

การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลในภาคตะวันออกของประเทศไทย
Administration According to the Principle of good governance of Municipality
in the Eastern Region of Thailand

สมพร หลงเจริญ
หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี
Somporn Lungcharoen
Doctor of Public Administration in Public Administration
Faculty of Political Science, Bangkokthonburi University
Email: sompornlungcharoen@gmail.com

วันที่รับบทความ: 21 พฤษภาคม 2566; วันที่แก้ไขบทความ 23 สิงหาคม 2566; วันที่ตอบรับบทความ: 24 สิงหาคม 2566

Received: May 21, 2023; Revised: August 23, 2023; Accepted: August 24, 2023

บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ของการวิจัยนี้มี 3 ประการ คือ 1) เพื่อศึกษาสภาวะทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารที่ใช้หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลในภาคตะวันออกของประเทศไทย 2) เพื่อศึกษามาตรการการป้องกันการทุจริตในเทศบาลในภาคตะวันออกของประเทศไทย และ 3) เพื่อค้นหารูปแบบของการบริหารที่ใช้หลักธรรมาภิบาลที่พึงประสงค์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 30 ท่าน เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง

ผลการวิจัยพบว่า 1) เกี่ยวกับสภาวะการทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล พบว่าผู้บริหารส่วนใหญ่ไม่ได้เข้าใจหลักการของธรรมาภิบาลอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่อง “ความโปร่งใส” และ “การมีส่วนร่วมของประชาชน” 2) เกี่ยวกับมาตรการในการป้องกันการกระทำที่ทุจริต พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีนโยบายที่ชัดเจนและระเบียบวิธีปฏิบัติที่กล่าวระบุไว้อย่างแจ่มชัด มีการสร้างระเบียบวิธีปฏิบัติที่ส่งเสริมพฤติกรรมที่ถูกต้องหลักจริยธรรมและให้พนักงานมีความรับผิดชอบต่อการประพฤติปฏิบัติของตน ตลอดจนมีการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าร่วมในกิจกรรมการบริหารต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3) เกี่ยวกับรูปแบบของการบริหารที่อิงหลักธรรมาภิบาลที่พึงประสงค์ พบว่า รูปแบบของการบริหารควรจะต้องประกอบด้วยสิ่งต่อไปนี้ คือ การบริหารที่ยึดคนเป็นศูนย์กลาง การบริหารจัดการความรู้ของชุมชน การใช้ผู้นำที่มีความเก่งกล้าสามารถจริงๆ บริหาร และการตั้งมาตรฐานในการปฏิบัติงานไว้ในระดับสูง

คำสำคัญ: หลักธรรมาภิบาล, เทศบาล, ภาคตะวันออก

Abstract

There are three objectives of this research: 1) to study the general state of good governance in municipalities in the eastern part of Thailand, 2) to study measures to prevent corruption in municipalities in the eastern part of Thailand. and 3) to find a form of management that uses desirable governance principles. 30 key informants. The tools used in the study were structured interviews.

The results of the research were as follows: 1) Regarding the general situation regarding management according to the principles of good governance, it was found that most executives did not truly understand the principles of good governance. especially in the matter “Transparency” and “public participation” 2) Regarding measures to prevent corrupt acts, it was found that local government organizations had clear policies and procedures that were clearly stated. Procedures are established that promote ethical behavior and hold employees accountable for their conduct. as well as encouraging the public to participate in various administrative activities of local government organizations 3) Regarding the desirable governance-based management style, it was found that the management style should consist of the following: people-centered management. Community Knowledge Management Using a capable leader can actually manage and set high standards of performance.

