

การบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไข

Administration of Local Government Organizations: Problems, Obstacles and Solutions

พระเมธาวิณัยรส (สุเทพ พุทธจรรยา)¹ และสาลิณี รักกัตัญญู²

Phrmedhavinaiyaros (Suthep Buddhachanya) and Salinee Raggatanyoo

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่ต้องใช้การบริหารจัดการดำเนินการและแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคที่เกิดขึ้น บทความนี้จึงต้องการนำเสนอปัญหา อุปสรรค และการแก้ไขตามทฤษฎี POSDCoRB ของลูเธอร์ กูลิค ของเทศบาลตำบลพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา ทั้งนี้ เพราะองค์กรนี้เคยประสบปัญหาหรืออุปสรรคหลายด้าน คือ 1) ด้านการวางแผน เช่น ทำงานโดยไม่มีการวางแผน 2) ด้านการจัดองค์กร เช่น มอบหมายงานไม่ตรงอำนาจหรือหน้าที่ 3) ด้านการจัดกำลังคน เช่น จัดบุคลากรปฏิบัติงานไม่ตรงความรู้ ความสามารถ 4) ด้านการอำนวยความสะดวก เช่น การขาดศิลปะการบริหารงาน 5) ด้านการประสานงาน เช่น การไม่ติดต่อประสานงานกับหน่วยงานภายนอก 6) ด้านการรายงาน เช่น ไม่มีระบบการให้ข้อมูลแก่ผู้สนใจ และ 7) ด้านการงบประมาณ เช่น มีความล่าช้าในการเบิกจ่ายเงินงบประมาณ เมื่อเกิดปัญหาหรืออุปสรรคดังกล่าวในองค์กรผู้บริหารได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคทันทีตามลำดับอย่างต่อเนื่อง จนทำให้ปัญหาหรืออุปสรรคลดลงและหมดไปในที่สุด โดยการใช้วิธีการแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคแต่ละด้าน ดังนี้ 1) ด้านการวางแผนโดยมีการจัดทำแผนรายปีเสนอล่วงหน้า 2) ด้านการจัดองค์กรโดยวางตำแหน่งงานหรือหน้าที่ให้ชัดเจน 3) ด้านการจัดกำลังคนโดยมีระบบกำหนดมาตรฐานคุณสมบัติผู้ปฏิบัติงาน 4) ด้านการอำนวยความสะดวกโดยจัดฝึกอบรมศิลปะการบริหารงานแก่ผู้บริหาร 5) ด้านการประสานงานโดยจัดให้มีหน่วยงานกลางรับปัญหาหรืออุปสรรคการปฏิบัติงาน 6) ด้านการรายงานโดยจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารงานปกครองท้องถิ่นกลาง และ 7) ด้านการงบประมาณโดยจัดทำระบบประเมินการเบิกจ่ายงบประมาณให้ชัดเจน

คำสำคัญ: องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, การบริหารจัดการ, ปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไข

¹⁻² มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย; Mahamakut Buddhist University

Corresponding author, e-mail: psbud@hotmail.com, Tel. 089-8189552 and 061-5364155

Abstract

The purpose of this academic paper aimed to study the problems and solutions for the management of Thai local government organizations. It was found that local government organizations were organizations that required management, operation and solving problems or obstacles that arose. This article would like to present the problems, obstacles and solutions based on Luther Gulick's POSDCoRB theory of Phanom Sarakham Subdistrict Municipality, Chachoengsao Province, because this organization has encountered many problems or obstacles, namely 1) Planning, such as working without planning, 2) Organizing, such as assigning tasks that did not correspond to authority or duty, 3) Staffing, such as arranging personnel to perform tasks that did not match their knowledge and abilities, 4) Directing, such as lack of administrative arts, 5) Coordinating, such as not coordinating with external agencies, 6) Reporting, such as lack of a system for providing information to interested parties, and 7) Budgeting, such as delays in budget disbursement. When there were such problems or obstacles in the organization, the administrators had taken action to immediately solve problems or obstacles in successive order until causing problems or obstacles to decrease and eventually disappear by using methods to solve problems or obstacles on each aspect as follows: 1) Planning with an annual plan prepared in advance, 2) Organizing with clearly positioned jobs or duties, 3) Staffing with a standard system for worker qualifications, 4) Directing by organizing administrative art training for administrators, 5) Coordinating by setting up a central unit to handle problems or obstacles in operation, 6) Reporting by establishing a central local government information center; and 7) Budgeting by establishing a clear budget disbursement assessment system.

Keywords: Local Government Organization, Management, Problems, Obstacles and Solutions

บทนำ

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการบริหารราชการแผ่นดินที่มีความสำคัญในประเทศที่มีการปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยที่รัฐบาลซึ่งเป็นกลไกในการบริหารการปกครองของรัฐมีภาระหน้าที่มากในการบริหารจัดการกิจการของประเทศให้ประชาชนได้รับความสุข ความ

