

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาปัจจัยการจัดการแบบ 7S's แมคคินซี ที่มีผลกระทบต่อกระบวนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนาทอง อำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม ซึ่งได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ผลงานวิจัย และเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ตามลำดับดังนี้

1. บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลนาทอง

1.1 การปกครองท้องถิ่น

1.2 การบริหาร

1.3 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.4 สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลนาทอง

2. แนวคิดที่เกี่ยวข้อง

2.1 ความเป็นมาของการบริหารจัดการของแมคคินซี

2.2 การบริหารการจัดการ

3. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

3.1 แบบจำลอง 7S's แมคคินซี

3.2 กระบวนการบริหาร POSDCoRB

4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

4.1 งานวิจัยในประเทศ

4.2 งานวิจัยต่างประเทศ

5. กรอบแนวคิดในการวิจัย

บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลนาทอง

1. การปกครองส่วนท้องถิ่น

1.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น (Local Government) เป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากระบบการกระจายอำนาจการปกครอง ส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้มีส่วนร่วมและดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเอง รวมทั้งสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาด้วยตัวเอง ซึ่งได้มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความหมายไว้คล้าย ๆ กันดังนี้

วิญญู อังคนารักษ์ (2518 : 9) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่างซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ท้องถิ่นทำกันเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีโอกาสปกครองและบริหารท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการ การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเพื่อให้งานดำเนินไปอย่างประหยัดมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน โดยเหตุที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่นและย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเอง และมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร

ประธาน คงฤทธิศึกษากร (2526 : 8-9) ได้ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น เป็นระบบการปกครองที่มีผลเนื่องมาจากการกระจายอำนาจการปกครองของรัฐ และนับนี้จะเป็นการเกิดมืองค์กรทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่น โดย คนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเองได้

อุทัย หิรัญโต (2523 : 2) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือการปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการบางอย่างโดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสมจะปราศจากการควบคุมของรัฐบาลได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

สรุปความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่นได้ว่า คือ รูปแบบการกระจายอำนาจจากรัฐให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมและมีโอกาสในการปกครอง การบริหาร และการแก้ไขปัญหาที่ตรงกับความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ ท้องถิ่นมีอำนาจและอิสระในการกำหนดนโยบาย บริหารงานด้วยตนเองให้เป็นไปตามนโยบาย โดยการจัดเป็นองค์กร มีการเลือกเจ้าหน้าที่มาทั้งหมด หรือบางส่วนเพื่อเข้ามาทำงาน แต่ทั้งนี้การดำเนินการ และวิธีดำเนินการต่าง ๆ นั้นต้องไม่ขัดต่อรัฐ

1.2 หลักสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่น มีหลักการปกครองที่สำคัญ ดังนี้

1.2.1 การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยจัดแบ่งออกเป็นกรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบลและเมืองพัทยา

1.2.2 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควรเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขต หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ก็จะกลายสภาพเป็น รัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไป ตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้น เป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณากระจายอำนาจให้หน่วยการปกครอง ท้องถิ่นระดับใด จึงจะเหมาะสม

1.2.3 หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง กล่าวคือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อประโยชน์ในการบริหารองค์กรตามหน้าที่และเพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น การออกข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ ข้อบังคับต่าง ๆ เป็นต้น

1.2.4 สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจใน

การกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานองค์กรปกครอง
ท้องถิ่นนั้น ๆ จำเป็นต้องมีฝ่ายต่าง ๆ ในการบริหารและการปกครองตนเอง จัดแบ่งออกเป็น
สองฝ่าย คือฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ

หลักสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ความแตกต่างของชุมชนและ
ความมีอิสระ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกจัดแบ่งตามความแตกต่างของชุมชน จำนวน
ประชาชน ขนาดพื้นที่ ความเจริญของท้องถิ่น มีอำนาจอิสระ มีขอบเขตตามลักษณะความเจริญ
และความสามารถของประชาชนในท้องถิ่น มีนโยบายการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสมกับระดับท้องถิ่น และได้สิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครอง
ตนเองในเรื่องการตรากฎหมาย ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อใช้
ในท้องถิ่นนั้น ๆ และสิทธิในการบริหารงบประมาณเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นจัดแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร

1.3 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

การกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น เป็นการมอบอำนาจให้ท้องถิ่น
ปกครองตนเองทั้งมอบอำนาจทางการเมืองและมอบอำนาจทางการบริหารเพื่อให้
การบริหารงานและการปกครองท้องถิ่นนั้นเป็นไปตามเจตจำนงหรือความต้องการของคนใน
ท้องถิ่นให้มากที่สุด องค์ประกอบที่สำคัญของการปกครองท้องถิ่น จะต้องประกอบด้วย
หลักการที่สำคัญดังนี้

1.3.1 สถานะตามกฎหมาย (Legal status) หมายความว่า หากประเทศใด
กำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นใน
ประเทศนั้น จะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่มีการจัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะ
ข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศนั้นมีนโยบายที่จะ
กระจายอำนาจอย่างแท้จริง

1.3.2 พื้นที่และระดับ (Area and level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อ
การกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ ได้แก่ ปัจจัย
ทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองของตนเองของ
ประชาชนจึงได้มีกฎเกณฑ์ ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยงานปกครองท้องถิ่น
ออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่

1.3.3 การกระจายอำนาจหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

1.3.4 องค์การเป็นนิติบุคคลซึ่งจัดตั้ง โดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาล กลางหรือรัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

1.3.5 การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้ง จากประชาชนในท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการมีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

1.3.6 อิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถใช้ดุลพินิจของตนเองใน การปฏิบัติกิจการในขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ใน สายการบังคับบัญชาของหน่วยงานราชการ

1.3.7 งบประมาณของตนเอง ได้มาจากการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษี ตามขอบเขต ที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุง ท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

1.3.8 การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้ว ยังคงอยู่ใน การกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม การมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นจำเป็นต้องมีขอบเขต เพราะ มิฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตยรัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุม ดูแลอยู่

ดังนั้น การกระจายอำนาจให้กับองค์การปกครองท้องถิ่น คือ การมอบ อำนาจทางการเมืองและการบริหารให้เป็นไปตามเจตจำนงของท้องถิ่นให้มากที่สุด โดยมี องค์ประกอบสำคัญ คือ สถานะตามกฎหมาย พื้นที่และระดับขนาดของท้องถิ่น มีนโยบาย ทางการเมืองและการปกครองเป็นตัวกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่น รวมถึง การตรวจสอบการทำงานขององค์การปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วน ร่วมโดยการเลือกตั้งสมาชิก ผู้บริหารทั้งหมดหรือบางส่วน องค์การปกครองท้องถิ่นใช้ดุลพินิจ ของตนในการใช้อำนาจและปฏิบัติหน้าที่ในขอบเขตของตนเองที่สามารถจะทำได้ ทั้งเรื่อง การจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งองค์การที่จัดตั้งขึ้น โดย ผลแห่งกฎหมายจะมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน และต้องปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ ถึงแม้ องค์การปกครองท้องถิ่นมีอำนาจและมีอิสระในการดำเนินงาน ทั้งนี้ต้องอยู่ในการกำกับดูแล จากรัฐ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนส่วนรวมของประเทศ

1.4 การปกครองท้องถิ่นไทย

เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการปกครองส่วนท้องถิ่นและให้ตรงกับเจตนารมณ์แห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ในปัจจุบันการปกครองท้องถิ่น กำหนดไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 14 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่นมาตรา 281-290 สรุปได้ดังนี้ (โกวิทย์ พวงงาม. 2550 : 255-263)

1.4.1 รัฐต้องให้ความอิสระแก่ราชการส่วนท้องถิ่น และต้องเป็นไปตามหลักการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่กฎหมายบัญญัติ มีอิสระในการกำหนดนโยบายในการปกครอง การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลังและมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะการกำกับดูแลท้องถิ่นของตนต้องทำเท่าที่จำเป็นเพื่อการคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศโดยรวมและเป็นการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 มีสาระที่สำคัญ คือ กำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดการระบบบริการสาธารณะ ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง การจัดสัดส่วนภาษีและอากรเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและการจัดให้มีคณะกรรมการทำหน้าที่ตามกำหนด

1.4.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ต้องมาจากการเลือกตั้ง

1.4.3 การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น และคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน โดยใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

1.4.4 มีการควบคุมโดยองค์กรปกครองส่วนกลาง ปัจจุบันประเทศไทยมีรัฐบาล มีนโยบายที่จะกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นอย่างจริงจัง และดำเนินการปรับปรุงรูปแบบการปกครองท้องถิ่นให้มีเพียง 4 รูปแบบ คือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์กรบริหารส่วนตำบล และการปกครองรูปแบบพิเศษ คือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา โดยมีกระทรวง กรม จังหวัด อำเภอ ควบคุมการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นของไทย กำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองท้องถิ่นที่เน้น

การมีอำนาจอิสระในการปกครอง องค์กรปกครองท้องถิ่น ต้องประกอบด้วย สมาชิกท้องถิ่นและ คณะผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีการควบคุมจากหน่วยงานกลาง ในการปกครองตนเองขององค์กรปกครองท้องถิ่น และที่สำคัญคือ ประชาชนในท้องถิ่น จะต้องมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง ซึ่งผู้วิจัยจะนำแนวคิดที่สรุปได้นี้ไป ใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์แก้ไขปัญหาคือให้ตรงประเด็นหรือสนองความต้องการของท้องถิ่น นั้น ๆ เพื่อประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชนและเพื่อประโยชน์สูงสุดใน การปฏิบัติงานและตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ

2. การบริหาร

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานที่เกี่ยวข้องกับทักษะการบริหารงาน ความสำเร็จ ของหน่วยงานหรือองค์กร สามารถพิจารณาได้จากประสิทธิผลของหน่วยงานนั้นและ ความสำเร็จของผู้บริหาร สามารถวัดได้จากประสิทธิผลของการจัดการบริหารงานในองค์กร นั้น ๆ องค์ประกอบของความสำเร็จในการบริหารงานของผู้บริหารประการหนึ่ง ได้แก่ ทักษะการบริหารงาน ซึ่งเกิดจากการนำความรู้ความสามารถมาดำเนินการจนเกิด ประสิทธิภาพ ทักษะการปฏิบัติงานของผู้บริหารจึงไม่ได้เกิดจากการมีสามัญสำนึกที่มีต่อ การปฏิบัติในหน้าที่เท่านั้นแต่เกิดจากการฝึกฝนหรือการพัฒนาการปฏิบัติงานนั้น ๆ ด้วย

2.1 ทักษะการบริหารงาน 3 ด้าน

แคทซ์ (Katz) ได้กล่าวไว้ว่า ทักษะเป็นความสามารถที่พัฒนาขึ้นได้โดยไม่ จำเป็นต้องเป็นทักษะที่มีมาแต่กำเนิดและสามารถนำไปใช้ในการปฏิบัติงานได้ ทักษะ ดังกล่าวเป็นทักษะที่แฝงอยู่ในตัว ทักษะการบริหารงานควรมี 3 ด้าน ได้แก่ ทักษะเชิงเทคนิค ทักษะเชิงมนุษยสัมพันธ์ และทักษะเชิงมโนคติ แคทซ์ ได้ให้ความหมายของทักษะแต่ละ ด้าน ดังนี้(อมร พระคุณ. 2550 : 40-41)

2.1.1 ทักษะเชิงเทคนิค หมายถึง ความรู้ความเข้าใจและความชำนาญใน การทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง การใช้วิธีการ กระบวนการ การปฏิบัติหรือการใช้เทคนิควิธี

2.1.2 ทักษะทางมนุษยสัมพันธ์ หมายถึง ความสามารถในการทำงาน ร่วมกับบุคคลอื่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.1.3 ทักษะเชิงมโนคติ หมายถึง ความสามารถในการมองเห็นภาพรวมขององค์กรทั้งหมดรวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่าง ๆ ในองค์การอย่างชัดเจนและสามารถเข้าใจว่าถ้ามีการเปลี่ยนแปลงอย่างใดอย่างหนึ่งจะก่อผลกระทบต่อส่วนอื่นได้อย่างไร

2.2 ทักษะสำหรับผู้บริหาร

วินัย เกษมเศรษฐ (2546 : 41-48) กล่าวว่า ผู้บริหารที่ดีมีความสามารถต้องมีทั้งความรู้และทักษะถ้ามีความรู้อย่างเดียวก็มีความสามารถได้แค่บอก หรือมีทักษะอย่างเดียวก็มีความสามารถได้แค่รับใช้ ดังนั้นผู้บริหารต้องมีความรู้และทักษะ สำหรับทักษะนั้นควรมี 4 ประการดังต่อไปนี้

2.2.1 ทักษะในทางเทคนิค (Technical - managerial skills) คือ ทักษะในด้านการเงินและบัญชี การจัดหา (การซื้อและการจ่าย) งานบริหารบุคคล ระเบียบสารบรรณ การจัดระยะงาน

2.2.2 ทักษะในการครองคน (Human - educational skills) คือ ทักษะในการกระตุ้นหรือจูงใจให้ทำงานตามหน้าที่และความรับผิดชอบ การติดต่อประสานงาน การแสดงสภาวะการณ์การเป็นผู้นำ การรู้จักประนีประนอม การสร้างขวัญ

2.2.3 ทักษะในการจัดการศึกษา (Technical - educational skills) คือ ทักษะในการจัดการเรียนการสอนให้เกิดผลในทางปฏิบัติตามจุดหมายของการศึกษา หลักสูตร และหลักวิชาการ ศิษยานุศิษย์หรือผู้บริหารจำเป็นต้องมีทักษะในการพัฒนาหลักสูตร และการนำหลักสูตร ไปใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

2.2.4 ทักษะในการสร้างความคิด (Speculative - creative skills) เป็นทักษะในการคาดการณ์ล่วงหน้าในลักษณะที่สามารถทำให้องค์การปฏิบัติงานตามหน้าที่และความรับผิดชอบได้อย่างสมบูรณ์และมีบริการที่สนองความต้องการ

2.3 ทักษะการเป็นผู้นำ

ชาญชัย อาจินสมาจาร (2543 : 60-69) ได้กล่าวถึงทักษะของผู้นำว่า การจะเป็นผู้นำที่ดีได้นั้น จำเป็นจะต้องมีความสามารถหลาย ๆ ด้าน อาจกล่าวได้ว่า ผู้นำที่ดีจะต้องมีทักษะ 3 ประการ คือ

2.3.1 ทักษะทางวิชาการ (Technical skills) ผู้นำจะต้องมีความรู้ทางวิชาการ เพื่อที่จะได้เข้าใจลักษณะทางวิชาการของงานที่ดำเนินอยู่ในแผนกของตนเอง ในฐานะเป็นผู้นิเทศงานด้านบัญชี ผู้นำจะต้องเข้าใจเรื่องบัญชี เป็นผู้นิเทศงานด้านพยาบาล ผู้นำจะต้องมี

ความรู้ด้านจิตวิทยา การวัดความดันโลหิตเป็นสิ่งที่ยากถ้าหากหัวหน้างานไปประเทศคนอื่นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยที่ตัวเองไม่มีความรู้ในเรื่องนั้น ๆ เลย ดังนั้นหัวหน้าที่ดีจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในการใช้เครื่องมือในสาขาที่ตัวเองนิเทศด้วย ทักษะต่าง ๆ ทางด้านวิชาการเหล่านี้สามารถหามาได้โดยการฝึกอบรม การปฏิบัติงาน การเรียนวิชาชีพหรือการเข้าเรียนในโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาต่าง ๆ

2.3.2 ทักษะทางมนุษยสัมพันธ์ (Human skill) ได้แก่ทักษะต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานกับคนอื่น ในขั้นต้น ทักษะทางมนุษยสัมพันธ์จะเกี่ยวข้องกับความตระหนักในความรู้สึกความเชื่อและเจตนาคติของผู้นำที่มีต่อคนอื่นและยอมรับถึงความแตกต่างในสิ่งเหล่านี้ระหว่างผู้นำกับคนงาน เมื่อผู้นำเข้าใจและยอมรับความเชื่อและทักษะที่แตกต่างไปจากความเชื่อและทักษะของผู้นำ ผู้นำก็จะมีทักษะมากขึ้นเข้าใจคนอื่น จากการยอมรับความแตกต่างเหล่านี้ของผู้นำ ทำให้ผู้นำสามารถสื่อความหมายในความคิดไปยังผู้อื่น ได้ดีกว่า

2.3.3 ทักษะทางความคิดรวบยอด (Conceptual skills) ได้แก่ สิ่งต่าง ๆ ที่ทำให้ผู้นำสามารถมองเห็นบางสิ่งบางอย่างหรือทั้งหมด ผู้นำที่มีความคิดรวบยอดที่ดีสามารถมองเห็นและเข้าใจทุกส่วนของธุรกิจ และแต่ละส่วนจะทำประโยชน์ให้กับองค์กรทั้งหมดได้อย่างไร สามารถมองเห็นส่วนที่องค์กรมีบทบาทในด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมืองในชุมชนในฐานะที่เป็นผู้นำ ผู้นำจะต้องมีทักษะดังกล่าวเพื่อจะตัดสินใจได้อย่างฉลาด เพราะผู้นำจะมีความสามารถในการพิจารณาผลกระทบของการตัดสินใจบางอย่างที่มีต่อทุกส่วนและหน้าที่ของบริษัท

จากแนวคิดดังกล่าว สรุปได้ว่า การบริหารต้องมีทักษะการบริหารงาน 3 ด้าน ประกอบด้วย ทักษะเชิงเทคนิค ทักษะเชิงมนุษยสัมพันธ์ และทักษะเชิงมนมตร่วมกัน การบริหารต้องมีความรู้ ความเข้าใจในการปฏิบัติงาน มีความเชี่ยวชาญในการใช้เทคนิควิธีการ การเลือกเครื่องมือ กระบวนการและรูปแบบการทำงานที่เหมาะสม เพื่อให้ได้งานมีประสิทธิภาพ การมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลในหน่วยงาน การประสานงานของแต่ละแผนก การมีทักษะการทำงานร่วมกัน ทำงานอย่างสอดคล้องสัมพันธ์ ทำงานร่วมกับบุคคลอื่นอย่างมีประสิทธิภาพและการมองอนาคตขององค์กร กำหนดทิศทาง การไปสู่จุดมุ่งหมายของงานในภาพรวมขององค์กร การเชื่อมโยงของระบบงาน รวมทั้งมีทักษะด้านความคิดเข้าใจ

ความซับซ้อนขององค์กรและมองเห็นผลและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงในหน่วยงาน ซึ่งผู้วิจัยจะนำแนวคิด ทฤษฎี แผนการปฏิบัติงาน งานวิจัยที่เกี่ยวข้องและกรอบแนวคิด ไปใช้เป็นแนวทางในการจัดทำวิจัยในครั้งนี้

3. อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล แยกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

ประเภทที่ 1 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546 แบ่งได้ 2 ส่วน คือ

1.1 องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 67 ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2547 : 23)

1.1.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก

1.1.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้ง

กำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

1.1.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

1.1.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1.1.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

1.1.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

1.1.7 คู่สมรรถนะ และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1.1.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรม

อันดีของท้องถิ่น

1.1.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรร

งบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

1.2 องค์การบริหารส่วนตำบลอาจจัดทำกิจการให้เขตองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 68 ดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2547 : 23)

