

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลก ซึ่งเป็นไปอย่างรวดเร็วมากขึ้นทั้งในปัจจุบันและอนาคตข้างหน้าความเจริญทางด้านเทคโนโลยีที่รุดหน้าอย่างไม่หยุดยั้งจะมีผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจสังคมและการเมืองของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกมากกว่าในอดีตที่ผ่านมาและจากประสบการณ์ในอดีตที่ผ่านมา และจากประสบการณ์ในอดีตที่เกิดขึ้นในหลายประเทศนับเป็นบทเรียนที่สำคัญที่บ่งบอกให้รู้ว่าเมื่อใดที่ประเทศไม่มีการเตรียมความพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ปัญหาต่าง ๆ ย่อมเกิดขึ้นอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ (วิภาส ทองสุทธิ, 2558, หน้า 1)

ในปัจจุบันเป็นที่ประจักษ์แล้วว่า การทุจริตคอร์รัปชันและการขัดกันแห่งผลประโยชน์ทั้งในภาครัฐและเอกชนกำลังกลายเป็นปัญหาและอุปสรรคอย่างใหญ่หลวงต่อการพัฒนาประเทศไทยในทุกด้านส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือประเทศไทยในสายตานานาชาติประเทศนับเป็นผลร้ายต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยทั้งจากการลงทุนของชาวต่างประเทศในประเทศไทย การทุจริตคอร์รัปชันและขัดกันแห่งผลประโยชน์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันเพิ่มทวีความรุนแรงขึ้นทุก ๆ วันเกิดการโกงบ้านโกงเมือง กินใต้ระบบเครือข่ายคณาภิพการบริหารการเมืองท้องถิ่นในประเทศไทย (ชาติชัย อุดมกิจมงคล, 2558, หน้า 6)

จากประสบการณ์การทำงานของผู้วิจัยพบว่าสภาพปัญหาที่สำคัญของท้องถิ่นในการพัฒนาประเทศนั้นผู้ที่ขับเคลื่อนให้ท้องถิ่นพัฒนาได้เป็นอย่างดีไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนนั้น คือ บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนา และดำเนินการในเรื่อง การบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเห็นได้ว่าภาวะผู้นำของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในด้าน

การบริหารการพัฒนาและการปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในและภายนอก
ท้องถิ่นตั้งนั้นบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องใช้ภาวะผู้นำ
การเปลี่ยนแปลงในการบริหารให้เหมาะสมกับลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
และปัญหาที่เกิดขึ้นในเขตท้องถิ่นสำหรับกิจกรรมต่าง ๆ ข้างต้นจะสามารถตอบสนองหรือ
แก้ไขได้หรือไม่นั้นบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องใช้ความเป็นภาวะผู้นำการ
เปลี่ยนแปลงที่ดีในการจูงใจเพื่อระดมพลังความสามารถและทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด
อีกทั้งสร้างสำนึกความรับผิดชอบต่องานให้แก่งาน ings จึงจะสามารถค้นหาหนทางแก้ไข
และขจัดปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้หมดไปถ้าบุคลากรท้องถิ่นยังขาดความเป็น
ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่ดีในท้องถิ่นในยุคแห่งการพัฒนาท้องถิ่นแล้วก็จะทำให้การใช้
จ่ายงบประมาณต่าง ๆ ในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่เกิดความคุ้มค่า
ในการใช้จ่ายงบประมาณในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปสู่การพัฒนา
ที่ไม่ยั่งยืนเป็นสำคัญทำโครงการแผนงานงบประมาณที่ดำเนินการพัฒนาไม่คุ้มค่าเกิด
ปัญหากับท้องถิ่นมากมายเพราะบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดองค์ความรู้ที่ดี
ในการปฏิบัติราชการ ขาดคุณธรรมในการพัฒนาท้องถิ่น บุคลากรท้องถิ่นยังขาด
ความเชี่ยวชาญ ขาดทักษะในการปฏิบัติราชการท้องถิ่น ในปัจจุบันบุคลากรองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดความเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงในการทำงานมาก จะส่งผลต่อ
การพัฒนาท้องถิ่นเป็นสิ่งสำคัญในการขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญ
ถ้าบุคลากรท้องถิ่นมีความรู้ความสามารถที่เก่ง ดี มีคุณธรรมก็จะทำให้องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นจะดีตามด้วยและพัฒนาท้องถิ่นยั่งยืน รวดเร็ว ถ้าบุคลากรขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นไม่ดี ไม่มีคุณธรรม จริยธรรมในการปฏิบัติราชการก็จะเป็นปัญหาที่สำคัญ
บุคลากรของท้องถิ่นอย่างยิ่งในการพัฒนาท้องถิ่นนำไปสู่การพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนจนเกิด
ความล้มเหลวในการพัฒนาท้องถิ่น

นอกจากปัญหาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นตัวการ
ขับเคลื่อนสำคัญเชื่อมโยงไปถึงความสัมพันธ์ด้านวัฒนธรรมองค์การของการทำงานและ
ปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปฏิบัติราชการที่สำคัญได้แก่ วัฒนธรรม
การทำงานด้านการมีส่วนร่วมของบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วัฒนธรรมองค์การ
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีเอกภาพในการปฏิบัติงานบุคลากรองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นยังขาดการมีส่วนร่วมในการทำงานเพื่อรับใช้ประชาชนอย่างแท้จริงแต่ปัจจุบัน
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีปัญหาวัฒนธรรมองค์การหลายประการ ได้แก่

