

แนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
โดยการสร้างเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ในจังหวัดเชียงใหม่

GUIDELINES FOR STRENGTHENING LOCAL ADMINISTRATIVE  
ORGANIZATIONS BY CREATING A NETWORK  
OF LOCAL ADMINISTRATIVE ORGANIZATIONS LEADERS  
IN CHIANGMAI PROVINCE

ผู้วิจัย

พิทักษ์ ตุ่มอินมร<sup>1</sup>

อาจารย์ที่ปรึกษา

ดร.จุไรรัตน์ จุลจักรวัฒน์<sup>2</sup>

ดร.สุชาติ ใจภักดี<sup>3</sup>

## บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงแนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ และเพื่อศึกษากลยุทธ์การสร้างเครือข่ายที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ มีความเข้มแข็ง กลุ่มตัวอย่างคือ ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่, นายกเทศมนตรี, นายกองค์การบริหารส่วนตำบล) ซึ่งเป็นตัวแทนในองค์การบริหารส่วนจังหวัด, เทศบาลนคร, เทศบาลเมือง, เทศบาลตำบล, องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 25 คน เก็บข้อมูลโดยใช้แบบสัมภาษณ์ และสรุปข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion)

ผลการวิจัย พบว่าแนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ คือ 1. ควรมีการรวมตัวกันสร้างเครือข่ายเพื่อประสานความร่วมมือ และสร้างความเข้มแข็งของกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจัดตั้งคณะทำงานที่เป็นรูปธรรม 2. ควรมีการดำเนินความร่วมมือของเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด

<sup>1</sup> นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่

<sup>2</sup> อาจารย์ประจำคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่

<sup>3</sup> ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเชียงใหม่

เชียงใหม่อย่างต่อเนื่อง 3. ควรมีการจัดอบรมเพิ่มพูนความรู้ หรือจัดประชุมวิชาการทุกเดือนเกี่ยวกับเรื่องการบริหารจัดการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น 4. ควรมีการประชาสัมพันธ์ข่าวสารของกลุ่มเครือข่ายองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น 5. รัฐบาลและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเองอย่างแท้จริง 6. ผู้นำต้องมีความรู้สู่ความเข้มแข็ง คือ ผู้นำต้องมีความรู้ มีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ตามที่ระเบียบกฎหมายกำหนดจรรยาบรรณในด้านนโยบายสาธารณะเพื่อประโยชน์สูงสุดที่จะเกิดขึ้นกับประชาชน

สำหรับกลยุทธ์การสร้างเครือข่ายที่ทำให้้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีความเข้มแข็ง ได้แก่ 1. ผู้นำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีความสมัครใจ มีใจในการรวมตัวกันเพื่อสร้างเครือข่าย 2. ควรมีการกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมาย และโครงสร้างการดำเนินงานให้ชัดเจน 3. ควรมีการสร้างความเข้าใจ และแนวทางนำไปสู่การทำงานร่วมกันเพื่อประโยชน์ของทุกฝ่าย 4. มีการประสานความสัมพันธ์ของสมาชิกเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง 5. มีการพัฒนาศักยภาพของผู้นำเครือข่าย และ 6. มีความเป็นอิสระเป็นตัวของตัวเองผู้นำองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่

**คำสำคัญ :** ความเข้มแข็งขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น, การสร้างเครือข่ายของผู้นำ

## ABSTRACT

The purposes of this study aim to study the methods of strengthening of Local Administrative Organizations in Chiang Mai Province and to study the network formation strategies which strengthen Local Administrative Organizations in Chiang Mai province. Samples are 25 leaders of Local Administrative Organizations (President of Chiang Mai provincial Administrative Organization, Mayors, and Presidents of Sub-district Administrative Organization) who are representatives in Provincial Administrative Organizations, City Municipalities, Sub-district, Municipalities, and Sub-district Administrative Organizations. Data collection is performed using interview forms, and Focus-Group Discussion.

As the result, it is found that the methods of strengthening Local Administrative Organizations in Chiang Mai province are: 1) they should assemble together to build the cooperation networks, and appoint solid working personnel, 2) the network cooperation of local administration organization leaders in Chiang Mai province must be carried out continuously, 3) annual training programs or academic conference concerning with local administrative organization must be established, 4) there should be public relations of local administrative organization network, 5) the center government and local administration organization should understand their roles, and 6) the leaders must have knowledge and understanding of their

duties and responsibilities as stipulated by laws and regulations for maximum benefits to people.

The networks formation strategies which strengthen Local Administrative Organizations in Chiang Mai province are as follows: 1) the leaders of local administrative organizations must be willing to assemble together in order to establish the networks, 2) visions, goals, and operational structure must be clearly specified, 3) understanding and working methods should be made for maximum benefits of every section, 4) there should be continuous coordination among network members, 5) the potential of network leaders should be improved, and 6) the leader of local administrative organizations in Chiang Mai province should have their independence

**Keywords :** Strength formation of Local Administration Organizations, The network cooperation of local administration organization leaders

## บทนำ

กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นมีความสำคัญและได้รับการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้นภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับพุทธศักราช 2540 โดยได้กำหนดให้การกระจายอำนาจเป็นนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และกำหนดว่าต้องมีการดำเนินการวางแผนเพื่อให้มีการกระจายอำนาจเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม ส่งผลให้การดำเนินการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นมีรูปแบบที่ชัดเจน ดังปรากฏในมาตรา 334 ข้อ 4 (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2540 : 98) ได้มีบทบังคับให้รัฐบาลออกกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐบาลกลางต้องปฏิบัติตามเป็นครั้งแรกตามที่กำหนดไว้ และจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้มีการคาดการณ์

กันว่าช่วงเวลาหลังจากปีที่ 10 (พ.ศ.2552) ประชาชนในท้องถิ่นจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เพราะสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม โดยประชาชนจะมีบทบาทในการตัดสินใจการกำกับดูแลและการตรวจสอบ ตลอดจนการสนับสนุนการดำเนินกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่

ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยนั้น สามารถจำแนกออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ความแตกต่างนี้สืบเนื่องมาจาก (สถาบันพระปกเกล้า, 2552 : 10) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของมีการจัดแบ่งโครงสร้างแบบสภาท้องถิ่น-ผู้บริหารท้องถิ่น แต่ยังคงเป็นแบบผู้บริหารอ่อนแอเนื่องจากสภาท้องถิ่นมีอำนาจในการควบคุมฝ่ายผู้บริหาร เกิดการต่อรองกันทางการเมืองเพื่อตำแหน่ง “ผู้บริหาร” เกิดปัญหาเรื่องเสถียรภาพในการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่น เกิดการกลั่นแกล้งทางการเมืองในการ

บริหาร เรียกได้ว่า เป็นช่วงที่ผู้บริหารท้องถิ่น เกิดความอ่อนแออย่างมาก ดังนั้น จึงก่อให้เกิด การทบทวนหลักการของการจัดแบ่งโครงสร้าง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการมุ่งเน้น ผลประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ จึงเปลี่ยน จากแบบที่เรียกว่า “ผู้บริหารอ่อนแอ” มาสู่ยุค “ผู้บริหารเข้มแข็ง” พร้อมทั้งมีการกำหนดให้ ผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรง ของประชาชน และเป็นลักษณะเฉพาะของ ท้องถิ่นนั้นๆ เอง โดยลักษณะเฉพาะของท้องถิ่น นั้นทำให้การใช้รูปแบบการบริหารจัดการแบบ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไปไม่เหมาะสม ไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของ ประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงต้องมีการคิดค้นหารูปแบบการจัดตั้งองค์การ ปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขึ้นเพื่อ ตอบสนองต่อความต้องการดังกล่าว

ในจังหวัดเชียงใหม่ มีองค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น จำนวน 211 แห่ง ประกอบไปด้วย เทศบาลนคร 1 แห่ง เทศบาลเมือง 3 แห่ง เทศบาลตำบล 93 แห่ง องค์การบริหารส่วน ตำบล 113 แห่ง และองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง (ข้อมูลจากหนังสือกรมส่งเสริมปกครอง ส่วนท้องถิ่นปี พ.ศ.2554) ถือได้ว่าองค์การ ปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ทำให้ประชาชนได้รับความสะดวกรวดเร็วขึ้นในการมาติดต่อในเรื่อง ที่ราชการส่วนภูมิภาคมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการ เพราะไม่ต้องรอให้ส่วนกลางมาวินิจฉัยสั่งการ มีการมอบหมายภารกิจและจัดสรรงบประมาณ ให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้บริหาร งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บ รายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมาย ให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้ เพียงพอที่จะบูรณบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

ดังนั้นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะผู้บริหารที่เป็นผู้นำองค์กร จึงเป็น บุคคลสำคัญที่เป็นผู้ขับเคลื่อนกระบวนการ ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล และทำหน้าที่ จัดบริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับประชาชน มากขึ้น บนพื้นฐานหลักการกระจายอำนาจ ซึ่งผู้นำในแต่ละท้องถิ่นก็ต้องดำเนินการตาม นโยบายให้สอดคล้องกับพื้นที่ของตนเอง ที่รับผิดชอบซึ่งแต่ละท้องถิ่นจะมีกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ คำสั่ง เงื่อนไข และหลักเกณฑ์ ที่แตกต่างกันออกไป แต่การดำเนินงานของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่สามารถ ที่จะแก้ไขปัญหา และตอบสนองความต้องการ ของชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เนื่องจากสภาพพื้นที่ที่กว้างขวางประกอบกับ ความแตกต่างของลักษณะภูมิประเทศ ที่อยู่ อาศัย จารีตประเพณี วัฒนธรรม จำนวน ประชากร ทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคต่อการ ทำงาน ซึ่งที่ผ่านมาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้พิจารณาแสวงหาแนวทางการประสานความ ร่วมมือกันขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อยกระดับความร่วมมือกันในการขับเคลื่อน การพัฒนาท้องถิ่น

ซึ่งในปัจจุบันความร่วมมือกันดังกล่าว จะเป็นในลักษณะของ “เครือข่าย” ซึ่งมีความ สำคัญในการดำเนินงานพัฒนา ทั้งในระดับ ท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับนานาชาติ ดังที่ นันทิยา หุตานุวัตร และ ณรงค์ หุตานุวัตร (2546 : 73-74) ได้กล่าวถึงความสำคัญของ เครือข่ายว่า เป็นการรวมตัวของกลุ่มที่มีการ ประสานงานหรือทำงานร่วมกันอย่างต่อเนื่อง มีระยะเวลาอันพอสมควร มีวัตถุประสงค์หรือ เป้าหมายร่วมกัน การรวมตัวของกลุ่มเป็น เครือข่ายนั้น นับว่าเป็นพัฒนาการของการรวม พลังของคนซึ่งก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้

เสริมสร้างความสามารถในการบริหารจัดการ เกิดการสร้างอำนาจ และที่สำคัญเป็นการเพิ่มพลังการต่อรองเพื่อแก้ไขปัญหาที่เผชิญอยู่หรือเพื่อพึ่งตนเองได้มากขึ้น ดังนั้นจากการประชุมศูนย์เครือข่ายเพื่อแก้ปัญหา และส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น (Clinic Center) องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ เกี่ยวกับแนวทางในการบูรณาการการทำงานร่วมกัน โดยได้รับความเห็นจากผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นองค์กรประสานความต้องการ ระดมทรัพยากร ระดมความคิด ความร่วมมือจากบุคลากรท้องถิ่นทุกระดับ เพื่อสามารถขับเคลื่อนสร้างความเข้มแข็งและการพัฒนาท้องถิ่นและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด (ข้อมูลจาก รายงานการประชุม ศูนย์เครือข่ายเพื่อแก้ปัญหา และส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น (Clinic Center) องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันที่ 7 กันยายน 2553)

จึงทำให้เกิดความสนใจเกี่ยวกับการสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการดำเนินงานด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง โดยการใช้รูปแบบการสร้างเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดเชียงใหม่ อันจะนำไปสู่การสร้างสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างมีระเบียบแบบแผน และสามารถดำเนินการในเชิงนโยบาย อย่างมีประสิทธิภาพ ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัยไว้ดังนี้

1. เพื่อศึกษาถึงแนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่
2. เพื่อศึกษากลยุทธ์การสร้างเครือข่ายที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ มีความเข้มแข็ง

## วิธีการดำเนินการวิจัย

ในการวิจัยเรื่อง แนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการสร้างเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงแนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ และศึกษากลยุทธ์การสร้างเครือข่ายที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ มีความเข้มแข็งซึ่งผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาตามระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

กลุ่มเป้าหมาย ประกอบด้วยผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่, นายกเทศมนตรี, นายกองค์การบริหารส่วนตำบล) ซึ่งเป็นตัวแทนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด, เทศบาลนคร, เทศบาลเมือง, เทศบาลตำบล, องค์การบริหารส่วนตำบล ที่ดำรงตำแหน่งประธานชมรมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของแต่ละอำเภอ และดำรงตำแหน่งคณะกรรมการชมรมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดเชียงใหม่ อำเภอละ 1 ท่าน รวมจำนวน 25 ท่าน โดยใช้แบบสอบถาม

แบบสัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่ม ซึ่งแนวคำถามที่ใช้ ได้แก่ ท่านมีวิธีการอย่างไรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีพลังขับเคลื่อนการทำงานอย่างเข้มแข็ง และท่านมีกลยุทธ์อย่างไรที่ทำให้ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีพลังขับเคลื่อนการทำงานอย่างเข้มแข็งมีประสิทธิภาพเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน เป็นต้น

ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้การบรรยาย/พรรณนาโดยใช้วิธีวิเคราะห์ข้อมูลตามแบบของการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งมีขั้นตอนดังนี้

1. หลังจากได้รับแบบสัมภาษณ์และข้อมูลจากการสนทนากลุ่มมาแล้วผู้วิจัยได้ทำการตรวจสอบข้อมูลความถูกต้องครบถ้วนตามวัตถุประสงค์ของแบบสัมภาษณ์ หลังจากนั้นได้จำแนก และจัดระบบข้อมูลด้วยการวิเคราะห์คำหลักที่พบในแบบสัมภาษณ์โดยจัดเป็นกลุ่มคำชุดหนึ่งให้อยู่ร่วมกันโดยอาศัยลักษณะความสัมพันธ์บางอย่างของข้อมูลที่สอดคล้องกัน

2. ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์สรุปอุปนัยด้วยการนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ในประเด็นข้อคำถามที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการสร้างเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่เกี่ยวกับเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้น มาวิเคราะห์เพื่อหาบทสรุปร่วมกัน

3. ผู้วิจัยได้ทำการเปรียบเทียบเหตุการณ์ด้วยการนำข้อมูลที่ได้มาที่เกี่ยวกับแนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการสร้างเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ไปเทียบเคียงหรือเปรียบเทียบกับเหตุการณ์อื่นที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการสร้างเครือข่าย

ของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอื่นๆ เพื่อหาความเหมือนและความแตกต่างกันที่เกิดขึ้น

4. ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ส่วนประกอบของข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการสร้างเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ออกมาเป็นข้อๆ และประกอบกับที่ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร หรือหลักฐานต่างๆ มาวิเคราะห์เพื่อมุ่งพรรณนาและอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น

5. ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์สาเหตุและผลของข้อมูลที่ได้รับเกี่ยวกับแนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการสร้างเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ เพื่ออธิบายและวิเคราะห์ให้เห็นถึงผลที่พบหรือผลที่เกิดขึ้น ย้อนกลับมาให้เห็นว่าเกิดมาจากเหตุปัจจัยใดบ้าง หรือวิเคราะห์เหตุไปหาผลคือ วิเคราะห์ให้เห็นว่าเมื่อเหตุนี้เกิดขึ้น ได้นำไปสู่ผลที่เกิดขึ้นอะไรบ้าง

## ผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการสร้างเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงแนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ และศึกษากลยุทธ์การสร้างเครือข่ายที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีความเข้มแข็ง

ซึ่งการศึกษานี้ได้ดำเนินการศึกษาตามระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative

Research) และได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การบรรยาย/พรรณนาโดยใช้วิธีวิเคราะห์ข้อมูลตามแบบของการวิจัยเชิงคุณภาพ และสรุปข้อมูลจากการทำสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ซึ่งได้นำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลใน 2 ส่วน ดังต่อไปนี้

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์ การจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่เกิดความเข้มแข็งได้นั้น ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสรุปได้ดังนี้

ควรมีการรวมตัวกันสร้างเครือข่ายเพื่อประสานความร่วมมือ รวมถึงสร้างองค์ความรู้ร่วมมือหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่แบบการบูรณาการอย่างต่อเนื่องระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน เน้นหลักในการบริหารจัดการในภาพรวม และที่สำคัญที่สุดคือการทำงานแบบมีส่วนร่วมกับประชาชนในทุกระดับ ทั้งองค์กรต่างๆ ภายในชุมชนให้มีความสอดคล้องบูรณาการซึ่งกันและกัน ควรมีการประชุมอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ ซึ่งถือว่าเป็นกระบวนการที่จะทำให้เกิดการทำงานประสานกัน มีความเชื่อมโยงกันในระดับตำบล อำเภอ และจังหวัด เพื่อปรึกษาหารือถึงปัญหาของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ควรมีการจัดอบรมเพิ่มพูนความรู้หรือจัดประชุมวิชาการทุกเดือนเกี่ยวกับเรื่องการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการให้ความรู้ความเข้าใจแก่บุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถึงอำนาจหน้าที่ที่พึงกระทำ ตลอดจนส่งเสริมการศึกษาหาความรู้ทั้งการฝึกอบรม การศึกษาต่อ การศึกษาดูงาน เพื่อนำความรู้ที่ได้รับมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และควรมีการประชาสัมพันธ์ เพื่อทำความเข้าใจกับประชาชนในเขตพื้นที่ถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วม

ในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง รัฐบาลจะต้องกระจายอำนาจมาสู่องค์กรให้เต็มรูปแบบให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล คือต้องเน้นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติการปกครองส่วนท้องถิ่น ตามแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างแท้จริงเป็นรูปธรรม จึงจะส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ และทั่วถึงแก่ประชาชน นอกจากนี้ผู้นำต้องมีความรู้สู่ความเข้มแข็ง เพราะสิ่งสำคัญคือผู้นำต้องมีความรู้ มีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ตามที่ระบุในกฎหมายกำหนด เพื่อนำสิ่งเหล่านี้มาบริหารองค์กรที่ตัวเองดูแลอยู่อย่างเต็มความสามารถ นอกจากนี้ผู้นำต้องมีความรู้คู่คุณธรรมและจริยธรรม มีความเสมอภาคและมีความรับผิดชอบต่อประชาชน และผู้ใต้บังคับบัญชา ตลอดจนมีจริยธรรมในด้านนโยบายสาธารณะ เพื่อประโยชน์สูงสุดที่จะเกิดขึ้นกับประชาชน

การสร้างเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ให้ประสบความสำเร็จ และเกิดความเข้มแข็งได้นั้น จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลสรุปได้ดังนี้

ควรมีโอกาสในการพบปะกันอย่างต่อเนื่อง เพื่อแสดงถึงความสามัคคี และเป็นการได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นและแชร์ประสบการณ์ซึ่งกันและกัน รวมทั้งมีการช่วยเหลือกันทั้งในด้านความรู้ แนวทางแก้ไขปัญหา ควรมีการจัดตั้งคณะทำงานที่เป็นรูปธรรม เพื่อให้เห็นคณะกรรมการดำเนินงานที่ชัดเจน โดยเริ่มต้นจากตัวแทนระดับอำเภอ แล้วคัดเลือกตัวแทนกลุ่มอำเภอไปจัดตั้งเป็นตัวแทนของกลุ่มจังหวัด รวมตัวกันและจัดตั้งเป็นชมรม หรือสมาคม ฯลฯ ควรมีการดำเนินความร่วมมือของเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด

เชียงใหม่อย่างต่อเนื่อง และจริงจังเพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบความสำเร็จ และเกิดความเข้มแข็ง ประชาชนก็จะได้รับประโยชน์ ซึ่งการประสานงานสร้างเครือข่ายให้เข้มแข็ง มีการทำงานเป็นทีม จะต้องอาศัยการสร้างแรงจูงใจ ประชาสัมพันธ์ในการทำงาน และการติดตามประเมินผลการทำงานอย่างต่อเนื่อง ควรมีการจัดกิจกรรมที่ดำเนินอย่างต่อเนื่อง มีการรักษาสัมพันธภาพที่ดีระหว่างสมาชิกเครือข่าย การกำหนดกลไกสร้างระบบจูงใจ จัดหาทรัพยากรสนับสนุนเพียงพอ ให้ความร่วมมือและช่วยแก้ไขปัญหา มีการสร้างผู้นำรุ่นใหม่อย่างต่อเนื่อง ผู้นำเครือข่ายต้องมีวิสัยทัศน์และมีความเสียสละ สร้างจิตสำนึกร่วมกันในการที่จะชักนำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งให้หันมาให้ความสำคัญของการพบปะรวมกลุ่มกัน เพื่อเป้าหมายในการสร้างความเข้มแข็งเดียวกัน ซึ่งผู้นำท้องถิ่นต้องหันหน้าเข้าหากันไม่ยึดติดกับตำแหน่งหรือความสามารถ ไม่หวังชื่อเสียง ผู้นำเครือข่ายและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต้องมีความรับผิดชอบในบทบาทหน้าที่ของตนเอง และมีความจริงใจต่อกัน ไม่หวังผลประโยชน์ตอบแทนหรือหวังผลประโยชน์เพื่อพวกพ้อง ซึ่งวิธีการสร้างเครือข่ายของผู้นำควรจะมีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ

การสร้างเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีอุปสรรคและปัญหา จากการรวบรวมความคิดเห็นในการตอบแบบสอบถาม ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสรุปได้ดังนี้

ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางท้องถิ่นยังขาดความรู้ ความเข้าใจ ในองค์ความรู้ด้านวิชาการ และขาดประสบการณ์ จะมีความอ่อนแอในการพัฒนาองค์กร ขาดความ

จริงใจในการรวมตัวกันอย่างจริงจัง และไม่มี ความเสียสละเวลาในการให้ความร่วมมือซึ่งกันและกัน จึงทำให้ขาดการประสานงาน ขาดการมีส่วนร่วมกัน และทำให้ขาดความร่วมมือของเครือข่ายเพื่อรวมตัวพูดคุย ประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ ดังนั้นส่วนใหญ่จึงเป็นการพัฒนาที่เน้นองค์กรของตนเองเป็นหลักมิได้มองถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวมหรือที่ใกล้เคียงกับตนเอง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระดับจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง ขาดการมีวิสัยทัศน์ จุดยืนหรือเป้าหมายที่ชัดเจนร่วมกัน ทำให้สมาชิกไม่เข้าใจวัตถุประสงค์ และวิธีดำเนินงานอย่างแท้จริงจึงเกิดการดำเนินงานที่ผิดวัตถุประสงค์ และส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและคุณภาพในการทำงาน นอกจากนี้ยังมีปัญหาและอุปสรรคในด้านของการขาดการติดต่อสื่อสารระหว่างองค์กร ขาดการประสานงานและบูรณาการที่ดีระหว่างองค์กร และองค์กรก็ไม่ให้ความสำคัญมากนัก เกี่ยวกับการประสานงานเนื่องจากปัจจุบันยังเป็นการดำเนินงานแบบต่างคนต่างอยู่ทำให้ขาดอำนาจในการต่อรองในการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานอื่นๆ เนื่องจากบริบทของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแตกต่างกันประกอบกับการรวมตัวเป็นเครือข่าย การรวมตัวกันไม่ได้จดทะเบียนให้เป็นไปตามกฎหมาย และทำให้ต้องแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง ในด้านงบประมาณไปใช้นอกเขตพื้นที่ของตน และอำนาจหน้าที่นอกจากตัวของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วในส่วนของประชาชนเองยังขาดการให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้อง ไม่ตรงกับความจริงอีกทั้งประชาชนไม่มีส่วนร่วมและยังติดกับค่านิยมเดิมๆ

การสร้างเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นสามารถสร้างความเข้มแข็งในด้านต่างๆ ให้แก่ท้องถิ่นทั้งในด้านสังคม ด้านการเมือง และด้านเศรษฐกิจ ซึ่งจากผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามสามารถสรุปได้ดังนี้

การสร้างเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะสามารถสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการเมืองมากที่สุดเพราะการรวมตัวกันของผู้นำจะทำให้สามารถรวบรวมความคิดเห็นของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงปัญหาอุปสรรคที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งประสบ เพื่อร่วมกันนำไปเสนอหรือต่อรองกับส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมากขึ้นในการจัดการและพัฒนาท้องถิ่นให้สอดคล้องกับบริบทของชุมชน ความต้องการและสภาพพื้นที่ของตนเอง เพราะสามารถต่อรอง ในเรื่องอำนาจหน้าที่ และในเรื่องการปรับโครงสร้างการอุดหนุนเงินงบประมาณแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การขอแก้ไขระเบียบกฎหมายที่ล่าช้าให้ทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน

การสร้างเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะสามารถสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านสังคมมากเพราะจะทำให้สังคมในชุมชนได้มีความเป็นอยู่ดีมีความสุขมีความสามัคคี แล้วสามารถส่งผลไปด้านอื่น ทั้งการเมืองและเศรษฐกิจ แต่ถ้าสังคมมีความอ่อนแอ มีความแตกแยก ก็จะไม่ส่งผลกระทบต่อทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง อีกทั้งจังหวัดเชียงใหม่เป็นสังคมคนพื้นเมือง เมื่อมีการพัฒนาร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรมแล้วจะสามารถมองเห็นรูปแบบการพัฒนาสังคมที่น่าอยู่อย่างองค์กรรวมทั้งจังหวัดเชียงใหม่

การสร้างเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะสามารถสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านเศรษฐกิจเพราะจะทำให้มีการบูรณาการแผนพัฒนาร่วมกัน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีศักยภาพจะได้มีโอกาสช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เล็ก หรือมีศักยภาพน้อย โดยในการรวมตัวกันต้องกำหนดวัตถุประสงค์และวิสัยทัศน์ให้ชัดเจน จะทำให้มีงบประมาณจากส่วนกลางของท้องถิ่นทำให้สร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กร สามารถต่อรองกับนักการเมืองระดับชาติได้

ภายในท้องถิ่นเองการสร้างเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำให้เอื้ออำนวยให้มีการแลกเปลี่ยนสินค้าหรือความคิดเห็น ดำเนินการร่วมกันได้และส่งข่าวสารด้านเศรษฐกิจแก่กันเอื้อให้ประชาชนในชุมชนสามารถลดค่าใช้จ่ายได้ นอกจากนี้การสร้างเครือข่ายยังทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนศิลปะและวัฒนธรรมของแต่ละพื้นที่ ซึ่งจะนำไปสู่การติดต่อประสานงานด้านเศรษฐกิจและการค้าระหว่างท้องถิ่น เกิดการเพิ่มรายได้ประกอบกับการส่งเสริม กระตุ้นให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ทำบัญชีครัวเรือน ทำการเพิ่มรายได้จากการขายผลผลิตจากการประกอบอาชีพเสริม เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในชุมชนอย่างหลากหลาย

กลยุทธ์ในการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่จากการรวบรวมความคิดเห็นในการตอบแบบสอบถาม ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสรุปได้ดังนี้

ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความสมัครใจ มีใจในการรวมตัวกันเพื่อสร้างเครือข่าย มีการรวม

กลุ่มเครือข่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยสามารถจัดตั้งเป็นชมรม สมาคมหรือกลุ่ม ที่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งต้องมีความชัดเจน ของวัตถุประสงค์ของเครือข่ายเพื่อประชาชน หรือเพื่อคนเฉพาะกลุ่ม

การกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมายและ โครงสร้างการดำเนินงานในการสร้างความ เข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดเชียงใหม่ให้เข้มแข็งจะต้องมีการ ปรับเปลี่ยนทัศนคติจากการให้ความสำคัญในการ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมาเป็นการให้ความสำคัญ ในการพัฒนาดคนเป็นหลักและมีการ กำหนดวิสัยทัศน์ให้ชัดเจน อันจะนำมาสู่ การกำหนดวัตถุประสงค์ของการพัฒนา ในด้านต่างๆ

การสร้างความเข้าใจ และแนวทาง นำไปสู่การทำงานร่วมกันเพื่อประโยชน์ทุกฝ่าย เมื่อเกิดการรวมกลุ่มแล้วผู้นำต้องอดทนและ เข้าใจถึงการสร้างเครือข่ายต้องใช้เวลา ผู้บริหาร ต้องให้เวลากับการสร้างเครือข่ายร่วมกันทำงาน ให้สำเร็จตามเป้าหมาย เคารพและความไว้วางใจ ระหว่างกันเป็นสิ่งสำคัญ ต้องรู้จักเสียสละจาก การสร้างเครือข่าย มีการสรุปบทเรียนจากการทำงาน วิเคราะห์จุดแข็งจุดอ่อนอย่างสม่ำเสมอ ตระหนักในความแตกต่างทางวัฒนธรรม ทั้งในด้านพื้นที่และวัฒนธรรมองค์กร รวมทั้ง การสร้างความเข้าใจทุกภาคส่วนของรัฐที่มีต่อ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประสานความสัมพันธ์ของสมาชิก เครือข่ายอย่างต่อเนื่อง การจะทำให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่เกิดความ เข้มแข็งได้จะต้องมีการประสานความสัมพันธ์ ของสมาชิกอย่างต่อเนื่อง ในรูปแบบกิจกรรม ที่ทำให้มีผลประโยชน์ร่วมและเปลี่ยนซึ่งกัน และกัน เช่น การจัดแข่งขันกีฬาท้องถิ่นไทย

เพื่อสร้างความสามัคคีและความเข้มแข็งให้กับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมองหาผล ประโยชน์ร่วมกันบางอย่าง เช่น สวัสดิการ ค่าฌาปนกิจ หรือค่ารักษาพยาบาล เพื่อให้ ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมหรือ การมีกิจกรรมที่สร้างความร่วมมือกันอยู่เสมอ เช่นการประชุมแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารร่วมมือ กันข่าวสารสองทาง วิเคราะห์ พุดคุย ปัญหา ร่วมกัน เพื่อสร้างความผูกพันและความ รับผิดชอบต่อการสร้างเครือข่ายผู้ปฏิบัติงาน ได้เกิดความสามัคคี และสร้างความรู้สึกร่วมกัน องค์กรหนึ่งเดียวกันและทำให้ทุกองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นเห็นความสำคัญในการรวมตัวกัน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด เชียงใหม่

การพัฒนาศักยภาพของผู้นำเครือข่าย การจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด เชียงใหม่เกิดความเข้มแข็ง มีการดำเนินการ โดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน และกลุ่มชุมชนท้องถิ่น ผู้นำที่มีประสบการณ์ และบทเรียนต่างๆ ให้กับ ชุมชนของตนหรือชุมชนอื่นนำไปใช้ประโยชน์ได้ ดังนั้นกลยุทธ์ที่สร้างให้ชุมชนเข้มแข็งจะต้อง มีผู้นำหรือความเป็นผู้นำที่มีความรู้ประสบการณ์ มีความคิดอ่านที่ทันสมัยก้าวหน้าประกอบด้วย ทุนเศรษฐกิจ ทุนทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิปัญญา ท้องถิ่นและปราชญ์หรือผู้นำตามธรรมชาติ ซึ่งผู้นำสามารถพัฒนาศักยภาพได้ด้วยการ แสวงหาแหล่งเรียนรู้ ขอความร่วมมือและ ประสานงานในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อความรู้ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐบาลต้องเอื้อให้ องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการบริหารอย่างอิสระ และให้ความร่วมมือ เอาใจใส่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง ไม่ว่าจะเป็นการโอน

งบประมาณ เพิ่มงบประมาณการฝึกอบรมภาวะผู้นำ บทบาทหน้าที่รวมถึงการสร้างความรู้ความเข้าใจทุกภาคส่วนของรัฐที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อเสนอแนะในการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ จากการรวบรวมความคิดเห็นในการตอบแบบสอบถาม ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสรุปได้ดังนี้

ภาครัฐ หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด ควรเข้าไปดูและให้ความสำคัญกับท้องถิ่นเล็กๆ ที่ยังขาดแคลนทั้งในด้านบุคลากรและงบประมาณ เพื่อสร้างความเข้มแข็งเนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ยังมีฐานะเหลื่อมล้ำกัน แตกต่างกันอยู่หลายพื้นที่ ควรคอยให้ความช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีศักยภาพน้อยกว่าให้ได้รับการช่วยเหลือในทันทีที่ได้รับการร้องขอ

ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีความจริงจังในการทำงานเพื่อท้องถิ่น ยึดปัญหาความต้องการของประชาชนเป็นหลัก และสร้างความเป็นปึกแผ่นเข้มแข็งและความสามัคคีภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเชียงใหม่ ให้ความสำคัญในการปฏิบัติราชการไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ต้องตระหนักถึงภารกิจหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ บริการในชุมชนของตนเอง และยังโยงถึงท้องถิ่นข้างเคียง และก้าวทันการเปลี่ยนแปลงของโลก

มีการประสานงานกันเป็นเครือข่ายที่เข้มแข็งต่อเนื่อง สร้างเสริมความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเชื่อมให้คนได้รับการช่วยเหลือ ได้รับกำลังใจ การจูงใจ และการยอมรับ มีการสร้างการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน ส่งเสริมการแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลความรู้ สนับสนุนให้เกิดความ

ร่วมมือด้วยความสมัครใจ สานความสัมพันธ์ให้แน่นแฟ้น ด้วยกิจกรรมร่วม มีการจัดประชุมสัมมนาแลกเปลี่ยนความรู้ สืบค้นปัญหา และหาแนวทางแก้ปัญหาร่วมกันสม่ำเสมอ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีอิสระและมีอำนาจในการบริหารท้องถิ่นของตนเอง อย่างเต็มที่ ไม่ว่าจะเป็นอำนาจในการบริหารงานคลัง ศิลปวัฒนธรรม และทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การพัฒนาท้องถิ่นสอดคล้องกับความต้องการตามบริบทชุมชน ดังนั้นหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องทำหน้าที่จำเป็นและมีหลักการ วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจน เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นนิติบุคคล มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารท้องถิ่นด้วยตนเอง ซึ่งแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน ดังนั้นจึงควรให้อิสระแก่ท้องถิ่นในการปกครองตนเอง ให้ท้องถิ่นมีความเข้มแข็งสามารถแก้ปัญหาเอง มีรายได้เองเป็นหลัก ตรวจสอบควบคุมโดยภาคประชาชนและรัฐบาลกลาง ควรเข้ามากำกับดูแลเท่าที่จำเป็น

## อภิปรายผล

การศึกษาเรื่องแนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการสร้างเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ มีประเด็นสำคัญที่ได้ค้นพบตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ซึ่งผู้วิจัยได้นำเสนออภิปรายผลตามวัตถุประสงค์ดังนี้

1. เพื่อศึกษาถึงแนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งผลการศึกษาวิธีการทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเชียงใหม่

เกิดความเข้มแข็งในการบริหารจัดการ การบริการสาธารณะแก่ประชาชนที่มีประสิทธิภาพ และมีอำนาจในการต่อรองกับองค์กรต่างๆ ได้เพื่อประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน และการศึกษาวิธีการสร้างเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ให้ประสบความสำเร็จ และเกิดความเข้มแข็ง ผู้วิจัยได้สรุปเป็นแนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ได้ดังนี้

1.1 ควรมีการรวมตัวกันสร้างเครือข่ายเพื่อประสานความร่วมมือ สร้างความเข้มแข็งของกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจัดตั้งคณะทำงานที่เป็นรูปธรรม เมื่อมีการรวมตัวกันสร้างเครือข่ายเพื่อประสานความร่วมมือ และสร้างความเข้มแข็งของกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการทำงานแบบมีส่วนร่วม ระดับต่างๆ แล้วควรมีการจัดตั้งคณะทำงานที่เป็นรูปธรรม เพื่อให้เห็นคณะกรรมการดำเนินงานที่ชัดเจน โดยเริ่มต้นจากตัวแทนระดับอำเภอ แล้วคัดเลือกตัวแทนกลุ่มอำเภอไปจัดตั้งเป็นตัวแทนของกลุ่มจังหวัด รวมตัวกันและจัดตั้งเป็นชมรม หรือสมาคม ฯลฯ ดังที่ ขนิษฐา กาญจนรังสสินท์ (2547 : 28-35) กล่าวถึงแนวทางการสร้างเครือข่าย ไว้ดังนี้ การจัดตั้งเครือข่ายต้องมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน ซึ่งสามารถกำหนดทิศทางของเครือข่าย กิจกรรมหลัก และประเภทของบุคคลและองค์กรที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกที่แข่งขันของเครือข่าย การกำหนดวัตถุประสงค์ควรให้สมาชิกจำนวนมากมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดด้วย เพื่อป้องกันการครอบงำจากกลุ่มคนบางกลุ่มและวัตถุประสงค์ของเครือข่ายควรมีการทบทวนเป็นระยะๆ เพื่อประเมินความก้าวหน้า เพื่อประเมินความก้าวหน้าของการทำงานของเครือข่ายว่าบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้มากน้อยเพียงใด

มีการบริหารงานที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมไม่เฉพาะท้องถิ่นของตนเองเพื่อให้มีอำนาจต่อรอง และมีการแจ้งข้อมูลข่าวสารให้แก่สมาชิก อย่างรวดเร็วและทั่วถึง ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงความพร้อมในการสร้างเครือข่ายที่จะร่วมมือกันในการดำเนินงาน และเป็นขั้นตอนแรกของการเกิดวงจรชีวิตของเครือข่ายที่สอดคล้องกับพลเดช ปิ่นประทีป (2543 : 8-10) ได้กล่าวไว้ว่า วงจรชีวิตของเครือข่ายอาจเป็นการรวมตัวกันชั่วคราวก่อน เช่นมีการพบปะสนทนา เยี่ยมเยียนทำให้ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นได้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน แล้วจึงพัฒนาเกิดความคิด มีแรงบันดาลใจในการที่จะร่วมมือกัน ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน แล้วจึงเกิดการรวมกลุ่มที่เหนียวแน่น

1.2 มีการดำเนินความร่วมมือของเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่อย่างต่อเนื่อง ดังที่ ขนิษฐา กาญจนรังสสินท์ (2547 : 28-35) กล่าวถึงแนวทางการสร้างเครือข่ายไว้ว่า การเสริมให้สมบูรณ์และการเชื่อมโยง เครือข่ายแต่ละเครือข่ายต่างก็มีวัตถุประสงค์ โครงการ สมาชิก และระบบการจัดการที่แตกต่างกันแต่มีส่วนที่หลั่มซ้อนกันอยู่ สะท้อนถึงขอบเขตและกลุ่มเป้าหมายของเครือข่าย การเชื่อมโยงระหว่างเครือข่ายจะเป็นการเสริมความสมบูรณ์ซึ่งกันและกัน ซึ่งมีหลายลักษณะ การเชื่อมเครือข่ายอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทำให้เกิดขึ้นและรักษาไว้ได้ ด้วยการมีกิจกรรมร่วมกัน หรือเป็นตัวแทนร่วมกันในการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องและการร่วมกันประสานงานการประชุมทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกลุ่ม ส่งเสริมความร่วมมือที่เสริมซึ่งกันและกันให้เรื่องที่ทำนั้นมีคุณสมบัติสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