Keywords: principle of good governance, Municipality, Eastern Region

บทนำ

การบริหารตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นชุมชนเมือง ศึกษากรณีเทศบาลนครในเขตภาคตะวันออก หลักธรรมาภิบาลให้กลายเป็นแนวคิดที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักการที่สามารถกำหนดทิศทางสังคมประชาธิปไตยได้ โครงสร้างธรรมาภิบาลไม่เคยสมบูรณ์และหยุดนิ่ง แต่มีพลังพลวัตและพัฒนาปรับตัวไปตามกระแสโลกาภิวัตน์ โดยเฉพาะธรรมาภิบาลแบบตะวันตกเข้ามาในสังคมไทยหลังวิกฤตการณ์เศรษฐกิจ นับว่ายังห่างไกลกับความสำเร็จ แม้ว่ารัฐบาลไทยได้ตรากฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวกับธรรมาภิบาลส่วนสำคัญมาจากความเข้าใจอย่างคลาดเคลื่อนต่อแนวความคิดนี้ แต่เหนือสิ่งอื่นใดก็คือ ธรรมาภิบาล เป็นเรื่องของการปฏิรูปสถาบันในสังคมให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งขึ้นกับความสามารถของรัฐบาลในการยกระดับการพัฒนาทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและยั่งยืน โดยเฉพาะสถาบันแบบไม่เป็นการ มักเป็นอุปสรรคสำคัญของการสร้างธรรมาภิบาล มลพรรณ พึ่งด้วง. (2560). การเมืองการปกครอง

ส่วนท้องถิ่นเป็นรากฐานที่สำคัญของการเมืองการปกครองของประเทศ โดยเฉพาะในด้านที่เป็นสถาบันที่ทำให้การศึกษา อบรม กล่อมเกล้าทางการเมืองแก่ประชาชนให้รู้จักการปกครอง จัดทำบริการสาธารณะ สนองความต้องการของตนเอง และเป็นเสมือนตะแกรงสำหรับการกลั่นกรองเลือกสรรบุคคลในท้องถิ่นที่มีความรู้ความสามารถ มีอุดมการณ์ ได้มีโอกาสเป็นนักการเมืองระดับชาติ

ธรรมาภิบาลภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ แนวคิดเรื่องธรรมาภิบาลกับโลกาภิวัตน์ โดยเฉพาะหลังจากเกิดวิกฤตการณ์การเงินในเอเชีย เมื่อปี พ.ศ. 2540 คือ การกล่าวอ้างขององค์กรระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ทั้งสององค์กรมีบทบาทสำคัญในการผลักดันวาระของธรรมาภิบาลให้เป็นวาระของโลก ในแง่ที่ว่า มูลเหตุสำคัญที่ก่อให้เกิดวิกฤตการณ์ การเงินในเอเชียนั้น ก็เพราะในประเทศภูมิภาคแถบนี้ไร้ซึ่งธรรมาภิบาล ด้วยเหตุนี้ ทั้งธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ จึงได้เสนอแนวทาง “ธรรมาภิบาลระดับโลก” (GLOBAL GOVERNANCE) ที่พยายามผลักดันให้ประเทศในแถบเอเชีย และประเทศอื่นๆ พยายามเดินตามกรอบของธรรมาภิบาล เพราะเชื่อว่าด้วยหนทางนี้เท่านั้น ประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมากจะสามารถพัฒนาประเทศ ให้มีการพัฒนาที่ยั่งยืน ธนาคารโลกดูจะเป็นเหมือนองค์กรโลกบาลที่เชื่อมั่นดังกล่าวย่างจริงจัง เพราะก่อนหน้าวิกฤตการณ์ทางการเงิน ปี 2540 ธนาคารโลกเองได้ตีพิมพ์เผยแพร่เอกสารจำนวนไม่น้อยชี้ให้เห็นถึง “ธรรมาภิบาลกับการพัฒนา” รหัส สกสผอง. (2547)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของรัฐบาล คือ การกระจายอำนาจในการตอบสนองความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น มีการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศชาติ และการให้บริการประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การนำการบริหารภาครัฐลงสู่ประชาชน ได้อย่างรวดเร็ว ดังนั้น รัฐบาลจึงมีนโยบายให้ส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ตามหลักธรรมาภิบาล (good governance) โดยมีการกำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ซึ่งประกอบด้วยหลักสำคัญ 6 ประการ คือ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใสตรวจสอบได้ 4) หลักความรับผิดชอบ 5) หลักความคุ้มค่า 6) ประชาชนมีส่วนร่วม โดยมุ่งเน้นสร้างองค์กรให้เป็นไปตามหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีการบริหารจัดการที่มีความเที่ยงธรรม โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ โดยการดำเนินนโยบายของภาครัฐ และบรรลุถึงวัตถุประสงค์ในการนำนโยบายของภาครัฐ ที่สนองตอบต่อความต้องการของภาคประชาชนอย่างแท้จริงไปปฏิบัติ เพื่อให้ได้รับการบริการอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม การที่จะให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และขับเคลื่อนกิจกรรมหรือนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการคำนึงถึงชีวิตที่แท้จริง รวมทั้งได้เข้ามามีส่วนร่วมด้วยความรู้สึกร่วมกัน และมีอิสระในด้านความคิดเห็น ในทางปฏิบัติถือว่าเป็นเรื่องยาก เนื่องจากอุปสรรคในทางกลไก โดยมีสาเหตุหลักสำคัญ 3 ประการ ประการที่ 1 การมีส่วนร่วมของประชาชน ต้องปรับให้เข้ากับกระแสโลกาภิวัตน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อกระแสโลกาภิวัตน์ ได้แพร่เข้ามาอย่างรุนแรงทั่วทั้งสังคม จำเป็นจะต้องปรับตัวให้ทันกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วให้ได้

