

การบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพกำนันและผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ
Administration to Increase Efficiency of Sub-District Headman
and Village Headman of Samut Prakan Province

เจริญ รุ่งแสงจันทร์และ ประณต นันทิยะกุล

Charoen Rungsaengchan and Pranod Nantiyakul

หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย

Doctor of Philosophy in Public Administration Program, Eastern Asia University

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) สภาพปัญหาการบริหารจัดการประสิทธิภาพกำนันผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ (2) แนวทางการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพกำนันผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ และ (3) ปัจจัยส่งเสริมการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพกำนันผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพเป็นหลัก และการวิจัยเชิงปริมาณเป็นข้อมูลเสริม เลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงจำนวน 20 คน เป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกตัวต่อตัว ด้วยแบบสัมภาษณ์เชิงลึกที่มีโครงสร้าง ในส่วนของการวิจัยเชิงปริมาณ กลุ่มตัวอย่าง คือ ประชาชนในเขตจังหวัดสมุทรปราการ จำนวน 400 คน โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล และนำข้อมูลมาวิเคราะห์ด้วยสถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการวิจัยพบว่า (1) สภาพปัญหาการบริหารจัดการประสิทธิภาพกำนันผู้ใหญ่บ้านพบว่าการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละไม่มากเท่าที่ควรใน 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการปกครองและการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการพัฒนาอาชีพและสังคม ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการทะเบียน และ ด้านการป้องกันภัยพลเรือน (2) แนวทางการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพกำนันผู้ใหญ่บ้าน คือ ส่งเสริมให้มีการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละให้มากขึ้นในการพัฒนาการบริหารจัดการ เปลี่ยนแปลงวิธีการส่งเสริมอาชีพ ส่งเสริมการสร้างสภาพแวดล้อม และสร้างสมรรถภาพประสิทธิภาพของบุคลากร (3) ส่งเสริมการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพกำนันผู้ใหญ่บ้านด้วย ทฤษฎีการบริหารแบบ 3 Ms ได้แก่ การพัฒนาและฝึกอบรมทรัพยากรมนุษย์อย่างสม่ำเสมอ (man) จัดสรรงบประมาณ ให้เหมาะสม (money) และปรับการจัดการ (management) เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด และบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ

คำสำคัญ: การบริหารจัดการ, ประสิทธิภาพ, กำนันผู้ใหญ่บ้าน

Abstract

Objectives of this research were to study (1) conditional problems of administration and efficiency of the sub-district headman and village headman in Samut Prakan province, (2) guidelines of administration to increase efficiency sub-district headman and village headman of Samut Prakan province, and (3) supporting factors of administration to increase efficiency sub-district headman and village headman of Samut Prakan province. Methodology of this research was designed as mixed methods research using qualitative research as principal means and supported by quantitative research. The sampling size of the qualitative research was purposive sampling from

20 key informants, collected by in-depth and face to face interviews. The quantitative research, sampling size was 400 people in the areas of Samut Prakan province. Questionnaires were used as tool for the field data collection which was analyzed by descriptive statistics of percentage, mean, and standard deviation. The finding results were as follows: (1) the conditional problems of administration to efficiency sub-district headman and village headman is the operate with so much a sacrifice is not enough in 5 aspects as follows: govern and maintain peace, develop occupation and society, conserve and protect natural resources and the environment, keep registration record, and help when natural disasters strike. (2) the guidelines of administration are to increase efficiency of environment, create more work positions and build up more efficient personnel, and (3) the supporting factors of administration to efficiency sub-district headman and village headman were administration 3 M's model -Men, Money and Management- for efficiency and to achieve the desired objectives.

Keywords: administration, efficacy, sub-district headman and village headman



บทนำ

ในการบริหารท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า สิ่งที่สำคัญคือ การมีนโยบายและการพัฒนาต่าง ๆ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และเพื่อที่จะให้ดำเนินงานให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายของนโยบาย การบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกำนันผู้ใหญ่บ้าน จึงเป็นเรื่องสำคัญในการบริหารงานให้สำเร็จตามเป้าหมาย ซึ่งเกี่ยวข้องกับปัจจัยการบริหารจัดการทางด้านสังคม เงิน วัสดุ และการจัดการ หรืออื่น ๆ ซึ่งถือเป็นเรื่องของการบริหาร การพัฒนา และประสิทธิผลของหน่วยงานของรัฐในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ ตามหลักการของระบบราชการหรือระบบองค์การนั้นเป็นการบริหารงานแบบมีเหตุผล ดังนั้นในการบริหารงานให้มีประสิทธิผลจึงเป็นเรื่องที่ผู้ที่อยู่ในองค์การจะต้องเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ขององค์การ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเป้าหมายในการพัฒนาประเทศทั้งหมดของรัฐบาล

กำนันผู้ใหญ่บ้านในจังหวัดสมุทรปราการยังคงปฏิบัติหน้าที่และมีบทบาทในการบริหารจัดการเสมอมา การปรับเปลี่ยนและการปฏิรูปทางการเมืองการบริหารและสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบันจึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจศึกษาเพื่อหาแนวทางในการที่จะเพิ่มประสิทธิภาพกำนันผู้ใหญ่บ้าน เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของตนให้เหมาะสมต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคม

การบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ มีลักษณะเป็นการบริหารที่สามารถปรับและดัดแปลงด้วยเหตุผลให้เหมาะสมกับสถานการณ์อยู่ตลอดเวลา มิใช่การบริหารชนิดที่ตายตัวแก้ไขไม่ได้ หรือขึ้นอยู่กับเหตุการณ์เฉพาะหน้าหรืออารมณ์สะดักและอารมณ์ของผู้ปฏิบัติ และมิใช่การบริหารที่คอยควบคุมรักษาสถานการณ์เดิมเอาไว้ เพื่อมิให้มีการเปลี่ยนแปลงตามคตินิยม แต่เป็นการบริหารที่ต้องนำหรือปฏิบัติให้เกิดผลและเกิดความเปลี่ยนแปลงไปในแนวทางที่ต้องการอยู่เสมอ โดยนัยนี้ นักบริหารจึงต้องทำการสำรวจแผนงานประเมินผลงาน และปรับปรุงวิธีปฏิบัติให้มีสภาพเพียบพร้อมประสิทธิภาพอยู่อย่างสม่ำเสมอเป็นระยะ ๆ มิได้ขาด เมื่อพิจารณาตามเหตุผลข้างต้น ทำให้เห็นได้ว่า การบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพกำนันผู้ใหญ่บ้านนั้น เป็นการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพตามอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านทั้ง 5 ด้าน ได้แก่ (1) ด้านการปกครองและการรักษาความสงบเรียบร้อย (2) ด้านการพัฒนาอาชีพและสังคม (3) ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (4) ด้านการทะเบียน และ (5) ด้านการป้องกันภัยพลเรือน

การบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ จะช่วยให้เกิดภาวะสร้างสรรค์ความคิดริเริ่มในการปฏิบัติงาน และเป็นการบริหารที่มีลักษณะที่ตื่นตัวอยู่เสมอ เพราะจำเป็น

ต้องปฏิบัติงานให้บังเกิดผล มิฉะนั้นการพัฒนาประเทศไม่อาจประสบความสำเร็จได้

ปัจจุบันนี้กล่าวได้ว่า โครงสร้างการบริหารงานส่วนท้องถิ่นได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงในหลายๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การขยายตัวของการปกครองท้องถิ่นที่มีลักษณะเป็นการปกครองแบบประชาธิปไตย มิใช่กึ่งประชาธิปไตยดังแต่ก่อน ผลกระทบจากการขยายตัวของชุมชนเมืองและความเจริญต่างๆ ส่งผลให้การติดต่อสื่อสารระหว่างภาครัฐและประชาชนมีความใกล้ชิดกันมากขึ้นกว่าเดิม ภาครัฐเองก็มีการปฏิรูประบบการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และให้ประชาชนผู้รับบริการเป็นศูนย์กลาง มิใช่เป็นผู้ถูกปกครองดังแต่ก่อน ด้วยเหตุดังกล่าวบทบาทการบริหารของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่น และมีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาประเทศจึงตกอยู่ในสถานะที่ต้องมีการศึกษาเพื่อปรับตัวอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

วัตถุประสงค์การวิจัย

การวิจัยนี้มุ่งศึกษา การบริหารจัดการเพื่อการเพิ่มประสิทธิภาพของกำนันผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ โดยมีวัตถุประสงค์การวิจัย ดังนี้

1. เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพกำนันผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ
2. เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพกำนันผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ
3. เพื่อศึกษาปัจจัยส่งเสริมการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพกำนันผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (Wiruchnipawan, 2005) กล่าวว่า การบริหารจัดการ (administration) เป็นแนวทางหรือวิธีการบริหารจัดการภาครัฐที่องค์ของรัฐบาล และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ นำมาใช้ ในการปฏิบัติราชการ เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการ มีกระบวนการ

บริหารจัดการที่ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ (1) การคิด (thinking) หรือการวางแผน (planning) (2) การดำเนินงาน (acting) และการประเมินผล (evaluating) และ (3) มีจุดหมายปลายทาง คือ การพัฒนา (development) นอกจากนี้ กิตติชัย รุจิราวินิจัย (Rujirawinitchai, 2015) ยังกล่าวไว้ว่า กระบวนการบริหารหรือศาสตร์วิธีการบริหารจัดการ ที่มีกิจกรรมสำคัญ 7 ประการ หรือที่เรียกย่อ ๆ ว่า POSDCoRB Model ประกอบด้วย การวางแผน (planning) การจัดองค์การ (organizing) การบริหารงานบุคคล (staffing) การอำนวยการ (directing) การประสานงาน (coordinating) การรายงานการปฏิบัติงาน (reporting) และการจัดการงบประมาณ (budgeting) ดังนั้นจึงอาจสรุปได้ว่า หรือการบริหารจัดการ (administration) เป็นคำที่คุ้นเคยและใช้กันอยู่เสมออย่างกว้างขวาง คือ หมายถึงการจัดการภารกิจภายในองค์กรให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป็นไปตามนโยบายแผนงานที่ได้กำหนดไว้ หรือหมายถึง ภารกิจของบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือหลายคนที่เข้ามาทำหน้าที่ประสานให้การทำงานของแต่ละบุคคลที่ต่างฝ่ายต่างทำไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จได้

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ (Mektrirat, et al., 2003) ศึกษาบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านภายใต้บริบทของการปกครองท้องถิ่นที่มีลักษณะเช่นใด และได้แจกแจงการแสดงบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านออกเป็นสี่ลักษณะ ได้แก่ (1) นักการเมืองท้องถิ่น (2) ผู้นำชุมชนและผู้ปกครองลูกบ้าน (3) ผู้ประสานงานและเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับชาวบ้าน และ (4) เจ้าหน้าที่ของรัฐ กำนันผู้ใหญ่บ้าน จะมีสถานภาพจากการแสดงบทบาทในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมากที่สุด และที่ใกล้เคียงกันคือ การมีบทบาทในฐานะผู้ประสานงานและเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับชาวบ้าน จะอยู่ในลำดับรองลงมา ขณะที่บทบาทในฐานะนักการเมืองท้องถิ่น และ ผู้นำชุมชนและผู้ปกครองลูกบ้าน จะในระดับที่ต่ำกว่า นั้นย่อมแสดงให้เห็นว่าบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านได้ถูกยอมรับและยึดถือในลักษณะที่ผูกติดอยู่กับภารกิจของรัฐเป็นสำคัญ จนมีลักษณะคล้ายคลึงกับข้าราชการ หากแต่ในการปฏิบัติงานจริงจะเกี่ยวข้องกับบทบาทในฐานะ ผู้เชื่อมประสาน ระหว่างรัฐกับประชาชน ที่อยู่ในความดูแลเป็นสำคัญ นั้นย่อมหมายความว่า ความ เป็นกำนันผู้ใหญ่บ้านมิใช่หลักประกันที่จะทำให้เราสรุป

อย่างเหมาะสมได้ว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านนั้นมีลักษณะของความเป็นผู้นำชุมชนตามธรรมชาติอยู่ในพื้นที่ท้องถิ่น หากแต่สถานภาพของความเป็นผู้นำชุมชนและผู้ปกครองลูกบ้าน จะอยู่ภายใต้กรอบของอำนาจรัฐและภารกิจหน้าที่ที่กำนันผู้ใหญ่บ้านมีอยู่ตามกฎหมาย

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อบทบาทหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในสมัยปัจจุบันได้แก่ การปรับปรุงและปฏิรูปภายในระบบราชการ, การกระจายอำนาจและขยายบทบาทขององค์กรปกครองท้องถิ่น, การจัดตั้งกลุ่มหรือองค์กรประชาชน (ประชาคม), สภาพของชุมชนที่มีการเติบโตและกลายเป็นเมืองมากขึ้น, และ การเพิ่มบทบาทและความเข้มแข็งของพรรคการเมืองและนักการเมืองระดับชาติ

การกระจายอำนาจและขยายบทบาทขององค์กรปกครองท้องถิ่น ได้ส่งผลกระทบต่อบทบาทหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นอย่างมาก เรื่องนี้เป็นที่เข้าใจได้เนื่องจากกระบวนการกระจายอำนาจและการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมกระทบต่อการบริหารปกครองนอกศูนย์กลาง (sub-national government) ของไทยในทุกระดับ ทั้งในส่วนของการปกครองส่วนภูมิภาคและที่สำคัญการปกครองท้องถิ่นโดยกำนันผู้ใหญ่บ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทในด้านงานพัฒนา ซึ่งมักจะหมายถึง การจัดสร้างสิ่งสาธารณูปโภคพื้นฐานต่างๆ ที่องค์กรปกครองท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทนำในชุมชนท้องถิ่นทดแทนกำนันผู้ใหญ่บ้านและหน่วยราชการในส่วนภูมิภาค

นอกจากนี้การจัดตั้งกลุ่มหรือองค์กรประชาชน เช่น ประชาคมตำบล ประชาคมหมู่บ้าน กองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น ก็กระทบต่อการแสดงบทบาทของกำนันผู้ใหญ่บ้านเช่นเดียวกัน เนื่องจากกลุ่มองค์กรหลายประเภทได้เข้ามามีบทบาททดแทนภารกิจหลายประเภทของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ขณะเดียวกัน การมีอยู่ขององค์กรเหล่านี้ก็กระทบต่อโครงสร้างทางอำนาจในฐานะผู้นำชุมชนและผู้ปกครองลูกบ้านของกำนันผู้ใหญ่บ้านอย่างเลี่ยงไม่ได้และส่งผลให้ชุมชนท้องถิ่นในระดับตำบลและหมู่บ้านเต็มไปด้วยกลุ่มองค์กรต่างๆ ทั้งที่จัดตั้งโดยรัฐ รวมทั้งกลุ่มองค์กรและประชาสังคมต่าง ๆ

ในการปฏิบัติภารกิจของกำนันผู้ใหญ่บ้านจะต้องรับผิดชอบหรือคำนึงถึง หัวหน้าส่วนราชการต่างๆ ลูก

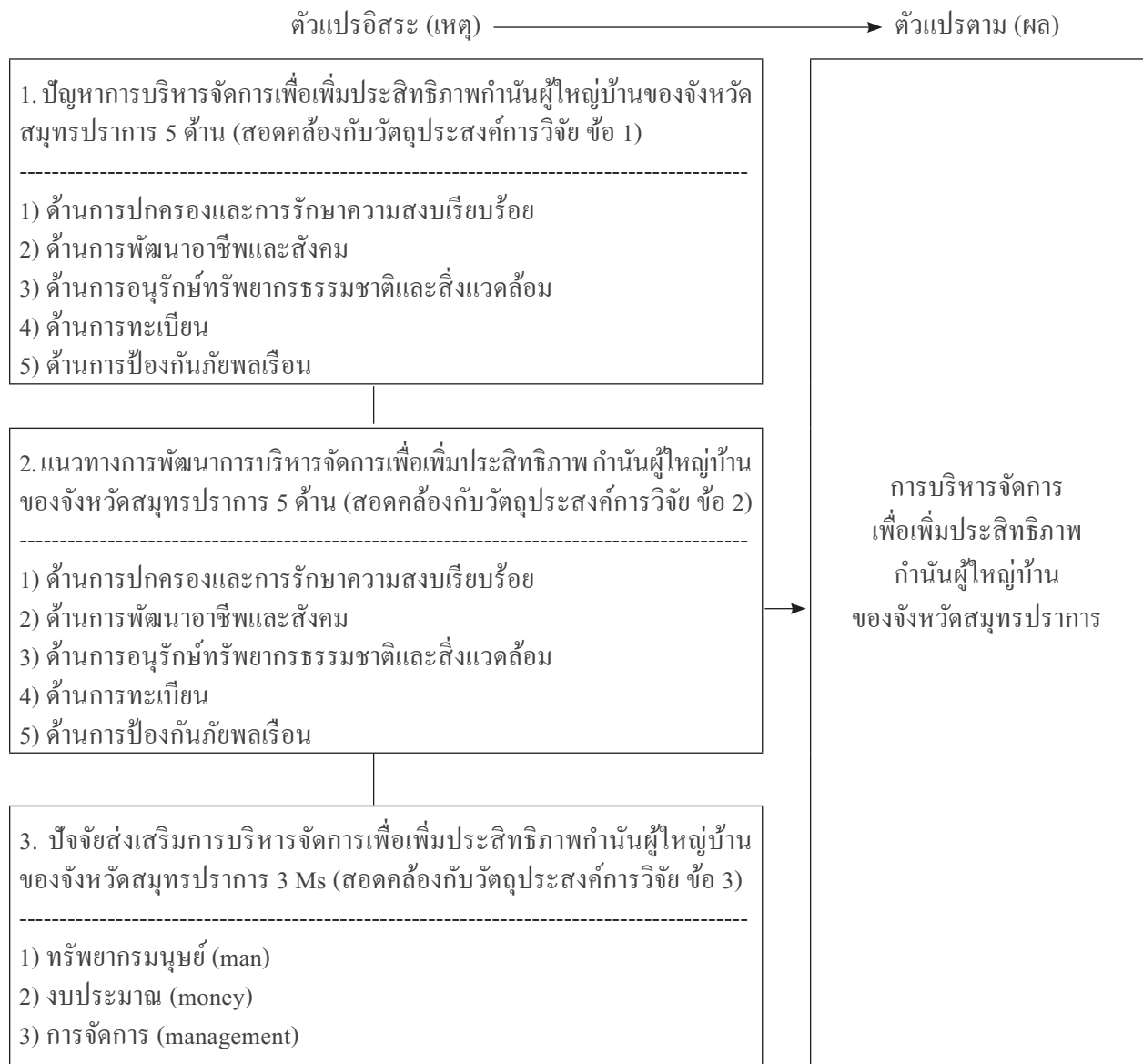
บ้าน และนายอำเภอ เป็นสำคัญ ขณะที่ สมาชิกสภาท้องถิ่น และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะอยู่ในลำดับรองลงไป ซึ่งผลการศึกษาที่ย่อมสอดคล้องกับผลการศึกษาในสองประเด็นแรกกล่าวคือ ภายใต้ขอบข่ายความรับผิดชอบของกำนันผู้ใหญ่บ้านจะข้องเกี่ยวกับภารกิจของรัฐเป็นสำคัญ หากแต่เป็นภารกิจที่ปรากฏในรูปของการเชื่อมประสานกับลูกบ้าน ดังนั้น กลุ่มบุคคลหรือองค์กรที่กำนันผู้ใหญ่บ้านต้องเข้าไปข้องเกี่ยวมากที่สุดจึงได้แก่ กลุ่มราชการบริหารส่วนภูมิภาค หน่วยราชการของรัฐส่วนกลางที่ลงไปปฏิบัติราชการในท้องถิ่น และลูกบ้านที่อยู่ในความดูแลการที่กำนันผู้ใหญ่บ้านเห็นว่าเป็นการทำงานตนต้องรับผิดชอบหรือคำนึงถึง หัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ ย่อมสะท้อนให้เห็นว่า ปริมาณงานหรือภารกิจที่กำนันผู้ใหญ่บ้านต้องรับผิดชอบมิได้มีแต่เพียงภารกิจตามกฎหมายในฐานะเจ้าพนักงานปกครองท้องถิ่นและการแสดงบทบาทในฐานะผู้นำชุมชนเท่านั้น หากแต่งานที่ส่วนราชการอื่น ๆ ขอความร่วมมือในลักษณะของงานจร และ งานฝาก ก็มีปริมาณที่สูงด้วย ลักษณะเช่นนี้สอดคล้องกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ซึ่งกำนันผู้ใหญ่บ้านต้องเข้าไปมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับส่วนราชการอื่น ๆ ค่อนข้างมากนอกเหนือจากนายอำเภอ (Mektrirat, et al., 2003)

จังหวัดสมุทรปราการมีประชาชนทั้งหมดตามทะเบียนราษฎรในเขตจังหวัดสมุทรปราการ รวมจำนวน 1,203,223 คน แต่มีประชากรแฝงเกือบ 1 เท่าของประชากรตามทะเบียนราษฎร รวมทั้งมีแรงงานต่างด้าวจำนวนมากซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านในจังหวัดสมุทรปราการ สภาพของชุมชนที่มีการเติบโตและกลายเป็นเมืองมากขึ้น ก็นับได้ว่าเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่กระทบต่อการแสดงบทบาทหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากความเป็นสถาบัน (institutionalization) ของการปกครองท้องถิ่นโดยกำนันผู้ใหญ่บ้านเกิดขึ้นและวัฒนาการควบคู่ไปกับสังคมในแบบชนบทหรือสังคมหมู่บ้านเกษตรกรรม แต่ยุคสมัยปัจจุบัน ชุมชนในพื้นที่ต่างๆ ของไทยเริ่มมีการขยายตัวและเติบโตไปสู่ความเป็นชุมชนเมือง (urbanization) มากขึ้นเรื่อย ๆ ดังนั้น บทบาทหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านจึงต้องปะทะกับความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว และเป็นผลให้บทบาทหน้าที่ภายใต้โครงสร้างชุมชนแบบเดิมเริ่มจะถูกท้าทาย ดังปรากฏตัวอย่างของ

หมู่บ้านแห่งหนึ่งในจังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งแต่เดิมเป็นชุมชนเกษตรกรรมขนาดเล็กที่อยู่ติดกับเขตเมืองใหญ่ แต่เมื่อเมืองมีการขยายตัวเข้ามาและเกิดชุมชนบ้านจัดสรรต่างๆ

ก็เป็นผลให้ผู้ใหญ่บ้านในเขตนั้นแทบจะไม่มีบทบาทในชุมชนใหม่ที่เกิดขึ้นเลย

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ใช้วิธีการวิจัยแบบผสมผสาน (mixed method research) เน้นการวิจัยเชิงคุณภาพ และใช้การวิจัยเชิงปริมาณในการสนับสนุนข้อมูล

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การวิจัยเชิงคุณภาพ

สัมภาษณ์เก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informant) ได้แก่ รองผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการ ปลัดจังหวัด นายอำเภอ ปลัดอำเภอ นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล นักวิชาการ ปรชาชนกลุ่มต่างๆ

และปราชญ์ชาวบ้าน ในจังหวัดสมุทรปราการ จำนวน
รวม 20 คน

การวิจัยเชิงปริมาณ

ประชากรที่ใช้เป็นกลุ่มตัวอย่างสำหรับตอบ
แบบสอบถาม ได้แก่ ประชาชนทั้งหมดที่อาศัยอยู่ใน
เขตจังหวัดสมุทรปราการ รวมจำนวน 1,203,223 คน
สุ่มได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 400 คน จากตารางของทาโร
ยามาเน่ (Yamane, 1973) ที่ระดับค่าความคลาดเคลื่อน
ร้อยละ 5.0 (Wiruchnipawan, 2012)

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยเชิงคุณภาพ

แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง เพื่อใช้เก็บข้อมูล
ภาคสนามในการสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่ง
เป็นการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก ตามกรอบ
แนวคิดการวิจัย

การวิจัยเชิงปริมาณ

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่
แบบสอบถาม (questionnaire) การบริหารจัดการเพื่อเพิ่ม
ประสิทธิภาพกำนันผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ
โดยผู้วิจัยสร้างเครื่องมือจากการศึกษาเอกสารแนวคิด
ทฤษฎีต่างๆ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องตาม
วัตถุประสงค์และกรอบแนวคิดที่กำหนดขึ้น ซึ่งผลจาก
การทดสอบแบบสอบถามดังกล่าว ได้ค่าสัมประสิทธิ์
อัลฟาที่ 0.95

การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยเชิงคุณภาพ

ผู้วิจัย เก็บข้อมูลดังนี้ (1) ศึกษารวบรวมเอกสาร
งานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อวิจัยเพื่อหาแนวทาง
ของการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพกำนันผู้ใหญ่
บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ และ (2) เก็บข้อมูล
การสัมภาษณ์ (interview) จากผู้ให้ข้อมูลหลัก (key
informants) จำนวน 20 คน

การวิจัยเชิงปริมาณ

เก็บรวบรวมข้อมูลจากประชาชนทั้งหมดที่อาศัย
อยู่ในเขตจังหวัดสมุทรปราการ จากกลุ่มตัวอย่างจำนวน
400 คน โดยการใช้แบบสอบถาม (questionnaire) ที่มี
ลักษณะคำถามตามกรอบแนวคิดการวิจัย

การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้

การดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพและ
เชิงปริมาณ โดยจำแนกประเด็นการวิเคราะห์ข้อมูลตาม
กรอบแนวคิดจากเอกสาร จากการสัมภาษณ์ และจาก
แบบสอบถาม นำมาวิเคราะห์ประกอบกัน ใช้โปรแกรม
วิเคราะห์ทางสถิติในการวิเคราะห์ข้อมูล และพรรณนา
โดยแจกแจงเป็น ค่าร้อยละ (percentages) ค่าเฉลี่ย (mean)
ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation)

ผลการวิจัย

การวิจัยเชิงคุณภาพ

1. สภาพปัญหาการบริหารจัดการเพื่อเพิ่ม
ประสิทธิภาพกำนันผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ
(สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย ข้อ 1) จากการ
สัมภาษณ์ พบว่า บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนัน
ผู้ใหญ่บ้านไม่ชัดเจนและทับซ้อนกับอำนาจหน้าที่ของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงทำให้บทบาทและอำนาจ
หน้าที่ลดลงไป กำนันผู้ใหญ่บ้านอยู่ในวาระจนถึง 60 ปี
ของอายุ แต่เรื่องอำนาจหน้าที่ก็ยังไม่ชัดเจน ในท้องที่
ยังมี อบต.และเทศบาลทับซ้อนกันกับกำนันผู้ใหญ่บ้าน
การกระจายอำนาจที่ผ่านมาไม่ได้ชี้ชัดว่า โครงสร้างเดิม
จะต้องปรับปรุงบทบาทอย่างไร ทั้งนี้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน
ก็ต้องทำหน้าที่ ทั้ง 5 ด้าน ร่วมกับหน่วยงานอื่น แต่
ไม่มีงบประมาณลงไปโดยตรง เบิกเงินยังอยู่ที่ อบต.และ
เทศบาล จึงมีปัญหาในการทำงาน กำนันผู้ใหญ่บ้านนั้น
เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่แตกต่างจากข้าราชการ ต้องอุทิศ
เวลาและความเสียสละในการดูแลราษฎรในท้องที่ แต่
ได้รับเงินค่าตอบแทนน้อยกว่าราชการ กำนันผู้ใหญ่บ้าน
ยังขาดความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ อยู่ใต้
อำนาจของนักการเมือง ขาดความเสียสละ ขาดความรับ

ผิดชอบตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ขาดความเข้าใจในตัวบทกฎหมายการปกครองท้องถิ่น และจังหวัดสมุทรปราการ เป็นจังหวัดที่มีสภาพเป็นสังคมเมือง การประกอบอาชีพของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพธุรกิจส่วนตัว ซึ่งธุรกิจส่วนใหญ่จะมีการแข่งขันกันอย่างมาก ซึ่งเป็นสภาพปัญหาที่ทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละไม่มากเท่าที่ควร ทั้ง 5 ด้าน ดังนี้ คือ (1) ด้านการปกครองและการรักษาความสงบเรียบร้อย เช่น การจับกุมผู้กระทำความผิดหรือสงสัยว่ากระทำความผิดกฎหมายส่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจ (2) ด้านการพัฒนาอาชีพและสังคม เช่น การบำรุงและส่งเสริมอาชีพของราษฎร (3) ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น การดูแล รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสร้างเสริมสภาพแวดล้อม (4) ด้านการทะเบียน เช่น การจัดทำบัญชีสำมะโนครัวของราษฎรในหมู่บ้าน และ (5) ด้านการป้องกันภัยพลเรือน เช่น การแจ้งเตือนภัยและให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการป้องกันภัยพลเรือน

2. แนวทางการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพกำนันผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ (สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย ข้อ 2) พบว่า กำนันผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการควรปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละให้มากขึ้นทั้ง 5 ด้าน ดังนี้ คือ (1) ด้านการปกครองและการรักษาความสงบเรียบร้อย เช่น การจับกุมผู้กระทำความผิดหรือสงสัยว่ากระทำความผิดกฎหมายส่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจ (2) ด้านการพัฒนาอาชีพและสังคม เช่น การบำรุงและส่งเสริมอาชีพของราษฎร (3) ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น การดูแล รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสร้างเสริมสภาพแวดล้อม (4) ด้านการทะเบียน เช่น การจัดทำบัญชีสำมะโนครัวของราษฎรในหมู่บ้าน และ (5) ด้านการป้องกันภัยพลเรือน เช่น การแจ้งเตือนภัยและให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการป้องกันภัยพลเรือน ซึ่งผู้เชี่ยวชาญให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมว่า ควรให้ความรู้กับกำนันผู้ใหญ่บ้าน กล่าวคือ มีการจัดทำโครงการเพิ่มประสิทธิภาพกำนันผู้ใหญ่บ้านของแต่ละอำเภอและ ของจังหวัดสมุทรปราการ รวมทั้งมีโรงเรียนนักปกครองท้องถิ่นจังหวัดสมุทรปราการในการเพิ่มประสิทธิภาพให้กับกำนันผู้ใหญ่บ้าน และมีโครงการของกรมการปกครองร่วมกับมหาวิทยาลัยในการเพิ่ม

คุณวุฒิให้กับกำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น เพราะกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำนโยบายไปแจ้งให้ประชาชนทราบ ในขณะที่เดียวกันกำนันผู้ใหญ่บ้านก็เป็นตัวแทนของประชาชนในการติดต่อกับทางราชการ จะทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานของกำนันผู้ใหญ่บ้านเพิ่มขึ้นตามลำดับ สามารถตอบสนองนโยบายของรัฐบาลได้เป็นอย่างดี หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยจะต้องให้ความสำคัญต่อการบริหารจัดการเพิ่มประสิทธิภาพของกำนันผู้ใหญ่บ้าน จะต้องเข้าไปดูแลไม่ว่าจะเป็นเรื่องงบประมาณ เรื่องของระบบการจัดการให้มีตัวชี้วัดและประเมินผลติดตามงานทุกครั้ง เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะและยื่นมือเข้าไปช่วยเหลือ เสริมสร้างกำนันผู้ใหญ่บ้านให้เข้มแข็งมีประสิทธิภาพ และพร้อมที่จะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละ

3. ปัจจัยส่งเสริมการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพกำนันผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ (สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย ข้อ 3) พบว่า ทรัพยากรทางการบริหารที่เกี่ยวข้องและสอดคล้องกับสภาพการทำงานของกำนันผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันควรประกอบด้วยปัจจัยสำคัญ และเหมาะสมต่อการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกำนันผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ รวม 3 ปัจจัย ประกอบด้วย (1) ทรัพยากรมนุษย์ (man) (2) งบประมาณ (money) และ (3) การจัดการ (management) โดยมีรายละเอียดของแต่ละปัจจัย ดังนี้

(1) ทรัพยากรมนุษย์ (man) การที่กำนันผู้ใหญ่บ้านมุ่งสร้างประสิทธิภาพของตนเองและบุคลากร ในเรื่องประสิทธิภาพนอกจากจะได้ตระหนักว่าประสิทธิภาพของงานย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถของบุคลากรในการปฏิบัติหน้าที่ของตนให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีเป็นสิ่งสำคัญแล้ว ยังจะต้องมองให้ไกลออกไปว่าบุคลากรที่มีประสิทธิภาพจะต้องรับรู้บทบาทและความรับผิดชอบต่อหน้าที่ของตนเพื่อผลประโยชน์ขององค์กรและสังคม และที่สำคัญแต่ละคนจะต้องรู้ว่าตนเองอยู่ในฐานะอะไร จะต้องประพฤติปฏิบัติตนอย่างไรจึงจะเหมาะสม ซึ่งแนวคิดเหล่านี้มุ่งเป้าหมายที่จะได้เห็นการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานของบุคลากรให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การบริหารทรัพยากรมนุษย์ มีความสำคัญในแง่ของการบริหารจัดการ ช่วยสร้างความเจริญเติบโตมั่นคงให้แก่องค์กร ในฐานะที่งานด้านการบริหารทรัพยากร

มนุษย์จะทำให้ได้บุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ และมีความพร้อมเข้ามาเชื่อมโยงภารกิจต่าง ๆ ของแต่ละหน่วยงานในองค์กร สร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน เมื่อบุคลากรได้ปฏิบัติงานที่ตนเองมีความรู้ ความสามารถ และยังสามารถส่งผลทำให้เกิดการทุ่มเทเสียสละ จงรักภักดีต่อองค์กรมากขึ้น เป็นการกระตุ้น ให้บุคลากรตื่นตัวที่จะเพิ่มศักยภาพการปฏิบัติงานของตนเอง โดยอาศัยความรู้ ความสามารถแบบหลากหลาย และ สร้างความมั่นคงให้แก่สังคมและประเทศชาติ โดยเฉพาะการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่ดีเยี่ยมจะช่วยเสริมให้บุคลากรมีคุณภาพ มีงานทำ สร้างผลงานให้แก่องค์กร และแก่ประเทศชาติ

(2) งบประมาณ (money) การจัดสรรทรัพยากร หรือการทำงานงบประมาณการเงิน วางแผนหรือโครงการในการจ่ายเงิน การบัญชีและการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงิน โดยรอบคอบและรัดกุม โดยการบริหารจัดการและวางแผนรวมทั้งการระดมทรัพยากร การรายงานผลการใช้งบประมาณ เพื่อความโปร่งใสและตรวจสอบได้เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามกิจกรรม แผนงาน โครงการที่หน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องร่วมกันกำหนดให้เกิดประโยชน์สูงสุด จะช่วยให้การทำงานบรรลุผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีสาระสำคัญคือ (1) การวางแผนควบคุมการใช้จ่ายเงินตามแผนที่กำหนด (2) การบริหารจัดการเพื่อเบิกจ่ายเงินได้ทันตามกำหนด และ (3) การรายงานผลการดำเนินงานตามเป้าหมายโครงการ

(3) การจัดการ (management) การใช้ศาสตร์และศิลป์ในการดำเนินกิจกรรมร่วมกันของบุคลากรในองค์กร หรือหน่วยงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ การจัดการเป็นกระบวนการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ โดยนำปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกขององค์กรมาใช้ร่วมกันเพื่อช่วยให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีสาระสำคัญในการจัดการคือ (1) วิธีการบริหารจัดการที่เหมาะสมกับลักษณะงาน (2) การใช้ทรัพยากรทางการบริหารอย่างคุ้มค่า (3) การดำเนินงานได้ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

กล่าวโดยสรุป ผู้เชี่ยวชาญทั้งหมด เห็นด้วย และให้ความเห็นไปในแนวทางเดียวกันว่า ทฤษฎีการบริหารจัดการ 3 M's เป็นปัจจัยที่มีส่วนสำคัญ และเหมาะสมต่อ

การบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกำนันและผู้นำหมู่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ

การวิจัยเชิงปริมาณ

จากการเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถาม พบว่า

1. สภาพปัญหาการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพกำนันผู้นำหมู่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ โดยรวมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย 2.61) โดยมีสภาพปัญหาด้านการอนุรักษ์ทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย 2.83) รองลงมาเป็นสภาพปัญหาด้านการปกครองและการรักษาความสงบเรียบร้อย (ค่าเฉลี่ย 2.75) ด้านการพัฒนาอาชีพและสังคม (ค่าเฉลี่ย 2.69) ด้านการป้องกันภัยพลเรือน (ค่าเฉลี่ย 2.43) และด้านการทะเบียน (ค่าเฉลี่ย 2.35) ตามลำดับ

2. แนวทางการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพกำนันผู้นำหมู่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ โดยรวมอยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย 2.61) ควรมีแนวทางในการพัฒนาด้านการพัฒนาอาชีพและสังคม มากที่สุด (ค่าเฉลี่ย 2.83) รองลงมาเป็นด้านการปกครองและการรักษาความสงบเรียบร้อย (ค่าเฉลี่ย 2.76) ด้านการป้องกันภัยพลเรือน (ค่าเฉลี่ย 2.56) ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ค่าเฉลี่ย 2.53) และด้านการทะเบียน (ค่าเฉลี่ย 2.35)

3. ปัจจัยส่งเสริมการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพกำนันผู้นำหมู่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ พบว่า ค่าเฉลี่ยรวมของกลุ่มตัวอย่าง คือ เห็นด้วยในระดับมาก (ค่าเฉลี่ยรวม 2.62) โดยมี ด้านการจัดการ (management) ซึ่งกำนันผู้นำหมู่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการควรดำเนิน งานอย่างเป็นระบบ โดยนำปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกขององค์กรมาใช้ร่วมกัน เพื่อช่วย ให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์อย่างเหมาะสม ใช้ทรัพยากรทางการบริหารอย่างคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยมากที่สุด (ค่าเฉลี่ย 2.83) รองลงมาเป็นด้านทรัพยากรมนุษย์ (man) กำนันผู้นำหมู่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ ควรต้องวางแผน สรรหา และจูงใจ บุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์เข้าร่วมปฏิบัติงาน การปฏิบัติงานที่ดีมีคุณภาพ มีความศรัทธาสามารถยกระดับการบริหารงานให้มีคุณภาพ มุ่งสร้างประสิทธิภาพของ

บุคลากร กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย 2.56) และ ด้านงบประมาณ (money) กำนันผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการควรวางแผน การใช้งบประมาณ และสินทรัพย์มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามกิจกรรม อย่างมีประสิทธิภาพและยังประโยชน์สูงสุดต่อการบรรลุภารกิจ กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย 2.46) ตามลำดับ

การอภิปรายผล

การปฏิบัติงานของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีความใกล้ชิดกับประชาชนและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ มีผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อม กำนันผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ ที่ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทหน้าที่ในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม รักษาความสงบเรียบร้อย การดำรงตำแหน่งในพื้นที่เดิมเป็นเวลานาน จะขยายอิทธิพล บารมี และใช้เวลากับการแสวงหาความร่วมมือเป็นฐานเสียงทางการเมืองให้กับนักการเมืองทุกระดับ มากกว่าการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน การถอดถอนกำนันผู้ใหญ่บ้านโดยประชาชนเป็นไปได้ยาก กำนันผู้ใหญ่บ้านมาจากการเลือกตั้งไม่ควรมีการดำรงตำแหน่งยาวนานถึงอายุ 60 ปี ซึ่งเป็นเหตุให้กำนันผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละไม่มากเท่าที่ควร ส่วนราชการควรมีมาตรฐานเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ และประสิทธิภาพความรู้ความสามารถทางการปกครองของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ไม่น้อยกว่าปีละ 1 ครั้ง โดยให้ความสำคัญกับประชาชนภาคสังคมในพื้นที่มิใช่ส่วนราชการ เพราะประชาชนภาคสังคมในพื้นที่ได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมจากการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน

จังหวัดสมุทรปราการเป็นจังหวัดที่มีสภาพเป็นสังคมเมือง การประกอบอาชีพของกำนันผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพธุรกิจส่วนตัว ซึ่งธุรกิจส่วนใหญ่จะมีการแข่งขันกันอย่างมาก ซึ่งเป็นสภาพปัญหาที่ทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละไม่มากเท่าที่ควร ทั้ง 5 ด้าน ดังนี้ คือ (1) ด้านการปกครองและการรักษาความสงบเรียบร้อย เช่น การจับกุมผู้กระทำความผิดหรือสงสัยว่ากระทำความผิดหมาย

ส่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจ (2) ด้านการพัฒนาอาชีพและสังคม เช่น การบำรุงและส่งเสริมอาชีพของราษฎร (3) ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น การดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสร้างเสริมสภาพแวดล้อม (4) ด้านการทะเบียน เช่น การจัดทำบัญชีสำมะโนครัวของราษฎรในหมู่บ้าน และ (5) ด้านการป้องกันภัยพลเรือน เช่น การแจ้งเตือนภัยและให้ความรู้แก่ประชาชน เกี่ยวกับการป้องกันภัยพลเรือนกำนันผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการควรปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละให้มากขึ้นทั้ง 5 ด้าน ดังนี้ คือ (1) ด้านการปกครองและการรักษาความสงบเรียบร้อย เช่น การจับกุมผู้กระทำความผิดหรือสงสัยว่ากระทำความผิดกฎหมายส่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจ (2) ด้านการพัฒนาอาชีพและสังคม เช่น การบำรุงและส่งเสริมอาชีพของราษฎร (3) ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น การดูแล รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสร้างเสริมสภาพแวดล้อม (4) ด้านการทะเบียน เช่น การจัดทำบัญชีสำมะโนครัวของราษฎรในหมู่บ้าน และ (5) ด้านการป้องกันภัยพลเรือน เช่น การแจ้งเตือนภัยและให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการป้องกันภัยพลเรือน ซึ่งผู้เชี่ยวชาญให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมว่า ควรให้ความรู้กับกำนันผู้ใหญ่บ้าน กล่าวคือ มีการจัดทำโครงการเพิ่มประสิทธิภาพกำนันผู้ใหญ่บ้าน ของแต่ละอำเภอและของจังหวัดสมุทรปราการ รวมทั้งมีโรงเรียนนักปกครองท้องถิ่นที่จังหวัดสมุทรปราการในการเพิ่มประสิทธิภาพให้กับกำนันผู้ใหญ่บ้าน และมีโครงการของกรมการปกครองร่วมกับมหาวิทยาลัยในการเพิ่มคุณวุฒิให้กับกำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น

จากการศึกษาเอกสารเกี่ยวกับปัจจัยส่งเสริมการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพกำนันผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ ตามกรอบแนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการ 3 M's โดยแต่ละปัจจัยย่อมมีน้ำหนักมากน้อยต่อความสำเร็จแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมและลักษณะของภารกิจเป็นหลัก และอาจกล่าวได้ว่าทรัพยากรทางการบริหารที่เกี่ยวข้องและสอดคล้องกับสภาพการทำงานของกำนันผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันควรประกอบด้วยปัจจัยสำคัญ และเหมาะสมต่อการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของกำนันผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ รวม 3 ปัจจัย ประกอบด้วย

1. ทรัพยากรมนุษย์ (man) การบริหารทรัพยากรมนุษย์จะทำให้ได้บุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ และมีความพร้อมเข้ามาเชื่อมโยงภารกิจต่าง ๆ ของแต่ละหน่วยงาน

2. งบประมาณ (money) เป็นการจัดสรรทรัพยากรหรือการทำงานงบประมาณการเงิน วางแผนหรือโครงการในการจ่ายเงิน การบัญชีและการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินโดยรอบคอบและรัดกุม โดยการบริหารจัดการและวางแผนรวมทั้งการระดมทรัพยากร การรายงานผลการใช้งบประมาณเพื่อความโปร่งใสและตรวจสอบได้เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามกิจกรรม แผนงาน โครงการที่หน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องร่วมกันกำหนดให้เกิดประโยชน์สูงสุด จะช่วยให้การทำงานบรรลุผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. การจัดการ (management) จะเป็นการดำเนินกิจกรรมร่วมกันของบุคลากรในองค์กรหรือหน่วยงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผลและบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ การจัดการจ้างเปรียบเสมือนเครื่องจักรที่คอยควบคุมการดำเนินงานในองค์กรนั้น ๆ ไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ การจัดการเป็นกระบวนการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ โดยนำปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกขององค์กรมาใช้ร่วมกัน เพื่อช่วยให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะจากการวิจัยครั้งนี้

1. ข้อเสนอแนะสำหรับแนวทางการบริหารจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพกำนันผู้ใหญ่บ้านของจังหวัดสมุทรปราการ โดยรวมตามกรอบแนวคิดการวิจัยทั้ง 5 ด้าน (สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย ข้อ 2)

1.1 หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยจะต้องให้ความสำคัญต่อการบริหารจัดการเพิ่มประสิทธิภาพของกำนันผู้ใหญ่บ้าน จะต้องเข้าไปดูแลไม่ว่าจะเป็นเรื่องงบประมาณ เรื่องของระบบการจัดการให้มีตัวชี้วัดและประเมินผลติดตามงานทุกครั้ง เพื่อจะได้ข้อเสนอแนะและยื่นมือเข้าไปช่วยเหลือ เสริมสร้างและพัฒนาประสิทธิภาพของผู้นำระดับท้องถิ่นให้เข้มแข็งมากขึ้น

1.2 ประสิทธิภาพในการทำงานของกำนันผู้ใหญ่

บ้าน คือการมีการเพิ่มพูนเทคนิคด้านต่าง ๆ ได้แก่ การเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ การจงใจ ชี้นำ สร้างแรงบันดาลใจ การโน้มน้าวและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของตนให้ลุล่วงไปได้ หรือการสร้างความเป็นผู้นำ และพัฒนาด้านภาษาต่างประเทศ เพื่อความพร้อมในการเข้าร่วมกับทุกหน่วยงาน

1.3 การจัดอบรมและพัฒนากำนันผู้ใหญ่บ้าน เพราะกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นเจ้าพนักงานทำหน้าที่เป็นหูเป็นตาของทางราชการ เป็นผู้นำนโยบายไปแจ้งให้ประชาชนทราบ ในขณะเดียวกันกำนันผู้ใหญ่บ้านก็เป็นตัวแทนของประชาชนในการติดต่อกับทางราชการ จะทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานของกำนันผู้ใหญ่บ้านเพิ่มขึ้นตามลำดับ สามารถตอบสนองนโยบายของรัฐบาลได้เป็นอย่างดี

1.4 ผู้บังคับบัญชา ควรเอาใจใส่และสนใจเป็นแบบอย่างในการปฏิบัติงาน งบประมาณสนับสนุนการชมเชยในการปฏิบัติงานของกำนันผู้ใหญ่บ้าน และการทดสอบสมรรถภาพกำนันผู้ใหญ่บ้านทุก ๆ 6 เดือน

1.5 หน่วยงานต่าง ๆ ควรให้การสนับสนุนงบประมาณในโครงการฝึกอบรมเพิ่มประสิทธิภาพกำนันผู้ใหญ่บ้าน เช่น องค์กรบริหารส่วนจังหวัด สมุทรปราการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในจังหวัดสมุทรปราการ สนับสนุนให้กำนันผู้ใหญ่บ้านเข้ารับการเพิ่มประสิทธิภาพในโรงเรียนนักปกครองท้องถิ่นของจังหวัดสมุทรปราการ และให้เข้าร่วมโครงการเพิ่มคุณวุฒิของกรมการปกครอง

1.6 การได้มาซึ่งตำแหน่งหน้าที่ของกำนันควรได้มาจากประชาชนโดยตรง ประชาชนเป็นผู้เลือกผู้นำในการเข้ามาบริหารตำบล การกำหนดคุณสมบัติผู้จะเข้ามาสมัครกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน ให้เป็นที่ยอมรับของประชาชน เช่น ต้องไม่เป็นผู้มีอิทธิพล เคยต้องโทษในการกระทำความผิด มีการศึกษาตั้งแต่ ป.ตรี ขึ้นไป สามารถนำความรู้และเทคโนโลยีสมัยใหม่ในการสื่อสารกับชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.7 รัฐบาลควรทบทวนปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น กำหนดอำนาจหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านให้ดำรงตำแหน่งเป็นคราว ๆ ไม่ควรให้

ดำรงตำแหน่งยาวนานถึงอายุ 60 ปี เพื่อลดอิทธิพลของ
กำนันผู้ใหญ่บ้านที่มีต่อประชาชนเพื่อให้กำนันผู้ใหญ่บ้าน
สามารถสนองตอบต่อปัญหาความต้องการของประชาชน
ให้ความสำคัญในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน

1.8 รัฐบาลควรกำหนดมาตรฐานการประเมิน
ผลการปฏิบัติงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้ชัดเจน มีการ
ประเมินผลการปฏิบัติงานของกำนันผู้ใหญ่บ้านปีละครั้ง
โดยให้ความสำคัญกับประชาชนส่วนราชการในพื้นที่ใน
การประเมินรวมถึงส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้กำนัน
ผู้ใหญ่บ้าน มีความกระตือรือร้นต่อการปฏิบัติหน้าที่
สามารถตอบสนองได้ทั้งส่วนของรัฐบาลส่วนราชการ
ประชาชนและความร่วมมือทุกภาคส่วนในพื้นที่

1.9 ส่วนราชการควรให้ความรู้แก่ประชาชน ให้
มีความรู้ความเข้าใจต่ออำนาจหน้าที่ทางปกครองของ
กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบการปฏิบัติ
หน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้สอดคล้องกับพระราช
บัญญัติลักษณะปกครองท้องที่

1.10 ส่วนราชการควรให้ความรู้แก่ประชาชน
ในการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่
บ้านเพื่อให้ประชาชนเกิดความรู้ความเข้าใจเกณฑ์การ
ประเมินที่ถูกต้อง

2. ข้อเสนอแนะสำหรับปัจจัยส่งเสริมการบริหาร
จัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพกำนันผู้ใหญ่บ้านของจังหวัด
สมุทรปราการ (สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัยข้อ 3)
ตามกรอบแนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการ 3 M's

2.1 ทฤษฎีการมนุษย์ (man) กำนันผู้ใหญ่บ้าน
ควรมุ่งสร้างประสิทธิภาพของตนเองและบุคลากร และ

พึงตระหนักว่าประสิทธิภาพของงานย่อมขึ้นอยู่กับความ
สามารถในการปฏิบัติหน้าที่ของตน กำนันผู้ใหญ่บ้านที่มี
ประสิทธิภาพจะต้องรับรู้บทบาทและความรับผิดชอบต่อ
หน้าที่ของตน เพื่อผลประโยชน์ขององค์กรและสังคม และ
ที่สำคัญต้องรู้ว่าตนเองอยู่ในฐานะอะไร จะต้องประพฤติ
ปฏิบัติตนอย่างไรจึงจะเหมาะสม โดยมุ่งเป้าหมายที่จะ
ปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานของตนเอง
บุคลากรให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2.2 งบประมาณ (money) ควรจัดสรรทรัพยากร
หรือการทำงานประมาณการเงิน วางแผนหรือโครงการ
ในการจ่ายเงิน การบัญชีและการควบคุมดูแลการใช้จ่าย
เงินโดยรอบคอบและรัดกุม โดยการบริหารจัดการและ
วางแผนรวมทั้งการระดมทรัพยากร การรายงานผลการใช้
งบประมาณ เพื่อความโปร่งใสและตรวจสอบได้เพื่อบรรลุ
วัตถุประสงค์ตามกิจกรรม แผนงาน โครงการที่หน่วยงาน
และผู้เกี่ยวข้องร่วมกันกำหนดให้เกิดประโยชน์สูงสุด จะ
ช่วยให้การทำงานบรรลุผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.3 การจัดการ (management) กำนันผู้ใหญ่บ้าน
ควรใช้ศาสตร์และศิลป์ในการดำเนินกิจกรรมร่วมกันของ
บุคลากรในองค์กรหรือหน่วยงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ
ประสิทธิผลและบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ การจัดการ
จึงเปรียบเสมือนเครื่องจักรที่คอยควบคุมการดำเนินงาน
ให้องค์การนั้น ๆ ไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ การจัดการเป็น
กระบวนการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ โดยนำปัจจัย
ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกขององค์กรมา
ใช้ร่วมกัน เพื่อช่วยให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์
ขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ



References

- Mektrirat N., et al. (2003). *The authority of the village headman and regional administration*. Research Report Presented to the Council of State. (in Thai)
- Rujirawinitchai, K. (2015). Development effective management of investigation, Metropolitan Police Bureau, The Royal Thai Police. *EAU Heritage Journal Social Science and Humanities*, 5(2), .22-36. (in Thai)
- Wiruchnipawan W. (2005). *Management and administrative development of the constitution. and government agencies*. Bangkok: Nitithum. (in Thai)
- Wiruchnipawan W. (2012). *Public administration: Key performance indicator*. Retrieved from <http://www.wiruch.com/> (in Thai)
- Yamane, T. (1973). *Statistics: An introductory analysis* (3rd ed.). New York: Harper & Row.

