

**การนำนโยบายการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปปฏิบัติ : กรณีศึกษา
การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดกาฬสินธุ์**
**Implementation of Decentralization Policy to Local Administrative Organizations :
A Case Study of Good Governance in Management of Municipality,
Kalasin Province**

ปาริชา มารี เคน¹

Parisha Marie Cain¹

บทคัดย่อ

งานวิจัยในครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ **ประการแรก** เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและแก้ไขข้อบกพร่องที่พบในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดกาฬสินธุ์ **ประการที่สอง** เพื่อหาแนวปฏิบัติที่ดีเหมาะสมในการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในการบริหารจัดการองค์กร และ **ประการที่สาม** เพื่อนำแนวปฏิบัติที่ดีไปประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดกาฬสินธุ์ วิธีการวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participation action research : PAR) พื้นที่ศึกษา Local governance ศึกษา คือ องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อแก้ว องค์การบริหารส่วนตำบลภูแล่นช้าง เทศบาลตำบลสเปือย เทศบาลตำบลนาคู และจาก Best practice คือเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ รวม 5 แห่งเนื้อหาการศึกษาคือการใช้หลักธรรมาภิบาลมาการดำเนินการกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการวิจัย พบว่า

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดกาฬสินธุ์มีข้อบกพร่องในการบริหารจัดการ การแก้ไขข้อบกพร่องนั้นได้มีการนำแนวปฏิบัติที่ดีมาประยุกต์มาใช้ในการแก้ไขปัญหา เพื่อดำเนินการกิจขององค์กร ใน 6 ประเด็น ได้แก่ 1) ด้านการบริหารภารกิจเพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชนได้มีการดำเนินให้บริการประชาชนโดยเน้นประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ การดำเนินการโปร่งใส และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม 2) การบริหารงานเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของ อปท.ได้มีการกำหนดวิธีการปฏิบัติราชการที่มีวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดผลงานที่ชัดเจน มีการจัดทำรับรองในการปฏิบัติราชการ 3) การบริหารภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจในการดำเนินโครงการแต่ละโครงการมีการประกาศกำหนดเป้าหมายแผนการทำงานระยะเวลาแล้วเสร็จ คำนึงถึงประโยชน์ระยะยาวของทางราชการ การสั่งราชการมีลายลักษณ์อักษร 4) การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน มีการอนุมัติ การอนุญาต โครงการต่างๆ ที่รวดเร็ว มีการจัดทำแผนภูมิขั้นตอนที่ชัดเจน เปิดเผยเพื่อให้ประชาชนได้ตรวจสอบได้ 5) การปรับปรุงภารกิจของ อปท.มีการทบทวนระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ ที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนไปของสังคมและ 6) การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนมีการกำหนดระยะเวลาปฏิบัติงาน มีการจัดระบบสารสนเทศมีการรับฟังข้อร้องเรียน และเปิดเผยข้อมูล

คำสำคัญ : ธรรมาภิบาลการบริหารจัดการ แนวปฏิบัติที่ดี

¹ ค.ด. (การบริหารจัดการการศึกษา) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์
รับต้นฉบับ 2 กันยายน 2555 รับตีพิมพ์ 14 ตุลาคม 2555



ABSTRACT

The purposes of this research were 1) to study problems and solutions in management of local administrative organizations in Kalasin Province, 2) to seek good governance practice to be applied in management of local administrative organizations, and 3) to implement the best practice in management of local administrative organizations in Kalasin Province. This research made use of the Participatory Action Research(PAR) methodology with the following 5 research locations for studying local governance management: Buakaew subdistrict local administration, Phulan Chang sub-district local administration, Songpluey subdistrict municipality, Na khu sub-district municipality, and Muang Kalasin municipality (Best Practice), with good governance in management of municipality as the scope of this study. Findings of the study are as follows:

Regarding problems and solutions in management of local administrative organizations in Kalasin Province, the following six aspects were identified: 1) the administrative missions were designed for the benefit of the people: to serve the public by focusing on people as the top priority and having transparent administrative processes accessible for public participation; 2) the management process was focused on achievement with clear and obtainable objectives and indicators for assessing efficiency in implementation; 3) management according to missions was efficient and cost-effective with all projects designed with specified plans for accomplishment as well as long-ranged goals for public and state benefits with clear written procedures to follow; 4) reduction of steps in the working process: giving fast approval and permission for each project to ensure fast and efficient practice with clear flow charts for public scrutiny; 5) municipality missions were improved by revising rules and regulations according to changing laws and social contexts; and 6) management to facilitate and ensure public service and convenience to accommodate people's needs by specifying clear work plans and schedules, accepting public appeals and opinions, and having supportive information systems available for public reviews.

Keywords : Good Governance, Management, Local Administrative Management, Best Practice

บทนำ

กระแสโลกาภิวัตน์และการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของสังคมโลก ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศไทยหลายประการโดยเฉพาะวิกฤติเศรษฐกิจตกต่ำที่เกิดขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2540 ที่สะท้อนให้เห็นถึงความอ่อนแอของทุกภาคในสังคม ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนโดยเนื่องมาจากกระบวนการบริหารจัดการที่ไม่ดี การขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่ไม่มีประสิทธิภาพ และการทุจริตคอร์รัปชันในวงกว้างและแม้ว่าประเทศไทยจะมีรูปแบบการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแต่ก็ได้เป็นหลักประกันอย่างพอเพียงในการที่จะ

ทำให้การบริหารจัดการประเทศมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีความมั่นคงและเสถียรภาพกับทั้งมีการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน Good governance เป็นแนวคิดหนึ่งในหลายแนวความคิดที่มีการนำมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาการทำงานของทุกภาคในสังคมเพื่อให้มีความมั่นคงโปร่งใส เป็นธรรม และสนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืน

แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่มีเจตนารมณ์ในการปฏิรูปสังคม การเมืองและการปกครองการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน การคุ้มครองสิทธิ

เสรีภาพของประชาชนการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐซึ่งกลไกทั้งหลายเหล่านี้ มีจุดมุ่งหมายที่จะสร้างระบบธรรมาภิบาลในสังคมไทยนั้นเองซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้วางรากฐานและกฎเกณฑ์อันสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลไว้หลายประการสะท้อนให้เห็นแนวคิดและคุณค่าของธรรมาภิบาลที่จะมีส่วนช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งแห่งสังคมประชาธิปไตยทั้งในระดับชาติและในระดับท้องถิ่น ธรรมาภิบาลยังเป็นหลักการที่รัฐบาลได้ประกาศเป็นวาระแห่งชาติและได้นำมากำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 และต่อเนื่องมายังฉบับที่ 9 สำหรับในส่วนของกฎหมายที่จะมารองรับและส่งเสริมธรรมาภิบาลนั้น รัฐบาลได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และต่อมาได้ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 ในมาตรา 3/1 และในปี พ.ศ. 2546 รัฐบาลได้ตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 สำหรับสร้างความเป็นเลิศในการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีในภาคราชการการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นให้มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานกิจกรรมและการบริหารจัดการเป็นแนวคิดหนึ่งที่สอดคล้องกับธรรมาภิบาลและได้มีการกำหนดหลักการไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 หมวด 5 แผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 และหมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 282-290 กับทั้งในเวลาต่อมาได้มีการออกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เพื่อให้เป็นไปตามแนวทางที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้กำหนดกรอบไว้ โดยการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีการกระจายอำนาจในหลายๆ ด้าน ทั้งด้านภารกิจและหน้าที่ ด้านบุคลากรและโดยเฉพาะด้านการคลังที่จะเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้การกระจายอำนาจบรรลุผลสำเร็จการบริหารจัดการงบประมาณองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีข้อกังขาเกี่ยวกับความ ไม่โปร่งใสและการทุจริตคอร์รัปชั่นค่อนข้างมากวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2540 ทำให้รัฐบาลมีการปฏิรูประบบราชการและปรับเปลี่ยนระบบการบริหารภาครัฐขึ้นใหม่หลายประการซึ่งในส่วนหนึ่งของระบบงบประมาณก็มีการปรับปรุงและปรับเปลี่ยนเป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance based budgeting) ที่มุ่งผลสำเร็จของผลผลิต