1.2.1 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร

1.2.2 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

1.2.3 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

1.2.4 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ

และสวนสาธารณะ

1.2.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

1.2.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

1.2.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

1.2.8 การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของ

แผ่นดิน

1.2.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.2.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และ ท่าข้าม

1.2.11 กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

1.2.12 การท่องเที่ยว

1.2.13 การผังเมือง

ประเภทที่ 2 อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ
ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 หมวดที่ 2 มาตรา 16 ดังนี้

2.1 การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

2.2 การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ

2.3 การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ

2.4 การสาธารณสุข โภชนา และการก่อสร้างอื่น ๆ

2.5 การสาธารณสุขการ

2.6 การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ

2.7 การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน

2.8 การส่งเสริมการท่องเที่ยว

2.9 การจัดการศึกษา

2.10 การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ

ผู้ด้อยโอกาส

2.11 การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอัน

ดีของท้องถิ่น

2.12 การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย

- 2.13 การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- 2.14 การส่งเสริมกีฬา
- 2.15 การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของ

ประชาชน

- 2.16 ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
- 2.17 การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
- 2.18 การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
- 2.19 การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
- 2.20 การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
- 2.21 การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
- 2.22 การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
- 2.23 การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรง

มหรสพ และสาธารณสถานอื่น ๆ

- 2.24 การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- 2.25 การผังเมือง
- 2.26 การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
- 2.27 การดูแลรักษาที่สาธารณะ

- 2.28 การควบคุมอาคาร
- 2.29 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

- 2.30 การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและ

รักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

- 2.31 กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่

คณะกรรมการประกาศกำหนด

3. การออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล สามารถออกข้อบัญญัติเพื่อใช้บังคับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

4. การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่

องค์การบริหารส่วนตำบลต้องปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

สรุปได้ว่า อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล แยกเป็น 2 ประเภท คือ อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ครอบคลุมหน้าที่ในการช่วยเหลือชุมชนในทุก ๆ ด้านและมีการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ประชาชนให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองความต้องการของชุมชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำเอาแนวคิดที่สรุปไปวิเคราะห์และให้ความรู้ ความเข้าใจกับชุมชนในท้องถิ่นนั้น เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการตัดสินใจร่วมกันแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่โดยไม่ขัดต่อกฎ ระเบียบ

4. สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานขององค์การบริหารส่วนตำบลนาทอง

องค์การบริหารส่วนตำบลนาทอง เป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น แต่ความเป็นอิสระของท้องถิ่นดังกล่าวก็ยังคงอยู่ภายใต้เงื่อน ไขของความเป็นกลไกหนึ่งของการบริหารราชการแผ่นดินที่เป็นภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐบาลที่จะต้องกำกับดูแล ทั้งนี้เพื่อให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารกิจการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นไปด้วยความถูกต้องตามที่กฎหมายบัญญัติ อันจะก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนโดยทั่วไป ซึ่งตำบลนาทอง มีแผนปฏิบัติงาน มีสภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญ ดังนี้ (องค์การบริหารส่วนตำบลนาทอง. 2550 : 4)

4.1 สภาพทั่วไป

4.1.1 ที่ตั้ง ตำบลนาทองเป็นหนึ่งใน 8 ตำบล ของอำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม อยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ของอำเภอเชียงยืน ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลนาทองอยู่ห่างจาก อำเภอเชียงยืน ประมาณ 7 กิโลเมตร ตามถนนสายโคกสูง – ขามเปี้ย (มค.3016)

4.1.2 เนื้อที่ ตำบลนาทองมีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 30 ตารางกิโลเมตร หรือ 18,750 ไร่

4.1.3 ลักษณะภูมิประเทศ สภาพพื้นที่ของตำบลนาทองเป็นที่ราบลุ่มบางส่วน ได้แก่ บ้านแบกหมู่ที่ 1, 7, 8 ซึ่งมีคลองชลประทานไหลผ่าน ทำให้เกษตรกรได้ในทุกฤดูได้แก่ ข้าวนาปี นาปีง ปลูกแตงกวา แตงแคนตาลูป หน่อไม้ฝรั่งและพืชผลการเกษตรอื่น ๆ และมีสภาพเป็นที่ราบสูงในบางส่วน ได้แก่ บ้านคอนหัน ทัพม่า ซึ่งมักประสบปัญหาภัยแล้งมีการอาศัยน้ำฝนทำนาเพียงอย่างเดียว สำหรับ บ้านนาทองหมู่ที่ 3, 9 มีห้วยค้อไหลผ่านเกษตรกรจึงใช้เป็นแหล่งน้ำในการทำกรเกษตรควบคู่ไปกับน้ำฝน

จำนวนหมู่บ้าน ในเขตตำบลนาทองมีทั้งหมด 11 หมู่บ้าน และอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 11 หมู่บ้าน

ทางสังคมประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ นิยมตั้งบ้านเรือนอยู่กันเป็นกลุ่ม โดยตั้งถิ่นฐานอยู่ตามริมเส้นทางคมนาคมและแหล่งน้ำ

จำนวนหลังคาครัวเรือนและประชากร 11 หมู่บ้านในเขตพื้นที่ให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลนาทอง ซึ่งมีความหนาแน่นเฉลี่ย 117.67 คน/ตารางกิโลเมตร สามารถแจกแจงรายละเอียดได้ ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 จำนวนหลังคาเรือนและประชากร 11 หมู่บ้านในเขตพื้นที่ให้บริการขององค์การบริหารส่วนตำบลนาทอง

| หมู่ที่ | ชื่อหมู่บ้าน | จำนวนประชากร | | รวม |
|---------|--------------|--------------|------|-----|
| | | ชาย | หญิง | |
| 1 | บ้านแบก | 257 | 258 | 515 |
| 2 | บ้านทัพม่า | 253 | 265 | 518 |
| 3 | บ้านนาทอง | 258 | 208 | 466 |
| 4 | บ้านคอนหัน | 325 | 340 | 665 |
| 5 | บ้านหนองแวง | 137 | 132 | 269 |
| 6 | บ้านทัพม่า | 370 | 343 | 713 |
| 7 | บ้านแบก | 347 | 332 | 679 |
| 8 | บ้านแบก | 333 | 349 | 682 |
| 9 | บ้านนาทอง | 150 | 156 | 306 |

ตารางที่ 1 (ต่อ)

| หมู่ที่ | ชื่อหมู่บ้าน | จำนวนประชากร | | รวม |
|---------|--------------|--------------|-------|-------|
| | | ชาย | หญิง | |
| 10 | บ้านคอนหัน | 193 | 203 | 396 |
| 11 | บ้านวังน้ำใส | 248 | 217 | 465 |
| รวม | | 2,871 | 2,803 | 5,674 |

ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลนาทอง. 2551 : 7

4.1.4 อาชีพส่วนใหญ่ ราษฎรตำบลนาทองส่วนใหญ่ประกอบอาชีพหลัก คือ การเกษตรกรรม ส่วนอาชีพรองลงมา คือ รับจ้างทั่วไป ค้าขาย และรับราชการ

4.1.5 หน่วยธุรกิจ ในเขตตำบล

- 1) โรงสีภายในตำบลนาทอง จำนวน 26 แห่ง
- 2) ปิมน้ำมัน จำนวน 1 แห่ง
- 3) โรงงานอุตสาหกรรม จำนวน 1 แห่ง

4.1.6 การศึกษา

- 1) ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก จำนวน 3 แห่ง
- 2) โรงเรียนประถมศึกษา จำนวน 3 แห่ง

4.1.7 สถานับและองค์กรทางศาสนา ได้แก่ วัด/สำนักสงฆ์ จำนวน 6 แห่ง

4.1.8 สาธารณสุข ตำบลนาทองมีสถานีอนามัยจำนวน 1 แห่ง คือ สถานีอนามัยบ้านแบก ตั้งอยู่ในหมู่ 8 บ้านแบก ตำบลนาทอง อำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม

4.1.9 ความปลอดภัยในทรัพย์สิน ตำบลนาทองมีสถานีตำรวจ (สาขาย่อย) จำนวน 1 แห่ง ตั้งอยู่ในหมู่ 11 บ้านวังน้ำใส ตำบลนาทอง อำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม

4.1.10 การคมนาคม มีเส้นทางคมนาคมที่สำคัญ ได้แก่

- 1) ถนนลาดยางสายโคกสูง – ขามเฒ่า
- 2) ถนนลูกรังสายนาทอง – เชียงยืน (สถานีทดลองพืชไร่อำเภอเชียงยืน)
- 3) ถนนเชื่อมระหว่างหมู่บ้านมีทั้งลาดยาง ถนน คสล. และถนนลูกรัง

4.1.11 การไฟฟ้า ประชากรมีไฟฟ้าทั้ง 11 หมู่บ้าน จำนวนประชากรที่ใช้ไฟฟ้า

รวม 6,078 คน

4.1.12 แหล่งน้ำ

- 1) คลองชลประทาน จำนวน 1 สาย
- 2) ฝาย จำนวน 1 แห่ง
- 3) บ่อน้ำตื้น จำนวน 7 แห่ง
- 4) บ่อโยก จำนวน 15 แห่ง
- 5) อื่น ๆ (ประปา) จำนวน 11 แห่ง

4.1.13 ทรัพยากรดิน โดยทั่วไปสภาพดินของตำบลนาทอง มีลักษณะเป็นดิน

ร่วนปนทรายเหมาะแก่การทำเกษตรกรรม

4.1.14 ทรัพยากรป่าไม้ มีเฉพาะในพื้นที่สาธารณะหรือที่ดินของทางราชการที่มีการสงวนไว้ ได้แก่ ป่าโคกหนองน้ำใส โลกเก่าคือ โลกหนองเจ็อนช้าง โลกดินแดง

4.1.15 มวลชนจัดตั้ง

- 1) ลูกเสือชาวบ้าน
- 2) ตำรวจบ้าน
- 3) อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
- 4) กลุ่มสตรีหมู่บ้าน

4.2 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลนาทอง อำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม

องค์การก่อนที่จะทำงานเป็นระบบได้ต้องมีโครงสร้างขององค์การนั้นๆ เพื่อให้การทำงานที่มีประสิทธิภาพดัง แผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 1 : โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลนาทอง อำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม
ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลนาทอง, 2552 : 9

สรุปได้ว่า แผนการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญของผู้วิจัย ซึ่งผู้วิจัยได้นำเอา 7S's แมคคินซี กับ กระบวนการบริหาร POSDCoDRB ประกอบด้วยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ การพัฒนาระบบผังเมืองให้ถูกต้องและได้มาตรฐาน ระบบคมนาคมขนส่งให้สะดวก และครอบคลุมทุกพื้นที่ ระบบการระบายน้ำในพื้นที่ให้มีมาตรฐานและทั่วถึง ระบบการจราจรให้มีมาตรฐาน ปรับปรุงและพัฒนาไฟสาธารณะและแสงสว่างให้ทั่วถึงทุกพื้นที่ และแหล่งน้ำเพื่อใช้ในการอุปโภคบริโภค การพัฒนาเศรษฐกิจ เป็นการพัฒนากลุ่มอาชีพและเพิ่มทักษะทางการบริการให้ประชาชน จัดฝึกอบรมอาชีพที่ให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่คุ้มค่า สำหรับการพัฒนาศูนย์บริการชุมชนและสิ่งแวดล้อม ได้มีการจัดทำ โครงการและแผนปฏิบัติการเกี่ยวกับ

การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่วนการพัฒนาสังคม ได้มีการจัดโครงการควบคุมและป้องกันโรคติดต่อ ส่งเสริมการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด ปรับปรุงพัฒนาระบบการบริการด้านสาธารณสุขและการรักษาพยาบาลให้ทั่วถึง นอกจากนี้ การเสริมสร้างการเมืองการบริหาร โดยการรณรงค์ปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนมีความรู้สึกรักและหวงแหนท้องถิ่น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ข้อมูลพื้นฐานดังกล่าวได้เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการของ 7S's แมคคินซี กับ กระบวนการบริหาร POSDCoDRB มาใช้เพื่อการบริหารจัดการจะได้มีประสิทธิภาพ ซึ่งผู้วิจัยได้นำแนวคิดดังกล่าวมาใช้เป็นข้อมูลสารสนเทศในการศึกษาการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาการกระบวนการบริหารทั้งทางด้าน การวางแผน การจัดองค์กร การจัดบุคคลเข้าทำงาน การอำนวยการ การประสานงาน และการรายงาน ตลอดจนการงบประมาณ ขององค์การบริหารส่วนตำบลนาทอง ต่อไป .

แนวคิดที่เกี่ยวข้อง

1. ความเป็นมาของการบริหารจัดการของ แมคคินซี

1.1 ประวัติความเป็นมา

ปีเตอร์ส และวอเตอร์แมน (Peters and Waterman. 1980 : 1-12) กล่าวว่า ความเป็นมา ตั้งแต่ปี ค.ศ.1977 บริษัทแมคคินซี (McKinsey 7S's) ซึ่งเป็นที่ปรึกษาธุรกิจของ ประเทศสหรัฐอเมริกา มีความสนใจเกี่ยวกับปัญหาว่าทำอะไรจึงจะทำให้การบริหารงานสัมฤทธิ์ผล และมีความประสงค์ที่จะค้นหาว่า กิจกรรมธุรกิจต่าง ๆ ควรมีกลยุทธ์อย่างไร และควรจัด โครงสร้างองค์กรแบบไหน เช่น แบบรวมอำนาจ กระจายอำนาจ หรือแบบผสม จึงจะทำให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จ

ดังนั้น บริษัทแมคคินซี จึงได้ตั้งกลุ่มทำงานภายในบริษัทขึ้นมา 2 กลุ่ม เพื่อค้นหาลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร 2 ตัว คือ กลยุทธ์กับรูปแบบของโครงสร้างองค์กร ต่อการดำเนินงาน ที่ประสบความสำเร็จของกิจการธุรกิจ โดยได้มอบหมายให้กลุ่มทำงานกลุ่มที่หนึ่งศึกษาเรื่องกลยุทธ์ ส่วนอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งมี ปีเตอร์สกับวอเตอร์แมน เป็นหัวหน้ากลุ่ม ได้รับมอบหมายให้ศึกษาเรื่องการจัด โครงสร้างองค์กร กลุ่มทำงานที่ถูกจัดตั้งขึ้นได้เริ่มต้นค้นคว้างานที่ได้รับมอบหมายด้วยการ ไปพบปะพูดคุยกับผู้บริหารที่มีชื่อเสียง และเป็นที่รู้จักกันดีว่ามีประสบการณ์ในการทำงานสูง ของกิจการธุรกิจต่าง ๆ ทั่วโลก จากนั้นจึง

ได้ไปปรึกษากับนักทฤษฎี และนักวิชาการ ของสถาบันศึกษาชั้นสูงอีกประมาณ 12 แห่ง ทั้งของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศต่าง ๆ ในยุโรป

ผลการศึกษาเบื้องต้นพบว่า ทั้งผู้บริหารของกิจการต่าง ๆ ตลอดจนนักทฤษฎีกับนักวิชาการต่างก็มีความเห็นว่า รูปแบบโครงสร้างองค์กรต่าง ๆ ที่มีอยู่ใช้แก้ไขปัญหาไม่ได้ผล กล่าวคือ โครงสร้างองค์กรแบบกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นคลื่นที่พัดเข้ามาในวงการธุรกิจในช่วงทศวรรษ 1950 และ 1960 ไม่สามารถช่วยแก้ไขได้และ โครงสร้างองค์กรแบบผสม ซึ่งเป็นคลื่นอีกลูกหนึ่งที่พัดเข้ามาในวงการธุรกิจในทศวรรษที่ 1970 ก็เช่นเดียวกัน คือ ไม่เพียงแต่ไม่สามารถช่วยแก้ไขปัญหาแต่ยังได้ทำให้ปัญหาต่าง ๆ ยุ่งยาก สลับซับซ้อนยิ่งขึ้น

กลุ่มทำงานได้สรุปผลจากการศึกษาว่าแนวคิดการแก้ไขปัญหาแบบดั้งเดิมของกิจการธุรกิจต่าง ๆ ที่มักจะเน้นให้ความสนใจเฉพาะเรื่องกลยุทธ์กับรูปแบบของโครงสร้างองค์กรคงจะไม่ใช่วิธีแนวทางที่ถูกต้อง การที่จะมุ่งค้นคว้า โครงสร้างองค์กรแบบใหม่ๆ ก็คงจะไม่เกิดประโยชน์อะไรมากนัก เพราะรูปแบบโครงสร้างองค์กรเป็นเพียงองค์ประกอบเล็กขององค์ประกอบหนึ่งที่จะมีผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานของธุรกิจต่าง ๆ เท่านั้น

จากสาเหตุดังกล่าวข้างต้น บริษัทแมคคินซี จึงได้เปลี่ยนแปลงแนวการค้นคว้าจากเดิมที่มุ่งศึกษาเรื่องกลยุทธ์กับรูปแบบของ โครงสร้างด้วยการขยายขอบเขตการศึกษาค้นคว้าให้กว้างขวางยิ่งขึ้น และได้ใช้เวลา 2 ปี เพื่อการนี้ ผลการค้นคว้าวิจัยที่ได้บ่งชี้ให้เห็นว่า ความสำเร็จในการดำเนินงานของกิจการธุรกิจต่าง ๆ หรือการบริหารงานที่สัมฤทธิ์ผลนั้น จะขึ้นอยู่กับตัวแปรซึ่งมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกันหมดอย่างน้อยที่สุด 7 ตัว ได้แก่

S_1 = โครงสร้าง (Structure)

S_2 = กลยุทธ์ (Strategy)

S_3 = ระบบ (Systems)

S_4 = สไตล์ (Style)

S_5 = บุคลากร (Staff)

S_6 = ทักษะ (Skills)

S_7 = อุดมการณ์ (Shared values)

ตัวแปร 2 ตัวแรก คือ โครงสร้างองค์กรกับกลยุทธ์ซึ่งเป็นตัวแปรเดิมนั้น ถ้าจะเปรียบไปแล้วก็เสมือนหนึ่งเป็นส่วนที่เรียกว่าฮาร์ดแวร์ของระบบคอมพิวเตอร์ คือเป็นสิ่งที่สามารถ

จับต้องได้ หรือ มองเห็นได้ชัดเจน จึงทำให้ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ผู้บริหารให้ความสนใจเป็นพิเศษ สำหรับตัวแปรใหม่ที่ค้นพบอีก 5 ตัวที่เหลือนี้ เท่าที่ผ่านมาผู้บริหาร ไม่ได้ให้ความสนใจ เพราะเป็นสิ่งที่จับต้องไม่ค่อยได้ หรือมองเห็นภาพไม่ชัดเจน ซึ่งเปรียบเสมือนหนึ่งเป็นส่วนที่เรียกว่าซอฟต์แวร์ของระบบคอมพิวเตอร์

ต่อมาบริษัทแมคคินซี ได้ปรับปรุงคำจำกัดความของตัวแปรทั้ง 7 ตัว นี้ใหม่ให้มีความถูกต้องชัดเจนยิ่งขึ้น พร้อมกับได้ขนานนามตัวแปรเหล่านี้ว่าเป็น โครงร่างพื้นฐาน 7S's แมคคินซี โดยแนวความคิดของ โครงร่างพื้นฐาน 7S's ที่ได้ค้นพบนี้มีประโยชน์มากเนื่องจากได้ชี้ให้เห็นสิ่งสำคัญ 3 ประการคือ

