

การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศ
เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน
ในอำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ *

Local Administrative Organization Management
Leading to Excellence for Elevating Quality of Life of
People in Sansai District, Chiang Mai Province

พานู เจริญสุข, และ ธรรมพร ตันตรา
Panu Jaroensuk, and Thammaporn Tantra

วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้

School of Administrative Studies, Maejo University

Corresponding Author, E-mail: notepanuj123@gmail.com

บทคัดย่อ

การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในอำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง 2) เพื่อศึกษาเงื่อนไขปัจจัยสนับสนุนการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน 3) เพื่อศึกษาหาแนวทางการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลโดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างและการสนทนากลุ่มย่อย มีหน่วยวิเคราะห์คือเทศบาลในอำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 11 เทศบาลตำบล และ 1 เทศบาลเมือง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา ฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่นของเทศบาล ผู้แทนท้องถิ่นอำเภอ และผู้แทนภาคประชาชน

* ได้รับบทความ: 17 พฤษภาคม 2565; แก้ไขบทความ: 16 มิถุนายน 2565; ตอรับตีพิมพ์: 17 มิถุนายน 2565



ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เทศบาลในอำเภอสนทราย จังหวัดเชียงใหม่มีการบริหารจัดการโดยใช้หลัก 4 M ได้แก่ 1) Man : การบริหารจัดการด้านบุคลากร 2) Money : ด้านการจัดสรรงบประมาณ 3) Material : ด้านวัสดุอุปกรณ์ อาคารสถานที่ 4) Management: มีการนำหลักธรรมาภิบาล การบริหารจัดการเชิงสถานการณ์ การบริหารจัดการการเปลี่ยนแปลง และการบริหารจัดการความขัดแย้งมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการ ผลตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 พบว่าปัจจัยสนับสนุนการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ปัจจัยด้านระบบวิธีคิดและวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาล และข้าราชการเจ้าหน้าที่เทศบาล การมีภาวะผู้นำของผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาล การทำงานเต็มศักยภาพของข้าราชการเจ้าหน้าที่ การทำงานเป็นทีม การมีส่วนร่วมของประชาชน รวมถึงการประชาสัมพันธ์และการสร้างภาพลักษณ์องค์กรเทศบาล ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 พบว่าแนวทางที่เหมาะสมในการบริหารจัดการคือการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการภายในองค์กรเทศบาลในส่วนของบุคลากรทั้งสามฝ่ายของเทศบาลโดยการพัฒนาองค์ความรู้และศักยภาพในการทำงานตามบทบาทหน้าที่การจาดหารายได้ด้วยการจัดเก็บภาษีอย่างเป็นธรรม การจัดสรรงบประมาณด้านการพัฒนาอย่างเหมาะสม การจัดหาวัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักรกล อาคารสถานที่ และเทคโนโลยีตามความจำเป็นเพื่อให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน ในส่วนการบริหารจัดการความขัดแย้งนั้นเทศบาลผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลควรเป็นกลุ่มคนหลักในการจัดกระบวนการหาแนวทางแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งทางการเมืองท้องถิ่นอย่างจริงจัง ในขณะเดียวกันเทศบาลควรสนับสนุนให้เกิดหมู่บ้านหรือชุมชนต้นแบบทางด้านการพัฒนาในพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรมอีกด้วยเพื่อยกระดับสู่การเป็นชุมชนแห่งการเปลี่ยนแปลง

คำสำคัญ: การบริหารจัดการ; ความเป็นเลิศ; คุณภาพชีวิต

Abstract

This study was qualitative research included three purposes that consisted the following: 1) to study the management of the local government organization 2) to examine the factors supporting the management of local government organizations 3) to investigate the process of the management of local government



organizations. The research used semi-structured interviews and focus groups for the key informants who were Administrative representatives, council departments, local government officials of the municipality, Local representatives and people's sector representatives which analytical unit was the municipalities in Sansai District, Chiang Mai Province

The results of the study found that the first purpose is to study the management of the local government organization, the result showed that they apply the 4Ms (Man, Machine, Material, Method) to manage that include personnel, revenue procurement, budget allocation, technology, materials, machinery, facility and service provision, good governance, situational management, change management, and conflict management.

Secondly, the result presented that the factors were a system of thinking and vision, leadership, potential, working as a team, public participation, public relations, image creation of municipal organizations.

