

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

การเปลี่ยนแปลงในระบบเศรษฐกิจของโลกที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วนี้เป็นผลมาจากความก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเพื่อพัฒนา โดยเฉพาะในปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (Information and Communication Technology) ทำให้การติดต่อสื่อสารและการแพร่กระจายข้อมูล ข่าวสาร และความรู้อย่างรวดเร็วพร้อมกัน รวมทั้งขยายตัวของอุตสาหกรรมทั้งภาคการผลิตและบริการ โดยใช้ความรู้เป็นฐานที่ส่งผลต่อการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge-based Economy)

อย่างไรก็ตาม ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ และสภาพการแข่งขันในระดับต่างๆ ที่เพิ่มความเข้มข้นมากขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้ประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยมีความจำเป็นที่ต้องศึกษาและเปรียบเทียบความสามารถในการแข่งขันในมิติต่าง ๆ โดยเฉพาะการวัดขีดความสามารถทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรม ในการจัดอันดับความสามารถในการแข่งขันระดับโลกนั้น จากรายงานประจำปี 2551 ของ สถาบันนานาชาติเพื่อพัฒนาการจัดการ พบว่าอันดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย อยู่ลำดับที่ 27 จากทั้งหมด 55 ประเทศ และเวทีเศรษฐกิจโลก (World Economic Forum ; WEF) ได้ให้ประเทศไทย อยู่อันดับ 34 จาก 134 ประเทศ (สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ. 2550 : 1-6)

นวัตกรรม เป็นปัจจัยการแข่งขันที่สำคัญที่จะขับเคลื่อนความเจริญของเศรษฐกิจโลกได้อย่างรวดเร็วและยั่งยืน เนื่องจากนวัตกรรม คือ สิ่งใหม่ที่เกิดขึ้นจากการให้ความรู้ทางเทคโนโลยี ความคิดสร้างสรรค์ หรือทักษะ และประสบการณ์ในด้านการจัดการ มาพัฒนาให้เป็นผลิตภัณฑ์ใหม่ กระบวนการผลิตใหม่ หรือบริการใหม่ที่เกิดประโยชน์ต่อเศรษฐกิจ และสังคม ดังนั้น นวัตกรรม ซึ่งเกิดจากกระบวนการจัดการความรู้ (Knowledge Management ; KM) อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ จะช่วยยกระดับเศรษฐกิจ และการกินดีอยู่ดีของประชาชนทั้งโดยทางตรง และทางอ้อมได้อย่างรวดเร็ว แต่ทั้งนี้รัฐบาลต้องมี นโยบายด้านนวัตกรรม ที่ชัดเจน เพื่อส่งเสริม และเกื้อกูลให้เกิดบรรยากาศในการลงทุน เพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศได้อย่างก้าวกระโดด

จากการวิจัย และผลลัพธ์ที่ได้ใน 50 ปีที่ผ่านมา ทำให้แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นแนวทางหลักในการนำไปสู่การเปลี่ยนแปลง การสร้างนวัตกรรมใหม่จึงมิใช่เรื่องที่วางกรอบไว้เฉพาะตัวบุคคล แต่เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องระดับสังคม การลงทุนในการสร้างสังคมที่เข้มแข็งประกอบด้วย ทุนทางสังคมทั้งในระดับจุลภาค และมหภาค ที่มีความพร้อมในการสร้างสังคมเพื่อการเรียนรู้จึงมีความสำคัญไม่น้อยกว่าการลงทุนในการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี การพัฒนาสังคมที่ส่งเสริมให้เกิดทุนทางสังคมที่ยืดหยุ่น จะช่วยส่งเสริมให้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ มีการสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ มีความเป็นไปได้สูงขึ้น ทั้งนี้กระบวนการสร้างความรู้ของมนุษย์ เป็นกระบวนการทางสังคมที่เกิดขึ้นจากการมีปฏิสัมพันธ์กัน การแลกเปลี่ยนแนวคิด ซึ่งกันและกัน ตลอดจนไปถึงการไว้เนื้อเชื่อใจกันในการที่จะแลกเปลี่ยนความรู้แฝงเร้น (Tacit Knowledge) ระหว่างกัน โดยมีพื้นฐานมาจากทฤษฎีทุนทางสังคม และทฤษฎีการสร้างความรู้ในทางสังคมศาสตร์ ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนานวัตกรรม ในแนวทางวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี อันส่งผลถึงการพัฒนาเศรษฐกิจในยุคใหม่ ที่ต้องการทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ ในการสร้างสรรค์นวัตกรรมใหม่ เพื่อตอบสนองความต้องการของมนุษย์ได้ดีกว่า ส่งผลให้สามารถยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศสู่ระดับโลกได้ในที่สุด การพัฒนาวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี และการพัฒนานวัตกรรมของประเทศ จึงถือได้ว่าเป็น วาระแห่งชาติ (National Agenda) เป็นรากฐานที่สำคัญในระยะยาว

จากแนวคิดการจัดการนวัตกรรมที่มุ่งเน้นการพัฒนาวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี แต่เพียงอย่างเดียวได้สร้างปัญหาในอดีตไว้มาก ควรมีการเปลี่ยนแปลงการพัฒนาสู่การพัฒนาไปพร้อมกันในทุกด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมิติ นโยบายการบริการสาธารณะ การพัฒนาทุนทางสังคม เพื่อให้การพัฒนาระบบนวัตกรรมของชาติมีประสิทธิภาพสูงขึ้นสามารถสร้างองค์ความรู้ สร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ ในอัตราที่สูงกว่าระบบเศรษฐกิจเดิมที่ใช้ทรัพยากรเป็นฐานในการผลิต และสร้างมูลค่าเพิ่ม ทำให้ประเทศมีความเข้มแข็ง สามารถพัฒนาโครงสร้างทางสังคมพร้อมๆ กับการพัฒนาวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี ประเทศสามารถเจริญเติบโตไปสู่ระบบเศรษฐกิจฐานองค์ความรู้ได้

การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเพื่อการเติบโตที่ยั่งยืนเป็นเป้าหมายที่สำคัญของทุกประเทศในระบบเศรษฐกิจโลกในปัจจุบัน ทั้งประเทศที่พัฒนาแล้ว ประเทศที่กำลังพัฒนา และประเทศที่ยังด้าหลังในระบบเศรษฐกิจโลก ในอดีตนักเศรษฐศาสตร์กำหนดปัจจัยทางด้าน ทุน แรงงาน และทรัพยากรธรรมชาติ เป็นปัจจัยหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจ เรียกว่า ปัจจัย

ทางเศรษฐกิจปัจจัยสำคัญอื่น ๆ ที่อยู่นอกกรอบการพัฒนาเศรษฐกิจ เช่น ความสามารถทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โครงสร้างทางสังคมตลอดจนการศึกษา และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ไม่ได้ถูกกำหนดให้เป็นปัจจัยทางเศรษฐกิจ ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับทั่วไปกันว่าปัจจัยเหล่านี้มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าปัจจัยทางด้านทุน แรงงาน และทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในยุคของการพัฒนาอุตสาหกรรม และยุคโลกาภิวัตน์ส่งผลให้ความสำคัญของปัจจัยที่มีอยู่นอกกรอบการพัฒนาเศรษฐกิจในอดีตมีความสำคัญมากขึ้นตามลำดับ และเชื่อได้ว่าอนาคตน่าจะมี ความสำคัญมากกว่าปัจจัยหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจเสียอีก ยงยุทธ (Yongyuth, 1997 : 102)

