



## สมรรถนะเชิงการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น\*

### THE MANAGERIAL CAPABILITIES OF LOCAL GOVERNMENT ORGANIZATIONS

ธนารัตน์ จิตต์พายัพ

Thanarat Chitpaiyap

นักวิชาการอิสระ

Independent Scholar

Corresponding Author E-mail: 6701104233@mcu.ac.th

#### บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มุ่งเน้นการวิเคราะห์ศักยภาพและความสามารถของหน่วยงานปกครองระดับพื้นที่ในการตอบสนองต่อพลวัตความเปลี่ยนแปลงที่ซับซ้อนในยุคปัจจุบัน เพื่อชี้ให้เห็นถึงรากฐานของปัญหาที่จำกัดขีดความสามารถของท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยความทับซ้อนเชิงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ ขอบจำกัดด้านงบประมาณ และการขาดแคลนบุคลากรที่มีทักษะเฉพาะทางในการจัดการนวัตกรรมสมัยใหม่ ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีดิจิทัลและภาวะสังคมสูงวัยที่บีบคั้นให้องค์กรต้องเร่งปรับตัว แนวทางการยกระดับสมรรถนะที่สำคัญ คือ การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์การทำงานสู่การเป็นภาครัฐแนวหน้า ซึ่งให้ความสำคัญกับการบริหารงานบนฐานข้อมูลขนาดใหญ่เพื่อความแม่นยำในการตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์ การบูรณาการเทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อสร้างระบบบริการสาธารณะไร้รอยต่อ และการพัฒนาทุนมนุษย์ให้มีสมรรถนะอัจฉริยะที่เท่าทันต่อศตวรรษที่ 21 นอกจากนี้ยังชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นในการสร้างภาวะผู้นำเชิงเครือข่ายเพื่อประสานความร่วมมือระหว่างรัฐ เอกชน และภาคประชาสังคม อันเป็นกลไกสำคัญในการดึงทรัพยากรภายนอกมาเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้แก่การจัดการบริการสาธารณะ องค์ความรู้ที่ได้นี้สะท้อนให้เห็นว่า การมีสมรรถนะเชิงการบริหารที่สูงไม่ได้ส่งผลเพียงแค่ประสิทธิภาพภายในองค์กรเท่านั้น แต่ยังเป็นปัจจัยชี้ขาดต่อความพึงพอใจของประชาชน การลดความเหลื่อมล้ำในระดับพื้นที่ และการสร้างความยั่งยืนทางการคลังที่พึ่งพาตนเองได้มากขึ้น

**คำสำคัญ:** สมรรถนะเชิงการบริหาร; พลวัตความเปลี่ยนแปลง; การปกครองส่วนท้องถิ่น

#### Abstract

This academic article focuses on analyzing the potential and capabilities of local administrative organizations to respond to the complex dynamics of change in the modern era. It highlights the root causes limiting local capabilities, including overlapping structural authority, budgetary constraints, and a shortage of personnel with specialized skills in managing modern innovations. Amidst the digital transformation and the aging society, which pressure organizations to adapt rapidly, key approaches to enhancing capabilities include shifting the working paradigm towards becoming a leading public sector entity. This emphasizes big data-driven management for accurate strategic decision-making, integrating digital technology to create seamless public service delivery, and developing human capital with 21st-century skills. Furthermore, it highlights the necessity of building network leadership to foster collaboration between the government, private sector, and civil society – a crucial

\*Received January 8, 2026; Revised March 3, 2026; Accepted March 19, 2026





mechanism for attracting external resources to strengthen public service management. The knowledge gained reflects that high managerial competence not only impacts internal organizational efficiency but is also a decisive factor in citizen satisfaction, reducing inequality at the local level, and achieving greater fiscal self-sufficiency.

**Keywords:** Managerial Competence; Dynamics of Change; Local Government

## บทนำ

ในบริบทของการปฏิรูประบบราชการและการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นภายใต้สภาวะการณ์ที่โลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและมีความซับซ้อนสูง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กลายเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศและการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในระดับพื้นที่โดยตรง ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการดำเนินงานในระดับท้องถิ่นจึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับเพียงแค่การได้รับงบประมาณสนับสนุนหรือการมีอำนาจตามกฎหมายรองรับเท่านั้น แต่ปัจจัยชี้ขาดที่สำคัญ คือ สมรรถนะเชิงการบริหารขององค์กรซึ่งเป็นขีดความสามารถในการบูรณาการทรัพยากร ความรู้ และทักษะที่มีอยู่มาใช้ในการแก้ไขปัญหาและสร้างสรรค์ประโยชน์สุขให้แก่ชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลภายใต้หลักธรรมาภิบาลที่มุ่งเน้นความโปร่งใสและตรวจสอบได้ (Davies, 1995)

สมรรถนะเชิงการบริหารประกอบไปด้วยมิติที่หลากหลายซึ่งเชื่อมโยงสัมพันธ์กันอย่างเป็นระบบ เริ่มต้นจากการมีวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ที่สามารถวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อนของพื้นที่เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่แท้จริงของประชาชน การมีทักษะในการบริหารจัดการความเปลี่ยนแปลงที่ทำให้องค์กรสามารถปรับตัวเข้ากับเทคโนโลยีดิจิทัลและนวัตกรรมใหม่เพื่อลดขั้นตอนการทำงานและเพิ่มความรวดเร็วในการบริการ ตลอดจนสมรรถนะในการบริหารจัดการงบประมาณและทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดความคุ้มค่าสูงสุด ซึ่งสิ่งเหล่านี้จำเป็นต้องอาศัยภาวะผู้นำของผู้บริหารท้องถิ่นร่วมกับความเชี่ยวชาญในวิชาชีพของบุคลากรที่ต้องมีความพร้อมทั้งในด้านความรู้และทัศนคติที่มุ่งเน้นการบริการเป็นหัวใจสำคัญเพื่อให้สามารถเผชิญกับความท้าทายใหม่ที่เกิดขึ้นในสังคมปัจจุบัน (Boyatzis, 1982)

นอกจากมิติด้านการบริหารภายในองค์กรแล้ว สมรรถนะเชิงการบริหารยังครอบคลุมถึงความสามารถในการสร้างความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายภายนอก ทั้งภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน เพื่อสร้างกลไกการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการตรวจสอบการทำงาน ซึ่งจะช่วยลดความขัดแย้งและสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนอย่างยั่งยืน การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสมรรถนะเชิงการบริหารที่สูงย่อมส่งผลให้เกิดการตัดสินใจที่แม่นยำบนพื้นฐานของข้อมูลและข้อเท็จจริง สามารถแก้ไขปัญหาวิกฤตที่เกิดขึ้นในพื้นที่ได้อย่างทัน่วงที และที่สำคัญที่สุดคือการสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชนว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นที่พึ่งพาและสามารถยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในท้องถิ่นให้ดีขึ้นได้ อย่างเป็นรูปธรรม (Hay Group, 1996)

ดังนั้น การเสริมสร้างสมรรถนะเชิงการบริหารจึงไม่ใช่เพียงเรื่องของกรอบมทักษะทางเทคนิคเท่านั้น แต่เป็นการสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์และการเรียนรู้ตลอดเวลา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถพัฒนาสมรรถนะของตนเองได้อย่างต่อเนื่องจะกลายเป็นฐานรากที่มั่นคงของระบบประชาธิปไตย และการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของประเทศ การศึกษาและวิเคราะห์ถึงองค์ประกอบของสมรรถนะเชิงการบริหารในเชิงลึกจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อนำไปสู่การกำหนดแนวทางในการพัฒนาบุคลากรและปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานให้สอดคล้องกับภารกิจที่เพิ่มมากขึ้นตามการกระจายอำนาจ อันจะนำไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนของสังคมไทยในอนาคตสืบไป





## รากฐานแห่งปัญหาและพลวัตความท้าทายในการบริหารงานท้องถิ่นยุคใหม่

รากฐานแห่งปัญหาและพลวัตความท้าทายในการบริหารงานท้องถิ่นยุคใหม่ จำเป็นต้องครอบคลุมทั้งมิติทางโครงสร้าง กฎหมาย สังคม และเทคโนโลยี เพื่อให้เห็นภาพรวมของอุปสรรคที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเผชิญในปัจจุบัน โดยสามารถแบ่งประเด็นการวิเคราะห์ออกเป็นเนื้อหาเชิงลึก

