


แนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำห้องที่
และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

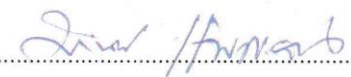
ศิริพงษ์ ศรีงาม

คู่มือฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชาการศึกษาศึกษาและการพัฒนาสังคม
คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
กรกฎาคม 2561
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยบูรพา

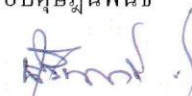
คณะกรรมการควบคุมคุณวุฒินิพนธ์และคณะกรรมการสอบคุณวุฒินิพนธ์ ได้พิจารณา
คุณวุฒินิพนธ์ของ ศิริพงษ์ ศรีงาม ฉบับนี้แล้ว เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตาม
หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการศึกษาและการพัฒนาสังคม ของมหาวิทยาลัยบูรพาได้

คณะกรรมการควบคุมคุณวุฒินิพนธ์


..... อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จันทร์ชลิ มาพุทธ)

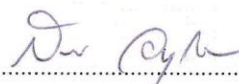

..... อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(รองศาสตราจารย์ ดร.มานพ แจ่มกระจ่าง)

คณะกรรมการสอบคุณวุฒินิพนธ์


..... ประธาน
(ดร.นรินทร์ จงวุฒิเวศย์)


..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จันทร์ชลิ มาพุทธ)


..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.มานพ แจ่มกระจ่าง)


..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุรีพร อนุศาสนนันท์)

คณะศึกษาศาสตร์ อนุมัติให้รับคุณวุฒินิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการศึกษาและการพัฒนาสังคม ของมหาวิทยาลัยบูรพา


..... คณบดีคณะศึกษาศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร.วิชุด สุวัฒน์เรืองชัย)

วันที่ 22 เดือน มิถุนายน พ.ศ. 2561

กิตติกรรมประกาศ

คุณฉันทิพนธ์นี้ สำเร็จลงได้ด้วยความกรุณาจากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จันทร์ชติ มาพุทท
อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก และรองศาสตราจารย์ ดร.มานพ แจ่มกระจ่าง อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
ที่ได้เสียสละเวลาอันมีค่าให้คำแนะนำ ตรวจสอบแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ผู้วิจัยกราบขอบพระคุณ
เป็นอย่างสูงมา ณ ที่นี้

ขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่ได้ตรวจสอบเครื่องมือและให้ข้อเสนอแนะ
การทำงานให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความเรียบร้อย และคณะอาจารย์ทุกท่านที่ได้ให้การศึกษา
เพื่อจะนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมมากที่สุด

ขอขอบพระคุณผู้ให้ข้อมูลหลักและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์
ในการศึกษาครั้งนี้

คุณค่าและประโยชน์ของคุณฉันทิพนธ์นี้ ผู้วิจัยขอมอบให้แก่บุพการี บุรพจารย์และ
ท่านผู้มีพระคุณที่มีส่วนร่วมให้ข้าพเจ้าประสบความสำเร็จมาตราบนานทุกวันนี้

ศิริพงษ์ ศรีงาม

55810249: สาขาวิชา: การศึกษาและการพัฒนาสังคม; ปร.ด. (การศึกษาและการพัฒนาสังคม)

คำสำคัญ: การปรับตัว/ การทำงานร่วมกัน/ แนวทาง

ศิริพงษ์ ศรีงาม: แนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (CO-WORKING ADAPTATION APPROACH BETWEEN LOCAL GOVERNMENT LEADERS & VILLAGE/ SUBDISTRICT LEADERS) คณะกรรมการควบคุมคุษฎีนิพนธ์: จันทร์ชลิ มาพุทธ, ค.ด., มานพ แจ่มกระจ่าง, Ph.D. 166 หน้า. ปี พ.ศ. 2561.

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ 2) เพื่อกำหนดแนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เครื่องมือที่ใช้สัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structure interview) ผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวน 23 คน โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม จำนวน 14 คน วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัย พบว่า 1) สภาพปัญหาการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การทำงานขาดการประสานงาน เกิดความขัดแย้งทางความคิด การทำงานมีลักษณะงานที่ซ้ำซ้อน เกิดความขัดแย้งในการทำงาน เนื่องจากในการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำงานไม่ประสานกัน ต่างคนต่างทำ ขาดการหารือร่วมกัน 2) แนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งสองฝ่ายต้องมียุทธศาสตร์ประกอบในการทำงานร่วมกัน ดังนี้ “ADSSPLAGU” ต้องมีการปรับตัว (A: Adaptation) มีการพัฒนาคน (D: Human recourse development) มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น (S: Sharing) มีการทำงานที่อยู่ในมาตรฐานเดียวกัน (S: Same) มีส่วนร่วมในการทำงาน ร่วมกัน (P: Participation) มีผู้นำองค์กรที่ดี (L: Leadership) มีการยอมรับ (A: Accept) มีจิตใจ “ธรรมาภิบาล (G: Good governance) และมีความสามัคคี (U: Unity)

55810249: MAJOR: EDUCATION AND SOCIAL DEVELOPMENT; Ph.D.

(EDUCATION AND SOCIAL DEVELOPMENT)

KEYWORDS: ADAPTATION/ APPROACH/ CO-WORKING

SIRIPONG SRINGAM: CO-WORKING ADAPTATION APPROACH BETWEEN LOCAL GOVERNMENT LEADERS & VILLAGE/ SUBDISTRICT LEADERS. ADVISORY COMMITTEE: CHANCHALEE MAPUDH, Ph.D., MANOP JAMKRAJANG, Ph.D. 166 P. 2018.

The purposes of this research were; 1) to study problem of adaptation of local village leaders and local government leaders, 2) to propose an adaptation approach between and local government leaders. The sample consisted of 23 participants, by selected by local village leader purposive sampling. The instrument used was the structure interview. The focusgroup consisted of 14 people. The data analysis was content analysis.

The research finding were as follows:

1. The problems of adaptation of local village leader and local government leader were; lack of work integration, conflict in thinking and work duplication, lack of collaboration when they work together.

2. The adaptation approach between local village leader and local government leaders composed of 9 aspects, labeled as ADSSPLAGU, A: adaptation, D: Human Recourse Development, S: Sharing, S: Same, P: Participation, L: Leadership, A: Accept, G: Good Governance and U: Unity.

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ช
สารบัญภาพ.....	ฌ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
คำถามการวิจัย.....	4
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	5
ขอบเขตของการวิจัย.....	5
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	6
กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	7
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย.....	8
2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	9
ความเป็นมาการเมืองการปกครองไทย.....	9
ความหมายและความสำคัญเกี่ยวกับการปรับตัว.....	47
ความหมายและความสำคัญของการทำงานร่วมกัน.....	57
แนวคิดและทฤษฎีภาวะผู้นำ.....	69
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	74
3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	80
ระยะที่ 1 การศึกษาสภาพปัญหาการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	80
ระยะที่ 2 กำหนดแนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และ ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	83

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	85
ระยะที่ 1 การศึกษาสภาพปัญหาการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	85
ระยะที่ 2 แนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น.....	116
5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	124
สรุปผลการวิจัย.....	124
อภิปรายผล.....	130
ข้อเสนอแนะ.....	137
บรรณานุกรม.....	138
ภาคผนวก.....	145
ภาคผนวก ก.....	146
ภาคผนวก ข.....	153
ภาคผนวก ค.....	155
ภาคผนวก ง.....	157
ภาคผนวก จ.....	159
ภาคผนวก ฉ.....	162
ประวัติย่อของผู้วิจัย.....	166

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1	
กระบวนการในการสร้างการทำงานร่วมกัน และการปรับตัวในการทำงานร่วมกัน ในองค์กร.....	104
2	
แนวทางการส่งเสริมการทำงานร่วมกันและแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจาก การทำงานร่วมกันระหว่างท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	109

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1 กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	7
2 แนวคิดทฤษฎีการปรับตัวของรอย (Roy' s adaptation model).....	51
3 กรอบแนวคิดทฤษฎีการปรับตัวในการทำงาน (The basic TWA model).....	56
4 ผู้นำแบบเผด็จการ.....	72
5 ผู้นำแบบประชาธิปไตย.....	73
6 ผู้นำแบบเสรีนิยม.....	73
7 ขั้นตอนในการดำเนินการวิจัย.....	84
8 โครงการนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด.....	86
9 ลักษณะภูมิประเทศของจังหวัดระยอง.....	87
10 ลักษณะภูมิประเทศของจังหวัดจันทบุรี.....	91
11 ทับทิมสยามของจังหวัดจันทบุรี.....	92
12 รูปแบบแนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น.....	123
13 องค์ประกอบของแนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นกับผู้นำองค์กร ปกครองท้องถิ่น “ADSSPLAGU”.....	137

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การปกครองของสังคมไทยมีวิวัฒนาการมาเป็นลำดับอย่างชัดเจน มีการเปลี่ยนแปลงตามความเหมาะสมกับสมัยและสังคมไทยมาโดยตลอดจนถึงปัจจุบัน ดังที่มีบันทึกและสรุปไว้ว่า พัฒนาการการปกครองของสังคมไทยมีวิวัฒนาการที่มีความชัดเจนมาตั้งแต่การปกครองก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พุทธศักราช 2475 สมัยสุโขทัยที่มีการจัดการปกครองเป็นแบบพ่อปกครองลูก (Paternalism) ต่อมาในสมัยกรุงศรีอยุธยาได้จัดระเบียบการปกครองเป็นการปกครองส่วนกลางและการปกครองส่วนภูมิภาค ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงปฏิรูปการปกครองโดยแบ่งการปกครองออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ การปกครองส่วนกลาง การปกครองส่วนภูมิภาค และการปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดการปกครองส่วนภูมิภาคได้แบ่งการปกครองส่วนภูมิภาคออกเป็น มณฑลเทศาภิบาล เมืองหัวเมือง อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริให้เป็นการเสริมความเป็นปึกแผ่นและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของราชอาณาจักร โดยหลักการปกครองตำบลหมู่บ้าน ให้กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นหัวหน้าการปกครองขึ้นตำบลและหมู่บ้าน มีฐานะเป็นตัวแทนของประชาชนในท้องที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างรัฐบาลและประชาชน จากนั้นได้มีการทดลองจัดตั้งรูปแบบการปกครองตำบล หมู่บ้าน เมื่อ ร.ศ.111 (พ.ศ. 2435) ที่บ้านเกาะ อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ได้มีการตราพระราชบัญญัติการปกครองท้องที่ ร.ศ.116 (พ.ศ. 2440) เป็นกฎหมายจัดระเบียบการปกครองระดับตำบลหมู่บ้าน หลังจากนั้นได้มีการปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้ทันสมัยและเหมาะสมกับยุคสมัย โดยตราเป็นพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 บังคับใช้ตราจนมาถึงปัจจุบัน (โกวิทย์ พวงงาม, 2550, หน้า 33-35)

กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ถือเป็นส่วนหนึ่งของสถาบันการเมืองการปกครองซึ่งได้ถือกำเนิดและมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 โดยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ ในเขตตำบลและหมู่บ้านที่เรียกกันว่า “การปกครอง-ท้องที่” กำนันผู้ใหญ่บ้านจึงมีฐานะเป็นผู้แทนของรัฐที่ปฏิบัติงานใกล้ชิดกับประชาชนในท้องที่ช่วยในเรื่องการประสานงานการประชุมลูกบ้านการแจ้งข่าวสารของทางราชการให้ลูกบ้านรับทราบและดูแลความสุขทุกข์ของลูกบ้านในด้านต่าง ๆ ดังนั้น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงมีสถานะที่เป็นทั้งผู้แทนประชาชนและเป็นผู้นำของชุมชน (ชาญชัย จิตรเหล่าอาภรณ์, 2547, หน้า 12)

กำนัน ผู้ใหญ่บ้านสวมบทบาทสองด้านพร้อมกัน คือ กิ่งข้าราชการประจำและกิ่งข้าราชการการเมืองในระดับท้องถิ่น โดยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเปรียบเสมือนกลไกที่สำคัญของการปกครองในส่วนท้องถิ่นและเป็นตัวแทนของกระทรวงมหาดไทยในการเป็นผู้นำตำบล หมู่บ้านที่มีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้ช่วยเหลือทางราชการ ในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชนในตำบล หมู่บ้าน ประสานประชาชนในพื้นที่นำแนวนโยบายของรัฐ กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ มาปฏิบัติในพื้นที่ และเป็นผู้แทนประชาชนในตำบล หมู่บ้านในการติดต่อกับภาคส่วนต่าง ๆ รวมทั้งประสานงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การพัฒนาเอกชน หรือภาคธุรกิจเอกชนร่วมกันพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในตำบล หมู่บ้านมีความอยู่ดีกินดีและชุมชนมีความสงบสุข (สุริยะ วิริยะสวัสดิ์, 2552, หน้า 11-15)

หลังจากมีการกระจายอำนาจส่งเสริมการปกครองตนเองของพี่น้องประชาชนในรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในระดับตำบลพัฒนาจากสภาตำบลมาเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลในชุมชนที่เจริญแล้วก็ยกฐานะเป็นเทศบาล มีการแบ่งภารกิจระหว่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นการปกครองท้องถิ่น และการรักษาความสงบเรียบร้อยเป็นไปตาม พระราชบัญญัติลักษณะการ-ปกครองท้องถิ่น พุทธศักราช 2457 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อปี พุทธศักราช 2551 ในมาตรา 27 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นมาตราหลักที่จะให้มีความชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อนกับผู้บังคับการส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิเช่น การอำนวยความสะดวกการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินของราษฎรในหมู่บ้าน ในตำบล มีหน้าที่ในการสร้างความสามัคคี ความสามัคคีของคนในหมู่บ้าน มีหน้าที่ในการนำความเดือดร้อนของพี่น้องประชาชนไปสู่ส่วนราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกในการที่ประชาชนไปรับบริการติดต่องานราชการ ขณะเดียวกันก็จะอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่ไปติดต่องานราชการในพื้นที่ รวมถึงกฎหมายให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ในการดูแลราษฎรในหมู่บ้าน ให้ปฏิบัติเป็นไปตามกฎหมายของบ้านเมือง จัดประชุมราษฎรในหมู่บ้านเดือนละ 1 ครั้ง มีหน้าที่ในการอบรมให้ความรู้ที่เป็นประโยชน์แก่พี่น้องประชาชน นอกจากนี้ ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับภารกิจจากส่วนราชการต่าง ๆ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงเปรียบเสมือนว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะเป็นผู้ที่ทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ของทุกกระทรวง ทบวง กรม ที่ประจำอยู่ในทุกตำบล ทุกหมู่บ้าน พระราชบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ผู้ใหญ่บ้านจึงเปรียบเสมือนเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง หากกรณีมีการพบเห็นโจรผู้ร้ายเข้ามาในพื้นที่ก็ให้ผู้ใหญ่บ้านแจ้งกำนัน กำนันก็แจ้งอำเภอหรือกรณีพบการกระทำผิดซึ่งหน้าเกี่ยวกับการติงฉิงวิ่งราวสามารถจับตัวผู้กระทำผิดได้ก็ส่งให้อำเภอ และส่งต่อไปยังตำรวจ ในแง่กฎหมายที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่

พระราชบัญญัติคุ้มครองสัตว์ป่า พระราชบัญญัติป่าไม้ กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ถือเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของ พระราชบัญญัตินั้น ๆ รวมไปถึงในกรณีการป้องกันบรรเทาสาธารณภัย น้ำท่วม น้ำป่าไหลหลาก แผ่นดินไหว โคลนถล่ม กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน จึงมีหน้าที่ในการคุ้มครองดูแลให้การช่วยเหลือพี่น้องประชาชนที่ประสบภัยพิบัติทั้งหลาย กำหนด ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่จะร้องขอความร่วมมือจากส่วนราชการต่าง ๆ เหล่านี้ คือ บทบาทหลัก ๆ ของกำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ฉะนั้น จึงเน้นเรื่องของการปกครองบังคับบัญชาพี่น้องประชาชนในเขตพื้นที่ที่ความรับผิดชอบ เนื่องจากได้รับเลือกจากพี่น้องประชาชนและจะรู้จักผู้คนในพื้นที่ที่ตนปกครองอยู่ (พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2547 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2552)

นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบการบริหารราชการท้องถิ่นนั้น ๆ กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ มีส่วนเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยึดถือปฏิบัติด้วย ดังนั้น การดำเนินงานเพื่อปฏิบัติภารกิจตามอำนาจหน้าที่ แต่ก็ต้องประสบปัญหาต่าง ๆ ปัญหาโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเจตนารมณ์ของการกระจายอำนาจการปกครองส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ไปยังท้องถิ่นนั้น เพื่อให้คนในท้องถิ่นปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของคนในท้องถิ่น ดังนั้น กฎหมายที่ว่าด้วยระเบียบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทจึงกำหนดให้มีสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ สามารถออกบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ และมีหน้าที่ในการกำกับดูแลบริหารของผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งผู้มีหน้าที่ดูแลบริหารกิจการขององค์กร-ปกครองส่วนท้องถิ่น ตามข้อกำหนดของกฎหมายโดยทั้งสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากรายรฐผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถบริหารงานและพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นไปตามความต้องการของรายรฐในพื้นที่ โดยอิสระที่จะใช้ดุลยพินิจในการออกกฎระเบียบ และดำเนินการบริหารภายในกรอบอำนาจหน้าที่ หากสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถบริหารงานให้เป็นไปตามความต้องการของรายรฐได้ รายรฐก็สามารถร่วมลงชื่อเพื่อถอดถอนได้ ซึ่งเป็นครรลองที่ถูกต้องและชอบธรรมตามหลักประชาธิปไตย (นกรินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, 2546, หน้า 191)

ในการทำงานเราไม่สามารถทำงานเพียงลำพังคนเดียวได้ ต้องมีการประสานงานกับบุคคลอื่น ๆ ซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญของการดำเนินงาน ซึ่งการประสานงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์จะต้องเริ่มจากการสร้างสัมพันธ์ที่ดี ต้องรู้จักปรับตัวให้เข้ากับผู้อื่น จึงจะช่วยให้สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ดี แต่ก็อาจมีบางคนที่ไม่สามารถปรับตัวเข้ากับผู้อื่นได้ ซึ่งก็ส่งผลทำให้เกิดปัญหา

ในการทำงานตามมา และอาจส่งผลกระทบต่อไปถึงคุณภาพของงานอีกด้วย ช่วงแรกของการทำงาน มีความสำคัญมาก เนื่องจากเป็นช่วงที่ต้องเรียนรู้ และทำความเข้าใจวัฒนธรรม ค่านิยม กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และแนวคิดแนวทางในการทำงาน ดังนั้น การปรับตัวจึงเป็นสิ่งสำคัญในการทำงานร่วมกัน ผู้ที่มีการปรับตัวได้ดีก็จะได้เปรียบกว่าผู้ที่ปรับตัวไม่ได้ดี การปรับตัวไม่ได้ดีหรือการปรับตัวไม่ได้ จะทำให้เกิดการทำงานร่วมกัน ระหว่างองค์กรท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ประสบความสำเร็จ การปรับตัว เกิดขึ้นเพื่อลดปัญหาความขัดแย้งในการทำงาน การทำงานร่วมกับบุคคลอื่น เป็นเรื่องปกติของการทำงาน บางคนมีพฤติกรรมที่สามารถปรับตัวและทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ดี บางคนประสบปัญหาในการทำงานร่วมกับคนอื่น จะเห็นได้จากการไม่ได้รับความช่วยเหลือ หรือร่วมมือใด ๆ รวมทั้งการไม่ได้รับข้อมูลต่าง ๆ ที่ต้องการ คนเราไม่สามารถทำงานคนเดียว เพียงลำพังได้ ทุกคนย่อมต้องมีการติดต่อสัมพันธ์กับผู้อื่น ไม่มากก็น้อย การทำงานร่วมกับบุคคลอื่น จึงเป็นสิ่งสำคัญที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ หากสามารถปรับตัวเองให้ทำงานร่วมกับคนอื่นได้ ย่อมจะได้รับความร่วมมือ การยอมรับ และความช่วยเหลือต่าง ๆ ในการทำงาน รวมทั้งการได้รับ ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทั้งภายในหน่วยงานและองค์กรเป็นอย่างดี ซึ่ง Robbins (2012, p. 91) กล่าวว่า การปรับตัวเป็นบุคลิกของผู้ที่มีความสามารถในการปรับพฤติกรรมของตนเองใน สิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ผู้ที่มีดีกรีสูงจะสามารถนำองค์กรไปสู่ความเจริญก้าวหน้าได้ในทุกสถานการณ์ ผู้ที่มีความสามารถในการปรับตัวสูงจะเหมาะที่อยู่ในตำแหน่งของผู้นำในสถานการณ์ที่มี การเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาอย่างเช่นในปัจจุบัน

จากปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยตระหนักและเห็นความสำคัญของการศึกษาการปรับตัว และการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นกับผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นแนวทาง ในการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ การดำเนินงานมีความคล่องตัว รวดเร็ว ประสิทธิภาพสำเร็จรวดเร็วถูกต้อง เกิดประโยชน์แก่สังคม มากที่สุด เพื่อนำไปสู่ความสันติสุขของสังคมใน โอกาสต่อไป

คำถามการวิจัย

1. สภาพปัญหาการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างไร
2. แนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น เป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. เพื่อกำหนดแนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ขอบเขตของการวิจัย

ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ได้แก่ จังหวัดชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด จำนวน 2558 คน

กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 23 คน เลือกแบบเจาะจง (Purposive simple sampling) ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้ร่วมสนทนากลุ่ม จำนวน 14 คน ได้แก่ นายกองค์กรบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี นายกองค์กรบริหารส่วนตำบล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ปลัดจังหวัด ท้องถิ่นจังหวัด เจ้าคณะอำเภอ และผู้แทนภาคประชาชน

พื้นที่ที่ศึกษา

พื้นที่ที่ศึกษา ได้แก่ พื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ได้แก่ จังหวัดระยอง และจังหวัดจันทบุรี

ขอบเขตด้านระยะเวลา

ระยะเวลาที่ใช้ในงานวิจัย เริ่มตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ. 2560-เดือนมีนาคม พ.ศ. 2561

ขอบเขตด้านเนื้อหา

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตด้านเนื้อหา ได้แก่ แนวคิดและทฤษฎี การปรับตัวของ Roy and Andrews (1999, pp. 458-460) ประกอบด้วย การปรับตัว 4 ด้าน ได้แก่ ด้านกายภาพ ด้านอ้อมโนทัศน์ ด้านบทบาทหน้าที่ ด้านการพึ่งพาระหว่างกัน และแนวคิดการทำงานร่วมกัน

นิยามศัพท์เฉพาะ

ผู้นำท้องถิ่น หมายถึง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เลือจากประชากรในท้องถิ่นที่เป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ มีหน้าที่ในการดูแลความสงบเรียบร้อยในชุมชน และให้การสนับสนุนหน่วยงานของภาครัฐในด้านต่าง ๆ การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การดูแลทุกข์สุขของประชาชนในตำบลและหมู่บ้าน เป็นการปกครองที่มีความใกล้ชิดกับราษฎรในการปฏิบัติงานตามกฎหมายและแนวนโยบายของรัฐ

ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ผู้บริหารท้องถิ่นที่ได้มาจากการเลือกตั้งจากประชากรในท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการรูปแบบการสาธารณะตามกฎหมาย รวมถึงการจัดการศึกษา เพื่อประโยชน์สุขของประชากรในท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง หน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารงานในแต่ละท้องถิ่น มีอำนาจในการบริหารการเงินการคลังและกำหนดนโยบายของตนเอง และดำเนินงานภายใต้กรอบกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ นายกเทศมนตรี เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

การปรับตัว (Adaptation) หมายถึง กระบวนการที่บุคคลต้องปรับตนเองให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมจนเป็นสภาพการณ์ที่ตนสามารถอยู่ร่วมกันได้ในชุมชน สังคม หรือสภาพแวดล้อมนั้น ๆ ประกอบด้วย การปรับตัว 4 ด้าน ได้แก่

ด้านกายภาพ (Physiological mode) หมายถึง การปรับตัวทางด้านร่างกายและความสามารถในการใช้วิถีชีวิต ในร่างกายของบุคคลเป็นการปรับตัวเพื่อดำเนินชีวิตประจำวัน เช่น การทำงาน การรับประทานอาหาร การออกกำลังกาย การพักผ่อน และการขับถ่าย เป็นต้น

ด้านอัตมโนทัศน์ (Self concept mode) หมายถึง ความคิด ความรู้สึกของแต่ละบุคคลในช่วงเวลาหนึ่งแสดงถึงคุณภาพของบุคคลนั้น ซึ่งเป็นตัวกำหนดแสดงพฤติกรรมจากการรับรู้ในตนเองและจากปฏิกริยาของบุคคลเข้ามามีอิทธิพลต่อตนเอง

ด้านบทบาทหน้าที่ (Role function mode) หมายถึง การปรับตัวทางสังคมที่เป็นบทบาทหน้าที่ได้รับการยอมรับในบทบาทตำแหน่งหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับบุคคลอื่น เป็นสิ่งกำหนดพฤติกรรมของบุคคลในสถานการณ์หนึ่ง ๆ โดยบุคคลจะต้องปรับตัวตามบทบาทหน้าที่ตามที่สังคมคาดหวังไว้อย่างเหมาะสม

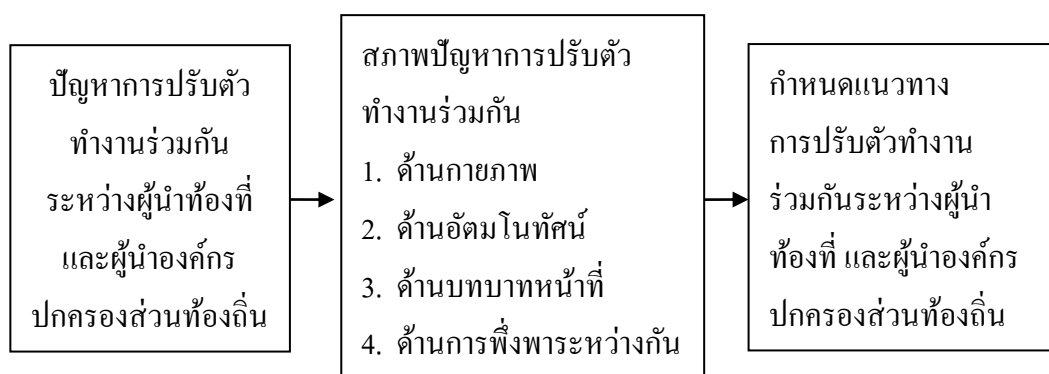
ด้านการพึ่งพาอาศัยกัน (Inter independence mode) หมายถึง การปรับตัวที่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลเกี่ยวกับการได้รับความรัก ความเคารพ การมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ทั้งบุคคลผู้มีความสำคัญในชีวิตและบุคคลที่เกี่ยวข้องในการทำงานเรียนรู้การปรับตัวที่จะทำงานร่วมกัน การพึ่งพาอาศัยกันและกัน รู้จักเป็นผู้ให้และผู้รับ

การทำงานร่วมกัน (Team work) หมายถึง การปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างบุคคลกับบุคคล หน่วยงานกับหน่วยงาน หน่วยงานกับชุมชน เพื่อให้งานสำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้

แนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกัน หมายถึง วิธีการการปรับตัวให้เข้ากับการทำงานร่วมกันของผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้ร่วมกัน

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการศึกษาแนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แนวคิดพื้นฐานในการดำเนินการวิจัย คือ ทฤษฎีการปรับตัว Roy and Andrews (1999, pp. 458-460) ซึ่งอธิบายการปรับตัวในด้านต่าง ๆ ดังนี้ ได้แก่ ด้านกายภาพ ด้านอัตมโนทัศน์ ด้านบทบาทหน้าที่ และด้านการพึ่งพาระหว่างกัน ทฤษฎีภาวะผู้นำ และแนวคิดการทำงานร่วมกันของ Dawis and Lofquist (1984, p. 175) เพื่อศึกษาสภาพการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีการพิจารณาปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมในงาน ปัจจัยด้านบุคคล รวมถึงผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น ได้แก่ ความพึงพอใจในการปรับตัว ทำงานร่วมกัน ซึ่งจะได้แนวทางการปรับตัว ทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำมาสรุปได้ตามกรอบแนวคิด ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทราบปัญหาการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. ได้แนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน
3. สามารถนำไปเป็นแนวทางและนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างต่อเนื่อง
4. นำผลการวิจัยไปปรับปรุงเพื่อให้เกิดการปรับตัวและเป็นแนวทางในการปฏิบัติให้กับผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้ที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการปรับตัว ทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด/ ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. ความเป็นมาการเมืองการปกครองไทย
2. ความหมายและความสำคัญเกี่ยวกับการปรับตัว
3. ความหมายและความสำคัญของการทำงานร่วมกัน
4. แนวคิดและทฤษฎีภาวะผู้นำ
5. แนวคิดและความสำคัญเกี่ยวกับยุทธศาสตร์
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ความเป็นมาการเมืองการปกครองไทย

การเมืองการปกครองไทยในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ สมัยก่อนสุโขทัย ในปัจจุบันก็มีข้อสงสัยและถกเถียงรวมทั้งหลักฐานโต้แย้งกัน โดยตลอดว่าคนไทยมีแหล่งกำเนิดที่แท้จริงจากที่ใด จากเทือกเขาอัลไตในเอเชียเหนือแล้วจึงอพยพมายังประเทศจีน ก็มีหลักฐานว่าคนไทยอาศัยอยู่ ณ ที่ปัจจุบันซึ่งเราเรียกว่าสุวรรณภูมิซึ่งกระจายตัวเป็นอาณาจักร และบ้านเมืองเล็ก ๆ ซึ่งมีลักษณะสำคัญ คือ (เชาวน์วัศ เสนพงศ์, 2547, หน้า 18)

1. กลุ่มการเมืองต่าง ๆ ที่มีการตั้งบ้านเรือนและชุมชนกระจายตัวทั่วไปทั้งคาบสมุทรและเกาะต่าง ๆ
2. กลุ่มใดมีประชากรมาก และผู้ปกครองสนใจในการทำสงครามก็พยายามขยายอาณาเขตออกไปครอบครองดินแดนรอบ ๆ จนกลายเป็นอาณาจักร แคว้นแคว้นขนาดใหญ่
3. เมืองและแคว้นต่าง ๆ ย่อมมีการเกิดขึ้น, ขยายตัว, หดตัว และเสื่อมสลายไปตามกาลเวลา โดยมีการผูกมิตรและศัตรูกันเป็นคราว ๆ
4. ลักษณะทางการเมืองการปกครองโดยทั่วไปน่าจะอยู่ในลักษณะที่เป็นนครรัฐ โดยที่ต่างคนต่างบริหารบ้านเมืองอย่างเป็นอิสระแก่กัน โดยใช้หลักบิดาปกครองบุตร หรือบิดาธิปไตย (Paternalism family หรือ Paternal government) เนื่องจากมีพลเมืองไม่มากและมีความสัมพันธ์ในลักษณะเครือญาติ

5. ลักษณะของความเชื่อ ยังคงนับถือผีบรรพบุรุษ เทวดา หรือความเชื่อในลักษณะที่คล้ายกัน กระทั่งการเข้ามาของพระพุทธศาสนาได้แพร่หลายทั้งมหายานและหินยาน ตลอดจนความเชื่อแบบพราหมณ์แบบอินเดียเข้ามาผสมปนเปกันไป

สมัยสุโขทัย (พ.ศ. 1792-พ.ศ. 1981) ในเชิงประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของไทย เรากล่าวว่าอาณาจักรสุโขทัยเป็นจุดเริ่มต้นของประวัติศาสตร์ของประเทศไทยในปัจจุบัน โดยอาณาจักรสุโขทัยสถาปนาโดยมีพ่อขุนศรีอินทราทิตย์ ต้นราชวงศ์พระร่วง ประกาศตนเป็นอิสระจากการยึดครองของขอม อาณาจักรสุโขทัยมีการปกครองในรูปแบบ “สมบูรณาญาสิทธิราชย์” (Absolute monarchy) ในชื่อที่เรียกว่า “พ่อขุน” ในลักษณะที่เรียกว่า “บิดาปกครองบุตร” (Paternalism family หรือ Paternal government) โดยมีลักษณะที่สำคัญ คือ กษัตริย์มีอำนาจสูงสุดในการปกครองอาณาจักร โดยมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันระหว่างผู้ปกครอง (กษัตริย์) กับประชาชน อันสังเกตได้จากในสมัยพ่อขุนรามคำแหงขึ้นครองราชย์และปรากฏหลักฐานจารึกหลักที่ 1 ซึ่งอธิบายถึงลักษณะทางการเมืองการปกครองในสมัยนั้น ตัวอย่างเช่น เสรีภาพในทางเศรษฐกิจ (ใครจักใคร่ค้าช้าง ใครจักใคร่ค้าม้าค้า) ประชาชนเดือดร้อนให้มาสั่งกระดิ่ง แล้วพ่อขุนรามคำแหงจะพิจารณาคดีด้วยความยุติธรรม (ไพร่ฟ้าหน้าปก มีถ้อยมีความเจ็บท้องข้องใจไปสั่งกระดิ่งอันท่านแขวนไว้ พ่อขุนรามคำแหงเจ้าเมืองได้ยินเรียกเมื่อถาม สวนความแค้นด้วยเชื้อ) นอกจากนี้ ยังได้นำหลักพระพุทธศาสนาเข้ามาใช้ในการปกครองบ้านเมือง โดยมีหลักธรรมสำคัญที่ใช้กำกับอำนาจของกษัตริย์ อันได้แก่ “ทศพิธราชธรรม 10 ประการ” และ “จักรวรรดิวัตร 12 ประการ” ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นการปกครองแบบธรรมราชาไปโดย อย่างไรก็ตาม อาณาจักรสุโขทัยมีความเจริญรุ่งเรืองสูงสุดในสมัยพ่อขุนราม คำแหงมหาราช ต่อมาก็ค่อย ๆ เสื่อมอำนาจ โดยบรรดาหัวเมืองประเทศราชต่าง ๆ เริ่มแยกตัวเป็นอิสระ ไม่ขึ้นต่อสุโขทัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหัวเมืองไทยทางใต้ คือ กรุงศรีอยุธยา ได้แผ่อำนาจเข้ามามีอิทธิพลเหนือกรุงสุโขทัย ในที่สุด อาณาจักรสุโขทัยก็ต้องอยู่ภายใต้อิทธิพลของกรุงศรีอยุธยา โดยอาจกล่าวได้ว่าสาเหตุสำคัญที่นำมาซึ่งการล่มสลายของอาณาจักรสุโขทัย (วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์, 2550, หน้า 5-7)

สมัยอยุธยา (พ.ศ. 1893-พ.ศ. 2310) อาณาจักรอยุธยาถือว่าเป็นอาณาจักรที่สำคัญต่อประวัติศาสตร์ของประเทศไทยเนื่องจากมีระยะเวลาที่ยาวนานกว่า 400 ปี รวมทั้งเป็นต้นแบบของรูปแบบการปกครองของอาณาจักรที่สืบเนื่องต่อมาไม่ว่าจะเป็นยุคธนบุรีและรัตนโกสินทร์ ในยุคอยุธยามีลักษณะการเมืองการปกครองเบื้องต้นเช่นเดียวกับสมัยสุโขทัย คือ อยู่ในรูปแบบสมบูรณาญาสิทธิราช (Absolute monarchy) อำนาจในการปกครองจะอยู่ที่พระมหากษัตริย์เพียงพระองค์เดียว เช่นเดียวกับในสมัยสุโขทัย แต่ต่อมาแนวคิดในการปกครองนี้ได้เปลี่ยนแปลงไป ภายหลังจากที่อาณาจักรอยุธยาได้ขยายอาณาเขตพื้นที่และสามารถตีนครธมของขอมได้ในปี พ.ศ. 1974 (สมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ 1 และ 2) และได้ทำการกวาดต้อนขุนนางและประชาชนชาวขอม

ที่เคຍอยู่ภายใต้อำนาจของอินเดียเข้ามาในอยุธยาเป็นจำนวนมาก ซึ่งนอกจากจะกวาดต้อนผู้คน ยังคงรับเอาแนวความคิดและอิทธิพลของลัทธิพราหมณ์เข้ามาปรับใช้ โดยเฉพาะในเรื่องการเมือง และการปกครองและได้พัฒนาเข้าสู่วิถีชีวิตของคน โดยทั่วไปการเข้ามาของแนวความคิดลัทธิพราหมณ์ ส่งผลให้รูปแบบการปกครองในสมัยอยุธยาได้ทำการเปลี่ยนแปลงไป คือ จากรูปแบบ “บิดาปกครองบุตร” (Paternalism family) มาเป็นรูปแบบ “เทวสิทธิ์เทวราชา การปกครองในลักษณะดังกล่าวถือว่า พระมหากษัตริย์เป็นเสมือนเจ้าชีวิต เป็นผู้มีอำนาจเด็ดขาดสามารถกำหนดชะตาชีวิตของผู้อยู่ใต้การปกครองได้ และถือว่าอำนาจในการปกครองนั้นพระมหากษัตริย์ทรงได้รับจากสวรรค์ พระมหากษัตริย์ทรงเป็นเสมือนเทพเจ้าองค์หนึ่ง หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็น “สมมุติเทพ” รูปแบบการปกครองแบบเทวสิทธิ์ ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างกษัตริย์และประชาชน เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิด ก็เปลี่ยนเป็นห่างไกล จากการเคารพนับถือด้วยความรักและเคารพก็เปลี่ยนเป็นความเกรงกลัว อำนาจ อาจกล่าวได้ว่ามีความสัมพันธ์ในรูปแบบ “นาย กับ บ่าว” นอกจากรูปแบบเทวสิทธิ์จะนำมาสู่ความสัมพันธ์ระหว่างมหากษัตริย์กับประชาชน ได้เปลี่ยนแปลงไป ยังส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างขุนนางกับประชาชนโดยได้นำรูปแบบ จตุสดมภ์มาใช้ในการบริหารบ้านเมือง โดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้อำนวยการปกครองสูงสุด และมีเสนาบดี 4 คน คือ

1. เมือง (เวียง) รับผิดชอบด้านรักษาความสงบและปราบปรามโจรผู้ร้าย
2. วัง รับผิดชอบเกี่ยวกับราชสำนัก การยุติธรรม และตัดสินคดีความ
3. คลัง รับผิดชอบงานด้านคลังมหาสมบัติ การค้า และภาษีต่าง ๆ
4. นา รับผิดชอบเกี่ยวกับการเกษตร

นอกจากนี้ ยังได้นำรูปแบบการควบคุมทางสังคมมาปรับใช้ ได้แก่ “ระบบศักดินา”

หมายถึง หลักการแบ่งฐานะของคนตามระดับชนชั้นทางสังคมหรือการกำหนดสิทธิในการครอบครอง ที่นา ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดความแตกต่างระหว่างคน โดยชนชั้นที่สำคัญในสมัยอยุธยา ได้แก่ ชนชั้นปกครอง ได้แก่ พระมหากษัตริย์ ขุนนางและพระสงฆ์ชั้นผู้ใหญ่ ชนชั้นสามัญ ได้แก่ ไพร่ ชนชั้นผู้ถูกปกครองต่ำสุด คือ ทาส

ระบบศักดินามีความสำคัญต่อการปกครองที่สำคัญ คือ เป็นการแบ่งระดับของคน รวมทั้งกำหนดสิทธิทางสังคม ตัวอย่างเช่น ข้าราชการที่ถือศักดินา 400 ขึ้นไป ถือเป็นขุนนาง ขุนนางที่มีศักดินา 800 ขึ้นไป มีสิทธิเข้าเฝ้าพระมหากษัตริย์ ในกรณีที่มีคดีความ จะถูกปรับตามระดับศักดินา และศักดินาเป็นระบบที่กำหนดการควบคุมไพร่ เป็นต้น (ธีรารัง ธีรวงษ์, 2547, หน้า 25)

“ระบบไพร่” คือ ระบบการจัดการทางสังคมโดยการเกณฑ์กำลังคน ซึ่งอาจแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ ไนยามศึกสงครามและเมื่อสังคมสงบสุข ไนยามศึกสงครามไพร่ คือ ผู้ที่ถูกเกณฑ์

แรงงานเพื่อเป็นกำลังในการรบและเมื่อยามสงบสุขไพร่จะเป็นแรงงานในการพัฒนาประเทศ โดยทั่วไปไพร่สามารถแบ่งได้ออกเป็น 3 รูปแบบกว้าง ๆ ได้แก่

ไพร่หลวง คือ ไปร่ที่สังกัดต่อกรม กอง หรือสังกัดต่อแผ่นดิน โดยทำงานในลักษณะ เข้าเดือนออกเดือน

ไพร่ส่วย คือ ไปร่ที่สังกัดต่อราชวงศ์หรือขุนนาง และเป็นไพร่ที่ไม่ต้องเกณฑ์แรงงาน และไม่มีสังกัดแต่ต้องนำสิ่งของที่มีค่า เช่น เงิน หรือของป่า เพื่อแทนการใช้แรงงาน

ระบบไพร่มีประโยชน์หลายประการ ไม่ว่าจะเป็นเพื่อใช้เกณฑ์แรงงานเมื่อยามเกิดศึกสงคราม (การเกณฑ์ทหาร) เพื่อเก็บภาษี (รายได้ของรัฐ) เพื่อเป็นกลไกในการควบคุมกำลังคนในการฟื้นฟู บ้านเมือง และเพื่อต่อรองอำนาจทางการเมืองระหว่างกษัตริย์และขุนนาง ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า ในสมัยอยุธยา ระบบไพร่จึงเป็นตัวจักรที่สำคัญต่อการพัฒนาของอาณาจักร

สมัยกรุงธนบุรีและรัตนโกสินทร์ตอนต้น (พ.ศ. 2310-พ.ศ. 2325) การปกครองในสมัยธนบุรีไม่ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปจากรูปแบบเดิมที่ใช้อยู่ในสมัยอยุธยาเนื่อง จากขณะนั้นเป็นระยะที่ไทยกำลังรวบรวมอาณาจักรขึ้นใหม่ พระเจ้ากรุงธนบุรี (ตากสิน) ทรงมีพระราชภาระในการปราบปรามบรรดาชุมนุมอิสระต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นหลังกรุงศรีอยุธยาแตก สมัยกรุงธนบุรีจึงมีอายุเพียง 15 ปีในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นยังคงนำระบบและรูปแบบการปกครองในสมัยอยุธยาปรับใช้เหมือนเดิม กระทั่งสมัยรัชกาลที่ 3 เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงเนื่องจากการเข้ามาของตะวันตก (ลัทธิจักรวรรดินิยม หรือลัทธิการค้าอาณานิคม Colonialism) โดยต่างชาติได้อ้างความล่าช้าของไทยเข้ามาคุกคามเอกราชโดยใช้หลักการ “ภาระของคนผิวขาว” (The white man’s burden) ซึ่งได้ใช้คุกคามดินแดนต่าง ๆ เป็นอาณานิคม ซึ่งการเข้ามาของต่างชาติในลักษณะดังกล่าวได้เข้ามาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 3 เป็นต้นมา ไม่ว่าจะเป็นการทำสนธิสัญญาเบอร์นี ในสมัยรัชกาลที่ 3 สนธิสัญญาเบาว์ริง ในสมัยรัชกาลที่ 4 ซึ่งส่งผลกระทบต่อเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขตของไทย (ธีรารัง ธีรวงษ์, 2547, หน้า 10-15)

การบริหารราชการแผ่นดินก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง ปี พ.ศ. 2475 จะเห็นได้ว่าในสมัยรัตนโกสินทร์บทบาทของชาติตะวันตกต่อการเข้ามารุกรานอธิปไตยของไทยถือเป็นปัญหาที่สำคัญ ดังนั้น เมื่อเข้าสู่สมัยรัชกาลที่ 5 จึงได้ทำการปฏิรูปการเมืองการปกครองโดยมีเหตุผลสำคัญ เพื่อให้ประเทศมีการพัฒนา เช่น ตะวันตก และสามารถรักษาเอกราชของไทยไว้ให้พ้นจากการคุกคามของลัทธิจักรวรรดินิยม ซึ่งการปฏิรูปการเมืองการปกครองมีรายละเอียดสำคัญดังนี้

1. รัชกาลที่ 5 ได้ทำการยกเลิกตำแหน่งอัศวินมหาเสนาบดี 2 ตำแหน่ง คือ สมุหนายกและสมุหกลาโหม รวมทั้งจุดศดมภ์และทำการแบ่งการบริหารราชการออกเป็นกระทรวง ทบวง กรม เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม และกระทรวงเกษตราธิการ เป็นต้น

2. ในส่วนหัวเมือง จากเดิมที่แบ่งเป็นหัวเมืองชั้นในหัวเมืองชั้นนอก หัวเมืองประเทศราช ก็ทำการแบ่งเป็นมณฑล เมือง อำเภอและหมู่บ้าน และจัดการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ สุขาภิบาล กรุงเทพมหานครและสุขาภิบาลหัวเมือง จัดตั้ง “เสนาบดีสภา” (Council of state) ทำหน้าที่ปรึกษาและช่วยบริหารราชการแผ่นดินตามที่กษัตริย์มอบหมาย รวมทั้งจัดตั้ง “สภาที่ปรึกษาในพระองค์” (Privy council) ซึ่งต่อมากลายเป็นรัฐมนตรีสภา ทำหน้าที่รวมวินิจฉัยในการบริหารประเทศร่วมกับรัชกาลที่ 5 ส่งนักเรียนไทยไปศึกษาต่อยังต่างประเทศ ได้แก่ ยุโรป รวมทั้งเสด็จไปเยือนประเทศต่าง ๆ ทั้งในยุโรปและเอเชีย เพื่อทำแนวคิดและวิธีการต่าง ๆ มาปรับปรุงการปกครองให้ทันสมัย รวมทั้งเป็นการปูพื้นฐานทางการปกครองแบบประชาธิปไตย ทางด้านสังคมได้ทำการปฏิรูปสังคม โดยการเลิกระบบทาส ออกเป็นพระราชบัญญัติเลิกทาสรัตน โกสินทร์ ศก 124 เป็นต้น

ผลที่ได้ตามมาของการปฏิรูปการเมืองการปกครอง คือ รัชกาลที่ 5 ทรงรวบรวมอำนาจการปกครองให้มาอยู่ที่ตัวเองได้มากขึ้น ส่งผลให้ดินแดนที่อยู่ไกลและเสี่ยงต่อการถูกรุกรานสามารถควบคุมได้ดีขึ้นกว่าเดิม ขณะเดียวกันก็ส่งผลต่อการพัฒนาทางด้านโครงสร้างการบริหารงานของประเทศอื่นทำให้ประเทศไทยพัฒนาความเจริญขึ้นอย่างต่อเนื่อง ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 6 สมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการพัฒนาประเทศเชกเช่นเดียวกับในสมัยรัชกาลที่ 5 ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งเมืองสมมุติดุสิตธานีคือ เมืองจำลองที่รัชกาลที่ 6 สร้างขึ้นมา โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ เพื่อทดลองรูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีการเลือกตั้ง มีการประชุม การเก็บภาษีอย่างไรก็ดีก็มีผู้วิจารณ์ว่า ดุสิตธานีเป็นเพียงการละเล่นอย่างหนึ่งในรัชกาลที่ 6 หากได้มีความตั้งใจจะก่อตั้งรูปแบบการปกครองในแบบประชาธิปไตย

รัชกาลที่ 6 ได้พัฒนาเปลี่ยนแปลงทางด้านกฎหมายหลายอย่างไม่ว่าจะเป็น การออกประกาศพระราชบัญญัตินามสกุล, การตราพระราชบัญญัติประถมศึกษา ในขณะเดียวกันแม้จะมีการพัฒนาประเทศ ทั้งในรูปแบบการเมืองการปกครอง หรือการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง แต่ก็ยังมีแนวโน้มของความต้องการในการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชเพิ่มมากขึ้น หากดูตามประวัติศาสตร์แล้วความต้องการในการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองเริ่มชัดเจนขึ้นมาตั้งแต่ในสมัยรัชกาลที่ 5 ใน พ.ศ. 2427 (ร.ศ. 103) ซึ่งรัชกาลที่ 5 ครองราชย์มาได้ 18 ปี ก็มีเจ้านายและขุนนาง ซึ่งต่างก็เคยออกไปศึกษาหรือมีประสบการณ์ในประเทศยุโรปรวม 11 คน ได้ร่วมกันยื่นบันทึกลวความเห็นเป็นลายลักษณ์อักษร อันมีสาระสำคัญว่า การปกครองประเทศแบบเดิมมีความล้าสมัย และภัยจากลัทธิจักรวรรดินิยม ดังนั้น เพื่อให้ประเทศมีความปลอดภัยควรมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการปกครองประเทศเสียใหม่ ให้มีความทันสมัยคล้ายกับประเทศที่เจริญแล้ว โดยให้มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด ซึ่งรัชกาลที่ 5 ก็มีได้ลงโทษผู้ถวายบันทึกแต่ประการใด และได้ทำการอธิบายว่าในขณะเวลานั้นสภาพแวดล้อมทั้งปวงยังไม่เหมาะสมต่อการเปลี่ยนรูปแบบ

การปกครองของประเทศ เหตุการณ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าแนวความคิดในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองได้เพิ่มมากขึ้น จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2454 ได้มีการจับกุมผู้คิดกบฏในสมัยรัชกาลที่ 6 ซึ่งเรียกว่า “กบฏ ร.ศ. 130” โดยมีหัวหน้า คือ ร้อยเอกขุนทวยหาญพิทักษ์ (เหล็ง ศรีจันทร์) ร้อยโทจรูญ ณ บางช้าง ร้อยตรีเจือ ศิลาอาสน์ และทหารหนุ่ม ๆ แห่งกองทัพบก โดยมีจุดประสงค์สำคัญ คือ ต้องการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นแบบประชาธิปไตย และในท้ายที่สุดรัชกาลที่ 6 ทรงอภัยโทษ ในช่วงรัชกาลที่ 6 ตอนปลายได้เกิดสงครามโลกครั้งที่ 1 ซึ่งไทยได้เข้าร่วมกับฝ่ายพันธมิตร แต่ก็ได้รับผลกระทบจากสงคราม โดยเกิดภาวะข้าวยากหมากแพง ระบบเศรษฐกิจฝืดเคือง เมื่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ได้ทำการขึ้นครองราชย์ จึงอยู่ในสภาวะแห่งปัญหา รัชกาลที่ 7 ได้ทรงแก้ปัญหาการคลังโดยการจัดระเบียบการใช้จ่ายเงินภายในพระราชสำนัก ตัดทอนรายจ่ายของแผ่นดิน ตัดงบประมาณส่วนพระองค์ลดจำนวนข้าราชการและเก็บภาษีเพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดความไม่พอใจและเกิดปัญหาคนว่างงานเพิ่มมากขึ้น ทางด้านการเมืองการปกครองผลจากปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำพร้อมทั้งกระแสความต้องการประชาธิปไตยเพิ่มมากขึ้น รัชกาลที่ 7 ทรงได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าวและมีพระราชดำริที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญแก่ประชาชน โดยมอบหมายให้พระยาศรีวิสารวาจา (ปลัดทูลฉลองกระทรวงการต่างประเทศ) และนาย เรมอนด์บี.สตีเวนส์ (Raymond B. Stevens) ที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศชาวอเมริกัน จัดการร่างหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญ หรือ “เค้าโครงการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครอง” (An Outline of change in the form of government) ซึ่งมีหลักการสำคัญ คือ กำหนดให้มี 2 สภา คือ สภาสูงประกอบด้วยขุนนางชั้นสูงและขุนนางที่มีความสามารถ และสภาชั้นต่ำ คือ สภา-ประชาราษฎร์แต่ในช่วงแรกให้มีเพียงสภาสูงแต่เพียงสภาเดียว แต่ยังไม่ทันที่จะได้พระราชทานรัฐธรรมนูญ ก็เกิดเหตุการณ์ปฏิวัติ 24 มิถุนายน พ.ศ.2475 ส่งผลให้ประเทศไทยเปลี่ยนรูปแบบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข การเมืองการปกครองไทยในระบอบประชาธิปไตย ผลจากการเข้ามาของลัทธิล่าอาณานิคม จักรวรรดินิยมตั้งแต่ช่วงต้นสมัยรัตน โกสินทร์ส่งผลให้ประเทศไทยถูกคุกคามเอกราชจากกลุ่มประเทศตะวันตกที่ต้องการวัตถุดิบและตลาดในการขยายการค้า ส่งผลให้พระมหากษัตริย์ไทยในช่วงต้นรัตน โกสินทร์ ต้องปรับตัวอย่างต่อเนื่องเพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าว ที่จะเห็น ได้อย่างเด่นชัดก็คือในสมัย รัชกาลที่ 5 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทำการปฏิรูปการเมืองการปกครองในหลากหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง การยกเลิกจตุสดมภ์และจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม รวมทั้งการส่งผู้ที่มีความรู้ความสามารถไปศึกษาต่อยังต่างประเทศ ซึ่งก็เปิดโอกาสให้เหล่าขุนนาง คหบดีผู้ที่มีฐานะได้ไปเรียนวิทยาการ

ได้ด้วยเช่นเดียวกัน แม้ว่ากระบวนการปฏิรูปการเมืองและการปกครองจะนำมาสู่การพัฒนาประเทศ และป้องกันประเทศจากการตกเป็นอาณานิคมของตะวันตก แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นการส่งเสริม แนวความคิดทางการเมืองแบบใหม่ ๆ เข้ามาด้วยเช่นเดียวกัน เนื่องจากกลุ่มผู้ที่ได้ศึกษายังต่างประเทศ หรือมีประสบการณ์ทางการเมืองการปกครองในต่างประเทศในสมัยนั้นต่างก็เห็นว่า แม้จะทำการปฏิรูปประเทศในรูปลักษณะต่าง ๆ แต่หากไม่ทำการปรับเปลี่ยนระบอบในการปกครองประเทศ ก็ย่อมที่จะไม่สามารถพัฒนาได้เท่าเทียมกับนานอารยประเทศ ดังนั้น วิธีเดียวที่จะนำมา ซึ่งการพัฒนาประเทศได้อย่างแท้จริง คือ การเปลี่ยนรูปแบบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญา- สิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตย โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดแนวความคิดดังกล่าว ได้สั่งสมมาตั้งแต่ในสมัยรัชกาลที่ 5 จากเหตุการณ์ รศ. 103 เหตุการณ์กบฏ รศ. 103 ในสมัยรัชกาล ที่ 6 และเกิดขึ้นอย่างแท้จริงในสมัยรัชกาลที่ 7 จากการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบ สมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็นระบอบประชาธิปไตยในวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 โดยกลุ่มที่เรียก ตนเองว่า “คณะราษฎร” (สำนักวิชาการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, 2557, หน้า 15-28)

กล่าวโดยสรุป การปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินในสมัยรัชกาลที่ 5 นับเป็น การวางรากฐานสำคัญของการจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินในระยะต่อมา โดยเฉพาะ อย่างยิ่งการบริหารราชการส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคที่เน้นการรวมอำนาจสู่ศูนย์กลาง ดังนั้น การพัฒนาทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จะต้องเริ่มต้นด้วยระบบการเมือง ที่จะส่งเสริมการพัฒนาทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ส่วนใหญ่ระบบการเมืองต้องเปิดโอกาสให้ประชาชน มีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในการควบคุมกำกับ ตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบริหารฝ่ายนิติบัญญัติระบบการเมืองดังกล่าว จึงจะถือว่าเป็น “ระบอบประชาธิปไตย” ที่แท้จริง พร้อมกันนี้ระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม จะต้องเปิด โอกาส ให้ประชาชนได้แสดงทัศนะ และเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน เพื่อเป็นการช่วยให้รัฐบาลมีความรอบคอบ ในการบริหารประเทศและสอดคล้องตรงกับความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้น รวมทั้ง เป็นการควบคุมการบริหารประเทศอีกทางหนึ่ง การปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินในสมัย รัชกาลที่ 5 จึงเป็นการบริหารที่เป็นไปอย่างทั่วทุกด้าน ทั้งในด้านโครงสร้าง ระบบการบริหารงาน ในกิจการต่าง ๆ ของรัฐ นับเป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง อำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์ ทางอำนาจการบริหารราชการแผ่นดินครั้งใหญ่ และอาจกล่าวได้ว่าเป็นครั้งแรกและครั้งเดียว นับแต่รัชกาลที่ 5 จนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้การปฏิรูปที่เกิดขึ้นก็เพื่อการรักษาเอกราชและความมั่นคง ของชาติ

การบริหารราชการแผ่นดินหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ประเทศไทยได้เข้าสู่แนวทางประชาธิปไตย ตามความต้องการของ “คณะราษฎร” แต่ในความเป็นจริง ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองประชาธิปไตยของไทยมิได้ราบรื่น ดังที่ตั้งไว้แต่กลับประสบกับปัญหาและล้มลุกคลุกคลานมาโดยตลอด (จนถึงปัจจุบัน) ซึ่งพอที่จะสามารถแบ่งเหตุการณ์ทางการเมืองการปกครองภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองออกเป็น 4 ยุค ดังนี้

1. ยุคเปลี่ยนแปลงการปกครอง (พ.ศ. 2475-พ.ศ. 2490) เป็นยุคของความขัดแย้งระหว่างคณะราษฎรกับกลุ่มผู้ปกครองเดิม ประกอบไปด้วย กลุ่มเจ้าและพวก ขุนนาง และความขัดแย้งระหว่างสมาชิกในคณะราษฎรด้วยกันเอง รวมทั้งสถานการณ์ของสงครามโลกครั้งที่ 2 ในระยะห้าปีแรกของการปกครองระบอบรัฐธรรมนูญ ปรากฏว่ามีเหตุการณ์เกิดขึ้นหลายเหตุการณ์ อันมีผลนำไปสู่ความคลอนแคลนของรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นกรณีการนำเสนอเค้าโครงการเศรษฐกิจของนายปรีดี พนมยงค์ ที่มีแนวทางแบบคอมมิวนิสต์นอกจากนี้การเกิดการกบฏของกลุ่มนายทหารข้าราชการในต่างจังหวัด ภายใต้การนำของพระองค์เจ้าบรมวงศ์เธอกรมหมื่นวชิรญาณวโรรส อธิบดีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม โดยหวังทำการช่วงชิงอำนาจจากรัฐบาล ในช่วงวันที่ 11-17 ตุลาคม พ.ศ. 2476 นำโดยพระองค์เจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหมื่นวชิรญาณวโรรส โดยมีเหตุผลในการกระทำมีแนวโน้มที่จะนำระบบการปกครองแบบเดิมกลับมาใช้อีกครั้งหนึ่ง แต่สุดท้ายก็ถูกปราบปรามจากรัฐบาลซึ่ง เรียกกระทำครั้งนี้ว่า “กบฏวรวงศ์” เหตุการณ์ครั้งนี้ส่งผลให้รัฐบาลโดยเฉพาะกลุ่มคณะราษฎรเกิดความไม่ไว้วางใจในเชื้อพระวงศ์รวมทั้งรัชกาลที่ 7 ด้วย เช่นเดียวกัน นำมาซึ่งการที่เจ้านายหลายพระองค์ต้องเสด็จนิราศ ไปประทับยังต่างประเทศ มีหลายคนในขณะกบฏต้องรับโทษจำคุก และภายหลังจากเหตุการณ์กบฏวรวงศ์ไม่ถึงสองปีพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เสด็จไปประทับอยู่ในประเทศอังกฤษ และ “ทรงสละราชสมบัติ” ซึ่งมีเหตุผลสำคัญ คือ รัชกาลที่ 7 ทรงเห็นว่า คณะราษฎรมิได้ปฏิบัติตามหลักการที่ได้วางไว้ตามที่ได้ทำการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พระองค์จึงขอสละราชสมบัติโดยที่ไม่ได้เสนอว่าใครจะขึ้นครองราชย์ต่อไป คณะราษฎรจึงได้ถวายราชบัลลังก์แก่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดลในเวลาต่อมา

2. ยุคเผด็จการอำนาจนิยม (พ.ศ. 2490-พ.ศ. 2516) การเมืองการปกครองของไทย ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง มีความเข้มข้นและความรุนแรงสูงอาจ กล่าวว่าเป็นยุคที่คณะทหารและกองทัพได้เข้ามามีบทบาททางการเมืองการปกครองประเทศ โดยการยึดอำนาจทำรัฐประหารเกิดขึ้นบ่อยครั้ง จนกระทั่งมีการให้สมญาการปกครองในยุคนี้ว่าเป็น “ยุคอำมาตยาธิปไตย” โดยมีการรัฐประหารเป็นเครื่องมือหลักในการขับเคลื่อน โดยในช่วง 25 ปีระหว่าง พ.ศ. 2475-2500 ได้มีรัฐธรรมนูญ 6 ฉบับ มีการเลือกตั้ง 9 ครั้ง มีการรัฐประหารและการกบฏ 10 ครั้ง ดังนั้น หากคิดเฉลี่ยอาจ กล่าวได้ว่า มีรัฐธรรมนูญ 1 ฉบับต่อ 4.1 ปีมีการเลือกตั้ง 1 ครั้งต่อ 2.7 ปี และมีการขัดแย้ง

ทางการเมืองในรูปแบบของรัฐประหารหรือการกบฏทุก ๆ 2.5 ปี และในขณะเดียวกัน หากพิจารณา จะเห็นว่า ทหารได้กุมอำนาจในฐานะตำแหน่งนายกรัฐมนตรีประมาณ 21 ปี

3. ยุคประชาธิปไตยเบ่งบาน (พ.ศ. 2516-พ.ศ. 2519) เป็นช่วงที่การเมืองการปกครองของไทยได้เข้าสู่ความเป็นประชาธิปไตยอย่างที่ควรจะเป็น อัน ได้แก่การที่ประชาชนมีบทบาท และมีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองไม่ว่าจะเป็นการผลักดันในการจัดทำรัฐธรรมนูญ การเลือกตั้ง รวมทั้งเป็นการรวมตัวของประชาชนทำการต่อต้านรัฐบาลอำนาจนิยมและเป็นผลสำเร็จ ผลจากการที่บทบาทอำนาจทางการเมืองการปกครองเป็นของกลุ่มบุคคลเพียงไม่กี่กลุ่ม และโดยส่วนใหญ่ก็คือ กลุ่มข้าราชการทหาร นับแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นต้นมา อาจกล่าวได้ว่ายังไม่มีแนวทาง แบบประชาธิปไตยตามที่คณะราษฎรได้ตั้งไว้ ผลจากการที่กลุ่มทหารกุมอำนาจทางการเมืองไว้เป็นระยะ เวลานาน ผ่านเครื่องมือที่ใช้ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้ง หรือการร่างรัฐธรรมนูญ ส่งผลให้ประชาชนไม่สามารถที่จะทนได้ จึงได้มีการแสดงออกถึงความต้องการประชาธิปไตยที่แท้จริง โดยมีเหตุการณ์ที่สำคัญ คือ เหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 แต่อย่างไรก็ตาม ความเบ่งบานของประชาธิปไตยกลับมีระยะเวลาที่สั้นมากเพียงแค่ 3 ปี ซึ่งสุดท้ายก็กลับเข้าสู่ภาวะทางการเมืองแบบเดิม ซึ่งเหตุการณ์ทางการเมืองที่สำคัญมีดังนี้ เหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เป็นปรากฏการณ์ทางการเมืองยุคใหม่ของไทยที่มีนัยสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นการลุกฮือของประชาชนเป็นจำนวนแสน ๆ คน เพื่อต่อต้านรัฐบาลเผด็จการทหาร ถือได้ว่าการลุกฮือดังกล่าว เป็นการเปิดประวัติศาสตร์บทใหม่ทางการเมืองไทยในยุคหลังการเปลี่ยนแปลง 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 โดยมีชื่อเรียกหลายชื่อ เช่น วันมหาวิปโยค วันมหาปิติ การปฏิวัติ 14 ตุลาคม การปฏิวัติของนักศึกษา

4. ยุคกึ่งประชาธิปไตยหรือยุคประชาธิปไตยครึ่งใบ (พ.ศ. 2520-พ.ศ. 2535) ประชาธิปไตยครึ่งใบ คือ การประนีประนอมระหว่างเผด็จการกับประชาธิปไตย สืบเนื่องจากยุคสมัยการเบ่งบานของประชาธิปไตยเป็นต้นมา ทำให้ประชาธิปไตยอย่างสุดกู่ไม่เป็นที่ยอมรับของสังคมในขณะเดียวกันสังคมก็ไม่สามารถยอมรับการปกครองในระบอบเผด็จการได้อีก ระบอบการปกครอง จึงมีทั้งกลุ่มอำนาจเผด็จการและกลุ่มประชาธิปไตยอยู่ด้วยกัน

5. ยุคประชาธิปไตยฉบับประชาชน (พ.ศ. 2540-ปัจจุบัน) กล่าวได้ว่า ยุคนี้เป็นเหตุการณ์ทางการเมืองในยุคปัจจุบัน อันเป็นผลต่อเนื่องจากเหตุการณ์ พฤษภาทมิฬที่ได้มีการปฏิรูปการเมือง และการปกครอง จัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ฉบับที่ 16 ซึ่งบางครั้งก็เรียกว่า “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” เนื่องจากมาจากความต้องการและเรียกร้องของประชาชนชาวไทย และได้มีการจัดทำประชาพิจารณ์อย่างเป็นทางการ ส่งผลให้มีการคาดหวังว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้จะส่งผลให้การเมืองการปกครองของไทยมีการพัฒนาในแนวทางประชาธิปไตยได้ตามที่ควร จะเป็น จนมีผู้กล่าวว่าภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว คงจะไม่มีเหตุการณ์ปฏิวัติรัฐประหาร

ในการเมืองไทย อีกต่อไป แต่ในความเป็นจริงกลับมิได้เป็นเช่นนั้น ภายหลังจากที่ได้มีการนำรัฐธรรมนูญฉบับที่ 16 ฉบับประชาชน มาใช้ได้เพียงประมาณ 9 ปี ก็เกิดการรัฐประหารขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งเหตุการณ์ครั้งนี้ได้มีผลกระทบต่อสถานะ ทางการเมืองและสังคมไทยอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน เพราะนำมาซึ่งการแบ่งแยกแตกขั้วทางการเมือง และกลายเป็นความรุนแรงและเกลียดชังกันระหว่างประชาชนไทยด้วยกันเองอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน (สำนักวิชาการรัฐกิจ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่, 2557, หน้า 15-28)

หลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. 2475 วางกรอบกติกาทางการเมืองการปกครอง ในปีถัดมาจึงได้มีพระราชบัญญัติ ว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2476 วางโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดินหลังจากที่มีการเปลี่ยนระบบการปกครองใหม่ โดยเหตุผลสำคัญของการตรากฎหมายฉบับนี้คือ เพื่อต้องการจัดรูปแบบงานให้เข้าลักษณะการปกครองอย่างรัฐธรรมนูญ และเพื่อจะให้การบริหารราชการแผ่นดินรวดเร็วและเร็วยิ่งขึ้น สาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ ดังนี้ (ปธาน สุวรรณมงคล, 2557, หน้า 22-23)

1. มีการจัดระเบียบการบริหารราชการออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น
 2. มีการกำหนดฐานะของกระทรวงให้เป็นทบวงการเมือง ซึ่งในบรรพหนึ่งแห่งกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันเป็นกฎหมายที่มีมาก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ระบุว่าทบวงการเมืองเป็นนิติบุคคล อันมีนัยว่าหน่วยงานของรัฐที่เป็นนิติบุคคลนี้มีฐานะทางกฎหมายที่จะเป็นคู่สัญญาในทางกฎหมายได้ และมาตรา 112 แห่งกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบราชการบริหารฉบับนี้ยังระบุว่ากรมซึ่งขึ้นตรงต่อกระทรวงให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลด้วยเช่นกัน
 3. มีการปรับโอนอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการส่วนภูมิภาคให้อยู่กับคณะกรรมการจังหวัด และคณะกรรมการอำเภอ แทนที่จะอยู่กับผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอดังเช่นก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง
 4. ยกเลิกมณฑลลงเหลือแต่จังหวัด อำเภอที่เป็นราชการส่วนภูมิภาค
 5. กำหนดราชการบริหารส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นมา ได้แก่ รูปเทศบาล
- การบริหารราชการแผ่นดินก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง จึงเป็นเรื่องของพระมหากษัตริย์โดยตรง การแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่ง การกำหนดนโยบายในการบริหาร การควบคุมการบริหาร ล้วนแต่เป็นเรื่องของพระราชอำนาจตามพระราชอัชฌาศัย เมื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 กำหนดให้มีคณะบุคคลขึ้นคณะหนึ่งทำหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินเรียกว่า

“คณะกรรมการราษฎร” มี “ประธานกรรมการราษฎร” ทำหน้าที่หัวหน้าคณะ ต่อมาเมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 แล้ว ตำแหน่งเหล่านี้เปลี่ยนชื่อใหม่ว่า “คณะรัฐมนตรี” รับผิดชอบร่วมกันในการบริหารราชการแผ่นดิน มี “รัฐมนตรี” รับผิดชอบบริหารราชการในกระทรวงที่ได้รับมอบหมาย โดยมี “นายกรัฐมนตรี” ในฐานะหัวหน้ารัฐบาลมีอำนาจหน้าที่กำกับโดยทั่วไป ซึ่งการบริหารราชการแผ่นดิน (สุเทพ เอี่ยมคง, 2550, หน้า 8)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 วางแนวทางให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้ (ราชกิจจานุเบกษา, 2547)

1. การบริหารราชการแผ่นดินต้องเป็นไปเพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศ อย่างยั่งยืน โดยต้องส่งเสริมการดำเนินงานตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติในภาพรวมเป็นสำคัญ

2. จัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจนเหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศ และสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณ เพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่

3. กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณสุขปโภคและสาธารณสุขบริการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

4. พัฒนาระบบงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพ คุณธรรมและจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงาน เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ

5. การจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่น เพื่อให้การจัดทำและการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

6. ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมาย ที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดิน เป็นไปตามหลักนิติธรรม

7. จัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง รวมทั้งจัดให้มีสภาพัฒนาการเมืองที่มีความเป็นอิสระ เพื่อติดตามสอดส่องให้มีการปฏิบัติตามแผนและมาตรฐานดังกล่าวอย่างเคร่งครัด

8. ดำเนินการให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับสิทธิประโยชน์อย่างเหมาะสม การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของไทยในปัจจุบัน เป็นไปตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดินตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ประกอบด้วย การบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

การบริหารราชการส่วนกลาง

รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี ที่มีอำนาจหน้าที่เข้ามาบริหารประเทศและกำหนดนโยบายในการบริหารประเทศ จะมีอำนาจและใช้อำนาจเพื่อบริหารและจัดการให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้ หน่วยงานซึ่งถือเป็นกลไกของรัฐบาล จะต้องนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติ ก็คือ กระทรวง ทบวง กรม และการบริหารราชการของส่วนกลาง เป็นการรวมอำนาจ (Centralization) การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง กำหนดให้มีส่วนราชการ ดังนี้ 1) สำนักนายกรัฐมนตรี 2) กระทรวงหรือทบวงซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง 3) ทบวงซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวง 4) กรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ซึ่งสังกัดหรือไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง

ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2534 มาตรา 5 กำหนดไว้ว่า “สำนักนายกรัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี กิจการเกี่ยวกับการทำงานงบประมาณแผ่นดิน และราชการอื่นตามที่ได้มีกฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักนายกรัฐมนตรี หรือส่วนราชการซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือราชการอื่น ๆ ซึ่งมีได้อยู่ภายในอำนาจและหน้าที่ของกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งโดยเฉพาะ”

สำนักนายกรัฐมนตรีมีฐานะเป็นกระทรวง และยังมีบทบาทเป็นแหล่งประสานการบริหารงานระดับชาติด้วย นอกจากนี้ยังอาจกล่าวได้ว่า สำนักนายกรัฐมนตรีเป็นศูนย์ที่ปรึกษาของรัฐบาลที่จะช่วยสนับสนุนการตัดสินใจและวางนโยบายต่าง ๆ ให้ถูกต้องรอบคอบยิ่งขึ้น ประกอบด้วย สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง และกรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

การบริหารราชการส่วนภูมิภาค

การจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคในปัจจุบันนั้น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 บัญญัติไว้ว่า ให้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค ประกอบด้วย จังหวัด ให้รวมท้องที่หลาย ๆ อำเภอ ตั้งขึ้นเป็นจังหวัด มีฐานะเป็นนิติบุคคล ให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดคนหนึ่งเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรี ในฐานะหัวหน้ารัฐบาล

คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติภารกิจให้เหมาะสมกับท้องถิ่นและประชาชน และเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหาร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอ และจะให้มีรองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือทั้งรองผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้ ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด สังกัดกระทรวงมหาดไทย นอกจากจะมีผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วให้มีปลัดจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด ซึ่งกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ส่งมาประจำทำหน้าที่เป็น ผู้ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัดและมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหาร ส่วนภูมิภาคซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรม นั้น ในจังหวัดนั้น ให้มีคณะกรรมการจังหวัดทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการจังหวัดนั้น และให้ความเห็นชอบในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดกับปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีกำหนด

คณะกรรมการจังหวัดประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน รองผู้ว่าราชการจังหวัดหนึ่งคนตามผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย ปลัดจังหวัด อัยการจังหวัดซึ่งเป็นหัวหน้าทำการอัยการจังหวัด รองผู้บังคับการตำรวจซึ่งทำหน้าที่หัวหน้าตำรวจภูธรจังหวัด หรือผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัด แล้วแต่กรณี และหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดจากกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ เว้นแต่กระทรวงมหาดไทยซึ่งประจำอยู่ในจังหวัดกระทรวงหรือทบวงละหนึ่งคน เป็นกรรมการจังหวัดและหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นกรรมการจังหวัดและเลขานุการ

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 60 บัญญัติไว้ว่า “ให้แบ่งส่วนราชการของจังหวัด” ดังนี้

1. สำนักงานจังหวัด มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปและการวางแผนพัฒนาจังหวัดของจังหวัดนั้น มีหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานจังหวัด
2. ส่วนต่าง ๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ได้ตั้งขึ้นมีหน้าที่ที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวง ทบวง กรม นั้น ๆ มีหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดนั้น ๆ เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบ สำนักงานจังหวัดทำหน้าที่เป็น “คณะทำงาน” ในงานด้านนโยบายและแผน ตลอดจนปฏิบัติงานด้านเลขานุการของผู้ว่าราชการจังหวัด อาจกล่าวได้ว่าสำนักงานจังหวัดเป็นศูนย์ประสานงานหรือศูนย์อำนาจการของจังหวัดนั่นเอง

อำเภอ เป็นหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาครองจากจังหวัด แต่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลเหมือนจังหวัด การตั้ง ยุบ เปลี่ยนเขตอำเภอ ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา สำหรับการจัดระเบียบราชการของอำเภอที่สำคัญ ๆ ในอำเภอหนึ่งมีนายอำเภอคนหนึ่งเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชา

บรรดาข้าราชการในอำเภอและรับผิดชอบงานบริหารราชการของอำเภอ นายอำเภอสังกัดกระทรวงมหาดไทย นอกจากนี้จะมีนายอำเภอเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบแล้ว ให้มีปลัดอำเภอและหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอซึ่งกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ส่งมาประจำให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอ และมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรม นั้น แบ่งส่วนราชการของอำเภอ ประกอบด้วย สำนักงานอำเภอมิหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไปของอำเภอนั้น ๆ มีนายอำเภอเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาและรับผิดชอบส่วนต่าง ๆ ซึ่งกระทรวง ทบวง กรม ได้ตั้งขึ้นในอำเภอนั้น ๆ มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวง ทบวง กรม นั้น ๆ มีหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอนั้น ๆ เป็นผู้ปกครองบังคับบัญชารับผิดชอบ

ตำบล การจัดตั้งตำบลตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ระบุไว้ว่า หลายหมู่บ้านรวมกันราว 20 หมู่บ้าน ให้จัดตั้งเป็นตำบลหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาจัดตั้งตำบลและกำหนดเขตตำบล แล้วรายงานไปยังกระทรวงมหาดไทยเพื่อความเห็นชอบ

การบริหารระดับตำบล มีกำนันซึ่งมีอำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตตำบลนั้น กำนันมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย แต่ไม่มีฐานะเป็นข้าราชการ กำนันเป็นผู้ได้รับเลือกจากราษฎรในตำบลนั้น โดยเลือกจากผู้ใหญ่บ้านตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านกำนันมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล คดีอาญา ตรวจตราดูแลและรักษาสิ่งที่เป็นสาธารณประโยชน์ นอกจากนี้ ยังมีแพทย์ประจำตำบลซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ในวิชาแพทย์ แพทย์ประจำตำบลมีอำนาจหน้าที่ร่วมปรึกษากับกำนันผู้ใหญ่บ้าน ร่วมมือในการจัดการรักษาความสงบเรียบร้อยในตำบล และตรวจตราความเจ็บไข้ที่เกิดขึ้นแก่ราษฎรในตำบลนั้น และให้มีสภาวัดกำนันสำหรับเป็นผู้ช่วยกำนัน จำนวน 2 คน โดยกำนันเป็นผู้คัดเลือกด้วยความเห็นชอบของผู้ว่าราชการจังหวัด

หมู่บ้าน พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ฯ ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งหมู่บ้านขึ้นใหม่ว่าบ้านหลายบ้านที่อยู่ในท้องที่หนึ่งซึ่งควรอยู่ในความปกครองอันเดียวกันได้ ให้จัดเป็นหมู่บ้านหนึ่งโดยถือเอาจำนวนราษฎรประมาณ 200 คน หรือจำนวนบ้านไม่ต่ำกว่า 5 บ้าน ในหมู่บ้านหนึ่ง ให้มีผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่งซึ่งได้รับเลือกโดยราษฎรในหมู่บ้านผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตหมู่บ้านนั้น และมีอำนาจหน้าที่ในทางปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อยของราษฎร มีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง หมู่บ้านละจำนวน 2 คน เว้นแต่หมู่บ้านใดมีความจำเป็นต้องมีมากกว่า 2 คน ให้ขออนุมัติกระทรวงมหาดไทย ในหมู่บ้านใดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรให้มีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ ก็ให้มีได้ตามจำนวนที่กระทรวงมหาดไทยเห็นสมควร ให้มีคณะกรรมการหมู่บ้าน ประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน โดยตำแหน่ง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองเป็นกรรมการ กับผู้ซึ่งราษฎรเลือกตั้งเป็นกรรมการ

ผู้ทรงคุณวุฒิ มีจำนวนตามที่นายอำเภอจะเห็นสมควร แต่ไม่น้อยกว่า 2 คน คณะกรรมการหมู่บ้าน มีหน้าที่เสนอข้อแนะนำ และให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจการที่ผู้ใหญ่บ้านจะต้องปฏิบัติ ตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชน มีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการต่าง ๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเอง ตามภารกิจ หน้าที่ที่ระบุให้ดำเนินการอย่างชัดเจน มีพื้นที่รับผิดชอบชัดเจน มีผู้บริหารที่ได้รับเลือกตั้งโดยตรง จากประชาชนหรืออาจจะได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หมายถึง การใช้หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ให้กับประชาชนโดยตรง การกระจายอำนาจ เป็นการให้แก่ท้องถิ่น ในฐานะผู้รับมอบอำนาจจะต้อง มีความรับผิดชอบต่อการดำเนินการและมีอิสระการตัดสินใจด้วยตนเอง

รากฐานการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินในอดีต นับแต่สมัยก่อนกรุงสุโขทัย จนกระทั่งปัจจุบันก็ คือ ระบบกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่เป็นรากฐานของการสร้างความเป็นไทย ประการหนึ่งของกลไกการปกครองประเทศ (ชาญชัย จิตรเหล่าอาพร, 2547, หน้า 1)

สุริยะ วิริยะสวัสดิ์ (2547, หน้า 1) การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่มีรูปแบบ การปกครองที่สอดคล้องกับแนวทางการดำเนินชีวิตประจำวันและการดำรงตนของประชาชน ในสังคม

ชาญชัย จิตรเหล่าอาพร (2547, หน้า 1) การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครอง ในระดับภูมิภาคที่มีกำนันผู้ใหญ่บ้าน ทำหน้าที่เป็นผู้ปกครองท้องถิ่น

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 (ราชบัณฑิตยสถาน, 2556, หน้า 116- 693) การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การดูแลคุ้มครองประชาชนให้เกิดความสงบสุข ทั้งด้านร่างกายและ จิตใจ ในท้องที่จังหวัด อำเภอที่ตนดำรงชีวิตอยู่

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง สถานที่เกี่ยวกับการบริหาร พื้นที่ในระดับหน่วยเล็กสุด คือ หมู่บ้านไปจนถึงระดับหน่วยงานใหญ่สุด คือ จังหวัดหรือ การบริหารจัดการที่มีทั้งระดับหมู่บ้านและตำบล โดยผู้ใหญ่บ้านหรือกำนัน ให้ประชาชนในพื้นที่ รับผิดชอบ สามารถดำเนินชีวิตตามวิถีท้องถิ่นให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและเกิดประโยชน์ ต่อข้าราชการอย่างสูงสุด

การปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองในตำบลและหมู่บ้านที่มีความใกล้ชิดกับราษฎร ในการปฏิบัติงานตามกฎหมายและแนวนโยบายของรัฐ เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอซึ่งเป็นส่วนหนึ่ง ของราชการบริหารส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะในการเป็นผู้ประสานงานระหว่างราชการส่วนภูมิภาค กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันและแก้ไขปัญหาคriminal

ต่าง ๆ นอกจากนี้ ยังทำหน้าที่เป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ย ประนีประนอมและจัดการระงับปัญหา ความขัดแย้งในท้องที่ และยังมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐ ตัวแทนของราษฎรเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ ความเดือดร้อนของราษฎรเพื่อนำเสนอต่อส่วนราชการ

การปกครองท้องที่เริ่มต้นในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ด้วยทรงมีพระราชดำริให้มีการจัดระเบียบการปกครองระดับ “หมู่บ้าน” ที่มีมาแต่เดิมขึ้นมาใหม่ เพราะทรงเล็งเห็นว่า การปกครองในระดับนี้จำเป็น และสำคัญยิ่งในการบริหารราชการแผ่นดิน เนื่องจากเป็นหน่วยการปกครองที่ใกล้ชิดกับราษฎรมากที่สุด โดยได้ทรงให้มีการทดลองจัดระเบียบ การปกครองตำบล หมู่บ้าน ขึ้นที่อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เมื่อ ร.ศ. 111 (พ.ศ. 2435) โดยให้ราษฎรเลือก ผู้ใหญ่บ้านแทนการแต่งตั้งโดยเจ้าเมือง ต่อมาจึงได้มีการจัดระเบียบ การปกครองตำบล หมู่บ้าน ตามหัวเมืองต่าง ๆ โดยตราเป็นพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้อง ที่ ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) ซึ่งถือเป็นกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ฉบับแรกของประเทศไทย จนถึง สมัยรัชกาลที่ 6 ได้มีการตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ขึ้นใช้บังคับแทน (สำนักบริหารการปกครองท้องที่, 2556)

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงมีพระราชดำรัสกับหลวงเทศาภิวัตน์วิจารณ์ (เล็ง วิริยศิริ) ที่ต่อมาได้เป็นปลัดทูลฉลองกระทรวงมหาดไทย ว่า “เรามีหลักมาแต่โบราณแล้วว่า มีเจ้าบ้าน ผู้ใหญ่บ้าน กำนันแขวงตามบ้านนอกหรือหัวเมือง เวลานั้นมีเป็นบ้าน ๆ กำนันแขวงอยู่บ้าง แล้วการที่เราจะจัดใหม่ต่อไปนั้น เห็นว่าควรจะอนุโลมจัดท้องที่คล้ายคลึงกับที่เราจัดมีอยู่บ้างแล้ว บางเมือง คือ กำหนดหลาย ๆ เจ้าบ้าน ที่อยู่ใกล้ชิดติดต่อกันเป็นกลุ่ม ๆ หนึ่งเข้าเป็นหมู่บ้านในกลุ่มนี้ เรียกว่า “หมู่บ้าน” แล้ว ให้มีผู้ใหญ่บ้านปกครองคนหนึ่ง หลาย ๆ หมู่บ้านที่อยู่ในระยะใกล้เคียงกัน มากน้อยพอสมควร ตั้งขึ้นเป็น “ตำบล” ให้มีกำนันเป็นหัวหน้าตำบล หลาย ๆ ตำบล รวมเป็นแขวง หรืออำเภอหนึ่ง การรวบรวมบ้านขึ้นเป็นหมู่ เป็นตำบล เป็นอำเภอเช่นนี้คงมีเล็กบ้างใหญ่บ้าง ต้องถือเอาภูมิประเทศท้องที่ เป็นหลัก” (นรเศรษฐ์ นาคภัทระพงศ์, 2555, หน้า 43)

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ 2457 (พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457, หมวด 3 ตอน 4) ในการปกครองระดับตำบลนั้น จะมีกำนันเป็นผู้ปกครอง เขตตำบล มีอำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรให้เกิดความสงบเรียบร้อย และปฏิบัติงานต่าง ๆ ของตำบล ให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี และมีคณะกรรมการตำบลคณะหนึ่ง ซึ่งประกอบด้วย กำนันท้องที่ ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านและแพทย์ประจำตำบล เป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง ครุประชาบาลในตำบล 1 คน กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ โดยนายอำเภอเป็นผู้คัดเลือกแล้วรายงานไปยังผู้ว่าราชการ จังหวัด เพื่อออกหนังสือสำคัญแต่งตั้ง

กำนัน ทำหน้าที่เป็นผู้ปกครอง และดำเนินกิจการทั้งหลายในตำบลในฐานะที่เป็นตัวแทนราชการส่วนภูมิภาค เผยแพร่ข่าวสารและคำสั่งทางราชการ ไปสู่ราษฎรขณะเดียวกันก็เป็นผู้นำข่าวสารและความต้องการของราษฎรมาสู่ราชการ กล่าวอีกนัย คือ เป็นผู้ประสานงาน ประสานประโยชน์ ตลอดจนเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างราษฎรกับทางราชการเข้าด้วยกัน ซึ่งนับว่าเป็นกลไกสำคัญที่จะทำให้การปกครองท้องถิ่นที่มีความเป็นระเบียบเรียบร้อยเกิดความสงบสุขแก่ประชาชน

การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของกำนันที่กำหนดในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 คือ ทำการปกครองทั้งตำบลให้เรียบร้อย บำบัดทุกข์ บำรุงสุข ให้ราษฎรในตำบล ซึ่งบางเรื่องเป็นเรื่องที่ต้องปฏิบัติด้วยตนเองหากไม่สามารถปฏิบัติได้ก็ต้องมอบหมายให้ผู้ใหญ่บ้านอื่น ๆ ทำแทน หรือถ้าเป็นเรื่องสำคัญก็อาศัยความร่วมมือร่วมใจกันปฏิบัติหลายฝ่าย โดยเรียกประชุมผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ร่วมกันปรึกษาหารือแก้ไขปัญหานั้น ๆ ให้เรียบร้อย ถ้าหากมีเหตุการณ์ลุกลามออกไปอีกชั้นหนึ่ง และด้วยเหตุที่กำนันมีงานในหน้าที่มากมาย จึงจำเป็นต้องมีที่ปรึกษาอันได้แก่ คณะกรรมการตำบล ซึ่งคณะกรรมการตำบลนี้จะช่วยเป็นหูเป็นตาให้กำนันและช่วยให้การบริหารงานภายในตำบลเกิดความสงบเรียบร้อย

แพทย์ประจำตำบล มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการบริหารงานภายในตำบลอย่างมาก เพราะเป็นคณะกรรมการตำบล และต้องทำงานร่วมกับกำนันและผู้ใหญ่บ้านในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในตำบล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสาธารณสุขในตำบล ผู้ดำรงตำแหน่งนี้จะต้องมีความรู้ในด้านการป้องกันรักษาโรคภัยไข้เจ็บพอสมควร นอกจากทำหน้าที่ป้องกันโรคภัยไข้เจ็บ โรคระบาด โรคร้ายแรงอื่น ๆ รวมทั้งดูแลด้านการสาธารณสุขและอนามัยของราษฎรในตำบลแล้ว ยังต้องช่วยกำนันและผู้ใหญ่บ้านคิดอ่านและจัดรักษาความสงบเรียบร้อยภายในตำบล เมื่อมีเหตุทุกข์ร้อนเกิดขึ้นในฐานะคณะกรรมการตำบลอีกด้วย

สารวัตรกำนัน เป็นตำแหน่งที่มีลักษณะงานเหมือนผู้ช่วยกำนัน หรือเลขานุการของกำนัน ซึ่งกำนันเสนอขอแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของผู้ว่าราชการจังหวัด ทำหน้าที่ช่วยปฏิบัติงานตามที่กำนันเสนอขอแต่งตั้ง สารวัตรกำนันไม่ได้มีบทบาทในการปกครองตำบลโดยตรงนอกจากเป็นผู้ช่วยเหลือกำนันและปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น

ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 (พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่นพุทธศักราช 2457, หมวด 3 ตอน 5) ได้กำหนดให้ประชาชนหมู่บ้านเลือกผู้ที่เห็นว่าเหมาะสมเป็นผู้ใหญ่บ้าน ทำหน้าที่ปกครองดูแลเป็นหัวหน้าในหมู่บ้าน โดยผู้ที่ได้รับการรับเลือกขึ้นเป็นผู้ใหญ่บ้าน จะต้องมีความประพฤติเรียบร้อยและไม่อยู่ในลักษณะที่ต้องห้ามตามกฎหมาย

ผู้ใหญ่บ้าน มีฐานะเป็นหัวหน้าราษฎรในหมู่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครอง พ.ศ. 2457 ได้บัญญัติไว้ว่า ผู้ใหญ่บ้านเป็นหัวหน้าราษฎรในหมู่บ้านนั้น ๆ มีอำนาจหน้าที่ในการปกครอง และรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน นอกจากนี้อำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน ยังมีปรากฏอยู่ในกฎกระทรวงและระเบียบข้อบังคับอื่น ๆ อีกมากมาย อาจสรุปได้ว่าผู้ใหญ่บ้าน มีอำนาจหน้าที่ที่ต้องกระทำตามกฎหมาย ในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและการปกครองหมู่บ้าน ป้องกันทุกข์ภัยของชาวบ้านในเรื่องต่าง ๆ ตลอดจนรักษาผลประโยชน์และทำนุบำรุงสาธารณะประโยชน์ต่าง ๆ ให้อยู่ในสภาพดี จัดทำสำเนาทะเบียนบ้านของลูกบ้านให้ถูกต้องอยู่เสมอ รวมทั้งนำข่าวสารของทางราชการไปแจ้งให้ลูกบ้านทราบ

สำหรับหน้าที่อื่น ๆ ของผู้ใหญ่บ้านที่นอกเหนือไปจากนี้ ได้แก่ งานของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ที่ผู้ใหญ่บ้านต้องปฏิบัติจัดทำ เช่น งานของกรมการปกครอง กรมการพัฒนาชุมชน กรมที่ดิน กรมตำรวจ กรมประชาสงเคราะห์ กรมประมง กรมส่งเสริมการเกษตร กรมป่าไม้ กรมชลประทาน กรมอนามัย กระทรวงกลาโหม และกระทรวงการคลัง เป็นต้น

ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านมี 2 ประเภท คือ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ สำหรับผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองนั้นมีอย่างน้อยหมู่บ้านละ 2 คน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบมีเฉพาะหมู่บ้านที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรและมีจำนวนไม่เกินที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ซึ่งโดยปกติก็จะมีประมาณหมู่บ้านละ 2-3 คน ตามสถานการณ์ของหมู่บ้าน ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรแต่งตั้งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองให้เป็น ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบอีกตำแหน่งหนึ่งก็ได้

ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้ใหญ่บ้าน ปฏิบัติภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน และอาจให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะในกิจกรรมต่าง ๆ ได้ ส่วนผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบนั้นมีอำนาจหน้าที่ ที่เน้นหนักในด้านการตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยเป็นสำคัญ จึงมักแต่งตั้งจากผู้ที่ได้รับการอบรมทางการข่าวและด้านการรักษาความปลอดภัยตามโครงการราษฎรอาสาพัฒนาหมู่บ้าน (พรบ.) หรือโครงการผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ (พรส.)

อำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันเป็นไปตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครอง ท้องที่ พ.ศ. 2457 ซึ่งจำแนกออกมาได้เป็น 12 หมวด ดังนี้ (กรมการปกครอง, 2541, หน้า 32)

1. การใช้อำนาจหน้าที่ปกครองราษฎร ทำหน้าที่ปกครองดูแลทุกข์สุขและการรักษาความสงบเรียบร้อยของราษฎร
2. การรายงานต่อทางราชการ รายงานเหตุการณ์ผิดปกติที่เกิดขึ้นในตำบลหมู่บ้าน ซึ่งอาจจะเป็นคุณหรือโทษแก่ชุมชนหรือต่อประเทศชาติให้ทางราชการทราบ

3. การนำข้อราชการไปประกาศแก่ราษฎร ทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างราชการและประชาชน ในการนำข่าวสารข้อมูลของทางราชการไปแจ้งแก่ราษฎรได้ทราบ และขณะเดียวกันก็นำความต้องการของราษฎรไปแจ้งแก่ทางราชการทราบ

4. การจัดทำทะเบียน การจัดทำทะเบียนในท้องที่ เป็นข้อมูลพื้นฐานสำคัญ ด้านการปกครองท้องที่ จะต้องจัดทำเพื่อให้ได้ทราบรายละเอียดต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นปรากฏการณ์ต่าง ๆ ภายในตำบลหมู่บ้านอันเกี่ยวกับจำนวนประชากร จำนวนครัวเรือน จำนวนสัตว์พาหนะและลักษณะพื้นที่ เพื่อใช้ในการวางแผนพัฒนาในด้านต่าง ๆ ของทางราชการ

5. กิจการสาธารณประโยชน์ ทำหน้าที่ดูแลทุกข์สุขของราษฎร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเป็นผู้คุ้นเคยกับสภาพท้องที่ที่จะต้องรู้ความต้องการและปัญหาของท้องถิ่นได้เป็นอย่างดีจึงเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหา บัดเป่าความเดือดร้อนแก่ราษฎร และปฏิบัติตามกฎหมายได้ให้อำนาจไว้โดยเคร่งครัด

6. การฝึกหัดอบรมให้ราษฎรรู้จักกระทำการในเวลาทราบ

7. การบำรุงและส่งเสริมอาชีพของราษฎร จัดให้ราษฎรประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งเป็นลำเป็นสัน สามารถเพิ่มพูนรายได้ให้สูงขึ้นขยายการผลิตให้มากขึ้นไป โดยมุ่งในทางส่งเสริมอาชีพที่มีอยู่แล้วเป็นสำคัญ

8. การป้องกันโรคติดต่อ การรักษาสุขภาพอนามัยของราษฎรนับเป็นภารกิจที่สำคัญอย่างหนึ่งของการรักษาความสงบเรียบร้อย เพราะสุขภาพของราษฎรย่อมเป็นรากฐานและบ่อเกิดแห่งความสมบูรณ์ของราษฎรทั้งหมด

9. การจัดหมู่บ้านให้เป็นระเบียบเรียบร้อย และถูกสุขลักษณะ

10. การที่เกี่ยวกับความอาญา ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในคดี เป็นการต่อเนื่องเพื่อการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดทางอาญา อันเป็นผลกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน

11. คณะกรรมการหมู่บ้าน เป็นองค์กรประชาชนที่จัดตั้งขึ้นให้มีอำนาจหน้าที่ในการให้คำปรึกษาหารือ และในการปฏิบัติหน้าที่โดยยึดหลักเหตุผลที่ว่า การพัฒนาหมู่บ้านเป็นการพัฒนาที่ต้องช่วยเหลือร่วมมือกันและแบ่งหน้าที่รับผิดชอบกันไปทำงานเป็นการบริหารงานของราษฎรในหมู่บ้านตนเอง อันเป็นการส่งเสริมการ-ปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยให้ราษฎรหมู่บ้านได้ลงมือปฏิบัติจริง

12. สภาพตำบล ทำหน้าที่พัฒนาตามแผนงาน โครงการ งบประมาณสภาพตำบลเสนอแนะส่วนราชการในการบริหารราชการและพัฒนาตำบล โดยมีกำนันท้องที่เป็นสภาพตำบล เป็นผู้รับผิดชอบ

การบริหารงานของสภาตำบล และประธานสภาตำบล เลขานุการสภาตำบล และสมาชิกสภาตำบล อีกหนึ่งคนร่วมกันมีอำนาจทำนิติกรรมแทนสภา

การปกครองท้องถิ่นในระดับตำบลหมู่บ้านที่มีกำนันและผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่เป็นผู้ปกครอง และเป็นตัวแทนของทางราชการส่วนภูมิภาค ในการดูแลทุกข์สุขของประชาชน รักษาความสงบเรียบร้อยในตำบลหมู่บ้าน มาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ตลอดจนเป็นผู้ที่คุ้นเคยกับสภาพท้องถิ่นที่รู้ปัญหาความเดือดและความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการแก้ปัญหา บัดเป่าความเดือดร้อน และรักษาผลประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างมาก ในการปฏิบัติงานของผู้ใหญ่บ้านตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ดังกล่าวข้างต้นในบางเรื่องกำนันผู้ใหญ่บ้านสามารถปฏิบัติงานได้ด้วยตนเอง และในบางเรื่องก็ต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากบุคคลหลาย ๆ ฝ่าย นอกจากนี้ ถ้ากำนันผู้ใหญ่บ้าน ยังต้องปฏิบัติหน้าที่มิได้กำหนดไว้ในกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับของทางราชการในหลาย ๆ เรื่อง เช่น การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การพัฒนาตำบลหมู่บ้าน กิจกรรมที่เกี่ยวกับศาลกฤษฎีกา งานช่วยเหลือสังคมต่าง ๆ นอกจากนี้ กำนันผู้ใหญ่บ้านมีหน้าที่ที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่นอีกมากมายและให้ความช่วยเหลือการปฏิบัติงานของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ได้แก่ งานทะเบียนราษฎร งานประจำตัวประชาชน งานทะเบียนครอบครัว งานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน งานทะเบียนอาวุธปืน งานทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยคณะสงฆ์ มัสยิดอิสลาม โบสถ์คริสต์ และศาลเจ้าตามกฎหมายว่าด้วย คณะสงฆ์ และงานรับราชการทหาร เป็นต้น

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พุทธศักราช 2457 (พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พุทธศักราช 2457, หมวด 3 ตอน 5) กำหนดอำนาจหน้าที่ของกำนัน ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ในการปกครองและการรักษาความสงบเรียบร้อยประกอบด้วย การว่ากล่าวราษฎรในตำบลให้ประพฤติปฏิบัติตามพระราชกำหนดกฎหมาย การป้องกัน ภัยอันตราย และรักษาความสุขสำราญของราษฎรในตำบล การที่จะรับกิจทุกข์สุขของราษฎรในตำบล ขึ้นร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการเมือง

การรับข้อราชการมาประกาศแก่ราษฎรในตำบล จัดการตามพระราชกำหนดกฎหมาย เช่น การตรวจ แนะนำ การเก็บภาษีอากรในตำบล ถ้ากำนันรู้เห็นทุกข์ร้อนของราษฎร หรือความแปลกประหลาดเกิดขึ้นในตำบล ต้องรีบรายงานต่อนายอำเภอให้ทราบ ถ้าเกิดจลาจลก็ตีฆ่ากันตายก็ตี ชิงทรัพย์ก็ตี ปล้นทรัพย์ก็ตี ไฟไหม้ก็ตี หรือเหตุร้ายสำคัญอย่างใด ๆ ในตำบลของตน หรือในตำบลที่ใกล้เคียงอันสมควรจะช่วยให้ก็ตี หรือมีผู้ร้ายแต่ที่อื่น ๆ มาฆ่าสุ่มในตำบลนั้นก็ตี หรือมีเหตุควรสงสัยว่า ลูกบ้านในตำบลนั้นบางคนจะเกี่ยวข้องเป็นโจรผู้ร้ายก็ตี เป็นหน้าที่ของ

กำนันจะต้องเรียกผู้ใหญ่บ้านและลูกบ้านในตำบลออกช่วยต่อสู้ติดตามจับผู้ร้าย หรือติดตาม
เอาของกลาง หรือดับไฟ หรือช่วยอย่างอื่นตามสมควรแก่การ โดยเต็มกำลัง

2. อำนาจหน้าที่ในการที่เกี่ยวข้องด้วยความอาญา ประกอบด้วย

เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าจะเกิดขึ้นในตำบลของตน
ต้องแจ้งความต่อกรมการอำเภอให้ทราบ

เมื่อทราบข่าวว่ามีการกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้น หรือสงสัยว่าได้เกิดขึ้นในตำบล
ที่ใกล้เคียง ต้องแจ้งความต่อกำนันในตำบลนั้นทราบ

เมื่อปรากฏว่าผู้ใดกำลังกระทำผิดกฎหมายก็ตีหรือมีเหตุควรสงสัยว่าเป็นผู้ที่ได้กระทำผิด
กฎหมายก็ตีให้จับผู้นั้นไว้และรีบนำส่งต่อนายอำเภอ

ถ้ามีหมายหรือคำสั่งตามหน้าที่ราชการ ให้จับผู้ใดในตำบลนั้น เป็นหน้าที่ของกำนัน
ที่จะจับผู้นั้น และรีบส่งกรมการอำเภอตามสมควร

เมื่อเจ้าพนักงาน ผู้มีหน้าที่ออกหมายสั่งให้ค้น หรือให้ยึด กำนันต้องจัดการให้เป็นไป
ตามกฎหมาย ถ้ามีผู้มาขออายัดตัวตนหรือสิ่งของก็ดี หรือผู้ต้องโจรกรรมจะทำหมายตราสินหรือ
มีผู้จะขอทำการชันสูตรบาดแผลก็ดี ทั้งนี้ให้กำนันสืบสวนฟังข้อความแล้วรีบนำตัวผู้ขอและผู้ต้อง
อายัด และทรัพย์สินของบรรดาที่จะพาไปด้วยนั้น ไปยังกรมการอำเภอ ถ้าสิ่งของอย่างใดจะพาไป
ไม่ได้ก็ให้กำนันชันสูตรให้รู้ให้เห็นแล้วนำความไปแจ้งต่อกรมการอำเภอในขณะนั้น

3. อำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับคนเดินทาง ประกอบด้วย

ให้กำนันดูแลคนเดินทาง ซึ่งไม่มีเหตุควรสงสัยว่า จะเป็นผู้ร้ายให้ ได้มีที่พักตามสมควร
ถ้าผู้เดินทางด้วยราชการ จะต้องการคนนำทาง หรือขาดแคลนพาหนะเสบียงอาหาร
ลงในระหว่างทาง และจะต้องขนต่อกำนันให้ช่วยสงเคราะห์กำนันต้องช่วยจัดหาให้ตามที่จะทำได้
ถ้าหากว่าการที่จะช่วยเหลือนั้นจะต้องออกราคาจ้างเพียงใด ให้กำนันเรียกเอาแก่ผู้เดินทางนั้น

4. อำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับการรักษา และบำรุงสิ่งที่เป็นสาธารณะประโยชน์ กำนัน
ต้องตรวจจัดการรักษาสิ่งซึ่งเป็นสาธารณะประโยชน์ อันอยู่ในตำบล เช่น สระน้ำ ศาลาอาศัย ที่เลี้ยง
ปลุสัตว์ เป็นต้น

5. อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับบัญชีสำมะโนครัว และทะเบียนบัญชีของรัฐบาลในตำบลนั้น
และคอยแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องตรงกับบัญชีของผู้ใหญ่บ้าน

6. อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับภาษีอากร กำนันต้องทำบัญชีสิ่งของที่ซึ่งต้องเสียภาษีอากร
ในแขวงนั้นยื่นต่อกรมการอำเภอ และนำราษฎร ไปเสียภาษีอากรตามพระราชบัญญัติภาษีอากร

7. อำนาจหน้าที่ในการเรียกประชุม ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการตำบลแพทย์ประจำตำบล

เมื่อกำนันเห็นว่า มีการอันใดเนื่องใน การรักษาความปกติเรียบร้อยในตำบล สมควร จะปรึกษาหารือกันในระหว่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั้งปวง และแพทย์ประจำตำบล กำนันก็มีอำนาจ ที่จะเรียกประชุมปรึกษาหารือกัน และให้อาเสียงที่เห็นพร้อมกัน โดยมากเป็นที่ชี้ขาดตกลงในการที่ ปรึกษาหารือกัน

ให้กำนันเรียกผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลมาประชุมเพื่อปรึกษาหารือการที่จะ รักษาหน้าที่ในตำบลให้เรียบร้อย ไม่น้อยกว่าเดือนละหนึ่งครั้ง ให้กำนันเรียกประชุมคณะกรรมการ ตำบลไม่น้อยกว่าเดือนละหนึ่งครั้ง

ถ้ามีเหตุสงสัยว่า ผู้ใดในตำบลนั้น แสดงความอาฆาตมาดร้ายแก่ผู้อื่นที่ดี หรือเป็นคนจรจัด ไม่ปรากฏการทำมาหากินเลี้ยงชีพและไม่สามารถจะชี้แจงความบริสุทธิ์ของตน ได้ก็ดี ให้กำนัน เรียกประชุมผู้ใหญ่บ้านสืบสวน ถ้ามีหลักฐานควรเชื่อว่าเป็นความจริงให้อาตัวผู้นั้นส่งอำเภอ ไปฟ้องร้องเอาโทษตามมาตรา 30 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

เมื่อผู้ใหญ่บ้านนำคนแปลกหน้า นอกสำมะโนครัวในตำบลมาส่งกันตามความใน มาตรา 27 ข้อ 6 ให้กำนันปรึกษาหารือกับผู้ใหญ่บ้าน เมื่อเห็นสมควรจะขับไล่ผู้นั้นออกไปเสียจาก ท้องที่ตำบลนั้นก็ได้อ

ถ้าลูกบ้านผู้ใด ตั้งกระท่อม หรือ โรงเรือน อยู่ในที่เปลี่ยวในตำบลนั้น ซึ่งกลัวจะเป็น อันตรายด้วยโจรผู้ร้าย หรือน่าสงสัยจะเป็นสำนักโจรผู้ร้าย การอย่างนี้ ให้กำนันกับผู้ใหญ่บ้าน ในตำบลนั้น ประชุมปรึกษากันดู เมื่อเห็นสมควรแล้วจะบังคับให้ลูกบ้านคนนั้นย้ายเข้ามาอยู่เสีย ในหมู่บ้านก็ได้ และให้นำความแจ้งต่อนายอำเภอด้วย

ถ้าราษฎรทิ้งให้บ้านเรือนชำรุด รุงรัง หรือปล่อยให้โสโครกโสสมจะเป็นเหตุให้เกิด เป็นอันตรายแก่ผู้อยู่ในท้องที่นั้น หรือผู้ที่อยู่ใกล้เคียง หรือผู้ที่ไปมา หรือให้เกิดอัคคีภัย หรือ โรคภัย ไข้เจ็บ ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบลปรึกษากันถ้าเห็นสมควรจะบังคับให้ผู้อยู่ที่นั้น แก้ไขเสียให้ดีก็บังคับได้ ถ้าผู้นั้นไม่ทำตามบังคับก็ให้กำนันนำความร้องเรียนต่อนายอำเภอ

ในเวลาใดจะมีอันตรายแก่การทำมาหากินของลูกบ้าน ในตำบลนั้น มีโรคภัยไข้เจ็บติดต่อ เกิดขึ้น หรือน้ำมาก หรือน้ำน้อยเกินไป ให้กำนันผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบลปรึกษาหารือกัน ในการที่จะป้องกันแก้ไขเยียวยาภัยอันตรายด้วยการแนะนำลูกบ้านให้ทำอย่างใด หรือลงแรงช่วยกัน ได้ประการใด กำนันมีอำนาจที่จะบังคับการนั้นได้ ถ้าเห็นเป็นการเหลือกำลังให้ร้องเรียนต่อ กรรมการอำเภอและผู้ว่าราชการเมืองขอกำลังรัฐบาลช่วย

ในการที่จะสำรวจสำมะโนครัว และจดทะเบียนบัญชีต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในราชการ เช่น การที่จะสำรวจสำมะโนครัว ทำบัญชีไร่นาและสิ่งของต้องพิศุภคาณีอากรในตำบลนั้น กำหนด จะเรียกผู้ใหญ่บ้านทั้งปวงประชุมกันสำรวจทำบัญชีให้ถูกต้อง และให้ลงชื่อพร้อมกันเป็นพยาน ในบัญชีที่จะยื่นต่อเจ้าพนักงานก็ได้

ในการที่จะทำรายงานประจำ หรือรายงานจรอย่างใด ๆ ยื่นต่อกรมการอำเภอ กำหนด จะเรียกประชุมผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลในตำบลนั้นพร้อมกับตรวจสอบก่อน และจะให้ ลงชื่อเป็นพยานในรายการก็ได้

ในเวลาที่มีผู้ว่าราชการเมือง หรือกรมการอำเภอ มีหมายให้ประกาศข้อราชการอันใด แก่ราษฎร กำหนดจะเรียกประชุมผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้น พร้อมกับชี้แจงให้เป็นที่เข้าใจข้อราชการ อันนั้นแล้ว ให้รับข้อราชการไปประกาศแก่ราษฎรอีกชั้นหนึ่ง

ในเวลาใด มีการขัดถุกษ์ หรือประชุม เป็นการใหญ่ในตำบลนั้น กำหนด จะเรียกผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลมาช่วยกันพิทักษ์รักษาความสงบเรียบร้อยในที่นั้น ถ้าเห็นเป็นการจำเป็น แล้วจะขอแรงจากราษฎรมาช่วยด้วยก็ได้

เวลาที่ข้าราชการผู้ใหญ่หรือผู้บังคับบัญชาโดยตรง มาตรวจราชการในที่ซึ่งกำหนด จะเรียกผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบลประชุมพร้อมกันเพื่อแจ้งข้อราชการหรือฟังราชการก็ได้

8. ให้กำหนดมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้านด้วย

9. อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับอื่น ๆ นอกจากอำนาจหน้าที่ตาม พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 แล้ว กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ยังมีหน้าที่ ตามกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับอื่น ๆ อีกมากมาย เช่น หน้าที่เกี่ยวกับสภาตำบล หน้าที่เกี่ยวกับการเกณฑ์ทหาร หน้าที่ในการเป็นกรรมการสุขาภิบาล หน้าที่เกี่ยวกับหมู่บ้าน อปป. หน้าที่ที่เกี่ยวกับการทะเบียน หน้าที่ที่เกี่ยวกับการป้องกันโรคระบาดสัตว์ หน้าที่ที่เกี่ยวกับการทำสวนครัวและ เลี้ยงสัตว์ หน้าที่ที่เกี่ยวกับชลประทาน และหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือการปฏิบัติงานของ กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ เป็นต้น

ในการปฏิบัติงานของกำหนด ผู้ใหญ่บ้านตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ดังกล่าวข้างต้น อาจกล่าวได้ว่า เป็นการบริหารงานภายในตำบลหมู่บ้าน โดยในบางเรื่อง กำหนด ผู้ใหญ่บ้านสามารถปฏิบัติงานได้ด้วยตนเอง บางเรื่องต้องอาศัยความร่วมมือจากบุคคลหลาย ๆ ฝ่าย นอกจากนี้ กำหนด ผู้ใหญ่บ้านยังต้องปฏิบัติหน้าที่ที่มีได้กำหนดไว้ในกฎหมายระเบียบหรือข้อบังคับ ของทางราชการ เช่น การใกล้เกลี่ยกรณีพิพาท การพัฒนาตำบล หมู่บ้าน กิจกรรมที่เกี่ยวกับการ ศาสนา นุกุศล งานสังคมต่าง ๆ เป็นต้น

ลักษณะการปฏิบัติงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

ในการปฏิบัติงานของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน จำแนกได้ดังนี้

1. การประชาสัมพันธ์ เพื่อแจ้งข้อมูลข่าวสารของทางราชการให้ราษฎรในหมู่บ้าน ได้รับทราบ เพื่อสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างทางราชการกับประชาชนซึ่งโดยปกติ อำเภอจะทำการประชุมชี้แจงข้อราชการให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทราบเดือนละหนึ่งครั้ง หากมีราชการเร่งด่วน อาจมีการประชุมมากกว่าเดือนละหนึ่งครั้งก็ได้ และกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะนำข้อราชการที่ได้รับทราบจากอำเภอไปประชาสัมพันธ์ให้ราษฎรในตำบลหมู่บ้านทราบโดยวิธีการต่างๆ เช่น การประชุมชี้แจง การปิดประกาศ การประกาศทางหอกระจายข่าว การแจกเอกสาร โยนีเยว แผ่นพับต่าง ๆ เป็นต้น

2. การอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายในการเดินทางมาติดต่อราชการของประชาชนในหมู่บ้าน โดยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะเป็นธุระจัดการติดต่อกับอำเภอหรือส่วนราชการต่าง ๆ แทน เช่น การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ การแจ้งเกิด การแจ้งย้ายเข้า ย้ายออก เป็นต้น

3. การจับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ ที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ที่กำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมายและนำตัวส่งอำเภอหรือพนักงานสอบสวนต่อไป

4. การเป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงานเพื่อช่วยในการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ ที่ดำเนินการในพื้นที่ตำบล หมู่บ้าน สำเร็จลุล่วง เช่น การสำรวจข้อมูลต่าง ๆ เป็นต้น

5. การดูแลทรัพย์สินของทางราชการ เช่น ถนน สะพาน อ่างเก็บน้ำที่สาธารณะ ศาลาประชาคม ทรัพย์สินเหล่านี้เป็นสาธารณสมบัติ ซึ่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในฐานะที่เป็นตัวแทนของทางราชการจะต้องเอาใจใส่ ดูแลรักษา ให้อยู่ในสภาพใช้งานได้รวมถึงการป้องกันมิได้เกิดความเสียหาย และรายงานให้อำเภอทราบกรณีมีความเสียหายเกิดขึ้น

6. การเป็นแหล่งข่าวของทางราชการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องคอยสอดส่องความเคลื่อนไหว อันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน หรือการบ่อนทำลายความมั่นคงของประเทศ และแจ้งให้อำเภอทราบ

การปฏิบัติงานในฐานะตัวแทนประชาชน

1. การรายงานข้อมูลข่าวสาร ได้แก่ การแจ้งเรื่องราว ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในตำบล หมู่บ้านให้ทางราชการทราบ โดยอาจรายงานด้วยวาจาหรือรายงานเป็นลายลักษณ์อักษร

2. การเสนอความต้องการของประชาชน ได้แก่ การรวบรวมความต้องการของประชาชน นำเสนอต่อทางราชการ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อให้การพัฒนาหรือให้ความช่วยเหลือประชาชนตรงความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง

3. การประสานงาน ได้แก่ การทำหน้าที่เป็นตัวกลางเชื่อมประสานระหว่างส่วนราชการ หน่วยงานต่าง ๆ และประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความรวดเร็วและตอบสนองความต้องการทั้งของส่วนราชการ หน่วยงานและประชาชน

การปฏิบัติงานในฐานะเป็นผู้นำชุมชน

1. การเป็นผู้นำทางการเมือง ได้แก่ การกระทำตามสิทธิหน้าที่ที่มีอยู่ตามกฎหมาย การอบรมชี้แจงแนวทางการใช้สิทธิเลือกตั้ง และการมีส่วนร่วมกิจกรรมทางการเมืองต่าง ๆ

2. การเป็นผู้นำทางสังคม ได้แก่ การเป็นผู้นำในกิจกรรมส่วนรวมในตำบล หมู่บ้าน เช่น การจัดงานประเพณีท้องถิ่น งานประจำปีในหมู่บ้าน รวมถึงการเข้าร่วมงานหรือกิจกรรมส่วนตัว ของลูกบ้าน งานทำบุญขึ้นบ้านใหม่ งานแต่งงาน งานบวชนาค งานศพ เป็นต้น

สรุปบทบาทและหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในฐานะนักปกครองท้องถิ่น ดังนี้

เป็นหัวหน้าของราษฎร และมีหน้าที่รักษาความสงบ ควบคุม ดูแลลูกบ้านให้ปฏิบัติหน้าที่ซึ่งจะต้องพึงกระทำตามกฎหมายระเบียบแบบแผนของทางราชการ รวมทั้งกระทำตนให้เป็นตัวอย่างแก่ราษฎร ทั้งนี้รวมถึงการประนีประนอมข้อพิพาทของราษฎรด้วย

เป็นผู้รายงานต่อทางราชการ เมื่อมีภัยเกิดขึ้นแก่ลูกบ้าน รวมทั้งรู้เห็นเหตุการณ์แปลกประหลาดอันใดเกิดขึ้นในหมู่บ้านของตน

เป็นผู้นำข้อราชการ ไปประกาศแก่ราษฎร รวมทั้งทำการอบรมสั่งสอนหรือชี้แจงข้อราชการแก่ราษฎร เช่น ประกาศตามกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน การรับราชการทหาร การรับมรดกที่ดิน เป็นต้น

เป็นผู้จัดทำบัญชีสำมะโนครัว รวมไปถึงการทะเบียนราษฎร การจัดทำบัตรประจำตัวประชาชน ทะเบียนครอบครัว ทะเบียนอาวุธปืนและทะเบียนตามกฎหมายคณะสงฆ์ มลลิกอิสลาม โบสถ์คริสต์ ศาลเจ้า

เป็นผู้ดูแลกิจการสาธารณประโยชน์ ทั้งในกรณีเกิดเหตุร้ายสำคัญ ๆ ได้แก่ เหตุจลาจล ฆ่ากันตาย ติง ปล้นทรัพย์ ไฟไหม้ การดูแลสาธารณประโยชน์ สาธารณสมบัติของแผ่นดิน สุสาน และฌาปนสถาน ที่ดินสาธารณประโยชน์ ทางหลวง ที่ราชพัสดุ รวมทั้งการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนด้วย

ฝึกหัดคนไทยให้รู้จักหน้าที่และการกระทำในเวลารบ ทั้งการดำเนินการตาม พ.ร.บ. รับราชการทหาร การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน การอาสารักษาดินแดน และกิจกรรมอาสาสมัคร

การบำรุงและส่งเสริมอาชีพของราษฎร ได้แก่ การปฏิบัติตามกฎหมายที่ดิน เพื่อการเกษตรกรรม การช่วยเหลือเกษตรกรผู้ยากจน การปฏิรูปที่ดิน การจัดรูปที่ดินเพื่อการเกษตร การจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ การป่าไม้ ป่าสงวนแห่งชาติ การสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า การชลประทานหลวง การค้าข้าว การกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด การควบคุมมาตรฐานชั่ง ตวง วัด โรงงานน้ำมันเชื้อเพลิง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ อุตสาหกรรม ในครัวเรือน กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ รวมตลอดถึงการเก็บภาษีอากรต่าง ๆ ทั้งภาษีบำรุงท้องที่ภาษี โรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้ายและภาษีประมวลรัษฎากรอีกด้วย

จัดการระวังและป้องกันโรคติดต่อหรือโรคระบาดทั้งในคนและสัตว์ รวมทั้งการดำเนินงาน สาธารณสุขมูลฐานต่าง ๆ

จัดระเบียบเรียบร้อยในหมู่บ้าน ตำบล ทั้งในด้านรักษาความสะอาดและความเป็น ระเบียบเรียบร้อย การกำจัดผักตบชวา การสาธารณสุข รวมทั้งการวางผังเมืองในระดับตำบล หมู่บ้าน

เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับความอาญา โดยเป็นเจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง ตามประมวล กฎหมายหรือวิธีพิจารณาความอาญา การสืบสวน รวมทั้งช่วยเหลือเจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือตามหมายจับ หมายค้นที่ได้รับคำสั่งให้ปฏิบัติ

รับผิดชอบ ดูแลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสภาตำบล โดยกำนันจะเป็นประธาน สภาตำบล และผู้ใหญ่บ้านจะเป็นกรรมการสภาตำบล โดยตำแหน่ง โดยเฉพาะ โครงสร้างงาน ในชนบท (กสช.)

ด้วยเหตุนี้ สถานภาพผู้ใหญ่บ้านและกำนันจึงอยู่ในลักษณะที่เรียกได้ว่าเป็น “ข้าราชการ” เนื่องจากสังเกตได้ว่า ตามมาตรา 23 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ 2440 ได้กล่าวไว้ใน ลักษณะชัดเจนว่า เมื่อ “ตำบล” มีสถานะเป็นหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคจากอำเภออีกที แต่มีรูปแบบพิเศษ คือ อาศัยบุคลากรในตำบลเข้ามาช่วยราชการในการปกครองชุมชนนั้น ๆ ที่ทางราชการยอมรับและแต่งตั้งให้เป็นผู้นำในชุมชน

ความเป็น “ข้าราชการ” ของกำนันและผู้ใหญ่บ้านจึงอยู่ในสถานะที่เรียกได้ว่าเป็น ข้าราชการพิเศษของรัฐ คือ “กึ่งข้าราชการการเมืองและกึ่งข้าราชการประจำ” เหตุที่กล่าวไว้เช่นนี้ เนื่องมาจากกำนันผู้ใหญ่บ้านมีที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งย่อมคล้ายคลึง กับที่มาของสมาชิกสภาในระดับต่าง ๆ อันแตกต่างจากข้าราชการโดยทั่วไป ที่มาจากการคัดสรร เามาจากส่วนกลางแต่ในอีกด้านหนึ่ง ความเป็นข้าราชการประจำก็มีอีกเช่นกัน เนื่องจากหน่วยการ ปกครองท้องถิ่นในระบบการบริหารราชการส่วนภูมิภาค อันหมายถึง กระทรวงมหาดไทย ได้ถือว่า

ทั้งสองตำแหน่งเป็นตัวแทนของรัฐระดับล่างที่ทางรัฐส่งเข้าไปดูแลประชาชน นอกจากที่กล่าวมาข้างต้นแล้วนั้น กำนันผู้ใหญ่บ้านก็อยู่ในสถานภาพที่เรียกว่า “นักปกครองท้องถิ่น”

การปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองในระดับล่างหรือระดับที่เรียกว่า “ท้องถิ่น” อันเป็นพื้นที่ที่ประชาชนอยู่อาศัยกัน ซึ่งแตกต่างไปจากการปกครองระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ทั้งประเทศ การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองระดับฐานราก (Grass root) ของสังคมและเกี่ยวข้องกับ การจัดสรรแบ่งปันทรัพยากรที่มีคุณค่าในท้องถิ่น จึงมีความใกล้ชิดกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างยิ่ง การปกครองท้องถิ่นจึงเป็นการปกครองตนเองของประชาชน โดยประชาชนเป็นศูนย์กลางของการปกครองตนเอง และเพื่อประชาชนในท้องถิ่น การทำความเข้าใจกับการปกครองท้องถิ่น จึงต้องตระหนักถึงสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอิสระในการปกครองตนเองและเจตนาธรรมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น

ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การให้นิยามหรือความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น จากการค้นคว้าเอกสาร มีนักวิชาการหลายท่านที่ให้ความหมายไว้ ดังนี้

อุทัย หิรัญโต (2553, หน้า 2) การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองตนเองและดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน

อำนาจ ปิ่นมาลา (2554, หน้า 6-7) การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลได้กระจายอำนาจการปกครองไปให้ประชาชนในท้องถิ่น ได้มีสิทธิ มีอำนาจในการปกครอง การบริหารจัดการตนเอง ซึ่งเป็นองค์กรที่มีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร โดยมีรูปแบบการปกครองอยู่ด้วยกัน 5 รูปแบบ คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา

เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ (2555, หน้า 3) การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองระดับที่ต่ำกว่ารัฐหรือประเทศ และองค์การส่วนท้องถิ่นที่มีองค์กรตัดสินใจและบริหารภายในพื้นที่อันจำกัดของตน อาจเกิดโดยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายระดับสูงของรัฐบาลกลางหรือกฎหมายลำดับรองและทำหน้าที่ทางการบริหารและการนิติบัญญัติ

Mongtagu (1984, p. 574) การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองท้องถิ่น ได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้ทำหน้าที่ในการบริหารการปกครองท้องถิ่น ซึ่งมีอำนาจอิสระและความรับผิดชอบ โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง หรือภูมิภาค

แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ยังต้องการในบทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ซึ่งไม่ได้เป็นรัฐอิสระใหม่

McAuslan (1986, p. 1) การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง เป็นส่วนหนึ่งของรัฐส่วนกลาง แต่การปกครองส่วนท้องถิ่น ก็มีความแตกต่าง ไปจากการปกครองในส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค เพราะการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองที่ต้องมีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางลงไปสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้ปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น อันถือเป็นสาระสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

Chandler (1996, p. 1) การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง หน่วยงานที่มีหน้าที่และเป็นอิสระที่จัดตั้งโดยรัฐสภา เพื่อให้บริการที่กำหนดไว้และเป็นตัวแทนผลประโยชน์ส่วนรวมของพื้นที่เฉพาะภายใต้ทิศทางของสภาที่มาจากการเลือกตั้ง

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองรูปแบบหนึ่งในระดับท้องถิ่นและได้รับการยอมรับว่าเป็นองค์กรที่มาจากการเลือกตั้ง มีสิทธิตามกฎหมาย มีอิสระในการปกครอง เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่นและเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย งบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรเอง

ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ (2555, หน้า 6-9) ลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผลผลิตทางวัฒนธรรมของแต่ละประเทศและมีพัฒนาการมายาวนาน เช่น การปกครองส่วนท้องถิ่นของสหรัฐอเมริกาและอังกฤษมีมาตั้งแต่ศตวรรษที่ 17 และได้เปลี่ยนแปลงมาตลอด เพราะต้องปรับตัวหาเงื่อนไขของท้องถิ่นและสภาพแวดล้อม ได้แก่

1. เป็นการปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ใช่การบริหารท้องถิ่น (Local government, not local administration) ในความหมายที่เป็นสาขาของรัฐบาลกลาง เพราะการปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการกระจายอำนาจไม่ใช่เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาล ทุกประเทศจำเป็นต้องกระจายอำนาจในท้องถิ่นไม่มากก็น้อย

2. เป็นการปกครองตนเองของท้องถิ่น (Local self-government) การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเป็นหรือควรเป็นการปกครองตนเองของท้องถิ่น เพราะเลือกตัวแทนมาตามระบอบประชาธิปไตยเพื่อตัดสินใจต่อการตอบสนองต่อความต้องการของส่วนรวมของคนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่และเกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ทั้งหมดของชุมชนตามที่กฎหมายให้อำนาจ เว้นแต่เป็นกิจกรรมที่ห้ามท้องถิ่นทำหรือมอบหมายให้หน่วยงานอื่นทำ

3. เกิดขึ้นโดยผลของกฎหมาย (Creatures of statute) หลักรัฐสภามีอำนาจสูงสุดถือว่า รัฐสภาเป็นแหล่งที่มาของอำนาจจัดตั้งรัฐบาลและออกกฎหมายที่เสนอโดยรัฐบาล รวมทั้งการจัดตั้ง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พรหมแดน หน้าที่ อำนาจ สมาชิกและวิธีการปฏิบัติงานถูกกำหนด โดยกฎหมายของรัฐสภา ดังนั้น โดยหลักแล้วองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงอาจถูกยกเลิก โดยรัฐสภาได้

4. มีอิสระบางส่วน (Partial autonomy) การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นระบบการปกครอง ลำดับรองตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น ไม่ได้กำหนดขอบเขตไว้ให้อำนาจมาก แต่ขณะเดียวกัน ก็ไม่ใช่เครือข่ายของรัฐบาลกลางอาจเรียกได้ว่ามีฐานะกึ่งอิสระ (Semi-autonomous) เพราะรัฐบาล และรัฐสภาสละอำนาจและความรับผิดชอบให้ การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกลไกลำดับรองตาม ระบบประชาธิปไตย เพื่อให้บริการทุกประเภทตามที่รัฐบาลตัดสินใจว่าควรเป็นอำนาจของท้องถิ่น

5. มาจากการเลือกตั้งโดยตรง (Directly elected) ความเป็นอิสระขององค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่นอีกอย่างนอกเหนือจากที่กฎหมายให้อำนาจ คือ การเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ไม่ได้มาจากข้าราชการหรือการแต่งตั้ง เป็นคนท้องถิ่นที่เลือกตั้งมาเป็นวาระตามกฎระเบียบที่วางไว้ เพื่อเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของชุมชน

6. เป็นองค์กรที่ให้บริการหลายด้าน (Multi-services organization) ความรับผิดชอบต่อการเลือกตั้งเป็นลักษณะเด่นประการแรกของการปกครองส่วนท้องถิ่น ลักษณะเด่นประการต่อมา ก็คือ การปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรับผิดชอบหลายอย่าง ต้องดูแลประชาชนในท้องถิ่นตั้งแต่ เกิดจนตาย

7. เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่หลายอย่าง (Multi-functional organization) การบริการที่ท้องถิ่น ให้เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นแต่ท้องถิ่นไม่ได้ให้บริการด้วยตัวเองทั้งหมด ในอดีตท้องถิ่นอาจเป็นผู้ ให้ บริการโดยตรง แต่ปัจจุบันท้องถิ่นยังมีบทบาทอื่นซึ่งจะมีความสำคัญในอนาคต ได้แก่ บทบาทการเป็นผู้กำกับหรือติดตามให้บริการของหน่วยงานอื่น รวมทั้งเป็นนายทะเบียนและ ออกประกาศนียบัตร รับรอง หรือมีบทบาทอำนวยความสะดวก หรืออาจเปลี่ยนบทบาทจากการเป็นผู้ ให้บริการ โดยตรงมาเป็นผู้ทำสัญญาให้บริการ (Service contractor)

Pickvance and Preteceille (1991, pp. 2-5) ได้กล่าวถึงความเป็นมาของการปกครอง ส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. ท้องถิ่นได้รับความสนใจมากขึ้นจากการขยายสวัสดิการของรัฐช่วงหลังสงครามโลก ครั้งที่ 2 ประเทศที่มีท้องถิ่นเป็นเครื่องมือให้บริการของรัฐสวัสดิการ ตัวอย่างเช่น กลุ่มประเทศ สแกนดิเนเวีย อังกฤษและเยอรมนีตะวันตก ได้ขยายสวัสดิการไปสู่ท้องถิ่น ท้องถิ่นจึงกลายเป็น ตัวแทนจ่ายสวัสดิการและได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล จนเกิดปัญหาตามมาว่าควรให้อิสระแก่

ท้องถิ่นมากน้อยเพียงใด เมื่อเปรียบเทียบกับฝรั่งเศสที่ให้สวัสดิการน้อยกว่าก็มีปัญหาเดียวกัน เพียงแต่ปัญหาของฝรั่งเศสมาจากรัฐบาลแทรกแซงท้องถิ่น ซึ่งก็ไม่ได้เป็นปัญหารุนแรงเพราะรัฐบาลยังจัดสรรเงินอุดหนุนให้ท้องถิ่น ประเด็นที่สนใจกันในขณะนั้น ได้แก่ การกำหนดนโยบายและการจ่ายเงินตามความแตกต่างระหว่างท้องถิ่น ความแตกต่างทางชนชั้น ประชากร เศรษฐกิจ การเมือง และกลุ่มที่มีค่านิยมต่างกัน นโยบายของท้องถิ่นจึงแตกต่างกันตามประเภทของสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ท้องถิ่นช่วงหลังสงครามโลกจึงได้รับความสนใจในฐานะที่เป็นการบริหารระดับล่างของรัฐบาล และยิ่งเห็นเด่นชัดเมื่อท้องถิ่นเลือกใช้กลยุทธ์เผชิญหน้ากับรัฐบาล เพื่อแสดงให้เห็นว่าอำนาจการควบคุมของรัฐบาลมีจำกัด

2. แรงกดดันจากแรงงานพัฒนาเมืองที่ทำให้ท้องถิ่นปรับปรุงและเพิ่มบริการ ช่วงทศวรรษ 1960 เป็นช่วงที่ท้องถิ่นได้รับแรงกดดันจากขบวนการต่าง ๆ ที่ต้องการให้เกิดการพัฒนาเมือง ขบวนการนักศึกษา ได้เรียกร้องต่อท้องถิ่น ท้องถิ่นต้องปรับตัวโดยจัดหาบริการและตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของชุมชน โดยตรง

3. ท้องถิ่นเป็นแหล่งพัฒนาเศรษฐกิจและการจ้างงานที่สำคัญ ช่วงทศวรรษที่ 1970 และต้นทศวรรษที่ 1980 คนว่างงานเพิ่ม การว่างงานที่เกิดขึ้นเป็นเพราะสภาพแรงงานที่เข้มแข็งมากขึ้น เมื่อรัฐบาลไม่ยอมรับศึชชอบ ท้องถิ่นก็ต้องหาทางแก้ปัญหาโดยหันมาเพิ่มความสนับสุนทางเศรษฐกิจ บริการและรายได้จากภาษี

4. ท้องถิ่นมีความสำคัญมากขึ้น เพราะรัฐลดสวัสดิการเมื่อรัฐประสบวิกฤติเศรษฐกิจ และต้องลดรายจ่ายสาธารณะ แม้ว่ามีผลต่อการปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มาก เพราะรัฐต้องเลือกลดรายจ่ายจากโครงการลงทุนขนาดใหญ่ และเป็นโครงการที่มีผลกระทบต่อประชาชนไม่มาก แต่กระนั้นท้องถิ่นที่เป็นพื้นที่หลักที่ถกเถียงกันปัจจุบันว่าจะต้องปรับตัวต่อการใช้จ่ายของรัฐลงอย่างไร รวมทั้งหาทางปฏิรูปท้องถิ่นเพื่อนำนวัตกรรมเปลี่ยนแปลง ปรับปรุงการบริการและตอบสนองต่อความต้องการที่เพิ่มขึ้นของประชาชนในท้องถิ่น

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชน และมีหน้าที่มุ่งให้บริการ และเป็นบทบาทเสริมจากรัฐเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ให้มีประสิทธิภาพสามารถแบ่งเบาภาระของรัฐ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองให้มากที่สุด อันเป็นเป้าหมายสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครอง

องค์ประกอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีนักวิชาการให้ความหมายไว้หลายท่านพอสรุปได้ ดังนี้

บุญศรี ยี่หมาะ (2550, หน้า 18-19) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบประกอบไปด้วย กลุ่มบุคคลสามกลุ่มหลักที่ทำหน้าที่ตามภารกิจหรือขอบเขตอำนาจของคนที่ถูกระบุไว้ เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

1. ฝ่ายนิติบัญญัติ คือ กลุ่มบุคคลที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบัญญัติและแก้ไขกฎหมายของท้องถิ่น นอกจากนี้ยังทำหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบหรืออนุมัติงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเสนอโดยฝ่ายบริหาร ก่อนที่ฝ่ายบริหารจะสามารถนำงบประมาณไปใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นด้านต่าง ๆ ตลอดจนควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหาร เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

2. ฝ่ายบริหาร คือ กลุ่มบุคคลที่ทำหน้าที่ในการบริหารงานท้องถิ่นในรูปของการกำหนดนโยบาย การกำหนดแผนงาน การคิดค้นโครงการ การจัดทำงบประมาณ ตลอดจนควบคุมดูแลฝ่ายปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ประจำหรือข้าราชการท้องถิ่นให้ปฏิบัติงานเป็นไปตามนโยบาย แผนงาน หรือโครงการที่ฝ่ายบริหารคิดค้นและนำเสนอให้ประชาชนได้รับทราบมาแล้ว โดยเฉพาะหาเสียงเลือกตั้งให้ภารกิจต่าง ๆ บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ได้วางไว้เพื่อการพัฒนาและแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นเป็นอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3. ฝ่ายปฏิบัติงาน คือ กลุ่มบุคคลที่ทำหน้าที่ปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ ในลักษณะที่เป็นงานประจำในแต่ละวัน มีหน้าที่ปฏิบัติงานตามนโยบาย แผนงาน โครงการต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากฝ่ายบริหารในฐานะที่เป็นผู้บังคับบัญชากลุ่ม บุคคลฝ่ายปฏิบัติงานถือเป็นข้าราชการประจำของท้องถิ่น มาจากการสอบคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมสอดคล้องกับตำแหน่งหน้าที่ ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งเหมือนกับ 2 ฝ่ายแรกที่สำคัญก็คือ ฝ่ายปฏิบัติงานควรเป็นคนที่อยู่ในท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการหรือแนวคิดว่าการปกครองท้องถิ่นที่ว่า “คนในท้องถิ่นย่อมเข้าใจท้องถิ่นดีกว่าคนภายนอก”

ปธาน สุวรรณมงคล (2557, หน้า 78-79) องค์กรประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญอย่างน้อยมี 7 ประการ ดังนี้

1. เป็นการปกครองตนเองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชนในท้องถิ่น ในที่นี้หลายถึงว่า เป็นการปกครองที่เป็นของประชาชนที่อยู่อาศัยในชุมชนท้องถิ่นนั่นเอง จะผ่านระบบตัวแทนหรือเป็นการมีส่วนร่วม โดยทางตรงของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นนั้นก็ตาม และเป็นการปกครองที่มีจุดมุ่งหมายสำคัญระดับแรกก็คือ เพื่อประชาชนในชุมชนท้องถิ่นนั่นเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

2. เป็นการปกครองที่ให้อิสระแก่ประชาชนในการกำหนดวิถีชีวิตของตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนภายใต้กรอบกฎหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งก็หมายความว่า ประชาชนสามารถดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของตนเองได้บนพื้นฐานของความเป็นอิสระ แต่ความเป็นอิสระของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นในการกำหนดวิถีชีวิตของตนเองนั้นก็ยังคงอยู่ภายใต้ตัวบทกฎหมายของบ้านเมืองด้วยมิใช่ความเป็นอิสระในการปกครองตนเองอย่างสมบูรณ์

3. การปกครองประชาชนมีสิทธิเลือกตัวแทนเข้าไปบริหารงานแทนให้ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนและตอบสนองต่อปัญหาของท้องถิ่น ซึ่งก็หมายความว่า เป็นการเมืองการปกครองที่ผ่านระบบตัวแทนที่ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่แทนประชาชนส่วนใหญ่ของชุมชน เพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาที่ท้องถิ่นเผชิญอยู่ในปัจจุบันและอนาคต แต่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งยังสามารถถอดถอนตัวแทนที่เลือกออกจากตำแหน่งได้ หากมีความประพฤติไม่เหมาะสมกับการดำรงตำแหน่งต่อไป อันเป็นการคืนอำนาจให้กับประชาชน โดยไม่ต้องรอให้ถึงระยะเวลาเลือกตั้งใหม่

4. เป็นการปกครองที่ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมอย่างสำคัญตั้งแต่การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติงาน ร่วมกำกับตรวจสอบ และร่วมกันรับผลประโยชน์

5. เป็นการปกครองที่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยยอมรับในสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคของประชาชน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ ไม่ว่าจะอยู่ในเขตชุมชนชนบท หรือชุมชนเมืองก็มีความสำคัญเท่าเทียมกัน

6. เป็นการปกครองที่ให้ความสำคัญกับประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยยึดประโยชน์สุขของประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ

7. เป็นการปกครองในระดับฐานรากของสังคมที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองได้ด้วยตนเองอันหมายความว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการปกครองชุมชนท้องถิ่นด้วยตนเองนับเป็นรากฐานที่สำคัญของสังคม

การปกครองท้องถิ่นโดยความหมายที่แท้จริง คือ การปกครองตนเองของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น (ชนสวรรค์ เจริญเมือง, 2551, หน้า 66-68) ซึ่งมีสาระสำคัญ 6 ประการ คือ

1. ประชาชนในท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการตัดสินใจและบริหารท้องถิ่นตนเอง
ความเป็นอิสระ ได้แก่ ความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง (Policy autonomy) ความเป็นอิสระในการวางแผนงานเพื่อกำหนดทิศทางและการบริหารท้องถิ่นของตนเอง (Planning autonomy) ความเป็นอิสระในการออกกฎข้อบังคับเพื่อใช้ในท้องถิ่นของตนเอง

(Regulatory autonomy) ความเป็นอิสระในการกำหนดงบประมาณเพื่อใช้จ่ายในการบริหารท้องถิ่นของตนเองสำหรับแต่ละโครงการตลอดจนการหารายได้ (Financial autonomy) ความเป็นอิสระในการบริหารงานทุก ๆ ด้าน (Administrative autonomy) เพื่อให้มีนโยบาย โครงการและกฎข้อบังคับต่าง ๆ สัมฤทธิ์ผลตามที่วางไว้ และความเป็นอิสระในการบังคับบัญชาบุคลากร (Personnel autonomy) มิใช่ดูแลพนักงานที่เป็นข้าราชการของรัฐบาลกลางหรือเขตอื่น และท้องถิ่นไม่สามารถแต่งตั้ง ถอดถอน ให้คุณให้โทษ หรือโยกย้ายบุคลากรทั้งหมดหรือบางคน

2. เพื่อให้ความเป็นอิสระเหล่านั้นเป็นไปโดยประชาชนในท้องถิ่นนั้น ประชาชนย่อมต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ

3. สมาชิกสภาท้องถิ่นและฝ่ายบริหารต้องมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน จะเป็นการเลือกตั้งโดยตรงหรือโดยอ้อมก็ได้

4. องค์กรปกครองท้องถิ่นดังกล่าวต้องมีฐานะทางกฎหมาย เพื่อรับผิดชอบหรือรับชอบในการบริหารงานของตนเอง นั่นคือมีความเป็นนิติบุคคล สามารถดำเนินการใด ๆ ก็ได้ตามที่กฎหมายกำหนด ขณะเดียวกันหากกระทำผิดกฎหมายก็ย่อมต้องรับผลนั้น ๆ

5. ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับองค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นแบบรัฐบาลกลางกำกับดูแล มิใช่ควบคุม การกำกับดูแลเป็นการติดตามดูว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินงานตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ มิใช่ไปควบคุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิให้ทำโครงการใดโครงการหนึ่งหรือควบคุมงบประมาณ

6. ความเป็นอิสระของแต่ละท้องถิ่นมิได้หมายความว่า เอกราชท้องถิ่นมีความเป็นอิสระเฉพาะในส่วนที่จะบริหารกิจการต่างๆของท้องถิ่นของตนเท่านั้น ขณะที่การมีเอกราชหมายถึง การมีอำนาจอธิปไตย การก่อตั้งรัฐของตนเอง โดยไม่ต้องขึ้นกับรัฐอื่น ๆ

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ ความคิดเห็นของประชากร รายได้ ลักษณะความแตกต่างของพื้นที่ จำนวนประชากร งบประมาณ การบริหารงาน การวางแผนงาน การกำหนดข้อบังคับและการวางนโยบาย เป็นต้น ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบและเป็นที่ยอมรับของสมาชิกในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศโลกตะวันตกที่การปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีความเจริญก้าวหน้าและพัฒนาอย่างยาวนานแล้ว ไม่เพียงแต่ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีความแตกต่างหลากหลายตามขนาดของพื้นที่ ความหนาแน่นของประชากรและความเจริญก้าวหน้าของสภาพเศรษฐกิจแล้ว รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(Forms of government) ยังมีหลายรูปแบบ แต่ละรูปแบบก็มีความสัมพันธ์กับปัจจัยดังกล่าวข้างต้น ซึ่งขึ้นอยู่กับแต่ละพื้นที่ว่าจะเอารูปแบบใดมาใช้ (Norton, 1994, pp. 420-425)

1. แบบที่ประชุมเมืองขนาดเล็ก (Town and township meeting) รูปแบบนี้มักถูกนำมาใช้ในท้องถิ่นสหรัฐอเมริกาที่มีประชากรต่ำกว่า 10,000 คนปัจจุบันรูปแบบนี้นิยมใช้กันน้อยไปเรื่อย ๆ โดยจะมีการเรียกประชุมปีละครั้งหรือสองครั้ง

2. แบบคณะกรรมการ (Board or Commission form) รูปแบบนี้มีลักษณะที่สำคัญ คือ การบริหารงานท้องถิ่นในรูปของคณะกรรมการซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนจำนวน 3-7 คน โดยเลือกกันเองให้คนใดคนหนึ่งเป็นประธานคณะกรรมการทำหน้าที่ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ตลอดจนดูแลการทำงานของแผนกต่าง ๆ อีกทั้งยังมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เข้ามาช่วยเหลืองานของคณะกรรมการอีกด้วย

3. แบบสภานายกเทศมนตรี (The council-mayor form) รูปแบบนี้จำลองรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารในระบบรัฐสภาของการเมืองในระดับชาติ ซึ่งอังกฤษถือเป็นแม่แบบ โดยมีความสัมพันธ์ระหว่าง 2 ฝ่าย เป็นไปตามหลักความเชื่อมโยงแห่งอำนาจ (Fusion of power) เนื่องจากฝ่ายบริหารมีที่มาจาก การคัดเลือกของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือประชาชนเลือกฝ่ายบริหารในทางอ้อมนั่นเอง

4. แบบนายกเทศมนตรีอ่อนแอ (The weak mayor form) รูปแบบนี้นำหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of power) ในระบบประธานาธิบดีมาใช้ ทำให้ประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้งโดยตรงทั้งสมาชิกสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ซึ่งไม่เพียงผู้นำฝ่ายบริหารหรือนายกเทศมนตรีเท่านั้น แต่ยังรวมถึงหัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ เช่น เสมียนผู้ประเมินทรัพย์สินหรืออัตรากาญี หาร์ญญิก อัยการ เป็นต้น โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน ป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันและแก้ไขปัญหาประสิทธิภาพในการทำงาน

5. แบบนายกเทศมนตรีเข้มแข็ง (The strong mayor form) ปัญหาการขาดอำนาจในการบริหารงานของนายกเทศมนตรีตามที่ปรากฏในรูปแบบนายกเทศมนตรีอ่อนแอ นำไปสู่การแก้ไขปัญหาด้วยการเพิ่มอำนาจให้กับนายกเทศมนตรี เพื่อให้เป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจอย่างแท้จริง โดยให้อำนาจนายกเทศมนตรีในการแต่งตั้งและถอดถอนหัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ ไม่ใช่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนอีกต่อไป ตลอดจนมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย เสนอบประมาณและตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ในขณะที่ฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่ในการออกกฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ ตลอดจนการสอดส่องดูแลการทำงานของฝ่ายต่างๆในการบริหารงาน

6. แบบสภาผู้จัดการ (The council-mayor form) รูปแบบนี้ประชาชนเลือกตั้งสมาชิกสภาจำนวน 5-9 คน โดยคัดเลือกกันเองให้ใครคนใดคนหนึ่งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี แต่ไม่มีอำนาจในการบริหารงาน มีหน้าที่เพียงด้านพิธีการเท่านั้น เนื่องจากสภาจะว่าจ้างนักบริหารมืออาชีพที่มีประสบการณ์ในการบริหารงานจากภาครัฐกิจหรือภาคเอกชนมาก่อนมาเป็นผู้จัดการหรือผู้จัดการเมือง (City management) รูปแบบนี้จึงถือว่าผู้จัดการเมืองรับมอบอำนาจจากสภาและต้องปฏิบัติงานภายใต้ความพึงพอใจของสภา เพราะมีโอกาที่จะถูกปลดพ้นจากตำแหน่งเมื่อใดก็ได้ หากปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามที่กำหนดหรือบกพร่องต่อหน้าที่

รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในปัจจุบันมีผลมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดขึ้นเพื่อให้เป็นแนวทางที่รัฐจะดำเนินการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการปกครองหรือดูแลท้องถิ่นของตนได้มากขึ้น (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2552, หน้า 89) รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวประกอบด้วย

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. เทศบาล แบ่งออกเป็นเทศบาลนคร เทศบาลเมืองและเทศบาลตำบล
3. องค์การบริหารส่วนตำบล
4. กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา เป็นรูปแบบพิเศษ

ชาลิต สละ (2556, หน้า 68-98) การปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันของไทย มี 2 รูปแบบได้แก่

1. การปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป มีฐานะเป็นนิติบุคคล แบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ ดังนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ตาม พ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546 ได้เปลี่ยนที่มาของสมาชิกและผู้บริหาร อบจ. ให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน จึงเป็นการแยกกันโดยเด็ดขาดระหว่างสภา อบจ. กับนายก อบจ. แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดยังคงมีอำนาจในการกำกับดูแลการดำเนินงานของ อบจ. ตามกฎหมาย

เทศบาล ถือเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นที่นิยมอย่างแพร่หลายในต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศในแถบยุโรปตะวันตก ทั้งนี้เนื่องจากเป็นรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับพื้นที่เขตเมืองที่มีประชากรหนาแน่นและมีความเจริญพอสมควร การจัดตั้งจึงต้องพิจารณาว่าท้องถิ่นใดสมควรจัดตั้งเป็นเทศบาลได้ต้องอาศัยหลักเกณฑ์จำนวน และความหนาแน่นของประชากรในท้องถิ่นนั้นความเจริญทางเศรษฐกิจ การจัดเก็บรายได้ตามที่กฎหมายกำหนดงบประมาณรายจ่ายในการดำเนินกิจการ และความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่น รวมทั้ง พิจารณาถึงศักยภาพของท้องถิ่นนั้นว่าจะมีความสามารถในการพัฒนาความเจริญได้มากน้อยเพียงใด

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตาม พ.ร.บ. สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีโครงสร้างการบริหารของ อบต. ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ 1) สภาอบต. ประกอบด้วย สมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในแต่ละหมู่บ้าน กรณีที่เขตใดมีเพียง 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกได้ 6 คน แต่ถ้ามีเพียง 2 หมู่บ้าน ก็ให้มีสมาชิกได้หมู่บ้านละ 3 คน และ 2) นายก อบต. ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนเช่นเดียวกัน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี โดย อบต. มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม จัดให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก การรักษาความสะอาด ถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้ง การกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร ให้มีและบำรุงไฟฟ้า หรือแสงสว่าง โดยวิธีอื่น ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ ฯ

2. การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีฐานะเป็นทบวงการเมือง และเป็นนิติบุคคล มีอยู่ 2 แห่ง ได้แก่

กรุงเทพมหานคร มีโครงสร้างการบริหาร คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สภากรุงเทพมหานคร 2 ประเภท ได้แก่ สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร (ส.ก.) และสมาชิกสภาเขต (ส.ข.) มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ส่วนอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครในปัจจุบันมาจาก 2 ส่วน ได้แก่ อำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และอำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542

เมืองพัทยา เป็นเขตปกครองพิเศษแห่งหนึ่งในเขตจังหวัดชลบุรีโดย พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเมืองพัทยาและนายกเมืองพัทยา ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี เมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ดำเนินการภายในเขตเมืองพัทยาในการรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การวางผังเมือง การควบคุม การก่อสร้างการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย การปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม การจัดการจราจร การคุ้มครองและดูแลรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การบำบัดน้ำเสีย การควบคุมและส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น วัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

สรุป รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบทั่วไป คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการจัดตั้งขึ้น โดยมีลักษณะหรือองค์ประกอบที่มีความคล้ายคลึงกันทั่วประเทศ รูปแบบทั่วไปอาจจะมีหลายประเภทก็ได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปของประเทศไทยสรุปได้ว่ามีอยู่ด้วยกัน 3 ประเภท ได้แก่ องค์กรการบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล (นคร/ เมือง/ ตำบล) และองค์กรบริหารส่วนตำบล ซึ่งในแต่ละประเภทจะมีการกำหนดลักษณะหรือองค์ประกอบให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ คือ จะมีกฎหมายกำหนดวิธีการในการจัดตั้ง รูปแบบการบริหารจัดการ อำนาจหน้าที่ วิธีการในการจัดทำบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การคลังและงบประมาณเป็นแบบแผนเดียวกัน

ปัญหาที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ (สุกสวัสดิ์ ชัชวาล, 2555)

1. ด้านโครงสร้าง

ลักษณะและสภาพของสังคมไทยมีพื้นฐานมาจากสังคมศักดินา มีวัฒนธรรมอำนาจเชิงอุปถัมภ์ กำหนดให้ฐานะของผู้คนไม่เสมอภาคเท่าเทียมกัน อยู่อย่างเอกเทศ ไม่สามัคคีกัน และเมื่อมีการรับอิทธิพลของทุนนิยม กลับยิ่งมาทำให้ระบบโครงสร้างและระบบเศรษฐกิจไปรวมศูนย์กลางอยู่ที่ตัวเมือง และไม่เป็นธรรมมากขึ้น ทรัพยากรและการจัดสรรผลผลิตตกอยู่กับผู้มีอำนาจ ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำมากขึ้น และปัจจัยที่สำคัญ คือ การรวมศูนย์อำนาจทางการเมืองและการปกครองเป็นระบบพรรคการเมืองและระบบเลือกตั้ง ในขณะที่ภาคประชาชนและชนชั้นกลางยังอ่อนแอ ทำให้ผู้ที่เข้ามามีบทบาทในอำนาจรัฐ กลายเป็นนักธุรกิจการเมืองและผสมรวมมือกับกลุ่ม

อำมาตยาธิปไตย และกลุ่มอำนาจอิทธิพลท้องถิ่นที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน เข้ามาครอบครองอำนาจของสังคมไทยทั้งในระดับประเทศ และระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่นความหวังของประชาชนที่ต้องการจะเห็นประเทศไทยได้เจริญก้าวหน้า โดยการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น ก็ไม่มีเสถียรภาพเพราะพรรคการเมืองและนักธุรกิจการเมืองได้ใช้อำนาจรัฐในการแปรเจตนารมณ์ของประชาชนที่หวังจะให้มีการปกครองท้องถิ่นของประชาชนเป็นของตนเองแทน โดยไม่ได้คิดถึงผลประโยชน์ของชุมชนและประเทศชาติเป็นที่ตั้งแม้แต่น้อย

2. การพัฒนาส่งเสริมด้านเศรษฐกิจ

ต้องยอมรับว่านโยบายต่าง ๆ ของส่วนกลางที่ต้องการการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทำให้ท้องถิ่นยังประสบปัญหาในด้านต่าง ๆ เช่น ประชาชนในพื้นที่ขาดความรู้ความเข้าใจในศักยภาพของทรัพยากรภายในท้องถิ่นตัวเอง และไม่สามารถนำไปใช้ได้ อย่างถูกต้องและเหมาะสม การขาดการสนับสนุนจากทั้งภาครัฐและเอกชนในด้านเทคโนโลยี

เพื่อลดต้นทุนการผลิต การขาดการจัดการที่มีประสิทธิภาพและการพัฒนาที่เป็นระบบด้านการท่องเที่ยว การขาดความร่วมมืออย่างจริงจังของผู้ประกอบการและบุคลากรภาครัฐกิจ เป็นต้น

3. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะยิ่งทำให้ปัญหาของประเทศไทย เช่น ความไม่เพียงพอของปัจจัยการผลิต ทั้งที่ดินและทรัพยากรน้ำ รวมทั้งปัญหามลพิษในพื้นที่เมืองและเขตอุตสาหกรรมที่ความรุนแรงขึ้น การเตรียมความพร้อมในด้านการจัดการเพื่อป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้น และเพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายในประเทศมีความยั่งยืนต่อไปในอนาคตจึงเป็นสิ่งจำเป็นมาก ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการพัฒนาความสามารถในการรับมือต่อผลกระทบที่จะเกิดขึ้น

4. การจัดการด้านภาษา วัฒนธรรม และจารีตประเพณี

ผลกระทบอย่างเป็นรูปธรรมต่อท้องถิ่นไทยอีกประการหนึ่ง คือ ภาษา วัฒนธรรม และจารีตประเพณีที่จะต้องปรับตัวทั้งในส่วนของ การประสานความร่วมมือกับส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจในการพัฒนาความรู้ความสามารถทางด้านภาษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาษาอังกฤษ และภาษาในอาเซียน การปรับปรุงโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบางพื้นที่ เช่น ในพื้นที่จังหวัดชายแดน หรือจังหวัดที่มีแรงงานต่างชาติ เพื่อให้สามารถปรับตัวและรับมือกับการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

แนวทางการปรับตัวที่สำคัญ คือ

1. ด้านโครงสร้าง

ปัญหาที่เกิดขึ้นเพราะ โครงสร้างและระบบเก่าที่รวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ศูนย์กลางจากบนมาสู่ข้างล่าง ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างและระบบใหม่โดยการกระจายอำนาจมาสู่ชุมชนให้ชุมชนผู้เป็นเจ้าของได้มีสิทธิและอำนาจอย่างชอบธรรมในการปกครองตนเอง สร้างความเข้มแข็งให้กับการเมืองภาคประชาชน ลดบทบาทและอำนาจของรัฐ โดยเฉพาะพรรคการเมือง ทูณผูกขาด ข้าราชการ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญในการทำให้โครงสร้างในการกระจายอำนาจสู่ชุมชนอ่อนแอลง ลดบทบาทและอิทธิพลของทุนและองค์กรข้ามชาติเพราะเป็นสิ่งที่มีความสำคัญในการสนับสนุนและส่งเสริมอำนาจรัฐให้เข้มแข็งเพราะมีผลประโยชน์ร่วมกัน

2. ด้านการพัฒนาส่งเสริมเศรษฐกิจ

จำเป็นต้องวางรากฐานนโยบายของเศรษฐกิจในด้านต่าง ๆ ให้มีความเข้มแข็ง เช่น ด้านเกษตรกรรม สนับสนุนให้มีการพัฒนาการเกษตรตามแนวทางทฤษฎีใหม่เป็นทางเลือกสำคัญสำหรับเกษตรกรรายย่อย ส่งเสริมและสนับสนุนด้านการสร้างผลิตภัณฑ์ชุมชนและท้องถิ่น

ให้ได้รับการมีคุณภาพเป็นที่ยอมรับของผู้บริโภค เป็นต้น ทั้งนี้การพัฒนาด้านเศรษฐกิจในทุกด้าน ต้องให้ทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมร่วมมือและผนึกกำลังร่วมกัน เพิ่มความเข้มแข็งให้แก่เศรษฐกิจ

3. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ต้องมีบทบาทมากขึ้นในการเฝ้าระวังการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีการกำหนดแผนและมาตรการป้องกันและบรรเทาวิกฤติทางด้านสิ่งแวดล้อม มีการชักจูงทำความเข้าใจในแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งทบทวนขอบเขตอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

4. การจัดการด้านภาษา วัฒนธรรม และจารีตประเพณี

จำเป็นต้องจัดทำข้อมูลที่เป็นสำหรั้งานต่างชาตเป็นภาษาอังกฤษหรือภาษาอาเซียนอื่น ๆ ส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้และทำความเข้าใจวัฒนธรรมของประเทศเพื่อนบ้านอาเซียน

ความหมายและความสำคัญเกี่ยวกับการปรับตัว

การปรับตัวนั้นเกิดจากการที่บุคคลมีความสัมพันธ์กัน ในสังคมเป็นครอบครัว ระดับสังคม ระดับองค์กรและระดับประเทศ ในสถานการณ์เช่นนี้ทำให้บุคคลเกิดความขัดแย้งต่าง ๆ ขึ้นได้ในตัวเอง ทำให้ต้องมีการปรับตัวขึ้น

การปรับเป็นการที่บุคคลพยายามเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงพฤติกรรมของตนเองให้เข้ากับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุข ได้มีผู้ให้ความหมายของการปรับตัวไว้ ดังนี้

เดมส์คัลด์ คทวนิช (2547, หน้า 293) การปรับตัว หมายถึง ความพยายามของบุคคล ในการที่จะหาวิธีลดสภาวะของความตึงเครียดทางอารมณ์ที่เกิดจากความไม่สมปรารถนา ในสิ่งที่ตนหรือสังคมคาดหวัง รวมไปถึงการปรับพฤติกรรมต่างๆ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ และสิ่งแวดล้อมที่เผชิญอยู่ ความพยายามดังกล่าวมีจุดประสงค์เพื่อให้สามารถดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุข

วารภรณ์ ตระกูลสฤษดิ์ (2548, หน้า 3) การปรับตัว หมายถึง กระบวนการที่บุคคล ใช้ความพยายามในการปรับตนเองเมื่อต้องเผชิญกับสภาพปัญหา ความอึดอัดใจ ความคับข้องใจ ความเครียด ความทุกข์ใจ ความวิตกกังวลต่าง ๆ จนเป็นสภาพการณ์ที่บุคคลนั้น ๆ สามารถอยู่ในสภาพแวดล้อมหรือสภาพปัญหานั้น ๆ ได้ ถ้าบุคคลปรับตัวแล้วสามารถอยู่ในสภาพแวดล้อมได้อย่างมีความสุขนั้น แสดงว่าบุคคลนั้นมีสุขภาพจิตดี แต่หากว่าบุคคลปรับตัวแล้วยังมีความทุกข์ใจ

ว่าวุ่นใจ ไม่สบายใจอยู่ ความรู้สึกยังกลัวว่ายอมจะทำให้บุคคลนั้นกลายเป็นบุคคลที่มีสุขภาพจิตที่ไม่ดี และหากหรือรังรุนแรงมากขึ้นอาจจะเจ็บป่วยเป็นโรคประสาทหรือโรคจิตได้

สมร แสงอรุณ (2550, หน้า 15) การปรับตัว หมายถึง กลไกอย่างหนึ่งในการรักษาชีวิตของมนุษย์ให้อยู่รอดและอยู่อย่างมีความสุข การปรับตัวอาจเป็นไปในลักษณะของการสู้หรือถอยหรือการใช้สติปัญญาในการจัดการกับปัญหาทั้งในระดับการรู้ตัวและไม่รู้ตัวเนื่องจากมนุษย์ต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกซึ่งไม่เป็นไปตามความต้องการของตนการใช้กลไกต่าง ๆ เพื่อลดความกดดันภายในใจ เรียกว่า กลไกการป้องกันตนเอง

สุทธิรักษ์ ไชยรักษ์ (2556, หน้า 6) การปรับตัว หมายถึง ความพยายามที่บุคคลจะลดความเครียดความคับข้องใจและแสวงหาทางที่จะตอบสนองความต้องการของตนเอง ไม่ว่าจะเป็นความต้องการทางกายหรือทางจิต

Coleman (1981, p. 109) การปรับตัว หมายถึง ผลของความพยายามของบุคคลที่พยายามปรับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นแก่ตน ไม่ว่าจะปัญหานั้นจะเป็นปัญหาด้านบุคลิกภาพ ด้านความต้องการหรือด้านอารมณ์ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่บุคคลนั้นอยู่

Worchel and Goethalo (1985, p. 3) การปรับตัว หมายถึง การเป็นงานประจำที่บุคคลจะต้องแก้ปัญหา ซึ่งอาจเกิดจากตัวเอง สิ่งแวดล้อมรอบตัวหรือคนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง บุคคลที่ปรับตัวได้ดี คือ บุคคลที่ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีการรู้จักและยอมรับตนเองเป็นเครื่องมือพื้นฐานในการปรับตัวและกระบวนการปรับตัวเป็นกระบวนการที่ซับซ้อนเกี่ยวข้องกับสิ่งต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. การเรียนรู้และเข้าใจตนเอง สังคมและสิ่งแวดล้อม
2. การใช้ความเข้าใจตนเองเพื่อกำหนดเป้าหมายที่แท้จริงให้กับตนเอง
3. การใช้ความสามารถของตนเองเพื่อควบคุมสิ่งแวดล้อมและโชคชะตาของตนเอง
4. ความไวต่อการรับรู้ ความต้องการและความไม่สบายใจของผู้อื่นเพื่อสามารถ

ให้ความช่วยเหลือ และใช้ชีวิตร่วมกับผู้อื่นได้เป็นอย่างดี

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การปรับตัว หมายถึง กระบวนการที่บุคคลใช้ความพยายามในการปรับตนเองเมื่อเผชิญกับสภาพปัญหาความอึดอัดใจ ความคับข้องใจ ความเครียด ความทุกข์จนเป็นสภาพการณ์ที่บุคคลนั้น ๆ สามารถอยู่ในสภาพแวดล้อมหรือในสภาพปัญหานั้นได้ถ้าบุคคลปรับตัวแล้วสามารถอยู่ในสภาพแวดล้อมได้อย่างมีความสุข

สาเหตุที่ก่อให้เกิดการปรับตัวเกิดจากการที่บุคคลมีความต้องการสิ่งใดสิ่งหนึ่งแล้วไม่สามารถบรรลุถึงเป้าหมายที่ตั้งไว้หรือบรรลุได้ช้ากว่าที่คาดหวัง ในสภาพการณ์เช่นนี้บุคคล

จะเกิดความกดดันทางจิตใจหากบุคคลไม่สามารถปรับหรือลดความกดดันทางจิตใจนี้ให้หมดไปได้ ด้วยวิธีการที่เหมาะสม อาจทำให้บุคคลนี้เกิดปัญหาทางสุขภาพจิตตามมาได้

Lazarus (1969, p. 18) จุดเริ่มต้นเกี่ยวกับการปรับตัวมาจากการปรับตัวทางชีววิทยา เรียกว่า Adaptation เป็นความคิดพื้นฐานทางทฤษฎีวิวัฒนาการของดาร์วิน ที่เชื่อว่าเผ่าพันธุ์ที่แข็งแรง สามารถปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อม และดำรงเผ่าพันธุ์ได้และการปรับตัวนั้นเกิดจากแรงผลักดัน 2 ลักษณะ คือ

1. แรงผลักดันจากภายนอก (External demands) เกิดจากการที่มนุษย์ต้องอยู่ท่ามกลาง สิ่งแวดล้อมการอยู่ร่วมกันและต้องผูกพันอยู่กับผู้อื่นจึงต้องปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมและ สังคมตั้งแต่วัยเด็กจนถึงวัยผู้ใหญ่

2. แรงผลักดันจากภายใน (Internal demands) เกิดจากความต้องการส่วนหนึ่งเกิดจาก สภาวะทางจิตเป็นผลจากการเรียนรู้เช่นความต้องการความอบอุ่นความต้องการการยอมรับของ สังคมและความสำเร็จ

เดิมศักดิ์ คทวนิช (2547, หน้า 293) สาเหตุการปรับตัวว่า เกิดจากการที่บุคคล มีความต้องการใดชิ้นแล้วมีอุปสรรคมาขัดขวางทำให้บุคคลนั้น ไม่บรรลุเป้าหมายหรือบรรลุเป้าหมาย ล่าช้ากว่ากำหนด ในสถานการณ์ที่บุคคลประสบเช่นนี้จะทำให้เกิดสภาวะทางอารมณ์ต่าง ๆ ขึ้น เช่น ความขัดแย้งในใจ (Conflict) ความคับข้องใจ (Frustration) ความกดดัน (Pressure) เป็นต้น สภาวะทางอารมณ์ดังกล่าวถ้าไม่สามารถปรับให้ลดลงหรือหมดไปได้เหมาะสม อาจทำให้ บุคคลนั้นเกิดปัญหาตามมาได้

วารภรณ์ ตระกูลสฤษดิ์ (2548, หน้า 2-3) สาเหตุของการปรับตัวเป็นเรื่องของธรรมชาติ ของทุกสิ่งมีชีวิต ก็ต้องมีการปรับตัวเพื่อความอยู่รอด สาเหตุของการปรับตัว ได้แก่

1. เพื่อความอยู่รอดของสิ่งมีชีวิต ตลอดชั่วชีวิตของบุคคลหนึ่งย่อมผ่านช่วงชีวิตมากมาย พบกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ ตั้งแต่ปฏิสนธิจน โตต้องพบกับเปลี่ยนแปลง ในแต่ละช่วงชีวิต

2. เพื่อความสุข การปรับตัวช่วยให้เรายอมรับสภาพการณ์และสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว พยายามหาวิธีแก้ไขหรือบรรเทาให้เบาบางลง จึงอาจใช้วิธีแก้ปัญหาด้วยตัวเองหรือแสวงหาบุคคล ช่วยแก้ไข เมื่อสุดท้ายปัญหาคลี่คลาย ความคิด ความรู้สึกต่างๆจะดีขึ้นและเกิดความภาคภูมิใจใน ตนเอง โดยความสุขเป็นเป้าหมายสูงสุดที่ทุกคนพึงปรารถนา ความสุขจึงเป็นความรู้สึกของบุคคลที่ รับรู้แตกต่างกัน บางคนอาจเป็นความพอใจที่ตนเองเป็นอยู่ เป็นความสนใจ สมปรารถนาในสิ่งที่ คาดหวัง ความสุขที่แท้จริงอยู่ที่บุคคลนั้นกำหนดเอง

Linda (2013, pp. 86-92) นำเสนอทฤษฎีการปรับตัว ซึ่งอธิบายถึงเหตุผลที่ต้องมีการปรับตัว เกิดจากปัจจัย ดังนี้

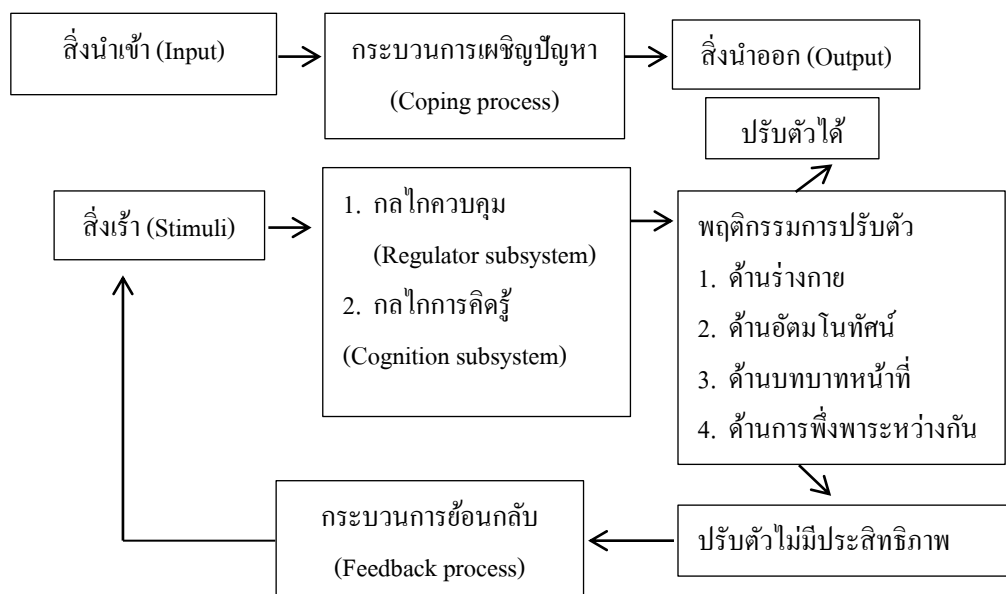
1. ด้านเศรษฐกิจ (The economic) เช่น ความนิยมชมชอบของคนในสังคม และนำความชมชอบมาสู่การสร้างรายได้ และสร้างฐานเศรษฐกิจของตนเอง ทั้งการสร้างความร่วมมือ การหาหนทางขยายกลุ่มเป้าหมาย หาเครือข่ายการทำงานเนื่องจากไม่สามารถทำงานได้เพียงคนเดียวได้

2. ด้านกฎหมาย (The legal constraints) ต้องมีการเรียนรู้ข้อจำกัดของกฎหมาย

3. ต้นทุนทางวัฒนธรรม (Cultural capital) เป็นอีกหนึ่งแรงจูงใจสำหรับการเปลี่ยนแปลงระบบชนชั้น ระบบการรับรู้ จะต้องทำให้ได้รับการยอมรับหรือเพิ่มทุนทางวัฒนธรรมให้เกิดการปรับเปลี่ยนไปในทางที่ดีขึ้น

4. ด้านบุคคล การเมืองที่เป็นแรงจูงใจ (Personal and political motives) การปรับตัวของบุคคลแต่ละคนจะมีเหตุผลของตนเอง เพื่อที่จะใช้ปรับเปลี่ยนและเลือกในการเปลี่ยนแปลงนั้น

Roy (1999, pp. 5-6) การปรับตัวของมนุษย์ คือ การเปิดรับระบบสิ่งมีชีวิตแบบค้ำคั่นแบบพอเพียง โดยให้คำจำกัดความของการเปิดรับว่า ระบบสิ่งมีชีวิต คือ สิ่งมีชีวิตที่ต้องค้ำคั่นเพื่อความอยู่รอด เติบโต การถอดแบบ การรอบรู้และการอยู่แบบอิสระในความสัมพันธ์แบบถ้อยทีถ้อยอาศัยกัน มนุษย์เป็นคนเฝ้ารอเพราะต้องมีการแสดงอย่างแน่วแน่ในการเปลี่ยนแปลง แต่บ่อยครั้งก็ขึ้นอยู่กับภาวะคาดคะเนตามสภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งสิ่งแวดล้อมนี้นำมาซึ่งการคิดต่อกับคน สถานที่ และวัตถุต่างๆ ที่มีอิทธิพลกับความสามารถที่ทำให้บรรลุเป้าหมายระดับความพอเพียง ที่ทำให้เขาต้องค้ำคั่น อีกทั้งระดับความพอเพียงจะโดยอิทธิพลจากสภาวะภายในของมนุษย์ รวมไปถึงสภาพทางกายภาพ ระดับความเป็นผู้ใหญ่ที่มีการเจริญเติบโตอย่างเต็มที่และแนวความคิด สิ่งที่ทำให้มนุษย์และสิ่งแวดล้อมรวมตัวกันได้ เรียกกันว่า เหตุการณ์ Triggering ซึ่งเหตุการณ์นี้สร้างการเปลี่ยนแปลงในระดับของมนุษย์ที่มีความพอเพียง และจะได้รับการเปลี่ยนแปลงจากแรงกดดัน และเริ่มรักษา ระดับของความพอเพียง ถ้าการดำเนินการมีประสิทธิภาพ ก็สามารถรักษาหรือเพิ่มขึ้นของระดับความพอเพียง แต่ถ้าการดำเนินการไม่มีประสิทธิภาพระดับก็จะลดลง



ภาพที่ 2 แนวคิดทฤษฎีการปรับตัวของรอย (Roy's adaptation model) (สิริโรจน์ สกุลณะมรรคมา, 2557, หน้า 8)

Regulator คือ การตอบสนองด้านกายภาพในการทำปฏิริยากันระหว่างมนุษย์และสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นปฏิริยาที่เป็นการเตือนระหว่างระบบประสาท และฮอว์โมน โดยจะแบ่งการเตือนเป็น 3 แบบ ดังนี้

1. การริเริ่มตอบสนองในที่จำเป็นในการแบบอัตโนมัติในการดูแลของชีวิต
2. การกระตุ้นการตอบสนองในการป้องกัน ด้านกายภาพ เคมี และการติดต่อกัน

แบบเหตุการณ์ Triggering

3. การเตือนผู้ที่ตระหนักรู้ในเหตุการณ์ Triggering ที่เกิดขึ้น

Cognator หรือการรู้ตัว และการไม่รู้ตัวในกระบวนการความคิด หลังจากได้มีการประเมินด้านประสบการณ์ทางกายภาพ ในการจัดประเภท การทำให้เข้าใจง่าย การกำหนดนิยามและการตอบสนองพฤติกรรมด้านความกดดัน Regulator เป็นแหล่งข้อมูลสำหรับ Cognator ซึ่งเป็นสิ่งสามารถเห็นถึงความตั้งใจในการติดต่อกับสิ่งแวดล้อมและการดำเนินการต่อไป จะเป็นแหล่งข้อมูลที่มั่นคงในการตอบกลับสำหรับช่วงเวลาของประสบการณ์ สุดท้ายนี้ผู้ที่ตระหนักรู้จะมีกลไกที่ทำให้มนุษย์เข้าใจอย่างชัดเจนหรือสามารถเข้าใจด้านประสบการณ์ทางด้านสิ่งแวดล้อม

สิริโรจน์ สกุลณะมรรค (2557, หน้า 6-14) ทฤษฎีของ Roy's adaptation model (Roy & Andrews, 1999) กล่าวว่า การปรับตัวเกิดจากการที่ความคิด ความรู้สึกจากการตระหนักรู้ทางปัญญา และการสร้างสรรค์ การบูรณาการระหว่างบุคคลกับสิ่งแวดล้อมให้กลมกลืน บุคคลมีการปรับตัวเป็นองค์รวม (Holistic adaptive system) และเป็นระบบเปิด คือ มีสิ่งนำเข้า (Input) กระบวนการเผชิญปัญหา (Coping process) สิ่งนำออก (Output) และกระบวนการย้อนกลับ (Feedback process) แต่ละส่วนทำงานสัมพันธ์กัน เช่น สิ่งเร้าที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมทั้งภายนอกและภายในผ่านเข้าสู่ระบบการปรับตัวจะกระตุ้นบุคคลให้มีการปรับตัวตอบสนองต่อสิ่งเร้า ผ่านกระบวนการเผชิญปัญหา 2 กลไก คือ กลไกการควบคุมและกลไกการคิดรู้ ซึ่งกลไกทั้งสองมีการทำงานควบคู่กันส่งผลให้บุคคลมีการแสดงพฤติกรรมปรับตัวใน 4 ด้าน คือ ด้านร่างกาย ด้านอัตมโนทัศน์ ด้านบทบาทหน้าที่ และด้านการพึ่งพาระหว่างกัน ผลลัพธ์การปรับตัวมี 2 ลักษณะ คือ ปรับตัวได้และปรับตัวไม่มีประสิทธิภาพ และสิ่งนำออกจากระบบจะป้อนกลับเป็นสิ่งนำเข้าสู่ระบบ เพื่อการปรับตัวที่เหมาะสมต่อไป ซึ่งความสามารถในการปรับตัวของแต่ละบุคคลจะแตกต่างกัน และขึ้นอยู่กับความรุนแรงของสิ่งเร้าและระดับความสามารถในการปรับตัวของแต่ละบุคคล

มนุษย์ว่าเป็นบุคคลเดียว ครอบคลุม กลุ่ม องค์กร และชุมชนเป็นระบบการปรับตัวแบบองค์รวม (Holistic adaptation system) ระบบของมนุษย์เป็นทั้งหมดใน หนึ่งเดียวแสดงถึงพฤติกรรมที่มีความหมายของมนุษย์ มีความสามารถในการคิด มีสติ และมีความหมายซึ่งจะมีการพิจารณาอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อที่จะทำการเปลี่ยนแปลงคนและสิ่งแวดล้อมจะมีรูปแบบ และมีความสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก (Roy, 2009, pp. 458-460) และระบบการปรับตัวของบุคคลเป็นระบบเปิด ภายในมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไม่หยุดนิ่งมีปฏิสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกตลอดเวลา Roy มองว่า บุคคลประกอบด้วยกาย จิต และสังคม (Biopsychosocial being) มีความเป็นองค์รวม ไม่สามารถแยกจากกันได้เพื่อความปกติสุขหรือภาวะสุขภาพที่ดี นอกจากนี้ ยังขึ้นอยู่กับระดับ การปรับตัว (Adaptation level) ซึ่งเป็นปัจจัยนำเข้าสู่ระบบการปรับตัวของบุคคลอีกตัวหนึ่ง ระดับการปรับตัว ก็คือ ระดับหรือขอบเขตที่แสดงถึงความสามารถของบุคคลในการตอบสนองทางบวกต่อสถานการณ์หนึ่ง หรือเป็นผลจากการที่บุคคลตอบสนองต่อสิ่งเร้านั้นเอง ทั้งนี้ Roy ได้แบ่งระดับการปรับตัวออกเป็น 3 ลักษณะ ได้แก่

1. ระดับการปรับตัวที่มีการผสมผสานกันได้ดี (Integrated level of adaptation) หมายถึงระดับของการปรับตัวที่โครงสร้างและหน้าที่ของร่างกาย สามารถทำงานประสานกันได้อย่างเหมาะสมตอบสนองความต้องการของบุคคลได้ เช่น สามารถทำกิจกรรมต่าง ๆ ได้ตามปกติ สามารถตอบสนองความต้องการของร่างกายได้ เมื่อมีเหตุการณ์ใดเข้ามาสามารถยอมรับได้ บุคคล

มีความมั่นคงในด้านร่างกาย จิตใจ และสังคมสามารถแสดงบทบาทของตนเองได้อย่างเหมาะสม มีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่นอย่างเหมาะสมและขอความช่วยเหลือจากผู้อื่นตามความเหมาะสมเช่นกัน

2. ระดับการปรับตัวที่อยู่ในระยะของการชดเชย (Compensatory level of adaptation) หมายถึง ระดับที่กลไกการควบคุมและกลไกการคิดรู้ถูกกระตุ้นการทำงานเพื่อที่จะให้เกิดกระบวนการปรับตัวอย่างผสมผสาน (Integrated)

3. ระดับการปรับตัวที่อยู่ภาวะอันตราย/ ไม่ดี (Compromised level of adaptation) หมายถึง ระดับการปรับตัวที่ยังไม่เพียงพอที่จะไปถึงระดับของการปรับตัวที่ผสมผสานกันได้ดีและระดับการปรับตัวในระยะของการชดเชยทำให้เกิดปัญหาการปรับตัวในระยะการปรับตัวที่ไม่ดีนี้ เมื่อสิ่งเร้าที่มากกระทบนั้นอยู่ในขอบเขตความสามารถในการปรับตัวของบุคคล บุคคลจะสามารถปรับตัวได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ถ้าสิ่งเร้านั้นอยู่นอกขอบเขตความสามารถของบุคคลจะเกิดการปรับตัวที่ไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งระดับความสามารถในการปรับตัวของแต่ละบุคคล จะมีลักษณะเฉพาะตัว และมีขอบเขตจำกัด แต่ถ้าหากบุคคลเคยประสบความสำเร็จในสถานการณ์เช่นนี้มาก่อนแล้ว ขอบเขตระดับความสามารถในการปรับตัวจะกว้างขึ้นในสถานการณ์ใหม่ที่เกิดขึ้นคล้ายกัน หากระดับการปรับตัวไม่มีประสิทธิภาพจะส่งผลสะท้อนกลับสู่ระดับการปรับตัวใหม่ เพื่อให้บุคคลนั้นอยู่ในสมดุลได้ต่อไปเมื่อสิ่งเร้าเข้ามากระทบทำให้ระบบเกิดการเปลี่ยนแปลงการปรับตัวให้เข้าสู่สมดุลของระบบโดยใช้กลไกการเผชิญปัญหา (Coping mechanism) เป็นกระบวนการที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นโดยอัตโนมัติ โดยที่บุคคลไม่ต้องคิด การปรับตัวนั้นอาศัยกลไก ที่ทำงานประสานกัน 2 กลไก ได้แก่

1. กลไกการควบคุม (Regulator mechanism) รอย มองว่าเป็นกลไกการปรับตัว เพื่อตอบสนองโดยอัตโนมัติเพื่อรักษาสมดุลการทำงานของร่างกายในระบบต่าง ๆ โดยอาศัยระบบประสาทของร่างกาย (Neural) สารเคมี (Chemical) และระบบต่อมไร้ท่อ (Endocrine) กระบวนการเผชิญปัญหาทำงาน จากการที่สิ่งเร้าทั้งจากภายนอกและภายใน ผ่านการรับรู้ความรู้สึก (Sense) เข้าสู่ระบบประสาท ระบบไหลเวียน และระบบต่อมไร้ท่อผ่านวิธีประสาท (Channel) โดยอัตโนมัติ ส่งผลให้เกิดปฏิกิริยาตอบสนองโดยอัตโนมัติ (Automatic and unconscious responses) และจะมีผลต่อกลไกการคิดรู้ด้วย

2. กลไกการคิดรู้ (Cognition mechanism) Roy (2009) มองว่าเป็นกลไกการปรับตัว ที่ทำงานผ่านทางกระบวนการการคิดรู้และอารมณ์ (Cognitive-emotive) มี 4 วิธีทาง ได้แก่ กระบวนการรับรู้หรือรับข้อมูล (Perceptual and information processing) คือ กิจกรรมการเลือกรับข้อมูล เก็บรหัส (Coding) และจดจำข้อมูล (Memory) นั่นเอง ผ่านกระบวนการการเรียนรู้ (Learning) จะเกี่ยวข้องกับการเลียนแบบ การได้รับรางวัลผ่านกระบวนการตัดสินใจ (Judgment) และการแสดง

อารมณ์ (Emotion) ตลอดจนกลไกการป้องกันทางจิต (Defense mechanism) แล้วเกิดเป็นพฤติกรรมตอบสนองออกมาการทำงานของกลไกการควบคุมและกลไกการคิดรู้มีการทำงานร่วมกันอย่างแยกจากกันไม่ได้ส่งผลให้เกิดผลลัพธ์ (Outcome) ซึ่งตอบสนองออกมาเป็นพฤติกรรม การปรับตัว 4 ด้าน ได้แก่

การปรับตัวด้านกายภาพ (Physiological mode) ซึ่ง Roy (2009) กล่าวว่า เป็นความสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการทางด้านร่างกายและสารเคมีที่เกี่ยวข้องกันในเรื่องการทำหน้าที่และกิจกรรมของระบบอวัยวะ โดยจะเป็นการทำงานของเซลล์ เนื้อเยื่ออวัยวะและระบบต่าง ๆ ในร่างกายของบุคคลเป็นการปรับตัวเพื่อดำรงไว้ซึ่งความมั่นคงด้านร่างกาย (Physiologic integrity) ได้แก่ อากาศ น้ำ อาหาร การออกกำลังกายและการพักผ่อน การขับถ่าย การควบคุมภาวะสมดุลของร่างกาย ยังรวมถึงการทำหน้าที่ของกลไกการควบคุม คือ การรับรู้ความรู้สึก สารน้ำ และอิเล็กโทรไลต์ การทำหน้าที่ของระบบประสาทและการทำหน้าที่ของระบบต่อมไร้ท่อ เป้าหมายสูงสุดเป็นการปรับตัวเพื่อเข้าสู่สมดุลของร่างกาย การประเมินพฤติกรรมปรับตัวด้านร่างกายเป็นการประเมินพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับความต้องการพื้นฐานด้านร่างกาย ซึ่งจะครอบคลุมความต้องการพื้นฐาน 5 อย่าง ได้แก่ 1) ออกซิเจน เพื่อใช้ในกระบวนการหายใจ 2) อาหารและโภชนาการ เพื่อใช้ในกระบวนการเจริญเติบโตและการซ่อมแซมส่วนที่สึกหรอของร่างกาย 3) การขับถ่าย เกี่ยวข้องกับกระบวนการขับถ่ายและของเสียออกจากร่างกาย 4) การออกกำลังกายและการพักผ่อน เพื่อรักษาสมดุลของร่างกาย และ 5) ระบบป้องกันเป็นกลไกป้องกันในขบวนการสร้างภูมิคุ้มกันของร่างกาย และเกี่ยวกับโครงสร้างของผิวหนัง ซึ่งจะช่วยป้องกันและต่อต้านเชื้อโรค ตลอดจนควบคุมการเปลี่ยนแปลงของอุณหภูมิในร่างกาย

การปรับตัวด้านอัตมโนทัศน์ (Self-concept mode) อัตมโนทัศน์ หมายถึง ความเชื่อและความรู้สึกเกี่ยวกับตัวเองในช่วงเวลาหนึ่ง เกิดขึ้นจากการรับรู้ในตนเองและจากปฏิกิริยาของบุคคลรอบข้าง เป็นการประเมินทุกสิ่งทุกอย่างที่เกี่ยวกับตนเอง ทั้งด้านรูปร่าง หน้าตา เจตคติ ความสามารถ ความรู้สึกและภูมิหลังต่างๆเกี่ยวกับตนเองนี้มีอิทธิพลต่อบุคลิกภาพ พฤติกรรม การแสดงออกของบุคคลโดยตรง แบ่งออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ คือ อัตมโนทัศน์ด้านร่างกาย (Physical self) Roy อธิบายว่า เป็นการประเมินตนเองด้านร่างกายของบุคคล อันประกอบด้วยคุณลักษณะทางด้านร่างกาย ได้แก่ ขนาดรูปร่างของร่างกาย รูปร่างหน้าตา ความสวยงาม การมีเพศสัมพันธ์ ภาวะสุขภาพและการเจ็บป่วย และลักษณะที่ปรากฏ Roy แบ่งเป็นด้านการรับรู้ความรู้สึกของร่างกาย (Body sensation) และด้านภาพลักษณ์ (Body image) อัตมโนทัศน์ส่วนบุคคล (Personal self) Roy กล่าวว่า เป็นการประเมินของแต่ละบุคคลเกี่ยวกับลักษณะนิสัย ความคาดหวัง ความรู้สึกมีค่า การให้คุณค่า อัตมโนทัศน์ส่วนบุคคลนี้ประกอบด้วย ด้านความมั่นคงในตนเอง

(Self consistency) ด้านอุดมคติของตนเอง (Self -ideal) ด้านศีลธรรมจรรยาและจิตวิญญาณแห่งตน (Moral ethical spiritual self)

3. การปรับตัวด้านบทบาทหน้าที่ (Role function mode) เป็นการปรับตัวเพื่อตอบสนองทางด้านความมั่นคงหรือได้รับการยอมรับในสังคม (Social integrity) เป็นการกระทำหน้าที่ตามความคาดหวังของสังคม เน้นบทบาทตำแหน่งหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับบุคคลอื่นเป็นสิ่งที่กำหนดพฤติกรรมของบุคคลในสถานการณ์หนึ่ง ๆ โดยบุคคลจะต้องปรับตัวตามบทบาทหน้าที่ตามที่สังคมคาดหวังไว้อย่างเหมาะสม หากไม่สามารถปรับตัวในด้านบทบาทหน้าที่ได้จะเกิดปัญหา คือ การไม่สามารถแสดงบทบาทใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Ineffective role transition) การแสดงบทบาทไม่ตรงกับความรู้สึกที่แท้จริง (Role distance) ความขัดแย้งในบทบาท (Role conflict) และความล้มเหลวในบทบาท (Role failure) การแสดงบทบาทนี้จะสัมพันธ์กับความรู้สึกต่อบทบาทตามที่รอยได้แบ่งบทบาทของบุคคล ออกเป็น 3 ประเภท คือ

3.1 บทบาทปฐมภูมิ (Primary role) บทบาทนี้เป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของบุคคลเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้น บทบาทนี้เป็นไปตามการเจริญเติบโตของบุคคลหรือขั้นพัฒนาการแต่ละวัย เช่น บทบาทการเป็นเด็กวัยเรียน บทบาทในการเป็นผู้สูงอายุ

3.2 บทบาททุติยภูมิ (Secondary role) เป็นบทบาทที่สัมพันธ์กับบทบาทปฐมภูมิ บุคคลหนึ่งอาจมีบทบาท ทุติยภูมิได้หลายบทบาท ทั้งบทบาทในครอบครัว เช่น บทบาท การเป็นบุตรของบิดามารดา บทบาทการเป็นพี่หรือเป็นน้อง และบทบาทตามอาชีพ เช่น บทบาทการเป็นพยาบาล บทบาทการเป็นครู บทบาทการเป็นนักศึกษาพยาบาล

3.3 บทบาทตติยภูมิ (Tertiary role) เป็นบทบาทชั่วคราวที่บุคคลนั้นได้รับบทบาทนี้มีส่วนเกี่ยวข้องกับระยะเวลาและระยะพัฒนาการของบุคคล เช่น บทบาทการเป็นผู้ป่วย บทบาทการเป็นประธานการประชุม เป็นต้น ทั้งนี้บทบาทจะประกอบไปด้วยพฤติกรรมของบุคคล 2 พฤติกรรม ได้แก่ พฤติกรรมการกระทำ (Instrumental behavior) และพฤติกรรมความรู้สึก (Expressive behavior)

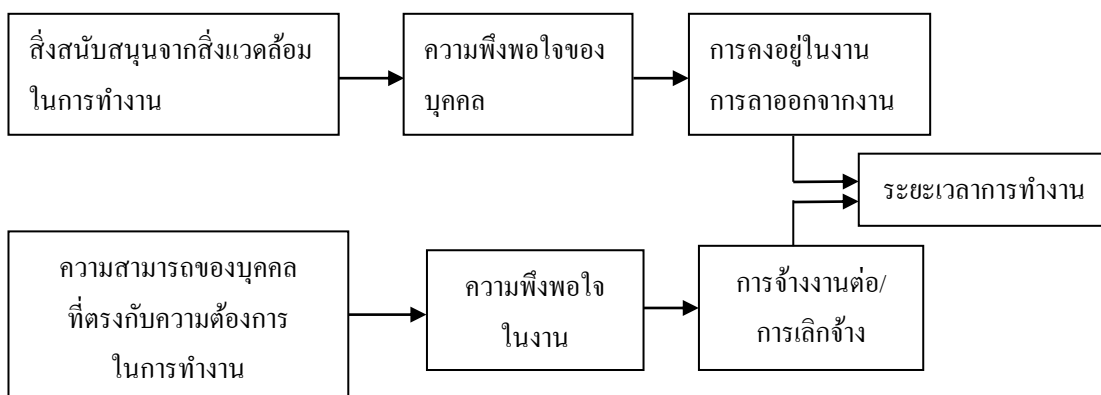
4. การปรับตัวด้านการพึ่งพาซึ่งกัน (Interdependence mode) เป็นการปรับตัวเพื่อให้เกิดความมั่นคงทางสังคมเช่นกันเป็นการตอบสนองต่อความต้องการที่จะมีสัมพันธภาพระหว่างบุคคลการให้ได้รับความรัก ความห่วงใย ก่อให้เกิดความรู้สึกมั่นคงปลอดภัย หากปฏิบัติตัวหรือปรับตัวไม่เหมาะสมจะเกิดการพึ่งพาผู้อื่น ไม่เหมาะสม (Dysfunction dependence) และการพึ่งพาตนเองไม่เหมาะสม (Dysfunction independence) แต่โดยปกติแล้วบุคคลจะพยายามพึ่งพาตนเองและผู้อื่นภายในขอบเขตที่เหมาะสมและสังคมยอมรับ มีการรับและให้ความเอาใจใส่ดูแลพึ่งพาอย่างสม่ำเสมอ มีปฏิสัมพันธ์และการอยู่คนเดียวอย่างเหมาะสม ซึ่งถือว่าเป็นการปรับตัวด้านนี้ที่มีความเหมาะสม แบ่งออกเป็น 2 ประเภท

4.1 บุคคลสำคัญ (Signification other) หมายถึง ผู้ที่บุคคลรับรู้ว่ามีผลสำคัญหรือมีความหมายต่อชีวิตของพวกเขามากที่สุด ส่วนใหญ่จะเป็นคนในครอบครัว ซึ่งมีความผูกพันกันอย่างแน่นแฟ้นและลึกซึ้งทั้งสองฝ่าย ต่างห่วงใย ความปรารถนาดี เอื้ออาทรต่อกัน ร่วมทุกข์ร่วมสุขด้วยกัน เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างพ่อแม่ และลูก เป็นต้น

4.2 ระบบเกื้อหนุน (Supporting system) หมายถึง สิ่งที่มีความผูกพันกับชีวิตของบุคคลคล้ายคลึงกันกับเป็นบุคคลสำคัญ แต่ระดับความผูกพันน้อยกว่า ซึ่งอาจจะเป็นความผูกพันระหว่างเครือญาติ เพื่อนร่วมงาน ชมรม สมาคม หรือองค์กรต่าง ๆ เป็นต้น

สรุป การปรับตัวตามแนวคิด ประกอบไปด้วย 4 ด้าน ได้แก่ การปรับตัวด้านกายภาพ การปรับตัวด้านอัตมโนทัศน์ การปรับตัวด้านบทบาทหน้าที่ การปรับตัวด้านการพึ่งพาหะหว่างกัน จะเห็นได้ว่า การปรับตัวตามความต้องการด้านร่างกาย เป็นการปรับตัวเพื่อให้เกิดความมั่นคงทางด้านร่างกาย ส่วนการปรับตัวด้านอัตมโนทัศน์ การปรับตัวด้านบทบาทหน้าที่ การปรับตัวด้านการพึ่งพาหะหว่างกันเป็นการปรับตัวเพื่อให้เกิดความมั่นคงทางด้านจิตสังคม เพื่อให้บุคคลสามารถดำรงชีวิตได้อย่างเป็นสุข

ทฤษฎีการปรับตัวในการทำงาน (Theory of work adjustment) Dawis and Lofquist (1984) กล่าวถึงความต้องการของบุคคลที่สอดคล้องกับสิ่งแวดล้อมของงาน เพื่อจะนำไปสู่ความพึงพอใจในงาน ความสอดคล้องนี้เป็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างลักษณะของงาน (Work personality) กับสิ่งแวดล้อมของงาน (Work environment) ปัจจัยทั้งสองนี้มีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน โดยบุคคลมีการตอบสนองความต้องการของงานและงานตอบสนองความต้องการของบุคคล กระบวนการจะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและไม่หยุดนิ่ง เนื่องจากบุคคลปรับตัวให้สอดคล้องกับสิ่งแวดล้อมตลอดเวลา การเพิ่มความสอดคล้องจึงเป็นการเพิ่มความพึงพอใจ หากลดความสอดคล้องเป็นการก่อให้เกิดความไม่พึงพอใจในงานได้



ภาพที่ 3 กรอบแนวคิดทฤษฎีการปรับตัวในการทำงาน (The basic TWA model) (Dawis & Lofquist, 1984, p. 98)

Dawis and Lofquist (1984, p. 189) ได้กำหนดทฤษฎีการปรับตัวในการทำงาน ประกอบด้วย องค์ประกอบสำคัญ 2 ประการ คือ

1. การปรับตัวให้เข้ากับความต้องการขององค์กร หมายถึง ความสามารถในการปรับตัวในการทำงาน โดยพิจารณาจากความรู้ ความสามารถ ทักษะในการทำงานและบุคลิกภาพที่เหมาะสม ได้รับการพัฒนาให้สอดคล้องกับความต้องการและความคาดหวังขององค์กร

2. การปรับตัวให้เข้ากับความต้องการของบุคคล หมายถึง ความสามารถในการปรับตัวของบุคคลที่จะปฏิบัติงานอย่างมีความมุ่งมั่นและให้ความใส่ใจในความสำเร็จของงาน และมีโอกาสได้ใช้ความเป็นตัวของตัวเองเข้าไปเสริมการทำงาน ต้องการที่จะได้รับความพอใจเพียงตามความจำเป็น

การปรับตัวในการทำงานของ Kammeyer, Mueller and Wanberg (2003, p. 128) อธิบายการปรับตัวของผู้เข้าใหม่ในองค์กร ประกอบด้วย ปัจจัย ดังนี้

1. ปัจจัยเชิงเหตุมาของการปรับตัวเพื่อให้ผู้ที่เข้ามาใหม่เปลี่ยนผ่านไปสู่การเป็นสมาชิกขององค์กรประกอบด้วย ความรู้การเข้าสู่องค์กร บุคลิกภาพเชิงรุก อิทธิพลของผู้นำที่ถ่ายทอดทางสังคมในการทำงานและทางเลือกต่าง ๆ ตามการรับรู้ (Perceived alternatives)

2. ผลการปรับตัวระยะไกล ได้แก่ ความเชี่ยวชาญในงาน (Task mastery) ความชัดเจนในบทบาท (Role clarity) การบูรณาการในกลุ่มงานและความรู้เกี่ยวกับการเมืองในองค์กร (Role clarity)

3. ผลการปรับตัวระยะไกล ได้แก่ ความผูกพันในองค์กร การถอยหนีงาน และการออกจากงาน ในแนวคิดนี้เชื่อว่า ผลลัพธ์เหล่านี้จะช่วยให้เกิดการปรับตัวที่ดี เช่น เกิดความผูกพันต่อองค์กรสูง การหนีงานต่ำและแนวโน้มการลาออกจากงานต่ำ

จากที่กล่าวมาสรุปการปรับตัวในการทำงาน หมายถึง การที่บุคคลมีการเปลี่ยนแปลงตนเองในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านร่างกาย ด้านความรู้ ด้านความคิด ด้านการทำงาน เป็นการปรับตัวไปในทางที่ดีที่สังคมยอมรับ และอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

ความหมายและความสำคัญของการทำงานร่วมกัน

การทำงานร่วมกันในสมัยปัจจุบัน ส่วนใหญ่จะทำงานกันเป็นการรวมตัวของกลุ่มคนที่ต้องพึ่งพาอาศัยกันและกันในการทำงาน เพื่อให้เกิดผลสำเร็จในการศึกษาเรื่องการทำงานร่วมกัน มีบทบาทยังต่อหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ เพราะลักษณะการทำงานในหน่วยงานหรือองค์กรนั้น เป็นลักษณะการทำงานร่วมกัน มิใช่เป็นการทำงานโดยตนเอง โดยเฉพาะในปัจจุบันระบบการบริหารงานภายในหน่วยงานมีสภาพที่ยู่ยากซับซ้อนมากขึ้น ในสภาพเช่นนี้การปฏิบัติงาน

แต่เพียงผู้เดียวย่อมไม่สามารถปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ ที่อยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบให้ปรากฏผลดีเท่าที่ควร งานส่วนใหญ่จำเป็นต้องอาศัยสติปัญญา ความรู้ ความเชี่ยวชาญจากหลาย ๆ คน หลาย ๆ ฝ่ายและหลาย ๆ ระดับมาช่วยกันทำจึงจำเป็นต้องมีการร่วมมือ “ทำงานร่วมกันเป็นทีม” การทำงานร่วมกันเป็นแนวทางการปฏิบัติที่ได้รับความสนใจนำมาใช้อย่างแพร่หลาย ทั้งในองค์กรของรัฐและเอกชน เนื่องจากงานส่วนใหญ่ในองค์กรไม่สามารถสำเร็จได้ด้วยคนเพียงคนเดียว ต้องอาศัยความร่วมมือและการมีสัมพันธภาพที่ดีของผู้ปฏิบัติงานที่ทำงานร่วมกัน (พินดา รัตนไพโรจน์, 2542, หน้า 27)

สุริพร พิงพุททคุณ (2550, หน้า 27) การทำงานร่วมกัน หมายถึง คนกลุ่มเล็ก ๆ ที่มีทักษะการทำงานที่แตกต่างกัน ซึ่งเป็นทักษะที่เติมเต็มซึ่งกันและกัน และมีเป้าหมายในการทำงานร่วมกัน โดยสมาชิกทุกคนต่างก็มีส่วนรับผิดชอบต่อเป้าหมายร่วมกัน นอกจากนี้การทำงานร่วมกันยังต้องอาศัยการประสานงานระหว่างสมาชิกในระดับสูงด้วย

สุนันทา เลาหนันท์ (2551, หน้า 98) การทำงานร่วมกัน หมายถึง กลุ่มของบุคคลที่ทำงานร่วมกันมีปฏิสัมพันธ์กันระหว่างสมาชิกในกลุ่ม ช่วยกันทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเดียวกันอย่างมีประสิทธิภาพ และผู้ร่วมงานต่างมีความพอใจในการทำงานนั้น

มัลลิกา วิชชุกรองครัด (2553, หน้า 51) การทำงานร่วมกัน หมายถึง การที่บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปมาร่วมทำกิจกรรม โดยมีวัตถุประสงค์เดียวกันสนับสนุนช่วยเหลือ ใช้ทักษะ ประสิทธิภาพ ร่วมกันอย่างเต็มความสามารถ และมีการประสานงานอย่างดีเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ และพัฒนาองค์การให้บรรลุเป้าหมายสูงสุดได้

Parker (1990, p. 16) การทำงานร่วมกัน หมายถึง กลุ่มบุคคลที่มีความสัมพันธ์และต้องพึ่งพากันเพื่อปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายหรือปฏิบัติงานให้เสร็จสมบูรณ์ คนกลุ่มนี้มีเป้าหมายร่วมกัน และยอมรับว่าวิธีเดียวที่จะทำงานให้สำเร็จได้คือ การทำงานร่วมกัน

Luecke and Polzer (2006, p. 18) การทำงานร่วมกัน หมายถึง การมีจุดมุ่งหมายเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน การร่วมมือกัน และความเท่าเทียมกันของสมาชิกในการทำงานด้วย

จากที่กล่าวมาสรุปความหมายของการทำงานร่วมกันได้ว่า หมายถึง การทำงานของกลุ่มบุคคลตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไป ที่มีจุดมุ่งหมายเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีการร่วมมือกันของแต่ละบุคคล เพื่อที่จะนำไปสู่ผลสำเร็จบรรลุเป้าหมายหรือปฏิบัติงานให้เสร็จสมบูรณ์

ความสำคัญของการทำงานร่วมกัน

ในการทำงานเราไม่สามารถทำงานเพียงลำพังคนเดียวได้ จะต้องมีการประสานงานกับบุคคลอื่น ๆ ถือเป็นหัวใจสำคัญของการดำเนินงาน ซึ่งการประสานงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์จะต้องเริ่มจากการสร้างสัมพันธ์ที่ดี ต้องรู้จักปรับตัวให้เข้ากับผู้อื่น จึงจะช่วยให้สามารถทำงาน

ร่วมกับผู้อื่นได้ดี แต่ก็อาจมีบางคนที่ไม่สามารถปรับตัวเข้ากับผู้อื่นได้ก็ส่งผลทำให้เกิดปัญหาในการทำงานตามมา และอาจส่งผลกระทบต่อไปถึงคุณภาพของงานอีกด้วย ดังนั้น พฤติกรรมการทำงานร่วมกับผู้อื่นนั้นเป็นสิ่งสำคัญที่ทุกคนควรมี อาจจะช่วยการฝึกฝน ปรับทัศนคติ มุมมอง แนวคิด มองโลกในแง่บวก หรือด้านอื่นๆ เพื่อให้ทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ เมื่อได้รับความร่วมมือจากบุคคลอื่น ๆ ก็ส่งผลทำให้มีความสุข สนุกกับงานที่ทำ และอาจส่งผลไปยังหน้าที่การทำงานได้อีกด้วย

สมชาติ กิจยรรยง (2548, หน้า 199) ให้ความสำคัญของการทำงานร่วมกันว่า

1. งานบางชนิดไม่สามารถทำให้สำเร็จด้วยคนเพียงคนเดียวได้
2. หน่วยงานมีงานเร่งด่วน ที่จำเป็นต้องระดมกำลังคนเพื่อทำงานให้สำเร็จทัน

ตามกำหนดเวลา

3. งานที่ต้องทำเป็นงานที่ต้องใช้ความรู้ความสามารถจากบุคลากรที่หลากหลาย
4. งานบางงาน เป็นงานที่หลาย ๆ หน่วยงานต้องรับผิดชอบร่วมกัน
5. งานบางงาน เป็นงานที่ใช้ความคิดสร้างสรรค์
6. หน่วยงานต้องการสร้างบรรยากาศของความสามัคคีให้เกิดขึ้นในหน่วยงาน เนื่องจาก

ทีมงานมีวิธีการหรือแนวทางหลากหลายในการแก้ปัญหา

7. การทำงานเป็นทีมส่งเสริมให้มีการพัฒนาการเรียนรู้ และการอภิปรายแนวคิดต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง การได้มีโอกาสอภิปรายในเรื่องที่เป็นปัญหากับทีมจะทำให้เราเกิดการเรียนรู้ และพัฒนาแนวคิดของตนเองและของทีมได้อย่างกว้างขวาง

8. ความพึงพอใจของสมาชิกต่อการตัดสินใจของทีมเพิ่มมากขึ้น เพราะสมาชิกได้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และการแก้ปัญหา ซึ่งสร้างความรู้สึกร่วมกัน และความรับผิดชอบต่อแนวทางอันเกิดจากการตัดสินใจนั้น เนื่องจากคนได้เป็นส่วนหนึ่งที่ช่วยให้เกิดแนวทางนั้น ๆ ขึ้น

การทำงานร่วมกัน งานที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นมาและมีการพัฒนาอย่างดี จะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรและบุคคลที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. ช่วยลดการทำงานที่ซ้ำซาก
2. ช่วยเพิ่มความร่วมมือในการทำงาน
3. ช่วยให้เกิดความคิดเชิงนวัตกรรมใหม่ๆ มากขึ้น
4. ช่วยให้การตัดสินใจดีขึ้น รอบคอบขึ้น และมีความสมบูรณ์มากขึ้น
5. ช่วยสร้างแรงจูงใจแก่เพื่อนร่วมงาน
6. ช่วยปรับปรุงคุณภาพของผลิตภัณฑ์และบริการ

7. ช่วยเพิ่มผลผลิตและผลประโยชน์
8. ช่วยเพิ่มความคล่องตัวในการปรับตัวต่อสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง
9. ช่วยเพิ่มพันธะผูกพันต่อการดำเนินงาน
10. ช่วยลดการขัดแย้งที่นำไปสู่การทำลาย
11. ช่วยปรับปรุงความสัมพันธ์และการสื่อสารระหว่างบุคคลและระหว่างหน่วยงาน
12. ช่วยเพิ่มมาตรฐานการปฏิบัติงานที่สูงขึ้น

สรุปความสำคัญการทำงานร่วมกันได้ว่า มีความสำคัญในทุกองค์กร การทำงานร่วมกันเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารงาน การทำงานร่วมกันมีบทบาทสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของงานที่ต้องอาศัยความร่วมมือของกลุ่มสมาชิกเป็นอย่างดี นอกจากนี้การทำงานร่วมกัน ต้องยึดหลักประชาธิปไตย มีความเสมอภาค เคารพให้เกียรติ ยอมรับฟังความคิดเห็น สร้างความสามัคคีในกลุ่ม จะช่วยให้งานประสบความสำเร็จ และสมาชิกทำงานร่วมกันในบรรยากาศแห่งความรัก มีความสุขในการทำงาน

สุนันทา เลहनันท์ (2551, หน้า 8) ได้มีความเห็นว่า หลักในการทำงานร่วมกันนั้นต้องมีองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญ ดังนี้

1. ต้องประกอบไปด้วยบุคคลตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไป
2. บุคคลในกลุ่มต้องมีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน
3. บุคคลในกลุ่มต้องสัมพันธ์ต่อกันอย่างมีแบบแผน
4. บุคคลในกลุ่มต้องพึ่งพากันในการปฏิบัติงาน
5. บุคคลในกลุ่มถือว่าตนเป็นสมาชิกของทีมงาน
6. บุคคลในกลุ่มมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายเดียวกัน
7. บุคคลในกลุ่มคิดว่าการทำงานร่วมกันช่วยให้งานสำเร็จ
8. บุคคลในกลุ่มมีความสมัครใจที่จะทำงานร่วมกัน
9. บุคคลในกลุ่มมีความเพิลิดเพิลินที่จะทำงานและผลิตผลงานคุณภาพสูง
10. บุคคลในกลุ่มพร้อมที่จะเผชิญปัญหาาร่วมกัน

เจษฎา บุญมาโฮม (2546, หน้า 119) หลักในการทำงานร่วมกัน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีดังนี้

1. สมาชิกต้องมีการตอบรับและยอมรับผลสะท้อนหรือการตอบรับของสมาชิกอื่น ๆ ในการทำงานที่มีประสิทธิภาพ ต้องให้สมาชิกในทีมรู้สึกสบายใจที่จะให้การตอบรับนั่นเอง คือบรรยากาศของการทำงานต้องไม่เป็นอุปสรรค ผู้นำยอมรับการวิพากษ์วิจารณ์ในทางสร้างสรรค์ของสมาชิก ก็จะเป็นการสร้างบรรทัดฐานที่ดีในการทำงาน

2. การทำงานต้องมีความเต็มใจ การเตรียมตัวและการเตรียมใจที่จะสนับสนุนสมาชิกด้วยกันระหว่างการดำเนินงาน การทำงานที่ดี สมาชิกในทีมต้องแสดง ความเต็มใจพร้อมที่รับเข้าไปช่วยสมาชิกในทีมงาน เมื่อเขาต้องการความช่วยเหลือ ดังนั้นสมาชิกในทีมต้องแสดงความสามารถไม่เพียงเฉพาะในเรื่องด้านที่เขาถนัดและดำเนินงานอยู่แต่ในเรื่อง ที่สมาชิกคนอื่นในทีมรับผิดชอบด้วยเหมือนกัน

3. การทำงานร่วมกันต้องมีการรวบรวมความคิดเห็นของสมาชิก ทั้งนี้การประสบความสำเร็จของการทำงานขึ้นอยู่กับความร่วมมือร่วมใจปฏิบัติงานด้วยกัน สมาชิกต้องมีการตระหนักถึงความเห็นส่วนหนึ่งของการทำงาน เตรียมพร้อมที่จะช่วยเหลือกันทำงานให้ความสำคัญต่องานในอันดับแรกก่อน สมาชิกต้องคิดว่าตนและทุกคน ส่วนหนึ่งแยกจากกันไม่ได้ ไม่ใช่แต่ละคนมาทำงานร่วมกับคนอื่น ๆ และต้องตระหนักว่าประสิทธิภาพของพวกเขาคือ ประสิทธิภาพของงานขึ้นอยู่กับผลรวมของผลงานของสมาชิกทั้งหมดรวมกัน

4. การทำงานร่วมกัน รวมถึงการสนับสนุนเกื้อกูลระหว่างกันและกันการทำงานต้องมีค่านิยมประการหนึ่งว่าเป็นสิ่งจำเป็นและเหมาะสมประการสำหรับสมาชิกทุกคน ๆ ที่จะต้องดำเนินงานให้เป็นไปตามปรัชญาของการทำงาน

5. ผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่ง ในการดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จ เป็นตัวอย่างให้แก่สมาชิกคนอื่น ๆ ถ้าผู้นำ เปิดใจรับฟัง ร่วมมือ มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ สมาชิกคนอื่น ๆ ก็มีแนวโน้มจะปฏิบัติตนในทางเดียวกับผู้นำ ถ้าผู้นำอ่อนแอในเรื่องการปฏิบัติก็จะทำให้การดำเนินงานออกมาในลักษณะนั้นด้วย

วราภรณ์ ตระกูลสฤณี (2549, หน้า 31-32) ได้กล่าวว่า ลักษณะการทำงานที่มีประสิทธิภาพไว้ดังนี้

1. เป้าหมาย หมายถึง ทุกคนในทีมแต่ละคนจะต้องรู้ และเข้าใจในเป้าหมายของงานรวมทั้งจะต้องทุ่มเทความพยายามเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จเป้าหมายนับเป็นเรื่องสำคัญแม้กระทั่งสำหรับคนที่ทำงานตามลำพังก็ตาม เมื่อทำงานร่วมกับผู้อื่นด้วยแล้ว เป้าหมายยังเป็นสิ่งที่จำเป็นอันขาดไม่ได้เป้าหมายที่ทุกคนมีส่วนร่วม นั้น มักทำให้การพัฒนาการขึ้นเป็นทีมงานที่มีน้ำหนึ่งใจเดียวกัน

2. การแสดงออก หมายถึง สมาชิกในกลุ่มงานแต่ละคนมีสิทธิที่จะแสดงออกได้อย่างเสรี อีกทั้งแต่ละคนยังมีสิทธิที่ได้รับฟัง และตอบสนองอย่างเข้าใจกัน ทำให้เกิดความมั่นใจว่าทุกคนเข้าใจเรื่องราวต่าง ๆ ได้อย่างทะลุปรุโปร่ง จะทำให้บรรลุผลสำเร็จที่ดีที่สุด

3. ความเป็นผู้นำ หมายถึง ภาวะผู้นำมีส่วนสำคัญในการช่วยให้การทำงานประสบความสำเร็จได้ผู้นำที่ดีจะเป็นศูนย์รวมความสนใจของสมาชิก กล่าวคือ ต้องมีความรู้ ความเข้าใจ

ในงานเป็นอย่างดีอีกทั้งความรู้เรื่องการบริหารงาน การจูงใจคน สามารถประสานความร่วมมือจากสมาชิกในกลุ่มทำให้ทุกคนรักงาน สามัคคี ร่วมมือกันทำงานได้ดี

4. ความคิดเห็นที่สอดคล้องกับสมาชิก หมายถึง สามารถหาแนวทางทำให้สมาชิกในทีมงาน มีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันเป็นเอกฉันท์พยายามลงมติให้ได้ข้อสรุปที่ดีที่สุดสำหรับการปฏิบัติงานในแต่ละครั้ง

5. ความไว้วางใจ หมายถึง สมาชิกในทีมงานจะต้องมีความไว้วางใจซึ่งกันและกันเล่าเรื่องต่าง ๆ ได้อย่างสบายใจ เพื่อให้เพื่อนร่วมกลุ่มการทำงานได้รับทราบถึงรายละเอียดที่ไม่ควรเปิดเผยให้คนนอกทีมได้รับฟัง นอกจากนี้แต่ละคนยังมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นตรงข้ามโดยไม่ต้องห่วงว่ากลัวว่าจะได้รับผลร้ายที่ต่อเนื่องมาภายหลัง

6. ความยืดหยุ่น หรือการผ่อนปรน หมายถึง จะต้องดำเนินการคิดวิธีปฏิบัติงานแบบใหม่ที่ดีกว่าเดิมอยู่เสมอ สมาชิกแต่ละคนตระหนักดีว่า เวลาและสถานการณ์ต่าง ๆ มีการเปลี่ยนแปลงไปตามเหตุและปัจจัย ดังนั้น ควรต้องมีการยืดหยุ่น และเปลี่ยนแปลงไปทั้งในภาพรวมของงานหรือในส่วนตนเป็นรายบุคคล

Woodcock and Francis (1994, pp.75-116) ลักษณะของการทำงานที่มีประสิทธิภาพจะต้องประกอบด้วย

1. ความสมดุลในบทบาท (Balanced roles) หมายถึง จะต้องมีการทำงานที่ผสมผสานทักษะ ความรู้ ความสามารถที่แตกต่างกันของบุคคล และใช้ความแตกต่างดำเนินบทบาทแต่ละคนได้อย่างเหมาะสม

2. เป้าหมายที่ชัดเจนและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ (Clear objective and Agree goals) หมายถึง การทำงานจะต้องมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน สมาชิกในทีมรับรู้และยอมรับเป้าหมายและวัตถุประสงค์นั้น

3. การเปิดเผยและเผชิญหน้า (Openness and confrontation) หมายถึง บรรยากาศในการทำงานเป็นไปอย่างเปิดเผย สมาชิกสามารถที่จะแสดงความรู้สึก ความคิดเห็นของตนต่อการทำงานได้มีการสื่อสารกันโดยตรง หันมาร่วมกันแก้ปัญหา

4. การสนับสนุนการไว้วางใจ (Support and trust) หมายถึง สมาชิกได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนซึ่งกันและกัน มีความจริงใจต่อกัน สามารถพูดกันอย่างตรงไปตรงมาในปัญหาที่เกิดขึ้นในการทำงานพร้อมร่วมมือกันในการแก้ปัญหา

5. ความร่วมมือและการขัดแย้ง (Co-operation and conflict) หมายถึง สมาชิกให้ความร่วมมือในการทำงาน พร้อมทั้งจะสนับสนุนช่วยเหลือเสริมสร้างทักษะความรู้ ความสามารถให้แกกันและกัน มีการใช้ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในทางสร้างสรรค์เพื่อร่วมมือกันในการแก้ปัญหา

6. วิธีการปฏิบัติงานที่ชัดเจน (Sound procedures) หมายถึง การทำงานที่มีการประชุมปรึกษาและหาแนวทางร่วมกัน การตัดสินใจจะใช้ข้อมูลและความเห็นของสมาชิกทุกคน

7. ภาวะผู้นำที่เหมาะสม (Appropriate leadership) หมายถึง การทำงานจะต้องมีผู้นำที่มีความสามารถและเหมาะสมในสถานการณ์นั้น ๆ โดยสมาชิกทุกคนสามารถจะเป็นผู้นำทีมได้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์

8. บทบาทการทำงานอย่างสม่ำเสมอ (Regular review) หมายถึง การติดตามผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอว่ามีปัญหาใดที่จะต้องร่วมกันปรับปรุงแก้ไข

9. การพัฒนาบุคคล (Individual development) หมายถึง การพัฒนาทักษะความรู้ความสามารถที่มีในการทำงานอย่างเต็มที่

10. สัมพันธภาพระหว่างทีมดี (Sound inter-group relation) หมายถึง ทีมทำงานมีสัมพันธภาพที่ดีมีการร่วมมือให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

11. การติดต่อสื่อสารที่ดี (Good communication) หมายถึง การติดต่อสื่อสารในทีมเป็นไปอย่างถูกต้อง ชัดเจน เหมาะสม สื่อสารกันทางตรงเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ความคิดเห็นที่จำเป็นต่อการทำงาน

Parker (1990, pp. 31-35) ได้อธิบายคุณลักษณะ 12 ประการ ของการทำงานที่มีประสิทธิภาพแนวใหม่ ไว้ดังนี้

1. ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ (Clear sense of purpose) หมายถึง ผลจากการที่สมาชิกของทีมงานได้กำหนดวิสัยทัศน์ร่วมกันเป็นการอธิบายภาพอนาคตขององค์กรที่ผู้บริหารและทีมงานต้องการให้เป็น ทำให้สามารถกำหนดแนวทางปฏิบัติได้เหมาะสมที่สุด และจะทำประโยชน์สูงสุดให้องค์กร

2. บรรยากาศการทำงานที่ปราศจากพิธีรีตอง (Informal climate) หมายถึง สภาพแวดล้อมบรรยากาศการทำงานที่เป็นไปอย่างเรียบง่าย ไม่เป็นทางการ บรรยากาศอบอุ่น สบายเป็นกันเอง ไม่มีที่ท่าว่าจะเบื่อหน่ายการทำงาน

3. การมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง การที่สมาชิกเรียกร้องการมีส่วนร่วม ต้องการเข้าร่วมในการอภิปรายและกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งหมายถึง การมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่มีคุณภาพ ส่งผลต่อความสำเร็จในการทำงาน เช่น การร่วมแสดงความคิดเห็น การอภิปรายอย่างกว้างขวาง การจัดการประชุม เป็นต้น

4. การรับฟังซึ่งกันและกัน (Listening) หมายถึง พฤติกรรมที่สมาชิกตั้งใจฟังการแสดงความคิดเห็นของสมาชิกคนอื่นอย่างตั้งใจพิจารณาไตร่ตรองสิ่งที่ได้รับฟังและสงวนท่าทีที่จะวิพากษ์วิจารณ์

5. ความไม่เห็นด้วยในทางบวก (Civilized disagreement) หมายถึง การสะท้อนให้เห็นภาพบรรยากาศของการทำงานของสมาชิกทุกคนที่มีอิสระที่จะแสดงความคิดเห็นด้วยและแสดงความแตกต่างจากสมาชิกคนอื่น

6. ความเห็นพ้องกัน (Consensus) หมายถึง เทคนิคการหาข้อยุติเกี่ยวกับปัญหาความคิดหรือการตัดสินใจ ซึ่งแสดงออกถึงความมีสมานฉันท์และเอกภาพของทีมงานแต่ต้องไม่ได้มาจากการออกคะแนนเสียงสมาชิกไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยกับเรื่องต่าง ๆ อย่างเอกฉันท์ อาจมีสมาชิกบางคนไม่เห็นด้วยกับข้อสรุป แต่สามารถยอมรับและเต็มใจที่จะรับกติกาปฏิบัติตามมติของทีมงาน

7. การสื่อสารที่เปิดเผย (Open communication) หมายถึง การเจรจา ติดต่อกันระหว่างทีมงานที่บรรยากาศเต็มไปด้วยความเปิดเผยจริงใจต่อกัน มีความเชื่อมั่นและไว้วางใจซึ่งกันและกัน

8. บทบาทและการมอบหมายงานที่ชัดเจน (Clear roles and work assignments) หมายถึง การมอบหมายงานที่ระบุไว้ในคำพรรณาลักษณะงาน บทบาท ในที่นี้ไม่จำกัดเฉพาะภารกิจของงานเท่านั้น แต่จะรวมถึงความคาดหวังของบุคคลอื่นที่มีต่องานนั้นด้วย เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาของความขัดแย้งด้านบทบาทของทีมงาน จะต้องมีการวิเคราะห์ความชัดเจนของบทบาทเพื่อให้ทุกฝ่ายได้มีความเข้าใจตรงกัน

9. ภาวะผู้นำ (Shared leadership) หมายถึง ภาวะผู้นำของทีมงานจะไม่จำกัดเฉพาะผู้นำที่เป็นทางการเท่านั้นแต่ทุกคนต้องมีภาวะผู้นำร่วม กล่าวคือ สมาชิกต้องแสดงออกซึ่งพฤติกรรมที่ส่งเสริมการทำงานและพฤติกรรมที่ดำรงรักษาความสัมพันธ์ของทีมงาน ซึ่งพฤติกรรมทั้งสองด้านจะช่วยให้งานของทีมประสบความสำเร็จ บรรลุวัตถุประสงค์ หรือสามารถตัดสินใจแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

10. ความสัมพันธ์กับภายนอก (External relation) หมายถึง เกิดจากความต้องการความร่วมมือจากสมาชิกภายนอก เช่น ลูกค้า ผู้ให้บริการ ซึ่งบุคคลภายนอกจะให้ข้อมูลด้านการปฏิบัติงานที่มีคุณค่าให้กับทีม

11. รูปแบบการทำงานที่หลากหลาย (Style diversity) หมายถึง ทีมงานที่มีประสิทธิภาพควรประกอบด้วย สมาชิกที่มีความสามารถมีแนวคิดในการทำงาน ที่แตกต่างกันออกไปอย่างน้อย 4 รูปแบบ คือ สมาชิกที่ยึดการทำงานเป็นหลัก สมาชิกที่ยึดเป้าหมายเป็นหลัก สมาชิกที่เน้นกระบวนการเป็นหลักและสมาชิกที่มุ่งวิธีการเป็นหลัก จุดเน้นที่หลากหลายจะสามารถช่วยเสริมความแข็งแกร่งของทีมงานได้เป็นอย่างดี

12. การประเมินผลตนเอง (Self assessment) หมายถึง เป็นการตรวจสอบว่าผลการปฏิบัติงานอยู่ในระดับใดและมีอะไรบ้างที่เป็นอุปสรรคต่อประสิทธิผลของงาน อาจดำเนินการ

โดยแบบที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้ เป้าหมายหลักเพื่อค้นหาจุดแข็ง จุดอ่อนและแสวงหาแนวทางปรับปรุงหรือเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน

สรุป การทำงานร่วมกันที่มีประสิทธิภาพนั้นต้องเป็นการทำงานที่ต้องแก้ไขปัญหาร่วมกัน ได้ มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน ใ้วางใจกัน ยอมรับซึ่งกันและกัน บรรยากาศในการทำงานต้องไม่เครียด ส่งเสริมในการใช้ความคิดสร้างสรรค์ในการแก้ปัญหา เป็นการทำงานแบบการมีส่วนร่วม มากกว่าที่ผู้นำจะมีบทบาทแต่เพียงคนเดียว มีการทำงานเป็นทีม ผู้นำจะต้องสร้างและรักษา ความเหนียวแน่นของทีมร่วมกันทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของงาน

การทำงานที่อาศัยคนหลายคนนั้น จะประกอบด้วยสิ่งสำคัญ 2 ประการ คือ งานกับคนที่ เป็นลักษณะความคิดทางอารมณ์และความรู้สึกของผู้ปฏิบัติงานด้วย ซึ่งผลลัพธ์ของการทำงานประกอบด้วย 1) คุณภาพของงานที่ทำ 2) ความดีของพนักงานที่ได้ปฏิบัติในการให้ความร่วมมือกับผู้อื่น และ 3) ปริมาณที่ทำได้ซึ่งได้การได้ผลลัพธ์อันเป็นส่วนผสมขององค์ประกอบทั้ง 3 ประการนี้ มีหลายคนเรียกชื่อว่าประสิทธิภาพของการทำงานร่วมกัน ด้านประโยชน์ของการสร้างงาน คือ ช่วยให้ทุกคนเข้าใจกระบวนการทำงานร่วมกัน เกิดความเข้าใจอันดีต่อกัน เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ในการทำงานช่วยให้การตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ความหลากหลายด้านความรู้ ความสามารถและทักษะ จะช่วยให้การแก้ปัญหาสำเร็จลุล่วงด้วยดี ช่วยลดปัญหาความขัดแย้งของบุคคลากรในหน่วยงานและเกิดเจตคติที่ดีต่อหน่วยงาน (วรวิมล บุตรอามาตย์, 2550, หน้า 15-16)

สรุปได้ว่า การทำงานร่วมกันมีประโยชน์ต่อทุกองค์กร และเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการทำงานให้มีประสิทธิภาพและเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน การทำงานร่วมกันที่ดีนำไปสู่ความสำเร็จของงาน ที่จะต้องอาศัยความร่วมมือของกลุ่มสมาชิกเป็นอย่างดี เพราะในแต่ละงานจะถูกนำเอามาใช้ตามลักษณะของงาน ว่าแต่ละงานควรทำอย่างไรซึ่งขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของงาน

ปัจจัยสู่ความสำเร็จในการทำงานร่วมกัน ปัจจัยที่ช่วยส่งเสริมให้การทำงานประสบความสำเร็จนั้น นุชนาถ กิจเจริญ (2552, หน้า 25) ได้กล่าวไว้ดังนี้

1. บรรยากาศของการทำงานมีความเป็นกันเองมีความกระตือรือร้นสร้างสรรค์ ทุกคนช่วยกันทำงานอย่างจริงจัง อบอุ่น

2. ความไว้วางใจกัน (Trust) คือ หัวใจสำคัญของการทำงาน ทุกคนควรไว้วางใจซึ่งกันและกันได้สื่อสารกันอย่างเปิดเผยและซื่อสัตย์ต่อกันและกัน

3. การมอบหมายงานอย่างชัดเจนทุกคนเข้าใจวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และยอมรับภารกิจหลัก

4. บทบาท (Role) แต่ละคนเข้าใจปฏิบัติตามบทบาทของตนและเรียนรู้เข้าใจในบทบาทของผู้อื่น ซึ่งทุกบทบาทมีความสำคัญ

5. วิธีการทำงาน (Work procedure) สิ่งสำคัญที่ควรพิจารณา คือ

5.1 การติดต่อสื่อสารที่ชัดเจนและทุกคนกล้าที่จะแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ซึ่งจะนำไปสู่การทำงานที่มีประสิทธิภาพ

5.2 การตัดสินใจร่วมกัน ทุกคนในองค์กรยอมเกิดความผูกพันที่จะทำในสิ่งที่ตนเองได้มีส่วนร่วม

5.3 ภาวะผู้นำ คือ บุคคลที่ได้รับการยอมรับจากผู้อื่นควรส่งเสริมให้ทุกคนได้มีโอกาสแสดงความเป็นผู้นำ

5.4 กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่จะเอื้อต่อการทำงานร่วมกันให้บรรลุเป้าหมาย ควรเปิดโอกาสให้สมาชิกได้มีส่วนร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์ที่จะนำมาใช้ร่วมกัน

6. การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโดยที่ทุกคนมีส่วนร่วมในการประเมินผลงาน ทำให้สมาชิกได้ทราบความก้าวหน้าของงานปัญหา และอุปสรรคที่เกิดขึ้น

7. การพัฒนางานให้เข้มแข็งด้วยการจัดกิจกรรมสร้างพลังในการทำงานให้เกิดความมุ่งมั่นที่จะทำให้งานประสบความสำเร็จ และควรสนับสนุนการให้รางวัลแก่การทำงาน โดยการให้รางวัล

วรวิมล บุตรอามาตย์ (2550, หน้า 16) กล่าวถึงคุณประโยชน์ของการทำงานร่วมกันไว้ดังนี้

1. โดยทั่วไป พบว่า ผลการปฏิบัติงานของกลุ่มการทำงานร่วมกันจะมีประสิทธิผลดีกว่าการทำงานโดยบุคคลเพียงคนเดียว

2. เมื่อมีการเปรียบเทียบการตัดสินใจโดยกลุ่มกับการตัดสินใจโดยบุคคลเพียงอย่างเดียว พบว่า การตัดสินใจโดยกลุ่มจะมีประสิทธิภาพมากกว่าและแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงกว่า

3. บุคคลเรียนรู้ที่จะเป็นผู้มีค่านิยมในการช่วยเหลือผู้อื่น เมตตาปราณี มีความรับผิดชอบเข้าใจผู้อื่น เสียสละ จากการที่เขาได้เข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม

4. การแสดงออกของอารมณ์ต่าง ๆ เช่น สนุกสนาน ตื่นเต้น ร่าเริง ผิดหวัง สมหวัง เหล่านี้ จะมีความเข้มข้นสูงกว่าปกติเมื่อบุคคลอยู่ในกลุ่ม

5. คุณภาพการใช้ชีวิตประจำวันสูงขึ้นเพราะกลุ่ม เนื่องจากได้มีการแบ่งงานกันทำตามความเชี่ยวชาญของแต่ละคน

6. การขจัดความขัดแย้งสามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพสูง เมื่อได้อยู่รวมกลุ่ม การจัดการกับอิทธิพลทางสังคมก็ดีกว่า ถ้าไม่มีกลุ่มก็จะไม่มีมาตรฐานของสังคม ไม่มีค่านิยมของสังคม ไม่มีกฎระเบียบของสังคม ความเจริญยอมเกิดไม่ได้

7. เอกลักษณะของบุคคล การยอมรับนับถือในตนเองและสมรรถภาพทางสังคมของ
คนเราล้วนแล้วแต่ได้รับการกล่อมเกลาหรือหล่อหลอมจากสังคมทั้งสิ้น

8. ถ้าปราศจากการร่วมมือระหว่างคนเราแล้ว กลุ่มและองค์กรทั้งหลายย่อมอยู่รอดไม่ได้
เมื่อบุคคลมีการรวมตัวกันจึงเรียกรวมตัวนั้นว่า กลุ่ม โดยพื้นฐานแล้วบุคคลจะมองว่า
ตนเองเป็นสมาชิกที่ปรากฏตัวอยู่ในกลุ่มในสถานที่แห่งหนึ่งและมีความเชื่อมโยงรู้จักกัน
ความสัมพันธ์อาจทำให้เกิดการพึ่งพาหวั่งกันหรือไม่ได้ การพึ่งตัวของบุคคลอยู่ในระบบสังคม
เช่น ในชุมชน หรือในองค์กรจึงเกิดการสร้างกลุ่มขึ้น และเมื่อมีการพึ่งพาหวั่งกันจุดมุ่งหมายก็คือ
ต้องการให้งานของตนประสบความสำเร็จตามความต้องการของตน การปฏิบัติต่อกันมีผลกระทบ
ซึ่งกันและกันโดยตรงในสถานภาพของแต่ละบุคคลในกลุ่ม เช่น เป็นลูกค้า เป็นผู้ให้บริการหรือ
เป็นเพื่อนร่วมองค์การ เป็นต้น ส่วนการรวมตัวกันที่เรียกว่า ทีม มีความลึกซึ้งกว่าการรวมตัวกัน
เป็นกลุ่ม ถ้าบุคคลในองค์การรวมตัวกันแต่ทำงานในบริบทของกลุ่มย่อมก่อให้เกิดผลกระทบ
ที่ทำให้การนำนโยบายสู่การปฏิบัติและการยึดเกาะกันเพื่อให้งานสำเร็จเป็นไปในทิศทางเดียวกัน
มีความยากลำบาก

Katzenbach (1997) อธิบายว่า การทำงานร่วมกันเป็นการรวมตัวของบุคคลที่มีทักษะ
ประกอบกันได้อย่างสมบูรณ์ (Complementary skills) โดยมีการตกลงร่วมกันในจุดมุ่งหมาย
(Common purposes) มีเป้าหมายปฏิบัติการ (Performance goals) ตามแนวทางที่ก้าวร่วมกันไป
(Common approaches) ด้วยความเชื่อมั่นต่อกันและกัน (Mutually accountable) จากนั้นได้อธิบาย
เพิ่มเติมว่า จำนวนบุคคลที่พอเหมาะควรเป็นกลุ่มเล็ก ๆ (Small number) ประมาณ 5-9 คน แต่อาจมี
ถึงจำนวนได้ถึง 25 คน ถ้าจำนวนนั้นพอเหมาะกับงานและสามารถนำทักษะของสมาชิกทีมที่
หลากหลายมาประสานพลังรวมกัน (Complementary skills) ในการปฏิบัติงานได้อย่างสร้างสรรค์
การวางจุดมุ่งหมายร่วมกันของงาน (Common purposes) จะเป็นทิศทางที่ทำให้สามารถกำหนด
เป้าหมายปฏิบัติการ (Performance goals) อย่างมีแนวทางร่วมกัน (Common approaches) เช่น
ตั้งกฎเกณฑ์ในการทำงาน และวางแผน กำหนดพฤติกรรมที่คาดหวัง และบทบาทของสมาชิก
เช่น ผู้กำกับเวลา ผู้กระตุ้น ผู้รวบรวมข้อมูล ผู้ประเมิน เป็นต้น อันจะนำไปสู่ความเชื่อมั่นต่อกัน
และกันในผลลัพธ์หรือประโยชน์ที่พึงได้ร่วมกัน (Mutually accountable) ทั้งที่เป็นความสำเร็จ
และความล้มเหลว

การนำรูปแบบการทำงานร่วมกันมาใช้ได้รับความนิยมนิยมเพิ่มมากขึ้น และในองค์กรบางแห่ง
ได้กำหนดให้การทำงานร่วมกันเป็นส่วนหนึ่งของแผนกลยุทธ์ (Strategic plan) ขององค์กร
มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการฝึกอบรมและพัฒนาให้เกิดการทำงานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพ
โดยดำเนินการทั้งในองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชนและรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ด้วยต้องการให้เกิดประสิทธิผล
ในงาน ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการปฏิบัติงานทุกระดับ เพราะการมีทีมงานที่เข้มแข็งจะเป็น

การประสานความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ของสมาชิกได้อย่างสอดคล้องกลมกลืนกัน และช่วยสร้างเสริมประสิทธิภาพ พร้อมช่วยยกระดับผลการปฏิบัติงานขององค์กรโดยรวม (Prachaya, 2007, p. 18)

การทำงานร่วมกันในองค์กรบางครั้งก็ไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะ สมาชิกในองค์กร ไม่ได้มีความพร้อมที่จะเข้าร่วมในหารทำงานทุกคน อุปสรรคต่าง ๆ ของการทำงานนั้นมักตามความคิดเห็นของ Greenberg and Baron (2003, pp. 314-316) มีดังนี้

1. ความไม่เต็มใจที่จะร่วมมือระหว่างสมาชิก เป็นอุปสรรคอย่างยิ่ง เพราะหัวใจของการทำงานร่วมกัน คือ มุ่งมั่นร่วมกันของสมาชิก ดังนั้น ถ้าฝ่ายบริหารมอบหมายงานให้โดยไม่เปิดโอกาสให้สมาชิกในกลุ่มได้พัฒนาความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันให้แน่นแฟ้นดีเสียก่อน พลังความร่วมมือก็จะไม่เกิดขึ้นตามความปรารถนาของฝ่ายบริหาร

2. การไม่ได้รับความสนับสนุนจากฝ่ายบริหาร เพราะถึงแม้ว่าการทำงานร่วมกัน จะไม่ต้องการให้ฝ่ายบริหารเข้าไปแทรกแซงกิจกรรม การกำหนดเป้าหมาย การวางแผนและการดำเนินงานตามแผนที่ทีมต้องการให้ฝ่ายบริหารสนับสนุนปัจจัยต่าง ๆ อย่างเหมาะสม ไม่ว่าจะปัจจัยด้านเงินทุนหรือปัจจัยกระตุ้น เช่น งบประมาณที่พอเพียงสำหรับการดำเนินงาน สภาพแวดล้อมที่เหมาะสมในการทำงาน ผลประโยชน์เกี่ยวกับทีมงานจะได้รับข้อมูลป้อนกลับเพื่อทราบถึงความก้าวหน้าในการทำงาน การยอมรับความสำคัญของงาน เป็นต้น

3. ฝ่ายบริหารไม่เต็มใจที่จะวางมือจากการควบคุม เพราะบางครั้งฝ่ายบริหารเองก็ไม่วางใจที่จะทำงานกันอย่างเป็นอิสระ ทำให้มีการแทรกแซงเกิดขึ้นโดยอัตโนมัติเป็นเหตุทำให้เกิดความรู้สึกกดดัน ไม่กล้าตัดสินใจ ไม่กล้าแสดงความคิดเห็นอย่างเสรี ผลการปฏิบัติที่ถูกแทรกแซงจากฝ่ายบริหารมักจะไม่ดีเท่าที่ควร

4. การไม่ร่วมมือกับฝ่ายอื่น ๆ ในองค์กร เพราะบางครั้งการทำงานร่วมกันมุ่งแข่งขัน เพื่อความสำเร็จสูงสุด จะทำให้สมาชิกลดความสำคัญของการร่วมมือระหว่างทีมของตนเองกับฝ่ายอื่น ๆ ในองค์กร จึงอาจเกิดอุปสรรคขึ้นได้ในกรณีทำงานนั้นจำเป็นต้องได้รับข่าวสารข้อมูลหรือการสนับสนุนจากฝ่ายอื่น ๆ

ฉันทันท์ อนุพิทักษ์ (2548, หน้า 15) อุปสรรคของการทำงานร่วมกันเกิดจากสาเหตุหลายประการ ดังนี้

1. การพุดจาและตกลงกันไม่ชัดเจนตั้งแต่เริ่มต้นถึงเป้าหมาย และบทบาทของแต่ละคน
2. มีการปกปิดความผิดพลาดที่เกิดจากการทำงานและหลีกเลี่ยงที่จะเผชิญกับปัญหา ทำให้ขาดโอกาสที่จะวิเคราะห์ความผิดพลาดที่ผ่านมา แต่ใช้ประโยชน์จากความผิดพลาดนั้นสำหรับขจัดปัญหาที่เกิดขึ้นในครั้งต่อ ๆ ไป

3. มีการแข่งขันชิงดีกันระหว่างสมาชิก เมื่อมีการขัดกันในเรื่องของความคิดเห็นเกิดขึ้น ก็มิได้มีการหารือกันในทางที่สร้างสรรค์หรือผลงประสิทธิภาพของทีม

4. ไม่ได้มีการประชุมหารือเป็นเครื่องกระตุ้นให้สมาชิกเกิดความผูกพันกับมติดังของ ที่ประชุมอย่างแท้จริง ทำให้สมาชิกเกิดความรู้สึกฝืนใจที่ต้องสวมบทบาทหรือปฏิบัติตามที่ ตกลงไว้

5. ความสัมพันธ์ระหว่างหัวหน้ากับลูกน้อง ไม่ได้เป็นไปในทางที่สนับสนุนกันและกัน ต่างคนต่างมีปัญหาในการทำงานซึ่งวิธีแก้ไขปัญหาก็มักจะสานทางกัน

6. ขาดการวางแผนทางและหาจังหวะที่จะใช้ให้เป็นประโยชน์ในอันที่จะส่งเสริม ความก้าวหน้าของสมาชิก

7. ขาดความสัมพันธ์อันดีกับทีมงานหรือหน่วยงานอื่น ทำให้ทีมนี้ไม่ได้รับความ เชื่อถือยกย่อง หัวหน้าทีมเองก็ไม่ได้เป็นลูกทีมที่ดีของทีมในระดับเหนือขึ้นไป

8. ขาดการประเมินผลการทำงานของทีม ซึ่งควรจะเป็นระยะ ๆ อย่างสม่ำเสมอ ทำให้ขาดการทบทวนเป้าหมายและวิธีการ ซึ่งอาจจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงไปให้สอดคล้องกับ สถานะขององค์กรนั้น ๆ

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า อุปสรรคในการทำงานร่วมกันเกิดขึ้นจาก การพุดจา ตกลงกัน ไม่ชัดเจน ขาดการมีส่วนร่วม การหลีกเลี่ยงที่จะเผชิญกับปัญหา สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้จะทำให้เกิดปัญหา ในการทำงาน ลักษณะการทำงานเป็นทีมจะต้องมีการทำงานที่มีส่วนร่วมในการคิด และการตัดสินใจ เพื่อให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการกำหนดเป้าหมาย ตั้งใจทำงานตามที่กำหนดไว้เพื่อให้บรรลุ วัตถุประสงค์ร่วมกันและเพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวมและองค์กร

แนวคิดและทฤษฎีภาวะผู้นำ

การสร้างผู้นำในการเปลี่ยนแปลงให้มีภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพสามารถกำหนด ทิศทางการเปลี่ยนแปลงได้อย่างชัดเจน และมีความมุ่งมั่นต่อการสร้างภาพขององค์กรสามารถนำพา องค์กรไปในทิศทางตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ได้นับเป็นสิ่งที่ดี

ความหมายของภาวะผู้นำ

ได้มีนักวิชาการให้ความหมายของภาวะผู้นำไว้ดังต่อไปนี้

ชาญชัย อาจินสมาจาร (2550, หน้า 1) ภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถในการขับเคลื่อน หรือสร้างอิทธิพลต่อผู้อื่นเพื่อให้เป้าประสงค์ของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มบรรลุความสำเร็จภาวะผู้นำ ไม่ใช่สิ่งลึกลับที่ปัจเจกบุคคลมีแต่คนอื่นไม่มีภาวะผู้นำเป็นพฤติกรรมที่เกิดจากการเรียนรู้ที่ใคร ๆ ก็สามารถปรับปรุงได้โดยการศึกษาและใช้

สร้อยตระกูล (ติวยานนท์) อรรถมานะ (2550, หน้า 295) ภาวะผู้นำ หมายถึง การเป็นผู้นำ เป็นเรื่องของความสามารถในการนำหรือการใช้ความสามารถของใจโน้มน้าวบุคคลและกลุ่มให้มารวมพลังกันทำงานให้บรรลุเป้าหมาย

เนตร์พัฒนา ยาวีราช (2552, หน้า 1) ภาวะผู้นำ หมายถึง บุคคลที่มีความสามารถในการบังคับบัญชาบุคคลอื่น โดยได้รับการยอมรับและยกย่องจากบุคคลอื่นเป็นผู้ที่ทำให้บุคคลอื่นไว้วางใจและให้ความร่วมมือความเป็นผู้นำเป็นผู้มีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกหรือการสั่งการ การบังคับบัญชาประสานงาน โดยอาศัยอำนาจหน้าที่เพื่อให้กิจการงานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ต้องการ

Michael (1990, pp. 827-832) ภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถในการทำงานต่าง ๆ ให้สำเร็จได้โดยผ่านบุคคลอื่น เพราะงานดังกล่าวไม่สามารถทำให้สำเร็จได้โดยบุคคลเพียงคนเดียว

Harold (1998, p. 53) ภาวะผู้นำ หมายถึง เป็นศิลปะและกระบวนการเกี่ยวกับอิทธิพลของบุคคลที่มีความมุ่งมั่นและพยายาม เพื่อที่จะทำให้เป้าหมายบรรลุความสำเร็จ

Joseph (2006, p. 189) ภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการที่มีอิทธิพลต่อบุคคลและสังคมในองค์กร เพราะภาวะของผู้นำจะมีผลต่อพฤติกรรมของบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เกิดการยอมรับ และมีการขยายต่อไป

ภาวะผู้นำมีบทบาทที่แบ่งอย่างกว้าง ๆ ออกเป็น 4 ประการ (พรทิพย์ อัยยิมพันธ์, 2547, หน้า 68) ได้แก่

1. การกำหนดแนวทางหลัก (Pathfinding) ผู้นำควรเริ่มต้นด้วยการกำหนดเป้าหมายและแนวความคิดที่ชัดเจน บทบาทดังกล่าวจะช่วยให้ผู้นำสร้างแผนงานแม่แบบ (Blueprint of action) ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการก่อนจะลงมือปฏิบัติตามแผน นอกจากนั้นไม่เพียงแต่ต้องรู้ถึงวิธีการกำหนดทิศทางและเป้าหมายเท่านั้น แต่ผู้นำต้องได้รับการสนับสนุนและความมุ่งมั่นจากพนักงานในการบรรลุถึงเป้าหมายด้วย ผู้นำต้องมีความสามารถนำให้ผู้อื่นมีส่วนร่วมในการสร้างพันธกิจ (Mission) วิสัยทัศน์ (Vision) และสื่อสารอย่างชัดเจนถึงความแตกต่างและผลประโยชน์ที่พนักงานจะได้รับจากความสำเร็จในอนาคต อีกทั้งยังสามารถทำให้พนักงานมีแรงจูงใจและรู้สึกตื่นเต้นกับทิศทางใหม่นี้ด้วย

2. การสร้างระบบการทำงานที่มีประสิทธิผล (Aligning) การสร้างระบบการทำงานที่มีประสิทธิผลหรือการทำให้องค์กรดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน คือการลงมือสร้างแผนหลักที่กำหนดขึ้นในขั้นตอนที่หนึ่ง ทุกระดับชั้นขององค์กรควรมีการดำเนินการไปในทิศทางเดียวกันเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์เดียวกัน ในฐานะผู้นำต้องเปลี่ยนแปลงระบบการทำงาน ขั้นตอนการทำงาน และโครงสร้างองค์กรให้สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายขององค์กรที่ได้วางไว้แล้ว

3. การมอบอำนาจ (Empowering) หากผู้นำมีการมอบอำนาจให้แก่พนักงานอย่างจริงจัง จะทำให้บรรยากาศในการทำงานมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน การสื่อสารระหว่างบุคคลและระหว่างกลุ่มเกิดประสิทธิผลและเกิดผลลัพธ์ใหม่ ๆ ที่สร้างสรรค์ ซึ่งมาจากการที่สมาชิกของกลุ่มหรือพนักงานสามารถแสดงความคิดเห็นและศักยภาพของตนได้อย่างอิสระ โดยผู้นำต้องสร้างสถานะที่จะกระตุ้นการสร้างเสริมและปลดปล่อยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ความสามารถพิเศษเฉพาะตัว ความสามารถ และศักยภาพที่มีอยู่ในบุคคลทุกคน วิธีการนี้จะช่วยให้บุคคลสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ดียิ่งขึ้นในองค์กร

4. การสร้างตัวแบบ (Modeling) หัวใจของการเป็นผู้นำคือต้องสร้างความน่าเชื่อถือ เพราะไม่เพียงแต่รู้ว่าจะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างไรเท่านั้น แต่ผู้นำยังต้องมีคุณสมบัติของผู้นำที่ดีด้วย กล่าวคือ ต้องเข้าใจถึงความสำคัญของคุณลักษณะระหว่างคุณลักษณะ (Characteristics) กับความรู้ความสามารถ (Competence) เพราะไม่ว่าบุคคลจะมีความสามารถเพียงใดก็ไม่สามารถจะเป็นผู้นำที่แท้จริงได้ หากปราศจากซึ่งคุณลักษณะที่เหมาะสม

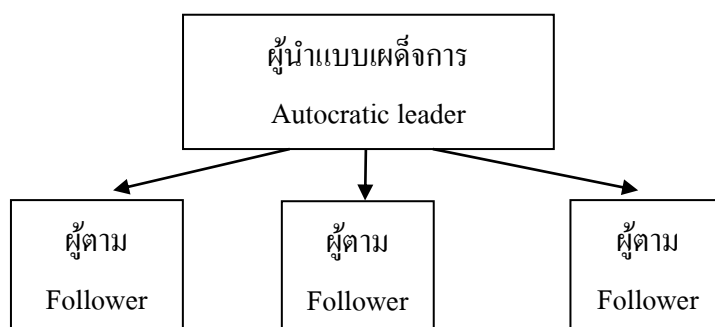
นิติพล ภูตะโชติ (2556, หน้า 233-237) บทบาทของผู้นำสามารถ แบ่งออกได้เป็น 4 ลักษณะ ดังนี้

1. พิจารณาจากอำนาจของผู้นำ บุคคลที่มีอำนาจในองค์กรและเป็นผู้นำจะสามารถนำพาผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติหน้าที่จนบรรลุเป้าหมายขององค์กรได้ ผู้นำในลักษณะนี้จะมีอยู่ด้วยกัน 3 แบบ คือ ผู้นำแบบใช้พระเดช ผู้นำแบบใช้พระคุณ และผู้นำแบบพ่อพระ
2. พิจารณาจากการใช้อำนาจของผู้นำ ในการแบ่งผู้นำโดยพิจารณาจากการใช้อำนาจสามารถแบ่งผู้นำได้เป็น 3 ลักษณะ ได้แก่ ผู้นำที่ใช้อำนาจแบบเผด็จการ ผู้นำที่ใช้อำนาจประชาธิปไตย และผู้นำที่ใช้อำนาจแบบเสรีนิยม
3. พิจารณาจากบทบาทของผู้นำ บทบาทผู้นำ คือ การแสดงออกในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น ในการพิจารณาจากบทบาทของผู้นำจึงสามารถแบ่งผู้นำออกเป็น 3 ลักษณะ ดังนี้ ได้แก่ บทบาทแบบบิดามารดาปกครองลูก บทบาทแบบใช้กลวิธีควบคุม และบทบาทแบบผู้เชี่ยวชาญ
4. พิจารณาจากการปฏิบัติของผู้นำ ลักษณะของผู้นำโดยคำนึงถึงการปฏิบัติในการปฏิบัติงาน สามารถแบ่งผู้นำออกเป็น 4 ลักษณะ ดังนี้ ได้แก่ 1) ผู้นำแบบเจ้าระเบียบ 2) ผู้นำแบบขงการ 3) ผู้นำแบบจงใจ และ 4) ผู้นำแบบร่วมใจ

สรุปบทบาทของผู้นำได้ว่า ผู้นำต้องมีบทบาทคุณลักษณะของผู้นำต้องรู้จักใช้เทคโนโลยีที่ล้ำสมัย ผู้นำมีแนวโน้มจะติดต่อสื่อสารกับสมาชิกผ่านอุปกรณ์และเครื่องมือที่เป็นระบบเครือข่าย มีการกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) การให้ความน่าเชื่อถือ (Trust) การสร้างงานให้มีคุณค่า (Meaningful work) และมีการรู้จักเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสม (Transformation) เป็นต้น

ผู้นำที่ใช้อำนาจแบบเผด็จการ

ผู้นำแบบนี้จะใช้อำนาจแบบเต็มทีในการออกคำสั่งรวบรัดต่าง ๆ รวมทั้งแก้ไขปัญหาใด ๆ ทุกอย่าง โดยจะไม่เปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงความคิดเห็นใด ๆ ผู้ใต้บังคับบัญชามีหน้าที่เชื่อฟังและปฏิบัติตามแต่เพียงอย่างเดียว ทุกอย่างจะต้องฟังตามคำสั่งเท่านั้น ดังนั้น ผู้ที่ใช้อำนาจแบบนี้ จึงมีลักษณะเป็นผู้นำแบบเผด็จการ



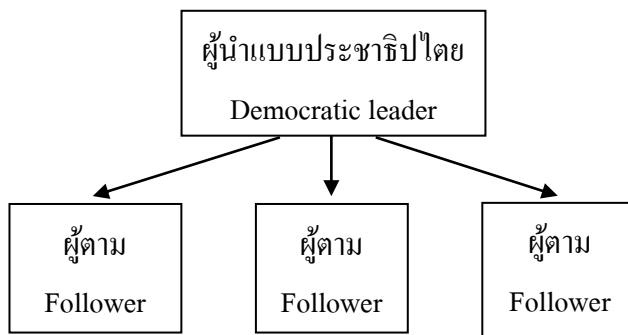
ภาพที่ 4 ผู้นำแบบเผด็จการ (นิติพล ภูตะ โขติ, 2556, หน้า 235)

ผู้นำที่ใช้อำนาจแบบเผด็จการจะมีลักษณะ ดังนี้ ได้แก่ ผู้นำมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายต่างๆทั้งหมดขององค์กร กิจกรรมต่าง ๆ รวมทั้งวิธีการทำงานทั้งหมดจะถูกสั่งการโดยผู้นำเท่านั้น ผู้นำจะคอยดูแลควบคุมในเรื่องต่าง ๆ เอง และการให้ความชอบหรือการลงโทษจะเป็นหน้าที่ของผู้นำโดยตรง

ผู้นำที่ใช้อำนาจประชาธิปไตย

ผู้นำแบบนี้จะให้ความสำคัญกับผู้ใต้บังคับบัญชามาก เปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงความคิดเห็น ไม่เน้นเรื่องการใช้อำนาจมากเกินไป เพราะอาจทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความเกรงกลัวสนับสนุนให้ทุกคนแสดงความคิดเห็นร่วมกัน

ผู้นำที่ใช้อำนาจแบบประชาธิปไตยจะมีลักษณะ ดังนี้ นโยบายต่าง ๆ จะถูกกำหนดโดยมีการประชุมร่วมกันของกลุ่ม โดยมีการตัดสินใจร่วมกัน กิจกรรมต่าง ๆ รวมทั้งวิธีการปฏิบัติงานจะถูกกำหนดขึ้นโดยการเห็นชอบของคนในกลุ่ม ซึ่งได้มีการปรึกษาหารือกันเรียบร้อยแล้ว สมาชิกในกลุ่มทุกคนมีโอกาสแสดงความคิดเห็นต่าง ๆ ได้โดยเสรี และการตำหนิหรือการชมเชยจะเกิดขึ้นในกลุ่ม โดยผู้นำจะใช้วิธีกล่าวกับบุคคลนั้นโดยตรง

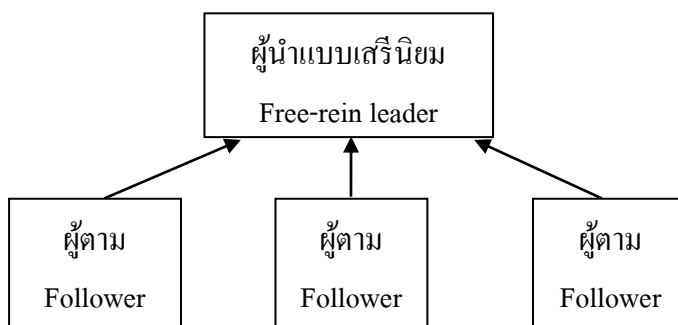


ภาพที่ 5 ผู้นำแบบประชาธิปไตย (นิติพล ภูตะโชติ, 2556, หน้า 236)

ผู้นำที่ใช้อำนาจแบบเสรีนิยม

ผู้นำแบบนี้จะปล่อยให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีเสรีอย่างเต็มที่ในการปฏิบัติงาน โดยผู้ใต้บังคับบัญชาจะทำหน้าที่ภายใต้ขอบเขตและหน้าที่ ปัญหาต่างๆจะปล่อยให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแก้ไขและตัดสินใจเอง แต่ในความเป็นจริงแล้วอาจมีผู้นำในลักษณะนี้น้อยมากในองค์กร เพราะผู้นำเองจะมีลักษณะไม่อยู่ในสภาวะการเป็นผู้นำ คือ เป็นผู้นำที่ไม่เข้มแข็ง ไม่มีการควบคุมสั่งการ การตัดสินใจและการแก้ไขปัญหาจึงมีลักษณะของการปฏิบัติงานที่ขาดสภาพ

ผู้นำที่ใช้อำนาจเสรีนิยม จะมีลักษณะ ดังนี้ บุคคลและกลุ่มจะมีเสรีภาพอย่างเต็มที่ในการตัดสินใจ ผู้นำจะคอยให้การสนับสนุนในเรื่องต่าง ๆ โดยจะไม่เข้าไปมีบทบาทด้านการบริหารงานมากนัก ผู้นำจะปล่อยให้ผู้ใต้บังคับบัญชาจัดการทุกอย่างด้วยตนเอง และผู้นำจะไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจและให้คำแนะนำกับกลุ่ม



ภาพที่ 6 ผู้นำแบบเสรีนิยม (นิติพล ภูตะโชติ, 2556, หน้า 237)

ภาวะผู้นำ หมายถึง บุคคลที่มีภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพ สามารถกำหนดทิศทางของการทำงานร่วมกันได้อย่างชัดเจนและมีความมุ่งมั่นต่อการนำพาท้องค์กรไปในทิศทางตามที่กำหนดได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีความสามารถในการจูงใจ โน้มน้าวบุคคลและกลุ่มให้มาร่วมกันการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย ประกอบด้วย ผู้นำแบบเผด็จการ แบบประชาธิปไตย และแบบเสรีนิยม

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยในประเทศ

จรัส รัชกุล (2549) ศึกษาเรื่อง ทักษะต่อปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการแสดงบทบาทและการปรับตัวของอาสาสมัครสาธารณสุข กรณีศึกษาในสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล จำนวน 17 คน ในด้านการส่งเสริมสุขภาพ การพัฒนาอารมณ์และสุขภาพจิตในชุมชน มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ สามารถทำงานได้ตามบทบาทหน้าที่ที่รับมา ดังนั้น การปรับตัวสามารถทำได้ตามบทบาท หน้าที่ รับผิดชอบไม่หวาดกลัวต่อสิ่งที่พบเห็น และยังให้ความช่วยเหลือในการทำหน้าที่ของตนเองและกลายเป็นความรู้สึกรู้สึกผูกพันกับการทุ่มเท และการเสียสละของตนเอง สิ่งที่อาสาสมัครต้องการ คือ กำลังใจ การยอมรับในคุณค่าจากผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงสาธารณสุข

รัชนิกร สมทรัพย์ (2550) ศึกษาเรื่อง การทำงานเป็นทีมของผู้บริหารและครูในโรงเรียนที่ได้รับรางวัลพระราชทาน ประจำปี การศึกษา 2547-2548 ในเขตกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า การทำงานเป็นทีมของผู้บริหารและครูในโรงเรียนที่ได้รับรางวัลพระราชทานประจำปีการศึกษา 2547-2548 ในเขตกรุงเทพมหานคร โดยรวมมีระดับการทำงานเป็นทีมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการมีเป้าหมายร่วมกัน ด้านการติดต่อสื่อสารภายในกลุ่ม ด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ด้านการตัดสินใจร่วมกัน ด้านการมีมนุษยสัมพันธ์ ด้านการมีประโยชน์ร่วมกัน มีระดับการทำงานเป็นทีมอยู่ในระดับมากทุกด้าน และเมื่อเปรียบเทียบระดับการทำงานเป็นทีมของผู้บริหารและครูในโรงเรียนที่ได้รับรางวัลพระราชทานประจำปี การศึกษา 2547-2548 ในเขตกรุงเทพมหานคร โดยจำแนกตามประเภทของโรงเรียน พบว่า มีระดับการทำงานเป็นทีมไม่แตกต่างกัน

ณพงศ์ นันทาทิพย์ (2550) ศึกษาเรื่อง บทบาทผู้นำท้องถิ่นในการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางด้านเศรษฐกิจของหมู่บ้านอวาย อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัย พบว่า ด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทการเป็นผู้นำ มีความรู้ความเข้าใจว่าผู้นำชุมชนต้องส่งเสริม อนุรักษ์ และเผยแพร่ภูมิปัญญา วัฒนธรรมชุมชน ด้านบทบาทของผู้นำท้องถิ่นในการพัฒนาเศรษฐกิจ พบว่า

ผู้นำมีบทบาทในการเป็นแบบอย่างที่ดีของประชาชนในการพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชนและมีการร่วมมือ ประสานงานกับหน่วยราชการในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ

ชัยวัฒน์ สุวรรณศักดิ์สิน (2551) ศึกษาเรื่อง การบริหารงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาของสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเทศบาลตำบลเสม็ด จังหวัดชลบุรี ผลการวิจัย พบว่า ปัญหาของรูปแบบการบริหารงานของสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเนื่องมาจากบุคลากรไม่พอ คือ ไม่สอดคล้องกับโครงสร้างการบริหารงานทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน ขาด โครงสร้างของงานบางส่วน ส่วนหนึ่งของปัญหาจะเห็นได้ว่ามาจากที่ทางเทศบาลเองเพิ่งจะได้รับการยกฐานะมาเป็นเทศบาลและทางคณะผู้บริหารเพิ่งได้รับการเลือกตั้งเข้ามา จึงทำให้กรอบอัตรากำลังแผนงานยังไม่มีผลบังคับใช้

ปิ่นกนก วงศ์ปิ่นเพชร (2551) ศึกษาเรื่อง สภาพแวดล้อมในการทำงานและคุณลักษณะส่วนบุคคลที่เกี่ยวข้องกับผลลัพธ์ของการปรับตัวในการทำงานของนายทหารชั้นประทวนของกองทัพบกที่บรรจุเข้ารับราชการใหม่สังกัดเหล่ากำลังรบ: กรณีศึกษา 3 ระยะเวลา โดยเป็นการศึกษาโครงสร้างเชิงสาเหตุ พบว่า รูปแบบโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงสาเหตุที่มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ตัวแปรผู้ถ่ายทอดทางสังคมในการทำงานมีอิทธิพลทางตรงต่อความเชี่ยวชาญในงาน และความพึงพอใจในงานมากที่สุด และตัวแปรความพึงพอใจในงาน และความเชี่ยวชาญในงานนี้ยังส่งผลทางตรงต่อความผูกพันในองค์กรการทหารและผลการปฏิบัติงานของทหารในส่วนของอิทธิพลของปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีต่อผลลัพธ์ระยะไกล พบเพียงการได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานและสัมพันธ์ภาพระหว่างผู้บังคับบัญชาโดยตรงกับนายทหารชั้นประทวนบรรจุใหม่ส่งผลทางตรงต่อการปฏิบัติงานของทหาร

รุ่งอรุณ พิมพ์หล่อ (2551) ศึกษาเรื่อง ยุทธศาสตร์การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงคาน อำเภอเชียงคาน จังหวัดเลย ผลการวิจัย พบว่า 1) สภาพการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในภาพรวมมีสภาพการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ในระดับปานกลาง 2) ผลการสร้างยุทธศาสตร์การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงคาน ประกอบด้วย 6 ประเด็นยุทธศาสตร์ ได้แก่ 1) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน 2) ส่งเสริมคุณภาพชีวิต 3) การจัดระเบียบชุมชนและรักษาความสงบเรียบร้อย 4) การรักษาวัฒนธรรมจารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น 5) การบริหารจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 6) การเพิ่มประสิทธิภาพงานบริการสาธารณะ

เพชรวรรณ พันธุ์แดง (2551) ศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลบางนมโค ผลการศึกษา พบว่า คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาของ

เทศบาลตำบลบางนมโค มีความรู้ความเข้าใจเรื่องกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยการปกครองท้องถิ่นและการบริหารงานท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง ข้อคำถามที่คณะกรรมการมีความรู้ความเข้าใจน้อยที่สุด คือ ด้านการเก็บรวบรวมข้อมูล รองลงมา คือ การวิเคราะห์ข้อมูล และข้อคำถามที่เข้าใจไม่ถูกต้องอันดับสาม ได้แก่ การบริหารงานท้องถิ่น เทศบาลยุคใหม่ ควรมีแนวคิดในการจัดทำแผนที่เน้นในด้านวัฒนธรรมสิ่งแวดล้อม สาธารณสุข การศึกษามากกว่าโครงสร้างพื้นฐาน และผลการวิเคราะห์กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อแยกพิจารณารายด้าน พบว่า ด้านการกำหนดทางเลือกและการเลือก ทางเลือกอยู่ในระดับมากที่สุด การเตรียมการจัดทำแผน การเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล การลงมือปฏิบัติอยู่ในระดับมาก

ประพันธ์ คำสามารถ (2553) ศึกษาเรื่อง การศึกษาการทำงาน เป็นทีมของบุคลากร ในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารุงเทพมหานคร เขต 1 ผลการวิจัย พบว่า มีการทำงานเป็นทีมในโรงเรียน โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ใน ระดับมากทุกด้าน ได้แก่ ด้านการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและสอดคล้องกับ เป้าหมาย ด้านขั้นตอนการทำงานที่ถูกต้องเหมาะสม ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจดำเนินงาน ด้านสมาชิกมีส่วนร่วมและมีโอกาสเป็นผู้นำ ด้านการติดต่อสื่อสารอย่างเปิดเผย และด้านการสนับสนุน และไว้วางใจกัน

ธิดารัตน์ ศิลาวรรณ โณ (2553) ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลต่อ การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักสังคหวัตถุ 4 กรณีศึกษาอำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ผลการศึกษา พบว่า พนักงานส่วนตำบลที่มีความคิดเห็นว่าการบริหารงาน ตามหลักสังคหวัตถุ 4 ขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน โดยรวมอยู่ในระดับมาก ซึ่งน่าจะสอดคล้องกับความเป็นจริงทั้งนี้เนื่องจากการบริหารงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล ในปัจจุบันมีผลการบริหารงานที่ดีรวมทั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอแม่สะเรียงมีขนาดเล็ก พนักงานในแต่ละแห่งมีจำนวนไม่มาก ผู้บริหารสามารถดูแล ผู้ได้บังคับบัญชาอย่างทั่วถึงมีการบริหารงานเป็นระบบแบบครอบครัวแบบพี่ดูแลน้อง พ่อดูแล ลูกพนักงานชั้นผู้น้อย สามารถพูดคุยซักถามกับผู้บริหารระดับสูงได้และมีพนักงานบางส่วนที่ได้ให้ แนวทางการพัฒนาการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักสังคหวัตถุ 4 เพื่อการพัฒนา องค์กรให้ดียิ่งขึ้น

อำนาจ เหมือนวงศ์ธรรม (2556) ศึกษาเรื่อง บทบาทผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการส่งเสริม โครงการตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ศึกษากรณีเขตพื้นที่ อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม ผลการวิจัย พบว่า ปัญหาและอุปสรรคต่อการแสดงบทบาทของผู้นำองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นที่ปฏิบัติจริงอยู่ในระดับมาก และผลการเปรียบเทียบระดับการแสดงบทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมโครงการตามโครงการตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงตามความคาดหวังและการปฏิบัติจริง พบว่า ระดับการแสดงบทบาทของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมโครงการตามโครงการตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงตามการปฏิบัติจริง สูงกว่าตามความคาดหวัง

สุเมธ แสงนันทนวล (2556) ศึกษาเรื่อง ต้นแบบการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ โดยมีกรณีศึกษาที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ในเขตพื้นที่ภาคกลาง จำนวน 5 แห่ง ได้แก่ 1) องค์กรบริหารส่วนจังหวัดอ่างทอง 2) เทศบาลตำบลเขาพระงาม อำเภอเมืองลพบุรี จังหวัดลพบุรี 3) เทศบาลตำบลบ้านเขว้า อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท 4) องค์กรบริหารส่วนตำบลบ้านหม้อ อำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี และ 5) องค์กรบริหารส่วนตำบลท่างาม อำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี ผลการศึกษาพบว่า จากการวิเคราะห์ข้อมูลร่วมของกรณีศึกษา สามารถนำมาสรุปเป็นต้นแบบ (Prototype) การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยได้ 9 ประการ ได้แก่ 1) มีผู้นำองค์กรดี 2) มีการมีส่วนร่วม 3) มีการบริหารจัดการครบถ้วนสมบูรณ์ 4) มีการพัฒนาท้องถิ่นแก้ปัญหา พัฒนาคุณภาพชีวิต 5) มีจิตใจ “ธรรมภิบาล” 6) มีความสามัคคีปรองดอง 7) มีนวัตกรรม 8) มีมาตรฐาน และ 9) มีต้นทุนที่ดี ซึ่งต้นแบบที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้สามารถนำไปใช้ในการพัฒนาการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ให้มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

Katzenbach (1997) ศึกษาเรื่อง พฤติกรรมการทำงานเป็นทีมของผู้บริหารระดับสูง ผลการวิจัยพบว่า ทีมงานที่มีประสิทธิภาพซึ่งวัดจากความสามารถที่จะบรรลุมาตรฐานที่ตั้งไว้ได้ มีพฤติกรรมการทำงานเป็นทีม คือ ผู้บริหารมีความยืดหยุ่นและมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบกันอย่างชัดเจนโดยมีเป้าหมายร่วมกัน

Richard (1997) ศึกษาเรื่อง สภาพในปัจจุบันการมีส่วนร่วมของวัฒนธรรมการทำงาน ผลการวิจัยพบว่า ทีมงานมีส่วนช่วยและมีส่วนรับผิดชอบในการจัดการและการทำงานสิ่งสำคัญในการสร้างความสำเร็จของทีมงาน คือ การคัดเลือกบุคคลเข้าร่วมทีมงาน การฝึกฝนทีมงาน ให้ประสบความสำเร็จและการให้รางวัลแก่การปฏิบัติงานแก่ทีมงาน

Bass (1998) ศึกษาเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำกับประสิทธิผลขององค์กร ผลการวิจัยพบว่าภาวะผู้นำ มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิผลขององค์กร และความพึงพอใจในการทำงาน โดยภาวะผู้นำเปลี่ยนสภาพมีระดับความสัมพันธ์สูงกว่าผู้นำแลกเปลี่ยน ส่วนผู้นำ

แลกเปลี่ยนแม้จะมีอำนาจการบริหารจัดการภายใต้เงื่อนไข เร็วสุดก็จะมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับ ประสิทธิภาพขององค์กร แต่ไม่มีความสัมพันธ์ที่แนบสนิทกัน บางกรณีกลับพบว่ามีความสัมพันธ์ เชิงลบ

Frizen (2000) ศึกษาเรื่อง การกระจายอำนาจและบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: การเปรียบเทียบและการประยุกต์ไปสู่การปฏิรูปการปกครองในเวียดนาม โดยเฉพาะการปฏิรูป การกระจายอำนาจการบริหาร ในองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการวิจัย พบว่า การปฏิรูป มักจะประสบความสำเร็จในสภาพชนบทที่ยากจน โดยมีแนวคิดที่จะเปลี่ยนแปลงการบริหาร องค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ให้ปฏิรูปไปใช้หลักการกระจายอำนาจเหมือนกันทั่วประเทศ เป็นการพยายามฝังให้องค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งเตรียมการปกครองโดยสนอง ความต้องการและการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้องค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมมือกับ ผู้นำชุมชนหรือผู้นำท้องถิ่นในตำแหน่งหรือฐานะต่าง ๆ ที่สังคมยอมรับ เป็นวิธีทางแก้ไขปัญหา ที่ดีที่สุด การที่ภาครัฐจะให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ วัสดุ ครุภัณฑ์ให้ขึ้นอยู่กับสภาพ ความต้องการและจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น แต่ถ้าเป็นการปกครองแบบรวมอำนาจที่ส่วนกลาง เชื่อว่าไม่ถูกต้องกับความเป็นจริง

Dumdum, Lowe and Avolio (2002) ศึกษาเรื่อง ภาวะผู้นำกับการมีบาร์มีที่ส่งผลต่อ ประสิทธิภาพขององค์กรและระดับปัจเจกบุคคล โดยมุ่งศึกษาตัวแปร 5 ตัวแปร ได้แก่ การมีบาร์มี การเอาใจใส่ และการจัดการภายใต้เงื่อนไข และใช้ตัวแปรการควบคุม 3 ตัวแปร คือ ประเภทของ องค์กร (ภาครัฐ-เอกชน) ชนิดของตัวแปรชีวิตประสิทธิผล และเกณฑ์ด้านอัตราวิสัย ผลการวิจัย พบว่า การมีบาร์มีเป็นมิตีความสัมพันธ์ลบ ประสิทธิภาพสูงสุด รองลงมา คือ การเอาใจใส่ต่อปัจเจก บุคคลส่วนการกระตุ้นทางปัญญา การสร้างแรงจูงใจ มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลขององค์กร ถัดมาจากการได้รางวัล ในระดับที่แตกต่างกันเพียงเล็กน้อย ส่วนมิตีการจัดการภายใต้เงื่อนไขเชิงรุก มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิผลขององค์กรภาครัฐสูงกว่าภาคเอกชน แต่ไม่มีความสัมพันธ์ ใด ๆ กับตัวชี้วัดภาวะวิสัย และในสถานการณ์ที่ต้องเผชิญกับความไม่เสี่ยงการใช้มิตีการจัดการภายใต้ เงื่อนไขรุนแรงสุด อาจมีความจำเป็นเพื่อให้องค์กรประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย ด้านการกำหนด มาตรการการทำงานล่วงหน้า เพื่อป้องกันมิให้เกิดข้อผิดพลาดใด ๆ อันอาจส่งผลกระทบต่อผลลัพธ์ การปฏิบัติงาน

Lijum (2011) ศึกษาการปรับตัวของพลทหารใหม่ในสังกัดทหารบก สาธารณรัฐ ประชาธิปไตยประชาชนจีน การศึกษาระยะยาวและใช้แบบทดสอบ MMPI-2 การศึกษานี้จะศึกษา การปรับตัวพลทหารใหม่แบบเจาะลึกและใช้แบบทดสอบ MMPI โดยมีการศึกษาทางจิตวิทยา

และพฤติกรรมองค์กร โดยขั้นที่ 1 พบว่า มีการปรับตัวหลัก ๆ เป็น 2 ด้าน คือ การปรับตัวภายในของบุคคลในด้านการฝึกและการปรับตัวทางการทหารเพื่อสร้างความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนทหารด้วยกัน ครูฝึกและผู้บังคับบัญชาการฝึกนั้นจะทำให้มีความสามารถพื้นฐานทางทหารและระดับที่สูงขึ้น ขั้นที่ 2 คือ การใช้แบบทดสอบในพลทหารใหม่โดยเป็นการศึกษาระยะเวลาเพื่อคัดกรองขั้นต้นได้ นอกจากนั้นยังมีอีกหลายปัจจัยสำหรับทหารใหม่เพื่อการฝึกเป็นผู้นำและการมีมนุษยสัมพันธ์

สรุปการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการได้ศึกษาพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่ของผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หลักการแนวคิด ทฤษฎี และภาวะผู้นำด้านต่าง ๆ อย่างครอบคลุมรอบด้าน เพราะการที่จะทำให้การทำงานร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพเกิดผลดีต่อองค์กรและชุมชนนั้นจำเป็นอย่างยิ่ง ต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์การทำงานร่วมกับผู้นำในชุมชนเพื่อนำผลที่ได้จากการศึกษาไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อไป

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง แนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) วิเคราะห์ทั้งในส่วนของเอกสาร ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) เพื่อกำหนดแนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีขั้นตอนในการดำเนินการวิจัย แบ่งออกเป็น 2 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 การศึกษาสภาพปัญหาการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ดำเนินการดังนี้

1. ศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร (Documentary study) ตำราและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการหาข้อมูลเบื้องต้นที่จะใช้เป็นพื้นฐานในการศึกษา
2. ศึกษาสภาพปัญหาการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ได้แก่ จังหวัดชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด จำนวน 2558 คน

กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 23 คน เลือกแบบเจาะจง (Purposive simple sampling) ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีเกณฑ์การเลือก ดังนี้

1. เป็นองค์กรที่ประสบความสำเร็จในการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในช่วงระยะเวลา 5-10 ปี ขึ้นไปและมีความสำเร็จเป็นเชิงรูปธรรม โดยได้รับการรับรองและให้รางวัลจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชน
2. เป็นองค์กรที่ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและดึงเอาการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจ เข้ามาเป็นส่วนช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กร

3. เป็นองค์กรที่อาศัยกระบวนการจัดทำแผนร่วมกันระหว่างคนในองค์กรและมีผลต่อการส่งเสริมความเข้มแข็งให้กับองค์กรโดยการผลักดันให้เกิดกระบวนการทางการปกครองส่วนท้องถิ่น และส่งผลให้มีการประยุกต์ใช้การทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การสร้างและหาคุณภาพเครื่องมือ

ชุดที่ 1 ปัญหาการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ศึกษาข้อมูลเพื่อสร้างเครื่องมือสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structure Interview)
2. หาคุณภาพเครื่องมือ ผู้วิจัยได้นำประเด็นคำถามเพื่อใช้เป็นแนวทางการสัมภาษณ์เจาะลึก ให้ผู้ทรงคุณวุฒิและที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ตรวจสอบให้คำแนะนำเกี่ยวกับความเหมาะสมและความถูกต้องก่อนลงเก็บข้อมูล

3. นำแบบสัมภาษณ์ไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 5 ท่านเพื่อตรวจสอบแก้ไขด้านภาษาและเนื้อหา ค่าความเชื่อมั่น (IOC: Index of item objective congruence) โดยให้เกณฑ์ในการตรวจพิจารณาข้อคำถาม ดังนี้

ให้คะแนน +1 ถ้าแน่ใจว่าข้อคำถามวัดได้ตรงตามวัตถุประสงค์

ให้คะแนน 0 ถ้าไม่แน่ใจว่าข้อคำถามวัดได้ตรงตามวัตถุประสงค์

ให้คะแนน -1 ถ้าแน่ใจว่าข้อคำถามวัดได้ไม่ตรงตามวัตถุประสงค์

แล้วนำผลคะแนนที่ได้จากผู้เชี่ยวชาญมาคำนวณหาค่า IOC ตามสูตร มีเกณฑ์ ดังนี้

ข้อคำถามที่มีค่า IOC ตั้งแต่ 0.50-1.00 มีค่าความเที่ยงตรง ใช้ได้

ข้อคำถามที่มีค่า IOC ต่ำกว่า 0.50 ต้องปรับปรุง ยังใช้ไม่ได้

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บข้อมูล ดังนี้

1. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-dept interview) ผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 23 คน

2. การกำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญที่จะสัมภาษณ์เชิงลึก เพื่อให้ได้ข้อมูลกลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้ ความชำนาญในการปฏิบัติงานด้านการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยจึงกำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้สัมภาษณ์ คือ ผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. ทำการนัดหมาย วัน เวลา และสถานที่สัมภาษณ์

4. ส่งแบบสัมภาษณ์เกี่ยวกับการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5. ผู้วิจัยดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกตามขั้นตอน ดังนี้

5.1 ผู้วิจัยแนะนำตนเองและเรื่องที่ทำวิจัยพร้อมวัตถุประสงค์ในการวิจัย

5.2 ผู้วิจัยนำเสนอองค์ประกอบการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5.3 ผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์เพื่อหาแนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในแต่ละองค์ประกอบ

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและข้อมูลจากภาคสนามและนำมาวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis)

การตรวจสอบข้อมูล

ในงานวิจัยนี้ได้ใช้การตรวจสอบข้อมูลสามเส้า (Triangulation) คือ

1. การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (Data triangulation) ตรวจสอบข้อมูล ด้านเวลา สถานที่ และบุคคลที่ต่างกัน จะต้องได้ข้อมูลที่ตรงกัน

2. การตรวจสอบสามเส้าด้านผู้วิจัย (Investigator triangulation) การตรวจสอบข้อมูลจากการเก็บข้อมูลในภาคสนาม หลังจากเก็บข้อมูลแล้วนำข้อมูลมาเทียบเคียงเพื่อหาข้อสรุปข้อมูลที่ได้

3. การตรวจสอบสามเส้าด้วยวิธีการรวบรวมข้อมูล (Methodology triangulation) คือ การรวบรวมข้อมูลหลายวิธี ทั้งการสัมภาษณ์เจาะลึก

โดยหลักการดังกล่าว ผู้วิจัยได้ตรวจสอบข้อมูลสามเส้าตลอดเวลา เช่น ในการสัมภาษณ์ในช่วงเวลาเดียวกัน ได้ใช้คำถามเดียวกันกับผู้ให้ข้อมูลที่หลากหลาย เพื่อให้หลายคนแสดงความคิดเห็น เป็นการตรวจสอบข้อมูลในด้านเวลา สถานที่ และบุคคลที่ต่างกัน ต้องได้ข้อมูลที่ตรงกันเพื่อตรวจสอบให้เกิดความมั่นใจและโดยใช้วิธีการอื่นศึกษา เช่น การเข้าไปพูดคุยเพิ่มเติม การสังเกต และการสัมภาษณ์กลุ่มอย่างไม่เป็นทางการในกรณีที่มีโอกาสทำกิจกรรมร่วมกันในวาระต่าง ๆ เช่น ในการประชุมประจำเดือน เป็นต้น องค์กรจะช่วยตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลไปด้วย ทำให้ข้อมูลมีความน่าเชื่อถือ ระยะเวลาที่ใช้ในการสัมภาษณ์ กันยายน-ธันวาคม พ.ศ. 2560

ระยะที่ 2 กำหนดแนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้ร่วมสนทนากลุ่ม จำนวน 14 คน ได้แก่ นายองค์กรบริหารส่วนจังหวัด นายเทศมนตรี นายองค์กรบริหารส่วนตำบล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ปลัดจังหวัด ท้องถิ่นจังหวัด เจ้าคณะอำเภอ และผู้แทนภาคประชาชน (ภาคผนวก ง)

ระยะเวลาในการสนทนากลุ่ม วันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ. 2560

สถานที่ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด จันทบุรี

ขั้นตอนการดำเนิน ดังนี้

1. กำหนดประเด็นและวัตถุประสงค์
2. กำหนดทีมงาน ประกอบด้วย ผู้ดำเนินการสนทนา (Moderator) ผู้จดบันทึก (Note-taker) และผู้ช่วยทั่วไป (Assistant)
3. ประสานงานเชิญผู้ร่วมสนทนากลุ่มตามที่กำหนด
4. เตรียมสถานที่ อุปกรณ์เพื่อใช้ในการสนทนากลุ่ม
5. ดำเนินการสนทนากลุ่มรวบรวมข้อมูลและสรุปประเด็นการสนทนากลุ่ม
6. สรุปผลการสนทนากลุ่มเพื่อกำหนดแนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

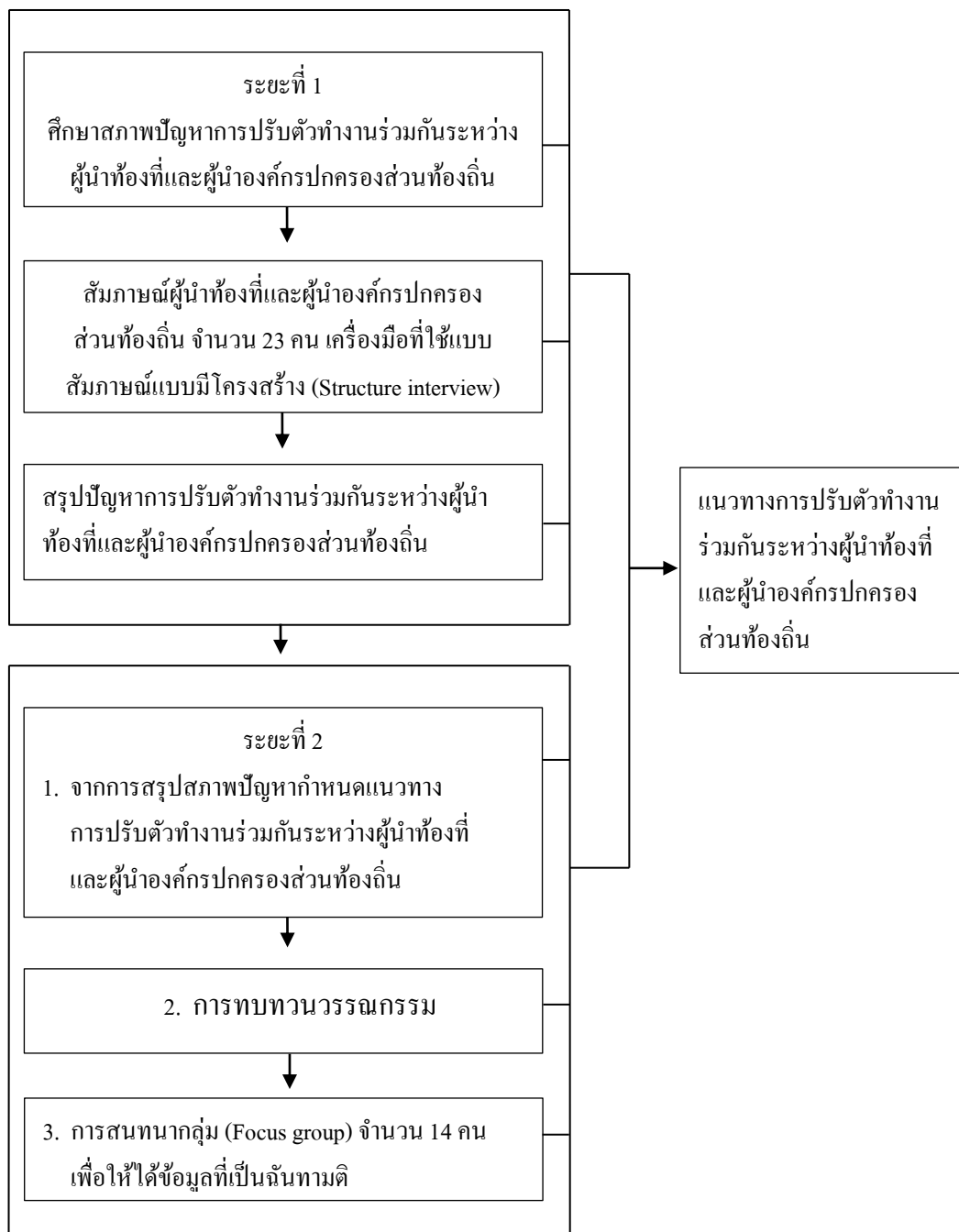
การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis)

การตรวจสอบข้อมูล

การตรวจสอบข้อมูลโดยวิธีการสามเส้า (Triangulation) โดยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการต่าง ๆ ได้แก่ ใช้วิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมควบคู่กับการสัมภาษณ์ การตรวจสอบข้อมูล โดยผู้วิจัยสอบถามซ้ำจากผู้ให้ข้อมูลเมื่อมีความสงสัยหรือไม่เข้าใจ นำข้อมูลที่ถอดเทปแล้วไปให้ผู้ให้ข้อมูลตรวจสอบและยืนยันความถูกต้องของข้อมูลอีกครั้ง

ขั้นตอนในการดำเนินการวิจัย



ภาพที่ 7 ขั้นตอนในการดำเนินการวิจัย

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ของการวิจัย 1) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) เพื่อกำหนดแนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามขั้นตอนการดำเนินการวิจัยตามลำดับ ดังนี้

ระยะที่ 1 การศึกษาสภาพปัญหาการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ระยะที่ 2 แนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ระยะที่ 1 การศึกษาสภาพปัญหาการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. การศึกษาบริบทพื้นที่ที่ทำการศึกษา

ระยอง เป็นจังหวัดในภาคตะวันออกของประเทศไทย เป็นจังหวัดที่มีรายได้ประชากรต่อหัวสูงที่สุดในประเทศและผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดอยู่ในอันดับ 2 ของประเทศไทย เป็นเมืองท่องเที่ยวที่มีแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงมากมาย และเป็นเมืองที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมากทั้งทางด้านอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและการเกษตรกรรม ดังข้อความ ดังนี้ “ระยองเป็นเมืองท่องเที่ยวที่มีความเป็นธรรมชาติยังหลงเหลืออยู่มาก การขยายตัวของการผลิตเพื่อขายพืชเศรษฐกิจในจังหวัดระยอง ยังคงเป็นวิธีการผลิตหลักของคนระยองส่วนใหญ่ในปัจจุบัน คนระยองส่วนใหญ่ที่ไม่ถูกรอบงำจากการพึ่งพิง โรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในปัจจุบัน และสามารถแสดงบทบาทในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) กับผลกระทบของการพัฒนาอุตสาหกรรมได้บางระดับ” (ผู้ให้ข้อมูลรายที่ 3, สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2560)

“การทำเพื่อสังคมเป็นงานของเรา อยู่ในจังหวัดระยองถ้าไม่พัฒนาจังหวัดระยองเราจะทำเพื่อใคร” (ผู้ให้ข้อมูลรายที่ 7, สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2560)

ที่ตั้งจังหวัดระยองตั้งอยู่ในพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกของประเทศไทย อยู่ห่างจากกรุงเทพฯ 179 กิโลเมตร มีชายฝั่งทะเลยาวประมาณ 100 กิโลเมตร มีเนื้อที่ 3,552 ตารางกิโลเมตร พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบสลับกับที่ดอนและเนินเขา เป็นแหล่งอาหารทะเล มีสวนผลไม้และพืชไร่

นานาชาติ เป็นเมืองอุตสาหกรรมและเป็นที่ตั้งของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ซึ่งมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศรวมทั้งเป็นเมืองท่องเที่ยวชายทะเลที่สำคัญ แบ่งการปกครองออกเป็น 8 อำเภอ ประกอบด้วย อำเภอเมืองระยอง อำเภอแกลง อำเภอบ้านค่าย อำเภอบ้านฉาง อำเภอปลวกแดง อำเภอวังจันทร์ อำเภอเขาชะเมา และอำเภอนิคมพัฒนา

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 จังหวัดระยองได้รับการกำหนดบทบาทให้เป็นฐานเศรษฐกิจใหม่ของประเทศที่สนับสนุนการกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาคอย่างเป็นระบบตามโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ของรัฐบาลเป็นศูนย์กลางอุตสาหกรรมหลัก และอุตสาหกรรมต่อเนื่องอย่างสมบูรณ์ เป็นแหล่งสร้างงานที่สำคัญของประเทศเป็นประตูทางออกในการส่งสินค้าไปจำหน่ายต่างประเทศให้กับภาคตะวันออกเชิงเหนือ โดยไม่ต้องผ่านกรุงเทพฯ และจังหวัดระยองได้รับการกำหนดให้เป็นศูนย์กลางทางการศึกษาและเทคโนโลยี ทั้งนี้เนื่องจากจังหวัดระยองอยู่ในทำเลที่มีศักยภาพในการพัฒนาสูง และอยู่ไม่ห่างไกลจากกรุงเทพฯ ประกอบกับจังหวัดระยองได้รับการกำหนดให้อยู่ในเขตส่งเสริมการลงทุนของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เขตที่ 3 ซึ่งกิจการที่ลงทุนในเขตพื้นที่นี้จะได้รับสิทธิประโยชน์สูงสุด ทำให้สามารถดึงดูดการลงทุนจากกรุงเทพฯ เมืองปริมณฑล และใกล้เคียงได้เป็นอย่างดี จึงเป็นผลทำให้จังหวัดระยองมีการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ และอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว การพัฒนาอุตสาหกรรมในจังหวัดระยองปัจจุบันจึงเป็นอุตสาหกรรมหลากหลาย ทั้งอุตสาหกรรมการเกษตร เช่น อุตสาหกรรมผลิตน้ำปลา การทำปลาหมึกปรุงรส อุตสาหกรรมปลาป่น อุตสาหกรรมเกี่ยวกับยางพาราอุตสาหกรรมผลิตแป้งมันสำปะหลัง และมีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงไปเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีสูง และ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี เช่น อุตสาหกรรมการผลิตเม็ดพลาสติก อุตสาหกรรมโรงกลั่นน้ำมัน อุตสาหกรรมผลิตไฟฟ้า อุตสาหกรรมผลิตแผงวงจรอิเล็กทรอนิกส์ และมีโรงงานขนาดใหญ่ที่จะเปิดดำเนินการผลิตในระยะอันใกล้นี้หลายกิจการที่สำคัญ ได้แก่ กิจการ โรงกลั่นน้ำมัน จำนวน 3 โครงการมูลค่าการลงทุน กว่าหนึ่งแสนห้าหมื่นล้านบาท



ภาพที่ 8 โครงการนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด

ระยองมีโครงการหลายโครงการที่เป็นโครงการนำร่องภายใต้แผน Eastern Seaboard ที่รัฐบาลได้เตรียมโครงสร้างปัจจัยพื้นฐานไว้อย่างพร้อมเพียง ได้แก่ ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ถนน แหล่งน้ำ ทำเทียบเรือ จากสถิติการได้รับการส่งเสริมการลงทุนภาคอุตสาหกรรม จาก BOI ที่ผ่านมาเป็นที่ประจักษ์ว่าจังหวัดระยองมีการขอรับ และได้รับการอนุมัติการลงทุนมากเป็นอันดับ 1 ของประเทศ และมีแนวโน้มการได้รับการส่งเสริมการลงทุนให้มีการผลักดันความเจริญ และการจ้างงานในภูมิภาคของรัฐบาล จังหวัดระยองจึงมีความเจริญก้าวหน้า ด้านการลงทุน อุตสาหกรรม สามารถเป็นแหล่งรองรับการลงทุน ด้านอุตสาหกรรมผลิตปัจจัย 4 ได้ทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นผลิต เพื่อทดแทนการนำเข้าหรือเพื่อส่งออกตามเป้าหมายของรัฐบาลได้อย่างแน่นอน

ปัจจุบันระยองมีโรงงานอุตสาหกรรมทั้งหมด 345 โรง โดยตั้งอยู่ภายในนิคมอุตสาหกรรม ทั้ง 8 แห่ง อันได้แก่ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด นิคมอุตสาหกรรมเหมราชภาคตะวันออก (มาบตาพุด) นิคมอุตสาหกรรมผาแดง นิคมอุตสาหกรรมอาร์ไอแอล ในเขตอำเภอเมือง นิคมอุตสาหกรรมอีส-เทิร์นซีบอร์ด (ระยอง) นิคมอุตสาหกรรมอมตะซิตี้ นิคมอุตสาหกรรมเหมราชอีสเทิร์นซีบอร์ด ในเขตอำเภอปลวกแดง และนิคมอุตสาหกรรมเอเชีย ในเขตอำเภอบ้านฉาง

อาณาเขตติดต่อ

ทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอศรีราชา อำเภอหนองใหญ่ และอำเภอบ่อทอง จังหวัดชลบุรี

ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอแก่งหางแมวและอำเภอนายายอาม จังหวัดจันทบุรี

ทิศใต้ ติดต่อกับอ่าวไทย โดยมีชายฝั่งยาวมากกว่า 100 กิโลเมตร

ทิศตะวันตก ติดต่อกับอำเภอสัตหีบและอำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี

ลักษณะภูมิประเทศ



ภาพที่ 9 ลักษณะภูมิประเทศของจังหวัดระยอง

ลักษณะภูมิประเทศของจังหวัดระยอง ประกอบด้วย ที่ราบชายฝั่งที่เกิดจากการทับถมของตะกอนบริเวณแอ่งลุ่มน้ำระยอง และที่ลาดสลับเนินเขาและภูเขาที่มีลักษณะเป็นลอนลูกคลื่นสูงต่ำสลับกันไปรวมกับพื้นที่ทิวเขา 2 แนว คือ ทิวเขาชะเมาทางทิศตะวันออก ซึ่งสูงจากระดับน้ำทะเล 1,035 เมตร และทิวเขาที่อยู่ประมาณกึ่งกลางของตัวจังหวัดเป็นแนวยาวจากอำเภอเมืองขึ้นไปทางเหนือจนสุดเขตจังหวัดเป็นเนินเขาที่เตี้ยกว่า คือ เขาขุนอิน เขาจอมแห เขาวงช้าง ในเขตอำเภอค่าย และเขาท่าจุค เขายายดา เขาตะเภาคั่ว ในเขตอำเภอเมืองระยอง มีแม่น้ำสำคัญ 2 สาย คือ แม่น้ำระยองยาวประมาณ 50 กิโลเมตร ไหลผ่านท้องที่อำเภอปลวกแดง อำเภอบ้านค่าย อำเภอเมืองระยอง ไหลลงสู่ทะเลที่ตำบลปากน้ำ อำเภอเมืองระยอง และแม่น้ำประแสร์ ยาวประมาณ 25 กิโลเมตร มีต้นกำเนิดจากทิวเขาในจังหวัดจันทบุรี ไหลผ่านท้องที่ของกิ่งอำเภอเขาชะเมา อำเภอแกลง ลงสู่ทะเลที่ตำบลปากน้ำประแสร์ อำเภอแกลง

การเมืองการปกครอง

แบ่งเป็น 8 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองระยอง อำเภอแกลง อำเภอบ้านค่าย อำเภอปลวกแดง อำเภอบ้านฉาง อำเภอวังจันทร์ อำเภอเขาชะเมา อำเภอนิคมพัฒนา ประกอบด้วย 58 ตำบล 439 หมู่บ้าน 181 ชุมชน ด้านการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาลนคร 1 แห่ง เทศบาลเมือง 2 แห่ง เทศบาลตำบล 27 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 37 แห่ง

ลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคม

เดิมชาวระยองส่วนใหญ่อาศัยตามบริเวณชายฝั่งทะเลและแม่น้ำ โดยประกอบอาชีพประมง ต่อมามีการขยายตัวขึ้นในบริเวณที่ราบชายฝั่งเพื่อประกอบอาชีพเกษตรกรรม โดยมีการตั้งบ้านเรือนตามลักษณะของผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ต่อมาในปี พ.ศ. 2524 จังหวัดระยอง ถูกให้เป็นที่ตั้งของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก เป็นศูนย์ปีโตรเคมีที่สำคัญของชาติ จัดตั้งเป็นนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และมีโรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นจำนวนมาก ทั้งในเขตนิคมอุตสาหกรรมและนอกเขตนิคมอุตสาหกรรม มีแรงงานจากต่างจังหวัดหลั่งไหลเข้ามาในแต่ละปีเป็นจำนวนมาก ลักษณะทางสังคมได้เปลี่ยนแปลงไปจากสังคมเกษตรกรรมไปสู่สังคมอุตสาหกรรม

ประชาชนของจังหวัดระยองรักความสงบและยอมรับการเปลี่ยนแปลงในสิ่งที่ดี ดังนั้นจึงทำให้จังหวัดระยองเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว แต่อย่างไรก็ตาม วัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่นก็ยังคงอยู่ โดยชาวพื้นเมืองมีสำเนียงการพูดและภาษาถิ่นเฉพาะ มีสำนวนถิ่นที่มักล้อเลียนกันจนติดปากของบุคคลทั่วไป และการเห็นพ้องต้องกันกับคำพูดของบุคคลที่ชื่นชมในความสามารถคนเก่งคนดีว่า “เอาได้”

ด้านวัฒนธรรม

จากการที่ประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ จึงมีพิธีกรรมทางศาสนาและประเพณีที่คล้ายคลึงกันกับชาวพุทธในจังหวัดอื่น ๆ วัฒนธรรมท้องถิ่นยังคงมีอยู่แต่ชาวพื้นเมืองยังมีการพูดสำเนียงภาษาท้องถิ่นและมีการเล่นที่เป็นพื้นเมืองเดิม คือ หนังใหญ่วัดบ้านคอน และเพลงอ้ายเป็พิพิธภักษ์พื้นบ้านวัดเขากระโดน

ระยองเป็นจังหวัดขนาดเล็กแห่งหนึ่งในภาคตะวันออกของประเทศ เป็นที่รู้จักในปัจจุบันว่าเป็นแหล่งท่องเที่ยว มีผลไม้ชั้นยอด เป็นแหล่งอุตสาหกรรมหลักของประเทศ มีสภาพเศรษฐกิจดี มีรายได้ต่อหัวประชากรสูงเป็นอันดับหนึ่งของประเทศ ซึ่งแต่เดิมจังหวัดระยองเป็นที่รู้จักในฐานะเมืองผลไม้ดีของภาคตะวันออก ไม่ว่าจะเป็นมังคุด ทุเรียน เงาะ รวมทั้งอาหารทะเลสด แปรรูป กะปิ น้ำปลา เนื่องจากสภาพดินฟ้าอากาศที่เอื้ออำนวย และสภาพภูมิประเทศที่เหมาะสม นอกจากนี้ยังได้ชื่อว่าเป็นเมืองท่องเที่ยวที่สวยงาม มีชายหาดยาวสวยเลียบขนานไปกับอ่าวไทย และเกาะสวยงามระดับโลก เช่น เกาะเสม็ดที่รู้จักกันแพร่หลายท่ามกลางนักท่องเที่ยวชาวไทย และชาวต่างประเทศฐานเศรษฐกิจที่สำคัญของจังหวัด คือ ภาคเกษตรกรรม การท่องเที่ยวและภาคอุตสาหกรรม (ข้อมูลสรุปจังหวัดระยอง ปี พ.ศ. 2559)

จังหวัดระยองเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงเป็นจังหวัดอุตสาหกรรม นับตั้งแต่ค้นพบก๊าซธรรมชาติ ในอ่าวไทยเมื่อปี พ.ศ. 2520 เป็นการเริ่มต้นยุค “โชติช่วงชัชวาล” และเป็นที่มาของ “โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก” (Eastern Seaboard Development Program) ในปี พ.ศ. 2524 ช่วงระยะเวลาเกือบ 30 ปี ทำให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจของจังหวัดระยองเปลี่ยนเป็นอุตสาหกรรมนำการท่องเที่ยวและเกษตรกรรม

จังหวัดระยองได้รับการขนานนามให้เป็นเมืองแห่งกีวีรีตัน โกสินทร์ “สุนทรภู่” ผู้มีผลงานวรรณกรรมประเภทร้อยแก้ว โดยเฉพาะนิทานกลอนสุภาพเรื่อง พระอภัยมณี โดยจากในนิทานเรื่องนี้ คือบริเวณหมู่เกาะน้อยใหญ่ และท้องทะเลที่สวยงามในจังหวัดระยอง มีอาณาเขตติดต่อกับชายฝั่งทะเลอ่าวไทย และยังเป็นจังหวัดที่มีรายได้ประชากรต่อหัวสูงที่สุดในประเทศ และผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดอยู่ในอันดับ 3 ของประเทศไทย คำว่า ระยอง เพี้ยนมาจาก รำย็อง เป็นภาษาชอง มีความหมายสองอย่าง คือ เขตถนนและไม้ประดู่ นอกจากนี้ยังภาษาชอง คำว่า เพ ชะเมา แกลง การปกครองของระยองในอดีตเคยมี 3 อำเภอ ได้แก่ อำเภอท่าประดู่ อำเภอบ้านค่าย และอำเภอแกลง อำเภอท่าประดู่มีประชากรจำนวนน้อยเลยถูกยุบให้เป็นตำบลท่าประดู่ไปรวมตัวกับเมืองระยอง ส่วนอำเภอแกลงเคยเป็นจังหวัดมาก่อนแต่มีประชากรอยู่น้อยมากไปรวมตัวกับเมืองถูกยุบให้เป็นอำเภอ ประชากรที่นครระยองส่วนใหญ่เป็นชาวชองที่สืบเชื้อสายจากเขมรผสมกับจีนที่เหลือเป็นชาวจีนและชาวระยอง แต่ชาวชองบางส่วนผสมกับจีนอยู่ที่อำเภอแกลง ชาวระยอง

ส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ นอกจากนี้ยังมีผู้นับถือศาสนาคริสต์ ศาสนาอิสลาม และลัทธิเต๋า ส่วนมากเป็นชาวจีนภาษาที่ใช้ในเมืองระยอง คือ ภาษาของ พุด ได้บางส่วน ภาษาจีนพุดได้เล็กน้อย แต่ภาษาไทยกลางพุดได้ทั่วจังหวัด การพูดของชาวชอง คือ การพูดธรรมดา ทางเสียงของชาวชอง พุดคำว่า ฮี หมายถึง คะ ครับ

การขยายตัวของอุตสาหกรรมในจังหวัดระยองได้สะท้อนให้เห็นถึงการครอบงำของวิถีการผลิตแบบทุนนิยมอย่างเด่นชัด นับตั้งแต่มีนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมและโครงการพัฒนาฯ ชายฝั่งทะเลตะวันออก จากการขยายตัวของเศรษฐกิจในจังหวัดระยองต่อเนื่องกว่า 5 ทศวรรษ รัฐบาลได้วางยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดระยองให้เป็นฐานเศรษฐกิจในภูมิภาค ส่งผลให้มีการขยายการลงทุนอย่างกว้างขวาง และการไหลเข้าของทุนต่างชาติ เศรษฐกิจของจังหวัดเข้าสู่โลกาภิวัตน์เต็มรูปแบบ กล่าวได้ว่าจังหวัดระยองเป็นจังหวัดที่เข้าสู่โลกาภิวัตน์เป็นจังหวัดแรก ในภูมิภาคตะวันออก ดังข้อความดังนี้

“การเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องจากในอดีตจังหวัดระยอง มีลักษณะเศรษฐกิจแบบยังชีพ ที่ชาวระยองต้องดำรงชีวิตภายใต้ข้อจำกัดของทรัพยากรที่ต้องพึ่งพาทรัพยากรในท้องถิ่น การผลิตเพื่อยังชีพของชาวบ้านในช่วงนี้มุ่งการหาปัจจัย 4 เพื่อการบริโภคในครอบครัวเป็นสิ่งสำคัญ ได้แก่ การปลูกข้าว หารปลา ทอผ้า หารองป่า และสมุนไพร เลี้ยงวัวควายเพื่อใช้ไถนา ทั้งหมดนี้เป็นสิ่งที่เห็นมาตั้งแต่อดีต” (ผู้ให้ข้อมูลรายที่ 17, สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2560)

“การสร้างถนนสุขุมวิทและสะพานข้ามแม่น้ำบางปะกงเป็นสะพานเชื่อมจังหวัดระยองเข้าสู่โลกทุนนิยม ทำให้เกิดการขยายตัวของการผลิตเพื่อขายพืชเศรษฐกิจในจังหวัดระยอง คนระยองส่วนใหญ่ในปัจจุบัน คือ การเป็นผู้ผลิตรายย่อยอิสระ ส่วนใหญ่ ชาวระยองได้ขยายพื้นที่ทำไร่ทำสวนมากขึ้น” (ผู้ให้ข้อมูลรายที่ 21, สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2560)

บริบททั่วไป

จันทบุรี เป็นจังหวัดทางชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกของประเทศไทย มีเนื้อที่ 6,388 ตารางกิโลเมตร สภาพภูมิประเทศประกอบไปด้วยป่าไม้ ภูเขา ที่ราบสูง ที่ราบลุ่มน้ำ และที่ราบชายฝั่งทะเล ในส่วนของพื้นที่ป่าไม้มีประมาณ 3 ใน 10 ของพื้นที่ทั้งจังหวัด มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดฉะเชิงเทรา และสระแก้วทางทิศเหนือ ทิศตะวันออกติดกับจังหวัดตราดและประเทศกัมพูชา ทิศใต้ติดกับอ่าวไทย และทิศตะวันตกติดกับจังหวัดระยองและชลบุรี อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานครประมาณ 238 กิโลเมตร ประชากรส่วนใหญ่ของจังหวัดจันทบุรีอาศัยอยู่ทางตอนใต้ของจังหวัด โดยอาชีพที่ประชากรในจังหวัดนิยมประกอบอาชีพมากที่สุด คือ เกษตรกรรมและประมง และศาสนาที่มีการนับถือมากที่สุดในจังหวัด คือ ศาสนาพุทธ

ลักษณะภูมิประเทศ



ภาพที่ 10 ลักษณะภูมิประเทศของจังหวัดจันทบุรี

จังหวัดจันทบุรีมีลักษณะภูมิประเทศอยู่ 3 ลักษณะ คือ 1) ภูเขาและเนินสูง 2) ที่ราบสูง และที่ราบเชิงเขา และ 3) ที่ราบลุ่มแม่น้ำและชายฝั่งทะเล โดยในบริเวณทิศตะวันตกเฉียงเหนือ ทิศเหนือและทิศตะวันออกของจังหวัดจะเป็นเขตภูเขาสูง เช่น เทือกเขาบรรทัด เทือกเขาจันทบุรี เป็นต้น บริเวณนี้เป็นต้นกำเนิดของแม่น้ำลำธารหลายสาย รวมถึงเป็นแนวที่กั้นเขตแดนระหว่าง จังหวัดจันทบุรีและจังหวัดระยอง จังหวัดฉะเชิงเทราและจังหวัดสระแก้ว

ในส่วนของที่ราบสูงและที่ราบเชิงเขานั้นจะตั้งอยู่ในเขตอำเภอสอยดาว อำเภอโป่งน้ำร้อน พื้นที่ตอนกลางของอำเภอลុង รวมไปถึงทางตะวันออกของอำเภอมะขาม อำเภอแก่งหางแมว อำเภอกาฬศิลา และทางตอนเหนือของอำเภอท่าใหม่ โดยบริเวณนี้ส่วนใหญ่จะมีลักษณะเป็นที่ราบลูกคลื่น ในส่วนพื้นที่สุดท้ายของจังหวัดมีลักษณะเป็นที่ราบลุ่มแม่น้ำและชายฝั่งทะเล โดยพื้นที่เหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ที่มีแม่น้ำไหลผ่าน เช่น ที่ราบลุ่มแม่น้ำคลองโหนด ที่ราบลุ่มแม่น้ำพอง ที่ราบลุ่มแม่น้ำจันทบุรีและที่ราบลุ่มแม่น้ำเวฬุ เป็นต้น โดยส่วนใหญ่แล้วพื้นที่เหล่านี้จะอยู่ในเขตอำเภอนายายอาม เมืองจันทบุรีและลុង รวมถึงพื้นที่บางส่วนของอำเภอแก่งหางแมว เขาคิชฌกูฏและอำเภอท่าใหม่ สำหรับพื้นที่ชายฝั่งทะเลมักมีลักษณะเป็นที่ราบชายฝั่งทะเลแคบ ๆ มีการทับถมของตะกอนทราย ที่ราบชายฝั่งทะเลบางแห่งอยู่ใกล้ปากแม่น้ำ ส่งผลให้บริเวณนั้นมีดินโคลนผสมด้วย บริเวณที่พบที่ราบชายฝั่งทะเล ได้แก่ พื้นที่ทางตอนใต้ของอำเภอนายายอาม อำเภอท่าใหม่ อำเภอแหลมสิงห์ และอำเภอลុង

การเมืองการปกครอง

จังหวัดจันทบุรีมีรูปแบบการปกครองทั้งในรูปแบบการแบ่งอำนาจและการกระจายอำนาจ โดยในปัจจุบันจังหวัดจันทบุรีมีการแบ่งอำนาจออกเป็น 10 อำเภอ และมีจำนวนเทศบาล ตามหลักการกระจายอำนาจ 45 เทศบาล 1 องค์การบริหารส่วนจังหวัดและ 34 องค์การบริหารส่วนตำบล ในส่วนของการเมืองระดับชาตินั้น จังหวัดจันทบุรีมีเขตการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 3 เขต และเขตการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา 1 เขต

ลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคม

จังหวัดจันทบุรีได้รับฉายาว่าเป็นเมืองหลวงทางด้านอัญมณีแห่งหนึ่งของโลก โดยกิจการเหมืองอัญมณีของจังหวัดจันทบุรีเริ่มเมื่อใดไม่มีหลักฐานปรากฏแน่ชัด แต่พบหลักฐานในจดหมายเหตุคราวพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. 2419 ความว่า “ได้มีราษฎรนำเอาผลไม้และพลอย หลากสีมาถวาย” อัญมณีที่มีชื่อเสียงมากของจังหวัดจันทบุรีมีหลายชนิด เช่น ไพลินสตาร์ บุษราคัม แต่ที่มีชื่อเสียงมากที่สุดคือ ทับทิมสยาม ซึ่งมีชื่อเสียงมากในระดับโลก อัญมณีดังกล่าวเหล่านี้มักขุดหาจากเหมืองในบริเวณเขารอบ ๆ ตัวเมืองจันทบุรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริเวณเขาพลอยแหวนและเขตตำบลบางกะจะ ซึ่งค้นพบอัญมณีเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตามในปัจจุบันปริมาณอัญมณีที่ค้นพบในเขตจังหวัดจันทบุรีลดลงไปมาก ส่งผลให้ต้องนำเข้าอัญมณีจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประเทศมาดากัสการ์ในทวีปแอฟริกา เพื่อนำมาเป็นวัตถุดิบให้ช่างเจียรไนพลอยในจังหวัดจันทบุรีเป็นผู้เจียรไน การซื้อขายอัญมณีในจังหวัดจันทบุรี จะทำการซื้อขายในตลาดพลอย ซึ่งตั้งอยู่ในเขตเมืองเก่าจันทบุรี โดยมีผู้ซื้อทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ



ภาพที่ 11 ทับทิมสยามของจังหวัดจันทบุรี

การพัฒนาเครื่องประดับเพื่อสร้างโอกาสทางการตลาด โครงการพัฒนาฐานข้อมูลพลอยสีในจันทบุรีเพื่อส่งเสริมการขาย การประเมินศักยภาพในการยกระดับจังหวัดจันทบุรีสู่ศูนย์กลางอัญมณีของโลก ดังข้อความดังนี้

“เครื่องประดับของจันทบุรี โดยเฉพาะทับทิมเป็นสมบัติอันล้ำค่าของจังหวัดเลยที่เดียว ตั้งแต่ผมเติบโตมาก็เห็นปู่ ย่า ตา ยาย ทำอาชีพขุดพลอยมาตลอด เป็นงานที่สร้างรายได้ให้อย่างมหาศาล” (ผู้ให้ข้อมูลรายที่ 19, สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2560)

“ทับทิมสยามที่มีชื่อที่สุด ฉันคิดว่าต้องเป็นทับทิมเมืองจัน” (ผู้ให้ข้อมูลรายที่ 20, สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2560)

การศึกษาสภาพการณ์ จันทบุรีมีจุดแข็งแตกต่างจากจังหวัดที่สามารถพัฒนาโดยแนวทางธรรมชาติดั้งเดิมที่เรามีความเข้มแข็งอยู่มากในทุกภาคส่วน เกษตรกรมีความรู้ความสามารถและแสวงหาความรู้ตลอดเวลา โดยมีภาควิชาการช่วยเหลือสนับสนุน ต่อยอดจากภูมิปัญญาเดิมให้เกิดเป็นแบบอย่างที่ดีต่อกันรุ่นใหม่ที่จะสามารถนำไปใช้ได้ทันที หรือพัฒนาอาชีพของตัวเองให้ดียิ่งขึ้น โดยความรู้ที่ได้รับจากงานวิจัยผ่านการฝึกอบรมจะช่วยให้บุคลากรได้เรียนรู้ทฤษฎีต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ และปรับทัศนคติให้เกิดการพัฒนาเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เพราะการผลักดันให้เกิดจันทบุรี 4.0 จะต้องครอบคลุมทุกมิติทั้งวิชาการ ดิจิทัล และแรงบันดาลใจ ได้เห็นความสำคัญของหลายสิ่งที่จะต้องมองข้าม เห็นตัวอย่างของความสำเร็จ และสามารถผลักดันให้เกิดความต่อเนื่องของธุรกิจ ดังข้อความดังนี้

“จันทบุรีมีศักยภาพในการพัฒนาจังหวัดสู่การเป็นเมืองการค้าผลไม้ปลอดสารพิษและอัญมณีระดับโลก เมื่อมีวิสัยทัศน์และมีทิศทางแล้วจะต้องมีแนวทางที่จะต้องบรรลุทิศทางนั้นด้วย แนวทางที่ว่า คือ การวางยุทธศาสตร์ ทั้งในเชิงรุก เช่น จะต้องขยายตลาดไปสู่ตลาดต่างประเทศให้ได้มากกว่าที่เป็นอยู่และ ยุทธศาสตร์ในเชิงตั้งรับ คือ การพัฒนาบางส่วนของจันทบุรีที่ยังมีศักยภาพไม่เพียงพอให้มีศักยภาพที่เพียงพอมากขึ้น เช่น ศักยภาพอัญมณี มีความสามารถในการเข้าสู่ตลาดโลกให้ได้” (ผู้ให้ข้อมูลรายที่ 10, สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2560)

“ขณะนี้มีการเตรียมพร้อมก่อนจะมีการทบทวนแผนพัฒนาจังหวัดกันอย่างจริงจัง ในเบื้องต้นเป็นการตั้งคณะทำงาน ซึ่งมาจากองค์กรหลัก 3 ส่วนคือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน อาทิ หอการค้า สภาอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว เน้นเข้ากับสถานการณ์ ปรับวิกฤตเป็นโอกาส เบื้องต้น ชูนครผลไม้มุ่งพัฒนาการค้าผลไม้ปลอดสารพิษ แหล่งท่องเที่ยวหลากหลาย จันทบุรีเมืองปลอดสารพิษแหล่งสูดโอโซน คงไว้ ซึ่งนครอัญมณี ที่ยังเน้นพัฒนาการค้าอัญมณีสู่ระดับโลก” (ผู้ให้ข้อมูลรายที่ 12, สัมภาษณ์, 11 สิงหาคม 2560)

2. ศึกษาสภาพปัญหาการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับสภาพทั่วไปเกี่ยวกับการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในประเด็นต่าง ๆ ตามรายละเอียดดังต่อไปนี้

สภาพปัญหาในการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นกับผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พบว่า การทำงานร่วมกันระหว่างท้องถิ่นกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ปกครองท้องถิ่นกับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประสานการทำงานร่วมกันเพราะทั้ง 2 ฝ่ายอยู่ในพื้นที่เดียวกัน คือ ในเขตหมู่บ้าน ตำบล เดียวกัน โดยฝ่ายปกครองหรือกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายลักษณะปกครองท้องถิ่น ส่วนผู้บริหารท้องถิ่นมีงบประมาณในการสนับสนุนการทำงานฉะนั้น จึงอยากจะให้ทั้งผู้นำท้องถิ่นและผู้นำท้องถิ่นเดินทางไปทางเดียวกัน และคิดว่าประชาชนในท้องถิ่นนั้นต้องการอะไร ก็ให้ผู้นำท้องถิ่นนำมาเสนอกับผู้นำท้องถิ่น ทั้งนายก อบต. และนายกเทศมนตรี เพราะว่าโครงการต่าง ๆ นั้นจะต้องเกิดจากความต้องการของประชาชน ดังข้อความดังนี้

“เมื่อก่อนท้องถิ่นไม่ค่อยให้ความสำคัญร่วมมือ ท้องถิ่นทำงานเพื่อ มีคะแนนฐานเสียง ไม่คำนึงถึงส่วนรวมเป็นหลัก ไม่ให้ความสำคัญ หรือให้ความสำคัญกับท้องถิ่นเท่าที่ควร แต่มาปัจจุบันท้องถิ่นเริ่มให้ความสำคัญมากขึ้น” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 1, สัมภาษณ์, 10 สิงหาคม 2560)

“บางครั้งพบว่ามี ความขัดแย้งกัน ส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาความขัดแย้งที่เป็นผลพวงมาจากการเลือกตั้งหรือคนละทีมงานผู้นำท้องถิ่นบางคนไม่มีวิสัยทัศน์ในการบริหารบางแห่งคิดถึงประโยชน์ส่วนตนประโยชน์ทีมงานมากกว่าประโยชน์ของประชาชน ทำให้เกิดการแบ่งพรรคแบ่งพวกเป็นฝักเป็นฝ่ายใครจะทำอะไร ก็จะขัดแย้งกันไปหมด” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 4, สัมภาษณ์, 18 สิงหาคม 2560)

“ปัญหาที่พบ คือ การไม่เข้าใจในอำนาจหน้าที่ภารกิจของตนเอง การบริหารงานบุคคล การบริหารงานงบประมาณ การทุจริตต่อหน้าที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือนายกเทศบาล ส่วนใหญ่ กำนันกับนายกไม่ค่อยถูกกันเป็นส่วนใหญ่” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 8, สัมภาษณ์, 3 กันยายน 2560)

“ปัญหาที่พบในการทำงานร่วมกันระหว่างท้องถิ่นและผู้นำท้องถิ่นคือระบบของการสั่งการคือ ผู้นำท้องถิ่นจะมีในอำเภอเป็นผู้บังคับบัญชา แต่ท้องถิ่นจะมีท้องถิ่นจังหวัดเป็นผู้ดูแลสั่งการทำให้ปัญหาในการพัฒนาท้องถิ่นจะเป็นลักษณะของต่างคนต่างทำ” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 10, สัมภาษณ์, 5 กันยายน 2560)

“ในการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นที่กับผู้นำองค์กรปกครองท้องถิ่นในหน้าที่ของแต่ละคน ผมเห็นว่าต่างคนต่างทำงานประสานงานกัน ท้องที่ประสานท้องถิ่น ท้องที่และท้องถิ่นให้ความสำคัญในเรื่องของงบประมาณ แต่บางครั้งการพัฒนาท้องถิ่นมีงบในการพัฒนาเพื่อหาคะแนนเสียงกับประชาชน หวังประโยชน์อาจทำให้ไม่ยั่งยืนได้” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 11, สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2560)

“พื้นที่เขตเทศบาลเมืองดั้งเดิมไม่มีผู้นำท้องถิ่นมีแต่นายกเทศบาลเมืองเป็นผู้ดำเนินการ ดังนั้นจึงคิดว่าปัญหาในการทำงานร่วมกันอาจจะยังไม่ค่อยเกิด” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 12, สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2560)

“บทบาทหน้าที่ของผู้นำท้องถิ่นที่กับผู้นำท้องถิ่นต้องทำงานร่วมกัน บำบัดทุกข์บำรุงสุขสามารถแก้ปัญหาได้” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 13, สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2560)

“การประสานงานระหว่างท้องถิ่นที่กับท้องถิ่นมีปัญหาเนื่องจากสายงานบังคับบัญชาอำนาจการตัดสินใจต่างกัน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 14, สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2560)

“เกิดจากปัญหาความขัดแย้งในการทำงาน จากตัวบุคคลและจากบทบาทหน้าที่” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 15, สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2560)

“เป็นการขัดแย้งกันทางความคิด เนื่องจากผู้นำท้องถิ่นที่กับผู้นำองค์กรปกครองท้องถิ่นมีความคิดที่แตกต่างกัน เพราะผู้นำท้องถิ่นไม่มีงบประมาณแต่ผู้นำองค์กรปกครองท้องถิ่นมีงบประมาณเป็นของตนเอง” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 17, สัมภาษณ์, 18 กันยายน 2560)

“การทำงานแบบบูรณาการร่วมกัน ถ้าท้องถิ่นและท้องถิ่นที่ไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันก็จะมีปัญหาเกิดขึ้น มีความขัดแย้งเกิดขึ้น” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 18, สัมภาษณ์, 21 กันยายน 2560)

“การทำงานร่วมกันจะประสบปัญหาในเรื่องของแนวคิดและกระบวนการที่แตกต่างกันของท้องถิ่นที่จะคำนึงถึงงานและเป้าหมาย ส่วนท้องถิ่นจะคำนึงงบประมาณและฐานเสียง” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 19, สัมภาษณ์, 18 กันยายน 2560)

“ในเรื่องการประสานงานท้องถิ่น ท้องที่บางปัญหาที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นไม่สามารถตัดสินใจได้เอง จะต้องดูความคิดเห็นของผู้บังคับบัญชา คือ นายอำเภอก่อน แต่ต่างจากท้องถิ่น คืออำนาจในการตัดสินใจส่วนใหญ่อยู่ที่นายกเทศมนตรี สิ่งนี้จึงทำให้เกิดความแตกต่างกัน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 19, สัมภาษณ์, 18 กันยายน 2560)

ปัญหาการปรับตัวการทำงานร่วมกันระหว่างท้องถิ่นผู้นำท้องถิ่นที่กับผู้นำองค์กรปกครองท้องถิ่น

พบว่า การปรับตัวของผู้นำท้องถิ่นที่กับผู้นำท้องถิ่นมีทั้งการปรับตัวและบางคนไม่ต้องปรับตัว เนื่องมาจากการมีอายุงานที่มากทำให้ไม่ต้องปรับตัวมาก เพราะเข้าใจถึงปัญหามากแล้วผ่านงานมามากทำให้วางตัวได้ดี

การปรับตัวด้านกายภาพ (Physiologic mode) หมายถึง รูปแบบความต้องการพื้นฐาน สำหรับการดำรงชีวิต ได้แก่ อากาศ น้ำ สารอาหาร กิจกรรม การพักผ่อนนอนหลับ รวมถึงการทำงานของระบบต่าง ๆ ในร่างกาย เป็นการปรับตัวเพื่อรักษาสมดุลของร่างกายให้สามารถคงอยู่ในสภาวะแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ พบว่า มีการปรับตัวเมื่อมีการเปลี่ยนหน้าที่การงานใหม่ ดังข้อความ ดังนี้

“การปรับตัว เมื่อเกิดการงานที่ซ้ำซ้อนกันโดยไม่ศึกษาหน้าที่ของตนเองให้ชัดเจน ก็จะทำให้ตัวเราเกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านร่างกายขึ้นได้ เช่น ทำให้เราเกิดความเบื่อหน่าย เกิดความเครียดได้ เป็นต้น” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 6, สัมภาษณ์, 26 สิงหาคม 2560)

“ในการปรับตัวแต่ละฝ่ายต้องเข้าใจบทบาท อำนาจหน้าที่และบริบทต่าง ๆ ในอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของตนเองให้มาก อย่างเช่นตัวผมเองได้มีการปรับเปลี่ยนการแต่งตัวขึ้นมาก เพื่อให้ดูดีและเข้ากับบทบาทของตัวเอง” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 9, สัมภาษณ์, 3 กันยายน 2560)

การปรับตัวด้านอัตมโนทัศน์ (Self-concept mode) เป็นการผสมผสานความรู้สึก ความเชื่อเกี่ยวกับตนเองทั้งด้านภาพลักษณ์ ความคิด บุคลิกภาพ จิตวิญญาณ ความเชื่อรวมถึงศาสนา พบว่า มีการปรับทัศนคติในการทำงาน มีการเห็นคุณค่าในตนเองสามารถยอมรับกับปัญหาต่าง ๆ ได้ดี รู้จักจัดการกับปัญหาได้ดี เกิดความเชื่อมั่นในตนเองและเพื่อนร่วมงาน มีกำลังใจในการทำงาน สามารถฟันฝ่าอุปสรรคได้ ดังข้อความ ดังนี้

“การทำงานระหว่างห้องที่กับห้องอื่นไม่ต้องปรับตัวมากเนื่องจากต้องทำงานร่วมกัน มีเป้าหมายเดียวกัน คือ การทำให้ประชาชนในพื้นที่อยู่กันแบบมีความสุข” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 12, สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2560)

“เปิดระบบการทำงาน ลดความเป็นตัวตนลง ปริญญาหรือมีนโยบายการทำงาน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 10, สัมภาษณ์, 5 กันยายน 2560)

การปรับตัวด้านบทบาทหน้าที่ (The role function mode) บทบาทหน้าที่ของบุคคล แบ่งเป็น 3 ระดับ ได้แก่ บทบาทปฐมภูมิ (Primary role) เช่น บทบาททางเพศ บทบาททฤษฎี (Secondary role) เป็นบทบาททางสังคมของบุคคล ที่เกี่ยวข้องกับบทบาทปฐมภูมิ เช่น บทบาทการเป็นมารดา บทบาทการเป็นครู บทบาทการเป็นลูกที่ดี บทบาทเหล่านี้บุคคลต้องทำหน้าที่ตามบทบาทตลอดเวลา และบทบาทตติยภูมิ (Tertiary role) เป็นบทบาทชั่วคราวที่เกิดขึ้นในบางช่วงของชีวิตที่บุคคลต้องทำหน้าที่ตามบทบาทนั้น เช่น การดำรงบทบาทของนายกรัฐมนตรี การดำรงบทบาทประธานศาล เป็นต้น บทบาทที่กล่าวมานี้มีผลต่อการปรับตัวของบุคคลทั้งสิ้น เพื่อให้สามารถทำหน้าที่ได้ตามบทบาทของตนเอง พบว่า มีการทำงานกันอย่างเคร่งครัดตามสายงานและทำตามสิ่งที่ตนเองได้รับมอบหมายตามหน้าที่ ดังข้อความ ดังนี้

“ผู้นำท้องถิ่นส่วนใหญ่อยู่ 60 ปี ผู้นำท้องถิ่นเปลี่ยนตามวาระ 4 ปี ทำให้นโยบายหรือแนวทางของคนเก่ากับคนใหม่ไม่เข้ากัน ต้องใช้เวลาปรับตัวและต้องใช้เวลาในการปรับความเข้าใจ” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 5, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2560)

“ปรับตัวลำบาก ท้องถิ่นทำงานแบบหวังผลประโยชน์ทุกด้าน ใช้งบประมาณสร้างผลประโยชน์ให้กับตนเองเป็นส่วนใหญ่” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 3, สัมภาษณ์, 15 สิงหาคม 2560)

“การปรับตัวร่วมกันต้องไม่มีตำแหน่งมาเกี่ยวข้อง ต้องไม่คิดว่าใครใหญ่กว่าใคร ทั้งหมดต้องเป็นเสมือนผู้ร่วมงาน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 8, สัมภาษณ์, 3 กันยายน 2560)

การปรับตัวด้านการพึ่งพาอาศัยกัน (Interdependence mode) การปรับตัวด้านนี้ให้ความสำคัญกับการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล การให้ความสำคัญกับสัมพันธภาพ ซึ่งเป็นไปตามบริบททางสังคมของบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับบุคคลเอง กลุ่มของบุคคล และเป็นการสนับสนุนทางสังคม การทำงานหากจะให้เกิดความราบรื่น ต้องเริ่มจากการรู้จักปรับตัวเราเพื่อเข้าหาสิ่ง ๆ นั้นให้ได้ ไม่ว่าจะเป็นการปรับตัวให้เข้ากับเจ้านายคนใหม่ เพื่อนร่วมงานใหม่ หรือวิธีการทำงานใหม่ ๆ สิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่ต้องมีจุดเริ่มต้นที่มาจากการยินยอมที่จะปรับตัวแทบทั้งสิ้น ความพยายามในการปรับตัวให้เข้ากับทีม หรือเพื่อนร่วมงานจะทำให้เราเข้าใจทีมหรือผู้ร่วมงานมากขึ้น และลดปัญหาความขัดแย้งในการทำงานได้ ดังข้อความ ดังนี้

“มีปัญหาในการเลือกตั้งบ่อยทำให้แตกแยก การทำงานต่างคนต่างทำ ท้องถิ่นเน้นการทำงานเพื่อคะแนนเสียง ระเบียบหรือกฎต้องชัดเจนในการให้อำนาจในการทำงานร่วมกัน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 1, สัมภาษณ์, 10 สิงหาคม 2560)

“ปัญหาการปรับตัวการทำงานร่วมกันที่ผู้นำบางคนทำไม่ได้ ส่วนใหญ่ก็เกิดจากแรงยุของผู้ใต้บังคับบัญชาที่เรียกว่า คลื่นใต้น้ำ” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 4, สัมภาษณ์, 18 สิงหาคม 2560)

“มีการประชุมหรือประสานงานกันน้อย ทำให้ไม่มีเวลาในการปรึกษาหารือกันในเรื่องของการทำงาน ทำให้การทำงานเกิดการชะงักงันและไม่เข้าใจกันในเรื่องบทบาทหน้าที่ของงานที่ทำ” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 11, สัมภาษณ์, 6 กันยายน 2560)

ปัญหาการปรับตัวการทำงานร่วมกันระหว่างท้องถิ่นผู้นำท้องถิ่นกับผู้นำองค์กรปกครองท้องถิ่น

พบว่า การปรับตัวของผู้นำท้องถิ่นกับผู้นำท้องถิ่นมีทั้งการปรับตัวและบางคนไม่ต้องปรับตัว เนื่องมาจากการมีอายุงานที่มากทำให้ไม่ต้องปรับตัวมาก เพราะเข้าใจถึงปัญหามากแล้ว ผ่านงานมามากทำให้วางตัวได้ดี

การปรับตัวด้านกายภาพ พบว่า มีการปรับตัวเมื่อมีการเปลี่ยนหน้าที่การทำงานใหม่ ดังข้อความ ดังนี้

“การปรับตัว เมื่อเกิดการงานที่ซ้ำซ้อนกันโดยไม่ศึกษาหน้าที่ของตนเองให้ชัดเจน ก็จะทำให้ตัวเราเกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านร่างกายขึ้นได้ เช่น ทำให้เราเกิดความเบื่อหน่าย เกิดความเครียดได้ เป็นต้น” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 6, สัมภาษณ์, 26 สิงหาคม 2560)

“ในการปรับตัวแต่ละฝ่ายต้องเข้าใจบทบาท อำนาจหน้าที่และบริบทต่าง ๆ ในอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของตนเองให้มาก อย่างเช่นตัวผมเองได้มีการปรับเปลี่ยนการแต่งตัวขึ้นมาก เพื่อให้ดูดีและเข้ากับบทบาทของตัวเอง” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 9, สัมภาษณ์, 3 กันยายน 2560)

การปรับตัวด้านอ้อมโนทัศน์ พบว่า มีการปรับทัศนคติในการทำงาน มีการเห็นคุณค่าในตนเองสามารถยอมรับกับปัญหาต่างๆ ได้ดี รู้จักจัดการกับปัญหาได้ดี เกิดความเชื่อมั่นในตนเอง และเพื่อนร่วมงาน มีกำลังใจในการทำงานสามารถฟันฝ่าอุปสรรคได้ ดังข้อความต่อไปนี้

“การทำงานระหว่างห้องที่กับห้องอื่นไม่ต้องปรับตัวมากเนื่องจากต้องทำงานร่วมกัน มีเป้าหมายเดียวกัน คือ การทำให้ประชาชนในพื้นที่อยู่กันแบบมีความสุข” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 12, สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2560)

“เปิดระบบการทำงาน ลดความเป็นตัวตนลง ปรึกษาหารือมีนโยบายการทำงาน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 10, สัมภาษณ์, 5 กันยายน 2560)

การปรับตัวด้านบทบาทหน้าที่ พบว่า มีการทำงานกันอย่างเคร่งครัดตามสายงานและทำตามสิ่งที่ตนเองได้รับมอบหมายตามหน้าที่ ดังข้อความต่อไปนี้

“ผู้นำห้องอื่นส่วนใหญ่อยู่ 60 ปี ผู้นำห้องอื่นเปลี่ยนตามวาระ 4 ปี ทำให้นโยบายหรือแนวทางของคนเก่ากับคนใหม่ไม่เข้ากัน ต้องใช้เวลาปรับตัวและต้องใช้เวลาในการปรับความเข้าใจ” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 5, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2560)

“ปรับตัวลำบาก ห้องอื่นทำงานแบบหวังผลประโยชน์ทุกด้าน ใช้งบประมาณสร้างผลประโยชน์ให้กับตนเองเป็นส่วนใหญ่” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 3, สัมภาษณ์, 15 สิงหาคม 2560)

“การปรับตัวร่วมกันต้องไม่มีตำแหน่งมาเกี่ยวข้อง ต้องไม่คิดว่าใครใหญ่กว่าใคร ทั้งหมดต้องเป็นเสมือนผู้ร่วมงาน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 8, สัมภาษณ์, 3 กันยายน 2560)

การปรับตัวด้านการพึ่งพาอาศัยกัน พบว่า การปรับตัวด้านนี้ให้ความสำคัญกับการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล การให้ความสำคัญกับสัมพันธภาพ ซึ่งเป็นไปตามบริบททางสังคมของบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องกับบุคคลเอง กลุ่มของบุคคล และเป็นการสนับสนุนทางสังคม การทำงานหากจะให้เกิดความราบรื่น ต้องเริ่มจากการรู้จักปรับตัวเราเพื่อเข้าหาสิ่ง ๆ นั้นให้ได้ ไม่ว่าจะเป็นการปรับตัวให้เข้ากับเจ้านายคนใหม่ เพื่อนร่วมงานใหม่ หรือวิธีการทำงานใหม่ ๆ สิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่ต้องมีจุดเริ่มต้นที่มาจากที่ยินยอมที่จะปรับตัวแทบทั้งสิ้น ความพยายามในการปรับตัว

ให้เข้ากับทีม หรือเพื่อนร่วมงานจะทำให้เราเข้าใจทีมหรือผู้ร่วมงานมากขึ้น และลดปัญหา ความขัดแย้งในการทำงานได้ ดังข้อความ ดังนี้

“มีปัญหาในการเลือกตั้งบอยทำให้แตกแยก การทำงานต่างคนต่างทำ ท้องถิ่นเน้น การทำงานเพื่อคะแนนเสียง ระเบียบหรือกฎต้องชัดเจนในการให้อำนาจในการทำงานร่วมกัน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 1, สัมภาษณ์, 10 สิงหาคม 2560)

“ปัญหาการปรับตัวการทำงานร่วมกันที่ผู้นำบางคนทำไม่ได้ ส่วนใหญ่ก็เกิดจากแรงยุ ของผู้ได้บังคับบัญชาที่เรียกว่า คลื่นใต้น้ำ” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 4, สัมภาษณ์, 18 สิงหาคม 2560)

“มีการประชุมหรือประสานงานกันน้อย ทำให้ไม่มีเวลาในการปรึกษาหารือกันในเรื่อง ของการทำงาน ทำให้การทำงานเกิดการซับซ้อนและไม่เข้าใจกันในเรื่องบทบาทหน้าที่ของงาน ที่ทำ” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 11, สัมภาษณ์, 6 กันยายน 2560)

“ควรสร้างทีมและแบ่งอำนาจหน้าที่กันทำรับผิดชอบ ทำงานประสานกัน ฟังพียงซึ่งกัน และกัน ไม่แข่งขันชิงดีชิงเด่นกัน ต้องคำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวมมาก่อน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 12, สัมภาษณ์, 6 กันยายน 2560)

“ยอมรับฟังความคิดเห็นข้อเสนอแนะซึ่งกันและกัน ทำให้ท้องถิ่นกับท้องถิ่นสามารถ ทำงานร่วมกันได้โดยยึดปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นตัวตั้ง” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 14, สัมภาษณ์, 6 กันยายน 2560)

“ยึดหลักกฎหมาย และหลักรัฐศาสตร์ร่วมกันในการทำงาน ต้องมีความยืดหยุ่น ในการทำงาน ยึดผลประโยชน์ของชาวบ้านเป็นหลัก มีการอบรมประชุมด้านคุณธรรมจริยธรรม หรือประโยชน์ชาติเป็นหลัก มีกิจกรรมร่วมกันระหว่างท้องถิ่นและท้องที่” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 15, สัมภาษณ์, 6 กันยายน 2560)

“ต้องมีการพูดคุยปรึกษาหารือ กันบ่อยๆเพื่อการทำงานชุมชน พื้นที่ทุกฝ่ายต้อง หันหน้า มาคุยกันเพราะอยู่ในพื้นที่เดียวกัน และมีแนวทางร่วมกันจัดเวทีสัมมนาให้ความรู้ความเข้าใจ ต้องเรียนรู้การอยู่ร่วมกันระดมความคิด” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 17, สัมภาษณ์, 6 กันยายน 2560)

“ต้องเสริมสร้างให้ความรู้ จัดกิจกรรมที่มีส่วนร่วมของทั้งสองฝ่ายให้บ่อยครั้ง ในการดำเนินงานให้ทุกกิจกรรมต้องตั้งคณะกรรมการร่วม ให้มีคณะกรรมการทั้งสองฝ่าย” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 19, สัมภาษณ์, 13 กันยายน 2560)

“วิธีการปรับตัวในการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องที่และผู้นำองค์กรส่วนท้องถิ่น จะต้องมีการประชุมร่วมกัน เพื่อพูดคุยถึงปัญหาอุปสรรค ตลอดจนวิธีการทำงาน ไม่ให้เกิด ความสับสนหรือทับซ้อนกันในหน้าที่ของแต่ละฝ่าย” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 20, สัมภาษณ์, 15 กันยายน 2560)

สภาพปัญหาเกี่ยวกับการทำงานร่วมกันในองค์กร

พบว่า การสร้างงานเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร ถ้าทีมงานดีก็จะพาให้องค์กรประสบความสำเร็จ หลักการปฏิบัติในการทำงานร่วมกันเป็นทีมต้องมีความไว้วางใจกัน (Trust) มีการสื่อสารแบบเปิด (Open communication) สามารถเผชิญกับข้อขัดแย้งต่าง ๆ ได้ (Confrontation of conflict) มีสมรรถภาพในการดำรงรักษาและพัฒนาองค์กร (Capacity for revitalization of the organization) และมีการประสานความร่วมมือและทำงานเป็นทีม (Maximization of collaboration and teamwork) โดยมีปัจจัยสู่ความสำเร็จของการทำงานเป็นทีม ดังนี้

1. องค์กรประกอบด้วยสมาชิกกลุ่ม มีเจตนาที่ดี และตั้งใจทำงาน (The will to work) มีทักษะในการทำงานนั้น (The skill to Work) เชื่อมั่นในความสามารถของสมาชิกด้วยกัน มีความร่วมมือและประสานกันอย่างดี (Cooperation and coordination) มีมนุษยสัมพันธ์ (Human relationship) ดังข้อความ ดังนี้

“ปัญหาเกิดจากความไม่เข้าใจในอำนาจหน้าที่และบทบาทของตนเอง ทำให้การทำงานเป็นทีมมักประสบปัญหา” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 9, สัมภาษณ์, 3 กันยายน 2560)

“การที่แต่ละฝ่ายมีบทบาทหน้าที่ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างชัดเจน และขาดทักษะขาดการสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกันในชุมชน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 14, สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2560)

2. องค์กรประกอบด้วยผู้นำกลุ่ม ต้องมีพัฒนาวิสัยทัศน์ (Vision development) เชื้อเชิญความเห็นที่แตกต่าง (Invite dissent) ใจเย็น ผู้นำควรรักษาระดับอารมณ์ของตนเองให้มั่นคง (Cool to be act) มีความไว้วางใจผู้ใต้บังคับบัญชา (Trust our subordinate) มีการให้โอกาส (Opportunity) การกระตุ้นให้กล้าเสี่ยง (Risk encouragement) และเป็นผู้ชำนาญการ (Expert) ดังข้อความ ดังนี้

“ผู้บริหารองค์กรทุกองค์กรต้องเป็นผู้นำ สามารถจูงใจผู้ใต้บังคับบัญชาทำงานเป็นทีม เวอร์ค องค์กรจะเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 2, สัมภาษณ์, 10 สิงหาคม 2560)

3. องค์กรประกอบด้วยการจัดรูปแบบกลุ่ม ต้องมีเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน ระหว่างสมาชิก มีการให้ข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) ในการดำเนินงาน มีระบบระเบียบ และมีกระบวนการทำงานที่เป็นระบบ ดังข้อความ ดังนี้

“ท้องถิ่นสร้างทีม รุานเสียง และการทำงานที่เป็นคนของตนเองก่อน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 1, สัมภาษณ์, 10 สิงหาคม 2560)

“ขาดคนที่จะเสียสละมาทำงานเพื่อส่วนรวม เพราะทุกคนจะมุ่งเน้นในการทำงานเฉพาะหน้าที่ของตนเองเท่านั้น ในการสร้างทีมงานที่เข้มแข็งได้ ทีมงานทุกคนจะต้องมีใจละมิจุดมุ่งหมายในการทำงานเป็นแนวทางเดียวกัน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 11, สัมภาษณ์, 6 กันยายน 2560)

“ท้องถิ่นมีโอกาสสร้างทีมงานที่ชัดเจน ส่วนท้องถิ่นไม่ชัดเจน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 13, สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2560)

4. ปัจจัยด้านบทบาทความรับผิดชอบของสมาชิก ได้แก่ ขั้นตอนการวิเคราะห์ตนเอง (Self-analysis) ขึ้นวิเคราะห์และทำความเข้าใจจักสมาชิกภายในทีม ขึ้นทำความเข้าใจทีมงาน ให้เกียรติซึ่งกันและกัน และขึ้นลงมือปฏิบัติงาน ดังข้อความ ดังนี้

“การสร้างทีมงานในองค์กร แนวทางที่ดี องค์กรจะรวมทีมได้ ต้องใช้เวลา ใช้การสร้างสายสัมพันธ์และที่สำคัญก็คือ ต้องมีจิตอาสา ส่วนใหญ่ทีมงานมีภารกิจหน้าที่แตกต่างกันและงานเยอะ รวมทีมได้ไม่ค่อยเต็มร้อย” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 5, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2560)

“เกิดจากการไม่ปิดโอกาสให้ผู้ที่มีความรู้ ความสามารถเข้ามาร่วม เลือกว่าแต่พวกพ้องของตนเองเข้ามาทำงาน และแบ่งงานไม่ถูกกับคนที่มีความรู้ความสามารถ” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 6, สัมภาษณ์, 26 สิงหาคม 2560)

“ต้องสร้างองค์ความรู้ให้มาก ๆ และปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 7, สัมภาษณ์, 30 สิงหาคม 2560)

“การสร้างทีมงานในองค์กรเป็นเรื่องสำคัญ ซึ่งจะทำให้องค์กรบรรลุเป้าหมาย ปัญหา คือต้องสร้างความรู้ความเข้าใจ ในบทบาทของตนเองรวมถึงการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 12, สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2560)

แนวทางการแก้ปัญหาการทำงานร่วมกันในองค์กร

พบว่า มีกระบวนการมากมายในการสร้างการทำงานเป็นทีมมักจะพบเห็นกันอยู่ทั่วไป เริ่มตั้งแต่ในครอบครัวหรือหน่วยงานของเอกชน รัฐบาล รัฐวิสาหกิจ ทีมงานที่มีประสิทธิภาพ จะช่วยให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ดังนั้นการสร้างการทำงานร่วมกันจึงเป็นสิ่งที่สมาชิกจะต้องเรียนรู้ว่า ทำอย่างไรจะทำงานร่วมกันได้อย่างดีนั้น รวมทั้งสามารถสร้างความพร้อมของการทำงานให้เกิดขึ้นได้อย่างไร ซึ่งย่อมจะทำให้เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น ดังนั้นขั้นตอนการสร้างการทำงานร่วมกัน จึงประกอบด้วย การกำหนดภารกิจหรืองานที่ทำ การสร้างความเข้าใจกับสมาชิก การระดมความคิด การคัดเลือกความคิด การกำหนดแผนปฏิบัติงาน การปฏิบัติตามแผนและการประเมินผลและข้อมูลป้อนกลับ ดังข้อความ ดังนี้

“การสร้างการทำงานร่วมกันควรมีการแบ่งอำนาจ หน้าที่ การทำงานอย่างชัดเจน มีผู้ปฏิบัติงานครบทุกด้าน ใ้คนให้ตรงกับสายงาน คึงคนที่มีความสามารถเข้ามาทำงาน โดยมีส่วนร่วมในชุมชน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 11, สัมภาษณ์, 10 สิงหาคม 2560)

“ต้องมีแนวคิดหรือความคิดเหมือนกัน มีจิตอาสาทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม และต้องมีการพูดคุยหรือประชุมอย่างต่อเนื่องทุกเดือน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 15, สัมภาษณ์ 21 สิงหาคม 2560)

“การเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีความรู้ ความสามารถเข้ามาทำงานความสามารถและความถนัดของแต่ละคนมาร่วมทำงานร่วมกัน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 16, สัมภาษณ์, 26 สิงหาคม 2560)

“ผู้บริหารต้องมีความเข้มแข็ง ผู้นำท้องที่ที่ต้องช่วยคุณ องค์กรต้องให้ความชัดเจนและเดินหน้าอย่างถูกต้อง” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 19, สัมภาษณ์, 30 สิงหาคม 2560)

“การสร้างการทำงานร่วมกันต้องมีกระบวนการร่วมกันคิดร่วมกันทำ ให้ความสำคัญ ของทุก ๆ คนและทุก ๆ ฝ่าย” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 20, สัมภาษณ์, 3 กันยายน 2560)

“จะต้องมีการประชุมชี้แจงเกี่ยวกับภารกิจ อำนาจ หน้าที่ ว่ามีอะไรบ้างและจะต้องทำ หน้าที่ของตัวเองให้บรรลุเป้าหมาย” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 21, สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2560)

“ท้องถิ่นมีระบบการบริหารงานภายในองค์กรที่ชัดเจน โดยมียุทธศาสตร์ วิสัยทัศน์ แนวทางการพัฒนาระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจน มีเสมอภาคและกระจายทั่วทั้งพื้นที่ โดยเฉพาะผลประโยชน์ ของประชาชนที่แท้จริง” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 22, สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2560)

“ทุกส่วนการงานขององค์กรมีความสำคัญเท่าเทียมกัน การทำงานให้ประสบผลสำเร็จ ต้องมีการทำงานร่วมกัน สร้างความมีสัมพันธภาพในกลุ่ม กำหนดยุทธศาสตร์ และสร้างช่องทางการสื่อสาร จัดให้มีกิจกรรมทำงานร่วมกันในองค์กร ปลูกฝังค่านิยมให้รักกันในองค์กรเกิด ความเชิดชูในองค์กร” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 23, สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2560)

การที่องค์กรจะประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้นั้น ต้องมีการทำงานร่วมกัน มีการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ มีจิตสำนึกร่วมกันเป็นเจ้าของ บุคลากรต้องมีการพัฒนาตนเอง อยู่เสมอ เพิ่มศักยภาพในการทำงาน มีพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพ คุณภาพ และบริการที่ดี เช่น การตรงต่อเวลา การมีวินัยในตนเอง ไม่ผัดวันประกันพรุ่ง ซื่อสัตย์ ขยัน ทุ่มเท อุทิศตัวเพื่องาน เป็นต้น หลีกเลี่ยงเหตุของการทำงานแบบขาดประสิทธิภาพ เช่น ดิดหน้าจ่อ ทำงานหลาย ๆ อย่าง พร้อมกัน กังวลมากเกินไป จัดระเบียบตัวเองไม่ได้ พบว่า แนวทางในการแก้ปัญหาการทำงาน ร่วมกันระหว่างท้องถิ่นผู้นำท้องที่กับผู้นำองค์กรปกครองท้องถิ่น ได้มีหลายแนวทางที่เสนอมา ดังข้อความ ดังนี้

“ต้องมีระเบียบข้อบังคับที่ชัดเจนในการทำงานร่วมกันระหว่างท้องถิ่นกับท้องที่ให้มี หน้าที่ในการบริหารและพัฒนาพื้นที่ชุมชนร่วมกัน ไม่แบ่งพังกแบ่งพวก คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม มาก่อน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 1, สัมภาษณ์, 10 สิงหาคม 2560)

“ดั้งเดิมไม่มีผู้นำท้องที่ ปัญหาจึงยังไม่พบเห็น” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 2, สัมภาษณ์, 10 สิงหาคม 2560)

“ใช้อำนาจและหน้าที่ให้สอดคล้อง ไม่แบ่งพังกแบ่งพวก ให้มีการคานอำนาจและ ตรวจสอบการทำงานได้” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 3, สัมภาษณ์, 15 สิงหาคม 2560)

“ผู้นำท้องถิ่นและผู้ปกครองท้องถิ่นต้องให้เกิดอิทธิพลซึ่งกันและกัน ขอมรรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะซึ่งกันและกัน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 4, สัมภาษณ์, 18 สิงหาคม 2560)

“ใช้ผู้นำท้องถิ่นที่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆกิจกรรมของท้องถิ่น ท้องที่และท้องถิ่นเข้าร่วมประชุมด้วยทุกครั้ง” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 5, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2560)

“ศึกษาหน้าที่ของแต่ละฝ่ายและทำหน้าที่ของใครของมันให้ดีที่สุดอย่างมีประสิทธิภาพ” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 6, สัมภาษณ์, 26 สิงหาคม 2560)

“ต้องรู้จัก สามัคคี เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 7, สัมภาษณ์, 30 สิงหาคม 2560)

“ให้ทั้งสองฝ่ายมีส่วนร่วมในองค์กรตามกฎหมายและสามารถตรวจสอบกันได้ ทั้งสองฝ่าย” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 8, สัมภาษณ์, 3 กันยายน 2560)

“ต้องให้เกิดอิทธิพลซึ่งกันและกัน ต้องมีการประชุมปรึกษาหารือ ระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้ปกครองท้องถิ่นให้บ่อยครั้ง อย่างน้อยปีละ 4 ครั้ง” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 9, สัมภาษณ์, 3 กันยายน 2560)

“ปรับแก้สร้างทีมงานให้ผสมผสานทุกองค์กรในชุมชนร่วมกันทั้ง 2 องค์กรทั้งท้องถิ่นและท้องถิ่น” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 13, สัมภาษณ์, 5 กันยายน 2560)

“แนวทางในการแก้ปัญหา คือ ผู้นำท้องถิ่นกับผู้นำท้องถิ่นจะต้องมีการประชุมกัน อย่างสม่ำเสมอ มีการช่วยกันในการแก้ปัญหา มีการบูรณาการในการทำงานไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อประโยชน์ของพี่น้องประชาชนเป็นสำคัญ” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 14, สัมภาษณ์, 6 กันยายน 2560)

“ต้องสร้างความเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ของตนเอง ส่งเสริมสนับสนุน นำความคิดเห็นของแต่ละฝ่ายมาพิจารณา หากการทำงานมีความบกพร่องหรือประชาชนเสียประโยชน์ต้องนำมาแก้ไข” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 15, สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2560)

“จัดทีมงานที่ดี การบริหารงานที่ชัดเจน โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วม” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 18, สัมภาษณ์, 10 กันยายน 2560)

“ต้องแก้ปัญหาคความขัดแย้งในตัวบุคคลก่อนแล้วสิ่งต่างๆที่ตามมาจะดีขึ้น” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 14, สัมภาษณ์, 21 กันยายน 2560)

สรุป สภาพปัญหาในการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นกับผู้นำองค์กรปกครองท้องถิ่นส่วนใหญ่เกิดจาก การประสานงานซึ่งต่างคนต่างทำงานไม่ประสานงานกัน ท้องที่ประสานท้องถิ่น ท้องถิ่น ไม่ให้ความสำคัญ พื้นที่เขตเทศบาลเมืองดั้งเดิม ไม่มีผู้นำท้องถิ่นมีแต่นายกเทศบาลเมืองเป็นผู้ดำเนินการ ในเรื่องของงบประมาณการพัฒนาท้องถิ่นมีงบในการพัฒนาเพื่อหาคะแนนเสียงกับประชาชน หวังประโยชน์ทำให้ไม่ยั่งยืน ไม่ราบรื่นเนื่องจากไม่ได้รับความเป็นธรรม ไม่ให้เกิดอิทธิพลซึ่งกันและกัน ทำให้มองเห็นท้องถิ่นที่ไม่มีความหมาย นอกจากนี้ยังเป็นการขัดแย้งกัน

ทางความคิด เนื่องจากผู้นำท้องถิ่นกับผู้นำองค์กรปกครองท้องถิ่นมีความคิดที่แตกต่างกัน เพราะผู้นำท้องถิ่นที่ไม่มีงบประมาณแต่ผู้นำองค์กรปกครองท้องถิ่นมีงบประมาณเป็นของตนเอง ในเรื่องของการทำงานแบบบูรณาการต้องมีความเข้าใจซึ่งกันและกันในการบริหาร ถ้าท้องถิ่นและท้องถิ่นที่ไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ก็จะมีปัญหาเกิดขึ้น เช่น เกิดจากความขัดแย้งในผลประโยชน์ในพื้นที่การทำงานร่วมกันจะประสบปัญหาในเรื่องของแนวคิดและกระบวนการที่แตกต่างกัน ของท้องถิ่นที่จะคำนึงถึงงานและเป้าหมาย ส่วนท้องถิ่นจะคำนึงงบประมาณและฐานเสียง นอกจากความขัดแย้งแล้วยังเกิดปัญหาเกี่ยวกับการไม่เข้าใจในบทบาทและบริบทของตนเอง การขาดการประสานงาน ปิดบังข้อมูล มีผลประโยชน์แอบแฝง

ในเรื่องการประสานงานท้องถิ่น ท้องที่บางปัญหาที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นไม่สามารถตัดสินใจได้เอง จะต้องดูความคิดเห็นของผู้บังคับบัญชา คือ นายอำเภอก่อน แต่ต่างจากท้องถิ่น คือ อำนาจในการตัดสินใจส่วนใหญ่อยู่ที่นายกเทศมนตรี สิ่งนี้จึงทำให้เกิดความแตกต่างกัน บทบาทหน้าที่ของผู้นำท้องถิ่นกับผู้นำท้องถิ่นต้องทำงานร่วมกัน บำบัดทุกข์บำรุงสุขสามารถแก้ปัญหาได้ การประสานงานระหว่างท้องถิ่นกับท้องถิ่นมีปัญหาเนื่องจากสายงานบังคับบัญชา อำนาจการตัดสินใจต่างกัน

กระบวนการในการสร้างการทำงานร่วมกัน และปัญหาเกี่ยวกับการปรับตัวในการทำงานร่วมกันในองค์กร สามารถสรุปได้ตามตารางที่ 1

ตารางที่ 1 กระบวนการในการสร้างการทำงานร่วมกัน และการปรับตัวในการทำงานร่วมกัน ในองค์กร

กระบวนการในการสร้างการทำงานร่วมกัน	การปรับตัวในการทำงานร่วมกัน
แบ่งอำนาจ หน้าที่ การทำงานอย่างชัดเจน มีผู้ปฏิบัติ งานครบทุกด้าน ใช้คนให้ตรงกับสายงาน ดึงคนที่มีความสามารถเข้ามาทำงาน โดยมีส่วนร่วมในชุมชน	เกิดการเห็นแก่ตัว ท้องถิ่นสร้างทีม ฐานเสียง และการทำงานที่เป็นคนของตนเองก่อน
เปิดโอกาสให้ผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ ถ้ามามีความสามารถและความถนัดของแต่ละคนมาร่วมทำงานกัน	ขาดการเป็นผู้นำ ผู้บริหารองค์กรทุกองค์กร ต้องเป็นผู้นำ สามารถจูงใจผู้ใต้บังคับบัญชา ทำงานร่วมกันองค์กรจะเกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

ตารางที่ 1 (ต่อ)

กระบวนการในการสร้างการทำงานร่วมกัน	การปรับตัวในการทำงานร่วมกัน
ผู้บริหารต้องมีความเข้มแข็ง ผู้นำท้องที่ต้องช่วยคุณ องค์กรต้องให้ความชัดเจนและเดินหน้าอย่างถูกต้อง	เกิดการแตกแยกความสามัคคีกันเองในองค์กร
ความไม่ไว้วางใจ ผลประโยชน์และมีการสร้างความยุติธรรมให้กับทุกคน	ทีมงานมีการกินหน้าที่แตกต่างกันและงานโดยรวมทีมได้ไม่ค่อยเต็มร้อย
การสร้างงานมีกระบวนการ ร่วมกันคิดร่วมกัน ทำให้ความสำคัญของทุก ๆ คนและทุก ๆ ฝ่าย	การ ไม่เปิดโอกาสให้ผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ เข้าร่วม เลือกแต่พวกพ้องของตนเองเข้ามาทำงาน และแบ่งงานไม่ถูกกับคนที่มีความรู้ ความสามารถ
จัดการสร้างงานให้หลากหลายทุกภาคส่วน มีกฎหมายรองรับในการตั้งกลุ่มต่าง ๆ ของเทศบาล เช่น กลุ่มสตรีอาสาพัฒนา กลุ่มผู้สูงอายุ	ความไม่ไว้วางใจ ผลประโยชน์ และความไม่ยุติธรรม
มีการประชุมชี้แจงเกี่ยวกับภารกิจ อำนาจหน้าที่ ว่ามีอะไรบ้างและจะต้องทำหน้าที่ของตัวเองให้บรรลุเป้าหมาย	ปัญหาเกิดจากความไม่เข้าใจในอำนาจหน้าที่ และบทบาทของตนเอง ทำให้การทำงานมักประสบปัญหา
มีระบบการบริหารงานภายในองค์กรที่ชัดเจน โดยมียุทธศาสตร์ วิสัยทัศน์ แนวทางการพัฒนาระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจน	ขาดคนที่จะเสียสละมาทำงานเพื่อส่วนรวม เพราะทุกคนจะมุ่งเน้นในการทำงานเฉพาะหน้าที่ของตนเองเท่านั้น
สร้างความสัมพันธ์ภายในกลุ่ม กำหนดยุทธศาสตร์ และสร้างช่องทางการสื่อสาร	ขาดทักษะ ขาดการสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกัน ในชุมชน
ต้องมีแนวคิดหรือความคิดเหมือนกัน มีจิตอาสา ทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ของส่วนรวม และต้องมีการพูดคุยหรือประชุมอย่างต่อเนื่องทุกเดือน	เสมอภาคและกระจายทั่วทั้งพื้นที่ โดยเฉพาะผลประโยชน์ของประชาชนที่แท้จริง

แนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการทำงานร่วมกันระหว่างท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พบว่า การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในตำบลและหมู่บ้าน จะได้รับการแก้ไขมากขึ้นเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับบทบาทของ ผู้นำ ผู้ใหญ่บ้าน ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเป็นสำคัญ ผู้นำ ผู้ใหญ่บ้าน มีการแสดงบทบาทในฐานะผู้ปกครองท้องถิ่นในการยุติปัญหาความขัดแย้งไม่ให้กลายเป็นข้อพิพาทเป็นคดีความสู่ศาลมากขึ้น ซึ่งการแสดงออกถึงบทบาทของ ผู้นำ ผู้ใหญ่บ้าน แต่ละวิธีขึ้นอยู่กับลักษณะของความขัดแย้ง สถานการณ์ความรุนแรงของปัญหา และอำนาจในการจัดการปัญหาความขัดแย้ง ดังข้อความ ดังนี้

“ควรมีข้อบัญญัติหรือกฎหมายท้องถิ่น ท้องถิ่นกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ ในการทำงานร่วมกัน อย่างชัดเจน (มีพรบ) หรือกฎหมายให้ทำงานร่วมกัน ไม่ใช่ต่างคนต่างทำ” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 1, สัมภาษณ์, 10 สิงหาคม 2560)

“อยากให้กรมแต่ละกรมได้แก้เรื่องปัญหาต่าง ๆ ร่วมกัน แล้วว่าอันไหนเป็นท้องถิ่นอันไหนเป็นท้องถิ่น ทำงานแบบบูรณาการเป็นทีม และเอาเสียงส่วนใหญ่เป็นที่ตั้ง โดยเฉพาะความคิดของพี่น้องประชาชน ถือหลักประชาธิปไตย” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 3, สัมภาษณ์, 15 สิงหาคม 2560)

“ให้มีการประชุมผู้นำท้องถิ่นชาวบ้านทุกเดือน นำเสนอผลการดำเนินงานให้ชาวบ้านทราบทุก ๆ เดือน ให้ผู้นำท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทร่วมกับผู้นำท้องถิ่น” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 5, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2560)

“ผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรู้ให้เกียรติซึ่งกันและกัน ทำงานบูรณาการร่วมกันส่งเสริมสนับสนุนซึ่งกันและกัน เป้าหมายเพื่อพี่น้องประชาชนเหมือนกัน อย่าคิดแต่เอาผลประโยชน์ส่วนตนเอง” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 6, สัมภาษณ์, 26 สิงหาคม 2560)

“แนวทางแก้ไขต้องมีการประชุมร่วมกันของผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นประจำอบรมให้ความรู้ในอำนาจหน้าที่และบริบทของแต่ละฝ่าย” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 9, สัมภาษณ์, 3 กันยายน 2560)

“วิธีการแก้ไขปัญหาที่ดีที่สุด คือ ในเรื่องการประชุมประจำเดือนที่จะมีการประชุมกัน ผู้นำผู้ใหญ่บ้านครั้งหนึ่งและจะประชุมผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกครั้งหนึ่ง ทำให้แก้ปัญหาไม่ตรงกันควรจะแก้ไข โดยการนำท้องถิ่นและท้องถิ่นมาร่วมคิดร่วมทำ ร่วมแก้ปัญหาพร้อมกัน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 10, สัมภาษณ์, 5 กันยายน 2560)

แนวทางการส่งเสริมการทำงานร่วมกันระหว่างท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การสร้างสมานฉันท์ในท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะเข้าไปมีบทบาทมาก ผู้บริหารท้องถิ่นละกำนัน ผู้ใหญ่บ้านควรใช้งานประเพณีของแต่ละพื้นที่ให้เกิดประโยชน์ เช่น งานตักบาตรเทโว ซึ่งบางแห่งไม่ได้ทำ ก็จะไปทบทวนว่าหากท้องถิ่นนั้นมีสิ่งดี ๆ อยู่ในพื้นที่ ก็ให้เชิญชวนประชาชนมาร่วมกันสร้างความสามัคคี โดยใช้วัฒนธรรมและประเพณี รวมทั้งลานกีฬาให้เกิดประโยชน์ในด้านสร้างความสามัคคี และความสมานฉันท์

การปฏิบัติงานในปัจจุบันขอให้เปลี่ยนแนวคิด ทักษะคติ ในการทำงานใหม่ ให้นึกถึงเป้าหมายเป็นหลัก กฎ ระเบียบ เป็นเครื่องมือในการทำงาน อย่าให้กฎ ระเบียบ มาเป็นอุปสรรคในการทำงาน ในที่นี้ไม่ได้สอนให้ทำผิดระเบียบ หากไม่สามารถดำเนินการได้เพราะระเบียบไม่กำหนดเราก็มีทางออกในการขอยกเว้นไม่ปฏิบัติตามระเบียบได้ แต่สิ่งนั้นจะต้องเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ดังข้อความ ดังนี้

“ต้องทำงานไปด้วยกันโดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนมาก่อน ไม่ทำเพื่อหาคะแนนเสียง ให้ท้องถิ่นมีบทบาทในการเข้าไปบริหารงานของท้องถิ่น โดยมีข้อกฎหมายออกมาอย่างชัดเจน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 1, สัมภาษณ์, 10 สิงหาคม 2560)

“ส่งเสริมให้เกิดการทำงานเป็นทีมในนามผู้นำตำบล และจัดให้มีการประชุมปรึกษาหารือกันบ่อย ๆ เป็นประจำทุกเดือน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 4, สัมภาษณ์, 18 สิงหาคม 2560)

“มีการจัดกิจกรรมร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นชาวบ้าน รวมตัวกันตามสมควรหรือตามเทศกาลสำคัญต่าง ๆ” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 5, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2560)

“พร้อมที่จะมุ่งเน้นในด้านการปกครองและความมั่นคงเป็นหลักแต่ท้องถิ่นจะมีบทบาทที่หลากหลายกว่าคือการมีการพัฒนาประชาชนมีการสร้างอาชีพ แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมถ้าจะส่งเสริมให้ทำงานร่วมกัน ก็ควรมีการประชุมประสานงาน ร่วมกันในการพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นแนวทางเดียวกัน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 10, สัมภาษณ์, 5 กันยายน 2560)

ปัญหาการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปัญหาที่พบเห็นส่วนใหญ่

การบริหารงานบุคคล มักจะเกิดความไม่เข้าใจระหว่างฝ่ายการเมืองที่มาจาก การเลือกตั้ง กับฝ่ายข้าราชการประจำ ซึ่งจะต้องไปดำเนินการแก้ไข ในเรื่องนี้ว่าเราจะต้องทำอย่างไรให้มีการสร้างความเข้าใจต่อกัน เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการบริหารงานบุคคล

ปัญหางบประมาณ ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหาด้านรายได้ เพราะมีรายได้น้อยไม่เพียงพอต่อการบริหารงาน ก็จะพยายามผลักดัน โดยประสานกับทรัพยากรบุคคลที่เรามีอยู่มาช่วยในการจัดหางบประมาณมาให้

ปัญหาการเรียนทุจริตในท้องถิ่น จะต้องมีภาระชี้แจงให้ผู้บริหารท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติได้เข้าใจระเบียบมากขึ้นเพราะที่ผ่านมา พบว่า ผู้บริหารท้องถิ่นที่เข้ามาใหม่ไม่ทราบกฎระเบียบของกฎหมาย เช่น การจัดซื้อ จัดจ้าง ไม่รู้ว่าจะต้องจัดซื้อ จัดจ้าง ด้วยวิธีอะไร ไม่ใช่ว่ามีเงินในกระเป๋าแล้วควักออกมาซื้อที่ร้านได้เลย เพื่อให้มีความรู้ในเรื่องกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ทั้งการบริหารงาน บริหารคน และบริหารเงิน และต้องขอให้ช่วยกันยึดผลประโยชน์ส่วนรวมให้มากกว่าประโยชน์ส่วนตัว ดังข้อความ ดังนี้

“การทำงานเน้นคะแนนเสียงและผลประโยชน์มาก่อนของท้องถิ่น ทำให้ท้องถิ่นกับท้องถิ่นทำงานไปกันไม่ได้ ไม่มีการวางแผน หรือทำแผนร่วมกัน ต่างคนต่างทำแข่งขันจากการเลือกตั้งทำงานร่วมกันไม่ได้” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 1, สัมภาษณ์, 10 สิงหาคม 2560)

“เป็นปัญหาที่เกิดจากการบริหารงบประมาณ วิธีการแก้ไขผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้นำท้องถิ่นด้วยเพราะผู้นำท้องถิ่นที่เป็นบุคคลที่ใกล้ชิดประชาชนและรู้ปัญหามากกว่า” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 4, สัมภาษณ์, 18 สิงหาคม 2560)

“ไม่ได้รับความเป็นธรรมไม่ได้รับความร่วมมือที่ดีปิดบังข้อเท็จจริงทำให้องค์กรสับสนและเสื่อมเสีย” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 3, สัมภาษณ์, 15 สิงหาคม 2560)

“ความขัดแย้งส่วนตัวหรือคนละขั้วกัน ผลประโยชน์ไม่ครบถ้วน เช่นผู้นำท้องถิ่นจะลงพื้นที่หมู่บ้านตนเอง ผู้นำท้องถิ่นจะลงพื้นที่ฐานเสียง ตัวเอง ควรแต่งหน้าที่ให้ชัดเจน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 5, สัมภาษณ์, 21 สิงหาคม 2560)

“การขัดกันในเรื่องผลประโยชน์ไม่ลงตัว ต้องแก้ไขให้การทำงานเพื่อมุ่งเป้าหมายไปที่ประชาชนในทิศทางเดียวกัน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 6, สัมภาษณ์, 26 สิงหาคม 2560)

“การทำงานระหว่างผู้นำท้องถิ่นกับท้องถิ่นดำเนินสำคัญคือนายกกับกำนันต้องสามัคคีกันก่อนคือจะดำเนินต่อไปได้ปัญหาสำคัญคือนายกกับกำนัน ไม่ถูกกันงานมันก็เคลื่อนไปได้ยาก” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 8, สัมภาษณ์, 3 กันยายน 2560)

“ปัญหาที่เกี่ยวกับการทำงานคือท้องถิ่นที่จะขาดในเรื่องงบประมาณ บุคลากรหรือเครื่องมือในการทำงานในขณะที่เดียวกันท้องถิ่นจะมีพร้อมทุกอย่างด้าน และมีความพร้อมในการทำงานมากกว่าวิธีการแก้ไขคือรัฐบาลจะต้องกำหนดบทบาทวิธีการทำงานของท้องถิ่นให้ชัดเจนเพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งกับท้องถิ่น” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 10, สัมภาษณ์, 5 กันยายน 2560)

ปัญหาจากการทำงานร่วมกันระหว่างท้องถิ่นและผู้ปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่าระเบียบไม่ชัดเจน ท้องถิ่นไม่ค่อยให้ความร่วมมือ ท้องถิ่นทำงานเพื่อมีฐานคะแนนเสียง ไม่คำนึงถึงส่วนรวมเป็นหลัก ไม่ให้ความสำคัญ หรือให้ความร่วมมือกับท้องถิ่นเท่าที่ควร ส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาความขัดแย้งที่เป็นผลพวงมาจากการเลือกตั้งทำให้เกิดการแบ่งพรรคแบ่งพวกเป็นฝักเป็นฝ่าย ใครจะทำอะไร ก็จะขัดแย้งกันไปหมด ความขัดแย้งกันหรือคนละทีมงานผู้นำท้องถิ่นบางคนไม่มีวิสัยทัศน์ในการบริหารบางแห่งคิดถึงประโยชน์ส่วนตนประโยชน์ทีมงานมากกว่าประโยชน์ของประชาชน ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาส่วนตัวส่วนบุคคล กำนันกับนายกไม่ค่อยถูกกันเป็นส่วนใหญ่ การไม่เข้าใจในอำนาจหน้าที่ภารกิจของตนเอง การบริหารงานบุคคลการบริหารงานงบประมาณ การทุจริตต่อหน้าที่ ระบบของการสั่งการ คือ ผู้นำท้องถิ่นจะมีในอำเภอเป็นผู้บังคับบัญชา แต่ท้องถิ่นจะมีท้องถิ่นจังหวัดเป็นผู้ดูแลสั่งการทำให้ปัญหาในการพัฒนาท้องถิ่นจะเป็นลักษณะของต่างคนต่างทำ

แนวทางการส่งเสริมการทำงานร่วมกันและแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการทำงานร่วมกันระหว่างท้องถิ่นและผู้ปกครองส่วนท้องถิ่น แสดงได้ตามตารางที่ 2

ตารางที่ 2 แนวทางการส่งเสริมการทำงานร่วมกันและแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการทำงานร่วมกันระหว่างท้องถิ่นและผู้ปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวทางการส่งเสริมการทำงานร่วมกัน	แนวทางในการแก้ไขปัญหา
1. ทำงานไปด้วยกันโดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนมาก่อน ไม่ทำเพื่อหาคะแนนเสียงให้ท้องถิ่นที่มิชอบในการเข้าไปบริหารงานของท้องถิ่น โดยมีข้อกฎหมายออกมาอย่างชัดเจน	1. ในเรื่องการประชุมประจำเดือนที่จะมีการประชุมกำนันผู้ใหญ่บ้านครั้งหนึ่งและจะประชุมผู้ปกครองส่วนท้องถิ่นอีกครั้งหนึ่ง ทำให้แก้ปัญหาไม่ตรงกัน ควรจะแก้ไขโดยการนำท้องถิ่นและท้องถิ่นมาร่วมคิดร่วมทำ ร่วมแก้ปัญหาพร้อมกัน
2. ทำร่วมกันรู้ร่วมกันรับผิดชอบร่วมกัน ผลประโยชน์เกิดสูงสุดแต่พี่น้องประชาชนและประเทศชาติ	2. ศึกษาบทบาทอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่ายให้ชัดเจน
3. ส่งเสริมให้เกิดการทำงานเป็นทีมในนามผู้นำตำบล และจัดให้มีการประชุมปรึกษาหารือกันบ่อย ๆ เป็นประจำทุกเดือน	3. มีการประชุมร่วมกันของผู้นำท้องถิ่นและผู้ปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นประจำอบรมให้ความรู้ในอำนาจหน้าที่และบริบทของแต่ละฝ่าย

ตารางที่ 2 (ต่อ)

แนวทางการส่งเสริมการทำงานร่วมกัน	แนวทางในการแก้ไขปัญหา
4. มีการจัดกิจกรรมร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น ท้องถิ่นชาวบ้าน รวมตัวกันตามสมควร หรือตามเทศกาลสำคัญ	4. ออกกฎหมายควบคุมระหว่างท้องถิ่นกับ ท้องถิ่นที่กำนันกับนายก ต้องถูกต้องกัน
5. ส่งเสริมการทำงานตามภารกิจหน้าที่ ด้านงบประมาณ เป้าหมายเดียวกัน	5. ผู้บริหารต้องให้นโยบายชัดเจน และลงมา สู่คู่มือปฏิบัติการ
6. ผู้บริหารต้องเข้าใจปัญหา อย่างในระดับ หมู่บ้านตำบลให้มาก	6. ทำงานบูรณาการร่วมกันส่งเสริมสนับสนุน ซึ่งกันและกัน เป้าหมายเพื่อพี่น้องประชาชน เหมือนกัน อย่าคิดแต่เอาผลประโยชน์ ส่วนตนเอง
7. การส่งเสริมให้ท้องถิ่นกับท้องถิ่น คือ งบประมาณที่จะไปดำเนินการให้ท้องถิ่นที่มี ส่วนร่วมกับท้องถิ่น โดยตำแหน่ง	7. ทำงานแบบบูรณาการเป็นทีม และเอาเสียง ส่วนใหญ่เป็นที่ตั้ง โดยเฉพาะความคิดของ พี่น้องประชาชน ถือหลักประชาธิปไตย
8. จังหวัดและอำเภอเป็นตัวกลางในการเสริมสร้าง ความรู้ ให้กับทั้งสองฝ่าย	8. ผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นต้องรู้ให้เกียรติซึ่งกันและกัน
9. จัดประชุมสร้างทีมงานตำบลหรือชุมชน	9. มีการประชุมผู้นำท้องถิ่นชาวบ้าน ทุกเดือน นำเสนอผลการดำเนินงานให้ ชาวบ้านทราบทุก ๆ เดือน ให้ผู้นำท้องถิ่น เข้ามามีบทบาทร่วมกับผู้นำท้องถิ่น
10. การพัฒนาประชาชนมีการสร้างอาชีพ แก้ไข ปัญหาสิ่งแวดล้อมถ้าจะส่งเสริมให้ทำงาน ร่วมกัน ก็ควรมีการประชุมประสานงาน ร่วมกันในการพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นแนวทาง เดียวกัน	10. ควรมีข้อบัญญัติหรือกฎหมายท้องถิ่น ท้องถิ่นกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ ในการทำงานร่วมกัน อย่างชัดเจน (มี พ.ร.บ) หรือกฎหมายให้ทำงานร่วมกัน ไม่ใช่ต่างคนต่างทำ

ในด้านการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปัญหา
ที่พบเห็นบ่อย ๆ ส่วนใหญ่เป็นปัญหาที่เกิดจาก การทำงานเน้นคะแนนเสียงและผลประโยชน์มาก่อน
ของท้องถิ่น ทำให้ท้องถิ่นกับท้องถิ่น ทำงานไปกันไม่ได้ ไม่มีการวางแผน หรือทำแผนร่วมกัน

ต่างคนต่างทำแข่งขันจากการเลือกตั้ง ทำงานร่วมกันไม่ได้ ต้องมีการปรับให้เป็นส่วนไป ส่วนใหญ่ไม่ได้รับความเป็นธรรมไม่ได้รับความร่วมมือที่ดีบังคับข้อเท็จจริงทำให้องค์กรสับสนและเสื่อมเสีย และปัญหาที่เกิดจากการบริหารงบประมาณ วิธีการแก้ไขผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้นำท้องถิ่นที่ด้วยเพราะผู้นำท้องถิ่นที่เป็นบุคคลที่ใกล้ชิดประชาชนและรู้ปัญหา มากกว่า เกิดความขัดแย้งส่วนตัวหรือคนละขั้วกัน ผลประโยชน์ไม่ครบถ้วน เช่น ผู้นำท้องถิ่นจะลงพื้นที่หมู่บ้านตนเอง ผู้นำท้องถิ่นจะลงพื้นที่ฐานเสียง ตัวเอง ควรแต่งตั้งให้ชัดเจน ส่วนการจัดกันในเรื่องผลประโยชน์ไม่ลงตัว ต้องแก้ไขให้การทำงานเพื่อมุ่งเป้าหมายไปที่ประชาชนในทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้การทำงานระหว่างผู้นำท้องถิ่นที่กับท้องถิ่นดำเนินสำคัญคือนายกกับกำนันต้องสามัคคีกันก่อนคือจะดำเนินต่อไปได้ปัญหาสำคัญ คือ นายกกับกำนันไม่ถูกกันงานมันก็เคลื่อนไปได้ยากและเป็นปัญหาด้านระเบียบด้านกฎหมายและความสัมพันธ์ระหว่างตัวบุคคลวิธีการแก้ไขต้องมอบให้จังหวัดและอำเภอเป็นผู้ดำเนินการ ปัญหาที่เกี่ยวกับการทำงานท้องถิ่นที่ขาดในเรื่องงบประมาณ บุคลากรหรือเครื่องมือในการทำงานในขณะเดียวกันท้องถิ่นจะมีพร้อมทุก ๆ ด้าน และมีความพร้อมในการทำงานมากกว่าวิธีการแก้ไขคือรัฐบาลจะต้องกำหนดบทบาทวิธีการทำงานของท้องถิ่นให้ชัดเจนเพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งกับท้องถิ่น รวมทั้งปัญหาการพัฒนาพื้นที่ซึ่งจะต้องร่วมมือกัน ควรต้องร่วมกัน เพื่อบริการสาธารณะตามหน้าที่

การปรับตัวในการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า ส่วนใหญ่ควรสร้างทีมและแบ่งอำนาจหน้าที่กันทำรับผิดชอบ ทำงานประสานกัน ฟังพาทซึ่งกันและกัน ไม่แข่งขันชิงดีชิงเด่นกัน ต้องคำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวมมาก่อน ต้องมีการคานอำนาจอย่างถูกต้องต้องมีความเป็นธรรม และเสมอภาพ โปร่งใสชัดเจนสามารถตรวจสอบได้และยอมรับฟังความคิดเห็นข้อเสนอแนะซึ่งกันและกัน ทำให้ท้องถิ่นสามารถทำงานร่วมกันได้ โดยยึดปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นตัวตั้ง ยึดหลักกฎหมาย และหลักรัฐศาสตร์ ร่วมกันในการทำงาน ต้องมีความยืดหยุ่นในการทำงาน ยึดผลประโยชน์ของชาวบ้านเป็นหลัก มีการอบรมประชุมด้านคุณธรรมจริยธรรม หรือประโยชน์ชาติเป็นหลัก มีกิจกรรมร่วมกันระหว่างท้องถิ่นและท้องถิ่น มีการพูดคุยปรึกษาหารือ กันบ่อยๆเพื่อการทำงานชุมชน พื้นที่ทุกฝ่ายต้องหันหน้ามาคุยกันเพราะอยู่ในพื้นที่เดียวกันและมีแนวทางร่วมกันจัดเวทีสัมมนาให้ความรู้ความเข้าใจต้องเรียนรู้การอยู่ร่วมกันระดมความคิด การปรับตัวต้องมีการพูดคุยและแบ่งหน้าที่ให้ชัดเจน ถ้ามีปัญหาอะไรต้องมาพูดคุยทำความเข้าใจกันให้ชัดเจน มีการเสริมสร้างให้ความรู้ จัดกิจกรรมที่มีส่วนร่วมของทั้งสองฝ่ายให้บ่อยครั้ง ในการดำเนินงานให้ทุกกิจกรรมต้องตั้งคณะกรรมการร่วมให้มีคณะกรรมการทั้งสองฝ่าย นอกจากนี้ ผู้นำต้องให้ความสำคัญกิจกรรมในชุมชน และร่วมกันทุกกิจกรรม ควรมีการสร้างทีมงานที่เข้มแข็งมีนายอำเภอเป็นที่ปรึกษา

แนวทางการเตรียมความพร้อมในการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เป็นการนำเสนอข้อมูลที่ได้จากการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสรุปข้อมูลในเบื้องต้น แล้วนำไปเสนอต่อที่ประชุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สมาชิกในองค์กรสะท้อนความถูกต้องของข้อมูล โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. การปรับตัวของผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การปรับตัวด้านกายภาพ พบว่า เป็นการปรับตัวเพื่อรักษาสมดุลของร่างกายให้คงอยู่ และเข้ากับสภาพแวดล้อม ได้อย่างมีประสิทธิภาพในการทำงานของผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังข้อความ ดังนี้

“ตั้งแต่เข้ามารับตำแหน่งกำนัน ผมได้มีการปรับตัวขึ้นมากมายในหลายๆด้าน เช่น ทางด้านร่างกาย การแต่งตัวมีความประณีตมากขึ้น เสื้อผ้าจากที่ไม่ค่อยได้รีด ตอนนี้ต้องรีด ไม่ว่าจะเก่าหรือใหม่ การใส่เสื้อรีดทำให้ตัวเรารู้สึกดีขึ้น อากาศดีขึ้น” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 8, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“ผมเคยทำงานอยู่แต่องค์กรแต่พอมาร่วมทำงานกับท้องถิ่น ทำให้ต้องมีการเตรียมร่างกายให้พร้อมอยู่ตลอดเวลา เพราะบางครั้งเราต้องออกไปตามท้องที่ต่าง ๆ ต้องพบกับความเปลี่ยนแปลงจากสิ่งแวดล้อม เช่น วันนี้อากาศร้อนเกินไป หรือฝนตก ทำให้ร่างกายต้องปรับเปลี่ยน ดังนั้น ผมจึงมีการเตรียมความพร้อมทางด้านร่างกายอยู่ตลอดเวลา ทำให้ร่างกายแข็งแรงโดยการออกกำลังกายอยู่เสมอ” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 11, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

การปรับตัวด้านทัศนคติ พบว่า มีการปรับทัศนคติในการทำงาน สามารถยอมรับปัญหาต่าง ๆ ได้ดี จัดการกับปัญหาที่มากวนใจได้ มีความเชื่อมั่นในผู้ร่วมงานและเกิดความภาคภูมิใจในการปฏิบัติงาน ดังข้อความต่อไปนี้

“ในการทำงานความเครียดมักเกิดขึ้นตลอดเวลา เช่น บางครั้งลูกป่วย จิตใจเราต้องไม่กังวลต้องแยกแยะให้ได้ระหว่างงานกับความรับผิดชอบที่บ้าน ด้วยตัวแล้วผมจะไม่ค่อยกังวลค่อยๆทำไป หนื่อยก็พัก” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 4, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“การมีความเชื่อมั่นในตนเองและยอมรับในปัญหาเป็นสิ่งที่ผมมีอยู่แล้ว จึงไม่ค่อยมีปัญหาทางด้านนี้นัก จะมีบางครั้งก็ตรงที่เกิดปัญหาในที่ทำงาน แต่ถ้าเราตั้งสติได้เราก็จะสามารถแก้ปัญหาจากที่เกิดขึ้นได้” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 7, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“เรื่องงานผมทำงานเต็มที่อยู่แล้วเพราะอยากเห็นบ้านเมืองของเราเจริญและผมมีความเชื่อมั่นในการทำงาน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 9, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

การปรับตัวด้านบทบาทหน้าที่ พบว่า ส่วนใหญ่ไม่ต้องปรับตัวมาก เพราะทำเลที่ตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและท้องที่มีลักษณะการทำงานคล้ายคลึงกันมานานแล้วตั้งแต่สมัยก่อน ดังข้อความต่อไปนี้

“ไม่ต้องปรับตัวอะไรมากมายครับ ทำตัวเป็นปกติอยู่แล้ว” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 3, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“ส่วนใหญ่เป็นคนพื้นที่ทั้งหมดการปรับตัวด้านสิ่งแวดล้อมไม่ค่อยมีอยู่แล้ว ไม่ว่าจะป็นในเรื่องของสถานที่การทำงานหรือเรื่องส่วนตัว” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 6, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

การปรับตัวด้านการพึ่งพาซึ่งกันและกัน พบว่า ท้องที่กับท้องถิ่นมีการปรับตัวด้านการพึ่งพากันมาก ต่างช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ขณะทำงานสามารถปรึกษาพูดคุยกันได้ มีลักษณะการทำงานแบบเป็นพี่เป็นน้องและการทำงานเป็นทีม รู้หน้าที่ของตน ดังข้อความ ดังนี้

“การทำงานบางครั้งก็มีความเห็นไม่ตรงกัน แต่พวกเราที่ไม่มีปัญหาเรายู่กันแบบพี่น้อง” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 1, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“การช่วยเหลือกันระหว่างผู้ร่วมงานเราจะช่วยเหลือกันตลอดเวลาไม่จำกัดว่าต้องเป็นท้องที่หรือท้องถิ่น” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 5, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

2. การปรับตัวในการทำงานร่วมกันของผู้นำท้องที่ และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พบว่า การปรับตัวในการทำงานร่วมกันเข้ากับสภาพทางกายภาพของพื้นที่ ประชาชนในพื้นที่ และสร้างความสัมพันธ์กับประชาชนในพื้นที่ ได้แก่

การปรับตัวด้านกายภาพ พบว่า ความเป็นอยู่โดยทั่วไป การปรับความคิด ทักษะคิดด้านการทำงานเพื่อให้รู้บทบาทหน้าที่ของตนเอง วิธีการปรับตัวต่อสภาวะกดดันต่าง ๆ เพื่อให้ตัวเองรู้สึกสบายใจและสามารถปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่อง ดังข้อความ ดังนี้

“การปรับตัวต้องมีการพูดคุยและแบ่งหน้าที่ให้ชัดเจนถ้ามีปัญหาอะไรต้องมาพูดคุยทำความเข้าใจกันให้ชัดเจน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 8, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“การปรับตัวในการทำงานต้องมีการปรับตัวให้เข้ากับสภาพทางกายภาพ สภาพของพื้นที่ และสร้างความสัมพันธ์กับประชาชนในพื้นที่ เช่น การรับประทานอาหารในงานเลี้ยงร่วมกัน หรือการเข้าสังคม เป็นต้น” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 10, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

การปรับตัวด้านอัตมโนทัศน์ เป็นการปรับตัวเพื่อความมั่นคงทางจิตใจและจิตวิญญาณ เป็นความเชื่อและความรู้สึกที่บุคคลมีต่อตนเองใน ช่วงเวลาหนึ่ง เกิดจากการรับรู้ภายในตนเองและการรับรู้จากปฏิกิริยาของบุคคลอื่นที่มีต่อตนเองอัตมโนทัศน์มีผลสะท้อนต่อพฤติกรรมที่แสดงออกของแต่ละบุคคล ดังข้อความ ดังนี้

“ต้องมีมุมมองที่กว้างไกล จะต้องชาญฉลาดและเข้าใจอย่างถ่องแท้ต่อปัจจัยทางวัฒนธรรม ด้วยเหตุที่จะต้องเกี่ยวข้องกับบุคคลที่หลากหลายวัฒนธรรมมีความแตกต่างของผู้ปฏิบัติงาน ในองค์กร และผู้เกี่ยวข้องกับองค์กรเพิ่มมากขึ้น ผู้นำจำเป็นต้องมีความสามารถในการเข้าใจและสามารถปฏิสัมพันธ์กับคนต่างวัฒนธรรมได้อย่างเหมาะสมรู้จักละเว้นการแสดงเจตคติแบบการลงความเห็นตัดสินใด ๆ หรือการใช้คำพูดเชิงวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับวัฒนธรรมอื่น แต่ใช้การติดต่อเรียนรู้โดยตรงด้วยมุมมองที่ดีต่อผู้อื่นเสมอ” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 1, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“ผู้นำต้องมีการปรับความคิดความสามารถและทักษะการทำงานแบบทีมงานได้ดี จะต้องมีทักษะเชิงกลยุทธ์ในงานที่เป็นส่วนต่าง ๆ ขององค์กรได้ดีจนประสานสัมพันธ์เกิดเป็นองค์กรรวมขึ้น” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 3, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“การเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการปรับเปลี่ยนเป็นส่วนที่สำคัญในการขับเคลื่อนประเทศไปสู่ความเจริญและความมั่งคั่งรวมถึงคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องเร่งสร้างแนวคิดและกระบวนการร่วมกัน เพื่อวางเป้าหมายและนำพาประชาชนไปสู่ความสำเร็จ” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 5, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังต้องมีการปรับและสร้างแนวร่วมทางเศรษฐกิจไม่ว่าจะเป็นการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ใหม่ๆ เพื่อสร้างความเข้าใจในตัวตนของกันและกัน และเสริมสร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจที่มั่นคง อันนำไปสู่การแข่งขันในระดับภูมิภาคต่อไป” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 9, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“ต้องมีการปรับตัวให้หน้าเชื่อถือ ไม่เป็นที่ครหาของประชาชน โดยเฉพาะเรื่องการทุจริต” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 11, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

การปรับตัวด้านบทบาทหน้าที่ โดยภาพรวมของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านถูกมองว่ามีหน้าที่ในด้านการปกครอง ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ด้านการบริหารและพัฒนาพื้นที่ ดังนั้นผลจากการที่รัฐไทยมีลักษณะการรวมศูนย์อำนาจอย่างยาวนานส่งผลให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กลายเป็นสิ่งที่สะท้อนถึงความเป็นรัฐราชการของไทย ในด้านการปรับตัวของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในบริบทของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นนั้น ได้แก่ การพยายามสร้างวาทกรรมเกี่ยวกับความชอบธรรมที่มีมาอย่างยาวนาน การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย การดึงเอามวลชนและกลุ่มองค์กรชุมชน ในระดับพื้นที่เข้ามาเป็นภาคีร่วม การเชื่อมโยงกับระบบราชการและการเมืองในระดับชาติ และความพยายามในการสานสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังข้อความ ดังนี้

“ต้องมีความมุ่งมั่นในการทำงาน ซึ่งประกอบด้วย ความวิริยะอุตสาหะ เพราะในการทำงานย่อมมีอุปสรรค และปัญหาคอยทำลายความตั้งใจและสมาธิ ดังนั้นจะต้องมีการปรับตัวและไม่ย่อท้อต่ออุปสรรคและปัญหาใด ๆ” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 5, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหาด้านรายได้ เพราะมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการบริหารงานก็จะพยายามผลักดันโดยประสานกับทรัพยากรบุคคลที่เรามีอยู่มาช่วยในการจัดหางบประมาณมาให้” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 8, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“การปรับวิธีคิดในการทำงานในเชิงบวก (Positive thinking) เช่น หากถูกย้ายบ่อยก็คิดเสียว่า เป็น โอกาสดีที่จะได้เพื่อนใหม่ บรรยากาศใหม่ ทำให้กระตือรือร้น เป็นต้น” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 11, สอนทนากลุ่ม, 8 ธันวาคม 2560)

การปรับตัวด้านการพึ่งพาซึ่งกันและกัน พบว่า บุคคลจะพยายามพึ่งพาตนเองและผู้อื่นภายในขอบเขตที่เหมาะสมและสังคมยอมรับ มีการรับและให้ความเอาใจใส่ดูแล พึ่งพาอย่างสม่ำเสมอ มีปฏิสัมพันธ์และการอยู่คนเดียวอย่างเหมาะสมอยู่แล้ว ดังข้อความ ดังนี้

“ต้องมีความเข้มแข็งพัฒนาตนเองจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องปรับบทบาทการบริหารการพัฒนาให้สามารถบรรลุสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 8, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“การปรับตัวให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงที่และท้องถิ่นต้องมีแนวทางที่ชัดเจนเพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นมากมายแก่ประชาชนที่อยู่ในท้องถิ่นการปรับตัว” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 13, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

การทำงานร่วมกันของผู้นำท้องถิ่นและผู้ปกครองส่วนท้องถิ่น

พบว่า ผู้ปกครองท้องถิ่นที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประสานการทำงานร่วมกันเพราะทั้ง 2 ฝ่ายอยู่ในพื้นที่เดียวกัน คือ ในเขตหมู่บ้าน ตำบล เดียวกัน โดยฝ่ายปกครองหรือกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายลักษณะปกครองท้องถิ่น ส่วนผู้บริหารท้องถิ่นมีงบประมาณในการสนับสนุนการทำงานฉะนั้น จึงอยากจะให้ทั้งผู้นำท้องถิ่นและผู้นำท้องถิ่นทำงานเดินทางไปทางเดียวกัน และดูว่าประชาชนในท้องถิ่นนั้นต้องการอะไร ก็ให้ผู้นำท้องถิ่นนำมาเสนอกับผู้นำท้องถิ่น ทั้งนายก อบต.และนายกเทศมนตรี เพราะว่าโครงการต่าง ๆ นั้นจะต้องเกิดจากความต้องการของประชาชน ดังข้อความ ดังนี้

“ทำร่วมกันรู้ร่วมกันรับผิดชอบร่วมกันผลประโยชน์เกิดสูงสุดแต่พี่น้องประชาชนและประเทศชาติ” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 3, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“ควรส่งเสริมการทำงานตามภารกิจหน้าที่ ด้านงบประมาณ เป้าหมายเดียวกัน” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 6, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“การส่งเสริมให้ท้องถิ่นกับท้องถิ่นที่งบประมาณที่จะไปดำเนินการให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมกับท้องถิ่น โดยตำแหน่ง” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 8, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“ให้มีการคานอำนาจอย่างถูกต้องต้องมีความเป็นธรรม และเสมอภาพ โปร่งใสชัดเจน สามารถตรวจสอบได้” (ผู้ให้ข้อมูลท่านที่ 3, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

ปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวม พบว่า

1. การบริหารงานบุคคล มักจะเกิดความไม่เข้าใจระหว่างฝ่ายการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง กับฝ่ายข้าราชการประจำ ซึ่งจะต้องไปดำเนินการแก้ไข ในเรื่องนี้ว่าเราจะต้องทำอย่างไรให้มีการสร้างความเข้าใจต่อกัน เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการบริหารงานบุคคล
2. เรื่องงบประมาณ ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหาด้านรายได้ เพราะมีรายได้น้อยไม่เพียงพอต่อการบริหารงาน ก็จะพยายามผลักดัน โดยประสานกับทรัพยากรบุคคล ที่เรามีอยู่มาช่วยในการจัดหางบประมาณมาให้
3. การปรับตัวในเรื่องส่วนตัวของผู้นำท้องที่กับผู้นำท้องถิ่นไม่ค่อยพบปัญหา เพราะว่าส่วนใหญ่จะเป็นคนในท้องที่
4. ปัญหาการปรับตัวในการทำงาน พบว่า การทำงานในช่วงแรก ๆ อาจจะต้องพบกับวิธี และกระบวนการทำงานที่ไม่คุ้นเคย ในบางครั้งแตกต่างจากประสบการณ์การทำงานที่ผ่านมา สิ่งที่พบ คือ การวิพากษ์วิจารณ์ หรือการพยายามชักจูงเพื่อนร่วมงานให้คิดไปในทางเดียวกันกับตัวเอง ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่ควรทำ ควรพูดคุยเพื่อให้เข้าใจและทราบถึงเหตุผลและที่มาที่ไปของกระบวนการทำงานนั้น ๆ และเมื่อเข้าใจดีแล้วค่อยนำเสนอแนวทางในการปรับปรุงการทำงาน ซึ่งให้เพื่อนร่วมงานเห็นในกระบวนการที่ดีกว่าแล้วค่อย ๆ ปรับตัวให้เข้ากับงานใหม่

ระยะที่ 2 แนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องที่ และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เป็นการสนทนากลุ่ม โดยผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ ผู้นำท้องที่ ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในวันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ. 2560 ที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี เป็นขั้นตอนการออกแบบยุทธศาสตร์การปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องที่และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการกำหนดยุทธศาสตร์การปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องที่ และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยผู้วิจัยนำเสนอรูปแบบการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องที่ และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. การเตรียมความพร้อมในการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องที่ และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาการปรับตัวของผู้นำท้องที่และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวคิด ทฤษฎีของ Roy et al. (1999) โดยศึกษาการปรับตัว 4 ด้าน สรุปได้ว่า

1.1 การปรับตัวด้านร่างกาย มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านการแต่งตัว เพื่อให้ดูเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่การงาน เป็นการเตรียมความพร้อมก่อนการทำงาน การใช้คำพูด “สวัสดีครับ/ค่ะ” คำพูดสั้น ๆ นี้ ยังคงใช้ได้คืออยู่เสมอในทุกยุคทุกสมัย เริ่มต้นสิ่งดี ๆ ด้วยการกล่าวทักทายเพื่อนร่วมงานไม่ว่าจะในลิฟท์ ในห้องน้ำ โดยไม่ต้องรอให้เขาทักเราก่อน ดังข้อความ ดังนี้

“การเปลี่ยนแปลงการแต่งกายให้ดูดี ให้คนเชื่อถือ ผมว่าเป็นส่วนหนึ่งของการปรับตัวที่สำคัญของการทำงาน ไม่ว่าองค์กรภาครัฐ องค์กรเอกชน หรือกลุ่มต่าง ๆ เช่น กลุ่มการเมือง กลุ่มการศึกษา การแต่งกายจะเป็นสิ่งหนึ่งที่ทำให้เรารู้ว่า คนคนนั้นมีตำแหน่ง หน้าที่การงานอย่างไร” (ผู้สนทนากลุ่มท่านที่ 1, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“นอกจากการแต่งกายแล้ว ดิฉันคิดว่าสิ่งที่สำคัญอีกก็คือ ลักษณะของการเป็นผู้นำบุคลิกลักษณะของแต่ละคนต้องดูดี ดูแล้วมีความน่าเชื่อถือ น่านับถือ ส่วนใหญ่ที่ผ่านมาก็เห็นมีการปรับกันอยู่แล้วในจันทบุรีและระยอง จึงคิดว่าส่วนที่มีอยู่แล้วเราต้องรักษาเอาไว้เพื่อสร้างเป็นยุทธศาสตร์ได้” (ผู้สนทนากลุ่มท่านที่ 2, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“ความสะอาดในตัวบุคคลต้องดูดี แต่งตัวสะอาดสะอ้าน ถูกกาลเทศะ นอกจากนี้ต้องไม่เป็นคนขวางโลก ประมาณว่าเข้าเมืองตาหลิ่วต้องหลิ่วตาตาม และต้องไม่ขัดกับส่วนรวมมากนัก” (ผู้สนทนากลุ่มท่านที่ 4, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

1.2 การปรับตัวด้านอัตมโนทัศน์ เป็นการเตรียมความพร้อมด้านความมั่นคงในตนเอง (Self consistency) ด้านอุดมคติของตนเอง (Self ideal) ด้านศีลธรรมจรรยา ส่วนใหญ่แล้วการปรับตัวด้านนี้จะเป็นการปรับทางด้านความคิดและจิตใจมากกว่า การเตรียมความพร้อมด้านนี้มีความสำคัญต้องมีสติในการทำงาน ดังข้อความ ดังนี้

“การเตรียมความพร้อมด้านนี้ ผมขอเสนอว่า..เราต้องมีเทคนิค รู้เรื่องราวต่าง ๆ ในการทำงาน เช่น เรื่องความเครียดเราต้องรู้วิธีการผ่อนคลายความเครียด เป็นต้น” (ผู้สนทนากลุ่มท่านที่ 4, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“ก่อนที่จะมาทำงานด้านการเมืองบางคนทำธุรกิจ เป็นนายตัวเองมาก่อน ก่อนที่จะมาเล่นการเมืองท้องถิ่น ดังนั้นวิธีการคิดก็จะแตกต่างกัน ทำให้ต้องมีการปรับความคิดของตัวเองใหม่หรือคิดต่างจากเดิม” (ผู้สนทนากลุ่มท่านที่ 7, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“ในความคิดของผม มิตรภาพมีได้ทุกรุ่น พยายามผูกมิตรทำความรู้จักกับคนที่ทำงานอยู่มาก่อนเรา ไม่ว่าเขาจะมีอายุน้อยกว่าเรา หรือมีอายุมากกว่าเรา เพราะคนเหล่านี้จะช่วยสอน

แนะนำเราได้ดีในยามที่เราลำบากหรือต้องเจอกับปัญหาต่าง ๆ นานาในที่ทำงาน ไม่ว่าเราจะเก่งกาจมาจากไหนก็ตาม” (ผู้สนทนากลุ่มท่านที่ 12, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

1.3 การปรับตัวด้านบทบาทหน้าที่ เป็นการปรับตัวเพื่อเตรียมพร้อมในการทำงาน จากบทบาทหนึ่งไปอีกบทบาทหนึ่ง ซึ่งบางคนมีการปรับตัวที่ลดลงแต่บางคนมีการปรับตัวที่สูงขึ้นแตกต่างกันไปตามบทบาทและหน้าที่ ดังข้อความ ดังนี้

“การทำงานเมื่อเปลี่ยนงานบทบาทหน้าที่ก็เปลี่ยนไป ทำให้บางคนต้องปรับตัวอย่างมาก การปรับตัวมีทั้งการปรับด้านร่างกาย ปรับด้านความคิด บางคนก็แทบจะไม่ได้ปรับอะไรเลย เพราะที่มีอยู่ใกล้เคียงอยู่แล้ว อย่างเช่นตัวฉันเองแทบจะไม่ต้องปรับเปลี่ยนอะไรเลย” (ผู้สนทนากลุ่มท่านที่ 8, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“ในบทบาทหน้าที่..มีปรับบ้างเล็กน้อยแต่ก็ไม่มากนักในความคิดเห็นทั่วไปที่เป็นอยู่ ทุกคนควรจะต้องปรับให้เข้ากับบทบาทของตัวเอง เพื่อการทำงานที่มีหลักการ มีมาตรฐาน และมีประสิทธิภาพ” (ผู้สนทนากลุ่มท่านที่ 10, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“การปรับตัวเพื่อให้เกิดการยอมรับในบทบาทหน้าที่ เป็นสิ่งสำคัญอยู่แล้วทุกคนมีส่วนร่วมในการทำงานร่วมกัน ต่างคนต่างต้องปรับตัวเข้าหากัน ช่วยเหลือกันและยอมรับซึ่งกันและกัน” (ผู้สนทนากลุ่มท่านที่ 15, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

1.4 การปรับตัวด้านการพึ่งพาหว่ากัน เป็นการเตรียมความพร้อมในการทำงาน เพื่อความมั่นคงทางสังคม ในด้านการมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลอื่น

“การพึ่งพาหว่ากันในความคิดเห็นแล้วไม่น่าจะมีมากนัก เพราะในความเป็นจริงในชีวิตประจำวันก็มีการพึ่งพากันอยู่ตลอดเวลา มันจึงเป็นเรื่องปกติของมนุษย์เรา เป็นสิ่งที่บ่งบอกการมีความสามัคคีในมนุษย์ ดังนั้นจึงมีความสำคัญมาก” (ผู้สนทนากลุ่มท่านที่ 2, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“มนุษย์เรามีการพึ่งพากันอยู่ตลอดเวลา ความสำคัญจึงเกิดขึ้นถือได้ว่ามีความสำคัญมาก” (ผู้สนทนากลุ่มท่านที่ 9, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

จากที่กล่าวมาสรุปได้ว่า การปรับตัวในการทำงานต้องมีการปรับตัวให้เข้ากับสภาพพื้นที่ ประชาชนในพื้นที่ และมีการสร้างสัมพันธภาพในพื้นที่ การปรับตัวส่วนบุคคล เช่น การแต่งตัว การรับประทานอาหาร การดูแลตนเองให้ดูดี การปรับความคิด ทักษะคติการทำงาน การปรับบทบาทหน้าที่ของตนเอง เหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญที่ต้องมีในการทำงาน

2. การเตรียมความพร้อมในการทำงานร่วมกัน หรือการทำงานเป็นทีม สิ่งที่จะทำงานให้ได้ดั่งนั้น เราต้องรู้จักตนเอง รู้จักหน้าที่ว่าเราต้องทำอะไร เมื่อรู้ว่าเรามีหน้าที่อะไรการทำงาน

ก็จะทำได้ราบรื่น ไม่ติดขัด ดังนั้นการเตรียมความพร้อมในการทำงานร่วมกัน จึงมีปัจจัยหลาย ๆ อย่างมาส่งเสริมให้เกิดการทำงานเป็นทีม ดังข้อความ ดังนี้

“ในชีวิตเรามักเจออะไรไม่คาดคิดเสมอ ซึ่งทำให้เราต้องเป็นคนหัวไว คิดแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้อย่างทันท่วงที ทำให้งานไม่ต้องสะดุดติดขัดในจุดเล็ก ๆ น้อย ๆ” (ผู้สนทนากลุ่มท่านที่ 9, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“เรียนมาทางด้านไหนก็จะมีทักษะและความสามารถในด้านนั้นเป็นพิเศษ รู้จักนำมาประยุกต์ใช้กับการทำงาน แสดงฝีมือให้เพื่อนร่วมงานเห็นว่า เราเป็นตัวจริง มีความรู้จริง และใช้งานได้จริง ไม่ใช่เรียนจบมาได้เกรดสวยหรู แต่ทำงานไม่เป็นเลย” (ผู้สนทนากลุ่มท่านที่ 11, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“คนที่ประสบความสำเร็จไม่ใช่มีแต่ความรู้เท่านั้น แต่ต้องทำงานร่วมกับผู้อื่นได้ดีด้วย บริษัทหลายแห่งคัดเลือกแต่คนเก่ง ๆ เข้าไปทำงาน แต่เมื่อคนเก่ง ๆ อยู่ร่วมกันและไม่มีใครยอมเข้าหาใครก่อน ก็จะเกิดบรรยากาศการทำงานแบบตัวใครตัวมัน ไม่สมัครสมานสามัคคีกัน กลายเป็นความแตกแยกในองค์กร แต่หากเราเป็นคนมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี เข้าหาใครก็มีแต่คนเอ็นดู การทำงานร่วมกับผู้อื่นก็จะง่ายขึ้น” (ผู้สนทนากลุ่มท่านที่ 12, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“เตรียมตัวให้พร้อมและแสดงความสามารถให้เต็มที่ ทำให้ดีที่สุด เชื่อว่าการเตรียมตัวที่ดีจะนำไปสู่ความสำเร็จได้อย่างแน่นอน” (ผู้สนทนากลุ่มท่านที่ 13, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

“เรื่องการทำงานเราต้องใช้ประสบการณ์ในการทำงานต้องมีการสังเกต มีความรอบคอบ ต้องรู้จักตัวเอง รู้จักหน้าที่ว่าเราต้องทำอะไรสิ่งต่างๆเหล่านี้จะทำให้การทำงานไม่ติดขัดเพราะเราต้องทำงานกันเป็นทีม ไม่มีใครทำงานคนเดียวได้ เราไม่สามารถทำทุกอย่างคนเดียวได้แต่สามารถทำสิ่งที่ดีที่สุดได้” (ผู้สนทนากลุ่มท่านที่ 14, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2560)

จากที่กล่าวมาผู้วิจัยได้ศึกษาควบคู่กับเอกสาร ตำราและงานวิจัยต่าง ๆ สรุปเป็นแนวทางได้ดังนี้

แนวทางที่ 1 การปรับตัว (A: Adaptation) เป็นการปรับตัวของผู้นำห้องที่และผู้นำองค์กรส่วนท้องถิ่นที่ทำงานร่วมกันเพื่อให้ไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้งานบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

แนวทางที่ 2 การพัฒนาคน (Human recourse development) เป็นการระดมความคิดเพิ่มระบบงาน และจัดบริการเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับความต้องการของคนในแต่ละกลุ่ม ทั้งนี้จะต้องมีการประชาสัมพันธ์อย่างรวดเร็ว เพื่อให้ประชาชนได้ทราบถึงบริการต่าง ๆ ที่ห้องที่และท้องถิ่นพยายามที่จะจัดบริการนั้น ๆ ในการสร้างคนจะต้องมีการปรับตัวในการทำงานร่วมกันด้วย

แนวทางที่ 3 การแลกเปลี่ยน (Sharing) ในประเด็นนี้ต้องเป็นการทำงานด้วยใจ ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน มองส่วนรวมเป็นหลักในการพัฒนา ควรจัดบริการให้สอดคล้องกับ

ความต้องการของประชาชน ควรที่จะกำหนดค่านิยมร่วมขึ้นมา โดยการสร้างค่านิยมร่วมของทุกคน ในองค์กรเพื่อเป็นลักษณะขององค์กรในการดำเนินงานหรือเป็นทิศทางความมุ่งมั่นทั้งคนในองค์กร จะร่วมบริหารงานไปด้วยกันเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง นอกจากนี้ ยังต้องกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ให้เด่นชัดเพื่อป้องกันการ โกงกินและสร้างความเชื่อมั่นของคน ในหน่วยงาน

แนวทางที่ 4 มีความเหมือน (S: Same) คือ มีการดำเนินการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ เป็นระเบียบ ประหยัด คุ่มค่า ยั่งยืน ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีจะมีการบริหารจัดการที่มีมาตรฐาน เช่น การบริการในสำนักงาน มีแผนผัง ขั้นตอนเห็นเด่นชัดเข้าใจง่าย สามารถดำเนินงานได้ตามขั้นตอนจริงและเหมาะสม มีการจัดระบบข้อมูลแยกแยะเป็นหมวดหมู่ เพื่อให้การบริการสะดวกรวดเร็วขึ้น เป็นระบบระเบียบและช่วยลดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน เป็นต้น มีการบริหารภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจโดยได้กำหนด กระบวนการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน จัดทำบัญชีรับเรื่องราวร้องทุกข์ มีคำสั่ง มอบหมายเจ้าหน้าที่รับผิดชอบเร่งรัดดำเนินการ และกำหนดระยะเวลาการรายงานผลการปฏิบัติงาน ให้ผู้บริหารและประชาชนทราบ โดยจัดทำเป็นแผนผัง และเปิดเผยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประชาชนทั่วไปได้รับทราบพร้อมทั้งนำเทคโนโลยีมาใช้ในการบริการ เช่น งานสืบค้นข้อมูล ข่าวสาร งานจดทะเบียนพาณิชย์ เป็นต้น เพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน และได้จัดทำแผนภูมิ ขั้นตอนและระยะเวลา การดำเนินการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ ณ ที่ทำการและในเว็บไซต์ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

แนวทางที่ 5 การมีส่วนร่วม (P: Participation) การบริหารจัดการขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการดีเด่น จะมีการเปิดโอกาสให้ทุกส่วนทุกฝ่าย ทั้งฝ่ายนักการเมือง ท้องถิ่น (สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) นักปกครองท้องถิ่น (กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน) ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกเรื่องและทุกกระบวนการ ซึ่งการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนของทุกภาคส่วนในทุกขั้นตอนจะทำให้การดำเนินงานราบรื่น เรียบร้อย และประสบความสำเร็จ โดยการมีส่วนร่วมนี้ โดยให้ความสำคัญต่อกระบวนการการมีส่วนร่วม ของประชาชนด้วยการจัดทำประชาคมในการร่วมกันวางแผนพัฒนาท้องถิ่นให้เกิดความเจริญก้าวหน้า โดยมีเป้าหมายหลัก คือ แผนนโยบายที่จัดทำขึ้นนั้น ประชาชนต้องได้รับประโยชน์สูงสุด และ ชุมชนต้องมีความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง

แนวทางที่ 6 มีผู้นำองค์กรที่ดี (L: Leadership) ผู้นำองค์กรที่ดี คือ ผู้นำที่มีคุณลักษณะ ของภาวะผู้นำสูงมาก สามารถจูงใจให้ผู้อื่นคล้อยตาม และปฏิบัติตามด้วยความเต็มใจ มีวิสัยทัศน์ กว้างไกล สามารถสื่อสารวิสัยทัศน์ในการทำงานได้อย่างชัดเจน และมีเป้าหมายในการดำเนินงาน

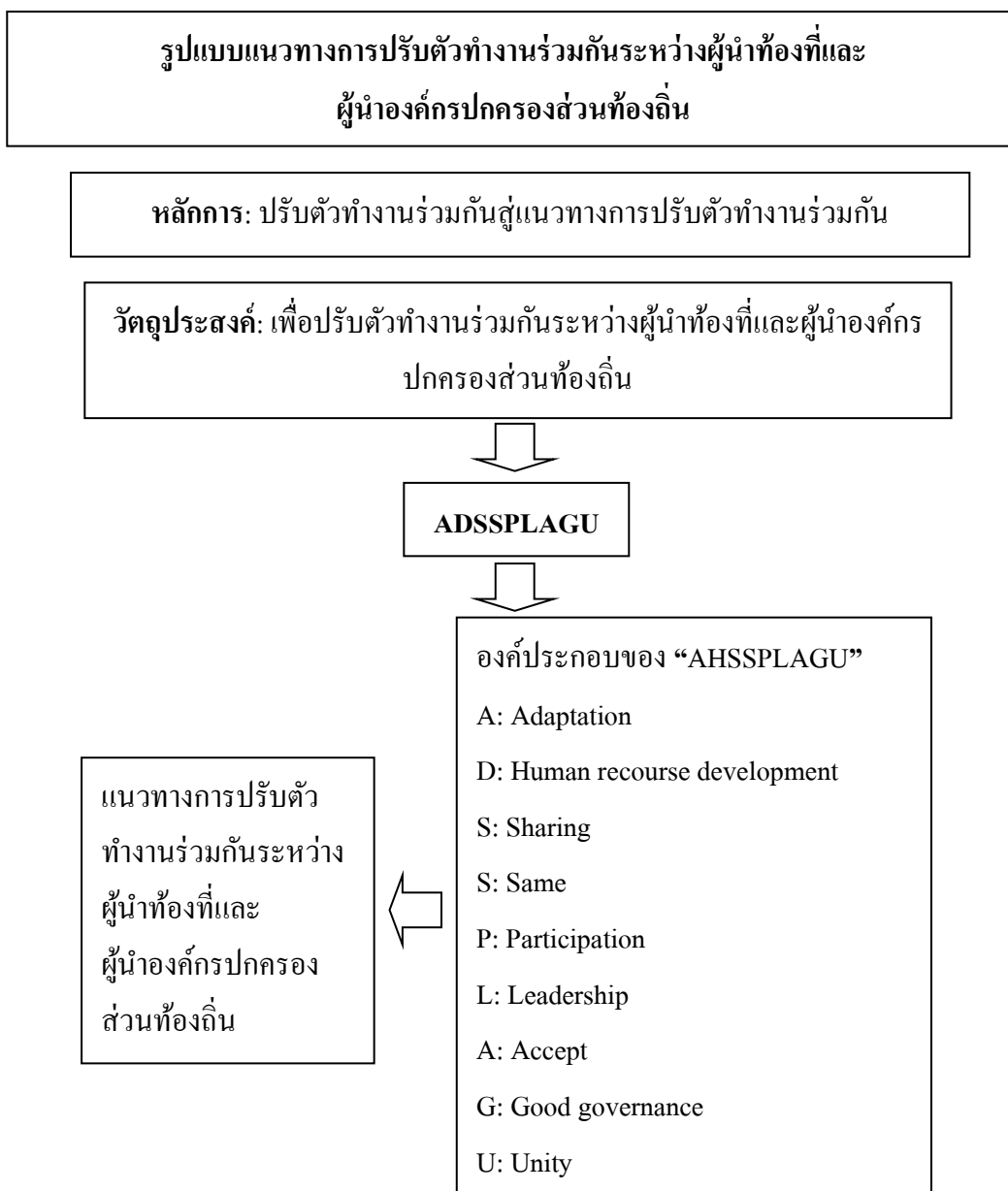
ที่มุ่งผลประโยชน์ต่อประชาชน มีลักษณะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change agent) ที่แท้จริง ที่สำคัญต้องเป็นคนที่มีความซื่อสัตย์ ซึ่งเรียกว่า “จิตใจธรรมาภิบาล” คือ บริหารงานด้วยความโปร่งใส และมีความรับผิดชอบสูง นอกจากนี้คุณสมบัตินี้สำคัญของนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ เป็นคนชอบก้าวเข้าไปหาผู้คน ให้เกียรติผู้อื่น โดยเฉพาะการพบปะพูดคุยกับประชาชน การลงพื้นที่เพื่อทำประชาคมถือเป็นคุณสมบัติที่สำคัญของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะการทำประชาคมจะทำให้เราทราบถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนในชุมชนอย่างแท้จริง รวมถึงจะต้องเป็นนักประสานงานที่ดี สามารถสร้างให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการทำงานของทุกภาคส่วน ก่อให้เกิดการทำงานเป็นทีม อันจะทำให้การดำเนินงานราบรื่น ไม่เกิดความขัดแย้งในการทำงาน นอกจากนี้ผู้นำต้องเป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ เป็นคนไฟแรงสามารถบริหาร จัดการงานต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี จึงเป็นที่ยอมรับของประชาชนในการพัฒนาองค์กรให้ก้าวหน้าอยู่เสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้นำที่มีความจริงใจ และตั้งใจจะตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างต่อเนื่อง

แนวทางที่ 7 มีการยอมรับซึ่งกันและกัน (A: Accept) หมายถึง การที่คนเรามีพฤติกรรมที่คล้ายๆกันอยู่อย่างหนึ่ง ก็คือ อะไรก็ตามที่ตรงกับความเชื่อและความรู้สึกของตนเอง จะทำให้คนเรายอมรับสิ่งต่าง ๆ ได้รวดเร็วขึ้น หรือการที่ใครก็ตามสามารถทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดได้ตรงกับ ความเชื่อและความรู้สึกของอีกคน คน ๆ นั้นก็จะสามารถพูดคุย สื่อสาร และ เข้ากันได้กับอีกคนอย่างไม่ต้องสงสัย และถ้าเราสามารถทำให้เขาเข้าใจได้ หรือ ทำให้ตรงกับความเชื่อ ความรู้สึกของเขาได้แล้ว เราก็จะสามารถที่จะโน้มน้าว หรือ ผลักดันให้เขาเหล่านั้นทำในสิ่งที่ถูกต้อง และดีสำหรับเขาได้เช่นกัน ซึ่งการเปิดใจยอมรับประกอบ ด้วยความสามัคคี (Unity) การเสียสละ (Sacrifice) และความอดทน (Patient)

แนวทางที่ 8 มีการบริหารแบบโปร่งใส (G: Good governance) คุณลักษณะที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี คือ จะมีการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า และดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2556 ซึ่งกล่าวถึงการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย 7 ประการ ได้แก่ 1) การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน 2) การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ 3) การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ 4) การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน 5) การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ 6) การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน และ 7) การประเมินผล การปฏิบัติราชการมีหลัก ในการทำงาน คือ ทำงานยึดมั่นในระเบียบกฎหมาย ความถูกต้อง โปร่งใส ใช้ทรัพยากรให้ได้ประโยชน์สูงสุดและมีแผนนโยบาย

การพัฒนาด้านการเมืองการปกครอง ด้วยการยึดหลักการบริหารในระบบคุณธรรม เน้นความซื่อสัตย์ สุจริต โปร่งใส และการยึดผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัว

แนวทางที่ 9 มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (U: Unity) มีการทำงานร่วมกัน มีความสามัคคี ความปรองดอง ความเมตตาและความเอื้ออาทรต่อกัน โดยส่วนใหญ่จะเป็น นักการเมืองท้องถิ่นทีมเดียวกันจึงง่ายต่อการบริหารจัดการรวมไปถึงการทำงานร่วมกันของ ข้าราชการกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประชาชนในชุมชน และการร่วมมือและประสานงาน กับภาครัฐ ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ภาครัฐกิจเอกชน องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นอื่น ๆ สถาบันการศึกษาต่างๆ ฯลฯ ซึ่งการที่ทุกภาคส่วนให้ความร่วมมือกัน จึงก่อให้เกิดความสามัคคีกัน ทำให้การทำงานราบรื่นไม่เกิดความขัดแย้ง งานจึงประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพ เน้นหลักการทำงานเป็นทีม และมีนโยบายการพัฒนาเพื่อเชื่อมประสานการทำงานร่วมกับทุกฝ่าย โดยไม่มีขีดจำกัด มีการใช้ยุทธศาสตร์ความสามัคคีเป็นหลักดำเนินการประสาน ทุกหน่วยงานผนี้กำลังเพื่อท้องถิ่น นอกจากนี้การจัดประชุมหัวหน้าส่วนราชการร่วมกับผู้บริหารเป็นประจำ ทุกสัปดาห์เพื่อร่วมกันพิจารณาแก้ปัญหาทั้งในการบริหารและปัญหาอื่น ๆ และได้มีการประชุม ข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้าง เป็นประจำทุกเดือน เพื่อเปิดโอกาสให้นำเสนอผลงาน ปัญหา และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันซึ่งได้รับความร่วมมือจากประชาชน ข้าราชการ และฝ่ายการเมือง เป็นอย่างดี มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นทีมงานเดียวกัน จึงทำให้ไม่มีความขัดแย้งกัน งานจึงดำเนินไปด้วยความราบรื่น และเป็นเอกภาพ



ภาพที่ 12 รูปแบบแนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง แนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์ของการวิจัย 1) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) เพื่อกำหนดแนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยนำเสนอผลตามลำดับดังนี้

สรุปผลการวิจัย

สภาพปัญหาในการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นกับผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การทำงานร่วมกันระหว่างท้องถิ่นกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ปกครองท้องถิ่นกับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประสานการทำงานร่วมกันเพราะทั้ง 2 ฝ่ายอยู่ในพื้นที่เดียวกัน คือ ในเขตหมู่บ้าน ตำบลเดียวกัน โดยฝ่ายปกครองหรือกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายลักษณะปกครองท้องถิ่น ส่วนผู้บริหารท้องถิ่น มีงบประมาณในการสนับสนุนการทำงานฉะนั้น จึงอยากจะให้ทั้งผู้นำท้องถิ่นและผู้นำท้องถิ่นที่เดินทางไปทางเดียวกัน และดูว่าประชาชนในท้องถิ่นนั้นต้องการอะไร ก็ให้ผู้นำท้องถิ่นนำมาเสนอกับผู้นำท้องถิ่น ทั้งนายก อบต. และนายกเทศมนตรี เพราะว่าโครงการต่าง ๆ นั้นจะต้องเกิดจากความต้องการของประชาชน

ปัญหาการปรับตัวการทำงานร่วมกันระหว่างท้องถิ่นผู้นำท้องถิ่นกับผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เกิดจากการทำงานไม่ประสานงานกัน ต่างคนต่างทำ ท้องที่ประสานท้องถิ่น ท้องถิ่นไม่ให้ความสำคัญ งบประมาณการพัฒนาท้องถิ่นมีงบในการพัฒนาเพื่อหาคะแนนเสียงกับประชาชนหวังประโยชน์ทำให้ไม่ยั่งยืน ไม่ราบรื่น ไม่ได้รับความเป็นธรรม ไม่ให้เกียรติซึ่งกันและกัน เป็นการขัดแย้งกันทางความคิด ระเบียบไม่ชัดเจน ท้องถิ่นไม่ค่อยให้ความร่วมมือ ท้องถิ่นทำงานเพื่อมีฐานคะแนนเสียง ไม่คำนึงถึงส่วนรวมเป็นหลัก ไม่ให้ความสำคัญ ส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาความขัดแย้งที่เป็นผลมาจากการเลือกตั้งทำให้เกิดการแบ่งพรรคแบ่งพวก ผู้นำท้องถิ่นไม่มีงบประมาณแต่ผู้นำองค์กรปกครองท้องถิ่นมีงบประมาณ การทำงานแบบบูรณาการต้องมีความเข้าใจซึ่งกันและกันในการบริหาร ถ้าท้องถิ่นและท้องถิ่นไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันจะทำให้เกิดปัญหาขึ้น เช่น เกิดจาก

ความขัดแย้งในผลประโยชน์ในพื้นที่ การทำงานร่วมกันจะประสบปัญหาในเรื่องของแนวคิดและกระบวนการที่แตกต่างกันของท้องถิ่นที่จะคำนึงถึงงานและเป้าหมาย ส่วนท้องถิ่นจะคำนึงงบประมาณและฐานเสียง ปัญหาเกี่ยวกับการไม่เข้าใจในบทบาทและบริบทของตนเอง การขาดการประสานงาน ปิดบังข้อมูลมีผลประโยชน์แอบแฝง

การปรับตัวให้มีความสำคัญกับสัมพันธภาพ ซึ่งเป็นไปตามบริบททางสังคมของบุคคล ซึ่งเกี่ยวข้องกับบุคคลเอง กลุ่มของบุคคล และเป็นการสนับสนุนทางสังคม การทำงานหากจะให้เกิดความราบรื่น ต้องเริ่มจากการรู้จักปรับตัวเพื่อเข้าหาสิ่ง ๆ นั้นให้ได้ ไม่ว่าจะเป็นการปรับตัวให้เข้าเพื่อนร่วมงานใหม่ หรือวิธีการทำงานใหม่ ๆ สิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่ต้องมีจุดเริ่มต้นที่มาจาก การยินยอมที่จะปรับตัว ความพยายามในการปรับตัวให้เข้ากับทีม หรือเพื่อนร่วมงานจะทำให้เราเข้าใจทีมหรือผู้ร่วมงานมากขึ้น และลดปัญหาความขัดแย้งในการทำงานได้

แนวทางการแก้ปัญหาการทำงานร่วมกันในองค์กร

พบว่า มีกระบวนการในการสร้างการทำงานเป็นทีมมักจะพบเห็นกันอยู่ทั่วไปเริ่มตั้งแต่ในครอบครัวหรือหน่วยงานของเอกชน รัฐบาล รัฐวิสาหกิจ ทีมงานที่มีประสิทธิภาพจะช่วยให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ดังนั้นการสร้างการทำงานร่วมกันจึงเป็นสิ่งที่สมาชิกจะต้องเรียนรู้ว่า ทำอย่างไรจะทำงานร่วมกันได้อย่างดีนั้น รวมทั้งสามารถสร้างความพร้อมของการทำงานให้เกิดขึ้นได้อย่างไร ซึ่งย่อมจะทำให้เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานมากขึ้น ดังนั้นขั้นตอนการสร้างการทำงานร่วมกัน จึงประกอบด้วย การกำหนดภารกิจหรืองานที่ทำ การสร้างความเข้าใจกับสมาชิก การระดมความคิด การคัดเลือกความคิด การกำหนดแผนปฏิบัติงาน การปฏิบัติตามแผน และการประเมินผลและข้อมูลป้อนกลับ

แนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการทำงานร่วมกันระหว่างท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในตำบลและหมู่บ้าน จะได้รับการแก้ไขมากขึ้นเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับบทบาทของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเป็นสำคัญ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีการแสดงบทบาทในฐานะผู้ปกครองท้องถิ่นในการยุติปัญหาความขัดแย้งไม่ให้กลายเป็นข้อพิพาทเป็นคดีความสู่ศาลมากขึ้น ซึ่งการแสดงออกถึงบทบาทของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แต่ละวิธีย่อมขึ้นอยู่กับลักษณะของความขัดแย้ง สถานการณ์ความรุนแรงของปัญหาและอำนาจในการจัดการปัญหาความขัดแย้ง

การทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปัญหาที่พบเห็นบ่อย ๆ ส่วนใหญ่เป็นปัญหาที่เกิดจาก การทำงานเน้นคะแนนเสียงและผลประโยชน์มาก่อนของท้องถิ่น ทำให้ท้องถิ่นกับท้องถิ่น ทำงานไปกันไม่ได้ ไม่มีการวางแผน หรือทำแผนร่วมกัน ต่างคนต่างทำแข่งขันจากการเลือกตั้ง ทำงานร่วมกันไม่ได้ ต้องมีการปรับให้เป็นส่วนไป ส่วนใหญ่

ไม่ได้รับความเป็นธรรมไม่ได้รับความร่วมมือที่ดีปิดบังข้อเท็จจริงทำให้องค์กรสับสนและเสื่อมเสีย และปัญหาที่เกิดจากการบริหารงบประมาณ วิธีการแก้ไขผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้นำท้องถิ่นที่ด้วยเพราะผู้นำท้องถิ่นเป็นบุคคลที่ใกล้ชิดประชาชนและรู้ปัญหา มากกว่า เกิดความขัดแย้งส่วนตัวหรือคนละข้างกัน ผลประโยชน์ไม่ครบถ้วน เช่น ผู้นำท้องถิ่นจะลงพื้นที่หมู่บ้านตนเอง ผู้นำท้องถิ่นจะลงพื้นที่ฐานเสียง ตัวเอง ควรแต่งตั้งให้ชัดเจน ส่วนการจัดกันในเรื่องผลประโยชน์ไม่ลงตัว ต้องแก้ไขให้การทำงานเพื่อมุ่งเป้าหมายไปที่ประชาชนในทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้การทำงานระหว่างผู้นำท้องถิ่นกับท้องถิ่นดำเนินสำคัญคือนายกกับกำนัน ต้องสามัคคีกันก่อนคือจะดำเนินต่อไปได้ปัญหาสำคัญ คือ นายกกับกำนันไม่ทำงานไม่ไปในทิศทางเดียวกัน ทำให้งานเคลื่อนไปได้ยากและเป็นปัญหาด้านระเบียบด้านกฎหมายและความสัมพันธ์ระหว่างตัวบุคคลวิธีการแก้ต้องมอบให้จังหวัดและอำเภอเป็นผู้ดำเนินการ ปัญหาที่เกี่ยวกับการทำงานท้องถิ่นจะขาดในเรื่องงบประมาณ บุคลากรหรือเครื่องมือในการทำงานในขณะเดียวกันท้องถิ่นจะมีพร้อมทุกๆด้าน และมีความพร้อมในการทำงานมากกว่าวิธีการแก้ไขคือรัฐบาลจะต้องกำหนดบทบาทวิธีการทำงานของท้องถิ่นให้ชัดเจนเพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งกับท้องถิ่น รวมทั้งปัญหาการพัฒนาพื้นที่ ซึ่งจะต้องร่วมมือกัน ควรต้องร่วมกัน เพื่อบริการสาธารณะตามหน้าที่

การปรับตัวในการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า ส่วนใหญ่ควรสร้างทีมและแบ่งอำนาจหน้าที่กันทำรับผิดชอบ ทำงานประสานกัน ฟังพาทซึ่งกันและกัน ไม่แข่งขันชิงดีชิงเด่นกัน ต้องคำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวมมาก่อน ต้องมีการคำนึงอำนาจอย่างถูกต้องต้องมีความเป็นธรรม และเสมอภาคโปร่งใสชัดเจนสามารถตรวจสอบได้และยอมรับฟังความคิดเห็นข้อเสนอแนะซึ่งกันและกัน ทำให้ท้องถิ่นสามารถทำงานร่วมกันได้ โดยยึดปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นตัวตั้ง ยึดหลักกฎหมาย และหลักรัฐศาสตร์ ร่วมกันในการทำงาน ต้องมีความยืดหยุ่นในการทำงาน ยึดผลประโยชน์ของชาวบ้านเป็นหลัก มีการอบรมประชุมด้านคุณธรรมจริยธรรม หรือประโยชน์ชาติเป็นหลัก มีกิจกรรมร่วมกันระหว่างท้องถิ่นและท้องถิ่น มีการพูดคุยปรึกษาหารือ กันบ่อยๆเพื่อการทำงานชุมชน พื้นที่ทุกฝ่ายต้องหันหน้ามาคุยกันเพราะอยู่ในพื้นที่เดียวกันและมีแนวทางร่วมกันจัดเวทีสัมมนาให้ความรู้ความเข้าใจ ต้องเรียนรู้การอยู่ร่วมกันระดมความคิด การปรับตัวต้องมีการพูดคุยและแบ่งหน้าที่ให้ชัดเจน ถ้ามีปัญหาอะไรต้องมาพูดคุยทำความเข้าใจกันให้ชัดเจน มีการเสริมสร้างให้ความรู้ จัดกิจกรรมที่มีส่วนร่วมของทั้งสองฝ่ายให้บ่อยครั้ง ในการดำเนินงานให้ทุกกิจกรรมต้องตั้งคณะกรรมการร่วมให้มีคณะกรรมการทั้งสองฝ่าย นอกจากนี้ ผู้นำต้องให้ความสำคัญกิจกรรมในชุมชน และร่วมกันทุกกิจกรรม ควรมีการสร้างทีมงานที่เข้มแข็งมีนายอำเภอเป็นที่ปรึกษา

แนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ยุทธศาสตร์การปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย AHSSPLAGU

แนวทางที่ 1 การปรับตัว (A: Adaptation) เป็นการปรับตัวของผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำงานร่วมกันเพื่อให้ไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้งานบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

แนวทางที่ 2 การพัฒนาคน (Human recourse development) เป็นการระดมความคิดเพิ่มระบบงาน และจัดบริการเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับความต้องการของคนในแต่ละกลุ่ม ทั้งนี้จะต้องมีการประชาสัมพันธ์อย่างรวดเร็ว เพื่อให้ประชาชนได้ทราบถึงบริการต่าง ๆ ที่ท้องถิ่นและท้องถิ่นพยายามที่จะจัดบริการนั้น ๆ ในการสร้างคนจะต้องมีการปรับตัวในการทำงานร่วมกันด้วย

แนวทางที่ 3 การแลกเปลี่ยน (Sharing) ในประเด็นนี้ต้องเป็นการทำงานด้วยใจ ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน มองส่วนรวมเป็นหลักในการพัฒนา ควรจัดบริการให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ควรที่จะกำหนดค่านิยมร่วมขึ้นมา โดยการสร้างค่านิยมร่วมของคนในองค์กร เพื่อเป็นลักษณะขององค์กรในการดำเนินงาน หรือเป็นทิศทางความมุ่งมั่น ทั้งคนในองค์กรจะร่วมบริหารงานไปด้วยกัน เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังต้องกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ให้เด่นชัดเพื่อป้องกันการโกงกินและสร้างความเชื่อมั่นของคนในหน่วยงาน

แนวทางที่ 4 มีมาตรฐาน (S: Same) มาตรฐาน คือ มีการดำเนินการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบเป็นระเบียบ ประหยัด คุ่มค่า ยั่งยืน ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีจะมีการบริหารจัดการที่มีมาตรฐาน เช่น การบริการในสำนักงาน มีแผนผัง ขั้นตอนเห็นเด่นชัดเข้าใจง่าย สามารถดำเนินงานได้ตามขั้นตอนจริงและเหมาะสม มีการจัดระบบข้อมูลแยกแยะเป็นหมวดหมู่เพื่อให้การบริการสะดวกรวดเร็วขึ้น เป็นระบบระเบียบและช่วยลดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน เป็นต้น มีการบริหารภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ โดยได้กำหนดกระบวนการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน จัดทำบัญชีรับเรื่องราวร้องทุกข์ มีคำสั่งมอบหมายเจ้าหน้าที่รับผิดชอบเร่งรัดดำเนินการ และกำหนดระยะเวลาการรายงานผลการปฏิบัติงานให้ผู้บริหารและประชาชนทราบ โดยจัดทำเป็นแผนผัง และปิดประกาศให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาชนทั่วไปได้รับทราบพร้อมทั้งนำเทคโนโลยีมาใช้ในการบริการ เช่น งานสืบค้นข้อมูลข่าวสาร งานจดทะเบียนพาณิชย์ เป็นต้น เพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติงานและได้จัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลา การดำเนินการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ ณ ที่ทำการและในเว็บบไซต์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

แนวทางที่ 5 มีส่วนร่วม (P: Participation) การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการดีเด่น จะมีการเปิดโอกาสให้ทุกส่วนทุกฝ่าย ทั้งฝ่ายนักการเมือง

ท้องถิ่น (สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) นักปกครองท้องถิ่น (กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน) ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกเรื่องและทุกกระบวนการ ซึ่งการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนของทุกภาคส่วนในทุกขั้นตอนจะทำให้การดำเนินงานราบรื่น เรียบร้อย และประสบความสำเร็จ โดยการมีส่วนร่วมนี้ โดยให้ความสำคัญต่อกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยการจัดทำประชาคมในการร่วมกันวางแผนพัฒนาท้องถิ่นให้เกิดความเจริญก้าวหน้า โดยมีเป้าหมายหลัก คือ แผนนโยบายที่จัดทำขึ้นนั้น ประชาชนต้องได้รับประโยชน์สูงสุดและชุมชนต้องมีความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่อง

แนวทางที่ 6 มีผู้นำองค์กรดี (L: Leadership) ผู้นำองค์กรที่ดี คือ ผู้นำที่มีคุณลักษณะของภาวะผู้นำสูงมาก สามารถจูงใจให้ผู้อื่นคล้อยตาม และปฏิบัติตามด้วยความเต็มใจ มีวิสัยทัศน์กว้างไกล สามารถสื่อสารวิสัยทัศน์ในการทำงานได้ อย่างชัดเจน และมีเป้าหมายในการดำเนินงานที่มุ่งผลประโยชน์ต่อประชาชน มีลักษณะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change agent) ที่แท้จริง ที่สำคัญต้องเป็นคนที่มีความซื่อสัตย์ ซึ่งเรียกว่า “จิตใจธรรมภิบาล” คือ บริหารงานด้วยความโปร่งใส และมีความรับผิดชอบสูง นอกจากนี้ คุณสมบัติที่สำคัญของนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ เป็นคนชอบก้าวเข้าไปหาผู้คน ให้เกียรติผู้อื่น โดยเฉพาะการพบปะพูดคุยกับประชาชน การลงพื้นที่เพื่อทำประชาคมถือเป็นคุณสมบัติที่สำคัญของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะการทำประชาคมจะทำให้เราทราบถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนในชุมชนอย่างแท้จริง รวมถึงจะต้องเป็นนักประสานงานที่ดี สามารถสร้างให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในการทำงานของทุกภาคส่วน ก่อให้เกิดการทำงานเป็นทีม อันจะทำให้การดำเนินงานราบรื่น ไม่เกิดความขัดแย้งในการทำงาน นอกจากนี้ผู้นำต้องเป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ เป็นคนไฟแรงสามารถบริหาร จัดการงานต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดีจึงเป็นที่ยอมรับของประชาชนในการพัฒนาองค์กรให้ก้าวหน้าอยู่เสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้นำที่มีความจริงใจและตั้งใจจะตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างต่อเนื่อง

แนวทางที่ 7 การยอมรับ (A: Accept) หมายถึง การที่คนเรามีพฤติกรรมที่คล้าย ๆ กัน อยู่อย่างหนึ่ง ก็คือ อะไรก็ตามที่ตรงกับความเชื่อและความรู้สึกของตนเอง จะทำให้คนเรายอมรับสิ่งต่าง ๆ ได้รวดเร็วขึ้น หรือการที่ใครก็ตามสามารถทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดได้ตรงกับความเชื่อและความรู้สึกของอีกคน คน ๆ นั้น ก็จะสามารถพูดคุย สื่อสาร และ เข้ากันได้กับอีกคนอย่างไม่ต้องสงสัย และถ้าเราสามารถทำให้เขาเข้าใจได้ หรือ ทำให้ตรงกับความเชื่อ ความรู้สึกของเขาได้แล้ว เราก็จะสามารถที่จะโน้มน้าว หรือผลักดันให้เขาเหล่านั้นทำในสิ่งที่ถูกต้อง และดีสำหรับเขาได้เช่นกัน ซึ่งการเปิดใจยอมรับประกอบ ด้วยความสามัคคี (Unity) การเสียสละ (Sacrifice) และความอดทน (Patient)

แนวทางที่ 8 มีจิตใจธรรมาภิบาล (G: Good governance) คุณลักษณะที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี คือ จะมีการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า และดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2556 ซึ่งกล่าวถึงการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย 7 ประการ ได้แก่ 1) การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน 2) การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ 3) การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ 4) การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน 5) การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ 6) การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน และ 7) การประเมินผล การปฏิบัติราชการมีหลัก ในการทำงาน คือ ทำงานยึดมั่นในระเบียบกฎหมาย ความถูกต้องโปร่งใส ใช้ทรัพยากรให้ได้ประโยชน์สูงสุดและมีแนวนโยบายการพัฒนาด้านการเมืองการปกครอง ด้วยการยึดหลักการบริหารในระบบคุณธรรม เน้นความซื่อสัตย์สุจริต โปร่งใส และการยึดผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัว

แนวทางที่ 9 มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (U: Unity) มีการทำงานเป็นทีม มีความสามัคคี ความปรองดอง ความเมตตาและความเอื้ออาทรต่อกัน โดยส่วนใหญ่จะเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ทีมเดียวกัน จึงง่ายต่อการบริหารจัดการรวมไปถึงการทำงานร่วมกันของข้าราชการกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประชาชนในชุมชน และการร่วมมือและประสานงาน กับภาครัฐทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ สถาบันการศึกษาต่าง ๆ ฯลฯ ซึ่งการที่ทุกภาคส่วนให้ความร่วมมือกัน จึงก่อให้เกิดความสามัคคีกัน ทำให้การทำงานราบรื่น ไม่เกิดความขัดแย้ง งานจึงประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพเน้นหลักการทำงานเป็นทีม และมีนโยบายการพัฒนาเพื่อเชื่อมประสานการทำงานร่วมกับทุกฝ่ายโดยไม่มีขีดจำกัด มีการใช้ยุทธศาสตร์ความสามัคคีเป็นหลักดำเนินการประสาน ทุกหน่วยงานผนึกกำลังเพื่อท้องถิ่น นอกจากนี้ การจัดประชุมหัวหน้าส่วนราชการร่วมกับผู้บริหารเป็นประจำทุกสัปดาห์เพื่อ ร่วมกันพิจารณาแก้ปัญหาทั้งในการบริหารและปัญหาอื่นๆ และได้ มีการประชุมข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้าง เป็นประจำทุกเดือน เพื่อเปิดโอกาสให้นำเสนอผลงาน ปัญหา และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ซึ่งกันและกัน ซึ่งได้รับความร่วมมือจากประชาชน ข้าราชการ และฝ่ายการเมืองเป็นอย่างดี มีสมาชิกสภาองค์กรบริหารส่วนจังหวัดเป็นทีมงานเดียวกัน จึงทำให้ไม่มีความขัดแย้งกัน งานจึงดำเนินไปด้วยความราบรื่น เป็นเอกภาพ

อภิปรายผล

สภาพปัญหาการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า

เกิดจากการทำงานไม่ประสานงานกัน ต่างคนต่างทำ ท้องที่ประสานท้องถิ่น ท้องถิ่นไม่ให้ความสำคัญ ขบวนการพัฒนาท้องถิ่นมีงบในการพัฒนาเพื่อหาคะแนนเสียงกับประชาชนหวังประโยชน์ทำให้ไม่ยั่งยืน ไม่ราบรื่น ไม่ได้รับความเป็นธรรม ไม่ให้เกียรติซึ่งกันและกัน เป็นการขัดแย้งกันทางความคิด ระเบียบไม่ชัดเจน ท้องถิ่นไม่ค่อยให้ความร่วมมือ ท้องถิ่นทำงานเพื่อมีฐานคะแนนเสียง ไม่คำนึงถึงส่วนรวมเป็นหลัก ไม่ให้ความสำคัญ ส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาความขัดแย้งที่เป็นผลมาจากการเลือกตั้งทำให้เกิดการแบ่งพรรคแบ่งพวก ผู้นำท้องถิ่นไม่มีงบประมาณแต่ผู้นำองค์กรปกครองท้องถิ่นมีงบประมาณ การทำงานแบบบูรณาการต้องมีความเข้าใจซึ่งกันและกันในการบริหาร ถ้าท้องถิ่นและท้องที่ไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันจะทำให้เกิดปัญหาขึ้น เช่น เกิดจากความขัดแย้งในผลประโยชน์ในพื้นที่ การทำงานร่วมกันจะประสบปัญหาในเรื่องของแนวคิดและกระบวนการที่แตกต่างกัน ของท้องที่จะคำนึงถึงงานและเป้าหมาย ส่วนท้องถิ่นจะคำนึงถึงงบประมาณและฐานเสียง ปัญหาเกี่ยวกับการไม่เข้าใจในบทบาทและบริบทของตนเอง การขาดการประสานงาน ปิดบังข้อมูลมีผลประโยชน์แอบแฝง ซึ่งสอดคล้องกับ Clark (2005) ที่อธิบายว่าการทำงานร่วมกันเป็นการรวมตัวของบุคคลที่มีทักษะประกอบกันได้อย่างสมบูรณ์ (Complementary skills) โดยมีการตกลงร่วมกันในจุดมุ่งหมาย (Common purposes) มีเป้าหมายปฏิบัติการ (Performance goals) ตามแนวทางที่ก้าวร่วมกันไป (Common approaches) ด้วยความเชื่อมั่นต่อกันและกัน (Mutually accountable) และได้อธิบายเพิ่มเติมว่า จำนวนบุคคลที่พอเหมาะของการทำงานร่วมกันควรเป็นกลุ่มเล็ก ๆ (Small number) ประมาณ 5-9 คน แต่อาจมีถึงจำนวนได้ถึง 25 คน ถ้าจำนวนนั้นพอเหมาะกับงานและสามารถนำทักษะของสมาชิกทีมที่หลากหลายมาประสานพลังรวมกัน (Complementary skills) ในการปฏิบัติงานได้อย่างสร้างสรรค์ การวางจุดมุ่งหมายร่วมกันของงาน (Common purposes) จะเป็นทิศทางที่ทำให้สามารถกำหนดเป้าหมายปฏิบัติการ (Performance goals) อย่างมีแนวทางร่วมกัน (Common approaches) และสอดคล้องกับ Prachaya (2007) ที่กล่าวว่า การนำรูปแบบการทำงานร่วมกันมาใช้ได้รับความนิยมนับเพิ่มมากขึ้น และในองค์กรบางแห่งได้กำหนดให้การทำงานเป็นร่วมกันเป็นส่วนหนึ่งของแผนกลยุทธ์ (Strategic plan) ขององค์กร มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการฝึกอบรมและพัฒนาให้เกิดการทำงานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพ โดยดำเนินการทั้งในองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชนและรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ด้วยต้องการให้เกิดประสิทธิภาพในทีมงาน ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการปฏิบัติงานทุกระดับ เพราะการมีการทำงานที่เข้มแข็งจะเป็นการประสานความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ของสมาชิกได้อย่างสอดคล้อง

กลมกลืนกันและช่วยสร้างเสริมประสิทธิภาพ พร้อมช่วยยกระดับผลการปฏิบัติงานขององค์กรโดยรวม และยังพบว่า การทำงานยังไม่ไปในทิศทางเดียวกันเนื่องมาจากการเป็นเมืองเกษตรกรรม รายได้ส่วนใหญ่มาจากสินค้าเกษตรกับการเจียรนัยพลอย บ้านที่ทำพลอยก็จะมีฐานะดีกว่าบ้านที่ทำเกษตรกรรม จึงทำให้เกิดการปรับตัวซึ่งสอดคล้องกับ Worchel and Goethalo (1985, p. 3) การปรับตัว เป็นงานประจำที่บุคคลจะต้องแก้ปัญหาอาจเกิดจากตัวเอง สิ่งแวดล้อมรอบตัวหรือคนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง บุคคลที่ปรับตัวได้ดี คือ บุคคลที่ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีการรู้จักและยอมรับตนเองเป็นเครื่องมือพื้นฐานในการปรับตัว และกระบวนการปรับตัวเป็นกระบวนการที่ซับซ้อน และสอดคล้องกับ ทฤษฎีการปรับตัวของ Roy (1982, pp. 5-6) การปรับตัวของมนุษย์ คือ การเปิดรับระบบสิ่งมีชีวิตแบบคี่นรน แบบพอเพียง โดยให้คำจำกัดความของการเปิดรับว่า ระบบสิ่งมีชีวิต คือ สิ่งมีชีวิตที่ต้องคี่นรนเพื่อความอยู่รอด เติบโต การถอดแบบ การรอบรู้และการอยู่แบบอิสระในความสัมพันธ์แบบถ้อยที่ถ้อยอาศัยกัน มนุษย์เป็นคนเฝ้ารอเพราะต้องมีการแสดงออกอย่างแน่วแน่ในการเปลี่ยนแปลง แต่บ่อยครั้งก็ขึ้นอยู่กับ การคาดคะเนตามสภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งสิ่งแวดล้อมนี้นำมาซึ่งการคิดต่อกับคน สถานที่ และวัตถุ ต่างๆ ที่มีอิทธิพลกับความสามารถที่ทำให้บรรลุเป้าหมาย และความต้องการของบุคคลที่สอดคล้องกับสิ่งแวดล้อมของงาน เพื่อจะนำไปสู่ความพึงพอใจในงาน ความสอดคล้องนี้เป็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างลักษณะของงาน (Work personality) กับสิ่งแวดล้อมของงาน (Work environment) ปัจจัยทั้งสองนี้มีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน โดยบุคคลมีการตอบสนองความต้องการของงานและงานตอบสนองความต้องการของบุคคล กระบวนการจะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและไม่หยุดนิ่ง เนื่องจากบุคคลปรับตัวให้สอดคล้องกับสิ่งแวดล้อมตลอดเวลา การเพิ่มความสอดคล้องจึงเป็นการเพิ่มความพึงพอใจ หากลดความสอดคล้องเป็นการก่อให้เกิดความไม่พึงพอใจในงานได้

การที่องค์กรจะประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้นั้น ต้องมีการทำงานที่ดี มีการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ มีจิตสำนึกร่วมกันเป็นเจ้าของ บุคลากรต้องมีการพัฒนาตนเอง อยู่เสมอ เพิ่มศักยภาพในการทำงาน มีพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพ คุณภาพ และบริการที่ดี เช่น การตรงต่อเวลา การมีวินัยในตนเอง ไม่ผัดวันประกันพรุ่ง ซื่อสัตย์ ขยัน ทุ่มเท อุทิศตัวเพื่องาน เป็นต้น หลีกเลี่ยงเหตุของการทำงานแบบขาดประสิทธิภาพ เช่น คิดหน้าจ่อ ทำงานหลาย ๆ อย่างพร้อมกัน กังวลมากเกินไป จัดระเบียบตัวเองไม่ได้ ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีของ Richard (2002, p. 215) ที่กล่าวว่า หลักในการทำงานร่วมกัน มีคุณลักษณะที่สำคัญ 4 ประการ คือ ภารกิจของงาน ขอบเขตการทำงานที่ชัดเจน การมอบหมายอำนาจในการบริหารจัดการกระบวนการทำงานอย่างชัดเจน และการมีสมาชิกอยู่ภายในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ ที่เหมาะสม และสอดคล้องกับ Clark (2005) อธิบายว่า การทำงานร่วมกันเป็นการรวมตัวของบุคคลที่มีทักษะประกอบกันได้อย่างสมบูรณ์

(Complementary skills) โดยมีการตกลงร่วมกันในจุดมุ่งหมาย (Common purposes) มีเป้าหมาย ปฏิบัติการ (Performance goals) ตามแนวทางที่ก้าวร่วมกันไป (Common approaches) ด้วยความ เชื่อมมั่นต่อกันและกัน (Mutually accountable)

การแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในตำบลและหมู่บ้าน จะได้รับการแก้ไขมากขึ้นเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับบทบาทของ ผู้นำ ผู้ใหญ่บ้าน ในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งเป็นสำคัญ ผู้นำ ผู้ใหญ่บ้าน มีการแสดงบทบาทในฐานะผู้ปกครองท้องถิ่นในการยุติปัญหาคความขัดแย้งไม่ให้ กลายเป็นข้อพิพาทเป็นคดีความสู่ศาล ซึ่งการแสดงออกถึงบทบาทของผู้นำ ผู้ใหญ่บ้าน แต่ละวิธี ย่อมขึ้นอยู่กับลักษณะของคความขัดแย้ง สถานการณ์ความรุนแรงของปัญหาและอำนาจในการจัดการ ปัญหาคความขัดแย้ง การสร้างสมานฉันท์ในท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้นำ ผู้ใหญ่บ้านจะเข้าไปมีบทบาท ผู้บริหารท้องถิ่นละกำนัน ผู้ใหญ่บ้านควรรใช้งานประเพณีของแต่ละ พื้นที่ทำให้เกิดประโยชน์ ในท้องถิ่นที่มีวัฒนธรรมที่ฝังมอยู่ในพื้นที่ เช่น งานดักบาตรเทโว มีประชาชนมาร่วมงาน โดยใช้วัฒนธรรม และประเพณี รวมทั้งลานกีฬาเกิดประโยชน์ในด้าน การสร้างความสามัคคี และความสมานฉันท์ การปฏิบัติงานในปัจจุบันควรเปลี่ยนแนวคิด ทศนคติ ในการทำงานใหม่ ให้นึกถึงเป้าหมายเป็นหลัก กฎ ระเบียบ เป็นเครื่องมือในการทำงาน

การทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปัญหาที่พบ เห็นบ่อย ๆ ส่วนใหญ่เป็นปัญหาที่เกิดจากการทำงานนั้นคะแนนเสียงและผลประโยชน์มาก่อน ของท้องถิ่น ทำให้ท้องถิ่นกับท้องถิ่น ทำงานไปด้วยกันไม่ได้ ไม่มีการวางแผน หรือทำแผนร่วมกัน ต่างคนต่างทำ แข่งขันจากการเลือกตั้ง ทำงานร่วมกันไม่ได้ ต้องมีการปรับให้เป็นส่วนไป ส่วนใหญ่ ไม่ได้รับความเป็นธรรมไม่ได้รับความร่วมมือที่ดี ปิดบังข้อเท็จจริง ทำให้องค์กรสับสนและเสื่อมเสีย และปัญหาที่เกิดจากการบริหารงบประมาณ วิธีการแก้ไขผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับฟัง ความคิดเห็นของผู้นำท้องถิ่นด้วยเพราะผู้นำท้องถิ่นเป็นบุคคลที่ใกล้ชิดประชาชนและรู้ปัญหามากกว่า เกิดความขัดแย้งส่วนตัวหรือคนละข้างกัน ผลประโยชน์ไม่ครบถ้วน เช่น ผู้นำท้องถิ่นจะลงพื้นที่หมู่บ้านตนเอง ผู้นำท้องถิ่นจะลงพื้นที่ฐานเสียง ตัวเอง ควรแบ่งหน้าที่ให้ชัดเจน ส่วนการขัดกันในเรื่อง ผลประโยชน์ไม่ลงตัว ต้องแก้ไขให้การทำงานเพื่อมุ่งเป้าหมายไปที่ประชาชนในทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้การปรับตัวในการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่ควรแบ่งอำนาจหน้าที่กันทำรับผิดชอบ ทำงานประสานกัน ฟังพาทซึ่งกันและกัน ไม่แข่งขัน จึงดีจึงเด่นกัน ต้องคำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวมมาก่อน ต้องมีการคานอำนาจอย่างถูกต้องต้องมีความเป็นธรรม และเสมอภาพโปร่งใส ชัดเจน สามารถตรวจสอบได้ และยอมรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะซึ่งกันและกัน ทำให้ท้องถิ่นกับท้องถิ่นสามารถทำงานร่วมกันได้ โดยยึดปัญหาและ ความต้องการของประชาชนเป็นตัวตั้ง ยึดหลักกฎหมาย และหลักรัฐศาสตร์ร่วมกันในการทำงาน

ต้องมีความยืดหยุ่นในการทำงาน ยึดผลประโยชน์ของชาวบ้านเป็นหลัก มีการอบรมประชุม ด้านคุณธรรมจริยธรรม หรือประโยชน์ชาติเป็นหลัก มีกิจกรรมร่วมกันระหว่างท้องถิ่นและท้องถิ่นที่มีการพูดคุยปรึกษาหารือกันบ่อย ๆ เพื่อการทำงานชุมชน พื้นที่ทุกฝ่ายต้อง หันหน้ามาคุยกัน เพราะอยู่ในพื้นที่เดียวกันและมีแนวทางร่วมกันจัดเวทีสัมมนาให้ความรู้ความเข้าใจ ต้องเรียนรู้ การอยู่ร่วมกันระดมความคิด การปรับตัวต้องมีการพูดคุยและแบ่งหน้าที่ให้ชัดเจนถ้ามีปัญหาอะไร ต้องมาพูดคุยทำความเข้าใจกันให้ชัดเจน มีการเสริมสร้างให้ความรู้ จัดกิจกรรมที่มีส่วนร่วมของ ทั้งสองฝ่ายให้บ่อยครั้ง ในการดำเนินงานให้ทุกกิจกรรมต้องตั้งคณะกรรมการร่วม ให้มีคณะกรรมการ ทั้งสองฝ่าย นอกจากนี้ ผู้นำต้องให้ความสำคัญกิจกรรมในชุมชน และร่วมกันทุกกิจกรรม ควรมีการสร้างบุคคลากรที่เข้มแข็ง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Frizen (2000) ศึกษาเรื่อง การกระจาย อำนาจและบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: การเปรียบเทียบและการประยุกต์ไปสู่การปฏิรูป การปกครองในเวียดนามโดยเฉพาะการปฏิรูปการกระจายอำนาจการบริหาร ในองค์กรการปกครอง ส่วนท้องถิ่น ผลการวิจัย พบว่า การปฏิรูปมักจะประสบความล้มเหลวในสภาพชนบทที่ยากจน โดยมีแนวคิดที่จะเปลี่ยนแปลงการบริหารองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ให้ปฏิรูปไปใช้ หลักการกระจายอำนาจเหมือนกันทั่วประเทศ เป็นการพยายามฝังให้องค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละแห่งเตรียมการปกครองโดยสนองความต้องการและการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้ องค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมมือกับผู้นำชุมชนหรือผู้นำท้องถิ่นในตำแหน่งหรือฐานะต่าง ๆ ที่สังคมยอมรับ เป็นวิธีทางแก้ไขปัญหาที่ดีที่สุด การที่ภาครัฐจะให้การสนับสนุนด้านงบประมาณ วัสดุ ครุภัณฑ์ให้ขึ้นอยู่กับสภาพความต้องการและจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น แต่ถ้าเป็นการปกครอง แบบรวมอำนาจที่ส่วนกลางเชื่อว่าไม่ถูกต้องกับความเป็นจริง และสอดคล้องกับ Dumdum, Lowe and Avolio (2002) ศึกษาเรื่อง ภาวะผู้นำกับการมีบารมีที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพขององค์กรและ ระดับปัจเจกบุคคล โดยมุ่งศึกษาตัวแปร 5 ตัวแปรได้แก่ การมีบารมี การเอาใจใส่ และการจัดการ ภายใต้งื่อนใจ และใช้ตัวแปรการควบคุม 3 ตัวแปร คือ ประเภทขององค์กร (ภาครัฐ-เอกชน) ชนิดของตัวแปรชีวิตประสิทธิผล และเกณฑ์ด้านอัตราวิจัย ผลการวิจัยพบว่า การมีบารมีเป็นมิติ ความสัมพันธ์กับ ประสิทธิภาพสูงสุด รองลงมาคือ การเอาใจใส่ต่อปัจเจกบุคคลส่วนการกระตุ้น ทางปัญญา การสร้างแรงคลใจ มีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลขององค์กร ถัดมาจากการได้รางวัล ในระดับที่แตกต่างกันเพียงเล็กน้อย ส่วนมิติการจัดการภายใต้งื่อนใจเชิงรุกมีความสัมพันธ์เชิงบวก กับประสิทธิผลขององค์กรภาครัฐสูงกว่าภาคเอกชน แต่ไม่มีความสัมพันธ์ใด ๆ กับตัวชี้วัดภาวะวิสัย และในสถานการณ์ที่ต้องเผชิญกับความเสี่ยงการใช้มิติการจัดการภายใต้งื่อนใจแรงสุด อาจมีความจำเป็นเพื่อให้้องค์กรประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย ด้านการกำหนดมาตรฐานการทำงาน ล่วงหน้า เพื่อป้องกันมิให้เกิดข้อผิดพลาดใด ๆ อันอาจส่งผลกระทบต่อผลลัพธ์การปฏิบัติงาน

2. แนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า องค์ประกอบของแนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นกับผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น “ADSSPLAGU” เป็นการกำหนดเป้าหมาย และการกำหนดแนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวทางที่ 1 การปรับตัว (A: Adaptation) เป็นการปรับตัวของผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำงานร่วมกันเพื่อให้ไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้งานบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

แนวทางที่ 2 การพัฒนาคน (Human recourse development) เป็นการระดมความคิดเพิ่มระบบงาน และจัดบริการเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับความต้องการของคนในแต่ละกลุ่ม ทั้งนี้จะต้องมีการประชาสัมพันธ์ อย่างรวดเร็วเพื่อให้ประชาชนได้ทราบถึงบริการต่าง ๆ ที่ท้องถิ่นและท้องถิ่นพยายามที่จะจัดบริการนั้น ๆ ในการสร้างคนจะต้องมีการปรับตัวในการทำงานร่วมกันด้วย

แนวทางที่ 3 การแลกเปลี่ยน (Sharing) ต้องเป็นการทำงานด้วยใจ ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน มองส่วนรวมเป็นหลักในการพัฒนา ควรจัดบริการให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ควรที่จะกำหนดค่านิยมร่วมขึ้นมา โดยการสร้างค่านิยมร่วมของคนในองค์กรเพื่อเป็นลักษณะขององค์กรในการดำเนินงานหรือเป็นทิศทางความมุ่งมั่นทั้งคนในองค์กรจะร่วมบริหารงานไปด้วยกัน เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังต้องกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ให้เด่นชัดเพื่อป้องกันการโกงกินและสร้างความเชื่อมั่นของคนในหน่วยงาน

แนวทางที่ 4 มีความเหมือน (S: Same) มีการดำเนินการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ เป็นระเบียบ ประหยัด คุ่มค่า ยั่งยืน ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีจะมีการบริหารจัดการที่มีมาตรฐาน เช่น การบริการในสำนักงาน มีแผนผัง ขั้นตอนเห็นเด่นชัดเข้าใจง่าย สามารถดำเนินงานได้ตามขั้นตอนจริงและเหมาะสม มีการจัดระบบข้อมูลแยกแยะเป็นหมวดหมู่ เพื่อให้การบริการสะดวกรวดเร็วขึ้น เป็นระบบระเบียบและช่วยลดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน เป็นต้น มีการบริหารภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่า

แนวทางที่ 5 การมีส่วนร่วม (P: Participation) การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการดีเด่น จะมีการเปิดโอกาสให้ทุกส่วนทุกฝ่าย ทั้งฝ่ายนักการเมืองท้องถิ่น (สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) นักปกครองท้องถิ่น (กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน) ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกเรื่องและทุกกระบวนการ ซึ่งการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนของทุกภาคส่วนในทุกขั้นตอนจะทำให้การดำเนินงานราบรื่น เรียบร้อย และประสบความสำเร็จ โดยการมีส่วนร่วมนี้ โดยให้ความสำคัญต่อกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยการจัดทำประชาคมในการร่วมกันวางแผนพัฒนาท้องถิ่นให้เกิดความเจริญก้าวหน้า

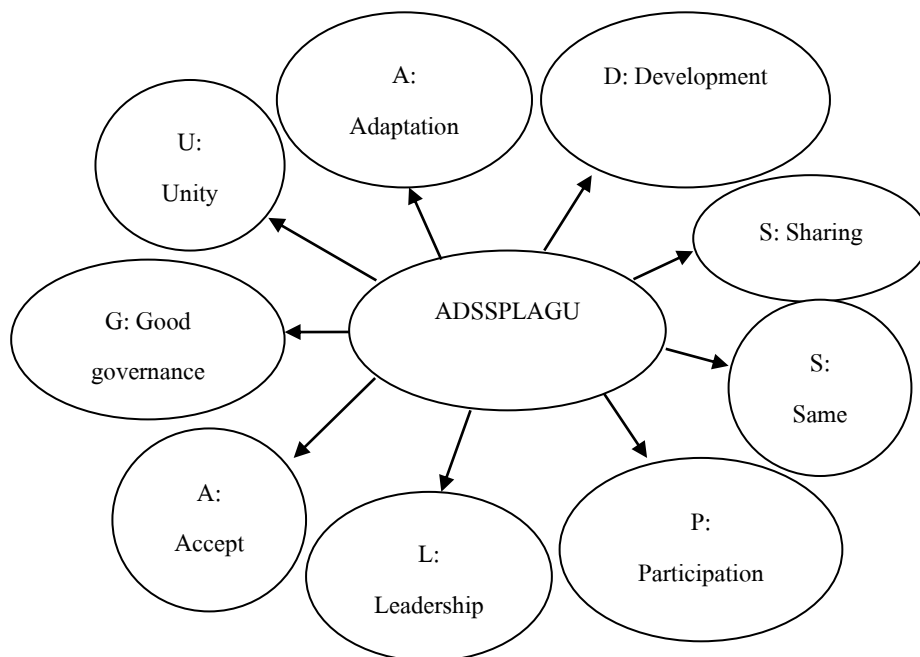
แนวทางที่ 6 มีผู้นำองค์กรที่ดี (L: Leadership) ผู้นำองค์กรที่ดี คือ ผู้นำที่มีคุณลักษณะของภาวะผู้นำสูงมาก สามารถจูงใจให้ผู้อื่นคล้อยตาม และปฏิบัติตามด้วยความเต็มใจ มีวิสัยทัศน์กว้างไกล สามารถสื่อสารวิสัยทัศน์ในการทำงานได้อย่างชัดเจน และมีเป้าหมายในการดำเนินงานที่มุ่งผลประโยชน์ต่อประชาชน มีลักษณะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change agent) ที่แท้จริงที่สำคัญต้องเป็นคนที่มีความซื่อสัตย์ ซึ่งเรียกว่า “จิตใจธรรมาภิบาล” คือ บริหารงานด้วยความโปร่งใสและมีความรับผิดชอบสูง

แนวทางที่ 7 มีการยอมรับซึ่งกันและกัน (A: Accept) หมายถึง การที่คนเรามีพฤติกรรมที่คล้าย ๆ กันอยู่อย่างหนึ่ง ก็คือ อะไรก็ตามที่ตรงกับความเชื่อและความรู้สึกของตนเอง จะทำให้คนเรายอมรับสิ่งต่าง ๆ ได้รวดเร็วขึ้น หรือการที่ใครก็ตามสามารถทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดได้ตรงกับความเชื่อและความรู้สึกของอีกคน คน ๆ นั้นก็จะสามารถพูดคุย สื่อสาร และเข้ากันได้กับอีกคนอย่างไม่ต้องสงสัย และถ้าเราสามารถทำให้เขาเข้าใจได้ หรือ ทำให้ตรงกับความเชื่อ ความรู้สึกของเขาได้แล้ว เราก็จะสามารถที่จะโน้มน้าว หรือผลักดันให้เขาเหล่านั้นทำในสิ่งที่ถูกต้อง และดีสำหรับเขาได้เช่นกัน ซึ่งการเปิดใจยอมรับประกอบ ด้วยความสามัคคี (Unity) การเสียสละ (Sacrifice) และความอดทน (Patient)

แนวทางที่ 8 มีการบริหารแบบโปร่งใส (G: Good governance) คุณลักษณะที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี คือ จะมีการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบและหลักความคุ้มค่า และดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

แนวทางที่ 9 มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (U: Unity) มีการทำงานร่วมกัน มีความสามัคคี ความปรองดอง ความเมตตาและความเอื้ออาทรต่อกัน โดยส่วนใหญ่จะเป็นนักการเมืองท้องถิ่นทีมเดียวกัน จึงง่ายต่อการบริหารจัดการ รวมไปถึงการทำงานร่วมกันของข้าราชการกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประชาชนในชุมชน และการร่วมมือและประสานงาน กับภาครัฐ ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นอื่น ๆ สถาบันการศึกษาต่าง ๆ ฯลฯ ซึ่งการที่ทุกภาคส่วนให้ความร่วมมือกัน จึงก่อให้เกิดความสามัคคีกัน ทำให้การทำงานราบรื่นไม่เกิดความขัดแย้ง งานจึงประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับสุเมธ แสงนันทกุล (2556) ศึกษาเรื่อง ต้นแบบการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ โดยมีกรณีศึกษาที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ที่มีการบริหารจัดการที่ดี ในเขตพื้นที่ภาคกลาง จำนวน 5 แห่ง ได้แก่ 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทอง 2) เทศบาลตำบลเขาพระงาม อำเภอเมืองลพบุรี จังหวัดลพบุรี 3) เทศบาลตำบลบ้านเขว้า อำเภอหันคา จังหวัดชัยนาท 4) องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหมือ อำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี และ 5) องค์การบริหารส่วนตำบลท่างาม อำเภออินทร์บุรี จังหวัดสิงห์บุรี ผลการศึกษาพบว่า จากการวิเคราะห์ข้อมูลร่วมของกรณีศึกษา สามารถนำมาสรุปเป็นต้นแบบ (Prototype) การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยได้ 9 ประการ ได้แก่ 1) มีผู้นำองค์กรดี 2) มีการมีส่วนร่วม 3) มีการบริหารจัดการครบถ้วนสมบูรณ์ 4) มีการพัฒนาท้องถิ่นแก้ปัญหา พัฒนาคุณภาพชีวิต 5) มีจิตใจ “ธรรมภิบาล” 6) มีความสามัคคีปรองดอง 7) มีนวัตกรรม 8) มีมาตรฐาน และ 9) มีต้นทุนที่ดี ซึ่งต้นแบบที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้สามารถนำไปใช้ในการพัฒนาการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ให้มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด และสอดคล้องกับประพันธ์ คำสามารถ (2553) ศึกษาเรื่อง การศึกษาการทำงานเป็นทีมของบุคลากรในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากรุงเทพมหานคร เขต 1 ผลการวิจัย พบว่า มีการทำงานเป็นทีมในโรงเรียนโดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน ได้แก่ ด้านการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและสอดคล้องกับเป้าหมาย ด้านขั้นตอนการทำงานที่ถูกต้องเหมาะสม ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจดำเนินงาน ด้านสมาชิกมีส่วนร่วมและมีโอกาสเป็นผู้นำ ด้านการติดต่อสื่อสารอย่างเปิดเผย และด้านการสนับสนุนและไว้วางใจกัน และสอดคล้องกับธิดารัตน์ ศิลาวรรณ โฉ (2553) ศึกษาเรื่อง ความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักสังคหวัดดู 4 กรณีศึกษาอำเภอแม่สะเรียงจังหวัดแม่ฮ่องสอน ผลการศึกษา พบว่า พนักงานส่วนตำบลที่มีความคิดเห็นว่าการบริหารงานตามหลักสังคหวัดดู 4 ขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอแม่สะเรียงจังหวัดแม่ฮ่องสอนโดยรวมอยู่ในระดับมาก ซึ่งน่าจะสอดคล้องกับความเป็นจริง ทั้งนี้เนื่องจากการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบันมีผลการบริหารงานที่ดีรวมทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลในเขต อำเภอแม่สะเรียง มีขนาดเล็ก พนักงานในแต่ละแห่งมีจำนวนไม่มาก ผู้บริหารสามารถดูแลผู้ได้บังคับบัญชาอย่างทั่วถึงมีการบริหารงานเป็นระบบแบบครบวงจรแบบพี่ดูแลน้อง พ่อดูแลลูก พนักงานชั้นผู้น้อยสามารถพูดคุยซักถามกับผู้บริหารระดับสูงได้และมีพนักงานบางส่วนที่ได้ให้แนวทางการพัฒนาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักสังคหวัดดู 4 เพื่อการพัฒนาองค์กรให้ดียิ่งขึ้น



ภาพที่ 13 องค์ประกอบของแนวทางการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นกับผู้นำองค์กรปกครองท้องถิ่น “ADSSPLAGU”

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะทั่วไป

1. สร้างวัฒนธรรมในการทำงานร่วมกันระหว่าง ท้องที่และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. ส่งเสริมและสนับสนุนการทำงานร่วมกันเพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชน
3. สนับสนุน ให้การศึกษา คำปรึกษา แนะนำในการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพ

การปรับตัวของผู้นำในการทำงานร่วมกัน

4. ควรมีการทำงานร่วมกันจะช่วยให้บรรลุเป้าหมายในการทำงานได้ง่ายขึ้น
5. ควรมีการพัฒนาคนให้มีความรู้ความเข้าใจในการประสานงาน

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาเทียบเคียง (Benchmarking) การปรับตัวทำงานร่วมกันกับภาคอื่น ๆ ที่มีบริบทใกล้เคียงหรือแตกต่างกัน
2. ควรมีการวิจัยการปรับตัวทำงานร่วมกันในหน่วยงานภาครัฐและเอกชน

บรรณานุกรม

- กรมการปกครอง. (2541). *ฝ่ายบริหารงานทั่วไป สำนักบริหารการปกครองท้องถิ่น (สน.ปท.)*. กรุงเทพฯ: กรมการปกครอง.
- บุญศรี คำชาย. (2554). *พฤติกรรมกับการพัฒนาคน*. กรุงเทพฯ: สถาบันราชภัฏสวนสุนันทา.
- เกศินี พรหมตัน. (2550). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา 3 ปี ของเทศบาลตำบลแม่ใจ จังหวัดเชียงใหม่*. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- โกวิท พวงงาม. (2550). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท.
- จักรวัชร ศิริวรรณ. (2557). *แนวคิด ความสำคัญ และกระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์*. เข้าถึงได้จาก <http://www.gotoknow.org/blogs/posts/437659>
- จันทร์วิภา ณะโสภณ. (2561). *แผนปฏิบัติการราชการประจำปี พ.ศ. 2561 จังหวัดจันทบุรี*. กรุงเทพฯ: งานสื่อสารสังคม สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- จิรวรรณ อินทรีย์สังวร. (2552). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี: กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลโป่งแพ้ว อำเภอแม่ลาว จังหวัดเชียงราย*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย.
- เจษฎา บุญมาโฮม. (2546). *พฤติกรรมมนุษย์กับการพัฒนาคน*. นครปฐม: มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม.
- เฉลิม มีประเสริฐ. (2557). *การบริหารงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัชฌิมศึกษา เขต 35. วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง, 3(2)*.
- เฉลียว บุรีภักดี. (2557). *การจัดการด้านธรรมาภิบาลต่อขวัญและกำลังใจของพนักงาน กรณีศึกษาการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เขต 3 (ภาคกลาง) จังหวัดนครปฐม. วารสาร, 8(2)*.
- ชวลิต สละ. (2556). *ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการบริหารงาน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชาญชัย จิตรเหล่าอาภรณ์. (2547). *บทบาทสื่อมวลชนกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองไทย. วารสารบัณฑิตศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ในพระบรมราชูปถัมภ์, 5(3)*.
- ชาญชัย จิตรเหล่าอาภรณ์. (2547). *ก้านันผู้ใหญ่บ้านกับอำนาจทางการเมือง*. Retrieved from <http://it.ripa.ac.th/humanity/py.html>

- ชาญชัย จิตรเหล่าอาภรณ์. (2552). *การบริหารจัดการงานท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สมาคมรัฐศาสตร์
แห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ชาญชัย อาจินสมาจาร. (2550). *ภาวะผู้นำในองค์การ*. กรุงเทพฯ: ปัญญาชน.
- ชูศักดิ์ ปานปรีชา. (2551). *จิตวิทยาทั่วไปหน่วยที่ 9*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัย
สุโขทัยธรรมมาธิราช.
- เชาวน์วัศ เสนพงศ์. (2547). *การเมืองการปกครองไทย*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ชัยวัฒน์ สุวรรณศักดิ์สิน. (2551). *การบริหารงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษา
กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเทศบาลตำบลเสม็ด จังหวัดชลบุรี*. วิทยานิพนธ์
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ณพงศ์ นันทราทิพย์. (2550). *บทบาทผู้นำท้องถิ่นในการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางด้านเศรษฐกิจ
ของหมู่บ้านอวาย อำเภอหางดง จังหวัดเชียงใหม่*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต,
สาขาวิชาการเมืองการปกครอง, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ณัฐนันท์ ดนุพิทักษ์. (2548). *ลักษณะการท างานเป็นทีมที่มีประสิทธิภาพใน โรงเรียนมัธยมศึกษา
ตามความคิดเห็นของผู้บริหารและครูใน โรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญ
เขตการศึกษา 6*. วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา,
บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- เดิมศักดิ์ คทวนิช. (2547). *จิตวิทยาทั่วไป*. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดดูเคชั่น.
- ชนวรรณ ตั้งสินทรัพย์ศิริ. (2550). *การจัดโครงสร้างองค์กร. ใน ประมวลสาระชุดวิชาการจัดการ
องค์กร และทรัพยากรมนุษย์*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- ชเนศวร์ เจริญเมือง. (2551). *พลเมืองเข้มแข็ง (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ: วิทยาษา.
- ธิดารัตน์ ศิลาวรรณ โณ. (2553). *ความคิดเห็นของพนักงานส่วนตำบลต่อการบริหารงานของ
องค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักสังคหวัตถุ 4 กรณีศึกษาอำเภอแม่สะเรียง จังหวัด
แม่ฮ่องสอน*. วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารจัดการคณะสงฆ์,
บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- ธีรนันท์ นันทขว้าง. (2557). *ความหมายของยุทธศาสตร์ และยุทธศาสตร์ชาติ*. เข้าถึงได้จาก
<http://tortaharn.net>
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2546). *ความคิด ความรู้ และอำนาจทางการเมืองในการปฏิวัติ 2475*.
กรุงเทพฯ: ฟาเคียวกัน.
- นรเสฏฐ์ นาภภัทรพงษ์, สัจญา สัจญาวิวัฒน์ และปิยนาด บุนนาค. (2555). *การบริหารจัดการ
มณฑลเทศาภิบาลในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว*. *วารสาร
พหุติกรรมศาสตร์*, 18(2), 143.

- นิติพล ภูตะโชติ. (2556). *พฤติกรรมองค์กร*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เนตร์พัฒนา ยาวีราช. (2552). *ภาวะผู้นำและผู้นำเชิงกลยุทธ์*. กรุงเทพฯ: ทริปเพิ้ลกรุ๊ป.
- บุตรี จารุโรจน์. (2549). *ภาวะผู้นำและการทำงานเป็นทีม*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- บุญอริ ยีหมะ. (2550). *การปกครองท้องถิ่นไทย (Thai local government)*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปธาน สุวรรณมงคล. (2557). *จากการปกครองท้องถิ่นสู่ธรรมาภิบาลท้องถิ่น*. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ประพันธ์ คำสามารถ. (2553). *การศึกษาการทำงานเป็นทีมของบุคลากรในโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษากทมมหานคร เขต 1. วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร*.
- พชรวรรณ พันธุ์แดง. (2551). *แนวทางการพัฒนากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลบางนมโค. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชายุทธศาสตร์การพัฒนา, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี*.
- พรทิพย์ อัยยิมานันท์. (2547). *ภาวะผู้นำ: การบริหารการศึกษา*. กรุงเทพฯ: ไอ.ซี.ซี. อินเตอร์เนชั่นแนล.
- พรพิมล เขาสมบุญ. (2543). *การสร้างทีมงาน. ใน ญูชรี คำชาย และคณะพฤติกรรมมนุษย์กับการพัฒนาคน สถาบันราชภัฏสวนสุนันทา. ม.ป.ท.*
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ. (2547, 6 กรกฎาคม). *ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 120 ตอนที่ 62 ก.*
- พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 12). (2552). *พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2552. ม.ป.ท.*
- ไพโรจน์ บาลัน. (2551). *ทักษะการบริหารทีม*. กรุงเทพฯ: แอลทีพี พรินท์.
- มัลลิกา วิชชุกรอิงครัต. (2553). *การศึกษาการทำงานเป็นทีมของพนักงานครูเทศบาลสังกัดเทศบาลเมืองชลบุรี. ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา*.
- รัชนิกร สมทรัพย์. (2550). *การทำงานเป็นทีมของผู้บริหารและครูในโรงเรียนที่ได้รับรางวัลพระราชทานประจำปีการศึกษา 2547-2548 ในเขตกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม*.

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. (2550, 24 สิงหาคม). ราชกิจจานุเบกษา.
เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก.
- ราชบัณฑิตยสถาน. (2556). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542*. กรุงเทพฯ:
นามีบุ๊กส์ พับลิเคชั่นส์.
- รุ่งอรุณ พิมพ์หล่อน. (2551). *ยุทธศาสตร์การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงคาน อำเภอเชียงคาน จังหวัดเลย*. เลย: มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย.
เรื่องวิทย์ เกษสุวรรณ. (2555). *แนวคิดและทฤษฎีการปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ:
บพิศการพิมพ์.
- ลิขิต ธีรเวคิน. (2553). การป้องกันความขัดแย้งและการยุติความขัดแย้ง. *วารสาร*, 8(1).
- วรรณพร สุทธิปริดา. (2557). *การพัฒนาประสิทธิภาพกระบวนการดำเนินงานเพื่อบริการประชาชน
และเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน*. ม.ป.ท.
- วรวิมล บุตรอามาตย์. (2550). *การพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานเป็นทีมของพนักงานไปรษณีย์
พิษณุโลก*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชายุทธศาสตร์การพัฒนา,
บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม.
- วราภรณ์ ตระกูลสฤณี. (2548). *จิตวิทยาการปรับตัว*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ส่งเสริมวิชาการ.
- วราภรณ์ ตระกูลสฤณี. (2549). *การทำงานเป็นทีม*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ส่งเสริมวิชาการ.
- วิไลวรรณ ศรีสงคราม. (2549). *จิตวิทยาทั่วไป*. กรุงเทพฯ: ทริปเฟล็ด เอ็ดดูเคชั่น.
- วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ. (2550). *การเมืองและการปกครองไทย*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล. (2555). *ข้อมูลการบรรยาย กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ:
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สมชาติ กิจขรรจง. (2548). *พัฒนาคนพัฒนางานการบริหารยุคสมัยใหม่*. กรุงเทพฯ:
ดอกหญ้ากรู๊ป.
- สมบัติ ชำรงธัญวงศ์. (2547). *การเมืองการปกครองไทย: พ.ศ. 1762-2500*. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.
- สมร แสงอรุณ. (2550). *โครงการตำราเฉลิมพระเกียรติเนื่องในวโรกาสเฉลิมพระชนมายุ 80 พรรษา
พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชมหาราช จิตวิทยานุคลิกภาพและ
การปรับตัว*. นครราชสีมา: คณะครุศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา.
- สร้อยตระกูล (ดิทยานนท์) อรรถมานะ. (2550). *พฤติกรรมองค์การ: ทฤษฎี และการประยุกต์*.
กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2557). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (2555-2559)*. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี.

- สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประจำประเทศไทย. (2557). *บทสรุปสำหรับผู้บริหาร*. กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย.
- สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2557). *พื้นฐานความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สิริโรจน์ สกุลณะมรรค. (2557). *การปรับตัวของพนักงานต่างชาติต่อบริบทการทำงานแบบไทย กรณีศึกษาพนักงานต่างชาติที่ทำงานในบริษัทโตโยต้ามอเตอร์ เอเชียแปซิฟิก วิศวกรรมการผลิต จำกัด*. ม.ป.ท.
- สุทธิรักษ์ ไชยรักษ์. (2556). *ปัญหาการปรับตัวของนักศึกษาชั้นปีที่ 1 มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี*. รายงานวิจัยสถาบัน งานวิจัยนักศึกษาและการทหาร ส่วนกิจการนักศึกษา มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี.
- สุเทพ เอี่ยมคง. (2550). *การบริหารราชการแผ่นดิน*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สุนันทา เลहनันท์. (2551). *การพัฒนาองค์กร*. กรุงเทพฯ: ซีวีแอลการพิมพ์.
- สุเมธ แสงนิ่มนวล. (2556). *ต้นแบบการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย*. วารสารสถาบันพระปกเกล้า, 11(2).
- สุริยะ วิริยะสวัสดิ์. (2547). *เกร็ดการบริหาร: จัดการงานจัดการคน*. กรุงเทพฯ: บุ๊คเบ็งค์.
- สุริยะ วิริยะสวัสดิ์. (2552). *บทบาทกำนันผู้ใหญ่บ้านท่ามกลางสังคมไทยที่เกิดการเปลี่ยนแปลงปัจจุบัน*. วารสารกำนันผู้ใหญ่บ้าน, 62, 3.
- สุริพร พึ่งพุทธคุณ. (2550). *การบริหารจัดการทีมงาน*. กรุงเทพฯ: ธนนมกมลการพิมพ์.
- อำนาจ ปิ่นมาลา. (2554). *เอกสารประกอบการสอน รายวิชาการปกครองท้องถิ่นไทย*. ราชบุรี: มหาวิทยาลัยราชภัฏหมู่บ้านจอมบึง.
- อำนาจ เหมือนวงศ์ธรรม. (2556). *บทบาทผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมโครงการตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ศึกษากรณีเขตพื้นที่อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม*. *บทบาทผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ*, 24(4), 3-40.
- อุทัย หิรัญโต. (2553). *สารานุกรมศัพท์สังคมวิทยามนุษยวิทยา*. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- Bass, B. M. (1998). *Transformational leadership: Industrial, military, and educational impact*. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.
- Carr, C. (1992). *Team power: Lessons from America's top companies on putting team power to work*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Chandler. (1996). *Social research: An international quarterly*. Truth-Telling, Lying and Self-Deception Arien Mack, Editor.

- Clark, D. (2005). *Matrix teams*. Retrieved from www.boo/matrix Teams.html
- Dawis, R. V., & Lofquist, L. H. (1984). *A psychological theory of work adjustment*.
Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Dumdum, U. R., Lowe, K. B., & Avolio, B. J. (2002). *A meta-analysis of transformational and transactional leadership correlates of effectiveness and satisfaction: An update and extension*. Oxford: Elsevier Science.
- Fritzen, S. (2000). *Local government performance and decentralization: A comparative approach with application to social policy reform in Vietnam*. n.p.
- Greenberg, J., & Baron, R. A. (2003). *Behavior in organizations: Understanding and managing the human side of work* (8th ed.). NJ: Prentice Hall.
- Harold, K. (1998). *Management*. New York: McGraw-Hill.
- Johnson, D. W., Johnson, R., Ortiz, T., & Stanne, M. B. (1991). Impact of positive goal and resource interdependence on achievement, interaction, and attitudes. *Journal of General Psychology, 118*(4).
- Joseph, E. (2006). *Organizational behavior: Integrating individuals, groups and organizations*.
New York: Cengage Learning.
- Katzenbach, J. R. (1997). The myth of the top management team (Performance issue in work group). *Harvard Business Review, 2*(4).
- Michael, A. (1990). *Armstrong's handbook of human resource management practice* (11th ed.).
London: Kogan.
- Montagu, H. G. (1984). *Comparative local government*. Great Britain: William Brendon and Son.
- Moorhead, G., & Griffin, R. W. (2001). *Organizational behavior: Managing people and organizations*. Massachusetts: Houghton Mifflin.
- Norton, A. (1994). *International handbook of local and regional government*. Vermont:
Edward Elgar.
- Pairote, B. (2008). *The skills of team management*. Bangkok: Active Print.
- Parker, G. M. (1990). *Team planers and team: The new competitive business strategy*.
California: Jossey-Bass.
- Pickvance, C., & Preteceille, E. (1991). Introduction: The significance of local power in theory and practice. New York: Pinter.

- Prachaya, K. (2007). *Human resources management*. n.p.
- Richard, L. D. (1997). *Organization theory and design* (6th ed.). Ohio: South-Western College.
- Robbin, S. P. (2001). *Management*. New Jersey: Prentice Hall.
- Robbin, S. P. (2012). *Management*. New Jersey: Pearson Education.
- Roy, S. C., & Andrews, H. A. (1991). *The Roy adaptation model: The definitive statement*.
California: Appleton & Lange.
- Roy, S. C. (2009). *The Roy adaptation model* (3rd ed.). NJ: Prentice Hall.
- Woodcock, M., & Francis, D. (1994). *Teambuilding strategy*. England: Gower House.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
เครื่องมือในการวิจัย

แบบสัมภาษณ์

ชุดที่ 1

สภาพทั่วไปเกี่ยวกับการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองท้องถิ่น

คำชี้แจง

1. แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้ใช้เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัย ผู้วิจัยใคร่ขอความร่วมมือจากท่านในการตอบแบบสอบถามตามความเป็นจริง และตามความรู้สึของท่านอย่างแท้จริง เพื่อสามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด คำตอบของท่านและข้อมูลส่วนตัวของท่านทั้งหมด จะถูกเก็บเป็นความลับ

2. แบบสัมภาษณ์เป็นลักษณะคำถามปลายเปิด (Opened question) แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหา และข้อเสนอแนะของการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า จะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านเป็นอย่างดีและขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

นายศิริพงษ์ ศรีงาม

นักศึกษาระดับปริญญาตรีบัณฑิต

สาขาวิชาการศึกษาศึกษาและการพัฒนาสังคม

มหาวิทยาลัยบูรพา

ชื่อ.....นามสกุล.....

ตำแหน่งงาน.....

1. สภาพปัญหาในการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นกับผู้นำองค์กรปกครองท้องถิ่น

.....
.....
.....

2. ปัญหาการปรับตัวการทำงานร่วมกันระหว่างท้องถิ่นผู้นำท้องถิ่นกับผู้นำองค์กรปกครองท้องถิ่น

.....
.....
.....

3. สภาพปัญหาเกี่ยวกับการทำงานร่วมกันในองค์กร

.....
.....
.....

4. แนวทางการแก้ปัญหาการทำงานร่วมกันในองค์กร

.....
.....
.....

5. แนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการทำงานร่วมกันระหว่างท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

.....
.....
.....

6. ลักษณะแนวทางการส่งเสริมการทำงานร่วมกันระหว่างท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

.....
.....
.....

7. ปัญหาการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ปัญหาที่พบเห็นบ่อย ๆ

.....
.....
.....

8. แนวทางการเตรียมความพร้อมในการปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

.....
.....
.....

9. การทำงานร่วมกันของผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะ
อย่างไร

.....
.....
.....

แบบสนทนากลุ่ม

ชุดที่ 2

การปรับตัวทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

คำชี้แจง

1. แบบสนทนากลุ่มฉบับนี้ใช้เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัย ผู้วิจัยใคร่ขอความร่วมมือจากท่านในการตอบแบบสอบถามตามความเป็นจริง และตามความรู้สึกร่วมอย่างแท้จริง เพื่อสามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด คำตอบของท่านและข้อมูลส่วนตัวของท่านทั้งหมดจะถูกเก็บเป็นความลับ
2. เป็นลักษณะคำถามปลายเปิด (Opened question) แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาและข้อเสนอแนะของการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่น และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านเป็นอย่างดีและขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

นายศิริพงษ์ ศรีงาม

นักศึกษาปริญญาตรีบัณฑิต

สาขาวิชาการศึกษและการพัฒนาสังคม

มหาวิทยาลัยบูรพา

ชื่อ.....นามสกุล.....

ตำแหน่งงาน.....

1. ปัญหาที่ท่านพบจากการทำงานร่วมกันระหว่างห้องที่และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างไร

.....

2. แนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการทำงานร่วมกันระหว่างห้องที่และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างไร

.....

3. แนวทางการส่งเสริมการทำงานร่วมกันระหว่างห้องที่และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะอย่างไร

.....

4. การทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำห้องที่และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปัญหาที่พบเห็นบ่อย ๆ ส่วนใหญ่เป็นปัญหาที่เกิดจากอะไรและมีวิธีการแก้ไขอย่างไร

.....

5. ต้องปรับตัวอย่างไรในการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำห้องที่และผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

.....

6. การสร้างงานในการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำท้องที่ ควรเป็นอย่างไร

.....
.....
.....

7. ท่านใช้กระบวนการการตัดสินใจการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำท้องที่ อย่างไร

.....
.....
.....

8. หลักการสำคัญในการทำงานร่วมกัน ระหว่างผู้นำท้องถิ่นและผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของท่านควรเป็นอย่างไร

.....
.....
.....

ภาคผนวก ข

รายนามผู้ทรงคุณวุฒิตรวจเครื่องมือ

รายนามผู้ทรงคุณวุฒิตรวจเครื่องมือ

ชื่อ-สกุล	ตำแหน่ง/ สถานที่ทำงาน
1. ดร.เอกชัย กิจเกศาเจริญ	อาจารย์คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี จันทบุรี
2. พระใบฎีกาอภิศักดิ์ กตสาโร ผส.ดร.	อาจารย์คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏจอมบึง ราชบุรี
3. พ.ต.ท.ดร. เทอดเกียรติ วงศาโรจน์	อาจารย์พิเศษคณะมนุษยศาสตร์และ สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม รองผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัดราชบุรี
4. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กิริบุญ จงวุฒิเวศย์	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ภาควิชาการศึกษา ตลอดชีวิต คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัย ศิลปากร
5. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุญเชิด หนูอิม	ผู้ช่วยศาสตราจารย์คณะมนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ภาคผนวก ค
รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

ที่	ชื่อ-สกุล	ตำแหน่ง
1	นายศราวุธ อินทพันธ์	ปลัดเทศบาลปลับพลานารายณ์
2	นายวิรัตน์ งามกลาง	ปลัดเทศบาลตำบลฉมัน
3	นายอำนาจ ช่วงฉ่ำ	ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี
4	นายเสรี สุวรรณวิจิต	เลขา (แทน) ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง
5	อาจารย์ธีร โชติ มีผิว	อาจารย์
6	ว่าที่เรือโทเอกชัย กิจเกษมเจริญ	อาจารย์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี
7	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สัมพันธ์ จันทร์คำ	มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก วิทยาเขต จันทบุรี
8	นายปิยะ ปิตุเตชะ	นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง
9	นายธนภณ กิจกาญจน์	นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี
10	นายสุเทพ สรณะ	อุปนายกสมาคมกำนันผู้ใหญ่บ้าน
11	นายประสาน สุขใจ	ประธานชมรมกำนันผู้ใหญ่บ้าน
12	นายทินวัฒน์ เอี่ยมจ้อย	นายกสมาคมกำนันผู้ใหญ่บ้าน จังหวัดตราด
13	นายสนิท กุลธรรม	ประธานชมรมกำนันผู้ใหญ่บ้านปราจีนบุรี
14	นายชัยศักดิ์ เชี่ยวเอี่ยมวัฒนา	นายกสมาคมกำนันผู้ใหญ่บ้าน ชลบุรี
15	นายธนภณ กิจการ	นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี
16	นายฉัฐวัฒน์ เรืองชัยโชค	นายกเทศมนตรีปลับพลานารายณ์
17	นายพูนศักดิ์ วานิชวิเศษกุล	ปลัดจังหวัดจันทบุรี
18	นางประภัสสร ศิริแสงชัยกุล	ท้องถิ่นจังหวัดจันทบุรี
19	พระครูสุจิตตจิตติวัฒน์	เจ้าคณะอำเภอมะขาม จังหวัดจันทบุรี
20	กำนันสุเทพ มีกระ โคน	ประธานชมรมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อำเภอลอง จังหวัดจันทบุรี
21	กำนันสุเทพ สรณะ	ประธานชมรมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี
22	นายเฉลิมพล ศักดิ์คำ	นายกเทศมนตรีเมืองท่าช้าง จังหวัดจันทบุรี
23	นายกฤษฏา สุภรศิริวรกุล	นายกสมาคมกำนันผู้ใหญ่บ้านจังหวัดชัยนาท

ภาคผนวก ง
รายชื่อผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่ม

รายชื่อผู้ร่วมสนทนากลุ่ม

ที่	ชื่อ-สกุล	ตำแหน่ง
1	นายธณภณ กิจการ	นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี
2	นายฉัฐวัฒน์ เรืองชัยโชค	นายกเทศมนตรีตำบลพลานารายณ์
3	นายเฉลิมพล ศักดิ์คำ	นายกเทศมนตรีเมืองท่าช้าง จังหวัดจันทบุรี
4	นายนิริศ กิจอุดม	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังใหม่ จังหวัดจันทบุรี
5	นายขยศ แก้วเขียว	นายกสมาคมกำนันผู้ใหญ่บ้านแห่งประเทศไทย
6	นายกฤษฎา สุภรศิริวรกุล	นายกสมาคมกำนันผู้ใหญ่บ้านจังหวัดชัยนาท
7	กำนันสุเทพ สรณะ	ประธานชมรมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี
8	กำนันสุเทพ มีกระโดน	ประธานชมรมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี
9	พระครูสุจิตกิตติวัฒน์	เจ้าคณะอำเภอมะขาม จังหวัดจันทบุรี
10	นางประภัสสร ศิริแสงชัยกุล	ท้องถิ่นจังหวัดจันทบุรี
11	นายพูนศักดิ์ วานิชวิเศษกุล	ปลัดจังหวัดจันทบุรี
12	ผู้แทนภาคประชาชน	} ผู้แทนภาคประชาชน จำนวน 3 ท่าน
13	ผู้แทนภาคประชาชน	
14	ผู้แทนภาคประชาชน	

ภาคผนวก จ
ภาพการสัมภาษณ์เชิงลึก





ภาคผนวก จ
ภาพการสนทนากลุ่ม





