

## การพัฒนารูปแบบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหาร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี

### Administration Model Development of Local Administrative Organization Administrators under the Good Governance Principles in Surat Thani Province

อนันต์ ใจสมุทร<sup>1</sup>, ไชยวัฒน์ เผือกคง<sup>2</sup> และ อมร หวังอัครางกูร<sup>3</sup>

Anak Chaisamut<sup>1</sup>, Chaiwat Phuakkong<sup>2</sup> and Amorn Wangukkarangkul<sup>3</sup>

หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

Master of Political Science Field in Politics and Government, Suratthani Rajabhat University

Email: 63052540001@student.sru.ac.th

**Received** October 25, 2022; **Revised** December 7, 2022; **Accepted** December 15, 2022

#### Abstract

The objectives of this research were to: 1) study the characteristics of the administrators of local administrative organizations; 2) analyze the factors promoting administration according to good governance; and 3) develop a model of administration by good governance for the administrators of local administrative organizations in Surat Thani Province. Using a mixed-methods research methodology, quantitative analysis used a questionnaire with 400 respondents. Descriptive statistics were used: frequency, percentage, mean, and standard deviation; factor analysis; structural equation model analysis; and qualitative analysis using in-depth interviews with key informants. It was found that 1) the characteristics of the local administrative organization's administrators overall were at a high level, considering each aspect, and that participation, responsibility, value, transparency, the rule of law, and morality were at the highest averages, respectively. 2) Factors promoting administration according to good governance overall, at a high level considering each aspect, found that personality, administration, official performance, and planning were at the highest averages, respectively. The result of the model consistency test found that the model was consistent with the empirical data. and 3) the management, according to the principles of good governance of local administrative organization administrators, must use a professional management style consisting of planning, government operations, personality, and administration that causes the

principles of good governance of administrators in local government organizations in Surat Thani Province.

**Keywords:** Administration Model Development; Good Governance; Administrators of Local Administrative Organizations

## บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. ศึกษาคุณลักษณะนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2. วิเคราะห์ปัจจัยส่งเสริมการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล 3. พัฒนารูปแบบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี ใช้วิธีวิจัยแบบผสม ซึ่งปริมาณใช้แบบสอบถามจำนวน 400 ชุด ใช้สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน วิเคราะห์ปัจจัยวิเคราะห์โมเดลสมการโครงสร้าง และเชิงคุณภาพใช้วิธีสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลหลัก ผลการวิจัยพบว่า 1) คุณลักษณะของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรวมอยู่ในระดับมาก คิดเป็นรายด้าน พบว่า การมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ ความคุ้มค่า ความโปร่งใส นิติธรรม และคุณธรรม มีค่าเฉลี่ยสูงสุดตามลำดับ 2) ปัจจัยการส่งเสริมการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โดยรวมอยู่ในระดับมาก คิดเป็นรายด้าน พบว่า บุคลิกภาพ การบริหารงาน การปฏิบัติราชการ และการวางแผน มีค่าเฉลี่ยสูงสุดตามลำดับ ผลการตรวจสอบความสอดคล้องของโมเดล พบว่า โมเดลสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ และ 3) รูปแบบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า นักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องใช้รูปแบบที่เป็นนักบริหารมืออาชีพ ประกอบด้วย การวางแผน การปฏิบัติราชการ บุคลิกภาพ และการบริหารงาน ที่ก่อให้เกิดการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี

**คำสำคัญ:** การพัฒนารูปแบบการบริหารงาน; หลักธรรมาภิบาล; นักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## บทนำ

แนวคิดหลักธรรมาภิบาลในประเทศไทย เริ่มนำมาปรับใช้ในระบบงานราชการนับตั้งแต่ประเทศไทยเกิดวิกฤตเศรษฐกิจและการเงิน พ.ศ. 2540 ซึ่งคณะกรรมการกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ได้นำหลักธรรมาภิบาลมากำหนดเงื่อนไขในการกู้ยืมเงินให้แก่วัฒนธนาไทย ส่งผลให้รัฐบาลมีความสนใจในเรื่องธรรมาภิบาลอย่างจริงจัง โดยได้กำหนดให้ประเทศต้องมีการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ในการบูรณะสังคมและประเทศ เพื่อตึงเศรษฐกิจให้ฟื้นกลับคืนมาและเกิดความเข้มแข็งทางสังคมและการเมืองของประเทศ เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างทันท่วงที โดยรัฐบาลได้นำหลักบริหารจัดการที่ดีมาเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศให้สามารถใช้เป็นภูมิคุ้มกันของภาคเศรษฐกิจและสังคมพร้อมนำมาปรับเปลี่ยนให้ใช้ได้ทั้งภายในและภายนอกประเทศ (Uwanno, 1999)

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้มีการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ พ.ศ. 2560-2569 ซึ่งประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาการบริหารจัดการภาครัฐและส่งเสริมระบบธรรมาภิบาลต่อการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 ที่ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมและพัฒนาธรรมาภิบาลใน

ภาครัฐขององค์กรอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม ทั้งในด้านระบบการบริหารงานและบุคลากร การบริหารจัดการภาครัฐ ให้โปร่งใส มีประสิทธิภาพ รับผิดชอบ ตรวจสอบได้อย่างเป็นธรรม และประชาชนมีส่วนร่วม พร้อมทั้งการวางมาตรการรองรับการกระจายอำนาจ และแบ่งภารกิจรับผิดชอบที่เหมาะสมระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาคกับท้องถิ่น พร้อมทั้งให้ความสำคัญกับการพัฒนาตามแนวทางธรรมาภิบาลในระดับสากล (Strategy and Planning Division, 2017)

ปัจจุบันนักบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสำคัญต่อการปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในด้านการบริหาร การพัฒนา และการปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในและภายนอกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก นักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องใช้สติปัญญา เพื่อให้บริหารงานที่เหมาะสมกับลักษณะขององค์กร และปัญหาที่เกิดขึ้นในเขตท้องถิ่น ซึ่งมักจะเจอกับปัญหาที่นักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดคุณลักษณะที่ควรจะมี โดยเฉพาะด้านภาวะผู้นำที่นักบริหารบางรายยังขาดศิลปะในการครองใจคน ไม่สามารถจูงใจคนให้ร่วมมือหรือสนับสนุน ไม่สามารถเป็นนักประสานความเข้าใจของทุกฝ่าย และไม่สามารถบริหารความขัดแย้งระหว่างบุคคลได้ ในด้านเมตตาธรรม นักบริหารบางรายยังนึกถึงแต่ประโยชน์ส่วนตน ไม่รู้จักอดกลั้นและอดทน ทั้งทางอารมณ์และจิตใจ จนขาดบรรยากาศในการทำงาน การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการบริหารราชการไทยที่เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจ โดยมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหา และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ ที่มีความแตกต่างกัน ซึ่งรัฐบาลส่วนกลางไม่สามารถจะให้บริการได้อย่างทั่วถึง และตรงกับความต้องการของประชาชน (Angkhanarak, 1976) ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงได้ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินงานพร้อมกับกระจายอำนาจทางการปกครอง แต่ในขณะเดียวกันพบว่ามีปัญหา ด้านคุณภาพการให้บริการสาธารณะที่ลดลงและไม่ทั่วถึง ประสิทธิภาพในการทำงานลดลง ขาดการประสานงานและการทำงานเชิงบูรณาการลดน้อยลง ส่งผลให้คุณภาพในการทำงานของบุคลากรในองค์กรถดถอยลง และมีกระบวนการทำงานที่ซับซ้อนมากยิ่งขึ้นล่าช้าและไม่ทันสมัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงนำแนวคิดหลักธรรมาภิบาลมาปรับใช้ในการบริหารงาน แต่สิ่งที่ปรากฏเป็นรูปธรรมที่แท้จริงในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีความแตกต่างเป็นอย่างมากกับฐานแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาล และแนวการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อบรรลุเป้าหมายการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพราะความเป็นจริงนักบริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ ไม่สามารถทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชา ทำในสิ่งที่นักบริหารต้องการให้บรรลุผลสำเร็จได้ด้วยความเต็มใจของเขาเอง ส่งผลให้นักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลไม่เกิดเป็นผลสำเร็จ และที่สำคัญยังนำไปสู่การทุจริตและการคอร์รัปชันในสังคมไทยมากยิ่งขึ้น

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาวิเคราะห์รูปแบบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี เนื่องจากจังหวัดสุราษฎร์ธานี มีองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นทุกระดับชั้น และบางองค์กรได้รับรางวัลการประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือ Local Performance Assessment (LPA) ประจำปี พ.ศ. 2564 (Department of Local Administration, 2021) การศึกษาขององค์กรที่ได้รับรางวัลจะได้พิจารณาผลการประเมินการดำเนินงานด้วยความโปร่งใสตรวจสอบได้ตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อทราบองค์ประกอบหรือผลสัมฤทธิ์ ที่นักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นำมาปรับใช้ในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันจะได้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาแบบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี

## วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาคุณลักษณะของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี
2. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยสำคัญต่อการส่งเสริมการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี
3. เพื่อพัฒนารูปแบบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี

## ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา ศึกษาข้อมูลเอกสารทั้งปฐมภูมิ ทุติยภูมิ ตำรา เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ที่เกี่ยวข้องกับคุณลักษณะนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล ปัจจัยสำคัญต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และนำมาพัฒนารูปแบบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี

ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร บุคลากรจากฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสุราษฎร์ธานี ในปีงบประมาณ 2564 จำนวน 2,631 คน (Surat Thani Province Office of Local Administration, 2021)

กลุ่มตัวอย่าง การวิจัยเชิงปริมาณ ใช้กลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 400 คน จากประชากรทั้งหมด 2631 คน และการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบเจาะจง จำนวน 5 คน

ขอบเขตด้านพื้นที่ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสุราษฎร์ธานี จำนวน 138 แห่ง (Department of Local Administration, 2021)

ขอบเขตด้านระยะเวลา เริ่มตั้งแต่ เดือนพฤษภาคม 2564 – เมษายน 2565

## ทบทวนวรรณกรรม

### แนวคิดหลักธรรมาภิบาล

Panyarachun (1999) อธิบายความหมายของธรรมาภิบาลว่า ธรรมาภิบาลคือผลของการบริหารจัดการที่มีบุคคล สถาบัน ภาครัฐ และภาคเอกชน เข้ามีผลประโยชน์ร่วมกันและได้กระทำลงไปหลายทิศทาง มีลักษณะเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นได้ต่อเนื่อง ซึ่งอาจนำไปสู่การวิพากษ์ผลสัมฤทธิ์หรือเกิดผลประโยชน์ที่หลากหลายและขัดแย้งกันได้ และ United Nations (2008) ได้กล่าวถึงธรรมาภิบาลประกอบด้วย หลัก 6 ประการ คือ หลักการมีส่วนร่วม (Participation), หลักศีลธรรมและจริยธรรม (Decency), หลักความโปร่งใส (Transparency), หลักสำนึกรับผิดชอบ (Accountability) หลักยุติธรรม (Fairness), หลักประสิทธิภาพ (Efficiency)

### แนวคิดนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Pansilp et al. (2015) ให้ความหมาย นักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดี จะต้องมีความรู้ มีความเมตตาธรรมปราศจากอคติหรือฉันทคติ มีเหตุผลและถูกต้องต่อการทำงาน มีความรอบรู้และข้อมูลที่ทันสมัย และมีความยืดหยุ่นและประนีประนอม และ Sammaphan (2003) ได้อธิบายคุณลักษณะนักบริหารที่มีประสิทธิภาพ

ประกอบด้วย คุณลักษณะทางบุคลิกภาพ คุณลักษณะทางสังคม คุณลักษณะทางการบริหารงาน และคุณลักษณะทางความรู้ความเข้าใจ

จากแนวคิดต่าง ๆ สามารถสรุปสาระสำคัญได้ว่า นักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล หมายถึง นักบริหารที่ดีต้องมีคุณลักษณะเป็นผู้นำ มีความรับผิดชอบ ประพฤติปฏิบัติตนอย่างมีสติ รู้จักผิดชอบชั่วดี โดยนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเคร่งครัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการดำเนินงาน

## วิธีการดำเนินวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสม ใช้การวิจัยเชิงปริมาณนำ ผสมด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์เชิงลึก

### ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วย บุคลากรฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสุราษฎร์ธานี ปีงบประมาณ 2564 จำนวน 2,631 คน (Surat Thani Province Office of Local Administration, 2021) เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่มีขนาดเพียงพอจะยอมรับการเข้ากันได้พอดีของแบบจำลองที่ผู้วิจัยเลือกเทคนิค การวิเคราะห์โมเดลสมการโครงสร้าง (Structural Equation Model : SEM) โดยมีหลักพื้นฐานว่าควรมีจำนวน ตัวอย่างไม่น้อยกว่า 20 เท่าของตัวแปรประจักษ์ (Hair et al., 2010) การศึกษาครั้งนี้มีตัวแปรประจักษ์จำนวน 18 ตัว ดังนั้น ตัวอย่างที่เหมาะสมสำหรับเทคนิคการวิเคราะห์นี้ต้องไม่ต่ำกว่า 360 คน เพื่อป้องกันความผิดพลาด ผู้วิจัยจึงเก็บเพิ่มจำนวน 40 คน รวมทั้งสิ้น 400 คน และวิธีการสุ่มกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง จำนวน 5 คน โดยเจาะจงประเภทนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นละ 1 คน โดยพิจารณาจากผล Local Performance Assessment (LPA) ประจำปี พ.ศ. 2564 (Department of Local Administration, 2021) ในด้านที่ 5 ธรรมาภิบาล ที่ได้คะแนนสูงสุดของแต่ละประเภทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสุราษฎร์ธานี ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี เทศบาลนครเกาะสมุย เทศบาลเมืองนาสาร เทศบาลตำบลวัดประดู่ และองค์การบริหารส่วนตำบลปากหมาก รวมทั้งสิ้น 5 คน

### เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล 2 ส่วน ดังนี้ 1) แบบสอบถาม (Questionnaire) เกี่ยวกับ คุณลักษณะของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล และปัจจัยสำคัญต่อการส่งเสริมการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้มาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) ตามวิธีของลิเคิร์ท (Likert Type) โดยแบ่งช่วงการวัดระดับความคิดเห็นออกเป็น 5 ระดับ (Srisaot, 2000) 2) แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) ใช้คำถามแบบสัมภาษณ์กับผู้ที่ให้สัมภาษณ์เหมือนกันหมดทุกคน โดยการใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) โดยใช้ข้อมูลจากส่วนที่ 1 มาสร้างแบบจำลองการพัฒนากระบวนการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อใช้ในการสัมภาษณ์นักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

- การวิจัยเชิงปริมาณ ผู้วิจัยเดินทางไปเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตัวเอง โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากบุคลากรจากฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสุราษฎร์ธานี จำนวน 400 คน
- การวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยเดินทางไปสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึกกับนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี จำนวน 5 คนประกอบด้วย อดีตนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี นายกเทศมนตรีนครเกาะสมุย นายกเทศมนตรีเมืองนาสาร นายกเทศมนตรีตำบลวัดประดู่ และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลปากหมาก

### การวิเคราะห์ข้อมูล

- การวิจัยเชิงปริมาณ ผู้วิจัยได้ใช้สถิติเชิงพรรณนาวิเคราะห์แบบสอบถาม ประกอบด้วย การวิเคราะห์ค่าความถี่ (Frequency) ค่าเฉลี่ย (Mean) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) สถิติเพื่อการจำแนกกลุ่มตัวแปรใช้เทคนิคการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ (Exploratory Factor Analysis) สกัดปัจจัยด้วยวิธีองค์ประกอบหลัก (Principal Component Analysis: PCA) เพื่อให้ได้ตัวแปรที่เป็นองค์ประกอบหลักในการพัฒนารูปแบบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันด้วยการวิเคราะห์โมเดลสมการโครงสร้าง (Structural Equation Modeling Analysis: SEM)
- การวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) นำมาสรุปประเด็นสำคัญในการพัฒนารูปแบบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี

### ผลการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างโดยส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 289 คน คิดเป็นร้อยละ 72.25 มีอายุระหว่าง 41 – 50 ปี จำนวน 229 คน คิดเป็นร้อยละ 57.30 มีวุฒิการศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรี จำนวน 198 คน คิดเป็นร้อยละ 49.50 สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 294 คน คิดเป็นร้อยละ 73.50 มีตำแหน่งในฝ่ายบริหาร จำนวน 233 คน คิดเป็นร้อยละ 58.30 มีรายได้ต่ำกว่า 15,000 บาท จำนวน 134 คน คิดเป็นร้อยละ 33.50 อาศัยอยู่ในพื้นที่ 21 ปีขึ้นไป จำนวน 160 คน คิดเป็นร้อยละ 40.00

ผลการวิเคราะห์คุณลักษณะของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี

ตารางที่ 1 ค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน(S.D.) ความคิดเห็นเกี่ยวกับคุณลักษณะของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี

| คุณลักษณะของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล | $\bar{X}$ | S.D. | แปลผล |
|----------------------------------------------------------------|-----------|------|-------|
| 1. ด้านหลักนิติธรรม                                            | 4.13      | 0.72 | มาก   |
| 2. ด้านหลักคุณธรรม                                             | 4.07      | 0.77 | มาก   |
| 3. ด้านหลักความโปร่งใส                                         | 4.19      | 0.74 | มาก   |
| 4. ด้านการมีส่วนร่วม                                           | 4.30      | 0.67 | มาก   |
| 5. ด้านความรับผิดชอบ                                           | 4.29      | 0.69 | มาก   |
| 6. ด้านหลักความคุ้มค่า                                         | 4.27      | 0.70 | มาก   |
| รวม                                                            | 4.21      | 0.65 | มาก   |