1. รากฐานทางโครงสร้างและข้อจำกัดเชิงอำนาจหน้าที่ ปัญหาพื้นฐานประการแรกก็คือเป็นรากฐานสำคัญของความท้าทายในการบริหารงานท้องถิ่นไทย คือ ความทับซ้อนของโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน แม้ว่าหลักการกระจายอำนาจจะมุ่งเน้นให้ท้องถิ่นมีความเป็นอิสระ แต่ในทางปฏิบัติยังคงมีลักษณะของการกำกับดูแลที่ใกล้ชิดจากส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ส่งผลให้เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่และงบประมาณ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักประสบปัญหาข้อจำกัดทางกฎหมายที่ระบุอำนาจหน้าที่ไว้ในลักษณะกว้างแต่ขาดรายละเอียดในเชิงปฏิบัติ หรือในบางกรณีมีระเบียบข้อบังคับจากกระทรวงต้นสังกัดที่เคร่งครัดจนทำให้ขาดความยืดหยุ่นในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าของพื้นที่ ความท้าทายนี้ส่งผลให้สมรรถนะเชิงการบริหารจัดการถูกจำกัดอยู่ภายใต้กรอบของระเบียบมากกว่าการมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ตามความต้องการของประชาชน (พยอม วงศ์สารศรี, 2549)

2. พลวัตความเปลี่ยนแปลงทางสังคมและพฤติกรรมประชากร ในยุคปัจจุบัน สังคมไทยได้ก้าวเข้าสู่ภาวะสังคมสูงวัยอย่างเต็มรูปแบบ ขณะที่ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจนำไปสู่การขยายตัวของความเป็นเมืองอย่างรวดเร็ว พลวัตเหล่านี้สร้างความท้าทายในการจัดทำบริการสาธารณะที่ต้องมีความหลากหลายและเฉพาะเจาะจงมากขึ้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเผชิญกับภาระการดูแลคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้น ในขณะที่วัยแรงงานย้ายถิ่นฐานเข้าสู่เขตเมืองใหญ่ ทำให้รายได้จากการจัดเก็บภาษีในบางพื้นที่ลดลงแต่ภาระค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการกลับเพิ่มสูงขึ้น นอกจากนี้ พฤติกรรมของประชาชนยุคใหม่ที่มีความตื่นตัวทางการเมืองและสังคมสูงวัย มีการใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ทำให้ท้องถิ่นต้องเผชิญกับแรงกดดันด้านความโปร่งใสและการตอบสนองที่ต้องรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ (Davis & Newstrom, 1990)

3. ข้อจำกัดด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลและสมรรถนะวิชาชีพ รากฐานของปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ สมรรถนะของบุคลากรภายในองค์กร ซึ่งมักพบปัญหาการขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางในด้านที่จำเป็นต่อโลกยุคใหม่ เช่น นักวิเคราะห์ข้อมูล นักผังเมือง หรือผู้เชี่ยวชาญด้านนวัตกรรมดิจิทัล ระบบการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่นในบางแห่งยังคงยึดติดกับระบบอาวุโสและขาดแรงจูงใจในการพัฒนาทักษะใหม่ ๆ ทำให้เกิดช่องว่างของความรู้ระหว่างบุคลากรรุ่นเก่ากับรุ่นใหม่ การขาดแคลนสมรรถนะเชิงการบริหารในระดับกลยุทธ์ส่งผลให้การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นมีลักษณะเป็นภารกิจประจำปีมากกว่าการเป็นแผนยุทธศาสตร์เพื่อการเปลี่ยนแปลงพื้นที่อย่างยั่งยืน (Schermerhorn et al., 2002)

4. ผลกระทบจากวิกฤตการณ์อุบัติใหม่และความมั่นคงทางสิ่งแวดล้อม ความท้าทายที่ทวีความรุนแรงขึ้นในยุคปัจจุบัน คือ ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาฝุ่นควันขนาดเล็ก ขยะชุมชนที่เพิ่มปริมาณอย่างรวดเร็ว หรือภัยธรรมชาติที่มีความถี่และความรุนแรงขึ้น วิกฤตการณ์เหล่านี้ไม่ได้เป็นเพียงปัญหาทางกายภาพ แต่เป็นบททดสอบสมรรถนะเชิงการบริหารในการจัดการภาวะวิกฤต องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากยังขาดเครื่องมือและองค์ความรู้ในการบริหารจัดการความเสี่ยงที่เป็นระบบ รวมถึงขาดงบประมาณสำรองที่เพียงพอในการฟื้นฟูเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้เมื่อเกิดเหตุการณ์วิกฤต การดำเนินงานมักเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าการวางรากฐานเพื่อป้องกันในระยะยาว (ปรียาพร วงศ์อนุการโรจน์, 2548)





