



วิสัยทัศน์ผู้นำกับความสำเร็จในการพัฒนาชุมชนเมือง



คุณฐิติพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตาม
หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาผู้นำทางสังคม ธุรกิจและการเมือง
วิทยาลัยนวัตกรรมสังคม

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรังสิต

ปีการศึกษา 2565



LEADERSHIP VISION AND SUCCESS IN URBAN DEVELOPMENT

BY

ORAPAK SUWANAPAKDEE

**A DISSERTATION SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT
OF THE REQUIREMENTS FOR
THE DEGREE OF DOCTOR OF PHILOSOPHY IN LEADERSHIP
IN SOCIETY, BUSINESS AND POLITICS
COLLEGE OF SOCIAL INNOVATION**

GRADUATE SCHOOL, RANGSIT UNIVERSITY

ACADEMIC YEAR 2022

คชฎีนิพนธ์เรื่อง

วิสัยทัศน์ผู้นำกับความสำเร็จในการพัฒนาชุมชนเมือง

โดย

อรภัค สุวรรณภักดี

ได้รับการพิจารณาให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญาปรัชญาคชฎีบัณฑิต สาขาวิชาผู้นำทางสังคม ธุรกิจและการเมือง

มหาวิทยาลัยรังสิต

ปีการศึกษา 2565

ผศ.ดร.สุริยะใส กตะศิลา
ประธานกรรมการสอบ

ผศ.ดร.บึงอร พลเดชา
กรรมการ

ดร.รัชกร ชิตลักษณ์
กรรมการ

ผศ.ดร.นิตรวรรณษ์ องค์กรสิงห์
กรรมการ

ผศ.ดร.อภิรัตน์ กังสดารพร
กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษา

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

(ผศ.ร.ต.หญิง ดร.วรรณิ์ สุขสาตร)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

22 กรกฎาคม 2565

Dissertation entitled

LEADERSHIP VISION AND SUCCESS IN URBAN DEVELOPMENT

by

ORAPAK SUWANAPAKDEE

was submitted in partial fulfillment of the requirements
for the degree of Doctor of Philosophy in Leadership in Society, Business and Politics

Rangsit University
Academic Year 2022

Asst. Prof. Suriyasai Katasila, Ph.D.
Examination Committee Chairperson

Asst. Prof. Bangon Poltechar, Ph.D.
Member

Dhachakorn Thitiluck, Ph.D.
Member

Asst. Prof. Chatwarun Angkasingha, Ed.D.
Member

Asst. Prof. Apirat Kangsadanporn, Ph.D.
Member and Advisor

Approved by Graduate School

(Asst.Prof.Plт.Off. Vanee Sooksatra, D.Eng.)

Dean of Graduate School

July 22, 2022

กิตติกรรมประกาศ

คุณฐิณีพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดี ผู้วิจัยได้รับความกรุณาเป็นอย่างสูงจาก ผศ.ดร.อภิรัตน์ กังสदारพร อาจารย์ที่ปรึกษาคุณฐิณีพนธ์ ซึ่งทำหน้าที่ให้คำปรึกษา ชี้แนะแนวทางการทำวิจัย ตลอดจนเสียสละเวลาอันมีค่าช่วยตรวจสอบงานวิจัย สนับสนุน และให้กำลังใจที่ดีเสมอมา จนกระทั่งงานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี

ขอขอบพระคุณ ผศ.ดร.สุริยะใส กตะศิลา คณบดีวิทยาลัยนวัตกรรมการศึกษาระดับปริญญาโท และประธานกรรมการสอบคุณฐิณีพนธ์ ที่อนุมติให้ผู้วิจัยได้มีโอกาสทำวิจัยเรื่องนี้จนสำเร็จ ขอขอบพระคุณ ผศ.ดร.บังอร พลเทศา ดร.รัชกร ชิตลักษณ์ และ ผศ.ดร.ฉัตรวิญญู อังคสิงห์ กรรมการสอบคุณฐิณีพนธ์ที่ได้กรุณามอบแนวคิดและแนวทางการปรับปรุงงานวิจัยให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ขอขอบพระคุณนายกเทศมนตรี สมนึก ธนเดชากุล และ ทีมงาน ที่สละเวลาอันมีค่า และให้โอกาสผู้วิจัยเข้าพบและสัมภาษณ์จนสำเร็จลุล่วง

ขอขอบพระคุณคุณอรุณวิเศษ สุวรรณภักดี น้องชาย ที่ได้ให้กำลังใจให้ผู้วิจัยทำงานให้สำเร็จโดยเร็วและไม่ย่อท้อต่ออุปสรรค

สุดท้ายนี้ผู้วิจัยขอขอบพระคุณคุณพ่อ คุณแม่ เพื่อน ๆ พี่ ๆ น้อง ๆ ที่ให้กำลังใจที่ดีเสมอมา รวมถึงผู้มีพระคุณทุกท่านที่สนับสนุน แนะนำแนวทาง ที่มีส่วนทำให้การศึกษาขั้นคุณฐิณีบัณฑิตครั้งนี้สำเร็จลุล่วงด้วยความเคารพอย่างสูงและจะจารึกในใจผู้วิจัยตลอดไป

อรภัก สุวรรณภักดี

ผู้วิจัย

5709788 : อรภัก สุวรรณภักดี
 ชื่อคุณิพนธ์ : วิสัยทัศน์ผู้นำกับความสำเรีงในการพัฒนาชุมชนเมือง
 หลักสูตร : ปรัชญาคุณิพนธ์บัณฑิต สาขาวิชาผู้นำทางสังคม ธุรกิจและการเมือง
 อาจารย์ที่ปรึกษา : ผศ.ดร.อภิรัตน์ กังสดารพร

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องวิสัยทัศน์ผู้นำกับความสำเรีงในการพัฒนาชุมชนเมือง มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาองค์ประกอบและกระบวนการของวิสัยทัศน์ในการพัฒนาชุมชนเมือง และเพื่อศึกษาองค์ประกอบความสำเรีงในการพัฒนาชุมชนเมือง รวมถึงเพื่อนำเสนอรูปแบบวิสัยทัศน์ของผู้นำในการพัฒนาชุมชนเมืองที่ประสบผลสำเรีง โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ การวิจัยเชิงเอกสาร และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ซึ่งผู้ให้ข้อมูลหลักประกอบด้วย นายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรี ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเทศบาลนครนนทบุรี ข้าราชการฝ่ายบริหารเทศบาลนครนนทบุรี และผู้นำชุมชนและตัวแทนประชาชนในเขตเทศบาลนครนนทบุรี รวม 15 คน ผลการวิจัยพบว่ากระบวนการเกิดขึ้นของวิสัยทัศน์ของผู้นำที่สามารถนำไปสู่ความสำเรีงในการพัฒนาชุมชนเมือง ประกอบไปด้วย การเข้าใจปัญหาชุมชนเมือง เข้าถึงปัญหา และการบริหารจัดการโดยแปลงมาสู่การปฏิบัติ ในขณะที่องค์ประกอบสำคัในในการพัฒนาชุมชนเมือง ได้แก่ ภาวะผู้นำ การบริหารที่มีประสิทธิภาพ ความคิดสร้างสรรค์ และการวางแผน นอกจากนี้พบว่าวิสัยทัศน์ผู้นำกับความสำเรีงในการพัฒนาชุมชนเมือง จะต้องประกอบ ไปด้วย วิสัยทัศน์รวมถึงรูปแบบการบริหารจัดการที่เกิดจากการเข้าถึง การรู้ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ความคิดสร้างสรรค์ การคิดนอกกรอบ และการวางแผนอนาคตเสมอโดยผ่านประสบการณ์การเรียนรู้ทางการเมืองและการบริหารงานอย่างยาวนาน การเมือง การเปลี่ยนแปลงสู่การปฏิบัติ การทำให้เป็นตัวอย่ง นอกจากนี้พบว่าการแปลงนโยบายที่เกิดจากวิสัยทัศน์จะประสบความสำเรีงได้ต้องเริ่มจากตัวผู้นำและไปถ่ายทอดวิสัยทัศน์สู่ผู้ตามเพื่อแปลงกลยุทธ์ไปสู่การปฏิบัติที่เกิดขึ้นได้จริง

(คุณิพนธ์มีจำนวนทั้งสิ้น 168 หน้า)

คำสำคั: วิสัยทัศน์, ผู้นำท้องถิ่น, ชุมชนเมือง

5709788 : Orapak Suwanapakdee
 Dissertation Title : Leadership Vision and Success in Urban Development
 Program : Doctor of Philosophy in Leadership in Society, Business and Politics
 Dissertation Advisor : Asst. Prof. Apirat Kangsadanporn, Ph.D.

Abstract

The research on leadership vision and success in urban development aims at investigating the components and processes of the vision for urban development, as well as to explore the success components of urban development and to present the leadership's vision for successful urban development through qualitative research methods such as documentary research and in-depth interviews. The Mayor of Nonthaburi Municipality, the leader of the local government organization, Nonthaburi Municipality, Nonthaburi Municipality Administrative Officer, community leaders, and representatives of the people in Nonthaburi Municipality, a total of 15 people, are the key information providers. The findings revealed that the process of emergence of a leadership vision that can lead to success in urban development consists of an understanding of urban problems, access to problems, and management through action. Leadership, effective management, creativity, and planning are critical components of urban development. It has also been discovered that visionary leaders and success in urban development require a vision as well as a management style derived from accessibility, knowledge of the problems in the area, creativity, future planning through political, administrative, and political experiences, transformation into action, and illustration. Furthermore, it has been discovered that successful policy transformations that result from vision must begin with the leader and be passed on to the followers in order to convert strategies into practical action.

(Total 168 pages)

Keywords: Vision, Local Leaders, Urban Communities

Student's Signature Dissertation Advisor's Signature

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	ก
บทคัดย่อภาษาไทย	ข
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	ช
สารบัญรูป	ซ
บทที่ 1	
บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 คำถามสำหรับการศึกษา	5
1.3 วัตถุประสงค์ในการศึกษา	5
1.4 ขอบเขตการศึกษา	5
1.5 แนวทางการศึกษา	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ	7
บทที่ 2	
แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	9
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับวิสัยทัศน์	9
2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ	12
2.3 แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐและการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่	17
2.4 แนวคิดและทฤษฎีภาวะผู้นำ	28
2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	59
2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย	66
บทที่ 3	
วิธีดำเนินการวิจัย	68
3.1 ผู้ให้ข้อมูลหลัก	68

สารบัญ (ต่อ)

		หน้า
	3.2 การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	69
	3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล	69
	3.4 ความเชื่อถือได้ของเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	70
	3.5 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ	71
	3.6 การหาข้อสรุป	71
บทที่ 4	บริบทของพื้นที่เทศบาลนครนนทบุรี	72
	4.1 องค์ประกอบของส่วนท้องถิ่น	72
	4.2 เทศบาลนครนนทบุรี	79
	4.3 การพัฒนาชุมชนของเมืองนนทบุรี	93
	4.4 บทบาทหน้าที่โครงสร้างองค์กรของเทศบาลนครนนทบุรี	95
	4.5 ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาท้องถิ่น	100
	4.6 การบูรณาการการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กับการแก้ไขปัญหาท้องถิ่น	103
บทที่ 5	วิสัยทัศน์และปัจจัยความสำเร็จของผู้นำในการพัฒนาเมือง	105
	5.1 การก่อรูปวิสัยทัศน์	105
	5.2 ประสบการณ์และความรู้	111
	5.3 การถ่ายทอดสู่การปฏิบัติและการบริหารจัดการ	114
	5.4 ความคิดสร้างสรรค์	133
บทที่ 6	สรุปและอภิปรายผล	139
	6.1 วิสัยทัศน์ของผู้นำสู่การปฏิบัติ	139
	6.2 การก่อรูปวิสัยทัศน์	141
	6.3 ความคิดสร้างสรรค์	144
	6.4 ประสบการณ์	144

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
6.5 การเปลี่ยนแปลงสู่การปฏิบัติ	145
6.6 อภิปรายผล	146
6.7 รูปแบบวิสัยทัศน์ผู้นำในการพัฒนาชุมชนเมืองที่ประสบผลสำเร็จ	149
6.8 ข้อเสนอแนะ	151
บรรณานุกรม	153
ภาคผนวก แบบสอบถามที่ใช้ในการวิจัย	164
ประวัติผู้วิจัย	168



สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1.1	ผลการเปรียบเทียบวัดระดับความพึงพอใจของประชาชนการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลนครนนทบุรี	4
2.1	เรดรินยังแบ่งผู้นำออกเป็น 4 แบบ	41



สารบัญรูป

รูปที่		หน้า
1.1	โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรีกับสภาเทศบาล	4
1.2	เปรียบเทียบระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานตาม แผนยุทธศาสตร์การ	4
2.1	กรอบการวิจัย	66
4.1	ที่ตั้งสำนักงานเทศบาลนครนนทบุรี แสดงแผนที่จังหวัดนนทบุรี	81
4.2	สมนึก ธนเดชากุล	89
4.3	ตราสัญลักษณ์เทศบาลนครนนทบุรี	99
4.4	โครงสร้างการบริหารงานเทศบาลนครนนทบุรี	100
6.1	รูปแบบวิสัยทัศน์ผู้นำในการพัฒนาชุมชนเมืองที่ประสบผลสำเร็จ	150



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

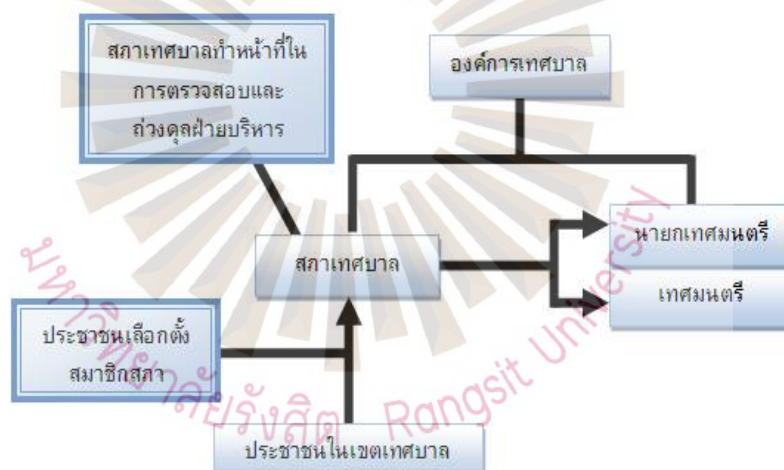
ในปัจจุบันที่โลกาภิวัตน์สร้างกระบวนการเปลี่ยนแปลงต่อโลกไปอย่างมากมายเกินกว่าที่จะคาดคิด การเปลี่ยนหมุนของวิถี ทั้งการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี ได้สร้างนวัตกรรมที่เป็นผลสะท้อนมากมายต่อการดำเนินชีวิตของคนบน โลกอย่างไม่หยุดยั้ง และเมื่อสังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการบริหารจัดการองค์กรทุกภาคส่วนไม่ว่าภาครัฐหรือภาคเอกชน จึงต้องเปลี่ยนแปลงตาม เพื่อให้ทันต่อความต้องการของคนในสังคม

ในประเทศไทยการบริหารจัดการภาครัฐ ในส่วนของการปกครองส่วนท้องถิ่น นับเป็นกลไกที่สำคัญอย่างยิ่งส่วนหนึ่ง ในการตอบสนองความต้องการของสังคมและชุมชน ซึ่งนับตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับ 2540 เรื่อยมาจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับ 2550 และรัฐธรรมนูญฉบับ 2560 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เพิ่มบทบาทหน้าที่ในการสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน ซึ่งครอบคลุมการดูแลการดำเนินชีวิตและคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ

การปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบทั่วไปและการปกครองส่วนท้องถิ่นแบบพิเศษ โดยมีอำนาจหน้าที่แตกต่างกันออกไปตามแม่บทของกฎหมาย โดยรูปแบบการปกครองแบบพิเศษ ได้แก่ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา ในขณะที่การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบทั่วไปได้แบ่งออกเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งปัจจุบันมีทั้งสิ้น 76 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 5,303 แห่ง และเทศบาล 2,469 แห่ง และแยกออกเป็นหน่วยการปกครองเทศบาลนคร 30 แห่ง เทศบาลเมือง 192 แห่ง เทศบาลตำบล 2,247 แห่ง รวมทั้งสิ้นมีองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด 7,850 แห่ง และเมื่อไล่เรียงจากขนาดขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จะพบว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีขนาดของพื้นที่ใหญ่กว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบอื่น เนื่องจากมีพื้นที่ในการบริหารนับเขตตามการปกครองในรูปแบบจังหวัด โดยมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานกิจการสาธารณประโยชน์ต่อประชาชนทั้งจังหวัด รวมถึงต้องช่วยเหลือประสานงานในด้านการพัฒนาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในเขตการปกครองของจังหวัด เช่น เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กลงมา คือ องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งมีลักษณะเป็นนิติบุคคล ซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และมีการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2562 โดยมีการเปลี่ยนหรือยกฐานะมาจากสภาตำบล ซึ่งพิจารณาจากรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนของรัฐบาลสามปีไม่ต่ำกว่า 150,000 บาท

ในขณะเดียวกันเทศบาล ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดย่อมลงมา ซึ่งมีหน้าที่ในการจัดการด้านสาธารณประโยชน์ในท้องถิ่น โดยแบ่งออกเป็น 3 ระดับตามขนาดของประชากร ได้แก่ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบลตามลำดับ ทั้งนี้ก่อนปี พ.ศ. 2543 เทศบาลในประเทศไทยมีเพียงรูปแบบเดียว คือ เทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี แต่ในปัจจุบันภายหลังปี พ.ศ. 2543 เป็นต้นมา กฎหมายได้เปิดโอกาสให้เทศบาลมีรูปแบบเพิ่มขึ้นได้อีกรูปแบบหนึ่งคือ เทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรง และเป็นจุดสิ้นสุดเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรี



รูปที่ 1.1 โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรีกับสภาเทศบาล

ที่มา: สถาบันพระปกเกล้า, 2563

เทศบาลนครเป็นพื้นที่ของชุมชนเมืองขนาดใหญ่ ที่มีพื้นที่ความรับผิดชอบและภารกิจที่ต้องรับผิดชอบต่อประชาชนเป็นจำนวนมาก และเป็นพื้นที่ศูนย์กลางทางเศรษฐกิจที่สำคัญในการขับเคลื่อนประเทศ และสร้างความรับผิดชอบต่อสังคม เปรียบเสมือนหัวเมืองรองที่มีความสำคัญรองจากเมืองหลวงของประเทศและเป็นแหล่งรองรับความเจริญที่เกิดจากการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้นภาพสะท้อนของความต้องการชุมชนในเทศบาลเมืองจึงเป็นหนึ่งบทบาทของ

การบริหารงานสาธารณะ และเป็นภาพสะท้อนที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศและการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ

ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจจะศึกษาการบริหารจัดการเทศบาลนคร โดยสนใจศึกษาถึงภารกิจตามโครงสร้างและบทบาทหน้าที่ที่เกิดขึ้นตามกฎหมาย และจากการศึกษาสิ่งที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่พบว่าเทศบาลนครหลายแห่ง เป็นเทศบาลนครที่ประสบความสำเร็จในบริหารจัดการ โดยก้าวกระโดดจากการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพเป็นเทศบาลนครตัวอย่างในหลายด้าน อาทิเช่น การเป็นเมืองนำร่องที่ประสบความสำเร็จจากรางวัลพระปกเกล้าทองคำ รางวัลการจัดการบริหารสาธารณะดีเด่น รางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี รางวัลการให้บริการของศูนย์ราชการสะดวก (GECC) รางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่นด้านสตรีและครอบครัว รางวัลการจัดการบริการสาธารณะดีเด่นด้านทะเบียนราษฎรรวมถึงการพัฒนาศักยภาพผู้เรียนสู่ประชาคมอาเซียน (MEP Mini English Program) ที่ประสบความสำเร็จเป็นต้น ซึ่งจากการศึกษาพบว่าเทศบาลนครแต่ละแห่งจะมีเงื่อนไขปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารงานที่แตกต่างกันไป ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบเทคนิคในการบริหารงาน กระบวนการจัดการทรัพยากรมนุษย์ รวมถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้ไม่ว่าความสำเร็จจะเกิดจากปัจจัยใดก็ตาม คงจะไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าความสำเร็จที่เกิดขึ้นนั้นมีจุดเริ่มต้นมาจากภาวะความเป็นผู้นำของผู้ปกครอง

จากการศึกษาผู้วิจัยพบว่าเมืองนนทบุรี ภายในการนำของนายกเทศมนตรี คุณสมนึก ธนเดชากุล เป็นเมืองตัวอย่างที่มีการพัฒนาเมืองที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง โดยการบริหารงานที่ผ่านมาของเทศบาลนครนนทบุรีได้สร้างคุณูปการให้แก่เมืองนนทบุรีหลายด้าน เช่น การจัดการน้ำเสียและระบบการบำบัด รวมถึงการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การยกระดับของเมืองเป็น SMART CITY 4.0 ระบบ ArcGIS ประชาคมกับการพัฒนาเมืองและ โครงการปุยชีวภาพตามแนวทางโครงการพระราชดำริ การยกระดับการศึกษาด้วยเข็ชราแบบบูรณาการ เป็นต้น และจากผลงานต่างๆ ที่เกิดขึ้น คุณสมนึก ธนเดชากุล จึงรับรางวัล “คนดีของสังคม” ด้านภูมิปัญญาพัฒนาท้องถิ่น ในปี พ.ศ. 2563

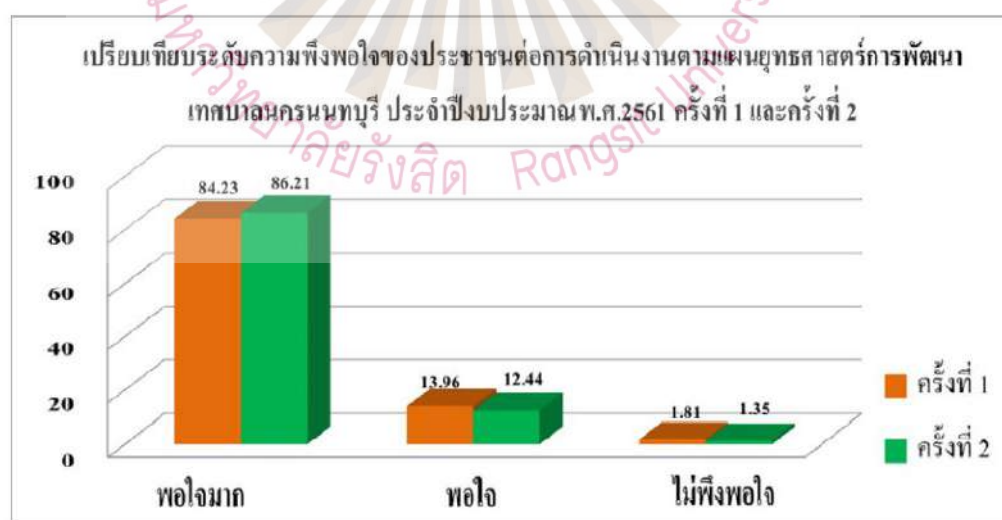
นอกจากนี้ผลการศึกษาของฉัตรพัชร สโรบล (2558) ที่ได้ศึกษาผลกระทบการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ กรณีศึกษาเทศบาลนครนนทบุรี พบว่าผลกระทบที่มีต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุและคนในชุมชนเทศบาลนครนนทบุรีมีผลทางด้านบวกและความพอใจของประชาชนอยู่ในระดับดีมาก นอกจากนี้มีงานวิจัยเชิงสำรวจถึงความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลนครนนทบุรี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ซึ่งมหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์และมหาวิทยาลัยราชพฤกษ์ พบว่าความพึงพอใจของประชาชนต่อยุทธศาสตร์ของเทศบาลนครนนทบุรีเพิ่มขึ้นทุกปี โดยเฉพาะแผน

ล่าสุดปี พ.ศ. 2560-2565 เป็นผลสะท้อนอย่างมีความสำคัญเชิงนัยยะว่าการพัฒนาเมืองให้เป็นที่ไป ตามแผนการบริหารจัดการนั้นมีความสำคัญต่อการบริหารจัดการและสถานะผู้นำของท้องถิ่นในการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบดังตารางที่ 1.1 และรูปที่ 1.2 ตามลำดับ

ตารางที่ 1.1 ผลการเปรียบเทียบวัดระดับความพึงพอใจของประชาชนการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลนครนนทบุรี

ปี พ.ศ.	ระดับความพึงพอใจของประชาชน		
	พอใจมาก	พอใจ	ไม่พึงพอใจ
2561 ครั้งที่ 2	86.21	12.44	1.35
2561 ครั้งที่ 1	84.23	13.96	1.81
2560 ครั้งที่ 2	84.99	10.88	4.13
2560 ครั้งที่ 1	83.96	12.5	3.54
2559	59.92	38.94	1.14
2558	59.86	38.95	1.19
2557	55.94	41.78	2.28

ที่มา: ฉัฐพัชร สโรบล, 2558



รูปที่ 1.2 เปรียบเทียบระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลนครนนทบุรี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2561 ครั้งที่ 1 และครั้งที่ 2

ที่มา: ฉัฐพัชร สโรบล, 2558

จากผลการศึกษาทั้งหมด ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาวิสัยทัศน์ผู้นำและการบริหารจัดการที่ส่งผลต่อความสำเร็จของเทศบาลนครนนทบุรีที่สร้างคุณภาพการและมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ภายใต้การนำของนายกเทศมนตรีเทศบาล นายสมนึก ธนเดชากุล เทศบาลนครนนทบุรี นับตั้งแต่เข้ามาดำรงตำแหน่งตั้งแต่ 29 มิถุนายน พ.ศ. 2531 ซึ่งนับได้ว่าเป็นการดำรงตำแหน่งที่ยาวนานถึง 34 ปี ว่าวิสัยทัศน์ผู้นำของคุณสมนึก ธนเดชากุล มีองค์ประกอบในการพัฒนาเมืองอย่างไร รวมถึงปัจจัยความสำเร็จในการพัฒนาชุมชนเมืองมีอะไรบ้างและรูปแบบวิสัยทัศน์ผู้นำในการพัฒนาชุมชนเมืองที่จะส่งผลต่อความสำเร็จในการพัฒนาชุมชนเมืองมีรูปแบบอย่างไร โดยศึกษาถึงการก่อรูปของวิสัยทัศน์ การถ่ายทอดวิสัยทัศน์กระบวนการพัฒนาทั้งกลวิธีและยุทธศาสตร์การที่สามารถนำมาสู่ความสำเร็จของหน่วยงานและการพัฒนาชุมชนเมืองอย่างไร การบริหารงานองค์การให้เกิดผลสำเร็จมีความสัมพันธ์กันอย่างไรและมีปัจจัยเงื่อนไขใดในตัวแบบตามกรอบแนวคิดของผู้นำ ทั้งนี้เพื่อสรุปและเสนอแนวทางพัฒนาขับเคลื่อนการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม

1.2 คำถามสำหรับการศึกษา

รูปแบบวิสัยทัศน์ของผู้นำในการพัฒนาชุมชนเมืองที่ประสบความสำเร็จมีองค์ประกอบและกระบวนการทัศน์อะไรบ้างที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนาชุมชนเมือง

1.3 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

- 1.3.1 เพื่อศึกษาองค์ประกอบของวิสัยทัศน์ผู้นำในการพัฒนาชุมชนเมือง
- 1.3.2 เพื่อศึกษาปัจจัยความสำเร็จในการพัฒนาชุมชนเมือง
- 1.3.3 เพื่อนำเสนอรูปแบบวิสัยทัศน์ของผู้นำในการพัฒนาชุมชนเมืองที่ประสบผลสำเร็จ

1.4 ขอบเขตการศึกษา

ในด้านขอบเขตการวิจัย ผู้วิจัยได้แบ่งการนำเสนอเนื้อหา 2 ด้าน ด้านเนื้อหาและด้านประชากร

1.4.1 ขอบเขตเนื้อหา

ในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเนื้อหาแนวคิดด้านวิสัยทัศน์ แนวคิดและทฤษฎีด้านการบริหารจัดการและแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐและการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ รวมถึงแนวคิดและทฤษฎีภาวะผู้นำและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่างๆ

1.4.2 ขอบเขตด้านประชากร

ผู้ให้ข้อมูลหลักในงานวิจัยแบ่งออกเป็นผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเทศบาลนครนนทบุรี 1 คน ข้าราชการฝ่ายบริหารเทศบาลนครนนทบุรี 8 คน และผู้นำชุมชนและตัวแทนประชาชนในเขตเทศบาลนครนนทบุรี 6 คน รวมทั้งสิ้น 15 คน

1.5 แนวทางการศึกษา

การวิจัยเรื่องวิสัยทัศน์ผู้นำกับความสำเร็จในการพัฒนาชุมชนเมือง เป็นการศึกษารูปแบบวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ที่ส่งผลต่อความสำเร็จของผู้นำท้องถิ่นต่อการพัฒนาความเป็นชุมชนเมือง รวมถึงวิสัยทัศน์ของผู้นำเทศบาลนครนนทบุรีและการแปลงวิสัยทัศน์เป็นกลยุทธ์เพื่อประโยชน์ต่อกิจการสาธารณะ ประโยชน์ในเชิงนโยบายระดับชาติและเพื่อส่งเสริมให้เกิดเป็นต้นแบบในเวทีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกระดับ โดยมุ่งพัฒนาสังคมชุมชนเมืองและท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ ของประเทศไทย สร้างผู้นำที่มีศักยภาพในการบริหารงานให้เกิดเป็นต้นแบบของผู้นำที่มีคุณภาพและมีการพัฒนากรอบแนวคิดต่อยอดเพิ่มพูนความมีประสิทธิภาพในการพัฒนาผู้นำท้องถิ่น

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ได้รับความรู้เกี่ยวกับการสร้างวิสัยทัศน์และการแปลงวิสัยทัศน์สู่การปฏิบัติของผู้นำท้องถิ่นที่ประสบผลสำเร็จในการพัฒนาชุมชนเมือง

1.6.2 ได้รูปแบบการพัฒนาวิสัยทัศน์และการแปลงวิสัยทัศน์สู่การปฏิบัติของผู้นำท้องถิ่นที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาชุมชนเมือง

1.6.3 เพื่อเป็นประโยชน์ต่อผู้นำท้องถิ่นในการพัฒนาวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ในการพัฒนาชุมชนเมืองให้ประสบความสำเร็จในการบริหารงาน

1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ

วิสัยทัศน์ หมายถึง มโนทัศน์ของการมองภาพในอนาคต ซึ่งเป็นหมุดหมายที่ให้แก่คนในองค์กรดำเนินการให้บรรลุภารกิจ ตามพันธกิจ ยุทธศาสตร์ เพื่อตอบ โจทย์วิสัยทัศน์ของผู้นำในองค์กร รวมไปถึงค่านิยมรวม วัฒนธรรม และความเชื่อให้เป็นไปตามกำหนด เพื่อสร้างกลไกในการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพมากกว่าเดิม

เทศบาลนคร หมายถึง เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับเมืองขนาดใหญ่ที่มีประชากรตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไปและมีรายได้พอเพียงต่อการให้บริการสาธารณะตามหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้ การจัดตั้งเทศบาลนครกระทำโดยประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนครตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (ฉบับล่าสุด)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง หน่วยงานของรัฐที่เกิดจากการกระจายอำนาจให้บริการประชาชนในด้านงานสาธารณะ มีงบประมาณ บุคลากร เป็นของตนเอง มี 2 ลักษณะ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบทั่วไป ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล ในส่วนของเทศบาลยังแบ่งรูปแบบออกตามขนาดการบริหารคือ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบลและการปกครองส่วนท้องถิ่นแบบพิเศษ ซึ่งประกอบไปด้วยกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

ภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการในการสั่งการและการประสานงานสมาชิกกลุ่มในการทำงานให้เกิดการทำงานอย่างยินยอมพร้อมใจ รวมถึงการกระตุ้นและจูงใจให้สมาชิกกลุ่มทำงานให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ร่วมกัน โดยการนำที่มุ่งเน้นทรัพยากรเพื่อสร้างโอกาสที่พึงปรารถนา

ผู้นำ หมายถึง บุคคลของหน่วยงานที่มีอิทธิพลต่อผู้ตามทั้งที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการที่ผู้คนในองค์กรหรือหน่วยงานให้การยอมรับ เชื่อถือ เชื่อมั่น ในการตัดสินใจดำเนินกิจกรรมต่างๆเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์

ชุมชนเมือง หมายถึง เขตการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยที่มีขนาดใหญ่ ตั้งอยู่ในเมืองขนาดใหญ่ที่มีประชากรมากกว่า 50,000 คนขึ้นไป โดยยึดตามฐานการคำนวณประชาชนที่เป็นคำสั่งกระทรวงมหาดไทยเรื่องเทศบาลนคร

ปัจจัยความสำเร็จ (Critical Success Factor: CSF) หมายถึง ปัจจัยที่สำคัญยิ่งที่ต้องทำให้มีหรือให้เกิดขึ้น เพื่อให้บรรลุความสำเร็จตามวิสัยทัศน์ ซึ่งอาจเป็นหลักการ แนวทาง หรือวิธีการที่องค์กรจะสามารถบรรลุวิสัยทัศน์ได้ โดยแต่ละองค์กรจะมีปัจจัยแห่งความสำเร็จเป็นหลักหมายที่เป็นรูปธรรมในการเชื่อมโยงการปฏิบัติงานทุกระดับ



บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิสัยทัศน์ผู้นำกับความสำเร็จในการพัฒนาชุมชนเมือง ผู้วิจัยได้ค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อทำให้เข้าใจหลักการและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้และตระหนักรู้ถึงองค์ความรู้ต่างๆ ให้เกิดเป็นมโนทัศน์ที่เกี่ยวข้องหลักการทฤษฎี ดังนี้

- 2.1 แนวคิดเกี่ยวกับวิสัยทัศน์
- 2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ
- 2.3 แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐและการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่
- 2.4 แนวคิดและทฤษฎีภาวะผู้นำ
- 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับวิสัยทัศน์

วิสัยทัศน์ หมายถึง การมองภาพอนาคตของผู้นำและสมาชิกในองค์กรและกำหนดจุดหมายปลายทางที่เชื่อมโยงกับภารกิจ ค่านิยม และความเชื่อเข้าด้วยกัน แล้วมุ่งสู่จุดหมายปลายทางที่ต้องการ โดยจุดหมายปลายทางดังกล่าวต้องชัดเจน ทำท่าย มีพลังและมีความเป็นไปได้ ซึ่งอาจเขียนเป็นสมการได้ดังนี้ $V=I+A$ โดย V คือ วิสัยทัศน์ (VISION) ในขณะที่ I คือ ภาพฝันในอนาคต (IMAGE) และ A คือ การกระทำ (ACTION) โดยวิสัยทัศน์มีความสำคัญต่อองค์กรดังนี้

- 1) ช่วยกำหนดทิศทางที่จะดำเนินชีวิตหรือกิจกรรมองค์กร โดยมีจุดหมายปลายทางที่ชัดเจน
- 2) ช่วยให้สมาชิกทุกคนรู้ว่าแต่ละคนมีความสำคัญต่อการมุ่งไปสู่จุดหมายปลายทาง และรู้ว่าจะทำอะไร (What) ทำไมต้องทำ (Why) ทำอย่างไร (How) และทำเมื่อใด (When)
- 3) ช่วยกระตุ้นให้สมาชิกทุกคนมีความรู้สึกน่าสนใจ มีความผูกพัน มุ่งมั่นปฏิบัติตามด้วยความเต็มใจ ทำท่าย เกิดความหมายในชีวิตการทำงาน มีการทำงานและมีชีวิตอยู่อย่างมีเป้าหมายด้วยความภูมิใจ และทุ่มเทเพื่อคุณภาพของผลงานที่ปฏิบัติ

4) ช่วยกำหนดมาตรฐานของชีวิต องค์กร และสังคมที่แสดงถึงการมีชีวิตที่มีคุณภาพ องค์กรที่มีคุณภาพ และสังคมที่เจริญก้าวหน้ามีความเป็นเลิศในทุกด้าน

วิสัยทัศน์สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ระดับ โดยเริ่มต้นจากการมองภาพอนาคตเกี่ยวกับตนเอง และมองภาพอนาคตขององค์กร จนไปสู่มุมมองภาพอนาคตเกี่ยวกับองค์กรในระบบสังคมโลก ดังนั้นวิสัยทัศน์ที่ดีจึงต้องประกอบด้วยปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

2.1.1 ลักษณะของวิสัยทัศน์ที่ดี

1) มีมุมมองแห่งอนาคต (Future Perspective) สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม และค่านิยมขององค์กร รวมทั้งวัตถุประสงค์และภารกิจขององค์กรนั้น ๆ

2) ริเริ่มโดยผู้นำและสมาชิกมีส่วนร่วมคิดและให้การสนับสนุน (Share and Supported) มีความน่าเชื่อถือ ทุกคนเต็มใจที่จะปฏิบัติตาม การมีส่วนร่วมของสมาชิกจะก่อให้เกิดความผูกพัน (Commitment) ร่วมกันและทุกคนพร้อมที่จะให้การสนับสนุน

3) มีสาระครบถ้วนและชัดเจน (Comprehensive & Clear) สะท้อนให้เห็นถึงจุดหมายปลายทางและทิศทางที่จะก้าวไปในอนาคตที่ทุกคนเข้าใจง่าย สามารถทำให้สำเร็จได้ตรงตามเป้าหมาย สาระต่างๆ จะช่วยกระตุ้น ท้าทายความสามารถและความรู้สึกนึกคิดของบุคลากรที่จะปฏิบัติงาน

4) ให้ความฝันและพลังจิตใจ (Positive & Inspiring) ท้าทาย ทะเยอทะยาน สามารถปลุกเร้า และสร้างความคาดหวังที่เป็นสิ่งพึงปรารถนาที่มองเห็นได้ นั่นคือ มีเส้นทางที่ท้าทายความสามารถ

5) มีแผนปฏิบัติที่แสดงให้เห็นวิธีการที่มุ่งสู่จุดหมายชัดเจนและเมื่อปฏิบัติตามแล้วจะให้ผลคุ้มค่าในอนาคตทั้งในด้านบุคคลและองค์กร ทั้งนี้จะต้องมีความสอดคล้องกับจุดหมายปลายทางที่กำหนดเป็นวิสัยทัศน์

2.1.2 กระบวนการสร้างวิสัยทัศน์

1) ขั้นตอนเตรียมการ เป็นขั้นตอนการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความหมายและให้เห็นความสำคัญและความจำเป็นในการสร้างวิสัยทัศน์ในองค์กรรวมถึงการมีเจตคติที่ดีของสมาชิกที่มีต่อองค์กร

2) ขั้นตอนดำเนินการสร้างวิสัยทัศน์ มีขั้นตอนดังนี้ (1) รวบรวมข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงาน เช่น วัตถุประสงค์ ภารกิจหน่วยงาน ความคาดหวังและความต้องการของสมาชิก

ผู้รับบริการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น (2) วิเคราะห์สถานภาพปัจจุบันของหน่วยงาน เพื่อให้ผู้บริหารเข้าใจและตระหนักในสถานภาพปัจจุบัน และศักยภาพของหน่วยงาน (3) กลุ่มผู้บริหาร เสนอมุมมองแห่งอนาคต เป็นลักษณะของการสร้างฝันของผู้บริหารแต่ละคน (Create Individuals Dream) จะได้มุมมองที่หลากหลายและครอบคลุม (4) นำมุมมองของผู้บริหารแต่ละคนมารวมและเชื่อมโยงกัน (Share and Relate the Dreams) เพื่อให้มุมมองของแต่ละคนมาเชื่อมโยงกันแล้ว เรียงลำดับความสำคัญ (5) คัดเลือกและตัดสินใจอนาคตของหน่วยงานที่เป็นความฝันของทุกคน และ (6) จัดเกล้าสำนวนให้สื่อความหมายชัดเจน ปลูกเร้า ทำท่าย สร้างพลังจิตใจ มีสาระครอบคลุมองค์ประกอบของวิสัยทัศน์

3) ชี้นำวิสัยทัศน์ไปปฏิบัติ เมื่อกำหนดวิสัยทัศน์ตามขั้นตอนการสร้างวิสัยทัศน์แล้ว จะได้วิสัยทัศน์ของหน่วยงาน และเมื่อคณะกรรมการบริหารแล้ว ควรสื่อสารให้สมาชิกทุกคนได้รับทราบและเข้าใจตรงกัน กำหนดแผนงานและโครงการให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ และนำแผน/โครงการไปปฏิบัติ

4) ชี้นำประเมินวิสัยทัศน์ การประเมินวิสัยทัศน์ทำให้ทราบว่า วิสัยทัศน์นั้นมีพลังและมีประสิทธิภาพเพียงใด โดยพิจารณาจากผลการดำเนินงานตามแผนและโครงการว่ามีความก้าวหน้าที่มีมุ่งไปสู่วิสัยทัศน์เพียงใด ควรปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามวิสัยทัศน์อย่างไร

องค์ประกอบสำคัญที่จะทำให้เกิดการนำภาพอนาคต (วิสัยทัศน์) ไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมควรมีดังนี้ (1) นโยบายและแผนงานที่ชัดเจน เป็นไปอย่างมีระบบและประสานประโยชน์ตามนโยบายและแผนอย่างจริงจัง (2) การปรับเปลี่ยนผู้บริหารได้ง่าย เช่นเดียวกับภาคเอกชนในกรณีที่บริหารงานผิดพลาดหรือเป็นผู้ที่ขาดความก้าวหน้า (3) ใช้เครื่องมือเครื่องใช้เทคนิคการปรับปรุงงาน เช่นเดียวกับภาคเอกชนเพื่อทำงานให้รวดเร็วและลดขั้นตอนในการทำงาน (4) การพัฒนาเจ้าหน้าที่อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีทัศนคติที่ดีต่อหน่วยงาน ตลอดจนการปรับทัศนคติข้าราชการให้เป็นผู้รับใช้ประชาชนมากกว่าเป็นผู้ปกครองหรือเป็นนาย และให้มีจิตสำนึกรับผิดชอบงานและสังคม (5) การใช้เทคนิควิชาการบริหาร (Management Technique) มาช่วยในการบริหาร (6) การใช้ความรู้เฉพาะสาขา (Professional) เพื่อปฏิบัติงานให้ได้ผล (7) การใช้เทคนิคอื่น ๆ ประกอบการบริหารให้เป็นผลสำเร็จ (8) การให้ความรู้ข่าวสารที่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกแก่ผู้ที่อยู่ในสังคมเมืองในภูมิภาคควรมีนโยบายในการกระจายอำนาจ ทั้งการกระจายงานและกระจายเงิน เพื่อพัฒนาระบบบริหารราชการ (9) การปรับองค์กร โครงสร้างและกำลังคนของหน่วยงานให้กระชับรัดและคล่องตัวเหมาะสมกับภาระหน้าที่ขององค์กรและสภาพปัจจุบันพึงเปิดโอกาสให้เอกชนมีส่วนร่วมในการบริหารราชการ (10) การ

ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบให้สามารถปฏิบัติได้คล่องตัวและรวดเร็ว (กระทรวงศึกษาธิการ, 2563)

2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

การบริหาร หมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลป์ นำเอาทรัพยากรบริหาร (Administrative Resource) เช่น คน เงิน วัสดุสิ่งของ และการจัดการมาประกอบการตามกระบวนการบริหาร (Process of Administration) เช่น POSDCORB Model ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ (สมพงษ์ เกษมสิน, 2514) โดยคำว่า การบริหาร นิยมใช้กับการบริหารราชการ หรือ การจัดการเกี่ยวกับนโยบาย ซึ่งมีศัพท์บัญญัติว่า รัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration) และ คำว่า การจัดการ (Management) ที่นิยมใช้กับการบริหารธุรกิจเอกชน หรือการดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้ ทั้งนี้การบริหารมีลักษณะเด่นเป็นสากลอยู่หลายประการดังนี้ (สมพงษ์ เกษมสิน, 2523)

- 1) การบริหารย่อมมีวัตถุประสงค์
- 2) การบริหารอาศัยปัจจัยบุคคลเป็นองค์ประกอบ
- 3) การบริหารต้องใช้ทรัพยากรการบริหารเป็นองค์ประกอบพื้นฐาน
- 4) การบริหารมีลักษณะการดำเนินการเป็นกระบวนการ
- 5) การบริหารเป็นการดำเนินการร่วมกันของกลุ่มบุคคล
- 6) การบริหารอาศัยความร่วมมือร่วมใจของบุคคล กล่าวคือ ความร่วมมือ (Collective Mind) จะก่อให้เกิดความร่วมมือของกลุ่ม (Group Cooperation) อันจะนำไปสู่พลังของกลุ่ม (Group Effort) ที่จะทำให้อัตราผลสำเร็จ
- 7) การบริหารมีลักษณะการร่วมมือกันดำเนินการอย่างมีเหตุผล
- 8) การบริหารมีลักษณะเป็นการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานกับวัตถุประสงค์
- 9) การบริหารไม่มีตัวตน (Intangible) แต่มีอิทธิพลต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์

นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการที่ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ที่มีมุมมองที่แตกต่างกันดังนี้ การบริหารหมายถึงระบบที่ประกอบไปด้วย กระบวนการในการนำทรัพยากรทางการบริหารทั้งทางวัตถุและคน มาดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (ไพบุลย์ ช่างเรียน, 2532)

การบริหารมีลักษณะที่เป็นกระบวนการ โดยหมายถึงกระบวนการนำเอาการตัดสินใจและนโยบายไปปฏิบัติส่วนการบริหารรัฐกิจหมายถึงเกี่ยวข้องกับการนำเอานโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (ติน ปรัชญพฤษี, 2535)

การบริหารเป็นการจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากที่สุดเพื่อตอบสนองความต้องการของบุคคล องค์กร หรือประเทศ หรือการจัดการเพื่อผลกำไรของทุกคนในองค์กร (บุญทัน ดอกไธสง, 2537)

การบริหารจัดการ (Management Administration) การบริหารการพัฒนา (Development Administration) แม้กระทั่งการบริหารการบริการ (Service Administration) แต่ละคำมีความหมายคล้ายคลึงหรือใกล้เคียงกันที่เห็นได้อย่างชัดเจนมีอย่างน้อย 3 ส่วน คือ หนึ่ง ล้วนเป็นแนวทางหรือวิธีการบริหารงานภาครัฐที่หน่วยงานของรัฐ และ/หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนำมาใช้ในการปฏิบัติราชการเพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการ สอง มีกระบวนการบริหารงานที่ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ การคิด (Thinking) หรือการวางแผน (Planning) การดำเนินงาน (Acting) และการประเมินผล (Evaluating) และสาม มีจุดหมายปลายทาง คือ การพัฒนาประเทศไปในทิศทางที่ทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รวมทั้งประเทศชาติมีความเจริญก้าวหน้าและมั่นคงเพิ่มขึ้น สำหรับส่วนที่แตกต่างกัน คือ แต่ละคำมีจุดเน้นต่างกัน กล่าวคือการบริหารจัดการเน้นเรื่องการนำแนวคิดการจัดการของภาคเอกชนเข้ามาใช้ในการบริหารราชการ เช่น การมุ่งหวังผลกำไร การแข่งขัน ความรวดเร็ว การตลาด การประชาสัมพันธ์การจูงใจ ด้วยค่าตอบแทน การลดขั้นตอน และการลดพิธีการ เป็นต้น ในขณะที่การบริหารการพัฒนาให้ความสำคัญเรื่องการบริหารรวมทั้งการพัฒนานโยบายแผน แผนงาน โครงการ (Policy, Plan, Program, Project) หรือกิจกรรมของหน่วยงานของรัฐ ส่วนการบริหารการบริการเน้นเรื่องการอำนวยความสะดวกและการให้บริการแก่ประชาชน (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2548)

การจัดการ (Management) คือ การทำงานให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กร ผ่านหน้าที่ทางการจัดการ (Management Functions) ได้แก่ การวางแผน การจัดองค์กร การนำ และการควบคุม ซึ่งทำหน้าที่การดำเนินการเป็นกระบวนการอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล (อภิรัตน์ กังสดารพร, 2562)

กล่าวโดยสรุป การบริหารและการจัดการ มีแนวคิดมาจากธรรมชาติของมนุษย์ที่เป็นสัตว์สังคมซึ่งจะต้องอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม โดยจะต้องมีผู้นำกลุ่มและมีแนวทางหรือวิธีการควบคุมดูแลกันเองภายในกลุ่ม เพื่อให้เกิดความสุขและความสงบเรียบร้อย ซึ่งปัจจัยที่สำคัญสำหรับการบริหารงานนั้นประกอบด้วย ปัจจัยด้านบุคลากร ปัจจัยด้านงบประมาณ ปัจจัยด้านวัสดุอุปกรณ์

(เครื่องมือ เทคโนโลยี สถานที่ปฏิบัติงาน) ปัจจัยด้านวิธีปฏิบัติงาน มาประกอบกันตามกระบวนการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล การบริหารและการบริหารจัดการภาครัฐ จึงหมายถึง การดำเนินงาน การปฏิบัติงาน แนวทาง วิธีการใด ๆ ที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนำมาใช้ในการบริหารราชการหรือปฏิบัติงานตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้โดยกระบวนการที่ทำให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพนั้น ประกอบด้วย การคิด (Thinking) หรือการวางแผน (Planning) การดำเนินงาน (Acting) และการประเมินผล (Evaluating) เพื่อนำไปสู่จุดหมายหรือการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีขึ้น มีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปสู่จุดหมายปลายทาง คือ ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารองค์กร หรือช่วยเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติราชการให้เป็นไปในทิศทางที่ดีกว่าเดิม หรือมีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปสู่จุดหมายสูงสุด คือ การพัฒนาประเทศที่ประเทศชาติและประชาชนอยู่เย็นเป็นสุขอย่างยั่งยืน เป็นต้น

2.2.1 การบริหารจัดการกับประสิทธิภาพงาน

ประสิทธิภาพ หมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่ก่อให้เกิดความพอใจแก่มวลมนุษย์และได้ผลกำไรจากการปฏิบัติงานนั้นด้วย (ครุฑจิต สลับแสง, 2540) ซึ่งก็คือการดำเนินงานให้เป็นไปตามที่คาดหวังไว้หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การทำงานที่ต้องการให้ได้รับ ประโยชน์สูงสุดและการที่จะพิจารณาว่างานใดมีประสิทธิภาพหรือไม่ก็พิจารณาได้จากผลงาน (สมพงษ์ เกษมสิน, 2546)

ประสิทธิภาพขององค์กรนอกจากจะพิจารณาถึงทรัพยากร เช่น คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ที่เป็นปัจจัยนำเข้าและผลผลิตขององค์กรคือบรรลุเป้าหมายแล้วองค์กรในฐานะที่เป็นองค์กรระบบเปิดยังมีปัจจัยประกอบซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1) หากสภาพแวดล้อมในการทำงานขององค์กรมีความซ้ำซ้อนต่ำหรือมีความแน่นอน มีการกำหนดระเบียบปฏิบัติในการทำงานขององค์กรอย่างละเอียดถี่ถ้วนแน่ชัดจะนำไปสู่ความมีประสิทธิภาพขององค์กรมากกว่าองค์กรที่มีสภาพแวดล้อมในการทำงานยุ่งยากซ้ำซ้อนสูงหรือมีความไม่แน่นอน

2) การกำหนดกฎระเบียบปฏิบัติอย่างชัดเจน เพื่อเพิ่มผลการทำงานที่มองเห็น ได้มีผลทำให้ประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้นด้วย

3) ผลการทำงานที่มองเห็นได้สัมพันธ์ในทางบวกกับประสิทธิภาพ หากพิจารณาควบคู่กันจะปรากฏว่าการกำหนดระเบียบปฏิบัติอย่างชัดเจนและการทำงานที่มองเห็นได้มีความสัมพันธ์กันมากขึ้นต่อประสิทธิภาพมากกว่าตัวแปรแต่ละตัวตามลำพัง และยังเชื่อว่าการสามารถมองเห็นผลของการทำงานองค์กร ได้มีความสัมพันธ์กับความมีประสิทธิภาพขององค์กร เพราะองค์กรสามารถทดสอบและเลือกระเบียบปฏิบัติและทรัพยากรที่เป็นประโยชน์ต่อการบรรลุ

เป้าหมายได้ฉะนั้น โครงสร้างระเบียบปฏิบัติผลการปฏิบัติจึงมีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพ ในการทำงาน

นอกจากนี้ Emerson (1993) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการทำงานให้มีประสิทธิภาพในหนังสือ Twelve Principle of Efficiency ซึ่งได้รับการยกย่องมาก โดยมีหลัก 12 ประการคือ (1) ความเข้าใจและกำหนดแนวความคิดในการทำงานให้กระจ่าง (2) ให้หลักสามัญสำนึกในการพิจารณาความน่าจะเป็นไปได้ของตน (3) คำปรึกษาแนะนำต้องสมบูรณ์และถูกต้อง (4) รักษาระเบียบวินัยในการทำงาน (5) ปฏิบัติงานด้วยความยุติธรรม (6) การทำงานต้องเชื่อถือได้ มีสมรรถภาพและมีการลงทะเบี่ยนไว้เป็นหลักฐาน (7) งานควรมีลักษณะแจ้งให้ทราบถึงการดำเนินงานอย่างทั่วถึง (8) งานสำเร็จทันเวลา (9) ผลงานได้มาตรฐาน (10) การดำเนินงานสามารถยึดเป็นมาตรฐานได้ (11) กำหนดมาตรฐานที่สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการฝึกสอนได้ และ (12) ให้น่าหนึ่งรางวัลแต่งงานที่ดี (ครรรชิต สลับแสง, 2540)

2.2.2 ทฤษฎีการบริหารระบบราชการของกุลิกและเออร์วิค

Gulick and Urwick (1937) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารโดยเน้นไปที่ระบบราชการ ไว้ 7 ด้านด้วยกัน เรียกย่อ ๆ ว่า POSDCoRB โดยมีลำดับขั้นต่อไปนี้

1) การวางแผน (Planning) การวางแผนทางการปฏิบัติงาน รวมทั้งวิธีการปฏิบัติงานตามแนวทางนั้น ๆ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่วางไว้

2) การจัดองค์การ (Organizing) การจัดทำโครงสร้างแบบเป็นทางการของอำนาจหน้าที่การสั่งการ ซึ่งใช้ในการจัดแบ่งการกำหนดและการประสานของหน่วยงานย่อย ๆ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ได้ตั้งไว้

3) การบริหารบุคคล (Staffing) การจัดการด้านบุคลากรทั้งหมด ตั้งแต่การรับเข้าทำงาน การฝึกอบรม และการรักษาสภาพการทำงานได้ดีเสมอ

4) การอำนวยการ (Directing) การดำเนินการในการตัดสินใจและสั่งการให้กิจการต่างๆ ดำเนินไปอย่างมีระเบียบแบบแผน ทั้งในลักษณะทั่ว ๆ ไป และในลักษณะเฉพาะรวมทั้งคำแนะนำซึ่งเปรียบเสมือนเป็นผู้นำของหน่วยงาน

5) การประสานงาน (Coordination) การร่วมมือกันในการปฏิบัติงานในส่วนต่าง ๆ ให้ประสานสอดคล้องและกลมกลืน

6) การรายงาน (Reporting) การจัดทำบันทึกการรายงานและการตรวจสอบ

7) การงบประมาณ (Budget) การจัดสรรงบประมาณในรูปของการวางแผนการเงิน การทำบัญชี และการตรวจสอบ

การบริหารตามแนวคิดทฤษฎี POSDCoRB มีจุดเด่นและจุดด้อยดังนี้

จุดเด่นของแนวคิดทฤษฎี POSECoRB

- 1) องค์กรมีโอการประสพผลสำเร็จบรรลุเป้าหมาย มีสายบังคับบัญชาเดียว
- 2) สมาชิกองค์กรมีความเข้าใจวัตถุประสงค์องค์กร และ แบ่งสายงานชัดเจนไม่สับสน
- 3) ในหน่วยงานเดียวกัน มีความเข้มแข็ง เพราะเลือกสายอาชีพเดียวกันมาร่วมกันทำงาน
- 4) ใช้ทรัพยากรได้อย่างคุ้มค่า ถูกที่ถูกต้อง
- 5) การประสานงานระหว่างหน่วยงานมีความสะดวก
- 6) จัดเตรียมงบประมาณสนับสนุนแต่ละส่วน ได้อย่างเหมาะสม

ในขณะที่จุดด้อยของแนวคิดทฤษฎี POSDCoRB คือ

- 1) เมื่อมีสายงานบังคับบัญชาที่ชัดเจน บางหน่วยงานอาจเลียงปฏิบัติงานจนกว่าผู้บริการจะสั่งการลงมาโดยตรง
- 2) อุปกรณ์หรือเครื่องมือบางชนิดที่อยู่นอกเหนือหน่วยงานตนเอง อาจต้องรอนกว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบมาเป็นเมื่อการดำเนินงานให้

2.2.3 ทฤษฎีการบริหารจัดการ POLC

ประกอบด้วยองค์ประกอบ 4 ด้าน ได้แก่ การวางแผน การจัดองค์กร การนำ และการควบคุม

1) การวางแผน (Planning)

การวางแผนเป็นเรื่องของการกำหนดความต้องการ วิธีการดำเนินการและคาดหมายผลการดำเนินการในอนาคต โดยใช้หลักวิชาการ เหตุผล มีข้อมูลตัวเลขประกอบ มีการเสนอปัญหาเพื่อขจัดอุปสรรคที่จะมาถึงเป้าหมายข้างหน้าได้ทำให้ผู้ปฏิบัติรู้ว่าทำอะไร ที่ไหนเมื่อใดกับใครทำอย่างไรและทำเพื่ออะไร ได้อย่างชัดเจน ซึ่งนำไปสู่แนวทางการปฏิบัติงานที่ถูกต้องและได้ผล

2) การจัดองค์กร (Organizing)

องค์กรเป็นที่รวมของคนและงานต่าง ๆ เพื่อให้บุคลากรขององค์กรปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่เต็มความสามารถจึงจำเป็นต้องแบ่งหน้าที่การทำงาน และมอบหมายให้รับผิดชอบตาม

ความสามารถและความถนัดจึงเห็นว่าการจัดการมีความจำเป็น และก่อให้เกิดประโยชน์หลายด้าน คือ ประโยชน์ต่อองค์กร ประโยชน์ต่อผู้บริหารและประโยชน์ต่อผู้ปฏิบัติงาน

3) การนำ (Leading)

เป็นการใช้อิทธิพลเพื่อจูงใจพนักงานให้ปฏิบัติงานและนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่ระบุไว้ หรือเป็นกระบวนการจัดการให้สมาชิกในองค์กรทำงานร่วมกันได้ด้วยวิธีการต่าง ๆ เพราะทรัพยากรมนุษย์เป็นสิ่งที่ซับซ้อนและเข้าใจต้องแท้ได้ยาก การนำหรือการสั่งการจึงต้องใช้ความสามารถหลายเรื่องควบคู่กันไป อาทิ ภาวะความเป็นผู้นำของผู้บริหาร การจูงใจการติดต่อสื่อสารในองค์กร และการทำงานเป็นทีม เป็นต้น

4) การควบคุม (Controlling)

การใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ขององค์กร ถือว่าเป็นกระบวนการตรวจสอบหรือติดตามผลและประเมินการปฏิบัติงานในกิจกรรมต่าง ๆ ของพนักงาน เพื่อรักษาให้องค์กรดำเนินไปในทิศทางสู่เป้าหมายอย่างถูกต้องตามวัตถุประสงค์หลักขององค์กรในเวลาที่กำหนดไว้ องค์กรหรือธุรกิจที่ประสบความล้มเหลวอาจเกิดจากการขาดการควบคุม หรือมีการควบคุมที่ไร้ประสิทธิภาพ และหลายแห่งเกิดจากความไม่ใส่ใจในเรื่องของการควบคุม ละเลยเพิกเฉย หรือในทางกลับกันคือมีการควบคุมมากจนเกิดความผิดพลาดขององค์กรเอง การควบคุมจึงเป็นหน้าที่หลักทางการบริหารที่มีความสำคัญตั้งแต่เริ่มต้นจนจบกระบวนการทางการบริหาร

2.3 แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐและการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

การบริหารจัดการภาครัฐเป็นศาสตร์ที่พัฒนามาจากทฤษฎีทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์และการบริหารรัฐกิจ ซึ่งมีการพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง โดยมีนักคิดหลายท่านได้เสนอทัศนะเกี่ยวกับพัฒนาการของแนวคิดดังกล่าว โดยแบ่งตามลักษณะกระบวนการทัศน์ หรือที่เรียกว่า พาราไดม์ (Paradigm) ซึ่งพอจำแนกได้ ดังนี้

กระบวนการทัศน์แรก : การแยกการบริหารกับการเมืองออกจากกัน (ค.ศ 1900-1926) ที่เป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษาวิชาการบริหารรัฐกิจเป็นแนวความคิดของการแยกการบริหารกับการเมืองออกจากกันเป็นสองส่วน เป็นแนวความคิดของนักรัฐศาสตร์โดย Goodnow (2005) ได้กล่าวว่า รัฐบาลมีหน้าที่แตกต่างกันอยู่ 2 ประการ คือ การเมืองและการบริหารกล่าว คือ การเมืองเป็นเรื่องของการกำหนดนโยบายหรือการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ของรัฐ ส่วนการบริหาร เป็นการนำนโยบายต่าง ๆ เหล่านั้นไปปฏิบัติ ส่วน White (1965) ได้ชี้ให้เห็นว่าการเมืองไม่ควรเข้ามาแทรกแซง

การบริหารการศึกษาเรื่องการบริหารรัฐกิจควรจะเป็นการศึกษาในแบบวิทยาศาสตร์เป็นการศึกษาถึงความจริง ปลอดภัยจากค่านิยมของผู้ที่ศึกษา หน้าที่ของการบริหารก็คือ ประหยัดและประสิทธิภาพ ส่วนการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องกำหนดคน โยบายสาธารณะและปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องถือเป็นเรื่องของนักรัฐศาสตร์ในระยะนี้วิชาการ บริหารรัฐกิจถือว่าเป็นสาขาหนึ่งของวิชารัฐศาสตร์

กระบวนทัศน์ที่สอง : หลักของการบริหารจัดการ (ค.ศ 1927-1937) เป็นช่วงที่ต่อจากแนวความคิดแรก โดยมองว่าวิชาการบริหารรัฐกิจเป็นเรื่องของหลักต่างๆ ของการบริหารที่มีลักษณะเป็นวิทยาศาสตร์แน่นอน สามารถค้นพบได้และนักบริหารสามารถที่จะนำเอาหลักต่าง ๆ เหล่านี้ไปประยุกต์ได้ในแนวความคิดที่มุ่งเน้นที่สิ่งหรือประเด็นที่ศึกษา ซึ่งก็คือความรู้ความชำนาญเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ต่างๆ ของการบริหาร ไม่ได้สนใจเกี่ยวกับสถาบันที่ศึกษา เพราะมองว่าการบริหารรัฐกิจและธุรกิจสามารถใช้หลักของการบริหารอย่างเดียวกัน ได้ตัวอย่างหลักเกณฑ์การบริหารที่มีชื่อเสียง เช่น หลักที่เป็นหน้าที่ของนักบริหารคือ POSDCoRB ของ Gulic และ Urwick เป็นต้น ต่อมาพาราไดม์นี้ได้รับการโจมตีจากนักวิชาการสมัยต่อมา ว่าการบริหารกับการเมืองไม่สามารถแยกออกจากกันได้และหลักการบริหารต่างๆ นั้น ไม่สอดคล้องลงรอยตามหลักของเหตุผลหลักทุกอย่างของการบริหารจะมีหลักที่ตรงกันข้ามกันเสมอ หลักต่าง ๆ ของการบริหารไม่สามารถใช้ได้ทางปฏิบัติจะเป็นได้แค่เพียงภายิตทางการบริหารเท่านั้น

กระบวนทัศน์ที่สาม : การบริหารรัฐกิจ คือ รัฐศาสตร์ (ค.ศ.1950-1970) เป็นยุคที่วิชาการบริหารรัฐกิจได้ กลับคืนไปเป็นสาขาหนึ่งของวิชารัฐศาสตร์อีกครั้ง ทำให้มีการกำหนดสถาบันที่จะศึกษาใหม่ว่าเป็นการบริหารราชการของรัฐบาลแต่ไม่ได้พิจารณาถึงที่มุ่งศึกษา (Focus) ไป และในยุคนี้การศึกษาไม่มีความก้าวหน้าในการศึกษามากนักและนักวิชาการบริหารรัฐกิจเริ่มเห็นความต่ำต้อยและใช้ประโยชน์ของการศึกษาในแนวทางนี้

กระบวนทัศน์ที่สี่ : การบริหารรัฐกิจ คือ วิทยาการทางการบริหาร (ค. ศ. 1956-1970) เป็นช่วงที่นักวิชาการทางการบริหารรัฐกิจได้เริ่มค้นหาแนวทางใหม่โดยได้เริ่มมาศึกษาถึงวิทยาการทางการบริหาร ซึ่งหมายถึงการศึกษาเกี่ยวกับทฤษฎีองค์การ (Organization Theory) และวิทยาการจัดการ (Management Science) การศึกษาทฤษฎีองค์การเป็นการศึกษาของนักวิชาการทางจิตวิทยา สังคม สังคมวิทยาบริหารรัฐกิจ และบริหารรัฐกิจที่จะช่วยให้เข้าใจพฤติกรรมขององค์การ พฤติกรรมของคนดีขึ้น ส่วนวิทยาการจัดการเป็นการศึกษาของนักวิชาการทางด้านสถิติการวิเคราะห์ ระบบคอมพิวเตอร์ศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ และบริหารรัฐกิจ ที่จะช่วยให้การบริหารมี

ประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น และเพื่อที่จะใช้วัดประสิทธิผลของการดำเนินงานได้อย่างถูกต้องแน่นอนยิ่งขึ้น การศึกษาในพาราไดม์นี้จึงเป็นการศึกษาที่มุ่งถึงสิ่งหรือประเด็นที่ศึกษา (Focus) แต่ไม่กำหนดสถานที่ที่จะศึกษา (Lucus) เพราะมองว่าการบริหารไม่ว่าจะเป็นการบริหารรัฐกิจหรือธุรกิจหรือสถาบันอะไรก็ตามย่อมไม่มีความแตกต่างกัน

