https://doi.org/10.14456/jeir.2023.113

นวัตกรรมการบริหารจัดการงานบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐม

Innovation in Service Management of Local Administrative Organizations in Nakhon Pathom Province

ปรัชญา จำนงค์

Prachya Chamnong

นักศึกษาหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี

Doctor of public administration Faculty of Political Science Bangkokthonburi Universiry, Thailand

E-mail: Pruchya99.999@gmail.com

Received May 16, 2022; **Revised** December 14, 2023; **Accepted** December 15, 2023

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษานวัตกรรมการบริหารจัดการงานบริการหน่วยงานราชการกับประชาชนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐม รูปแบบการวิจัยแบบใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Approach) ซึ่งใช้การรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร และเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ให้ข้อมูล ที่สำคัญ (Key-Informant) ที่อยู่ภายใต้ขอบเขตของการศึกษา ซึ่งได้แก่ ได้แก่ ผู้บริหารจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนครปฐม จำนวน 23 คน

ผลการวิจัยพบว่า (1)นวัตกรรมภาครัฐ ประกอบด้วย นวัตกรรมบริการ นวัตกรรมการส่งมอบบริการ นวัตกรรมการบริหาร/องค์การ นวัตกรรมทางความคิด นวัตกรรมเชิงนโยบาย และนวัตกรรมเชิงระบบเรียกรวมว่า ระบบราชการ 4.0 ซึ่งเป็นแนวคิดการปรับเปลี่ยนกระบวนการการ บริหารจัดการภาครัฐใหม่ ทั้งนี้ การสร้างนวัตกรรมภาครัฐนั้น จำเป็นต้องมีการขับเคลื่อนโดยความ ร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็น ผู้บริหาร ข้าราชการ หรือบุคลากรภาครัฐ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญในฐานะผู้ให้บริการ ตลอดจนประชาชนในฐานะผู้รับบริการ อย่างไรก็ตาม การสร้างนวัตกรรมภาครัฐยังคงประสบปัญหากับความเป็นระบบราชการที่เป็นระบบที่ไม่มีความยืดหยุ่น ไม่มีความคล่องตัว ยึดติดกับระเบียบ แบบแผน ทำให้เกิดความล่าช้าและไม่ตอบสนองกับความต้องการของประชาชน ซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าวยังเป็นความท้าทายที่องค์กรภาครัฐในบริบทของไทยจะต้องให้ความสำคัญในการพัฒนาและแก้ไขปัญหา เพื่อการขับเคลื่อนนวัตกรรมภาครัฐให้มีประสิทธิภาพได้ในอนาคต

คำสำคัญ: การสร้างนวัตกรรมภาครัฐ; การบริการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

The purpose of this research was to study innovations in service management of government agencies and the people of local government organizations in Nakhon Pathom Province. The research format was qualitative research using data collection from documents and in-depth interviews. The key informants were 23 executives from local administrative organizations in Nakhon Pathom Province.

Government innovation consists of service innovation, service delivery innovation, administrative/organizational innovation, innovative thinking, policy innovation, and system innovation, also known as bureaucracy 4.0. In this regard, it was considered the concept of systematically changing the public administration process. Government innovation must be driven by cooperation from all relevant sectors, such as administrators, civil servants, or government personnel who are important mechanisms as service providers, as well as citizens as service recipients. However, innovation in the public sector still faced the problem of a bureaucracy that was inflexible, agile, and clinging to regulations, causing delays and not responding to people's needs. This issue was also a challenge in the sense that Thai public sector organizations must give importance to development and problem solving in order to drive effective government innovation in the future.

Keywords: Government Innovation; Services, Local Government Organizations

บทนำ

จากสภาพสังคมปัจจุบันเป็นยุคเทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสารสนเทศ ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี อันเป็นผลมาจากการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศ และการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมืองมีผลทำให้ประเทศต่าง ๆ ในโลกต้องพึ่งพาซึ่งกันและกันมีความเชื่อมโยงระหว่างกันมากขึ้น (ศุภวัฒนากร วงศ์ธนวสุ, ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, พีรสิทธิ์ คำนวณศิลป์, ลิลี่ โกศัยยานนท์, หควณ ชูเพ็ญ, และธัชเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา, 2557) ดังนั้นบุคคลหรือคณะบุคคลจะรับตำแหน่งเป็นผู้ปกครองจะต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชน นโยบายในการปกครองประเทศจะต้องสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ การที่จะเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริงนั้นต้องเป็นการปกครองแบบนี้จึงเป็นการปกครองของประชาชนโดยประชาชน และเพื่อ ประชาชน (ปัณณธร เธียรชัยพฤกษ์, 2561) การบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหาร ราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2553 กำหนดให้จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ บริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันมี 4 รูปแบบ

ประกอบไปด้วย (1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (2) เทศบาล (3) องค์การบริหารส่วนตำบล และ (4) ราชการบริหารส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่กฎหมายกำหนดประกอบด้วยกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา (ธนิศร ยืนยง, 2561)

นวัตกรรมการบริหารจัดการองค์กรภาครัฐเป็นรูปแบบใหม่ในการจัดการองค์กร (Organization Management) การดำเนินงาน (Operations) และการให้บริการ (Service) อัน เป็นผลมาจากการสร้าง พัฒนา เพิ่มพูน ต่อยอด หรือประยุกต์ใช้องค์ความรู้ และแนวปฏิบัติต่าง ๆ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และคุณภาพของ การปฏิบัติงานของ หน่วยงานภาครัฐ ในขณะที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้กล่าวถึง นวัตกรรม ภาครัฐ ว่า เป็นการพัฒนาบริการภาครัฐที่เกิดจากการใช้ความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ และความคิด สร้างสรรค์ ในการพัฒนา เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงและก่อให้เกิดคุณค่าต่อสาธารณะ (Public Values) หรือประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจและสังคม (วุฒิสาร ตันไชย, 2557) ซึ่งสามารถพัฒนาให้เป็นนโยบายใหม่ บริการใหม่ และกระบวนการใหม่ หรือผลิตภัณฑ์ใหม่ ทั้งนี้ สรุปได้ว่าการสร้างนวัตกรรมภาครัฐจึงเป็นการคิดค้น ศึกษา แสวงหาวิธีการใหม่หรือเรื่องใหม่ ซึ่งทำให้เกิดผลที่สามารถนำมาปรับปรุงหรือออกแบบ นโยบาย ระบบ ความคิด การบริหาร/องค์การ การส่งมอบ บริการ และการบริการของภาครัฐ ให้สามารถตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของประชาชน (โกวิทย์ พวงงาม, 2558) รวมทั้งสามารถแก้ไขปัญหาที่แปร เปลี่ยนไปตามการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในโลกได้ โดย นวัตกรรมภาครัฐ ได้ถูกกำหนดให้มีรูปแบบ หรือขอบเขตภายใต้กรอบบทบาทและหน้าที่ของรัฐบาล (Role and Functioning of Government) (กิตต์ระวี เลขากุล, 2561)

ดังนั้นจากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา ผู้วิจัยจึงมีความสนใจในการวิจัยเรื่อง “นวัตกรรมการบริหารจัดการงานบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐม” โดยสามารถนำนวัตกรรมการบริหารจัดการงานบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐมไปใช้ในส่วนราชการอื่นได้และทราบปัญหาในการบริหารราชการหน่วยงานราชการในประเทศไทยที่เป็นข้อจำกัดในการพัฒนาประเทศไทย ซึ่งทำให้ทราบปัจจัยความสำเร็จที่ก่อให้เกิดประสิทธิผลในการบริหารงานราชการหน่วยงานราชการในประเทศไทยของประเทศไทยโดยสามมารถนำแนวทางการบริหารราชการหน่วยงานราชการในประเทศไทยที่ก่อให้เกิดประสิทธิผลในการพัฒนาประเทศไทยไปใช้ในการพัฒนาส่วนราชการอื่นได้อีกในอนาคตต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษานวัตกรรมการบริหารจัดการงานบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐม

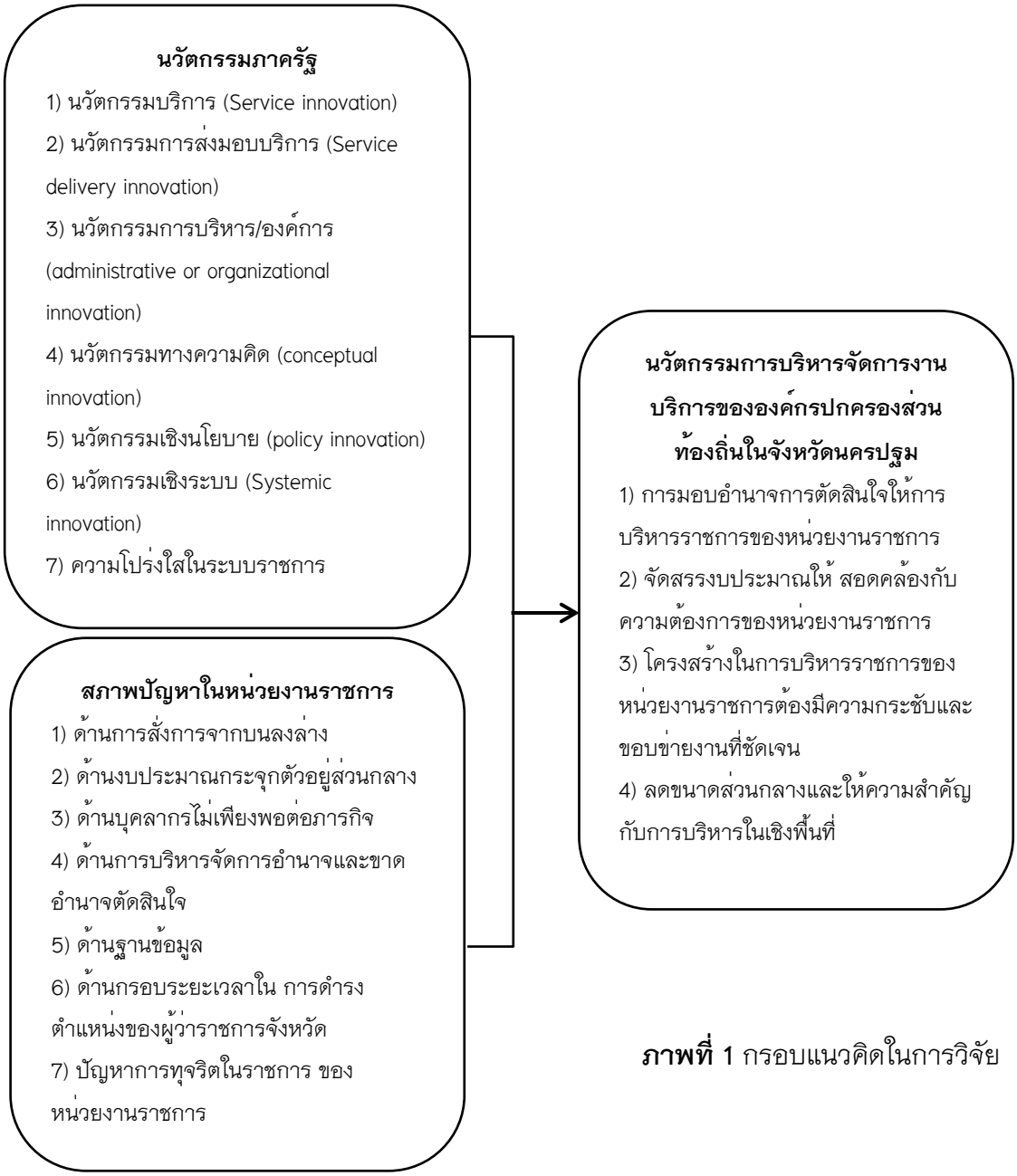
2. เพื่อศึกษาปัญหาในนวัตกรรมการบริหารจัดการงานบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐม

3. เพื่อศึกษาปัจจัยความสำเร็จที่ก่อให้เกิดประสิทธิผลในนวัตกรรมการบริหารจัดการงานบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐม

4. เพื่อศึกษาแนวทางนวัตกรรมการบริหารจัดการงานบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐม

กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง “นวัตกรรมการบริหารจัดการงานบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐม” โดยประกอบไปด้วยปัจจัยหรือ ตัวแปรต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก เพื่อให้การศึกษาเป็นไปได้ภายใต้ข้อจำกัดต่าง ๆ การสร้างกรอบการจึง เลือกเฉพาะปัจจัยสำคัญ (Critical Success Factors) เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา จากการศึกษา ทบทวนวรรณกรรมและผลงานที่เกี่ยวข้อง โดยสามารถเขียนเป็นระบบได้ดังต่อไปนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยเทคนิคการสัมภาษณ์เชิงลึก (In–Depth Interview) โดยมีวิธีดำเนินการวิจัยดังนี้

1. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ ได้แก่ ผู้บริหารจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดนครปฐม โดยมีการคัดเลือกตามเทศบาลในประเทศไทยแบ่งออกเป็น 3 ประเภทตามจำนวนประชากรและรายได้ของเทศบาลนั้น ๆ ในพรบ.เทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 9, 10, 11 ได้กำหนดขนาดเทศบาล ได้แก่

1.1 เทศบาลแต่ละแห่งมีนายกเทศมนตรีทำหน้าที่เป็นผู้บริหารงานในท้องที่เทศบาลนั้นทั้งหมด ปัจจุบันเทศบาลทุกประเภทมีฝ่ายบริหารที่มาจากการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง โดยกลุ่มตัวอย่างได้แก่

1.2 อำเภอพุทธมณฑล จำนวน 2 แห่ง ได้แก่ เทศบาลตำบลคลองโยง เทศบาลตำบลศาลายา

1.3 อำเภอสามพรานจำนวน 5 แห่ง ได้แก่เทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ เทศบาลเมืองกระทุ่มล้ม เทศบาลเมืองไร่ขิง เทศบาลเมืองสามพราน เทศบาลตำบลบางกระทึก

1.4 อำเภอบางเลนจำนวน 4 แห่ง ได้แก่เทศบาลตำบลลำพญา เทศบาลตำบลบางหลวง เทศบาลตำบลรางกระทุ่ม เทศบาลตำบลบางเลน

1.5 อำเภอดอนตูม จำนวน 1 แห่ง ได้แก่เทศบาลตำบลสามง่าม

1.6 อำเภอนครชัยศรีจำนวน 3 แห่ง ได้แก่เทศบาลตำบลห้วยพลู เทศบาลตำบลขุนแก้ว เทศบาลตำบลนครชัยศรี

1.7 อำเภอกำแพงแสน จำนวน 1 แห่ง ได้แก่เทศบาลตำบลกำแพงแสน

1.8 อำเภอเมืองนครปฐมจำนวน 7 แห่ง ได้แก่เทศบาลตำบลโพรงมะเดื่อ เทศบาลตำบลบ่อพลับ เทศบาลตำบลดอนยายหอม เทศบาลตำบลมาบแค เทศบาลตำบลธรรมศาลา เทศบาลเมืองนครปฐม เทศบาลนครนครปฐม โดยมีกลุ่มตัวอย่าง โดยรวมทั้งสิ้นจำนวน 23 คน

2. เครื่องมือในการวิจัยและการสร้างเครื่องมือในการวิจัยดังนี้

2.1 เครื่องมือในการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (in–depth interview) โดยผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้า ตำรา เอกสาร บทความและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และวัตถุประสงค์ของการวิจัย เพื่อใช้เป็นแนวทางในการสร้างแบบสัมภาษณ์

2.2 พัฒนาเครื่องมือการวิจัยจากวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

2.3 นำแบบสัมภาษณ์ที่สร้างเสร็จแล้ว เสนอผู้ทรงคุณวุฒินำข้อเสนอแนะมาปรับปรุงแก้ไข แล้วนำมาปรับปรุงแก้ไขให้สมบูรณ์แล้วจึงนำไปจัดพิมพ์เป็นเครื่องมือเพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลต่อไป

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ติดต่อกลุ่มผู้ให้ข้อสำคัญที่ใช้ในการศึกษาใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างที่วิจัยได้เตรียมคำถามไว้ โดยดำเนินการตามขั้นตอนสำคัญ ดังต่อไปนี้

3.1 การนัดหมายและกำหนดวันสัมภาษณ์ ผู้วิจัยทำการประสานกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (key informants) โดยชี้แจงวัตถุประสงค์ของการวิจัยและกำหนดสัมภาษณ์

3.2 การแนะนำตัวและการสร้างความสัมพันธ์ ก่อนการสัมภาษณ์ผู้วิจัยแนะนำตัว ชี้แจงวัตถุประสงค์ของการสัมภาษณ์ และชี้แจงก่อนสัมภาษณ์ถึงข้อมูลที่ได้จากผู้ให้สัมภาษณ์จะเป็นความลับไม่เปิดเผยรายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์ โดยจะใช้เวลาในการสัมภาษณ์ประมาณ 30–60 นาที

3.3 การสัมภาษณ์ ผู้วิจัยจะถามคำถามทีละข้อตามแบบสัมภาษณ์ครบทุกด้าน และผู้วิจัยจะใช้คำถามเพิ่มเติมในประเด็นที่ยังขาดอยู่

3.4 การยุติสัมภาษณ์ ผู้วิจัยกล่าวขอบคุณผู้ให้สัมภาษณ์ และอาจนัดหมายสัมภาษณ์เพิ่มเติมทางโทรศัพท์เพื่อให้ครอบคลุมตามประเด็นที่ศึกษา

4. การพิทักษ์สิทธิผู้ให้ข้อมูล การพิทักษ์สิทธิผู้ให้ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพนั้น เพื่อให้ผู้ให้ข้อมูลเกิดความไว้วางใจทำให้ได้ข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือมากที่สุด เพื่อเป็นการเก็บรักษาความลับ ความปลอดภัย คำถามที่ใช้ต้องไม่คุกคามอารมณ์ ความรู้สึก และ เคารพสิทธิของผู้ให้ ผู้วิจัยจึงทำการพิทักษ์สิทธิของผู้ให้ข้อมูล

5. การตรวจสอบข้อมูล สำหรับการตรวจสอบความเที่ยงตรงของข้อมูล ใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูล แบบสามเส้า (Data Triangulation) คือ การแสวงหาความเชื่อถือได้ของข้อมูลจากแหล่งที่แตกต่างกัน (บูฆอรี ยีหมะ, 2552) ซึ่งผู้วิจัยได้ใช้วิธีการตรวจสอบสามเส้า (Triangulation)

6. วิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ผู้วิจัยได้ขออนุญาตผู้ให้ข้อมูลในการบันทึกเสียงขณะสัมภาษณ์เมื่อเสร็จสิ้นแล้ว ได้นำมาถอดความแบบคำต่อคำ และจัดกลุ่มประเด็นเนื้อหาให้สอดคล้องกับคำถามตาม วัตถุประสงค์การวิจัย แล้วนำมาวิเคราะห์เนื้อหาให้สอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีที่เลือกใช้เพื่อ นำเสนอข้อมูลในรูปแบบพรรณนา (บุษกร เชี่ยวจินดากานต์, 2561)

ผลการวิจัย

โดยผู้วิจัยได้สรุปผลการวิจัยที่ได้จากการสัมภาษณ์ ซึ่งมีรายละเอียดต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษานวัตกรรมการบริหารจัดการงานบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐม โดยสรุปว่าองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นองค์การที่เกิดขึ้นตามหลักการกระจายอำนาจการปกครองกล่าวคือ เป็นองค์การที่รับมอบภารกิจบางอย่างจากรัฐมาดำเนินการจัดทำเองโดยภารกิจที่จัดทำนั้นเป็นเรื่องที่มีความ เกี่ยวข้องโดยตรงกับท้องถิ่น และเป็นกิจการที่ท้องถิ่นสามารถจัดทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่ารัฐ เนื่องจากเป็นกิจการที่มีลักษณะเฉพาะ ขึ้นอยู่กับสภาพความเป็นอยู่ของท้องถิ่นแต่ละแห่ง ดังนั้นองค์การ ปกครองสวนท้องถิ่นจะเข้าใจปัญหาและจัดทำภารกิจได้ดีกว่าส่วนกลาง มีอิสระในการบริหารจัดการโดยอยู่ ภายใต้การกำกับดูแลจากส่วนกลางและมีขอบเขตขึ้นอยู่กับรัฐเป็นผู้กำหนด อำนาจหน้าที่ขององค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น โดยใช้วัตถุประสงค์ของการใช้

อำนาจหน้าที่เป็นเกณฑ์สามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ อำนาจ หน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ (service public) และอำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบ (police) การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น คือ การใช้หลักการกระจายอำนาจ (decentralization) ให้กับประชาชน โดยตรง การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการต่าง ๆ ตาม ภารกิจหน้าที่ที่ระบุให้ดำเนินการอย่างชัดเจน มีพื้นที่รับผิดชอบชัดเจน มีผู้บริหารที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และได้รับความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น

2. เพื่อศึกษาปัญหาในนวัตกรรมการบริหารจัดการงานบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐม โดยสรุปว่าจากสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา มีการแข่งขันเพื่อชิงความเป็นเลิศ ดังนั้นวิธีที่ จะทำให้ผู้บริหารประสบความสำเร็จสูงสุด คือ ผู้บริหารต้องเปลี่ยนแปลงตนเอง เบิร์นส์ (Burns) เสนอ ความเห็นว่า การแสดงความเป็นผู้นำยังเป็นปัญหาอยู่จนทุกวันนี้ เพราะบุคคลไม่มีความรู้เพียงพอในเรื่อง กระบวนการของความเป็นผู้นำ เบิร์นส์ อธิบายความเข้าใจในธรรมชาติของความเป็นผู้นำว่าตั้งอยู่บนพื้นฐาน ของความแตกต่างระหว่างความเป็นผู้นำกับอำนาจที่มีส่วนสัมพันธ์กับผู้นำและผู้ตาม อำนาจจะเกิดขึ้นเมื่อผู้นำ จัดการบริหารทรัพยากร โดยเข้าไปมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของผู้ตามเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ตนหวังไว้ ความเป็น ผู้นำจะเกิดขึ้นเมื่อการบริหารจัดการทำให้เกิดแรงจูงใจ และนำมาซึ่งความพึงพอใจต่อผู้ตาม ความเป็นผู้นำถือ ว่าเป็นรูปแบบพิเศษของการใช้อำนาจ (special form of power)

3. เพื่อศึกษาปัจจัยความสำเร็จที่ก่อให้เกิดประสิทธิผลในนวัตกรรมการบริหารจัดการงานบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐม โดยสรุปว่ากระบวนการในการวางแผนเป็นหน้าที่ของผู้บริหารทุกระดับที่ต้องวางแผนเพื่อใช้เป็นบรรทัดฐานใน การปฏิบัติงาน และเป็นแนวทางเพื่อมุ่งสู่ผลสำเร็จที่คาดหวังในอนาคต ดังมีผู้กล่าวไว้ว่า การปฏิบัติงานจะ ประสบผลสำเร็จมากหรือน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับการวางแผนและถ้าวางแผนดีก็เท่ากับปฏิบัติงานสำเร็จไปแล้ว กว่าครึ่ง โดยการวางแผน หมายถึงการวางแผน คือ การหาทางเลือกที่ดีที่สุดในการปฏิบัติงาน โดยใช้ปัจจัย ต่าง ๆ และมีเหตุผลเพื่อให้การดำเนินงานในอนาคตเป็นไปโดยเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพที่สุด เป็นกระบวนการเกี่ยวกับการคิดและการตัดสินใจที่ละเอียดอ่อน และต้องกระทำให้เสร็จสิ้น ก่อนจะมีการดำเนินกิจกรรม

4. เพื่อศึกษาแนวทางนวัตกรรมการบริหารจัดการงานบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐม โดยสรุปว่าปัจจุบันนวัตกรรมกลายเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นสำหรับการปรับตัวของภาครัฐในการ เตรียมพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในโลกภายใต้กระแสโลกาภิวัฒน์ ไม่ว่าจะเป็นการ เปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างประชากรที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีดิจิทัลที่มีความก้าวหน้าของการสื่อสารสมัยใหม่ (Social Media) การเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจหรือการเปลี่ยนแปลงด้านสภาพภูมิอากาศ ทำให้ภาครัฐไทยอาจจะไม่สามารถใช้วิธีการบริหารจัดการภาครัฐเช่นเดิมและจำเป็นจะต้องหาวิธีการบริหารจัดการภาครัฐใหม่เพื่อเตรียมพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง

และการแก้ไขปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น ซึ่งการสร้างนวัตกรรมภาครัฐ (Public Innovation) เป็นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยให้ภาครัฐไทยสามารถปรับตัวทันต่อความเปลี่ยนแปลงและความก้าวหน้าของโลกและช่วยให้ภาครัฐไทยมีกลไกที่มีประสิทธิภาพสามารถแข่งขันกับประเทศอื่น ๆ ในโลกได้ ในขณะเดียวกันยังช่วยส่งเสริมเกื้อหนุนให้ภาคธุรกิจพัฒนาต่อไปได้อย่างก้าวไกลและช่วยตอบสนองต่อความต้องการและความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อการบริการภาครัฐที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ อีกทั้งยังเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยผลักดันให้เกิดระบบราชการ 4.0 ขึ้นให้สอดรับกับนโยบายThailand 4.0 ของรัฐบาลไทยที่มุ่งในการพัฒนาประเทศให้พร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงของโลกที่เกิดขึ้นในหลายด้าน

อภิปรายผลการวิจัย

ประเด็นที่ 1 เพื่อศึกษานวัตกรรมการบริหารจัดการงานบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐม พบว่าในโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านของความก้าวหน้า ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ไม่เพียงแต่การปรับตัวในภาคมีการปรับใช้กลยุทธ์ในการดำรงอยู่ขององค์กรเท่านั้น การปรับตัวของภาครัฐให้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงก็เป็นสิ่งสำคัญเป็นอย่างมาก เช่นกัน หนทางหนึ่งที่จะเอื้อให้ภาครัฐปรับตัวต่อความต้องการประชาชนและสามารถแก้ไขปัญหาสังคมที่ซับซ้อนได้ดีขึ้นก็คือ รัฐจะต้องมีกลยุทธ์ในการสร้าง สอดคล้องกับผลงานวิจัยของดวงฤทธิ์ เบ็ญจาธิกุลชัยรุ่งเรือง (2564) ศึกษาวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืนของกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมที่สำคัญที่สุดนั่นก็คือจะต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนงานพัฒนาท้องถิ่น ในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานงานพัฒนาท้องถิ่นโดยหามาตรการ สร้างแรงจูงใจปลูกฝังค่านิยมที่ดีเพื่อเชิญชวนประชาชนให้มีส่วนร่วม และผลงานวิจัยของพีระพงษ์ วรภัทร์ถิระกุล (2564) ภาวะผู้นำ และวัฒนธรรมองค์การที่มีผลต่อคุณภาพชีวิตในการทำงานของบุคลากรสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.). ผลการวิจัยพบว่า พฤติกรรมด้านภาวะผู้นำที่มุ่งเน้นในการทำงาน และการปลูกฝังสร้างค่านิยม จะส่งผลต่อบุคลากรซึ่งสามารถรับรู้วิธีการทำงาน ที่เป็นประโยชน์ต่อองค์การอย่างยั่งยืนต่อไปในอนาคตตามลำดับ

ประเด็นที่ 2 เพื่อศึกษาปัญหาในนวัตกรรมการบริหารจัดการงานบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐม พบว่าการนำนวัตกรรมมาใช้ในภาครัฐ ทำให้เกิดการพัฒนาองค์กรภาครัฐไปสู่การเป็นองค์กรแห่งนวัตกรรม (Innovative Organization) ที่มีรูปแบบกระบวนการ จัดการองค์กรที่ส่งผลให้ระบบการทำงาน และการให้บริการขององค์กรที่มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ผ่านนโยบาย โครงสร้างองค์กร ระบบ รูปแบบ และการสร้างนวัตกรรมขององค์กรภายรัฐ ซึ่งเป็นสิ่งที่องค์กรภาครัฐจะต้อง ให้ความสำคัญอย่างมากในปัจจุบัน สอดคล้องกับผลงานวิจัยของพีรพงศ์ กนกเลิศวงศ์ และธนสุวิทย์ ทับหิรัญรักษ์ (2563) ศึกษาวิจัยเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนนทบุรี ผลการวิจัยพบว่าทิศทางและแนวโน้มในการบริหารปกครอง

ท้องถิ่นในอนาคต มีผลมาจากด้านกลยุทธ์ และรองลงมาตามลำดับ คือ ด้านบุคลากร ด้านทักษะ ด้านโครงสร้าง ด้านรูปแบบการ บริหารด้านระบบ และด้านค่านิยมร่วมตามลำดับ พร้อมทั้งผลงานวิจัยของนฤมล เพ็ญสิริวรรณ (2562) ศึกษาวิจัยเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อภาวะผู้นำของผู้บริหารเทศบาลตำบลในจังหวัดนนทบุรี ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยภายในองค์กร ประกอบด้วย ด้านโครงสร้างองค์กร ด้านมาตรฐานในการทำงาน ด้านความรับผิดชอบ และด้านความรู้สึกผูกพันต่อองค์กร ปัจจัยภายนอกองค์กร ประกอบด้วย ด้านสภาวะการเปลี่ยนแปลงในยุคไทย แลนด์ 4.0 ด้านความคาดหวังของคนในพื้นที่ ด้านการร่วมมือกันทำงานระหว่างเทศบาลกับ ประชาชน และด้านการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ และสอดคล้องกับผลงานวิจัยของวลินเนศวร์ ธีรการุณวงค์ (2562) ศึกษาวิจัยเรื่องการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของเทศบาลตำบลในจังหวัดนนทบุรี ผลการวิจัยพบว่า ด้านความสามารถในการสร้างความพึงพอใจ ด้านการพัฒนาองค์การ ด้านกระบวนการภายในด้านผลลัพธ์การดำเนินการ และด้านการจัดหาและการจัดสรรทรัพยากร ที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของเทศบาลตำบลในจังหวัดนนทบุรี

ประเด็นที่ 3 เพื่อศึกษาปัจจัยความสำเร็จที่ก่อให้เกิดประสิทธิผลในนวัตกรรมการบริหารจัดการงานบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐม พบว่าขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบล มีผลกระทบกับเรื่องรายได้และการพัฒนา ซึ่งรายได้ของท้องถิ่นในปัจจุบันการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลเองยังได้ไม่มาก เพราะสภาพพื้นที่เศรษฐกิจและสังคม และอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติให้สามารถจัดเก็บได้มีไม่มาก พร้อมทั้งความเป็นอิสระองค์การบริหารส่วนตำบลปัจจุบันยังถูกควบคุมกำกับดูแลเรื่องกฎ ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องถูกตรวจสอบจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ทำให้รู้สึกว่าขาดความเป็นอิสระไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริงโดยสอดคล้องกับส่วนแนวคิดการกระจายอำนาจ คือ แนวคิดการโอนหรือขยายการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์กรภาครัฐส่วนกลางไปให้ชุมชนในท้องถิ่นต่าง ๆ ซึ่งอาจเป็นการกระจายอำนาจทางพื้นที่การกระจายอำนาจทางหน้าที่ (Cramer & Persaud, 2004; นันธิดา จันทร์ศิริ, 2558; บูฆอรี ยีหมะ, 2555; วุฒิสาร ตันไชย, 2557) การกระจายอำนาจการเมืองการกระจายอำนาจการบริหารหรือการกระจายอำนาจการคลัง (Schneider, 2003; White, 2011)

ประเด็นที่ 4 เพื่อศึกษาแนวทางนวัตกรรมการบริหารจัดการงานบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐม พบว่าความพยายามที่จะใช้นวัตกรรม ปรับองค์การใหม่ และนิยามการทำงานของรัฐบาลใหม่ตามยุคสมัย เพื่อช่วยไม่ให้รัฐบาลล้มเหลว จึงต้องคิดถึงการนำ นวัตกรรมมาใช้โดยการนำนักเทคโนโลยีจากภายนอกเข้าไปในรัฐบาล มิใช่ปล่อยให้เติบโต กันเองภายในซึ่งก็อาจไม่ทันต่อสถานการณ์ เทคโนโลยีที่เปลี่ยนไป โดยสอดคล้องกับผลงานวิจัยของอภิษฎาข์ ศรีเครือดง, นภัทร์ แก้วนาค, ธนู ทดแทนคุณ และลัดดา แพรภัทรพิศุทธ (2563) ศึกษาวิจัยเรื่องรูปแบบการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความโปร่งใส ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในทศวรรษหน้า ผลการวิจัยพบว่า การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความโปร่งใสขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นไทยในทศวรรษหน้า มีองค์ประกอบสำคัญ 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการสื่อสาร ด้านการประสานงาน ด้านการสร้างความร่วมมือ ด้านการกำกับดูแล และด้านการโน้มน้าวใจตามลำดับ

องค์ความรู้ใหม่จากการวิจัย

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากการวิจัย พบว่า นวัตกรรมการบริหารจัดการงานบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐม มีดังนี้ 1)การสร้างความเข้าใจในบริบทภาพรวม (understand the broad context) เพื่อเริ่มต้นรับรู้เกี่ยวกับความรู้สึกนึกคิด ประสบการณ์ในการรับบริการ ความไม่พึงพอใจ และความต้องการของประชาชนผู้ใช้บริการ 2)การเข้าถึงสภาพปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ (gain empathy for stakeholder's real needs) โดยอาจจัดให้ข้าราชการได้มีโอกาสเข้ามาสังเกตการณ์ สัมผัส และเผชิญหน้ากับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริง เพื่อให้เห็นถึงปัญหาช่องว่างระหว่างฝ่ายผู้กำกับควบคุมดูแล/ ผู้ให้บริการ (regulator/service provider) กับฝ่ายผู้รับบริการ (user) ตลอดจนเริ่มต้นมองหาโอกาสในการปรับปรุง 3) การทดลองด้วยความคิดที่หลายหลาย (experiment with diverse ideas) อันเป็นการระดมสมองเพื่อสำรวจค้นหา (explore) หรือสร้างจินตนาการทางความคิด (Ideate) การสร้างต้นแบบ (prototype) รวมทั้งการทดลอง/การทดสอบ (testing) ความเป็นไปได้ในการนำไปปฏิบัติจริง และ4)การวางกลยุทธ์ขยายผล (strategize the rollout) อันเป็นการนำผลการทดลองไปสู่การปฏิบัติในวงกว้างต่อไป โดยสามารถนำเสนอได้ดังภาพที่ 2 ดังต่อไปนี้

ภาพที่ 2 โมเดลรูปแบบนวัตกรรมการบริหารจัดการงานบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐม

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะสำหรับจากการวิจัยในครั้งนี้

1.1 สามารถนำรูปแบบนวัตกรรมการบริหารจัดการงานบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐมที่เสริมสร้างประสิทธิผลของหน่วยงานราชการในประเทศไทยไปใช้ในส่วนราชการอื่นได้