5. ช่องว่างทางเทคโนโลยี การก้าวเข้าสู่ยุคดิจิทัลสร้างทั้งโอกาสและความท้าทายอย่างมหาศาล ในขณะที่ส่วนกลางผลักดันนโยบายรัฐบาลดิจิทัล แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่ง โดยเฉพาะในพื้นที่ห่างไกล ยังประสบปัญหาความไม่พร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยีและงบประมาณในการลงทุนระบบสารสนเทศ ช่องว่างทางเทคโนโลยีนี้ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการสาธารณะของประชาชน นอกจากนี้ความท้าทายด้านความปลอดภัยทางไซเบอร์และการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลยังเป็นประเด็นใหม่ที่สร้างภาระทางความรับผิดชอบให้แก่ท้องถิ่น หากไม่สามารถปรับตัวให้เท่าทันพลวัตของเทคโนโลยีได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสูญเสียความสามารถในการเป็นกลไกหลักที่จะนำพาชุมชนไปสู่เศรษฐกิจดิจิทัล (Getzels & Jackson, 1957)

ดังนั้น รากฐานปัญหาและพลวัตเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่า การบริหารงานท้องถิ่นยุคใหม่ไม่ใช่เพียงเรื่องของการทำงานที่ตามกฎหมาย แต่เป็นเรื่องของการบริหารจัดการภายใต้ความพยายากรณไม่ได้และความซับซ้อนของโลกสมัยใหม่ การทำความเข้าใจรากฐานปัญหาเหล่านี้จึงเป็นก้าวแรกที่สำคัญที่สุดในการออกแบบแนวทางการแก้ไขและยกระดับสมรรถนะเชิงการบริหารในลำดับถัดไป

### การวิเคราะห์การยกระดับขีดความสามารถและการจัดการภาครัฐแนวหน้า

การวิเคราะห์การยกระดับขีดความสามารถและการจัดการภาครัฐแนวหน้าภายใต้บริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่ เป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์จากการบริหารงานตามระเบียบแบบแผนไปสู่การบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์ที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ โดยสามารถจำแนกมิติการวิเคราะห์เชิงลึกเพื่อการพัฒนาสมรรถนะให้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงได้ดังนี้

1. การปฏิรูปกระบวนทัศน์การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์และผลสัมฤทธิ์ การยกระดับขีดความสามารถในขั้นแรกต้องเริ่มจากการวิเคราะห์และปรับเปลี่ยนทัศนคติทางการบริหาร โดยปรับจากการบริหารงานแบบแยกส่วนเป็นการบริหารเชิงบูรณาการที่ยึดเอาพื้นที่และประชาชนเป็นศูนย์กลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพัฒนาสมรรถนะในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ที่สามารถคาดการณ์อนาคตและวิเคราะห์ฉากทัศน์ที่อาจเกิดขึ้น การจัดการภาครัฐแนวหน้ามุ่งเน้นไปที่การลดทอนขั้นตอนที่ไม่จำเป็นและเพิ่มความคล่องตัวในการตัดสินใจ โดยใช้ดัชนีชี้วัดผลงานหลักที่สะท้อนถึงคุณภาพชีวิตของประชาชนมากกว่าปริมาณงานที่ทำตามงบประมาณ ซึ่งการวิเคราะห์ในมิตินี้จะช่วยให้องค์กรสามารถจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดไปยังภารกิจที่สร้างผลกระทบเชิงบวกต่อสังคมได้สูงสุด (มัลลิกา คณานุรักษ์, 2547)

2. การประยุกต์ใช้นวัตกรรมดิจิทัลและเทคโนโลยีเพื่อการจัดการแนวหน้า พลวัตของเทคโนโลยีในปัจจุบันบีบบังคับให้การจัดการภาครัฐต้องก้าวไปสู่การเป็นรัฐบาลดิจิทัลอย่างเต็มรูปแบบ การยกระดับขีดความสามารถในมิตินี้ไม่ได้เป็นเพียงการจัดซื้ออุปกรณ์คอมพิวเตอร์ แต่คือ การพัฒนาระบบนิเวศดิจิทัลภายในท้องถิ่นเพื่อการบริหารจัดการข้อมูลขนาดใหญ่ซึ่งจะนำไปสู่การตัดสินใจที่แม่นยำด้วยหลักฐานเชิงประจักษ์ การนำเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์และระบบการทำงานแบบอัตโนมัติมาใช้งานบริการสาธารณะ เช่น ระบบขอรับใบอนุญาตออนไลน์ หรือระบบแจ้งเตือนภัยพิบัติอัจฉริยะ จะช่วยลดช่องว่างในการสื่อสารระหว่างรัฐกับประชาชน และสร้างสมรรถนะในการตอบสนองที่รวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ ตลอดจนยึบยั้งข้อผิดพลาด (Nadler, 1980)





