

การบริหารงานท้องถิ่นภายใต้สถานการณ์การเปลี่ยนแปลง

The Local Administration under Change Situations

ไพฑูรย์ สนสาย, รัฐภูมิ มีศิริ,
มณีนุช จุ้ยเอี่ยม, ปราโมทย์ ลีสินลา และ โชติ บดีรัฐ

มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม

**Paitoon Sonsai, Rattapoom Meesiri,
Maneenuch Juiiam, Pramote Leesinla and Chot Bodeerat**
Pibulsongkram Rajabhat University, Thailand
Corresponding Author, E-Mail : Maneenuch594@gmail.com

บทคัดย่อ

การเปลี่ยนแปลงมักถูกมองว่าเป็นเรื่องปกติวิสัยที่สามารถเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา โดยพื้นฐานถือเป็นเรื่องธรรมชาติที่มีลักษณะค่อยเป็นค่อยไป หรืออาจเกิดจากเหตุการณ์ที่ไม่คาดฝัน ที่เป็นผลของการกระทำของบุคคลที่ตกอยู่ในภาวะความผันผวนของสถาบันการเงินโลก วิกฤตทางการเมือง สภาพสังคมที่วุ่นวายซึ่งมีทั้งการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น ที่เรียกว่า การพัฒนา ส่วนการเปลี่ยนแปลงที่แย่ลงกว่าเดิมเรียกว่าไม่มีการพัฒนา บทความนี้วัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์การบริหารงานท้องถิ่นภายใต้สถานการณ์การเปลี่ยนแปลง ซึ่งพบว่า การเรียนรู้และทำความเข้าใจในสาเหตุและผลของการเปลี่ยนแปลง รวมไปถึงการมีความรู้สึกที่ไวต่อการเปลี่ยนแปลงขององค์กรจึงเป็นสิ่งจำเป็นต่อการบริหารจัดการความเปลี่ยนแปลงให้เกิดประสิทธิผล ท้องถิ่นจึงต้องมีสนับสนุนการเรียนรู้ของบุคลากร การนำดิจิทัลใหม่ ๆ มาใช้เพื่อให้เกิดนวัตกรรม การออกแบบโครงสร้างให้มีความยืดหยุ่น มีกลไกในการกำหนดวัฒนธรรมองค์กร การใช้ทรัพยากรในการปฏิบัติงานให้คุ้มค่า ทั้งนี้เพื่อให้มีความพร้อมในการปรับตัวรับการเปลี่ยนแปลงอย่างสร้างสรรค์ ซึ่งในปัจจุบันและอนาคตถือว่าการเปลี่ยนแปลงนำมาซึ่งการสร้างความสำเร็จและการสร้างเสถียรภาพต่อการ

คำสำคัญ : การบริหารงานท้องถิ่น; สถานการณ์; การเปลี่ยนแปลง

Abstracts

The change could happen all the time, proceed gradually, was unexpected and was the result of the action under the unstable conditions of financial institution, political crisis and the trouble social state. The better change was called the development. However, the worse change was called no development. The objective of this journal was to analyze the local administration under the changeable situations. It was found that the learning and understanding in the cause and result of the change, and having the feeling sensitive to the

* วันที่รับบทความ : 3 พฤศจิกายน 2565; วันที่แก้ไขบทความ 13 ธันวาคม 2565; วันที่ตอบรับบทความ :14 ธันวาคม 2565

Received: November 3, 2022; Revised: December 13, 2022; Accepted: December 14, 2022

change of the organizations were necessary in managing the change efficiently. The local had to support the learning of the personnel, the application of new digital for building the innovation, designing the structure flexible, having the mechanism in making the organization culture, using the resources in working worthily for the readiness to adjust in the change. In the present and future, the change led to the strength and stability of the organizations

Keyword: Local Administration; Situation; Change

บทนำ

ปัจจุบันองค์กรมีการเปลี่ยนแปลงจากเดิมมาที่มีการควบคุมการทำงานอย่างเข้มงวดมาเป็นการมอบอำนาจและการมอบหมายงานตามความรับผิดชอบมากขึ้น มีความร่วมมือและการทำงานเป็นทีม มีการสร้างความสำคัญมีการสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้ คือ การนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงให้สำเร็จโดยลดกระแสการต่อต้าน ตลอดจนการคำนึงถึงผลกระทบต่อบุคคลในการเปลี่ยนแปลงแต่ละครั้ง ซึ่งอาจทำให้เกิดการต่อต้าน การที่บุคคลเสียผลประโยชน์ของตน สูญเสียอำนาจและชื่อเสียงค่าตอบแทน รวมถึงประโยชน์ต่าง ๆ ที่เคยได้รับ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นอุปสรรคสำคัญยิ่งของการเปลี่ยนแปลง ทั้งนี้การสร้างความเข้าใจที่ดี การลดกระแสข่าวลือต่างๆ เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงในองค์การ สามารถทำได้โดยการให้พนักงานมีส่วนร่วมและเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงนั้นๆ ซึ่งจะช่วยลดการต่อต้านได้ แม้จะเสียเวลาแต่พนักงานจะเข้าใจการเปลี่ยนแปลงได้ดีขึ้น มากกว่าการบังคับ และให้ความร่วมมือมากขึ้น (กัลยารัตน์ ธีระธนชัยกุล, 2562 : 8) ดังนั้นสภาพแวดล้อมที่เกิดการเปลี่ยนแปลงทำให้นักบริหารต้องมีการปรับตัวให้ทันต่อสภาวะแวดล้อม เนื่องจากผลของการเปลี่ยนแปลงก่อให้เกิดการสูญเสียได้ ไม่ว่าจะเป็นเงินทุน ทักษะ เวลา กำลังคน และทรัพยากรอื่นๆ ซึ่งนักบริหารจะต้องตัดสินใจว่าเวลาใดควรจะมีการปรับเปลี่ยนองค์การ หรือเวลาใดจะต้องทำการเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ โดยนักบริหารจะต้องมีการเรียนรู้และมีความคิดสร้างสรรค์ องค์การจำเป็นจะต้องมีความยืดหยุ่นมีรูปแบบองค์การที่ทันสมัย และมีการพัฒนาเตรียมพร้อมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง ดังนั้นการบริหารท้องถิ่นภายใต้ความเปลี่ยนแปลง จึงเป็นสิ่งจำเป็นต่อนักบริหารอย่างยิ่ง โดยเฉพาะเมื่อโลกได้ก้าวเข้าสู่ยุคของข้อมูลข่าวสารและเทคโนโลยี ซึ่งทำให้การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและการคาดการณ์เพื่อเตรียมวางแผนไว้ล่วงหน้าทำได้ยาก การเปลี่ยนแปลงองค์การจึงเป็นกลยุทธ์ที่ทำให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ ซึ่งต้องอาศัยความเข้าใจความสามารถของนักบริหาร รวมไปถึงความร่วมมือจากบุคคลในองค์การด้วย จึงจะทำให้สามารถบริหารภายใต้ความเปลี่ยนแปลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นเป็นรากฐานที่สำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เป็นสถาบันที่ให้การฝึกฝน ให้การศึกษาเกี่ยวกับการเมืองแก่ประชาชน โดยการทำให้ประชาชนมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองเกิดสำนึกและตระหนักถึงความสำคัญคุ้นเคยกับการใช้สิทธิทางการเมือง หน้าที่พลเมือง อันจะนำไปสู่ความศรัทธาและความเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย การปกครองท้องถิ่นมีลักษณะสำคัญ 6 ประการ (วุฒิสาร ตันไชย, 2559 : 3) คือ