สะดวกสบายในการดำรงชีวิต และเกิดความมั่นคงแก่ชาติทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม แต่เป็นไปได้ที่รัฐบาลจะดูแลและดำเนินการให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึงทุกพื้นที่ของประเทศเพราะมีปัญหาเรื่องความล่าช้าในการดำเนินงาน และการที่ไม่อาจจะรับรู้แล้วสนองตอบความต้องการของแต่ละชุมชนได้ทั่วถึง รวมทั้งมีข้อจำกัดเกี่ยวกับงบประมาณและตัวบุคคลากรที่จะดำเนินงานให้ทั่วทุกพื้นที่ได้ ดังนั้น การลดภาระของรัฐบาลโดยการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการชุมชนและการปกครองเพื่อสนองตอบความต้องการของชุมชนได้ตรงตามความต้องการ มีความสะดวก ความรวดเร็ว และสอดคล้องกับความมุ่งหวังของชุมชน สิ่งเหล่านี้ส่งผลทำให้การปกครองท้องถิ่นมีบทบาทและความสำคัญมาก

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมาตั้งแต่ปี พุทธศักราช 2540 โดยมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ทำให้ความสำคัญและมีเจตนารมณ์มุ่งเน้นให้มีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนในหมวดที่ 9 ว่าด้วย การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 282-290 ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ต้องการให้การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองโดยประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง สมาชิกสภาท้องถิ่นจึงต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ส่วนคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน (มาตรา 285) เช่นกัน และรัฐธรรมนูญต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้นโดยให้ประชาชนสามารถถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นออกจากตำแหน่งได้ (มาตรา 286) และให้ประชาชนสามารถเข้าชื่อเพื่อเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สภาท้องถิ่นพิจารณาได้เช่นเดียวกัน (มาตรา 287) (รัฐสภา, 2560) อนึ่ง แม้ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นี้ จักได้ถูกยกเลิกหรือไม่มีผลบังคับใช้แล้ว แต่คุณูปการแห่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ในฐานะที่เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่มีบทบัญญัติว่าด้วย การปกครองส่วนท้องถิ่นอันเป็นการกระจายอำนาจการปกครองสู่ภูมิภาคก็สมควรที่จะได้รับการกล่าวถึงอย่างน่าชื่นชม

ปัจจุบันบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ว่าด้วย การปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการบรรจุเป็นบทบัญญัติทางกฎหมายไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 14 มีมาตราอันว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ 6 มาตราซึ่งล้วนแต่สำคัญ คือ ตั้งแต่มาตราที่ 249 ถึง มาตราที่ 254 ดังนั้น เพื่อความเข้าใจเบื้องต้นจึงขอสรุปสาระสำคัญอย่างสั้นที่สุดในแต่ละมาตรา ดังนี้

สาระสำคัญในมาตราที่ 249 คือ ให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ต้องจัดตั้งขึ้นตามวิธีการและรูปแบบที่กฎหมายบัญญัติ และให้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ความสามารถในการปกครองตนเอง รายได้ จำนวนประชากร พร้อมทั้งพื้นที่ที่ต้องรับผิดชอบ

สาระสำคัญในมาตราที่ 250 คือ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ตามหลักการพัฒนาย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นโดยให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

สาระสำคัญในมาตราที่ 251 คือ การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติโดยต้องใช้ระบบคุณธรรมควบคู่ไปกับกฎหมาย และต้องคำนึงถึงความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่นและแต่ละองค์กรตามรูปแบบที่เป็นอยู่

สาระสำคัญในมาตราที่ 252 คือ สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง และผู้บริหารท้องถิ่นต้องให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากการเห็นชอบของสภาท้องถิ่น หรือในกรณีเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะให้สมาชิกสภาและผู้บริหารมาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนและเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

สาระสำคัญในมาตราที่ 253 คือ การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น จะต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบด้วยการรายงานผลการดำเนินงานและต้องมีกลไกให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วม ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

สาระสำคัญในมาตราที่ 254 คือ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ มีสิทธิเข้าชื่อร่วมกันยื่นเพื่อเสนอข้อบัญญัติ หรือถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติ (สำนักกฎหมาย, 2563)

สรุปได้ว่า บทบัญญัติข้อกฎหมายว่าด้วย การปกครองส่วนท้องถิ่นในรัฐธรรมนูญไทย พุทธศักราช 2560 ทั้ง 6 มาตรา มีเป้าหมายส่งเสริมให้ประชาชนมีบทบาทสำคัญในการดำเนินการปกครองท้องถิ่นของตนเองด้วยตนเอง คือ ให้เริ่มที่การกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นภูมิภาคเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นทั่วประเทศซึ่งมีลักษณะและสภาพแวดล้อมแตกต่างกันได้ดำเนินการตั้งองค์กรปกครองที่เข้ากับธรรมชาติของตน และเลือกผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์กรปกครองของตนได้เองตามระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

ดังนั้น จึงสามารถกล่าวได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นองค์กรภาครัฐที่จัดตั้งตามหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) อันเป็นหลักการที่รัฐบาลมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการหรือแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในท้องถิ่นของตน โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบุคลากร งบประมาณ และมีอำนาจอิสระในการบริหารจัดการทั้งในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ การวางระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ การจัดทำ

บริการและสวัสดิการสังคมภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล สำหรับประเทศไทยมีรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบหรือลักษณะ ดังนี้

1. การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป จัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการจัดตั้งขึ้น โดยมีลักษณะหรือองค์ประกอบที่มีความคล้ายคลึงกันทั่วประเทศ (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2547) ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปของประเทศไทยจะมีอยู่ด้วยกัน 3 ประเภท (สิวาพร สุขเอียด, 2564) ดังนี้

1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีโครงสร้างการบริหาร คือ สมาองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแล

2) เทศบาล มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้กำกับดูแล (โดยแบ่งออกเป็นเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล)

3) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีโครงสร้างการบริหาร คือ สมาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีนายอำเภอเป็นผู้กำกับดูแล

2. การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีลักษณะหรือองค์ประกอบบางประการแตกต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป ความแตกต่างนี้ สืบเนื่องมาจากลักษณะเฉพาะของท้องถิ่นนั่นเอง เช่น เป็นท้องถิ่นที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจมาก มีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น หรือเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียง มีนักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษของประเทศไทยจะมีอยู่ด้วยกันจำนวน 2 ประเภท ได้แก่

1) กรุงเทพมหานคร (กทม.) มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภากรุงเทพมหานคร (ส.ก.) และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

2) เมืองพัทยา มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเมืองพัทยาและนายกเมืองพัทยา

ประเทศไทยในปัจจุบันมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสิ้นประมาณ 7,852 แห่ง โดยจำแนกออกเป็นประเภทและจำนวนของแต่ละประเภทดังปรากฏตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 จำแนกประเภทและจำนวนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ณ วันที่ 9 กันยายน 2563)

ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	จำนวน (แห่ง)	รวม (แห่ง)
องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)	76	76
เทศบาล		2472
- เทศบาลนคร	30	
- เทศบาลเมือง	195	
- เทศบาลตำบล	2,247	

ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	จำนวน (แห่ง)	รวม (แห่ง)
องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)	5,300	5,300
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ		2
- กรุงเทพมหานคร	1	
- เมืองพัทยา	1	
รวมทั้งหมด		7,850

ที่มา: กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2565)

เทศบาลตำบลพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา เป็นองค์กรทางการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใช้ในประเทศไทยซึ่งมีการปรับเปลี่ยนและที่มายาวนานตามสถานการณ์และกฎหมายที่กำหนดใช้ในยุคนั้น ๆ ดังนี้ การปกครองรูปแบบเทศบาลเป็นการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นดำเนินการบริหารจัดการในการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตยโดยปี พ.ศ. 2475 ได้มีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากระบบเดิมที่พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจเด็ดขาดคือระบบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตยเพื่อให้มีการกระจายอำนาจการปกครองที่สมบูรณ์แบบยิ่งขึ้นโดยมีการจัดตั้งเทศบาลขึ้นในปี พ.ศ. 2476 มีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 (ราชกิจจานุเบกษา, 2476) และได้ยกฐานะสุขาภิบาลขึ้นเป็นเทศบาลหลายแห่งต่อมาได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงยกเลิกกฎหมายเกี่ยวกับเทศบาลหลายครั้ง จนในที่สุดได้มีการตราพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ยกเลิกพระราชบัญญัติเดิมทั้งหมดขณะนั้นยังมีผลบังคับใช้ซึ่งมีการแก้ไขครั้งสุดท้ายโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 13) 2552

องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 13 พ.ศ. 2552) (ราชกิจจานุเบกษา, 2552) (มาตรา 50) และมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552 (ข้อ 16) ซึ่งประกอบไปด้วยรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดพวักขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน การรักษาความปลอดภัยความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัยโรงมหรสพและสาธารณสถานอื่น ๆ การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินหรือหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

เทศบาลตำบลพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา ได้ดำเนินงานตามกรอบของอำนาจหน้าที่และการบริหารงานภายใต้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 13 พ.ศ. 2552) (ราชกิจจานุเบกษา, 2552) (มาตรา 50 และ 51) แต่เมื่อ

พิจารณาจากรายงานผลการดำเนินงานปี 2554 ของเทศบาลตำบลสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งนี้ประสบปัญหาหรืออุปสรรคในการบริหารจัดการงานอยู่หลายด้านซึ่งในที่นี้เพื่อง่ายแก่การทำความเข้าใจในปัญหาหรืออุปสรรคและการแก้ไข รายงานที่กล่าวแล้วข้างต้นจึงทำการประมวลปัญหาหรืออุปสรรคของเทศบาลตำบลพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา ไว้เป็นด้านต่าง ๆ ตามกรอบทฤษฎี POSDCoRB ของ ลูเธอร์ กุลิค (Luther Halsey Gulick) ไว้แล้วด้วย ดังนี้ 1) ปัญหาหรืออุปสรรคด้านการวางแผน 2) ปัญหาหรืออุปสรรคด้านการจัดองค์การ 3) ปัญหาหรืออุปสรรคด้านการจัดกำลังคน 4) ปัญหาหรืออุปสรรคด้านการอำนวยการ 5) ปัญหาหรืออุปสรรคด้านการประสานงาน 6) ปัญหาหรืออุปสรรคด้านการรายงาน และ 7) ปัญหาหรืออุปสรรคด้านงบประมาณ (เทศบาลตำบลพนมสารคาม, 2554) และในรายงานฉบับเดียวกันได้แสดงการแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคไว้ด้วยโดยยึดการนำเสนอตามกรอบทฤษฎี POSDCoRB ของ ลูเธอร์ กุลิค (Luther Halsey Gulick) เช่นเดียวกัน

ก่อนจะไปสู่ปัญหาหรืออุปสรรคและแนวทางการแก้ไขของเทศบาลตำบลพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา ขอนำหลักหรือแนวคิดแบบ POSDCoRB มานำเสนอก่อน ดังนี้ หลักการบริหารแบบ POSDCoRB นั้นโดดเด่นมากในช่วงยุคดั้งเดิมหรือยุคคลาสสิก นักทฤษฎี Lyndall Urwick & Luther Gulick สองนักทฤษฎีที่โดดเด่นในเรื่องทฤษฎีองค์การและกระบวนการบริหารงานที่ให้ความสำคัญของการทำหน้าที่ของฝ่ายบริหารมากกว่าการทำงานของฝ่ายพนักงานระดับล่าง และมุ่งเน้นไปยังวิธีการทำงานตลอดจนพฤติกรรมการบริหารงานของผู้บริหารระดับสูงเป็นหลัก โดยหลักการที่เป็นที่รู้จักในระดับสากลนั้นก็คือ POSDCoRB (ฐาณิศรา กาบบัวศรี, 2562)

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 กองทัพสหรัฐได้รวบรวมนักวิชาการเพื่อประเมินข้อผิดพลาดในการบริหารจัดการในกองทัพที่ผ่านมาเพื่อใช้ปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพสูงสุด Luther H. Gulick and Lyndall Urwick เป็นหนึ่งในกลุ่มนักวิชาการที่ได้มารวมตัวกันในครั้งนั้นราวปี ค.ศ. 1937 โดยเสนอแนวคิดและภาระหน้าที่ที่สำคัญของผู้บริหารแบบ POSDCoRB โดยขยายส่วนสำคัญพื้นฐานที่เรียกว่า The Elements of Management ซึ่งมีอยู่ 5 ประการของ Fayol เพื่อเป็นการเสนอให้ปรับปรุงและประยุกต์ใช้กับการบริหารงานราชการโดยได้เสนอแนะการจัดหน่วยงานในทำเนียบแก่ประธานาธิบดีแฟรงคลิน ดี รูสเวลต์ ของสหรัฐอเมริกา เพื่อให้ตอบคำถามที่ว่าอะไรคืองานของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา ในที่สุดได้คำตอบที่แสนสั้นคือ POSDCoRB ซึ่งหมายถึงกระบวนการบริหาร 7 ประการ แบบ POSDCoRB เป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับผู้บริหารสร้างกลไกและโครงสร้างให้กับองค์กร จัดเตรียมบุคลากรที่มีความชำนาญต่างกันให้อยู่ในแผนกที่เหมาะสมกับองค์กร บุคลากรรู้หน้าที่ และผู้บริหารสามารถบริหาร และสั่งการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ วางกรอบการทำงานให้องค์กรเพื่อเป็นแนวทางในการบริหาร ส่งเสริมการทำงานที่สอดคล้องกันภายในองค์กร

องค์ประกอบของ POSDCoRB

POSDCoRB คือ หลักการบริหารจัดการองค์กรที่ผู้มีอำนาจ หน้าที่ และบทบาท เกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์กรที่ภาครัฐและเอกชนนิยมใช้เพราะเป็นหลักการที่ดีมี 7 ประการ คือ

P = Planning: การวางแผน หมายถึง การวางแผนโครงการกิจกรรมซึ่งเป็นการเตรียมการก่อนลงมือปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้า ผู้บริหารต้องวางแผนการดำเนินงานทุกขั้นตอนของการปฏิบัติงานด้วยความละเอียด ครบถ้วน ชัดเจน เพราะแผนงานจะเป็นแนวทางการดำเนิน หรือรอบทิศทางซึ่งประกอบด้วยแผนงานหลักและแผนงานย่อย แผนงานต้องมีลักษณะที่สามารถยืดหยุ่นได้เพื่อให้การดำเนินการสามารถบรรลุเป้าหมายที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ เทคนิคกระบวนการบริหารที่สำคัญจำเป็นต้องทำเป็นขั้นตอนโดยมีขั้นตอนในการวางแผน คือ ขั้นตอนเตรียมการ ขั้นวิเคราะห์ ดำเนินการวางแผน และขั้นประเมินผล

O = Organizing: การจัดองค์การ หมายถึง การจัดหน่วยงาน กำหนดโครงสร้างของหน่วยงาน โดยพิจารณาให้เหมาะสมกับงาน เช่น การแบ่งงาน (Division of Work) เป็นกรม กอง ฝ่าย หรือแผนก โดยอาศัยปริมาณงาน คุณภาพงาน หรือจัดตามลักษณะเฉพาะของงาน (Specialization) ภาคราชการให้ความสำคัญกับโครงสร้างการบริหาร การจัดลำดับขั้นตอนของสายการบังคับบัญชา ลำดับขั้นตอนการตัดสินใจเป็นรูปเจดีย์ คือ ผู้บริหารอยู่ยอดแหลมของเจดีย์แล้วมีผู้มีอำนาจตามภารกิจรองลงมาตามลำดับจนถึงหน่วยปฏิบัติการดำเนินงาน เน้นที่ความสำเร็จของงานเป็นหลัก องค์ประกอบในการจัดองค์การมี ดังนี้ ภารกิจและวัตถุประสงค์ขององค์กร ขอบข่าย ความรับผิดชอบของงานในองค์กร สายการบังคับบัญชา จำนวนบุคลากรและการประเมินผลและควบคุมงาน

S = Staffing: การจัดบุคลากรปฏิบัติงาน หมายถึง การจัดตัวบุคลากรเป็นการบริหารงานบุคคล ได้แก่ อัตรากำลัง การสรรหา การพัฒนาบุคลากร การสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดี การประเมินผลการทำงาน และการให้พ้นจากงาน ดังนั้น Staffing จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร ทั้งนี้เพื่อให้บุคลากรมาปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับการจัดแบ่งหน่วยงานที่กำหนดไว้ซึ่งมีกระบวนการสำคัญ ดังนี้ การกำหนดนโยบาย การวางแผนกำลังคน การจัดบุคคลและการสรรหาบุคคล การพัฒนาบุคลากร การให้เงินเดือนและค่าตอบแทน งานทะเบียนประวัติหรือข้อมูลบุคลากร และงานประเมินผลการทำงาน

