานี	1	3	11
	2. เทศบาลตำบลบางคูวัด	1	3	10
อ.สามโคก	3. เทศบาลตำบลบางเตย	1	3	10
อ.ลาดหลุมแก้ว	4. เทศบาลตำบลระแหง	1	3	10
อ.ธัญบุรี	5. เทศบาลเมืองรังสิต	2	4	11
	6. เทศบาลตำบลธัญบุรี	1	3	10
อ.คลองหลวง	7. เทศบาลเมืองท่าโขลง	2	3	11
	8. เทศบาลเมืองคลองหลวง	1	3	11
อ.ลำลูกกา	9. เทศบาลตำบลลำลูกกา	1	3	10
	10. เทศบาลเมืองลำสามแก้ว	1	3	11
อ.หนองเสือ	11. เทศบาลตำบลหนองเสือ	1	3	10
	รวมทั้งสิ้น	13	34	115

ตารางที่ 3.3 ตารางแสดงจำนวน อบต. คณะผู้บริหาร สมาชิกสภาและพนักงาน อบต. ที่ใช้เป็นกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย

อำเภอ	รายชื่อหน่วยตัวอย่าง	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง		
		คณะผู้บริหาร	ส.อบต.	พนักงาน อบต.
อ. เมืองปทุมธานี	1. อบต.บ้านใหม่	1	4	4
	2. อบต.บางพูน	1	4	4
	3. อบต.บางเดื่อ	1	4	4
	4. อบต.บางชะแยง	1	4	4
อ. สามโคก	5. อบต.บ้านปทุม	1	4	4
	6. อบต.บ้านจิว	1	4	4
	7. อบต.คลองควาย	1	4	4
	8. อบต.บางกระบือ	1	4	4
อ.ลาดหลุมแก้ว	9. อบต.หน้าไม้	1	4	4
	10. อบต.คูขวาง	1	4	4
	11. อบต.บ่อเงิน	1	4	4
	12. อบต.ลาดหลุมแก้ว	1	4	4
อ.คลองหลวง	13. อบต.คลองสาม	1	5	4
	14. อบต.คลองสี่	1	5	4
	15. อบต.คลองห้า	1	5	4
	16. อบต.คลองหก	1	5	4
อ.ลำลูกกา	17. อบต.บึงคำพร้อย	1	5	4
	18. อบต.บึงทองหลาง	1	5	4
	19. อบต.บึงคอไห	1	5	4
	20. อบต.พีชอุดม	1	5	4

ตารางที่ 3.3 (ต่อ)

อำเภอ	รายชื่อหน่วยตัวอย่าง	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง		
		คณะผู้บริหาร	ส.อบต.	พนักงาน อบต.
อ.หนองเสือ	21. อบต.บึงบอน	1	4	3
	22. อบต.บึงชำอ้อ	1	4	3
	23. อบต.บึงบา	1	4	3
	24. อบต.หนองสามวัง	1	4	3
รวมทั้งสิ้น		24	104	92

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือหลักที่ใช้ในการวิจัย ครั้งนี้คือ แบบสอบถาม (Questionnaires) ซึ่งมีทั้งหมด 4 ตอน ได้แก่

ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งเป็นแบบสอบถามแบบปลายปิด ชนิดให้เลือกตอบ (Checklists) จำนวน 6 ข้อ

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามเพื่อศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับความเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี แบบสอบถามเป็นแบบมาตราส่วนประเมินค่า (Rating Scales) 5 ระดับ จำนวน 42 ข้อ โดยมีเกณฑ์การให้คะแนนแต่ละข้อ และการตีความหมายของคะแนนเฉลี่ย ดังนี้

เกณฑ์การให้คะแนนข้อคำถาม

ระดับความเห็น	มากที่สุด	มีค่าคะแนนเท่ากับ	5
ระดับความเห็น	มาก	มีค่าคะแนนเท่ากับ	4
ระดับความเห็น	ปานกลาง	มีค่าคะแนนเท่ากับ	3
ระดับความเห็น	น้อย	มีค่าคะแนนเท่ากับ	2
ระดับความเห็น	น้อยที่สุด	มีค่าคะแนนเท่ากับ	1

การตีความหมายของคะแนนเฉลี่ย

คะแนนเฉลี่ยระหว่าง	4.51 – 5.00	เท่ากับ	ระดับมากที่สุด
คะแนนเฉลี่ยระหว่าง	3.51 – 4.50	เท่ากับ	ระดับมาก
คะแนนเฉลี่ยระหว่าง	2.51 – 3.50	เท่ากับ	ระดับปานกลาง
คะแนนเฉลี่ยระหว่าง	1.51 – 2.50	เท่ากับ	ระดับน้อย
คะแนนเฉลี่ยระหว่าง	1.00 – 1.50	เท่ากับ	ระดับน้อยที่สุด

ตอนที่ 3 เป็นแบบสอบถามเพื่อศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี เป็นคำถามแบบมาตราส่วนประเมินค่า (rating scales) 5 ระดับ จำนวน 29 ข้อ โดยมีเกณฑ์การให้คะแนนแต่ละข้อและการตีความหมายของคะแนนเฉลี่ย ดังนี้

เกณฑ์การให้คะแนน

ระดับความเห็น	มากที่สุด	มีค่าคะแนนเท่ากับ	5
ระดับความเห็น	มาก	มีค่าคะแนนเท่ากับ	4
ระดับความเห็น	ปานกลาง	มีค่าคะแนนเท่ากับ	3
ระดับความเห็น	น้อย	มีค่าคะแนนเท่ากับ	2
ระดับความเห็น	น้อยที่สุด	มีค่าคะแนนเท่ากับ	1

การตีความหมายของคะแนนเฉลี่ย

คะแนนเฉลี่ยระหว่าง	4.51 – 5.00	เท่ากับ	ระดับมากที่สุด
คะแนนเฉลี่ยระหว่าง	3.51 – 4.50	เท่ากับ	ระดับมาก
คะแนนเฉลี่ยระหว่าง	2.51 – 3.50	เท่ากับ	ระดับปานกลาง
คะแนนเฉลี่ยระหว่าง	1.51 – 2.50	เท่ากับ	ระดับน้อย
คะแนนเฉลี่ยระหว่าง	1.00 – 1.50	เท่ากับ	ระดับน้อยที่สุด

ตอนที่ 4 เป็นแบบสอบถามเพื่อศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับข้อเสนอแนะของผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นแบบสอบถามแบบปลายเปิดชนิดให้เขียนตอบ จำนวน 2 ข้อ

การสร้างเครื่องมือ ผู้วิจัยได้ดำเนินการสร้างโดยมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

1. ศึกษาค้นคว้าเอกสาร ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
2. สร้างแบบสอบถามตามวัตถุประสงค์และขอบเขตของเนื้อหาที่จะทำการศึกษาวิจัย
3. นำแบบสอบถามไปให้ผู้เชี่ยวชาญอันประกอบด้วย รศ. ธนชัย ยมจินดา ดร.สุเทพ พุฒซ้อน และ ดร. โชภชัย เดชอมรรักษ์ ตรวจสอบ และปรับปรุง แก้ไข ตามความคิดเห็น และข้อเสนอแนะของผู้เชี่ยวชาญ

4. นำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นไปทำการทดลองใช้ (Tryout) เพื่อนำมาปรับปรุง และหาความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม ก่อนที่จะนำไปใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

การทดสอบคุณภาพเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยดำเนินการ ดังนี้

1. ทดสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) โดยการนำแบบสอบถามที่สร้างขึ้น ไปปรึกษาคณาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ และคณะผู้เชี่ยวชาญด้านเนื้อหา เพื่อให้ได้ข้อคำถามตรงตามวัตถุประสงค์ของงานวิจัยในเรื่องนี้

2. การทดสอบหาความเชื่อมั่น (Reliability) หลังจากทำการทดสอบความเที่ยงตรงแล้ว ได้นำแบบสอบถามที่ปรับปรุงแก้ไขไปทดลองใช้ (Tryout) กับกลุ่มตัวอย่างที่มีลักษณะใกล้เคียงกับกลุ่มตัวอย่างที่จะทำการวิจัย จำนวน 30 คน ได้แก่ คณะผู้บริหาร สมาชิกสภาท้องถิ่น ข้าราชการ พนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบจ. เทศบาล อบต.) ในจังหวัดปทุมธานี ที่ไม่ได้เลือกเป็นกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ เทศบาลเมืองคูคต อบต. บางพูด และอบต. ท้ายเกาะ แล้วนำแบบสอบถามไปวิเคราะห์หาความเชื่อมั่นตามแบบสัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha coefficient method) ของครอนบาค (Cronbach) ได้ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามเท่ากับ 0.95 โดยใช้สูตรการคำนวณ ดังนี้

$$\alpha \text{ หรือ } r_{tt} = \frac{n}{n-1} \left[\frac{1 - \sum s_i^2}{s^2} \right]$$

เมื่อ α หรือ r_{tt} = ค่าความเชื่อถือได้

n = จำนวนข้อคำถาม

s_i^2 = ความแปรปรวนของคะแนนของข้อคำถามข้อที่ i

s^2 = ความแปรปรวนของคะแนนทั้งหมด

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลตามขั้นตอนดังต่อไปนี้

3.1 ผู้วิจัยได้ขอหนังสือจากบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เกี่ยวกับการอนุมัติให้จัดทำวิจัยเรื่องนี้ไปชี้แจงให้ประชาชนซึ่งจะเป็นกลุ่มตัวอย่างได้ทราบ

3.2 ผู้วิจัยได้ทำความเข้าใจกับผู้ช่วยนักวิจัยเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บรวบรวมข้อมูล วิธีการสุ่มตัวอย่าง การแนะนำตัวแก่กลุ่มตัวอย่างที่เป็นเป้าหมาย การคัดเลือกหน่วยตัวอย่าง และแนวทางในการเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3 ผู้วิจัยส่งผู้ช่วยนักวิจัยไปทำการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่างใน อบจ. เทศบาล และ อบต. ในจังหวัดปทุมธานี ที่ได้รับคัดเลือกเป็นกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย

3.4 ตรวจสอบคัดเลือกแบบสอบถามที่มีความสมบูรณ์ และส่งผู้ช่วยนักวิจัยลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติมหรือแทนฉบับที่ไม่สมบูรณ์ จนกระทั่งได้รับแบบสอบถามที่สมบูรณ์กลับคืนครบ 400 ฉบับ (100%)

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

หลังจากได้แบบสอบถามกลับคืนได้ทำการตรวจสอบเบื้องต้น จากนั้นได้นำมาวิเคราะห์และนำเสนอด้วยวิธีการ ดังต่อไปนี้

4.1 การวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม วิเคราะห์โดยใช้ค่าความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage)

4.2 การวิเคราะห์ระดับความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีวิเคราะห์โดยใช้ค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)

4.3 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี แต่ละปัจจัยวิเคราะห์โดยใช้ค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D.)

4.4 การวิเคราะห์เพื่อเปรียบเทียบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างประเภทกันมีความเป็นองค์การสมัยใหม่แตกต่างกันหรือไม่ วิเคราะห์โดยใช้ ค่า F-test (One way ANOVA)

4.5 การวิเคราะห์เพื่อหาปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี วิเคราะห์โดยใช้การวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุคูณ (Multiple Regression)

4.6 การวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีสู่ความเป็นองค์กรสมัยใหม่ วิเคราะห์โดยใช้ค่าความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage)

4.7 การนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลในแต่ละรายการจะนำเสนอในรูปแบบของตาราง และการพรรณนาความ



บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยศึกษาความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ซึ่งใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างครั้งนี้ ผู้วิจัยได้แบ่งการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลออกเป็น 5 ตอน ได้แก่

ตอนที่ 1 ผลการศึกษาข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตอนที่ 2 ผลการศึกษาระดับความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

ตอนที่ 3 ผลการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

ตอนที่ 4 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

ตอนที่ 5 ผลการศึกษาปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีสู่ความเป็นองค์การสมัยใหม่

ทั้งนี้โดยแต่ละตอนได้นำเสนอผลการวิเคราะห์ในรูปแบบตารางและการพรรณนาความ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้



ตอนที่ 1 ผลการศึกษาข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ผลการศึกษาข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างอันประกอบด้วย สถานภาพ หน่วยงาน เพศ อายุ การศึกษาสูงสุด และรายได้ต่อเดือนของผู้ตอบแบบสอบถามปรากฏดังต่อไปนี้

1.1 สถานภาพ

ตารางที่ 4.1 ตารางแสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามสถานภาพ

สถานภาพ	จำนวน	ร้อยละ
	(n = 400)	%
คณะผู้บริหาร (นายก รองนายก ที่ปรึกษา เลขานุการ)	38	9.50
สมาชิกสภาท้องถิ่น (ประธานสภา รองประธาน เลขานุการ สมาชิกสภา)	142	35.50
ข้าราชการ / พนักงาน อบจ. / เทศบาล / อบต.	220	55.00
รวม	400	100

จากตารางที่ 4.1 พบว่า จากกลุ่มตัวอย่างผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด 400 คน มีสถานภาพเป็นข้าราชการ / พนักงานองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมากที่สุด กล่าวคือ มีจำนวน 220 คน คิดเป็นร้อยละ 55.00 รองลงมาเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น (ประธานสภา รองประธาน เลขานุการ สมาชิกสภา) จำนวน 142 คน คิดเป็นร้อยละ 35.50 และ เป็นคณะผู้บริหาร (นายก รองนายก ที่ปรึกษา เลขานุการ) จำนวน 38 คน คิดเป็นร้อยละ 9.50

1.2 หน่วยงาน

ตารางที่ 4.2 ตารางแสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามหน่วยงาน

หน่วยงาน	จำนวน	ร้อยละ
	(n = 400)	%
เทศบาล	162	40.50
องค์การบริหารส่วนตำบล	220	55.00
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	18	4.50
รวม	400	100

จากตารางที่ 4.2 พบว่าจากกลุ่มตัวอย่างผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด 400 คนส่วนใหญ่อยู่ในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมี จำนวน 220 คน คิดเป็นร้อยละ 55.00 รองลงมาคือผู้ที่อยู่

ในสังกัดเทศบาล จำนวน 162 คน คิดเป็นร้อยละ 40.50 และอยู่ในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 18 คน คิดเป็นร้อยละ 4.50

1.3 เพศ

ตารางที่ 4.3 ตารางแสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามเพศ

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
	(n = 400)	%
ชาย	226	56.50
หญิง	174	43.50
รวม	400	100

จากตารางที่ 4.3 พบว่าจากกลุ่มตัวอย่างผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด 400 คน ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน 226 คน คิดเป็นร้อยละ 56.50 และ เพศหญิงจำนวน 174 คน คิดเป็นร้อยละ 43.50 นั่นคือ เพศชายมากกว่าเพศหญิง 52 คน คิดเป็นร้อยละ 8.50

1.4 อายุ

ตารางที่ 4.4 ตารางแสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามอายุ

อายุ	จำนวน	ร้อยละ
	(n = 400)	%
ต่ำกว่า 26 ปี	-	-
26 – 35 ปี	147	36.75
36 – 45 ปี	141	35.25
46 – 55 ปี	84	21.00
56 ปีขึ้นไป	28	7.00
รวม	400	100

จากตารางที่ 4.4 พบว่าจากกลุ่มตัวอย่างผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด 400 คน ส่วนใหญ่มีอายุอยู่ในช่วง 26 – 35 ปี ซึ่งมีจำนวน 147 คน คิดเป็นร้อยละ 36.75 รองลงมาคืออยู่ในช่วงอายุ 36 – 45 ปี จำนวน 141 คน คิดเป็นร้อยละ 35.25 ช่วงอายุ 46 – 55 ปี จำนวน 84 คน คิดเป็นร้อยละ 21.00 และช่วงอายุ 56 ปีขึ้นไป จำนวน 28 คน คิดเป็นร้อยละ 7.00 ตามลำดับ

1.5 ระดับการศึกษา

ตารางที่ 4.5 ตารางแสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามระดับการศึกษา

ระดับการศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
	(n = 400)	%
ประถมศึกษา	13	3.25
มัธยมศึกษาตอนต้น	24	6.00
มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช	32	8.00
ปวส/เทียบเท่า	17	4.25
ปริญญาตรี	193	48.25
สูงกว่าปริญญาตรี	121	30.25
รวม	400	100

จากตารางที่ 4.5 พบว่าจากกลุ่มตัวอย่างผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด 400 คน ส่วนใหญ่จบการศึกษา ระดับปริญญาตรี จำนวน 193 คน คิดเป็นร้อยละ 48.25 รองลงมาจบการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี จำนวน 121 คน คิดเป็นร้อยละ 30.25 ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช จำนวน 32 คน คิดเป็นร้อยละ 8.00 ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จำนวน 24 คน คิดเป็นร้อยละ 6.00 ระดับปวส/เทียบเท่า จำนวน 17 คน คิดเป็นร้อยละ 4.25 และระดับประถมศึกษาจำนวน 13 คน คิดเป็นร้อยละ 3.25 ตามลำดับ

1.6 รายได้ต่อเดือน

ตารางที่ 4.6 ตารางแสดงจำนวนและร้อยละของกลุ่มตัวอย่างจำแนกตามรายได้

รายได้ต่อเดือน	จำนวน	ร้อยละ
	(n = 400)	%
ไม่เกิน 10,000 บาท	77	19.25
10,001-20,000 บาท	174	43.50
20,001-30,000 บาท	70	17.50
30,001-50,000 บาท	64	16.00
50,001 บาทขึ้นไป	15	3.75
รวม	400	100

จากตารางที่ 4.6 พบว่าจากกลุ่มตัวอย่างผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด 400 คน ส่วนใหญ่มีรายได้ต่อเดือนอยู่ในช่วง 10,001-20,000 บาท จำนวน 174 คน คิดเป็นร้อยละ 43.50 รองลงมา มีรายได้ต่อเดือน ไม่เกิน 10,000 บาท จำนวน 77 คน คิดเป็นร้อยละ 19.25 มีรายได้ต่อเดือน 20,001-30,000 บาท จำนวน 70 คน คิดเป็นร้อยละ 17.50 มีรายได้ต่อเดือน 30,001-50,000 บาท จำนวน 64 คน คิดเป็นร้อยละ 16.00 และมีรายได้ต่อเดือน 50,001 บาท ขึ้นไป จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 3.75 ตามลำดับ

ตอนที่ 2 ผลการศึกษาระดับความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดปทุมธานี

ผลการศึกษาความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับระดับความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี จากกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 400 คน ซึ่งประกอบด้วยความเป็นองค์การสมัยใหม่ในภาพรวม และระดับความเป็นองค์การสมัยใหม่ตามลักษณะองค์การสมัยใหม่แต่ละประเภท รายชื่อคำถามมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1 ระดับความเป็นองค์การสมัยใหม่ในภาพรวม

ตารางที่ 4.7 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

ความเป็นองค์การสมัยใหม่	ระดับความคิดเห็น			
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	อันดับ
1. ความเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้	3.57	.59	มาก	5
2. ความเป็นองค์การสมรรถนะสูง	3.74	.67	มาก	3
3. ความเป็นองค์การอัจฉริยะ	3.60	.68	มาก	4
4. ความเป็นองค์การแห่งความเป็นเลิศ	3.76	.64	มาก	2
5. ความเป็นองค์การที่มีการบริหารจัดการที่ดี	3.90	.61	มาก	1
รวม	3.71	.54	มาก	

จากตารางที่ 4.7 พบว่า ความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีในภาพรวม อยู่ในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ย 3.71 ครั้นเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านความเป็นองค์การที่มีการบริหารจัดการที่ดี มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ 3.90 รองลงมา ได้แก่ ความเป็นองค์การแห่งความเป็นเลิศ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.76 ความเป็นองค์การสมรรถนะสูง มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ

3.74 ความเป็นองค์การอัจฉริยะ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.60 และความเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ มีค่าเฉลี่ยต่ำสุดคือ 3.57

2.2 ระดับความเป็นองค์การสมัยใหม่ตามลักษณะองค์การสมัยใหม่แต่ละประเภท
ตารางที่ 4.8 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของความเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้

ความเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้	ระดับความคิดเห็น			
	X	S.D.	ระดับ	อันดับ
1. ความมุ่งมั่นต่อการจัดการความรู้ของบุคลากรและของแผนงานเพื่อการเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้	3.68	.83	มาก	4
2. การเน้นการดำเนินการที่ทำให้เกิดการผิวกำล้างของทุกฝ่ายเพื่อการเปลี่ยนแปลงไปสู่องค์การแห่งการเรียนรู้	3.57	.76	มาก	9
3. การเชื่อมต่อการเรียนรู้จากผู้เป็นเลิศเข้ากับการดำเนินการกิจขององค์กร	3.71	.74	มาก	3
4. การประเมินกำลังความสามารถของส่วนราชการ/หน่วยงานในองค์การและเทียบวัดกับผู้เป็นเลิศอยู่เสมอ	3.36	.89	ปานกลาง	14
5. การสื่อสารวิสัยทัศน์ในการพัฒนาองค์กรให้เป็นที่รับรู้และเข้าใจของบุคลากรทุกฝ่าย	3.63	.91	มาก	7
6. การตระหนักถึงความสำคัญของการคิดและการทำงานอย่างเป็นระบบที่เชื่อมโยงกับวิสัยทัศน์องค์กร	3.76	.81	มาก	1
7. การเน้นการสื่อสารที่เปิดกว้างของบุคลากรและหน่วยงานภายใน	3.41	.91	ปานกลาง	13
8. การมีวัฒนธรรมการทำงานที่เน้นการบริการและความคิดสร้างสรรค์	3.47	.97	ปานกลาง	11
9. การเป็นคนใฝ่รู้และพัฒนาตนเองอย่างไม่หยุดนิ่งของบุคลากร	3.66	.85	มาก	5

ตารางที่ 4.8 (ต่อ)

ความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้	ระดับความคิดเห็น			
	X	S.D.	ระดับ	อันดับ
10. การกำหนดเป้าหมายการปรับลดกฎระเบียบเพื่อ ความคล่องตัวของบุคลากรในการปฏิบัติงานของ บุคลากร	3.45	.76	ปาน กลาง	12
11. การขยายการเรียนรู้เกี่ยวกับภารกิจขององค์กร อย่างต่อเนื่อง	3.63	.74	มาก	6
12. การแสวงหาและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย เพื่อการเรียนรู้ของบุคลากรให้ทันการ เปลี่ยนแปลง	3.71	.88	มาก	2
13. ความสำเร็จในการบรรลุเป้าหมายประจำปีอย่าง ต่อเนื่อง	3.54	.79	มาก	10
14. การวัดผลการเรียนรู้เพื่อแสดงถึงผลสำเร็จของ การเรียนรู้ที่ดีขึ้น	3.32	.85	ปาน กลาง	15
15. การเน้นการปรับปรุงและพัฒนาการเรียนรู้ของ องค์กรและบุคลากรอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ	3.59	.86	มาก	8
รวม	3.57	.59	มาก	

จากตารางที่ 4.8 พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ในจังหวัดปทุมธานี มีลักษณะความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.57$) โดยลักษณะความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด 3 อันดับแรกได้แก่ การตระหนักถึงความสำคัญของการคิดและการทำงานอย่างเป็นระบบที่เชื่อมโยงกับวิสัยทัศน์องค์กร การแสวงหาและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย เพื่อการเรียนรู้ของบุคลากรให้ทันการเปลี่ยนแปลง และการเชื่อมต่อการเรียนรู้จากผู้เป็นเลิศเข้ากับการดำเนินภารกิจขององค์กร ส่วนลักษณะความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ใน 3 อันดับสุดท้าย ได้แก่ การวัดผลการเรียนรู้เพื่อแสดงถึงผลสำเร็จของการเรียนรู้ที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง การประเมินกำลังความสามารถของส่วนราชการ/หน่วยงานในองค์กรและเทียบวัดกับผู้เป็นเลิศอยู่เสมอ และการเน้นการสื่อสารที่เปิดกว้างของบุคลากรและหน่วยงานภายใน ตามลำดับ

ตารางที่ 4.9 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของความเป็นองค์การ
สมรรถนะสูง

ความเป็นองค์การสมรรถนะสูง	ระดับความคิดเห็น			
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	อันดับ
1. การมียุทธศาสตร์ในการบริหารงานที่สอดคล้องกับ สมรรถนะขององค์กร	3.87	.84	มาก	1
2. ความสามารถในการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติได้ อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นในแต่ละปี	3.80	.80	มาก	2
3. บุคลากรมีขีดความสามารถที่เหมาะสมและสอดคล้องกับ การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์	3.74	.75	มาก	3
4. การมีโครงสร้างองค์กรและกระบวนการทำงานที่ตอบ โจทย์ทั้งความต้องการของบุคคลและองค์กรได้	3.72	.78	มาก	5
5. มีค่านิยม และวัฒนธรรมองค์กรที่เหมาะสมสอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ขององค์กรซึ่งสามารถปฏิบัติให้บรรลุได้	3.65	.80	มาก	7
6. มีการดำเนินงานที่สร้างความพึงพอใจให้กับผู้รับบริการ ในระดับที่ดีถึงดีมาก	3.69	.73	มาก	6
7. มีการกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่สามารถนำสู่การ ปรับปรุงการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง	3.73	.77	มาก	4
รวม	3.74	.67	มาก	

จากตารางที่ 4.9 พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี มีลักษณะความเป็นองค์การสมรรถนะสูงในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.74$) โดยลักษณะความเป็นองค์การสมรรถนะสูงที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด 3 อันดับแรกได้แก่ การมียุทธศาสตร์ในการบริหารงานที่สอดคล้องกับสมรรถนะขององค์กร ความสามารถในการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นในแต่ละปี และบุคลากรมีขีดความสามารถที่เหมาะสมและสอดคล้องกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ส่วนลักษณะความเป็นองค์การสมรรถนะสูงที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ใน 3 อันดับสุดท้ายได้แก่ มีค่านิยม และวัฒนธรรมองค์กรที่เหมาะสมสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ขององค์กรซึ่งสามารถปฏิบัติให้บรรลุได้ มีการดำเนินงานที่สร้างความพึงพอใจให้กับผู้รับบริการในระดับที่ดีถึงดีมาก และการมี

โครงสร้างองค์กรและกระบวนการทำงานที่ตอบโจทย์ทั้งความต้องการของบุคคลและองค์กรได้ตามลำดับ

ตารางที่ 4.10 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของความเป็นองค์การอัจฉริยะ

ความเป็นองค์การอัจฉริยะ	ระดับความคิดเห็น			
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	อันดับ
1. การมีทีมงานศึกษาค้นคว้าเพื่อแสวงหาการปฏิบัติที่เป็นเลิศจากที่ต่าง ๆ มาพัฒนาองค์กรอยู่เสมอ	3.36	1.04	ปานกลาง	6
2. การมีนโยบายเปิดกว้างด้านความคิดสร้างสรรค์หรือการสร้างนวัตกรรมใหม่เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการทำงานอยู่เสมอ	3.52	.93	มาก	5
3. การเน้นการมีส่วนร่วมในการพัฒนาความคิดสร้างสรรค์ของบุคลากรด้วยความตระหนักและเห็นถึงคุณค่าของบุคลากร	3.63	.81	มาก	3
4. การเปิดโอกาสให้บุคลากรนำความคิดสร้างสรรค์ของตัวเองไปประยุกต์ใช้กับการทำงาน	3.78	.74	มาก	1
5. การพัฒนาการเรียนรู้แบบทีมงานเพื่อก่อให้เกิดพลังความคิดสร้างสรรค์อยู่เสมอ	3.74	.79	มาก	2
6. การเน้นการพัฒนาหน่วยงานภายในสู่การปฏิบัติที่เป็นเลิศอย่างทั่วถึง	3.60	.81	มาก	4
รวม	3.60	.68	มาก	

จากตารางที่ 4.10 พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี มีลักษณะความเป็นองค์การอัจฉริยะ ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.60$) โดยลักษณะความเป็นองค์การอัจฉริยะที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด 3 อันดับแรกได้แก่ การเปิดโอกาสให้บุคลากรนำความคิดสร้างสรรค์ของตัวเองไปประยุกต์ใช้กับการทำงาน การพัฒนาการเรียนรู้แบบทีมงานเพื่อให้เกิดพลังความคิดสร้างสรรค์อยู่เสมอ และการเน้นการมีส่วนร่วมในการพัฒนาความคิดสร้างสรรค์ของบุคลากรด้วยความตระหนักและเห็นถึงคุณค่าของบุคลากร ส่วนลักษณะความเป็นองค์การอัจฉริยะที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ใน 3 อันดับสุดท้ายได้แก่ การมีทีมงานศึกษาค้นคว้าเพื่อแสวงหาการปฏิบัติที่เป็นเลิศจากที่ต่าง ๆ มาพัฒนาองค์กร

อยู่เสมอ การมีนโยบายเปิดกว้างด้านความคิดสร้างสรรค์หรือการสร้างนวัตกรรมใหม่เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการทำงานอยู่เสมอ และการเน้นการพัฒนาหน่วยงานภายในสู่การปฏิบัติที่เป็นเลิศอย่างทั่วถึง ตามลำดับ

ตารางที่ 4.11 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของความเป็นองค์กรแห่งความเป็นเลิศ

ความเป็นองค์กรแห่งความเป็นเลิศ	ระดับความคิดเห็น			
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	อันดับ
1. เป็นองค์กรที่กะทัดรัด และมีโครงสร้างการบริหารงานที่เรียบง่าย	3.85	.81	มาก	2
2. สามารถกำหนดนโยบายและวิธีการในการจัดบริการสาธารณะในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ	3.85	.83	มาก	3
3. มีความใกล้ชิดกับประชาชนและหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่เป็นอย่างมากและแนบแน่นกลมเกลียว	4.10	.80	มาก	1
4. เป็นองค์กรในระดับแถวหน้าในด้านของผลการปฏิบัติงานเสมอ	3.75	.83	มาก	4
5. องค์กรถูกกล่าวถึงในการเป็นตัวอย่างของการปฏิบัติที่มีมาตรฐานสูงเสมอๆ	3.61	.85	มาก	6
6. มีการนำระบบเทคโนโลยี สารสนเทศสมัยใหม่มาใช้ในการปฏิบัติงานอย่างกว้างขวาง	3.68	.82	มาก	5
7. เป็นองค์กรที่ขับเคลื่อนด้วยความไว้วางใจต่อกันและกันและมีความเป็นเอกภาพของบุคลากรสูง	3.49	.73	ปานกลาง	7
รวม	3.76	.64	มาก	

จากตารางที่ 4.11 พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี มีลักษณะความเป็นองค์กรแห่งความเป็นเลิศ ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.76$) โดยลักษณะความเป็นองค์กรแห่งความเป็นเลิศที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด 3 อันดับแรก ได้แก่ มีความใกล้ชิดกับประชาชนและหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่เป็นอย่างมากและแนบแน่นกลมเกลียว เป็นองค์กรที่กะทัดรัด และมีโครงสร้างการบริหารงานที่เรียบง่าย และสามารถกำหนดนโยบายและวิธีการในการจัดบริการสาธารณะในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนลักษณะความเป็นองค์กรแห่งความเป็นเลิศที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ใน 3 อันดับสุดท้าย ได้แก่ เป็นองค์กรที่ขับเคลื่อนด้วยความไว้วางใจต่อกันและกันและมีความเป็นเอกภาพของบุคลากรสูง

องค์กรถูกกล่าวถึงในการเป็นตัวอย่างของการปฏิบัติที่มีมาตรฐานสูงเสมอๆ และมีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่มาใช้ในการปฏิบัติงานอย่างกว้างขวาง ตามลำดับ

ตารางที่ 4.12 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของความเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดี

ความเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดี	ระดับความคิดเห็น			
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	อันดับ
1. เป็นองค์กรที่บริหารงาน โดยยึดหลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้	3.88	.74	มาก	4
2. การดำเนินงานในองค์กรให้ความสำคัญกับการดำรงรักษาไว้ซึ่งหลักการอันถูกต้อง ยึดถือระบบคุณธรรม คุณค่าและประโยชน์ส่วนรวม	3.89	.71	มาก	3
3. จัดระบบการบริหารจัดการอย่างมืออาชีพและเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมรับรู้ในวิธีการ และขั้นตอนการทำงาน	3.90	.77	มาก	2
4. เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง การบริหาร การจัดสรรงบประมาณ ทรัพยากร ตลอดจนการตัดสินใจปัญหาสำคัญ ๆ ของท้องถิ่น	3.97	.75	มาก	1
5. บุคลากรในองค์กรของท่านมีความรับผิดชอบต่อการกิจต่อสังคม กระตือรือร้นในการแก้ปัญหาของประชาชน เคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง และกล้าที่จะยอมรับผลดีผลเสียจากการทำงานของตนเอง	3.87	.85	มาก	5
6. องค์กรของท่านใช้ งบประมาณ และทรัพยากรในการบริหารจัดการและจัดทำโครงการต่าง ๆ อย่างเหมาะสมและคุ้มค่า	3.86	.85	มาก	6
รวม	3.90	.64	มาก	

จากตารางที่ 4.12 พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี มีลักษณะความเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.90$) โดยลักษณะความเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด 3 อันดับแรก ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง การบริหาร การจัดสรรงบประมาณ ทรัพยากร ตลอดจนการตัดสินใจปัญหาสำคัญ ๆ ของท้องถิ่นอย่างเปิดกว้าง จัดระบบการบริหารจัดการอย่างมืออาชีพและเปิดโอกาสให้ผู้ที่

เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมรับรู้ในวิธีการ และขั้นตอนการทำงาน การดำเนินงานในองค์กรให้ความสำคัญกับการดำรงรักษาไว้ซึ่งหลักการอันถูกต้อง ยึดถือระบบคุณธรรม คุณค่าและประโยชน์ส่วนรวม ส่วนลักษณะความเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีที่มีค่าเฉลี่ยอยู่ใน 3 อันดับสุดท้าย ได้แก่ ใช้งบประมาณ และทรัพยากรในการบริหารจัดการและจัดทำโครงการต่าง ๆ อย่างเหมาะสมและคุ้มค่า บุคลากรในองค์กรมีความรับผิดชอบต่อการกิจต่อสังคม กระตือรือร้นในการแก้ปัญหาของประชาชน เคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง และกล้าที่จะยอมรับผลดีผลเสียจากการทำงานของตนเอง และเป็นองค์กรบริหารงาน โดยยึดหลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้ ตามลำดับ

ตอนที่ 3 ผลการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดปทุมธานี

3.1 การวิเคราะห์ค่าเฉลี่ยของปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นองค์กรสมัยใหม่ในภาพรวม

ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับค่าเฉลี่ย (\bar{X}) ของปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ซึ่งประกอบด้วย ปัจจัยด้าน ภาวะผู้นำของผู้บริหาร สมรรถนะขององค์กร การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง และสภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อม จากกลุ่มตัวอย่าง มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.13 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นองค์กรสมัยใหม่ในภาพรวม

รายการ	ระดับความคิดเห็น			
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	อันดับ
1. ภาวะผู้นำของผู้บริหาร	4.00	.57	มาก	2
2. สมรรถนะขององค์กร	3.68	.75	มาก	3
3. การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง	3.64	.69	มาก	4
4. สภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อม	4.04	.65	มาก	1
รวม	3.84	.51	มาก	

จากตารางที่ 4.13 พบว่าค่าเฉลี่ยของปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีแต่ละปัจจัยอยู่ในระดับมากทุกปัจจัย โดยปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด ได้แก่ ปัจจัยด้านสภาพการณ์การเมืองและสภาพแวดล้อม รองลงไปได้แก่ปัจจัยด้านภาวะผู้นำของผู้บริหาร สมรรถนะขององค์กรและการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องตามลำดับ

3.2 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นองค์การสมัยใหม่ รายตัวแปร

ตารางที่ 4.14 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของภาวะผู้นำด้านวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร

ภาวะผู้นำด้านวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร	ระดับความคิดเห็น			
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	อันดับ
1. ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการ กำหนดงานและระบบวิธีการบริหารงาน	4.22	.69	มาก	1
2. ความสามารถในการกระตุ้นและส่งเสริมให้บุคลากรใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ๆในการทำงาน	4.03	.72	มาก	4
3. ความสามารถในการกำหนดยุทธศาสตร์ในการบริหารงานขององค์กรอย่างสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของจังหวัด	4.04	.73	มาก	3
4. เปิดใจกว้างรองรับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงและปรับตัวให้ทันเหตุการณ์อยู่ตลอดเวลา	4.01	.76	มาก	5
5. ความสามารถในการสร้างความสัมพันธ์ที่เป็นเครือข่ายกับบุคลากรทั้งภายในและภายนอกองค์กร	4.09	.66	มาก	2
รวม	4.08	.61	มาก	

จากตารางที่ 4.14 พบว่าปัจจัยภาวะผู้นำด้านวิสัยทัศน์ของผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.08$) โดยการมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการ กำหนดงานและระบบวิธีการบริหารงาน และความสามารถในการสร้างความสัมพันธ์ที่เป็นเครือข่ายกับบุคลากรทั้งภายในและภายนอกองค์กร มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ขณะที่การเปิดใจกว้างรองรับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงและปรับตัวให้ทันเหตุการณ์อยู่ตลอดเวลามีค่าเฉลี่ยต่ำสุด

ตารางที่ 4.15 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของภาวะผู้นำด้านการตัดสินใจของผู้บริหาร

ภาวะผู้นำด้านการตัดสินใจของผู้บริหาร	ระดับความคิดเห็น			
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	อันดับ
1. ผู้บริหารมีผลการปฏิบัติงานซึ่งเป็นที่รับรู้และยอมรับโดยกว้างขวาง	3.84	.79	มาก	5
2. ผู้บริหารมีความคิดที่เป็นระบบและเชื่อมโยงสภาวะแวดล้อมภายในและภายนอกได้อย่างลงตัว	3.94	.75	มาก	2
3. บุคลากรผู้ปฏิบัติงานยอมรับผู้บริหารในฐานะของการเป็นผู้นำด้านการเปลี่ยนแปลง	3.85	.77	มาก	4
4. แก้ไขปัญหาโดยการสร้างทางเลือกอย่างหลากหลายและเลือกทางเลือกที่ดีที่สุดในการตัดสินใจ	3.89	.76	มาก	3
5. ตัดสินใจโดยใช้เทคนิคการคิดแบบบูรณาการ และใช้ประโยชน์จากทีมงานเสมอ	3.82	.70	มาก	6
6. มีการตัดสินใจโดยมองปัจจัยต่างๆที่เกี่ยวข้องอย่างละเอียดรอบคอบ	4.06	.75	มาก	1
รวม	3.90	.62	มาก	

จากตารางที่ 4.15 พบว่าภาวะผู้นำด้านการตัดสินใจของผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.90$) โดยการมีการตัดสินใจโดยมองปัจจัยต่างๆที่เกี่ยวข้องอย่างละเอียดรอบคอบ มีความคิดที่เป็นระบบและเชื่อมโยงสภาวะแวดล้อมภายในและภายนอกได้อย่างลงตัว มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ขณะที่การตัดสินใจโดยใช้เทคนิคการคิดแบบบูรณาการ และใช้ประโยชน์จากทีมงานเสมอ มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด

ตารางที่ 4.16 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของภาวะผู้นำด้านการบริหารงานของผู้บริหาร

ภาวะผู้นำด้านการบริหารงานของผู้บริหาร	ระดับความคิดเห็น			
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	อันดับ
1. เปิดโอกาสให้ผู้ได้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่ในขอบเขตความรับผิดชอบได้เองโดยอิสระ	3.92	.94	มาก	6
2. เป็นผู้ที่กล้าคิด กล้าทำ กล้าตัดสินใจเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น	4.19	.80	มาก	1
3. มีความคิดริเริ่มในการพัฒนาองค์การอยู่เสมอ	4.02	.77	มาก	3
4. ใช้หลักจิตวิทยาในการโน้มน้าวจิตใจผู้ได้บังคับบัญชาให้เกิดความกระตือรือร้น และสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ในการทำงาน	3.94	.90	มาก	5
5. เป็นแบบอย่างของผู้ที่เสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวมอย่างชัดเจน	4.17	.80	มาก	2
6. กำหนดนโยบายในการทำงานได้อย่างสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน	3.96	.85	มาก	4
รวม	4.03	.67	มาก	

จากตารางที่ 4.16 พบว่าปัจจัยภาวะผู้นำด้านการบริหารงานของผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.03$) โดยการเป็นผู้ที่กล้าคิด กล้าทำ กล้าตัดสินใจเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น และการเป็นแบบอย่างของผู้ที่เสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวมอย่างชัดเจน มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ขณะที่การเปิดโอกาสให้ผู้ได้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่ในขอบเขตความรับผิดชอบได้เองโดยอิสระ มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด

ตารางที่ 4.17 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของสมรรถนะขององค์กรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

สมรรถนะขององค์กร	ระดับความคิดเห็น			
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	อันดับ
1. มีบุคลากรที่มีทักษะความรู้ความสามารถเพียงพอต่อการตอบโจทย์ใหม่ๆ ในอนาคต	3.71	.79	มาก	2
2. มีงบประมาณเพียงพอและมีระบบการเบิกจ่ายที่สะดวกรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ	3.71	.92	มาก	3
3. มีวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงานที่ทันสมัยและเพียงพอต่อการปฏิบัติงานที่มีมาตรฐานสูง	3.73	.91	มาก	1
4. มีการพัฒนาและสนับสนุนในการนำองค์ความรู้ทางวิชาการและการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยให้แก่บุคลากรตลอดเวลา	3.60	.84	มาก	4
รวม	3.68	.75	มาก	

จากตารางที่ 4.17 พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีมีสมรรถนะขององค์กร ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.68$) โดยการมีวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงานที่ทันสมัยและเพียงพอต่อการปฏิบัติงานที่มีมาตรฐานสูง และการมีบุคลากรที่มีทักษะความรู้ความสามารถเพียงพอต่อการตอบโจทย์ใหม่ๆ ในอนาคต มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ขณะที่การมีการพัฒนาและสนับสนุนในการนำองค์ความรู้ทางวิชาการและการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยให้แก่บุคลากรตลอดเวลา มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด

ตารางที่ 4.18 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของระดับการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง	ระดับความคิดเห็น			
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	อันดับ
1. ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับเป้าหมาย และแผนการปฏิบัติงานในองค์กร	3.51	.89	มาก	4
2. ผู้ร่วมงานได้รับโอกาสให้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานต่างๆ ขององค์กรเสมอ	3.81	.81	มาก	1
3. ผู้บริหารให้ความสำคัญกับการรับฟังเสียงจากบุคลากรระดับล่างเสมอ	3.63	.80	มาก	2
4. ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในการให้ความเห็นชอบในเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานของแผนงานที่ท่านปฏิบัติหน้าที่	3.62	.86	มาก	3
รวม	3.64	.69	มาก	

จากตารางที่ 4.18 พบว่าการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.64$) โดยผู้ร่วมงานได้รับโอกาสให้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานต่างๆ ขององค์กร และผู้บริหารให้ความสำคัญกับการรับฟังเสียงจากบุคลากรระดับล่าง มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ขณะที่ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับเป้าหมาย และแผนการปฏิบัติงานในองค์กร มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด

ตารางที่ 4.19 ตารางแสดงค่าเฉลี่ย (\bar{X}) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (S.D) ของสภาวะการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สภาวะการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อม	ระดับความคิดเห็น			
	\bar{X}	S.D.	ระดับ	อันดับ
1. ผู้บริหารองค์กรมีความสัมพันธ์ที่ดีกับนักการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ	4.10	.83	มาก	2
2. ผู้บริหารองค์กรมีความสัมพันธ์ที่ดีกับส่วนราชการ องค์กรธุรกิจ เอกชน และกลุ่มอิทธิพลในท้องถิ่น	3.95	.82	มาก	4
3. ผู้บริหารองค์กรมีความสัมพันธ์ที่ดีกับสื่อมวลชนทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ	3.97	.73	มาก	3
4. ผู้บริหารองค์กรมีความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้นำชุมชน ผู้นำทางศาสนา กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน	4.16	.88	มาก	1
รวม	4.04	.65	มาก	

จากตารางที่ 4.19 พบว่าสภาวะการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.04$) โดยผู้บริหารองค์กรมีความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้นำชุมชน ผู้นำทางศาสนา กำนัน ผู้ใหญ่บ้านนักการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ มีค่าเฉลี่ยสูงสุด ขณะที่การมีความสัมพันธ์ที่ดีกับส่วนราชการ องค์กรธุรกิจเอกชน และกลุ่มอิทธิพลในท้องถิ่น มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด

ตอนที่ 4 ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

4.1 การเปรียบเทียบความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

การวิเคราะห์เพื่อเปรียบเทียบความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ทั้ง 3 ประเภท คือ อบจ. เทศบาล และ อบต. ใช้สถิติ F-test (One way ANOVA) ปรากฏผลตามตารางที่ 25-30

ตารางที่ 4.20 ตารางเปรียบเทียบระดับความเป็นองค์กรสมัยใหม่ในภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ทั้ง 3 ประเภท

(n = 400)

ประเภทขององค์กร	\bar{X}	S.D	แหล่งความแปรปรวน	SS	df	MS	F -test	Sig.
เทศบาล	3.69	.532	ระหว่างกลุ่ม	.138	2	.069	.229	.795
องค์การบริหารส่วนตำบล	3.73	.563	ภายในกลุ่ม	119.767	397	.302		
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	3.74	.521						
รวม	3.71	.548		119.906	399			

จากตารางที่ 4.20 พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีทั้ง 3 ประเภท คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีระดับความเป็นองค์กรสมัยใหม่ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.71$) โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีระดับความเป็นองค์กรสมัยใหม่มากที่สุด ($\bar{X} = 3.74$) รองลงมาได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล ($\bar{X} = 3.73$) และเทศบาล ($\bar{X} = 3.69$) ตามลำดับ

จากตารางดังกล่าว ค่า Sig. (2-tailed) เท่ากับ 0.795 ซึ่งมากกว่าระดับนัยสำคัญ .05 และ F เท่ากับ .229 ซึ่งมากกว่า 0 ดังนั้น จึงไม่เป็นไปตามสมมติฐาน นั่นคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างประเภทกันมีระดับความเป็นองค์กรสมัยใหม่ในภาพรวมไม่แตกต่างกัน ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานในการวิจัย

ตารางที่ 4.21 ตารางเปรียบเทียบระดับความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ทั้ง 3 ประเภท

(n = 400)

ประเภทขององค์กร	\bar{X}	S.D	แหล่งความแปรปรวน	SS	df	MS	F -test	Sig.
เทศบาล	3.53	.562	ระหว่างกลุ่ม	.483	2	.241	.682	.506
องค์การบริหารส่วนตำบล	3.58	.614	ภายในกลุ่ม	140.565	397	.354		
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	3.69	.647						
รวม	3.57	.595		141.048	399			

จากตารางที่ 4.21 พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ทั้ง 3 ประเภท คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีระดับความเป็นองค์กรแห่งการ

เรียนรู้อยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.57$) โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีระดับความเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้มากที่สุด ($\bar{X} = 3.69$) รองลงมาได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล ($\bar{X} = 3.58$) และเทศบาล ($\bar{X} = 3.53$) ตามลำดับ

จากตารางดังกล่าว ค่า Sig.(2 - tailed) เท่ากับ 0.506 ซึ่งมากกว่าระดับนัยสำคัญ .05 และ F เท่ากับ .682 ซึ่งมากกว่า 0 ดังนั้น จึงไม่เป็นไปตามสมมติฐาน นั่นคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่างประเภทกันมีระดับความเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ไม่แตกต่างกัน

ตารางที่ 4.22 ตารางเปรียบเทียบระดับความเป็นองค์การสมรรถนะสูงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ทั้ง 3 ประเภท

(n = 400)

ประเภทขององค์กร	\bar{X}	S.D	แหล่งความแปรปรวน	SS	df	MS	F -test	Sig.
เทศบาล	3.74	.676	ระหว่างกลุ่ม	.338	2	.169	.372	.690
องค์การบริหารส่วนตำบล	3.73	.685	ภายในกลุ่ม	180.494	397	.455		
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	3.87	.495						
รวม	3.74	.673		119.906	399			

จากตารางที่ 4.22 พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ทั้ง 3 ประเภท คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีระดับความเป็นองค์การสมรรถนะสูงอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.74$) โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีระดับความเป็นองค์การสมรรถนะสูงมากที่สุด ($\bar{X} = 3.87$) รองลงมาได้แก่ เทศบาล ($\bar{X} = 3.74$) และองค์การบริหารส่วนตำบล ($\bar{X} = 3.73$) ตามลำดับ

จากตารางดังกล่าว ค่า Sig.(2 - tailed) เท่ากับ 0.690 ซึ่งมากกว่าระดับนัยสำคัญ .05 และ F เท่ากับ .372 ซึ่งมากกว่า 0 ดังนั้น จึงไม่เป็นไปตามสมมติฐาน นั่นคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่างประเภทกันมีระดับความเป็นองค์การสมรรถนะสูงไม่แตกต่างกัน

ตารางที่ 4.23 ตารางเปรียบเทียบระดับความเป็นองค์การอัจฉริยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในจังหวัดปทุมธานี ทั้ง 3 ประเภท

(n = 400)

ประเภทขององค์กร	\bar{X}	S.D	แหล่งความแปรปรวน	SS	df	MS	F -test	Sig.
เทศบาล	3.59	.681	ระหว่างกลุ่ม	.333	2	.166	.359	.699
องค์การบริหารส่วนตำบล	3.62	.683	ภายในกลุ่ม	184.291	397	.464		
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	3.48	.664						
รวม	3.60	.680		184.624	399			

จากตารางที่ 4.23 พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ทั้ง 3 ประเภท คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีระดับความเป็นองค์การอัจฉริยะอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.60$) โดยองค์การบริหารส่วนตำบลมีระดับความเป็นองค์การอัจฉริยะมากที่สุด ($\bar{X} = 3.62$) รองลงมาได้แก่ เทศบาล ($\bar{X} = 3.59$) และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ($\bar{X} = 3.48$) ตามลำดับ

จากตารางดังกล่าว ค่า Sig.(2 - tailed) เท่ากับ 0.699 ซึ่งมากกว่าระดับนัยสำคัญ .05 และ F เท่ากับ .359 ซึ่งมากกว่า 0 ดังนั้น จึงไม่เป็นไปตามสมมติฐาน นั่นคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างประเภทกันมีระดับความเป็นองค์การอัจฉริยะไม่แตกต่างกัน

ตารางที่ 4.24 ตารางเปรียบเทียบระดับความเป็นองค์การแห่งความเป็นเลิศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ทั้ง 3 ประเภท

(n = 400)

ประเภทขององค์กร	\bar{X}	S.D	แหล่งความแปรปรวน	SS	df	MS	F -test	Sig.
เทศบาล	3.73	.619	ระหว่างกลุ่ม	.232	2	.116	.281	.755
องค์การบริหารส่วนตำบล	3.77	.664	ภายในกลุ่ม	163.897	397	.413		
องค์การบริหารส่วนจังหวัด	3.79	.572						
รวม	3.76	.641		164.130	399			

จากตารางที่ 4.24 พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ทั้ง 3 ประเภท คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีระดับความเป็นองค์การแห่งความเป็นเลิศอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.76$) โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีระดับความเป็นองค์การแห่งความเป็นเลิศมากที่สุด ($\bar{X} = 3.79$) รองลงมาได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล ($\bar{X} = 3.77$) และเทศบาล ($\bar{X} = 3.73$) ตามลำดับ

จากตารางดังกล่าว ค่า Sig.(2 - tailed) เท่ากับ 0.755 ซึ่งมากกว่าระดับนัยสำคัญ .05 และ F เท่ากับ .281 ซึ่งมากกว่า 0 ดังนั้น จึงไม่เป็นไปตามสมมติฐาน นั่นคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างประเภทกันมีระดับความเป็นองค์กรแห่งความเป็นเลิศไม่แตกต่างกัน

ตารางที่ 4.25 ตารางเปรียบเทียบระดับความเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ทั้ง 3 ประเภท

(n = 400)

ประเภทขององค์กร	\bar{X}	S.D	แหล่งความแปรปรวน	SS	df	MS	F -test	Sig.
เทศบาล	3.85	.552	ระหว่างกลุ่ม	.472	2	.236	.624	.536
องค์กรบริหารส่วนตำบล	3.92	.662	ภายในกลุ่ม	150.063	397	.378		
องค์กรบริหารส่วนจังหวัด	3.90	.543						
รวม	3.90	.614		150.534	399			

จากตารางที่ 4.25 พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ทั้ง 3 ประเภท คือ เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล และองค์กรบริหารส่วนจังหวัด มีระดับความเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีในระดับมาก ($\bar{X} = 3.90$) โดยองค์กรบริหารส่วนตำบลมีระดับความเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีมากที่สุด ($\bar{X} = 3.92$) รองลงมาได้แก่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด ($\bar{X} = 3.90$) และเทศบาล ($\bar{X} = 3.85$) ตามลำดับ

จากตารางดังกล่าว ค่า Sig.(2 - tailed) เท่ากับ 0.536 ซึ่งมากกว่าระดับนัยสำคัญ .05 และ F เท่ากับ .624 ซึ่งมากกว่า 0 ดังนั้น จึงไม่เป็นไปตามสมมติฐาน นั่นคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างประเภทกันมีระดับความเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีไม่แตกต่างกัน

4.2 การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

การวิเคราะห์ปัจจัยในการบริหารอันได้แก่ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร สมรรถนะขององค์กร การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง และสภาวะทางการเมืองและสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อความเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี โดยใช้การวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุคูณแบบขั้นตอน (Stepwise Multiple Regression Analysis) ซึ่งเป็นวิธีการเพิ่มตัวแปรที่อธิบายความผันแปรเพิ่มได้มากที่สุดปรากฏผลตามตารางที่ 4.26 – 4.31

ตารางที่ 4.26 ตารางวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลความเป็นองค์การสมัยใหม่ในภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

(n = 400)

ตัวแปรอิสระ	ลำดับที่ของสมการถดถอย			
	1	2	3	4
ภาวะผู้นำของผู้บริหาร	.613	.591	.625	.411
สมรรถนะขององค์การ		.635	.556	.463
การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง			.496	.256
สภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อม				.423
Constant	.625	.704	.727	.732 <input type="checkbox"/>
R	.389	.493	.525	.532 <input type="checkbox"/>
R ²	.390	.495	.528	.536 <input type="checkbox"/>
R ² Change	.390	.105	.033	.008 <input type="checkbox"/>
SE	.429	.391	.378	.375 <input type="checkbox"/>
F	254.671	82.456	27.829	6.966 <input type="checkbox"/>
Sig. P	.000	.000	.000	.009 <input type="checkbox"/>

จากตารางที่ 4.26 พบว่า ภาวะผู้นำของผู้บริหาร เป็นตัวแปรลำดับแรกที่เข้าสู่สมการถดถอย มีความสามารถในการอธิบายความผันแปรความเป็นองค์การสมัยใหม่ในภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ได้ร้อยละ 39 ที่ระดับนัยสำคัญ .05 (R² Change = .390 , P = .000) ตัวแปรที่สองที่เข้าสู่สมการถดถอย ได้แก่ สมรรถนะขององค์การ มีความสามารถในการอธิบายเพิ่ม ได้ร้อยละ 10 ที่ระดับนัยสำคัญ .05 (R² Change = .105 , P = .000) ตัวแปรที่สามที่เข้าสู่สมการถดถอย ได้แก่ การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง มีความสามารถในการอธิบายเพิ่ม ได้ร้อยละ 3 ที่ระดับนัยสำคัญ .05 (R² Change = .033 , P = .000) ตัวแปรที่สี่ที่เข้าสู่สมการถดถอย ได้แก่ สภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อม มีความสามารถในการอธิบายเพิ่ม ได้ร้อยละ .08 ที่ระดับนัยสำคัญ .05 (R² Change = .008 , P = .009) เมื่อรวมตัวแปรทั้ง 4 ตัว เข้าด้วยกันแล้วปรากฏว่า สามารถอธิบายความผันแปรความเป็นองค์การสมัยใหม่ในภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ได้ประมาณร้อยละ 53 โดยมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ 0.5 (R² = .536 , P = .000)

ตารางที่ 4.27 ตารางวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

(n = 400)

ตัวแปรอิสระ	ลำดับที่ของสมการถดถอย			
	1	2	3	4
ภาวะผู้นำของผู้บริหาร	.467	.520	.511	.297
สมรรถนะขององค์กร		.635	.556	.463
การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง			.496	.256
สภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อม				.423
Constant	.520	.596	-	-
R	.268	.352	-	-
R ²	.270	.355	-	-
R ² Change	.270	.085	-	-
SE	.509	.479	-	-
F	147.337	52.245	-	-
Sig. P	.000	.000	-	-

จากตารางที่ 4.27 พบว่า ภาวะผู้นำของผู้บริหาร เป็นตัวแปรลำดับแรกที่เข้าสู่สมการถดถอย มีความสามารถในการอธิบายความผันแปรความเป็นองค์กรสมัยใหม่ในภาพรวมแห่งการเรียนรู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ได้ร้อยละ 27 ที่ระดับนัยสำคัญ .05 (R^2 Change = .270 , $P = .000$) ตัวแปรที่สองที่เข้าสู่สมการถดถอย ได้แก่ สมรรถนะขององค์กร มีความสามารถในการอธิบายเพิ่ม ได้ร้อยละ 8 ที่ระดับนัยสำคัญ .05 (R^2 Change = .085 , $P = .000$) เมื่อรวมตัวแปรทั้ง 2 ตัวเข้าด้วยกันแล้วปรากฏว่าสามารถอธิบายความผันแปรความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ได้ประมาณร้อยละ 35 โดยมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ 0.5 ($R^2 = .355$, $P = .000$)

ตารางที่ 4.28 ตารางวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นองค์การสมรรถนะสูงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

(n = 400)

ตัวแปรอิสระ	ลำดับที่ของสมการถดถอย			
	1	2	3	4
ภาวะผู้นำของผู้บริหาร	.490	.486	.474	.356
สมรรถนะขององค์การ		.635	.556	.463
การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง			.496	.256
สภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อม				.423
Constant	.490	.547	.575	.586
R	.238	.295	.325	.336
R ²	.240	.299	.330	.343
R ² Change	.240	.059	.031	.013
SE	.588	.565	.553	.548
F	125.810	33.245	18.537	7.752
Sig. P	.000	.000	.000	.006

จากตารางที่ 4.28 พบว่า ภาวะผู้นำของผู้บริหาร เป็นตัวแปรลำดับแรกที่เข้าสู่สมการถดถอย มีความสามารถในการอธิบายความผันแปรความเป็นองค์การสมรรถนะสูงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ได้ร้อยละ 24 ที่ระดับนัยสำคัญ .05 (R² Change = .240 , P = .000) ตัวแปรที่สองที่เข้าสู่สมการถดถอย ได้แก่ สมรรถนะขององค์การ มีความสามารถในการอธิบายเพิ่มได้ร้อยละ 5 ที่ระดับนัยสำคัญ .05 (R² Change = .059 , P = .000) ตัวแปรที่สามที่เข้าสู่สมการถดถอย ได้แก่ การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง มีความสามารถในการอธิบายเพิ่มได้ร้อยละ 3 ที่ระดับนัยสำคัญ .05 (R² Change = .031 , P = .000) ตัวแปรที่สี่ที่เข้าสู่สมการถดถอย ได้แก่ สภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อม มีความสามารถในการอธิบายเพิ่มได้ร้อยละ 1 ที่ระดับนัยสำคัญ .05 (R² Change = .013 , P = .009) เมื่อรวมตัวแปรทั้ง 4 ตัว เข้าด้วยกันแล้วปรากฏว่าสามารถอธิบายความผันแปรความเป็นองค์การสมรรถนะสูงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ได้ประมาณร้อยละ 34 โดยมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ 0.5 (R² = .343 , P = .000)

ตารางที่ 4.29 ตารางวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นองค์การอัจฉริยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

(n = 400)

ตัวแปรอิสระ	ลำดับที่ของสมการถดถอย			
	1	2	3	4
ภาวะผู้นำของผู้บริหาร	.464	.506	.585	.329
สมรรถนะขององค์การ		.635	.556	.463
การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง			.496	.256
สภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อม				.423
Constant	.585	.636	.640	-
R	.340	.401	.405	-
R ²	.342	.404	.410	-
R ² Change	.342	.062	.006	-
SE	.552	.527	.525	-
F	206.851	41.248	3.909	-
Sig. P	.000	.000	.049	-

จากตารางที่ 4.29 พบว่า ภาวะผู้นำของผู้บริหาร เป็นตัวแปรลำดับแรกที่เข้าสู่สมการถดถอย มีความสามารถในการอธิบายความผันแปรความเป็นองค์การอัจฉริยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ได้ร้อยละ 34 ที่ระดับนัยสำคัญ .05 (R² Change = .342, P = .000) ตัวแปรที่สองที่เข้าสู่สมการถดถอย ได้แก่ สมรรถนะขององค์การ มีความสามารถในการอธิบายเพิ่ม ได้ร้อยละ 6 ที่ระดับนัยสำคัญ .05 (R² Change = .062, P = .000) ตัวแปรที่สามที่เข้าสู่สมการถดถอย ได้แก่ การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง มีความสามารถในการอธิบายเพิ่ม ได้ร้อยละ .06 ที่ระดับนัยสำคัญ .05 (R² Change = .006, P = .000) เมื่อรวมตัวแปรทั้ง 3 ตัว เข้าด้วยกันแล้วปรากฏว่า สามารถอธิบายความผันแปรความเป็นองค์การอัจฉริยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ได้ประมาณร้อยละ 41 โดยมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ 0.5 (R² = 410, P = .000)

ตารางที่ 4.30 ตารางวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นองค์กรแห่งความเป็นเลิศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

(n = 400)

ตัวแปรอิสระ	ลำดับที่ของสมการถดถอย			
	1	2	3	4
ภาวะผู้นำของผู้บริหาร	.495	.456	.522	.350
สมรรถนะขององค์กร		.635	.556	.463
การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง			.496	.256
สภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อม				.423
Constant	.522	.577	.589	.595 □
R	.270	.329	.342	.348 □
R ²	.272	.333	.347	.354 □
R ² Change	.272	.061	.014	.007 □
SE	.548	.525	.520	.518 □
F	148.762	36.015	8.747	4.535 □
Sig. P	.000	.000	.003	.034 □

จากตารางที่ 4.30 พบว่า ภาวะผู้นำของผู้บริหาร เป็นตัวแปรลำดับแรกที่เข้าสู่สมการถดถอย มีความสามารถในการอธิบายความผันแปรความเป็นองค์กรแห่งความเป็นเลิศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ได้ร้อยละ 27 ที่ระดับนัยสำคัญ .05 (R² Change = .272 , P = .000) ตัวแปรที่สองที่เข้าสู่สมการถดถอย ได้แก่ สมรรถนะขององค์กร มีความสามารถในการอธิบายเพิ่ม ได้ร้อยละ 6 ที่ระดับนัยสำคัญ .05 (R² Change = .061 , P = .000) ตัวแปรที่สามที่เข้าสู่สมการถดถอย ได้แก่ การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง มีความสามารถในการอธิบายเพิ่ม ได้ร้อยละ 1 ที่ระดับนัยสำคัญ .05 (R² Change = .014 , P = .000) ตัวแปรที่สี่ที่เข้าสู่สมการถดถอย ได้แก่ สภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อม มีความสามารถในการอธิบายเพิ่ม ได้ร้อยละ .07 ที่ระดับนัยสำคัญ .05 (R² Change = .007 , P = .009) เมื่อรวมตัวแปรทั้ง 4 ตัว เข้าด้วยกันแล้วปรากฏว่า สามารถอธิบายความผันแปรความเป็นองค์กรแห่งความเป็นเลิศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ได้ประมาณร้อยละ 35 โดยมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ 0.5 (R² = .534, P = .000)

ตารางที่ 4.31 ตารางวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

(n = 400)

ตัวแปรอิสระ	ลำดับที่ของสมการถดถอย			
	1	2	3	4
ภาวะผู้นำของผู้บริหาร	.714	.565	.581	.426
สมรรถนะขององค์กร		.635	.556	.463
การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง			.496	.256
สภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อม				.423
Constant	.714	.747	.754	.757 <input type="checkbox"/>
R	.508	.556	.565	.569 <input type="checkbox"/>
R ²	.510	.559	.568	.573 <input type="checkbox"/>
R ² Change	.510	.049	.010	.005 <input type="checkbox"/>
SE	.431	.049	.405	.403 <input type="checkbox"/>
F	413.702	44.117	8.863	4.630
Sig. P	.000	.000	.003	.032 <input type="checkbox"/>

จากตารางที่ 4.31 พบว่า ภาวะผู้นำของผู้บริหาร เป็นตัวแปรลำดับแรกที่เข้าสู่สมการถดถอย มีความสามารถในการอธิบายความผันแปรความเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ได้ร้อยละ 51 ที่ระดับนัยสำคัญ .05 (R² Change = .510, P = .000) ตัวแปรที่สองที่เข้าสู่สมการถดถอย ได้แก่ สมรรถนะขององค์กร มีความสามารถในการอธิบายเพิ่ม ได้ร้อยละ 4 ที่ระดับนัยสำคัญ .05 (R² Change = .049, P = .000) ตัวแปรที่สามที่เข้าสู่สมการถดถอย ได้แก่ การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง มีความสามารถในการอธิบายเพิ่ม ได้ร้อยละ 1 ที่ระดับนัยสำคัญ .05 (R² Change = .010, P = .003) ตัวแปรที่สี่ที่เข้าสู่สมการถดถอย ได้แก่ สภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อม มีความสามารถในการอธิบายเพิ่ม ได้ร้อยละ .05 ที่ระดับนัยสำคัญ .05 (R² Change = .005, P = .032) เมื่อรวมตัวแปรทั้ง 4 ตัว เข้าด้วยกันแล้วปรากฏว่า สามารถอธิบายความผันแปรความเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ได้ประมาณร้อยละ 57 โดยมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ 0.5 (R² = .573, P = .000)

ตอนที่ 5 ผลการศึกษาปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีสู่ความเป็นองค์กรสมัยใหม่

5.1 ปัญหาและอุปสรรคในการเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

ปัญหาและอุปสรรคในการเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีที่ได้จากการประมวลคำตอบของผู้ตอบแบบสอบถามปลายเปิด ปรากฏผลตามตารางที่ 37

ตารางที่ 4.32 ตารางแสดงค่าความถี่และร้อยละของความคิดเห็นจากผู้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคของการเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