และผลลัพธ์มีความรับผิดชอบ มีการกำหนดแผนกลยุทธ์ มีเป้าหมายและตัวชี้วัดผลลัพธ์ของงานกับทั้งมีการวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณล่วงหน้าระยะปานกลางด้วย ต่อมา ในปี พ.ศ. 2544 รัฐบาลได้มีการปฏิรูประบบงบประมาณครั้งล่าสุดจากระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานเป็นระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ซึ่งการปรับปรุงและปฏิรูประบบงบประมาณทั้งหลายเหล่านี้ล้วนสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลด้วยสำหรับในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแม้ว่าจะมีการกำหนดแนวทางในการปรับปรุงระบบการวางแผนระบบงบประมาณไว้ในแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วก็ตามแต่ปรากฏว่างบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดการจัดการที่ดีหลายประการเช่น การจัดการการอนุมัติ การบริหารและการควบคุมตรวจสอบงบประมาณ ประกอบกับระบบงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังถูกกำหนดโดยกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ หรือคำสั่งของกระทรวงมหาดไทยและมีลักษณะผสมผสานระหว่างระบบงบประมาณแบบแสดงรายการและระบบงบประมาณแบบแผนงานโดยเน้นระบบงบประมาณแบบแสดงรายการอยู่มาก ทำให้ขาดความเป็นอิสระ ความรับผิดชอบความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของประชาชนในการควบคุมการตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพกับทั้งการที่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หมวด 9 มาตรา 52 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกา

จากประเด็นปัญหาดังกล่าวทำให้ผู้วิจัยสนใจใคร่ศึกษากรณีการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ทราบถึงปัญหาและแก้ไขข้อบกพร่องที่พบในการบริหารจัดการ และหาแนวปฏิบัติที่เหมาะสมในนำหลักธรรมาภิบาลไปในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดกาฬสินธุ์

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. ศึกษาปัญหาและแก้ไขข้อบกพร่องที่พบในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดกาฬสินธุ์
2. เพื่อหาแนวปฏิบัติที่ดีในการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดกาฬสินธุ์



3. เพื่อนำแนวปฏิบัติที่ดีไปประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดกาฬสินธุ์

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้แบ่งขอบเขตการศึกษาดังนี้

1. ขอบเขตด้านพื้นที่ การศึกษาผู้วิจัยเลือกศึกษาดังนี้

1.1 Local governance โดยเลือกศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบล 2 แห่ง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อแก้ว องค์การบริหารส่วนตำบลภูแล่นช้าง เทศบาลตำบล 2 แห่ง ได้แก่ เทศบาลตำบลสกลชัย เทศบาลตำบลนาคู

1.2 Best practice แห่ง คือ เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

2. ขอบเขตด้านเนื้อหา ผู้วิจัยได้กำหนดการศึกษาด้านเนื้อหาโดยศึกษาการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยนำหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า มาการดำเนินการกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใน 6 ประเด็น ได้แก่ การบริหารภารกิจเพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชน การบริหารงานเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของ อปท. การบริหารภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การปรับปรุงภารกิจของ อปท. และการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน

วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้วิจัยใช้แบบการวิจัย เป็นการวิจัยและพัฒนา ประกอบด้วยการวิจัยเชิงสำรวจและการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participation action research : PAR)

เครื่องมือการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ใช้เครื่องมือในการวิจัยเป็นแบบสัมภาษณ์ (Interview schedule) โดยมีคำสัมภาษณ์แบบเจาะลึกจากประเด็นคำถามตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย เนื้อหาของคำถามสามารถปรับได้ตามลักษณะของผู้ให้สัมภาษณ์คำถามเป็นแบบปลายเปิด ข้อความชัดเจนเข้าใจง่าย การสัมภาษณ์มีการนัดหมายวันเวลาและสถานที่ล่วงหน้า แบบสัมภาษณ์กำหนดดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์ เช่น ชื่อ-สกุล เพศ อายุ ระดับการศึกษาตำแหน่งในองค์กร ระยะเวลาที่

ดำรงตำแหน่ง

ส่วนที่ 2 สภาพปัญหา ข้อบกพร่อง และแนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กร

ส่วนที่ 3 ข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กร

ขั้นตอนและวิธีในการวิจัย

การเก็บข้อมูล การกำหนดพื้นที่ ประชากร ประกอบด้วยขั้นตอนดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการ

1. การคัดเลือกพื้นที่ โดยวิธีเจาะจง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งและเทศบาล ที่สนใจร่วมโครงการวิจัย รวม 5 แห่ง พื้นที่การศึกษาผู้วิจัยเลือกศึกษาดังนี้

1.1 Local governance องค์การบริหารส่วนตำบล 2 แห่ง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อแก้วองค์การบริหารส่วนตำบลภูแล่นช้าง เทศบาลตำบล 2 แห่ง ได้แก่ เทศบาลตำบลสกลชัย เทศบาลตำบลนาคู

1.2 Best practice 1 แห่ง คือ เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

2. เตรียมทีมนักวิจัย

3. เตรียมพื้นที่วิจัย จัดประชุมชี้แจงโครงการ

ขั้นตอนที่ 2 การดำเนินการวิจัย

บทวนเรียนรู้ตนเองเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ ชุมชนในพื้นที่การบริหารจัดการองค์กร ว่ามีสภาพอย่างไรในขั้นนี้มีกิจกรรมหลัก คือ

1. การเตรียมการ

2. การศึกษาบริบทชุมชน โดยการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth interview) สัมภาษณ์กลุ่ม (Group interview) การศึกษาเอกสารและสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม

3. การศึกษากระบวนการบริหารจัดการของเทศบาลและอปท. ที่เข้าร่วมโครงการโดยการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth interview) โดยการสัมภาษณ์ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สัมภาษณ์กลุ่ม โดยสัมภาษณ์บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยใช้การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม

4. การเสริมสร้างการเรียนรู้โดยการศึกษาดูงาน ในครั้งนี้ได้ไปศึกษาดูงาน เรื่องการใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ณ เทศบาลเมืองมุกดาหาร อำเภอเมืองมุกดาหาร จังหวัดมุกดาหาร ในวันที่ 26 กรกฎาคม 2554

5. สร้างกระบวนการและพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการที่ดีของเทศบาลและ อบต. โดยการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการองค์กร เรื่อง การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในวันที่ 17 สิงหาคม 2554 ณ ห้องประชุมดอกคูณ อาคารบรรณราชนครินทร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์ โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมจากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 80 คน

ขั้นตอนที่ 3 การสรุปผลการวิจัย

เป็นการสรุปผลการวิจัยและจัดทำรายงาน มีกิจกรรมหลัก คือ

1. การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อสรุปบทเรียน
2. การสรุปและจัดทำรายงานการวิจัย

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยมีดังนี้

ข้อค้นพบตามวัตถุประสงค์จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสาร ตำรา บทความทางวิชาการ งานวิจัยที่เกี่ยวข้องและจากการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายผู้ให้ข้อมูลถึง สภาพปัญหาข้อบกพร่อง และแนวทางที่เหมาะสมในการนำหลักธรรมาภิบาลไปประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดกาฬสินธุ์ที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย โดยนำหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า มาการดำเนินการกิจขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใน 6 ประเด็น ได้แก่การบริหารภารกิจเพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชนการบริหารงานเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของ อบต.การบริหารภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การปรับปรุงภารกิจของ อบต. และการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นแนวทางในการศึกษา ผลการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจาก Local governance กรณีองค์การบริหารส่วนตำบล 2 แห่ง ได้แก่ องค์การบริหารส่วน

ตำบลบ่อแก้วองค์การบริหารส่วนตำบลภูแล่นช้าง เทศบาลตำบล 2 แห่ง ได้แก่ เทศบาลตำบลสงเปลือย เทศบาลตำบล นาหว้า และจาก Best practice 1 แห่ง คือเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ พบว่า

1. สภาพปัญหาและข้อบกพร่องในภาพรวมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดกาฬสินธุ์ที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย จากการศึกษาสภาพปัญหาและข้อบกพร่องในภาพรวมขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ปรากฏผล สรุปได้ดังนี้

1.1 ด้านความโปร่งใส ด้านการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้รับทราบน้อย ขาดระบบและกลไกในการตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรเพื่อให้มีการปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความโปร่งใส บางหน่วยงานยังมีการทุจริตคอรัปชั่น และการปฏิบัติงานขององค์กรไม่เป็นไปตามระเบียบกฎหมาย

