

บทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการสื่อสาร ในการขับเคลื่อนองค์กรสู่การบริหารจัดการองค์กรที่ดี*

THE ROLE OF LEADERS OF LOCAL ADMINISTRATIVE ORGANIZATION AND COMMUNICATION IN DRIVING THE ORGANIZATION TOWARDS GOOD GOVERNANCE

ลธิพันธ์ พูนเอียด^{1*}, วิทยาธร ท่อแก้ว², กานต์ บุญศิริ²

Sittipan Pooneiad^{1*}, Wittayatorn Tokeaw², Karn Boonsiri²

¹คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี สุราษฎร์ธานี ประเทศไทย

¹Faculty of Humanities and Social Sciences, Surat Thani Rajabhat University, Surat Thani, Thailand

²สาขาวิชานิตเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช นนทบุรี ประเทศไทย

²School of Communication Arts, Sukhothai Thammathirat Open University, Nonthaburi, Thailand

*Corresponding author E-mail: sitb87129@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอเครื่องมือและกลไกในการขับเคลื่อนองค์กรไปสู่เป้าหมาย การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องอาศัยการสื่อสารเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งในการขับเคลื่อนองค์กร เนื่องจากผู้นำหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทหน้าที่หลักในการบริหารจัดการองค์กรให้บรรลุเป้าหมายตามพันธกิจของเจตนารมณ์ กฎหมายและการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความสามารถในการสื่อสาร ซึ่งเป็นเครื่องมือและกลไกที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งในการบริหารจัดการองค์กรทุกมิติ โดยต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจของบุคคลในองค์กร ภาคประชาชน ภาคพลเมือง ภาคประชาสังคม ภาคเอกชน องค์กรเครือข่ายความร่วมมือและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การสื่อสารเพื่อการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้บรรลุเป้าหมายต้องใช้กลยุทธ์การสื่อสาร ที่จะนำไปสู่ความเข้าใจในการติดต่อสื่อสาร และการทำงานร่วมกันของบุคลากรทั้งภายในและภายนอกให้สำเร็จตามเป้าหมายและการพัฒนาองค์กร ในการดำเนินการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ผู้นำต้องพัฒนาองค์กรไปสู่องค์กรแห่งความเป็นเลิศ โดยยึดหลักธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี บทความวิชาการนี้ พบว่า เครื่องมือและกลไกในการขับเคลื่อนองค์กรไปสู่เป้าหมายประกอบไปด้วย 1) การจัดการสื่อสาร ที่ประกอบด้วยนโยบาย แผน การดำเนินการและการติดตามประเมินผลการสื่อสาร 2) การใช้กลวิธีหรือกลยุทธ์การสื่อสารซึ่งประกอบด้วย การรณรงค์ การประชาสัมพันธ์และการจัดการความรู้ และ 3) กลยุทธ์การสื่อสารแบบมีส่วนร่วม ซึ่งมีบทบาทที่สำคัญสำหรับผู้นำหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนองค์กรสู่การบริหารจัดการองค์กรที่ดี

คำสำคัญ: ผู้นำ, การสื่อสาร, การบริหารจัดการองค์กรที่ดี

Abstract

This article aimed to propose tools and mechanisms with the objective of assisting organizations in achieving their goals. Administration of local administrative organizations required communication as one of the important tools to drive organizations. This is because leaders or administrators of local administrative organizations had a primary role in managing organizations to achieve their goals according to the intended mission, laws, and establishment of local administrative organizations. Leaders or administrators of local administrative organizations were required to have the ability to communicate, which was one of the most important tools and mechanisms for managing organizations in all dimensions. This needed cooperation among individuals in the organization, the public sector, the private sector, network organizations, and stakeholders. Communication for local administrative organizations to achieve goals required communication strategies that led to understanding in communication and cooperation of both internal and external personnel to achieve goals and organizational development. In implementing new public administration, leaders needed to develop the organization into the excellence organization in accordance with the principles of good governance. This academic article found that the tools and mechanisms to drive organizations towards their goals consisted of 1) Communication management, including communication policies, plans, operations, and evaluation; 2) The use of communication strategies, including campaigning, public relations, and knowledge management; and 3) Participatory communication strategies, which played an important role for leaders or administrators of local administrative organizations to motivate all relevant parties to participate in driving the organization towards good governance.

Keywords: Leader, Communication, Good Governance

บทนำ

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 14 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 249 ระบุว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 1 ให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามวิธีการและรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กฎหมายบัญญัติและพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2564 มาตรา 4 ให้จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเป็น 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น” องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรของรัฐที่เกิดจากการกระจายอำนาจ (Decentralization) ในการจัดการปกครองที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้กับองค์กรอื่นนอกจากองค์กรปกครองส่วนกลาง ให้มีความเป็นอิสระ (Autonomy) ในการดำเนินการและไม่อยู่ในบังคับบัญชาของส่วนกลาง แต่ยังคงอยู่ภายใต้กำกับดูแลของส่วนกลาง (นันทวัฒน์ บวรนนท์, 2562) เป็นองค์กรนิติบุคคล มีอิสระในการปกครอง

ตนเองตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น มีเจ้าหน้าที่ในการบริหาร มีงบประมาณและรายได้เป็นของตนเอง (โกวิทย์ พวงงาม, 2562) โดยมีเจตนารมณ์และพันธกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญ คือ ช่วยดำเนินการภารกิจแห่งรัฐบาล เป็นกลไกและเครื่องมือในการบริหารท้องถิ่น การจัดการบริหารสาธารณะ การดูแลทุกข์สุข การพัฒนาคุณภาพชีวิต การพัฒนาความมั่นคงของประเทศ ด้าน สังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม ตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่น (อุดม ทุมโฆษิต, 2553)

ด้วยหลักการและเจตนารมณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังกล่าว ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมีบทบาทสำคัญยิ่งในการเป็นผู้นำองค์กร เป็นสัญลักษณ์ของท้องถิ่น การกำหนดวิสัยทัศน์ นโยบาย แผนกลยุทธ์ การดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เป็นนักบริหารมืออาชีพ เป็นแบบอย่างของนักประชาธิปไตย นักพัฒนาตามบริบทสังคมทุกมิติ ตลอดจนบทบาทในการขับเคลื่อนและพัฒนางานสู่ความเป็นเลิศ (PMQA: Public Sector Management Quality Award) และธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการองค์กรที่ดี (Good Governance) ซึ่งเป็นการบริหารโดยยึดหลักธรรม ความดีและความถูกต้อง (พัชรี สีโรรส และคณะ, 2561) ในการดำเนินการตามบทบาทดังกล่าวให้บรรลุเป้าหมายของการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำต้องทำงานร่วมกับบุคลากร กลุ่ม องค์กร ตลอดจนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) ทั้งภายในและภายนอกโดยอาศัยการสื่อสาร (Communication) เป็นเครื่องมือและกลไกที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งในการบริหารจัดการองค์กรทุกมิติ ดังที่ วันชัย มีชาติ เห็นว่า การติดต่อสื่อสารเป็นปัจจัยสำคัญในการบริหารจัดการและมีผลต่อพฤติกรรมองค์กร เนื่องจากองค์กรมีโครงสร้าง ประกอบด้วยฝ่ายต่าง ๆ มีคนจำนวนมากและหลากหลายมาร่วมทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร จึงต้องอาศัยการติดต่อสื่อสารระหว่างกันตามกระบวนการบริหารจัดการ (Management Process) ทั้งในมิติของพฤติกรรมการบริหาร (Administration Behavior) และพฤติกรรมองค์กร (Organization Behavior) จึงพบว่า ในการบริหารองค์กร เวลาส่วนใหญ่จะใช้ไปกับการสื่อสาร ร้อยละ 70 ของเวลาทั้งหมด (วันชัย มีชาติ, 2556) จากการเขียน อ่าน การพูดและการฟัง (Stephen, P., 1994) โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่ปี 1970 เป็นต้นมาได้เกิดกระบวนการทัศน์การพัฒนาแบบทางเลือก (Alternative Paradigm) ภายใต้กรอบคิดของการมองเห็นศักยภาพของคน ชุมชน และพื้นที่ เน้นความเป็นท้องถิ่น (Localistic) มากกว่าความเป็นสากล (Universalistic) เน้นมิติความเป็นมนุษย์ ใช้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการพัฒนาเป็นแนวคิดเชิงระบบ เปิดโอกาสให้ประชาชนได้พัฒนาศักยภาพ การแสดงความคิดเห็นและร่วมตัดสินใจในทุกขั้นตอน หลักการมีส่วนร่วม เป็นกระบวนการทางสังคมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในชุมชนในฐานะที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การวิเคราะห์ปัญหา การแสดงความคิดเห็น การวางแผนการดำเนินการ การติดตามตรวจสอบประเมินผล และรับผลประโยชน์อันเป็นการแก้ไขปัญหาของชุมชนหรือท้องถิ่นของตนเอง (อภิจักร์ พุกสวัสดิ์, 2564) ซึ่งสอดคล้องกับกระบวนการทัศน์ด้านการสื่อสารที่เน้นและสร้างการสื่อสารแบบมีส่วนร่วม (Participatory Communication) เป็นกลไกและเครื่องมือที่จะสร้างการเปลี่ยนแปลงและเพิ่มเติมความสามารถให้กับบุคคล/กลุ่มบุคคล เป็นวิธีการปฏิบัติร่วมกันระหว่างผู้รับสารและแหล่งข้อมูลข่าวสาร โดยมีนักสื่อสารทำหน้าที่เป็นผู้รับส่งสาร ซึ่งมีบทบาทในการเป็นพี่เลี้ยงให้แก่กลุ่มเป้าหมายของการสื่อสารแบบมีส่วนร่วมอยู่ในกระบวนการพัฒนา (White, S. A., 2003) ดังนั้น การสร้างกระบวนการสื่อสารแบบมีส่วนร่วม (Participatory Communication) ในองค์กร

และเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมนั้นเป็นแนวคิดที่สำคัญของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถพัฒนาศักยภาพและสมรรถนะในการบริหารจัดการขับเคลื่อนองค์กรไปสู่การบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาล

บทบาทหน้าที่ของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสื่อสารองค์กร

สื่อใหม่ (New Media) ได้เข้ามามีบทบาทในการจัดการสื่อสารขององค์กรภาครัฐ และเอกชนในยุคปัจจุบันเป็นอย่างมาก สื่อใหม่ คือ สื่อที่ใช้อินเทอร์เน็ต ระบบดิจิทัลหรือเทคโนโลยีใหม่ ๆ เป็นตัวเชื่อมต่อเพื่อการติดต่อสื่อสาร เพราะสามารถตอบโต้ภัยการใช้งานได้ดี สื่อใหม่ส่วนใหญ่เป็นสื่อส่วนห้รับการสื่อสารสองทางและหลายทาง (Two-Way, Multiple-Way Communication) สามารถตอบโต้ (Interactive) และแสดงความคิดเห็น (Feedback) อย่างทันท่วงทีระหว่างผู้ใช้สื่อ (วิกานดา พรสกุลวานิช, 2565) สำหรับสื่อใหม่ ที่มีบทบาทสำคัญทั้งในเชิงมิติของการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมทั่วโลก คือ สื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) คือ สื่อดิจิทัลที่เป็นเครื่องมือปฏิบัติการทางสังคม (Social Tool) เพื่อใช้สื่อสารระหว่างกันเครือข่ายทางสังคม (Social Network) ผ่านเว็บไซต์หรือโปรแกรมประยุกต์บนสื่อใด ๆ ที่มีการเชื่อมต่อกับอินเทอร์เน็ต โดยเน้นให้ผู้ใช้เป็นทั้งผู้ส่งสารและผู้รับสาร มีส่วนร่วม (Collaborative) ในการผลิตเนื้อหาขึ้นเอง (มานะ ตรียาภิวัฒน์, 2562) โดยสื่อสังคมออนไลน์จะมีลักษณะเฉพาะ คือ 1) เป็นเทคโนโลยีดิจิทัลซึ่งสามารถอยู่ในแพลตฟอร์มต่าง ๆ 2) การมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคม (Social Interaction) และ 3) สามารถสร้างและแบ่งปันข้อมูลในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งตัวอักษร ภาพนิ่งภาพเคลื่อนไหว เสียง เป็นต้น

ผู้นำท้องถิ่นกับเรื่องการสื่อสารนั้นต้องมีการสื่อสารทั้งภายในและภายนอกองค์กร ซึ่งในการสื่อสารของผู้นำท้องถิ่น คือ กระบวนการของการส่งข้อมูลต่าง ๆ จากผู้ส่งไปยังผู้รับด้วยความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน โดยการพูดที่จะสอดคล้องภาวะผู้นำ คือ มีศิลปะในการโน้มน้าว การจูงใจ และการให้กำลังใจพร้อมทั้งต้องสร้างทัศนคติแนวคิดที่ถูกต้อง และสร้างความบันเทิงในสังคมได้ รวมไปถึงสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ตาม อีกทั้งการพูดออกคำสั่งหรือพูดสั่งการก็ถือว่าเป็นศิลปะอย่างหนึ่งของการพูดโน้มน้าว ให้ผู้ตามปฏิบัติตามคำสั่ง หรือปฏิบัติงานอย่างเต็มใจที่เป็นไปตามที่สั่งการ โดยการสื่อสารในองค์กรนั้นมีหน้าที่ 4 ประการ คือ 1) การให้ความรู้แก่สมาชิกองค์กร 2) การจูงใจสมาชิกในองค์กร เพราะใช้เป็นศูนย์กลางในการจูงใจ 3) การควบคุมและการประสานงานกิจกรรมของกลุ่ม และ 4) การแสดงความรู้สึกและอารมณ์ (ยุภา นารินทร์, 2563)

ผู้นำหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบาทสำคัญยิ่งในการเป็นผู้นำองค์กรในการขับเคลื่อนพัฒนาองค์กรไปสู่เป้าหมายตามเจตนารมณ์แห่งการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นโดยผ่านกระบวนการบริหารจัดการองค์กร โดยอาศัยความสำคัญของการติดต่อสื่อสารภายในองค์กร (นิภาพรณ โสพัฒน์, 2562) ดังนี้

1. เป็นเครื่องมือของผู้บริหารในการบริหารงาน เพราะการสื่อสารภายในองค์กรจะช่วยให้สามารถทำงานได้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี เนื่องจากการทำงานต้องอาศัยหลายฝ่าย หลายส่วนงานเข้ามาช่วยเสริม ศักยภาพให้กับองค์กร

2. เป็นเครื่องมือที่ช่วยสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารกับบุคลากรต่าง ๆ ภายในองค์กร เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน และสร้างความไว้วางใจต่อกัน โดยเฉพาะการเปิดโอกาสให้บุคลากรในระดับต่าง ๆ ได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานของผู้บริหาร