1.1.1 ถ้าผู้บริหารต้องการบริหารงานให้สัมฤทธิ์ผลยิ่งขึ้น ก็ควรจะให้ความสำคัญกับตัวแปรทั้งฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์

1.1.2 ตัวแปรซอฟต์แวร์ของระบบบริหารซึ่งครั้งหนึ่งผู้บริหารเคยมีความเห็นหรือมีความเชื่อว่าเป็นสิ่งที่มองเห็นไม่ชัดเจน และไร้เหตุผลนั้น ความจริงแล้วเป็นสิ่งที่สามารถบริหารให้บังเกิดผลอย่างจริงจังได้

1.1.3 ผู้บริหารสามารถนำโครงร่างพื้นฐาน 7S's มาใช้เป็นพื้นฐานในการให้เกิดแนวความคิดการบริหารงานที่ถูกต้องและสัมฤทธิ์ผลได้

บริษัทแมคคินซี ได้ดำเนินการสัมมนาเรื่องนี้ ให้กับกลุ่มบริษัท ไรต์คัตซ์เซลล์ ณ ประเทศเนเธอร์แลนด์ เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1970 ฉะนั้นจึงกล่าวได้ว่า วันกำเนิดของการค้นหาคุณลักษณะดีเด่น ของบริษัทอเมริกันที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินงานอย่างสูง ก็คือ วันดังกล่าวนั่นเอง เพราะหลายเดือนหลังจากนั้น ได้มีการจัดตั้งทีมงานเพื่อทำโครงการนี้อย่างเต็มที่ โดยได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากบริษัทแมคคินซี และลูกค้าบางรายของบริษัทแมคคินซีที่มีความสนใจ

1.2 คุณลักษณะของการบริหารงานแบบโครงร่างพื้นฐาน 7S's

ผลการวิจัยได้ช่วยยืนยันแนวคิดเรื่องโครงร่างพื้นฐาน 7S's ว่ามีความถูกต้อง กล่าวคือการบริหารงานให้สัมฤทธิ์ผลนั้น ไม่ควรจะให้ความสนใจกับกลยุทธ์การดำเนินงานกับรูปแบบ โครงสร้างองค์กร ซึ่งเป็นส่วนที่เรียกว่าฮาร์ดแวร์หรือสิ่งที่มองเห็นได้ชัดเจนเท่านั้น แต่ควรจะให้ความสนใจอย่างมากกับตัวแปรที่เป็นซอฟต์แวร์หรือสิ่งที่มองเห็นไม่ชัดเจนด้วย ซึ่ง ได้แก่ คนหรือบุคลากร ระบบ สไตล์ และอุดมการณ์ร่วมกัน

นอกจากนี้ ยังค้นพบคุณลักษณะของความเป็นเลิศในเชิงบริหารขององค์กรดีเด่น 8 ประการ คือ (ไพศาล ตันคุ่ม. 2545 : 10-15)

1.2.1 มุ่งเน้นการปฏิบัติ บริษัทดีเด่นได้มุ่งเน้นปฏิบัติอย่างจริงจังใน 3 เรื่องด้วยกัน คือ การทำองค์กรให้คล่องตัว การทดลองปฏิบัติ และการทำระบบให้ง่าย

1.2.2 มีความใกล้ชิดกับลูกค้า บริษัทดีเด่นได้ใกล้ชิดกับลูกค้า ด้วยการใช้กลยุทธ์ด้านบริการ คุณภาพ และความเชื่อถือ รวมทั้งความเป็นนักหาช่องว่าง และการฟังความคิดเห็นของลูกค้า

1.2.3 มีความอิสระในการทำงานและความรู้สึกเป็นเจ้าของกิจการ องค์กรได้ให้มีความเป็นอิสระในการทำงานแก่บุคลากร ด้วยการกระจายอำนาจ การดำเนินงานในที่กว้างขวางขึ้นเพื่อกระตุ้นให้เกิดความรู้สึกร่วมในการเป็นเจ้าของกิจการ และได้พยายามส่งเสริมสนับสนุนบุคลากรให้ช่วยกันคิดค้นสินค้าหรือบริการแปลก ๆ ใหม่ ๆ อยู่เสมอ รวมทั้งมีความอดทนต่อความล้มเหลวที่เกิดขึ้นจากการทดลองคิดค้นสิ่งแปลก ๆ ใหม่ ๆ อีกด้วย

1.2.4 เพิ่มผลผลิต โดยอาศัยบุคลากร องค์กรดีเด่นได้ถือว่าบุคลากรเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าที่สุดขององค์กร ด้วยการปฏิบัติให้บุคลากรเห็นอย่างจริงจัง ได้แก่ ให้เกียรติและความไว้วางใจบุคลากรทุกระดับ รวมทั้งได้ใช้มาตรการต่าง ๆ ในด้านบวกในการส่งเสริมจิตใจบุคลากรให้มีความกระตือรือร้นในการทำงานอยู่ตลอดเวลา อันเป็นผลทำให้ องค์กรดีเด่นสามารถเพิ่มผลผลิตอย่างเห็นได้ชัด

1.2.5 สัมผัสกับงานอย่างใกล้ชิดและความเชื่อมั่น ในคุณค่าเป็นแรงผลักดัน ผู้บริหารขององค์กรดีเด่นจะลงมาสัมผัสกับการปฏิบัติงานจริง ๆ มิใช่นั่งบริหารงานอยู่ในสำนักงานเท่านั้นและพยายามปลูกฝังบุคลากรให้มีความเชื่อมั่น ในคุณค่าที่ดีต่าง ๆ เพื่อให้เกิดแรงผลักดันร่วมในการปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

1.2.6 ทำแต่ธุรกิจที่มีความเชี่ยวชาญและเกี่ยวเนื่อง องค์กรดีเด่น จะเลือกทำแต่เฉพาะธุรกิจที่ตนเองมีความถนัด หรือเกี่ยวเนื่องกับธุรกิจที่ได้ทำอยู่เท่านั้น เพราะมีความเชื่อว่าการทำธุรกิจที่ไม่เชี่ยวชาญมีโอกาสที่ประสบกับความล้มเหลวได้มาก และอาจกระทบกระเทือนธุรกิจเดิมที่ได้ดำเนินการมาด้วยคืออยู่แล้ว

1.2.7 รูปแบบเรียบง่ายธรรมดา บุคลากรอำนวยความสะดวก องค์กรดีเด่นได้จัดองค์กรของหน่วยงานในระดับบนด้วยการใช้รูปแบบโครงสร้างที่มีความเรียบง่าย คือ จัดสายงานตามประเภทของสินค้า พร้อมกับได้กระจายอำนาจให้กับแต่ละสายงานอย่างเต็มที่ จึง

ทำให้บุคลากรอำนาจการ และหน้าที่งานในสำนักงานใหญ่มีจำนวนน้อยไปด้วย นอกจากนี้องค์กรดีเด่นยังมีความมุ่งมั่นอย่างจริงจังที่จะให้บุคลากรทุกคนได้ทำงานด้านปฏิบัติการมากกว่าด้านอำนาจการ

1.2.8 เข้มงวดและผ่อนปรนในเวลาเดียวกัน องค์กรดีเด่นได้เข้มงวดในการทำให้บุคลากรเกิดความศรัทธา และเชื่อมั่นร่วมกันในคุณค่าของลูกค้า คุณภาพ บริการ การสื่อสารแบบไม่มีพิธีรีตอง และการคิดค้นสิ่งแปลก ๆ ใหม่ ๆ เป็นต้น ขณะเดียวกันก็ได้ผ่อนปรนให้บุคลากรมีความอิสระในการทำงานอย่างเต็มที่ และได้ใช้สิ่งที่ผ่อนปรนไปนั้นให้กลับมาควบคุมการทำงานของบุคลากรอย่างรัดกุม

ตามความเป็นจริงคุณลักษณะแห่งความเป็นเลิศในเชิงบริหาร 8 ประการ ที่ได้วิจัยค้นพบนี้ ไม่ใช่เป็นของใหม่อะไรเลย เพียงแต่ว่าในระยะเวลาที่ผ่านมาองค์กรต่าง ๆ มักจะไม่ให้ความสำคัญหรือได้ละเลยต่อสิ่งเหล่านี้ ดังนั้นจึงยึดเอาหลักการวิธีการของแมคคินซี (McKinsey 7S's) มาประยุกต์ใช้กับการบริหารสถานศึกษาก็น่าจะเป็นเรื่องที่ดี และน่าจะส่งผลดีต่อระบบการศึกษาของไทย

1.3 ลักษณะแบบจำลอง 7S's แมคคินซี

แมคคินซี แอนด์ คอมพานี เป็นบริษัทที่ได้พัฒนาแบบจำลอง 7S's แมคคินซีขึ้นมาเพื่อการวิเคราะห์ทางการบริหาร 7S's แมคคินซี ได้รับความนิยมนแพร่หลายอย่างมาก เพราะได้กลายเป็นรากฐานการวิจัยของหนังสือขายดีที่สุดสองเล่ม คือ The Art of Japanese Management และ In Search of Excellence เนื่องจากความพยายามสร้างลักษณะที่สำคัญของแบบจำลองให้เริ่มต้นด้วย S (เพื่อความจำ) ความหมายของ S บางตัวจะต้องถูกขยายความ เช่น ตามตำราการบริหารสมัยก่อนคำว่า “ทักษะ” จะหมายถึงความสามารถของบุคคล (เทคนิค มนุษย์ และความคิด) ในขณะที่ตามแบบจำลอง 7S's แมคคินซี “ทักษะ” จะหมายถึงความสามารถขององค์กร (จุดอ่อนและจุดแข็งขององค์กร) เป็นต้น

คุณลักษณะดีเด่นของแบบจำลอง 7S's แมคคินซี จะอยู่ที่การถูกทดสอบอย่างกว้างขวางภายในบริษัทหลายแห่งโดยที่ปรึกษาของแมคคินซี ในขณะเดียวกันแบบจำลอง 7S's แมคคินซี ได้ถูกใช้โดยคณะบริหารธุรกิจที่มีชื่อเสียงหลายแห่ง เช่น ฮาร์วาร์ด และสแตนฟอร์ด ข้อเท็จจริงอย่างหนึ่ง คือ แบบจำลอง 7S's แมคคินซี จะสนับสนุนและคล้ายคลึงกับหน้าที่ของผู้บริหาร (การวางแผน การจัดองค์กร การเป็นผู้นำ และการควบคุม) ตารางจะแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างแบบจำลอง 7S's แมคคินซี และหน้าที่ของ

ผู้บริหาร คำว่า “ค่านิยมร่วม” บางครั้งจะถูกเรียกว่า “เป้าหมายสูงสุด” แบบจำลอง 7S’s แมคคินซี ได้ชี้ให้เห็นว่าเป้าหมายจะมีความสำคัญอย่างมากต่อการกำหนดจุดหมายขององค์กร สมาชิกขององค์กรจะต้องมีค่านิยมร่วมกันภายในองค์กร อาจจะมีคำกล่าวที่ว่า ภาพของสิ่งของจะไม่ใช่สิ่งของ ในทำนองเดียวกัน โครงสร้างจะไม่ใช่องค์กร การรู้ว่าโครงสร้างจะมีความหมายมากกว่า แผนภูมิ ช่องสี่เหลี่ยม เส้นไขว้ปลา และคำบรรยายตำแหน่งงาน ฯลฯ แต่บ่อยครั้งที่เรากระทำราวกับว่าเราไม่รู้สิ่งเหล่านี้เลย ถ้าต้องการการเปลี่ยนแปลง ก็ได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้าง การเปลี่ยนแปลงโครงการที่มีประสิทธิภาพ ไม่ได้เป็นเพียงแต่โครงสร้างเท่านั้น แม้ว่าโครงสร้างจะมีความสำคัญ กลยุทธ์จะมีความสัมพันธ์ด้วย ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงองค์กรที่มีประสิทธิภาพจะเป็นความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้าง กลยุทธ์ ระบบ สไตล์ บุคลากร ทักษะและค่านิยมร่วม แนวคิดของเรา คือ ความมีประสิทธิภาพขององค์กรจะเกิดขึ้นจากความเกี่ยวพันระหว่างกันของปัจจัยหลายอย่าง

ประการแรก แบบจำลอง 7S’s แมคคินซี จะแสดงให้เห็นถึงปัจจัยหลายอย่างที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงองค์กร ทำไมองค์กรได้ให้ความสนใจกับปัจจัยเพียงอย่างเดียวหรือสองอย่างเท่านั้น โดยละเลยปัจจัยอย่างอื่น นอกเหนือจากโครงสร้างและกลยุทธ์แล้ว จะมีปัจจัยอย่างน้อยที่สุดอีกห้าอย่างที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงองค์กร

ประการที่สอง แบบจำลอง 7S’s แมคคินซี จะแสดงให้เห็นถึงความเกี่ยวพันระหว่างกันของปัจจัยต่าง ๆ การเปลี่ยนแปลงปัจจัยอย่างหนึ่งโดยไม่ ได้เปลี่ยนแปลงปัจจัยอย่างอื่นย่อมจะเป็นไปไม่ได้ การเปลี่ยนแปลงองค์กรที่ละเลยความเกี่ยวพันระหว่างปัจจัยเหล่านี้จะเป็นอันตรายอย่างมาก บทความเรื่องกลยุทธ์ของพอร์จัน ได้วิจารณ์ว่า ร้อยละ 90 ของกลยุทธ์ที่วางแผนไว้จะล้มเหลว เราคาดคะเนว่าความล้มเหลวจะอยู่ที่การดำเนินการตามกลยุทธ์ การดำเนินการตามกลยุทธ์ที่ละเลย S อื่น ๆ การส่งกำลังบำรุงที่ติดขัดสามารถทำให้กลยุทธ์ทางทหารหมดพลังลงได้ ระบบหรือคนที่ไม่เพียงพอสามารถทำให้แผนการเอาชนะข้าศึกกลายเป็นเสือกระดาษได้ ประการสุดท้าย แบบจำลอง 7S’s แมคคินซี จะไม่แสดงให้เห็นถึงจุดเริ่มต้นหรือลำดับความสำคัญของปัจจัยต่าง ๆ มองได้ไม่ชัดว่าปัจจัยไหนจะเป็นแรงดันภายในการเปลี่ยนแปลงองค์กรภายในสถานการณ์บางอย่างปัจจัยที่สำคัญ อาจจะเป็นกลยุทธ์ ภายในสถานการณ์อื่นปัจจัยที่สำคัญ ได้แก่ โครงสร้าง กลยุทธ์ ระบบ สไตล์ บุคลากร ทักษะ อุดมการณ์ (วงศ์พัฒนา ศรีประเสริฐ. 2552 : 162-168)

จากการศึกษาแนวคิดความเป็นมาของการบริหารจัดการแบบ 7S’s แมคคินซี สามารถสรุปได้ว่า ถ้าผู้บริหารต้องการบริหารงานให้สัมฤทธิ์ผลยิ่งขึ้น ก็ควรจะให้

ความสำคัญกับ โครงสร้าง กลยุทธ์ ระบบ สไตล์ บุคลากร ทักษะ อุดมการณ์ และ ผู้บริหารมี คุณลักษณะของความเป็นเลิศในเชิงบริหารขององค์กร ได้แก่ มีการมุ่งเน้นปฏิบัติอย่างจริงจัง ในเรื่องการทำองค์กรให้คล่องตัว การทดลองปฏิบัติ และการทำระบบให้ง่าย มีความใกล้ชิด กับลูกค้า ด้วยการใช้กลยุทธ์ด้านบริการ คุณภาพ และความเชื่อถือ มีความเป็นอิสระใน การทำงานของบุคลากร มีการเพิ่มผลผลิต โดยอาศัยบุคลากร ผู้บริหารสัมพันธ์กับงานอย่าง ใกล้ชิดและมีความเชื่อมั่น มีความเชี่ยวชาญในการทำธุรกิจและเกี่ยวเนื่อง มีรูปแบบ โครงสร้างที่มีความเรียบง่าย มีความเข้มงวดในการทำให้บุคลากรเกิดความศรัทธา และเชื่อมั่น ร่วมกัน ในขณะเดียวกันก็ได้ผ่อนปรนให้บุคลากรมีความอิสระในการทำงานอย่างเต็มที่ ผู้วิจัย ได้นำวิธีการของแมคคินซี (McKinsey 7S's) มาประยุกต์ใช้กับการบริหารขององค์กร และ น่าจะส่งผลดีต่อการบริหารของงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นต่อไป

2. การบริหารจัดการ

2.1 ความหมายของการบริหารจัดการ

ธุรกิจหรือองค์กร แสดงให้เห็นจากกลุ่มของบุคคลที่มาร่วมกันทำงานด้วย โครงสร้างและการประสานงานเป็นหลักการจัดเจนแน่ชัด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บรรลุผล สำเร็จตามที่กำหนดเป้าหมายไว้ (Griffin, 1999 : 6) ซึ่งต้องใช้ทรัพยากรจากสภาพแวดล้อมทาง ธุรกิจ ประกอบด้วย คน (Man) เงิน (Money) วัตถุดิบ (Material) เครื่องจักร (Machine) วิธีการ (Method) และการบริหาร (Management) หรือที่นิยมเรียกว่า 6M's

การบริหารจัดการนั้น สามารถจำกัดออกมาตามความเข้าใจได้ โดยคำว่า "Management" อาจแปลว่า การจัดการหรือการบริหารหรือการบริหารจัดการก็ได้ ซึ่งได้ รวบรวม ความหมายของคำว่า "การบริหารจัดการ" และ "การจัดการ" ได้ ดังนี้

เชอร์เมอร์ฮอร์ม (Schermerhorn, 2000 : 2) คำว่า การบริหารจะใช้ในการ บริหารระดับสูง โดยเน้นที่การกำหนดนโยบายที่สำคัญและการกำหนดแผนของผู้บริหาร ระดับสูง เป็นคำนิยมใช้ในการบริหารรัฐกิจ หรือใช้ในหน่วยงานราชการ และคำว่า ผู้บริหาร จะ หมายถึง ผู้บริหารที่ทำงานอยู่ในองค์กรของรัฐ หรือองค์กรที่ไม่มุ่งหวังกำไร

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2545 : 18-19) ได้ให้ความหมายของคำว่า การบริหาร หมายถึง กลุ่มของกิจกรรม ประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์กร การสั่งการ หรือ การอำนวยความสะดวก และการควบคุม ซึ่งจะมีความสัมพันธ์ โดยตรงกับทรัพยากรขององค์กร เพื่อ นำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ และจุดมุ่งหมายสำคัญในการบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายของ

องค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลครบถ้วนและความหมาย คำว่า การจัดการ หมายถึงชุดของหน้าที่ต่าง ๆ ที่กำหนดทิศทางในการใช้ทรัพยากรทั้งหลายอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายขององค์กร การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ หมายถึง การใช้ทรัพยากรได้อย่างเฉลียวฉลาดและคุ้มค่า การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ นั้น หมายถึง การตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง และมีการปฏิบัติการสำเร็จตามแผนที่กำหนดไว้ ดังนั้นผลสำเร็จของการบริหารจัดการ จึงจำเป็นต้องมีทั้งประสิทธิภาพและประสิทธิผลควบคู่กัน

กริฟฟิน (Griffin, 1997 : 4) ได้ให้ความหมายคำว่า “การจัดการ” จะเน้น การปฏิบัติการให้เป็นไปตามนโยบาย(แผนที่วางไว้) ซึ่งนิยมใช้ในการจัดการธุรกิจ ส่วนคำว่า “ผู้จัดการ” จะหมายถึงบุคคลในองค์กร ซึ่งทำหน้าที่รับผิดชอบต่อกิจกรรมในการบริหาร ทรัพยากรและกิจการงานอื่น ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ขององค์กร

เคอร์โท (Certo, 2000 : 555) กล่าวได้ว่า การบริหารจัดการ หมายถึง กระบวนการของการมุ่งสู่เป้าหมายขององค์กรจากการทำงานร่วมกัน โดยใช้บุคคลและ ทรัพยากรอื่น ๆ หรือเป็นกระบวนการออกแบบและรักษาสภาพแวดล้อมที่บุคคลทำงานร่วมกัน ในกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

สุรัสวดี ราชกุลชัย (2543 : 3) ได้กล่าวว่า การบริหาร และการจัดการ มีความหมายแตกต่างกันเล็กน้อย โดยการบริหารจะสนใจและสัมพันธ์กับการกำหนดนโยบายไป ลงมือปฏิบัติ นักวิชาการบางท่านให้ความเห็นว่าการบริหารใช้ในภาครัฐ ส่วนการจัดการใช้แทน กันได้และเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป

กระบวนการบริหารจัดการ หมายถึง กระบวนการเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมาย ขององค์กร ซึ่งกระบวนการบริหารจัดการนี้สามารถแสดงให้เห็นถึงความเกี่ยวเนื่องกัน ได้อย่างมี ปฏิบัติสัมพันธ์สอดคล้องและต่อเนื่อง

จากความหมายต่าง ๆ ข้างต้น การบริหารจัดการจึงเป็นกระบวนการของ กิจกรรมที่ต่อเนื่อง และประสานงานกัน ซึ่งผู้บริหารต้องการเข้ามาช่วยเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมาย ขององค์กร ประเด็นสำคัญของการบริหารจัดการ มีดังนี้

2.1.1 การบริหารจัดการสามารถประยุกต์ใช้กับองค์กรใดองค์กรหนึ่งได้

2.1.2 เป้าหมายของผู้บริหารทุกคน คือ กำไร

2.1.3 การบริหารจัดการเกี่ยวกับการเพิ่มผลผลิต โดยมุ่งสู่ประสิทธิภาพ

วิธีการใช้ทรัพยากรโดยประหยัดที่สุด และประสิทธิผล บรรลุเป้าหมายคือ ประโยชน์สูงสุด

2.1.4 การบริหารจัดการสามารถนำมาใช้สำหรับผู้บริหารทุกระดับชั้น
ขององค์กร

2.2 องค์ประกอบพื้นฐานของการบริหารงาน

การบริหารประกอบด้วยกิจกรรมพื้นฐาน 4 ประการหรืออาจแบ่งในลักษณะที่
เป็นขั้นตอนดังนี้

2.2.1 การวางแผน เป็นสิ่งที่องค์กรต้องการเปลี่ยนแปลงในอนาคต

การวางแผนเป็นสะพานเชื่อมระหว่างเหตุการณ์การปัจจุบันและอนาคต ซึ่งทำได้โดยการให้
บรรลุปเป้าหมายผลลัพธ์ที่ต้องการ การวางแผนจึงต้องอาศัยการกำหนดกลยุทธ์ที่ประสิทธิภาพ
แม้ว่าพื้นฐานของการจัดการโดยทั่วไปเป็นงานของผู้บริหารการวางแผนเป็นสิ่งสำคัญสำหรับ
การปฏิบัติตามกลยุทธ์ให้ประสบความสำเร็จและการประเมินกลยุทธ์ เพราะว่า การจัดการ
องค์กร การจูงใจ การจัดบุคคลเข้าทำงาน และกิจกรรมควบคุม ขึ้นกับการวางแผน กระบวนการ
การวางแผนจะต้องประกอบด้วยผู้บริหารและพนักงานภายในองค์กร การวางแผนจะช่วยให้
องค์กรกำหนดข้อดีจากโอกาสภายนอกและทำให้เกิดผลกระทบจากอุปสรรคภายนอกต่ำสุด โดย
ต้องมองเหตุการณ์ในอดีตและปัจจุบันเพื่อคาดคะเนเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต
การวางแผน ประกอบด้วย การพัฒนาภารกิจ การคาดคะเนเหตุการณ์ปัจจุบัน เหตุการณ์อนาคต
และแนวโน้ม การกำหนดวัตถุประสงค์ และการเลือกกลยุทธ์ที่ใช้

2.2.2 การจัดการองค์กร จุดมุ่งหมายของการจัดองค์กร คือ การใช้

ความพยายามทุกกรณี โดยการกำหนดงานและความสำคัญของอำนาจหน้าที่ การจัดการองค์กร
หมายถึง การพิจารณาถึงสิ่งที่ต้องทำและผู้ที่จัดทำรายงานมีตัวอย่างในประวัติศาสตร์ของธุรกิจที่
มีการจัดองค์กรที่ดี สามารถประสบความสำเร็จในการแข่งขันและสามารถเอาชนะคู่แข่งได้
ธุรกิจที่มีการจัดองค์กรที่ดีสามารถจูงใจผู้บริหารและพนักงานให้มองเห็นความสำคัญของ
ความสำเร็จขององค์กร

2.2.3 การนำหรือการสั่งการ เป็นการใช้อิทธิพลเพื่อจูงใจพนักงานให้

ปฏิบัติงานและนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมายที่ระบุไว้ หรือเป็นกระบวนการจัดการให้
สมาชิกในองค์กรทำงานรวมกันได้ด้วยวิธีการต่าง ๆ เพราะทรัพยากรมนุษย์เป็นสิ่งที่ซับซ้อน
และเข้าใจต้องแก้ไขยาก การนำหรือการสั่งการจึงต้องใช้ความสามารถหลายเรื่องควบคู่กัน ไป
ได้แก่ภาวะการณืเป็นผู้นำของผู้บริหาร การจูงใจ การติดต่อสื่อสารในองค์กร และการทำเป็นทีม
เป็น หน้าที่ในการนำหรือสั่งการนี้ มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าหน้าที่อื่น เพราะผู้บริหารต้อง

แสดงบทบาทของผู้สั่งการอย่างมีคุณภาพ ถ้าไม่เช่นนั้นแผนงานที่วางไว้ตลอดจนทรัพยากรที่จัดเตรียมไว้อาจไม่เกิดประสิทธิผล ถ้าผู้บริหารดำเนินกิจกรรมด้านการสั่งการไม่ดีพอ ดังนั้นการสั่งการจึงเป็นเรื่องของความรู้ความชำนาญ ประสบการณ์ และความสามารถที่จะชักจูงให้พนักงานร่วมกันปฏิบัติงานไปไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ให้องค์กรประสบความสำเร็จตามต้องการ

2.2.4 การควบคุม การใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ขององค์กร ถือว่าเป็นกระบวนการตรวจสอบ หรือติดตามผลและประเมินการปฏิบัติงานในกิจกรรมต่าง ๆ ของพนักงาน เพื่อรักษาให้องค์กรดำเนินไปในทิศทางสู่เป้าหมายอย่างถูกต้องตามวัตถุประสงค์หลักขององค์กร ในเวลาที่กำหนดไว้ องค์กรหรือธุรกิจที่ประสบความสำเร็จล้มเหลวอาจเกิดจากการขาดการควบคุม หรือมีการควบคุมที่ไร้ประสิทธิภาพ และหลายแห่งเกิดจากความไม่ใส่ใจในเรื่องของการควบคุม ละเลยเพิกเฉย หรือในทางตรงกันข้าม คือมีการควบคุมมากเกินไปจนเกิดความผิดพลาดขององค์กรเอง การควบคุมจึงเป็นหน้าที่หลักทางการบริหารที่มีความสำคัญ ตั้งแต่เริ่มต้นจนจบกระบวนการทางการบริหาร

สรุปการบริหารจัดการ หมายถึง การบริหารงานจัดการใด ๆ ที่องค์กรได้ใช้ทรัพยากร ซึ่งได้แก่ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่องค์กรได้ตั้งเป้าหมายไว้ หรือ ศิลปะและกระบวนการการกระทำกิจกรรมอย่างหนึ่งหรือหลาย ๆ อย่าง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่วางไว้โดยใช้ คน เงิน วัสดุสิ่งของ และการจัดการ การกระทำนั้น ๆ จะเป็นไปในทางสร้างสรรค์ มีการดำเนินการเพื่อให้คงอยู่ มีการวางแผน การจัดองค์กร การจูงใจ การควบคุม และการกระทำให้เกิดการเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอย่างมีระบบแบบแผน ผู้วิจัยได้นำแนวคิดการบริหารจัดการมาใช้ในการบริหารงานขององค์กร และนำมาวิเคราะห์การบริหารงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลนาทอง ประกอบด้วย การวางแผน การจัดการองค์กร การนำหรือสั่งการ และการควบคุม

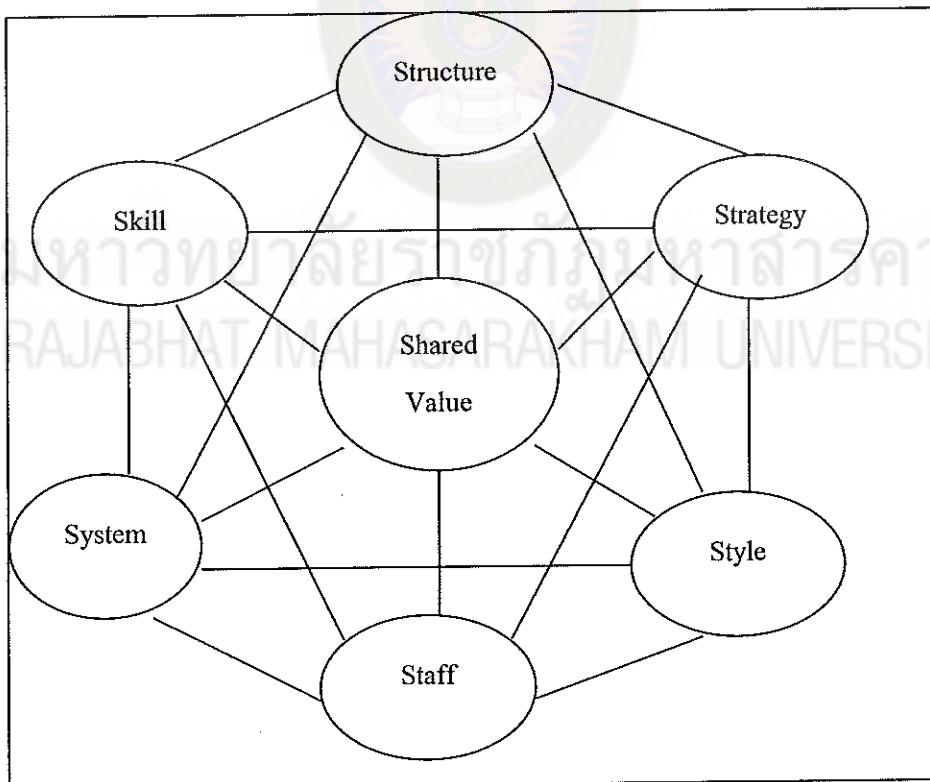
ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1. แบบจำลอง 7S's McKinsey

7S's Model ของแมคคินซี เป็นความสำคัญของปัจจัย 7 ประการซึ่งประกอบไปด้วยโครงสร้าง ระบบ กลยุทธ์ สไตล์ ทักษะ บุคลากร อุดมการณ์ นอกจากนี้ยังสามารถแบ่งออกเป็นส่วนประกอบใหญ่ ๆ 2 ส่วน คือ (วงศ์พัฒนา ศรีประเสริฐ, 2549 : 26-27; จาก Drummond & Ensor, 2004 : 123-129)

ส่วนประกอบหลักของการทำงาน (Hardware) ประกอบด้วย 1) โครงสร้าง (Structure) เป็นการกำหนดโครงสร้างการทำงานทั้งหมด เช่น โครงสร้างการจัดองค์กร 2) กลยุทธ์ (Strategy) หมายถึงการวางแผนการทำงานขององค์กรเพื่อการตอบสนองการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอก โดยการกำหนดแผนปฏิบัติงานที่เหมาะสมเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมาย 3) ระบบ (System) เป็นการกำหนดระเบียบวิธี กระบวนการปฏิบัติงาน หลายอย่างที่เกี่ยวข้องกันเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกันและประสานงานกันได้ดี

ส่วนประกอบย่อยของการทำงาน (Software) เพื่อความสำเร็จประกอบด้วย 1) ทักษะ (Skill) หมายถึง ประสิทธิภาพและความชำนาญของพนักงานหรือผู้ดำเนินงานให้เป็นไปตามกลยุทธ์ขององค์กร 2) รูปแบบ (Style) หมายถึงการทำงานของพนักงานที่มีรูปแบบการทำงานที่เหมาะสม และ 3) การบุคลากร (Staff) หมายถึง พนักงานหรือผู้บริหาร โครงสร้างการทำงานทั้งส่วนที่เป็นหลักการทำงานและส่วนที่เป็นส่วนประกอบถือว่ามีส่วนในการสร้างคุณค่าร่วมกัน แผนภูมิที่ 2



แผนภูมิที่ 2 7S's Model ของแมคคินซี (McKinsey)

ที่มา : พักตร์ผอง วัฒนสินธุ์ และพสุ เดชะรินทร์. 2546 : 162

จากแผนภูมิที่ 2 สามารถอธิบายได้ดังนี้

2.1 โครงสร้าง

องค์การในอนาคตจะคล้ายกับอะไร ถ้าการกระจายอำนาจเป็นแนวโน้มในอดีต แนวโน้มในอนาคตจะเป็นอย่างไร องค์การแบบเมทริกซ์หรือไม่ คำตอบของเราต่อคำถามเหล่านี้จะไม่ตรงประเด็น เมื่อพิจารณาถึงการพัฒนาแนวความคิดของ โครงสร้าง ทฤษฎีพื้นฐานที่รองรับ โครงสร้างจะธรรมชาติจะแบ่งงาน และแล้วประสานงานเป็นการแลกเปลี่ยนระหว่างการแบ่งงาน และการประสานงาน กระจายอำนาจออกไปและแล้วกลับรวมอำนาจเข้ามา การจัด โครงสร้างสมัยก่อนจะแบ่งงานระหว่างการผลิตและการขาย แผนภูมิจะแสดงให้เห็นถึง โครงสร้างตามหน้าที่ หลักการบางอย่างของ โครงสร้าง เช่น การมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว ขนาดของการควบคุมที่จำกัด การรวมกลุ่มงานที่คล้ายกัน และอำนาจหน้าที่ที่จะต้องเท่ากับความรับผิดชอบ ดูเสมือนว่าจะถูกใช้โดยทั่วไป อะไรได้เกิดขึ้นกับแนวความคิดธรรมชาติอย่างนี้ ขนาดและความซับซ้อนของบริษัท เช่น บริษัทเจเนอรัล อีเล็คทริก เจริญเติบโตทั้งยอดขายและผลกำไรส่วนใหญ่ของพวกเขาเกิดขึ้นจากการเข้าสู่ธุรกิจใหม่ ๆ ธรรมชาติหนึ่งของขนาดและความซับซ้อน โครงสร้างตามอำนาจหน้าที่ขึ้นอยู่กับการประสานระหว่างกิจกรรมทุกอย่างอย่างเหมาะสม ทำให้การประสานงานกันเพิ่มสูงขึ้นเป็นทวีคูณ การกระจายอำนาจจะต้องเกิดขึ้นภายในบริษัทที่เข้าไปสู่ใกล้ขนาดและความซับซ้อนระดับหนึ่ง

การกระจายอำนาจอย่างแท้จริงไม่ได้เกิดขึ้นในโลกอุตสาหกรรมสมัยก่อน ในปี พ.ศ. 2493 ร้อยละ 20 ของบริษัทฟอร์จูน ที่มีกระจายอำนาจ แต่ในปี 2513 มีการกระจายอำนาจร้อยละ 80 การเปลี่ยนแปลงที่คล้ายคลึงกัน ได้เกิดขึ้นทั่วโลก ดูบองท์ดูเสมือนว่าจะเป็นบริษัทแรกที่ยอมรับและดำเนินการแก้ปัญหาเหล่านี้ พวกเขาจะมีการกระจายไปสู่ธุรกิจใหม่หลายอย่างที่ทำให้ภาระงานบริหารเพิ่มสูงขึ้น พวกเขาจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลง โครงสร้างตามหน้าที่ รวมอำนาจไปเป็น โครงสร้างหน่วยอิสระที่กระจายอำนาจ ในปัจจุบันเราจะมีสามสิ่งที่กำลังเกิดขึ้น ประการแรกเนื่องจากแนวความคิดของการบริหารกลุ่มธุรกิจที่เกิดขึ้นจากผลการวิจัยของเจเนอรัล อีเล็คทริก บริษัทกำลังพูดว่า “เราสามารถกระทำได้มากกว่าด้วยโครงสร้างที่กระจายอำนาจ เราสามารถโยกย้ายทรัพยากร และกระทำอย่างคล่องตัว” ประการที่สอง บริษัทจะมีการแบ่งงานกันทำหลายลักษณะเราจะมีหน่วยงานตามหน้าที่ก่อนแล้วต่อมาเป็นหน่วยงานตามผลิตภัณฑ์ เราจะมีหน่วยงานตามหน้าที่ ผลิตภัณฑ์ ตลาด พื้นที่ ประเทศ หน่วยธุรกิจกลยุทธ์ และอื่น ๆ ประการที่สาม คือ บริษัททั่วโลกถูกกดดันเพื่อให้การรวมอำนาจมาก

ขึ้น เช่น บริษัทญี่ปุ่น ต้องการวิธีการที่รวมอำนาจเพื่อการเผชิญหน้ากับรัฐบาล และข้อบังคับ และเทคโนโลยีได้คัดค้านการรวมอำนาจของบริษัทอเมริกันเพื่อความเป็นแบบอย่างเดียวกัน

ปรากฏการณ์เหล่านี้ได้ก่อให้เกิดโครงสร้างใหม่ขึ้นมา : เมทริก ที่มีความมุ่งหมายเพื่อการผสมผสานระหว่างความซับซ้อนขององค์การและความจำเป็นของการควบคุม แต่เมทริกเรียบง่ายเกินไปต่อการรับมือกับสถานการณ์ที่เป็นจริง เมทริกจะมีข้อดีอย่างหนึ่ง คือ การให้ความสำคัญกับปัญหาที่สำคัญของ โครงสร้างในปัจจุบันนี้ไม่ใช่ปัญหาที่นักออกแบบ องค์การส่วนใหญ่ได้ใช้เวลาของพวกเขาอยู่ เราควรจะแบ่งงานอย่างไร แต่จะเป็นปัญหาของการประสานงาน การเปลี่ยนแปลง โครงสร้างของเจนเนอรัล มอเตอร์ เป็นกรณีตัวอย่างในที่นี้ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของจีเอ็มจะมีลักษณะที่สำคัญสองอย่าง การใช้โครงการชั่วคราวเพื่อ บรรลุเป้าหมายเชิงกลยุทธ์ ไอบีเอ็มและเท็กซัส อินสตรูमेंท์ ได้ใช้อำนาจ โครงสร้างชั่วคราว อย่างเดียวกัน แต่พวกเขาจะรักษารูปร่างของโครงสร้างที่รองรับเอาไว้ เช่น หน่วยธุรกิจของ จีเอ็มหรือศูนย์ลูกค้าผลิตภัณฑ์ของทีโอ เป็นต้น จะสังเกตเห็นคุณลักษณะสองอย่างนี้ภายใน บริษัทดีเด่น การใช้ทีมงานชั่วคราวและการรักษาโครงสร้างรองรับที่เรียบง่ายเอาไว้ เราได้ คาดคะเนว่า โครงสร้างที่มีประสิทธิภาพในอนาคตจะมีลักษณะ “ยืดหยุ่น” หรือ “ชั่วคราว” มาก ขึ้น