1.2 ด้านความมีส่วนร่วม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดกาฬสินธุ์ที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการที่มีประชาชนในชุมชนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ ในการเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการชุดต่างๆที่ทางองค์กรที่ได้รับการแต่งตั้งนั้น คณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งบางคนไม่ได้เข้าร่วมในการทำกิจกรรมตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดให้คณะกรรมการได้ปฏิบัติ หากแต่มุ่งหวังสิ่งตอบแทน อาทิ การได้ไปทัศนศึกษา นอกสถานที่ ประชาชนในชุมชนให้ความสนใจในกิจกรรมที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดขึ้นไม่มากนักเนื่องจากประชาชนในชุมชนไม่เห็นความสำคัญและความจำเป็นในการมีส่วนร่วมการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว อาทิ กิจกรรมการจัดเวทีประชาคม รวมถึงประชาชนที่เข้าร่วมเวทีประชาคมมักไม่กล้าแสดงความคิดเห็นเท่าที่ควร

1.3 ด้านหลักความคุ้มค่า การจัดทำโครงการในข้อบัญญัติไม่มีการจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของโครงการ ส่งผลให้การจัดสรรงบประมาณโครงการ/กิจกรรมต่างๆ ยังไม่ครอบคลุมพื้นที่ที่มีความจำเป็นเร่งด่วน การใช้งบประมาณให้หมดไปมากกว่าการคำนึงถึงประโยชน์ที่ประชาชนได้รับ และมีการใช้ทรัพยากรยังขาดความประหยัด

1.4 ด้านความรับผิดชอบ พนักงานบางคนขาดความรับผิดชอบในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ส่งผลให้ระบบการทำงานบางงานต้องเกิดความล่าช้า และอาจเกิดความเสียหายมุ่งทำงานในลักษณะทำงานเพื่อความก้าวหน้าในหน้าที่การงานของตนเองอย่างเดียว การเอาใจใส่ต่อปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ในชุมชนยังไม่ทั่วถึง



1.5 ด้านหลักคุณธรรมการจัดสรรงบประมาณยังไม่ทั่วถึงครอบคลุมทุกพื้นที่ที่การบริหารงานขององค์กร องค์กรบางแห่งยึดผลประโยชน์ส่วนตนมากกว่าของประชาชน ในบางหน่วยงานไม่ได้รับการ หรือ ให้ความสะดวกแก่ประชาชนที่มาติดต่อราชการเท่าที่ควรนัก ทำให้ยังไม่เป็นที่พอใจของประชาชน

1.6 ด้านหลักนิติธรรม การออกข้อบัญญัติล่าช้า ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด การปฏิบัติงานตามระเบียบกฎหมายบางงานยังไม่ชัดเจน บุคลากรที่ปฏิบัติงานมีความรู้ทางกฎหมายน้อย บางคนยังยึดติดกับระบบงานแบบเก่าไม่ยอมรับระเบียบกฎหมายใหม่ๆ บุคลากรที่ปฏิบัติงานมีการทำงานที่ซ้ำซ้อนกัน และประชาชนยังไม่เข้าใจในระบบการทำงานของภาครัฐ เนื่องจากองค์กรขาดการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ในด้านระเบียบกฎหมายต่างๆ ให้ประชาชนได้รับทราบ

2. แนวทางในการแก้ไขปัญหาและข้อพร่องการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดกาฬสินธุ์ที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย สรุปได้ดังนี้

2.1 ด้านความโปร่งใส ควรมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร เปิดเผยให้ประชาชนได้รับทราบอย่างทั่วถึง ให้ประชาชนในชุมชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะ อาทิ ข้อมูลที่แสดงรายรับรายจ่ายงบประมาณองค์การบริหารส่วนตำบลในแต่ละปี ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ มีการประชาสัมพันธ์ขั้นตอนการดำเนินงานให้ประชาชนทราบ เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ตลอดเวลา ประกอบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดกาฬสินธุ์ ควรมีการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมาย ควรมีกฎการตรวจสอบการบริหารงานของตนเอง เช่น แต่งตั้งผู้นำชุมชนมาเป็นคณะกรรมการในการจัดทำแผนพัฒนาและในเรื่องของการจัดซื้อจัดจ้างมีส่วนร่วมในกระบวนการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2 ด้านหลักการมีส่วนร่วม ควรปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนได้ตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองประชา สัมพันธ์ให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ และสนับสนุนให้เกิดกิจกรรมในชุมชนเพื่อประชาชนจะมีโอกาสพบปะพูดคุยกัน มีความสนิทสนมมากขึ้น มีความกล้าในการแสดงความคิดเห็น กล้าบอกปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน กล้าให้ข้อเสนอแนะที่มีประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชนของตนเอง ประชาชน

ในชุมชนและเจ้าหน้าที่ภาครัฐควรมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจร่วมกัน มีส่วนร่วมในการจัดกิจกรรมโครงการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดทำขึ้นในชุมชนโดยให้ความร่วมมือกันทุกหมู่บ้าน

2.3 ด้านหลักความคุ้มค่า ควรจัดลำดับความสำคัญเร่งด่วนของโครงการ เพื่อให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น การจัดทำโครงการ/กิจกรรมจะต้องคำนึงถึงหลักประหยัดและประโยชน์สูงสุด ตลอดจนจัดสรรทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม ก่อให้เกิดประโยชน์ เพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชน การจัดสรรงบประมาณลงสู่ชุมชนควรจัดสรรอย่างยุติธรรมและทั่วถึงครอบคลุมทุกพื้นที่ รวมทั้งจัดโครงการและกิจกรรมให้สอดคล้องกับสภาพและความต้องการของชุมชน

2.4 ด้านหลักความรับผิดชอบ ควรเอาใจใส่ต่อปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนโดยมีการสำรวจความพึงพอใจของประชาชนและนำผลจากการสำรวจนั้นมาปรับปรุงการบริหารงานขององค์กร ควรจัดกิจกรรมปลูกจิตสำนึกความรับผิดชอบให้กับพนักงานขององค์กร โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่อันเป็นประโยชน์แก่องค์กรและส่วนรวมเป็นหลัก

2.5 ด้านคุณธรรม ควรมีการจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน มีการพัฒนาระบบการให้บริการประชาชนเสริมสร้างจรรยาบรรณในการบริหารงานให้กับพนักงาน สร้างความเสมอภาค มีระบบการรับเรื่องร้องทุกข์ที่ชัดเจน และมีการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกันไม่มีการเลือกปฏิบัติ ให้กับประชาชนในชุมชนทุกชุมชนมีโอกาสเข้าถึงกิจกรรมต่างๆ ในสังคม เช่น เพิ่มโอกาสในการพัฒนาชุมชนให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โดยรัฐจัดสรรสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานเพื่อให้ประชาชนสามารถรับบริการโดยเท่าเทียมกันและเป็นธรรม

2.6 ด้านนิติธรรม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดกาฬสินธุ์ ควรมีการออกข้อบัญญัติงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมาย จัดมีการประชุมองค์กรแต่ละองค์กร เพื่อหาแนวทางร่วมกัน เสนอความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการจัดทำเทศบัญญัติในด้านต่างๆ ตามอำนาจหน้าที่ด้วยความยุติธรรม มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ระเบียบกฎหมายให้ประชาชนทราบ ควรให้การส่งเสริมบุคลากรให้ได้เข้ารับการฝึกอบรมตามศักยภาพเพื่อพัฒนาความรู้ด้านกฎหมาย ระเบียบ แนวปฏิบัติเพื่อให้การปฏิบัติงาน

มีประสิทธิภาพ ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดสอดคล้องกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ที่ว่า หลักนิติธรรม เป็นการตรากฎหมาย และกฎบังคับให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม อันจะทำให้สังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมายและกฎข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่อำนาจหรืออำนาจของตัวบุคคล

Best Practice กรณีเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ อำเภอเมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นองค์กรที่ผู้วิจัยได้เลือกให้เป็น Best Practice เนื่องจากเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดี โดยมีรางวัลเกียรติยศที่บ่งบอกถึงความสำเร็จในการใช้หลักธรรมาภิบาลมาบริหารองค์กร ดังนี้

1. รางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบริหารจัดการที่ดีประเภทเทศบาลขนาดใหญ่ ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ประจำปี พ.ศ. 2548
2. รางวัลสำนักทะเบียนดีเด่น ประจำปี พ.ศ. 2548 รองชนะเลิศ อันดับ 2
3. รางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลการดำเนินงานโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนประเภทสาธารณะดีเด่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้ 20 ล้านขึ้นไปประจำปี พ.ศ. 2548
4. รางวัลพระปกเกล้า พร้อมใบประกาศเกียรติคุณ สำหรับองค์กรส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใส และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ประจำปี พ.ศ. 2549
5. รางวัลชนะเลิศอันดับ 1 เมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ปี พ.ศ. 2549
6. รางวัลประกาศเกียรติคุณองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดี ประจำปี 2549
7. รางวัลหน่วยงานดีเด่น ประเภทสนับสนุนการพัฒนาความร่วมมือชุมชนท้องถิ่นประจำปี 2550
8. รางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีบริหารจัดการที่ดีประจำปี พ.ศ. 2550 ประเภทเทศบาลระดับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
9. ประกาศเกียรติคุณสถาบันพระปกเกล้า ประจำปี 2550 สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวปฏิบัติที่ดีในการนำหลักธรรมาภิบาลไปประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการขององค์กร