จากตารางที่ 1 พบว่า คุณลักษณะของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X}$  = 4.21, S.D. = 0.65) เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน เรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านการมีส่วนร่วม ( $\bar{X}$  = 4.30, S.D. = 0.67) ด้านความรับผิดชอบ ( $\bar{X}$  = 4.29, S.D. = 0.69) ด้านหลักความคุ้มค่า ( $\bar{X}$  = 4.27, S.D. = 0.70) ด้านหลักความโปร่งใส ( $\bar{X}$  = 4.19, S.D. = 0.74) ด้านหลักนิติธรรม ( $\bar{X}$  = 4.13, S.D. = 0.72) และด้านหลักคุณธรรม ( $\bar{X}$  = 4.07, S.D. = 0.77)

ผลการวิเคราะห์ปัจจัยสำคัญต่อการส่งเสริมการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี

ตารางที่ 2 ค่าเฉลี่ย ( $\bar{X}$ ) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน(S.D.) ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยสำคัญต่อการส่งเสริมการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี

| ปัจจัยสำคัญต่อการส่งเสริมการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหาร<br>องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น | $\bar{X}$   | S.D.        | แปลผล      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|------------|
| <b>1. ด้านการวางแผน</b>                                                                        |             |             |            |
| 1.1 องค์กรมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง                                                             | 3.66        | 0.71        | มาก        |
| 1.2 การแลกเปลี่ยนความรู้ และประสบการณ์อยู่เสมอ                                                 | 3.85        | 0.64        | มาก        |
| 1.3 ความรู้ในการวิเคราะห์เหตุและผลในการปฏิบัติงาน                                              | 3.52        | 0.69        | มาก        |
| 1.4 ความคิดทันสมัย ทันกับสถานการณ์ในปัจจุบัน                                                   | 3.65        | 0.72        | มาก        |
| 1.5 การใช้นวัตกรรมใหม่ ๆ ในการบริหาร มองการณ์ไกล                                               | 3.86        | 0.64        | มาก        |
| รวมด้านการวางแผน                                                                               | 3.71        | 0.51        | มาก        |
| <b>2. ด้านการปฏิบัติราชการ</b>                                                                 |             |             |            |
| 2.1 การบริหารราชการเพื่อเกิดประโยชน์สุขของประชาชน                                              | 3.50        | 0.68        | ปานกลาง    |
| 2.2 การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจ                                             | 4.06        | 0.71        | มาก        |
| 2.3 การใช้เทคโนโลยีดิจิทัล เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน                                    | 3.98        | 0.70        | มาก        |
| 2.4 การกระจายอำนาจการตัดสินใจให้แก่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ                                       | 3.94        | 0.67        | มาก        |
| 2.5 การประเมินบุคคล ดำเนินถึงผลการปฏิบัติงาน                                                   | 3.76        | 0.78        | มาก        |
| รวมด้านการปฏิบัติราชการ                                                                        | 3.85        | 0.43        | มาก        |
| <b>3. ด้านการบริหารงาน</b>                                                                     |             |             |            |
| 3.1 ความตั้งใจทำงานอย่างจริงจัง                                                                | 3.96        | 0.66        | มาก        |
| 3.2 ภาวะผู้นำให้ผู้ที่บังคับบัญชาทำงานอย่างจริงจัง                                             | 3.78        | 0.70        | มาก        |
| 3.3 ความสามารถในการตัดสินใจอย่างรวดเร็วและถูกต้อง                                              | 3.85        | 0.71        | มาก        |
| 3.4 ความกล้าหาญ รอบคอบพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงเพื่อสิ่งที่ดีกว่า                                  | 3.81        | 0.75        | มาก        |
| 3.5 ความเป็นมืออาชีพของผู้นำ                                                                   | 3.83        | 0.67        | มาก        |
| รวมด้านการบริหารงาน                                                                            | 3.85        | 0.47        | มาก        |
| <b>4. ด้านบุคลิกภาพ</b>                                                                        |             |             |            |
| 4.1 มีบุคลิกภาพ และมีความเชื่อมั่นในตนเอง                                                      | 3.68        | 0.67        | มาก        |
| 4.2 มีความนุ่มนวลอ่อนน้อมพออนุปริน                                                             | 3.87        | 0.70        | มาก        |
| 4.3 มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีน่าเชื่อถือ                                                            | 3.99        | 0.78        | มาก        |
| 4.4 แต่งกายเรียบร้อยสุภาพ                                                                      | 4.04        | 0.68        | มาก        |
| 4.5 เมตตา วาจาสุภาพ มั่นใจในตนเอง                                                              | 3.90        | 0.77        | มาก        |
| รวมด้านบุคลิกภาพ                                                                               | 3.89        | 0.48        | มาก        |
| <b>ภาพรวมทั้ง 4 ด้าน</b>                                                                       | <b>3.83</b> | <b>0.47</b> | <b>มาก</b> |

จากตารางที่ 2 พบว่า ปัจจัยสำคัญต่อการส่งเสริมการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี ทั้ง 4 ด้าน โดยรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.83$ , S.D. = 0.47) เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน เรียงตามลำดับจากมากไปหาน้อยดังนี้ ด้านบุคลิกภาพ ( $\bar{X} = 3.89$ , S.D. = 0.48) ด้านการบริหารงาน ( $\bar{X} = 3.87$ , S.D. = 0.47) ด้านการปฏิบัติราชการ ( $\bar{X} = 3.85$ , S.D. = 0.43) และด้านการวางแผน ( $\bar{X} = 3.71$ , S.D. = 0.51)