ลำดับที่	ปัญหา - อุปสรรค	ความถี่	ร้อยละ
1.	ยุทธศาสตร์ขององค์กรปฏิบัติตามได้ยาก การบริหารจัดการเพื่อการบรรลุเป้าหมายมีกฎระเบียบและขั้นตอนมากเกินไปทำให้ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้	59	15.36
2.	การปฏิบัติงานของบุคลากรให้ความสำคัญกับความต้องการของผู้บริหารมากกว่าการดำรงรักษาไว้ซึ่งหลักการอันถูกต้องไม่ค่อยมีความคิดริเริ่มในการทำงานส่วนมากทำงานตามหน้าที่ไม่กล้าคิดงานใหม่ๆ เพราะกลัวผิดพลาดแล้วต้องรับผิดชอบ	56	14.58
3.	ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานยากเกินไปขาดความจริงจังในการประเมินผลงาน และนำผลการประเมินไปพิจารณาปรับปรุงการทำงานของบุคลากร	33	8.59
4.	ขาดรูปธรรมในการพัฒนาหน่วยงานทั้งด้านความสามารถของบุคลากร และการนำเทคโนโลยีเครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงานอย่างเพียงพอเหมาะสม	32	8.33
5.	บุคลากรในหน่วยงานไม่เป็นเอกภาพขาดความไว้วางใจและไม่ค่อยติดต่อประสานงานกัน ต่างคนต่างอยู่ไม่ช่วยเหลือเกื้อกูลกันเท่าที่ควร	29	7.55

ตารางที่ 4.32 (ต่อ)

ลำดับที่	ปัญหา - อุปสรรค	ความถี่	ร้อยละ
6.	ขาดความจริงจังในการส่งเสริมความคิดสร้างสรรค์หรือการนำนวัตกรรมใหม่ ๆ มาประยุกต์ใช้ในการทำงานตลอดจนไม่มีทีมงานที่คอยศึกษาค้นคว้าเพื่อแสวงหาและนำการปฏิบัติที่เป็นเลิศจากที่ต่าง ๆ มาพัฒนาองค์กร	28	7.29
7.	กระบวนการทำงานและการมอบหมายงานไม่สอดคล้องกับความต้องการและขีดความสามารถของบุคลากร	28	7.29
8.	ขาดการประเมินและพัฒนาศักยภาพการเรียนรู้แบบทีมงานอย่างจริงจังทำให้ขาดพลังความคิดสร้างสรรค์ในการทำงาน	26	6.77
9.	บุคลากรยังเข้าไม่ถึงประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ขาดความกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาและการร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ ทำให้การทำงานไม่มีประสิทธิผลเท่าที่ควร	23	5.99
10.	เป้าหมายและวิสัยทัศน์ในการทำงานของผู้บริหาร องค์กรความรู้ในการบริหารจัดการ การทำหน้าที่ในฐานะผู้จัดการการเรียนรู้ กระตุ้นให้พนักงานมีความรู้ในงานและส่วนร่วมในการนำองค์ความรู้มาปรับปรุงการบริหารองค์กรและพัฒนาท้องถิ่นยังไม่เด่นชัดเท่าที่ควร	22	5.73
11.	พนักงานไม่ค่อยยอมรับการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารก็ไม่ค่อยเปิดโอกาสให้พนักงานและผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผนการตัดสินใจ และกำหนดทิศทาง กลยุทธ์ขององค์กรอย่างจริงจัง	18	4.69
12.	การบริหารงานภายในองค์กรหน่วยงานภายนอกตรวจสอบได้ยาก การใช้งบประมาณ และทรัพยากรในการบริหารจัดการและจัดทำโครงการต่าง ๆ ยังไม่คุ้มค่าเท่าที่ควร	18	4.69
13.	การจัดทำงานนอกจากต้องตอบสนองตามต้องการของประชาชนซึ่งมีความแตกต่างหลากหลายแบบ ยังต้องคำนึงถึงความต้องการของกลุ่มผู้มีอุปการคุณ และกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องด้วย	12	3.13
	รวม	384	100.00

5.2 ข้อเสนอแนะในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีสู่ความเป็นองค์กรสมัยใหม่

ข้อเสนอแนะในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีสู่ความเป็นองค์กรสมัยใหม่ ที่ได้จากการประมวลคำตอบของผู้ตอบแบบสอบถามปลายเปิด ปรากฏผลตามตารางที่ 4.33

ตารางที่ 4.33 ตารางแสดงค่าความถี่และร้อยละของความคิดเห็นจากผู้ตอบแบบสอบถามเกี่ยวกับ ข้อเสนอแนะในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีสู่ความเป็นองค์กรสมัยใหม่

ลำดับที่	ข้อเสนอแนะ	ความถี่	ร้อยละ
1.	พัฒนาความรู้ความสามารถของบุคลากรโดยส่งเสริมให้ได้รับการศึกษาต่อ เข้ารับการฝึกอบรม ศึกษาดูงาน เพื่อพัฒนาจิตสำนึก ทัศนคติ ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน ทักษะการใช้เทคโนโลยีและการมีค่านิยมที่เป็นประโยชน์ต่อองค์กร	48	14.24
2.	ผู้บริหารจะต้องมีเป้าหมายและวิสัยทัศน์ในการทำงาน องค์กรความรู้และเทคนิควิธีในการบริหารจัดการ ภาระหน้าที่ผู้จัดการการเรียนรู้ การกระตุ้นให้บุคลากรมีความรู้ในงาน เต็มใจเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาองค์กรและท้องถิ่น ตลอดจนมีคุณธรรม จริยธรรม เป็นที่เคารพและเชื่อถือศรัทธาแก่ทั้งผู้ร่วมงานและประชาชนทั่วไป	43	12.76
3.	พัฒนาบุคลากรให้มีแนวปฏิบัติร่วมกันเป็นวัฒนธรรมองค์กร เกี่ยวกับการทำงานเป็นทีมอย่างมีเอกภาพการแก้ไขปรับปรุงพฤติกรรมการทำงานและการวางตัวอย่างเหมาะสม ตลอดจนสร้างความเสมอภาค ยุติธรรม ขวัญกำลังใจและความภาคภูมิใจต่อองค์กร	40	11.87
4.	ส่งเสริมและพัฒนาการมีส่วนร่วมของบุคลากรโดยมอบหมายงานที่สำคัญและเปิดโอกาสให้พนักงานและประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมแก้ปัญหาในการทำงานและพัฒนาองค์กร	35	10.39
5.	ควรที่จะกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานให้ชัดเจน ส่งเสริมสนับสนุนบุคลากรให้สามารถปฏิบัติงานบรรลุตามเป้าหมายขององค์กร ตลอดจนประเมินและนำผลการประเมินไปใช้ในการบริหารจัดการอย่างเหมาะสม	34	10.09

ตารางที่ 4.33 (ต่อ)

ลำดับที่	ข้อเสนอแนะ	ความถี่	ร้อยละ
6.	กำหนดมาตรการจูงใจให้บุคลากรรับรู้และมีความกระตือรือร้นต่อการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาของประชาชนให้ความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ โดยใช้ทั้งพระเดชและพระคุณควบคู่กันไปอย่างเหมาะสม	32	9.50
7.	ผู้บริหารควรให้ความไว้วางใจผู้ได้บังคับบัญชา โดยเมื่อมอบหมายงานให้แล้วควรให้การสนับสนุนและเป็นที่ปรึกษาให้เมื่อพบปัญหาอุปสรรคโดยไม่ควรล่วงล้ำ และควบคุมจนเกิดความอึดอัดรำคาญใจ	25	7.42
8.	ควรเปิดโอกาสให้บุคลากรในองค์กรได้แสดงความคิดเห็นริเริ่มสร้างสรรค์ และเปิดใจกว้างยอมรับความคิดเห็นต่าง ตลอดจนสร้างทีมงานศึกษาค้นคว้าเพื่อแสวงหาการปฏิบัติที่เป็นเลิศมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาองค์กร	23	6.82
9.	ผู้บริหารควรจัดให้มีการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายประมาณ และทรัพยากรในการบริหารจัดการและจัดทำโครงการต่าง ๆ อย่างคุ้มค่า ไม่ควรปล่อยปละละเลย หรือทำงานแบบรูปหน้าปะจุมุก	19	5.64
10.	ก่อนมอบหมายงานให้แก่บุคลากรควรพิจารณาให้ถี่ถ้วนรอบคอบ เพื่อให้เหมาะสมสอดคล้องกับขีดความสามารถและความต้องการของบุคลากรไม่ควรใช้อารมณ์และมีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม	17	5.04
11.	ควรหาทางลดกฎ ระเบียบและขั้นตอนการทำงานให้มีความกระชับ รวดเร็วมากยิ่งขึ้น	13	3.86
12.	สร้างความรู้รักสามัคคีระหว่างกลุ่มชนในพื้นที่และสร้างค่านิยมและแนวคิดในการพัฒนาที่เป็นระบบอย่างถูกต้องเหมาะสม โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของสาธารณชนและส่วนรวมเป็นหลัก	8	2.37
รวม		337	100.00

ทั้งนี้โดยผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ที่กล่าวมาทั้งหมด ผู้วิจัยจะได้นำไปสรุปและอภิปรายผลในบทต่อไป

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยศึกษาความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี 2) วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี 3) ศึกษาปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะเพื่อความเป็นองค์การสมัยใหม่ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ คณะผู้บริหาร สมาชิกสภาท้องถิ่น ข้าราชการ/พนักงานจาก อบจ. เทศบาล และอบต. ในจังหวัดปทุมธานี จำนวน 36 แห่ง รวม 400 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น โดยผ่านการตรวจสอบของผู้เชี่ยวชาญ อาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์และการทดลองใช้ (Tryout) ซึ่งมีทั้งหมด 4 ตอน รวม 79 ข้อ เก็บรวบรวมข้อมูล โดยจัดทำหนังสือไปขออนุญาต นายก อบจ. นายกเทศมนตรี และนายก อบต. นำเครื่องมือ (แบบสอบถาม) ไปเก็บรวบรวมข้อมูลจากคณะผู้บริหาร สมาชิกสภาท้องถิ่น ข้าราชการ/พนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน อบจ. เทศบาล และ อบต. ที่ได้รับการคัดเลือกให้เป็นกลุ่มตัวอย่าง วิเคราะห์ข้อมูลโดยนำข้อมูลจากแบบสอบถามที่รวบรวมได้ และผ่านการตรวจสอบเบื้องต้นแล้วมาจัดแบ่งและวิเคราะห์ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาแต่ละข้อด้วยวิธีการทางสถิติโดยใช้คอมพิวเตอร์โปรแกรมสำเร็จรูป ทั้งนี้โดยขอเสนอข้อมูลเกี่ยวกับกลุ่มตัวอย่าง สรุปผลการวิจัย การอภิปรายผล และข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย และข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไปดังต่อไปนี้

1. ข้อมูลเกี่ยวกับกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

กลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นผู้ตอบแบบสอบถาม อันได้แก่ คณะผู้บริหาร สมาชิกสภาท้องถิ่น ข้าราชการ พนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบจ. เทศบาล และอบต.) ในจังหวัดปทุมธานี จำนวน 400 คน ส่วนใหญ่มีสถานภาพเป็นข้าราชการ/พนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รองลงมาเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น (ประธานสภา รองประธาน เลขานุการ สมาชิกสภา) และ เป็นคณะผู้บริหาร (นายก รองนายก ที่ปรึกษา เลขานุการ) ตามลำดับ ส่วนใหญ่เป็นบุคลากรในสังกัด

องค์การบริหารส่วนตำบล รองลงมาคือบุคลากรในสังกัดเทศบาล และอยู่ในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามลำดับ เป็นเพศชาย ร้อยละ 56.50 เพศหญิง ร้อยละ 43.50 ส่วนใหญ่มีอายุอยู่ในช่วง 26-35 ปี รองลงมาคืออายุระหว่าง 36-45 ปี อายุระหว่าง 46-55 ปี และอายุ 55 ปี ขึ้นไป ตามลำดับ ส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับปริญญาตรี รองลงมาจบการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรี ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช. ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ระดับปวส./เทียบเท่า และระดับประถมศึกษา ตามลำดับ รวมทั้งส่วนใหญ่มิมีรายได้ในช่วง 10,000-20,000 บาท/เดือน รองลงมาไม่มีรายได้น้อยกว่า 10,000 บาท/เดือน 20,001-30,000 บาท/เดือน 30,001-50,000 บาท/เดือน 50,001 บาท/เดือนขึ้นไป ตามลำดับ

2. สรุปผลการวิจัย

จากการนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลในบทที่ 4 สรุปผลการวิจัยได้ดังนี้

2.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีมีระดับความเป็นองค์การสมัยใหม่ ทั้งในภาพรวมและรายประเภทองค์การอยู่ในระดับมาก ทั้งนี้โดยระดับความเป็นองค์การที่มีการบริหารจัดการที่ดีมีค่าเฉลี่ย สูงสุด รองลงมาได้แก่ความเป็นองค์การแห่งความเป็นเลิศ ความเป็นองค์การสมรรถนะสูง ความเป็นองค์การอัจฉริยะ ขณะที่ระดับความเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด

2.2 ปัจจัยในการบริหารที่มีผลต่อความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีพบว่า ทั้งปัจจัยภาวะผู้นำของผู้บริหาร สมรรถนะขององค์การ การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง และสภาวะการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อมล้วนมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก โดยปัจจัยสภาวะการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อมมีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาได้แก่ภาวะผู้นำของผู้บริหาร สมรรถนะขององค์การ ขณะที่ระดับการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องมีค่าเฉลี่ยต่ำสุด

สำหรับในปัจจัยด้านภาวะผู้นำของผู้บริหาร พบว่า ภาวะผู้นำด้านวิสัยทัศน์มีผลต่อความเป็นองค์การสมัยใหม่มากที่สุด รองลงมาได้แก่ ภาวะผู้นำด้านการบริหารงาน และภาวะผู้นำด้านการตัดสินใจ ตามลำดับ

2.3 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ทั้ง 3 ประเภท คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีความเป็นองค์การสมัยใหม่ทั้งในภาพรวมและแต่ละประเภทขององค์การอยู่ในระดับมากและไม่แตกต่างกัน

2.4 ปัจจัยในการบริหารทั้ง 4 ปัจจัยส่งผลต่อความเป็นองค์กรสมัยใหม่ในภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี นั่นคือ ยังมีปัจจัยภาวะผู้นำของผู้บริหาร สมรรถนะขององค์กร การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง และสภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อมมากเท่าใด จะส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นองค์กรสมัยใหม่มากยิ่งขึ้นเท่านั้น

ปัจจัยในการบริหารที่ส่งผลต่อความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี มี 2 ปัจจัย คือ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร และสมรรถนะขององค์กร

ปัจจัยในการบริหารที่ส่งผลต่อความเป็นองค์กรอัจฉริยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี มี 3 ปัจจัย คือ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร สมรรถนะขององค์กร และการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง

ปัจจัยในการบริหารที่ส่งผลต่อความเป็นองค์กรสมรรถนะสูง องค์กรแห่งความเป็นเลิศ และองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีมี 4 ปัจจัย คือ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร สมรรถนะขององค์กร การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง และสภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อม

2.5 ปัญหาอุปสรรคในการเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ตามความเห็นของกลุ่มตัวอย่าง สรุปได้ดังนี้

2.5.1 ยุทธศาสตร์ขององค์กรปฏิบัติตามได้ยาก การบริหารจัดการเพื่อการบรรลุเป้าหมายมีกฎระเบียบและขั้นตอนมากเกินไป ทำให้ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้

2.5.2 การปฏิบัติงานของบุคลากรให้ความสำคัญกับความต้องการของผู้บริหาร มากกว่าการดำรงรักษาไว้ซึ่งหลักการอันถูกต้อง ไม่ค่อยมีความคิดริเริ่มในการทำงานส่วนมาก ทำงานตามหน้าที่ไม่กล้าคิดงานใหม่ ๆ เพราะกลัวผิดพลาดแล้วต้องรับผิดชอบ

2.5.3 ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานยากเกินไปขาดความจริงใจในการประเมินผลงาน และนำผลการประเมินไปพิจารณาปรับปรุงการทำงานของบุคลากร

2.5.4 ขาดรูปธรรมในการพัฒนาหน่วยงานทั้งด้านความสามารถของบุคลากรและการนำเทคโนโลยีเครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงานอย่างเพียงพอเหมาะสม

2.5.5 บุคลากรในหน่วยงานไม่เป็นเอกภาพขาดความไว้วางใจและไม่ค่อยติดต่อประสานงานกัน ต่างคนต่างอยู่ไม่ช่วยเหลือเกื้อกูลกันเท่าที่ควร

2.5.6 ขาดความจริงใจในการส่งเสริมความคิดสร้างสรรค์หรือการนำนวัตกรรมใหม่ ๆ มาประยุกต์ใช้ในการทำงานตลอดจนไม่มีทีมงานที่คอยศึกษาค้นคว้าเพื่อแสวงหาและนำการปฏิบัติที่เป็นเลิศจากที่ต่าง ๆ มาพัฒนาองค์กร

2.5.7 กระบวนการทำงานและการมอบหมายงานไม่สอดคล้องกับขีด

ความสามารถ และความต้องการของบุคลากร

2.5.8 ขาดการประเมินและพัฒนาการเรียนรู้แบบทีมงานอย่างจริงจังทำให้ขาด

พลังความคิดสร้างสรรค์ในการทำงาน

2.5.9 บุคลากรยังเข้าไม่ถึงประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ขาดความ

กระตือรือร้นในการแก้ปัญหาและการร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ ทำให้การทำงานไม่มีประสิทธิผลเท่าที่ควร

2.5.10 เป้าหมายและวิสัยทัศน์ในการทำงานของผู้บริหาร องค์กรความรู้ในการบริหาร

จัดการ การทำหน้าที่ในฐานะผู้จัดการการเรียนรู้ กระตุ้นให้พนักงานมีความรู้ในงานและส่วนร่วมในการนำองค์ความรู้มาปรับปรุงการบริหารองค์กรและพัฒนาท้องถิ่นยังไม่เด่นชัดเท่าที่ควร

2.6 ข้อเสนอแนะของกลุ่มตัวอย่างในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีสู่ความเป็นองค์กรสมัยใหม่ สรุปได้ดังนี้

2.6.1 พัฒนาความรู้ความสามารถของบุคลากร โดยส่งเสริมให้ได้รับ

การศึกษาต่อ เข้ารับการฝึกอบรม การศึกษาดูงาน เพื่อพัฒนาจิตสำนึก วิสัยทัศน์ ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน ทักษะการใช้เทคโนโลยีและการมีค่านิยมที่เป็นประโยชน์ต่อองค์กร

2.6.2 ผู้บริหารจะต้องมีเป้าหมายและวิสัยทัศน์ในการทำงาน องค์กรความรู้และ

เทคนิควิธีในการบริหารจัดการ ทำหน้าที่ผู้จัดการการเรียนรู้ การกระตุ้นให้บุคลากรมีความรู้ในงานเต็มใจเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาองค์กรและท้องถิ่น ตลอดจนมีคุณธรรม จริยธรรม เป็นที่เคารพและเชื่อถือศรัทธาแก่ทั้งผู้ร่วมงานและประชาชนทั่วไป

2.6.3 พัฒนาศักยภาพให้มีความร่วมมือกันเป็นวัฒนธรรมองค์กร เกี่ยวกับการ

ทำงานเป็นทีมอย่างมีเอกภาพการแก้ไขปรับปรุงพฤติกรรมการทำงานและการวางตัวอย่างเหมาะสม ตลอดจนสร้างความเสมอภาค ยุติธรรม ขวัญกำลังใจและความภาคภูมิใจต่อองค์กร

2.6.4 ส่งเสริมและพัฒนาการมีส่วนร่วมของบุคลากร โดยมอบหมายงานที่สำคัญ

และเปิดโอกาสให้พนักงานและประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมแก้ปัญหาในการทำงานและพัฒนาองค์กร

2.6.5 ควรกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานให้ชัดเจน ส่งเสริมสนับสนุนบุคลากร

ให้สามารถปฏิบัติงานบรรลุตามเป้าหมายขององค์กร ตลอดจนประเมินและนำผลการประเมินไปใช้ในการบริหารจัดการอย่างเหมาะสม

2.6.6 กำหนดมาตรการจูงใจให้บุคลากรรับรู้และมีความกระตือรือร้นต่อการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาขอประชาชนให้มีความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ โดยใช้ทั้งพระเดชและพระคุณควบคู่กันไปอย่างเหมาะสม

2.6.7 ผู้บริหารควรให้ความไว้วางใจผู้ใต้บังคับบัญชา โดยเมื่อมอบหมายงานให้แล้วควรให้การสนับสนุนและให้คำปรึกษาแนะนำเมื่อพบปัญหา อุปสรรคไม่ควรล้วงลูก และควบคุมใกล้ชิดเกินไป

2.6.8 ควรเปิดโอกาสให้บุคลากรในองค์กรได้แสดงความคิดเห็นริเริ่มสร้างสรรค์ และเปิดใจกว้างยอมรับความคิดเห็นต่าง ๆ ตลอดจนสร้างทีมงานศึกษา ค้นคว้าเพื่อแสวงหาการปฏิบัติที่เป็นเลิศมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาองค์กร

3. การอภิปรายผล

จากผลการศึกษาที่ได้ตามสรุปผลการวิจัย ดังได้กล่าวมาสามารถอภิปรายผลการวิจัยได้ดังต่อไปนี้

3.1 ระดับความเป็นองค์กรสมัยใหม่ ที่พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีมีระดับความเป็นองค์กรสมัยใหม่ทั้งในภาพรวมและรายประเภทขององค์กร คือ องค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดี องค์กรแห่งความเป็นเลิศ องค์กรสมรรถนะสูง องค์กรอัจฉริยะ และ องค์กรแห่งการเรียนรู้ อยู่ในระดับมาก นั้น สามารถอภิปรายผลได้ดังนี้