1. ด้านนโยบายและการวางแผน

1.1 ส่งเสริมการทำงานเพื่อความโปร่งใสโดยมีภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาและติดตามผลการดำเนินงาน เช่น การจัดทำแผนพัฒนาองค์กร การติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา

1.1.1 ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง มีตัวแทนของสภาองค์กรในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของส่วนราชการภายในองค์กรในรูปแบบของคณะกรรมการสามัญประจำสภาองค์กร

1.1.2 เผยแพร่แผนพัฒนาองค์กร แผนการจัดซื้อจัดจ้าง ประกาศการจัดซื้อจัดจ้าง ผ่านเว็บไซต์ขององค์กร

1.1.3 ส่งเสริมให้ประชาชนร่วมดำเนินการในการรักษาความสะอาดตามโครงการจ้างเหมาแรงงานรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชน

1.1.4 ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับทราบแนวนโยบายและเสนอปัญหาหาความต้องการตามโครงการประชุมประจำเดือนคณะกรรมการชุมชน

1.1.5 มีเครือข่ายในการทำงาน

1.2 นำโครงการ/กิจกรรมในแผนพัฒนา 3 ปี มาจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

1.3 นำโครงการ/กิจกรรมที่เป็นข้อเสนอของประชาคมหรือแผนชุมชนมาบรรจุในงบประมาณรายจ่ายประจำปี

2. ด้านการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

2.1 จัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.1.1 แต่งตั้งคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

2.1.2 จัดตั้งห้องศูนย์ข้อมูลข่าวสารเทศบาลใช้เป็นห้องสมุดและแหล่งเรียนรู้

2.1.3 มีระบบการให้บริการข้อมูลข่าวสารสื่อต่างๆ และสามารถบริการข้อมูลจากเจ้าหน้าที่

2.1.4 แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ข้อมูลข่าวสารโดยมีหน้าที่ในการดูแลและจัดระเบียบเอกสารและหนังสือต่างๆ ในห้องศูนย์ข้อมูลข่าวสารให้เป็นระเบียบเรียบร้อย เพื่อสะดวกในการค้นหาและมีหน้าที่ให้บริการประชาชนผู้มารับบริการ



ในศูนย์ข้อมูลข่าวสาร จัดทำบัญชีรายการหรือดัชนีรายการข้อมูลข่าวสาร เพื่อความสะดวกในการค้นคว้าข้อมูลได้เองในศูนย์ข้อมูลข่าวสารอีก

2.2 เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและผลงานขององค์กรช่องทางต่างๆ

2.2.1 ติดประกาศ ณ สำนักงาน สื่อสิ่งพิมพ์ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร ความเคลื่อนไหวขององค์กรหรือกิจกรรมของชุมชน ให้ได้รับทราบเป็นประจำผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ ส่งถึงครัวเรือนให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารทุก 2 เดือน

2.2.2 ตั้งหอกระจายข่าว/ หรือเสียงตามสาย / หรือวิทยุชุมชน

2.2.3 เว็บไซต์

2.2.4 สื่อวิทยุ โทรศัพท์

2.3 เปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับข้อมูลเกี่ยวกับรายรับรายจ่ายขององค์กรผ่านทางช่องทาง หลายช่องทาง

2.3.1 ศูนย์ข้อมูลข่าวสาร

2.3.2 ติดประกาศ ณ สำนักงาน

2.3.3 เว็บไซต์

2.3.4 สื่อสิ่งพิมพ์ข่าวสารขององค์กร

2.3.5 หอกระจายข่าว/เสียงตามสายวิทยุชุมชน

2.4 จัดทำรายงานผลการดำเนินงานประจำปี เป็นรูปเล่ม เผยแพร่ให้ทุกภาคส่วนได้รับรู้

2.5 รายงานข้อมูลสถิติการคลัง (รายรับจริง-รายจ่ายจริง) ปีงบประมาณ ตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนด

2.6 รายงานข้อมูลการประเมินการจัดมาตรฐานบริการสาธารณะ ผ่านระบบสารสนเทศของสำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (www.dloc.opm.go.th)

3. ด้านการบริหารงบประมาณและจัดซื้อจัดจ้าง

3.1 ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปตามแผนการจัดหาพัสดุ

3.2 เปิดเผยโครงการ / กิจกรรม จัดซื้อจัดจ้าง

3.3 จัดทำและเผยแพร่แผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี

4. ด้านการบริหารงานบุคคล

4.1 จัดทำข้อตกลงในการปฏิบัติราชการระหว่าง

ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกับผู้บริหาร

4.2 พัฒนาศักยภาพของบุคลากร

4.3 ประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรโดยประเมินจากข้อตกลงในการปฏิบัติราชการที่ได้กำหนดไว้

5. ด้านการมีส่วนร่วม

5.1 เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมการประชุมสภาท้องถิ่น

5.2 ให้ความรู้แก่ประชาชนที่เป็นคณะกรรมการในการจัดซื้อจัดจ้าง

การให้บริการ

1. ด้านมาตรฐานการให้บริการ

1.1 จัดทำแผนผังการปฏิบัติงาน ระยะเวลาการดำเนินการและประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ

1.2 กำหนดระยะเวลาขั้นตอนการพิจารณาเพื่ออนุมัติ อนุญาต หรือให้ความเห็นชอบ ไว้ในคู่มือบริการประชาชนของเทศบาลเมือง

2. ด้านการบูรณาการการปฏิบัติงาน ดำเนินกิจกรรมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการจัดบริการให้แก่ประชาชน

3. ด้านการติดตามและประเมินผล

3.1 ประเมินผลความพึงพอใจของประชาชนต่อการจัดบริหาร

3.2 นำผลการประเมินความพึงพอใจของประชาชนไปปรับปรุงงาน

การนำแนวปฏิบัติที่เหมาะสมในการนำหลักธรรมาภิบาลไปประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดกาฬสินธุ์

หลังจากที่ได้มีการสังเคราะห์แนวปฏิบัติที่ดีของเทศบาลกาฬสินธุ์ มาเป็นแนวปฏิบัติที่เหมาะสมในการนำหลักธรรมาภิบาลไปประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการขององค์กร แล้วผู้วิจัยได้คัดเลือกเทศบาลนาหว้าเป็นหน่วยงานที่ทดลองนำแนวทางที่เหมาะสมนี้ ไปประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการเทศบาลตำบลนาหว้า ปรากฏผลการดำเนินการ ดังต่อไปนี้

การบริหารงานเทศบาลตำบลนาหว้าโดยใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารจัดการองค์กร ได้อาศัยตามหลักธรรมาภิบาล 6 ประการ ดังนี้

1. หลักนิติธรรม ได้ดำเนินการบริหารงานโดยมี กฎหมายระเบียบ ถือปฏิบัติในการบริหารงานหรือดำเนินการต่างๆ ให้ บรรลุดุตุประสงค์ที่ การบริการจัดการภายในของเทศบาล ได้ ปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมายต่าง ๆ เช่น

1.1 สมาชิกสภาเทศบาล ทำหน้าที่ในการพิจารณา เห็นชอบเทศบัญญัติต่าง ๆ ปลัดเทศบาล ได้ดำเนินการเลือก ตั้งขอระเบียบกฎหมาย โดยไม่มีผู้ร้องเรียนคัดค้านการเลือก ในครั้งนี้ซึ่งเป็นการผลพิสูจน์ว่าการเลือกตั้งเป็นที่ชอบด้วยการ ตัดสินของประชาชนอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม

1.2 ในการสรรหาบุคคล ที่เป็นพนักงานเทศบาล เทศบาลได้ปฏิบัติตามระเบียบโดยใช้วิธีการต่าง ๆ เช่น เปิดสอบ ตามระเบียบ รับโอนมาจากเทศบาลอื่นหรือหน่วยงานอื่นตาม ระเบียบที่ให้อำนาจในการรับโอนได้