วัฒนธรรมองค์การที่มาปฏิบัติราชการไม่ตรงเวลาราชการที่กำหนด วัฒนธรรมองค์การด้านการจัดซื้อจัดจ้างต้องมีการเรียกรับเงินมีการคอร์รัปชั่นขอรับเงินจากผู้ที่มีส่วนได้เสียกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อได้รับงานจ้างในสำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วัฒนธรรมองค์การด้านบริหารงานบุคคลบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะย้ายแต่ละครั้งต้องมีการจ่ายเงินซื้อตำแหน่งเป็นวัฒนธรรมองค์การบุคลากรท้องถิ่นเป็นข้าราชการรับใช้ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นอีกปัญหาหลาย ๆ ด้าน วัฒนธรรมองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสิ่งเหล่านี้เป็นปัญหาสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น ฉะนั้นวัฒนธรรมองค์การท้องถิ่น จึงสำคัญอย่างยิ่งที่ต้องได้รับการพัฒนาอย่างเร่งด่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเมื่อบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่ดีแล้วพร้อมรับสถานการณ์ต่าง ๆ ในการบริหารงานปฏิบัติราชการแล้วยังต้องมีวัฒนธรรมการทำงานที่ดีด้วยการปลุกฝังวัฒนธรรมการทำงานที่ดีให้ข้าราชการ พนักงานหรือบุคลากรท้องถิ่นมีความพึงพอใจในการทำงาน มีความอิสระในการทำงาน มีวัฒนธรรมการทำงานที่เป็นทีม มีความสามัคคีเป็นสิ่งสำคัญในการปฏิบัติราชการ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของบุคลากรท้องถิ่นต้องมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงไปถึงวัฒนธรรมองค์การ ต้องมีความสัมพันธ์และ ธรรมชาติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย เพื่อประสิทธิภาพประสิทธิผลในการปฏิบัติราชการเพื่อพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งผลต่อภาพรวมในการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนเพื่อให้เกิดความยั่งยืนในการพัฒนาท้องถิ่นในทุก ๆ ด้าน สิ่งสำคัญต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการไม่ว่าจะเป็นด้านงบประมาณโครงการต่าง ๆ ของการปฏิบัติราชการต้องมีความคุ้มค่ามีความรับผิดชอบต่อสังคมท้องถิ่นในพื้นที่ในการทำงานเมื่อบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่ดีมีวัฒนธรรมองค์การที่ดีในการทำงาน และ ธรรมชาติในการปฏิบัติราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วก็จะส่งผลที่สำคัญทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลเกิดประโยชน์สูงสุดในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยอย่างยั่งยืน

ประการสำคัญด้านภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงยังครอบคลุมถึงการที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ในการทำงานด้วยความพึงพอใจตระหนักถึงผลประโยชน์

ส่วนรวมของประชาชนในท้องถิ่น คำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล การกระตุ้นทางปัญญา และการสร้างแรงบันดาลใจที่ดีในการทำงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของท้องถิ่นบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการในการบริหารจัดการภาครัฐกิจกรมสาธารณะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตนเองพัฒนาไปในทางที่ดีขึ้นต้องปลูกฝังวัฒนธรรมองค์กรที่ดีให้กับบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสียสละ มุ่งมั่นในการทำงาน ปลูกจิตสำนึกในการปฏิบัติราชการ มีวัฒนธรรมองค์กรที่ดี บุคลากรท้องถิ่นต้องเน้นการมีส่วนร่วม มีคุณธรรมในการทำงาน มีความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ ในโครงการกิจกรรมการบริหารจัดการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปฏิบัติราชการ คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนเป็นหลักในการทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคลากรต้องช่วยเหลือซึ่งและกันในการทำงานส่งเสริมวัฒนธรรมการทำงานที่มีความสามัคคีในหมู่คณะบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดีเสียสละ ทุมเท มีจิตสำนึกมีการบูรณาการที่ดีพฤติกรรมการทำงานในการสร้างบรรลุถึงข้อตกลงเป้าหมายสูงสุดในการพัฒนาท้องถิ่นแม้ว่าจะมีทัศนคติที่แตกต่างกันมีพลังในการสร้างเสถียรภาพ การบูรณาการภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดี ซึ่งเป็นผลมาจากการมีแบบแผนทางจิตใจร่วมกันมีการยอมรับความแตกต่างซึ่งกันและกันสูง มีวัฒนธรรมปรับตัวที่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องเผชิญกับปัจจัยจากภายนอกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญการปรับตัวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรับการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมภายนอก จึงเป็นสิ่งที่ยากจะหลีกเลี่ยงได้การปรับตัวขององค์กรถูกผลักดันจากประชาชนผู้รับบริการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการเรียนรู้จากความผิดพลาดจากประสบการณ์ความล้มเหลวในการพัฒนาท้องถิ่นพร้อมสร้างสรรค์จากการเปลี่ยนแปลงท้องถิ่นต้องมีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องเพื่อเป็นการปรับปรุงความสามารถศักยภาพโดยรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้รับบริการที่มีอยู่อย่างมากมายไม่จำกัดวัฒนธรรมพันธกิจเป็นวัฒนธรรมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีจิตสำนึกที่ชัดเจน เป้าหมายทิศทางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ชัดเจนซึ่งนำไปสู่การพัฒนาองค์กรปกครองท้องถิ่นในอนาคต ประเด็นที่สำคัญที่สุดคือ ประชาชนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง มีการพัฒนาท้องถิ่นในทุก ๆ ทำให้ส่งผลต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน

(โกวิท พวงงาม, 2557, หน้า 1)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงพัฒนาตลอดมา เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของแต่ละช่วงเวลาซึ่งปัญหาอุปสรรคหลายประการที่ทำให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนได้อย่างเต็มที่ตาม วัตถุประสงค์ในการปกครองประเทศ โดยเฉพาะวัตถุประสงค์หลักในท้องถิ่น คือ การให้ประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการเมืองการปกครองในการพัฒนาท้องถิ่น โดยตัวแทนของภาคประชาชนในรูปของกรรมการชุมชนผู้แทนชุมชนทำหน้าที่แทนประชาชน ในการบริหารราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้แทนหรือบุคลากรของท้องถิ่นต้องมี จิตสำนึกที่ดีปลูกฝังสิ่งเหล่านี้ให้เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสิ่งสำคัญบุคลากร ท้องถิ่นต้องยึดหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่าซึ่งเรารู้จักกันในนาม Good Governance ในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นธรรมในสังคมท้องถิ่นไม่ใช่แนวความคิดใหม่ ที่เกิดขึ้นในสังคมแต่เป็นการสะสมความรู้ที่เป็นวัฒนธรรมองค์การในการอยู่ร่วมกันเป็น สังคมของมวลมนุษยชาติเป็นพัน ๆ ปีมาแล้ว ซึ่งเป็นหลักการเพื่อการอยู่ร่วมกันในบ้านเมือง สังคมอย่างมีความสุข สามารถประสานประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ คลี่คลายปัญหา ข้อขัดแย้งในสังคมโดยสันติวิธีพัฒนาสังคมให้มีความยั่งยืนการบริหารงานตามหลัก ธรรมาภิบาลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็พยายามอย่างเต็มที่ในการจัดการทั้งทรัพยากร บุคคลพนักงานท้องถิ่นฝ่ายต่าง ๆ อยู่เสมอแต่ในขณะเดียวกันอดีตที่ผ่านมาก็ยังมีปัญหา หลาย ๆ ด้านในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ด้านบุคลากรบ้าง ด้านของการบริหารงาน ท้องถิ่นที่ไม่เป็นธรรมบ้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีความโปร่งใสในการทำงานขาด การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอีกหลาย ๆ ปัญหาฉะนั้นประการสำคัญบุคลากรองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการบริหารราชการโดยยึดการปฏิบัติราชการองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น เน้นคุณภาพ คุณธรรมจริยธรรมด้วย จึงจะทำให้การบริหารงานขององค์กร ปกครองท้องถิ่นในประเทศไทยทุกพื้นที่จะหมดปัญหาต่าง ๆ เช่น ปัญหาขาดแคลน บุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญไม่เพียงพอต่อหน่วยงานท้องถิ่น ปัญหาที่มีข้อจำกัดใน ด้านงบประมาณต่อการบริหารงานในการจัดซื้อจัดหาอุปกรณ์ที่จำเป็นในการปฏิบัติ ราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยเหตุผลทั้งหมดที่กล่าวมาจึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่ จะต้องนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้บริหารงานราชการขององค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมึ การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดีขึ้นพัฒนาขึ้นโดย เมื่อองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น มีภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง มีวัฒนธรรมองค์การ และธรรมาภิบาล

ที่ดีแล้วการปฏิบัติราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมส่งผลต่อประสิทธิผล การปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรงแน่นอน ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติ ราชการที่ใกล้ชิดกับประชาชนอยู่ในทุกพื้นที่ของประเทศไทยมากที่สุดแล้วก็จะเกิดผล การพัฒนาท้องถิ่นและประเทศชาติโดยภาพรวมอย่างยั่งยืน (พระปีย์วัฒน์ ปิยสีโล, 2558, หน้า 2)

ดังนั้นปัญหาสำคัญในการวิจัยครั้งนี้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญ คือ การคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปัญหาที่สำคัญในลำดับต้นที่ส่งผล กระทบต่อการพัฒนาประเทศเป็นอย่างมากทั้งทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมตลอดจน กระทบถึงคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยตรงปัญหาคอร์รัปชันเกิดขึ้นในสังคมไทยมาช้านาน แล้วมีแนวโน้มที่จะมีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ พบปัญหาดังกล่าวเกือบทุกภาคส่วนถึงแม้ รัฐบาลในทุกยุคทุกสมัยมีความพยายามที่จะป้องกันแก้ไขมาโดยตลอดแต่ดูเหมือนว่าใน ความเป็นจริงแล้วปัญหาการคอร์รัปชันก็ไม่ได้ถูกแก้ไขได้เท่าใดนักเนื่องจากการรายงานผล การจัดอันดับค่าดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันประจำปี 2012 โดยองค์กรความโปร่งใส นานาชาติ พบว่าประเทศไทยได้ 37 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน ดีขึ้นกว่าปี 2011 ซึ่งได้ 34 คะแนน แต่ยังคงต่ำกว่าคะแนนเฉลี่ยของโลกเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบค่าดัชนี ภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศไทยในอดีตตั้งแต่ปี พ.ศ.2541 (ค.ศ 1998) จนถึงปี พ.ศ. 2554 พบว่า ค่าดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชันยังอยู่ในระดับต่ำนั่นคืออยู่ที่ระดับ 32 จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน มาโดยตลอดตั้งแต่ปี พ.ศ.2541จนกระทั่งปี พ.ศ.2545 การคอร์รัปชันเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในปี 2012 ไทยจัดอยู่ในอันดับที่ 80 ในปี 2013 ไทยจัด อยู่ในอันดับที่ 102 ในปี 2014 ประเทศไทยจัดอยู่ในอันดับที่ 85 และในปี 2015 ประเทศไทย จัดอยู่ในอันดับที่ 78 ซึ่งก็แสดงว่าไทยยังมีโปร่งใสและมีการคอร์รัปชันอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นเครื่องชี้วัดที่สามารถสะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่มีปัญหาคอร์รัปชัน ในระดับที่สูงมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นซึ่งน่าเป็นห่วงอย่างยิ่งทำให้เห็นถึงการดำเนินงาน ในการต่อต้านการคอร์รัปชันของประเทศไทยที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันนั้นยังไม่ประสบ ความสำเร็จเท่าที่ควรถึงแม้ว่าประเทศไทยจะได้มีความพยายามในการกำหนดหรือใช้ มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันอยู่อย่างต่อเนื่องมาโดยตลอดจนถึง ปัจจุบันก็ตาม (จารุวรรณ สุขุมาลพงษ์, 2558, หน้า 6)

ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ปฏิบัติราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกพื้นที่ของประเทศไทยจะต้องตระหนักถึงความเป็นภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่มีหลักที่สำคัญของผู้บริหารท้องถิ่น บุคลากรท้องถิ่นต้องมียุทธศาสตร์ประกอบที่สำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นประกอบด้วย การมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ การคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล การกระตุ้นทางปัญญา และการสร้างแรงบันดาลใจ ด้านวัฒนธรรมองค์การ ประกอบด้วย วัฒนธรรมส่วนร่วม วัฒนธรรมเอกภาพ วัฒนธรรมปรับตัว และวัฒนธรรมพันธกิจ ด้านหลักธรรมาภิบาล ประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วมหลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า และด้านประสิทธิผลองค์การ ประกอบด้วยด้านประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติการ ด้านคุณภาพการให้บริการ ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการและด้านการพัฒนาองค์การสิ่งเหล่านี้ต้องมีความเชื่อมโยงซึ่งกัน และกันก็จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดการพัฒนาเข้มแข็งยั่งยืนในชุมชนท้องถิ่นส่งผลต่อการพัฒนาประเทศไทยอย่างยั่งยืน

จากภูมิหลังทั้งหมดที่กล่าวมาหากไม่ได้รับการบริหารจัดการแก้ไขป้องกันโดยเร่งด่วนแล้วโอกาสการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยอาจต้องใช้เวลาานกว่าที่ควรจะเป็นดังนั้นการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืนก็คือ การขจัดสาเหตุของปัญหาคอรัปชั่น ปัญหาโครงสร้างองค์กรของท้องถิ่นทั้งระบบ ไม่ว่าจะเป็นด้านการเงิน การคลังและการงบประมาณ ด้านปัญหาบริหารงานบุคคล และอีกหลายปัญหามีอาจกล่าวถึงได้ดังกล่าวข้างต้นก็จะเกิดผลเสียหายภาพรวม และในวงกว้างปัญหาจะทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งในภาครัฐ ภาคประชาชนภาคประชาสังคมท้องถิ่นเป็นอย่างมากที่ใกล้ชิดกับการบริหารจัดการสาธารณะรับใช้ประชาชนโดยตรงเพื่อนำไปสู่การพัฒนาประเทศไทยอย่างยั่งยืน ผู้วิจัยจึงมีความสนใจอย่างยิ่งที่จะวิจัย เรื่อง อิทธิพลของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมองค์การ และธรรมาภิบาล ต่อประสิทธิผลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 ฉะนั้นประเด็นสำคัญของท้องถิ่นผู้วิจัยจึงมีความตระหนักสำคัญว่าท้องถิ่นในประเทศไทยและในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 ต้องเร่งพัฒนาบุคลากรอย่างเร่งด่วนในทุกด้านและพัฒนาบุคลากรในด้านภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง ด้านวัฒนธรรมองค์การที่ดีในการปฏิบัติราชการ ส่งเสริมธรรมาภิบาลท้องถิ่นเพื่อนำไปสู่ประสิทธิผลการปฏิบัติราชการที่ยั่งยืนเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนที่มีอย่างไม่จำกัดและความยั่งยืนของท้องถิ่นในอนาคตที่จะส่งผลต่อประเทศไทยในภาพรวมต่อไป

คำถามของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ตั้งคำถามของการวิจัย ดังนี้

1. ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมองค์การ ธรรมภิบาล และประสิทธิผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 อยู่ในระดับใด
2. ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมองค์การ และธรรมภิบาล มีอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม ต่อประสิทธิผลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 หรือไม่
3. แนวทางการพัฒนาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมองค์การ ธรรมภิบาล และประสิทธิผลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 ควรเป็นอย่างไร

ความมุ่งหมายของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมาย ดังนี้

1. เพื่อศึกษาระดับภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมองค์การ ธรรมภิบาล และประสิทธิผลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2
2. เพื่อศึกษาโมเดลความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมองค์การ และธรรมภิบาลที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2
3. เพื่อศึกษาข้อมูลเชิงลึกแนวทางพัฒนาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมองค์การ ธรรมภิบาล และประสิทธิผลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2

สมมติฐานการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานของการวิจัย ดังนี้

1. ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมองค์การ ธรรมภิบาล มีอิทธิพลทางตรงต่อประสิทธิผลองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2
2. ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมองค์การ มีอิทธิพลทางอ้อมต่อประสิทธิผลองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2

ความสำคัญของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ให้ความสำคัญของการวิจัย และก่อให้เกิดประโยชน์ ดังนี้

1. ทำให้ทราบระดับภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมองค์การ ธรรมภิบาลและประสิทธิผลองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2
2. ทำให้โมเดลความสัมพันธ์ อิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมองค์การและธรรมภิบาลที่ส่งผลต่อประสิทธิผลองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2
3. ทำให้ได้สารสนเทศเกี่ยวกับ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมองค์การ ธรรมภิบาล และประสิทธิผลองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการวิจัยไว้ดังนี้

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือ บุคลากรขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสกลนคร ปี 2558 จำนวน 141 แห่ง จำนวน 9,536 คน บุคลากรขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครพนม ปี 2558 จำนวน 104 แห่ง จำนวน 6,967 คน และบุคลากรขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมุกดาหารปี 2558 จำนวน 55 แห่ง จำนวน 3,497 คน รวมจำนวน 20,000 คน (สำนักงานส่งเสริมการ

ปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดมุกดาหาร, 2558, หน้า 1) โดยเปิดตารางเลขสุ่มของเครซี่และมอร์แกนและใช้วิธีการสุ่มแบบแบ่งชั้นภูมิ (Stratified Random Sampling) (ธานีินทร์ ศิลป์จารุ, 2555, หน้า 49) ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 377 คนและได้กลุ่มตัวอย่างแต่ละจังหวัดขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2

2. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยได้กำหนดไว้ดังนี้

2.1 ขอบเขตด้านตัวแปรอิสระประกอบด้วยดังนี้คือ ตัวแปรด้านภาวะผู้นำ การเปลี่ยนแปลงประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ ได้แก่ ด้านการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ด้านการสร้างแรงบันดาลใจ ด้านการกระตุ้นทางปัญญา และด้านการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล ตัวแปรด้านวัฒนธรรมองค์การ ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ ได้แก่ ด้านวัฒนธรรมส่วนร่วม ด้านวัฒนธรรมเอกภาพ ด้านวัฒนธรรมปรับตัว และด้านวัฒนธรรมพันธกิจ ตัวแปรด้านธรรมาภิบาล ประกอบด้วย 6 องค์ประกอบ ได้แก่ ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความคุ้มค่า และตัวแปรตามด้านประสิทธิผลองค์การประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ ได้แก่ ด้านประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติการ ด้านคุณภาพการให้บริการ ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และด้านการพัฒนาองค์การ

3. ขอบเขตของพื้นที่ในการวิจัยคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสกลนคร จำนวน 141 แห่ง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครพนม จำนวน 104 แห่ง และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมุกดาหารจำนวน 55 แห่ง (สำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดมุกดาหาร, 2558, หน้า 1) จำนวน 300 แห่ง เป็นพื้นที่ในการวิจัย

4. ขอบเขตระยะเวลาในการดำเนินการวิจัยผู้ศึกษาเริ่มดำเนินการวิจัยตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2556 ถึงเดือน กรกฎาคม 2558 รวมเวลา 2 ปี

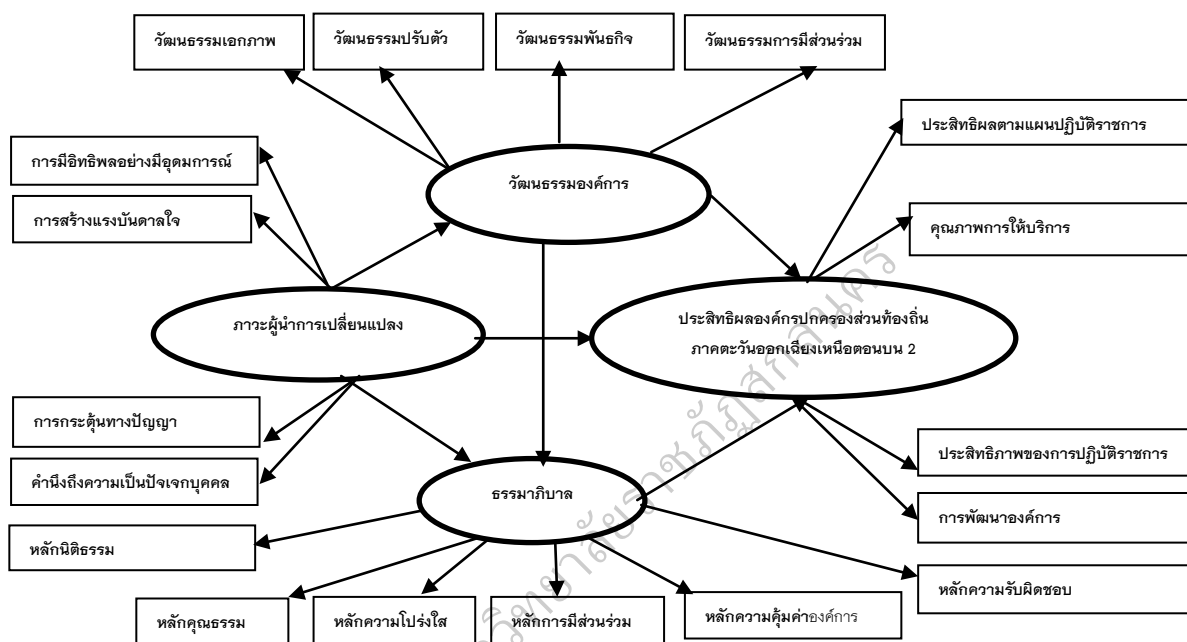
กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดของการวิจัยเชิงปริมาณ

การวิจัย เรื่อง อิทธิพลของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมองค์การ และธรรมาภิบาลต่อประสิทธิผลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนบน 2 ประกอบด้วย ตัวแปรด้านภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (สังเคราะห์จาก Bass, 1985, p. 1) ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ ได้แก่ ด้านการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ด้านการสร้างแรงบันดาลใจ ด้านการกระตุ้นทางปัญญา และด้านการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล ตัวแปรด้านวัฒนธรรมองค์การ (สังเคราะห์จาก Denison, 2003, p. 209) ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ ได้แก่ ด้านวัฒนธรรมส่วนร่วม ด้านวัฒนธรรมเอกภาพ ด้านวัฒนธรรมปรับตัว และด้านวัฒนธรรมพันธกิจ ตัวแปรด้านธรรมาภิบาล (สังเคราะห์จาก World Bank, 2004) ประกอบด้วย 6 องค์ประกอบ ได้แก่ ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความคุ้มค่า และตัวแปรด้านประสิทธิผลองค์กรประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ ได้แก่ ด้านประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติการ ด้านคุณภาพการให้บริการ ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และด้านการพัฒนาองค์การ (Robert S. Kaplan & David P. Norton (1992, p. 1) การวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วย 4 ตัวแปรหลัก และ 18 ตัวแปรย่อย ได้กรอบแนวคิดของการวิจัยในระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ ดังภาพประกอบ 1 ดังนี้

จากการศึกษาผู้วิจัยได้กำหนดโมเดลแสดงความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของอิทธิพลของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมองค์การ และธรรมาภิบาลต่อประสิทธิผลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 ไว้ดังโมเดลภาพ ต่อไปนี้

ระยะที่ 1



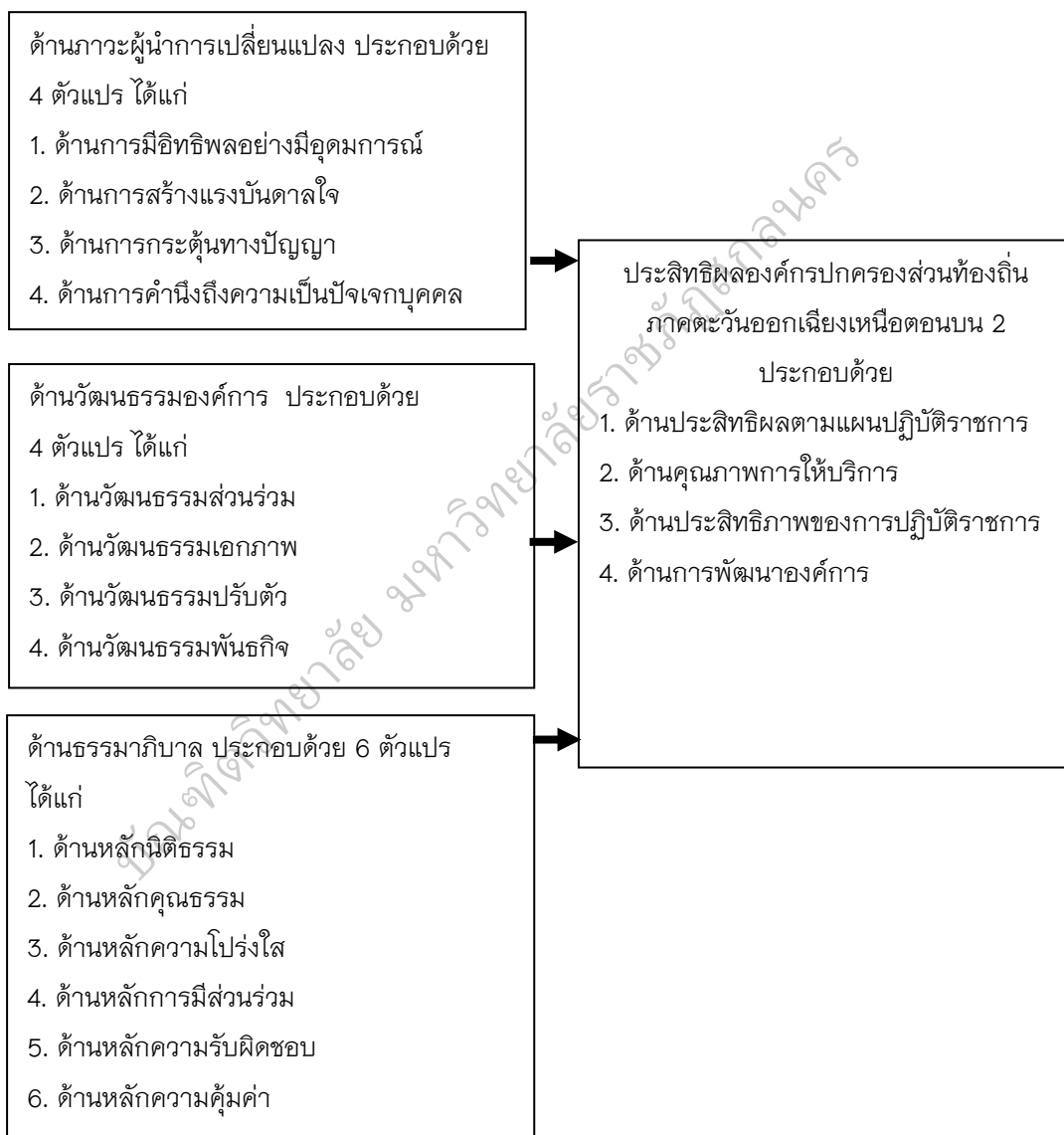
ภาพประกอบ 1 กรอบแนวคิดของการวิจัยเชิงปริมาณ

กรอบแนวคิดของการวิจัยเชิงคุณภาพ

การวิจัย เรื่อง อิทธิพลของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมองค์การ และธรรมาภิบาลต่อประสิทธิผลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 ประกอบด้วย ตัวแปรด้านภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (สังเคราะห์จาก Bass, 1985, p. 1) ประกอบด้วย 4 ตัวแปร ได้แก่ ด้านการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ด้านการสร้างแรงบันดาลใจ ด้านการกระตุ้นทางปัญญา และด้านการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล ตัวแปรด้านวัฒนธรรมองค์การ (สังเคราะห์จาก Denison, 2003, p. 209) ประกอบด้วย 4 ตัวแปร ได้แก่ ด้านวัฒนธรรมส่วนร่วม ด้านวัฒนธรรมเอกภาพ ด้านวัฒนธรรมปรับตัว และด้านวัฒนธรรมพันธกิจ ตัวแปรด้านธรรมาภิบาล (สังเคราะห์จาก World Bank ,2004)ประกอบด้วย 6 ตัวแปร ได้แก่ ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความคุ้มค่าและตัวแปรด้านประสิทธิผลองค์กรประกอบด้วย 4 ตัวแปร ได้แก่

ด้านประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติการ ด้านคุณภาพการให้บริการ ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และด้านการพัฒนาองค์การ (Robert S. Kaplan & David P. Norton (1992, p. 1) การวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วย 4 ตัวแปรหลัก และ 18 ตัวแปรย่อย ได้กรอบแนวคิดของการวิจัยในระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ดังภาพประกอบ 2 ดังนี้

ระยะที่ 2



ภาพประกอบ 2 กรอบแนวคิดของการวิจัยเชิงคุณภาพ

นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดนิยามศัพท์เฉพาะไว้ ดังนี้

1. ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (transformational leadership) หมายถึง ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่ส่งต่อประสิทธิภาพองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 ประกอบด้วย 4 ตัวแปร ได้แก่ ด้านการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์ ด้านการสร้างแรงบันดาลใจ ด้านการกระตุ้นทางปัญญา ด้านการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคล

1.1 ด้านการมีอิทธิพลอย่างมีอุดมการณ์หมายถึง การให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมการกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อถ่ายทอดวิสัยทัศน์ภายหลังจากสร้างและพัฒนาวิสัยทัศน์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการชี้แจงและแสดงให้ผู้อื่นเห็นถึงค่านิยมและความเชื่อที่ยึดมั่นเป็นสำคัญในการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการปลุกฝังค่านิยมที่ดีงามและถูกต้องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีการทำให้ผู้ร่วมงานทำงานด้วยความรู้สึกภาคภูมิใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2 ด้านการสร้างแรงบันดาลใจ หมายถึง การกระตุ้นให้ผู้ร่วมงานได้สร้างสรรค์โครงการใหม่ ๆ หรือทำงานที่ทำทลายความสามารถเพื่อให้โอกาสผู้ร่วมงานอาสาทำงานเพื่อแสดงความสามารถเพื่อสร้างความภาคภูมิใจต่อผลสำเร็จของงานที่เกิดขึ้นมีนโยบายส่งเสริมการเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ เพื่อหาวิธีการแก้ปัญหาของท้องถิ่น มีการสร้างบรรยากาศการติดต่อสื่อสารอย่างเปิดเผยเพื่อความเชื่อถือไว้วางใจซึ่งกันและกันมีการสร้างความเชื่อมั่นในความสามารถของตนเองและทีมงานมีความมุ่งมั่นที่จะดำเนินงานให้สำเร็จตามจุดหมายอุดมการณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.3 ด้านการกระตุ้นทางปัญญา หมายถึง การให้ความสำคัญกับเรื่อง การกำหนดโครงสร้างหลักในการทำงานการตัดสินใจบนพื้นฐานของการผสมผสานข้อมูลที่หลากหลายการแก้ไขปัญหาเพื่อความมั่นคงปลอดภัยและการอยู่รอดโดยอาศัยข้อมูลจากประสบการณ์เดิมมีการหาข้อมูลที่หลากหลายเพื่อช่วยสนับสนุนการคิดหาวิธีการคำตอบที่ดีที่สุดเพื่อความมั่นคงในอนาคตขององค์กรมีการให้ความสำคัญกับความเจริญก้าวหน้าเพื่อการปรับตัวการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องขององค์กรและมีการเสนอแนะแนวทางใหม่ ๆ ในการปฏิบัติงานให้ประสบผลสำเร็จ

1.4 ด้านการคำนึงถึงความเป็นปัจเจกบุคคลหมายถึง การให้การสนับสนุนผู้ร่วมงานพัฒนาตนเองเพื่อสร้างบรรยากาศที่ดีตามความต้องการแต่ละคนขององค์กรมีการประเมินความสามารถของผู้ตามด้านความสามารถในการปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ที่รับผิดชอบในปัจจุบันขององค์กรเพื่อมอบหมายงานและมอบอำนาจในการดำเนินการให้ผู้ร่วมงานเพิ่มขึ้นมีการค้นหาปัญหาความต้องการความสามารถและแรงจูงใจที่แตกต่างของผู้ร่วมงานแต่ละคนมีการให้ความดูแลช่วยเหลือสนับสนุนพัฒนาผู้ร่วมงานให้เหมาะสมตามความแตกต่างของแต่ละคนขององค์กรปกครองท้องถิ่น และการช่วยแนะนำร่วมมือค้นหาทางเลือกเพื่อการแก้ปัญหาหรือวางแผนความก้าวหน้าที่แตกต่างกันของผู้ร่วมงาน

2. วัฒนธรรมองค์การหมายถึง วัฒนธรรมองค์การที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 ประกอบด้วย 4 ตัวแปร ได้แก่ ด้านวัฒนธรรมส่วนร่วม ด้านวัฒนธรรมเอกภาพ ด้านวัฒนธรรมปรับตัว และด้านวัฒนธรรมพันธกิจมีนิยามศัพท์เฉพาะ ดังนี้

2.1 ด้านวัฒนธรรมส่วนร่วม (Involvement Culture) หมายถึง การทำงานแบบเป็นทีมอย่างเข้มแข็งมีการทำงานแบบมีส่วนร่วมเป็นแบบแผนหลักในการขับเคลื่อนงานผู้บริหารสนับสนุนเสริมสร้างอำนาจแก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและมีการทำงานแบบมีส่วนร่วมช่วยเหลือซึ่งกันและกันเสมอ

2.2 ด้านวัฒนธรรมเอกภาพ (Consistency Culture) หมายถึง ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแบบแผนในการทำงานร่วมกัน ข้าราชการเจ้าหน้าที่ภายในองค์กรปกครองท้องถิ่นมีทัศนคติที่ดีในการทำงานร่วมการกันมีทักษะเพื่อบรรลุข้อตกลงแม้ว่าจะมีทัศนคติที่แตกต่างกัน ข้าราชการเจ้าหน้าที่ภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการทำงานร่วมกันแบบบูรณาการ ข้าราชการเจ้าหน้าที่ภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีค่านิยมร่วม (Core Values) ทำงานที่ชัดเจน ข้าราชการเจ้าหน้าที่ภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการตกลงร่วม (Agreement) ในการทำงาน

2.3 ด้านวัฒนธรรมปรับตัว (Adaptability Culture) หมายถึง การปรับตัวในการทำงานเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมภายนอกมีการปรับตัวการทำงานตามแรงผลักดันและข้อเสนอของผู้รับบริการมีการจัดการความเสี่ยงและเรียนรู้จากความผิดพลาดมีการปรับปรุงความสามารถโดยรวมเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีการจัดการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบและพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงไปสู่แนวทางการพัฒนาที่ดี

2.4 ด้านวัฒนธรรมพันธกิจ (Mission Culture) หมายถึง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนในการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีพันธกิจที่ดีในการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมียุทธศาสตร์ที่ชัดเจนในการทำงานการมีความมุ่งมั่นในการทำงานเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นการมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนในการทำงานเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นการมีแผนงานโครงการที่ชัดเจนในการทำงานเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น

3. ธรรมาภิบาล หมายถึง ธรรมาภิบาลต่อประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 ประกอบด้วย 6 ตัวแปร ได้แก่ ด้านหลักนิติธรรม ด้านหลักคุณธรรม ด้านหลักความโปร่งใส ด้านหลักการมีส่วนร่วม ด้านหลักความรับผิดชอบ และด้านหลักความคุ้มค่ามีนิยามศัพท์เฉพาะดังนี้

3.1 ด้านหลักนิติธรรมหมายถึง การออกกฎบัญญัติโดยคำนึงถึงสิทธิและหน้าที่ของประชาชนการจัดให้มีการทำประชาพิจารณ์ในการออกข้อบัญญัติที่จะมีผลบังคับใช้กับชุมชนการตรากฎ ข้อบังคับมีความทันสมัยและเป็นธรรมการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความชัดเจนปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎระเบียบข้อบังคับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปรับปรุงกฎระเบียบให้เหมาะสมกับสถานการณ์เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

3.2 ด้านหลักคุณธรรมหมายถึง ผู้บริหารสมาชิกพนักงานมีการบริหารงานโดยยึดหลักความถูกต้องและดีงาม ผู้บริหารสมาชิกและพนักงานมีมนุษยสัมพันธ์มีความสุภาพอ่อนโยนและมีไมตรีจิตพร้อมให้บริการผู้บริหารสมาชิกและพนักงานมีความซื่อสัตย์สุจริตถื่อมั่นในศีลธรรมและจริยธรรมผู้บริหารสมาชิกและพนักงานปฏิบัติอยู่ในศีลธรรมกระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดีในสังคมผู้บริหารพนักงานมีจิตสำนึกยึดมั่นหลักการและภาคภูมิใจต่อการให้บริการประชาชนการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการยอมรับจากประชาชน

3.3 ด้านหลักความโปร่งใสหมายถึง การบริหารงานที่มีความโปร่งใสสามารถสร้างความไว้วางใจมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ตรงไปตรงมาเข้าใจง่ายประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนข้อมูลข่าวสารที่เผยแพร่ต่อสาธารณชนมีความถูกต้องตรงกับความ เป็นจริง

3.4 ด้านหลักความมีส่วนร่วมหมายถึง เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เสนอความคิดเห็นในการแก้ปัญหาการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องที่สำคัญที่มีผลกระทบต่อชุมชนเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์

จากโครงการสาธารณะของท้องถิ่นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและประเมินผลงานท้องถิ่น

3.5 ด้านหลักความรับผิดชอบหมายถึง ตระหนักในสิทธิตามตำแหน่งหน้าที่และตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอาใจใส่ต่อปัญหาของประชาชนและชุมชนอย่างต่อเนื่ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปฏิบัติงานใส่ใจต่อปัญหาที่เกิดขึ้นและพร้อมที่จะแก้ไของค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอาใจใส่กระตือรือร้นในการแก้ปัญหาของประชาชนและชุมชนอย่างต่อเนื่องผู้บริหารและพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความกล้าหาญพร้อมที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

3.6 ด้านหลักความคุ้มค่าหมายถึง มีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการรณรงค์ช่วยกันประหยัดทรัพยากรในการดำเนินงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นการจัดสรรตำแหน่งบุคลากรมีความเหมาะสมและความชำนาญเฉพาะด้านในการปฏิบัติหน้าที่การใช้งบประมาณมีความคุ้มค่าเมื่อเปรียบเทียบกับผลงานที่เทศบาลได้ตั้งเป้าไว้การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีคุณภาพรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

4. ประสิทธิภาพองค์กรหมายถึง บุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสกลนคร บุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครพนม และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดมุกดาหาร มีความรู้ความสามารถ ในการปฏิบัติงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์เป้าหมายสูงสุดในการพัฒนาประเทศ ประกอบด้วย 4 ตัวแปรดังนี้ ได้แก่ ด้านประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติราชการ ด้านคุณภาพการให้บริการ ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และ ด้านการพัฒนาองค์กร มีนิยามศัพท์เฉพาะดังนี้

4.1 ด้านประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติราชการหมายถึง ผลการปฏิบัติราชการของท้องถิ่นเป็นไปตามที่วางแผนไว้ผลการปฏิบัติงานของท้องถิ่นสอดคล้องกับงบประมาณที่วางแผนไว้ท้องถิ่นบริหารงานบรรลุตามภารกิจที่ได้แถลง นโยบายใช้การจัดเก็บรายได้ของท้องถิ่นมีจัดเก็บเองมีรายได้เพิ่มขึ้นการปฏิบัติราชการของท้องถิ่นก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน

4.2 ด้านคุณภาพการให้บริการ หมายถึง การปฏิบัติงานโดยคำนึงถึงประชาชนมีการสร้างความพึงพอใจแก่ประชาชนมีการปรับปรุงและพัฒนาการบริการประชาชนอย่างต่อเนื่องมีการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่มาใช้บริการท้องถิ่นสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ด้านคุณภาพการให้บริการ

4.3 ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการหมายถึง การจัดเก็บภาษี รายได้เพิ่มขึ้นเทียบกับปีงบประมาณที่ผ่านมา มีการใช้งบประมาณประจำปีได้ทันตาม กำหนดปีงบประมาณมีการวางแผนการใช้จ่ายเงินงบประมาณคุ้มค่างบเงินที่ใช้จ่ายไป มี การจัดทำโครงการที่คุ้มค่างบประมาณที่ได้รับอนุมัติ

4.4 ด้านการพัฒนาองค์การหมายถึง การวางแผนการพัฒนาคูคลากร อย่างสม่ำเสมอมีการจัดสรรอัตรากำลังของพนักงานท้องถิ่นอย่างคุ้มค่ามีการมอบอำนาจ การตัดสินใจในการบริหารงานมีการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาใช้ในการพัฒนาคุณภาพ การบริหารจัดการให้ประสบผลสำเร็จท้องถิ่นสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการพัฒนา องค์การ

5. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 หมายถึง หน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นที่สังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ในพื้นที่จังหวัดสกลนคร จังหวัดนครพนม และจังหวัดมุกดาหาร ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร และองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดขององค์การปกครองท้องถิ่น

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การวิจัย เรื่อง อิทธิพลของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมองค์การและ ธรรมภิบาลต่อประสิทธิภาพขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 ในครั้งนี้คาดว่าจะมีประโยชน์ ดังนี้

1. ได้ทราบระดับภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมองค์การ ธรรมภิบาลและประสิทธิภาพขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 เพื่อประโยชน์ต่อการพัฒนาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านวิชาการ ข้อมูลสารสนเทศ
2. ได้โมเดลความสัมพันธ์ อิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม ของภาวะผู้นำ การเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมองค์การและธรรมภิบาล ต่อประสิทธิภาพขององค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2
3. ได้สารสนเทศแนวทางพัฒนาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมองค์การ ธรรมภิบาล และประสิทธิภาพขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2