(พงษ์ศานต์ พันธูลภ, 2546) ประการที่ 2 ว่าด้วยผลกระทบต่อหลักการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริการสาธารณะแก่ประชาชน และส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้นนั้น ปัญหาในทางปฏิบัติของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ยังขาดความโปร่งใส ประชาชนไม่สามารถตรวจสอบได้ โดยประเด็นนี้ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาจากระบบการบริหารภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประการที่ 3 ไม่มีวาระที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาส่วนท้องถิ่น ประชาชนขาดบริษัททางการเมือง จึงได้เรียกร้องให้ตนได้เข้ามามีบทบาท และการมีส่วนร่วมทางการเมืองซึ่งล้วนเป็นส่วนหนึ่งที่จะทำให้ภาคประชาสังคมมีความเข้มแข็งเกิดขึ้นในอนาคต อันถือเป็นพื้นฐานสำคัญ ของการปกครองระบบประชาธิปไตย และเพื่อให้สังคมสามารถดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน

ในปัจจุบันได้มีหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งได้ตระหนักถึงความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น สถาบันพระปกเกล้า สถาบันปวช. อึ้งภากรณ์ โดยการดำเนินการแสวงหาองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีลักษณะธรรมาภิบาล และการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อมอบรางวัลให้เป็นตัวอย่างเพื่อให้เกิดการแพร่ขยายขององค์กรที่ดี เพื่อส่งเสริมให้เกิดขวัญและกำลังใจในการบริหารงานขององค์กรระดับท้องถิ่น และพัฒนามาตรฐานธรรมาภิบาลในองค์กรส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันความไม่โปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ได้ผ่านการร้องเรียนหรือไม่ได้รับการตรวจสอบจากหน่วยงานต่าง ๆ ยังมีอีกมาก ซึ่งล้วนเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องเร่งดำเนินการแก้ไข สิ่งทำหายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในขณะนี้ คือ การปรับกลยุทธ์ ทิศนคติ วิธีคิด วิธีการทำงานของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ไปสู่การเป็นข้าราชการยุคใหม่และตระหนักถึงการดูแลบำบัดทุกข์ บำรุงสุข แก่พี่น้องประชาชนในท้องถิ่นอย่างดียิ่ง ปกป้องรักษา เป็นที่พึ่งยามทุกข์ สร้างความสุขให้แก่ราษฎรอย่างทั่วถึง รอบด้านมุ่งปฏิบัติงานเพื่อเป้าหมาย คือ การพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า มุ่งกระจายอำนาจ ปราศจากการทุจริตคอร์รัปชัน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสถานะทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารที่ใช้หลักธรรมาภิบาลของเทศบาลในภาคตะวันออกของประเทศไทย
2. เพื่อศึกษามาตรการการป้องกันการทุจริตในเทศบาลในภาคตะวันออกของประเทศไทย
3. เพื่อค้นหารูปแบบของการบริหารที่ใช้หลักธรรมาภิบาลที่พึงประสงค์

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

เป็นการศึกษาด้านรัฐประศาสนศาสตร์ที่เน้นองค์ความรู้ในการประยุกต์ การบริหารจัดการภาครัฐ โดยใช้ธรรมาภิบาล โดยการออกระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 เป็นแนวทางในการกำหนดกรอบการวิจัย