1.2 กลยุทธ์

อัลเฟรด แชนเดอร์ (Alfred Chandler) ซึ่งให้เห็นว่าโครงสร้างจะขึ้นอยู่กับ กลยุทธ์ ตัวอย่างเช่น กลยุทธ์ของการกระจายธุรกิจย่อมจะต้องการ โครงสร้างแบบการกระจาย อำนาจ ตลอดศตวรรษที่ผ่านมาบริษัทต่าง ๆ ได้ให้ความสนใจความเกี่ยวเนื่องระหว่าง โครงสร้าง และกลยุทธ์อย่างใกล้ชิด แน่นนอนแนวความคิดของกลยุทธ์ที่ชัดเจนจะทำให้การออกแบบ โครงสร้างถูกต้องมากขึ้น

กลยุทธ์ หมายถึง การวางแผนของบริษัทเพื่อตอบสนองต่อการ เปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอก ลูกค้า คู่แข่ง กลยุทธ์วิธีการที่บริษัทใช้ปรับปรุง ฐานะของพวกเขาได้ดีขึ้น โดยใช้การแข่งขัน เช่นการเป็นผู้นำต้นทุนต่ำ การใช้คุณค่าที่ดีกว่า แก่ลูกค้า และการครอบครองส่วนแบ่งการตลาด กลยุทธ์จะมีความสำคัญอย่างเห็นได้ชัด เมื่อ บริษัทต้องการเอาชนะการแข่งขันเช่น ภายในอุตสาหกรรมที่มีการแข่งขันสูง ที่การแข่งขันแพ้ หรือชนะด้วยส่วนแบ่งตลาด ธนาคารแห่งหนึ่งได้บรรลุความสำเร็จด้วยการใช้ระบบแทน

กลยุทธ์ พวกเขาจะยอมให้เจ้าหน้าที่สินเชื่อสามารถต่อรองเงื่อนไขที่เป็นประโยชน์ต่อ
 ธนาคารได้ สำหรับพวกเขาแล้วระบบคือกลยุทธ์ ตัวอย่างเช่น ในขณะที่เบลล์ ซีสเต็มได้
 พยายามเพิ่มทักษะทางการตลาดใหม่ ๆ ที่น่าเกรงขามเข้ามา บริษัทเครื่องถ่ายสำเนาขนาดเล็ก
 ที่เจริญเติบโตพยายามขยายความสามารถให้บริการของพวกเขาเพื่อการแข่งขันกับซีร็อกซ์มาก
 ขึ้น ในขณะที่เดียวกันซีร็อกซ์จำเป็นต้องขยายความสามารถให้บริการเพื่อป้องกันตัวจากคู่แข่งชั้น
 รายใหม่ ความต้องการทักษะใหม่ ๆ จะเป็นสิ่งจำเป็นเมื่อบริษัท “เข้าโจมตีตลาดใหม่”
 (การเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์) หรือ “การกระจายอำนาจให้กับผู้บริหาร” (การเปลี่ยนแปลง
 โครงสร้าง) ผู้ผลิตสินค้าอุปโภคบริโภคขนาดใหญ่รายหนึ่งได้พยายามกำหนดกลยุทธ์ของ
 บริษัท ดำเนินการบริหารเชิงกลยุทธ์สามารถประยุกต์ใช้ได้ : การค้นหาวิธีการที่ดีเพื่อแบ่งส่วน
 ของธุรกิจ การตัดสินใจว่าส่วนของธุรกิจไหนภายในกลุ่มธุรกิจรวมของบริษัทน่าสนใจ แต่
 ปรากฏว่าระบบข้อมูลเพื่อการบริหารของบริษัทนี้ไม่เพียงพอเพื่อสนับสนุนการแบ่งส่วนของ
 ธุรกิจ

องค์การสามารถให้ความหมายของระบบว่าเป็นระเบียบวิธีปฏิบัติงานทุก
 อย่าง ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ที่ต้องใช้เพื่อการดำเนินงานขององค์การ ระบบ
 งบประมาณ ระบบบัญชีต้นทุน การฝึกอบรม และระบบผลตอบแทน ฯลฯ การดำเนินงานของ
 องค์การจะต้องขึ้นอยู่กับระบบเหล่านี้ จึงดูที่ระบบ เราต้องการเปลี่ยนแปลงองค์การ โดย
 การจัดโครงสร้างใหม่หรือไม่ จึงพยายามเปลี่ยนแปลงที่ระบบ จงพิจารณาการกำหนดกลยุทธ์
 ของธนาคาร ชั้นตอนแรกโดยธรรมชาติ คือ การแบ่งส่วนตลาดตามลูกค้าหรือผลิตภัณฑ์ทำให้
 ธนาคารส่วนใหญ่ต้องเผชิญกับปัญหาเกี่ยวกับต้นทุนเพราะว่าผู้ซื้อจะเป็นผู้ฝากเงินด้วย
 เพราะว่างบดุลจะเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เพราะว่ามีปริมาณการใช้บริการจะแตกต่างกัน และ
 เพราะว่าการดอกเบี้ยจะเป็นครึ่งหนึ่งหรือมากกว่าของต้นทุน และไม่สามารถคาดคะเนได้ในระยะ
 ยาวดอกเบี้ยของตลาดส่วนต่าง ๆ จะไม่อยู่คงที่ กลยุทธ์บนรากฐานของต้นทุนในวันนี้อาจจะ
 ล้าสมัยในวันพรุ่งนี้ได้ ลักษณะที่น่าทึ่งอย่างหนึ่งของระบบคือ ระบบจะเป็นกระจกสะท้อนให้
 เห็นถึงฐานะของบริษัทจงพิจารณาบริษัทแห่งหนึ่ง บริษัทได้พูดถึงความจำเป็นของการมุ่ง
 ตลาดมากขึ้นหลายปีมาแล้วแต่น่าประหลาดใจบริษัทได้ใช้เวลาวางแผนเพื่อลูกค้า การตลาด
 ส่วนแบ่งตลาด และอื่น ๆ ของบริษัทน้อยมาก ระบบที่สำคัญบางอย่างของพวกเขายังคงมุ่ง
 ภายในอยู่ ถ้าระบบที่สำคัญนี้ไม่ถูกเปลี่ยนแปลงแล้ว เป้าหมายของการมุ่งตลาดจะไม่สามารถ
 บรรลุได้ ไม่ว่าบริษัทจะมีการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างและกลยุทธ์มากน้อยแค่ไหน

1.3 ระบบ

องค์กรสามารถให้ความหมายของระบบว่าเป็นระเบียบวิธีปฏิบัติงานทุกอย่าง ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ที่ต้องใช้เพื่อการดำเนินงานขององค์กร ระบบ งบประมาณ ระบบบัญชีต้นทุน การฝึกอบรม และระบบผลตอบแทน ฯลฯ การดำเนินงานของ องค์กรจะต้องขึ้นอยู่กับระบบเหล่านี้ จึงดูที่ระบบ เราต้องการเปลี่ยนแปลงองค์กร โดย การจัดโครงสร้างใหม่หรือไม่ จึงพยายามเปลี่ยนแปลงที่ระบบ จงพิจารณาการกำหนดกลยุทธ์ ของธนาคาร ขึ้นตอนแรกโดยธรรมชาติ คือ การแบ่งส่วนตลาดตามลูกค้าหรือผลิตภัณฑ์ทำให้ ธนาคารส่วนใหญ่ต้องเผชิญกับปัญหาเกี่ยวกับต้นทุนเพราะว่าผู้กู้ยืมจะเป็นผู้ฝากเงินด้วย เพราะว่างบดุลจะเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เพราะว่ามีปริมาณการใช้บริการจะแตกต่างกัน และ เพราะว่าดอกเบี้ยจะเป็นครึ่งหนึ่งหรือมากกว่าของต้นทุน และไม่สามารถคาดคะเนได้ในระยะ ยาวดอกเบี้ยของตลาดส่วนต่าง ๆ จะไม่ยู่คงที่ กลยุทธ์บนรากฐานของต้นทุนในวันนี้อาจจะ ล้าสมัยในวันพรุ่งนี้ได้ ลักษณะที่น่าทึ่งอย่างหนึ่งของระบบคือ ระบบจะเป็นกระจกสะท้อนให้ เห็นถึงฐานะของบริษัทที่พิจารณาบริษัทแห่งหนึ่ง บริษัทได้พูดถึงความจำเป็นของการมุ่ง ตลาดมากขึ้นหลายปีมาแล้วแต่น่าประหลาดใจบริษัทได้ใช้เวลาวางแผนเพื่อลูกค้า การตลาด ส่วนแบ่งตลาด และอื่น ๆ ของบริษัทน้อยมาก ระบบที่สำคัญบางอย่างของพวกเขายังคงมุ่ง ภายในอยู่ ถ้าระบบที่สำคัญนี้ไม่ถูกเปลี่ยนแปลงแล้ว เป้าหมายของการมุ่งตลาดจะไม่สามารถ บรรลุได้ ไม่ว่าบริษัทจะมีการเปลี่ยนแปลง โครงสร้างและกลยุทธ์มากน้อยแค่ไหน

1.4 สไตล์

ปกติแล้วการใช้คำว่า “สไตล์” กับการบริหารงาน มักพบกันอยู่เสมอ ความ ยุ่งยากไม่ได้อยู่ที่ว่าไม่ยอมรับความสำคัญของสไตล์ แต่จะอยู่ที่การให้ความสำคัญมากเกินไป ต่างหาก ลักษณะอย่างหนึ่งของสไตล์ของผู้บริหารคือ เขาได้เลือกใช้เวลาอย่างไร ดังที่ เฮนรี มินท์เบอร์เกอร์ชี้ให้เห็นว่าผู้บริหารไม่ได้ใช้เวลาของพวกเขา เพื่อการวางแผน การจัดการ ภารกิจ และการควบคุม เป็นช่วงอย่างเหมาะสม พวกเขาจะยุ่งเหยิงตลอดวันและต้องทุ่มเท ความสนใจให้กับสิ่งต่าง ๆ อย่างไม่จบสิ้น ไม่มีผู้บริหารระดับสูงคนไหนสามารถใช้เวลาของ พวกเขา กับข้อเรียกร้องทุกอย่างได้หมดพวกเขาจะใช้เวลาโดยเฉลี่ยกับข้อปัญหาแต่ละอย่าง ประมาณก้านาที ผู้บริหารระดับสูงสามารถทำอะไรได้มากทีเดียวภายในก้านาที เขา สามารถถ่ายทอดสิ่งที่อยู่ภายในจิตใจของเขา และเขาสามารถผลักดันความคิดของคนไปสู่ ทิศทางที่ต้องการ ผู้บริหารระดับสูงคนหนึ่งได้เคยพูดว่าเราสามารถรู้ว่าบริษัทมุ่งการตลาดได้

จากที่ “ทุกคนพูดถึงแต่การตลาด” การเปลี่ยนแปลงมักจะเริ่มต้นเมื่อคนพูดถึงมันก่อนที่จะพวกเขาจะรู้จัก “มัน” อย่างแท้จริงว่าคืออะไร การบริหารเชิงกลยุทธ์ยังไม่ได้เป็นแนวความคิดที่ชัดเจน แต่บริษัทหลายแห่งกำลังพูดถึงมันอย่างจริงจัง ถ้าพูดถึงมันมากพอแล้ว จะเริ่มมีความหมายเฉพาะเจาะจงต่อบริษัท นี่คือคุณลักษณะอย่างหนึ่งของสโตร์บริษัท สโตร์ของบริษัทจะสะท้อนให้เห็นจากวัฒนธรรมของบริษัท

ตัวอย่างเช่น บริษัทแห่งหนึ่งกำลังพิจารณาโอกาสทางธุรกิจอย่างหนึ่ง ในเชิงกลยุทธ์แล้วการวิเคราะห์แสดงให้เห็นว่ามันคือผู้ชนะ ผู้บริหารได้ก้าวไปข้างหน้าด้วยการเข้าครอบครอง สองปี ต่อมาบริษัทได้ผลัดตัวออกจากธุรกิจด้วยผลขาดทุน การเข้าครอบครองได้ล้มเหลว เพราะว่ามันไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมของบริษัทแม่ โอกาสทางธุรกิจมักจะถูกขัดขวางหรือช้าลง ด้วยวัฒนธรรมของบริษัทครั้งแล้วครั้งเล่า ตัวอย่างที่น่าสนใจคือเบลล์ ซีสเต็ม ผู้บริหารได้ก้าวจากวัฒนธรรมที่มุ่งบริการ ไปสู่ธุรกิจใหม่ แนวความคิดของบริการจะฝังลึกอยู่ในวัฒนธรรมของเบลล์ ซีสเต็ม ที่การก้าวไปสู่ธุรกิจใหม่จะต้องใช้เวลาอันยาวนาน การรวมบริษัทที่มีธุรกิจไม่ว่าจะเกี่ยวพันกันมากน้อยแค่ไหน การผสมผสานเพื่อการเสริมกำลังจะเป็นปัญหาที่ยู่ยากไม่ยิ่งหย่อนกว่าการรวมวัฒนธรรมของสองบริษัทเข้าด้วยกัน จะชี้ให้เห็นว่าทำไมการบริหารการรวมบริษัทจะยิ่งยาก ถ้าวัฒนธรรมของสองบริษัทไม่สามารถผสมผสานกันได้แล้ว การเสริมกำลังระหว่างสองบริษัทจะไม่เพิ่มพูนขึ้น

1.5 บุคลากร

องค์กรมักจะปฏิบัติกับคนภายในสองกรณี กรณีแรกเราจะกล่าวถึง การประเมินผลงาน การฝึกอบรม การจ่ายผลตอบแทนและอื่น ๆ กรณีที่สองเราจะกล่าวถึงขวัญ ทักษะคิด แรงจูงใจ และพฤติกรรม ผู้บริหารระดับสูงมักจะไม่วุ่นใจทั้งสองกรณี กรณีแรกดูเหมือนว่าเป็นเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ ต่อการให้ความสนใจในทันทีของพวกเขา (จงปล่อยให้มันเป็นหน้าที่ของแผนกบุคคล) กรณีที่สองดูเหมือนว่ายู่ยากเกินไป ความสนใจของเราจะอยู่ที่การระบุลักษณะและคุณสมบัติ ตลอดจนวิวัฒนาการอย่างไร จึงจะเหมาะสมกับโครงสร้างองค์กรและงานที่ปฏิบัติ

1.6 ทักษะ

ทักษะ ความรู้ ความสามารถ ทักษะในการปฏิบัติงานของทรัพยากรบุคคลในองค์กรสามารถแยกทักษะออกเป็น 2 ด้านหลัก คือ ทักษะด้านงานอาชีพ เป็นทักษะที่จะทำให้บุคลากรสามารถปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ได้ ตามหน้าที่ และลักษณะงานที่รับผิดชอบ

ได้แก่ ด้านการเงิน ด้านบุคคล ซึ่งคงต้องอยู่บนพื้นฐานการศึกษาหรือได้รับการอบรมเพิ่มเติม ส่วนทักษะ ความถนัด หรือความชาญฉลาดพิเศษ นั้นอาจเป็นความสามารถที่ทำให้พนักงาน นั้น ๆ โดดเด่นกว่าคนอื่น ส่งผลให้มีผลงานที่ดีกว่าและเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงานได้ รวดเร็ว หรือความชำนาญของสมาชิกองค์กรที่เป็นจุดเด่น หรือข้อได้เปรียบในการแข่งขัน หรือเป็นสิ่งที่ทำให้องค์กรมีลักษณะแตกต่างไปจากองค์กรอื่น เป็นสิ่งที่องค์กรทำได้ดีกว่า องค์กรอื่น ซึ่งจะใช้ความรู้ ความสามารถของพนักงานต่าง ๆ แต่ละแผนก ซึ่งองค์กรคงต้อง มุ่งเน้นในทั้ง 2 ความสามารถไปควบคู่กัน

1.7 อุดมการณ์ หรือ เรียกว่า ค่านิยมร่วม

ค่านิยมร่วมจะหมายถึงเป้าหมายสูงสุด ที่มักจะไม่สามารถวัดได้เป็นลายลักษณ์ อักษร ค่านิยมร่วมเป็นแนวความคิดรากฐานของการสร้างธุรกิจขึ้นมา และเป็นทิศทางในอนาคต ที่ทีมผู้บริหารระดับสูงต้องการให้เข้าใจไปทั่วทั้งองค์กร ตัวอย่างของค่านิยมร่วม คือ “การบริการ โดยทั่วไป” ของเอที แอนด์ ที และ “การบริการลูกค้า” ของ ไอบีเอ็ม เมื่อพนักงานที่ ถูกปลูกฝังด้วยค่านิยมเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น ไป พวกเขาจะกลายเป็นแบบอย่างของพนักงานใหม่ และกระบวนการจะเป็นไปเช่นนี้อยู่เรื่อย ๆ ตัวอย่างเช่น เอทีแอนด์ที ได้เริ่มการพัฒนาการมุ่ง ตลาดเมื่อเร็ว ๆ นี้ แต่พวกเขาต้องหยุดชะงักลงเนื่องจากการขาดผู้บริหารจากสายอาชีพทาง โทรทัศน์ เมื่อ อาร์ซี เจ แมคคิลล์ ถูกว่าจ้างมาจากไอบีเอ็ม เพื่อเป็นผู้บริหารการตลาดของเอที แอนด์ที พนักงานที่ทำงานมานานบางคน ได้ต่อต้านการเป็นผู้นำของเขา เพราะว่าเขา “ไม่ได้เป็น คนหนึ่งของพวกเขา” และ ไม่ได้ถูกมองว่าเป็นแบบอย่างของพวกเขา ค่านิยมร่วมจะคล้ายคลึงกับ หลักพื้นฐานภายในระบบคณิตศาสตร์ มันจะเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างระบบขึ้นมาอย่างมี เหตุผล แต่ตัวมันเองแล้วไม่ได้มาอย่างมีเหตุผล เพื่อการถ่ายทอดค่านิยมร่วมอย่างมี ประสิทธิภาพ ค่านิยมร่วมจะต้องถูกสรุป โดยปรกติมันจะถูกแสดงออกมาอย่างลอย ๆ และ อาจจะมีคามหมายน้อยมากต่อคนภายนอกที่ไม่รู้จักองค์กร แต่จะมีความหมายอย่างมากต่อคน ภายใน ค่านิยมร่วมที่ระบุไว้อย่างชัดเจนจะให้ความหมายต่อพวกเขาและการสร้างความหมายจะ เป็นหน้าที่สำคัญอย่างหนึ่งของการเป็นผู้นำ

เพื่อให้เห็นภาพรวม จึงนำเสนอการเปรียบเทียบระหว่าง 7S's แมคคินซี และหน้าที่การบริหารในรูปของตารางที่ 2

ตารางที่ 2 การเปรียบเทียบระหว่าง 7S's แมคคินซี และหน้าที่การบริหาร

| 7S's McKinsey | หน้าที่การบริหาร |
|---------------|--------------------------------------|
| โครงสร้าง | การจัดองค์การ เช่น การจัดแผนกงาน |
| กลยุทธ์ | การวางแผน เช่น กลยุทธ์ นโยบาย |
| ระบบ | การกระจายอำนาจหน้าที่ และ Line/Staff |
| สไตล์ | การควบคุม เช่น กระบวนการควบคุม |
| บุคลากร | เทคนิคของการควบคุม |
| ทักษะ | การบริหารงานบุคคล |
| อุดมการณ์ร่วม | การเป็นผู้นำ |

ที่มา : การบริหารราชการส่วนภูมิภาค. 2546 : 30

กล่าวโดยสรุป การบริหารงานโดยใช้แบบจำลอง 7S's แมคคินซี เข้ามามีส่วนร่วม เป็นแบบที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ โดยเริ่มจากการกำหนดกลยุทธ์การวางแผน นโยบาย การวางแผนกลยุทธ์ที่ชัดเจนจะทำให้การออกแบบโครงสร้างถูกต้องมากขึ้น กลยุทธ์จะเป็นตัวกำหนดโครงสร้างขององค์การ การจัดองค์การและกระจายอำนาจ โดยมีระบบควบคุม มีการใช้รูปแบบและวิธีการดำเนินงานต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับลักษณะงาน เสริมสร้างการเป็นผู้นำและผู้ตามที่ดีในการทำงาน การบริหารงานบุคลากรและปลูกฝังให้บุคลากรมีค่านิยมร่วมกันที่จะนำพาองค์การไปสู่เป้าหมายสูงสุด รวมถึงการส่งเสริมให้บุคลากรในองค์การพัฒนาตนเองให้มีศักยภาพและประสิทธิภาพในการทำงานของแต่ละแผนก แต่ละขั้นตอนของการทำงาน ซึ่งแต่ละปัจจัยของ 7S's แมคคินซี นี้จะต้องเป็น ไปอย่างสอดคล้องและสัมพันธ์กัน การเปลี่ยนแปลงปัจจัยต่าง ๆ ต้องเป็นไปพร้อม ๆ กัน องค์การที่มีการวางแผนกลยุทธ์ที่ดี มีโครงสร้างและระบบการบริหารจัดการที่ดี มีรูปแบบและบุคลากรที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ มีทักษะ ความรู้ ความเชี่ยวชาญในการทำงานและมีทัศนคติที่ดีต่อองค์การ สร้างค่านิยมที่จะนำองค์การไปสู่เป้าหมายสูงสุดร่วมกัน ผลงานขององค์การก็ย่อมจะเป็นงานที่มีประสิทธิภาพและได้งานที่มีผลสัมฤทธิ์สูงสุด

การวิจัยครั้งนี้ มุ่งเน้นนำผลที่ได้ไปใช้ในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลนาทอง อำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม จึงได้นำแนวคิด 7S's แมคคินซี มาใช้เป็นตัวแปรอิสระในการวิจัย เพราะการทำงานใดงานหนึ่ง ผลสำเร็จของงานหรือการไปสู่

เป้าหมายของงานที่ได้ตั้งไว้นั้น การทำงานต้องเป็นไปอย่างมีลำดับขั้นตอน มีการวางแผนและใช้กลยุทธ์ต่าง ๆ ในการดำเนินงาน มีระบบการวางแผน การจัดการทรัพยากรเงินทุน ทรัพยากรคน ความสัมพันธ์ และวัสดุต่าง ๆ ในการให้บริการใช้แบบจำลอง 7S's แมคคินซีย์ เข้ามาใช้ในการบริหาร มาวิเคราะห์จุดเด่นจุดด้อยของการทำงานและปรับเปลี่ยนให้งานมีประสิทธิภาพ นำปัจจัยต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น โครงสร้าง ระบบ กลยุทธ์ สโตร์ ทักษะ บุคลากร และอุดมการณ์ร่วมกัน ไปวิเคราะห์ในแต่ละกรอบของการจัดการ เพื่อทำการส่งเสริมหรือปรับปรุงในส่วนที่ควรแก้ไขของงานให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น อันจะส่งผลไปถึงงานส่วนรวมขององค์กรสัมฤทธิ์ผลต่อไป

2. กระบวนการบริหาร POSDCoRB

ประมาณปี ค.ศ. 1936 ลูเทอร์ กุลลิก และลินคอล์น เออร์วิก (Luther Gulick & Lyndall Urwick) ได้กล่าวถึงกระบวนการบริหารไว้ 7 ประการ หรือที่รู้จักกันดีว่า โปสดีคอร์บ (POSDCoRB) โดยคำย่อนี้มาจากตัวอักษรตัวต้นของแต่ละคำ คือ การวางแผน) การจัดองค์กร การจัดคนเข้าทำงาน การอำนวยความสะดวก การประสานงาน การรายงาน และการงบประมาณ ซึ่งเป็นที่นิยมแพร่หลายมาก ดังนี้ (ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. 2548 : 123-129)

2.1 การวางแผน

การวางแผน หมายถึง การวิเคราะห์สถานการณ์และปัญหา กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ตลอดจนกำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ล่วงหน้า ทั้งนี้เพื่อให้ทราบถึงรูปแบบและวิธีการระยะเวลาที่ปฏิบัติงานในอนาคต การวางแผน จะประกอบด้วย การพยากรณ์ การกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมาย การกำหนดแผนการ และการจัดสรรงบประมาณทรัพยากรต่างๆ ดังนั้นการวางแผน จึงคือการหาทางเลือกที่ดีที่สุด ในการปฏิบัติงานโดยใช้ปัจจัยต่างๆที่มีอยู่เกิดผลตามเป้าหมายมากที่สุด หรือการใช้ความรู้ในทางวิชาการและวิจารณ์ญาณ วินิจฉัยเหตุการณ์ในอนาคต แล้วกำหนดวิธีการโดยถูกต้อง และมีเหตุผลเพื่อให้การดำเนินงานในอนาคตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพที่สุด

การวางแผนมีความสำคัญต่อองค์กร และการปฏิบัติหน้าที่บริหารเป็นอย่างมากกล่าวคือ การกำหนดวัตถุประสงค์ นั้นจะเท่ากับเป็นการเลือกจุดมุ่งหมาย ในบันปลายของกลุ่ม ทำนองเดียวกันการจัดทำนโยบาย และกลยุทธ์ ก็จะมีสำคัญในแง่ของการให้มีแนวทางของการทำงานที่จะนำไปสู่ผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายได้เพื่อให้วัตถุประสงค์ที่ต้องการสำเร็จผลสูงสุดเท่าที่จะทำได้นั้น จุดเริ่มต้นทั้งหมดจะอยู่ที่ขนาดของ

ความพยายามคิดหาวิธีการกระทำที่มีประสิทธิภาพสูงสุดเสมอ การมีวิธีการกระทำหรือแผนงานที่ดีกว่าคนอื่นเสมอย่อมจะเป็น โอกาสให้องค์กรทำงาน โดยได้ผลผลิตสูงกว่าผู้อื่นทุกครั้ง

ก่อนลงมือทำงาน นักบริหารจะต้องคิดล่วงหน้าว่าหน่วยงานของตนจะทำได้ อย่างไรจึงจะได้ผลตามแนวคิดนโยบายและคำสั่งที่หน่วยเหนือมอบมาให้ ซึ่งส่วนใหญ่ผู้มักจะอยู่ในรูปนามธรรมหรือสิ่งที่จับต้องไม่ได้ นักจัดการชั้นสูง มีภาระที่จะต้องกำหนดกิจกรรมที่จะต้องทำเมื่อปฏิบัติได้ผลแล้วจะสมเจตนารมณ์ของหน่วยเหนือที่จะสั่งการมาได้ เมื่อกำหนดกิจกรรมแล้วก็จะต้องคิดหากลวิธีแบบยืดหยุ่นและเหมาะสมกับสถานการณ์ด้วย นอกจากนี้ยังต้องคำนึงถึงว่าจะทำที่ไหน ขนาดใดหรือหน่วยงานใด ใครหรือหน่วยงานในสังกัดที่จะรับไปทำเมื่อไหร่ และจะต้องให้ทรัพยากรสนับสนุนเท่าใด เขาจึงสามารถปฏิบัติงานได้และได้ผลตามที่ต้องการนักจัดการหรือผู้บริหารชั้นสูง มีหน้าที่หลักในด้านการสนับสนุนหน่วยงานระดับปฏิบัติ ดังนั้น จะต้องมีการจัดเตรียมทรัพยากรที่จะส่งไปให้กับหน่วยปฏิบัติใดจึงจะดีที่สุด

การวางแผนเป็นการพิจารณา และกำหนดแนวทางปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่ปรารถนา เปรียบเสมือนเป็นสะพานเชื่อม โยงระหว่างปัจจุบันและอนาคต เป็นการคาดการณ์สิ่งที่ยังไม่เกิดขึ้น เนื่องจากการวางแผนถือเป็นกระบวนการทางสติปัญญาที่พิจารณา กำหนดแนวทางปฏิบัติงานที่มีรากฐานการตัดสินใจตามกับการคาดการณ์ต่างๆ ในอนาคตและตัดสินใจแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด โดยผ่านกระบวนการคิดก่อนทำ อันเกิดจากความพยายามที่เป็นระบบ (Systematic attempt) เพื่อตัดสินใจเลือกแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดสำหรับอนาคตเพื่อให้องค์กรบรรลุผลที่ปรารถนา

ดังนั้นการวางแผนจึงเป็นการกำหนดเป้าหมายสำหรับการปฏิบัติงานหรือสิ่งที่ต้องการเปลี่ยนแปลงในอนาคต ซึ่งองค์กรจะต้องวางแผนเพื่อพัฒนาความร่วมมือภายในโครงการ ด้วยการนำบุคลากรจากหน้าที่ต่างๆขององค์กรมาทำงานเป็นทีม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรทำให้ส่งผลกระทบต่อด้านบวกต่อองค์กร เพราะการวางแผนจะช่วยให้มีโอกาสที่ดีในการดำเนินงาน และเห็นอุปสรรคจากภายนอก การวางแผนจะต้องมองเหตุการณ์ในอดีต และปัจจุบันเพื่อคาดคะเนในเหตุการณ์ในอนาคต

2.2 การจัดองค์กร

การจัดองค์กรเป็นงานที่ดำเนินมาต่อเนื่องจากการวางแผน เป็นความพยายามที่แสดงให้เห็นถึงลักษณะของ โครงสร้างองค์กรที่จะช่วยให้แผนที่ได้จัดไว้ประสบความสำเร็จ

การจัดองค์กรเป็นความพยายามที่ผู้บริหารกำหนดโครงสร้างขององค์กรที่สามารถเอื้ออำนวยให้แผนที่จัดทำขึ้นไปสู่การสัมฤทธิ์ที่ปรารถนา หากสามารถการจัดองค์กรได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะขององค์กร นอกจากทำให้การบริหารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและทำให้ประหยัดและคุ้มค่า เพราะไม่เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนและความล่าช้า แล้วยังทำให้องค์กรสามารถพัฒนาเจริญและเจริญเติบโตต่อไป อันเกิดมาจากการที่สมาชิกกรมแรงรวมใจกันทำงาน มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

หน้าที่ขององค์กรนั้นจะเป็นตัวกำหนดโครงสร้างที่เหมาะสม ทั้งนี้ให้กิจกรรมบรรลุเป้าหมาย (Goal-seeking activities) โดยทั่วไปโครงสร้างขององค์กรจะแสดงออกมาในรูปของแผนภูมิองค์กร (Organization chart) หรือพีระมิดของภาระงาน (Job-task Pyramid) และยังแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์อำนาจและหน้าที่ (Authority) และความรับผิดชอบ (Responsibility) ระหว่างด้านต่างๆ ในองค์กร โดยชี้ให้เห็นว่าใครจะต้องรายงานให้แก่ใครหรือใครบังคับบัญชาใคร นั่นเอง จึงกล่าวได้ว่าโครงสร้างขององค์กรมีความสัมพันธ์โดยตรง กับการบรรลุเป้าหมายขององค์กร

การจัดองค์กร จึงเป็นการพิจารณาถึงสิ่งที่ต้องการทำด้วยความพยายามในการกำหนดงานและความสำคัญของอำนาจหน้าที่ มีการกำหนดลักษณะเฉพาะงาน มีการกำหนดเฉพาะงานย่อยใน โครงสร้างของ โครงงาน ขนาดของการควบคุม และสายการบังคับบัญชา โครงสร้างจะต้องระบุถึงวิธีการใช้ทรัพยากร และวิธีการกำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ขององค์กร

การจัดองค์กรที่สามารถกระทำได้ถูกต้องจะก่อประโยชน์ประการสำคัญช่วยให้มีผลดีและมีประสิทธิภาพสูงในการใช้ทรัพยากรต่างๆ ในการจัด โครงสร้างขององค์กรให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพตลอดเวลานั้น ย่อมขึ้นอยู่กับพิจารณาออกแบบให้สอดคล้องกับปัจจัยในสภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อองค์กร โดยเฉพาะต่อตัวโครงสร้าง ซึ่งจะช่วยให้องค์กรมีประสิทธิภาพเหมาะสมเหตุการณ์ได้อย่างดี การจัดวางรูปองค์กรที่ดี (Sound Organization) มีส่วนสัมพันธ์กับความสำเร็จของกิจการ ทั้งนี้ลักษณะชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์ในปัจจุบัน ได้แสดงให้เห็นจำเป็นต้องเข้าร่วมกลุ่มกันทำงานในองค์กรต่างๆ โดยองค์กรต่างๆ เหล่านี้จะเป็นกลไกหรือโครงสร้าง ซึ่งจะช่วยให้มนุษย์เข้าทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพตรงกับแผนที่วางไว้แล้ว จากขั้นของการวางแผน ขนาดขององค์กรหรือจำนวนตำแหน่งหน้าที่งานต่างๆ ที่ออกแบบขึ้นนั้น จะมีมากน้อยเพียงใด ย่อมเป็นเหตุเป็นผล โดยกับขนาดและชนิดของแผน

2.3 การจัดคนเข้าทำงาน

เมื่อผู้บริหารได้กำหนดตำแหน่งหน้าที่และทำการตัดสินใจเรื่องของหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างเหมาะสมในหน้าที่ทางด้านการจัดองค์กรแล้ว การจัดหาคนเข้าทำงานจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดหาบุคคลที่เหมาะสม สำหรับการปฏิบัติงานดังกล่าวหน้าที่ทางด้านการจัดองค์กรและการจัดหาคนเข้าทำงานเป็นงานที่จะต้องปฏิบัติอยู่เรื่อยๆ ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งต่างๆ และตัวบุคคล การบริหารงานทรัพยากรมนุษย์เป็นกระบวนการที่ผู้บริหารใช้ศิลปะและกลยุทธ์ต่างๆ พิจารณาคัดเลือกบุคคลที่อยู่ในองค์กร เพื่อดำเนินการพิจารณาสรรหาคัดเลือกและบรรจุบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้ามาอยู่ในองค์กร ในขณะที่บุคคลเข้ามาเพิ่มพูนความรู้ความสามารถมีสุขภาพกาย และสุขภาพจิตที่ดีในการทำงาน และย้รวมไปถึงการแสวงหาวิธีการที่ทำให้สมาชิกในองค์กรที่ต้องพ้นจากการทำงาน สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างมีความสุข จากแนวคิดของนักวิชาการหลายท่านได้ให้ลักษณะการบริหารงานบุคคลว่า เป็นกระบวนการที่ได้คน และบำรุง รักษาคน โดยมีขอบเขตตั้งแต่เริ่มต้นจนเกษียณอายุ จึงกล่าวได้ว่า การจัดการทรัพยากรมนุษย์ว่าเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับบุคคลตั้งแต่ก่อนการบรรจุจนพ้นจากหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและประสานประโยชน์ระหว่างบุคคลและองค์กร

ดังนั้นการจัดบุคคลเข้าทำงานในองค์กร จึงประกอบไปด้วยกิจกรรมต่างๆ เช่น การสรรหา การสัมภาษณ์ การทดสอบ การคัดเลือก การปฐมนิเทศ การฝึกอบรม การพัฒนา การบำรุงรักษา การประเมินผล การให้รางวัล วินัย การเลื่อนตำแหน่ง การโยกย้าย การลดตำแหน่ง การเลิกจ้าง เป็นต้น ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้จะมีขึ้นในทุกๆ ระดับของโครงการ ผู้จัดการ โครงการจะต้องเอาใจใส่ และให้ความสำคัญต่อทรัพยากรมนุษย์

2.4 การอำนวยความสะดวก

การสั่งการ หมายถึง ภาระหน้าที่ในการใช้ความสามารถชักจูงคนงานให้ปฏิบัติงานอย่างดีที่สุด จนกระทั่งองค์กรสามารถบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ลักษณะของการสั่งการที่ดีจะต้องไม่ใช่ วิธีการสั่งการโดยใช้อำนาจหน้าที่แบบเผด็จการ พนักงานทุกคนควรมีสิทธิ์ทราบถึงข้อมูลที่จำเป็นและเกี่ยวข้องกับงานในแง่ต่าง ๆ เช่น ปริมาณ คุณภาพ และเวลาที่ใช้ทำงานนั้น เป็นต้น ข้อมูลต่าง ๆ เหล่านี้ควรจะต้องมีความสมบูรณ์ชัดเจน ขณะเดียวกันผลงานที่ต้องการก็ควรอยู่ในวิสัยที่ทำได้ นอกจากนี้อุปกรณ์ และสิ่งจำเป็นเพื่อการปฏิบัติงานก็ควรจะมีการจัดเตรียมไว้พร้อมด้วย

การเอาแผนงาน หรือระเบียบปฏิบัติงานและเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมาให้แก่ผู้ที่จะร่วมปฏิบัติงาน การออกคำสั่ง การชี้ทาง และการอธิบายให้แก่ทุกคนที่จะต้องรับผิดชอบเพื่อให้เขาสามารถทำงานได้ถูกต้องตามเจตนารมณ์ และแผนที่กำหนดไว้และเมื่อผู้ปฏิบัติงานแยกย้ายกันไปปฏิบัติงานแล้ว นักจัดการหรือนักบริหารงานที่ทำหน้าที่บังคับบัญชา ก็มีหน้าที่ในการกำกับตรวจสอบ และติดตามปฏิบัติงานของเขาเป็นระยะ ๆ เพื่อให้แน่ใจว่าเขาเหล่านั้นสามารถปฏิบัติงานได้ตามแผน หากมีข้อขัดแย้ง หรือช่วยเหลือตามแต่เห็นสมควร หรือการให้กำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน เมื่อผู้ปฏิบัติงานเกิดการท้อถอย เมื่อเผชิญกับความยุ่งเหยิง นักจัดการและนักบริหารในการปฏิบัติงานในด้านอำนาจการนั้น ต้องมีหน้าที่ในการที่จะให้มีการสื่อสารข้อความให้แก่ผู้ปฏิบัติงานได้ทราบ ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติงานภายในหน่วยงาน ได้มีความเชื่อมโยงและสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด

2.5 การประสานงาน

การประสานงาน การแสวงหาความร่วมมือและการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่น และกับเอกชน นักบริหารงานมีหน้าที่ในลำดับต่อไปนี้คือ การติดต่อกับหน่วยงานอื่น ทั้งภาครัฐและเอกชนหรือจะเป็นชุมชน หรือประชาชนทั่วไปที่มีวงจรที่เกี่ยวข้องด้วย เพื่อที่จะได้ให้หน่วยงานของตนสามารถทำงานเชื่อมโยงกับหน่วยงานอื่น ๆ หรือเชื่อมโยงกับสังคม ชุมชนหรือประชาชน ผู้เป็นเป้าหมายของงาน ได้อย่างกว้างขวางมีประสิทธิภาพ และสัมฤทธิ์ผลตามที่มิเจตนารมณ์อันแท้จริงกำหนดไว้ งานบางอย่างของหน่วยงานของตนจะสามารถทำได้ดีขึ้น หากมีโอกาสเข้าใจหรือร่วมมือผนึกกำลังคน หรือทำงานเชื่อมโยงกันเป็นขั้นตอน นักบริหารต้องเข้าใจว่า งานพัฒนาสังคมนั้นไม่ใช่เรื่องที่ตนเอง หรือหน่วยงานของตนจะต้องทำเองทั้งหมด ไม่ใช่ผู้ที่จะต้องแบกภาระ ในขณะที่ผู้ที่เป็นเป้าหมาย หรือสังคมส่วนรวมก็มีหน้าที่ที่จะต้องกำหนดกลวิธีและวิธีการทำงานที่จะเป็นผู้สนับสนุน และผู้ผลักดันให้ผู้ที่มีความสามารถและผู้สมควรที่จะรับภาระนั้น ไปดำเนินการมากกว่า

2.6 การรายงาน

การรายงาน การประเมินผล และการแก้ไขปรับปรุง นักจัดการจะสามารถปฏิบัติงานของตนเองได้ดีขึ้น หรือการปฏิบัติงานของหน่วยงานของตนให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และสัมฤทธิ์ผลมากขึ้นย่อมต้องอาศัยความรู้เกี่ยวกับข้อเท็จจริง ผลงานที่หน่วยงานสามารถสร้างขึ้น ข้อบกพร่องหรือปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นแก่การปฏิบัติงานของหน่วยงานของตน ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะมาจากระบบการรายงานผลย้อนกลับ (Feedback) ดังนั้นในระบบ

การจัดการสมัยใหม่นั้น ภาระหน้าที่ของนักบริหารที่จะต้องทำสามารถแสดงข้อเท็จจริงที่เป็นประโยชน์แก่หน่วยงาน ในการที่จะแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติงานของหน่วยงานในระยะต่อไปให้เข้าเป้าหมายมากขึ้นมีประสิทธิภาพมากขึ้นเป็นที่พอใจแก่ผู้เป็นเป้าหมายมากขึ้นและเป็นการช่วยทำให้ผู้ปฏิบัติ ทำงาน ได้ง่ายขึ้น

การรายงานบางอย่างมีความสลับซับซ้อน ที่ต้องมาคิดวิเคราะห์ก่อนที่จะทราบสมมติฐานที่แท้จริง หรือก่อนที่จะสามารถคิดหาวิธีการที่ดีกว่ามาปฏิบัติงานในรอบต่อไป และเรื่องบางเรื่องก็เสมือนเพียงผมเส้นเดียวบังภูเขา

2.7 การงบประมาณ

การงบประมาณ หมายถึง การงบประมาณ โดยศึกษาให้ทราบถึงระบบและกรรมวิธีในการบริหารด้านงบประมาณและการเงิน วิธีการใช้งบประมาณและแผนงานเป็นเครื่องมือในการควบคุมการดำเนินงาน สำหรับวิธีบริหารงบประมาณมักมีวงจรงบประมาณ ประกอบด้วยขั้นตอน การเตรียมงบประมาณและการเสนอขออนุมัติให้ความเห็นชอบของฝ่ายนิติบัญญัติ การดำเนินการ และการตรวจสอบและงบประมาณเป็นแผนงานชนิดหนึ่งซึ่งแสดงให้เห็นถึงการใช้จ่ายเงินจำนวนหนึ่ง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ นอกจากงบประมาณจะเป็นแผนงานชนิดหนึ่งแล้วยังเป็นแนวทางที่จะนำไปใช้ในการควบคุมด้วย

จากการศึกษากระบวนการบริหารดังกล่าวว่า การวางแผน หมายถึง ผู้บริหารต้องมีการตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร มีการกำหนดเป้าหมายทั้งระยะสั้นและระยะยาวขององค์กร รวมทั้งมีการวางแผนว่าจะทำอะไร โดยผู้บริหารจะต้องมีการพยากรณ์เหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตโดยอาศัยปัจจัยแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองเพื่อให้สามารถทำได้ตามกระแสของเศรษฐกิจได้ การจัดการองค์กร ผู้บริหารจำเป็นต้องมีการตัดสินใจเกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบที่จำเป็นที่จะทำให้องค์กรสามารถดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยต้องกำหนดรูปแบบขององค์กรขณะนั้นจำเป็นต้องใช้รูปแบบใด การจัดการองค์กร หมายถึง การดำเนินการต่อเนื่องจากการวางแผนที่แสดงให้เห็นลักษณะโครงสร้างขององค์กรที่สามารถถืออำนาจให้แผนที่ทำขึ้นสัมฤทธิ์ผล การจัดคนเข้าทำงาน หมายถึง การจัดการหาบุคคลที่เหมาะสมกับลักษณะงานตามที่ได้รับมอบหมาย การจัดบุคคลให้เหมาะสมกับงาน การสั่งการ ผู้บริหารมีหน้าที่ออกคำสั่ง ซึ่งเนะผู้ใต้บังคับบัญชาว่าจะต้องปฏิบัติงานเหล่านั้นเมื่อไร และปฏิบัติอย่างไร โดยที่คำสั่งนั้นต้องมีความชัดเจนสามารถนำไปปฏิบัติได้ การประสานงาน เป็นการติดต่อสื่อสารกันทั้งภายใน

และภายในหน่วยงานเพื่อให้เกิดความร่วมมือกันในการปฏิบัติงานเพื่อบรรลุเป้าหมายหรือผลสำเร็จที่มีประสิทธิภาพ การรายงาน เป็นการรายงานผลการปฏิบัติงานที่ได้ทำตามระยะเวลาว่ามีผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่ การรายงานจะช่วยให้หน่วยงานทราบสถานการณ์ที่เป็นปัจจุบันขององค์กรได้เป็นอย่างดี การงบประมาณ เป็นแผนงานที่แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานได้ใช้จ่ายเงินเพื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งแล้วได้รับผลตอบแทนกลับมาตามที่กำหนดไว้หรือไม่ เป็นกระบวนการประเมินประสิทธิผลของการทำงานอย่างหนึ่ง ผู้วิจัยได้แนวคิด POSDCoRB MODEL มาใช้เป็นกรอบแนวคิดของการวิจัยในครั้งนี้ โดยนำมาใช้เป็นตัวแปรตามในประเด็นที่เกี่ยวข้อง การวางแผน การจัดองค์กร การจัดคนเข้าทำงาน การอำนาจการ การประสานงาน การรายงาน และการงบประมาณ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง ปัจจัยการจัดการแบบ 7S's McKinsey ที่มีผลกระทบต่อกระบวนการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนาทอง ผู้วิจัยได้ได้ทบทวนงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. งานวิจัยในประเทศ

วัฒนา คำฤทธิ์ (2540 : 34-59) ได้ศึกษาเรื่อง ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งด้านความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลด้านนิติบัญญัติ ด้านการบริหารงานและการจัดงบประมาณ และศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างภูมิหลังทางสังคม และเศรษฐกิจขององค์การบริหารส่วนตำบลกับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล กลุ่มตัวอย่าง คือ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 138 คน จากองค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่ง ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ระเบียบวิธีในการวิจัยใช้ทั้งการศึกษาจากเอกสารและการสำรวจ พบว่า 1) ลักษณะทั่วไปส่วนใหญ่เป็นเพศชาย อายุระหว่าง 41-50 ปี จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาปีที่ 3 มีอาชีพค้าขาย ธุรกิจส่วนตัว ส่วนใหญ่เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่มาจากการเลือกตั้ง 2) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยส่วนใหญ่อยู่ในระดับสูง 3) การดำเนินงานด้านนิติบัญญัติ ส่วนใหญ่ผลการดำเนินงานอยู่ในระดับที่น่าพอใจ

ไม่มีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น เสนอแนะแนวคิดความต้องการและแนวทางแก้ไขปัญหา รวมถึงได้มีการรณรงค์ให้ ประชาชนเข้าใจถึงสิทธิในการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย 4) การดำเนินงานด้านการบริหาร และการจัดทำงบประมาณของคณะผู้บริหาร พบว่าผลการดำเนินงานส่วนใหญ่อยู่ในระดับดี ไม่มีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน 5) ผลการทดสอบสมมุติฐานพบว่า ภูมิหลังทางสังคมและเศรษฐกิจของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่มีความสัมพันธ์กับระดับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล และผลการศึกษารั้วนี้แสดงให้เห็นว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างดี จึงทำให้การดำเนินงานทั้งด้านนิติบัญญัติด้านการบริหารและการจัดทำงบประมาณไม่มีปัญหา อุปสรรค สามารถดำเนินงานเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี

อรพินท์ สฟ โขกชัย และคณะ (2540 : 49-62) ได้ศึกษาเรื่อง รูปแบบและแนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดอิสระในการบริหารและการพัฒนาตำบลอย่างเต็มที่การบริหารจัดการพัฒนาที่บรรจุไว้ในแผนพัฒนาตำบลถูกควบคุมกำกับ โดยนายอำเภอตามพระราช บัญญัติที่กำหนด ทำให้บ่อยครั้งไม่สามารถแก้ปัญหาคความเดือดร้อนที่เป็นปัญหาเฉพาะหน้าของประชาชนได้ นอกจากนี้ยังพบว่า บุคลากรที่เกี่ยวข้องและปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดศักยภาพในการวางแผนการบริหารจัดการการพัฒนาที่นอกเหนือจากที่เคยปฏิบัติ การดำเนินการจึงดำเนินการเฉพาะส่วนที่เข้าใจ ทำให้ขาดวิสัยทัศน์ในการพัฒนา หรือขาดความสามารถในการเปลี่ยนวิสัยทัศน์ออกมาเป็นแนวทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมและบริหารจัดการให้มีความต่อเนื่องได้ ในขณะที่เดียวกันข้าราชการในระดับพื้นที่เองยังขาดศักยภาพในการคิดรูปแบบการบริหารจัดการหรือกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์ จึงทำให้ไม่สามารถออกแบบการบริหารจัดการได้ เป็นผลให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานคิดง่าย ๆ ว่า โครงการพัฒนาด้านอื่น ๆ นอกจากนี้ในกระบวนการวางแผนและคัดเลือกโครงการพัฒนายังขาดการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม และขาดการนำข้อมูลพื้นฐานที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาตำบลที่เป็นข้อมูลพื้นฐานด้านเศรษฐกิจและสังคมในระดับหมู่บ้าน (กชช 2 ค) และข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) มาวางแผนในกรณีที่มีการใช้ข้อมูลก็จะพบว่า ข้อมูลที่ใช้ยังขาดความเป็นปัจจุบัน ดังจะเห็นได้จากบางพื้นที่ที่มีรายได้ค่อนข้างดี และกำลังปรับเปลี่ยนจากชนบทเข้าสู่

ชนบททั้งเมืองกำลังมีปัญหาใหม่ ๆ เกิดขึ้น เช่น ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ปัญหายาเสพติด ปัญหาโรคเอดส์ แต่องค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับปัญหาใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นเท่าที่ควร เพราะขาดข้อมูลการตัดสินใจที่น่าเชื่อถือและทันสมัย

นิรันดร์ คำเสมานันท์ (2541 : 48-51) ศึกษาเรื่อง บทบาทการควบคุม ฝ่ายบริหารของฝ่ายนิติบัญญัติในองค์การบริหารส่วนตำบล ในอำเภอสูงเม่น จังหวัดแพร่ ผลการศึกษาพบว่า สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทการควบคุม ตรวจสอบฝ่ายบริหารเป็นอย่างดี โดยการใช้ระเบียบต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีจำนวนหลายฉบับและละเอียดถี่ถ้วนเป็นแนวทางในการควบคุม และได้ถือปฏิบัติโดยการตั้งกระทู้ถามรวมถึงการอภิปรายในญัตติที่สำคัญตลอดมาอย่างมีประสิทธิภาพ จากกลุ่มตัวอย่างทั้งหมดยังพบว่า ความรู้ทางการศึกษาของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีผลต่อประสิทธิภาพการควบคุมฝ่ายบริหาร คือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีการศึกษาสูงจะสามารถควบคุมฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่ากลุ่มที่มีการศึกษาต่ำ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ มีความพึงพอใจต่อกฎหมายและระเบียบของ องค์การบริหารส่วนตำบล ว่าด้วยการควบคุมซึ่งกันและกันระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ เห็นว่ามีความรัดกุมและถือปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม ทำให้ทั้งสองฝ่ายคำนึงถึงซึ่งกันและกัน ส่งผลให้องค์การบริหารส่วนตำบล สามารถบริหารงานให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนภายในตำบล สำหรับปัญหาและอุปสรรคสำคัญที่ทำให้การควบคุมขาดประสิทธิภาพ คือระบบอุปถัมภ์ หรืออิทธิพลที่ฝ่ายบริหารมีต่อฝ่ายนิติบัญญัติ ทำให้เกิดความเกรงใจและเกรงกลัว ไม่กล้าควบคุมไม่กล้าตรวจสอบฝ่ายบริหารอย่างเต็มที่ ทั้งนี้เนื่องจากต้องกลับไปอาศัยอยู่ร่วมกับฝ่ายบริหารในหมู่บ้านและต้องพึ่งพาอาศัยกันอีกต่อไป ส่งผลให้การควบคุมฝ่ายบริหารของฝ่ายนิติบัญญัติไร้ประสิทธิภาพ และขาดความจริงจัง

สุทธิชัย จรูญเนตร (2542 : 77-80) ได้ศึกษาเรื่อง ประสิทธิภาพในการวางแผนพัฒนาของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษากรณีอำเภอตระการพืชผล จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล โดยภาพรวมมีประสิทธิภาพในการวางแผนพัฒนา อยู่ในระดับมาก และปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการวางแผนพัฒนาตำบลของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล คือ การได้รับข้อมูลข่าวสาร การได้รับการฝึกอบรม ประสบการณ์ทางด้านการเมือง การประสานงานภายใน คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล การประสานงานกับหน่วยงานอื่น และความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และการวางแผน ส่วนปัจจัยที่ไม่มี

ผลต่อประสิทธิภาพในการวางแผนพัฒนาตำบลของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล คือ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ตำแหน่ง และระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

อิสริยา อนุมาศเมธา (2542 : 64-68) ได้ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดปทุมธานี พบว่าทรัพยากรการบริหาร ได้แก่ งบประมาณ ขนาดประชากร ขนาดพื้นที่ ผลตอบแทนและสวัสดิการและคุณลักษณะของกรรมการบริหาร ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจ การเสียดุล เอกภาพในการบริหารมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

ประจักษ์ วงศ์ปัญญา (2545 : 38-55) ได้ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาอำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประเมินผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ว่ามีประสิทธิภาพอยู่ในระดับสูง ส่วนประชาชนในพื้นที่ประเมินผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ว่ามีประสิทธิภาพอยู่ในระดับปานกลาง การที่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีประสบการณ์ในการร่วมงานกับองค์การบริหารส่วนตำบลมาก่อนและได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานกับองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานกับองค์การบริหารส่วนตำบลมีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีความรู้เกี่ยวกับโครงสร้าง หน้าที่ และบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับดี ส่วนประชาชนมีความรู้ดังกล่าวอยู่ในระดับปานกลาง และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับมาก ส่วนประชาชนมีส่วนร่วมในระดับน้อย

สิทธิเดช ศรีสุวรรณคี (2545 : 73-76) ศึกษาเรื่อง ความรู้และความเข้าใจในการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ระดับความรู้ความเข้าใจของคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลและพนักงานส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ มีความรู้ความเข้าใจในระดับปานกลาง จนถึงระดับสูง ซึ่งสอดคล้องกับสมมุติฐานที่ตั้งไว้ สำหรับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลของคณะผู้บริหารกับพนักงานเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่มีการศึกษาค้นคว้าสูง ประกอบกับยุคสังคมโลกาภิวัตน์ ได้มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารออกไปอย่างกว้างขวาง อีกทั้งยังมีการตื่นตัวในเรื่องของการกระจายอำนาจในกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ใน

สังคมไทย ซึ่งได้มีส่วนเร่งเร้า ความสนใจคั่งแน่นย่อมจะมีความรู้ความเข้าใจในระดับสูงมากตามไปด้วย ผลการวิจัยครั้งนี้ พบว่า คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานส่วนตำบลมีความเข้าใจในการบริหารงานงบประมาณเป็นอย่างดีแต่ก็มีข้อสังเกต คือมีบางคำถามที่ผู้ศึกษาสนใจสร้างคำถามขึ้นมาเพื่อเป็นการทดสอบผู้ตอบแบบสอบถาม ทั้ง ๆ ที่เป็นคำถามที่ค่อนข้างง่าย และมีอยู่ในระเบียบ กฎหมาย ตลอดจนคู่มือที่ได้รับแจกจ่ายให้ไปศึกษา แต่ก็ไม่สามารถตอบได้ถูก และคำถามบางข้อมีผู้ตอบถูกในสัดส่วนที่ต่ำมาก ซึ่งอาจแสดงให้เห็นว่าผู้ที่ตอบคำถามผิด อาจเกิดจากความไม่สนใจ ประมาทเลินเล่อ อาจก่อให้เกิดผลร้ายต่อหน่วยงานและประเทศชาติได้

พระมหาจักรินทร์ กัณวีสา (2547 : 34-35) ได้ศึกษา สมรรถนะของข้าราชการในการให้บริการประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพของที่ทำกรปกครองอำเภอจตุรัส จังหวัดชัยภูมิ ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นด้วยเกี่ยวกับสมรรถนะของข้าราชการในการให้บริการประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ ของที่ทำกรปกครองอำเภอจตุรัส จังหวัดชัยภูมิ โดยรวมและเป็นหลายด้าน ทั้ง 8 ด้านอยู่ในระดับมาก ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการบริการมีประสิทธิภาพ

ถวิล พรหมมีเดช (2547 : 50-54) ได้ศึกษา ปัญหาการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ อำเภอตาลชุม จังหวัดอุบลราชธานี พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอตาลชุม มีปัญหาด้านการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลโดยรวมอยู่ในระดับน้อย เมื่อพิจารณารายด้านแล้วพบว่า มีปัญหาาระดับปานกลางอยู่ 1 ด้าน คือ ด้านการบริหารงานบุคคล และปัญหาาระดับน้อย 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริหารงานช่าง ด้านการบริหารงานคลัง และการงบประมาณ และด้านการบริหารงานทั่วไป เมื่อพิจารณารายข้อในแต่ละด้านพบว่าข้อที่มีปัญหามากที่สุด ด้านละ 1 ข้อ ได้แก่ ด้านการบริหารงานบุคคล พนักงานส่วนตำบลไม่ได้รับการพัฒนาการทำงานในหน้าที่รับผิดชอบ ด้านการบริหารงานช่าง เจ้าหน้าที่บริหารงานช่างมีไม่เพียงพอกับงานที่ได้รับผิดชอบ ด้านการบริหารงานคลัง และการงบประมาณ ระบบป้องกันความผิดพลาด ไม่ให้เกิดการทุจริตไม่รัดกุม ด้านการบริหารงานทั่วไป อบต. มีความสามารถในการบริหารงานของ อบต. น้อย และข้อที่มีปัญหาน้อยที่สุด ด้านละ 1 ข้อ ได้แก่ ด้านการบริหารงานบุคคล บุคลากรฝ่ายบริหาร ฝ่ายประจำมีปัญหาในการทำงานร่วมกัน ด้านการบริหารงานช่าง เจ้าหน้าที่ควบคุมงานก่อสร้างขาดความรู้ความเข้าใจในการควบคุมงาน ด้านบริหารงานคลังและการงบประมาณ เจ้าหน้าที่และผู้เกี่ยวข้องขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารงานการเงิน และงบประมาณ ไม่