กระบวนทัศน์ที่ห้า : การบริหารรัฐกิจ คือการบริหารรัฐกิจ (ค.ศ. 1970) นักบริหารรัฐกิจได้พยายามที่จะสร้างพาราไดม์ใหม่ๆ ขึ้นมาแทนพาราไดม์เก่าๆ ที่เคยมีมาก่อนจะเป็นลักษณะของสหวิทยาการ การสังเคราะห์ความรู้ความสามารถในสาขาวิชาการต่าง ๆ มาใช้แก้ปัญหาในสังคม ความโน้มเอียงไปสู่เรื่องที่สะท้อนให้เห็นถึงชีวิตในเมือง ความสัมพันธ์ทางการบริหารระหว่างองค์การของรัฐและองค์การของเอกชน เขตแดนรวมกันระหว่างเทคโนโลยีและสังคม นอกจากนี้นักวิชาการบางคนยังสนใจเพิ่มขึ้นในเรื่องของนโยบายศาสตร์เศรษฐศาสตร์การเมือง กระบวนการกำหนด และการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ และการวัดผลได้ของนโยบายอันเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันอยู่แยกไม่ออก

กระบวนทัศน์ที่หก (ปัจจุบัน) : การจัดการภาครัฐ (Public Management) ในทศวรรษ 1970 เมื่อสาขาวิเคราะห์นโยบายเริ่มฝึกคนเข้าไปเป็นนักบริหารในภาครัฐก็เริ่มเห็นปัญหาทันทีว่าจำเป็นต้องพัฒนาทักษะอื่นเพิ่มเติมนอกเหนือจากการสร้างทางเลือกนโยบายข้อสำคัญ โอกาสที่จะใช้ทักษะวิเคราะห์นโยบายนั้นค่อนข้างน้อย ผู้บริหารเองก็ต้องการทักษะการจัดการมากกว่าสถาบันที่สอนสาขาการวิเคราะห์นโยบายจึงเป็นหลักสูตรใหม่ ๆ ในด้านการจัดการการวิเคราะห์นโยบาย จึงหันไปเรียกแนวทางที่เป็นใหม่นี้ว่าการจัดการภาครัฐเนื้อหาของหลักสูตรการจัดการภาครัฐก็คือหลักสูตรการจัดการทั่วไป ในยุคที่หลักการบริหารรุ่งโรจน์ในสมัยนีโอคลาสสิกนั่นเอง โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มหลักเหตุผลหรือจักรกลกับกลุ่มมนุษย์หรือสิ่งมีชีวิต กลุ่มเหตุผลประกอบด้วยการศึกษาของกลุ่มเหตุผลจะเน้นการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อตอบคำถามทางการจัดการเน้นการวัดผลงานการให้รางวัลโดยอาศัยผลงานที่มีหลักฐาน

ในช่วงทศวรรษ 1970 หลักเหตุผลครอบงำความคิดของการจัดการภาครัฐเกือบจะโดยสิ้นเชิงแต่พอต้นทศวรรษ 1980 หนังสือชื่อ In Search of Excellence ของ Peters & Gately (1999) ได้เปลี่ยนความคิดนี้เพราะในหนังสือเล่มนี้ชี้ให้เห็นว่าความสำเร็จของบริษัทอเมริกันส่วนใหญ่ไม่ได้ใช้หลักเหตุผล ตรงกันข้ามกลับใช้หลักสิ่งมีชีวิตและกลยุทธ์ด้านความเป็นมนุษย์รวมทั้งแนวทางวัฒนธรรมองค์การ หนังสือเล่มนี้จึงมีส่วนกระตุ้นการบริหารภาครัฐให้หันมาสนใจมิติ

มนุษย์ซึ่งไม่นานก็แพร่ไปทั่วอาณาบริเวณของการศึกษาการจัดการภาครัฐ นักวิชาการหลายคนเริ่มคิดว่าอาจสร้างความเป็นเลิศให้กับการบริหารภาครัฐได้ด้วยอย่างเช่น การเสนอให้ใช้แนวทางการพัฒนาองค์การ (Organizational Development) การจัดการคุณภาพรวมทั้งองค์การ (Total Quality Management) และการจัดการกลยุทธ์ที่เน้นวัฒนธรรม (Culturally Oriented Strategic Management)

นอกจากนี้กลุ่มการจัดการภาครัฐยังแบ่งแนวทางการศึกษา การจัดการเชิงปริมาณหรือเชิงวิเคราะห์ซึ่งพัฒนามาจากการวิเคราะห์นโยบายและเศรษฐศาสตร์จะเน้นการใช้เทคนิคเชิงกลยุทธ์ขั้นสูงต่างๆ เช่น การพยากรณ์การวิเคราะห์ต้นทุนผลประโยชน์การจัดการเพื่อการปลดปล่อยเป็นแนวคิดที่มองว่าข้าราชการไม่ได้เป็นคนเลว ผู้บริหารภาครัฐเป็นคนที่มีความสามารถสูงและรู้วิธีการจัดการดี แต่ปัจจุบันกำลังติดอยู่กับคักของระบบที่ไม่มีประสิทธิภาพ เพื่อที่จะปลดปล่อยข้าราชการออกจากระบบนี้ นักการเมืองและผู้ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ จะต้องให้ผู้บริหารได้มีโอกาสบริหาร ต้องสนับสนุนให้เกิดการคิดกลยุทธ์ต่างๆ โดยหาทางลดกฎระเบียบและการจัดการที่มุ่งเน้นตลาด

สำหรับการจัดการภาครัฐของไทย นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี 2475 เป็นต้นมา การจัดการภาครัฐของไทยได้ดำเนินการตามทฤษฎีระบบราชการของ Webber (1947) ซึ่งเป็นผู้เสนอแนวคิดระบบราชการเป็นลักษณะขององค์การอุดมคติ เกิดจากแนวคิดที่ต้องการจะปรับปรุงองค์การที่มีอยู่ให้ดีขึ้น เขาเห็นว่าระบบราชการมีความสำคัญมากเพราะทำให้องค์การขนาดใหญ่สามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่มีลักษณะเป็นงานประจำต่อเนื่องกันไปโดยไม่ติดขัด โดยเชื่อว่าระบบราชการเป็นรูปแบบขององค์การที่ดีกว่ารูปแบบอื่นๆ ทั้งหมด ทั้งในด้านความถูกต้อง ความมั่นคง ความเป็นระเบียบวินัยและความเชื่อถือได้ แต่อย่างไรก็ตามองค์การแบบราชการอาจไม่เหมาะสมกับองค์การประเภทที่ต้องการความรวดเร็วและความยืดหยุ่นในการทำงาน คนในองค์การที่เป็นระบบราชการอาจทำงานไม่มีประสิทธิภาพอันอาจเกิดจากใช้อำนาจมากเกินไป มีขั้นตอนการทำงานมากเกินไป ทำให้งานล่าช้าไม่ทันการณ์จนทำให้ผู้บริหารหรือผู้ปฏิบัติงานไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่วางไว้ ลักษณะสำคัญของทฤษฎีระบบราชการ มีดังนี้

1) องค์การต้องมีการจัดแบ่งงานออกเป็นส่วนๆ เพื่อให้แต่ละส่วนงานได้มีโอกาสทำงานในส่วนที่ง่ายพอและมีการกำหนดงานนั้นๆ ให้ชัดเจน ตลอดจนกำหนดตามความรูปร่างชำนาญเฉพาะอย่าง (Specialization)

2) การปกครองบังคับบัญชาเป็นลำดับชั้นตามสายการบังคับบัญชา (Authority Hierarchy) โดยสำนักงานหรือตำแหน่งต่างๆถูกจัดให้เป็นลำดับชั้น โดยสำนักงานและตำแหน่งงานที่อยู่ใต้หน่วยงานหรือตำแหน่งงานนั้นจะอยู่ภายใต้การดูแลในระดับสูงขึ้นไป

3) การทำงานในกรอบของกฎหมายและระเบียบแบบแผนที่เป็นทางการ และกำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อเป็นเครื่องมือในการสร้างวินัยและการควบคุมพฤติกรรม

4) ให้ความสำคัญและสนับสนุนคุณสมบัติของผู้ที่อยู่ในวิชาชีพ (Professional) โดยยึดหลักคุณธรรม คือ การคัดเลือกคนเข้าทำงานจะพิจารณาจากความรู้ความสามารถประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งงานจะวัดด้วยการสอบที่เป็นกลางและยุติธรรม

5) การดำเนินงานใดๆของทางราชการเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและเป็น การกระทำในลักษณะเป็นหน้าที่ราชการมิใช่เรื่องส่วนตัว ตราบใดที่ยังคงดำรงตำแหน่งอยู่ใน ตำแหน่งนั้น ก็จะมีอำนาจบังคับบัญชาตามที่กำหนดไว้

ระบบราชการของไทยทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นใช้แนวคิดของ Webber (1947) เป็นแนวทางในการบริหารงานภาครัฐ แต่ในระบบราชการของไทยยังไม่สามารถ เป็นระบบราชการในอุดมคติตามแนวคิดและหลักการของ Webber (1947) ดังจะเห็นได้จากระบบ ราชการไทยในปัจจุบันมีขนาดใหญ่โตและขยายตัวออกไปเรื่อยๆ เกิดปัญหาความล่าช้า (Red Tape) การทุจริต คอรัปชั่น การใช้ระบบอุปถัมภ์ในการบริหารงานบุคคล ปราบปรามการฉ้อโกงที่เกิดขึ้นกับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากจำนวนพนักงานของท้องถิ่นในปัจจุบันมี จำนวนเพิ่มขึ้นถึงเกือบสามเท่าของจำนวนพนักงานเมื่อปี 2544 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี ภาพลักษณ์ในทางลบเกี่ยวกับทุจริตคอรัปชั่น สิ่งที่เกิดขึ้นนี้ในทรรศนะของผู้วิจัย เห็นว่าอาจเป็นผล มาจากการที่ระบบราชการของไทยไม่ได้นำเอาสาระสำคัญของแนวคิดนี้มาใช้ปฏิบัติอย่าง จริงจัง เป็นแต่เพียงการนำเอารูปแบบมาใช้โดยไม่ได้นำถึงแก่นแท้ของแนวคิด

การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ถ้ามองการพัฒนาการ การจัดการภาครัฐแนวใหม่จะเห็นว่าพัฒนามาจากการจัดการภาครัฐ โดยเฉพาะการจัดการภาครัฐใน แนวทางการจัดการเพื่อการปลดปล่อยและแนวทางการจัดการที่มุ่งเน้นตลาด และการจัดการภาครัฐ ทั้ง 2 แนวทางนี้ก็มีรากฐานมาจากทฤษฎีทางเล็งศาสตร์และเศรษฐศาสตร์สถาบันใหม่ หรือ เศรษฐศาสตร์องค์กร มีลักษณะเด่นคือ ความพยายามแก้ปัญหาของระบบราชการแบบดั้งเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับปรุงในด้านประสิทธิภาพและการให้บริการประชาชน ซึ่งหัวใจสำคัญ ของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ก็คือการปฏิรูประบบราชการนั่นเอง

โดยนักวิชาการคนที่สำคัญแรกๆ ที่ได้กล่าวถึงไว้ Boston (2000) ได้สรุปให้เห็นสาระสำคัญของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้ดังต่อไปนี้

1) มองว่าการบริหารงานมีลักษณะที่เป็นสากล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือไม่มีความแตกต่างอย่างเป็นนัยสำคัญระหว่างการบริหารงานของภาครัฐกิจเอกชนและการบริหารงานของภาครัฐ

2) ปรับเปลี่ยนจากการให้น้ำหนักความสำคัญที่เดิมมุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อการควบคุมปัจจัยนำเข้าหรือทรัพยากรและกฎระเบียบต่าง ๆ มาเป็นการควบคุมในเรื่องของการผลิตและผลลัพธ์หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ปรับเปลี่ยนจากการให้ความสำคัญในภาระรับผิดชอบต่อกระบวนการของการทำงาน (Process Accountability) มาเน้นภาระรับผิดชอบต่อผลสัมฤทธิ์ (Accountability for Results) แทน

3) ให้ความสำคัญต่อเรื่องของการใช้ความสามารถหรือทักษะการบริหารมากกว่าการที่ให้ความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายแต่เพียงอย่างเดียว

4) ให้ความสำคัญต่อการมอบอำนาจการควบคุมของหน่วยงานกลาง (Devolution of Centralized Power) ไปให้หน่วยงานผู้ปฏิบัติเพื่อให้ผู้บริหารของแต่ละหน่วยงานมีอิสระและมีความคล่องตัวในการบริหารและการดำเนินงาน

5) เน้นปรับเปลี่ยนโครงสร้างหน่วยงานราชการใหม่ให้มีขนาดเล็กลงในรูปแบบของหน่วยงานอิสระในกำกับ โดยเฉพาะการแยกส่วนระหว่างการกำกับดูแลควบคุมที่เป็นภารกิจงานเชิงพาณิชย์และไม่ใช้เชิงพาณิชย์ออกจากกัน รวมถึงแยกภารกิจงานเชิงนโยบายและการให้บริการออกจากกันอย่างเด็ดขาด

6) เน้นการแปรรูปกิจการของรัฐให้เป็นเอกชน (Privatization) และให้มีการจ้างเหมา บุคคลภายนอก (Outsourcing) รวมทั้งประยุกต์ใช้วิธีการจัดจ้างและการแข่งขันประมูลงาน (Competitive Tendering) เพื่อลดต้นทุนและปรับปรุงคุณภาพการให้บริการให้สูงขึ้น

7) ปรับเปลี่ยนรูปแบบสัญญาจ้างบุคลากรของภาครัฐให้มีลักษณะเป็นระยะสั้นและกำหนดเงื่อนไขข้อตกลงให้มีความชัดเจนสามารถตรวจสอบได้

8) เลียนแบบวิธีการบริหารจัดการของภาครัฐกิจเอกชน เช่น การวางแผนกลยุทธ์และแผน ธุรกิจการทำข้อตกลงว่าด้วยผลงาน (Performance Agreement) การจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน การจ้างบุคคลภายนอกให้เข้ามาปฏิบัติงานเป็นการชั่วคราวเฉพาะกิจ การพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารงานและการให้ความสำคัญต่อการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กร (Corporate Image)

9) มีการสร้างแรงจูงใจและให้รางวัลตอบแทนในรูปของตัวเงิน (Monetary Incentives) มากขึ้น

10) สร้างระเบียบวินัยและความประหยัดในการใช้จ่ายเงินงบประมาณ โดยพยายามลดต้นทุนทุกค่าใช้จ่ายและเพิ่มผลผลิต

ดังนั้นในสถานการณ์ปัจจุบันซึ่งการบริหารภาครัฐต้องสอดคล้องกับกระแสโลกาภิวัตน์ แนวโน้มการเปิดเสรีในด้านต่างๆ เศรษฐกิจไร้พรมแดน การแข่งขันในเวทีโลกรุนแรงมากขึ้น เศรษฐกิจ สังคมเข้าสู่ยุคแห่งการเรียนรู้กระแสสังคมเข้าสู่ยุคประชาธิปไตยการบริหารจัดการแนวใหม่ที่ยึดหลักธรรมาภิบาล ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวส่งผลให้สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนที่ต้องเพิ่มศักยภาพและความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนเพื่อตอบสนองความต้องการของระบบที่เปลี่ยนแปลงไป ที่ผ่านมามาดูจะเห็นว่าองค์กรภาคเอกชนสามารถเปลี่ยนแปลงและพัฒนาตนเองในด้านโครงสร้าง ระบบการบริหารจัดการ และบุคลากรเพื่อตอบรับการเปลี่ยนแปลงได้ดีพอสมควร แต่องค์กรภาครัฐกลับมีข้อจำกัด เนื่องจากที่ผ่านมาประเทศไทยมีปัญหาที่สำคัญ คือ ความเสื่อมถอยของระบบราชการและการขาดธรรมาภิบาล ถ้าภาครัฐไม่ปรับเปลี่ยนและพัฒนาการบริหารจัดการของภาครัฐเพื่อไปสู่องค์กรสมัยใหม่โดยยึดหลักธรรมาภิบาลก็จะส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทั้งยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในอนาคตด้วยแนวทางการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่คือการเปลี่ยนแปลงสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ให้เป็นองค์กรสมัยใหม่ ที่ยึดหลักธรรมาภิบาล ซึ่งจะส่งผลทำให้ภาครัฐทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะต้องปรับเปลี่ยนระบบการบริหารจัดการดังนี้

- 1) การปรับวิธีการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและเน้นผลงาน
- 2) ปรับการบริหารงานให้เป็นธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้
- 3) ปรับบทบาทภารกิจและกลยุทธ์โดยให้เอกชนและชุมชนมีส่วนร่วม

ดังนั้นการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ New Public Management จึงเป็นแนวคิดพื้นฐานของการบริหารจัดการภาครัฐซึ่งจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบบต่างๆ ของภาครัฐและยุทธศาสตร์ด้านต่างๆ ที่เป็นรูปธรรม มีแนวทางในการบริหารจัดการดังนี้ (ขวัญภา สุขคร, 2548)

- 1) การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน
- 2) คำเนิ่งถึงความต้องการของประชาชนเป็นหลัก
- 3) รัฐพึงทำบทบาทเฉพาะที่รัฐทำได้เท่านั้น

- 4) ลดการควบคุมจากส่วนกลาง เพิ่มอิสระแก่หน่วยงาน
- 5) ระบบการบริหารงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์
- 6) มีระบบสนับสนุนทางด้านบุคลากรและเทคโนโลยี
- 7) เน้นการแข่งขันระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับเอกชน

ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของทิพาวดี เมฆสุวรรณ ที่กล่าวว่า องค์ประกอบหลักของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ คือ (ทิพาวดี เมฆสุวรรณ, 2541)

- 1) การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน
- 2) การลดการควบคุมจากส่วนกลางและเพิ่มอิสระในการบริหารให้แก่งานบุคคล
- 3) การกำหนด วัตถุประสงค์ และให้รางวัลแก่ผลการดำเนินงานทั้งในระดับองค์กรและระดับบุคคล

4) การสร้างระบบสนับสนุนทั้งในด้านบุคลากร (เช่น การฝึกอบรม ระบบ คำตอบแทน และระบบคุณธรรม) และเทคโนโลยี (เช่น ระบบข้อมูลสารสนเทศ) เพื่อช่วยให้หน่วยงานสามารถทำงานได้บรรลุวัตถุประสงค์

5) การเป็นสร้างต่อแนวคิดการแข่งขัน ทั้งการแข่งขันระหว่างหน่วยงานรัฐด้วยกันเอง และระหว่างหน่วยงานรัฐกับหน่วยงานของเอกชน ในขณะที่เดียวกันภาครัฐก็หันมาทบทวนตัวเองว่า สิ่งใดควรทำและสิ่งใดควรปล่อยให้เอกชนทำ

ซึ่งในแง่ของการเพิ่มอิสระแก่หน่วยงานยังสอดคล้องกันในประเด็นของหลักความรับผิดชอบ (Accountability) และการกำกับดูแล ซึ่งนักวิชาการบางท่านยังเห็นว่าหลักความรับผิดชอบ และการกำกับดูแลในประเทศไทยยังไม่มีชัดเจนและยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ

Hood (1991) กล่าวว่า NPM ประกอบด้วย ลักษณะสำคัญหลักๆ 7 ประการดังนี้

1) ให้อำนาจอย่างเพียงพอแก่ผู้จัดการ (มืออาชีพ) เพื่อทำหน้าที่จัดการ (ให้ได้ผล) และเขาต้องมีการรับผิดชอบต่อ (Accountability) ต่อพันธกิจที่เขาได้ผูกพันไว้เมื่อรับงานในตำแหน่งหน้าที่นี้

2) มีมาตรฐานและตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจน จะต้องมีการกำหนดเป้าหมายงานที่ชัดเจนเพื่อใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติงาน

3) มีการปฏิบัติงานที่มุ่งการควบคุมที่ผลผลิต (Output) หรือผลสัมฤทธิ์ (Result) มากกว่าระเบียบพิธีการ การจัดสรรทรัพยากรจะพิจารณาว่าผลผลิตที่ต้องการให้เกิดนั้นต้องการใช้ทรัพยากรอะไรและเท่าใด

4) แบ่งแยกหน่วยงานใหญ่ให้เป็นหน่วยงานที่เล็กลงหลาย ๆ หน่วยที่มีอิสระในการจัดการตนเองทั้งภายในภายนอกเพื่อให้เกิดความคล่องตัวและควบคุมผลผลิตได้ง่ายขึ้น

5) ให้มีการแข่งขันในภาครัฐเพื่อลดต้นทุนการผลิตและให้ได้คุณภาพที่ดีขึ้น

6) ใช้วิธีการจัดการแบบธุรกิจเอกชน คือ มีความยืดหยุ่นในการจ้างคนและให้รางวัลที่ผูกโยงกับผลการปฏิบัติงาน

7) เน้นวินัยและความประหยัด การใช้ทรัพยากรในการผลิตสินค้าและบริการจะต้องพิจารณาถึงความคุ้มค่าโดยยึดหลัก “ทำให้มากขึ้นแต่ใช้น้อยลง”

เมื่อพิจารณาสาระสำคัญ 7 ประการ จะพบว่าการปฏิรูประบบราชการแนวใหม่นี้ให้ความสำคัญกับประเด็นการจัดการภายในองค์กรเป็นอย่างมาก และยอมรับถึงอิทธิพลของปัจจัยภายนอกที่มีผลต่อภายใน การปฏิรูประบบราชการในแนวนี้ต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติงานขององค์กรภาครัฐโดยการทำงานทั้งหลายที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result) ของหน่วยงานเป็นจุดหมายเบื้องต้น การตอบสนองประชาชนเป็นจุดหมายสูงสุด (Ultimate Goal) จากนั้นจึงหาวิธีการต่างๆ เช่น ทำให้ระบบราชการที่ใหญ่โตและเทอะทะนั้นมีการแตกตัวเป็นหน่วยย่อย ๆ (Desegregation) เพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติงานด้วยการปรับโครงสร้าง การลดบทบาท และการปรับเปลี่ยนภารกิจภาครัฐ จากนั้นก็มาใช้หลักการบริหารแบบมุ่งเน้นลูกค้า มุ่งคุณภาพ และการเพิ่มผลผลิตซึ่งเป็นหลักการบริหารแบบเอกชน ทั้งหมดนี้ก็เพื่อยกระดับผลการปฏิบัติงานขององค์กรให้สูงขึ้น (สุพิณ เกษาคุปต์, 2544)

Terry (1989) ได้สรุปแนวทางในการศึกษาวิจัย และการนำแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ไปปฏิบัติว่ามี 4 แนวทางหลัก คือ

แนวทางที่ 1 การวิเคราะห์เชิงปริมาณ (Quantitative/Analysis Approach) แนวทางนี้มีรากฐานมาจากวิชาการวิเคราะห์นโยบายและวิชาเศรษฐศาสตร์ผู้ที่สนับสนุนแนวทางนี้คือพวกที่สนใจวิชานโยบายสาธารณะที่ใช้เทคนิควิเคราะห์ เช่น การคาดการณ์ (Forecasting) การวิเคราะห์ต้นทุน – กำไร (Cost- Benefit Analysis) เพราะเชื่อว่าการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบจะลดความไม่แน่นอนในกระบวนการตัดสินใจ และจะทำให้การตัดสินใจของผู้บริหาร เป็นการตัดสินใจที่มีคุณภาพและมีประสิทธิผล

แนวทางที่ 2 การจัดการทางการเมือง (Political Management) แนวทางนี้เน้นการเมืองของการจัดการ ซึ่งแตกต่างจากการเมืองในระบบราชการ และไม่เชื่อว่าการเมืองและการบริหารแยกออกจากกันได้ เชื่อว่านักจัดการภาครัฐ (Public Manager) มีสิทธิโดยชอบธรรมที่จะใช้อำนาจทาง

การเมืองในกระบวนการตัดสินใจ แนวทางนี้ถูกนำเสนอโดยนักวิชาการของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ที่อธิบายความแตกต่างของการบริหารรัฐกิจแบบเดิมกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่ว่า ในการบริหารรัฐกิจแบบเดิมนั้น ความรับผิดชอบพื้นฐานของนักบริหารคือ การพัฒนา วิธีการบริหาร เพื่อให้นโยบายต่าง ๆ ได้รับการปฏิบัติจนบรรลุเป้าหมาย แต่แนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่จะเพิ่มความรับผิดชอบด้านการกำหนดเป้าหมายและการจัดการทางการเมืองเข้าไปด้วย หรือเข้าร่วมวาทกรรมทางการเมืองในเรื่องที่เกี่ยวกับเป้าหมายและวิธีการ

แนวทางที่ 3 การจัดการปลดปล่อย (Liberation Management) แนวทางนี้เชื่อว่านักจัดการภาครัฐ เป็นบุคคลที่มีทักษะและความรับผิดชอบสูงและรูปว่าจะต้องจัดการอย่างไร การที่ระบบราชการแต่ไม่ใช่เพราะข้าราชการขาดสมรรถนะในการจัดการและประพฤติดิวินัย แต่เป็นเพราะระบบไม่ดีมีกฎระเบียบจุกจิก และมีอุปสรรคในการทำงานหลายอย่าง ดังนั้นการที่จะปรับปรุงระบบราชการให้ดีขึ้นนั้น ข้าราชการจะต้องถูกปลดปล่อยจากกฎระเบียบที่รุงรัง (Red tape) และจากนักการเมือง และจะต้องปล่อยให้ นักจัดการภาครัฐจัดการเอง ผู้สนับสนุนแนวทางนี้เสนอให้ใช้ยุทธศาสตร์หลายอย่าง เช่น การลดกฎระเบียบ (Deregulating) การจัดการภายในของระบบราชการเอง การกระจายอำนาจ การปรับปรุงกระบวนการ จัดการด้านต่าง ๆ ให้คล่องตัว เช่น ระบบงบประมาณ การบริหารงานบุคคล เป็นต้น

แนวทางที่ 4 การจัดการ โดยอาศัยตลาดเป็นตัวขับเคลื่อน (Market-Driven Management) แนวทางนี้ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดพื้นฐานสองอย่าง คือ การแข่งขันและการจัดการแบบภาคเอกชน แนวคิดการแข่งขันได้มาจากความเชื่อของนักเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก ในเรื่องประสิทธิภาพของตลาด การแข่งขันในที่นี้หมายถึงการสร้างตลาดการแข่งขันภายใน เพื่อจะปฏิรูปภาครัฐจากภายใน การแข่งขันถูกมองว่าเป็นกลยุทธ์ที่จะปรับปรุงระบบราชการเพราะทำให้ต้นทุนต่ำลงและเพิ่มประสิทธิภาพมากขึ้น พวกนี้เชื่อว่านักจัดการภาครัฐจะยกระดับฝีมือการทำงานของตน ถ้าเขาต้องเผชิญกับพลังตลาด (การแข่งขัน) ส่วนแนวคิดพื้นฐานอย่างที่สองมีความเชื่อว่าการปฏิบัติงานและเทคโนโลยีของภาคเอกชนเหนือชั้นกว่าของภาครัฐ และเชื่อว่าการแบ่งแยกระหว่างการจัดการภาครัฐกับภาคเอกชนเป็นเพียงภาษาเท่านั้น

โดยการริเริ่มแนวคิดใหม่ขององค์กรในอนาคต ซึ่งก็คือองค์กรจะต้องมีการปรับตัวทั้งทางด้านโครงสร้าง วัฒนธรรม และค่านิยมขององค์กรผู้บริหารจะต้องถ่วงดุลระหว่างโครงสร้างรูปแบบ และกระบวนการบริหารจัดการ ระบบข้อมูลสารสนเทศระบบการจูงใจและลงโทษ การบริหารทรัพยากรมนุษย์และการวางแผนกลยุทธ์ของหน่วยงาน ดังนั้นรูปแบบขององค์กรใน

อนาคต จะมีลักษณะเป็นแบบราบ (Flat Organization) มีการทำงานเป็นทีม (Teamwork) และการเชื่อมโยงแบบเครือข่าย แต่โครงสร้างดังกล่าวจะไม่คงที่ตายตัว คือ จะต้องมีความยืดหยุ่นเตรียมพร้อมรับการปรับเปลี่ยนหรือเปลี่ยนแปลงในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทางการแข่งขันที่รุนแรงในปัจจุบัน และการค้นหาแนวกลยุทธ์ใหม่ ๆ ที่มีการพัฒนาให้เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา

องค์กรในอนาคตจะให้ความสำคัญกับความหลากหลายของการเรียนรู้การพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นการบริหารจัดการองค์กรภาครัฐในอนาคตจะต้องมีการนำเครื่องมือการจัดการต่างๆ ที่มีอยู่หลากหลายมาปรับใช้ในองค์กรให้เหมาะสม ดังนั้นการที่จะนำเครื่องมือในการบริหารจัดการต่างๆ มาใช้และให้เกิดประโยชน์กับองค์กรได้อย่างแท้จริงนั้นต้องปฏิบัติดังนี้

1) ศึกษาเครื่องมือทางการจัดการต่าง ๆ ให้เข้าใจถ่องแท้ก่อนที่จะเริ่มใช้งานเนื่องจากเครื่องมือแต่ละประเภทนั้นมีข้อดีและข้อเสียรวมทั้งความเหมาะสมในการใช้งานที่แตกต่างกัน

2) ผู้บริหารภายในองค์กรจะต้องผู้ที่สนับสนุนและผลักดันการใช้เครื่องมือทางการจัดการต่าง ๆ ไม่ใช่อาศัยนักวิชาการหรือที่ปรึกษาข้างนอกเพียงอย่างเดียว แต่ผู้บริหารจัดการมีความรู้ความเข้าใจเป็นอย่างดีและสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับองค์กรได้อย่างเหมาะสม

3) ในการนำเครื่องมือในการจัดการมาใช้จะต้องปรับปรุง พัฒนาเครื่องมือทางการจัดการให้มีความเหมาะสมกับองค์กร ไม่ใช่ปรับองค์กรให้สอดคล้องและเหมาะสมกับเครื่องมือ

เครื่องมือการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่นิยมใช้กันมากในปัจจุบันมีมากมาย แต่ในการศึกษาครั้งนี้ มองว่าเครื่องมือการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่น่าจะมีความสอดคล้องและเหมาะสมที่จะนำมาประยุกต์ใช้กับท้องถิ่น ได้แก่ การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management : RBM)

การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result Based Management : RBM) ได้มีการใช้ในยุโรป อเมริกาเหนือและออสเตรเลียมากกว่า 20 ปีแล้ว เป็นรูปแบบการบริหารที่เน้นความรับผิดชอบ (Accountability) ของรัฐบาลต่อประชาชน กระบวนการมุ่งผลสัมฤทธิ์เรียกได้หลายชื่อ เช่น Management for Result, Management by Objectives คือ การบริหารที่เน้นผลสัมฤทธิ์ (Result) โดยมีตัวชี้วัดผลสำเร็จ (Indicators) ที่เป็นรูปธรรมหรือในอีกลักษณะหนึ่ง เป็นการจัดการทรัพยากรทางการบริหารอย่างประหยัด (Economy) การบริหารทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และการได้ผลงานที่บรรลุเป้าหมายขององค์กร (Effectiveness) ซึ่งมีเทคนิคในการบริหารหลายประการ พอสรุปโดยสังเขปได้ดังนี้ (สุขุมวิทย์ ไสยโสภณ, 2551)

1) การวัดผลการปฏิบัติ (Performance Measurement) โดยใช้ตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงาน เปรียบเทียบกับเป้าหมายที่วางไว้

2) การเทียบงาน (Benchmarking) เป็นการพัฒนาองค์กรทางลัดโดยการศึกษาองค์กรในสาขาเดียวกันที่ดีที่สุดแล้ววางแผนปฏิบัติงานให้ได้ เหมือนองค์กรต้นแบบ แสวงหากระบวนการทำงานกับวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุด (Best Practice) เพื่อปรับปรุงและพัฒนาองค์กร

3) คุณภาพการให้บริการ (Service Quality) พัฒนาการให้บริการเพื่อให้ผู้รับบริการ สามารถเข้าถึงการบริการ มีความสะดวกในการรับบริการ และง่ายต่อการเข้าใจ มีการให้บริการได้อย่างถูกต้อง มีความรวดเร็วและปลอดภัย

4) การตรวจสอบผลการปฏิบัติ (Performance Auditing)

5) การประเมินผลโครงการ (Project Evaluation)

6) การมอบอำนาจและอิสระในการทำงาน (Devolution and Autonomy)

7) การวางแผนองค์กรและแผนกลยุทธ์ (Corporate and Strategic Planning)

8) การทำสัญญาผลการปฏิบัติงาน (Performance Contracting)

การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์จะประสบความสำเร็จได้นั้น ต้องอาศัยปัจจัยสำคัญหลายประการ คือ ผู้บริหารระดับสูงต้องมีความเข้าใจและสนับสนุนด้วยการกำหนดพันธกิจ และแผนกลยุทธ์ที่ชัดเจน ใช้ข้อมูลผลการปฏิบัติงานในการบริหารจัดการ มีการทำระบบข้อมูลผลการปฏิบัติด้วยการพัฒนาตัวชี้วัด พัฒนาระบบข้อมูล มีการพัฒนาบุคลากรและองค์กรเพื่อให้องค์กรเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization)

2.4 แนวคิดและทฤษฎีภาวะผู้นำ

2.4.1 ความหมายของผู้นำภาวะผู้นำ

ความเป็นผู้นำเป็นหน้าที่หนึ่งในหลาย ๆ หน้าที่ของผู้บริหาร ซึ่งความเป็นผู้นำกับผู้บริหารจึงแตกต่างกันกล่าว คือ ผู้บริหารเป็นตำแหน่งที่กำหนดขึ้นในองค์กร มีอำนาจโดยตำแหน่งและได้รับความคาดหวังในหน้าที่เฉพาะเจาะจง จะมุ่งเน้นที่การควบคุม การตัดสินใจ และผู้บริหารจะต้องมีลักษณะของผู้นำ (Leadership) ส่วนผู้นำจะไม่ได้รับมอบอำนาจทางสายงานแต่มีอำนาจโดยวิธีอื่นมีบทบาทที่กว้างกว่าบทบาทผู้บริหารผู้นำจะเน้นที่กระบวนการกลุ่ม การรวบรวมข้อมูล ข่าวสาร การให้ข้อมูลย้อนกลับ และการใช้อำนาจกับบุคคลอื่น ดังนั้น ภาวะผู้นำคือศาสตร์และศิลป์ในการบริหารงานของผู้นำและผู้บริหาร จึงเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กรงาน

จะดำเนินไปด้วยดีและบรรลุวัตถุประสงค์ขึ้นอยู่กับทักษะการบริหารงานซึ่งบุคคลได้ให้ความหมายของผู้นำและภาวะผู้นำ ดังนี้

กวี วงศ์พุ่ม (2535) ได้สรุปแนวคิดเกี่ยวกับผู้นำไว้ 5 ประการ คือ

- 1) ผู้นำ หมายถึง ผู้ซึ่งเป็นศูนย์กลางหรือจุดรวมของกิจกรรมภายในกลุ่มเปรียบเสมือนแกนของกลุ่ม เป็นผู้มีโอกาสติดต่อสื่อสารกับผู้อื่นมากกว่าทุกคนในกลุ่ม มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของกลุ่มสูง
- 2) ผู้นำ หมายถึง บุคคลซึ่งนำกลุ่มหรือพากลุ่มไปสู่วัตถุประสงค์หรือสู่จุดหมายที่วางไว้ แม้แต่เพียงชี้แนะให้กลุ่มไปสู่จุดหมายปลายทางก็ถือว่าเป็นผู้นำทั้งนี้รวมถึงผู้นำที่นำกลุ่มออกนอกกลุ่มนอกทางด้วย
- 3) ผู้นำ หมายถึง บุคคลซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่คัดเลือกหรือยกให้เขาเป็นผู้นำของกลุ่มซึ่งเป็นไปได้โดยอาศัยลักษณะทางสังคมมิติของบุคคลเป็นฐาน และสามารถแสดงพฤติกรรมของผู้นำได้
- 4) ผู้นำ หมายถึง บุคคลซึ่งมีคุณสมบัติเฉพาะบางอย่าง คือ สามารถสอดแทรกอิทธิพลบางประการอันก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของกลุ่มได้มากที่สุด
- 5) ผู้นำ หมายถึง บุคคลผู้ซึ่งสามารถนำกลุ่มไปในทางที่ต้องการ เป็นบุคคลที่มีส่วนร่วมและเกี่ยวข้อง โดยตรงต่อการแสดงบทบาทหรือพฤติกรรมความเป็นผู้นำ

บุญทัน ดอกไธสง (2535) ได้สรุปเกี่ยวกับผู้นำไว้ว่า ผู้นำ (Leader) หมายถึง

- 1) ผู้มีอิทธิพล มีศิลปะ มีอิทธิพลต่อกลุ่มชน เพื่อให้พวกเขามีความตั้งใจที่จะปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายตามต้องการ
- 2) เป็นผู้นำและแนะนำเพราะผู้นำต้องคอยช่วยเหลือกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายสูงสุดตามความสามารถ
- 3) ผู้นำไม่เพียงแต่ยืนอยู่เบื้องหลังกลุ่มที่คอยแต่วางแผนและผลักดัน แต่ผู้นำจะต้องยืนอยู่ข้างหน้ากลุ่ม และนำกลุ่มปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย

มาลี จุฑา (2542) กล่าวว่าผู้นำ หมายถึง บุคคลที่ดำรงตำแหน่งเป็นหัวหน้าในหน่วยงาน โดยได้รับการแต่งตั้ง เลือกลง หรือได้รับการยกย่องให้เป็นหัวหน้าและเป็นบุคลากรที่มีอิทธิพลเหนือจิตใจผู้อื่นในการที่ชักจูงใจให้บุคคลปฏิบัติตามคำสั่ง

วัชรินทร์ พงษ์พันธุ์อักษร (2545) กล่าวว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่แสดงพฤติกรรมในการจูงใจทำในสิ่งที่เขาต้องการ โดยมีเป้าหมายขององค์การเป็นจุดหมายปลายทาง

เสนาะ ตีเขาว์ (2535) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ เกิดขึ้นได้จากการพัฒนาบุคคลไม่ใช่เกิดจากคุณสมบัติส่วนตัว คือ เกิดจากพฤติกรรมของผู้นำเอง พฤติกรรมที่ก่อให้เกิดความเป็นผู้นำ คือ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้อื่น หรือในแง่ของการบริหาร คือ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชา กับผู้ใต้บัญชา

Hersey and Blanchard (1979) ให้ความหมายว่า ภาวะผู้นำ คือ กระบวนการที่มีอิทธิพลต่อกิจกรรมของบุคคลที่พยายามให้บรรลุเป้าหมายในสถานการณ์หนึ่ง

สุริย์ภรณ์ ทรรศนิยากร (2541) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง พฤติกรรมที่ผู้นำแสดงออกในการใช้อำนาจหน้าที่หรืออิทธิพลที่มีอยู่ต่อผู้ร่วมงานในสถานการณ์ต่าง ๆ โดยการจูงใจผู้ร่วมงานให้เกิดแรงจูงใจภายในเพื่อให้ผู้ร่วมงานพึงพอใจให้ความร่วมมือซึ่งกันและกันด้วยความเต็มใจและใช้ความพยายามของตนในการปฏิบัติงาน โดยทุ่มเทกำลังความคิด กำลังกายความรู้ความสามารถในการช่วยกันแก้ปัญหาเพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

การดา จันทรย์แยม (2546) กล่าวว่า ภาวะผู้นำเป็นกระบวนการที่ผู้นำใช้อิทธิพลหรืออำนาจที่มีอยู่ในการชักนำ หรือโน้มน้าวให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร

Yukl (1989) ได้กล่าวถึงสาเหตุที่ความหมายของภาวะผู้นำมีหลากหลายและแตกต่างกันก็เนื่องจากขอบเขตเนื้อหาและความสนใจในภาวะผู้นำ ในการศึกษาของนักวิจัยแตกต่างกัน ในที่นี้จึงขอเสนอให้ศึกษาดังต่อไปนี้

McFarland (1979) กล่าวถึง ภาวะผู้นำ คือ ความสามารถที่จะชี้แนะ สั่งการ หรืออำนวยความสะดวกต่อพฤติกรรมของผู้อื่นเพื่อให้มุ่งไปสู่จุดหมายที่กำหนดไว้

Schwartz (1980) กล่าวถึง ภาวะผู้นำ คือ ศิลปะในการชี้แนะลูกน้อง หรือผู้ร่วมงานให้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความกระตือรือร้นและเต็มใจ

สรุป ภาวะผู้นำ (Leadership) คือ กระบวนการที่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือมากกว่า พยายามใช้อิทธิพลของตนหรือกลุ่มตน กระตุ้น ชี้นำ ผลักดัน ให้บุคคลอื่น หรือกลุ่ม บุคคลอื่น มีความเต็มใจ และกระตือรือร้นในการทำสิ่งต่าง ๆ ตามต้องการ โดยมีความสำเร็จของกลุ่ม หรือองค์การเป็นเป้าหมาย

2.4.2 ทฤษฎีคุณลักษณะผู้นำ (Trait Theories)

คุณลักษณะผู้นำ (Trait of Leadership) เป็นเครื่องชี้แนะหนึ่งที่จะทำให้ทราบค่าของผู้นำแต่ละคนว่าดีหรือไม่ดีเพียงใด คุณลักษณะผู้นำ เป็นคุณลักษณะของผู้นำ แต่ละคนซึ่งสามารถที่จะพัฒนาให้เกิดขึ้นได้ ผู้นำ ที่ประสบผลสำเร็จ คือ ผู้นำ ที่หมั่นสำรวจตนเองอยู่เสมอว่า ตนมีจุดเด่น จุดด้อยข้อใด คุณลักษณะผู้นำ เป็นสิ่งสำคัญอันหนึ่งที่จะผูกใจผู้ใต้บังคับบัญชาให้เกิดความศรัทธา

ในตัวผู้นำ และเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ต่อไปนี้จะสรุปคุณลักษณะผู้นำของบุคคลต่าง ๆ ที่ผู้วิจัยรวบรวมมาดังนี้ เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ (2538, น. 46) กล่าวว่า คุณลักษณะความเป็นผู้นำ ได้แก่

- 1) การมีความรับผิดชอบ
- 2) มีความมุ่งมั่นที่จะทำงานให้สำเร็จ
- 3) มีความแข็งแรง
- 4) มีความเพียรพยายาม
- 5) รู้จักเสียสละ
- 6) มีความคิดริเริ่ม
- 7) มีความเชื่อมั่นในตนเอง
- 8) มีความสามารถที่จะจัดการกับความเครียด
- 9) มีความสามารถที่จะมีอิทธิพล (Influence) ต่อคนอื่น
- 10) มีความสามารถที่จะประสานพลังทั้งหลายเพื่อการทำงานให้สำเร็จ

Marshall (1995) กล่าวว่า คุณลักษณะความเป็นผู้นำควรมี 6 ประการ ได้แก่

- 1) คุณลักษณะทางกายภาพ โดยจะต้องเป็นผู้ที่แข็งแรง ร่างกายสง่างาม
- 2) ภูมิหลังทางสังคม อันได้แก่ การมีความรู้ และสภาพทางสังคมที่ดี
- 3) สติปัญญา มีสติปัญญาสูง มีการตัดสินใจที่ดีและมีทักษะในการสื่อความหมายและการพูด
- 4) บุคลิกภาพ ต้องเป็นผู้ที่กระตือรือร้น ตั้งตัวอยู่เสมอ ควบคุมอารมณ์ได้ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีจริยธรรม และความเชื่อมั่นในตนเอง
- 5) ลักษณะที่เกี่ยวข้องกับงาน ผู้นำ ควรมีความปรารถนาที่จะทำให้อะไรดีที่สุด มีความรับผิดชอบ ไม่ย่อท้อต่ออุปสรรค มุ่งทำงาน
- 6) ลักษณะทางสังคม ผู้นำ จะต้องเป็นผู้ที่ปรารถนาจะร่วมมือกับคนอื่น มีเกียรติเป็นที่ยอมรับของสมาชิกและคนอื่น ๆ เข้าสังคมได้เก่ง มีความเฉลียวฉลาดในการเข้าสังคม

นักทฤษฎีคุณลักษณะ

Stogdill (1948) ได้ทำการวิจัยคุณลักษณะเด่นของผู้นำ ระหว่างปี ค.ศ. 1904-1948 จำนวน 124 เรื่อง โดยเน้นการเปรียบเทียบ คุณลักษณะของผู้นำ กับผู้ที่ไม่เป็นผู้นำ พบว่าคุณลักษณะที่สอดคล้องกับความเป็นผู้นำ ในฐานะผู้ใช้ความสามารถของตนให้ผู้อื่น ปฏิบัติภารกิจได้บรรลุ

เป้าหมายนั้นตรงตามสมมติฐาน ได้แก่ ความเฉลียวฉลาด ความรู้สึกไวในการรับรู้ต่อความต้องการของผู้อื่น ความเข้าใจในงาน ความคิดริเริ่ม ความอดทนต่อการแก้ปัญหาต่าง ๆ มีความมั่นใจในตนเอง ต้องการแสวงหางานรับผิดชอบ และต้องการอยู่ในฐานะที่มีอำนาจและการควบคุม อย่างไรก็ตามความจำเป็นต้องใช้คุณลักษณะแต่ละชนิดมากน้อยเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ ผลวิจัยเหล่านี้ไม่สามารถระบุคุณลักษณะที่จำเป็น หรือให้ความแน่นอนว่าองค์ประกอบใดจะทำให้ผู้นำประสบความสำเร็จ

ในปี ค.ศ. 1974 Stogdill (1948) ได้ทำการสังเคราะห์ผลงานวิจัยคุณลักษณะผู้นำ ระหว่างปี 1949-1970 จำนวน 163 กรณี พบว่ามีคุณลักษณะที่เกี่ยวข้องกับความมีประสิทธิภาพของผู้นำและมีทักษะใหม่ๆบางประการที่เพิ่มขึ้นดังต่อไปนี้

คุณลักษณะและทักษะที่แยกผู้นำจากผู้ที่ไม่ใช่ผู้นำ

- 1) ความสามารถปรับตัวเข้ากับสถานการณ์
- 2) รับรู้ไวต่อสภาพแวดล้อมทางสังคม
- 3) มีความทะเยอทะยานมุ่งความสำเร็จ
- 4) มีความเปิดเผยตรงไปตรงมา
- 5) ให้ความร่วมมือ
- 6) ตัดสินใจดี
- 7) สามารถฟังพวอาศัย
- 8) ต้องการมีอำนาจเหนือและมีแรงจูงใจด้านอำนาจ
- 9) มีพลังหรือมีระดับความกระตือรือร้นสูง
- 10) มีความมุ่งมั่น พยายามอย่างต่อเนื่อง
- 11) มีความมั่นใจในตนเอง
- 12) สามารถทนต่อภาวะความเครียด
- 13) เต็มใจแสวงหางานรับผิดชอบ

ทักษะ(Skills)

- 1) เฉลียวฉลาด มีสติปัญญา
- 2) มีทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์
- 3) มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์
- 4) มีความมุ่งมั่นและมีธรรมาภิบาล

- 5) มีความคล่องแคล่วด้านการพูด
- 6) มีความรอบรู้เกี่ยวกับงาน
- 7) มีความสามารถจัดองค์การ หรือความสามารถด้านบริหาร
- 8) มีความสามารถในการชักชวน
- 9) มีทักษะทางสังคม

Woods (1913 อ้างถึงใน ทองหล่อ เดชไทย, 2544, น.10-11) ในปี 1931 ได้ทำการศึกษาผู้ปกครองประเทศจำนวน 386 คน ใน 14 ประเทศซึ่งทั้งหมด มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการปกครองประเทศ โดยแบ่งเป็น 3 ระดับ ได้แก่ เข้มแข็ง ธรรมดาสามัญและอ่อนแอ สัมพันธ์กับสถานภาพทางเศรษฐกิจและการเมือง ผลปรากฏว่ามีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญ คือ ผู้นำประเทศที่เข้มแข็งสามารถบริหารประเทศให้ประเทศชาติรุ่งเรือง ผู้นำธรรมดาสามัญก็นำประเทศไปได้กลาง ๆ ส่วนผู้นำที่อ่อนแอก็จะทำให้ประเทศไม่เจริญรุ่งเรือง

Bird (1940 อ้างถึงใน ทองหล่อ เดชไทย, 2544, น.10-11) ในราวปี ค.ศ. 1940 ได้ทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบคุณลักษณะผู้นำและผู้ตามจากผลการศึกษาโครงการวิจัย 20 เรื่อง สามารถรวบรวมสรุปคุณลักษณะ ผู้นำทั้งหมดได้ 79 ลักษณะซึ่งส่วนใหญ่ไม่คงที่ คือ จาก 79 ลักษณะ มี 51 ลักษณะที่แตกต่างกันเพียง 1 ใน 4 มีลักษณะร่วม ได้แก่ ความฉลาด (Intelligence) ความคิดสร้างสรรค์ (Initiative) ความร่าเริง (Sense of Humor) และชอบแสดงออก (Extroversion) ซึ่งเบิร์ดเรียกว่าเป็นคุณลักษณะทั่วไปของภาวะผู้นำ ต่อมาในปี ค.ศ. 1959 Mann (1959 อ้างถึงใน ทองหล่อ เดชไทย, 2544) ได้ทบทวนผลงานวิจัย 125 เรื่องเกี่ยวกับผู้นำได้ข้อสรุปว่า ความฉลาดและการปรับตัว มีความสัมพันธ์กับผู้นำอย่างมีนัยสำคัญ ผลงานของเบิร์ดนี้ถือเป็นผลงานต้นแบบเกี่ยวกับคุณลักษณะผู้นำ

Miner (1965 อ้างถึงใน สุเทพ พงษ์ศรีวัฒน์, 2548, น.109) ในปี 1965 ได้เสนอทฤษฎีแรงจูงใจด้านบทบาทการบริหาร ซึ่งอธิบายถึงประเภทของคุณลักษณะด้านการจูงใจที่จำเป็นต่อความสำเร็จ ในตำแหน่งบริหารสำคัญขององค์กรที่มีสายงานบังคับบัญชาแบบราชการขนาดใหญ่ โดยทำการวัดแรงจูงใจในการบริหาร ผลปรากฏว่า ในองค์กรขนาดใหญ่จะมีแรงจูงใจในการบริหารมีผลเชิงบวกต่อการคาดหมายความเติบโตก้าวหน้าในตำแหน่งบริหาร แต่ในองค์กรขนาดเล็กพบว่าแรงจูงใจไม่เป็นประโยชน์ต่อความคาดหมายด้านความก้าวหน้าในตำแหน่งที่สูงขึ้น

Mc Clelland (1965-1985 อ้างถึงใน สุเทพ พงษ์ศรีวัฒน์, 2548, น.105-107) ได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแรงจูงใจด้านบริหาร ผลการวิจัยพบว่า องค์ประกอบที่เหมาะสมขององค์กรขนาดใหญ่ จะประกอบด้วยลักษณะที่มุ่งความต้องการความต้องการด้านอำนาจสูง มีความต้องการมุ่งความสำเร็จในระดับปานกลาง และมีความต้องการด้านความรักใคร่ผูกพันในระดับต่ำ อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษา ความสัมพันธ์ระหว่างความต้องการที่แมคเคลิลแลนด์ ระบุกับความเจริญก้าวหน้าในเส้นทางอาชีพของผู้หน้านั้นปรากฏว่าได้ผลออกมาไม่ชัดเจนนัก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประเภทขององค์กรและตำแหน่งบริหาร

Ghiselli (1971, pp. 129-135 อ้างถึงใน สมยศ นาวิการ, 2540, น.164) ได้ทำการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับบุคลิกภาพและการจูงใจที่มีประสิทธิผล โดยพัฒนาเครื่องมืออย่างหนึ่งขึ้นมาเพื่อวัดคุณลักษณะของผู้ผู้นำ 13 ด้าน พบว่าคุณลักษณะ 6 ด้านต่อไปนี้ที่มีนัยสำคัญสูงสุด

- 1) ความสามารถในการบังคับบัญชา
- 2) ความต้องการความสำเร็จในอาชีพ
- 3) สติปัญญา
- 4) ความเด็ดขาด
- 5) ความมั่นใจในตนเอง
- 6) ความคิดริเริ่ม

Yukl (1988 อ้างถึงใน สุเทพ พงษ์ศรีวัฒน์, 2548, น.114-125) ได้สังเคราะห์ผลงานของนักวิจัยหลายคนเพื่อหาผู้จัดการและผู้บริหารของบริษัทใหญ่ๆที่ประสบความสำเร็จสูง มีพื้นฐานของบุคลิกภาพที่ก่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพ พบว่ามีคุณลักษณะด้านการบริหาร 8 ประการ ดังนี้

- 1) เป็นผู้ที่มีความทะเยอทะยานสูงและทนต่อความเครียดได้ดี
- 2) มีความมั่นใจในตนเอง
- 3) มีความเชื่อมั่นต่อความสามารถของตนเอง
- 4) มีวุฒิภาวะด้านอารมณ์
- 5) เป็นผู้ที่มีความซื่อสัตย์ ยึดถือคุณธรรม
- 6) มีแรงจูงใจด้านอำนาจทางสังคม
- 7) ต้องการประสบความสำเร็จในระดับสูงปานกลาง
- 8) ต้องการได้รับความรัก ผูกพันจากผู้อื่นในระดับต่ำ

คุณลักษณะผู้นำโดยสรุปดังนี้คือ (นิศย์ สัมพันธ์, 2546, น. 33-34)

- 1) คุณลักษณะทางกายภาพ (Physical Characteristics) เช่น ความสูง น้ำหนัก รูปร่าง หน้าตา และพลังงาน เป็นต้น
- 2) คุณลักษณะทางบุคลิกภาพ (Personal Characteristics) เช่น ลักษณะเด่น (Dominance) ความเป็นคนเปิดเผยไม่เก็บตัว หรือความเป็นผู้ริเริ่มอยู่เสมอ เป็นต้น
- 3) ทักษะและความสามารถ (Skill and Abilities) เช่น สติปัญญา (Intelligence) ความสามารถทางเทคนิค เป็นต้น
- 4) ลักษณะเด่นทางสังคม (Social Factors) เช่น คนเข้าสังคมเก่ง มีสถานภาพสูงทางเศรษฐกิจและสังคม เป็นต้น

ระยะแรกของการศึกษาภาวะผู้นำเริ่มในปี ค.ศ. 1930-1940 แนวคิดมาจากทฤษฎีมหาบุรุษ (Great man Theory of Leadership) ของกรีกและโรมันโบราณ มีความเชื่อว่าภาวะผู้นำเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติหรือโดยกำเนิด "ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้" แต่สามารถพัฒนาขึ้นได้ ลักษณะผู้นำที่ดีและมีประสิทธิภาพสูงจะประกอบด้วย ความเฉลียวฉลาด มีบุคลิกภาพซึ่งแสดงถึงการเป็นผู้นำและต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถสูงด้วย ผู้นำในยุคนี้ ได้แก่ พระเจ้าโนโปเลียน อิตเลอร์ ฟอซุนรามคำแหง มหาราช สมเด็จพระนเรศวรมหาราช พระเจ้าตากสินมหาราช เป็นต้น ตัวอย่าง การศึกษาเกี่ยวกับ Their Theories ของ Gardner (2013, p.16) ได้แก่

- 1) The Tasks of Leadership : กล่าวถึงงานที่ผู้นำจำเป็นต้องมี 9 อย่าง ได้แก่ มีการกำหนดเป้าหมายของกลุ่ม มีบรรทัดฐานและค่านิยมของกลุ่ม รู้จักสร้างและใช้แรงจูงใจ มีการบริหารจัดการ มีความสามารถในการปฏิบัติการสามารถอธิบายได้ เป็นตัวแทนของกลุ่มแสดงถึงสัญลักษณ์ของกลุ่ม และมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ระยะแรกของการศึกษาภาวะผู้นำเริ่มในปี ค.ศ. 1930- 1940 แนวคิดมาจากทฤษฎีมหาบุรุษ (Great man Theory of Leadership) ของกรีกและโรมันโบราณ มีความเชื่อว่าภาวะผู้นำเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติหรือโดยกำเนิด (Born leader) "ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้" แต่สามารถพัฒนาขึ้นได้ ลักษณะผู้นำที่ดีและมีประสิทธิภาพสูงจะประกอบด้วย ความเฉลียวฉลาด มีบุคลิกภาพซึ่งแสดงถึงการเป็นผู้นำและต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถด้วย ผู้นำในยุคนี้ ได้แก่ พระเจ้าโนโปเลียน อิตเลอร์ ฟอซุนรามคำแหง มหาราช สมเด็จพระนเรศวรมหาราช พระเจ้าตากสินมหาราช เป็นต้น ตัวอย่าง การศึกษาเกี่ยวกับ Trait Theories ของ Gardner ได้แก่

2) Leader – Constituent Interaction เชื่อว่าผู้นำต้องมีพลังวิเศษเหนือบุคคลอื่นหรือมีอิทธิพลเหนือบุคคลอื่น ๆ เพื่อที่สนองตอบความต้องการขั้นพื้นฐาน ความคาดหวังของบุคคล และผู้นำต้องมีความเป็นตัวของตัวเอง สามารถพัฒนาตนเองและพัฒนาให้ผู้อื่นมีความแข็งแกร่ง และสามารถยืนอยู่ด้วยตนเองอย่างอิสระ ทฤษฎีนี้พบว่าไม่มีคุณลักษณะที่แน่นอนหรือชี้ชัดของผู้นำ เพราะผู้นำอาจไม่แสดงลักษณะเหล่านี้

ทฤษฎีนี้เชื่อว่าบุคคลบางคนเกิดมาพร้อมด้วยลักษณะบางประการที่จะช่วยสนับสนุนให้เขาเป็นผู้นำได้ ซึ่งหมายถึงคุณลักษณะ ดังนี้

1) บุคลิกภาพ (Personality) เป็นเรื่องที่ติดมากับตัวบุคคลแต่ละคน ในส่วนที่สามารถปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้นได้ บุคลิกภาพดังกล่าว ได้แก่

- 1.1) ความสามารถในการปรับตัว
- 1.2) ความต้องการที่จะนำ
- 1.3) ความต้องการทางอารมณ์
- 1.4) ความเป็นตัวของตัวเอง
- 1.5) ความอดสาหะพยายาม
- 1.6) ความคิดสร้างสรรค์
- 1.7) ความทะเยอทะยาน

2) ความรู้ความสามารถ (Intelligence) สมองของคนเรานี้ธรรมชาติสร้างมาเพื่อใช้สติปัญญาให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ความรู้ความสามารถจะเห็นได้จาก

- 2.1) เซาว์ปัญญา
- 2.2) ความแม่นยำในการตัดสินใจ
- 2.3) ระดับความรู้
- 2.4) ความคล่องแคล่วในการใช้ภาษา

3) คุณลักษณะด้านสังคม (Social Skill) การเข้าสังคมเป็นของคนทุกคน เพราะคนเราไม่สามารถอยู่ได้คนเดียวในโลก การเข้าสังคมของคนแต่ละระดับต้องมีพิธีรีตองแตกต่างกันออกไป ตามสภาพการณ์และเหตุการณ์นั้น ๆ คุณลักษณะด้านสังคม เช่น

- 3.1) การรู้จักประนีประนอม
- 3.2) ความสามารถในการบริหาร

- 3.3) ความร่วมมือ
- 3.4) ความเป็นที่นิยมชมชอบ
- 3.5) ความเป็นนักการทูต

4) คุณลักษณะด้านกายภาพ (Physical Characteristics) ถือเป็นเรื่องที่ติดตัวมาอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งสิ่งเหล่านี้ก็อาจสามารถแก้ไข ปรับปรุงด้วยการให้อาหาร หรือรับประทานอาหารที่ถูกสุขลักษณะ รวมทั้งการออกกำลังกายที่เหมาะสมด้วย คุณลักษณะด้านกายภาพ มีดังนี้

- 4.1) ส่วนสูง
- 4.2) น้ำหนัก
- 4.3) ความฝึกฝน
- 4.4) ความสมบูรณ์ของร่างกาย

2.4.3 ทฤษฎีพฤติกรรมผู้นำ

เป็นการพัฒนาในช่วงปี ค.ศ.1940 – 1960 แนวคิดหลักของทฤษฎี คือ ให้มองในสิ่งที่ผู้นำปฏิบัติและชี้ให้เห็นว่าทั้งผู้นำและผู้ตามต่างมีอิทธิพลซึ่งกันและกัน นักทฤษฎีได้แก่ Kurt Lewin, Rensis Likert, Blake and Mouton และ Douglas McGregor

1) Kurt Lewin's Studies

Lewin (2007 อ้างถึงใน สุเทพ พงษ์ศรีวัฒน์, 2548, น.105-107) แบ่งลักษณะผู้นำเป็น 3 แบบ คือ

1.1) ผู้นำแบบอัตถินิยมหรืออัตตา (Autocratic Leaders) จะตัดสินใจด้วยตนเองไม่มีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์แน่นอนขึ้นอยู่กับตัวผู้นำเอง คิดถึงผลงาน ไม่คิดถึงคนบางครั้งทำให้เกิดศัตรูได้ ผู้นำลักษณะนี้จะใช้ได้ดีในช่วงภาวะวิกฤตเท่านั้นผลของการมีผู้นำลักษณะนี้จะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาไม่มีความเชื่อมั่นในตัวเอง และไม่เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

1.2) ผู้นำแบบประชาธิปไตย (Democratic Leaders) ใช้การตัดสินใจของกลุ่มหรือให้ผู้ตามมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ รับฟังความคิดเห็นส่วนรวม ทำงานเป็นทีม มีการสื่อสารแบบ 2 ทาง ทำให้เพิ่มผลผลิตและความพึงพอใจในการทำงาน บางครั้งการอิงกลุ่มทำให้ใช้เวลานานในการตัดสินใจ ระยะเวลาที่เร่งด่วนผู้นำลักษณะนี้ไม่เกิดผลดี

1.3) ผู้นำแบบตามสบายหรือเสรีนิยม (Laissez-Faire Leaders) จะให้อิสระกับผู้ใต้บังคับบัญชาเต็มที่ในการตัดสินใจแก้ปัญหา จะไม่มีการกำหนดเป้าหมายที่แน่นอน ไม่มี

หลักเกณฑ์ ไม่มีระเบียบ จะทำให้เกิดความคับข้องใจหรือความไม่พอใจของผู้ร่วมงานได้และได้ผลผลิตต่ำ การทำงานของผู้นำลักษณะนี้เป็นการกระจายงานไปที่กลุ่ม ถ้ากลุ่มมีความรับผิดชอบและมีแรงจูงใจในการทำงานสูง สามารถควบคุมกลุ่มได้ดี มีผลงานและความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ลักษณะผู้นำแต่ละแบบจะสร้างบรรยากาศในการทำงานที่แตกต่างกันดังนั้นการเลือกใช้ลักษณะผู้นำแบบใดย่อมขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของสถานการณ์ด้วย

2) Likert's Michigan Studies

2.1) Likert (1967) และสถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยมิชิแกนทำการวิจัยด้านภาวะผู้นำโดยใช้เครื่องมือที่ Likert และกลุ่มคิดขึ้น ประกอบด้วย ความคิดรวบยอดเรื่อง ภาวะผู้นำ แรงจูงใจ การติดต่อสื่อสาร การปฏิสัมพันธ์และการใช้อิทธิพล การตัดสินใจ การตั้งเป้าหมาย การควบคุมคุณภาพและสมรรถนะของเป้าหมาย โดยแบ่งลักษณะผู้นำเป็น 4 แบบ คือ

2.1.1) แบบใช้อำนาจ (Exploitive – Authoritative) ผู้บริหารใช้อำนาจเผด็จการสูง ใ้วางใจผู้ใต้บังคับบัญชาเล็กน้อย บังคับบัญชาแบบขู่เข็ญมากกว่าการชมเชย การติดต่อสื่อสารเป็นแบบทางเดียวจากบนลงล่าง การตัดสินใจอยู่ในระดับเบื้องบนมาก

2.1.2) แบบใช้อำนาจเชิงเมตตา (Benevolent – Authoritative) ปกครองแบบพ่อปกครองลูก ให้ความใ้วางใจผู้ใต้บังคับบัญชา จูงใจโดยการให้รางวัล แต่บางครั้งขู่ลงโทษ ยอมให้การติดต่อสื่อสารจากเบื้องล่างสู่เบื้องบนได้บ้าง รับฟังความคิดเห็นจากผู้ใต้บังคับบัญชาบ้าง และบางครั้งยอมให้การตัดสินใจแต่อยู่ภายใต้การควบคุมอย่างใกล้ชิดของผู้บังคับบัญชา

2.1.3) แบบปรึกษาหารือ (Consultative – Democratic) ผู้บริหารจะให้ความใ้วางใจ และการตัดสินใจแต่ไม่ทั้งหมด จะใช้ความคิดและความเห็นของผู้ใต้บังคับบัญชาเสมอ ให้รางวัลเพื่อสร้างแรงจูงใจ จะลงโทษนานๆ ครั้งและใช้การบริหารแบบมีส่วนร่วม มีการติดต่อสื่อสารแบบ 2 ทางจากระดับล่างขึ้นบนและจากระดับบนลงล่าง การวางแผนนโยบายและการตัดสินใจมาจากระดับบน ขณะเดียวกันก็ยอมให้การตัดสินใจบางอย่างอยู่ในระดับล่าง ผู้บริหารเป็นที่ปรึกษาในทุกด้าน

2.1.4) แบบมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง (Participative – Democratic) ผู้บริหารให้ความใ้วางใจ และเชื่อถือผู้ใต้บังคับบัญชา ยอมรับความคิดเห็นของผู้ใต้บังคับบัญชาเสมอ มีการให้รางวัลตอบแทนเป็นความมั่นคงทางเศรษฐกิจแก่กลุ่ม มีการบริหารแบบมีส่วนร่วม ตั้งจุดประสงค์ร่วมกัน มีการประเมินความก้าวหน้า มีการติดต่อสื่อสารแบบ 2 ทางทั้งจากระดับบนและระดับล่าง ในระดับเดียวกันหรือในกลุ่มผู้ร่วมงานสามารถตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารได้ทั้งในกลุ่มผู้บริหารและกลุ่มผู้ร่วมงาน Likert พบว่า การบริหารแบบที่ 4 จะทำให้ผู้นำประสบผลสำเร็จ

และเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพ และยังพบว่าผลผลิตสูงขึ้นด้วย ซึ่งความสำเร็จขึ้นกับการมีส่วนร่วม
 มากน้อยของผู้ใต้บังคับบัญชา

3) Blake and Mouton's managerial Grid

Blake and Mouton (1970) กล่าวว่า ภาวะผู้นำที่ดีมีปัจจัย 2 อย่าง คือ คน (People) และ
 ผลผลิต (Product) โดยกำหนดคุณภาพและลักษณะสัมพันธภาพของคนเป็น 1 – 9 และกำหนดผลผลิต
 เป็น 1 – 9 เช่นกัน และสรุปว่าถ้าคนมีคุณภาพสูงจะส่งผลให้ผลผลิตมีปริมาณและคุณภาพสูงตามไป
 ด้วย เรียกรูปแบบนี้ว่า Nine-Nine Style (9, 9 style) ซึ่งรูปแบบของการบริหารแบบตาข่ายนี้จะแบ่ง
 ลักษณะเด่น ๆ ของผู้นำไว้ 5 แบบ คือ แบบมุ่งงานเป็นหลัก แบบมุ่งคนเป็นหลัก แบบมุ่งงานตำมมุ่งคน
 ต่ำ แบบทางสายกลาง และแบบทำงานเป็นทีม

3.1) แบบมุ่งงาน (Task-Oriented/Authority Compliance) แบบ 9,1 ผู้นำจะมุ่งเอาแต่งาน
 เป็นหลัก (Production Oriented) สนใจคนน้อย มีพฤติกรรมแบบเผด็จการ จะเป็นผู้วางแผนกำหนดแนว
 ทางการปฏิบัติ และออกคำสั่งให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตาม เน้นผลผลิต ไม่สนใจสัมพันธภาพของ
 ผู้ร่วมงาน ห่วงเหินผู้ร่วมงาน

3.2) แบบมุ่งคนสูง (Country Club Management) แบบ 1,9 ผู้นำจะเน้นการใช้มนุษย
 สัมพันธ์และเน้นความพึงพอใจของผู้ตามในการทำงาน ไม่คำนึงถึงผลผลิตขององค์กร ส่งเสริมให้ทุก
 คนมีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของครอบครัวใหญ่ที่มีความสุข นำไปสู่สภาพการณ์สิ่งแวดล้อมและงานที่
 น่าอยู่ จะมุ่งผลงานโดยไม่สร้างความกดดันแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา โดยผู้บริหารมีความเชื่อว่า บุคลากรมี
 ความสุขในการทำงาน การนิเทศในการทำงานควรมีเพียงเล็กน้อยไม่จำเป็นต้องมีการควบคุมในการ
 ทำงาน ลักษณะคล้ายการทำงานในครอบครัวที่มุ่งเน้นความพึงพอใจ ความสนุกสนานในการทำงานของ
 ผู้ร่วมงาน เพื่อหลีกเลี่ยงการต่อต้านต่าง ๆ

3.3) แบบมุ่งงานตำมมุ่งคนต่ำ (Impoverished) แบบ 1,1 ผู้บริหารจะสนใจคนและสนใจ
 งานน้อยมาก ใช้ความพยายามเพียงเล็กน้อยเพื่อให้งานดำเนินไปตามที่มุ่งหมาย และคงไว้ซึ่งสมาชิก
 ภาพขององค์กร ผู้บริหารมีอำนาจในตนเองต่ำ มีการประสานงานกับผู้ใต้บังคับบัญชาน้อยเพราะขาด
 ภาวะผู้นำ และมักจะมอบหมายให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำเป็นส่วนใหญ่

3.4) แบบทางสายกลาง (Middle of The Road Management) แบบ 5,5 ผู้บริหารหวัง
 ผลงานเท่ากับขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงาน ใช้ระบบราชการที่มีกฎระเบียบแบบแผน ผลงานได้จาก
 การปฏิบัติตามระเบียบ โดยเน้นขวัญ ความพึงพอใจ หลีกเลี่ยงการใช้กำลังและอำนาจ ยอมรับผลที่
 เกิดขึ้นตามความคาดหวังของผู้บริหาร มีการจัดตั้งคณะกรรมการในการทำงานหลีกเลี่ยงการทำงานที่

เสี่ยงเกินไป มีการประนีประนอมในการจัดการกับความขัดแย้ง ผู้ร่วมงานคาดหวังว่าผลประโยชน์มีความเหมาะสมกับการปฏิบัติงานที่ได้กระทำลงไป

3.5) แบบทำงานเป็นทีม (Team Management) แบบ 9,9 ผู้บริหารให้ความสนใจทั้งเรื่องงานและขวัญกำลังใจผู้ใต้บังคับบัญชา คือ ความต้องการขององค์กรและความต้องการของคนทำงานจะไม่ขัดแย้งกัน เน้นการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ บรรยากาศในการทำงานสนุก ผลสำเร็จของงานเกิดจากความรู้สึกร่วมกันของผู้ปฏิบัติในการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันระหว่างสมาชิกสัมพันธ์ภาพระหว่างผู้บริหารกับผู้ตาม เกิดจากความไว้วางใจ เคารพนับถือซึ่งกันและกัน ผู้บริหารแบบนี้เชื่อว่า ตนเป็นเพียงผู้เสนอแนะหรือให้คำปรึกษาแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาเท่านั้น อำนาจการวินิจฉัยสั่งการและอำนาจการปกครองบังคับบัญชายังอยู่ที่ผู้ใต้บังคับบัญชา มีการยอมรับความสามารถของแต่ละบุคคล ก่อให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ในการทำงาน

4) McGregor's: Theory X and Theory Y

McGregor (1960) เป็นนักจิตสังคมชาวอเมริกา ซึ่งทฤษฎีนี้เกี่ยวข้องกับทฤษฎีแรงจูงใจ และทฤษฎีความต้องการขั้นพื้นฐานของมาสโลว์ ซึ่ง McGregor มีความเห็นว่า การทำงานกับคนจะต้องคำนึงถึงธรรมชาติของมนุษย์และพฤติกรรมของมนุษย์ คือ มนุษย์มีความต้องการพื้นฐาน และต้องการแรงจูงใจ ผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพจะต้องให้สิ่งที่ผู้ตามหรือผู้ใต้บังคับบัญชาต้องการจึงจะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความศรัทธา และกระตือรือร้นช่วยกันปฏิบัติงานให้บรรลุจุดมุ่งหมาย

Theory X พื้นฐานของคน คือ ไม่ชอบทำงาน พื้นฐานคนก็เลยอยากได้เงิน อยากสบาย เพราะฉะนั้นบุคคลกลุ่มนี้จำเป็นต้องคอยควบคุมตลอดเวลา และต้องมีการลงโทษมีกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด

Theory Y เป็นกลุ่มที่มองในแง่ดี มีความตระหนักในหน้าที่ความรับผิดชอบ เต็มใจทำงาน มีการเรียนรู้ มีการพัฒนาตนเอง พัฒนางาน มีความคิดสร้างสรรค์ และมีศักยภาพในตนเอง

2.4.4 ทฤษฎีภาวะผู้นำตามสถานการณ์ (Situational or Contingency Leadership Theories)

1) แนวคิดทฤษฎี 3 – D Management Style เป็นทฤษฎีที่นำปัจจัยสิ่งแวดล้อมของผู้นำมาพิจารณาว่ามีความสำคัญต่อความสำเร็จของผู้บริหารขึ้นอยู่กับสิ่งแวดล้อมหรือสถานการณ์ที่อำนวยให้ ได้แก่

Reddin (1977) เพิ่มมิติประสิทธิผลเข้ากับมิติพฤติกรรมด้านงาน และมิติพฤติกรรมด้านมนุษยสัมพันธ์ เสดินกล่าวว่าแบบภาวะผู้นำต่าง ๆ อาจมีประสิทธิผลหรือไม่ก็ได้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์

ซึ่งประสิทธิผลจะหมายถึง การที่ผู้บริหารประสบความสำเร็จในผลงานตามบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบที่มีอยู่ แบบภาวะผู้นำจะมีประสิทธิผลมากหรือน้อยไม่ได้ขึ้นอยู่กับพฤติกรรมการบริหารที่มุ่งงานหรือมนุษยสัมพันธ์ ซึ่งแบบภาวะผู้นำกับสถานการณ์ที่เข้ากันได้อย่างเหมาะสม เรียกว่า มีประสิทธิผล แต่ถ้าไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ เรียกว่า ไม่มีประสิทธิผล และ Reddin (1977) ยังแบ่งผู้นำออกเป็น 4 แบบ

ตารางที่ 2.1 เรดรินยังแบ่งผู้นำออกเป็น 4 แบบ

ผู้นำที่ไม่มีประสิทธิภาพ	ลักษณะพื้นฐานภาวะผู้นำ	ผู้นำที่มีประสิทธิภาพ
1. Deserter คือ ผู้นำแบบละทิ้งหน้าและหนิงงาน	Separated	Bureaucrat คือ ทำงานแบบเครื่องจักรไม่มีความคิดสร้างสรรค์ในทำงานเสร็จไปวัน ๆ
2. Autocrat คือ ผู้นำที่เอาแต่ผลของงานอย่างเดียว	Dedicated	Benevolent Autocrat คือ มีความเมตตากรุณาผู้ร่วมงานมากขึ้น
3. Missionary คือ เห็นแก่สัมพันธภาพยอม เสียสละทำคนเดียว จึงทำให้งานไม่มีคุณภาพงานจึงออกมาต่ำ	Related	Developer คือ ต้องรู้จักพัฒนาผู้ตามให้มีความรับผิดชอบงานมากขึ้น
4. Compromiser คือ ผู้ประนีประนอมทุก ๆ เรื่อง	Integrated	Executive คือ ต้องมีผลงานดีเลิศและสัมพันธภาพที่ดีด้วย

ที่มา: Reddin, 1977

Reddin (1977) กล่าวว่า องค์ประกอบที่สำคัญในการระบุสถานการณ์มี 5 ประการ คือ เทคโนโลยี ปรัชญาองค์การ ผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน และผู้ใต้บังคับบัญชา และ Reddin (1977) ได้เสนอแนะว่าองค์ประกอบทางสถานการณ์ที่มีอิทธิพลต่อรูปแบบภาวะผู้นำที่เหมาะสม ได้แก่ องค์ประกอบทางเทคโนโลยี องค์การและคน ดังนั้นในการบริหารจึงขึ้นอยู่กับผู้บริหารที่จะใช้วิจรรณญาณพิจารณาว่าจะยึดองค์ประกอบตัวใดเป็นหลักในการใช้รูปแบบภาวะผู้นำได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพสูงสุด

2) Theory Z Organization

Ouchi (1978, pp. 25-44) เชื่อว่า มนุษย์ทุกคนมีความคิดสร้างสรรค์และความดีอยู่ในตัว ควรเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีส่วนร่วมในการพัฒนางานและมีการกระจายอำนาจไปสู่ส่วนล่าง (Decentralization) และพัฒนาถึงคุณภาพชีวิต ผู้นำเป็นเพียงผู้ที่คอยช่วยประสานงาน ร่วมคิดพัฒนาและใช้ทักษะในการอยู่ร่วมกัน

3) Life – Cycle Theories

Hersey and Blanchard (1979, pp. 418-428) ได้เสนอทฤษฎีวงจรชีวิต โดยได้รับอิทธิพลจากทฤษฎี Reddin (1977) และยังยึดหลักการเดียวกัน คือ แบบภาวะผู้นำอาจมีประสิทธิผลหรือไม่ก็ได้ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ องค์ประกอบของภาวะผู้นำตามสถานการณ์ตามทฤษฎีของเฮอร์เชย์และบลันชาร์ด ประกอบด้วย

- 3.1) ปริมาณการออกคำสั่ง คำแนะนำต่าง ๆ หรือพฤติกรรมด้านงาน
- 3.2) ปริมาณการสนับสนุนทางอารมณ์ สังคม หรือพฤติกรรมด้านมนุษยสัมพันธ์
- 3.3) ความพร้อมของผู้ตามหรือกลุ่มผู้ตาม

Hersey and Blanchard (1979) แบ่งภาวะผู้นำออกเป็น 4 แบบ คือ

1) ผู้นำแบบบอกทุกอย่าง (Telling) ผู้นำประเภทนี้จะให้คำแนะนำอย่างใกล้ชิดและดูแลทุกอย่างใกล้ชิด เหมาะสมกับผู้ตามที่มีความพร้อมอยู่ในระดับที่ 1 คือ (M1) บุคคลมีความพร้อมอยู่ในระดับต่ำ

2) ผู้นำแบบขายความคิด (Selling) ผู้นำประเภทนี้จะคอยชี้แนะบ้างว่าผู้ตามขาดความสามารถในการทำงาน แต่ถ้าผู้ตามได้รับการสนับสนุนให้ทำพฤติกรรมนั้น ด้วยการให้รางวัลก็จะทำให้เกิดความเต็มใจที่จะรับผิดชอบงานและกระตือรือร้นที่จะทำงานมากขึ้น ผู้บริหารจะใช้วิธีการติดต่อสื่อสารแบบ 2 ทาง และต้องคอยสั่งงานโดยตรง อธิบายให้ผู้ตามเข้าใจ จะทำให้ผู้ตามเข้าใจและตัดสินใจในการทำงานได้ดี เหมาะกับผู้ตามที่มีความพร้อมในการทำงานอยู่ในระดับที่ 2 คือ (M2) บุคคลมีความพร้อมอยู่ในระดับต่ำถึงปานกลาง

3) ผู้นำแบบเน้นการทำงานแบบมีส่วนร่วม (Participation) ผู้นำประเภทนี้จะคอยอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการตัดสินใจ มีการซักถาม มีการติดต่อสื่อสาร 2 ทางหรือรับฟังเรื่องราว ปัญหาต่าง ๆ จากผู้ตามคอยให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อมทำให้ผู้ตามปฏิบัติงานได้เต็มความรู้ความสามารถและมีประสิทธิภาพ เหมาะกับผู้ตามที่มีความพร้อมอยู่

ในระดับ 3 (M3) คือความพร้อมของผู้ตามอยู่ในระดับปานกลางถึงระดับสูง ซึ่งเป็นบุคคลที่มีความสามารถแต่ไม่เต็มใจที่จะรับผิดชอบงาน

4) ผู้นำแบบมอบหมายงานให้ทำ (Delegation) ผู้บริหารเพียงให้คำแนะนำและช่วยเหลือเล็กน้อย ผู้ตามคิดและตัดสินใจเองทุกอย่าง เพราะถือว่าผู้ตามที่มีความพร้อมในการทำงานระดับสูงสามารถทำงานให้มีประสิทธิภาพได้ดี เหมาะกับผู้ตามที่มีความพร้อมอยู่ในระดับ 4 (M4) คือ ความพร้อมอยู่ในระดับสูง ซึ่งเป็นบุคคลที่มีทั้งความสามารถและเต็มใจหรือมั่นใจในการรับผิดชอบการทำงาน

4) Fiedler's Contingency Model of Leadership Effectiveness

Fiedler (1964) กล่าวว่า ภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพต้องประกอบด้วยปัจจัย 3 ส่วน คือ

4.1) ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและผู้ตาม บุคลิกภาพของผู้นำ มีส่วนสำคัญที่จะทำให้กลุ่มยอมรับ

4.2) โครงสร้างของงาน งานที่ให้ความสำคัญเกี่ยวกับโครงสร้างของงานอำนาจของผู้นำจะลดลง แต่ถ้างานใดต้องใช้ความคิด การวางแผน ผู้นำจะมีอำนาจมากขึ้น

4.3) อำนาจของผู้นำ ผู้นำที่ดีที่สุด คือ ผู้ที่เห็นงานสำคัญที่สุด แต่ถ้าผู้นำที่จะทำเช่นนี้ได้ผู้นำต้องมีอำนาจและอิทธิพลมาก แต่ถ้าผู้นำมีอิทธิพลหรืออำนาจไม่มากพอจะกลายเป็นผู้นำที่เห็นความสำคัญของสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและผู้ตามมากกว่าเห็นความสำคัญของงาน

ทฤษฎีของ Fiedler (1964, pp.149-190) ภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพ หรือไม่มีประสิทธิภาพขึ้นอยู่กับสถานการณ์ ถ้าสัมพันธ์ภาพของผู้นำและผู้ตามดี และมีโครงสร้างของงานชัดเจน ผู้นำจะสามารถควบคุมสถานการณ์ขององค์กรได้

2.4.5 ทฤษฎีภาวะผู้นำตามสถานการณ์

ทฤษฎีสถานการณ์ (Situational Theory) ทฤษฎีนี้จะพิจารณาสถานการณ์เป็นหลัก เพื่อที่ผู้นำจะสามารถเลือกใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสมในแต่ละสถานการณ์

1) The Fiedler Model

เป็นทฤษฎีความเป็นผู้นำตามสถานการณ์ที่อธิบายว่า ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของกลุ่มจะขึ้นอยู่กับความสอดคล้องกันของรูปแบบการบริหารงานของผู้นำกับสถานการณ์ที่ผู้นำจะสามารถควบคุมการปฏิบัติงานนั้นได้มากเพียงใด

Fiedler แบ่งผู้นำออกเป็น 2 แบบ คือ “มุ่งงาน” และ “มุ่งความสัมพันธ์” โดยการใช้แบบสอบถามที่เรียกว่า Least – Preferred Co-worker (LPC) Questionnaire โดยให้พนักงานเป็นผู้

ประเมินเพื่อนร่วมงานด้วยกันว่ามีรูปแบบการบริหารงานอย่างไร ซึ่ง Fiedler เชื่อว่ารูปแบบการบริหารงานของผู้นำจะไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ไม่ว่าสถานการณ์จะเปลี่ยนไปอย่างไร

สถานการณ์ในความหมายของ Fiedler มี 3 ลักษณะคือ

1) ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ปฏิบัติงาน (Leader-member Relation) หมายถึง ถ้าทั้งสองฝ่ายมีความเชื่อมั่นไว้วางใจกัน ถือว่าความสัมพันธ์ดี หากเป็นตรงกันข้ามถือว่าความสัมพันธ์ไม่ดี

2) โครงสร้างของงาน (Task Structure) หมายถึง ถ้าองค์กรนั้นมีการจัดโครงสร้างที่ชัดเจน ถือว่ามีความแน่นอนสูง แต่หากไม่ชัดเจนถือว่าความแน่นอนต่ำ

3) อำนาจที่ตามตำแหน่งของผู้นำ (Position Power) หมายถึง ถ้ามีอำนาจในการให้รางวัลหรือการลงโทษเต็มที่ถือว่าอำนาจที่แข็งแกร่ง แต่หากผู้บริหารไม่สามารถจัดการกับพนักงานได้เต็มที่ถือว่าอ่อนแอ

2) Hersey and Blanchard's Situational Leadership Theory

ได้อธิบายภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งมีผลมาจากตัวแปรที่มีต่อพฤติกรรม 2 แบบ ของผู้นำพฤติกรรมการปฏิบัติงาน 2 แบบ ได้แก่

2.1) พฤติกรรมมุ่งงาน (Task Behavior) คือ ผู้นำที่กำหนดรายละเอียดและขอบเขตของงานแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งจะบอกให้รู้ว่าผู้ใต้บังคับบัญชาต้องทำอะไร อย่างไร ที่ไหน และเสร็จเมื่อไร

2.2) พฤติกรรมมุ่งความสัมพันธ์ (Relationship Behavior) คือผู้นำที่พยายามและรักษาความสัมพันธ์กับผู้ใต้บังคับบัญชา โดยให้โอกาสในการติดต่อได้สะดวก และให้การสนับสนุนผู้ตามในทุก ๆ ด้าน

ตัวแปรที่นำมาพิจารณาในที่นี้ ได้แก่ วุฒิภาวะหรือความพร้อมของผู้ใต้บังคับบัญชา หรือผู้ตาม (Follower Maturity) ซึ่งในที่นี้จะเน้นไปที่ความพร้อมในการปฏิบัติงานของผู้ตาม ซึ่งจะประกอบไปด้วยความพร้อม 2 ด้านที่มีความสัมพันธ์กัน ได้แก่

1) ความพร้อมในการปฏิบัติงาน (Job Maturity) ได้แก่ ทักษะและความรู้ความสามารถทางเทคนิคของผู้ตามในการปฏิบัติงาน

2) ความพร้อมทางด้านจิตใจ (Psychology Maturity) คือ การที่ผู้ตามมีความมั่นใจและความเชื่อมั่นในตัวเองในอันที่จะปฏิบัติงานต่าง ๆ อันเนื่องจากการมีทักษะ ความรู้ความสามารถที่จะใช้ในการปฏิบัติงาน

Hersey-Blanchard (1979) ทำให้เกิดรูปแบบของการทำงานของผู้นำ 4 แบบ คือ

- 1) การบอกกล่าว (Telling) คือ ผู้นำการสั่งการในรายละเอียด ภาวะผู้นำแบบนี้มีประสิทธิผลสูงสุด เมื่อผู้ตามไม่มีความสามารถและไม่มีความเต็มใจในการทำงาน
- 2) การนำเสนอความคิด (Selling) คือ ผู้นำบอกทิศทางที่ตนต้องการและสนับสนุนให้ผู้ปฏิบัติงานทำงาน มีประสิทธิภาพสูงสุดเมื่อผู้ตามไม่มีความสามารถ แต่มีความเต็มใจในการทำงาน
- 3) การมีส่วนร่วม (Participation) คือ ผู้นำเปิดโอกาสให้ผู้ร่วมปฏิบัติงาน ไม่ชี้นำในการตัดสินใจของผู้ร่วมปฏิบัติงาน มีประสิทธิภาพสูงสุดเมื่อผู้ตามมีความสามารถ แต่ไม่มีความเต็มใจในการทำงาน
- 4) การมอบหมายงาน (Delegation) คือ ให้ผู้ปฏิบัติงานดำเนินการอย่างอิสระต้องช่วยเหลือการทำงาน ประสิทธิภาพสูงสุด เมื่อผู้ตามมีความสามารถ และมีความเต็มใจในการทำงาน

Path-Goal Model

เป็นทฤษฎีผู้นำตามสถานการณ์ที่ได้รับความนิยมมาก พัฒนาขึ้น โดย House (1996, pp.323-352) จึงมักเรียกว่า House's Path – Goal Theory หรือ ทฤษฎีวิถีทางและเป้าหมาย มีสาระสำคัญ คือ เน้นว่าผู้นำมีหน้าที่ที่จะต้องช่วยให้ผู้ใต้บังคับบัญชาบรรลุเป้าหมายส่วนบุคคล ซึ่งเป็นเป้าหมายที่สอดคล้องกับเป้าหมายขององค์กร ทฤษฎีนี้เชื่อว่าพฤติกรรมของผู้นำจะได้รับการยอมรับจากพนักงานมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับว่าผู้นำคนนั้นนำทางให้พนักงานไปสู่ความสำเร็จได้ดีเพียงใด และพฤติกรรมของผู้นำคนนั้นจะสามารถจูงใจให้พนักงานเดินไปในวิถีทาง

House (1996, pp.323-352) ได้แบ่งพฤติกรรมผู้นำออกเป็น 4 แบบ คือ

- 1) ผู้นำแบบบงการ (Directive Leadership) เป็นผู้นำที่จะบอกพนักงานว่าผู้นำคาดหวังอะไรจากพนักงาน ผู้นำจะกำหนดวิธีการทำงาน รายละเอียดของงาน ตารางการทำงาน ตลอดจนมาตรฐานการทำงานให้กับพนักงาน จึงเป็นผู้นำประเภทเน้นงาน
- 2) ผู้นำที่ให้การสนับสนุน (Supportive Leadership) เป็นผู้นำที่มุ่งสร้างความเป็นอยู่ที่ดีให้กับพนักงาน รวมถึงสร้างโอกาสและสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดีแก่พนักงาน เป็นผู้นำที่เน้นความสัมพันธ์
- 3) ผู้นำแบบมีส่วนร่วม (Participative Leadership) เป็นผู้นำที่ให้พนักงานมีส่วนร่วม โดยจะปรึกษาหารือ และให้โอกาสพนักงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

4) ผู้นำที่มุ่งความสำเร็จ (Achievement-Oriented Leadership) เป็นผู้นำที่กำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนและท้าทายแก่พนักงาน ปรับปรุงการทำงานอย่างต่อเนื่อง สร้างความเชื่อมั่นว่าพนักงานจะทำได้สำเร็จ

House (1996, pp.323-352) เชื่อว่าพฤติกรรมของผู้นำสามารถยืดหยุ่นหรือเปลี่ยนรูปแบบได้ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ ผู้นำแต่ละคนย่อมแสดงพฤติกรรมด้านการบริหารโดยผสมพฤติกรรมทั้งสองอย่างเข้าด้วยกัน ซึ่งให้เกิดรูปแบบของการนำ หรือสไตล์การนำของผู้บริหารมีดังนี้

1) แบบผู้นำแบบผู้บอกให้ทำ (Telling หรือแบบ S1 ซึ่งเป็นพฤติกรรมแบบ High Task, Low Relationship) ผู้นำใช้วิธีออกคำสั่งการบอกให้ทำการกำหนดขั้นตอนและวิธีการอย่างชัดเจน เพื่อให้ผู้ตามทราบต้องทำอะไรบ้าง ทำที่ไหน ทำเมื่อไหร่และทำอย่างไร พร้อมทั้งจะต้องคอยกำกับตรวจตราการปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิด ในกรณีนี้พฤติกรรมที่ผู้นำแสดงออก จึงมีลักษณะเป็นแบบมุ่งงานสูง (High Task) แต่กระนั้นต้องมีการลดพฤติกรรมในความสัมพันธ์ลง (Low Relationship) การที่ผู้นำเน้นด้านความสัมพันธ์ต่างนั้น มิได้หมายความว่าผู้นำแสดงพฤติกรรมไม่เป็นมิตรต่อผู้ตาม แต่หมายความว่าในการนิเทศการทำงานของผู้ตามนั้น ผู้นำจะใช้เวลาส่วนใหญ่ไปในส่วนที่เกี่ยวกับการทำงาน คือ การบอกหรือดูแลผู้ตามด้านการทำงานนั่นเองจึงมีเวลาเพียงส่วนน้อยที่ใช้ ในด้านการเสริมแรงหรือด้านสัมพันธ์ต่อผู้ตาม

2) แบบผู้นำเป็นผู้ขายความคิดให้ทำ (Selling หรือแบบ S2 ซึ่งเป็นพฤติกรรมที่เน้น High Relationship, Low Task) ผู้นำประเภทนี้จะให้การชี้แนะการบอกให้ทำเป็นไปตามลักษณะของผู้สอนงานหรือพี่เลี้ยงให้ในการทำงาน แต่เนื่องจากผู้ตามแบบนี้มีน้ำใจและความเอาใจใส่รับผิดชอบงานสูงอยู่แล้วถ้าผู้นำรู้จักใช้เทคนิคการเสริมแรง ตลอดจนเข้าช่วยในการทำงาน สนับสนุนอำนวยความสะดวกต่าง ๆ พร้อมทั้งตัดสินใจด้วยแล้วความสำเร็จและประสิทธิผลของงานก็จะเพิ่มขึ้น

3) แบบผู้นำเป็นผู้มีส่วนร่วม (Participating หรือแบบ S1 ซึ่งแสดงพฤติกรรมแบบ High Relation, Low Task) ผู้นำให้ความสนใจรับฟังความคิดเห็นข้อเสนอแนะตลอดจนอุปสรรคปัญหาของผู้ตามอย่างจริงจังการให้ความสำคัญและความเป็นกันเอง พร้อมทั้งให้ความช่วยเหลือสนับสนุนต่างๆ แก่ผู้ตามเป็นสิ่งที่ควรทำแต่จะต้องมีลักษณะไม่เข้าไปควบคุมกำกับการทำงานของเขา ซึ่งถ้าหากผู้ตามมีความเข้าใจเชื่อมั่นในความหวังดีและความจริงใจของผู้นำและยอม แน่ใจว่าผลของงานย่อมมีประสิทธิผลสูง

4) แบบผู้นำเป็นผู้กระจายงาน (Delegating หรือแบบ S4 ซึ่งแสดงพฤติกรรมแบบ Low Task, Low Relationship) ผู้นำเข้าใจธรรมชาติของผู้ตาม ต้องให้เกียรติ ไว้วางใจ ปล่อยให้ทำงานให้ตัวเอง

โดยอิสระ มอบอำนาจและการรับผิดชอบในการตัดสินใจให้เสมือนเขาคือผู้นำคนหนึ่ง เหมือนเรา ด้วยเหตุที่ผู้ตามมีวุฒิภาวะสูงอยู่แล้วจึงมีความต้องการด้านกำลังใจการชมเชยการเข้าไปช่วยคำจูง จากผู้นำค่อนข้างน้อย ดังนั้นพฤติกรรมของผู้นำที่ใช้กับผู้ตามประเภทนี้จึงเป็นแบบ Low Task, Low Relationship ซึ่งนับว่าเหมาะสมอย่างยิ่ง

แบบสไตล์ผู้นำทั้งสี่ แบบยังไม่สามารถสรุปได้ว่าแบบผู้นำแบบหนึ่งแบบใดที่ดีและเหมาะสมที่สุด ทั้งนี้เพราะภายใต้สถานการณ์ที่บริหารอยู่ซึ่งแล้วแต่ กรณีว่าจะใช้การแสดง พฤติกรรม การนำอย่างไร ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบสำคัญ คือลักษณะของผู้ตาม และสถานการณ์

2.4.6 ทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership)

ทฤษฎีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง เริ่มต้นได้รับการพัฒนาจากการวิจัยเชิงบรรยายผู้นำ ทหารการเมือง คือ เบอร์น (Yuk l& Fleet, 1992, pp.175-176 cited in Burns, 1978) อธิบายถึงภาวะ ผู้นำในเชิงกระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ตาม และในทางกลับกันผู้ตามก็ส่งอิทธิพลต่อการแก้ไข พฤติกรรมของผู้นำเช่นเดียวกัน ทฤษฎีของเบอร์น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงพยายามยกระดับการ ตระหนักรู้ของผู้ตาม โดยการยกระดับแนวความคิด และค่านิยมทางสังคมให้สูงขึ้น เช่น ความ ยุติธรรม สันติภาพ โดยไม่ยึดตามอารมณ์ เช่น ผู้นำจะทำให้ผู้ตามมีแนวคิดจากตัวตนในทุกวัน ไปสู่ ตัวตนที่ดีกว่า เบอร์นมีแนวคิดว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงอาจจะมีผลแสดงออกโดยผู้ใดก็ได้ใน องค์กรทุกตำแหน่ง

Burns (1978) กล่าวว่าภาวะผู้นำเป็นปฏิสัมพันธ์ของบุคคลที่มีความแตกต่างกันในด้าน อำนาจ ระดับแรงจูงใจ และทักษะเพื่อไปสู่จุดมุ่งหมายร่วมกัน ซึ่งเกิดได้ใน 3 ลักษณะ คือ

1) ภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยน (Transactional Leadership) เป็นปฏิสัมพันธ์ที่ผู้นำติดต่อกับผู้ตามเพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ผู้นำจะใช้รางวัลเพื่อตอบสนองความต้องการ และเพื่อแลกเปลี่ยนกับความสำเร็จในการทำงาน ถือว่าผู้นำและผู้ตามมีความต้องการอยู่ในระดับขั้น แรกตามทฤษฎีความต้องการลำดับขั้นของมาสโลว์ (Maslow's Need Hierachy Theory)

2) ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) ผู้นำและผู้ตามมี ปฏิสัมพันธ์กันก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพทั้งสองฝ่าย คือ เปลี่ยนผู้ตามไปเป็นผู้นำการ เปลี่ยนแปลง และเปลี่ยนผู้นำการเปลี่ยนแปลงไปเป็นผู้นำแบบจริยธรรม กล่าวคือ ผู้นำการ เปลี่ยนแปลงจะตระหนักถึงความต้องการของผู้ตามและจะกระตุ้นตามให้เกิดความสำนึกและ ยกย่องระดับความต้องการของผู้ตามให้สูงขึ้นตามลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์และทำให้ผู้ตาม

เกิดจิตสำนึกของอุดมการณ์ยึดถือค่านิยมเชิงจริยธรรม เช่น อิศรภาพ ความยุติธรรม ความเสมอภาค สันติภาพ และสิทธิมนุษยชน

3) ภาวะผู้นำแบบจริยธรรม (Moral Leadership) ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะเปลี่ยนเป็นผู้นำแบบจริยธรรมอย่างแท้จริงเมื่อได้ยกระดับความประพฤติและความปรารถนาเชิงจริยธรรมของผู้นำและผู้ตามให้สูงขึ้น ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งสองฝ่าย สร้างจิตสำนึกให้ผู้ตามเกิดความต้องการในระดับขั้นที่สูงกว่าเดิมตามลำดับขั้นความต้องการของ Maslow (1970) หรือระดับการพัฒนาจริยธรรมของ Kohlberg (1964) แล้วจึงดำเนินการเปลี่ยนสภาพทำให้ผู้นำและผู้ตามไปสู่จุดมุ่งหมายที่สูงขึ้น

ผู้นำทั้งสามลักษณะตามทฤษฎีของ Bass (1985) มีลักษณะเป็นแกนต่อเนื่อง ภาวะผู้นำแบบแรก เปลี่ยนอยู่ปลายสุดของแกน ซึ่งตรงกันข้ามกับภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงซึ่งมุ่งเปลี่ยนสภาพไปสู่ภาวะผู้นำแบบจริยธรรม

จากทฤษฎีของ Bass (1985) ได้เสนอทฤษฎีภาวะผู้นำที่มีรายละเอียดมากขึ้น เบส กล่าวว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเป็นมากกว่าคำเพียงคำเดียวที่เรียกว่าบารมี (Charisma) เบสเห็นว่าความมีบารมีมีความจำเป็น แต่ไม่เพียงพอสำหรับผู้นำการเปลี่ยนแปลง ที่สำคัญอีกสามส่วนของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่มีนอกเหนือจากความมีบารมี คือการกระตุ้นทางปัญญา การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคลและการสร้างแรงบันดาลใจ เบสได้ให้คำนิยามภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงในทางที่กว้างกว่า Bass (1985) ยังมีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงมีความแตกต่างจากภาวะผู้นำแบบแรกเปลี่ยน เบสยอมรับว่าในผู้นำคนเดียวกันอาจใช้ภาวะผู้นำทั้งสองแบบ แต่ในสถานการณ์หรือเวลาที่แตกต่างกัน

คุณลักษณะของผู้นำการเปลี่ยนแปลง โดยทั่ว ๆ ไปจะเป็นดังนี้ Tichy & Devanna (1986, pp.19-32)

1) เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะเปลี่ยนองค์การที่ตนเองรับผิดชอบไปสู่เป้าหมายที่ดีกว่าคล้ายกับผู้ฝึกสอนหรือโค้ชนักกีฬาที่ต้องรับผิดชอบทีมที่ไม่เคยชนะใครเลย ต้องมีการเปลี่ยนเป้าหมายเพื่อความเป็นผู้ชนะ และต้องสร้างแรงบันดาลใจให้ลูกทีมเล่นให้ดีที่สุดเพื่อชัยชนะ

2) เป็นคนกล้าและเปิดเผย เป็นคนที่ต้องเสี่ยงแต่มีความสุขและมีจุดยืนของตนเอง กล้าเผชิญกับความจริง กล้าเปิดเผยความจริง

3) เชื่อมมั่นในคนอื่น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงไม่ใช่เผด็จการแต่มีอำนาจ และสนใจคนอื่น ๆ มีการทำงานโดยมอบอำนาจให้คนอื่นทำโดยเชื่อว่าคนอื่นก็มีความสามารถ

4) ใช้คุณค่าเป็นแรงผลักดัน ผู้นำการเปลี่ยนแปลงนี้จะชี้นำให้ผู้ตามตระหนักถึงคุณค่าของเป้าหมาย และสร้างแรงผลักดันในการปฏิบัติงานเพื่อบรรลุเป้าหมายที่มีคุณค่า

5) เป็นผู้เรียนรู้ตลอดชีวิต ผู้นำการเปลี่ยนแปลงนี้จะนึกถึงสิ่งที่ตนเองเคยทำผิดพลาด ในฐานะที่เป็นบทเรียน และจะพยายามเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ เพื่อพัฒนาตนเองตลอดเวลา

6) มีความสามารถที่จะเผชิญกับความสับสนซับซ้อน ความคลุมเครือ และความไม่แน่นอน ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะมีความสามารถในการเผชิญปัญหาที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

7) เป็นผู้มองการณ์ไกล ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะมีความสามารถในการมองการณ์ไกล สามารถที่จะนำความหวัง ความฝันมาทำให้เป็นความจริงได้

จากการวิจัยพฤติกรรมภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงพบว่า ผู้นำจะมีการถ่ายโอนหน้าที่ความรับผิดชอบ และอำนาจสำคัญ และขจัดข้อจำกัดการทำงานที่ไม่จำเป็นออกไป ผู้นำมีการดูแลสอนทักษะให้แก่ผู้ตามที่มีความจำเป็นต้องแก้ปัญหา ต้องการริเริ่ม การกระตุ้นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่สำคัญ การกระตุ้นการแข่งขันความคิด การตระหนักในข้อมูลที่เกี่ยวข้อง การส่งเสริมความร่วมมือ และการทำงานเป็นทีม รวมทั้งส่งเสริมการแก้ปัญหาแบบสร้างสรรค์ในการบริหารความขัดแย้งต่าง ๆ ผู้นำจะทำการปรับปรุงโครงสร้างองค์กรและระบบการบริหาร เพื่อเน้นและสร้างค่านิยมและวัตถุประสงค์หลักขององค์กร

ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) จึงประกอบไปด้วยการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ (Idealized Influence) หรือการมีคุณลักษณะพิเศษ (Charisma) ที่มีอุดมการณ์ มีวิสัยทัศน์ มีความสามารถในการบริหารอารมณ์และมีจริยธรรม

การสร้างแรงบันดาลใจ (Inspirational Motivation) เป็นการจูงใจให้เกิดแรงบันดาลใจในการทำงาน โดยการสร้างแรงจูงใจภายใน การสร้างเจตคติและการคิดในแง่บวกและกระตุ้นจิตวิญญาณของทีม (Team Spirit) ให้มีชีวิตชีวา

คุณลักษณะของผู้นำการเปลี่ยนแปลง โดยทั่ว ๆ ไป ผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่มีคุณลักษณะของผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะเป็นดังนี้

เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) จะเปลี่ยนแปลงองค์กรที่ตนเองรับผิดชอบ ไปสู่เป้าหมายที่ดีกว่า คล้ายกับผู้ฝึกสอน หรือ โค้ช นักกีฬาที่ต้องรับผิดชอบทีมที่ไม่เคยชนะเลิศ ต้องมีการเปลี่ยนแปลงเป้าหมาย เพื่อความเป็นผู้นำและต้องสร้างแรงบันดาลใจให้ลูกทีมเล่นให้ได้ดีที่สุดเพื่อชัยชนะเป็นคนกล้าและเปิดเผย เป็นคนที่กล้าเสี่ยงแต่มีความสุข และมีจุดยืนของตัวเอง กล้าเผชิญกับความจริง กล้าเปิดเผยความจริง เชื่อมั่นในผู้อื่น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจึงไม่ใช่เผด็จการ แต่มีอำนาจและสนใจคนอื่น ๆ มีการทำงานโดยมอบอำนาจให้ผู้อื่นนำ โดยเชื่อมั่นว่าผู้อื่นมีความสามารถ ใช้คุณค่าเป็นแรงผลักดัน ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะชี้นำให้ผู้ตามตระหนักถึงคุณค่าของ

เป้าหมาย และสร้างแรงผลักดันในการปฏิบัติงาน เพื่อบรรลุเป้าหมายที่มีคุณค่าเป็นผู้เรียนรู้ตลอดชีวิต ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะนึกถึงสิ่งที่ตัวเองเคยทำผิดพลาด ในฐานะที่เป็นบทเรียนและพยายามเรียนรู้สิ่งใหม่ๆ เพื่อพัฒนาตัวเองตลอดเวลาที่มีความสามารถที่จะเผชิญกับความสลับซับซ้อน ความคลุมเครือ และความไม่แน่นอน ตลอดจนมีความสามารถในการเผชิญปัญหาที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ เป็นผู้มองการณ์ไกล โดยมีความสามารถในการคาดการณ์ไปข้างหน้าทั้งในด้าน โอกาสและอุปสรรคที่เกิดขึ้น สามารถที่จะทำให้เกิดความหวังและความฝันของทีมงานกลายเป็นจริง

2.4.6 ทฤษฎีภาวะผู้นำเชิงบารมี

ได้รับอิทธิพลจากแนวคิดของนักสังคมวิทยาที่ชื่อแมก เวฟเบอร์ (Weber, 1947) บารมีมาจากภาษากรีก มีความหมายว่า พรสวรรค์จากพระเจ้า (Divinely Inspired Gift) เช่น มีความสามารถในการทำนายอนาคตหรือทำอสังกรย์ได้ Weber (1947) ใช้คำว่าบารมีอธิบายว่าเป็นอิทธิพลที่ไม่ได้เกิดจากประเพณีหรืออำนาจตามหน้าที่ แต่เกิดจากการรับรู้ของผู้ตามว่าผู้นำมีคุณลักษณะพิเศษและบารมีเกิดขึ้นเมื่อมีวิกฤตการณ์ทางสังคมและผู้นำปรากฏขึ้นพร้อมวิสัยทัศน์ในการแก้ไขวิกฤตการณ์นั้น ผู้นำจะโน้มน้าวและกระตุ้นให้ผู้ตามเชื่อมั่นในวิสัยทัศน์นั้น สามารถบรรลุผลสำเร็จได้ และจากประสบการณ์ที่พบความสำเร็จนั้นก็จะทำให้ผู้ตามรับรู้ว่าคุณมีความสามารถพิเศษ

การสร้างตัวแปรแบบสามเส้า ได้แก่

1) ภาวะผู้นำบารมีแบบตะวันตก 17 ทฤษฎี อาทิเช่น ทฤษฎีภาวะผู้นำบารมี (Charisma Leadership Theories) (Bass, 1990; Conger & Kanungo, 1989; Nadler & Tushman, 1990) ทฤษฎีการพัฒนาคุณลักษณะบารมี (Development of Charisma) (Du Brin, 1998) และทฤษฎีคุณลักษณะการปรุงแต่งของภาวะผู้นำบารมี (An attribution Theory of Charisma) (Conger and Kanungo, 1998) เป็นต้น

2) ภาวะผู้นำบารมีแบบตะวันออก (พุทธศาสนา) ได้แก่ ทศพิธราชธรรม พรหมวิหาร 4 สังคหวัตถุ 4 การเว้นจากอกตธรรม 3) ผลการศึกษางานวิจัย ภาวะผู้นำในบริบทสังคมไทยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสังคมชุมชน ดังนั้น คุณลักษณะภาวะผู้นำบารมีที่ได้จากการบูรณาการแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยแบบ สามเส้าได้ 8 กลุ่มตัวแปร ดังนี้

- 1) การมีวิสัยทัศน์ที่เข้มแข็ง (Strong Visionary)
- 2) ความสามารถทางการบริหาร (Management Ability)
- 3) ทักษะทางสังคม (Social Skills)
- 4) การทำให้สมาชิกรู้สึกสามารถ (Feel Capable)

- 5) การมุ่งปฏิบัติ ให้บรรลุผล (An Action Orientation)
- 6) แบบอย่างเชิงคุณสมบัติ (Attributes)
- 7) แบบอย่างเชิงพฤติกรรม (Behavior)
- 8) แบบอย่างเชิงจิตใจ (Mental)

ผู้นำที่มีบารมี คือ ผู้นำที่มีความกระตือรือร้น มีความเชื่อมั่นในตัวเองมีบุคลิกภาพและการกระทำที่มีอิทธิพลให้ปฏิบัติตามที่ผู้นำต้องการมักมีลักษณะ 5 ประการ คือ

- 1) มีวิสัยทัศน์
- 2) สามารถอธิบายหรือถ่ายทอดวิสัยทัศน์ของตน
- 3) กล้าเสี่ยงที่จะดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามวิสัยทัศน์นั้น
- 4) ให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมและความต้องการของผู้ใต้บังคับบัญชา
- 5) กล้าแสดงออกในลักษณะที่แตกต่างจากผู้อื่น

ความเป็นผู้นำที่มีบารมีจะก่อให้เกิดผลงานที่มีประสิทธิภาพสูง และจะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชา ยินดีทุ่มเทปฏิบัติงานด้วยความเต็มใจ ผู้นำประเภทนี้จะมีบทบาทสูงและช่วยแก้ไขปัญหามาในสถานการณ์บางสถานการณ์ได้ดี เช่น สถานการณ์ตึงเครียดหรือมีความไม่แน่นอนสูง สำหรับผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ (Visionary Leadership) ถึงแม้จะมีความเชื่อมโยงกับผู้นำที่มีบารมีดังกล่าวข้างต้น แต่ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์จะมีความเหนือกว่าที่จะต้องมีความสามารถมองการณ์ไกล ได้รับความเชื่อถือเชื่อมั่นเพราะสามารถ

2.4.7 ทฤษฎีภาวะผู้นำแบบผู้รับใช้ (Servant Leadership)

มีความหมาย คล้าย ๆ กัน ในขณะที่สโตน ริชเชลและแพทเทอร์สัน (Stone, Russell, & Patterson, 2004) ได้กล่าวว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงนั้นแสดงให้เห็นว่ามุ่งเน้น ความเป็นผู้นำในองค์การให้สามารถตอบสนอง วัตถุประสงค์ขององค์การเป็นหลักสำคัญ ซึ่งไม่เพียงพอที่จะอธิบายพฤติกรรมที่เป็นการช่วยเหลือผู้อื่น ตามธรรมชาติได้หรืออาจกล่าวว่าการช่วยเหลือไม่ได้ มุ่งเน้นไปที่ผู้ตาม พฤติกรรม ด้วยเช่นนี้

Patterson (2003) จึงได้ให้นิยามของภาวะผู้นำ แบบผู้รับใช้ดังนี้ ผู้นำแบบผู้รับใช้คือบุคคลที่ให้การสนับสนุนโดยมุ่งเน้นไปที่ผู้ตาม โดยสิ่งที่มุ่งเน้นนั้น เป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับผู้ตามเป็นหลัก และเกี่ยวข้องกับสิ่งต่าง ๆ ที่อยู่รอบ ๆ องค์การ โครงสร้างของผู้นำ แบบผู้รับใช้คือการทำความดีหรืออะไรก็ตามที่เป็นนิยามของสิ่งที่ดีศีลธรรม คุณภาพในตัวบุคคล หรืออะไรที่เป็น

คุณภาพทั่วไปของการทำความดีหรือ ศีลธรรมที่ดีที่สุด ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 จนถึงปี ค.ศ. 2003 งานที่เกี่ยวข้องกับภาวะผู้นำแบบผู้รับใช้จะมุ่งเน้นไปที่การระบุถึงองค์ประกอบหลัก นิยามและความหมาย ที่ช่วยให้การนำแนวคิดภาวะผู้นำแบบผู้รับใช้ไป ประยุกต์ใช้ในสาขาต่างๆ ได้หลากหลายที่สุด เป็นที่ ยอมรับว่าแนวคิดภาวะผู้นำแบบผู้รับใช้เป็นแนวคิดที่ นักวิชาการกำลังให้ความสนใจมากที่สุดแนวคิดหนึ่ง ในเรื่องภาวะผู้นำของศตวรรษที่ 21 จึงทำให้มีบุคคลที่มีชื่อเสียงในวงการนักวิชาการ นักเขียนและนักพูด ได้นำเสนอแนวคิดภาวะผู้นำแบบผู้รับใช้ออกมามากมาย และได้ระบุคุณลักษณะที่เกี่ยวข้องกับลักษณะของพฤติกรรมของผู้นำไว้จะเห็นได้จากสิ่งที่โรเบิร์ต กรีนลีย์ เขียนไว้จากบทความแรกที่ได้ทำการตีพิมพ์ถึงทฤษฎีทางพฤติกรรมศาสตร์ของภาวะผู้นำแบบผู้รับใช้มีด้วยกัน 10 คุณลักษณะหลัก (Russel & Stone, 2002) และใน ปี ค.ศ. 1995 ลาสปีเยอร์ส (Spears, 2010) ได้ระบุคุณลักษณะที่สำคัญของภาวะผู้นำแบบผู้รับใช้ไว้ 10 คุณลักษณะ โดยพิจารณาจากเขียนต้นฉบับของกรีนลีย์เป็นคุณลักษณะหลักรวมกับประสบการณ์ในการทำงานของสปีเยอร์ส (Spears, 2010) 10 คุณลักษณะนี้นำไปสู่การปฏิบัติที่ แสดงความหมายของความเป็นผู้นำผู้รับใช้อีกหนึ่ง แนวคิดที่ได้รับการยอมรับในการนำไปศึกษาในบริบทต่าง คือ แนวคิดของแพทเทอร์สัน แพทเทอร์สัน (Patterson, 2003) ผู้เชี่ยวชาญด้านภาวะผู้นำแบบผู้รับใช้จากมหาวิทยาลัยรีเจนท์และยังเป็นผู้ประสานงานหลักในการประชุมงานวิจัยของภาวะผู้นำแบบผู้รับใช้ของฝั่งตะวันออกที่รัฐเวอร์จิเนีย ได้พัฒนาแนวคิดทฤษฎีภาวะผู้นำแบบผู้รับใช้ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานทั้ง 7 โครงสร้างเหล่านี้เป็นองค์ประกอบของภาวะผู้นำแบบผู้รับใช้ในโมเดลของ แพทเทอร์สัน ได้แก่

- 1) ความรัก (Agapao Love)
- 2) การมี มารยาทและการถ่อมตัว (Act with Humility)
- 3) การเห็นแก่ประโยชน์ของผู้อื่น (Is an Altruistic)
- 4) การเป็น คนในฝันของผู้ตาม (Is Visionary for the Followers)
- 5) การเป็นที่น่าเชื่อถือและไว้วางใจ (Is Trusting)
- 6) การให้บริการ (Is Serving)
- 7) การให้พลังอำนาจกับผู้ตาม (Empowers Followers)

นักวิชาการในประเทศไทยมีผู้ที่ให้ความสนใจ แนวคิดภาวะผู้นำแบบผู้รับใช้อยู่หลายสาขาด้วยกัน สำหรับแนวคิดที่ได้รับการยอมรับในการนำมาศึกษา ในงานวิจัยของประเทศไทยมีอยู่ 2 แนวคิด คือ แนวคิดของ Spears (2010) และ Patterson (2003) ซึ่งงานวิจัยที่มีอยู่ส่วนมากจะเป็นการนำเครื่องวัดที่สร้างขึ้นมาจากพฤติกรรมขององค์การในแถบตะวันตก ซึ่งข้อคำถามบางข้อถูกสร้างขึ้นเพื่อสะท้อนพฤติกรรมภาวะผู้นำแบบผู้รับใช้ในสังคมตะวันตกหรืออาจจะเป็น

พฤติกรรมที่ไม่ได้เกิดขึ้นกับบริบทสังคมและวัฒนธรรมในองค์กรของประเทศไทยหรืออาจเป็นพฤติกรรมในอุดมคติไม่มีทางเกิดขึ้นได้และในการนำเครื่องมือวัดมาแปล และปรับบริบทให้มีความสอดคล้องนั้น มิได้ผ่านกระบวนการตรวจสอบความเที่ยงตรงที่ถูกต้อง

2.4.8 แนวคิดการเป็นผู้นำผู้รับใช้ (Servant Leader)

ผู้นำเป็นผู้ปรนนิบัติรับใช้ผู้มีฐานะต่ำกว่าแบบที่พระเยซูคริสต์ได้กระทำในสมัยของพระองค์ถูกนำมาศึกษาและประยุกต์ใช้ในการนำองค์กรและหน่วยงานสมัยใหม่โดย Greenleaf ซึ่งทำงานเป็นผู้บริหารของบริษัท AT&T นานถึง 38 ปี เมื่อเกษียณการทำงานในปี 1964 จึงหันมาทำงานเป็นที่ปรึกษา สอนหนังสือ และเขียนบทความเรื่อง The Servant as Leader ในปี 1970 และต่อมาในปี 1976 ได้พิมพ์หนังสือ Servant Leadership แนวคิดเรื่องผู้นำผู้รับใช้ของ Greenleaf ถูกเผยแพร่กว้างขึ้นและได้รับความสนใจมากขึ้น

“The First and Most Important Choice a Leader Makes is The Choice to Serve.” ทางเลือกแรก และเป็นทางเลือกที่สำคัญที่สุดที่ผู้นำต้องตัดสินใจเลือกคือ เลือกที่จะรับใช้ เป็นคำกล่าวประโยคทองของ Greenleaf และเป็นหัวใจของแนวคิดการเป็นผู้นำผู้รับใช้ เพราะถ้าผู้นำไม่มีหัวใจที่จะรับใช้ผู้อื่นเขาไม่กล้าตัดสินใจเลือกการรับใช้มาเป็นอันดับแรก

ผู้นำ (Leader) กับ ผู้รับใช้ (Servant) เป็นคำที่อยู่ตรงกันข้ามกันตามคตินิยมของคนทั่วไป ที่เชื่อและใช้มาตั้งแต่โบราณกาล เป็นคติที่มีคนสองฝ่ายที่อยู่คนละข้าง มีช่องว่างทางสถานะแบ่งแยกไว้ให้คนหนึ่งปฏิบัติและอีกคนหนึ่งรับการปฏิบัติ จนถึงสมัยที่พระเยซูคริสต์ ได้สอนแนวคิดใหม่ การเป็นผู้นำผู้รับใช้ ให้ลูกศิษย์ด้วยการล้างเท้าให้ลูกศิษย์ เป็นการปฏิวัติความคิดตามคติเดิมอย่างกลับด้าน คือผู้นำ กับ ผู้รับใช้ เป็นคนๆเดียวกัน ไม่แยกฝ่าย ไม่แยกข้าง ไม่แยกสูงและต่ำอีกต่อไป ผู้นำผู้รับใช้ จึงต้องเป็นผู้นำที่ต้องเป็นผู้รับใช้ผู้อื่นก่อน (Servant Leader is One Who is a Servant First)

“ผู้นำ” กับ “ผู้รับใช้” เหมือนจะเป็นคำที่มีความหมายตรงข้ามกัน เนื่องจาก Servant คือ การรับใช้และบริการ แต่เมื่อนำมารวมกัน “ผู้นำแบบรับใช้” ก็กลายเป็นที่ยอมรับและต้องการอย่างสูงเพราะความสัมพันธ์ที่ดีคือหนึ่งในปัจจัยของความสำเร็จในองค์กร ลักษณะเด่น ๆ ของผู้นำประเภทนี้แบ่งออกเป็น 10 อย่างด้วยกัน

1) การฟัง (Listening) เป็นผู้ฟังที่ดี รับรู้และตอบสนอง ทำให้ผู้อื่นอยากจะแสดงความคิดเห็น สามารถลองฝึกเทคนิค Active Listening ด้วยการตั้งหัวข้อขึ้นมา เช่น อาหารที่ชอบ ความ

ฝัน ผลัดกับเพื่อน คุยคนละ 2 นาที โดยที่ผู้ฟังต้องจับใจความ เข้าใจประเด็น และรับรู้อารมณ์ของผู้พูด โดยห้ามโต้ตอบระหว่างการพูด ความยากง่ายจะแตกต่างกันไปตามแต่ละบุคคล

2) ความเห็นอกเห็นใจ (Empathy) ทำความเข้าใจและเห็นอกเห็นใจคนอื่น ๆ มากกว่า การตั้งความคาดหวังซึ่งอาจเป็นการกดดัน โดยไม่รู้ตัว เคารพในความแตกต่างทางความคิด วัฒนธรรม และอื่น ๆ รับรู้ถึงความตั้งใจและเจตนาที่ดีของแต่ละคน

3) การเยียวยา (Healing) ให้กำลังใจ และมอบโอกาสที่จะช่วยเติมเต็มสิ่งที่ขาดหายไป เพราะใครหลายคนล้วนมีข้อบกพร่อง เป็นพลังสำคัญในการเปลี่ยนแปลงและการเคลื่อนไปในทิศทางเดียวกันเพื่อสนับสนุนเป้าหมายขององค์กร

4) การตระหนักรู้ (Awareness) การตระหนักรู้ทั่วไปโดยเฉพาะตัวเอง สามารถมอง ปัญหาต่างๆ ด้วยความเป็นเหตุเป็นผล ไม่ลำเอียง รู้ตัวเมื่อทำผิดพลาดและรีบแก้ไขปรับปรุง ไม่ปล่อยให้ประสบการณ์หรือความรู้ผ่านไปโดยไม่เกิดประโยชน์ คอยทบทวนตัวเอง ชัดเกล้าเพื่อ เป็นคนที่ดีกว่าเดิม

5) การจูงใจ (Persuasion) พึงพาการจูงใจมากกว่าอำนาจที่ตัวเองมีเมื่อต้องตัดสินใจ เรื่องต่าง ๆ ในองค์กรเน้นที่การชักชวนให้ทุกคนออกใจ และเลือกความคิดเห็นของคนส่วนใหญ่

6) การวางแนวคิด (Conceptualisation) มองเป้าหมายหรือปัญหาขององค์กรในเชิงองค์รวม ยกตัวอย่างเช่น คนหนึ่งเดินเข้าไปในวัดแล้วถามคนงานที่กำลังก่อก้อนว่า “ทำอะไรอยู่?”

คนที่ 1 ตอบว่า “ผมกำลังสร้างกำแพงครับ” เขาถามคนต่อไป

คนที่ 2 ตอบว่า “ผมกำลังสร้างวัดครับ” และ

คนที่ 3 ตอบว่า “ผมกำลังสร้างศูนย์รวมจิตใจของผู้คนครับ”

หรือประธานชมรมอาจมองว่าชมรมคือการเติบโตของน้อง ๆ มากกว่าการทำ กิจกรรมเพื่อความบันเทิงทั่วไป เป็นทักษะที่ต้องฝึกฝนเพื่อให้สามารถมองกิจกรรมในแต่ละวันในเชิงองค์รวมได้

7) การมองอนาคต (Foresight) เรียนรู้จากประสบการณ์ เข้าใจปัจจุบัน คาดเดาผลกระทบหรือสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เห็นก่อน ทำก่อน ไปไกลกว่า

8) การรับใช้ (Stewardship) ดูแลความเชื่อใจที่มีให้กัน สำคัญที่หัวใจอยากจะช่วยผู้อื่น คานธีผู้ปฏิวัติสังคมอินเดียก็เป็นหนึ่งในผู้นำแบบรับใช้ที่เราน่าจะคุ้นเคยกันดี ท่านกล่าวไว้ว่า “ถ้าคุณอยากเปลี่ยนแปลงโลก เริ่มที่ตัวคุณเองก่อน (If You Want to Change The World, Start With Yourself)” และ “ความเป็นผู้นำในทุกวันนี้คือการเข้ากับคนอื่นได้ (I Suppose Leadership at One Time Meant Muscles; But Today it Means Getting Along With People)” เชื่อว่าเราทุกคนมีคุณ

สมบัติเหล่านี้อย่างน้อยหนึ่งอย่าง และเราสามารถพัฒนาความเป็นผู้นำที่อยู่ในตัวเพื่อเปลี่ยนแปลงบางอย่างได้

9) การขับเคลื่อนให้เติบโต (Commitment to The Growth of People) เชื่อว่าแต่ละคนมีคุณค่ามากกว่าการทำงานที่จับต้องได้ ทำทุกอย่างด้วยความสามารถที่ตัวเองมีเพื่อสนับสนุนและผลักดันให้แต่ละคนเติบโต โดยให้ความสำคัญทั้งด้านงานและความสนใจส่วนตัว

10) การสร้างชุมชน (Building Community) ผู้นำแบบรับใช้เชื่อว่าชุมชนที่ดีก็เกิดขึ้นในที่ทำงานได้ สร้างความผูกพันแบบครอบครัว และความจงรักภักดีต่อองค์กร

ความสัมพันธ์แบบหัวหน้ากับลูกน้องอาจไม่มีวันหมดไปง่าย ๆ แต่อย่าลืมว่าผู้นำไม่มีทางทำงานสำเร็จได้ถ้าไม่มีลูกทีม ในขณะที่ลูกทีมเองก็เต็มใจให้ความร่วมมือกับผู้นำที่ดี ประสิทธิภาพของการทำงานเป็นทีมได้พหุหลายๆ องค์กร ไปสู่ความสำเร็จในระยะยาว เพราะทุกคนสามารถมองเห็นเป้าหมายเดียวกันและแบ่งปันผลประโยชน์ร่วมกันอย่างแท้จริง

2.4.9 แนวคิดภาวะผู้นำ Full Range (Full Range Leadership--FRL)

เป็นแนวคิดหนึ่งที่มีการนำมาใช้ในการพัฒนาภาวะผู้นำกันอย่างแพร่หลายในต่างประเทศ ในอเมริกา ยุโรป และเอเชีย ทั้งในหน่วยงานรัฐบาล เอกชน และองค์กรต่าง ๆ แนวคิดนี้ได้ถูกนำเสนอโดย Bass and Avolio (1990) ซึ่งเป็นการนำเอาแนวคิดภาวะผู้นำแบบปล่อยตามสบาย (Laissez-Faire Leadership) แนวคิดภาวะผู้นำแบบแบบแลกเปลี่ยน (Transactional Leadership) และแนวคิดภาวะผู้นำแบบเปลี่ยนแปลงสภาพ (Transformational Leadership) มาจัดระบบเป็นแนวพิสัย (Range) ของภาวะผู้นำโดยเริ่มจากภาวะผู้นำที่ไม่มีภาวะผู้นำ (Laissez-Faire--LF) ซึ่งเป็นภาวะผู้นำพิสัยต่ำ (Low Range) ผ่าน ไปยังภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยน (Transactional Leadership--TA) ซึ่งถือเป็นภาวะผู้นำพิสัยกลาง (Middle Range) ไปสู่ภาวะผู้นำแบบเปลี่ยนแปลงสภาพ (Transformational Leadership--TF) ซึ่งถือว่าเป็นภาวะผู้นำพิสัยสูง (High Range) ผู้นำที่มีภาวะผู้นำพิสัยต่ำจะเป็นผู้นำที่ขาดประสิทธิภาพ ผู้ตามปฏิบัติงานได้ต่ำกว่าที่คาดหวัง ผู้นำที่มีภาวะผู้นำพิสัยกลางจะเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพในระดับปานกลาง ผู้ตามปฏิบัติงานได้ต่ำกว่าที่คาดหวังถึงตามที่คาดหวัง ผู้นำที่มีภาวะผู้นำพิสัยสูงจะเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพสูง ผู้ตามปฏิบัติงานได้สูงกว่าความคาดหวัง

ในขณะที่ Avolio (1999) กล่าวว่า ภาวะผู้นำตามแนวภาวะผู้นำ Full Range ประกอบด้วยพฤติกรรมผู้นำ 3 แบบ มาผสมผสานต่อเนืองอย่างเป็นระบบ คือ ภาวะผู้นำแบบปล่อยตามสบาย (Laissez-Faire Leadership) ภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยน (Transactional Leadership) และภาวะผู้นำแบบเปลี่ยนแปลงสภาพ (Transformational Leadership) ซึ่งภาวะผู้นำแบบตามสบายนั้นผู้นำ

หลีกเลี่ยงการตัดสินใจถือเป็นขั้นสุดท้ายต่ำสุดของภาวะผู้นำหรือเรียกว่า เป็นผู้นำแบบเสรีนิยม (Laissez-Faire) ภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยนนั้นผู้นำจะมีพฤติกรรมทำให้รางวัลตามสถานการณ์ที่เหมาะสม (Contingent Reward) การบริหารงานแบบวางเฉยเชิงรุก และเชิงรับ (Management-by-Exception Active & Passive) ส่วนภาวะผู้นำแบบเปลี่ยนแปลงสภาพนั้นผู้นำมีลักษณะพฤติกรรมที่มีบารมีน่าเชื่อถือ (Idealized Influence) การคลั่งใจ (Inspirational Motivation) การกระตุ้นผู้ตามให้ใช้ปัญญา (Intellectual Stimulation) การให้ความสำคัญเป็นรายบุคคลอย่างทั่วถึง (Individualized Consideration)

2.4.10 โมเดลภาวะผู้นำ Full Range (Model of the Full Range of leadership)

Bass (1977b), Bass (1999), Bass and Avolio (1993) และ Bass and Avolio (1994) ได้เสนอโมเดลภาวะในปี ค.ศ. 1985 ผู้นำ Full ได้สร้างโมเดลนี้ประกอบด้วยภาวะผู้นำ 3 ระบบ คือ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง และภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยน รวมทั้งภาวะผู้นำแบบปล่อยตามสบาย ได้แก่

1) ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) เป็นกระบวนการที่ผู้นำมีผลต่อการตัดสินใจของผู้ร่วมงาน หรือผู้ตาม โดยเปลี่ยนแปลงความพยายาม และพัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงาน และผู้ตามให้ไปสู่ระดับที่สูงขึ้น ทำให้เกิดการตระหนักรู้ในภารกิจ และวิสัยทัศน์ของทีม และขององค์กร จูงใจให้ผู้ร่วมงาน และผู้ตามมองให้ไกลเกินกว่าความสนใจของพวกเขาไปสู่ประโยชน์ของกลุ่ม องค์กรหรือสังคม ซึ่งกระบวนการของการทำงานของผู้นำที่ทรงอิทธิพลนั้นมีผลต่อการทำงานร่วมกับผู้ร่วมงาน และผู้ตามนี้จะกระทำโดยผ่านองค์ประกอบพฤติกรรมเฉพาะ 4 ประการ คือ

1.1) การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ (Idealized Influence) หมายถึง การที่ผู้นำประพฤติตัวเป็นแบบอย่าง หรือเป็นโมเดลสำหรับผู้ตาม ผู้นำจะเป็นที่ยกย่อง เคารพนับถือ ศรัทธา ไว้วางใจ และทำให้ผู้ตามเกิดความภาคภูมิใจเมื่อได้ร่วมงาน ผู้ตามจะพยายามประพฤติปฏิบัติเหมือนกับผู้นำ และต้องเลียนแบบผู้นำของเขา สิ่งที่ผู้นำต้องปฏิบัติเพื่อบรรลุถึงคุณลักษณะนี้คือ ผู้นำจะต้องคำนึงความต้องการของผู้อื่นเหนือความต้องการของตนเอง ผู้นำจะต้องร่วมเสียดกับผู้ตาม ผู้นำจะมีความสม่ำเสมอมากกว่าการเอาแต่อารมณ์ สามารถควบคุมสติอารมณ์ได้ในสถานการณ์วิกฤต สิ่งที่ผู้นำพึงกระทำคือความถูกต้อง ผู้นำจะต้องมีศีลธรรม จริยธรรมต้องมีมากกว่าคนทั่วไป ไม่มุ่งเน้นการสร้างเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว แต่ต้องมีความมุ่งหวังเพื่อส่วนรวม ต้องมีความฉลาด มีสารถภาพ เชื่อมั่นในตนเองและอุดมการณ์ และทำให้ผู้ตามมีความเป็นพวกเดียวกันกับผู้นำโดยอาศัยวิสัยทัศน์ และมีจุดเป้าหมายโดยรวมร่วมกัน

1.2) การสร้างแรงบันดาลใจ (Inspiring Motivation) หมายถึง ผู้นำจะต้องเป็นแบบอย่างเพื่อสร้างแรงบันดาลใจที่ทำให้เกิดจุดใจหรือเกิดแรงบันดาลใจจากผู้ตาม โดยมีความหมายถึงสิ่งที่ท้าทายและกระตุ้นสร้างเกิดแรงผลักดันความสามัคคีเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันหรือจิตวิญญาณของทีม (Team Spirit) นั้นเองให้มีสิ่งเร้ากระตุ้นเตือน มีการแสดงออกซึ่งความกระตือรือร้น และการมองโลกในแง่ดี ผู้นำจะสร้าง และสื่อความต้องการที่ผู้นำต้องการอย่างชัดเจน ผู้นำจะแสดงการอุทิศตัวหรือความผูกพันต่อเป้าหมาย และวิสัยทัศน์ร่วมกัน ผู้นำจะแสดงความเชื่อมั่น และแสดงให้เห็นความตั้งใจอย่างแน่วแน่ว่าจะสามารถบรรลุเป้าหมายได้ ผู้นำจะช่วยให้ผู้ตามมองข้ามผลประโยชน์ของตน เพื่อวิสัยทัศน์ และภารกิจขององค์กร ผู้นำจะช่วยให้ผู้ตามพัฒนาความผูกพันของตนต่อเป้าหมายระยะยาว และบ่อยครั้งพบว่า การสร้างแรงบันดาลใจนี้เกิดขึ้น โดยผ่านการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล และการกระตุ้นทางปัญญา โดยการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคลทำให้ผู้ตามรู้สึกว่าคุณค่า และกระตุ้นให้พวกเขาสามารถจัดการกับปัญหาที่ตนเองเผชิญได้ ส่วนการกระตุ้นความคิดทำให้ผู้ตามจัดการกับอุปสรรคของผู้ตาม เพื่อเสริมสร้างความริเริ่มสร้างสรรค์

1.3) การกระตุ้นทางปัญญา (Intellectual Stimulation) หมายถึง ผู้นำมีหน้าที่จะต้องมีการกระตุ้นที่ทำให้ผู้ตามนั้นได้พินิจถึงถึงปัญหา ที่เกิดขึ้นภายในหน่วยงาน ผู้ตามจะต้องมีการหาแนวทางใหม่ๆ มาแก้ปัญหาในหน่วยงาน เพื่อหาข้อสรุปใหม่ที่ดีกว่าเดิม เพื่อทำให้เกิดสิ่งใหม่ และสร้างสรรค์ โดยการตั้งสมมติฐาน การเปลี่ยนกรอบ (Reframing) มุมมองในการแก้ไข ปัญหาที่เกิดขึ้นผู้นำจะต้องมีการกระตุ้นเตือนเพื่อให้ผู้ตามแก้ปัญหา และการเผชิญกับสถานการณ์เก่าๆ ด้วยวิถีทางแบบใหม่ ๆ มีการจุดใจ และสนับสนุนความคิดริเริ่มใหม่ ๆ ในการพิจารณาปัญหา และการหาคำตอบของปัญหา มีการให้กำลังใจผู้ตามให้พยายามหาทางแก้ปัญหาด้วยวิธีใหม่ ๆ ผู้นำต้องมีการกระตุ้นให้ผู้ตามออกความคิดใช้เหตุผล ผู้นำไม่ควรวิจารณ์เหตุผลผู้ตาม ถึงความคิดจะมีความแตกต่างไปจากความคิดของผู้นำก็ตาม ผู้นำทำให้ผู้ตามรู้สึกว่ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นสิ่งที่ท้าทาย และเป็น โอกาสที่ดีที่จะแก้ปัญหาาร่วมกัน โดยผู้นำจะสร้างความเชื่อมั่นให้ผู้ตามว่า ปัญหาทุกอย่างต้องมีวิธีแก้ไข แม้บางปัญหาจะมีอุปสรรคมากมาย ผู้นำจะพิสูจน์ให้เห็นว่าสามารถเอาชนะอุปสรรคทุกอย่างได้ จากความร่วมมือร่วมใจในการแก้ปัญหาของผู้ร่วมงานทุกคน ผู้ตามจะได้รับการกระตุ้นให้ตั้งคำถามต่อกำนิยามของตนเอง ความเชื่อมั่น และประเพณี การกระตุ้นทางปัญญาเป็นส่วนที่สำคัญของการพัฒนาความสามารถของผู้ตามในการที่จะตระหนัก เข้าใจ และแก้ไข ปัญหาด้วยตนเอง

1.4) การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล (Individualized Consideration) ผู้นำจะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับผู้ตามในฐานะเป็นผู้ทำให้การดูแลเอาใจใส่ผู้ตามเป็นรายบุคคล และทำให้ผู้ตามรู้สึกมีคุณค่า และมีความสำคัญ ผู้นำจะเป็นโค้ช (Coach) และเป็นที่ปรึกษา (Advisor) ของผู้ตามแต่ละคน เพื่อการพัฒนาผู้ตาม ผู้นำจะเอาใจใส่เป็นพิเศษในความต้องการของผู้ตาม เพื่อความสัมฤทธิ์ และเติบโตของผู้ตามแต่ละคน ผู้นำจะพัฒนาศักยภาพของผู้ตาม และเพื่อนร่วมงานให้สูงขึ้น นอกจากนี้ ผู้นำจะมีการปฏิบัติต่อผู้ตามโดยการให้โอกาสในการเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ สร้างบรรยากาศของการให้การสนับสนุน คำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลในด้านความจำเป็นและความต้องการ การประพุดิจของผู้นำแสดงให้เห็นว่า ยอมรับความแตกต่างระหว่างบุคคล ผู้นำมีการส่งเสริมการสื่อสารสองทาง และมีปฏิสัมพันธ์กับผู้ตามเป็นการส่วนตัว ผู้นำสนใจในความกังวลของแต่ละบุคคล เห็นผู้ตามเป็นบุคคลมากกว่าเป็นพนักงานหรือเป็นเพียงปัจจัยการผลิต ผู้นำจะมีการฟังอย่างมีประสิทธิภาพ มีการเอาใจเขามาใส่ใจเรา (Empathy) ผู้นำจะมอบงานเพื่อเป็นเครื่องมือในการพัฒนาผู้ตาม เปิดโอกาสให้ผู้ตามได้ใช้ความสามารถพิเศษอย่างเต็มที่ และเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ ที่ท้าทายความสามารถ ผู้นำจะดูแลผู้ตามว่าต้องการคำแนะนำ การสนับสนุน แลการช่วยให้ก้าวหน้าในการทำงานที่รับผิดชอบอยู่ โดยผู้ตามจะไม่รู้สึกว่าเขากำลังถูกตรวจสอบ

2) ภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยน (Transactional Leadership) เป็นกระบวนการที่ผู้นำนั้นมีความให้รางวัลหรือจะมีการลงโทษ จะต้องขึ้นอยู่กับผลการทำงาน ผู้นำต้องมีกระบวนการแลกเปลี่ยนความคิดตามปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ในสภาพที่เป็นจริง สามารถจูงใจผู้ตามให้ปฏิบัติงาน และช่วยให้ผู้ตามบรรลุเป้าหมาย โดยผู้นำจะระบุบทบาท และข้อกำหนดงานที่ชัดเจน ต้องให้มีความเชื่อมั่นในการทำงานร่วมกับผู้นำ ผู้นำจะต้องสร้างแรงจูงใจโดยเชื่อมโยงและความต้องการรางวัลกับความสำเร็จตามเป้าหมาย รางวัลส่วนใหญ่เป็นรางวัลภายนอก โดยผู้นำจะต้องรับรู้ความต้องการของผู้ตาม ภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยนประกอบด้วย

2.1) การให้รางวัลตามสถานการณ์ (Contingent Reward) ผู้นำจะทำให้ผู้ตามเข้าใจชัดเจนว่า ต้องการให้ผู้ตามทำอะไร หรือคาดหวังอะไรจากผู้ตาม และจากนั้นจะจัดการแลกเปลี่ยนรางวัลในรูปของคำยกย่องชมเชย ประกาศความดีความชอบ ให้โบนัส เมื่อผู้ตามสามารถบรรลุเป้าหมายตามที่คาดหวัง ผู้นำแบบนี้มักจูงใจโดยให้รางวัลเป็นการตอบแทน และมักจูงใจด้วยแรงจูงใจขั้นพื้นฐานหรือแรงจูงใจภายนอก

2.2) การบริหารแบบวางเฉย (Management-by-Exception) เป็นการบริหารงานที่ปล่อยให้เป็นไปตามสภาพเดิม (Status Quo) ผู้นำไม่พยายามเข้าไปยุ่งเกี่ยว จะเข้าไปแทรกก็ต่อเมื่อมีอะไรเกิดผิดพลาดขึ้น หรือการทำงานต่ำกว่ามาตรฐาน การเสริมแรงมักจะเป็นทางลบ คือ ด่าหนี

ให้ข้อมูลย้อนกลับทางลบ การบริหารแบบวางเฉย แบ่งได้เป็น 2 แบบ คือ การบริหารแบบวางเฉยเชิงรุก (Active Management-by-Exception) และการบริหารแบบวางเฉยเชิงรับ (Passive Management-by-Exception) การบริหารแบบเชิงรุก เป็นการบริหารงานที่เกี่ยวข้องปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ตามในเรื่องการแลกเปลี่ยนชนิดกัน ไว้ดีกว่าแก้ ผู้นำเชิงรุกจะเน้นการให้รางวัลเมื่อผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานได้สำเร็จตามที่คาดไว้ ดังนั้นภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยนเชิงรุก จึงประกอบไปด้วยการแสวงหาข้อมูลที่จะช่วยให้ผู้นำทราบความต้องการของผู้ตาม และช่วยให้ผู้ตามทราบว่า จะต้องทำอะไร ต้องแสดงบทบาทอย่างไร จึงจะทำงานได้สำเร็จ แรงจูงใจของผู้ตามจะสูงขึ้นถ้ามีความสอดคล้องระหว่างความต้องการของผู้ตามกับรางวัลหรือผลตอบแทนที่ผู้ตามปรารถนา ในขณะที่การบริหารแบบวางเฉยเชิงรับ เป็นการบริหารงาน โดยใช้วิธีการทำงานแบบเดิม และพยายามรักษาสถานภาพเดิม (Status Quo) ตราบเท่าที่วิธีการทำงานแบบเก่ายังใช้ได้ผล ถ้ามีอะไรผิดพลาดหรือมีสิ่งผิดปกติเกิดขึ้น ผู้นำที่บริหารโดยการวางเฉยจะเข้าไปแก้ไข

3) ภาวะผู้นำแบบปล่อยตามสบาย (Laissez-Faire Leadership) เป็นกระบวนการที่ผู้นำไม่มีความพยายาม ขาดความรับผิดชอบ ไม่มีการตัดสินใจ ขาดการมีส่วนร่วม เมื่อผู้ตามต้องการผู้นำ ผู้นำจะไม่อยู่ ไม่มีวิสัยทัศน์เกี่ยวกับภารกิจขององค์กร ไม่มีความชัดเจนในเป้าหมาย

2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.5.1 งานวิจัยในประเทศ

ยงยุทธ บุราสิทธิ์ (2554) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชนตามโครงการพัฒนาในจังหวัดสุรินทร์ พบว่า เจ้าหน้าที่ภาครัฐและภาคประชาชนเข้าร่วมตามเป้าหมาย โครงการประสบความสำเร็จเป็นรูปธรรม ตามแผนการดำเนินงานที่ตั้งเป้าไว้ คนในชุมชนได้เรียนรู้การทำงานร่วมกัน มีความรับผิดชอบในการดำเนินงานร่วมกัน และกิจกรรมต่าง ๆ สามารถขับเคลื่อนการทำงานโดยชุมชนเองได้ในระดับหนึ่ง แต่ยังพบว่าชุมชนไม่ได้เข้ามา มีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการดำเนินงาน เพราะเป็นโครงการเร่งด่วนที่งบประมาณตกมาอยู่ที่ภาครัฐและเร่งระดมให้ชาวบ้านดำเนินการให้แล้วทันเสร็จตามปีงบประมาณ ขาดการติดตามและประเมินผลที่เป็นระบบทั้งภาครัฐและประชาชน ข้อเสนอแนะ การปฏิบัติงาน ควรให้ภาคประชาชนได้เข้าร่วมในทุกขั้นตอนเพื่อความโปร่งใสในการทำงาน ลดบทบาทเจ้าหน้าที่ภาครัฐเป็นเพียงที่เลี้ยงและประสานการทำงานให้เกิดความคล่องตัว รวมทั้งควรทำ ความเข้าใจในภาษาและวัฒนธรรมท้องถิ่นเพื่อไม่ให้เกิดการลำเอียงในการเลือกปฏิบัติ

จตุรงค์ พานิชานุรักษ์ (2556) ได้ศึกษาเรื่องความต้องการและมาตรการของประชาชนที่มีต่อการจัดบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความต้องการบริการสาธารณะมาก เมื่อเปรียบเทียบ ความต้องการของประชาชน พบว่า มีความแตกต่างจำแนกตามอายุที่ต่างกัน ในระดับนัยสำคัญที่ .05 และมาตรการการจัดบริการสาธารณะที่ประชาชนให้ความสำคัญ 3 อันดับแรก ได้แก่ การอบรม ทัศนียภาพของพนักงาน การจัดทำคู่มือความคิดเห็นและการจัดทำป้ายหรือบอร์ดประชาสัมพันธ์

อภิรัตน์ กังสการ (2556) ได้ศึกษาเรื่อง ภาวะผู้นำของอธิการบดีกับประสิทธิภาพของสถาบันอุดมศึกษาไทย ในงานวิจัยนี้วัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาองค์ประกอบของภาวะผู้นำของอธิการบดีและประสิทธิผลของสถาบันอุดมศึกษาที่สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย พบว่า ประสิทธิผลของการทำงานที่ก่อให้เกิดความสอดคล้องของไไทยนั้นภาวะผู้นำต้องประกอบไปด้วย 2 ด้าน ได้แก่ คุณสมบัติผู้นำและทักษะ โดยคุณสมบัตินี้ของผู้นำมีองค์ประกอบย่อยรวม 7 ด้าน (1) คุณธรรมของอธิการบดี (2) การบริหารทรัพยากรอย่างคุ้มค่า (3) ความโปร่งใสตรวจสอบได้ (4) การบริหารตามหลักการประชาธิปไตย (5) การบริหารแบบสร้างสรรค์ (6) การส่งเสริมการกระตุ้นบุคลากร 7 ความรับผิดชอบต่อสังคม ส่วนทักษะผู้นำองค์กรมีองค์ประกอบย่อย 7 ด้านดังนี้ (1) วิสัยทัศน์ก้าวหน้า (2) ความรอบรู้ ครอบคลุม ริเริ่ม (3) การวางแผนเชิงรุก (4) การตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพ (5) การบริหารงานบุคคลที่มีประสิทธิผล (6) การจัดการความขัดแย้งแบบบูรณาการ (7) การจูงใจด้วยการมุ่งประโยชน์ผู้ตาม

สมบูรณ์ ธรรมลังกา (2556) ได้ศึกษาเรื่อง รูปแบบการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนโดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นฐานในจังหวัดเชียงราย การวิจัยนี้เป็นการศึกษา เฉพาะกรณีจังหวัดเชียงรายโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาบริบททางด้านสังคม การเมือง วัฒนธรรมและเศรษฐกิจของชุมชนที่เข้มแข็ง 2) ศึกษาการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นฐานในการ สร้างความเข้มแข็งของชุมชน 3) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของชุมชน 4) พัฒนา รูปแบบการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนโดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นฐาน 5) จัดทำกล ยุทธ์การนำรูปแบบการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนโดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นฐาน พบว่า ในบริบท ทางด้านสังคมของชุมชนที่เข้มแข็งในจังหวัดเชียงราย เป็นสังคมแบบเครือญาติมี โครงสร้างทางสังคมเป็นทั้งแนวราบและแนวตั้ง ทางด้านการเมือง มีการกระจายอำนาจแบ่งการปกครอง ชุมชนเป็นหมวดหรือคุ้มชุมชนต่าง ๆ ทางด้านวัฒนธรรมชุมชน มีวัฒนธรรม ประเพณีความเชื่อ และพิธีกรรมที่สืบทอดมาจากบรรพบุรุษ และทางด้านเศรษฐกิจมีทรัพยากรธรรมชาติอุดม สมบูรณ์เป็นต้นทุน ในการผลิต มีการรวมกลุ่มเพื่อการผลิตจำหน่ายผลผลิตเพื่อส่งเสริม เศรษฐกิจของชุมชน การใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นฐานใน

การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ในจังหวัดเชียงราย มีอาทิเช่นภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านผู้นำชุมชน การเรียนรู้และการถ่ายทอด ความรู้ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติการปรับตัวกับการเปลี่ยนแปลง ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของชุมชน มีปัจจัยสำคัญ คือ กระบวนการเรียนรู้ของชุมชนระบบเครือข่าย ระบบความสัมพันธ์ในชุมชน และภูมิปัญญาท้องถิ่นในการพัฒนารูปแบบการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนโดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นฐานได้ใช้ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้มากำหนดรูปแบบการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชน

จริญญา จันทรทรวง (2555) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาท้องถิ่นในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสงใหญ่ อำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของ ประชาชนต่อการพัฒนาท้องถิ่นในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสงใหญ่ อำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี และเพื่อหาแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสงใหญ่ อำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาท้องถิ่นในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแสงใหญ่ อำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี พบว่าโดยภาพรวมประชาชนมีส่วนร่วมต่อการพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ รองลงมา คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการและการมีส่วนร่วมในการประเมินผลตามลำดับ

พิเชษฐ์ ภูเฉลิมตระกูล และรัฐบุรุษ คุ่มทรัพย์ (2561) ภาวะผู้นำเชิงวิสัยทัศน์ของผู้บริหารที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของเทศบาลตำบลบางเตย อำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี โดยศึกษาระดับภาวะผู้นำเชิงวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร ศึกษาระดับประสิทธิผลของเทศบาลตำบล และศึกษาภาวะผู้นำเชิงวิสัยทัศน์ของผู้บริหารที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของเทศบาลตำบลบางเตย อำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี ผลการวิจัยพบว่า ผู้นำมีวิสัยทัศน์ที่แปลงสู่การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพในการทำงาน รวมทั้งประสิทธิผลของการทำงานมีนัยสำคัญที่มีต่อการกำหนดวิสัยทัศน์ และยังพบอีกว่าการสร้างวิสัยทัศน์ของผู้บริหารให้ผลทางบวกกับต่อประสิทธิผลในการทำงาน

2.5.2 งานวิจัยต่างประเทศ

Downe, Entwistle, & Sweeting (2560) ศึกษาเรื่อง The Three Challenges of Community Leadership พบว่าในประเทศอังกฤษ การปฏิรูปอย่างต่อเนื่องของรัฐบาลท้องถิ่นของสหราชอาณาจักร

อาณาจักรเน้นการพัฒนาของหน่วยงานท้องถิ่นในฐานะ “ผู้นำชุมชน” ทั้งคำจำกัดความของคำและท้องถิ่นความเหมาะสมของรัฐบาลสำหรับบทบาทนั้นขัดแย้งกัน การวิจัยก่อนหน้านี้ชี้ให้เห็นว่าที่จะเติมเต็มบทบาทนี้ รัฐบาลท้องถิ่นจะต้องพบกับความท้าทายสามประการ: มีส่วนร่วมประชาชนในการกำหนดลำดับความสำคัญของชุมชน ให้ความเป็นผู้นำเชิงกลยุทธ์และพัฒนาศักยภาพการทำงานร่วมกันของหน่วยงานท้องถิ่นอื่น ๆ วาดเป็นกรณีศึกษาหลักฐานที่รวบรวมจากหน่วยงานท้องถิ่นหกแห่งในอังกฤษ บทความนี้พบว่าในขณะที่ท้องถิ่นเจ้าหน้าที่สามารถรายงานความสำเร็จบางประการในการเป็นผู้นำเชิงกลยุทธ์ การพัฒนาของการมีส่วนร่วมของชุมชนและความสำเร็จในการทำงานร่วมกันทำให้เกิดความท้าทายมากขึ้น

Lowndes (2004) ศึกษาเรื่อง Understanding Local Political Leadership: Constitutions, Contexts and Capabilities พบว่า แม้ว่าแรงงานจะมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนเกี่ยวกับการเมืองท้องถิ่นรูปแบบใหม่ก็ตาม ความเป็นผู้นำ ผลกระทบของพระราชบัญญัติการปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 แต่ในขณะเดียวกันก็มีความหลากหลาย หน่วยงานท้องถิ่นมี เลือกว่าเลือก “การเปลี่ยนแปลงน้อยที่สุด” และได้มีการพัฒนาโมเดลใหม่ออกมาในรูปแบบต่าง ๆ ในการศึกษาข้อมูลและกรอบแนวคิดสถาบันใหม่ โครงสร้างที่เป็นทางการในแนวปฏิบัติที่เกิดขึ้นใหม่ของการเมืองท้องถิ่น ความเป็นผู้นำ แนวทางที่นำโดยโครงสร้างของรัฐบาลไม่ได้นำเสนอ “แบบในอุดมคติ” ของการเป็นผู้นำทางการเมืองในท้องถิ่นปฏิสัมพันธ์ของรัฐธรรมนูญ บริบท และความสามารถกำลังก่อให้เกิดประสบการณ์ที่หลากหลายของการเป็นผู้นำทางการเมืองและรูปแบบที่ไม่สม่ำเสมอของการเปลี่ยนแปลงและความต่อเนื่อง ความพยายามในการปฏิรูปในอนาคตควรมีข้อกำหนดและการกำหนดโครงสร้างที่เป็นทางการและมากขึ้นในการอำนวยความสะดวกในกระบวนการสร้างสถาบันในท้องถิ่น

Kuhlmann, Bogumil & Grohs (2008) ได้ทำการศึกษาเรื่อง Evaluating Administrative Modernization in German Local Governments: Success or Failure of the “New Steering Model” พบว่า New Public Management หรือ New Steering Model (NSM) ได้รับแรงบันดาลใจจากความทันสมัยของรัฐบาลท้องถิ่นในเนเธอร์แลนด์ โดย KGS₄ โมเดลจัดการแบบใหม่แพร่กระจายไปทั่วภูมิภาคในท้องถิ่นของเยอรมันจนกลายเป็นแม่แบบที่โดดเด่นอย่างรวดเร็วสำหรับความทันสมัยของภาครัฐ ไม่เพียงแต่ในระดับท้องถิ่นเท่านั้น แต่ที่ Länder ด้วยเช่นกันระดับและ – ในระดับหนึ่ง – ในระดับรัฐบาลกลาง (ดู Jann 2003; Jann และ ริชาร์ด 2546) ตรงกันข้ามกับประเทศในยุโรปอื่น ๆ การจัดการสาธารณะการปฏิรูปในเยอรมนีจะต้องเข้าใจในแง่ของการเคลื่อนไหวจากล่างขึ้นบนที่

ได้รับการขับเคลื่อนโดย “ผู้ประกอบการ” ในท้องถิ่นเป็นหลัก ในขณะที่รัฐบาลกลางและส่วนใหญ่ของรัฐบาล Länder เป็นเวลานานไม่เต็มใจที่จะดำเนินการเหล่านี้การปฏิรูป

Lear (2012) ได้ศึกษาเรื่อง The Relationship Between Strategic Leadership and Strategic Alignment in High-Performance Companies in South Africa พบว่า ผู้นำเชิงกลยุทธ์มีความสำคัญมากขึ้นในการศึกษาองค์กรที่มีประสิทธิภาพในการทำงานไม่มีองค์กรใดเลยไม่มีกลยุทธ์ในการทำงาน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย Harvard Business School แสดงให้เห็นว่าบริษัทที่มีแนวร่วมและบูรณาการมีผลงานเหนือกว่าคู่แข่ง โดยทุกมาตรการทางการเงินที่สำคัญ ประสิทธิภาพขององค์กรที่เด้งลอดออกมาจากการจัดตำแหน่งถือเป็นข้อได้เปรียบทางการแข่งขันที่สำคัญการจัดตำแหน่งนั้นเหมาะสมที่สุดระบุว่ากลยุทธ์ พนักงาน ลูกค้า และกระบวนการหลักทำงานอย่างไรในคอนเสิร์ตขับเคลื่อนการเติบโตและผลกำไร องค์กรที่สอดคล้องมีความสุขมากขึ้นความพึงพอใจของลูกค้าและพนักงานและให้ผลลัพธ์ที่เหนือกว่า ความเป็นผู้นำสามารถสร้างความแตกต่างได้หรือไม่? ผู้นำบางคนทำได้ บางคนทำไม่ได้ และหลายคนทำได้มากขึ้น ความเป็นผู้นำเชิงกลยุทธ์ที่มีประสิทธิภาพจึงสามารถช่วยให้องค์กรเพิ่มประสิทธิภาพได้ในขณะที่แข่งขันในสภาพแวดล้อมที่ปั่นป่วนและคาดเดาไม่ได้ อย่างไรก็ตามมีหลักฐานเชิงประจักษ์เพียงเล็กน้อยเกี่ยวกับผลกระทบของความเป็นผู้นำระดับยุทธศาสตร์ที่มีต่อกระบวนการขององค์กรที่มีความสำคัญเชิงกลยุทธ์ที่โดดเด่น

Levene (2015) ได้ทำการศึกษาเรื่อง A Study of Leadership and its Impact on Vision, Strategy and Change Management in Three Russian Financial Services Business: a Case Study Approach พบว่า ผู้นำในบริษัทของประเทศรัสเซียซึ่งในการศึกษาได้สำรวจวิสัยทัศน์รวมทั้งกลยุทธ์ ที่ผู้มีอำนาจติดต่อสัมพันธ์กับเคลมลิน ซึ่งแต่ละบริษัทมีความต่างกันในตัวผู้นำ ทฤษฎีความเป็นผู้นำไปสู่วัฒนธรรมที่ไม่ใช่แองโกล – สหรัฐอเมริกาเป็นศูนย์กลาง อาจนำไปสู่การค้นพบที่แตกต่างจากปัจจุบัน อันที่จริงขอเสนอว่าผู้มีอำนาจเหนือกว่าวัฒนธรรมของชาติจะส่งผลต่อทั้งรูปแบบความเป็นผู้นำที่ตราไว้และความคาดหวังของผู้ติดตามและการยอมรับรูปแบบความเป็นผู้นำดังกล่าว วรรณคดีและสื่อประชานิยมได้กล่าวไว้อย่างชัดเจนว่ารูปแบบความเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดและเป็นที่ต้องการของรัสเซียมากที่สุดแม้ในยุคปัจจุบันรัสเซียเป็นผู้นำเผด็จการแบบโพรเฟสเซอร์ - ประเภทที่ “ไม่จับตัวเป็นเชลย” ดังนั้น รัสเซีย ผู้มีอำนาจคาดว่าจะใช้ความสัมพันธ์ทางไกลกับผู้ติดตาม เช่น รูปแบบความเป็นผู้นำที่ห่างไกลและบังคับบัญชาสูงยังคงเชื่อกันว่ามีประสิทธิภาพมากที่สุดในรัสเซียร่วมสมัย นอกจากนี้ วรรณกรรมเรียกร้องให้มีการวิจัย

เพิ่มเติมเพื่อสำรวจความเป็นผู้นำรูปแบบและการปฏิบัตินอกบริบทเอง โกลด์สหรัฐอเมริกา การศึกษานี้มีส่วนช่วยให้มีการเรียกร้องมากขึ้นข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบและพฤติกรรมความเป็นผู้นำในบริบททางวัฒนธรรมของชาติต่าง ๆ รูปแบบความเป็นผู้นำที่มีส่วนร่วมและเป็นจริงมากขึ้นสามารถเป็นไปได้ และมีประสิทธิภาพในวัฒนธรรมที่แตกต่างจากสหราชอาณาจักรและสหรัฐอเมริกาอย่างมาก บริบทของรัสเซีย สิ่งนี้มีส่วนทำให้เกิดการข้ามวัฒนธรรมเอกสารเกี่ยวกับความเป็นผู้นำที่ในแง่ของการมีส่วนร่วมในการศึกษาครั้งนี้ในการฝึกฝนความเป็นผู้นำ กรณีศึกษานี้ขัดแย้งกับการบรรยายทั่วไปเกี่ยวกับสิ่งที่ผู้จัดการชาวรัสเซียควรทำเพื่อจัดระเบียบผู้คน ยังขัดแย้งกับแนวคิดที่ว่าควรใช้รูปแบบความเป็นผู้นำแบบเผด็จการ กับพื้นหลังนี้การศึกษาในปัจจุบันมีส่วนทำให้เกิดการเรียกร้องข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับรูปแบบและพฤติกรรมความเป็นผู้นำในบริบททางวัฒนธรรมของชาติต่าง ๆ สิ่งนี้มีความหมายเฉพาะสำหรับการพัฒนาความเป็นผู้นำในบริษัทข้ามชาติ (MNCs) การจัดการความสามารถ ผู้นำควรทำสิ่งนี้โดยอาศัยความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในวัฒนธรรมของชาติ “ที่แท้จริง” มากกว่าการสันนิษฐานแบบ โพรเฟสเซอร์ นอกจากนี้ ในทางปฏิบัติ การศึกษายังระบุถึงข้อควรระวังที่สำคัญต่อศักยภาพนักลงทุนชาวรัสเซียและผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาการจัดการจากตะวันตกในแง่ของความเรียบง่ายแบบแผนของความคิดรัสเซีย

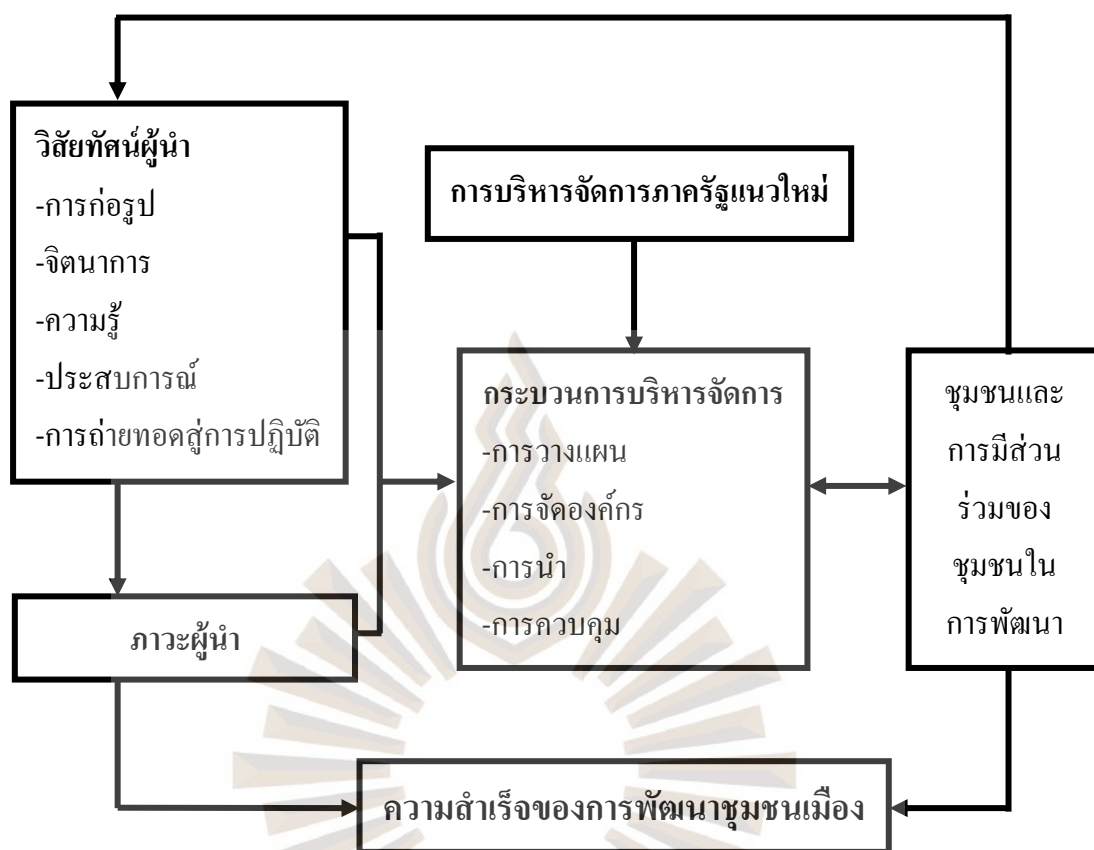
Stoner-Zemel (2557) ได้ทำการศึกษาเรื่อง Visionary Leadership, Management, and High Performing Work Units: an Analysis of Workers' Perceptions พบว่า การศึกษานี้แสดงถึงความพยายามครั้งแรกในการหาปริมาณความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารแบบดั้งเดิม ภาวะผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ และหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพสูง (สูงสุด) การศึกษาตรวจสอบความเป็นผู้นำจากโครงสร้างทางทฤษฎีสองแบบ: การจัดการแบบดั้งเดิมซึ่งอธิบายพฤติกรรมที่มุ่งเน้นความสัมพันธ์และเน้นงานและวิสัยทัศน์

ความเป็นผู้นำซึ่งอธิบายพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับข้อต่อของวิสัยทัศน์ที่สมาชิกขององค์กรลงทะเบียน การใช้แรงงานการรับรู้ การศึกษาเปรียบเทียบทักษะการจัดการแบบดั้งเดิมและภาวะผู้นำที่มีวิสัยทัศน์พร้อมตัวชี้วัดตามแบบฉบับขององค์กรที่มีประสิทธิภาพสูงสุด การศึกษายังได้ตรวจสอบปฏิสัมพันธ์ของการจัดการและภาวะผู้นำที่มีวิสัยทัศน์เกี่ยวกับการรับรู้ถึงประสิทธิภาพสูงสุดของหน่วยงานพฤติกรรมบริหารจัดการแบบเดิม ๆ และภาวะผู้นำที่มีวิสัยทัศน์สัมพันธ์กับการรับรู้ของงานอย่างมากประสิทธิภาพสูงสุดของหน่วย อย่างไรก็ตาม เมื่อตรวจสอบปฏิสัมพันธ์ของการจัดการแบบดั้งเดิมและความเป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ วิสัยทัศน์ที่มีประสิทธิภาพภาวะผู้นำมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพสูงสุดที่รับรู้ในระดับสูงไม่ว่าทักษะการจัดการแบบดั้งเดิมจะมี

ประสิทธิภาพหรือไม่ได้ผล กล่าวอีกนัยหนึ่ง ทักษะการจัดการแบบดั้งเดิมมีมากที่สุดสำคัญเมื่อผู้นำที่มีวิสัยทัศน์อ่อนแอเมื่อตรวจสอบตำแหน่งภายในลำดับชั้นขององค์กรพฤติกรรมของผู้จัดการระดับอาวุโสมีความสัมพันธ์อย่างสูงกับการรับรู้ถึงระดับการปฏิบัติงานของหน่วยงานมากกว่าพฤติกรรมระดับกลางระดับหรือผู้จัดการสายแรกการศึกษาี้แสดงให้เห็นว่าภาวะผู้นำที่มีวิสัยทัศน์เป็นสิ่งสำคัญแนวคิดที่ควรรวมอยู่ในทฤษฎีความเป็นผู้นำและการฝึกอบรม โปรแกรม เพราะนี่คือการสอบสวนครั้งแรก การสอบสวนเพิ่มเติมเป็นประกัน

Jaiswal & Dhar (2015) ได้ศึกษา เรื่อง Transformational Leadership, Innovation Climate, Creative Self-Efficacy and Employee Creativity: A Multilevel Study พบว่า การศึกษานี้เน้นย้ำถึงนัยสำคัญของภาวะผู้นำเพื่อการเปลี่ยนแปลง โดยศึกษาบทบาทของการเปลี่ยนแปลงภาวะผู้นำในการทำนายความคิดสร้างสรรค์ของพนักงาน การศึกษายังตรวจสอบบทบาทใกล้เคียงของบรรยากาศแห่งนวัตกรรมและบทบาทการกลั่นกรองของการรับรู้ความสามารถของตนเองอย่างสร้างสรรค์ ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับกลุ่มตัวอย่างรวมถึงพนักงาน 372 คนและหัวหน้างานของพวกเขา ผลการวิจัยระบุว่าผู้นำการเปลี่ยนแปลงสามารถส่งเสริมบรรยากาศสำหรับนวัตกรรมที่ส่งเสริมความคิดสร้างสรรค์ของพนักงาน นอกจากนี้ที่สำคัญพบบทบาทการกลั่นกรองของการรับรู้ความสามารถของตนเองอย่างสร้างสรรค์ในความสัมพันธ์ระหว่างบรรยากาศของนวัตกรรมและความคิดสร้างสรรค์ของพนักงาน ผลการวิจัยพบว่า พนักงานที่มีความคิดสร้างสรรค์สูงหันมาใช้ความคิดสร้างสรรค์พฤติกรรมเมื่อพวกเขาได้รับบรรยากาศนวัตกรรมที่สนับสนุน

2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย



รูปที่ 2.1 กรอบการวิจัย

ที่มา: ผู้วิจัย, 2564

ในการศึกษามีการกำหนดกรอบแนวคิดโดยกำหนดให้ผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมเอกสารรวมทั้งบทความงานศึกษาวิจัย อีกทั้งวรรณกรรมต่าง ๆ ที่สามารถอธิบายมาเป็นกรอบแนวคิดของงานวิจัยเรื่องการแปลงวิสัยทัศน์ผู้นำสู่การพัฒนาชุมชนเมืองนนทบุรี โดยได้ทำการศึกษาเพื่อวิจัยโดยมีการกำหนดกรอบขึ้นมา เพื่อศึกษาวิสัยทัศน์ผู้นำกับความสำเร็จในการพัฒนาชุมชนเมือง ผ่านการวิเคราะห์ เพื่อศึกษาหาปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมสิ่งที่เกิดขึ้น รวมไปถึงศึกษาภาวะผู้นำของผู้นำเทศบาลนครนนทบุรี ที่ดำรงตำแหน่งยาวนานในกระบวนการทำงานได้สร้างสรรค์ผลงานไว้อย่างไรและสามารถนำองค์ประกอบของส่วนต่าง ๆ ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพได้อย่างไร รวมถึงปัญหาที่เกิดขึ้นกับการบริหารงานของเทศบาลนครนนทบุรีผ่านวิสัยทัศน์ของนายกเทศมนตรีเทศบาลของนครนนทบุรีปัจจัยนี้ส่งผลอย่างไรในการกำหนดวิสัยทัศน์ของเทศบาลนครนนทบุรี การกำหนดวิสัยทัศน์เพื่อการพัฒนา รวมทั้งการบริหารจัดการ

ภาครัฐแนวใหม่ การมีส่วนร่วมของชุมชน เมื่อมีการกำหนดวิสัยทัศน์กระบวนการแปลงวิสัยทัศน์
นั้นมาสู่กลยุทธ์สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพและกำหนดเป็นต้นแบบในทางทฤษฎีการ
จัดการ POLC รูปแบบการบริหารจัดการที่ส่งผลสำเร็จของผู้นำท้องถิ่นในการพัฒนาชุมชนเมือง
อย่างมีประสิทธิภาพ เริ่มจากการมีวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ที่มาจากภาวะวิเคราะห์จากสภาพความ
เป็นจริง จุดแข็ง จุดอ่อนของเมืองนนทบุรี รวมทั้งความเป็นไปได้และความคาดหวังที่อยากให้เมือง
นนทบุรีเป็นประกอบกับการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ



บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การงานวิจัยเรื่องวิสัยทัศน์ผู้นำกับความสำเร็จในการพัฒนาชุมชนเมือง เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาจากการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-Depth Interview) ซึ่งมีขั้นตอนการศึกษาดังนี้

การศึกษาวเคราะห์เอกสาร (Documentary Research) รวบรวมข้อมูลจากการศึกษาค้นคว้าหนังสือ บทความ วารสาร เอกสาร วิทยานิพนธ์ งานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และเหตุการณ์จริง รวมทั้งข้อมูลจากทางอินเทอร์เน็ตทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เพื่อนำมาเป็นแนวคิดพื้นฐานในการดำเนินการวิจัย

สัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-Depth Interview) โดยการสัมภาษณ์จากบุคคลที่เกี่ยวข้อง

3.1 ผู้ให้ข้อมูลหลัก

ผู้ให้ข้อมูลหลักในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ นายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรี ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเทศบาลนครนนทบุรี ข้าราชการฝ่ายบริหารเทศบาลนครนนทบุรี ผู้นำชุมชนและตัวแทนประชาชนในเขตเทศบาลนครนนทบุรี จำนวนทั้งสิ้น 15 ราย และเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วน ผู้ให้ข้อมูลหลักที่เป็นกลุ่มข้าราชการและผู้นำชุมชนรวมถึงกลุ่มประชาชน ได้แสดงเจตนาให้ผู้วิจัยไม่อ้างอิงชื่อผู้ให้ข้อมูลหลักสำหรับการให้สัมภาษณ์ นอกจากนี้การเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักใช้วิธีสุ่มตัวอย่างโดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่าง (Purposive Sampling) และการสุ่มตัวอย่างแบบก้อนหิมะ (Snowball Sampling) โดยมีการแบ่ง 4 กลุ่ม คือ

- | | |
|--|------------|
| 1) นายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรี | จำนวน 1 คน |
| 2) ข้าราชการฝ่ายการเมืองเทศบาลนครนนทบุรี | จำนวน 4 คน |
| 3) ข้าราชการฝ่ายบริหารเทศบาลนครนนทบุรี | จำนวน 4 คน |
| 4) ผู้นำชุมชนและตัวแทนประชาชนในเขตเทศบาลนครนนทบุรี | จำนวน 6 คน |

3.2 การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ผู้วิจัยศึกษารวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีแนวคิด รวมถึงเอกสารต่าง ๆ เพื่อออกแบบคำถามใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview Questions) เป็นลักษณะคำถามแบบปลายเปิด (Open End) และคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์เดี่ยว โดยมีข้อคำถามสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ และครอบคลุมกรอบแนวคิดในการวิจัย เพื่อสอบถามผู้ที่มีประสบการณ์ตรงและเกี่ยวข้องกับสภาพความเป็นจริง

3.2.1 ขั้นตอนการสร้างเครื่องมือวิจัย

ผู้ทำการวิจัยเตรียมการในด้านความรู้เกี่ยวกับทฤษฎีและที่เกี่ยวข้องเก็บรวบรวมข้อมูล และวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลจากตำรา และการขอคำปรึกษาจากอาจารย์ที่ปรึกษาด้านการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อให้เข้าใจในระเบียบวิธีการวิจัย อันจะนำไปสู่การศึกษาที่ถูกต้อง และครอบคลุมประเด็นที่ต้องการจะศึกษาให้มากที่สุด

3.2.2 แนวคำถามในการสัมภาษณ์

เป็นเครื่องมือที่ผู้ทำการวิจัยสร้างขึ้นเองโดยการศึกษา ประเด็นคำถามจากการทบทวนวรรณกรรมและแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง โดยสร้างเป็นคำถามให้มีครอบคลุมตามขอบเขตของการวิจัยอันเป็นสิ่งที่ต้องการศึกษาเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งเอาไว้ มีการเรียงลำดับคำถาม เนื้อหาของคำถามเป็นลักษณะของคำถามปลายเปิด

3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1 แหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)

ผู้วิจัยได้ศึกษาและรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง คัดเลือกข้อมูลทำการแยกประเด็น เก็บรวบรวม นำไปวิเคราะห์ สรุปข้อมูลตามวัตถุประสงค์ บันทึกวิเคราะห์ เนื้อหาตามวัตถุประสงค์ จัดทำตารางเพื่อเก็บข้อมูลที่เป็นตัวเลขสถิติ และสรุปข้อมูลเชิงบรรยาย

3.3.2 แหล่งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data)

3.3.2.1 ผู้ทำการวิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) แบบตัวต่อตัวเพื่อเปิดเผยสิ่งจูงใจ ความเชื่อ ทศนคติของผู้ตอบ โดยเตรียมคำถามกึ่ง

โครงสร้าง (Semi-structured Interview) ลักษณะการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ โดยการกำหนดคำถามออกเป็นประเด็นให้ครอบคลุมและสอดคล้องกับเรื่องที่ทำวิจัย ก่อนเริ่มการทำการสัมภาษณ์ ผู้ทำการวิจัยได้แสดงถึงวัตถุประสงค์ของการสัมภาษณ์ โดยขออนุญาตในการจดบันทึกและบันทึกเสียง ระหว่างการสัมภาษณ์ ผู้ทำการวิจัยได้มีปฏิสัมพันธ์แบบต่อหน้ากับผู้ให้สัมภาษณ์เพื่อเกิดการแลกเปลี่ยน แสดงความคิดเห็นอย่างอิสระ และมีการทดสอบคำถามและคำตอบเพื่อเป็นแนวทางในการถามคำถามต่อไป โดยจะใช้เวลาในการสัมภาษณ์ประมาณ 30-60 นาที ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความร่วมมือของผู้ให้สัมภาษณ์ การสัมภาษณ์แต่ละรายจะทำการสัมภาษณ์จนกว่าจะไม่พบข้อสงสัยหรือไม่มีข้อมูลใหม่เกิดขึ้น ที่เรียกว่า ข้อมูลอิ่มตัว (Data Saturation) จึงหยุดการสัมภาษณ์

3.3.2.2 ในขณะที่สัมภาษณ์ผู้ทำการวิจัยจะใช้การจดบันทึกสรุปล้น ๆ เฉพาะประเด็นที่สำคัญ และเมื่อจบการสัมภาษณ์ จะทำการบันทึกข้อมูลอื่น ๆ ทันที เช่น ลักษณะท่าทาง ลักษณะน้ำเสียง ตามความเป็นจริงโดยไม่มีการตีความ นอกจากนี้ยังได้บันทึกเกี่ยวกับความคิด ความรู้สึก หรือปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้ทำการวิจัยขณะที่รวบรวมข้อมูล ซึ่งการเขียนบันทึกสรุปล้น ๆ ดังกล่าวมีประโยชน์สำหรับผู้วิจัยในการมองเห็นความเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มหัวข้อสรุป

3.3.2.3 ข้อมูลจะถูกนำมาทำการบันทึกและถอดเทปรายวัน เพื่อทำการตรวจสอบข้อมูลที่ไม่ชัดเจนหรือไม่ครบถ้วน เพื่อนำไปศึกษาเพิ่มเติมในการสัมภาษณ์ครั้งต่อไป และข้อมูลที่ได้นำมาผู้ทำการวิจัยจะนำมาถอดเทปคำต่อคำ ประโยคต่อประโยค แล้วตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลอีกครั้งด้วยการฟังเทปบันทึกเสียงซ้ำ

3.4 ความเชื่อถือได้ของเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

หลังจากที่ได้เก็บรวบรวมข้อมูลแล้วได้นำมาตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล (Trustworthiness) ดังนี้

3.4.1 ผู้สัมภาษณ์สร้างความสัมพันธ์อันดีต่อผู้ให้สัมภาษณ์ เพื่อให้เกิดความไว้วางใจในตัวผู้ทำการวิจัยซึ่งจะมีผลต่อความถูกต้องและเป็นจริงของข้อมูล

3.4.2 การยืนยันความถูกต้องของข้อมูล (Member Checking) โดยการนำข้อมูลที่ได้นำจากการสัมภาษณ์ที่ได้จดบันทึกอย่างละเอียดและอธิบายอย่างชัดเจนนำกลับไปให้ผู้ให้สัมภาษณ์ยืนยันความถูกต้องของข้อมูลว่าข้อมูลเป็นจริงตรงกับความรู้สึกของผู้ให้สัมภาษณ์หรือไม่

3.4.3 ตรวจสอบความไว้วางใจได้ของข้อมูล (Dependability) โดยการนำข้อมูลไปตรวจสอบกับอาจารย์ที่ปรึกษางานนิพนธ์เพื่อยืนยันความถูกต้องตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการศึกษา

3.4.4 การยืนยันผลการวิจัย (Conformability) โดยการที่ผู้ทำการวิจัยจะเก็บเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยไว้เป็นอย่างดี พร้อมสำหรับการตรวจสอบ (Audit Trial) เพื่อยืนยันว่าข้อมูลที่ได้ไม่มีความลำเอียงหรือเกิดจากการคิดขึ้นของผู้วิจัย

3.5 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

เมื่อเก็บข้อมูลเสร็จเป็นการนำข้อมูลที่ได้จากเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ เช่น แบบสอบถามปลายเปิด การสัมภาษณ์ เป็นต้น มาทำการวิเคราะห์โดยการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ มีเทคนิคที่สำคัญ ดังนี้

3.5.1 การจัดระเบียบข้อมูล (Data Organizing)

1) จัดระเบียบทางกายภาพข้อมูล โดยการถอดข้อมูลจากเครื่องบันทึกเสียงและจัดเก็บข้อมูล โดยการวิเคราะห์ส่วนประกอบ (Componential Analysis) เป็นการนำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์ออกให้เห็นเป็นส่วน ๆ เช่น วิเคราะห์แนวคิดออกเป็นกลุ่ม

2) นำข้อมูลที่ได้มาทำการจัดระเบียบเนื้อหาข้อมูล โดยการนำข้อมูลที่ได้ที่ตรงกับเรื่องที่จะวิเคราะห์มาใส่รหัสข้อมูล โดยการจำแนกและจัดระบบข้อมูล (Typology and Taxonomy) ใช้วิธีการนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ มาจัดหมวดหมู่ออกให้เป็นระบบ เช่น จำแนกข้อมูลทั่วไปตามลักษณะผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำแนกตาม ลักษณะผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำแนกตามอายุ ลักษณะผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำแนกตามการศึกษา และใช้วิธีการวิเคราะห์สรุปอุปนัย (Analytic Induction) เป็นการนำข้อมูลที่ได้จาก มาวิเคราะห์เพื่อหาบทสรุปร่วมกันของเรื่องนั้น เช่น การนำข้อมูลของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

3.6 การหาข้อสรุป

ทำการตีความหมายและตรวจสอบความถูกต้องของผลการวิจัย (Conclusion, Interpretation and Verification) โดยอธิบายตามกรอบแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องของใช้วิธีการวิเคราะห์สรุปอุปนัย (Analytic Induction) มาวิเคราะห์เพื่อหาบทสรุป

บทที่ 4

บริบทของพื้นที่เทศบาลนครนนทบุรี

4.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย มีการแบ่งลักษณะการบริหารราชการออกเป็น 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 69 บัญญัติไว้ว่าท้องถิ่นใดที่เห็นสมควรจัดให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นให้จัดระเบียบการปกครองเป็นราชการส่วนท้องถิ่น

4.1.1 ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบของการปกครองตนเอง (Local Self Government) เป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันอย่างมากกับแนวความคิด และทฤษฎีการกระจายอำนาจ (Decentralization) โดยมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้คล้าย ๆ กัน ดังนี้

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2540, น.7) ให้ความหมายไว้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้ จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

อุทัย หิรัญโต (2543, น.2) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการบางอย่างโดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์กรมีเจ้าหน้าที่ที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้ มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐบาลได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

Robson (1953, p.574) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครอง ซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary Organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

ดังนั้น จึงพอสรุปความหมายของการปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเอง โดยให้มีหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารพัฒนาและให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว มีอำนาจในการกำหนดนโยบายการบริหารการตัดสินใจโดยอยู่ในการกำกับดูแลและควบคุมของรัฐบาลกลาง

4.1.2 วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่น

การจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1) ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัดภารกิจที่จะต้องบริการให้กับชุมชนต่าง ๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้นหากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ก็สามารถมีรายได้มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบานี้เป็น การแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

2) เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริงเนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรื้อบริการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียวยังไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

3) เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยการปกครองท้องถิ่นขึ้น จึงจำเป็นโดยใช้อำนาจการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร เป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาลที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ

4) เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารอบอบประชาชนโดยแก่ประชาชน จากการที่การปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมใน

การปกครองตนเอง ไม่ว่าจะ โดยการสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้ามาทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่แตกต่างกันนี้ มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้รูป ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

4.1.3 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

จากแนวความคิดในการปกครองท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจการปกครองและเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตยโดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นจึงสามารถสรุปได้ดังนี้

1) การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนทางการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครองการบริหารท้องถิ่นเกิดความรับผิดชอบ และห่วงใยต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัย อันจะนำมาซึ่งความเลื่อมใสศรัทธาในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด (ชูศักดิ์ เทียงตรง, 2548, น.6-7) โดยประชาชนจะมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝากให้ประชาชนใช้ดุลยพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่นนับได้ว่าเป็นผู้นำในท้องถิ่นจะได้ใช้ความรู้ความสามารถบริหารงานท้องถิ่นเกิดความคุ้นเคย มีความชำนาญในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

2) การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประการหนึ่งก็คือ การปกครองตนเอง มิใช่เป็นการปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบื้องบน การปกครองตนเอง คือการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมา เพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือรวมใจจากประชาชน และผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องพึงเสียงประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตยต่าง ๆ เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหาและช่วยแก้ไขปัญหของท้องถิ่นของตน (ชวงค์ ฉายานูตร, 2549, น.14) นอกจากนี้การปกครองตนเองในรูปของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หรือการกระจายอำนาจไปในระดับต่ำสุด คือ รากหญ้า ซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่งของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองในระบอบ

ประชาธิปไตยความล้มเหลวของระบอบประชาธิปไตยมีหลายองค์ประกอบ แต่องค์ประกอบสำคัญยิ่งขาดอันหนึ่งก็คือการขาดรากฐานในท้องถิ่น (ลิจิต ชีรเวทิน, 2547, น.3)

3) การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นมิขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลเนื่องจาก ความจำเป็นบางประการดังนี้

3.1) การกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง นับว่าจะขยายเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากงบประมาณที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีตามความเจริญของบ้านเมือง

3.2) รัฐบาลมีอาจจะดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาหรือการบริหารจัดการในท้องถิ่น โดยรูปแบบที่เหมือนกันย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุดในท้องถิ่นย่อมรูปปัญหาและเข้าใจปัญหาได้ดีกว่าผู้ซึ่งไม่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด

3.3) กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น และไม่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเอง ดังนั้น หากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลจะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่าง และไม่แน่ว่าจะสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ถูกต้องหรือไม่ รวมทั้งจะต้องดำเนินการเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น หากได้จัดให้มีการปกครองท้องถิ่น เพื่อดำเนินการเองแล้ว ภาระของรัฐบาลก็จะผ่อนคลายเป็นไป รัฐบาลจะมีหน้าที่เพียงแต่ควบคุมดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้ท้องถิ่นมีมาตรฐานในการดำเนินการยิ่งขึ้น การแบ่งเบาภาระทำให้รัฐบาลมีเวลาที่จะดำเนินการในเรื่องที่สำคัญหรือกิจการใหญ่ๆ ระดับชาติอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวม ความคับคั่งของภาระหน้าที่ต่างๆ ที่รวมอยู่ส่วนกลางจะลดน้อยลงความคล่องตัวในการดำเนินงานของส่วนกลางจะมีมากขึ้น

3.4) การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ทรัพยากรประชาชน ความต้องการและปัญหาแตกต่างกันออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาใหญ่ถูกต้องและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนก็ต้องเป็นผู้ที่รู้อุปถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงจะเป็นไปอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องขออนุมัติไปยังหน่วยเหนือขึ้นไป ท้องถิ่นจะบริหารงานให้เสร็จสิ้นลงภายในท้องถิ่นนั่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

3.5) การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมืองการได้รับเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่น ย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะทางการเมืองบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วยในประเทศไทยผู้นำทางการเมืองที่มีชื่อเสียง เช่น นายทองหยด จิตตะวีระ และนายสุรินทร์ เทพกาญจนา เป็นต้น ล้วนแต่มีผลงานจากการเป็นนายกเทศมนตรีหรือผู้บริหารส่วนท้องถิ่นมาก จนสามารถประสบความสำเร็จเป็นนักการเมืองที่มีชื่อเสียงในระดับชาติ

3.6) การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง การปกครองท้องถิ่นโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม การดำเนินงานพัฒนาชนบทที่ผ่านมายังมีอุปสรรคสำคัญประการหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมจากประชาชนในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ซึ่งการพัฒนาชนบทที่สัมฤทธิ์ผลนั้นจะต้องมาจากการริเริ่มช่วยตนเองของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือรวมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งต้องมาจากการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง มิเช่นนั้นแล้ว การพัฒนาชนบทจะเป็นลักษณะ “หยิบยื่นยัดใส่หรือถึงหยิบยื่นยัดใส่” เกิดความคาดหวังว่าทุกปี จะมี “ลาภลอย” แทนที่จะเป็นผลดีต่อท้องถิ่นกลับสร้างลักษณะการพัฒนาแบบพึ่งพา ไม่ยอมช่วยตนเอง อันเป็นผลทางลบต่อการพัฒนาพื้นฐานระบอบประชาธิปไตย (ลิขิต ธีรเวคิน, 2547, น.3-4) ดังนั้น การกระจายอำนาจจึงจะทำให้เกิดลักษณะการพึ่งตนเอง ซึ่งเป็นหลักสำคัญของการพัฒนาสังคมชนบทอย่างยิ่ง

กล่าวโดยสรุป ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นนั้น หากจะมองรวมเป็นจุดใหญ่ ๆ แล้ว สามารถแบ่งออกได้เป็นสองด้าน คือ ด้านการเมืองการปกครอง และการบริหาร กล่าวคือ ในด้านการเมืองการปกครองนั้น เป็นการปูพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยและการเรียนรู้การปกครองตนเอง ส่วนด้านการบริหารนั้นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลและประชาชนในท้องถิ่นได้หาทางตอบสนองแก้ปัญหาด้วยตนเอง ด้วยกลไกทางการเมืองการบริหารต่าง ๆ ทั้งในแง่ของการบริหารงานบุคคลงบประมาณและการจัดการ

4.1.4 องค์ประกอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2540, น.11) ได้ชี้ให้เห็นถึงองค์ประกอบที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้

1) หน่วยการปกครองท้องถิ่น จะได้รับการจัดตั้งโดยผลแห่งกฎหมาย และหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ จะมีสภาพเป็นนิติบุคคล

2) หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งขึ้น จะต้องไม่อยู่ในการบังคับบัญชา (Hierarchy) ของหน่วยงานทางราชการ เพราะจะต้องแบ่งหน่วยงานที่มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy)

3) หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น มีองค์กรที่มาจากการเลือกตั้ง (Election) โดยประชาชนในท้องถิ่น เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน (Political Participation)

4) หน่วยการปกครองจะต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ โดยการอนุญาตจากรัฐ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้นำมาทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

5) หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ควรมีอำนาจในการกำหนดนโยบายและมีการควบคุมให้มีการปฏิบัติเป็นไปตามนโยบายของตน ตามครรลองของการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองอย่างแท้จริง

6) หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ควรมีอำนาจในการออกกฎข้อบังคับ เพื่อกำกับให้มีการปฏิบัติไปตามนโยบายหรือความต้องการแห่งท้องถิ่นได้ แต่ทั้งนี้กฎข้อบังคับที่ขงยอมไม่ขัดต่อกฎหมายหรือข้อบังคับอื่นใดของรัฐ

7) หน่วยการปกครองท้องถิ่นเมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในความรับผิดชอบ และอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐเพื่อประโยชน์และความมั่นคงแห่งรัฐและประชาชนในส่วนรวม

ซึ่งสอดคล้องกับ ประหัต หงส์ทองคำ (2546, น.100) ที่ได้กล่าวถึงลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ 6 ประการคือ

- 1) มีพื้นที่เขตการปกครองที่แน่นอนและชัดเจน
- 2) มีองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล สำหรับบริหารกิจการในความรับผิดชอบโดยมีเจ้าหน้าที่งบประมาณและทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหากจากส่วนกลาง
- 3) มีสภาพซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ และมีผู้บริหารซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในท้องถิ่น โดยทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนในการปกครองหรือการบริหาร
- 4) มีอำนาจอิสระในการปกครอง หรือการบริหารได้ตามสมควร เพื่อสนองความต้องการของท้องถิ่นในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด
- 5) มีทรัพย์สิน งบประมาณ รายได้ของตนเอง โดยงบประมาณดังกล่าวแยกต่างหากจากส่วนกลางและมีรายได้จากการเก็บภาษีอากรและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ

6) มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเองโดยเจ้าหน้าที่ดังกล่าวไม่ได้ขึ้นหรือสังกัดในกระทรวง ทบวงกรมในส่วนกลางโดยตรงแต่เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นแต่ละแห่งนั่นเอง

ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองส่วนท้องถิ่นกับรัฐบาลกลาง จึงสามารถสรุปได้ดังนี้

1) การควบคุมด้วยการกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยทางกฎหมาย และควบคุมดูแลการปฏิบัติงานให้ถูกต้อง ตามระเบียบแบบแผนภายในขอบเขตเท่าที่กฎหมายมอบให้

2) การช่วยเหลือเกื้อกูลในด้านรายได้ ซึ่งโดยทั่วไปการหารายได้ภายในท้องถิ่นเองมักจะไม่เพียงพอกับรายจ่าย รัฐบาลกลางจึงจำเป็นต้องช่วยเหลืออุดหนุนเพื่อให้บังเกิดประโยชน์และสร้างความผาสุกให้กับประชาชนในท้องถิ่น

3) แนะนำและส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นมีทรรศนะที่ถูกต้องและเห็นคุณค่าของการปกครองตนเอง แนะนำแนวทางที่จะนำมาซึ่งความเจริญก้าวหน้าของท้องถิ่น ตลอดจนช่วยเหลือแนะนำทางด้านวิชาการและเทคโนโลยีต่าง ๆ

4.1.5 รูปแบบการบริหารราชการท้องถิ่นไทย

การปกครองท้องถิ่นนั้น เป็นที่เข้าใจว่าจะเกิดผลดีหรือเป็นประโยชน์แท้จริงในการปกครองตนเอง ก็คงจะต้องเป็นด้วยประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้มีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริง เช่น ให้ความสนใจต่อการเลือกตั้ง การแสดงความคิดเห็น และนอกจากนั้นความสำเร็จของการปกครองท้องถิ่นก็ต้องอยู่ที่ประชาชนให้การสนับสนุนด้วยโครงสร้างและรูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของไทย ในปัจจุบันมีอยู่ 5 รูปแบบ คือ

- 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)
- 2) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)
- 3) เทศบาล
- 4) กรุงเทพมหานคร (กทม.)
- 5) เมืองพัทยา

4.2 เทศบาลนครนนทบุรี

4.2.1 อดีตและพัฒนาการ

ชื่อเดิมคือเมืองนนทบุรีศรีมหาสมุทร เปลี่ยนเป็นเมืองนนทบุรีศรีมหาอุทยาน และเมืองนนทบุรีศรีเกษตราคม ตามลำดับ สมัยนี้เมืองนนทบุรีมีฐานะเป็นหัวเมืองชายทะเล สังกัดกรมท่าเข้าสู่รัชกาลของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมหาราช รัชกาลที่ 5 แห่งราชวงศ์จักรี ได้มีการปฏิรูประบบราชการ และมีการกำเนิกระบบราชการแบบใหม่มีการตั้งกระทรวงแทนการปกครองรูปแบบเดิมคือระบบกินเมือง มาเป็นระบบราชการและเปลี่ยนรูปการปกครองจากเมืองให้เป็นอำเภอ ตามความเหมาะสม แขวงนนทบุรีที่ขึ้นตรงกับบางกอก มีการเปลี่ยนเป็นจังหวัดนนทบุรี มีเขตการปกครองอยู่ 4 อำเภอเมืองแบ่งเขตปกครองตอนต้น จากนั้นมีการยกบ้านบางบัวทองเป็นอำเภอบางบัวทอง จากนั้น พ.ศ.2442 มีเขตการปกครองทั้งหมด 5 อำเภอ ได้แก่ อำเภอตลาดขวัญ อำเภอปากเกร็ด อำเภอบางใหญ่ อำเภอบางคูเวียง และอำเภอบางบัวทอง เมืองนนทบุรี เป็นจังหวัดในสังกัดกรุงเทพมหานคร ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2476 มีการยกเลิกมณฑล ทำให้ จังหวัดนนทบุรีตั้งเป็นจังหวัดถึงปัจจุบัน

เทศบาลนครนนทบุรี ได้ยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาล เมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2479 โดยครอบคลุมตำบลสวนใหญ่ทั้งตำบลมีพื้นที่ 2.5 ตารางกิโลเมตร (ตามพระราชกฤษฎีกาเบกษา เล่มที่ 53 หน้า 1196) และด้วยความเจริญจากสภาพพื้นที่อันเป็นเมืองปริมณฑล พื้นที่ติดต่อกรุงเทพมหานคร ความเหมาะสมทางด้านผังเมือง เขตเทศบาลพื้นที่ 2.5 ตารางกิโลเมตร มีการขยายตัวของเขตพื้นที่ตัวเมืองทำให้ในพื้นที่เทศบาลนครนนทบุรีต้องมีการขยายโดยมีประกาศจากกระทรวงมหาดไทย เป็นกรณีพิเศษเพิ่มพื้นที่ 4 ตำบลที่มีการขยายตัวของเขตเมืองและเพื่อเป็นการสร้างระบบสาธารณูปโภค ที่มีมากขึ้นพร้อมกับการขยายฐานทางเศรษฐกิจของชุมชน ได้แก่ ตำบลตลาดขวัญ ตำบลบางเขน ตำบลบางกระสอ และตำบลท่าทราย เทศบาลได้รายงานขอขยายเขตเทศบาลเมืองนนทบุรี โดยไม่ต้องหยั่งเสียดิประชามติเป็นกรณีพิเศษ เมื่อปี พ.ศ. 2529 และกระทรวงมหาดไทยได้ให้ความเห็นชอบ โดยเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลเมืองนนทบุรี พ.ศ. 2531

วันที่ 25 กรกฎาคม 2531 ได้มีพระราชกฤษฎีกาเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลจากพื้นที่ 2.5 ตารางกิโลเมตร เป็น 38.9 ตารางกิโลเมตร รวมทั้งสิ้น 5 ตำบล (ตามพระราชกฤษฎีกาฉบับพิเศษ เล่ม 105 ตอนที่ 119) คือ ตำบลสวนใหญ่ ตำบลตลาดขวัญ ตำบลบางเขน ตำบลบางกระสอ และตำบลท่าทราย ต่อมาเมื่อวันที่ 24 กันยายน 2538 ได้มีพระราชกฤษฎีกา ยกฐานะเทศบาลเมือง

นนทบุรี ขึ้นเป็นเทศบาลนครนนทบุรี ซึ่งมีผลบังคับใช้ ตั้งแต่ วันที่ 25 กันยายน 2538 เป็นต้นไป (ตามพระราชกฤษฎีกา ฎบัญญัติกา เล่ม 112 ตอนที่ 40 ก วันที่ 24 กันยายน 2538)

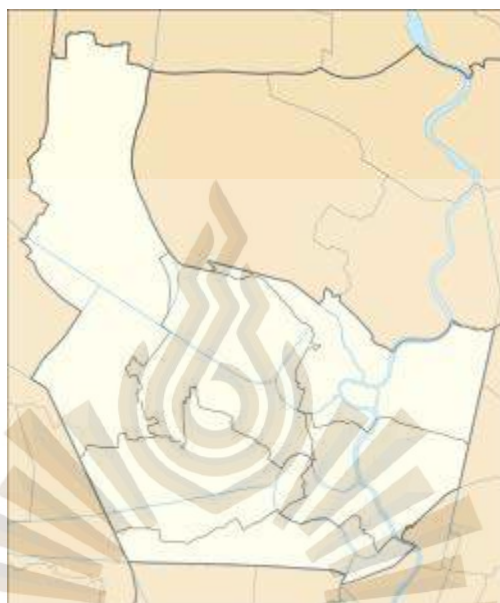
4.2.2 ที่ตั้งและอาณาเขต

เทศบาลนครนนทบุรีตั้งอยู่อาคารเลขที่ 139 หมู่ 8 ตำบลบางกระสอ อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี บริเวณเดียวกับศูนย์ราชการจังหวัดนนทบุรีมีพื้นที่ 38.9 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วย 5 ตำบล 93 ชุมชน เทศบาลนครนนทบุรีตั้งริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา ซึ่งทางทิศเหนือ ติดต่อกับเขตเทศบาลนครปากเกร็ด อำเภอปากเกร็ดจังหวัดนนทบุรี มีคลองบางตลาดเป็นเส้นแบ่งเขต ทางทิศตะวันออก ติดต่อกับเขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีคลองประปาเป็นเส้นแบ่งเขต ในทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรีและเขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร คลองบางเขนรวมทั้งแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นเส้นแบ่งเขต และในด้านทิศตะวันตก ติดต่อกับเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบางไผ่ เขตเทศบาลเมืองบางศรีเมือง และเขตเทศบาล ตำบลไทรมา อำเภอเมืองนนทบุรีซึ่งมีแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นเส้นแบ่งเขต พื้นที่ในเขตเทศบาลนครนนทบุรี มีลักษณะภูมิประเทศที่เป็นแหล่งน้ำธรรมชาติ คู คลอง ทั้งหมด 44 สาย

ลักษณะภูมิประเทศ ภูมิประเทศ เทศบาลนครนนทบุรีตั้งอยู่บนฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา โดยมีแม่น้ำเจ้าพระยาไหลผ่าน พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่มในอดีตเคยเป็นส่วนผลไม้ก็ค่อยๆ เปลี่ยนเป็นที่อยู่อาศัย ทิศเหนือ ติดต่อกับเขตเทศบาลนครปากเกร็ด อำเภอปากเกร็ดจังหวัดนนทบุรีคลองบางตลาดเป็นเส้นแบ่งเขต ทิศตะวันออก ติดต่อกับเขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีคลองประปาเป็นเส้นแบ่งเขต ทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอบางกรวย จังหวัดนนทบุรีและเขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร คลองบางเขน และแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นเส้นแบ่งเขต ทิศตะวันตก ติดต่อกับเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบางไผ่ เขตเทศบาลเมืองบางศรีเมือง และเขตเทศบาล ตำบลไทรมา อำเภอเมืองนนทบุรีมีแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นเส้นแบ่งเขต

ลักษณะภูมิอากาศ จังหวัดนนทบุรีมีลักษณะภูมิอากาศเป็นแบบร้อนชื้นอยู่ภายใต้อิทธิพลของลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ประกอบด้วย ฤดูฝน ฤดูหนาว และฤดูร้อน เนื่องจากลักษณะพื้นที่เป็นที่ราบลุ่มมีความแตกต่างของระดับพื้นดิน เพียงเล็กน้อยสภาพภูมิอากาศจึงมีลักษณะค่อนข้างสม่ำเสมอตลอดพื้นที่ อุณหภูมิเฉลี่ยตามที่กรมอุตุนิยมวิทยา รายงาน อุณหภูมิเฉลี่ยต่ำสุด 20.2°C และอุณหภูมิเฉลี่ยสูงสุด 33.4°C ปัญหามลพิษทางอากาศในพื้นที่ เป็นปัญหาสำคัญของเทศบาลนครนนทบุรีและเป็นปัญหาที่มีการพุดกันมาก โดยปัญหามลพิษทางอากาศที่สำคัญ ได้แก่ มลพิษทาง

อากาศจากปัญหาจากการจราจร เนื่องจากการคมนาคมทางบกที่เพิ่มขึ้นทำให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัดกลายเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่เคลื่อนที่ได้ (Mobile Source) ได้แก่ ฝุ่นละออง (Fume) หมอกน้ำค้าง (Mist) เป็นต้น



รูปที่ 4.1 ที่ตั้งสำนักงานเทศบาลนครนนทบุรี แสดงแผนที่จังหวัดนนทบุรี
ที่มา: วิกีพีเดีย, 2565

เทศบาลนครนนทบุรีเป็นเทศบาลประเภทใหญ่พิเศษที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่และมีจำนวนประชากรมาก ซึ่งพื้นที่ทั้งหมด 38.9 ตารางกิโลเมตร การบริหารงานตามโครงสร้างการบริหารของเทศบาลนครนนทบุรีที่เป็นทางการแบบกฎหมายกำหนด โดยมีการเลือกตั้งนายกโดยตรง และมีโครงสร้างระบบราชการส่วนท้องถิ่นตามโครงสร้างคู่มือรับผิดชอบการดูแลควบคุมให้เป็นไปตามนโยบาย นครนนทบุรียังมีหน่วยบริการหรืออาสาสมัครในการให้บริการประชาชนเป็นส่วนหนึ่งของเทศบาลคือ ชุมชนและคณะกรรมการชุมชนที่กระจายอยู่ทั้งหมด 93 ชุมชน ที่ขึ้นอยู่กับการปกครอง 5 ตำบลของเทศบาลนครนนทบุรี ได้แก่

ตำบลสวนใหญ่ มี 13 ชุมชน ได้แก่ ชุมชนศาลเจ้าตลาดขวัญ ชุมชนชอยศรีพรสวรรค์ 1 ชุมชนชอยศรีพรสวรรค์ 2 ชุมชนหลังวัดทินกรนิมิต ชุมชนวัดบางขวาง ชุมชนชอยโยกย้าย ชุมชนแสงเทียน ชุมชนวัดนครอินทร์ ชุมชนบ่อนไก่อสามหลวง ชุมชนกลาโหม-คลองบุนนาค ชุมชนวัดพลับพลา-วัดเขมาภิตาราม ชุมชนพร้อมใจ ชุมชนหมู่ 9 ชอยพิบูลสงคราม 1

ตำบลเขน มี 13 ชุมชน ได้แก่ ชุมชนหมู่ที่ 1 ตำบลบางเขน ชุมชนหมู่ที่ 2 ตำบลบางเขน ชุมชนซอยจารีพิบูลย์ ชุมชนวัดฝาง ชุมชนซอยสันติ ชุมชนโพธิ์ทองล่าง ชุมชนศิริโชติ-สวัสดิ์กิจ ชุมชนซอยศิริชัยพัฒนา ชุมชนวัดกำแพง ชุมชนวัดทางหลวง ชุมชนทับทิม ชุมชนหมู่บ้านริมสวน ชุมชนใต้ทางด่วนบางเขน

ตำบลตลาดขวัญ มี 18 ชุมชน ได้แก่ ชุมชนเรวดี โชน 1 ซอย 1-15 ชุมชนเรวดี โชน 3 ซอย 17-39 ชุมชนหมู่ที่ 2 ตลาดขวัญ ชุมชนหมู่ที่ 3 ตลาดขวัญ โชน 1 ชุมชนหมู่ที่ 3 ตลาดขวัญ โชน 2 ชุมชนเรวดี โชน 2 ซอย 2-24 ชุมชนเรวดี โชน 4 ซอย 24/1-46 ชุมชนหมู่บ้านเรวดี ชุมชนมิ่งขวัญ ชุมชนขุนเลิศคำร้การ ชุมชนธนสมบูรณ์ ชุมชน ช.รุ่งเรือง 4 ชุมชนคล้ายอุทิศ ชุมชนวัดลานนาบุญ ชุมชนพรมนิมิตร ชุมชนซอยแสนสุข ชุมชนภูโสภา-เถลิงขวัญ ชุมชนเฉลิมพระเกียรติ ชุมชนซอยพิชยพันธ์

ตำบลบางกระสอ มี 21 ชุมชน ได้แก่ ชุมชนซอยสหกรณ์ ชุมชนวัดแคนอก ชุมชนหมู่ที่ 3 ตำบลบางกระสอ ชุมชน วัดน้อยนอก ชุมชนวัดแจ้งศิริสัมพันธ์ ชุมชนซอยไพลิน-พัฒนา-สามไชย ชุมชนหมู่บ้านตะวันตก ชุมชนหลัง ร.พ.พระนั่งเกล้า ชุมชนแผ่นดินทอง ชุมชนวัดสมรโกฏิ ชุมชนคลองบางซื่อ ชุมชนภัทรินทร์เฮาส์ ชุมชนรัตนานิเบศร์ 8-14 ร่วมใจ ชุมชนไทยานนท์ ซอย 16/1-2 ชุมชนหลักทอง ชุมชนบัวขวัญ ชุมชนหลังองค์การ โทรศัพท์ ชุมชนหมู่บ้านชัยวิวัฒน์ 3 ชุมชน ร.พ.ทรวงอก-สี่ไชยทอง ชุมชนวารุณประภา ชุมชน ช.รุ่งเรือง 3 ชุมชนหมู่บ้านเกร็ดแก้ว 5

ตำบลท่าทราย มี 25 ชุมชน ได้แก่ ชุมชนประชาณีเวศน์ 3 ส่วน 1 เหนือ ชุมชนประชาณีเวศน์ 3 ส่วน 1 กลาง ชุมชนประชาณีเวศน์ 3 ส่วน 1 ใต้ ชุมชนประชาณีเวศน์ 3 ส่วน 2 เหนือ ชุมชนประชาณีเวศน์ 3 ส่วน 2 ใต้ ชุมชนสรรพาวุธ ชุมชนภัทรานิเวศน์ ชุมชนบ้านเอื้ออาทรประชาณีเวศน์ โชน 1 ชุมชนบ้านเอื้ออาทรประชาณีเวศน์ โชน 2 ชุมชนประชาณีเวศน์ 2 ชุมชนสามัคคี 1 ชุมชนสามัคคี 2 ชุมชนเปรมฤทัย ชุมชนซอยทรายทอง ชุมชนติวานนท์พัฒนา ชุมชนหมู่ 3 ตำบลท่าทราย ชุมชนบ้านพักกรมชลประทาน ชุมชนวัดตำหนักใต้ ชุมชนหมู่บ้านอัญชลี 1 ชุมชนหมู่บ้านอัญชลี 2 ชุมชนบ้านคอน ชุมชนซอยกาหลง ชุมชนไทยานนท์-พงษ์สวัสดิ์ ชุมชนไทยานนท์-รณสิทธิ์พิชัย ชุมชนทานสัมฤทธิ์-เหนือ ชุมชนทานสัมฤทธิ์-ใต้

ชุมชนที่คอยดูแลประชาชนในพื้นที่ โดยมีจำนวนประชากรทั้งหมดที่ให้บริการคือ 251,026 คน(ระบบสถิติทางการทะเบียน กรมการปกครอง สืบค้นเมื่อ 9 มกราคม 2564) ซึ่งเป็น

เทศบาลนครที่มีจำนวนประชากรมากที่สุดในประเทศ ซึ่งในแต่ละชุมชนมีคณะกรรมการชุมชน และประชาชนชุมชนตามระเบียบที่ได้มีการกำหนดไว้

4.2.3 ความสำเร็จของเทศบาลนครนนทบุรี

4.2.3.1 ผลงานดีเด่นของเทศบาลนครนนทบุรี

จากการบริหารงานที่ผ่านของเทศบาลนครนนทบุรีได้สร้างความเปลี่ยนแปลงให้แก่ นนทบุรี ภายใต้การนำของนายกเทศบาลนครนนทบุรี นายสมนึก ชนเดชากุล ซึ่งดำรงตำแหน่ง เทศมนตรีเทศบาลเมืองนนทบุรีสมัยแรกในปี พ.ศ. 2521 ได้สร้างความเปลี่ยนแปลงและพัฒนา ตามลำดับ จนกระทั่งปัจจุบัน กระบวนการสร้างความเปลี่ยนแปลง ได้ปรากฏเป็นผลงานดีเด่นของ เทศบาลนครนนทบุรี ดังนี้

นับตั้งแต่มีการปฏิรูปการปกครองจากรัฐธรรมนูญ 2540 เป็นต้นมา แนวคิดเรื่องของการกระจายอำนาจได้แบ่งบานที่เป็นจุดเริ่มต้นที่มีความต่อกระบวนการประชาธิปไตย และส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง หน่วยงานการปกครองของเทศบาลนคร นนทบุรีได้ รับการเปลี่ยนแปลงทางอำนาจ โครงสร้างและการคลังตามมาทำให้ได้เพิ่มศักยภาพใน การทำงานของหน่วยงานปกครองท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น เช่น การสร้างทางเดินเท้า วางท่อระบายน้ำตลอดถนนในทุกเส้นทางภายในเทศบาลนครนนทบุรี มีการขยายถนนปรับปรุง เส้นทาง จัดระเบียบแผงค้า บริหารป้ายโฆษณา การติดตั้งระบบเครื่องสูบน้ำ เพิ่มประสิทธิภาพ ไฟฟ้าส่องสว่าง ระบบกล้องวงจรปิดที่ติดกระจายทั่วเทศบาลนครนนทบุรีที่มีประสิทธิภาพสูง และ สนับสนุนการจราจรทั้งป้องกันอาชญากรรม ยังมีระบบการจัดทำเลขบ้านใหม่เพื่อการพัฒนาที่ เข้าถึง เปิดศูนย์บริการผู้สูงอายุครบวงจร เหล่านี้เป็นผลงานดีเด่น ซึ่งอธิบายตามหัวข้อต่อไปนี้

4.2.3.2 การจัดการน้ำเสีย-และระบบการบำบัด

นนทบุรีเป็นพื้นที่ รับน้ำจากส่วนต่างๆทั้ง โรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ จากแม่น้ำ เจ้าพระยา คลองต่างๆการจัดการน้ำเสียจึงเป็นปัญหาของเมืองที่มีลักษณะเมืองท่าของแม่น้ำในเขต ภาคกลางเป็นจำนวนมาก การบริหารจัดการจึงเป็นเรื่องค่อนข้างยาก ระบบของเทศบาลนคร นนทบุรีวันนี้ถือว่าประสบความสำเร็จอย่างมากในการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบทั้งภายในและ ภายนอก ภายนอกเริ่มจาก พ.ศ.2538 ได้รับงบประมาณ 616.63 ล้านบาท จากกรมโยธาธิการ ระยะเวลา ๖ ปีได้รับการมอบโอนการบริหารจัดการจากกรมโยธาธิการจนทำให้ได้รับรางวัลและเป็นตัวอย่างให้กับ หน่วยงานทั้งในประเทศและต่างประเทศในการมาดูงาน เช่น ประเทศมาเลเซีย เป็นต้น การได้รับ

รางวัลต่าง ๆ นั้น ได้รับการตรวจสอบคุณภาพน้ำรวมทั้งกระบวนการบริหารจัดการจากสำนักสิ่งแวดล้อม ภาค 6 (สสก.6) รวมทั้งกองอำนวยการความมั่นคงภายในอาณาจักร ส่วนนโยบายที่ใช้ภายในการบริหารชุมชนในเขตเทศบาลนครนนทบุรี การประกวดในโครงการคลองสวยน้ำใสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ โดยมีรางวัลและอุปกรณ์ให้กับทุกชุมชนในการร่วมด้วยช่วยกันในการบริหารจัดการให้ชุมชนที่ 93 ชุมชนเป็นส่วนหนึ่งในการบริหารจัดการสภาพแวดล้อมของเทศบาลนครนนทบุรี

4.2.3.3 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

การบริหารจัดการงานของเทศบาลเป็นหน้าที่ส่วนหนึ่งของการบริหารจัดการของท้องถิ่นอันเป็นปกติ แต่อย่างไรให้การป้องกันและบริหารจัดการสาธารณะภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เทศบาลนครนนทบุรี ได้มีการบริหารจัดการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพเรื่องมาผลงานที่เป็นที่ประจักษ์ คือ เมื่อเกิดวิกฤติน้ำท่วมประเทศไทยครั้งใหญ่เมื่อ พ.ศ.2554 เทศบาลนครนนทบุรี ได้รับความเสียหายน้อยมากเมื่อเทียบกับพื้นที่อื่นที่ไม่มีการเตรียมความพร้อมรับมือในการบริหารจัดการ ความเสียหายที่เกิดขึ้นได้รับการจัดการอย่างเป็นระบบ จนทำให้ได้รับความชื่นชมจากประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างมาก มีการพัฒนาระบบรายงานสถานการณ์น้ำผ่านกล้อง CCTV โดยมีการแจ้งเตือนผ่านสมาร์ตโฟนตลอด 24 ชั่วโมง รวมทั้งปริมาณน้ำเสีย คุณภาพน้ำ ซึ่งมีการรายงานถึงสถานะของประตูละบายน้ำทุกประตู ระดับน้ำหน้าประตูรับน้ำ ระดับน้ำฝน ปริมาณน้ำสะสมย้อนหลัง รายชื่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ นโยบายของเทศบาลนครนนทบุรีนั้น คือ ต้องเข้าช่วยเหลือประชาชน โดยทันทีที่ได้รับการแจ้งเหตุ พร้อมทั้งติดตามให้ความช่วยเหลือ

4.2.3.4 การยกระดับของเมืองให้เป็น SMART CITY 4.0

การสร้างเมืองให้เป็นเมืองที่มีความพร้อมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง ต้องยอมรับเป็นกระแสที่มาแรงในการพยายามยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ยิ่งเมืองขนาดใหญ่อย่างเทศบาลนครนนทบุรี เช่นเดียวกันมีการเตรียมความพร้อมที่เข้าสู่ ยุค 5 G จากโครงสร้างต่าง ๆ ที่เทศบาลนครนนทบุรี ได้มีการเตรียมความพร้อม มีการร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ทั้งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง ที่มีผู้เชี่ยวชาญในการวางระบบที่สามารถสร้างเมืองให้เป็น SMART CITY โดยแผนงานทำงานเริ่มจากการผนวกเข้าสู่การใช้เทคโนโลยี GIS เพื่อการจัดการระบบข้อมูลที่มีอยู่มหาศาลในกระบวนการวิเคราะห์ให้เห็นถึงสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นและเทศบาลสามารถใช้ข้อมูลเหล่านั้น แก้ไขปัญหาให้กับประชาชน ที่ตั้งอยู่บนฐานข้อมูลที่เชื่อถือได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเรียกว่า ArcGIS ซึ่งเป็นข้อมูลสารสนเทศระดับโลก

ในการให้บริการประชาชน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตให้แก่ประชาชน ซึ่งการนำเทคโนโลยีแบบนี้เข้ามาใช้ในการบริหารจัดการเมืองนับได้ว่าเป็นนวัตกรรมของท้องถิ่นที่มีความสำคัญในการให้บริการเพื่อสร้างคุณภาพชีวิตให้แก่ประชาชน ทั้งในเรื่องของสิ่งแวดล้อม ไฟฟ้า ประปา อื่น ๆ ซึ่งระบบที่เทศบาลนครนนทบุรีได้นำมาใช้สามารถใช้ผ่านมือถือสมาร์ทโฟน ทำให้การเข้าถึงของประชาชนเป็นไปอย่างสะดวก

ระบบ ArcGIS ถูกนำมาประยุกต์ใช้ในการให้บริการประชาชนในเขตเทศบาลนครนนทบุรี ทั้งหมด 6 กระบวนการ ได้แก่ ระบบแจ้งเรื่องร้องเรียน ระบบงานติดตามโครงการ ระบบสวัสดิการและสังคม ระบบสาธารณสุข ระบบงานป้องกันบรรเทาสาธารณภัย และระบบการใช้แอปพลิเคชัน เป็นที่น่าสนใจว่ากระบวนการนำระบบ ArcGIS มาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างน่าสนใจ โดยมีการเชื่อมโยงข้อมูลต่างๆ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในการบริหารจัดการ เช่น การเชื่อมโยงข้อมูลเรื่องของโรงพยาบาล อาสาสมัครสาธารณสุข และชุมชน อย่างมีประสิทธิภาพในเรื่องของการให้บริการผู้ป่วยติดเตียง เหตุการณ์อุบัติเหตุฉุกเฉิน การกำหนดสวัสดิการผู้สูงอายุ รวมทั้งเรื่องของสาธารณสุขอื่น ๆ เช่น การเกิดเหตุการณ์ไฟไหม้ พัดหัวจ่ายน้ำเหล่านี้ เป็นต้น

4.2.3.5 ประชาคมกับการพัฒนาเมือง

เป็นอีกหนึ่งตัวอย่างในการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการบริหารพัฒนาเมืองในการระดมความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ รวมทั้งประชาชน ผู้จ่ายภาษี และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการให้เกิดเป็นระบบที่มีการระดมความคิดเห็นแล้วทำให้เกิดเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน ด้วยความเป็นเมืองขนาดใหญ่และอยู่ใกล้ศูนย์กลางราชการ รวมถึงกรุงเทพมหานคร ทำให้มีการเข้ามาอยู่ของข้าราชการ หรือ คนในพื้นที่เองก็ตามในการให้ความร่วมมือ ในการเสนอความคิดเห็น ทั้งอดีตผู้ว่าราชการจังหวัด อธิบดี อาจารย์มหาวิทยาลัย ต่าง ๆ ทำให้เกิดองค์ความรู้และการเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานของเทศบาลนครนนทบุรีเป็นจำนวนมากในการระดมความคิดเห็น ทำให้เกิดกระบวนการที่เรียกว่า “วุฒิอาสาธนาคารสมอง” ซึ่งมีการจัดขึ้นทุกปีเพื่อวางเป้าหมายและสิ่งที่จะควรจะเป็นในอนาคตของ เทศบาลนครนนทบุรี ในการบริหารจัดการให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพในการให้บริการจากเทศบาล เพื่อเป็นการกำหนดอนาคตร่วมกันในการบริหารจัดการ

4.2.3.6 โครงการปฎิชีวิภาพตามแนวทางโครงการพระราชดำริ

นับได้ว่าเป็นผลงานของเทศบาลที่ได้รับการตอบรับและเป็นผลงานดีเด่นอีกโครงการที่นับได้ว่าเป็นนวัตกรรมที่สามารถสร้างหรือยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างสมดุล เนื่องจากเขตพื้นที่ของเทศบาลนครนนทบุรีนั้นมีความเป็นเมืองส่วนใหญ่ แต่คนในพื้นที่ดั้งเดิมยังมีการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ที่นับได้ว่าพื้นที่เทศบาลนครนนทบุรีความหลากหลาย เป็นเรื่องยากที่จะบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพและครอบคลุมความต้องการของประชาชน โดยโครงการนี้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมตามบ้านเรือนของคนในพื้นที่ โดยนำมาทำปฎิหมักตามแนวพระราชดำริ ซึ่งมีกระบวนการทางชีวภาพในการย่อยสลายโดยใช้วิธีการทางธรรมชาติ สร้างปฎิกิริยาถังปิดโดยไม่ใช้ออกซิเจนแบบครั้งเดียว แล้วปิดถังไว้ ซึ่งทำให้กลายเป็นศูนย์แหล่งการเรียนรู้ทั้งภาครัฐและเอกชน และต่างประเทศ ในการนำความรู้ไปใช้ตามแนวพระราชดำริ

4.2.3.7 ขกระดับการศึกษาด้วยเบี่ยชราแบบบูรณาการ

การส่งเสริมเพื่อผลิตนักกีฬาและการให้ทุนนักเรียนที่เรียนดีแต่ยังขาดทุนการศึกษา และยกระดับมาตรฐานการศึกษา โรงเรียนเทศบาล ในเขตเทศบาลนครนนทบุรี ทำให้โรงเรียนต่างๆที่สังกัดเทศบาลมีการพัฒนาสู่ระดับที่ได้มาตรฐาน โรงเรียนใดของเทศบาลมีคุณภาพที่ไม่ต่างกัน นับว่าเป็นความสำเร็จของการบริหารจัดการอย่างบูรณาการ จากเบี่ยชังชีพผู้สูงอายุที่มีความประสงค์ที่ไม่รับเบี่ยชังชีพ แล้วให้ผู้ทีสละเบี่ยชังชีพเป็นผู้มอบให้นักเรียน หรือสถานศึกษาด้วยตัวเอง เพื่อพัฒนาสถานศึกษา ตัวอย่างเช่น โรงเรียน การยกระดับการสอน ของโรงเรียนนครนนท์วิทยา1 วัดท้ายเมือง โรงเรียนนครนนท์วิทยา 2 วัดทินกรนิมิต โรงเรียนนครนนท์วิทยา 3 วัดนครอินทร์ โรงเรียนนครนนท์วิทยา 4 วัดบางแพรกเหนือ โรงเรียนนครนนท์วิทยา 5 ทานสัมฤทธิ์ โรงเรียนนครนนท์วิทยา 6 ซึ่งเป็นโรงเรียนในสังกัดความรับผิดชอบดูแลโดยตรงของเทศบาลนครนนทบุรี ได้รับการพัฒนาอย่างเต็มที่ โดยมีห้องเรียนพิเศษเพิ่มเติมมากขึ้นจากปกติ เป็น Mini English Program ซึ่งเทศบาลมีความร่วมมือ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มุ่งเน้นเพื่อยกระดับความรู้ความสามารถด้านภาษาของนักเรียนในเขตเทศบาลนครนนทบุรี

4.2.3.8 รางวัลและผลงานดีของเทศบาลนครนนทบุรี

โครงการต่างที่ได้ยกมาเป็นผลงานดีเด่นของเทศบาลนครนนทบุรีถูกรับรองโดยการได้รับรางวัลต่าง ๆ อย่างมากมาย ตลอดการบริหารงานของนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรี

ที่นำโดยนายกเทศมนตรีสมนึก ชนเดชากุล ซึ่งได้มีรางวัลที่เป็นสิ่งยืนยันถึงความสำเร็จในการบริหารจัดการ

4.2.3.9 ด้านบริหารจัดการ

- 1) รางวัลพระปกเกล้าด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ประจำปี 2549
- 2) รางวัลพระปกเกล้าด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม ประจำปี 2555
- 3) รางวัลบริหารจัดการที่ดี ประจำปี 2555 จากสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2557
- 4) รางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่น ด้านสตรีและครอบครัว ประจำปี 2556
- 5) รางวัลพระปกเกล้าด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม ประจำปี 2557
- 6) รางวัลพระปกเกล้าทองคำ ด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม ประจำปี 2559
- 7) ประกาศนียบัตรพระปกเกล้าทองคำด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ประจำปี 2550
- 8) ประกาศนียบัตรพระปกเกล้าทองคำด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ประจำปี 2553
- 9) รางวัลการให้บริการของศูนย์ราชการสะดวก (GECC) ประจำปี พ.ศ. 2560
- 10) รางวัลการจัดการบริการสาธารณะดีเด่น ด้านการทะเบียนราษฎร
- 11) รางวัลชนะเลิศ สำนักทะเบียนที่มีผลงานดีเด่นประเภทสำนักทะเบียนท้องถิ่น เทศบาลและเมืองพัทยา จำนวนราษฎรตั้งแต่ 70,001 คนขึ้นไป 2561,2562
- 12) รางวัลชนะเลิศประกาศเกียรติคุณแก่ผู้บริหารท้องถิ่น ที่มีผลงานประจักษ์ต่อสาธารณะชน ด้านการพัฒนาระบบการบริหารงานทะเบียนราษฎร
- 13) รางวัลการพัฒนาผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาดีเด่น ประเภทการพัฒนาผลคะแนนการทดสอบทางการศึกษาระดับชาติ ขั้นพื้นฐาน (O-NET) 2562
- 14) นายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรี นายสมนึก ชนเดชากุล รับรางวัล “คนดีของสังคม” ด้านภูมิปัญญาพัฒนาท้องถิ่น 2563

4.2.3.10 ด้านสิ่งแวดล้อม

- 1) รางวัล โครงการลดเมืองร้อนด้วยมือเรา ปีที่ 9 ประจำปี 2557
- 2) เกียรติบัตรรับรองมาตรฐานคุณภาพพระระบบบริการอนามัยสิ่งแวดล้อม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2561
- 3) โล่ประกาศเกียรติคุณ “ร้อยดวงใจ ร่วมใจลดโลกร้อน” 2561
- 4) โล่ประกาศเกียรติคุณองค์กรจัดการสิ่งแวดล้อมดีเด่น โครงการมือถือเก้าไป ชีวิตใหม่มา 2561
- 5) รางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลการปฏิบัติงานดีเด่น 2561 โครงการ ปู่ชีวิภาพ ตามแนวทางโครงการพระราชดำริ
- 6) โล่ประกาศเกียรติคุณที่เป็นเทศบาลนำร่องในการดำเนินโครงการเตรียมความพร้อมด้านกลไกตลาดเพื่อสนับสนุนการลดก๊าซเรือนกระจกจากอหิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น 2562
- 7) โล่เชิดชูเกียรติเมืองสิ่งแวดล้อมยั่งยืนระดับพื้นที่ 2562
- 8) โล่เชิดชูเกียรติแหล่งกำเนิดมลพิษ ที่ผ่านเกณฑ์การประเมินบริหารจัดการน้ำเสียระดับทอง 2563 จากกรมทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.2.3.11 ด้านสาธารณสุข

- 1) รางวัลการจัดการบริการสาธารณสุขดีเด่น ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ
- 2) รางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดีเด่นด้านสตรีและครอบครัว จากสำนักกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
- 3) รางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลการดำเนินการด้านการแพทย์ฉุกเฉินดีเด่น 2561
- 4) รางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลการดำเนินการป้องกันควบคุมโรค 2561 จากกรมควบคุมโรค
- 5) รางวัลชนะเลิศอันดับ 1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โครงการประกวดการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน “จังหวัดสะอาด” ระดับจังหวัด 2561
- 6) รางวัลประกาศเกียรติคุณหน่วยงานที่เข้าร่วมการพัฒนาโรงอาหารคุณภาพสะอาด ปลอดภัย เพื่อสุขภาพที่ดีของประชาชนในกลุ่มวันทำงาน 2562

4.2.4 ผู้นำเทศบาลนครนนทบุรี

4.2.4.1 ประวัตินายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรี



รูปที่ 4.2 สมนึก ชนเดชากุล
ที่มา: เทศบาลนครนนทบุรี, 2564

ชื่อ นายสมนึก ชนเดชากุล
วัน เดือน ปี เกิด เกิดเมื่อ 12 มิถุนายน 2488

ตำแหน่งปัจจุบัน เป็นนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรี ซึ่งเป็นนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรีมาติดต่อกัน 9 สมัย รวมระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง 40 ปี ปัจจุบันนายสมนึกอายุ 76 ปี เป็นชาวนนทบุรีแต่กำเนิด ซึ่งเป็นคนไทยเชื้อสายจีน (แต้จิ๋ว) ฐานะปานกลาง นายสมนึกเป็นบุตรคนที่ 4 ในจำนวน 8 คน บิดาชื่อ เชี่ยมฮุ้น แซ่ลื้อ ประกอบอาชีพเป็นคนส่งน้ำแข็งที่ตลาดศรีเมือง มารดาชื่อ นางชุนเชี่ยม แซ่หลือ ประกอบอาชีพขายก๊วยเตี๋ยวและเต้าหู้เมื่อแต่งงานประกอบกิจการค้าขาย

ชีวิตในวัยเด็กของนายสมนึก ชนเดชากุล ตามที่สัมภาษณ์ก่อนข้างเป็นเด็กดี มีความเป็นนักเลงโลกโผนชอบเสี่ยง ชอบชกมวย ทำอะไรตามใจตัวเอง ขึ้นโค่นโค่นบิดาไล่ออกจากบ้าน ทำงานไปด้วยเรียนไปด้วย จนจบมัธยมศึกษาปีที่ 6 โรงเรียนวัดเขมาภิถาราม หลังเรียนจบวิทยาลัย

ช่างก่อสร้างคูศิตในปี 2511 สมนึกไปทำงานเป็นหัวหน้างานติดตั้งเดินสายโทรศัพท์ที่กรมชลประทานราว 6 ปี แล้วจึงลาออกมาช่วยแม่ค้าขาย เนื่องจากช่วงนั้นเศรษฐกิจดี ขายของได้เงินดีกว่าเงินรับราชการ

เข้าสู่สนามการเมืองท้องถิ่น และในปี 2517 สมนึกได้รับเลือกให้เป็นสมาชิกสภาเทศบาลเมืองนนทบุรีเป็นสมัยแรก ในสังกัดกลุ่มพลังหนุ่ม

“มีความตั้งใจ ที่มาบริหารเทศบาล ตั้งแต่ 2517 เห็นว่าเทศบาลเป็นรูปแบบหนึ่งที่ทำเพื่อประชาชนและเข้าถึงประชาชน เทศบาลเป็นรูปแบบการปกครองที่ถูกเลือกโดยประชาชน คนเข้ามาบริหารต้องทำงานตอบแทนประชาชนที่เลือกเราเข้ามาทำงาน” (สมนึก ธนเดชากุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม, 2563)

ต่อมาในปี 2521 นายสมนึก ธนเดชากุล ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่ง “เทศมนตรี เทศบาลเมืองนนทบุรี” เป็นครั้งแรก ท่านได้เปิดใจว่า

“ประชาชนได้รับความสุขในการทำงานของเราเป็นจุดเริ่มต้น” (สมนึก ธนเดชากุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม, 2563)

และในปี 2527 – 2528 ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่ง “นายกเทศมนตรีเมืองนนทบุรี” เป็นสมัยแรก

ในปี 2531-2538 ก็ยังคงทำหน้าที่หัวเรือใหญ่บริหารเมืองนนทบุรีเรื่อยมา ภายหลังเทศบาลเมืองนนทบุรียกฐานะขึ้นเป็นเทศบาลนครนนทบุรีซึ่งนครนนทบุรีแต่เดิมนั้น เฉพาะตำบลส่วนใหญ่ตำบลเดียว 2531 มีการประกาศขยายเขตเทศบาลจากตำบลส่วนใหญ่เพิ่มขึ้นมาอีก 4 ตำบล ตำบลบางเขน ตำบลตลาดขวัญ บางกระสอ และตำบลท่าทราย ทำให้มีพื้นที่ 38.9 ตารางกิโลเมตร ในปี 2538 สมนึกก็ยังคงได้รับความไว้วางใจจากประชาชน ได้รับเลือกให้เป็นนายกเทศมนตรีนครนนทบุรีต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน เมื่อมีการพัฒนาพื้นที่มีขนาดใหญ่เพิ่มมากขึ้นพื้นที่ส่วนอื่นได้มีการเพิ่มมากขึ้นในเขตเทศบาลทำให้เกิดความไม่เท่ากันของพื้นที่เทศบาลนนทบุรีในขณะนั้น ทำให้นายกเทศมนตรีเทศบาลมีแนวโน้มนโยบายจะกู้เงินเพื่อมาสร้างระบบสาธารณูปโภคต่าง ๆ เนื่องจากเทศบาลเป็นนิติบุคคลสามารถทำได้ จากการประเมินท่านพบว่าเทศบาลมีงบประมาณที่สามารถใช้คืนหนี้ได้ภายใน 10 ปี

“กู้เงินเพราะรู้ว่ายังไ้สามารถ ตอนนั้นกู้ กศทจ. ซึ่งตอนนั้นเสียดอกเบี้ยร้อยละ 4 ปี ซึ่งมีการผ่อนชำระ 10 ปี ซึ่งทำให้มีการประเมินแล้วเท่าทุนเมื่อเปรียบเทียบกับอัตราดอกเบี้ย แต่ผลงานได้เป็นที่ปรากฏต่อที่สาธารณชนว่าเข้ามาแล้วดำเนินการ

ตามเป็นจริงและมีการพัฒนา” (สมนึก ธนเดชากุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม, 2563)

ต่อมาได้พัฒนาเทศบาลนครนนทบุรีมาอย่างต่อเนื่องตลอดทุกสมัย โดยท่านให้ทัศนวิสัย “การเป็นผู้บริหารนั้นต้องมีค่องตัว และมีแนวความคิดในการพัฒนาท้องถิ่น ให้กับพี่น้องประชาชนที่มีจำนวนมาก ได้รับความสุขและความสะดวกสบาย เริ่มแรกในการพัฒนาที่มีการควมรวมหลายตำบลเข้าด้วยกันขั้นแรกต้องมีการพัฒนาในเสมอภาคเหมือนกันในเรื่องการโทรคมนาคมในเรื่องของถนน ที่ไม่ได้ถูกพัฒนาในเป็นคอนกรีตต้องดำเนินการ ไฟฟ้าแสงสว่างทางเดิน ทางระบายน้ำ ตอนนี้นำทุกอย่าง” (สมนึก ธนเดชากุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม, 2563)

ในปี 2545-2547 นายเทศมนตรีสมนึก ธนเดชากุล ได้รับเลือกเป็นตัวแทนนายกเทศมนตรีภาคกลาง ด้วยคะแนน 109 ต่อ 99 ได้ขึ้นสู่ตำแหน่งนายกสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย

ความภาคภูมิใจในการแก้ไขปัญหาให้กับพี่น้องประชาชนในเขตเทศบาลนครนนทบุรี คือ เมื่อ พ.ศ.2554 เกิดวิกฤติ น้ำท่วมใหญ่ทั่วประเทศ

“นายกยอมรับว่าเทศบาลไม่ใช่องค์กรที่เก่ง หรือตัวนายกเองไม่ใช่คนเก่งแต่เป็นการมีส่วนร่วมของคนในเทศบาล มีการพูดคุยปรึกษาผู้เชี่ยวชาญในการทำงานจาก อาจารย์มหาวิทยาลัย การป้องกันน้ำท่วมเป็นในแม่น้ำเจ้าพระยาเวลาน้ำท่วม เวลา 2 – 3 เดือน มีส่วนหนึ่งที่อุทกภัยน้ำไม่มารถช่วยเขาได้ เราป้องกันในส่วนที่ป้องกันได้แต่ส่วนที่อุทกภัยน้ำไม่สามารถป้องกันได้ ที่จะทำให้เขามีความสุข ทำให้เขาไม่เครียด ทำอย่างไรให้เขารู้สึกว่าเฝ้ามองเขาอยู่ไม่ทิ้งเขา ช่วยเหลือเขาอยู่ เช่น ทุกอาทิตย์เรา ไปดูเขาเรื่องยารักษาโรค ยาแก้ปวดแก้แสบ อาหาร ข้าวสารความเป็นอยู่ พูดให้กำลังใจและชื่นชมว่าเขาเป็นผู้เสียสละ ในการช่วยเหลือชุมชน และชาวบ้านที่อุทกภัยน้ำเป็นผู้ดูแลและไม่ทำลายเขื่อนกันน้ำ จากการใส่ใจของนายกซึ่งไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง ซื้อข้าวสารอาหารแห้งหรือกับข้าวมาแจกมีการนำส่งเพื่อเป็นเสบียงอาหาร เทศบาลไม่ทอดทิ้งชาวบ้าน” (สมนึก ธนเดชากุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม, 2563)

การได้รับความไว้วางใจจากคนในพื้นที่เมืองนนทบุรีมาอย่างยาวนาน สะท้อนการทำงานของ นายกสมนีก ธนเดชากุล ยังสามารถนำเมืองนนทบุรีผ่านปัญหาวิกฤติน้ำท่วมเมืองมาหลายครั้ง ด้วยการเริ่มต้นแก้ปัญหาด้วยตนเองก่อน ไม่รอความช่วยเหลือจากส่วนกลาง เพราะเชื่อว่าเงื่อนไข และขั้นตอนมากมาย จะทำให้การแก้ไขปัญหามาให้ประชาชนล่าช้าไม่ทันการณ์ จึงเป็นอีกคนสำคัญที่ช่วยผลักดันให้เกิดการกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่น

วิกฤตการณ์โควิดเมื่อต้นปี 2564 นายกเทศบาลนครนนทบุรี เป็นผู้นำท้องถิ่นคนแรก ที่ออกมาประกาศพร้อมใช้งบเทศบาลนครนนทบุรี 260 ล้านบาท สนับสนุนการจัดซื้อวัคซีนจากรัฐบาล เพื่อกระจายฉีดให้กับประชาชนในพื้นที่เทศบาลเมืองนนทบุรี เพราะเทศบาลนครนนทบุรีมีเงินสะสม 4000 ล้านบาท

“ผมไม่ได้กะแนนเสียงเพราะพวกเขาเลือกผมไม่ได้ แต่ผมทำเพราะอยากจะช่วยคนที่ลำบาก ถ้าทุกอย่างต้องทำเพื่อคะแนน อย่างนั้นทำงานไม่ได้ คนพูด พูดอย่างไรก็ได้ แต่คนทำอะทำอะไร แล้วทำหรือเปล่านั้นสำคัญ” (สมนีก ธนเดชากุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 มกราคม, 2564)

4.2.4.2 การศึกษา

1) จบมัธยมศึกษาปีที่ 6 โรงเรียนวัดเขมาภิไศยาราม ประกาศนียบัตรมัธยมตอนปลาย เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2506

2) ปริญญาตรี มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์ คณะศิลปศาสตร์บัณฑิต (สาขาการจัดการทั่วไป) ปริญญาบริหารธุรกิจบัณฑิตกิตติมศักดิ์การจัดการ 29 เมษายน 2542

3) ปริญญาตรี มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลพระนคร คณะบริหารธุรกิจบัณฑิต สาขาการจัดการ เมื่อ 27 มีนาคม 2549

4) ปริญญาโท มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ประกาศนียบัตรนัก

5) บริหารชั้นสูง สถาบันพระปกเกล้า โดยจบหลักสูตร “การบริหารงานภาครัฐและกฎหมายมหาชน” รุ่นที่ 4

4.2.4.3 ประวัติการทำงาน

ปี พ.ศ.2511-2516 รับราชการที่กรมชลประทาน ในทางการเมือง

ปี พ.ศ.2517 ลงเล่นการเมืองครั้งแรกได้รับการเลือกเข้าเป็นสมาชิกเทศบาล ในนาม กลุ่มพลังหนุ่ม

“ย้อนไป เมื่อ 46 ปีที่แล้วมีการลงเลือกตั้งครั้งแรกเป็นสมาชิกสภาเทศบาล เมื่อ ปี 2517 โดยมีการรวมตัวกันของคนรุ่นใหม่สมัยนั้น 6 คนในการลงเลือกตั้งแต่ได้รับการเลือกตั้ง เพียง 2 คนในการเลือกตั้งครั้งนั้น” (สมนึก ธนเดชากุล, การสื่อสาร ส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม, 2563)

ปี พ.ศ.2521 ดำรงตำแหน่งเทศมนตรี เทศบาลเมืองนนทบุรี เป็นสมัยแรก

ปี พ.ศ.2527-2528 ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีนนนทบุรี เป็นสมัยแรก พ.ศ.2531 จนถึงสมัยปัจจุบัน

ปี พ.ศ.2545-2547 ได้รับเลือกเป็นนายกสมาคมสันนิบาตแห่งประเทศไทย ปัจจุบัน ขณะการเลือกตั้ง 28 มีนาคม 2564 ดำรงตำแหน่งอีกสมัย

การเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องที่ผ่านนั้น ล้วนเกิดจากการนำพาของนายกเทศบาลในแต่ละยุคสมัย นายสมนึก ธนเดชากุล นับได้ว่าเป็นนายกในดวงใจของประชาชนชาวเทศบาลนครนนทบุรี เนื่องจากการดำรงตำแหน่งที่ยาวนานและต่อเนื่องมากที่สุดของประเทศไทย ผ่านการไว้วางใจของประชาชนอย่างต่อเนื่อง นับว่าเป็นผู้ที่มีผลงานโดดเด่น ตลอดมา ทั้งยังเป็นผู้นำของการเปลี่ยนทั้งแนวคิดและการบริหารจัดการ เป็นคนที่คิดไม่หยุดนิ่งในการทำงาน ได้รับความไว้วางใจในตำแหน่ง ตำแหน่งนายกสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย จากการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเทศบาลทั่วประเทศ ยังได้รับรางวัลจากหน่วยงานทั้งภาครัฐ และเอกชน เป็นบุคคลตัวอย่าง

4.3 การพัฒนาชุมชนของเมืองนนทบุรี

4.3.1 พัฒนาสภาพแวดล้อมของชุมชนเมือง ให้เป็นเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน

- 1) ปรับปรุงภูมิทัศน์เมืองนนท์ให้เป็นพื้นที่สีเขียว
- 2) พัฒนางานผังเมือง และควบคุมอาคาร
- 3) ส่งเสริม สนับสนุน โครงการมออนาคตนครนนท์ ปี 2022 คลองสวย น้ำใส คืนชีวิตคนนนทบุรี
- 4) พัฒนาระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ
- 5) ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาตลาด

- 6) ส่งเสริม สนับสนุน นครนนทบุรีให้เป็นถนนไร้สาย
- 7) บริหารจัดการระบบกำจัดขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย และมลพิษต่าง ๆ
- 8) ส่งเสริม สนับสนุน บำรุงรักษาการใช้ประโยชน์จากที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.3.2 ส่งเสริม พัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน ในด้านการศึกษา กีฬา นันทนาการ สาธารณสุขสวัสดิการต่าง ๆ อนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่น

- 1) ส่งเสริม สนับสนุนนักเรียน เรียนภาษาต่างประเทศกับเจ้าของภาษา
- 2) ส่งเสริม สนับสนุน การนำเทคโนโลยีและสารสนเทศมาใช้ในการเรียนการสอน
- 3) ส่งเสริม สนับสนุนการศึกษาตามนโยบายของรัฐบาล
- 4) พัฒนาคุณภาพการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดเทศบาลนครนนทบุรี
- 5) จัดตั้งโรงเรียนอาชีวศึกษา
- 6) ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งโรงเรียนกีฬาสำหรับเด็กและเยาวชน
- 7) สนับสนุนให้มีศูนย์พัฒนาเด็กเล็กที่มีคุณภาพ
- 8) ส่งเสริม สนับสนุนการศึกษาทั้งในและนอกโรงเรียน
- 9) ส่งเสริม สนับสนุนบำรุงรักษาศิลปะ โบราณสถาน วัฒนธรรม จารีตประเพณี ภูมิปัญญา ท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 10) ส่งเสริม สนับสนุนด้านศาสนา
- 11) ส่งเสริม พัฒนาพิพิธภัณฑ์จังหวัดนนทบุรี
- 12) จัดให้มีศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตสำหรับผู้สูงอายุแบบครบวงจร
- 13) ส่งเสริม สนับสนุนคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
- 14) ส่งเสริม สนับสนุนกีฬา และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 15) ส่งเสริม สนับสนุน การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- 16) ส่งเสริมอาชีพ และสนับสนุนการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ เพื่อสร้างรายได้ให้แก่ประชาชน
- 17) ส่งเสริม สนับสนุนการฝึกและประกอบอาชีพ
- 18) ส่งเสริม สนับสนุนการท่องเที่ยว
- 19) ส่งเสริม สนับสนุนการสังคมสงเคราะห์
- 20) ส่งเสริม สนับสนุน ให้มีการจัดตั้งสถานธนาถนุบาลให้เพียงพอ

- 21) ส่งเสริม เศรษฐกิจพอเพียง
- 22) ส่งเสริม สนับสนุนเครือข่ายขององค์กรต่าง ๆ และภาคประชาชน

4.3.3 ด้านการปกครองและพัฒนาเมือง

- 1) สร้างเสริมระบบการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลให้เป็นวัฒนธรรมองค์กร
- 2) พัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานให้ทั่วถึงร่วมจัดทำและควบคุมผังเมืองให้สอดคล้องกับการเจริญเติบโตของเมืองรวมถึงการบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- 3) การสร้างเส้นทางคมนาคมสายหลัก สายรอง ซอย ในเขตเทศบาลได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้นทุกเส้นทาง
- 4) พัฒนาคุณภาพการบริการ โดยเน้นการส่งเสริมศักยภาพบุคลากรตลอดจนการใช้เทคโนโลยี และนวัตกรรมที่เหมาะสม
- 5) บริหารจัดการเมืองด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัย
- 6) หน่วยงานภายในเทศบาลมีความรู้ความเข้าใจสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจได้ผลสัมฤทธิ์ทุกแห่ง

4.4 บทบาทหน้าที่โครงสร้างองค์กรของเทศบาลนครนนทบุรี

เทศบาลเริ่มต้นเมื่อ พ.ศ. 2476 ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 ซึ่งนับได้ว่าเป็นท้องถิ่นรูปแบบแรกที่นับจากแนวคิดการกระจายอำนาจ เนื่องจากหลักการกระจายอำนาจนั้นผู้บริหารต้องมาจากประชาชนในท้องถิ่น เมื่อเทียบแนวคิดเรื่องของท้องถิ่นที่เข้าใจกันว่า สุขาภิบาลเริ่มมาก่อนเทศบาล แต่เนื่องจากประธานหรือผู้ปกครองหรือผู้บริหารมาจากการแต่งตั้งจากส่วนกลาง จึงไม่นับว่าเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจที่แท้จริง พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 เป็นความก้าวหน้าเป็นอย่างยิ่งในการปกครองของสยามในสมัยนั้นเนื่องจาก แนวคิดเรื่องของการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นแนวคิดที่เริ่มมีอิทธิพลต่อการปกครองโลกตะวันตก หลักจากการอภิวัตสยาม พ.ศ.2475 มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองจาก ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองระบบประชาธิปไตย แนวคิดเรื่องของการแบ่งแยกอำนาจและอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน เจ้าของประเทศผู้ทรงสิทธิอำนาจแห่งการปกครองเป็นของประชาชน โดยการใช้อำนาจผ่าน อำนาจอธิปไตยในทางนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ การปกครองระบบประชาธิปไตยทำให้ประชาชนมีสิทธิเลือกอนาคต เลือกที่จะเป็นสิทธิในการเป็นเจ้าของอำนาจเริ่มเข้ามามีบทบาทในการดำรงชีวิตของประชาชน การปลูกฝัง

ระบบใหม่ให้แก่ประชาชน เห็นถึงความสำคัญในการปกครองระบบประชาธิปไตยนั้นย่อมต้องให้สิทธิในการปกครองตนเอง เพื่อส่งเสริมสร้างระบบการปกครองประชาธิปไตย ผ่านกระบวนการออกสิทธิออกเสียงในการเลือกตั้ง โดยสร้างโมเดลในการเลือกผู้ปกครองในท้องถิ่นขึ้นมาปกครองแล้วมีการลือการปกครองจากส่วนกลางคือ มีฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาล เพื่อถ่วงดุลในการตรวจสอบซึ่งกันและกัน ช้ำยังมีการแบ่งแยกอำนาจในการปกครอง ของประเทศเป็น 3 ส่วนได้แก่ การปกครองของส่วนกลาง การปกครองส่วนภูมิภาค และการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นการปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสอดคล้องกับการปกครองของสยามในรูปแบบใหม่ คือการปกครองในระบบประชาธิปไตย และได้ดึงเอาหลักการหลักเกณฑ์ของการกระจายอำนาจเข้ามาสู่ดินแดนสยามประเทศในช่วงนั้น

การพัฒนาารูปแบบการปกครองของไทยค่อนข้างลุ่ม ๆ ดอน ๆ มาโดยตลอด นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง แต่ลักษณะหนึ่งของการปกครองที่มีการพัฒนา คือ เทศบาล มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ตลอดระยะเวลา 88 ปี ที่ผ่านกระบวนการทางการเมืองถูกเปลี่ยนแปลง ถูกปรับ ทั้งกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ แต่เทศบาลยังเป็นระบบที่ถูกเปลี่ยนค่อนข้างน้อยมีเพียงบางส่วนที่เป็นกฎหมายเพิ่มเติมอำนาจ ถึงอย่างนั้นกระบวนการพัฒนาเทศบาลยังไม่สามารถบรรลุ เป้าหมายที่ว่าด้วยเรื่องการปกครองตนเอง คุณแต่ตัวเองได้ ไม่ต้องพึ่งพารัฐบาลกลางเป็นสำคัญ เทศบาลยังไม่สามารถ เข้าใกล้เพียงเทศบาลบางแห่งเท่านั้น เมื่อนับระยะเวลา 88 ปี ต่อการพัฒนาเทศบาลยังไม่พบความก้าวหน้าเท่าใดนัก มาจนกระทั่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ทำให้กระบวนการกระจายอำนาจถูกพัฒนาให้มีความก้าวหน้าเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยยะไม่เพียงแต่เทศบาลยังปรากฏรูปแบบการปกครองแบบอื่นที่เป็นการกระจายอำนาจที่มีบทบาทเพิ่มมากขึ้นในกระบวนการปกครองประเทศ

ประเทศไทยได้แบ่งการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็น 2 ลักษณะ คือ การปกครองส่วนท้องถิ่นแบบทั่วไปและการปกครองส่วนท้องถิ่นแบบพิเศษ อำนาจหน้าที่ที่มีความแตกต่างกันไปตามแม่บทของกฎหมายที่ให้อำนาจ รูปแบบการปกครองแบบพิเศษของการกระจายอำนาจ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ส่วนลักษณะของการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย แบบทั่วไปได้แบ่งออกได้เป็นดังนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ปัจจุบันมีทั้งสิ้น 76 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล มี 5,303 แห่ง และเทศบาล 2,469 แห่ง แยกออกเป็นหน่วยการปกครองเทศบาลนคร 30 แห่ง เทศบาลเมือง 192 แห่ง เทศบาลตำบล 2,247 แห่ง รวมทั้งสิ้น วันที่ 6 สิงหาคม 2563 มีองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด 7,850 แห่ง เมื่อไล่เรียงจากขนาดขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วพบว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบขององค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีขนาดของ

พื้นที่ใหญ่กว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบอื่น ซึ่งมีพื้นที่ในการบริหารนับเขตตามการปกครองของรูปแบบจังหวัด โดยมีพื้นที่ในการบริหารงานหนึ่งจังหวัดต่อหนึ่งเขตการปกครอง ยกเว้นกรุงเทพมหานครที่เป็นเมืองหลวงปกครองในรูปแบบการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบพิเศษ ซึ่งอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นเพื่อบริหารงานกิจการสาธารณประโยชน์ต่อมหาชนทั้งจังหวัด และยังคงช่วยเหลือประสานงานในด้านกาพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆในเขตการปกครองของจังหวัด เช่น เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนมีขนาดเล็กลงมา คือ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีลักษณะเป็นนิติบุคคล ถูกจัดตั้งขึ้นมาด้วยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และมีการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2562 มีการเปลี่ยนหรือยกฐานะมาจากสภาตำบลพิจารณาจากรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนของรัฐบาลซึ่งดูจากงบประมาณสามปีไม่ต่ำกว่า 150,000 บาท

เทศบาลที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้มีการกิจเพื่อสาธารณประโยชน์ ซึ่งเทศบาลมีลักษณะทั่วไปที่มีความเป็นชุมชนเมืองหรือตั้งอยู่เขตพื้นที่เมือง มีความเป็นศูนย์กลางชัดเจน ในบางเขตเทศบาลไม่ได้อิงกับเขตการปกครองของการปกครองของไทยในรูปแบบของการปกครองส่วนภูมิภาคเหมือนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเทศบาลจะมีสภาเทศบาล และมีส่วนของฝ่ายบริหารที่เรียกว่า คณะเทศมนตรี โดยมีฝ่ายบริหารสูงสุด คือ นายกเทศมนตรี เทศบาลในประเทศไทย แบ่งออกเป็น 3 ระดับตามขนาดของประชากร ได้แก่ เทศบาลขนาดใหญ่ คือ เทศบาลนคร เป็นเขตชุมชนเมืองที่มีขนาดใหญ่ นับจากจำนวนประชากร ซึ่งตามกฎหมายต้องมี จำนวน 50,000 คนขึ้นไป และสามารถจัดเก็บรายได้มากพอ เทศบาลลำดับต่อมา คือ เทศบาลเมือง คือ เขตชุมชนเมืองที่ตั้งของศาลากลางจังหวัด หรือพื้นที่ชุมชนเมืองที่มีจำนวนประชากรรวมกัน 10,000 คนขึ้นไป มีรายได้อันสมควรในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเทศบาล เทศบาลต่อมาคือ เทศบาลขนาดเล็ก คือ เทศบาลตำบล เป็นเขตการบริหารงานตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ที่ยกฐานะขึ้นจากสุขาภิบาลเป็นเทศบาล และเปลี่ยนจากองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเทศบาลตำบล เทศบาลตำบลนั้นไม่จำเป็นต้องอิงกับเขตการปกครองของการปกครองส่วนภูมิภาคที่รู้จักกันในส่วนของตำบล ที่เป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ เทศบาลตำบลเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีความแตกต่างกันตามอำนาจหน้าที่ ในเขตเทศบาลเมืองขึ้นไปถึงเทศบาลนครจะไม่มีเขตการปกครองส่วนภูมิภาคในตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน และกำนัน เทศบาลนครเป็นพื้นที่ของชุมชนเมืองขนาดใหญ่มีพื้นที่รับผิดชอบและภารกิจที่ต้องรับผิดชอบต่อประชาชนเป็นจำนวนมาก และเป็นพื้นที่แห่งศูนย์กลางทางเศรษฐกิจที่สำคัญในการขับเคลื่อนประเทศ และสร้างความรับผิดชอบต่อสังคมในปริมาณงานที่มีความซับซ้อนของงานเมืองเป็นอย่างดี

มาก เมื่อเทียบจำนวนประชาชนในพื้นที่ของเขตการบริหารเทศบาลนครพบว่า มีจำนวนที่สูงมาก เมื่อเทียบกับเทศบาลเมือง ยังไม่นับรวมประชากรแฝงที่อาศัยอยู่ภายใต้การบริหารงานรับผิดชอบของเทศบาลนคร ดังนั้นเทศบาลนครทั้ง 30 แห่งของประเทศไทยนั้นมีความสำคัญทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมากในกระบวนการบริหารงาน เป็นเสมือนหัวเมืองรองที่มีความสำคัญรองจากเมืองหลวงของประเทศ และเป็นแหล่งรองรับความเจริญที่เกิดจากการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้นภาพสะท้อนของความต้องการชุมชนในเทศบาลเมืองจึงเป็นหนึ่งบทบาทของการบริหารงานสาธารณะ และเป็นภาพสะท้อนที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศและการบริหารงานที่ทรงประสิทธิภาพ พิจารณาถึงกฎหมายแม่บทที่มีบทบาทในการพัฒนาเทศบาลได้แก่

พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2481

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2486 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมอีก 1 ครั้งในปี พ.ศ. 2487

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบัน รวม 12 ครั้ง

อำนาจหน้าที่ของเทศบาลนคร ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มีดังนี้

- 1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- 2) ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ
- 3) รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการจัดการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
- 4) ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
- 5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
- 6) ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
- 7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
- 8) บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
- 9) ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
- 10) ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 11) ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้
- 12) ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 13) ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
- 14) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
- 15) ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น
- 16) ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดา และเด็ก

- 17) กิจกรรมอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- 18) การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายอาหาร โรงมหรสพและสถานบริการอื่น
- 19) จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
- 20) จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ
- 21) การวางผังเมืองและการควบคุมการก่อสร้าง
- 22) การส่งเสริมกิจการการท่องเที่ยว
- 23) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

ในการปกครองของไทยปัจจุบันนับได้ว่า เทศบาลเป็นรูปแบบการปกครองที่มีความสำคัญในการปกครอง เป็นรากฐานในการพัฒนาท้องถิ่นให้เกิดเป็นชุมชนเมือง ที่สามารถพัฒนาให้เป็นเมืองมากขึ้น และมีการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน เทศบาลนครนนทบุรีเป็นเทศบาลเมืองขนาดใหญ่ที่ประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการ ซึ่งนับได้ว่าเป็นตัวอย่างของเทศบาลขนาดใหญ่ที่มีกระบวนการจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากในการทำงาน เพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตให้แก่พี่น้องประชาชนในพื้นที่ และยังมีกระบวนการเพื่อสร้างการบริการในฐานะที่เป็นหน่วยงานของรัฐ ในการจัดบริการสาธารณะต่างๆ ซึ่งปัจจุบัน โครงสร้างของการบริหารงานของเทศบาลนครนนทบุรี



รูปที่ 4.3 ตราสัญลักษณ์เทศบาลนครนนทบุรี
ที่มา: วิกีพีเดีย, 2565

ดวงตราของเทศบาลนครนนทบุรี เป็นรูปพานรัฐธรรมนูญเพราะเทศบาลได้พิจารณาเห็นว่า เทศบาลมีกำเนิดขึ้นในประเทศไทย เมื่อประเทศไทยได้เปลี่ยนระบอบการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อ พ.ศ. 2475 ดังนั้น เทศบาลจึงได้กำหนดตราเป็นรูปพานรัฐธรรมนูญ มิใช่แต่แสดงว่าเทศบาลเกิดขึ้นได้เพราะมีการปกครองตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่ยังได้แสดงถึงการปกครองระบอบประชาธิปไตย

โครงสร้างการบริหารงานเทศบาลนครนนทบุรี



รูปที่ 4.4 โครงสร้างการบริหารงานเทศบาลนครนนทบุรี
ที่มา: เทศบาลนครนนทบุรี, 2563

4.5 ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาท้องถิ่น

จากการศึกษาวิจัยที่ได้ศึกษาค้นคว้าพบว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นกับการกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถแบ่งปัญหาที่เกิดขึ้นกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 5 เรื่องใหญ่ๆ คือ ปัญหาที่เกิดจากการจัดโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัญหาที่เกิดจากอำนาจของผู้บริหาร ปัญหาที่เกิดจากการบริหารงานหรือเรื่องเทคนิค ปัญหาที่เกิดจากงานบุคคล และปัญหาที่เกิดจากประชาชน

4.5.1 ปัญหาที่เกิดจากการจัดโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เกิดจากการกระจายอำนาจจากรัฐส่วนกลางที่มอบอำนาจและภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างไม่สมบูรณ์หรือเป็นไปตามเจตนารมณ์ของหลักการกระจายอำนาจ โดยมีกระบวนการทำให้เกิดความล้ากันในกระจายอำนาจเชิงโครงสร้าง การถอดบทบาทความเป็น

อิสระในเรื่องของการคลัง โดยถูกบีบรัดการใช้จ่ายและเรียกเก็บภาษีหรือรายได้ตามรัฐต้องการ โดยไม่คำนึงถึงความจำเป็นและความต้องการของประชาชนผู้ที่เป็นเจ้าของอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทย เครื่องมือกลไกของรัฐได้สร้างมาตรฐานที่ถือว่าด้วยเรื่องของการกดทับหน่วยงานส่วนท้องถิ่นให้ขึ้นตรงต่อไม่ว่าบางส่วนหรือส่วนใหญ่เรื่องอำนาจในการบริหาร งบประมาณ และทรัพยากรต่าง ๆ ที่จำเป็นในการพัฒนาและกระจายคุณภาพในการให้บริการแก่ประชาชน โดยเรื่องเหล่านี้ถูกบีบรัดต้องอำนาจทางกฎหมาย ทำให้ท้องถิ่นไทยยังต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลอย่างแนบชิดในการทำงาน ทำให้ขาดความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับความไม่สะดวกในการบริหารจัดการงาน ที่เกี่ยวข้องการให้บริการสาธารณะ เช่น เรื่องผังเมืองเป็นปัญหาใหญ่เรื่องของการกระจายอำนาจเชิงโครงสร้างเนื่องจากการพัฒนาท้องถิ่น เมื่อท้องถิ่นไม่สามารถกำหนดนโยบายในเรื่องการพัฒนาเมืองได้ แต่การพัฒนาเมืองกลับถูกหน่วยงานส่วนกลางครอบงำเอาไว้

4.5.2 ปัญหาที่เกิดจากอำนาจของผู้บริหาร

กระบวนการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญเรื่องของการความเข้มแข็งของผู้นำหรือผู้บริหาร เมื่อไหร่ก็ตามผู้บริหารไม่เข้มแข็งหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมไม่สามารถทำงานได้อย่างปกติ เมื่อพิจารณาถึงประเด็นที่เป็นที่ถกเถียงกันถึงปัญหาที่เกิดขึ้นหน่วยงานท้องถิ่น พบว่า การตัดสินใจในการทำหรือไม่กระทำนโยบายสาธารณะของท้องถิ่นนั้นขึ้นอยู่กับผู้นำที่มาจากเลือกตั้ง และอำนาจที่มีของผู้บริหารเป็นหลักกว่าจะมีความเป็นอิสระมากนักน้อยเพียงใดในการบริหารงาน โดยเฉพาะเรื่องการจัดงบประมาณ ความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการสาธารณะ

4.5.3 ปัญหาที่เกิดจากการบริหารงานหรือเรื่องเทคนิค

ปัญหาหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความแตกต่าง ซึ่งประกอบด้วย การปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบพิเศษ ซึ่งมี 2 พื้นที่ คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา รูปแบบต่อมาคือรูปแบบทั่วไปมี องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาล รูปแบบเทศบาลยังแยกย่อยตามขนาดของพื้นที่และประชากรลงไปอีก ได้แก่ เทศบาลนครที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่และมีจำนวนประชากรเยอะซึ่งถือว่าเป็นองค์กรปกครองแบบเทศบาลที่มีขนาดใหญ่มากที่สุดและนับระบบเศรษฐกิจเจริญมากที่สุด รองลงมาได้แก่เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล ดังนั้นความพร้อมของทรัพยากรที่มีและศักยภาพของท้องถิ่นแต่ละพื้นที่จึงมีความต้องการที่ไม่เหมือนกัน ทำทำให้ประสิทธิภาพในการ

ทำงานไม่เท่านั้น เมื่อพิจารณาประเด็นนี้พบว่า ปัญหาที่เกิดจากเทคนิคจึงพบมากอีประการในการพัฒนาหน่วยงานขององค์กรบางส่วนท้องถิ่นก็ว่าได้ เช่น การจัดเก็บภาษี ก่อนหน้า พ.ศ. 2562 มีการใช้แผนที่ภาษีในการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน เมื่อปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการเปลี่ยน มาเป็นภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ทำให้ต้องมีการประเมินภาษีใหม่ พื้นที่ที่มีความซับซ้อนอย่างกรุงเทพมหานคร ต้องมีการเปลี่ยนเทคโนโลยี ทำให้เกิดปัญหาในการจัดหารายได้หรือการจัดเก็บภาษี ยังมีปัญหาเรื่อง เครื่องใช้ อุปกรณ์ต้องใช้ระบบที่ทันสมัยอย่าง อินเทอร์เน็ตในการประชุม หรือทำธุรกรรมของท้องถิ่นก็พบปัญหาเช่นกัน เหล่านี้เป็นต้น