ความสัมพันธ์ในประเด็นระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ การพัฒนาขีดความสามารถขององค์กรสาธารณะภาครัฐ การพัฒนาการดำเนินการในนโยบายการบริการสาธารณะ การพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการพัฒนาสังคม จึงเป็นเรื่องที่มีความสัมพันธ์กันอย่างมีอาจแยกจากกันได้ โดยเป้าหมายในการพัฒนาสูงสุดในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอาจมีแนวทางมาจากการพัฒนาองค์กรสาธารณะภาครัฐ การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการพัฒนาสังคมที่เหมาะสม ในขณะที่ความสำเร็จของของประเทศ อาจมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจ และการพัฒนาสังคมควบคู่กัน

การพัฒนาประเทศไทยในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2504 จนถึง ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2544 เป็นเวลา 40 ปีที่ผ่านมา เป็นกระบวนการที่มุ่งในลักษณะการพัฒนาเฉพาะทาง ไม่ใช่การพัฒนาแบบองค์รวม ส่วนใหญ่เป็นการพัฒนาโดยเลียนแบบตะวันตก ทั้งในทางเศรษฐกิจที่มุ่งพัฒนาขนาดใหญ่ หรือมหภาค ด้านสังคมที่มุ่งเน้นการบริโภคนิยม ยึดความสะดวกสบาย พึ่งพาคนอื่น ใช้เงินนำหน้าปัญหาตามหลัง ดังการเมืองมีการซื้อสิทธิ์ขายเสียง ส่วนการพัฒนาไม่คำนึงถึงความสอดคล้องและเป็นไปตามความต้องการของท้องถิ่นปัญหาต่าง ๆ นับวันที่จะสลับซับซ้อน ทวีความรุนแรงจนยากการแก้ไข โดยผู้ใดผู้หนึ่งหรือส่วนใดส่วนหนึ่ง ภาครัฐบาลหรือภาคเอกชนแต่เพียงผู้เดียว ต้องอาศัยภาคประชาชนหรือประชาสังคมร่วมมือกันหาแนวทางแก้ไขวิกฤตชาติ กล่าวคือ มีการพัฒนาแบบองค์รวม เน้นทำงานแบบมีส่วนร่วมกับรัฐและตรวจสอบรัฐ กลุ่มองค์กรชุมชน เครือข่ายถือเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะขับเคลื่อนมีคุณค่าในการพัฒนา แต่กลุ่มองค์กรชุมชนเครือข่ายคืออะไร ทำงานอย่างไร ทำไมบางกลุ่มองค์กรชุมชนเครือข่ายจึงประสบความสำเร็จ และกลุ่มองค์กรชุมชนบางเครือข่ายไม่ประสบความสำเร็จ ดังนั้นภาคประชาชน ชาวบ้าน คนในชุมชน องค์กรในชุมชน เจ้าหน้าที่ในภาครัฐ นักพัฒนา คนในพื้นที่ นักวิชาการของสถาบันต่าง ๆ จะ

รวมกันเรียนรู้ และเสริมสร้างพัฒนาเครือข่ายได้อย่างไร การจัดการในกลุ่มชุมชนในเครือข่าย เมื่อสร้างขึ้นมาแล้วจะทำหน้าที่อย่างไร ชุมชนจะได้ประโยชน์อะไรบ้าง ล้วนแต่เป็นคำถามที่ ยังต้องการกระบวนการวิจัยอีกมาก (วิจารณ์ พานิช, 2546 : 3)

นอกจากนั้นผลจากการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในช่วงสี่สิบปีที่ผ่านมาดังกล่าว ยังพบว่าการพัฒนาที่แล้วมาล้มเหลวและไม่ยั่งยืน เพราะถ้ายั่งยืนจริง ชาวไร่ชาวนาคงไม่เป็นที่ดิน และไม่มีทางออก ป่าคงเหลือมากกว่านี้ ดินคงดีและสมบูรณ์กว่านี้ น้ำคงไม่เน่าเสีย ทรัพยากรทุกอย่างยังคงมีมากพอ เพื่อแบ่งปันกันไขว่คว้าทำให้ทันสมัยที่ผ่านมามีคนไทย โดยเฉพาะในชนบทของสังคมทำให้เป็นเช่นนั้น ระบบการศึกษา ระบบสาธารณสุข ระบบ การปกครองและการพัฒนาการสอนให้คนดูถูกพ่อแม่ของตนเอง เพราะถ้าเรียนจบเพียง ประถมศึกษาปีที่ 4 ถูกกฏมิปัญญา ท้องถิ่น เอาปริญญาเป็นตัวชี้วัดความรู้ ดูถูกความสามารถ ในการทำมาหากิน การรักษาโรค การอยู่แบบพอเพียง กล่าวว่าการพัฒนาแบบเอาเงินนำหน้า ปัญญาตามหลัง ยิ่งปฏิบัติก็ยิ่งทำให้ผู้คนจนลงชุมชนอ่อนแอ และล่มสลาย ครอบครัวยุค แยกและแตกไปคนละทิศคนละทาง ทุกคนดิ้นรนหาทางรอดพ้นเพื่อหลุดพ้นหนี้สิน (เสรี พงศ์พิศ, 2544 : 2-5)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) ได้ กำหนด ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและสังคมไทยสู่สังคมแห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ การ ประเมินสถานการณ์พัฒนาคนและสังคมไทยพบว่า คนไทยยังขาดความเข้มแข็งใน ด้านความรู้ และทักษะพื้นฐานในด้านการทำงาน ด้านการคิดวิเคราะห์และสร้างสรรค์ และพบว่า ประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไปที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 มีทักษะพื้นฐานที่นำไปสู่การคิด เป็นทำเป็นเพียงร้อยละ 60 ซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องพัฒนาทักษะพื้นฐานที่นำไปสู่การคิด เป็นทำเป็นคดียิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังได้ให้ความสำคัญของการนำภูมิปัญญาไทยที่มีการสั่งสม สืบ ทอด และรักษาไว้อย่างรู้คุณค่า มีปราชญ์และผู้รู้กระจายอยู่ทั่วประเทศ จำเป็นต้องได้รับความ ร่วมมือ และพัฒนาเพื่อให้เกิดการถ่ายทอด สืบค้น ถอดความรู้ รวบรวม พัฒนา และนำไปใช้ ประโยชน์อย่างเป็นระบบ เพื่อพัฒนาคนให้มีภูมิคุ้มกันพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง เพื่อเป็นกำลัง ในการพัฒนาประเทศ โดยการพัฒนาคนให้มีความรอบรู้คู่กับการเสริมสร้างคุณธรรมให้ เข้มแข็ง โดยพัฒนาให้มีความเทียบพร้อมทั้งด้านคุณธรรมและความรู้ ซึ่งจะนำไปสู่การคิด วิเคราะห์อย่างมีเหตุมีผล รอบคอบและระมัดระวัง ให้ความสำคัญกับการสร้างองค์ความรู้ใหม่ นวัตกรรมใหม่ ควบคู่กับการต่อยอดและใช้ประโยชน์จากภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยจัดการองค์