Thirdly, the form of the municipality towards excellence to enhance the quality of life was the municipality should increase the management efficiency within the municipal organization for the three departments of the municipality and to procure of equipment, machines, buildings, and technology as necessary and sufficient for the operation and sufficiently through management for the benefit of the people and the community. Modern management techniques and tools were applied to manage and develop them. At the same time, municipalities should encourage the formation of villages or communities in concrete development models in the area to upgrade them to be a community of change.

Keywords: management; excellence; quality of life



1. บทนำ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพยายามที่จะแสวงหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนให้ได้แม้ว่าการบริหารจัดการขององค์กรจะมีข้อจำกัดในหลาย ๆ ด้านก็ตาม แต่การบริหารภายใต้ข้อจำกัดนั้นก็สามารถสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนได้ อาทิเช่น คณะผู้บริหารขององค์กรที่ใส่ใจปัญหาของประชาชนและสร้างการมีส่วนร่วมกับประชาชนอย่างแท้จริงเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาด้วยกันอย่างบูรณาการ ทั้งยังมีการบริหารองค์กรที่ดำเนินการตามหลักธรรมาภิบาลและการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่ภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดนั้นก็ต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน (อรทัย ก๊กผล, 2547, น. 11) หลายเทศบาลมีการนำเอานวัตกรรมการบริหารองค์กรรูปแบบใหม่มาประยุกต์ใช้กับรูปแบบการบริหารที่มีอยู่แล้วเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ในปัจจุบันแม้ว่าจะมีกระบวนการส่งเสริมการเรียนรู้เกี่ยวกับนวัตกรรมชุมชนในท้องถิ่นให้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องแต่การบริหารงานนั้นก็ไม่ได้ประสบความสำเร็จทุกองค์กรเนื่องจากนวัตกรรมที่เกิดขึ้นปัจจุบันมีความแตกต่างกันด้วยบริบททางสังคมและเกี่ยวข้องกับปัจจัยภายในภายนอกองค์กร ตลอดจนสภาพแวดล้อมทางการบริหารที่มีส่วนสำคัญในการส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพในด้านต่าง ๆ สำหรับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภารกิจหลัก 6 ภารกิจ ประกอบด้วย ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการจัดระเบียบชุมชนและการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการวางแผนการส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีต ประเพณีภูมิปัญญา ท้องถิ่น ซึ่งล้วนเป็นภารกิจที่ต้องบริหารจัดการเพื่อให้ประชาชนมีความพึงพอใจแต่กระนั้นการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันมีทั้งการบริหารที่ประสบความสำเร็จและการบริหารที่ล้มเหลวภายใต้ข้อจำกัดของทรัพยากรที่คล้ายคลึงกัน ดังนั้นจึงเป็นประเด็นที่ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบความสำเร็จในการบริหารด้วยเทคนิคการบริหารใหม่หรือเรียกว่า “นวัตกรรม” และในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบความล้มเหลวอันเกิดจากการบริหารตามกรอบระเบียบที่ทางราชการกำหนดอย่างเดียวโดยไม่มีการคิดค้นเทคนิคใหม่ ๆ ประกอบกับการไม่ได้รับความร่วมมือจากข้าราชการและประชาชนในท้องถิ่นรวมถึงความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกลุ่มผู้บริหารขององค์กรเอง นอกจากนี้ผู้วิจัยยังสนใจที่จะศึกษาถึงผลของการวิจัยว่าสามารถนำมาปรับใช้เป็นแนวทางในการบริหาร



องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนในอำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ได้ต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง
2. เพื่อศึกษาหาเงื่อนไขปัจจัยสนับสนุนการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลสู่ความเป็นเลิศเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน
3. เพื่อศึกษาหาแนวทางการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลสู่ความเป็นเลิศเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน

3. วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยชิ้นนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative) ที่ได้จากการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) และการจัดเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi Structured Interview) เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและข้อมูลทางด้านเงื่อนไขปัจจัยสนับสนุนการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล นอกจากนี้ยังใช้การจัดอภิปรายกลุ่มย่อย (Focus Group Discussion) เพื่อเก็บเพิ่มเติมข้อมูลที่ยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