4.5.4 ปัญหาที่เกิดจากงานบุคคล

ปัญหาที่เป็นประเด็นสำคัญและเป็นเรื่องที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพิจารณาว่าจะมีการปรับปรุงพัฒนาเปลี่ยนแปลงอย่างไร คือ การบริหารงานบุคคลไม่ว่าจะเป็นเรื่องของ โครงสร้าง การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น กระบวนการสรรหาบุคลากร การขาดแคลนบุคลากร และระบบอุปถัมภ์ ชนาวุฒิ คำศรีสุข (2565) ที่เกิดจากหลายสาเหตุที่พบในกระบวนการกระจายอำนาจของท้องถิ่นในประเทศไทย การสรรหาและคัดเลือกเจ้าหน้าที่หรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนมาด้วยกระบวนการคัดเลือกจากส่วนกลางในการบริหารการคัดเลือก ซึ่งอาจต้องพิจารณาประเด็นที่ว่า ความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีความสมดุลเพื่อให้เกิดการเรียนรู้เรื่องของกระบวนการกระจายอำนาจอย่างไรให้มีประสิทธิภาพในการทำงานและไม่ขัดหลักการความเป็นอิสระของท้องถิ่น ในการบริหารจัดการเรื่องของบุคลากรของท้องถิ่นมีความซับซ้อนของกฎหมายท้องถิ่น และเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานราชการพลเรือน ทำให้กระบวนการทำงานของท้องถิ่นบางส่วนเกิดความล่าช้าในการบริหารจัดการ รวมไปถึงเรื่องอำนาจในการให้คุณให้โทษการปรับขึ้นเงินเดือนหรือสวัสดิการต่าง ๆ หัวหน้าส่วนท้องถิ่นหรือผู้บริหารมีส่วนเป็นอย่างมากที่สำคัญมากที่สุดในการบริหารจัดการเรื่องดังกล่าว

4.5.5 ปัญหาที่เกิดจากประชาชน

จากการศึกษาพบว่ากระบวนการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นตัวแสดงถึงความเป็นประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมในการปกครองของท้องถิ่นนั้นสามารถวัดได้จากการมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นตั้งแต่สสารเริ่มต้นที่ว่าด้วยเรื่องของกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการใช้อำนาจเชิงโครงสร้าง การจัดทำงบประมาณ และการตรวจสอบการใช้ทรัพยากรและอำนาจที่มีอยู่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้น อีกทั้งยังมีความสำคัญในส่วน

ของการเลือกตั้ง กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน หรือแม้กระทั่งการเลือกตั้งประชาต้องมีการเลือกตั้งที่ปราศจากการทุจริต ปัญหาเหล่านี้ล้วนเป็นปัญหาที่เกิดจากส่วนที่มาจากประชาชน

4.6 การบูรณาการการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ กับการแก้ไขปัญหาท้องถิ่น

การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ถือเป็นกระบวนการที่ดำเนินการที่มีการนำเข้ามาใช้ในประเทศไทย และมีการนำหลักการดังกล่าวมาปรับใช้ในทั้งภาครัฐและเอกชน ส่วนใหญ่ นำเข้ามาใช้ในภาครัฐ เนื่องจากมีแนวคิดหลายส่วนภาคเอกชนใช้อยู่ก่อนหน้าแล้ว ภาครัฐนำความรู้จากเอกชนเข้ามาใช้ ดังนั้น โดยหลักการทั่วไปของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ เน้นการใช้ข่าวสารอย่างมีประสิทธิภาพ ความประหยัด และยังมีการมุ่งเน้นที่การบริหารจัดการที่ดี ความโปร่งใสตรวจสอบได้ ประสิทธิภาพ ยุติธรรม ความมีส่วนร่วม คุ่มค่าในงาน เหล่านี้เป็นต้นและยังมีหลักการหรือแนวคิดที่เกี่ยวข้องอีกจำนวนมากในการนำหลักการมาใช้

ที่สำคัญหลักการกระจายอำนาจ ไม่ว่าจะเป็นกระจายอำนาจในรูปแบบใดก็ตามได้มีบทบาทเข้ร้ามามากขึ้น ส่วนของประเทศไทย หลักการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2540 หลักการกระจายอำนาจเข้ามีบทบาทในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยเฉพาะเรื่องของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่พึงได้รับอำนาจอย่างแท้จริงหลักรัฐธรรมนูญ 2540 จากการเลือกตั้งทั้งสภาและฝ่ายบริหาร โดยคนของท้องถิ่น เมื่อมีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว กระบวนการทำงานที่พึงเริ่มต้นระบบระเบียบยังต้องมีการปรับตัวและพบปัญหาและอุปสรรคดังที่เคยกล่าวมาแล้วจากหัวข้อปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาท้องถิ่น เมื่อพิจารณาจากข้อมูลตั้งแต่อดีตที่มีการกระจายอำนาจแล้ว การนำหลักการการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่การบูรณาการเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับท้องถิ่น ดังนี้ เมื่อรัฐมีการกระจายอำนาจแล้ว หน่วยงานที่ขยายโอกาสเข้ามามีบทบาทต่อการบริหารจัดการสาธารณะแทนหน่วยงานรัฐบาลกลางที่มีความแข็งแกร่งและใหญ่โตเกินไป ไม่ทันต่อความต้องการของประชาชน ดังนั้นหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กแต่มีงบประมาณเปรี้ยวของตัวเองสามารถตอบสนองต่อความต้องการของพี่น้องประชาชนได้อย่างดี จากหลักการเรื่องของการกระจายอำนาจการลดขนาดของรัฐให้เล็กลง ประเด็นต่อมาคือ หน่วยงานท้องถิ่นต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตต่อการรับผิดชอบต่อสังคมผ่านการเลือกตั้งเมื่อไหร่ก็ตามที่ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้งสิ่งที่จะต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อคะแนนเสียง ประเด็นที่น่าสนใจต่อมา คือ การจัดการกิจการสาธารณะแบบใหม่นั้นเน้นไปที่ลัทธิพานิชนิยม ทำให้หน่วยงาน

ท้องถิ่นที่มีความเป็นอิสระมากพอจำเป็นต้องมีการจัดเก็บรายได้ และเข้าสู่ระบบตลาดแต่ไม่ได้แข่งขันกันเอกชน ดังนั้นเป็นสิ่งที่ท้าทายต่อการบริหารจัดการอย่างยิ่ง

องค์กรที่ได้รับอำนาจไปจากรัฐบาลกลางต้องมีหลักการอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญ คือ การบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) ที่เป็นส่วนที่รับประกันความมีประสิทธิภาพในการทำงานของหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และต้องมีความโปร่งใสซึ่งเป็นประเด็นต่อเนื่องไปจากข้อนี้ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองทั้งการเลือกตั้ง การจัดทำบริการสาธารณะ การสร้างภาคประชาสังคมให้ร่วมมือกับหน่วยงานของท้องถิ่นให้มากขึ้น ประเด็นสุดท้ายที่น่าวิเคราะห์คือการกระจายอำนาจทางการคลังผ่านการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งเปลี่ยนจากระบบเดิมที่รัฐส่วนกลางมีอำนาจทั้งหมดเบ็ดเสร็จ มาสู่การมีส่วนร่วมในภารกิจ ถึงแม้ว่าในปัจจุบันการจัดการภาครัฐแนวใหม่มีอิทธิพลมาเพียงใด แต่บริบทการปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะเรื่องการคลังยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายของรัฐธรรมนูญระบุเอาไว้



บทที่ 5

วิสัยทัศน์และปัจจัยความสำเร็จของผู้นำในการพัฒนาเมือง

การศึกษาเรื่อง วิสัยทัศน์ผู้นำกับความสำเร็จในการพัฒนาชุมชนเมืองใช้การวิจัยเชิงคุณภาพในการศึกษา โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก สัมภาษณ์บุคคลากรที่เป็นผู้นำคือนายกเทศมนตรีเทศบาล ผู้ร่วมงาน ผู้นำชุมชนและประชาชนในเขตพื้นที่ แนวคำถามการสัมภาษณ์เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยคือ ผลการวิจัยพบว่า องค์ประกอบของวิสัยทัศน์ผู้นำในการพัฒนาชุมชนเมือง ประกอบด้วยองค์ประกอบหลัก คือ การก่อรูปของวิสัยทัศน์ ประสบการณ์และความรู้ การถ่ายทอดสู่การปฏิบัติและการบริหารจัดการโดยปัจจัยความสำเร็จ ได้แก่ ความเข้าใจในปัญหาชุมชน การเข้าถึงปัญหาชุมชน ความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาชุมชน ประสบการณ์ทางการเมือง การเรียนรู้ทางการเมือง การแปลงวิสัยทัศน์สู่การปฏิบัติ และการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบซึ่งผลการศึกษาได้ดังนี้

5.1 การก่อรูปวิสัยทัศน์

การเกิดขึ้นของวิสัยทัศน์เกิดจากตัวนายกเป็นที่สังมประสบการณ์อย่างยาวนานในแวดวงการเมือง และคลุกคลีกับชาวบ้านยาวนานมากกว่า 40 ปี ดังนั้น ความเข้าใจ เข้าถึง จึงเกิดจากประสบการณ์และความสามารถส่วนตัวเป็นหลักการเข้าถึงของประชาชนในพื้นที่ และมีการบริหารจัดการอย่างบูรณาการให้เป็นระบบทำให้เกิดวิสัยทัศน์นำพาเทศบาลนครนนทบุรี ให้เป็นเช่นทุกวันนี้

5.1.1 ความเข้าใจในปัญหาของชุมชน

เนื่องจากนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรี เป็นคนพื้นเพของจังหวัดนนทบุรีเกิดและเติบโตในชุมชนเมืองนนทบุรี มีแม่ประกอบอาชีพร้านขายของชำทำให้นายกเทศบาล มีความใกล้ชิด อีกทั้งยังอยู่ในพื้นที่ยาวนาน ตั้งแต่วัยเด็ก วัยรุ่น ช่วงวันในการทำงาน ล้วนคลุกคลีอยู่ในพื้นที่มาโดยตลอด และเข้าสู่การเมืองตั้งแต่ พ.ศ. 2517 ซึ่งได้รับการเลือกตั้งนับแต่ตอนนั้นจนถึงปัจจุบันนับได้ว่า 40 ปี ในการทำงานสายการเมืองและการบริหารเทศบาลนครนนทบุรี นิัยส่วนตัวอยู่กับชาวบ้าน ตามลักษณะของนักการเมืองท้องถิ่นที่มีความผูกพัน ใกล้ชิดชาวบ้านจึงทำให้ มีความ

ผูกพัน ด้วยลักษณะนิสัยส่วนตัวของนายกเทศมนตรีงานชาวบ้านประเพณีไทยพุทธ หรือต่างศาสนานายกเทศมนตรีเข้าร่วมทุกงาน และนายกเทศมนตรีเข้าทำงานทุกวันไม่มีวันหยุด ด้วยเหตุนี้ นายกเทศมนตรีเข้าทุกชุมชน ไม่ว่าจะเกิดวิกฤตอย่างไร เช่น น้ำท่วมใหญ่ พ.ศ.2554 นายกไม่เคยทิ้งชาวบ้านส่วนนี้เป็นลักษณะสำคัญของผู้นำ การเข้าถึง เข้าใจ ชาวบ้าน

“ผมอยู่มานาน ตั้งแต่มาทำงาน 2517 แม่ผมเป็นแม่ค้าอยู่ในตลาด เราคุ้นชินปัญหาที่เกิดขึ้นตั้งแต่เด็ก เราเป็นสมาชิกคนในสังคม ผมเรียนและเติบโตที่นี่ เข้าใจปัญหาเพื่อน พี่ น้อง ประชาชนเหมือนคนในครอบครัว มีใครเข้าใจปัญหาต่าง ๆ อย่างคนในพื้นที่ เวลาผมไปร่วมงาน ชาวบ้านมาบอกถึงปัญหาที่เกิดขึ้นต่าง ๆ ในชุมชน ใครเข้าหาผมก็ได้ ง่าย มีทีมงานที่ผมทำงานร่วม 40 ปี ชาวบ้านรู้ผมเป็นคนยังไง ทำคือทำ ลงมือปฏิบัติ ผมสั่งต้องทำ และตามดูงานที่ทำด้วย” (นายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2563)

“นายกท่านเป็นขยัน ไม่มีวันหยุดและมาทำงานแต่เช้าทุกวัน ถ้ามีงานของชาวบ้าน ไม่ว่าจะชุมชนไหน ท่านไปหมด ชาวบ้านมีปัญหาร้องเรียนถึงท่านได้เลย แต่ตอนนี้มีระบบที่ดีกว่าในการรับเรื่อง ผ่านชุมชน หัวหน้าชุมชน มีไลน์ ชุมชน ส่งมาที่เทศบาล ถ้าช้า เรื่องถึงท่าน ท่านสั่งการทันที” (รองนายกเทศมนตรีคนที่ 2, การสื่อสารส่วนบุคคล 11 พฤศจิกายน 2563)

“อยู่ท่านมานานตั้งแต่พลังหนุ่ม เห็นกันมาแต่วัยรุ่น ท่านจริงจังทำงาน ไม่เคยพักผ่อนเหมือนมีชีวิต ให้กับการทำงาน ชาวบ้านเข้าถึงง่าย” (กฤษณา สนก้อน, ผู้นำชุมชนในเขตเทศบาลนครนนทบุรี สนก้อน, การสื่อสารส่วนบุคคล, 25 ตุลาคม 2563)

“ปัญหาที่ต้องการแก้ปัญหา เรื่องน้ำท่วมขัง การจัดการเรื่องเวลาที่เกี่ยวข้องกับน้ำท่วม ยังไม่สามารถจัดการปัญหาได้เนื่องจากเป็นของหน่วยงานอื่นที่เป็นหน่วยงานราชการ เช่น กรมชลประทาน”

“เช่น ปีน้ำท่วม ท่านติดตามสถานการณ์น้ำตั้งแต่ภาคเหนือและมีการเตรียมการวิเคราะห์เพื่อรับมือมวลน้ำที่เข้ามาสู่นนทบุรีเนื่องจากนนทบุรีมีคลองเป็นจำนวนมากที่เชื่อ แม่น้ำเจ้าพระยา มีลักษณะของฝั่งเมืองเป็นเกาะ มีการเตรียมความพร้อมอย่างกระสอบทราย ซึ่งจุดเด่นของนายกคือท่านมองอนาคตและพัฒนาอยู่เสมอ”

(รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรีคนที่ 2, การสื่อสารส่วนบุคคล 11 พฤศจิกายน 2563)

“เมื่อเกิดปัญหาน้ำท่วมใหญ่ปี 2554 ท่านนายก เดินแจกข้าวของทุกวัน ไม่มีวันหยุดสร้างกำลังใจให้ ไม่ทิ้งชาวบ้านลูกน้ำตลอด” (สมาชิกสภาเทศบาลคนที่ 2, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 พฤศจิกายน 2563)

“เราต้องเข้าใจเขาใจเรา เมื่อ ปี 2554 เทศบาลทำที่กั้นน้ำ เราไม่สามารถป้องกันได้หมด แต่เราสามารถรับมือได้ เนื่องจากการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งคนที่อยู่ในเขตที่เราป้องกันไว้ได้ ส่วนคนที่อยู่ริมน้ำเราเชิดชูและไม่ทิ้งกัน กันในที่นี้ไม่ใช่ผมคนเดียวแต่หมายถึงคนในชุมชนเขตเทศบาลนครนนทบุรี ระหว่างชาวบ้านที่ถูกน้ำท่วมและไม่ถูกน้ำท่วม เราให้ความสำคัญคนที่เสียสละ จนทำให้ไม่เกิดความขัดแย้งภายในชุมชน เพราะคนที่บ้านถูกน้ำท่วมเราดูแลไม่ให้เกิดความเครียด และเข้าใจเขาส่งข้างส่งน้ำ ประชาชนเหล่านั้นยังเป็นอาสาเฝ้าระวังเตือนให้เขตที่น้ำไม่ท่วม ถือเป็นความสามัคคีของคนในเขตเทศบาล” (สมนึก ชนเดชากุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2563)

สรุปกระบวนการเข้าใจในปัญหาของชุมชน คือ การเข้าถึงชาวบ้านหรือชุมชนเป็นประเด็นหลักที่ทำให้นายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรี เข้าถึงปัญหา ความเป็นกันเอง การตั้งใจทำเพื่อบ้านของตัวเอง ไม่มีใครสามารถเข้าใจบ้านตัวเองเท่าคนในพื้นที่ การมีส่วนร่วมของคนในชุมชนและการทำงานอย่างยาวนาน ทำให้ท่านนายกเข้าใจปัญหาของพื้นที่และการทำงานให้ชาวบ้านมากที่สุด โดยรวมแล้วเมื่อเข้าใจตัวชุมชน ชาวบ้าน การทำงานเป็นระบบมากขึ้น โดยที่ชาวบ้านและกลไกทางการเมืองเข้ามามีบทบาทในการทำงานของนายกมากขึ้นกล่าวคือ เมื่อปัญหาเกิดขึ้น โดยเริ่มแรกเป็นการเข้าหาโดยตรงตัวของนายก ผ่านกระบวนการร้องเรียนของชาวบ้าน และสะท้อนความต้องการของคนในพื้นที่ เมื่อเวลาผ่านไป เทศบาลนครนนทบุรี มีเครื่องมือในการทำงาน กลไกเหล่านี้ถูกใช้แต่ลดบทบาทลง โดยเรื่องร้องเรียนแบ่งสองส่วนใหญ่ ๆ คือ ร้องเรียนผ่านศูนย์รับเรื่องเทศบาลในเว็บไซต์ หรือเข้ามาเขียนคำร้อง ส่วนที่สองคือ กระบวนการที่เกิดขึ้นจากการกลั่นกรองและร้องเรียนผ่านคณะกรรมการชุมชนในพื้นที่แล้วนำมาสู่กระบวนการของเทศบาลในการมีส่วนร่วมเพื่อเข้าประชุมของเทศบาลประจำเดือน หรือรายปี เพื่อนำปัญหาเหล่านั้นสู่ผู้บริหาร

5.1.2 การเข้าถึงปัญหาของชุมชน

การสับการณการทำงานนานเป็นผลให้เกิดผลที่ตามมากะบวนการเกิดขึ้นไม่ได้เกิดเพียงวันสองวันแต่ผ่านการทำงานอย่างยาวนาน โดยผลที่เชิงประจักษ์ คือ ผลการเลือกตั้งที่ชนะขาดลอยทุกสมัยในการเลือกตั้งทั้ง 9 ครั้งรวมทั้งในครั้งล่าสุดที่เกิดขึ้นมา เมื่อนายกเทศบาลมองชุมชนเมืองนครนนทบุรีเป็นบ้าน ประชาชนเป็นคนในครอบครัว ไม่มีใครไม่รู้จักคนในครอบครัวของตัวเอง ท่านทำงานหนักตลอด 40 ปี ที่อยู่ในตำแหน่งนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรี ผลงานเป็นที่ประจักษ์ และการลงพื้นที่ไม่ใช่เพียงแต่สมัยเลือกตั้งแต่ตลอดเวลาเวลาร่วมงานกิจกรรมต่างๆ ของคนในชุมชน ไม่เบื่อกว่ามาจากสังคมนวัตกรรมใด ท่านนายกเดินทางไปร่วมงานทั้งนั้น ตั้งแต่เกิดจนเสียชีวิตก็ว่าได้ ไม่เลือกศาสนา ไม่เลือกกลุ่มคน ท่านว่างเดินทางไปร่วมงาน เมื่อท่านไปร่วมงานชาวบ้านเข้ามาบอกความจำเป็นเดือดร้อนต่างๆที่เกิดขึ้น และท่านเห็นสภาพปัญหาที่ท่านเดินทางไปในพื้นที่ชุมชนที่มีการจัดการ ไม่ว่าจะเป็นงานบวช การแต่ง หรือในงานศาสนาอื่น ๆ ก็เช่นกัน ทำให้การเข้าใจปัญหานั้นเข้าใจอย่างแท้จริงไม่เข้าถึงปัญหาแบบโครงสร้างใหญ่มองจากมุมบน แต่ท่านลงมาดูจากพื้นฐานและความต้องการของชาวบ้านอย่างแท้จริง ถึงเป็นนโยบาย โคนเฉพาะส่วนที่สำคัญการทำงาน โครงการต่าง ๆ นั้นคือความต้องการของชุมชนก่อน นำเสนอผ่านเข้ามาที่ประชุมของของเทศบาล จึงทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในการทำงาน สะท้อนถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่ จึงทำให้ท่านนายกเข้าถึงประเด็นที่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้น ในพื้นที่อย่างถ่องแท้เพราะเป็นผลสะท้อนจากชาวชุมชน และท่านลงพื้นที่สัมผัสเอง ทำให้เข้าถึงปัญหาที่เกิดขึ้น

“ทุกเทศกาล งานต่าง ๆ ของชุมชน ผมไปทุกงาน ไปทุกพื้นที่ ไปไม่ใช่แค่ไปแต่เวลาชาวบ้านเข้ามาหา บอกเล่าความเดือดร้อน หรือความต้องการ เราก็นำปัญหาเหล่านั้นพิจารณาแก้ไขปัญหาให้ อาทิตย์หนึ่งผมไปงานไม่น้อยกว่า 3 งานในพื้นที่ ช่วงเทศกาล มีถึง 10 งานต่ออาทิตย์ บางงานไปไม่ได้ส่ง รองนายกไปแทน เพราะผมติดภารกิจสำคัญ” (สมนึก ชนเดชากุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2563)

“ปัญหาหรือความต้องการของประชาชนในชุมชนจะถูกสะท้อน ไปยังตัวผู้นำในชุมชน หรือตัวนายกเวลาท่านมางาน หรือเบอร์โทรท่านโดยตรง แต่ในปัจจุบันท่านมีทีมงาน โดยแบ่งเป็นเขตในการดูแลประชาชน มีการทำงานเป็นทีมมากกว่าสมัยเมื่อ 20 ปีที่แล้ว ตอนนี้เจริญ ทุกคนมีไลน์ ชุมชน ตัวแทนชุมชน ไปประชุมแทนชาวบ้าน หรือชาวบ้านต้องการเข้าร่วม เทศบาลยินดีและส่งเสริมการมีส่วน

ร่วมเป็นอย่างมาก เหมือนนายกเป็นศูนย์รวมชาวบ้านมีความไว้วางใจนายกสูงมาก และมีความเชื่อมั่น” (สุธีวรรณ มีวงษ์, ตัวแทนประชาชนในเขตเทศบาลนครนนทบุรี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 25 ตุลาคม 2563)

“ผมทำงานที่นี้มา 10 กว่าปี ท่านลงพื้นที่ในทุกชุมชน ไม่ว่าจะไปทั้งงานแต่งหรืองานบวช งานศพ หรือมีเรื่องร้องเรียนจากชาวบ้านท่านว่าง ท่านไปเอง เมื่อสั่งงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ท่านตามดูเรื่องเองว่ามีความคืบหน้าขนาดไหนแล้ว” (รองปลัดเทศบาลนครนนทบุรี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 พฤศจิกายน 2563)

“มุมมองของดิฉัน ท่านเป็นคนที่มีความน่าเลื่อมศรัทธาในการทำงาน บางงานท่านสั่งลูกน้องไปแล้วท่านติดตามเองตลอด ไม่มีวันหยุดในการทำงาน ท่านมีความทุ่มเทมาก เลยได้แง่คิดท่านว่า เข้าถึง ต้องเข้าใจ คิดแทนเขาไม่ได้ แต่ต้องมองปัญหานั้นว่าเป็นของตัวเองแล้วแก้ยังไง เอาตัวเองไปแก้ปัญหาเราจะแก้ได้อย่างไร เมื่อมีอำนาจ” (สมาชิกสภาเทศบาลคนที่ 2, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 พฤศจิกายน 2563)

“คุณลักษณะเด่นของท่านนายกที่สร้างภาวะผู้นำให้ตัวท่าน คือ ท่านมีสถานะผู้นำสูงท่านเป็นผู้นำที่ดี สังกัด ให้คำแนะนำ ไม่ใช่สั่งสอน ท่านให้ความสำคัญทุกคน ทำให้ได้รับเลือกมาในการดำรงตำแหน่งนายกอย่างยาวนานท่านให้ความสำคัญเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ โดยที่ไม่ปล่อยผ่าน การเข้าไปมีส่วนร่วมในชีวิตหรือส่วนหนึ่งของทุกคน เช่น การไปซื้อของท่านถามสารทุกข์สุกดิบ ถามทุกร้านซื้อทุกร้านอย่างแผงลวย ในตลาดเพื่อให้ท่านสามารถเข้าถึงประชาชนได้” (ภุชญา สนก้อน, ผู้นำชุมชนในเขตเทศบาลนครนนทบุรี สนก้อน, การสื่อสารส่วนบุคคล, 25 ตุลาคม 2563)

สรุปการเข้าถึงปัญหาในชุมชนของท่านนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรีท่านเข้าใจใ้เป็นอย่างมาก คิดว่าปัญหาที่เกิดขึ้นนั้น เกิดขึ้นครอบครัวของตัวเอง เมื่อคนในครอบครัวมีปัญหา พ่อ หรือหัวหน้าครอบครัวต้องรวมหาทางแก้ไข ทันที่และแสวงหาทางออกที่ดีที่สุดในการทำงาน และความเป็นกันเองของท่านนายกสร้างวัฒนธรรมบางอย่างให้ชาวบ้านเชื่อใจ และสามารถเข้าถึงท่านได้ง่ายเป็นกันเอง

5.1.3 ความมุ่งมั่นที่จะพัฒนา

ตลอดเวลากว่า 40 ปี ที่ฝากผลงานไว้อย่างมากมายเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตนายคความ ต้องการพัฒนาบ้านเมืองของตนเอง ไม่มีใครสามารถเข้าใจเข้าถึง บ้านเมืองของตนเอง ชีวิตตัวนายค ไม่เพียงแต่ดำรงอยู่ที่เป็นตัวปัจเจกเข้ามาบริหารแล้วออกไป การทำงานอย่างยาวนานพบว่าท่านอุทิศ ทั้งชีวิต เพื่อสิ่งนี้ เพื่อเทศบาลนครนนทบุรี การทุ่มเทการทำงานอย่างไม่ย่อท้อต่อปัญหาที่เกิดขึ้น ทั้งการเมือง การบริหาร งบประมาณ และการทำงานร่วมกับส่วนกลางในการพัฒนาเพื่ออยากเห็นสิ่งที่ดีเกิดขึ้นในชีวิตของครอบครัวท่าน คือ ชาวชุมชนเมืองในเทศบาลนครนนทบุรี ลักษณะนี้จึง เป็นเหตุผลส่วนหนึ่งที่ท่าน มุ่งมั่นพัฒนา เนื่องจาก ท่านมีแนวความคิดเห็นว่า เทศบาลนครนนทบุรี พื้นที่ของบ้านที่อาศัยอยู่ คือ ครอบครัวท่าน คือลูกบ้าน คือ สมาชิกในครอบครัวอยู่อย่างพึ่งพาอาศัย กัน ความเป็นเองความผูกพันทำให้ ความตั้งใจอยากเห็นอนาคตที่ดีเกิดขึ้นแก่ลูกหลาน ไม่ว่าจะ เป็นเรื่องคุณภาพชีวิต การศึกษา สิ่งแวดล้อมเพื่อเตรียมเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ การดูแลตั้งแต่ คลอด สาธารณสุขขั้นพื้นฐาน อสม. ในพื้นที่ การศึกษา ด้านกีฬา ผู้สูงอายุล้วนเป็นส่วนหนึ่งในชีวิตท่านที่ ทุ่มเทอุดมการณ์ที่อยากเห็นบ้านเมืองพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้น

“ความสำคัญของการพัฒนาเมืองเป็นเรื่องใหญ่ ความจำเป็นที่ท้องถิ่นต้องพัฒนา เพื่อคุณภาพชีวิตตั้งเกิดจนตายก็ว่าได้ เป็นส่วนสำคัญที่ผลักดันผมให้เข้ามาทำงาน ตรงนี้ตั้งแต่ยังหนุ่ม ๆ ความอยาก ผมขอเน้นเรื่องนี้อีกเห็นบ้านเมืองเจริญ พัฒนา เพื่อคุณภาพชีวิตของลูกหลานเรา และเราที่เข้าสู่วัยผู้สูงอายุ ตอนนี้ผมก็ 70 แล้ว เราผ่านอะไรมาเยอะช่วงการทำงานข้าราชการ การเมือง ภัยทำงาน ผมไม่เคยมี วันหยุด เราเข้าใจทุกคน หรือคนส่วนมากต้องการอะไร เราต้องการสิ่งเหล่านั้น ผมจึงตั้งใจทำมันให้ดีที่สุดทุกวัน เหมือนชีวิตของผม” (สมนึก ชนเดชากุล, การสื่อสาร ส่วนบุคคล 20 ธันวาคม 2563)

“ท่านนายคมาทำงานแต่เช้าทุกวัน ไม่เคยหยุดไม่เคยลา นอกจากติดภารกิจ ซึ่งน้อย มาก ตลอดที่ผมทำงานร่วมท่านมา ท่านคนที่ทุ่มเทกับงานมาก ตามงานตลอด เมื่อเราเห็นแบบอย่างลูกน้อง ไม่กล้าออกแถว” (ปลัดเทศบาลนครนนทบุรี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 พฤศจิกายน 2563)

“ดิฉันคิดว่าการทำงานของท่าน คือ ลมหายใจ อันนี้ไม่ได้ยกย่องเพราะคุณถาณะนะ แต่ด้วยความที่เห็นมาตลอด 30 ปีที่ท่านได้ทำงานทุกอย่าง ท่านคนมุ่งมั่นเคยคุย

ท่าน ท่านบอกว่า อยากให้ครอบครัวมีความสุข ดินันแปลความหมายเองเอง ว่าครอบครัวที่ท่านว่า คือ พวกเราชาวเทศบาลนครนนทบุรี มีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี” (ลำหวม พรหมจันทร์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 25 ตุลาคม 2563)

สรุปการทำงานที่สร้างความมุ่งมั่นตามเจตนารมณ์ของนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรี เกิดจากสำนึกความเป็นท้องถิ่นนิยม ที่มุมมองของการพัฒนาเทศบาล เป็นเหมือนการดูแลครอบครัวตัวเอง อยากให้ครอบครัวเป็นอย่างไรก็ทำอย่างนั้น ต้องการพัฒนาดนในบ้านให้มีความยั่งยืนต้องทำเป็นแบบอย่าง ลูกหลานในบ้านมีปัญหาต้องให้คำปรึกษาหาหรือและช่วยกันในการหาทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น สิ่งเหล่านี้เป็นส่วนที่ส่งผลให้เกิดความสำคัญในการบริหารพัฒนาท้องถิ่นในเขตเทศบาลนครนนทบุรี

5.2 ประสบการณ์และความรู้

การทำงานมากกว่า 40 ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สามารถสร้างความเจริญและพัฒนาพื้นที่พร้อมคุณภาพชีวิตของประชาชนได้อย่างเป็นตัวอย่างเมืองในแง่ต่าง ๆ ทั้งดูแลเรื่องการศึกษาปัญหาคนในท้องถิ่น สาธารณูปโภค โภค โภค การรับมือภาวะวิกฤติ และดูแลผู้สูงอายุ ตลอดจนได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งนายกสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย (ส.ท.ท.) ตำแหน่งกรรมการผู้แทนของเทศบาลในคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) ตำแหน่งกรรมการผู้แทนของเทศบาลในคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดนนทบุรี (ก.ท.จ.นนทบุรี) ตำแหน่งอนุกรรมการผู้แทนของเทศบาล ด้านการถ่ายโอนกำลังคนภาครัฐสู่ถิ่นในคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น หรือ ก.ถ. การทำงานทั้งภายในและภายนอกและภายในส่งเสริมสร้างองค์ความรู้รวมทั้งการทำงานทางการเมืองมาอย่างยาวนาน ทำให้ท่านนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรี มีความรู้ความสามารถนับว่าหายากยิ่ง

5.2.1 ประสบการณ์ทางการเมือง

เมื่อปี พ.ศ.2517 นายสมนึก ธนเดชากุล ลงเล่นการเมืองครั้งแรกได้รับการเลือกเข้าเป็นสมาชิกเทศบาลในนามกลุ่มพลังหนุ่ม

“ย้อนไป เมื่อ 46 ปีที่แล้วมีการลงเลือกตั้งครั้งแรกเป็นสมาชิกสภาเทศบาลเมื่อปี 2517 เข้าสู่สนามการเมืองท้องถิ่นตามคำเชิญชวนของบุญเยี่ยม โสภณ อดีต

ส.ส.จังหวัดบุรีรัมย์ ที่สนิทกัน โดยอีกฝ่ายเห็นแววจากความเป็นคนกว้างขวางมีน้ำใจชอบช่วยเหลือดูแลผู้อื่นของสมนึก และมีเพื่อนเยอะ โดยมีการรวมตัวกันของคนรุ่นใหม่สมัยนั้น 6 คนในการลงเลือกตั้งแต่ได้รับการเลือกตั้ง เพียง 2 คนในการเลือกตั้งครั้งนั้น” (สมนึก ธนเดชากุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2563)

ปี พ.ศ.2521 ดำรงตำแหน่งเทศมนตรี เทศบาลเมืองนนทบุรี เป็นสมัยแรก

ปี พ.ศ.2527-2528 ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีนนนทบุรี เป็นสมัยแรก พ.ศ.2531 จนถึงสมัยปัจจุบัน

ปี พ.ศ.2545-2547 ได้รับเลือกเป็นนายกสมาคมสันนิบาตแห่งประเทศไทย

ปัจจุบันชนะการเลือกตั้ง 28 มีนาคม 2564 ดำรงตำแหน่งอีกสมัย

สรุปการดำรงตำแหน่งอย่างยาวนานผ่านการทำงานของกลุ่มพลังหนุ่ม ที่จัดตั้งขึ้นและท่านเป็นประชากรกลุ่ม ตลอด 40 ปี ที่ผ่านมา กลุ่มพลังหนุ่มได้มีโอกาสขับเคลื่อนสังคมและนโยบายในการทำงานจนเป็นที่ประจักษ์ต่อประชาชนและคนทั่วไปในการทำงาน 40 กว่าปีที่สร้างการเปลี่ยนแปลงมาสู่ เทศบาลนครนนทบุรีจนถึงทุกวันนี้ พลังหนุ่มประกอบไปด้วยคนรุ่นใหม่ที่ตั้งใจเข้ามาทำงาน ร่วมกันเพื่อเปลี่ยนแปลงสังคม และสร้างสิ่งใหม่ให้แก่บ้านเมืองที่ตัวเองอาศัยอยู่ และสร้างแรงบันดาลใจให้คนในท้องถิ่นเข้ามา ร่วมกันทำงาน สร้างการมีส่วนร่วมจากฐานรากเอาประชาชนเป็นแกนกลาง และสร้างความเชื่อมั่นในการอุทิศตนเพื่อเข้ามาบริหารบริหารกิจการบ้านเมืองให้ดีขึ้น การขยับตัวของกลุ่มพลังหนุ่มตลอดจนถึงปัจจุบันยังมีอิทธิพลทางการเมืองและเป็นปัจจัยในการเลือกตั้งมาหลายยุค โดยเฉพาะในเขตเทศบาลนครนนทบุรี ที่มีนายสมนึกซึ่งเป็นนายกเทศมนตรีเทศบาลนคร มาอย่างยาวนานทุกสนามในการเลือกตั้งนับว่าผูกขาดทางการเมืองมาอย่างยาวนานของกลุ่มพลังหนุ่มของนนทบุรี เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน ในการเมืองระดับชาติ กลุ่มพลังหนุ่มที่เน้น ความเป็นท้องถิ่นเฉพาะพื้นที่ ต้องพิจารณาขยับตาม

5.2.2 การเรียนรู้ทางด้านการเมือง

การเข้ามาทางการเมืองของนายสมนึกนั้นมาจากการชักนำของ ส.ส.บุญเยี่ยม โสภณ และได้เรียนรู้กระบวนการทางการเมืองอย่างมากมาย นับว่าเป็นบุคลากรที่มีความสำคัญคนหนึ่งของประเทศที่มีการดำรงตำแหน่งต่อเนื่องและยาวนานมากที่สุดในประเทศ การผู้ขาดทางการเมืองในลักษณะเช่นนี้ค่อนข้างน้อยเป็นที่ยืนยันหรือการันตริได้ว่าประสบการณ์ทางการเมือง มีไม่น้อย

อย่างแน่นอ ยเมื่อเทียบผลงานทางการเมือง การบริหารงานเทศบาลเปรียบชีวิตการทำงานทั้งทั้งชีวิต
ของนาย สมนึก ธนเดชากุล

“สิ่งหนึ่งที่ผมได้จากการเรียนรู้ของการทำงาน เราทำงานหรือสร้างงาน อยู่ที่
มุมมอง การทำงาน คือ ชีวิต เป็นส่วนหนึ่งของชีวิต เราอย่าถือว่าการทำงานเป็น
หน้าที่หรือภาระ จงเอาการทำงานเปรียบเสมือนลมหายใจ ถึงทำให้เราสามารถ
ทุ่มเท ชีวิตเพื่อการทำงานให้กับท้องถิ่นของเรา” (สมนึก ธนเดชากุล, การสื่อสาร
ส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2563)

“หลักการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นมีความสำคัญเป็นอย่างมากทั้งเรื่อง
งบประมาณความมีอิสระในการตัดสินใจ ผมมองว่า เทศบาลหรือเพื่อนพ้อง
ท้องถิ่นต่าง ๆ ควรเข้าใจถึงอำนาจหน้าที่เรามี ทั้งส่วนที่มา และอำนาจที่ถูกจำกัด
ผมมองว่าเราทำได้มากกว่านี้ เรามีอำนาจตั้งนั้นการกระจายอำนาจเป็นส่วนที่
สำคัญทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนอยู่ดีกินดีมากขึ้น ไม่มีใครรู้บ้านเราเท่าเรา”
(สมนึก ธนเดชากุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2563)

“การเมืองไม่ได้เป็นเรื่องของอำนาจเพียงอย่างเดียวยังเป็นสนามให้เราคิด
นวัตกรรมใหม่ ๆ ในการทำงาน มีคนที่มีความรู้เยอะพร้อมที่เข้ามาทำงานร่วม อยู่ที่
เราพร้อมเปิดรับ หรือเปล่าในการทำงาน” (สมนึก ธนเดชากุล, การสื่อสารส่วน
บุคคล, 20 ธันวาคม 2563)

“ท้องถิ่นต้องสามารถทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น ไม่ว่าจะเป็นส่วนกลางหรือส่วน
ภูมิภาค ส่วนมากคนที่ทำงานท้องถิ่น ไม่ค่อยเข้าใจหรืออาจไม่มีเส้นสายหรือ
ความรู้มากพอหรือเพื่อนมากพอ เราไม่ได้ไปทุจริต การมีเพื่อนการทำงาน
ก็สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ง่ายขึ้น เช่น เราทำงานร่วมหน่วยงานทางหลวง
กรมชลประทานในการดูแลนในการดูแลเรื่องน้ำ การทำงานร่วมกันมีประโยชน์
มากกว่าการทำงาน แบบไม่บูรณาการกัน” (สมนึก ธนเดชากุล, การสื่อสารส่วน
บุคคล, 20 ธันวาคม 2563)

“เราเคยมีปัญหา เรื่องไฟฟ้าส่องสว่าง การจอดรถพื้นที่เราจร ท่านนายกหา
วิธีแก้ไขโดยไปพูดคุยอธิบดี เพื่อให้หาทางออกร่วมกันจนนำมาสู่การเซ็นต์

ข้อตกลงร่วมกัน” (หัวหน้าฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 พฤศจิกายน 2563)

สรุปประสบการณ์ทางการเมืองท่านนายกสมนึก สมนึก ธนเดชากุลล้วนเป็นแหล่งกำเนิดของความสำเร็จหรือปฐมของการนำความคิดนวัตกรรมต่าง ๆ เข้ามาปรับใช้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเทศบาลนครนนทบุรีในการบริหารจัดการเทศบาล

5.3 การถ่ายทอดสู่การปฏิบัติและการบริหารจัดการ

5.3.1 การถ่ายทอดสู่การปฏิบัติ

ในการบริหารจัดการหรือหลักการบริหารที่ดี นายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรี สมนึก ธนเดชากุล ยึดถือมากที่สุดและถือเป็นวัฒนธรรมองค์กร เราไม่สอนการทำงานแต่ทำให้ดู มีรุ่นพี่ทำงาน รุ่นน้องก็ต้องทำตาม ใช้ระบบพี่เลี้ยง ตั้งอยู่ในตำแหน่งใช้หลักการบริหารตลอด 40 ปีที่ผ่านมา การทำงานในองค์กรขนาดใหญ่และมีความรับผิดชอบมากมาย เป็นตัวอย่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีแบบอย่างหรือระบบที่ดี ไม่นั่นที่กฎเกณฑ์ที่เป็นลายลักษณ์อักษรมากเกินไป แต่ทำงานด้วยใจ ตั้งเป้าหมายขององค์กรไว้และเป้าหมายในชีวิตของผู้นำเองและคนปฏิบัติงาน คัดเลือกตั้งแต่ต้นน้ำถึงทัศนคติในการทำงาน สิ่งที่ได้ถ่ายทอดคือไม่สั่ง หรือออกคำสั่ง แต่เราทำให้ดู ลูกน้องทำตามเรียกหัวหน้าส่วนมาคุย ถ้าไม่ปรับปรุงทำงานร่วมกันไม่ได้ ต้องตั้งระบบความคิดก่อน ค่อยมาทำงาน แล้วหัวหน้างานต่าง ๆ ทำตามนายกเทศมนตรีเทศบาลทำเป็นตัวอย่างหัวหน้างาน หัวหน้าทำเป็นตัวอย่างลูกน้อง

เมื่อนำอยู่ซึ่งเป็น Positioning มุ่งเน้นเป้าหมาย การเพิ่มศักยภาพเพื่อการเป็นที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพ โดยใช้นโยบายนครนนท์ 4.0 “สะดวก สบาย สะอาด ปลอดภัย” เพื่อจะสร้างนครนนท์ให้เป็นเมืองน่าอยู่ พัฒนาคุณภาพชีวิต คุณภาพอนามัยของประชาชน และสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนและปรับปรุง โครงสร้างพื้นฐานในเขตเทศบาล เพื่อรองรับการเจริญเติบโตและพัฒนาเมือง โดยจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกด้าน สาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน รวมทั้งการพัฒนาพื้นที่สีเขียว เพื่อความเป็นระเบียบ เรียบร้อยและความสวยงามของเมือง

เมืองที่มีการบริหารจัดการที่ดีซึ่งเป็น Positioning ได้กำหนดเป้าหมาย โดยการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งดำเนินการภายใต้หลักประชาธิรัฐ โดยกระบวนการมีส่วนร่วม

ของประชาชนในพื้นที่ ในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมตรวจสอบ ร่วมรับประโยชน์ ร่วมแก้ปัญหา ปรึกษาหารือ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ เพื่อแก้ปัญหาสำหรับการพัฒนาท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและทำให้การดำเนินงานมีความสุจริต โปร่งใส เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ถูกต้องตามขั้นตอน และนำนโยบาย ผู้บริหารท้องถิ่นมาปฏิบัติให้เกิดผล

วิสัยทัศน์นี้เกิดจากตัวผู้นำของเทศบาลนครนนทบุรี และเป็นสิ่งที่ท่านนายกคิด ผืน มองภาพถึงอนาคตของนครนนทบุรี โดยเฉพาะในส่วนของเทศบาลนครนนทบุรีจึงกลายเป็นวิสัยทัศน์ของตัวนายกและเทศบาลเป็นอันเดียวกัน จากที่ท่านดำรงตำแหน่งมานาน โดยนายกให้ข้อมูลว่า

“ผมเป็นคนออกความคิด โดยมีพนักงานเป็นคนรับผิดชอบเพื่อมุ่งเน้นให้เกิดความถูกต้องและสามารถทำได้ตามหลักวิชา และความใส่ใจนายก เทศบาลนครนนทบุรี ต้องทำอะไรก็ได้ ให้ได้รับความสะดวกสบายในการบริการที่ดี สรุปหลักในการทำงาน คือ หัวใจ คือ ประชาชนทำอะไรก็ได้ต้องมีการตอบสนองให้แก่ประชาชนให้รวดเร็วและมีคุณภาพมากที่สุด มีคุณธรรมในการปฏิบัติงาน” (สมนึก ธนเดชากุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2563)

“เวลาผมทำงาน ผมไม่สั่งอย่างเดียวแต่เราทำให้ดูก่อน เป็นแบบอย่าง ตัวอย่างเช่น หน่วยงานราชการ เข้ายามเย็นยาม ความเหนื่อยเป็นที่เรื่องชื่อแต่เมื่อทำงานกับผม ผมไม่วันหยุด มาทำงานทุกวัน ผม ไม่ได้บอกให้ลูกน้องทำตาม แต่เน้นให้เขาทำงานสำเร็จ เรามาทำงานเข้าทุกวัน หัวหน้าส่วนต่าง ๆ เมื่อเห็นเรามาเข้าเขาต้องทำตามเรอเรียกเอกสารเห็นือตามงาน เขาต้องมา เริ่มต้นหรือคนที่มาใหม่ มีบ้างที่ทำงานไม่เข้ามา แต่เราเรียกมาคุยกัน เมื่อเวลาผ่านไป หัวหน้าส่วนมาทำงานเข้า ลูกน้องต้องมาทำงาน เข้า การทำงาน เราทำเป็นอย่างมากกว่าสอนงาน” (สมนึก ธนเดชากุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2563)

“ในบางงาน ที่เราสั่งไปแล้วเจ้าหน้าที่ไม่ลงมือปฏิบัติหรือทำให้ เราทำเอง อย่าง ไฟฟ้าส่องสว่าง ชาวบ้านร้องเรียนแล้ว อนุมัติแล้ว แต่เวลาผ่านไปไม่ทำ เราลงมือไปตามงานเอง ลูกน้องเกิดความเกรงใจ สุดท้ายต้องงาน” (สมนึก ธนเดชากุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2563)

“เท่าที่พื้เห็นการทำงานของนายกท่านไม่พุดมาก สิ่งไม่เกินสองครั้ง ส่วนมากเพียงครั้งเดียว ไม่ทำตามหรือไม่ได้ผลตามที่ท่านสั่งท่านลงมือทำเอง เรียกประชุมเองตามงานเอง” (ถ้ำหยม พรหมจันทร์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 25 ตุลาคม 2563)

“ตอนที่พื้มาทำงานใหม่เห็นท่านมาทำงานแต่เช้าทุกวัน แทบไม่หยุดเลย นอกจากมีงาน เราว่าเรามาทำงานเช้าแล้วนะ ท่านมาทำงานก่อนเราเสียอีก ท่านอายุมากแล้วแต่ยังทำงานทุกวัน เมื่อพนักงานหรือเจ้าหน้าที่เป็นท่านนายกทำงาน หัวหน้าส่วนต่างๆมาทำงาน ที่นี้จึงมีคนมาทำงานสายน้อยมากหรือเทียบไม่มีเลย” (ปลัดเทศบาลนครนนทบุรี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 พฤศจิกายน 2563)

สรุปหลักการถ่ายทอดงานของนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรี การทำงานเป็นแบบอย่างการเป็นตัวอย่างมากกว่าการสอน และทำให้เป็นตัวอย่างจากหัวหน้าส่วนก่อน แล้วลูกน้องจะทำตามการเปลี่ยนองค์กร หรือวัฒนธรรมต้องเปลี่ยนที่ระดับบนก่อนถ้าระดับเปลี่ยนระดับล่างลงไป ก็เปลี่ยนได้เช่นกัน วิสัยทัศน์ของเทศบาลนครนนทบุรีนั้นสามารถกล่าวสรุปความได้ว่า เป็นวิสัยทัศน์ที่เกิดจากตัวผู้นำ ไปสู่การผลักดันไปสู่พันธกิจผ่านกระบวนการของระบบราชการ และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาเมืองจากภาคส่วนต่าง ๆ ทำให้เกิดขึ้นของกลยุทธ์ที่สามารถนำไปสู่ความสำเร็จในการจัดทำเป็นวิสัยทัศน์ของเทศบาลนครนนทบุรี เทศบาลนครนนทบุรีมีนโยบายหรือแผนทั้งวิสัยทัศน์ของเทศบาลนั้นเกิดขึ้นมาได้จากตัวนายกที่ดำรงตำแหน่งมาอย่างนาน จนกลายเป็นว่าหน่วยงานอยู่ภายใต้การนำของตัวนายกเทศมนตรีเทศบาลอย่าง ท่านนายกสมนึก ชนเดชากุล จากข้อมูลที่ค้นคว้ามาเกี่ยวข้องกับเทศบาลนครนนทบุรี ทั้งผลงานดีเด่นความสำเร็จในการให้บริการจัดการให้บริการแก่ประชาชน ทั้งคุณภาพและความพึงพอใจประชาชนในพื้นที่ จากผลงานที่ผ่านมารอบที่สำคัญในการมุ่งเป้าให้เกิดความสำเร็จ

5.3.2 การบริหารจัดการ (POLC)

การศึกษานี้ใช้ทฤษฎี POLC ซึ่งเป็นทฤษฎีการบริหารจัดการที่สร้างประสิทธิภาพให้กับองค์กร เป็นหลักในการอธิบายกระบวนการบริหารจัดการของเทศบาลเมืองนนทบุรี เพราะ POLC เป็นทฤษฎีการจัดการที่ใส่ใจกระบวนการตั้งแต่เริ่มต้นจนจบ เริ่มตั้งแต่การวางแผน การปฏิบัติการ ไปจนถึงการประเมินผล อีกทั้งจุดเด่นอย่างหนึ่งของ POLC ก็คือ การให้ความสำคัญกับภาวะการเป็นผู้นำซึ่งนี่ถือเป็นตัวแปรสำคัญในการบริการจัดการการทำงานให้มีประสิทธิภาพ และข้อดีของ POLC ก็คือ การใส่ใจการสร้างมาตรฐานในทุกรายละเอียด เน้นปฏิบัติตามมาตรฐานที่วางไว้อย่าง

เครื่องคิด ส่งผลดีต่อการประเมินผลที่ชัดเจน สามารถวัดประสิทธิภาพของการทำงานได้ดี POLC ที่ย่อมาจาก

P – Planning / การวางแผน

O – Organizing / การจัดการองค์กร

L – Leading / ภาวะการเป็นผู้นำ

C – Controlling / การควบคุม

การวางแผน (Planning)

การวางแผน คือ การกำหนดกิจกรรมตลอดจนภารกิจต่าง ๆ ที่ต้องปฏิบัติเอาไว้ในแต่ละช่วงเวลา เพื่อให้เป็นแนวทางตลอดจนทิศทางในการปฏิบัติงาน การวางแผนควรต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และขั้นตอนที่จะทำให้บรรลุผลตามที่ต้องการ ซึ่งการวางแผนนั้นมีหลายประเภท ได้แก่

1) การวางแผนเชิงกลยุทธ์ (Strategic Planning) : การวางแผนกลยุทธ์นั้นจำเป็นต้องใส่ใจรายละเอียดมากมาย ตั้งแต่เรื่องของคู่แข่ง โอกาสและอุปสรรคทางธุรกิจ ไปจนถึงจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กร ตลอดจนตำแหน่งทางการตลาดเมื่อเทียบกับคู่แข่ง การวางแผนเชิงกลยุทธ์นี้ไม่ใช่แค่การวางแผนการทำงาน แต่เป็นการวางแผนยุทธศาสตร์ในการทำธุรกิจที่มีแผนครอบคลุมหลายมิติ ตลอดจนมีการวางแผนกิจกรรมอย่างชัดเจนเพื่อเป็นแนวทางของการใช้กลยุทธ์บริหารจัดการ รวมไปถึงปฏิบัติการนั่นเอง การวางแผนเชิงกลยุทธ์นั้นมักใช้ปฏิบัติงานกับฝ่ายบริหาร ตลอดจนระดับหัวหน้างาน

2) การวางแผนเชิงยุทธวิธี (Tactical Planning) : การวางแผนเชิงยุทธวิธีนี้จะเน้นไปยังการปฏิบัติการเป็นหลัก ใส่ใจการปฏิบัติการทุกขั้นตอนที่จะทำให้การทำงานประสบผลสำเร็จได้ด้วยดี การวางแผนเชิงยุทธวิธีนี้มักต่อยอดมาจากการวางแผนเชิงกลยุทธ์ที่ต้องให้สอดคล้องกัน และมักใช้กับฝ่ายปฏิบัติในระดับหัวหน้าและลูกน้องนั่นเอง

3) การวางแผนเชิงบริหารจัดการ (Operational Planning) : การวางแผนเชิงบริหารจัดการนี้จะเน้นไปยังกระบวนการในการทำงาน ตลอดจนการประสานให้การทำงานแต่ละแผนกสอดคล้องกันเสียมากกว่า และทำให้การทำงานราบรื่นทั้งในส่วนแผนกและองค์กรรวม เน้นระบบระเบียบ และการแก้ไขปัญหาด้านระบบการทำงาน มักนำไปใช้ตั้งแต่ฝ่ายบริหารไปจนถึงฝ่ายปฏิบัติการในระดับหัวหน้า เพื่อให้การทำงานภาพรวมสอดคล้องและราบรื่น

จากการศึกษาพบว่าการบริหารจัดการของเทศบาลเมืองนนทบุรี มีการวางแผนที่สำคัญ 4 ด้าน คือ

การกำหนดวิสัยทัศน์และพันธกิจขององค์กร

วิสัยทัศน์ (Vision) คือ ทิศทางที่องค์กรวางแผนว่าจะไปให้ถึงในอนาคต วิสัยทัศน์เป็นแรงบันดาลใจหรือแรงจูงใจที่ผู้นำองค์กรใช้ในการกระตุ้นและขับเคลื่อนพนักงานทุกคนให้ไปในทิศทางเดียวกัน เป็นการแสดงเป้าหมายขององค์กรที่สื่อสารให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ไม่ว่าจะเป็นลูกค้า คู่ค้า คู่ค้าได้รับรู้ การสร้างวิสัยทัศน์องค์กรต้องมีความชัดเจน มีความเป็นไปได้ที่จะเกิดขึ้น และสามารถจับต้องได้ ในความเป็นจริงหากองค์กรต้องการทำให้วิสัยทัศน์ขององค์กรเกิดขึ้นจริงในอนาคต จะต้องมีพันธกิจหรือภารกิจ (Mission) ที่ต้องทำในปัจจุบัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในอนาคตตามวิสัยทัศน์ที่วางไว้ และการจะนำพาองค์กรไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ได้สำเร็จนั้น ผู้นำองค์กรควรกำหนดค่านิยมองค์กร (Core Values) ให้ชัดเจนว่าเราจะอยู่กันหรือปฏิบัติกันแบบนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานของพนักงานทุกคนเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

นายกเทศมนตรีนครนนทบุรีแสดงถึงวิสัยทัศน์ทั้ง 3 ด้าน คือ คุณภาพชีวิตของประชาชน ระบบการทำงานที่ดี และการพัฒนาบุคลากร ในด้านคุณภาพชีวิตของประชาชน นายกฯ มีพันธกิจที่ชัดเจนคือ ต้องให้ประชาชนมีความสุขตั้งแต่เกิดจนตาย ไม่ว่าจะเป็น โครงสร้างพื้นฐานทางสังคม และทางเศรษฐกิจ ด้านพัฒนาบุคลากรก็มีการสนับสนุนให้มีการพัฒนาเพื่อตอบสนองการบริการให้แก่ประชาชน “

ที่มาที่ไป มีความตั้งใจ ที่มาบริหารเทศบาล ตั้งแต่ 2517 เห็นว่าเทศบาลเป็นรูปแบบหนึ่งที่ทำเพื่อประชาชนและเข้าถึงประชาชน เทศบาลเป็นรูปแบบการปกครองที่ถูกเลือกโดยประชาชน คนเข้ามาบริหารต้องทำงานตอบแทนประชาชนที่เลือกเรา เข้าทำงานประชาชนได้รับความสุขในการทำงานของเรา เป็นจุดเริ่มต้นของการเข้ามาดำรงตำแหน่ง สมัยก่อนเป็นการเลือกตั้ง โดยอ้อมในการเข้ามาดำรงตำแหน่ง ต้องการให้เทศบาลเป็นการดูแลพี่น้องประชาชนครบวงจรตั้งแต่เกิดจนตาย ตัวอย่าง คือ การเกิดต้องมาจดแจ้งที่เทศบาลในแจ้งเกิด การดูแลเรื่องการศึกษา สุขอนามัย สาธารณสุข อาคารก่อสร้าง บ้านเรือนต่าง ๆ ไฟฟ้าประปา ถนน เทศบาลล้วนอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ให้กับพี่น้องประชาชนในส่วนนี้จะเห็นได้ว่าเทศบาลก็มีการพัฒนาไปตลอด” (สมนึก ธนเดชากุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2563)

“ไม่เคยมีปัญหาในการบริหารจัดการ เพราะคนที่ต้องการความก้าวหน้า นายก
สนับสนุนทุกคน ไม่มีข้อแม้เรื่องงบประมาณ เป็นไปตามการบริหารจัดการ”
(สมนึก ธนเดชากุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2563)

การสร้างเป้าหมายและวัตถุประสงค์ให้ชัดเจน

การกำหนดเป้าหมายเป็นการแปรรูปภารกิจให้อยู่ในรูปของจุดมุ่งหมายในการดำเนินงาน
ที่เป็นรูปธรรมชัดเจน และเฉพาะเจาะจง โดยที่วิสัยทัศน์ ทิศทาง และภารกิจขององค์กรจะถูก
ถ่ายทอดเป็นเป้าหมายในการดำเนินงานที่สามารถวัดได้ (Measurable) การกำหนดเป้าหมายชัดเจน
และเป็นรูปธรรมจะมีประโยชน์ คือ ทำให้ผู้บริหารถูกผลักดันให้ดำเนินงานเพื่อบรรลุเป้าหมายและ
สามารถใช้เป้าหมายในการประเมินผลงานปกติเป้าหมายถูกกำหนดขึ้น โดยให้ความสำคัญกับการ
ดำเนินงานในแต่ละด้าน ซึ่งจะส่งผลต่อการบรรลุความต้องการขององค์กร การเจริญเติบโต
การเพิ่มขึ้นของส่วนแบ่งตลาด การเพิ่มขึ้นของรายได้ และผลตอบแทนในการลงทุน โดยองค์กร
ต้องกำหนดเป้าหมายทั้งระยะสั้นและระยะยาว โดยที่เป้าหมายระยะยาวจะมีความสำคัญต่อ
องค์กร 2 ประการดังต่อไปนี้ 1. กำหนดแนวทางวัตถุประสงค์จะถูกกำหนดเพื่อใช้เป็นแนวทางว่า
องค์กรต้องดำเนินการอย่างไรเพื่อให้บรรลุความต้องการในอนาคต หลายองค์กรจึงนิยมกำหนด
วัตถุประสงค์ขึ้นอย่างชัดเจน เป้าหมายเป็นเครื่องมือสำคัญในการผลักดันองค์กรให้บรรลุความ
ต้องการ เพราะความแน่นอนจะลดความสับสนในการตัดสินใจกำหนดทิศทางและมาตรฐานการ
ดำเนินงานขององค์กร 2. รอบคอบ การกำหนดวัตถุประสงค์และการนำวัตถุประสงค์ไปปฏิบัติ
จะต้องกระทำอย่างรัดกุม โดยที่ผู้บริหารต้องประเมินและทำการตัดสินใจที่มีผลต่ออนาคตให้เกิด
ความรอบคอบไม่ไข่มองโลกในด้านเดียว

นายกเทศมนตรีเมืองนนทบุรีมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนเพื่อให้เป็นไปตาม
วิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ เช่น เรื่องคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนต้องมีความปลอดภัย จึงมีการกำหนด
แนวทางไว้อย่างชัดเจนว่าต้องทำอะไรบ้าง ดังเห็นได้จากการเริ่มต้นที่โครงสร้างพื้นฐาน เช่น
ไฟส่องสว่าง กล้องวงจรปิด การอบรมอาสาสมัครความปลอดภัย เป็นต้น

“การผลักดันนโยบายภารกิจ ตั้งเป้าหมายที่ชัดเจน เช่น มีการสนับสนุนการติดตั้ง
กล้องวงจรปิดทั่วทั้งเมือง มีงบประมาณพบเพียงในการดำเนินนโยบายเพื่อส่งเสริม
คุณภาพชีวิต ในส่วนของความปลอดภัย และทำตามแผนที่ และดูพื้นที่ทั้งหมดเพื่อ
ความปลอดภัยของพี่น้องประชาชน การดูแลและการเข้าออกพื้นที่จากทะเบียนรถใน
การเข้าออกพื้นที่ และมีการดำเนินการจับภาพจากกล้องวงจรปิดจากหน้าจอ

ประชาชน ซึ่งเป็นนายกเป็นคนริเริ่มโครงการ การประชุมหัวหน้าส่วนราชการ ทั้งหมดในการทำงาน และมีการตามงาน การทำงานตามแผน โดยเป็นไปตามแผน ในการจัดซื้อจัดจ้างตามแผนงานของเทศบาล เทศบาลนครนนทบุรีเป็นที่แรกในการ จัดตั้งเพื่อป้องกันอาชญากรรมก่อนที่กล้องวงจรปิดจะทั่วพื้นที่” (หัวหน้า ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 พฤศจิกายน 2563)

คิดค้นกลยุทธ์ที่โดดเด่น

นายกเทศมนตรีเมืองนนทบุรีมีการกำหนดกลยุทธ์ที่ยืดหยุ่น ปรับตามสถานการณ์และ เข้าถึงประชาชนให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม ดังตัวอย่างเรื่องการจัดงบประมาณที่ยืดหยุ่นตาม สถานการณ์และความต้องการของประชาชน โดยให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม

“ในบางครั้งเรื่องของการจัดงบประมาณ เทศบาลไม่จัดสรรโดยตรง จะมีการ ปรึกษาหารือโดยผู้นำชุมชน แล้วให้ผู้นำชุมชนคุยกับชาวบ้านว่าประชาชนต้องการ อะไร ให้เขียนโครงการขึ้นมา ทุกหมู่บ้านทุกชุมชนทำขึ้นมาเสนอโครงการขึ้นมา แล้วมาพิจารณาว่าความจำเป็นโครงการไหนมาก่อน การจัดทำโครงการอาจจะทำ ขึ้นมา 2 ถึง 4 โครงการ ในบางครั้งอาจได้ทุกโครงการแต่บางครั้งอาจได้เพียง 2 โครงการตามความเป็นได้ ให้เรียงลำดับตามความต้องการของพี่น้องประชาชน แล้วนำโครงการเหล่านั้นมาเข้าที่ประชุมสภาเทศบาล ตอนจัดทำงบประมาณ ให้ประชาชนเป็นส่วนหนึ่งของงานเสมอ ความต้องการประชาชนต้องมาก่อน” (สมนึก ธนเดชากุล, การสื่อสารส่วนบุคคล 20 ธันวาคม 2563)

“นายกฯตั้งใจทำงานมีความริเริ่ม เช่น กรณีที่อื่น เมื่อมีรถเก่า จะต้องประมูลขาย เพื่อนำเงินเข้ามาสู่ เทศบาล แต่นายกเทศบาลนครนนทบุรี นำรถไปให้เทศบาล ขนาดเล็กที่ประสงค์ใช้รถ แล้วเขานำรถไปปรับแต่งใช้งาน ได้อย่างดี เป็นเหมือนพี่ เลี้ยงช่วยเทศบาลอื่น ถ้าสุดท้าย อดก็ขาย นำรถไปให้เทศบาล” (รองนายกเทศมนตรี เทศบาลนครนนทบุรีคนที่ 2, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 พฤศจิกายน 2563)

วางแผนปฏิบัติการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้

การวางแผนปฏิบัติการมีความสำคัญสำหรับทุกองค์กร แผนงานที่ดีต้องทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพ และที่สำคัญต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลจากความพลิกผัน (Disruption) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง Digital Disruption ที่ส่งผลโดยกว้างต่อการใช้ชีวิตและพฤติกรรมทั้งของบุคลากร ผู้เกี่ยวข้องและลูกค้าและผู้รับบริการ การวางแผนจึงเป็นเครื่องมือสำคัญอันหนึ่งที่จะทำให้ไปสู่เป้าหมายในเวลากำหนด ต้องรู้ถึงผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลง และการจัดลำดับความสำคัญและเร่งด่วนของงาน เน้นให้ความสำคัญกับงานที่สร้างคุณค่าและความสำเร็จ เป็นสิ่งที่สำคัญเพื่อจัดทำแผน หากพูดถึงการแผนปฏิบัติการ แผนปฏิบัติการก็มีหลายระดับ ตั้งแต่แผนที่ด้วยยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ซึ่งเป็นแผนที่ผู้บริหารกำหนดทิศทางและแนวทางในการดำเนินการ ไปสู่เป้าหมาย แต่แผนระดับสูงนี้ก็ยังต้องการการถ่ายทอดลงไปสู่การปฏิบัติ หรือสิ่งที่ต้องลงมือทำเพื่อให้องค์กรสามารถขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้ แผนปฏิบัติการ (Action Plan) จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องมีการกำหนดขึ้น เพื่อให้เกิดการดำเนินการถึงระดับบุคคลที่รับผิดชอบในแต่ละงาน แต่การกำหนด Action Plan ที่ดี นอกจากหลักการหรือวิธีการที่ถูกต้องแล้ว ยังจำเป็นต้องใช้ประสบการณ์ วิธีคิด และความสามารถในการประยุกต์ เพื่อหาวิธีการในการดำเนินการให้สำเร็จ เพราะแม้แต่แผนปฏิบัติการเองก็ต้องมีตัวชี้วัด (Indicator) ความสำเร็จของการดำเนินการทั้งในด้านผลงาน ค่าใช้จ่ายและเวลาเช่นกัน

การวางแผนปฏิบัติงานของนายกเทศมนตรีเมืองนนทบุรีเน้นการมีส่วนร่วมทั้งผู้เชี่ยวชาญ ผู้มีประสบการณ์ และประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้เกิดความแน่ใจว่าแผนปฏิบัติการนั้นจะบรรลุตามวัตถุประสงค์และวิสัยทัศน์ที่วางเอาไว้

“มีการระดมความคิดเห็น คนที่จบปริญญาตรี โทเอก อธิบดี ผู้ว่าราชการจังหวัด มาระดมความคิดเห็น ข้าราชการเกษียณ ผู้เชี่ยวชาญ ให้ความเห็นว่าจะสร้างบ้านเมืองเทศบาลไปแนวทางไหน เพื่อให้ทราบความต้องการของปราชญ์เหล่านั้น การประชุมระดมความคิดเห็น ปีละ 2/3 ครั้ง” (สมนึก ชนเดชากุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2563)

“ท่านนายกเป็นคนมีวิสัยทัศน์ขยัน เป็นนายกสายพัฒนา ไม่หยุดนิ่ง ตั้งแต่เทศบาลนนทบุรีมีพื้นที่ไม่เยอะ มีแค่ไม่กี่ตำบล มีการขยายเขต การพัฒนาและเริ่มมีการขยายการเก็บภาษีจนได้รับรางวัลระดับประเทศ จากกระทรวงมหาดไทย รางวัลที่ได้มาจากการประกวดเทศบาล นั้นท่านนายกนำไป ซื้อรถเก็บขยะ ท่านมีวิสัยทัศน์

หรือมองการณ์ไกลอย่างไร เช่น ปีน้ำท่วม ท่านติดตามสถานการณ์น้ำตั้งแต่ภาคเหนือและมีการเตรียมการวิเคราะห์เพื่อรับมือมวลน้ำที่เข้ามาสู่นนทบุรี เนื่องจากนนทบุรีมีคลองเป็นจำนวนมากที่เชื่อ แม่น้ำเจ้าพระยา มีลักษณะของฝั่งเมืองเป็นเกาะ มีการเตรียมความพร้อมอย่างกระสอบทราย ซึ่งจุดเด่นของนายก คือ ท่านมองอนาคตและพัฒนาอยู่เสมอ” (รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรีคนที่ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 พฤศจิกายน 2563)

“ภาวะผู้นำของท่านนายก คือ มีวิสัยทัศน์พัฒนาและมีความสร้างสรรค์ นำพา การมองอนาคตที่มีกว่าคนอื่น ความสามารถพิเศษของนายก ครบเครื่องท่านมีความคิด ไม่หยุดนิ่งพัฒนาตลอดเวลา มองเห็นมากกว่าคนอื่น และผลักดันการมีส่วนร่วมของพนักงานราชการประชาชนและนักการเมือง การทำงานนายกไม่มีวันหยุด และนำพาการทำงานอยู่ตลอดเวลา” (หัวหน้าฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง เทศบาลนนทบุรี)

การจัดการองค์กร (Organizing)

การจัดการองค์กร คือ การกำหนดโครงสร้างตำแหน่ง กำหนดบทบาท หน้าที่ ตลอดจนการทำงานของทุกภาคส่วนให้สอดคล้อง ราบรื่น และไม่ทับซ้อนกัน การจัดการองค์กรยังรวมไปถึงการจัดระเบียบในการทำงานที่จะทำให้การทำงานไม่สะดุด จัดสรรคนให้เหมาะสมกับงาน จัดการงานให้เป็นระบบระเบียบ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานมากที่สุด

จากการศึกษาพบว่าการบริหารจัดการของเทศบาลเมืองนนทบุรี มีการจัดการองค์กรที่สำคัญ 3 ด้าน คือ

กำหนดโครงสร้างองค์กรให้ชัดเจนและไม่ทับซ้อน

การจัดโครงสร้างขององค์กร คือ การจัดรูปแบบการทำงานของกิจการหรือธุรกิจนั้นนั่นเอง เป็นการกำหนดงานที่แต่ละคนต้องทำงานที่หน่วยงานแต่ละหน่วยงานรับผิดชอบ กำหนดสายการบังคับบัญชาว่าใครจะขึ้นตรงกับหัวหน้าคนไหนเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการทำงานของหน่วยงานนั้น ๆ หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนทุกแห่งจะมีการจัด โครงสร้างองค์กรที่ชัดเจน โดยออกมาเป็นรูปแบบของแผนภูมิองค์กร (Organization Chart) ซึ่งมักจะประกาศอย่างเป็นทางการให้ทั้งบุคคลภายในและภายนอกทราบ เช่น ในรายงานประจำปีของบริษัท เป็นต้น การกำหนดโครงสร้างของธุรกิจให้ชัดเจนเป็นประโยชน์ในการบริหารงานและเพิ่มประสิทธิภาพ

ในการทำงานเมื่อกิจการเติบโตและขยายตัวมากขึ้น การจัดโครงสร้างองค์กรจำเป็นต้องใช้เครื่องมือที่สำคัญเพื่อให้เกิดความเข้าใจต่อคนในองค์กรก็คือ การเขียนแผนภูมิองค์กร (Organization Chart) นั่นเอง แผนภูมิที่ว่านี้ก็คือแผนผังที่แสดงถึงตำแหน่งงานของคนทำงานในกิจการ แผนภูมิองค์กรที่ชัดเจนจะช่วยให้เกิดประโยชน์ในการประสานงาน การควบคุม การสั่งงานและการมอบหมายงานได้ รวมทั้งคนทำงานจะทราบถึงขอบข่ายความรับผิดชอบของตนเองอีกด้วย

เทศบาลนครนนทบุรีมีการจัดโครงสร้างขององค์กรไว้อย่างชัดเจน มีการกำหนดหน้าที่งานและความรับผิดชอบที่ชัดเจน โดยมีการกำหนดตำแหน่งงานของแต่ละคน มีการจัดสายการบังคับบัญชาทำให้คนทำงานทราบว่าใครเป็นหัวหน้างานของตนและใครจะเป็นคนให้คุณให้โทษกับตนเองได้ ทำให้ผู้บริหารสามารถคัดเลือกคนที่เหมาะสมกับตำแหน่งงานและยังสามารถพัฒนาความรู้ความสามารถของคนคนนั้นให้ทำงานได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การจัดโครงสร้างที่ดีต้องมีการเขียนระเบียบการทำงาน วิธีปฏิบัติเป็นลายลักษณ์อักษรด้วย เพื่อให้คนทำงานทราบถึงวิธีการและการปฏิบัติงานตามระเบียบที่กำหนดไว้ ทำให้การทำงานไม่ซ้ำซ้อนและไม่ก้าวถ่างงานกัน ลดความขัดแย้งในองค์กรได้ ทำให้เจ้าของธุรกิจสามารถจัดสรรการใช้งบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยกำหนดการใช้งบประมาณหรือทรัพยากรต่างๆ ในแต่ละฝ่ายงานได้อย่างเหมาะสม

“นายกมีการกระจายงานไปยังรองสี่คน มีการประชุมกันทุกพุธ แต่ว่าจะมีการมอบหมายงานในลักษณะที่เรียกมาคุยกันก่อนถึงปัญหาและก็ค่อยให้ไปทำงานจึรู่อยู่แล้วว่ามีปัญหาอุปสรรคตรงไหน” (รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรี คนที่ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 พฤศจิกายน 2563)

“การวางแผนลักษณะเป็นการระดมสมองคิดร่วมกันจากการประชุมโครงสร้างองค์กรก็ปกติตามผังที่วางไว้ แต่เน้นการกระจายอำนาจ” (รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรีคนที่ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 พฤศจิกายน 2563)

“ทำตามที่นายกมอบหมาย โดยมีรองสี่คน โดยนายกได้มอบหมายให้รองสี่คนทำหน้าที่ต่างๆ และมีทีมงานต่างๆ ในการประสานงานกับชาวบ้าน” (รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรีคนที่ 2, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 พฤศจิกายน 2563)

“โครงสร้างมีคณะกรรมการในการทำงานศูนย์ดูแลความปลอดภัยของหน่วยงาน การควบคุมคุณภาพของการดำเนินงาน มีการดูแลจากบริษัทเอกชนในการควบคุมคุณภาพในการทำงาน และมีระบบการป้องกันน้ำท่วมผ่านกล้องวงจรปิด มีการบูรณาการในเรื่องของการประท้วงหรือควบคุมฝูงชน” (หัวหน้าฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 พฤศจิกายน 2563)

จัดสรรทรัพยากรให้เหมาะสมลงตัว

ในการจัดสรรทรัพยากรนั้น เราสามารถที่จะพิจารณาได้ 2 มุมมอง คือ มุมมองแรกในแง่ของผู้บริโภค ในที่นี้คือ ประชาชนผู้เสียหาย และมุมมองที่สองในแง่ของผู้ผลิตหรือผู้ให้บริการ ในที่นี้คือหน่วยงานของรัฐ มุมมองในด้านของผู้บริโภค (Consumers) ซึ่งในมุมมองของผู้บริโภคในด้านนี้แล้วนั้น เราต้องเข้าใจธรรมชาติของผู้บริโภคเสียก่อนว่าผู้บริโภคนั้นต้องการสิ่งที่ดีที่สุดสำหรับตัวเอง ซึ่งหมายถึงว่าในการใช้จ่ายแต่ละครั้งนั้นจะต้องคิดแล้วว่าสิ่งที่ได้รับมานั้นคุ้มค่ากับเงินที่จ่ายไปหรือไม่ซึ่งเรียกว่าเรื่องของความพึงพอใจสูงสุด (Maximized Utility) มุมมองในด้านผู้ผลิตหรือผู้ให้บริการสำหรับมุมมองในด้านผู้ผลิตนั้น ธรรมชาติของผู้ผลิตก็มีหน้าที่ในการผลิตสินค้าและบริการออกมาเพื่อหวังว่าสิ่งที่ผลิตมานั้นจะสามารถขายให้มีกำไรได้ ถ้ากำไรยิ่งมากก็ยิ่งที่จะพอใจมากเท่านั้น ดังนั้นสิ่งที่ผู้ผลิตหวังมากที่สุดในการผลิตสินค้าและบริการออกมาก็คือในเรื่องของกำไรสูงสุด (Maximized Profit) ในที่นี้หมายถึงการให้บริการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลคุ้มค่ากับเงินภาษีที่เข้าไป

ทรัพยากร (Resource) หมายถึงปัจจัย (Factor) ที่ถูกนำมาใช้ในการผลิตเป็นสินค้าและบริการเพื่อตอบสนองความต้องการของมนุษย์ที่มีอยู่อย่างไม่สิ้นสุด เมื่อพิจารณาในแง่ของปัจจัยหรือทรัพยากรที่ถูกนำมาใช้ในการผลิตนั้นเราสามารถจำแนกออกได้เป็นสองรูปแบบ ก็คือ 1. ทรัพยากรที่จัดว่าเป็นสินทรัพย์ 2. ทรัพยากรที่เป็นมนุษย์ ทรัพยากรที่เป็นสินทรัพย์สามารถจำแนกออกได้อีก 2 รูปแบบ คือ ทรัพยากรที่มีอยู่ในธรรมชาติ และทรัพยากรที่มนุษย์สร้างขึ้น ส่วนทรัพยากรที่เป็นมนุษย์จะเป็นเรื่องของแรงงานที่ถูกใช้ในการผลิตหรือบริการ หรือมีไว้เพื่อใช้ในการผลิต หรือบางครั้งอาจจะมองในรูปแบบของความคิดต่าง ๆ

เทศบาลนครนนทบุรีมีการจัดสรรทรัพยากรตามแผนงานที่ต้องปฏิบัติ โดยเฉพาะเรื่องของการบุคลากร

“การวางแผนก็วางร่วมกัน การจัดองค์กรก็ตามปกติ รับคนใหม่เรื่อย ๆ ถ้าขาดเหลืออะไร ก็รับมาเพิ่ม อะไรที่เหมาะสมก็นายกก็ให้ การคุมก็คือ ก็มีการติดตาม

งานตามปกติ คนรู้อยู่แล้ว” (รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรีคนที่ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 พฤศจิกายน 2563)

“มีการวางแผนร่วมนายก มีการจัดอัตราแผนกำลังร่วมกับนายก หมด 3 ปี ถึงจะมีการดำเนินการแผนใหม่ มีการดูอัตรากำลังพล โครงสร้างเพื่อให้ความพร้อมในการทำงานและการวางแผนเพื่อพัฒนากำลังพล ให้พร้อมกับการทำงาน ถ้าถูกจ้างหรือพนักงานจ้างมีอัตรากำลังพลไม่เกินร้อยละ 25 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมดของงบประมาณเทศบาล” (หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลนครนนทบุรี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 พฤศจิกายน 2563)

ออกแบบการทำงานของแต่ละตำแหน่งให้ครบถ้วน

การออกแบบการทำงานของแต่ละตำแหน่งใช้สร้างมาตรฐานในการสรรหา คัดสรรว่าจ้างคนที่มีคุณสมบัติตรงกับความต้องการเข้าทำงานในตำแหน่งที่เหมาะสม ใช้เป็นเกณฑ์ประเมินศักยภาพการทำงานของพนักงานใช้ประเมินโครงสร้างในการทำงาน เช็ความถี่ไหลของระบบการทำงาน อีกทั้งยังช่วยอุดรูรั่วในทักษะที่ขาดได้ ทั้งยังทำให้วางแผนพัฒนาทักษะที่จำเป็นให้ดียิ่งขึ้นสำหรับแต่ละตำแหน่งด้วยเช่นกัน และช่วยให้ทุกฝ่ายเข้าใจหน้าที่ในการทำงานได้อย่างชัดเจน สร้างความยุติธรรมในการจ้างงานให้กับทั้งพนักงานและองค์กรเอง

“การบริหารจัดการ ฝ่ายบริหารภายใต้ อำนาจนายก ท่านเชื่อว่าความรับผิดชอบทุกคนมี และทุกคนทำได้หมดแต่ต้องดูขอบข่าย ขอบเขตงานของตนเอง ดูที่ความตั้งใจว่าทำอะไรให้ปัญหาหรือโครงการเหล่านั้น จบสังคมคนทำงานเทศบาลบนครนนทบุรีเป็นสังคมของคนขยัน ในการทำงานคนก็เกียจไม่สามาถทำงานได้ และไม่สามารถอยู่ได้ ถึงเป็นคนก็เกียจ สุดท้ายก็กลายเป็นคนขยันตามสภาพบริบทแล้วล้อม” (สมนึก ธนเดชากุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2563)

“บทบาทของรองนายก คือ ทำตามที่นายกมอบหมาย โดยมีรองสี่คนโดยนายกได้มอบหมายให้รองสี่คน ทำหน้าที่ต่าง ๆ และมีทีมงานต่าง ๆ ในการประสานงานกับชาวบ้าน” (รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรีคนที่ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 พฤศจิกายน 2563)

ภาวะการเป็นผู้นำ

ภาวะการเป็นผู้นำ คือ ภาวะในการควบคุมการทำงานให้สำเร็จลุล่วง โดยต้องสามารถสร้างแรงจูงใจให้ทุกคนอยากร่วมทำงานได้ ต้องบริหารงานบุคคลได้ดี ต้องเข้าใจการทำงานของตนเองและผู้ใต้บังคับบัญชา รวมถึงมีทักษะในการแก้ไขปัญหาได้ดี และมีการตัดสินใจที่รอบคอบฉับไว ดีเยี่ยม สามารถที่จะนำพาทุกคนบรรลุเป้าหมายไปสู่ความสำเร็จได้ ภาวะผู้นำเป็นเครื่องชี้วัดอันหนึ่งที่จะทำให้ทราบคุณค่าของผู้นำ แต่ละคนว่าดีหรือไม่ดีเพียงใด คุณลักษณะผู้นำเป็นคุณลักษณะของผู้นำ แต่ละคนซึ่งสามารถที่จะพัฒนาให้เกิดขึ้นได้ ผู้นำ ที่ประสบผลสำเร็จ คือ ผู้นำที่หมั่นสำรวจตนเองอยู่เสมอว่า ตนมีจุดเด่นจุดด้อยข้อใด คุณลักษณะผู้นำเป็นสิ่งสำคัญอันหนึ่งที่จะผูกใจผู้ใต้บังคับบัญชาให้เกิดความศรัทธาในตัวผู้นำ และเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จากการศึกษาสามารถแบ่งภาวะผู้นำของนายกเทศมนตรีของเทศบาลนันทบุรี ออกได้เป็นดังนี้

มีความมุ่งมั่นที่จะทำงานให้สำเร็จ

นายกเทศมนตรีเมืองนันทบุรีมีความมุ่งมั่นในการทำงาน อยากเป็นนักการเมืองตั้งแต่วัยเด็ก และยึดมั่นที่จะทำงานนี้ให้ได้ ขยันหมั่นเพียรแม้วันหยุดยังทำงาน มีวินัยในการทำงานและต้องการให้เป็นต้นแบบกับผู้อื่น

“ในการเข้ามาทำงานสมัยแรกมีความตั้งใจว่าเข้ามาเพื่อศึกษาว่ากระบวนการจัดสรรงบประมาณให้กับบ้านเมืองนั้นเป็นอย่างไร และมีความมุ่งมาดปรารถนาในความคิดว่าอยากเป็นนักการเมืองสมัยก่อน การสร้างความเชื่อถือ (การนำ) เกิดจากการใส่ใจในการทำงาน ประชาชนมีเรื่องร้องเรียน เข้าไปแก้ไขให้” (สมนึก ชนเดชากุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2563)

“ใส่ใจมาก ตั้งใจมาก ขยันในการทำงาน ทำงานไม่มีวันหยุดเสาร์อาทิตย์ก็มาทำงาน ทำงานอย่างไรก็ได้ให้งานสำเร็จโดยไม่ต้องให้ใครเห็นก็ได้ แต่เน้นผลที่จะสำเร็จออกมา” (สมนึก ชนเดชากุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2563)

“ความจริงใจกับความตั้งใจจริงในการทำงานของท่านนายกเป็นตัวผลักดันที่ทำให้เกิดความสำเร็จในงาน และทำให้ได้รับการเลือกตั้ง” (รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนันทบุรีคนที่ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 พฤศจิกายน 2563)

“ปกตินายกไม่ค่อยอยู่ให้สัมภาษณ์ใคร เนื่องจากท่านทำงานอยู่ตลอดเวลา ไม่ค่อยเจอ จะพบท่านได้ต่อเมื่อประชุมทุกวันพุธ ตอนเช้า เท่านั้น” (รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรีคนที่ 2, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 พฤศจิกายน 2563)

“ท่านนายกมีความจริงใจในการแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชน นายกเป็นที่รู้จักทั่วไปและเรื่องชื่อเสียงของนายกเป็นที่รู้จักกันทั่วหลายวงการในเรื่องของการทำงาน นายกทำงานเอง และเรื่องของการทำงานที่รวดเร็ว” (หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลนครนนทบุรี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 พฤศจิกายน 2563)

“นายกเป็นคนขยัน มาทำงานทุกวัน ไม่มีวันลา ข้าราชการยังลาได้ แต่ท่านนายกมาตรวจงานเอง ขับรถออกตรวจงานเองตามไซต์งานก่อสร้าง ท่านไปดู ไปเยี่ยมลูขปัญหาเอง ดูงานเอง มาทำงานทุกวัน ถ้าท่านไม่ติดภารกิจภายนอก” (รองปลัดเทศบาลนครนนทบุรี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 พฤศจิกายน 2563)

“ท่านนายกเป็นคนที่มาทำงานเช้า มาทำงาน 7 โมงครึ่ง จุดประสงค์เพื่อให้งานสำเร็จลุล่วงและเป็นตัวอย่างให้คนอื่นเห็น” (สมาชิกสภาเทศบาลคนที่ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 พฤศจิกายน 2563)

เป็นผู้มีวิสัยทัศน์ กล้าคิดในแนวทางใหม่ๆ

“นายก ๆ ตั้งใจทำงานมีความริเริ่ม เช่น กรณีที่อื่น เมื่อมีรถเก่า จะต้องประมูลขายเพื่อนำเงินเข้ามาสู่เทศบาล แต่นายกเทศบาลนครนนทบุรี นำรถไปให้เทศบาลขนาดเล็กที่ประสงค์ใช้รถ แล้วเขานำรถไปปรับแต่งใช้งานได้อย่างดี เป็นเหมือนพี่เลี้ยงช่วยเทศบาลอื่น ล่าสุดที่ อมก้อย นำรถไปให้เทศบาล” (รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรีคนที่ 2, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 พฤศจิกายน 2563)

“ท่านนายกเป็นคนมีวิสัยทัศน์ขยัน เป็นนายกสายพัฒนา ไม่หยุดนิ่ง ตั้งแต่เทศบาลนนทบุรีมีพื้นที่ไม่เยอะ มีแค่ไม่กี่ตำบล มีการขยายเขต การพัฒนาและเริ่มมีการขยายการเก็บภาษีเงินได้รับรางวัลระดับประเทศ จากกระทรวงมหาดไทย รางวัลที่ได้มาจากการประกวดเทศบาล นั้นท่านนายกนำไป ซื้อรถเก็บขยะ ท่านมีวิสัยทัศน์

หรือมองการณ์ไกลอย่างไร เช่น ปีน้ำท่วม ท่านติดตามสถานการณ์น้ำตั้งแต่ภาคเหนือและมีการเตรียมการวิเคราะห์เพื่อรับมือมวลน้ำที่เข้ามาสู่นนทบุรี เนื่องจากนนทบุรีมีคลองเป็นจำนวนมากที่เชื่อ แม่น้ำเจ้าพระยา มีลักษณะของฝั่งเมืองเป็นเกาะ มีการเตรียมความพร้อมอย่างกระสอบทราย ซึ่งจุดเด่นของนายกคือ ท่านมองอนาคตและพัฒนาอยู่เสมอ” (หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลนครนนทบุรี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 พฤศจิกายน 2563)

“ภาวะผู้นำของท่านนายก คือ มีวิสัยทัศน์พัฒนาและมีความสร้างสรรค์ นำพา การมองอนาคตที่มีกว่าคนอื่น ความสามารถพิเศษของนายก ครบเครื่องท่านมีความคิด ไม่หยุดนิ่งพัฒนาตลอดเวลา มองเห็นมากกว่าคนอื่น และผลักดันการมีส่วนร่วมของพนักงานราชการประชาชนและนักการเมือง การทำงานนายกไม่มีวันหยุด และนำพาราชการทำงานอยู่ตลอดเวลา” (ปลัดเทศบาลนครนนทบุรี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 พฤศจิกายน 2563)

สร้างแรงจูงใจในการทำงาน

“ในเรื่องการจัดทำโครงการศูนย์ส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุ มีการเข้าร่วมของผู้เชี่ยวชาญ ทั้งข้าราชการเก่าครูสอนลีลา ครูสอนภาษาอังกฤษ จิตอาสาเข้ามาสอนฟรี ชาวบ้านมาร่วมด้วยช่วยกัน ในการทำงานครบ 1 ปี จะมีรางวัลหรือของสมนาคุณงามความดียกย่องเชิดชู โดยให้เกียรติเขาว่าเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้สังคมดีขึ้น แรงจูงใจในการสร้างสังคมให้ดีขึ้นเป็นสังคมอุดมด้วยความสุข โดยการให้รางวัล ผู้สูงอายุในการรักษาสุขภาพของตนเองให้อายุยืน 100 ปี มีการให้รางวัลผู้ดูแลคือลูกหลานของผู้สูงอายุในการดูแล” (รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรีคนที่ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 พฤศจิกายน 2563)

“มีการไปดูงานต่างประเทศ ด้วยทุนส่วนตัว เช่น ญี่ปุ่น สร้างแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่ทำงานเพื่อเทียบมาตรฐานได้เท่าเขา เป็นต้น ยกตัวอย่าง เรื่องของการเปลี่ยนเลขที่บ้าน เทศบาลนครนนทบุรีเป็นที่แรกในการจัดทำ กว่าจะทำได้เป็นเรื่องยากที่ต้องทำความเข้าใจกับชุมชน เพื่อสวัสดิการการรักษาดูแลยามเจ็บป่วยฉุกเฉิน รวมทั้งการดูแลความปลอดภัยของคนในเขตเทศบาลนนทบุรี เพื่อจัดระเบียบสังคมก็เอามาจากการดูงาน การอบรม ทำให้เจ้าหน้าที่ที่มีความคิดริเริ่มใหม่ ๆ ”

(รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรีคนที่ 2, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 พฤศจิกายน 2563)

“ส่วนหนึ่งมาจากพนักงานตั้งใจทำงาน ขยัน ในส่วนที่ทำให้พนักงานข้าราชการทุกคนขยัน คือ การที่นายกฯ สร้างความหวังความฝันร่วมกัน จงทำดีมีศีลทำประจำ จิต จงซื่อสัตย์สุจริตเป็นนิสัย จงเกื้อกูลปวงประชาเป็นอาจิม เพื่อท้องถิ่นนนทบุรีนี้ ไพบูลย์ ส่วนป้ายด้านหลังป้ายเทศบาลจะเขียนคำขวัญ เสียสละอุทิศตนเป็นคนเทศบาล พนักงานจะไปเที่ยวต่อเนื่องในช่วงเทศกาลไม่ได้ เพราะในเขตเทศบาลมีการจัดงานให้ประชาชน เช่น สงกรานต์ ปีใหม่ เป็นต้น” (รองนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรีคนที่ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 11 พฤศจิกายน 2563)

สื่อสารและประสานงานให้มีประสิทธิภาพ

“ภูมิใจเรื่องการป้องกันน้ำท่วม (2554) เนื่องจากพื้นที่นครนนทบุรีเป็นที่ราบลุ่ม และมีพื้นที่ติดแม่น้ำเจ้าพระยา 10 กิโลเมตร ลำคลองหลายสาย คลองบางตลาด คลองบางเขตกิโลเมตร เทศบาลเหมือนเป็นเกาะเนื่องจากมีคลอง นายกยอมรับว่าเทศบาลไม่ใช่คนเก่ง หรือตัวนายกเองไม่ใช่คนเก่งแต่เป็นการมีส่วนร่วมของคนในเทศบาล มีการพูดคุยปรึกษาผู้เชี่ยวชาญในการทำงานจากอาจารย์มหาวิทยาลัย การป้องกันน้ำจากแม่น้ำเจ้าพระยาท่วม ชาวบ้านที่อยู่ริมแม่น้ำจะมีการท่วมของน้ำ ระยะ เวลา 2 – 3 เดือนในส่วนหนึ่งที่อยู่ริมน้ำไม่สามารถช่วยเขาได้ เราป้องกันในส่วนที่ป้องกันได้แต่ส่วนที่อยู่ริมน้ำไม่สามารถป้องกันได้ สิ่งที่เราคือการทำให้เขามีความสุข ทำให้เขาไม่เครียด ทำอย่างไรให้เขารู้สึกว่าเฝ้ามองเขาอยู่ไม่ทิ้งเขา ช่วยเหลือเขาอยู่ เช่น ทุกอาทิตย์เรา ไปดูเขาเรื่องยารักษาโรค ยาแก้ปวดแก้ท้อง อาหาร ข่าวสารความเป็นอยู่ พูดให้กำลังใจและชื่นชมว่าเขาเป็นผู้เสียสละ ในการช่วยเหลือชุมชน และชาวบ้านที่อยู่ริมน้ำเป็นผู้ดูแลและไม่ทำลายเขื่อนกั้นน้ำจากการใส่ใจของนายกซึ่งไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลังของข่าวสารอาหารแห้งหรือกับข้าว เทศบาลมีการนำส่งเพื่อเป็นเสบียงอาหาร เทศบาลไม่ทิ้งชาวบ้าน” (สมนึก รัตนเดชากุล, การสื่อสารส่วนบุคคล, 20 ธันวาคม 2563)

“หัวใจ คือ ประชาชน การมีส่วนร่วมมาจากประชาชนถือเป็นความสำเร็จของ นนทบุรี เพราะนายกมีความจริงใจ ประชาชนก็ทำงานกันเยอะ ทำให้รับรู้ปัญหา ท่านรอง ทีมงานก็เดินสายเข้าถึงชาวบ้านปกติ นายกนี้มีคุณสมบัติผู้นำค่อนข้าง ครบ มีความใส่ใจในงาน เน้นความจริงใจ ตั้งใจ ใส่ใจในงาน และรู้งานเป็นอย่างดี การใช้นโยบายสัมพันธ์ของนายกทำให้นายกประสบความสำเร็จ และนายกทำงาน เร็ว ทำให้ตอบสนองต่อปัญหาของประชาชนได้รวดเร็ว” (สมาชิกสภาเทศบาลคนที่ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 พฤศจิกายน 2563)

“คุณลักษณะเด่นของท่านนายกที่สร้างภาวะผู้นำให้ตัวท่าน คือ ท่านมีสภาวะผู้นำ สูงท่านเป็นผู้นำที่ดี สังกศุนให้คำแนะนำ ไม่ใช่สั่งสอน ท่านให้ความสำคัญทุกคน ทำให้ได้รับเลือกมาในการดำรงตำแหน่งนายกอย่างยาวนานท่านให้ความสำคัญ เรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ โดยที่ไม่ปล่อยผ่าน การเข้าไปมีส่วนร่วมในชีวิตหรือส่วนหนึ่งของทุกคน เช่น การ ไปซื้อของท่านถามสารทุกข์สุกดิบ ถามทุกร้านซื้อทุกร้าน อย่างแผงลอย ในตลาดเพื่อให้ท่านสามารถเข้าถึงประชาชนได้” 14 (กฤษณา สนั่นก้อน, ผู้นำชุมชนในเขตเทศบาลนครนนทบุรี สนั่นก้อน, การสื่อสารส่วนบุคคล, 25 ตุลาคม 2563)

การควบคุม (Controlling)

การควบคุม คือ การดูแลบุคลากรตลอดจนการทำงานต่าง ๆ ให้เป็นไปตามแผนงานที่วางไว้ ตลอดจนการติดตามประเมินผลว่าการปฏิบัติงานนั้นเป็นไปตามที่วางไว้หรือไม่ บรรลุวัตถุประสงค์หรือเปล่า มีความสำเร็จมากน้อยเพียงไร การควบคุมนั้นยังหมายถึงการจัดการกับปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดผลกระทบกับการทำงานน้อยที่สุดอีกด้วย

จากการศึกษาพบว่าการบริหารจัดการของเทศบาลเมืองนนทบุรี มีการควบคุมที่สำคัญ 3 ด้าน คือ

สร้างระบบการทำงานให้ได้มาตรฐานเพื่อให้การทำงานราบรื่น

“กระบวนการวางแผนงาน/หรือทำงานร่วมกันอย่างดี มีการประชุมงานทุกวันพุธ ประจำทุกอาทิตย์ และมีเรียกคุยต่างหากในการทำงาน นายกทำตัวเหมือนเป็นที่ปรึกษา ให้ลูกน้องสามารถคิดได้โดยนายกเป็นผู้แนะแนวทางถ้าลูกน้องทำติดอยู่ แล้วปล่อยให้ลูกน้องทำงานอย่างมีอิสระในความคิดของตัวเอง เทคนิคการบริหาร

ให้คนทุกคนในองค์กรเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร ไม่ใช่องค์ประกอบขององค์กร แต่เป็นส่วนหนึ่งที่มีชีวิตที่สามารถคิดเองได้ที่นายกรับฟังลูกน้อง และให้ลูกน้องกล้าตัดสินใจจากข้อมูลนายก” (หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลนครนนทบุรี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 พฤศจิกายน 2563)

“เวลาทำงานท่านจะสอนงาน ทั้งหัวหน้าและลูกน้อง การออกคำสั่งเหมือนไม่ใช่ ออกคำสั่งเป็นเหมือนการไหว้วานจากผู้ใหญ่ขอร้องให้ทำงานให้ ไม่เหมือนการสั่งการ แบบระบบราชการ” (รองปลัดเทศบาลนครนนทบุรี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 พฤศจิกายน 2563)

“มีการทำงานแบบทีมงาน โดยมีนายกเป็นแกนกลาง ท่านให้การสนับสนุนการพัฒนาส่งเสริมความรู้ความสามารถในการฝึกอบรม” (สมาชิกสภาเทศบาลคนที่ 2, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 พฤศจิกายน 2563)

ติดตามผล รายงานผล ประเมินผล

“การติดตามงานเป็นคนละเอียดในการทำงานและมีประชาชนส่งข้อมูลตรงท่านทำทันทีและตามงานทันที ในลูกน้องภายใต้สังกัดไม่เชิงซ้ำหรือตามขั้นตอนของระบบราชการแบบรัฐไทย ต้องรอ ต้องทำทันทีไม่ว่าหน่วยไหนก็โดนในการทำงาน” (ปลัดเทศบาลนครนนทบุรี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 พฤศจิกายน 2563)

“นายกเป็นคนติดตามงานตลอดเวลาและจำรายละเอียดทั้งหมดและมองความสามารถของลูกน้องได้อย่างถูกงาน ถูกคนที่ทำงานร่วมกัน รู้นิสัยคน” (หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลนครนนทบุรี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 พฤศจิกายน 2563)

“การติดตามงานเป็นคนละเอียดในการทำงาน ประชาชนเข้าถึงท่านนายกได้ตลอดเวลาและมีการส่งข้อมูลตรงถึงท่านทันทีเมื่อมีเหตุการณ์จำเป็นเร่งด่วนหรือเกิดความเดือดร้อนในการติดตามงาน ท่านทำหน้าที่ ลูกน้องภายใต้สังกัดจะไม่เชิงซ้ำหรือตามขั้นตอนของระบบราชการแบบรัฐไทยที่ต้องรอคำสั่ง ทำให้เจ้าหน้าที่หรือพนักงานทุกคนต้องทำหน้าที่ทันทีไม่ว่าหน่วยไหนก็ต้องทำงาน

เพราะท่านนายกติดตามงานตลอด” (หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลนครนนทบุรี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 พฤศจิกายน 2563)

“ไม่ตรวจสอบหรือจี้ในการทำงานแต่จะติดตามถึงผลสำเร็จ การทำงานเป็นระบบ มีการประชุมเพื่อสอบถามความก้าวหน้าหรือหรือผลสำเร็จของงาน อิงสภาพเหตุการณ์ ในรัฐบาลใหญ่ คณะรัฐมนตรีมีการประชุมวันอังคาร วันพุธเตรียมตัวรับนโยบาย รัฐบาลโดยการประชุม ถ้ามีความเกี่ยวข้อง” (หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลนคร นนทบุรี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 พฤศจิกายน 2563)

ปฏิบัติการอย่างถูกต้องตามมาตรฐานที่วางไว้

“การทำงานตามแผน งาน ได้อย่างบูรณาการ ทั้งจากส่วนของการพัฒนาเมืองและ สามารถเชื่อมโยงจากส่วนกลางและจังหวัดให้สอดคล้องและสอดคล้องจากงานส่วน กลาง มีการประสานงานจากทุกภาคส่วน เพื่อการพัฒนาเมือง เทศบาลสามารถ ตอบโจทย์ทุกภาคส่วนได้อย่างมีประสิทธิภาพ” (หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาลนคร นนทบุรี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 10 พฤศจิกายน 2563)

สรุปจากการศึกษาพบว่าเทศบาลเมืองนนทบุรีโยนายกเทศมนตรีมีการบริหารจัดการที่มี ประสิทธิภาพ โดยคู่ได้จากการนำทฤษฎี POLC มาอธิบายพบว่าเทศบาลเมืองนนทบุรีมีการนำมาใช้ ทุกหลักการโดยมีปัจจัยที่สำคัญดังนี้

การวางแผน มีการกำหนดวิสัยทัศน์และพันธกิจขององค์กรที่สอดคล้องกับปัญหาและ การพัฒนาเมือง มีการสร้างเป้าหมายและวัตถุประสงค์ให้ชัดเจน มีการคิดค้นกลยุทธ์ที่โดดเด่นและ เข้าใจสภาพปัญหาของเมือง และสามารถวางแผนปฏิบัติการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้

การจัดการองค์กร มีการกำหนดโครงสร้างองค์กรให้ชัดเจนและอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ที่มีความชัดเจนและไม่ทับซ้อนกัน จัดสรรทรัพยากรทั้งทรัพยากรมนุษย์และทรัพยากรอื่นๆ ได้ อย่างเหมาะสมลงตัวและมีประสิทธิภาพ และออกแบบการทำงานของแต่ละตำแหน่งได้สอดคล้อง และครบถ้วน

ภาวะผู้นำ มีความมุ่งมั่นที่จะทำงานให้สำเร็จ ขยัน มีพลังงานสูง กระตือรือร้น อีกทั้งเป็น ผู้มีวิสัยทัศน์ กล้าคิดในแนวทางใหม่ ๆ กระตุ้นแรงจูงใจในการทำงานให้กับผู้บังคับบัญชา และมี มนุษยสัมพันธ์เพื่อสื่อสารและประสานงานให้มีประสิทธิภาพ

การควบคุม มีการสร้างระบบการทำงานให้ได้มาตรฐานเพื่อให้การทำงานราบรื่น มีการติดตามผล รายงานผล ประเมินผล และกำหนดการปฏิบัติการอย่างถูกต้องตามมาตรฐานที่วางไว้

5.4 ความคิดสร้างสรรค์

นายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรีมีมโนทัศน์หรือการวาดภาพในอนาคตหรือมีแนวความคิดสร้างสรรค์การมาจากข้อมูลพื้นฐานที่ได้มีการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบจากผู้เชี่ยวชาญและประสบการณ์ของตัวเองและเป็นจากการศึกษาวิเคราะห์สภาพแวดล้อมโดยนำข้อมูลจากส่วนราชการและประชาชนในเขตเทศบาลนนทบุรี ดังนี้

5.4.1 การประเมินปัจจัยสภาพแวดล้อมภายในองค์กร

จุดแข็ง (S : Strength) หมายถึง จุดความสามารถหรือทรัพยากรที่มีอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสามารถนำมาจัดการเพื่อให้บรรลุถึงวิสัยทัศน์ ภารกิจ และจุดมุ่งหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

1) เทศบาลนครนนทบุรี มีทำเลที่ตั้งทางภูมิศาสตร์เหมาะแก่การเป็นศูนย์กลางเชื่อมโยงการคมนาคม การค้า การท่องเที่ยว การลงทุน การศึกษา วัฒนธรรม มีแม่น้ำเจ้าพระยาไหลผ่าน และอยู่ติดกับกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นเมืองหลวงของประเทศไทย

2) เทศบาลนครนนทบุรีมีทุนทางสังคมและวัฒนธรรมที่หลากหลายทางชาติพันธุ์ ได้แก่ ประวัติศาสตร์การตั้งถิ่นฐาน ประเพณีภาษา ศิลปกรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น

3) ผู้บริหารเทศบาลนครนนทบุรีมีวิสัยทัศน์ นโยบายที่ชัดเจนยึดหลักธรรมาภิบาลบริหารจัดการองค์กรอย่างโปร่งใสตรวจสอบได้ในการบริหารงานเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง สามารถเชื่อมโยงเครือข่ายชุมชนอย่างเหนียวแน่นและทั่วถึงทั้ง 93 ชุมชน

4) เทศบาลนครนนทบุรีได้แบ่งเขตพื้นที่ชุมชนออกเป็น 93 ชุมชน ซึ่งครอบคลุมพื้นที่โดยมีผู้นำชุมชน (ประธานชุมชน และคณะกรรมการชุมชน) มีบทบาทในการเข้ามามีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือในการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับเทศบาลนครนนทบุรีช่วยให้สามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชนได้อย่างทั่วถึง

5) เทศบาลนครนนทบุรี ได้เปิดโอกาสให้ชุมชน ประชาชน มีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนา ดำเนินการจัดทำแผนงาน/โครงการภายใต้หลักประชาธิปไตย กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน/ชุมชนในพื้นที่ ในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมตรวจสอบ ร่วมรับประโยชน์

ร่วมแก้ปัญหา ปรีกษาหรือแลกเปลี่ยน เรียนรู้ เพื่อแก้ปัญหาสำหรับการพัฒนาท้องถิ่นและทำให้ การดำเนินงานมีความสุจริตโปร่งใสเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

6) เทศบาลนครนนทบุรีมีบุคลากร งบประมาณ วัสดุ และอุปกรณ์ ที่เพียงพอและ พร้อมปฏิบัติหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน และส่งเสริมและพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถมีทักษะในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

7) เทศบาลนครนนทบุรีมีโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค สาธารณูปการ โครงข่ายคมนาคมที่เชื่อมต่อเข้าถึงทุกชุมชนครอบคลุมทั่วถึงเกือบเต็มพื้นที่ และมีเส้นทางคมนาคมหลายประเภท เช่น ทางบก ทางน้ำ (แม่น้ำเจ้าพระยา) ทางรถไฟ และใกล้กับสนามบินดอนเมือง

8) เทศบาลนครนนทบุรีมีระบบแผนที่ภาษีรองรับการจัดเก็บรายได้เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นสูงขึ้น และนำไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนอื่น ๆ

9) เทศบาลนครนนทบุรีมีหอกระจายข่าวเสียงตามสายครอบคลุมเกือบทุกชุมชน ทำให้มีศักยภาพด้านการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของทางราชการให้ประชาชนทราบได้รวดเร็ว

10) เทศบาลนครนนทบุรีมีโครงสร้างการบริหารงานและภารกิจที่ชัดเจนเทศบาลนครนนทบุรี และมีอิสระในการบริหารการใช้จ่ายงบประมาณ

11) เทศบาลนครนนทบุรีมีขีดความสามารถในด้านการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน โดยสามารถบริหารจัดการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนในกรณีเร่งด่วน เมื่อดูจากปีงบประมาณ 2555 (กรณีภัยธรรมชาติ) และมีแผนงานและโครงการด้านการบริหารจัดการน้ำเพื่อป้องกันปัญหาอุทกภัยที่ชัดเจน

12) เทศบาลมีสถานศึกษาเป็นของตนเอง (ศพด.) 11 แห่ง และโรงเรียน 6 แห่ง จัดการศึกษาในระดับปฐมวัยก่อนวัยเรียน ประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น-ตอนปลาย และโรงเรียนกีฬา ซึ่งผู้บริหารมีนโยบายที่ชัดเจนในการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพการศึกษาให้ได้มาตรฐาน

จุดอ่อน (W : Weakness) หมายถึง ความผิดพลาดหรือข้อด้อยในท้องถิ่นซึ่งมีผลทำให้ไม่บรรลุตาม แนวทางการพัฒนาที่วางไว้

1) เทศบาลนครนนทบุรีมีบุคลากรบางส่วนยังมีแนวคิดในลักษณะทำตามคำสั่ง ยังไม่มีความพร้อมในการพัฒนางานในระบบให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ประกอบกับการไม่ศึกษาระเบียบวิธีปฏิบัติราชการ และความไม่สมดุลระหว่างบุคลากรบางสำนัก/กองในสังกัด กับปริมาณงานและภารกิจของเทศบาลนครนนทบุรี ทำให้ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและคุณภาพงานไม่เป็นไปตามเป้าหมายหรือลดลง

2) เทศบาลนครนนทบุรีขาดการกระจายอำนาจไปสู่ผู้ปฏิบัติ ขั้นตอนการปฏิบัติงานมากและซ้ำซ้อน ทำให้เกิดความล่าช้าและการจูงใจในค่าตอบแทนอาจไม่เหมาะสมกับตำแหน่งทำให้ขาดแคลนบุคลากรในบางประเภท

3) เทศบาลนครนนทบุรีมีบุคลากรด้านระบบบริหารจัดการข้อมูลสารสนเทศ (ไอที) น้อยไปอาจทำให้มีประสิทธิภาพลดน้อยลงไป และไม่ทันสมัยทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน

4) การบริหารจัดการด้านการท่องเที่ยวไม่มีระบบที่มีประสิทธิภาพ ขาดกิจกรรมเชื่อมโยงการท่องเที่ยวกับแหล่งท่องเที่ยวใกล้เคียง

5) เทศบาลนครนนทบุรีมีประชาชนที่มีความหลากหลายทางด้านเชื้อชาติพันธุ์และมีประชากรแฝงจำนวนมากซึ่งส่งผลต่อความร่วมมือในการพัฒนาชุมชนและเกิดปัญหาสังคม

6) การรวมกลุ่มองค์กรชุมชนกลุ่มอาชีพในพื้นที่เทศบาลนครนนทบุรีขาดความรู้ใหม่ๆ ที่นำมาพัฒนา ขาดความเข้มแข็ง ขาดเงินทุน และขาดการบริหารจัดการกลุ่มที่ดี

7) เขตพื้นที่เทศบาลนครนนทบุรีส่วนใหญ่เป็นย่านธุรกิจการค้าที่สำคัญของจังหวัด นนทบุรีที่ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพค้าขายรับจ้าง ทำให้ประชาชนมีเวลาว่างไม่ตรงกันจึงทำให้ความร่วมมือในกิจกรรมต่างๆ ยังขาดความพร้อมเพียงและยังขาดการมีส่วนร่วมจากประชาชนเท่าที่ควร

8) นโยบายการควบคุมการเพิ่มของจำนวนประชากรในอดีต ทำให้ประชากรที่อยู่ในวัยแรงงานลดลง ประชากรที่สูงอายุมีมากขึ้นทำให้ขาดแคลนวัยแรงงาน จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้แรงงานในท้องถิ่นหาได้ยากขึ้น

5.4.2 การประเมินปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร

โอกาส (O : Opportunities) หมายถึง สถานการณ์และสิ่งแวดล้อมภายนอกที่มีลักษณะเกื้อกูล หรือสนับสนุนต่อแนวทางการพัฒนา

1) นโยบายของรัฐบาลที่เอื้อต่อการดำเนินงานและส่งผลต่อการพัฒนาเทศบาลนครนนทบุรีให้ดียิ่งขึ้น เช่น การพัฒนาด้านการศึกษา ด้านการท่องเที่ยว การปราบปรามยาเสพติดให้เป็นวาระแห่งชาติ เป็นต้น

2) เป็นย่านธุรกิจการค้าที่สำคัญของจังหวัด เป็นที่รวมของห้างสรรพสินค้าหลายแห่ง จึงทำให้มีการประกอบการค้าและผู้มาจับจ่ายใช้สอยส่งผลให้มีเงินหมุนเวียนในระบบ จึงเป็นโอกาสที่จะทำให้เทศบาลนครนนทบุรีมีรายได้จากภาษีเพิ่มขึ้น

3) ความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการทุกระดับสามารถกระจายช่องทางการจำหน่ายสินค้าได้ในรูปแบบ E-commerce ผ่านระบบ Internet ส่งผลให้ประชาชนมีงานทำ และลดรายจ่ายเพิ่มรายได้

4) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่ อปท. พ.ศ.2542 ม.16 (4) กำหนดให้อปท.มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ในท้องถิ่น โดยที่หน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคส่งเสริมและสนับสนุนการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามแผนการกระจายอำนาจ 6 ด้าน ทำให้เทศบาลนครมีโอกาสดำเนินการจัดสรรทั้งงบประมาณ การฝึกอบรมความรู้ศักยภาพของเจ้าหน้าที่และมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลป้องกันและแก้ไขเพิ่มมากขึ้น ทำให้สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาความเร่งด่วนได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

5) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่สร้างความตื่นตัวและสร้างแรงขับเคลื่อนกระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมภาคประชาชนและภาคบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน ตั้งแต่การร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และร่วมปฏิบัติโดยกำหนดให้เป็นกลไกในการประเมินผลการปฏิบัติงานของอปท.

6) นโยบายรัฐที่เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ส่งเสริมเกษตรตามแนวทฤษฎีใหม่แบบผสมผสาน เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและเศรษฐกิจในครัวเรือนของประชาชนกระตุ้นให้ชุมชนพึ่งตนเอง

7) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 สนับสนุนให้มีการจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างเท่าเทียมกันและทั่วถึง

8) การพัฒนาแผนที่ภาษีที่เชื่อมโยงระบบ GIS ทำให้ในอนาคตไม่เพียงแต่พัฒนาการจัดเก็บภาษีเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงการพัฒนาาระบบการจัดทำผังเมืองและการจัดทำข้อมูลอื่นๆ เพื่อการวางแผนพัฒนาที่ถูกต้อง ชัดเจน นำมาใช้งานพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

9) กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นมีนโยบายที่จะเปิดโอกาสให้มีการส่งตัวบุคลากรสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้ารับการอบรมสัมมนาและพัฒนาความรู้อย่างต่อเนื่องตลอดปี โดยมีหลายหลักสูตรที่เป็นประโยชน์ต่อทุกตำแหน่ง

10) มีการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในภาครัฐ เน้นประสิทธิภาพ ประหยัด เป็นธรรม โปร่งใส เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมคิดตัดสินใจและร่วมรับผลประโยชน์

11) การขอรับการสนับสนุนงบประมาณกรณี โครงการเร่งด่วนและโครงการเกินศักยภาพของเทศบาลนครนนทบุรีมีหลายช่องทาง ได้แก่ กลุ่มจังหวัด จังหวัด กรมที่สังกัด และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

อุปสรรค (T : Threats) หมายถึง สถานการณ์และสิ่งแวดล้อมภายนอกท้องถิ่นที่มีลักษณะ ส่งผลให้เกิดความเสียหายหรือมีผลด้านลบต่อการพัฒนา

1) นโยบายการควบคุมการเพิ่มของจำนวนประชากรในอดีต ทำให้ประชากรที่อยู่ในวัยแรงงานลดลง ประชากรที่สูงอายุมีมากขึ้น ทำให้ขาดแคลนวัยแรงงาน จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้แรงงานในท้องถิ่นหาได้ยากขึ้น

2) แนวโน้มการเพิ่มจำนวนของผู้ป่วยที่ป่วยด้วยโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง และสาเหตุของการเสียชีวิตที่สำคัญของประชาชนในเขตเทศบาลนครนนทบุรีมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและพบมากในกลุ่มผู้สูงอายุ

3) การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ประเทศไทยยังไม่มีเตรียมพร้อมที่ดีพอส่งผลในด้านการติดต่อสื่อสารพูดคุยกับชาวต่างชาติ โดยเฉพาะผู้ที่เข้ามาทำงานใช้แรงงานที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาศักยภาพด้านแรงงาน

4) วิถีชีวิตความเป็นอยู่ในสังคมเปลี่ยนแปลงไป ความสัมพันธ์ในครอบครัวลดลงทำให้พฤติกรรมเด็กก่อให้เกิดปัญหาสังคม เช่น การติดยาเสพติด การติดเกมส์คอมพิวเตอร์ ปัญหาสุขภาพจิต โรคเอดส์ เด็กเรื้อรัง เป็นต้น

5) ปัญหาการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและการทำลายสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้ปริมาณขยะปัญหาน้ำเน่า และปัญหามลพิษทางอากาศเพิ่มมากขึ้น

6) ปัญหาการจราจรติดขัดและขาดระบบขนส่งสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ ประกอบกับราคาน้ำมันเพิ่มสูงขึ้นส่งผลให้ต้นทุนในการดำรงชีวิตของประชาชนสูงขึ้น ประชาชนมีรายได้น้อยไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่าย

7) การไหลบ่าของวัฒนธรรมต่างชาติสู่กลุ่มวัยรุ่นผ่านสื่อต่างๆ โดยเฉพาะอินเทอร์เน็ตทำให้เกิดปัญหาสังคมและการเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภค

8) เกิดขยะในครัวเรือน ร้านค้า ร้านอาหาร และโรงงานอุตสาหกรรมที่มีปริมาณเพิ่มขึ้นทุกวัน ทำให้ไม่สามารถจัดการขยะมูลฝอยได้ทันต่อการก่อให้เกิดขยะ จึงเกิดปัญหามลพิษจากขยะขึ้น เนื่องจากการพัฒนาการค้าการท่องเที่ยวที่ขยายตัวเพิ่มขึ้นรองรับการพัฒนาเศรษฐกิจ

9) ความต้องการของประชาชนบางโครงการกิจกรรม มีแนวทางปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับระเบียบ กฎหมาย เมื่อเทศบาลนครนนทบุรียุติการดำเนินการหรือชะลอการดำเนินการเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง ประชาชนที่ไม่เข้าใจในเรื่องอำนาจหน้าที่ของเทศบาล จึงเกิดความไม่พึงพอใจในการดำเนินงาน มีผลต่อความร่วมมือในการพัฒนาท้องถิ่น

10) ความสามารถในการขยายเขตเทศบาลนครนนทบุรี การปรับปรุงผังเมืองและสิ่งแวดล้อมท้องถิ่นเป็นไปได้อย่าง เนื่องจากพื้นที่ใกล้เคียงเทศบาล เป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

สรุปแนวคิดสร้างสรรค์ของนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรีไม่ได้เกิดขึ้นจากการคิดเองแต่อยู่บนพื้นฐานของความเป็นไปได้ทางวิชาการประกอบกับประสบการณ์ที่เคยการเมืองการปกครองมีความรู้รอบด้านในการทำงาน ทำให้ของนายกเทศมนตรีเทศบาลสามารถสร้างสรรค์ผลงานในการบริหารจัดการและมองภาพในอนาคตของเทศบาลนครนนทบุรี ทุกอย่างล้วนถูกสร้างขึ้นมาจากข้อมูลที่สามารถและจากข้อมูลและผู้เชี่ยวชาญประเมิน โดยใช้ SWOT เป็นเครื่องมือพื้นฐานในการทำงานที่สร้างวิสัยทัศน์ให้เกิดขึ้นจริงไม่เพียงแต่เป็นวิสัยที่ลอยอยู่ในอากาศแต่เป็นวิสัยทัศน์ที่จับต้องได้ สิ่งที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากความตั้งใจมุ่งหวังผ่านกระบวนการทางความคิดของนายกเทศบาลนครนนทบุรี นายสมนึก ธนเดชากุล ซึ่งเทศบาลนครได้มีการจัดทำ วิสัยทัศน์ของเทศบาลนั้นเกิดจากท่านนายกเทศบาลนครนนทบุรี ดังนั้นกระบวนการจัดทำแผนงาน ผ่านวิสัยทัศน์นำไปสู่พันธกิจ จำสามารถนำไปปฏิบัติได้นั้น ล้วนเกิดจากตัวผู้นำที่มีบทบาทนำจากกองคาพยพในหน่วยงานล้วนมาจากนายก เพราะนายกเทศบาลเป็นคนนำ คนคิดและนำไปสู่ภาคปฏิบัติของข้าราชการรวมทั้งความร่วมมือของประชาชนในพื้นที่ จนนำมาสู่การมีขึ้น “นครนนท์เมืองน่าอยู่ ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีบริการที่เป็นเลิศ และบริหารจัดการที่ดี”

บทที่ 6

สรุปและอภิปรายผล

6.1 วิสัยทัศน์ของผู้นำสู่การปฏิบัติ

วิสัยทัศน์ (Vision) คือ ทิศทางที่องค์กรวางแผนว่าจะไปให้ถึงในอนาคต วิสัยทัศน์เป็นแรงบันดาลใจหรือแรงจูงใจที่ผู้นำองค์กรใช้ในการกระตุ้นและขับเคลื่อนพนักงานทุกคนให้ไปในทิศทางเดียวกัน เป็นการแสดงเป้าหมายขององค์กรที่สื่อสารให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ไม่ว่าจะเป็นลูกค้า คู่ค้า ได้รับรู้ การสร้างวิสัยทัศน์องค์กรต้องมีความชัดเจน มีความเป็นไปได้ที่จะเกิดขึ้น และสามารถจับต้องได้ ในความเป็นจริงหากองค์กรต้องการทำให้วิสัยทัศน์ขององค์กรเกิดขึ้นจริงในอนาคต จะต้องมีพันธกิจหรือภารกิจ (Mission) ที่ต้องทำในปัจจุบัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในอนาคตตามวิสัยทัศน์ที่วางไว้ และการจะนำพาองค์กรไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ได้สำเร็จนั้น ผู้นำองค์กรควรกำหนดค่านิยมองค์กร (Core Values) ให้ชัดเจนว่าเราจะอยู่กันหรือปฏิบัติกันแบบนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานของพนักงานทุกคนเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

นายกเทศมนตรีนครนนทบุรีแสดงถึงวิสัยทัศน์ทั้ง 3 ด้าน คือ คุณภาพชีวิตของประชาชน ระบบการทำงานที่ดี และการพัฒนาบุคลากรในด้านคุณภาพชีวิตของประชาชน นายกเทศมนตรีมีพันธกิจที่ชัดเจน คือ ต้องให้ประชาชนมีความสุขตั้งแต่เกิดจนตาย ไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม และทางเศรษฐกิจ ด้านพัฒนาบุคลากรมีการสนับสนุนให้มีการพัฒนาเพื่อตอบสนองการบริการให้แก่ประชาชน

การกำหนดเป้าหมายเป็นการแปรรูปภารกิจให้อยู่ในรูปของจุดมุ่งหมายในการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมชัดเจน และเฉพาะเจาะจง โดยที่วิสัยทัศน์ ทิศทาง และภารกิจขององค์กรจะถูกถ่ายทอดเป็นเป้าหมายในการดำเนินงานที่สามารถวัดได้ (Measurable) การกำหนดเป้าหมายชัดเจนและเป็นรูปธรรมจะมีประโยชน์ คือ ทำให้ผู้บริหารถูกผลักดันให้ดำเนินงานเพื่อบรรลุเป้าหมายและสามารถใช้เป้าหมายในการประเมินผลงานปกติเป้าหมายถูกกำหนดขึ้นโดยให้ความสำคัญกับการดำเนินงานในแต่ละด้าน ซึ่งจะส่งผลต่อการบรรลุความต้องการขององค์กรการเจริญเติบโต การเพิ่มขึ้นของส่วนแบ่งตลาด การเพิ่มขึ้นของรายได้ และผลตอบแทนในการลงทุน โดยองค์กรต้องกำหนดเป้าหมายทั้งระยะสั้นและระยะยาว โดยที่เป้าหมายระยะยาวจะมีความสำคัญต่อ

องค์การ 2 ประการดังต่อไปนี้ 1. กำหนดแนวทางวัตถุประสงค์จะถูกกำหนดเพื่อใช้เป็นแนวทางว่า องค์การต้องดำเนินการอย่างไรเพื่อให้บรรลุความต้องการในอนาคต หลายองค์การจึงนิยมกำหนดวัตถุประสงค์ขึ้นอย่างชัดเจน เป้าหมายเป็นเครื่องมือสำคัญในการผลักดันองค์การให้บรรลุความต้องการ เพราะความแน่นอนจะลดความสับสนในการตัดสินใจกำหนดทิศทางและมาตรฐานการดำเนินงานขององค์การ 2. รอบคอบ การกำหนดวัตถุประสงค์และการนำวัตถุประสงค์ไปปฏิบัติจะต้องกระทำอย่างรัดกุม โดยที่ผู้บริหารต้องประเมินและทำการตัดสินใจที่มีผลต่ออนาคตให้เกิดความรอบคอบไม่ใช่มองโลกในด้านเดียว

นายกเทศมนตรีเมืองนนทบุรีมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนเพื่อให้เป็นไปตามวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ เช่น เรื่องคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนต้องมีความปลอดภัย จึงมีการกำหนดแนวทางไว้อย่างชัดเจนว่าต้องทำอะไรบ้าง ดังเห็นได้จากการเริ่มต้นที่โครงสร้างพื้นฐาน เช่น ไฟแสงสว่าง กล้องวงจรปิด การอบรมอาสาสมัครความปลอดภัย เป็นต้น

นายกเทศมนตรีเมืองนนทบุรีมีการกำหนดกลยุทธ์ที่ยืดหยุ่น ปรับตามสถานการณ์และเข้าถึงประชาชนให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม ดังตัวอย่างเรื่องการการจัดงบประมาณที่ยืดหยุ่นตามสถานการณ์และความต้องการของประชาชน โดยให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมการวางแผนปฏิบัติการมีความสำคัญสำหรับทุกองค์กร แผนงานที่ดีต้องทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพ และที่สำคัญต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลจากความพลิกผัน (Disruption) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง Digital Disruption ที่ส่งผลโดยกว้างต่อการใช้ชีวิตและพฤติกรรมทั้งของบุคลากร ผู้เกี่ยวข้องและลูกค้าและผู้รับบริการ การวางแผนจึงเป็นเครื่องมือสำคัญอันหนึ่งที่จะทำให้ไปสู่เป้าหมายในเวลากำหนด ต้องรู้ถึงผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลง และการจัดลำดับความสำคัญและเร่งด่วนของงาน เน้นให้ความสำคัญกับงานที่สร้างคุณค่าและความสำเร็จ เป็นสิ่งที่สำคัญเพื่อจัดทำแผน หากพูดถึงการแผนปฏิบัติการแผนปฏิบัติการก็มีหลายระดับ ตั้งแต่แผนว่าด้วยยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ซึ่งเป็นแผนที่ผู้บริหารกำหนดทิศทางและแนวทางในการดำเนินการ ไปสู่เป้าหมาย แต่แผนระดับสูงนี้ก็ยังต้องการการถ่ายทอดลงไปสู่การปฏิบัติ หรือสิ่งที่ต้องลงมือทำ เพื่อให้องค์กรสามารถขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้ แผนปฏิบัติการ (Action Plan) จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องมีการกำหนดขึ้น เพื่อให้เกิดการดำเนินการถึงระดับบุคคลที่รับผิดชอบในแต่ละงาน แต่การกำหนด Action Plan ที่ดี นอกจากหลักการหรือวิธีการที่ถูกต้องแล้ว ยังจำเป็นต้องใช้ประสบการณ์ วิธีคิด และความสามารถในการประยุกต์ เพื่อหาวิธีการในการดำเนินการให้สำเร็จ เพราะแม้แต่แผนปฏิบัติการเองก็ต้องมีตัวชี้วัด (Indicator) ความสำเร็จของการดำเนินการทั้งในด้านผลงาน ค่าใช้จ่ายและเวลาเช่นกัน

การวางแผนปฏิบัติงานของนายกเทศมนตรีเมืองนนทบุรีเน้นการมีส่วนร่วมทั้งผู้เชี่ยวชาญ ผู้มีประสบการณ์ และประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้เกิดความแน่ใจว่าแผนปฏิบัติการนั้นจะบรรลุตาม วัตถุประสงค์และวิสัยทัศน์ที่วางเอาไว้

6.2 การก่อรูปวิสัยทัศน์

การเกิดจากความเข้าใจปัญหาของตัวผู้นำในการบริหารจัดการปัญหาที่เกิดขึ้น ความต้องการของประชาชนที่แท้จริง ซึ่งเป็นฐานรากของปัญหาผนวกความร่วมมือหรือมีส่วนร่วมในการสะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้น รวมไปถึงการเข้าถึงปัญหาที่เกิดขึ้นของคนในชุมชนทำให้เกิดการเรียนรู้และมีประสบการณ์ผ่านการทำงานเป็นกระบวนการระหว่างตัวผู้นำและชุมชนในเขตเทศบาล และผู้ร่วมงานอย่างราชการ ที่ในส่วนของท้องถิ่นและหน่วยงานอื่นๆ ทำให้การบริหารราชการบรรลุเป้าหมายเกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ และมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ วิสัยทัศน์ของการพัฒนาเมืองนนทบุรี คือ การส่งเสริมความเข้มแข็งของเมืองและชุมชน ท้องถิ่น และประชาสังคม ส่งเสริมและพัฒนาสังคม ประเพณี และวัฒนธรรม มีศูนย์การเรียนรู้ของท้องถิ่นพัฒนาศักยภาพทรัพยากรบุคลากรในการปฏิบัติงาน โดยอาศัยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยได้อย่างมีประสิทธิภาพจากวิสัยทัศน์ได้ถูกนำมามองภาพอนาคตของผู้นำและสมาชิกในองค์กร และกำหนดจุดหมายปลายทางที่เชื่อมโยงกับภารกิจ ค่านิยม และความเชื่อเข้าด้วยกัน แล้วมุ่งสู่จุดหมายปลายทางที่ต้องการจุดหมายปลายทางที่ต้องการ จุดหมายปลายทางดังกล่าวชัดเจน ทำท่าย มีพลัง และมีความเป็นไปได้ โดยผ่านกระบวนการบริหารจัดการรูปแบบการบริหารจัดการองค์กรการปกครองท้องถิ่นเทศบาลนครนนทบุรีที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาชุมชนเมือง การศึกษานี้ใช้ทฤษฎี POLC ซึ่งเป็นทฤษฎีการบริหารจัดการที่สร้างประสิทธิภาพให้กับองค์กร เป็นหลักในการอธิบายกระบวนการบริหารจัดการของเทศบาลเมืองนนทบุรี เพราะ POLC เป็นทฤษฎีการจัดการที่ใส่ใจกระบวนการตั้งแต่เริ่มต้นจนจบ เริ่มตั้งแต่การวางแผน การปฏิบัติการไปจนถึงการประเมินผล อีกทั้งจุดเด่นอย่างหนึ่งของ POLC ก็คือ การให้ความสำคัญกับภาวะการเป็นผู้นำซึ่งนี่ถือเป็นตัวแปรสำคัญในการบริหารจัดการการทำงานให้มีประสิทธิภาพ และข้อดีของ POLC ก็คือ การใส่ใจการสร้างมาตรฐานในทุกรายละเอียด เน้นปฏิบัติตามมาตรฐานที่วางไว้อย่างเคร่งครัด ส่งผลดีต่อการประเมินผลที่ชัดเจน สามารถวัดประสิทธิภาพการกำหนดกิจกรรมตลอดจนภาระกิจต่างๆ ที่ต้อง

ปฏิบัติเอาไว้ในแต่ละช่วงเวลา เพื่อให้เป็นแนวทางตลอดจนทิศทางในการปฏิบัติงาน การวางแผนควรต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์และขั้นตอนที่จะทำให้บรรลุผลตามที่ต้องการ

1) การวางแผนเชิงกลยุทธ์ (Strategic Planning): การวางแผนกลยุทธ์นั้นจำเป็นต้องใส่ใจรายละเอียดมากมาย ตั้งแต่เรื่องของคู่แข่ง โอกาสและอุปสรรคทางธุรกิจ ไปจนถึงจุดแข็งและจุดอ่อนขององค์กร ตลอดจนตำแหน่งทางการตลาดเมื่อเทียบกับคู่แข่ง การวางแผนเชิงกลยุทธ์นี้ไม่ใช่แค่การวางแผนการทำงาน แต่เป็นการวางแผนยุทธศาสตร์ในการทำธุรกิจที่มีแผนครอบคลุมหลายมิติ ตลอดจนมีการวางแผนพันธกิจอย่างชัดเจนเพื่อเป็นแนวทางของการใช้กลยุทธ์บริหารจัดการ รวมไปถึงปฏิบัติการนั่นเอง การวางแผนเชิงกลยุทธ์นั้นมักใช้ปฏิบัติงานกับฝ่ายบริหาร ตลอดจนระดับหัวหน้างาน

2) การวางแผนเชิงยุทธวิธี (Tactical Planning): การวางแผนเชิงยุทธวิธีนี้จะเน้นไปยังการปฏิบัติการเป็นหลัก ใส่ใจการปฏิบัติการทุกขั้นตอนที่จะทำให้การทำงานประสบผลสำเร็จได้ด้วยดี การวางแผนเชิงยุทธวิธีนี้มักต่อยอดมาจากการวางแผนเชิงกลยุทธ์ที่ต้องให้สอดคล้องกัน และมักใช้กับฝ่ายปฏิบัติในระดับหัวหน้าและลูกน้องนั่นเอง

3) การวางแผนเชิงบริหารจัดการ (Operational Planning): การวางแผนเชิงบริหารจัดการนี้จะเน้นไปยังกระบวนการในการทำงาน ตลอดจนการประสานให้การทำงานแต่ละแผนกสอดคล้องกันเสียมากกว่า และทำให้การทำงานราบรื่นทั้งในส่วนแผนกและองค์กรรวม เน้นระบบระเบียบ และการแก้ไขปัญหาด้านระบบการทำงาน มักนำไปใช้ตั้งแต่ฝ่ายบริหารไปจนถึงฝ่ายปฏิบัติการในระดับหัวหน้า เพื่อให้การทำงานภาพรวมสอดคล้องและราบรื่นมีการวางแผนที่สำคัญ 4 ด้าน คือ

- 3.1) การกำหนดวิสัยทัศน์และพันธกิจขององค์กร
- 3.2) การสร้างเป้าหมายและวัตถุประสงค์ให้ชัดเจน
- 3.3) คิดค้นกลยุทธ์ที่โดดเด่น
- 3.4) วางแผนปฏิบัติการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้

การจัดการองค์กร (Organizing) การจัดการองค์กร คือ การกำหนดโครงสร้างตำแหน่งกำหนดบทบาท หน้าที่ ตลอดจนการทำงานของทุกภาคส่วนให้สอดคล้อง ราบรื่น และไม่ทับซ้อนกัน การจัดการองค์กรยังรวมไปถึงการจัดระเบียบในการทำงานที่จะทำให้การทำงานไม่สะดุดจัดสรรคนให้เหมาะสมกับงาน จัดการงานให้เป็นระบบระเบียบ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานมากที่สุด จากการศึกษาพบว่าการบริหารจัดการของเทศบาลเมืองนนทบุรี มีการจัดการองค์กรที่สำคัญ 3 ด้าน คือ

- 1) กำหนดโครงสร้างองค์กรให้ชัดเจนและไม่ทับซ้อน
- 2) จัดสรรทรัพยากรให้เหมาะสมลงตัว
- 3) ออกแบบการทำงานของแต่ละตำแหน่งให้ครบถ้วน

ภาวะการเป็นผู้นำ (Leadership) คือ ภาวะในการควบคุมการทำงานให้สำเร็จลุล่วง โดยต้องสามารถสร้างแรงจูงใจให้ทุกคนอยากร่วมทำงานได้ ต้องบริหารงานบุคคลได้ดี ต้องเข้าใจการทำงานของตนเองและผู้ที่บังคับบัญชา รวมถึงมีทักษะในการแก้ไขปัญหาได้ดี และมีการตัดสินใจที่รอบคอบ ฉับไว ดีเยี่ยม สามารถที่จะนำพาทุกคนบรรลุเป้าหมายไปสู่ความสำเร็จได้ ภาวะผู้นำเป็นเครื่องชี้วัดหนึ่งที่จะทำให้ทราบค่าของผู้นำ แต่ละคนว่าดีหรือไม่ดีเพียงใด คุณลักษณะผู้นำ เป็นคุณลักษณะของผู้นำ แต่ละคนซึ่งสามารถที่จะพัฒนาให้เกิดมีขึ้นได้ ผู้นำที่ประสบผลสำเร็จ คือ ผู้นำ ที่หมั่นสำรวจตนเองอยู่เสมอว่า ตนมีจุดเด่นจุดด้อยข้อใด คุณลักษณะผู้นำ เป็นสิ่งสำคัญอันหนึ่งที่จะผูกใจผู้บังคับบัญชาให้เกิดความศรัทธาในตัวผู้นำ และเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จากการศึกษาสามารถแบ่งภาวะผู้นำของนายกเทศมนตรีของเทศบาลนันทบุรี ออกได้เป็นดังนี้

- 1) มีความมุ่งมั่นที่จะทำงานให้สำเร็จ
- 2) เป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์ กล่าวคือในแนวทางใหม่ๆ
- 3) สร้างแรงจูงใจในการทำงาน
- 4) สื่อสารและประสานงานให้มีประสิทธิภาพ

การควบคุม (Controlling) การควบคุม คือ การดูแลบุคลากรตลอดจนการทำงานต่างๆ ให้เป็นไปตามแผนงานที่วางไว้ ตลอดจนการติดตามประเมินผลว่าการปฏิบัติงานนั้นเป็นไปตามที่วางไว้หรือไม่ บรรลุวัตถุประสงค์หรือเปล่า มีความสำเร็จมากน้อยเพียงไร การควบคุมนั้นยังหมายถึงการจัดการกับปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดผลกระทบกับการทำงานน้อยที่สุดอีกด้วย จากการศึกษาพบว่าการบริหารจัดการของเทศบาลเมืองนันทบุรี มีการควบคุมที่สำคัญ 3 ด้าน คือ

- 1) สร้างระบบการทำงานให้ได้มาตรฐานเพื่อให้การทำงานราบรื่น
- 2) ติดตามผล รายงานผล ประเมินผล
- 3) ปฏิบัติการอย่างถูกต้องตามมาตรฐานที่วางไว้

6.3 ความคิดสร้างสรรค์

นายกเทศมนตรีนครนนทบุรี ตั้งใจทำงานมีความริเริ่ม คือ คุณภาพชีวิตของประชาชน ระบบการทำงานที่ดี และการพัฒนาบุคลากร ในด้านคุณภาพชีวิตของประชาชน นายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรี มีพันธกิจที่ชัดเจนคือต้องให้ประชาชนมีความสุขตั้งแต่เกิดจนตาย ไม่ว่าจะ เป็นโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม และทางเศรษฐกิจ ด้านพัฒนาบุคลากรก็มีการสนับสนุนให้มีการ พัฒนาเพื่อตอบสนองการบริการให้แก่ประชาชน ซึ่งทิศทางที่องค์กรวางแผนว่าจะไปให้ถึงใน อนาคต วิสัยทัศน์เป็นแรงบันดาลใจหรือแรงจูงใจที่ผู้นำองค์กรใช้ในการกระตุ้นและขับเคลื่อน พนักงานทุกคนให้ไปในทิศทางเดียวกัน เป็นการแสดงเป้าหมายขององค์กรที่สื่อสารให้กับผู้มีส่วน ได้ส่วนเสีย ไม่ว่าจะ เป็นลูกค้า คู่ค้า ได้รับรู้ การสร้างวิสัยทัศน์องค์กรต้องมีความชัดเจน มีความ เป็นไปได้ที่จะเกิดขึ้น และสามารถจับต้องได้ ในความเป็นจริง หากองค์กรต้องการทำให้วิสัยทัศน์ ขององค์กรเกิดขึ้นจริงในอนาคต จะต้อง มีพันธกิจหรือภารกิจ (Mission) ที่ต้องทำในปัจจุบัน เพื่อให้ บรรลุเป้าหมายในอนาคตตามวิสัยทัศน์ที่วางไว้ และการจะนำพาองค์กร ไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ได้ สำเร็จนั้น ผู้นำองค์กรควรกำหนดค่านิยมองค์กร (Core Values) ให้ชัดเจนว่าเราจะอยู่กันหรือปฏิบัติ กันแบบนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานของพนักงานทุกคนเป็นไปในทิศทางเดียวกัน การออกแบบการ ทำงานของแต่ละตำแหน่งใช้สร้างมาตรฐานในการสรรหา คัดสรรว่าจ้าง คนที่มีคุณสมบัติตรงกับ ความต้องการเข้าทำงานในตำแหน่งที่เหมาะสมใช้เป็นเกณฑ์ประเมินศักยภาพการทำงาน ของพนักงานใช้ประเมิน โครงสร้างในการทำงาน เช็ควัฒนคติของระบบการทำงาน อีกทั้งยังช่วย อดุรรู้ในทักษะที่ขาดได้ ทั้งยังทำให้วางแผนพัฒนาทักษะที่จำเป็นให้ดียิ่งขึ้นสำหรับแต่ละตำแหน่ง ด้วยเช่นกัน และช่วยให้อุทิศใจหน้าหน้าที่ในการทำงานได้อย่างชัดเจน สร้างความยุติธรรมในการ จ้างงานให้กับทั้งพนักงานและองค์กรเอง

6.4 ประสิทธิภาพ

นายกเทศมนตรีเมืองนนทบุรีมีการกำหนดกลยุทธ์ที่ยืดหยุ่น ปรับตามสถานการณ์และ เข้าถึงประชาชนให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม ดังตัวอย่างเรื่องการจัดงบประมาณที่ยืดหยุ่นตาม สถานการณ์และความต้องการของประชาชน โดยให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม การจัดโครงสร้างของ องค์กร คือ การจัดรูปแบบการทำงานของกิจการหรือธุรกิจนั้นนั่นเอง เป็นการกำหนดงานที่แต่ละ คนต้องทำงานที่หน่วยงานแต่ละหน่วยงานรับผิดชอบ กำหนดสายการบังคับบัญชาว่าใครจะขึ้นตรง กับหัวหน้าคนไหนเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการทำงานของหน่วยงานนั้นๆ หน่วยงานทั้งภาครัฐ

และเอกชนทุกแห่งจะมีการจัดโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจนโดยออกมาเป็นรูปแบบของแผนภูมิองค์กร (Organization Chart) ซึ่งมักจะประกาศอย่างเป็นทางการให้ทั้งบุคคลภายในและภายนอกทราบ เช่น ในรายงานประจำปีของบริษัท เป็นต้น การกำหนดโครงสร้างของธุรกิจให้ชัดเจนเป็นประโยชน์ในการบริหารงานและเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานเมื่อกิจการเติบโตและขยายตัวมากขึ้น การจัดโครงสร้างองค์กรจำเป็นต้องใช้เครื่องมือที่สำคัญเพื่อให้เกิดความเข้าใจต่อคนในองค์กรก็คือ การเขียนแผนภูมิองค์กร (Organization Chart) นั่นเอง แผนภูมิที่ว่านี้ก็คือแผนผังที่แสดงถึงตำแหน่งงานของคนทำงานในกิจการ แผนภูมิองค์กรที่ชัดเจนจะช่วยให้เกิดประโยชน์ในการประสานงาน การควบคุม การสั่งงานและการมอบหมายงานได้ รวมทั้งคนทำงานจะทราบถึงขอบข่ายความรับผิดชอบของตนเองอีกด้วย เทศบาลนครนนทบุรีมีการจัดโครงสร้างขององค์กรไว้อย่างชัดเจน มีการกำหนดหน้าที่งานและความรับผิดชอบที่ชัดเจน โดยมีการกำหนดตำแหน่งงานของแต่ละคน มีการจัดสายการบังคับบัญชาทำให้คนทำงานทราบว่าใครเป็นหัวหน้างานของตนและใครจะเป็นคนให้คุณให้โทษกับตนเองได้ ทำให้ผู้บริหารสามารถคัดเลือกคนที่เหมาะสมกับตำแหน่งงานและยังสามารถพัฒนาความรู้ความสามารถของคนคนนั้นให้ทำงานได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การจัดโครงสร้างที่ดีต้องมีการเขียนระเบียบการทำงาน วิธีปฏิบัติเป็นลายลักษณ์อักษรด้วย เพื่อให้คนทำงานทราบถึงวิธีการและการปฏิบัติงานตามระเบียบที่กำหนดไว้ ทำให้การทำงานไม่ซ้ำซ้อนและไม่ก้าวถ่างงานกัน ลดความขัดแย้งในองค์กรได้ ทำให้เจ้าของธุรกิจสามารถจัดสรรการใช้งบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยกำหนดการใช้งบประมาณหรือทรัพยากรต่าง ๆ ในแต่ละฝ่ายงานได้อย่างเหมาะสม

6.5 การเปลี่ยนแปลงสู่การปฏิบัติ

การกำหนดเป้าหมายเป็นการแปรรูปภารกิจให้อยู่ในรูปของจุดมุ่งหมายในการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมชัดเจน และเฉพาะเจาะจง โดยที่วิสัยทัศน์ ทิศทาง และภารกิจขององค์กรจะถูกถ่ายทอดเป็นเป้าหมายในการดำเนินงานที่สามารถวัดได้ (Measurable) การกำหนดเป้าหมายชัดเจนและเป็นรูปธรรมจะมีประโยชน์คือทำให้ผู้บริหารถูกผลักดันให้ดำเนินงานเพื่อบรรลุเป้าหมายและสามารถใช้เป้าหมายในการประเมินผลงานปกติเป้าหมายถูกกำหนดขึ้น โดยให้ความสำคัญกับการดำเนินงานในแต่ละด้าน ซึ่งจะส่งผลต่อการบรรลุความต้องการขององค์กร การเจริญเติบโต การเพิ่มขึ้นของส่วนแบ่งตลาด การเพิ่มขึ้นของรายได้ และผลตอบแทนในการลงทุน โดยองค์กรต้องกำหนดเป้าหมายทั้งระยะสั้นและระยะยาว โดยที่เป้าหมายระยะยาวจะมีความสำคัญต่อองค์กร 2 ประการดังต่อไปนี้ 1. กำหนดแนวทาง วัตถุประสงค์จะถูกกำหนดเพื่อใช้เป็นแนวทางว่า

องค์กรต้องดำเนินการอย่างไรเพื่อให้บรรลุความต้องการในอนาคต หลายองค์กรจึงนิยามกำหนดวัตถุประสงค์ขึ้นอย่างชัดเจน เป้าหมายเป็นเครื่องมือสำคัญในการผลักดันองค์กรให้บรรลุความต้องการ เพราะความแน่นอนจะลดความสับสนในการตัดสินใจกำหนดทิศทางและมาตรฐานการดำเนินงานขององค์กร 2. รอบคอบ การกำหนดวัตถุประสงค์และการนำวัตถุประสงค์ไปปฏิบัติจะต้องกระทำอย่างรัดกุม โดยที่ผู้บริหารต้องประเมินและทำการตัดสินใจที่มีผลต่ออนาคตให้เกิดความรอบคอบไม่ใช่มองโลกในด้านเดียว นายกเทศมนตรีเมืองนนทบุรีมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนเพื่อให้เป็นไปตามวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้ เช่น เรื่องคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนต้องมีความปลอดภัย จึงมีการกำหนดแนวทางไว้อย่างชัดเจนว่าต้องทำอะไรบ้าง ดังเห็นได้จากการเริ่มต้นที่โครงสร้างพื้นฐาน เช่น ไฟแสงสว่าง กล้องวงจรปิด การอบรมอาสาสมัครความปลอดภัย การวางแผนปฏิบัติงานของนายกเทศมนตรีเมืองนนทบุรีเน้นการมีส่วนร่วมทั้งผู้เชี่ยวชาญ ผู้มีประสบการณ์ และประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้เกิดความแน่ใจว่าแผนปฏิบัติการนั้นจะบรรลุตามวัตถุประสงค์และวิสัยทัศน์ที่วางเอาไว้

ภาวะในการควบคุมการทำงานให้สำเร็จลุล่วง โดยต้องสามารถสร้างแรงจูงใจให้ทุกคนอยากร่วมทำงานได้ ต้องบริหารงานบุคคลได้ดี ต้องเข้าใจการทำงานของตนเองและผู้ใต้บังคับบัญชา รวมถึงมีทักษะในการแก้ไขปัญหาได้ดี และมีการตัดสินใจที่รอบคอบ ฉับไว ดีเยี่ยม สามารถที่จะนำพาทุกคนบรรลุเป้าหมายไปสู่ความสำเร็จได้ ภาวะผู้นำเป็นเครื่องชี้วัดอันหนึ่งที่จะทำให้ทราบคุณค่าของผู้นำ แต่ละคนว่าดีหรือไม่ดีเพียงใด คุณลักษณะผู้นำ เป็นคุณลักษณะของผู้นำแต่ละคนซึ่งสามารถที่จะพัฒนาให้เกิดขึ้นได้ ผู้นำที่ประสบผลสำเร็จคือผู้นำ ที่หมั่นสำรวจตนเองอยู่เสมอว่า ตนมีจุดเด่นจุดด้อยข้อใด คุณลักษณะผู้นำ เป็นสิ่งสำคัญอันหนึ่งที่จะผูกใจผู้ใต้บังคับบัญชาให้เกิดความศรัทธาในตัวผู้นำ และเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่

6.6 อภิปรายผล

ผลการศึกษาวิสัยทัศน์ผู้นำกับความสำเร็จในการพัฒนาชุมชนเมือง พบว่าในด้านวิสัยทัศน์สะท้อนมาจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายในและภายนอกของเมือง รวมทั้งการวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นทำให้เห็นภาพวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน ภาพอนาคตของผู้นำและสมาชิกในองค์กร และกำหนดจุดหมายปลายทางที่เชื่อมโยงกับภารกิจ ค่านิยม และความเชื่อเข้าด้วยกัน แล้วมุ่งสู่จุดหมายปลายทางที่ต้องการจุดหมายปลายทางที่ต้องการ จุดหมายปลายทางดังกล่าวต้องชัดเจน

ทำท่าย มีพลังและมีความเป็นไปได้ที่ทำให้องค์กรประสบความสำเร็จ ซึ่งในงานวิจัยทั้งภายในประเทศและภายนอกมีความบังชี้ วิสัยทัศน์ถูกกำหนดเป็นรูปแบบในการสร้างความสำเร็จขององค์กร ซึ่งในงานวิจัยของ Downe, Entwistle & Sweeting, (2006) The Three Challenges of Community Leadership ในประเทศอังกฤษ มีผลสอดคล้องไปในทางเดียวกัน คือการมีส่วนร่วมมีส่วนสำคัญที่ทำให้การกำหนดวิสัยทัศน์ เพื่อสร้างกลยุทธ์ในการพัฒนาซึ่งสอดคล้องกับงานของ จตุรงค์ พานิชชานุกรักษ์ (2556) ได้ศึกษาเรื่อง ความต้องการและมาตรการของประชาชนที่มีต่อการจัดบริการสาธารณะขององค์กรบริหารส่วนตำบลคลองนารายณ์ อำเภอเมือง จังหวัดจันทบุรี อีกทั้งเมืองนนทบุรียังสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนและใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการพัฒนาเมือง ซึ่งสอดคล้องกับงานของงยุทธ บุราสิทธิ์ (2554) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชนตามโครงการพัฒนาในจังหวัดสุรินทร์ พบว่า เจ้าหน้าที่ภาครัฐและภาคประชาชนเข้าร่วมตามเป้าหมายโครงการประสบผลสำเร็จเป็นรูปธรรม ตามแผนการดำเนินงานที่ตั้ง เป้าไว้ คนในชุมชนได้เรียนรู้การทำงานร่วมกัน มีความรับผิดชอบ ในการดำเนินงานร่วมกัน และกิจกรรมต่าง ๆ สามารถขับเคลื่อนการทำงานโดยชุมชนเองได้ในระดับหนึ่ง และงานของสมบูรณ์ ธรรมลγκα (2556) ได้ศึกษาเรื่องรูปแบบการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน โดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นฐานในจังหวัดเชียงราย การวิจัยนี้เป็นการศึกษา เฉพาะกรณีจังหวัดเชียงราย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

- 1) ศึกษาบริบททางด้านสังคม การเมือง วัฒนธรรมและเศรษฐกิจ ของชุมชนที่เข้มแข็ง
- 2) ศึกษาการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นฐานในการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน
- 3) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของชุมชน
- 4) พัฒนารูปแบบการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน โดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นฐาน
- 5) จัดทำกลยุทธ์การนำรูปแบบการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน โดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นฐาน

พบว่า ในบริบททางด้านสังคมของชุมชนที่เข้มแข็งในจังหวัดเชียงราย เป็นสังคมแบบเครือญาติมีโครงสร้างทางสังคมเป็นทั้งแนวราบและแนวตั้ง ทางด้านการเมือง มีการกระจายอำนาจแบ่งการปกครอง ชุมชนเป็นหมวดหรือคุ้มชุมชนต่าง ๆ ทางด้านวัฒนธรรมชุมชนมีวัฒนธรรม ประเพณีความเชื่อ และพิธีกรรมที่สืบทอดมาจากบรรพบุรุษ และทางด้านเศรษฐกิจมีทรัพยากรธรรมชาติอุดม สมบูรณ์เป็นต้นทุนในการผลิต มีการรวมกลุ่มเพื่อการผลิตจำหน่ายผลผลิตเพื่อส่งเสริม เศรษฐกิจของชุมชน การใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นฐานในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ในจังหวัดเชียงราย มีอาทิเช่นภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านผู้นำชุมชน การเรียนรู้และการถ่ายทอด ความรู้ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติการปรับตัวกับการเปลี่ยนแปลง ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของชุมชน มีปัจจัยสำคัญ คือ กระบวนการเรียนรู้ของชุมชนระบบเครือข่ายระบบความสัมพันธ์ในชุมชน และภูมิปัญญาท้องถิ่นในการพัฒนารูปแบบการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนโดยใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นฐานได้ใช้ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้มากำหนดรูปแบบ

การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและตัวชี้วัดความเข้มแข็งของชุมชน ซึ่งภาวะผู้นำที่ได้จากการศึกษาผู้นำเทศบาลนนทบุรี มีความสอดคล้องในรูปแบบคุณลักษณะที่สอดคล้องกับงานวิจัยของ อภิรัตน์ กังสदारพร (2556) ได้ศึกษาเรื่อง ภาวะผู้นำของอธิการบดีกับประสิทธิภาพของสถาบันอุดมศึกษาไทย ศึกษาองค์ประกอบของภาวะผู้นำของอธิการบดีและประสิทธิผลของสถาบันอุดมศึกษาที่สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย ประสิทธิผลของการทำงานที่ก่อให้เกิดความสอดคล้องของไทยนั้นภาวะผู้นำต้องประกอบไปด้วย 2 ด้าน คุณสมบัติผู้นำและทักษะ โดยคุณสมบัติของผู้นำมีองค์ประกอบย่อยรวม 7 ด้าน (1) คุณธรรมของอธิการบดี (2) การบริหารทรัพยากรอย่างคุ้มค่า (3) ความโปร่งใสตรวจสอบได้ (4) การบริหารตามหลักการประชาธิปไตย (5) การบริหารแบบสร้างสรรค์ (6) การส่งเสริมการกระตุ้นบุคลากร 7 ความรับผิดชอบต่อสังคม ส่วนทักษะผู้นำองค์กรมีองค์ประกอบย่อย 7 ด้านดังนี้ (1) วิสัยทัศน์ก้าวหน้า (2) ความรอบรู้ รื้อรอบริเริ่ม (3) การวางแผนเชิงรุก (4) การตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพ (5) การบริหารงานบุคคลที่มีประสิทธิผล (6) การจัดการความขัดแย้งแบบบูรณาการ (7) การจูงใจด้วยการมุ่งประโยชน์ผู้ตาม

คุณสมบัติเหล่านี้สร้างผู้นำที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และงานวิจัยของ Lowndes and Leach (2004) เรื่อง Understanding Local Political Leadership: Constitutions, Contexts and Capabilities พบว่ามีส่วนสอดคล้องในกระบวนการทำงานเพื่อสร้างวิสัยทัศน์ในการกำหนดกรอบการบริหารพัฒนา ถูกผลิตสร้างออกมาโดยคนของท้องถิ่นหรือผู้นำของท้องถิ่น ถ้าวิสัยทัศน์ถูกกำหนดโดยรัฐบาลกลางผลที่ออกมาไม่มีประสิทธิภาพมากพอ ดังนั้นการเกิดขึ้นของวิสัยทัศน์ต้องผลิตสร้างโดยผู้นำท้องถิ่นและองค์ประกอบแวดล้อมขององค์กร ซึ่งในกระบวนการบริหารจัดการกิจการสาธารณะนั้นต้องมีการดำเนินการจากล่างขึ้นบน ในประสบการณ์งานวิจัยของ Kuhlmann, Bogumil, & Grohs (2008) ความเป็นผู้นำเชิงกลยุทธ์ที่มีประสิทธิภาพจึงสามารถช่วยให้องค์กรเพิ่มประสิทธิภาพได้ในขณะที่แข่งขันในสภาพแวดล้อมที่ปั่นป่วนและคาดเดาไม่ได้ อย่างไรก็ตามมีมีหลักฐานเชิงประจักษ์เพียงเล็กน้อยเกี่ยวกับผลกระทบของความเป็นผู้นำระดับยุทธศาสตร์ที่มีต่อกระบวนการขององค์กรที่มีความสำคัญเชิงกลยุทธ์ที่โดดเด่น Levene (2015) พบว่า ผู้นำในบริษัทของประเทศรัสเซียที่วิสัยทัศน์รวมทั้งกลยุทธ์มีส่วนสัมพันธ์ที่ผู้มีอำนาจติดต่อสัมพันธ์ ตัวผู้นำทฤษฎีความเป็นผู้นำไปสู่วัฒนธรรม ซึ่งเป็นไปตามงานของ Stoner-Zemel (1988) พบว่าความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารแบบดั้งเดิม ภาวะผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ และหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพสูง (สูงสุด) การศึกษาตรวจสอบความเป็นผู้นำจากโครงสร้างทางทฤษฎีลำดับชั้นขององค์กร พฤติกรรมของผู้จัดการระดับอาวุโสมีความสัมพันธ์อย่างสูงกับการรับรู้ถึงระดับการปฏิบัติงานของหน่วยงานมากกว่าพฤติกรรมระดับกลาง และงานวิจัยของ Jaiswal & Dhar (2015) ได้ศึกษา Transformational leadership, innovation climate, creative self-efficacy and employee creativity: A

multilevel study พบว่า ภาวะผู้นำเพื่อการเปลี่ยนแปลง พบบทบาทกลั่นกรองของการรับรู้ความสามารถของตนเองอย่างสร้างสรรค์ในความสัมพันธ์ระหว่างบรรยากาศของนวัตกรรมและความคิดสร้างสรรค์ของสมาชิกในองค์กร

6.7 รูปแบบวิสัยทัศน์ผู้นำในการพัฒนาชุมชนเมืองที่ประสบผลสำเร็จ

จากผลการวิจัย ผู้วิจัยได้ทำการสังเคราะห์รูปแบบวิสัยทัศน์ผู้นำในการพัฒนาชุมชนเมืองที่ประสบผลสำเร็จ สรุปเป็นรูปแบบดังนี้

vision = formation + Creativity + Experience + transformation คือ วิสัยทัศน์ =รูปแบบการบริหารจัดการ+ความคิดสร้างสรรค์+ประสบการณ์ + การเปลี่ยนแปลงสู่การปฏิบัติ

จากการศึกษาได้มีการวิเคราะห์โดยนำข้อมูลจากส่วนราชการและประชาชนในเขตเทศบาลนครนทบุรี วิสัยทัศน์เป็นตัวกำหนดรูปแบบการบริหารจัดการการของเทศบาลนครนทบุรี เพื่อสร้างยุทธศาสตร์หรือกลยุทธ์ในการทำงานซึ่งวิสัยทัศน์ถูกสร้างขึ้นจากผู้นำนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนทบุรี ระบบการบริหารจัดการที่ดี เป็นการบริหารราชการที่สร้างมาเพื่อให้รัฐบรรลุเป้าหมาย และเพื่อให้ก่อเกิดประโยชน์ต่อสาธารณชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อกิจการของรัฐ สร้างความมีประสิทธิภาพก่อให้เกิดความคุ้มค่าในการทำงาน ลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ และมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ



รูปที่ 6.1 รูปแบบวิสัยทัศน์ผู้นำในการพัฒนาชุมชนเมืองที่ประสบผลสำเร็จ
ที่มา: ผู้วิจัย, 2563

นายกเทศมนตรีของเมืองนนทบุรี มีวิสัยทัศน์ในการบริหารจัดการในการแก้ปัญหาและพัฒนาชุมชน โดยการนำหลักการบริหารของของการจัดการภาครัฐแนวใหม่มาปรับใช้ในกระบวนการทำงาน การบริหารตามหลักธรรมาภิบาล หรือการบริหารราชการบ้านเมืองที่ดี คือ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ประชาชน ได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ และมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ วิสัยทัศน์ของการพัฒนาเมืองนนทบุรีคือ การส่งเสริมความเข้มแข็งของเมืองและชุมชน ท้องถิ่น และประชาสังคม ส่งเสริมและพัฒนาสังคม ประเพณีและวัฒนธรรม มีศูนย์การเรียนรู้ของท้องถิ่นและยังมีการใช้หลักการพัฒนาชุมชนแบบมีส่วนร่วม ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา และยึดหลัก การทำงานร่วม (Work with, Not work for) การเรียนรู้จากการปฏิบัติ (Learning by Doing) เป็นหลัก และใช้เทคนิค การกระตุ้นความคิด สร้างจิตสำนึก

6.8 ข้อเสนอแนะ

6.8.1 ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา

1) ควรมีวิสัยทัศน์ในส่วนของกระบวนการในการทำงานส่งเสริมการมีส่วนร่วม โดยการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และการประชาสัมพันธ์ โดยใช้เทคโนโลยีในการพัฒนาความรู้ในเรื่องการบริหารจัดการด้านการพัฒนาท้องถิ่น เช่น การจัดทำศูนย์ข้อมูล เพื่อให้ประชาชนทราบข้อมูลข่าวสาร และเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตน

2) ควรมีการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตามและตรวจสอบการดำเนินการของท้องถิ่นมากขึ้น ทั้งในด้านการบริหารจัดการ และโครงการพัฒนาต่าง ๆ ของเมือง เพื่อการนำมาซึ่งการบริหารที่โปร่งใส การทำงานที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งส่งผลให้ได้รับการยอมรับจากประชาชนในท้องถิ่น และเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น

3) ควรมีวิสัยทัศน์พัฒนาภาคประชาสังคม การสร้างกลุ่มและเครือข่ายของภาคเอกชน เพื่อสร้างกลไกการร่วมมือในการพัฒนาท้องถิ่น ประสานงานและการให้ความรู้แก่ประชาชน กลุ่มภาคประชาสังคมจะช่วยแบ่งเบาภาระของภาครัฐและช่วยสนับสนุนการใช้ทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4) มุ่งสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างเทศบาลเมืองนนทบุรีกับหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน รวมทั้งประชาชน โดยส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบเพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีและความร่วมมือ

5) ควรฝึกอบรมให้ความรู้ พัฒนาคุณภาพการศึกษาให้สูงขึ้น เพื่อปลูกฝังระเบียบวินัย ประชาธิปไตย คุณธรรม จริยธรรม หน้าที่พลเมือง เพื่อสร้างพลเมืองที่มีคุณภาพ

6.8.2 ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

1) ควรมีการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณ โดยเก็บข้อมูลจากผู้รับบริการหรือประชาชน แล้วนำวิชาการที่ได้มาผสมผสานกับการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อสามารถนำข้อมูลที่เห็นภาพกว้างจากการเก็บข้อมูลจากประชาชนจำนวนมาก มาเป็นแนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองแบบมีส่วนร่วมต่อไป

2) ควรมีการเปรียบเทียบทั้งด้านวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการ และเป้าหมายกับเมืองอื่น ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อให้เห็นจุดแข็งและจุดอ่อนของการพัฒนาเมืองต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นบทเรียนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นต่อไป



บรรณานุกรม

- กรมการปกครอง. (2526). *รวมบทความทางวิชาการเกี่ยวกับ “เทศบาล”*. กรุงเทพฯ : ศูนย์การศึกษา
เศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- กระทรวงศึกษาธิการ. (2563). *แนวคิดเกี่ยวกับวิสัยทัศน์*. สืบค้น 25 กันยายน, 2563, จาก
<https://www.moe.go.th/>
- กวี วงศ์พุด. (2535). *ภาวะผู้นำ*. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์พิเศษ สตุติโอ.
- การดา จันท์เยี่ยม. (2546). *ภาวะผู้นำ*. กรุงเทพฯ : ธนรัชการพิมพ์.
- โกวิท พวงงาม . (2550). *มิติใหม่การปกครองท้องถิ่นไทย: วิสัยทัศน์การกระจายอำนาจและการ
บริหารงานท้องถิ่น (พิมพ์ครั้งที่ 3)*. กรุงเทพฯ : เสมารธรรม.
- ขวัญภา สุขคร. *ความหมายของการวิจัย (พ.ศ. 2548)*. สืบค้น 12 ตุลาคม, 2563, จาก
<http://www.drmanage.com/index>.
- ครรชิต สลับแสง. (2540). *ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการวางแผน
พัฒนาจังหวัด : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดขอนแก่น (Unpublished Master’s thesis)*.
สถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- จรัส สุวรรณมาลา. (2538). *แนวทางการประกอบการพาณิชย์ของราชการส่วนท้องถิ่น
(Unpublished Master’s thesis)*. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- จันทร์ณี สงวนนาม. (2536). *หลักการ แนวคิด ทฤษฎีและเทคนิคการบริหาร*. กรุงเทพฯ: คุรุสภา
ลาดพร้าว.
- จุมพล หนิมพานิช. (2550). *การบริหารจัดการภาครัฐใหม่ หลักการ แนวคิด และกรณีตัวอย่างของ
ไทย*. นนทบุรี : ฝ่ายตำราสำนักวิชาการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- จูไรรัตน์ จุลจักรวัฒน์. (2549). *กำเนิดแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่*. กรุงเทพฯ: พิมพ์ศรี.
- ชัยพร วิเศษมงคล. (ม.ป.ป.). *การปรับโครงสร้างองค์กร*. สืบค้น 20 กันยายน 2563, จาก
http://ems.sme.go.th/ems/c/journal_article.
- ชัยเสถียร พหรมศรี. (2559). *การใช้เกมกระดานเพื่อสร้างความตระหนักรู้ต่อการเตรียมความพร้อม
รับมือภัยพิบัติทางธรรมชาติ*. *วารสารปัญญาวิวัฒน์*, 8(3), 265–279.
- ชัยเสถียร พหรมศรี. (2561). *ภาวะผู้นำ สำหรับบริหารองค์กร: แนวคิดทฤษฎีและกรณีศึกษา*.
กรุงเทพฯ : ปัญญาชน.
- ชัยอนันท์ สมุทวาณิช. (2544). *จากรัฐชาติสู่รัฐตลาด :แนวความคิดเกี่ยวกับรัฐและสังคม
โลกาภิวัตน์*. กรุงเทพฯ : บ้านอาทิตย์.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- ชาคริต มานพ. (2556). *การพัฒนาโมเดลเชิงสาเหตุของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของนักเรียนเตรียมทหาร* (Unpublished Master's thesis). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- ชาญชัย อัจฉินสมการ. (2556). *ภาวะผู้นำในองค์กร*. กรุงเทพฯ : สถาบันเพื่อความก้าวหน้าทางวิชาการ.
- ชูป การญจนประกร. (ม.ป.ป.). *นายกเทศมนตรี พ่อบ้าน*. กรุงเทพฯ : พระนคร.
- ชวงส์ ฉายะบุตร. (2549). *การปกครองท้องถิ่น ไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ : พรินดิงเซ็นเตอร์.
- ชวงส์ ฉายะบุตร. (2508). *ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย.
- ชวงส์ ฉายะบุตร. (2539). *การปกครองท้องถิ่น ไทย*. กรุงเทพฯ : สมาคมนิสิตเก่ารัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชูศักดิ์ เทียงตรง. (2548). *การบริหารการปกครองท้องถิ่น ไทย*. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ไชยรัตน์ เจริญสิน โอปาร์. (2542). *วาทกรรมการพัฒนา*. กรุงเทพฯ : ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก.
- ณัฐพัชร สโรบล. (2558). ผลกระทบการดำเนินงานของศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ กรณีศึกษาเทศบาลนครนนทบุรี. *วารสารสังคมสงเคราะห์ศาสตร์*, 23(2), น.181-207.
- คนัย เทียนพุด. (2545). *การบริหารงานบุคคลผู้ศตวรรษที่ 21*. กรุงเทพฯ : ดีเอ็นทีคอนซัลแตนท์.
- ดิน ปรัชญาพฤกษ์. (2535). *รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบ : เครื่องมือในการพัฒนาประเทศ*. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช.
- ดิน ปรัชญาพฤกษ์ และไกรยุทธ ชีรตยาคินันท์. (2537). *ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการพลเรือน*. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ทองหล่อ เดชไทย. (2544). *ภาวะผู้นำ: เพื่อการบริหารคุณภาพสู่ความเป็นเลิศ (Leadership for excellent quality management)*. กรุงเทพฯ : ภาควิชาบริหารงานสาธารณสุข คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ทิพาวดี เมฆสวรรค์. (2541). *การบริหารจัดการภาครัฐใหม่: หลักการแนวคิดและกรณีตัวอย่างของไทย*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์. (2536). *การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management)*. กรุงเทพฯ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

บรรณานุกรม (ต่อ)

- ทริศม์ชญา พิพัฒน์เพ็ญ และคณะ. (2557). *การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติราชการของเทศบาลนครสงขลา*. สงขลา: มหาวิทยาลัยหาดใหญ่.
- เทศบาลนครนนทบุรี. (2563 ก). *84 นครนนทบุรี*. ปทุมธานี: พรานพับลิชชิง.
- เทศบาลนครนนทบุรี. (2563 ข). *Chang เปลี่ยนความคิดชีวิตเป็นบวก*. ปทุมธานี : พรานพับลิชชิง.
- เทศบาลนครนนทบุรี. (2564). *ทำเนียบผู้บริหารเทศบาลนครนนทบุรี*. สืบค้น 2 มกราคม, 2565, จาก https://nakornnont.go.th/personal/show_personal_board?cid=2
- ไททัศน์ มาลา. (2561). *การจัดการปกครองสาธารณะแนวใหม่ (New Public Governance: Looking Through Civil State Policy*. กรุงเทพฯ : บริษัท โอ. เอส. พรินติ้งเฮ้าส์ จำกัด.
- ชนาวุฒิ คำศรีสุข. (2565). ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *Journal of Roi Kaensarn Academi*, 7(1), น.369-386.
- ชเนศวร์ เจริญเมือง. (2539). *100 ปีการปกครองท้องถิ่น ไทย พ.ศ. 2440-2540*. กรุงเทพฯ : คบไฟ.
- ชเนศวร์ เจริญเมือง. (2542). *เทศบาลในทศวรรษหน้า เลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง*. เชียงใหม่: โครงการศึกษาการปกครองท้องถิ่น คณะสังคมศาสตร์.
- นงนุช วงษ์สุวรรณ. (2550). *การบริหารทรัพยากรมนุษย์*. กรุงเทพฯ: จามจีรี โปรดักท์.
- นิตย สัมมาพันธ์. (2546). *ภาวะผู้นำ: พลั้งขับเคลื่อนองค์กรสู่ความเป็นเลิศ*. กรุงเทพฯ : ซีเอ็ดดูเคชั่น.
- ประหยัด หงษ์ทองคำ. (2546). *การปกครองท้องถิ่น ไทย*. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิชย์.
- นินท์ รัตนโอพาร. (2553). *การพัฒนาโมเดลสมการ โครงสร้างพหุระดับของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของนักศึกษาปริญญาบัณฑิตสาขาวิชาบริหารธุรกิจ: การประยุกต์ใช้โมเดลการวัดเชิงก่อตัวและเชิงสะท้อน* (Unpublished Doctoral dissertation). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพมหานคร.
- บุญทัน ดอกไธสง. (2535). *การจัดการองค์การ*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และเทคโนโลยีชนบท.
- ประทาน คงฤทธิศึกษากร. (2540). *การปกครองท้องถิ่น*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภา.
- ประทาน คงฤทธิศึกษากร. (2544). *การปกครองเมืองพัทยา*. กรุงเทพฯ : สหายบล็อกและการพิมพ์.
- ประทีป บินชัย. (2546). *รูปแบบการพัฒนาภาวะผู้นำตามแนวภาวะผู้นำพิสัยสมบูรณ์ของผู้บริหารสถานศึกษาในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยนเรศวร, พิษณุโลก.
- ประยงค์ เต็มขวลา. (2553). *องค์การกับบริหารการเปลี่ยนแปลง*. กรุงเทพฯ: พิมพ์ลักษณ์.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- ประสาน หอมพูล และทิพวรรณ หอมพูล. (2540). *การบริหารงานบุคคล*. กรุงเทพฯ: เซ็นเตอร์. ภาสुक พงษ์ไพจิตร และสังคีต พิริยะรังสรรค์. (2535). *รัฐ ทุน เจ้าพ่อท้องถิ่นกับสังคมไทย*. กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พงษ์ศักดิ์ ปัญจพรผล. (2542). *องค์การและการจัดการ*. นครปฐม: มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม. พรนพ พุกกะพันธ์. (2544). *ภาวะผู้นำและการจูงใจ*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จามจรีโปรดักท์. พัชรินทร์ พิรุณเนตร. (2551). *การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะการคิดสร้างสรรค์ของหัวหน้างาน ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงกับประสิทธิผลของหัวหน้างานในโรงงานอุตสาหกรรมแห่งหนึ่ง จังหวัดสมุทรสาคร* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต. (2552). *องค์การและการบริหารจัดการ*. นนทบุรี: ชิงค์ ปิยอนด์ บุคส์. พิเชษฐ์ ภูเฉลิมตระกูล และรัฐบุรุษ คุ่มทรัพย์. (2561). *ภาวะผู้นำเชิงวิสัยทัศน์ของผู้บริหารที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของเทศบาลตำบลบางเตย อำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี*. วารสารวิชาการ สถาบันเทคโนโลยีแห่งสุวรรณภูมิ, 2(2), น.300-310.
- ไพบุลย์ ช่างเรียน . (2532). *วัฒนธรรมการบริหาร*. กรุงเทพฯ : อักษรเจริญทัศน์. มาลี จุฑา. (2542). *ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน*. กรุงเทพฯ: พิมพ์พรินต์ติ้งเซ็นเตอร์. ยงยุทธ เกษสาคร. (2547). *ภาวะผู้นำและการทำงานเป็นทีม*. กรุงเทพฯ: ปันณณรัชต์. รังสรรค์ ประเสริฐศรี. (2544). *ภาวะผู้นำ*. กรุงเทพฯ: ธนรัชการพิมพ์. รัตติกรณ์ จงวิศาล. (2544). *การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงกับประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้บริหารระดับต้นในบริษัทเอกชนแห่งหนึ่ง* (Unpublished Doctoral dissertation). มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, กรุงเทพมหานคร.
- เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ. (2545). *การปฏิรูประบบราชการภายใต้กระแสการจัดการภาครัฐใหม่และข้อวิพากษ์*. กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์.
- ลิขิต ชีรเวทิน. (2546). *วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย (พิมพ์ครั้งที่ 9)*. กรุงเทพฯ: ลิพ เพรส. วิกีพีเดีย. (2565). *ข้อมูลเทศบาลนครนนทบุรี*. สืบค้น 2 มกราคม, 2565, จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/%E0%B9%80%E0%B8%97%E0%B8%A8%E0%B8%9A%E0%B8%B2%E0%B8%A5%E0%B8%99%E0%B8%84%E0%B8%A3%E0%B8%99%E0%B8%99%E0%B8%97%E0%B8%9A%E0%B8%B8%E0%B8%A3%E0%B8%B5>

บรรณานุกรม (ต่อ)

- วรวงษ์ บุพรหัมวดี. (2550). *องค์การและการจัดการ*. ปทุมธานี: คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ในพระบรมราชูปถัมภ์.
- วัชรินทร์ พงษ์พันธุ์อักษร. (2545). *ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของข้าราชการกองทัพเรือ: ศึกษากรณีข้าราชการสังกัดกองเรือภาคที่ 1 กองเรือยุทธการ* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยบูรพา, ชลบุรี.
- วิเชียร วิทญูคม. (2541). *ทฤษฎีองค์การ: ฉบับแนวใหม่*. กรุงเทพฯ: ธนัช การพิมพ์.
- วิเชียร วิทญูคม. (2548). *ภาวะผู้นำ*. กรุงเทพฯ: ซีระฟิล์มและไซเท็กซ์.
- วิภาสรี ธนาบุรุษย์. (2551). *คุณภาพการให้บริการประชาชนด้านงานทะเบียนราษฎรของสำนักทะเบียนอำเภอเมืองนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี, นครราชสีมา.
- วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2545). *การบริหารเมืองหลวงและการบริหารท้องถิ่น : สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น และ ไทย*. กรุงเทพฯ: โพรเพซ.
- วุฒิสาร ตันไชย. (2546). *การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า.
- สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ. (2545). *กรณีศึกษา BEST PRACTICES ภาวะผู้นำ*. กรุงเทพฯ: สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ.
- สถาพร ปิ่นเจริญ. (2556). *ภาวะผู้นำกับการจัดการ*. กรุงเทพฯ: จามจุรีโปรดักส์ จำกัด.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2543). *การกระจายอำนาจตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์ และ มรุต วันทนากร. (2546). *แนวคิดว่าด้วยฝ่ายบริหารเข้มแข็งกับการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี โดยตรงในประเทศ*. กรุงเทพฯ : มิสเตอร์ก๊อปปี้.
- สมพงษ์ เกษมสิน. (2546). *การบริหาร*. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช.
- สมยศ นาวิการ. (2540). *การบริหารและพฤติกรรมองค์การ เรื่องการจูงใจ: จากแนวความคิดไปสู่การประยุกต์ใช้*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บรรณกิจ.
- สาคร สุขศรี. (2556). *การจัดการ: จากมุมมองนักบริหาร*. กรุงเทพฯ: จีพี.ไซเบอร์พริ้นท์. สาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.
- สุขุมวิทย์ ไสยโสภณ. (2546). *ภาวะความเป็นผู้นำ*. กรุงเทพฯ : สุโขทัยธรรมมาธิราช.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- สุเทพ พงษ์ศรีรัตน์. (2546). *ภาวะผู้นำทฤษฎีและการปฏิบัติ: ศาสตร์และศิลป์สู่ความเป็นผู้นำที่สมบูรณ์*. กรุงเทพฯ: วิรัตน์ เอ็ดดุกะซัน.
- สุเทพ พงษ์ศรีวัฒน์. (2548). *ภาวะความเป็นผู้นำ*. กรุงเทพฯ : เอ็ชเปอร์เน็ท.
- สุพิน เกชาคุปต์. (2544). *รัฐศาสตร์ – การบริหาร*. ปทุมธานี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุรพันธ์ ฉันทเคนสุวรรณ. (2553). *หลักการบริหารธุรกิจ*. กรุงเทพฯ : จุดทอง.
- สุริย์ภรณ์ ทรศนียากร. (2541). *การบริหาร (พิมพ์ครั้งที่ 5)*. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- เสนาะ ดิยาว. (2541). *การสื่อสารในองค์กร*. ปทุมธานี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. (2540). *ความขัดแย้งการบริหารเพื่ออการสร้างสรรค์*. กรุงเทพฯ: เลิฟ.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2563). *โครงสร้างของเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรีกับสภาเทศบาล*. สืบค้น 10 สิงหาคม 2563, จาก <http://www.kpi.ac.th>
- หลวง ชูเพ็ญ. (ม.ป.ป.). *โครงสร้างและภาระหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับความสัมพันธ์ในการแสดงความรับผิดชอบของการปฏิบัติหน้าที่*. ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- อภิรัตน์ กังสดารพร. (2556). *ภาวะผู้นำของอธิการบดีกับประสิทธิภาพของสถาบันอุดมศึกษาไทย* (Unpublished Doctoral dissertation). มหาวิทยาลัยรังสิต, ปทุมธานี.
- อภิรัตน์ กังสดารพร. (2562). *องค์การและการจัดการสมัยใหม่*. ปทุมธานี : วิทยาลัยนวัตกรรมการศึกษา มหาวิทยาลัยรังสิต.
- อรพิน สฟโชคชัย และคณะ. (2540). *รูปแบบและแนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล*. [ม.ป.ท] : มูลนิธิสถาบันการวิจัย เพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- อุดม พิณธวัช (2553). *ความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารสถานศึกษากับประสิทธิผลการบริหารงานบุคคล โรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาอุดรธานี* (Unpublished Master's thesis). มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี, อุดรธานี.
- อุทัย หิรัญโต. (2523). *การปกครองท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์.
- อุทัย หิรัญโต. (2543). *หลักการบริหารงานบุคคล*. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์.
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2543ก). *วิสัยทัศน์การปกครองท้องถิ่นและแผนการกระจายอำนาจ*. กรุงเทพฯ : มิติใหม่.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2543ข). *เหตุอยู่ที่ท้องถิ่น ปัญหาการเมืองการปกครองที่ระดับชาติอันสืบเนื่องมาจากการปกครองท้องถิ่นที่ไม่เพียงพอ*. กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษาและพัฒนาการปกครองท้องถิ่น.
- Albrecht, K. (1979). *Stress and the manager*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Alderfer, O.P. (1977). *Group and intergroup relations*. New York: The Macmillan Company.
- Andrew, D. (1995). *Mists of regret: Culture and sensibility in classic French film*. New Jersey: Princeton University Press.
- Avolio, B. J. (1999). *Full leadership development: Building the vital forces in organizations*. London: Sage.
- Bass, B. M., & Avolio, B. J. (Eds.). (1994). *Improving organizational effectiveness through transformational leadership*. London: sage.
- Bass, B. M., & Stogdill, R. M. (1990). *Bass & Stogdill's handbook of leadership: Theory, research, and managerial applications*. New York: Simon and Schuster.
- Bass, S. A., Belkacem, M., Bleicher, M., Brandstetter, M., Bravina, L., Ernst, C.& Amelin, N. (1998). Microscopic models for ultrarelativistic heavy ion collisions. *Progress in Particle and Nuclear Physics*, 41, p.255-369.
- Birasnav, M. (2014). Relationship between transformational leadership behaviors and manufacturing strategy. *International Journal of Organizational Analysis*, 22(2), pp. 205-223.
- Blake, R. R., & Mouton, J. S. (1970). The fifth achievement. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 6(4), pp. 413-426
- Boston, J. (2000). The challenge of evaluating systemic change: the case of public management reform. *International public management journal*, 3(1), 23-46.
- Burke, W. W., Lake, D. G., & Paine, J. W. (Eds.). (2008). *Organization change: A comprehensive reader*. New Jersey: John Wiley & Sons.
- Burnes, B. (2007). Kurt Lewin and the Harwood studies: The foundations of OD. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 43(2), 213-231.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- Cameron, K. S., Kim, M. U., & Whetten, D. A. (1987). Organizational effects of decline and turbulence. *Administrative science quarterly*, 32(2), pp.222–240.
- Channon, D. F., & Caldart, A. A. (2015). McKinsey 7S model. Wiley encyclopedia of management, 1-1.
- Kjellberg, F. (1981). Donald C. Rowat (ed.), International Handbook on Local Government Reorganization: Contemporary Developments, Aldwych Press.
- Druckman, J. N. (2001). The implications of framing effects for citizen competence. *Political behavior*, 23(3), pp.225-256.
- Emerson, H. (1993). *The twelve principles of efficiency*. London: Routledge-Thoemmes.
- Falbe, C. M., & Yukl, G. (1992). Consequences for managers of using single influence tactics and combinations of tactics. *Academy of Management journal*, 35(3), 638-652.
- Fiedler, F. E. (1964). A contingency model of leadership effectiveness. *In Advances in experimental social psychology*, 1, 149-190.
- Goodnow, C. C., Sprent, J., de St Groth, B. F., & Vinuesa, C. G. (2005). Cellular and genetic mechanisms of self-tolerance and autoimmunity. *Nature*, 435(7042), pp.590-597.
- Gulick, L. (1937). *Paper on the Science of Administration*. New York: Institute of Public Administration.
- Hersey, P., Blanchard, K. H., & Natemeyer, W. E. (1979). Situational leadership, perception, and the impact of power. *Group & organization studies*, 4(4), 418-428.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons?. *Public administration*, 69(1), 3-19.
- House, R. J. (1996). Path-goal theory of leadership: Lessons, legacy, and a reformulated theory. *The leadership quarterly*, 7(3), 323-352.
- Howell, J. M., & Avolio, B. J. (1993). Transformational leadership, transactional leadership, locus of control, and support for innovation: Key predictors of consolidated-business-unit performance. *Journal of applied psychology*, 78(6), 891.
- Jaiswal, N. K. & Dhar, R. L. (2015). Transformational leadership, innovation climate, creative self-efficacy and employee creativity: A multilevel study. *International Journal of Hospitality Management*, 51(2), 30-41

บรรณานุกรม (ต่อ)

- Kohlberg, L. (1964). *Development of Moral Character and Moral Ideology*. C.T. : Connecticut Printer.
- Kuhlmann, S., Bogumil, J., & Grohs, S. (2008). Evaluating administrative modernization in German local governments: Success or failure of the “new steering model”?. *Public administration review*, 68(5), pp.851-863.
- Kuhnert, K. W., & Lewis, P. (1987). Transactional and transformational leadership: A constructive/developmental analysis. *Academy of Management review*, 12(4), pp.648-657.
- Lear, L.W. (2012). *The relationship between strategic leadership and strategic alignment in high-performance companies in South Africa* (Unpublished Master’s thesis). University of South Africa, Pretoria.
- Levene, F. (2015) *A study of leadership and its impact on vision, strategy and change management in three Russian financial services business: a case study approach* (Unpublished Master’s thesis). University of Reading, Greenlands.
- Likert, R. (1967). *The Method of Constructing and Attitude Scale*. New York: Wiley & Son.
- Lowndes, V., & Leach, S. (2004). Understanding local political leadership: constitutions, contexts and capabilities. *Local Government Studies*, 30(4),
- Maslow, A. (1970). *Motivation and Personality* (2nd ed.). New York: Harpers and Row.
- McFarlane, G. A., & King, J. R. (2003). Marine fish life history strategies: applications to fishery management. *Fisheries Management and Ecology*, 10, 249-264.
- McGregor, Douglas. (1960). *The Human Side of Enterprise*. New York: McGraw–Hill Book Company, Inc.
- Mohsen, M. A., & Balakumar, M. (2011). A review of multimedia glosses and their effects on L2 vocabulary acquisition in CALL literature. *ReCALL*, 23(2),
- Mosley, P. (1996). “Metamorphosis from NGO to commercial bank”. *Finance against poverty*, 2, 1-31.
- Ouchi, W.G., & Price, R. L. (1978). Hierarchies, clans, and theory Z: A new perspective on organization development. *Organizational Dynamics*, 7(2), 25-44.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- Patterson, K. A. (2003). *Servant leadership: A theoretical model*. Regent University.
- Peters, E. R., Joseph, S. A., & Garety, P. A. (1999). Measurement of delusional ideation in the normal population: introducing the PDI (Peters et al. Delusions Inventory). *Schizophrenia bulletin*, 25(3), 553-576.
- Reddin, W. J. (1977). An integration of leader-behavior typologies. *Group & Organization Studies*, 2(3), 282-295.
- Reicher, S. D., Spears, R., & Postmes, T. (1995). A social identity model of deindividuation phenomena. *European review of social psychology*, 6(1).
- Schultz, J. (1998). *Reviving the fourth estate: Democracy, accountability and the media*. London: Cambridge University Press.
- Siegel, J. P., & Ghiselli, E. E. (1971). Managerial talent, pay, and age. *Journal of Vocational Behavior*, 1(2), pp.129-135.
- Smith, M. W., & Burn, C. R. (1987). Outward flux of vapour from frozen soils at Mayo, Yukon, Canada: results and interpretation. *Cold Regions Science and Technology*, 13(2), pp.143-152.
- Spears, L. C. (2010). Character and servant leadership: Ten characteristics of effective, caring leaders. *The journal of virtues & leadership*, 1(1).
- Stogdill, R. M. (1948). Personal factors associated with leadership: A survey of the literature. *The Journal of psychology*, 25(1), pp.35-71.
- Stone, A. G., Russell, R. F., & Patterson, K. (2004). Transformational versus servant leadership: A difference in leader focus. *Leadership & organization development journal*.
- Stoner-Zemel, M. J. (1988). Visionary leadership, management, and high performing work units: an analysis of workers' perceptions.
- Storing, H. J. (1965). Leonard D. White and the study of public administration. *Public Administration Review*, 25(1), 38-51.
- Strauss, V. (2013). *Howard Gardner: 'Multiple intelligences' are not 'learning styles'*. New York: Free Press.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- Sullivan, H., Downe, J., Entwistle, T., & Sweeting, D. (2006). The three challenges of community leadership. *Local Government Studies*, 32(4), 489-508.
- Terry, L. D. (1998). Administrative leadership, neo-managerialism, and the public management movement. *Public Administration Review*, 20(2), 194-200.
- Waldman, D. A., Bass, B. M., & Einstein, W. O. (1987). Leadership and outcomes of performance appraisal processes. *Journal of occupational psychology*, 60(3), 177-186.
- Warnett, E. (2012). *A reflective journey with a college leader managing change in her own organization by employing an action research approach*. London: Sage.
- Weber, M. (1947). *The Theory of Social and Economic Organizations*. New York: Free Press.
- Woods, F.A. (1913). *The influence of monarchs; steps in a new science of history*. New York: The Macmillan Company.
- Yukl, E. T., & Marr Jr, A. W. (1988). *Process solves paraffin buildup in tubing*. New York: The Macmillan Company.
- Yukl, G. A., & Becker, W. S. (2006). Effective empowerment in organizations. *Organization Management Journal*, 3(3), 210-231.
- Zielinski, C. C., Waksal, S. D., Tempelis, L. D., Khurova, R. H., & Schwartz, R. S. (1980). Surface phenotypes in T-cell leukaemia are determined by oncogenic retroviruses. *Nature*, 288(5790), pp.489-491.



ภาคผนวก

แบบสอบถามที่ใช้ในการวิจัย



แบบสอบถามที่ใช้ในการวิจัย

เรื่อง รูปแบบภาวะผู้นำของนายกเทศมนตรีและแนวทางการบริหารจัดการในการ แก้ปัญหาและพัฒนาชุมชนเมืองนนทบุรี

คำชี้แจง

แบบสอบถามนี้เป็นแบบสอบถามความคิดเห็นต่อภาวะผู้นำที่ส่งผลต่อรูปแบบการบริหารจัดการเทศบาลนครเพื่อพัฒนาชุมชนเมืองนนทบุรี ซึ่งข้อมูลดังกล่าวจะเป็นความลับเพื่อเป็นประโยชน์ทางการศึกษาเท่านั้นจะไม่มีผลกระทบต่อท่านทั้งสิ้นและหวังเป็นอย่างยิ่งว่าคงได้รับความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามจากท่านด้วยดีและขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

ผู้ให้ข้อมูลหลัก : ผู้บริหารและหัวหน้าส่วนราชการเทศบาลนครนนทบุรี

1. คุณคิดว่านายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรีคนปัจจุบันมีคุณสมบัติความเป็นผู้นำด้านใดบ้าง ที่ทำให้ชนะการเลือกตั้งมาอย่างยาวนานและทำให้องค์กรประสบความสำเร็จ

- 1.1 คุณลักษณะเฉพาะ (คุณลักษณะเด่น)
- 1.2 ทักษะที่ต้องมีในการเป็นผู้นำเทศบาลนครนนทบุรี
- 1.3 การสร้างแรงบันดาลใจให้กับผู้ตาม
- 1.4 การส่งเสริม สนับสนุน ผู้ตามทั้งในด้านการทำงานและเรื่องส่วนตัว
- 1.5 การกระตุ้นและจูงใจผู้ตาม

2. คุณคิดว่าบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีเทศบาลนครนนทบุรีที่เป็นผู้บริหารของเทศบาลต่าง ๆ นอกจากคุณสมบัติผู้นำของคุณสมนึกที่กล่าวมา ควรมีคุณสมบัติด้านอื่นๆ อีกหรือไม่ อย่างไร

3. ยุทธศาสตร์หลักของเทศบาลนครนนทบุรี 3 ด้าน

3.1 การพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนให้มีสุขภาวะที่ดี มีรายได้ตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง และอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี

3.2 พัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดี ตามหลักธรรมาภิบาล โดยเน้นบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการมีส่วนร่วมกับประชาชน

3.3 เร่งพัฒนาศักยภาพทรัพยากรบุคคลากรในการปฏิบัติงาน โดยอาศัยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. การวางแผนและแปลงแผนสู่การปฏิบัติของเทศบาลนครนนทบุรี อย่างไรบ้าง
5. ท่านเห็นด้วยกับการวางแผนงานหรือ โครงการของเทศบาลนครนนทบุรีหรือไม่ อย่างไรและแผนงานดังกล่าวสามารถปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลหรือไม่
6. ในการปฏิบัติตามแผน มีโครงสร้างการทำงานอย่างไร การสื่อสารระหว่างโครงสร้างมีประสิทธิภาพหรือไม่
7. การทำงานแต่ละงานเน้นการมีส่วนร่วมหรือการบูรณาการหน่วยงานหรือภาคประชาชนหรือไม่
8. การส่งเสริมและสนับสนุนจากผู้บริหารต่อโครงการดังกล่าวเป็นอย่างไร และการประเมินผลมีวิธีการอย่างไร แต่ละผลงานมีประสิทธิผลตรงกับวัตถุประสงค์หรือไม่ เป็นต้น
9. รางวัลที่เทศบาลนครนนทบุรีได้รับ มีรางวัลอะไรบ้างและรางวัลใดที่คุณคิดว่าเป็นรางวัลที่ภาคภูมิใจที่สุด เพราะเหตุใด และอะไรคือปัจจัยความสำเร็จของรางวัลนั้น เพราะเหตุใด
10. ปัจจุบันการแก้ปัญหาของชุมชนต่างๆ ในเทศบาลนครนนทบุรี ทางคณะผู้บริหารใช้ช่องทางใดในการรับฟังปัญหา และเมื่อรับฟังปัญหามาแล้วมีกระบวนการในการนำปัญหาไปวางแผนแก้ไขอย่างไร

ผู้ให้ข้อมูลหลัก : หัวหน้าหรือประชาชนในชุมชน

1. คุณคิดว่านายกเทศมนตรีฯ คนปัจจุบันมีคุณสมบัติความเป็นผู้นำด้านใดบ้าง ที่ทำให้ชนะการเลือกตั้งมาอย่างยาวนานและทำให้องค์กรประสบความสำเร็จได้รับรางวัลต่างๆ มากมาย คุณลักษณะเฉพาะ (คุณลักษณะเด่น) ทักษะที่ต้องมีในการเป็นผู้นำเทศบาลนคร การสร้างแรงบันดาลใจให้กับผู้ตาม การส่งเสริม สนับสนุน ผู้ตามทั้งในด้านการงานและเรื่องส่วนตัว การกระตุ้นและจูงใจผู้ตาม
2. คุณคิดว่าบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีฯ ที่เป็นผู้บริหารของเทศบาลต่างๆ นอกจากคุณสมบัติผู้นำของคุณสมนึกที่กล่าวมา ควรมีคุณสมบัติด้านอื่นๆ อีกหรือไม่ อย่างไร
3. แผนการพัฒนาของเทศบาลนครนนทบุรี มุ่งเน้นการพัฒนาในด้านต่าง ๆ หลายด้าน คุณคิดว่าแต่ละด้านประชาชนได้รับการพัฒนาและส่งเสริมหรือไม่ และด้วยวิธีการอย่างไร

3.1 การพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน ในด้านสุขภาวะ และอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี

3.2 การส่งเสริมรายได้ให้กับประชาชนตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง

3.3 ถามเรื่องการบริหารจัดการของเทศบาลนครเรื่องเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (นิติธรรม, คุณธรรม, โปร่งใส, การมีส่วนร่วม, ความรับผิดชอบ, ความคุ้มค่า)

3.4 ถามเรื่องแผนงานหรือการดำเนินงานที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วม

3.5 ถามเรื่องสมรรถนะของข้าราชการในเทศบาลนครนนทบุรี ว่ามีสมรรถนะสูงหรือไม่ มีทักษะ หรือมีจิตบริการขนาดไหนหรือไม่อย่างไร

4. รางวัลต่างๆ ที่เทศบาลนครนนทบุรีได้รับ คุณคิดว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ เพราะเหตุใด

5. การแก้ปัญหาของชุมชนต่างๆ ในนนทบุรี ทางคณะผู้บริหารใช้ช่องทางใดในการรับฟังปัญหา และเมื่อรับฟังปัญหามาแล้วมีกระบวนการในการนำปัญหาไปวางแผนแก้ไขอย่างไร

6. ที่ผ่านมามหาวิทยาลัยราชภัฏนนทบุรี ได้แก้ปัญหาของชุมชนได้ตรงกับปัญหาและความต้องการหรือไม่ และการแก้ปัญหาต่างๆ ใช้กระบวนการแก้ปัญหาอย่างไร เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลหรือไม่

7. คุณคิดว่าในชุมชนของคุณมีปัญหาอะไรบ้างที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขและอยากจะเสนอแนะวิธีการแก้ไขอย่างไรต่อภาครัฐเพื่อให้ประชาชนอยู่อย่างมีความสุข

ผู้ให้ข้อมูลหลัก : นายกเทศมนตรี

1. ประวัติการทำงานของท่านตั้งแต่ก่อนเข้าสู่ตำแหน่งนายกจนถึงปัจจุบัน
2. ความคิดเห็นอย่างไรต่อเมืองนนทบุรี
3. วิธีคิดในการพัฒนาเมืองนนทบุรี
4. การพัฒนาเมืองนนทบุรีที่ผ่านมามีในช่วงที่ท่านดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี
5. วิธีคิดในการบริหารเทศบาลนครนนทบุรี
6. การพัฒนาเทศบาลนครนนทบุรีที่ผ่านมามีในช่วงที่ท่านดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี
7. ความคิดเห็นต่อรางวัลต่างๆ มากมายที่เทศบาลนครนนทบุรีได้รับมา
8. รางวัลที่ท่านภาคภูมิใจที่สุดคืออะไร และเพราะเหตุใด
9. จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและอุปสรรคของเมืองนนทบุรี
10. ภาพความฝันของท่านต่อเมืองนนทบุรีในอนาคต
11. แนวทางการพัฒนาเมืองนนทบุรีในอนาคต
12. ท่านเห็นว่า คนที่จะดำรงตำแหน่งเป็นผู้บริหารองค์กรปกครอง จะต้องมีความสมบัติ ทักษะ และวิธีการนำอย่างไร ที่จะทำให้สามารถนำพาองค์กรให้ประสบความสำเร็จตามจุดมุ่งหมาย

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	อรภัค สุวรรณภักดี
วัน เดือน ปีเกิด	4 มีนาคม 2519
สถานที่เกิด	จังหวัดกรุงเทพมหานคร ประเทศไทย
ประวัติการศึกษา	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต (หลักสูตรภาคภาษาอังกฤษ) สาขาวิชาบัญชี, 2540 สถาบันเทคโนโลยีแมสซาชูเซตส์ (Massachusetts Institute of Technology) ปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการจัดการเงิน, 2554
สถานที่ทำงาน	บริษัท ทานตะวันอุตสาหกรรม จำกัด (มหาชน)

