

ข้อจำกัดและข้อเสนอแนะเพื่อการบริหารสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Limitations and recommendations for public services of local government organizations

วราพร องกะลอย

Waraporn Ongkaloy

ผู้ชำนาญการประจำตัวสมาชิกวุฒิสภา

Specialist attached to Member of the Senate

waraporn.ongkaloy@gmail.com

Haripunchai Review 11/08/2021

Haripunchai Review 06/09/2021

บทคัดย่อ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2549 ได้กำหนดการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 6 ด้าน ได้แก่ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น มีจำนวนทั้งสิ้น 245 เรื่อง จากส่วนราชการ 57 กรม ใน 15 กระทรวง 1 หน่วยงานอิสระ และแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจ จำนวนทั้งสิ้น 45 ภารกิจรวม 114 งาน/โครงการ/กิจกรรม จากส่วนราชการ 37 กรม/สำนัก ใน 15 กระทรวง 1 หน่วยงานอิสระและ 1 รัฐวิสาหกิจ ปัจจุบันยังมีข้อจำกัดเพื่อการบริหารสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหลายๆ ด้าน ได้แก่ ด้านงบประมาณ โดยยวบยวมท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กและใช้แผนงบประมาณเดียวกัน ด้านบุคลากร โดยการเพิ่มขวัญและกำลังใจอย่างเท่าเทียม ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยการรับสมัครบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญหรือจบตรง ด้านกฎหมายและด้านความรู้ โดยการกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำและส่งเสริมการจัดทำ km

คำสำคัญ : ข้อจำกัดและข้อเสนอแนะ, การบริการสาธารณะ, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

Determining Plans and Process of Decentralization to Local Government Organizations Act, B.E. 2542 (1999), Amended (Ed. 2), B.E. 2549 determines the mission to local government organizations in 6 aspects, including infrastructure, promoting quality of life, Community/Social Organization and maintaining order, planning of promotion of investment, commerce and tourism,

administration and conservation of natural resources and the environment, and arts, culture, customs and local wisdom. There are a total of 245 issues from 57 government departments in 15 ministries, 1 independent agency. Besides, the Decentralization Plan to Local Government Organizations (Ed. 2) B.E. 2551 has set for the transfer of missions in total 45 missions, totaling 114 tasks/projects/activities from 37 government agencies, departments/bureaus in 15 ministries, 1 independent agency and 1 state enterprises. Currently, it shows that there are restrictions on public services of local government organizations in many aspects, including budget by collapsing smaller localities and using the same budget plan, personnel by increasing support and encouragement equally, information technology by recruiting people with expertise or direct graduates, Legal and knowledge by defining a model of relationship between political officials and permanent government officials and promoting the establishment of Knowledge Management.

Key words: Limitations and Recommendations, Public Services, Local Governments.

บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ในมาตรา 250 ระบุไว้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแล จัดทำบริการสาธารณะและกิจการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น..ซึ่งการจัดทำบริการสาธารณะและกิจการสาธารณะใดที่สมควรให้เป็นหน้าที่และอำนาจโดยเฉพาะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ หรือให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการใดให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องสอดคล้องกับรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถร่วมกับภาคเอกชนหรือหน่วยงานรัฐอื่นๆ ได้ แต่ถึงอย่างไรก็ตาม ในบรรดาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ มักให้ความสำคัญกับการให้บริการสาธารณะในด้านโครงสร้างพื้นฐานอย่างมาก ซึ่งเห็นว่า เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญและมีความจำเป็นที่เกี่ยวข้องในการดำรงชีวิตของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของถนนไฟฟ้า น้ำประปา ถือได้ว่าล้วนแต่ เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นสำหรับการดำเนินชีวิตของประชาชน ขณะที่ฝ่ายข้าราชการและพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ต้องปฏิบัติงานให้ มีประสิทธิภาพและมีศักยภาพเพียงพอจนสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ (วุฒิสภา ต้นไชย, 2559 : 5) เพราะฉะนั้น การบริหารเพื่อการบริการสาธารณะจึงเป็นภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหาร ได้แก่ ผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่น เป็นทั้งการบริหารท้องถิ่น เป็นกระบวนการหรือกรรมวิธีในการนำเอาการตัดสินใจและนโยบายของท้องถิ่นไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จรวมทั้งการนำกฎหมายที่ท้องถิ่นกำหนด ไปใช้บังคับในเขตท้องถิ่นด้วย ทั้งนี้ นโยบาย และกฎหมายของท้องถิ่นดังกล่าวต้องสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของท้องถิ่นที่จะกำหนดขึ้นโดยประชาชนหรือตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่นเพื่อสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาของท้องถิ่น เป็นการผสมผสานของความรู้ ความสามารถทางการ

บริหารกับความรับผิดชอบต่องาน ซึ่งหลักเหตุผลการดำเนินการบริหารจะต้องคำนึงถึงเจตจำนงของประชาชนในท้องถิ่น (Popular Will) ตลอดจนความเสมอภาคและยุติธรรมในสังคม และเป็นการนำทรัพยากรทางการบริหารของท้องถิ่น อันได้แก่บุคลากร เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการ มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อบรรลุเป้าหมายในการสนองความต้องการของชุมชนท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ (อำนาจ บุญรัตน์ไมตรีและนิพนธ์ ไตรสรณะกุล, 2558 : 95)