3.1.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีมีระดับความเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทาง การเมือง การบริหาร การจัดสรรงบประมาณทรัพยากร ตลอดจน การตัดสินใจปัญหาสำคัญ ๆ ของท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง การจัดระบบการบริหารจัดการอย่างมืออาชีพโดยเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้วิธีการ ขั้นตอนในการทำงาน ตลอดจนการให้ความสำคัญกับการดำรงรักษาไว้ซึ่งหลักการอันถูกต้อง ยึดถือระบบคุณธรรม คุณค่า และประโยชน์ส่วนรวมอยู่ในระดับมาก นั้น เป็นไปตามหลักการที่สอดคล้องกับ ธนาคาร โลก หรือ World Bank สรุปไว้ว่า การบริหารจัดการที่ดี คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน และสังคมอย่างเท่าเทียมกัน รวมทั้งมีคำตอบพร้อมเหตุผลที่สามารถชี้แจงกันได้ (สถาบันพระปกเกล้า, 2544 :7) สอดคล้องกับแนวคิดของ องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (JICA) ที่สรุปไว้ว่า การบริหารจัดการที่ดีเป็นรากฐานของการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม โดยให้รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วม และสร้างบรรยากาศให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วม อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน พึ่งตนเองได้ และมีความยุติธรรมทาง

สังคม (อมรา พงศาพิชญ์, 2543 : 68 – 81) รวมทั้งยังสอดคล้องกับที่สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2543 : 54) สรุปไว้ว่าการบริหารจัดการที่ดีขึ้นอยู่กับลักษณะการปกครอง วัฒนธรรม และวัตถุประสงค์ของรัฐบาลที่ผลักดันให้นำแนวคิดนี้ไปใช้ ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของสุภัทรมาศ จริยเวชช์วัฒนา (2547) ที่ศึกษาการบริหารจัดการของเทศบาลตำบลบ้านฉางตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า เทศบาลตำบลบ้านฉางมีความเสมอภาคและกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึงไม่มีการเลือกปฏิบัติเพราะได้จัดตั้งคณะกรรมการชุมชนเข้ามาร่วมจัดทำแผนพัฒนาและการจัดซื้อจัดจ้าง กระบวนการต่าง ๆ ส่วนใหญ่จึงมีความเปิดเผยตรงไปตรงมา แต่เพื่อให้เป็นไปตามหลักการยิ่งขึ้นได้เสนอให้ผู้บริหารของเทศบาลเร่งปรับโครงสร้างและระบบงานต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับการบริหารจัดการตามหลักการบริหารจัดการที่ดีในหลักนิติธรรมที่ว่า การตรากฎหมายที่ถูกต้องเป็นธรรม การบังคับใช้อย่างเท่าเทียมเหมาะสม เป็นที่ยอมรับของสังคม ตลอดจนต้องรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อเป็นตัวอย่างแก่สังคม รวมทั้งต้องส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน

3.1.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีมีระดับความเป็นองค์กรแห่งความเป็นเลิศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนและหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่มีโครงสร้างการบริหารงานที่เรียบง่าย กระทัดรัด สามารถกำหนดนโยบายและวิธีการในการจัดบริการสาธารณะในพื้นที่ได้อย่างอิสระอยู่ในระดับมากนั้นสอดคล้องกับแนวคิดของเสนห์ จุ้ยโต (2551) ที่สรุปไว้ว่าการสร้างองค์กรแห่งความเป็นเลิศ จะต้อง 1) รื้อปรับโครงสร้างและระบบงานเสียใหม่ โดยพยายามที่จะปรับแต่งโครงสร้างบางส่วนหรือการรื้อปรับระบบกระบวนการทำงานใหม่ให้มีความสะดวก รวดเร็ว และสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าและผู้รับบริการ โครงสร้างองค์กรต้องแปรเปลี่ยนจากองค์กรแบบสูง สู่อค์กรแบบแนวราบ เพื่อให้มีความใกล้ชิดกับผู้รับบริการมากขึ้น มุ่งสู่การลดขนาดขององค์กรให้เล็กลง 2) ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงานใหม่เพื่อให้ผู้บริหารและพนักงานสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ผู้บริหารจะต้องมีภาวะผู้นำมากขึ้น มีการทำงานที่คลุกคลีสัมผัสกับงานอย่างใกล้ชิด มีส่วนร่วมและเป็นประชาธิปไตยในการบริหารงาน พนักงานมีความรับผิดชอบ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์มากขึ้น 3) ปรับเปลี่ยนเทคโนโลยีและวิทยาการใหม่ด้วยการนำเอาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาประยุกต์ใช้ให้มากขึ้น เนื่องจากเทคโนโลยีสารสนเทศจะช่วยให้ลดขั้นตอนในการทำงานและช่วยทำให้การบริหารและตัดสินใจถูกต้อง รวดเร็วขึ้น ทั้งนี้จำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บริหารและพนักงานต้องมีทักษะในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศอย่างดีเยี่ยม เพื่อพัฒนาองค์กรให้ทัดเทียมและเหนือกว่าคู่แข่งต่อไป 4) ต้องมีการกระตุ้นผลักดันมุ่งสู่ความเป็นเลิศด้วยกระบวนการเปรียบเทียบกับคนเก่ง ทีมเก่ง เพื่อหาตัวชี้วัด ชี้วัดความเป็นเลิศ แล้วนำมาพัฒนาองค์กรของตนเอง

ต่อไป ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของอังฉรา สุขศิลป์ (2549) ที่ศึกษาวิจัย การปรับปรุงคุณภาพ การบริหารจัดการภาครัฐ ด้วยการประยุกต์ใช้เกณฑ์รางวัลคุณภาพแห่งชาติ เพื่อองค์กรที่เป็นเลิศ : ศึกษากรณี กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ที่พบว่า หมวดที่เป็นจุดแข็งคือ หมวดที่ว่าด้วยการนำ องค์กร ในเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคม ซึ่งมีระดับคุณภาพสูงสุด คือ มีกระบวนการ มีวิธีปฏิบัติ เป็นแบบอย่างที่ดีแก่องค์กรอื่นได้

3.1.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีมีระดับความเป็นองค์กร สมรรถนะสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเป็นองค์กรที่มียุทธศาสตร์ในการบริหารงานที่ดี สามารถแปลง ยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ โดยมีบุคลากรที่มีขีด ความสามารถเหมาะสมและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์อยู่ในระดับมาก นั้น สอดคล้องกับแนวคิด ของ สำนัก ก.พ.ร. ที่ได้ทำเกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐขึ้น เพื่อเป็นแนวทางให้หน่วย ราชการใช้ในการประเมินตนเองเพื่อก้าวไปเป็นองค์กรสมรรถนะสูง ในมิติที่ 2 ซึ่งมีมิตินี้ถือเป็น หัวใจในการกำหนดทิศทางขององค์กร ซึ่งในเบื้องต้นต้องมีการกำหนดความท้าทายต่าง ๆ ที่ สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม คือความท้าทายภายในองค์กร ความท้าทายภายนอกองค์กร และ ความท้าทายด้านอื่น ๆ สิ่งที่ต้องทำหลังจากรู้ถึงปัญหาความท้าทายและอุปสรรคแล้วก็คือการ วางแผนยุทธศาสตร์และดำเนินการตามยุทธศาสตร์ องค์กรประกอบที่สำคัญสำหรับมิตินี้คือ 1) มีการ วางแผนที่เหมาะสมกับขนาดและภารกิจขององค์กร 2) มีการกำหนดเป้าหมายและมองเห็นถึง อุปสรรคต่างๆ อย่างเป็นระบบ 3) มีแผนที่มีความยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนได้เท่าทันสถานการณ์ 4) มีการเชื่อมโยงเป้าหมาย ค่าชี้วัด เข้ากับวิสัยทัศน์และพันธกิจขององค์กร และ 5) มีการถ่ายทอด แผนไปสู่การปฏิบัติอย่างชัดเจน

3.1.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีมีระดับความเป็นองค์กร อัจฉริยะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเป็นองค์กรที่เปิดโอกาสให้บุคลากรนำความคิดสร้างสรรค์ของ ตัวเองไปประยุกต์ใช้กับการทำงาน การพัฒนาการเรียนรู้เป็นทีม และการเน้นการมีส่วนร่วมในการ พัฒนาความคิดสร้างสรรค์ของบุคลากรอยู่ในระดับมาก นั้น เป็นไปตามที่ เสน่ห์ จุ้ยโต (2551) ได้ สรุปไว้ว่า องค์กรอัจฉริยะเป็นองค์กรที่มีความรู้ความเข้าใจ สามารถสร้างองค์ความรู้ สามารถที่ จะหาเหตุผลเพื่อพัฒนาการใช้ความรู้ความเข้าใจเหล่านั้นด้วยความเฉลียวฉลาดหรือภูมิปัญญา เป็น องค์กรที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์หรือสร้างนวัตกรรม โดยกระบวนการสร้างสรรค์ความคิดใหม่ ๆ และนำไปใช้ในทางปฏิบัติทำให้การทำสิ่งต่างๆ ดีขึ้นกว่าเดิม รวมทั้งสอดคล้องกับแนวคิดของ คุซมาร์ค (Kuczmarzski,1996) ที่สรุปไว้ว่าการบริหารองค์กรอัจฉริยะมุ่งสู่ขอบเขตการสร้างสิ่งใหม่ ในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้ 1) ตลาดใหม่ 2) ความคิดผลิตภัณฑ์ใหม่ 3) แนวคิดการผลิตใหม่ 4) กลุ่มลูกค้า ใหม่ 5) วิธีการขายใหม่ 6) บุคลากรใหม่ 7) ธุรกิจใหม่ 8) ทิศทางกลยุทธ์ใหม่ 9) ผลิตภัณฑ์เก่าใน

รูปแบบใหม่ 10) บริการใหม่ 11) ลักษณะภาวะผู้นำแบบใหม่ 12) เทคนิควิจัยใหม่ 13) การปรับตัวใหม่ 14) การปรับปรุงผลิตภัณฑ์ที่มีอยู่แล้ว 15) ระบบจ่ายค่าตอบแทนแบบใหม่ตามผลการปฏิบัติงาน และ 16) วิธีการใหม่สำหรับประเมินนวัตกรรม

3.1.5 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีมีระดับความเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเป็นองค์กรที่ตระหนักถึงความสำคัญของการคิดและการทำงานอย่างเป็นระบบเชื่อมโยงกับวิสัยทัศน์องค์กร การแสวงหาและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย และการเชื่อมต่อการเรียนรู้จากผู้เป็นเลิศเข้ากับการดำเนินภารกิจขององค์กรอยู่ในระดับมาก นั้น สอดคล้องกับแนวคิดของ กมลรัตน์ วัชรินทร์ (2551) ที่สรุปไว้ว่า การสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้ มีขั้นตอน ดังนี้ 1) มีความมุ่งมั่นต่อการเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ 2) ทำให้เกิดการฉีกกำลังเพื่อการเปลี่ยนแปลง 3) เชื่อมต่อการเรียนรู้เข้ากับการดำเนินธุรกิจขององค์กร 4) ประเมินกำลังความสามารถขององค์กรในระบบย่อยต่าง ๆ ของตัวแบบขององค์การแห่งการเรียนรู้ในเชิงระบบ 5) สื่อสารวิสัยทัศน์เกี่ยวกับองค์การแห่งการเรียนรู้ออกไปทั่วองค์กร 6) ตระหนักถึงความสำคัญของการคิดและการกระทำอย่างเป็นระบบ 7) ผู้นำจะต้องสาธิตและเป็นแบบอย่างของความมุ่งมั่นผูกพันต่อการเรียนรู้ 8) ปฏิรูปวัฒนธรรมองค์กรให้เป็นวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้และการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง 9) กำหนดกลยุทธ์เพื่อการเรียนรู้ทั้งองค์กร 10) ลดระบบแบบราชการลง ทำให้โครงสร้างองค์กรมีความคล่องตัวมากขึ้น 11) ขยายการเรียนรู้ไปสู่สายโซ่ธุรกิจขององค์กร 12) ทำให้เกิดการเรียนรู้และเผยแพร่ความรู้ 13) แสวงหาและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่ดีที่สุดเพื่อการเรียนรู้ที่ยอดเยี่ยมที่สุด 14) สร้างชัยชนะให้ได้ในระยะสั้น ๆ 15) วัดผลการเรียนรู้และแสดงให้เห็นผลสำเร็จในการเรียนรู้ และ 16) ปรับปรุงและเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง สอดคล้องกับผลงานวิจัยของ มาลี ธรรมศิริ (2543) ที่ศึกษา การพัฒนารูปแบบองค์การแห่งการเรียนรู้โดยผ่านหน่วยพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ในฐานะส่วนขยายของการอุดมศึกษา ซึ่งพบว่า สภาพปัจจุบันขององค์กรไทย มีระดับความเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ในระดับปานกลางและมีความเป็นไปได้ในระบบย่อยด้านวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ นอกจากนี้ พบว่าลักษณะไทยที่เอื้อต่อการเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ ได้แก่ 1) ปรับตัวตามกาลเทศะและโอกาส 2) การเรียนรู้ว่าจะทำอะไรอย่างไร เพื่อบรรลุจุดประสงค์ของการศึกษา 3) ใฝ่ต่อความรู้ลึกของผู้อื่น ลักษณะไทยที่ไม่เอื้อต่อการเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ ได้แก่ 1) การนิยมการรวมอำนาจ 2) การปราศจากการริเริ่ม 3) ทำตามคำสั่งและหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบ 4) ความอ้อมค้อมและไม่แสดงออกอย่างชัดเจน

3.2 ปัจจัยในการบริหารที่มีผลต่อการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งปัจจัยภาวะผู้นำของผู้บริหาร สมรรถนะขององค์กร การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องและสภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อมมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก โดยปัจจัยสภาพการณ์ทางการเมืองและ

สภาพแวดล้อมมีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาได้แก่ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร สมรรถนะขององค์กร ขณะที่ระดับการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องมีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คงเนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งเทศบาล องค์กรการบริหารส่วนตำบลและองค์กรการบริหารส่วนจังหวัด มีสถานะการเป็นองค์กรเหมือนองค์กรทั่ว ๆ ไป รวมทั้งยังมีสถานะเป็นองค์กรกึ่งราชการ องค์กรทางการเมือง และองค์กรของประชาชน ดังนั้นปัจจัยพื้นฐานในการบริหารอันได้แก่ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร ปัจจัยพื้นฐานหรือสมรรถนะขององค์กร การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง จึงมีความจำเป็นในการบริหารองค์กร เช่นเดียวกับองค์กรทั่ว ๆ ไป และเนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสถานะการเป็นองค์กรทางการเมือง ปัจจัยสภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อมจึงมีความจำเป็นและส่งผลต่อการบริหารองค์กรด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารสูงสุดมีสถานะเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ปัจจัยสภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อมจึงมีค่าเฉลี่ยสูงสุด ส่วนปัจจัยการมีส่วนร่วมของผู้ร่วมงาน หรือผู้ที่เกี่ยวข้องมีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คงเป็นเพราะความเป็นองค์กรกึ่งราชการที่ผู้ร่วมงานส่วนใหญ่มีสถานะเป็นข้าราชการซึ่งเข้าใจระเบียบ แบบแผน และกฎเกณฑ์ของทางราชการเป็นอย่างดี จึงมีความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ บางครั้งไม่กล้าเข้าไปมีส่วนร่วมกับการบริหารองค์กร โดยเฉพาะในเรื่องที่เป็นความคิดริเริ่มใหม่ๆ ของผู้บริหารที่ในอดีตไม่เคยปฏิบัติหรือดำเนินการมาก่อน

3.3 การที่พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ทั้ง 3 ประเภท คือ เทศบาล อบต. และอบจ. มีระดับความเป็นองค์กรสมัยใหม่ไม่แตกต่างกัน ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานการวิจัย เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 3 ประเภทล้วนเป็นนิติบุคคล มีอำนาจหน้าที่เฉพาะ มีผู้บริหารที่มาจากการออกเสียงเลือกตั้งของประชาชน ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ มีอำนาจในการจัดหารายได้และใช้จ่ายรายได้อย่างอิสระ ภายใต้การกำกับดูแลตรวจสอบจากรัฐและประชาชน เช่นเดียวกัน (ปธาน สุวรรณมงคล, 2547: 8 หน้า 4-5) ประกอบกับนับแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมาต่างล้วนได้รับมอบภารกิจในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ส่งผลให้ต่างต้องปรับตัว และเร่งพัฒนาขีดความสามารถขององค์กรให้สามารถดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่และพร้อมรับการติดตามตรวจสอบจากประชาชน และหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบกำกับดูแลอยู่เสมอเหมือนกัน

ยิ่งกว่านี้เนื่องจากจังหวัดปทุมธานีเป็นหนึ่งในจังหวัดปริมณฑลของกรุงเทพมหานคร มีสถาบันทางการศึกษาและแหล่งเรียนรู้ โดยเฉพาะสถาบันพัฒนาบุคลากรท้องถิ่น และสถาบันอุดมศึกษา กว่า 10 แห่ง ตั้งอยู่ในพื้นที่ทำให้นักวิชาการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน

จังหวัดปทุมธานีไม่ว่าจะเป็นเทศบาล อบต. หรือ อบจ. ทั้งฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายข้าราชการ/พนักงานส่วนใหญ่อ่างต่างล้วนได้รับการศึกษาอบรม จัดกิจกรรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากสถาบันเหล่านั้น จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน จากแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับสถาบันการศึกษาในพื้นที่ รวมทั้งจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับสถานประกอบการต่าง ๆ ตลอดจนบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภททั้งฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายข้าราชการ/พนักงานมักมีการติดต่อสื่อสารประชุมสัมมนาร่วมกันอยู่เสมอ ๆ จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี คือ ทั้งเทศบาล อบต. และอบจ. มีระดับความเป็นองค์การสมัยใหม่ไม่แตกต่างกัน ซึ่งสอดคล้องกับที่บูมอริ ยีหมะ (2550: 79-83) สรุปได้ว่าเนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 มีบทบัญญัติที่ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้มาก ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย (ทุกประเภท) จึงจำเป็นต้องปรับปรุงให้มีความทันสมัยเพื่อให้พร้อมรองรับกับอำนาจหน้าที่ดังกล่าวด้วย

3.4 จากการที่พบว่า ทั้งปัจจัยในการบริหารด้านภาวะผู้นำของผู้บริหาร สมรรถนะขององค์กร การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้อง และสภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อมล้วนมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากและส่งผลต่อความเป็นองค์การสมัยใหม่ในภาพรวม องค์กรสมรรถนะสูง องค์กรแห่งความเป็นเลิศ และองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีนั้น เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะเป็นองค์กรระบบเปิดซึ่งปัจจัยแวดล้อมมีอิทธิพลต่อระบบการบริหาร โดยไตรรัตน์ โภคพลากรณ์ (2551: 92-93) ได้แบ่งปัจจัยแวดล้อมทางการบริหารไว้ 2 ประเภท คือ ปัจจัยแวดล้อมภายในและแวดล้อมภายนอก ทั้งนี้ปัจจัยแวดล้อมภายใน ประกอบด้วย บุคลากรในองค์กร โครงสร้างและระบบบริหารงาน หรือภารกิจที่ต้องดำเนินการและวิธีการและเทคโนโลยี ส่วนปัจจัยภายนอก ประกอบด้วย ปัจจัยด้านสังคม ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ และปัจจัยทางการเมือง

การที่ปัจจัยด้านภาวะผู้นำของผู้บริหาร ส่งผลต่อความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอันดับแรกสอดคล้องกับที่ Daft (อ้างถึงในทองใบ สุดชาติ, 2547: 427-432) เสนอไว้ว่าการที่องค์กรใด ๆ จะก้าวสู่การเปลี่ยนแปลงเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ต้องเริ่มจากความสนใจและความต้องการของผู้บริหาร โดยผู้บริหารต้องมีความเข้าใจและสามารถช่วยเหลือสมาชิกในการดำเนินการให้ประสบความสำเร็จ ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ Capland และ Norton ที่มีความเห็นว่า การพัฒนาองค์กรให้เป็นองค์กรสมรรถนะสูงผู้นำจะต้องเป็นผู้กำกับขับเคลื่อน และเปลี่ยนแปลงองค์กร สอดคล้องกับที่ วรวิฑูร มาหะศิริรานนท์ (2542: 144-145) กล่าวไว้ว่า ความเป็นองค์การอัจฉริยะจะต้องมุ่งเน้นพัฒนาสายโซ่แห่งคุณค่า (value chain) และพัฒนาภาวะผู้นำให้มีคุณสมบัติทั้งเป็นผู้ออกแบบครูผู้สอน และผู้ช่วยเหลือ รวมทั้งสอดคล้องกับที่ เสน่ห์ จุฑิต (2551: 50-55) สรุปไว้ว่า สไตส์การบริหารที่ดียอมทำให้บุคลากรทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยผู้บริหาร

องค์กรจะต้องเป็นนักปฏิบัติการเชิงรุก เป็นนักปฏิบัติการเชิงกลยุทธ์ เป็นนักปฏิบัติการเชิงมุ่งเน้น เป็นนักปฏิบัติการเชิงสำเร็จร่วมกัน เป็นนักปฏิบัติการเชิงปฏิสัมพันธ์ เป็นนักปฏิบัติการเชิงทีมงาน และเป็นนักปฏิบัติการเชิงฝึกฝน ตลอดจนสอดคล้องกับที่ พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต กล่าวไว้ว่าภาวะผู้นำเป็นหัวใจในการพัฒนาองค์กรเนื่องจากผู้นำเป็นผู้กำหนดทิศทางการทำงานและกระตุ้นใจให้ผู้นับตามปฏิบัติงานอย่างทุ่มเทเพื่อให้องค์กรบรรลุเป้าหมาย

การที่ปัจจัยด้านสมรรถนะองค์กรอันประกอบด้วยปัจจัยด้านบุคลากร เงินทุนหรืองบประมาณ วัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ส่งผลต่อความเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอันดับสองรองมาจากปัจจัยด้านภาวะผู้นำของผู้บริหารเนื่องจากเป็นปัจจัยที่จะแปลงคำสั่งหรือนโยบายของฝ่ายบริหารไปสู่การปฏิบัติซึ่งแม้ผู้บริหารจะมีภาวะผู้นำมากเพียงใดหากปราศจากปัจจัยสมรรถนะองค์กรเหล่านี้ การพัฒนาองค์กรไปสู่เป้าหมายที่ต้องการก็ไม่สามารถที่จะดำเนินการใด ๆ ได้เลย ดังที่ Daft (อ้างถึงใน ทองใบ สุคชารี, 2547: 427-432) กล่าวไว้ว่าบุคลากรเป็นผู้มีพลังอำนาจองค์กรแห่งการเรียนรู้จะต้องใช้บุคลากรที่มีพลังอำนาจมากกว่าปกติ บุคลากรจะต้องร่วมกันวิเคราะห์และหาหนทางแก้ปัญหาาร่วมกัน รวมทั้งจะต้องมีข้อมูลอย่างเพียงพอในการทำงานไม่ว่าจะเป็นข้อมูลด้านการเงิน รายรับ รายจ่าย งบประมาณและผลกำไร ยิ่งกว่านี้ยังสอดคล้องกับที่ พสุ เศรษฐินทร์ กล่าวไว้ว่าการพัฒนาองค์กรให้เป็นองค์กรสมรรถนะสูงจะต้องประกอบด้วยสมรรถนะของบุคลากรในองค์กรที่เหมาะสมและสอดคล้องกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ รวมทั้งสอดคล้องกับที่ วรวิฑูร มาฆะศิริรานนท์ สรุปว่า องค์กรอัจฉริยะต้องมุ่งเน้นพัฒนาพลังสร้างสรรค์จากปัจเจกบุคคลสู่องค์กรและการพัฒนาระบบการเรียนรู้ร่วมกันเป็นทีมเพื่อสร้างประสบการณ์ปัจจุบันจากงานจริง ตลอดจนสอดคล้องกับที่ เสน่ห์ จุ้ยโต (2551: 50-55) สรุปไว้ว่าบุคลากรที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพย่อมทำให้องค์กรสู่ความเป็นเลิศทั้งนี้โดยต้องให้บุคลากรมีอิสระในการทำงาน มีความเป็นหุ้นส่วนเป็นนักคิดค้นสิ่งแปลกใหม่และมีความอดทนต่อความยากลำบาก

การที่ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องซึ่งส่งผลต่อความเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นลำดับที่สามรองจากปัจจัยด้านภาวะผู้นำของผู้บริหารและปัจจัยด้านสมรรถนะองค์กรสอดคล้องกับที่ Daft (อ้างถึงใน ทองใบ สุคชารี 2547: 427-432) กล่าวไว้ว่าบุคลากรเป็นผู้มีพลังอำนาจ องค์กรแห่งการเรียนรู้จะต้องใช้บุคลากรที่มีพลังอำนาจมากกว่าปกติ บุคลากรจะต้องร่วมกันวิเคราะห์และหาทางแก้ปัญหาาร่วมกัน ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของ วรวิฑูร มาฆะ ศิริรานนท์ (2542: 144-145) ที่ว่าความเป็นองค์กรอัจฉริยะจะต้องมุ่งเน้นพัฒนาพลังสร้างสรรค์จากปัจเจกบุคคลและมุ่งพัฒนาระบบการเรียนรู้ร่วมกัน รวมทั้งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ ฟอร์ด (Ford) ที่พบว่า การเปลี่ยนแปลงองค์กรจะสำเร็จลงได้ต้องประกอบไปด้วย

การมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน การทำงานเป็นทีม การเปิดใจซึ่งกันและกัน และการเคารพข้อตกลงในหลักการบางอย่างที่ถือปฏิบัติกันมา

การที่ปัจจัยด้านสภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อมส่งผลกระทบต่อความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาอยู่ในลำดับท้ายเนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทเป็นองค์กรของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน (วุฒิสาร ตันไชย, 2552: 115-120) และมีลักษณะร่วมใน 3 มิติ คือ มิติการเป็นองค์กรกึ่งราชการ มิติการเป็นองค์กรทางการเมือง และมิติการเป็นองค์กรของประชาชน ดังนั้นการบริหารและการดำเนินงานต่าง ๆ จึงต้องอยู่ภายใต้ระเบียบแบบแผนกฎเกณฑ์และกติกาต่าง ๆ แต่เนื่องจากไม่ได้เป็นองค์กรราชการเต็มรูปแบบเพราะมีลักษณะเป็นนิติบุคคลจึงทำให้มีอิสระในการกำหนดนโยบาย การดำเนินงานและการบริหารงานบุคคลค่อนข้างมากและ โดยที่ฝ่ายบริหารและฝ่ายสภาท้องถิ่นล้วนมาจากการเลือกสรรของประชาชนผ่านระบบการเลือกตั้ง จึงทำให้ต้องมีความสัมพันธ์และผูกพันกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเลือกตั้งและให้การสนับสนุนในลักษณะองค์กรทางการเมืองและองค์กรของประชาชน ดังนั้นผู้ที่มีส่วนร่วมเกี่ยวข้องเหล่านี้ อันได้แก่ ประชาชน กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง ข้าราชการระดับสูง ตลอดจนสื่อมวลชนจึงมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานและการพัฒนาองค์การอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นปัจจัยทางการเมืองและสภาพแวดล้อมจึงเป็นปัจจัยแวดล้อมภายนอกที่มีผลต่อความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีตามที่ ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์ (2551: 92-93) สรุปไว้

ส่วนการที่ปัจจัยในการบริหารที่ส่งผลกระทบต่อความเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี มีเพียงปัจจัยภาวะผู้นำของผู้บริหารและสมรรถนะขององค์การลงเนื่องมาจากการทำให้เกิดการผิวกาลังภายในองค์กรเพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลง การประเมินกำลังความสามารถขององค์การ การสื่อสารวิสัยทัศน์เกี่ยวกับองค์การแห่งการเรียนรู้ การตระหนักถึงความสำคัญของการคิดและการกระทำอย่างเป็นระบบ การสาธิตและเป็นแบบอย่างของความมุ่งมั่นผูกพันต่อการเรียนรู้ การปฏิรูปวัฒนธรรมองค์การให้เป็นวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้และการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง การกำหนดกลยุทธ์เพื่อการเรียนรู้ทั้งองค์การ การลดระบบแบบราชการลงเพื่อทำให้โครงสร้างองค์การมีความคล่องตัวมากขึ้น ตลอดจนการแสวงหาและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีที่ดีที่สุดเพื่อการเรียนรู้ที่ยอดเยี่ยมที่สุด ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญในการพัฒนาองค์การแห่งการเรียนรู้ ล้วนเป็นบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารองค์การ และความพร้อมในปัจจัยพื้นฐานหรือสมรรถนะขององค์การ อันได้แก่ บุคลากรที่มีคุณภาพ มีงบประมาณ อุปกรณ์เครื่องใช้ และเทคโนโลยีเพียงพอเหมาะสม โดยที่การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องและสภาพการณ์ทางการเมืองและสภาวะแวดล้อมซึ่งเป็นปัจจัยภายนอกมีความเกี่ยวข้องกับปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวค่อนข้างน้อย

สำหรับการที่ปัจจัยสภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อมซึ่งเป็นปัจจัยภายนอกไม่ส่งผลต่อความเป็นองค์การอัจฉริยะก็คงมาจากเหตุผลเดียวกัน กล่าวคือ การสร้างองค์การอัจฉริยะประกอบด้วย การกำหนดวิสัยทัศน์และวัฒนธรรมองค์การ การเจียรไนพลังที่มีอยู่ภายใน การวางสถาปัตยกรรมในการปลดปล่อยอัจฉริยภาพ การสร้างระบบการเรียนรู้ขององค์การและการสร้างอัจฉริยภาพให้กลายเป็นเอกลักษณ์อย่างเป็นรูปธรรมล้วนเป็นเรื่องภายในองค์การที่เกี่ยวข้องกับภาวะผู้นำของผู้บริหาร สมรรถนะขององค์การ และการมีส่วนร่วมของบุคลากรภายในองค์การ โดยที่ไม่เกี่ยวข้องและไม่จำเป็นต้องอาศัยสภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อมเพื่อการนี้

4. ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาที่พบว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีมีสภาพความเป็นองค์การสมัยใหม่อยู่ในระดับมาก แสดงให้เห็นว่า ผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีมีความพยายามที่จะพัฒนาองค์กรของตนเองให้เป็นองค์การสมัยใหม่ แต่ยังมีปัญหาอุปสรรคอยู่บ้างตามที่ได้นำเสนอไว้ในส่วนของสรุปผลการวิจัย ดังนั้นผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะดังต่อไปนี้

4.1 ข้อเสนอแนะในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ผู้ควมเป็นองค์การสมัยใหม่ ที่ได้จากแบบสอบถามปลายเปิด ประกอบด้วย

4.1.1 พัฒนาความรู้ความสามารถของบุคลากร โดยส่งเสริมให้ได้รับการศึกษาต่อ เข้ารับการฝึกอบรม การศึกษาดูงาน เพื่อพัฒนาจิตสำนึก วิสัยทัศน์ ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงาน ทักษะการใช้เทคโนโลยีและการมีค่านิยมที่เป็นประโยชน์ต่อองค์กร

4.1.2 ผู้บริหารจะต้องมีเป้าหมายและวิสัยทัศน์ในการทำงาน องค์ความรู้และเทคนิควิธีในการบริหารจัดการ ทำหน้าที่ผู้จัดการการเรียนรู้ การกระตุ้นให้บุคลากรมีความรู้ในงาน เต็มใจเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาองค์กรและท้องถิ่น ตลอดจนมีคุณธรรม จริยธรรม เป็นที่เคารพและเชื่อถือศรัทธาแก่ทั้งผู้ร่วมงานและประชาชนทั่วไป

4.1.3 พัฒนาศักยภาพให้มีความร่วมมือกันเป็นวัฒนธรรมองค์กรเกี่ยวกับการทำงานเป็นทีมอย่างมีเอกภาพการแก้ไขปรับปรุงพฤติกรรมการทำงานและการวางตัวอย่างเหมาะสม ตลอดจนสร้างความเสมอภาค ยุติธรรม ขวัญกำลังใจและความภักดีต่อองค์กร

4.1.4 ส่งเสริมและพัฒนาการมีส่วนร่วมของบุคลากร โดยมอบหมายงานที่สำคัญและเปิดโอกาสให้พนักงานและประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมแก้ปัญหาในการทำงานและพัฒนาองค์กร

4.1.5 ควรกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานให้ชัดเจน ส่งเสริมสนับสนุนบุคลากรให้สามารถปฏิบัติงานบรรลุตามเป้าหมายขององค์กร ตลอดจนประเมินและนำผลการประเมินไปใช้ในการบริหารจัดการอย่างเหมาะสม

4.1.6 กำหนดมาตรการจูงใจให้บุคลากรรับรู้และมีความกระตือรือร้นต่อการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาขอประชาชนให้ความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ โดยใช้ทั้งพระเดชและพระคุณควบคู่กันไปอย่างเหมาะสม

4.1.7 ผู้บริหารควรให้ความไว้วางใจผู้ใต้บังคับบัญชา โดยเมื่อมอบหมายงานให้แล้วควรให้การสนับสนุนและให้คำปรึกษาแนะนำเมื่อพบปัญหา อุปสรรคไม่ควรล่วงล้ำ และควบคุมใกล้ชิดเกินไป

4.1.8 ควรเปิดโอกาสให้บุคลากรในองค์กรได้แสดงความคิดเห็นริเริ่มสร้างสรรค์และเปิดใจกว้างยอมรับความคิดเห็นต่าง ๆ ตลอดจนสร้างทีมงานศึกษา ค้นคว้าเพื่อแสวงหาการปฏิบัติที่เป็นเลิศมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาองค์กร

4.2 ข้อเสนอแนะในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีสู่ความเป็นองค์กรสมัยใหม่ที่ได้จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัย ประกอบด้วย

4.2.1 จากการศึกษาที่จังหวัดปทุมธานีเป็นจังหวัดปริมณฑลเป็นเมืองแห่งการศึกษา เป็นเมืองอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม ซึ่งมีการเจริญเติบโตในทุก ๆ ด้านอย่างรวดเร็ว ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่หลักในการแก้ปัญหาและจัดบริการสาธารณะจะต้องมีลักษณะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้สามารถปรับตัวรองรับความเปลี่ยนแปลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่จากความเป็นองค์กรสมัยใหม่ทั้ง 5 รูปแบบ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ยังมีความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ในระดับต่ำสุด ผู้บริหารองค์กรและผู้ที่เกี่ยวข้องจึงต้องตระหนักและรีบเร่งปรับปรุงและพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดให้มีการวัดผลการเรียนรู้เพื่อแสดงถึงผลสำเร็จของการเรียนรู้ที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง การประเมินกำลังความสามารถของส่วนราชการ/หน่วยงานในองค์กรและเทียบวัดกับผู้เป็นเลิศอยู่เสมอ รวมถึงการเน้นการสื่อสารที่เปิดกว้างของบุคลากรและหน่วยงาน เนื่องจากจากผลการวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัยพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 ประเภทยังให้ความสำคัญและดำเนินการน้อยกว่าราชการอื่น ๆ

4.2.2 จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับความเป็นองค์กรสมรรถนะสูง องค์กรอัจฉริยะ องค์กรแห่งความเป็นเลิศ และองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดี พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี ยังมีหรือดำเนินการเพื่อให้มีค่านิยม และวัฒนธรรมองค์กรที่เหมาะสมสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ขององค์กรที่สามารถปฏิบัติให้บรรลุได้ มีทีมงานศึกษาค้นคว้าเพื่อแสวงหาการปฏิบัติที่เป็นเลิศจากที่ต่าง ๆ มาพัฒนาองค์กรเสมอ ๆ เป็นองค์กรที่ขับเคลื่อนด้วย

ความไว้วางใจต่อกันและกัน มีความเป็นเอกภาพขององค์กร ใช้งบประมาณและทรัพยากรในการบริหารจัดการและจัดทำโครงการต่าง ๆ อย่างเหมาะสม คุ่มค่า น้อยกว่ารายการอื่น ๆ ผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องจึงควรต้องวางมาตรการเพื่อให้มีหรือดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ดังกล่าวให้มากยิ่งขึ้น

4.2.3 จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยด้านบริหาร พบว่าใน 4 ปัจจัย ปัจจัยการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องมีค่าเฉลี่ยต่ำสุด แต่เนื่องจากเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปในปัจจุบันพบว่า การเปิดโอกาสให้สมาชิกในองค์กรมีโอกาสทำงานร่วมกันเป็นทีม หรือให้ทุกคนมีส่วนร่วม จะทำให้งานประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องจึงควรเร่งปรับปรุงแก้ไข โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปิดใจกว้างรองรับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงและปรับตัวให้ทันเหตุการณ์อยู่ตลอดเวลา เนื่องจากการดำเนินการดังกล่าวยังมีค่าเฉลี่ยต่ำกว่าการดำเนินการด้านอื่น ๆ

4.2.4 จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยในการบริหารอื่น ๆ ได้แก่ ภาวะผู้นำของผู้บริหาร สมรรถนะขององค์กร และสภาพการณ์ทางการเมืองและสภาพแวดล้อม พบว่า การเปิดโอกาสให้ผู้ได้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่ในขอบเขตความรับผิดชอบได้เองโดยอิสระ การมีการพัฒนาและสนับสนุนในการนำองค์ความรู้ทางวิชาการและการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยให้แก่บุคลากร ผู้ร่วมงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับเป้าหมายและแผนการปฏิบัติงานขององค์กร และการมีความสัมพันธ์ที่ดีกับส่วนราชการ องค์กรธุรกิจเอกชน และกลุ่มอิทธิพลในท้องถิ่น ยังมีค่าเฉลี่ยต่ำกว่ารายการอื่น ๆ ผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้องจึงควรต้องให้ความสำคัญและเร่งยกระดับการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ดังกล่าว

4.3 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

4.3.1 ควรศึกษาปัจจัยและสภาพความเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอื่น ๆ หรือศึกษาเปรียบเทียบปัจจัยและสภาพความเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดที่ตั้งอยู่ในสภาพภูมิศาสตร์ต่างกัน

4.3.2 ควรศึกษาเจาะลึกเฉพาะสภาพและแนวทางในการพัฒนาความเป็นองค์กรสมัยใหม่ในแต่ละลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ เช่นศึกษาสภาพและแนวทางในการพัฒนาความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ขององค์กรบริหารส่วนตำบล หรือเทศบาล หรือองค์กรบริหารส่วนจังหวัด

4.3.3 ควรศึกษาปัจจัยด้านอื่น ๆ ที่มีผลกระทบและส่งผลต่อความเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานเพื่อเป็นแนวทางในการเสริมสร้างและพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานให้มีความเป็นองค์กรสมัยใหม่ที่มีความเหมาะสมพร้อมรองรับกับบทบาทหน้าที่ทั้งในปัจจุบันและอนาคต

บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

- กึ่งกาญจน์ เพชรศรี (2543) “ศักยภาพการพัฒนาไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้กรณีศึกษาโรงพยาบาล กรุงเทพมหานคร” ภาคนิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร-ศาสตร์
- เกียรติวรรณ อมาตยกุล (2543) *ฉลาด เก่ง ดี และมีความสุข* กรุงเทพมหานคร ที.พี. พรินท์
- โกวิทย์ พวงงาม (2548) *การปกครองส่วนท้องถิ่น* กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- กรีซ รุจาพร (2543) *องค์การอัจฉริยะ* จาก APIC Leadership Series 2000 Website : <http://www.e-apic.com/article/Seven.htm>. คัดลอกเมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2552.
- งามจิตต์ อัสรางชัย (2546) “วิธีการบริหารจัดการที่ดี กรณีศึกษาการบริหารกระบวนการที่สร้างคุณค่า ในบริษัท ทีไอพีเอส จำกัด ชลบุรี” วิทยานิพนธ์ปริญญาโท การจัดการมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยบูรพา
- เฉลิมพงศ์ มีสมนัย (2551) “การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหาร ราชการไทย หน่วยที่ 9-15* พิมพ์ครั้งที่ 5 นนทบุรี สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมา-ธิราช
- ชัยเสฏฐ์ พรหมศรี (2549) *ภาวะผู้นำองค์กรยุคใหม่* กรุงเทพมหานคร เอ็กซ์เปอร์เน็ท
- ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์ (2551) “ปัจจัยแวดล้อมทางสังคมที่มีอิทธิพลต่อการบริหารราชการไทย” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหารราชการไทย หน่วยที่ 1-8* พิมพ์ครั้งที่ 5 นนทบุรี สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- ทองทิพภา วิริยะพันธ์ (2553) *การบริหารทีมงานและการแก้ปัญหา* พิมพ์ครั้งที่ 4 กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์ สหธรรมิก
- ณัฐพันธ์ เขจรนันท์ (2551) *พฤติกรรมองค์กร* กรุงเทพมหานคร ซีเอ็ดยูเคชั่น
- ธงชัย สันติวงษ์ (2536) *หลักการจัดการ* กรุงเทพมหานคร วัฒนาพานิช
- ธีรยุทธ บุญมี (2546) *รัฐธรรมนูญแห่งชาติ ยุทธศาสตร์กู่หายนะประเทศไทย* กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์สายธาร
- นราธิป ศรีราม (2551) “การพัฒนาการบริหารราชการไทย” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาการบริหาร ราชการไทย หน่วยที่ 9-15* พิมพ์ครั้งที่ 5 นนทบุรี โรงพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- บุญดี บุญญาภิจและกมลวรรณ ศิริพานิช (2545) *Benchmarking ทางลัดสู่ความเป็นเลิศทางธุรกิจ* พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร อินโน กราฟฟิกส์

- บุรุษย์ ศิริมหาสาคร (2548) *ครูส่งออก (อัดสำเนา)*
- บุญอริ ยี่หมะ (2550) *การปกครองท้องถิ่นไทย* กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ปธาน สุวรรณมงคล (2547) *การปกครองท้องถิ่นไทยในบริบทของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550* นนทบุรี สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- ประเมษฐ์ โมลี “มิติใหม่ของการบริหารสถานศึกษาสู่การเป็นองค์กรคุณภาพ”
จาก <http://www.skn.ac.th/miti.doc> คัดลอก เมื่อ 13 ตุลาคม 2552
- ประกอบ คูปรัดน์ (2540) *การจัดการกับความเป็นผู้นำ* กรุงเทพมหานคร คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ประเวศน์ มหารัตน์สกุล (2548) *การพัฒนาองค์กรเพื่อการเปลี่ยนแปลง พิมพ์ครั้งที่ 2* กรุงเทพมหานคร สิริวิทยพัฒน์ พรินท์ติ้ง
- พสุ เดชะรินทร์ (2549) “รายงานผลการศึกษารูปแบบเบื้องต้นของหน่วยงานภาครัฐ : องค์กรที่มีขีดสมรรถนะสูง” คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
_____. (2550) “องค์กรแห่งการเรียนรู้วัฒนธรรมองค์กร” ผู้จัดการรายสัปดาห์ ปีที่ 20 , 1064
- พิชัย เสงี่ยมจิตต์ (2550) *การบริหารองค์กรแห่งการเรียนรู้สู่องค์กรอัจฉริยะ วารสารครูทัศน์ฯ*
(มิถุนายน-พฤศจิกายน)
- พิทยา สิทธิอำนวย (2521) *ซัดสักป้าปเพิ่มพลังความคิดสร้างสรรค์* กรุงเทพมหานคร ซีเอ็ด
- พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต (2552) *องค์กรและการบริหารจัดการ* นนทบุรี บริษัทซิงคีย์คอนด์บุคส์ จำกัด
- ไพโรจน์ บาลัน (แปลและเรียบเรียง) (2551) *ทักษะการเป็นผู้นำ* กรุงเทพฯ บริษัทเอ็กซ์เปอร์เน็ท จำกัด
- มาลี ธรรมศิริ (2543) “กาพัฒนารูปแบบขององค์กรแห่งการเรียนรู้ โดยผ่านหน่วยพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
ในฐานะส่วนขยายของการอุดมศึกษา” วิทยานิพนธ์ ปริญญาครุศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชาอุดมศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- รศคนธ์ รัตนเสริมพงศ์ (2550) “การบริหารท้องถิ่น” ใน *ประมวลสาระชุดวิชาการบริหารภาครัฐ*
หน่วยที่ 6-10 พิมพ์ครั้งที่ 3 นนทบุรี โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
_____. (2551) “แนวคิดและหลักการบริหารท้องถิ่น” ใน *เอกสารการสอนวิชาการบริหารท้องถิ่น*
หน่วยที่ 1-7 พิมพ์ครั้งที่ 8 นนทบุรี โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
- รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2544) *ภาวะผู้นำ* กรุงเทพมหานคร ชนัชการพิมพ์
- วรงค์ จันทรร (2551) *ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ* กรุงเทพมหานคร
พริกหวานกราฟฟิค
- วรวุฑ มาฆะศิริรานนท์ (2542) *การบริหารภูมิปัญญา* กรุงเทพมหานคร เอ็กซ์เปอร์เน็ท

วราภรณ์ รุ่งเรืองกลกิจ และคณะ (2551) “รายงานการวิจัยเรื่องการพัฒนารูปแบบการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนนทบุรี”

นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

วิรัช สวณวงค์วาน (แปลและเรียบเรียง) (2549) *การจัดการและพฤติกรรมองค์การ* พิมพ์ครั้งที่ 5 กรุงเทพมหานคร ซีเอ็ดยูเคชั่น

วุฒิสาร ตันไชย (2552) *ยุทธศาสตร์การปกครองท้องถิ่นไทย* กรุงเทพมหานคร แอคทีฟ พรินท์
ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (ม.ป.ป.) *การบริหารสำนักงานแบบใหม่* กรุงเทพมหานคร ชีระพิมพ์และ
ไซเท็กซ์

ศูนย์ประวัติศาสตร์เมืองปทุมธานี (2553) “เปิดตำนานเล่าขานเมืองปทุมธานี” กรุงเทพมหานคร บริษัท
เซ็นเตอร์พีช จำกัด

สถาบันพระปกเกล้า (2544) *ตัวชี้วัดธรรมภิบาล* กรุงเทพมหานคร สถาบันพระปกเกล้า
สมพงษ์ สุวรรณจิตกุล (แปลและเรียบเรียง) *องค์กรเปลี่ยนสู่ความยิ่งใหญ่* กรุงเทพฯ นำอักษรการพิมพ์
สนธิ เตชานันท์ (2545) “แผนพัฒนาการเมืองไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยตามแนว
พระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว” กรุงเทพมหานคร สถาบัน
พระปกเกล้า

สมพร เพชรสงค์ (2550) “Best practice” *กลุ่มงานประชาสัมพันธ์กลุ่มอำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่
การศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต 1* [ออนไลน์] ได้จาก <http://www.surat1.go.th/laws.htm>.

สาริน (นามแฝง) (2547) “องค์กรอัจฉริยะ : องค์กรแห่งการเรียนรู้” สดก. สารปีที่ 12 ,4 (มีนาคม)

สำนักปลัดนายกรัฐมนตรี (2552) *คู่มือการกระจายอำนาจภาคประชาชน* กรุงเทพมหานคร สำนักปลัด
นายกรัฐมนตรี

สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรางวัลคุณภาพแห่งชาติ สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ (2547) Thailand
Quality Award Best Practice 2004 : กรณีศึกษาบริษัทผลิตภัณฑ์กระดาษไทยจำกัด พิมพ์
ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร พิมพ์เศส พรินท์ติ้ง เซ็นเตอร์

สุดจิต นิมิตรกุล (2543) “กระทรวงมหาดไทยกับการบริหารจัดการที่ดี” ใน *การปกครองที่ดี*
(*Good Governance*). กรุงเทพมหานคร บพิธการพิมพ์

สุภัทรมาศ จริยเวชช์วัฒนา (2547) “การบริหารจัดการของเทศบาลตำบลบ้านฉางตามหลักธรรมภิบาล
ชลบุรี” วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหาวิทยาลัยบูรพา

สุวัช พานิชวงษ์ (2546) “การมีส่วนร่วมของผู้ปกครองนักเรียนในการส่งเสริมการเรียนรู้ของนักเรียน
ในเขตอำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี” วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต
ภาควิชาการบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

เสน่ห์ จุ้ยโต (2551) *องค์การสมัยใหม่* พิมพ์ครั้งที่ 4 นนทบุรี สำนักพิมพ์

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

..... (2548) *การบริหารนวัตกรรมแนวใหม่* นนทบุรี สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

อมรา พงศาพิชญ์ (2543) “ธรรมนูญกับประชาสังคมและองค์กรประชาสังคม” ใน *เอกสารประกอบ*

การสัมมนาเรื่องสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญแปลงแนวคิดสู่ปฏิบัติ กรุงเทพมหานคร

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม

อัจฉรา สุขศิลป์ (2549) “การปรับปรุงคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ ด้วยการประยุกต์ใช้เกณฑ์

รางวัลคุณภาพแห่งชาติ เพื่อองค์กรที่เป็นเลิศ ศึกษากรณี กรมพัฒนาสังคมและ

สวัสดิการ กรุงเทพมหานคร” วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

อานันท์ ปันยารชุน (2542) *มุมมองนายอานันท์* กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์มติชน

A.M. Pettigrew, and R. Whipp, (1991). *Managing Change for Behavior Success*, Blackwell.

Cohen, J.M.; and Uphoff, N.T. (1977). *Participation's Place in Rural Development : Seeking Clarity through Specificity*.

Castro, Fernando Rodrigo. (2000). “The Development of Serving Leadership : The Case of the Church Educational system in Chile and the Philippines.” Abstract from : proQuest. File : Dissertation Abstracts Item 9976201.

David B. (1997). “Transformational Leadership and Organizational Learning : Leader actionstheate Stirnulate Individual and Group Learning.” Dissertations Abstracts International.

David A.G. (1998). *Havard Business Review on Knowledge Management: Building a Learning Organization*, Boston: Havard Business School Publishing.

Ford David Franklyn. (1997). “Toward a Learning Organization : Guidelines for Bureaucracies.” [CD-ROM]' . Abstract from : ProQuest. File : Dissertation Abstracts Item MQ23134.

Frank Buytendijk. (2006), “Five Key to Building High Performance Organization”. *Business Performance Management Magazine*. February.

Gephart, M.A. & Marsick, V.J. (1996), “Learning Organization Come Alive”. *Training & Development*, Vol. 50 (12), pp. 34-44.

Kaiser Sandra M. (2000). *Mapping the Learning Organization*. Exploring A Model of organizational Learning. Dissertation for the Degree of Doctor of philosophy of the Louisiana state University, 2000.

Ken Blanchard, (2007). *Leading at A High-Level*, New Jersey: Prentice-Hall.

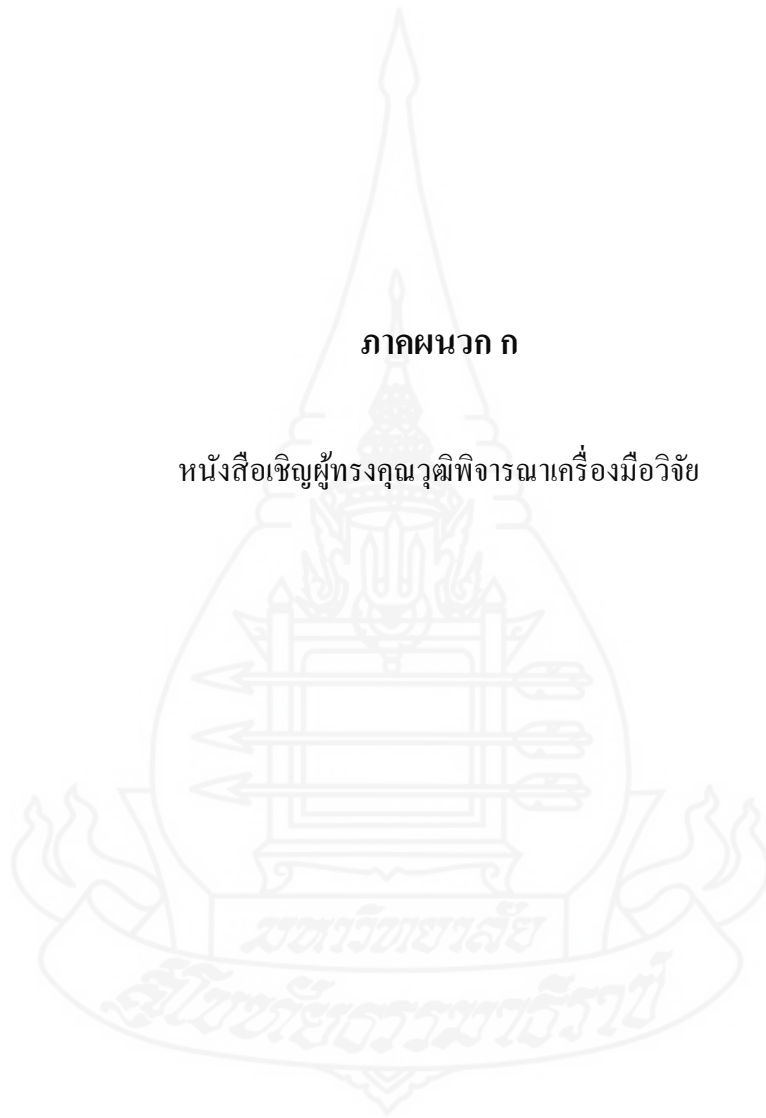
- Linder, Jane C. and Brooks, Jeffrey D. (2004), Transforming the Public Sector, *Outlook Journal*, October.
- Matthias Basedau. (2005). *Good Governance and Parliament in Liberia-Best Practices*. (online). Available : [hmp://www.kas-benin.de/liberia.,Rep_Basedau_Good_Gor,_Dec05,;pdf](http://www.kas-benin.de/liberia.,Rep_Basedau_Good_Gor,_Dec05,;pdf)
- Norton. 1994: 420-425; Keller and Perry, 1991: 10-42.
- Omiya Pj. (2000). *Citizen participation for good governance and development at the local level in Kenya*. Regional Development Dialogue. 2000 Spring;21(1): 198-212.
- Ona E. Sherwin. (2004). *Avenues for Knowledge Management Applications in Community-Based Governance*. Commission on Information and Communication Technology Office of the President, Republic of The Philippines.
- Peter M. Senge. (1990). *The Fifth Discipline*. New York : Doubleday Currency.
- R.P. Vecchio, and S.H. Appelbaum, (1995). *Managing Organization Behavior Dryden*.
- Sanderson I. (2001). *Performance Management. Evaluation and Learning in 'Modern' Local Government*. Public administration. Volume 79. Number 2. Summer 2001 , pp. 297-313 (17).
- Stamp and Pauline Louise.(2004).*Perceptions into Practice for Learning Organization* . (Online). Accessed 9 June 2004. Available from [http ://www. Lib. Umi. Com/dissertationdpreview/3057485](http://www.Lib.Umi.Com/dissertationdpreview/3057485).
- Senge, P. (1990). *The Fift Discipline: The art & practice of the learning organization*, London: Century Business.
- Watkins, K.E. & Golembiewski, R.T. (1995), "Rethinking Organization Development for the Learning Organization". *The International Journal of Organizational Analysis*, Vol. 3(1), pp. 86-101.
- Yukl, Garry. (2002), *Learning Organization*. Upper Saddle River, New York: Prentice Hall.

ภาคผนวก



ภาคผนวก ก

หนังสือเชิญผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือวิจัย





ที่ ศธ 0522.17/ บ 4107

สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 11120

๗ ตุลาคม 2553

เรื่อง ขอเรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือวิจัย

เรียน รองศาสตราจารย์ธนชัย ชมจินดา

- สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. โครงการวิทยานิพนธ์ จำนวน 1 ชุด
2. แบบสอบถาม จำนวน ชุด

เนื่องด้วย นายเดชา พวงงาม นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การศึกษาความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี” ตามโครงการวิทยานิพนธ์ที่ส่งมาพร้อมนี้

การจัดทำวิทยานิพนธ์เรื่องดังกล่าว นักศึกษาได้จัดทำเครื่องมือที่เก็บรวบรวมข้อมูล และได้รับความเห็นชอบเบื้องต้นจากอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ไว้ชั้นหนึ่งแล้ว แต่เพื่อให้เครื่องมือวิจัยที่จัดทำนั้น มีความครอบคลุมเนื้อหาวิชา แนวปฏิบัติ และสอดคล้องกับหลักและกระบวนการวิจัย สาขาวิชาวิทยาการจัดการ จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่านได้โปรดพิจารณาตรวจสอบและให้ความคิดเห็นเพื่อใช้ประกอบการศึกษาดังกล่าว

สาขาวิชาฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านเป็นอย่างดี
จึงขอขอบคุณล่วงหน้า ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ธนชัย ชมจินดา)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชาวิทยาการจัดการ

โทร. 02-5048182,8184

โทรสาร. 02-5033612



ที่ ศธ 0522.17/บ 110๖

สาขาวิชาวิทยาการจัดการ
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 11120

๒๕ ตุลาคม 2553

เรื่อง ขอเรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือวิจัย

เรียน ปลัดจังหวัดปทุมธานี (ดร. โชคชัย เคนอมรรณู)

- สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. โครงการวิทยานิพนธ์ จำนวน 1 ชุด
2. แบบสอบถาม จำนวน ชุด

เนื่องด้วย นายเดชา พวงงาม นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การศึกษาความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี” ตามโครงการวิทยานิพนธ์ที่ส่งมาพร้อมนี้

การจัดทำวิทยานิพนธ์เรื่องดังกล่าวนักศึกษาได้จัดทำเครื่องมือที่เก็บรวบรวมข้อมูล และได้รับความเห็นชอบเบื้องต้นจากอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ไว้ขั้นหนึ่งแล้ว แต่เพื่อให้เครื่องมือวิจัยที่จัดทำนั้น มีความครอบคลุมเนื้อหาวิชา แนวปฏิบัติ และสอดคล้องกับหลักและกระบวนการวิจัย สาขาวิชาวิทยาการจัดการ จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่านได้โปรดพิจารณาตรวจสอบและให้ความคิดเห็นเพื่อใช้ประกอบการศึกษาดังกล่าว

สาขาวิชาฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านเป็นอย่างดี
จึงขอขอบคุณล่วงหน้ามา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์อัจฉรา ชีวะตระกูล)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชาวิทยาการจัดการ

โทร. 02-5048182,8184

โทรสาร. 02-5033612



ที่ ศธ 0522.17/บ 1102

สาขาวิชาวิทยาการจั ดการ
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 11120

๗ ตุลาคม 2553

เรื่อง ขอเรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือวิจัย

เรียน รองอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ (ดร.สุเทพ พุฒซ้อน)

- สิ่งที่ส่งมาด้วย 1. โครงการวิทยานิพนธ์ จำนวน 1 ชุด
2. แบบสอบถาม จำนวน ชุด

เนื่องด้วย นายเดชา พวงงาม นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิทยาการจั ดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช กำลังทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การศึกษาความเป็น องค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี” ตามโครงการวิทยานิพนธ์ที่ ส่งมาพร้อมนี้

การจัดทำวิทยานิพนธ์เรื่องดังกล่าว นักศึกษาได้จัดทำเครื่องมือที่เก็บรวบรวมข้อมูล และ ได้รับความเห็นชอบเบื้องต้นจากอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ไว้ชั้นหนึ่งแล้ว แต่เพื่อให้เครื่องมือวิจัยที่ จัดทำนั้น มีความครอบคลุมเนื้อหาวิชา แนวปฏิบัติ และสอดคล้องกับหลักและกระบวนการวิจัย สาขาวิชาวิทยาการจั ดการ จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่านได้โปรดพิจารณาตรวจสอบและให้ความ คิดเห็นเพื่อใช้ประกอบการศึกษาดังกล่าว

สาขาวิชาฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าคงจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านเป็นอย่างดี จึงขอขอบคุณล่วงหน้ามา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์อัจฉรา ชีวะตระกูล)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชาวิทยาการจั ดการ

โทร. 02-5048182,8184

โทรสาร. 02-5033612

ภาคผนวก ข

แบบสอบถามเพื่อการวิจัย



แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

เรื่อง

การศึกษาความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

คำชี้แจง

1. แบบสอบถามฉบับนี้ จัดทำขึ้น เพื่อศึกษาสภาพและปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี รวมทั้งปัญหาอุปสรรคและการนำเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหา เพื่อนำไปใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานีสู่ความเป็นองค์การสมัยใหม่ยิ่ง ๆ ขึ้นต่อไป

แบบสอบถามแบ่งออกเป็น 4 ตอน คือ

ตอนที่ 1 ข้อมูลของผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นแบบสอบถามชนิดเลือกตอบ

จำนวน 6 ข้อ

ตอนที่ 2 สภาพความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี เป็นแบบสอบถามชนิดเลือกตอบแบบ Five Rating Scale

จำนวน 42 ข้อ

ตอนที่ 3 ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี เป็นแบบสอบถามชนิดเลือกตอบแบบ Five Rating Scale

จำนวน 29 ข้อ

ตอนที่ 4 ปัญหา อุปสรรคและ ข้อเสนอแนะในการพัฒนา เป็นแบบสอบถามชนิดเขียนตอบ

จำนวน 2 ข้อ

2. ผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้ไปวิเคราะห์และสรุปนำเสนอในภาพรวม โดยจะไม่ส่งผลเสียต่อท่านและองค์กรของท่านแต่ประการใด ในทางกลับกันข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วนจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการวิจัยครั้งนี้ และจะส่งผลติดต่อองค์กรของท่านในอนาคตด้วย ดังนั้น จึงขอความอนุเคราะห์ท่านกรุณาตอบแบบสอบถามตามความเป็นจริงให้ครบทุกข้อ

ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง มา ณ โอกาสนี้

เดชา พวงงาม

รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี

ผู้วิจัย

ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย \surd ลงใน () หน้าข้อความที่ตรงกับข้อมูลส่วนตัวของท่าน

1. สถานภาพของท่าน
 - () คณะผู้บริหาร (นายก รองนายก ที่ปรึกษา เลขานุการ)
 - () สมาชิกสภาท้องถิ่น (ประธานสภา รองประธาน เลขานุการ สมาชิกสภา)
 - () ข้าราชการ / พนักงาน (ปลัด รองปลัด หัวหน้าส่วนราชการ ข้าราชการ/พนักงาน)

2. หน่วยงานของท่าน
 - () เทศบาล
 - () องค์การบริหารส่วนตำบล
 - () องค์การบริหารส่วนจังหวัด

3. เพศ
 - () ชาย
 - () หญิง

4. อายุของท่าน (นับจำนวนปีเต็มบริบูรณ์)
 - () ต่ำกว่า 26 ปี
 - () 26 – 35 ปี
 - () 36 – 45 ปี
 - () 46 – 55 ปี
 - () 56 ปี ขึ้นไป

5. การศึกษาสูงสุด
 - () ประถมศึกษา
 - () มัธยมศึกษาตอนต้น
 - () มัธยมศึกษาตอนปลาย/ปวช
 - () ปวส/เทียบเท่า
 - ()ปริญญาตรี
 - () สูงกว่าปริญญาตรี

6. รายได้ต่อเดือน (รวมทั้งสิ้น)
 - () ไม่เกิน 10,000 บาท
 - () 10,001-20,000 บาท
 - () 20,001-30,000 บาท
 - () 30,001-50,000 บาท
 - () 50,001 บาท ขึ้นไป

ตอนที่ 2 สภาพความเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในข้อความที่ท่านต้องการ

สภาพความเป็นองค์กรสมัยใหม่	ระดับความคิดเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
1. องค์กรแห่งการเรียนรู้					
1.1 องค์กรของท่านมีความมุ่งมั่นต่อการจัดการความรู้ของบุคลากรและของแผนกงานเพื่อการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้					
1.2 องค์กรของท่านเน้นการดำเนินการที่ทำให้เกิดการผนีกกำลังของทุกฝ่ายเพื่อการเปลี่ยนแปลงไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้					
1.3 องค์กรของท่านมีการเชื่อมต่อการเรียนรู้จากผู้เป็นเลิศเข้ากับการดำเนินการกิจขององค์กร					
1.4 องค์กรของท่านมีการประเมินกำลังความสามารถของส่วนราชการ/หน่วยงาน ในองค์กรและเทียบวัดกับ ผู้เป็นเลิศอยู่เสมอ					
1.5 องค์กรของท่านมีการสื่อสารวิสัยทัศน์ในการพัฒนาองค์กรให้เป็นที่รับรู้และเข้าใจของบุคลากรทุกฝ่าย					
1.6 องค์กรของท่านตระหนักถึงความสำคัญของการคิดและการทำงานอย่างเป็นระบบที่เชื่อมโยงกับวิสัยทัศน์องค์กร					
1.7 องค์กรของท่านมีและเน้นการสื่อสารที่เปิดกว้างของบุคลากรและหน่วยงานภายใน					
1.8 องค์กรของท่านมีวัฒนธรรมการทำงานที่เน้นการบริการและความคิดสร้างสรรค์					
1.9 บุคลากรในองค์กรเป็นคนใฝ่รู้และพัฒนาตนเองอย่างไม่หยุดนิ่ง					
1.10 องค์กรของท่านมีการกำหนดเป้าหมายการปรับลดกฎระเบียบเพื่อความคล่องตัวของบุคลากรในการปฏิบัติงาน					

สภาพเป็นองค์กรสมัยใหม่	ระดับความคิดเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
1.11 องค์กรของท่านมีการขยายการเรียนรู้เกี่ยวกับภารกิจขององค์กรอย่างต่อเนื่อง					
1.12 องค์กรของท่านมีการแสวงหาและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัย เพื่อการเรียนรู้ของบุคลากร ให้ทันการเปลี่ยนแปลง					
1.13 องค์กรของท่านประสบความสำเร็จในการบรรลุเป้าหมายประจำปีอย่างต่อเนื่อง					
1.14 องค์กรของท่านมีการวัดผลการเรียนรู้และแสดงให้เห็นผลสำเร็จของการเรียนรู้ที่ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี					
1.15 องค์กรของท่านเน้นการปรับปรุงและพัฒนาการเรียนรู้ขององค์กรและของบุคลากรอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ					
2. องค์กรสมรรถนะสูง					
2.1 องค์กรของท่านมียุทธศาสตร์ในการบริหารงานที่สอดคล้องกับสมรรถนะขององค์กร					
2.2 องค์กรของท่านสามารถแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพขึ้นทุกปี					
2.3 บุคลากรในองค์กรของท่านมีขีดความสามารถที่เหมาะสมและสอดคล้องกับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์					
2.4 องค์กรของท่านมีโครงสร้างและกระบวนการทำงานที่ตอบโจทย์ทั้งความต้องการของบุคคลและองค์กรได้					
2.5 องค์กรของท่านมีค่านิยม วัฒนธรรมองค์กรเหมาะสม สอดคล้องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ขององค์กรและสามารถปฏิบัติให้บรรลุได้					
2.6 องค์กรของท่านมีการดำเนินงานที่สร้างความพอใจกับผู้รับบริการในระดับที่ดีถึงดีมาก					
2.7 องค์กรของท่านมีการกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่สามารถนำไปสู่การปรับปรุงการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง					

สภาพเป็นองค์กรสมัยใหม่	ระดับความคิดเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
3. องค์กรอัจฉริยะ					
3.1 องค์กรของท่านมีทีมงานศึกษาค้นคว้าวิจัยเพื่อแสวงหา การปฏิบัติที่เป็นเลิศจากที่ต่าง ๆ มาพัฒนาองค์กรอยู่เสมอ					
3.2 องค์กรของท่านมีนโยบายเปิดกว้างด้านความคิด สร้างสรรค์หรือการสร้างนวัตกรรมใหม่					
3.3 องค์กรของท่านเน้นการมีส่วนร่วมในการพัฒนาความคิด สร้างสรรค์ของบุคลากรด้วยความตระหนักและเห็นถึง คุณค่าของบุคลากร					
3.4 องค์กรของท่านเปิดโอกาสให้บุคลากรนำความคิด สร้างสรรค์ของตัวเองไปประยุกต์ใช้กับการทำงาน					
3.5 องค์กรของท่านพัฒนาการเรียนรู้แบบทีมงานเพื่อก่อให้เกิด พลังความคิดสร้างสรรค์อยู่เสมอ					
3.6 องค์กรของท่านเน้นการพัฒนาหน่วยงานภายในสู่การ ปฏิบัติที่เป็นเลิศอย่างทั่วถึง					
4. องค์กรแห่งความเป็นเลิศ					
4.1 องค์กรของท่านเป็นองค์กรที่กะทัดรัด และมีโครงสร้าง การบริหารงานที่เรียบง่าย					
4.2 องค์กรของท่านสามารถกำหนดคน โยบาย และวิธีการใน การจัดบริการสาธารณะในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ					
4.3 องค์กรของท่านมีความใกล้ชิดกับประชาชนและ หน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่เป็นอย่างมากและแนบแน่น กลมเกลียว					
4.4 องค์กรของท่านอยู่ในระดับแนวหน้า ในด้านของผลการ ปฏิบัติงานเสมอ					
4.5 องค์กรของท่านถูกนำมากล่าวถึงในการเป็นตัวอย่างของ การปฏิบัติที่มีมาตรฐานสูงอยู่เสมอ ๆ					

สภาพความเป็นองค์กรสมัยใหม่	ระดับความคิดเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
4.6 องค์กรของท่านมีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่มาใช้ในการปฏิบัติงานอย่างกว้างขวาง					
4.7 องค์กรของท่านเป็นองค์กรที่ขับเคลื่อนด้วยความรู้ไว้วางใจต่อกันและกันและมีความเป็นเอกภาพของบุคลากรสูง					
5. องค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดี					
5.1 องค์กรของท่านบริหารงานโดยยึดหลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้อย่างแท้จริง					
5.2 การดำเนินงานในองค์กรของท่านให้ความสำคัญกับการดำรงรักษาไว้ซึ่งหลักการอันถูกต้อง ยึดถือระบบคุณธรรม คุณค่า และประโยชน์ส่วนรวม					
5.3 องค์กรของท่านจัดระบบการบริหารจัดการอย่างมืออาชีพและเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมรับรู้ในวิธีการและขั้นตอนการทำงาน					
5.4 องค์กรของท่านเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางทางการเมือง การบริหาร การจัดสรรงบประมาณ ทรัพยากร ตลอดจนการตัดสินใจปัญหาสำคัญ ๆ ของท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง					
5.5 บุคลากรในองค์กรของท่านมีความรับผิดชอบต่อการติดต่อสังคม กระตือรือร้นในการแก้ปัญหาของประชาชน เคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง และกล้าที่จะยอมรับผลดีผลเสียจากการทำงานของตนเอง					
5.6 องค์กรของท่านใช้ งบประมาณ และทรัพยากรในการบริหารจัดการและจัดทำโครงการต่าง ๆ อย่างเหมาะสมและคุ้มค่า					

ตอนที่ 3 ปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด
ปทุมธานี

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในข้อความที่ท่านต้องการ

ปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นองค์กรสมัยใหม่	ระดับความคิดเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
1. ภาวะผู้นำของผู้บริหาร					
1.1 ด้านวิสัยทัศน์					
1.1.1 ผู้บริหารมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการกำหนดแผนงานและระบบวิธีการบริหารงาน					
1.1.2 ผู้บริหารมีความสามารถในการกระตุ้น และส่งเสริมให้บุคลากรใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ ๆ ในการทำงาน					
1.1.3 ผู้บริหารมีความสามารถในการกำหนดยุทธศาสตร์ในการบริหารงานขององค์กร ได้อย่างสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของจังหวัด					
1.1.4 ผู้บริหารองค์กรเป็นผู้เปิดใจกว้างยอมรับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงและปรับตัวเองให้ทันต่อเหตุการณ์อยู่ตลอดเวลา					
1.1.5 ผู้บริหารเป็นผู้ที่มีความสามารถในการสร้างความสัมพันธ์ที่เป็นเครือข่ายกับบุคลากรทั้งภายในและภายนอกองค์กร					
1.2 ด้านการตัดสินใจ					
1.2.1 ผู้บริหารองค์กรของท่านมีผลการปฏิบัติงานซึ่งเป็นที่รับรู้และยอมรับโดยกว้างขวาง					
1.2.2 ผู้บริหารองค์กรของท่านมีความคิดที่เป็นระบบและเชื่อมโยงสภาวะแวดล้อมภายในและภายนอกได้อย่างลงตัว					
1.2.3 บุคลากรผู้ปฏิบัติงานยอมรับผู้บริหารองค์กรในฐานะของการเป็นผู้นำด้านการเปลี่ยนแปลง					

ปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นองค์กรสมัยใหม่	ระดับความคิดเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
1.2.4 ผู้บริหารแก้ไขปัญหาโดยการสร้างทางเลือกอย่างหลากหลายและเลือกทางเลือกที่ดีที่สุดในการตัดสินใจ					
1.2.5 ผู้บริหารตัดสินใจโดยใช้เทคนิคการคิดแบบบูรณาการและการใช้ประโยชน์จากทีมงานเสมอ					
1.2.6 ผู้บริหารมีการตัดสินใจที่มองปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างละเอียดรอบคอบ					
1.3 ด้านการบริหารงาน					
1.3.1 ท่านสามารถปฏิบัติหน้าที่ในขอบเขตความรับผิดชอบได้เองโดยอิสระ					
1.3.2 ผู้บริหารองค์กรหรือผู้บังคับบัญชาโดยตรงของท่านเป็นผู้ที่กล้าคิดกล้าทำกล้าตัดสินใจเพื่อการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น					
1.3.3 ผู้บริหารองค์กรของท่านมีความคิดริเริ่มและสร้างสรรค์ในการพัฒนาองค์กรอยู่เสมอ					
1.3.4 ผู้บริหารองค์กรของท่านมีหลักจิตวิทยาในการโน้มน้าวจิตใจผู้ใต้บังคับบัญชาให้เกิดความกระตือรือร้น และสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ ในการทำงาน					
1.3.5 ผู้บริหารองค์กรของท่านเป็นแบบอย่างของผู้ที่เสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวมอย่างชัดเจน					
1.3.6 ผู้บริหารองค์กรของท่านกำหนดนโยบายในการทำงานได้อย่างสอดคล้องกับสภาวะการณ์ปัจจุบัน					
2. สมรรถนะขององค์กร					
2.1 องค์กรของท่านมีบุคลากรที่มีทักษะความรู้ความสามารถเพียงพอต่อการตอบ โจทย์ใหม่ ๆ ในอนาคต					
2.2 องค์กรของท่านมีงบประมาณเพียงพอและมีระบบการเบิกจ่ายที่สะดวกรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ					
2.3 องค์กรของท่านมีวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงานที่ทันสมัยและเพียงพอต่อการปฏิบัติที่มีมาตรฐานสูง					

ปัจจัยที่มีผลต่อความเป็นองค์กรสมัยใหม่	ระดับความคิดเห็น				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
2.4 องค์กรของท่านมีการพัฒนาและสนับสนุนในการนำองค์ความรู้ทางวิชาการและ การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยให้แก่บุคลากรตลอดเวลา					
3. การมีส่วนร่วม					
3.1 ท่านมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบาย และแผนการปฏิบัติงานในหน่วยงาน					
3.2 ท่านได้รับโอกาสให้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานต่าง ๆ ขององค์กรเสมอ					
3.3 องค์กรให้ความสำคัญกับการรับฟังเสียงจากบุคลากรระดับล่างเสมอ					
3.4 ท่านมีส่วนร่วมในการให้ความเห็นชอบในเกณฑ์ประเมินผลการปฏิบัติงานของแผนกงานที่ท่านปฏิบัติหน้าที่					
4. การเมืองและสภาพแวดล้อม					
4.1 ผู้บริหารองค์กรของท่านมีความสัมพันธ์ที่ดีกับนักการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ					
4.2 ผู้บริหารองค์กรของท่านมีความสัมพันธ์ที่ดีกับส่วนราชการ องค์กรธุรกิจเอกชน และกลุ่มอิทธิพลในท้องถิ่น					
4.3 ผู้บริหารองค์กรของท่านมีความสัมพันธ์ที่ดีกับสื่อมวลชนทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ					
4.4 ผู้บริหารองค์กรของท่านมีความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้นำชุมชน เจ้าอาวาสวัด กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน					

ตอนที่ 4 ปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะในการพัฒนา

คำชี้แจง โปรดแสดงความคิดเห็นด้วยการเขียนตอบ หากเนื้อที่ที่เว้นไว้ไม่เพียงพอ สามารถเขียน

ต่อด้านหลังแบบสอบถามนี้ได้ทุกแผ่น

1. ท่านคิดว่าปัญหาและอุปสรรคของการเป็นองค์กรสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล/อบต./อบจ.) ในจังหวัดปทุมธานีมีอะไรบ้าง ?

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. ท่านคิดว่าแนวทางในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล/อบต./อบจ.) ในจังหวัดปทุมธานีให้เป็นองค์กรสมัยใหม่มีอะไรบ้าง ?

.....

.....

.....

.....

.....

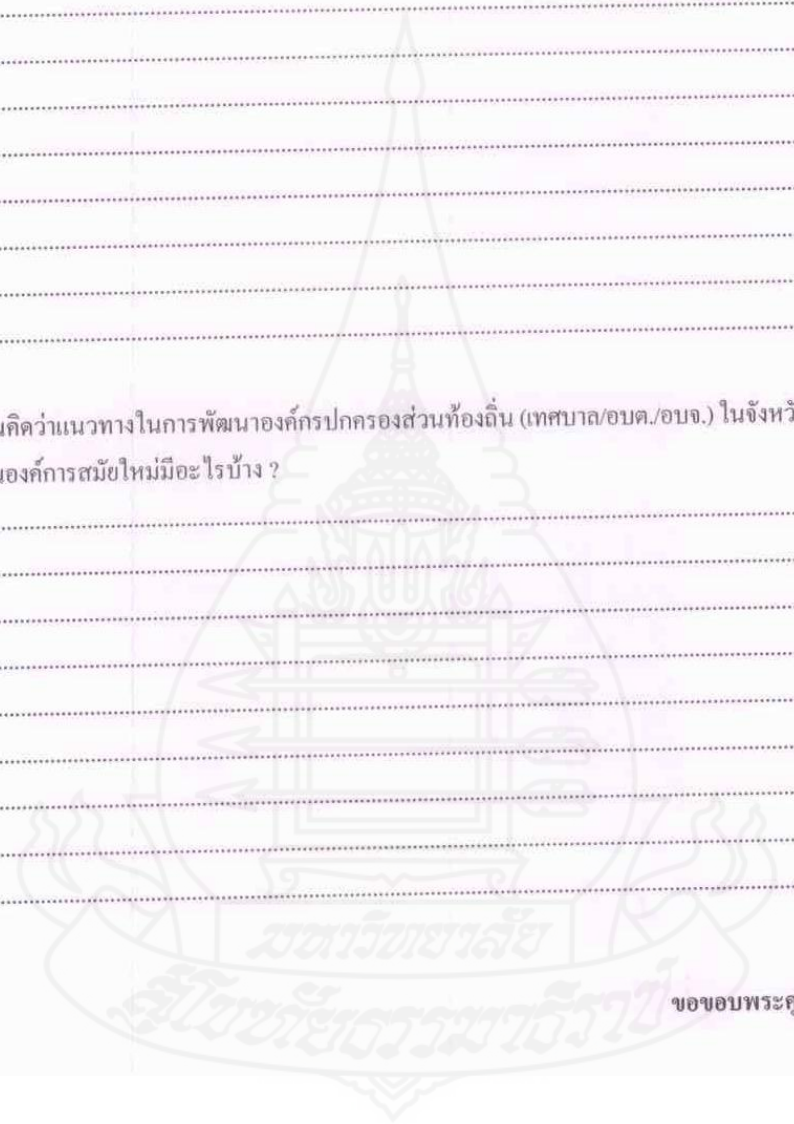
.....

.....

.....

.....

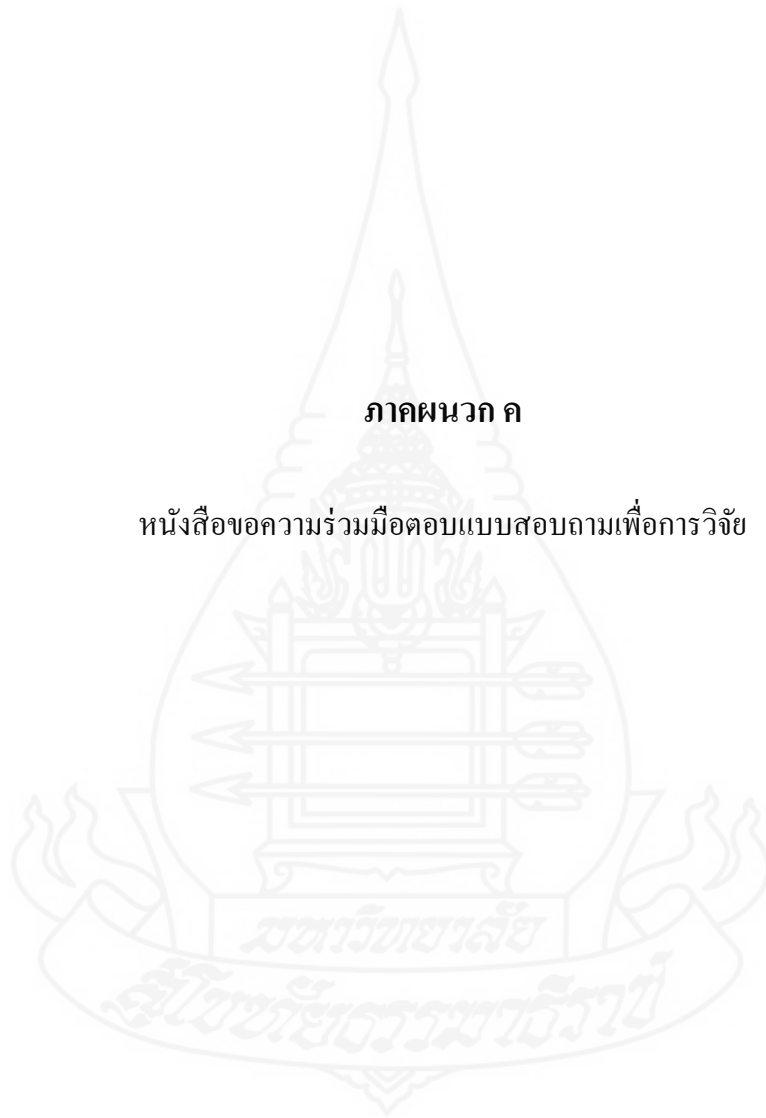
.....



มหาวิทยาลัยราชภัฏปทุมธานี ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ภาคผนวก ค

หนังสือขอความร่วมมือตอบแบบสอบถามเพื่อการวิจัย





บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี

ที่ วันที่ 1 พฤศจิกายน 2553

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ตอบแบบสอบถามเพื่อการวิจัย

เรียน นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี

ด้วย นายเดชา พวงงาม รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี กำลังจัดทำวิทยานิพนธ์ ระดับปริญญาโท หลักสูตรปริญญาตรีศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิทยาการจัดการแขนงวิชาการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เรื่อง “การศึกษาความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี” โดยการดำเนินการดังกล่าว จำเป็นต้องขอความอนุเคราะห์ท่าน และหรือบุคลากรในสังกัดท่านตอบแบบสอบถามเพื่อการวิจัย ที่ส่งมาพร้อมนี้ และรวบรวมส่งคืน ดังนี้

1. ผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย

- | | | |
|--|-------|----|
| 1.1 คณะผู้บริหาร (นายก รองนายก ที่ปรึกษา เลขานุการ) | จำนวน | คน |
| 1.2 สมาชิกสภาท้องถิ่น (ประธานสภา รองประธาน เลขานุการ สมาชิกสภา) | จำนวน | คน |
| 1.3 ข้าราชการ/พนักงาน (ปลัด รองปลัด หัวหน้าส่วนราชการ ข้าราชการ/พนักงาน) | จำนวน | คน |

2. การรวบรวมและส่งคืน ผู้วิจัยขออนุญาตแจก และรวบรวมแบบสอบถามทุกชุดคืน

ด้วยตนเองภายในวันที่ 30 พฤศจิกายน 2553

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาอนุญาต

(นายเดชา พวงงาม)

รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี

อนุญาต

(นายชาญ พวงเพ็ชร)

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี



ที่ ปท 51001/ว5428

องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี
ถนนปทุมธานี-ลาดหลุมแก้ว ปท 12000

1 พฤศจิกายน 2553

เรื่อง ขอความร่วมมือตอบแบบสอบถามเพื่อการวิจัย

เรียน นายเทศมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

จำนวน ชุด

ด้วย นายเดชา พวงงาม รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี กำลังจัดทำวิทยานิพนธ์ ระดับปริญญาโท หลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิทยาการจัดการแขนงวิชาการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เรื่อง “การศึกษาความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี” โดยการดำเนินการดังกล่าว จำเป็นต้องขอความอนุเคราะห์ท่าน และหรือบุคลากรในสังกัดท่านตอบแบบสอบถามเพื่อการวิจัย ที่ส่งมาพร้อมนี้ และรวบรวมส่งคืน ดังนี้

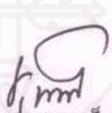
1. ผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย

- | | | |
|--|-------|----|
| 1.1 คณะผู้บริหาร (นายก รองนายก ที่ปรึกษา เลขานุการ) | จำนวน | คน |
| 1.2 สมาชิกสภาท้องถิ่น (ประธานสภา รองประธาน เลขานุการ สมาชิกสภา) | จำนวน | คน |
| 1.3 ข้าราชการ/พนักงาน (ปลัด รองปลัด หัวหน้าส่วนราชการ ข้าราชการ/พนักงาน) | จำนวน | คน |

2. การรวบรวมและส่งคืน กรุณามอบหมายเจ้าหน้าที่แจก และรวบรวมแบบสอบถามทุกชุด ส่งคืนผู้วิจัยทางไปรษณีย์ (ได้ส่งซองพร้อมเจ้าหน้าที่ของ และติดแสตมป์มาพร้อมแล้ว) ภายในวันที่ 30 พฤศจิกายน 2553

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ และขอขอบคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ


(นายชาญ พวงเพชร)

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี

สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด
โทรศัพท์ 0-2975-8940-8 ต่อ 411, 413
โทรสาร 0-2975-8940-8 ต่อ 413
ผู้วิจัย: นายเดชา พวงงาม (081 - 8244566)



ที่ ปท 51001/ว5428

องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี
ถนนปทุมธานี-ลาดหลุมแก้ว ปท 12000

1 พฤศจิกายน 2553

เรื่อง ขอความร่วมมือตอบแบบสอบถามเพื่อการวิจัย

เรียน นายกองการบริหารส่วนตำบล

สิ่งที่ส่งมาด้วย แบบสอบถามเพื่อการวิจัย

จำนวน ชุด

ด้วย นายเดชา พวงงาม รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี กำลังจัดทำวิทยานิพนธ์ ระดับปริญญาโท หลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิทยาการจัดการแขนงวิชาการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เรื่อง “การศึกษาความเป็นองค์การสมัยใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปทุมธานี” โดยการดำเนินการดังกล่าว จำเป็นต้องขอความอนุเคราะห์ท่าน และหรือบุคลากรในสังกัดท่านตอบแบบสอบถามเพื่อการวิจัย ที่ส่งมาพร้อมนี้ และรวบรวมส่งคืน ดังนี้

1. ผู้ตอบแบบสอบถาม ประกอบด้วย

- | | | |
|--|-------|----|
| 1.1 คณะผู้บริหาร (นายก รองนายก ที่ปรึกษา เลขานุการ) | จำนวน | คน |
| 1.2 สมาชิกสภาท้องถิ่น (ประธานสภา รองประธาน เลขานุการ สมาชิกสภา) | จำนวน | คน |
| 1.3 ข้าราชการ/พนักงาน (ปลัด รองปลัด หัวหน้าส่วนราชการ ข้าราชการ/พนักงาน) | จำนวน | คน |

2. การรวบรวมและส่งคืน กรุณามอบหมายเจ้าหน้าที่แจก และรวบรวมแบบสอบถาม

ทุกชุด ส่งคืนผู้วิจัยทางไปรษณีย์ (ได้ส่งซองพร้อมเจ้าหน้าที่ของ และติดแสตมป์มาพร้อมแล้ว) ภายในวันที่ 30 พฤศจิกายน 2553

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ และขอขอบคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(นายชาญ พวงเพ็ชร์)

นายกองการบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี

สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด
โทรศัพท์ 0-2975-8940-8 ต่อ 411, 413
โทรสาร 0-2975-8940-8 ต่อ 413
ผู้วิจัย: นายเดชา พวงงาม (081 - 8244566)

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	เดชา พวงงาม
วัน เดือน ปีเกิด	7 พฤษภาคม 2500
สถานที่เกิด	อำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี
ประวัติการศึกษา	กศ.บ. สังคมศึกษา จากมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ปทุมวัน น.บ. นิติศาสตร์บัณฑิต จากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา ศษ.ม. การบริหารการศึกษา จากมหาวิทยาลัยศิลปากร
สถานที่ทำงาน	องค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานี
ตำแหน่ง	ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด

