

การบริหารงานเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศแบบบูรณาการ Administration for Local Development to Integrated Excellence

สุรพงษ์ ปราบปราม, ศุภฤกษ์ รีมใหม่,
จิรกร เจียมสกุล, ภณธกร ปู้ดหน้อย และ โชติ บดีรัฐ

มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

Suraphong Prabpram, Suparlerk Rimmai,
Jirakorn Jeamsakul, Phonthasorn Pudnoi and Chot Bodeerat
Pibulsongkram Rajabhat University, Thailand
Corresponding Author, E-Mail : Sp1980f@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์การบริหารงานเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศแบบบูรณาการ ซึ่งพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องให้ความสำคัญต่อการพัฒนา 4 ด้าน คือ ด้านสังคม ด้านเทคโนโลยี ด้านเศรษฐกิจ และด้านการเมือง ซึ่งทั้ง 4 ด้านนี้มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องพัฒนาไปพร้อมๆ กันทั้ง 4 ด้านไม่ว่าจะเป็นด้านสังคมที่มีการปฏิสัมพันธ์ในครอบครัวแบบครอบครัวครัวรวม สร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน อันจำเป็นจะต้องนำความทันสมัยด้านเทคโนโลยีเข้ามาประยุกต์ใช้ เพื่อให้เกิดมูลค่าเพิ่มในด้านผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ของชุมชน ซึ่งจะส่งผลต่อด้านเศรษฐกิจโดยรวมของตำบลอีกด้วย และสิ่งสำคัญเป็นการสอดรับนโยบายด้านการเมืองของท้องถิ่น ที่สำคัญที่มีความเชื่อมโยงและเกี่ยวข้องกันอันเป็นสิ่งที่สำคัญในการพัฒนา แต่อีกหนึ่งประเด็นที่ควรจะนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์อีกอย่างคือการดำเนินการต่าง ๆ ต้องอยู่ภายใต้กรอบคุณธรรม จริยธรรมพร้อมทั้งหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารการพัฒนาให้มากที่สุด

คำสำคัญ : การบริหารงาน; การพัฒนาท้องถิ่น; ความเป็นเลิศแบบบูรณาการ

Abstracts

The objective of this journal was to analyze the administration for the local development to the integrated excellence. It was found that the local administrative organizations had to give the importance in 4 aspects of development: the society, the technology, the economy, and the politics. The 4 aspects of development were necessary. The society had the interaction in the family and was strong. It had to apply the new technologies for increasing the value of the products. It affected to the economy of the local and conformed to the local political policies concerning to the development. Moreover, the operation was under the frame of themorality and the good governance in the administration.

* วันที่รับบทความ : 26 ตุลาคม 2565; วันที่แก้ไขบทความ 8 ธันวาคม 2565; วันที่ตอบรับบทความ : 9 ธันวาคม 2565

Received: October 26; 2022; Revised: December 8, 2022; Accepted: December 9, 2022

Keyword: Administration; Local Development; Integrated Excellence

บทนำ

ประเทศไทยได้พัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผลลัพธ์โดยภาพรวมมีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับน่าพอใจ มีการขยายตัวเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรมมีอัตราการขยายตัวเติบโตสูงกว่าภาคเกษตรกรรมและรายได้ส่วนใหญ่อยู่ในเมืองมากกว่าในชนบท ส่งผลให้เกิดการพัฒนาแบบกระจุกตัวเฉพาะบางพื้นที่บางชุมชน โดยไม่กระจายความเจริญไปยังพื้นที่หรือชุมชนอื่นด้วยอย่างสมดุลเกิดช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนภายในประเทศเพิ่มมากขึ้น (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2550 : 32) ประกอบกับรูปแบบการประกอบอาชีพที่เปลี่ยนแปลงไปจากการทำการเกษตรแบบเพื่อยู่ เพื่อกินมาเป็นการเกษตรแผนใหม่ที่มีมุ่งเพื่อการค้าขายเป็นหลักไม่ได้ตั้งอยู่บนฐานรากของความเป็นไทยและภูมิปัญญาไทยเดินตามแนวทางเกษตรกรรม เพื่อการพาณิชย์นำเอาเทคโนโลยีตะวันตกที่เน้นผลผลิตสูงมาใช้โดยละเลยการใช้ความหลากหลายทางชีวภาพ (วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ, 2554 : 5) ตราบใดที่การพัฒนายังมีความหมายครอบคลุมถึงการเปลี่ยนไปสู่สภาพที่ดีขึ้น (change for the better) ความสำคัญของการบริหารการพัฒนานั้นไม่เพียงจะมีส่วนช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารแต่จะนำไปสู่ความเจริญก้าวหน้าของประเทศและช่วยเพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชน ซึ่งครอบคลุมสภาพแวดล้อมด้านเศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนการเมืองการปกครองและการบริหารทั้งภายในและภายนอกประเทศ โดยทั้งระบบย่อยและระบบใหญ่ล้วนมีความสัมพันธ์กันและส่งผลต่อกันพร้อมกันปรับตัวเพื่อความสมดุล (equilibrium) และเพื่อให้อยู่รอด (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2550 : 32)

การพัฒนาองค์กรมุ่งสู่ความเป็นเลิศจะทำให้องค์กรเติบโตและแข็งแกร่งขึ้น มีขีดความสามารถและศักยภาพเพิ่มขึ้น จะต้องคืนกลับสู่สังคมหรือชุมชนที่องค์กรจะได้ประโยชน์จากการนำความคิดของชุมชนที่องค์กรตั้งอยู่ การใส่ใจกับชุมชนที่องค์กรตั้งอยู่จะช่วยให้เพียงอย่างเดียวองค์กรจะได้ประโยชน์จากการนำความคิดของชุมชนมาใช้ในระบบงานและเป็นสิ่งที่ช่วยผลักดันให้องค์กรมีระบบการบริหารจัดการที่มีความเป็นเลิศ (สุริยะ วิริยะสวัสดิ์, 2551 : 66) ซึ่งในการพัฒนาองค์กรมุ่งสู่ความเป็นเลิศมีองค์ประกอบพื้นฐานสำคัญ 3 ด้าน ได้แก่

1. ด้านสิ่งแวดล้อม ทำให้มีมากขึ้นจากการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมและอนุรักษ์ทรัพยากรพื้นฐานให้มั่นคง

2. ด้านสังคม มีการจัดสรรความเท่าเทียมกันในการใช้ทรัพยากรที่เป็นตัวชี้วัดพื้นฐานที่เพียงพอและจำกัดจำนวนประชากร

3. ด้านเศรษฐกิจที่ต้องเติบโตอย่างเหมาะสมไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมและความสมดุลในระบบนิเวศ

ทั้ง 3 องค์ประกอบดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาที่มุ่งเน้นการสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาสิ่งแวดล้อมเพื่อการอนุรักษ์การฟื้นฟูระบบนิเวศ การพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาการอนุรักษ์ทางสังคมและวัฒนธรรม และการพัฒนาทางการเมือง การพัฒนาทุกด้านมีความสัมพันธ์และเกี่ยวเนื่องกันไม่สามารถ

แยกประเด็นการพัฒนาด้านใดออกไปได้ จึงเป็นลักษณะของการพัฒนาแบบบูรณาการซึ่งการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้นต้องอาศัยกลไกสำคัญ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากประชาชนย่อมรู้ปัญหาและความต้องการในพื้นที่ของตนได้ดีกว่าเจ้าหน้าที่จากภายนอก การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นการสร้างความเป็นเจ้าของในกิจกรรมการพัฒนาาร่วมกัน ทั้งนี้บนพื้นฐานของความรู้เทคนิควิชาการที่ถูกต้องประกอบการตัดสินใจการพัฒนาที่ยั่งยืนจึงเป็นการพัฒนาชุมชนอย่างมีความสมดุลโดยมีปัจจัยหลักที่สำคัญ คือ ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านสังคม และปัจจัยด้านการมีส่วนร่วม (สรยุทธ จันสุข, 2556 : ออนไลน์)

การพัฒนาแบบบูรณาการนี้โดยการมีส่วนร่วมทุกฝ่ายนั้นหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด คือ การปกครองส่วนท้องถิ่นเพราะรูปแบบการปกครองที่สำคัญที่สุดในระดับรากหญ้า เพราะเป็นการปกครองที่เกิดขึ้นโดยประชาชนที่รู้และเข้าใจในปัญหา รวมถึงความต้องการของประชาชนในชุมชนและหมู่บ้านด้วยกันอย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังสามารถแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นในพื้นที่รับผิดชอบได้อย่างตรงประเด็น รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ เนื่องจากเจตนาารมณ์ของการปกครองท้องถิ่นได้ถูกกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ที่มุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง และกิจกรรมการปกครองตนเอง ซึ่งถือเป็นความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้นการพัฒนาท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศแบบบูรณาการ ต้องอาศัยการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ เพราะเป็นรูปแบบที่มีความใกล้ชิดประชาชนมากที่สุดย่อมเข้าถึงความต้องการของประชาชนได้อย่างชัดเจน จะส่งผลทำให้เกิดการบูรณาการในการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืนต่อไป

หลักการบริหารงาน

คำว่า “การบริหาร” (Administration) จะใช้ในการบริหารระดับสูงโดยเน้นที่การกำหนดนโยบายที่สำคัญและการกำหนดแผนของผู้บริหารระดับสูงเป็นคำนิยามใช้ในการบริหารรัฐกิจ (Public Administration) หรือใช้ในหน่วยงานราชการและคำว่า “ผู้บริหาร” (Administrator) จะหมายถึง ผู้บริหารที่ทำงานอยู่ในองค์กรของรัฐหรือองค์กรที่ไม่มุ่งหวังกำไรการบริหารคือ กลุ่มของกิจกรรมประกอบด้วยการวางแผน (Planning) การจัดองค์กร (Organizing) การสั่งการ (Leading/Directing) หรือการอำนวยความสะดวก (Controlling) ซึ่งจะมีความสัมพันธ์โดยตรงกับทรัพยากรขององค์กร (6 M's) เพื่อนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์และด้วยจุดมุ่งหมายสำคัญในการบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลครบถ้วน (ฐานปนา ฉินไพศาล, 2559 : 6) การที่กลุ่มบุคคลหรือบุคคลที่ทำหน้าที่วางแผนให้คนอื่นทำงานแทนโดยอาศัยศาสตร์และศิลป์เพื่อให้งานสำเร็จตามเป้าหมาย (Attainment of the goal) ข้อกำหนดอย่างมีประสิทธิภาพโดยการบริหารต้องอยู่บนพื้นฐานของปัจจัยการบริหาร (Factor of management) ด้วย (ยุทธ ไกยวรรณ, 2555 : 65)

การบริหารงานในทุกองค์การไม่ว่าจะขนาดเล็กขนาดกลางขนาดใหญ่จำเป็นต้องมีปัจจัยขั้นพื้นฐานหรือองค์ประกอบหรือทรัพยากรทางการบริหารโดยทั่วไปถือว่าปัจจัยที่สำคัญของการบริหารมีอยู่ 4 ประการ ซึ่งรู้จักกันในนามของ “4M” ดังนี้

1. คน (Man) ได้แก่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ร่วมกันทำงาน
2. เงิน (Money) ได้แก่งบประมาณที่ใช้ในการบริหารทุกส่วนขององค์การ
3. วัสดุสิ่งของ (Materials) ได้แก่ วัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ต่างๆ
4. การจัดการ (Management) ได้แก่ การบริหารงานองค์การของผู้บริหาร

การบริหารจัดการจึงเป็นกิจกรรมอย่างหนึ่งของมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นทางการศึกษาการอุตสาหกรรมหรือองค์การของรัฐประกอบด้วยองค์ประกอบที่สำคัญ 4 ประการ (Halpin, Andrew, 1966 : 65) คือ

1. งาน (Task) หมายถึง งานที่ต้องทำให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้องค์กรใดปราศจากงานหรือภารกิจที่ต้องกระทำแล้วองค์กรนั้นก็ไม่มีคามจำเป็นหรือมีเหตุที่จะดำรงอยู่อีกต่อไป

2. องค์กรที่เป็นทางการ (Formal Organization) หมายถึง กลุ่มชนิดพิเศษเป็นกลุ่มสังคมที่ประกอบด้วยผู้นำและสมาชิกของกลุ่มซึ่งสมาชิกขององค์กรต่างก็มีหน้าที่รับผิดชอบมีบทบาทที่คาดหวังหรือที่กำหนดเอาไว้แตกต่างกันออกไปโดยสมาชิกทุกคนร่วมมือกันทำงานเพื่อวัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน

3. กลุ่มผู้ร่วมงาน (Work Groups) หมายถึง บุคคลซึ่งถูกเลือกให้ดำรงตำแหน่งตามที่ระบุไว้ องค์กรหนึ่งอาจมีผู้ร่วมงานกลุ่มเดียวหรือหลายกลุ่มก็ได้

4. ผู้นำ (Leaders) หมายถึง ผู้บริหารซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบต่อความสำเร็จขององค์กรในองค์กรหนึ่งอาจจะมีผู้บริหารหลายระดับทำหน้าที่รับผิดชอบต่อความสำเร็จของกลุ่มย่อยในองค์กรก็ได้ซึ่งแต่ละกลุ่มต่างก็มีส่วนร่วมรับผิดชอบการทำงานเพื่อความสำเร็จขององค์กร

การบริหารถือว่าเป็นกิจกรรมของกลุ่มตั้งแต่สองคนขึ้นไป ร่วมมือกันจัดการทรัพยากรที่เหมาะสมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน ใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์จัดการกระบวนการบริหารหรือหน้าที่การบริหาร (ศิริ ถิธาสนา, 2557 : 55) ประกอบด้วย

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง การจัดวางโครงสร้างและแผนปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้าว่าเราจะต้องทำอะไรบ้างและทำอย่างไร เพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

2. การจัดองค์การ (Organizing) หมายถึง การจัดหน่วยงาน การกำหนดโครงสร้างของหน่วยงาน การแบ่งส่วนงานการกำหนดสายงานตำแหน่งต่างๆ การกำหนดหน้าที่ให้ชัดเจน

3. การจัดคณะทำงาน (Staffing) หมายถึง การจัดตัวบุคคลเป็นการบริหารงานด้านบุคลากรอันได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การพัฒนาบุคลากร การสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดี การประเมินผลการทำงาน และการให้พ้นจากการทำงาน

4. การอำนวยการ (Directing) หมายถึง การอำนวยการ นับตั้งแต่การตัดสินใจ การวินิจฉัยสั่งการ การ ควบคุมบังคับบัญชา และการควบคุมการปฏิบัติงาน

5. การประสานงาน (Coordinating) หมายถึง การประสานงาน ประสานกิจการด้านต่าง ๆ ของหน่วยงานให้เกิดความร่วมมือเพื่อดำเนินไปสู่เป้าหมายเดียวกัน

6. การรายงาน (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้แก่ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหวของการดำเนินงานว่าก้าวหน้าไปเพียงใด

7. การงบประมาณ (Budgeting) หมายถึง การงบประมาณ การจัดทำงบประมาณ บัญชีการใช้จ่ายเงิน การควบคุมและตรวจสอบด้านการเงิน

กล่าวได้ว่า ปัจจัยขั้นพื้นฐานในการบริหารการจัดการเป็นสิ่งที่จำเป็นที่ต้องนำมาสู่กระบวนการของการบริหารงานในแต่ละองค์การเพื่อให้บรรลุตามเป้าประสงค์ที่วางไว้จะขาดอย่างใดอย่างหนึ่งไม่ได้ คือ 1) คน ได้แก่ ผู้นำและกลุ่มบุคคลที่ถูกต้องตั้งให้เป็นองค์กรที่เป็นทางการโดยสมาชิกทุกคนร่วมมือกันทำงานเพื่อวัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน 2) เงิน ได้แก่ งบประมาณที่ใช้ในการบริหารทุก ๆ ส่วนขององค์การ 3) วัสดุสิ่งของ ได้แก่ วัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ต่างๆ 4) การจัดการ ได้แก่ การบริหารงานองค์การของผู้บริหารซึ่งทุกส่วนจะต้องเกื้อหนุนหรือสนับสนุนซึ่งกันและกันแต่ถ้าจะพิจารณาในแต่ละประการแล้ว “คน” นับได้ว่าเป็นปัจจัยขั้นพื้นฐานที่สำคัญที่สุดเพราะคนเป็นผู้ใช้หรือบริหารเงินวัสดุสิ่งของและการดำเนินงานทุกอย่างในองค์การ

หลักการบริหารงานแบบร่วมมือ

การบริหารจัดการแบบร่วมมือ หมายถึง การร่วมกันกำหนดข้อตกลงและปฏิบัติตามข้อตกลง เพื่อแก้ไขปัญหาร่วมกัน ระหว่างองค์กรภาครัฐกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ไม่ใช่รัฐ ทั้งนี้ความเข้าใจนิยามการบริหารจัดการแบบร่วมมือเป็นเพียงความเข้าใจพื้นฐานที่นำไปสู่ความเข้าใจสาระสำคัญของตัวแบบการบริหารจัดการแบบร่วมมือของ Ansell and Gash (2008 : 543-571) ซึ่งเป็นตัวแบบที่พัฒนาเป็นกรอบการศึกษาการบริหารจัดการแบบร่วมมือในกรณีต่าง ๆ กล่าวคือ ตัวแบบการบริหารจัดการแบบร่วมมือเพื่อทำการวิเคราะห์แบบ Meta ผ่านกระบวนการคำนวณความสอดคล้องแบบต่อเนื่อง จนได้ตัวแบบการบริหารจัดการแบบร่วมมือโดยสามารถสรุปสาระสำคัญของตัวแบบการบริหารจัดการแบบร่วมมือของ Ansell and Gash ต่อไปนี้

1. เงื่อนไขการเริ่มต้น เป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการร่วมมือ ซึ่งประกอบด้วย ความไม่สมดุลทางอำนาจหรือทรัพยากร การจูงใจให้เกิดการมีส่วนร่วม และประวัติความขัดแย้งและความร่วมมือ ซึ่งอธิบายได้ดังนี้

1.1 ความไม่สมดุลทางอำนาจหรือทรัพยากร เป็นปัญหาโดยทั่วไประหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารจัดการแบบร่วมมือ ซึ่งนำไปสู่การร่วมมือเพื่อปรับความสมดุลทางอำนาจหรือทรัพยากร แม้ว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบางราย จะไม่มีความสามารถ องค์กร สถานภาพและทรัพยากรสำหรับการร่วมมือ หรืออาจจะมีความสามารถ องค์กร สถานภาพ และทรัพยากรสำหรับการร่วมมือดังกล่าวไม่เท่าเทียมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

รายอื่น ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ได้เปรียบจะเป็นฝ่ายดำเนินการปรับความสมดุลทางอำนาจหรือทรัพยากรทั้ง 2 กรณีอย่างใดก็ตาม ยังคงพบปัญหาของการปรับความสมดุลทางอำนาจหรือทรัพยากรระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอยู่ เนื่องจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรายสำคัญ (ผู้มีส่วนเสียที่มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมาก) ไม่มีโครงสร้างพื้นฐานขององค์กรที่รองรับการเป็นตัวแทนในกระบวนการบริหารจัดการแบบร่วมมือและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบางรายไม่มีทักษะและความเชี่ยวชาญในการอภิปรายปัญหาทางเทคนิคขั้นสูง อีกทั้ง ยังไม่มีเวลา กำลังความสามารถ หรือเสรีภาพในการเข้าร่วมกระบวนการร่วมมือในเวลาเร่งรัดได้ จนมีผู้เสนอให้มีกลยุทธ์การเสริมสร้างอำนาจให้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เสียเปรียบหรือเป็นตัวแทนได้ไม่สมบูรณ์ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

1.2 การจูงใจให้เกิดการมีส่วนร่วม เกิดขึ้นจากความไม่สมดุลทางอำนาจหรือทรัพยากร และประวัติความขัดแย้งและความร่วมมือ ซึ่งเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมในลักษณะสมัครใจ และเป็นการสร้างความพร้อมทางสถาบัน ซึ่งมีความสำคัญต่อการจูงใจให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียร่วมกันบริหารจัดการ จนเกิดการมีส่วนร่วมในกระบวนการร่วมมือ แต่ก็ไม่ได้เป็นเช่นนี้เสมอไปเนื่องจากผู้เข้าร่วมซึ่งได้รับตำแหน่งที่มีอำนาจ อาจเห็นว่าตนไม่จำเป็นต้องมีข้อผูกพันในการร่วมมือ แรงจูงใจในการมีส่วนร่วม จะเพิ่มขึ้นเมื่อมีการประชุมที่สำคัญ ซึ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเห็นว่า การมีส่วนร่วมในการคิด การแสดงออก และกำหนดผลบังคับของนโยบายมีความสัมพันธ์โดยตรงกับตน และมีผลต่อการบรรลุเป้าหมายของตน ส่วนการลดลงของแรงจูงใจในการมีส่วนร่วม จะลดลงเมื่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทราบว่า ตนมีส่วนเกี่ยวข้องเพียงแค่เสนอแนะหรือมีส่วนร่วมในทางพิธีการเท่านั้น และลดลงเมื่อสามารถบรรลุเป้าหมายส่วนบุคคลหรือพบทางเลือกอื่นนั้น จึงต้องมีการกำหนดแนวทางการบริหารจัดการแบบร่วมมือที่เป็นคำสั่งศาลหรือสภาเพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีข้อผูกมัดสูง และทำให้การมีส่วนร่วมมีลักษณะสมัครใจอย่างมีแบบแผนแต่คำสั่งดังกล่าว จะเป็นอุปสรรคในการบรรลุเป้าหมายส่วนบุคคลของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งอาจทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไม่พอใจและเรียกร้องให้มีที่ชุมนุมอิสระ เพื่อบรรลุเป้าหมายของตนเพียงฝ่ายเดียว

1.3 ประวัติความขัดแย้งและความร่วมมือ เป็นความขัดแย้งและความร่วมมือระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในอดีตที่เกิดจากการถกเถียงกัน เพื่อแก้ไขปัญหาการหยุดชะงักของนโยบาย ซึ่งความขัดแย้งดังกล่าว เป็นสิ่งที่สนับสนุนให้เกิดการร่วมมือ แต่อาจจะทำให้ความไว้วางใจและความผูกพันอยู่ในระดับต่ำ หากไม่มีวิธีการจัดการความขัดแย้งให้กลายเป็นความร่วมมือ อาจนำไปสู่วงจรแห่งปัญหาความระแวง ความไม่ไว้วางใจ และการเกิดภาพพจน์เชิงลบในทางกลับกัน หากมีวิธีการจัดการความขัดแย้งให้กลายเป็นความร่วมมือ จะทำให้เกิดวงจรแห่งความรุ่งเรืองของการร่วมมือ

2. ภาวะผู้นำแบบอำนาจความสะดวก คือ ความสามารถของผู้นำในการนำผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้มาร่วมตัวกัน โดยการแทรกแซงด้วยความเป็นกลาง ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถร่วมมือได้โดยตรง และอำนวยความสะดวกในการสร้างฉันทามติที่เกิดจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเอง รวมทั้ง ให้ความสำคัญกับสิทธิการแสดงความคิดเห็น กระตุ้นการสร้างสรรค์แนวคิดและความเข้าใจรูปแบบใหม่ จากการสังเคราะห์ความรู้ของกลุ่มที่หลากหลาย หรือต้องมีทักษะ 4 ประการได้แก่ การส่งเสริมและจูงใจให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง การ

มีอิทธิพลและความสามารถในการควบคุมอย่างกว้างขวาง การกำกับดูแลความเป็นพลวัตของกลุ่มผู้ให้ผลผลิต และการขยายขอบเขตกระบวนการร่วมมือ ทั้งนี้หากมีการจูงใจให้เกิดการมีส่วนร่วมน้อย และเกิดความไม่สมดุลทางอำนาจและทรัพยากรสูง ผู้นำจะต้องเป็นคนกลางที่สัจย์ซื่อ เพื่อเข้าแทรกแซงและมอบอำนาจแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เสียเปรียบ และหากมีความขัดแย้งในระดับสูง จะต้องอาศัยคนกลางจากภายนอกและถ้าหากมีการแบ่งสรรอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันอย่างมากรวม หรือมีการจูงใจให้เกิดการมีส่วนร่วมต่ำหรือไม่เท่าเทียมกัน จะต้องอาศัยผู้นำโดยกำเนิดที่ได้รับการยอมรับและไว้วางใจจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตั้งแต่แรกเริ่มกระบวนการ เพื่อให้กระบวนการร่วมมือเกิดผลสำเร็จ

3. การออกแบบสถาบัน เป็นการออกแบบองค์กรให้มีลักษณะเอื้อต่อการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย มีความเฉพาะตัวของการอภิปราย มีหลักเกณฑ์พื้นฐานที่ชัดเจน และมีความโปร่งใสของกระบวนการการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย เป็นคุณลักษณะของสถาบันที่ได้รับการออกแบบให้สามารถเปิดโอกาสการมีส่วนร่วมได้อย่างเป็นธรรม และสามารถพัฒนาไปสู่ความผูกพันต่อกระบวนการได้ ด้วยการสร้างการมีส่วนร่วมในขอบเขตที่กว้างขวาง เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ได้รับผลกระทบเชิงลบ ได้มีโอกาสร่วมระบุปัญหาให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังต้องมีการพิจารณาผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่จะเข้ามามีส่วนร่วม เนื่องจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบางรายอาจเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้การมีส่วนร่วมเกิดความล้มเหลวได้ ความเฉพาะตัวของการอภิปราย เป็นคุณลักษณะของสถาบันที่ได้รับการออกแบบการอภิปรายภายใต้ระเบียบวาระการประชุม ซึ่งกำหนดขึ้นตามความประสงค์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อใช้อภิปรายปัญหาและความต้องการระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หลักเกณฑ์พื้นฐานที่ชัดเจน และความโปร่งใสของกระบวนการเป็นคุณลักษณะของสถาบันที่ได้รับการออกแบบความสัมพันธ์ในการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างองค์กรให้เกิดความเป็นธรรมและความไว้วางใจต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เนื่องจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียส่วนใหญ่ที่เข้าสู่กระบวนการร่วมมือ ต่างกังวลต่อความไม่เสมอภาค อำนาจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรายอื่น และความเป็นไปได้ในการปรับสถานะระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เหมาะสม จึงต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์พื้นฐานให้มีความชัดเจนในเรื่องความยุติธรรม ความเสมอภาค และการเปิดกว้างทางโอกาส รวมทั้ง ต้องสร้างความโปร่งใสของกระบวนการให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเห็นข้อเท็จจริงในการเจรจาต่อรองสาธารณะ และไม่ได้เป็นกระบวนการร่วมมือที่ถูกดัดแปลงมาจากข้อสัญญาทางธุรกิจเอกชน สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งของการออกแบบสถาบัน คือ การกำหนดเวลาสิ้นสุดการออกแบบสถาบัน เนื่องจากความร่วมมือเกิดขึ้นอย่างไม่มีการสิ้นสุด ทำให้การกำหนดเวลาสิ้นสุดการออกแบบสถาบันไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน แต่ถ้าต้องการกำหนดหลักเกณฑ์ที่แน่นอนจะต้องใช้ความระมัดระวังในการกำหนด เนื่องจากการกำหนดเวลาสิ้นสุดของการออกแบบสถาบันเป็นการลดความต่อเนื่อง และลดแรงจูงใจให้เกิดความร่วมมือในระยะยาว

4. กระบวนการร่วมมือ เป็นกระบวนการที่ประกอบด้วย การเสวนาแบบเผชิญหน้า การสร้างความไว้วางใจ ความผูกพันต่อกระบวนการ ความเข้าใจร่วมกัน และผลลัพธ์ก่อนสิ้นสุดการดำเนินงาน ซึ่งสามารถอธิบายรายละเอียดได้ ดังนี้

4.1 การเสวนาแบบเผชิญหน้า เป็นการสื่อสารกันอย่างใกล้ชิดระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้เกิดฉันทามติ ถือเป็นหัวใจสำคัญต่อกระบวนการสร้างความไว้วางใจการยอมรับซึ่งกันและกัน ความเข้าใจร่วมกัน และความผูกพันต่อกระบวนการ อีกทั้ง ยังช่วยปรับระดับการติดต่อสื่อสารให้เป็นการสื่อสารในระดับง่าย อย่างไรก็ตาม การเสวนาแบบเผชิญหน้าอาจเป็นการเพิ่มความขัดแย้ง และการไม่เคารพซึ่งกันและกันได้เช่นกัน ดังนั้น จึงต้องกำหนดการเสวนาแบบเผชิญหน้า ให้มีลักษณะเป็นการเจรจาต่อรองที่ยุติธรรมต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และต้องระมัดระวังการเกิดความขัดแย้งและการไม่เคารพซึ่งกันและกัน

4.2 การสร้างความไว้วางใจ ต้องอาศัยผู้นำแบบร่วมมือในการสร้างความไว้วางใจ ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความขัดแย้งกันในอดีต และต้องดำเนินการก่อนการปรับความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งนี้ การดำเนินการสร้างความไว้วางใจ ไม่ได้เป็นการดำเนินการในอีกช่วงเวลาหนึ่ง ต่างห่างจากช่วงการเจรจาต่อรองและการเสวนา แต่ต้องดำเนินการระหว่างที่กำลังเจรจาต่อรองและเสวนา ซึ่งจำเป็นต้องใช้ระยะเวลานาน เพื่อสร้างความผูกพันจนบรรลุผลลัพธ์ของการร่วมมือ และถ้าหากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความขัดแย้งกันในอดีตสูง ผู้กำหนดนโยบายหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ต้องมีการปรับงบประมาณและเวลาให้เท่าเทียมกัน หากไม่สามารถปรับให้เท่าเทียมกันได้ ก็ไม่ควรเริ่มดำเนินกลยุทธ์การร่วมมือ

4.3 ความผูกพันต่อกระบวนการ บางครั้งเรียกว่า ความเป็นเจ้าของของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าร่วมกระบวนการร่วมมือ หรือเป็นการแบ่งปันความรับผิดชอบ ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และเป็นการป้องกันการเกิดความไม่สมดุลทางอำนาจหรือการเกิดความคิดเห็นที่ต่างกันเกี่ยวกับผู้ริเริ่มกระบวนการ ด้วยการพัฒนาการเจรจาต่อรองให้มีความยุติธรรมในผลประโยชน์ร่วมกัน และบรรลุผลลัพธ์ทางนโยบายที่น่าพอใจ ซึ่งต้องอาศัยความสนใจตั้งแต่เริ่มแรก จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตลอดจนความไว้วางใจ ความใกล้ชิด ความยุติธรรม และความโปร่งใสของกระบวนการ ขณะเดียวกัน ต้องระมัดระวังความล้มเหลวที่อาจเกิดจากความเป็นพลวัตของการเจรจาต่อรอง ซึ่งทำให้เกิดข้อตกลงที่ไม่คาดหวัง กลายเป็นแรงกดดันที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต้องปรับตัว โดยไม่สามารถทำตามข้อตกลงได้อย่างสมบูรณ์

4.4 ความเข้าใจร่วมกัน เป็นการยอมรับหรือตระหนักถึงการกำหนดปัญหาร่วมกันว่า จะต้องร่วมกันนำความรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละราย มาใช้ในการกำหนดประเด็นปัญหา ซึ่งมีส่วนทำให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันทั้งนี้ ความเข้าใจร่วมกัน อาจเรียกเป็นอย่างอื่นได้ว่า พันกิจร่วม วัตถุประสงค์ร่วม วิสัยทัศน์ร่วม อุดมคติร่วม เป้าหมายที่บริบูรณ์ คำสั่งที่บริบูรณ์และมีกลยุทธ์ หรือการวางแนวทางค่านิยมหลัก เป็นต้น

4.5 ผลลัพธ์ก่อนสิ้นสุดการดำเนินงาน เกิดผลขึ้นเมื่อผลประโยชน์และความได้เปรียบในการร่วมมือ รวมถึง ความสำเร็จก่อนสิ้นสุดการปฏิบัติงาน แผนกลยุทธ์ และการค้นพบความจริงร่วมกัน ได้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งผลลัพธ์ก่อนสิ้นสุดการดำเนินงานอาจถือได้ว่า เป็นผลผลิตที่รับรู้ได้ และอยู่ในกระบวนการร่วมมือ ซึ่งมีความสำคัญต่อการส่งเสริมการสร้างแรงผลักดันที่นำไปสู่ความสำเร็จของการร่วมมือ โดยความพอใจในผลการดำเนินงานบางส่วนก่อนสิ้นสุดการดำเนินงาน ช่วยให้มั่นใจได้ว่า จะเกิดความร่วมมือ

ต่อไปในระยะยาวทั้งนี้ หากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้กำหนดนโยบาย ไม่สามารถคาดการณ์การเกิดความสำเร็จ ก่อนสิ้นสุดการปฏิบัติงานได้ ก็ไม่ควรเริ่มดำเนินการตามแนวทางการร่วมมือ และหากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมี เป้าหมายเพื่อตนเองมากกว่าผลลัพธ์ก่อนสิ้นสุดการดำเนินงาน จะทำให้ไม่สามารถสร้างความไว้วางใจ ด้วย ความสำเร็จก่อนสิ้นสุดการปฏิบัติงานได้แต่สามารถสร้างความไว้วางใจ ด้วยการร่วมกันค้นหาค่านิยมร่วมของ การร่วมมือได้

กล่าวโดยสรุป การบริหารแบบร่วมมือกัน เป็นการรวมกันในกระบวนการตัดสินใจแบบร่วมมือกันอย่าง เป็นทางการมุ่งเน้นฉันทามติ และการอภิปรายร่วมกันโดยมีจุดมุ่งหมายในการกำหนดหรือนำนโยบาย สาธารณะไปปฏิบัติหรือการจัดการโครงการหรือทรัพยากรต่าง ๆ ของรัฐแบบร่วมมือกันอันเกิดขึ้นมาเพื่อการ ตอบสนองต่อการบริหารงาน การดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และยังเป็นความร่วมมือกันกำหนดข้อตกลงและปฏิบัติ ตามข้อตกลง เพื่อแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ระหว่างองค์กรภาครัฐ เอกชน ประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ไม่ใช่ รัฐต่อการดำเนินการต่าง ๆ

การปกครองท้องถิ่นไทย

การปกครองท้องถิ่นเป็นราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจในการปกครองและบริหารกิจการงานให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในขอบเขตอำนาจหน้าที่และพื้นที่ของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย โดยมีความเป็น อิสระตามสมควร ไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนกลางเป็นเพียงหน่วยคอยกำกับ ดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินกิจการไปด้วยความเรียบร้อย หรืออีกนัยหนึ่ง การปกครองส่วน ท้องถิ่น คือ การกระจายอำนาจของราชการส่วนกลางเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ปกครองตนเองตาม ระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นอิสระต่างหากจากการปกครองของราชการส่วนกลาง ที่ให้อำนาจแก่ประชาชนใน ท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง (ปธาน สุวรรณมงคล, 2555 : 7) ทั้งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารงานในแต่ละ ท้องถิ่น มีผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารอย่างอิสระในเขตพื้นที่ที่ กำหนด มีอำนาจในการบริหารการเงินและการคลังและกำหนดนโยบายของตนเองรวมทั้งหน้าที่ดำเนิน กิจกรรมภายในกรอบที่กฎหมายบัญญัติไว้เพื่อประโยชน์ของรัฐและของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กร ดังกล่าวในประเทศไทย ในปัจจุบัน มี 2 รูปแบบด้วยกัน (รศนธ์ รัตนเสริมพงศ์, 2554 : 43) คือ (1) รูปแบบ พิเศษ คือ กรุงเทพมหานคร (กทม.) และเมืองพัทยา และ (2) รูปแบบทั่วไป คือ องค์การบริหารส่วน จังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) โดยมีรูปแบบและโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นไทย แต่ละประเภท มีดังนี้

1. กรุงเทพมหานคร เป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีขนาดใหญ่ระดับมหานคร และเป็นที่ตั้งเมืองหลวงของประเทศ มีพื้นที่ปกครองครอบคลุมกรุงเทพมหานครและกรุงเทพมหานคร มีหัวหน้าฝ่ายบริหารและสมาชิกสภาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน มีความพิเศษอีกประการคือนอกจากจะมีสภากรุงเทพมหานครแล้ว ยังมีสภาเขตอีก 50 เขต

2. เมืองพัทยา เป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีหัวหน้าฝ่ายบริหารและสมาชิกสภาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน มีพื้นที่ปกครองคือพื้นที่เมืองพัทยาทั้งหมด ซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงของประเทศมาช้านาน ในปัจจุบันเมืองพัทยามีลักษณะคล้ายเทศบาลนคร แต่คงความพิเศษไว้อย่างเดียว คือ ปลัดเมืองพัทยาหรือหัวหน้าข้าราชการมาจากการว่าจ้าง มีวาระดำรงตำแหน่ง 4 ปี ซึ่งต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นของไทย ที่ปลัดหรือหัวหน้าข้าราชการเป็นข้าราชการมีวาระดำรงตำแหน่งจนมีอายุของผู้ดำรงตำแหน่งครบ 60 ปี

3. องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปที่มีมาช้านานหลังการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของไทยเป็นระบอบประชาธิปไตย พ.ศ.2475 ได้ไม่นาน มีหัวหน้าฝ่ายบริหารและสมาชิกสภาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน แต่ในปัจจุบันองค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่มีพื้นที่ปกครองเป็นของตนเอง จึงทำให้การดำเนินงานไม่มีความชัดเจน

4. เทศบาล เป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปที่มีมาช้านานที่สุดหลังการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของไทยเป็นระบอบประชาธิปไตย พ.ศ.2475 เพียงปีเดียวและถือได้ว่าเป็นการปกครองท้องถิ่นที่สมบูรณ์แบบที่สุภาพแรกของไทย และยังคงใช้จนถึงปัจจุบัน มีหัวหน้าฝ่ายบริหารและสมาชิกสภาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน โดยในปัจจุบันเทศบาลแบ่งเป็น 3 ประเภท คือ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และ เทศบาลตำบล

5. องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปที่เกิดขึ้นหลังสุดและมีจำนวนมากที่สุดของไทย คือ ในปี พ.ศ. 2537 ประเทศไทยได้ยกระดับสภาพตำบลและสุขาภิบาลเป็นเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล มีหัวหน้าฝ่ายบริหารและสมาชิกสภาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยทั้ง 6 ประเภทมีความเป็นอิสระซึ่งกันและกันและกับส่วนกลางและส่วนภูมิภาค กล่าวคือ ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคไม่ได้เป็นหัวหน้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ไม่ได้เป็นหัวหน้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก โดยส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมีหน้าที่กำกับ ดูแล และส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น สอดคล้องกับปธาน สุวรรณมงคล (2555 : 7) กล่าวว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคลมีอำนาจตามกฎหมาย และมีความเป็นอิสระในการบริหารกิจการของตนเอง ดังนี้

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคลและมีอำนาจตามกฎหมาย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน จัดตั้งขึ้นโดยมีกฎหมายรับรองในรัฐ เดี่ยวองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายระดับชาติ ส่วนในรัฐรวมองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นจะจัดตั้ง

โดยกฎหมายของมลรัฐ ในฐานะเป็นนิติบุคคล องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมี อำนาจในการถือสิทธิและใช้ สิทธิตามกฎหมาย เช่น การเป็นเจ้าของที่ดิน การซื้อการจ้าง เป็นต้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำได้ ด้วยตนเอง ทำให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงาน

2. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการบริหารกิจการของตนเองเมื่อรัฐบาล กระจายอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเองประชาชนในท้องถิ่น ความเป็นอิสระในการดำเนินการ ปกครองท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของตนเองเพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารกิจการของ ท้องถิ่นสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชน ท้องถิ่นได้ตามเป้าหมายอย่างแท้จริง

อาจสรุปได้ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นรูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่สำคัญ ที่สุดในระดับรากหญ้า และมีบทบาทสำคัญในระบอบประชาธิปไตยขั้นพื้นฐาน เพราะเป็นการปกครองที่ เกิดขึ้นโดยประชาชนที่รู้และเข้าใจในปัญหา รวมถึงความต้องการของประชาชนในชุมชนและหมู่บ้านด้วยกัน อย่างแท้จริง นอกจากนั้นยังสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่รับผิดชอบได้อย่างตรงประเด็น รวดเร็ว และมี ประสิทธิภาพ เนื่องจากเจตนารมณ์ของการปกครองท้องถิ่นได้ถูกกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจาย อำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ที่มุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมใน กระบวนการทางการเมือง และกิจกรรมการปกครองตนเอง ซึ่งถือเป็นความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

วิเคราะห์การบริหารงานและพัฒนาท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศแบบบูรณาการ

การบริหารงานการพัฒนาของท้องถิ่นจะต้องดำเนินการตามแผนพัฒนาของท้องถิ่นทั้ง 6 ด้าน คือ 1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต 3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษา ความสงบเรียบร้อย 4) ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุนพาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว 5) ด้านการ บริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และ 6) ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและ ภูมิปัญญาท้องถิ่น การบริหารการพัฒนาตามแผนพัฒนาของท้องถิ่นทั้ง 6 ด้านนี้จึงมีความสำคัญต่อองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เนื่องจากแผนพัฒนาเป็นกรอบในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มุ่งไปสู่สภาพการณ์อันพึงประสงค์ได้อย่างเท่าทันกับการเปลี่ยนแปลง และมุ่ง ไปสู่สภาพการณ์ที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคตทั้งยังเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ พิจารณาอย่างรอบคอบให้เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างแนวทางการดำเนินงานต่าง ๆ ที่มีความเชื่อมโยง และ ส่งผลทั้งในเชิงสนับสนุน และเป็นอุปสรรคต่อกัน เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาตัดสินใจกำหนดแนว ทางการดำเนินงาน และใช้ทรัพยากรในการบริหารท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะ สูงสุดนั้น เมื่อสรุปรวมการบริหารทั้ง 6 ด้านนี้เข้าด้วยกันจะเป็นการบริหารในด้านสังคม เศรษฐกิจ และ สิ่งแวดล้อม แต่การจะบริหารงานและพัฒนาท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศแบบบูรณาการนั้น คณะผู้เขียนเห็นว่า

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องให้ความสำคัญต่อการพัฒนา 4 ด้าน คือ ด้านสังคม (Social) ด้านเทคโนโลยี (Technology) ด้านเศรษฐกิจ (Economic) และด้านการเมือง (Politics) ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังนี้

1. ด้านสังคม (Social) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสนับสนุนให้การรวมกลุ่มทางสังคมที่มีองค์ประกอบตามหลัก “บวร” คือ บ้าน วัด โรงเรียน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคอยสนับสนุนให้การรวมกลุ่มนั้นมีความเข้มแข็ง ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ทั้งในด้านอาชีพ สวัสดิการ และการดำรงชีพ โดยให้ชุมชนประสานความร่วมมือกันในชุมชน ให้เกิดความรักความสามัคคี เคารพกฎกติกาของชุมชน เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุขด้วยการมีปฏิสัมพันธ์ จากการร่วมกันดำเนินกิจกรรมด้านวัฒนธรรมท้องถิ่นและวัฒนธรรมไทย และการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

2. ด้านเทคโนโลยี (Technology) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการประยุกต์ใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ผสมผสานระหว่างเทคโนโลยีเก่าและเทคโนโลยีใหม่ได้อย่างเหมาะสม โดยไม่ละทิ้งวิถีชีวิตและภูมิปัญญาท้องถิ่นแบบดั้งเดิม มีการรวมกลุ่มเพื่อจัดหาวัสดุ อุปกรณ์การผลิตที่เป็นเทคโนโลยีใหม่เป็นของส่วนร่วมเพื่อให้สมาชิกได้ใช้ประโยชน์ร่วมกันใช้ เทคโนโลยีมีความสำคัญต่อการดำเนินงานในหลาย ๆ เรื่อง ทั้งยังตอบสนองต่อการทำงานได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคสังคม ต่างนำเทคโนโลยีเข้ามาประยุกต์ใช้ต่อการทำงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาทั้งตนเองและคนในชุมชน ต่อการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และระบบเครือข่ายในการดำเนินงานและกิจกรรมต่าง ๆ

3. ด้านเศรษฐกิจ (Economic) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้นำต้องมีความตื่นตัวและรู้เท่าทันความเป็นไปของเศรษฐกิจทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ต้องคิดค้นกลยุทธ์ทางเศรษฐกิจที่ทำให้ชุมชนมีเศรษฐกิจดี มีการจัดวางแผนการจัดการระบบการผลิต การจำหน่ายที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันให้สมาชิกในชุมชนได้รับประโยชน์สูงสุดในรูปของการรวมกลุ่มการใช้องค์ความรู้ในชุมชนมาเป็นองค์ประกอบในการแปรรูปการผลิตของชุมชน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเข้าไปสนับสนุนมีระบบการผลิตที่มุ่งตอบสนองความต้องการในการดำรงชีพของชุมชนเป็นหลัก ทั้งยังต้องส่งเสริมความเข้มแข็งด้านเศรษฐกิจของชุมชน ให้สามารถนำทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ก่อให้เกิดการประกอบอาชีพจากทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนของแต่ละท้องถิ่นซึ่งมีความแตกต่างกันออกไป โดยเอาจุดเด่นของแต่ละท้องถิ่นมาส่งเสริมและพัฒนาให้เป็นจุดเด่นของชุมชนต่อไป

4. ด้านการเมือง (Politics) หน่วยงานต่าง ๆ ต้องเข้าไปสนับสนุนต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ส่งผลต่อการดำเนินงานของชุมชน ในการช่วยส่งเสริม สนับสนุนให้ชุมชนมีการพัฒนาการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง การสนับสนุนอาจจะแบ่งเป็น การสนับสนุนงบประมาณในการบริหารจัดการ การสนับสนุนอุปกรณ์เครื่องมือหรือสิ่งอำนวยความสะดวกในการพัฒนาต่อยอดการดำเนินงาน หรือการสนับสนุนด้านองค์ความรู้ให้กับชุมชน ในลักษณะการดำเนินงานแบบเครือข่าย

สรุป

การบริหารงานและพัฒนาท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศแบบบูรณาการต้องเป็นการดำเนินงานร่วมกันของทุกฝ่ายทั้งภาครัฐ เอกชน และชุมชน ซึ่งจะเป็้องค์ประกอบที่สำคัญจะทำให้การบริหารงานของท้องถิ่นเพื่อพัฒนาชุมชนนั้น เป็นการพัฒนาท้องถิ่นสู่ความเป็นเลิศแบบบูรณาการ โดยต้องให้ความสำคัญต่อการพัฒนา 4 ด้าน คือ ด้านสังคม (Social) คือ การให้ความสำคัญในรูปแบบ บวร คือ บ้าน วัด โรงเรียน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องค้อยเป็นพี่เลี้ยงให้การสนับสนุนในด้านต่าง ๆ จนชุมชนเองเกิดความเข้มแข็งสามารถดำเนินการได้เอง ในส่วนของด้านเทคโนโลยี (Technology) ซึ่งเป็นความจำเป็นต่อการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ดังนั้นให้การสนับสนุนด้านความรู้เพื่อให้ชุมชนสามารถนำเทคโนโลยีไปใช้ในการดำเนินกิจกรรมในด้านต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะส่งผลให้ชุมชนมีเศรษฐกิจ (Economic) ที่ดี โดยต้องเน้นความรู้ที่เกิดขึ้นในชุมชน หรือทรัพยากรในชุมชนที่มีจุดเด่น อันจะเป็นการสร้างรายได้ สร้างอาชีพที่เกิดขึ้นจากทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนเอง ซึ่งจะสอดคล้องกับนโยบายของท้องถิ่นทางด้านการเมือง (Politics) ที่ค้อยให้การสนับสนุนชุมชนของตนเองในรูปแบบต่าง ๆ อันจะส่งผลให้การบริหารงานเพื่อการพัฒนาของท้องถิ่นมีความเป็นเลิศอย่างบูรณาการอย่างสมบูรณ์ และบรรลุวัตถุประสงค์ของหลักการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เอกสารอ้างอิง

- ฐานปนา ฉินไพศาล. (2559). *องค์การและการจัดการ*. นนทบุรี: ธนธการพิมพ์.
- ปธาน สุวรรณมงคล. (2555). *การเมืองการบริหารท้องถิ่นเปรียบเทียบ*. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ยุทธ ไกยวรรณ. (2555). *การควบคุมคุณภาพ*. กรุงเทพมหานคร: ศูนย์สื่อเสริมกรุงเทพ.
- รสคนธ์ รัตนเสริมพงศ์. (2554). *แนวคิดและหลักการทั่วไปในการบริหารท้องถิ่น*. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูณ. (2554). *ปฏิรูปเกษตรกรรมเพื่อความมั่นคงทางอาหาร : บทวิเคราะห์และการปฏิรูปทางนโยบาย*. สมุทรสาคร: พิมพ์ดี.
- วิรัช วิรัชนิการวรรณ. (2550). *การบริหารจัดการและการบริหารการพัฒนา*. กรุงเทพมหานคร: เอ็กชเปอร์เน็ท.
- ศิริ ถิอาสา. (2557). *เทคนิคการจัดการคุณภาพแนวใหม่ : แนวคิด หลักการสู่การบริหารจัดการ คุณภาพการศึกษา*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). มหาสารคาม : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม.
- สรฤทธ จันสุข. (2556). การมีส่วนร่วมของประชาชนการพัฒนาชุมชน. *ออนไลน์*. ดึงข้อมูลวันที่ 18 ตุลาคม 2565. จาก <https://www.gotoknow.org/posts/328530>.
- สุริยะ วิริยะสวัสดิ์. (2551). *เกร็ดการบริหารจัดการงาน จัดการคน*. กรุงเทพมหานคร: บุ๊คเบ็งค์.

- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 18 (4), 543-571.
- Halpin, Andrew. (1966). *Theory and Research in Administration*. New York : Mcmillan Company.