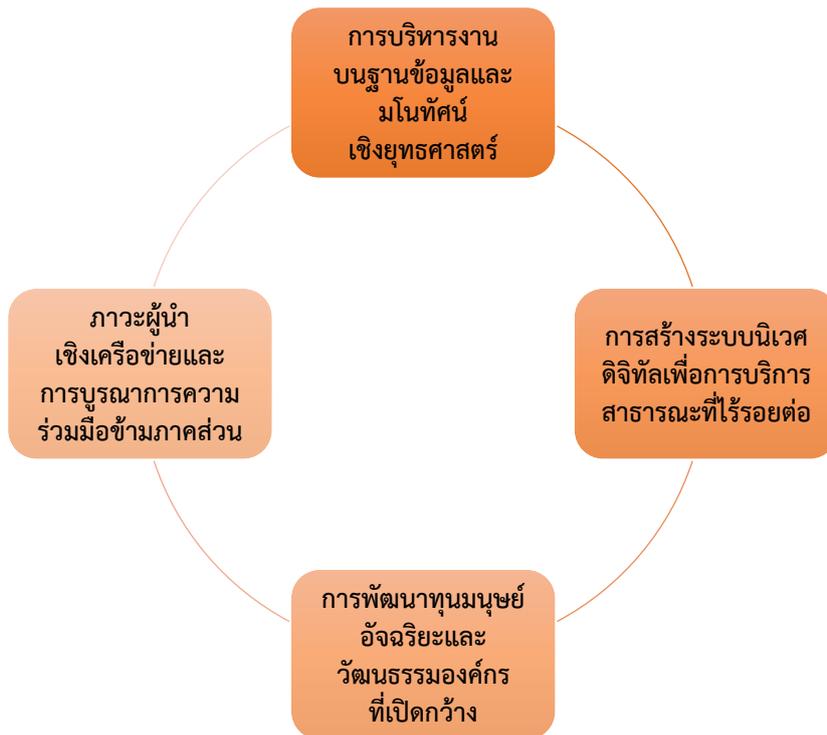
3. การสร้างสมรรถนะแห่งการเรียนรู้และการพัฒนาทุนมนุษย์อัจฉริยะ ทุนมนุษย์ถือเป็นปัจจัยชี้ขาดในการยกระดับองค์กร การวิเคราะห์เชิงลึกพบว่า บุคลากรในท้องถิ่นต้องได้รับการพัฒนาสมรรถนะใหม่ที่จำเป็นต่อศตวรรษที่สี่สิบเอ็ด โดยเฉพาะทักษะด้านการวิเคราะห์ข้อมูล ทักษะการคิดเชิงออกแบบเพื่อแก้ปัญหา และทักษะการสื่อสารเชิงสร้างสรรค์ การจัดการภาครัฐแนวหน้าต้องส่งเสริมให้เกิดวัฒนธรรมการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่กล้าคิดกล้านำเสนอนวัตกรรมใหม่ ๆ โดยมีการจัดระบบเส้นทางความก้าวหน้าในอาชีพที่ยึดตามขีดความสามารถที่แท้จริงมากกว่าระบบอาวุโส ซึ่งจะช่วยให้คนรุ่นใหม่ที่มีศักยภาพให้เข้ามาขับเคลื่อนงานพัฒนาท้องถิ่นและลดปัญหาการไหลออกของบุคลากรที่มีความสามารถ (ดารณี จุนเจริญวงศา, 2548)

4. การบริหารจัดการเครือข่ายความร่วมมือและธรรมาภิบาลแบบมีส่วนร่วม การจัดการภาครัฐแนวหน้าในระดับท้องถิ่นไม่สามารถดำเนินงานโดยลำพังได้อีกต่อไป การยกระดับสมรรถนะในส่วนนี้จึงมุ่งเน้นไปที่ความสามารถในการเป็นผู้ประสานงานหลักระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ โดยวิเคราะห์แนวทางการสร้างพันธมิตรกับภาคเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะผ่านรูปแบบความร่วมมือระหว่างรัฐกับเอกชน และการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ภาคประชาสังคมผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การคิด การตัดสินใจ ไปจนถึงการร่วมตรวจสอบความโปร่งใส การสร้างสมรรถนะเชิงการทูตและการประสานงานจึงเป็นหัวใจสำคัญที่จะช่วยขยายขีดความสามารถของท้องถิ่นผ่านทรัพยากรและองค์ความรู้จากภายนอกอันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและลดความขัดแย้งในชุมชน (Goldsmith & Page, 2010)

5. การวิเคราะห์ความยั่งยืนทางการคลังและการพึ่งพาตนเอง รากฐานสำคัญที่ช่วยรองรับการยกระดับขีดความสามารถทั้งหมดคือความมั่นคงทางการเงินและงบประมาณ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพัฒนาสมรรถนะในการแสวงหารายได้รูปแบบใหม่ที่พึ่งพาเพียงแต่งบประมาณอุดหนุนจากส่วนกลาง เช่น การออกพันธบัตรท้องถิ่น หรือการจัดตั้งวิสาหกิจชุมชนเพื่อสร้างรายได้กลับคืนสู่ท้องถิ่น การจัดการภาครัฐแนวหน้าต้องให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์ความคุ้มค่าเชิงสังคมและการบริหารความเสี่ยงทางการเงินอย่างเป็นระบบ เพื่อให้มั่นใจว่าการลงทุนในโครงการต่างๆ จะไม่สร้างภาระหนี้สาธารณะให้แก่ลูกหลานในอนาคต แต่จะเป็นการวางรากฐานทางเศรษฐกิจที่มั่นคงและสร้างโอกาสในการแข่งขันให้กับพื้นที่ในระดับสากล (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2552)

ดังนั้น การวิเคราะห์การยกระดับขีดความสามารถนี้ชี้ให้เห็นว่า การจัดการภาครัฐแนวหน้าไม่ใช่เพียงเป้าหมาย แต่เป็นกระบวนการที่ต้องทำอย่างต่อเนื่องและครอบคลุมทุกมิติ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถผสมรวมทั้งเทคโนโลยี ทุนมนุษย์ และเครือข่ายความร่วมมือเข้าด้วยกันอย่างมีสมดุล จะกลายเป็นกำลังสำคัญในการปฏิรูประบบราชการไทยและสร้างความเจริญรุ่งเรืองที่กระจายตัวไปยังทุกภูมิภาคของประเทศได้อย่างแท้จริง ดังภาพที่ 1 นวัตกรรมกรรมการบริหารเชิงรุก ทำเป็นองค์ความรู้ได้ ดังภาพที่ 1 ดังนี้





ภาพที่ 1 องค์ความรู้ใหม่

1. การบริหารงานบนฐานข้อมูลและมโนทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ การเปลี่ยนจากการทำงานตามภารกิจประจำที่ทำต่อเนื่องมานาน ไปสู่การใช้ข้อมูลขนาดใหญ่เพื่อการตัดสินใจเชิงกลยุทธ์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยุคใหม่ต้องมีสมรรถนะในการวิเคราะห์ความต้องการของประชาชนผ่านข้อมูลเชิงสถิติและงานวิจัยในพื้นที่ เพื่อให้สามารถพยากรณ์ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตและกำหนดนโยบายที่แม่นยำ การจัดการภาครัฐแนวหน้าจึงเปรียบเสมือนการมีเข็มทิศที่เที่ยงตรง ช่วยลดการสูญเสียงบประมาณไปกับโครงการที่ไม่ตอบโจทย์ และช่วยให้การวางแผนพัฒนาท้องถิ่นมีความยืดหยุ่นต่อความผันผวนทางเศรษฐกิจและสังคม

2. การสร้างระบบนิเวศดิจิทัลเพื่อการบริหารสาธารณะที่ไร้รอยต่อ หัวใจสำคัญของการเป็นภาครัฐแนวหน้าคือการไม่หยุดเพียงแค่การนำคอมพิวเตอร์มาใช้ แต่คือการสร้างระบบที่ทุกภาคส่วนเชื่อมโยงกันได้ด้วยเทคโนโลยี องค์ความรู้นี้มุ่งเน้นการพัฒนาระบบหลังบ้านขององค์กรให้เป็นดิจิทัลทั้งหมดเพื่อให้ข้อมูลไหลเวียนได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อหน้างานบริการประชาชนที่ต้องเข้าถึงง่าย สะดวก และลดภาระในการเดินทางมาติดต่อราชการ การจัดการภาครัฐแนวหน้าในมิตินี้จะช่วยสร้างภาพลักษณ์ความทันสมัยและเพิ่มความน่าเชื่อถือให้กับองค์กรในสายตาของคนรุ่นใหม่และภาคธุรกิจในพื้นที่

3. การพัฒนาทุนมนุษย์อัจฉริยะและวัฒนธรรมองค์กรที่เปิดกว้าง ชีตความสามารถขององค์กรจะสูงขึ้นไม่ได้หากบุคลากรยังติดอยู่กับความรู้ชุดเดิม องค์ความรู้ประเด็นนี้เน้นไปที่การสร้างคนท้องถิ่นให้เป็นนักจัดการสมัยใหม่ที่มีทักษะหลากหลาย ทั้งความสามารถทางเทคโนโลยี ความคิดสร้างสรรค์ และการสื่อสารมวลชน การจัดการภาครัฐแนวหน้าต้องสร้างพื้นที่ปลอดภัยให้บุคลากรกล้าลองผิดลองถูกกับนวัตกรรมใหม่ ๆ โดยมีการปรับเปลี่ยนระบบประเมินผลงานจากเดิมที่เน้นความถูกต้องตามระเบียบเพียงอย่างเดียว มาเป็นการประเมินที่ความคุ้มค่าและผลกระทบที่ประชาชนได้รับ ซึ่งจะช่วยกระตุ้นให้เกิดแรงขับเคลื่อนภายในองค์กรอย่างยั่งยืน

4. ภาวะผู้นำเชิงเครือข่ายและการบูรณาการความร่วมมือข้ามภาคส่วน ในยุคปัจจุบันไม่มีองค์กรใดสามารถแก้ปัญหาที่ซับซ้อนได้โดยลำพัง องค์ความรู้ที่สำคัญคือการพัฒนาสมรรถนะของท้องถิ่นให้ทำหน้าที่





เป็นผู้ประสานพลังความร่วมมือระหว่างรัฐ เอกชน และภาคประชาสังคม การจัดการภาครัฐแนวหน้าต้องเปลี่ยนบทบาทจากผู้สั่งการมาเป็นผู้อำนวยความสะดวกที่สามารถดึงศักยภาพของคนในชุมชนและผู้ประกอบการมาทำงานร่วมกันได้ การสร้างความร่วมมือในลักษณะนี้ไม่เพียงแต่จะช่วยประหยัดงบประมาณแต่ยังเป็นการสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของท้องถิ่นร่วมกันของประชาชน ซึ่งเป็นเกราะป้องกันปัญหาความขัดแย้งในระยะยาว

## สรุป

รากฐานสำคัญที่ส่งผลต่อสมรรถนะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยประกอบด้วยปัจจัยหลายมิติ ประการแรกคือข้อจำกัดเชิงโครงสร้างและกฎหมายที่มีความทับซ้อนระหว่างส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ทำให้ขาดความยืดหยุ่นในการบริหารงาน ประการต่อมาคือการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมสูงวัยและความคาดหวังของประชาชนที่สูงขึ้น ซึ่งบีบคั้นให้ท้องถิ่นต้องเร่งปรับปรุงคุณภาพการบริการสาธารณะภายใต้ทรัพยากรที่จำกัด นอกจากนี้ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและภัยคุกคามทางไซเบอร์ยังเป็นปัจจัยใหม่ที่สร้างช่องว่างในการบริหารจัดการ หากองค์กรไม่สามารถปรับตัวให้เท่าทันพลวัตเหล่านี้ จะนำไปสู่ภาวะถดถอยของความเชื่อมั่นศรัทธาที่ประชาชนมีต่อภาครัฐ

ในการเผชิญกับท้าทายดังกล่าว การยกระดับสมรรถนะเชิงการบริหารต้องดำเนินงานในลักษณะบูรณาการ โดยมุ่งเน้นการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์จากการบริหารตามระเบียบไปสู่การบริหารเชิงกลยุทธ์ที่เน้นผลสัมฤทธิ์ การนำนวัตกรรมดิจิทัลมาสร้างระบบนิเวศการทำงานอัจฉริยะ และการพัฒนาทุนมนุษย์ให้มีทักษะแห่งอนาคต เป็นหัวใจสำคัญของการจัดการภาครัฐแนวหน้า การบริหารงานในยุคนี้ต้องเปลี่ยนจากการสั่งการฝ่ายเดียวไปสู่การเป็นผู้ประสานงานเครือข่ายความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เพื่อดึงทรัพยากรและองค์ความรู้จากภายนอกมาใช้ในการพัฒนาพื้นที่ และสร้างความยั่งยืนทางการคลังด้วยการเพิ่มสมรรถนะในการจัดเก็บรายได้และการบริหารงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ

จากการศึกษาเชิงลึกสามารถสรุปองค์ความรู้สำคัญที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติ 4 ประเด็นหลัก ได้แก่ หนึ่งการบริหารงานบนฐานข้อมูล เพื่อความแม่นยำในการตัดสินใจ สองการสร้างระบบบริการสาธารณะไร้รอยต่อผ่านเทคโนโลยีดิจิทัล สามการสร้างวัฒนธรรมองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่เปิดกว้างต่อการเปลี่ยนแปลง และสี่การพัฒนาภาวะผู้นำเชิงเครือข่ายเพื่อบูรณาการพลังร่วมกับภาคเอกชนและภาคประชาชน การมีสมรรถนะทั้ง 4 ด้านนี้จะช่วยให้องค์กรสามารถแปรเปลี่ยนวิกฤตให้เป็นโอกาสในการพัฒนา และสร้างความมั่นคงให้แก่ท้องถิ่นได้อย่างเป็นรูปธรรม

การพัฒนาสมรรถนะเชิงการบริหารคือการสะท้อนออกมาในรูปแบบของผลสัมฤทธิ์ที่จับต้องได้ ประกอบด้วยประสิทธิภาพของการดำเนินงาน ความคุ้มค่าของทรัพยากร และความพึงพอใจของประชาชน องค์กรที่มีสมรรถนะสูงจะสามารถสร้างภาพลักษณ์ความสำเร็จผ่านความเข้มแข็งของชุมชน การลดความเหลื่อมล้ำและการเติบโตของเศรษฐกิจฐานราก สิ่งเหล่านี้จะเป็นบทพิสูจน์ถึงความพร้อมของท้องถิ่นในการเป็นรากฐานที่มั่นคงของระบบประชาธิปไตยและการบริหารราชการแผ่นดินในอนาคต

## เอกสารอ้างอิง

ดารณี จุนเจริญวงศา. (2548). การจัดการความรู้. ชลบุรี: สำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 3 จังหวัดชลบุรี กลุ่มส่งเสริมสนับสนุนวิชาการ.

ปรียาพร วงศ์อนุการโรจน์. (2548). จิตวิทยาอุตสาหกรรม (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: ศูนย์สื่อเสริมกรุงเทพ.

พยอม วงศ์สารศรี. (2549). องค์กรและการจัดการ. กรุงเทพฯ: พรานนกการพิมพ์.





- มัลลิกา คณานุรักษ์. (2547). จิตวิทยาเกี่ยวกับการสื่อสารของมนุษย์. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2552). ความรู้ความสามารถ ทักษะและสมรรถนะที่จำเป็น สำหรับตำแหน่ง. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.
- Boyatzis, R. E. (1982). *The Competent Manager: A Model for Effective Performance*. New York: John Wiley & Sons.
- Davies, C. (1995). Competence Versus Care? Gender and Caring Work Revisited. *Acta Sociologica*, 38(1), 17–31.
- Davis, K. & Newstrom, J. W. (1993). *Human Behavior at Work: Organizational Behavior* (8th ed.). New York: McGraw-Hill.
- Getzels, J. W. & Jackson, P. W. (1957). *Creativity and Intelligence: Explorations with Gifted Students*. New York: John Wiley & Sons.
- Goldsmith, M. & Page, E. (Eds.). (2010). *Changing Government Relations in Europe: from Localism to Intergovernmentalism*. London: Routledge.
- Hay Group. (1996). *Generic Competency Dictionary for Internal Use*. Retrieved February 25, 2026, from <https://shorturl.asia/6KshA>
- Nadler, L. (1980). *Corporate Human Resource Development: A Management Tool*. Madison, WI: American Society for Training and Development.
- Schermerhorn, J. R. et al. (2002). *Organizational Behavior* (7th ed.). New York: John Wiley & Sons.