1.3 ด้านการปฏิบัติงาน การปฏิบัติตนเป็นไปตาม เส้นทางปฏิบัติงาน มีระเบียบวินัยเป็นสิ่งแวดล้อมการปฏิบัติ ตนทั้งในด้านส่วนตัวและการปฏิบัติงาน เทศบาลตำบลนาคู ได้ ใช้ระเบียบกฎหมายในการควบคุมและหากปฏิบัติเข้าข่ายมีมุล ความผิดตามแนวทางที่วางไว้จะดำเนินการทางวินัยทันทีโดย ไม่เลือกปฏิบัติโดยยึดถือการกระทำเป็นหลักไม่ยึดตัวบุคคล ในการดำเนินการ เช่น งานทะเบียนราษฎร เทศบาลตำบลนาคู โดยสำนักทะเบียนท้องถิ่น ได้ให้การบริการด้วยความรวดเร็ว โดยแบ่งจำนวนเจ้าหน้าที่เหมาะสมกับปริมาณงานที่ให้บริการ หรือแผนกที่ให้บริการด้วยวิธีการกำหนดบัตรคิวจัดลำดับการ ให้บริการแก่ประชาชนผู้มาใช้บริการตามลำดับก่อนหลังที่มาใช้ บริการด้วยความเสมอภาค ปัจจุบันเทศบาลได้มีนโยบายเปิดวัน ทำการในวันเสาร์ให้บริการประชาชนในงานทะเบียน งานเก็บขยะ มุลฝอย เทศบาลได้จัดให้มีการเก็บขยะมูลฝอย เพื่อเป็นการ บริการประชาชนโดยเก็บค่าธรรมเนียมอย่างเป็นธรรม

นอกจากเทศบาลจะปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย ที่มีอยู่แล้ว โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายและอำนาจหน้าที่ของ เทศบาล จึงได้ตราเทศบัญญัติใช้ ดังนี้

1) ได้ออกเทศบัญญัติโดยอาศัยกฎหมายอื่น ที่ให้เทศบาลออกเทศบัญญัติบังคับใช้และยังคงใช้บังคับอยู่ใน ปัจจุบัน ซึ่งเทศบัญญัติดังกล่าวออกโดยอาศัยอำนาจแห่งพระ ราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535

2) เทศบาลได้ออกเทศบัญญัติโดยออกเพื่อ ให้การปฏิบัติการณ์เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลที่ระบุไว้

ใน พระราชบัญญัติเทศบาลฉบับต่างๆ พระราชบัญญัติกำหนด แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น พ.ศ. 2542 อาติ เทศบัญญัติเทศบาลตำบลนาคู เรื่อง การเก็บภาษีโรงเรือน ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

2. หลักคุณธรรม เทศบาลได้ยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม ส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองโดยพิจารณาจาก กิจกรรมต่างๆ เช่น

2.1 เทศบาลตำบลนาคูส่งเสริมให้ประชาชนไปวัด ฟังธรรมทุกวันพระหรือวันสำคัญทางพุทธศาสนาสนับสนุนให้มี การสอนศาสนาในโรงเรียนในเขตเทศบาลตำบลนาคูทุกสัปดาห์ เพื่อนำคำสอนของพุทธศาสนามาเป็นเครื่องชี้แนะและเป็นแนวทาง ปฏิบัติใช้สติปัญญาในการครองตน ครองตน ครองงานและ การแก้ไขปัญหาในการดำเนินชีวิตให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีอัน เป็นพื้นฐานนำไปสู่การพัฒนาในหน้าที่และเพื่อปลูกฝังศีลธรรม จริยธรรมพื้นฟูจิตใจและสร้างจิตสำนึกที่ดีแก่ประชาชนในท้องถิ่น

2.2 กองสาธารณสุขได้ร่วมกับชุมชนในเขตเทศบาล สร้างจิตสำนึกในการนำเอาวัสดุเหลือใช้นำมาประยุกต์ใช้ให้เกิด ประโยชน์และสามารถลดปริมาณขยะในชุมชนให้ลดน้อยลงได้ โดยได้จัดทำโครงการผ้าป่าขยะรีไซเคิล

2.3 กองสาธารณสุขเทศบาลตำบลนาคู ได้จัดทำแบบ สำรวจและตั้งงบประมาณคอยช่วยเหลือในเรื่องของผู้ยากไร้ ผู้สูง อายุที่ไม่สามารถทำงานได้และมีรายได้น้อย เพื่อจัดทำโครงการ สงเคราะห์ ผู้ยากไร้ภายในเขตเทศบาล

2.4 งานวิชาการและแผนงานเทศบาลตำบลนาคู ได้ออกแบบฟอร์มสำรวจความต้องการประปา ไฟฟ้า ในเขต เทศบาล เพื่อกำหนดนโยบายขยายเขตประปา ไฟฟ้า ให้ประชาชน ได้มีน้ำประปา มีไฟฟ้าใช้ให้ครอบคลุมพื้นที่ภายในเขตเทศบาล ตำบลนาคูโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก

3. หลักการมีส่วนร่วม เทศบาลตำบลนาคู มีการให้ ประชาชนได้มีบทบาทเข้ามามีส่วนร่วม มีอำนาจหน้าที่ในการ ตรวจสอบติดตามการบริหารงานของภาครัฐ และการเมือง มี สิทธิและความเสมอภาค ทุกคนสามารถแสดงความคิดเห็น ในการใช้สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย

งานจัดเก็บรายได้ เทศบาลตำบลนาคู ให้บริการด้าน แผนที่มีภาษีของงานจัดเก็บรายได้ โดยได้พัฒนางานอย่างต่อเนื่อง จากการแสดงความคิดเห็นของประชาชนซึ่งรวบรวมสรุปจาก ข้อมูลที่ประชาชนได้เสนอไว้ ได้จัดทำเป็นค่าสถิติและเปรียบ



เทียบถึงความก้าวหน้าของการให้บริการปรับปรุงและพัฒนางานให้เป็นระบบทันสมัย และสะดวกต่อการให้บริการแก่ประชาชน

กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลนาคู ได้สร้างภารกิจหลักในการให้บริการประชาชน ในด้านการออกหน่วยตรวจสุขภาพเคลื่อนที่ ซึ่งจัดว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน เพื่อให้บริการประชาชนอย่างทั่วถึง อันเนื่องมาจากได้จัดการดำเนินงานโครงการบริการรักษาพยาบาลให้แก่ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลนาคู

งานทะเบียนราษฎร ให้บริการประชาชนในด้านการแจ้งเกิด แจ้งตาย แจ้งย้ายที่อยู่การขอคัดสำเนาทะเบียนบ้าน โดยในการให้บริการจะมีการปรับเปลี่ยนตามความต้องการของประชาชนผู้ใช้บริการจากการรับฟังความคิดเห็นข้อเสนอแนะจากตู้แสดงความคิดเห็น ซึ่งจะมีเจ้าหน้าที่คอยตรวจสอบและรวบรวมข้อเสนอแนะจัดเรียงลำดับความต้องการของประชาชนเพื่อการบริการที่พึงประสงค์ของประชาชน ได้จัดให้มีการออกบริการด้านทะเบียนราษฎรเคลื่อนที่ไปยังหมู่บ้านทั้ง 8 หมู่บ้าน ซึ่งเป็นที่พึงพอใจของประชาชนผู้ที่ได้รับการด้วยความสะดวก อีกทั้งยังเป็นการสร้างสัมพันธ์ภาพที่ดีต่อกันระหว่างเจ้าหน้าที่และประชาชนในท้องถิ่นอีกทางหนึ่งด้วย

4. หลักความโปร่งใส เทศบาลตำบลนาคูนโยบายที่ส่งเสริมให้ประชาชนเข้าร่วมการบริหาร เพื่อความโปร่งใส ตรวจสอบได้แนวทางการดำเนินงานของเทศบาลตำบลนาคูภายใต้การบริหารที่ได้กำหนดนโยบายที่ชัดเจนว่า จะต้องให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในทุกขั้นตอนของการดำเนินงานให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เนื่องจากเทศบาลต้องการส่งเสริมสนับสนุนและสร้างจิตสำนึกการร่วมเป็นเจ้าของให้เกิดแก่ประชาชนในท้องถิ่น ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่างๆ ของประชาชน เป็นสิ่งสำคัญอย่างมากในการตัดสินใจที่จะพัฒนาท้องถิ่นในรูปแบบต่างๆ ที่ประชาชนต้องการ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความโปร่งใส เป็นธรรมและตรวจสอบได้ นั้นจึงมีจุดเริ่มต้นตั้งแต่การจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลนาคู ระยะ 5 ปี ที่เทศบาลตำบลนาคู ได้จัดการประชุม โดยการเชิญประชาชนซึ่งเป็นตัวแทนจาก 8 หมู่บ้าน ในเขตเทศบาลมาแสดงความคิดเห็นและนำเสนอความต้องการในการปรับปรุงพัฒนาเมืองทุกๆด้าน เพื่อกำหนดมาจัดทำเป็นโครงการต่างๆ ของเทศบาลตำบลนาคู บรรจุไว้ในแผนพัฒนาเทศบาลระยะ 5 ปี

เทศบาลตำบลนาคูได้มีคำสั่งแต่งตั้ง “คณะกรรมการ

พัฒนาเทศบาลตำบลนาคู” ขึ้น ซึ่งประกอบด้วย สมาชิกสภาเทศบาล ผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละสาขาอาชีพ ผู้แทนแต่ละหมู่บ้าน เพื่อเป็นคณะกรรมการพิจารณา กลั่นกรองโครงการต่างๆ ตามแผนพัฒนาเทศบาลซึ่งได้มาจากโครงการที่ประชาชนได้นำเสนอบรรจุในแผนพัฒนาเทศบาลระยะ 5 ปี ไว้ก่อนแล้วนั้น นับเป็นการเปิดกว้างให้คณะกรรมการได้มีการตรวจสอบการดำเนินงานของเทศบาลตำบลนาคูอีกขั้นตอนหนึ่งก่อนการนำเสนอเพื่อขอรับความเห็นชอบจากสภาเทศบาลตำบลนาคูต่อไป

การจัดซื้อจัดจ้างที่โปร่งใส ขั้นตอนของการบริหารงบประมาณให้เกิดความคุ้มค่า มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งก็คือ “การจัดซื้อจัดจ้าง” เพื่อให้ได้มาซึ่งพัสดุที่ต้องในกิจกรรม/โครงการต่างๆ ของเทศบาล เทศบาลตำบลนาคูจึงได้ถือปฏิบัติตามระเบียบข้อกฎหมายและหนังสือสั่งการต่างๆ อย่างเคร่งครัด ซึ่งงานพัสดุ กองคลัง เป็นหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่รวบรวมความต้องการพัสดุของแต่ละกอง/สำนัก มาจัดทำเป็นแผนรวมในการจัดซื้อจัดจ้างทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสอบราคาและการประกวดราคาได้มีมาตรการเพื่อให้เกิดความ โปร่งใสเป็นธรรม และตรวจสอบได้ดังนี้

4.1 การกำหนดเงื่อนไข และคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ได้เปิดกว้างไม่กำหนดเกิดความจำเป็นเพื่อให้เกิดการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมและอย่างแท้จริง

4.2 มีมาตรการตรวจสอบ การสมยอมในการเสนอราคา

4.3 มีมาตรการตรวจสอบผู้เสนอราคาที่มิผลประโยชน์ร่วมกัน

4.4 มีการเปิดเผยราคากลาง และรายละเอียดในการประมาณราคากลาง

4.5 มีการส่งเอกสารประกวดราคาไปยังสื่อต่างๆ เพื่อเผยแพร่ให้ผู้สนใจ ได้รับทราบอย่างทั่วถึง เช่น ส่งไปยังศูนย์รวมข่าวประกวดรางวัล, กรมประชาสัมพันธ์, องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย , สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยและผู้รับจ้างเหมาก่อสร้างต่างๆ

4.6 มีการปิดประกาศโดยเปิดเผย ณ บ้ายประชาสัมพันธ์ข่าวสารการประกวดราคาของเทศบาลตำบลนาคู โดยเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งตามคำสั่งปฏิบัติหน้าที่อย่างชัดเจน และเป็นระบบ

4.7 มีการแต่งตั้งประชาชนเข้าร่วมในการจัดซื้อจัด

จ้างและมีการแต่งตั้งคณะกรรมการจากบุคคลภายนอกที่มีความรู้ความชำนาญมาร่วมในการพิจารณาเพื่อช่วยในการตัดสินใจจัดซื้อจัดจ้างเทคโนโลยีสมัยใหม่ของผู้บริหาร มีการรายงานผลการประกวดราคาและเรื่องต่างๆ โดยการประชาสัมพันธ์ และให้อำเภอและจังหวัดรับทราบ

การตรวจสอบโดยหน่วยตรวจสอบภายในและผู้ตรวจสอบภายนอก นอกจากมาตรการที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว เทศบาลตำบลนาคู ยังมีการตรวจสอบการเบิกจ่ายเงิน ให้เป็นไปโดยถูกต้องตามระเบียบ โดยเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ผู้ทำหน้าที่ตรวจฎีกาเบิกจ่ายเงินทั้งในและนอกงบประมาณอย่างรอบคอบ รัดกุม ภายใต้ “ระบบการควบคุมภายใน” ของเทศบาลตำบลนาคูที่ได้มีการจัดวางระบบไว้อย่างชัดเจนตามกรอบหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละกอง/สำนัก ตลอดจนการตรวจสอบจากเสมียนตราจังหวัด และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 7

5. หลักความรับผิดชอบต่อชุมชน เทศบาลตำบลนาคู มีความตระหนักในหน้าที่ความรับผิดชอบต่อชุมชน สังคม มีความมุ่งมั่นและตั้งมั่นยึดถือในนโยบายที่ได้แถลงไว้กับประชาชนว่า “รอบรู้ รวดเร็ว ริเริ่ม มีคุณภาพควบคุมคุณธรรม” และในการบริหารงานของเทศบาลตำบลนาคูก็ได้ปฏิบัติตามกิจกรรม ทุกด้านเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนอย่างสูงสุดโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านสาธารณูปโภค เทศบาลตำบลนาคูต้องการให้ประชาชนมี น้ำดื่ม น้ำใช้ มีไฟฟ้า เพื่อรับทราบข้อมูลข่าวสาร ด้านการวางแผนงานบริหารจัดการศึกษา เทศบาลตำบลนาคู ได้มีการจัดการศึกษาโดยจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้เทศบาลตำบลนาคู ได้เปิดให้บริการเยาวชนและประชาชนทั่วไป เป็นประจำทุกวันโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายใดๆ ทั้งสิ้น เพื่อส่งเสริมให้เด็ก เยาวชน และประชาชน ใช้บริการของห้องสมุดเป็นแหล่งเรียนรู้ และสร้างนิสัยการอ่านที่ดี เทศบาลตำบลนาคู ได้เล็งเห็นถึงคุณค่าสูงสุดของแหล่งเรียนรู้ จึงให้การสนับสนุนด้านเงินทุกแก่ชุมชนทุกชุมชน ในการจัดตั้งห้องสมุดชุมชนไว้บริการประชาชนอย่างทั่วถึง

ด้านบุคลากร เทศบาลตำบลนาคู ได้ส่งเสริมให้บุคลากรทุกคน ได้พัฒนาศักยภาพของตนเองให้มีความก้าวหน้า มีมาตรฐานระดับสากล เพื่อที่จะได้นำความรู้สามารถมาประยุกต์ใช้ในการจัดกิจกรรมการเรียนรู้แก่ผู้อื่นให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

6. หลักความคุ้มค่า เทศบาลเป็นองค์กรอิสระ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนในท้องถิ่น สมดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน ที่มุ่งมั่นให้องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นมุ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองและการบริหารงานจัดการและพัฒนาความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชนให้มีมาตรฐานการครองชีพที่ดี เทียบเท่าสังคมเมืองให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถคิดริเริ่ม และดำเนินการแก้ไข ปัญหาของชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นพื้นฐานของการพัฒนาระบบประชาธิปไตย เป็นรากฐานที่สำคัญของการใช้สิทธิและเสรีภาพในการปกครองตนเอง และเป็นกลไกสำคัญที่นำมาซึ่งการพัฒนาความเจริญก้าวหน้าและประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี เพราะเทศบาลอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดการพัฒนาในทุกๆ ด้านและการทำงานอย่างมีคุณธรรม โปร่งใส มีส่วนร่วม สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้มากที่สุดและเกิดประโยชน์สูงสุด ทำให้เกิดผลคุ้มค่ามากที่สุด แต่ผลกำไรหรือผลตอบแทนจากการลงทุนในโครงการต่างๆ ไม่สามารถวัดความคุ้มค่าอย่างชัดเจนได้ ถ้าเป็นสาธารณประโยชน์ส่วนมากถือว่าเป็นบริการไร้กำไรซึ่งผลประโยชน์หลายอย่างที่ได้รับจากโครงการต่างๆ ไม่อาจวัดออกมาเป็นตัวเลขเชิงปริมาณได้ เช่น สุขภาพของประชาชนที่ดีขึ้น สภาพของสังคมที่ดีขึ้น นั่นคือความคุ้มค่า ใช้จ่ายของหน่วยงานราชการถือเป็นรายได้ของประชาชนที่จำเป็นต้องบริหารจัดการให้เกิดการกระจายไปทุกชุมชน ทุกหมู่บ้านจึงจะเข้าถึงหลักความคุ้มค่าซึ่งเทศบาลตำบลนาคูได้ดำเนินการในจุดนี้โดยทั่วถึงมาตลอด ในปัจจุบันพื้นฐานและปัจจัยอื่นๆ ที่จำเป็นต้องบริหารจัดการให้เกิดการกระจายไปทุกชุมชน ทุกหมู่บ้าน จึงจะเข้าถึงหลักความคุ้มค่า ซึ่งเทศบาลตำบลนาคูได้ดำเนินการในจุดนี้โดยทั่วถึงมาตลอด ในปัจจุบันพื้นฐานและปัจจัยอื่นๆ ที่อำนวยความสะดวกสบายในการดำรงชีวิตประจำวันในยุคโลกาภิวัตน์ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

