



การปรับตัว และการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง กรณีศึกษา : จังหวัดเชียงใหม่

จันทร์จิรา มะโน

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของความสมบูรณ์ของการศึกษาตามหลักสูตร

ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการบริหารองค์การภาครัฐและเอกชน

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยแม่โจ้

พ.ศ. 2559

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยแม่โจ้

การปรับตัว และการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง กรณีศึกษา : จังหวัดเชียงใหม่

จันทร์จิรา มะโน

วิทยานิพนธ์ได้รับการพิจารณาอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของความสมบูรณ์ของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการบริหารองค์การภาครัฐและเอกชน

พิจารณาเห็นชอบโดย

อาจารย์ที่ปรึกษา

อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

W22

(อาจารย์ ดร.ธรรมพร ตันตรา)

วันที่ 17 เดือน พค. พ.ศ. 2559

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

(รองศาสตราจารย์ ดร.เฉลิมชัย ปัญญาดี)

วันที่ 17 เดือน พค. พ.ศ. 2559

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

(อาจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญผล)

วันที่ 17 เดือน พค. พ.ศ. 2559

ประธานอาจารย์ประจำหลักสูตร

(อาจารย์ ดร.วันชาติ นภาศรี)

วันที่ 17 เดือน พค. พ.ศ. 2559

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

(รองศาสตราจารย์ ดร.เกรียงศักดิ์ เม่งอำพัน)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

วันที่ 26 เดือน ธค. พ.ศ. 2559

ชื่อเรื่อง	การปรับตัว และการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง กรณีศึกษา : จังหวัดเชียงใหม่
ชื่อผู้เขียน	นางสาวจันทร์จิรา มะโน
ชื่อปริญญา	รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารองค์การภาครัฐและเอกชน
อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก	อาจารย์ ดร.ธรรมพร ต้นตรา

บทคัดย่อ

งานวิจัยเรื่องการปรับตัว และการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง กรณีศึกษา: จังหวัดเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์คือ 1) เพื่อศึกษาการดำรงสถานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) เพื่อศึกษาการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3) เพื่อศึกษาความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 4) เพื่อหาแนวทางการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมืองการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง

การวิจัยพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีการดำรงอยู่ด้วยการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นกับชุมชนท้องถิ่นทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้กับประชาชนและชุมชนท้องถิ่น รวมถึงการสร้างรากฐานประชาธิปไตย และส่งเสริมการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมืองในรูปแบบของการทำกิจกรรมโครงการ อบรมสัมมนาอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนการดำรงอยู่ทางด้านการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทางด้านบุคลากรและงบประมาณ รวมถึงการตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาของประชาชน ชุมชนท้องถิ่น การดำรงอยู่ด้านการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ และการดำเนินกิจกรรมโครงการการพัฒนาในฐานะเจ้าของชุมชนท้องถิ่นที่แท้จริง

ผลการศึกษาด้านการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่าบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประกอบด้วยฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) และฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับตัวทางด้านระบอบวิธีคิด ทักษะคิด ค่านิยม และความตระหนักรู้ในคุณค่าของการเป็นผู้นำ และข้าราชการที่ต้องรับใช้ประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับตัวด้านการบริหารจัดการ การดำเนินงาน และการทำกิจกรรมโครงการต่างๆ ด้วยความโปร่งใสปลอดจากการ

ทุจริตคอร์รัปชัน รวมถึงการปรับตัวด้านการให้บริการที่มีประสิทธิภาพตามความคาดหวังของประชาชน การปรับตัวด้านการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับบุคลากร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยใช้ช่องทาง ประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ

ผลการศึกษาเกี่ยวกับความเข้มแข็งพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ในด้านงบประมาณ เพราะยังต้องอาศัยงบประมาณจากรัฐบาล แต่ค่อนข้างมีความเข้มแข็งทางด้านการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล ส่วนความเข้มแข็งด้านการสร้างนวัตกรรมใหม่ และการสร้างอัตลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังคงมีข้อจำกัดด้านความรู้ความเข้าใจในความหมาย และคุณค่าของนวัตกรรมและการสร้างอัตลักษณ์ จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่ง ยังไม่มีการสร้างและพัฒนานวัตกรรมและลักษณะที่โดดเด่นให้เกิดขึ้น สำหรับแนวทางในการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมือง พบว่าบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับตัวให้เป็นบุคคลที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ และเป็นบุคคลที่มีความเชื่ออำนาจในตน รวมถึงการปรับตัวด้านการมีภาวะผู้นำเชิงการเปลี่ยนแปลง การปรับตัวทางด้านการทำงานเป็นทีม และการมีโน้มน้าต่อการเป็นคนของประชาชน ทั้งนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปรับตัวให้เป็นสถาบันที่เป็นสัญลักษณ์ทางประชาธิปไตย และเป็นองค์กรที่โปร่งใส ปลอดจากการทุจริตคอร์รัปชัน ตลอดจนปรับตัวให้เป็นองค์กรที่มีอัตลักษณ์ที่โดดเด่นมีการสร้างนโยบายเชิงนวัตกรรม และสามารถเป็นองค์กรต้นแบบ

Title	Adaptation and Strengthening Construction of the Local Administrative Organizations to Cope with Political Changes : A Case Study of Chiang Mai Province
Author	Miss Junjira Mano
Degree of	Master of Public Administration in Public and Private Organization Administration
Advisory Committee Chairperson	Dr. Thammaporn Tantar

ABSTRACT

The objectives of this qualitative study were to explore: 1) maintaining the status of the local administrative organizations; 2) adaptation of the local administrative organizations; 3) strengths of the local administrative organizations; and 4) a guideline for the adaptation of the local administrative organizations for the strengthening of the local administrative organizations to cope with political changes. Semi-structured interview schedule was used for data collection.

Findings showed that the local administrative organizations in Chiang Mai province maintained itself by strengthening the local community in terms of economic, social, educational, religious, traditional, cultural, and environmental aspect. This also included life/asset security and democratic aware of local people through continual activities such as seminar and training. In addition, local people were encouraged to be self-reliant in order to reduce burden of the government in terms of personal and budgets. The local administrative organization also responded to needs of local people and encouraged them to participate in development project and managerial administration.

Regarding adaptation of the local administrative organizations, it was found that personal of the local administrative organizations comprising administrative section, legislature, and local government officials had to adopt themselves. This was on the basis of thinking method system, attitudes, values, and an awareness of the

values of leader being, civil servant and the local administrative organizations, project implementation, work performance, effective services, and good images. For good image, the local administrative organization could promote through various channels of public relation.

Results of the study also showed that most of the local administrative organizations in Chiang Mai province could not be self-reliant in terms of budgets. This was because they still had to rely on the budgets allocated by the government. However, they were strong as an organization of learning and managerial administration in accordance with good government. Besides, they had a limitation on the strengthening of new innovation and identity construction as well as knowledge/understanding about meaning and value of innovation.

Regarding a guideline for their adjustment to enhance the strength of their organization to cope with political changes, it was found that personal of the local administrative organizations must adopt themselves in terms of motivation, self-confluence, leadership, team work, and consciousness of being a civil servant. Importantly, the local administrative organization must adopt themselves to be institution as the symbol of democracy with accountability on without corruption as an organizational model.

กิตติกรรมประกาศ

ในการศึกษาและเรียบเรียงวิทยานิพนธ์ครั้งนี้ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์ ดร.ธรรมพร ตันตรา ประธานคณะกรรมการที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร.เฉลิมชัย ปัญญาดี และอาจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญผล ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำ ตลอดจนการตรวจแก้ไขข้อบกพร่องอันพึงมีในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จนกระทั่งสำเร็จลุล่วงเป็นวิทยานิพนธ์อย่างสมบูรณ์ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณไว้ ณ โอกาสนี้ อย่างสูง และขอขอบพระคุณอาจารย์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิประสาทความให้แก่ผู้วิจัยซึ่งได้กล่าวนามมา ณ ที่นี้

ตลอดจนขอขอบพระคุณผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ทุกท่าน ที่ได้ร่วมแบ่งปันความรู้ และประสบการณ์ต่างๆ โดยการหลอมรวมองค์ความรู้และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน อย่างมีจิตสาธารณะ ถ่ายทอดออกมาให้เห็นและเข้าใจถึงองค์ความรู้อย่างลึกซึ้ง เพื่อช่วยกันขับเคลื่อน และหาแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาและส่งเสริมความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และขอขอบคุณ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสถานิติบัญญัติ และฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่น ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ที่ได้ให้ความช่วยเหลือสนับสนุน อนุเคราะห์ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อการวิจัย

ในที่สุดนี้ ผู้วิจัยขอน้อมรำลึกถึงพระคุณของบุคคลที่ได้วางรากฐานการศึกษาและเป็นแรงบันดาลใจให้ผู้วิจัยมีความมุ่งมั่น พยายามศึกษาเล่าเรียนให้ประสบความสำเร็จ คือนายมนัส มะโน บิดา นางแนน มะโน มารดา ที่คอยให้กำลังใจ สนับสนุน และขอกราบขอบพระคุณผู้บริหาร มหาวิทยาลัยนอร์ท-เชียงใหม่ที่ให้โอกาสในการศึกษาต่อ ผู้ช่วยศาสตราจารย์บงกช สุทัศน์ ณ อยุธยา ผู้ช่วยอธิการบดีมหาวิทยาลัยนอร์ท-เชียงใหม่ อาจารย์ ดร.ทรงสรรค์ อุดมศิลป์ คณบดีคณะสังคมศาสตร์และศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยนอร์ท-เชียงใหม่ ที่ให้คำแนะนำ ช่วยเหลือ ชี้แนะในการทำวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้ซึ่งทำให้การวิจัยครั้งนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี

จันทร์จิรา มะโน

ตุลาคม 2559

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	(3)
ABSTRACT	(5)
กิตติกรรมประกาศ	(7)
สารบัญ	(8)
สารบัญตาราง	(10)
สารบัญภาพ	(11)
สารบัญภาพผนวก	(12)
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
คำถามการวิจัย	7
วัตถุประสงค์การวิจัย	8
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	8
ขอบเขตของการวิจัย	8
ข้อจำกัดในการวิจัย	9
นิยามศัพท์เฉพาะ	9
บทที่ 2 ทฤษฎีและการตรวจสอบเอกสาร	13
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	13
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารการเปลี่ยนแปลง	19
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารตามสถานการณ์	30
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความเข้มแข็งขององค์กร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	36
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	49
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปรับตัวทางสังคม	59
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	62
กรอบแนวคิดการวิจัย	66

	หน้า
บทที่ 3 วิธีการวิจัย	67
สถานที่ดำเนินการวิจัย	67
ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ใช้ในการวิจัย	67
เกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	67
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	68
การสร้างเครื่องมือในการวิจัย	69
การเก็บรวบรวมข้อมูล	70
การตรวจสอบข้อมูล	70
การวิเคราะห์ข้อมูล	70
บทที่ 4 ผลการวิจัย และวิจารณ์	72
ตอนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด เชียงใหม่	72
ตอนที่ 2 การดำรงสถานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด เชียงใหม่	81
ตอนที่ 3 การปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่	94
ตอนที่ 4 ความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด เชียงใหม่	112
ตอนที่ 5 แนวทางการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมือง	125
บทที่ 5 สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	139
สรุปผล	139
อภิปรายผล	147
ข้อเสนอแนะ	159
บรรณานุกรม	163
ภาคผนวก	168
ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์	169
ภาคผนวก ข ภาพกิจกรรมการวิจัย	176
ภาคผนวก ค รายชื่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	182
ภาคผนวก ง ประวัติผู้วิจัย	185

สารบัญตาราง

ตารางที่

หน้า

1 จำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่

80



สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	กรอบแนวคิดการวิจัย	66
2	โครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด	76
3	โครงสร้างการบริหารงานของเทศบาล	78
4	โครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล	80
5	ภาพประกอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 1	93
6	ภาพประกอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 2	110
7	ภาพประกอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 3	124
8	ภาพประกอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 4	138

สารบัญภาพผนวก

ภาพผนวกที่

หน้า

1 การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

177



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองท้องถิ่นเริ่มตั้งแต่ยุคกรีกโบราณในแถบตะวันตก ซึ่งเกิดในประเทศที่มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่พัฒนาอย่างเต็มที่ และมีการกระจายอำนาจที่ชัดเจน เช่น ประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส สวิตเซอร์แลนด์ และเยอรมัน โดยเปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่น มีระบบการบริหารจัดการตนเอง รัฐบาลกลางจะดูแลกิจการที่สำคัญในระดับชาติเท่านั้น ส่วนกิจการและโครงการต่างๆ ท้องถิ่นจะจัดการ และแก้ไขโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็นการศึกษา การรักษาพยาบาล การดูแลความมั่นคง การเคารพกฎหมาย การจัดการเรื่องความสะอาด การประปา สวนสาธารณะ ถนนหนทาง ระบายน้ำ ทางเท้า รวมถึงพิพธิภัณฑ์ต่างๆ บุคคลสำคัญที่มีแนวคิดเกี่ยวกับ การปกครองท้องถิ่นคือ จอห์น สจวร์ต มิลล์ (John Stuart Mill, 1806-1873) ซึ่งเป็นนักปรัชญาและ นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษที่ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นไว้ว่ารัฐบาลกลางได้ใช้เวลาไปกับกิจการท้องถิ่นมากเกินไป ต้องยอมรับว่าท้องถิ่นแต่ละแห่ง มีความรู้ และรายละเอียด ในท้องถิ่นนั้นๆ ไม่เหมือนกัน และมีความรู้ ความเข้าใจเหนือกว่าคนภายนอกและหลายครั้งการใช้อำนาจของรัฐได้สร้างปัญหาให้กับท้องถิ่น แทนที่จะแก้ไขปัญหา ส่วนฝ่ายรัฐสภาก็เช่นกันใช้เวลามากเกินไปกับธุรกิจเอกชนแทนที่จะดูแลกิจการสำคัญของสภา ทำให้ถูกมองว่านั่นคือสิ่งเลวร้าย รัฐบาลกลางควรมีบทบาทเพียงใด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีบทบาทอย่างไร ควรมีการกำหนดและแบ่งหน้าที่ที่ชัดเจนแน่นอน (เจเนอรัล เจริญเมือง, 2551: 57) อย่างไรก็ตามในประเทศตะวันตกก็มีกลุ่มบุคคลที่มีแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ที่แตกต่างกันอยู่สามกลุ่ม คือกลุ่มแรกเป็นแนวความคิดของฝ่ายคัดค้านการปกครองตนเองของท้องถิ่น โดยเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นนั้น เป็นหลักการที่ขัดขวางระบบประชาธิปไตยที่มีการเลือกตั้งการปกครองท้องถิ่นกับระบอบประชาธิปไตยขัดแย้งกันโดยสิ้นเชิง และไม่อนุญาตให้มีการปกครองท้องถิ่นเกิดขึ้นได้ ผลที่ตามมาคือ ระบบการบริหารประเทศบนพื้นฐานของแนวคิดนี้จึงเป็นระบบการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลางไม่เห็นด้วยกับการปกครองตนเองในท้องถิ่นต่างๆกลุ่มที่สองกลับเห็นว่าอนุญาตให้มีการปกครองท้องถิ่นได้ แต่ต้องมีการควบคุมจากรัฐบาลกลาง เพราะหัวใจของการบริหารประเทศอยู่ที่ส่วนกลาง ต้องฟังความคิดเห็นของคนส่วนใหญ่ในประเทศ จึงกำหนดให้การปกครองท้องถิ่นทุกระดับมีลักษณะของโครงสร้างการบริหาร และโครงสร้างอำนาจหน้าที่เหมือนกัน ซึ่งเป็นแนวคิดของกลุ่มนี้ที่เห็นว่าระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย ไม่จำเป็นต้องมีการปกครองท้องถิ่น เพราะการปกครองท้องถิ่น เป็นเพียงกลไกการบริหารด้านเทคนิค และก็ไม่จำเป็นต้องมีองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นจะยอมรับค่านิยมแบบประชาธิปไตย และแนวคิดของกลุ่มกลุ่มนี้ยังเห็นว่าการมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนนั้น ในทางปฏิบัติต้องมีข้อจำกัดเป็นอย่างมาก การปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นเพียงแหล่งฝึกอบรมเพื่อปกป้องผลประโยชน์ส่วนตัว และส่วนท้องถิ่นเท่านั้น เป็นการละเลยและมองข้ามผลประโยชน์ระดับสูงที่เป็นของประเทศ ส่วนกลุ่มที่สามมีแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นว่ามีความจำเป็นในระบอบประชาธิปไตย เพราะจะช่วยให้คนในท้องถิ่นต่างๆ ได้เสนอปัญหา และแนวทางแก้ไข และการปกครองท้องถิ่นเป็นการศึกษาทางการเมือง รวมถึงเป็นแหล่งสร้างความสามัคคีในท้องถิ่น (โกวิทย์ พวงงาม, 2546: 32) อย่างไรก็ตามจะสังเกตได้ว่าประเทศในกลุ่มตะวันตกที่มีระบอบประชาธิปไตยแบ่งบาน และกระแสนการกระจายอำนาจที่เชิวยกรากจะมีระบอบการปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็ง

ประเทศไทยเริ่มมีการปกครองท้องถิ่นในสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ในปี พ.ศ. 2440 ทรงมีพระราชดำริให้มีการทดลองจัดตั้งหน่วยการปกครองแบบใหม่ในระดับท้องถิ่นที่เรียกว่า สุขาภิบาลกรุงเทพ หน้าที่สำคัญของหน่วยการปกครองดังกล่าวคือ การรักษาความสะอาดในชุมชน การบูรณาการและการจัดสร้างสาธารณูปโภค สาธารณูปการในชุมชนเช่น ถนน ไฟฟ้า ตามเส้นทางสวนสาธารณะ สนามกีฬา สุขาภิบาลกรุงเทพในขณะนั้นมีลักษณะเป็นการปกครองท้องถิ่นโดยข้าราชการประจำ ต่อมาในปี พ.ศ. 2448 เกิดสุขาภิบาลท่าฉลอม ที่เมืองสมุทรสาคร และต่อมาได้มีการจัดตั้งสุขาภิบาลในหัวเมืองต่างๆ ทั่วประเทศ สุขาภิบาลที่ตั้งขึ้น ล้วนมีกรรมกรเป็นข้าราชการทั้งสิ้น และต่อมาได้เกิดพระราชบัญญัติสุขาภิบาลขึ้นในปี พ.ศ. 2451 และในปี พ.ศ. 2476 รัฐบาลของคณะราษฎรสมัยนั้นมโนนโยบายที่ชัดเจน ที่จะกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยการสถาปนาหน่วยการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น เช่นในประเทศตะวันตกที่มีการปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็ง รัฐบาลในสมัยนั้นได้ผ่านพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาลไว้สามแบบคือ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล โดยยกฐานะจากสุขาภิบาลสามสิบห้าแห่งขึ้นเป็นเทศบาล ต่อมาในยุคของจอมพล ป.พิบูลสงครามได้มองเห็นความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นในประเทศว่าหน่วย การปกครองท้องถิ่นของไทยมีน้อยเกินไป และจำกัดอยู่แต่เพียงเขตชุมชนเมืองเท่านั้น สมควรที่จะสถาปนาการปกครองท้องถิ่นในเขตนอกเมือง จึงได้ตัดสินใจนำการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบ สุขาภิบาลมาใช้อีกครั้งโดยหวังว่าการจัดตั้งสุขาภิบาลจะเป็นตัวเร่งในการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อยกฐานะท้องถิ่นที่เจริญให้เป็นเทศบาลมากขึ้น และในสมัยรัฐบาลของจอมพล ป.พิบูลสงครามยังได้ออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด จัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้น โดยที่รัฐบาลยังคงแต่งตั้งข้าราชการประจำไปควบคุมดูแลการปกครองท้องถิ่นในระดับจังหวัด ในขณะนั้นพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัดเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2498 และต่อมารัฐบาลของจอมพล ป.พิบูลสงครามได้ออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลกำหนดให้ตำบลมีฐานะเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีรายได้

รายจ่ายเป็นของตนเอง และสามารถดำเนินกิจการของตำบลได้อย่างอิสระ จนมาถึงในยุคของรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจรได้ปรับปรุงองค์การบริหารส่วนตำบลใหม่ โดยยกเลิกองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในระดับตำบล โดยการยุบองค์การบริหารส่วนตำบล และตั้งกรรมการสภาตำบลขึ้นแทน จากพัฒนาการความเป็นมาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวจะเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสามรูปแบบ ทั้งในส่วนของประเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบลจะถูกยกเลิก และกลับมาใช้ใหม่ ตามยุคสมัยของแต่ละรัฐบาลที่จะเล็งเห็นความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น จึงทำให้้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินมาอย่างไม่ต่อเนื่อง ล้มลุกคลุกคลาน และข้อสังเกตอีกประการหนึ่งคือ ไม่ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในยุครัฐบาลใดก็ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็มีโครงสร้างที่ยังขึ้นตรงต่อรัฐบาลนั้นๆ โดยตรง

การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยที่จัดตั้งขึ้นโดยแนวนโยบายของรัฐบาล และถูกควบคุมจากรัฐบาลในแต่ละยุคสมัยมาโดยตลอด แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังสามารถบริหารจัดการและดำเนินงานมาได้ และเป็นองค์กรที่สร้างคุณค่า และประโยชน์ในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น และประเทศชาติมาอย่างต่อเนื่อง เพราะโดยฐานคิดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตั้งขึ้นมาเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนท้องถิ่นโดยคนในชุมชนท้องถิ่น โดยอาศัยหลักของการปกครองท้องถิ่นที่พิจารณาถึงความแตกต่างในด้านของความเจริญก้าวหน้าของแต่ละชุมชน และจำนวนประชากรในเขตพื้นที่นั้นๆ โดยอาศัยหลักของการมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม ภายใต้ขอบเขตของพื้นที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจนแน่นอน และในขณะเดียวกันการปกครองท้องถิ่นก็ยังยึดหลักของการมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองท้องถิ่น โดยมีระเบียบข้อบังคับ และกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ หลักของสิทธิในการดำเนินการบริหารกิจการท้องถิ่นโดย การกำหนดงบประมาณที่นำมาใช้ในการบริหารจัดการ ปฏิบัติภารกิจ และประการสำคัญคือหลักของการให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองในทุกขั้นตอนของการบริหารจัดการ และการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่มีสถานะ ตามกฎหมายมีพื้นที่และระดับ มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน มีฐานะเป็นนิติบุคคล ฝ่ายบริหาร และฝ่ายสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชน มีอิสระในการปกครองตนเอง มีการบริหารจัดการงบประมาณของตนเอง แต่อย่างไรก็ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังอยู่ในการควบคุมดูแลของรัฐบาลกลาง สำหรับวัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นคือช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งทางด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ดำเนินการ หรือการดำเนินกิจกรรมโครงการต่างๆ เกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้นมาได้ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาของประชาชนในท้องถิ่น รวมถึงเพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษาด้านการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน ส่วนความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือ

รากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชนทำให้ประชาชนเกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิ และหน้าที่ของพลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นผลทำให้ประชาชนเกิดจิตสำนึกในความสำคัญของตนเองและของท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นเป็นองค์การที่ทำงานตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ตรงเป้าหมายมากที่สุด และขณะเดียวกันยังเป็นองค์การที่สร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารประเทศในอนาคต และประการสำคัญองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นแบบพึ่งพาตนเอง โดยให้ประชาชนมีการเรียนรู้ร่วมกัน อำนาจหน้าที่โดยรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือการจัดบริการสาธารณะให้ประชาชนมีความอยู่ดี กินดี มีความสุข ที่ครอบคลุมทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา สาธารณสุข ศาสนา วัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมถึงความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในเขตความรับผิดชอบ ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นองค์การสำคัญที่มีบทบาทในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น และประเทศชาติเป็นอย่างยิ่ง (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2552: 21-23)

ประเด็นสำคัญที่เป็นข้อสังเกตเกี่ยวกับการก่อเกิดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยนั้นจะสังเกตได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบที่เกิดขึ้นเป็นผลผลิต จากแนวคิดของกลุ่มที่สนับสนุนให้มีการปกครองท้องถิ่น แต่ต้องอยู่ในการควบคุมของรัฐบาลอย่างเข้มงวด จึงทำให้ผู้นำของแต่ละรัฐบาลในอดีตถูกปลุกฝัง และได้้นำแนวคิดดังกล่าวมาปรับใช้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย ประกอบกับประเทศไทยได้มีการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 โดยในปี พ.ศ. 2476 ได้มีการกำหนดพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2476 โดยจัดให้มีการจัดระเบียบราชการออกเป็นสามส่วน ได้แก่ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีการกำหนดฐานะของกระทรวงให้เป็นทบวงการเมือง มีการปรับโอนอำนาจ หน้าที่ในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคให้อยู่กับคณะกรรมการจังหวัด และคณะกรรมการอำเภอ ยกเลิกมณฑล คงเหลือแต่จังหวัด อำเภอที่เป็นส่วนภูมิภาค กำหนดราชการบริหารส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้น การบริหารราชการส่วนกลางโดยรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่เข้ามาบริหารประเทศ และกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศมีอำนาจ และใช้อำนาจเพื่อบริหารและจัดการให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้ หน่วยงานซึ่งถือเป็นกลไกของรัฐบาล จะต้องนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติ ซึ่งถือว่าการรวมอำนาจ ส่วนการบริหารราชการส่วนภูมิภาคให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ในรูปแบบของจังหวัด และอำเภอ จังหวัดให้รวมท้องที่หลายๆ อำเภอจัดตั้งขึ้นเป็นจังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล ในจังหวัดนั้นๆ ให้มีผู้ว่าราชการเป็นผู้รับนโยบายและรับคำสั่งจากนายกรัฐมนตรี ในฐานะหัวหน้า

รัฐบาล อำเภอเป็นหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาค รองจากจังหวัด แต่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลเหมือนจังหวัด ในอำเภอหนึ่งมีนายอำเภอเป็นหัวหน้าปกครอง บังคับบัญชาบรรดาข้าราชการในอำเภอ และรับผิดชอบงานบริหารในอำเภอ ส่วนการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นคือการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการต่างๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเอง ตามภารกิจหน้าที่ที่ระบุให้ดำเนินการอย่างชัดเจน มีพื้นที่รับผิดชอบชัดเจน มีผู้บริหารที่ได้รับการเลือกตั้ง จากประชาชน หรืออาจได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น ดังนั้นจะเห็นได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความสัมพันธ์กับการบริหารราชการในส่วนของทั้งภูมิภาคและส่วนกลาง ในด้านความสัมพันธ์ในเชิงการควบคุม กำกับดูแล ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจ การควบคุม กำกับ ดูแลแบ่งออกเป็นสองประเภทใหญ่คือ การควบคุมกำกับโดยตรง และการควบคุมกำกับโดยอ้อม การควบคุมโดยตรงคือการควบคุมตัวบุคคล หรือองค์การ เป็นการควบคุมตามสถานภาพทางกฎหมาย การควบคุม กำกับกับการกระทำคือ การควบคุมกำกับของรัฐ เช่น การให้ความเห็นชอบงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การสั่งเพิกถอนหรือสั่งให้ระงับการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง การควบคุม กำกับโดยอ้อมคือ การให้เงินอุดหนุน การใช้สัญญามาตรฐาน คือการจัดทำสัญญาต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น จากเหตุผลทั้งสองส่วนทั้งในส่วนของแนวความคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นของประเทศตะวันตก กับระบบบริหารราชการแผ่นดินที่มีโครงสร้างให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นตรงกับรัฐบาลกลาง โดยให้ข้าราชการส่วนภูมิภาค คือ ผู้ว่าราชการและนายอำเภอเป็นผู้ควบคุมกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นสาเหตุทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ภายใต้ระบบการเมืองในระดับประเทศ และบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาแทรกแซงในการกำหนดนโยบาย การวางแผน การดำเนินงาน และการจัดงบประมาณรายจ่ายประจำปีรวมถึงการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่บางประการ เช่นปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ได้รับผลกระทบในเชิงนโยบายของรัฐบาลกลาง โดยผ่านมาทางระเบียบ กฎหมาย เช่นในกรณีที่มาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นดำรงตำแหน่งครบวาระ หรือพ้นตำแหน่งด้วยเหตุอื่นใดนอกจากครบวาระให้จัดการให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นไปก่อนจนกว่าจะมีประกาศเปลี่ยนแปลงโดยระหว่างนี้ให้ดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ในประกาศดังกล่าว ซึ่งต่อมาก็ได้มีประกาศของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ให้สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นที่อยู่ครบวาระให้อยู่รักษาการตำแหน่งดังกล่าวต่อไป ซึ่งจากประกาศต่างๆ นั้นย่อมส่งผลกระทบต่อในเชิงการเมืองที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานที่ขึ้นตรงกับรัฐบาลคือ อำเภอ จังหวัด และกรม

จำเป็นจะต้องมีการปรับตัวเพื่อให้สถานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำรงอยู่ได้ และสามารถเป็นที่พึงของประชาชนสืบต่อไป

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งประกอบด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งปัจจุบันมีอยู่แปดสิบเก้าแห่ง รูปแบบเทศบาลตำบลมีอยู่หนึ่งร้อยสิบหกแห่ง รูปแบบเทศบาลเมืองมีอยู่สี่แห่ง รูปแบบเทศบาลนครมีอยู่หนึ่งแห่ง และรูปแบบองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอยู่หนึ่งแห่ง (สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด, 2558: ระบบออนไลน์) จากการศึกษาในเชิงสำรวจเบื้องต้นพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีทั้งที่มีการบริหารจัดการและดำเนินงานได้ประสบผลสำเร็จ และมีความเข้มแข็ง จนได้รับรางวัลธรรมาภิบาลและรางวัลของสถาบันพระปกเกล้า และที่สำคัญได้รับการยอมรับจากประชาชน และกลุ่มองค์กรชุมชนในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดบริการสาธารณะที่ครอบคลุมตามบทบาทอำนาจหน้าที่ และภารกิจที่ต้องทำและอาจทำ มีการดำเนินกิจกรรมโครงการที่เป็นนวัตกรรมที่สร้างขึ้นใหม่ นวัตกรรมเชิงต่อยอด และนวัตกรรมเสมือนงานประจำ จนนำไปสู่การสร้าง ความอยู่ดี กินดีให้เกิดขึ้นกับประชาชนในเขตความรับผิดชอบ รวมถึงมีการสร้างอัตลักษณ์ที่โดดเด่นเป็นของตนเอง และก้าวขึ้นไปเป็นองค์กรต้นแบบที่ให้ประชาชน หน่วยงาน องค์กร และสถาบันทางการศึกษาเข้ามาแลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง แต่อย่างไรก็ตามก็ยังพบว่าเมืององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่หลายแห่งที่ไม่มีความพร้อมทั้งทางด้านบุคลากร งบประมาณ การบริหารจัดการ และการจัดบริการสาธารณะ จึงส่งผลกระทบต่อศักยภาพของการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นในเขตความรับผิดชอบได้ไม่ดีเท่าที่ควร ซึ่งส่งผลโดยตรงกับวิถีชีวิตของประชาชน และการพัฒนากลุ่มองค์กรชุมชนในเขตพื้นที่ที่มีความเข้มแข็งและเจริญก้าวหน้าได้เท่าเทียมกับชุมชนอื่นๆ ทั้งนี้อาจมีมูลเหตุเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งที่แตกต่างกันอยู่หลายประการ เช่น ศักยภาพด้านการบริหารจัดการ วิสัยทัศน์ ระบบวิธีคิด รวมถึงการมีวิวัฒนาการทางนวัตกรรมการนำของบุคลากร ทั้งสามฝ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ประกอบด้วยฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) และฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่มีไม่ทัดเทียมกัน เงื่อนไขทางด้านความไม่มีอิสระที่แท้จริงเกี่ยวกับการบริหารจัดการ การวางแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนา รวมถึงการจัดสรรงบประมาณที่ถูกต้องเหมาะสม ก็เป็นอีกเงื่อนไขปัจจัยหนึ่งที่ส่งผล ต่อการบริหารจัดการ และการปฏิบัติตามบทบาทอำนาจหน้าที่ และภารกิจได้อย่างรวดเร็ว และสอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ชุมชน เพราะรัฐบาลกลางโดยข้าราชการส่วนภูมิภาค เช่นอำเภอ จังหวัดยังคงคอยมาควบคุม ดูแล และสั่งการจนบางครั้งทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ และการดำเนินงานตามแผนการพัฒนาที่แท้จริง ประการสำคัญคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งถูกอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาแทรกแซง ก้าว ก้าวการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะบุคลากรฝ่ายบริหาร และฝ่ายสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งมาจากการเมืองท้องถิ่น ทั้งด้วยความ

ยินยอมพร้อมใจ ด้านสายสัมพันธ์ทางการเงิน ผลประโยชน์ทางการเมือง ซึ่งส่งผลต่อภาพลักษณ์ที่ไม่สง่างาม ทั้งของนักการเมืองท้องถิ่น และขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวม ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งไม่สามารถสร้างความเข้มแข็ง ให้เกิดขึ้นได้ ซึ่งส่งผลโดยตรงกับประชาชนในเขตความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ

จากเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้นจึงน่าสนใจอย่างยิ่งที่จะศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการดำรงสถานะและความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ และการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยบุคลากรทั้งสามฝ่าย ซึ่งประกอบด้วยฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) และฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่น รวมถึงการหาแนวทางการปรับตัว เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เพื่อให้ได้ข้อค้นพบที่เป็นองค์ความรู้เกี่ยวกับสถานะความเป็นอยู่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประกอบด้วยสถานะด้านการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน การสร้างรากฐานประชาธิปไตย การแบ่งเบาภาระของรัฐบาล การตอบสนองความต้องการ และการแก้ไขปัญหาของประชาชน รวมถึงการส่งเสริมการมีส่วนร่วม องค์ความรู้เกี่ยวกับการปรับตัวของบุคลากรทั้งสามฝ่าย ด้านการบริหารจัดการ ด้านความโปร่งใส ด้านการบริการตามความคาดหวังของประชาชน และด้านการสร้างภาพลักษณ์ โดยการประชาสัมพันธ์องค์ความรู้เกี่ยวกับความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประกอบด้วยความเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ การบริหารตามหลักธรรมาภิบาล การบริหารการเปลี่ยนแปลง การสร้างอัตลักษณ์ และการสร้างนวัตกรรมทางการบริหารจัดการ รวมถึงการเป็นองค์กรต้นแบบ ตลอดจนองค์ความรู้ที่เป็นแนวทางการปรับตัว เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง

คำถามการวิจัย

เพื่อให้การศึกษามีความชัดเจนเกี่ยวกับประเด็นปัญหาของงานวิจัย ผู้วิจัยได้ตั้งโจทย์หรือคำถามการวิจัยในครั้งนี้อันได้แก่

1. ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีการดำรงสถานะอย่างไร
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ควรมีการปรับตัวเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอย่างไร
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีความเข้มแข็งทางด้านใดบ้าง
4. แนวทางการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองควรเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อให้การศึกษาวิจัยในครั้งนี้มีกรอบของการศึกษาเพื่อนำไปสู่ผลของการศึกษาที่จะ ได้รับอย่างตรงเป้าหมาย ผู้วิจัยได้ตั้งวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับคำถามการวิจัยดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาการดำรงสถานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่
2. เพื่อศึกษาการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่
3. เพื่อศึกษาความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่
4. เพื่อหาแนวทางการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมือง

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมีความมุ่งหวังที่จะให้ข้อค้นพบจากการวิจัยมีประโยชน์ดังต่อไปนี้

1. ได้งานวิจัยที่เป็นองค์ความรู้ทางด้านการดำรงสถานะ การปรับตัว ลักษณะความเข้มแข็ง และแนวทางการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่
2. ข้อค้นพบจากการศึกษาวิจัยเป็นประโยชน์ในวงวิชาการในการต่อยอดองค์ความรู้เกี่ยวกับสถานะดำรงอยู่ การปรับตัว ลักษณะความเข้มแข็ง และแนวทางการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อนำไปเชื่อมโยงกับองค์ความรู้ในสาขาวิชาอื่นๆ
3. องค์ความรู้ที่ได้จากงานวิจัยในครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบต่างๆ ในจังหวัดอื่นๆ สถาบันการศึกษา องค์กรภาครัฐและเอกชน รวมถึงผู้ที่สนใจสามารถนำองค์ความรู้ไปประยุกต์ใช้ในการวางแผนบริหารจัดการ พัฒนาองค์การได้ตามความเหมาะสม สอดคล้องกับบริบทของแต่ละองค์การ

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตด้านพื้นที่

สถานที่ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด ในจังหวัดเชียงใหม่

ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้คือ ผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้มุ่งศึกษาเกี่ยวกับการดำรงสถานะ การปรับตัว ลักษณะความเข้มแข็ง และแนวทางการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อค้นพบที่เป็นองค์ความรู้เกี่ยวกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน การสร้างรากฐานประชาธิปไตย และส่งเสริมการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง การแบ่งเบาภาระของรัฐบาล การตอบสนองและแก้ไขปัญหาความต้องการและการส่งเสริมการมีส่วนร่วม และพึ่งพาตนเองของประชาชน การปรับตัวทางด้านบุคลากร 3 ฝ่าย การบริหารจัดการ ความโปร่งใส การทุจริตคอร์รัปชัน ความคาดหวังของประชาชน และการสร้างภาพลักษณ์ รวมถึงลักษณะความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่

ข้อจำกัดในการวิจัย

ข้อจำกัดในการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วยข้อจำกัดในด้านพื้นที่ที่ใช้ในการศึกษาวิจัย เพราะผู้วิจัยศึกษาเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่เท่านั้น ไม่ครอบคลุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ทั่วประเทศ รวมถึงข้อจำกัดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ที่ใช้เป็นหน่วยวิเคราะห์ (Unit of Analysis) มีจำนวนมาก และหลายรูปแบบส่งผลต่อการเก็บรวบรวมข้อมูลตลอดจนข้อจำกัดอีกประการหนึ่งคือ ข้อจำกัดทางด้านเนื้อหาที่ไม่ครอบคลุมทุกมิติของความเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากข้อจำกัดดังกล่าวข้างต้นอาจจะส่งผลต่อข้อค้นพบจากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้อาจไม่สมบูรณ์เท่าที่ควร ซึ่งอาจส่งผลต่อการนำเอาข้อค้นพบจากการวิจัยไปประยุกต์ใช้ในการวางแผน จัดทำนโยบาย บริหารจัดการ และพัฒนาองค์กรได้ไม่ครอบคลุมในทุกมิติขององค์กร

นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อให้การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีขอบเขตที่ชัดเจนยิ่งขึ้น และสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องในความหมายของศัพท์ที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ จึงกำหนดความหมายเฉพาะไว้ ดังนี้

การดำรงสถานะ หมายถึง การดำรงสถานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน จังหวัด เชียงใหม่ ด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน ด้านการสร้างรากฐานประชาธิปไตย และ ส่งเสริมการการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ด้านการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ด้านการตอบสนอง และแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชน และด้านการส่งเสริม การมีส่วนร่วมและพึ่งพาตนเอง ของประชาชน

การปรับตัว หมายถึง การปรับตัวของบุคลากรทั้งสามฝ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) และฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ประกอบด้วย การปรับตัวด้านบุคลิกภาพ พฤติกรรมการแสดงออก ทักษะคติ ค่านิยม ภาวะผู้นำ การเรียนรู้ และการ ปฏิบัติตัวตามบทบาทหน้าที่ รวมถึงการปรับตัวด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และการปรับตัวขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นทางด้านความโปร่งใส ปลดการทุจริตคอร์รัปชั่น ด้านการสร้างภาพลักษณ์ และ การประชาสัมพันธ์

การสร้าง ความเข้มแข็ง หมายถึง ความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด เชียงใหม่ ด้านการจัดการและพึ่งพาตนเอง ด้านการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ด้านการบริหารตาม หลักธรรมาภิบาล ด้านการบริหารการเปลี่ยนแปลง ด้านการสร้างอัตลักษณ์ การสร้างนวัตกรรม ทางการบริหารจัดการ และการเป็นองค์กรต้นแบบ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์กรบริหาร ส่วนจังหวัด ในจังหวัดเชียงใหม่ที่ใช้เป็นหน่วยวิเคราะห์ (Unit of Analysis) ซึ่งประกอบด้วยองค์การ บริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ เทศบาลนครเชียงใหม่ เทศบาลแม่แม่เหียะ เทศบาลเมืองดั้นเปา เทศบาลเมือง แม่ใจ เทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา เทศบาลตำบลอมก๋อย เทศบาลตำบลสุเทพ เทศบาลตำบลวง เหนือ องค์กรบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว องค์กรบริหารส่วนตำบลบ้านกลาง และองค์กรบริหาร ส่วนตำบลชี้เหล็ก (ข้อมูล ณ วันที่ 30 พฤษภาคม 2557 ส่วนในปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบล ชี้เหล็กเปลี่ยนสถานะเป็นเทศบาลตำบลจอมแจ้ง)

การเปลี่ยนแปลงด้านการเมือง หมายถึง การเปลี่ยนแปลงทางด้านนโยบายของรัฐบาล รวมถึงระเบียบ กฎหมายต่างๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องและส่งผลกระทบต่อทั้งด้านบวก และด้านลบกับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวกับนักการเมืองและกลุ่มการเมืองที่เข้ามา เกี่ยวข้องจนส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการด้านการเมือง การปกครองท้องถิ่น และการ ปฏิบัติงานตามบทบาทอำนาจหน้าที่ของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสามฝ่าย ซึ่ง ประกอบด้วยฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) และข้าราชการส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะการส่งผล กระทบด้านการตัดสินใจในการดำเนินนโยบายต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประโยชน์ต่อ ประชาชน และชุมชนท้องถิ่น จนส่งผลทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับตัวให้ สอดคล้องกับสภาพการณ์ทางการเมือง

การสร้างนวัตกรรม หมายถึง การสร้างนโยบายในเชิงนวัตกรรม เพื่อนำไปสู่กิจกรรมโครงการทางด้านสังคม การเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วม และความโปร่งใสที่เป็นทั้งกิจกรรมโครงการที่เป็นนวัตกรรมที่สร้างขึ้นใหม่ นวัตกรรมในเชิงต่อยอด และนวัตกรรมเสมือนงานประจำ

การสร้างอัตลักษณ์ หมายถึง การสร้างลักษณะเฉพาะที่โดดเด่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง รวมถึงการสร้างอัตลักษณ์ที่โดดเด่นของความเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวมจนทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในภาพรวมมีความเข้มแข็ง จนสามารถนำไปสู่การเป็นองค์กรต้นแบบที่เป็นศูนย์รวมแห่ง การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง และหน่วยงาน องค์กร ตลอดจนสถาบันทางการศึกษา

การสร้างภาพลักษณ์ หมายถึง การสร้างภาพลักษณ์ของบุคลากร และขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้ช่องทางในการประชาสัมพันธ์ต่างๆ เพื่อก่อให้เกิดการรับรู้ในการบริหารจัดการ การดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรมโครงการ และข่าวสารข้อมูลที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กระทำขึ้น เพื่อผลในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเป็นการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง

องค์กรต้นแบบ หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีภาพลักษณ์ที่ดีงาม มีผลงานด้านการบริหารจัดการ การดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรมโครงการ และมีการสร้างนวัตกรรมในรูปแบบต่างๆ ให้เกิดขึ้นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีอัตลักษณ์ที่โดดเด่นเป็นที่รู้จักของประชาชนโดยทั่วไป และสามารถเป็นองค์กรที่ให้ประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชน หน่วยงาน องค์กร ทั้งภาครัฐและเอกชน สถาบันทางการศึกษาต่างๆ มาศึกษาเรียนรู้ และนำเอารูปแบบการพัฒนาต่างๆ ไปประยุกต์ใช้ เป็นองค์กรที่มีความเป็นเลิศ (Best Practice)

แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ หมายถึง แรงจูงใจของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งสามฝ่ายประกอบด้วยฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) และฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะของการมีแรงจูงใจในการปฏิบัติงานโดยมีความมุ่งมั่นตั้งใจ และต้องการให้การปฏิบัติงานให้ประสบผลสำเร็จ และมีประสิทธิภาพที่สุด โดยใช้ความรู้ ความสามารถ ความชำนาญ และความรับผิดชอบ และอาศัยความผูกพันและความสัมพันธ์ในลักษณะของการมีส่วนร่วม รวมถึงการอาศัยบาทบาทอำนาจหน้าที่ทั้งทางกฎหมาย และทางสังคม ในฐานะผู้นำที่มีความรับผิดชอบสูง

ความเชื่อมั่นในตน หมายถึง ความเชื่อมั่นของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งสามฝ่ายประกอบด้วยฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) และฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งมีความเชื่ออำนาจภายในของตนเองที่แสดงออกทางด้านพฤติกรรม และทัศนคติ ของความเป็นบุคลากร ที่ว่าความสำเร็จในการบริหารจัดการ การดำเนินงาน และการดำเนินกิจกรรมโครงการ เป็นผลมาจาก

ความรู้ความสามารถ ทักษะ ประสบการณ์ และความกระตือรือร้น และความเชื่อมั่นในตนเองว่าจะเป็นบุคคลที่ทำงานให้กับประชาชน องค์กรและชุมชนท้องถิ่น ให้ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ได้วางไว้



บทที่ 2

ทฤษฎีและการตรวจเอกสาร

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ศึกษาค้นคว้าเอกสารและทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับ แนวคิด ทฤษฎี และรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนการศึกษาหารูปแบบที่เหมาะสมในการเสริมสร้างการดำรงอยู่ในการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะที่เป็นองค์การที่สำคัญในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า โดยการมีเป้าหมายในการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ และการดำเนินกิจกรรม การบริการสาธารณะ ให้ทั่วถึงและตรงกับความต้องการของประชาชนตามความจำเป็น เพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับ ประชญา แนวคิด ทฤษฎี และรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง จึงขอเสนอเนื้อหาสาระตามลำดับดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารการเปลี่ยนแปลง
3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารตามสถานการณ์
4. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความเข้มแข็งขององค์กร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
6. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปรับตัวทางสังคม
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. กรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สิ่งมีชีวิตในทุกวันนี้ต้องเผชิญกับสิ่งแวดล้อมของโลกที่เต็มไปด้วยการเปลี่ยนแปลงมากมาย คนสังคมจะสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ก็ด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของตนเองให้สามารถปรับตัวให้เข้ากับการผันแปรต่างๆ ของสภาพแวดล้อม และก็ต้องศึกษาทำความเข้าใจกับการปรับตัวนั้นด้วย จากการศึกษาเอกสารทางวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จะเห็นได้ว่ามีนักคิด นักวิชาการหลายท่านทั้งชาวไทย และชาวต่างชาติได้ให้ความหมายของการปรับตัวไว้เป็นที่น่าสนใจหลายท่าน เช่นจากแนวคิดในการปรับตัวมีต้นกำเนิดมาจาก Charles Darwin ซึ่งได้ค้นคว้าทฤษฎีแห่งวิวัฒนาการ ในปี ค.ศ. 1859 โดยเป็นผู้เริ่มใช้คำว่า “การปรับตัว” (Adaptation) โดยสรุปความคิดว่า สิ่งมีชีวิตที่สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาวะแวดล้อมของโลกที่เต็มไปด้วยภัยอันตรายได้เท่านั้น ที่จะ

ดำรงชีวิตอยู่ได้ ต่อมานักจิตวิทยาได้ขอยืมคำว่า “การปรับตัว” ทางชีววิทยามาใช้โดยแยกได้เป็น 2 ลักษณะคือ ลักษณะที่หนึ่งเป็นการมองการปรับตัวทางชีวภาพ (Biological adaptation) เป็นการปรับตัว เพื่อรักษาดุลยภาพสรีระของระบบชีวิต โดยการทำงานของเซลล์ ซึ่งอาจเกิดขึ้นเฉพาะที่หรือดำเนินไปทั้งระบบ โดยการทำงานระหว่างเซลล์หรือเนื้อเยื่อของอวัยวะ หรือกลุ่มอวัยวะที่มีหน้าที่เฉพาะต่างๆ ของร่างกายเมื่อถูกระตุ้นด้วยสิ่งเร้าที่คุกคามสมดุลของชีวิต และในลักษณะที่สอง มองการปรับตัวทางจิตสังคม (Psychosocial adaptation) เป็นการปรับเปลี่ยนทางบุคลิกภาพและพฤติกรรมในกระบวนการปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อม เช่น การปรับในทัศนคติ ความเชื่อ เป้าหมาย ความประพฤติกและหรืออุปนิสัย เพื่อช่วยให้สามารถดำรงชีวิตในสังคมได้ดีขึ้น จัดความเครียด และทำให้มีสมดุลทางจิตใจ การปรับตัวทางจิตสังคมเป็นผลของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบทางจิตและสังคมของบุคคลกับสิ่งแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในตนเอง

ความหมายของการปรับตัว

ตามพจนานุกรมไทย การปรับตัวหมายถึง การที่บุคคลปรับตัวให้เข้ากับผู้อื่นได้ ในการอยู่ร่วมกันในสังคมซึ่งจะต้องมีการติดต่อสัมพันธ์หรือแข่งขันกัน และต้องไม่เกิดความขัดแย้งในสังคม (พจนานุกรมศัพท์สังคมวิทยา ฉบับราชบัณฑิตยสถาน 2535: 334) ซึ่งได้มีนักคิด นักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ใกล้เคียงกันซึ่งสามารถจำกัดความได้ดังนี้ วราภรณ์ ตระกูลสฤษดิ์ (2545: 3) ได้ให้ความหมายการปรับตัวว่า หมายถึง กระบวนการ ที่บุคคลใช้ความพยายามในการปรับตนเองเมื่อต้องเผชิญกับสภาพปัญหาความอึดอัดใจ ความคับข้องใจ ความเครียด ความทุกข์ใจ ความวิตกกังวลต่างๆ จนเป็นสภาพการณ์ที่บุคคลนั้น ๆ สามารถอยู่ในสภาพแวดล้อมหรือสภาพปัญหานั้นๆ ได้ ถ้าบุคคลปรับตัวแล้วสามารถอยู่ในสภาพแวดล้อมได้อย่างมีความสุขได้นั้น แสดงว่าบุคคลนั้นมีสุขภาพจิตดี แต่หากว่าบุคคลปรับตัวแล้วยังมีความทุกข์ใจ ความรู้สึกดังกล่าวย่อมจะทำให้บุคคลนั้นกลายเป็นบุคคลที่มีสุขภาพจิตไม่ดี และหากเรื้อรังรุนแรงมากขึ้น อาจจะเจ็บป่วยเป็นโรคจิตโรคประสาทได้ และก็ไปสอดคล้องกับแนวคิดของนักวิชาการอีกท่านหนึ่งคือ กิ่งกาญจน์ กาญจนาทรงกูร (2541: 31) ที่ให้ความหมายไว้ว่าลักษณะของวัยรุ่นที่ปรับตัวได้ดีในด้านการมีความรู้เกี่ยวกับตัวเองว่าบุคคลที่ปรับตัวได้ดีจะต้องเป็นบุคคลที่รู้ถึงพลังจิต แรงจูงใจความปรารถนา ความทะเยอทะยาน ความรู้สึกความสามารถ และอารมณ์ต่างๆ ของตนเองประเมินคุณสมบัติและความสามารถของตนเองได้ตรงกับความเป็นจริง นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการอีกท่านหนึ่ง อารีย์ มั่งเกียรติสกุล (2543: 74) กล่าวว่า การปรับตัวเป็นกระบวนการตอบสนองของบุคคลต่อการเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก เพื่อคงไว้ซึ่งความสมดุลของร่างกาย จิตใจอารมณ์ และสังคม ทั้งนี้ กันยา สุวรรณแสง (2533: 21) ได้กล่าวไว้ว่าสาเหตุที่ก่อให้เกิดการปรับตัว ไว้ว่า แรงขับ และความต้องการในชีวิตของบุคคลมีความต้องการพื้นฐาน เช่น ความต้องการทางกายภาพ และความต้องการทางจิต ความต้องการทั้งสองนี้ ทำ

ให้เกิดแรงขับ เช่น เกิดความหิว เป็นแรงขับให้มนุษย์ดิ้นรนแสวงหาเพื่อสนองความต้องการของตนเอง เมื่อเกิดอุปสรรคขัดขวางไม่สามารถบำบัดความต้องการได้ร่างกายก็จะแสดงพฤติกรรมออกมาในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้คลายกระวนกระวายอันเนื่องมาจากความต้องการ พฤติกรรมที่แสดงออกมาเพื่อคลายความทรมานนี้ เรียกว่าการปรับตัว ดังนั้น การปรับตัว หมายถึง การปรับกาย ปรับใจให้อยู่ในสังคมในสภาวะแวดล้อมและสถานการณ์ต่างๆ อย่างมีความสุข ส่วนนักวิชาการท่านนี้ ออร์พินท์ ชูชม และอัจฉรา สุขารมณ์ (2532: 1) กล่าวว่า การปรับตัว หมายถึง การปรับและเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคลให้เกิดความสอดคล้องกลมกลืนเข้ากับสภาพแวดล้อม และความต้องการของตนเอง และสุดท้ายนักวิชาการประภาเพ็ญ สุวรรณ และ สวิง สุวรรณ (2535: 97) ได้ให้คำจำกัดความเรื่องการปรับตัวว่า การปรับตัว หมายถึง การมีพฤติกรรมต่างๆ เพื่อลดปัญหาหรือความเครียดที่เกิดขึ้นแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ วิธีการที่เน้นหรือมุ่งแก้ที่ตัวปัญหา และวิธีการที่มุ่งแก้ไขอารมณ์หรือความรู้สึก

ดังนั้นจึงพอจะสรุปได้ว่าการปรับตัวหมายถึง วิธีการหรือกระบวนการต่างๆ ซึ่งบุคคลใช้ปรับและเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคลให้เกิดความสอดคล้อง กลมกลืนเข้ากับสภาพแวดล้อมและความต้องการของบุคคลนั้นๆ เมื่อต้องเผชิญกับสภาพแวดล้อมใหม่ๆ เพื่อให้สามารถดำเนินชีวิตปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมนั้นได้อย่างเหมาะสม และมีความสุข

ความสำคัญและความจำเป็นของการปรับตัวที่ดีในการดำเนินชีวิต

มนุษย์เกิดมาพร้อมด้วยแรงผลักดันบางอย่างในตัวเอง ที่ก่อให้เกิดความต้องการ จำเป็นหลายประการในชีวิต อาทิ ความต้องการอาหาร น้ำ ออกซิเจน และสิ่งจำเป็นอื่นๆ เพื่อการดำเนินชีวิต นอกจากนี้ สิ่งแวดล้อมและประสบการณ์ทางสังคมยังผลักดันให้เกิดความต้องการอื่นๆ นอกเหนือจากความต้องการทางร่างกาย เช่น ความอบอุ่นปลอดภัย ความรัก การได้รับความยกย่องนับถือ และความสำเร็จ เป็นต้น ความต้องการทั้งหลาย เป็นแรงขับที่กระตุ้นให้คนเราดิ้นรนต่อสู้เพื่อให้ได้สิ่งที่ตนปรารถนา และหากทุกคนสามารถได้ทุกอย่างที่สมหวังตามที่ใจต้องการและเรียกร้องแล้ว ปัญหาต่างๆ ย่อมไม่มีทางเกิดขึ้นได้ เพราะทุกคนเกิดมาไม่สามารถอยู่ตามลำพังตัวคนเดียวได้ ในการดำเนินชีวิตนับแต่แรกเริ่มลืมตาดูโลก จนกระทั่งวาระสุดท้ายของชีวิตทุกคนต้องเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมและสังคม นับตั้งแต่สิ่งแวดล้อมภายในครอบครัวโรงเรียน เพื่อนบ้านและชุมชน โดยมีวัฒนธรรมเป็นแกนกลางในการกำหนดแนวทางการประพฤติปฏิบัติให้เป็นไปตามแบบฉบับที่วางไว้ เพื่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และเพื่อความเป็นระเบียบและประโยชน์สุขทั้งส่วนตัวและส่วนรวม จึงมีอาจตอบสนองความต้องการทุกอย่างได้ดังใจปรารถนาของทุกคน ทำให้ความรู้สึกขัดแย้ง ความผิดหวัง ความรู้สึกสับสน ความว้าวุ่นใจความเครียดอันเกิดจากปัญหาและอุปสรรค เป็นเรื่องที่หนีไม่พ้น จะมากหรือน้อยต่างกันไปในแต่ละชีวิต ความคับข้องใจ ย่อมเป็นอุปสรรคขัดขวางการดำเนินชีวิตเป็นสุข ดังนั้นคนเราจึงจำเป็นต้องรู้จักปรับตัว เพื่อบรรเทาความรู้สึกคับข้องใจให้เบาบางลง เพื่อที่จะช่วย

รักษาคุณภาพแห่งชีวิตไว้ให้ได้ ทั้งนี้จึงกล่าวได้ว่า ความสามารถในการปรับตัวมีความสำคัญยิ่งต่อการดำเนินชีวิตของมนุษย์ทุกคน นิภา นิธยาน (2530: 5)

การปรับตัวเป็นการตอบสนองของบุคคลที่เผชิญกับปัญหาหรือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับตนทั้งภายในและภายนอกตน เพื่อรักษาคุณภาพทั้งทางร่างกาย จิตใจ และสังคม หากการปรับตัวเป็นไปได้ดี ก็จะได้เป็นวัยผู้ใหญ่ด้วยความมั่นใจและปรับตัวเป็นผู้ใหญ่ที่ดีประสบความสำเร็จในการเรียน การงาน และชีวิต ในทางตรงกันข้าม ถ้าหากไม่สามารถปรับตัวได้ จะก่อให้เกิดความขัดแย้งและความคับข้องใจ ส่งผลให้มีพฤติกรรมต่างๆ ที่เป็นปัญหาการปรับตัวของบุคคล นักคิดชาวไทยหลายท่านได้นำแนวคิดของ Roy (Roy Adaptation Model) มาถ่ายทอดแนวคิดคือ เพ็ญศรี ระเบียบ (2530: 101) ได้เขียนแนวคิดของ Roy and Andrew (1999: 101) ไว้ในหนังสือการพยาบาลว่า บุคคลเป็นระบบการปรับตัวระบบหนึ่งที่มีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมหรือสิ่งเร้าทั้งจากภายในและภายนอกอยู่ตลอดเวลา เมื่อมีสิ่งใดมากระทบหน่วยย่อยใดๆ จะมีผลกระทบไปทั้งระบบ Roy ได้นำทฤษฎีระบบทั่วไปมาประยุกต์ใช้ โดยระบบจะประกอบด้วยสิ่งนำเข้า (Input) กระบวนการควบคุม (Control Processes) สิ่งนำออก (Output) และกระบวนการย้อนกลับ (Feedback Processes) ซึ่งสิ่งนำเข้า หมายถึง สิ่งที่กระตุ้นการปรับตัวของบุคคล มีทั้งภายนอก และภายใน โดยสิ่งเร้าภายนอกมาจากสิ่งแวดล้อมรอบ ๆ ตัว สิ่งเร้าภายใน มาจากภายในตัวบุคคล ซึ่งอาจเป็นสิ่งเร้าทางกายภาพ สรีระภาพ จิตสังคม หรือหลายอย่างรวมกัน สิ่งเร้าตรง (Focal Stimuli) หมายถึง สิ่งเร้าภายในหรือภายนอกที่บุคคลกำลังเผชิญอยู่ในขณะนั้นโดยตรง เปรียบได้กับระดับของการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมที่มากระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมปรับตัว สิ่งเร้าร่วม (Contextual Stimuli) หมายถึง สิ่งเร้าอื่นๆ ที่มีอยู่ในสภาพการณ์นั้นๆ แล้วมีผลต่อสิ่งเร้าตรง โดยอาจมีผลทางบวกหรือทางลบต่อการปรับตัวได้ สิ่งเร้าร่วมทางบวกจะช่วยให้บุคคลมีการปรับตัวได้เหมาะสม ซึ่งเปรียบเสมือนสิ่งที่จะช่วยลดอิทธิพลจากสิ่งเร้าตรง ทำให้ปัญหาในการปรับตัวลดน้อยลง สิ่งเร้าร่วมทางลบเปรียบเสมือนเสริมความรุนแรงของสิ่งเร้าตรงที่ช่วยทำให้เกิดปัญหาการปรับตัวเพิ่มขึ้น สิ่งเร้าแฝง (Residual Stimuli) หมายถึง ปัจจัยอื่นๆ ทั้งภายในและภายนอกตัวบุคคลที่มีอิทธิพลต่อสถานการณ์ในขณะนั้น ซึ่งประกอบด้วย ความเชื่อ ประเพณี วัฒนธรรมส่งผลต่อการปรับตัวของบุคคลไม่ชัดเจน สิ่งเร้าดังกล่าวก่อให้เกิดเป็นระดับการปรับตัว (Adaptation Level) ซึ่งหมายถึง ขอบเขตที่แสดงถึงความสามารถของบุคคลในการตอบสนองทางบวกต่อสถานการณ์หนึ่ง ถ้าสิ่งเร้าอยู่ในขอบเขตความสามารถในการปรับตัวของบุคคลจะมีการตอบสนองในทางบวกหรือเกิดพฤติกรรมปรับตัวที่เหมาะสม แต่ถ้าอยู่ภายนอกขอบเขตแล้วบุคคลจะตอบสนองในทางลบ หรือมีพฤติกรรมปรับตัวที่ไม่เหมาะสม ระดับการปรับตัวของบุคคลมีขอบเขตจำกัดไม่เหมือนกัน

บุคคลจึงจำเป็นต้องมีการปรับตัว เพื่อดำรงสภาวะสมดุลเพื่อให้เกิดความมั่นคงทางด้านร่างกาย จิตใจ และสังคม บุคคลใช้กลไกในการปรับตัวต่อสิ่งเร้าที่มารบกวนประกอบด้วย 2 ส่วน คือ

กลไกการควบคุมเป็นกลไกการปรับตัวที่เกิดขึ้นอัตโนมัติ โดยที่บุคคลไม่รู้สึกรู้สว่าเป็นการทำงานร่วมกันของระบบประสาท ระบบต่อมไร้ท่อ การรับรู้และการตอบสนอง เพื่อควบคุมการทำงานให้อยู่ในภาวะสมดุล กลไกการรับรู้ เป็นกลไกการปรับตัวที่เกิดจากประสบการณ์และการเรียนรู้ ซึ่งเกี่ยวข้องกับกระบวนการทางจิตสังคมที่บุคคลใช้ในการปรับตัวให้เข้ากับภาวะเครียด กลไกสองส่วนจะเกิดควบคู่กันเสมอ โดยมีการรับรู้เป็นสื่อกลาง ทำงานร่วมกันเสมือนว่าเป็นหนึ่งเดียวกัน เพื่อให้บุคคลสามารถปรับตัวต่อการรับรู้เป็นสื่อกลาง ทำให้บุคคลบุคคลสามารถปรับตัวต่อสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลาได้ กระบวนการควบคุมนี้ทำให้เกิดพฤติกรรมปรับตัว 4 ด้าน ได้แก่ 1) การปรับตัวด้านร่างกาย (Physiologic Mode) เป็นปฏิกิริยาที่บุคคลตอบสนองต่อสิ่งเร้าที่มาจากสิ่งแวดล้อม 2) การปรับตัวด้านอัตมโนทัศน์ (Self-concept Mode) เป็นการปรับตัวที่มุ่งรักษาความมั่นคงของจิตใจที่เน้นในด้านจิตใจและจิตวิญญาณของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับความเชื่อและความรู้สึกที่บุคคลยึดเหนี่ยวกับตนเองในช่วงเวลาหนึ่ง 3) การปรับตัวด้านบทบาทหน้าที่ (Role Function Mode) เป็นปฏิกิริยาการตอบสนองของบุคคลต่อสิ่งเร้าเพื่อให้เกิดความมั่นคงทางด้านสังคม ทั้งนี้ยังพบว่าปัญหาการปรับตัวด้านบทบาทหน้าที่ ถ้าบุคคลสามารถปฏิบัติตามบทบาทในสังคมได้อย่างเหมาะสมและเป็นที่ยอมรับของผู้อื่น จะทำให้เกิดความรู้สึกมั่นคงรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของสังคมและจะอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข การแสดงบทบาทที่เหมาะสมประกอบด้วยพฤติกรรมการแสดงออกตามบทบาท ต้องเป็นไปตามที่คาดหวังและต้องมีเจตคติที่ดีต่อบทบาทที่ตนดำรงอยู่ ในทางตรงข้าม ถ้าบุคคลมีปัญหาในการปรับตัวตามบทบาทจะทำให้บุคคลนั้นอยู่ในสังคมอย่างไม่มีความสุข ปัญหาการปรับตัวด้านบทบาทหน้าที่ที่จะแสดงออกใน 4 รูปแบบ คือ 3.1) การไม่สามารถดำรงบทบาทใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Ineffective Role Transition) 3.2) การแสดงบทบาทหน้าที่ไม่ตรงกับความรู้สึกที่แท้จริง (Role Distance) 3.3) ความขัดแย้งในบทบาท (Role Conflict) 3.4) ความล้มเหลวในบทบาท (Role Failure) และ 4) การปรับตัวด้านการพึ่งพาอาศัยระหว่างกัน (Interdependence Mode) บุคคลจะต้องมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องและพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน

ปัจจัยที่ช่วยทำให้บุคคลปรับตัวได้ดี

นิภา นิธยาน (2530: 110) กล่าวถึงลักษณะของสุขภาพจิตที่ดีอันเป็นผลจากความสำเร็จในการปรับตัวของวัยรุ่น ไว้ดังนี้ มีความเชื่อมั่นและมีความรู้สึกมั่นคง มีลักษณะอบอุ่นเป็นมิตร มีความรู้สึกตระหนักในคุณค่าของภาระหน้าที่ที่ปฏิบัติ พร้อมทั้งจะรับประสบการณ์ใหม่ๆ และสนใจในกิจกรรมรอบตัว รู้จักรักษาสุขภาพอนามัยและสุขภาพร่างกายสม่ำเสมอ มีความกล้าที่จะเผชิญกับความจริงในชีวิต มีจิตใจหนักแน่นมั่นคง มีความสามารถในการปรับตัวได้ดี มีอารมณ์ซึ่งช่วยส่งเสริมแทนที่จะขัดขวางสวัสดิภาพของชีวิต และปราศจากนิสัยในทางจิตที่กระทบกระเทือนบุคลิกภาพ ซึ่งมีนักวิชาการอีกท่านหนึ่งได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อการปรับตัวไว้คือ กันยา สุวรรณแสง (2533: 92) ได้

กล่าวว่า บุคคลจะปรับตัวได้ดีต้องประกอบด้วยปัจจัยต่อไปนี้ 1) รับรู้และเข้าใจสถานการณ์ หรือปัญหาอย่างถูกต้องตรงความจริง เพื่อจะได้แก้ไขถูกต้อง 2) มีมนุษยสัมพันธ์ที่จะได้รับความช่วยเหลือสนับสนุนจากครอบครัว ญาติมิตรและบุคคลทั่วไปในสังคม 3) ได้รับการเลี้ยงดูอย่างถูกต้องตั้งแต่วัยเด็ก จนกระทั่งเติบโตขึ้นด้วยความเข้มแข็ง อดทน หนักแน่น กล้าเผชิญกับปัญหา และสถานการณ์ต่างๆ ได้ 4) มีประสบการณ์ในการแก้สถานการณ์ หรือปัญหามากพอรู้ว่ากาลเทศะใดๆ ควรแก้ไขปัญหาวัยด้วยการถอยหนี หรือนิ่งเฉย หรือต่อสู้ เผชิญหน้า 5) มีสติปัญญาเฉลียวฉลาดพอ 6) เมื่อมีสถานการณ์หรือปัญหายุ่งยาก ซับซ้อน ต้องใช้เวลาในการปรับตัวแก้ไขนั้น จำเป็นต้องมีเวลามากพอสำหรับการปรับตัว ทั้งนี้ สุรางค์ โค้วตระกูล (2533: 111) ได้กล่าวถึงแนวคิดของ Erikson ไว้ว่าถึงการพัฒนาบุคลิกภาพและชีวิตของบุคคลที่เริ่มเข้าสู่วัยรุ่น (อายุ 13-19 ปี) ในการปรับตัวขั้นที่ 5 (Identity & Role Confusion) ตามทฤษฎีพัฒนาการทางจิตสังคมของเขาวัยนี้จะมีการเปลี่ยนแปลงทางร่างกายเหมือนผู้ใหญ่อย่างรวดเร็ว การเปลี่ยนแปลงและความรู้สึกทางเพศทั้งชายและหญิง การพัฒนาทางความคิดเป็นผู้ใหญ่ว่าตนเองเป็นใครจะทำอะไรในชีวิต ต้องการอิสระ บางครั้งต้องต่อสู้ดิ้นรน ต่อต้านกฎเกณฑ์ทางสังคม ถ้าหากวัยรุ่นที่มีการพัฒนาการปรับตัวเองได้ดี ก็สามารถพัฒนาเอกลักษณ์แห่งตัวตน (Ego-Identity) ได้อย่างพอเหมาะ ซึ่งหมายถึงว่า การเข้าใจตนเองเป็นใคร จะทำอะไรไม่มีหลักการของตัวเองแล้ว (Role Confusion) ก็มักจะนำไปสู่พฤติกรรมที่มีปัญหาตามมา ทำอะไรก็จะตามแบบผู้อื่น หรือใช้เวลานานกว่าจะพบตนเองต้องการอะไร อันนำไปสู่ปัญหาพฤติกรรมในตนเองตามมา จึงนำไปสู่ปัญหาพฤติกรรมทางจิตหรือมีปัญหาทางสังคมเกิดขึ้นได้ ทั้งนี้คณะจารย์ภาควิชาจิตวิทยา คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (2525: 12) ได้กล่าวไว้โดยทั่วไป วิกฤตการณ์หรือการเกิดปัญหาทางพฤติกรรมยุ่งยากของบุคคล สามารถเกิดขึ้นได้กับทุกขณะชีวิตในแต่ละวัย ขึ้นอยู่กับว่าบุคคลใดจะสามารถที่จะแก้ปัญหาวัยหรือปรับตัวได้อย่างเหมาะสมหรือไม่ ซึ่งมนุษย์ทุกคนต้องปรับตัวเองไปตามสถานการณ์อยู่ตลอดชีวิตโดยเฉพาะวัยรุ่นเป็นช่วงชีวิตที่ประสบปัญหาทางพฤติกรรมปรับตัวมากที่สุด เพราะเป็นวัยที่อยู่ก้ำกึ่งระหว่างการเป็นเด็กและการเป็นผู้ใหญ่ มีการพัฒนาการต่างๆ มากมาย ทั้งทางร่างกาย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาความคิดที่ค่อนข้างซับซ้อน รวดเร็ว และเข้าใจยาก อันนำไปสู่การเกิดปัญหาทางพฤติกรรมในวัยรุ่นมากมาย (Papalia and Olds, 1995: 37-41) อาทิ ปัญหาการคบเพื่อน ปัญหาความสัมพันธ์กับเพศต่างเพศ ปัญหาการเลือกอาชีพ การเรียน การละทิ้งความเป็นเด็ก และการเป็นผู้ใหญ่โดยสมบูรณ์ เป็นต้น