2. ขอบเขตด้านพื้นที่

ศึกษาเฉพาะเทศบาลนครในเขตภาคตะวันออก ได้แก่ จังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยอง

3. ขอบเขตด้านระยะเวลา

ระยะเวลาในการศึกษาดังแต่เดือน กุมภาพันธ์ 2565-เดือนธันวาคม 2565

4. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ ตัวบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลในภาคตะวันออกของไทย และนักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ความเข้าใจในแนวคิดดังกล่าวเป็นอย่างดี รวมทั้งผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียจากการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งใช้วิธีสุ่มกลุ่มตัวอย่างโดยไม่ใช้ทฤษฎีความน่าจะเป็น ใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง รวมมีผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวนทั้งสิ้น 30 คน

วิธีการดำเนินการวิจัย

1. เครื่องมือที่ใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึก

ผู้วิจัยใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (structured interviews) ในการดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก เนื่องจากรูปแบบของแบบสัมภาษณ์ดังกล่าว เปิดโอกาสให้ผู้สัมภาษณ์สามารถเรียงลำดับการถามคำถามได้ตามความเหมาะสมกับสภาพและเหตุการณ์ ในการสัมภาษณ์เชิงลึก จึงมีความยืดหยุ่นมากกว่า แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (structured interview) ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสัมภาษณ์ทั้งการสัมภาษณ์เชิงลึก

2. การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ คือ การสัมภาษณ์ โดยผู้วิจัยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structured interviews) โดยการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้ ผู้วิจัยให้ความสำคัญกับภาษาที่ใช้ และความตรงของเนื้อหาหรือประเด็นที่นำมาใช้กำหนดเป็นคำถามในการสัมภาษณ์ โดยพิจารณาจากกรอบแนวความคิดของการวิจัยร่วมกับลักษณะของหน่วยงานหรือองค์กรที่จะต้องเข้าทำการเก็บรวบรวมข้อมูล ตลอดจนบทบาท ภาระหน้าที่ต่าง ๆ ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ก่อนจะนำแนวคำถามที่ได้ไปเสนอให้ผู้เชี่ยวชาญทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ จำนวน 3 คน ได้ช่วยพิจารณา และนำกลับมาพัฒนาปรับปรุงก่อนนำไปใช้ในการดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกต่อไป

3.การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูล ทั้งที่เป็นข้อมูลปฐมภูมิ (primary data) และข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ (primary data)

ผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interviews) บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนี้ ซึ่งในการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้ทำการบันทึกเสียง (tape record) ซึ่งผู้วิจัยได้ขออนุญาตทำการ การบันทึกเสียงระหว่างสัมภาษณ์ และทำการถอดเทปภายหลังการสัมภาษณ์ทุกครั้ง และสามารถนำมาเปิดซ้ำในระหว่างวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ และใช้การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (non-participant observation) โดยเป็นการสังเกตแบบมีโครงสร้าง (unstructured observation) เป็นเครื่องมือในการรวบรวมข้อมูลร่วมด้วย ซึ่งผู้วิจัยจะมีได้เข้าไป มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ เพียงแต่คอยเฝ้าดูพฤติกรรม และความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ด้วยกัน และสายสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชาว่าเป็นเช่นใด หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า คือ การวิเคราะห์ความหมายทางความรู้สึก หรือวิเคราะห์นัยที่แอบแฝงอยู่ (latent) ซึ่งผู้วิจัยจะทำการจดบันทึกเรื่องราว เหตุการณ์ และรายละเอียดของสิ่งที่พบเห็นต่างๆ ไว้เพื่อใช้ประกอบการสรุปผลการศึกษาต่อไป

3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (secondary data)

3.2.1 โดยการศึกษาจากเอกสาร หนังสือ ตำรา และเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการรายงาน ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ วรรณกรรม บทความ เอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อทบทวน ตรวจสอบและแสวงหาแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล ในองค์กรปกครองท้องถิ่นไทยที่เป็นชุมชนเมือง

3.2.2 จากการสืบค้นผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ที่เป็นรายงานวิจัย และวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยที่เป็นชุมชนเมือง