ความรู้ทุกด้านตั้งแต่ระดับชุมชนถึงประเทศอย่างเป็นระบบ รวมทั้งสร้างความมั่นคงในชีวิตแก่คนทั้งประเทศ (สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2549)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2549 : 5) ได้ระบุสาระสำคัญส่วนหนึ่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 -2554) สถานะ ด้านชุมชน พบว่า สังคมไทยได้ปรับตัวเข้าสู่ยุคของการเปลี่ยนแปลงจากชนบทสู่เมืองอย่างต่อเนื่อง ขณะที่การพัฒนาชนบทกับเมืองมีลักษณะแยกส่วนส่งผลให้เกิดความไม่สมดุลของการพัฒนาของชุมชนชนบท พร้อมกันนี้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแห่งชาติได้ระบุเพื่อเติมว่าวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นสะท้อนถึงความไม่สมดุลของกระบวนการพัฒนาประเทศประกอบด้วย การที่ประเทศไทยก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างรวดเร็ว ขณะที่กระแสโลกาภิวัตน์ ได้นำพาระบบ เศรษฐกิจยุคใหม่และการสื่อสาร ไร้พรมแดนเข้ามา ความรวดเร็วการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ภาวะความเป็นเมืองมากขึ้น และพฤติกรรมกรบบริโภคเลียนแบบโลกตะวันตก ล้วนส่งผลกระทบต่อวิถีของคนในชุมชนทั้งสิ้น ปัจจัยดังกล่าวจะเป็นภัยคุกคามหากชุมชนขาดความรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ขณะเดียวกันอาจเป็นโอกาสในการพัฒนาของชุมชนได้เช่นกัน หากชุมชนสามารถปรับตัวและใช้ประโยชน์จากบริบทการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม

การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐของประเทศไทยเป็นผลเนื่องจากการปฏิรูประชาการ เริ่มจากการได้รับอิทธิพลทางด้านแนวความคิดของภาคเอกชนที่นำระบบ TQM และระบบมาตรฐานการบริหารจัดการงานคุณภาพ (ISO 9000) มาใช้อย่างแพร่หลายตั้งแต่ปี พ.ศ. 2534 โดยสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ได้ดำเนินการประกาศใช้เป็นมาตรฐานใหม่ของประเทศไทยที่เรียกว่า อนุกรมมาตรฐานระบบบริหารงานคุณภาพ มอก. ISO 9000 ขององค์การ ISO ซึ่งต่อมาภาคเอกชน และภาคราชการได้นำระบบ ISO 9000 ไปประยุกต์ดำเนินการให้เกิดระบบบริหารงานคุณภาพขึ้นในองค์การ

ในปี พ.ศ. 2541 คณะรัฐมนตรีได้มีมติในการประชุม เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2547 เห็นชอบตามข้อเสนอของคณะอนุกรรมการส่งเสริมประสิทธิภาพ และมาตรฐานการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชน ซึ่งได้เสนอให้มีการพัฒนา ระบบมาตรฐานของประเทศไทยด้านการจัดการ และสัมฤทธิ์ผลของงานภาครัฐ Thailand International Public Sector Standard Management System and Outcomes (Thailand International P.S.O.) เพื่อให้ภาคราชการมีระบบบริหาร จัดการที่ดี อำนวยประโยชน์แก่ประชาชน และสังคมส่วนรวม โดยมุ่งเน้นในผลสัมฤทธิ์รวมของภาครัฐทั้งระบบ และเน้นให้ทุกหน่วยราชการของภาครัฐพัฒนามาตรฐาน

ทางผลลัพธ์ คือ มีเป้าหมายเป็นผลลัพธ์เชิงสัมฤทธิ์ที่แน่นอน โดยเฉพาะความเสมอภาค ความเป็นธรรม ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สิทธิเสรีภาพของหน่วยราชการ ความประหยัด ความถูกต้อง การรักษาผลประโยชน์ของสาธารณะ ความผาสุก คุณภาพชีวิตของประชาชนโดยรวม ในฐานะการเป็นเป็นผลรวมของการพัฒนาประเทศ โดยกำหนดเกณฑ์ และมาตรฐานตัวชี้วัดของการปฏิบัติราชการ

ในปี พ.ศ. 2545 ประเทศไทยได้ปฏิรูประบบราชการครั้งใหญ่ โดยวางกรอบแนวทางการบริหารราชการแผ่นดินไว้อย่างชัดเจน ในมาตรา 3/1 ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 กล่าวคือ “ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดสัมฤทธิ์ผลต่อภารกิจภาครัฐ ความมีประสิทธิภาพความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การลดภารกิจ และยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็น การกระจายภารกิจ และทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่น การกระจายอำนาจตัดสินใจ การอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชน “

หลังจากมีการปฏิรูประบบราชการ และออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ซึ่ง สำนักงาน ก.พ.ร. ได้นำพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมาใช้ โดยได้มีการจัดทำอย่างเป็นรูปธรรมมีการจัดทำแผนที่นำทาง (Roadmap) ในรูปแบบยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546-พ.ศ. 2550 กำหนดให้มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการ และวิธีการทำงานเพื่อยกระดับขีดความสามารถ และมาตรฐานการทำงานของหน่วยงานราชการ ให้อยู่ในระดับสูงเทียบเท่ามาตรฐานสากล การบริหารราชการให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวจำเป็นต้องมีเกณฑ์การประเมินกระบวนการทำงานและผล การปฏิบัติงานที่เป็นที่ยอมรับร่วมกัน จึงได้นำเครื่องมือสมัยใหม่จำนวนมากมาใช้ปรับปรุงงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการ และพัฒนาคุณภาพการบริหารภาครัฐ รวมทั้งปรับปรุงกฎระเบียบต่าง ๆ โดยมีกลยุทธ์การปฏิบัติและมีการควบคุมเชิงกลยุทธ์ (Strategic Control)

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกรูปแบบหนึ่งที่มีการดำเนินงานและบริหารงานเป็นไปตามโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ ตามที่มีกฎหมายที่กระตุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนรู้จักรับผิดชอบ ต่อประโยชน์ของส่วนรวมร่วมกัน (ฉลาด ขามช่วง. 2542 : 22) จึงอาจจะกล่าวได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นรูปแบบการปกครองที่มีการกระจายอำนาจให้กับหน่วยปกครองพื้นฐานของประเทศอย่างแท้จริง อันเป็นการสนองนโยบายการกระจายอำนาจ สู่ท้องถิ่นของรัฐบาล ที่จะให้อำนาจการบริหารแก่หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น ท้องถิ่นสามารถบริหารพัฒนางานแก้ไขปัญหา

พัฒนาท้องถิ่นด้วยตนเองตามอำนาจหน้าที่ และมีอิสระในการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในท้องถิ่นตามขอบข่ายกฎหมายกำหนด (กรมการปกครอง. 2547 : 14-15)

จากการศึกษาระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และ นวัตกรรมทางนโยบายขององค์กรบริหารส่วนตำบล ตลอดจนการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ แม้จะสามารถสะท้อนภาพความสามารถใน นวัตกรรมทางนโยบาย ได้ในระดับหนึ่ง แต่ก็ยังมีได้บ่งบอกอย่างชัดเจน เจาะจง ว่าระดับความสามารถใน นวัตกรรมทางนโยบายขององค์กรบริหารส่วนตำบล ในภาพรวมอยู่ในระดับใด มีปัจจัยใดบ้างที่มีอิทธิพล หรือผลกระทบ และมีรูปแบบการพัฒนา นวัตกรรมทางนโยบายขององค์กรบริหารส่วนตำบล อย่างไร ซึ่งเป็นข้อมูลที่สำคัญเร่งด่วน และมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการกำหนดนโยบายในการพัฒนาขององค์กรบริหารส่วนตำบล รวมถึงการวางแผนพัฒนาเพื่อยกระดับความสามารถทางนวัตกรรมทางนโยบายต่อไป ด้วยเหตุผลดังกล่าว การพัฒนา นวัตกรรมทางนโยบายขององค์กรบริหารส่วนตำบลจึงเป็นประเด็นที่สำคัญในการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนในระดับรากหญ้าที่แท้จริง โดยการพัฒนา นวัตกรรมทางนโยบายขององค์กรบริหารส่วนตำบลจะเป็น กลไก หรือจักรกลที่สำคัญในการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงพัฒนาชุมชน สร้างความเข้มแข็ง สร้างความพอเพียง การสังคมพึ่งตนเอง ควบคู่กับกระแสโลกาภิวัตน์ที่เปลี่ยนแปลง และยังเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้ ในหลักการของการกระจายอำนาจ แก่ท้องถิ่นสู่ ชุมชน หมู่บ้าน ในการพึ่งพาตัวเองต่อไป

คำถามการวิจัย

1. มีปัจจัยอะไรบ้างที่ส่งผลต่อนวัตกรรมนโยบายการบริการสาธารณะขององค์กรบริหารส่วนตำบลในเขตภูมิภาคอีสานตอนกลาง
2. รูปแบบนวัตกรรมนโยบายการบริการสาธารณะขององค์กรบริหารส่วนตำบล ที่เหมาะสมควรควรมีลักษณะอย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อนวัตกรรมนโยบายการบริการสาธารณะขององค์กรบริหารส่วนตำบลในเขตภูมิภาคอีสานตอนกลาง

2. เพื่อสร้างรูปแบบนวัตกรรมนโยบายการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตภูมิภาคอีสานตอนกลาง

สมมติฐานการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยนำมากำหนดเป็นสมมติฐาน เพื่อใช้ทดสอบความถูกต้องของทฤษฎีได้ว่า

1. ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมในการวางแผน ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมในการจัดสรรประโยชน์ ปัจจัยด้านภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ปัจจัยด้านการมีอิทธิพล ปัจจัยด้านการสร้างแรงบันดาลใจ ปัจจัยด้านการกระตุ้นทางปัญญา ปัจจัยด้านการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล ปัจจัยด้านความรู้ ความสามารถเฉพาะตัวในการทำงาน ปัจจัยด้านความคิดสร้างสรรค์ของบุคคล ปัจจัยด้านผู้นำการเปลี่ยนแปลง ปัจจัยด้านเครือข่าย ปัจจัยด้านความเป็นผู้นำ ปัจจัยด้านประสิทธิภาพในการวางแผนและควบคุม ปัจจัยด้านสมรรถนะขององค์การ ปัจจัยด้านภาวะผู้นำและความร่วมมือ ปัจจัยด้านการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อม ปัจจัยด้านแรงกดดันภายในพื้นที่ ปัจจัยด้านวิสัยทัศน์ของนายก ปัจจัยด้านข้อเรียกร้องในพื้นที่ ปัจจัยด้านการวางแผนเชิงกลยุทธ์ ปัจจัยด้านการจัดองค์กรแบบผสม ปัจจัยด้านการบริหารแบบกระจายอำนาจ ปัจจัยด้านการบริหารจัดการงบประมาณมุ่งผลสัมฤทธิ์ ปัจจัยด้านการบูรณาการเทคโนโลยีเหมาะสม มีผลต่อ นวัตกรรมนโยบายการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตภาคอีสานตอนกลาง

2. รูปแบบนวัตกรรมนโยบายการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลมีความเป็นไปได้ในการนำไปประยุกต์ใช้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตการวิจัย ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขต ไว้ดังนี้

1. **พื้นที่เป้าหมาย** เป็นการศึกษาเฉพาะในเขตพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือ องค์การบริหารส่วนตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง คือ จังหวัดขอนแก่น จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดกาฬสินธุ์ และจังหวัดมหาสารคาม 498 แห่ง จำนวนข้าราชการ 9,640 คน

2. **ขั้นตอนของการวิจัย** การวิจัยครั้งนี้แบ่งเป็น 2 ระยะ คือ

ระยะที่ 1 เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Approach) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Approach) เพื่อ ศึกษาปัจจัยเชิงสาเหตุที่ส่งผลต่อนวัตกรรมนโยบายการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตภูมิภาคอีสานตอนกลาง

ระยะที่ 2 เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Approach) เพื่อสร้างรูปแบบนวัตกรรมนโยบายการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล

3. ประชากร และกลุ่มตัวอย่าง

3.1 ประชากร กลุ่มตัวอย่าง และตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย ระยะที่ 1

3.1.1 ประชากร กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

1) ประชากร ได้แก่ ตัวแทนของบุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนกลาง คือ จังหวัดขอนแก่น จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดกาฬสินธุ์ และจังหวัดมหาสารคามจำนวน 498 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. 2555 : 2)

2) กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ตัวแทนของบุคลากรที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนกลาง คือ จังหวัดขอนแก่น จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดกาฬสินธุ์ และจังหวัดมหาสารคามจำนวน 222 แห่ง โดยใช้วิธีการกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างตามวิธีการนำเสนอ โดย ทาโร ยามาเน่ (Taro Yamane. 1973 : 727)

3.1.2 ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่

1) ตัวแปรอิสระ ซึ่งเป็นปัจจัยเชิงสาเหตุที่ส่งผลต่อนโยบายนวัตกรรมบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตภูมิภาคอีสานตอนกลาง โดยผู้วิจัยได้สังเคราะห์แนวคิดจากแนวคิดต่าง ๆ ได้แก่

1.1) ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมในนโยบาย

1.1.1) การมีส่วนร่วมในการวางแผน

1.1.2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ

1.1.3) การมีส่วนร่วมในการจัดสรรประโยชน์

1.2) ปัจจัยด้านภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง

1.2.1) การมีอิทธิพล

1.2.2) การสร้างแรงบันดาลใจ

1.2.3) การกระตุ้นทางปัญญา

1.2.4) การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล

1.3) ปัจจัยด้านทุนเฉพาะบุคคล

1.3.1) ความรู้ความสามารถเฉพาะตัวในการทำงาน

1.3.2) ความคิดสร้างสรรค์ของบุคคล

1.3.3) ผู้นำการเปลี่ยนแปลง

1.3.4) เครือข่าย

1.3.5) ความเป็นผู้นำ

2) ตัวแปรคั่นกลาง ซึ่งเป็นปัจจัยเชิงเหตุ และผล คือ

2.1) ปัจจัยด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2.1.1) ด้านประสิทธิภาพในการวางแผนและควบคุม

2.1.2) ด้านสมรรถนะขององค์กร

2.1.3) ด้านภาวะผู้นำและความร่วมมือ

2.1.4) ด้านการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อม

2.2) ปัจจัยนโยบายเชิงพื้นที่

2.2.1) แรงกดดันภายในพื้นที่

2.2.2) วิสัยทัศน์ของนายก

2.2.3) ข้อเรียกร้องในพื้นที่

2.3) ปัจจัยด้านการบริหารแบบบูรณาการ

2.3.1) การวางแผนเชิงกลยุทธ์

2.3.2) การจัดองค์กรแบบผสม

2.3.3) การบริหารแบบกระจายอำนาจ

2.3.4) การบริหารจัดการงบประมาณมุ่งผลสัมฤทธิ์

2.3.5) การบูรณาการเทคโนโลยีเหมาะสม

3) ตัวแปรตาม ซึ่งเป็นปัจจัยผลลัพธ์ คือ นวัตกรรมนโยบายการบริการ
สาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล คือ

3.1) นวัตกรรมนโยบายการคมนาคม

3.2) นวัตกรรมนโยบายผังเมือง การบำรุงระบบคมนาคม

3.3) นวัตกรรมนโยบายการสาธารณสุข

3.4) นวัตกรรมนโยบายด้านสาธารณสุข

3.5) นวัตกรรมนโยบายการศึกษา ศาสนา

3.6) นวัตกรรมนโยบายการพัฒนาศตริ และผู้ค้อยโอกาส

3.7) นวัตกรรมนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม

3.8) นวัตกรรมนโยบายด้านวัฒนธรรม

3.2 กลุ่มตัวอย่างเป้าหมายที่ใช้ในการวิจัย ระยะที่ 2

กลุ่มตัวอย่างเป้าหมาย ได้แก่ ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ และผู้เกี่ยวข้องในองค์กรบริหารส่วนตำบล จำนวน 20 คน ใช้การเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling)

3.3 ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่

3.3.1 ตัวแปรอิสระ คือ รูปแบบนวัตกรรมนโยบายการบริการสาธารณะขององค์กรบริหารส่วนตำบล

3.3.2 ตัวแปรตาม คือ ความเป็นไปได้ในการนำรูปแบบนวัตกรรมนโยบายการบริการสาธารณะขององค์กรบริหารส่วนตำบล

4. ขอบเขตด้านเวลา ในการวิจัย ในห้วง เดือนธันวาคม พ.ศ. 2555 – ตุลาคม พ.ศ. 2556

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. รูปแบบนวัตกรรมนโยบาย หมายถึง การนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นขั้นตอนของการเกิดนโยบายใหม่ โดยได้รับการพัฒนาจากที่เขาเป็นอยู่ และต่อยอดนวัตกรรมนโยบายที่เป็นการสร้างนโยบายใหม่ สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ซึ่งตรงกับแนวทางการพัฒนาการกระจายอำนาจที่ต้องการให้มีการกระจายอำนาจการดำเนินการ นโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตาม พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ โดยให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และสร้างการพัฒนาพื้นที่

ดังนั้น นวัตกรรมนโยบาย ในที่นี้ ผู้วิจัย จึง สื่อ ถึง นโยบายที่เป็นการ กระทำ การสร้างขึ้น โดย องค์กรบริหารส่วนตำบล จากสภาวะแวดล้อมในการพัฒนาในพื้นที่ และตัว

นวัตกรรมนี้ ไม่ได้อาศัยคำสั่งจากรัฐบาลกลางและรัฐบาลแห่งชาติ เพียงแต่อาศัยหลักการจากพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ซึ่งเรียกว่า นวัตกรรมนโยบาย

2. การบริการสาธารณะ หมายถึง เป็นการนำนโยบายไปปฏิบัติการดำเนินการในการเป็น Public Administration เป็นเทรนใหม่ที่เขาเรียกในการพัฒนาชุมชน ซึ่งเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ เป็น การ การผลิตนโยบาย,สินค้าและบริการ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่/บริการสาธารณะ/การส่งมอบบริการแก่ประชาชน โดยผลผลิต ที่สำคัญ คือ นโยบายท้องถิ่น (Local Policy)

3. องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลที่ถูกจัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้ คือองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง คือ กลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ (ร้อยเอ็ด , ขอนแก่น , มหาสารคาม, กาฬสินธุ์)

4. นวัตกรรม หมายถึง การทำสิ่งใหม่ขึ้นมา หรือการเสนอบางสิ่งบางอย่างที่ใหม่ อาทิเช่น แนวความคิดใหม่ นโยบายใหม่ วิธีการใหม่ เครื่องมือใหม่ เทคนิคใหม่ และ/หรือ เทคโนโลยีใหม่ ซึ่งในการวิจัยในครั้งนี้ของผู้วิจัยหมายถึง การดำเนินการนวัตกรรมนโยบาย การบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล ในภูมิภาคอีสานตอนกลาง โดยครอบคลุมในประเด็น การสร้างนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล ในด้านนโยบายการคมนาคม นโยบายผังเมือง การบำรุงระบบคมนาคม นโยบายการสาธารณสุข นโยบายด้านสาธารณสุข นโยบายการศึกษา ศาสนา นโยบายการพัฒนาสตรี และผู้ด้อยโอกาส นโยบายด้านสิ่งแวดล้อม และนโยบายด้านวัฒนธรรม

5. นโยบายการบริการสาธารณะ หมายถึง สิ่งที่รัฐบาลจะกระทำ หรือละเว้นการกระทำ นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางปฏิบัติที่รัฐบาล หรือหน่วยงานของรัฐได้กำหนดขึ้นมา โดยมีเจตนาเพื่อแก้ปัญหาสังคม เพราะนโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการบรรเทาความต้องการของประชาชน ในการวิจัยในครั้งนี้ กำหนดได้นโยบายสาธารณะ คือ นโยบายในการบริการสาธารณะ ขององค์การบริหารส่วนตำบล

6. การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลสามารถนำ กระตุ้น หรือผลักดันให้ทรัพยากรในการบริหารปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้ ในการวิจัยในครั้งนี้ กำหนดได้กำหนดการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ตามตัวแบบเชิงบูรณาการ คือ ปัจจัยด้านประสิทธิภาพในการวางแผนและควบคุม ปัจจัยด้านสมรรถนะขององค์กร ปัจจัยภาวะผู้นำ และความร่วมมือ และปัจจัยด้านการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อม คือ

6.1 ปัจจัยด้านประสิทธิภาพในการวางแผนและควบคุม คือ การวางแผน เป็นการกำหนดสิ่งที่ต้องการบรรลุ กำหนดวัตถุประสงค์และขั้นตอนที่จะบรรลุผล มีการวางแผนเพื่อมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ (Result-based) โดยการกำหนดขอบเขต ตั้งเป้าหมาย ตลอดจนกำหนดวิธีการเพื่อให้สามารถดำเนินการได้ตามวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ และการควบคุม หมายถึง การควบคุมองค์กรให้ดำเนินงานต่างๆ ภายในองค์กรให้เป็นไปตามแผนงาน ความคาดหวัง หรือมาตรฐานที่กำหนด เป็นการติดตาม (Monitoring) และประเมินผลงาน (Evaluation) ว่าเป็นไปตามแผนปฏิบัติการที่วางไว้และบรรลุตามวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์หรือไม่

6.2 ปัจจัยด้านสมรรถนะขององค์กร หมายถึง องค์กรมีโครงสร้างภายนอก และภายในที่แข็งแกร่ง เช่น มีโครงสร้างที่กะทัดรัด มีระบบการตัดสินใจ มีข้อมูลข่าวสาร และการสื่อสารที่ดี บุคลากรมีความรู้ความสามารถ มีจำนวนเพียงพอ มีงบประมาณเพียงพอ มีระบบจัดสรรงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ มีวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนเทคโนโลยีที่ทันสมัย ช่วยในการดำเนินนโยบายขององค์กรมีความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ

6.3 ปัจจัยภาวะผู้นำ และความร่วมมือ หมายถึง การที่ใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม การรู้จักใช้วิธีจูงใจเชิงบวกแก่ผู้ปฏิบัติงาน เช่น การให้รางวัลชมเชย หรือยกย่องการสร้างให้สมาชิกในองค์กรมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานเพื่อสร้างให้สมาชิกในองค์กรมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานเพื่อสร้างให้เกิดความผูกพัน และการยอมรับจากสมาชิกคนอื่นการรู้จักการสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพ

6.4 ปัจจัยด้านการเมืองและการบริหารสภาพแวดล้อม หมายถึง การที่มีผู้ที่สามารถเล่น หรือเป็นตัวแทนองค์กร มีความสัมพันธ์กับปัจจัยภายนอกขององค์กร เช่น ระดับการสนับสนุนหรือ ด้าน จากฝ่ายต่าง ๆ จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ระดับการพึ่งพาความสามารถในการต่อรอง สภาพแวดล้อม และเงื่อนไขการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

7. นโยบายเชิงพื้นที่ (Local Policy) หมายถึง นโยบายของท้องถิ่น หรือพื้นที่ที่ออกนโยบายโดยคำนึงถึงบริบทพื้นที่ตนเองในการพัฒนา สถานการณ์และบริบทการเปลี่ยนแปลง

ทิศทางการพัฒนาพื้นที่ของประเทศ พัฒนาพื้นที่ประเทศเชื่อมโยงภูมิภาค และโครงการที่สำคัญ ประกอบด้วย

7.1 แรงกดดันภายในพื้นที่ หมายถึง สถานการณ์ภายในพื้นที่ที่มีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว และเชื่อมโยงกันมากขึ้น ส่งผลกระทบให้ต้องใช้ศักยภาพความได้เปรียบของที่ตั้งทางภูมิศาสตร์เศรษฐกิจและศักยภาพของท้องถิ่นต่างๆ ในการพัฒนาเปลี่ยนแปลง ซึ่งจะต้องวางทิศทางการพัฒนาพื้นที่ ให้สอดคล้องกับโอกาสและศักยภาพการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละท้องถิ่น เพื่อให้มีการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน

7.2 วิสัยทัศน์ของนายก หมายถึง การมองภาพอนาคตของนายก และการกำหนดจุดมุ่งหมายปลายทางเชื่อมโยงกับภารกิจ ค่านิยม และความเชื่อด้วยกัน แล้วจุดมุ่งหมายปลายทางที่ต้องการ จุดมุ่งหมายปลายทางดังกล่าว ต้องชัดเจน ทำท่าย มีพลัง และมีความเป็นไปได้

7.3 ข้อเรียกร้องของคนในพื้นที่ หมายถึง ข้อคิดเห็นของคนในพื้นที่ในการพัฒนาท้องถิ่นในรูปแบบที่ต้องการ ในด้านต่างๆขององค์การบริหารส่วนตำบล ในอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่จะกระทำได้ เช่น การบรรเทาสาธารณภัย และป้องกันภัย การพัฒนาอาชีพ และอื่น ๆ

8. ปัจจัยด้านการบริหารแบบบูรณาการ หมายถึง ปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบในการส่งเสริมการบริหารนวัตกรรม และพัฒนานวัตกรรม ของนวัตกรรมนโยบายการบริการสาธารณะ โดยเป็นการรวมเข้าด้วยกันเป็นหนึ่งเดียวของโครงสร้างองค์กร กลยุทธ์องค์กร การจัดสรรทรัพยากร และกระบวนการตรวจและประเมินสมรรถนะ ครอบคลุมการกำหนดและจัดทำ อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ กระบวนการบริหาร การบริหารและจัดสรรทรัพยากร ความรู้ ความสามารถ และเทคโนโลยีและ การปฏิบัติให้สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายขององค์กร ประกอบด้วย

8.1 การวางแผนเชิงกลยุทธ์ หมายถึง เป็นการตัดสินใจวางแผนอย่างมีระบบ มีทิศทาง มีกระบวนการทำงานที่ชัดเจน มีความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อม เพื่อให้องค์กรสามารถดำรงอยู่ได้ในอนาคตโดยอาศัยการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของทุกฝ่าย

8.2 การจัดองค์กรแบบผสม หมายถึง การจัดโครงสร้างองค์การหลายรูปแบบ รวมอยู่ในโครงสร้างองค์การเดียวกัน ซึ่งจะเป็นการจัดแบ่งตามหน้าที่ แบ่งลักษณะของผลิตภัณฑ์ หรือแบ่งตามกลุ่มลูกค้า หรือผู้รับบริการ

8.3 การบริหารแบบกระจายอำนาจ หมายถึง การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการให้อิสระของประชาชนท้องถิ่นในการ กำหนดนโยบาย การบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง ให้มีอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะ ตามกรอบของกฎหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งการกระจายอำนาจนี้จะมีการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การบริหาร โดยยังมีรัฐบาลกลางคอยกำกับดูแลท้องถิ่นเท่าที่จำเป็น

8.4 การบริหารจัดการงบประมาณแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ หมายถึง วิธีการบริหารงบประมาณที่มุ่งเน้นสัมฤทธิ์ผลขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหลัก การปฏิบัติงานขององค์กรมีผลสัมฤทธิ์เพียงใดพิจารณาได้จากการเปรียบเทียบผลผลิตและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจริงกับเป้าหมายที่กำหนด มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลการบริหารงบประมาณ

8.5 การบูรณาการเทคโนโลยี หมายถึง การนำสาระความรู้ ความจริงที่สามารถนำไปใช้เพื่อการสื่อสารเรียนรู้ หรือเก็บรวบรวมได้เป็นข้อมูล มา บูรณาการ เทคโนโลยี คอมพิวเตอร์ เทคโนโลยีฐานข้อมูล และ เทคโนโลยีการสื่อสาร โดยองค์การบริหารส่วนตำบลมีการนำเอาเทคโนโลยี ใหม่ ๆ หรือ นวัตกรรมในด้านต่าง ๆ มาปรับใช้ในองค์กร มาน้อยเพียงใด เช่น ระบบอินเทอร์เน็ต ฯลฯ

9. การมีส่วนร่วมในนโยบาย หมายถึง กระบวนการในการดำเนินการของนโยบาย โดยมีการมีส่วนร่วมในการวางแผน การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ การมีส่วนร่วมในการจัดสรรประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล ดังนี้

9.1 การมีส่วนร่วมในการวางแผน หมายถึง การมีส่วนร่วมในขั้นเริ่มพัฒนาเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา กำหนดความต้องการการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาตลอดจนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

9.2 การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ หมายถึง การที่ประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบล มีส่วนร่วมในการปรับปรุงระบบการบริหารให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สนับสนุนทรัพยากรส่วนบุคคลให้องค์การบริหารส่วนตำบล ประสานความร่วมมือของ

ประชาชนกับองค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาท้องถิ่น และร่วมปฏิบัติตามกรอบของแผนพัฒนาให้บรรลุตามเป้าหมาย

9.4 การมีส่วนร่วมในการจัดสรรประโยชน์ หมายถึง การที่ประชาชนในองค์การบริหาร ส่วนตำบล มีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบล และตอบสนองความต้องการส่วนบุคคลของประชาชน

9.5 การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล หมายถึง การที่ประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบล มีโอกาสเข้าร่วมในการควบคุม และตรวจสอบการใช้งบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล และมีส่วนร่วมในการประเมิน แผนงาน โครงการ ด้านความคุ้มค่าของงบประมาณ