นอกจากความต้องการทางร่างกาย เช่น ความอบอุ่น ปลอดภัย ความรัก การได้รับความยกย่องนับถือ และความสำเร็จแล้ว ความต้องการทั้งหลายเป็นแรงขับที่กระตุ้นให้เรดิ้นรนต่อสู้เพื่อให้ได้สิ่งที่ตนเองปรารถนา และหากทุกคนสามารถได้ทุกสิ่งตามที่สมหวังตามที่ใจต้องการและเรียกร้องแล้ว ปัญหาต่างๆ ย่อมไม่มีทางเกิดขึ้นได้ เพราะทุกคนเกิดมาไม่สามารถอยู่ตามลำพังตัวคนเดียวได้ ในการดำเนินชีวิตนับแต่วันแรกเริ่มสัมผัสตาโลก จนกระทั่งถึงวาระสุดท้ายของชีวิต ทุกคนต้องเกี่ยวข้อง

สัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมและสังคม นับตั้งแต่สิ่งแวดล้อมภายในครอบครัว โรงเรียน เพื่อนบ้านและชุมชน โดยมีวัฒนธรรมเป็นแกนกลางในการกำหนดแนวทางการประพฤติปฏิบัติให้เป็นไปตามแบบฉบับที่วางไว้เพื่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยและประโยชน์สุขทั้งส่วนตัว และส่วนรวม จึงมีอาจตอบสนองความต้องการทุกอย่างได้ตั้งใจปรารถนาของทุกคน ทำให้เกิดความรู้สึกขัดแย้ง ความผิดหวัง ความรู้สึกสับสน ความวุ่นใจ ความเครียดอันเกิดจากปัญหาและอุปสรรค เป็นเรื่องที่หนีไม่พ้น จะมากหรือน้อยต่างกันไปในแต่ละชีวิต ความคับข้องใจ ย่อมเป็นอุปสรรคขัดขวางการดำเนินชีวิตเป็นสุข ดังนั้นคนเราจึงจำเป็นต้องรู้จักปรับตัว เพื่อบรรเทาความรู้สึกในใจให้เบาบางลง เพื่อที่จะช่วยรักษาสมดุลแห่งชีวิตไว้ให้ได้ ทั้งนี้กล่าวได้ว่า ความสามารถในการปรับตัวมีความสำคัญยิ่งต่อการดำเนินชีวิตของมนุษย์ทุกคน

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารการเปลี่ยนแปลง

ในปัจจุบันองค์กรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือองค์กรเอกชน ล้วนจำเป็นต้องปรับตัวเพื่อความอยู่รอดและเจริญก้าวหน้าในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและรุนแรง ภายในระยะเวลาสั้นๆ องค์กรที่เคยรุ่งเรือง เติบโตอย่างรวดเร็ว ต้องกลับล้มเลิกกิจการไปเป็นจำนวนมาก หน่วยราชการที่เคยกุมอำนาจการบริหารทั่วประเทศมาเป็นร้อยๆ ปีก็ต้องถูกตัดทอนถ่ายโอนอำนาจออกไปจนเกือบไม่เหลือภารกิจใดที่จะดำเนิน องค์กรที่ไม่สามารถบริหารการเปลี่ยนแปลงของตนเองเพื่อปรับตัวให้ทันกับสภาพแวดล้อมได้มักจะพบกับความเสื่อมส่วนองค์กรที่สามารถบริหารการเปลี่ยนแปลง เพื่อปรับตัวให้เท่าทันกับความผันแปรของสภาพแวดล้อมได้ ก็จะสามารถอยู่รอดและเจริญก้าวหน้าได้อย่างรวดเร็ว ความสามารถในการบริหารการเปลี่ยนแปลงในองค์กร จึงเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงความสามารถของผู้บริหารด้วยเช่นกัน

ความหมาย ความสำคัญ และการดำเนินงานการบริหารการเปลี่ยนแปลง

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้มีผู้ให้ความหมาย ความสำคัญ และการดำเนินการการบริหารการเปลี่ยนแปลงซึ่งได้มีนักคิด นักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ใกล้เคียงกันซึ่งสามารถจำกัดความได้ดังนี้

ปณิธ มาลากุล ณ อยุธยา (2553: 3) การบริหารการเปลี่ยนแปลง (Management of Change) คือ การจัดการกับกลไกส่วนประกอบต่างๆ ขององค์กรให้สามารถเรียนรู้ ปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ทั้งภายนอกและภายในองค์กร เพื่อให้องค์กรได้รับผลดี และลดผลกระทบในทางที่ไม่ดีของการเปลี่ยนแปลง ซึ่งจะช่วยให้้องค์การดำเนินงานไปได้อย่างต่อเนื่องราบรื่น สามารถอยู่รอดและเจริญก้าวหน้าไปได้ ซึ่งไปสอดคล้องกับนักวิชาการบุษกร วัชรศรีโรจน์

(2548: 67-90) ได้กล่าวว่า การดำเนินการตามแผนที่ได้วางไว้ สิ่งสำคัญที่ทำให้การดำเนินการเปลี่ยนแปลงดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและราบรื่นมีอยู่ 4 ประการ คือ 1) สื่อสารอย่างต่อเนื่อง คำนะนำว่าจะใช้การสื่อสารเมื่อใด ก) เมื่อต้องการสร้างแรงสนับสนุน สร้างความเข้าใจถึงเหตุผลและความจำเป็นของการเปลี่ยนแปลง สร้างเป้าหมายร่วมกันของคนในองค์กร และสามารถนำมาซึ่งการสนับสนุน ข) เมื่อต้องการแก้ไขเรื่องที่มีการเข้าใจผิด หรือเกิดความไม่เข้าใจในบางเรื่อง การสื่อสารจะเป็นเครื่องมือในการแก้ไข และสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน ค) เมื่อต้องการให้คนในองค์กรปฏิบัติงาน ควรสื่อสารถึงสิ่งที่คาดหวังจะให้ผู้รับสารปฏิบัติ ง) เมื่อต้องการหาข้อมูล การสื่อสารให้บุคลากรนำเสนอความคิดถึงวิธีการทำงานใหม่ๆ หรือปัญหาที่พบจากการทำงาน จะทำให้องค์กรได้รับข้อมูลที่เป็นประโยชน์ จ) เมื่อต้องการแบ่งปันข้อมูลเป็นเครื่องมือในการแบ่งปันข้อมูลที่เป็นประโยชน์ของคนในองค์กรเช่น การแบ่งปันวิธีการทำงานที่ส่วนงานหนึ่งได้ทำ ลองทำ แล้วได้ผล ฉ) เมื่อต้องการสร้างพฤติกรรมของคนในองค์กร การสื่อสารซ้ำ ๆ ถึงวิธีการให้ความสำคัญ และคุณค่าของการทำงานเป็นทีม เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการทำงานของคนในองค์กร หรือสื่อสารข่าวผลสำเร็จในการทำงานใดๆ ของทีมงานหนึ่ง ซึ่งจะสามารถเป็นกำลังใจให้คนอื่น ๆ หรือลดพฤติกรรมต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่ยังคงเหลืออยู่ ส่วนประการที่ 2 ลดแรงต่อต้านสร้างแรงสนับสนุน การเปลี่ยนแปลงที่ประสบผลสำเร็จด้วยดีไม่ได้เป็นเพราะไม่มีแรงต่อต้านจากคนในองค์กร หรือเป็นเพราะผู้นำการเปลี่ยนแปลงมีวิธีการจัดการแรงต้านดังกล่าว การเปลี่ยนแปลงที่ประสบผลสำเร็จก็ต้องพบกับการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงจากคนในองค์กรที่ถูกกระทบจากการเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้เนื่องจากธรรมชาติของคนที่มีมักจะมิกิจวัตรของตนไม่เปลี่ยนแปลง ในขณะที่การเปลี่ยนแปลงนี้ มักทำให้ต้องเกิดการเปลี่ยนจากสิ่งเดิมไปสู่สิ่งใหม่ ทั้งโครงสร้างองค์กร การบริหารงาน และกระบวนการทำงานแบบใหม่ ซึ่งบุคลากรจำเป็นต้องเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ ประการที่ 3 ฉลองชัยชนะระหว่างทาง การฉลองชัยชนะระหว่างทาง เป็นการกำหนดหลักชัย ซึ่งอาจจะเป็นหลักชัยเล็กๆ และให้มีการเฉลิมฉลองจุดสำเร็จระหว่างทางนั้น โดยการเฉลิมฉลองอาจจะเป็นรูปแบบง่ายๆ แต่เป็นการทำให้ทุกคนมองเห็นและมีโอกาสสัมผัสว่าได้มีบางสิ่งสำเร็จแล้วอย่างไรก็ดี สิ่งที่ผู้นำการเปลี่ยนแปลงควรระมัดระวังก็คือต้องแบ่งแยกความแตกต่างที่ชัดเจนระหว่างการเฉลิมฉลองชัยชนะระหว่างทางกับการประกาศความสำเร็จของการเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้เพราะการเฉลิมฉลองชัยชนะระหว่างทางคือ การสร้างขวัญและกำลังใจให้กับผู้ปฏิบัติงานในการดำเนินการต่อไป ในขณะที่ หากเป็นการประกาศความสำเร็จของการเปลี่ยนแปลง จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานรู้สึกได้ว่า งานที่ต้องทำได้เสร็จสิ้นลงแล้ว ทำให้หมดแรงกระตุ้นให้มุ่งมั่นดำเนินการต่อไป เพราะความรู้สึกถึงความจำเป็นเร่งด่วนในการดำเนินการเปลี่ยนแปลงได้หมดลงไป ประการสุดท้ายสร้างความสำเร็จที่เกิดขึ้นให้ยั่งยืนด้วยการใช้นโยบาย ระบบและโครงสร้างขององค์กร หลังจากที่ได้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงจนบังเกิดผลแล้ว แต่ความเป็นจริงที่เกิดขึ้นเสมอ ก็คือสิ่งที่เปลี่ยนแปลงไปมักจะยังไม่ถาวร วิธีการที่ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะทำให้การเปลี่ยนแปลงนั้น ซึ่งไป

สอดคล้องกับแนวคิดของแกวตา ไทรงาม และคณะ (2548: 56-57) ได้กล่าวว่า ความก้าวหน้าของวิทยาการสาขาต่างๆ ทำให้เรามีความรู้ มีเครื่องมือและวิธีการควบคุม หรือกำหนดสภาพการเปลี่ยนแปลงของสรรพสิ่งได้มากกว่าในอดีตที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงเป็นประโยชน์อย่างใหญ่หลวงในการดำรงชีวิตของมนุษยชาติ ในขณะเดียวกัน การเปลี่ยนแปลงก็อาจส่งผลในด้านลบได้เช่นกัน ผู้บริหารองค์การจำเป็นต้องสร้างความเข้าใจ และชี้ให้ผู้ร่วมงานเห็นคุณค่าและความจำเป็นของการเปลี่ยนแปลง โดยผู้บริหารต้องมีความรู้ และสามารถบริหารจัดการให้การเปลี่ยนแปลงก่อประโยชน์ต่อบุคลากรและองค์การมากที่สุด ในขณะเดียวกัน ก็ควรระมัดระวังมิให้การเปลี่ยนแปลงส่งผลทางลบ ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานในองค์การชะงักหรือถดถอยได้ ในส่วนของนักคิดท่านนี้สำหรับท่านแล้วท่านมองว่าการเปลี่ยนแปลงขององค์การในทัศนะคติของ สุพานี สฤญ์วานิช (2549: 541-556) ได้กล่าวว่า การเปลี่ยนแปลงขององค์การ คือ กระบวนการที่องค์การจะปรับตัวให้เข้ากับวิทยาการใหม่ๆ การเปลี่ยนแปลงทางด้านวัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมือง สังคม และสภาพแวดล้อมภายนอกอื่นๆ หรือจากกลุ่มผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับองค์การที่มีการเปลี่ยนแปลงปัจจัยในองค์การ (Internal Forces) ปัจจัยภายในที่จะมีผลทำให้้องค์การต้องมีการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารระดับสูง มักจะมีการเปลี่ยนแปลงภายในองค์การในด้านอื่นๆ ตามมาด้วย เช่น เปลี่ยนแปลงในภารกิจ นโยบาย หรือกลยุทธ์หลักขององค์การ ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว การเปลี่ยนแปลงจากสภาพแวดล้อมภายนอกมักจะส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมภายในองค์การอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้สิ่งที่ถูกเปลี่ยนแปลงโดยทั่วไป ถ้า้องค์การจะต้องมีการเปลี่ยนแปลง ก็มักจะมีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องต่างๆ ได้แก่วิสัยทัศน์ ภารกิจ วัตถุประสงค์และกลยุทธ์ของ้องค์กร เมื่อสภาพแวดล้อมโดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาพแวดล้อมภายนอกมีการเปลี่ยนแปลง และส่งผลกระทบต่ออย่างมากต่อ้องค์การ ผู้บริหารก็ควรต้องมีการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมนั้นๆ ด้วยโครงสร้าง (Change Structure) เป็นการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง้องค์การ และโครงสร้างของงาน ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ในหลายลักษณะเช่น 1) การรวบรวมนกลุ่มงาน และหรือการจัดกลุ่มงานใหม่ 2) การตัดหรือลดระดับชั้นการบังคับบัญชาลง 3) การขยายขนาดการควบคุม 4) การปรับปรุงกฎระเบียบ ขั้นตอนการปฏิบัติงาน กระบวนการปฏิบัติงาน 5) การเพิ่มการกระจายอำนาจให้อำนาจบุคลากรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากขึ้น 6) การขยายขอบเขตงานในแนวดิ่ง 7) การขยายขอบเขตงานในแนวนอน ในส่วนของวิทยาการ (Change Technology) เป็นการนำวิทยาการใหม่ๆ มาใช้ในการทำงานเช่น เครื่องจักรใหม่ เครื่องมือใหม่ ระบบเครื่องจักรอัตโนมัติ (Automation) ระบบคอมพิวเตอร์(Computer System) วิธีการทำงานแบบใหม่ เทคโนโลยีใหม่ๆ เช่น Internet, E-mail, Teleconferenceและระบบงานใหม่ๆและสุดท้ายเรื่องสภาพการทำงาน และสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง (Change Physical Work Setting) อาจเป็นการจัด Layout ใหม่ ตกแต่งภายในใหม่ การจัด ปรับหรือขยายกำแพงและ

ฉากกั้น (Walls & Partitions) ใหม่ จะทำให้เกิดบรรยากาศการทำงาน และเอื้อต่อการติดต่อสื่อสาร และการประสานงานมากขึ้น

ในการเปลี่ยนแปลงด้านบุคลากรนั้น อาจเป็นการเปลี่ยนแปลงในเชิงปริมาณ คือการเพิ่มหรือลดกำลังคน หรือปรับเปลี่ยนในเชิงคุณภาพ เช่น การพัฒนาปรับปรุงเพิ่มพูนความรู้ความสามารถ การเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมของบุคลากร เช่น การติดต่อสื่อสาร หรือเปลี่ยนความสัมพันธ์ของกลุ่มงาน โดยการปรับเปลี่ยน การจัดอบรม พัฒนาความรู้และทัศนคติหรือปรับพฤติกรรมเสียใหม่ แต่การเปลี่ยนในเชิงคุณภาพนี้ จะมีความยากกว่าการเปลี่ยนในเชิงปริมาณ

ในการเปลี่ยนแปลงในเชิงคุณภาพของบุคลากร แนวคิดและเครื่องมือที่นิยมใช้จะเป็นเทคนิคในการพัฒนาองค์การ (Organization Development หรือ OD) เป็นสำคัญ ในเรื่องของวัฒนธรรมองค์การ สิ่งต่างๆในองค์การมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก จะต้องพิจารณาปัจจัยด้านวัฒนธรรมองค์การ เพื่อดำเนินการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมองค์การให้เหมาะสม

ในส่วนของนักคิดต่างชาติก็มีแนวคิด และทฤษฎีในเรื่องของการบริหารการเปลี่ยนแปลงไว้ดังนี้ Beer and Nohria (อ้างใน รักดี เมฆจำเริญ, 2549: 19-21) สรุปว่าการเปลี่ยนแปลงมีหลายแบบ แต่มีเป้าหมายหลักๆ ที่แตกต่างกันอย่างมาก 2 เป้าหมายที่เป็นตัวหลักกันเพื่อทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง กล่าวคือ การปรับปรุงงานให้ได้ผลสำเร็จในระยะสั้น และการปรับปรุงในเรื่องความสามารถขององค์กร โดยมีรายละเอียดดังนี้

ทฤษฎี E

เป้าหมายที่ชัดเจนของการเปลี่ยนแปลงตามทฤษฎี E ก็คือ พยายามสร้างผลงานความสำเร็จอย่างรวดเร็ว สิ่งที่จะทำให้ต้องเกิดการเปลี่ยนแปลงในแนวทางนี้ คือ สร้างวิกฤติการณ์โดยกำหนดกรอบการปฏิบัติงานในอนาคต เพื่อที่จะให้ได้เป้าหมายตามที่ตั้งไว้ เช่น การลดบุคลากรการลดโบนัส การปรับเปลี่ยนฝ่ายงาน

ตามทฤษฎี E นี้ บุคลากรหรือหน่วยงานที่ไม่สามารถแสดงให้เห็นถึงการสร้างงานอย่างเป็นรูปธรรมได้ จะตกอยู่ในความเสี่ยง ผู้บริหารระดับสูงจะผลักดันการเปลี่ยนแปลงจากระดับบนลงมา และอาจถูกผู้บริหารระดับสูงจับมารวมกัน จัดเรียงระบบใหม่ หรือถูกขยายออกไปที่ปรึกษาจากภายนอกจะเป็นผู้ให้คำปรึกษาแก่สมาชิกที่อยู่ในวงใน และจะช่วยผู้บริหารแสวงหาแนวทางและให้น้ำหนักแก่แนวทางนั้น

ทฤษฎี O

การเปลี่ยนแปลงตามแนวทางของทฤษฎี O มักให้ความสนใจในการมีส่วนร่วม และปลูกฝังพฤติกรรมและทัศนคติของบุคลากร เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืน มากกว่าที่จะผลักดัน

ความสำเร็จในการเปลี่ยนแปลงด้วยตนเองเป้าหมายของการเปลี่ยนแปลงในแนวทางทฤษฎี O คือ การพัฒนาวัฒนธรรมขององค์กรที่สนับสนุนการเรียนรู้ และการมีบุคลากรที่มีผลการปฏิบัติงานสูง องค์กรที่ดำเนินตามแนวทางนี้พยายามที่จะชุบชีวิตวัฒนธรรมและความสามารถโดยผ่านการเรียนรู้ ของปัจเจกบุคคลและขององค์กร ซึ่งจำเป็นต้องมีการมีส่วนร่วมจากบุคลากรอย่างสูง การมีโครงสร้าง องค์กรที่มีลำดับขั้นน้อย การผูกพันอย่างแข็งแกร่ง ระหว่างองค์กรกับบุคลากร และเนื่องจากความ มุ่งมั่น (Commitment) ของบุคลากรในการเปลี่ยนแปลงและปรับปรุง เป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งที่จะ ทำให้ทฤษฎี O ประสบผลสำเร็จ ดังนั้น สัญญาที่ไม่เป็นทางการ (Implicit Contract) กับบุคลากร จึง เป็นสิ่งที่มีความสำคัญมาก (ซึ่งจะตรงกันข้ามกับสิ่งที่เกิดขึ้นในองค์กรของทฤษฎี E) โดยสรุปแล้ว หน่วยงานส่วนใหญ่ที่ศึกษาโดย Beer and Nohria พยายามหลีกเลี่ยงการใช้ทฤษฎี E หรือ ทฤษฎี O แต่เพียงอย่างเดียว แต่จะการใช้การผสมผสานทั้ง 2 ทฤษฎี เพื่อให้เหมาะสมกับความต้องการและ สถานการณ์ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง โดยจะประสบผลสำเร็จเป็นอย่างมาก หน่วยงานเหล่านี้ มักจะประสบผลสำเร็จได้อย่างยั่งยืน และสามารถลดความกังวลใจของสังคมโดยรวม เมื่อต้องประสบ กับเรื่องการปรับโครงสร้างองค์กร

สำหรับกรอบแนวคิดในการบริหารการเปลี่ยนแปลงองค์กรของ Senge (อ้างใน สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2550: 4) กล่าวว่า ผู้นำมีบทบาทในการสร้างสภาวะแวดล้อมที่ เอื้อต่อการเปลี่ยนแปลงนี้ในระดับบุคคล และกระทำตนเป็นแบบอย่างเท่านั้นแต่ไม่สามารถบังคับให้ เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นได้โดยคนในองค์กรไม่สมัครใจ Senge เชื่อว่าการเปลี่ยนแปลงที่แท้จริงเกิด จากความรู้อันหยั่งลึกในองค์กรเท่านั้น และโดยที่หน่วยเรียนรู้พื้นฐานองค์กรใดๆ คือกลุ่มบุคคลหรือ ทีมงานที่ปฏิบัติภารกิจอย่างใดอย่างหนึ่ง Senge จึงเสนอแนะความสามารถในการเรียนรู้อันเป็นแกน หลักสำหรับทีม (Core Learning Capabilities for Team) คือ เน้นการสร้างองค์กรที่สามารถเรียนรู้ ได้ ซึ่งผู้คนเพิ่มพูนความสามารถของตนในการสรรค์สร้างผลลัพธ์ที่ปรารถนาอย่างแท้จริง องค์กร สามารถแก้ไขอุปสรรคในการเรียนรู้ด้วยหลัก 5 ด้าน (The Five Learning Disciplines) ที่บุคคลและ ทีมงานต่างๆในองค์กรควรพัฒนาขึ้น เพื่อสร้างศักยภาพในการเรียนรู้และพัฒนาตนเอง อันจะนำไปสู่ การพัฒนาระดับองค์กรการเรียนรู้ 5 ด้านนี้ได้แก่ 1) System Thinking (การคิดเชิงระบบ) 2) Personal Mastery (ความเป็นเลิศในระดับบุคคล) 3) Mental Models (กรอบความนึกคิด) 4) Shared Vision (วิสัยทัศน์ร่วมกัน) และ 5) Team Learning (การเรียนรู้ร่วมกัน) โดยที่กรอบแนวคิด นี้เน้นการเรียนรู้ระดับบุคคล จึงเหมาะแก่องค์กรที่มุ่งพัฒนาบุคลากรและต้องการให้การเปลี่ยนแปลง เกิดขึ้นในระดับปัจเจกบุคคล ก่อนจะขยายสู่ระดับองค์กร ในส่วนนี้นักคิดอีกท่านหนึ่งก็ให้แนวคิด สำหรับ แนวคิดของ Kotler (อ้างใน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2550: 2-4) กล่าว ว่า ผู้นำเป็นผู้ขับเคลื่อนหลักในการบริหารการเปลี่ยนแปลงองค์กรให้ประสบผลสำเร็จ โดยมีวิธีการ 8 ขั้นตอน คือ 1) เพิ่มระดับความจำเป็นเร่งด่วน (Increase Urgency) โดยกำหนดเป้าหมายการ

เปลี่ยนแปลงให้ชัดเจน และมีผลต่อผู้คน 2) สร้างทีมผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Build the Guiding Teams) โดยคัดเลือกสมาชิกที่ตั้งใจมุ่งมั่น อีกทั้งมีประเภทและระดับทักษะที่เหมาะสม ส่งเสริมกัน 3) กำหนดวิสัยทัศน์ให้ชัดเจนถูกต้อง (Get the Vision Right) อีกทั้งกำหนดกลยุทธ์การปรับเปลี่ยนที่มุ่งให้เกิดผลในระดับอารมณ์ ความรู้สึกของผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การเปลี่ยนแปลงเกิดผลลัพธ์และคงอยู่ยั่งยืน 4) สื่อสารเพื่อหาเสียงสนับสนุน (Communicate for Buy-in) โดยให้ผู้ได้รับผลกระทบ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียประโยชน์ มีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น สื่อสารประชาสัมพันธ์ให้เข้าใจได้ง่าย และอย่างเข้าใจ ความรู้สึก ความจำเป็นของผู้ได้รับผลกระทบ 5) สนับสนุนให้เกิดการลงมือทำ (Enable Action) จัดอุปสรรคข้อขัดข้องต่างๆ หาทางให้ได้รับคำติชมและการสนับสนุนจากผู้นำ ให้กำลังใจและให้รางวัล แก่ความคืบหน้าและความสำเร็จต่างๆ ในกระบวนการเปลี่ยนแปลง 6) สร้างผลงานให้เป็นที่ประจักษ์ เบื้องต้นก่อน (Create Short-term Wins) ผลักดันให้งานขนาดเล็ก อาทิ โครงการย่อยในกระบวนการบริหารการเปลี่ยนแปลง ฯลฯ ประสบผลสำเร็จเป็นประโยชน์แก่ผู้เกี่ยวข้อง ให้เป็นแบบอย่างในเบื้องต้น เพื่อสร้างขวัญกำลังใจแก่ทีมงาน และเป็นโอกาสให้ได้รับความร่วมมือร่วมใจ เพิ่มเติมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 7) มุ่งมั่นและไม่ย่อท้อ (Don't Let Up) ผลักดันและสนับสนุนให้เกิดความสำเร็จอย่างต่อเนื่อง รายงานความคืบหน้าของสิ่งที่ประสบความสำเร็จแล้ว และขั้นตอน กำหนดการดำเนินงาน 8) รักษาผลการเปลี่ยนแปลงไว้ให้คงอยู่ (Make It Stick) บูรณาการให้ผลการเปลี่ยนแปลงกลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบอย่างถาวร ใช้กระบวนการวิธีการบริหารจัดการองค์กร อาทิ การรับบุคลากรใหม่ การเลื่อนตำแหน่งและปูนบำเหน็จความดีความชอบ ฯลฯ เป็นกลไกในการรักษา ผลงานการเปลี่ยนแปลงองค์กรไว้ให้ดำรงอยู่อย่างถาวร ส่วนนักวิชาการที่เห็นคล้ายคลึงกันคือแนวคิด Appreciative Inquiry ของ Cooperider (อ้างใน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2550: 5-6) กล่าวว่า เป็นการมุ่งเน้นการค้นหาสิ่งดี ๆ ทั้งปวงที่ปรากฏอยู่ในสถานะปัจจุบันของระบบต่าง ๆ ตลอดจนในปัจเจกบุคคลแต่ละคนกระบวนการเปลี่ยนแปลงตามแนวคิดนี้มี 4 ขั้นตอน (4D) คือ Discovery, Dream, Design และ Destiny ในระยะแรก ต่อมา มีผู้นำ Appreciative Inquiry มาใช้ในการพัฒนาองค์กรและได้ขยายกระบวนการนี้ต่อเป็น 5D โดยเพิ่ม D ตัวแรก คือ Definition เข้าไป จากการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารการเปลี่ยนแปลง สรุปได้ว่า วิถีทางเพื่อให้เกิดความสำเร็จในการบริหารการเปลี่ยนแปลงนั้น จะต้องมีความสัมพันธ์กัน ทั้งด้านผู้นำผู้ตาม เป้าหมาย แรงจูงใจ และกระบวนการที่ผสานและสอดคล้องกัน จึงจะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืนได้

ความสำคัญของการบริหารการเปลี่ยนแปลง

ในการรองรับการเปลี่ยนแปลงในสิ่งที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้ถือว่าการบริหารที่มีศักยภาพในการปรับตัวเพื่อรับกับสิ่งที่จะมีการสับเปลี่ยน หมุนเวียนมาซึ่งจะช่วยให้การดำเนินงานของ

องค์การเป็นไปอย่างต่อเนื่อง มีนักวิชาการได้ให้ความสำคัญกับการบริหารการเปลี่ยนแปลงไว้เป็นที่น่าสนใจคือ ปันรศ มาลากุล ณ อยุธยา (2553: 3) โดยได้กล่าวไว้ว่า องค์การที่มีการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ดี จะปรับตัวได้ทันกับปัญหา และการท้าทายจากสภาพแวดล้อมได้ ความสำเร็จขององค์การในยุคของการเปลี่ยนแปลงไม่ได้อยู่ที่ขนาด แต่อยู่ที่ความสามารถในการปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี ตลาด คู่แข่ง ลูกค้า ผู้รับบริการและแหล่งทรัพยากรต่างๆ ทั้งนี้การบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ดี ช่วยให้้องค์การเห็นโอกาส และภัยคุกคามต่างๆ ที่เกิดขึ้น และสามารถปรับการดำเนินงานเพื่อคว้าโอกาส และ หรือจัดการกับภัยคุกคามได้อย่างเหมาะสมและทันต่อเหตุการณ์ การบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ดีจะช่วยให้การดำเนินงานขององค์การเป็นไปโดยราบรื่นต่อเนื่อง ไม่ต้องติดขัด ชะงักงันโดยเฉพาะในช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลง การบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ดี จะช่วยให้้องค์การไม่สับสน วุ่นวาย ไร้สาระสาย เมื่อต้องเผชิญกับความจำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยนการดำเนินงาน และสุดท้ายการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ดี จะช่วยให้้องค์การได้ปรับปรุงตัวเองอย่างต่อเนื่องในด้านต่างๆ และจะช่วยให้มีการนำศักยภาพที่มีอยู่ในองค์การมาใช้ได้อย่างคุ้มค่า

ในส่วนขององค์การภาครัฐในประเทศไทย ปันรศ มาลากุล ณ อยุธยา (2553: 5) ได้กล่าวไว้ว่าความสำคัญของการบริหารการเปลี่ยนแปลงในภาครัฐจึงอยู่ที่ว่าหากภาครัฐมีการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ดี จะช่วยให้้องค์การภาครัฐปรับตัวได้ทันกับสภาพ ปัญหา และข้อเรียกร้อง จากฝ่ายต่างๆ ได้ และสามารถนำพาประเทศไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองได้ ประการที่สองหากภาครัฐมีการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ดี ก็จะช่วยให้อาจสามารถจัดหาทรัพยากรทางการบริหาร เช่น กำลังคน งบประมาณ การสนับสนุนเชิงนโยบาย ตลอดจนข่าวสารข้อมูลต่างๆ ได้อย่างพอเพียงต่อการดำเนินงาน หาก้องค์การใดปรับตัวไม่ทันกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไป มักจะพบกับปัญหาต่างๆ เช่น ปัญหาสมองไหลไม่สามารถดึงดูดคนเก่งคนดีมาทำงานได้ ขาดแคลนงบประมาณในการดำเนินงานหรือไม่สามารถหาและใช้เครื่องมือ หรือเทคโนโลยีใหม่ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประการที่สามหากภาครัฐมีการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ดี ก็จะช่วยให้อาจไม่สับสน วุ่นวาย ไร้สาระสาย เมื่อต้องเผชิญกับความจำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยนการดำเนินงาน และประการสุดท้ายการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ดี จะช่วยให้การดำเนินงานของ้องค์การเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ไม่ชะงักงัน ไม่ต้องเสียเวลากับการจัดการกับความขัดแย้งที่อาจลุกลามขึ้นมาจากความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลง

แต่ท่านก็ได้กล่าวอีกว่าในปัจจุบัน ระบบบริหารงานภาครัฐของไทยต้องเผชิญกับสิ่งท้าทายครั้งสำคัญ ซึ่งเป็นความท้าทายที่ทั้งยิ่งใหญ่และซับซ้อน ซึ่งอาจสรุปได้เช่นกระแสดังกล่าวต้องการบริการจากภาครัฐที่มีมากขึ้น และสลับซับซ้อน ซึ่งเกิดจากปัจจัยต่างๆ กระแสแรงกดดันที่ทำให้รัฐต้องมีขนาดและอำนาจน้อยลง กระแสการบริหารจัดการปกครองที่ดี (Good Governance) ซึ่งทำให้การดำเนินงานของภาครัฐต้องเป็นไปอย่างโปร่งใสตรวจสอบได้ จากที่รัฐเคยคิดเองทำเองโดยไม่ต้องให้ใคร

เข้ามาเกี่ยวข้อง ก็จะต้องปรับเปลี่ยนมาเป็นการดำเนินงานที่ต้องเปิดเผย ให้ประชาชนตรวจสอบได้ และต้องคอยรับฟังความคิดเห็นเป็นระยะๆ

การเปลี่ยนแปลงอย่างยั่งยืน เป็นขั้นตอนที่องค์กรได้นำรูปแบบการดำเนินงานการบริหาร การเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิผลมาใช้อย่างต่อเนื่อง ดังที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบ ราชการ (2550: 24-25) สรุปว่า การสนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างยั่งยืนเป็นขั้นตอนที่มุ่ง ดำเนินการในวิถีทางเหมาะสมที่เป็นไปได้ เพื่อเชื่อมโยงผลงานอันเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ กระบวนการให้ความดีความชอบทั้งในระดับหน่วยงานและบุคคล และบูรณาการเข้าเป็นส่วนหนึ่งของ ระบบบริหารจัดการทั่วไปขององค์กร อีกทั้งเป็นส่วนหนึ่งของเนื้อหาอันเป็นกิจวัตรของผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้การเปลี่ยนแปลงดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและเกิดประโยชน์แก่องค์กรอย่างยั่งยืนถาวร แนว ทางการสนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างยั่งยืนได้แก่ 1) รางวัลแก่ผู้ปฏิบัติดี 2) การทบทวน ระบบบริหารจัดการที่เกี่ยวข้อง 3) การติดตามผล การติดตามผลเป็นการประเมินความคืบหน้า เมื่อ สิ้นสุดภารกิจการบริหารการเปลี่ยนแปลงใดๆ ควรจะได้มีการประเมินระดับความพร้อมขององค์กรใน การเปลี่ยนแปลงในเรื่องนั้นๆ อีกครั้งหนึ่งด้วยแบบสำรวจ และเทียบความแตกต่างกับผลการประเมิน ครั้งแรก การประเมินครั้งนี้จะช่วยให้องค์กรทราบประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารการ เปลี่ยนแปลงที่ได้ดำเนินการไป อีกทั้งทำให้องค์กรทราบถึงจุดที่ดำเนินการได้ดีแล้ว และประเด็นใน การบริหารการเปลี่ยนแปลงที่อาจจะต้องปรับปรุงพัฒนาหรือดำเนินการสืบเนื่องไปเพื่อให้การ เปลี่ยนแปลงในเรื่องนั้นๆ บรรลุผลลัพธ์ผลสัมฤทธิ์ตามที่กำหนดไว้

องค์กรที่ตอบรับหรือยอมรับต่อการเปลี่ยนแปลง หมายถึง การนำยุทธศาสตร์ที่มีอยู่มา ปรับปรุงพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อตอบรับต่อการเปลี่ยนแปลง และในขณะเดียวกัน เป็นการหา ช่องทางในการสร้างความได้เปรียบ เมื่อโอกาสมาปรากฏอยู่ให้เห็น แม้ว่าองค์กรจะอยู่ในสภาพที่ กอดตันเพียงใดจากสภาพภายนอกที่รุนแรง แต่องค์กรที่ถูกออกแบบมาพร้อมที่จะเปลี่ยนตนเองสามารถ ที่จะเสาะหาโอกาสเฉพาะหน้าเพื่อความได้เปรียบ ขณะเดียวกัน ก็สามารถที่จะตอบรับต่อสถานการณ์ ในอนาคตได้เช่นกัน

สมพงษ์ สุวรรณจิตกุล (2551: 49) ได้นำแนวคิดของ Lawler III and Worley มาสรุปไว้ว่า การสร้างองค์กรแห่งการเปลี่ยนแปลง ต้องพร้อมทั้งใจของบุคลากร และพร้อมด้วยโครงสร้างกับ กระบวนการของการทำงาน กล่าวคือ องค์กรจะต้องสนับสนุนให้บุคลากรรู้จักทดลองสิ่งต่างๆ เรียนรู้ ทักษะในการทำงานแบบใหม่ หรือการยอมรับต่อภาคเทคโนโลยีใหม่ๆ และตั้งใจที่จะยอมรับว่า การ เปลี่ยนแปลงเป็นเรื่องของกระบวนการอย่างต่อเนื่อง เพื่อทำให้งานดียิ่งขึ้นยุทธศาสตร์ในการออกแบบ องค์กร เช่น ในเรื่องระบบผลตอบแทน กระบวนการของการสื่อสาร และการบริหารทรัพยากรมนุษย์ จะต้องถูกออกแบบให้ตอบรับต่อการเปลี่ยนแปลง และองค์กรจะต้องพร้อมสนับสนุนบุคลากรในการ สรรหาวิธีใหม่ๆ ในการพัฒนากระบวนการของการทำงานอย่างต่อเนื่อง ส่วนองค์กรที่อยากจะสร้าง

องค์กรที่มีประสิทธิภาพไม่ใช่เรื่องการออกแบบโครงสร้างองค์กรที่แบ่งแยกออกเป็นหน่วยๆ หรือเป็นส่วนๆ เช่น ดูแค่ระบบตอบสนองอย่างเดียว แต่จำต้องเอาทุกๆ ส่วนมารวมกันหมดต่างหาก และเป้าหมายที่ต้องการ คือ การมีองค์กรที่มีความพร้อม มีความตั้งใจ และมีความสามารถในการปรับตัวเองให้เปลี่ยนแปลงได้องค์กรที่ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง จะต้องมองว่าบุคลากรนั้น ส่วนใหญ่พร้อมที่จะเปิดใจ หรือพร้อมที่จะเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ และการทำงานของบุคลากร จะอาศัยโครงสร้างที่ถูกออกแบบมาเพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงเป็นหลักในการทำงาน ไม่ว่าจะเป็นงานระยะสั้นหรือแบบระยะยาว ไม่ว่าจะเป็นปัญหาหรือโอกาส องค์กรจะต้องมีความยืดหยุ่นพอในการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลง และองค์กรต้องมีระบบตอบสนองต่อบุคลากรที่พร้อมที่จะเรียนรู้และสร้างความเติบโตให้กับองค์กรในอนาคต

ความสำเร็จในการเปลี่ยนแปลงเริ่มจากการรับรู้ของคนในองค์กรโดยมีการสื่อสารต่อกัน มีการยอมรับซึ่งกันและกัน รวมถึงการผสมผสานเทคนิควิธีและการสร้างทีมงานที่ดี ก่อให้เกิดความเชื่อมั่นและความไว้วางใจของบุคลากรภายในองค์กร ผลลัพธ์ที่ดีในการบริหารการเปลี่ยนแปลงองค์กรก็ย่อมจะเกิดขึ้นในอนาคต

ธรรมชาติของการเปลี่ยนแปลงในองค์กร

บริหารการเปลี่ยนแปลงขององค์กรให้ประสบผลสำเร็จ จำเป็นต้องทำความเข้าใจกับธรรมชาติของการเปลี่ยนแปลงในองค์กร ซึ่งมีนักวิชาการได้ชี้ประเด็นไว้หลายประเด็นเช่น ปิณรส มาลากุล ณ อยุธยา (2553: 12) ได้กล่าวไว้ว่า การเปลี่ยนแปลงในองค์กรอาจมีที่มาจากทั้งภายนอกและภายในองค์กร สาเหตุของการเปลี่ยนแปลงที่มีที่มาจากภายนอกได้แก่ การเปลี่ยนแปลงไปของสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยี รวมถึงการเปลี่ยนแปลงของลูกค้า คู่แข่ง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตลาดแรงงาน และคู่ค้า หรือผู้ป้อนวัตถุดิบ (Supplier) ฯลฯ ส่วนสาเหตุแห่งการเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากปัจจัยภายในองค์กรเองนั้นอาจมีที่มาจากผู้บริหารซึ่งมีนโยบายที่ต้องการริเริ่มเปลี่ยนแปลงสิ่งต่างๆ หรือจากระดับผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งบางครั้งเป็นผู้ริเริ่ม ค้นคิดพัฒนาสิ่งใหม่ๆ หรือนำสิ่งใหม่จากภายนอกเข้ามาปรับเปลี่ยนการดำเนินงาน ลักษณะของการเปลี่ยนแปลงในองค์กรอาจแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะใหญ่ดังนี้ 1) การเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป (Gradual Change) 2) การเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรง (Radical Change) 3) การเปลี่ยนแปลงแบบที่เป็นวิกฤตการณ์ (Crisis Management)

การบริหารการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กรนั้นต้องปรับเปลี่ยนไปให้สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบในการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในองค์กรนั้น อาจเป็นการเปลี่ยนแปลงปัจจัยตัวใดตัวหนึ่งก็ได้ แต่ถ้าหากจะทำให้การเปลี่ยนแปลงขององค์กรเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน ปัจจัยทั้ง 3 ประการที่จะกล่าวดังต่อไปนี้ควรจะต้องปรับเปลี่ยนไปอย่างสอดคล้องกันทั้งในเรื่องของระบบเทคโนโลยีองค์กรต้อง

ปรับเปลี่ยนให้ทันสมัย เพื่อให้มีผลิตภาพในระดับที่จะแข่งขัน และอยู่รอดได้ ประเด็นที่สองเรื่องระเบียบสังคม ซึ่งหมายถึงการจัดระเบียบ โครงสร้างของกลุ่ม สถาบัน บรรทัดฐาน ระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ ในองค์กรทั้งที่กำหนดไว้อย่างเป็นทางการ และที่ไม่เป็นทางการ ประเด็นที่สามอุดมการณ์ หมายถึงความเชื่อ ค่านิยมสูงสุด ที่เป็นตัวกำกับทิศทางแบบแผนของพฤติกรรมในองค์กร ซึ่งบางครั้งก็เรียกว่า “จิตสำนึก” เช่น จิตสำนึกประชาธิปไตย หรือ จิตสำนึกเพื่อส่วนรวม

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2550: 8-10) กล่าวว่าขั้นตอนการเตรียมการก่อนนำการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่องค์กร เพื่อให้การเปลี่ยนแปลงนั้นดำเนินไปในทิศทาง วัตถุประสงค์ และเป้าหมายเดียวกัน เพื่อมุ่งสร้างเอกภาพ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดต่อองค์กร ขั้นตอนนี้ประกอบด้วยกิจกรรม ดังนี้การเตรียมการในการบริหารการเปลี่ยนแปลง เป็นการเตรียมความพร้อมก่อนนำการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่องค์กร โดยมีวิธีการดังนี้

1. การจัดตั้งคณะทำงานบริหารการเปลี่ยนแปลง ควรเป็นบุคคลที่มีวิสัยทัศน์ ได้รับการยอมรับและความไว้วางใจจากบุคลากรส่วนใหญ่ภายในองค์กร เห็นความสำคัญและความจำเป็นของการเปลี่ยนแปลง มีความรู้ความเข้าใจกับการเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นอย่างดี มีความสามารถในการสื่อสารข้อมูลที่ถูกต้อง รวมทั้งสามารถจัดสรรเวลาและเข้าร่วมในทุกกิจกรรม จนภารกิจโครงการดำเนินสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

2. กำหนดบทบาทหน้าที่ ตลอดจนขั้นตอนและวิธีการทำงานร่วมกัน เพื่อให้คณะทำงานมีแนวทางมาตรฐาน (Norm) ในการประสานงานและบรรลุผลร่วมกัน ลดการสูญเสียประสิทธิภาพอันเนื่องมาจากข้อขัดแย้ง ความเข้าใจผิด การทำงานซ้ำซ้อน หรือ สวนทางกัน ฯลฯ

3. กำหนดแผนกิจกรรมการบริหารการเปลี่ยนแปลง พร้อมระยะเวลาดำเนินการรายกิจกรรม ตามความคืบหน้าของกิจกรรมการปรับเปลี่ยนองค์กร อาทิ สำรวจระดับความพร้อมของคนในองค์กร ต่อการปรับเปลี่ยนองค์กร การกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่ประสงค์จะให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นในองค์กร และกลุ่มบุคคลที่ภารกิจการบริหารการเปลี่ยนแปลงจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุน การประเมินกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการเปลี่ยนแปลง และแนวทางการบริหารการเปลี่ยนแปลงเป็นรายกลุ่ม การกำหนดแผนการสร้าง ความเข้าใจที่ครอบคลุมกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม

การดำเนินงานการบริหารการเปลี่ยนแปลง เป็นการดำเนินการตามแผนกิจกรรมขององค์กรที่ได้กำหนดไว้ โดยที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2550: 12) กล่าวว่า ขั้นตอนการดำเนินงานการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่กำหนดไว้ในขั้นเตรียมการ โดยเน้นการสร้าง ความยอมรับในองค์กรตามลำดับขั้นตอน APEC 4 ขั้นตอน คือ ขั้นรับรู้ (Awareness) ขั้นศรัทธา (Passion) ขั้นศึกษาวิธี (Education) และขั้นมีความสามารถ (Competence) วิธีการบริหารการเปลี่ยนแปลงตามแนวทางนี้ เป็นผลมาจากการนำแนวคิดการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ใช้กันแพร่หลายในนานาประเทศ มาปรับประยุกต์ให้เหมาะสมกับบริบทการเปลี่ยนแปลงองค์กรในภาครัฐของไทย โดยมี

จุดเด่น คือ มุ่งสร้างความยอมรับและแรงสนับสนุนจากคนในองค์กรในภาพรวมตามขั้นตอนขั้นรับรู้ และ ขั้นศรัทธาในขณะเดียวกัน ก็ให้ความสำคัญแก่การเปลี่ยนแปลงในระดับปัจเจกบุคคลในขั้นตอน ขั้นศึกษาวิธี และขั้นมีความสามารถ ซึ่งผลที่ได้จากขั้นตอนงานนี้ คือ การยอมรับการสนับสนุนจาก บุคลากรในองค์กรและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประเด็นการปรับเปลี่ยนองค์กรที่ดำเนินการ

โดยที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2550: 13-23) กล่าวว่าขั้นตอนการ ดำเนินงานการบริหารการเปลี่ยนแปลง เริ่มจากขั้นการรับรู้ (Awareness) คือการสร้างตระหนักรู้ในกลุ่มเป้าหมายและผู้เกี่ยวข้องถึงความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลง อีกทั้งสร้างความเข้าใจในความ เสี่ยงหรือผลเสียทั้งในระดับองค์กรและบุคคล หากองค์กรไม่ดำเนินแผนการเปลี่ยนแปลงด้วยขั้น การสร้างศรัทธา (Passion) การสร้างความศรัทธา กระตุ้นให้ต้องการเปลี่ยนแปลงเป็นขั้นตอน หลังจากที่สามารถสร้างการตระหนักรู้ รับรู้ให้แก่บุคลากรในองค์กรแล้ว การสร้างศรัทธาอาจกระทำ ได้โดยการเปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น เพื่อให้เข้าใจกระบวนการและความจำเป็นและสร้าง ความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน และขั้นการศึกษาวิธี (Education) เป็นการเปิดโอกาสและจัดเตรียม กิจกรรมเสริมความรู้ตลอดจนให้การสนับสนุนทรัพยากรต่างๆ ที่จำเป็น เพื่อให้คนในองค์กรมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องต่างๆที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาองค์กร รวมทั้งความเข้าใจ ในบทบาทและความรับผิดชอบใหม่ที่สัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ทั้งนี้เพราะความเข้าใจ ความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงและความกระตือรือร้น การเปลี่ยนแปลงเพียงลำพัง ไม่อาจพาไปสู่ ความสำเร็จได้หากคนในองค์กรไม่รู้วิธีปฏิบัติเพื่อไปสู่วิถีใหม่ กิจกรรมงานในขั้นตอนนี้ ได้แก่ การ ประเมินระดับความรู้ ทักษะสมรรถนะปัจจุบันของคนในองค์กรที่ประสงค์จะให้เกิดการเปลี่ยนแปลง การจัดกิจกรรมเสริมความรู้และทักษะที่จำเป็นต่อการเปลี่ยนแปลง แต่บุคลากรในองค์กรยังด้อยอยู่ ตลอดจนริเริ่มกิจกรรมอื่นๆ เพื่อเสริมความรู้เฉพาะในเรื่องที่ประสงค์จะให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตาม ความเหมาะสมและจำเป็น สุดท้ายขั้นมีความสามารถ (Competence) ขั้นตอนนี้เป็นการสร้างความ เชื่อมั่นในการปฏิบัติจริงอันเกิดจากการที่บุคลากรได้นำความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่จะดำเนินการ เปลี่ยนแปลงไปประยุกต์ใช้จนเกิดทักษะและความมั่นใจว่าสามารถประสบความสำเร็จได้ด้วยวิธีการ แบบใหม่ ตัวอย่างกิจกรรมในขั้นตอนนี้ได้แก่ การจัดโอกาส (On-the-job Training หรือ Job Shadowing) แก่กลุ่มเป้าหมาย การจัดวาระแลกเปลี่ยนความรู้ และประสบการณ์ในหมู่ผู้เคย ดำเนินการมาแล้ว (Knowledge and Experience Sharing Forum) การจัดโอกาสให้กลุ่มเป้าหมาย ได้รับการชี้แนะรายบุคคล (Individual Coaching) เพื่อสนับสนุนและแก้ไขปัญหาเฉพาะบุคคลที่ไม่ อาจดำเนินการได้ในการฝึกอบรม สัมมนาเป็นกลุ่มใหญ่ การริเริ่มกิจกรรม/เวทีแลกเปลี่ยน ประสบการณ์ อาทิ Success Stories Forum ฯลฯ เพื่อเสริมทักษะเสริมแรงบันดาลใจ ความมั่นใจใน การปฏิบัติจริง และขยายมุมมองในการทดลองปฏิบัติจริงสำหรับกลุ่มเป้าหมายตามความเหมาะสม

ในขั้นตอนการดำเนินงานการบริหารการเปลี่ยนแปลงนี้ สรุปได้ว่า เป็นการนำแนวคิดการบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ได้รับการยอมรับโดยทั่วไป มาปรับประยุกต์ให้เหมาะสมกับบริบทการเปลี่ยนแปลงองค์กรของไทย โดยมีจุดมุ่งหมายในการสร้างการยอมรับ รวมถึงการสนับสนุนจากคนในองค์กร เพื่อให้เกิดประสิทธิผลตามทิศทางการเปลี่ยนแปลงขององค์กร

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารตามสถานการณ์

บางครั้งจะต้องใช้การตัดสินใจอย่างเฉียบขาด บางสถานการณ์ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ บางครั้งก็ต้องคำนึงถึงหลักมนุษย์และแรงจูงใจ บางครั้งต้องคำนึงถึงเป้าหมายหรือผลผลิตขององค์กรเป็นหลัก การบริหารจึงต้องอาศัยสถานการณ์เป็นตัวกำหนดในการตัดสินใจ การบริหารเชิงสถานการณ์นั้น ถือว่าการบริหารจะดีหรือไม่ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ สถานการณ์จะเป็นตัวกำหนดการตัดสินใจ และรูปแบบการบริหารที่เหมาะสม และผู้บริหารจะต้องพยายามวิเคราะห์สถานการณ์ให้ดีที่สุด โดยเป็นการผสมผสานแนวคิดระหว่างระบบปิดและระบบเปิด และยอมรับหลักการของทฤษฎีระหว่างทุกส่วนของระบบจะต้อง สัมพันธ์ และมีผลกระทบซึ่งกันและกัน การบริหารเชิงสถานการณ์จะคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมและความต้องการของบุคคลในหน่วยงานเป็นหลักมากกว่าที่จะแสวงหาวิธีการอันดีเลิศมาใช้ในการทำงาน โดยใช้ปัจจัยทางด้านจิตวิทยาในการพิจารณาด้วย โดยเน้นให้ผู้บริหารรู้จักใช้การพิจารณาความแตกต่างที่มีอยู่ในหน่วยงาน

สมยศ นาวิการ (2540: 186) ได้กล่าวไว้ว่าการศึกษาก้าวหน้าเชิงสถานการณ์ได้เริ่มสนใจกันตั้งแต่ปีพุทธศักราชที่ 1960-1980 เป็นการศึกษาภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพ “วิธีที่ดีที่สุด” (best way) เหมาะสมกับความต้องการของสถานการณ์ต่างๆ มีการศึกษากันหลายแนวทางโดยการนำเอาพฤติกรรมผู้นำดั้งเดิม 3 แบบ หรือ มิติพฤติกรรมผู้นำ 2 มิติ จากการศึกษาตามทฤษฎีพฤติกรรมผู้นำดังกล่าวมาศึกษาสถานการณ์เฉพาะที่กำหนดในแต่ละทฤษฎี ได้แก่ ทฤษฎีภาวะผู้นำเชิงสถานการณ์ของฟีลเลอร์ (Fiedler's contingency theory) ทฤษฎีความเป็นผู้ตามสถานการณ์ของเฮอร์เชย์ และแบลนชาร์ด (Hersey and Blanchard's situational theory) ทฤษฎีเส้นทาง-เป้าหมายของเฮาส์ (House's path-goal theory) ทฤษฎีปทัสสถานการตัดสินใจของวรูมและเยทตัน (Vroom and Yetton's normative decision theory) เป็นต้น การศึกษาทฤษฎีภาวะผู้นำเชิงสถานการณ์ดังกล่าวกำหนดสถานการณ์ในแต่ละทฤษฎีแตกต่างกันส่วนแบบผู้นำที่มีประสิทธิภาพจะใช้ผู้นำแตกต่างกัน ตามสถานการณ์ของแต่ละทฤษฎีนั้น ๆ ดังเช่น ทฤษฎีภาวะผู้นำเชิงสถานการณ์ของฟีลเลอร์ให้ความสำคัญของสถานการณ์การควบคุม (situational control) 3 สถานการณ์ คือ 1) ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ตาม 2) โครงสร้างงาน 3) อำนาจตามตำแหน่งผลการวิจัย

สมยศ นาวิการ (2540: 33) ได้ให้ความหมายของการบริหารตามสถานการณ์ไว้อย่างน่าสนใจว่า คำว่า “แล้วแต่สถานการณ์” เป็นคำที่มีความหมายสับสนโดยตัวของมันอยู่แล้ว ปัญหาที่มีความสำคัญคือ คำดังกล่าวนี้จะมีความหมายไม่เหมือนกันสำหรับบุคคลต่างกัน แม้กระทั่งในสาขาวิชาการบริหารก็ตาม จะมีความเห็นพ้องกันน้อยมากในความหมายของคำนี้ ความหมายอย่างหนึ่งของคำนี้ก็คือ โอกาสหรือเหตุการณ์ที่อาจจะเกิดขึ้นได้ ความหมายดังกล่าวนี้จะมีทัศนะต่อการบริหารตามสถานการณ์ในลักษณะที่ว่าเป็นวิธีการศึกษาที่ไม่มีแบบแผนและหลักการโดยข้อเท็จจริงแล้วการบริหารตามสถานการณ์เป็นวิธีการศึกษาการบริหารที่ให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ตัวแปรสองตัวแปรหรือมากกว่าคือ ตัวแปรสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง และแนวความคิดและเทคนิคการบริหารที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่ทำให้เป้าหมายขององค์การประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ

สมยศ นาวิการ (2540: 33) ได้อ้างถึง Paul Pigors and Charles Myers ในหนังสือของเขาโดย Paul Pigors และ Charles Myers ได้กล่าวถึงการบริหารบุคคลตามสถานการณ์มานานแล้ว พวกเขาได้ระบุถึงองค์ประกอบทางด้านบุคคล ปัจจัยทางด้านเทคนิค และนโยบายขององค์การ ในฐานะของตัวแปรสถานการณ์สำคัญที่มีผลกระทบต่อการบริหารบุคคล พวกเขาได้ใช้กรณีศึกษาเพื่อแสดงให้เห็นถึงผลกระทบของตัวแปรเหล่านี้ต่อหน้าที่ต่างๆ ของการบริหารบุคคล และ สมยศ นาวิการ (2540: 33) ได้อ้างถึงแผนงานตามสถานการณ์ คือการวางแผนที่วางไว้สำหรับเหตุการณ์ที่ไม่ได้คาดหมายไว้ เช่น ภายในสถานการณ์ที่เป็นสงครามเย็น การวางแผนทางด้านการทหารส่วนใหญ่จะมีลักษณะเป็นไปตามสถานการณ์ การวางแผนตามสถานการณ์จะช่วยลดความไม่แน่นอนที่ผู้บริหารต้องเผชิญให้น้อยลงได้ และ สมยศ นาวิการ (2540: 33) ก็ยังได้อ้างงานวิจัยของ Fred Fiedler ที่ว่าการพัฒนารูปแบบจำลองที่เขาเรียกว่าความเป็นผู้นำตามสถานการณ์ขึ้นมา แบบจำลองจะชี้ให้เห็นถึงผลกระทบของสถานการณ์ที่มีต่อความเป็นผู้นำและความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรสถานการณ์เฉพาะอย่างกับแบบความเป็นผู้นำอีกด้วย ตัวแปรสถานการณ์ที่มีความสำคัญมากที่สุดสามอย่างคือ อำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ การยอมรับของผู้ใต้บังคับบัญชา และโครงสร้างของงาน ส่วนการออกแบบองค์การตามสถานการณ์ สมยศ นาวิการ (2540: 33) ได้ศึกษาผลงานของ Paul Lawrence และ Jay Lorsch เมื่อประมาณสิบปีที่ผ่านมา นับได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาการออกแบบองค์การตามสถานการณ์ขึ้นมา วิธีการศึกษาตามสถานการณ์ที่นำมาใช้กับทฤษฎีองค์การนั้น ได้ชี้ให้เห็นว่า จะไม่มีแนวทางที่ดีที่สุดเพียงแนวทางเดียวในการจัดการองค์การ

ตัวแปรกระบวนการและการบริหารตามสถานการณ์

ตัวแปรกระบวนการที่สำคัญที่จะพิจารณาในการวางแผนในทัศนะของการบริหารตามสถานการณ์ และวิเคราะห์ถึงกระบวนการจัดการองค์การตามสถานการณ์ และพิจารณาถึงการสั่งการตามสถานการณ์ และสุดท้ายการควบคุมตามสถานการณ์

การวางแผนและการบริหารตามสถานการณ์

สมยศ นาวิการ (2545: 55) ได้กล่าวไว้ว่านักวิชาการบริหารส่วนใหญ่ยอมรับว่าการวางแผนสำหรับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญการบริหารตามสถานการณ์เป็นแนวทางที่เป็นประสิทธิภาพอย่างหนึ่งในการวางแผนสำหรับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงผู้บริหารจะต้องวางแผนสำหรับผลกระทบของสภาพแวดล้อม โดยการพัฒนาความสัมพันธ์ ถ้าหากว่า-ดังนั้น ระหว่างสภาพแวดล้อมและแนวความคิดและเทคนิคการบริหารที่เหมาะสมขึ้นมารวางแผนในรูปแบบของความสัมพันธ์ตามเงื่อนไขจะทำให้ผลกระทบของสภาพแวดล้อมถูกจัดการอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

การวางแผนจะมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม และสภาพแวดล้อมจะมีผลต่อการวางแผนเหมือนกัน เช่น การวางแผนกลยุทธ์จะมีผลกระทบต่อการออกกฎหมาย วิทยาการ ระบบเศรษฐกิจ หรือค่านิยมของสังคม เมื่อใช้สมการตามเงื่อนไข ถ้าหากว่า แผนงานชักชวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้นำมาใช้ ดังนั้นบรรยากาศการเมืองจะได้รับผลกระทบได้ หรือถ้าหากว่ามีการวางแผนการรณรงค์การโฆษณา ดังนั้น ค่านิยมของสังคมจะได้รับผลกระทบเหมือนกัน แต่อย่างไรก็ตามสิ่งที่มีความสำคัญมากกว่าคือการพัฒนาความสัมพันธ์ตามเงื่อนไขระหว่างตัวแปรสภาพแวดล้อมอิสระ และแนวความคิดและเทคนิคการบริหารที่เหมาะสมขึ้นมาจากความสำเร็จของเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

การวางแผนตามสถานการณ์

สมยศ นาวิการ (2545: 55-56) ได้กล่าวไว้ว่าการวางแผนตามสถานการณ์เป็นวิธีการศึกษาอย่างหนึ่งที่ได้ถูกสร้างขึ้นมาแล้วในสาขาวิชาการบริหาร คำว่าแผนงานตามสถานการณ์เกิดขึ้นมาหลายปีแล้ว การใช้วางแผนตามสถานการณ์ดังกล่าวนี้ ในอดีตจะให้ความหมายอย่างง่าย ๆ ว่าฝ่ายบริหารควรจะวางแผนสำหรับความไม่แน่นอนต่างๆในอนาคตที่อาจจะเป็นไปได้ การวางแผนตามสถานการณ์ยอมรับความต้องการวางแผนสำหรับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมที่อาจจะเป็นไปได้ แม้ไม่ได้พยายามสร้างความสัมพันธ์ตามเงื่อนไขระหว่างสภาพแวดล้อมและแนวความคิดและเทคนิคการบริหารที่เหมาะสมขึ้นมา ความหมายของการวางแผนตามสถานการณ์ในสมัยก่อนจะมีความเกี่ยวพันใกล้ชิดกับคำว่าวางแผนกลยุทธ์หรือการวางแผนระยะยาวมากกว่า

ในการวางแผนกลยุทธ์อย่างมีประสิทธิภาพนั้น ผู้บริหารจะต้องให้ความสนใจโดยตรงกับสภาพแวดล้อมมากขึ้น เทคนิคการพยากรณ์ต่างๆ สามารถช่วยในการคาดคะเนผลกระทบของสภาพแวดล้อมได้เป็นอย่างดี เทคนิคต่างๆ ที่มีอยู่สามารถใช้คาดคะเนตัวแปร วิทยาการและเศรษฐกิจภายในสภาพแวดล้อมได้ แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าเราจะมีเทคนิคของการพยากรณ์ที่มีความลึกซึ้งอยู่หลายอย่างก็ตาม สภาพแวดล้อมในอนาคตไม่สามารถคาดคะเนได้อย่างแน่นอนสมบูรณ์ การ

คาดคะเนสภาพแวดล้อมทางการเมือง/กฎหมาย ผู้วางแผนจะต้องถามตัวของพวกเขาเองว่า “บรรยากาศการเมืองเป็นอย่างไร ถ้าหากว่าคู่แข่งจากประเทศคอมมิวนิสต์ได้รับอนุญาตให้เข้ามาสร้างโรงงานผลิตสินค้าภายในประเทศของเรา?” ในกรณีของสภาพแวดล้อมของสังคม ผู้วางแผนต้องถามคำถามว่า “เราควรจัดการอย่างไร ถ้าหากพบว่าพนักงานของเรานั่งอยู่กัน เพื่อเรียกร้องงานที่มีความหมาย?” การวางแผนกลยุทธ์สำหรับสภาพแวดล้อมภายนอกโดยทั่วไปดังกล่าวนี้ (วิทยาการเศรษฐกิจ การเมือง/กฎหมายและสังคม) และสภาพแวดล้อมเฉพาะอย่าง (คู่แข่ง คู่ค้า และปัจจัยการผลิต) ได้กลายเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมากขึ้นกับฝ่ายบริหารในปัจจุบันนี้ สภาพแวดล้อมจะต้องถูกคาดคะเนในกระบวนการวางแผนกลยุทธ์การพัฒนาความสัมพันธ์ตามเงื่อนไข ถ้าหากว่าดังนั้น อย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะระหว่างสภาพแวดล้อมและแนวคิดเทคนิคของการวางแผนกลยุทธ์ และการวางแผนดำเนินการที่เหมาะสมจะมีประโยชน์ต่อการบริหารงานเป็นอย่างยิ่ง

ความสัมพันธ์ตามสถานการณ์ในการวางแผน

สมยศ นาวิการ (2545: 56) ได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ตามสถานการณ์ในการวางแผนไว้ว่าความสัมพันธ์ตามสถานการณ์บางอย่างดังต่อไปนี้ อาจจะถูกกำหนดขึ้นมาได้ในการวางแผน ถ้าหากว่าสภาพแวดล้อมทางวิทยาการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วแล้ว ดังนั้น เทคนิคการพยากรณ์วิทยาการจะถูกนำมาใช้ หรือหากว่า สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วแล้ว ดังนั้น การพยากรณ์อุปสงค์หรือยอดขายควรจะถูกนำมาใช้ ความสัมพันธ์ตามสถานการณ์อื่นๆ ที่เห็นได้อย่างชัดเจนคือ ถ้าหากว่า สภาพแวดล้อมโดยทั่วไป ไปเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วแล้ว ดังนั้น การวางแผนกลยุทธ์ควรจะถูกนำมาใช้

การจัดองค์การและการบริหารตามสถานการณ์

สมยศ นาวิการ (2545: 56) ได้พูดถึงการจัดองค์การและการบริหารตามสถานการณ์ไว้ว่าการออกแบบองค์การตามสถานการณ์จะสืบเนื่องมาจากผลงานของ Joan Woodward และผลงานของ Lawrence และ Lorsch การออกแบบตามสถานการณ์นี้ชี้ให้เห็นว่าจะไม่มีแนวทางที่ดีที่สุดเพียงแนวทางเดียวในการออกแบบองค์การ Woodward, Chandler, Duncan, Hall, Thompson และ Perrow และบุคคลอื่นๆ ได้ให้ข้อเสนอแนะว่าการออกแบบองค์การที่มีประสิทธิภาพคือ การออกแบบองค์การที่สามารถปรับตัวเข้ากับข้อกำหนดต่างๆ ของสภาพแวดล้อมภายนอกและสภาพแวดล้อมภายในได้

ผลงานของบุคคลดังกล่าวนี้ไม่ได้พัฒนาความสัมพันธ์ตามสถานการณ์ ถ้าหากว่า-ดังนั้น อย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะขึ้นมาแต่จะแยกประเภทลักษณะต่างๆ ของสภาพแวดล้อมโดยเฉพาะอย่างยิ่ง

วิทยาการที่สร้างความเกี่ยวพันระหว่างลักษณะเหล่านี้และตัวแปรองค์การภายในอย่างใดอย่างหนึ่งขึ้นมา

การวิเคราะห์แนวความคิดของมนุษย์สัมพันธ์ตามสถานการณ์

สมยศ นาวิการ (2545: 57) ได้วิเคราะห์แนวความคิดของมนุษย์สัมพันธ์ตามสถานการณ์ไว้ว่า แนวความคิดเกี่ยวกับองค์การตามแนวความคิดของมนุษย์สัมพันธ์ และเทคนิคของการรวมอำนาจ-กระจายอำนาจ การจัดแผนงาน และเจ้าหน้าที่ให้คำปรึกษาได้เคยกล่าวไว้ว่าแนวความคิดและเทคนิคดังกล่าวนี้จะขยายและปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหลักการสมัยเดิม การพิจารณาถึงแนวความคิดและเทคนิคเหล่านี้ส่วนใหญ่โดยนักวิชาการบริหารต่างๆ จะแสดงให้เห็นเป็นนัยโดยตรงเกี่ยวกับการบริหารตามสถานการณ์ เช่น จากการวิเคราะห์ของ Newman ได้ชี้ให้เห็นว่าถ้าหากว่า วิทยาการมีความแน่นอนแล้ว ดังนั้น การรวมอำนาจมีความเหมาะสมมากกว่า ถ้าหากว่าวิทยาการได้แปลงได้ง่าย ดังนั้น องค์การควรกระจายอำนาจ เงื่อนไขทางด้านวิทยาการอีกอย่างหนึ่งคือ ถ้าหากว่า มีการพัฒนาวิทยาการคอมพิวเตอร์แล้ว ดังนั้น การกระจายอำนาจควรจะนำมาใช้

ความสัมพันธ์สามารถกำหนดขึ้นมาระหว่าง ตัวแปรสภาพแวดล้อมภายนอกอื่นๆ และเทคนิคของการรวมอำนาจได้อีกหากว่าค่านิยมของสังคมเสริมสร้างความเป็นอิสระและความคิดสร้างสรรค์ของบุคคลแล้ว ดังนั้น การกระจายอำนาจจะมีความเหมาะสมมากที่สุด แต่ถ้าหากว่า องค์การอยู่ระยะที่ภาวะเศรษฐกิจไม่ดีแล้ว ดังนั้น การรวมอำนาจจะมีความเหมาะสมมากที่สุด

บรรยากาศการเมือง/กฎหมาย จะมีอิทธิพลต่อการรวมอำนาจ การกระจายอำนาจอีกด้วย กรณีตัวอย่างดังกล่าวนี้คือ การรวมอำนาจเข้ามาใหม่ที่เกิดขึ้นในบริษัท General Motors เมื่อก่อน GM ได้มุ่งไปสู่การรวมอำนาจอีก

การวิเคราะห์ตามสถานการณ์อย่างเดียวกันนี้สามารถใช้ได้กับแนวความคิดและเทคนิคอื่นๆ ของมนุษย์สัมพันธ์ เช่น ถ้าหากว่า วิทยาการมีความแน่นอน ดังนั้น การจัดการแผนงานตามหน้าที่และองค์การแบบสายงานหลักจะมีความเหมาะสมมากกว่า หรือหากว่า วิทยาการปรับตัวได้ ดังนั้น การจัดแผนงานตามประเภทสินค้าหรือโครงสร้างที่มีเจ้าหน้าที่ให้คำแนะนำปรึกษาจะมีความเหมาะสมมากกว่า สภาพแวดล้อมภายนอกอาจจะมีผลกระทบต่อการจัดแผนงานและการรวมอำนาจและการกระจายอำนาจเป็นอย่างมาก

แบบจำลองผู้นำตามสถานการณ์

สมยศ นาวิการ (2545: 60) ได้กล่าวว่าเท่าที่ผ่านมาเราจะรวมจุดสนใจอยู่ที่ผลกระทบของสภาพแวดล้อมที่มีต่อแบบของความเป็นผู้นำ แต่ใช้ข้อเสนอแนะที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ตามสถานการณ์บางอย่าง ขอกล่าวถึงแบบจำลองของความของเป็นผู้นำตามสถานการณ์ที่ถูกพัฒนาขึ้น

มาแล้ว จากการวิจัยเป็นเวลาหลายปี Fred Fiedler ได้พัฒนาแบบจำลองของความเป็นผู้นำตามสถานการณ์ขึ้นมา แบบจำลองดังกล่าวนี้ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ตามสถานการณ์ระหว่างสถานการณ์ต่างๆ และแบบของความเป็นผู้นำ