3. การช่วยกันปฏิบัติภารกิจขององค์กรและมีการประสานงานระหว่างกัน พร้อมทั้งทำงานสอดคล้องกัน แม้ว่าจะต่างฝ่ายกันก็ตาม แต่เพื่อองค์กรเดียวกัน ผู้บริหารสามารถใช้การสื่อสารให้เป็นการสื่อสารเพื่อสร้างความเป็นหนึ่งเดียวภายในองค์กรให้ได้

4. การช่วยให้เกิดการพัฒนาและการทำงานที่มีประสิทธิภาพ จากปัจจัยต่าง ๆ ข้างต้นเมื่อผสมผสานเข้ากันแล้ว สามารถช่วยทำให้เกิดการพัฒนาองค์กรได้ โดยเฉพาะพลังขับเคลื่อนที่นำโดยผู้บริหารที่รู้จักการสื่อสารภายในองค์กรเป็นอย่างดี

การสื่อสารในองค์กร มีลักษณะเป็นกระบวนการ (Process) อย่างหนึ่งซึ่งเป็นการผ่านข้อมูลข่าวสาร และความเข้าใจเพื่อที่จะให้ผู้ได้บังคับบัญชาหรือบุคคลอื่นเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมตามที่ต้องการสำคัญ จึงอาจกล่าวได้ว่า จากกระแสการสื่อสารยุคดิจิทัลในปัจจุบันได้เป็นปัจจัยผลักดันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดการการสื่อสาร (Communication Management) ได้จัดระบบกระบวนการสื่อสารที่เหมาะสมเพื่อการสื่อสารภายในและภายนอกองค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการใช้สื่อเก่าหรือสื่อดั้งเดิม (Traditional Media) และสื่อใหม่ (New Media) โดยเฉพาะสื่อใหม่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เลือกใช้ สื่อใหม่ในการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย ที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) ทั้งนี้ สื่อใหม่ได้ให้ความสะดวก รวดเร็ว ราคาถูกเมื่อเปรียบเทียบกับสื่อดั้งเดิม และเปิดโอกาสให้ผู้ได้มีปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่นโดยไม่มีข้อจำกัดทางภูมิศาสตร์หรือภูมิทัศน์สื่อ (Media Landscape) ผู้ใช้สื่ออย่างสามารถเลือกใช้โปรแกรมและแอปพลิเคชันที่ตอบสนองความต้องการตามพันธกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างกว้างขวางและครอบคลุมทั้งภายในและภายนอกองค์กร จึงมีการใช้สื่อใหม่ทั้งสื่อดิจิทัล (Digital Media) สื่ออินเทอร์เน็ต (Internet Media) สื่อสังคม (Social Media) และแอปพลิเคชัน (Application)

การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี: ธรรมาภิบาล

ความหมายของการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

คำว่า “Governance” ตามรากศัพท์ในภาษากรีก ก็คือ คำกริยาว่า kubernn ซึ่งหมายถึงการนำทางหรือบังคับทิศทาง (To Pilot or Steer) เป็นคำที่เพลโต (Plato) ใช้หมายถึงวิธีการในการออกแบบระบบกฎหมาย และเป็นรากของคำว่า gubemare ในภาษาละติน ซึ่งเป็นคำที่มีความหมายคล้ายกับ การนำทาง การสร้างกฎหมายและการกำกับทิศทาง (Piloting, Rule-Making or Steering) ในพจนานุกรมภาษาอังกฤษ “Concise Oxford Dictionary” ให้ความหมายคำนี้ว่ามีความหมายเดียวกับคำว่า government จึงเป็นการให้ความหมายว่า governance คือ การปฏิบัติหรือการแสดงออกในการปกครอง หรือหน่วยงานหรือบทบาทหน้าที่ในการปกครอง (The Act or Manner of Governing; The Office or Function of Governing) โดยที่กริยา “ปกครอง” (To Govern) คือ การควบคุมบังคับโดยการใช้อำนาจ (Authority) อิทธิพลหรือเป็นการทำหน้าที่ของรัฐบาล (วิรุฬ ลิ้มสวาท, 2552)

จากแนวคิดข้างต้นการนำคำว่า “Governance” ไปใช้ในทางปกครองมักจะมีการกล่าวถึง ธรรมาภิบาล หรือ good governance ซึ่งในความหมายกว้าง ๆ แล้ว เป็นคำที่มีความหมายถึงการปกครองหรือการบริหารที่ดี ที่มุ่ง

ให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชน สังคม ประเทศชาติหรือองค์กรนั้นแต่หากพิจารณาให้แคบเข้า คำว่า “ธรรมาภิบาล” หรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาลมาจากคำว่า “ธรรม” + “อภิบาล” มาจากคำภาษาอังกฤษว่า good governance ซึ่ง บวรศักดิ์ อุวรรณโณ อธิบายว่า อภิบาล หมายถึง วิธีการใช้อำนาจเพื่อบริหารทรัพยากรขององค์กร ดังนั้น “ธรรมาภิบาล” หมายถึง วิธีการที่ดีในการใช้อำนาจเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรขององค์กร (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2542) ทั้งนี้ ปธาน สุวรรณมงคล เห็นว่า ธรรมาภิบาลเป็นหลักการบริหารการปกครองที่มุ่งประโยชน์สูงสุดของประชาชน และประเทศชาติโดยยึดหลักเหตุผลและความเป็นธรรม กล่าวอีกแง่มุมหนึ่ง ธรรมาภิบาลเป็นทั้ง หลักการ (Principles) และแนวทาง (Guidelines) สำหรับการปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักการที่กำหนด (ปธาน สุวรรณมงคล, 2558)

หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

หลักพื้นฐานของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีธรรมาภิบาล 6 หลัก (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี, 2542) ซึ่งประกอบด้วย หลักธรรมาภิบาลหรือแนวทางในการจัดการปกครองที่ดีสำหรับสังคมแบบเสรีประชาธิปไตย ดังนี้ (รัชยา ภักดีจิตต์, 2557) คือ

1. หลักนิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง การตรากฎหมายที่ถูกต้องเป็นธรรม การบังคับใช้กฎหมาย การกำหนด กฎ กติกา และการปฏิบัติตามกฎกติกาที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพความยุติธรรมของสมาชิก
2. หลักคุณธรรม (Ethics) หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์จริงใจ ขยันอดทนมีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ
3. หลักความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยการปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส
4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจ ปัญหาสำคัญของประเทศไม่ว่าด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่น ๆ
5. หลักสำนึกรับผิดชอบ (Accountability) หมายถึง การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาตลอดจนความเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่างและความกล้าที่จะยอมรับผลดี และเสียจากการกระทำของตนเอง
6. หลักความคุ้มค่า (Value for Money) หมายถึง การบริหารจัดการและการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยให้เมืองหรือประชาชนมีความประหยัดใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นองค์กรภาครัฐประเภทหนึ่ง ต้องคำนึงถึงการบริหารจัดการภายใต้หลักธรรมาภิบาล เนื่องจากเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่

แทนรัฐบาลกลางในการบริหารจัดการภารกิจต่าง ๆ ในพื้นที่รับผิดชอบเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน โดยการบริหารจัดการองค์กรให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (9 ตุลาคม 2546) คือ 1) เกิดประโยชน์สูงสุดของประชาชน 2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ 3) มีประสิทธิภาพและคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ 4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น 5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ 6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองต่อความต้องการ และ 7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ (พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี, 2546)