1.2 สามารถนำเอาปัญหาในนวัตกรรมการบริหารจัดการงานบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐมที่เป็นข้อจำกัดในการพัฒนาประเทศไทย

1.3 สามารถนำเอาปัจจัยความสำเร็จที่ก่อให้เกิดประสิทธิผลในนวัตกรรมการบริหารจัดการงานบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐม

2. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

2.1 การส่งเสริมนวัตกรรมในองค์การภาครัฐต้องการเปลี่ยนแปลงที่จะสนับสนุนองค์การและประชาชนในการทำงาน

2.2 แนวคิดใหม่ลองวิธีการใหม่และทำงานในวิธีการใหม่เป็นความพยายามของภาครัฐ ที่จะขับเคลื่อนตัวเองด้วยนวัตกรรม

2.3 การปฏิสัมพันธ์ระหว่างนวัตกรรมภาครัฐกับเจ้าหน้าที่รัฐ จึงเป็นความท้าทายของรัฐบาล นวัตกรรมที่ต้องบริหารปกครองครอบคลุมมิติการจัดการทุนมนุษย์องค์การและเทคโนโลยีอย่างที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ต่อไป

เอกสารอ้างอิง

โกวิทย์ พวงงาม. (2558). *ประชาธิปไตยทางการคลังไทย.* กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

กิตต์ระวี เลขากุล. (2561). *ธรรมาภิบาลวัฒนธรรมองค์การที่ส่งผลต่อประสิทธิผลองค์การของเทศบาลในเขตภาคใต้ของประเทศไทย* (ดุษฎีนิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต). มหาวิทยาลัยหาดใหญ่.

ดวงฤทธิ์ เบ็ญจาธิกุลชัยรุ่งเรือง. (2564). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืนของกรุงเทพมหานคร. *วารสารสังคมศาสตร์และมานุษยวิทยาเชิงพุทธ, 6*(3), 76–91.

นฤมล เพ็ญสิริวรรณ. (2562). ปัจจัยที่ส่งผลต่อภาวะผู้นำของผู้บริหารเทศบาลตำบลในจังหวัดนนทบุรี. *วารสารมหาจุฬานาครทรรศน์, 6(*10), 2641–5658.

นันธิดา จันทร์ศิริ. (2558). ธรรมาภิบาลระดับท้องถิ่น: มุมมองด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการท้องถิ่น. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี,* 7(2), 95–117.

บูฆอรี ยีหมะ. (2552). *ความรู้เบื้องต้นทางรัฐศาสตร์* (พิมพ์ครั้งที่ 2). สงขลา: สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา.

บุษกร เชี่ยวจินดากานต์. (2561). เทคนิคการวิจัยเชิงคุณภาพแบบกรณีศึกษา. *วารสารศิลปศาสตร์ปริทัศน์ คณะศิลปะศาสตร์ มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ, 13*(25), 103–118.

ปัณณธร เธียรชัยพฤกษ์. (2561). ทิศทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในอนาคต. *วารสาร มจร พุทธปัญญาปริทรรศน์, 3*(2),183–196.

ธนิศร ยืนยง. (2561). การมีส่วนร่วมของประชาชนที่ส่งผลต่อการพัฒนาท้องถิ่นในจังหวัดนครนายก. *วารสารมหาจุฬานาครทรรศน์, 5*(2), 119 – 135.

ธณัฐพล ชอุ่ม. (2558). *ตัวแบบการบริหารจัดการที่มีผลต่อประสิทธิผลของเทศบาลตำบลในเขตภาคกลางของประเทศไทย* (ปริญญานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต). มหาวิทยาลัยสยาม.

พีระพงษ์ วรภัทร์ถิระกุล. (2564). ภาวะผู้นำและวัฒนธรรมองค์การที่มีผลต่อคุณภาพชีวิตในการทำงานของบุคลากรสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.). *วารสารวิจัยมหาวิทยาลัยเวสเทิร์น มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์, 7*(2), 60–71.

พีรพงศ์ กนกเลิศวงศ์ และธนสุวิทย์ ทับหิรัญรักษ์. (2563). ปัจจัยที่มีผลต่อการบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนนทบุรี. *วารสารวิชาการ มจร บุรีรัมย์, 5*(1), 109–121.

วุฒิสาร ตันไชย. (2557). *การกระจายอำนาจและประชาธิปไตยในประเทศไทย.* กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

วลินเนศวร์ ธีรการุณวงค์. (2562). *การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิผลของเทศบาลตำบลในจังหวัดนนทบุรี* (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต). มหาวิทยาลัยปทุมธานี.

อภิษฎาข์ ศรีเครือดง, นภัทร์ แก้วนาค, ธนู ทดแทนคุณ และลัดดา แพรภัทรพิศุทธ. (2563). รูปแบบการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความโปร่งใส ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในทศวรรษหน้า. *วารสารศิลปะศาสตร์ราชมงคลสุวรรณภูมิ, 2*(1), 341–356.

Schneider, A. (2003). Decentralization: Conceptualization and measurement. Studies in Comparative International Development, *38*(3), 32–56

White, S. (2011). *Government decentralization in the 21st century: A literature review.* Washington, D. C.: Center for Strategic and international Studies (CSIS).