4. สรุปผลการวิจัย

1. การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง

จากผลการวิจัยพบว่าการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลประกอบด้วย 1) การบริหารจัดการตามหลัก 4 M ในด้านบุคลากร (Man) พบว่าภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลทั้ง 12 แห่ง มี 3 ฝ่ายคือ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภาและฝ่ายข้าราชการพนักงานและเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น ด้านการจัดสรรงบประมาณ (Money) พบว่า



มีการจัดการกับงบประมาณตามระเบียบของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ งบประมาณในการบริหารจัดการส่วนใหญ่มาจากงบอุดหนุนประจำและงบอุดหนุนเฉพาะกาลและรายได้จากการจัดเก็บภาษีในรูปแบบต่างๆ ด้านการบริหารจัดการเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ อาคารสถานที่ (Material) พบว่ามีประสิทธิภาพ มีความมั่นคง แข็งแรงและกว้างขวางเพียงพอสำหรับการทำงานและการจัดบริการให้กับประชาชนทั้งยังมีการจัดบริการภายในองค์กรแบบ One stop service ด้านการบริหารจัดการ (Management) พบว่าเทศบาลมีการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล การบริหารจัดการเชิงสถานการณ์ การบริหารจัดการการเปลี่ยนแปลง และการบริหารจัดการความขัดแย้ง

2. เจาะไขปัจจัยสนับสนุนการบริหารจัดการองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลสู่ความเป็นเลิศ

ผลการศึกษาวิจัย พบว่า เจาะไขปัจจัยสนับสนุนการบริหารจัดการองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลสู่ความเป็นเลิศนั้นประกอบด้วย 1) วิธีคิดและวิสัยทัศน์ของผู้บริหารเทศบาลที่มีวิธีคิดแบบสร้างสรรค์เชิงการพัฒนาและนำองค์ความรู้ ประสบการณ์ ระบบวิธีคิดสร้างวิสัยทัศน์ที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและชุมชน 2) การมีภาวะผู้นำของฝ่ายบริหารเทศบาลส่วนใหญ่อยู่ในรูปแบบผสมผสานทั้งพระเดชและพระคุณร่วมกันตามหลักประชาธิปไตย ภาวะเผด็จการ การบริหารจัดการและการพัฒนาที่ยั่งยืนถือทั้งระเบียบกฎหมายและมติของที่ประชุม 3) การมีภาวะผู้นำของฝ่ายเทศบาล เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ความเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง มีวิสัยทัศน์ในเชิงการบริหารจัดการและการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น 4) การทำงานเต็มศักยภาพของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ พบว่าข้าราชการส่วนท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ของเทศบาลส่วนใหญ่เป็นกลุ่มบุคคลหนุ่มมากที่อยู่ในเทศบาล มีทั้งความรู้ความสามารถในการทำงาน มีศักยภาพการทำงานค่อนข้างสูง มีคุณธรรมจริยธรรม 5) การทำงานเป็นทีมในลักษณะทำงานร่วมกันทั้ง 3 ฝ่ายได้แก่ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา ฝ่ายข้าราชการและเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ยังมีการการตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจขึ้นมาเพื่อทำภารกิจหรือกิจกรรมที่เร่งด่วนตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นด้วย 6) การมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่าทุกเทศบาลได้ให้ความสำคัญในเทคนิค วิธีการ กลยุทธ์ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้แก่ประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชน หน่วยงานองค์กรภาครัฐและเอกชน ตลอดจนสถาบันการศึกษา สถาบันทางศาสนา ที่อยู่ในพื้นที่ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน ใน 2 ลักษณะคือ



การเป็นคณะกรรมการต่าง ๆ ที่เทศบาลได้แต่งตั้งขึ้นมาตามระเบียบกฎหมายหรือภารกิจของเทศบาลและในลักษณะของการร่วมกันทำกิจกรรมโครงการด้านการพัฒนาร่วมกัน 7) มีการสร้างภาพลักษณ์และการประชาสัมพันธ์ของอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอโดยผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น line group, facebook, website ของเทศบาล การนำเสนอผลงานทั้งในระดับตำบล อำเภอ จังหวัด และระดับประเทศ ตลอดจนการส่งโครงการที่ดีเด่นและเป็นประโยชน์ในการทำร่วมกันกับชุมชน 8) รายได้และการจัดสรรงบประมาณ พบว่ารายได้ส่วนใหญ่ของเทศบาลคือรายได้จากรัฐอุดหนุนตามปีงบประมาณและต่อหัวของประชากร รายได้จากการจัดเก็บภาษีค่าธรรมเนียมต่าง ๆ รายได้จากการขายทรัพย์สิน เงินบริจาค และรายได้จากโรงรับจำนำของเทศบาลเมือง

3. แนวทางการบริหารจัดการองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลสู่ความเป็นเลิศ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน

จากการศึกษาทำให้ได้ข้อเสนอที่เป็นแนวทางที่เหมาะสมและรูปธรรมความสำเร็จ ดังนี้ 1) ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสมาชิกสภาเทศบาล และฝ่ายข้าราชการเจ้าหน้าที่ต้องเป็นบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ มีคุณธรรม จริยธรรม มีอุดมการณ์ และมีระบบวิธีคิดเชิงบวก นอกจากนี้ในด้านการบริหารจัดการด้านรายได้และการจัดสรรงบประมาณควรเป็นไปอย่างเหมาะสม อีกทั้งด้านการจัดหาจัดสร้างวัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักรกล เทคโนโลยี และอาคารสถานที่ควรบริหารจัดการตามความจำเป็นในการปฏิบัติงาน 2) การบริหารจัดการโดยใช้เทคนิคเครื่องมือสมัยใหม่ ในลักษณะของการบริหารจัดการเชิงสถานการณ์ที่สอดคล้องกับการมีทรัพยากรของเทศบาลที่มีอยู่อย่างเหมาะสม ในส่วนผู้บริหารเองควรมีการบริหารจัดการการเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่เป็นบวกต่อทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอก รวมถึงการประยุกต์การทำงานเป็นทีมของเทศบาลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายทั้งนี้เทศบาลเองต้องสร้างค่านิยมและวัฒนธรรมองค์กรเพื่อเป็นสิ่งยึดเหนี่ยวและสร้างคุณค่าของความดีงามให้เกิดขึ้นภายในองค์กร 3) การบริหารจัดการความขัดแย้งทางการเมืองในเชิงพื้นที่โดยเทศบาลต้องเป็นแกนหลักในการเปิดเวทีชุมชนให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามาพูดคุยสร้างความเข้าใจเพื่อร่วมกันหารูปแบบ แนวทาง วิธีการแก้ไขปัญหาเชิงรูปธรรม โดยผ่านกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วม



ร่วมในการแก้ไขอย่างจริงจัง 4) เทศบาลต้องมีการบริหารจัดการให้เกิดชุมชนต้นแบบเชิงการพัฒนาในด้านใดด้านหนึ่งหรือพัฒนาพร้อมกันหลาย ๆ ด้าน ตามศักยภาพของเทศบาลและชุมชนโดยอาศัยฐานคิดการบริหารจัดการและการพัฒนาโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน ทั้งฐานทุนของพื้นที่ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ฐานทุนด้านสังคมในชุมชน ฐานทุนด้านวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี อัตลักษณ์ และภูมิปัญญาท้องถิ่น ฐานทุนด้านเครือข่ายความร่วมมือ ในการพัฒนาทั้งในและนอกชุมชน ภายใต้การบูรณาการและการประชาสัมพันธ์ รวมถึงการสร้างอัตลักษณ์ที่ดีให้แก่องค์การในสังคมได้รับรู้อย่างเป็นระบบ

5. อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัยตามกรอบแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ 4 M สามารถนำมาอภิปรายผลดังนี้

1. การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลที่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง คือ เทศบาลมีการบริหารจัดการตามหลัก 4 M ได้แก่ด้านบุคลากร (Man) การบริหารด้านงบประมาณ (Money) การบริหารจัดการด้านวัสดุอุปกรณ์ (Material) และการบริหารจัดการองค์กรเทศบาล (Management) โดยมีการประยุกต์ใช้การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ในองค์กรสาธารณะที่ประกอบด้วย การกำหนดภารกิจขององค์กร การกำหนดปรัชญานโยบายขององค์กรสาธารณะ การกำหนดวัตถุประสงค์ขององค์กร การกำหนดกลยุทธ์ขององค์กร การดำเนินกลยุทธ์ขององค์กรและการควบคุมกลยุทธ์ขององค์กร ภายใต้การประเมินจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ของ Patrick & Ramond (1996)