6.1 องค์กรให้แต่ละหน่วยงานใช้กระดาษให้คุ้มค่า เมื่อใช้กระดาษหน้าเดียวสามารถนำกระดาษนั้นกลับมาใช้ใหม่ (reuse) เป็นการประหยัดทรัพยากรธรรมชาติทางอ้อม

6.2 มีการจัดวางระบบการควบคุมภายใน ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐานการควบคุมภายใน พ.ศ. 2544 โดยมีสายบังคับบัญชาที่ชัดเจนและแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบตามความสามารถให้การปฏิบัติงานโปร่งใส มาตรฐานตรวจสอบได้ และมีการหมุนเวียนหน้าที่การทำงานเพื่อรองรับการบริการประชาชนให้พอใจสูงสุด

6.3 จัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่จริงจัง และมีคุณธรรม ยุติธรรม เพื่อกระตุ้นให้พนักงานมีความ



กระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน ทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณของเทศบาล อันมาจากภาษีของประชาชน

อภิปรายผลการวิจัย

ผลการวิจัยมีประเด็นสำคัญนำมออภิปรายผลดังนี้

การนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดกาฬสินธุ์ที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย โดยนำหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า มาการดำเนินการกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้แก่ การบริหารภารกิจเพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชนการบริหารงานเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของ อบท.การบริหารภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน การปรับปรุงภารกิจของ อบท.และการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนนั้น ถึงแม้ว่าผลการดำเนินการนั้นจะสำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ หากแต่ก็ยังคงพบปัญหาในบางส่วน โดยผู้วิจัยจะนำเสนอโดยแบ่งตามประเด็นหลักธรรมาภิบาลทั้ง 6 ประเด็น

1. ด้านการบริหารภารกิจเพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชน

ในเรื่องการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารประชาชนยังได้รับทราบข่าวสารไม่เต็มที่ กลไกในการตรวจสอบเพื่อให้มีการปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความโปร่งใส ยังไม่สามารถควบคุมได้ทุกหน่วยงาน บางหน่วยงานยังมีการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ พรินทร์ เพ็งสุวรรณ (2547) ที่พบว่า การทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่ฝังรากลึกในระบบการบริหารประเทศ และกลายเป็นปัญหาทุกระดับชั้น สังคม รวมถึง พินทยา ว่องกุล (2541) ที่ระบุสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหานี้คือ การบริหารงานที่ขาดความโปร่งใส ปรากฏจากการตรวจสอบที่เข้มแข็งเป็นปัญหาทางโครงสร้างของระบบการบริหาร เพราะไม่มีการกระจายอำนาจการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร เปิดเผยให้ประชาชน สามารถเข้าถึงและรับทราบข้อมูลข่าวสารสาธารณะ อาทิ แสดงรายรับรายจ่ายงบประมาณขององค์กรบริหารส่วนตำบล ในแต่ละปี และข้อมูลข่าวสารต่างๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ มีการประชาสัมพันธ์ขั้นตอนการดำเนินงานให้ประชาชนทราบ เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ตลอดเวลา และควรมีกลไกตรวจสอบการบริหารงานของตนเอง เช่น การแต่งตั้งผู้เฝ้าระวังมาเป็นคณะกรรมการ

ในการจัดทำแผนพัฒนาและในเรื่องของการจัดซื้อจัดจ้าง มีส่วนร่วมในกระบวนการทำงานขององค์กร ซึ่ง สอดคล้องกับการศึกษาของ พจนาวร วงษ์สะอาด (2548) เรื่อง การใช้ธรรมาภิบาลในการให้บริการของสำนักงานสรรพากรพื้นที่ สาขาพระประแดง 2 ที่พบว่า การให้บริการแก่ผู้เสียภาษีโดยใช้หลักธรรมาภิบาลในภาพรวมหลักความโปร่งใสอยู่ในระดับมาก แสดงให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่ให้บริการผู้เสียภาษีทุกคนเป็นไปด้วยความเสมอภาค เท่าเทียมกัน มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานอย่างชัดเจน ตรงไปตรงมา อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้ผู้เสียภาษีสามารถตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ได้

2. การบริหารงานเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของ อบท.

ได้จัดมีการทำบันทึกข้อตกลงในการบริหารราชการตามยุทธศาสตร์การพัฒนา องค์กร ที่ได้ กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาโดยมีตัวชี้วัด ที่มีค่าเป้าหมายของแต่ละตัวชี้วัดเป็นค่าที่จะประเมินและจะเป็นผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์การพัฒนา เพื่อเป็นการให้คำรับรองการปฏิบัติราชการว่าจะปฏิบัติงานให้บรรลุตามค่าเป้าหมายซึ่งการดำเนินการในรายละเอียดปลีกย่อยของวัตถุประสงค์ในแต่ละโครงการนั้นปรากฏว่า ยังพบปัญหาเรื่องการจัดสรรงบประมาณ ยังไม่ทั่วถึง ครอบคลุมทุกพื้นที่การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีการยึดผลประโยชน์ส่วนตนมากกว่าของประชาชน ในบางหน่วยงานไม่ให้บริการ หรือให้ความสะดวกแก่ประชาชนที่มาติดต่อราชการเท่าที่ควรนัก ทำให้ยังไม่เป็นที่น่าพอใจของประชาชน สอดคล้องกับการศึกษาของ สุภัทร จริยเวชชีวะพัฒนา (2547) ศึกษาเรื่องการบริหารจัดการเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาล กรณีศึกษาเทศบาลตำบลบ้านฉาง ผลการศึกษาพบว่า ในการบริหารการจัดการเทศบาลตำบลบ้านฉางตามหลักธรรมาภิบาลในด้านคุณธรรม ก็ยังมีปัญหาในเรื่องของระเบียบด้านการบริการประชาชน อาจเป็นด้วยเหตุที่ว่าผู้กำหนดเป้าหมายการปฏิบัติงานมุ่งไปกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมาก ทำให้ประชาชนที่ไม่ใช่กลุ่มเป้าหมายบางกลุ่มมีทัศนคติที่ไม่ดีเท่าที่ควรนักต่อผู้บริหารองค์กร

3. การบริหารภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดกาฬสินธุ์ดำเนินโครงการแต่ละโครงการมีการประกาศกำหนดเป้าหมายแผนการทำงานระยะเวลาแล้วเสร็จ คำนึงถึงประโยชน์ระยะยาว

ของทางราชการ การสั่งราชการมีลายลักษณ์อักษร หากแต่ยังมีบางหน่วยงานที่มีการใช้ทรัพยากรยังขาดความประหยัด อาจเนื่องมาจากพนักงานบางส่วนยังไม่มีความรู้ถึงการเป็นเจ้าของร่วมกัน ซึ่งสามารถเชื่อมโยงกับผลการศึกษาของ สุเทพ คุณกิตติ (2548) ที่วิจัยเรื่อง หลักธรรมาภิบาลกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาเทศบาล ขอนแก่น อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า ความเห็นของคณะผู้บริหารเทศบาลสมาชิกสภาเทศบาล พนักงานเทศบาลที่เป็นผู้บริหาร ประธานชุมชนและประชาชนมีความสอดคล้องกัน กล่าวคือ ทุกคนเห็นปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนสำคัญที่สุด

4. การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

จากการศึกษาแนวปฏิบัติที่ดีของ เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ที่ได้จัดทำแผนภูมิแสดงขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติในการให้บริการประชาชน ณ จุดบริการ เพื่อให้ประชาชนได้ทราบถึงขั้นตอน วิธีการปฏิบัติงาน ระยะเวลาในการปฏิบัติ ในแต่ละงานบริการติดตั้งให้ประชาชนได้รับทราบและได้จัดทำคู่มือบริการประชาชน เพื่อเป็นการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ขั้นตอนและระยะเวลาให้บริการได้ทราบขั้นตอนการขอรับบริการ พร้อมเอกสารประกอบ นอกจากนั้นยังมีการกำหนดระยะเวลาขั้นตอนการพิจารณาเพื่ออนุมัติ อนุญาต หรือให้ความเห็นชอบ ไว้ในคู่มือบริการประชาชนของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ดังนั้นการดำเนินการจึงทันตามระยะเวลาในหน่วยงานบริการ นอกจากนั้นแล้วบางงานบริการซึ่งมีขั้นตอนการพิจารณาที่ต้องใช้ความละเอียดรอบคอบ และอาจเกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนของผู้รับบริการทำให้การพิจารณาอนุมัติ อนุญาต ไม่ทันภายในกำหนดเวลาที่ได้แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้รับบริการทราบและปรับปรุงแก้ไขให้ได้รับการที่ดีจากเทศบาลซึ่งตรงกันข้ามกับผลการศึกษาของ จตุพร ผ่องสุข (2550) ศึกษาเรื่องการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรบริหารส่วนตำบลโคกสว่าง อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด การศึกษาพบว่า ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล พบว่า การแก้ไขปัญหาไม่ทันต่อความต้องการของประชาชน

5. การปรับปรุงภารกิจของ อปท.

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดกาฬสินธุ์ มีการทบทวนระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ ที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนไปของสังคม อาทิ มีการปรับปรุงการตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนของคำครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้างสอดคล้องกับแผนพัฒนาประจำปีซึ่งตรง

ข้ามกับสุภัทร จริยเวชวัฒนา (2547) ที่ศึกษาเรื่องการบริหารจัดการเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาล กรณีศึกษาเทศบาลตำบลบ้านฉาง ผลการศึกษาพบว่า ในการบริหารการจัดการเทศบาลตำบลบ้านฉาง ตามหลักธรรมาภิบาลในด้านหลักนิติธรรม ยังประสบปัญหาในเรื่องการทำงาน เนื่องจากพนักงานขององค์กรส่วนหนึ่งยังคงยึดติดกับระบบแบบเก่า ไม่ยอมรับระเบียบกฎเกณฑ์ใหม่ดังนั้นการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดกาฬสินธุ์ การทบทวนระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ ที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนไปของสังคมนั้น ย่อมเป็นสิ่งที่จะช่วยให้พนักงานที่ยังยึดติดกับกฎระเบียบเดิมได้มีมุมมองที่กว้างขวางขึ้น ได้เรียนรู้กฎเกณฑ์ที่ต้องเปลี่ยนไปตามความเปลี่ยนแปลงของสังคม

6. การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดกาฬสินธุ์ ได้มีจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารเพื่อประชาชน และศูนย์รับแจ้งข่าวสารการทุกจติและเรื่องร้องเรียน เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบการทำงานขององค์กรได้โดยมาติดต่อขอข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่ต้องการได้ตามความเหมาะสมและตามกฎหมายที่กำหนดอันเป็นการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร การดำเนินการดังกล่าวจะทำให้ได้รับทราบปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ตลอดจนเรื่องร้องเรียนต่าง ๆ เพื่อที่จะสามารถแก้ไขปัญหาและตรวจสอบเรื่องราวข้อเท็จจริงได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ พจนานพร วงษ์สะอาด (2548) เรื่อง การใช้ธรรมาภิบาลในการให้บริการของสำนักงานสรรพากรพื้นที่ สาขาพระประแดง 2 พบว่า การให้บริการแก่ผู้เสียภาษีโดยใช้หลักธรรมาภิบาลในภาพรวมอยู่ในระดับ แสดงให้เห็นว่า เจ้าหน้าที่ให้บริการผู้เสียภาษีทุกคนเป็นไปด้วยความเสมอภาค เท่าเทียมกัน มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานอย่างชัดเจนตรงไปตรงมา อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้ผู้เสียภาษีสามารถตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ได้ความสัมพันธดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นถึง การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สรุปผลการวิจัย

ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

1. ด้านการบริหารภารกิจเพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชน



ได้มีการดำเนินให้บริการประชาชนโดยเน้นประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ การดำเนินการโปร่งใส และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม

2. การบริหารงานเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของอปท. ได้มีการกำหนดวิธีการปฏิบัติราชการที่มีวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดผลงานที่ชัดเจน มีการจัดทำคำรับรองในการปฏิบัติราชการ

3. การบริหารภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจในการดำเนินโครงการแต่ละโครงการมีการประกาศกำหนดเป้าหมายแผนการทำงานระยะเวลาแล้วเสร็จ คำนึงถึงประโยชน์ระยะยาวของทางราชการ การสั่งราชการมีลายลักษณ์อักษร

4. การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน มีการอนุมัติ การอนุญาต โครงการต่างๆที่รวดเร็วมีการจัดทำแผนภูมิขั้นตอนที่ชัดเจน เปิดเผยเพื่อให้ประชาชนได้ตรวจสอบได้

5. การปรับปรุงภารกิจของ อปท. มีการทบทวนระเบียบกฎหมาย ข้อบังคับ ที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนไปของสังคม

6. การอำนวยความสะดวกและการตอบ สนองความต้องการของประชาชนมีการกำหนดระยะเวลาปฏิบัติงาน มีการจัดระบบสารสนเทศมีการรับฟังข้อร้องเรียน และเปิดเผยข้อมูล

ข้อเสนอแนะเพื่อนำผลการวิจัยไปใช้

1. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดกาฬสินธุ์ ควร มีนโยบายในการปรับปรุงข้อมูล ข่าวสาร สารสนเทศขององค์กร ให้มีชัดเจน ความถูกต้อง และเป็นข้อมูลที่ทันสมัย

2. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดกาฬสินธุ์ ควร กำหนดนโยบายที่เป็นการ เพิ่มโอกาสให้แก่บุคลากร ประชาชน และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินงานขององค์กร

3. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดกาฬสินธุ์ทุก องค์การควรมีนโยบายที่ที่เหมาะสมไปปรับใช้ในทุกประเด็น ทุก องค์การเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการองค์กรตามนโยบายการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยฉบับนี้ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจาก สำนักบริหารโครงการวิจัยในอุดมศึกษาและพัฒนามหาวิทยาลัยวิจัยแห่งชาติ สำนักคณะกรรมการการอุดมศึกษา

ผู้วิจัยขอขอบคุณ นายกเทศมนตรีเมืองกาฬสินธุ์ นายกเทศมนตรีตำบลนาหว้า นายกเทศมนตรีตำบลงิ้วราย นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อแก้ว และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลภูพาน รวมทั้งบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดกาฬสินธุ์ที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย ที่ให้ความอนุเคราะห์ด้านข้อมูล และให้ความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล เข้าร่วมกิจกรรมการวิจัยทุกกิจกรรม ขอขอบคุณ บุคลากรมหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์ เจ้าหน้าที่เทศบาล เจ้าหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประชาชนในชุมชนทุกท่านที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ส่งผลให้งานวิจัยในครั้งนี้แล้วเสร็จสมบูรณ์

เอกสารอ้างอิง

จตุพร ผ่องสุข. (2555). **การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การส่วนตำบลโคกสว่าง อำเภอนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด**. การศึกษาค้นคว้าอิสระ ปร.ม. (รัฐประศาสนศาสตร์) มหาสารคาม : มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

พจนานพร วงษ์สะอาด. (2548). **การใช้ธรรมาภิบาลในการให้บริหารของสำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาพระประแดง**
2. การศึกษาค้นคว้าอิสระ บธ.ม. (วิทยาการจัดการ) นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

พรินทร์ เพ็งสุวรรณ. (2547). **ธรรมาภิบาลกับประสิทธิภาพการบริหารงานของเทศบาล**. กรุงเทพฯ : สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์.

พิทยา วิ่งกุล. (2541). **ธรรมาภิบาลจุดเปลี่ยนประเทศไทย โครงการวิธีพรรณ**. กรุงเทพฯ : อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.

สุเทพ คุณกิตติ. (2548). **หลักธรรมาภิบาลกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลขอนแก่น อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น**. วิทยานิพนธ์ ศศ.ม. ยุทธศาสตร์การพัฒนaley : มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย.

สุภัทรา จริยเวชชีวัฒนา. (2547). **การบริหารจัดการเทศบาลตามหลักธรรมาภิบาล กรณีศึกษาเทศบาลตำบลบ้านฉาง**. การศึกษาค้นคว้าอิสระ ร.ม. (นโยบายสาธารณะ). ชลบุรี วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา.