

กลยุทธ์เชิงรุกเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารของ  
องค์การบริหารส่วนจังหวัด

**Proactive strategy for the administration efficiency**

**development of provincial administrative organizations**

สรศักดิ์ สร้อยสนธิ<sup>1</sup> & สุรพล ราชภัณฑารักษ์<sup>2</sup>

**Sorasak Soysonth & Suraphol Rajbhandaraks**

Corresponding author: sorrasaksoysont@gmail.com

Received: 25/05/65 Revised: 30/06/65 Accepted: 30/06/65

**บทคัดย่อ**

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเพื่อศึกษารูปแบบ เปรียบเทียบ รูปแบบและเสนอแนะแนวทางพัฒนารูปแบบการใช้กลยุทธ์เชิงรุกเพื่อพัฒนา ประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยใช้วิธีการผสม วิธี เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลคือการใช้แบบสอบถามสถิติที่ใช้ประกอบด้วย สถิติเชิงพรรณนา จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติเชิง อนุมาน ได้แก่ การวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ และใช้การวิจัยเอกสารและการวิจัย สหาม ใช้การสัมภาษณ์ เป็นการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง โดยสัมภาษณ์จาก ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 6 คน ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบกลยุทธ์เชิงรุกการ บริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ใช้ในการบริหารจัดการในแต่ละ ภูมิภาคเป็นกลยุทธ์เชิงรุกแบบผสมระหว่าง กลยุทธ์เน้นผลงานตามเป้าหมายที่ กำหนดไว้ กลยุทธ์เน้นกระบวนการหรือระบบทำงานที่มีประสิทธิภาพ และกล ยุทธ์เน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ โดยในแต่ละองค์การบริหาร

<sup>1</sup> นักศึกษาโครงการปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการเมือง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

<sup>2</sup> คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ส่วนจังหวัดทั่วประเทศไม่แตกต่างกันในเรื่องของรูปแบบ กล่าวคือ มีการใช้กลยุทธ์แบบผสมทุกภูมิภาคแต่อาจจะแตกต่างกันในรายละเอียดของแต่ละภูมิภาคตามวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น

การบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่มีประสิทธิภาพต้องใช้ทั้งความรู้ความสามารถและทักษะหลายๆ ด้านได้แก่ ความรู้การบริหารแบบมีส่วนร่วม ความรู้เรื่องกฎหมาย เพราะระบบราชการมีข้อบังคับ ระเบียบและประกาศต่างๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งต้องบริหารงานให้เป็นไปตามที่กำหนด และแนวทางในการพัฒนาการบริหารเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพต้องเริ่มจากการวางระบบและกลไกในการบริหารงานที่มีการกำหนดยุทธศาสตร์อย่างชัดเจน มีปรัชญา วิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ มีแผนงาน มีการพัฒนาคนให้มีความสามารถสอดคล้องกับงานที่ทำ นำเทคโนโลยีมาใช้ในการทำงานอย่างคุ้มค่า และมีการนำผลการประเมินมาใช้ปรับปรุงนโยบายแผนงาน และการดำเนินการต่างๆ ด้าน

**คำสำคัญ:** กลยุทธ์เชิงรุก; พัฒนาประสิทธิภาพการบริหาร; องค์การบริหารส่วนจังหวัด

## Abstract

In this dissertation, the researcher examines the models for the use of proactive strategy for the administration efficiency development of provincial administrative organizations (PAOs). The data collection tool was a statistical questionnaire which consisted of descriptive statistics, number, percentage, mean and standard deviation. Inferential statistics include multiple regression analysis are included. This paper used mix method i.e.,

document research and field research. Also, a semi-structured interview by interviewing 6 key informants was employed as a means to collect data.

Findings show that the model of proactive strategy that PAOs have used in each region is mixed proactive strategy between performance-based management, process-based management or an efficient work system and quality human resource development-based management. Each PAO throughout the country does not differ in the models. In other words, the mixed proactive strategy is used in all regions. Differences are in the details of each region in accordance with the culture of each locality.

The efficient administration of PAOs must employ knowledge, abilities and various skills i.e., participative administration and legal knowledge. This is because there are rules, regulations, and related announcements by the bureaucracy. The administration must be in accordance with these regulations. The guidelines for administration efficiency development must commence from the establishment of the systems and mechanisms for administration. Strategies must be clearly formulated with philosophy, vision, mission, objectives, and work plans. Personnel must be developed to be equipped with abilities in consonance with the work to execute. Technology must be used in work in a worthy manner. The evaluation results must be used to improve the policy and work plans as well as in all aspects of operation.

**Keywords:** proactive strategy; the administration efficiency development; provincial administrative organizations

## บทนำ

การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เป็นรูปแบบการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินตามหลักการกระจายอำนาจการปกครอง (decentralization) คือรัฐบาลกลางได้กระจายอำนาจทางการปกครองและการบริหารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ เพื่อดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย (ธนิยวัฒน์ รัตนศักดิ์, 2555, หน้า 193) การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการกระจายอำนาจการปกครอง ตามรูปแบบการปกครองในระบบประชาธิปไตยภายใต้ความเชื่อที่ว่าในแต่ละท้องถิ่น ผู้ที่สามารถรับรู้ถึงความต้องการ และสภาพปัญหาของท้องถิ่นได้ตรงประเด็น และรู้จักที่จะแก้ไขปัญหา ก็คือ ผู้ที่เป็นประชาชนหรือคนในท้องถิ่นนั้นๆ นั่นเอง ดังนั้นการจัดตั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีการจัดตั้งเป็นนิติบุคคล เพื่อที่จะสามารถบริหารงานและจัดการในเรื่องราวต่างๆ ให้เกิดความสะดวกและรวดเร็ว โดยมีโครงสร้างหรือองค์ประกอบขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อันได้แก่ ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติที่ได้รับการเลือกจากประชาชน ซึ่งมาจากกรอบโครงสร้างอัตรากำลังในการดำเนินการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีงบประมาณเป็นของตนเองในการดำเนินงานตามที่กฎหมายกำหนด และมีรายได้อันเป็นที่มาของงบประมาณที่เป็นของตนเองจากภาษีที่รัฐบาลจัดสรรให้ และจากภาษีที่เกิดจากการจัดเก็บภายในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง นำมาใช้ในการบริหารจัดการให้เกิดประสิทธิภาพกับการบริหารงานภายใต้ข้อกำหนด ทิศทาง แนวนโยบาย จนทำให้เกิดการเสริมสร้างและพัฒนาจากรูปแบบการบริหารงาน ตลอดจนแนวนโยบายขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ เกิดประโยชน์และเกิดประสิทธิภาพกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง

องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2498 ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด โดยทำหน้าที่รับผิดชอบในการปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่นอกเขตสุขาภิบาลและนอกเขตเทศบาลของจังหวัดนั้นๆ ซึ่ง ธเนศวร์ เจริญเมือง (2545, หน้า 147-149) ได้อธิบายถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัดว่า เมื่อรัฐบาลจัดการบริหารโดยใช้รูปแบบจังหวัดรัฐบาลได้จัดตั้งสภาจังหวัดขึ้นใน พ.ศ. 2476 เพื่อให้มีหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่จังหวัดแต่องค์กรนี้ก็เพียงองค์กรที่ปรึกษา ไม่ได้เป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ต่อมาในปี พ.ศ. 2481 มีการผ่านพระราชบัญญัติสภาจังหวัดแต่สภาจังหวัดยังมีลักษณะสำคัญแบบเดิม คือ เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ความพยายามในการจัดการปกครองท้องถิ่นระดับจังหวัดเริ่มต้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2498 โดยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ได้จัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดเกิดจากการที่ผู้นำรัฐบาลในขณะนั้นเห็นความเจริญในประเทศตะวันตก และพบว่าการปกครองท้องถิ่นในดินแดนอื่นมีในท้องถิ่นทุกๆ ระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญที่จะช่วยพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม การจัดบริการสาธารณะ และการจัดการท่องเที่ยวของแต่ละจังหวัด ดังนั้นผู้ที่รับผิดชอบในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดรวมทั้งหน่วยงานหลักของภาครัฐซึ่งเป็นผู้กำกับดูแล กำหนดทิศทางและแนวนโยบายในการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารงานส่วนจังหวัดมีความชัดเจน เป็นรูปธรรมและสามารถปฏิบัติจริง

อำนาจหน้าที่และภารกิจที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2542 ในด้านการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่รับผิดชอบนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มีการดำเนินการตามข้อกำหนดของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ซึ่งกำหนดโครงสร้าง อัตรากำลัง บุคลากร ลักษณะงาน และภารกิจการกระจายอำนาจให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่รับผิดชอบ ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยต่อเนื่องและเกิดผลดีต่อพื้นที่และต่อประชาชนภายใต้การปกครองแต่ละแห่ง จากผลการดำเนินการที่ผ่านมา รวมทั้งแนวโน้มของการกระจายอำนาจไปสู่การปกครองส่วนท้องถิ่น ตามภารกิจและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละจังหวัดพบว่า งานโครงการและแผนงานต่าง ๆ สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายมีระบบการจัดการ การปฏิบัติ และการพัฒนาที่สามารถประเมินผลความสำเร็จได้ตลอดจนสามารถกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่รับผิดชอบได้ตามกฎหมายกำหนดในทุกภารกิจและหน้าที่งาน แต่การดำเนินการบางส่วนประสบปัญหาอยู่บ้าง เนื่องจากความล่าช้าของขั้นตอนในการทำงาน การขาดความรู้ความเข้าใจในระดับผู้ปฏิบัติ การดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามเป้าหมาย ความไม่เพียงพอของงบประมาณ ความผิดพลาดในการปฏิบัติหน้าที่ ปัญหาการทุจริต และปัญหาของฝ่ายบริหารที่มีแนวคิดและความต้องการไปในคนละทิศทาง ส่งผลให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในภาพรวมของประเทศ ยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายและประสิทธิภาพ ทั้งของผู้บริหารและผู้ทำงานในองค์กร ทั้งในส่วนของเป้าหมายและแนวนโยบายที่กำหนดไว้มากนัก องค์การ

บริหารส่วนจังหวัดเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญที่จะช่วยพัฒนาทั้งทางด้าน เศรษฐกิจ การเมือง สังคม การจัดการสาธารณะ และการจัดการท่องเที่ยวของแต่ละจังหวัด ดังนั้น ผู้ที่รับผิดชอบในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมทั้งหน่วยงานหลักของภาครัฐซึ่งเป็นผู้กำกับดูแล กำหนดทิศทางและแนวนโยบายในการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีความชัดเจน เป็นรูปธรรมและสามารถปฏิบัติจริง

บทความนี้นำเสนอรูปแบบการใช้กลยุทธ์เชิงรุกเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เปรียบเทียบรูปแบบการใช้กลยุทธ์เชิงรุกสำหรับพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ปฏิบัติงานในฝ่ายงานต่างกันและเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เกิดประสิทธิภาพ

### วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษารูปแบบการใช้กลยุทธ์เชิงรุกเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. เพื่อเปรียบเทียบรูปแบบการใช้กลยุทธ์เชิงรุกสำหรับพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ปฏิบัติงานในฝ่ายงานต่างกัน
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เกิดประสิทธิภาพ

### สมมุติฐานของการวิจัย

1. รูปแบบการใช้กลยุทธ์เชิงรุกเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดทำให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในระดับมาก
2. รูปแบบการใช้กลยุทธ์เชิงรุกเพื่อการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ต่างกันมีผลต่อประสิทธิภาพการบริหารงาน

### ขอบเขตของการวิจัย

1. ประชากร ประชากรที่ใช้ในการศึกษาคั้งนี้ ได้แก่ บุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกแห่งในประเทศไทย ประกอบด้วยฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกจังหวัด
2. กลุ่มตัวอย่าง กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยกำหนดโดยการสุ่มแบบแบ่งกลุ่มจากบุคลากรฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติภายในองค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกแห่งในประเทศไทย โดยใช้กลุ่มตัวอย่างเต็มจำนวนประชากร คือ ฝ่ายบริหาร จำนวน 77 คน และฝ่ายนิติบัญญัติ จำนวน 231 คน ทำให้ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวนทั้งสิ้น 308 คน
3. ตัวแปรของการวิจัย การวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วยตัวแปรต่างๆ ดังนี้
  - 3.1 ตัวแปรอิสระ ได้แก่ สถานภาพของกลุ่มตัวอย่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบุคลากร
  - 3.2 ตัวแปรตาม มีดังต่อไปนี้
    - 3.2.1 รูปแบบการใช้กลยุทธ์เชิงรุก สำหรับพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในทศวรรษหน้าซึ่งแบ่งออกได้เป็น



5 ด้านคือ (1) ด้านกฎหมาย (2) ด้านนโยบาย (3) ด้านภาระหน้าที่ (4) ด้านรายได้จากการบริหารงาน (5) ด้านบุคลากร

3.2.2 ข้อเสนอแนะแนวทางที่เป็นกลยุทธ์สำหรับพัฒนาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เกิดประสิทธิภาพในทศวรรษหน้า ทั้ง 5 ด้าน

### วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงผลฐานวิธี พื้นที่วิจัย คือองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 76 จังหวัด ประชากร คือนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ใช้การสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง จำนวน 30 จังหวัดจากใน 5 ภูมิภาค ได้แก่ ภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันออก และภาคใต้ แบ่งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดและรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจำนวน 30 คน จำนวนฝ่ายนิติบัญญัติและเจ้าหน้าที่จำนวน 120 คน รวม 150 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย มี 2 ชนิด ได้แก่ 1) แบบสอบถามเก็บและรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถาม แบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับตามแบบของ ลิเคอร์ท (Likert's Scales) ที่มีเนื้อหาสาระครอบคลุม รูปแบบกลยุทธ์ และตัวชี้วัดประสิทธิภาพการบริหารจำนวน 5 ด้าน แบบสอบถามนี้สร้างความเที่ยงตรงตามเนื้อหาและความเชื่อมั่นด้วยการทดสอบความเที่ยงตรงตามเนื้อหา ด้วยการหาค่าดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามและวัตถุประสงค์ (index of Item Objective Congruence: IOC) จากผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 ท่าน ซึ่งทุกข้อคำถามจะต้องมีค่า IOC มากกว่า 0.50 และทดสอบค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามทั้งฉบับด้วยการหาค่าสัมประสิทธิ์ของแอลฟา (coefficient alpha)

ของ ครอนนาค โดยการนำไปทดลองใช้กับกลุ่มตัวอย่างที่ไม่ใช่เป้าหมายซึ่งจะต้องมีค่าความเชื่อมั่นมากกว่า 0.70 วิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูป SPSS สถิติที่ใช้ประกอบด้วยสถิติเชิงพรรณน จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สถิติเชิงอนุมาน ได้แก่ การวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ 2) ใช้การวิจัยเอกสารและการวิจัยสนาม โดยใช้การสัมภาษณ์ เป็นการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างโดยสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 6 คน

### แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

Brown (อ้างถึงใน วันชัย ดนัยโมนุท และไกร เกษทัน, 2543, หน้า 3-4) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การจัดสรรหรือแบ่งอำนาจหน้าที่ในการบริหารระดับสูงของรัฐบาลไปสู่หน่วยงานในระดับกลาง อาทิ จากระดับกระทรวงหรือหน่วยงานบริหารการศึกษาท้องถิ่นไปสู่สถานศึกษา โดยมอบอำนาจในการตัดสินใจด้านบุคลากร การบริหารงาน และวัสดุครุภัณฑ์ต่างๆ เป็นต้น

Robbins (1985, p. 6) ให้ความหมายว่า การบริหาร หมายถึง กระบวนการในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานโดยอาศัยคนและทรัพยากรต่างๆ

ธงชัย สันติวงษ์ (2541, หน้า 170-171) อธิบายกระบวนการพิจารณาการกำหนดกลยุทธ์ไว้ว่า (1) การตรวจสอบพิจารณาให้ทราบถึงโอกาสและข้อจำกัดต่างๆ ขององค์กร โดยต้องมีการตรวจสอบสภาพแวดล้อมที่ครอบคลุมเชื่อมโยงทุกเรื่องในองค์กรนับตั้งแต่ต้นโยบาย เป้าหมายและแผนงานของหน่วยงาน (2) หลังจากนั้นต้องมีประมาณการคาดการณ์ความเสี่ยง โอกาส และข้อจำกัดขององค์กรไปพร้อมกัน (3) การประเมินความเข้มแข็งอ่อนแอของ

ทรัพยากรที่มีอยู่ในองค์กร (4) ขั้นตอนสุดท้าย คือ การจับคู่เงื่อนไขต่างๆ ที่ได้กล่าวข้างต้นมาก่อนให้เกิดประโยชน์สูงสุดขององค์กร เพื่อให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ และมีระดับความเสี่ยงน้อยที่สุด

การวางแผนกลยุทธ์ เป็นการวางแผนของผู้บริหารในระดับสูงขององค์กรที่จะทำให้องค์กรบรรลุเป้าหมายที่วางไว้

## ผลการวิจัย

### 1. การศึกษารูปแบบการใช้กลยุทธ์เชิงรุกเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ผลการวิจัยสรุปได้ว่า

ด้านกฎหมาย องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีการพัฒนาการบริหารงานให้สอดคล้องกับกฎหมายที่รับผิดชอบ มีการจัดการด้านกฎหมายเข้าถึงกิจการที่ควบคุม โดยมีการจัดการด้านกฎหมายอย่างเป็นระบบและมีความเที่ยงตรงอยู่ในระดับมาก ส่วนการจัดอบรมความรู้ด้านกฎหมายให้กับพนักงานขององค์กร อยู่ในระดับมากเช่นกัน

ด้านนโยบาย องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีนโยบายหลักขององค์กรที่มีความชัดเจนและเหมาะสม และมีผู้รับผิดชอบในการบริหารนโยบายสัดส่วนและโครงสร้างงาน และมีการรับนโยบายจากส่วนกลางมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับองค์กร อยู่ในระดับมากที่สุดเช่นกัน ส่วนการนำนโยบายไปใช้ปฏิบัติได้อย่างเป็นผลสำเร็จอยู่ในระดับมาก

ด้านภาระหน้าที่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีการติดตามประเมินผลงานตามภาระหน้าที่ อยู่ในระดับมากที่สุด รองมา หลักฐานเอกสารมอบหมายงานภาระหน้าที่ที่มีความชัดเจน มีการจัดโครงสร้างงานขององค์กรที่มีความ

ชัดเจนและการแบ่งงานตามภาระหน้าที่อย่างสอดคล้องกับแผนงาน อยู่ในระดับมาก ส่วนการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานตามภาระหน้าที่ มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุด มีค่าอยู่ในระดับมากเช่นกัน

ด้านรายได้จากการบริหารงาน องค์กรบริหารส่วนจังหวัดมีการจัดระบบการจัดเก็บและการเก็บรักษารายได้อยู่ในระดับมากที่สุด รองลงมาเป็น การกำหนดขอบเขตของการจัดเก็บรายได้ และเรื่องบุคลากรรับผิดชอบและดูแลด้านรายได้จากการบริหาร อยู่ในระดับมาก ส่วนการประเมินผลและรายงานผลรายได้จากการบริหารงานอย่างเป็นระบบ มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุดมีค่าอยู่ในระดับมากเช่นกัน ด้านบุคลากรองค์กรมีผลตอบแทนให้กับบุคลากรขององค์กรอย่างเหมาะสม อยู่ในระดับมาก รองลงมามีการกำหนดโครงสร้างให้บุคลากรอย่างชัดเจน และมีการประเมินผลการปฏิบัติงานบุคลากรตามแผนงานขององค์กร อยู่ในระดับมาก ส่วนมีการพัฒนาความรู้ ความสามารถให้กับบุคลากรอย่างต่อเนื่อง มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุดแต่อยู่ในระดับมากเช่นกัน

ผลจากการสัมภาษณ์ศึกษาเชิงคุณภาพพบว่า รูปแบบกลยุทธ์เชิงรุกที่ใช้ในการบริหารองค์กรบริหารส่วนจังหวัด เป็นกลยุทธ์เชิงรุกแบบผสมในสัดส่วนที่ไม่แน่นอนและไม่ตายตัวมีความยืดหยุ่นและปรับเปลี่ยนตลอดเวลา ปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์แวดล้อมที่เกิดขึ้น ข้าราชการที่ทำงานในองค์กรบริหารส่วนจังหวัดนั้นมีทั้งข้าราชการประจำ ประจำหน่วยงานและข้าราชการการเมืองที่หมุนเวียนเปลี่ยนกันเข้ามาอย่างเป็นพลวัต นโยบายบางส่วนจึงต้องมีการปรับตามผู้บริหารในแต่ละสมัย ตลอดจนการทำงานในองค์กรบริหารส่วนจังหวัดต้องดูแลพี่น้องประชาชนทั้งในเรื่องสังคม เศรษฐกิจ สภาพแวดล้อมที่มีการผันแปรอย่างไม่สามารถควบคุมได้ เช่น ฝนแล้ง น้ำท่วม ราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ ราคากำลังงานสูงขึ้น การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลจากพรรคหนึ่งสู่พรรคหนึ่งหรือการเปลี่ยน

ถ่ายอำนาจการปกครองจากพลเรือนสู่ทหาร บริบทที่เป็นพลวัตเหล่านี้ กลยุทธ์ที่เหมาะสมที่สุดคือ กลยุทธ์ผสมระหว่างกลยุทธ์เน้นผลงานตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ กลยุทธ์เน้นกระบวนการหรือระบบทำงานที่มีประสิทธิภาพ และกลยุทธ์เน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ

การบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดแบบมุ่งเน้นผลงานตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ เป็นการบริหารองค์การเชิงกลยุทธ์ที่ใช้การบูรณาการกระบวนการระบบหรือเทคนิคหลายๆ อย่าง หลายการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของพนักงานทุกระดับในองค์กร โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การบริหารองค์การส่วนจังหวัดเกิดผลตามเป้าหมาย จากการวิจัยเชิงคุณภาพพบว่ามีขั้นตอนดังนี้

- 1) การแปลงเป้าหมายขององค์กรลงมาสู่เป้าหมายของหน่วยงานย่อย
- 2) การสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างองค์การและพนักงานเกี่ยวกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายของงาน
- 3) การผสมผสานระหว่างการพัฒนาศักยภาพบุคลากรและการเพิ่มประสิทธิภาพในงานขององค์กรไปพร้อมๆ กัน
- 4) การก่อให้เกิดรูปแบบการบริหารแบบโปร่งใส เกิดประสิทธิภาพในการสื่อสารแบบสองทางระหว่างฝ่ายจัดการและฝ่ายพนักงาน
- 5) การวัดผลหรือประเมินผลงานตามข้อตกลงระหว่างผู้ประเมินและผู้ถูกประเมิน
- 6) การบริหาร โดยมุ่งเน้นผลงาน ควรใช้ได้กับพนักงานทุกระดับ มีจุดมุ่งหมายหลัก เพื่อพัฒนาพัฒนาองค์การ

การบริหารทรัพยากรบุคคลแบบเน้นผลงานมีข้อดีที่สำคัญคือ ช่วยให้องค์กรสามารถค้นหาจุดอ่อนจุดแข็งของพนักงานแต่ละคน และศักยภาพ ที่ควรปรับปรุงพัฒนา ส่วนกลยุทธ์แบบเน้นกระบวนการหรือระบบการทำงานที่มี

ประสิทธิภาพนั้น จริงๆ แล้วก็ต้องมีการวางเป้าหมายไว้ก่อนเช่นเดียวกัน กำหนดตัวชี้วัดต่างๆ ไว้ กำหนดกระบวนการที่จะไปสู่เป้าหมาย และอีกส่วนหนึ่งของการเดินทางสู่เป้าหมายของการองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็ต้องมีบุคลากรที่ดีมีคุณภาพจึงต้องมีกลยุทธ์ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ การบริหารจัดการที่ดี จากการวิจัยเชิงคุณภาพพบว่า เมืองค์ประกอบ 9 ประการ ได้แก่

1) การมีผู้นำองค์กรดี มีภาวะผู้นำสูงมาก มีความสามารถสูงใจให้ผู้อื่น ปฏิบัติตามด้วยความเต็มใจ มีวิสัยทัศน์กว้างไกล สามารถสื่อสารวิสัยทัศน์ในการทำงานได้อย่างชัดเจน และมีเป้าหมายในการดำเนินงานที่มุ่งผลประโยชน์ต่อประชาชน มีลักษณะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่แท้จริงและมีธรรมาภิบาล

2) การมีส่วนร่วม มีการเปิดโอกาสให้ทุกส่วนทุกฝ่าย ทั้งฝ่ายนักการเมืองท้องถิ่น (สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) นักปกครองท้องถิ่น (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน) ข้าราชการเจ้าหน้าที่ และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกเรื่อง และทุกกระบวนการ

3) การบริหารจัดการครบถ้วนสมบูรณ์ ประกอบด้วย 9 ด้าน ได้แก่ (1) ด้านนโยบาย องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีการกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมายการบริหารงาน และแนวนโยบายในการบริหารงานไว้อย่างชัดเจน เห็นเป็นรูปธรรม โดยส่วนใหญ่มุ่งเน้นการพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น ภายใต้หลักธรรมาภิบาลและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (2) ด้านอำนาจหน้าที่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดทำงานตามหน้าที่ตามที่กฎระเบียบและกฎหมายได้กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่หลักขององค์การบริหารส่วนจังหวัด คือ การจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น (3) ด้านการวางแผน องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีการวางแผนพัฒนาโดยเปิด

โอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการวางแผนงานทุกชั้นตอน (4) ด้านการจัดตั้งการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดโครงสร้างการบริหาร สายงานครบถ้วนตามภารกิจขององค์กร และการกำหนดขอบข่ายอำนาจหน้าที่ของแต่ละตำแหน่งไว้อย่างชัดเจน และมีการแบ่งส่วนราชการตามความเหมาะสม (5) ด้านการบุคลากร องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีการจัดทำข้อตกลงในการปฏิบัติราชการของทุกหน่วยงานในสังกัด และการจัดให้มีการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานให้แก่บุคลากรทุกฝ่ายด้วยการจัดฝึกอบรม การศึกษาดูงาน การจัดองค์ความรู้ในหน่วยงาน และการให้ทุนการศึกษาต่อในระดับสูง รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติงานบุคลากร (6) ด้านการอำนวยความสะดวก ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจะเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่และประชาชนมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจในการสั่งการ และมีการมอบอำนาจในการตัดสินใจแก่ผู้บริหารในระดับต่างๆ อย่างเหมาะสมและยุติธรรม (7) ด้านการประสานงาน การดำเนินโครงการต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้มีการประสานงานกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งในด้านของพื้นที่ อุปกรณ์งบประมาณ ฯลฯ อันก่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจทั้งภายในองค์กรและภายนอกองค์กร ทำให้การดำเนินโครงการต่างๆ เป็นไปด้วยความราบรื่น (8) ด้านรายงานผลการปฏิบัติงาน องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีการแต่งตั้งคณะ กรรมการประเมินผลความพึงพอใจของประชาชน โดยมีบุคคลภายนอกร่วมเป็นกรรมการ หรือว่าจ้างหน่วยงานภายนอกมาดำเนินการแทนคณะกรรมการ มีการประเมินความพึงพอใจของประชาชน รวมทั้งมีการวิเคราะห์การประเมินและสรุปผลเสนอผู้บริหาร โดยทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้นำผลการประเมินความพึงพอใจของประชาชนไปปรับปรุงการบริหารงานและการให้บริการประชาชน (9) ด้านการงบประมาณ องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีการใช้งบประมาณอย่างคุ้มค่า มี

การจัดสรรปันส่วนงบประมาณในการดำเนินงานพัฒนาให้กับทุกกองงาน และโครงการต่างๆ อย่างเหมาะสมและเป็นธรรม ไม่มีการทุจริตคอร์รัปชัน มีการดำเนินการประกาศสอบราคาและประกวดราคาอย่างโปร่งใส มีการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปตามแผนการจัดจ้างและจัดซื้อ และมีการเปิดเผยโครงการกิจกรรม จัดซื้อจัดจ้างในทุกโครงการให้ผู้เกี่ยวข้องและประชาชนได้รับทราบ รวมถึงการจัดทำและเผยแพร่แผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี และมีการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ

4) การพัฒนาท้องถิ่น แก้ปัญหาพัฒนาคุณภาพชีวิต องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดประชาชน ต้องมีการกำหนดวิสัยทัศน์ นโยบาย แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และแผนโครงการต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดอย่างมีเป้าหมาย ทั้งระยะสั้นและระยะยาว ในการพัฒนาท้องถิ่นและพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างชัดเจน ได้แก่ การพัฒนาด้านสาธารณสุข โภคและโครงสร้างพื้นฐาน สังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง การศึกษา การเกษตรและอาชีพ คุณภาพชีวิตด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมไทย และส่งเสริมสนับสนุนเผยแพร่ประชาธิปไตย

5) การมีจิตใจ “ธรรมาภิบาล” คุณลักษณะที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี จะต้องมีการบริหารงานด้วยหลักธรรมาภิบาล 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่าและดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546



6) การมีความสามัคคีปรองดอง องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีการบริหารจัดการที่ดี มีการทำงานเป็นทีม มีความสามัคคี ความปรองดอง ความเมตตา และความเอื้ออาทรต่อกัน

7) การใช้นวัตกรรม การบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มีนวัตกรรม หรือโครงการริเริ่มใหม่ๆ ที่มีประโยชน์ ทันยุคสมัย และถูกใจประชาชน เพราะการสร้างนวัตกรรมใหม่ๆ นอกจากจะช่วยแก้ไขปัญหาให้ชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว มีการวางแผนและนำมาใช้ในการวิเคราะห์ปัญหา

8) การสร้างมาตรฐาน องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีการดำเนินงานบริหารจัดการอย่างเป็นระบบเป็นระเบียบ ประหยัด คุ่มค่า ยั่งยืน ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีจะมีการบริหารจัดการที่มีมาตรฐาน

9) การบริหารจัดการต้นทุน องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีปัจจัยที่ส่งผลให้การบริหารงานประสบความสำเร็จ นั่นก็คือ การมีต้นทุนที่ดี ได้แก่ (1) บุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ มีทัศนคติที่ดี มีความรัก ความสามัคคี มีคุณธรรม มีความมุ่งมั่นตั้งใจ ขยันขันแข็งในการทำงาน (2) เครื่องมือ เครื่องใช้ วัสดุอุปกรณ์ในการทำงานที่มีความครบถ้วน ทันสมัย เหมาะสมกับสถานการณ์ เหตุการณ์ในยุคของการเปลี่ยนแปลง ซึ่งจะช่วยอำนวยความสะดวกให้แก่บุคลากรในการปฏิบัติงาน ช่วยลดขั้นตอนในการทำงาน และช่วยเพิ่มมาตรฐานการปฏิบัติงานในสำนักงาน (3) การมีงบประมาณอย่างเพียงพอ (4) ผู้นำขององค์กร มีบุคลิกของผู้นำ

กล่าวโดยสรุป รูปแบบหรือแนวทางในการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนจังหวัดก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงาน โดยใช้รูปแบบกลยุทธ์เชิงรุกการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดใช้ในการบริหารจัดการในแต่ละภูมิภาค ใช้กลยุทธ์เชิงรุกแบบผสมระหว่างกลยุทธ์เน้นผลงานตามเป้าหมายที่

กำหนดไว้ กลยุทธ์เน้นกระบวนการหรือระบบทำงานที่มีประสิทธิภาพ และกลยุทธ์เน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ ในแต่ละองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั่วประเทศไม่แตกต่างกัน ในเรื่องของรูปแบบนั้นคือ มีการใช้กลยุทธ์แบบผสมทุกภูมิภาคแต่อาจจะแตกต่างกันในรายละเอียดของแต่ละภูมิภาคตามวัฒนธรรมของท้องถิ่นนั้นๆ แต่ด้วยความเจริญรวดเร็วทางการสื่อสารและการขนส่งการเดินทาง การรับรู้และพฤติกรรมของประชาชนในชุมชนจึงไม่แตกต่างกันมาก และปัญหาที่เกิดขึ้นมักจะไม่แตกต่างกันมาก เช่น ภาคกลางอาจจะมีปัญหาเรื่องน้ำท่วม แต่ภาคอีสานอาจจะมีปัญหาเรื่องฝนแล้งแต่การวางแผนรับมือภัยพิบัติก็มักจะมีลักษณะเดียวกันเป็นต้น

## 2. ความเหมาะสมในการประเมินประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

การใช้กลยุทธ์เชิงรุกขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มีค่าเฉลี่ยรวมอยู่ในระดับมาก โดยองค์การฯ มีแผนการดำเนินสอดคล้องกับรูปแบบกลยุทธ์และมีการทำงานเป็นทีม มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากที่สุด เรื่ององค์การฯ มีแผนการดำเนินสอดคล้องกับรูปแบบกลยุทธ์และมีความสุขในที่จะการทำงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์การฯ มีการถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ระหว่างเพื่อนร่วมงาน มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก ส่วนบุคลากรมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นหรือพัฒนางาน มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุด แต่ก็มีค่าอยู่ในระดับมากเช่นกัน

การใช้กลยุทธ์เชิงรุกเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ผลการศึกษาพบว่า การใช้กลยุทธ์เชิงรุกเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านภาระหน้าที่และด้านบุคลากร มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด อยู่ในระดับมาก รองลงมา ด้านกฎหมาย มีค่าเฉลี่ย อยู่ในระดับ

มาก ส่วนด้านนโยบาย มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุด แต่อยู่ในระดับมากเช่นกัน เมื่อพิจารณารายละเอียดแต่ละด้านพบว่า ด้านกฎหมาย องค์กรฯ มีการพัฒนาการบริหารงานให้สอดคล้องกับกฎหมายที่รับผิดชอบ มีการจัดการด้านกฎหมายเข้าถึงกิจการที่ควบคุม มีการจัดการด้านกฎหมายอย่างเป็นระบบ และมีความเที่ยงตรงอยู่ในระดับมาก ส่วนการจัดอบรมความรู้ด้านกฎหมายให้กับพนักงานขององค์กรฯ อยู่ในระดับมากเช่นกัน ด้านนโยบาย องค์กรฯ มีนโยบายหลักที่มีความชัดเจนและเหมาะสม และมีผู้รับผิดชอบในการบริหารนโยบายสัดส่วนและโครงสร้างงาน และมีการรับนโยบายจากส่วนกลางมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับองค์กรฯ อยู่ในระดับมากที่สุดเช่นกัน ส่วนการนำนโยบายไปใช้ปฏิบัติได้อย่างเป็นผลสำเร็จอยู่ในระดับมาก ด้านภาระหน้าที่ องค์กรมีการติดตามประเมินผลงานตามภาระหน้าที่ อยู่ในระดับมากที่สุด รองลงมา หลักฐานเอกสารมอบหมายงานภาระหน้าที่ที่มีความชัดเจน มีการจัดโครงสร้างงานขององค์กรที่มีความชัดเจนและการแบ่งงานตามภาระหน้าที่อย่างสอดคล้องกับแผนงานอยู่ในระดับมาก ส่วนการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานตามภาระหน้าที่ มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุด มีค่าอยู่ในระดับมากเช่นกัน ด้านรายได้จากการบริหารงาน องค์กรมีการจัดระบบการจัดเก็บและการเก็บรักษารายได้ได้ในระดับมากที่สุด รองลงมาเป็นการกำหนดขอบเขตของการจัดเก็บรายได้ และเรื่องบุคลากรรับผิดชอบและดูแลด้านรายได้จากการบริหารอยู่ในระดับมาก ส่วนการประเมินผลและรายงานผลรายได้จากการบริหารงานอย่างเป็นระบบมีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุด มีค่าอยู่ในระดับมากเช่นกัน ด้านบุคลากรองค์กรมีผลตอบแทนให้กับบุคลากรขององค์กรอย่างเหมาะสมอยู่ในระดับมาก รองลงมา มีการกำหนดโครงสร้างให้บุคลากรอย่างชัดเจน และมีการประเมินผลการปฏิบัติงานบุคลากรตามแผนงานขององค์กรอยู่ในระดับมาก ส่วน

มีการพัฒนาความรู้ ความสามารถให้กับบุคลากรอย่างต่อเนื่องมีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุดแต่อยู่ในระดับมากเช่นกัน

ความสัมพันธ์และอิทธิพลการใช้กลยุทธ์เชิงรุกกับประสิทธิภาพ ผลการวิจัยพบว่า ระดับการใช้กลยุทธ์เชิงรุกมีความสัมพันธ์เชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 กับประสิทธิภาพ บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัด ด้านกฎหมาย นโยบาย ภาระหน้าที่ รายได้จากการบริหาร บุคลากร และประสิทธิภาพการบริหารงานภาพรวม ด้วยค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เท่ากับ 0.705, 0.766, 0.724, 0.762, 0.730 และ 0.799 ตามลำดับ ผลการวิจัยพบว่า กลยุทธ์เชิงรุกมีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการบริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ด้านกฎหมาย ด้านนโยบาย ด้านภาระหน้าที่ ด้านรายได้จากการบริหารงาน ด้านบุคลากรและในภาพรวม ด้วยขนาดอิทธิพลเท่ากับ 0.897, 0.874, 0.834, 0.865, 0.872 และ 0.868

### 3. แนวทางในการพัฒนาการบริหาร องค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เกิดประสิทธิภาพ

แนวทางในการพัฒนาการบริหารเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ต้องเริ่มจากการวางระบบและกลไกในการบริหารงานที่มีการกำหนดยุทธศาสตร์อย่างชัดเจน มีปรัชญา วิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ มีแผนงาน มีการพัฒนาคนให้มีความสามารถสอดคล้องกับงานที่ทำ นำเทคโนโลยีมาใช้ในการทำงานอย่างคุ้มค่า และมีการนำผลการประเมินมาใช้ปรับปรุงนโยบายแผนงาน และการดำเนินการทุก ๆ ด้าน แนวทางในการพัฒนาอาจจะประกอบด้วย

1) การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาท้องถิ่น เป็นปัจจัยความสำเร็จประการแรกของการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น ควรให้ภาครัฐหาหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการดำเนินการในการเพิ่มพูนความรู้ (training center) ให้แก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจัง โดยหน่วยงานดังกล่าวต้องจัดทำการศึกษาฝึกอบรมและให้ความรู้แก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะเทคนิคที่จำเป็นต่างๆ ในการบริหารองค์กร เช่น การวิเคราะห์หาจุดอ่อนจุดแข็ง (SWOT) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการฝึกอบรมดังกล่าวต้องเป็นการฝึกอบรมแบบครบวงจรและในบุคลากรทุกระดับ เริ่มตั้งแต่ การจัดฝึกอบรม การประเมินผลการฝึกอบรม การทดสอบภายหลังการฝึกอบรมและการฝึกอบรมภาคปฏิบัติภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) หลักสูตร ในการจัดฝึกอบรมบุคลากร ควรให้ความรู้ในหลายๆ มิติ ไม่ควรเน้นเพียงแต่เฉพาะประเด็นระเบียบปฏิบัติทางราชการอย่างที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นดำเนินการอยู่เท่านั้นเทคนิคการบริหารจัดการบริหารจัดการองค์กร การบริหารองค์กรเชิงธุรกิจ การวางแผนการตลาดตามความต้องการของประชาชน จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเกิดขึ้นควบคู่ไปด้วยกับประเด็นเรื่องกฎระเบียบทางราชการ

3) การจัดทำแผนกลยุทธ์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเอง ต้องเกิดจากทุกภาคส่วนในท้องถิ่น มิใช่เกิดจากการร่างของกองหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเท่านั้น ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดให้มี “สัปดาห์แห่งการจัดทำแผนกลยุทธ์” ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นการระดมสมองของบุคลากรจากทุกภาคส่วนในท้องถิ่น และประชาชนเข้ามาร่วมดำเนินการจัดทำแผนฯ การจัดทำแผนฯ ที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน มีผลสำคัญที่จะทำให้แผนกลยุทธ์มีผลในทางปฏิบัติมากขึ้น

4) กำหนดสัดส่วนของโครงการต่างๆ ที่เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้มีสัดส่วนของโครงการที่มาจากประชาชนร่วมอยู่ด้วย มิใช่เป็นโครงการที่เกิดจากฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่เพียงอย่างเดียว และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดลำดับความสำคัญของการใช้งบประมาณไปยังโครงการที่มาจากประชาชนเป็นลำดับต้นๆ

5) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมอบหมายเจ้าหน้าที่ให้เป็นผู้รับผิดชอบในการเป็นพี่เลี้ยงเพื่อความรู้แก่ประชาชนในการเขียนโครงการที่ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ นอกจากนั้นยังต้องทำหน้าที่ประสานงาน เสนอแนะ และอำนวยความสะดวกในการดำเนินโครงการให้แก่ประชาชน เช่น การติดต่อวิทยากรมาให้ความรู้แก่ประชาชน และการสนับสนุนให้ชุมชนหันมาช่วยเหลือและร่วมมือกันมากขึ้น

6) จัดให้มีการสร้างดัชนีชี้วัดความสำเร็จ (KPI) ด้านต่างๆ ในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีการประเมินผลทุก 1 – 2 ปี (การประเมินผลตามดัชนีชี้วัดบ่อยเกินไปจะทำให้เป็นภาระแก่บุคลากรท้องถิ่น ซึ่งจะส่งผลต่อเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรท้องถิ่น)

7) จัดให้มีการชำระระเบียบปฏิบัติทางราชการภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อลดขั้นตอนการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในชั้นลง

8) จัดให้มีองค์กรภาคประชาชนในท้องถิ่นในรูปแบบต่างๆ เช่น สภาที่ปรึกษาประชาชนในท้องถิ่น เวทีรับฟังความคิดเห็น การจัดตั้งสถาบันพัฒนาผู้นำท้องถิ่นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารงานและเสนอโครงการได้ตรงตามความต้องการของประชาชนและให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจมากที่สุด

## อภิปรายผล

การศึกษาในเรื่อง “กลยุทธ์เชิงรุก เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด” พบองค์ความรู้หรือมีประเด็นที่จะนำมาอภิปรายผลเพิ่มเติมดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ 1 รูปแบบการใช้กลยุทธ์เชิงรุกเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ใช้กลยุทธ์เชิงรุกในการบริหารงานเน้นผลงานตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ และเน้นกระบวนการหรือระบบทำงานที่มีประสิทธิภาพ การเน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพมีจำนวนน้อยมากประมาณร้อยละ 2.0 เท่านั้น ซึ่งอาจพิจารณาถึงแนวคิดของผู้บริหารองค์การส่วนจังหวัดให้ความสำคัญทั้งสองรูปแบบนั้นคือเน้นทั้งเป้าหมายขององค์การและเน้นการสร้างกระบวนการหรือระบบที่สามารถทำงานได้ ซึ่งเป็นการมองที่น่าจะมีความเหมาะสมกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพราะข้าราชการที่ทำงานในองค์กรมีทั้งข้าราชการเมืองและข้าราชการประจำ พนักงานของรัฐ และลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว การมีเป้าหมายที่ชัดเจนอาจจะด้วยนโยบายของผู้บริหารทางการเมืองหรือหน้าที่ตามกฎหมายที่ชัดเจนแน่นอน การวางเป้าหมายให้สอดคล้องกับนโยบายและหน้าที่ กำหนดตัวชี้วัดที่แน่นอน จากนั้นถ้ามีการวางแผนกระบวนการและระบบที่ดีการดำเนินการสู่เป้าหมายก็จะเป็นไปอย่างราบรื่น สามารถวัดประเมินและตรวจสอบได้ ซึ่งถ้าเป้าหมายชัดเจนระบบดีแล้ว การจัดหาคนหรือบุคลากรเพื่อเข้าทำงานในตำแหน่งหน้าที่เพื่อให้ระบบหรือกระบวนการเดินไปสู่เป้าหมายขององค์กรได้ แต่เมื่อพิจารณาอีกมุมหนึ่งการทำงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดส่วนหนึ่งต้องเข้าพบปะติดต่อกับประชาชน ต้องมีการวางแผนบริหารจัดการ บุคลากรก็ต้องมีความรู้ความสามารถในระดับสูงเช่นกันการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพก็เป็นกลยุทธ์เชิงรุกที่

สำคัญเช่นกัน ซึ่งสอดคล้องกับความคิดเห็นจากการสัมภาษณ์นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ให้ข้อสรุปว่า รูปแบบการใช้กลยุทธ์เชิงรุกเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการบริการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในทศวรรษหน้านั้น ไม่มีรูปแบบที่ตายตัวต้องใช้กลยุทธ์ทั้งสามแบบอย่างผสมผสานแล้วแต่ท้องถิ่น แล้วแต่ผู้นำในแต่ละยุคแต่ละสมัยเพราะมีการเมืองภายนอกและภายในเข้ามาเกี่ยวข้อง รัฐบาลแต่รัฐบาลมีนโยบายที่แตกต่างกันสภาพทางสังคม เศรษฐกิจในแต่ละช่วงแตกต่างกัน ความเจริญที่เข้ามาสู่ชุมชนทั้งทางด้านการสื่อสารและเทคโนโลยี การค้าการลงทุน กลยุทธ์ที่เหมาะสมจึงเป็นกลยุทธ์เชิงรุกแบบผสม ซึ่งการวิจัยนี้อาจจะขัดแย้งกับการศึกษาของ ศิริพงษ์ วัชรพงษ์ (2543) ได้ศึกษาปัญหาการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นตามนโยบายของรัฐบาล ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาการปกครองท้องถิ่นปัญหาส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาด้านโครงสร้างอัตรากำลัง และปัญหาความไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของบุคลากร รองลงมาได้แก่ปัญหาด้านการจัดระบบองค์กรและการประสานงานซึ่งขาดความชัดเจนและไม่เป็นระบบ ควรจะมีการปรับปรุงให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ขัดแย้งการศึกษาของ ชำนาญ อรุณพงษ์ (2543) ได้ศึกษาวิจัย ปัญหาการปฏิบัติงานตามกรอบอัตรากำลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการวิจัยพบว่า การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะพบปัญหาจากบุคลากรทุกฝ่ายและทุกระดับ โดยปัญหาส่วนใหญ่คือ ความไม่เข้าใจงาน ปัญหาขาดการติดตามผลการปฏิบัติงาน ปัญหาระบบการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ยังไม่ชัดเจน และปัญหาโครงสร้างการบริหารงานที่ขาดการจัดแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ

ประเด็นที่ 2 รูปแบบการใช้กลยุทธ์เชิงรุกสำหรับพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดของข้าราชการองค์การบริหารส่วน



จังหวัดที่ปฏิบัติงานในฝ่ายงานต่างกัน ได้แก่ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และ ฝ่ายบุคลากร ไม่แตกต่างกันทางสถิติ นั้น หมายความว่าการทำงานในทุกหน่วยงานในทุกหน่วยงานในภาพรวมแล้วกลยุทธ์ที่ใช้ก็น่าจะมีระดับการใช้ไม่แตกต่างกันทำงานร่วมกันสอดคล้องกันจึงไม่มีความแตกต่างในส่วนของตัวเองที่สุ่มมาอาจจะเห็นความแตกต่างเล็กน้อย มีค่าเฉลี่ยสูงในกลุ่มของฝ่ายนิติบัญญัติ แต่ความแตกต่างไม่มากพอที่จะสรุปว่าต่างกัน ดังนั้นการวางแผนในการบริหารงานเชิงกลยุทธ์จึงต้องทำร่วมกันไม่ควรแยกฝ่าย สอดคล้องกับงานวิจัยของ สุวัฒน์ อรุณสิทธิกร (2543) ที่ได้ศึกษาเรื่อง แนวทางการพัฒนาเพื่อแก้ปัญหาการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนบน ซึ่งพบว่า แนวทางที่ควรมีการนำมาใช้ในการพัฒนา การกำหนดแผนงาน นโยบายในการพัฒนาที่ชัดเจน และการให้ความร่วมมือแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่องจะทำให้กลไกการกระจายอำนาจเป็นไปอย่างต่อเนื่องและดำเนินการได้เป็นรูปแบบที่ชัดเจนมากขึ้น

ประเด็นที่ 3 แนวทางการพัฒนาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เกิดประสิทธิภาพในทศวรรษหน้า เป็นกลยุทธ์เชิงรุกแบบผสมระหว่างกลยุทธ์เชิงรุกแบบเน้นผลงานตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ กลยุทธ์เชิงรุกแบบเน้นกระบวนการหรือระบบทำงานที่มีประสิทธิภาพและกลยุทธ์เชิงรุกแบบเน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงต้องมีการดำเนินกิจกรรมเหล่านี้ในระดับมากได้แก่ การวิเคราะห์ SWOT กลยุทธ์เชิงรุกในการบริหารองค์การ การนำผลวิเคราะห์นำมาใช้ในการวางแผนการดำเนินงาน การสร้างแผนการดำเนินสอดคล้องกับรูปแบบกลยุทธ์ มีแผนการดำเนินงานที่สามารถนำไปปฏิบัติได้กระบวนการทำงานมีผลต่อความกระตือรือร้นในการทำงาน กระบวนการทำงานมีผลต่อความพึงพอใจในการ

ทำงาน กระบวนการทำงานทำให้ปลอดภัยต่อความเสี่ยงด้านกฎหมาย การสร้างให้บุคลากรมีความสุขในที่จะการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย สร้างกระบวนการทำงานมีผลต่อพฤติกรรมการทำงาน วางขั้นตอนการทำงานทำให้สามารถทำงานได้อย่างบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ มีการวางขั้นตอนการทำงานกระตุ้นให้เกิดผลงานอย่างมีประสิทธิภาพ การวางแผนงานขององค์กรการพิจารณาที่เป้าหมายเป็นหลัก การวางแผนงานขององค์กรเน้นการพัฒนาบุคลากร มีการทำงานเป็นทีม การให้บุคลากรมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นหรือพัฒนางาน การมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงานมากกว่ากระบวนการ มีการทำงานด้วยหัวใจ เพื่อให้เกิดผลสำเร็จของงาน และมีการถ่ายทอดความรู้และประสบการณ์ระหว่างเพื่อนร่วมงาน ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้จะเป็นแนวทางในการพัฒนาการบริหารงานขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดให้เกิดประสิทธิภาพในทศวรรษหน้า ได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้จากการสัมภาษณ์นายกองค์การบริหารจังหวัดยังได้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางในการพัฒนาการบริหารงานขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดให้เกิดประสิทธิภาพในทศวรรษหน้า ที่สอดคล้องกัน นั่นคือ ต้องเริ่มจากการวางระบบและกลไกในการบริหารงานที่มีการกำหนดยุทธศาสตร์อย่างชัดเจน มีปรัชญา วิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์ มีแผนงาน มีการวางเป้าหมายที่ชัดเจน สร้างตัวชี้วัด สร้างเกณฑ์ มีการวัดผลประเมินผลเพื่อพัฒนาทั้งองค์กรและพัฒนาคน มีการพัฒนาคนให้มีความสามารถสอดคล้องกับงานที่ทำ นำเทคโนโลยีมา ใช้กับการทำงานอย่างคุ้มค่า และมีการนำผลการประเมินมาใช้ปรับปรุงนโยบาย แผนงาน และการดำเนินการทุกๆ ด้านแนวทางในการพัฒนาอาจจะประกอบด้วย

1) การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจและยุทธศาสตร์ในการพัฒนาท้องถิ่น เป็นปัจจัยความสำเร็จประการแรกของการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรให้ภาครัฐหาหน่วยงานผู้รับผิดชอบในการดำเนินการในการเพิ่มพูน

ความรู้ (training center) ให้แก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจัง โดยหน่วยงานดังกล่าวต้องจัดทำการศึกษาฝึกอบรมและให้ความรู้แก่บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะเทคนิคที่จำเป็นต่างๆ ในการบริหารองค์กร เช่น การวิเคราะห์หาจุดอ่อนจุดแข็ง (SWOT) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์ หรือการจัดทำแผนกลยุทธ์ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการฝึกอบรมดังกล่าวต้องเป็นการฝึกอบรมแบบครบวงจรและในบุคลากรทุกระดับ เริ่มตั้งแต่การจัดฝึกอบรม การประเมินผลการฝึกอบรม การทดสอบภายหลังการฝึกอบรมและการฝึกอบรมภาคปฏิบัติภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) หลักสูตร ในการจัดฝึกอบรมบุคลากร ควรให้ความรู้ในหลายๆ มิติ ไม่ควรเน้นเพียงแต่เฉพาะประเด็นระเบียบปฏิบัติทางราชการอย่างที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นดำเนินการอยู่เท่านั้น เทคนิคการบริหารจัดการองค์การบริหารองค์กรเชิงธุรกิจ การวางแผนการตลาดตามความต้องการของประชาชน จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเกิดขึ้นควบคู่ไปด้วยกับประเด็นเรื่องกฎระเบียบทางราชการ

3) การจัดทำแผนกลยุทธ์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเอง ต้องเกิดจากทุกภาคส่วนในท้องถิ่น มิใช่เกิดจากการร่างของกองหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเท่านั้น ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องจัดให้มี “สัปดาห์แห่งการจัดทำแผนกลยุทธ์” ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นการระดมสมองของบุคลากรจากทุกภาคส่วนในท้องถิ่น และประชาชนเข้ามาร่วมดำเนินการจัดแผนฯ การจัดทำแผนฯ ที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน มีผลสำคัญที่จะทำให้แผนกลยุทธ์มีผลในทางปฏิบัติมากขึ้น

4) กำหนดสัดส่วนของโครงการต่างๆ ที่เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้มีสัดส่วนของโครงการที่มาจากประชาชนร่วมอยู่ด้วย มิใช่เป็นโครงการที่เกิดจากฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่เพียงอย่างเดียว และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดลำดับความสำคัญของการใช้งบประมาณไปยังโครงการที่มาจากประชาชนเป็นลำดับต้นๆ

5) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมอบหมายเจ้าหน้าที่ให้เป็นผู้รับผิดชอบ ในการเป็นพี่เลี้ยงเพื่อให้ความรู้แก่ประชาชนในการเขียนโครงการที่ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ นอกจากนั้นยังต้องทำหน้าที่ประสานงาน เสนอแนะ และอำนวยความสะดวกในการดำเนินโครงการให้แก่ประชาชน เช่น การติดต่อวิทยากรมาให้ความรู้แก่ประชาชน และการสนับสนุนให้ชุมชนหันมาช่วยเหลือและร่วมมือกันมากขึ้น สอดคล้องบางส่วนกับการศึกษาของ สุวัฒน์ อรุณสิทธิกร (2543) ได้ทำการวิจัย แนวทางการพัฒนาเพื่อแก้ปัญหาการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนบน ซึ่งพบว่าแนวทางที่ควรมีการนำมาใช้ในการพัฒนา คือ การให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องแก่บุคลากรทุกฝ่าย การวางแผนงาน การมีนโยบายในการพัฒนาที่ชัดเจน และการให้ความร่วมมือแก้ไขปัญหาย่างต่อเนื่องจะทำให้กลไกการกระจายอำนาจเป็นไปอย่างต่อเนื่องและดำเนินการได้เป็นรูปแบบที่ชัดเจนมากขึ้น

6) จัดให้มีการสร้างดัชนีชี้วัดความสำเร็จ (KPI) ด้านต่างๆ ในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีการประเมินผลทุกๆ 1 ปี – 2 ปี (การประเมินผลตามดัชนีชี้วัดบ่อยเกินไปจะทำให้เป็นภาระแก่บุคลากรท้องถิ่น ซึ่งจะส่งผลต่อเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรท้องถิ่น) สอดคล้องบางส่วนกับการศึกษาของ วิรัตน์ ศรีประสิทธิ์ (2544) ได้ทำการวิจัย เรื่อง ทิศทางการพัฒนาการกระจายอำนาจการปกครองเพื่อแก้ไขปัญหาให้กับองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคต ผลการวิจัยพบว่าการพัฒนาการกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่นเพื่อแก้ปัญหาให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีความชัดเจนในด้านการกำหนดมาตรฐาน โครงสร้าง และตัวบทกฎหมาย นอกจากนี้บุคลากรทุกฝ่ายควรมีความพร้อมรองรับการกระจายอำนาจการปกครอง และที่สำคัญควรชี้ให้เห็นถึงคุณค่าและทำความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง

7) จัดให้มีการชำระระเบียบปฏิบัติทางราชการภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อลดขั้นตอนการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สั้นลง

8) จัดให้มีองค์กรภาคประชาชนในท้องถิ่น ในรูปแบบต่างๆ เช่น สภาที่ปรึกษาประชาชนในท้องถิ่น เวทีรับฟังความคิดเห็น การจัดตั้งสถาบันพัฒนาผู้นำท้องถิ่นเพื่อให้องค์กรเหล่านั้นเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารงานและเสนอโครงการได้ตรงตามความต้องการของประชาชนและให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจมากที่สุด

### ข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง “การศึกษากลยุทธ์เชิงรุก เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด” มีข้อเสนอแนะดังนี้

1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด ควรนำกลยุทธ์เชิงรุกทั้ง 3 แบบ ได้แก่ กลยุทธ์เชิงรุกแบบผสมระหว่าง กลยุทธ์เชิงรุกแบบเน้นผลงานตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ กลยุทธ์เชิงรุกแบบเน้นกระบวนการหรือระบบทำงานที่มีประสิทธิภาพ และกลยุทธ์เชิงรุกแบบเน้นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มาปรับใช้กับจังหวัดของตัวเองอย่างเหมาะสม

2) องค์การบริหารส่วนจังหวัด ควรนำวิธีการประเมินประสิทธิภาพ ทั้ง 5 ด้าน ได้แก่ (1) ด้านกฎหมาย (2) ด้านนโยบาย (3) ด้านภาระหน้าที่ (4) ด้านรายได้จากการบริหารงาน (5) ด้านบุคลากร เป็นส่วนหนึ่งของการประเมิน ประสิทธิภาพขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

3) ควรมีการวิจัยเรื่องประสิทธิผลของหน่วยงานกับการใช้กลยุทธ์เชิงรุกที่ใช้ในการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมถึงการวิจัยความ สุขในการทำงานของบุคลากรในองค์กรฯ กับกลยุทธ์เชิงรุกที่ใช้

4) ควรมีการศึกษาและประเมินความพึงพอใจของประชาชนจังหวัดกับ กลยุทธ์ที่ใช้ในการบริหารจัดการ

### เอกสารอ้างอิง

ชำนาญ อรุณพงษ์. (2543). ปัญหาการปฏิบัติงานตามกรอบอัตรากำลังของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ธเนศวร์ เจริญเมือง. (2545). 100 ปีการปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพมหานคร: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

ธงชัย สันติวงษ์. (2541). ทฤษฎีองค์การและการออกแบบขององค์กร. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช.

ธัญวัฒน์ รัตนศักดิ์. (2555). การบริหารราชการไทย. เชียงใหม่:

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์.

วิรัตน์ ศรีประสิทธิ์. (2544). ทิศทางการพัฒนาการกระจายอำนาจการปกครอง เพื่อแก้ไขปัญหาให้กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคต. วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

- วันชัย ดนัยโมนุท และไกร เกษทัน. (2543). *ประมวลสาระเรื่องการกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา*. กรุงเทพฯ : กรมการศาสนา.
- ศิริพงษ์ วัชรพงษ์. (2543). *ปัญหาการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นตามนโยบายของรัฐบาล*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สุวัฒน์ อรุณสิทธิกร. (2543). *แนวทางการพัฒนาเพื่อแก้ปัญหาการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนบน*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- Robbins, H. (1985). Asymptotically efficient adaptive allocation rules. *Advances in Applied Mathematics*, 6(1), 4-22.