10. ปัจจัยด้านภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง หมายถึง กระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ร่วมงานและผู้ตาม โดยเปลี่ยนแปลงความพยายามของผู้ร่วมงานและผู้ตามให้สูงขึ้นกว่าความพยายามที่คาดหวัง พัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงานและผู้ตาม ไปสู่ระดับที่สูงขึ้นและศักยภาพมากขึ้น ทำให้เกิดการตระหนักรู้ในภารกิจและวิสัยทัศน์ของทีมและขององค์กร จูงใจให้ผู้ร่วมงานและผู้ตามมองให้ไกลเกินกว่าความสนใจของพวกเขาไปสู่ประโยชน์ของกลุ่มองค์กรหรือสังคม

10.1 การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ หมายถึง การที่ผู้นำประพฤติตัวเป็นแบบอย่าง หรือเป็นโมเดลสำหรับผู้ตาม ผู้นำจะเป็นที่ยกย่อง เคารพนับถือ ศรัทธา ไว้วางใจ และทำให้ผู้ตามเกิดความภาคภูมิใจเมื่อร่วมงานกัน ผู้ตามจะพยายามประพฤติปฏิบัติเหมือนกับผู้นำและต้องการเลียนแบบผู้นำของเขา

10.2 การสร้างแรงบันดาลใจ หมายถึง การที่ผู้นำจะประพฤติในทางที่จูงใจให้เกิดแรงบันดาลใจกับผู้ตาม โดยการสร้างแรงจูงใจภายใน การให้ความหมายและท้าทายในเรื่องราวของผู้ตาม ผู้นำจะกระตุ้นจิตวิญญาณของทีม (Team Spirit) ให้มีชีวิตชีวา มีการแสดงออกซึ่งความกระตือรือร้น โดยการสร้างเจตคติที่ดีและการคิดในแง่บวก ผู้นำจะทำให้ผู้ตามสัมผัสกับภาพที่งดงามของอนาคต ผู้นำจะสร้างและสื่อความหวังที่ผู้นำต้องการอย่างชัดเจน ผู้นำจะแสดงการอุทิศตัวหรือความผูกพันต่อเป้าหมายและวิสัยทัศน์ร่วมกัน ผู้นำจะแสดงความเชื่อมั่นและแสดงให้เห็นความตั้งใจอย่างแน่วแน่ว่าจะสามารถบรรลุเป้าหมายได้ ผู้นำจะช่วยให้ผู้ตามมองข้ามผลประโยชน์ของตนเพื่อวิสัยทัศน์และภารกิจขององค์กร ผู้นำจะช่วยให้ผู้ตามความผูกพันของตนต่อเป้าหมายระยะยาว

10.3 การกระตุ้นทางปัญญา หมายถึง การที่ผู้นำมีการกระตุ้นผู้ตามให้ตระหนักถึงปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นในหน่วยงาน ทำให้ผู้ตามมีความต้องการหาแนวทางใหม่ๆมาแก้ปัญหาในหน่วยงาน เพื่อหาข้อสรุปใหม่ที่ดีกว่าเดิม เพื่อทำให้เกิดสิ่งใหม่และสร้างสรรค์ โดยผู้นำมีการคิดและการแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีการตั้งสมมติฐาน การเปลี่ยนกรอบ (Reframing) การมองปัญหา และการเผชิญกับสถานการณ์ต่างๆด้วยวิถีทางใหม่แบบใหม่ๆ มีการจูงใจและสนับสนุนความคิดริเริ่มใหม่ๆ

10.4 การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล หมายถึง มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับบุคคลในฐานะเป็นผู้นำให้การดูแลเอาใจใส่ผู้ตามเป็นรายบุคคลและทำให้ผู้ตามรู้สึกมีคุณค่าและมีความสำคัญ ผู้นำจะเป็น โค้ช (Coach) และเป็นทีปรึกษา(Advisor)

11. ปัจจัยด้านทุนเฉพาะบุคคล (Individual Human Capital) หมายถึง

คุณสมบัติเฉพาะของบุคคล เช่น ทักษะ ความคิดสร้างสรรค์ ความกล้าหาญคุณธรรมต่างๆ บารมี สติปัญญา การค้นคิดประดิษฐ์ ความสามารถเฉพาะตัวในการทำงาน ความเป็นผู้นำ จะถ่ายทอดไปสู่คนอื่น โดยตรงไม่ได้ ประกอบด้วย ทักษะ ความสามารถเฉพาะตัวในการทำงาน ความเป็นผู้นำ ความกล้าหาญคุณธรรมต่างๆ บารมี ทุนความรู้ ความคิดสร้างสรรค์

11.1 ความรู้ ความสามารถเฉพาะตัวในการทำงาน หมายถึง ความรู้ที่จำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่ ถ้าไม่มีความรู้ พนักงานก็ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ที่รับผิดชอบได้อย่างถูกต้อง ความรู้นี้มักจะได้จากการศึกษา อบรม สัมมนา รวมไปถึงการแลกเปลี่ยนความรู้กับผู้มีความรู้ในด้านนั้นๆ และทักษะ ความสามารถเฉพาะที่จำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่ ถ้า ไม่มีทักษะแล้ว ก็ยากที่จะทำให้พนักงานทำงานให้มีผลงานออกมาดีและตามเป้าหมายที่กำหนด ไว้ได้ ทักษะนี้ มักจะได้อาจมาจากการฝึกฝน หรือกระทำซ้ำๆอย่างต่อเนื่อง จนทำให้เกิดความชำนาญในสิ่งนั้น ยังมี คุณลักษณะ ความคิด ทักษะ ค่านิยม แรงจูงใจและความต้องการส่วนตัวของบุคคล

11.2 ความคิดสร้างสรรค์ของบุคคล หมายถึง พฤติกรรมการที่แสดงออกถึงความสามารถในการคิด การทำสิ่งใหม่เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น โดยอาศัยการบูรณาการเชื่อมโยงจากความรู้และประสบการณ์เดิม สามารถวัดได้จากองค์ประกอบที่เป็นตัวแปรสังเกตได้ 4 ตัวแปร คือ ความคิดริเริ่ม ความคล่องแคล่วในการคิด ความยืดหยุ่นในการคิดและความละเอียดลออในการคิด

11.3 ผู้นำการเปลี่ยนแปลง หมายถึง ผู้นำแสดงให้เห็นในการจัดการหรือการทำงาน เป็นกระบวนการที่ผู้นำมีอิทธิพลต่อผู้ร่วมงาน โดยการเปลี่ยนสภาพหรือเปลี่ยนแปลง

ความพยายามของผู้ร่วมงานให้สูงขึ้นกว่าความพยายามที่คาดหวัง พัฒนาความสามารถของผู้ร่วมงานไปสู่ระดับที่สูงขึ้นและมีศักยภาพมากขึ้น ทำให้เกิดการตระหนักรู้ในภารกิจและวิสัยทัศน์ของกลุ่ม จูงใจให้ผู้ร่วมงานมองไกลเกินกว่าความสนใจของพวกเขาไปสู่ประโยชน์ของกลุ่ม หรือสังคม

11.4 **เครือข่าย** หมายถึง กลุ่มของคนหรือองค์กรที่สมัครใจแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลระหว่างกัน หรือทำกิจกรรมร่วมกัน โดยมีการจัดรูปหรือจัดระเบียบ โครงสร้างที่คนหรือองค์กรสมาชิกยังคงมีความเป็นอิสระ