1. มีพื้นที่เขตการปกครอง ที่แน่นอนและชัดเจน
2. มีองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล สำหรับบริหารกิจการในความรับผิดชอบ โดยมีเจ้าหน้าที่งบประมาณและทรัพย์สิน เป็นของตนเองต่างหากจากส่วนกลาง
3. มีสภา ซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และมีผู้บริหารซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ในท้องถิ่นโดยทั้งหมดหรือเพียงบางส่วน เพื่อให้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนในการปกครอง
4. มีอำนาจอิสระในการปกครองหรือการบริหารได้ตามสมควร เพื่อสนองความต้องการของท้องถิ่นในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด
5. มีทรัพย์สิน งบประมาณ และรายได้ของตนเอง โดยงบประมาณดังกล่าวแยกต่างหากจากส่วนกลาง และมีรายได้จากการเก็บภาษีอากร และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ
6. มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานของตนเอง โดยเจ้าหน้าที่ดังกล่าวไม่ได้ขึ้นหรือสังกัดในกระทรวง ทบวง กรม ในส่วนกลางโดยตรง แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นแต่ละแห่งนั่นเอง

การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงแต่บางส่วนในการปกครองท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นนั้นย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลางโดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง มีอำนาจในการตัดสินใจ และบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตของตน หลักการปกครองท้องถิ่นที่เป็นสาระสำคัญ (โกวิทย์ พวงงาม, 2555 : 9) ประกอบด้วย

1. การปกครองท้องถิ่นนั้น หมายถึง การปกครองของชุมชนหนึ่งซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีลักษณะแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากร หรือขนาดของพื้นที่ เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น
2. การปกครองท้องถิ่นนั้นองค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม

3. องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง ซึ่งแบ่งได้ 3 ประการคือ 1) องค์การปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมาย หรือข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ และเพื่อใช้บังคับแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น เช่น ข้อบัญญัติจังหวัด ข้อบังคับตำบล เป็นต้น 2) องค์การปกครองท้องถิ่น มีสิทธิในการกำหนดงบประมาณของตนเอง ในการที่จะดำเนินงานท้องถิ่นนั้น ๆ และ 3) มีองค์การที่จำเป็น (Necessary organization) ในการปกครองตนเองโดยทั่วไป แบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ องค์การฝ่ายบริหาร และองค์การฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่น ในรูปองค์การบริหารส่วนตำบล มีคณะกรรมการบริหารเป็นฝ่ายบริหาร และมีสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ

4. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ซึ่งมุ่งเน้นในการที่ประชาชนสามารถส่งตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่แทนตน

องค์การปกครองท้องถิ่นเป็นองค์การที่ทำหน้าที่บริหารงานในแต่ละท้องถิ่น มีผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารอย่างอิสระในเขตพื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจในการบริหารการเงินและการคลังและกำหนดนโยบายของตนเองรวมทั้งหน้าที่ดำเนินกิจกรรมภายในกรอบที่กฎหมายบัญญัติไว้เพื่อประโยชน์ของรัฐและของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์การดังกล่าวในประเทศไทย ในปัจจุบัน มี 2 รูปแบบด้วยกัน (รศชนธ์ รัตนเสริมพงศ์, 2554 : 54) คือ

1. รูปแบบพิเศษ

1.1 กรุงเทพมหานคร เป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีขนาดใหญ่ระดับมหานคร และเป็นที่ตั้งเมืองหลวงของประเทศ มีพื้นที่ปกครองครอบคลุมกรุงเทพมหานครและกรุงเทพมหานครทั้งหมด

1.2 เมืองพัทยา เป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีหัวหน้าฝ่ายบริหารและสมาชิกสภาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน มีพื้นที่ปกครองคือพื้นที่เมืองพัทยาทั้งหมด ซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงของประเทศมาช้านาน ในปัจจุบันเมืองพัทยามีลักษณะคล้ายเทศบาลนคร แต่คงความพิเศษไว้อย่างเดียว คือ ปลัดเมืองพัทยาหรือหัวหน้าข้าราชการมาจากการว่าจ้าง มีวาระดำรงตำแหน่ง 4 ปี

2. รูปแบบทั่วไป คือ

2.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปที่มีมาช้านานหลังการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของไทยเป็นระบอบประชาธิปไตย พ.ศ.2475

2.2 เทศบาล เป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปที่มีมาช้านานที่สุดหลังการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของไทยเป็นระบอบประชาธิปไตย พ.ศ.2475

2.3 องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปที่เกิดขึ้นหลังสุดและมีจำนวนมากที่สุดของไทย คือ ในปี พ.ศ. 2537

กล่าวโดยสรุป การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองตนเองของชุมชนแห่งใดแห่งหนึ่งที่มีบทบัญญัติของกฎหมายรองรับสภาพนิติบุคคลขององค์การที่เกิดขึ้น โดยปฏิบัติหน้าที่ในเขตพื้นที่ที่กำหนด มีภารกิจหลัก

ในการจัดบริการสาธารณะและมีอำนาจในการบริหารงานคลัง การตัดสินใจ และมีองค์ประกอบของความ เป็นอัตลักษณ์ของท้องถิ่นที่มีแนวโน้มที่จะนำไปสู่การพัฒนาบทบาท และหน้าที่ให้เป็นองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในรูปแบบพิเศษที่ต้องปรับปรุงบทบาท ภารกิจให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของความเป็นเมืองใน สังคมโลกยุคใหม่ต่อไป

การบริหารงานท้องถิ่น

การกระจายอำนาจการเมืองการปกครอง คือ การโอนหรือโยกย้ายอำนาจหน้าที่ (Transfer of Authority) จากส่วนกลางหรือศูนย์กลางการปกครองของรัฐไปสู่ท้องถิ่นสำหรับในด้านกฎหมายนั้น การ กระจายอำนาจการปกครอง เป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจบางอย่างให้แก่องค์กรปกครองอื่น เพื่อจัดทำบริการ สาธารณะบางประการด้วยตนเอง โดยมีอำนาจอิสระตามสมควรไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาของ ราชการบริหารส่วนกลาง หรืออีกนัยหนึ่งคือราชการบริหารส่วนกลางมอบอำนาจหน้าที่บางประการในการ ปกครองให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งมีได้เป็นส่วนหนึ่งของราชการบริหารส่วนกลางรับไปดำเนินการเอง หลักการนี้เป็นการลดอำนาจของราชการบริหารส่วนกลางในการปกครองท้องถิ่นลง เพราะมีการมอบอำนาจ บางส่วนให้องค์กรปกครองท้องถิ่น อันประกอบไปด้วยการได้รับเลือกจากประชาชนให้เข้าบริหารงานท้องถิ่น ด้วยตนเอง การบริหารส่วนกลางจะไม่เข้าไปมีอำนาจหรือบังคับบัญชาโดยตรง แต่จะทำหน้าที่ในการควบคุม และกำกับดูแลเท่านั้น (ศุภชัย ยาวะประภาส และปิยากร หวังมหารพร, 2563 : 54)) หลักการกระจายอำนาจ การปกครอง หมายถึง การที่รัฐได้มอบอำนาจบางประการให้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น จัดทำบริการสาธารณะ ต่าง ๆ เพื่อบริการประชาชนแทนราชการบริหารส่วนกลางโดยองค์การท้องถิ่นมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ใน การปฏิบัติหน้าที่อย่างเพียงพอ นอกจากนี้ การกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วย หลักการสำคัญ 3 ประการ (อุดม ทุมโฆสิต, 2555 : 3) คือ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลและเป็นเอกเทศ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติ หน้าที่ได้ด้วยตนเอง พร้อมทั้งมีเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติหน้าที่ของตนเองด้วย

2. องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของตนเอง หลักการนี้เป็น หลักการสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครอง เพราะการขาดความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่โดยต้องรอ คำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่ตลอดเวลา องค์การนั้นย่อมมีลักษณะไม่ผิดไปจากหน่วยงานการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นเพียงตัวแทนกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคเท่านั้น อย่างไรก็ตามอำนาจอิสระขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น จะต้องไม่พอสวมคร่อมมากเกินไป เพราะอำนาจอิสระที่มากเกินไป อาจทำให้เกิดความ กระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตยของประเทศ (Unity and Sovereignty)

3. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง การมีส่วนร่วมในการ ปกครองท้องถิ่นของประชาชน อาจกระทำได้หลายลักษณะขึ้นอยู่กับความสามารถและความสนใจของ

ประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ อาทิการออกไปใช้สิทธิเลือกผู้บริหารของตน การรับสมัครรับเลือกตั้งเป็นตัวแทนท้องถิ่นหรือการมีส่วนร่วมในการติดตามควบคุม กำกับดูแลการทำงานของผู้แทนที่ตนเลือกเข้าไป เป็นต้น

การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองตนเองของชุมชนใดชุมชนหนึ่งที่มียุทธศาสตร์การเกิดขึ้น และทำหน้าที่ในเขตพื้นที่ที่กำหนดโดยมีอำนาจในการบริหารงานคลัง การวินิจัยตัดสินใจรวมทั้งมีสภาของท้องถิ่นเป็นกลไกสำคัญขององค์กรนี้ การกระจายอำนาจการบริหาร หรือการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวอาจสรุปได้ว่าการกระจายอำนาจการบริหารท้องถิ่น ประกอบด้วยคุณลักษณะสำคัญ (วุฒิสาร ตันไชย, 2559 : 3) ดังนี้

1. รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง โดยมีอำนาจตัดสินใจในการบริหารการคลัง และการจัดบริการสาธารณะต่าง ๆ ให้แก่ชุมชนภายใต้ขอบเขตที่รัฐบาลกลางให้ความเห็นชอบ

2. ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจในการเลือกผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่บริหารท้องถิ่นและมีอำนาจในการให้คะแนนและโทษแก่ผู้บริหารของตนโดยตรง กล่าวคือ หากผู้บริหารทำการบริหารเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ ประชาชนในท้องถิ่นอาจเลือกให้กลับมาทำหน้าที่ต่อไปเมื่อถึงคราวหมดวาระ ในทางตรงกันข้ามถ้าหากผู้บริหารทำการบริหารโดยไร้ประสิทธิภาพ หรือประพฤตินิมิชอบ ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจถอดถอนได้

3. องค์กรท้องถิ่นเป็นนิติบุคคลและเป็นเอกเทศ จึงมีอำนาจอิสระที่จะจัดสรรบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้โดยตรง ตามที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจหน้าที่ให้

4. การบริหารงานท้องถิ่น เป็นกลไกที่เกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยมีจุดมุ่งหมายให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เรียนรู้ และมีประสบการณ์โดยตรงในการปกครองตนเอง ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญในการส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นตระหนักในคุณค่าของการมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ

5. ความสำเร็จของการบริหารท้องถิ่น ขึ้นอยู่กับความจริงจังของรัฐบาลกลางในการกระจายอำนาจ การบริหารตนเองให้แก่ท้องถิ่น โดยจะต้องกระจายทั้งอำนาจทางการเมืองและการคลังโดยเฉพาะอำนาจทางการเงิน รัฐบาลกลางจะต้องส่งเสริมให้รัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดหารายได้ให้เหมาะสมกับภารกิจในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง จนกระทั่งสามารถพึ่งพาตนเองได้เป็นส่วนใหญ่

6. ความสำเร็จในการกระจายอำนาจการบริหารท้องถิ่น จะทำให้เกิดชุมชนเมืองที่มีคุณภาพกระจายอยู่ทั่วประเทศ ซึ่งก่อให้เกิดปัจจัยดึงดูด (Pull Factor) มิให้ประชากรในท้องถิ่นอพยพเคลื่อนย้าย (Migrate) เข้าสู่กรุงเทพมหานครจนกลายเป็นเอกนคร (Primate City) ดังเช่นในปัจจุบัน ซึ่งนำไปสู่ความสูญเสียในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ อย่างมากมายและไม่รู้จบสิ้น

7. การกระจายอำนาจการบริหารท้องถิ่น จะเป็นกุญแจสำคัญในการกระจายโอกาสในการส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่น มีโอกาสที่จะได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพและเสมอภาคซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่จะส่งเสริมการกระจายรายได้ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นชนบทปรากฏเป็นจริง