ทั้งนี้ได้นำเสนอแนวความคิดของ Fiedler ที่ได้แยกประเภทของสถานการณ์ที่ขึ้นอยู่กับมิติที่สามคือ มิติที่หนึ่งความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำ-ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา มิติดังกล่าวนี้จะมีค่ามากที่สุด ผู้นำที่ได้รับการยอมรับและไว้วางใจจากผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาจะมีอำนาจและอิทธิพลมากที่สุด ผู้นำที่ไม่ได้รับการยอมรับและไว้วางใจ มิติที่สองโครงสร้างของงาน งานที่ถูกกำหนดรายละเอียดและโปรแกรมไว้เป็นอย่างดี จะทำให้ผู้นำมีอิทธิพลมากกว่าในกรณีทำงานไม่ได้ถูกกำหนดรายละเอียดและโปรแกรมไว้ล่วงหน้า และมิติสุดท้ายมิติที่สามอำนาจตามตำแหน่งหน้าที่ ผู้นำที่มีอำนาจหน้าที่เป็นไปอย่างมากต่อผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา สามารถใช้อิทธิพลได้มากกว่าผู้นำที่มีอำนาจหน้าที่น้อยกว่า

และได้สรุปจากการใช้มิติทั้งสามเหล่านี้ของ Fiedler ซึ่งสามารถแยกประเภทสถานการณ์ตามแนวต่อเนื่องตั้งแต่สถานการณ์ที่ไม่ให้ประโยชน์กับผู้นำเป็นอย่างมากไปจนกระทั่งถึงสถานการณ์ที่ให้ประโยชน์กับผู้นำเป็นอย่างมากได้

การออกแบบองค์การตามสถานการณ์

สมยศ นาวิการ (2545: 69) ได้ทำการศึกษาแนวความคิดของ Lawrence and Lorsch ที่เป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายว่ามีส่วนช่วยต่อการพัฒนาแนวความคิดของการบริหารตามสถานการณ์เป็นอย่างมาก จากการศึกษาองค์การธุรกิจจำนวนสิบแห่งภายในสามอุตสาหกรรม (พลาสติก อาหาร บริโภค และภาชนะบรรจุ) Lawrence and Lorsch ได้พัฒนาโครงสร้างที่สะท้อนให้เห็นถึงแนวทางด้านวิทยาการที่ใช้อยู่ ผลการศึกษาของ Lawrence and Lorsch ชี้ให้เห็นว่าตัวแปรองค์การภายในต่างๆ จะเกี่ยวพันระหว่างกัน และเกี่ยวพันกับสภาพแวดล้อมภายนอกอย่างซับซ้อน การศึกษาของ Lawrence and Lorsch จะสนับสนุนประโยคเชิงสถานการณ์ ถ้าหากว่า-ดังนั้น ดังต่อไปนี้ ถ้าหากว่าสภาพแวดล้อมมีความไม่แน่นอนแล้ว ดังนั้น องค์การควรจะมีโครงสร้างที่มีความคล่องตัว และถ้าหากว่าสภาพแวดล้อมมีความแน่นอนแล้ว ดังนั้น โครงสร้างขององค์การที่แน่นอนตายตัวจะมีความเหมาะสมมากกว่า ดังนั้นถ้าหากว่า สภาพแวดล้อมภายนอกแตกต่างกันมาก และสภาพแวดล้อมภายในแตกต่างกันมากด้วยแล้ว ดังนั้น จะต้องมีการเลือกของการประสานที่ดีภายในโครงสร้างขององค์การ

โดยทั่วๆ ไปแล้ว ถ้าหากว่าสภาพแวดล้อมภายในองค์การเข้ากันได้กับสภาพแวดล้อมภายนอกแล้ว องค์การดังกล่าวนี้จึงจะเป็นองค์การที่มีประสิทธิภาพ การสรุปที่ได้มาจากข้อเท็จจริงมีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อการบริหารตามสถานการณ์ การศึกษาดังกล่าวนี้ให้ข้อเท็จจริงอย่างหนึ่งว่าจะมีความสัมพันธ์ตามสถานการณ์ระหว่างตัวแปรสภาพแวดล้อมภายนอกและตัวแปรการบริหารภายในที่นำไปสู่ความสำเร็จของเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

การออกแบบองค์การสมัยใหม่และการออกแบบองค์การตามแนวพฤติกรรมได้ให้ข้อสรุปที่แตกต่างกันในการออกแบบองค์การ แต่อย่างไรก็ตาม ทั้งสองแนวความคิดจะมีความเห็นอย่างหนึ่งที่เหมือนกันคือ “ความเป็นสากล” ของการออกแบบ แต่ละแนวความคิดจะชี้ให้เห็นถึง การออกแบบองค์การที่ดีที่สุดที่สามารถใช้ได้กับทุกสถานการณ์ไม่ว่าจะเป็นการออกแบบโรงงาน โรงพยาบาล โรงเรียน หรือมหาวิทยาลัย นักทฤษฎี สมัยใหม่จะเสนอแนะให้มีการรวมอำนาจ การแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะด้านค่อนข้างมาก การจัดแผนงานตามหน้าที่ และอื่นๆ ส่วนนักพฤติกรรมศาสตร์ข้อเสนอนแนะให้มีการกระจายอำนาจ การจัดแผนงานตามความมุ่งหมายและการขยายงาน

เมื่อไม่นานมานี้แนวคิดใหม่ของการออกแบบองค์การได้รับการพัฒนามากขึ้นมาแนวความคิดใหม่ดังกล่าวนี้เรียกว่า การออกแบบองค์การตามสถานการณ์ แนวความคิดของการออกแบบองค์การตามสถานการณ์ชี้ให้เห็นว่าโครงสร้างขององค์การที่ดีที่สุดจะเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ แนวความคิดตามสถานการณ์ไม่ได้ถือว่าการออกแบบองค์การสมัยใหม่ และการออกแบบองค์การตามแนวพฤติกรรมเป็นสิ่งที่ไม่มีประโยชน์ แต่แนวความคิดตามสถานการณ์ต้องการให้มีการประยุกต์ใช้การออกแบบองค์การเหล่านี้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์เท่านั้น

จากที่ได้ศึกษาเอกสาร ตำราวิชาการ พอจะสรุปได้ว่า “สถานการณ์” อาจมีความหมายโดยกว้างๆ ว่าเหตุการณ์หรือเรื่องราวที่กำลังเกิดขึ้น ซึ่งในทุกองค์การจะต้องเกิดเหตุการณ์หรือเรื่องราวขึ้นอยู่เสมอ ผู้บริหารองค์การต้องมีหลักการและแนวคิดในการบริหารตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในองค์การนั้นๆ อาจจะเป็นเรื่องราวของการควบคุม การกำหนด และการดำเนินงานขององค์การ ซึ่งแต่ละอย่างขึ้นอยู่กับลักษณะต่างๆ ของสภาพแวดล้อม ที่อาจจะเข้ามากระทบกับองค์การ ซึ่งทุกองค์การต้องเผชิญกับสถานการณ์ที่แตกต่างกันออกไป และจะต้องมีวิธีการบริหารจัดการที่แตกต่างกันออกไปด้วย ซึ่งแต่ละสถานการณ์อาจจะไม่ใช่หลักการบริหารจัดการที่เหมือนกัน ดังนั้นจะไม่มีรูปแบบการบริหารแบบใดที่ดีที่สุด ผู้นำองค์การต้องเลือกแบบที่เหมาะสมตามสถานการณ์ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในเชิงข้อเท็จจริงในการบริหารตามสถานการณ์

แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการทบทวนเอกสารทางวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ปรากฏว่าได้มีนักคิด นักวิชาการหลายท่านได้ให้แนวคิดและคำจำกัดความไว้มากมาย ทั้งในอดีต และปัจจุบันความเข้มแข็งของชุมชน เป็นสิ่งที่แสดงถึงความสามารถของแต่ละชุมชนท้องถิ่นในการรวมตัวกันของคนในชุมชน ทั้งที่เป็นชุมชนเมืองหรือชุมชนในชนบท โดยในแต่ละชุมชนจะมีพื้นฐานของความเป็นจิตสาธารณะ จิตสำนึกที่จะร่วมช่วยเหลือกันในชุมชน และสร้างความสามัคคี ความรัก ความมีน้ำใจ ความเอื้ออาทรต่อกัน โดยไม่

มีการแบ่งแยกใดๆ ทำให้ชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างมีศักดิ์ศรี และเกิดความภาคภูมิใจ ได้มีนักคิด นักวิชาการของไทย ได้ให้กรอบแนวคิดเรื่องความเข้มแข็งของชุมชนไว้ ยกตัวอย่างเช่น ประเวศ วะสี (2541: 36-37) เสนอไว้ว่าความเข้มแข็งของชุมชนจึงเปรียบประดุจภูมิคุ้มกันทางสังคม ซึ่งมีส่วนประกอบที่สำคัญ 3 ประการ เข้ามาผนวกกัน ได้แก่ 1) ธรรมชาติ 2) การเรียนรู้ 3) การจัดการ กล่าวคือ ธรรมชาติ การเรียนรู้ และการจัดการ เมื่อผนวกเข้าด้วยกัน จะทำให้เกิดศักยภาพอันสูงส่ง ทำให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชน การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนถือเป็นเครื่องมือในการพัฒนาที่เชื่อมโยงเข้าไว้ด้วยกันอย่างบูรณาการ

ความหมายของการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

จากการทบทวนเอกสารทางวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องถึง แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป ปัจจุบันยังไม่มีการศึกษาค้นคว้าจนเป็นที่ยอมรับในวงวิชาการ มีเพียงแนวคิด ทฤษฎี บางประเภทเท่านั้นที่เป็นแนวคิด ทฤษฎี ที่ใกล้เคียงและสามารถนำมาประยุกต์ใช้ เพื่อให้ได้ความหมายของคำว่าความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ศึกษาวิจัยได้ทำการทบทวนเอกสารทางวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่ามีการนิยามลักษณะความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล และองค์กรชุมชนไว้หลากหลายขึ้นอยู่กับบริบทและลักษณะขององค์กรที่ถูกอธิบาย อย่างไรก็ตามเมื่อวิเคราะห์แล้วพบว่า มีทั้งองค์ประกอบที่เหมือนและแตกต่างกันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับจุดเน้นของนักวิชาการแต่ละคนที่จะให้ความสำคัญ รวมทั้งภาษาที่ใช้ ดังนี้ มติที่ประชุมคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจ ประสานแนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล ครั้งที่ 1/2540 เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม พ.ศ. 2550 โดยคณะอนุกรรมการดังกล่าวได้มติร่วมกันว่า องค์การบริหารส่วนตำบลที่เข้มแข็ง คือ องค์การบริหารส่วนตำบลที่สามารถปฏิบัติตามภารกิจ และหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อสนองตอบความต้องการของชุมชนระดับตำบล (รายงานการประชุมคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจประสานแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล ครั้งที่ 1/2540 : 6-11) ในขณะที่ สุวรรณ พินตานนท์ (2546: 5) ได้ให้คำนิยามเชิงปฏิบัติการของความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความเข้มแข็ง หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความสามารถในการกำหนดแผนการพัฒนาองค์กรประจำปีได้ตรงกับปัญหาที่ประชาชนในตำบลต้องการแก้ไขหรือตรงกับความต้องการของประชาชนในตำบล และความสามารถในการนำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลประจำปีไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จได้อย่างถูกต้องสมบูรณ์ ด้วยความมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล เช่นเดียวกับ วันนี นนทศิริ (2543: 9) ได้ให้คำนิยามเชิงปฏิบัติการของความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง ลักษณะขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีศักยภาพในการพึ่งพาตนเองใน 3 ประการคือ 1) การบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล 2) การให้ประชาชน กลุ่มหรือ

องค์กรมีส่วนร่วมในองค์การบริหารส่วนตำบล 3) ความสามารถในการแก้ไขปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามบทบาทหน้าที่ ในส่วนของความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนปรากฏว่ามีนักวิชาการได้ให้คำนิยาม และความหมายที่หลากหลาย เช่น โกวิทย์ พวงงาม (2550: 120) ความเข้มแข็งของชุมชน หมายถึง การที่ประชาชนในชุมชนต่างๆ ของเมือง หรือชนบทรวมตัวกันเป็นองค์กรชุมชน โดยมีการเรียนรู้ การจัดการ และการแก้ไขปัญหาาร่วมกันของชุมชน แล้วถึงได้เกิดการเปลี่ยนแปลง หรือการพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมในชุมชนตลอดจนมีผลกระทบสู่ภายนอกชุมชนที่ดีขึ้นตามลำดับ โดยจะเรียกชุมชนนี้ว่า กลุ่ม ชุมชน สหกรณ์ บริษัท องค์กรชาวบ้าน เครือข่ายอื่นๆ ที่มีความหมายแสดงถึงความร่วมมือช่วยเหลือกันเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน และด้วยความเอื้ออาทรต่อชุมชนอื่นๆ ในสังคมด้วย ซึ่งมีความสอดคล้องกับ สำนักงานคณะกรรมการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2544: 19-20) ที่ได้กล่าวถึง การสร้างความเข้มแข็งของชุมชน หมายถึง การที่ประชาชนในชุมชนต่างๆ ได้รวมตัวกันเป็นองค์กรชุมชนในรูปแบบต่างๆ เช่น กลุ่ม ชุมชน สหกรณ์ องค์กรชาวบ้าน เครือข่ายอื่นๆ ที่มีความหมายแสดงถึง การร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกันเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันของชุมชนอื่นๆ ด้วย โดยองค์กรชุมชนเหล่านี้จะมีการเรียนรู้ การตัดสินใจ การดำเนินงานพัฒนาการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาาร่วมกันของคนในชุมชนตลอดจนความรัก สามัคคี เอื้อเฟื้อ ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง หรือการพัฒนาทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมต่างๆ ภายในชุมชน ในทางที่ดีขึ้น และมีผลกระทบไปสู่ชุมชนภายนอกตามมา เช่นเดียวกับ กรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย (2541: 63) ได้ให้นิยามไว้ว่าชุมชนที่เข้มแข็ง หมายถึง ชุมชนที่มีความสามัคคี มีอาชีพและเศรษฐกิจมั่นคง สุขภาพปลอดภัยจากยาเสพติด และโรคเอดส์ สิ่งแวดล้อมดีมีกฎ และปฏิบัติตามกฎ มีผู้นำ ผู้ตามที่ดี มีความใฝ่เรียนรู้ร่วมกัน รู้จักการใช้สอยทรัพยากรธรรมชาติท้องถิ่น มีความเสียสละและพึ่งพาอาศัยกันมีศีลธรรม ประสานงานกับองค์กรภายนอกสม่ำเสมอ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม มีความอดทน อดกลั้น การสื่อสารและสามารถจะเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายได้ ส่วนกรมพัฒนาชุมชน (2543: 11) ได้ให้ความหมายของคำว่า ชุมชนเข้มแข็ง หมายถึง ชุมชนที่มีความพร้อมในปัจจุบันที่ส่งเสริมพลังอำนาจของคนในชุมชนในด้านสภาพการณ์ชุมชนมีการเปลี่ยนแปลงในชุมชน มีพหุภาคี สนับสนุนการมีส่วนร่วมในชุมชน มีการเรียนรู้และมีศักยภาพในชุมชนพึ่งตนเองได้ เช่นเดียวกับ ประเวศ วะสี (2541: 46) ได้ให้คำจำกัดความว่า ความเข้มแข็งของชุมชน หมายถึง สมาชิกในชุมชนมีความสามารถในการบริหารจัดการอย่างต่อเนื่อง และสามารถพัฒนาศักยภาพของตนในชุมชนเพื่อไขปัญหาความยากจนและปัญหาอื่นๆ ให้สามารถเผชิญกับภาวะวิกฤติต่างๆ ได้ ความเข้มแข็งของชุมชน เกิดจากคนที่คนมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน เข้ามาร่วมคิด ร่วมทำ มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีการเรียนรู้ร่วมกัน ในทางปฏิบัติความเป็นชุมชนจะทำให้มีศักยภาพในการแก้ไขปัญหา ทั้งเศรษฐกิจ จิตใจ สังคม สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรมการเมือง และสุขภาพ ซึ่งมีความสอดคล้องเป็นอย่างมาก กับอดิน ระพีพัฒน์ (2542: 3)

ที่กล่าวว่าความเข้มแข็งของชุมชน หมายถึง ความเอื้ออาทร ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ความเสียสละ ความเสียสละที่มีต่อกันระหว่างคนในชุมชน ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นฐานที่แข็งแกร่ง หรือเป็นภูมิปัญญาในระดับสูงสำหรับการต่อต้านปัจจัยต่างๆ ที่มาจากชุมชน และ วิเชียร แสงโชติ (2540: 118) ให้ความหมายของคำว่า องค์กรที่เข้มแข็ง หมายถึง องค์กรที่มีความสามารถบริหารจัดการได้อย่างต่อเนื่อง และสามารถพัฒนาศักยภาพของตนเอง เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและปัญหาอื่นๆ รวมทั้งยังสามารถเผชิญกับสภาวะวิกฤติต่างๆ ได้เป็นอย่างดี สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2525: 6) ให้ความหมายว่าชุมชนหมายถึงองค์กรทางสังคมอย่างหนึ่งที่มีอาณาเขตครอบคลุมท้องถิ่นและปวงสมาชิกสามารถบรรลุถึงความต้องการพื้นฐานส่วนใหญ่ได้และสามารถแก้ไขปัญหาส่วนใหญ่ในชุมชนของตนเองได้ ทั้งนี้ ชัยนันท วรรณะภุติ (2536: 23-25) กล่าวถึงชุมชนในความหมายว่า หมายถึงการอยู่ร่วมกันของกลุ่มคนจำนวนหนึ่ง ในพื้นที่แห่งหนึ่งเพื่ออาศัยทรัพยากรธรรมชาติในบริเวณนั้นในการดำรงชีวิต โดยเหตุที่มีคนกลุ่มดังกล่าวอาศัยอยู่ร่วมกันใช้ทรัพยากรเพื่อการผลิต จึงมีการกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน มีองค์กรหรือมีสถาบันของชุมชนกฎเกณฑ์ต่างๆ ทั้งนี้ชุมชนหมายถึงสังคมขนาดเล็กในชนบทที่ยังไม่พัฒนาหรือสังคมหมู่บ้านที่สมาชิกของสังคมยังมีความสัมพันธ์แบบเครือญาติและยังสามารถรักษาแบบแผนการดำรงชีวิตบางส่วนได้ และได้ตีความหมายของคำว่าชุมชน “ชุมชน” ในระดับเดียวกับคำว่า “สังคมหมู่บ้าน” ซึ่งเป็นการช่วยให้เข้าใจในความหมายของคำว่าชุมชน ในระดับสังคมหมู่บ้าน ซึ่งเป็นการช่วยให้ความเข้าใจในความหมายของคำว่าชุมชนในลักษณะที่จะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิเคราะห์ชุมชน ทั้งนี้เพราะคำว่า “หมู่บ้าน” สื่อความหมายให้เข้าใจถึงการกระจตัวของบ้านหลายๆ บ้านหรือหลายครัวเรือนในพื้นที่แห่งหนึ่งในระบบนิเวศน์แห่งหนึ่งและเป็นหน่วยสังคมขนาดเล็กที่สุด ที่สมาชิกของสังคมพัฒนาขึ้นตามธรรมชาติและต่อมาภายหลังทางราชการอาจจะกำหนดให้เป็นหมู่บ้านในความหมายของทางราชการ ส่วนนักวิชาการท่านนี้ จิตติ มงคลชัยอรัญญา (2540: 14) ได้กล่าวถึงชุมชนโดยสรุปว่าประกอบไปด้วยระบบความสัมพันธ์ของคน ความเชื่อ ศาสนา ประเพณี วัฒนธรรม ระบบเศรษฐกิจ อาชีพ ระบบการเมือง ระบบการปกครอง โครงสร้างอำนาจ รวมถึงระบบนิเวศวิทยา สิ่งแวดล้อมและเทคโนโลยีด้านต่างๆ ซึ่งระบบเหล่านี้มีความสัมพันธ์ระหว่างกัน หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า มีความเชื่อมโยงกับชนิดที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ ซึ่งไปสอดคล้องกับแนวคิดของ ประเวศ วะสี (2534: 32) ก็ได้ให้ความหมายของคำว่าชุมชนว่าความเป็นชุมชนหมายถึง การที่คนจำนวนหนึ่งเท่าใดก็ได้มีวัตถุประสงค์ร่วมกันในการกระทำ มีการจัดการ เพื่อให้เกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ร่วมกัน จากความหมายข้างต้นสามารถสรุปความหมายของชุมชนได้ว่า หมายถึงการรวมกลุ่มของกลุ่มคนจำนวนหนึ่ง ที่มีความสัมพันธ์กันทั้งคน ความเชื่อ ศาสนา ประเพณี วัฒนธรรม ระบบเศรษฐกิจ อาชีพ ระบบการเมือง ระบบการปกครอง โครงสร้างอำนาจ รวมถึงระบบนิเวศวิทยา สิ่งแวดล้อมและเทคโนโลยีด้านต่างๆ โดยที่วัตถุประสงค์ร่วมกันมีการติดต่อสื่อสารหรือรวมกลุ่มกัน มีความเอื้ออาทรต่อกันมีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำ มี

การจัดการ เพื่อให้เกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ทั้งนี้ สมพันธ์ เตชะอธิก และ วินัย วงศ์อาษา (2540: 113-117) ได้กล่าวถึงแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน โดยให้ความสำคัญกับองค์กรชาวบ้านซึ่งมีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการภายในชุมชน ตามแนวคิดดังกล่าวได้แยกประเภทของการสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรชาวบ้าน 3 ประเภทคือ ประการแรก คือ การพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้านโดยภาครัฐและเอกชน ซึ่งมีจุดเน้นที่สิทธิและอำนาจขององค์กรชาวบ้านในการจัดการกับปัญหาต่างๆ โดยมีจุดสำคัญ 2 ประการ คือ นโยบายของรัฐและกฎหมายจะต้องให้สิทธิและอำนาจแก่องค์กรชาวบ้านมากขึ้น เช่น การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น และการกำหนดแผนงานงบประมาณ และโครงการจากหน่วยงานของรัฐ และเอกชนต่างๆ โดยให้องค์กรชาวบ้านเข้ามามีบทบาทให้มากขึ้น รวมถึงการมีสิทธิและอำนาจในการดูแลงบประมาณ การดำเนินงานและการติดตามผลเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ของชุมชน ประการต่อมา คือ การพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้านที่ริเริ่มขึ้นใหม่ ซึ่งมีแนวทางการพัฒนาความเข้มแข็ง คือ 1) การศึกษาปัญหาของชาวบ้านแบบมีส่วนร่วม โดยให้ชาวบ้านร่วมทำการศึกษาปัญหาร่วมกับเจ้าหน้าที่รัฐหรือเอกชนซึ่งวิธีการดังกล่าวจะทำให้ชาวบ้านเกิดแนวคิดร่วมกันในการแก้ไขปัญหาของชุมชน และช่วยเหลือกัน 2) การเรียนรู้ และคิดค้นกิจกรรมแก้ปัญหา การเปิดโอกาสให้มีการอบรมศึกษาดูงานจากพื้นที่ๆ เคยประสบปัญหามาก่อนจะเป็นแนวทางแกชาวบ้านในการแก้ไขปัญหาของชุมชน 3) การวางแผนกิจกรรมแก้ปัญหามีกิจกรรมในการแก้ปัญหาหรือการพัฒนาอย่างไรบ้าง 4) การรวมกลุ่มเพื่อเกิดการช่วยเหลือกันทั้งความคิด เทคนิค ตลอดจนการช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น 5) การติดตามแก้ไขปัญหและพัฒนาองค์กรให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น โดยเจ้าหน้าที่จากภายนอกและผู้นำชาวบ้านต้องติดตามสมาชิกขององค์กรอย่างสม่ำเสมอเพื่อช่วยเหลือและพัฒนาให้เกิดความเข้มแข็งมากขึ้น และประการสุดท้าย คือ การพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้านที่มีอยู่แล้ว และกำลังดำเนินกิจกรรมพัฒนาอยู่ในปัจจุบันมีแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งคือ 1) การพัฒนาผู้นำองค์กรชาวบ้านในการช่วยให้ผู้นำองค์กรชาวบ้านเข้มแข็งขึ้นมาได้นั้นต้องมีการแยกแยะความรู้ความสามารถของผู้นำองค์กรชาวบ้านเข้มแข็งขึ้นมาได้นั้นต้องมีการแยกแยะความรู้ความสามารถของผู้นำ และเสริมสร้างให้จุดที่ผู้นำมีอยู่แล้วเข้มแข็งยิ่งขึ้น หรือเพิ่มเติมทักษะด้านอื่นๆ 2) การเพิ่มพูนความรู้ประสบการณ์ แนวคิด เช่นกระบวนการแก้ปัญหา การทำงานเป็นทีมการวางแผนจากชาวบ้าน การวิเคราะห์เป็นต้น 3) เจ้าหน้าที่รัฐ และเอกชนซึ่งเป็นบุคคลภายนอกที่เข้าไปทำงานกับองค์กรชาวบ้านที่มีอยู่แล้วควรนำองค์ประกอบขององค์กรชาวบ้านเป็นตัวชี้วัดในการทบทวนและปรับตัวขององค์กรชาวบ้านเพื่อจะได้ให้ได้อุดมการณ์ร่วม วัตถุประสงค์ และเป้าหมายซึ่งจะทำให้้องค์กรชาวบ้านสามารถแก้ไขปัญหาของตนได้มากขึ้น

สำนักงานกองทุนเพื่อสังคมและธนาการออมสิน (2542: 32-34) ได้กล่าวถึงเงื่อนไขสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนว่าประกอบด้วย 1) ระบบคุณค่า อุดมการณ์ ความเชื่อที่อยู่บน

พื้นฐานของการเคารพนบถ้องต่อธรรมชาติ หรือกำหนดตนเองเป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติซึ่งจะทำให้ชุมชนเกิดการอนุรักษ์ธรรมชาติต่อไป 2) ภูมิปัญญาท้องถิ่น และกระบวนการเรียนรู้ที่ชุมชนสรรค์สร้างและสั่งสมมาเพื่อการดำรงชีพ เช่น การจัดการทรัพยากร การแพทย์พื้นบ้านรวมถึงประสบการณ์ของชุมชนในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่ชุมชนประสบอยู่ 3) ผู้นำทางปัญญาของชุมชนหรือปราชญ์ชาวบ้านที่มีภูมิปัญญาในการดำรงชีพ เช่น ผู้อาวุโส พระ หมอพื้นบ้าน ผู้นำเกษตรกร เป็นต้น ซึ่งตัวอย่างชุมชนที่มีความเข้มแข็งหลายแห่งพบว่า ปราชญ์ชาวบ้านมีบทบาทอย่างมากในกระบวนการส่งเสริมสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นแก่ชุมชน 4) โครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมในแนวราบ ซึ่งเอื้อให้เกิดการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เช่น ระบบครอบครัว เครือญาติ สถาบันผู้อาวุโส การเอามื้อเอาแรง 5) ระบบสิทธิและการจัดการร่วมกัน เช่น สิทธิมนุษยชนในการจัดการทรัพยากรอันเป็นสิทธิในการใช้และดูแลรักษาสิ่งที่เป็นทรัพย์สินร่วมของชุมชน 6) สถาบันชุมชนได้แก่กฎหมาย จารีตประเพณี วัฒนธรรมจิตสำนึกร่วมกัน รวมถึงองค์กรชุมชนที่ควบคุมดูแลให้ชุมชนดำเนินไปตามระบบคุณค่าและระบบคิดที่เป็นอยู่ 7) ความหลากหลายทางวัฒนธรรมอันเป็นที่มาของภูมิปัญญา วิธีคิดที่แตกต่างกันไปตามระบบนิเวศและเงื่อนไขต่างๆ ทางเศรษฐกิจการเมืองอันทำให้เกิดการแลกเปลี่ยน ถ่ายทอดประสบการณ์ก่อให้เกิดความเข้มแข็งของสังคมโดยรวม (8) กลุ่มองค์กรที่ดำเนินกิจกรรมสาธารณะในภาคสังคม เช่น องค์กรชาวบ้านเครือข่ายภาคประชาชน องค์กรเอกชน กลุ่มวิชาชีพ นักวิชาการ เป็นต้น

ในส่วนของนักวิชาการอีกกลุ่มคือมนตรี กรรพุมมาลย์ และ ภูทงค์ ภูณทลบุตร (2546: 38-39) ได้กล่าวถึงลักษณะของชุมชนเข้มแข็งว่า มีลักษณะดังนี้ 1) สมาชิกของชุมชนมีความเชื่อมั่นในศักยภาพของตนและชุมชนในการที่จะแก้ปัญหา และพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของตนเอง 2) สมาชิกของชุมชนพร้อมจะร่วมมือกันจัดการกับปัญหาของตนเองและชุมชน 3) มีกระบวนการของชุมชนที่ร่วมกันจัดการปัญหาของตนเองและชุมชน 4) สมาชิกของชุมชนมีส่วนร่วมในการประเมินสถานการณ์ของชุมชนกำหนดวิสัยทัศน์ ร่วม ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินงาน 5) สมาชิกของชุมชนเกิดการเรียนรู้ ผ่านการเข้าร่วมในกระบวนการของชุมชน 6) มีแผนของชุมชนที่ประกอบด้วยการพัฒนาทุกๆ ด้านของชุมชน มุ่งการพึ่งตนเอง เอื้อประโยชน์ต่อสมาชิกชุมชนทุกๆ คนและมุ่งหวังการพัฒนาชุมชน

แนวคิดชุมชนเข้มแข็ง คือ การที่ประชาชนในชุมชนต่างๆ ของเมืองหรือชนบทรวมตัวกันเป็น “องค์กรชุมชน” โดยมีการเรียนรู้ การจัดการและการแก้ไขปัญหาร่วมกันของชุมชนแล้วถึงได้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมภายในชุมชน ตลอดจนมีผลกระทบสู่ภายนอกชุมชนที่ดีขึ้นตามลำดับ โดยจะเรียกชุมชนนี้ว่ากลุ่ม ชุมชน สหกรณ์ บริษัท องค์กรชาวบ้านหรือเครือข่ายอื่นๆ ที่มีความหมายแสดงถึงการร่วมมือช่วยเหลือกันเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันด้วยความเอื้ออาทรต่อชุมชนอื่นๆ ในสังคมด้วย

องค์ประกอบของความเข้มแข็งของชุมชนและองค์กร

คณะอนุกรรมเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน เพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติภายใต้คณะกรรมการนโยบายสังคมแห่งชาติ ได้กำหนดกรอบองค์ประกอบของชุมชนเข้มแข็งไว้ว่าจะต้องประกอบด้วย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2545: 71-73) ไว้ดังนี้ 1) บุคคลหลากหลายที่รวมตัวกันเป็นองค์กรชุมชนอย่างเป็นทางการหรือไม่ก็ตาม 2) มีเป้าหมายร่วมกันและยึดโยงเกาะเกี่ยวกันด้วยประโยชน์สาธารณะและของสมาชิก 3) มีจิตสำนึกของการพึ่งตนเอง รักษาเอื้ออาทรต่อกัน และมีความรักท้องถิ่นและชุมชน 4) มีอิสระในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมทำและร่วมรับผิดชอบ 5) มีการระดมใช้ทรัพยากรในชุมชนอย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ 6) มีการเรียนรู้เชื่อมโยงกัน เป็นเครือข่ายและติดต่อสื่อสารกันหลายรูปแบบ 7) มีการจัดทำกิจกรรมที่เป็นสาธารณะของชุมชนอย่างต่อเนื่อง 8) มีการจัดการบริหารกลุ่มที่หลากหลายและเครือข่ายที่ดี 9) มีการเสริมสร้างผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่หลากหลายของชุมชนสืบทอดกันตลอดไป

ลักษณะของชุมชนเข้มแข็ง ชุมชนที่มีความเข้มแข็งลักษณะที่สำคัญดังนี้คือ สมาชิกของชุมชนมีความเชื่อมั่นในศักยภาพของตนและของชุมชนที่จะแก้ไขปัญหาและพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของตนเอง สมาชิกของชุมชนพร้อมที่จะร่วมกันจัดการกับปัญหาของตนและชุมชน มีกระบวนการของชุมชนที่มีการเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องจนเป็นวิถีของชุมชน ภายใต้การสนับสนุนของผู้นำองค์กรชุมชน ในลักษณะเปิดโอกาสให้กับสมาชิกทั้งหมดเข้ามามีส่วนร่วม โปร่งใส และพร้อมที่จะให้ตรวจสอบ สมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมในการประเมินสถานการณ์ของชุมชนกำหนดวิสัยทัศน์ร่วม ร่วมคิด ตัดสินใจ ดำเนินงาน ติดตามและประเมินผลการแก้ปัญหาและการพัฒนาของชุมชนผ่านกระบวนการชุมชน สมาชิกชุมชนเกิดการเรียนรู้ผ่านการเข้าร่วมในกระบวนการของชุมชน มีแผนของชุมชนที่ประกอบด้วยการพัฒนาทุกด้านของชุมชนที่มุ่ง การพึ่งตนเองเอื้อประโยชน์ต่อสมาชิกชุมชนทุกคน และมุ่งหวังการพัฒนาชุมชนที่ยั่งยืน การพึ่งความช่วยเหลือจากภายนอก เป็นการพึ่งเพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ในที่สุดไม่ใช่การพึ่งพาตลอดไป และมีเครือข่ายความร่วมมือกับภาคีการพัฒนา อาจเป็นหมู่บ้านชุมชนอื่นๆท้องถิ่น ภาครัฐราชการ องค์กรเอกชน นักธุรกิจ นักวิชาการ และอื่นๆ ในลักษณะของการมีความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมกัน

ปัจจัยที่ทำให้องค์กรชุมชนเข้มแข็ง

สายพิรุณ น้อยศิริ (2530: 131-133) พบว่าคุณลักษณะของปัจจัยที่ทำให้กลุ่มองค์กรเข้มแข็งประกอบด้วย 1) ปัจจัยด้านชุมชน คนมีปัญหาและความต้องการร่วมกันผลักดันให้ต้องการร่วมกันแก้ไขปัญหาและธำรงรักษากระบวนการแก้ไขปัญหาไว้ 2) ปัจจัยด้านผู้นำ ผู้นำมีความซื่อสัตย์สุจริตได้รับความไว้วางใจจากชุมชนมีความเข้าใจในแนวคิด และการเข้าร่วมกระบวนการตั้งแต่ต้น ผู้นำมีความคิดในเรื่องการพึ่งพาตนเองและใช้หลักการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ผู้นำมีการกระจาย

อำนาจการบริหาร มีการทำงานที่เป็นระบบและเปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการดำเนินการ และผู้นำมีบทบาทในการกระตุ้นให้การศึกษาและเป็นผู้รวมกลุ่ม ทำให้สมาชิกมีข้อมูลข่าวสารเพื่อการตัดสินใจและเข้าร่วมกระบวนการ 3) ปัจจัยการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่าสมาชิกมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์กร ทั้งในด้านความคิด การวางแผน การได้รับผลประโยชน์ และการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรให้เป็นตามวัตถุประสงค์ 4) ปัจจัยด้านนักพัฒนามีบทบาทที่เน้นการเสริมสร้างศักยภาพและความสามารถของกลุ่ม 5) ผู้นำในการบริหารงาน นักพัฒนาเองมีแนวคิดพื้นฐานของนักพัฒนา นโยบายขององค์กรที่สังกัดสอดคล้องกันในกระบวนการพึ่งพาตนเองของชุมชน โดยใช้หลักการมีส่วนร่วม เช่นเดียวกับ โกวิท พวงงาม (2550: 120) พบว่าปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้องค์กรชุมชนเข้มแข็งสามารถพึ่งตนเองได้นั้น ได้แก่ 1) มีการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมการมีส่วนร่วมนับเป็นหัวใจสำคัญขององค์กรชุมชน และเป็นตัวแปรสำคัญประการหนึ่งนำไปสู่ความสำเร็จของกลุ่มองค์กรเพื่อการช่วยเหลือตนเองของชาวบ้าน เพราะการมีส่วนร่วมจะเป็นหลักประกันได้ว่า ความต้องการที่แท้จริงของตนจะได้รับการตอบสนอง และที่สำคัญสามารถมั่นใจได้ว่าผู้เข้าร่วมทุกคนจะได้รับผลประโยชน์จากกลุ่มอย่างยุติธรรม และเสมอภาคกัน ซึ่งการมีส่วนร่วมในที่นี้ หมายถึง การร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เช่น ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติการ และร่วมรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น ในกระบวนการนี้จะก่อให้เกิดการเรียนรู้ การแก้ไขปัญหาาร่วมกัน 2) มีการดำเนินกิจกรรมผ่านองค์กร และองค์กรเครือข่าย คำว่ากิจกรรม หมายถึง กิจกรรมที่เป็นธุรกิจ และกิจกรรมที่ไม่ใช่ธุรกิจ ในกรณีองค์กรชุมชนที่ดำเนินธุรกิจผ่านองค์กร และเครือข่าย แทนการดำเนินธุรกิจเป็นรายบุคคล ย่อมเป็นหลักประกันการพึ่งตนเองได้ประการหนึ่งเพราะองค์กร คือ ที่มาของอำนาจ เช่น อำนาจทางความรู้ที่เกิดจากการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันในทุกๆ ด้าน อำนาจทางเศรษฐกิจ และการเมืองเกิดจากการที่องค์กรสนับสนุนให้มีการระดมทุนภายใน ซึ่งย่อมมีอำนาจต่อรองกันภายนอกได้มากขึ้นและนำไปสู่การพึ่งตนเองได้ 3) องค์กรมีการดำเนินกิจกรรม หรือดำเนินธุรกิจแบบครบวงจรในอดีตเท่านั้น องค์กรชุมชนหลายองค์กรที่ประกอบธุรกิจไม่สามารถพึ่งตนเองได้ เพราะดำเนินธุรกิจไม่ครบวงจร เช่น ขาดแคลนเงินทุนต้องอาศัยเงินทุนจากภายนอก ซึ่งจากนี้จะมี ความยุ่งยากในการกู้ยืมแล้ว ยังมีอัตราดอกเบี้ยสูงอีกด้วย การผลิตเช่นเดียวกัน คือ บุคคลภายนอกเข้าไปส่งเสริมการผลิตแต่ไม่มีตลาดจำหน่ายผลผลิต อาจกล่าวได้ว่าการประกอบกิจกรรมหรือธุรกิจไม่ครบวงจรไม่สามารถพึ่งตนเองได้ ในขณะที่สถาบันเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาชนบท จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2540: 7) กล่าวถึง ลักษณะความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย 1) ความรู้ความเข้าใจในเรื่องการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น การปกครองตนเองของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย คือ สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบล ลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบล ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล กับหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ อย่างชัดเจน 2) การมีส่วนร่วมของประชาชนและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อตอบสนองต่อความ

ต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง 3) การยอมรับบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลของข้าราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค เพื่อส่งเสริมและช่วยเหลือให้องค์การบริหารส่วนตำบล สามารถดำเนินงาน และดำรงอยู่อย่างเป็นอิสระและสามารถพึ่งตนเองได้ 4) กฎหมายและระเบียบต้องเอื้อต่อการเรียนรู้ของชาวบ้าน เพื่อนำไปสู่การพึ่งตนเอง และความเป็นอิสระขององค์การบริหารส่วนตำบล

การพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน

ในการพัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนเพื่อเป็นฐานรองรับการแก้ไขปัญหา และการพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม พร้อมกันทุกด้าน หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน รวมไปถึงภาคีการพัฒนาต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ จึงต้องผนึกกำลังดำเนินงาน การสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับองค์กรชุมชนในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ด้วยตนเองด้วยการกระตุ้นสร้างกระบวนการทำงานแบบมีส่วนร่วม รวมทั้งการสร้างสภาพแวดล้อมให้ร่วมคิด ร่วมทำ และมีการเรียนรู้เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะยาว ทั้งนี้ กิจกรรมหลักที่ดำเนินการเสริมสร้างความเข้มแข็ง ได้แก่ 1) การส่งเสริมกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งเพื่อเผชิญปัญหาวิกฤต โดยการพัฒนาศักยภาพกลุ่ม ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ และร่วมรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มและชุมชนด้วยตนเอง รวมทั้งให้ความสำคัญกับการปรับวิธีคิด และวิธีการทำงานของบุคลากรภาครัฐ จากการเป็นผู้สั่งการเป็นผู้สนับสนุนในการจัดการ และแก้ไขปัญหาของชุมชนเอง 2) การส่งเสริมกระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนกับภาคส่วนต่างๆ โดยเฉพาะกับองค์กรในระดับท้องถิ่นต่างๆ ในลักษณะร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมเรียนรู้เพื่อส่งเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนร่วมกัน ประกอบด้วยกระบวนการส่งเสริมและสนับสนุนชุมชนได้มีการเรียนรู้แลกเปลี่ยนประสบการณ์เพื่อพัฒนาอาชีพและเศรษฐกิจชุมชน การพัฒนาสวัสดิการสังคมและสวัสดิภาพของชุมชน การฟื้นฟูอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนการค้นหาศักยภาพและการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นตลอดจนการจัดทำแผนความต้องการของชุมชน รวมทั้งการสร้างประชาคมภายในชุมชน และการสร้างเครือข่ายของชุมชน (โกวิทย์ พวงงาม, 2550: 125) นอกจากนี้ ยุวัฒน์ วุฒิเมที (2534: 89) กล่าวถึงเครื่องชี้วัดการพัฒนาหรือเครื่องชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชนจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องกำหนดให้สอดคล้องกับสภาพและลักษณะของกิจกรรมและต้องสามารถสะท้อนวัตถุประสงค์ และจุดหมายปลายทางของกิจกรรมพัฒนาต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ที่จะเป็นเครื่องมือในการชี้ข้อมูลเพื่อการวางแผนและตัดสินใจในการพัฒนาด้านต่างๆ ในกระบวนการพัฒนาเพื่อความสุขของมวลมนุษยชนนั้น อยู่ในกรอบของกิจกรรมหลักๆ 4 ประการ คือ 1) การพัฒนาทางด้านสังคม 2) การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ 3) การพัฒนาทางด้านการเมืองการปกครอง และ 4) การพัฒนาทางด้านสภาพแวดล้อมของชุมชนในขณะที่สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น (2540: 113-117) ได้กล่าวถึง การพัฒนาความเข้มแข็ง

ขององค์กรชุมชนของชาวบ้าน โดยภาครัฐและเอกชนว่า มีจุดเป็นที่สิทธิและอำนาจขององค์กรชาวบ้านในการจัดการปัญหาต่าง โดยมีจุดประสงค์ 2 ประการ คือ 1) นโยบายของรัฐบาลและกฎหมายจะต้องใช้สิทธิ และอำนาจขององค์กรชุมชน และชาวบ้านมากขึ้นทั้งในเรื่องของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการศึกษาของชุมชน การจัดเก็บภาษีท้องถิ่น การจัดตั้งงบประมาณ เพื่อแก้ปัญหาท้องถิ่น 2) การกำหนดแผนงบประมาณและโครงการจากหน่วยงานของรัฐและเอกชนต่างๆ

โดยสรุปจากแนวคิดของนักวิชาการที่หลากหลายเกี่ยวกับความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนสามารถประมวลลักษณะ ของความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนและประชาชน ได้ดังนี้ 1) สมาชิกขององค์กรชุมชนเชื่อมั่นในศักยภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรภายในอย่างคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ 2) มีกระบวนการของชุมชนหรือองค์กรที่เคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่อง ในลักษณะเปิดโอกาสให้สมาชิกของชุมชนหรือองค์กรเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะของการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ และร่วมตรวจสอบตลอดจนการมีส่วนร่วมในลักษณะของการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ และร่วมตรวจสอบตลอดจนการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปรับปรุงพัฒนาองค์กรให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ขององค์กร 3) สมาชิกของชุมชนหรือองค์กร มีความสามารถที่พร้อมจะร่วมกันจัดการกับปัญหาของตนเองและองค์กรเพื่อพัฒนาให้ชุมชนหรือองค์กรสามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆ ได้สำเร็จตามเป้าหมายและเพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชนหรือองค์กรได้อย่างถูกต้องเหมาะสม 4) สมาชิกของกลุ่มองค์กรชุมชน มีส่วนร่วมในการประเมินสถานการณ์ของชุมชนหรือองค์กร มีการเรียนรู้ และกำหนดวิสัยทัศน์ร่วมกัน ติดตามประเมินผลแก้ไขปัญหาและการพัฒนาชุมชนหรือองค์กรโดยกระบวนการกลุ่ม 5) มีการจัดทำแผนพัฒนาทุกๆ ด้านของชุมชนหรือองค์กร ที่มุ่งเน้นถึงความอยู่รอดและความเจริญเติบโตของสมาชิก และชุมชนหรือองค์กรเป็นหลัก 6) มีรูปแบบของการดำเนินกิจกรรมและการทำงานภายในเป็นทีม เปิดโอกาสให้สมาชิกของชุมชนหรือองค์กรได้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจดำเนินงาน ติดตามและประเมินผลของกิจกรรมและการทำงานได้อย่างกว้างขวาง 7) มีการประสานงานภายในภายนอกชุมชนหรือองค์กรในรูปแบบของการเป็นเครือข่าย ความร่วมมือกับภาคีการพัฒนา อาจเป็นหมู่บ้าน ชุมชนอื่นๆ ท้องถิ่น องค์กรภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรเอกชน ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ ในลักษณะของการมีความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมกันและเกื้อกูลแบ่งผลประโยชน์ทางด้าน ต่างๆ ระหว่างกัน 8) มีการปรับสภาพการดำรงอยู่ของชุมชนหรือองค์กรให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกชุมชนหรือองค์กร 9) มีกระบวนการสร้างผู้นำในชุมชนหรือองค์กรอย่างต่อเนื่อง โดยนำมิติของคุณธรรม จริยธรรม วัฒนธรรม มาประยุกต์ใช้ในกระบวนการสร้างผู้นำในการพัฒนาชุมชนหรือองค์กร และ 10) มีการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับชุมชนหรือองค์กร เพื่อให้เกิดการยอมรับจากบุคคลหรือองค์กรภายนอก

การส่งเสริมความเข้มแข็งองค์กรปกครองท้องถิ่น

สรุปย่อ รายงานเรื่อง “การสร้างเสริมความเข้มแข็งองค์กรปกครองท้องถิ่น”

ปัญหาองค์กรปกครองท้องถิ่น เป็นปัญหาโครงสร้างแนวทางการสร้างความเข้มแข็ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรทำเป็น กระบวนการทางยุทธศาสตร์ โดยยึดถือรัฐธรรมนูญ 2550 โดยเคร่งครัด ทบทวนการกำกับดูแลจากส่วนกลาง ควรกระทำเพื่อเป็นการส่งเสริมความเข้มแข็งองค์กรปกครองท้องถิ่นยืนยันให้องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นอิสระแต่อยู่ภายใต้กรอบธรรมาภิบาล การตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ของประชาชนในท้องถิ่น

พัฒนาการขององค์กรปกครองท้องถิ่น จากแปดปีนับแต่เริ่มกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นในปี 2542 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีพัฒนาการทางบวก คือ ได้เชื่อมโยงการเรียนรู้ นาย องค์กรบริหารส่วนตำบล มีแนวคิดที่สร้างสรรค์ เช่น ชี้อรณโณนาช่วยงานชาวบ้าน ไม่ชี้อรณโณมาใช้งาน องค์กรบริหารส่วนตำบล เป็นต้น องค์กรบริหารส่วนตำบลที่ทำงานป่าชุมชนทำให้ชาวบ้านร่วมมือลงงบประมาณในการพัฒนาพื้นที่ พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำงานนอกกรอบและสร้างสรรค์ จะมีพบปัญหาแรงเสียดทานจาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นจากภาคการเมืองใหญ่ และ จากองค์กรกำกับส่วนกลาง และเสี่ยงที่จะแพ้เลือกตั้งถ้าประชาชนไม่ก้าวหน้าตามไปด้วย

จุดอ่อน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากสถานการณ์ปัจจุบัน ปัจจุบันประชาชนมีความตื่นตัวมากขึ้นและรัฐส่วนกลางเข้มงวดกวดขันกับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็จะทำให้เห็นจุดอ่อนของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาพโดยรวมคือ ทำงานตามกรอบราชการ การถ่ายโอนอำนาจสู่ท้องถิ่นล่าช้า มีปัญหาเรื่องความโปร่งใส ยังไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน มูลเหตุที่ทำให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนาการได้ช้า ได้แก่ คุณภาพของผู้บริหาร-ผู้บริหาร องค์กรบริหารส่วนตำบลยังเป็น “คนรุ่นเก่า” อยู่มาก วิสัยทัศน์ไม่ไกลเป็นแบบราชการ ติดผลประโยชน์ ในเรื่องประสิทธิภาพขององค์กร-ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ตั้งแต่แรกเริ่มขาดการฝึกอบรมในบทบาทขององค์กรปกครองท้องถิ่น ได้เรียนรู้ ฝึกงานกับกำนัน และนายอำเภอ ซึ่งเป็นวัฒนธรรมการบริหารรวมศูนย์โดยส่วนกลาง ทำให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กับ นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับ องค์กรบริหารส่วนตำบล) ไม่ไปในทางเดียวกัน ปลัดถือระเบียบ เอียงไปทางส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการผลักดันงานให้สองประชาชนในท้องถิ่น และสุดท้ายภาคการเมืองใหญ่-เป็นเงื่อนไขภายนอกสำคัญ ที่ทำให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเบี่ยงเบนไปจากแนวทางหาเสียงที่ได้เสนอไว้ต่อประชาชน พรรคร่วมรัฐบาลมุ่งผลักดันนโยบายตนเอง มีการสั่งการจากส่วนกลางให้ทำโครงการเหมือนกันทั่วประเทศเป็นจำนวนมาก มีการตรวจสอบไม่ทั่วถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกขอเงินอุดหนุนจำนวนมากจากหน่วยราชการภูมิภาค เช่น อำเภอ จังหวัด โดยไม่เขียนโครงการให้ชัดเจน ติดตามประเมินผลยาก

“กั๊ก”ขององค์กรปกครองท้องถิ่น นายอาจหาญ ศิริพูล อดีตนายกนครขอนแก่น และนายกสันนิบาตเทศบาล สรุปภาพรวมอุปสรรคในการพัฒนาของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูก กระแสด้านการกระจายอำนาจ ให้ภาพว่า “ระบบการเลือกตั้งแบบประชาธิปไตย เป็นต้นตอของ ปัญหา” ให้ภาพว่าการเลือกตั้งก่อให้เกิดความขัดแย้งแบ่งพวกเป็นอุปสรรคต่อการปกครอง ตัวอย่างที่ ดีๆ ของผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากเลือกตั้งไม่ได้รับการสานต่อ ขณะนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบ “กั๊ก” คือกั๊กที่แรก กั๊กทางปกครองควรเปลี่ยนขบวนการปกครองเป็นขบวนการทางสังคม เพื่อการพัฒนา ต่อด้วยกั๊กที่สอง กฎระเบียบต่างๆของท้องถิ่นยุ่งยาก เสนอให้สภาออกกฎหมาย เทศบัญญัติท้องถิ่นที่สั้นๆ เข้าใจง่าย จำง่าย ให้คนรู้ถึงสิทธิ รู้ว่ามีทรัพยากรในท้องถิ่นอะไร ปลุกฝังให้ คนรักษาป่าชุมชน ยังมีกั๊กที่สาม คือ เรื่องงบประมาณโดยใช้การประกวดแล้วให้รางวัล การให้ โบนัสจากการประเมินผลวัดประสิทธิภาพไม่ดูประสิทธิผล การประเมินผลที่ได้ขาดการนำผลไปพัฒนา แก้ปัญหาที่พบ และสุดท้ายกั๊กที่สี่ คือ เรื่องทางสังคมและการศึกษา คือการเรียนแล้วไปทำงานที่ อื่นไม่กลับมาพัฒนาท้องถิ่น ต่อยอดคนให้เรียนรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นแล้วนำมาทำอาชีพและพัฒนา ท้องถิ่นได้

มาตรฐานองค์กรปกครองท้องถิ่นที่สังคมยอมรับ ประชาคมภายนอกมีความคิดเห็นและความ คาดหวังต่อ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลากหลาย 1) นักวิชาการและภาวประชาสังคม ความ คาดหวังต่อบทบาท องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างอุดมคติให้เป็นองค์กรแห่งการพัฒนาท้องถิ่น 2) ประชาชนรากหญ้าต้องการให้ องค์การบริหารส่วนตำบลสนองความต้องการ 3) กลุ่มกิจกรรมชุมชน ต้องการเข้าร่วม และต้องการตรวจสอบ และ 4) หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง ต้องการให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในกรอบการควบคุมดูแลของระบบ รวมไปถึงกลุ่ม เคลื่อนไหวประชาธิปไตยอยากเห็น “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรประสานสามัคคีองค์กร และกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่ไม่ให้เกิดความขัดแย้ง อยากให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริมสนับสนุน สร้างความมั่นคงต่อประชาชน สร้างความมั่นคงให้กับชีวิตความเป็นอยู่ของพี่น้องได้ ในเรื่องของงาน อาชีพ ในเรื่องที่อยู่อาศัย การที่ชุมชนจะต้องมีวัฒนธรรมที่เข้มแข็ง มีความสุข องค์กรรวมของการเป็น ชุมชน” ความจริงเบื้องหลังของการคาดหวังก็คือ สาธารณะชนทั่วไปยัง “ไม่รู้จักองค์กรปกครอง ท้องถิ่นเพียงพอ” เนื่องจากโดยภาพรวมประเทศ ขาดการเผยแพร่และการศึกษาเรื่องท้องถิ่น

มาตรการส่งเสริมให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสนองรัฐธรรมนูญในการกระจาย อำนาจ 1) ส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างมีความหมาย ซึ่งต้องแก้ไขบทบาทหน้าที่ขององค์การ บริหารส่วนตำบล ทั้งฝ่ายบริหาร และ ฝ่ายสภา องค์การบริหารส่วนตำบลกระบวนการทำงาน การ ตัดสินใจขององค์กรท้องถิ่น ไม่ว่าจะเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม ควรถือการมีส่วนร่วมเป็น กระบวนการบรรทัดฐานที่จะนำไปสู่การตัดสินใจ 2)ให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีการบริหารงานเป็นธรรมาภิบาล มีเหตุผล ประชาชนมีส่วนร่วม มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสตรวจสอบได้ 3) ประชาชนต้อง

เข้าถึง ข้อมูลข่าวสารใดๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ และเข้าถึงอย่างสะดวก ทุกซอกทุกมุม การออกกฎหมายที่มีเรื่องตรงกับท้องถิ่น ยังไม่พอ ต้องแก้กฎหมายอื่นๆ เพื่อให้ประชาชนได้ 4) สร้างสถานะให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็น องค์การบริหารส่วนตำบล หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีความรับผิดชอบ (Accountable) กับท้องถิ่นไม่ใช่แต่รับผิดชอบต่อกระทรวงมหาดไทย หรือ ต่อหน่วยราชการต่างๆ ที่มีภารกิจงานเฉพาะเรื่องเพื่อสนองต่อผลประโยชน์โดยรวมของชาติ ขณะนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ไม่มีอำนาจจริงที่จะแก้ปัญหารากฐานของท้องถิ่น 5) องค์กรประชาชนควรได้รับการรับรองทางกฎหมาย โดยส่วนกลาง หรือ องค์กรปกครองท้องถิ่นก็ได้ เพราะประชาชนและองค์กรของประชาชนจะถูกฝ่ายราชการหลีกเลี่ยงที่จะรับรอง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อมีความเห็นขัดแย้งกับหน่วยราชการ หรือ องค์กรปกครองท้องถิ่น เป็นเหตุผลทำให้ “เลียงบาลี”

การกระจายอำนาจ และ กำกับดูแล องค์กรปกครองท้องถิ่น ถ้าพูดถึงการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมิได้เป็นไปอย่างราบรื่นอย่างที่ควรจะเป็นตรงกันข้ามพบว่ามีอุปสรรคสำคัญ 3 ประการได้แก่ 1) ความไม่เข้าใจของบุคคลที่เกี่ยวข้อง 2) ความไม่สอดคล้องกันของกฎหมาย และ “วัฒนธรรมระบบราชการ รวมศูนย์อำนาจ” 3) การขัดขวางจากหน่วยงานที่มีอำนาจเดิมไม่พร้อมที่จะถ่ายโอนงานให้ท้องถิ่น “รัฐธรรมนูญปี 2540 เขียนไว้ชัดเจนมากให้ท้องถิ่นเป็นอิสระแต่ระบบส่วนกลางไม่เอื้ออำนวยให้ท้องถิ่นเป็นอิสระได้จริง ที่ผ่านมารัฐส่วนกลางเป็นผู้กำหนดนโยบาย โครงสร้าง และระเบียบกฎหมาย ต่อการบริหารท้องถิ่น ทำให้ไม่สอดคล้องกับสภาพท้องถิ่นที่มีความหลากหลาย และเกิดความไม่เป็นธรรม เช่น สูตรการจัดสรรภาษี โครงการอุดหนุนพิเศษทำให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องวิ่งเต้นขอรับจากส่วนกลางแบบมือใครยาวสาวได้สาวเอา การจัดองค์กร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็เป็นแบบราชการส่วนกลาง ทำให้ไม่มีประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังไม่กล้ายื่นขึ้นเสนอเพื่อความถูกต้องอยากให้ทำการศึกษาเฉพาะที่ และเสนอเป็นรูปแบบตัวอย่าง

ถ้าตราบใดที่ประเทศไทยมีการบริหารแบบเชิงซ้อน ยังให้บทบาทกระทรวงไปทำงานในท้องถิ่นมากขึ้น จะทำให้ลดบทบาทท้องถิ่น ถึงท้องถิ่นจะเปลี่ยนผู้นำแต่กิจกรรมและความต้องการยังอยู่จะทำให้ต่อเนื่อง แต่ถ้าขึ้นอยู่กับกระทรวงการเปลี่ยนแปลงจะติดตัวไปกับอธิบดี หรือนโยบายซึ่งเปลี่ยนไปง่าย ถ้าสร้างระบบใหม่ได้ได้ ก็ต้องมาคิดกันที่กรุงเทพ แล้วสั่งให้ท้องถิ่นทำแบบเดียวกัน ทำให้ท้องถิ่นทำด้วยกันยาก แต่ถ้าท้องถิ่นได้คิดเอง จะเกิดความพยายามสร้างสรรค์ และเกิดความหลากหลาย ก่อเป็นผลรวมที่มีประสิทธิภาพ”

นายสุรพงษ์ ภูธรนะพิบูล อดีตนายกนกระยอง และ อดีตคณะกรรมการกระจายอำนาจ ฯ กล่าวว่าการบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล ไม่ได้รับการกระจายอำนาจที่แท้จริง การจัดงบประมาณยังเป็นแบบแบ่งตามสัดส่วน และเงินอุดหนุน ใครมียาว เขียนโครงการเก่งเร็ว ก็ได้งบประมาณไปภายใต้สถานการณ์การเมืองปัจจุบัน และรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 สถานการณ์กระจายอำนาจยิ่งประสบกับอุปสรรค จากกระแสดึงอำนาจกลับส่วนกลาง (Re-

centralization) อาจจะมีแนวทางแก้ไขปัญหานี้ ต้องใช้เครื่องมือ 3 ประการ คือ “การมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง” ให้งานสำคัญในท้องถิ่นมา “เชื่อมบูรณาการกันเป็นแผนท้องถิ่น” กลไกสำคัญคือ ต้องพัฒนาให้ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเครื่องมือของประชาชน” มีอุดมการณ์ร่วมในการให้คนมาทำงานอย่างอาสา 3 องค์ประกอบนี้จะทำให้ชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็ง นำมาซึ่งการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นรากฐานสำคัญของประเทศ “ข้อเสนอปฏิบัติการ” เพื่อการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น องค์ประกอบข้อที่ 1 ให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระขององค์กรปกครองท้องถิ่น เสนอให้ยกฐานะคณะกรรมการกระจายอำนาจเป็นคณะกรรมการปกครองท้องถิ่นแห่งชาติ มีฐานะเป็นองค์กรและมีบุคลากรเป็นของตนเอง แต่ยังคงขึ้นกับนายกรัฐมนตรี หรือ สำนักนายกรัฐมนตรีก็ได้ องค์ประกอบข้อที่ 2 ให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีงบประมาณพอเพียงแก่ภารกิจในท้องถิ่น โดยขยายฐานภาษีให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บได้เอง และมีการจัดสรรระหว่าง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นธรรม ยกเลิกบุดหนุนซึ่งจะทำให้ท้องถิ่นไม่เป็นอิสระต้องขึ้นต่อส่วนกลาง องค์ประกอบข้อที่ 3 ให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีระเบียบที่คล่องตัวเพื่อสนองต่อการทำงาน ปัจจุบันระเบียบต่างๆ ออกโดยส่วนกลางเป็นอุปสรรคต่อการทำงาน และสุดท้ายองค์ประกอบข้อที่ 4 ส่งเสริมให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นธรรมาภิบาล “ตามมาตรฐานของท้องถิ่น” มีความโปร่งใส ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม (สมพงษ์ พัดบุญ, 2551: 12)

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น มีความสำคัญกับเรื่องที่จะศึกษา คือ เนื่องจากหัวข้อที่จะทำ การศึกษาอยู่ในบริบทของการปกครองท้องถิ่น จึงจำเป็นที่จะต้องทราบถึงบริบททั่วไปของการปกครองส่วนท้องถิ่น เช่นว่ามีความหมายอย่างไร มีความเป็นมาอย่างไร และมีรูปแบบใดบ้าง อันมีส่วนประกอบคือ ความหมายการปกครองท้องถิ่นจากแนวความคิดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี นักคิด นักวิชาการหลายท่านได้ให้คำจำกัดความว่าอย่างเช่น จรูญ สุภาพ (2531: 146-147) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึงหน่วยการปกครองซึ่งประชาชนมีส่วนร่วมดำเนินการ อันเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นโดยเฉพาะ และก็ยังไปสอดคล้องกับนักวิชาการอีกท่านคือ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2546: 22) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจในการปกครอง และบริหารกิจการงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ และพื้นที่ของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมายโดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ราชการส่วนกลางเป็นเพียงหน่วยที่คอยกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการไปด้วยความเรียบร้อย ในส่วนของ วุฒิสาร ตันไชย (2547: 1) ก็ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่ส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตาม

กฎหมายมีพื้นที่และประชากรเป็นของตนเอง ประการสำคัญ องค์การดังกล่าวจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม โดยยังคงอยู่ภายใต้การดูแลของรัฐบาลกลาง ทั้งนี้ ทิศนา แชมมณี (2550: 15) ได้สรุปไว้ดังนี้ 1) เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และทบทวนการเมือง 2) มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มีมาจากการเลือกตั้งตามหลักการที่บัญญัติในกฎหมายรัฐธรรมนูญ 3) มีอิสระในการปกครองตนเอง 4) มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม 5) มีงบประมาณรายได้ที่เป็นของตนเองอย่างเพียงพอ 6) มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง 7) มีอำนาจท้องถิ่นที่เหมาะสมต่อการให้บริการ 8) มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของกฎหมายแม่บทและสุดท้าย 9) มีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ ทั้งนี้ก็ไปสอดคล้องกับ วิญญู อังคนารักษ์ (2519: 4) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึงการปกครองในรูปแบบลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นให้ดำเนินงานไปอย่างประหยัดมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน โดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้นโดยมีงบประมาณของตนเอง และมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร ส่วน ชูศักดิ์ เทียงตรง (2520: 12) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้หรือกระจายอำนาจ หรือการกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่เกิดจากการกระจายอำนาจให้มีอำนาจในการปกครอง รวมทั้งรับผิดชอบทั้งหมดหรือแค่เพียงบางส่วนในการบริหารภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ และอาณาเขตของงานที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย โดยทั้งนี้ ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2526: 8) ก็ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่มีผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆ องค์กรที่จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายของตน ในการนี้ อุทัย หิรัญโต (2553: 2) ให้คำนิยามไว้ว่า การปกครองท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจกรรมบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตนการบริหารจัดเป็นรูปองค์การมีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสม และทั้งนี้ยังมีนักวิชาการต่างประเทศหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ โดยนักวิชาการของประเทศไทยได้อ้างไว้อย่างเช่น Montagu (อ้างใน โกวิทย์ พวงงาม, 2550: 2) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง หรือส่วนภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วย

การปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด การปกครองท้องถิ่นจะสำเร็จผลไม่ได้ หากไม่ได้รับการร่วมมือจากประชาชน การปลูกฝังให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง และสร้างให้เกิดการเรียนรู้ ส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นจัดการเรื่องของตนเอง จะทำให้องค์กรปกครองท้องถิ่นสามารถบริหารตนเองได้ จะเป็นผลดีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประเทศชาติต่อไป และไปสอดคล้องกับ Wit (อ้างใน โกวิท พวงงาม, 2550: 1) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเป็นบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมีได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางมีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

คำว่า กระจายอำนาจ หรือกระจายอำนาจทางการปกครอง ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Decentralization เป็นวิธีการอย่างหนึ่งในการปกครองประเทศ ซึ่งนักวิชาการหลายท่านได้ความหมายไว้แตกต่างกัน เช่น ธเนศวร์ เจริญเมือง (2535: 38) ให้ความหมายของการกระจายอำนาจ หมายถึง ระบบการบริหารประเทศที่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นต่างๆ มีอำนาจในการจัดการดูแลกิจการหลายๆ ด้านของตนเอง ทั้งนี้ การกระจายอำนาจ อาจตีความหมายได้ในแง่ของตามหลักวิชาการบริหาร หรือหลักรัฐประศาสนศาสตร์ และหลักรัฐศาสตร์ ดังเช่น อุทัย หิรัญโต ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจตามหลักการบริหาร หรือตามหลักรัฐประศาสนศาสตร์ หมายถึง การมอบอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการตัดสินใจและการปฏิบัติให้แก่หน่วยงานรองลงมา หรือเจ้าหน้าที่ระดับต่ำลงไปที่อยู่ในสายการบังคับบัญชา ทั้งนี้ ธเนศวร์ เจริญเมือง (2535: 40) ได้กล่าวเพิ่มเติมว่าหลักการกระจายอำนาจเป็นรูปแบบการปกครองหนึ่งที่รัฐบาลจะให้อำนาจแก่ท้องถิ่นได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น ซึ่งมีใช้ว่าเป็นการให้อำนาจไปโดยเด็ดขาด โดยปราศจากตัวแทนของรัฐบาลกลาง แต่รัฐจะส่งตัวแทนของรัฐเข้าไปคอยควบคุมหรือเป็นผู้คอยให้คำปรึกษาแนะนำการบริหารงานบางอย่าง กล่าวคือ หน่วยการบริหารท้องถิ่นจะมีอิสระที่จะดำเนินการ แต่ก็ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล ทั้งนี้การเข้าไปควบคุมจะมากหรือน้อยก็ขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลนั้นๆ อย่างไรก็ตาม นักวิชาการโดยส่วนใหญ่ มักจะกล่าวถึง การกระจายอำนาจ เป็นลักษณะการโอนอำนาจการปกครองให้แก่หน่วยการปกครองอื่นๆ และถ้าตีความหมายของหลักการกระจายอำนาจทางการปกครอง คือ การที่รัฐหรือส่วนกลางโอนอำนาจให้แก่หน่วยการปกครองในระดับท้องถิ่น หรือหน่วยการปกครองอื่นๆ ให้มีอำนาจอิสระจากการปกครองส่วนกลาง ผลที่ตามมาคือ จะทำให้เกิดองค์กรที่มีอำนาจในทางนิติบัญญัติเกิดขึ้นมากมาย และทำให้เกิดลักษณะของการปกครองท้องถิ่นเกิดขึ้น สำหรับแนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้

ธเนศวร์ เจริญเมือง นักวิชาการยังได้จัดแบ่งแนวความคิดนี้ไว้อย่างน่าสนใจ โดยแบ่งความคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในประเทศตะวันตก ออกเป็น 3 สำนักใหญ่ๆ ซึ่งสรุปได้ดังนี้ คือสำนักแรก เป็นแนวคิดของฝ่ายคัดค้านการปกครองตนเองของท้องถิ่น โดยเห็นว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นหลักการที่ขัดขวางระบอบประชาธิปไตย ส่วนสำนักที่สอง สามารถมีการปกครองท้องถิ่นได้ แต่ต้องมีการควบคุมจากส่วนกลางอย่างมาก เพราะหัวใจของการบริหารประเทศอยู่ที่ส่วนกลาง จึงต้องฟังความเห็นของคนส่วนใหญ่ในประเทศ สำหรับสำนักที่สาม การปกครองท้องถิ่นมีความจำเป็นในระบอบประชาธิปไตย เพราะช่วยให้คนในท้องถิ่นต่างๆ ได้เสนอปัญหา และหาแนวทางแก้ไขของตนเองได้

สำหรับการกระจายอำนาจตามหลักรัฐศาสตร์ในทัศนคติของ อุทัย หิรัญโต (2523: 2) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การที่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ กระจายอำนาจบริหารให้แก่หน่วยการบริหารท้องถิ่นให้มีอำนาจดำเนินการภายในอาณาเขตของตนโดยปราศจากการแทรกแซง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งมีอำนาจอิสระที่จะดำเนินการแต่ก็อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล การกระจายอำนาจจึงเป็นเรื่องของรัฐบาลที่มอบความรับผิดชอบบางส่วนให้แก่หน่วยการบริหารท้องถิ่น