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยนี้ ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลแบบการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ซึ่งเป็นเทคนิคที่ใช้วิเคราะห์ข้อมูล ทั้งในรูปเอกสารหรือข้อเขียน (text data) และคำพูดที่ได้จากการสัมภาษณ์ หรือการสนทนา ซึ่งสามารถจัดกระทำได้ 2 แนวทาง คือ วิเคราะห์ความหมายทางภาษา (manifest) โดยตรงของตัวบทและเนื้อในของบท (text) และวิเคราะห์ความหมายทางความรู้สึก หรือวิเคราะห์นัยที่แอบแฝงอยู่ (latent) ซึ่งจะรวมถึงการตีความและนัยทางบริบท (context) หรือสภาพแวดล้อมประกอบข้อมูลที่นำมาวิเคราะห์ด้วย (นิศา ชูโต, 2548 : 233-234) ดังนั้น การวิเคราะห์เนื้อหาในงานวิจัยนี้ จะเริ่มต้นจากการจัดข้อมูลที่ได้มาทั้งหมด อย่างเป็นระบบให้สอดคล้องกับกรอบแนวคิด ในการวิจัยที่กำหนดไว้ จากนั้นทำการวิเคราะห์ข้อมูลต่อไป โดยนำข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมภาคสนาม นำมาวิเคราะห์ทั้งในส่วนที่เป็นคำพูดจากการสัมภาษณ์

การสังเกตพฤติกรรมและปรากฏการณ์ที่พบในสถานการณ์จริง และจากเอกสารที่ได้นำมาสังเคราะห์ โดยให้ความสำคัญทั้งความหมายในภาษา และตีความจากความรู้ที่แฝงอยู่ในข้อมูลนั้น ๆ

สรุปผลการวิจัย

ผลการศึกษาสรุปได้ว่า เทศบาลนครระยอง จังหวัดระยองและเทศบาลนครแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี ได้พยายามใช้ทรัพยากรบุคคลให้เกิดความคุ้มค่ามากที่สุด เพราะมีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กร การถ่ายทอดประสบการณ์การทำงานของผู้บริหารที่เป็นความรู้ที่มีคุณค่าสามารถใช้เป็นแนวทางในการทำงานและเป็นพื้นฐานของการพัฒนาให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ต่อไป ส่วนข้อจำกัด คือ การไม่สามารถสร้างแรงจูงใจในเรื่องการศึกษาต่อให้แก่เจ้าหน้าที่ขององค์กร โดยได้พยายามสนับสนุนในเรื่องอื่นๆ เช่น การสนับสนุนอุปกรณ์ที่จำเป็นสำหรับการศึกษา การช่วยเหลือในการค้นคว้าข้อมูล เป็นต้น รวมทั้งการสนับสนุนจัดหาหลักสูตรการฝึกอบรมที่เป็นประโยชน์เป็นการทดแทน ส่วนเรื่องค่าตอบแทน ความมั่นคงและสวัสดิการ ก็ยังไม่สามารถดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมเพราะขาดแคลนงบประมาณและแนวทางที่เหมาะสม สำหรับการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ สรุปได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ความสำคัญกับการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ นำมาใช้ประยุกต์กับการทำงานให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งบางแห่งยังมีปัญหาเรื่องอุปกรณ์และความพร้อมของบุคลากรที่จะพัฒนาเพื่อการใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อภิปรายผลการวิจัย

ข้อค้นพบการป้องกันการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า การจัดการความโปร่งใสและการจัดการการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการเสริมสร้างในบริการสาธารณะเป็นการเสริมสร้างกรอบปฏิบัติในหลักการของคุณธรรมและจริยธรรมให้แก่การเมืองท้องถิ่นและข้าราชการท้องถิ่น และเป็นเสมือนหนึ่งสิ่งที่ผู้บริหารท้องถิ่นคณะผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการส่วนท้องถิ่นต้องถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด กรอบบัญญัตินี้มีผลต่อการปฏิบัติงานและการบริหารงานของผู้บริหารท้องถิ่น คณะผู้บริหารและข้าราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อมุ่งเน้นคุณภาพ ประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชนในพื้นที่อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และสร้างกลไกที่จะทำให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของนโยบายเพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน มีกลไกการตรวจสอบด้านกฎหมาย ค่านิยมของชุมชน บรรทัดฐานทางการเมือง มาตรฐานทางด้านวิชาชีพ และผลประโยชน์ของพลเมือง โครงสร้างองค์กรควรเป็นแบบร่วมมือกันโดยมีผู้นำร่วมทั้งจากภายในและภายนอกองค์กร ส่วนปัจจัยจูงใจ คือ การได้รับใช้ประชาชนและการได้ทำประโยชน์ให้แก่สังคม สอดคล้องกับงานวิจัยของ โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, จำนง อภิวัฒน์สิทธิ์ และปราโมทย์ ประजनปัจจุบัน (2548) โดยผลการวิจัย พบว่า ประชากรที่ศึกษาเห็นด้วยในระดับสูง คือ การจัดทำบริการสาธารณะของท้องถิ่นให้ชัดเจน เพราะว่าเมื่อขอบเขตอำนาจหน้าที่ของส่วนท้องถิ่นในการจัดทำบริการสาธารณะกำหนดไว้ชัดเจน การ

ดำเนินการแก้ส่วนท้องถิ่น จะส่งผลเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะได้อย่างแท้จริง ประชาชนให้ความเห็นด้วยในระดับสูงเกี่ยวกับการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำกับดูแลให้สูงขึ้น การมีส่วนร่วมในกฎหมายและการกำกับในเรื่องอื่นๆ นอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ทำให้ประชาชนรู้สึกว่าเป็นเจ้าขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรู้สึกรับผิดชอบต่อท้องถิ่นของตนเองสำหรับการจัดการการมีส่วนร่วมของชุมชนในบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แนวคิดด้านจริยธรรมและปรัชญาชีวิตของชุมชนในการมีส่วนร่วมในบริการสาธารณะของท้องถิ่น สังคม ชุมชนระหว่างประเทศ เป็นเวทีแข่งขันทางด้านเศรษฐกิจ-การเมือง สอดคล้องกับนักทฤษฎีในด้านโครงสร้าง Moore Mark ทฤษฎีบริบทในการมีส่วนร่วม Cohen and Uphoff และแบบอย่างประชาธิปไตยของ Michael Sandel การแข่งขันที่เกิดขึ้นและกำลังจะเกิดในอนาคตจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางยุทธศาสตร์ ความสัมพันธ์จะเปลี่ยนแปลงไปตามปัจจัยและเงื่อนไขเวลา สภาพแวดล้อมของการเมืองภายในประเทศและระหว่างประเทศ รัฐแต่ละรัฐต้องปรับปรุงพัฒนาตนเองเพื่อความมั่นคง อยู่รอดทางเศรษฐกิจเกียรติภูมิ และศักดิ์ศรีแห่งรัฐตน

ปัจจัยในการจัดการความโปร่งใสและการจัดการการมีส่วนร่วมของชุมชนในบริการสาธารณะ ข้อค้นพบปัจจัยในการจัดการความโปร่งใสสอดคล้องกับงานวิจัยของ วิชาญ ฤทธิธรรม (2564) เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงาน ของเทศบาลนครสกลนคร ผลทศนวิจัยพบว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของเทศบาลนครสกลนคร” เพื่อเป็นการนำเสนอแนวทางการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมของประชาชน และเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานของเทศบาลนครสกลนคร รวมถึงการสนับสนุนให้ประชาชนและบุคลากรในองค์กรร่วมกันรับรู้เกี่ยวกับแนวคิดและความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการบริหารงานตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดกระบวนการทั้งในด้านการตัดสินใจ ด้านปฏิบัติการ ด้านการรับผลประโยชน์ และด้านการประเมินผล จนเกิดการเปลี่ยนแปลงในการกำหนดแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาท้องถิ่น แผนการดำเนินงาน และข้อบัญญัติอื่น ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติ การกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลพื้นที่ชุมชนของตนเอง สามารถเข้าถึงและรับข้อมูลข่าวสารการบริหารงานและนโยบายการพัฒนาของผู้บริหารเทศบาลนครสกลนครและเป็นไปตามความต้องการของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ ประชาชนสามารถติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการบริหารงาน และสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบและกำกับการบริหารจัดการและตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นหลัก และให้เกิดความโปร่งใสในการทำงาน รวมถึงการนำไปสู่การพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและบุคลากรในองค์กรให้เกิดความเข้มแข็ง เกิดทักษะและเห็นความสำคัญในการใช้เครื่องมือสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น ไม่ใช่แค่เพียงดำเนินการให้ครบกระบวนการเท่านั้นแต่ต้องดำเนินการให้ถึงสาระสำคัญของกระบวนการมีส่วนร่วมอย่าง

แท้จริง ส่งผลให้การบริหารงานขององค์กรมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการปฏิบัติมากยิ่งขึ้นต่อไป

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะสำหรับนำผลการวิจัยไปใช้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินงานที่ดีช่วยให้องค์กรบริหารส่วนตำบลมีธรรมาภิบาลในมิติต่างๆ ดังต่อไปนี้

1.1 ความรับผิดชอบที่ตรวจสอบได้ (accountability) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรับผิดชอบตามภารกิจและวัตถุประสงค์ขององค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ หากตรวจสอบพบว่า การดำเนินงานไม่เป็นไปตามแผนงาน มีข้อผิดพลาด บกพร่อง หรือเกิดการทุจริต ตัวอย่างเช่น หัวหน้าส่วนการคลังองค์กรบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่งในฐานะเจ้าพนักงานได้ปลอมแปลงเอกสารรับรองเอกสารอันเป็นเท็จ ยักยอก ฉ้อโกง และเป็นเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต แสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบและทำลายเอกสารที่เจ้าพนักงานมีหน้าที่ต้องเก็บรักษาไว้เพื่อการตรวจสอบ ทำให้มีเงินขาดบัญชี แจ้งให้ต้นสังกัดดำเนินการตามกฎหมายทางอาญา ทางแพ่ง และทางวินัยกับบุคคลที่เกี่ยวข้อง

1.2 ความโปร่งใสในการดำเนินงาน (transparency) ความโปร่งใสในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งมีวัตถุประสงค์ให้การดำเนินการจัดหาพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสมเหตุสมผล โปร่งใส และมีการแข่งขันด้านราคาอย่างเป็นธรรม ตัวอย่างเช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่ง กำหนดเงื่อนไขในเรื่องการทำหนังสือมอบอำนาจ หนังสือรับรองผลงาน และการวางหลักประกันของ แตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2538 โดยไม่ได้มีความจำเป็นและไม่เป็นประโยชน์แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งมิได้หารือกับอำเภอหรือจังหวัดก่อนแต่อย่างใด การกระทำดังกล่าวทำให้ได้ผู้เสนอราคาหรือผู้รับจ้างในจำนวนเงินที่สูงกว่าผู้เสนอราคาต่ำสุด ทำให้เกิดความเสียหายแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.3. ความคุ้มค่าของการใช้จ่ายเงิน (value for money) เป็นการถ่ายโอนภารกิจของหน่วยงานในส่วนกลางให้ส่วนท้องถิ่นดำเนินการ โดยเน้นการตรวจสอบความเหมาะสมของหลักเกณฑ์ในการจัดสรรงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การใช้งบประมาณมีความคุ้มค่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการ

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

2.1 ในการวิเคราะห์นโยบายของผู้บริหาร โดยที่ตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทกำหนดให้ผู้บริหารจะต้องแถลงนโยบายต่อสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้

ดำเนินการตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภานั้น ๆ การไม่ให้ความสำคัญในการนำนโยบายในการกำหนดยุทธศาสตร์ อาจทำให้เกิดช่องว่างระหว่างยุทธศาสตร์และนโยบาย ซึ่งจะส่งผลให้ยุทธศาสตร์ อาจทำให้เกิดช่องว่างระหว่างยุทธศาสตร์และนโยบาย ซึ่งจะส่งผลให้ยุทธศาสตร์ซึ่งกำหนดให้จัดทำขึ้นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยไม่ได้นำไปสู่การปฏิบัติ ดังนั้นจึงควรนำนโยบายและวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร เป็นจุดเริ่มต้นในการวิเคราะห์เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น

2.2 การกำหนดนโยบาย ควรจะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในทุกขั้นตอน การจัดประชาคมเพื่อการรับฟังปัญหาและความต้องการไม่เป็นการเพียงพอ เนื่องจากจะทำให้ประชาชนซึ่งจะเป็นผู้ได้รับผลกระทบไม่ได้รับทราบหรือเพื่อกำหนดทิศทางการดำเนินงานตลอดทั้งไม่ได้ร่วมดำเนินงาน จะทำให้ขาดความรู้สึกเป็นเจ้าของ

2.3 การกำหนดนโยบาย ควรเชื่อมโยงกับการปฏิบัติและการเรียนรู้ และการถ่ายทอดความรู้สึกการเป็นเจ้าของให้แก่ชุมชน

2.4 การกำหนดนโยบาย การพัฒนาท้องถิ่น ควรเปิดกว้างให้มีการนำแนวความคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์แบบอื่น ๆ ไม่ควรกำหนดกรอบที่เน้นหนักความคิดแบบสำนักคิดออกแบบและสำนักคิดการวางแผนเท่านั้น จากกรณีศึกษาของการศึกษาวิจัยนี้จะเห็นได้ว่าแนวความคิดในการกำหนดยุทธศาสตร์แบบอื่น ๆ ก็สามารถนำไปสู่การดำเนินงานที่ประสบผลสำเร็จได้เช่นกัน

2.5 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ สามารถนำแนวทางการดำเนินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีศึกษา และการนำรูปแบบในการกำหนดนโยบาย พัฒนาท้องถิ่นตามผลการศึกษานี้ไปใช้ได้ เนื่องจากเป็นแนวทางการดำเนินที่ส่งเสริมการนำนโยบายของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการเลือกตั้งและได้นำเสนอต่อสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตลอดทั้งสาธารณะทราบแล้วไปสู่การปฏิบัติ และรูปแบบการดำเนินงานตามผลการศึกษานี้สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกชั้นตอน และยังสนับสนุนความยั่งยืนของการดำเนินงานโดยผ่านกระบวนการสร้างความเป็นเจ้าของในการดำเนินงานของประชาชน ดังนั้นรูปแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ตามผลการศึกษานี้จะก่อให้เกิดความร่วมมือทั้งภาคการเมืองภาคประชาชน และภาคราชการ แต่อย่างไรก็ตามรูปแบบการกำหนดยุทธศาสตร์ตามผลการศึกษานี้ เป็นรูปแบบในภาพรวม ดังนั้น ในการดำเนินงานจะต้องพิจารณาเทคนิควิธีการระดับย่อย ๆ ให้เหมาะสมกับกิจกรรม และบริบทเป็นรายกรณี

3. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

3.1 ควรศึกษาวิจัยแนวคิดการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีด้านการตรวจสอบและตัวชี้วัดด้านการตรวจสอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.2 ควรศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ และความล้มเหลวของการดำเนินการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกรอบแนวคิดการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี

3.3 ควรพิจารณาเปรียบเทียบว่าการดำเนินการตามธรรมนูญของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ได้ดำเนินการลักษณะอย่างไรบ้าง และภาคส่วนใดดำเนินการอยู่ในระดับใด

เอกสารอ้างอิง

- กมลพรรณ พึ่งด้วง. (2560). การบริหารตามหลักธรรมนูญกับประสิทธิผลของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสมุทรสาคร. วิทยานิพนธ์ ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารการศึกษา). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, จำนง อภิวัฒนสิทธิ์ และปราโมทย์ ประजनปัจจุบัน.(2548).การพัฒนาขีดสมรรถนะของส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. หอสมุดกระทรวงมหาดไทย ชั้น 2 .อาคารสถาบันดำรงราชานุภาพ ถนนอัษฎางค์ แขวงวัดราชบพิธ เขตพระนครกรุงเทพมหานคร.
- ชาญ ฤทธิธรรม .(2564). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงาน ของเทศบาลนครสกลนคร.วารสารมหาวิทยาลัยนครพนม.8(5),27-41.
- พงษ์ศานต์ พันธุลภ.(2546). สังคมชุมชนระหว่างประเทศ.สำนักวิทยบริการและเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม.ส.เสริมมิตรการพิมพ์: พิษณุโลก.
- รหัส แสงผ่อง. (2547). กระบวนการบริหารการพัฒนาท้องถิ่นตามหลักธรรมนูญของ กรรมการบริหาร และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิตสถาบันราชภัฏรำไพพรรณี.