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม ปัญหาของการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังอยู่ในระดับสูงที่มักจะเกิดข้อจำกัดในหลาย ๆ ด้าน ได้แก่ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น อาจเป็นเพราะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความพร้อมทางด้านงบประมาณ ด้านวัสดุอุปกรณ์บางประการ รวมทั้งการปฏิบัติงานของหน่วยงานไม่สามารถทำได้อย่างครบถ้วน ด้วยติดขัดกับระเบียบบางประการที่ไม่เอื้อต่อการดำเนินงานบริการสาธารณะ (สันติ ศรียาและคณะ, 2560 : 180) นอกจากนี้องค์กรท้องถิ่นยังขาดบุคลากรในการดูแลประชาชนในพื้นที่ และมีการทำงานทับซ้อนกับหน่วยงานของรัฐส่งผลให้การแก้ไขปัญหาในพื้นที่ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร แต่อย่างน้อยจะมีส่วนที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่พยายามส่งเสริมการมีส่วนร่วมและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการสาธารณะทุกขั้นตอน (นพพล อัครชาติ, 2555 : 112) จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กระจายอำนาจและให้โอกาสแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการให้บริการสาธารณะอย่างมากแต่ด้วยข้อจำกัดในหลายๆด้านทำให้สะท้อนถึงคุณภาพชีวิตของประชาชนที่ย่ำแย่ตามไปด้วย เพราะความไม่สอดคล้องกันระหว่างปัญหาในชุมชนกับงบประมาณ บุคลากร ด้านเทคโนโลยี ด้านกฎหมายและด้านความรู้ต่างๆ ที่ไม่สามารถเชื่อมโยงภารกิจทั้งหมดให้เกิดการบูรณาการการทำงานร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรมแม้ว่าจะเปิดระบบการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนก็ตามแต่ยังมีข้อจำกัดอีกนานับประการที่ยังต้องทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแสวงหาแนวทางเพื่อการบริหารสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

ภารกิจและมาตรฐานการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 250 ระบุไว้ชัดเจนว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นหรือตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ในวรรค 5 ระบุว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาการเงินและการคลัง และการกำกับดูแล...ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจใหแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2549 ในหมวดที่ 2 มาตรา 16 ระบุว่า ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองจำนวน 30 ภารกิจ องค์การบริหาร

ส่วนจังหวัดในมาตรา 17 ระบุว่า 27 ภารกิจ สำหรับกรุงเทพมหานครให้รวมทั้งหมดในมาตรา 16-17 และในมาตรา 22 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้เอกชนดำเนินการตาม อำนาจและหน้าที่แทนได้ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือตามที่กฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอนุญาตตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ 1 พ.ศ.2545 และ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2551 และการพิจารณาการถ่ายโอนภารกิจจำนวน 6 ด้าน (ราชกิจจานุเบกษา, 2551 : 15-18) ได้แก่

1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ประกอบด้วย แผนการคมนาคมและการขนส่ง แผนภารกิจด้านสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ แผนภารกิจด้านการผังเมือง และการควบคุมอาคาร

2) ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต ประกอบด้วย แผนภารกิจด้านการส่งเสริมอาชีพ แผนภารกิจด้านสวัสดิการสังคม และแผนภารกิจด้านการศึกษา

3) ด้านการสาธารณสุขด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย ประกอบด้วย แผนภารกิจด้านการส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค สิทธิเสรีภาพ แผนภารกิจด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แผนภารกิจด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

4) ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พณิชยกรรม และการท่องเที่ยว ประกอบด้วย แผนภารกิจการส่งเสริมการลงทุน แผนภารกิจด้านการพัฒนาอุตสาหกรรม แผนภารกิจด้านการวางแผนและจัดทำมาตรฐานอุตสาหกรรม แผนภารกิจด้านการท่องเที่ยว และแผนภารกิจด้านการพาณิชย์กรรม

5) ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย แผนภารกิจด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติการคุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาป่า

6) ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น ประกอบด้วย การปกป้อง คุ้มครอง ควบคุม ดูแลรักษาโบราณสถาน โบราณวัตถุพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ

จะเห็นได้ว่า นับวันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยิ่งมีบทบาทมากขึ้นอย่างต่อเนื่องในการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่นภายในพื้นที่ของตนเองผ่านความร่วมมือจากประชาชนในการจัดบริการสาธารณะมาจากลักษณะที่โดดเด่นขององค์กรปกครองท้องถิ่น เมื่อเปรียบเทียบกับหน่วยราชการอื่น ๆ (Kokpol & Parisudhiyarn, 2009 อ้างใน อริสรา ป้องกัน, 2559 :316) ได้แก่ ประการที่หนึ่ง องค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นองค์กรที่มีความรับผิดชอบหลากหลายหน้าที่ (multi- function agency) ขณะที่ส่วนราชการมักรับผิดชอบ หน้าที่ภารกิจเดียว (single-function agency) ความรับผิดชอบหน้าที่อันหลากหลาย ทำให้องค์กรปกครองท้องถิ่นจัดการปัญหาได้อย่างบูรณาการ ประการที่สอง องค์กรปกครองท้องถิ่นมีผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในขณะที่ผู้บริหารในหน่วยงานราชการมาจากการแต่งตั้ง ทั้งกฎหมายยังให้ สิทธิประชาชนถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นระหว่างดำรงตำแหน่งได้ ประการที่สาม องค์กรปกครองท้องถิ่นมีความเป็นอิสระตามหลักการความเป็นอิสระของท้องถิ่นในการวางแผน การบริหารบุคคล การตัดสินใจ การจัดบริการสาธารณะให้ สอดคล้องกับอัตลักษณ์และบริบทของพื้นที่ ขณะที่การทำงานของหน่วยงานของรัฐต้องอยู่ภายใต้มาตรฐานเดียวกัน และประการที่สี่ องค์กรปกครองท้องถิ่นมีแหล่งรายได้ของตนเองควมมีอำนาจใน การจัดเก็บรายได้ ทำให้การทำงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นมีความยืด

หยุน สามารถตอบสนองต่อปัญหาของพื้นที่จัดการพื้นที่ได้อย่างบูรณาการแก้ไขปัญหาตรงจุดตรงประเด็นและรวดเร็ว ได้เปรียบส่วนราชการอื่นในการจัดบริการสาธารณะ

การจัดบริการสาธารณะที่กรมการปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้รวมทั้งหมด 6 ด้านซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 44 มาตรฐาน ได้แก่ มาตรฐานถนน ทางเดินและทางเท้า มาตรฐานการป้องกันอุบัติเหตุทางถนนมาตรฐานไฟฟ้าสาธารณะ มาตรฐานอ่างเก็บน้ำและเขื่อนขนาดเล็ก มาตรฐานทางระบายน้ำ มาตรฐานการป้องกันและระงับอัคคีภัย มาตรฐานการประกอบกิจการน้ำมันเชื้อเพลิง มาตรฐานการกำกับดูแลโรงงาน มาตรฐานการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล มาตรฐานการบำบัดน้ำเสีย มาตรฐานระบบน้ำสะอาด มาตรฐานการบริหารจัดการแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร มาตรฐานสะพาน มาตรฐานการบริหารระบบไฟฟ้าด้วย พลังงานแสงอาทิตย์มาตรฐานสถานีนขนส่งทางบก มาตรฐานสถานีนขนส่งทางน้ำ มาตรฐานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมาตรฐานด้านการทะเบียนและการอนุญาต มาตรฐานด้านการเปรียบเทียบปรับ มาตรฐานหอกระจายข่าวมาตรฐานห้องน้ำสาธารณะ มาตรฐานการก่อสร้าง บูรณะ และการบำรุงรักษาแหล่งน้ำ มาตรฐานการควบคุมอาคาร มาตรฐานหอพัก มาตรฐานการวางผังเมือง มาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ มาตรฐานการพัฒนาเด็กและเยาวชน มาตรฐานศูนย์การเรียนรู้ชุมชน มาตรฐานสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ มาตรฐานการตลาด มาตรฐานสุสานและฌาปนสถานมาตรฐานโรงฆ่าสัตว์ มาตรฐานงานสาธารณสุขมาตรฐานมาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อม มาตรฐานการจัดการศึกษาท้องถิ่นมาตรฐานการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กเล็กของ อบท. มาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรี มาตรฐานการพัฒนาการดำเนินงานด้านเอดส์ มาตรฐานการพัฒนาและสงเคราะห์ผู้พิการ มาตรฐานการส่งเสริมกีฬา มาตรฐานการจัดการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย มาตรฐานการส่งเสริมการท่องเที่ยว มาตรฐานการคุ้มครองผู้บริโภค มาตรฐานการส่งเสริมอาชีพ มาตรฐานการพัฒนาป่าชุมชน มาตรฐานการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์ มาตรฐานการดูแลโบราณสถาน และ มาตรฐานการส่งเสริมศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และจารีตประเพณีท้องถิ่น (กรมการปกครองส่วนท้องถิ่น, ออนไลน์) ซึ่งในแต่ละรอบปีจะมีการประเมินการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในจำนวน 6 ภารกิจหลัก

จะเห็นได้จำนวนของภารกิจทั้งหมด คือ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พณิชยกรรม และการท่องเที่ยว ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่นที่พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งคณะกรรมการชุดดังกล่าวพิจารณาและให้ความเห็นชอบการถ่ายโอนภารกิจทั้ง 6 ด้าน รวมมีการถ่ายโอนทั้งสิ้น 245 เรื่อง มีส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจ 50 กรม ใน 11 กระทรวง 1 และ 1 รัฐวิสาหกิจ จึงเป็นภารกิจอย่างหนักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องได้รับผิดชอบ ดูแลอย่างมีคุณภาพและได้มาตรฐานตามที่สังคมคาดหวังอย่างสูงสุด

ข้อจำกัดและข้อเสนอแนะเพื่อการบริหารสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันมี 5 รูปแบบหลัก ๆ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล (มหานคร เมือง และตำบล) และองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีการดำเนินงานที่หลักๆที่มีความมื่อสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาการเงินและการคลัง และการกำกับดูแล แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีปัญหาและอุปสรรคมากมายที่แตกต่างกันออกไปแต่ในบทความนี้พยายามมุ่งเน้นไปที่งานด้านการจัดทำบริการสาธารณะเพราะเห็นว่ามีคามสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปจากประเด็นอื่น ๆ ทำให้เกิดความน่าสนใจว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการจัดการภายในแต่ด้วยข้อจำกัดการบริหารสาธารณะชุมชนที่ยังขาดตกบกพร่องอยู่มาก และข้อบกพร่องเหล่านั้นจะมีแนวทางอย่างไรในการปรับปรุงหรือพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากที่สุดภายใต้ข้อจำกัดนั้น ดังต่อไปนี้

ข้อจำกัดและข้อเสนอแนะด้านงบประมาณ ในมุมมองนักบริหารท้องถิ่นในปัจจุบันนี้มองถึงเรื่องงบประมาณเป็นจุดสำคัญในการพัฒนาระบบการบริหารสาธารณะให้แก่ประชาชน หากมีงบประมาณไม่เพียงพอต่อการจัดทำโครงการต่างๆ หรือรัฐอุดหนุนล่าช้าจะทำให้เกิดอุปสรรคในสภาพคล่องของการจัดทำโครงการต่างๆ ไปด้วยแม้ว่ากฎหมายจะอนุญาตให้ทรงรองจ่ายล่วงหน้าหรือก่อนนี้ผูกพันข้ามปีได้แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงจำใจต้องพัฒนาโครงการไปตามงบประมาณที่มีอยู่ทำให้การบริหารสาธารณะมักจะมีข้อกล่าวถึงประเด็นงบประมาณเป็นหลัก ทั้งปัญหาเรื่องห้วงเวลาในการจัดทำค่าของงบประมาณของส่วนราชการ และแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ไม่สอดคล้องกัน การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะต้องมีประกาศของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่ยังคงมีปัญหาในทางปฏิบัติคือ ประกาศ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) เป็นประกาศปีต่อปีและมี ความล่าช้า อีกทั้ง ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวนถึง 7,853 แห่ง ซึ่งมากเกินไปและส่วนใหญ่เป็นท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กทำให้มีต้นทุนในการจัดบริการสาธารณะสูง และหน่วยงานท้องถิ่น ประเภทเดียวกันที่มีจำนวนประชากรต่ำสุดและสูงสุดที่ต่างกันมาก รายการก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการปรับแก้รูปแบบรายการ ให้เหมาะสมกับพื้นที่ เนื่องจากในการเสนอโครงการพร้อมรูปแบบรายการในคำของบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งอ้างอิงแบบมาตรฐานและราคากลางที่สำนักงานงบประมาณและกรมบัญชีกลางกำหนดไว้ แต่ขีดความสามารถในการ ออกแบบหรือปรับแก้ไขแบบของบุคลากรในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีไม่เพียงพอ และเนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้จัดเก็บเองเพียงร้อยละ 9 จากสัดส่วนรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับ และการจัดเก็บรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเองยังขาดประสิทธิภาพ (สำนักกรรมาธิการ 1 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2558 : 1-3) สำหรับข้อเสนอแนะด้านงบประมาณ 1) การปรับใช้เวลาแผนจัดทำงบประมาณให้มีลักษณะเชิงบูรณาการทั้งจังหวัดโดยมีองค์กรบริหารส่วนจังหวัดเป็นแกนหลักในแต่ละจังหวัด 2) การจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยกำหนดแผนระยะยาว 4 ปีเพื่อการทำงานที่รวดเร็วมากขึ้นโดยไม่รอประกาศในแต่ละรอบปี 3) ลดขนาดองค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นแบบบูรณาการในเขตพื้นที่แต่ละอำเภอ 4) รายการก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรให้แต่ละจังหวัดกำหนดราคาได้ด้วยตนเองโดยมองถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมเป็นหลัก และ 5) การจัดทำระบบการจัดเก็บภาษีแบบออนไลน์เพื่อให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วผ่านการเข้าถึงของผู้เสียภาษีได้ง่ายและเป็นธรรม

ข้อจำกัดและข้อเสนอแนะด้านบุคลากร บุคลากรของท้องถิ่นถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีเจ้าหน้าที่ คือผู้ที่ปฏิบัติงานในการจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของท้องถิ่น และหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการได้ผลงานที่มีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ก็ย่อมต้องมีระบบ การบริหารจัดการเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของตนที่ดี กล่าวคือ การบริหารบุคคลส่วนท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมต่อการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ดังนั้น ระบบการบริหารบุคคลที่ดีและเหมาะสมกับสภาพการณ์ของท้องถิ่น ย่อมส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นปฏิบัติงานในหน้าที่ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ (สมคิด เลิศไพฑูรย์, มปป. : 2) แต่ความเป็นจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีข้อจำกัดหลายเรื่อง เช่น ความไม่มีเอกภาพในการทำงานขององค์กรกลางเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรมนุษย์โดยเฉพาะแผนการพัฒนาบุคลากรท้องถิ่นมีองค์กรที่เกี่ยวข้องมากเกินไป ความไม่ชัดเจนในบทบาทขององค์กรกลาง รวมทั้งข้อจำกัดในเชิงกระบวนการ เช่น กรณีจัดฝึกอบรมไม่ตรงกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย การพัฒนาบุคลากรไม่เป็นไปตามแผนพัฒนาบุคลากร บุคลากรขาดความกระตือรือร้นในการพัฒนาตนเอง ความรู้ความสามารถของบุคลากรท้องถิ่น การควบคุมค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร อีกทั้งการกลายพันธุ์ของบุคลากรท้องถิ่นเข้าเป็นระบบราชการมากขึ้น และความสับสนบนฐานแนวคิดอิสระกับความเป็นเอกภาพของระบบราชการ (วสันต์ เหลืองประภังค์, 2547 : 69-73) รวมไปถึงความขัดแย้งระหว่างคณะผู้บริหารท้องถิ่นกับข้าราชการประจำที่ยังมีความสับสนในเชิงโครงสร้างที่ซับซ้อน ความเหลื่อมล้ำของบุคลากรภายในองค์กร และระบบอุปถัมภ์นิยม เป็นต้น ดังนั้น สำหรับข้อเสนอแนะด้านบุคลากร อาจจะต้องปรับรูปแบบทางโครงสร้างที่เอื้อประโยชน์ตามสายบังคับบัญชาให้มีความชัดเจนมากขึ้นและที่สำคัญท้องถิ่นระดับใหญ่ น่าจะมีต้องมีบทบาทในการกำกับดูแลและตรวจสอบการทำงานได้มากขึ้นที่ส่วนของบุคลากรทั้งหมด แผนการพัฒนาต่างๆ ให้เป็นประเด็นของแต่ละท้องถิ่นแบบเชิงบูรณาการในระดับจังหวัดให้มากขึ้นสามารถแลกเปลี่ยนประสบการณ์และเคลื่อนย้ายตำแหน่งงานกันได้เพื่อลดความขัดแย้ง จัดการระบบการบริหารบุคลากรแบบแผนเดียวกันเพื่อลดความเหลื่อมล้ำได้มากขึ้น อีกทั้งงบประมาณส่วนบุคลากรคงต้องคำนึงถึงศักยภาพเป็นหลักที่สามารถแบกรับภาระไว้ได้และที่สำคัญขวัญและกำลังใจ ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานต้องยกระดับให้สูงขึ้น

ข้อจำกัดและข้อเสนอแนะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ปัจจุบันกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นได้สร้างศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศท้องถิ่นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรดิจิทัลตามแนวคิดประเทศไทย 4.0 โดยมียุทธศาสตร์หลักคือ การส่งเสริมกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นให้เป็นองค์กรดิจิทัล การส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นองค์กรดิจิทัล และการบริหารและพัฒนาบุคลากรของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและองค์กรโดยมุ่งเน้นไปที่การดำเนินการเกี่ยวกับระบบสารสนเทศ ระบบงานคอมพิวเตอร์ และเป็นศูนย์กลางเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารงานท้องถิ่น การศึกษาและวิเคราะห์เพื่อพัฒนาระบบงานคอมพิวเตอร์ของ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และการปฏิบัติงานร่วมกัน หรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น,ออนไลน์) แต่ด้วยข้อจำกัดของท้องถิ่นทำให้บุคลากรด้านเทคโนโลยีสารสนเทศมีจำนวนไม่เพียงพอกับ ภาระงานที่เพิ่มมากขึ้น ขาดบุคลากรด้านเทคโนโลยีที่มีทักษะสูงหรือเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ขาดความคล่องตัวในการจัดหาครุภัณฑ์ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารที่ทันสมัยเนื่องจากค่าใช้จ่ายและการลงทุนในการจัดซื้อค่อนข้างสูง มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่ไม่เหมาะสมเช่นเพื่อความบันเทิงและการเข้าถึงเนื้อหาที่ไม่พึง ประสงค์การพัฒนาบุคลากรไม่ทันกับการพัฒนาการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีสารสนเทศ และมีความเสี่ยงอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ (องค์การบริหารส่วนตำบลม่วงคำ, 2560 : 19-20) เมื่อสรุปง่ายๆ ก็คือ ประเด็นเรื่องการใช้เทคโนโลยีในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเรื่องใหม่ที่เริ่มมีการใช้อย่างจริงจังจึงไม่ใช่ปีแต่ด้วยบุคลากรที่ปฏิบัติงานมานานเป็นคนเก่าหรืออายุการทำงานมากจึงปรับเปลี่ยนได้ยากอีกทั้งส่วนใหญ่เป็นข้าราชการประจำที่บรรจุแล้วทั้งสิ้น ทำให้มีความล่าช้าต่อการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งการใช้เพียงอบรมจะไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานมากนักซึ่งรวมไปอุปกรณ์ทุกชนิดภายในสำนักงานท้องถิ่น สำหรับข้อเสนอแนะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ 1) การบูรณาการอุปกรณ์ส่วนตัวของบุคลากรไปพลางๆก่อนเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในภาพรวมแล้วค่อยจัดทำแผนจัดซื้อเท่าที่จำเป็นและทันสมัยในแต่ละรอบปีงบประมาณ 2) การรับสมัครผู้ที่จบทางด้านเทคโนโลยีสารสนเทศโดยตรงเพื่อลดค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมในแต่ละปี อีกทั้งสามารถถ่ายทอดความเชี่ยวชาญหรือการนำไปง่ายไปยังบุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่ก่อน 3)การจัดการความรู้ภายในองค์กรท้องถิ่นเกี่ยวข้องกับด้านเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างสม่ำเสมอ 4) การสร้างจิตสำนึกในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และ 5) การพัฒนาระบบการเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายให้เกิดความรวดเร็วมากขึ้น

ข้อจำกัดและข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกฎหมายรองรับและการปฏิบัติงานหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 14 พ.ศ. 2562) พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2549 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และยังมีระเบียบกฎหมาย คำสั่ง ประกาศ ข้อกำหนด มาตรฐาน และอื่นๆ อีกจำนวนมากมายมหาศาล เป็นต้น ทำให้เห็นว่าในปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกมองว่า การเข้ามาของผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปเพื่อการปกป้องผลประโยชน์ของตนเองมากกว่าปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนจึงต้องมีความเข้มงวดอย่างมากต่อการกระบวนกรตรวจสอบและใช้จ่ายงบประมาณของท้องถิ่น อีกทั้งการใช้อำนาจสายบังคับบัญชาในการปลดผู้บริหารท้องถิ่นที่ประชาชนได้คัดเลือกมาโดยชอบธรรมอันเป็นการไม่แสดงเคารพสิทธิของประชาชนตามรูปแบบการกระจายไปอำนาจไปยังท้องถิ่น ซึ่งมีการคาดการณ์ว่า ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น “ฉบับใหม่”ที่กำลังจะออกมามีความเข้มงวดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากยิ่งขึ้นซึ่งมีผลทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นที่ถูกมองว่าเป็นขุมกำลังของผู้อำนาจมืด ซึ่งว่าทรมานเหล่านี้ถูกสร้างขึ้นเพื่อให้เกิดการกำหนดกฎหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสวนกระแสกับแนวคิดการกระจายอำนาจตามกรอบเดิม ถูกลด

ความสำคัญลงไป (สยามรัฐออนไลน์, 2562) ที่ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความกังวลและไม่สามารถจะจัดทำบริการสาธารณะได้อย่างคล่องตัว หากจะมองอีกแง่ก็คือ ระบบราชการจากส่วนกลางมีความหวังดีจนขาดความอิสระในการบริหารงานขององค์กรท้องถิ่นจะทำให้เสียประโยชน์ต่อประชาชนโดยภาพรวม

เพราะฉะนั้น ปัจจุบันสภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระ เนื่องจากหน่วยงานราชการส่วนกลางและส่วน ภูมิภาคมักใช้รูปแบบของการควบคุม มากกว่าการกำกับดูแล ทำให้ท้องถิ่นมักมีข้อจำกัดในด้านของกฎระเบียบข้อบังคับ เช่น ด้านกฎหมาย มีการกำหนดชัดเจนว่าท้องถิ่นมีหน้าที่ทำอะไรบ้าง (ปณณธร เจริญชัยพฤกษ์, 2561 : 190) สำหรับข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย ได้แก่ 1) แนวคิดรูปแบบการกระจายอำนาจกับการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกประเทศล้วนมีความใกล้เคียงกันที่ก่อให้เกิดการพัฒนาตามความคิดเห็นของประชาชนเป็นฐานรากที่สำคัญ ซึ่งการออกกฎหมายบังคับและกำหนดทิศทางการพัฒนาที่เกิดความจำเป็นจึงไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนที่ต้องการพัฒนาชุมชนหรือท้องถิ่นของตนเอง 2) การมองว่า ผู้บริหารท้องถิ่นเป็นที่มาของขุมกำลังของผู้มีอำนาจมืด อาจจะเกินเลยความจริงเพราะเป็นผู้ที่ประชาชนได้เลือกตั้งให้เข้ามาทำงานแทนประชาชนซึ่งสอดคล้องกับการเลือกตั้งที่มีวาระเพียง 4 ปีเท่านั้นที่มีความแตกต่างไปจากแนวคิดการปกครองแบบท้องถิ่น ที่จึงควรปรับฐานคิดและปล่อยให้เกิดกระบวนการของประชาชนเป็นผู้กำหนด 3) การกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำในเชิงข้อกฎหมายให้ชัดเจนโดยเฉพาะบทบาทการทำงานร่วมกันให้มากขึ้นเพื่อลดความขัดแย้งในองค์กรนั้นๆ และ 4) ข้อกฎหมายที่ให้อำนาจส่วนกลางเพื่อการลิดรอนอำนาจของท้องถิ่นควรได้รับการปรับปรุงอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้นซึ่งควรมีการศึกษาว่ากฎหมายใดที่นำไปสู่ความไร้ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน

ข้อจำกัดและข้อเสนอแนะด้านความรู้ ดังที่กล่าวไว้ตอนต้นว่า การถ่ายโอนภารกิจทั้ง 6 ด้าน รวมมีการถ่ายโอนทั้งสิ้น 245 เรื่อง มีส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจ 50 กรม ใน 11 กระทรวง 1 และ 1 รัฐวิสาหกิจ ซึ่งทั้งหมดจะมีปัญหาหลักอยู่ 5 ปัญหา ได้แก่ 1) ปัญหาด้านงบประมาณไม่เพียงพอต่อการจัดทำบริการสาธารณะในชุมชน 2) ปัญหาด้านบุคลากรที่ยังต้องเรียนรู้และพัฒนาตนเองอย่างมาก 3) ปัญหาด้านโครงสร้างองค์กรที่ต้องอาศัยการปรับปรุงกฎหมายอย่างมีส่วนร่วมของประชาชน 4) ปัญหาตัวของผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกท้องถิ่น 5) ปัญหาเกี่ยวกับเทคโนโลยี และ 6) ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับประชาชน (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2553 : อีกทั้งพลวัฒน์ทาง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่เกิดทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดต้องปรับตัวและบทบาทของตนเองไปสู่ความเท่าทันต่อการบริการสาธารณะอย่างเหมาะสมที่สอดคล้องตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาตรา 11 กำหนดให้ส่วนราชการมีหน้าที่พัฒนาความรู้ในส่วนราชการ เพื่อให้มีลักษณะเป็นองค์กรแห่ง การเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ โดยต้องรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสามารถประมวลความรู้ในด้านต่างๆ เพื่อนำมา ประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติราชการได้อย่างถูกต้อง รวดเร็ว รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาความรู้ความสามารถ สร้างวิสัยทัศน์ และปรับเปลี่ยนทัศนคติของข้าราชการในสังกัดให้เป็นบุคคลที่มีประสิทธิภาพ และมีการ เรียนรู้ร่วมกัน เพราะความรู้ในการทำงานหรือการปฏิบัติงานทุกด้านๆ ล้วนมีความสำคัญต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดการปรับตัวจนนำไปสู่การเปลี่ยนองค์การแห่งการเรียนรู้ได้ในอนาคต สำหรับข้อเสนอแนะด้านความรู้ 1) ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการทำ km อยู่แต่ควรเพิ่มทักษะ

และสมรรถนะการจัดการความรู้ในองค์กรอย่างแท้จริงมิใช่การคัดลอกผลการดำเนินงานจากองค์กรอื่นๆ 2) การวางแผนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้ครอบคลุมทุกภารกิจเพื่อสร้างความเชี่ยวชาญของบุคลากร รวมไปถึงผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นด้วยที่ยังขาดความรู้เกี่ยวกับการบริหารองค์กรให้ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง 3) การเพิ่มทักษะการบริหารองค์กรที่มีที่ปรึกษาจากสถาบันทางการศึกษาในพื้นที่โดยกำหนดเป็นกรอบไว้ในโครงสร้างการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด 4) การพัฒนาองค์การแห่งการเรียนรู้ที่มีระบบฐานข้อมูลการทำงานด้วยความเป็นเลิศ และ 5) การกำหนดแผนการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรให้เกิดความเชี่ยวชาญเฉพาะมากยิ่งขึ้นโดยเฉพาะภารกิจทั้ง 6 ด้าน ซึ่งเชื่อว่า หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญกับความรู้ควบคู่กับคุณธรรมการบริหารองค์กรจะช่วยให้องค์กรได้รับการยอมรับจากระบบราชการและสร้างความน่าเชื่อถือจากประชาชนในชุมชนหันเข้ามาสู่กิจกรรมมีส่วนร่วมในการพัฒนามากยิ่งขึ้น

สรุปและข้อเสนอแนะ

บทความเรื่อง ข้อจำกัดและข้อเสนอแนะเพื่อการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการหยิบยกเอาสถานการณ์ต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาทำความเข้าใจในบริบทการจัดทำบริการสาธารณะที่มีภารกิจอยู่ 6 ด้านหลัก ๆ ได้แก่ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พณิชยกรรม และการท่องเที่ยว ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจมายังท้องถิ่นจำนวน 245 เรื่อง จากส่วนราชการ 57 กรม ใน 15 กระทรวง 1 หน่วยงานอิสระ และ 1 รัฐวิสาหกิจ โดยภาพรวมส่วนใหญ่มีว่าปัญหาและอุปสรรคยังคงเป็นข้อจำกัดของการปฏิบัติงานภายใต้บริบทงบประมาณ บุคลากร เทคโนโลยีสารสนเทศ กฎหมายและด้านความรู้ อย่างจำกัดแต่ไม่ได้ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไร้ประสิทธิภาพแม้แต่น้อย กลับยิ่งทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดการพัฒนาและปรับตัวไปสู่กิจกรรมอย่างเหมาะสมบนฐานคิดของกระจายอำนาจแม้ว่าจะถูกมองว่าผู้มีอิทธิพลก็ตามแต่ด้วยระบบการบริหารองค์กรท้องถิ่นเต็มไปด้วยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีทั้งข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำย่อมมีความขัดแย้งอยู่บ้าง รวมทั้งการความไม่ไว้วางใจจากส่วนกลางที่มุ่งจำกัดบทบาทและการใช้อำนาจของท้องถิ่นให้น้อยลงไป รวมทั้งข้อจำกัดอื่นๆ อีกมากมายที่สะท้อนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในสายตาของนักบริหารระดับประเทศที่สามารถตอบสนองต่อการบริการสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพมากและได้มาตรฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น