ส่วนความหมายของการปกครองท้องถิ่น มีนักวิชาการได้นิยามความหมายของคำนี้ไว้หลากหลายเช่นเดียวกับหลักการกระจายอำนาจ เช่น ในทัศนะของ สาย หุตะเจริญ (2511: 2) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การจัดตั้งสถาบันขึ้นเพื่อประชาชนจะได้ใช้เป็นที่ยังจัดการงานของตนเอง และจัดให้มีบริการต่างๆ ตามที่ประชาชนต้องการการปกครองท้องถิ่นเป็นของคู่กันไปกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย การจัดให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นทุกชุมชนก็เพราะถือว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นโรงเรียนสอน และฝึกหัดการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั่นเอง ลักษณะสำคัญที่สุดของการปกครองท้องถิ่น คือ อำนาจและความรับผิดชอบในการวินิจฉัยปัญหาด้วยตัวเองในการแก้ไข ปัญหาของท้องถิ่นจะต้องให้เกิดความรู้สึกว่า ปัญหาของท้องถิ่นเป็นปัญหาของประชาชนเอง ซึ่งจะต้องรับผิดชอบช่วยกันแก้ไขและช่วยกันทำ และการปกครองท้องถิ่น ในความหมายของ ชูศักดิ์ เทียงตรง (2520: 13) คือ การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองของรัฐบาลกลางมอบอำนาจให้หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายได้มีอำนาจในการปกครองร่วมรับผิดชอบทั้งหมด หรือแต่เพียงบางส่วนในการบริหารภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ และอาณาเขตของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย นอกจากนี้ ประหยัด หงษ์ทองคำ (2523: 1) ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นว่าเป็นการปกครองส่วนหนึ่งของประเทศซึ่งมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควรอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ที่ต้องไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะชุมชนในท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์การปกครองท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และมีองค์กรที่จำเป็น (Necessary Organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นนั่นเอง จากการให้ความหมายของหลักการกระจายอำนาจ และการปกครองส่วนท้องถิ่นของนักวิชาการทั้งหลาย จะเห็นได้ว่าแนวคิดทั้งสองแนวคิดมีจะ

มีความสัมพันธ์กันอยู่ โดย โกวิท พวงงาม (2548: 98) ได้กล่าวไว้อย่างน่าสนใจว่า การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจ และอุดมการณ์ประชาธิปไตย ความคิดนี้ช่วยสนับสนุนได้ว่า แนวคิดทั้งสองมีความสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออกก็ได้ ทั้งนี้ความหมายของหลักการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น จึงไม่ได้แตกต่างกันมากนัก จะเห็นได้ว่าความหมายของการปกครองท้องถิ่นในแนวทางเดียวกัน คือ เน้นการที่รัฐ หรือส่วนกลางให้อำนาจกับชุมชนในท้องถิ่นให้มีความสามารถดูแลตัวเองได้มากขึ้น

จากการศึกษาแนวคิดข้างต้นพอจะสรุปโดยสังเขปจากแนวคิดของนักวิชาการหลายท่านได้ว่าการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่างเพื่อท้องถิ่นของตน โดยมีความอิสระในการบริหารงาน และมีการควบคุมจากรัฐบาลตามความเหมาะสม

วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น

นักวิชาการหลายท่านได้บอกถึงเหตุผลในการปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเช่นนักวิชาการ ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539: 26) ได้จำแนกวัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ แบบกว้างๆ ว่าเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัด ภารกิจที่จะต้องบริการให้กับชุมชนต่างๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้นหากจัดให้มีการปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบาเป็นการแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ และเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกันการรื้อบริการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียว อาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้ ทั้งนี้ยังเพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นจึงมีความจำเป็น โดยให้อำนาจหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาล ที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้มีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ และสุดท้ายเพื่อให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบอบประชาชนให้ประชาชน จากการศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน จากการศึกษาการปกครองส่วนท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้ง

เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

การปกครองส่วนท้องถิ่นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ปี 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติไว้ในหมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อกำหนดหลักการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น ไว้ดังนี้

มาตรา 281 ภายใต้บังคับมาตรา 1 รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่

ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 282 การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและมีหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจนสอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือของประเทศเป็นส่วนรวมและจะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้

มาตรา 283 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและของประเทศเป็นส่วนรวมด้วย

มาตรา 284 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง โดยสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี

มาตรา 285 ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้มีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อการตรวจสอบรายชื่อ และการลงคะแนนเสียง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 286 ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

มาตรา 287 ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าวได้ด้วย

มาตรา 288 การแต่งตั้งและการให้ข้าราชการและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งต้องเป็นไปตามความเหมาะสมและจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น โดยการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีมาตรฐานสอดคล้องกัน และอาจได้รับการพัฒนาร่วมกันหรือสับเปลี่ยนบุคลากรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันได้ รวมทั้งต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นก่อน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายกำหนด

มาตรา 289 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

มาตรา 290 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ

องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

อุทัย หิรัญโต (2523: 22) กล่าวว่าระบบการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ 8 ประการ คือ 1) สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง 2) พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่ และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติและความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตร องค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมองค์การอนามัยโลก และสำนักกิจการสังคม ได้ให้ความเห็นว่าหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คนแต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหาร รายได้ และบุคลากร 3) การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากนักน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ 4) องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลของกฎหมายแยกจากรัฐบาล

กลางมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎข้อบังคับควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ 5) การเลือกตั้งสมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหาร จะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง 6) อิสระในการปกครองตนเองสามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ 7) งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษี เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า 8) การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐเพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐ และประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่ามีความมีอิสระอย่างเต็มที่คงมีเฉพาะอิสระในการดำเนินงานเท่านั้น เพราะมิฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตย รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแล ส่วนนักคิดอีกท่านหนึ่งได้กล่าวถึงองค์ประกอบไว้ดังนี้

ประทาน คงฤทธิ์ ศีกษากร (2525: 9) องค์ประกอบสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วย 1) ต้องจัดให้มีการเลือกตั้ง (Election) เพื่อให้คนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเข้าไปเป็นตัวแทนของประชาชนในการปกครองตนเองด้วยการเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารขององค์การปกครองท้องถิ่น 2) ต้องมีองค์กรที่สำคัญ ซึ่งหมายถึงสภาท้องถิ่น (Local Council) เพื่อเป็นสถาบันในการที่จะแสดงถึงเจตจำนงของคนในท้องถิ่น 3) ต้องมีเขตพื้นที่ (Territory) ในการบริหารและความรับผิดชอบตามที่หน้าที่กำหนดไว้โดยกฎหมายและเขตพื้นที่นี้จะต้องสอดคล้องกับงบประมาณหรือรายได้ เพื่อการบริหารการปกครองตนเองอย่างเพียงพอ 4) ต้องให้องค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการบริหารการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ มีสภาพเป็นนิติบุคคล (Juristic Person) เพื่อผลสมบูรณ์ตามกฎหมายในการปกครองตนเอง 5) ต้องให้หน่วยงานปกครองที่จัดตั้งขึ้นมีรายได้ (Revenue) และมีอำนาจในการจัดทำงบประมาณ (Budget) เพื่อการบริหารงานในหน้าที่ความรับผิดชอบของตนได้ 6) ต้องไม่ให้นโยบายการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ต้องอยู่ในสายการบังคับบัญชาหรืออยู่ภายใต้อำนาจการปกครองบังคับบัญชาของนโยบายการปกครองทางราชการ หรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นด้วย ทั้งนี้เพื่อความมีอิสระในการปกครองตนเอง แต่หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องอยู่ในความควบคุมหรือการกำกับดูแลของรัฐจะปลอดจากการควบคุมของรัฐไม่ได้ 7) ต้องมีอำนาจในการตราข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อให้มีอำนาจบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย (Law Enforcement) ของท้องถิ่นและเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ความรับผิดชอบที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ แต่ข้อบัญญัติของท้องถิ่นจะขัดหรือละเมิดบทบัญญัติหรือกฎหมายของรัฐมิได้ 8) ต้องให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น เป็นสถาบันทางการเมืองการปกครองระดับท้องถิ่นและจะต้องได้รับการสนับสนุนและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในท้องถิ่น

ศักยภาพของส่วนท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมของประชาชน มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับกลไกของหน่วยงานของรัฐและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐนั้นๆ ที่จะกำหนด “กิจกรรม” ให้ประชาชนเข้าไปส่วนร่วมมากนักน้อยอย่างไรรวมทั้งเป็นผู้กำหนด “นโยบาย” ที่จะเข้าร่วมกับ “กิจกรรม” ของประชาชนอย่างไร ดังนั้น “ตัวแทน” ของประชาชน หรือผู้ที่ถูกกำหนดให้เป็นผู้ใช้กลไกและอำนาจของหน่วยงานของรัฐ จึงเป็นส่วนสำคัญยิ่งที่ทำให้กิจกรรมของหน่วยงานนั้นๆ เอื้อประโยชน์ต่อประชาชนหรือเปิดช่องทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างไรการที่ผู้ใช้กลไกและอำนาจของหน่วยงานของรัฐกำหนดกิจกรรม ได้อย่างตรงตามความต้องการของประชาชน สามารถแก้ไขปัญหาของประชาชน เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและทำให้กลไกต่าง ๆ ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถือได้ว่าเป็นการทำให้หน่วยงานของรัฐนั้นมี “ศักยภาพ” หรือมีความเข้มแข็งในการบริหารงาน ซึ่งเป็นพื้นฐานอีกประการที่สำคัญของการกระจายอำนาจในการปกครองระบอบประชาธิปไตยความมีศักยภาพหรือไม่มีศักยภาพ ของแต่ละหน่วยงานนั้นถ้าพิจารณาเฉพาะตัวผู้ใช้กลไกและอำนาจของหน่วยงานรัฐนั้นๆ จะเป็นการพิจารณาจากปัจจัยภายในเพียงอย่างเดียว ยังมีปัจจัยภายนอกเช่น อำนาจ หน้าที่ โครงสร้างกลไกการทำงาน กฎระเบียบ การได้มาซึ่งผู้ใช้อำนาจและการควบคุมตรวจสอบการทำงาน ที่ต้องนำมาพิจารณาร่วมด้วยว่าได้เอื้อ หรือขัดขวางต่อศักยภาพการทำงานนั้นอย่างไร

ดังนั้น สรุปได้ว่าอุปสรรคที่ทำให้การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นไม่มีศักยภาพมีทั้งปัจจัยภายในซึ่งเป็นพื้นฐานส่วนบุคคล คือพื้นฐานการศึกษา ความไม่เข้าใจในระเบียบกฎหมายและไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเอง รวมทั้งปัจจัยภายนอก คือ มีตัวแทนของส่วนกลางในโครงสร้างการบริหาร ระเบียบขั้นตอนการปฏิบัติมากเกินไปจนความจำเป็นและไม่สอดคล้องกับการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดโครงสร้างการบริหาร และการกำหนดระเบียบขั้นตอนอำนาจ และหน้าที่ให้ถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติ เป็นการกำหนดโดยราชการส่วนกลาง รวมทั้งเป็นผู้ควบคุมการดำเนินงานของส่วนท้องถิ่นอีกด้วย

เป้าหมายของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อเนก เหล่าธรรมทัศน์ (2543: 106-107) ได้กล่าวว่าการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องให้มีการถ่ายโอนภารกิจในการจัดบริการสาธารณะของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้ชัดเจน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทใดหรือแห่งใดที่มีความพร้อมในการรับถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และภารกิจ ให้ดำเนินการภายใน 4 ปี สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทใดหรือแห่งใดที่ไม่

สามารถที่จะรับการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่หรือภารกิจภายใน 4 ปี ให้ดำเนินการภายใน 10 ปี และกำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้รัฐบาลภายในปี พ.ศ. 2544 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลภายในไม่เกิน พ.ศ. 2549 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 โดยการเพิ่มสัดส่วนอย่างต่อเนื่องตามระยะเวลาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับการกิจการที่ถ่ายโอนเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะได้ด้วยตนเอง และจัดสรรในสัดส่วนที่เป็นธรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย ต้องจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวกับการบริการสาธารณะในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น จัดระบบของการถ่ายโอนบุคลากรจากหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจ และสุดท้ายปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่

ประโยชน์ของการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วุฒิสสาร ต้นไชย (2547: 15-18) การกระจายอำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีประโยชน์อยู่หลายประการ คือ 1) เป็นการลดความซ้ำซ้อนในการจัดบริการสาธารณะทั้งส่วนที่เป็นความซ้ำซ้อนในเชิงกลุ่มเป้าหมายและความซ้ำซ้อนในพื้นที่ ซึ่งความซ้ำซ้อนเหล่านี้ก่อให้เกิดการสิ้นเปลืองของทรัพยากรต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นบุคลากร งบประมาณ และการบริหารจัดการ และไม่ได้ตอบสนองความต้องการและก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน ดังนั้นในการกระจายภารกิจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการบริการสาธารณะซึ่งสอดคล้องกับความต้องการ สอดคล้องกับภูมิปัญญา วัฒนธรรมและวิถีความเป็นอยู่ของประชาชนและชุมชน 2) เป็นการสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และสากล ในการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง ดังนั้นการกระจายอำนาจจึงเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจุบันพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรหลักในการจัดการบริการสาธารณะ และการพัฒนาท้องถิ่นสอดคล้องกับทิศทางสากลที่มุ่งเน้นให้องค์กรอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนเป็นผู้แก้ไขปัญหาให้กับประชาชน 3) เป็นการเพิ่มบทบาทอำนาจในการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาให้แก่องค์กรที่ทราบปัญหาและอยู่ใกล้ชิดกับปัญหาของประชาชนที่สุดเป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจดำเนินการเอง โดยตัดสินใจบนพื้นฐานของความเป็นจริง และความต้องการของประชาชนในพื้นที่เป็นสำคัญ 4) เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่

มากที่สุด และสมาชิกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ล้วนแล้วแต่เป็นบุคคลที่ประชาชนได้เลือกสรร และคัดเลือกเอง และส่วนใหญ่มักจะเป็นคนในพื้นที่ ดังนั้น เมื่อรัฐมอบอำนาจในการจัดบริการสาธารณะในท้องถิ่นก็จะสามารถแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นได้ดีที่สุดตรงกับความต้องการของประชาชน

5) เป็นการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นศูนย์กลางหลักในการจัดบริการสาธารณะจะก่อให้เกิดความเชื่อมโยง และสัมพันธ์ในการแก้ไขปัญหาสามารถบูรณาการความต้องการและโครงการให้สอดคล้องและตอบสนองได้อย่างทันที่ และประการสุดท้าย 6) เป็นการส่งเสริมพื้นฐานประชาธิปไตยผ่านการเรียนรู้ โดยการกระทำหลักสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย การปกครองโดยประชาชนเพื่อประชาชน โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และเพื่อเป็นการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงได้จัดให้มีการกระจายอำนาจภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยถือว่าการกระจายอำนาจมิได้เป็นเป้าหมายแต่การกระจายอำนาจเป็นวิธีการก่อให้เกิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม และในช่วงของการกระจายอำนาจจะถือว่าการเรียนรู้เป็นบทเรียนที่ยิ่งใหญ่ และเป็นสิ่งที่จะนำมาซึ่งความยั่งยืนต่อไป

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปรับตัวทางสังคม

การปรับตัวทางสังคม (Social Adjustment) ได้แก่ การที่บุคคลจะปรับตัวเข้ากับสังคมได้ดี ต้องประกอบด้วยองค์ประกอบหลายๆ ด้าน เช่นความสัมพันธ์ในครอบครัว ทักษะทางสังคม บรรทัดฐานทางสังคม และความสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมรอบๆ ตัว

เมตตา จินดารักษ์ (2525: 8) ได้สรุปลักษณะของบุคคลที่มีการปรับตัวทางสังคมดีนั้นจะต้องเป็นบุคคลที่สามารถสร้างความสัมพันธ์กับบุคคลอื่นได้ดี มีทัศนคติที่ดีกับบุคคลอื่นต่อการเข้าร่วมกิจกรรมทางสังคม มีการปฏิบัติที่เป็นไปตามปทัสถานของสังคม และมีความพึงพอใจในบทบาทสังคมของตนเอง ทั้งนี้ยังมีนักวิชาการอีกหนึ่งท่านคือ รุจิราภา สิทธิปาน (2531: 8) ได้กล่าวไว้ว่า การปรับตัวทางสังคม เป็นกระบวนการที่บุคคลพยายามปรับพฤติกรรมตามสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับตนเอง เพื่อให้สามารถดำรงความสัมพันธ์กับบุคคลอื่นในสังคมได้อย่างมีความสุข และเป็นที่พึงพอใจตามสภาพทางสังคมของตนเอง ทั้งนี้ยังมีนักวิชาการจากต่างประเทศอย่าง เช่น Hurlock (1978: 260-261) ได้ให้ความหมายไว้ว่าการปรับตัวทางสังคมเป็นความสำเร็จของบุคคลในการปรับตัวให้เข้ากับกลุ่มบุคคลต่างๆ ได้ คนที่ปรับตัวได้ดีจะเรียนรู้ทักษะทางสังคมได้ เช่นความสามารถในการเกี่ยวข้องกับคนอื่นๆ ทั้งกลุ่มเพื่อนและกลุ่มคนแปลกหน้า และจะช่วยพัฒนาทัศนคติที่ดีต่อสังคมด้วย เช่นมีความตั้งใจที่จะช่วยเหลือผู้อื่นพร้อมกันนี้ Hurlock (1978: 260-261) ก็ได้ให้เกณฑ์ในการปรับตัวทางสังคมของเด็กไว้สี่ประการคือประการแรกมีการแสดงออกที่เหมาะสมเป็นไปตามความคาดหวังของกลุ่มซึ่งจะทำให้ได้รับการยอมรับจากกลุ่ม ประการที่สองสามารถปฏิบัติตัวเข้ากับบุคคล

ต่างๆ ได้ไม่ว่าจะเป็นผู้ใหญ่กว่าหรือเพื่อนๆ ประการที่สามมีทัศนคติที่ดีต่อบุคคลต่างๆ ต่อการเข้าร่วมสังคมและตอบทบาทของตนเองในสังคม และประการที่สี่มีความพึงพอใจในบทบาทของตนเองทั้งการเป็นผู้นำ และผู้ตาม พร้อมกันนี้ยังมีนักวิชาการหลายท่านได้อ้างอิงถึงแนวคิดของนักวิชาการต่างประเทศเช่น ชนิษฐา ชื่นเนียน (2540: 16-17 อ้างใน Thope and Others, 1953: 4) โดยได้กล่าวถึงลักษณะการปรับตัวทางสังคมว่าเป็นความคิด ความรู้สึก หรือพฤติกรรมของบุคคลที่มีต่อบุคคลอื่นๆ ซึ่งแบ่งออกเป็นหกด้านดังนี้ ด้านที่หนึ่งกล่าวถึงมาตรฐานทางสังคม (Social Standard) คือระบบ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎเกณฑ์ที่ใช้เป็นแนวทางในการกำหนดพฤติกรรมของบุคคลว่าควรเป็นอย่างไ เป็นแนวทางที่ให้บุคคลยอมรับและยึดถือเพื่อให้บุคคลปฏิบัติร่วมกัน ด้านที่สองทักษะทางสังคม (Social Skill) คือทักษะการสร้างความสัมพันธ์ของบุคคลในสังคม เป็นความสามารถที่แต่ละคนจะปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นเพื่อนร่วมงาน ผู้บังคับบัญชา หรือลูกค้า ผู้ที่มีทักษะทางสังคมดีนั้นจะเป็นบุคคลที่สามารถปรับตัวเข้ากับเพื่อและคนแปลกหน้าได้ดีและเป็นที่ชื่นชอบของผู้อื่น และมีความสนใจปัญหาต่างๆ และสนใจกิจกรรมต่างๆ ปัจจัยที่ช่วยส่งเสริมสัมพันธภาพระหว่างบุคคลมีอยู่สองอย่างคือสัมพันธภาพแบบเปิด มีความรู้สึกร่วม เคารพและยอมรับในบุคคลอื่น และการซื่อสัตย์ต่อตนเองและผู้อื่น ด้านที่สามคือแนวโน้มพฤติกรรมที่เป็นปฏิกิริยาต่อสังคม (Anti Social Tendencies) คือการกระทำที่ตรงกันข้ามกับคนส่วนใหญ่เป็นการกระทำที่ไม่เป็นไปตามความคาดหวังของสังคม ซึ่งจะมีบุคลิกภาพแบบดัดจริต ไม่ให้ความร่วมมือ ชอบทะเลาะวิวาท ทำลายอยู่ดีธรรม ด้านที่สี่ความสัมพันธ์ในครอบครัว (Family Relation) คือความสำคัญของสถาบันครอบครัวซึ่งถือเป็นสถาบันแห่งแรกของสังคมที่ทุกคนต้องเกี่ยวข้องชีวิตครอบครัวที่รักใคร่ กลมเกลียวและอบอุ่น มันคง ย่อมเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาบุคลิกภาพที่ดี บุคคลที่เติบโตมาพร้อมความทรงจำที่มีความสุขเกี่ยวกับประสบการณ์ในชีวิตครอบครัว เช่นการได้รับการเลี้ยงดูที่ดีบุคคลเหล่านั้นจะมีความรู้สึกมั่นคงทางจิตใจ มีความไว้วางใจผู้อื่น มองโลกในแง่ดี ทำให้สามารถปรับตัวให้เข้ากับสังคมได้ดี และเวลาที่เผชิญกับปัญหาจะเผชิญด้วยความมั่นใจ ด้านที่ห้าความสัมพันธ์ในโรงเรียน (School Relation) คือเมื่อเด็กเข้าโรงเรียนสิ่งแวดล้อมทางโรงเรียนจะเริ่มมีอิทธิพลต่อการพัฒนาบุคลิกภาพ นับแต่ความสัมพันธ์กับเพื่อน ครู ความรู้สึกของเพื่อน ของครูที่มีต่อตน รวมทั้งวิธีที่บุคคลเหล่านี้ปฏิบัติต่อตน ล้วนเป็นสิ่งสำคัญในการกำหนดความรู้สึกที่มีต่อตนเอง ด้านที่หกความสัมพันธ์ในชุมชน (Community Relation) คือนอกจากสังคมครอบครัวและสังคมโรงเรียน ที่บุคคลต้องมีความสัมพันธ์ภาพด้วยแล้ว ยังมีสังคมของชุมชนซึ่งเป็นสังคมที่บุคคลต้องพบปะและติดต่อยู่เสมอ ดังนั้นบุคคลจะต้องปรับตัวให้เข้ากับชุมชนด้วย ซึ่งลักษณะของบุคคลที่สามารถปรับตัวเข้ากับชุมชนได้ดีคือ สามารถติดต่อสังสรรค์กับเพื่อนบ้านได้อย่างมีความสุข มีความพอใจในกฎเกณฑ์สวัสดิภาพของชุมชน มีส่วนร่วมในงานของชุมชน

สาเหตุของการปรับตัวทางสังคม

มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงสาเหตุของการปรับตัวทางสังคมไว้เช่น กันยา สุวรรณแสง (2530: 51) กล่าวว่าสาเหตุของการปรับตัวทางสังคม เกิดจากสาเหตุปัจจัยคือ แรงขับ และแรงกระตุ้นทางสังคม เจตคติ ความสนใจ และจุดมุ่งหมายในชีวิต

แรงขับและความต้องการ (Drives and Needs) นวลลออ สุภาพล (2527: 264) ได้กล่าวไว้ว่าในชีวิตของบุคคลจะมีความต้องการเป็นพื้นฐาน ซึ่ง Abraham Maslow ได้แสดงลำดับขั้นความต้องการไว้ห้าขั้นคือ ความต้องการด้านร่างกาย ความต้องการความปลอดภัย ความต้องการความรัก และการเป็นเจ้าของ ความต้องการได้รับความนับถือยกย่อง และความต้องการที่จะเข้าใจตนเองอย่างแท้จริง จากความต้องการที่กล่าวมาทั้งหมดนี้จะเป็นตัวทำให้เกิดแรงขับเพื่อสนองความต้องการของตนเอง ถ้าเกิดอุปสรรคไม่สามารถสนองต่อความต้องการนั้นได้ ร่างกายจะแสดงพฤติกรรมออกมาในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้คลายจากความกระวนกระวายอันเนื่องมาจากความต้องการ ซึ่งพฤติกรรมที่แสดงออกนั้นคือการปรับตัว แรงกระตุ้นทางสังคม กันยา สุวรรณแสง (2530: 51) กล่าวว่า การเปลี่ยนแปลงทางสังคมอย่างรวดเร็ว หรือการที่สิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงทำให้บุคคลต้องปรับตัวให้ทันกับทางสังคม และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนไป ซึ่งถ้าบุคคลสามารถปรับตัวได้ก็จะมีชีวิตที่เป็นสุข แต่ถ้าไม่สามารถปรับตัวได้ก็จะเกิดความขัดข้องใจ ความกดดัน อันเป็นผลให้เกิดเป็นความเครียด บุคคลจึงต้องหาวิธีการปรับตัวเพื่อลดความเครียดต่างๆ ลง เพื่อให้การดำเนินชีวิตอยู่ได้โดยมีความสุข เจตคติ ความสนใจ จุดมุ่งหมายในชีวิตที่เปลี่ยนแปลง กันยา สุวรรณแสง (2530: 51) กล่าวว่าเมื่อเจตคติ ความสนใจ จุดมุ่งหมายในชีวิตของบุคคลเปลี่ยนไป เข้าใจต้องปรับพฤติกรรมให้เข้าเจตคติ ความสนใจ หรือจุดมุ่งหมายนั้น

ลำดับขั้นของการปรับตัวทางสังคม

ชยันต นาคบุผา (2528: 8) นักวิชาการท่านนี้ได้กล่าวถึงลำดับขั้นของการปรับตัวทางสังคมว่าการปรับตัวทางสังคมมีอยู่สี่ขั้นคือ ขั้นที่หนึ่งบุคคลต้องเรียนรู้ที่จะหลบเลี่ยงการกระทบกระทั่งผู้อื่น อันจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ตน ฉะนั้นจึงต้องเรียนรู้ในสิทธิของผู้อื่น ไม่รังแกหรือทำให้ผู้อื่นเจ็บตัว เสียใจ ละเว้นการเข้าหรือสอดแทรกในกิจการของผู้อื่น ขั้นที่สองบุคคลจะต้องเรียนรู้ว่าตนเองต้องเคารพเชื่อฟังผู้ใหญ่ อยู่ในโอวาทของผู้ใหญ่ ซึ่งขั้นนี้จะเป็นการปรับตัวที่สูงกว่าขั้นแรก ขั้นที่สามต่อมาบุคคลต้องเรียนรู้เพื่อที่จะสามารถทำงานร่วมกับหมู่คณะได้ดี รู้จักเป็นผู้ให้ และผู้รับ ผู้นำ และผู้ตาม ขั้นที่สี่ขั้นสูงสุดของการปรับตัวทางสังคมคือความสามารถที่จะเข้าใจผู้อื่น โดยให้บุคคลสังเกตลักษณะนิสัยใจคอ การกระทำของผู้อื่นในเรื่องต่างๆ ที่ได้เรียนรู้ควบคู่กันไปกับการเข้าร่วมสังคมกับบุคคลอื่น

พอสรุปได้ว่าการปรับตัวทางสังคม อาจจะสรุปได้ว่า การปรับตัวเป็นการแก้ไขปรับปรุงความคับข้องใจ ด้วยการแสวงหาวิธีทางในการสนองความต้องการของตนเองทั้งทางภายนอกและภายในร่างกาย ให้สามารถปรับตัวได้ดีต่อสภาวะแวดล้อมในชีวิตรวมทั้งการสนองความต้องการทั้งทางร่างกาย จิตใจ และทางสังคม

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กิตติพงษ์ เร่งถนอมทรัพย์ (2550) ได้ศึกษาเรื่องประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ: ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาล ตำบลยางเนิ้ง อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า การจัดการบริการสวัสดิการสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มผู้สูงอายุในเทศบาลตำบลยางเนิ้งเป็นการบริหารจัดการที่ตรงกับความต้องการของกลุ่มผู้สูงอายุ เพราะนโยบายของคณะผู้บริหารเทศบาลตำบลยางเนิ้ง ได้ให้ความสนใจและเห็นความสำคัญของผู้สูงอายุมากขึ้น การพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยการจ่ายเบี้ยยังชีพให้กับผู้สูงอายุ เป็นที่ต้องการของผู้สูงอายุเป็นอย่างมาก จึงน่าจะเพิ่มวงเงินให้สูงขึ้นด้วย ปัญหาของผู้สูงอายุเป็นปัญหาที่ใหญ่ ซึ่งไม่อาจแก้ไขปัญหามาให้หมดไปได้ ดังนั้นผู้สูงอายุจึงควรได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐมากขึ้น อันจะส่งผลให้คุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุดีขึ้น

ธีรพล จอมเล็ก (2548) ได้ศึกษาเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่าปัจจัยด้านบุคลากร สภาพแวดล้อม สภาพเศรษฐกิจและสังคม การมีส่วนร่วมของประชาชน และลักษณะโครงสร้างขององค์กร มีผลต่อความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล

วุฒิชัย อนันต์วิจิตร (2554) ได้ศึกษาเรื่องการบริหารงานการบริหารการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างองค์กรของโรงเรียนยุพราชวิทยาลัย จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้ ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ได้ให้ข้อมูลในด้านการเตรียมการในการบริหารการเปลี่ยนแปลงไว้ว่า จัดประชุมคณะกรรมการเกี่ยวกับวิธีการทำงานร่วมกัน จัดประชุมเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างของโรงเรียน กำหนดวัตถุประสงค์ของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของโรงเรียน และประชุมหารือกรอบแนวคิดในการดำเนินการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของโรงเรียน ในด้านการดำเนินการบริหารการเปลี่ยนแปลง ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ ให้ความเห็นในเรื่องชี้แจงให้บุคลากรเห็นถึงประโยชน์ที่แต่ละบุคคลจะได้รับจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของโรงเรียน เปิดโอกาสให้บุคลากรในโรงเรียนมีส่วนร่วมในการดำเนินการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของโรงเรียน และนำเสนอวิธีดำเนินการที่เป็นไปได้ในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของโรงเรียน ในด้านการสนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างยั่งยืน ผู้ตอบแบบสอบถาม

ส่วนใหญ่ ให้ข้อมูลในด้านจัดกิจกรรมเสริมความรู้ ให้กับบุคลากรที่ปฏิบัติงานในโครงสร้างใหม่ของโรงเรียน ดำเนินการเชื่อมโยงระบบการดำเนินงานในโครงสร้างใหม่ของโรงเรียนเข้าเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตการทำงานปกติ ประเมินความรู้ของบุคลากรเกี่ยวกับการดำเนินการในโครงสร้างใหม่ของโรงเรียน วิเคราะห์ข้อเสนอแนะจากการสำรวจความคิดเห็นของบุคลากรในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของโรงเรียน และแสดงความขอบคุณบุคลากรที่มีส่วนช่วยเหลือในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของโรงเรียน ในด้านปัญหาและข้อเสนอแนะคือ การมีส่วนร่วมในการบริหารการเปลี่ยนแปลงของบุคลากรยังมีน้อย ความไม่ต่อเนื่องในการดำเนินงานเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ประชาสัมพันธ์ ด้านการเปลี่ยนแปลงภายในองค์การการไม่ทราบถึงองค์ประกอบของโครงสร้างองค์การของโรงเรียนในปัจจุบัน บุคลากรขาดทักษะการปฏิบัติงานไม่เป็นทีม ไม่จริงจัง ปฏิบัติงานในระบบหรือตำแหน่งเดิม และไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลง

ธรรมพร ตันตรา (2552) ได้ศึกษาความเข้มแข็งและการดำรงอยู่ขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลมีศักยภาพในการบริหารจัดการงบประมาณ บุคลากรการประสานงาน เทคโนโลยีสารสนเทศ และการดำเนินงานตามแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับที่ดี รายได้และรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลมีลักษณะการทำงานแบบบูรณาการ มีการประสานงานกับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน โดยจัดให้มีเจ้าหน้าที่ประสานงานและประชาสัมพันธ์โดยตรง มีการจัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอ อีกทั้งมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการจัดเก็บข้อมูลและช่วยในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์การรวมถึงการประชาสัมพันธ์องค์การ ในขณะเดียวกัน องค์การบริหารส่วนตำบลมีความสามารถในการจัดทำแผนและนำแผนพัฒนาไปปฏิบัติ โดยการนำเอาโครงการที่บรรจุไว้ในแผนไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ สร้างความพึงพอใจให้กับประชาชน

ลักษณะความเข้มแข็งในการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบล มีองค์ประกอบที่สำคัญได้แก่ งบประมาณ การปฏิบัติงานของบุคลากร การประสานงาน เทคโนโลยีสารสนเทศ ความสามารถนำแผนไปสู่การปฏิบัติ ความสามารถปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่และภารกิจการสร้างเครือข่ายและความสามารถในการแก้ปัญหาของชุมชน ในภาพรวมพบว่า มีระดับความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก ส่วนปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความเข้มแข็งโดยตรงกับความเข้มแข็ง คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน การประชาสัมพันธ์องค์การ และการดำเนินงานเป็นทีม

ข้อสรุปเชิงทฤษฎี

องค์กรปกครองท้องถิ่นคือการจัดระบบสังคมโดยธรรมชาติของสังคมมนุษย์ที่ต้องอยู่ร่วมกันและพึ่งพาอาศัยกัน องค์กรปกครองท้องถิ่นได้รับการกำหนดสถานภาพให้ชัดเจนขึ้น จากเดิมถูกกำหนดฐานะในรูปแบบแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับบริบทของสังคมนั้นๆ การกระจายการพัฒนา

ให้กับท้องถิ่นเป็นอีกวิธีการหนึ่งในการจัดการปกครองของประเทศที่รัฐมอบอำนาจการพัฒนาบางส่วนให้กับชุมชน เพื่อบริหารจัดการสาธารณะบางอย่างอย่างอิสระ แต่ก็ยังอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการตามเจตนารมณ์ของคนในท้องถิ่น และมีอำนาจในการตัดสินใจตามกรอบของกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเพื่อกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) ให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีโอกาสเรียนรู้การแก้ไขปัญหาและการตอบสนองความต้องการของตนเอง โดยการเข้าไปมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง (Local Self-Government) ตามระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นโดยฐานคิดแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมเป็นของประชาชน การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ย่อมที่จะสามารถแก้ไขปัญหา และสนองความต้องการของชุมชนได้เป็นอย่างดี อันจะส่งผลให้ประชาชนมีความรู้สึกเชื่อมั่น และศรัทธาต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรู้สึกว่ามีคุณภาพ มีส่วนได้ส่วนเสียต่อท้องถิ่นอาศัย ซึ่งเป็นการสร้างพลเมืองที่มีความรับผิดชอบ (Responsible citizen) ให้แก่ประเทศชาติโดยรวม โดยหลักแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เกิดขึ้นจากแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ตามแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อเป็นเช่นนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีบทบาทสำคัญต่อความสำเร็จของการดำเนินนโยบายการกระจายอำนาจไปปฏิบัติ เพราะถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถปฏิบัติงานตามภารกิจและหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่มีความเข้มแข็งในการบริหารจัดการ การกระจายอำนาจตามพระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ และจะส่งผลต่อความอยู่รอดและการเจริญเติบโตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง จากการศึกษาพบว่าความเป็นอิสระจากการปกครองตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในท้องถิ่น ได้บริหารจัดการท้องถิ่นด้วยตนเอง เป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ท้องถิ่น การที่ผู้บริหารท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการท้องถิ่นที่รับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ แสดงให้เห็นในสามมุมมอง มุมมองแรกด้านสถานะความมั่นคง ในเรื่องการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนด้านการสร้างรากฐานประชาธิปไตย และส่งเสริมการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ด้านการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ด้านการตอบสนองและแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชน และด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและพึ่งพาตนเองของประชาชน มุมมองที่สองด้านการปรับตัวในเรื่องของบุคลากร 3 ฝ่ายประกอบด้วย ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา ฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่น ด้านการบริหารจัดการ ด้านความโปร่งใส ปลอดการทุจริตคอร์รัปชัน ด้านการบริการตามความคาดหวังของประชาชน และด้านการสร้างภาพลักษณ์ประชาสัมพันธ์ และมุมมองสุดท้ายด้านความเข้มแข็ง ในเรื่องการจัดการและพึ่งพาตนเอง การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ การบริหารตามหลักธรรมาภิบาล การบริหารการเปลี่ยนแปลง การสร้างอัตลักษณ์ การสร้างนวัตกรรมทางการเมืองการบริหารจัดการ และการเป็นองค์กรต้นแบบ ซึ่งจะนำไปสู่การค้นพบองค์ความรู้ และสามารถต่อยอดองค์ความรู้นั้นในเรื่องการปรับตัวที่

เป็นวิธีการหรือกระบวนการต่างๆ ซึ่งบุคคลใช้ปรับและเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคลให้เกิดความสอดคล้อง กลมกลืนเข้ากับสภาพแวดล้อม และความต้องการของบุคคลนั้นๆ เมื่อต้องเผชิญกับสภาพแวดล้อมใหม่ๆ เพื่อให้สามารถดำเนินชีวิต ปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมนั้นได้อย่างเหมาะสม และมีความสุข ต้องมีการบริหารการเปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์จากการปรับตัวขององค์กรเพื่อที่จะบริหารจัดการสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลง ให้ได้รับการยอมรับ และมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับองค์กร โดยอาจจะมีจุดมุ่งหมายในการสร้างการยอมรับ การสนับสนุนจากคนในองค์กรเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพตามทิศทางการเปลี่ยนแปลงขององค์กร จากการปรับตัวของบุคคลในองค์กร และในส่วนของสร้างเสริมความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรชุมชนเพื่อเป็นฐานรองรับการแก้ไขปัญหา และการพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมพร้อมกันทุกด้าน ดังนั้นจึงต้องผนึกกำลังดำเนินงานการสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับองค์กรชุมชนในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ด้วยตนเองด้วยการกระตุ้นสร้างกระบวนการทำงานแบบมีส่วนร่วม รวมทั้งการสร้างสภาพแวดล้อมให้ร่วมคิด ร่วมทำ และมีการเรียนรู้เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะยาว

จากแนวคิด และทฤษฎีดังกล่าว ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ สังเคราะห์นำมาสู่การเป็นตัวแปรในการศึกษาวิจัย เพื่อให้ได้มาซึ่งองค์ความรู้ ในเรื่องของสถานะการดำรงอยู่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมไปถึงการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และหาแนวทางที่เหมาะสมในการปรับตัว/สร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง และนำมาสู่การเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย ที่ได้เสนอในรูปแบบรูปภาพดังนี้

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

บทที่ 3

วิธีการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การปรับตัว และการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครอง กรณีศึกษา : จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลตามวัตถุประสงค์การวิจัย และครอบคลุมเนื้อหาของการวิจัย ผู้วิจัยจึงเลือกใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และการศึกษาจากเอกสาร (Documentary Study) โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) โดยมีวิธีการวิจัยดังต่อไปนี้

สถานที่ดำเนินการวิจัย

สถานที่ที่เก็บรวบรวมข้อมูลวิจัย คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ใช้ในการวิจัย

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้แก่ ผู้บริหาร สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้าราชการส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่จำนวน 36 คน

เกณฑ์การคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในตอบแบบสัมภาษณ์ เพื่อรวบรวมข้อมูลตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1, 2, 3 และ 4 คือการดำรงสถานะ การปรับตัว ความเข้มแข็ง และแนวทางการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วย

1. ผู้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ ประธานสภา ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ รวมจำนวน 3 คน
2. ผู้แทนเทศบาลนครเชียงใหม่ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่ ประธานสภา ปลัดเทศบาลนครเชียงใหม่ รวมจำนวน 3 คน
3. ผู้แทนเทศบาลเมืองจำนวน 4 แห่ง (เทศบาลเมืองแม่โจ้ เทศบาลเมืองแม่เหียะ เทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา และเทศบาลเมืองดั่นเปา) ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีเมือง ประธานสภา ปลัดเทศบาลเมือง รวมจำนวน 12 คน

4. ผู้แทนเทศบาลตำบลที่ได้รับรางวัลการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลจำนวน 3 แห่ง (เทศบาลตำบลวงเหนือ อำเภอดอยสะเก็ด (พ.ศ. 2549 และ 2553) เทศบาลตำบลอมก๋อย อำเภออมก๋อย (พ.ศ. 2551) และเทศบาลตำบลสุเทพ อำเภอเมือง (พ.ศ. 2548) ประกอบด้วย นายกเทศมนตรีตำบล ประธานสภา ปลัดเทศบาลตำบล รวมจำนวน 9 คน

5. ผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับรางวัลการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลจำนวน 3 แห่ง (องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว อำเภอแม่ริม (พ.ศ. 2555, 2557 และ 2558), องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกลาง อำเภอสันป่าตอง (พ.ศ. 2550, 2551 และ 2555) และองค์การบริหารส่วนตำบลชี้เหล็ก อำเภอแม่แตง (ข้อมูล ณ วันที่ 30 พฤษภาคม 2557 ส่วนในปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลชี้เหล็กเปลี่ยนสถานะเป็นเทศบาลตำบลจอมแจ้ง (พ.ศ. 2547)) ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภา ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล รวมจำนวน 9 คน (ค้นข้อมูลจากเว็บไซต์สถาบันพระปกเกล้า ณ วันที่ 15 สิงหาคม 2558)

รวมผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ตอบแบบสัมภาษณ์จำนวน 36 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้เครื่องมือ คือการศึกษาจากเอกสาร และแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) โดยให้ครอบคลุมเนื้อหาจากแนวคิดที่ต้องการศึกษา

1. การศึกษาจากเอกสาร (Documentary Study) ในประเด็นเกี่ยวกับการดำรงสถานะการปรับตัว การสร้างความเข้มแข็ง และแนวทางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองประกอบด้วยเอกสารทางวิชาการ บทความ ระเบียบ กฎหมาย แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนา 3 ปี ข้อบัญญัติ หรือเทศบัญญัติงบประมาณประจำปี รวมถึงเอกสารที่ได้จากการเข้าอบรมสัมมนาเชิงวิชาการ

2. แบบสัมภาษณ์มีทั้งหมด 1 ชุด คือ

ชุดที่ 1 แบบสัมภาษณ์การดำรงสถานะความมั่นคง การปรับตัว และการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครอง กรณีศึกษา: จังหวัดเชียงใหม่แบ่งเป็น 4 ตอนดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ตอนที่ 2 เพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ประเด็นศึกษา : การดำรงสถานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อรวบรวมข้อมูลทางด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน ด้านการสร้าง

รากฐานประชาธิปไตย และส่งเสริมการการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ด้านการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ด้านการตอบสนองและแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชน และด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและพึ่งพาตนเองของประชาชน

ตอนที่ 3 เพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 ประเด็นศึกษา: การปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อรวบรวมข้อมูลการปรับตัวทางด้านบุคลากร 3 ฝ่าย ด้านการบริหารจัดการ ด้านความโปร่งใส ปลดการทุจริตคอร์รัปชัน ด้านการบริการตามความคาดหวังของประชาชน และด้านการสร้างภาพลักษณ์ประชาสัมพันธ์

ตอนที่ 4 เพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 ประเด็นศึกษา: ความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อรวบรวมข้อมูลทางด้านการจัดการและพึ่งพาตนเอง ด้านการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ด้านการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ด้านการบริหารการเปลี่ยนแปลง ด้านการสร้างอัตลักษณ์ การสร้างนวัตกรรมทางการบริหารจัดการ และการเป็นองค์กรต้นแบบ

ตอนที่ 5 เพื่อหาแนวทางการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมือง

การสร้างเครื่องมือในการวิจัย

1. ก่อนมีการสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้มีการศึกษา และรวบรวมข้อมูลต่างๆ จากเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการปรับตัว และการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. วิเคราะห์วัตถุประสงค์ของการวิจัย
3. การตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหาของแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างโดยกรรมการ 3 คนคือ อาจารย์ ดร.ธรรมพร ตันตรา รองศาสตราจารย์ ดร.เฉลิมชัย ปัญญาดี และอาจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญผล
4. นำแบบสัมภาษณ์ที่แก้ไขปรับปรุงแล้วไปทดลองสัมภาษณ์ (Try Out) กับบุคลากรทั้งสามฝ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ใช่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้
5. นำแบบสัมภาษณ์เก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร องค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยการเก็บข้อมูลด้วยการเขียนบันทึกลงในแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง และบันทึกเสียงจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้

การเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการศึกษานี้แบ่งการรวบรวมข้อมูล ดังนี้

1. การเก็บรวบรวมข้อมูลมีการดำเนินการ ดังนี้

1.1 ติดต่อประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่เก็บข้อมูลวิจัย ตลอดจนผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อชี้แจงรายละเอียดของการดำเนินการวิจัย

2. นำข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษาจากเอกสาร (Documentary Study) การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) ทั้งหมดมาตรวจสอบความครบถ้วน และความถูกต้องของข้อมูลที่ศึกษาวิจัย

การตรวจสอบข้อมูล

เพื่อให้ผลการวิจัยมีความแม่นยำ และมีความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น ผู้วิจัยได้ทำการตรวจสอบข้อมูลด้วยวิธีการ ตรวจสอบแบบสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation) ที่ประกอบด้วยด้านเวลา สถานที่ และบุคคล เพื่อพิจารณาว่าการเก็บข้อมูลในเวลา สถานที่ และบุคคล ที่ต่างกันจะทำให้ได้คำตอบจากการสัมภาษณ์ที่เหมือน หรือ แตกต่างกันหรือไม่อย่างไร

ด้านเวลาผู้วิจัยเริ่มเก็บข้อมูลในเดือนมิถุนายน 2558 ถึง เดือนพฤศจิกายน 2558 ปรากฏว่าไม่ว่าจะเก็บข้อมูลในช่วงเดือนไหนก็ตาม ผลของคำตอบจากแบบสัมภาษณ์ยังคงเหมือนเดิม

ด้านสถานที่ผู้วิจัยทำการเก็บข้อมูลจากองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผลของการตอบแบบสัมภาษณ์ถึงจะต่างสถานที่ และรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงเหมือนกัน

ด้านบุคคลผู้วิจัยทำการเก็บข้อมูลจากฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) และฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่น ทั้งชายและหญิง ผลของคำตอบในแบบสัมภาษณ์ยังคงเหมือนเดิม และคล้ายกัน

เมื่อผู้วิจัยทำการตรวจสอบข้อมูลด้วยวิธีการสามเส้า ด้านเวลา สถานที่ และบุคคลครบสมบูรณ์แล้ว นำข้อมูลเข้าสู่กระบวนการวิเคราะห์ต่อไป

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลจากการวิจัยเชิงคุณภาพ การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีเป้าหมายของการศึกษาที่มุ่งศึกษาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ โดยข้อมูลที่ได้จากการศึกษาจากเอกสาร (Documentary Study) และการสัมภาษณ์กึ่ง

โครงสร้าง (Semi-Structured Interview) ทั้งหมดจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ นำมาวิเคราะห์ด้วยวิธีการจำแนกประเภทข้อมูลตามวัตถุประสงค์ที่ได้ไว้ โดยจัดระบบข้อมูลให้เป็นหมวดหมู่ จากนั้นก็นำมาวิเคราะห์และแปลผล เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลสรุปรายงานผลการวิจัย และนำเสนอในรูปแบบเชิงพรรณนาโวหาร



บทที่ 4

ผลการวิจัย และวิจารณ์

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การปรับตัว และการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง กรณีศึกษา: จังหวัดเชียงใหม่” มีวัตถุประสงค์ คือศึกษาการดำรงสถานะ การปรับตัว และการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ รวมถึงหาแนวทางที่เหมาะสมในการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ซึ่งผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลเพื่อให้ได้ข้อค้นพบจากเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง จากการสัมภาษณ์โดยผลการศึกษาวิจัยจะนำเสนอโดยแบ่งเป็น 5 ตอนดังนี้

- ตอนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่
- ตอนที่ 2 การดำรงสถานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่
- ตอนที่ 3 การปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่
- ตอนที่ 4 ความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่
- ตอนที่ 5 แนวทางการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง

ตอนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดเชียงใหม่

จากการศึกษาในเชิงเอกสารวิชาการ ซึ่งประกอบไปด้วยตำรา บทความทางวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยนั้นมีอยู่ 5 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เช่น กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา จากการศึกษาพบว่าในปัจจุบันจังหวัดเชียงใหม่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ 3 รูปแบบประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 1 แห่ง เทศบาล จำนวน 121 แห่ง แบ่งออกเป็นเทศบาลนคร จำนวน 1 แห่ง เทศบาลเมือง จำนวน 4 แห่ง เทศบาลตำบล จำนวน 116 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 89 แห่ง (สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเชียงใหม่, 2558: ระบบออนไลน์)

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

มาตรา 7 ในจังหวัดหนึ่งให้มีองค์การบริหารส่วนจังหวัดประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่น

มาตรา 8 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น เขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้แก่เขตจังหวัด

มาตรา 9 สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ถือเกณฑ์จำนวนราษฎรแต่ละจังหวัด ตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในที่สุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง จังหวัดใดมีราษฎรไม่เกินห้าแสนคน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ยี่สิบสี่คน จังหวัดใดมีราษฎรเกิน ห้าแสนคนแต่ไม่เกินหนึ่งล้านคน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้สามสิบคน จังหวัดใดมีราษฎรเกินหนึ่งล้านคนแต่ไม่เกินหนึ่งล้านห้าแสนคน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้สามสิบหกคน จังหวัดใดมีราษฎรเกินหนึ่งล้านห้าแสนคนแต่ไม่เกินสองล้านคน ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้สี่สิบสองคน จังหวัดใดมีราษฎรเกินสองล้านคนขึ้นไป ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้สี่สิบแปดคน

ในอำเภอหนึ่งให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้หนึ่งคนเมื่อรวมจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจากแต่ละอำเภอแล้ว จำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยังไม่เป็นไปตามเกณฑ์ตามวรรคสาม ให้ดำเนินการดังนี้

เอาจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะพึงได้ไปหารจำนวนราษฎรทั้งจังหวัด ได้ผลลัพธ์เท่าใดให้ถือเป็นเกณฑ์สำหรับคำนวณสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพิ่มขึ้น โดยอำเภอใดมีจำนวนราษฎรมากที่สุดให้อำเภอนั้นมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน แล้วให้เอาผลลัพธ์ดังกล่าวหักออกจากจำนวนราษฎรของอำเภอนั้น เหลือเท่าใดให้ถือเป็นจำนวนราษฎรของอำเภอนั้น ในการพิจารณาเพิ่มสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ยังขาดจำนวนอยู่และให้กระทำดังนี้ต่อไปจนได้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดครบจำนวน

มาตรา 17 ให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนหนึ่งและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสองคน

มาตรา 35 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น [มาตรา 35 แก้ไข โดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546]

มาตรา 35/3 นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งมิใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบหมายได้ตามเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สี่สิบแปดคน ให้แต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ไม่เกินสี่คน

(2) ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สามสิบหกคนหรือสี่สิบสองคน ให้แต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ไม่เกินสามคน

(3) ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยี่สิบสี่คนหรือสามสิบคน ให้แต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ไม่เกินสองคน

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งมิใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้จำนวนรวมกันไม่เกินห้าคน

รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 35/1 [มาตรา 35/3 เพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546]

มาตรา 39 ให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มีปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนหนึ่ง เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และรับผิดชอบควบคุมดูแลข้าราชการประจำขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามนโยบาย และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบหมาย

การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยงานนั้น [มาตรา 39 แก้ไข โดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546]

มาตรา 45 องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังต่อไปนี้

(1) ตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย

(2) จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

(3) สนับสนุนสภาพัฒนและราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น

(4) ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

(5) แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

(6) อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เฉพาะภายในเขตสภาตำบล

(7) คຸ້ມครอง ดູແລ และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(7 ทวิ) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

(8) จัดทำกิจการใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

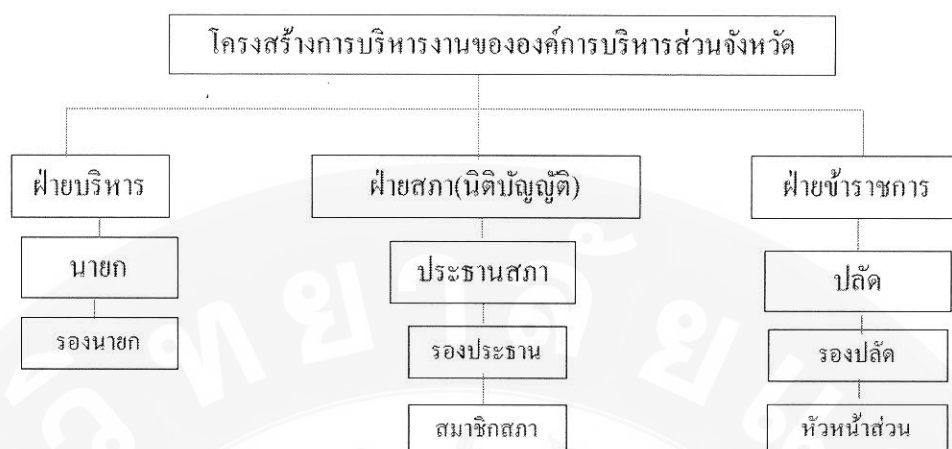
(9) จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด บรรดาอำนาจหน้าที่ใดซึ่งเป็นของราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาค อาจมอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติได้ทั้งนี้ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง [มาตรา 45 (7 ทวิ) เพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554]

มาตรา 45/1 การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดการ จัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ [มาตรา 45/1 เพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546]

มาตรา 46 องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจจัดทำกิจการใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นที่อยู่นอกเขตจังหวัดได้เมื่อได้รับความยินยอมจากราชการส่วนท้องถิ่นอื่นหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 47 กิจการใดเป็นกิจการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดพึงจัดทำตามอำนาจหน้าที่ถ้าองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่จัดทำ รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจมีคำสั่งให้ราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาคจัดทำกิจการนั้นได้

(ข้อมูลจากพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 [แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2552] ค้นข้อมูลจากเว็บไซต์สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ณ วันที่ 15 สิงหาคม 2559)



ภาพที่ 2 โครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

เทศบาล

ในจังหวัดเชียงใหม่มีเทศบาลอยู่ 3 ระดับประกอบด้วยเทศบาลนคร 1 แห่ง เทศบาลเมือง 4 แห่ง และเทศบาลตำบล 116 แห่ง

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

มาตรา 14 องค์การเทศบาลประกอบด้วยสภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี

มาตรา 15 สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลซึ่ง มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามจำนวนดังต่อไปนี้

- (1) สภาเทศบาลตำบล ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสิบสองคน
- (2) สภาเทศบาลเมือง ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสิบแปดคน
- (3) สภาเทศบาลนคร ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนยี่สิบสี่คน

มาตรา 20 สภาเทศบาลมีประธานสภาคนหนึ่ง และรองประธานสภาคนหนึ่ง ซึ่งผู้ว่า ราชการจังหวัดแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล

มาตรา 48 ทวิ ให้เทศบาลมีนายกเทศมนตรีคนหนึ่งซึ่ง มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

มาตรา 48 อัฐ นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีซึ่งมิใช่สมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการของเทศบาลตามที่นายกเทศมนตรีมอบหมายได้ตามเกณฑ์ดังต่อไปนี้

- (1) เทศบาลตำบล ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสองคน
- (2) เทศบาลเมือง ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสามคน

(3) เทศบาลนคร ให้แต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกินสี่คน

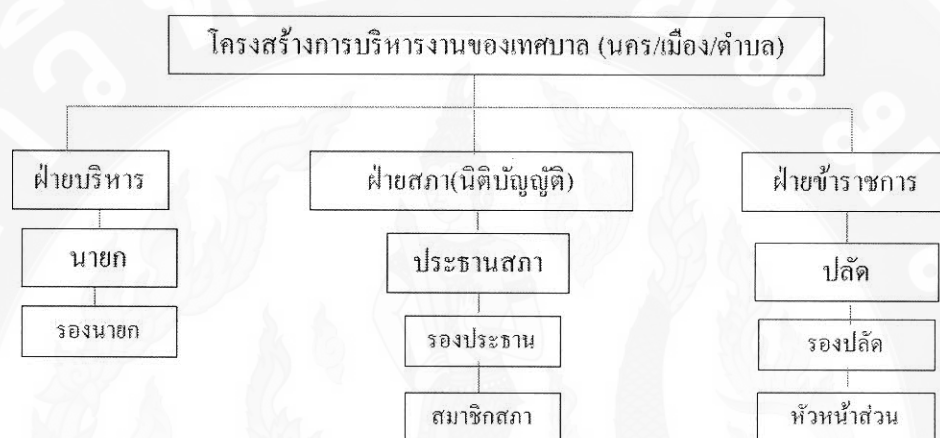
นายกเทศมนตรีอาจแต่งตั้งที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขาธิการนายกเทศมนตรี ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาเทศบาลได้ โดยในกรณีเทศบาลตำบลให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินสองคน ในกรณีเทศบาลเมืองให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินสามคน และในกรณีเทศบาลนครให้แต่งตั้งได้จำนวนรวมกันไม่เกินห้าคน

นอกจากนี้ยังมีฝ่ายข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของข้าราชการ และลูกจ้างของเทศบาลประกอบด้วยรองปลัดเทศบาล และผู้อำนวยการส่วนและหัวหน้าสำนัก (ข้อมูลจากพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขถึงฉบับที่ 13 พ.ศ. 2552 ค้นข้อมูลจากเว็บไซต์สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ณ วันที่ 15 สิงหาคม 2559)

เทศบาลมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย รับผิดชอบในการบริหารราชการงานของเทศบาล ให้เป็นไปตามระเบียบ มีอำนาจสั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการ วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลนครเชียงใหม่ เป็นไปในทิศทางเดียวกับนโยบาย ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) มีอำนาจหน้าที่ในการอนุมัติร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนาของเทศบาล และให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติของเทศบาล เช่นร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมของเทศบาล ทั้งนี้ยังมีสิทธิตั้งกระทู้ถามฝ่ายบริหารในที่ประชุมสภาเทศบาล เสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อให้ฝ่ายบริหาร แถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความเห็นในการบริหารราชการของเทศบาล โดยไม่มีการลงมติ โดยฝ่ายนี้จะทำหน้าที่เกี่ยวกับรับนโยบายของฝ่ายบริหารไปสู่การปฏิบัติ มีหน้าที่ในการบริหาร การควบคุม ตรวจสอบงานของเทศบาล ให้สอดคล้องกับกฏหมาย นโยบายของรัฐบาล และนโยบายของเทศบาล พร้อมทั้งแผนของชาติ ทั้งนี้ยังให้คำปรึกษา และเสนอความเห็นต่อนายกเทศมนตรี และหน่วยงานภายในที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาต่างๆ และความรับผิดชอบ และปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้

สำหรับการบริหารงานโดยภาพรวมของเทศบาลมีอำนาจหน้าที่คือรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ป้องกันและระงับโรคติดต่อ ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา ให้มีโรงฆ่าสัตว์ ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้ ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่าง ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข การควบคุมสุลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพ และสถานบริการอื่น จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม จัดให้มีและควบคุม

ตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง การส่งเสริมกิจการการท่องเที่ยวการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ



ภาพที่ 3 โครงสร้างการบริหารงานของเทศบาล

องค์การบริหารส่วนตำบล

ในจังหวัดเชียงใหม่มีองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ 89 แห่ง มีโครงสร้างการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยฝ่ายบริหารตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (ค้นข้อมูลจากเว็บไซต์สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ณ วันที่ 15 สิงหาคม 2559)

มาตรา 44 องค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล (แก้ไขโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546)

มาตรา 45 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น (แก้ไขโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542)

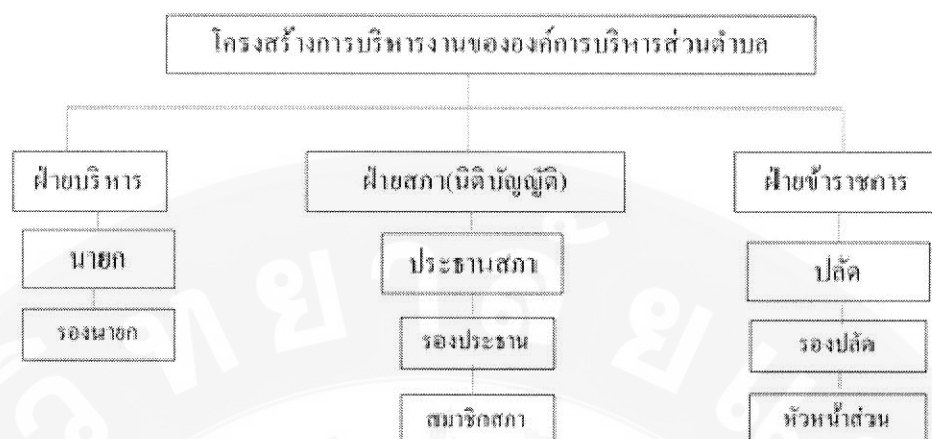
มาตรา 48 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประธานสภาและรองประธานสภาคนหนึ่งซึ่งเลือกจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537)

มาตรา 58 ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (แก้ไขโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546)

มาตรา 58/3 นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอาจแต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีใช้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายได้ไม่เกินสองคน และอาจแต่งตั้งเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ (แก้ไขโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546)

มาตรา 60/1 ให้มีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลรองจากรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามนโยบายและมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย(แก้ไขโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546)

สำหรับการบริหารงานโดยภาพรวมขององค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่คืออำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล คือจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด



ภาพที่ 4 โครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

โดยสรุปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีอยู่ 3 รูปแบบประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล (นคร เมือง ตำบล) และองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบมีบทบาทอำนาจหน้าที่ที่คล้ายคลึงกันตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้จัดแบ่งกรอบการให้บริการสาธารณะออกเป็น 6 ด้านคือ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ภายใต้ระเบียบ กฎหมายเฉพาะของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญที่ได้กำหนดให้รัฐบาลต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง และรัฐต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยรัฐเป็นเพียงผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายในกรอบที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

ตารางที่ 1 จำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่

อบจ.	เทศบาลนคร	เทศบาลเมือง	เทศบาลตำบล	อบต.
1	1	4	116	89

ตอนที่ 2 การดำรงสถานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดเชียงใหม่

รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่ประกอบไปด้วยการศึกษาด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน ด้านการสร้างรากฐานประชาธิปไตย และส่งเสริมการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ด้านการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ด้านการตอบสนองและแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชน และด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชน และองค์กรภาคีเครือข่าย ทั้งภาครัฐ เอกชนต่างๆ

การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน

จากการศึกษาเอกสารวิชาการและการสัมภาษณ์พบว่าผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่มีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีการบริหารจัดการ ดำเนินการ และดำเนินกิจกรรม โครงการ เป็นไปตามบทบาท อำนาจหน้าที่ภายใต้กรอบของระเบียบ กฎหมาย เฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ รวมถึงภายใต้กรอบของกฎหมายรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ที่บัญญัติไว้ในหมวดที่ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีสาระสำคัญในประเด็นที่รัฐต้องมีการกระจายอำนาจบางประการ และให้เป็นอิสระในการปกครองท้องถิ่น ตามหลักของการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานหลักในการให้บริการสาธารณะ และสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน โดยการมีส่วนร่วมนั้นต้องรวมถึงการร่วมรับผิดชอบ รับชอบในผลอันพึงจะเกิดขึ้นในการบริหารจัดการ การดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรมโครงการ เพื่อพัฒนาชุมชนท้องถิ่น

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ส่วนใหญ่มีความเห็นที่สอดคล้องกันว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำรงสถานะอยู่เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีนโยบายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนท้องถิ่น โดยมีการบูรณาการการทำงาน การทำกิจกรรมโครงการบางอย่างร่วมกัน รวมถึงการส่งเสริมสนับสนุนให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และพัฒนาในชุมชนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งในด้านต่างๆ รวมถึงมีการสร้างจิตสำนึกให้กับประชาชนในการมีสำนึกในการเป็นชุมชนท้องถิ่นหน้าหมู่บ้าน และเป็นเจ้าของชุมชนท้องถิ่น ในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ มีการดำเนินกิจกรรมโครงการเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ศาสนาและวัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณี การศึกษา สาธารณสุข ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม รวมถึงความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินโดยเน้นให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและการพัฒนา โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดการกระบวนการเรียนรู้ให้กับ

ประชาชน โดยมุ่งหวังให้ประชาชนมีความเข้มแข็งอย่างยั่งยืน จากการสัมภาษณ์กิจกรรมโครงการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ดำเนินการ เพื่อเสริมสร้างให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง ประกอบไปด้วยโครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคการเกษตร หัตถกรรม อุตสาหกรรมขนาดกลาง และขนาดย่อม โดยการแก้ไขปัญหาราคาผลผลิตของเกษตรกร โดยจัดหาช่องทางจำหน่ายผลผลิตการเกษตรและจัดหาสถานที่เก็บรักษาผลผลิตทางการเกษตร ส่งเสริมการผลิตและจำหน่ายสินค้าเกษตรปลอดภัยและเกษตรอินทรีย์ เพื่อลดการใช้สารพิษ สารเคมีทางการเกษตร ส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพการแปรรูปผลผลิตการเกษตร การบรรจุภัณฑ์ ผลิตภัณฑ์ชุมชน โดยเน้นภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมทั้งสนับสนุนการประชาสัมพันธ์ การตลาด และการจำหน่ายทั้งในและต่างประเทศ และจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมพัฒนาอาชีพ เพื่อเพิ่มโอกาสและสร้างรายได้การสร้าง ความเข้มแข็งให้กับท้องถิ่น ด้านสังคมมีการส่งเสริมให้ครอบครัวอบอุ่น ชุมชนเข้มแข็ง สามารถไปสู่สังคมอยู่ดีมีสุข สนับสนุนให้ประชาชนมีการรวมกลุ่มกันเพื่อดำเนินการพัฒนาชุมชนของตนเองตามความต้องการของคนในชุมชนอย่างแท้จริง สนับสนุนการสร้างเครือข่ายความร่วมมือเพื่อความเข้มแข็งของสังคม และสร้างพลังในการพัฒนา โดยส่งเสริมการทำกิจกรรมในลักษณะพหุภาคีให้หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนได้มีโอกาสร่วมกันทำกิจกรรมเพื่อส่วนรวม นอกจากนี้ยังมีกิจกรรมโครงการที่เสริมสร้างและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบซึ่งพบว่าหลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีกิจกรรมโครงการที่สามารถให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นเช่นมีการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนด้านสังคม โดยจัดสวัสดิการ สังคมสงเคราะห์โดยส่งเสริม และพัฒนาผู้นำชุมชน และประชาชน รวมทั้งภาคีด้านการพัฒนาชุมชน ส่งเสริมระบบการจัดสวัสดิการสังคมสงเคราะห์ให้แก่เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้ติดเชื้อ HIV ตลอดจนส่งเสริมด้านสุขภาพ อนามัยชุมชนให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มุ่งเน้นลดความเหลื่อมล้ำในสังคม โดยเฉพาะการเข้าถึงการบริการสาธารณะ ด้านการรักษาดูแลสุขภาพอย่างเท่าเทียม และอย่างเป็นธรรม โดยการส่งเสริมให้อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) มีโครงการกิจกรรมทั้งทางด้านการป้องกันยาเสพติด

ส่วนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนทางด้านศาสนา วัฒนธรรม และขนบธรรมเนียมจารีตประเพณี จากการศึกษาพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด) มีโรงเรียนในสังกัดที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้ต้องให้การสนับสนุนทั้งทางด้านงบประมาณ บุคลากร อาคารสถานที่ และวิชาการต่างๆ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็ง ด้านการศึกษา ด้านศาสนา วัฒนธรรม และขนบธรรมเนียมจารีตประเพณีต่างๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้สนับสนุนทางด้านงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการทำกิจกรรมโครงการทางด้านศาสนา เช่นการบวชสามเณรภาคฤดูร้อน การสนับสนุนงบประมาณทางด้านการศึกษาขนบธรรมเนียมประเพณี และ

วัฒนธรรมต่างๆ ผ่านทางโครงการไปทางเยาวชน นักเรียน นักศึกษา และผู้สูงอายุ รวมไปถึงปราชญ์ชาวบ้าน

สำหรับด้านการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินโครงการกิจกรรม ทั้งทางด้านการให้การศึกษาอบรมเกี่ยวกับการอนุรักษ์ ฟื้นฟูและการปลูกจิตสำนึกให้กับประชาชน เกิดความรักความหวงแหนในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายในชุมชน รวมถึงการจัดโครงการชุดลอกห้วย หนอง คลอง บึง หรือลำเหมืองสาธารณะ ที่ตื้นเขิน และเน่าเสียให้กลับมาใช้ได้เหมือนเช่นในอดีต เพราะพื้นที่ในเขตความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่บางพื้นที่ยังมีสภาพความเป็นชนบท มีแม่น้ำ ป่าเขา และประชาชนยังมีอาชีพทางการเกษตรและ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ได้มีการบูรณาการการดำเนินโครงการกิจกรรมด้านการอนุรักษ์ ฟื้นฟู บำรุง รักษา และพัฒนาร่วมกัน

ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินนอกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบดำเนินโครงการกิจกรรมของตนเองแล้ว ยังมีการบูรณาการกิจกรรมโครงการด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินร่วมกัน ยกตัวอย่างเช่น การบรรเทาสาธารณภัยในกรณีที่เกิดภัยพิบัติธรรมชาติที่ร้ายแรง อุทกภัย วาตภัย อัคคีภัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบก็จะมีการประสานงานประสานความร่วมมือในการขอความช่วยเหลือระหว่างกัน ซึ่งถือว่าเป็นโครงการที่บรรลู่ และเป็นผลต่อประชาชนในจังหวัดเชียงใหม่

นอกจากนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีบทบาทเกี่ยวกับการบริหารจัดการความขัดแย้งในชุมชนเพื่อสร้างความสัมพันธ์และความสมานฉันท์ให้เกิดขึ้นภายในชุมชน จากการศึกษาพบว่าผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ส่วนใหญ่มีการบริหารจัดการความขัดแย้งภายในชุมชนโดยใช้กิจกรรมโครงการ การจัดการความขัดแย้งด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยโดยผู้นำที่ชาวบ้านเชื่อถือ เข้าร่วมในการจัดการความขัดแย้งโดยการใช้กิจกรรมประสานใจ ซึ่งเป็นวิธีการที่ทำให้ประชาชนหรือกลุ่มองค์กรชุมชนที่อยู่ในความรับผิดชอบที่มีความขัดแย้งกันหันหน้าเข้าหากันได้ และอีกวิธีหนึ่งคือ การจัดการความขัดแย้งด้วยวิธีการหยุดยั้งความขัดแย้งโดยผู้บริหารในฐานะผู้นำจะเป็นคนกลางในการจัดตั้งคณะกรรมการจัดการความขัดแย้งภายในหมู่บ้าน ตำบลนั้นๆ เพื่อเป็นตัวกลางในการประสานงานให้บุคคลหรือกลุ่มองค์กรชุมชนที่ขัดแย้งได้มีเวทีเจรจา พูดคุย ต่อรองเพื่อยุติความขัดแย้งนั้นๆ ให้หมดสิ้นไป บางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้วิธีการส่งเสริมการเลือกตั้งในชุมชนในการคัดเลือกตัวแทนประชาชนในชุมชนเพื่อเป็นผู้นำชุมชน ซึ่งการเลือกตั้งเป็นการจัดการความขัดแย้งในชุมชนอย่างสันติทำให้ชุมชนได้ผู้นำที่ต้องการ บางท้องถิ่นใช้การมุ่งพัฒนา ไม่แบ่งฝัก แบ่งฝ่าย เพื่อลดความขัดแย้งในชุมชน ให้ความเท่าเทียมกันของทุกคนในชุมชน บางท้องถิ่นใช้การสร้างเสริมคนในชุมชนให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน เพื่อลดความขัดแย้ง และให้เรียนรู้ร่วมกัน บางท้องถิ่นใช้

วิธีการสร้างภูมิคุ้มกันให้กับชุมชนพร้อมเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต ด้วยการส่งเสริมความมั่นคงของครอบครัว การจัดบริการทางสังคมในชุมชน การปลูกฝังค่านิยมที่ดีงาม การสร้างระบบความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันของชุมชนและระหว่างชุมชน ในขณะเดียวกันบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้วิธีการลดความขัดแย้งในทางการเมืองในท้องถิ่น โดยใช้วิธีการส่งเสริมให้มีการเลือกตั้งผู้นำในชุมชนอย่างสันติวิธี โดยยึดหลักการของการสร้างประโยชน์ในชุมชนท้องถิ่น เมื่อสิ้นสุดการเลือกตั้งแล้วทุกภาคส่วนหันหน้าเข้าหากัน ร่วมกันพัฒนาชุมชนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็ง การลดความขัดแย้งของประชาชนและกลุ่มองค์กรชุมชนผู้นำทางการเมือง บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ถือได้ว่าเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนอีกแนวทางหนึ่ง

นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีแนวทางในการเสริมสร้างการเรียนรู้ของชุมชนให้ชุมชนได้เรียนรู้และพัฒนาตนเองได้อย่างต่อเนื่อง โดยมีโครงการกิจกรรมด้านต่างๆ เพื่อสร้างภาคภูมิใจของชุมชน และสร้างปัญญาให้คนในชุมชนสามารถพัฒนาตนเอง ครอบครัว และชุมชนได้เป็นอย่างดี รวมถึงเพื่อเสริมสร้างพลังให้คนในชุมชนสามารถพึ่งตนเองและพึ่งพากันเองได้มากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และการเชื่อมต่อประสบการณ์ระหว่างบุคคลและชุมชนโดยผ่านกระบวนการกลุ่มและเครือข่ายการเรียนรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น จากการศึกษาพบว่าผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมุ่งส่งเสริมสนับสนุนให้มีแหล่งเรียนรู้ทางวัฒนธรรม สืบสานภูมิปัญญาท้องถิ่น รวมทั้งสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้านศาสนา เพื่อให้เป็นเมืองแห่งศาสนา ส่งเสริมสนับสนุน และผลักดันให้โครงการจัดภูมิทัศน์ และวัฒนธรรมเมืองเชียงใหม่ เป็นเมืองแห่งมรดกโลก และเมืองสร้างสรรค์ทางด้านหัตถกรรม และศิลปะพื้นบ้าน ส่งเสริมให้เกิดเครือข่ายความร่วมมือทุกภาคส่วน เพื่ออนุรักษ์ และสืบสานศิลปวัฒนธรรม จารีต ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น และสนับสนุนการดำเนินงาน ด้านพิพิธภัณฑ์ หอศิลป์วัฒนธรรม ศูนย์การเรียนรู้ นอกจากนี้ยังมีการพัฒนาระบบข้อมูลชุมชนให้เป็นระบบและทันสมัยทั้งข้อมูลครัวเรือน ข้อมูลศักยภาพชุมชนในประเด็นต่างๆ อาทิ สถานะของกลุ่มต่างๆ กิจกรรมชุมชน ทูนาทางเศรษฐกิจ ทูนาทางทรัพยากรธรรมชาติ ทุนภูมิปัญญาท้องถิ่น และปราชญ์ชาวบ้าน หรือผู้นำตามธรรมชาติในชุมชน การสืบค้นประวัติศาสตร์ท้องถิ่น และวัฒนธรรมชุมชน โดยจัดทำเป็นแผนที่ชุมชน ที่คนในชุมชนสามารถเข้าถึงได้สะดวก และนำไปใช้เป็นฐานในการจัดการทรัพยากรของชุมชนและกำหนดทางเลือกการพัฒนาให้สอดคล้องกับวิถีชีวิต ยกตัวอย่างเช่น การจัดฝึกอบรม/การจัดสัมมนา/การประชุมแลกเปลี่ยนเรียนรู้และแสดงความคิดเห็น การศึกษาดูงานต้นแบบการนำเทคนิค นวัตกรรมและเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ในการสื่อสารหรือการถ่ายทอดองค์ความรู้ในด้านต่างๆ ตามที่ชุมชนในพื้นที่ต้องการ การออกหน่วยเคลื่อนที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การพัฒนาอาชีพและส่งเสริมการมีงานทำ และการสนับสนุนสื่อประชาสัมพันธ์ด้านการเมืองการปกครอง และกฎหมาย แต่บางชุมชนท้องถิ่นก็มีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณในการ

บริหารจัดการก็จะให้ชุมชนบริหารจัดการตนเอง ถึงแม้ว่าชุมชนจะไม่ได้รับงบประมาณสนับสนุนในการพัฒนาชุมชนอย่างเต็มที่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังส่งเสริมให้ชุมชนมีการบริหารจัดการตนเอง โดยส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมทั้งในและนอกชุมชน มีการจัดตั้งกลุ่มองค์กรชุมชนที่หลากหลาย ทั้งในด้านสิ่งแวดล้อม ด้านวัฒนธรรม มีการส่งเสริมเรื่องประเพณีวัฒนธรรมของชุมชนดั้งเดิม ด้านสังคมมีการสนับสนุนงบประมาณให้ชุมชนในการบริหารจัดการพัฒนาชุมชนเองมีการจัดตั้งชุมชนเพื่อให้รู้จักบริหารงานในชุมชนของตนเอง ฯลฯ เพื่อขับเคลื่อนงานพัฒนาชุมชนอย่างเป็นระบบ มีการจัดการปัญหาในชุมชนทุกด้าน รวมไปถึงมีการส่งเสริมการรวมตัวของคนในชุมชนทำกิจกรรมเพื่อประโยชน์ในรูปแบบที่หลากหลายที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และเสริมทุนชุมชนที่มีการรวมตัวเป็นกลุ่มต่างๆ ให้มีขีดความสามารถในการพัฒนามากขึ้น โดยการเปิดพื้นที่สาธารณะในการจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ผ่านสื่อบุคคล สื่อการศึกษา สื่อท้องถิ่น และระดับชาติ รวมถึงการปรับปรุงกลไกทางกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมาตรการทางการเงิน การคลัง เพื่อเอื้ออำนวยให้ทุกส่วนต่างๆ เข้ามาร่วมสนับสนุน

ส่งเสริมระบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมในทุกภาคส่วน ส่งเสริมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เชิงบูรณาการ เสริมสร้างการทำงานเชิงรุก และภาคีเครือข่าย การพัฒนาจากทุกภาคส่วน และเสริมสร้างประสิทธิภาพความโปร่งใส เป็นประชาธิปไตย และเป็นธรรมในการให้บริการรวมถึงการนำแผนชุมชนมาประกอบการจัดสรรงบประมาณการพัฒนาท้องถิ่นและผลักดัน การดำเนินงานภายใต้แผนชุมชนให้บังเกิดผลที่เป็นรูปธรรม โดยการยกระดับทรัพยากรภายในพื้นที่รับผิดชอบเพื่อสร้างความมีส่วนร่วมและความเป็นเจ้าของที่จะนำไปสู่การพัฒนาชุมชน โดยชุมชน เพื่อชุมชน

การสร้างรากฐานประชาธิปไตย และส่งเสริมการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเห็นที่สอดคล้องกัน (ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล/ปลัดเทศบาลนคร/นายกเทศมนตรี) ว่าการเสริมสร้างรากฐานประชาธิปไตย และส่งเสริมการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีนโยบายในการเสริมสร้างรากฐานประชาธิปไตย โดยถือว่าท้องถิ่นเป็นหน่วยประชาธิปไตยที่เล็กที่สุดในการปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทย ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการส่งเสริมให้ประชาชนมีบทบาทในการมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยสร้างความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน และคำนึงถึงสิทธิหน้าที่ของพลเมือง เสริมสร้างประชาธิปไตย รวมถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้แสดงความคิดเห็นในการบริหารงานด้านต่างๆ ทั้งในส่วนการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และการวางแผนการพัฒนา การรู้สิทธิหน้าที่ของพลเมืองที่ควรปฏิบัติตนตามกฎหมาย และประพฤติตนเป็นคนดีของสังคม พร้อมทั้งการสนับสนุนและเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนท้องถิ่น มีการรวมกลุ่มและเข้ามามี

ส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการพัฒนาท้องถิ่นได้ เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่นนั้นๆ ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม เพื่อเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็ง ตลอดจนมีกิจกรรมที่ส่งเสริมประชาธิปไตยให้แก่เยาวชนในชุมชนท้องถิ่นเพื่อสามารถเรียนรู้เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยของเยาวชน รวมถึงการพัฒนาเครือข่ายด้านประชาธิปไตยให้กับเด็กและเยาวชนในชุมชนท้องถิ่น ทั้งนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดทำหนังสือ หรือสื่อรูปแบบต่างๆ เช่น เอกสารสิ่งพิมพ์ แผ่นพับ จดหมายข่าว เว็บไซต์ การจัดนิทรรศการ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อมวลชน การจัดงานแถลงข่าว การจัดทำสปอร์ตโฆษณา จัดทำโครงการกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและให้การศึกษาแก่ประชาชนทั่วไป และเด็ก เยาวชนในเรื่องของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เช่นบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ส่งเสริมให้เยาวชนจัดทำโครงการพัฒนางานกิจการสถานศึกษาในโรงเรียน จัดตั้งชุมชนภายในโรงเรียน และส่งเสริมเยาวชนให้รับรู้ และเรียนรู้เรื่องค่านิยม 12 ประการ แนวทางดังกล่าวยังส่งผลให้การเสริมสร้างความเป็นประชาธิปไตยในเขตความรับผิดชอบของท้องถิ่นก็จะเป็นรูปธรรม รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เปิดโอกาสให้ประชาชน และผู้ที่สนใจเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญพบว่าในการจัดประชุมสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละครั้งทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการประชาสัมพันธ์เชิญชวนให้ประชาชนทั่วไป และผู้ที่สนใจเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภา โดยมีการติดประกาศ แจ้งผ่านผู้นำชุมชน รวมถึงสามารถรับชมการประชุมสภาผ่านทางสื่อสารมวลชนท้องถิ่น เว็บไซต์ของหน่วยงาน และบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีตัวแทนของชุมชน หรือประชาชนเข้าร่วมตลอดและสม่ำเสมอ

การแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล/ปลัดเทศบาล) มีความเห็นที่สอดคล้องกันว่าการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นคือ หน่วยงานของรัฐที่มีการดำเนินการบางประการที่เป็นอิสระจากส่วนกลาง ซึ่งจะทำหน้าที่ในการบริหารจัดการกิจกรรมต่างๆ ในท้องถิ่นของตนตามที่ส่วนกลางได้กระจายอำนาจหรือมอบหมายให้ดำเนินการแทนซึ่งเป็นสิ่งที่รัฐต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจในการดูแลตนเองมากขึ้น โดยมีความเชื่อว่าประชาชนในพื้นที่จะรู้ปัญหาความต้องการของตนมากกว่ารัฐบาลกลางดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรที่เป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่เข้ามาบริหารจัดการและพัฒนาชุมชนท้องถิ่นในระดับจังหวัด และตำบลโดยกระทำกิจกรรมโครงการบางอย่างที่ระเบียบ กฎหมายกำหนดให้เป็นไปตามบทบาทภาระหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบ ตามหลักการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่น ทั้งส่วนงบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ และอำนาจในการบริหารจัดการชุมชนท้องถิ่น โดยให้ประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชน และ

หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเข้ามาบริหารจัดการ และที่สำคัญการให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บภาษีประเภทต่างๆ เพื่อเป็นการเพิ่มรายได้ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาใช้เป็นงบประมาณในการบริหารจัดการและจัดกิจกรรมโครงการในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นนั้น ซึ่งถือว่าเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลด้านการประหยัดงบประมาณ เพราะปัจจุบันรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่จะมาจากการให้การอุดหนุนงบประมาณจากรัฐบาลกลาง เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศ จะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณมีจำกัด ภารกิจที่จะต้องบริการให้กับชุมชนต่างๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้นหากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่นหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอ ที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญ และจากการเข้าพื้นที่สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมียุทธศาสตร์ในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในเรื่องภารกิจด้านการกระจายอำนาจในภาครัฐให้ท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภาระหน้าที่ตามกฎหมายกำหนด ซึ่งโดยส่วนมากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดทำในเรื่องการบริการสาธารณะด้านต่างๆ ให้กับประชาชนในพื้นที่ของตนเองแทนรัฐบาลตามที่กฎหมายกำหนดหน้าที่อยู่แล้ว อาทิ ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ศาสนาและวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี การศึกษา สาธารณสุข ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม รวมถึงความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งจะมีลักษณะเฉพาะตัวแตกต่างกันไปตามสภาพแวดล้อมในแต่ละพื้นที่ของตนเอง โดยดำเนินการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณสุขท้องถิ่น รวมถึงคุณภาพชีวิต สุขภาพอนามัย ด้านการศึกษา ด้านศิลปวัฒนธรรม มีรายได้ของตนเอง รวมถึงมีการดำเนินโครงการกิจกรรมภายในชุมชนที่สนองนโยบายของรัฐบาลกลาง อาทิ การดำเนินโครงการส่งเสริมด้านวิสาหกิจชุมชน (SML) โครงการส่งเสริมสุขภาพชุมชนโดยอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน โครงการส่งเสริมการศึกษาขั้นพื้นฐาน ส่งเสริมการท่องเที่ยวในชุมชน ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนในชุมชนเชื่อมโยงเครือข่ายในชุมชน ส่งเสริมด้านทรัพยากร ธรรมชาติ มรดกทางวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีที่มีอยู่ในท้องถิ่น ส่งเสริมสร้างทรัพยากรทางการท่องเที่ยว รวมไปถึงว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดูแลวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนแทนรัฐบาลโดยการส่งเสริมความเข้มแข็งในชุมชน ส่งเสริมวิถีชีวิตแบบเศรษฐกิจพอเพียง และส่งเสริมสวัสดิการสังคม พัฒนาคุณภาพชีวิต และความเป็นอยู่ของประชาชนในชุมชน สร้างเครือข่ายชุมชนที่เข้มแข็ง สนับสนุนการมีส่วนร่วมในชุมชน มีการส่งเสริมการใช้กฎหมายร่วมกันในชุมชน และที่เห็นได้เป็นรูปธรรมของการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลที่เห็นเด่นชัดคือช่วยในการแก้ปัญหาของท้องถิ่นเพราะประชาชนในท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาดีที่สุดกว่าคนภายนอก ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองเท่ากับเป็นการฝึกฝนประชาชนได้เรียนรู้การปกครองระดับชาติ เป็นการแบ่งเบาภาระด้านการเงิน อัตรากำลังคน ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการเพราะการปกครอง

ท้องถิ่นมีรายได้ มีงบประมาณของตนเองที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่น หากท้องถิ่นมีความมั่นคงแข็งแรงและมีเสถียรภาพ ประชาชนย่อมมีความเชื่อมั่นต่อผู้บริหารและมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ผิดให้ประชาชนรู้จักปกครองตนเอง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติก็ตาม ที่กล่าวมาทั้งหมดจะเห็นได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการทำงานตามภารกิจที่จะต้องทำ และอาจกระทำ รวมการทำงานตอบสนองตามนโยบายของรัฐบาล จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลทางด้านงบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ และรวมทั้งทำหน้าที่พัฒนาชุมชนท้องถิ่นให้กับประชาชนแทนรัฐบาล โดยการสร้างความเข้าใจ เข้าถึง และปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม

การตอบสนองและแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชน

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเห็นว่าการตอบสนองและแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชนนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสนองตอบความต้องการของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นได้ตรงตามเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างกันออกไป การที่จะให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกจุด และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนนั้น จะต้องเป็นผู้ที่รู้ถึงสภาพปัญหา และความต้องการของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นนั้นได้เป็นอย่างดี ซึ่งจะทำให้การบริหารจัดการงานนั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว ไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องเพื่อขออนุมัติไปยังส่วนกลางเหมือนก่อนๆ ทำให้ชุมชนท้องถิ่นนั้นๆ สามารถบริหารจัดการงานให้เสร็จสิ้นลงภายในชุมชนท้องถิ่นนั่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาเพราะชุมชนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม ตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ซึ่งสามารถตอบสนองและแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมั่นคงดำรงอยู่ได้นั้น การแก้ไขปัญหา และตอบสนองความต้องการของประชาชน ถือเป็นเรื่องที่สำคัญมากของการบริหารจัดการในท้องถิ่น เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกจัดตั้งมาเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง และได้รวดเร็ว และตรงจุดทั้งด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ศาสนาวัฒนธรรม ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข สาธารณูปโภค ด้านธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนในชุมชน จากการเข้าพื้นที่พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีนโยบายด้านการตอบสนอง และแก้ไขปัญหาของประชาชนเป็นไปตามยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่นจะมีการตอบสนองและแก้ไขปัญหาของประชาชนในท้องถิ่นมีการจัดสรรงบประมาณในการใช้ทรัพยากรรายได้ทั้งที่จัดเก็บเองและรายได้ที่รัฐบาลจัดสรรให้เกิดประโยชน์สูงสุดและมีความโปร่งใส มีการวางแผนการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งในปัจจุบันและในอนาคตโดยมีการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของ

ตนเองนั้นคือการกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ จุดมุ่งหมาย เพื่อการพัฒนาในอนาคตโดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการบริหารราชการแผ่นดินยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด จังหวัด อำเภอ และแผนชุมชน ซึ่งแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามีแนวทางการพัฒนา ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นจะมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันคือ การส่งเสริมสนับสนุนให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากชุมชน กลุ่มองค์กร หน่วยงาน และผู้มีส่วนได้เสียในการพัฒนาท้องถิ่น ตลอดจนเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการเสนอแนะความคิดเห็นในการกำหนดข้อบัญญัติ กฎ ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องเพื่อประสานประโยชน์จากภาคส่วนต่างๆ ให้เสมอภาคและความสมดุล นำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการสร้างช่องทางการจัดจำหน่ายสินค้า ให้กับกลุ่มผู้ประกอบการผลิตภัณฑ์ชุมชน หรือวิสาหกิจชุมชนในการประชาสัมพันธ์ การสร้างตลาด การจำหน่ายสินค้า ได้อย่างกว้างขวางทั้งภายในประเทศ และต่างประเทศ การจัดทำระบบข้อมูลของกลุ่มต่างๆ เพื่อจัดทำแผนกำหนดแนวทางในการสงเคราะห์ การให้การสนับสนุนด้านการศึกษา การพัฒนาอาชีพ การเข้าถึงปัจจัยการผลิต เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุข การให้ความรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการขยะมูลฝอยในชุมชน เพื่อลดปริมาณขยะ มีการคัดแยกที่เหมาะสม มีการกำจัดขยะที่ถูกวิธี และสร้างประโยชน์ จากขยะในชุมชน การสร้างแหล่งการเรียนรู้เพื่อสืบค้นภูมิปัญญาท้องถิ่น อัตลักษณ์ท้องถิ่นเชื่อมโยงแหล่งการเรียนรู้ในชุมชน เช่น การใช้วัด พิพิธภัณฑ์ หรือโรงเรียนในการจัดการเรียนการสอน ศิลปวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่นให้เด็กเยาวชนผู้สนใจ ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีทักษะในการดูแล สุขภาพของตนเอง ตลอดจนการจัดกิจกรรมที่เสริมสร้างความเข้มแข็ง ทั้งร่างกาย และจิตใจของคนในท้องถิ่น การพัฒนาเส้นทางการคมนาคมและขนส่ง เช่น ถนน สะพานที่เหมาะสม สามารถตอบสนองความจำเป็นและความต้องการของคนในท้องถิ่นให้มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ส่งเสริมการจัดตั้งกลุ่มและเครือข่ายการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยชุมชน อาทิ การแก้ปัญหาหมอกควัน ไฟป่า อุทกภัย และการบูรณาการในการบริหารจัดการ ปัญหาสิ่งแวดล้อม ร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง ส่งเสริมพัฒนา และยกระดับคุณภาพมาตรฐานบริการทางการศึกษาของสถานศึกษาในสังกัด และสถาบันอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ และสร้างโอกาสทางการศึกษาสำหรับประชาชนทุกระดับพัฒนาความพร้อมต่อการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน สร้างกิจกรรมส่งเสริมการมีส่วนร่วม เพื่อพัฒนาความเข้มแข็งและความสามัคคีของคนในหมู่บ้านเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีโอกาสในการเสนอปัญหา ความต้องการ การกำหนดนโยบาย กฎระเบียบของชุมชนเพื่อความสงบเรียบร้อย และความปลอดภัยของชุมชน อนุรักษ์ ป่าไม้ และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวให้มีสภาพแวดล้อมที่ดี พร้อมทั้งส่งเสริมประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยว ส่งเสริมและพัฒนาสนับสนุนสินค้าชุมชน (OTOP) ให้เป็นที่ยอมรับ และเป็นที่ต้องการของ

ตลาด สร้างรายได้ให้ท้องถิ่น พื้นฟูย่านเศรษฐกิจที่สำคัญให้คงสภาพการเป็นรากฐานทางเศรษฐกิจ
มั่นคง แข็งแรง

การส่งเสริมการมีส่วนร่วม

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ประธานสภา/นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด/
ปลัดเทศบาลนคร) มีความเห็นที่สอดคล้องกันว่าการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน กลุ่มองค์กร
ชุมชน และหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปตาม
เจตนารมณ์ของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งทางด้านการฝึกความเป็นประชาธิปไตยให้กับ
คนในระดับท้องถิ่น ส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักบริหารจัดการและพึ่งพาตนเอง รวมถึงการสร้างชุมชนให้
มีความเข้มแข็ง มีการเรียนรู้และสามารถจัดการตนเองบนฐานของการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ
และพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัดด้วยตนเอง โดยคัดเลือกตัวแทนเข้ามาเป็นฝ่ายบริหาร มี
บทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการและพัฒนาชุมชนท้องถิ่น และฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) ทำหน้าที่ใน
การตรวจสอบถ่วงดุลการทำงานของฝ่ายบริหาร รวมถึงการพิจารณาแผนพัฒนา และข้อบัญญัติ
งบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายสูงสุดคือการกินดี อยู่ดี
ของประชาชน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน
องค์กรชุมชน องค์กรภาคีเครือข่ายผ่านกิจกรรมโครงการต่างๆ เช่น การจัดโครงการเสริมสร้างความรู้
ด้านประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามหลักธรรมาภิบาล โครงการฝึกอบรมเสริมสร้างประชาธิปไตย
โครงการจิตอาสาเพื่อประโยชน์ของสังคมส่วนร่วม รวมถึงโครงการทางด้านกีฬาต่อต้านยาเสพติด
และการแข่งขันกีฬาเยาวชนในระดับหมู่บ้านและตำบล กิจกรรมโครงการที่เกี่ยวกับศาสนา
ขนบธรรมเนียมประเพณีต่างๆ และการส่งเสริมและพัฒนากีฬาของกีฬาของกลุ่มต่างๆ ในชุมชน
โครงการการจัดสวัสดิการสังคม นอกจากนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีการส่งเสริมเพิ่มพูน
ความรู้ทางด้านการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านให้กับผู้นำท้องที่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการ
หมู่บ้านเพื่อให้มีความรู้เรื่องการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านให้ถูกต้อง เหมาะสม ในขณะเดียวกันองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นมีนโยบายในการส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนมีการเรียนรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติงานในเชิง
บูรณาการ ประการสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีการเปิดโอกาสให้ประชาชน
กลุ่มองค์กรชุมชนต่างๆ รวมถึงหน่วยงานภาครัฐ เอกชนที่อยู่ในเขตความรับผิดชอบเข้ามามีส่วนร่วมใน
การจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในส่วนของการยุทธศาสตร์การพัฒนา
แผนพัฒนาสามปี โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนและกลุ่มองค์กรต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผน
ทุกขั้นตอน เริ่มจากขั้นตอนของการสืบค้น รวบรวม วิเคราะห์หาปัญหา และความต้องการที่แท้จริง
ของประชาชน ผ่านเวทีประชาคมระดับหมู่บ้าน ตำบล และอำเภอ โดยให้ประชาชนเสนอโครงการที่มี

ความสำคัญและจำเป็นเร่งด่วน เพื่อนำมาบรรจุไว้ในแผนพัฒนา และเข้าสู่กระบวนการจัดทำข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในฐานะผู้เสนอกิจกรรมโครงการ และการเป็นคณะกรรมการจัดทำแผน และประเมินผลแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษายังพบอีกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินการโครงการเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสัญจร เพื่อทำกิจกรรม ให้บริการด้านต่างๆ กับประชาชน และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา และความต้องการที่แท้จริงของประชาชน โครงการดังกล่าวนำไปสู่การรวบรวมปัญหา วิเคราะห์ประเด็นปัญหาอย่างรอบด้าน เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติที่ตรงเป้าหมาย ซึ่งสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนเป็นอย่างมาก เพราะเป็นโครงการที่เข้าถึง เข้าใจ และแก้ปัญหาของประชาชนได้อย่างตรงประเด็น การส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ดำเนินการและได้ผลเป็นที่น่าพอใจ คือการจัดทำช่องทางการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ประชาชนได้รับรู้ผ่านทางบอร์ดประชาสัมพันธ์ เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ คู่มือการรายงานผลประจำปี เว็บไซต์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการเปิดประกาศให้ประชาชนเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การส่งเสริมการมีส่วนร่วมนั้นถือเป็นจุดแข็งของหลักการกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารชุมชนท้องถิ่นของตนเอง เพราะประชาชนในชุมชนท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหา และวิธีการแก้ไขปัญหาของตนเองได้อย่างแท้จริง การปกครองตนเองถือเป็นการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการตนเอง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อชุมชนท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนที่จะรับรู้ถึงปัญหาและอุปสรรค พร้อมทั้งจะได้ช่วยกันแก้ไขปัญหาของชุมชนท้องถิ่นของตนเอง รวมไปถึงการมีส่วนร่วมในทางการเมือง เช่นการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง รวมไปถึงกิจกรรมทางการเมืองต่างๆ การแสดงออกทางความคิดเห็นในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นต่างๆ

การศึกษาดำรงสถานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนโดยผ่านโครงการกิจกรรมที่ทำให้เห็นเป็นรูปธรรมทั้งในเรื่องของการส่งเสริม และการเสริมสร้าง รวมทั้งสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ เสริมสร้างการเรียนรู้ของชุมชน ส่งเสริมให้ชุมชนมีการบริหารจัดการตนเอง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีแนวทางการบริหารจัดการความขัดแย้งในชุมชน ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสร้างรากฐานประชาธิปไตย และส่งเสริมการใช้สิทธิ และหน้าที่ของพลเมือง โดยมีนโยบายที่เห็นเป็นรูปธรรมในการเสริมสร้างรากฐานประชาธิปไตย และส่งเสริมการใช้

สิทธิ และหน้าที่ของพลเมือง ทั้งในส่วนของประชาชนทั่วไป และเยาวชนด้วย ทั้งนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีช่องทางการรับรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตย ทั้งการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ เพื่อเป็นการสร้างกระบวนการรับรู้และต่อยอดไปเป็นองค์ความรู้สำหรับประชาชนในท้องถิ่น เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย รวมไปถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีหน้าที่ในด้านการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางในเรื่องการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น การสรรหางบประมาณของตนเอง การดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลกลางในเรื่องการดูแลวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน และดูแลด้านสังคม เศรษฐกิจ ศาสนา วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อมในพื้นที่ด้วย ส่วนในเรื่องของการตอบสนอง และแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชน ทั้งปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ศาสนา วัฒนธรรม และการศึกษา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีขั้นตอนการให้บริการที่ชัดเจน สะดวก โดยผ่านช่องทางการเปิดรับข้อมูลข่าวสารที่รวดเร็ว ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการตอบสนองความต้องการ และแก้ไขปัญหาของประชาชนมากที่สุด และสุดท้ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเปิดโอกาสให้ประชาชน ตัวแทนกลุ่มองค์กรเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ทั้งดำเนินงาน และร่วมบริหารจัดการในโครงการกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบต่างๆ ทั้งที่เป็นโครงการกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง หรือโครงการกิจกรรมที่ประชาชนในท้องถิ่นร่วมกันเสนอ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชน ตัวแทนกลุ่มองค์กรเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน และร่วมบริหารจัดการในโครงการกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบต่างๆ ทั้งนี้งานวิจัยนี้จึงเสนอแนะเพื่อการบริหารจัดการที่เหมาะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้ความสำคัญกับการสร้างความมั่นคงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเพิ่มศักยภาพในการบริหารจัดการ และพึ่งตนเองต่อการเปลี่ยนแปลง ให้มีการดำรงสถานะที่มั่นคงต่อไป



ก) การเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน



ข) โครงการอบรมเพื่อเพิ่มศักยภาพ



ค) ประชุมจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล

ภาพที่ 5 ภาพประกอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 1

ตอนที่ 3 การปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดเชียงใหม่

รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด ด้านบุคลากรที่ประกอบด้วยฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) และฝ่ายข้าราชการและลูกจ้างส่วนท้องถิ่น การปรับตัวด้านการบริหารจัดการ การปรับตัวด้านความโปร่งใส ปลอตการทุจริตคอร์รัปชัน การปรับตัวด้านการจัดบริการสาธารณะ และการปรับตัวด้านการประชาสัมพันธ์ และการสร้างภาพลักษณ์ขององค์กร

การปรับตัวด้านบุคลากร

จากการศึกษาพบว่าผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่ (ปลัดเทศบาลนคร/นายกองค์การบริหารส่วนตำบล) มีความเห็นที่สอดคล้องกันว่าบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ทั้งสามฝ่าย คือฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) และฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่น ต้องมีการปรับตัวด้านต่างๆ ดังนี้

ฝ่ายบริหารที่ประกอบด้วยนายก รองนายก ซึ่งเป็นบุคคลที่มีส่วนสำคัญในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้บรรลุผลสำเร็จตามเจตนารมณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือ การเสริมสร้างชุมชนให้มีความเข้มแข็ง ส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจเรื่องของระบอบการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตย และให้ประชาชนรู้จักการบริหารจัดการและการพึ่งพาตนเอง ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และประการสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในเขตความรับผิดชอบ โดยมีการดำเนินงานกิจกรรมโครงการต่างๆ ให้ประชาชนมีความอยู่ดีกินดีมีสุข โดยฝ่ายบริหารจำเป็นต้องปรับตัวทางระบบวิธีคิดทัศนคติ ค่านิยม และความตระหนักรู้ในความเป็นผู้นำท้องถิ่นตามความเป็นจริง จากการศึกษาพบว่ามีผู้นำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางคน บางกลุ่มมีระบบวิธีคิด และความตระหนักรู้ในความเป็นผู้นำของตนเองผิดเพี้ยนไปจากความเป็นจริง เช่น คิดว่าการเป็นผู้นำท้องถิ่น เป็นผู้มีอำนาจที่จะสามารถกระทำหรือไม่กระทำต่อสิ่งใด สิ่งหนึ่งได้ โดยเฉพาะเกี่ยวกับการบริหารจัดการ และการดำเนินกิจกรรมโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สามารถสร้างประโยชน์ให้กับตนเอง พรรคพวก เพื่อนฝูง และวงศ์วานเครือ โดยไม่ได้คำนึงถึงผลประโยชน์ที่แท้จริงของประชาชน และชุมชนเป็นหลัก จนนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันในหลายพื้นที่ และมีการนำบทบาท อำนาจหน้าที่ในของการเป็นผู้นำไปใช้ในทางที่ไม่ถูกต้อง เหมาะสมที่เกี่ยวกับความประพฤติในเชิงชั่วช้า ในความเป็นจริงอำนาจของผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นอำนาจที่ได้มาจากประชาชนมอบให้ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการ และการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ให้มีความเจริญก้าวหน้า และมีความ

เข้มแข็ง ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่ (ประธานสภาเทศบาล/ปลัดเทศบาลตำบล/ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล) ต้องการให้ฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความตระหนักรู้ในบทบาทอำนาจหน้าที่ของตนเอง ว่าตนเองเป็นผู้อาสาเข้ามารับใช้พี่น้องประชาชน ค่าตอบแทน และสวัสดิการต่างๆ ที่ได้รับนั้น มาจากเงินภาษีของประชาชน ดังนั้นในบทบาทของผู้นำท้องถิ่น ฝ่ายบริหารจะต้องปรับเปลี่ยนระบบวิธีคิด และมีความตระหนักรู้ว่าแท้จริงแล้ว การเป็นผู้นำชุมชนท้องถิ่น ต้องใช้ประกอบกับการเป็นผู้ตามด้วย คือ การรับฟังเสียงของประชาชนในฐานะผู้บังคับบัญชาที่แท้จริง ดังนั้นระบบวิธีคิดของฝ่ายบริหารต้องเป็นระบบวิธีคิดที่มีจิตปรารถนาเข้ามารับใช้ประชาชน และชุมชน เพื่อผลต่อการสร้างการยอมรับจากประชาชน เพื่อให้เกิดความพึงพอใจกับประชาชน และผลทางด้านการบริหารจัดการ และการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมให้เห็นเป็นรูปธรรม

และระบบวิธีคิดที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำเป็นต้องมีคือ การคิดในเชิงระบบ คิดแบบองค์รวม คิดในเชิงบูรณาการอย่างมีเหตุผล ไม่คิดแยกส่วน เพราะที่ผ่านมาฝ่ายบริหารมักมีระบบวิธีคิดแบบแยกส่วนไม่ได้คำนึงถึงเหตุและผล โดยเฉพาะการคิดที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการและการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา จนนำไปสู่การก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนที่ไม่มีความยั่งยืน ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีการปรับระบบวิธีคิดใหม่ เพื่อประโยชน์ของตนเองในฐานะผู้นำ ประโยชน์ขององค์กร และประโยชน์ของประชาชนโดยรวม

ส่วนทัศนคติที่มีต่อการเป็นผู้นำในเชิงอำนาจมีการปรับเปลี่ยนทัศนคติให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ที่สิทธิ เสรีภาพของประชาชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มีความสำคัญมาก การมีทัศนคติต่อประชาชนต้องมองว่าประชาชนเป็นผู้มีส่วนสำคัญในการบริหารจัดการ และพัฒนาชุมชนท้องถิ่นในฐานะเจ้าของที่แท้จริง ทัศนคติต่อการรักษาและคงไว้ซึ่งอำนาจที่ยึดโยงกับอำนาจทางการเมืองในระดับประเทศ น่าจะเป็นทัศนคติที่ไม่เหมาะสมตามความเป็นจริง เพราะในฐานะนักการเมืองท้องถิ่น ในบทบาทของผู้นำที่ต้องรับใช้ประชาชนทุกระดับชั้น ทุกสาขาอาชีพไม่ว่าประชาชนจะเลือกหรือไม่เลือกเราก็ตาม การเป็นผู้นำท้องถิ่นจะต้องเป็นผู้นำให้กับประชาชนทุกคน กลุ่มองค์กรชุมชนทุกกลุ่ม ไม่เป็นผู้นำเพื่อหวังผลประโยชน์ทางอำนาจการเมือง และเป็นฐานเสียงให้กับนักการเมืองระดับประเทศ จากการศึกษายังพบว่านักการเมืองท้องถิ่นที่มีคุณภาพ จะต้องปลอดจากการครอบงำของนักการเมืองในระดับประเทศ

สำหรับค่านิยมที่ควรจะมีการปรับเปลี่ยนของฝ่ายบริหารคือ การนำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปใช้ในทางที่ไม่เหมาะสม เช่นการนำประชาชนเดินทางไปท่องเที่ยว โดยอ้างรูปแบบการอบรม สัมมนา ซึ่งแท้จริงแล้วคือการนำงบประมาณที่ได้จากเงินภาษีของประชาชนไปใช้ในการหาเสียง เพื่อรักษาฐานเสียงของผู้บริหาร ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่าเป็นค่านิยมที่ไม่เหมาะสม และได้ผลไม่คุ้มค่างับการลงทุน จากการศึกษายังพบว่าผู้บริหารควรนำเงินที่ใช้ในการนำประชาชนบางกลุ่มไป

อบรม สัมมนา มาใช้ในการพัฒนาชุมชนทางด้านอื่นๆ มากกว่า รวมถึงการพัฒนาบุคลากรทั้งในส่วน
ของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ทางด้านการบริหารให้กับ
ประชาชน ในส่วนของประชาชน และกลุ่มองค์กรชุมชน ผู้บริหารควรจะพัฒนาทางด้านการมีจิต
สาธารณะ เพื่อรับใช้สังคม ชุมชนของตนเองเพื่อนำไปสู่การสร้างชุมชนที่เข้มแข็ง และสามารถพึ่งพา
ตนเองได้

การปรับตัวด้านบุคลิกภาพ และพฤติกรรมการแสดงออก รวมถึงการสร้างภาพลักษณ์จาก
การศึกษาพบว่าผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางคน บางกลุ่มจำเป็นต้องมีการปรับตัว
ทางด้านบุคลิกภาพ และพฤติกรรมการแสดงออก รวมถึงการสร้างภาพลักษณ์ที่ตัวเองต้องการให้
เป็นที่ประจักษ์ และเป็นเกียรติยศ ศักดิ์ศรีของการเป็นผู้นำระดับท้องถิ่น จากความเห็นของผู้ให้ข้อมูล
สำคัญส่วนใหญ่เห็นว่าผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางคนบางกลุ่มมีบุคลิกภาพ และ
พฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมกับการเป็นผู้นำ เช่นการแต่งกาย บางครั้งไม่ถูกกาลเทศะ บางครั้งไม่เคารพ
ในระเบียบที่สวมใส่ เช่นการสวมใส่เครื่องแบบไปในที่ที่ไม่เหมาะสม การแต่งกายไม่ถูกกาลเทศะกับ
งานนั้นๆ การพูดจาบางครั้งเป็นการพูดจาในเชิงอำนาจ ใช้คำพูดไม่เหมาะสม การพูดจา และการ
แสดงออกทางกิริยาท่าทางที่ไม่เหมาะสมกับการเป็นผู้นำ ดังนั้นผู้บริหารท้องถิ่นต้องมีการสร้าง
ภาพลักษณ์ที่ตัวเองต้องการให้กับตัวเองและองค์กร เช่นต้องเป็นผู้ประพฤติตนที่มีคุณธรรม จริยธรรม และมี
จรรยาบรรณในอาชีพและบทบาทของตนเอง และเป็นบุคคลที่มีความคิด เฉลียวฉลาด มองการณ์ไกล
มีวิสัยทัศน์ ให้เกียรติ และเห็นคุณค่าของบุคคลอื่น มีพฤติกรรมแสดงออกในวงสังคมอย่างสง่างาม
สามารถเป็นบุคคลต้นแบบให้กับผู้อื่นได้ศึกษา เรียนรู้ รวมถึงเป็นผู้ที่สร้างชื่อเสียงที่ดีงามให้กับองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนเองเป็นผู้บริหาร โดยเป็นผู้คิดค้นโครงการที่เป็นนวัตกรรมที่ทันสมัย และ
โดดเด่นเป็นประโยชน์ต่อประชาชนในเขตความรับผิดชอบ และประโยชน์ต่อประชาชนโดยทั่วไป นำ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปสู่ความเป็นเลิศทาง ด้านต่างๆ และสามารถเป็นแบบอย่างให้กับองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ

การปรับตัวด้านภาวะผู้นำ ฝ่ายบริหารจะต้องมีความตื่นตัวอยู่เสมอ มีการรับรู้และเรียนรู้กับ
สถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ต้องปรับตัวให้เท่าทันต่อสภาพแวดล้อมทางสังคมที่มี
การเปลี่ยนแปลง มีความกระตือรือร้นต่อการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และต้องเป็น
ผู้บริหารที่มีความมั่นใจในตนเอง กล้าคิด กล้านำการตัดสินใจในสิ่งที่ถูกต้อง เหมาะสม สามารถแก้ไข
ปัญหาที่เกิดขึ้นได้ทุกสถานการณ์ ไม่เป็นผู้ทำตัวเองให้เกิดภาวะความเครียด เป็นผู้บริหารที่มีภาวะ
ผู้นำสูง เป็นคนเปิดเผยตรงไปตรงมา สามารถจูงใจผู้ใต้บังคับบัญชาได้เป็นอย่างดี เป็นผู้บริหารที่
ประชาชนเข้าถึงและจับต้องได้ และต้องเป็นแบบอย่างที่ดีของสังคม

การปรับตัวด้านคุณธรรม จริยธรรม ฝ่ายบริหารควรยึดถือความถูกต้องและประโยชน์สุขของ
ประชาชนเป็นที่ตั้ง รวมทั้งการคุ้มครองสวัสดิภาพการปราบทุจริต สร้างจิตสำนึกในเรื่องความโปร่งใส

ให้เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สร้างความเท่าเทียมให้เกิดกับทุกฝ่าย และเปิดกว้างรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่างหลากหลาย โดยยึดหลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับระเบียบ กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การที่ฝ่ายบริหารได้ตระหนักถึงการปฏิบัติงานที่เป็นไปตามระเบียบจะทำให้งานปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความถูกต้อง เหมาะสม โปร่งใส และตรวจสอบได้

การปรับตัวด้านเทคโนโลยี สารสนเทศ ฝ่ายบริหารจะต้องใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในเชิงการบริหาร ในปัจจุบันเทคโนโลยีถือเป็นปัจจัยที่ 5 ในชีวิตประจำวัน การบริหารงานต่างๆ เช่น การสื่อสาร การประสานงาน และการประชาสัมพันธ์ต่างก็ต้องใช้เทคโนโลยี เพราะถือว่าเป็นเครื่องมือที่รวดเร็ว ได้ผลดี และประหยัดค่าใช้จ่าย ฝ่ายบริหารจะต้องบริหารให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตัวเองใช้เทคโนโลยีเพื่อประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่นการใช้ประมุขงานด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ถือเป็นการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารงาน เป็นการลดขั้นตอนในการประมุขงาน และป้องกันการฮั้วประมุขงานของผู้รับเหมาก่อสร้าง แต่ทั้งนี้ผู้บริหารก็ต้องส่งเสริมสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีสารสนเทศไปอบรม พัฒนาความรู้ใหม่ๆ เพื่อนำกลับมาพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตนเองต่อไป

ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ)

จากการศึกษาพบว่าฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วย ประธานสภา รองประธานสภา เลขานุการสภา และสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่างก็มีสถานะเป็นผู้นำท้องถิ่นเช่นเดียวกับฝ่ายบริหาร เพราะมาจากการเลือกตั้งของประชาชน เหมือนกับนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำหน้าที่ที่สำคัญคือ เป็นผู้ประสานนำเอาปัญหาและความต้องการของประชาชน รวมถึงความคิดเห็นต่างๆ นำเสนอต่อฝ่ายบริหาร ตรวจสอบการบริหารจัดการของฝ่ายบริหารแทนประชาชนในท้องถิ่น อนุมัติแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันว่า ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีความจำเป็นต้องมีการปรับตัวเช่นเดียวกับฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นกัน ในฐานะผู้นำท้องถิ่นเหมือนกัน คือมีการปรับตัวด้านบุคลิกภาพ และพฤติกรรมการแสดงออกบางประการ เช่นบุคลิกภาพที่องอาจ สง่าผ่าเผย เหมาะสมกับการเป็นผู้นำที่เข้มแข็ง การพูดจาดี เป็นการเป็นงาน มีสาระมีแก่นสาร ที่สำคัญพูดในสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน จะทำให้ประชาชน ชื่นชอบเป็นอย่างมาก แต่งกายถูกกาลเทศะ สะอาดสะอ้าน ให้ความเคารพต่อเครื่องแบบที่สวมใส่ เช่นเดียวกับฝ่ายบริหาร นอกจากนั้นผู้ให้ข้อมูลสำคัญยังเน้นย้ำว่า ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) คือประธานสภา รองประธานสภา และสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ต้องมีการปรับปรุงคือการคิดในเชิงอำนาจของสมาชิกสภาบาง

คน บางกลุ่มที่ยังมีแนวความคิดแบบเดิมที่มองประชาชนว่าเป็นผู้อยู่ใต้อำนาจของตนเอง และการเข้ามาเป็นสมาชิกสภา นี้ เพื่อมุ่งหวังอำนาจและผลประโยชน์ ทั้งที่ความเป็นจริงแล้วประชาชนเป็นเจ้านายที่เป็นผู้จ่ายค่าตอบแทนให้แก่สมาชิกสภาเหล่านั้น ส่วนการปรับตัวทางด้านทัศนคติ ค่านิยม ในทางที่ไม่ถูกต้องเหมาะสม เช่นการทำงานต้องมีผลประโยชน์ต่างตอบแทน การเป็นผู้นำท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจ วาสนา มีการเป็นผู้นำท้องถิ่นเป็นบันไดขั้นแรกของการก้าวขึ้นสู่การเป็นนักการเมืองระดับสูงต่อไป จนยอมเป็นผู้รับใช้ทางการเมือง และกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เช่นเดียวกับฝ่ายบริหารบางคน บางกลุ่ม และบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ รวมถึงฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) ต้องมีการปรับตัวเช่นเดียวกับฝ่ายบริหารคือ ทัศนคติต่อการเป็นสมาชิกสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะตัวแทนของพี่น้องประชาชนที่เลือกเข้ามา เพื่อมุ่งหวังการพึ่งพาอาศัยเมื่อเกิดปัญหา และได้รับความเดือดร้อน ยังมีสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากที่มีทัศนคติต่อการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นผิดเพี้ยนไปจากความเป็นจริงที่หลายคนคิดว่า การเข้ามาเป็นสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพราะต้องการตอบสนองความต้องการของตนเอง เกี่ยวกับความมีหน้ามีตาในสังคม ต้องการการยอมรับ และต้องการชื่อเสียงมากไปกว่านั้น สมาชิกสภาบางคน บางกลุ่มยังมีความรู้สึกนึกคิดว่าการเข้ามาเป็นสมาชิกสภานั้นมีประโยชน์ทางด้านทรัพย์สินเงินทองตามมา

สำหรับค่านิยมที่ต้องมีการปรับเปลี่ยน ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่ (ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล/ปลัดเทศบาลตำบล) ให้ความคิดเห็นตรงกันว่าสมาชิกสภาควรมีค่านิยมเกี่ยวกับความตระหนัก รู้ถึงคุณค่าของการเป็นผู้นำท้องถิ่นที่มีความอดทน อดกลั้น เสียสละเป็นบุคคลสาธารณะ มีจิตปรารถนารับใช้ประชาชนอย่างแท้จริง เป็นผู้นำพาประชาชนในเขตความรับผิดชอบเดินไปตามแนวทางที่เหมาะสมทั้งทางโลกและทางธรรม รวมถึงการมีค่านิยมด้านความโปร่งใส ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนไม่มีส่วนรู้เห็นในการทุจริต คอร์รัปชันภายในองค์กร ประพฤติปฏิบัติตน โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเป็นศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ปฏิบัติตามบทบาทอำนาจหน้าที่อย่างตรงไปตรงมา ไม่ตกเป็นข้ารับใช้ของฝ่ายบริหาร และนักการเมืองในระดับประเทศ ซื่อสัตย์ต่อตนเอง และประชาชนที่เลือกตนเองมาเป็นสมาชิก

การปรับตัวด้านเทคโนโลยีสารสนเทศก็มีความจำเป็นสำหรับสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการศึกษาพบว่าสมาชิกสภาส่วนมากยังขาดความรู้ ความเข้าใจต่อการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อประโยชน์ในการทำงานตามบทบาทอำนาจหน้าที่ ส่วนใหญ่จะใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อความบันเทิงส่วนตัวเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้น การปรับตัวด้านการใช้เทคโนโลยีทางการสื่อสาร และการสืบค้นข้อมูล เพื่อประกอบการทำงานในฐานะผู้นำท้องถิ่น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะข้อมูล ข่าวสารที่เป็นเหตุการณ์ โลกในยุคปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา รวมถึงข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และกฎหมายต่างๆ ที่บุคคลที่เป็นผู้นำจำเป็นต้องใช้

ฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาพบว่าผู้ให้ข้อมูลสำคัญให้ความคิดเห็นที่สอดคล้องกันว่าฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่นภายใต้การนำของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดเทศบาล ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีบุคลากรที่อยู่ภายในสายการบังคับบัญชาที่ลดหลั่นลงไปตามสายงานเช่น รองปลัด หัวหน้าสำนักงานปลัด ผู้อำนวยการกองหรือหัวหน้าส่วนงานต่างๆ มีความสำคัญต่อการบริหารจัดการ การดำเนินงาน และการดำเนินกิจกรรม โครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่นจะเป็นกลุ่มบุคคลที่นำเอานโยบายของฝ่ายบริหารมาสู่การปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล/ปลัดเทศบาลตำบล/ปลัดเทศบาลนคร) ในการบริหารจัดการ ดำเนินงาน และการดำเนินโครงการ กิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการมีบทบาทสำคัญในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น และการจัดทำข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้าราชการส่วนท้องถิ่นรวมถึงเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ เป็นผู้มีความรู้ ความสามารถในการบริหารงานที่ตนเองรับผิดชอบตามสายงาน เพราะส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่มีการศึกษาค่อนข้างสูง ซึ่งส่วนใหญ่จะมีระดับการศึกษาในระดับปริญญาตรีขึ้นไปถึงระดับปริญญาโทหรือเอก ประกอบกับข้าราชการส่วนท้องถิ่นแทบทุกคนต่างก็ผ่านหลักสูตรการอบรมตามสายงานของตนเองจากหน่วยงานต่างๆ ที่รับผิดชอบในการจัดหลักสูตรฝึกอบรมให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่นกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย สถาบันการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า และสถาบันการศึกษาต่างๆ รวมถึงการจัดโครงการฝึกอบรมต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้ทำมาอย่างต่อเนื่อง

จากเหตุผลดังกล่าวจึงทำให้ฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ได้ค่อนข้างดี มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลได้ในระดับหนึ่ง การปรับตัวในส่วนของข้าราชการส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นฝ่ายที่ต้องนำเอานโยบายของฝ่ายบริหาร และโครงการต่างๆ ที่ผ่านความเห็นชอบของสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาปฏิบัติให้สำเร็จเป็นรูปธรรม จึงมีขอบเขตของความรับผิดชอบที่ไม่กว้างขวางมากนัก เป็นลักษณะ ของการทำงานตามระเบียบ กฎหมายที่ราชการส่วนกลางโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ได้กำหนดไว้ การปรับตัวด้านต่างๆ จึงไม่มีมากมายเท่ากับการปรับตัวของฝ่ายบริหาร และฝ่ายสภา แต่อย่างไรก็ตามในฐานะกลุ่มบุคคลที่ต้องนำเอานโยบาย และโครงการต่างๆ มาปฏิบัติ ตลอดจนการให้บริการสาธารณะต่างๆ ให้กับประชาชนในเขตพื้นที่ ความรับผิดชอบจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่มีความเห็นที่ตรงกันว่า ข้าราชการส่วนท้องถิ่น และลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับตัวทางด้านพฤติกรรม การ

แสดงออกที่เหมาะสมกับการเป็นข้าราชการของประชาชน ไม่ยึดติดกับยศถาบรรดาศักดิ์ ไม่มีพฤติกรรมถือเนื้อถือตัว และทำตัวอยู่เหนือ หรือเป็นนายประชาชน การแต่งกายในการทำงานเหมาะสม ไม่โป๊เปลือย การพูดจากับประชาชนเป็นไปอย่างสุภาพเรียบร้อย ให้เกียรติ และให้ความเท่าเทียมกับประชาชนทุกคน ทุกระดับที่เข้ามาติดต่อประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลักษณะการทำงานไม่ควรอยู่แต่ในท้องทำงาน แต่เพียงอย่างเดียว ควรมีการออกปฏิบัติงานนอกสถานที่ ร่วมกับประชาชนเป็นบางครั้ง เพื่อสร้างสัมพันธ์ที่ีระหว่างประชาชนกับบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากนั้นจากการศึกษายังพบว่ามีความต้องการให้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนของฝ่ายข้าราชการ และลูกจ้างบางคนมีความประพฤติไม่ถูกต้อง เหมาะสมในทางชั่วสาว จนทำให้เกิดความเสียหายต่อภาพลักษณ์ของการเป็นข้าราชการ และลูกจ้างขององค์กรของรัฐที่สำคัญ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบการทำงานภายใน และภาพลักษณ์โดยรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปรับตัวทางด้านระบบวิธีคิดที่มีความจำเป็นต่อการเป็นข้าราชการ และลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่ต้องการให้บุคลากรฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่น และลูกจ้างมีระบบวิธีคิดที่เป็นบวกต่องานที่รับผิดชอบ คิดบวกต่อประชาชน คิดบวกต่องานเป็นคนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะการคิดบวกของข้าราชการ และลูกจ้างจะเป็นปัจจัยสนับสนุนให้เกิดการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำงานได้บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายคือการทำให้ประชาชนอยู่ดี กินดี มีความสุข ส่วนการปรับตัวทางด้านการทัศนคติที่ดีต่องาน ต่อเพื่อนร่วมงาน ต่อการเป็นบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ผู้ให้ข้อมูลตอบว่าข้าราชการส่วนท้องถิ่น และลูกจ้างส่วนใหญ่จะมีเพราะสังเกตได้จากพฤติกรรมในการทำงาน รวมถึงกิจกรรม โครงการให้บริการ และการมีปฏิสัมพันธ์กับเพื่อนกับประชาชน ซึ่งการมีทัศนคติที่ดีต่อการทำงาน ต่อการเป็นคนท้องถิ่นส่งผลต่อการเป็นสมาชิกที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับค่านิยมที่ต้องมีการปรับเปลี่ยนของบุคลากรฝ่ายข้าราชการ และลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บางคนบางกลุ่มคือค่านิยมเกี่ยวกับการทำงานแบบยึดติดกับระบบราชการมากเกินไป ยึดกฎเกณฑ์ ระเบียบ กฎหมาย มากจนเกินไป ไม่มีการยืดหยุ่น เข้าออกงานตรงเวลา ทำงานตามบทบาทหน้าที่เท่านั้น บางครั้งมีระบบเกียร์ว่าง เฉื่อยชา ล่าช้า งานบางอย่างควรจะทำให้แล้วเสร็จได้ กลับต้องข้ามคืนข้ามวัน ค่านิยมดังกล่าวน่าจะมีการปรับเปลี่ยนให้มีความเหมาะสมกับลักษณะของงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เป็นองค์กรที่ต้องมีการบริหารจัดการดำเนินงาน ดำเนินกิจกรรมโครงการ เพื่อแก้ไขปัญหา และความต้องการของประชาชนโดยผ่านระบบการบริการสาธารณะที่รวดเร็ว ทันใจ ทันเหตุการณ์

สำหรับแนวทางการปรับตัวของบุคลากรทั้งสามฝ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมาจากการศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีโครงการอบรม สัมมนาเกี่ยวกับการพัฒนา

ศักยภาพของบุคลากรทั้งสามฝ่าย รวมถึงการนำบุคลากรไปศึกษาดูงานทั้งในและต่างประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ที่ได้ออกระเบียบในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดสรรงบประมาณส่วนหนึ่งให้บุคลากรทั้งสมาชิก ผู้บริหาร และพนักงานเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไปศึกษาเรียนต่อในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการท้องถิ่น และมีระดับการศึกษาที่สูงขึ้น จึงทำให้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการรับรู้ เรียนรู้ และมีทักษะ ประสบการณ์ด้านต่างๆ เพิ่มขึ้น แต่ก็ถือว่าการเป็นการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ในระดับหนึ่ง แต่ก็ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทั้งหมด ดังนั้นผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่มีความเห็นที่เห็นพ้องต้องกันว่าบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ จำเป็นต้องมีการปรับตัวในด้านต่างๆ ให้เพิ่มขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพในการปฏิบัติงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตั้งไว้ รวมถึงการทำให้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีความรู้ความเข้าใจต่อสภาพการณ์ต่างๆ ของโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ประการสำคัญการปรับตัวของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ด้านการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับสถานการณ์ ก่อให้เกิดการบริหารจัดการ และการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีความเจริญก้าวหน้า สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงได้ทุกมิติ โดยเฉพาะการปรับตัวให้สอดคล้องกับการเป็นบุคลากร ผู้ทำงานรับใช้ประชาชนในระดับท้องถิ่น

ด้านการบริหารจัดการ

จากการศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ทั้งสามรูปแบบคือ องค์กรการบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีแนวทางในการบริหารจัดการที่มีแบบแผนไปในทิศทางเดียวกันคือ มีแนวทางการบริหารจัดการ โดยอาศัยกรอบระเบียบ กฎหมายที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวง มหาดไทยได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน ทั้งทางด้านการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น งบประมาณ ซึ่งส่วนใหญ่ได้มาจากงบอุดหนุนจากรัฐบาล วัสดุอุปกรณ์ที่มีความจำเป็นในการปฏิบัติงาน การจัดการ และการบริการ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีการบริหารจัดการในเชิงการบริหารการเปลี่ยนแปลง และการบริหารจัดการเชิงสถานการณ์น้อยมาก ทั้งนี้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่ให้ความคิดเห็นว่า เพราะการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระน้อย เนื่องจากกฎระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมายกำหนดไว้ เช่น กรณียของการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาสามปี แต่ปรับปรุงทุกปี เพื่อนำไปสู่ข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติรายจ่ายประจำปี ผู้บริหารรวมถึงสมาชิกสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงข้าราชการส่วนท้องถิ่น ไม่สามารถจัดทำแผนและจัดหางบประมาณรายจ่าย

ประจำปีได้อย่างอิสระเพราะกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยได้มีระเบียบว่าด้วยการจัดทำแผน และประเมินผลแผนไว้ ซึ่งส่งผลให้การทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ทั้งในระดับตำบล อำเภอ และจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความยืดหยุ่นในการบรรจุกิจกรรมโครงการไว้ในแผนพัฒนา ซึ่งบางครั้งก่อให้เกิดปัญหาทางด้านการดำเนินกิจกรรมโครงการ เพื่อแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชน ได้ไม่ตรงเป้าหมาย เพราะติดกรอบของระเบียบ กฎหมาย

จากการศึกษายังพบว่าการบริหารจัดการด้านงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ไม่สามารถกระทำได้อย่างอิสระ เพราะมีหน่วยงานภาครัฐในระดับอำเภอ และจังหวัดเข้ามาควบคุม กำกับดูแลการใช้จ่ายงบประมาณ บางครั้งการดำเนินกิจกรรมโครงการทางด้านการพัฒนาล่าช้า ไม่รวดเร็วทันใจ เหมือนการบริหารจัดการในภาคเอกชน เพราะมีกฎระเบียบเกี่ยวกับงบประมาณ ส่วนวัสดุอุปกรณ์ทั้งภายในภายนอกสำนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บางที่มีไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน และการบริการประชาชน เพราะการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์เหล่านี้ไม่สามารถทำได้โดยอิสระ เพราะติดเงื่อนไข ด้านงบประมาณที่มีไม่เพียงพอ และโดยหลักปฏิบัติการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์เพื่อใช้ในการปฏิบัติงาน จะต้องผ่านกระบวนการในการบรรจุไว้ในแผน และข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติรายจ่าย และต้องผ่านการอนุมัติจากทางอำเภอและจังหวัด ส่วนการจัดการและการให้บริการกับประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ก็ทำภายใต้ระเบียบที่ว่าด้วยบทบาท และภารกิจที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำ และอาจทำซึ่งครอบคลุมทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม สาธารณสุข ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ส่วนการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ก็เป็นไปตามระเบียบ กฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคล ที่แยกกันอย่างชัดเจน คือในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีฝ่ายบริหารซึ่งมีนายกเป็นผู้ควบคุมดูแล ฝ่ายบริหาร และฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่น และลูกจ้าง ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) มีประธานสภาเป็นผู้ควบคุมดูแลสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฝ่ายข้าราชการประจำมีปลัดเป็นผู้ควบคุมดูแล ข้าราชการ ลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตามทั้งสามฝ่ายมีการถ่วงดุล และตรวจสอบซึ่งกันและกัน เพื่อประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ในการศึกษาครั้งนี้ ยังพบว่ามืองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งที่บุคลากรทั้งสามฝ่ายรวมตัว และยินยอมพร้อมใจกันประพฤติปฏิบัติในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง เหมาะสม บางประการซึ่งก่อให้เกิดปัญหาด้านการทุจริตคอร์รัปชัน และพบว่าบทบาทในการบริหารจัดการบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ผู้บริหารเป็นผู้มีอำนาจบารมี ก็จะเป็นผู้นำทางการบริหารทั้งหมด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งพบว่าถ้าผู้บริหารไม่มีอำนาจบารมีเพียงพอ และไม่มีความรู้ความเข้าใจในเชิงบริหาร ปลัดจะเป็นผู้นำทางการบริหารทั้งหมด

การศึกษาในครั้งนี้ยังพบว่าการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ นอกจากจะมีการบริหารตามกรอบของระเบียบ กฎหมาย และภารกิจที่ต้องทำหรืออาจจะทำการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังเป็นไปตามแนวนโยบายของฝ่ายบริหารที่ได้มาจากปัญหาและความต้องการของประชาชนที่สำคัญ เช่นนโยบายที่ได้หาเสียงไว้กับประชาชนตอนเลือกตั้ง และเป็นนโยบายที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่อยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยนโยบายนั้นจะถูกบรรจุไว้ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งภายในแผนนั้นจะถูกบรรจุด้วยโครงการ กิจกรรมต่างๆ ที่ได้มาจากการประชาคมทั้งระดับหมู่บ้าน ตำบล และอำเภอ ซึ่งโครงการส่วนใหญ่ก็จะเกี่ยวข้องทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ศาสนา วัฒนธรรม การศึกษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สาธารณสุข และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และชุมชน ยกตัวอย่างเช่น โครงการส่งเสริมและพัฒนาท้องถิ่น โครงการเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุ โครงการด้านการศึกษาเกี่ยวกับเยาวชน โครงการเกี่ยวกับอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเกี่ยวกับแหล่งน้ำ นอกจากนี้แนวทางในการบริหารจัดการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งมีการสร้างวัฒนธรรมองค์กรทางด้านการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม และวัฒนธรรมการทำงานเป็นทีม (รวมหมู่) ตลอดจนมีการส่งเสริมให้บุคลากรและประชาชนมีการเรียนรู้เกี่ยวกับการดำรงวิถีชีวิตที่ถูกต้องเหมาะสมร่วมกัน (ชุมชนแห่งการเรียนรู้) และบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ มีการนำแนวทางการบริหารจัดการแนวใหม่ มาประยุกต์ใช้ เช่นการนำหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีมาประยุกต์ใช้ และหลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำได้ดีและบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กร จนเห็นเป็นรูปธรรม โดยสังเกตได้จากสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในเขตความรับผิดชอบดีขึ้น ประชาชนมีความพึงพอใจของการบริหารจัดการ การดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรมโครงการต่างๆ และได้รับธรรมาภิบาลจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย และรางวัลจากสถาบันพระปกเกล้า

จากการศึกษาพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีการปรับตัวด้านการบริหารจัดการค่อนข้างน้อย ทั้งนี้เป็นเพราะมีข้อจำกัดทางด้านระเบียบ กฎหมายของจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ที่มีกรอบเกี่ยวกับการบริหารจัดการให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีแบบแผนอย่างเดียวกัน ยากต่อการที่ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) และฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่นจะปรับปรุง แก้ไข รวมถึงความรู้ความสามารถด้านการบริหารการเปลี่ยนแปลง และการบริหารเชิงสถานการณ์ของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ค่อนข้างมีจำกัด ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่บุคลากรทุกฝ่าย จะต้องมีการเรียนรู้ ทั้งทางด้านระเบียบ กฎหมาย หลักการบริหารจัดการ เครื่องมือที่ใช้ในการบริหารจัดการ ระบบวิธีคิด ภาวะผู้นำ รวมถึงการเรียนรู้ถึงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหาร เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ประกอบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสอดคล้องกับสภาพการณ์ในยุคปัจจุบัน ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ

สังคม การเมืองการปกครอง และการสร้างประโยชน์ให้กับประชาชน และชุมชนท้องถิ่น

การปรับตัวด้านความโปร่งใส ปลดการทุจริตคอร์รัปชัน

จากการศึกษาพบว่าผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล/ปลัดเทศบาลตำบล/ปลัดเทศบาลนคร) ยอมรับว่าภาพลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในมุมมองของประชาชนโดยทั่วไป มีภาพลักษณ์ที่ติดลบทางด้านความไม่โปร่งใส และการทุจริตคอร์รัปชัน เพราะประชาชนส่วนใหญ่รับรู้ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งมีลักษณะการทำงานที่ไม่โปร่งใส มีการทุจริตเกิดขึ้นมากมาย จนทำให้ประชาชนบางคนบางกลุ่ม ขาดความเชื่อถือและไม่ไว้วางใจ จนนำมาสู่การไม่สนับสนุน และไม่เข้ามามีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่บางแห่ง ประชาชนบางคนบางกลุ่มมีมุมมองต่อบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในทางไม่ดี ไม่เคารพศรัทธา ไม่ให้เกียรติ ไม่ให้ความไว้วางใจต่อการบริหารจัดการการทำงานการดำเนินกิจกรรมต่างๆ

จากปรากฏการณ์ดังกล่าวจึงมีความจำเป็นที่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ต้องมีการปรับตัวโดยการพิสูจน์ให้ประชาชนได้เห็นผลงานเป็นที่ประจักษ์ โดยการทำกิจกรรมโครงการใดๆ ก็ตามต้องให้ประชาชนในเขตความรับผิดชอบเข้ามามีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมโครงการนั้นๆ รวมถึงมีการประชาสัมพันธ์ และถ่ายทอดข้อมูลข่าวสารให้มากที่สุด เช่น อินเทอร์เน็ต การติดประกาศ และการประชุมปรึกษาหารือพูดคุยอย่างสม่ำเสมอ จากการศึกษพบว่าเมืองปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งมีการปรับตัวด้านความโปร่งใส โดยใช้วิธีการลงสัตยาบรรณ โดยให้บุคลากรสามฝ่ายเช่นฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) และฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดสรรงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการปลูกฝังให้ประชาชนในเขต ความรับผิดชอบได้มีจิตสำนึก และมีความละเอียดต่อการทุจริตคอร์รัปชัน โดยทำโครงการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสีขาว โครงการโตไปไม่โกง โครงการทางด้านคุณธรรม จริยธรรมซึ่งก็เป็นวิธีการที่พอจะสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนในเรื่องของความไว้นื้อเชื่อใจในการไม่ทุจริตคอร์รัปชันของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ในระดับหนึ่ง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภาพลักษณ์ในด้านความโปร่งใส และปลอดการทุจริตคอร์รัปชันดีกว่าในอดีต ด้วยเหตุผลผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในยุคปัจจุบันเป็นคนรุ่นใหม่ มีความรู้ความสามารถและมีความเข้าใจต่อพิษภัยของการทุจริตคอร์รัปชัน ประกอบกับปัจจุบันมีหน่วยงานที่กำกับดูแลเข้ามาตรวจสอบอย่างเข้มงวด เช่น อำเภอ จังหวัด และสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ได้เข้ามาควบคุมอย่างเข้มงวดตลอดจนในปัจจุบันประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชน มีการรับรู้ ตื่นรู้ในพิษภัยของการทุจริตคอร์รัปชันมากขึ้น มีการสอดส่องดูแลทั้งทางตรงและทางอ้อม การควบคุมทางตรงคือการเข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการจัดทำแผน และประเมินผลแผน คณะกรรมการเปิดประมูลของการจัดซื้อจัดจ้าง

คณะกรรมการตรวจรับงานการก่อสร้างต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประการสำคัญปัจจุบัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้นำเอาหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการ การดำเนินงาน และการดำเนินกิจกรรมโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงทำให้ภาพลักษณ์ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีขึ้น

แต่อย่างไรก็ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ยังต้องมีการปรับตัวทางด้าน ความโปร่งใส และปลอดการทุจริตคอร์รัปชัน เพราะปัจจุบันมีการตื่นตัวในเรื่องของการทุจริตคอร์รัปชัน ในวงราชการ และเอกชนเป็นอย่างมากซึ่งรัฐบาลได้บรรจุเรื่องของการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน เป็นวาระแห่งชาติ แต่จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่ก็ยังยืนยันว่าการทุจริตคอร์รัปชัน ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังงิ่ไม่มีทางหมดไป