ผลการตรวจสอบความเหมาะสมในการวิเคราะห์องค์ประกอบจากข้อคำถาม 20 ข้อ (Q1-Q20) จากการตรวจสอบความเหมาะสมของกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้ Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) มีค่าเท่ากับ 0.746 แสดงว่าขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์องค์ประกอบมีความเหมาะสม และผลการทดสอบสมมติฐานของเมตริกสหสัมพันธ์ของตัวแปร ทั้ง 20 ตัว พบว่า ค่าสถิติ Bartlett's test of Sphericity เท่ากับ .000 ซึ่งน้อยกว่า 0.05 จึงปฏิเสธ  $H_0$  แสดงว่าเมตริกสหสัมพันธ์ไม่เป็นเมตริกเอกลักษณ์ นั่นคือ ตัวแปรแต่ละตัวมีความสัมพันธ์กันสามารถเกิดองค์ประกอบได้ จากนั้นทำการหาค่าความร่วม (Communality) ซึ่งเป็นค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรหนึ่งกับตัวแปรอื่น ๆ ที่เหลือทั้งหมดและการสกัดองค์ประกอบ เพื่อค้นหาองค์ประกอบที่มีความสามารถเพียงพอในการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างกันโดยใช้การสกัดองค์ประกอบด้วยวิธีองค์ประกอบหลัก (Principal Components Analysis) โดยเลือกวิธีหมุนแกนขององค์ประกอบด้วยวิธี Orthogonal แบบ Varimax ได้ 4 องค์ประกอบหลักที่ผ่านการตั้งชื่อขององค์ประกอบขึ้นมาใหม่ ดังนี้ องค์ประกอบที่ 1 การวางแผน องค์ประกอบที่ 2 การปฏิบัติราชการ องค์ประกอบที่ 3 บุคลิกภาพ และองค์ประกอบที่ 4 การบริหารงาน ซึ่งองค์ประกอบทั้ง 4 ผ่านการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันด้วยการวิเคราะห์โมเดลสมการโครงสร้าง โดยตรวจสอบความสอดคล้องของโมเดลขององค์ประกอบที่ได้มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ เนื่องจากดัชนีวัดความสอดคล้อง (Goodness of Fit Index; GFI = 1.00) ดัชนีวัดความสอดคล้องที่ปรับแก้แล้ว (Adjusted Goodness of Fit Index; AGFI = 0.98) รวมทั้งดัชนีรากของกำลังสองเฉลี่ยของเศษ (Root Mean Square Residual; RMR = 0.046)

ผลการสร้างแบบจำลองการพัฒนารูปแบบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี มีดังนี้

1. การวางแผน ประกอบด้วย ด้านความรู้ ด้านความคิดริเริ่ม และด้านความซื่อสัตย์
2. การปฏิบัติราชการ ประกอบด้วย ด้านผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจ ด้านการลดขั้นตอนปฏิบัติงาน และด้านการประเมินผล
3. บุคลิกภาพ ประกอบด้วย ด้านความเป็นมิตร ด้านมนุษยสัมพันธ์ และด้านความศรัทธา
4. การบริหารงาน ประกอบด้วย ด้านความกระตือรือร้น ด้านกล้าตัดสินใจ และด้านความเชื่อมั่น

ผลจากการนำแบบจำลองการพัฒนารูปแบบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไปสัมภาษณ์นักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่า

1) ด้านการวางแผน นักบริหารจะต้องมีความรอบรู้ ในด้านการบริหาร งานงบประมาณ และระเบียบข้อบังคับตามกฎหมาย มีความคิดริเริ่มรู้จักนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ในองค์กรให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว และเกิดความโปร่งใส และมีความซื่อสัตย์มีจิตสำนึกดี มีความรับผิดชอบในหน้าที่ รู้จักอดทนต่อความยากลำบากในการทำงาน เพื่อประโยชน์สุขของคนในชุมชน

2) ด้านการปฏิบัติราชการ นักบริหารจะต้องคำนึงถึงผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจ ติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน และนำผลที่ได้มาปรับปรุงการปฏิบัติงานในองค์กร มีการลดขั้นตอนปฏิบัติงาน กระจายอำนาจการตัดสินใจให้

บุคลากรที่รับผิดชอบในส่วนงานของแต่ละฝ่าย และมีการประเมินผล ให้เป็นธรรมและเป็นไปตามระเบียบการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

3) ด้านบุคลิกภาพ นักบริหารจะต้องมีความเป็นมิตร มีการวางตัวให้เป็นที่เคารพนับถือจากผู้ใต้บังคับบัญชา และประชาชนในท้องถิ่น มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี รู้จักควบคุมอารมณ์ตนเอง มีเมตตา ใจกว้างสุภาพกับผู้ใต้บังคับบัญชา และมีความศรัทธา มีจิตใจเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ มีการช่วยเหลือสังคมโดยยึดถือประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก

4) ด้านการบริหารงาน นักบริหารจะต้องมีความกระตือรือร้น มีความคิดริเริ่มและมีความคิดทันสมัย ตลอดเวลา กล้าตัดสินใจรู้จักการแก้ปัญหาด้วยความโปร่งใส มีความกล้าหาญในการตัดสินใจรับผิดชอบในสิ่งที่สั่งการ และมีความเชื่อมั่นในกรอบของจริยธรรมวางตัวให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา

## อภิปรายผล

จากการศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนารูปแบบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี เมื่อพิจารณาผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ทั้ง 3 ข้อ สามารถอภิปรายผลการวิจัยที่น่าสนใจได้ ดังนี้

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 1 พบว่า คุณลักษณะของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก แต่เมื่อพิจารณารายด้านจะเห็นว่าด้านหลักคุณธรรม มีคุณลักษณะน้อยกว่าด้านอื่น ๆ คุณลักษณะดังกล่าวเป็นสาเหตุที่ทำให้นักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรมบนพื้นฐานของศีลธรรม และขาดการมีมนุษยสัมพันธ์ ความสุภาพอ่อนโยน และการมีไมตรีจิตพร้อมให้บริการ ด้วยเหตุนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปรับปรุงให้นักบริหารทุกคนจะต้องแสดงออกมาจากจิตใจที่เกิดจากจิตสำนึกที่ถูกต้อง ซึ่งนักบริหารที่ดีควรกำหนดหลักคุณธรรมให้เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงาน เพื่อตอกย้ำภาวะผู้นำของนักบริหาร ทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ตระหนักถึงความสำคัญต่อการประพฤติปฏิบัติตนโดยคำนึงถึงหลักคุณธรรมอย่างสม่ำเสมอ มีความสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ Thanpitak (2018) เรื่อง ความคิดเห็นด้านธรรมาภิบาลผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสงขลา พบว่า ธรรมาภิบาลด้านคุณธรรม มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด เนื่องจาก ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขาดความจริงใจ ความซื่อสัตย์ สุจริตในการบริหารงาน มุ่งแสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเองและพวกพ้อง นำไปสู่การบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ขาดประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังมีความแตกต่างกับผลการศึกษาของ Benjathikul (2015) เรื่อง การเสริมสร้างธรรมาภิบาลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ด้านคุณธรรม มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด เนื่องจากผู้นำเทศบาลตำบลเกาะคา ได้ปฏิบัติหน้าที่ต่อผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยความเอาใจใส่ ให้ความเมตตากรุณา ให้คำแนะนำการปฏิบัติงาน รวมทั้งให้บริการประชาชนด้วยความกระตือรือร้น ดำรงอยู่ในการประพฤติดีปฏิบัติชอบ ทำนุ บำรุงศาสนา

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 2 พบว่า ปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมให้นักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติสามารถบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลได้ประสบผลสำเร็จ โดยรวมอยู่ในระดับมาก ในส่วนของบุคลิกภาพมีระดับมากที่สุด ซึ่งปัจจัยสำคัญดังกล่าวส่งผลให้นักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องวางตัวให้เป็นที่ยอมรับของผู้ใต้บังคับบัญชา แต่งกายสะอาด มีร่างกายแข็งแรง ต้องใจกว้างเปิดรับฟังคำติชม รับฟังความคิดเห็นของผู้ใต้บังคับบัญชาและประชาชนในท้องถิ่นโดยไม่แสดงอารมณ์ มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชนในชุมชน และนำข้อมูลที่ได้รับมาวิเคราะห์ให้ชัดเจน เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาให้ตรงจุด รวดเร็ว ตอบสนองความต้องการ

ของประชาชนและพัฒนาธรรมาภิบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ประสบผลสำเร็จ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Boonlieng et al. (2012) เรื่อง ลักษณะภาวะของผู้นำที่ดีในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ผู้บริหารต้องมีบุคลิกภาพที่ดี คือ มีร่างกายที่ดูสะอาด มีสุขภาพแข็งแรง สามารถควบคุม อารมณ์ได้ดี มีความเชื่อมั่นในตนเอง วางตัวเหมาะสมตามสถานการณ์ แต่งกายให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม นอกจากนี้ยังเทียบเคียงได้กับการศึกษาของ Anusurane et al. (2022) เรื่อง ภาวะผู้นำท้องถิ่นไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า ผู้นำท้องถิ่นต้องมีบุคลิกลักษณะ ผู้นำ กล้าคิด กล้าทำ กล้าตัดสินใจ สามารถโน้มน้าวผู้อื่น ให้ทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายได้ และสามารถขอความร่วมมือจากประชาชนในชุมชน โดยการระดมแรงงาน เงินและวัสดุในการพัฒนาหมู่บ้าน

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 3 พบว่า การพัฒนารูปแบบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี มี 4 ด้าน ประกอบด้วย ด้านการวางแผน นักบริหารต้องมีความรอบรู้ มีวิสัยทัศน์สร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนในท้องถิ่น นำนวัตกรรมใหม่มากำหนดเป้าหมายต่อการพัฒนาการบริหารงาน มีมาตรการในคัดสรรคน ต้องแลกเปลี่ยนวิเคราะห์เหตุผลให้มากขึ้น เป็นแบบอย่างที่ดีต้องมีจิตสำนึกดี มีความรับผิดชอบในหน้าที่ รู้จักอดทนต่อความบากล้าปากในการทำงาน ประพฤติปฏิบัติหรือแนวทางการปฏิบัติที่ดีงาม มีความรับผิดชอบในหน้าที่โปร่งใส ด้านการปฏิบัติราชการ นักบริหารต้องจัดทำข้อตกลงการปฏิบัติราชการระหว่างข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจโดยนักบริหารมีหน้าที่กำกับดูแลภารกิจให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่ได้วางไว้ มีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาท้องถิ่น และนำผลที่ได้มาปรับปรุงการปฏิบัติงานในองค์กร เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างยั่งยืน การลดขั้นตอนปฏิบัติงาน มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจความรับผิดชอบระหว่างผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจ การดำเนินการในเรื่องนั้นโดยตรง เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและลดขั้นตอนการปฏิบัติงานด้านบุคลิกภาพ นักบริหารต้องมีกัลยาณมิตรที่ดีต่อผู้ใต้บังคับบัญชา ส่งเสริมจริยธรรมให้ตนเองและผู้ใต้บังคับบัญชา มีความจริงใจบริสุทธิ์ใจต่อผู้ร่วมงาน วางตัวให้เป็นทีเคารพนับถือจากผู้ใต้บังคับบัญชาและประชาชนในท้องถิ่น ไม่แสดงพฤติกรรมที่ก้าวข้ามเกินขอบเขตอำนาจหน้าที่ของบุคคลอื่น นักบริหารที่ดีต้องใจกว้างเปิดรับฟังคำติชม รับฟังความคิดเห็นของผู้ใต้บังคับบัญชาและประชาชนในท้องถิ่น รู้จักควบคุมอารมณ์ตนเอง มีเมตตา ใช้อำนาจสุภาพกับผู้ใต้บังคับบัญชา มีบุคลิกน่าเลื่อมใส มีการบริหารงานอย่างตรงไปตรงมา รับ ผิดชอบต่อสังคม มีความซื่อสัตย์ สุจริต เป็นแบบอย่างให้ผู้ใต้บังคับบัญชานำไปปฏิบัติตามได้ ด้านการบริหารงาน นักบริหารที่ดีต้องมีภาวะผู้นำสามารถตัดสินใจได้อย่างรวดเร็ว สร้างแรงจูงใจในการร่วมทำงาน ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดี ไม่ก้าวร้าวหน้าที่ของผู้อื่น เป็นนักประสานความเข้าใจของทุกฝ่าย กำหนดนโยบายในการทำงานองค์การ มีความคิดริเริ่ม มีความตั้งใจในการบริหารงานเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน และต้องยึดมั่นในอุดมการณ์หรือความตั้งใจที่กำหนดไว้ มีภาวะผู้นำพัฒนาตนเองด้วยการเรียนรู้มีจิตสำนึกในความรับผิดชอบ มีความคิดทันสมัยตลอดเวลาและกล้าตัดสินใจ ซึ่งสอดคล้องกับ Yawong et al. (2021) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ภายใต้การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พบว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่มีเป้าหมาย เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน เพื่อผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ เพื่อประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ เพื่อลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น เพื่อปรับปรุงภารกิจของส่วน ราชการให้ทันต่อสถานการณ์เพื่ออำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองต่อความต้องการ และเพื่อติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้ผลการวิจัยยังสนับสนุนข้อค้นพบของ Phuakkong (2018) ที่พบว่า นักบริหารต้องมีภาวะผู้นำสามารถตัดสินใจได้อย่างรวดเร็ว สร้างนวัตกรรมให้เกิดการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง สร้างแรงจูงใจในการร่วมทำงาน ประพฤติตนเป็น