เพียงพอ ด้านการบริหารงานทั่วไป เจ้าหน้าที่และสมาชิก อบต. ไม่ให้ความสำคัญต่องาน ประเพณี วัฒนธรรมท้องถิ่น บุคลากรที่มี เพศ อายุ ตำแหน่ง และระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง ต่างกัน มีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลโดยรวม และเป็นรายด้าน ไม่แตกต่างกัน แต่บุคลากร อบต. คำว่า มีปัญหาโดยรวมด้านการบริหารงานทั่วไป ด้านการบริหารบุคลากร และด้านการบริหารงานคลังและงบประมาณ น้อยกว่าบุคลากร อบต.หนองกรุง และ อบต.นาคาย ($p < 0.05$)

นิคม หิรัญโรจน์ (2549 :124) การศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ในการให้บริการของสำนักงานที่ดิน กรณีศึกษาจังหวัดกระบี่ ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้าน โครงสร้างองค์กร ด้านกลยุทธ์องค์กร ด้านการปฏิบัติงาน ด้านระบบปฏิบัติงาน ด้านรูปแบบการบริหารงาน ด้านเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และด้านคุณค่าร่วมหรือการมีส่วนร่วม ในองค์กร มีผลต่อประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ในการให้บริการของสำนักงานที่ดินจังหวัดกระบี่ แนวทางการเสริมสร้างประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ในการให้บริการของสำนักงานที่ดิน กรณีศึกษา จังหวัดกระบี่ จำเป็นที่จะต้องปรับปรุงในด้านต่าง ๆ ประกอบด้วยด้าน โครงสร้าง องค์กรต้องปรับปรุง โครงสร้างองค์กรและจำนวนผู้บังคับบัญชาให้เหมาะสม ด้านกลยุทธ์ต้อง ปฏิบัติงานด้วยความโปร่งใส ชัดเจน และจ้างหน่วยงานภายนอกเข้ามาปฏิบัติงานในบางงาน ด้านระบบการปฏิบัติงานต้องลดขั้นตอนเพื่อให้เกิดความสะดวก และจัดให้มีวัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องใช้สำนักงานอย่างเหมาะสม เพียงพอ และมีความทันสมัย ด้านรูปแบบการ บริหารงานใช้หลักแบบพี่สอนน้อง โดยผู้นายอมรับฟังความคิดเห็น ด้านทักษะของเจ้าหน้าที่ ต้องพัฒนาความรู้ด้านคอมพิวเตอร์ และจัดให้มีการจัดประชุมเพื่อแก้ไขปัญหา ด้านจำนวน ผู้ปฏิบัติงานควรให้มีจำนวนเพียงพอ ด้านคุณค่าร่วมกันในองค์กรจัดให้มีกิจกรรมสันทนาการ ร่วมกัน และจัดให้มีสวัสดิการบ้านพักแก่เจ้าหน้าที่เพื่อเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจ

2. งานวิจัยต่างประเทศ

คูนท์ และวีชริช (Koontz and Wehrich. 1990 : 52-58) ได้ศึกษาเกี่ยวกับทักษะในการจัดการและความต้องการขององค์การ ควรมีทักษะ 4 ด้าน ทักษะ 3 ด้านแรกเป็นทักษะตามแนวคิดของ แคทซ์ (Katz) และได้ขยายแนวคิดเกี่ยวกับทักษะออกเป็นด้านที่ 4 คือ ทักษะทางการออกแบบ (Design skills) เป็นทักษะที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งที่จะช่วยให้ผู้บริหารสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น ให้บังเกิดผลดีทักษะด้านนี้เป็นการวางแผนอย่างชาญฉลาดมีการคาดการณ์ถึงปัญหาที่เกิดขึ้น แล้ววางแผนแก้ปัญหาไว้ในเบื้องต้น หรือการเผชิญ

ปัญหาที่เกิดขึ้นในทุกรูปแบบผู้บริหารที่มีทักษะด้านการออกแบบก็จะสามารถใช้การออกแบบการแก้ปัญหาวิธีใดวิธีหนึ่งให้ยุติปัญหาได้

บูแมน และนอร์แมน (Bouman and Norman. 1975 : 113-121) ซึ่งทำการศึกษาทัศนคติของนักศึกษามหาวิทยาลัยไวโอมิง พบว่า การให้บริการสาธารณะในภาครัฐบาลยังมีความคล่องตัวน้อยกว่าการให้บริการสาธารณะในภาคเอกชน และไม่ควรมีลักษณะของงานแบบประจำ (Routine) อีกต่อไป คุณภาพของผู้ปฏิบัติงาน หรือผู้ให้บริการนั้นสิ่งสำคัญที่จะทำให้ห้องค์การหรือหน่วยงานบรรลุเป้าหมายได้ โดยจะต้องมีการแก้ไขภาพพจน์ที่ไม่ดีของการจ้างงานให้ดีขึ้นด้วยวิธีการสร้างแรงจูงใจ เริ่มแรกคือ จะต้องมีการปรับปรุงมาตรฐานในการสรรหาบุคคลเข้ามาทำงาน มีการให้ข้อมูลข่าวสารที่ดี สร้างความกระตือรือร้นให้เกิดขึ้นในการทำงานจะต้องมีการสร้างรูปแบบที่เป็นมาตรฐานในการให้บริการสาธารณะไม่ว่าจะเป็นเรื่องของสวัสดิการ นันทนาการ หรือด้านอนามัย ประเด็นสำคัญคือ จะต้องทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความพึงพอใจในงานที่ทำด้วย ไม่เช่นนั้นแล้วความล้มเหลวที่เกิดขึ้นจะเป็นภาพสะท้อนให้เห็นถึงระบบการบริการและระบบการเมืองที่ไร้ประสิทธิภาพได้เช่นกัน

แรนดอน (Randall. 198 : 12) ได้วิจัยเรื่อง ความพึงพอใจของหัวหน้างานในการปฏิบัติงานโครงการ การศึกษาครู พบว่า ปัจจัยจูงใจมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับความพึงพอใจและปัจจัยสุขอนามัยมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับความไม่พึงพอใจ ปัจจัยจูงใจส่งผลในด้านความสำเร็จของงาน ลักษณะของงาน การได้ทำตามความสามารถได้รับงานที่ท้าทาย และการยอมรับนับถือความสำคัญของปัจจัยสุขอนามัย ได้แก่ นโยบาย เพื่อนร่วมงาน ความรู้ ความสามารถในงานของผู้บริหาร ความสัมพันธ์กับผู้บริหาร เงื่อนไขของงาน

บลาสเทียน (Blaustien. 1984 : 1517-A) ได้วิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารในหน่วยงานของรัฐบาลกลาง ผลการวิจัยพบว่า การศึกษาเพื่อการบริหาร การออกแบบและนาระบบสารสนเทศที่เป็นระบบอัตโนมัติไปใช้ในภาครัฐ มีการวิเคราะห์ภาระหน้าที่ที่สำคัญ ๆ ความซับซ้อนของงานตลอดจนปัญหาต่าง ๆ เพื่อจะปรับไปใช้ในการทำงานของระบบสารสนเทศไม่เฉพาะการตัดสินใจแบบใดแบบหนึ่งที่เหมาะสม

วีเบอร์ (Weber. 2007 : เว็บบไซต์) ได้เขียนบทความกรอบแนวคิดของแมคคินซี “7-S”ฉบับปรับปรุงนี้ ถูกออกแบบมาเพื่อช่วยนักศึกษาริปัญญาโทสาขาบริหารธุรกิจ และผู้บริหารที่สนใจทั่วไปให้เข้าใจถึงการเจริญเติบโตและการพัฒนาความสัมพันธ์ต่าง ๆ สู่ความเป็นเลิศขององค์กร โดยนำกรอบ แนวความคิดแมคคินซี เข้ามาใช้ในการบริหารดังนี้ กลยุทธ์

โครงสร้าง ระบบงาน รูปแบบการบริหารจัดการ บุคลากร ทักษะความสามารถและจิตสำนึก ร่วม และชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์กับ ตัวอย่าง ที่ทันสมัยในแต่ละระดับของการวิเคราะห์ บทความนี้ได้ขยายกรอบแนวคิด รวมถึงการพูดคุยเกี่ยวกับตัวเชื่อมต่อต่างๆ ระหว่าง สถานการณ์ภายนอก ผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากองค์กร รูปแบบภายในของ 7S และ แบบ มาตรฐานต่างๆ ของความสำเร็จขององค์กร บทความนี้ได้กระตุ้นนักศึกษาเพื่อให้มีการเตรียม ความเป็นผู้นำภายในขอบเขตอำนาจของตน (เช่น เพื่อให้เข้าใจและส่งเสริมกลยุทธ์ระดับ องค์กรในหน่วยงาน หน้าที่ หรือภูมิศาสตร์นั้นๆ) เพื่อแก้ไขลักษณะการจัดวางตำแหน่งที่ไม่ ถูกต้องขององค์กร และการสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงที่จะช่วยนำไปสู่เป้าหมายระดับสูงของ องค์กร เพื่อยืนยันถึงจิตสำนึกร่วม และส่งเสริมการทำงาน โดยรวมบรรลุผลสำเร็จ

ซอร์ยูน (Shawyun, 2007 : เว็บบไซต์) ได้ให้มาตรฐานการศึกษาระดับชาติ ซึ่งอนุมัติ โดยรัฐบาลในเดือนตุลาคม ปี ค.ศ. 2004 หลังพระราชบัญญัติการศึกษาปี ค.ศ. 1999 ใน จำนวนทั้งหมด พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติและมาตรฐานได้ก้าวหน้ามากขึ้น แต่วิธี การต่าง ๆ ที่จะทำอะไรหรือทำอย่างไรนั้น ยังไม่ชัดเจน เหมือนกับวิธีการที่ยากลำบากใน การดำเนินการที่ยังไม่ได้กำหนดขึ้น งานวิจัยฉบับนี้มุ่งที่การพัฒนาแนวคิดที่ครอบคลุม ทั้ง รูปแบบด้านกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับสถาบันและวิธีการสู่ความสำเร็จของสถาบันการศึกษา (ความเข้าใจอย่างแท้จริง สำหรับสถาบัน เพื่อดำเนินการให้ประสบความสำเร็จและเข้าใจถึง ความสอดคล้องกับกลยุทธ์ของสถาบันของตน) และกระจายแนวคิดวิธีการเหล่านี้จากสถาบัน (องค์กร) สู่ระดับบุคคล อย่างสมดุล มีคำอธิบายพื้นฐานของผลลัพธ์หลัก คือ การให้ นักศึกษา เป็นจุดศูนย์กลางของการเรียน และการเรียนรู้ตลอดชีวิต การศึกษานี้ให้ความสำคัญที่ข้อจำกัด หลัก ๆ คือ ความเป็นผู้นำด้านกลยุทธ์ และมีจิตสำนึกร่วม เป็นสิ่งสำคัญมากของการจัดตั้ง องค์กรตามวิธีการที่ให้การเรียนรู้เป็นจุดศูนย์กลางและนักศึกษาเป็นจุดศูนย์กลาง เป็นผลลัพธ์ หรือเป็นปัญหาหลัก สมมุติฐานที่ใช้ในรายงาน คือ วิธี โครงสร้างก้างปลาของ อิชิคาว่า (Ishikawa) เพื่อหาสาเหตุผลกระทบที่เกิดขึ้นสองทางของปัญหาในการบรรลุ การให้นักศึกษา เป็นจุดศูนย์กลาง โดยมีจุดมุ่งหมายที่การเสนอกกลยุทธ์และวิธีการกระจายหลากหลายใน การประยุกต์ใช้ตามแบบ 7-S เพื่อเติมเต็มและบรรลุผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาที่มีนักศึกษาเป็น จุดศูนย์กลาง โดยมีจุดมุ่งหมายที่กำหนดองค์ประกอบต่าง ๆ ของความเป็นผู้นำด้านกลยุทธ์ และจิตสำนึกร่วมของสถาบัน ให้เป็นเหมือนแกนหลัก หรือ เส้นเลือดใหญ่ ของ สถาบันการศึกษา ที่หล่อเลี้ยงชีวิต (สถาบัน) ไหลผ่านไปตามทิศทางทางกลยุทธ์เดียวกัน เพื่อ นำไปสู่เส้นทางเส้นเดียวที่มีเป้าหมายในการจัดการคุณภาพ และมุ่งสู่การมีนักศึกษาเป็นจุด

ศูนย์กลาง สำหรับองค์ประกอบอื่น ๆ ของระบบ กลยุทธ์ ทักษะ โครงสร้าง และรูปแบบ (ทั้งหมดนี้) เป็นเส้นเลือดสายรอง ถ้าเราบริหารจัดการรวมเข้าด้วยกันและสร้างสมดุลร่วมกัน ป้อนเข้าไปสู่เส้นเลือดใหญ่ของความเป็นผู้นำด้านกลยุทธ์และจิตสำนึกร่วมของสถาบัน และนำไปสู่ทางออกและบรรลุดูจดมุ่งหมายในการมีนักศึกษาเป็นจุดศูนย์กลาง โดยมุ่งไปที่ระบบที่หลากหลาย ที่นำมาใช้ก่อนหน้านี้ McKinsey 7“S” เป็นแนวความคิดที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางทั้งในด้านการนำไปใช้และวิเคราะห์โครงการ โดยทั่วไป กำหนดให้ ทักษะ บุคลากร ระบบ โครงสร้าง กลยุทธ์ รูปแบบทั้งหมด จัดอยู่ในแนวเดียวกันที่มุ่งสู่ จิตสำนึกร่วมขององค์กร องค์ประกอบต่าง ๆ ที่สำคัญเหล่านี้ ถูกตีความให้เป็นสินทรัพย์ขององค์กร การใช้แนวความคิดแบบ 7-s เสมือนเป็นสินทรัพย์ที่เกี่ยวกับการแข่งขันขององค์กร สิ่งนี้จะเน้นย้ำด้านกลยุทธ์ที่กำหนดไว้ แต่ด้วยความจำเป็นและประกอบกับมาตรวัดผลการดำเนินงาน ต่างๆ แนวความคิดแบบ 7-S ถูกใช้ในการกำหนดกลไกของ “(ต้องทำ) อะไร หรือ (ต้องทำ) อย่างไร” ซึ่งเป็นความจำเป็นสำหรับและเพื่อนำไปสู่ การบรรลุมาตรฐานที่มีนักศึกษาจุดศูนย์กลางและการเรียนรู้เป็นจุดศูนย์กลาง 7-s จะถูกพัฒนาและจัดวางให้อยู่ในแนวทางเดียวกันกับกลไกทางด้านสาเหตุผลกระทบ ซึ่งนำไปสู่การบรรลุมาตรฐาน ทางการศึกษา

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องสามารถสรุปประเด็นสำคัญได้ว่า การบริหารเป็นกระบวนการที่มีความสัมพันธ์กับการกำหนดจุดมุ่งหมายขององค์กรและแปรเปลี่ยนจุดมุ่งหมายนั้นสู่การปฏิบัติจริง การดำเนินงานกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กร ไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ ควรจะต้องผ่านกระบวนการที่เป็นระบบ มีการประสานงาน ซึ่งขั้นตอนและกระบวนการต่าง ๆ ที่จะทำให้องค์กรประสบความสำเร็จตามจุดมุ่งหมาย ถือเป็นศิลปะของการทำงาน สำหรับกลยุทธ์ในการดำเนินการเป็นขั้นตอนที่จะนำไปสู่เป้าหมายขององค์กรที่กำหนดไว้และกระบวนการในขั้นตอนต่าง ๆ ไม่ได้เริ่มต้นและสิ้นสุดในแต่ละขั้นตอนของตัวเอง แต่เป็นการดำเนินการ ไปถึงขั้นสุดท้ายที่เรียกว่า การควบคุม ทั้งนี้จำเป็นที่ต้องเอาประสบการณ์เดิมและข้อสังเกตต่าง ๆ ที่ค้นพบเป็นข้อมูลในการวางแผนต่อไป ดังนั้นคำว่า การบริหารเชิงกลยุทธ์ จึงมีลักษณะต่อเนื่องเป็นวัฏจักร ซึ่งผู้วิจัยได้นำแนวคิดที่ได้จากการศึกษามาใช้เป็นแนวทางส่วนหนึ่งในการสร้างกรอบแนวคิดในการวิจัยในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกลยุทธ์ทางการจัดการที่ใช้สำหรับการดำเนินกิจการตามขั้นตอนต่าง ๆ โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจของสมาชิกในองค์กร การตระหนักถึงความสามารถ ความถนัด และความมุ่งหวังด้านความเจริญก้าวหน้าในการปฏิบัติงานของสมาชิกในองค์กรควบคู่ไปด้วย จึงจะเกิด

ผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ อันจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การทำงานเป็นไปอย่างถูกต้อง มีประสิทธิภาพ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนในท้องถิ่น

กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งเน้นที่จะนำเอา 7S's แมคคินซี มาใช้ในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนาทอง อำเภอเชียงยืน จังหวัดมหาสารคาม เพื่อวิเคราะห์ถึงสถานการณ์ต่าง ๆ และหาจุดแข็ง-จุดอ่อน ดังนี้

1. ศึกษาทฤษฎีของแมคคินซี (McKinsey) ที่ว่าด้วย 7S's McKinsey โดยจะนำทฤษฎีดังกล่าวมาใช้เป็นปัจจัยในการวิเคราะห์การบริหารงานขององค์กร ซึ่งประกอบด้วย โครงสร้าง กลยุทธ์ ระบบ สไตล์ บุคลากรทักษะ และอุดมการณ์

2. ศึกษาทฤษฎีการบริหารงานด้วยหลัก กระบวนการบริหาร POSDCoRB โดยจะนำทฤษฎีดังกล่าวมาใช้ในการบริหารงานองค์กร มาวิเคราะห์การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนาทอง ประกอบด้วย การวางแผน การจัดองค์การ การจัดคนเข้าทำงาน การอำนวยความสะดวก การประสานงาน การรายงาน การงบประมาณ

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดสำหรับการวิจัยในครั้งนี้ได้ ดังแผนภูมิที่ 3

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY

ตัวแปรอิสระ

| ปัจจัยการจัดการแบบ 7S's แมคกินซี |
|-------------------------------------|
| 1. โครงสร้าง |
| 2. กลยุทธ์ |
| 3. ระบบ |
| 4. สไตล์ |
| 5. บุคลากร |
| 6. ทักษะ |
| 7. อุดมการณ์ |

มีผลกระทบต่อ

ตัวแปรตาม

| การบริหารงานขององค์การบริหาร ส่วนตำบลนาทอง อำเภอเขียงยืน จังหวัดมหาสารคาม |
|---|
| 1. การวางแผน |
| 2. การจัดองค์กร |
| 3. การจัดคนเข้าทำงาน |
| 4. การอำนวยความสะดวก |
| 5. การประสานงาน |
| 6. การรายงาน |
| 7. การงบประมาณ |

แผนภูมิที่ 3 : กรอบแนวคิดในการวิจัย

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHASARAKHAM UNIVERSITY