การปรับตัวด้านการบริการตามความคาดหวังของประชาชน

จากการศึกษาพบว่าประชาชนในเขตความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน จังหวัดเชียงใหม่ มีความคาดหวังต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่อบุคลากรในด้านต่างๆ ดังต่อไปนี้ ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชน และกลุ่มองค์กรชุมชน ใน เขตความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีการรับรู้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นองค์กรของรัฐบาลที่จัดตั้งขึ้น เพื่อช่วยเหลือดูแลสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนให้มีความอยู่ดี กินดีมีความสุข ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สาธารณะสุข และความปลอดภัยใน ชีวิตและทรัพย์สิน ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ได้มีการรับรู้ที่แท้จริงแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือ องค์กรของประชาชน และกลุ่มองค์กรชุมชนต่างๆ จากการรับรู้และความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนจาก ความเป็นจริง จึงทำให้ประชาชนส่วนใหญ่คิดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่จะสามารถ ช่วยเหลือ และสามารถแก้ไขปัญหา รวมถึงการตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ทุกกรณี (เมื่อคืนต้น เมื่อวันได้จากการสัมภาษณ์นายกเทศมนตรีตำบลสุเทพ) จึงทำให้ประชาชนส่วนใหญ่มี ความคาดหวังให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่ตนเองประสบตลอดจนคาดหวังให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตอบสนองความต้องการของตนเองได้ทุกกรณี ยกตัวอย่างเช่น ความ คาดหวังให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแก้ไขปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ โดยมีกิจกรรมโครงกา และ งบประมาณในการส่งเสริมอาชีพ ความคาดหวังด้านสังคมคือการจัดตั้งกลุ่มองค์กรต่างๆ ความ คาดหวัง ด้านการศึกษาประชาชนต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนทุนการศึกษาให้กับ บุตรหลาน ทางด้านวัฒธรรมประชาชนต้องการงบประมาณเพื่อใช้ในการก่อสร้างถาวรวัตถุต่างๆ รวมถึงการจัดกิจกรรมโครงการเกี่ยวกับศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี และภูมิปัญญา ท้องถิ่น ด้านทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมประชาชนส่วนใหญ่คาดหวังให้องค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นจัดสวัสดิการด้านที่ดิน และที่อยู่อาศัย ส่วนความคาดหวังด้านสาธารณสุขประชาชนต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลฟรี สำหรับความคาดหวังทางด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ประชาชนมีความคาดหวังให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดเวรยามรักษาความปลอดภัยร่วมกับผู้นำท้องที่ ที่อยู่ในเขตความรับผิดชอบในยามค่ำคืน และในช่วงที่มีเทศกาลสำคัญๆ ตลอดจนประชาชนส่วนใหญ่มีความต้องการและคาดหวังให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดให้มีรถกู้ชีพ กู้ภัย เพื่อบริการประชาชนในยามฉุกเฉิน รวมถึงการติดตั้งกล้องวงจรปิดในสถานที่ที่มีความเสี่ยงในการก่อให้เกิดอาชญากรรม (จากการสัมภาษณ์นายกเทศบาลตำบล)

ความคาดหวังต่อประชาชนที่ต่อบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการศึกษาพบว่าผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่ตอบว่าประชาชนมีความคาดหวังต่อฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) และฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่นดังต่อไปนี้ ประชาชนคาดหวังต้องการให้ฝ่ายบริหารซึ่งประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศบาลมนตรีเทศบาล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกล มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการและการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้าและสามารถทำให้ประชาชนมีวิถีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นในทุกๆ ด้าน ประชาชนมีความต้องการและคาดหวังให้สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ประสานนำเอาปัญหาและความต้องการของประชาชนไปรายงานต่อผู้บริหาร จนนำไปสู่การแก้ไขปัญหา และการสนองตอบความต้องการของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม ส่วนความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อข้าราชการส่วนท้องถิ่นคือการจัดการบริการสาธารณะในทุกๆ ด้านได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ รวดเร็ว ทันใจ และต้องการให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นบุคลากรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนอย่างกลมกลืนอยู่อย่างไม่มีการแบ่งชนชั้นว่าเป็นข้าราชการที่มีระดับการศึกษา และมีความรู้เหนือกว่าประชาชน และประชาชนยังคาดหวังและมีความต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยผู้บริหาร สมาชิกสภา และข้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ที่ใส่ใจต่อการแก้ไขปัญหา และความต้องการของประชาชน

จากความต้องการและความคาดหวังของประชาชน และกลุ่มองค์กรชุมชนที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นองค์กรของรัฐที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อรับใช้ประชาชนในทุกๆ ด้าน จนทำให้ประชาชนและชุมชนมีความอ่อนแอ เพราะประชาชนมีความมุ่งหวังให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปฏิบัติให้กับประชาชนและชุมชนเกือบทุกด้านมีปัญหาหรือมีความต้องการสิ่งไหนมักจะมองว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องบริหารจัดการ ดำเนินการให้ได้ทุกอย่าง ประชาชนภายใต้การดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในยุคปัจจุบันจึงไม่มีการพึ่งพาตนเอง และพึ่งพาซึ่งกันและกันภายในชุมชนท้องถิ่น จึงทำให้ประชาชนและชุมชนอ่อนแอ ยกตัวอย่างเช่นในสมัยอดีต ในกรณีที่เกิดภัยธรรมชาติ เกิดพายุพัดรุนแรงทำให้ต้นไม้ที่อยู่ในชุมชนล้มลงมากีดขวางทางจราจรในหมู่บ้าน ประชาชนก็ช่วยกันเอาอุปกรณ์เช่น มีด ขวาน เลื่อย มาช่วยกันตัดและจัดเก็บให้พ้นจากถนน แต่ปัจจุบันไม่เป็นเช่นนั้นกรณีเกิดเหตุการณ์คล้ายกัน เช่นมีต้นไม้ล้มทับถนนทำให้จราจรในชุมชนติดขัด

สิ่งที่แรกที่ประชาชนจะคิดถึงคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเข้ามาจัดการ (อะไรก็องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการสัมภาษณ์ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด)

แต่อย่างไรก็ตามจากการศึกษาพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ก็มีการปรับตัวด้านการบริการตามความคาดหวังของประชาชนโดยมีความพยายามปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ให้ครบตามภารกิจที่ต้องทำ และอาจทำที่มีทั้งหมด 31 ภารกิจ โดยมีภารกิจที่สำคัญ คือ การจัดบริการสาธารณะ รวมทั้งในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีการบรรจุโครงการต่างๆ ครบทุกด้านไว้ในแผน ซึ่งประกอบด้วยโครงการด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม สาธารณสุข และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน แล้วนำไปสู่การจัดทำเป็นข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อให้มีงบประมาณใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมโครงการข้างต้น บางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดตั้งโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพชุมชน และโรงเรียนทั้งในระดับอนุบาล ประถม และมัธยม มีการจัดงบประมาณเพื่อจัดซื้อเครื่องจักรกลที่ใช้ในการพัฒนาพื้นที่ และจัดให้มีรถกู้ชีพ กู้ภัย รถดับเพลิงเพิ่มมากขึ้นเพื่อให้บริการประชาชนในเขตความรับผิดชอบให้ทั่วถึงมากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามถึงแม้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการปรับตัวในด้านต่างๆ เพิ่มขึ้นแต่ก็ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการและความคาดหวังของประชาชน เพราะโดยธรรมชาติของมนุษย์แล้วมีความต้องการไม่สิ้นสุด

การปรับตัวด้านการสร้างภาพลักษณ์ และการประชาสัมพันธ์

จากการศึกษาพบว่าในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ให้ความสำคัญกับการประชาสัมพันธ์ และการสร้างภาพลักษณ์ขององค์กรเป็นอย่างมาก เพราะจากการลงไปศึกษาในพื้นที่จะเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ส่วนใหญ่จะมีเจ้าหน้าที่ หรือนักวิชาการประชาสัมพันธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ และลักษณะของการประชาสัมพันธ์และการสร้างภาพลักษณ์จะเป็นในลักษณะของการผ่านสื่อหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ สื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ รวมถึงการประชาสัมพันธ์ และการสร้างภาพลักษณ์ผ่านสื่อสารสนเทศ เช่นอินเทอร์เน็ต สื่อสังคมออนไลน์ ตลอดจนการติดประกาศและรถประชาสัมพันธ์เสียงตามสาย และใช้บุคคลประชาสัมพันธ์โดยมีวัตถุประสงค์ของการประชาสัมพันธ์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ กระทำเพื่อสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างกันคือระหว่างประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงให้ประชาชนในเขตความรับผิดชอบ และประชาชนทั่วไปได้รับรู้ รับทราบความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการบริหารจัดการ การดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรมโครงการ การปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนเพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับองค์การ และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชนในเขตความรับผิดชอบ และเป็นการยืนยันให้สาธารณะชนได้รับรู้ รับทราบถึงการบริหารจัดการ การดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรม โครงการด้วยความโปร่งใส

และจากการศึกษายังพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีการปรับตัวด้านการประชาสัมพันธ์ และการสร้างภาพลักษณ์ให้กับองค์กร (จากการสัมภาษณ์นายกเทศบาลตำบล) ซึ่งมีแนวทางและวิธีการที่พัฒนาขึ้น เช่นจัดให้มีการประชาสัมพันธ์ลักษณะของการประชาสัมพันธ์โดยผ่านสื่อบุคคลได้แก่ การสนทนา การอภิปราย การบรรยาย การประชุมสัมมนา ฝึกอบรม หลักการพูด และการประชาสัมพันธ์ในชุมชน การประชาสัมพันธ์โดยวิธีการผ่านสื่อมวลชน ซึ่งเป็นวิธีการที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างมากในยุคปัจจุบัน เพราะจะทำให้มวลชน หรือประชาชนผู้รับสารที่เป็นกลุ่มเป้าหมายได้กว้างไกล ครอบคลุมผู้รับสารทุกกลุ่ม รวมถึงการประชาสัมพันธ์โดยผ่านทางสื่อสารมวลชนจะได้รับการยอมรับและมีความเชื่อถือสูง มีความสำคัญและมีคุณค่า เครื่องมือที่ใช้ในการประชาสัมพันธ์ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนิยมใช้ได้แก่ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร วิทยุกระจายเสียง และโทรทัศน์ การประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างภาพลักษณ์ขององค์กร ประเภทกิจกรรมได้แก่ การใช้กิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเครื่องมือในการประชาสัมพันธ์ โดยฝ่ายบริหารร่วมกับฝ่ายปฏิบัติงานโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่หรือนักวิชาการประชาสัมพันธ์ กำหนดกิจกรรมขึ้นมาในตัวของกิจกรรมเอง จากการสัมภาษณ์การประชาสัมพันธ์ประเภทกิจกรรมจัดว่าเป็นเครื่องมือที่เสนอข่าวสาร สารความรู้ สามารถสร้างความนิยมศรัทธาให้แก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้เป็นอย่างดี กิจกรรมดังกล่าวเช่น การจัดวันหรือสัปดาห์พิเศษ การจัดประกวดหรือแข่งขัน การจัดประชุมสัมมนา การจัดงานฉลอง และการเปิดให้ประชาชนหรือหน่วยงานต่างๆ เข้าเยี่ยมชม หรือศึกษาดูงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการสนับสนุนบุคลากร วัสดุอุปกรณ์ หรืองบประมาณในการจัดกิจกรรมโครงการต่างๆ ของชุมชน

นอกจากนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีการปรับปรุงการประชาสัมพันธ์โดยการใช้สื่อประเภทเอกสารสิ่งพิมพ์ไปยังกลุ่มประชาชนเป้าหมาย ทั้งภายในและภายนอกองค์กร (จากการสัมภาษณ์ปลัดเทศบาลนคร) เช่นมีการผลิตสื่อสิ่งพิมพ์ในหลายรูปแบบเช่น จัดทำหนังสือคู่มือ วารสาร แผ่นพับ แผ่นประกาศ (โปสเตอร์) โดยปกติการผลิตสื่อสิ่งพิมพ์เพื่อการประชาสัมพันธ์ก็เป็นภาระ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบโดยตรงอยู่แล้ว บางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่าการประชาสัมพันธ์เพื่อการสร้างภาพลักษณ์ขององค์กรถือเป็นนโยบายหนึ่งขององค์กรที่จะต้องมีการจัดงบประมาณให้กับนโยบายนี้โดยตรง และมีการจัดเจ้าหน้าที่หรือนักวิชาการประชาสัมพันธ์เป็นผู้รับผิดชอบ การประชาสัมพันธ์โดยใช้เครื่องมือประเภทเทคโนโลยีสารสนเทศ เช่นอินเทอร์เน็ต สื่อสังคมออนไลน์ในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่จะให้ความสำคัญและมีการปรับปรุงสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศให้มีประสิทธิภาพจะสังเกตเห็นว่าทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี

การสร้างเว็บไซต์เป็นของตนเอง และจากการสัมภาษณ์และเข้าไปสังเกตการณ์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่จะพบว่าปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ มีการปรับตัวในเรื่องของการประชาสัมพันธ์ และการสร้างภาพลักษณ์ขององค์กรเป็นอย่างมาก เพราะมีแนวทางการประชาสัมพันธ์โดยใช้วิธีการโฆษณาเพื่อการประชาสัมพันธ์ เช่นการสนับสนุนสื่อมวลชน โดยการให้อุปถัมภ์ด้านการโฆษณาในหน้าหนังสือพิมพ์ สนับสนุนรายการต่างๆ ในสื่อวิทยุ และโทรทัศน์ การบริการสังคมและสาธารณะประโยชน์โดยให้การสนับสนุนงบประมาณในการจัดทำป้าย ชักชวนให้รักษาความสะอาด ชักชวนให้ปฏิบัติตามกฎจราจร ชักชวนให้ไปลงคะแนนเลือกตั้ง รวมถึงการขึ้นป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์การทำการกิจกรรมโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยขึ้นป้าย (ป้ายคัดเอาท์ขนาดใหญ่) ตลอดจนการประชาสัมพันธ์ และสร้างภาพลักษณ์โดยการจัดทำของที่ระลึกเนื่องในโอกาส กิจกรรมต่างๆ จากการศึกษาพอจะสรุปได้ว่าการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างภาพลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะขึ้นอยู่กับปัจจัยทางด้านขนาด งบประมาณ วิสัยทัศน์ของผู้บริหาร และความจำเป็นของกิจกรรมโครงการที่ต้องประชาสัมพันธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สรุปว่าการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ส่วนของการปรับตัวของบุคลากรฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) และฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่น จำเป็นต้องมีการปรับตัวด้านบุคลิกภาพ และพฤติกรรมการแสดงออก ระบบวิธีคิด แบบองค์กรรวม แบบบูรณาการ รวมถึงทัศนคติ และค่านิยมที่เป็นบวกต่อองค์กร และต่อการปฏิบัติงานในฐานะลูกจ้างของประชาชน และประการสำคัญต้องมีการปรับตัวทางด้านภาวะผู้นำ และการเรียนรู้รวมถึงการปรับปรุง ปรับตัวทางด้านการปฏิบัติตามบทบาทอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่ายให้ถูกต้อง เหมาะสมเป็นไปตามระเบียบกฎหมาย และกฎระเบียบของสังคม จากสภาพปัจจุบันระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เข้ามามีอิทธิพลต่อบุคคล ต่อองค์กร ดังนั้นบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการปรับตัวด้านเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการสื่อสารประชาสัมพันธ์และการบริหารจัดการตามบทบาทอำนาจหน้าที่ของตนเอง ส่วนการปรับตัวด้านการบริหารจัดการถึงแม้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่จะมีความสามารถในการปรับตัวค่อนข้างน้อย เพราะติดกรอบของระเบียบ กฎหมายที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดไว้ ภายใต้การกำกับดูแลของอำเภอ และจังหวัด ประกอบกับบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีความรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการยังไม่มีมากเพียงพอ แต่อย่างไรก็ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ยุคปัจจุบัน ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) และฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่นก็มีความพยายามที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลงในเชิงบริหารที่ดีขึ้น และสอดคล้องกับสภาพการณ์ในยุคปัจจุบัน เช่นพยายามมีการปรับตัวให้เกิดการบริหารในเชิงการบริหารการเปลี่ยนแปลง และการบริหารเชิงสถานการณ์

สำหรับการปรับตัวด้านความโปร่งใส การทุจริตคอร์รัปชัน ถึงแม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีภาพลักษณ์ที่ไม่ดีในเรื่องของความโปร่งใส และการทุจริตคอร์รัปชัน ตามทัศนคติของประชาชน โดยทั่วไปก็ตาม แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในยุคปัจจุบันก็มีความพยายามที่จะสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้เกิดขึ้นกับองค์กร และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้วิธีการสร้างการมีส่วนร่วม ให้เกิดกับประชาชนที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไปได้รับรู้ รับทราบความเคลื่อนไหวภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งทางด้านการบริหารจัดการ การดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรมโครงการ และการปฏิบัติงานตามบทบาทอำนาจหน้าที่ รวมถึงการนำ หลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนเปิดโอกาส ให้หน่วยงานที่กำกับดูแลเข้ามาตรวจสอบ และประเมินผลอย่างต่อเนื่อง เช่น คณะกรรมการระดับ อำเภอ จังหวัด และสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ส่วนการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้าง ภาพลักษณ์ให้กับองค์กร และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทำการประชาสัมพันธ์ โดยบุคคล การประชาสัมพันธ์โดยวิธีผ่านสื่อมวลชน การประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ และการ ประชาสัมพันธ์ผ่านกิจกรรม การให้ความสำคัญของการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างภาพลักษณ์ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาได้จากขนาดขององค์กร งบประมาณ วิสัยทัศน์ผู้บริหาร และ ความจำเป็นของกิจกรรมโครงการที่ต้องประชาสัมพันธ์



ก) ประชุมประชาคมจัดทำแผนชุมชน หรือทบทวนแผนก

ภาพที่ 6 ภาพประกอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 2



ข) โครงการสร้างเสริมและฟื้นฟูสุขภาพผู้สูงอายุ



ค) ทำการขุดลอกลำเหมือง ในชุมชน เพื่อให้น้ำไหลสะดวกชุมชน



ง) พ่นสารเคมีแบบหมอกควันและแบบฝอยละอองเพื่อกำจัดยุงชุมชน

ตอนที่ 4 ความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดเชียงใหม่

รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด ด้านการพึ่งพาตนเอง ด้านการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ด้านการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ด้านการบริหารการเปลี่ยนแปลง และด้านการสร้างอัตลักษณ์ การสร้างนวัตกรรมทางการบริหารจัดการ และการเป็นองค์กรต้นแบบ

ความเข้มแข็งด้านการพึ่งพาตนเอง

จากการศึกษาด้านการพึ่งพาตนเองพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ส่วนใหญ่ ยังไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้เมื่อพิจารณาตามงบประมาณ (จากการสัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบล) เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังจำเป็นต้องใช้งบประมาณในการบริหารจัดการ การดำเนินงาน การจัดกิจกรรมโครงการต่างๆ รวมถึงการปฏิบัติงานตามภารกิจจากรัฐบาลกลาง เป็นส่วนใหญ่โดยผ่านมาทางงบประมาณ ซึ่งในแต่ละปีรัฐบาลต้องอุดหนุนงบประมาณมาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นจำนวนมากในรอบหนึ่งปี นอกจากนั้นยังเป็นงบประมาณที่ได้มาจากรายได้ที่รัฐจัดสรรให้ตามกฎหมาย เช่นภาษีค่าธรรมเนียมรถยนต์ และล้อเลื่อน เมื่อรัฐจัดเก็บให้จังหวัด รัฐต้องจัดสรรลงมาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ได้บัญญัติไว้ตามกฎหมาย ส่วนงบประมาณที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดหาเองได้จะประกอบด้วยภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือน และที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีอากรการค้าสัตว์ และรายได้ที่เกิดจากอากรและค่าธรรมเนียม เช่นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการขายสุรา ภาษีธุรกิจเฉพาะ อากรการค้าสัตว์ และรายได้จากทรัพย์สินอื่นๆ เช่นรายได้จากทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายได้จากกิจการพาณิชย์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายได้ที่เกิดจากเงินและทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้ รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้ รายได้อื่นตามที่กฎหมายให้เป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการศึกษาและนำมาวิเคราะห์สังเคราะห์พบว่า งบประมาณที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดหาเอง เมื่อเทียบกับเงินอุดหนุนที่รัฐบาลให้มา ถือว่ามีจำนวนค่อนข้างน้อยทั้งนี้การจัดหารายได้ต่างๆ นั้นมีปัจจัยอื่นเข้ามาประกอบ เช่นขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสภาพพื้นที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งอยู่ ยกตัวอย่างเช่นเทศบาลในเขตเมือง เช่นเทศบาลเมืองแม่โจ้ เทศบาลเมืองแม่เหิยะ มีการดำเนินธุรกิจเช่นบ้านจัดสรร หอพัก โรงแรม ห้างสรรพสินค้าเกิดขึ้นมากมายก็สามารถเก็บภาษีได้เป็นจำนวนมาก ก็สามารถนำเงินงบประมาณมาใช้ในการบริหารจัดการและการพัฒนาต่างๆ ใน

พื้นที่ได้อย่างกว้างขวาง ครอบคลุม แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ห่างไกลประชาชนประกอบอาชีพ ทำไร่ ทำนา ทำสวน เข้าป่าหาเห็ด หาหน่อไม่เป็นอาชีพในพื้นที่ที่ไม่มีโครงการบ้านจัดสรร ไม่มีหอพัก โรงแรม ห้างสรรพสินค้าใดๆ จึงไม่สามารถจัดเก็บภาษีที่ก่อให้เกิดรายได้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นได้จึงส่งผลต่อการมีงบประมาณที่ค่อนข้างจำกัด ในการนำมาบริหารจัดการและพัฒนาชุมชนท้องถิ่นได้อย่างครอบคลุม ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ในจังหวัดเชียงใหม่ส่วนใหญ่จึงมีความจำเป็นต้องอาศัยพึ่งพางบประมาณจากรัฐบาลกลางเป็นส่วนใหญ่ เมื่อพิจารณาในมิติของงบประมาณแล้วยังถือว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ยังมีความเข้มแข็งทางด้านการพึ่งพาตนเองด้านงบประมาณค่อนข้างน้อย นอกจากรายได้ที่กล่าวมาข้างต้นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังเกิดจากการกู้ยืม เช่น กู้ยืมจากกระทรวง ทบวง กรม องค์กรหรือนิติบุคคล แต่ก็มีข้อจำกัดในเรื่องของระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับการกู้ยืม เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถกู้ยืมได้ต้องได้รับอนุญาตจากสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และต้องเป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย จากการศึกษาพบว่ารายได้ที่เกิดจากการกู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นค่อนข้างมีน้อย

ส่วนความเข้มแข็งด้านการพึ่งพาตนเองด้านบุคลากร จากการศึกษาพบว่ามีความเข้มแข็งและสามารถพึ่งตนเองได้ (จากการสัมภาษณ์นายกเทศบาลเมือง) ด้วยเหตุผลที่ว่าบุคลากรที่อยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนประสมของบุคลากรที่มาจากพื้นที่และบุคลากรที่มาจากองค์กรที่หลากหลาย ยกตัวอย่างเช่น บุคลากรที่เป็นฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) (ฝ่ายการเมือง) จะเป็นผู้ที่ถูกกลั่นกรองและคัดเลือกมาจากประชาชน ในเขตชุมชนนั้นๆ ในฐานะที่ฝ่ายบริหาร และฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) เป็นบุคคลที่อยู่ในท้องถิ่นนั้นๆ โดยตรงย่อมเป็นกลุ่มบุคคลที่รู้สภาพปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ดังนั้นนโยบายต่างๆ ที่นำมาสู่การเป็นกิจกรรมโครงการ ที่ใช้ในการพัฒนาชุมชนย่อมเป็นกิจกรรมโครงการที่มาจากประชาชนอย่างแท้จริง ดังนั้นการบริหารจัดการ การดำเนินงาน และการดำเนินกิจการโครงการใดๆ จึงมีลักษณะที่ตรงจุดตรงเป้าหมาย (เกาะถูกที่คัน จาก การสัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบลชี้เหล็ก) ประกอบกับบุคลากรอีกส่วนหนึ่งที่เป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น และลูกจ้างส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ทักษะประสบการณ์เฉพาะด้าน จึงทำให้การปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องทำ และอาจจะทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ จากส่วนประสมของบุคลากรทั้งสามส่วนจึงส่งผลให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ค่อนข้างประสบผลสำเร็จ บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้ ดังนั้นจึงอาจจะกล่าวได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีความเข้มแข็งและมีความสามารถในการพึ่งพาตนเองด้านบุคลากร

ส่วนความเข้มแข็งด้านการพึ่งพาตนเองด้านวัสดุอุปกรณ์ และเทคโนโลยีสารสนเทศจากการศึกษาพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ในปัจจุบันสามารถพึ่งพาตนเองได้ใน

ระดับหนึ่ง เกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักร และเทคโนโลยี ยกตัวอย่างเช่นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่จะมีรถกู้ชีพ กู้ภัย เพื่อให้บริการประชาชนในช่วงที่เกิดเหตุฉุกเฉิน รถดับเพลิงเพื่อใช้ในกรณีที่บ้านเรือนของประชาชน ชุมชนเกิดเหตุอัคคีภัย รถแบคโฮเพื่อใช้ในการขุดลอกห้วย หนอง คลอง บึง ในกรณีที่เกิดน้ำท่วมขังในพื้นที่เขตความรับผิดชอบ ส่วนการพึ่งพาตนเองเกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศจากการศึกษาและการเข้าไปสังเกตการว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ อุปกรณ์ที่ใช้ในการติดต่อสื่อสารออนไลน์ เพื่อใช้ในการจัดเก็บและรวบรวมข้อมูลต่างๆ และบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการใช้ระบบ Geographic Information System : GIS (ระบบแผนที่ภาษี) เพื่อใช้ประโยชน์ทางด้านการจัดเก็บภาษีที่มีประสิทธิภาพ จากข้อมูลดังกล่าวสามารถพิจารณาได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีความเข้มแข็ง และสามารถพึ่งพาตนเองได้ ทางด้านวัสดุอุปกรณ์ และเทคโนโลยีสารสนเทศ

ในส่วนของความเข้มแข็งและการพึ่งพาตนเองทางด้านการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ถือว่ามีความเข้มแข็งและพึ่งพาตนเองได้เป็นอย่างดี เพราะพิจารณาได้จากกิจกรรมโครงการต่างๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการส่วนใหญ่จะครอบคลุมทุกมิติ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม สาธารณสุข และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งสอดคล้องกับภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องทำ และอาจจะทำ ผลของการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านต่างๆ ส่งผลให้ท้องถิ่นมีความเข้มแข็งในระดับหนึ่ง ชุมชนท้องถิ่นบางแห่งสามารถบริหารจัดการและพึ่งพาตนเองได้ โดยมีองค์กรท้องถิ่นเข้าไปเป็นพี่เลี้ยงในกิจกรรมโครงการพัฒนาชุมชนในลักษณะของวัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักรกล บุคลากร งบประมาณ และข้อมูลข่าวสารทางวิชาการจนสามารถสร้างความไว้วางใจ เชื่อถือในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นสามารถพิจารณาได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและสามารถพึ่งพาตนเองทางด้านบุคลากร ด้านวัสดุอุปกรณ์ ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ และด้านการพัฒนาชุมชน ส่วนความเข้มแข็งและการพึ่งพาตนเองด้านงบประมาณจำเป็นต้องมีการแก้ไขปรับปรุง และการปรับตัว

ความเข้มแข็งด้านการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

จากการศึกษาโดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับเรียนรู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (จากการสัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบล/นายกเทศมนตรีเมือง) พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีการเรียนรู้ด้านต่างๆ โดยผ่านบุคลากรทั้งสามฝ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะของการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดทำโครงการอบรม สัมมนาเพื่อเพิ่มองค์ความรู้ทางด้านต่างๆ ให้กับบุคลากรในลักษณะของการดำเนินกิจกรรมด้วยตนเอง เช่นการจัด

โครงการอบรมเกี่ยวกับบทบาท อำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) ฝ่ายข้าราชการ ส่วนท้องถิ่นและลูกจ้าง โครงการอบรมด้านระเบียบ กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง โครงการพัฒนาศักยภาพด้านบริหารจัดการสำหรับผู้บริหารองค์กร การพัฒนา บุคลิกภาพและพฤติกรรมแสดงออกที่เหมาะสมของสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การ ทำงานเป็นทีมให้กับข้าราชการส่วนท้องถิ่น และลูกจ้าง การบริหารจัดการความขัดแย้ง การบริหาร จัดการการเปลี่ยนแปลง และการบริหารเชิงสถานการณ์

นอกจากนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีการพัฒนาการเรียนรู้ของบุคลากรโดยการให้ บุคลากรเข้าร่วมอบรม และสัมมนาร่วมกับหน่วยงานต่างๆ เช่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย สถาบันพระปกเกล้า สถาบันทางการศึกษาต่างๆ รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ การพัฒนาชุมชนท้องถิ่น โดยการจัดให้มีการฝึกอบรมทั้งระยะสั้น และระยะยาวตามหลักสูตรที่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นว่าเหมาะสมกับบุคลากรแต่ละส่วนงานที่จะนำองค์ความรู้ที่ได้จากการ ฝึกอบรมสัมมนาไปประยุกต์ใช้ในการทำงานของแต่ละฝ่าย จากการศึกษายังพบว่ากรมส่งเสริมการ ปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย มีการกำหนดหลักสูตรให้กับบุคลากรขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นโดยตรง เพื่อให้บุคลากรแต่ละฝ่ายได้มีการเรียนรู้ ให้เกิดความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของแต่ละ ฝ่าย เช่น หลักสูตรสำหรับผู้บริหาร หลักสูตรสำหรับประธานสภา หลักสูตรสำหรับข้าราชการส่วน ท้องถิ่น เช่น หลักสูตรสำหรับปลัด และหัวหน้าส่วนต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึง หลักสูตรสำหรับสมาชิกสภา จากการศึกษาพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีความเข้าใจ ร่วมกันว่าการที่นำบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปศึกษาดูงานจากองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นอื่นๆ และองค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ทั้งการไปศึกษาดูงานในประเทศและ ต่างประเทศ รวมถึงการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือสถาบันการศึกษาและหน่วยงานอื่นๆ เข้ามา ศึกษาดูงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองนั้น ก็ถือว่าเป็นการเรียนรู้อีกรูปแบบหนึ่ง เพราะว่าการ ที่เราไปศึกษาดูงานเขา กับการที่เขามาศึกษาดูงานเราถือเป็นการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกันได้เป็น อย่างดี รวมถึงเป็นการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างกันได้เป็นอย่างดีด้วย และที่น่าสนใจอีก ประการหนึ่งซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการเรียนรู้ร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ คือ ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการรวมตัวกันเป็นชมรม สมาคม และสมาคมพันธ์ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ผลของการรวมตัวกันดังกล่าวทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการเรียนรู้ ร่วมกันในหลายด้านอย่างกว้างขวาง ซึ่งการรวมตัวกันในรูปแบบดังกล่าวสร้างความเข้มแข็งให้กับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวมได้เป็นอย่างดี

จากการเรียนรู้โดยวิธีการต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยผ่านการเรียนรู้ของ บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละฝ่ายมีการ เรียนรู้เพื่อเพิ่มองค์ความรู้ด้านต่างๆ อย่างต่อเนื่องทำให้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน

จังหวัดเชียงใหม่ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ทักษะ ประสบการณ์ในการทำงานเพิ่มขึ้น จนนำมาสู่การทำให้การบริหารจัดการ การดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรมโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายขององค์กร และทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดการพัฒนา และมีความเข้มแข็งเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นเมื่อบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการเรียนรู้ นั่นก็หมายถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

ความเข้มแข็งด้านการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล

จากการศึกษาด้านการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยหลักธรรมาภิบาลพบว่า องค์กรในปัจจุบัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ส่วนใหญ่มีการนำเอาหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) มาประยุกต์ใช้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งด้านการบริหารจัดการองค์กร การดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรมโครงการ รวมทั้งการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และการจัดทำข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี เหตุผลที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ได้มีการนำเอาหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในองค์กร เพราะเป็นทั้งนโยบายของรัฐบาล และนโยบายของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ลักษณะของการนำเอาหลักธรรมาภิบาลทั้งหกข้อที่ประกอบด้วยหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า มาปรับใช้ในองค์กร เช่น หลักนิติธรรมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการบริหารจัดการ การดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรมโครงการ โดยอาศัยกรอบของระเบียบกฎหมาย ที่ว่าด้วยการดำเนินงานตามภารกิจที่ต้องทำ และอาจจะทำ รวมถึงการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการจัดทำข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะยึดระเบียบที่ว่าด้วยการจัดทำแผนและประเมินผลแผนของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย อย่างเคร่งครัด การดำเนินกิจกรรมโครงการใดๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะระเบียบกฎหมายที่ว่าด้วยเรื่องของงบประมาณ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำภายใต้กรอบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด ในกรณีใดที่ไม่แน่ใจว่าจะสามารถดำเนินการได้หรือไม่ได้ทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการปรึกษาท้องถิ่นอำเภอ ท้องถิ่นจังหวัด และสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) (จากการสัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเมือง)

การนำหลักธรรมาภิบาลในส่วนของหลักคุณธรรมมาประยุกต์ใช้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่จะนำมาใช้ในส่วนของการให้บริการ นั่นหมายถึงการมีคุณธรรมในการปฏิบัติต่อประชาชนผู้มารับบริการอย่างเท่าเทียมกัน ทุกชนชั้น ทุกสาขาอาชีพ เช่นการมาขอความช่วยเหลือในเรื่องต่างๆ ไม่ว่าคนรวยที่ขับรถยนต์ หรือคนยากจนที่เดินเข้ามาติดต่อประสานงานกับทางองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น บุคลากรทุกฝ่ายต้องให้ความช่วยเหลือ อำนวยความสะดวก และได้สิทธิในการให้บริการต่างๆ จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเท่าเทียมกัน ส่วนการนำหลักธรรมาภิบาลทางด้านความโปร่งใสมาประยุกต์ใช้จากการศึกษายังพบว่าปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่จะให้ความสำคัญกับเรื่องของการปลอดการทุจริตคอร์รัปชัน และความโปร่งใสต่างๆ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่ได้ขยายความเพิ่มเติมว่า การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความตระหนักถึงคุณค่าของความโปร่งใสทั้งนี้ด้วยเหตุผลที่ว่าภาพลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทางด้านการทุจริตคอร์รัปชัน และความไม่โปร่งใสในการบริหารจัดการ การดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรมโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านมาในมุมมองของประชาชนโดยทั่วไปมีภาพลักษณ์ที่เป็นลบในเรื่องของการทุจริตคอร์รัปชัน ประกอบกับปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกตรวจสอบจากองค์กรที่กำกับดูแล เช่นอำเภอ จังหวัด รวมถึงสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) อย่างเข้มข้น ตลอดจนปัจจุบันผู้บริหาร สมาชิกสภา และข้าราชการส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่เป็นคนรุ่นใหม่ ที่มีระดับการศึกษาค่อนข้างสูงได้รับการอบรมเกี่ยวกับคุณธรรม จริยธรรม และอุดมการณ์จึงส่งผลทำให้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความตระหนักในคุณค่าของการทำงานด้วยความโปร่งใส ยุติธรรม ปัจจุบันจะสังเกตได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีคตินิยมเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันลดลงไปอย่างมาก ส่วนการสร้างคามเข้มแข็งในการนำหลักธรรมาภิบาลด้านการมีส่วนร่วมมาประยุกต์ใช้ พบว่าปัจจุบันประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชน และภาคีเครือข่ายต่างๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรมโครงการ รวมถึงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้เป็นเพราะว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการประชาสัมพันธ์และมีภาพลักษณ์ที่ดีขึ้น ทั้งในด้านของบุคลากร และผลงานด้านการปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ที่สามารถแก้ไขปัญหา และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากขึ้น ลักษณะของการเข้าร่วมกิจกรรมต่างของประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชน และภาคีเครือข่ายต่างๆ จะมาร่วมในรูปแบบของการร่วมคิด ร่วมปฏิบัติ ร่วมประเมินตรวจสอบ ผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในรูปแบบส่วนบุคคล และรูปแบบของคณะกรรมการฝ่ายต่างๆ เช่น คณะกรรมการจัดทำแผนและประเมินผลแผน คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล คณะกรรมการเปิดของประมูล และคณะกรรมการตรวจรับการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจุบันจะสังเกตได้ว่าความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการสร้างการมีส่วนร่วมค่อนข้างเห็นเป็นรูปธรรมที่เห็นเด่นชัดมากกว่าในอดีต ตอนเริ่มจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนการสร้างคามเข้มแข็งด้านความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีความตระหนักต่อภาระหน้าที่ในการรับผิดชอบต่อ ในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเขตความรับผิดชอบ ในทุกๆ ด้าน เช่นด้านเศรษฐกิจมีการส่งเสริมให้ระบบเศรษฐกิจในชุมชนเกิดการหมุนเวียน มีการส่งเสริมอาชีพและจ้างงาน ด้านสังคมจัดให้มีกิจกรรมโครงการทางด้านสังคมที่เกี่ยวกับเยาวชน ประชาชนทั่วไป ผู้สูงอายุ

รวมถึงการจัดให้มีสวัสดิการให้กับเด็กกำพร้า ผู้พิการ ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษา และผู้ติดเชื้อเอชไอวี ความรับผิดชอบด้านการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งจัดให้มีโรงเรียนทั้งระดับอนุบาล ประถม และมัธยม ความรับผิดชอบด้านศาสนา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดงบประมาณสนับสนุนด้านนี้ทุกปี สำหรับความรับผิดชอบต่อชีวิตความเป็นอยู่ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดสรรงบประมาณในการฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เพื่อทำหน้าที่ดูแล ช่วยเหลือ ป้องกันภัยอันตรายต่างๆ ของประชาชนในเขตความรับผิดชอบร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจ และผู้ใหญ่บ้านกำนันในพื้นที่ เพื่อให้ประชาชนอยู่ดีมีสุข จากการศึกษายังพบว่าด้วยความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปัจจุบันให้ความสำคัญกับวัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักรกลต่างๆ เกี่ยวกับการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยต่างๆ เช่น ชุดให้มัลลิกูชีพ กู้ภัย รถดับเพลิง ไว้บริการตลอด 24 ชั่วโมง ซึ่งเป็นสิ่งที่เห็นประจักษ์ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ปัจจุบันมีความเข้มแข็งด้านความรับผิดชอบโดยหลักธรรมาภิบาล สำหรับการสร้างความเข้มแข็งด้านความคุ้มค่าด้วยหลักธรรมาภิบาลที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาประยุกต์ใช้พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีการปรับปรุงระบบการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยคำนึงถึงความคุ้มค่าและความประหยัด ยกตัวอย่างเช่น การตั้งกฎเกณฑ์ในเรื่องของการใช้ไฟฟ้าและเครื่องปรับอากาศในสำนักงาน การนำกระดาษที่ใช้แล้วกลับมาใช้ใหม่ การใช้รถยนต์ให้เกิดความคุ้มค่าและประหยัดน้ำมัน โดยวิธีการทางเดียวกันไปด้วยกัน ในส่วนของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน บุคลากรคนหนึ่งต้องทำงานได้หลากหลายหน้าที่ และแทนกันได้ในทุกส่วนงาน บางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่กรณีที่มีการทำงานนอกเวลาราชการ หรือวันหยุดจะไม่มีค่าตอบแทนให้บุคลากรเหมือนในอดีต

จากการศึกษาสามารถสังเกตได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีความเข้มแข็งในด้านต่างๆ เพราะได้นำเอาหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในองค์การได้อย่างมีประสิทธิภาพ จนทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่บางแห่งมีความเข้มแข็งและมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และนำมาสู่การได้รับรางวัลการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย และรางวัลพระปกเกล้า จากสถาบันพระปกเกล้าติดต่อกันหลายปีและทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ได้มีงบประมาณที่ได้รับจากรางวัลนำมาใช้ในการบริหารจัดการ และพัฒนาพื้นที่ในเขตความรับผิดชอบเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นบัพนิเทศนอกเหนือจากงบประมาณที่ได้จากงบอุดหนุน งบที่รัฐบาลจัดสรรให้และงบอื่นๆ

ความเข้มแข็งด้านการสร้างนวัตกรรม

จากการศึกษาพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ส่วนใหญ่ยังไม่มี ความเข้าใจในเรื่องของนวัตกรรมอย่างลึกซึ้ง เพราะจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่ที่เป็นผู้ที่มี ส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังให้ข้อมูลในเรื่องของนวัตกรรมได้ค่อนข้างน้อย เพราะ ส่วนใหญ่มีความเข้าใจในเรื่องของนวัตกรรมไปในเชิงของการผลิต คิดค้นเกี่ยวกับเครื่องมือ เครื่องมือ และเทคโนโลยีต่างๆ ส่วนนวัตกรรมที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงความคิดการดำเนินกิจกรรมโครงการ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบของการคิดใหม่ ทำใหม่ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทำ มาแล้วยังไม่มีปรากฏให้เห็นอย่างเด่นชัด ดังนั้นในเมื่อความเข้าใจด้านนวัตกรรมของบุคลากรของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคลาดเคลื่อน โดยความเข้าใจ และการตีความหมายที่คลาดเคลื่อน ไปจากความเป็นจริง จึงทำให้การจัดทำนโยบาย การบริหารจัดการ การดำเนินกิจกรรมโครงการใน เชิงนวัตกรรมค่อนข้างมีน้อยในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ในปัจจุบัน

แต่อย่างไรก็ตามจากการศึกษาโดยการสัมภาษณ์และการเข้าไปสังเกตการณ์ และพบปะ พูดคุยในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีชื่อเสียงและผลงาน จึงพบว่ายังมีองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่บางองค์การที่บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนวัตกรรมในด้านต่างๆ โดยเฉพาะบุคลากรฝ่ายบริหาร และข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ได้มีโอกาสทางการศึกษา ในการศึกษา เพิ่มเติมที่มีระดับสูงขึ้นจากสถาบันการศึกษาต่างๆ รวมถึงการได้เข้ารับฝึกอบรมสัมมนาในหลักสูตร การพัฒนาศักยภาพต่างๆ จึงส่งผลทำให้บุคลากรเหล่านั้นมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องของนวัตกรรม เพิ่มขึ้น จึงได้นำเอาองค์ความรู้ต่างๆ มาประยุกต์ใช้ในการจัดทำนโยบายในเชิงนวัตกรรม และยัง ได้นำเอาองค์ความรู้ด้านนวัตกรรมมาประยุกต์ใช้ทางด้านการบริหารจัดการองค์การ และการดำเนิน กิจกรรมโครงการต่างๆ ได้ดีจนส่งผลทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำงานตามบทบาท หน้าที่และภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ สร้างชื่อเสียงให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการได้รับ รางวัลจากผลของการดำเนินกิจกรรมโครงการในเชิงนวัตกรรมต่างๆ ให้เห็นเป็นรูปธรรม ยกตัวอย่าง เช่นการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่หลายแห่งได้รับรางวัลธรรมาภิบาล โดยการ ทำกิจกรรมโครงการที่เป็นนวัตกรรมเกี่ยวกับการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและรางวัล นวัตกรรมด้านความโปร่งใส รวมถึงการได้รับรางวัลจากสถาบันพระปกเกล้าที่เกี่ยวกับการสร้าง นวัตกรรมในเชิงภาคีเครือข่ายความร่วมมือ ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วม และประการสำคัญผล ของการทำกิจกรรมโครงการที่เป็นนวัตกรรมใหม่ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถทำให้ ประชาชนเกิดความพึงพอใจ เพราะการสร้างนวัตกรรมดังกล่าวส่งผลให้ ชีวิตความเป็นอยู่ของ ประชาชนที่อยู่ในเขตความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีความเป็นอยู่ในภาพรวมที่ดี ขึ้น

จากการเข้าไปศึกษาทั้งการสัมภาษณ์และการเข้าไปสังเกตแบบมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรม โครงการที่เป็นนวัตกรรมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่าลักษณะของการนำเอาองค์ความรู้ในเรื่องของนวัตกรรมมาประยุกต์ใช้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีอยู่สามลักษณะ คือ การสร้างนวัตกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานประจำ ยกตัวอย่างเช่นลักษณะของงานทางด้านการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งโดยปกติก็จะดำเนินการไปตามระเบียบกฎหมาย ซึ่งก็ทำให้ผลการเก็บภาษีต่างๆ ไม่เป็นไปตามเป้าหมาย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีแนวคิดเชิงนวัตกรรมจึงได้คิดค้นกลยุทธ์ วิธีการจัดเก็บภาษีในเชิงนวัตกรรมคือให้มีการจัดรางวัล โดยการมอบสร้อยคอทองคำให้กับผู้ที่มาเสียภาษีให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ตรงเวลา และสม่ำเสมอ รวมถึงมีการประกาศเกียรติคุณคุณงามความดีในฐานะเป็นผู้ช่วยเหลือเกื้อกูล และมีส่วนทำให้ชุมชนเกิดการพัฒนาด้วยเงินภาษี ส่วนนวัตกรรมในเชิงต่อยอดยกตัวอย่างเช่น การประดิษฐ์คิดค้นปรุงแต่งจากโครงการเดิมที่เคยดำเนินการให้ดีขึ้น ยกตัวอย่างเช่นองค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ ได้มีการประดิษฐ์คิดค้นนวัตกรรมที่เป็นโครงการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม และการสนับสนุนการเรียนรู้ของคนในชุมชน และทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดเป็นโครงการที่เป็นนวัตกรรมต่อยอดคือโครงการถังขยะทองคำ เช่นเดียวกับองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกลาง อำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ได้สร้างนวัตกรรมในเชิงต่อยอดจากโครงการเดิมคือโครงการทางด้านการส่งเสริมอาชีพ ยกกระดับเป็นโครงการในเชิงนวัตกรรมในเชิงของการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม จนสามารถทำให้ประชาชนในเขตความรับผิดชอบมีรายได้จากการท่องเที่ยว และเยาวชนได้แสดงออกซึ่งความสามารถเกี่ยวกับการเป็นมัคคุเทศก์น้อยในการนำเที่ยวสถานที่ท่องเที่ยวต่างๆในชุมชน โดยจากการที่องค์กรต่างๆ มาศึกษาดูงาน ส่วนการสร้างนวัตกรรมที่ประดิษฐ์คิดค้นขึ้นมาใหม่ ในกรณีของเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ที่ได้คิดค้นการสร้างนวัตกรรมในเชิงส่งเสริมการท่องเที่ยว และการประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างภาพลักษณ์ให้กับองค์การคือโครงการหนานี่ที่เมืองแกน ลักษณะของโครงการคือการสร้างวาทกรรมเกี่ยวกับอาหาร โดยมีการทำไส้อั่วที่ยาวที่สุดในโลก จนทำให้ประชาชนทั่วประเทศได้รู้จักเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา และจังหวัดเชียงใหม่ ในรอบปีของการจัดงานจะมีประชาชนทั้งในท้องถิ่น อำเภอ จังหวัด และในประเทศหลั่งไหลเข้าร่วมงานหนานี่ที่เมืองแกนกันอย่างคับคั่ง ส่งผลทำให้เศรษฐกิจในชุมชนในเขตความรับผิดชอบของเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนาเกิดการหมุนเวียน และเป็นประโยชน์ให้กับประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชน บริษัทห้างร้าน ได้รับผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น นับว่าเป็นนวัตกรรมใหม่ที่ครอบคลุมทั้งการท่องเที่ยว การส่งเสริมด้านเศรษฐกิจ และที่สำคัญเป็นนวัตกรรมใหม่ทางด้านการสร้างการประชาสัมพันธ์และการสร้างภาพลักษณ์ให้กับองค์การ เช่นเดียวกับการที่องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ได้สร้างนวัตกรรมใหม่เกี่ยวกับการเรียนรู้ชุมชน โดยจัดตั้งมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุขขึ้นในตำบล เพื่อสร้างให้ตำบลดอนแก้วเป็นตำบลแห่งการเรียนรู้

อย่างไรก็ตามจากการศึกษาพบว่าแม้เพียงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งเท่านั้นที่มีความเข้มแข็งด้านการสร้างนวัตกรรม แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังคงต้องมีการปรับตัวด้านการสร้างนวัตกรรมเชิงนโยบาย นวัตกรรมในเชิงการบริหารจัดการและกาสร้างนวัตกรรมที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมโครงการใหม่ๆ

ความเข้มแข็งด้านการสร้างอัตลักษณ์องค์กร

จากการศึกษาโดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (จากการสัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนตำบล/นายกเทศบาลตำบล) พบว่าความเข้าใจด้านอัตลักษณ์องค์กรของบุคลากรทั้งสามฝ่ายของการเป็นองค์กรต้นแบบในจังหวัดเชียงใหม่ก็เช่นเดียวกับความเข้าใจด้านนวัตกรรม เพราะจากการศึกษาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ยังมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องของอัตลักษณ์ที่คลาดเคลื่อน ไม่เป็นไปตามความเป็นจริง เพราะแท้ที่จริงแล้วคำว่าอัตลักษณ์นั้นเป็นสิ่งที่บุคลากร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสร้างขึ้นให้เป็นคุณลักษณะเฉพาะตัวของบุคคลและองค์กร ซึ่งจะเป็ตัวบ่งชี้ของลักษณะเด่น ลักษณะเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

จากการศึกษาความเข้มแข็งด้านการสร้างอัตลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ยังพบว่ามืองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางส่วนที่สามารถบริหารจัดการ ดำเนินงาน และดำเนินกิจกรรมโครงการที่เป็นนวัตกรรมจนทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ประสบผลสำเร็จจนเป็นที่รู้จักของประชาชนในชุมชน และประชาชนทั่วไป จนกลายเป็นจุดเด่นขององค์กร เช่นบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจกรรมโครงการทางด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมได้ดี บางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำโครงการด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านการเรียนรู้ ด้านทรัพยากรธรรมชาติ และการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ จนสามารถถ่ายทอดองค์ความรู้ต่างๆ ไปยังประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชน สถาบันการศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง แต่ก็ไม่ได้เพียงองค์กรต้นแบบในบางเรื่อง บางประเด็นเท่านั้น ยังไม่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสร้างเป็นลักษณะเด่นเฉพาะตัวขององค์กร ถึงขั้นเป็นอัตลักษณ์องค์กรได้ ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษา ค้นคว้า และทำความเข้าใจในเรื่องของความเป็น อัตลักษณ์ หรือความเป็นตัวตนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งอัตลักษณ์เฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง และอัตลักษณ์โดยรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อประโยชน์ต่อการเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สร้างคุณประโยชน์ให้กับประชาชน ชุมชน สังคม ประเทศชาติบ้านเมือง และประการสำคัญเมื่อใดก็ตามที่้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง และมีอัตลักษณ์ในตัวตนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถเป็นเกราะป้องกัน ไม่ให้อิทธิพลทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลไหน พรรคไหน ก็ไม่สามารถเข้ามาเปลี่ยนแปลงความเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นองค์กรของประชาชนทุกคนได้

ความเข้มแข็งด้านการเป็นองค์กรต้นแบบ

จากการศึกษาความเข้มแข็งด้านการเป็นองค์กรต้นแบบพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ส่วนใหญ่มีความเข้มแข็งด้านความเป็นองค์กรต้นแบบ ทั้งนี้เกิดจากการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทำโครงการต่างๆ แล้วประสบผลสำเร็จจนทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ และองค์กรภาครัฐ และเอกชน สถาบันการศึกษา เข้ามาศึกษาดูงาน แลกเปลี่ยนเรียนรู้กันอย่างกว้างขวางประกอบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการสร้างภาคีเครือข่ายความร่วมมือทั้งในลักษณะส่วนตัวระหว่างบุคลากรต่อบุคลากร องค์กรต่อองค์กร ในลักษณะของการเป็นชมรม สมาคม สมาพันธ์ทำให้เกิดการติดต่อสื่อสารระหว่างกันค่อนข้างรวดเร็วทันใจ รวมถึงการเข้ามาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และการศึกษาดูงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่หลายแห่งบริหารจัดการดำเนินงาน ดำเนินกิจกรรมโครงการ ประสบผลสำเร็จเป็นที่ยอมรับ สามารถเป็น Best Practice ให้กับประชาชน หน่วยงาน สถาบันการศึกษาต่างๆ ยกตัวอย่างเช่นองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่มีการบริหารจัดการ และส่งเสริมด้านการศึกษาจนประสบผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ โดยการทำให้โรงเรียนที่เข้ามาสังกัดเป็นสถาบันการศึกษาที่ได้รับการยอมรับ และมาตรฐานทั้งในด้านการจัดการเรียนการสอน และคุณภาพของนักเรียนจนเป็นที่ศึกษาดูงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบอื่น และสถาบันการศึกษาต่างๆ เทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนาสามารถเป็นต้นแบบทางด้านการจัดพื้นที่ท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม สามารถสร้างรายได้ให้กับชุมชนท้องถิ่น และเป็นที่พักศึกษาดูงาน เทศบาลเมืองแม่โจ้สามารถเป็นต้นแบบทางด้านการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน และชุมชนต้นแบบในการเรียนรู้ (กรณีชุมชนแพะป่าห้า ในโครงการซูเปอร์มาเก็ตในบ้าน) องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้วเป็นต้นแบบทางด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วม และตำบลแห่งการเรียนรู้ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกลางเป็นต้นแบบทางด้านการจัดการแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม เทศบาลเมืองแม่เหิยะสามารถเป็นต้นแบบทางด้านการนำเอาขนบธรรมเนียมประเพณี ความเชื่อ และภูมิปัญญาท้องถิ่นมาประยุกต์ใช้กับการอนุรักษ์ และปกป้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติป่าต้นน้ำ และลักษณะของการเป็นองค์กรต้นแบบของเทศบาลเมืองต้นเปาคือการส่งเสริมกิจกรรมท้องถิ่น ซึ่งเป็นการสืบสาน ส่งเสริม และพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นดั้งเดิมของชุมชน

จากการศึกษาพบว่านอกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่จะเป็นแหล่งเรียนรู้ในสถานะองค์กรต้นแบบเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ยังเป็นแหล่งเรียนรู้ให้กับองค์กรทั้งภาครัฐ และเอกชน สถาบันการศึกษา โดยเฉพาะสถาบันการศึกษาหลายแห่งในจังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดใกล้เคียง ได้ใช้ประโยชน์จากการเป็นองค์กรต้นแบบ โดยได้นำนักศึกษาลงไปฝึกปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประการสำคัญสถาบันทางการศึกษาต่างๆ ในประเทศไทยได้ใช้ประโยชน์ขององค์กรต้นแบบเหล่านี้ในส่วนของการเป็นหน่วยวิเคราะห์ในการทำศึกษาวิจัยในมิติต่างๆ ซึ่งนับว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด

เชียงใหม่มีคุณูปการทั้งทางด้านการพัฒนา และการต่อยอดทางวิชาการ ซึ่งถือได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ส่วนใหญ่มีความเข้มแข็งทางด้านการเป็นองค์กรต้นแบบ

สรุปว่าการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ส่วนของการพึ่งพาตนเองยังพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ส่วนใหญ่ยังไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ ทั้งในด้านงบประมาณที่ต้องรอการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลกลางในการดำเนินกิจกรรมโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในส่วนของการพึ่งตนเองด้านบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองได้ เพราะบุคลากรส่วนใหญ่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสามฝ่าย เป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ มีทักษะ ประสบการณ์เฉพาะด้าน จึงสามารถปฏิบัติ หน้าที่ตามภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี ส่วนการพึ่งตนเองด้านวัสดุอุปกรณ์ และเทคโนโลยีสารสนเทศองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถพึ่งพาตนเองได้ในระดับหนึ่ง และสุดท้ายการพึ่งพาตนเองด้านการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือว่ามีความเข้มแข็ง และพึ่งพาตนเองได้เป็นอย่างดี โดยพิจารณาจากการดำเนินกิจกรรมโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำได้ครอบคลุมทุกมิติ ซึ่งเป็นผลทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนาไปในทุกด้าน

ในส่วนของการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีการเรียนรู้ด้านต่างๆ ผ่านบุคลากรทั้งสามฝ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในลักษณะของการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดทำโครงการอบรม สัมมนา และส่งบุคลากรไปศึกษาดูงาน เข้าร่วมอบรม และสัมมนาทั้งภายใน และต่างประเทศ รวมถึงเป็นการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างกัน และระหว่างหน่วยงาน และระหว่างบุคลากร ทั้งนี้ในส่วนของการสร้างความเข้มแข็งด้วยการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ปัจจุบันมีการนำเอาหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในองค์กร ทั้งในด้านการบริหารจัดการ การดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรมโครงการ ทำให้องค์การมีความเข้มแข็ง และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง นำไปสู่ที่หลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ได้รับรางวัลการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีในสาขาต่างๆ แต่ในส่วนของการสร้างนวัตกรรมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ยังไม่มีความเข้าใจในเรื่องนี้มากนัก เพราะบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจจะเข้าใจคลาดเคลื่อนในเรื่องของนวัตกรรม แต่ก็จะมีเพียงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้นที่พบผลงานนวัตกรรม ซึ่งเป็นนวัตกรรมเกี่ยวกับการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านความโปร่งใส หรืออาจจะเป็นนวัตกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานประจำที่ทำทุกวัน โดยทำให้งานนั้นมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ส่วนการสร้างความเข้มแข็งด้านอัตลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่พบว่าบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ค่อยเข้าใจด้านอัตลักษณ์ขององค์กร จะมีแต่บางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้นที่สร้างองค์การของตนเองให้เป็นที่ยึดถือของบุคคลทั่วไป จนกลายเป็นจุดเด่นขององค์กร ซึ่งก็อาจจะเป็นไปได้เพียงองค์กรต้นแบบในแต่ละเรื่องไปเท่านั้น ซึ่งก็ยัง

ไม่ใช่อัตลักษณ์เฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ และจากการศึกษาความเข้มแข็งด้านการเป็นองค์กรต้นแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีความเข้มแข็งด้านการเป็นองค์กรต้นแบบอยู่หลายแห่ง ทั้งที่เกิดจากการทำกิจกรรมโครงการจนประสบความสำเร็จ และให้หน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน สถาบันการศึกษาต่างๆ เข้ามาศึกษาดูงาน เพราะถือว่าเป็นแหล่งเรียนรู้ที่ยอมรับของหน่วยงานอื่นๆ สามารถเป็นแหล่งเรียนรู้ให้กับชุมชน และหน่วยงานต่างๆ ให้เกิดเป็นการแลกเปลี่ยนระหว่างกัน



ก) การพัฒนาศักยภาพบุคลากร การจัดการความรู้ สู่องค์กรแห่งการเรียนรู้



ข) รับรางวัล

ภาพที่ 7 ภาพประกอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 3



ค) ศึกษาดูงานแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกัน

ภาพที่ 7 (ต่อ)

ตอนที่ 5 แนวทางการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็ง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการ เปลี่ยนแปลงทางด้านการเมือง

จากการศึกษาทั้งในเชิงเอกสาร และการสัมภาษณ์ถึงแนวทางการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความเข้มแข็ง และสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในทางการเมืองจากการเก็บรวบรวมข้อมูลสามารถนำมาวิเคราะห์ สังเคราะห์หาแนวทางในการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเห็นที่สอดคล้องกันว่าการจะทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีความเข้มแข็ง และสามารถดำรงตนอยู่ได้ ภายใต้วิถีทางการเมือง ในยุคต่างๆ ภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการปรับตัวในสองส่วนคือ ส่วนของบุคลากร และสถานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ในภาพรวม ดังนี้

1. บุคลากรทั้งสามฝ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) และฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการปรับตัวเกี่ยวกับการเป็นบุคคลที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูง เพราะบุคลากรที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์จะเป็นผู้ที่มีความต้องการที่จะมีความสัมพันธ์ และผูกพันกับบุคคลอื่นในการทำงานภายใต้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำเป็นอย่างยิ่งที่บุคลากรจะต้องมีปฏิสัมพันธ์ทั้งในส่วนของผู้ร่วมงาน และประชาชนในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ ดังนั้นหากบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูง ย่อมจะส่งผลต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ ที่ได้รับมอบหมายได้เป็นอย่างดี จนสามารถทำให้องค์การประสบผลสำเร็จ บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของการเป็นองค์กรของประชาชน คือ การทำให้ชุมชนมีความเจริญในด้านต่างๆ ซึ่งจะทำให้ประชาชนในเขตความรับผิดชอบมีวิถีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น นั่นหมายถึงประชาชนส่วนใหญ่มีความอยู่ดีกินดีมีความสุข

บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูงจะเป็นผู้ที่มีความต้องการความสำเร็จในการปฏิบัติงานที่ได้รับผิดชอบ เป็นบุคคลที่ทำงานอย่างมุ่งมั่นตั้งใจ ทุ่มเท เสียสละร่างกาย แรงใจ รวมทั้งความคิด สติปัญญา เพื่อจะทำให้งานด้านการให้บริการแก่ประชาชน บรรลุความสำเร็จเป็นสำคัญ โดยไม่คำนึงถึงค่าตอบแทน หรือรางวัลมากไปกว่าการทำงานรับใช้ประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงความต้องการอำนาจ บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถ้ามีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์อยู่ตลอดเวลาจะเป็นผู้ที่ต้องการอำนาจ และแสวงหาอำนาจ แต่อำนาจที่ต้องการนั้นเป็นอำนาจที่ใช้เป็นเครื่องมือในการทำงานเพื่อประโยชน์ของประชาชน ชุมชน และสังคมโดยรวม ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ จะต้องปรับตัวให้ก้าวทันระบบการทำงานแบบเดิมที่เข้าไปตามบทบาท อำนาจหน้าที่เท่านั้น โดยไม่คำนึงถึงคุณภาพ และความสำเร็จของงาน และไม่คำนึงถึงปัญหา และความต้องการของประชาชน และชุมชนอันพึงจะได้รับ (เกียรติวาท) (จากการสัมภาษณ์ปลัดเทศบาลนครเชียงใหม่) แต่ต้องมีการปรับตัวให้เป็นบุคคลที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ที่มุ่งมั่น ตั้งใจทำงานให้ประสบผลสำเร็จ เพราะการเป็นบุคคลที่ทำงานภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เป็นการทำงานเพื่อการแก้ไขปัญหาที่สะสมมายาวนาน และมีมากมาย รวมถึงต้องทำงานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนที่มีไม่สิ้นสุด

2. บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปรับตัวให้เป็นบุคคลที่มีลักษณะของการมีความเชื่ออำนาจในตน (จากการสัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเมืองต้นเปา) เพราะถ้าบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีความเชื่ออำนาจ ในตนแล้วจะส่งผลต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ ในฐานะผู้นำของชุมชนท้องถิ่น ความเชื่ออำนาจในตนจะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับความสามารถของบุคลากรในการคาดการณ์เหตุการณ์ล่วงหน้า จะเป็นผู้ที่สามารถมองภาพในอนาคตได้ดี คล้ายกับการมีวิสัยทัศน์ รวมถึงบุคลากรที่มีความเชื่ออำนาจในตน จะเป็นผู้ที่มีการรับรู้ เรียนรู้สิ่งต่างๆ ได้อย่างรวดเร็วโดยเฉพาะ การเรียนรู้ทางสังคม ส่วนการทำงานภายใต้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือการทำงานกับคนและสังคมหมู่่มาก ซึ่งในสังคมต่างๆ สมาชิกของสังคมในชุมชนย่อมมีความแตกต่างหลากหลายทางด้านการดำรงวิถีชีวิต ความคิด ความเชื่อ และการปฏิบัติภายใต้ปัญหาที่มากมาย รวมถึงความต้องการที่หลากหลาย ด้วยเหตุผลดังกล่าวบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ทั้งสามฝ่าย จำเป็นต้องมีการปรับตัวจากเดิมที่มีทัศนคติต่องานที่เข้าไปตามบทบาทหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น การทำงานไม่ได้อยู่ภายใต้ความคิดที่สร้างสรรค์ และมีจิตสำนึกของการเป็นเจ้าของชุมชนท้องถิ่นร่วมกัน ดังนั้นในฐานะของคนทำงานกับท้องถิ่น โดยผ่านไปยังการทำกิจกรรมโครงการ เพื่อพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ให้บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของกิจกรรมโครงการนั้นๆ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วก็จะไปเพื่อแก้ไขปัญหาที่ซับซ้อน และดำเนินการไปเพื่อตอบสนองความต้องการของคนในพื้นที่ในเขตความรับผิดชอบขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น การทำงานภายใต้กรอบของระเบียบกฎหมาย และกรอบของความต้องการของประชาชนที่หลากหลายต่างความคิด ต่างมุมมอง และที่สำคัญประชาชน และกลุ่มองค์กรชุมชนมักจะมีความต้องการที่ไม่สิ้นสุด การที่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่จำเป็นต้องมีการปรับตัวให้ตนเองเป็นบุคคลที่มีความเชื่ออำนาจในตน เพราะจะทำให้เป็นผู้ที่ปรับตัวทางด้านสังคมได้ดี ประกอบกับจะเป็นผู้ที่มีความสามารถในการต้านทานปัญหา อุปสรรคในการทำงานต่างๆ ได้ดี ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของตนเองเกี่ยวกับการมีโอกาสดังกล่าวจะมีความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ในฐานะผู้ทำงานกับชุมชนท้องถิ่น ยกตัวอย่างเช่นจากที่เคยเป็นสมาชิกสภาธรรมดาอาจจะเลื่อนสถานะขึ้นไปเป็นประมุขของฝ่ายสภา เช่นประธานสภา รองประธานสภา เลขาสภา หรืออาจจะเปลี่ยนแปลงสถานะกลายมาเป็นผู้บริหาร เช่นเป็นนายก รองนายก หรือเลขาของคณะผู้บริหาร รวมถึงก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการบริหารจัดการ และการพัฒนากับองค์กร และชุมชนท้องถิ่นในภาพรวม ด้วยเหตุผลดังกล่าวบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ทั้งสามฝ่ายจำเป็นต้องปรับตัวให้เป็นผู้ที่มีความเชื่ออำนาจในตนเอง

3. บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับตัวทางด้านการมีภาวะผู้นำในฐานะที่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นบุคลากรที่ต้องทำงานเกี่ยวข้องกับประชาชนหม่มาก และมีบทบาทหน้าที่สำคัญที่จะต้องปฏิบัติงานเกี่ยวกับการประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วน และแก้ไขปัญหา รวมถึงการตอบสนองความต้องการของประชาชน และชุมชนท้องถิ่นในด้านต่างๆ รวมทั้งบุคลากรยังเป็นบุคคลที่ประชาชนมีคาดหวังในเรื่องต่างๆ ตามสถานะของการเป็นผู้นำที่สามารถทำให้วิถีชีวิตความเป็นอยู่เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น ดังนั้นการมีภาวะผู้นำของบุคลากรจึงถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งต่อการสร้างการมีส่วนร่วมในด้านต่างๆ ของประชาชน และกลุ่มองค์กรชุมชนในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ ผู้นำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นผู้นำแบบผสมผสาน ซึ่งเป็นผู้นำทั้งในเชิงประชาธิปไตยที่ต้องรับฟังความคิดเห็นที่หลากหลายของประชาชนในชุมชน ไม่ยึดถือเอาความคิดของตัวเองเป็นใหญ่ ในขณะเดียวกันในบางครั้งจำเป็นต้องเป็นผู้นำที่ต้องใช้ระบบเผด็จการมาใช้ในการทำงานเพื่อให้งานบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย รวมถึงต้องมีภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง นั้นหมายความว่าบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อตัดสินใจทำกิจกรรมโครงการใดๆ ก็ตามที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน และชุมชนต้องก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น และสอดคล้องกับสภาพการณ์ในยุคปัจจุบัน ตลอดจนต้องเป็นผู้นำในเชิงสถานการณ์หมายความว่าบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่จะต้องเป็นผู้นำที่ทำให้ประชาชนมีการเรียนรู้ในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำรงวิถีชีวิต และสามารถทำให้ประชาชน และชุมชนมีความเข้มแข็ง โดยสามารถจัดการ และพึ่งพาตนเองได้ โดยอาศัยปัจจัยที่เป็นทุนทั้งภายใน ภายนอกชุมชน

แนวทางการปรับตัวของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ด้านภาวะผู้นำในเชิงผสมผสาน ในรูปแบบประชาธิปไตยและเผด็จการ รวมถึงภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง และผู้นำเชิงสถานการณ์นั้น ถือว่ามีความสำคัญต่อการสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างยิ่ง ส่วนปัจจัยสนับสนุนเกี่ยวกับการมีภาวะผู้นำของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นต้องมีส่วนผสมของการมีบุคลิกภาพ พฤติกรรมการแสดงออกที่ถูกต้องเหมาะสม เช่นการแต่งกายต้องสะอาดสะอ้าน เรียบร้อย และถูกกาลเทศะ แต่ต้องไม่ทำให้การแต่งกาย หรือการแสดงออกทางด้านกิริยา มารยาท คำพูด คำจา ให้เกิดช่องว่างระหว่างประชาชนกับบุคลากรในฐานะผู้นำมากนัก รวมถึงระบบวิธีคิดในฐานะที่เป็นผู้นำท้องถิ่น บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีระบบวิธีคิดที่เป็นระบบ คิดแบบองค์รวม หรือคิดในเชิงบูรณาการ ไม่คิดแยกส่วน แล้วนำไปสู่การบริหารจัดการ การปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความแตกแยก และความขัดแย้งในองค์กร และชุมชน รวมถึงความคิดนั้นต้องนำไปสู่การปฏิบัติงาน การดำเนินกิจกรรมโครงการที่ก่อให้เกิดประโยชน์กับส่วนรวมที่เป็นรูปธรรมอย่างแท้จริง (ไม่ใช่ผู้นำที่มีแต่ความคิด (มีแต่คำก๊อ) จากการสัมภาษณ์นายกเทศมนตรีเมืองแม่เหิยะ)

สำหรับปัจจัยอีกประการหนึ่งที่ช่วยหนุนเสริมภาวะผู้นำของบุคลากรคือวิธี การพูด วิธีการนำเสนอในเรื่องราวต่างๆ เพื่อถ่ายทอดให้ประชาชนได้รับรู้ รับทราบ ในฐานะผู้นำต้องมีการปรับตัววิธีการพูด โดยมีวิธีการเรียบเรียง แยกแยะหมวดหมู่ของการพูดให้เป็นประเด็น เข้าใจง่าย ไม่พูดจาวกวน ขาดจังหวะจะโคน พูดจาวกไปวนมาหาจุดจบไม่ได้ (พูดไม่รู้เรื่อง) ซึ่งผู้นำบางคนมีลักษณะดังกล่าว ซึ่งไม่เหมาะสมอย่างยิ่งกับความเป็นผู้นำ จากการศึกษาทำให้ได้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า การที่ผู้นำมีวิธีการพูดที่ไม่ถูกต้อง พูดไม่เข้าใจจะก่อให้เกิดปัญหาทางด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในหลายๆ ด้าน ทั้งนี้เพราะประชาชนไม่ยอมรับ และไม่ไว้วางใจ โดยให้เหตุผลว่า ขณะพูดยังไม่รู้เรื่อง แล้วจะทำงานได้อย่างไร ทำให้ประชาชนขาดความเคารพนับถือ ผู้นำที่มีปัญหาเรื่องการพูด จะไม่สามารถกระตุ้น และสร้างแรงจูงใจให้เกิดขึ้นกับประชาชน ละครกลุ่มองค์กรต่างๆ ในชุมชนได้ ดังนั้นบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่จำเป็นต้องมีการปรับตัวทางด้านการพูด และการนำเสนออีกประการหนึ่ง เพราะเป็นปัจจัยสนับสนุนต่อการยอมรับภาวะผู้นำของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับตัวทางด้านการทำงานเป็นทีม จากการศึกษาโดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และจากการลงพื้นที่พบปะกับผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณีการเข้าร่วมสังเกตการณ์ในการประชุมสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ในลักษณะของความเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบุคลากรที่ประกอบด้วย บุคลากรสามฝ่ายคือ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภาท้องถิ่น และฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งทั้งสามฝ่ายจะมีบทบาทหน้าที่ที่สอดคล้องสัมพันธ์กัน คือฝ่ายบริหารเป็นฝ่ายที่กำหนดนโยบายต่างๆ รวมถึงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์

การพัฒนา ตลอดจนบริหารจัดการให้การดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรมโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ประสบผลสำเร็จภายใต้กรอบของระเบียบ กฎหมาย ส่วนฝ่ายสภาท้องถิ่นทำหน้าที่ในการประสานความร่วมมือให้เกิดขึ้นระหว่างประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อนุมัติแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และงบประมาณหรือข้อบัญญัติงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับข้าราชการส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้นำนโยบายของผู้บริหารมาสู่การปฏิบัติ ภายใต้โครงการทางด้านต่างๆ ที่อยู่ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งเมื่อศึกษาถึงบทบาทหน้าที่ของสามฝ่ายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วจะสังเกตได้ว่า ถึงแม้จะมีบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกัน แต่มีวัตถุประสงค์ และเป้าหมายเดียวกันคือ การจัดบริการสาธารณะให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพมากที่สุดให้กับประชาชนในเขตความรับผิดชอบ แต่การศึกษาพบว่าเมืององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่บางแห่งที่บุคลากรสามฝ่ายมีลักษณะการทำงานที่ไม่สอดคล้องสัมพันธ์กัน มีแนวคิดในการทำงานไปคนละทิศละทาง เกิดความไม่ลงรอยกัน ลักษณะการทำงานไม่เป็นกลุ่มก้อน หรือไม่รวมกันทำงานในลักษณะของการทำงานเป็นทีม ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งมีสภาพการณ์ทำงานที่ต่างคนต่างอยู่ ไม่ประสานสัมพันธ์ พึ่งพาอาศัยกัน ผู้บริหารไปอย่าง ฝ่ายสภาไปอีกแนวทางหนึ่ง สร้างปัญหาในการทำงานให้ฝ่ายปฏิบัติ คือฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่น หรือบางแห่งฝ่ายบริหารไปอีกแนวทางหนึ่ง ไม่ตรงกับข้าราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเกิดปัญหาการทำงานที่ไม่สอดคล้องต้องกัน เป็นประเด็นที่สร้างความเสียหายให้กับองค์กร และประชาชนในเขตความรับผิดชอบ เป็นอย่างมาก ดังนั้นบุคลากรทั้งสามฝ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ต้องมีการปรับตัว และเรียนรู้รูปแบบของการทำงานแบบรวมหมู่ หรือการทำงานเป็นทีม ในลักษณะที่ให้ความสำคัญกับเป้าหมายขององค์กรเป็นหลัก เป้าหมายส่วนตัวเป็นเรื่องรอง เพราะเมื่อใดก็ตามถ้าบุคลากรแต่ละฝ่ายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความขัดแย้งในการทำงาน และไม่มีรูปแบบของการทำงานเป็นทีมแล้ว ประชาชนจะเสียประโยชน์เป็นอย่างมาก เพราะในความเป็นจริงแล้วการออกแบบโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีสายบังคับบัญชา และมีการวางระเบียบกฎหมาย และบทบาทหน้าที่ของแต่ละฝ่ายไว้อย่างชัดเจน ถึงแม้ในแต่ละฝ่ายจะมีบทบาทหน้าที่ตามกรอบโครงสร้าง แต่เป้าหมายหลักคือ มุ่งให้ทุกฝ่ายได้ทำงานสอดประสานกัน เพื่อประโยชน์ของประชาชน และชุมชน ดังนั้นระบบการทำงานเป็นทีมของบุคลากรจำเป็นต้องเกิดขึ้น เพราะการทำงานเป็นทีมจะก่อประโยชน์ในแง่ของการพัฒนาบุคลากร ส่งเสริมให้เกิดการการตัดสินใจที่ดีขึ้น รวมถึงเป็นการเพิ่มศักยภาพในการจูงใจ และสร้างความผูกพันของสมาชิกในองค์กรในแง่ของการตัดสินใจร่วมกัน ตลอดจนจะเป็นประโยชน์ต่อผู้นำ และผู้ใต้บังคับบัญชา ในด้านการแบ่งอำนาจ และพลังอำนาจให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา และประการสำคัญการทำงานเป็นทีมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะก่อให้เกิดแรงยึดเหนี่ยวภายในกลุ่มบุคลากรที่อยู่ภายใต้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการทำงานเป็นทีมจะทำให้การทำงานตามบทบาทหน้าที่ และภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประสบผลสำเร็จ และบรรลุเป้าหมาย คือการจัดบริการเพื่อให้ประชาชนมีความอยู่ดีกินดี มีความสุข สร้างความสัมพันธ์ที่ดีให้กับบุคลากรภายในองค์กร รวมถึงการสร้างขวัญกำลังใจในการทำงาน สร้างความมั่นคง และเพิ่มพูนความรู้สึกรักในการยอมรับนับถือซึ่งกันและกัน ดังนั้นการทำงานเป็นทีมของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความสำคัญ และจำเป็นอย่างยิ่งที่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับตัวเพื่อการสร้างประโยชน์ให้กับตนเอง องค์กร และชุมชนท้องถิ่นโดยรวม

5. บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับตัวด้านการมีมโนสำนึกต่อการเป็นบุคลากรของประชาชน โดยคำนึงถึงความมีเกียรติยศศักดิ์ศรีของตนเอง ควรมีความตระหนักรู้เสมอว่าตนเองเป็นบุคลากรของท้องถิ่น จะต้องทำงานให้กับท้องถิ่นอย่างเต็มกำลังความสามารถ เพราะแท้ที่จริงแล้วประชาชนในเขตความรับผิดชอบคือเจ้านายของตนเอง ไม่ใช่ข้าราชการที่เข้ามากำกับดูแลตามระเบียบกฎหมาย ที่ต้องทำงานตอบสนอง รวมถึงบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีเกียรติยศศักดิ์ศรีของตนเอง ต้องเดินตามหลังประชาชน ไม่ใช่เดินตามหลังข้าราชการหรือนักการเมือง เพื่อมุ่งหวังผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่ง ทั้งนี้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญยังตั้งข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประกอบด้วย ฝ่ายบริหารคือนายก รองนายก ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) ที่ประกอบด้วย ประธานสภา รองประธานสภา และสมาชิกสภา รวมถึงฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่นบางคน บางกลุ่มมีพฤติกรรมการแสดงออกในเรื่องของการเป็นผู้ได้บังคับบัญชาของข้าราชการ และนักการเมืองระดับสูง โดยมุ่งหวังประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ของส่วนรวม จากการกระทำดังกล่าวบางครั้งทำให้ความเป็นตัวตน และเกียรติยศศักดิ์ศรีของบุคลากรลดน้อยถอยลง จนทำให้ประชาชนในเขตความรับผิดชอบลดความเชื่อมั่น เชื่อถือ และความไว้วางใจต่อตัวผู้แทนของเขา ลดลง นำไปสู่การไม่เข้าร่วมในการดำเนินกิจกรรมโครงการในการพัฒนาต่างๆ ในชุมชน เพราะประชาชนบางส่วนจะมองว่าเสียเวลาในการเข้าร่วมกิจกรรมโครงการต่างๆ คล้ายกับว่าประชาชนไปค้าจุนส่เสริมให้ผู้นำท้องถิ่นได้รับประโยชน์ส่วนตน มากกว่าส่วนรวม ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่บุคลากรทั้งสามฝ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ต้องมีการปรับตัวด้านการมีมโนสำนึกต่อการเป็นบุคลากรของประชาชนรวมถึงการประพฤติปฏิบัติให้มีเกียรติยศศักดิ์ศรีมีคุณค่าของการเป็นผู้นำ ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางสร้างสรรค์ และเป็นประโยชน์ต่อตนเอง ประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวม ซึ่งจะนำไปสู่การทำให้ทั้งชุมชน และองค์กรเกิดความเข้มแข็งได้อย่างยั่งยืน มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งที่ได้รับผลสะท้อนย้อนกลับจากประชาชนว่าไม่บริหารจัดการ ดำเนินงาน และไม่ปฏิบัติตามภารกิจที่จะต้องทำให้กับประชาชน แต่กลับไปสนองข้าราชการ และนักการเมืองระดับสูง เพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง และการเลื่อนขั้นตำแหน่งของข้าราชการ และลูกจ้าง จากที่ผ่านมามีผู้นำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้รับการเลือกตั้งกลับเข้ามาใหม่ ด้วยสาเหตุของความคิด ความเชื่อของประชาชนดังกล่าว

การปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ต้องมีการปรับตัวให้เป็นสถาบันทางประชาธิปไตย โดยเป็นองค์การที่เป็นสัญลักษณ์ของความเป็นประชาธิปไตยในทุกด้าน เช่น ประชาธิปไตยทางการเมืองการปกครอง ประชาธิปไตยทางด้านการบริหารจัดการ และประชาธิปไตยทางด้านการพัฒนา โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยกระดับตัวเองเป็นสถาบันที่มีความโดดเด่นทางด้านประชาธิปไตย ในลักษณะของการเป็นศูนย์ถ่ายทอดองค์ความรู้เกี่ยวกับการเมืองการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยให้กับประชาชน และกลุ่มองค์กรชุมชน รวมถึงสถาบันการศึกษาต่างๆ ทั้งนี้ ด้วยเหตุผลที่ว่าเมื่อใดก็ตามถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่สามารถยกระดับองค์การให้กลายเป็นสถาบันทางประชาธิปไตยได้อย่างเข้มแข็ง จะเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปลอดจากอิทธิพลทางการเมือง นั่นหมายถึงถ้าองค์กรสามารถทำให้ประชาชนทั่วไปรับรู้ว่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันที่มีความเป็นเลิศ และสามารถเป็นองค์กรต้นแบบทางด้านประชาธิปไตย สามารถถ่ายทอดองค์ความรู้เกี่ยวกับการเมืองการปกครองสู่สาธารณะชนได้อย่างกว้างขวาง แล้วทำให้ประชาชนมีการเรียนรู้ และรับรู้ในระบบ และคุณค่าของความเป็นประชาธิปไตยที่ถูกต้อง และประชาชนสามารถนำเอาองค์ความรู้ไปประยุกต์ใช้ในการดำรงชีวิตได้เป็นอย่างดี ในขณะที่เดียวกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างก็ประพฤติตนให้อยู่ภายใต้กรอบของการเป็นประชาธิปไตยอย่างเคร่งครัด ทั้งบุคลากร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถเป็นองค์กรต้นแบบ และเป็นสัญลักษณ์ของความเป็นประชาธิปไตยได้อย่างชัดเจนจะนำไปสู่การสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับตัวองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ด้วยเหตุผลที่ว่าโลกยุคปัจจุบันให้ความสำคัญ และยึดถือเอาระบอบประชาธิปไตยเป็นตัวชี้วัดหนึ่งในการพัฒนาประเทศ จะสังเกตได้ว่าประเทศใดที่มีระบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบเต็มใบ ประชาชนให้การเคารพในสิทธิ และเสรีภาพทั้งของตนเอง และของสมาชิกในสังคมต่างๆ ในประเทศประเทศนั้นจะได้รับการยอมรับ และจะได้รับความช่วยเหลือทางด้านต่างๆ จากนานาประเทศ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการปรับตัว และยกระดับตัวเองให้เป็นสถาบันที่เป็นสัญลักษณ์ของความเป็นประชาธิปไตย เพราะถ้าเมื่อใดก็ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งก็จะทำให้ปลอดจากอิทธิพลทางการเมืองได้ในระดับหนึ่ง เพราะเป็นสถาบันที่มีเกาะป้องกันด้วยความเชื่อมั่น ศรัทธาในการเป็นสถาบันทางประชาธิปไตย

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ต้องมีการปรับตัวโดยมีการสร้างอัตลักษณ์ที่เป็นลักษณะเด่นเฉพาะขององค์การที่แสดงถึงภาพลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน เป็นอัตลักษณ์ที่แสดงให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยที่ประชาชนโดยทั่วไปเกิดการรับรู้ และเข้าใจในอัตลักษณ์นั้นๆ ลักษณะอัตลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำให้มีการรับรู้อย่างกว้างขวาง แสดงให้เห็นถึงความเป็นเลิศขององค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น ทำให้บุคคลทั่วไปมีความเชื่อมั่นในองค์กร และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เกิดกระบวนการมีส่วนร่วม และการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับองค์กรภาคี และเครือข่ายต่างๆ ได้อย่างกว้างขวาง ลักษณะการสร้างอัตลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำได้ทั้งสองระดับคือ การสร้างอัตลักษณ์สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง และการสร้างอัตลักษณ์ในภาพรวมของความเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดในทุกรูปแบบ โดยการสร้างอัตลักษณ์นั้นในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งอาจสร้างอัตลักษณ์ที่โดดเด่นของตนเอง ซึ่งอาจมีความแตกต่างกันตามบริบท และศักยภาพของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ เช่นการมีลักษณะเด่นด้านความโปร่งใส ความเป็นเลิศทางด้านเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และการเป็นองค์กรที่สามารถบริหารจัดการตนเองได้อย่างเข้มแข็ง แต่การสร้างอัตลักษณ์ในภาพรวมของการเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดต้องมีอัตลักษณ์ที่เป็นหนึ่งเดียว เช่นการเป็นองค์กรเพื่อประชาธิปไตย องค์กรที่เป็นศูนย์รวมของการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการดำรงวิถีชีวิตของประชาชนตั้งแต่เกิดจนเสียชีวิต รวมถึงการเป็นองค์กรที่เป็นศูนย์รวมของการมีส่วนร่วมของประชาชน และการเป็นองค์กรที่เป็นองค์กรของประชาชน ดังนั้นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งจำเป็นต้องสร้างอัตลักษณ์ที่โดดเด่นทั้งของตนเอง และอัตลักษณ์โดยรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรวมมีความเข้มแข็งแล้วจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแรงยึดเหนี่ยว และพลังอำนาจจนไม่ทำให้อำนาจทางการเมืองเข้ามามีอิทธิพลเหนือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับตัวเกี่ยวกับภาพลักษณ์ทางด้านการลดการทุจริตคอร์รัปชัน และความโปร่งใส ด้วยเหตุผลที่ว่าประชาชนส่วนใหญ่มีการรับรู้ว่าการทุจริตคอร์รัปชันเป็นองค์กรที่มีการทุจริตคอร์รัปชันมากที่สุด ดังนั้นการจะทำให้ภาพลักษณ์ด้านการทุจริตคอร์รัปชัน และความไม่โปร่งใสให้ถูกลบเลือนไปจากความรู้สึกนึกคิดของประชาชนโดยทั่วไป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้บุคลากรทั้งสามฝ่ายต้องไม่มีการทุจริตคอร์รัปชัน ทั้งในเรื่องของเงินทอง และเวลา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่จะดำเนินการ หรือทำกิจกรรมโครงการใดๆ ตามบทบาทหน้าที่ และภารกิจที่ต้องรับผิดชอบ ต้องมีความโปร่งใสโดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้ต่อสิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการ ทั้งในรูปแบบของการประชุมชี้แจง และการตั้งคณะกรรมการเข้ามาตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการเปิดโอกาสให้คณะกรรมการประเมินของอำเภอ จังหวัด และสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ตลอดเวลา การปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ภาพของความไม่โปร่งใสและการทุจริตคอร์รัปชันหมดไปจากความรู้สึกนึกคิดของประชาชนโดยทั่วไปนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยบุคลากรต้องมีการประพฤติปฏิบัติให้ประชาชนโดยทั่วไปได้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน ที่แสดงถึงความโปร่งใสทั้งในเรื่องของการบริหารจัดการ การดำเนินงาน การปฏิบัติตามภารกิจ โดย

ทุกขั้นตอนของการทำงานจะต้องให้ประชาชนได้รับรู้อย่างกว้างขวาง โดยนำประชาชนในเขตความรับผิดชอบเข้ามาร่วมรับรู้รับทราบในทุกขั้นตอนของการทำงาน รวมถึงมีการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบทั้งภายใน ภายนอกทุกองค์การ รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยบุคลากรต้องมีการกระทำและความประพฤติที่สื่อไปในทางการทุจริตคอร์รัปชัน มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในการบริหารจัดการ การดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรมโครงการให้ประชาชนได้รับรู้รับทราบตลอดเวลา โดยผ่านช่องทางการประชาสัมพันธ์ และการสื่อสารต่างๆ เมื่อใดก็ตามถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถลบภาพลักษณ์ของความไม่โปร่งใสและการทุจริตคอร์รัปชันออกไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ประชาชนจะมีความเคารพศรัทธา และเชื่อมั่นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในด้านต่างๆ ก็จะเพิ่มขึ้น ซึ่งจะส่งผลทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งในภาพรวม จะเป็นผลทำให้การเมืองในระดับสูงไม่กล้าเข้ามายุ่งเกี่ยว และมีอิทธิพลต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. การปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการสร้างนโยบายเชิงนวัตกรรมเพื่อนำไปสู่กิจกรรมโครงการที่โดดเด่นจนนำไปสู่การเป็นองค์กรต้นแบบในด้านต่างๆ เช่นนโยบายในเชิงนวัตกรรมที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจ สังคม ความโปร่งใส วัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และกิจกรรมโครงการที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วม รวมถึงการสร้างเครือข่ายความร่วมมือต่างๆ จากการศึกษาในเบื้องต้นถึงแม้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่จะไม่มีความรู้ที่ลึกซึ้งเกี่ยวกับนวัตกรรม ดังนั้นจึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ให้ความสำคัญกับการสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ในรูปแบบต่างๆ ทั้งในส่วนของการสร้างนวัตกรรมในเชิงการบริหารจัดการ และการสร้างนวัตกรรมในการทำโครงการใหม่ๆ ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการปรับตัวโดยการสร้างนวัตกรรมให้เกิดขึ้นโดยเริ่มจากการจัดทำนโยบายเชิงนวัตกรรมทางการบริหารจัดการ นวัตกรรมที่เป็นโครงการทางเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม โดยลักษณะของนวัตกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นต้องเป็นได้ทั้งลักษณะของการประดิษฐ์คิดค้น และสร้างกิจกรรมโครงการที่เกิดขึ้นใหม่ และเป็นประโยชน์ต่อประชาชน ชุมชนท้องถิ่นโดยรวม โดยมีส่วนประกอบของการมีส่วนร่วมในการคิดค้นนวัตกรรมในรูปแบบสร้างสรรค์ที่มีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างนวัตกรรม โดยเฉพาะบุคลากรสามฝ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชนที่อยู่ในเขตความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นวัตกรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสร้างขึ้นนั้นจะต้องมีความแปลกใหม่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนา และสามารถพัฒนาได้อย่างต่อเนื่อง และนวัตกรรมในส่วนที่สองคือการสร้างนวัตกรรมที่เกิดจากงานประจำตามบทบาทหน้าที่ และภารกิจ โดยนำเทคนิควิธีการ กลยุทธ์ต่างๆ เข้ามาเสริมหรือประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติภารกิจที่ทำอยู่เป็นประจำให้ดียิ่งขึ้นกว่าเดิม ส่วนการสร้างนวัตกรรมอีกประการหนึ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถกระทำได้คือการสร้างนวัตกรรมในเชิงต่อยอด โดยต่อยอดจากโครงการที่เคยทำมาอย่างต่อเนื่อง แต่มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง แก้ไขให้ดียิ่งขึ้นกว่าเดิม โดยอาศัยองค์ความรู้วิชาการ และเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามา

เป็นองค์ประกอบของการสร้างนวัตกรรมนั้นๆ ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องสร้างนวัตกรรมให้เกิดขึ้นทั้งนวัตกรรมที่สร้างขึ้นใหม่ และนวัตกรรมที่เพิ่มเติมจากงานประจำ รวมถึงการสร้างนวัตกรรมในเชิงต่อยอด เมื่อใดก็ตามองค์การสามารถสร้างนวัตกรรมดังกล่าวมาข้างต้นจะเป็นปัจจัยหนุนเสริมทำให้้องค์การมีความเป็นเลิศทางด้านต่างๆ จนสามารถนำไปสู่การเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบ (Best Practice) และจะทำให้้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นที่รู้จัก และเป็นศูนย์กลางแห่งการเรียนรู้ในเชิงนวัตกรรม จนทำให้้องค์การมีความเข้มแข็งอย่างยั่งยืน และคนหนุ่มสาวให้ความสำคัญก็จะทำให้กลายเป็นเกราะป้องกันทางด้านอิทธิพลทางการเมืองที่จะเข้ามาสอดแทรกได้

5. การปรับตัวโดยการสร้างวัฒนธรรมองค์กร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีความจำเป็นที่จะต้องมีการสร้างวัฒนธรรมองค์กรเช่นเดียวกับกับ้องค์การในรูปแบบอื่นๆ เพราะ้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีบุคลากรที่มีจำนวนค่อนข้างมาก และมีความแตกต่างหลากหลายทางด้านบุคลิกภาพ และพฤติกรรมการแสดงออก ความเชื่อ และความคิด ดังนั้น้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความเข้มแข็งได้นอกจากบุคลากรจะต้องทำตัวตนให้เป็นสมาชิกที่ดีของ้องค์การ และการมีทัศนคติที่ดีต่อ้องค์การ รวมถึงการมีค่านิยมร่วมของบุคลากรแล้ว การมีวัฒนธรรมองค์กรก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่จะหนุนเสริมให้้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและเจริญก้าวหน้าสามารถพัฒนาได้อย่างต่อเนื่อง คนใน้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องร่วมกันสร้างวัฒนธรรมองค์กรให้เกิดขึ้น เพราะวัฒนธรรมองค์กรคือสิ่งดีงามที่บุคลากรทุกคนต้องประพฤติปฏิบัติร่วมกัน โดยไม่มีระเบียบ กฎหมาย เขียนไว้ วัฒนธรรมองค์กรเป็นสิ่งที่บุคลากรกระทำร่วมกัน ภายใต้จิตสำนึกร่วมของบุคลากร และวัฒนธรรมองค์กรที่แกร่ง และมีลักษณะของความคงทน ยั่งยืน ดังนั้นถ้า้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใดสามารถสร้างนวัตกรรมแกร่งให้เกิดขึ้นได้ และบุคลากรทั้งสามฝ่ายของ้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีการรับรู้ร่วมกันจะเป็นปัจจัยสนับสนุนให้้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งในทุกมิติ และจะเป็นสิ่งยึดเหนี่ยวให้บุคลากรของ้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีการยึดเหนี่ยวของการเป็นกลุ่มก้อนของความร่วมมือ ซึ่งจะนำไปสู่การเป็นทีมงานที่ประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะทำกิจกรรมโครงการใดๆ ที่เป็นประโยชน์ของประชาชน ชุมชนท้องถิ่นก็จะบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของ้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่จำเป็นต้องมีการปรับตัว โดยวิธีการสร้างวัฒนธรรมองค์กรให้เกิดขึ้นอย่างเร่งด่วน เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับ้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น บุคลากรที่เป็นสมาชิกของ้องค์การต้องมีการรับรู้ มีทัศนคติ มีค่านิยม และเป็นสมาชิกที่ดีของ้องค์การ ซึ่งจะนำไปสู่การเป็นวัฒนธรรมองค์กรที่แข็งแกร่ง จนสร้างให้้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีความเข้มแข็งในทุกๆ ด้าน ความเข้มแข็งที่เกิดขึ้นจากการสร้างวัฒนธรรมองค์กรจะทำให้้องค์การสามารถเสียดทานต่ออิทธิพลทางการเมืองได้

สรุป แนวทางที่เหมาะสมในการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง

การปรับตัวในส่วนของบุคลากร

สำหรับแนวทางที่เหมาะสมในการปรับตัว เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองสามารถสรุปได้ดังนี้ การปรับตัวในส่วนของบุคลากรทั้งสามฝ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งประกอบด้วยฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) และฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการปรับตัวเกี่ยวกับการเป็นบุคคลที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ เพราะจะทำให้บุคลากรมีความสัมพันธ์ที่ดีกับเพื่อนร่วมงาน และประชาชน ซึ่งจะส่งผลต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่วางไว้ ทั้งนี้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปรับตัวให้เป็นบุคคลที่มีลักษณะของการมีความเชื่ออำนาจในตนสูง เพราะถ้าบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีความเชื่ออำนาจในตนสูงแล้วจะส่งผลต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ ในฐานะผู้นำของชุมชนท้องถิ่น ความเชื่ออำนาจในตนจะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับความสามารถของบุคลากรในการคาดการณ์ เหตุการณ์ล่วงหน้าจะเป็นผู้ที่สามารถมองภาพในอนาคตได้ดี คล้ายกับการมีวิสัยทัศน์ รวมถึงบุคลากรที่มีความเชื่ออำนาจในตนสูงจะเป็นผู้ที่มีการรับรู้ เรียนรู้สิ่งต่างๆ ได้อย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะการเรียนรู้ทางสังคม การทำงานภายใต้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือการทำงานกับคน และสังคมหมู่มาก รวมถึงต้องมีการปรับตัวทางด้านการมีภาวะผู้นำในฐานะที่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นบุคลากรที่ต้องทำงานเกี่ยวข้องกับผู้คนหมู่มาก และมีบทบาทหน้าที่สำคัญที่จะต้องปฏิบัติงานเกี่ยวกับการประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วน และแก้ไขปัญหา รวมถึงการตอบสนองความต้องการของประชาชน และชุมชนท้องถิ่นในด้านต่างๆ ทั้งนี้บุคลากรยังเป็นบุคคลที่ประชาชนมีคาดหวังในความมีภาวะผู้นำของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งต่อการสร้างการมีส่วนร่วมในด้านต่างๆ ของประชาชน และกลุ่มองค์กรชุมชนในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ และที่สำคัญบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีภาวะผู้นำในเชิงผสมผสาน ในรูปแบบของประชาธิปไตย และเผด็จการในเวลาเดียวกัน และต้องมีภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง พร้อมทั้งผู้นำเชิงสถานการณ์ ที่ถือว่ามีความสำคัญต่อการสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างยิ่ง บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับตัวทางด้านการทำงานเป็นทีม ซึ่งความเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบุคลากรที่ประกอบด้วย บุคลากรสามฝ่ายคือ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภาท้องถิ่น และฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งทั้งสามฝ่ายจะมีบทบาทหน้าที่ที่สอดคล้องสัมพันธ์กัน คือฝ่ายบริหารเป็นฝ่ายที่กำหนดนโยบายต่างๆ รวมถึงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ตลอดจนการบริหารจัดการให้การดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรมโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ประสบผลสำเร็จภายใต้

กรอบของระเบียบ กฎหมาย ส่วนฝ่ายสภาท้องถิ่นทำหน้าที่ในการประสานความร่วมมือให้เกิดขึ้นระหว่างประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อนุมัติแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับข้าราชการส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้นำนโยบายของผู้บริหารมาสู่การปฏิบัติภายใต้โครงการทางด้านต่างๆ ที่อยู่ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งเมื่อศึกษาถึงบทบาทหน้าที่ของทั้งสามฝ่ายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วจะสังเกตได้ว่า ถึงแม้จะมีบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกัน แต่มีวัตถุประสงค์ และเป้าหมายเดียวกันคือ การจัดการบริการสาธารณะให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพมากที่สุดให้กับประชาชนในเขตความรับผิดชอบ ดังนั้นจำเป็นที่บุคลากรต้องมีการปรับตัวและเรียนรู้รูปแบบของการทำงานแบบรวมหมู่ หรือการทำงานเป็นทีม และประการสำคัญบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับตัวด้านการมีโน้มน้าต่อการเป็นบุคลากรของประชาชน โดยคำนึงถึงควมมีเกียรติยศศักดิ์ศรีของตนเอง ควรมีความตระหนักอยู่เสมอว่าตนเองเป็นบุคลากรของท้องถิ่น จะต้องทำงานให้กับท้องถิ่นอย่างเต็มกำลังความสามารถ และต้องมีการปรับตัวด้านการมีโน้มน้าต่อการเป็นบุคลากรของประชาชนรวมถึงมีการประพฤติปฏิบัติให้มีเกียรติยศศักดิ์ศรี มีคุณค่าของการเป็นผู้นำ ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางสร้างสรรค์ และเป็นประโยชน์ต่อตนเอง ประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวม ซึ่งจะนำไปสู่การทำให้ทั้งชุมชน และองค์กรเกิดความเข้มแข็งได้อย่างยั่งยืน

การปรับตัวในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในส่วนของการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ต้องมีการปรับตัวให้เป็นสถาบันทางประชาธิปไตย เพื่อให้เป็นองค์กรที่เป็นสัญลักษณ์ของความเป็นประชาธิปไตยในทุกด้าน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยกระดับตัวเองเป็นสถาบันที่มีความโดดเด่นทางด้านประชาธิปไตย ในลักษณะของการเป็นศูนย์ถ่ายทอดองค์ความรู้เกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้กับประชาชน และกลุ่มองค์กรชุมชน รวมถึงสถาบันการศึกษาต่างๆ ทั้งนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ต้องมีการปรับตัวโดยมีการสร้างอัตลักษณ์ที่เป็นลักษณะเด่นเฉพาะขององค์กรที่แสดงถึงภาพลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นรูปธรรมชัดเจน เป็น อัตลักษณ์ให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และประชาชนสามารถรับรู้ และเข้าใจถึงอัตลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ และเพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งจำเป็นที่้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสร้างอัตลักษณ์ที่โดดเด่นทั้งของตนเอง และอัตลักษณ์โดยรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อ้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรวมมีความเข้มแข็งแล้วจะทำให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแรงยึดเหนี่ยว และพลังอำนาจจนไม่สามารถทำให้อำนาจทางการเมืองเข้ามามีอิทธิพลเหนือ้องค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นได้ รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับตัวเกี่ยวกับภาพลักษณ์ทางด้านการทุจริตคอร์รัปชัน และความโปร่งใส เพื่อลบภาพลักษณ์ที่ไม่ดีไปจากความรู้สึกนึกคิดของประชาชนโดยทั่วไป โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนรับรู้ต่อสิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการ หรือทำกิจกรรมโครงการใดๆ ตามบทบาท และภารกิจที่ต้องรับผิดชอบด้วยความโปร่งใส ทั้งนี้อาจดำเนินการในรูปแบบของการประชุมชี้แจง และการตั้งคณะกรรมการเข้ามาตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อให้ภาพของความไม่โปร่งใสและการทุจริตคอร์รัปชันหมดไปจากความรู้สึกนึกคิดของประชาชน เมื่อใดก็ตามถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถลบภาพลักษณ์ของความไม่โปร่งใส และการทุจริตคอร์รัปชันออกไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประชาชนจะมีความเคารพศรัทธา และเชื่อมั่นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในด้านต่างๆ จากประชาชน และกลุ่มองค์กรต่างๆ เพิ่มมากขึ้นซึ่งจะส่งผลทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งในภาพรวม และจะเป็นผลทำให้การเมืองในระดับสูงไม่กล้าเข้ามายุ่งเกี่ยว และมีอิทธิพลต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการปรับตัวในด้านการสร้างวินัยวัฒนธรรมเพื่อนำไปสู่กิจกรรมโครงการที่โดดเด่นจนนำไปสู่การเป็นองค์กรต้นแบบในด้านต่างๆ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการปรับตัวโดยการสร้างวินัยวัฒนธรรมให้เกิดขึ้นโดยเริ่มจากการจัดทำนโยบายวินัยธรรมทางการบริหารจัดการ วินัยธรรมที่เป็นโครงการทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม และทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม โดยลักษณะของวินัยธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ต้องเป็นลักษณะของการประดิษฐ์คิดค้น การสร้างกิจกรรมโครงการที่เกิดขึ้นใหม่ และเป็นประโยชน์ต่อประชาชน ชุมชนท้องถิ่นโดยรวม โดยบุคลากรทั้งสามฝ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชนที่อยู่ในเขตความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้าง และคิดค้นวินัยธรรมในรูปแบบสร้างสรรค์ ทั้งนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องสร้างวินัยธรรมให้เกิดขึ้นทั้งวินัยธรรมที่สร้างขึ้นใหม่ และวินัยธรรมที่เพิ่มเติมจากงานประจำ รวมถึงการสร้างวินัยธรรมในเชิงต่อยอด เพื่อเป็นปัจจัยหนุนเสริมทำให้องค์กรมีความเป็นเลิศทางด้านต่างๆ จนสามารถนำไปสู่การเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบ (Best Practice) และทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นที่รู้จัก เป็นศูนย์กลางแห่งการเรียนรู้ในเชิงวินัยธรรม จนทำให้องค์กรมีความเข้มแข็งอย่างยั่งยืน และประชาชนทั่วไปให้ความสำคัญจะทำให้กลายเป็นเกราะป้องกันทางด้านอิทธิพลทางการเมืองที่จะเข้ามาสอดแทรกได้ และประการสำคัญการปรับตัวโดยการสร้างวัฒนธรรมองค์กร ซึ่งถือว่ามีความจำเป็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการสร้างวัฒนธรรมองค์กรเพื่อให้บุคลากรปฏิบัติตัวให้เป็นสมาชิกที่ดีขององค์กร มีค่านิยมร่วมในองค์กร และการมีทัศนคติที่ดีต่อองค์กร ซึ่งถือว่าวัฒนธรรมองค์กรคือสิ่งดีงามที่บุคลากรทุกคนต้องประพฤติปฏิบัติร่วมกันภายใต้จิตสำนึกร่วมกัน ทำให้วัฒนธรรมองค์กรเกิดความแข็งแกร่ง และมีลักษณะของความคงทน ยั่งยืน ทั้งนี้บุคลากร ทั้งสามฝ่ายต้องมีการรับรู้

ร่วมกันในเรื่องของวัฒนธรรมองค์การ เพื่อเป็นปัจจัยสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งในทุกมิติ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม และทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและจะเป็นสิ่งยึดเหนี่ยวให้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมกันเป็นกลุ่มก้อนของความร่วมมือ ซึ่งจะนำไปสู่การเป็นทีมงานที่มีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะทำกิจกรรมโครงการใดๆ ที่เป็นประโยชน์ของประชาชน ชุมชนท้องถิ่นก็จะบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ภาพที่ 8 ประกอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 4

บทที่ 5

สรุปผล อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการดำรงสถานะ การปรับตัวความเข้มแข็ง และแนวทางที่เหมาะสมในการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง กรณีศึกษา: จังหวัดเชียงใหม่

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการศึกษาวิจัยครั้งนี้คือ ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ประกอบด้วย นายก ประธานสภา ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวม 36 คน หน่วยวิเคราะห์ในการศึกษาคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 12 แห่ง ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการศึกษาวิจัย และวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Study) สำหรับเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญคือ แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) ซึ่งผลการศึกษาวิจัยสามารถสรุปได้ดังนี้

สรุปผล

การศึกษาวิจัย เรื่องการปรับตัว และการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง กรณีศึกษา: จังหวัดเชียงใหม่ สามารถสรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่

ข้อมูลพื้นฐานทั่วไปเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ พบว่าในจังหวัดเชียงใหม่มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ 3 รูปแบบประกอบด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล (นคร เมือง ตำบล) และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบมีบทบาทอำนาจหน้าที่ที่คล้ายคลึงกันตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้จัดแบ่งกรอบการให้บริการสาธารณะออกเป็น 6 ด้านคือ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการวางแผน การส่งเสริม การลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ภายใต้ระเบียบ กฎหมายเฉพาะของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และภายใต้กฎหมาย

รัฐธรรมนูญที่ได้กำหนดให้รัฐบาลต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง และรัฐต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยรัฐเป็นเพียงผู้กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายในกรอบที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

การดำรงสถานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่

การดำรงสถานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ประกอบไปด้วย ด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน ด้านการสร้างรากฐานประชาธิปไตย และส่งเสริมการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ด้านการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ด้านการตอบสนองและการแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชน รวมถึงด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชน และองค์กรภาคีเครือข่าย ทั้งภาครัฐ เอกชนต่างๆ จากการศึกษาการดำรงสถานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความจำเป็นต้องสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนโดยผ่านโครงการกิจกรรมที่ทำให้เห็นเป็นรูปธรรมทั้งในเรื่องของการส่งเสริม และเสริมสร้าง รวมทั้งสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ เสริมสร้างการเรียนรู้ของชุมชน ส่งเสริมให้ชุมชนมีการบริหารจัดการตนเอง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีแนวทางการบริหารจัดการความขัดแย้งในชุมชน ทั้งนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสร้างรากฐานประชาธิปไตย และส่งเสริมการใช้สิทธิ และหน้าที่ของพลเมือง โดยมีนโยบายที่เห็นเป็นรูปธรรม และส่งเสริมการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ทั้งในส่วนของประชาชนทุกภาคส่วน ทั้งนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีช่องทางให้ประชาชนเกิดการรับรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตย ที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น และในระดับประเทศ เพื่อเป็นการสร้างกระบวนการรับรู้และต่อยอดประชาธิปไตยให้เป็นองค์ความรู้สำหรับประชาชนในท้องถิ่น รวมไปถึง้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีหน้าที่ในด้านการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งทางด้านงบประมาณ บุคลากร และวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ส่วนเรื่องเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นสามารถกระทำได้ โดยการสรรหางบประมาณด้วยตนเองให้มากที่สุด โดยเฉพาะการจัดเก็บภาษีต่างๆ เพื่อเป็นรายได้เสริมให้กับ้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อนำมาใช้ในการดำเนินงาน และการทำกิจกรรมโครงการต่างๆ เกี่ยวกับการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ของรัฐบาลกลาง ที่ครอบคลุมเกี่ยวกับการดูแลวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรมขนบธรรมเนียมประเพณี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ สำหรับการตอบสนอง และแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชน ด้านต่างๆ ของ้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีแนวทางที่ชัดเจน และมีการจัดบริการให้กับประชาชนในเขตความรับผิดชอบได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ สำหรับ

การประชาสัมพันธ์และการสร้างภาพลักษณ์ต่างๆ ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นจะต้องมีช่องทางการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้กับประชาชน และชุมชนที่กว้างขวาง และรวดเร็วเพื่อตอบสนองความต้องการ และแก้ไขปัญหาของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรมโครงการทางด้านการพัฒนาทุกขั้นตอน ทั้งในรูปแบบของการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบในผลอันพึงจะเกิดขึ้นร่วมกัน

การปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่

การปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด ด้านบุคลากรที่ประกอบด้วยฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) และฝ่ายข้าราชการและลูกจ้างส่วนท้องถิ่น ที่ประกอบด้วยการปรับตัวทางด้านการบริหารจัดการ การปรับตัวด้านความโปร่งใส ปลอดการทุจริตคอร์รัปชัน การปรับตัวด้านการจัดบริการสาธารณะ และการปรับตัวด้านการประชาสัมพันธ์และการสร้างภาพลักษณ์ขององค์การ สามารถสรุปได้ว่า การปรับตัวของฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) และฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่น จำเป็นต้องมีการปรับตัวด้านบุคลิกภาพ และพฤติกรรม การแสดงออก ระเบียบวิธีคิด แบบองค์รวม แบบบูรณาการ รวมถึงทัศนคติ และค่านิยมที่เป็นบวกต่อองค์การ และต่อการปฏิบัติงานในฐานะลูกจ้างของประชาชน และประการสำคัญต้องมีการปรับตัวทางด้านภาวะผู้นำ และการเรียนรู้รวมถึงการปรับปรุง ปรับตัวทางด้านการปฏิบัติตามบทบาทอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่ายให้ถูกต้อง เหมาะสมเป็นไปตามระเบียบกฎหมาย และกฎระเบียบของสังคม รวมถึงการปรับตัวทางด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เพราะปัจจุบันเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามามีอิทธิพลต่อบุคคล และองค์การเป็นอย่างมาก ทั้งในส่วนของ การติดต่อสื่อสาร การเก็บรวบรวมข้อมูล การวางแผน และการบริหารจัดการ ส่วนการปรับตัวด้านการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ส่วนใหญ่มีการปรับตัวด้านการบริหารจัดการค่อนข้างน้อย ทั้งนี้เป็นเพราะมีข้อจำกัดทางด้านระเบียบ กฎหมายของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถที่จะปรับตัวทางด้านการบริหารจัดการได้มากนัก สำหรับการปรับตัวด้านความโปร่งใส และการทุจริตคอร์รัปชัน ภาพลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในมุมมองของประชาชนโดยทั่วไป ค่อนข้างจะเป็นภาพลักษณ์ทางด้านลบ เพราะประชาชนทั่วไปมีการรับรู้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการทุจริตคอร์รัปชันค่อนข้างมาก ดังนั้นเพื่อให้ภาพลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีขึ้นในสายตาของประชาชน และเพื่อสร้างการยอมรับ และการเข้ามามีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมโครงการเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยบุคลากรทั้งสามฝ่ายต้องมีการปรับตัว โดยการพิสูจน์ให้ประชาชนได้รู้ได้เห็นผลงานที่เป็นรูปธรรม รวมถึงมีช่องทางการประชาสัมพันธ์ให้

ประชาชนได้รับรู้ข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารจัดการ และการปฏิบัติงานตามภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากที่สุด ตลอดจนมีการเปิดโอกาสให้หน่วยงานที่กำกับดูแล เช่น อำเภอ จังหวัด และสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) เข้ามาตรวจสอบได้ตลอดเวลา สำหรับการปรับตัวทางด้านการให้บริการตามความคาดหวังของประชาชน เนื่องจากประชาชนมีความคาดหวังต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมากเกี่ยวกับการดำรงวิถีชีวิต ความเป็นอยู่ ที่ครอบคลุมทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม สาธารณสุข และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับตัวด้านการทำงานให้สอดคล้องกับความคาดหวังของประชาชนในเขตความรับผิดชอบ ส่วนการปรับตัวทางด้านการสร้างภาพลักษณ์ และการประชาสัมพันธ์องค์การในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ให้ความสำคัญต่อการประชาสัมพันธ์ และสร้างภาพลักษณ์เป็นอย่างมาก เพราะจากการศึกษาจะเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ส่วนใหญ่จะมีนักวิชาการ หรือเจ้าหน้าที่ด้านประชาสัมพันธ์ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีการปรับตัวด้านการประชาสัมพันธ์ และการสร้างภาพลักษณ์เพิ่มขึ้น โดยมีแนวทางและวิธีการประชาสัมพันธ์ ทั้งผ่านสื่อบุคคลซึ่งได้แก่การสนทนา การอภิปราย การบรรยาย และการจัดฝึกอบรมสัมมนาเกี่ยวกับหลักการประชาสัมพันธ์ต่างๆ รวมถึงมีการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อมวลชนซึ่งเป็นวิธีการที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างมากในปัจจุบัน เพราะเป็นวิธีการที่จะทำให้ประชาชน และมวลชนต่างๆ ได้รับข้อมูลข่าวสารที่ครอบคลุม และกว้างไกล และจากการเข้าไปสังเกตการณ์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่พบว่าส่วนใหญ่มีการปรับตัวทางด้านการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างภาพลักษณ์ขององค์การเป็นอย่างมาก ทั้งการประชาสัมพันธ์ โดยการสนับสนุนสื่อมวลชน โดยการให้การอุปถัมภ์ด้านการโฆษณาในหนังสือพิมพ์ สื่อวิทยุในรายการต่างๆ และสื่อโทรทัศน์ นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีการประชาสัมพันธ์ และสร้างภาพลักษณ์ โดยการเข้าไปสนับสนุนงบประมาณเกี่ยวกับการบริการด้านสังคม และสาธารณะประโยชน์ รวมถึงการขึ้นป้ายโฆษณาประชาสัมพันธ์กิจกรรมโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยขึ้นป้ายคัดเอาท์ขนาดใหญ่ตามถนนหนทางต่างๆ ซึ่งจากแนวทางและวิธีการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างภาพลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นการปรับตัวที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ก็ยังขึ้นอยู่กับงบประมาณ และวิสัยทัศน์ของผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ

ความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่

ความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ รูปแบบองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล ด้านการพึ่งพาตนเอง ด้านการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

ด้านการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ด้านการบริหารการเปลี่ยนแปลง ด้านการสร้างอัตลักษณ์ การสร้างนวัตกรรมทางการบริหารจัดการ และการเป็นองค์กรต้นแบบ พบว่าการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ในส่วนของกาาพึ่งพาตนเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ส่วนใหญ่ยังไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ ในด้านของงบประมาณที่นำมาบริหารจัดการ ดำเนินงาน และดำเนินกิจกรรมโครงการภายในเขตรับผิดชอบที่ต้องรอรับการช่วยเหลือจากรัฐบาล เช่นงบอุดหนุน และเงินที่รัฐบาลจัดสรรให้ ในส่วนของกาาพึ่งพาตนเองด้านบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองได้ เพราะบุคลากรส่วนใหญ่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสามฝ่ายเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ มีทักษะ ประสบการณ์ จึงสามารถปฏิบัติงานตามบทบาท อำนาจหน้าที่ และภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดีในระดับหนึ่ง ส่วนการพึ่งพาตนเองด้านวัสดุอุปกรณ์ และเทคโนโลยีสารสนเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองได้พอสมควร และการพึ่งพาตนเองด้านการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่ามีความเข้มแข็ง และพึ่งพาตนเองได้เป็นอย่างดี โดยพิจารณาจากการดำเนินกิจกรรมโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้ครอบคลุมทุกมิติ ด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี สาธารณสุข และความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน ซึ่งเป็นผลทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการยอมรับจากประชาชนที่สามารถพัฒนาชุมชนท้องถิ่นได้ครบเกือบทุกด้าน ในส่วนของกาาเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีการเรียนรู้ด้านต่างๆ โดยการเรียนรู้ผ่านบุคลากรทั้งสามฝ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในลักษณะของการจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดทำโครงการอบรม สัมมนา และส่งบุคลากรไปศึกษาดูงานทั้งในประเทศ และต่างประเทศ รวมถึงการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างกัน ทั้งระหว่างบุคลากร และระหว่างหน่วยงาน ทั้งนี้ในส่วนของกาการสร้าง ความเข้มแข็งด้วยการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ปัจจุบันมีการนำเอาหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในองค์กร ทั้งในด้านการบริหารจัดการ การดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรมโครงการ ทำให้องค์การมีความเข้มแข็ง และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง นำไปสู่การทำให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่หลายแห่งได้รับรางวัลการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ในสาขาต่างๆ แต่ในส่วนของกาสร้างนวัตกรรมนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ยังไม่มีความเข้าใจในเรื่องนวัตกรรมมากนัก เพราะบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจจะไม่มีความเข้าใจคลาดเคลื่อนในเรื่องของนวัตกรรม มีเพียงบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้นที่มีกิจกรรม โครงการ ผลงานนวัตกรรม ซึ่งเป็นนวัตกรรมเกี่ยวกับการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านความ โปร่งใส หรืออาจจะเป็นนวัตกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานประจำที่ทำทุกวัน โดยทำให้งานนั้นมี ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ส่วนการสร้างความเข้มแข็งด้านอัตลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่พบว่าบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ค่อยมีเข้าใจด้านอัตลักษณ์ขององค์กรมากนัก จะมีบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้นที่สร้างองค์การของตนเองให้เป็นที่รู้จักของบุคคลทั่วไป จนกลายเป็นจุดเด่นขององค์กร ซึ่งก็เป็นได้เพียงองค์กรต้นแบบในแต่ละเรื่องเท่านั้น ยังไม่ใช่อัตลักษณ์เฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ และจากการศึกษาความเข้มแข็งด้านการเป็นองค์กรต้นแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีความเข้มแข็งด้านการเป็นองค์กรต้นแบบหลายแห่ง ทั้งที่เกิดจากการทำกิจกรรมโครงการจนประสบความสำเร็จ จนทำให้หน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน สถาบันการศึกษาต่างๆ เข้ามาศึกษาดูงาน เพราะถือว่าเป็นแหล่งเรียนรู้ที่เป็นที่ยอมรับของหน่วยงานอื่นๆ สามารถเป็นแหล่งเรียนรู้ให้กับประชาชน ชุมชน และหน่วยงานต่างๆ ในลักษณะของการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกัน

แนวทางที่เหมาะสมในการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง

สำหรับแนวทางที่เหมาะสมในการปรับตัว เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองสามารถสรุปได้ดังนี้ การปรับตัวในส่วนของบุคลากรทั้งสามฝ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งประกอบด้วยฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) และฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการปรับตัวเกี่ยวกับการเป็นบุคคลที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ เพราะจะทำให้บุคลากรมีความสัมพันธ์ที่ดีกับเพื่อนร่วมงาน และประชาชน ซึ่งจะส่งผลต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่วางไว้ ทั้งนี้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปรับตัวให้เป็นบุคคลที่มีลักษณะของการมีความเชื่ออำนาจในตนสูง เพราะถ้าบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีความเชื่ออำนาจในตนสูงแล้วจะส่งผลต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ ในฐานะผู้นำของชุมชนท้องถิ่น ความเชื่ออำนาจในตนจะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับความสามารถของบุคลากรในการคาดการณ์ เหตุการณ์ล่วงหน้าจะเป็นผู้ที่สามารถมองภาพในอนาคตได้ดี คล้ายกับการมีวิสัยทัศน์ รวมถึงบุคลากรที่มีความเชื่ออำนาจในตนสูงจะเป็นผู้ที่มีการรับรู้ เรียนรู้สิ่งต่างๆ ได้อย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะการเรียนรู้ทางสังคม การทำงานภายใต้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือการทำงานกับคน และสังคมหมู่บ้าน รวมถึงต้องมีการปรับตัวทางด้านการมีภาวะผู้นำในฐานะที่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นบุคลากรที่ต้องทำงานเกี่ยวข้องกับคนหมู่มาก และมีบทบาทหน้าที่สำคัญที่จะต้องปฏิบัติงานเกี่ยวกับการประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วน และแก้ไขปัญหา รวมถึงการตอบสนองความต้องการของประชาชน และชุมชนท้องถิ่นในด้านต่างๆ ทั้งนี้บุคลากรยังเป็นบุคคลที่ประชาชนมีคาดหวังในความมีภาวะผู้นำของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญ

อย่างยิ่งต่อการสร้างการมีส่วนร่วมในด้านต่างๆ ของประชาชน และกลุ่มองค์กรชุมชนในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ และที่สำคัญบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีภาวะผู้นำในเชิงผสมผสาน ในรูปแบบของประชาธิปไตย และเผด็จการในเวลาเดียวกัน และต้องมีภาวะผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง พร้อมทั้งผู้นำเชิงสถานการณ์ ที่ถือว่ามีความสำคัญต่อการสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างยิ่ง บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับตัวทางด้านการทำงานเป็นทีม ซึ่งความเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบุคลากรที่ประกอบด้วย บุคลากรสามฝ่ายคือ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภาท้องถิ่น และฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งทั้งสามฝ่ายจะมีบทบาทหน้าที่ที่สอดคล้องสัมพันธ์กัน คือฝ่ายบริหารเป็นฝ่ายที่กำหนดนโยบายต่างๆ รวมถึงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ตลอดจนการบริหารจัดการให้การดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรมโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ประสบผลสำเร็จภายใต้กรอบของระเบียบ กฎหมาย ส่วนฝ่ายสภาท้องถิ่นทำหน้าที่ในการประสานความร่วมมือให้เกิดขึ้นระหว่างประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อนุมัติแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับข้าราชการส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้นำนโยบายของผู้บริหารมาสู่การปฏิบัติภายใต้โครงการทางด้านต่างๆ ที่อยู่ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งเมื่อศึกษาถึงบทบาทหน้าที่ของทั้งสามฝ่ายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วจะสังเกตได้ว่า ถึงแม้จะมีบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกัน แต่มีวัตถุประสงค์ และเป้าหมายเดียวกันคือ การจัดบริการสาธารณะให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพมากที่สุดให้กับประชาชนในเขตความรับผิดชอบ ดังนั้นจำเป็นที่บุคลากรต้องมีการปรับตัวและเรียนรู้รูปแบบของการทำงานแบบรวมหมู่ หรือการทำงานเป็นทีม และประการสำคัญบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับตัวด้านการมีมโนสำนึกต่อการเป็นบุคลากรของประชาชน โดยคำนึงถึงความมีเกียรติยศศักดิ์ศรีของตนเอง ควรมีความตระหนักอยู่เสมอว่าตนเองเป็นบุคลากรของท้องถิ่น จะต้องทำงานให้กับท้องถิ่นอย่างเต็มกำลังความสามารถ และต้องมีการปรับตัวด้านการมีมโนสำนึกต่อการเป็นบุคลากรของประชาชนรวมถึงมีการประพฤติปฏิบัติให้มีเกียรติยศศักดิ์ศรี มีคุณค่าของการเป็นผู้นำ ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางสร้างสรรค์ และเป็นประโยชน์ต่อตนเอง ประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวม ซึ่งจะนำไปสู่การทำให้ทั้งชุมชน และองค์กรเกิดความเข้มแข็งได้อย่างยั่งยืน ในส่วนของการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ต้องมีการปรับตัวให้เป็นสถาบันทางประชาธิปไตย เพื่อให้เป็นองค์กรที่เป็นสัญลักษณ์ของความเป็นประชาธิปไตยในทุกด้าน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยกระดับตัวเองเป็นสถาบันที่มีความโดดเด่นทางด้านประชาธิปไตย ในลักษณะของการเป็นศูนย์ถ่ายทอดองค์ความรู้เกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้กับประชาชน และกลุ่มองค์กรชุมชน รวมถึงสถาบันการศึกษาต่างๆ ทั้งนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ต้องมีการปรับตัวโดยมี

การสร้างอัตลักษณ์ที่เป็นลักษณะเด่นเฉพาะขององค์กรที่แสดงถึงภาพลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นรูปธรรมชัดเจน เป็นอัตลักษณ์ให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และประชาชนสามารถรับรู้ และเข้าใจถึงอัตลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ และเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งจำเป็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสร้างอัตลักษณ์ที่โดดเด่นทั้งของตนเอง และอัตลักษณ์โดยรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรวมมีความเข้มแข็งแล้วจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแรงยึดเหนี่ยว และพลังอำนาจจนไม่สามารถทำให้อำนาจทางการเมืองเข้ามามีอิทธิพลเหนือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับตัวเกี่ยวกับภาพลักษณ์ทางด้านการทุจริตคอร์รัปชัน และความโปร่งใส เพื่อลบภาพลักษณ์ที่ไม่ดีไปจากความรู้สึกนึกคิดของประชาชนโดยทั่วไป โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนรับรู้ต่อสิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการ หรือทำกิจกรรม โครงการใดๆ ตามบทบาทและภารกิจที่ต้องรับผิดชอบด้วยความโปร่งใส ทั้งนี้อาจจะดำเนินการในรูปแบบของการประชุมชี้แจง และการตั้งคณะกรรมการเข้ามาตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อให้ภาพของความไม่โปร่งใสและการทุจริตคอร์รัปชันหมดไปจากความรู้สึกนึกคิดของประชาชน เมื่อใดก็ตามถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถลบภาพลักษณ์ของความไม่โปร่งใส และการทุจริตคอร์รัปชันออกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประชาชนจะมีความเคารพศรัทธา และเชื่อมั่นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในด้านต่างๆ จากประชาชน และกลุ่มองค์กรต่างๆ เพิ่มมากขึ้นซึ่งจะส่งผลทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งในภาพรวม และจะเป็นผลทำให้การเมืองในระดับสูงไม่กล้าเข้ามายุ่งเกี่ยว และมีอิทธิพลต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการปรับตัวในด้านการสร้างนโยบายเชิงนวัตกรรมเพื่อนำไปสู่กิจกรรมโครงการที่โดดเด่นจนนำไปสู่การเป็นองค์กรต้นแบบในด้านต่างๆ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการปรับตัวโดยการสร้างนวัตกรรมให้เกิดขึ้นโดยเริ่มจากการจัดทำนโยบายเชิงนวัตกรรมทางการบริหารจัดการ นวัตกรรมที่เป็นโครงการทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม และทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม โดยลักษณะของนวัตกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ต้องเป็นลักษณะของการประดิษฐ์คิดค้น การสร้างกิจกรรมโครงการที่เกิดขึ้นใหม่ และเป็นประโยชน์ต่อประชาชน ชุมชนท้องถิ่นโดยรวม โดยบุคลากรทั้งสามฝ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชนที่อยู่ในเขตความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้าง และคิดค้นนวัตกรรมในรูปแบบสร้างสรรค์ ทั้งนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องสร้างนวัตกรรมให้เกิดขึ้นทั้งนวัตกรรมที่สร้างขึ้นใหม่ และนวัตกรรมที่เพิ่มเติมจากงานประจำ รวมถึงการสร้างนวัตกรรมในเชิงต่อยอด เพื่อเป็นปัจจัยหนุนเสริมทำให้องค์กรมีความเป็นเลิศทางด้านต่างๆ จนสามารถนำไปสู่การเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบ (Best Practice) และทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นที่รู้จัก เป็นศูนย์กลางแห่ง

การเรียนรู้ในเชิงนวัตกรรม จนทำให้องค์กรมีความเข้มแข็งอย่างยั่งยืน และประชาชนทั่วไปให้ความสำคัญจะทำให้กลายเป็นเกราะป้องกันทางด้านอิทธิพลทางการเมืองที่จะเข้ามาสอดแทรกได้ และประการสำคัญการปรับตัวโดยการสร้างวัฒนธรรมองค์กร ซึ่งถือว่ามีความจำเป็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการสร้างวัฒนธรรมองค์กรเพื่อให้บุคลากรปฏิบัติตัวให้เป็นสมาชิกที่ดีขององค์กร มีค่านิยมร่วมในองค์กร และการมีทัศนคติที่ดีต่อองค์กร ซึ่งถือว่าวัฒนธรรมองค์กรคือสิ่งดีงามที่บุคลากรทุกคนต้องประพฤติปฏิบัติร่วมกันภายใต้จิตสำนึกร่วมกัน ทำให้วัฒนธรรมองค์กรเกิดความแข็งแกร่ง และมีลักษณะของความคงทน ยั่งยืน ทั้งนี้บุคลากรทั้งสามฝ่ายต้องมีการรับรู้ร่วมกันในเรื่องของวัฒนธรรมองค์กร เพื่อเป็นปัจจัยสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งในทุกมิติ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม และทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและจะเป็นสิ่งยึดเหนี่ยวให้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมกันเป็นกลุ่มก้อนของความร่วมมือ ซึ่งจะนำไปสู่การเป็นทีมงานที่ประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะทำกิจกรรมโครงการใดๆ ที่เป็นประโยชน์ของประชาชน ชุมชนท้องถิ่นก็จะบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อภิปรายผล

การวิจัยเรื่อง การปรับตัว และการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง กรณีศึกษา: จังหวัดเชียงใหม่ จากการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสถานะการดำรงอยู่ การปรับตัว และการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยสามารถอภิปรายผลการศึกษา ดังนี้

การดำรงสถานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่

จากผลการศึกษาวิจัยสามารถนำมาอภิปรายผลได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ได้ทำหน้าที่ในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชน และชุมชนท้องถิ่นโดยมีการบูรณาการการทำงาน การทำกิจกรรมโครงการบางอย่างร่วมกัน และส่งเสริม สนับสนุนให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหา และพัฒนาชุมชนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็ง ทั้งทางด้านการปลูกจิตสำนึกให้กับประชาชน รวมถึงการสร้างเสริมความเข้มแข็งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ศาสนาและวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี การศึกษา สาธารณสุข ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม รวมถึงความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินโดยมุ่งเน้นให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดการกระบวนการเรียนรู้ให้กับประชาชน โดยมุ่งหวังให้ประชาชนมีความเข้มแข็งอย่างยั่งยืน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าปัจจุบันบุคลากรขององค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นมีความรู้ความเข้าใจในบทบาท อำนาจหน้าที่ของตนเองว่าจะต้องมีการกิจที่จะต้องทำ และอาจจะทำที่ครอบคลุมเกี่ยวกับการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เพื่อให้ประชาชนในเขตความรับผิดชอบได้มีความเป็นอยู่ดี กินดี มีสุขขึ้น ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ ขวลิขิต สละ (2556: 14) ที่ได้กล่าวไว้ว่าวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อจะรักษาความมั่นคง และความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย สำหรับการดำรงสถานะด้านการสร้างรากฐานประชาธิปไตย และส่งเสริมการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมืองที่ดี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีนโยบายในการเสริมสร้างรากฐานประชาธิปไตย โดยการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยการให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน ให้ประชาชนคำนึงถึงสิทธิ และหน้าที่ของพลเมือง รวมถึงเสริมสร้างประชาธิปไตย โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้แสดงความคิดเห็นในการบริหารงานด้านต่างๆ รวมถึงการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมโครงการไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม พร้อมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิในการเลือกตั้งโดยสุจริต และเที่ยงธรรม ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย วางแผนพัฒนา และมีโครงการกิจกรรมอบรมเกี่ยวกับการส่งเสริมประชาธิปไตยให้กับประชาชนทั่วไป การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถมีการดำรงสถานะด้านการสร้างความเข้มแข็งด้านการสร้างรากฐานประชาธิปไตย และส่งเสริมการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมืองที่ดี ทั้งนี้เป็นเพราะว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่เกิดขึ้นมาจากระบอบประชาธิปไตย โดยสาระสำคัญคือการกระจายอำนาจ ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแสดงสถานะความเป็นองค์กรทางประชาธิปไตย ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ โกวิทย์ พวงงาม (2550: 13) ที่ได้กล่าวไว้ว่าการปกครองท้องถิ่นถือเป็นรูปแบบหนึ่งที่เป็นพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตย และมีความสำคัญต่อการเรียนรู้ประชาธิปไตยในชุมชนเป็นอย่างมาก

สำหรับการดำรงสถานะด้านการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีหน้าที่ในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งทางด้านงบประมาณ บุคลากร และวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ รวมถึงในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นสามารถกระทำได้ โดยการสรรหางบประมาณด้วยตนเองให้มากที่สุด โดยเฉพาะการจัดเก็บภาษีต่างๆ เพื่อเป็นรายได้เสริมให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อนำมาใช้ในการบริหารจัดการ การดำเนินงาน และการทำกิจกรรมโครงการต่างๆ เกี่ยวกับการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ของรัฐบาล ที่ครอบคลุมเกี่ยวกับการดูแลวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบ ถือว่าเป็นอิสระในการบริหารจัดการ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2552: 157) ที่ได้กล่าวไว้ว่าหลักสำคัญในการปกครองท้องถิ่น คือรัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยการให้อิสระทั้งในเรื่องของการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่น

ตนเอง รวมถึงการบริหารงานบุคคล ด้านการเงิน การคลัง สำหรับการดำรงสถานะด้านการตอบสนอง และแก้ไขปัญหาความต้องการ และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวทางที่ชัดเจน และมีการจัดบริการให้กับประชาชนในเขตความรับผิดชอบได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ รวมถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนในการแก้ไขปัญหา โดยการดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรมโครงการทางด้านการพัฒนาทุกขั้นตอน ทั้งในรูปแบบของการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ และร่วมรับผิดชอบในผลอันจะเกิดขึ้นร่วมกัน โดยให้ประชาชนเสนอโครงการที่มีความสำคัญและจำเป็นเร่งด่วน เพื่อนำมาบรรจุไว้ในแผนพัฒนา และเข้าสู่กระบวนการจัดทำ ข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในฐานะผู้เสนอ กิจกรรมโครงการ และการเป็นคณะกรรมการจัดทำแผน และประเมินผลแผนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ โกวิท วัฒนกุล (2553: 53) ที่ได้กล่าวไว้ว่าหากประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นในพื้นที่ของตนเองมาก ย่อมส่งผลให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำ บริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการร่วมกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนแต่ละท้องถิ่นดูแลจัดการ ปัญหาของท้องถิ่นของตนเอง ทำให้ปัญหาในแต่ละท้องถิ่นได้รับการปรับปรุงแก้ไขได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้นๆ

การปรับตัวขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่

จากผลการศึกษาวิจัยสามารถนำมาอภิปรายผลได้ว่าบุคลากรสามฝ่ายขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประกอบด้วยฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) และฝ่ายข้าราชการและลูกจ้างของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ได้มีการปรับตัวด้านบุคลิกภาพ และพฤติกรรม การแสดงออก ระเบียบวิธีคิด แบบองค์รวม แบบบูรณาการ รวมถึงทัศนคติ และค่านิยมที่เป็นด้านบวกต่อ องค์การ ต่อการปฏิบัติงาน และประการสำคัญต้องมีการปรับตัวทางด้านภาวะผู้นำการเรียนรู้ รวมถึง การปรับปรุงการปฏิบัติตามบทบาทอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่ายให้ถูกต้องเหมาะสมเป็นไปตาม ระเบียบ กฎหมาย และกฎระเบียบของสังคม ซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่บุคลากรขององค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่นทั้งสามฝ่ายต้องมีการปรับตัวในฐานะของการเป็นผู้นำที่จะต้องมีบุคลิกภาพและพฤติกรรม การแสดงออก ไปในทางที่ถูกต้องเหมาะสม ถูกกาลเทศะ เพราะการมีบุคลิกภาพ และพฤติกรรม การแสดงออกที่ดีจะนำไปสู่การสร้าง ความเคารพนับถือ ศรัทธา และเชื่อมั่นในบุคลากรขององค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่นในฐานะเป็นบุคคลที่เป็นผู้นำและผู้จัดการ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ อาร์ย มังเกียรติสกุล (2543: 71) ที่ได้กล่าวไว้ว่าการปรับตัวเป็นกระบวนการตอบสนองของบุคคลต่อการเปลี่ยนแปลงของ สิ่งแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก สำหรับการปรับตัวด้านการบริหารจัดการ องค์การปกครองส่วน ท้องถิ่นมีแนวทางในการบริหารจัดการที่มีแบบแผนไปในทิศทางเดียวกันคือ มีแนวทางการบริหาร

จัดการ โดยอาศัยกรอบระเบียบ กฎหมายที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน จึงทำให้การปรับตัวด้านการบริหารจัดการค่อนข้างทำได้น้อย ทั้งนี้เป็นเพราะมีข้อจำกัดทางด้านระเบียบ กฎหมาย จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถที่จะปรับตัวได้มากนัก ทำให้การบริหารจัดการ การดำเนินงาน และการทำกิจกรรมโครงการไม่มีความเป็นอิสระมากเท่าที่ควร เพราะกฎระเบียบของราชการมักมีความยืดหยุ่นต่ำ ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในเชิงของการบริหารจัดการชุมชนท้องถิ่นที่ต้องตอบสนองความต้องการ และแก้ไขปัญหาของประชาชน และชุมชนที่มีมากมาย จากความไม่เป็นอิสระที่แท้จริงในเชิงการปฏิบัติบางครั้งอาจทำให้การปฏิบัติงานตามบทบาทอำนาจหน้าที่ ที่ต้องตอบสนองและแก้ไขปัญหาของประชาชนในเขตความรับผิดชอบ ไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ เพราะเกิดจากความล่าช้าของระบบราชการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องยึดถือ และปฏิบัติตาม ดังนั้นเพื่อให้การบริหารจัดการ และการดำเนินกิจกรรมโครงการต่างๆ บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายอย่างแท้จริง รัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญเป็นอิสระที่แท้จริงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคส่วนของรัฐบาลควรจะเป็นผู้สนับสนุน และส่งเสริมในลักษณะของการเป็นพี่เลี้ยง ไม่ใช่ผู้บังคับบัญชาที่เข้มงวดกวดขันมากเกินไป จนทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เป็นอิสระในการบริหารจัดการ การดำเนินงาน และการทำกิจกรรมโครงการเพื่อประโยชน์ของประชาชน และชุมชนในเขตความรับผิดชอบได้อย่างเต็มศักยภาพ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ โกวิท พวงงาม (2550: 212) ที่กล่าวไว้ว่าการปกครองท้องถิ่นที่แท้จริงรัฐต้องให้ความสำคัญเป็นอิสระในการบริหารจัดการเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินงานในขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้ได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์ สำหรับการปรับตัวด้านความโปร่งใส การทุจริตคอร์รัปชัน และการสร้างภาพลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นถึงแม้ว่าประชาชนทั่วไปจะมีมุมมองต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทางด้านลบ เกี่ยวกับความโปร่งใส และการทุจริตคอร์รัปชันรวมถึงการมีภาพลักษณ์ทางด้านการเป็นเครื่องมือทางการเมืองของระบบการเมืองในระดับประเทศ ดังนั้นเพื่อให้ภาพลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีขึ้นในสายตาของประชาชนทั่วไป และเพื่อสร้างเชื่อมั่น และการยอมรับให้เกิดขึ้นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการปรับตัวเกี่ยวกับการทำงานให้มีความโปร่งใสมากที่สุด และการทำงานใดๆ ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมโครงการในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นให้มากที่สุด บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับตัวโดยการพิสูจน์ให้เห็นผลงานที่เป็นที่ประจักษ์ และมีการจัดให้มีช่องทาง การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับรู้ข่าวสาร ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารจัดการ การปฏิบัติงานตามภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากที่สุด รวมถึงเปิดโอกาสให้หน่วยงานที่กำกับดูแล เช่นอำเภอ จังหวัด และสำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) เข้ามาตรวจสอบได้ตลอดเวลา และประการสำคัญองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องนำเอาหลักธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีมาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการ การ

ดำเนินงาน และการดำเนินกิจกรรมโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง จึงจะทำให้ภาพลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีขึ้นซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ สมพงษ์ พัดบุญ. (2551: 86) ที่ได้กล่าวไว้ว่าการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นธรรมาภิบาล ตามมาตรฐานของท้องถิ่น โดยยึดหลักความโปร่งใส และให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วม ซึ่งองค์ประกอบนี้จะทำให้ชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็งและสามารถจัดการตนเองได้ สำหรับการปรับตัวทางด้านการให้บริการตามความคาดหวังของประชาชน เนื่องจากประชาชนมีความคาดหวังต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างมากเกี่ยวกับการทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองดีขึ้น มีการดำรงวิถีชีวิตได้อย่างเหมาะสม โดยประชาชนมีความคาดหวังเกี่ยวกับความเป็นอยู่ และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม สาธารณสุข และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับตัวเกี่ยวกับการจัดบริการด้านต่างๆ ให้สอดคล้องกับความคาดหวัง และความต้องการของประชาชนในเขตความรับผิดชอบตามภารกิจที่ต้องทำ และอาจทำ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2552: 92) ที่ได้กล่าวไว้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทอำนาจหน้าที่ในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ การศึกษา บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรม รวมถึงการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ส่วนการปรับตัวทางด้านการสร้างภาพลักษณ์ และการประชาสัมพันธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ในปัจจุบันให้ความสำคัญต่อการประชาสัมพันธ์ และสร้างภาพลักษณ์เป็นอย่างมาก เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ส่วนใหญ่จะมีนักวิชาการ หรือเจ้าหน้าที่ด้านประชาสัมพันธ์โดยตรง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการปรับตัวด้านการประชาสัมพันธ์ และการสร้างภาพลักษณ์เพิ่มขึ้น โดยมีแนวทางและวิธีการประชาสัมพันธ์ ทั้งผ่านสื่อบุคคลซึ่งได้แก่การสนทนา การอภิปราย การบรรยาย และการจัดฝึกอบรมสัมมนาเกี่ยวกับหลักการประชาสัมพันธ์ต่างๆ รวมถึงมีการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อมวลชนซึ่งเป็นวิธีการที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างมากในปัจจุบัน เพราะเป็นวิธีการที่จะทำให้ประชาชน และมวลชนต่างๆ ได้รับข้อมูลข่าวสารที่ครอบคลุม และกว้างไกล ซึ่งอาจเป็นเพราะว่าปัจจุบันการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างภาพลักษณ์ขององค์กรเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็น เพราะโลกยุคปัจจุบันเป็นโลกที่เทคโนโลยี สารสนเทศต่างๆ เข้ามามีบทบาทต่อการบริหารจัดการ การวางแผน และการตัดสินใจของผู้นำ และผู้บริหารเป็นอย่างมาก และการประชาสัมพันธ์ที่เป็นจริงจะส่งผลต่อการสร้างความเชื่อมั่น และความไว้วางใจต่อตัวบุคลากร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นการประชาสัมพันธ์จึงมีความสำคัญ และจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะมีคำกล่าวว่า องค์กรใดก็ตามถ้าไม่มีการประชาสัมพันธ์ และการสร้างภาพลักษณ์ให้ประชาชนได้รับรู้รับทราบถือว่าองค์กรนั้นน่าจะมีปัญหาภายในอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ จันทรเพ็ญ ชาติพันธ์ (2547: 1) ที่ได้กล่าวไว้ว่า การประชาสัมพันธ์มีความสำคัญอย่างมากต่อการดำเนินงานขององค์กร ถือเป็นเครื่องมือ

สื่อกลางในการเชื่อมโยงความคิดเห็น สร้างความเข้าใจอันดีให้เกิดขึ้น และจะทำให้ประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชน เกิดการตื่นตัวในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารข้อมูลในทุกๆ ด้านรวมทั้งการทำให้เกิดความไว้วางใจ และเชื่อถือต่อการ

ความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่

จากผลการศึกษาวิจัยสามารถนำมาอภิปรายผลได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ยังไม่มีคามเข้มแข็งเพียงพอ และไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ ในด้านงบประมาณนำมาบริหารจัดการ ดำเนินงาน และการทำกิจกรรมโครงการพัฒนาต่างๆ เพราะปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงพึ่งพางบประมาณจากภาครัฐเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะงบประมาณในลักษณะของงบอุดหนุนประจำปี และงบประมาณที่รัฐจัดสรรมาให้ เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้มากเพียงพอ การจัดเก็บภาษีต่างๆ ก็ขึ้นอยู่กับสภาพของชุมชน ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อยู่ในพื้นที่ที่เป็นเขตเมืองย่อมเก็บภาษีได้มากกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเขตชนบท ไม่มีการลงทุนในพื้นที่ ดังนั้นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองได้ จำเป็นต้องมีการวางแผนการจัดเก็บภาษีให้กว้างขวาง และครอบคลุมมากยิ่งขึ้น รวมถึงการวางแผนการบริหารจัดการในเชิงธุรกิจในบางกรณีที่สามารถทำได้ ภายใต้กรอบของระเบียบ กฎหมาย ส่วนด้านบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองได้เพราะบุคลากรส่วนใหญ่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสามฝ่าย เป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ มีทักษะ ประสบการณ์เฉพาะด้าน จึงสามารถปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ และภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี สำหรับด้านวัสดุอุปกรณ์ และเทคโนโลยีสารสนเทศนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองได้ในระดับหนึ่ง เพราะมีงบประมาณในการจัดซื้อเพียงพอ และบางครั้งมีการประสานขอความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง แต่อย่างไรก็ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการจัดหาวัสดุอุปกรณ์ และเครื่องจักรกลที่จำเป็นมาเพิ่มเติม เช่นรถดับเพลิง รถกู้ชีพ กู้ภัย รวมถึงควรมีการติดตั้งกล้องวงจรปิดในสถานที่ที่มีความเสี่ยงต่อชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน ในเขตความรับผิดชอบ รวมถึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงแก้ไข และซ่อมแซมให้วัสดุอุปกรณ์ และเครื่องจักรกลต่างๆ พร้อมกับการใช้งานอยู่ตลอดเวลา เพื่อเป็นการบรรเทาสาธารณภัยอันพึงเกิดขึ้นกับประชาชนในเขตความรับผิดชอบ ส่วนความเข้มแข็งด้านการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นภายในเขตความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ถือว่ามีความเข้มแข็ง และสามารถพึ่งพาตนเองได้เป็นอย่างดี เมื่อพิจารณาจากการดำเนินกิจกรรมโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้ครอบคลุมทุกมิติ ซึ่งส่งผลทำให้เกิดการพัฒนาในทุกด้าน ความเข้มแข็งของการพัฒนาที่ถือว่าเป็นบทบาทหน้าที่ที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ถือว่ามีความเข้มแข็งในระดับหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตามเนื่องจากสภาพการณ์ทางด้านต่างๆ ภายในชุมชนท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลงไปตาม

กระแสของโลกยุคโลกาภิวัตน์ ดังนั้นนอกจากที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะพัฒนาทางด้านระบบ สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม สิ่งสำคัญที่บุคลากร และองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นจะต้องพัฒนาคือการพัฒนาระบบวิธีคิด และจิตใจของประชาชนในเขตความรับผิดชอบควบคู่ ไปด้วย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ควรเน้นการพัฒนาด้านถาวรวัตถุ สิ่งปลูกสร้างอย่างเดียว ควร พัฒนาให้ประชาชนรู้จักคิด และมีจิตสำนึกต่อชุมชนของตนเองว่าเป็นของส่วนรวมร่วมกัน ดังนั้นใน ฐานะของเจ้าของจำเป็นจะต้องทุ่มเท เสียสละร่างกาย แรงใจ และสติปัญญา เพื่อพัฒนาชุมชน ท้องถิ่นของตนเองให้มีความเจริญก้าวหน้าและเข้มแข็งในลักษณะของชุมชนแห่งการเรียนรู้ และ สามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยที่ทุกคนในฐานะเจ้าของต้องเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งผลของการมีจิตสำนึก และการมีส่วนร่วมของประชาชนจะส่งผลทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งได้อย่าง ยั่งยืนซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ วันนี นนท์ศิริ (2543: 31) ได้ให้คำนิยามเชิงปฏิบัติการของความ เข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มี ศักยภาพในการพึ่งพาตนเองในสามประการคือ ประการแรกการบริหารจัดการขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ประการที่สองการให้ประชาชน กลุ่มหรือองค์กรมีส่วนร่วมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประการที่สามมีความสามารถในการแก้ไขปัญหาทั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการ แก้ไขปัญหาของชุมชน

สำหรับความเข้มแข็งของการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน จังหวัดเชียงใหม่มีการเรียนรู้ด้านต่างๆ โดยผ่านการเรียนรู้ของบุคลากรทั้งสามฝ่ายขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ในลักษณะของการฝึกอบรม สัมมนา และส่งบุคลากรไปศึกษาดูงานทั้งใน ประเทศ และต่างประเทศ รวมถึงการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างกัน ทั้งระหว่างบุคลากร และ ระหว่างหน่วยงาน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการสนับสนุน และส่งเสริมให้ บุคลากรมีการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการสร้างให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็น องค์กรแห่งการเรียนรู้ ถึงแม้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความเข้มแข็งด้านการเป็นองค์กรแห่ง การเรียนรู้ แต่อย่างไรก็ตามจำเป็นต้องมีกิจกรรมโครงการที่สนับสนุนขบวนการเรียนรู้ของบุคลากรทุก ฝ่ายอย่างต่อเนื่อง เพราะโลกยุคปัจจุบันเป็นโลกของการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นการเรียนรู้ เพื่อให้มีองค์ความรู้ที่เท่าทัน และสอดคล้องกับยุคสมัยของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึง มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการดำเนินการอยู่ตลอดเวลา ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ พิชิต เทพวรรณ (2554: 161) ที่ได้กล่าวไว้ว่าการเรียนรู้ของมนุษย์อย่างเป็นระบบ เป็นแนวคิดที่พัฒนามา จากกระแสการเปลี่ยนแปลง โดยผ่านขบวนการการฝึกอบรม และการพัฒนาการเรียนรู้ทั้งในระดับ บุคคลทีม และองค์กรที่เป็นไปอย่างต่อเนื่อง ส่วนการสร้างความเข้มแข็งด้วยการบริหารตามหลัก ธรรมาภิบาล ถึงแม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ปัจจุบันมีการนำเอาหลักธรรมาภิ บาลมาประยุกต์ใช้ในองค์กร ทั้งด้านการบริหารจัดการ การดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรมโครงการ

จนทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง และมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องทั้งมิติทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม โดยมีสาระสำคัญในการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ตั้งมั่นอยู่บนหลักการบริหารงานที่เที่ยงธรรม สุจริต โปร่งใส ตรวจสอบได้ บุคลากรมีจิตสำนึกในการทำงาน มีความรับผิดชอบในสิ่งที่ได้กระทำ สามารถตอบคำถามหรือตอบสนองต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและพร้อมรับผิดชอบ โดยยึดหลักของศีลธรรม จริยธรรมในการทำงาน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ โกวิท พงงาม (2553: 39) ที่ได้กล่าวไว้ว่า การจะสร้างธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้นนั้น ควรจะมีองค์ประกอบที่สำคัญเพื่อให้เกิดธรรมาภิบาลในองค์กรคือคุณธรรม นิติธรรม ความโปร่งใส ความเท่าเทียม และการมีส่วนร่วม ซึ่ง “ธรรมาภิบาลท้องถิ่นว่าด้วยการมีส่วนร่วม และความโปร่งใส” นี้จะยึดกรอบแนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลที่เน้นเฉพาะ “หลักการมีส่วนร่วม” และ “หลักความโปร่งใส” ที่มาจากการตรวจสอบโดยภาคประชาชน ซึ่งเห็นว่าการสร้างพลังอำนาจให้ประชาชน หรือการสร้างประชาธิปไตยจากภาคประชาชน ชุมชนโดยทำให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ จะนำมาซึ่งความโปร่งใส ความน่าเชื่อถือ ลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน และทำให้เกิดการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งหลักธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อองค์กรในรูปแบบต่างๆ รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องนำมาปรับใช้ในการบริหารจัดการ และมีบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ที่จำเป็นจะต้องปรับปรุงแก้ไข และเน้นหนักให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลที่เข้มข้นมากยิ่งขึ้น เพราะจากการศึกษาเมืององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งยังไม่สามารถนำเอาแนวคิดในเรื่องของธรรมาภิบาลมาใช้ได้อย่างเต็มศักยภาพ

ในส่วนของการสร้างนวัตกรรมนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่บางแห่งยังไม่มีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องของนวัตกรรมมากนัก เพราะอาจจะมีแค่ความเข้าใจคลาดเคลื่อนในเรื่องของนวัตกรรม เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีเข้าใจว่านวัตกรรมเป็นเรื่องของการประดิษฐ์ คิดค้นวัสดุอุปกรณ์ และเครื่องยนต์กลไกเท่านั้น ไม่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ และการดำเนินกิจกรรมโครงการมีเพียงบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งที่มีการดำเนินกิจกรรมโครงการ และผลงานเชิงนวัตกรรมเกี่ยวกับการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน และด้านความโปร่งใส รวมถึงการสร้างนวัตกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานประจำ ตลอดจนเป็นนวัตกรรมเชิงต่อยอดโดยเป็นโครงการกิจกรรมที่ได้ดำเนินการมาก่อน แต่ยังมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งที่ได้คิดค้นนวัตกรรมใหม่ขึ้นมา จนทำให้วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนที่อยู่ในเขตความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวมดีขึ้น การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีการคิดค้นนวัตกรรมที่มากน้อยแตกต่างกันนั้น อาจขึ้นอยู่กับความรู้ ความเข้าใจ และวิสัยทัศน์ของผู้นำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง เพราะแนวคิดเชิงนวัตกรรมเป็นเรื่องใหม่สำหรับบุคลากร และเป็นเรื่องยากที่จะทำความเข้าใจได้ในเวลาอันสั้น ดังนั้นบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเรียนรู้ และสร้างความเข้าใจ

เกี่ยวกับแนวคิดเชิงนวัตกรรมให้เพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาทั้งในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับค่านิยมการสร้างนวัตกรรมทางสังคมของ จรัส สุวรรณมาลา และวีระศักดิ์ เครือเทพ (2554: 104) ที่กล่าวไว้ว่านวัตกรรมคือ สิ่งใหม่ๆ ทั้งที่เป็น กระบวนการทางความคิด หรือการสร้างโอกาส หรือการลงมือปฏิบัติเพื่อการแก้ไขปัญหา หรือเพื่อทำให้องค์การดีขึ้น สิ่งใหม่ๆ นี้รวมถึงการปรับหรือพัฒนาบนฐานเดิม ตลอดจน การสร้างความเข้มแข็ง ด้านอัตลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ นั้นบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่คุ้นเคย และมีการรับรู้ในเรื่องของอัตลักษณ์ขององค์กรค่อนข้างน้อย จะมีเพียงบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้นที่สร้างองค์การของตนเองให้เป็นที่รู้จักของบุคคลทั่วไป จนกลายเป็นจุดเด่นขององค์กรซึ่งเป็นที่ได้เพียงจุดเด่นบางประการเท่านั้น ยังไม่ก้าวข้ามถึงขั้นเป็นอัตลักษณ์ขององค์กร จะมีเพียงบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้นที่มีการสร้างอัตลักษณ์ที่โดดเด่น เป็นที่ยอมรับของประชาชนโดยทั่วไป จนนำไปสู่การเป็นองค์กรต้นแบบที่ทำให้หน่วยงาน องค์กร และสถาบันต่างๆ เข้ามาศึกษาเรียนรู้ในลักษณะของการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกันยกตัวอย่างเช่น องค์กรบริหารส่วนตำบลตอนแก้ว อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ มีการสร้างนวัตกรรมเกี่ยวกับการเรียนรู้ในรูปแบบของการตั้งวิทยาลัยชุมชน และเป็นองค์กรที่มีอัตลักษณ์ในเรื่องของความโปร่งใส และการมีส่วนร่วม ส่วนเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนาสร้างอัตลักษณ์ของตนเองในลักษณะของการเป็นองค์กรต้นแบบทางด้านการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม และการท่องเที่ยว เช่นเดียวกับองค์กรบริหารส่วนตำบลบ้านกลางที่ได้สร้างนวัตกรรมด้านการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมจนกลายเป็นความโดดเด่นในลักษณะของการเป็น อัตลักษณ์ด้านการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม จากข้อแตกต่างของการสร้างอัตลักษณ์ของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจขึ้นอยู่กับบริบทเกี่ยวกับพื้นที่ และความรู้ ความเข้าใจ และความสามารถ ตลอดจนวิสัยทัศน์ของบุคลากรทั้งสามฝ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งทั้งในส่วนของผู้บริหารด้านการบริหาร ผู้นำฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) และผู้นำที่เป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น รวมถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ในเขตความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ อย่างไรก็ตามการสร้างอัตลักษณ์ขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ทั้งการสร้างอัตลักษณ์ที่เป็นลักษณะเด่นของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และอัตลักษณ์โดยรวมที่เป็นลักษณะเด่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับประเทศ ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถสร้างนโยบายในเชิงนวัตกรรม โดยมีการผลิตคิดค้นกิจกรรมโครงการใหม่ๆ รวมถึงการสร้างอัตลักษณ์ที่โดดเด่นที่เป็นลักษณะเฉพาะ จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความเข้มแข็งในทุกมิติ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาทั้งส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง และชุมชนท้องถิ่น ตลอดจนสามารถเป็นเกาะป้องกันเพื่อไม่ให้อิทธิพลทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ เข้ามาสอดแทรกในการบริหารจัดการ และการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ซึ่งไม่สอดคล้องกับแนวคิดของ ชาตี ชาติพันธ์ (2547: 32) ที่ได้กล่าวว่าอัตลักษณ์คือสำนึกว่าเราเป็นใคร และเรา

แตกต่างจากคนอื่นอย่างไร มีลักษณะเฉพาะอย่างไรบ้าง รวมทั้งคนอื่นมองว่า เราเป็นใคร อัตลักษณ์มีทั้งระดับปัจเจก และอัตลักษณ์ร่วมของกลุ่มสำหรับการสร้างตนเองให้เป็นองค์กรต้นแบบนั้นมีความสอดคล้องและสัมพันธ์กับการสร้างนวัตกรรม และการสร้างอัตลักษณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นองค์กรต้นแบบได้ ขึ้นอยู่กับการสร้างอัตลักษณ์โดยผ่านกิจกรรมโครงการต่างๆ ทั้งในลักษณะโครงการกิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ศาสนา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี และการมีส่วนร่วมรวมถึงการสร้างนวัตกรรมเกี่ยวกับความโปร่งใส ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการสร้างนโยบายเชิงนวัตกรรมและการสร้างอัตลักษณ์ที่โดดเด่น จึงจะสามารถเป็นองค์กรต้นแบบได้ ซึ่งจะส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งในทุกมิติ ซึ่งจะสามารถสร้างพลังอำนาจในการต่อรอง และเป็นเกราะป้องกันทางด้านการเมือง ไม่ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐบาลใดๆ ก็ตาม

แนวทางการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมือง

จากผลการศึกษาวิจัยสามารถนำมาอภิปรายผลได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ต้องมีแนวทางการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมืองในหลายๆ ด้านดังนี้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการปรับตัวใน ส่วนของบุคลากร คือบุคลากรทั้งสามฝ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นบุคลากรที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์สูง เป็นผู้มีความต้องการความสำเร็จในการปฏิบัติงานที่ได้รับผิดชอบ ทำงานอย่างมุ่งมั่นตั้งใจ ทุ่เมเท เสียสละแรงกายแรงใจ รวมทั้งความคิด สติปัญญา เพื่อจะทำให้งาน ด้านการให้บริการแก่ประชาชนบรรลุความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กร ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และสังคมโดยรวมซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ สุรางค์ โค้วตระกูล (2541: 172) ที่ได้กล่าวไว้ว่าแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์เป็นแรงขับให้บุคคลพยายามที่จะประกอบพฤติกรรมที่สัมฤทธิ์ผลตามมาตรฐานความเป็นเลิศที่ตนเองตั้งไว้ บุคคลที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์จะไม่ทำงานเพราะหวังรางวัล แต่จะทำเพื่อประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ทั้งนี้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความเชื่ออำนาจในตน ซึ่งจะส่งผลต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่และภารกิจ ในฐานะผู้นำของชุมชนท้องถิ่น ความเชื่ออำนาจในตนจะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับความสามารถของบุคลากรในการคาดการณ์เหตุการณ์ล่วงหน้า จะเป็นผู้ที่สามารถมองภาพในอนาคตได้ดี คล้ายกับการมีวิสัยทัศน์ รวมถึงบุคลากรที่มีความเชื่ออำนาจในตน จะเป็นผู้ที่มีการรับรู้ เรียนรู้สิ่งต่างๆ ได้อย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะการเรียนรู้ทางสังคม เป็นผู้ปรับตัวทางด้านสังคมได้ดี มีความสามารถในการต้านทานปัญหา อุปสรรคในการทำงานต่างๆ ได้เป็นอย่างดี ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ อรรถกร ปัญจะหัตต์เจริญ

(2551: 24) ที่ได้กล่าวสรุปไว้ว่าความเชื่ออำนาจในตนเป็นความคิด ความรู้สึก หรือการรับรู้ว่าความสำเร็จ หรือความล้มเหลว รวมถึงเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลมาจากทักษะความสามารถ หรือการกระทำของตนเอง โดยที่บุคคลนั้นสามารถควบคุมเหตุการณ์ต่างๆ ได้ รวมถึงบุคลากรต้องมีการปรับตัวทางด้านการมีภาวะผู้นำเชิงการเปลี่ยนแปลง ที่สอดคล้องกับสถานการณ์ และต้องเป็นผู้นำแบบผสมผสาน ทั้งผู้นำในเชิงประชาธิปไตย และผู้นำเชิงเผด็จการ เพราะการมีภาวะผู้นำจะมีความสำคัญต่อการสร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ สุธรรม รัตนโชติ (2552: 351) ที่ได้กล่าวไว้ว่าผู้นำและภาวะผู้นำแตกต่างกันไปตามสถานการณ์ ในบางครั้งการเป็นผู้นำต้องมีภาวะผู้ตามในขณะเดียวกัน ส่วนด้านการทำงานเป็นทีมของบุคลากรทั้งสามฝ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ต้องมีการปรับตัว และเรียนรู้ทั้งรูปแบบของการทำงานแบบรวมหมู่ หรือการทำงานเป็นทีม ในลักษณะที่ให้ความสำคัญกับเป้าหมายขององค์กรเป็นหลัก เป้าหมายส่วนตัวเป็นเรื่องรอง เพราะเมื่อใดก็ตามถ้าบุคลากรแต่ละฝ่ายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความขัดแย้งในการทำงาน และไม่มีรูปแบบของการทำงานเป็นทีม ประชาชนจะเสียประโยชน์เป็นอย่างมาก เพราะการทำงานเป็นทีมจะก่อให้เกิดประโยชน์ในแง่ของการพัฒนาบุคลากร ส่งเสริมให้เกิดการการตัดสินใจที่ดีขึ้น รวมถึงเป็นการเพิ่มศักยภาพในการจูงใจ และสร้างความผูกพันของสมาชิกในองค์กรในแง่ของการตัดสินใจร่วมกัน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ สุธรรม รัตนโชติ (2552: 209) ที่ได้กล่าวไว้ว่าทีมเป็นกลุ่มที่ร่วมกันทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล เพื่อให้การทำงานบรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยบุคลากรปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสมัครใจ มีส่วนร่วมกับองค์กร และเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าขององค์กรร่วมกัน ซึ่งจะทำให้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปรับตัวด้านการมีโน้มน้าต่อการเป็นบุคลากรของประชาชน เป็นคนของท้องถิ่น ต้องทำงานให้ท้องถิ่น มุ่งหวังประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ของส่วนตน ซึ่งจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางสร้างสรรค์ และเป็นประโยชน์ต่อตนเอง ประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวม และทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งได้อย่างยั่งยืน การปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับตัวขององค์กรให้เป็นสถาบันทางประชาธิปไตย โดยเป็นองค์กรที่เป็นสัญลักษณ์ของความเป็นประชาธิปไตย เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันให้ขึ้นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ปลอดจากอิทธิพลทางการเมือง นั่นหมายถึงถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำให้ประชาชนทั่วไปรับรู้ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันที่มีความเป็นเลิศ และสามารถเป็นองค์กรต้นแบบทางด้านประชาธิปไตย สามารถถ่ายทอดองค์ความรู้เกี่ยวกับการเมืองการปกครองสู่สาธารณะชนได้อย่างกว้างขวาง และทำให้ประชาชนมีการเรียนรู้ และรับรู้ในระบบ และคุณค่าของความเป็นประชาธิปไตย ที่ถูกต้อง ประชาชนสามารถนำเอาองค์ความรู้ไปประยุกต์ใช้ในการดำรงชีวิตได้อย่างเหมาะสมซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ ชวงค์ ฉายะบุตร (2539: 26) ที่ได้กล่าวไว้ว่าหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น

เป็นสถาบันที่ให้การศึกษาด้านการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน และยังส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยได้เป็นอย่างดี

รวมไปถึงต้องสร้างอัตลักษณ์ที่เป็นลักษณะเด่นเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แสดงถึงภาพลักษณ์ที่เห็นเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน เป็นอัตลักษณ์ที่แสดงให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยสร้างอัตลักษณ์ที่โดดเด่นทั้งของตนเอง และอัตลักษณ์โดยรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรวมมีความเข้มแข็งแล้วจะทำให้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแรงยึดเหนี่ยว และมีพลังอำนาจจนไม่ทำให้อำนาจทางการเมืองเข้ามามีอิทธิพลเหนือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ยากซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ เสรี พงศ์พิศ (2547: 160) ที่ได้กล่าวไว้ว่าอัตลักษณ์ เป็นลักษณะเฉพาะทางวัฒนธรรมของคนแต่ละชุมชน ซึ่งสืบทอดกันมาจากบรรพบุรุษถูกครอบงำโดยวัฒนธรรมชุมชนหรือท้องถิ่นนิยมพูดถึงการพัฒนาว่า เป็นกระบวนการ คืบคลานก้าว สืบค้นหาตัวตน และอัตลักษณ์ที่ถูกกลืน ถูกครอบงำ ให้ฟื้นคืนมาเป็นพลังในการเปลี่ยนแปลงไปสู่การพึ่งตนเอง ให้คืนความเชื่อมั่นและเคารพตนเอง ความรู้ภูมิปัญญาและจารีตประเพณีอันดีงาม สำหรับการสร้างภาพลักษณ์ทางด้านการประชาสัมพันธ์ และการปลอดจากการทุจริตคอร์รัปชัน โดยบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการประพฤติปฏิบัติให้ประชาชนโดยทั่วไปได้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน ที่แสดงถึงความโปร่งใสทั้งในเรื่องของการบริหารจัดการ การดำเนินงาน การปฏิบัติตามภารกิจ โดยทุกขั้นตอนของการทำงานจะต้องให้ประชาชนได้รับรู้อย่างกว้างขวาง โดยผ่านช่องทางการประชาสัมพันธ์ ในรูปแบบต่างๆ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ จันทรเพ็ญ ชาติพันธุ์ (2547: 44) ที่ได้กล่าวไว้ว่าปัจจุบันการประชาสัมพันธ์มีบทบาทสำคัญ และมีความจำเป็นอย่างยิ่ง สำหรับบุคคลและหน่วยงาน องค์กร สถาบัน ตลอดจนหน่วยงานการศึกษาทางราชการ เพราะการประชาสัมพันธ์เป็นกลไกแห่งการชักนำความประทับใจ และภาพลักษณ์ที่ดีของหน่วยงาน องค์กร สถาบัน ไปสู่ประชาชนด้วยวิธีการต่างๆ สำหรับการสร้างนโยบายเชิงนวัตกรรมเพื่อนำไปสู่กิจกรรมโครงการที่โดดเด่นจนนำไปสู่การเป็นองค์กรต้นแบบในด้านต่างๆ โดยเริ่มจากการจัดทำนโยบายเชิงนวัตกรรมทางการบริหารจัดการ นวัตกรรมที่เป็นโครงการ โดยลักษณะของนวัตกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นต้องเป็นได้ทั้งลักษณะของการประดิษฐ์คิดค้น และสร้างกิจกรรมโครงการที่เกิดขึ้นใหม่ และเป็นประโยชน์ต่อประชาชน ชุมชนท้องถิ่นโดยรวม และต้องให้ประชาชน กลุ่มองค์กร ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมโครงการนั้นๆ ในลักษณะของการร่วมคิด ร่วมปฏิบัติ ร่วมตัดสินใจ และร่วมรับผิดชอบในสิ่งที่เกิดขึ้นซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ วันชัย วัฒนศัพท์ (2547: 2) ที่ได้กล่าวว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนคือกระบวนการซึ่งสาธารณชนมีความกังวล มีความต้องการ และมีทัศนคติที่มีส่วนร่วมกับรัฐ กับองค์กรของรัฐในการตัดสินใจ และกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และกระบวนการสื่อสารสองทางที่มีเป้าหมายโดยรวม เพื่อจะให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้น สำหรับการสร้างวัฒนธรรมองค์กรซึ่งเป็นสิ่งดีงามที่บุคลากรฝ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ต้องประพฤติปฏิบัติร่วมกันภายใต้จิตสำนึกร่วมกัน ทำให้องค์กรเกิดความแข็งแกร่ง และมีลักษณะของความคงทน ยั่งยืน ทั้งนี้บุคลากรทั้งสามฝ่ายต้องมีการรับรู้ร่วมกันในเรื่องของวัฒนธรรมองค์การ เพื่อเป็นปัจจัยสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งในทุกมิติ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี และทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมองค์การจะเป็นสิ่งยึดเหนี่ยวให้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมกันเป็นกลุ่มก้อนของความร่วมมือ ซึ่งจะนำไปสู่การเป็นทีมงานที่มีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะทำกิจกรรมโครงการใดๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน และชุมชนท้องถิ่นก็จะบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ สมยศ นาวิการ. (2541: 43) ที่ได้กล่าวไว้ว่าค่านิยมทัศนคติ การรับรู้จะนำไปสู่การเป็นวัฒนธรรมองค์การที่มีคุณค่าอย่างยิ่ง โดยกลายเป็นขนบธรรมเนียมนิยมที่นำไปสู่ การเปลี่ยนแปลง และเป็นวัฒนธรรมขององค์การ

ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาวิจัย เรื่องการปรับตัว และการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง กรณีศึกษา: จังหวัดเชียงใหม่ ผู้ศึกษาวิจัยขอเสนอความคิดเห็นอันจะเป็นแนวทางให้กับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจนบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องและมีความสนใจ ในการที่จะแนวทางที่เหมาะสมในการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรต่อการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ในรูปของข้อเสนอแนะในเชิงนโยบาย ดังนี้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. รัฐบาลโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ควรมีนโยบายที่ชัดเจนในการป้องกันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปลอดภัยจากอิทธิพลทางการเมืองในระดับประเทศ โดยมีการออกระเบียบ กฎหมาย เพื่อแบ่งแยกการทำงานระหว่างการเมืองท้องถิ่น และการเมืองในระดับประเทศอย่างชัดเจน ทั้งในลักษณะของการเชื่อมโยงตัวบุคคล และการเชื่อมโยงบทบาทอำนาจหน้าที่ รวมถึงงบประมาณที่นำมาใช้ในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น

2. รัฐบาลโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยควรมีนโยบายส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดทำ และกำหนดนโยบายในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นในเชิงนวัตกรรม เพื่อนำไปสู่กิจกรรมโครงการในการพัฒนา ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง การศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี และทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม เพื่อนำไปสู่การสร้างเสริมความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่น

3. รัฐบาลโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยควรมีนโยบายที่ชัดเจนในการสนับสนุน และส่งเสริมการรวมตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยในรูปแบบของการเป็นชมรม สมาคม และสมาคม เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง เพราะปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีแรงยึดเหนี่ยวภายในกลุ่มมากเพียงพอที่จะเป็นพลังต่อรอง ทางด้านการเมือง การพัฒนา และเกี่ยวกับงบประมาณที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึงจะได้รับ

4. รัฐบาลโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยควรมีนโยบายที่ชัดเจนในการเพิ่มโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวทางในการจัดการรายได้โดยสามารถทำธุรกิจในรูปแบบต่างๆ ภายใต้กรอบของระเบียบ กฎหมายที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน เพราะปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งมีศักยภาพในการจัดการรายได้ แต่ติดกรอบของระเบียบ กฎหมายที่ไม่เปิดโอกาสให้สามารถกระทำได้ ดังนั้นควรมีการแก้กฎหมายบางประการที่เป็นปัญหาต่อการทำธุรกิจเพื่อจัดการรายได้ และควรมีการออกระเบียบ กฎหมายบางประการที่เอื้อ และเป็นประโยชน์ต่อการทำธุรกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อหารายได้เป็นของตนเอง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการมีงบประมาณที่นำมาใช้ในการบริหารจัดการ และพัฒนาชุมชนท้องถิ่น

5. รัฐบาลโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยควรมีการกระจายอำนาจ และให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง โดยให้หน่วยงานของรัฐเป็นเพียงพี่เลี้ยงที่คอยดูแล สนับสนุน โดยเป็นตัวแทนประสานงานระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น เพราะปัจจุบันในทางปฏิบัติ ถึงแม้รัฐบาลโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย จะพยายามแสดงให้เห็นถึงการให้อำนาจ และความเป็นอิสระ แต่ก็ยังมีการติดตามควบคุมการบริหารจัดการ และการดำเนินงานของท้องถิ่นอย่างเต็มกำลัง โดยอาศัยระเบียบ กฎหมาย และขั้นตอนของสายการบังคับบัญชา ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เกิดความเข้มแข็งได้อย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะในเชิงปฏิบัติการ

1. บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสามฝ่ายที่ประกอบด้วยฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา (นิติบัญญัติ) และฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่น ต้องมีการปรับตัวทางด้านระเบียบวิธีคิดในเชิงบูรณาการ และการคิดแบบองค์รวม บุคลิกภาพ และพฤติกรรมในการแสดงออกเกี่ยวกับการพูดจาที่มีสาระแก่นสาร เป็นประโยชน์ การแต่งกายถูกกาลเทศะ รวมถึงการปรับตัวทางด้านภาวะผู้นำในเชิงการเปลี่ยนแปลง และเชิงสถานการณ์ ตลอดจนการเพิ่มการปรับตัวทางด้านการเป็นบุคคลที่มีแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ มีความเชื่ออำนาจในตน เพื่อประโยชน์ต่อการทำงานที่มีประสิทธิภาพ และสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นกับทั้งตนเอง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่นในภาพรวม

2. บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการสร้างภาพลักษณ์ในทางที่ดีทั้งของตนเอง และขององค์กร โดยสร้างภาพลักษณ์ให้ประชาชนทั่วไปเห็นถึงความมุ่งมั่น ตั้งใจในการปฏิบัติงานตามบทบาทอำนาจหน้าที่ และประพฤติตนให้เหมาะสมกับการเป็นบุคคลที่มีจิตสาธารณะ และเป็นคนของประชาชนอย่างแท้จริง พยายามปรับปรุงการทำงานให้ประชาชนเห็นเป็นรูปธรรม เพื่อเพิ่มมูลค่าของตนเอง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และควรพยายามลดความรู้สึกที่ประชาชนมีต่อบุคลากรทางด้านการทุจริตคอร์รัปชัน โดยการทำงานด้วยความโปร่งใส

3. บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสามฝ่ายต้องมีการปรับตัวทางด้านการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับตนเองให้เป็นบุคคลที่มีเกียรติยศศักดิ์ศรี และมีอุดมการณ์ในการทำงานทางด้านการเมืองการปกครอง โดยไม่ทำตัวเป็นบุคคลรับใช้นักการเมือง หรือกลุ่มอิทธิทางการเมือง โดยไม่พึ่งพาอาศัยทรัพย์สินเงินทองจากนักการเมือง หรือกลุ่มการเมือง ในระดับประเทศจนทำให้เสียภาพลักษณ์ของการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นที่ต้องรับใช้ประชาชน ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาที่แท้จริงในฐานะที่เป็นผู้เลือกนักการเมืองท้องถิ่นเข้ามาทำงานเพื่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้า และมีความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่อง

4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการสร้างนโยบายในเชิงนวัตกรรมเพื่อนำไปสู่การทำการกิจกรรมโครงการในรูปแบบนวัตกรรมใหม่ๆ เพื่อประโยชน์ทางด้านการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นที่ครอบคลุมทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง ศาสนา วัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วม และความโปร่งใส เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการสร้างอัตลักษณ์ที่เป็นลักษณะโดดเด่นของแต่ละองค์กร และสร้างอัตลักษณ์ที่โดดเด่นโดยรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบจนนำไปสู่การเป็นองค์กรต้นแบบ สร้างประโยชน์ต่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง รวมถึงเป็นองค์กรต้นแบบที่สร้างประโยชน์ให้กับหน่วยงาน องค์กร และสถาบันทางการศึกษาต่างๆ ทั้งทางด้านการเป็นต้นแบบทางการเมืองการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตย และเป็นองค์กรต้นแบบทางด้านการพัฒนา รวมถึงการเป็นองค์กรต้นแบบด้านการสร้างการมีส่วนร่วม และองค์กรต้นแบบทางด้านการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในรูปแบบของการรวมตัวกันเป็นชมรม สมาคม สมาพันธ์ที่เข้มแข็ง และมีแรงยึดเหนี่ยวภายในกลุ่ม จนสามารถเป็นพลังต่อรองในการสร้างประโยชน์ให้กับชุมชนท้องถิ่น สังคมโดยรวม และประเทศชาติบ้านเมือง

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งที่มีขอบเขตในระดับประเทศ เพื่อให้ได้ข้อค้นพบเกี่ยวกับการปรับตัวทางด้านต่างๆ ของ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น

2. ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแนวทางการสร้างนโยบายเชิงนวัตกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย เพื่อให้ได้คำตอบเกี่ยวกับแนวทางการสร้างนโยบายในเชิงนวัตกรรมเพื่อนำไปสู่การเป็นกิจกรรมโครงการทางด้านต่างๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการให้มีลักษณะเป็นองค์การที่เป็นนวัตกรรมใหม่ๆ

3. ควรมีการศึกษาเกี่ยวกับแนวทางสร้างอัตลักษณ์ให้เกิดขึ้นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย เพื่อให้ได้ข้อค้นพบเกี่ยวกับปัจจัยส่งเสริม และสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวทางการสร้างนวัตกรรมที่โดดเด่น เพื่อประโยชน์ต่อการสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นกับชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. ควรมีการศึกษาเกี่ยวกับการปรับตัวของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวกับการปรับตัวด้านบุคลิกภาพ พฤติกรรมการแสดงออก ระบบวิถีคิด ภาวะผู้นำ การบริหารจัดการเชิงการเปลี่ยนแปลง รวมถึงการปรับตัวทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการและการจัดสินใจ เพื่อนำผลการวิจัยไปประยุกต์ใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์ของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5. ควรมีการศึกษาเกี่ยวกับแนวทางการทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปลอดจากอิทธิพลทางการเมือง เพื่อให้ได้ข้อค้นพบถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการทำให้อิทธิพลทางการเมืองในระดับประเทศเข้ามาเกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนได้แนวทางการสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมือง

บรรณานุกรม

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2555. หลักเกณฑ์การบริการกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.
- กึ่งกาญจน์ กาญจนทรงกูร. 2541. การศึกษาภาวะสุขภาพจิตที่มีผลต่อการปรับตัวของเด็กนักเรียนหญิงชาวไทยพื้นราบในโรงเรียนเจ้าฟ้าอุบลรัตน์ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- กันยา สุวรรณแสง. 2530. การพัฒนาบุคลิกภาพและการปรับตัว. กรุงเทพฯ: ภาควิชาการศึกษา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- _____. 2533. การพัฒนาบุคลิกภาพและการปรับตัว. กรุงเทพฯ: คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร.
- แก้วตา ไทรงาม, ประชุม โพธิกุล, เวช มงคล และ ณรงค์ ดาวเจริญ. 2548. ผู้นำเชิงกลยุทธ์เพื่อสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาผู้บริหารสถานศึกษา สำนักงาน ปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ.
- โกวิทย์ พวงงาม. 2550. การปกครองท้องถิ่นไทย. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ: เดือนตุลา.
- _____. 2553. ธรรมชาติของท้องถิ่น ว่าด้วยการมีส่วนร่วมและความโปร่งใส. กรุงเทพฯ: มูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.
- ชนิษฐา ชื่นเนียน. 2540. การปรับตัวทางสังคมของนักศึกษาพยาบาล วิทยาลัยบรมราชชนนี ศรีธัญญา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- จันทร์เพ็ญ ชาติพันธ์. 2547. หลักการประชาสัมพันธ์. เชียงใหม่: คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่.
- จิตติ มงคลชัยอรัญญา. 2540. การศึกษาชุมชนเพื่อการพัฒนา: เอกสารประกอบการเรียนรู้. กรุงเทพฯ: ภาควิชาการพัฒนาชุมชน คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จรรยา สุภาพ. 2531. สารานุกรมรัฐศาสตร์. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิชย์.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. 2545. การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ชวงศ์ ฉายะบุตร. 2539. การปกครองท้องถิ่นไทย. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: พิมพ์ดี พรินติ้ง เซ็นเตอร์.

- ชูศักดิ์ เทียงตรง. 2520. การบริหารการปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชัยนต์ วรรณะภูติ. 2536. คู่มือการวิจัยเชิงคุณภาพเพื่องานพัฒนา. ขอนแก่น: สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ชวลิต สละ. 2556. ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ทศนา แหมมณี, เยาวพา เดชะคุปต์, เมืองทอง แหมมณี, หลุย จำปาเทศ, เกื้อกุล ทาสีธี, สุธีรัตน์ กรลักษณ์, อรสา กุมาริ ปุกหุด, สุรัชย์ ประเสริฐสรวย, กิตยะวดี บุญเชื้อ และ เลขา ปิยะอัจฉริยะ.. 2550. กลุ่มสัมพันธ์: แนวทฤษฎีและปฏิบัติ เล่ม 1. กรุงเทพฯ: บุรพศิลป์การพิมพ์.
- ธรรมพร ตันตรา. 2552. ความเข้มแข็งและการดำรงอยู่ขององค์การบริหารส่วนตำบล. ดุษฎีนิพนธ์ปริญญาเอก. มหาวิทยาลัยแม่โจ้.
- ธเนศวร์ เจริญเมือง. 2535. 100 ปี การปกครองท้องถิ่นไทย พ.ศ. 2440-2540. กรุงเทพฯ: คบไฟ.
- _____. 2553. ทฤษฎีและแนวคิด: การปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการท้องถิ่น (ภาคแรก). พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: คบไฟ.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. 2552. การปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- นิภา นิธยาน. 2530. การปรับตัวและบุคลิกภาพ : จิตวิทยาเพื่อการศึกษาและชีวิต. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. 2546. การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรง: ข้อพิจารณาเพื่อทำการปฏิรูปโดยรวม. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นวลละอ อสุภาผล. 2527. ทฤษฎีบุคลิกภาพ. กรุงเทพฯ: ภาควิชาจิตวิทยา คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร.
- บุษกร วัชรศรีโรจน์. 2548. การบริหารความเปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ: ก.พลพิมพ์ (1996).
- ประทาน คงฤทธิ์ศึกษากร. 2525. ทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ประทาน คงฤทธิ์ศึกษากร. 2526. การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: พีรพัฒน์.
- ประภาเพ็ญ สุวรรณ และ สวิง สุวรรณ. 2535. สภาวะสุขภาพจิต คุณภาพชีวิต และทักษะการปรับตัวของเยาวชนไทย. กรุงเทพฯ: คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ประเวศ วะสี. 2541. ประชาคมตำบลยุทธศาสตร์เพื่อเศรษฐกิจพอเพียงศีลธรรมและสุขภาพ. กรุงเทพฯ: มติชน.

- ประหยัด หงษ์ทองคำ. 2523. การปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- ปิ่นรส มาลากุล ณ อยุธยา. 2553. การบริหารการเปลี่ยนแปลง ประเด็นยุทธศาสตร์ขององค์การ
ภาครัฐในยุคปัจจุบัน. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พิชิต เทพวรรณ. 2554. การจัดการทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดดูเคชั่น.
- เพ็ญศรี ระเบียบ. 2530. ทฤษฎีการพยาบาล. กรุงเทพฯ: คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ภักดี เมฆจำเริญ. 2549. การบริหารการเปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท.
- มนตรี กรรพุมมาลย์ และ ภูทงค์ กุณทลบุตร. 2546. ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพการ
บริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง จังหวัดเชียงใหม่. เชียงใหม่: คณะ
สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ คณะจารย์ภาควิชาจิตวิทยา. 2543. จิตวิทยาทั่วไป. เชียงใหม่: โครงการ
ตำรา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- เมตตา จินดารักษ์. 2525. ผลการใช้กิจกรรมกลุ่มในการพัฒนาความสามารถในการปรับตัวทาง
สังคมของนักเรียนมัธยมศึกษาชั้นที่ 1 โรงเรียนสุรศักดิ์มนตรี. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท.
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร.
- รุจิราภา สิทธิปาน. 2531. ผลการให้คำปรึกษากลุ่มที่มีต่อการปรับตัวทางสังคมกับเพื่อนต่างประเทศ
ของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 โรงเรียนพิบูลวิทยาลัย จังหวัดลพบุรี. วิทยานิพนธ์
ปริญญาโท. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร.
- วันชัย วัฒนทรัพย์. 2547. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจชุมชน. กรุงเทพฯ:
สถาบันพระปกเกล้า.
- วราภรณ์ ตระกูลสฤณี. 2545. จิตวิทยาการปรับตัว. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: ศูนย์ส่งเสริม
วิชาการ.
- วุฒิสาร ตันไชย. 2547. การกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น: ความก้าวหน้าหลังรัฐธรรมนูญ
พ.ศ.2540. กรุงเทพฯ: คลังวิชา.
- วิญญู อังคนารักษ์. 2529. แนวความคิดในการกระจายอำนาจปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ:
บพิธการพิมพ์.
- สาย หุตะเจริญ. 2511. การปกครองท้องถิ่นกับการพัฒนาชุมชน. วารสารพัฒนาชุมชน, 7,
5(พฤษภาคม), 17-21.
- สุรางค์ ไคว์ตระกูล. 2533. จิตวิทยาการศึกษา. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.
- สุพานี สฤณภูวนิช. 2549. พฤติกรรมองค์การสมัยใหม่ : แนวคิดและทฤษฎี. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

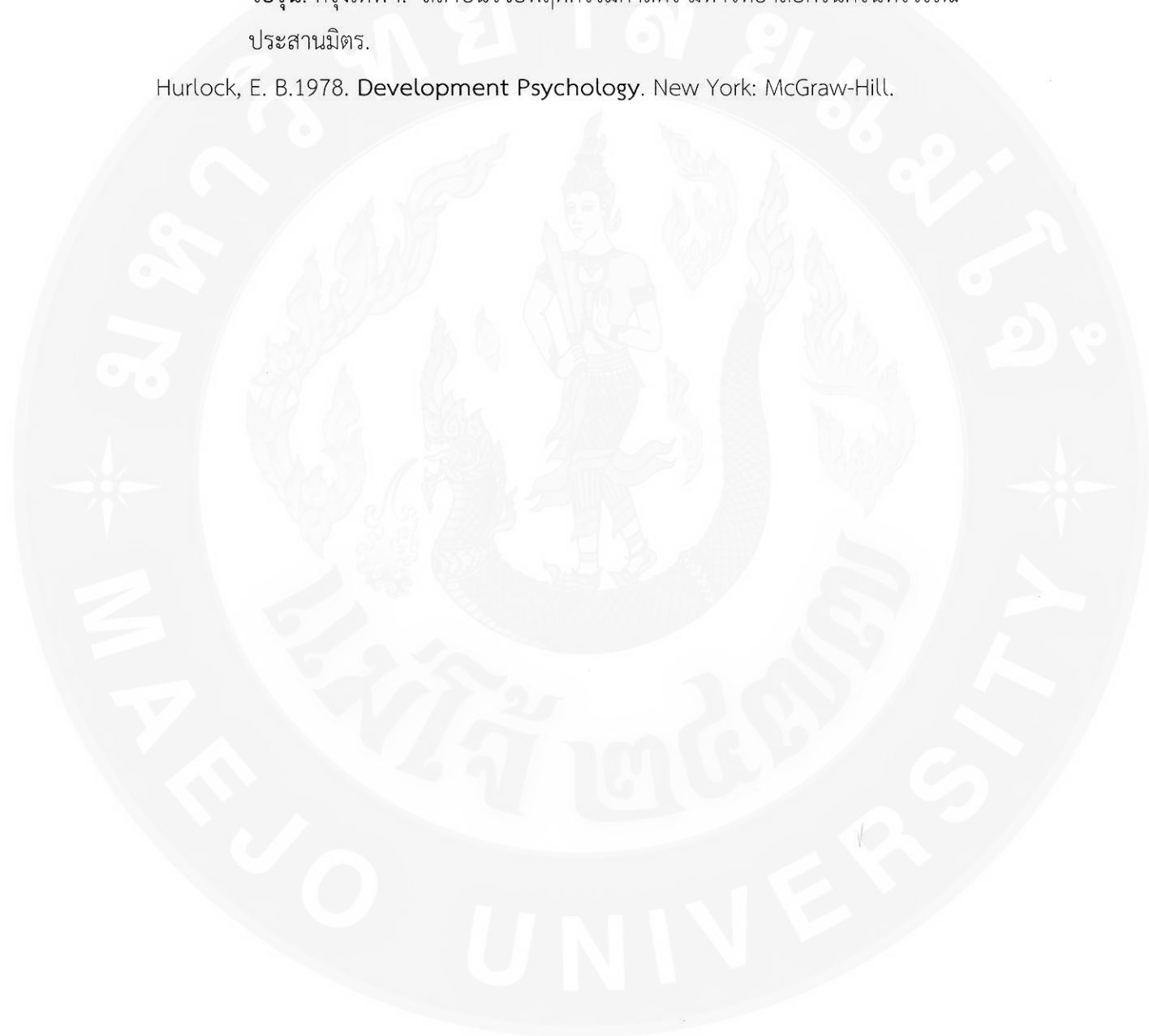
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2550. คู่มือการบริหารการเปลี่ยนแปลงเพื่อเสริมสร้างความเป็นเลิศในการปฏิบัติราชการของหน่วยงานภาครัฐ. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.
- เสรี พงศ์พิศ. 2547. รู้ให้เท่าทันตามให้ทันการเปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ: เจริญวิทย์การพิมพ์.
- สัญญา สัญญาวิวัฒน์. 2525. การพัฒนาชุมชน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2545. แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545-2549. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สมพงษ์ พัดปุย. 2551. “การสร้างความเข้มแข็งองค์กรปกครองท้องถิ่น” อปท. ต้องเป็นอิสระและมีประสิทธิภาพสนองการพัฒนาท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: เครือข่ายท้องถิ่นไทย.
- สมพงษ์ สุวรรณจิตกุล. 2551. องค์กรเปลี่ยนสู่ความยิ่งใหญ่. กรุงเทพฯ: นำอักษรการพิมพ์.
- สมยศ นาวิการ. 2540. การบริหารและพฤติกรรมองค์การ. กรุงเทพฯ: ผู้จัดการ.
- _____. 2541. การบริหารเชิงกลยุทธ์และนโยบายเชิงธุรกิจ. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ตะวันออก.
- _____. 2545. การบริหารตามสถานการณ์. กรุงเทพฯ: บรรณกิจ 1991.
- สมพันธ์ เตชะอธิก และ วินัย วงศ์อาษา. 2540. การพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้าน. ขอนแก่น: สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- สำนักงานกองทุนเพื่อสังคมและธนาคารออมสิน. 2540. ชุมชนเข้มแข็ง ทูทางสังคมของไทย. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนเพื่อสังคมและธนาคารออมสิน.
- สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเชียงใหม่. 2558. สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเชียงใหม่. [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://local.chiangmai.go.th/index09.php> (12 มิถุนายน 2558).
- สุรัชย์ เจนประโคน. 2554. การปกครองท้องถิ่นไทย. [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา http://surachaichenprakhon.blogspot.com/2011/04/blog-post_1627.html (26 เมษายน 2554).
- อเนก เหล่าธรรมทัศน์. 2552. แปรถิ่น เปลี่ยนฐาน: สร้างการปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐานของประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อเนก เหล่าธรรมทัศน์. 2543. วิสัยทัศน์การปกครองท้องถิ่นและแผนการกระจายอำนาจ. นนทบุรี: ดีแอลเอส.
- อารีย์ มั่งเกียรติสกุล. 2543. การสนับสนุนทางสังคมและการปรับตัวในวัยรุ่นโรคมะเร็ง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท. มหาวิทยาลัยมหิดล.

อุทัย หิรัญโต. 2531. การเมืองและการปกครองของไทย. กรุงเทพฯ: โครงการผลิตตำรา และการ
วิจัยทางการปกครอง วิทยาลัยการปกครอง.

อุทัย หิรัญโต. 2523. การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.

อรพินทร์ ชูชม และ อัจฉรา สุขารมณ์. 2532. องค์ประกอบที่สัมพันธ์กับการปรับตัวของนักเรียน
วัยรุ่น. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยพฤติกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
ประสานมิตร.

Hurlock, E. B. 1978. Development Psychology. New York: McGraw-Hill.





ภาคผนวก



ภาคผนวก ก

แบบสัมภาษณ์

แบบสัมภาษณ์

โครงการศึกษาวิจัย

เรื่อง “การปรับตัว และการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง กรณีศึกษา: จังหวัดเชียงใหม่”

โดย

นางสาวจันทร์จิรา มะโน

นักศึกษาปริญญาโท สาขาวิชาการบริหารองค์การภาครัฐและภาคเอกชน
วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้

แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาวิจัยเพื่อทำวิทยานิพนธ์ ในระดับปริญญาโท ซึ่งหัวข้อการวิจัยในครั้งนี้ผู้ศึกษาวิจัยเห็นว่าท่านเป็นบุคคลที่มีความเหมาะสม และมีความสำคัญยิ่งในการให้ข้อมูล ในฐานะเป็นผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ และผลการศึกษาในครั้งนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ในการปรับตัว และการสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ได้อย่างเหมาะสม ดังนั้นจึงขอความอนุเคราะห์จากท่านได้ตอบแบบสัมภาษณ์นี้ตามความเป็นจริง ผู้วิจัยขอขอบพระคุณท่านที่ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี มา ณ โอกาสนี้ด้วย

คำชี้แจง

แบบสัมภาษณ์นี้ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการดำรงสถานะ การปรับตัว และการสร้างความเข้มแข็ง และแนวทางการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง โดยแบ่งเป็น 4 ตอนดังนี้

ตอนที่ 1 เพื่อรวบรวมข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ตอนที่ 2 เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการดำรงสถานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด

ตอนที่ 3 เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด

ตอนที่ 4 เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่รูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด

ตอนที่ 5 เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง

แบบสัมภาษณ์

ตอนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

1. ชื่อ-สกุล.....
2. อายุ.....การศึกษา.....
3. ตำแหน่ง.....
4. ชื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....

ตอนที่ 2 การดำรงสถานะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เพื่อรวบรวมข้อมูลการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีนโยบายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนอย่างไร
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกิจกรรมโครงการที่เสริมสร้าง และสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน กลุ่มองค์กรชุมชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบอย่างไร
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีวิธีการในการเสริมสร้างการเรียนรู้ของชุมชนอย่างไร
4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีวิธีการส่งเสริมให้ชุมชนมีการบริหารจัดการตนเองอย่างไร
5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีวิธีการบริหารจัดการความขัดแย้งในชุมชนอย่างไร
6. อื่นๆ ตามความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูล

เพื่อรวบรวมข้อมูลด้านการสร้างรากฐานประชาธิปไตย และส่งเสริมการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีนโยบายในการสร้างรากฐานประชาธิปไตยอย่างไร
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีนโยบายในการเสริมสร้างการใช้สิทธิและหน้าที่ความเป็นพลเมืองอย่างไร
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกิจกรรมโครงการที่เกี่ยวกับส่งเสริมประชาธิปไตยให้แก่ประชาชนทั่วไปอย่างไร
4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาร่วมรับฟังการประชุมสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างไร
5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีช่องทางการประชาสัมพันธ์ ข้อมูล ข่าวสารเพื่อให้ประชาชนเกิดการรับรู้ประชาธิปไตยเกี่ยวกับการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น และระดับประเทศอย่างไร

6. อื่นๆ ตามความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูล

เพื่อรวบรวมข้อมูลด้านการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีนโยบายในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทั้งในด้านไหนอย่างไร
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินกิจกรรมโครงการภายในชุมชนที่สนองนโยบายของรัฐบาลกลางอย่างไร
3. อื่นๆ ตามความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูล

เพื่อรวบรวมข้อมูลด้านการตอบสนองและแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชน

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีนโยบายด้านการตอบสนอง และแก้ไขปัญหาของประชาชนด้านไหน อย่างไร
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีช่องทางในการเปิดรับข้อมูล ข่าวสาร เพื่อตอบสนองความต้องการ และปัญหาของประชาชนอย่างไร
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขั้นตอนการให้บริการเพื่อแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างไร
4. ประชาชนส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่ อย่างไร
5. อื่นๆ ตามความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูล

เพื่อรวบรวมข้อมูลด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วม

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีนโยบายในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และกลุ่มองค์กรชุมชนอย่างไร
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชน ตัวแทนกลุ่มองค์กรชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นหรือไม่ อย่างไร
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดตั้งคณะกรรมการในการดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาและประเมินผลแผนของท้องถิ่นหรือไม่อย่างไร
4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวทางในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะใด
5. อื่นๆ ตามความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูล

ตอนที่ 3 การปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เพื่อรวบรวมข้อมูลการปรับตัวทางด้านบุคลากร 3 ฝ่าย

1. บุคลากรฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปรับตัวด้านไหน อย่างไร

2. บุคลากรฝ่ายสถานิติบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปรับตัวด้านไหน อย่างไร
3. บุคลากรฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปรับตัวด้านไหน อย่างไร
4. อื่นๆ ตามความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูล

เพื่อรวบรวมข้อมูลการปรับตัวทางด้านการบริหารจัดการ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีนโยบายในการบริหารการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการในปัจจุบันอย่างไร
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการสร้างนโยบายที่ก่อให้เกิดนวัตกรรมทางด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านศาสนา วัฒนธรรม ด้านการศึกษา และทางด้านสิ่งแวดล้อมอย่างไร และมีกิจกรรมโครงการในลักษณะใด
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการสร้างวัฒนธรรมองค์กรหรือไม่ อย่างไร
4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีวิธีสร้างองค์กรให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้หรือไม่ อย่างไร
5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้นำแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในการบริหารอย่างไร
6. อื่นๆ ตามความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูล

เพื่อรวบรวมข้อมูลการปรับตัวทางด้านความโปร่งใส ปลดการทุจริตคอร์รัปชัน

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีนโยบายในการสร้างภาพลักษณ์ให้องค์กรเป็นองค์กรด้านความโปร่งใสอย่างไร
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีวิธีการเสริมสร้างจิตสำนึกด้านความโปร่งใสให้กับบุคลากรทุกฝ่ายอย่างไร
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกิจกรรมโครงการที่ส่งเสริมเรื่องความโปร่งใสให้กับประชาชนในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบอย่างไร
4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกิจกรรมโครงการที่ส่งเสริมการสร้างภูมิคุ้มกันต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันอย่างไร
5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมตรวจสอบความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างไร
6. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่กำกับดูแล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในลักษณะใด
7. อื่นๆ ตามความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูล

เพื่อรวบรวมข้อมูลการปรับตัวทางด้านการบริการตามความคาดหวังของประชาชน

1. ประชาชนในพื้นที่ที่มีความคาดหวังต่อตัวองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างไร
2. ประชาชนในพื้นที่ที่มีความคาดหวังต่อตัวผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นอยู่ อย่างไร
3. ประชาชนในพื้นที่ที่มีความคาดหวังในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน และความต้องการของประชาชนมากน้อยเพียงใด
4. ประชาชนในพื้นที่ที่มีความคาดหวังให้ท้องถิ่นเป็นผู้สร้างความสงบสุข ความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินอย่างไร
5. อื่นๆ ตามความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูล

เพื่อรวบรวมข้อมูลการปรับตัวทางด้านการสร้างภาพลักษณ์ และการประชาสัมพันธ์

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการเผยแพร่ชี้แจงข้อมูล ข่าวสารให้ประชาชนได้มากน้อยแค่ไหนอย่างไร
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการประชาสัมพันธ์ในการเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างไร
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการประชาสัมพันธ์ และมีช่องทางให้ประชาชนตรวจสอบผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างไร
4. อื่นๆ ตามความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูล

ตอนที่ 4 ความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เพื่อรวบรวมข้อมูลด้านการจัดการและพึ่งพาตนเอง

1. ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองทางด้านงบประมาณอย่างไร
2. ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองด้านบุคลากรอย่างไร
3. ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองด้านเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างไร
4. ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถพึ่งพาตนเองด้านการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นอย่างไร
5. อื่นๆ ตามความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูล

เพื่อรวบรวมข้อมูลด้านการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

1. ที่ผ่านมาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีวิธีการสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้อย่างไร
2. ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีนโยบายด้านการสร้างองค์การให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้หรือไม่
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรอย่างไร
4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการสร้างให้ตนเองเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ได้อย่างไร

5. อื่นๆ ตามความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูล

เพื่อรวบรวมข้อมูลด้านการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล

1. ที่ผ่านมามองการปกครองส่วนท้องถิ่นมีวิธีการสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลอย่างไร
2. อื่นๆ ตามความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูล

เพื่อรวบรวมข้อมูลด้านการบริหารการเปลี่ยนแปลง

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการสร้างความเข้มแข็งโดยการบริหารการจัดการเปลี่ยนแปลงอย่างไร
2. อื่นๆ ตามความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูล

เพื่อรวบรวมข้อมูลด้านการสร้างอัตลักษณ์ การสร้างนวัตกรรมทางการบริหารจัดการ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการสร้างอัตลักษณ์อย่างไร
2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการสร้างนวัตกรรมอย่างไร
3. อื่นๆ ตามความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูล

เพื่อรวบรวมข้อมูลด้านการเป็นองค์กรต้นแบบ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการสร้างตัวเองเป็นองค์กรต้นแบบอย่างไร
2. อื่นๆ ตามความคิดเห็นของผู้ให้ข้อมูล

ตอนที่ 5 เป็นแบบสัมภาษณ์แบบปลายเปิดเพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับปัญหา/พร้อมแนวทางแก้ไข และแนวทางการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมือง เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้ตอบแบบสัมภาษณ์อย่างมีอิสระและครอบคลุม

ปัญหา.....

การแก้ไข.....

ท่านคิดว่าแนวทางการปรับตัวเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านการเมือง.....

.....



ภาคผนวก ข

ภาพกิจกรรมการวิจัย



ภาพผนวกที่ 1 การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ



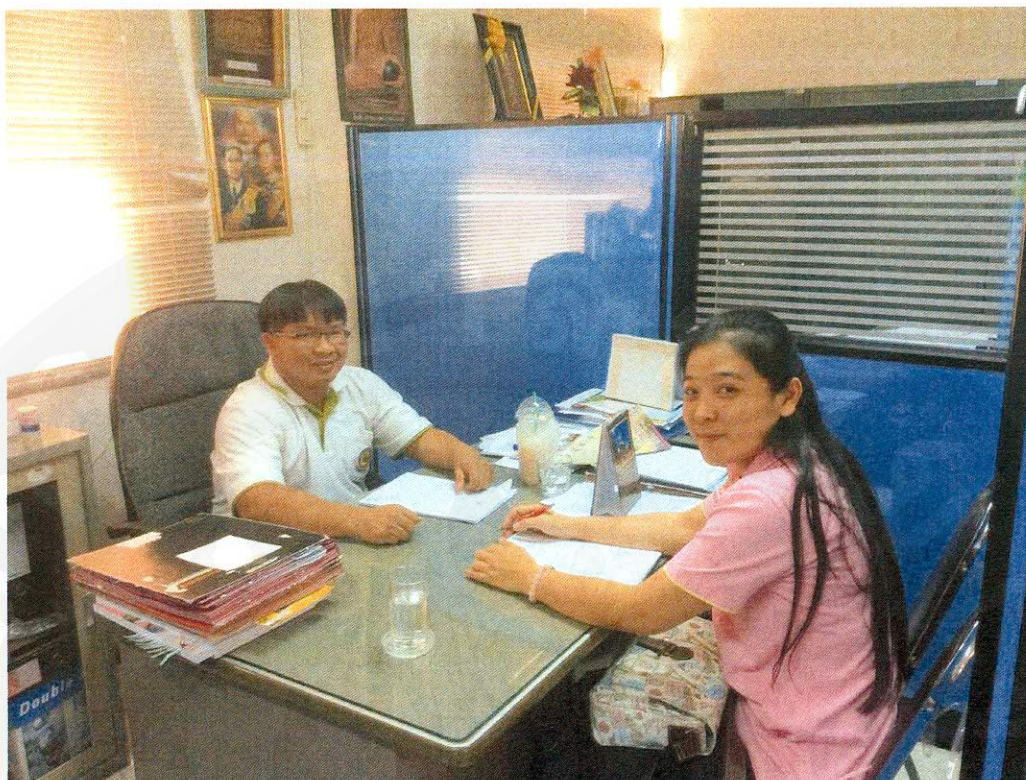
ภาพผนวกที่ 1 (ต่อ)



ภาพผนวกที่ 1 (ต่อ)



ภาพผนวกที่ 1 (ต่อ)



ภาพผนวกที่ 1 (ต่อ)

ภาคผนวก ค

รายชื่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

รายชื่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ลำดับ	ชื่อ-สกุลผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	ตำแหน่ง	หน่วยงาน
1	นายบุญเลิศ บุรณุปกรณ์	นายก	องค์การบริหารส่วนจังหวัด
2	นายจิรเดช จีแดง	ประธานสภา	องค์การบริหารส่วนจังหวัด
3	นายกิตติบุรณ์ สุ่มันตกุล	ปลัด	องค์การบริหารส่วนจังหวัด
4	นายทัศนัย บุรณุปกรณ์	นายก	เทศบาลนครเชียงใหม่
5	นางสาวพรฤดี พุทธิศรี	ประธานสภา	เทศบาลนครเชียงใหม่
6	นายสรวม มีสมศักดิ์	ปลัด	เทศบาลนครเชียงใหม่
7	ดร.ธนวัฒน์ ยอดใจ	นายก	เทศบาลเมืองแม่เหียะ
8	นางอัจฉราวรรณ จันทร์เจนจบ	ประธานสภา	เทศบาลเมืองแม่เหียะ
9	นายสมบุญ หิรัญโชติ	ปลัด	เทศบาลเมืองแม่เหียะ
10	นายสุภคิน วงศ์ษา	นายก	เทศบาลเมืองตันเปา
11	นายอุทัย จันทรหอม	ประธานสภา	เทศบาลเมืองตันเปา
12	นายวิมล มงคลเจริญ	ปลัด	เทศบาลเมืองตันเปา
13	นายปิยะศักดิ์ ยโสธนะชัย	นายก	เทศบาลเมืองแม่ใจ
14	นายคมคาย ไคว่ไท้	ประธานสภา	เทศบาลเมืองแม่ใจ
15	นายพุทธศร วัฒนาอุดมวงษ์	ปลัด	เทศบาลเมืองแม่ใจ
16	นายจรัส ไชยยา	นายก	เทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา
17	นายสิงห์แก้ว นาธรรมเจริญ	ประธานสภา	เทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา
18	นายไพโรจน์ นันโท	ปลัด	เทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา
19	นายบุญเย็น ใจตา	นายก	เทศบาลตำบลอมก๋อย
20	นายนันท์พิพัฒน์ กาพย์ชา	ประธานสภา	เทศบาลตำบลอมก๋อย
21	นายสมศักดิ์ อุปพันธ์	ปลัด	เทศบาลตำบลอมก๋อย
22	นายธัญศักดิ์ แสงศรีจันทร์	นายก	เทศบาลตำบลสุเทพ
23	นายบุญลือ เผือกผ่อง	ประธานสภา	เทศบาลตำบลสุเทพ
24	นายพยอม เผ่ากันทะ	ปลัด	เทศบาลตำบลสุเทพ
25	นายดวงแก้ว สะอาดล้วน	นายก	เทศบาลตำบลหลวงเหนือ
26	ประธานสภาเทศบาลตำบลหลวงเหนือ	ประธานสภา	เทศบาลตำบลหลวงเหนือ
27	นายนิพนธ์ ดิขวงศ์	ปลัด	เทศบาลตำบลหลวงเหนือ

ลำดับ	ชื่อ-สกุลผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	ตำแหน่ง	หน่วยงาน
28	นายเทียมทัน ปัญญา	นายก	องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกลาง
29	นายเล็ก กุมารดีกุล	ประธานสภา	องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกลาง
30	นางสาวภาวนียา ไชยคำ	ปลัด	องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกลาง
31	นายอินสอน โสภา	นายก	องค์การบริหารส่วนตำบลชี้เหล็ก
32	นายทวี โสภา	ประธานสภา	องค์การบริหารส่วนตำบลชี้เหล็ก
33	นายณัฐชนัน ก้อนจำปา	ปลัด	องค์การบริหารส่วนตำบลชี้เหล็ก
34	นายพนพล ณ เชียงใหม่	นายก	องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว
35	นายฉัตรมงคล ชัยวงศ์	ประธานสภา	องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว
36	ดร.อุบล ยะไทย์ธนวิชัย	ปลัด	องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว



ภาคผนวก ง

ประวัติผู้วิจัย

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ-สกุล	นางสาวจันทร์จิรา มะโน	
เกิดเมื่อ	12 กันยายน พ.ศ. 2526	
ประวัติการศึกษา	พ.ศ. 2538	ประถมศึกษาปีที่ 6 โรงเรียนบ้านวังลุง (เพชรประชานุเคราะห์)
	พ.ศ. 2543	มัธยมศึกษา โรงเรียนหอดพิทยาคม
	พ.ศ. 2549	ปริญญาตรี มหาวิทยาลัยนอร์ท-เชียงใหม่
ประวัติการทำงาน	พ.ศ. 2550	เลขานุการประจำบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยนอร์ท-เชียงใหม่ อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่
	พ.ศ. 2552	เลขานุการประจำคณะสังคมศาสตร์และศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยนอร์ท-เชียงใหม่ อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่