การสื่อสารเพื่อขับเคลื่อนองค์กรสู่การบริหารจัดการองค์กรที่ดี

การบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องอาศัยการติดต่อสื่อสารเป็นเครื่องมือและเป็นระบบกลไกที่สำคัญอย่างหนึ่งในการขับเคลื่อนองค์กรตั้งแต่การเข้าสู่อำนาจ การได้อำนาจ การบริหาร การดำเนินงานขององค์กรตามบทบาทหน้าที่เพื่อสร้างประโยชน์ตามพันธกิจที่ได้รับมอบหมายหรือที่กฎหมายกำหนด (อติพัฒน์ เอี่ยมนิรันดร์, 2562) เป็นการสื่อสารที่ทำให้เกิดผลหรือทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอันเป็นปรากฏการณ์ทางการเมืองและการปกครองท้องถิ่น (Freddy, H. T. R. et al., 2022) โดยการสื่อสารในองค์กรจะพบในรูปของคำสั่ง ประกาศ การสั่งการ การควบคุม การประชุม การแถลงการณ์ การรายงาน การปรึกษาหารือและการปฏิบัติตามแผนและโครงการต่าง ๆ ขององค์กร (วันชัย มีชาติ, 2556) การสื่อสารเพื่อการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหลายมิติดังกล่าวให้บรรลุเป้าหมายต้องใช้กลยุทธ์การสื่อสาร (Communication Strategies) ที่เป็นกระบวนการหรือเครื่องมือที่จะนำไปสู่ความเข้าใจในการติดต่อสื่อสาร และการทำงานร่วมกันของบุคลากรทั้งภายในและภายนอก ให้สำเร็จตามเป้าหมายและการพัฒนาองค์กร (วาสิตา บุญสาธ, 2556) ดังนั้น การสร้างระบบและกลยุทธ์การสื่อสารที่ดี จึงจำเป็นและเป็นหน้าที่สำคัญ ประการหนึ่งของผู้นำหรือผู้บริหารองค์กรในการจัดระบบการสื่อสารตลอดจนการไหลหมุนเวียนของข้อมูลข่าวสาร ทั้งภายในและภายนอกองค์กร ตามบทบาทหน้าที่และพันธกิจขององค์กร สำหรับกลยุทธ์การสื่อสารที่สำคัญในการขับเคลื่อนองค์กรสู่การบริหารจัดการที่ดี ซึ่งผู้นำหรือผู้บริหารองค์กรจะต้องจัดให้มีขึ้นเพื่อการขับเคลื่อนองค์กรสู่การบริหารจัดการองค์กรที่ดีนั้นควรพิจารณาในเรื่อง ดังนี้

การจัดการสื่อสาร

การจัดการสื่อสาร (Communication Management) เป็นการจัดระบบของกระบวนการสื่อสารในองค์กรที่ประกอบด้วย แบบภาษาที่ใช้ วิธีการติดต่อสื่อสาร ขอบเขตการสื่อสาร กลวิธีหรือกลยุทธ์ในการสื่อสาร โดยผ่านกระบวนการกำหนดนโยบาย การวางแผน การดำเนินงานและการติดตามประเมินผล ตลอดจนการแก้ไขปรับปรุงกระบวนการสื่อสาร ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการยอมรับและทำให้การสื่อสารมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ผู้นำหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องดำเนินการตามกระบวนการจัดการสื่อสารที่สำคัญ 4 ประเด็นหลัก คือ

1. นโยบายการสื่อสาร (Communication Policy) หมายถึง การวางแผนและแนวทางในการปฏิบัติการสื่อสารให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดขึ้นเป็นโครงการ (ประสิทธิ์ วรธัมโม และคณะ, 2564) ส่วน กนกพงษ์ ม่วงศรี ได้อธิบายว่า นโยบายการสื่อสารเป็นการวางแผนการปฏิบัติการสื่อสารเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ โดยผ่านกระบวนการบูรณาการทั้งด้านการเมืองการปกครอง การบริหารจัดการและศาสตร์การสื่อสารเข้าด้วยกัน

โดยนโยบายการสื่อสารจะปรับเปลี่ยนตามบริบท วิสัยทัศน์ แผนกลยุทธ์ขององค์กรในแต่ละช่วงเวลา (กนกพงษ์ ม่วงศรี, 2564) ทั้งนี้ นโยบายการสื่อสารจะมีองค์ประกอบ 3 ส่วน คือ 1) วัตถุประสงค์ของนโยบาย ได้แก่ จุดมุ่งหมาย หรือเป้าหมายที่คาดหวังจะบรรลุ 2) แนวทางที่จะเป็นวิธีการหรือกลยุทธ์อันเป็นวิธี การปฏิบัติการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย และ 3) ระบบกลไกของนโยบาย อันเป็นระบบและทรัพยากรซึ่งเป็นปัจจัยสนับสนุนให้การดำเนินการ เป็นไปตามแนวทางหรือกลยุทธ์ของนโยบายให้บรรลุเป้าหมายปลายทาง (วิโรจน์ สารรัตน์, 2561)

2. การวางแผนการสื่อสาร (Communication Planning) เป็นกระบวนการจัดสรรทรัพยากรการบริหาร จัดการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการสื่อสาร โดยปฏิบัติตามแผนที่กำหนดไว้ (อิติพัฒน์ เอี่ยมนิรันดร์, 2562) โดยมี 3 องค์ประกอบ คือ 1) เชิงกระบวนการ 2) เชิงเนื้อหา และ 3) องค์ประกอบเชิงปฏิบัติการ ส่วน วาสิตา บุญสาธิต เห็นว่า การวางแผน การสื่อสารเชิงกลยุทธ์ มีองค์ประกอบ 9 ขั้นตอน คือ 1) การระบุประเด็นหลัก 2) เลือกสรรผู้ส่งสาร 3) การวางโครงสร้างข้อความหลัก 4) การวิเคราะห์เป้าหมาย 5) การเลือกช่องทางในการสื่อสาร 6) สร้างช่องทางการแสดงความคิดเห็นของผู้รับสาร 7) การจัดบริบทการสื่อสาร 8) การขจัดปัญหาอุปสรรคทางด้าน กายภาพ ด้านร่างกายและจิตใจ และ 9) การติดตามประเมินผลและปรับปรุงแผน (วาสิตา บุญสาธิต, 2556)

3. การดำเนินการสื่อสาร เป็นกระบวนการที่ผู้นำหรือผู้บริหารองค์กรและผู้เกี่ยวข้อง นำแผนหรือแผน กลยุทธ์การสื่อสารไปดำเนินการสื่อสารจริง ๆ โดยการทำแผนปฏิบัติการ (Action Plan) หรือ แผนดำเนินการ (Operation Plan) หรือเป็นแผนที่ใช้ในการดำเนินการปฏิบัติการ ของผู้รับผิดชอบในแต่ละระดับขององค์กร ในแผนนี้ จะให้รายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนการปฏิบัติการ วิธีการปฏิบัติ เครื่องมือที่ใช้ในการปฏิบัติ การประสานงานมีลักษณะ เฉพาะเจาะจงหน้าที่ในการดำเนินงานอย่างชัดเจน (เนตร์พัฒนา ยาวีราช, 2560) และ อิติพัฒน์ เอี่ยมนิรันดร์ เห็นว่า การดำเนินการสื่อสารจะเป็นไปตามหลักกระบวนการบริหารโครงการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการวางแผน (Planning) การจัดองค์กร (Organizing) การสั่งการ (Directing) การควบคุม (Controlling) และการประเมินผล (Project Evaluation) ตลอดจนการสิ้นสุดโครงการ (Project Termination) (อิติพัฒน์ เอี่ยมนิรันดร์, 2562) และการนำแผน กลยุทธ์เพื่อการปฏิบัติ (Strategic Implementation) จะประกอบด้วย 1) ขั้นที่ 1 การถ่ายทอดกลยุทธ์หรือแผนงาน การสื่อสารหลัก 2) ขั้นที่ 2 การนำกลยุทธ์การสื่อสารไปดำเนินการปฏิบัติ และ 3) ขั้นที่ 3 การควบคุมติดตามและ การประเมินผลการดำเนินการปฏิบัติเพื่อให้การสื่อสารเป็นไปอย่างต่อเนื่อง บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายตาม ตัวชี้วัด (KPI) ที่กำหนด

4. การติดตามประเมินผลการสื่อสาร (Communication Evaluation) เป็นกระบวนการ ติดตามเพื่อรวบรวม ข้อมูลในการตัดสินใจคุณค่าของการดำเนินการปฏิบัติการสื่อสารตามแผน การสื่อสารว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ หรือเกณฑ์กำหนดไว้ด้วยวิธีการทางยุทธศาสตร์ ซึ่งจะได้สารสนเทศเกี่ยวกับคุณค่าของโครงการสื่อสาร (อิติพัฒน์ เอี่ยมนิรันดร์, 2562) ในขณะที่ วาสิตา บุญสาธิต เห็นว่า การติดตามประเมินผลและปรับปรุงแผนการสื่อสารเป็น ส่วนสุดท้ายของการวางแผนการสื่อสารเชิงกลยุทธ์ คือ การติดตาม วิเคราะห์และประเมินประสิทธิภาพของสิ่งที่ได้ สื่อออกไปแล้วว่า เป็นไปตามเกณฑ์ที่ตั้งไว้หรือไม่ โดยดูจากผลการบรรลุเป้าหมาย (วาสิตา บุญสาธิต, 2556) ด้านความรู้ความเข้าใจ (K: Knowledge) ทศนคติ (A: Attitude) และพฤติกรรมหรือการปฏิบัติ (P: Practice) ตามทฤษฎีว่าด้วยความรู้ ทศนคติและการปฏิบัติ หรือ KAP Theory (สุรพงษ์ โสธนะเสถียร และสุภาภรณ์ ศรีดี,

2563) และอาจใช้รูปแบบการประเมิน CIPP Model ซึ่งมีการประเมิน 4 ด้าน คือ ด้านบริบท (Context) ด้านปัจจัยนำเข้า (Input) ด้านกระบวนการ (Process) และผลผลิต/ผลลัพธ์ (Product)

การจัดการสื่อสารในภาวะวิกฤต

ภาวะวิกฤตเป็นสถานการณ์ที่เข้าสู่ภาวะที่จำเป็นต้องเข้าไปจัดการเพื่อหลีกเลี่ยงหรือแก้ไขความเสียหายที่เกิดขึ้น อภิขัช พุกสวัสดิ์ เห็นว่าภาวะวิกฤตเป็นสถานการณ์ หรือเหตุการณ์ที่ก่อให้เกิดภาวะคุกคามความตันทะหนก ความเครียดและสร้างความเสียหายต่อการดำเนินงานตามปกติขององค์กร ทั้งนี้ ภาวะวิกฤตเกิดจากปัจจัยภายในองค์กร (ผู้บริหาร บุคลากร และการดำเนินพันธกิจ) และ/หรือปัจจัยภายนอกองค์กร (สิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ สภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรมและเทคโนโลยีดิจิทัล) ซึ่งเกิดขึ้นจากความตั้งใจ และ/หรือไม่ตั้งใจ โดยภาวะวิกฤตจะเกิดขึ้นใน 3 รูปแบบ คือ 1) ภาวะวิกฤตเกิดขึ้น เมื่อสื่อสังคมออนไลน์ทำงานแบบเรียลไทม์ สถานการณ์ทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรมและเทคโนโลยีดิจิทัล ก่อตัวเป็นประเด็นและลุกลามเป็นวิกฤตขององค์กร 2) ภาวะวิกฤตเกิดขึ้นเมื่อเหตุการณ์หรือภาวะวิกฤตยังคงดำเนินอยู่ ผู้เกี่ยวข้องเห็นว่าภาวะวิกฤตเป็นอันตรายและสร้างความเสียหาย และ 3) เป็นภาวะวิกฤตขององค์กรอื่นหากองค์กรตอบสนองอย่างรวดเร็ว ภาวะวิกฤตขององค์กรอื่นสามารถกลายเป็นโอกาสขององค์กร (อภิขัช พุกสวัสดิ์, 2565)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นองค์กรภาครัฐที่มีบริบทสิ่งแวดล้อมเชิงบริบท เช่นเดียวกับองค์กรภาครัฐและภาคเอกชนอื่น ๆ ย่อมมีโอกาสที่จะเกิดภาวะวิกฤตดังกล่าว ดังนั้น เมื่อองค์กรเกิดภาวะวิกฤตรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งหรือหลายรูปแบบ ในช่วงระยะเวลาเดียวกัน องค์กรมีความจำเป็นต้องมีกระบวนการในการจัดการสื่อสารขององค์กร (Communication Management) เพื่อเป็นการป้องกันหรือแก้ไขภาวะวิกฤตองค์กรนั้น ๆ ให้หมดไปหรือลดน้อยลง ด้วยนวัตกรรมจัดการและการสื่อสารภาวะวิกฤต (รุ่งนภา พิตรปรีชา, 2553)

กลยุทธ์/กลวิธีการสื่อสารเพื่อขับเคลื่อนองค์กรสู่การบริหารจัดการองค์กรที่ดี

กลยุทธ์การสื่อสาร หมายถึง วิธีการสื่อสารที่ถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อให้ตอบเจตย์ บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ อาจมีความแตกต่างในแต่ละประเด็นปัญหา บริบท หรือ สถานการณ์ต่าง ๆ โดยไม่มีสูตรสำเร็จว่าหากเกิดเหตุการณ์เช่นนี้แล้วปฏิบัติแบบนี้ จะทำให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งโดยทั่วไปแล้วกลยุทธ์มักสร้างขึ้นจากการประยุกต์แนวคิด ทฤษฎีต่าง ๆ รวมถึงแนวทางการปฏิบัติที่ได้เคยทำมาในอดีต ดังนั้น กลยุทธ์จึงเป็นสิ่งกำหนดว่าจะใช้สื่ออะไร เมื่อไร และอย่างไร (ภวิรินทร์ เกษมสุข และชาติรี ใต้ฟ้าพูล, 2563) ทั้งนี้ กลยุทธ์/กลวิธีการสื่อสารเพื่อขับเคลื่อนองค์กรสู่การบริหารจัดการองค์กรที่ดีควรพิจารณาในประเด็น ดังต่อไปนี้

1. การรณรงค์ (Campaign) หมายถึง การสื่อสารเพื่อมุ่งโน้มน้าวใจให้กลุ่มเป้าหมายปรับเปลี่ยนพฤติกรรมหรือเสริมย้ำความคิด ค่านิยมในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง จนนำไปสู่การเข้าร่วมสนับสนุนในทิศทางที่มุ่งบรรลุเป้าหมายเพื่อการเอาชนะต่อปัญหาใดปัญหาหนึ่ง หรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยมีแนวทางและแผนงาน กิจกรรมและการระดมสื่อต่าง ๆ การสนับสนุนการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ ที่ต่อเนื่องสอดคล้องสนับสนุนซึ่งกันและกันภายใต้กรอบเวลาที่ชัดเจน หรือเป็นโครงการรณรงค์ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำขึ้น โดยวิธีการสื่อสารในลักษณะการประชาสัมพันธ์ เป็นเครื่องมือในการถ่ายทอดสารผ่านสื่อหรือกิจกรรมประเภทต่าง ๆ หลากหลายรูปแบบพร้อมกันอย่างต่อเนื่อง โดยมีจุดมุ่งหมายให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภายในและภายนอกองค์กรเป็นกลุ่มเป้าหมาย ตระหนักรู้ (Awareness) เกิดความสนใจ (Interest) สร้างความปรารถนา (Desire) ที่จะเข้าร่วมกิจกรรมและการตัดสินใจร่วม (Action) และเข้า

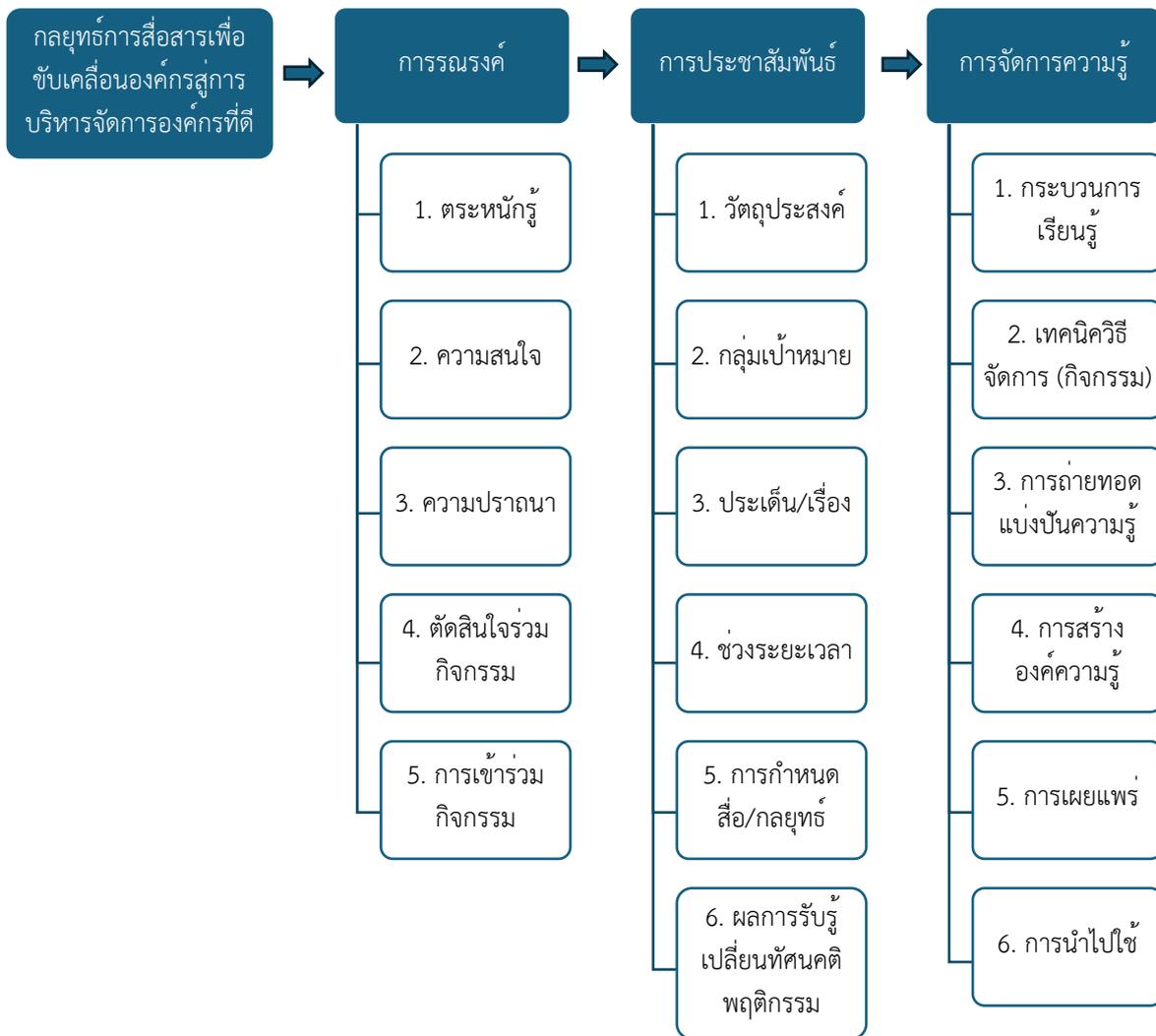
มีส่วนร่วม (Participation) ในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งหรือหลากหลายกิจกรรม (จินตวีร์ เกษมสุข, 2554) ที่จะให้บรรลូវวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์กรสู่การบริหารจัดการองค์กรที่ดี

2. การประชาสัมพันธ์ (Public Relation) เป็นการติดต่อสื่อสารจากองค์กรไปสู่ สาธารณชนที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการรับฟังความคิดเห็นและประชามติจากสาธารณชนที่มีต่อองค์กร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเชื่อถือ ภาพลักษณ์ ความรู้และแก้ไขข้อผิดพลาดในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง การประชาสัมพันธ์ เป็นวิธีการดำเนินการที่จะสร้างความร่วมมือจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง เพื่อนำไปสู่การยอมรับวิธีการปฏิบัติให้แพร่กระจายออกไปอย่างกว้างขวางและต่อเนื่อง โดยอาศัยการใช้การสื่อสารต่าง ๆ อย่างหลากหลาย การประชาสัมพันธ์ต้องมีแผนการสื่อสารอย่างเป็นขั้นเป็นตอนและมีกลวิธีที่เหมาะสม โดยมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญ คือ การรับรู้ การเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมของกลุ่มเป้าหมาย (จินตวีร์ เกษมสุข, 2554) ดังนั้น การเลือกใช้กิจกรรมและสื่อต่าง ๆ ทางการประชาสัมพันธ์เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องปลูกจิตสำนึก โน้มน้าวให้เห็นด้วย คล้อยตามและเกิดความร่วมมือร่วมใจในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการขับเคลื่อนองค์กรไปสู่การบริหารจัดการองค์กรที่ดี

3. กรณีศึกษาการใช้กลยุทธ์/กลวิธีการสื่อสารด้วยการรณรงค์การประชาสัมพันธ์ และการจัดการความรู้ เพื่อเสริมสร้างการบริหารจัดการองค์กรที่ดีของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากผลการวิจัย เรื่อง “การสื่อสารเพื่อเสริมสร้างการบริหารจัดการองค์กรที่ดีของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” พบว่า การนำกลยุทธ์/กลวิธีการสื่อสาร ด้วยการรณรงค์ การประชาสัมพันธ์และการจัดการความรู้ ไปประยุกต์ใช้ในการเสริมสร้างการบริหารจัดการองค์กรที่ดีของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานได้ดีและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

การจัดการความรู้

กระบวนการจัดการความรู้ (Knowledge Management-KM) คือ การรวบรวมองค์ความรู้ที่มีอยู่อย่างกระจัดกระจายในตัวบุคคลหรือเอกสารมาพัฒนาให้เป็นระบบ เพื่อให้ทุกคนในองค์กรสามารถเข้าถึงความรู้และพัฒนาตนเองให้เป็นผู้รู้ รวมทั้งปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะส่งผลต่อการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กร (สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง และสำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงการคลัง, 2567) จึงกล่าวสรุปได้ว่าการจัดการความรู้ คือ การรวบรวมองค์ความรู้ที่มีอยู่อย่างกระจัดกระจายในตัวบุคคลหรือเอกสารมาพัฒนาให้เป็นระบบเพื่อให้ทุกคนในองค์กรสามารถเข้าถึงความรู้และพัฒนาตนเองให้เป็นผู้รู้รวมทั้งปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ จากกลยุทธ์การสื่อสารเพื่อขับเคลื่อนองค์กรสู่การบริหารจัดการองค์กรที่ดี โดยกลยุทธ์การรณรงค์ การประชาสัมพันธ์และการจัดการความรู้ สามารถสรุปเป็นกรอบกลยุทธ์การสื่อสาร ดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบกลยุทธ์การสื่อสารขับเคลื่อนองค์กรสู่การบริหารจัดการองค์กรที่ดี

กลยุทธ์การสื่อสารแบบมีส่วนร่วม

การสื่อสารเป็นเครื่องมือในการสร้างการมีส่วนร่วมของงานด้านการพัฒนาชุมชนและเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของบุคคลในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทางสังคมทั้งระดับประเทศ สังคมและชุมชน การสื่อสารแบบมีส่วนร่วม (Participatory Communication) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการสื่อสาร ตามกระบวนการพัฒนาแบบทางเลือก (Alternative Paradigm) ซึ่งอยู่ภายใต้กรอบแนวคิดของการมองเห็นศักยภาพของคน ชุมชน พื้นที่และเน้นความเป็นท้องถิ่น (Localistic) (อภิรักษ์ พุกสวัสดิ์, 2564) เป็นการสื่อสารสองทาง ระหว่างผู้ส่งสารและผู้รับสารที่มีเป้าหมายเพื่อโน้มน้าว เพื่อสร้างความเข้าใจ สร้างความหมาย สร้างอารมณ์ความรู้สึกร่วมในการสื่อสาร เป็นการสื่อสารจากล่างขึ้นบนที่มาจาก ผู้ร่วมงานและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นการสื่อสารแบบแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เป็นการสื่อสารแบบเครือข่ายและมีการกระจายตัวอยู่ในองค์กร ในชุมชน และผู้รับสารมีความกระตือรือร้นในการเปิดรับสาร เลือกใช้สื่อและการแสวงหาข่าวสาร โดยระดับการมีส่วนร่วมในกระบวนการสื่อสารมี 3 รูปแบบ คือ 1) การมีส่วนร่วมในฐานะผู้รับสาร/ผู้ใช้สาร (Audience/User) 2) การมีส่วนร่วม

ร่วมในฐานะผู้ส่งสาร/ผู้ผลิตสื่อ (Sender/Producer) และ 3) การมีส่วนร่วมในฐานะผู้วางแผนและกำหนดนโยบาย (Planner/Policy Maker) โดยระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสมาคมนานาชาติด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน (International Association of Public Participation; IAP2) ได้แบ่งกลยุทธ์การสื่อสารเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมออกเป็น 5 ระดับ คือ 1) การให้ข้อมูลข่าวสาร (To Inform) ในรูปแบบการสื่อสารแบบต่าง ๆ 2) การให้คำปรึกษาหารือ (To Consult) เป็นการสื่อสารรับฟังความคิดเห็นหรือรับฟังข้อเท็จจริง 3) การเข้าร่วมกิจกรรม (To Involve) เป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีส่วนร่วมในการปฏิบัติ 4) ความร่วมมือ (To Collaborate) เป็นการเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วน ที่เกี่ยวข้องเชิงสาธารณะมีส่วนร่วม และ 5) การมอบอำนาจการตัดสินใจ (To Empower) เป็นการมอบอำนาจความรับผิดชอบแก่กลุ่มเป้าหมาย ส่วน จินตวิรี เกษมสุข เห็นว่า กลยุทธ์การสื่อสารองค์กรเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมประกอบด้วยกลยุทธ์ที่สำคัญ คือ กลยุทธ์การสื่อสารระดับประเทศ กลยุทธ์การสื่อสารระดับหน่วยงาน/องค์กร กลยุทธ์การสื่อสารระดับท้องถิ่น กลยุทธ์การประชาสัมพันธ์ กลยุทธ์ CSR (Corporate Social Responsibility) กลยุทธ์การสื่อสาร แบบมีส่วนร่วมของประชาชนและกลยุทธ์โครงการณรงค์ประชาสัมพันธ์ (จินตวิรี เกษมสุข, 2554)

จากหัวข้อ “บทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการสื่อสารในการขับเคลื่อนองค์กรสู่การบริหารจัดการองค์กรที่ดี” อาจกล่าวได้ว่า บทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลโดยตรงต่อความสำเร็จและประสิทธิภาพของการสื่อสารในเชิงบริหาร ซึ่งมีความจำเป็นในการผลักดันองค์กรให้ก้าวสู่การบริหารจัดการที่มีคุณธรรม โปร่งใส และสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล เพื่อรองรับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างครบถ้วนและสมบูรณ์แบบ บทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิได้จำกัดเพียงแค่การวางแผนหรือกำหนดแนวทางปฏิบัติเท่านั้น แต่ยังต้องให้ความสำคัญกับการสร้างความเข้าใจร่วมกันภายในองค์กร เพื่อกระตุ้นการสนับสนุนและสร้างความร่วมมือที่เข้มแข็งระหว่างภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการเสริมสร้างความเข้าใจระหว่างหน่วยงานกับประชาชนในพื้นที่ การบรรลุเป้าหมายเหล่านี้ขึ้นอยู่กับการพัฒนาความสามารถด้านการสื่อสารของผู้นำ ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญที่ช่วยให้กระบวนการบริหารภายในองค์กรเป็นไปอย่างมีระบบระเบียบ และสามารถบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

สรุป

ผู้นำหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบาทหน้าที่สำคัญ คือ การบริหารจัดการพันธกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้บรรลุเจตนารมณ์ การกระจายอำนาจและการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย โดยความร่วมมือของสภาท้องถิ่น ประชาชน เอกชน เครือข่ายความร่วมมือและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ด้วยการอาศัยเครื่องมือและระบบกลไกต่าง ๆ โดยเฉพาะการสื่อสารกับผู้เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกองค์กรให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการขับเคลื่อนพัฒนาองค์กรไปสู่เป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อันส่งผลให้คุณภาพชีวิตของประชาชนได้รับการบำบัดทุกข์บำรุงสุข อยู่ดี กินดี มีความสุข สิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้โดยผู้นำหรือผู้บริหารองค์กรต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาองค์กรให้เป็นองค์กรยุคใหม่ องค์กรสู่ความเป็นเลิศ (PMQA) และเป็นองค์กรที่ยึดหลักธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี (Good Government) ในการบริหารจัดการ โดยอาศัยปัจจัย เครื่องมือและกลไกการสื่อสารในการขับเคลื่อนองค์กรดังกล่าว ด้วยการจัดการ

สื่อสารที่มีประสิทธิภาพที่ประกอบด้วย นโยบายการสื่อสาร การวางแผนการสื่อสาร การดำเนินการและการติดตาม ประเมินผลการสื่อสาร การใช้กลยุทธ์การรณรงค์ การประชาสัมพันธ์ การจัดการความรู้ และการสื่อสารแบบมีส่วนร่วม ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว จะเปิดโอกาสให้บุคลากรในองค์กร ภาคประชาชน ภาคเอกชน องค์กรเครือข่ายและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ การพัฒนาองค์กรที่ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมตามหลักการบริหารจัดการการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อนึ่ง เพื่อให้บทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการสื่อสารในการขับเคลื่อนองค์กรสู่การบริหารจัดการองค์กรที่ดี จึงมีข้อเสนอแนะสำหรับนำประยุกต์ใช้ของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้ 1) ควรมีการฝึกอบรมและพัฒนาทักษะการสื่อสาร เนื่องจากการพัฒนาทักษะในส่วนนี้เป็นหนึ่งในกระบวนการที่สำคัญ ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อความสำเร็จทั้งในระดับบุคคลและองค์กร การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพไม่ได้เป็นเพียงการสร้างเสริมความเข้าใจที่ีระหว่างบุคคลหรือทีมงานเท่านั้น แต่ยังช่วยให้กระบวนการทำงานดำเนินไปอย่างราบรื่น พร้อมกับผลลัพธ์การทำงานที่มีประสิทธิภาพ และ 2) ควรมีการนำเทคโนโลยีดิจิทัลและช่องทางการติดต่อสื่อสารออนไลน์ (Digital Platform) มาประยุกต์ใช้ในการสื่อสารและการบริหารงานเพื่อช่วยในการเพิ่มประสิทธิภาพ ความรวดเร็ว และความสะดวกในการสื่อสาร ลดขั้นตอนการทำงานที่ซับซ้อนและสิ้นเปลืองทรัพยากร เพิ่มความโปร่งใสในกระบวนการบริหาร นอกจากนี้ยังช่วยให้องค์กรและบุคลากรสามารถปรับตัวกับการเปลี่ยนแปลงได้ทันเวลา ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งในโลกดิจิทัล

เอกสารอ้างอิง

- กนกพงษ์ ม่วงศรี. (2564). “การสื่อสารทางสื่อสังคมออนไลน์เพื่อการลดการบริโภคน้ำตาลในการป้องกันโรคไม่ติดต่อเรื้อรังในกลุ่มสตรีวัยทำงาน”. ใน วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- โกวิทย์ พวงงาม. (2562). การจัดการตนเองของชุมชนและท้องถิ่น. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จินตวีร์ เกษมสุข. (2554). การสื่อสารกับการเปลี่ยนแปลงสังคม. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ธิตพัฒน์ เอี่ยมรินทร์. (2562). การวางแผนการบริหารโครงการและการประเมินโครงการสื่อสารเพื่อพัฒนาการสื่อสารกับการพัฒนา. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- นันท์วัฒน์ บรรณันท์. (2562). การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- นิภาพรรณ โสพัฒน์. (2562). วิธีการสื่อสารในองค์กรที่มีประสิทธิภาพ. วารสารสมาคมพัฒนาวิชาชีพการบริหารการศึกษาแห่งประเทศไทย, 1(3), 23-30.
- เนตร์พัฒนา ยาวีราช. (2560). การจัดการสมัยใหม่. กรุงเทพมหานคร: ทริปเพิ้ล กรุ๊ป.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2542). การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- ปธาน สุวรรณมงคล. (2558). การบริหารงานภาครัฐกับการสร้างธรรมาภิบาล. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.
- ประสิทธิ์ วรธัมโม และคณะ. (2564). การกำหนดนโยบายสาธารณะของรัฐบาลไทย. วารสารมหาจุฬานาครทรรศน์, 8(3), 29-43.

- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี. (2546). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 120 ตอนที่ 100 ก หน้า 1 (9 ตุลาคม 2546).
- พัชรี สีโรรส และคณะ. (2561). หลักธรรมาภิบาล: จากแนวคิดสู่การปฏิบัติในสังคมไทย. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.
- ภวิทร์ศรี เกษมสุข และธাত্রี ใต้ฟ้าพูล. (2563). กลยุทธ์การสื่อสารภายในองค์กรในภาวะวิกฤตของรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย. วารสารนิเทศศาสตร์, 38(1), 53-68.
- มานะ ตีรยาภิวัฒน์. (2562). สื่อสารยุคดิจิทัลสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์.
- ยุภา นารินทร์. (2563). ผู้นำท้องถิ่นกับการสื่อสาร. วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มมร. วิทยาเขตอีสาน, 1(3), 38-44.
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี. (2542). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 63 ง หน้า 24 (10 สิงหาคม 2542).
- รัชยา ภัคดีจิตต์. (2557). ธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารภาครัฐและภาคเอกชน. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- รุ่งนภา พิตรปรีชา. (2553). สถานภาพการประชาสัมพันธ์ในประเทศไทย. วารสารประชาสัมพันธ์และการโฆษณา, 3(1), 34-54.
- วันชัย มีชาติ. (2556). พฤติกรรมการบริหารองค์การสาธารณะ. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วาสิตา บุญสาธ. (2556). การสื่อสารเชิงกลยุทธ์. กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- วิกานดา พรสกุลวานิช. (2565). สื่อใหม่และการจัดการสื่อสาร. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วิรุฬ ลิ้มสวาท. (2552). การอภิบาลระบบสุขภาพแห่งชาติของประเทศไทยหลังการประกาศใช้ พ.ร.บ. สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550: กรอบแนวคิด พัฒนาการ และข้อเสนอเพื่อการพัฒนา. ใน รายงานการวิจัย. สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.
- วิโรจน์ สารรัตน์. (2561). การวิจัยทางการบริหารการศึกษา: แนวคิด แนวปฏิบัติ และกรณีศึกษา. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: ทิพยวิสุทธิ์.
- สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง และสำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงการคลัง. (2567). แนวทางการดำเนินงานการจัดการความรู้ (Knowledge Management). เรียกใช้เมื่อ 20 มกราคม 2568 จาก <https://shorturl.asia/nSJly>
- สุรพงษ์ ไสธนะเสถียร และสุภาภรณ์ ศรีดี. (2563). ทฤษฎีการสื่อสารกับปรากฏการณ์ทางสังคม ในหลักและทฤษฎีการสื่อสารทางการเมืองและการปกครองท้องถิ่นชั้นสูง. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- อภิชาจ พุกสวัสดิ์. (2564). นวัตกรรมสื่อสารแบบมีส่วนร่วม. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- _____. (2565). นวัตกรรมจัดการและการสื่อสารภาวะวิกฤต. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อุดม ทุมไธษิต. (2553). การปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่: บทเรียนจากประเทศพัฒนาแล้ว. กรุงเทพมหานคร: แชน โฟร์
พรีนติ้ง.

Freddy, H. T. R. et al. (2022). The Effectivity of Public Services Based On Smart Government In Bukit
Raya Distric Pekanbaru City. *Journal of Governance*, 7(1), 239-259.

Stephen, P. (1994). *Management*. (4th ed.). New Jersey: Prentice Hall Publications.

White, S. A. (2003). In *Involving People in a Participatory Process*. New Delhi: SAGE Publications.