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐและโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่นที่สำคัญ 3 ประการ (โกวิท พวงงาม, 2555 : 9) ดังนี้

1. เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสเรียนรู้ ฝึกปฏิบัติ และเข้าใจถึงการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยการเรียนจากของจริงปฏิบัติจริง มิใช่เรียนแต่เฉพาะทางทฤษฎีซึ่งถือได้ว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นโรงเรียนหรือสถานที่ฝึกหัดและปลูกฝังการเมืองการปกครอง และการบริหารตามหลักการประชาธิปไตย

2. เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในส่วนกลางไปให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น อันเป็นลักษณะของการกระจายอำนาจการปกครองและการบริหารไปให้ประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง

3. เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐบาลในส่วนกลางเพื่อปฏิบัติงานด้านการปกครอง การบริหาร และการจัดบริการสาธารณะเพื่อประชาชนส่วนร่วมในท้องถิ่น โดยการปฏิบัติงานดังกล่าวด้วยตนเอง

การบริการสาธารณะของท้องถิ่นได้ดำเนินการตามรูปและวิธีการที่ยึดจากนโยบาย ยุทธศาสตร์ของแต่ละจังหวัดที่แตกต่างกัน สรุปโดยภาพรวมมีดังนี้

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน จะให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ประเภทสาธารณูปโภค สาธารณูปการเพราะเป็นปัจจัยหลักพื้นฐานที่ก่อให้เกิดความสะดวกสบายกับชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้มีมาตรฐาน เน้นตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น การรับฟังปัญหา ความต้องการของประชาชนผ่านกระบวนการประชาคม และการประสานงานกับองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด ภาคเอกชนและส่วนราชการ

2. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต จะดำเนินการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีมีสุขภาพพลานามัยที่สมบูรณ์แข็งแรง การพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุให้มีความเป็นอยู่ที่เหมาะสม การดูแลผู้ป่วยติดเตียง การช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ โดยการร่วมมือกับส่วนราชการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นการดำเนินการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัยโรงพยาบาลและสาธารณสุขสถานอื่น ๆ การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

4. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุนพาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว เป็นการวางแผน เพื่อส่งเสริมการลงทุนในการส่งเสริมอาชีพโดยการดำเนินการพัฒนาให้ประชาชนมีรายได้พอเพียงแก่การดำรงชีพ ทั้งในเชิงพาณิชยกรรม และการท่องเที่ยวในชุมชน

5. ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมการบริหารจัดการและรักษาสิ่งแวดล้อมเป็นประเภทบริการสาธารณะที่สำคัญอย่างหนึ่งของท้องถิ่น เนื่องจากการดำเนินงานของท้องถิ่นสามารถก่อให้เกิดผลกระทบเชิงบวกต่อการบริหารจัดการและรักษาสิ่งแวดล้อมได้ รัฐบาลท้องถิ่นสามารถขับเคลื่อนนโยบายและกระบวนการของท้องถิ่นในประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อม

6. ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น จะดำเนินการอนุรักษ์ขนบธรรมเนียม วัฒนธรรมประเพณีในรูปแบบต่าง ๆ

กล่าวโดยสรุป การปกครองส่วนท้องถิ่น (Local government) ถือเป็นการบริหารราชการรูปแบบหนึ่งที่เป็นพื้นฐาน การพัฒนาประเทศและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดโดยเฉพาะอย่างยิ่งในชุมชนท้องถิ่นที่มีสภาพปัญหาสังคม วัฒนธรรม ความเป็นอยู่และทรัพยากรธรรมชาติ ที่แตกต่างกัน หากมีการหวังพึ่งรัฐบาลกลางในฐานะที่ต้องดูแลประชาชนโดยรวมทั่วประเทศ ย่อมไม่สามารถตอบสนองความต้องการหรือแก้ไขปัญหาได้อย่างทั่วถึง และตรงตามความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความสำคัญอย่างมากต่อการพัฒนา และเข้าไปแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นได้ อย่างทันทั่วถึง โดยให้สิทธิแก่ชุมชนในการตัดสินใจดำเนินการกิจต่าง ๆ ของท้องถิ่น การให้ความสำคัญต่อการเรียนรู้และฝึกปฏิบัติการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม โดยท้องถิ่น

สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน

การเปลี่ยนแปลงในโลกยุคทันสมัยมีการเปลี่ยนแปลงในหลายประเด็น ซึ่งแต่ละส่วนของสังคมต้องมีการปรับตัวเพื่อรักษาภาวะความสมดุลของโครงสร้างทางสังคม สถาบันทางสังคมเพื่อความอยู่รอด การดำรงอยู่ และการดำเนินกิจกรรมทางสังคมต่อไป และเมื่อโครงสร้างทางสังคมเกิดปัญหา สถาบันทางสังคมไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างปกติ สังคมก็จะมีการปรับตัวโดยให้โครงสร้างทางสังคมส่วนอื่นเข้ามาทำหน้าที่แทนโครงสร้างที่เป็นปัญหาเพื่อให้สังคมดำเนินกิจกรรมต่อไปได้เพื่อมีความมีเสถียรภาพและความมั่นคงของสังคม และเพื่อที่จะสามารถฉายให้เห็นภาพถึงการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างทางสังคมที่มีการปรับตัวเพื่อการดำรงอยู่ของสังคมในยุคทันสมัยนั้น ซึ่งหากพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของโลกอาจมีถึง 5 ด้าน (ธนาธิ นุ่มนนท์, 2565 : ออนไลน์) คือ

1. การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี โดยเฉพาะเทคโนโลยีดิจิทัล ที่ทำให้เกิดกระแส การเปลี่ยนแปลงผกผันเชิงดิจิทัล (Digital Disruption) จนทำให้อุตสาหกรรมหลายอย่างต้องเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก

2. การเปลี่ยนแปลงทางประชากรศาสตร์ ที่จำนวนประชากรของโลกจะเพิ่มขึ้นอีกมาก แต่ขณะเดียวกันผู้คนจะมีชีวิตที่ยืนยาวขึ้น ทำให้หลายชาติจะเข้าสู่สังคมของผู้สูงอายุ

3. การเปลี่ยนแปลงมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ ที่อาจจะเห็นบทบาทผู้นำเศรษฐกิจอย่างสหรัฐอเมริกาหรือแม้แต่กลุ่ม G7 มีอำนาจต่อรองและมีความสำคัญน้อยลง ในขณะที่ประเทศในกลุ่มตะวันออกอย่างจีนหรือกลุ่ม BRIC อาจกลายเป็นผู้ที่มีอิทธิพลในการกำหนดทิศทางเศรษฐกิจของโลกมากขึ้น

4. การเปลี่ยนแปลงของสังคมเมือง ซึ่งมีการคาดการณ์ว่าผู้คนทั่วโลกจะย้ายเข้ามาอาศัยอยู่ในเมืองถึง 60% ในปี 2030 ซึ่งหากเทียบกับในปี 2007 มีเพียงร้อยละ 30 ทำให้คนจะมาแออัดอยู่กันในเมืองมากขึ้น

5. การเปลี่ยนแปลงด้านภูมิอากาศ การปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์มากเกินไป ทำให้เกิดภาวะโลกร้อน จนทั่วโลกต้องมีการกำหนดนโยบายเพื่อทำให้การปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากกิจกรรมหรือผลิตภัณฑ์เป็นศูนย์ (Net Zero)

ในปีที่ผ่านมา เริ่มเห็นผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงผกผันที่ชัดเจน 3 ด้าน คือ ด้านของดิจิทัล (Digital Disruption) ด้านของโควิด-19 (Pandemic Disruption) และ ด้านของกลุ่มอายุ (Generation Disruption) จนทำให้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในหลายๆ ด้าน เช่น ธุรกิจหลายอย่างไม่สามารถจะดำเนินกิจการต่อไปในช่วงโควิด ที่อาจมาซ้ำเติมการผกผันทางดิจิทัล ทำให้ไม่สามารถปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงที่ถาโถมเข้ามาอย่างรวดเร็วขึ้นได้ ในด้านของ Generation Disruption เราเริ่มเห็นปัญหาระหว่างกลุ่มอายุมากขึ้น ที่คนรุ่นใหม่มีวิธีคิดที่ไม่เหมือนคนรุ่นเก่า มีความสามารถในการใช้เทคโนโลยีที่แตกต่างกัน การรับข้อมูลข่าวสารที่แตกต่างไป หรือรูปแบบการทำงานที่เปลี่ยนไป จนทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ขึ้นมาอย่างมากมาย ตั้งแต่เรื่องของการทำงานไปจนถึงเรื่องของสังคมและการเมือง จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้บริหารในองค์กรต้องตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของโลกในด้านอื่น ๆ นอกเหนือจากด้านเทคโนโลยีดิจิทัล เช่น การเปลี่ยนแปลงเชิงประชากรศาสตร์ อาจไม่เพียงแต่ทำให้จำนวนผู้สูงอายุมีมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ อาจมีผลตั้งแต่ห่วงโซ่อุปทานที่เปลี่ยนแปลงไป การนำเข้าหรือส่งออกสินค้าและบริการที่ต้องให้ความสำคัญกับมหาอำนาจทางเศรษฐกิจกลุ่มใหม่มากขึ้น หรือแม้แต่ระบบการเงินทั่วโลกที่ความสำคัญของเงินดอลลาร์สหรัฐอาจลดลง ทั่วโลกหันไปพึ่งพาเงินหยวนมากขึ้น หรือแม้แต่การพึ่งพาเงินดิจิทัล เป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ก็มีผลต่อนโยบายการทำงานขององค์กร ที่จำเป็นจะต้องตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น เพราะอาจมีผลกระทบต่อความยอมรับของสังคมตลอดจนรายได้ขององค์กรในอนาคต การวางแผนที่เตรียมพร้อมกับการรองรับต่อการเปลี่ยนแปลงผกผัน จึงมีความจำเป็นยิ่งของผู้บริหารในองค์กรต่างๆ ต้องมีการวางแผนการในอนาคตที่ดี ต้องเตรียมบุคลากรให้ดีขึ้น ต้องสร้างความสามารถในการแข่งขันในโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลงไปให้ได้ มิฉะนั้นองค์กรก็จะต้องพบกับคลื่นสึนามิที่ถาโถมเข้ามาอีกหลายระลอกนอกเหนือจากคลื่นสินามิดิจิทัล ดังนั้นจึงอย่ามองเพียงเฉพาะการ

เปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีดิจิทัลเท่านั้น เราควรให้ความสำคัญและตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงในด้านอื่นๆ ควบคู่ไปด้วย เพราะความผกผันเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา

จะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงดังที่กล่าวมาทั้ง 5 ประเด็นนี้สามารถสะท้อนการเปลี่ยนแปลงในยุคทันสมัยได้ชัดเจน สามารถทำให้เห็นถึงภาพของการเปลี่ยนแปลงและการปรับตัวของสังคมเพื่อรักษาซึ่งสภาวะความสมดุล ความมีเสถียรภาพ และความอยู่รอดของสังคมในโลกที่มีการเปลี่ยนแปลง โดยสถาบันทางสังคมทั้งที่เป็นสถาบันดั้งเดิมและสถาบันเฉพาะที่เกิดขึ้นมาใหม่นั้นต้องมีการปรับเปลี่ยนอยู่ตลอดเวลาเพื่อให้ทันกับการรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับสถานการณ์ของสังคมโลก นอกจากนี้แล้วยังมีการเปลี่ยนแปลงในประเด็นการเปลี่ยนแปลงของประชากร การขยายตัวของสังคมเมือง การเปลี่ยนแปลงในส่วนของคุณภาพสัมพันธภาพ การเกิดขึ้นของสถาบันต่าง ๆ ทางสังคม และการเปลี่ยนแปลงในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กัลยารัตน์ ชีระธนชัยกุล, 2562 : 8) ดังนี้

1. การเปลี่ยนแปลงของประชากร ในยุคทันสมัยประชากรมีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างสูงและรวดเร็วทั้งจากการอพยพโยกย้ายถิ่นฐานเข้ามาทำงานในเมือง เนื่องจากการเติบโตของสังคมเมืองที่มีการขยายตัวค่อนข้างสูงโดยเฉพาะทางด้านโรงงานอุตสาหกรรมที่ต้องการแรงงานในการผลิตสินค้าต่างๆ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นผลมาจากการปฏิวัติอุตสาหกรรม (Industrial revolution) นอกจากนี้ประเด็นการเพิ่มขึ้นของอัตราการเกิดและการลดลงของอัตราการตาย ทำให้ประชากรมีเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากซึ่งเป็นผลมาจากวิทยาการทางการแพทย์ที่เจริญก้าวหน้า สามารถลดอัตราความเสี่ยงต่อการเสียชีวิตขณะคลอดได้สูงและช่วยต่ออายุให้กับผู้เฒ่าผู้แก่ที่กำลังจะตายให้มีชีวิตต่อไปได้ ด้วยสาเหตุเหล่านี้ประชากรในยุคทันสมัยจึงมีอัตราการเปลี่ยนแปลงที่เพิ่มสูงขึ้นกว่าสมัยก่อนมาก และด้วยโครงสร้างของประชากรที่เพิ่มมากขึ้น สถาบันทางสังคมอื่นๆ ต้องมีการปรับตัวหรือเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงเพื่อการรักษาสภาวะความสมดุลของจำนวนประชากรกับสังคมไว้ เช่น ในประเทศไทย ประชากรมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นสถาบันทางสังคมต้องมีการปรับตัวเพื่อรักษาสภาวะความสมดุลระหว่างประชากรกับสังคมไว้ เช่น การเพิ่มของประชากรมีผลต่อความต้องการในการบริโภคอาหารที่เพิ่มขึ้นด้วย สถาบันที่เกี่ยวข้องกับการผลิต เช่น ภาคการเกษตรกรรม โรงงานอุตสาหกรรม ต้องมีการเพิ่มจำนวนการผลิตให้เพียงพอกับความต้องการของจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นเพื่อให้ประชากรสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ในสังคมและไม่เกิดการแก่งแย่งแข่งขันกันในการแย่งชิงอาหารที่สามารถนำไปสู่ความขัดแย้งทางสังคมได้เช่นเดียวกัน

2. การขยายตัวของสังคมเมือง (urbanization) เป็นผลมาจากภาวะ modernityที่มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมทำให้เกิดการสร้างโรงงานอุตสาหกรรมขึ้นในสังคมเมืองทำให้สังคมมีการขยายตัวเพื่อรองรับกับอัตราการเติบโตของประชากรที่จะมีการหลั่งไหลจากชนบทเข้าสู่เมือง เมืองหลวงและเมืองใหญ่ของประเทศจะมีแรงดึงดูดสูงมากในการดึงดูดให้ประชากรอพยพจากชนบทเข้าสู่เมือง ซึ่งมีอยู่ 2 สาเหตุหลักด้วยกันคือ ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและการศึกษา การขยายตัวของสังคมเมืองก็เป็นการปรับตัวเพื่อรองรับกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมทั้งในเรื่องของจำนวนประชากร การประกอบอาชีพ ถิ่นฐานที่อยู่อาศัย เป็นต้น ซึ่งการขยายตัว

ดังกล่าวเป็นการสร้างความสมดุล ความมีเสถียรภาพ และความมั่นคงของสังคมแต่ในอีกด้านหนึ่ง ผลลัพธ์ของการขยายตัวของสังคมเมืองทำให้เกิดปัญหาตามมาอย่างมากมาย เช่น มลพิษสิ่งแวดล้อม ที่อยู่อาศัยแออัด การจราจร เป็นต้น อีกทั้งพื้นที่ชนบทเปรียบเสมือนพื้นที่ขยะที่ไม่ได้รับการดูแลจากการอพยพของคนเข้าสู่การทำงานในเมือง

3. การเปลี่ยนแปลงในส่วนของการความสัมพันธ์ การเปลี่ยนแปลงส่วนนี้มีผลต่อโครงสร้างทางสังคมเช่นกัน กล่าวคือ ระบบความสัมพันธ์ของคนในสังคมมีการเปลี่ยนแปลงจากความสัมพันธ์ทางเครือญาติที่แน่นแฟ้น เนื่องจากเป็นสังคมแบบครอบครัวขยาย แต่เมื่อสังคมเปลี่ยนมาเป็นครอบครัวเดี่ยวมากขึ้นทำให้ระบบความสัมพันธ์แบบเครือญาติลดน้อยลงโดยเฉพาะในสังคมเมืองการปรับตัวของสถาบันครอบครัวในแต่ละสังคมตามความสัมพันธ์ก็เพื่อให้มีความเหมาะสมและสมดุลกับสภาพของสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป และการที่สังคมเมืองมีความเป็นอยู่แบบครอบครัวเดี่ยวมากขึ้น ความสัมพันธ์แบบเครือญาติลดน้อยลงซึ่งมีผลต่อสถานะของการหย่าร้างที่เพิ่มสูงขึ้นด้วยเนื่องจากความยึดมั่นในระบบเครือญาติทั้งสองฝ่ายของคู่แต่งงานลดลง แต่ละคนมีสิทธิและอำนาจในการตัดสินใจที่ค่อนข้างอิสระ และสามารถทำงานหาเลี้ยงชีพให้กับตนเองได้โดยไม่ต้องพึ่งพิงฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดจึงทำให้การตัดสินใจที่จะแต่งงานหรือหย่าร้างกระทำได้ง่ายมากขึ้นกว่าในสังคมชนบท การเกิดการหย่าร้างขึ้นในสังคมเมืองที่มากขึ้น สังคมก็จะปรับตัวให้ผู้ที่หย่าร้างดำรงชีวิตอยู่ได้โดยไม่เกิดปัญหาจนอาจจะกลายเป็นปัญหาของสังคม เช่น การเกิดสถาบันทางจิตวิทยาเพื่อให้คำปรึกษากับสถานะทางจิตที่อาจจะเกิดจากการหย่าร้างหรือปัญหาต่าง ๆ ช่วยให้คำปรึกษาเพื่อลดภาวะความตึงเครียดของคนในสังคมให้น้อยลง เป็นต้น การเกิดสถาบันดังกล่าวเป็นทางออกอย่างหนึ่งของสังคมที่จะปรับตัวให้ผู้ที่หย่าร้างที่อาจจะเกิดความเครียดมีปัญหาน้อยลงและเป็นการป้องกันการเกิดปัญหาทางสังคมเพื่อความสะดวกทางสังคม

4. การเกิดขึ้นของสถาบันต่าง ๆ ทางสังคม สังคมที่มีความหลากหลาย คนในสังคมมีการประกอบอาชีพที่แตกต่างกันทำให้เกิดสถาบันที่มีความชำนาญเฉพาะด้านในสังคม เช่น การเกิดขึ้นของสถาบันการศึกษา โรงเรียน มหาวิทยาลัย เป็นต้น ซึ่งในสมัยก่อน (ยกตัวอย่างสังคมไทย) การศึกษาจะเน้นอยู่ที่วัด มีพระเป็นอาจารย์ผู้สอนศิลปวิทยาการ วิชาความรู้ต่างๆ แต่เมื่อมีการจัดตั้งโรงเรียนความสำคัญของวัดที่เป็นสถาบันการศึกษาจะลดลงโดยกลายเป็นหน้าที่ของโรงเรียนในการให้ความรู้ต่าง ๆ แก่เด็ก และนอกจากการศึกษาเล่าเรียนแล้ว กระบวนการขัดเกลาทางสังคม (socialization) ซึ่งแต่เดิมระบบของครอบครัวทำหน้าที่นี้แต่เมื่อมีโรงเรียนเกิดขึ้นกระบวนการขัดเกลาเด็กกลายเป็นหน้าที่ของโรงเรียนทำให้เห็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในกระบวนการขัดเกลาทางสังคมจากเดิมที่เป็นไปอย่างไม่เป็นทางการเปลี่ยนไปสู่การเป็นทางการ เป็นต้น การเกิดขึ้นของสถาบันทางสังคมที่เน้นความชำนาญเฉพาะด้านมากขึ้นเป็นการปรับตัวของโครงสร้างทางสังคมในโลกสมัยใหม่ที่รองรับกับการเปลี่ยนแปลงของความชำนาญของมนุษย์ที่แยกแยะเฉพาะสาขาวิชามากขึ้นและเพื่อให้บุคคลที่จบจากสาขาวิชาเฉพาะที่ไม่สามารถทำงานในด้านอื่นๆ ได้นั้นมีทางออกในการประกอบอาชีพของตนเพื่อไม่ให้กลายเป็นปัญหาการว่างงานของแรงงานในสังคม และยังเป็นการรักษาความสมดุล และเสถียรภาพทางสังคมไว้ด้วย

5. การเปลี่ยนแปลงในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างทางสังคมที่ทำให้สังคมดำรงอยู่ได้ แต่ด้วยภาวะของความทันสมัยที่เข้ามาทำให้มีการเน้นพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมกันอย่างกว้างขวาง แต่ได้หลงลืมการอนุรักษ์หรือรักษาวัตถุดิบตามธรรมชาติให้มีความอุดมสมบูรณ์เหมือนเดิมจึงทำให้เกิดการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติอย่างไม่สามารถเรียกคืนกลับมาได้ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของคนในชุมชนเป็นอย่างมาก เช่น การตัดไม้ทำลายป่า ทำให้ฝนไม่ตกตามฤดูกาล เกิดเหตุน้ำป่าไหลหลากเนื่องจากไม่มีต้นไม้คอยดูดซับน้ำไว้ตามธรรมชาติเกิดมลพิษทางอากาศ ทางน้ำ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมในโลกยุคทันสมัย ดังที่กล่าวมาทั้ง 5 ประเด็นนี้สามารถสะท้อนการเปลี่ยนแปลงในยุคทันสมัยได้ชัดเจน โดยการอธิบายในเชิงโครงสร้างการหาที่นั่นสามารถทำให้เห็นถึงภาพของการเปลี่ยนแปลงและการปรับตัวของสังคมเพื่อรักษาซึ่งสภาวะความสมดุล ความมีเสถียรภาพ และความอยู่รอดของสังคมในโลกที่มีการเปลี่ยนแปลง โดยสถาบันทางสังคมทั้งที่เป็นสถาบันดั้งเดิมและสถาบันเฉพาะที่เกิดขึ้นมาใหม่นั้นต้องมีการปรับเปลี่ยนอยู่ตลอดเวลาเพื่อให้ทันกับการรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับสถานการณ์ของสังคมโลก และนอกจากการอธิบายโดยใช้แนวคิดโครงสร้างการหาที่แล้ว ความขัดแย้งทางสังคมและกระบวนการใช้เหตุผลก็เป็นสิ่งที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในโลกยุคทันสมัยได้เช่นเดียวกัน

วิเคราะห์การบริหารงานท้องถิ่นภายใต้สถานการณ์การเปลี่ยนแปลง

การที่องค์กรใด ๆ ก็ตามจะรองรับและพร้อมต่อการก้าวเข้าสู่ยุค 4.0 นั้น องค์กรเองก็ต้องมีความพร้อมในการก้าวสู่ความเป็นองค์กร 4.0 คำถามคือแล้วผู้บริหารจะพัฒนาองค์กรอย่างไร ให้พร้อมสำหรับการก้าวสู่ความเป็นองค์กร 4.0 ในสัปดาห์นี้ก็เลยขอเสนอแนะแนวทางสำหรับการพัฒนาองค์กรสู่ความเป็น 4.0 ไว้ 5 ประการดังนี้

ประการที่ 1 ท้องถิ่นจะต้องสามารถบริหารความหลากหลายและแตกต่างเพื่อให้เกิดผลสูงสุดแก่องค์กร เนื่องจากในยุค 4.0 ที่ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ทั้งจริงและปลอม ถูกกระจายออกไปได้เพียงแค่ปลายนิ้วสัมผัส ทำให้บุคลากรในองค์กรมีความคิดที่แตกต่างและหลากหลายมากขึ้น ทุกคนพร้อมและกล้าที่จะแสดงความคิดเห็นของตนเอง นอกจากนี้ในยุคที่คนวัย Gen 2 จะทำให้สถานที่ทำงานยุคใหม่กำลังจะประกอบด้วยคน 4 ยุคที่เกิดขึ้นมาในช่วงเวลาที่แตกต่าง และนำไปสู่วิธีคิด วิธีทำงานที่แตกต่างและหลากหลาย ซึ่งปัจจัยข้างต้นทั้งหมดทำให้ภายในองค์กรจะประกอบด้วยบุคลากรที่มีวิธีคิด ความเชื่อ ลักษณะการทำงานที่แตกต่างและหลากหลายกันมากขึ้น ดังนั้นผู้บริหารจะต้องเรียนรู้ที่จะบริหารงานท่ามกลางความแตกต่าง และใช้ความประโยชน์จากความแตกต่าง เพื่อให้องค์กรประสบความสำเร็จให้ได้

ประการที่ 2 ท้องถิ่นจะต้องให้ความสำคัญกับการเรียนรู้ตลอดชีวิตของบุคลากร เนื่องจากในยุค 4.0 นั้น ความรู้ที่เรียนมาในสถาบันการศึกษานั้น เพียงแค่ก้าวออกจากรั้วมหาวิทยาลัยก็จะล้าสมัยแล้ว ดังนั้น

จะต้องแสวงหาทุกหนทางในการที่จะพัฒนาบุคลากรอยู่ตลอดเวลา อย่างไรก็ตามการพัฒนาไม่ใช่เพียงแค่การพัฒนาความรู้ (Knowledge) เท่านั้นแต่จะต้องพัฒนาทักษะและวิธีการคิดที่จำเป็นและสำคัญสำหรับยุค 4.0 ด้วยผู้บริหารจะต้องคอยทบทวนว่าบุคลากรของตัวเองมีวิธีคิดและทักษะในด้านต่าง ๆ ต่อไปนี้หรือยัง เช่นการติดตามและมองเห็นถึงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลง การเรียนรู้และอยู่ร่วมกับเทคโนโลยีใหม่ การคิดเชิงวิพากษ์ (Critical Thinking) ความคิดสร้างสรรค์ (Creative Thinking) การคิดรวบยอด (Conceptual Thinking) การทำงานร่วมกับผู้อื่น และความฉลาดทางอารมณ์

ประการที่ 3 การทำงานภายในท้องถิ่นยุค 4.0 นั้นจะไม่สามารถทำงานแบบยุค 2.0 หรือ 3.0 ได้อีกต่อไป การบริหารงานในลักษณะของการสั่งการและควบคุม (Command and Control) แบบเดิม ๆ นั้นจะไม่เหมาะสมต่อทั้งกลุ่มบุคลากรที่มีความหลากหลายมากขึ้นและบุคลากรที่จะต้องมีการคิดและทักษะสำหรับยุค 4.0 ในต่างประเทศมีแนวคิดของระบบอะมีบา (Holacracy) คือ องค์กรรูปแบบใหม่ที่ไม่มีเจ้านายไม่มีลูกน้อง ไม่มีโครงสร้างไม่ยึดติดกับตำแหน่งต่าง ๆ มาปรับใช้มากขึ้น ถึงแม้แนวคิดของระบบอะมีบาจะยังไม่ได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลาย แต่ก็แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มการบริหารองค์กรในอนาคตที่บุคลากรจะต้องมีการบริหารกันเองในลักษณะของ Self-managed, Self-motivated Teams กันมากขึ้นบุคลากรในท้องถิ่น 4.0 จะต้องมีอิสระมากขึ้นในการบริหารความสำเร็จของการทำงานของตนเอง

ประการที่ 4 ท้องถิ่นจะต้องสามารถนำดิจิทัลใหม่ ๆ เข้ามาปรับใช้ในการทำงานของท้องถิ่นมากขึ้น และอาจจะถึงขั้นของการนำดิจิทัลเทคโนโลยีมาปรับเปลี่ยนท้องถิ่นเลย ไม่ว่าจะเป็นการปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานภายใน การสร้างประสบการณ์ใหม่ ๆ ให้กับประชาชน หรือ การสร้าง Business Model แบบใหม่ อย่างไรก็ตาม สำหรับท้องถิ่น 4.0 ในประเทศไทยนั้นการนำดิจิทัลเทคโนโลยีมาใช้นั้นก็ยังคงควรที่จะต้องผสมผสานให้เข้ากับ Human Touch อยู่ด้วย

ประการที่ 5 ท้องถิ่นจะต้องสามารถส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดนวัตกรรมและการเปลี่ยนแปลงภายในท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องระวังไม่ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในท้องถิ่นช้ากว่าการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายนอก

สรุป

การบริหารงานองค์กรมีองค์ประกอบสำคัญที่นักบริหารงานควรคำนึงเพื่อให้การบริหารงานประสบความสำเร็จประกอบไปด้วยเงิน (Money) วัตถุดิบ (Materials) เครื่องจักรหรืออุปกรณ์ (Machine or

Equipment) และแรงงานหรือคน (Man) รวมถึงองค์ความรู้ในการบริหารงานในยุคต้น ๆ ของการพัฒนาการบริหารงานสมัยใหม่ จะคิดถึงองค์ประกอบสำคัญดังกล่าว เพื่อพิจารณากำหนดเป้าหมายขององค์กร ว่าจะมีทิศทางหรือแนวทางในการบริหารองค์กรอย่างไรแต่ต่อมาได้มีการพัฒนาระบบการบริหารงาน เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงขององค์กรตามโลกาภิวัตน์ที่มีการแข่งขันสูง จึงมีการสร้างระบบการบริหารงานที่เน้นคนมากยิ่งขึ้นรวมทั้งปรับปรุงและพัฒนาระบบการบริหารงานสมัยใหม่ เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่หลากหลายขึ้นจึงได้มีแนวความคิดในการบริหารคนหรือทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรของตน เพื่อความสำเร็จและบรรลุผลสำเร็จ โดยให้สอดคล้องกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ หรือนวัตกรรมใหม่ ๆ ที่เข้ามาสนับสนุนการบริหารงานขององค์กร เพราะเนื่องจากประเทศไทยต้องยอมรับการเปลี่ยนแปลง ซึ่งถือว่าเป็นประเด็นที่สำคัญของสังคมไทย หรือองค์กรต้องให้ความสนใจเพราะว่าการบริหารจัดการจะต้องมีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อม เนื่องจากโลกในอนาคต เป็นโลกที่ทำงานในสิ่งแวดล้อมที่เป็นพลวัตมากขึ้น การแข่งขันจะมีอัตราที่สูงขึ้นและเป็นการเปลี่ยนแปลงในเรื่องของความคาดหวังทางสังคมเพิ่มขึ้น และจะกดดันเรียกร้องในองค์กร มีการปรับตัวเพื่อแสวงหาแนวทางในการบริหารจัดการองค์กรให้สอดคล้องกับเปลี่ยนแปลงทางสังคม โดยเฉพาะการพยายามให้เกิดการมีส่วนร่วมมากขึ้น การให้อำนาจ การเข้าไปเกี่ยวข้อง การทำงานเป็นทีม ทั้งหมดจะต้องพัฒนาไปพร้อม ๆ กัน โดยผ่านกระบวนการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ

เอกสารอ้างอิง

- กัลยารัตน์ ธีระชนชัยกุล. (2562). *การจัดการการเปลี่ยนแปลง*. กรุงเทพมหานคร: ซีเอ็ดดูเคชั่น.
- โกวิทย์ พวงงาม. (2555). *การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.
- ธนาชาติ นุ่มนนท์. (2565). การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของโลกที่มีมากกว่า “เทคโนโลยีดิจิทัล”. *ออนไลน์*. สืบค้นวันที่ 18 ตุลาคม 2565. แหล่งที่มา: <https://www.bangkokbiznews.com/columnist/999342>.
- รศ.ดร. รัตนเสริมพงศ์. (2554). *แนวคิดและหลักการทั่วไปในการบริหารท้องถิ่น*. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- วุฒิสาร ตันไชย. (2559). *รูปแบบและประเภทการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า.
- ศุภชัย ยาวะประภาส และปิยากร หวังมหาพร. (2563). *นโยบายสาธารณะระดับท้องถิ่นไทย (ฉบับปรับปรุง)*. กรุงเทพมหานคร: โอ เอส. พริ้นติ้ง เฮ้าส์.
- อุดม ทุมโฆสิต. (2555). *การปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่*. กรุงเทพมหานคร: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.