1.3 ควรมีการจัดอบรมเพิ่มพูนความรู้ หรือจัดประชุมวิชาการทุกเดือนเกี่ยวกับเรื่องการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การให้ความรู้ความเข้าใจแก่บุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถึงอำนาจหน้าที่ที่พึงกระทำ ตลอดจนส่งเสริมการศึกษาหาความรู้ทั้งการส่งไปฝึกอบรม การศึกษาต่อ การดูงาน เพื่อนำความรู้ที่ได้รับมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการจัดอบรมเพิ่มพูนความรู้ หรือจัดประชุมวิชาการถือว่าเป็นการจัดการเครือข่ายให้เกิดความเข้มแข็งได้ เพราะการจัดการเครือข่ายเป็นเรื่องซับซ้อน และมีคนน้อยคนนักที่ได้รับการฝึกฝนมาในสายนี้ ความสำเร็จของเครือข่ายหลายแห่งชี้ให้เห็นว่าเครือข่ายจำนวนมากสามารถดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จได้ด้วยกลุ่มของผู้จัดการมือสมัครเล่นที่มีความกระตือรือร้นซึ่งไม่เคยผ่านการฝึกอบรมด้านการจัดการมาก่อนเลย แต่ไม่จำเป็นที่เครือข่ายทั้งหมดต้องเรียนรู้ผ่านประสบการณ์ หรือลองผิดลองถูก การจัดหลักสูตรฝึกอบรมสำหรับการทำงานหรือการจัดการเครือข่ายในระดับภูมิภาคจะเป็นประโยชน์มากในการที่จะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดความเข้มแข็งได้ (ขนิษฐา กาญจนรังสินนท์, 2547 : 28-35)

1.4 ควรมีการประชาสัมพันธ์ข่าวสารของกลุ่มเครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากการประสานความร่วมมือภายในองค์กรด้วยการจัดประชุมอย่างสม่ำเสมอแล้วผู้บริหารทุกคนต้องร่วมกันกระจายข่าวสารหรือการประชาสัมพันธ์เพื่อทำความเข้าใจกับประชาชนในเขตพื้นที่ถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ตลอดจนติดต่อกันระหว่างผู้บริหารท้องถิ่นด้วยกันในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารของ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ การประสานงานจึงเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่ทำให้การรวมตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดความเข้มแข็งขึ้นได้ ดังการศึกษาของฉกาจ ลอยทอง (2552 : บทคัดย่อ) พบว่า เทศบาลมีกระบวนการสร้างความสัมพันธ์เชิงเครือข่ายกับภาคส่วนต่างๆ ที่มีความเชื่อมโยงกับการบริหารงานท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการบริหารงานเทศบาล ส่งผลให้เทศบาลมีศักยภาพด้านงบประมาณที่เข้มแข็งมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ความสัมพันธ์ดังกล่าวเสริมสร้างศักยภาพด้านการบริหารจัดการของเทศบาลได้เป็นอย่างดี

1.5 รัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเองอย่างแท้จริง จากความคิดเห็นของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเด็นที่เห็นว่ารัฐบาลต้องกระจายอำนาจมาสู่องค์กรให้เต็มรูปแบบ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองก็ควรมีการบริหารงานอย่างอิสระจากภาครัฐ มีอิสระในการปกครองตนเองอย่างแท้จริง เป็นข้อคิดเห็นที่ควรมีการดำเนินการมาโดยตลอดตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน เนื่องจากมีการศึกษาของสุวรรณี อัยรังสฤษฎ์กุล (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาทัศนคติของสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ต่อนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองของประเทศไทยในปัจจุบัน พบว่า นักการเมืองท้องถิ่นเห็นว่าการปกครองของไทยในปัจจุบันมีการกระจายอำนาจเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง และประเด็นความคิดเห็นต่อแนวทางการกระจายอำนาจด้านการเงิน การคลัง งบประมาณ และด้านการบริหารงานบุคคล พบว่ายังมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับน้อย จึงมีข้อเสนอแนะให้ภาครัฐกระจายอำนาจให้กับ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง ซึ่งในการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นดังกล่าวต้องให้การสนับสนุนทั้งทางด้านงบประมาณ และบุคลากรเพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจอย่างเต็มที่ต่อไป ดังนั้นจึงเป็นเรื่องที่ทั้งภาครัฐต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจ และมอบอำนาจแก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง ในด้านขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ต้องตระหนักในบทบาทและคำนึงถึงควมมีอิสระในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่

1.6 ผู้นำต้องมีความรู้สู่ความเข้มแข็ง สิ่งสำคัญคือผู้นำต้องมีความรู้ มีความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ตามที่ระเบียบกฎหมายกำหนด เพื่อนำสิ่งเหล่านี้มาบริหารองค์กรอย่างเต็มความสามารถ นอกจากนี้ผู้นำต้องมีความรู้ คุณคุณธรรมและจริยธรรมด้วย มีความเสมอภาค และมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ผู้ใต้บังคับบัญชาตลอดถึงจริยธรรมในด้านนโยบายสาธารณะเพื่อประโยชน์สูงสุดที่จะเกิดขึ้นกับประชาชน

2. เพื่อศึกษากลยุทธ์การสร้างเครือข่ายที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่มีความเข้มแข็ง

2.1 ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความสมัครใจ มีใจในการรวมตัวกันเพื่อสร้างเครือข่าย เมื่อมีการรวมตัวกันของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วควรทำต่อเนื่องอย่างเข้มแข็ง ซึ่งการที่ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสมัครใจ มีใจในการรวมตัวกันเพื่อสร้างเครือข่าย จึงถือว่าเป็นการที่ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือกลุ่มแกนนำมีการพิจารณาตนเพื่อเครือข่าย แม้ว่าการมีส่วนร่วมในวงกว้างจะเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในการทำงานของเครือข่าย แต่ก็ยังจำเป็นต้องมีกลุ่มแกน

ของเครือข่ายที่ปวารณาตัวเข้ามาทำหน้าที่ประสานงานจัดการ และส่งกำลังบำรุงให้กับสมาชิก บุคคลหรือองค์กรที่เป็นกลุ่มแกนต้องคิดให้พ้นจากงานในองค์กรของตัวเอง เพราะขณะนี้ตนเองทำหน้าที่ให้กับสมาชิกทั้งหมด ไม่ใช่ทำงานให้กับองค์กรของตัวเองเท่านั้น กลุ่มแกนต้องไม่ติดอยู่กับกิจกรรมประจำวันขององค์กรตัวเองและกลุ่มแกนต้องดำเนินกิจกรรมของเครือข่ายให้บังเกิดประโยชน์สูงสุด เนื่องจากบุคคลและองค์กรที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาส่วนใหญ่รู้สึกถูกกดดันให้ต้องใช้เวลาและทรัพยากรของตนไปในการทำงานให้กับเครือข่ายที่สอดคล้องกับ ขนิษฐา กาญจนรังสสินนท์ (2547 : 28-35) ว่า การมีส่วนร่วมและผลประโยชน์ตอบแทน การมีส่วนร่วมในเครือข่ายจะเกิดขึ้นจากการที่สมาชิกมองเห็นประโยชน์ที่จะได้รับจากการทำเช่นนั้น สมาชิกต้องมีส่วนได้ส่วนเสียในวัตถุประสงค์ของเครือข่าย มีผลประโยชน์ในกิจกรรมบางอย่าง มีความปรารถนาจะสมทบอะไรบางอย่างให้ มีความรู้สึกเป็นเจ้าของ ทรัพยากรต่อเครือข่าย เชื่อใจผู้นำเครือข่าย และมีความรู้สึกเชื่อมั่นต่อความสำเร็จและความก้าวหน้าในอนาคตของเครือข่าย

2.2 การกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมาย และโครงสร้างการดำเนินงาน การกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมายและโครงสร้างการดำเนินงานของการรวมกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ให้เข้มแข็งได้สอดคล้องกับแนวทางในการสร้างเครือข่ายตามที่ ขนิษฐา กาญจนรังสสินนท์ (2547 : 28-35) กล่าวไว้ว่า คือขั้นตอนของการกำหนดวัตถุประสงค์ เพราะการจัดตั้งเครือข่ายต้องมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน ซึ่งสามารถกำหนดทิศทางของเครือข่าย กิจกรรมหลัก และประเภทของบุคคลและองค์กรมีที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกที่แข่งขันของ

เครือข่าย การกำหนดวัตถุประสงค์ควรให้สมาชิกจำนวนมากมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดด้วย เพื่อป้องกันการครอบงำจากกลุ่มคนบางกลุ่ม และวัตถุประสงค์ของเครือข่ายควรมีการทบทวนเป็นระยะๆ เพื่อประเมินความก้าวหน้า เพื่อประเมินความก้าวหน้าของการทำงานของเครือข่ายว่าบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้มากน้อยเพียงใด วัตถุประสงค์จะยังคงมีความสำคัญและเหมาะสมสำหรับการทำงานของเครือข่ายในอนาคต

2.3 การสร้างความเข้าใจ และแนวทางนำไปสู่การทำงานร่วมกันเพื่อประโยชน์ทุกฝ่าย เมื่อเกิดการรวมกลุ่มแล้วผู้นำต้องอดทนและเข้าใจถึงการสร้างเครือข่ายต้องใช้เวลา ผู้บริหารต้องให้เวลากับการสร้างเครือข่าย ร่วมกันทำงานให้สำเร็จตามเป้าหมาย เคารพและความไว้วางใจระหว่างกันเป็นสิ่งสำคัญ ต้องรู้จักเสียสละจากการสร้างเครือข่าย มีการสรุปบทเรียนจากการทำงาน วิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อนอย่างสม่ำเสมอ ตระหนักในความแตกต่างทางวัฒนธรรมทั้งในด้านพื้นที่และวัฒนธรรมองค์กร รวมทั้งการสร้างความเข้าใจทุกภาคส่วนของรัฐที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการสร้างความเข้าใจ และแนวทางนำไปสู่การทำงานร่วมกันเพื่อประโยชน์ทุกฝ่าย ถือว่าเป็นหน้าที่ที่กลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่จะต้องมีการปฏิบัติที่ถูกต้อง เพราะหน้าที่ เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการสร้างเครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ภารกิจในกิจกรรมที่ร่วมกันจัดทำขึ้นเพื่อสนับสนุนเป้าหมาย และวัตถุประสงค์นั้น ซึ่งองค์การในกลุ่มเครือข่ายอาจแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบตามกิจกรรมที่แบ่งกันทำ (รุ่ง แก้วแดง, 2539 : 85)

2.4 ประสานความสัมพันธ์ของสมาชิกเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างความสามัคคีและความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมองหาผลประโยชน์ร่วมกันบางอย่าง เช่นสวัสดิการ ค่าฌาปนกิจ หรือค่ารักษาพยาบาล เพื่อให้ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วม หรือการมีกิจกรรมที่สร้างความร่วมมือกันอยู่เสมอ

2.5 การพัฒนาศักยภาพของผู้นำเครือข่าย ผู้นำสามารถพัฒนาศักยภาพได้ด้วยการแสวงหาแหล่งเรียนรู้ ขอความร่วมมือและประสานงานในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อความรู้และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเดินทางไปศึกษาดูงาน จัดสัมมนาผู้นำท้องถิ่นเพื่อพัฒนาองค์ความรู้ของผู้นำท้องถิ่นทุกๆ แห่ง การฝึกอบรมภาวะผู้นำ เพราะผู้นำที่มีความรู้ก็จะสามารถมองการณ์ไกล มีการวางแผนงานที่ดี และสามารถบริหารท้องถิ่นให้มีความเจริญ ประชาชนในท้องถิ่นก็ได้รับประโยชน์มีการศึกษาของ วุฒ ญาณสาร (2544 : บทคัดย่อ) เสนอแนะเกี่ยวกับภาวะผู้นำที่เหมาะสมของผู้บริหารที่ควรจะต้องปฏิบัติ ได้แก่ การวางแผนและกำหนดจุดมุ่งหมายของการร่วมงานกับพนักงาน การจัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มศักยภาพ มุมมอง และปรับเปลี่ยนทัศนคติของพนักงานเทศบาล การกำหนดบทบาทหน้าที่ตลอดจนความรับผิดชอบและกำลังคนให้เหมาะสม การให้อิสระในการปฏิบัติงานและความช่วยเหลือ สนับสนุนงานจลุล่วง การสร้างแรงจูงใจและขวัญกำลังใจในการทำงาน และการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันในหน่วยงาน ซึ่งสิ่งที่กล่าวมาข้างต้นจะทำให้การปฏิบัติงานเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล จนทำให้การทำงานโดยรวมของเทศบาลตำบลประสบความสำเร็จต่อไป

2.6 มีความเป็นอิสระเป็นตัวของตัวเองผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดผลของการศึกษาค้นคว้าพบว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีอิสระมากพอที่จะบริหารองค์การอย่างเต็มที่ ส่วนรัฐบาลเองก็ไม่ได้กระจายอำนาจ หรือมอบอิสระแก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง ยังขาดความเป็นอิสระ ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด ข้อมูลดังกล่าวสอดคล้องกับการศึกษาของ นาวิณ สมฤทธิ์ (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาถึงอิทธิพลทางการเมืองที่มีต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาจังหวัดพะเยา ผลการศึกษาพบว่า การปฏิบัติงานของข้าราชการสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในปัจจุบันได้ปฏิบัติหน้าที่เหมาะสมกับความรู้ความสามารถ และการอุทิศตนในหน้าที่พอสมควร โดยยังมีข้าราชการสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางส่วน ที่ยังปฏิบัติหน้าที่ไม่เหมาะสมกับความรู้ ความสามารถ และไม่อุทิศตนให้กับทางราชการและประชาชนเท่าที่ควรจะเป็น และยังมีการแทรกแซง กีดกันหรือบงการของระบบอุปถัมภ์ ภายในหน่วยงาน สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากผลการศึกษาวิจัย เรื่อง แนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการสร้างเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ผู้วิจัยขอเสนอความคิดเห็นอันจะเป็นแนวทางให้ผู้สนใจและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการที่จะส่งเสริมและพัฒนาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง และสามารถตอบสนองความต้องการ

ของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

1. หน่วยงานที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันได้แก่ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ควรเฝ้าระวังการส่งเสริมและพัฒนาผู้บริหาร เช่น นายกฯ รองนายกฯ เลขาธิการนายกฯ และสมาชิกสภา ตลอดจนบุคลากร โดยการจัดทำหลักสูตรการฝึกอบรมให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับการดำเนินงาน ทั้งในด้านองค์ความรู้เพื่อพัฒนาองค์กร และในเรื่องเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่และภารกิจที่ควรรู้จัก เพื่อสร้างความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และภารกิจของตนเอง เพื่อนำความรู้มาบริหารและพัฒนาองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการรวมตัวกันเพื่อจัดตั้งองค์กรที่เป็นรูปธรรมขึ้นเพื่อเป็นศูนย์กลางในการติดต่อประสานงาน ประชุมปรึกษาหารือ และจัดกิจกรรมระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง หรือองค์กรอื่นๆ โดยจัดให้มีแบบแผนการปฏิบัติการที่สร้างแรงจูงใจให้ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นความสำคัญของการประสานความร่วมมือ ว่าสามารถส่งผลดีแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การผลักดันงบประมาณ หรือการขอรับสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐ หรือการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการกำหนดแบบแผนและวิธีการแก้ไขปัญหาที่มาจากความต้องการอย่างตรงจุด หรือการร่วมกันเสนอการปรับปรุงระเบียบ กฎหมาย และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ ภารกิจ และความเหมาะสมของพื้นที่ เป็นต้น

3. รัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรส่งเสริมให้การสนับสนุนและประชาสัมพันธ์ในกิจกรรมต่างๆ การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการกระจายข้อมูลข่าวสารเพื่อให้ประชาชนและองค์กรอื่นๆ ได้รับทราบในกิจกรรมทางการเมือง การบริหารงาน บทบาทหน้าที่ และภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเน้นการสื่อสารแบบสองทางเพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารซึ่งกันและกันอย่างทั่วถึง เนื่องจากจะทำให้ต่างฝ่ายต่างทราบข้อมูลข่าวสารของกันและกัน ซึ่งรัฐบาลหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดมาตรการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งประชาสัมพันธ์ และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึง และสม่ำเสมอ เช่น รายงานผลการดำเนินงานประจำปี หรือการประชาสัมพันธ์ และรณรงค์ให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการติดตามข้อมูลข่าวสารว่ามีประโยชน์โดยตรงกับการพัฒนาท้องถิ่น

4. รัฐบาลควรกระจายอำนาจการปกครองอย่างแท้จริง ทั้งในเรื่องของรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถจัดเก็บได้เองแต่ยังคงต้องส่งกลับไปยังรัฐบาลส่วนกลาง และจัดสรรกลับคืนมาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกครั้งซึ่งทำให้ไม่เพียงพอต่อการพัฒนาไม่ครอบคลุมในทุกด้านที่เป็นภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งลดการกำกับดูแลจากส่วนกลางเนื่องจากมีความซ้ำซ้อนของหน่วยงานเป็นการเพิ่มขึ้นขั้นตอนการบริหารงาน

5. รัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการกำหนดนโยบายที่เป็นการกระตุ้นให้ประชาชนหรือกลุ่มองค์กร มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสะท้อนปัญหา ร่วมตรวจสอบ

วางแผนการพัฒนาท้องถิ่น ด้วยประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้กำหนด และมีส่วนร่วม

กล่าวโดยสรุปการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเกิดความเข้มแข็งได้นั้นจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นจากการสร้างเครือข่ายโดยผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แนวความคิดที่ตรงกันของผู้นำในการรวมตัวกันสร้างเครือข่าย ภาวะผู้นำของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นโยบายการกระจายอำนาจของส่วนกลาง นโยบายการบริหารจัดการของรัฐบาลที่ส่งผลต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง ซึ่งองค์ประกอบเหล่านี้ ล้วนแต่ส่งผลต่อความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสิ้น

**ข้อเสนอแนะสำหรับองค์กร (องค์การบริหารส่วนจังหวัด, เทศบาล, องค์การบริหารส่วนตำบล, หน่วยงานภาครัฐ)**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัด, เทศบาล, องค์การบริหารส่วนตำบล) ควรมีการประสานแผนงานและทรัพยากรกับหน่วยงานต่างๆ สร้างความร่วมมือกับองค์กรภาครัฐ องค์กรประชาชน องค์กรเอกชน โดยการจัดให้มีแผนการปฏิบัติการความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน เพื่อจัดทำโครงการความร่วมมือในการแก้ปัญหาต่างๆ

2. หน่วยงานภาครัฐ ควรให้การยอมรับและสนับสนุน เกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ในด้านการสนับสนุนงบประมาณ ด้านการให้ความร่วมมือ การให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ การร่วมแก้ไขปัญหาอย่างเข้าถึงและจริงจัง

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัด, เทศบาล, องค์การบริหารส่วนตำบล) ควรกำหนดนโยบายในการสนับสนุนและพัฒนาบุคลากรของหน่วยงาน ให้ได้รับ

การอบรม การพัฒนาความรู้ความสามารถอย่างสม่ำเสมอ ตามความจำเป็นเพื่อประสิทธิภาพของการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้อย่างมีประสิทธิภาพ นำไปสู่ความเข้มแข็ง

4. หน่วยงานภาครัฐ ควรให้โอกาสองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเสนอการปรับปรุงระเบียบ กฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับบทบาทหน้าที่ ภารกิจ และเหมาะสมกับความต้องการของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยไม่ขัดต่อกฎหมายหลัก และควรให้อิสระกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารงาน โดยหลักการกระจายอำนาจ และลดขั้นตอนการกำกับดูแลจากส่วนกลาง

### ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรทำการศึกษาวิจัย เรื่องแนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการสร้างเครือข่ายของผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในระดับภาคหรือระดับประเทศ เนื่องจากพื้นที่แต่ละจังหวัดมีสภาพแวดล้อมทางการเมือง วัฒนธรรมที่แตกต่างกัน เพื่อให้เกิดความครอบคลุมและข้อมูลที่ชัดเจนขึ้น

2. ควรทำการศึกษาวิจัย เกี่ยวกับแนวทางการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการสร้างเครือข่ายโดยทำการศึกษาจากกลุ่มตัวอย่างอื่น เช่น สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พนักงานส่วนตำบล เนื่องจากตำแหน่งและลักษณะงานที่แตกต่างกันออกไป

## เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (ตุลาคม 2549). **ระบบข้อมูลกลางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**, (10 ธันวาคม 2554). <http://info.dla.go.th/>.
- ชนัญญา กาญจนรังสีนนท์. **โครงสร้างและการเข้าถึงเครือข่ายเศรษฐกิจนอกระบบในชนบท : กรณีรับจ้างเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูป**. กรุงเทพฯ : ปรินูญานิพนธ์การศึกษาดุขฎิบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2536.
- ฉกาจ ลอยทอง. **เครือข่ายกับศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลในประเทศไทย**. ปรินูญานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2552.
- นันทิยา หุตานุวัตร และณรงค์ หุตานุวัตร. **การพัฒนาองค์กรชุมชน**. กรุงเทพฯ : สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2446.
- นาวัน สมฤทธิ์. **อิทธิพลทางการเมืองที่มีต่อการปฏิบัติงานของข้าราชการสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา จังหวัดพะเยา**. เชียงราย : การศึกษาแบบอิสระ ปรินูญานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, 2553.
- รุ่ง แก้วแดง. **ริเอ็นจิเนียริงระบบราชการไทย (ภาค 2)**. กรุงเทพฯ : มติชน, 2539.
- รังสรรค์ ประเสริฐศรี. **ภาวะผู้นำ**. กรุงเทพฯ : ธนธัชการพิมพ์ จำกัด, 2544.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540**. 11 ตุลาคม 2540. พระราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 114 ตอนที่ 55ก. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์การศาสนา, 2540.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550**. 24 สิงหาคม 2550. พระราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 124 ตอนที่ 47ก. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภา, 2550.
- พลเดช ปิ่นประทีป. **กระบวนการประชาสังคมไทยกับการแก้ปัญหาหาเสพติด**. กรุงเทพฯ : สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2543.
- วุฒ ญาณสาร. **ภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลในจังหวัดเชียงใหม่**. ปรินูญานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ บริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี. กรุงเทพฯ : ปรินูญานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544.
- สุวรรณณี อัยรังสฤษฎ์กุล. **ทัศนคติของสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ต่อนโยบายการกระจายอำนาจการปกครองของประเทศไทยในปัจจุบัน**. เชียงใหม่ : การค้นคว้าแบบอิสระ ปรินูญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2547.
- เสรี พงศ์พิศ. **เครือข่าย : ยุทธวิธีเพื่อประชาคมเข้มแข็ง ชุมชนเข้มแข็ง=Network**. กรุงเทพฯ : สถาบันส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน, 2548.
- องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่. (7 กันยายน 2553). “การประชุมศูนย์เครือข่ายเพื่อแก้ไข ปัญหาและส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น (clinic center)” 26 มีนาคม 2555, <http://www.chiangmaipao.go.th/th>

- อิทธิศักดิ์ พลศรี. บทบาทผู้นำในการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน : กรณีศึกษาบ้านชาด  
ตำบลหนองแก่ง อำเภอศรีเมืองใหม่ จังหวัดอุบลราชธานี. อุบลราชธานี : ปรินญา  
นิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี, 2551.
- อาภาพันธ์ พันธุ์. เครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคมที่มีผลต่อการคงอยู่ขององค์กรชุมชน.  
เชียงใหม่ : ปรินญานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2543.
- อุทัย หิรัญโต. การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์การพิมพ์, 2523.