สำหรับข้อเสนอแนะเพื่อการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านงบประมาณ ควรมีการจัดการบริการสาธารณะภายใต้แผนเดียวในระดับจังหวัดในระยะรอบ 4 ปี ยุบรวมท้องถิ่นที่มีขนาดเล็กให้เป็นระดับอำเภอรวมทั้งการจัดเก็บแบบออนไลน์ที่สะดวกและรวดเร็ว ด้านบุคลากร มุ่งไปสู่ศักยภาพการทำงานที่มีประสิทธิภาพสูงไร้ข้อจำกัดที่มีบทบาทอย่างชัดเจน เพิ่มขวัญและกำลังใจอย่างเท่าเทียม และสามารถสร้างระบบแลกเปลี่ยนรู้ระหว่างกันอย่างมีสัมพันธภาพด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ การอาศัยอุปกรณ์ส่วนตัวที่ขึ้นระบบการทำงานเพื่อองค์กรและรอการจัดสรรงบประมาณในปีถัดไป การรับสมัครตำแหน่งงานที่มีความเชี่ยวชาญหรือจบตรง

กับเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อลดภาระในการฝึกอบรมทั้งสามารถถ่ายทอดความเชี่ยวชาญหรือการใช้ไปง่ายไปยังบุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่ก่อนด้านกฎหมาย การมององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจะพัฒนาชุมชนได้โดยมีประชาชนเป็นฐานรากที่สำคัญ การกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำในเชิงข้อกฎหมายให้ชัดเจน และควรมีการศึกษาว่ากฎหมายใดที่นำไปสู่ความไร้ประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน และด้านความรู้ ควรส่งเสริมการจัดทำ km อย่างแท้จริงมิใช่การคัดลอกผลการดำเนินงานจากองค์กรอื่นๆ สร้างความเชี่ยวชาญของบุคลากร ผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องได้รับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง การนำสถาบันทางการศึกษาในพื้นที่มาเป็นที่ปรึกษา และการจัดการองค์การแห่งการเรียนรู้

References

- กรมการปกครองส่วนท้องถิ่น. **มาตรฐานการบริหารและการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. [ออนไลน์]. แหล่งข้อมูล : http://www.dla.go.th/work/e_book/eb1/eb1.htm [27 กรกฎาคม 2564].
- _____ . **ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศท้องถิ่น**. [ออนไลน์]. แหล่งข้อมูล : http://www.dla.go.th/servlet/TemplateOrganizeServlet?_mode=plan [28 กรกฎาคม 2564].
- นพพล อัครชาติ. (2555). ปัญหาการจัดการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เมืองการค้าชายแดน: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลท่าสายลวด และเทศบาลนครแม่สอด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก. **วารสารสหวิทยาการวิจัย: ฉบับบัณฑิตศึกษา**. ปีที่ 1. ฉบับที่ 2. (กรกฎาคม-ธันวาคม) : 112.
- ปณณธร เจริญชัยพฤกษ์. (2561). ทิศทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในอนาคต. **วารสาร มจร พุทธปัญญาปริทรรศน์**. ปีที่ 3. ฉบับที่ 2. (พฤษภาคม – สิงหาคม) : 190.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2560). **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560**. เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก. 6 เมษายน 2560.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2542). **พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. เล่ม 116 ตอนที่ 114 ก. 17 พฤศจิกายน 2542.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2551). **ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่องการบังคับใช้แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2)**. เล่ม 125 ตอนพิเศษ 40 ง. 26 กุมภาพันธ์ 2551. สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
- วสันต์ เหลืองประภัสร์. (2547). **การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร : บริษัทธรรมดาเพลส จำกัด.
- วุฒิสาร ตันไชย. (2559). **รูปแบบและประเภทการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า.
- สยามรัฐออนไลน์. (2562). **กฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สับสน**. [ออนไลน์]. แหล่งข้อมูล : <https://siamrath.co.th/n/80028> [27 กรกฎาคม 2564].

สมคิด เลิศไพฑูรย์. (มมป.). **การเมืองการปกครองท้องถิ่น** แผนการสอนประจำหน่วยการบริหารงานบุคคลากรส่วนท้องถิ่น. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

_____. (2553). **ศึกษาวิเคราะห์และประเมินผลการถ่ายโอนภารกิจงานวาง/ปรับปรุงผังเมืองรวมเมือง/ชุมชน**. กรุงเทพมหานคร: กรมโยธาธิการและผังเมือง.

สันติ ศรียา นาวิน พรหมใจสา ประยูร อิมิวัตร์และจันจิรา วิชัย. (2560). ประสิทธิภาพในการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตภาคเหนือตอนบน. **วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย**. ปีที่ 10. ฉบับที่ 1. (มกราคม – เมษายน) : 180.

สำนักกรรมการ 1 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2558). **แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ.

องค์การบริหารส่วนตำบลม่วงคำ. (2560). **แผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศ ระยะ 3 ปี พ.ศ. 2561-2563**. สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลม่วงคำ อำเภอพาน จังหวัดเชียงราย.

อริสรา ป้องกัน. (2559). การบริหารจัดการที่ดีในการจัดบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนบน. **วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์**. ปีที่ 6. ฉบับที่ 2. (พฤษภาคม-สิงหาคม) :316.

อำนาจ บุญรัตน์ไมตรีและนิพนธ์ ไตรสรณะกุล. (2558). การบริหารงานบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีการบริหารเทศบาลตามมาตรฐานการจัดทำบริการสาธารณะด้านโครงสร้างพื้นฐาน. **วารสารมนุษยสังคมปริทัศน์**. ปีที่ 17. ฉบับที่ 2. (กรกฎาคม – ธันวาคม) : 95.