ในส่วนของการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลนั้นทุกเทศบาลได้มีการบริหารจัดการอย่างเป็นไปตามหลักของระเบียบกฎหมายและภารกิจของเทศบาลด้วยความตระหนักในเรื่องของการบริหารจัดการในเชิงคุณธรรมจริยธรรมและบริหารจัดการตามหลักความโปร่งใสรวมถึงการเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมวางแผนร่วมปฏิบัติงานและร่วมรับผิดชอบ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดธรรมาภิบาล ในสมัยของเพลโต (Plato) และอริสโตเติล (Aristotle) และถูกพัฒนาผสมผสานแนวคิดกับความรู้เป็นวัฒนธรรมใน



การอยู่ร่วมกันในบ้านเมืองอย่างมีความรู้ มีความสามารถประสานประโยชน์และคลี่คลายปัญหาความขัดแย้งได้โดยสันติวิธีและพัฒนาสังคมได้อย่างยั่งยืน (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2543) สำหรับการนำเอาแนวคิดและหลักการบริหารเชิงสถานการณ์และการบริหารจัดการการเปลี่ยนแปลงมาประยุกต์ใช้กับการบริหารจัดการภายในองค์กรเทศบาลนั้นผู้บริหารเทศบาลได้นำแนวทางนี้มาใช้เพื่อให้องค์กรเกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้นซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของนักวิชาการชาวต่างประเทศ คือ George & Jones (George & Jones, 2002)

สำหรับการบริหารจัดการความขัดแย้งภายในองค์กรเทศบาลนั้นแม้ว่าจะยังคงมีความขัดแย้งทางการเมืองท้องถิ่นปรากฏอยู่แต่ผู้บริหารจำเป็นต้องมีกระบวนการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งให้เกิดรูปธรรมความสำเร็จอย่างแท้จริงด้วยองค์ความรู้และประสบการณ์ในการบริหาร ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีความขัดแย้งของ ธรรมพร ตันตรา (ธรรมพร ตันตรา, 2561, น. 511) ที่กล่าวว่าต้องมีการสร้างแรงจูงใจในลักษณะของการเสริมแรงบวก มีการจัดระบบการให้รางวัลที่แตกต่างไปจากเดิมรวมถึงมีการสร้างวัฒนธรรมองค์การที่แข็งแกร่งเพื่อสร้างแรงจูงใจและกระตุ้นบุคลากรให้มีความเชื่อมั่นในตนเอง กล้าคิดกล้าพูด กล้าแสดงออกทั้งในเชิงความคิดและพฤติกรรม

2. การศึกษาเงื่อนไขปัจจัยสนับสนุนการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
รูปแบบเทศบาลสู่ความเป็นเลิศเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ประกอบด้วย ระบบวิธีคิด วิสัยทัศน์ของผู้บริหาร ภาวะผู้นำของฝ่ายบริหาร ฝ่ายสมาชิกสภาเทศบาล การทำงานเต็มศักยภาพของข้าราชการเจ้าหน้าที่ของเทศบาล การทำงานเป็นทีม การมีส่วนร่วมของประชาชน การประชาสัมพันธ์และการสร้างภาพลักษณ์ขององค์กรเทศบาลล้วนมีอิทธิพลต่อการบริหารจัดการองค์กรเทศบาลและการพัฒนาหมู่บ้านชุมชนท้องถิ่นเป็นอย่างมาก นับตั้งแต่การมีภาวะผู้นำของฝ่ายบริหารและฝ่ายสมาชิกสภาเทศบาลที่ทำให้เทศบาลหลายแห่งประสบผลสำเร็จด้านการบริหารจัดการองค์กรเทศบาลสู่ความเป็นเลิศ ทำให้เศรษฐกิจฐานรากของชุมชนเข้มแข็ง สร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ในการอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ซึ่งทั้งหมดเกิดขึ้นได้จากการที่ผู้นำมีระบบวิธีคิดที่เป็นระบบคิดเชิงสร้างสรรค์ มีวิสัยทัศน์ มีภาวะผู้นำ ข้าราชการเจ้าหน้าที่ทำงานเต็มศักยภาพ และมีการทำงานเป็นทีมจนสามารถสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีด้านการมีภาวะผู้นำตามทัศนะของ นิติพล ภูตะโชติ (2557) รวมถึงความสำคัญของการทำงานเป็นทีมที่สมาชิกมีการผูกพันต่อเป้าหมาย และภารกิจขององค์การอย่างเต็มที่ที่มีจิต



วิญญานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีการเชื่อมโยงและใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ขององค์กรร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพและมีการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างภาพลักษณ์ของเทศบาลซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของ สุพานี สกฤษฎ์วานิช (2549)

3. แนวทางการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลสู่ความเป็นเลิศเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ ได้แก่ แนวทางการบริหารจัดการภายในองค์กรเทศบาล การบริหารจัดการโดยใช้เทคนิคเครื่องมือสมัยใหม่ในการสร้างองค์กรเทศบาลและชุมชนแห่งการเรียนรู้ นับว่าเป็นปัจจัยหนุนเสริมและสนับสนุนการบริหารจัดการองค์กรเทศบาลให้มีความเป็นเลิศทั้งเชิงการบริหารจัดการภาพรวมและสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็งทางด้านต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ในประเด็นด้านการสร้างค่านิยมอันเป็นความเชื่อมั่นพื้นฐานของบุคคลและใช้เป็นแบบอย่างในการทำงานและปฏิบัติตนของคนในสังคมเป็นรูปแบบด้านความคิดของบุคคลในสังคมที่ใช้ในการพิจารณาตัดสินใจและประเมินว่าสิ่งใดมีคุณค่ามีประโยชน์ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการสร้างค่านิยม (Robbins, 2013) ส่วนประเด็นด้านการสร้างวัฒนธรรมองค์กรของเทศบาลที่ทุกเทศบาลมุ่งมั่นพยายามสร้างให้เกิดขึ้นนั้นเป็นเพราะวัฒนธรรมองค์กรคือ กาวยึดเหนี่ยวองค์การให้บุคลากรอยู่ร่วมกันได้ ด้วยอาศัยความหมายที่มีร่วมกัน วัฒนธรรมจะมุ่งเน้นที่ค่านิยมความเชื่อและความคาดหวังของสมาชิกที่มีร่วมกัน (Caren & Jonne, 1984) ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดวัฒนธรรมองค์กรของ ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (2542) รวมถึงการสร้างเทศบาลให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่สามารถสร้างแรงจูงใจในการทำงานให้คนในองค์กรและร่วมกันสร้างค่านิยมในทางบวก สร้างวัฒนธรรมองค์กรที่แข็งแกร่งจนทำให้องค์กรเทศบาลเกิดการพัฒนาระดับขึ้นเป็นเทศบาลแห่งการเรียนรู้ อันเป็นปัจจัยหนุนเสริมสำคัญประการหนึ่งซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีด้านการเรียนรู้ของ ชัยเสฏฐ์ พรหมศรี (2557) ว่า องค์กรในปัจจุบันต้องก้าวล้ำไปกว่าการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ธรรมดาแต่ก้าวไปสู่การเป็นองค์กรแห่งสติปัญญาหรือองค์กรอัจฉริยะที่สามารถประยุกต์ใช้ทางด้านข้อมูลและความรู้ที่รอบด้านเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานให้ดียิ่งขึ้น



6. องค์ความรู้จากการวิจัย

จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ทำให้ผู้วิจัยได้รับองค์ความรู้ใหม่ว่า ในการบริหารจัดการองค์กร และการพัฒนาองค์กรนั้นผู้นำองค์กรจะต้องมีการนำเทคนิคเครื่องมือการบริหารจัดการสมัยใหม่ มาประยุกต์ใช้อย่างเหมาะสมซึ่งจะทำให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้น ใน ขณะเดียวกันผู้นำยุคใหม่จะต้องเป็น “ผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง” อีกด้วยจึงจะนำพาให้องค์กร นั้นได้บรรลุผลสำเร็จ

7. ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.1 รัฐบาลควรมีการทบทวนและปรับปรุงระเบียบกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการ บริหารจัดการองค์กรภายในเทศบาลรวมถึงการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับสถานการณ์ และการเปลี่ยนแปลงของสภาพการณ์ในปัจจุบัน

1.2 ควรมีการทบทวนระบบการจัดสรรงบประมาณแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ มากเพียงพอและควรจัดสรรงบประมาณให้เป็นไปตามระยะเวลา

1.3 ควรมีนโยบายจัดให้เจ้าหน้าที่จากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) มาประจำที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับหรือเพิ่มกรอบอัตรากำลังที่เป็น (สตง.) ประจำท้องถิ่นเข้า มาเพื่อแก้ไขปัญหาด้านการทำผิดระเบียบ กฎหมาย บทบาทหน้าที่ และภารกิจขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ

1.4 ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรนำเอาแนวทางหลักการทางเทคนิค เครื่องมือทางการบริหารจัดการมาประยุกต์ใช้ ในการบริหารจัดการองค์กรเทศบาลและการ พัฒนาหมู่บ้าน ชุมชนท้องถิ่น ในเขตความรับผิดชอบอย่างจริงจังและคณะบริหารควรมีระบบวิธี คิดและวิสัยทัศน์เชิงการบริหารจัดการและการพัฒนาแบบนอกรอบมาผสมผสานกับการบริหาร จัดการและการปฏิบัติภายในกรอบเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงให้ดีขึ้นให้ครบทุกมิติโดยเฉพาะ การบริหารจัดการด้านรายได้และงบประมาณ รวมถึงการบริหารจัดการ

1.5 เทศบาลควรมีการจัดบริการด้านต่าง ๆ ตามความจำเป็นและเหมาะสมพร้อมกับ หันมาทบทวนกับหลักการให้บริการสาธารณะตามความเหมาะสม



1.6 ควรส่งเสริมการจัดกิจกรรมโครงการต่าง ๆ ของชุมชน กิจกรรมที่เป็นประเพณีต่าง ๆ ที่เป็นกิจกรรมเชื่อมคนในสังคมให้มาอยู่ร่วมกันโดยใช้ศาสนา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี อัตลักษณ์ ภูมิปัญญาท้องถิ่น

1.7 ทุกเทศบาลควรจัดให้มีพื้นที่นาร่องด้านการพัฒนาตามศักยภาพของแต่ละชุมชน เพื่อนำไปสู่การเป็นชุมชนต้นแบบแห่งการเรียนรู้และยังเป็นการสร้างภาพลักษณ์และการประชาสัมพันธ์ที่ดีงามอีกด้วย

2. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรมีการศึกษาวิจัยทั้งรูปแบบเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพหรือแบบผสม โดยขยายพื้นที่วิจัยไปในระดับจังหวัด ระดับประเทศเพื่อให้ได้ข้อค้นพบที่ครอบคลุมและเป็นประโยชน์ต่อภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องภายในประเทศมากขึ้น

2.2 ควรมีการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมเกี่ยวกับการบริหารจัดการ ยุทธศาสตร์ รูปแบบการบริหารจัดการความขัดแย้งทางการเมืองท้องถิ่นรวมถึงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกรูปแบบหรือรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งเพื่อให้ผู้บริหารสามารถนำองค์ความรู้การบริหารการพัฒนาประยุกต์ใช้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เพื่อให้เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- ธรรมพร ต้นตรา. (2561). *พฤติกรรมและวัฒนธรรมองค์การสาธารณะ*. เชียงใหม่: สากลพรินติ้ง.
- นิติพล ภูตะโชติ. (2557). *พฤติกรรมองค์การ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศิริวรรณ เสรีรัตน์, สมชาย หิรัญกิตติ, และ ธนวรรธ ตั้งสินทรัพย์ศิริ. (2550). *การจัดการและพฤติกรรมองค์การ*. กรุงเทพฯ: ซีระฟิล์มและไซเท็กซ์.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.). (2543). *การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance)*. รายงานประจำปี 2541-2543. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.
- สุพานิ สฤกษ์วานิช. (2549). *พฤติกรรมองค์การสมัยใหม่แนวทฤษฎี*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.



อรรถัย กักพล. (2547). *Best practices ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.

Caren, S., & Joanne, M. (1983). *Organizational Culture and Counterculture: An Uneasy Symbiosis*. Retrieved from <https://gmdconsulting.eu/nykerk/wp-content/uploads/2020/02/Org-culture-and-counterculture.pdf>

Gareth, R. J., & Jennifer, M. G. (2012). *Understanding and Managing Organizational Behavior*. (6th ed.). New Jersey, NJ: Prentice-Hall.

Patrick, M. W., & Ramond, A. N. (1996). *Management of Organization*. Homewood, IL: Richard D. Irwin, Inc.

Robbin, S. P. (2013). *Organization Behavior*. (15th ed.). Kendallville, IN: Pearson Hall.