แบบอย่างที่ดี ไม่ก้าวร้าวงานในหน้าที่ของผู้อื่น มีความรู้สึก รู้รอบ รู้กว้าง ไกล เป็นนักประสานความเข้าใจของทุกฝ่าย มีการทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ศึกษาสิ่งใหม่ ๆ ที่เป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมมีความสามารถในการแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบเป็นแบบอย่างแก่ผู้ตาม สร้างสังคมยุคใหม่เป็นสังคมดิจิทัล

## สรุป

คุณลักษณะนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาล ในจังหวัดสุราษฎร์ธานี ประสบปัญหาการขาดคุณธรรมตามหลักธรรมาภิบาลในการบริหารงาน แนวทางการพัฒนาคุณธรรมประการแรก ต้องสร้างจิตสำนึกรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของนักบริหารให้มีความซื่อสัตย์สุจริต ตรงไปตรงมา สามารถสร้างค่านิยมและวัฒนธรรมขององค์กรที่ให้ความสำคัญกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารเพื่อให้ประชาชนรับทราบถึงข้อมูลต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอให้เป็นปัจจุบัน ในส่วนปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลนักบริหารต้องมีบุคลิกภาพเป็นภาวะผู้นำในเรื่องของธรรมาภิบาล และเรื่องการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการใช้อำนาจตามระเบียบกฎหมายอย่างเคร่งครัดและไม่เลือกปฏิบัติ รวมทั้งจัดทำบริการสาธารณะให้เกิดความเท่าเทียมและเป็นที่ยอมรับของประชาชนในท้องถิ่น มีการวางแผนการบริหารจัดการที่ดี และมีการนำเทคโนโลยีมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแนวทางในการพัฒนารูปแบบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี ต้องเริ่มจากตัวนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยยึดถือหลักธรรมาภิบาลอย่างเคร่งครัดในปฏิบัติงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ต่อภารกิจ และคำนึงถึงหน้าที่ของการเป็นนักบริหาร คือ ด้านการวางแผน ด้านการปฏิบัติราชการ ด้านบุคลิกภาพ และด้านการบริหารงาน ซึ่งเมื่อได้รับการพัฒนาตามรูปแบบดังกล่าว ก็จะส่งผลให้เป็นนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นมืออาชีพ

## ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะในการวิจัย

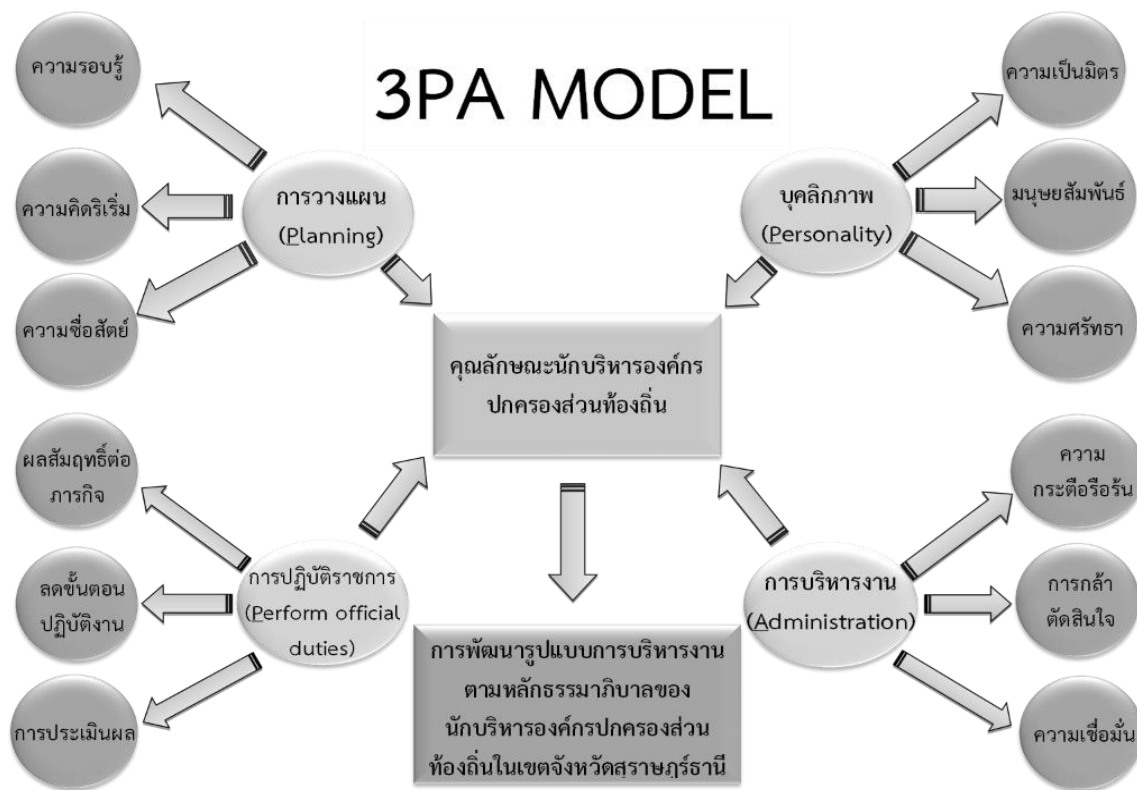
1. คุณลักษณะนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่มีค่าน้อยที่สุด คือ ด้านหลักคุณธรรม ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี ควรมีการพัฒนานักบริหารให้มีคุณธรรมจริยธรรม ไม่เอารัดเอาเปรียบ บริหารงานด้วยความโปร่งใส ยืนหยัดได้ถึงความถูกต้อง เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบติดตามการดำเนินงาน และสร้างวัฒนธรรมความรับผิดชอบให้กับบุคลากรในองค์กร
2. ปัจจัยสำคัญที่นักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ควรนำไปพัฒนาประกอบด้วย ด้านการวางแผน ด้านการปฏิบัติราชการ ด้านบุคลิกภาพ และด้านการบริหารงาน ดังนั้น นักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการวางแผนการปฏิบัติราชการตามหลักธรรมาภิบาล ภายใต้การสร้างความเสมอภาคเท่าเทียมกัน ไม่เลือกปฏิบัติ มีการบริหารที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ทำงานใกล้ชิดร่วมกับประชาชน มีผลการดำเนินงานที่มีคุณธรรมยึดมั่นในหลักความถูกต้องและพัฒนาบุคลิกภาพให้เป็นนักบริหารที่ได้รับความเชื่อมั่นและมีศรัทธาจากประชาชนในพื้นที่
3. กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีนโยบายการพัฒนานักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการนำการพัฒนาแบบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไปปรับ

ใช้ในการบริหารงาน ภายใต้การสร้างความเข้าใจและกำหนดเป้าหมายร่วมกัน เพื่อนำไปสู่การสร้างธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และนักบริหารต้องประกาศเจตนารมณ์ให้ทุกภาคส่วนในองค์กรมีความเข้าใจร่วมกัน ยอมรับ และเชื่อมั่นว่าเป็นหลักการที่ทุกคนในองค์กรจะดำเนินการร่วมกัน

### ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ควรมีการศึกษาวิจัยตัวแปรอื่น ๆ ที่มีความสัมพันธ์กับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในทุก ๆ มิติ เช่น การกระจายอำนาจ การกิจผู้นำท้องถิ่น และความท้าทายสำหรับผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

### องค์ความรู้ใหม่



ภาพที่ 1 รูปแบบ 3PA (3PA Model) การพัฒนาการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี  
ออกแบบโดย อนุรักษ์ ใจสมุทร

จากแผนภูมิภาพองค์ความรู้ใหม่ การพัฒนารูปแบบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ รูปแบบ 3PA (3PA MODEL) ซึ่งมี 4 องค์ประกอบสำคัญ ได้แก่ 1) การวางแผน (Planning) ประกอบด้วย ความรอบรู้ ความคิดริเริ่ม และความซื่อสัตย์ 2) การปฏิบัติราชการ (Perform official duties) ประกอบด้วย ผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจ ลดขั้นตอนปฏิบัติงาน และการประเมินผล 3) บุคลิกภาพ (Personality) ประกอบด้วย ความเป็นมิตร มนุษยสัมพันธ์ และความศรัทธา 4) การบริหารงาน (Administration) ประกอบด้วย ความ

กระตือรือร้น การกล้าตัดสินใจ และความเชื่อมั่น และองค์ประกอบทั้ง 4 ต้องทำงานร่วมกัน เพื่อการพัฒนาารูปแบบการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของนักบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสุราษฎร์ธานี

## References

- Angkhanarak, W. (1976). *The Concept of Decentralization of Local Governance*. Saksopha Printing.
- Anusurane, C., Aimimtham, S., & Nityasuddhi, P. (2021). Thai Local Leadership in the Northeast. *Humanities & Social Sciences*, 38(3), 105–131. <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/HUSO/article/view/248652/169103>
- Benjathikul, B. (2015). Creating Good Governance in Local Government Administration. *Academic Journal Bangkokthonburi University*, 4(2), 29–42. <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/bkkthon/article/view/44159/36533>
- Boonlieng, S., Naipinit, A., & Phromsakha Na Sakonnakhon, T. (2012). Characteristics of Good Leaders in the Administration of Local Government Organizations. *Journal of Humanities and Social sciences Khon Kaen University*, 29(20), 105. <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/HUSO/article/view/6133/5348>
- Department of Local Administration. (2021). *Local Performance Assessment 2021*. Thammasat University.
- Department of Local Administration. (2021). *Data on the Number of Local Government Organizations by Province 2021*. <http://www.dla.go.th/work/abt/index.jsp>.
- Hair, J.F., Black, W.C., Babin, B.J. & Anderson, R.E. (2010). *Multivariate Data Analysis* (7th ed.). Pearson.
- Pannasil, P., Kanaphum, S., & Kosolkittiamporn. S. (2015). The Role of Local Executive in the 21<sup>st</sup> Century. *Journal of MCU Peace Studies*, 3(2), 146–161. <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/journal-peace/article/view/76578>
- Panyarachun, A. (1999). *The view of Mr. Anan* (4th ed.). Matichon.
- Phuakkhong, C. (2018). The Development of People Participation Model to Enhance Good Governance Practices of Local Administrative Organization Leaders in Surat Thani. *Journal of MCU Peace Studies*, 9(6), 2407–2423. <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/journal-peace/article/download/246951/170692/929552>

- Sammaphan, N. (2003). *Leadership: The Driving Force of the Organization Towards Excellence*. Infographics.
- Srisaat, B. (2000). *Preliminary Research*. Suwiryasan.
- Strategy and Planning Division. (2017). *Strategies of the Department of Local Administration 2017-2026*. Department of Local Administration
- Surat Thani Province Office of Local Administration. (2021). *Summary Report Local Government Organizations 2021*. <http://www.surat-local.go.th>.
- Thanpitak, W. (2018). Opinions on Good Governance Executives of the Administrative Organizations Local Songkhla Province. *Journal of Parichart Thaksin University*, 31(2), 262. <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/parichartjournal/article/view/158653/114906>
- United Nations. (2008). *Guidebook on Promoting Good Governance in Public-Private Partnerships*. United Nations.
- Uwanno, B. (1999). *Building Good Governance in Thai Society*. Winyuchon.
- Yayawong, J., Bunmee, B., Tangseng, T., Seetonchai, W., & Bodeerat, C. (2021). New Public Management under “Good Governance”. *Journal of Modern Learning Development*, 6(5), 303. <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/jomld/article/download/249266/170206/904433>