D = Directing: การอำนวยการ หมายถึง การควบคุมบังคับบัญชาหรือการควบคุมการปฏิบัติงาน และการประเมินผลผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างเหมาะสมซึ่งเป็นภารกิจที่ต้องทำอย่างต่อเนื่อง เป็นภารกิจในการใช้ศิลปะในการบริหารงาน เช่น ภาวะผู้นำ (Leadership) มนุษยสัมพันธ์ (Human Relations) การจูงใจ (Motivation) และการตัดสินใจ (Decision Making) เป็นต้น กิจกรรมอำนวยการที่สำคัญมี ดังนี้ การประสานงาน การตัดสินใจและวินิจฉัย

สั่งการ การสั่งงาน การติดตาม การสร้างขวัญกำลังใจ การใช้ภาวะผู้นำ การสร้างมนุษยสัมพันธ์ การจัดระบบสื่อสาร การสร้างเครือข่าย และการส่งเสริมหรือสนับสนุนกิจกรรมอื่น ๆ

C = Coordinating: การประสานงาน หน้าที่ของผู้บริหารที่สำคัญมากอีกข้อหนึ่ง คือ การประสานงาน (Coordinating) การติดต่อสื่อสาร (Communication) ผู้บริหารที่ดีจะต้องมีความสามารถในการติดต่อสื่อสารกับบุคคลในทุกระดับและทุกภาคส่วนที่มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อสร้างความเข้าใจภายในองค์กร การประสานงาน (Coordinating) เป็นการประสานงานและประสานกิจการให้ส่วนต่าง ๆ ของหน่วยงานของกระบวนการทำงานมีความต่อเนื่องกัน เพื่อให้เกิดความร่วมมือเพื่อการดำเนินงานไปสู่เป้าหมายเดียวกัน และรายละเอียดของงานจนสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายเพื่อจักได้ดำเนินงานให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยจนเสร็จสิ้น

R = Reporting: การรายงาน หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานของบุคลากรระดับต่าง ๆ ในหน่วยงานเป็นกระบวนการและเทคนิคของการแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นให้ได้รับทราบถึงผลการปฏิบัติงานโดยที่มีความสัมพันธ์กับการติดต่อสื่อสาร (Communication) ในองค์กรอยู่ด้วยเพื่อให้ผู้บริหารและสมาชิกหน่วยงานได้รับทราบความเคลื่อนไหวของการดำเนินงานว่า ก้าวหน้าไปเพียงใด มีความคืบหน้าของกิจการอย่างสม่าเสมอ การรายงานผลการปฏิบัติงานเป็นองค์ประกอบที่สำคัญซึ่งปัจจุบันนิยมใช้ระบบสารสนเทศในการประมวลผลของรายงาน การรายงานที่ดีนั้นต้องให้ข้อมูลที่พอดีกับงานที่จะใช้ไม่มากไม่น้อยจนเกินไป ข้อมูลต้องตอบคำถามที่ต้องการได้อย่างถูกต้องเที่ยงตรง และทันเวลา การรายงานมี 2 ลักษณะ คือ การรายงานขณะปฏิบัติงานเป็นการรายงานตามขั้นตอนการปฏิบัติงาน และการรายงานเมื่อสิ้นสุดแผนงานเป็นการรวบรวมผลการดำเนินงานทั้งหมด

B = Budgeting: การงบประมาณ เป็นภารกิจที่เกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณ การวางแผนการดำเนินงาน การควบคุมเกี่ยวกับการเงินและการคลัง งบประมาณเป็นปัจจัยสำคัญในการบริหาร การดำเนินงานต้องอาศัยเงินงบประมาณ โดยเฉพาะส่วนราชการที่ไม่สามารถผลิตเองได้ เช่น เงินเดือน การก่อสร้างอาคาร งบประมาณสามารถแบ่งออกเป็นลักษณะได้ 2 ภาค คือ งบประมาณภาครัฐการจัดสรร (Bureaucratic Budgeting) จัดทำโดยกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ไปตามความจำเป็นโดยจัดสรรตามแผนงานโครงการ และงบประมาณของภาคเอกชน (Private Budgeting) เป็นทุนที่บริษัท ห้างร้านได้มาจากการระดมทุน เช่น หุ้น เงินกู้ จากแหล่งธุรกิจหรืออาจมาจากทุนส่วนตัวในการบริหาร จัดสรรมาจากคณะกรรมการตามแผนงานที่คณะกรรมการได้กำหนดนโยบายหรือกลยุทธ์ไว้

การนำไปใช้ประโยชน์

การนำไปใช้ประโยชน์จากแนวความคิดทางการจัดการในสมัยเดิมหรือยุคคลาสสิก จึงมีการกำหนดหลักการที่มีความเกี่ยวข้องและความสัมพันธ์กับการประสานงาน ตลอดจนการ

แบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะด้านซึ่งหลักการต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นนี้ยังเป็นที่ยอมรับและนำมาใช้กันอยู่ในปัจจุบัน หลักการที่สำคัญ ดังนี้

1) หลักสเกลาร์หรือสายการบังคับบัญชา เป็นการกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบไว้อย่างชัดเจนและมีการแบ่งระดับของสายการบังคับบัญชาลดหลั่นกันลงมาจากบนสู่ล่าง ผู้ที่อยู่ในตำแหน่งที่สูงกว่าจะมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบมากกว่าผู้อยู่ในตำแหน่งที่ต่ำกว่า

2) หลักเอกภาพในการบังคับบัญชา หลักการนี้กล่าวว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ใดหน้าที่หนึ่งนั้น ผู้ใต้บังคับบัญชาไม่ควรจะได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชา 2 คนในเวลาเดียวกันเพื่อหลีกเลี่ยงการสั่งการหรือการปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อน

3) หลักช่วงการบังคับบัญชา หลักการนี้อยู่บนฐานความคิดที่ว่าผู้บังคับบัญชาคนหนึ่งจะสามารถบังคับบัญชาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควรมีผู้ใต้บังคับบัญชาจำนวนจำกัดเนื่องจากเวลาและขอบเขตความสามารถในการควบคุมดูแลของผู้บังคับบัญชามีอยู่อย่างจำกัด

4) หลักการเน้นที่สำคัญ หลักการนี้กล่าวว่าผู้บริหารจะมีเวลาและสมรรถภาพส่วนบุคคลอย่างจำกัด ดังนั้น จึงควรละเว้นจากปัญหาการตัดสินใจในปัญหาประจำวันแต่ควรเน้นตัดสินใจเฉพาะปัญหาที่สำคัญ ๆ โดยปล่อยให้การแก้ปัญหาประจำวันเป็นหน้าที่ของผู้บริหารระดับล่าง

5) หลักการจัดแบ่งแผนกงาน หลักการนี้กล่าวว่า กิจกรรมที่จะต้องดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ ดังนั้น กิจกรรมจึงควรได้รับการรวมกลุ่มเข้าไว้ด้วยกันเรียกว่าแผนกงานเพื่อการปฏิบัติและการประสานงานจนเกิดประสิทธิภาพ

6) หลักการเกี่ยวกับหน่วยงานหลักและหน่วยอำนวยการ หลักการนี้กล่าวว่า โครงสร้างขององค์การควรจัดให้มี 2 หน่วยงาน คือ หน่วยงานหลักที่จะต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อวัตถุประสงค์ขององค์การ และหน่วยงานอำนวยการซึ่งทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำต่อหน่วยงานหลัก

7) หลักการเกี่ยวกับศูนย์กำไร หลักการนี้กล่าวว่า ในโครงสร้างองค์การควรให้แต่ละหน่วยงานมีนโยบาย วัตถุประสงค์ กลยุทธ์ และบุคลากรเป็นของตนเองรวมทั้งมีความรับผิดชอบต่อผลกำไรและขาดทุนด้วย จะทำให้หน่วยงานเกิดความรู้สึกในการแข่งขันและทำให้ผลกำไรขององค์การดีขึ้น

สรุปได้ว่า แม้ว่ายุคสมัยจะเปลี่ยนไปตามกระแสสมัยนิยมแต่กระบวนการบริหารแบบ POSDCoRB ยังคงเป็นหลักการบริหารที่เป็นที่นิยมอย่างมาก แม้จะเป็นหลักการบริหารแบบดั้งเดิมในยุคคลาสสิกก็ตามและยังถือว่าเป็นหลักการบริหารพื้นฐานที่ผู้บริหารสถานศึกษาผู้บริหารการศึกษา ครูผู้สอน หรือแม้แต่ผู้บริหารในหน่วยภาคเอกชนจำเป็นต้องใช้ในการบริหาร นอกจากกระบวนการบริหารแบบ POSDCoRB แล้ว ผู้บริหารที่ดีในยุคปัจจุบันควรเพิ่มการบริหารแบบดั้งเดิมควบคู่กับระบบคุณธรรมและหลักธรรมาภิบาลอีกด้วย ดังนั้น เพื่อเป็น

ตัวอย่างที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของการแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคในองค์กร จึงขอนำปัญหาหรืออุปสรรคและการแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคที่เทศบาลตำบลพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทราเคยเผชิญหรือประสบมานำเสนอโดยในการนำเสนอแนะนั้นจะนำเสนอประเด็นปัญหาหรืออุปสรรคของการบริหารจัดการของเทศบาลตำบลพนมสารคามเป็นลำดับแรกและหลังจากนั้นจึงจะนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคต่อไป ทั้งนี้จะทำการนำเสนอโดยยึดลำดับหัวข้อตามทฤษฎีการบริหารจัดการแบบ POSDCoRB ของ ลูเธอร์ กุลลิค (Luther Halsey Gulick) เป็นกรอบในการนำเสนอตามลำดับ

กรณีศึกษา: เทศบาลตำบลพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา (2554)

ปัญหา/อุปสรรคของเทศบาลตำบลพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา

1. ด้านการวางแผน คือ เทศบาลตำบลพนมสารคาม จังหวัดนครพนม เคยมีปัญหาและอุปสรรคการบริหารงานด้านการวางแผน เพราะไม่มีการวางแผนงาน ไม่มีแผนปฏิบัติงาน และไม่มีการเตรียมวิธีการปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้า นอกจากนี้บุคลากรที่มีหน้าที่รับผิดชอบไม่มีความรู้และความเข้าใจในการวางแผน และยิ่งไปกว่านั้นคือแผนงานไม่มีความยืดหยุ่นจึงไม่สามารถปรับเปลี่ยนแผนได้ตามสถานการณ์

2. ด้านการจัดองค์การ คือ เทศบาลตำบลพนมสารคาม จังหวัดนครพนม เคยมีปัญหาและอุปสรรคการบริหารงานด้านการจัดองค์การ เพราะมอบหมายงานให้แต่ละฝ่ายไม่ตรงอำนาจหน้าที่ที่กำหนดในกฎหมาย มีความไม่ชัดเจนในการกำหนดบทบาทหน้าที่ของบุคลากร มีการแบ่งงานภายในกองและฝ่ายซ้ำซ้อนทำให้เกิดปัญหาเรื่องการสั่งการและการปฏิบัติงาน และมีการจัดแบ่งหน่วยงานภายในไม่ครอบคลุมตามภารกิจและหน้าที่

3. ด้านการจัดกำลังคน คือ เทศบาลตำบลพนมสารคาม จังหวัดนครพนม เคยมีปัญหาและอุปสรรคการบริหารงานด้านการจัดกำลังคน เพราะมีการจัดบุคลากรให้ปฏิบัติงานไม่ตรงตามความรู้ความสามารถ ขาดการดำรงรักษาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ และจำนวนบุคลากรมีไม่เพียงพอกับปริมาณงาน

4. ด้านการอำนวยการ คือ เทศบาลตำบลพนมสารคาม จังหวัดนครพนม เคยมีปัญหาและอุปสรรคการบริหารงานด้านการอำนวยการ เพราะผู้บริหารในอดีตยังขาดประสบการณ์ด้านศิลปะการบริหารงาน ทักษะการวินิจฉัย สั่งการ และการควบคุมงาน จึงนำไปสู่ประเด็นปัญหาหรืออุปสรรคการบริหารจัดการองค์กร

5. ด้านการประสานงาน คือ เทศบาลตำบลพนมสารคาม จังหวัดนครพนม เคยมีปัญหาและอุปสรรคการบริหารงานด้านการประสานงาน เพราะไม่ได้รับความร่วมมือในการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานภายนอกและการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานภายในด้วยกันเอง

6. ด้านการรายงาน คือ เทศบาลตำบลพนมสารคาม จังหวัดนครพนม เคยมี ปัญหาและอุปสรรคการบริหารงานด้านการรายงาน เพราะไม่มีระบบการให้ข้อมูลแก่สนใจ ไม่มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง ไม่มีศูนย์ข้อมูลข่าวสาร ให้เป็นแหล่งความรู้แก่ประชาชน และไม่มีระบบการรายงานผลการปฏิบัติงาน

7. ด้านงบประมาณ คือ เทศบาลตำบลพนมสารคาม จังหวัดนครพนม เคยมี ปัญหาและอุปสรรคการบริหารงานด้านงบประมาณ เพราะมีความล่าช้าในการพิจารณาให้ความ เห็นชอบการเบิกจ่ายเงินงบประมาณ มีการเตรียมการไม่ดีในการจัดทำงบประมาณ และการใช้ จ่ายเงินงบประมาณบางครั้งไม่เป็นไปตามแผนงาน

สรุปได้ว่า ปัญหาหรืออุปสรรคต่าง ๆ ที่เคยเกิดขึ้นในเทศบาลตำบลพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรานั้น น่าจะล้วนแต่เกิดจากการที่ผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรยังมี ประสบการณ์และแนวทางการทำงานที่ยังไม่มากและคล่องตัวเหมือนสมัยต่อมาตราจนปัจจุบัน ที่พร้อมไปด้วยเทคโนโลยี อุปกรณ์การสื่อสาร และเครื่องมือการทำงานที่สะดวกรวดเร็วและ ทรงประสิทธิภาพก่อให้เกิดประสิทธิผลที่ดีในการทำงานอย่างที่เราคาดหวังได้ แม้กระนั้นเทศบาล ตำบลพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา ก็ยังใช้ความพยายามแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคต่าง ๆ ให้ ลุล่วงไปได้ตามลำดับ ดังจะเห็นได้จากการที่ปัจจุบันปัญหาหรืออุปสรรคเหล่านั้นที่เคยเกิดขึ้นใน อดีตไม่ปรากฏอีกในการบริหารจัดการและการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งนี้ เพราะในรายงานผลการดำเนินการประจำปีในปีต่อ ๆ นับตั้งแต่ปี 2561 เรื่อยมาโดยเฉพาะในปี 2563-2564 ไม่มีรายงานเรื่องปัญหาหรืออุปสรรคดังที่เคยมีในการบริหารจัดการขององค์กรแห่ง นี้

การแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคของเทศบาลตำบลพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา

แนวทางการแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคของเทศบาลตำบลพนมสารคาม จังหวัด ฉะเชิงเทราต่อไป โดยจะนำเสนอไปตามลำดับหัวข้อทฤษฎีการบริหารจัดการแบบ POSDCoRB ของ ลูเธอร์ กุลลิก (Luther Halsey Gulick)

1. การแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคด้านการวางแผน คือ จัดการฝึกอบรมศิลปะ การบริหารแก่ผู้บริหารทุกระดับ สั่งให้แต่ละหน่วยงานทำและส่งแผนงานล่วงหน้าสู่ส่วนกลาง พิจารณาก่อนนำไปปฏิบัติจริง ประชุมวางแผนทุกสัปดาห์เพื่อติดตามความคืบหน้า และประเมิน ปัญหาหรืออุปสรรคการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอ

2. การแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคด้านการจัดองค์การ คือ กำหนดสายการ บริหาร ตำแหน่ง หน้าที่ และความรับผิดชอบให้ชัดเจน กำหนดคุณสมบัติของผู้จะเข้ามา ปฏิบัติงานเพื่อเป็นแนวทางการคัดเลือกบุคลากรเข้าสู่ตำแหน่งอย่างเหมาะสม การจัดทำ โครงสร้างการบริหารงานและรายละเอียดตามหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละตำแหน่งงาน ให้ชัดเจน และประเมินความเหมาะสมและความสามารถในการปฏิบัติงานอย่างจริงจัง

3. การแก้ไขปัญหหรืออุปสรรคด้านการจัดกำลังคน คือ กำหนดเกณฑ์คุณสมบัติเพื่อรับพนักงานสายการปฏิบัติงาน ประเมินการปฏิบัติงานเป็นรายตำแหน่งทุกเดือน โดยผู้บังคับบัญชา

4. การแก้ไขปัญหหรืออุปสรรคด้านการอำนวยการ คือ จัดฝึกอบรมศิลปะการบริหารแก่ผู้บริหารโดยเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วม เช่น ประเด็นภาวะผู้นำ มนุษย์สัมพันธ์ การจูงใจ เป็นต้น

5. การแก้ไขปัญหหรืออุปสรรคด้านการประสานงาน คือ ตั้งหน่วยงานกลางในการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐหรือเอกชนเพื่อรับเรื่องปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน ตั้งระบบติดต่อสื่อสารที่ทรงประสิทธิภาพ จัดทำเว็บไซต์ของหน่วยงาน และจัดตั้งแผนกติดต่อประสานงานและทำการตลาดแบบหน่วยงานภาคเอกชน

6. การแก้ไขปัญหหรืออุปสรรคด้านการรายงาน คือ ตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารเพื่อกระจายข้อมูลและให้ความรู้แก่ประชาชน และจัดทำระบบให้ความรู้ ตอบข้อซักถาม หรือรับข้อร้องเรียนจากประชาชน

7. การแก้ไขปัญหหรืออุปสรรคด้านงบประมาณ คือ ตรวจสอบการเบิกจ่ายงบประมาณ มอบอำนาจตัดสินใจแก่ผู้รับผิดชอบ และกำหนดวันเวลาเพื่อการเบิกจ่ายงบประมาณ

สรุปผล

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่ต้องใช้การบริหารจัดการดำเนินการและแก้ไขปัญหหรืออุปสรรคที่เกิดขึ้น บทความนี้จึงต้องการนำเสนอปัญหาหรืออุปสรรคและการแก้ไขตามทฤษฎี POSTCoRB ของ ลูเธอร์ กุลลิค (Luther Halsey Gulick) ของเทศบาลตำบลพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา ให้เห็นเป็นตัวอย่างที่ดี (Best practice) กรณีที่เมื่อมีปัญหาหรืออุปสรรคแล้วผู้พยายามแก้ไขจนสำเร็จลุล่วง

องค์ความรู้ใหม่

บุคคลที่เป็นผู้บริหารองค์กรทุกระดับ จำเป็นอย่างยิ่งที่จำเป็นต้องมีสมบัติหรือลักษณะของผู้นำตามพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร คือ เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา โดยเมื่อถอดความแล้ว เข้าใจ คือ มีความรู้ (ปัญญา) เข้าถึง คือ การยอมรับเงื่อนไขการปฏิบัติเพื่อก่อให้เกิดสันติสุข (ศีล) พัฒนา คือ การมุ่งมั่นเด็ดเดี่ยว และตั้งใจทำเพื่อผลที่ดี ดุจกรณีเทศบาลตำบลพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา ที่ผ่านพ้นปัญหาหรืออุปสรรคมาได้ก็ด้วยผู้บริหารที่ทรงและปฏิบัติตามคุณสมบัติที่ดีของผู้นำทั้งสามประการนี้

เอกสารอ้างอิง

- กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2565). *ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. เข้าถึงได้จาก <http://www.dla.go.th/work/abt/index.jsp>
- ฐานิสรา กาบบัวศรี. (2562). เทคนิคและกระบวนการ POSDCoRB. *วารสารสมาคมพัฒนาวิชาชีพบริหารการศึกษแห่งประเทศไทย*, 1(3), 15-20.
- เทศบาลตำบลพนมสารคาม. (2554). *รายงานผลการดำเนินงานประจำปี*. ฉะเชิงเทรา: เทศบาลตำบลพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา. (อัดสำเนา)
- พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552. (2552, 13 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่มที่ 126 ตอนที่ 85ก, หน้า 7.
- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2476. (2476, 17 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*, เล่มที่ 70 ตอนที่ 14, หน้า 222.
- รัฐสภา. (2560). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและองค์ความรู้เกี่ยวกับการจัดทำรัฐธรรมนูญ ฉบับสมบูรณ์ไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2547). *กฎหมายการปกครองท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรี.
- สำนักกฎหมาย. (2563). บทวิเคราะห์รัฐธรรมนูญเรื่อง “รัฐธรรมนูญหมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น”. *สารวุฒิสภา*, 28(มกราคม), 21-24.
- สิวพร สุขเอียด. (2564). *การปกครองส่วนท้องถิ่น*. เข้าถึงได้จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=การปกครองส่วนท้องถิ่น>