11.6 **ความเป็นผู้นำ** หมายถึง บุคคลที่สามารถทำให้แรงจูงใจและความตระหนักรู้สูงขึ้นและได้รับปฏิกิริยาจากผู้ตาม เช่น ความไว้วางใจ ความประทับใจ ความจงรักภักดีและความเชื่อมั่นต่อองค์กร

12. **นวัตกรรมนโยบายการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล** หมายถึง นโยบายใหม่ๆ ในการบริหารจัดการภาครัฐ หมายถึง แนวคิด วิธี และรูปแบบใหม่ ๆ ในการจัดการองค์กร (Organization Development) การดำเนินงาน (Work Process) และการให้บริการ (Service Delivery) อันเป็นผลมาจากการสร้าง พัฒนา เพิ่มพูน ต่อยอด หรือประยุกต์ใช้องค์ความรู้ และแนวปฏิบัติต่างๆ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และคุณภาพของการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ ประกอบด้วย

12.1 **นวัตกรรมนโยบายการคมนาคม** หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้มีนโยบายรูปแบบใหม่ในการจัดให้มีการสร้างถนนครบจำนวนตามแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดให้มีถนนที่ได้มาตรฐาน จัดให้มีการซ่อมแซมดูแลรักษาถนนให้ใช้การได้ดีอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งประชาชนได้รับความสะดวกในการเดินทางภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล มีการพัฒนารูปแบบใหม่ในการสร้างการคมนาคม อาทิ เช่น การก่อสร้างถนนมีทางเท้า การสร้างช่องทางสำหรับรถจักรยาน การจัดทำป้ายจราจรในจุดเสี่ยง การพัฒนาจุดพักรถในการเดินทาง การจัดทำวงเวียนในจุดแยกที่สำคัญ

12.2 **นวัตกรรมนโยบายผังเมือง และการบำรุงระบบคมนาคม** หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้มีนโยบายรูปแบบใหม่ ในการควบคุมผังเมืองในแต่ละชุมชน การจัดให้มีการทำความสะอาดในที่สาธารณะเป็นประจำ จัดให้มีภาชนะรองรับขยะสำหรับประชาชนอย่างเพียงพอ มีการประสานงานร่วมมือกับภาคเอกชน และหน่วยราชการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลในการรักษา อาทิ เช่น การออกข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล

ควบคุมผังเมือง การจัดทำระบบผังเมืองรวมทั้งตำบล การบำรุงรักษาถนน ทางน้ำเป็นประจำ มีหน่วยดำเนินการบำรุงรักษา

12.3 นวัตกรรมนโยบายการสาธารณสุข หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีนโยบายรูปแบบใหม่ในการจัดให้มีการกำจัดขยะ ถีดวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าเป็นประจำทุกปี มีการรณรงค์ป้องกันโรคติดต่อ จัดอบรมให้ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับโรคติดต่ออย่างสม่ำเสมอ และต่อเนื่อง เช่น การรณรงค์จัดทำส้วมที่ถูกสุขลักษณะ การรณรงค์ป้องกันโรคต่าง ๆ ในแต่ละฤดูกาล ก่อนที่จะถึงช่วงเวลา การออกบริการสาธารณสุขแบบเคลื่อนที่

12.4 นวัตกรรมนโยบายสาธารณสุข หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีนโยบายรูปแบบใหม่ในการป้องกันเหตุจากสาธารณสุข จัดให้มีเครื่องมือ และวัสดุอุปกรณ์ ที่ใช้ในการดับเพลิงอย่างเพียงพอและทันสมัย พร้อมมีศูนย์รับแจ้งและประสานงานความช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยมีการช่วยเหลือผู้ประสบภัย เช่น น้ำท่วม ภัยแล้ง ไฟไหม้ เป็นต้น

12.5 นวัตกรรมนโยบายการศึกษา ศาสนา หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีนโยบายรูปแบบใหม่ในการพัฒนาระบบการศึกษาในองค์การบริหารส่วนตำบล การพัฒนาส่งเสริมศาสนาแก่ประชาชน จัดการอบรมประชาชนเพื่อให้ความรู้ด้านต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ ให้ความร่วมมือช่วยเหลือสนับสนุนโรงเรียนหรือสถานศึกษาเป็นประจำ จัดให้มีกิจกรรมทางด้านศาสนาในวันสำคัญต่าง ๆ ทุก ๆ ปี และจัดงบประมาณสนับสนุน งานวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่นเป็นประจำ อาทิเช่น การจัดสร้างโรงเรียนประถมศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล โรงเรียนมัธยมศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล การจัดงานประเพณี ฮีต 12 คลอง 14 ขององค์การบริหารส่วนตำบล

12.6 นวัตกรรมนโยบายการพัฒนาสตรี และผู้ด้อยโอกาส หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้มีนโยบายรูปแบบใหม่ในการจัดให้มีการสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มสตรี และเยาวชน จัดให้การช่วยเหลือกิจกรรมศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนทุกปี จัดให้มีการช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้สูงอายุ และผู้พิการ โดยเพิ่มจำนวนขึ้นทุก ๆ ปี ให้โอกาสกลุ่มสตรี กลุ่มเยาวชนเขตพื้นที่มีส่วนร่วมในงานด้านการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง อาทิเช่น การจัดสถานที่ทำการ ให้ กลุ่มสตรี กลุ่มผู้ด้อยโอกาส ในองค์การบริหารส่วนตำบล การส่งเสริมอาชีพให้สตรี และผู้ด้อยโอกาส

12.7 นวัตกรรมนโยบายสิ่งแวดล้อม หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีนโยบายรูปแบบใหม่ในการจัดให้มีการรณรงค์อนุรักษ์ป่าไม้และแหล่งธรรมชาติ การส่งเสริมให้ความร่วมมือกับหน่วยงานราชการ หรือเอกชน ในการคุ้มครอง ดูแล และรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จัดให้มีการฝึกอบรมให้ความรู้แก่ประชาชน มีกิจกรรมรณรงค์ในด้านการรักษาสิ่งแวดล้อม อาทิเช่น การจัดกิจกรรมป้องกันไฟป่า การรณรงค์กำจัดขยะแต่ละครัวเรือนเองอย่างถูกวิธี การปลูกป่าชุมชน การสร้างกฎชุมชนในการอนุรักษ์ป่า

12.8 นวัตกรรมนโยบายวัฒนธรรม หมายถึง การที่องค์การบริหารส่วนตำบล ได้มีนโยบายรูปแบบใหม่ในการเป็นศูนย์กลางในการจัดประเพณีต่าง ๆ จัดให้มีกิจกรรมรณรงค์การสืบทอดประเพณี หรือวัฒนธรรมท้องถิ่น จัดกิจกรรมประเพณีตามเทศกาล เช่น สงกรานต์ บุญบั้งไฟ บุญหะเวด บุญ 12 เดือน เป็นประจำทุกปี ส่งเสริมให้มีการผลิตผล หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ตามนโยบายของรัฐบาล ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมประเพณีต่างๆ และส่งเสริมจัดตั้งกลุ่มอนุรักษ์และรณรงค์ศิลปะ วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ได้สารสนเทศว่าด้วยปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการจัดการนวัตกรรมการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. ได้รูปแบบของนวัตกรรมนโยบายการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลที่สามารถนำไปพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลจนสามารถแก้ไขปัญหาการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลได้
3. เป็นตัวอย่างนวัตกรรมการบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล