



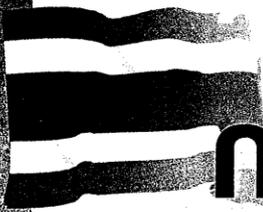
# วารสาร

## มจร

### LOCAL ADMINISTRATION JOURNAL

LOCAL ADMINISTRATION

- นวัตกรรมการพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรสมัชชาสุขภาพพรรคแรงงาน 1
  - ทศวน ชูเพ็ญ
- จากผู้สมัครสู่การเป็นผู้บริหารท้องถิ่น 16
  - สุภาพ เขียวขุ่ม □ เสรี พิจิตรศิริ
- การทุจริตคอร์รัปชันในการจัดซื้อจัดจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 33
  - สุนิศา ทองสุพรรณ □ ศุภวัฒน์กร วงศ์ภรณ์
- การปรับปรุงบริการเสียงตามสายของเทศบาลเมืองท่าโข้ว อำเภอบึงพินิจ จังหวัดสุราษฎร์ธานี 50
  - ทรงยศ แสนทวีสุข □ วิไลวรรณ สมใสภณ
- การปรับปรุงการดำเนินงานการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นของเทศบาลเมืองท่าโข้ว 63
  - อรวรรณ รังสินธุ์ □ เจตน์ กนกวัฒน์
- ข้อเสนอแนะในการพัฒนากลุ่มแม่บ้านทอผ้าฝ้ายระดุม ในหมู่บ้านหนองชนาก ตำบลสุขโขทัย อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา 77
  - นิตยา ฤทธิบุญ □ ปิณฑกรณ์ อุดงกร
- แบบอย่างการให้บริการของหน่วยงานในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี 89
  - อ้อมเดือน นิวทอง □ พิชญ์ สมทอง



# การบริหารท้องถิ่น

## LOCAL ADMINISTRATION JOURNAL

### วัตถุประสงค์

วารสารนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นศูนย์กลางและเวทีในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของนักวิชาการ ผู้บริหารและนักปฏิบัติ ตลอดจนประชาชนผู้สนใจทั่วไปทั้งในและต่างประเทศ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการการปกครองท้องถิ่น ในลักษณะเป็นการบูรณาการความรู้หรือผลงานวิชาการ วิจัยในลักษณะสหวิทยาการ

บทความที่ตีพิมพ์ในวารสารนี้ สะท้อนความคิดเห็นของผู้เขียนในแต่ละบทความเท่านั้น กองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยกับความคิดเห็นดังกล่าว ผู้ที่สนใจที่จะนำส่วนใดส่วนหนึ่งของบทความไปอ้างอิงขออนุญาตจากผู้เขียนโดยความเห็นชอบจากบรรณาธิการ

**สำนักงาน:** วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น

มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ต.ในเมือง อ.เมือง จ.ขอนแก่น 40002

โทรศัพท์: 0-4320-3124

โทรสาร: 0-4320-3875

E-mail: cola@kku.ac.th

Website: <http://cola.kku.ac.th>

**พิมพ์ที่:** หจก.โรงพิมพ์พระธรรมขันต์

95 ถ.เร็นรมย์ ต.ในเมือง อ.เมือง จ.ขอนแก่น 40000

โทรศัพท์/โทรสาร : 0-4332-1765, 0-4322-4836

E-mail: pt\_print@yahoo.co.th

## วารสารการบริหารท้องถิ่น

### Local Administration Journal

#### คณะกรรมการบรรณาธิการ

ศ.เกียรติคุณ ดร.สุมนต์ สกลไชย  
อธิการบดีมหาวิทยาลัยขอนแก่น  
ศ.ดร.นพ.กระแส ชนะวงศ์  
วิทยาลัยบัณฑิตเอเชีย  
รศ.ดร.พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์  
มหาวิทยาลัยขอนแก่น  
รศ.ดร.ไพศาล สุริยะมงคล  
มหาวิทยาลัยขอนแก่น  
รศ.ดร.ลิซ่า โกศิยานนท์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
ศ.ดร.สตีเฟน เอ.ดักลาส  
มหาวิทยาลัยอิลลินอยส์ สหรัฐอเมริกา  
ศ.ดร.เบลเดน ฟิลด์  
มหาวิทยาลัยอิลลินอยส์ สหรัฐอเมริกา  
ศ.ดร.เกลย์ ดี เนส  
มหาวิทยาลัยมิชิแกน  
ศ.ดร.อลัน ดี ฮิกเคน  
มหาวิทยาลัยมิชิแกน  
ศ.ดร.ทีโอดอร์ ดี ฟูลเลอร์  
มหาวิทยาลัยเวอร์จิเนีย พอลิเทคนิค

#### บรรณาธิการ

รศ.ดร.ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ

#### กองบรรณาธิการ

รศ.ดร.พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์  
ผศ.วิไลวรรณ สมโสภณ  
ดร.บอนนี่ เบร์เรตัน

#### Editorial Board

Hou.Prof.Sumon Sakolchai, Ph.D.  
President of Khon Kaen University, Thailand  
Prof.Krasae Chanawongse,Ph.D.  
College fo Asian Scholars  
Assoc.Prof.Peerasit Kamnuansilapa. Ph.D.  
Khon Kaen University, Thailand  
Assoc.Prof.Pisan Suriyamongkol, Ph.D.  
Khon Kaen University, Thailand  
Assoc.Prof. Lily Kosiyanon, Ph.D.  
Thammasat University, Thailand  
Prof.Stephen A. Douglas, Ph.D.  
University of Illinois, (Emeritus) Urbana-Champaign, U.S.A.  
Prof.Belden Fields, Ph.D.  
University of Illinois, (Emeritus) Urbana-Champaign, U.S.A.  
Prof.Gayl D. Ness, Ph.D.  
University of Michigan, U.S.A.  
Prof.Allen D.Hicken, Ph.D.  
University of Michigan, U.S.A.  
Prof.Theodore D.Fuller  
Virginia Polytechnic and State University, U.S.A.

Assoc.Prof. Supawatanakorn Wongthanavas, Ph.D.

Assoc.Prof.Peerasit Kamnuansilapa. Ph.D.

Assistant Prof. Wilaiwan Somsophon

Bonnie Brereton, Ph.D.

|   |    |
|---|----|
| นวัตกรรมการพัฒนาท้องถิ่นของอังกฤษสมัยรัฐบาลพรรคแรงงาน                       | 1  |
| • หลวณ ชูเพ็ญ   |    |
| จากผู้สมัครสู่การเป็นผู้บริหารท้องถิ่น                                      | 16 |
| • สุภาพ เขียวขุ่ม   |    |
| • เสรี พิจิตรศิริ   |    |
| การทุจริตคอร์รัปชันในการจัดซื้อจัดจ้างโดยการประมูลด้วย                      | 33 |
| ระบบอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น                               |    |
| • สุนิตา ทองสุพรรณ  |    |
| • ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ  |    |
| การปรับปรุงบริการเสียงตามสายของเทศบาลเมืองท่าข้าม                           | 50 |
| อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี   |    |
| • ทรงยศ แสนทวีสุข   |    |
| • วิไลวรรณ สมโสภณ   |    |
| การปรับปรุงการดำเนินงานการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นของเทศบาลเมืองท่าโขลง          | 63 |
| • อรวรรณ รังสินธุ์  |    |
| • เจตน์ ธนวัฒน์   |    |
| ข้อเสนอแนะในการพัฒนากลุ่มแม่บ้านทอผ้าที่กระตุก ในหมู่บ้านหนองขนา            | 77 |
| ตำบลสุขไพบูลย์ อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา                               |    |
| • นิตยา อุทรธีบุญ   |    |
| • ปัญญากรณ์ ชูตั้งกร  |    |
| แบบอย่างการให้บริการของหน่วยงานในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี | 89 |
| • อ้อมเดือน ผิวทอง  |    |
| • พิชญ์ สมพอง   |    |

## บทบรรณาธิการ

ก้าวเข้าสู่รอบปีที่ 2 สำหรับวารสารการพัฒนาท้องถิ่น

บทความแรก “นวัตกรรมการพัฒนาท้องถิ่นของอังกฤษสำหรับรัฐบาลพรรคแรงงาน” ได้สะท้อนให้เห็นว่า พรรคแรงงานที่นำโดยนางมาร์เกรต แทชเชอร์ นั้น ให้ความสำคัญกับการปกครองท้องถิ่นว่าเป็นรากฐานที่สำคัญของการพัฒนาประเทศอังกฤษ แต่ทั้งนี้จะต้องขับเคลื่อนโดยนักบริหารท้องถิ่นมืออาชีพ แต่ทั้งนี้จะต้องได้รับการยอมรับจากประชาชนเลือกให้เป็นก่อน ซึ่งผู้นั้นจะต้องมีการเตรียมการ เตรียมการอย่างไรดูรายละเอียดในบทความที่สอง “จากผู้สมัครสู่การเป็นผู้บริหารท้องถิ่น”

บทความที่สามได้สะท้อนให้ผู้อ่านเห็นถึงความคิดปกติของการจัดซื้อจัดจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่ใครๆ ต่างก็เชื่อว่าน่าจะมีแนวโน้มที่โปร่งใส ตรวจสอบได้มากกว่าระบบที่เคยใช้มาแล้วในอดีต แต่ในความเป็นจริงแล้วไม่ว่าจะใช้วิธีการใด หากผู้ใช้ไม่มีคุณธรรมแล้วก็จะส่งผลเสียหายตามมาได้ ช่วยให้การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้สาธารณชนรู้ถึงความคิดปกติที่เกิดขึ้นจากการใช้ E-auction น่าจะเป็นทางหนึ่งที่จะนำไปสู่การป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้

การเผยแพร่ให้ประชาชนได้รับรู้ทั้งด้านมีดขององค์กรก็เป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อการสร้างความตระหนักร่วมของสังคมในการที่จะหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และในทำนองเดียวกันข้อมูลในทางบวกก็เป็นการสร้างวิสัยทัศน์ร่วมและให้ความรู้กับประชาชน ซึ่งก็จะต้องอาศัยสื่อกลาง เช่น สื่อเสียงตามสาย แต่การจะ ทำให้สื่อที่มีอยู่สามารถประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพก็ต้องมีการปรับปรุงบริการ ประเด็นที่ควรปรับปรุงปรากฏในบทความที่สี่ “การปรับปรุงบริการเสียงตามสายของเทศบาลเมืองท่าข้าม”

องค์กรมีสื่อเสียงตามสายตามที่มีประสิทธิผลสูงยิ่ง แต่หากการจัดเก็บภาษีมมีประสิทธิภาพต่ำแล้วก็บ่งชี้ถึงศักยภาพในการพึ่งตนเองในด้านรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บทความที่ห้า “การปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นของเทศบาลเมืองท่าโขลง” ได้สะท้อนให้เห็นถึงแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น และบทความที่หกได้เสนอแนวทางในการปรับปรุงการบริหารจัดการกลุ่มแม่บ้านเกษตรกร อันเป็นภารกิจหนึ่งที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมกลุ่มอาชีพ

กระบวนการเรียนรู้และองค์ความรู้ที่เกิดขึ้นจากการปรับปรุงและพัฒนาการปฏิบัติงาน คือ สินทรัพย์ที่สำคัญขององค์กรที่องค์กรจะต้องค้นหา เพื่อนำมาใช้และเผยแพร่เพื่อเป็นแบบอย่างให้กับผู้อื่นหรือองค์กรอื่นต่อไปตามหลักการของการจัดการความรู้ “แบบอย่างของการให้บริการของหน่วยงานสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี” ได้นำมาเล่าต่อดังที่ปรากฏในบทความสุดท้าย

พบกับใหม่ฉบับหน้าค่ะ

ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ  
บรรณาธิการ



**นวัตกรรมการพัฒนาท้องถิ่นของอังกฤษ**  
**สมัยรัฐบาลพรรคแรงงาน (นายกรัฐมนตรี Tony Blair – นายกรัฐมนตรี Gordon Brown)**  
**(ค.ศ. 1997-2009)**

หกวณ ชูเพ็ญ<sup>1</sup>

**บทคัดย่อ**

นโยบายการปกครองท้องถิ่นของประเทศอังกฤษของรัฐบาลพรรคแรงงานในปัจจุบัน ซึ่งเรียกว่าเป็น “New Labor” นั้นมีความแตกต่างจากพรรคอนุรักษนิยม (ก่อน ค.ศ. 1997) พรรคแรงงานในสมัยที่เป็นรัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นอย่างแท้จริงตามสัญญาที่พรรคฯ ได้ให้ไว้กับประชาชนในช่วงหาเสียงเลือกตั้ง ทำให้การบริหารท้องถิ่นถูกควบคุมจากรัฐบาลกลางน้อยลงอย่างมาก และพร้อม ๆ กันนี้พรรคแรงงานได้มีนโยบายฟื้นฟูท้องถิ่น โดยมีแผนงานให้ครอบคลุมถึงการสนับสนุนให้มีการฝึกอบรมการประกอบธุรกิจและอุตสาหกรรม ฟื้นฟูที่อยู่อาศัยในท้องถิ่น จัดทำโครงการนำภาษีกลับมาลงทุนในท้องถิ่น และได้ตั้งกองทุนเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและการใช้พลังงานในครัวเรือนให้มีประสิทธิภาพ โดยท้องถิ่นไม่ต้องพึ่งคำสั่งจากรัฐบาลกลาง นอกจากนี้ยังมีการถ่ายโอนบริการในระดับท้องถิ่นบางด้านออกจากภารกิจของภาครัฐที่เป็นของกระทรวงต่างๆ โดยกำหนดจุดมุ่งหมายและจัดทำงบประมาณรองรับอย่างชัดเจน ซึ่งแสดงถึงบทบาทของรัฐบาลกลางในการกระตุ้นการพัฒนาท้องถิ่น และในช่วงหลังรัฐบาลได้ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบให้ท้องถิ่นเป็นอิสระจากรัฐบาลกลาง และให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนที่ต้องการผู้บริหารมืออาชีพ และให้ท้องถิ่นเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ตามแนวทางเดียวกันกับของหลาย ๆ ประเทศในยุโรป

**Abstract**

The policy stance of the current British government, led by the Labour Party, of promoting autonomy in local government administration is more progressive than that of the Conservative Party which was in power for 18 years prior to 1997. To honor and to commit to the policy announcement made during the campaign, the government from the Labour Party has put a strong emphasis on decentralized management, thus emphasizing promotion rather controlling. Massive urban reconstruction approaches have been implemented. The ruling government from the Labour Party has sponsored training programs on industry and entrepreneurship for human resources development at the local level; more power is granted to local government to disburse the revenues earned from the collected local tax and

<sup>1</sup> อาจารย์ประจำวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น



from environmental funds for household energy saving. Certain regulations have been relaxed to enable local authorities to use their own discretion without any interference from the central government. In addition, the central government has delegated its authority and many of its responsibilities to local government. Specific budgets have been granted to local government as a stimulus measure to promote and set the development targets at the local level. Laws and decrees have been passed to grant more authority to local governments. Direct elections of Mayors have been held to be more responsive to the needs of people for professional manager and not just for the sake of demonstrating democratic value. This is quite similar to the normative practices of many European countries.

**คำสำคัญ:** นวัตกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

**Keyword:** Local Development Innovation

## บทนำ

แนวคิดใหม่ของการบริหารจัดการท้องถิ่นของหลายประเทศที่พัฒนาแล้วในยุโรปได้อธิบายถึงพัฒนาการของการบริหารจัดการ หรือ Governance ที่ต้องมียุคประกอบที่ลึกซึ้งกว่าคำว่า “การปกครอง” หรือ “Government” เนื่องจากต้องมีหลักการบริหารจัดการใหม่ๆ รวมทั้งมีช่องทางให้ตลาดหรือภาคเอกชนเข้ามีส่วนร่วม นอกจากนี้ยังจะต้องมีผู้บริหารที่เข้มแข็งที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงด้วย (หกวณ ชูเพ็ญ, 2551) ประสบการณ์ดังกล่าวนี้ได้ปรากฏในประเทศที่พัฒนาแล้วในยุโรปหลายต่อหลายประเทศ เป็นการเปลี่ยนแปลงทั้งแนวคิดและรูปแบบเป็นไปในทางที่ใกล้เคียงระบบผู้จัดการเมือง (City Manager) มากขึ้น ข้อสรุปจากการศึกษาพบว่า ประชาชนในเมืองของหลายๆประเทศในยุโรปสนับสนุนการบริหารจัดการท้องถิ่นที่เป็น “การเมือง” น้อยลง เช่น ไปออกเสียงเลือกตั้งท้องถิ่นน้อยลง แต่ต้องการให้มี “การบริหารจัดการ” ของท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพโดยมีอาชีพมากขึ้น

เหตุนี้ จึงเกิดการเปลี่ยนแปลงในผลของการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นในหลายๆแห่งของยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งของประเทศอังกฤษที่พรรคแรงงาน (Labour) ซึ่งเป็นพรรครัฐบาลของนาย Gordon Brown ต้องพ่ายแพ้แก่พรรคอนุรักษนิยม (Conservative) อย่างมากในการเลือกตั้งสภาและผู้บริหารท้องถิ่นเมื่อเดือนพฤษภาคมที่ผ่านมาทั้งๆที่พรรคแรงงานมีบทบาทในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกระบวนการบริหารในลักษณะที่ให้ความสำคัญแก่



การปกครองท้องถิ่นมากกว่าพรรคอนุรักษนิยมที่ได้อำนาจบริหารบริหารประเทศมาเกือบ 2 ทศวรรษ (1979-1997) และเป็นที่ทราบกันว่านโยบายการบริหารภายในที่เน้นบทบาทของรัฐบาลกลางในเรื่องนี้คนอังกฤษส่วนใหญ่ลงความเห็นว่าเป็น “รัฐบาลอนุรักษนิยมของ นางมาร์กาเรต แธซเซอร์ (Margaret Thatcher) และ นายจอห์น เมเจอร์ (John Major) นั้นได้เป็นช่วงเวลาที่ต้องดิ้นได้รับมอบอำนาจน้อยที่สุด” (Thornley, 1993) และยอมรับว่า เมื่อพรรคแรงงานขึ้นเป็นรัฐบาล (นาย Tony Blair) ใน ค.ศ.1997 นั้นถือได้ว่าเป็นยุคเฟื่องฟู (Renaissance) สำหรับการพัฒนาท้องถิ่นทั้งเชิงนโยบายและโครงสร้างการนำนโยบายมาปฏิบัติ

ด้วยความเชื่อที่ว่า แนวทางการพัฒนาท้องถิ่นและพัฒนาให้เป็นเมือง (Urbanization) ของพรรคแรงงานมีข้อดีและจะเป็นรากฐานสำหรับอนาคตแม้จะไม่สามารถดึงดูดผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งครั้งสุดท้ายนี้มากขึ้นก็ตาม ผู้เขียนจึงขอเสนอข้อมูลและความเห็นในเชิงวิเคราะห์การพัฒนาท้องถิ่นของประเทศอังกฤษในช่วงที่รัฐบาลพรรคแรงงานมีอำนาจตั้งแต่ 1997 ถึงปัจจุบัน (2009) โดยจะอธิบายและวิเคราะห์ปรากฏการณ์สำคัญที่เป็น การเปลี่ยนแปลงที่เป็นไปอย่างมีหลักการรัฐประศาสนศาสตร์และค่านิยมทางการเมืองรองรับตามสาระที่แยกเป็นหัวข้อต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ความแตกต่างของนโยบายบริหารท้องถิ่นระหว่างพรรคอนุรักษนิยมและพรรคแรงงาน

รัฐบาลอนุรักษนิยมซึ่งได้เป็นรัฐบาลระหว่าง ปี ค.ศ. 1979-1997 นั้น เป็นช่วงที่รัฐบาลที่นำโดย นางมาร์กาเรต แธซเซอร์ ได้เปลี่ยนแปลงนโยบายเศรษฐกิจให้แตกต่างจากพรรคแรงงานที่อยู่ในอำนาจก่อนหน้านั้นที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาการนัดหยุดงานพร้อมๆกับการสร้างความหุละหลวมในการให้สวัสดิการสังคมแทบจะไม่จำกัด ซึ่งมีผลทำให้รัฐบาลอังกฤษต้องตั้งงบประมาณทางสังคมสูงมากกว่าหลายๆประเทศในยุโรปด้วยกัน ถือว่าเป็นการขาดประสิทธิภาพในการบริหารเมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนทุกด้าน เป็นการบริหารประเทศที่สวนทางกับระบบเศรษฐกิจแบบ “ตลาด” ที่กำลังได้รับการยอมรับว่าเป็นทางเลือกที่ถูกต้องโดยนักเศรษฐศาสตร์คนสำคัญ ๆ ของโลกในขณะนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกาที่ได้เป็นผู้นำสนับสนุนให้ลดบทบาทรัฐจากการเป็นผู้ประกอบการมาเป็นผู้กำกับ (Regulator) และให้ ผู้รับบริการ (Services) ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่าย (User-pay Principle) มากขึ้น แนวคิดดังกล่าวนี้ได้มีส่วนกระตุ้นให้ประชาชนชาวอังกฤษเล็งเห็นว่าระบบสวัสดิการอย่างไม่มีที่สิ้นสุดได้ทำ



ให้เกิดภาวะแก่ผู้ที่ต้องชำระภาษีอย่างไม่เป็นที่สิ้นสุดเช่นเดียวกัน ทำให้เกิดความตกต่ำทางเศรษฐกิจและขาดศักยภาพการแข่งขันของประเทศอย่างมาก ประชาชนชาวอังกฤษจึงได้หันมาสนับสนุนพรรคอนุรักษนิยมของ นางมาร์กาเรต แทตเชอร์ ที่ประกาศให้ความสำคัญกับระบบเศรษฐกิจแบบตลาด ให้มีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจซึ่งประสบปัญหาขาดทุนและถือว่าขาดประสิทธิภาพในการบริหารในขณะที่มีการประท้วง(Strike) เรียกร้องเพิ่มค่าแรงมากกว่าของประเทศอื่นๆในช่วงเวลานั้น นอกจากนี้รัฐบาลแทตเชอร์ยังได้ลดให้เงินอุดหนุนรัฐบาลท้องถิ่น โดยให้ภารกิจและความรับผิดชอบหลายอย่างของท้องถิ่นต้องกลับไปขึ้นกับรัฐบาลกลาง

ในสมัยของรัฐบาลนางมาร์กาเรต แทตเชอร์นั้น ทฤษฎีอุลตราไวเรส (Ultra Vires) ที่มีความหมายว่าจะกระทำเกินอำนาจที่กำหนดไว้ในกฎหมายไม่ได้ นั่น ได้ถูกนำมาประยุกต์กับการกำหนดแนวทางการบริหารท้องถิ่นด้วย อย่างไรก็ตามการลดเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางและให้ท้องถิ่นจัดหารายได้จากการให้บริการต่างๆเอง (User-pay Principle) ได้มีส่วนทำให้ท้องถิ่นมีอิสระมากขึ้นบ้างในบางเรื่อง แต่ในกรณีที่ท้องถิ่นใดขาดฐานทางเศรษฐกิจหรือประสิทธิภาพในการบริหารจัดการก็จะทำให้ท้องถิ่นนั้นเสียเปรียบและพัฒนาไปได้ช้ายิ่งขึ้น การที่รัฐบาลสามารถตัดสินใจกำหนดสิ่งต่างๆให้แก่ท้องถิ่นได้เช่นนี้เนื่องจากรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร (Unwritten) ของประเทศไม่มีข้อกำหนดที่ชัดเจนเรื่องการบริหารจัดการท้องถิ่นเมื่อเทียบกับรัฐธรรมนูญของประเทศอื่นๆในยุโรป เหตุนี้ในอังกฤษขณะนั้นการเปลี่ยนแปลงใดๆในวิธีการปกครองท้องถิ่นจึงได้เกิดขึ้นจากบทบาทของกลุ่มที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจอย่างมากเสมอ รัฐบาลพรรคอนุรักษนิยมได้ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจเนื่องจากสภาวะแวดล้อมและการสนับสนุนของสหรัฐอเมริกาสมัยประธานาธิบดี โรนัลด์ เรแกน แต่ในการปกครองท้องถิ่นนั้นถือได้ว่าพรรคอนุรักษนิยมมิได้ดำเนินการใดๆในการพัฒนาโครงสร้างให้เกิดมิติใหม่ทางการบริหารจัดการ ตรงกันข้ามการเปลี่ยนแปลงส่วนใหญ่ก็จะเป็นการดึงอำนาจเข้าสู่รัฐบาลส่วนกลาง มีการยุบเลิกสภาเขตการปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่หลายแห่ง และในปี ค.ศ. 1986 ได้ยุบเลิกสภานครลอนดอน คณะกรรมการการศึกษาของท้องถิ่นหลายๆแห่งก็ถูกยกเลิกในช่วงเวลาเดียวกันซึ่งทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยและเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นตลอดมา แต่นับว่าเป็นความ โชคดีของพรรคอนุรักษนิยมที่สามารถแก้ปัญหาเศรษฐกิจระดับชาติได้พร้อมๆ กับการรักษาเกียรติภูมิของประเทศจากการชนะสงครามกับอาเจนตินา กรณี



เกาะโพล์แลนด์ จึงได้มีผลทำให้การต่อต้านเรื่องการใช้อำนาจของรัฐบาลกลางเหนือการปกครองท้องถิ่นถูกมองข้าม แต่เมื่อถึงเดือน พฤษภาคม ค.ศ. 1997 พรรคแรงงานก็ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งและเป็นผู้จัดตั้งรัฐบาล ชัยชนะส่วนหนึ่งมาจากแนวคิดที่จะปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นและลดความไม่เสมอภาคทางสังคมและเศรษฐกิจของหัวหน้าพรรคคือ นายโทนี่ แบลร์ ด้วย

รัฐบาลพรรคแรงงานของนายโทนี่ แบลร์ เห็นว่า การพัฒนาท้องถิ่นในสมัยของพรรคอนุรักษนิยมนั้นเป็นการให้ความสำคัญกับท้องถิ่นที่มีฐานทางเศรษฐกิจอยู่แล้ว (Property-led Development) ทำให้ผู้ที่ได้เปรียบอยู่แล้วได้เปรียบยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จากจำนวนคนที่ยากจนมีจำนวนเพิ่มขึ้นเสมอ ท้องถิ่นที่มีสภาพทางภูมิศาสตร์เสียเปรียบยิ่งขาดการพัฒนา รูปแบบของการไม่เสมอภาคทางสังคมได้ปรากฏชัดขึ้นทั่วประเทศ ดังนั้นทันทีที่เข้ารับตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี นายโทนี่ แบลร์ ได้กล่าวว่า

“เป็นเวลา 2 ทศวรรษ แล้วที่ช่องว่างระหว่างผู้มีฐานะกับผู้มีฐานะได้ขยายเติบโตขึ้น....

ในฐานะที่เป็นชาติเราจึงจะอายุ เราจึงจำเป็นต้องยอมเสียค่าใช้จ่ายเพื่อให้อำนาจที่ถูกต้องอยู่แบบพึ่งพาผู้อื่นนั้นดำรงอยู่ได้ก่อนอื่น” (Blair, 1998a) และเขากล่าวต่อไปว่า การที่ขาดกลไกสนับสนุนให้ชุมชนเข้ามาอยู่ร่วมกันเพื่อร่วมกันตัดสินใจเรื่องการให้และรับบริการต่าง ๆ นั้น รัฐบาลก็ต้องเป็นผู้ดำเนินการแก้ไข ในเรื่องนี้เขากล่าวว่า

“เมื่ออำนาจและความรับผิดชอบถูกกระจายลงสู่กลุ่มเล็กๆในสังคมแล้ว ก็จะช่วยให้อำนาจการทางการเมืองและรัฐบาลไม่จำเป็นต้องเข้าไปตัดสินใจแทน ตรงกันข้ามจะทำให้เกิดการตัดสินใจและปกครองตนเองได้มากขึ้น การแก้ปัญหาเช่นสิ่งแวดล้อมของชุมชนนั้นคงไม่มีใครรู้ดีกว่าชุมชนเอง เมื่อชุมชนมีโอกาสตัดสินใจทำสิ่งต่างๆร่วมกันย่อมจะเกิดระเบียบขึ้นเอง” (Blair, 2001)

ความคิดเห็นของนายกรัฐมนตรี Blair ได้เป็นแนวทางกำหนดแผนงานการให้บริการของท้องถิ่นและการพัฒนาชุมชนของรัฐบาลพรรคแรงงาน ที่ได้มีการเน้นถึงความพยายามเพิ่มศักยภาพให้ท้องถิ่นและชุมชนมีศักยภาพ มีอำนาจการตัดสินใจในอนาคตของตนเอง ขณะเดียวกันก็พยายามไม่ให้เกิดสภาวะที่ต้องให้รัฐเป็นผู้มีบทบาทผ่านระบบราชการพร้อมๆกับการไม่ให้เกิดการจับหางบริการอยู่ในมือของตลาด (Market) มากอย่างที่รัฐบาลพรรคอนุรักษนิยมเคยใช้



## โครงสร้างของรัฐบาลและการคลังท้องถิ่นในสมัยรัฐบาลพรรคแรงงาน

แม้จะประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจของประเทศค่อนข้างมากแต่รัฐบาลพรรคอนุรักษนิยมของ นางมาร์กาเรต แททเชอร์ จนถึง นายจอห์น เมเจอร์ ก็บริหารประเทศโดยเน้นการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางอยู่อย่างมาก อำนาจของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นก็ถูกจำกัด การเลือกตั้งระดับท้องถิ่นถูกครอบงำโดยนโยบายการบริหารระดับชาติ ซึ่งสิ่งนี้มีผลทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลขณะนั้นมีโอกาสได้รับเลือกเป็นผู้นำท้องถิ่นด้วย อันเป็นการสร้างภาวะ “พรรคเผชิญหน้าข้าราชการท้องถิ่น” ซึ่งทั่วประเทศมีเกือบ 3 ล้านคน ซึ่งต่อมาได้ทำให้เกิดการเรียกร้องให้มีอาชีพเข้ามาบริหารแทนนักการเมืองมากขึ้น

ขนาดของหน่วยการปกครองท้องถิ่นของอังกฤษนั้นยังไม่มีเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้ชัดจนถึงปัจจุบัน กล่าวคือ แขวง (Counties) มีประชากรระหว่าง 18,000 – 19,000 คน (เช่นที่ Rednor) ประชากร 100,000 เศษ ๆ เช่นที่ Powys จนถึง 1.5 ล้านคน เช่น Hampshire และท้องถิ่นระดับอำเภอมีประชากรประมาณ 172,000 คน ซึ่งมีอีก 36 แห่งและท้องถิ่นขนาดใหญ่ เช่นที่ Briton มีประชากรและ 430,000 คน Birmingham มีประชากร 1.1 ล้านคน โดยมีนายกเทศมนตรีและเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้ง และการที่มีการครอบงำการบริหารจากนโยบายระดับชาติในสมัยรัฐบาลพรรคอนุรักษนิยมอย่างมาก จึงเกิดการวิจารณ์ในเชิงสนับสนุนท้องถิ่นจากรัฐมนตรีกระทรวงสิ่งแวดล้อมของพรรคในขณะนั้น คือ นายไมเคิล เฮเซลไทน์ (Michael Heseltine) ว่า “เมือง(ท้องถิ่น)ต่างๆจะมีบทบาทริเริ่มการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมเองมากกว่า” (DoE, 1995) ซึ่งเป็นความเห็นที่ขัดแย้งกับรัฐบาลกลางและทำให้ถูกปรับออกจากคณะรัฐมนตรีของ นางมาร์กาเรต แททเชอร์ ในช่วงต่อมา รัฐบาลของ นางมาร์กาเรต แททเชอร์ ได้ใช้ระบบการเก็บภาษีรวมๆ (Poll Tax) สำหรับทุกคนจึงมีผลทำให้ระบียบเรื่องการเก็บภาษีและการใช้จ่ายของท้องถิ่นถูกจำกัดมากขึ้น เพราะต้องขึ้นอยู่กับระบียบและการตัดสินใจของรัฐบาลกลาง เนื่องจากอังกฤษเป็นประเทศอุตสาหกรรม การพัฒนาทางกายภาพและวิธีการบริหารการเงินจึงเกิดขึ้นจากฐานความคิดแบบสังคมอุตสาหกรรม (Industrial Society) ในทุกๆที่ได้ง่าย ดังนั้นเมื่อพรรคแรงงานได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งและเป็นรัฐบาลในปี ค.ศ. 1997 จึงได้ทบทวนสภาพการณ์ต่างๆ จากพื้นฐานเหล่านี้ซึ่งต่างกับของพรรคอนุรักษนิยม โดยพรรคแรงงานได้ประกาศนโยบายเพิ่มอำนาจให้แก่สภาท้องถิ่น



ในการเป็นผู้สนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมให้มีการนำระบบ “รัฐบาล” ที่มีความคุ้มค่าที่สุด (Best Value) สนับสนุนการให้เงินอุดหนุนอย่างเป็นธรรม ให้มีการเลือกตั้งนายก และสภามหานครลอนดอนโดยตรง จัดตั้งหน่วยงานพัฒนาภูมิภาคของประเทศอังกฤษ (Regional Development Agencies for England) พร้อมกับพัฒนากระทรวง การสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นด้วย ซึ่งถือว่าเป็นการทำให้รัฐบาลท้องถิ่นมีความทันสมัย (Modernizing Local Government) โดยให้ความสำคัญยิ่งในเรื่องการเงินและการตรวจสอบ การเก็บภาษีและการใช้เงินของท้องถิ่น ซึ่งเป็นการปรับปรุงการบริหารภายในองค์การ องค์กรก็ตามยังคงมีการใช้วิธีการบริหารจัดการทางการคลังท้องถิ่นที่เป็นแบบเก่าและเป็นที่ยอมรับกันมานานด้วย สิ่งต่าง ๆ นี้รัฐบาลพรรคแรงงานได้จัดทำเป็นนโยบายที่มีการเน้นให้ชุมชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย

**นโยบายและแผนงานเพื่อฟื้นฟู (Regeneration) ท้องถิ่นของพรรคแรงงาน (Urban Task Force, 1999a)**

ด้วยเหตุที่พรรคแรงงานได้กำหนดนโยบายการบริหารจัดการท้องถิ่นที่เป็นการอุดหนุนว่าง ในเรื่องการกระจายอำนาจให้แตกต่างจากพรรคอนุรักษนิยมซึ่ง นายโทนี่ แบลร์ มีความเห็นว่าจะต้องเปลี่ยนแปลงเนื่องจาก *ประการแรก* ท้องถิ่นขาดแนวทางการบริหารและพัฒนาที่ชัดเจน *ประการที่สอง* ไม่มีความสัมพันธ์ในเรื่องการจัดส่งมอบบริการของท้องถิ่น และ *ประการที่สาม* คุณภาพของการให้บริการต่างๆ ไม่ทั่วถึงและไม่ดีพอ พรรคแรงงานจึงได้จัดทำแผนงานด้านต่างๆ ซึ่งครอบคลุมถึง หลายหลายด้านทั้งเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา และสิ่งแวดล้อม รายละเอียดในแต่ละด้านมีดังต่อไปนี้

**ด้านธุรกิจและการลงทุน** ให้มีแผนงานด้านการลงทุน แผนงานด้านการปรับปรุงกลไกการสนับสนุนธุรกิจในพื้นที่ การจัดตั้งเงินเชื่อเพื่อการลงทุนในชุมชน ให้ทุนสนับสนุนผู้ประกอบการรายใหม่ โดยให้เครดิตในเรื่องภาษี สำหรับงานหรือธุรกิจที่รักษา สภาพแวดล้อมให้สะอาด การยกเว้นภาษีแก่ท้องถิ่นที่เสียเปรียบ การฝึกอบรมสำหรับ พัฒนาการประกอบการอุตสาหกรรม และการจัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาภูมิภาค

**การพัฒนาชุมชน** แผนงานการพัฒนาส่วนนี้ประกอบด้วยโครงการย่อยที่สำคัญคือ ให้มีกองทุนสนับสนุนอาสาสมัครด้านต่างๆ ตั้งศูนย์ปฏิบัติการด้านการศึกษา ให้ทุนอุดหนุนชุมชนกลุ่มน้อยในท้องถิ่น ตั้งศูนย์ปฏิบัติการสาธารณสุขและฟื้นฟูที่อยู่อาศัยในท้องถิ่น การ



นำภาษีกลับมาลงทุนในท้องถิ่น โครงการสนับสนุนการประสานงานกีฬาโรงเรียนและงานที่เกี่ยวข้อง

ด้านความปลอดภัยจากอาชญากรรม ประกอบด้วยแผนงานย่อยๆ คือ แผนงานลดอาชญากรรม แผนงานขยายการติดตั้งโทรทัศน์วงจรปิด แผนงานร่วมกันดูแลชุมชนเพื่อลดการโจรกรรมในท้องถิ่น

การศึกษาและฝึกอบรมต่างๆ งานส่วนนี้ประกอบด้วยการจัดตั้งเขตปฏิบัติการด้านการศึกษา ตั้งกองทุนการศึกษาระดับสูง กองทุนช่วยเหลือระหว่างเรียน ศูนย์การเรียนรู้เพื่ออุตสาหกรรม

ด้านสิ่งแวดล้อมมีโครงการย่อยสำหรับท้องถิ่นคือ ตั้งกองทุนปฏิบัติการด้านสิ่งแวดล้อม แผนงานการใช้พลังงานให้มีประสิทธิภาพภายในบ้าน การตั้งเขตสะอาดพิเศษเพื่อนำร่อง โครงการจัดตั้งพื้นที่สีเขียว การตั้งหน่วยเฉพาะกิจของเยาวชนสำหรับแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม

ด้านสุขภาพ อนามัย และการอยู่ดีกินดี ได้มีการจัด โครงการปรับปรุงสุขภาพ จัดตั้งศูนย์กีฬาและศิลปะ จัดตั้งศูนย์ส่งเสริมชีวอนามัยในการดำรงชีพ ยกเว้นภาษีแก่บ้านและที่อยู่อาศัยที่สะอาดและรักษาสิ่งแวดล้อม

การจราจรและการขนส่ง โครงการนี้ครอบคลุมถึงการปรับปรุงภาษีเชื้อเพลิงสำหรับการขนส่ง การรักษำรุงทางและแสงสว่างบนถนน กองทุนพัฒนารถโดยสารเพื่อพัฒนาชีวิตในเมือง

แผนงานต่างๆ ที่เป็นตัวอย่างหลายส่วนนี้มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากกว่าสมัยพรรคอนุรักษนิยมในส่วนที่ว่ารัฐบาลพรรคแรงงานได้สนับสนุนในเชิงนโยบายและการเงินรวมทั้งให้ท้องถิ่นมีบทบาทมากกว่า ซึ่งหลังจากการดำเนินงานมา 2 ปีเศษก็ได้มีรายงานของกระทรวงการคลังในเรื่องนี้ว่า

“ได้เกิดความรับผิดชอบของท้องถิ่นมากขึ้นในเรื่องการนำนโยบายมาปฏิบัติโดยมิต้องพึ่งคำสั่งจากรัฐบาลกลาง ซึ่งทำให้เกิดความยืดหยุ่นในเรื่องการนำนโยบายมาปฏิบัติ การกระจายอำนาจได้ทำให้ผู้ที่มีความรู้เกิดความคิดที่จะเข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ให้ตรงกับความต้องการของชุมชน”



**การกำหนดเป้าหมายสำหรับข้อตกลงการให้บริการ(Public service agreement targets) ในระดับท้องถิ่น**

ในการนี้ได้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของหลายหน่วยงานเป็นต้นว่ากรมการศึกษาและพัฒนาทักษะ (Department of Education and Skills -DfES) กรมการจัดหางานและบำนาญ (Department for Work and Pensions – DWP) กรมการค้าและอุตสาหกรรม (Department of Trade and Industry-DTI) สำนักงานนายกรัฐมนตรี (Office of the Deputy Prime Minister-ODPM) กรมการสาธารณสุข (Department of Health-DH) กรมการสิ่งแวดล้อม อาหารและกิจการชนบท (Department for the Environment, Food and Rural Affairs -DEFRA) ซึ่งงานต่างๆมีขอบข่ายการปฏิบัติและเป้าหมายดังนี้(Urban Task Force, 1999b) การดำเนินการดังกล่าวสามารถสรุปได้ดังตารางที่ 1

**ตารางที่ 1 การกำหนดเป้าหมายในการให้บริการ**

| เรื่อง                | โดยหน่วยงานภาครัฐ | โดยให้ท้องถิ่นดำเนินการเรื่อง                     | กลุ่มเป้าหมาย  |
|-----------------------|-------------------|---|--|
| การจ้างงาน            | DTI<br>/DfES/ODPM | ให้บริการธุรกิจขนาดเล็ก<br>มีหน่วยงานพัฒนาภูมิภาค | ให้เกิดธุรกิจที่ช่วยตนเองของชุมชน<br>เพิ่มการจ้างงานแก่คนพิการ ผู้ถูกทอดทิ้ง ชนกลุ่มน้อย   |
| อาชญากรรม             | กระทรวงมหาดไทย    | ลดอาชญากรรมและสาเหตุอื่นๆที่เกี่ยวข้อง            | ลดการโจรกรรมให้ได้ 25% ในขั้นต้นและปีต่อไปให้ได้ถึง 75%                                    |
| การศึกษา              | DfES              | โรงเรียนและฝ่ายการศึกษาสำหรับท้องถิ่น             | เพิ่มจำนวนนักเรียนที่สำเร็จการศึกษาระดับ A Level ทุกวิชาอย่างน้อย 38%                      |
| สาธารณสุข             | DH                | หน่วยงานด้านสาธารณสุขและเจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่น  | เพื่อให้เข้าถึงการบริการสาธารณสุขของสังคมระหว่างกลุ่มต่างๆ                                 |
| การเคหะและสภาพแวดล้อม | ODPM              | เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นและผู้มีทุนในสังคมนั้นๆ        | ลดจำนวนผู้อาศัยในสถานที่เสื่อมโทรมให้ได้ 35% ภายใน 2004                                    |
| สิ่งแวดล้อม           | ODPM/DEFRA        | หน่วยงานระดับท้องถิ่น                             | ปรับปรุงคุณภาพอากาศทุกชุมชน<br>ปรับปรุงการเก็บขยะและการนำมาใช้ใหม่ให้ดีขึ้น 50% ภายใน 2003 |



นอกจากเป้าหมายตามข้อตกลงการให้บริการบางส่วนที่กล่าวมาแล้ว พรรคแรงงานยังได้มีนโยบายให้ท้องถิ่นขนาดใหญ่ได้มีการกำหนดเขตปฏิบัติการ (Action Zone Programmers: AZP) ตามความจำเป็น AZP นี้ ส่วนใหญ่กระทำภารกิจในการแก้ปัญหาเรื้อรังของท้องถิ่นเป็นต้นว่า ความไม่เสมอภาคในสังคม ปรับปรุงคุณภาพชีวิต การสาธารณสุข และการศึกษาขั้นพื้นฐาน การกีฬาและสันทนาการ โคนจัดสรรงบประมาณให้ตามความจำเป็นแต่ละกิจกรรม ซึ่งปรากฏว่าหลังจากพรรคแรงงานได้รับการเลือกตั้งเป็นรัฐบาลเพียง 2 ปี AZP ก็ได้เกิดขึ้นและมีผลงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนในท้องถิ่นเองได้เข้าไปมีบทบาทร่วมในกิจกรรมพื้นฐานทั้งหมด และกระทรวงมหาดไทยได้จัดตั้งหน่วยเร่งรัดพัฒนาชุมชน (Active Community Unit –ACU) ขึ้นเพื่อสนับสนุนกระบวนการพัฒนาชุมชนผ่าน AZP และการที่ AZP ปฏิบัติการร่วมกับองค์กรปกครองและสภาท้องถิ่นทำให้ผลงานของ AZP เป็นพื้นฐานของงานพัฒนาชุมชนได้อย่างดียิ่ง

พรรคแรงงานยังได้สนับสนุนงบประมาณตามแผนงานอื่นๆอีกเพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตของคนในท้องถิ่น โดยให้ท้องถิ่นริเริ่มเอง (Community- focused initiatives) แผนงานที่สำคัญดังปรากฏในตารางที่ 2 (ODPM, 2001)

ตารางที่ 2 แผนงานที่พรรคแรงงานให้การสนับสนุน

| ชื่อแผนงาน                                     | ตั้งแต่ | วัตถุประสงค์   | งบประมาณ         |
|--|---------|--|------------------|
| ชุมชนผู้ยุคใหม่                                | 1999    | พัฒนาพื้นที่หลักในเมืองใหญ่ให้มีศักยภาพ  | ไม่จำกัดงบประมาณ |
| แผนปฏิบัติฟื้นฟูชุมชนใกล้เคียง                 | 2000    | ให้ท้องถิ่นที่มีมาตรฐานความเป็นอยู่ต่ำได้ปรับปรุงตัวเองและเข้าถึง Services มากขึ้น | 900 ล้านปอนด์    |
| ปรับปรุงสุขภาพชุมชน                            | 2001    | ให้มีการบูรณาการหน่วยงานด้านสุขภาพให้ปฏิบัติงานตามเป้าหมายสุขภาพชุมชน              | ไม่จำกัดงบประมาณ |
| การคลังเพื่อการสนับสนุนชุมชนให้เกิดการเรียนรู้ | 2001    | ปรับปรุงระบบการบริหารจัดการทางการคลังให้ประชาชนเข้าถึงได้ง่าย                      | 35 ล้านปอนด์     |
| ชุมชนเข้มแข็ง                                  | 2002    | พัฒนาแผนให้ชุมชนที่ยากจนช่วยตนเอง  | 120 ล้านปอนด์    |
| ที่อยู่ถูกสุขลักษณะ                            | 2002    | ปรับปรุงที่อยู่อาศัยให้ถูกสุขลักษณะโดยให้สัมพันธ์กับงานด้านสุขภาพชุมชน             | 300 ล้านปอนด์    |



ความสำเร็จของแผนงานที่กล่าวมาได้เกิดจากการที่ให้องค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ระดับกระทรวงมีบทบาทร่วมกันตั้งแต่แรกเริ่ม อันได้แก่ การให้ข้อมูลข่าวสารจัดทำกฎและระเบียบร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โชนปฏิบัติกรบางด้าน เช่น สาธารณสุขก็จะมี การใช้และวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างละเอียดก่อนจัดทำแผนปฏิบัติการ ทั้งนี้ นโยบายและแผนงานเกือบทั้งหมดมิได้อยู่บนพื้นฐานของกลไกตลาดอย่างที่พรรคอนุรักษนิยมได้ทำมา แม้แต่กิจกรรมที่เป็นเชิงธุรกิจที่ต้องอาศัยกลไกตลาด เช่น การเดินรถโดยสาร ซึ่งได้มีการแปรรูปกิจการให้เอกชนดำเนินการ (Privatization) เช่นกรณีให้เอกชน (บริษัท Stagecoach) รับโอนกิจการเดินรถโดยสารที่เมือง Sunderland นั้น แม้ว่าในเรื่องนี้จะเป็นโครงสร้างไปในทางเดียวกันกับพรรคอนุรักษนิยม แต่การดำเนินการและเป้าหมายแตกต่างกัน อย่างน้อยที่สุดได้มีการกำหนดราคาและช่วงเวลาตลอดจนความถี่ของการวิ่งรถอย่างจริงจังมาจากผู้บริหารของ Stagecoach กล่าวบริษัทต้องขาดทุน

#### เป้าหมายการพัฒนาท้องถิ่นเพื่ออนาคตของรัฐบาลพรรคแรงงาน

เมื่อ นายโทนี่ แบลร์ ได้รับเลือกตั้งและเป็นนายกรัฐมนตรีสมัยที่ 2 ใน ค.ศ. 2002 นั้น รัฐบาลพรรคแรงงานได้กำหนดแนวทางการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นอย่างจริงจังเพิ่มขึ้น โดยมีนโยบายให้ทุกกระทรวงและทุกแผนงานมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นมากขึ้น เป็นภาวะที่เรียกว่า “ท้องถิ่นนิยมใหม่” หรือ “New Localism” ซึ่งเป็นการพัฒนาไปมากกว่าการมี การเลือกตั้งท้องถิ่นตามประเพณีที่ทำกันมาแต่เป็นการพัฒนาโรงเรียน โรงพยาบาล ที่อยู่อาศัย การลดอาชญากรรม โดยมีทั้งองค์กรและการบริหารจัดการมีกองทุน ผู้ชำนาญการพิเศษ ด้านต่างๆ เพื่อการปรับปรุงท้องถิ่น ในลักษณะให้มีการฟื้นฟู (Regeneration) อย่างจริงจัง ส่วนที่ต้องการให้มีการพัฒนาโดยรวดเร็ว นั้น รัฐบาลจะตั้งหน่วยงานหรือองค์กรที่มีความ เป็นอิสระและบริหารโดยไม่มีงบประมาณ เช่น กองทุนพัฒนาเคหะให้เกิดการเป็นเจ้าของที่ดิน ในเชิงสังคม (Registered Social Landlords) เพื่อช่วยสนับสนุน โครงการที่อยู่อาศัยสำหรับคนในท้องถิ่น

งานฟื้นฟูที่ต้องดำเนินการให้เห็นชัดเจนทุกด้าน ได้อาศัยองค์กรพัฒนาเอกชน โดยทำ ข้อตกลงการใช้ทรัพยากรเพื่อให้บริการกับท้องถิ่น (Local Public Services Agreements-LPSAS) ซึ่งภายใต้ข้อตกลง LPSAS นี้ กระทรวงการคลังจะกำหนดเกณฑ์การประเมินผล ความสำเร็จการใช้เงินขององค์กรปกครองท้องถิ่นแต่ละแห่ง อย่างไรก็ตามโครงการใหม่ๆ



เหล่านี้เป็นการกระตุ้นการพัฒนาท้องถิ่นในระดับปฏิบัติ สมาคมการปกครองท้องถิ่น (Local Government Association) จึงพิจารณาว่าอาจจะเป็นการทำลายรากฐานการปกครองท้องถิ่นที่แท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ทรัพยากรและกลไกที่ยังให้ส่วนกลางริเริ่ม

ในกลางฤดูร้อนของปี 2004 รัฐบาลได้พิมพ์วารสารชื่อ “อนาคตของการปกครองท้องถิ่น” (The Future of Local Government) ในโอกาสดังกล่าวรัฐบาลได้ยอมรับว่ารัฐบาลยังควบคุมท้องถิ่นค่อนข้างมาก ดังนั้นจึงต้องมีการกระตุ้นการมีส่วนร่วมจากประชาชนในลักษณะที่ทำให้เกิดทุนทางสังคม (Social Capital) และเห็นว่านโยบายที่มีฐานจากชุมชน (Community-based Policy) มีความสำคัญยิ่ง และชุมชนรวมทั้งท้องถิ่นจะต้องมีส่วนร่วมสร้างสรรค์และพัฒนาการเมืองของประเทศด้วย สิ่งนี้ได้เป็นการผลักดันความคิดให้กลุ่มต่างๆ ของสังคมอังกฤษหันมาให้ความสนใจกับความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับการบริหารมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารตามแผนงานใหม่ๆ ที่ต้องใช้งบประมาณที่ไม่เคยได้รับการจัดสรรสู่ท้องถิ่นในอดีต ทำให้การเก็บภาษีท้องถิ่นที่พรรคแรงงานเสนอได้รับการตอบรับจากประชาชนมากกว่าสมัยพรรคอนุรักษนิยม แม้ว่าในปลายปี 2003 สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้พิมพ์รายงานระบุว่าท้องถิ่นได้ใช้งบประมาณมากเกินไปในบางเรื่อง เช่น การศึกษาที่มีได้มีการกำหนดไว้ในเงินนโยบายตั้งแต่แรก (Audit Commission, 1989) อย่างไรก็ตามในปีต่อมา (2004) ท้องถิ่นต่างๆก็ได้พยายามปรับปรุงวิธีการบริหารจัดการการใช้งบประมาณและทรัพยากรอื่นๆ เพื่อแสดงว่าการเปลี่ยนแปลงนโยบายสนับสนุนท้องถิ่นของพรรคแรงงานนั้นเป็นไปอย่างคุ้มค่า

#### เงื่อนไขโดยสรุปสำหรับการเปลี่ยนแปลงการปกครองท้องถิ่นของอังกฤษ

พรรคแรงงานของอังกฤษได้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายโดยละทิ้งแนวคิดรัฐสวัสดิการและการประกันการว่างงานอย่างครบวงจรที่พรรคฯ ได้ยึดถือมาก่อนที่พรรคอนุรักษนิยมมีอำนาจใน ค.ศ. 1979 ซึ่งการปรับเปลี่ยนนโยบายโดยคำนึงถึงกลไกตลาดในการจัดการหาสินค้าและบริการผู้สังคมมากขึ้นนั้น พรรคแรงงานจึงถูกเรียกว่าเป็นพรรคแรงงานใหม่ (New Labour) การปรับนโยบายและแนวทางการบริหารจัดการเศรษฐกิจ (Economic Management) ดังกล่าวนี้นี้เป็นความจำเป็นจากแรงกดดันต่างๆของกระแสโลกาภิวัตน์และแนวทางการจัดการเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้านของภายในตลาดร่วมยุโรปด้วย ข้อตกลงและพันธมติของสภายุโรป (European Parliament) หลายเรื่อง รวมทั้ง



แนวคิดการบริหารจัดการท้องถิ่นใหม่ของประเทศอื่นๆ ในยุโรป (ทควณ ชูเพ็ญ, 2551) ได้มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงแนวทางการบริหารจัดการท้องถิ่นของประเทศอังกฤษค่อนข้างมาก อย่างไรก็ตามการปฏิรูปและฟื้นฟูการบริหารจัดการท้องถิ่นของพรรคแรงงานก็เป็นการเพิ่มต้นทุนทางการบริหารที่สร้างความเข้มแข็งให้แก่ท้องถิ่นเองอีกครั้งหนึ่ง บทบาทรัฐของรัฐบาลพรรคแรงงานได้ถ่ายทอดจากรัฐบาลกลางไปเป็นของท้องถิ่นอย่างเป็นทางการทั้งงบประมาณและวิธีการตั้งหน่วยงานรับผิดชอบภารกิจต่างๆ ดังตัวอย่างที่กล่าวมาแล้วข้างต้น การดำเนินการที่น่าสนใจ เช่นมีการปรับปรุงการบริหารมหานครเป็น 32 เทศบาลในปี 2005 และจัดตั้งบริษัท City Of London Corporation (บริษัทบริหารเมืองลอนดอน) ทำหน้าที่ประสานงานและกำหนดกลไกการบริหารให้คล่องตัวอย่างระบบเอกชนเพื่อเป็นแนวทางการประเมินผล “ต้นทุนตามโอกาส” (เช่น เวลาพักของพนักงาน ฯลฯ) ในการบริหารด้วยความสำคัญในเรื่องนี้ นายกรัฐมนตรี Blair ได้กล่าวว่า

“ข้าพเจ้าอยากเห็นรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นทำงานร่วมกันในลักษณะหุ้นส่วน  
อย่างสร้างสรรค์เพื่อให้การบริหารสาธารณะเป็นไปอย่างมีคุณภาพ” (Blair,  
1998b)

แนวคิดที่ชัดเจนของนายกรัฐมนตรี Blair นี้ปรากฏชัดพระราชบัญญัติองค์กรปกครองท้องถิ่นปี 2000 ที่ให้อำนาจแก่สภาท้องถิ่นออก กฎ ระเบียบเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดการริเริ่มการพัฒนาทั้งด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม ทั้งนี้ได้ให้ท้องถิ่นบริหารโดยระบบ Strong – mayor Form คือเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรงด้วย และถ้าจะวิเคราะห์ระบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศอังกฤษในภาพรวม จะพบว่าระบอบประชาธิปไตยอันเป็นพื้นฐานและตามประเพณีของอังกฤษได้รับการยึดถือปฏิบัติต่อเนื่องกันตลอดมาจนเป็นสถาบัน (Institution) การจัดระบบการปกครองท้องถิ่น โดยระบบสภานายกรัฐมนตรี (Council-mayor Form) ที่สะท้อนการแยกอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหารออกจากกันตามหลักคิดของมองเตสกีเอร์ (Montesquieu) นักปรัชญาการเมืองที่มีชีวิตในช่วง 1689-1755 ก็เป็นตัวอย่างการยึดถือแนวคิดและค่านิยม (Concepts and Values) ในการปกครองตั้งแต่ระดับท้องถิ่นด้วย เป็นการให้ฝ่ายบริหารต้องแสดงความรับผิดชอบต่อฝ่ายนิติบัญญัติและเมื่อเริ่มการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นให้เข้าสู่การบริหารจัดการท้องถิ่น (Local Governance) นั้น คณะกรรมาธิการของสภาล่างเพื่อการปฏิรูป (Select Committee on Local Modernization of the Commons) ได้มีบทบาทมาก (Alex Brazier, Matthew Flinders and Declan McHugh, 2005) ซึ่งเป็นการสะท้อนถึงการให้ความสำคัญในการพิจารณา

เปลี่ยนแปลงเรื่องท้องถิ่นจากรัฐสภาระดับชาติด้วย เพราะการศึกษาพิจารณาในระดับ คณะกรรมาธิการของรัฐสภาจะช่วยให้ได้ข้อมูลทั้งทางทฤษฎีและทางปฏิบัติเพื่อใช้ ประกอบการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย แต่เมื่อได้เริ่มเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารท้องถิ่น เป็นแบบ Strong-mayor Form โดยมีนายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงนั้นก็ มี แรงผลักดันมาจากสภาพแวดล้อมและทำที่ต่อการเมืองของคนในประเทศเองและจากกลุ่ม ประเทศที่พัฒนาแล้วอื่นๆ ในยุโรปด้วยทั้งนี้เพราะหน่วยการปกครองท้องถิ่นของอังกฤษต้อง พึ่งพาประสานงานทางการพัฒนาจากกองทุนภูมิภาคและสังคม (Regional and Social Funds) ของประชาคมยุโรป (ที่มีสำนักงานที่เบลเยียม) ด้วย ซึ่งกองทุนนี้มีความสำคัญต่อการพัฒนา ทั้งยุโรป

### เอกสารอ้างอิง

- หจวณ ชูเพ็ญ. (2551). “กระบวนทัศน์ใหม่ของการบริหารจัดการท้องถิ่น,” วารสารการ บริหารท้องถิ่น. 1(4): 1-23.
- Alex Brazier, Matthew Flinders and Declan McHugh. (2005). *New Politics, New Parliament? A Review of Parliamentary Modernization Since 1997* London: Hansard Society.
- Audit Commission. (1989). *Urban Regeneration and Development*, London, HMSO. P.10
- Blair,A. (1998a). *Foreword, in Social Exclusion Unit, Bringing Britain together –a National Strategy for Neighborhood Renewal, Cmnd 4045*. London: The Stationery Office, pp.1-2.
- Blair,A.. (1998b). *The Third Way: New Politics for the New Century*, London: Fabian Society.p.1
- Blair,A. (2001). ‘The Government’s Agenda for the Future,’ Speech. 8 February, (www.number10.gov.uk).
- DoE. (1995). *Involving Communities in Urban and Regeneration: A Guide for Practitioners*, London: HMSO.
- ODPM (Office of the Deputy Prime Minister). (2001). *Information on Programmers Relevant to Urban Policy*. (www.urban.odpm.gov.uk/whitepaper/progs/index.htm).
- Thornley, A. (1993). *Urban Planning under Thatcherism*, London: Routledge,p.5



Urban Task Force. (1999). **Towards an Urban Renaissance. Final Report of Urban Task Force, chaired by Lord Rogers of Riverside**, London: Spon.p.7

Urban Task Force (1999b). **Towards an Urban renaissance. Final Report of Urban Task Force, chaired by Lord Rogers of Riverside**, London: Spon. pp. 147-9.



จากผู้สมัครสู่การเป็นผู้บริหารท้องถิ่น  
FROM A CANDIDATE TO A WELL ACCEPTED ADMINISTRATOR OF LOCAL  
ADMINISTRATION ORGANIZATION

สุภาพ เขียวขุ่ม<sup>1</sup>  
เสรี พิจิตรศิริ<sup>2</sup>

บทคัดย่อ

รายงานนี้เล่าถึงการเตรียมความพร้อม ตั้งแต่การเป็นผู้สมัครจนกระทั่งได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น ข้อมูลที่ใช้ในการเขียนบทความนี้ได้มาจากถ่ายถอดประสบการณ์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 7 ท่าน ในเขตอำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี รวมทั้งประสบการณ์ตรงของผู้ศึกษา ในฐานะเป็นนักบริหารท้องถิ่นโดยตรง

เมื่อนำเอาประสบการณ์ของผู้บริหารท้องถิ่นมาวิเคราะห์จะพบว่าผู้ที่จะเป็นผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องเริ่มต้นด้วยการเตรียมความพร้อมที่ดี โดยก่อนการเลือกตั้ง จะต้องมีการเตรียมความพร้อมด้านการศึกษา ด้านร่างกาย ด้านอารมณ์และจิตใจ ด้านทุนทรัพย์ และการยอมรับจากชุมชน และเมื่อลงสมัครเพื่อรับการเลือกตั้งแล้ว ก็จะต้องมีการเตรียมชุมชนและจัดตั้งหัวคะแนน รวมทั้งกำหนดกลยุทธ์ในการหาเสียง ผู้สมัครที่ได้รับการเลือกตั้งจำเป็นต้องสร้างทีมผู้บริหารให้เกิดการยอมรับและภาพพจน์ที่ดี โดยต้องนำผู้ที่มีประสบการณ์และความสามารถทางการบริหาร และมีฐานะมั่นคงเสียมากหรือกว้างขวางเข้ามาร่วมเป็นผู้บริหารเพื่อสร้างผลงานให้ประจักษ์ชัด โดยก่อนอื่นต้องเริ่มพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และที่ขาดไม่ได้เลยคือการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชน โดยให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้ยากไร้ ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยเอดส์ รวมทั้งจัดกิจกรรมหรือสนับสนุนงบประมาณให้กับประชาชนกลุ่มอื่น ๆ อย่างสอดคล้องกับปัญหาและความจำเป็น นอกจากนี้ยังต้องให้การสนับสนุนงบประมาณแก่ วัด โรงเรียน สถานีนามัย หรือ หน่วยงานสาธารณะอื่นๆ และสุดท้ายที่ขาดไม่ได้เลยคือ ผู้บริหารจะต้องลงพื้นที่เพื่อเยี่ยมพบปะประชาชนอย่างสม่ำเสมอ

<sup>1</sup> นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

<sup>2</sup> อาจารย์ประจำวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น



## Abstract

This report documents the necessary preparation activities for an administrator of a local administration. The data upon which this report was based came from personal conversations with seven successful administrators of different local administrations in Lam Luk Ka District of Pathum Thani Province and from the personal experiences of the principal investigator in the position of the Chief Executive of a Tambon Administration Organization.

Based on the data in this study, it is clear that the path toward successful administration at the local level starts with good preparation. Prior to becoming a candidate for the political post, applicants must broaden their views by furthering their education. It is imperative that the candidates possess the qualities of good physical and psychological health. A strong economic background is important, as is social and political support from the community. Once a person has registered as a candidate, he or she must be certain that a cohesive community organization, in which the vote canvassers play an effective role, is on his or her side. Devising an effective campaign strategy is another requirement stressed by all successful administrators in this study. If selected, building a team of administrators with a good image is important. The team requires people who have experience in administration and people who have powerful community support. These traits serve as a strong foundation for effective management. It is necessary that the team begins its works with infrastructure development, followed by human quality improvement, such as providing welfare for the poor, the aged, the handicapped, and people with serious diseases. The needs of other groups should also be assessed and supported. Providing financial support to temples, schools, health centers and other public services centers cannot be overestimated in their political impact for administrators. Last, but not least, all elected administrators must regularly visit the potential voters in their constituency.

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การได้เป็นนักบริหารท้องถิ่นไม่ได้เกิดขึ้นเพราะโชคชะตาหรือฟ้าลิขิต แต่การเป็นนักบริหารท้องถิ่นเป็นเพราะประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นผู้กำหนดให้เป็นหรือเลือกให้เป็น ดังจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546 กำหนดให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกท้องถิ่นหรือผู้นำท้องถิ่น หลักการดังกล่าวนี้เกิดขึ้นจากความต้องการของรัฐบาลที่มุ่งเน้นในเรื่องของการมีส่วนร่วมในการบริหาร



ท้องถิ่นของประชาชนตามหลักการของการปกครองท้องถิ่นที่เป็นการปกครองโดยประชาชน และเพื่อประชาชนอันถือเป็นการกำหนดชะตาชีวิตของประชาชนด้วยตัวของประชาชนเอง (Aubel, 1991; Stone, 1989) การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นจึงเป็นระบอบการเมืองที่อิงอำนาจและเจตนารมณ์ร่วมของประชาชนส่วนใหญ่ในทางการเมือง และกิจกรรมทางการเมืองที่ต้องอาศัยเจตนารมณ์ของประชาชนเป็นเครื่องมือในการกำหนดตัวผู้นำ (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, 2532; เชาวนะ ไตรมาส, 2542)

ตามนัยของกฎหมายดังกล่าวนี้ทำให้ผู้ที่สนใจในการเมืองท้องถิ่นและสนใจที่จะเป็นผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องมีการวางแผนอนาคตของตนเองก่อนที่จะมาเป็นผู้บริหารท้องถิ่น มีการเตรียมการและเตรียมตนเองให้พร้อมเพื่อให้ได้รับการเลือกตั้ง หลังจากการได้รับเลือกตั้ง และการเตรียมพร้อมก่อนหมดวาระ กระบวนการดังกล่าวนี้ต้องมีการวางแผนอย่างต่อเนื่อง เพื่อทำให้เกิดการยอมรับ และไว้วางใจจากประชาชน ซึ่งจากการทบทวนวรรณกรรม ตลอดจนเอกสารต่าง ๆ เพื่อที่จะค้นหาว่าในประเทศไทยได้มีการเตรียมการอย่างไรหรือไม่สำหรับผู้สนใจจะเข้าสู่การเลือกตั้งท้องถิ่น พบว่า จะมีเฉพาะ โรงเรียนผู้นำ หรือ สถาบันฝึกอบรมผู้นำ โดยมูลนิธิพลตรีจำลอง ศรีเมือง (Leadership School) ซึ่งตั้งอยู่ที่ตำบลพุดระคู อำเภอมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรีเท่านั้น แต่โรงเรียนแห่งนี้มุ่งเน้นให้ผู้เข้ารับการอบรมมีการพัฒนาตนเอง โดยฝึกฝนการใช้ชีวิตตามแนวทางแบบเศรษฐกิจพอเพียง ผู้เข้าอบรมจะได้ฝึกฝนการใช้ชีวิตกับธรรมชาติ ทำปุ๋ย ปลูกผักกินเอง ฝึกฝนให้รู้จักตนเอง รู้จักดำรงชีวิตอย่างเรียบง่ายและอย่างมีคุณค่า โดยเน้นคุณลักษณะ 6 ประการคือ สะอาด ขยัน ประหยัด ซื่อสัตย์ เสียสละ กตัญญู โดยก่อตั้งมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 ไม่มีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อเตรียมการให้เป็นผู้บริหารท้องถิ่นแต่อย่างใด (อดิศร เพียงเกษ, 2551)

จากการทบทวนวรรณกรรมยังสะท้อนให้เห็นอีกว่า การเตรียมการที่ทำอยู่ในปัจจุบันจะเป็นการเตรียมเมื่อผู้สนใจได้รับการเลือกเป็นผู้บริหารท้องถิ่นแล้ว ซึ่งในส่วนนี้ดำเนินการโดยสถาบันพัฒนาบุคลากรของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น รวมทั้งสถาบันการศึกษา อาทิเช่น หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น เป็นต้น หากผู้ที่สนใจเข้าสู่การเมืองท้องถิ่นจะได้มีการเตรียมตั้งแต่ก่อนที่จะเป็นผู้บริหารท้องถิ่นน่าจะเป็นสิ่งที่ดี ดังนั้น ผู้ศึกษา ในฐานะที่ผ่านการเลือกตั้งท้องถิ่นมาหลายครั้งและในปัจจุบันก็เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล



เห็นว่าการเตรียมความพร้อมเพื่อเป็นผู้บริหารท้องถิ่นเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง จึงสนใจที่จะศึกษาในประเด็นดังกล่าวเพื่อให้ผู้สนใจได้รู้และนำไปใช้ประโยชน์ได้ต่อไป

### วัตถุประสงค์

ด้วยตระหนักว่านักบริหารท้องถิ่นไม่สามารถเลือกหรือแต่งตั้งตนเองให้เป็นนักบริหารได้ แต่ขึ้นอยู่กับความไว้วางใจและการมอบหมายจากประชาชน การสร้างให้เกิดความต้องการดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นโดยบังเอิญ แต่ขึ้นอยู่กับความพร้อมของแต่ละบุคคล บุคคลสามารถที่จะสร้างและพัฒนาได้ บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะนำเสนอองค์ความรู้เกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมเพื่อเป็นนักบริหารท้องถิ่น และศึกษาแนวทางการเตรียมความพร้อมหลังจากที่ได้รับเลือกตั้งเป็นนักบริหารท้องถิ่นเพื่อให้สามารถบริหารงาน ให้เป็นที่ยอมรับและได้รับการเลือกตั้งในครั้งต่อไป

### วิธีดำเนินการ

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก ซึ่งได้แก่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี จำนวน 7 คน รวมทั้งประสบการณ์ของผู้ศึกษาเองในฐานะที่คลุกคลีและเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งท้องถิ่นมาเป็นระยะเวลากว่า 10 ปี และปัจจุบันก็เป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ศึกษาอธิบายให้เห็นถึงวิธีการเตรียมความพร้อมของผู้สมัครเพื่อเป็นนักบริหารท้องถิ่น ได้นำมาวิเคราะห์เนื้อหาเพื่อผลการศึกษาปรากฏดังต่อไปนี้

#### การเตรียมความพร้อมเพื่อเป็นนักบริหาร

การเตรียมความพร้อมเพื่อเป็นนักบริหารท้องถิ่นที่ได้จากการศึกษาค้นคว้านี้ แบ่งได้เป็น 3 ระยะ แต่ละระยะมีรายละเอียด ดังนี้

##### การเตรียมความพร้อมก่อนการเลือกตั้ง

ก่อนที่จะตัดสินใจลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น ผู้สนใจจะต้องสำรวจและประเมินจุดอ่อนจุดแข็งของตนเอง และเสริมในข้อที่เป็นจุดอ่อน ซึ่งจะเน้นหนักในเรื่องของการเตรียมตนเองให้มีความพร้อมในด้านต่างๆ และการสร้างผลงาน เนื่องจากในระยะนี้สามารถสร้างผลงานหรือทำกิจกรรมต่างๆ ได้อย่างเต็มที่ไม่มีข้อจำกัด ซึ่งจะต่างจากในระยะเลือกตั้งซึ่งการกระทำแต่ละอย่างจะถูกจำกัดด้วยข้อห้าม และกฎหมาย ระยะนี้จึงเป็นช่วงที่



ต้องเร่งสร้างความเชื่อถือ เพื่อชนะใจประชาชนให้ได้ นักบริหารท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่มีวิธีการเตรียมความพร้อมก่อนเลือกตั้ง ดังนี้

**เตรียมความพร้อมด้านการศึกษา** นักบริหารท้องถิ่นต้องมีความรู้ ความสามารถในการบริหารงาน นักบริหารท้องถิ่นในอดีต เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ ของข้าราชการและบุคคลบางกลุ่ม ว่าเป็นเพียงตาสี ตาสา บางครั้งจบแค่ ป.4. ที่เข้ามาบริหารงาน ทำให้ประชาชนไม่เชื่อมั่นในความสามารถที่จะบริหารท้องถิ่น อีกทั้งยังไม่ค่อยได้รับการยอมรับจากเหล่าข้าราชการผู้ได้บังคับบัญชา เพราะข้าราชการส่วนใหญ่คิดว่าตนเป็นผู้มีคุณวุฒิที่สูงกว่านั่นเอง นักบริหารท้องถิ่นส่วนใหญ่ เป็นผู้เคยดำรงตำแหน่งในท้องถิ่นมาแล้ว เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งบุคคลเหล่านี้ส่วนมากจะเป็นบุคคลรุ่นเก่า ได้รับการศึกษาในระดับปานกลาง ไม่สูงมากนัก ปัจจัยที่ทำให้บุคคลเหล่านั้น ได้รับเลือกตั้งจึง ไม่ใช่เรื่องการศึกษาเป็นหลัก แต่เป็นเรื่องของ บารมี ความน่าเชื่อถือ และการเคารพนับถือในตัวบุคคล นักบริหารท้องถิ่นที่ไม่มีความรู้พอ บางครั้งจึงตกเป็นเครื่องมือให้กับข้าราชการ โดยไม่รู้ตัว บางครั้งบริหารงานผิดพลาด เช่นต์เอกสาร หรือสั่งการ โดยที่ไม่รู้ระเบียบอย่างแท้จริง ทำให้เกิดข้อร้องเรียนต่างๆ มากมาย เนื่องจากการบริหารงานท้องถิ่นค่อนข้างเป็นงานที่ละเอียดอ่อน ต้องใช้ความรู้ ความสามารถ นักบริหารท้องถิ่นต้องมีความรู้ โดยเฉพาะในเรื่องเกี่ยวกับระเบียบ และข้อกฎหมาย เพราะการบริหารงานส่วนใหญ่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเกี่ยวข้องกับระเบียบ กฎหมาย เป็นหลัก

ปัจจุบันกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีการสนับสนุนให้ผู้บริหาร และบุคลากร ในหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น โดยสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ให้ทุนการศึกษาในระดับปริญญาตรี และปริญญาโท ทำให้ผู้ที่เป็นนักบริหารท้องถิ่นอยู่ก่อนแล้ว มีโอกาสพัฒนาความรู้ของตนในระดับที่สูงขึ้น และเป็นที่ยอมรับของประชาชนมากขึ้น ซึ่งเป็นภาระหนักของผู้ที่จะเป็นนักบริหารท้องถิ่นรุ่นใหม่ เนื่องจากคู่ต่อสู้ทางการเมืองไม่ใช่เพียงแค่ตาสีตาสา เหมือนอย่างเดิม ผู้ที่จะเป็นนักบริหารท้องถิ่น จึงต้องมีการเตรียมตนเองในด้านการศึกษา อย่างน้อยควรจบการศึกษาระดับปริญญาตรี เป็นอย่างต่ำ เพื่อเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชน และเป็นการพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารงาน ช่วยให้สามารถบริหารงานภายในองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ



**เตรียมความพร้อมด้านร่างกาย** นอกจากเตรียมความพร้อมด้านการศึกษาแล้ว ผู้สนใจที่จะลงเลือกตั้งควรมีสภาพร่างกายที่สมบูรณ์ แข็งแรง เพื่อไม่ให้เป็นอุปสรรคในการหาเสียง หรือการปฏิบัติงานในอนาคตแต่ไม่ได้หมายความว่า จะต้องไม่ป่วย หรือมีโรคประจำตัวอะไรเลย เพียงแต่ต้องคำนึงว่าความเจ็บป่วยต้องไม่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ ควรมีร่างกายครบสมบูรณ์ไม่มีอุปสรรคในการเคลื่อนไหวไม่ควรเป็นโรคเกี่ยวกับความเครียด เช่น ความดันโลหิตสูง โรคหัวใจ และต้องไม่เป็นโรคติดต่อร้ายแรง ที่กฎหมายกำหนด เพราะการเป็นนักบริหารท้องถิ่นเป็นงานที่ต้องใช้ความคิด สมอง และพลังกำลังอย่างมาก เริ่มตั้งแต่ในขั้นตอนของการเดินหาเสียงที่ผู้สมัครจะต้องออกเดินพบปะ ประชาชนในพื้นที่ หรือการลงพื้นที่เพื่อปฏิบัติงานหลังจากได้รับตำแหน่งการออกเยี่ยมเยียน พบปะ หรือการให้บริการประชาชน หรือการอบรม ประชุม สัมมนา ซึ่งบางครั้งต้องมีการเดินทางไปยังต่างจังหวัด หรือต่างประเทศ ซึ่งถ้านักบริหารท้องถิ่นไม่มีความพร้อม จะทำให้เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการบริหารงาน และความเชื่อมั่นของประชาชน

ความพร้อมด้านร่างกายเป็นสิ่งที่มีความสำคัญเพราะการทำงานของนักบริหารท้องถิ่น ต้องใช้ความคิด เพื่อวางแผนงานทั้งในด้านการบริหาร และด้านการเมืองอยู่ตลอดเวลา บางครั้งความเครียดอาจทำให้อาการของโรคกำเริบ หรือเป็นอันตรายถึงชีวิต ผู้ที่จะเป็นนักบริหารท้องถิ่น ต้องพบกับความกดดันในทุกรูปแบบ ความกดดันจากคู่แข่งในช่วงของการหาเสียง ความกดดันในการบริหารงานหลังจากได้รับตำแหน่ง หรือการเปลี่ยนช่วงทางการเมืองซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานบุคคลภายในองค์กร ซึ่งบางแห่งมีการกระด้างกระเดื่องของข้าราชการที่เป็นฝ่ายของการเมืองเก่า รวมทั้งการกดดันจากฝ่ายสภาองค์กรการบริหารส่วนตำบลซึ่งจะต้องมีการจัดประชุม อยู่เป็นประจำซึ่งในการประชุมแต่ละครั้งจะมีข้อถกเถียงและปัญหาเกิดขึ้นแทบทุกครั้ง ดังตัวอย่างเช่น ในช่วงที่ผู้ศึกษาได้ลงสมัครรับเลือกตั้งนั้น มีผู้สมัครแข่งขันทั้งสิ้น 4 ราย ตลอดระยะเวลาหาเสียงมีการแข่งขันและกดดันในรูปแบบต่างๆ มีการโจมตีเรื่องส่วนตัว การปล่อยข่าวเพื่อทำลายชื่อเสียง ผู้สมัครจำเป็นต้องคิดและวางแผนวิธีการแก้เกม รวมถึงวางแผนวิธีการหาเสียงเพื่อให้ชนะฝ่ายตรงข้าม ทำให้ผู้สมัครทุกคนตกอยู่ในภาวะที่เครียดและกดดัน ส่งผลให้หนึ่งในผู้สมัครรับเลือกตั้งรายหนึ่งซึ่งมีโรคประจำตัวอยู่แล้ว คือ โรคความดันโลหิตสูง มีอาการเส้นเลือดฝอยในสมองแตก ซึ่งต้องทำ



การรักษาอยู่ระยะหนึ่ง ทำให้การหาเสียงทำได้ไม่เต็มที่และทำให้เสียโอกาสในการเลือกตั้งครั้งนั้น

ผู้ที่สนใจจะเป็นนักบริหารท้องถิ่นควรสำรวจสภาพร่างกายของตนเองว่าพร้อมหรือไม่ที่จะสามารถรับใช้ประชาชน ผู้ที่จะเป็นนักบริหารท้องถิ่นนั้น ควรเป็นผู้ที่มีสุขภาพร่างกายที่สมบูรณ์ แข็งแรง เพื่อแสดงให้เห็นว่าตนเองมีความพร้อมที่จะอาสาเข้ามาบริหารท้องถิ่น

เตรียมความพร้อมด้านจิตใจ อารมณ์ นักการเมืองท้องถิ่นส่วนใหญ่ มักจะมีลักษณะกล้าได้กล้าเสีย บางครั้งมาจากกลุ่มผู้ที่มีอำนาจ หรืออิทธิพล เมื่อมีปัญหา มักจะใช้วิธีการตัดสินใจด้วยวิธีที่รุนแรง นักบริหารท้องถิ่น ต้องมีความอดทน อดกลั้น มีใจที่เป็นกลาง เปิดกว้างรับฟังความคิดเห็นจากบุคคลอื่น เนื่องจากในสนามการเมืองท้องถิ่น ต้องเจอกับบุคคลหลายรูปแบบ มีทั้งคนที่ชอบและไม่ชอบ ต้องรับฟังความคิดเห็นได้ทุกรูปแบบ และหาทางออกด้วยความประนีประนอม ต้องไม่โกรธเคือง หรือแสดงกิริยาที่ก้าวร้าว เกรี้ยวกราด เจ้าอารมณ์ ต่อสู้กันในที่สาธารณะ ซึ่งผลที่เกิดขึ้นมีให้เห็นอยู่เป็นประจำ เช่น การชกต่อยกันในที่ประชุมสภาฯ หรือก่อโศกนาฏกรรมจนถึงแก่ชีวิต ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ เป็นสิ่งที่ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ยอมรับ ดังนั้น ผู้ที่จะเป็นนักบริหารท้องถิ่นต้องมีความนิ่ง การแสดงออกทางอารมณ์ที่เปิดเผยบางครั้งทำให้คู่แข่ง สามารถอ่านใจออก ถ้าไม่มีความอดทนอดกลั้น จะส่งผลให้เกิดผลเสียอย่างร้ายแรง

นอกจากนี้แล้วนักบริหารท้องถิ่นต้องเป็นผู้ที่มีจิตอาสา เนื่องจากเป็นคนของประชาชน จะต้องมีความพร้อมช่วยเหลือ และให้บริการประชาชนทุกเมื่อถึงแม้ว่าบางเรื่องอาจไม่ได้อยู่ในความรับผิดชอบของตนเองก็ตาม

การเตรียมความพร้อมด้านจิตใจ และอารมณ์ที่ดียิ่งหนึ่ง ได้แก่ การเข้าวัดสันทนาธรรม หรือปฏิบัติสมาธิ อยู่เป็นประจำ หรือเมื่อมีโอกาส ซึ่งจะช่วยให้เกิดความขังคิดก่อนกระทำ ช่วยลดปัญหาความรุนแรง และช่วยให้หาทางออกของปัญหาได้อย่างถูกวิธี

เตรียมทุนทรัพย์ การจะเป็นนักบริหารท้องถิ่นจำเป็นต้องมีเงินทุนเพื่อใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งแต่ละครั้งจำเป็นต้องใช้เงินเป็นจำนวนมากพอสมควร หากไม่ลงทุนอะไรเลย ก็ต้องหลัก 2-3 แสนบาทเป็นอย่างต่ำ เพื่อเป็นค่าป้ายโฆษณา แผ่นพับ ใบปลิว รดแห่ รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการดูแลหัวคะแนน ซึ่งกระบวนการในการหาเสียงจำเป็นต้องมีค่าใช้จ่าย ดังนี้ 1) ค่าป้ายโฆษณาไว้นิต สิ้นละไม่ต่ำกว่า 500 บาท ป้ายไม้ แผ่นละไม่ต่ำกว่า



1,000 บาท โดยจำนวนป้ายจะคำนวณจากจำนวนหมู่บ้าน อย่างน้อยหมู่ละ 2 ป้าย ซึ่งการติดตั้งป้ายก็จะต้องมีการจ้างแรงงานเพื่อติดตั้งป้ายละ 300 บาท หรือบางครั้งก็ได้รับการช่วยเหลือจากญาติพี่น้อง พรรคพวกหรือห้วคะแนน 2) ค่ารถแห่ อย่างน้อย 1 คัน วันละ 500 บาท ไม่รวมน้ำมัน ซึ่งจะประชาสัมพันธ์ตั้งแต่วันที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นต้นไป ยกเว้นก่อนวันเลือกตั้ง 1 วัน จึงจะหยุดหาเสียง 3) แผ่นพับ ใบปลิว แผ่นละ 4 บาท จำนวนประมาณสองเท่าของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และค่าแรงงานของผู้ที่เดินแจก และปิดโปสเตอร์หาเสียง วันละ 200 บาท 4) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับห้วคะแนนเป็นค่าน้ำมัน ค่าอาหาร หรือ ค่าสุรา หมู่ละ ไม่น้อยกว่า 2 คน อย่างน้อยคนละ 5,000 บาท

แหล่งที่มาของทุนทรัพย์ ของผู้สมัครแต่ละรายอาจแตกต่างกัน ผู้ที่มีฐานะดีก็ย่อมจะได้เปรียบกว่า วิธีการแสวงหาทุนทรัพย์ของแต่ละบุคคลจึงแตกต่างกัน เช่น ทุนทรัพย์ที่ได้จากตนเอง การมีฐานะคืออยู่แล้ว มีทรัพย์สินสมบัติ หรือรายได้ในการประกอบอาชีพหรือธุรกิจ เป็นต้น ในกรณีนี้ก็ไม่ต้องพึ่งพาผู้อื่น แต่ในกรณีผู้สมัครที่ฐานะไม่ดีเท่าที่ควร แต่มีฐานะคะแนนเสียงมาก อาจจะด้วยการเป็นตระกูลที่ใหญ่ มีญาติพี่น้องมาก หรือเป็นอดีตนักการเมืองท้องถิ่น หรือผู้ใหญ่บ้าน กำนัน หรือ สมาชิก อบต. มาก่อน มีโอกาสได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งสูง บุคคลเหล่านี้ก็จะได้รับการสนับสนุนด้านทุนทรัพย์อีกรูปแบบหนึ่ง เช่น ได้มาจากการกู้ยืม หรือการหาผู้สนับสนุน โดยมีการตลาด และมีข้อแลกเปลี่ยนในกรณีถ้าได้รับตำแหน่งแล้ว เช่น ได้รับความสนับสนุนเงินทุนจากบริษัท หรือผู้รับเหมา ซึ่งเมื่อได้รับตำแหน่งไปแล้ว ก็จะต้องทำตามข้อตกลงที่เสนอไว้ เช่น การผูกขาดในการเป็นผู้ขาย หรือผู้รับจ้างกับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น การสนับสนุนเงินทุนจากนักการเมืองในระดับที่สูงกว่า เพื่อหวังให้นักบริหารท้องถิ่นเป็นห้วคะแนนให้กับคนในอนาคต การสนับสนุนเงินทุนจากผู้ประกอบธุรกิจที่ฝ่าฝืนหรือผิดกฎหมายในพื้นที่ โดยหวังว่าเมื่อได้เป็นนักบริหารท้องถิ่นแล้ว จะช่วยเหลือ และเปิดช่องให้ตนเองทำธุรกิจได้อย่างสะดวก แหล่งที่มาของทุนทรัพย์ในประเด็นหลังนี้จึงสะท้อนความเป็นระบบอุปถัมภ์ในการเมืองท้องถิ่น ซึ่งอาจจะนำไปสู่ความยากลำบากในเชิงการบริหารเมื่อได้เป็นนักบริหารท้องถิ่นจริง ๆ

**เตรียมพร้อมทางสังคมและสร้างผลงาน** การสร้างผลงานให้กับตนเองเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของประชาชนในท้องถิ่น ส่วนใหญ่มีเทคนิควิธีการที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งมีหลากหลายวิธี ดังนี้ 1) การประกอบสัมมาอาชีพที่มีความสุจริต และเป็นที่ยอมรับของประชาชนไม่เกี่ยวข้องกับธุรกิจที่มีการหลอกลวง หรือมอมเมา 2) พบปะเยี่ยมเยียน เข้าถึงบุคคลทุกกลุ่ม



ตั้งแต่รากหญ้า ผู้ที่จะเป็นนักบริหารท้องถิ่นจะต้องเข้าถึงประชาชน โดยการสร้างความคุ้นเคยกับบุคคลทุกกลุ่ม เพื่อให้เกิดการยอมรับและไว้วางใจ ซึ่งการเข้าถึงประชาชนแต่ละกลุ่มนั้นมีวิธีการที่แตกต่างกัน ดังตัวอย่างเช่น กลุ่มเด็ก จะใช้วิธีซื้อขนม หรือให้เงินค่าขนมเล็กๆ น้อยๆ เป็นประจำ ส่วนกลุ่มของวัยรุ่น จะใช้วิธีการให้การสนับสนุนการทำกิจกรรม เช่น เป็นผู้ให้การสนับสนุนทีมฟุตบอล ชื่อชุดกีฬา อุปกรณ์กีฬา ค่าสมัครแข่งขัน หรือบางครั้งอาจให้เป็นเงินเพื่อใช้ในการสังสรรค์ กลุ่มวัยกลางคน หรือวัยทำงาน ส่วนมากจะมีโอกาสเข้าถึงได้ง่าย วัยนี้จะมีการพบปะดื่มกินอยู่เป็นประจำ เราจะต้องรู้ว่าที่ประจำ หรือวงเหล้าประจำที่เป็นศูนย์รวมของแต่ละหมู่บ้าน อยู่ที่ใด การลงไปที่จุดนั้นจุดเดียวจะช่วยหาคะแนนเสียงให้กับเราได้มาก ในการลงไปแต่ละครั้งเราจะต้องเป็นผู้ดูแล อาจจะเป็นกับแก้มหรือสุรา หรือให้เป็นเงิน เป็นต้น แต่ทั้งนี้เราจะต้องมีเทคนิควิธีที่จะปฏิเสธการดื่มบ้าง เพื่อไม่ให้มาจนต้องเสียบุคลิกภาพจะทำให้คะแนนเสียงไปได้ ส่วนกลุ่มผู้สูงอายุ ซึ่งส่วนใหญ่ชอบการเอาใจใส่ และให้ความสำคัญ การทักทายผู้สูงอายุด้วยการสัมผัสการกอด หรือการบิบนวด จะช่วยให้ผู้สูงอายุรู้สึกดี และเป็นกันเอง เกิดความรักใคร่ หรือเอ็นดู ในการพบปะเขียนผู้สูงอายุ ควรมีสิ่งของติดไม้ติดมือไปฝากบ้าง เช่น หมาก พลุ ยาหอม หรือยาหม่อง เป็นต้น

การที่จะเข้าถึงบุคคลทุกกลุ่ม และสามารถชนะใจบุคคลเหล่านั้นได้ ผู้ที่จะเป็นนักบริหารท้องถิ่น จะต้องเริ่มจากการเป็นผู้ให้ก่อน โดยการให้สิ่งของ หรือความช่วยเหลือต่างๆ ซึ่งบางครั้งไม่จำเป็นต้องให้ประชาชนเป็นฝ่ายร้องขอก่อน การเป็นผู้ให้ก่อนจะช่วยให้ประชาชนเห็นถึงความมีน้ำใจ และความเอาใจใส่ของเรา ในการลงพื้นที่แต่ละครั้งจำเป็นต้องมีสิ่งของ เช่น ยาหอม ยาหม่อง สุรา หรือแม้แต่เงินที่ต้องแลกเป็นใบละยี่สิบ ใบละร้อย ไว้คราวละไม่น้อยกว่าสองพันบาท ติดตัวไว้ เพื่อจับจ่าย หรือแจกจ่ายให้กับชาวบ้านที่ยากจน หรือเด็กๆ ในชุมชน โดยเฉพาะในกลุ่มของผู้ที่ยากจนการช่วยเหลือในสิ่งที่เขาเดือดร้อน หรือจำเป็นจริงๆ จะช่วยให้สามารถชนะใจของบุคคลเหล่านั้นได้ง่าย เช่น ช่วยเหลือค่าเทอมบุตร ค่าชุดนักเรียน ชื่อ โลงศพ เป็นเจ้าภาพงานศพ หรือบริจาคเงินให้จัดหรือโรงเรียน เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีการเข้ากลุ่ม โดยการเป็นสมาชิก หรือผู้นำของกลุ่มนั้นๆ เพื่อทำงานให้ส่วนรวม เช่น การเป็นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน การเป็นหมอดินอาสา รวมทั้งการหาประสบการณ์การทำงานด้านการเมืองท้องถิ่น เช่น เริ่มต้นด้วยการ เป็นผู้ใหญ่



กำนัน สมาชิก อบต. รองนายก อบต. เป็นต้น เพื่อเป็นการปูพื้นฐานทางการเมืองให้กับตนเอง หรือการเข้าหา หรือตีสนิท บุคคลที่เป็นที่เคารพ เชื่อถือ ในแต่ละหมู่บ้าน เพื่อเป็นการหยั่งเสียงของตนเอง เพื่อทราบทำให้เป็นหัวคะแนนให้กับตนเองในอนาคต โดยหมั่นเยี่ยมเยียนเป็นประจำ มีสิ่งของมอบให้ในวันสำคัญ หรือโอกาสพิเศษ เช่น ปีใหม่ สงกรานต์ บางครั้งสิ่งของไม่จำเป็นต้องมีราคาแพง สิ่งของเล็กๆ น้อยๆ เช่น หมากพลู ผลไม้ ก็ช่วยสร้างความประทับใจให้กับผู้รับได้ การออกงานสังคมเป็นประจำ การ์ด หรือบัตรเชิญ ถ้าเป็นไปได้ควรไปทุกงาน เพื่อแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของเจ้าภาพ โดยเฉพาะในงานที่มีญาติ พี่น้อง จำนวนมาก อย่างเช่นงานศพ ถ้ามีทุนทรัพย์พอควรรับเป็นเจ้าภาพอย่างน้อยสักหนึ่งคืน

การเตรียมการในส่วนนี้เป็นไปดังคำกล่าวของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่านหนึ่งได้กล่าวว่า “การเตรียมการที่สำคัญของผู้ที่อยากจะเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคือ ร่วมในงานบุญ งานบวช งานสวด งานแต่ง แจกของ ร้องเพลง”

#### การเตรียมความพร้อมในระยะลงสมัครเลือกตั้ง

การเตรียมความพร้อมในขั้นตอนนี้ เป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อน และค่อนข้างจะต้องจำกัดการกระทำในแต่ละขั้นตอน เพราะไปเกี่ยวข้องกับกฎหมายการเลือกตั้ง ดังนั้นผู้สมัครจึงต้องมีความระมัดระวังและมีการวางแผนเป็นอย่างดี คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นจุดที่มีการร้องเรียนสูง ผู้สมัครจะต้องสำรวจตนเองในเรื่องของคุณสมบัติอย่างดี โดยเฉพาะในการประกอบอาชีพ ผู้สมัครจะต้องไม่ลงสมัครรับเลือกตั้งในขณะที่ทำงานเป็นลูกจ้างหรือเป็นข้าราชการ พนักงานของรัฐ หรือเอกชน เนื่องจากผิดกฎหมาย หรือข้อห้ามในการลงสมัครรับเลือกตั้ง หลังจากการสมัครรับเลือกตั้งแล้ว ขั้นตอนต่อไปจะเป็นการเตรียมความพร้อมในการหาเสียง นั่นคือ การเตรียมบุคลากรที่ช่วยในการหาเสียง หรือ หัวคะแนน และการวางแผนรูปแบบ และวิธีการในการหาการเตรียมการในระยะนี้มีรายละเอียดดังนี้

เตรียมความพร้อมด้านบุคลากร หรือหัวคะแนน ในการเลือกตั้งส่วนใหญ่ การโจมตี ใส่ร้ายป้ายสี จากฝ่ายตรงข้ามเป็นสิ่งที่พบเห็นอยู่เป็นประจำ บางครั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่สามารถที่จะชี้แจงข้อกล่าวหาต่างๆ ให้กับประชาชนทุกคนทราบได้อย่างทั่วถึง รวมทั้งการประชาสัมพันธ์ข้อมูลส่วนตัว และผลงานของผู้สมัครรับเลือกตั้ง จึงจำเป็นต้องมีผู้ช่วยในการสื่อสารเพื่อช่วยชี้แจงข้อเท็จจริง และสร้างทัศนคติที่ดีให้เกิดขึ้นกับประชาชน การคัดเลือกหัวคะแนน ผู้สมัครส่วนใหญ่ มักจะคัดเลือกหัวคะแนนจาก ญาติ พี่น้อง หรือกำนัน



ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล อสม. เป็นต้น โดยเน้นความซื่อสัตย์และไว้ใจได้ ซึ่งบางครั้งในเรื่องของความซื่อสัตย์อาจพิสูจน์ได้ยาก จำเป็นต้องอาศัยการวัดใจหรืออาศัยความสัมพันธที่เคยมียกกันมาว่าที่ผ่านมานุคคลคนนี้เป็นอย่างไรมีความจริงใจกับเรามากน้อยเพียงไหน ถ้าหวัคະແນ่ไม่มีความซื่อสัตย์ ก็ไม่ต่างอะไรกับไส้ศึก หวัคະແນ่บางรายรับผลประโยชน์จากทั้งสองฝ่าย บางครั้งนำจุดอ่อน หรือแผนการของเราไปบอกคู่แข่ง ทำให้แผนการต่างๆ ที่วางไว้ล้มเหลว หรือเป็นสาเหตุให้เกิดการร้องเรียน ซึ่งมีให้เห็นในการเลือกตั้งท้องถิ่นแทบทุกครั้ง หวัคະແນ่ส่วนใหญ่ที่ช่วยเรียกคะแนนเสียงได้มากจะเป็นในกลุ่มของ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิก อบต .อสม. เป็นต้น เนื่องจากบุคคลเหล่านี้จะมีฐานคะแนนเสียงในมืออยู่ก่อนแล้ว จำนวนของหวัคະແນ่ จะคัดเลือกตามความเหมาะสม โดยทั่วไปแล้วจะมีอย่างน้อยหมู่บ้านละหนึ่งคน แต่ถ้าหากคนที่ซื่อสัตย์ไม่ได้จริงๆ ก็ไม่จำเป็นต้องมีหวัคະແນ่ก็ได้ ให้ใช้วิธีหาเสียงด้วยการลงพื้นที่ด้วยตนเองแทน

วิธีการทำงานของหวัคະແນ่ต้องมีการวางแผน มีการประชุมชี้แจง โดยการประชุมนั้น ไม่ควรกระทำอย่างเปิดเผย ผู้สมัครจะต้องชี้แจงรายละเอียด ข้อมูลส่วนตัว ที่ต้องการประชาสัมพันธ์ให้หวัคະແນ่ทราบ และใช้เป็นข้อมูลในการตอบโต้ข้อกล่าวหาของฝ่ายตรงข้าม และมีการประชุมอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากสถานการณ์มีการพลิกผันตลอดเวลา การโจมตีและข้อกล่าวหา จะมีเข้ามาตลอด หวัคະແນ่จะต้องช่วยทำหน้าที่ในการชี้แจงข้อเท็จจริงให้กับประชาชนเข้าใจ ซึ่งในช่วงของการหาเสียงความช่วยเหลือบางอย่างที่ผู้สมัครทำให้กับประชาชนโดยตรงไม่ได้เนื่องจากผิดกฎหมายเลือกตั้ง ก็จะใช้วิธีการส่งผ่านทางหวัคະແນ่เป็นส่วนใหญ่

**เตรียมการหาเสียง** กระบวนการหาเสียงต้องมีการวางแผนอย่างดี ต้องมีความระมัดระวัง ไม่ให้วิธีการหาเสียงเข้าข่ายผิดหรือขัดต่อกฎหมายเลือกตั้ง การหาเสียงเป็นขั้นตอนที่ละเอียดอ่อน บางครั้งทำให้เกิดกรณีทำผิดกฎหมายแบบรู้เท่าไม่ถึงการณ์ เห็นได้จากกรรณการร้องเรียนและแจกใบเหลือง ใบแดง ที่มีอยู่เป็นประจำ รูปแบบวิธีการหาเสียงของผู้สมัครแต่ละรายมีวิธีการทั้งด้านมืดและด้านสว่าง เช่น การซื้อเสียง การแจกสิ่งของ การจัดเลี้ยง หรือการติดสินบนให้กับหวัคະແນ่ ข้อควรระมัดระวังในช่วงของการหาเสียง คือ การแจกสิ่งของ หรือการกระทำที่ขัดต่อกฎหมาย จากประสบการณ์ของผู้ศึกษาที่เป็นนักบริหารท้องถิ่นพบว่า ถ้าไม่มีหวัคະແນ่ หรือทีมงาน ที่ซื่อสัตย์และไว้ใจได้ ควรเลือกใช้รูปแบบ หรือวิธีการหาเสียงที่ถูกต้องเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความผิดพลาดหรือข้อร้องเรียน



เนื่องจากผลที่ตามมาจะไม่ได้เท่าเสีย เพราะการหาเสียงด้วยวิธีการไม่ถูกต้องจะทำให้เสียโอกาส เสียชื่อเสียง และความน่าเชื่อถือ เป็นที่จับตามองในการเลือกตั้งครั้งต่อไป

ในครั้งนี้อย่าศึกษาได้รวบรวมข้อมูลวิธีการและข้อปฏิบัติที่นักบริหารท้องถิ่นส่วนใหญ่ใช้ในการเตรียมการหาเสียง ดังนี้

**เตรียมพร้อมรณรงค์ ป้ายโฆษณา แผ่นพับ ใบปลิว จัดหาบุคคลเพื่อแจกเอกสาร ประชาสัมพันธ์ และติดป้ายหาเสียงตามสถานที่ต่างๆ** ซึ่งต้องหาคนที่ไว้วางใจได้และทำงานให้เราจริง เช่น รถแห่ ถ้าได้ผู้รับจ้างที่ไม่ดีก็อาจจะทำงานให้เราไม่เต็มเวลา หรือคนที่คิดป้ายก็จะคิดให้เราไม่ครอบคลุม หรือติดในจุดที่ไม่น่าสนใจ การติดป้าย หรือการโฆษณาควรระมัดระวังและต้องชี้แจงให้กับผู้รับจ้างเข้าใจถึงวิธีการ ต้องไม่ใช่ วิธีการทา ฟัน หรือระบายสีซึ่งข้อความ ภาพ หรือรูปรอยใดๆ ที่บริเวณ รั้ว กำแพง ผัง อาคาร สะพาน เสาไฟฟ้า หรือต้นไม้และบรรดาซึ่งเป็นทรัพย์สินของทางราชการ หรือบริเวณที่เจ้าของทรัพย์สินมิได้อนุญาต จะติดได้แต่สถานที่ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่น (ตามกฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง) กำหนดเท่านั้น และห้ามทำการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งด้วยการจัดให้มีหรสพหรือการรื่นเริงต่างๆ รวมทั้งการแสดงและการละเล่นอื่น

**จัดตารางการลงพื้นที่เพื่อหาเสียง** โดยกำหนดวันเวลาสถานที่ ที่จะไปในแต่ละวัน การลงพื้นที่ถ้าเป็นการลงด้วยตนเองจะสร้างความประทับใจให้กับประชาชนได้มากกว่า จะใช้วิธีการเดินเท้าหรือรถยนต์ก็ได้ การลงพื้นที่ในแต่ละหมู่บ้าน ผู้สมัครจะออกไปกับหัวหน้าประจำหมู่บ้านๆ และทีมงานที่คอยแจกแผ่นพับ ใบปลิว ในพื้นที่อำเภอถ้าถูกกาสภาพการสร้างบ้านเรือนส่วนใหญ่จะอาศัยอยู่ริมคลอง ถนนที่ใช้ในแต่ละบ้านจะเป็นถนนดินหรือลูกรัง พาหนะที่ใช้ต้องคำนึงถึงความเหมาะสมกับสภาพพื้นที่ การใช้วิธีการเดินเท้าหรือรถจักรยานยนต์ จะช่วยสร้างความประทับใจให้กับประชาชนได้มากกว่า ในการพบปะพูดคุยกับชาวบ้าน โดยเฉพาะกับผู้สูงอายุ การได้สัมผัส จับมือ บีบนวด หรือโอบกอด ช่วยให้ผู้สูงอายุรู้สึกเป็นกันเอง และรู้สึกว่าเข้าถึงได้ง่าย ผู้สูงอายุส่วนใหญ่มีความสามารถในการโน้มน้ำหนักจากลูกหลานได้ ในการหาเสียง ต้องไม่พูดจาโจมตีฝ่ายตรงข้าม เพราะการใส่ร้ายหรือกล่าวหาคู่แข่ง ยิ่งพูดมากเท่าไรก็จะยิ่งเข้าตัวเราเท่านั้น ควรพูดแต่เรื่องของตนในสิ่งที่ต้องการประชาสัมพันธ์ เช่น พ่อแม่ เป็นใคร ทำอะไร เรียนจบจากไหน เคยทำงานอะไรมาบ้าง มีนโยบายที่จะพัฒนาหมู่บ้านเราอย่างไร หรือสอบถามความเห็นของประชาชนว่าต้องการ



ให้หมู่บ้านของเราเป็นอย่างไร อยากได้ผู้แทนแบบไหน เป็นต้น การบอกให้รู้ว่าเราเป็นใคร ยิ่งถ้าพ่อแม่ พี่น้อง เคยเป็นบุคคลที่มีบทบาทในท้องถิ่นนั้นแล้ว จะยังเป็นการง่ายต่อการตัดสินใจของประชาชน

ในช่วงวันสุดท้ายของการเลือกตั้ง หรือในช่วงวันเลือกตั้ง จะเป็นวันที่ผู้สมัครส่วนใหญ่อยู่กับบ้านไม่ออกหาเสียงหรือ ไปดูการนับคะแนนด้วยตนเอง เนื่องจากเป็นที่จับตามอง และอาจกระทำการใดโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์เป็นเหตุให้ถูกร้องเรียนได้

#### **การเตรียมความพร้อมภายหลังจากรับเลือกตั้ง**

ภายหลังจากรับการเลือกตั้งแล้ว นักบริหารท้องถิ่นส่วนใหญ่ต้องการลงสมัครรับเลือกตั้งในครั้งต่อไปอีก โดยคาดหวังสูงที่จะได้รับการเลือกตั้งเพื่อเป็นนักบริหารท้องถิ่นอีกครั้ง จึงต้องมีการเตรียมความพร้อมเพื่อเป็นการหาเสียงให้กับตนเองในอนาคต การบริหารงานภายในหน่วยงาน และภายในพื้นที่ จึงคำนึงถึงผลกระทบที่จะได้รับในอนาคตเป็นสิ่งสำคัญ วิธีการที่จะเป็นนักบริหารท้องถิ่นได้อีกสมัย การบริหารงานและการสร้างผลงานเป็นสิ่งสำคัญ โดยเฉพาะการใช้งบประมาณ หรือการทำโครงการในแต่ละครั้งของนักบริหารท้องถิ่นส่วนใหญ่จะคำนึงถึงผลที่ได้ว่ามีส่วนช่วยในการหาเสียงให้กับตนเองหรือไม่ มากน้อยเพียงใด ถ้าโครงการใดมีส่วนช่วยในการหาเสียงได้มากก็จะได้รับการพิจารณาเป็นอันดับต้นๆ วิธีการของนักบริหารท้องถิ่นที่จะทำให้ได้รับการเลือกตั้งในครั้งต่อไปมีดังนี้

บริหารงานโดยใช้วิธีการดึงตัวผู้ที่มีความกว้างขวางตำบล หรือผู้ที่คุมคะแนนเสียงได้ เข้ามาร่วมทีมบริหาร เช่น เป็นรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการ หรือที่ปรึกษา ซึ่งบุคคลเหล่านี้จะช่วยเป็นหัวคะแนนได้ในอนาคต รวมถึงการสอบคัดเลือกพนักงานจ้างที่ทำงานภายในหน่วยงาน โดยส่วนใหญ่การพิจารณาจะคำนึงถึงประโยชน์ต่อการเลือกตั้งในอนาคต เช่น เป็นตระกูลใหญ่มีญาติพี่น้องมาก หรือครอบครัวเป็นบุคคลกว้างขวางช่วยหาคะแนนเสียงให้ได้

สร้างผลงานให้เห็นอย่างเด่นชัด เช่น ไฟฟ้าสาธารณะ น้ำประปา บาดาล หรือก่อสร้างถนนลาดยาง คอนกรีต โดยหมู่บ้านที่จะได้รับการพัฒนาอันดับแรกๆ จะเป็นของผู้ที่ให้การสนับสนุนตนเองในช่วงของการเลือกตั้ง หรือเป็นหมู่ที่สมาชิก อบต. เป็นพวกพ้องของตน เพราะนอกจากจะเป็นการสร้างผลงานให้นักบริหารท้องถิ่นแล้ว ยังเป็นการสร้างผลงานให้กับสมาชิก อบต. ด้วย ซึ่งถ้าสมาชิก อบต. เป็นพวกพ้องของตน ก็จะเป็นการง่ายในการบริหารงานเป็นเนื่องจาก สมาชิก อบต. เป็นหนึ่งเสียงที่จะช่วยยกมือให้ในการประชุมสภา



เพื่อขออนุมัติงบประมาณ รวมทั้งสามารถดึงคะแนนเสียงในหมู่ของคณาธิบดีสนับสนุนการ  
เลือกตั้งนักรบริหารท้องถิ่นครั้งต่อไป

พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน เน้นการให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือประชาชน  
อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะในกลุ่มของผู้ยากไร้ ผู้สูงอายุ ผู้พิการและผู้ป่วยเอดส์ โดยใช้วิธีการ  
แจกสิ่งของ ถุงยังชีพ ข้าวสารอาหารแห้ง ยารักษาโรค หรือในรูปแบบของเบี้ยยังชีพ หรือเงิน  
สงเคราะห์ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นการหาเสียงโดยไม่ต้องพึ่งเงินในกระเป๋าของนักรบริหารท้องถิ่น  
เท่าใดนัก เนื่องจากใช้งบประมาณขององค์การบริหรส่วนตำบลเป็นหลัก การให้ความ  
ช่วยเหลือ หรือให้การสงเคราะห์ นักรบริหารท้องถิ่นส่วนใหญ่ใช้วิธีล้งพื้นที่เพื่อพบปะ  
ประชาชนด้วยตนเอง

งบประมาณสนับสนุน ให้กับ โรงเรียน วัด สถานีอนามัย หรือหน่วยงานสาธารณะ  
อื่นๆ เนื่องจากวัด โรงเรียน เป็นสิ่งที่ประชาชนให้ความเคารพเชื่อถือ พระ หรือ ครู เป็นผู้  
ที่สามารถชี้แนะถึงผลงานที่องค์การบริหรส่วนตำบลสนับสนุนได้ระดับหนึ่ง

จัดกิจกรรมหรือสนับสนุนงบประมาณให้กับประชาชนแต่ละกลุ่ม เพื่อเป็นการสร้าง  
ฐานคะแนนเสียงให้ตนเอง โดยแบ่งตามลักษณะของกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งนักรบริหารท้องถิ่น  
จะต้องทราบถึงลักษณะและความต้องการของประชาชนแต่ละกลุ่ม ตัวอย่างการจัดกิจกรรม  
ให้กับประชาชนแต่ละกลุ่ม อาทิเช่น 1) กลุ่มเด็กและเยาวชนจัดกิจกรรมพาไปทัศนศึกษาดู  
งาน หรือเข้าค่ายจริยธรรม เป็นต้น 2) กลุ่มของ อสม. อาสาสมัครส่วนใหญ่อยู่ในช่วงของ  
วัยทำงาน ซึ่งยังมีความคล่องแคล่ว และความตื่นตัวสูง ควรใช้วิธีการพาไปทัศนศึกษา ดูงาน  
โดยจัดให้มีการทำกิจกรรมร่วมกัน ซึ่งนักรบริหารท้องถิ่นควรเข้าร่วมหรือเดินทางไปด้วย  
3) กลุ่มผู้สูงอายุ จัดกิจกรรมพาผู้สูงอายุไปปฏิบัติธรรม หรือไหว้พระ 9 วัด เป็นต้น 4) กลุ่ม  
สตรี จัดกิจกรรมฝึกอาชีพเสริม และ 5) กลุ่มคนพิการ จัดกิจกรรมส่งเสริมอาชีพให้กับคน  
พิการ ฝึกอบรมอาสาสมัครเพื่อดูแลคนพิการ

ในการจัดกิจกรรมสำหรับกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่ม นักรบริหารท้องถิ่นควรให้  
ความสำคัญในการเข้าร่วมกิจกรรม เนื่องจากกลุ่มต่างๆ ที่ยกตัวอย่างมานั้น ค่อนข้าง  
ครอบคลุมกลุ่มประชาชนในตำบล ซึ่งบุคคลเหล่านี้สามารถเป็นกระบอกเสียง ที่จะช่วย  
ประชาสัมพันธ์ผลงาน และสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับนักรบริหารท้องถิ่น นั้นๆ ได้

ในการเตรียมความพร้อมหลังจากได้รับเลือกตั้ง จำเป็นต้องมีการวางแผน และ  
เตรียมการตั้งแต่วันแรกที่ได้รับตำแหน่ง โดยเฉพาะสำหรับผู้ที่ต้องการจะเป็นนักรบริหาร



ท้องถิ่นอีกในการเลือกตั้งครั้งหน้า จะต้องมีการวางแผน และบริหารงานให้เป็น สามารถนำ  
งบประมาณที่มีอยู่มาใช้ให้เกิดประโยชน์กับท้องถิ่น และขณะเดียวกันก็ควรที่จะคำนึงถึง  
คะแนนเสียงในอนาคตด้วยในลักษณะ Win-Win Strategy

### สรุปและเสนอแนะ

จากการที่กล่าวมาแล้วข้างต้นพอที่จะสะท้อนประเด็นให้ผู้สนใจที่จะเข้าสู่การ  
เลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ควรยึดถือปฏิบัติและควรหลีกเลี่ยงดังต่อไปนี้

#### ข้อควรปฏิบัติในการเตรียมความพร้อมเพื่อเป็นนักบริหารท้องถิ่น

1. ต้องสามารถชนะใจประชาชนให้ได้ การหาเสียงด้วยการอาศัยบารมี หรืออำนาจ  
เงินเพียงอย่างเดียว อาจใช้ได้กับบุคคลบางกลุ่มเท่านั้น วิธีการเป็นนักบริหารท้องถิ่นอย่าง  
ยั่งยืนนั้นสิ่งสำคัญคือ จะต้องชนะใจประชาชนให้ได้ต้องสร้างฐานการเมืองที่เข้มแข็งให้กับ  
ตนเอง ทำให้ประชาชนรักและศรัทธา เนื่องจากเมื่อถึงเวลาเลือกตั้งสมัยต่อไป เงินจะไม่ใช่อะไร  
สิ่งสำคัญกับบุคคลเหล่านั้น เพราะประชาชนจะเกิดความรู้สึกว่าอยากช่วยเหลือ หรือตอบแทน  
แทนในสิ่งดีๆ ที่ผู้สมัครเคยทำให้ในสมัยที่เป็นนักบริหารท้องถิ่น ซึ่งวิธีการที่จะทำให้  
ประชาชนรักและพึงพอใจมีด้วยกันหลายวิธี ผู้วิจัยในฐานะผู้มีประสบการณ์มีข้อเสนอแนะที่  
ควรปฏิบัติ คือ นักบริหารท้องถิ่นต้องลงพื้นที่พบปะเยี่ยมเยียนประชาชนอย่างสม่ำเสมอ ซึ่ง  
ไม่จำเป็นว่าจะต้องลงพื้นที่เฉพาะเรื่องงานหรือเวลางาน การพบปะเยี่ยมเยียนกระทำได้ทุก  
เวลาตามความเหมาะสม ควรมีสิ่งของอุปโภค บริโภค เล็กๆ น้อยๆ ติดรถไว้เป็นประจำ เพื่อ  
แจกให้กับชาวบ้านที่ยากจน โดยเฉพาะครอบครัวที่มีคะแนนเสียงมาก หรือช่วยเหลือให้  
เราในอนาคตได้ ควรมีการเยี่ยมเยียนหรือพูดคุยกับผู้หลักผู้ใหญ่ คนเฒ่าคนแก่เป็นประจำ หรือ  
ไปทำบุญตักบาตรในวันสำคัญทางศาสนา เนื่องจากจะเป็นวันที่มีการรวมตัวกันของ  
ประชาชนทำให้มีโอกาส พบปะพูดคุยกับประชาชนได้หลากหลายกลุ่ม และวัย ซึ่งจะเป็น  
การช่วยสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับตนเอง

2. สามารถแก้ปัญหา และเป็นที่พึ่งให้กับประชาชนทุกคนอย่างเสมอภาค ควรเปิด  
โอกาสให้ประชาชนทุกคนเข้าถึง ควรให้คำปรึกษาหรือลงไปดูแลแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง  
โดยเน้นความรวดเร็ว และถูกต้องจริง

3. การบริหารงานควรเน้นความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ให้ความช่วยเหลือ หรือพัฒนา  
ด้านสาธารณูปโภค ในพื้นที่อย่างทั่วถึงแม้จะเป็นในพื้นที่หมู่บ้านของฝ่ายตรงข้ามก็ตาม ความ



เสมอภาคและยุติธรรมช่วยลดความรู้สึกแบ่งแยก และลบล้างความคิดที่ว่านักบริหาร  
ท้องถิ่นเอาแต่พวกพ้องตนเอง หรือพัฒนาแต่หมู่บ้านตนเอง

4. ควรร่วมงานสังคมในพื้นที่อย่างสม่ำเสมอ เช่น งานบุญ งานบวช งานสวด งาน  
แต่ง ถ้าเป็นไปได้ควรร่วมทุกงาน และทุกหมู่บ้านที่ได้รับเชิญไม่ว่าจะฝ่ายตนเองหรือฝ่ายตรง  
ข้าม การจัดกิจกรรมประเพณี วันสำคัญต่างๆ ควรจัดเป็นประจำ เพื่อให้ประชาชนในชุมชน  
ได้มีส่วนร่วมและแสดงถึงการให้ความสำคัญกับประชาชน เช่น งานวันสงกรานต์ รดน้ำดำหัว  
ผู้สูงอายุ เป็นต้น

5. ควรทำตัวเป็นกลางทางการเมือง ไม่เลือกข้าง เช่น การเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน กำหนด  
ถ้านักบริหารท้องถิ่นแสดงตนว่าอยู่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด จะทำให้มีผลต่อการเลือกตั้งของตนเองใน  
อนาคต เนื่องจากถ้าอีกฝ่ายรู้จะส่งผลให้เสียคะแนนของตนเองไปด้วย จึงควรอยู่ห่างๆ หรือ  
ถ้าจะให้การสนับสนุนก็ควรทำแบบลับๆ ซึ่งก็แล้วแต่วิธีการของนักบริหารแต่ละคนหรือจะ  
แอบสนับสนุนทั้งคู่ก็ได้ เพื่อที่จะได้ไว้ช่วยเหลือกันในการเลือกตั้งครั้งหน้าของตนเอง

#### ข้อควรหลีกเลี่ยงในการเตรียมความพร้อมเพื่อเป็นนักบริหารท้องถิ่น

1. ควรหลีกเลี่ยงวิธีการหาเสียงที่ไม่โปร่งใส หรือเข้าข่ายผิดกฎหมาย เนื่องจากเมื่อ  
เกิดปัญหาหรือข้อร้องเรียนเกิดขึ้นผลที่ได้ไม่คุ้มกับความเสียหายที่ตามมา

2. ควรหลีกเลี่ยงการลงทุนทรัพย์สินในการหาเสียงมากเกินไป หรือเกินกำลังของตน  
เนื่องจากถ้าจำเป็นถึงผลตอบแทนหรือเงินคืนที่ได้จากการเป็นนักบริหารท้องถิ่น ซึ่งเป็น  
รายได้ที่ได้มาด้วยความสุจริตนั้น เมื่อเทียบรายจ่ายของการเป็นนักบริหารท้องถิ่นแล้วแทบจะ  
ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่าย หรือค่าภาษีสังคม เช่น งานบวช งานแต่ง งานศพ พวงหรีด หรือเงินที่  
มีผู้มาขอรับบริจาค รวมถึงการขอความร่วมมือจากอำเภอ หรือจังหวัดในการซื้อบัตรการกุศล  
หรือช่วยซื้อสินค้าทางการเกษตรซึ่งมีอยู่เป็นประจำ การมีทุนทางการเมืองต่ำ จะช่วยลดความ  
กดดันให้กับผู้บริหาร และลดปัญหาในเรื่องของการบริหารงานและการทุจริตคอร์รัปชัน ได้  
เนื่องจากความซื่อสัตย์ โปร่งใส เป็นคุณลักษณะของนักบริหารท้องถิ่นที่ประชาชนส่วนใหญ่  
พึงประสงค์

3. ควรหลีกเลี่ยงการบริหารงานที่ฝ่าฝืนหรือผิดระเบียบ กฎหมาย การบริหาร  
งบประมาณของรัฐบาล จะต้องศึกษาระเบียบ กฎหมาย ให้ดีว่าสามารถทำได้หรือไม่ ซึ่ง  
บางอย่างอาจทำได้แต่ต้องหาวิธีการเพื่อหลบเลี่ยงให้ดี เช่น การแจกสิ่งของเพื่อช่วยเหลือผู้



ยากไร้ หรือด้อยโอกาส โดยใช้งบประมาณรัฐบาลกระทำได้ แต่ต้องไม่พิมพ์ชื่อตนเองลง  
ไป ให้ใช้วิธีพิมพ์ตำแหน่ง หรือหน่วยงานแทน เป็นต้น

4. ควรหลีกเลี่ยงการมีปัญหาหรือกระทบกระทั่งกับผู้บังคับบัญชา เนื่องจาก  
ข้าราชการลูกจ้าง ในปัจจุบันส่วนใหญ่เป็นบุคคลในพื้นที่ เมื่อมีปัญหาต่างๆ เกิดขึ้นจะมีผลใน  
ภาพลบกับตัวผู้บริหารทันที

5. หลีกเลี่ยงการใช้อิทธิสิทธิ์ ในการนำญาติ พี่น้อง หรือพวกพ้องเข้ามาปฏิบัติงานใน  
หน่วยงานเพื่อป้องกันปัญหาในการบริหารงานบุคคล และเป็นการรักษาภาพลักษณ์ของ  
ตนเองกับประชาชน

การศึกษาค้นคว้า สะท้อนให้เห็นว่า การเตรียมความพร้อมเพื่อเป็นนักบริหารท้องถิ่น  
อย่างยั่งยืนนั้น วิธีที่จะได้ใจจากประชาชน ก็คือ ผู้สมัครต้องเอาใจคนไปใส่ใจประชาชน  
ก่อน ต้องรู้ว่าประชาชนต้องการผู้แทนแบบใด ต้องการความช่วยเหลือ หรือพัฒนาในด้าน  
ใดบ้าง เพื่อนำไปวางแผนการปฏิบัติงานให้สอดคล้องและตอบสนองความต้องการของ  
ประชาชนได้มากที่สุด เมื่อประชาชนได้รับการตอบสนองที่ตรงจุดก็ย่อมเกิดความพึงพอใจ  
และเห็นถึงศักยภาพในตัวนักบริหารท้องถิ่นได้เอง

#### เอกสารอ้างอิง

- เชาวนะ ไตรมาศ. (2542). ข้อมูลพื้นฐาน 66 ปีประชาธิปไตยไทย. กรุงเทพฯ: สถาบัน  
นโยบายศึกษา.
- พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. (2544). รัฐบาลผสม. กรุงเทพฯ: สถาบันวิถีไทย สมาคมรัฐศาสตร์แห่ง  
ประเทศไทย.
- อดิศร เพียงเกษ. 2551. ศิลปะการพูด วิธียาชนะใจคน. กรุงเทพฯ: บริษัท ซีเอ็ดดูเคชั่น  
จำกัด (มหาชน).
- Aubel, J. (1991). **Getting out the Message: A Review of Communications Strategies  
for Promoting Vitamin A Interventions.** Arlington Virginia: VITAL.
- Stone, L. (1989). "Cultural Cross-roads of Community Participation in Development: A  
Case from Nepal," **Human Organization.** 48(3): 206-213.



การทุจริตคอร์รัปชันในการจัดซื้อจัดจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์  
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

CORRUPTION IN PROCUREMENT BY E-AUCTION AMONG LOCAL  
ADMINISTRATION ORGANIZATIONS

สุนิศา ทองสุพรรณ<sup>1</sup>  
ศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ<sup>2</sup>

บทคัดย่อ

บทความนี้นำเสนอความคิดปฏิกิริยาในการจัดซื้อจัดจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยใช้ข้อมูลที่ได้จากประสบการณ์ตรงของการทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจากการสังเกต การปฏิบัติงานของผู้ที่เกี่ยวข้องในการจัดซื้อจัดจ้างโดยตรง

ผลการศึกษาพบว่า เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบกับการประมูลจะ ร่วมมือกับผู้บริหารกระทำการกีดกันคู่แข่งอื่น มีการสมยอม หรือฮั้วประมูล หรืออำนวยความสะดวกกับ ผู้ประมูลบางรายด้วยการเลือกปฏิบัติตรวจสอบคุณสมบัติด้านเทคนิคของผู้เข้าประมูลแข่งขันบางราย เพื่อให้คิดเงินไขด้านคุณสมบัติ นอกจากนี้ผู้ให้บริการการจัดประมูลที่ผู้บริหารคัดเลือกส่วนมากจะมีความคุ้นเคยและสนิทสนมกับผู้บริหาร โดยเป็นผู้ให้บริการซ้ำในทุกโครงการที่มีการประมูล เมื่อประมูล และลงนามในสัญญาแล้วผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจการจ้างสามารถใช้ตำแหน่งหน้าที่เพื่อเอื้อ ผลประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้อง

Abstract

This paper reveals irregularities in procurement in electronic auctions. The data upon which this report was based came from direct experience of working in a local administration organization and from observations of how people who were responsible for procurement worked. This study notes that the irregularities started when the person who was overseeing the electronic auction, secretly in agreement with the top administrator, discriminated against particular bidders. The irregularities also were detected in the form of collusion among some bidders who inflated the prices of the commodities. Providing leniency to some and imposing strict measures on others, particularly in the

<sup>1</sup> นักศึกษาระดับปริญญาตรี สาขาสถาปัตยกรรมศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

<sup>2</sup> รองคณบดีฝ่ายวิชาการ วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น



assessment of the qualifications among the bidders, and at the same time assisting a particular bidder to collude with other competitors was a common practice in procurement using electronic auction. In addition, it was noted that, usually because of the past relationship with the administrators, only one organizer, and often the same one, administered the bids. It was also noted that after the contract was awarded, the inspectors and the committee on evaluation of the standard of the commodities were in a position to be able to gain profit for themselves or their protégés.

**คำสำคัญ:** การประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ความผิดปกติในการจัดซื้อจัดจ้าง

**Keyword:** E-Auction, Irregularity in Procurement

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาหลักของสังคมไทย ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีการประพฤติมิชอบเกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทุจริตคอร์รัปชันในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทุจริตในงานก่อสร้าง ซึ่งตั้งแต่ช่วงหลังวิกฤตทางเศรษฐกิจเมื่อปี พ.ศ.2540 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับจัดสรรเงินงบประมาณเพิ่มขึ้นเป็นอัตราส่วนถึงกว่าร้อยละ 50 เพื่อการดำเนินงานในด้านนี้ (พีรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวิสุ, 2548) อ้างใน วีรณรงค์ อังคารชุน และพิชญ์ สมพอง, 2551) นั้นหมายความว่า การทุจริตคอร์รัปชันในงานก่อสร้างย่อมมีมากขึ้นเป็นสัดส่วนกัน

ในการจัดซื้อจัดจ้างรูปแบบเดิมใช้วิธีประกวดราคาโดยวงเงินในการประกวดราคา ตั้งแต่ 2 ล้านบาทขึ้นไป ถึงแม้จะมีระเบียบหรือการบริหารจัดการเข้ามาควบคุมกำกับดูแลแต่ก็ยังพบว่ากิจกรรมต่าง ๆ หรือระเบียบต่าง ๆ เหล่านี้ไม่สามารถที่จะป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันได้ แต่กลับทำให้แนวโน้มของการทุจริตมากขึ้น โดยอาศัยการสร้างสายสัมพันธ์กับนักการเมืองและข้าราชการประจำ ระเบียบต่าง ๆ เหล่านี้ไม่สามารถที่จะป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันได้ แต่กลับทำให้แนวโน้มของการทุจริตมากขึ้น โดยอาศัยการสร้างสายสัมพันธ์กับนักการเมืองและข้าราชการประจำ (สาธิต ธีรภูษ, 2539) แต่เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2541) เห็นว่าการทุจริตคอร์รัปชันได้กลายเป็นวัฒนธรรมองค์กรที่มีการซึมลึกและระบาดไปทุกหนทุกแห่งในประเทศไทย มิใช่เฉพาะกลุ่มนักการเมืองเท่านั้น แต่เป็นกลุ่มของข้าราชการประจำที่เป็นกลุ่มของผู้ทุจริตคอร์รัปชันที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทย ดังนั้น ด้วย



ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศรัฐบาลจึงได้นำการจัดซื้อจัดจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) เข้ามาใช้และวงเงินในการประมูล ตั้งแต่ 2 ล้านบาทขึ้นไป โดยเชื่อว่าการนำระบบ e-Auction มาใช้จะป้องกันการทุจริตได้

หลักเกณฑ์การประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) ในปัจจุบันประกาศใช้โดยกระทรวงการคลังเมื่อวันที่ 13 มกราคม 2548 ยกเลิกหลักเกณฑ์ลงวันที่ 21 มกราคม 2547 ในครั้งนี้กระทรวงการคลังยังได้กำหนดแนวทางปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ใหม่ เพื่อพัฒนารูปแบบและวิธีการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ให้มีความทันสมัยสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันมากที่สุด แต่กระนั้นก็ยังเกิดปัญหาในทางปฏิบัติตลอดมา เนื่องจากเป็นการยากที่จะเขียนกฎเกณฑ์ที่ครอบคลุมการปฏิบัติในทุกเรื่อง จากการปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการป้องกันปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบที่ผ่านมา (เอกสารประกอบการสัมมนาของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ สภาผู้แทนราษฎรเรื่อง การจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ กับ การป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชัน ธันวาคม 2548) ได้มีการตรวจสอบการกล่าวหาข้อร้องเรียนที่เกี่ยวข้องกับการประมูลงานด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) อยู่เป็นจำนวนมากเฉลี่ยสูงถึงกว่าร้อยละ 80 ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด และนับตั้งแต่ได้กำหนดให้นำรูปแบบการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ปรากฏผลการดำเนินการในระยะแรก แม้ว่าหลายโครงการสามารถจัดซื้อจัดจ้างได้ต่ำกว่าวงเงินงบประมาณที่กำหนดไว้ แต่ในทางตรงกันข้ามยังคงปรากฏข้อร้องเรียนในหลายโครงการของส่วนราชการที่จัดประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์อยู่เสมอจึงทำให้เกิดข้อสงสัยว่า การที่รัฐบาลกำหนดให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโดยการประมูลงานด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นวิธีการจัดซื้อจัดจ้างรูปแบบใหม่ล่าสุดในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา นั้นไม่น่าที่จะสามารถใช้เป็นมาตรการเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ในทางกลับกันการนำการจัดซื้อจัดจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) กลับเป็นวิธีการสนับสนุนหรือมีส่วนทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันมากขึ้นดังนั้น ในบทความนี้จึงมุ่งนำเสนอความผิดปกติที่เกิดขึ้นในการจัดซื้อจัดจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ขององค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่ง



### วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาประเด็นปัญหาที่มีความอ่อนไหว เช่น ความผิดปกติในการจัดซื้อจัดจ้าง ยากที่จะใช้เครื่องมือชนิดอื่นนอกเหนือจากผู้ศึกษาคลุกคลีและมีประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างโดยตรง รวมทั้งการตรวจสอบข้อมูลจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ก่อนนำมาวิเคราะห์เนื้อหา

### ความผิดปกติในการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์

ความผิดปกติในการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธี การประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) สามารถเกิดขึ้นได้ในทุกขั้นตอนการปฏิบัติ ทั้งก่อนดำเนินการประมูล ระหว่างการดำเนินการประมูล และหลังการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ รายละเอียดดังต่อไปนี้

#### ความผิดปกติที่เกิดขึ้นก่อนดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์

ความผิดปกติในขั้นตอนนี้เริ่มตั้งแต่การตั้งโครงการ การแต่งตั้งคณะกรรมการ สมยอมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้เสนอราคา การสมยอมระหว่างผู้เสนอราคาและผู้เสนอราคาและการทุจริตในการออกแบบ

**การตั้งโครงการ** ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และโครงการที่จัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี จะต้องนำมาจากกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดยคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับประชาคมท้องถิ่น กำหนดประเด็นหลักการพัฒนาให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของประชาคมและชุมชน โดยให้นำข้อมูลพื้นฐานในการพัฒนาจากหน่วยงานต่าง ๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี แต่ในทางปฏิบัติแล้วมักจะไม่ได้พิจารณาจากความต้องการที่แท้จริงของประชาชน แต่จัดทำโครงการที่มีผลตอบแทนสูง โดยกำหนดจากผู้บริหารระดับสูงขององค์กร และได้ติดต่อผู้ขายหรือบริษัทที่มีผลประโยชน์ไว้ก่อนดำเนินการที่จะตั้งงบประมาณ เช่น โครงการก่อสร้าง จะเลือกโครงการที่ดำเนินการได้ง่าย ไม่ยุ่งยากซับซ้อนและไม่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานราชการอื่น เพราะในการขออนุญาตหน่วยงานอื่น ขั้นตอนในการดำเนินการมีหลายขั้นตอนและผลประโยชน์ที่ได้รับต่ำ



**การแต่งตั้งคณะกรรมการ** ในการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องหลักเกณฑ์การซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ข้อ 12 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2535 รวมแก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 7 พ.ศ.2545 ข้อ 28 อยู่ในอำนาจของนายกเทศมนตรี แต่ในทางปฏิบัติผู้บริหารมักจะสั่งการให้เจ้าหน้าที่พัสดุผู้รับผิดชอบให้แต่งตั้งบุคคลที่เป็นพรรคพวกของผู้บริหารซึ่งสามารถตั้ง บังคับ และขอร้องได้ เพื่อง่ายต่อการดำเนินการในการทุจริต คณะกรรมการชุดต่าง ๆ ดังนี้

**คณะกรรมการกำหนดราคากลาง** มีหน้าที่รับผิดชอบในการคำนวณราคากลางงานก่อสร้างหรือครุภัณฑ์ ภายใต้หลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางของทางราชการให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี ฎกระทรวง และหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง เมื่อได้ราคากลางแล้วให้นำเสนอผู้บริหารอนุมัติ แต่ในทางปฏิบัติคณะกรรมการกำหนดราคากลางไม่ได้เป็นผู้คำนวณราคากลางเอง กรรมการบางคนไม่ทราบหลักเกณฑ์ในการคำนวณราคากลางเนื่องจากแต่งตั้งมาจากตำแหน่งอื่น โดยราคากลางของงานโครงการต่าง ๆ จะแล้วเสร็จมาจากผู้ประมาณราคาเมื่อคณะกรรมการกำหนดราคากลางรับทราบคำสั่งก็ไม่มีเวลาเพียงพอที่จะจัดประชุมหรือตรวจสอบราคากลางได้ทัน เพราะมีการเร่งรัดโดยผู้บริหารให้มีการลงนามเพื่อจะนำไปขออนุมัติจัดซื้อจัดจ้าง การทุจริตของคณะกรรมการกำหนดราคากลางส่วนหนึ่งจะไม่มี การทุจริตเพื่อผลประโยชน์โดยตรง เนื่องจากราคากลางจะถูกจัดทำขึ้นโดยผู้ประมาณราคาหรือผู้ที่ได้รับคำสั่งแต่งตั้งจากผู้บริหารให้คำนวณราคาที่สูงเกินจริง ในบางกรณีคณะกรรมการกำหนดราคากลางกลับไม่มีโอกาสได้ทำงานตามหน้าที่ ส่วนหนึ่งผู้บริหารจะให้ลงนามเพื่อประกอบหลักฐานให้ครบถ้วน โดยราคากลางจะถูกกำหนดจากผู้บริหารหรือหัวหน้าส่วนที่ได้รับคำสั่งจากผู้บริหารหรือถูกกำหนดจากผู้รับจ้างที่ผู้บริหารเห็นชอบ

ความผิดปกติในการออกแบบก่อสร้าง เกิดขึ้นได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม และผู้ออกแบบสามารถจะทำการเพียงคนเดียวได้ ดังจะเห็นได้จาก การออกแบบก่อสร้างอาคารสำนักงาน ผู้ออกแบบจะระบุวัสดุบางประเภทที่ใช้งานจากบริษัทผู้ผลิตที่มีน้อยราย เช่น ใช้หน้าต่างประตูเป็นเหล็กขึ้นรูป หรือใช้วัสดุพื้นสำเร็จรูปชนิดหินขัดที่เป็นแผ่นซึ่งมีผู้ผลิตเพียงรายเดียว เป็นต้น แทนที่จะใช้แผ่นกระเบื้องหรือหินอ่อน หรือหินแกรนิตที่มีผู้ผลิตและจำหน่ายโดยทั่วไป ผู้ออกแบบจะทำการกำหนดรายละเอียดของวัสดุไว้ในแบบทุกรายการหรือทุกงานที่มีโอกาส โดยมีการต่อรองกับบริษัทผู้ผลิตไว้ล่วงหน้า ผู้ประมาณราคา



จะต้องประมาณราคาตามที่อยู่แบบกำหนด เมื่อโครงการต่าง ๆ เหล่านี้ผ่านการประมูล และเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานแล้ว ผู้รับจ้างดำเนินการก่อสร้างต้องจัดซื้อวัสดุดังกล่าวจากบริษัทผู้ผลิตที่กำหนดในแบบเท่านั้น มิฉะนั้นจะถือว่าผู้รับจ้างไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามแบบรูปรายการก่อสร้างตามสัญญา เมื่อผู้ผลิตขายสินค้าและได้รับเงินจากผู้รับจ้างแล้ว ผู้ออกแบบจึงจะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากการออกแบบนั้น ๆ หากโครงการที่ออกแบบไว้แล้วต้องยกเลิกภายในปีงบประมาณ ผู้ออกแบบจะถือเป็นข้อกำหนดที่ได้จัดทำไว้ล่วงหน้าโดยยังไม่มีผลตอบแทนใด ๆ จนกว่าโครงการจะผ่านการประมูลแล้วเท่านั้น

กรณีดังกล่าวจะมีผู้ได้รับผลประโยชน์โดยตรง ได้แก่ บริษัท ห้างร้านที่ผู้ออกแบบกำหนดเพราะขายสินค้าได้ และผู้บริหารหรือผู้ออกแบบจะได้รับผลประโยชน์โดยตรงเช่นกัน ส่วนหนึ่งจะเป็นเงินสดที่บริษัท ห้างร้านที่ขายสินค้านั้น ใส่งอนำมามอบให้กับผู้บริหารหรือผู้ออกแบบโดยตรงตามจำนวนที่ได้ตกลงกันไว้ หรือตามความเหมาะสม เงินสดจำนวนนี้ผู้ขายสินค้าส่วนใหญ่หักจากส่วนต่างของราคาสินค้าลบด้วยภาษีมูลค่าเพิ่ม 7 เปอร์เซ็นต์ และภาษีหัก ณ ที่จ่ายอีก 1 เปอร์เซ็นต์ ตัวอย่างเช่น บริษัทผู้ผลิตขายสินค้าให้กับผู้รับจ้าง จำนวนเงิน 1 ล้านบาท แต่มีต้นทุนและกำไรเพียง 8.5 แสนบาท ส่วนต่างจำนวน 1.5 แสนบาท ดังนั้นจำนวนเงินที่ผู้บริหารหรือผู้ออกแบบจะได้รับ หลังจากหักภาษีมูลค่าเพิ่มและหักภาษี ณ ที่จ่ายแล้ว จำนวน 138,105 บาท เงินดังกล่าวผู้ขายสินค้ามักแยกจ่ายให้ผู้บริหารและผู้ออกแบบโดยตรงตามสัดส่วนร้อยละ 60 และร้อยละ 40 ตามลำดับ กรณีนี้ผู้บริหารจะได้รับจำนวน 82,863 บาท และผู้ออกแบบจะได้รับจำนวน 55,242 บาท เป็นต้น

ผู้ออกแบบไม่ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนหากมีกรณีเกิดขึ้น คือ 1) โครงการนั้นๆ ยกเลิกไปโดยสิ้นเชิง โดยไม่มีงบประมาณ หรือนโยบายของผู้บริหารสั่งการให้ยกเลิกโครงการ และ 2) เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้ออกแบบรายใหม่ส่วนใหญ่จะมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อกำหนดของวัสดุในโครงการใหม่ เพื่อป้องกันมิให้ผลประโยชน์ตกอยู่กับผู้ออกแบบรายเดิม

ถ้าเป็นการออกแบบก่อสร้างถนนในบางครั้งผู้ออกแบบจะกำหนดให้ใช้สารเคมีชนิดพิเศษมีลักษณะเป็นน้ำเพื่อผสมกับวัสดุในการก่อสร้างทั่วไป เช่น ดินลูกรัง หรือดินถม โดยอ้างว่าเพื่อเพิ่มคุณสมบัติของวัสดุเหล่านั้นให้คงทนแข็งแรง โดยผู้ออกแบบจะได้ส่วนแบ่งจากการขายผลิตภัณฑ์นั้น ๆ โดยตรง



ในการซื้อครุภัณฑ์ประเภทถังน้ำพลาสติก (PVC) เพื่อแจกจ่ายให้กับราษฎรที่เดือดร้อนตามโครงการช่วยเหลือภัยแล้งหรือโครงการจัดหาน้ำสะอาด ผู้ออกแบบจะพิจารณาขนาดและราคาของถังน้ำที่ได้กำหนดไว้ในราคามาตรฐานครุภัณฑ์ที่สำนักงบประมาณกำหนด เพื่อหลีกเลี่ยงไปใช้รูปแบบหรือขนาดความจุที่นอกเหนือไปจากราคามาตรฐานครุภัณฑ์ ทำให้ผู้ประมาณราคากำหนดราคากลางที่สูงกว่าความเป็นจริง หรือสูงกว่าราคามาตรฐานครุภัณฑ์

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าผู้ออกแบบที่ไม่มีจรรยาบรรณสามารถทุจริตได้ทุกโอกาส ไม่ว่าจะ เป็นโครงการก่อสร้างประเภทใด ขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ แต่ผลประโยชน์ที่ได้รับจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับผู้บริหารขององค์กรที่เป็นตัวแปรสำคัญ เช่น โครงการนั้น ๆ ผู้บริหารไม่ได้ยุ่งเกี่ยวหรือสั่งการเป็นพิเศษ หรือผู้รับจ้างไม่ใช่คนของผู้บริหาร ผลประโยชน์ของการออกแบบจะสูง แต่ถ้าในทางตรงกันข้ามหากโครงการนั้นหรือผู้รับจ้างมาจากผู้บริหารผลประโยชน์ตอบแทนจะลดลงหรือไม่ได้รับ จึงเข้าข่ายการทุจริตทางอ้อม

คณะกรรมการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะ มีหน้าที่ในการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของวัสดุ อุปกรณ์ ครุภัณฑ์ต่าง ๆ ที่ต้องการจัดซื้อภายใต้หลักเกณฑ์ในการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของทางราชการ ได้แก่ มติคณะรัฐมนตรี กฎหมาย ระเบียบ และหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง ตามหลักการแล้วคณะกรรมการฯ กำหนดคุณลักษณะเฉพาะแล้วจะต้องนำเสนอหัวหน้าส่วนราชการพิจารณาอนุมัติและนำไปใช้ในการคำนวณราคากลาง เพื่อดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง แต่ในทางปฏิบัติคณะกรรมการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะส่วนใหญ่แล้วจะไม่มีผู้ที่มีความรอบรู้ในกฎ ระเบียบและหลักเกณฑ์การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะที่ดี อาจมีผู้รู้บ้างเพียงหนึ่งคนในคณะกรรมการทั้ง 3 คน เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบที่กำหนดในการแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะ โดยผู้บริหารมีเจตนาแต่งตั้งขึ้นเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อพวกพ้องและจำกัดโอกาสให้กับผู้ค้ารายอื่น เรียกว่าการ “ล๊อคสเป็ค” เช่น การจัดซื้อรถบรรทุกขยะ 1 คัน ประกอบด้วย ตัวรถ เครื่องยนต์ ระบบอัดขยะ ดึงเก็บขยะ ไฟฉุกเฉิน ซึ่งคุณลักษณะเฉพาะส่วนใหญ่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ แต่จะกำหนด(ล๊อคสเป็ค)ไว้ที่ถังรองรับขยะเป็นพลาสติกหรือไฟฉุกเฉินต้องเป็นกรอบสีเหลี่ยมหรือทรงกลมแล้วแต่ผู้ผลิตแต่ละรายได้กำหนดไว้

การกระทำที่ผิดปกติของคณะกรรมการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะบางส่วนจะไม่ได้เป็นผู้รับผลประโยชน์โดยตรง แต่จะอยู่ในกลุ่มเดียวกับผู้บริหาร ในการเอื้อประโยชน์



สูงสุดให้กับกลุ่มพวกพ้อง โดยข้อเท็จจริงแล้วการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะจะใช้ราคา  
มาตรฐานครุภัณฑ์ที่กำหนดโดยสำนักงบประมาณ ซึ่งเปิดโอกาสให้ผู้ผลิตอย่างน้อย 3 ราย  
(3 ยี่ห้อ) เข้าร่วมเสนอราคาได้ แต่คณะกรรมการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะไม่สามารถ  
ดำเนินการตามระเบียบได้ง่ายนักเนื่องจากผู้บริหารจะระบุบริษัทที่ผลิต เพื่อไม่ให้ผู้เสนอ  
ราคารายอื่นเข้าเสนอราคาได้ โดยกำหนดคุณลักษณะเฉพาะให้อื้อประโยชน์สูงสุดกับรายที่  
ตนเองต้องการเพื่อกีดกันผู้ประกวดรายอื่น

การทุจริตในลักษณะนี้ส่วนมากจะเป็นโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่หรือการจัดซื้อ  
ครุภัณฑ์ (โครงการก่อสร้างขนาดเล็กจะไม่มีคณะกรรมการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะ)

คณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ มีหน้าที่ตรวจสอบ  
มาตรฐานทางเทคนิค คัดเลือกผู้ค้าหรือผู้ประกอบการที่มีมาตรฐานทางเทคนิคครบถ้วนตาม  
เอกสาร ประกาศรายชื่อผู้ค้าที่ผ่านการคัดเลือก ในการพิจารณาคัดเลือกผู้ค้า คณะกรรมการ  
ดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์จะสอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้ค้ารายใดก็ได้  
แต่ไม่อาจให้ผู้ค้ารายใดเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญและเพิ่มเติมเอกสารที่เสนอไว้ได้ แต่ในทาง  
ปฏิบัติแล้วบ่อยครั้งที่คณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ จะดำเนินการ  
ตรวจสอบคุณสมบัติผู้ค้าและพิจารณาเอกสารรายที่เป็นคู่แข่งอย่างละเอียด พร้อมทั้งพยายาม  
หาทุกช่องทางเพื่อให้ผิดเงื่อนไขในประกาศประมูลเพื่อจะได้ไม่ต้องเข้าไปเสนอราคา หาก  
เป็นรายที่อยู่ในความต้องการของหน่วยงานหรือเป็นคู่แข่ง (คู่แข่งหมายถึง บริษัท ห้าง ร้าน  
ที่ถูกเรียกมาเพื่อร่วมมือกันเสนอราคาให้ครบถ้วนสมบูรณ์ตามระเบียบ แต่ราคาสูงกว่า)  
คณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์จะตรวจสอบความถูกต้อง  
ครบถ้วนของเอกสารอย่างละเอียดเช่นเดียวกัน เมื่อเอกสารไม่ครบถ้วนตามสาระสำคัญของ  
ประกาศประมูลจะนำมาเพิ่มได้โดยคณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์  
จะลงนามในเอกสารย้อนหลัง

การสมยอมกันในการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ระหว่างผู้เสนอราคากับ  
เจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ เช่น  
โครงการก่อสร้าง ถนน คสล. บริษัทที่ต้องการได้งานจะติดต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้บริหาร  
เพื่อเสนอข้อตกลงจำนวนเงินในกรณีที่สามารถประมูลงานสำเร็จ เมื่อตกลงแล้วจะให้  
เจ้าหน้าที่ของรัฐกำหนดรายละเอียดหรือกำหนดคุณลักษณะเฉพาะที่สามารถล็อกสเปคเพื่อทำ  
ให้ผู้เข้าร่วมเสนอราคารายอื่นไม่สามารถทำได้ เช่น เมื่อถึงวันขายเอกสารประมูลจ้างด้วย



ระบบอิเล็กทรอนิกส์ บริษัท ข. ที่ต้องการได้งานกับบริษัทคู่แข่งจะรับแบบเอกสาร  
ข้อเสนอ รวม 2-3 ราย ส่วนรายอื่นที่คิดว่าไม่สามารถทำได้จะไม่รับเอกสารข้อเสนอ หรือ  
เห็นว่าทำไม่ได้แต่รับเอกสารข้อเสนอไป ซึ่งมีผู้รับเอกสารทั้งหมด 5 ราย เมื่อถึงกำหนดวัน  
และเวลาในการยื่นเอกสารข้อเสนอ มีผู้ยื่นเอกสารข้อเสนอจำนวน 5 ราย โดยมีบริษัท ข.  
และคู่แข่ง รวม 3 ราย ผู้ยื่นเอกสารข้อเสนอรายอื่นอีก 2 ราย หลังจากยื่นเอกสารข้อเสนอ  
แล้วเจ้าหน้าที่ของรัฐและบริษัท ข. จะช่วยกันตรวจสอบเอกสารข้อเสนอรายอื่น 2 ราย ว่า  
ถูกต้องครบถ้วนตามรายละเอียดที่ล็อกสเปคไว้หรือไม่ ถ้าไม่ถูกต้องครบถ้วนก็จะไม่  
พิจารณา หากคณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ตรวจสอบแล้วมีผู้  
ผ่านการพิจารณาทั้ง 5 ราย บริษัท ข. จะเข้าติดต่อกับอีก 2 ราย ที่ไม่ใช่คู่แข่งซึ่งเจ้าหน้าที่  
ของรัฐจะแจ้งข้อมูล ชื่อและหมายเลขโทรศัพท์ของผู้ค้ารายอื่น เพื่อเจรจาสมยอมกัน โดย  
เสนอจำนวนเงินให้ทั้ง 2 ราย ส่วนมากในการสมยอมกันจะสำเร็จ

**การสมยอมกันในการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ระหว่างผู้เสนอราคาด้วยกัน**  
โดยเริ่มตั้งแต่ผู้เสนอราคาแต่ละรายขอซื้อหรือขอรับเอกสารข้อเสนอจากองค์กรปกครองส่วน  
ท้องถิ่นตั้งแต่วันแรกจนถึงวันสุดท้ายของการขอรับเอกสารข้อเสนอ โดยผู้ที่ต้องการได้รับ  
งานนั้นจะจดชื่อและหมายเลข โทรศัพท์จากบัญชีรายชื่อผู้รับเอกสารข้อเสนอจากองค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่น และจะโทรศัพท์เพื่อแนะนำตัวกับผู้เสนอรายอื่นพร้อมยื่นข้อเสนอ ใน  
การประมูล ทำให้ผู้ยื่นเอกสารข้อเสนอรายอื่นไม่เข้ายื่นประมูลหรือยอมตามข้อตกลง เช่น  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่ง จัดประมูลเพื่อจัดซื้อครุภัณฑ์คอมพิวเตอร์ จำนวน 20  
รายการ ในวงเงิน 3,000,000 บาท บริษัท ก. ต้องการได้งานโดยดำเนินการติดต่อกับ  
เจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อยื่นข้อเสนอต่าง ๆ ให้กับหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ในกรณีที่ประมูลงานได้  
โดยจะเริ่มจากการรับเอกสาร เช่นงานประมูลครั้งนี้มีผู้ขอรับเอกสารจำนวน 10 ราย บริษัท ก.  
จะเสนอเงินให้จำนวน 9 ราย โดยมีข้อตกลงว่า 7 รายไม่ต้องยื่นเอกสารข้อเสนอ ส่วน 2 ราย  
ให้ยื่นร่วมกับบริษัท ก.รวมมีผู้ยื่นเอกสารข้อเสนอ 3 ราย หรือกรณีที่ยื่นรวมทั้งหมด 10 ราย  
เมื่อถึงวันที่กำหนดในประกาศประมูล ผู้ให้บริการกลางจะนำผู้ค้าที่ผ่านการคัดเลือก  
เข้ารับการอบรมและรับเอกสารมอบหมายเลขประจำตัว (User ID) และ รหัส (Password)  
เพื่อเข้าระบบประมูลงาน ผู้ให้บริการกลางจะใส่ซองปิดผนึกให้กับผู้เสนอทุกราย เมื่อ  
ถึงขั้นตอนนี้ผู้เสนอราคาที่ต้องการได้รับงานประมูลยังสามารถติดต่อสมยอมราคากันได้อีก  
เมื่อสมยอมกันได้แล้วผู้เสนอราคาจะต้องนำซองปิดผนึกมาให้บริษัท ก. เพื่อวางแผนงาน



ประมูล โดยตกลงกันว่าประมูลเองหรือให้บริษัท ก. ประมูลให้ แต่ส่วนใหญ่จะตกลงกับ ผู้เสนอราคาเพื่อไม่ต้องการให้ยื่นเอกสารเสนอราคาตั้งแต่ก่อนวันยื่นซองประมูล เนื่องจาก เป็นหลักประกันที่ดีที่จะไม่ต้องมีผู้แข่งขันราคา

### ความคิดปกติระหว่างดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์

กระบวนการนี้จะเริ่มตั้งแต่วันที่ผู้ให้บริการตลาดกลางนัดหมายวัน เวลา และสถานที่ ให้ผู้เสนอราคา ยื่นเสนอราคา โดยเริ่มตั้งแต่ผู้มีสิทธิเสนอราคามารายงานตัวลงทะเบียนให้ ทันตามนัดหมาย หากเลยเวลาจะถือว่าไม่สนใจจะไม่เสนอราคา จะถูกยึดเงินมัดจำของทันที ราคาเริ่มต้นการประมูลถ้าเป็นการดำเนินการก่อสร้างจะใช้ราคากลาง หากเป็นการจัดซื้อ พัสดุครุภัณฑ์ ให้ใช้วงเงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติเป็นราคาเริ่มต้นการประมูล ผู้ให้บริการ ตลาดกลางต้องเตรียมการให้พร้อมก่อนเวลา 15 นาที อาจมีการทดสอบระบบของห้องผู้ค้า ห้องคณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ผู้สังเกตการณ์ที่ได้รับแต่งตั้ง จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้าประจำที่สถานที่ประมูลกลาง ซึ่งได้รับการจัดหาจาก หน่วยงานตามให้ผู้ให้บริการตลาดกลางร้องขอ สถานที่นั้นต้องมีตู้สายโทรศัพท์อย่างน้อย 3 หมายเลข มีเครื่องคอมพิวเตอร์ เครื่องโทรสาร เครื่องสำรองไฟฟ้าฉุกเฉินสำหรับอุปกรณ์ คอมพิวเตอร์ เครื่องฉายภาพดิจิทัล ผู้ค้าจะเคาะราคา ณ สถานที่ห้องค้า หรือสำนักงานของ ผู้ค้าก็ได้ แต่ต้องไม่เป็นสถานที่เดียวกัน เพราะผู้ให้บริการตลาดกลางสามารถตรวจสอบได้ มิฉะนั้นจะถือว่าเป็นการฮั้วประมูล ต้องยกเลิกการประมูลครั้งนั้น เมื่อเข้าสู่กระบวนการ เสนอราคา บุคคลต่าง ๆ ได้แก่ ผู้ค้า คณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบ อิเล็กทรอนิกส์อย่างน้อย 1 คน ผู้สังเกตการณ์ และผู้ให้บริการตลาดกลาง เข้าประจำที่โดย ห้ามนำเครื่องมือสื่อสารทุกชนิดเข้าไปในสถานที่ประมูล และห้ามผู้ค้าออกนอกสถานที่ ประมูล สถานที่ประมูลต้องมีขีดสังเกตการณ์ได้ทั่วถึง ผู้ให้บริการตลาดกลางต้องวางตัว เป็นกลาง ไม่มีส่วนรู้เห็น ไม่มีส่วนได้เสียหรือมีผลประโยชน์ร่วมกันกับผู้เสนอราคา ไม่ เรียกร้องผลประโยชน์หรือยอมรับผลประโยชน์อื่นใดจากผู้ค้า หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อ ตนเอง หรือผู้อื่น โดยปกติการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ขององค์กรปกครองส่วน



ท้องถิ่นจะใช้วิธีการประมูลแบบปิดราคา (Reverse Auction)<sup>3</sup> หน้าจอคอมพิวเตอร์ของผู้ค้า ประกอบด้วย เวลาของเครื่องแม่ข่าย รายละเอียดการประมูล สัญลักษณ์รูปค้อน เพื่อแสดงว่าเป็นผู้ค้าที่เสนอราคาต่ำสุด ณ เวลานั้น ช่วงเวลาที่เหลือในการประมูล หน้าจอข้อยกที่ยืนยันยอดเงินที่ผู้ค้าจะเสนอประมูลก่อนปรากฏในระบบประมูล

หน้าจอคอมพิวเตอร์ของผู้จัดประมูล จะแสดงเวลาของเครื่องแม่ข่าย รหัสแทนชื่อผู้ค้า ราคาต่ำสุดของผู้ค้าตลอดเวลาประมูล ช่วงระยะเวลาที่เหลือ สถานะเมื่อสิ้นสุดการประมูล เมื่อใกล้หมดเวลาการประมูลประมาณ 1 นาที ให้มีการต่อระยะเวลาประมูลออกไปอีก 5 นาที โดยจะต้องมีการได้รับเอกสารทางโทรสาร ในช่วง 5 นาทีนี้ทุกรายจะสามารถเคาะราคาต่ำสุดลงได้อีก โดยไม่ต้องรอสัญลักษณ์รูปค้อน เมื่อสิ้นสุดการประมูลผู้ค้าต้องไม่เสนอราคาได้อีก

แต่ในทางปฏิบัติความคิดปกติได้เริ่มก่อตัวขึ้นตั้งแต่การคัดเลือกผู้ให้บริการตลาดกลางแล้ว โดยผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางส่วนจะเลือกผู้ให้บริการตลาดกลางจากผู้ที่สนิทสนมคุ้นเคย หรือให้ความร่วมมือในการระเวนการปฏิบัติ เพิกเฉยหรือสนับสนุนข้อมูลต่าง ๆ ที่เอื้อประโยชน์ต่อการประมูล เช่น ยินยอมให้ผู้สังเกตการณ์สามารถช่วยเหลือผู้ค้ารายหนึ่งรายใดได้ หรือแจ้งข้อมูลให้คณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ทราบรหัสที่ใช้แทนรายชื่อผู้ค้า ในกรณีสถานที่ประมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดหาสถานที่กลางในการประมูล จึงทำให้สถานที่ต่าง ๆ เหล่านี้ไม่มีมาตรการควบคุมและป้องกันที่ดีพอไว้ มีช่องทางที่จะเตรียมการถ่ายโอนข้อมูลจากคอมพิวเตอร์ล่วงหน้าได้ เช่นการติดอินเตอร์คอมซ่อนไว้ หรือใช้โครงข่ายโทรศัพท์ ซึ่งได้ซุกซ่อนไว้ก่อนถึงวันประมูล

**กรณีการสมยอมราคา** เมื่อเริ่มต้นการประมูล ผู้ค้าบางส่วนได้มีการสมยอมราคากันก่อนนี้แล้ว ตัวอย่างเช่น การจัดซื้อคอมพิวเตอร์ในวงเงิน 3 ล้านบาท มีผู้ค้าที่ผ่านการพิจารณา 10 ราย โดยแต่ละรายประมูลเอง โดยกำหนดช่วงเคาะราคาคราวละ 5,000 บาท ในรายที่ 1 เคาะราคาตกลงจากราคากลาง 5,000 บาท เป็นเงิน 2,995,000 บาท มาจนถึงรายที่ 9 เป็นเงิน 2,955,000 บาท บริษัท ก. ซึ่งเป็นผู้เสนอราคารายสุดท้ายจะต้องเสนอราคาต่ำสุดโดย

<sup>3</sup> การประมูลแบบปิดราคา หมายถึง การประมูลแข่งขันเสนอราคาต่ำสุด โดยแสดงตัวเลขที่มีการเสนอราคา แต่ไม่แสดงว่าผู้ใดเป็นผู้เสนอราคา



เคาะราคาอยู่ที่ 2,950,000 บาท จึงเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ในกรณีให้บริษัท ก. ประมูล ให้ ผู้เสนอราคาทุกรายมารายงานตัวเพื่อเริ่มกระบวนการเคาะราคาโดยผู้ค้า 9 รายไม่ต้องจัดบุคคลมาดำเนินการใด ๆ ทั้งสิ้น รายที่ต้องการได้การประมูล โดยบริษัท ก. จะเป็นผู้จัดหาสถานที่และบุคคลมาดำเนินการเคาะราคาให้ผู้ค้าทั้ง 9 ราย โดยแยกสถานที่ไม่ให้เข้าช้อนกัน เพื่อหลีกเลี่ยงการฮั้วประมูล สำหรับการเคาะลดราคานั้น มีวิธีการเดียวกันกับกรณีแต่ละราย ประมูลเองจะแตกต่างกันตรงที่เมื่อใกล้หมดเวลาประมูลแล้ว และได้รับการต่อระยะเวลา ประมูลไปอีก 5 นาที ช่วงเวลานี้ถ้าเป็นการประมูลแบบแต่ละรายประมูลเองอาจมีผู้สมยอมราคาบางราย เปลี่ยนใจต้องการได้งานประมูลก็สามารถเคาะลดราคาลงได้อีก โดยไม่ต้องมีสัญลักษณ์รูปค้อนและถือเป็นราคาต่ำสุดได้ แต่เป็นการผิดข้อตกลงระหว่างผู้ค้าและผู้คิดจรรยาบรรณของวิชาชีพ อาจถึงขั้นถูกฟ้องร้ายจนเสียชีวิต แต่ในกรณีให้บริษัท ก. ประมูลให้ จะไม่เกิดปัญหาดังกล่าว เพราะบริษัท ก. ไม่จำเป็นต้องเคาะลดราคาลงอีก และตัวอย่าง กรณีของการสมยอมราคากันก่อนการยื่นซองประกวดราคาจาก 10 ราย เมื่อสมยอมราคากันได้อีก 7 รายไม่ต้องยื่นซองข้อเสนอ คงเหลือ 3 ราย โดย 2 รายเป็นคู่แข่ง อีก 1 ราย คือบริษัท ก. ซึ่งเป็นผู้ต้องการได้งานประมูล ดังนั้นทั้ง 3 รายจะผ่านการพิจารณาคุณสมบัติให้เป็นผู้เสนอราคาได้ โดยในวันประมูลผู้ค้าทั้ง 3 รายจะเข้าเคาะราคาตามปกติ ผู้ค้าที่เป็นคู่แข่งรายที่ 1 จะเคาะราคาประมูลครั้งแรกที่ 2,995,000 บาท รายที่เป็นคู่แข่งรายที่ 2 จะเคาะราคาลดลง 5,000 บาท เป็นเงิน 2,990,000 บาท ต่อมารายที่ต้องการได้การประมูลจะเคาะราคาครั้งสุดท้ายลดลงอีก 5,000 บาท เป็นเงิน 2,985,000 บาท ซึ่งเป็นราคาต่ำสุดในการประมูล

ในกรณีที่ผู้เสนอราคาไม่สามารถสมยอมราคากันได้ ก็ยังมีโอกาสหาประโยชน์ได้อีกเป็นครั้งสุดท้ายในช่วงต่อเวลาประมูลอีก 5 นาที บริษัทผู้ค้าที่ต้องการได้งานประมูล หากได้รับแจ้งข้อมูลราคาต่ำสุดจากผู้เกี่ยวข้อง เช่น ผู้สังเกตการณ์ หรือบุคคลในคณะกรรมการการประมูล ด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์หรือผู้ให้บริการตลาดกลาง ทำให้สามารถเสนอราคาต่ำกว่าราคาต่ำสุด ซึ่งเรียกว่า“การฟันราคา”(การฟันราคา หมายถึง การยินยอมลดราคาลงให้มากที่สุด เพื่อหวังผลให้ได้งานประมูลครั้งนั้น ถึงแม้ว่าจะไม่มีกำไรหรือต้องขาดทุนก็ตาม) ซึ่งเป็นราคาต่ำสุดและได้รับการประมูลไป

ผลประโยชน์ตอบแทนในกรณีการสมยอมราคากัน ผู้ค้าที่ได้รับการประมูลจะต้องจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนในอัตราร้อยละ 5 ของวงเงินที่ได้รับการประมูล เช่น ประมูลได้ 3 ล้านบาท ผลประโยชน์ที่ต้องจ่ายเท่ากับ 150,000 บาท โดยแบ่งเฉลี่ยกันทุกรายที่สมยอม



ราคา หากมีผู้สมยอมราคา 3 ราย จะได้รับรายละเอียด 50,000 บาท กรณีไม่มีผู้สมยอมราคา  
กัน การจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนจะไม่ใช้ผู้ค้า แต่จะเป็นเจ้าหน้าที่หรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง  
และไม่มีอัตราที่แน่นอน อาจจะเป็นเงินสด หรือสิ่งของหรือไม่ได้รับเลย แต่ผู้ค้าที่ได้รับการ  
ประมูลจะมีผลประโยชน์ทางอ้อม เช่น ดูแลหน่วยงานหรือดูแลในเรื่องส่วนตัวในส่วนที่  
นอกเหนือจากที่หน่วยงานจัดให้

#### ความคิดปกติหลังการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์

ความคิดปกติในส่วนนี้เกิดขึ้นหลายลักษณะทั้งขั้นตอนการผลิต การควบคุมงานและ  
การตรวจรับพัสดุ หรือตรวจการจ้าง ผู้ค้าที่ผ่านการคัดเลือกได้เกาะประมูลราคาและได้ผู้  
เสนอราคาที่เสนอราคาต่ำสุดแล้ว คณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์  
จะทำงานที่ทักความเห็นให้ซื้อหรือจ้างผู้ค้าที่ชนะการประมูลเพื่อนำเสนอผู้บริหารที่มีอำนาจ  
อนุมัติให้สั่งซื้อหรือจ้าง จากนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ส่งหนังสือถึงผู้ชนะการ  
ประมูลโดยให้นำเอกสารรายการประมาณราคาในวงเงินที่ประมูลได้ให้ตรวจสอบเพื่อ  
ประกอบการทำสัญญา

เมื่อลงนามในสัญญาแล้วผู้รับจ้างจะใช้วิธีการในขั้นตอนการผลิตหรือก่อสร้างให้เสีย  
ค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด โดยร่วมมือกับผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจการจ้าง จะเห็นได้  
จากการเปลี่ยนแปลงคุณลักษณะเฉพาะใหม่ โดยใช้คำว่าเทียบเท่า เช่น ลิฟท์โดยสารกำหนด  
ไว้ 3 ยี่ห้อ คือ มิตซูบิชิ ฮิตาชิ โอดิส หรือเทียบเท่า เมื่อขออนุมัติใช้เทียบเท่าเป็นยี่ห้อที่ไม่เคย  
ได้ยิน เป็นต้น กรณีก่อสร้างถนน จะกำหนดไว้ในแบบรูปรายการ เช่น การถมดินสูง 0.50  
เมตร (ดินต้องซื้อราคาลูกรังบาศก์เมตรละ 200 บาท) ลงลูกรังหนา 0.40 เมตร ตลอดสาย เมื่อ  
ก่อสร้างจริงเส้นทางที่ก่อสร้างต้องผ่านที่นาของประชาชน หน่วยงาน(ผู้ควบคุมงานหรือ  
ผู้บริหารระดับสูง)จะลงพื้นที่เพื่อประชาสัมพันธ์ ร้องขอประชาชนให้ร่วมมือขุดดินข้างทาง  
ทำถนนเพื่อความเจริญของท้องถิ่น โดยประชาชนไม่ได้รับค่าตอบแทน และหน่วยงานไม่ได้  
ลดวงเงินค่าก่อสร้างเมื่อได้ดินฟรี แต่ส่วนต่างระหว่างจัดซื้อดินกับขุดดินข้างทางต้องจ่ายคืน  
เรียกว่าต้อง “ทอนเงิน” นอกจากนั้นดินที่ขอชาวบ้านแทนที่จะถม 0.50 เมตร กลับถม 0.70  
เมตร เพื่อลดลูกรังจริงเพียง 0.20 เมตร ความสูงของถนนโดยรวมคือ 0.90 เมตร เท่ากัน แต่  
ลดวงเงินค่าถมดินและลดค่าลูกรังลง

การควบคุมงาน หน้าที่ของผู้ควบคุมงาน คือ การตรวจและควบคุมงาน ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญา หรือที่ตกลงให้ทำงานข้างนั้น ๆ ทุกวัน ให้เป็นไปตามแบบรูป รายการละเอียดและข้อกำหนดไว้ในสัญญาทุกประการ โดยตั้งเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมหรือตัดทอนงานข้างได้ตามที่เห็นสมควรและหลักวิชาช่างเพื่อให้เป็นไปตามแบบรูป รายละเอียด และข้อกำหนดในสัญญา ถ้าผู้รับจ้างขัดขืนไม่ปฏิบัติตาม สามารถสั่งให้หยุดงานนั้นเฉพาะ ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดแล้วแต่กรณีไว้ก่อน จนกว่าผู้รับจ้างจะยอมปฏิบัติให้ถูกต้องตาม คำสั่งและให้รายงานคณะกรรมการตรวจการจ้างทันที กระบวนการดังกล่าวนี้จึงเป็นช่องทาง ให้ผู้ควบคุมงานสามารถกระทำการทุจริตได้โดยตรงกับผู้รับจ้าง โดยให้คุณให้โทษกับผู้ รับจ้างและทำให้ส่วนราชการได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์ได้

เมื่อมีการเอื้อประโยชน์กันระหว่างผู้รับจ้างกับผู้ควบคุมงานจะทำให้การควบคุมงาน หย่อนประสิทธิภาพลง โดยผู้รับจ้างต้องการผลกำไรสูงสุด เมื่อต้องเสียผลกำไรจากงาน บางส่วนไป จำเป็นต้องหาผลกำไรจากส่วนอื่น ซึ่งอาจจะเป็นการลดคุณภาพของวัสดุ หรือใช้ วัสดุภัณฑ์ที่ด้อยคุณภาพ โดยการสมยอมให้ใช้ของที่เทียบเท่า

ในการดำเนินการก่อสร้างถนน คสล. เส้นใยในแบบและรายการก่อสร้างกำหนดให้ ใช้คอนกรีตคุณภาพสูง รับกำลังอัดได้ 280 กิโลกรัมต่อตารางเซนติเมตร แต่ผู้ควบคุมงาน ละเลยไม่เก็บตัวอย่างของคอนกรีตจริงไปทดสอบตามหลักวิชา ปล่อยให้ผู้รับจ้างดำเนินการ จัดทำเอกสารการทดสอบโดยไม่ผ่านขั้นตอนที่กำหนด จึงเป็นการให้ผู้รับจ้างไม่ต้องเสีย ค่าใช้จ่ายเพิ่ม เมื่อสิ้นสุดโครงการผู้รับจ้างแนบผลการทดสอบพร้อมเอกสารส่งมอบงาน เพื่อให้ครบถ้วนถูกต้องตามข้อกำหนด

กรณีการดำเนินการขอขยายเวลา ผู้ควบคุมงานมีส่วนช่วยเหลือผู้รับจ้างได้เช่นกัน เพราะผู้ควบคุมงานเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐคนแรกที่เสนอความเห็นเพื่อให้คณะกรรมการตรวจ การจ้างขยายเวลา บางกรณีช่วยเหลือผู้รับจ้างโดยการสั่งหยุดงานด้วยเหตุผลทางเทคนิคเพื่อ เปิดโอกาสให้ใช้คำสั่งนั้นเป็นเงื่อนไขในการขอต่ออายุสัญญา

การตรวจรับพัสดุหรือตรวจการจ้าง หน้าที่ของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือ ตรวจการจ้าง คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ตรวจรับพัสดุ ที่ทำการของผู้ใช้พัสดุนั้นหรือ สถานที่ซึ่งกำหนดไว้ในสัญญาหรือข้อตกลงให้ถูกต้องครบถ้วนตามหลักฐานที่ตกลงกันได้ สำหรับกรณีที่มีการทดลองหรือตรวจสอบในทางเทคนิคจะส่งพัสดุนั้นไปทดลองหรือ ตรวจสอบ ณ สถานที่ของผู้ชำนาญการนั้นๆ ก็ได้ ในส่วนคณะกรรมการตรวจการจ้าง มี



หน้าที่ตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างที่ผู้ควบคุมงานรายงาน โดยตรวจสอบกับแบบรูปรายละเอียด และข้อกำหนดในสัญญา รวมทั้งรับทราบหรือพิจารณาการสั่งหยุดงานหรือพักงานของผู้ควบคุมงานแล้วรายงานผู้บริหารเพื่อพิจารณาสั่งการ หากมีข้อสงสัยหรือเห็นว่าตามหลักวิชาการช่างไม่น่าจะเป็นไปได้ ให้ออกตรวจงานจ้าง ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือที่ตกลงให้ทำงานจ้างนั้นๆ โดยมีอำนาจสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติม หรือตัดทอนงานจ้างได้ตามที่เห็นสมควร จากอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น ทำให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือตรวจการจ้างมีช่องทางในการดำเนินการทุจริตได้ง่าย คณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือตรวจการจ้างเป็นกลุ่มบุคคลที่ผู้รับจ้างส่วนใหญ่เกรงใจ เพราะผู้รับจ้างส่งมอบงานได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับคณะกรรมการตรวจการจ้างเห็นชอบและลงนามตรวจรับงาน จึงเป็นเหตุผลที่ผู้รับจ้างต้องปฏิบัติต่อคณะกรรมการตรวจการจ้างอย่างดี ในบางครั้งจะเห็นได้จากผู้รับจ้างจัดรถรับส่งคณะกรรมการตรวจการจ้าง จัดเลี้ยงอาหารในสถานที่ที่ดีที่สุด โดยบางส่วนจะจ่ายเงินให้กับคณะกรรมการตรวจการจ้างทุกครั้งที่มีการตรวจรับงานเป็นรายงวด หรือการตรวจรับงานงวดสุดท้าย การทุจริตในลักษณะนี้เรียกว่า “ตามน้ำ” คือ การสมยอมหรือปล่อยปละละเลยในการปฏิบัติหน้าที่ตามหน้าที่ของตน เอื้อประโยชน์ให้กับผู้รับจ้างด้วยการยินยอมรับอามิสสินจ้างจากผู้รับจ้างโดยมิได้เรียกร้อง

การทุจริตอีกรูปแบบหนึ่งที่บุคคลทั่วไปเรียกว่า “ทวนน้ำ” คือ การใช้อำนาจหน้าที่ตำแหน่งของตน จับผิด กลั่นแกล้งข่มขู่ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ส่วนตน เป็นที่ทราบโดยทั่วไปว่างานก่อสร้างหรือการจัดซื้อทุกโครงการผู้รับจ้างมักหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามสัญญาทุกรูปแบบ เพื่อประโยชน์ของตนเอง ดังนั้นจึงเป็นช่องทางให้คณะกรรมการตรวจการจ้างใช้ออกาสนี้เรียกรับผลประโยชน์ การทุจริตแบบทวนน้ำนี้ส่วนหนึ่งกระทำโดยประธานคณะกรรมการตรวจการจ้าง เพราะเป็นผู้ที่มีอำนาจชี้ขาดและคณะกรรมการคนอื่นให้ความไว้วางใจ

ในกรณีนี้ใช้ได้กับการก่อสร้างทุกประเภท ทุกหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นโครงการขนาดเล็ก ขนาดใหญ่ แต่จะใช้ไม่ได้กับโครงการที่ผู้รับจ้างเป็นคนของผู้บริหาร กรณีผู้รับจ้างเป็นกลุ่มเดียวกันกับผู้บริหาร คณะกรรมการตรวจการจ้างจะใช้วิธีผลประโยชน์ต่างตอบแทนโดยการยินยอมให้ใช้เทียบเท่าบางรายการโดยแลกกับการขอรับผลประโยชน์เพียงเล็กน้อย หรือของานที่กลุ่มผลประโยชน์ของตนเองสามารถดำเนินการได้และมีกำไร หรือกลั่นแกล้งโดยการตรวจที่เข้มงวด เช่น การสั่งแก้ไขงาน สั่งทดลองปฏิบัติงาน ถ่วงเวลาตรวจ

รับงาน โดยใช้ระเบียบ ข้อบังคับ หรือรายละเอียดในสัญญา เพื่อให้เลยระยะเวลาที่กำหนด  
ในสัญญาและให้ถูกปรับเนื่องจากไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จตามสัญญาได้ แต่ถ้าผู้  
รับจ้างยินยอมจ่ายผลประโยชน์อาจเป็นตัวเงิน สิ่งของ ฯลฯ ซึ่งเป็นที่พอใจ การตรวจรับงาน  
ของคณะกรรมการตรวจการจ้างจะตรวจรับงานได้ทันที โดยบางครั้งการแก้ไขงานที่สั่งยัง  
แก้ไขไม่แล้วเสร็จด้วยซ้ำ

กรณีการตรวจรับพัสดุ ครุภัณฑ์ ส่วนมากจะทุจริตโดยไม่ปฏิบัติตามกระบวนการที่  
กำหนดไว้ในคุณลักษณะเฉพาะ ซึ่งคุณลักษณะเฉพาะกำหนดให้ตรวจรับโดยการดูคุณ  
ลักษณะเฉพาะทางเทคนิค ดูเอกสารการนำเข้า หลักฐานการเสียภาษี ทดลองปฏิบัติงาน  
 ฯลฯ แต่ไม่ปฏิบัติ เนื่องจากพัสดุหรือครุภัณฑ์นั้น ๆ สำเร็จมาเป็นชิ้น เป็นคันแล้ว จะเห็นได้  
จากการตรวจรับรถยนต์บรรทุกขยซึ่งคุณลักษณะเฉพาะให้ตรวจเอกสารการนำเข้า การเสีย  
ภาษี และการทดลองปฏิบัติงาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันผู้ขายนำโครงรถ(ตัวถัง)ที่ใช้  
แล้วมาประกอบเป็นรถใหม่ เพราะรถยนต์ที่นำเข้าใหม่จะต้องเสียภาษีศุลกากร และมีใบนำเข้า  
สินค้าแนบมาด้วยพร้อมหมายเลขเครื่องยนต์ และหมายเลขโครงรถ จึงจะถือว่าเป็นรถใหม่  
แต่ในทางปฏิบัติคณะกรรมการตรวจรับปล่อยปละละเลย หรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์จึงไม่ได้ดู  
เอกสารดังกล่าว ในบางครั้งเป็นการจงใจที่จะไม่เรียกดูเอกสาร และไม่ทดลองปฏิบัติงานจริง  
เนื่องจากรู้กันกับผู้ขาย ดังนั้นเมื่อผู้ขายส่งมอบรถคณะกรรมการตรวจรับจะลงนามในใบ  
ตรวจรับโดยไม่ดูสินค้า การทุจริตในกรณีนี้ผู้ขายจะรู้กันกับผู้บริหารและคณะกรรมการ  
ตรวจรับ เนื่องจากผู้บริหารกับคณะกรรมการตรวจรับเป็นพวกพ้องหรือมีผลประโยชน์  
ร่วมกัน โดยผลประโยชน์ตอบแทนของผู้บริหารจะประมาณร้อยละ 30 ของมูลค่าตามสัญญา

หากเป็นการก่อสร้างทางก็จะดูเพียงเอกสารการรายงานของผู้ควบคุมงานเป็นหลัก  
ไม่เคยมีการสุ่มตรวจซึ่งกำหนดในสัญญา เช่น การตรวจสอบความแน่นของการบดอัด  
หรือตรวจสอบความหนาของชั้นวัสดุที่กำหนดไว้ในรูปแบบรายการ คณะกรรมการตรวจการ  
จ้างส่วนมากจะไม่มีความรู้ ประสบการณ์เท่าทันผู้รับจ้าง ประกอบกับถ้าเป็นหน่วยงานเล็ก ๆ  
คณะกรรมการตรวจการจ้างที่ไม่มีอำนาจเฉพาะทาง ต้องยืมตัวมาช่วยราชการจากที่อื่น  
จึงทำการตรวจรับโดยไม่รอบคอบ ผลประโยชน์ตอบแทนในกรณีนี้จะได้รับความ  
พอใจของผู้รับจ้าง บางส่วนจะจ่ายเป็นเงินสดในจำนวนที่ไม่สูงนักหรือประมาณ 0.2 – 0.5  
เปอร์เซ็นต์ ของมูลค่างานตามสัญญา



จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นสะท้อนให้เห็นความผิดปกติที่สามารถเกิดขึ้นได้ในทุกขั้นตอนของการจัดซื้อจัดจ้าง แม้กระทั่งในระหว่างการประชุมด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ก็ตามจึงเป็นความจำเป็นที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายจะต้องหาทางในการป้องกันและอุดช่องว่างต่าง ๆ ที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้นเพื่อให้ภูมิอากรของประชาชนได้รับการนำไปใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

#### เอกสารอ้างอิง

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2547). กลเม็ดเด็ดปึกคอรื้อปรับ. กรุงเทพฯ: บริษัทซัคเซสมีเดีย จำกัด.

วีรณรงค์ อังคารจูน และพิชญ์ สมพอง. (2551). “วิธีการทุจริตคอร์รัปชันในการจัดซื้อจัดจ้างในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น,” วารสารการบริหารท้องถิ่น. 1(2): 99-114.

สาริต รินภาช. (2539). แกะรอยนักการเมือง. กรุงเทพฯ: วิศรุตการพิมพ์.



การปรับปรุงบริการเสียงตามสายของเทศบาลเมืองท่าข้าม อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี  
Toward Improvement of Cable Radio in Takham Municipality Punpin District,  
Suratthani Province.

ทรงยศ แสนทวีสุข<sup>1</sup>  
วิไลวรรณ สมโสภณ<sup>2</sup>

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนาบริการเสียงตามสายของเทศบาลเมืองท่าข้าม อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานีให้ตรงกับความต้องการของผู้ฟัง โดยใช้ข้อมูลที่รวบรวมได้จากการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่มผู้บริหารเทศบาล และประชาชนที่เคยฟังรายการ

ข้อเสนอในการพัฒนาปรับปรุงมีลักษณะเป็นองค์รวม โดยเริ่มตั้งแต่การปรับปรุงการบริหารรายการ โดยการมุ่งหาการมีส่วนร่วมจากจิตอาสา อันประกอบด้วย ผู้บริหารเทศบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ข้าราชการประจำ สมาชิกสภาเทศบาล และประชาชน พร้อมปรับทิศทางการผลิตรายการให้มีรายการกระจายเสียงที่เป็นเวทีประชาชน เวทีสมาชิกสภาเทศบาล มีระบบโทรศัพท์เข้าร่วมรายการ จัดหารายได้เพื่อสร้างแรงจูงใจเป็นค่าตอบแทนผู้จัดรายการ เพิ่มจุดติดตั้งตัวรับสัญญาณกระจายเสียง เชื่อมสัญญาณกระจายเสียงเข้ากับวิทยุชุมชนและ เคเบิลทีวีท้องถิ่น หรือกระจายเสียงออนไลน์ในเว็บไซต์ของเทศบาลเมืองท่าข้าม ซึ่งจะทำให้รายการเสียงตามสายมีความครอบคลุมพื้นที่มากขึ้น นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอแนะให้ผู้จัดรายการประเมินผลการจัดการรายการของตนเองทั้งก่อนและหลังกระจายเสียง และมีระบบประเมินผลการดำเนินงานในทุก 3 เดือน เพื่อให้สามารถปรับปรุงรายการให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้ฟังได้มากยิ่งขึ้น

Abstract

This paper proposes ways to make the cable radio broadcasting services in Tha Kham Municipality, Phunphin District, Surat Thani Province, more responsive to the needs and interest of the listeners. All suggestions and recommendations for improvement were generated from interviews and group discussions with the administrators and listeners of the cable radio programs.

<sup>1</sup> นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

<sup>2</sup> อาจารย์ประจำวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น



The suggested ways to improve the services are broad in nature. Examples are: redesigning the programs management system to maximize the participation and contributions of four groups - the administrators who are directly elected by people, permanent staff of the municipality, municipality council members and residents of the municipality; creation of a public forum for the listeners and the council members to have an opportunity to voice their opinions through call-in programs; seeking regular revenue to motivate and pay for an honorarium to the radio announcers so that they become more creative in the production of their programs. Installation of more relay stations and connecting of the radio programs to a community radio station and to a cable television station or telecast the program online were also recommended. This will increase the coverage area of the cable radio services. It is also recommended that the radio announcers evaluate the ratings of their own programs every three months so that their programs become accepted by larger audiences.

คำสำคัญ: บริการเสียงตามสาย

**Keyword:** Cable Radio

#### ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

สื่อเสียงตามสาย เป็นสื่อสำคัญที่องค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.) หรือเทศบาลนิยมนำมาใช้เพื่อการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข่าวสาร ไปสู่ประชาชนตั้งแต่อดีตไปจนถึงปัจจุบัน ในอดีต เทศบาล หรือ อบต.จะติดตั้งเครื่องขยายเสียง แล้วโยงสายลำโพงไปตามชุมชนต่าง ๆ ในพื้นที่ เพื่อเผยแพร่ข่าวสาร แต่ระบบดังกล่าว มีปัญหาหลายประการในการบำรุงรักษา และคุณภาพของเสียง รวมทั้งไม่สามารถครอบคลุมพื้นที่ที่กว้างขวางทั่วเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ เพราะจุดลำโพงที่ห่างจากเครื่องขยายเสียง จะมีแรงขับของเสียงน้อยลง ๆ ต้องเดินสายล่อเสียงจำนวนมาก ช่างยากต่อการซ่อมบำรุง จนมีการพัฒนาโดยใช้การกระจายเสียงผ่านคลื่นวิทยุระบบ UHF ความถี่ 420.200 Mhz ซึ่งเป็นคลื่นความถี่ที่คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ(กททช.) อนุญาตให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เพื่อการสื่อสารประชาสัมพันธ์ ทำให้การกระจายเสียงครอบคลุมพื้นที่ได้มากกว่าที่ต้องการ และคุณภาพของเสียงมีความสม่ำเสมอทั่วกันทุกจุด ซึ่งลักษณะดังกล่าวมีความคล้ายคลึงกับการกระจายเสียงทางวิทยุกระจายเสียง คือ มีสถานีเครื่องส่ง (Transmitter) หรือตัวแม่ จำนวน 1 สถานี และมีสถานีเครื่องรับ (Receiver) หรือตัวลูกได้หลายตัว วิธีนี้้องค์กรปกครองส่วน



ท้องถิ่นสามารถเพิ่ม ขยายตัวลูก ซึ่งเป็นจุดกระจายเสียง ได้หลายจุดครอบคลุมพื้นที่ได้ตามต้องการ แต่มีข้อเสียของสื่อเสียงตามสายทั้งสองแบบคือ เมื่อผู้ฟังไม่ต้องการจะฟังการกระจายเสียง ก็ไม่สามารถปิดเสียงด้วยตัวเองได้ เพราะการควบคุมปิด-เปิด สังกจากเครื่องขยายเสียง หรือสถานีเครื่องส่งเท่านั้น (ปราณี ไทยพัฒนานนท์, 2527; ธีรรัตน์ พันทวี, 2544)

เทศบาลเมืองท่าข้าม อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี ก็ได้นำสื่อเสียงตามสายมาใช้ในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข่าวสารให้กับประชาชนตั้งแต่ปี 2543 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งลักษณะของชุมชนเป็นชุมชนเมืองขนาดใหญ่แห่งที่สองของจังหวัดสุราษฎร์ธานี รองจากชุมชนตัวเมืองสุราษฎร์ธานี มีพื้นที่ 14.10 ตารางกิโลเมตร ลักษณะพื้นที่ตอนใต้เป็นที่สูง ตอนเหนือเป็นที่ราบ ตั้งอยู่ริมแม่น้ำตาปี มีประชากร 20,201 คน ชาย 9,844 คน หญิง 10,357 บ้าน 7,857 หลังคาเรือน ความหนาแน่นของประชากร 1,432 คน ต่อตารางกิโลเมตร (ข้อมูล ณ เดือนเมษายน 2551) โดยประชากรในเขตเทศบาลส่วนใหญ่ประกอบอาชีพค้าขาย รับจ้าง และเกษตรกรรม มีชุมชนทั้งหมด 22 ชุมชน

เพื่อเป็นการรับทราบถึงสภาพและแนวทางการปรับปรุงสื่อเสียงตามสายให้มีประสิทธิภาพในการใช้ประโยชน์สูงสุด ให้เกิดความคุ้มค่า สนองตอบต่อความต้องการของประชาชน รวมถึงการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ที่จะลดปัญหาการต่อต้านจากประชาชนทำให้ผู้ศึกษามีความสนใจที่หาแนวทางปรับปรุงการบริหารสื่อเสียงตามสายของเทศบาลเมืองท่าข้าม อ.พุนพิน จ.สุราษฎร์ธานี เพื่อให้สื่อเสียงตามสายที่มีอยู่สามารถใช้เป็นกลไกในการเผยแพร่ให้ความรู้กับประชาชน รวมทั้งเป็นช่องทางในการสื่อสารกับประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ อันจะนำไปสู่ความเข้าใจอันดีระหว่างเทศบาลกับประชาชน ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญของการมีส่วนร่วมภาคประชาชนในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

#### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

สื่อเสียงตามสายเป็นสื่อมวลชนประเภทหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการดำเนินงานของเทศบาลเพราะสามารถใช้เป็นช่องทางในการเผยแพร่ความรู้และการดำเนินงานของเทศบาลให้กับประชาชน ขณะเดียวกันก็เป็นกลไกสำคัญในการสร้างความเข้าใจร่วมระหว่างเทศบาลกับประชาชน เพื่อให้การใช้สื่อเสียงตามสายเกิดประสิทธิผลสูงสุด ผู้ศึกษาจึงมุ่งที่จะศึกษาหาแนวทางในการปรับปรุงสื่อเสียงตามสายของเทศบาลเมืองท่าข้ามให้เกิดประสิทธิผล



สูงสุด ซึ่งการที่จะได้แนวทางดังกล่าวจำเป็นต้องมีการศึกษาการดำเนินงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เพื่อให้รู้ว่ามียุทธศาสตร์ที่ควรปรับปรุงแก้ไข

#### ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้ ได้กำหนดขอบเขตการวิเคราะห์สถานการณ์สื่อเสียงตามสายของเทศบาลเมืองท่าข้าม อ.พุนพิน จ.สุราษฎร์ธานี ซึ่งจะเป็นการศึกษาสภาพการณ์ของการดำเนินการสื่อเสียงตามสายในอดีตจนถึงปัจจุบัน และศึกษาทิศทางความต้องการของประชาชนที่ต้องการจะให้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการดำเนินงานของสื่อเสียงตามสาย โดยรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่การบริการของสื่อเสียงตามสายในเขตเทศบาลเมืองท่าข้าม ทั้ง 22 ชุมชน และผู้เกี่ยวข้องในส่วนของงานดำเนินการสื่อเสียงตามสาย ซึ่งเป็นคณะผู้บริหารและพนักงานเทศบาล

#### การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

วรรณกรรมที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้จะเริ่มต้นตั้งแต่วิวัฒนาการของสื่อเสียงตามสาย ลักษณะของการใช้งาน ลักษณะของรายการสื่อเสียงตามสายที่ดีและมาตรฐานของสื่อกระจายเสียง

เมื่อกล่าวถึงสื่อเสียงตามสายในยุคแรก ๆ ก็ต้องกล่าวถึงหอกระจายข่าว ประวัติความเป็นมาของหอกระจายข่าวนั้น กาญจนนา แก้วเทพ และคณะ (2543) ระบุว่า เริ่มเกิดขึ้นพร้อม ๆ กับวิทยุในปี 2475 เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่มียุทธศาสตร์รับวิทยุ ดังนั้น จอมพล ป. พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีจึงมีแนวคิดให้มีการทำวิทยุสาธารณะด้วยการต่อสายจากสถานีกระจายเสียงไปยังลำโพงที่ตั้งไว้ ตามยอดไม้หรือเสาสูง ภายหลังเครื่องรับวิทยุราคาถูกลงระบบวิทยุสาธารณะดังกล่าวจึงหายไปจากเขตเมืองหลวง

ต่อมา ในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรี มีชุมชนชาวจีนชอบฟังวิทยุภาษาจีนจากปักกิ่ง จอมพลสฤษดิ์เกรงจะเกิดอิทธิพลจากความคิดทางการเมืองจากจีน จึงได้จัดตั้งบริษัทส่งเสริมตามสายเป็นภาษาจีน สังกัดกรมประชาสัมพันธ์ โดยต่อสายจากห้องส่งไปยังสมาชิก และเก็บค่าสมาชิก 30 บาท/เดือน บริษัทดังกล่าวล้มเลิกไปในปี พ.ศ.2525 แต่แม้ว่าทั้งหอกระจายข่าวและเสียงตามสายจะสูญหายไป ในเขตกรุงเทพ อย่างไรก็ตาม ในต่างจังหวัดกลับถือเป็นนโยบายที่จะใช้สื่อรูปแบบดังกล่าวเพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์อย่าง

กว้างขวางโดยภาคราชการได้ส่งเสริม สนับสนุน ทั้งงบประมาณ และวัสดุเผยแพร่ ให้มีการจัดตั้งหอกระจายข่าว ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นหน่วยงานสังกัดกระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงสาธารณสุข บางครั้งก็มอบหมายให้ทางเทศบาลเข้ามาจัดการดูแลในรูปแบบของหอกระจายข่าวบ้าง เสียงตามสายบ้าง

ในปัจจุบันระบบเสียงตามสายส่วนใหญ่ที่ใช้อยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังเป็นแบบสื่อเสียงตามสายแบบไร้สายอัตโนมัติ ซึ่งมีลักษณะเป็นสถานีวิทยุ ที่มีลูกข่ายรับคลื่นแล้วกระจายเสียงตามจุดที่กำหนด ทำให้การเผยแพร่ครอบคลุมบริเวณกว้าง ซึ่ง กาญจนากแก้วเทพ และคณะ (2543) ได้กล่าวถึงเสียงตามสายไว้ว่า “เสียงตามสาย” เป็นสื่อเฉพาะกิจประเภทการกระจายเสียงในระดับชุมชนเช่นเดียวกับหอกระจายข่าว หลักการทำงานของเสียงตามสายก็เหมือนกันกับหอกระจายข่าว หรืออาจจะคิดแปลงจากหอกระจายข่าว คือ มีศูนย์กลางที่มีเครื่องกระจายเสียงอยู่ที่หนึ่ง จากนั้นก็จะมีการต่อลำโพงเป็นเครือข่ายไปทั่วอาณาบริเวณชุมชน สำหรับระบบการกระจายข่าวสารก็ดำเนินการเช่นเดียวกับหอกระจายข่าวทุกประการ

ในแง่ของบทบาทของหอกระจายข่าว สามารถทำหน้าที่เช่นเดียวกับสื่อมวลชนทั่วไป คือ การให้ข่าวสาร การให้ความรู้ การให้ความบันเทิง ตลอดจนการใช้เป็นเครื่องมือโฆษณาประชาสัมพันธ์บริการและสินค้าต่าง ๆ และเนื่องจากเป็นสื่อขนาดเล็กที่ผู้ใช้สามารถเข้าถึงได้ง่าย จึงมีศักยภาพที่จะทำหน้าที่สำหรับการสื่อสารแบบสองทาง (Two-way Communication) และใช้เป็นเครื่องมือประสานงานระหว่างชาวบ้านกับชาวบ้าน หรือชาวบ้านกับเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ โดยใช้วิธีการกระจายเสียงหลายรูปแบบ เช่น การจัดรายการสดของผู้กระจายเสียง ตัวอย่างเช่น ผู้ใหญ่บ้านหรือกำนันนำข่าวของทางราชการมาอ่านประกาศให้ลูกบ้านทราบ หรือการใช้วิธีการถ่ายทอดเสียงจากวิทยุและวิธีการเปิดเทปบันทึกเสียงผ่านไมโครโฟนให้ได้ยินทั้งหมู่บ้าน เป็นต้น

หอกระจายข่าวและเสียงตามสายอาจถือได้ว่า เป็นสื่อที่มีความสำคัญมากต่อการพัฒนาชนบท เนื่องจากเป็นแหล่งข่าวสาร 1 ใน 4 ที่พบจากการสำรวจว่า ประชาชนในชนบทใช้เป็นแหล่งติดตามข่าวสาร และแสวงหาความรู้คือ โทรทัศน์ วิทยุ เอกสารสิ่งพิมพ์เฉพาะ และหอกระจายข่าว และจากงานวิจัยหลายชิ้นจะพบอยู่เสมอว่า ในการติดตามข่าวสารเรื่องการเมือง การแสวงหาความรู้ทางการเกษตร สาธารณสุข และอื่นๆ ประชาชนจะอ้างถึงหอกระจายข่าวรวมอยู่ในแหล่งข่าวเสมอ แต่ทว่าเมื่อเปรียบเทียบกับสื่อมวลชนขนาดใหญ่ ๆ เช่น



โทรทัศน์และวิทยุแล้ว หอกระจายข่าวจะมีข้อเด่นเฉพาะตัวตรงที่เป็นสื่อขนาดเล็กในชุมชน ดังนั้นโอกาสที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ระดับกำหนดความต้องการ ร่วมการผลิต ร่วมดำเนินการ ตลอดจนถึงร่วมวางแผนการใช้งาน ย่อมมีสูงกว่าสื่อขนาดใหญ่ เช่น วิทยุและโทรทัศน์ (วิโรจน์ สุวรรณศิริ, 2530; วิจารย์ กัญญา, 2531; สมควร จำปิ่ง และอำพล จินดาวิวัฒน์, 2531)

สื่อเสียงตามสายถูกใช้เพื่อการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ในด้านการเกษตร และการสาธารณสุขเป็นเบื้องแรก จึงมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับด้านนี้ เข้ามามีบทบาท โดยกองสุขศึกษา กระทรวงสาธารณสุข (2543) ได้ศึกษาและพบว่า การใช้งานสื่อเสียงตามสาย ในประเทศไทยมีการกระตุ้นให้หมู่บ้านจัดตั้งระบบข้อมูลข่าวสารของตนเอง โดยผ่านการกระจายเสียงทางหอกระจายข่าวของหมู่บ้านหนึ่ง หรือบางครั้งสองหมู่บ้านรวมกัน โดยรวบรวมเงินซื้ออุปกรณ์ ได้แก่ เครื่องรับวิทยุ เครื่องบันทึกเทป เครื่องกระจายเสียง ที่พูด ไมโครโฟน สายอากาศ เงินทุนมักรวบรวมกันจากสภาตำบล วัด และจากแหล่งต่าง ๆ ในหมู่บ้าน (ชนพล โล่สุวรรณ, 2525; ธงชัย เล็กอัมพร, 2530; จิรพรรณ โสมอินทร์, 2536)

ลักษณะรายการ สื่อเสียงตามสายที่ดีมีลักษณะเช่นเดียวกับรายการ สื่อวิทยุกระจายเสียงคือ ผู้ฟังรับสารจากทางเสียงได้เพียงอย่างเดียว ซึ่งการพิจารณาว่า รายการใด ดีหรือไม่ จำเป็นต้องดูองค์ประกอบทั้ง 3 อย่าง ประกอบด้วย 1) รูปแบบรายการ 2) เนื้อหาสาระ และ 3) วิธีการนำเสนอ

รูปแบบรายการ ทางสื่อเสียงตามสายเป็นสิ่งที่ผู้ผลิตรายการต้องคำนึงถึงเป็นสิ่งแรกในการผลิตรายการ เนื่องจากรูปแบบรายการจะเป็นตัวชี้บอกว่า รายการวิทยุที่จัดขึ้นนั้นดีหรือไม่คืออย่างไร รูปแบบรายการวิทยุแต่ละแบบย่อมเหมาะสมกับเนื้อหาสาระที่แตกต่างกันออกไป สำหรับรายการทางสื่อเสียงตามสายนั้น มุ่งเน้นการสื่อสารประชาสัมพันธ์ การบอกกล่าว ให้ความรู้ และความบันเทิงควบคู่ผสมผสานกันไป

ส่วนเนื้อหาของสารนั้น คือ ส่วนสำคัญของรายการ ซึ่งเนื้อหาของสื่อเสียงตามสายจะมีความเฉพาะเจาะจงกลุ่มเป้าหมายมากกว่ารายการวิทยุกระจายเสียง หากเป็นสื่อเสียงตามสายตามชนบทก็จะมุ่งเน้นด้านการเกษตร การสาธารณสุข แต่หากเป็นสื่อเสียงตามสายในชุมชนเมือง หรือในเขตชุมชนที่มีความเจริญเช่น เขตเทศบาล ก็จะมุ่งเน้นเนื้อหาสาระเกี่ยวกับการเมือง การเศรษฐกิจ ที่สำคัญคือ ข่าวสารประชาสัมพันธ์ของหน่วยงานเป็นสำคัญ ขณะเดียวกันก็สะท้อนสภาพปัญหาของพื้นที่ให้ประชาชนในเขตของการกระจายเสียงได้

รับทราบ เพื่อร่วมกันแก้ไข หรือระมัดระวังตัวเอง ทั้งนี้เนื้อหาสาระของรายการจะต้องไม่น้อยเกินไป หรือมากเกินไป และไม่ใช้เรื่องที่ฟังแล้วเข้าใจยาก

แม้ว่ารูปแบบรายการและเนื้อหาสาระมีลักษณะที่ฟังประสงค์แต่ถ้าวิธีการนำเสนอไม่ดีก็ไม่สามารถทำให้สื่อนั้นมีประสิทธิผลเท่าที่ควรจะเป็นได้ วิธีการนำเสนอ จึงเป็นเทคนิคการสื่อสารในรูปแบบของรายการผ่านสื่อเสียงตามสาย โดยต้องคำนึงถึงสิ่งต่างๆ อันได้แก่ 1) ภาษา จะต้องเป็นภาษาพูดที่สุภาพ เหมาะแก่กลุ่มผู้ฟังทั้งในแง่ของความยากง่ายของภาษา และผลของการติดต่อสื่อสาร อาจเป็นภาษาถิ่น หรือภาษาไทยกลางก็ได้ แต่ต้องมีความถูกต้องตามหลักภาษา 2) เพลงและเสียงประกอบ นำมาใช้เมื่อจำเป็นเพื่อช่วยทำให้รายการน่าฟัง เสริมความเข้าใจแก่ผู้ฟัง รวมทั้งทำให้ผู้ฟังรู้สึกผ่อนคลาย ทั้งนี้ควรคำนึงถึงความเหมาะสมกับเนื้อหารายการ และ 3) วิธีการดำเนินรายการ ซึ่งผู้ประกาศคือคนสำคัญในการดำเนินรายการ ต้องมีความชำนาญในการสื่อสาร โดยการพูด มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่จะพูด มีน้ำเสียงที่เหมาะสม ไม่ใช้น้ำเสียงมาอ่านข่าวเป็นต้น และสื่อเสียงตามสาย สาระข่าวสารที่นำเสนอ ควรเป็นข้อความสั้น กระชับ เรื่องที่เข้าใจง่าย ไม่ยาวเป็นตอน ๆ

การสร้างสื่อกระจายเสียงให้ได้มาตรฐาน จากการศึกษาของธีรารัตน์ พันทวี (2544) พบว่ามาตรฐานร่วมของสถานีวิทยุกระจายเสียง (ซึ่งก็คือสื่อเสียงตามสายลักษณะหนึ่ง) มี 11 ด้าน ประกอบด้วยปัจจัยนำเข้า กระบวนการ และผลที่ได้หรือผลที่เกิดขึ้น มีดังนี้ 1) มีบุคลากรอย่างเพียงพอและมีความพร้อมในการปฏิบัติงาน 2) มีการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ 3) มีการบริหารการเงินและงบประมาณ 4) การจัดการด้านวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในสถานี 5) การจัดการข้อมูลและสารสนเทศที่ดีและทันสมัยอยู่เสมอ 6) ผลิตรายการที่มีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์ของสถานี 7) มีกระบวนการสนับสนุนการปฏิบัติงาน 8) มีกระบวนการทางการตลาด 9) มีคุณภาพในเชิงเนื้อหารายการและประสิทธิภาพการออกอากาศ 10) ได้รับผลที่เกิดขึ้นด้านการตลาด และ 11) ได้รับผลที่เกิดขึ้นด้านสังคมที่เหมาะสม

จากการทบทวนวรรณกรรมดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงบริการสื่อเสียงตามสายของเทศบาลเมืองท่าข้ามในครั้งนี้



## ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษานี้มีจุดมุ่งหมายไปใช้ในการแก้ไขปัญหาของการดำเนินงานที่เสี่ยงตามสายของเทศบาลเมืองท่าข้าม อ.พุนพิน จ.สุราษฎร์ธานี ดังนั้นจึงเริ่มต้นด้วยการศึกษาการดำเนินงานที่เสี่ยงตามสายที่เทศบาลดำเนินการอยู่ในปัจจุบันเพื่อหาจุดที่จะต้องปรับปรุงแก้ไข

ในการประเมินการดำเนินงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนั้นผู้ศึกษาใช้ตัวแบบที่เรียกว่า CIPP Model (Context – Input – Process – Output) การประเมินในแต่ละส่วนมีดังนี้

**การประเมินด้านบริบท (Context)** เป็นการประเมินเพื่อทบทวนบริบทของความเสี่ยงตามสายของเทศบาลเมืองท่าข้าม อ.พุนพิน จ.สุราษฎร์ธานี ที่ทำให้เกิดการปฏิบัติงานตามโครงการ โดยผลที่ได้จากการประเมินบริบทจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผน การกำหนดนโยบาย เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม และความต้องการด้านอื่นๆ กลุ่มเป้าหมายในการให้ข้อมูลด้านข้อมูล คือ นายกเทศมนตรี และรองนายกเทศมนตรี

**การประเมินปัจจัยนำเข้า (Input)** ของความเสี่ยงตามสาย เป็นการประเมินปัจจัยที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือปัจจัยที่เป็นตัวทำให้เกิดวิธีการที่นำมาใช้ปฏิบัติในการดำเนินงานที่เสี่ยงตามสาย เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับประชาชน โดยตัวแปรที่ทำการศึกษาค้นคว้าจากเกณฑ์มาตรฐานแนวคิดในเรื่องการสร้างมาตรฐานของสื่อกระจายเสียง จากงานวิจัยของธีรรัตน์ พันทวี (2544) เรื่อง “การสร้างมาตรฐานสถานีวิทยุกระจายเสียงไทย” ข้อมูลในส่วนนี้เก็บจากแหล่งทุติยภูมิ ซึ่งเป็นเอกสาร สิ่งพิมพ์ ตารางการออกอากาศของสื่อเสี่ยงตามสาย เครื่องที่ใช้ในการเก็บข้อมูลมีทั้งแบบสำรวจ

**การประเมินกระบวนการ (Process)** ของความเสี่ยงตามสาย การประเมินกระบวนการ (Process) ของความเสี่ยงตามสาย เป็นการศึกษาถึงกระบวนการดำเนินงานของสื่อเสี่ยงตามสาย เพื่อนำไปสู่การพัฒนาและปรับปรุงกระบวนการต่างๆ ของโครงการให้มีความเหมาะสมสามารถสื่อสารประชาสัมพันธ์ไปยังประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิในการสอบรายการกับแบบตรวจรายการ

**การประเมินด้านผลงาน (Product)** ในด้านการประเมินด้านผลงานนั้น ถือว่าเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในการศึกษาแนวทางการปรับปรุงสื่อเสี่ยงตามสาย เพราะเป็นส่วนที่ปรากฏต่อประชาชนผู้รับสาร กลุ่มเป้าหมายของการประเมินในส่วนนี้จึงได้แก่ ประชาชนในเขต



เทศบาลเมืองท่าข้ามที่จะได้สะท้อนการแสดงความคิดเห็นที่มีต่อการดำเนินงานสื่อเสียงตามสาย อันเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดที่จะนำไปสู่การปรับปรุงให้ตรงกับความต้องการของประชาชนผู้รับข่าวสารต่อไป

**เครื่องมือและวิธีการในการรวบรวมข้อมูล** เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้แบ่งออกเป็น 3 แบบคือ ประกอบด้วย 1. แบบสำรวจตามเกณฑ์ที่กำหนด เพื่อวัดสภาพของการดำเนินงานสื่อเสียงตามสาย 2. แบบสอบถามประชาชนผู้รับฟังสื่อเสียงตามสาย ที่สร้างขึ้นเพื่อวัดสภาพของการดำเนินงานสื่อเสียงตามสายตามตัวแปรที่กำหนด โดยแบ่งออกเป็น 4 ส่วนคือ ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับประชากร ส่วนที่ 2 ข้อมูลด้านบริบท (Context) ของสื่อเสียงตามสาย ส่วนที่ 3 ข้อมูลเกี่ยวกับผลผลิต (Product) ของสื่อเสียงตามสาย และส่วนที่ 4 ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ที่ไม่เคยฟังสื่อเสียงตามสาย ข้อมูลที่ได้นำมาวิเคราะห์โดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหาและคำร้อยละ รวมทั้งแนวคำถามในการสัมภาษณ์ผู้บริหาร และแนวคำถามในการสนทนากลุ่มผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับบริการสื่อเสียงตามสาย

#### **แนวทางในการปรับปรุงบริการสื่อเสียงตามสายของเทศบาลเมืองท่าข้าม**

แนวทางในการปรับปรุงบริการสื่อเสียงตามสายของเทศบาลเมืองท่าข้าม อำเภอขุนพิณ จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีดังนี้

##### **ด้านการบริหารการดำเนินงานสื่อเสียงตามสาย**

ปัจจุบันการบริการสื่อเสียงตามสายอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของเทศบาลเพียงหน่วยงานเดียวจึงทำให้เนื้อหาสาระและรูปแบบในการกระจายเสียงที่จะเข้าถึงทุกกลุ่มเป้าหมายยังมีข้อจำกัด แม้ว่าจำนวนบุคลากรที่มีอยู่จะมีความรู้ความสามารถและมีทักษะเพียงพอก็ตาม แต่หากเทศบาลได้มีการดำเนินการให้มีคณะกรรมการบริหารร่วมสื่อเสียงตามสายของเทศบาล เพื่อทำหน้าที่กำกับนโยบาย ทิศทาง บริหารจัดการ ดำเนินงาน และประเมินผลสื่อเสียงตามสายแล้วน่าจะทำให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยรูปแบบของคณะกรรมการบริหารร่วมสื่อเสียงตามสายนั้น สามารถนำแนวทางของคณะกรรมการดำเนินงานหอกระจายข่าวประจำหมู่บ้านและชุมชนมาปรับใช้ ซึ่งประกอบด้วย 4 ส่วนคือ ตัวแทนคณะผู้บริหาร ตัวแทนชาวบ้านหรือชุมชน ตัวแทนสมาชิกสภาเทศบาล และข้าราชการส่วนท้องถิ่นของเทศบาล เพื่อให้การดำเนินงานสื่อเสียงตามสายสนองตอบความต้องการของทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง โดยจัดให้มีการประชุมกันเดือนละ 1 ครั้งเพื่อปรึกษาหารือถึงแนวทางการ



เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อเสียงตามสาย การจัดสรรเวลา การกำกับและควบคุมการทำงานของผู้จัดรายการ เสนอแนะแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงาน รวมทั้งการปรับทิศทางการผลิตรายการ โดยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน แนวทางการผลิตรายการสื่อเสียงตามสายจึงควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่มผู้ฟังกลุ่มอื่น ๆ ด้วย โดยมีแนวทางดังนี้

1. จัดตั้งชมรมสื่อเสียงตามสายของเทศบาลเมืองท่าข้าม โดยคัดเลือกตัวแทนจากชุมชนละ 2-3 คน เข้ามาเป็นสมาชิก ซึ่งอาจจะเลือกจากตัวแทนคณะกรรมการชุมชน ซึ่งมีฝ่ายประชาสัมพันธ์ของชุมชนอยู่แล้ว หรือให้คณะกรรมการชุมชนสรรหา และส่งเข้าร่วมเป็นสมาชิก จะได้สมาชิก 66 คน จาก 22 ชุมชน ซึ่งชมรมดังกล่าวมีหน้าที่ตรวจสอบการกระจายเสียงของสื่อเสียงตามสาย เป็นตัวแทนของชุมชนแจ้งข่าวประชาสัมพันธ์ รวมถึงแจ้งผลการรับฟัง และคัดเลือกตัวแทนเข้ามาเป็นผู้จัดรายการสื่อเสียงตามสายของเทศบาล อย่างไรก็ตามเทศบาลควรมีโครงการจัดอบรมสมาชิกชมรมสื่อเสียงตามสาย ให้มีความรู้ความเข้าใจในพื้นฐานของเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อวิทยุกระจายเสียง รวมไปถึงภารกิจและหน้าที่ของเทศบาล บทบาทของสื่อมวลชนต่อการพัฒนาชุมชน การไปทัศนศึกษาดูงานการดำเนินงานสื่อประเภทกระจายเสียง เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกันกับงานของเอกสารเกี่ยวกับหอกระจายข่าวของสำนักปลัดกระทรวงสาธารณสุข (2530) อ่างใน รุ่งอรุณ อุคมศิลป์ (2536: 19 – 20) กล่าวถึง บทบาทหน้าที่ของคณะดำเนินงานหอกระจายข่าวไว้ว่า จัดทำตารางออกอากาศประจำวันคณะกรรมการดำเนินงานหอกระจายข่าวทุกฝ่ายจะต้องร่วมกันกำหนดตารางและเนื้อหาในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้สอดคล้องผสมผสานเพื่อแก้ปัญหาเดียวกัน และดูแลรักษาซ่อมแซมเครื่องเสียง

2. ปรับผังรายการสื่อเสียงตามสายใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากขึ้น รวมทั้งสอดคล้องกับผลการศึกษา และการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในเรื่องของการมีส่วนร่วม จึงควรมีการปรับผังรายการ ให้ตัวแทนประชาชนในเขตเทศบาล หรือตัวแทนของชมรมสื่อเสียงตามสายของเทศบาลเมืองท่าข้าม เข้ามาดำเนินรายการ แสดงความเห็นผ่านสื่อเสียงตามสายได้ และควรเปิดเวทีแสดงความคิดเห็นของตัวแทนสมาชิกสภาเทศบาล ต่อการบริหารงานของฝ่ายบริหารเทศบาลได้ด้วย เพื่อเป็นการเปิดกว้างทางความคิด และสร้างกลุ่มผู้ฟังเพิ่มมากขึ้น พร้อมกันนั้นก็ควรขยายเวลาการกระจายเสียงของสื่อเสียงตามสายในภาคค่ำ เพื่อสนองตอบต่อกลุ่มผู้ฟังจำนวนหนึ่ง ที่

ต้องการฟังสื่อเสียงตามสายในภาคค่ำช่วงเวลา 17.00-18.00 น.ตามผลของการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาล ทั้งนี้เนื้อหาสาระก็ควรจะเป็นเรื่องของภาคประชาชนเพิ่มขึ้น ไม่ใช่มีแต่ข่าวของราชการเป็นส่วนใหญ่ ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน รวมทั้งมีรายการที่มีสาระเกี่ยวกับสุขภาพ ประชาสัมพันธ์งานต่าง ๆ และเกร็ดความรู้ที่จะนำไปใช้ในวิถีประจำวันของประชาชน

#### **การสร้างแรงจูงใจให้กับประชาชน และสมาชิกสภาเทศบาลเข้าร่วมจัดรายการ**

การเปิดโอกาสให้ประชาชน และตัวแทนจากฝ่ายนิติบัญญัติเข้าร่วมจัดรายการในสื่อเสียงตามสายนั้น จะต้องมีแรงจูงใจให้กับตัวแทนชมรมสื่อเสียงตามสาย และตัวแทนของสภาเทศบาล ซึ่งผู้ที่สนใจต้องการแสดงบทบาทการเป็นผู้จัดรายการแล้ว สื่อเสียงตามสาย ควรมีความตอบแทนให้กับผู้จัดรายการด้วย ทั้งนี้ อาจจะจัดสรรจากเงินงบประมาณของเทศบาลเป็นเบี้ยเลี้ยง หรือเปิดให้สื่อเสียงตามสายมีโฆษณา เพื่อหารายได้มาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณของเทศบาล แต่ต้องไม่มุ่งเพื่อหารายได้เป็นหลัก จนทำให้หลักการของการเป็นสื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผิดเพี้ยนไป

#### **ขยายการกระจายเสียงให้ครอบคลุมพื้นที่ของเทศบาล**

การกระจายเสียงตามสายที่ยังไม่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมดในเขตเทศบาลเมืองท่าข้าม แยกเป็นชุมชนที่สื่อเสียงตามสายกระจายเสียงไม่ครอบคลุมถึง 13 ชุมชน ปัจจุบันสามารถกระจายเสียงครอบคลุมได้ 4 ชุมชน คือ ชุมชนฝ่ายท่า บ้านบนควน บ้านกลาง และชุมชนบนควน มีคุณภาพเสียงชัดเจนดี แต่ยังมีส่วนน้อยที่เสียงพร่า และขาดหาย รวมทั้งไม่ดังเลย

ดังนั้นประเด็นที่ควรปรับปรุง ได้แก่ การเพิ่มจุดติดตั้งตัวรับสัญญาณกระจายเสียงตามหลักเกณฑ์ของมาตรฐานหอกระจายข่าว ทั้งนี้เมื่อวิเคราะห์ชุมชนในเขตเทศบาลในเมืองต้น แล้วพบว่าโดยเฉลี่ยแล้วจำนวนที่เหมาะสมในการติดตั้งจุดรับสัญญาณกระจายเสียงควรมีชุมชนละ 3 จุด รวมทั้งเขตเทศบาลจำนวน 66 จุด ปัจจุบันมีจุดกระจายเสียงอยู่แล้ว 34 จุด จึงควรเพิ่มเติมอีก 32 จุดเท่านั้น

ในประเด็นการครอบคลุมพื้นที่ของสื่อเสียงตามสายนั้น การกระจายเสียงของสื่อเสียงตามสาย มิได้มีเพียงช่องทางการรับฟังเพียงแค่ทางเดียว แต่ยังมีทางเลือกคือ การกระจายเสียงสื่อเสียงตามสายทุกรายการประชาชนสามารถรับฟังได้ทางวิทยุชุมชน 90.5 MHz ฉะนั้นประชาชนผู้รับฟังสามารถเปิดเครื่องรับวิทยุที่มีอยู่ในบ้าน รับฟังรายการที่สนใจได้นอกจากนั้น ในอนาคตเทศบาลเมืองท่าข้าม ยังมีโครงการนำรายการทางสื่อเสียงตามสาย



ออกอากาศทางเคเบิลทีวีในท้องถิ่น โดยอยู่ระหว่างดำเนินโครงการร่วมกับผู้ประกอบการ เคเบิลทีวีในท้องถิ่น รวมไปถึงการพัฒนาให้รายการสื่อเสียงตามสายเป็นสื่อออนไลน์บน เว็บไซต์ของเทศบาลที่ [www.takhamcity.go.th](http://www.takhamcity.go.th) คาดว่าช่องทางที่เพิ่มขึ้นดังกล่าวจะสามารถ ครอบคลุมพื้นที่ได้ แต่ต้องเพิ่มเติมการประชาสัมพันธ์ในสื่ออื่น ๆ ของเทศบาลให้ประชาชน ทราบในเรื่องทางเลือกการรับฟังสื่อเสียงตามให้มากขึ้น เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่รู้จักเลือก ช่องทางที่จะรับฟังสื่อเสียงตามสายให้เหมาะสมกับความสะดวกของตัวเอง

#### **ปรับปรุงระบบสนับสนุนการดำเนินงานสื่อเสียงตามสาย**

จากการประเมินตามมาตรฐานร่วมของสื่อเสียงตามสาย โดยเฉพาะในส่วนของ กระบวนการดำเนินงานนั้น พบว่ายังขาดระบบสนับสนุนที่สำคัญ 2 ส่วน คือ 1) การจัดการ ระบบสารสนเทศ ในปัจจุบันไม่มีระบบการจัดเก็บสารสนเทศที่จะนำไปเผยแพร่ และ สารสนเทศภายหลังการเผยแพร่ รวมถึงบุคลากรที่ทำหน้าที่รับผิดชอบด้านนี้ ดังนั้นเพื่อความ กะทัดรัด เหมาะสม ไม่สิ้นเปลืองงบประมาณ ควรให้ผู้จัดการสื่อเสียงตามสาย เป็นผู้ จัดเก็บสารสนเทศที่จะเผยแพร่ และ 2) การพัฒนาระบบการประเมินผล การดำเนินงาน สื่อ เสียงตามสาย ควรมีการประเมินผลทุก ๆ 3 เดือน โดยเทศบาลสามารถมอบหมายงานให้ หน่วยงานด้านวิเคราะห์นโยบายและการวางแผนเป็นผู้ดำเนินงานร่วมกับงานประชาสัมพันธ์ โดยประเด็นสำคัญของการประเมิน ยังคงเป็นในเรื่องคุณภาพเสียงของสื่อเสียงตามสาย เนื้อหารายการที่ประชาชนต้องการฟัง และความพึงพอใจของประชาชนในแต่ละไตรมาส เพราะการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการดำเนินงานสื่อเสียงตามสายนั้น ส่วนใหญ่สามารถ ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงได้ทันที เพราะมีระบบการทำงานที่ไม่ซับซ้อน

หากเทศบาลเมืองท่าข้ามได้มีการปรับปรุงบริการสื่อเสียงตามสายตามข้อเสนอแนะ ดังได้กล่าวไปแล้วข้างต้น น่าจะทำให้สื่อเสียงตามสายเป็นบริการที่มีประโยชน์ทั้งในการ เผยแพร่ผลงานของเทศบาลกับประชาชน และรับฟังข้อเสนอแนะจากประชาชน และที่ สำคัญเป็นช่องทางหนึ่งในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนร่วมกับเทศบาลต่อไป

#### **เอกสารอ้างอิง**

กองสุศึกษา สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. (2538). ข้อมูลหอกระจายข่าวสารหมู่บ้าน เสียงตามสาย ทั่วทั้งประเทศ. กรุงเทพฯ: กระทรวงสาธารณสุข.

วารสารการบริหารท้องถิ่น

ปีที่ 2 ฉบับที่ 1 (มกราคม - มีนาคม 2552)



- กาญจนา แก้วเทพ และคณะ. (2543). "สื่อเพื่อชุมชน." การประมวลองค์ความรู้. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- จิรพรรณ โสมอินทร์. (2536). การศึกษาการเปิดรับฟังข่าวสารด้านการเกษตรจากหอกระจายข่าวของเกษตรกรในท้องที่จังหวัดนครนายก. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ธงชัย เล็กอัมพร. (2530). ประสิทธิภาพของการให้การศึกษาด้านสาธารณสุขมูลฐานแก่ครอบครัว โดยให้หอกระจายข่าวสารหมู่บ้านอย่างมีระบบและแบบเรียนด้วยตนเอง. กรุงเทพมหานคร: วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (สาธารณสุขศาสตร์) สาขาสุขศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ชนพล โล่สุวรรณ. (2525). ประสิทธิภาพของเสียงตามสายที่มีต่อความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต ภาควิชาการประชาสัมพันธ์ คณะนิเทศศาสตร์ กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ธีรรัตน์ พันทวี. (2544). การสร้างมาตรฐานสถานีวิทยุกระจายเสียงไทย. กรุงเทพมหานคร: วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์ดุสิตบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปราณี ไทยวัฒนานนท์. (2527). การเผยแพร่กระจายเสียงในชุมชนชนบท เสียงตามสาย. ภาควิชาส่งเสริมการศึกษา. คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- วิโรจน์ สุวรรณศิริ. (2530). การทดลองเผยแพร่ความรู้ประชากรศึกษาประชาชนชนบทโดยผ่านเสียงตามสาย. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต (สาขาประชากรศึกษา) ภาควิชาศึกษาศาสตร์บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล.
- วิจารณ์ คหัทธรา. (2531). ประสิทธิภาพของทีมงานในการใช้หอกระจายข่าวสารหมู่บ้านเพื่อสนับสนุนงานสาธารณสุขมูลฐาน. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต (สาขาประชากรศึกษา) ภาควิชาศึกษาศาสตร์บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล.
- สมควร จำปา และอำพล จินดาวัฒนะ. (2531). การดำเนินงานหอกระจายข่าวสารประจำหมู่บ้านในประเทศไทย. กองทุนศึกษา สำนักงานปลัด กระทรวงสาธารณสุข.



การปรับปรุงการดำเนินงานการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นของเทศบาลเมืองท่าโขลง  
AN IMPROVEMENT PROCESS OF  
LOCAL TAX COLLECTION IN THAKLONG MUNICIPALITY

อรวรรณ รังสินธุ์<sup>1</sup>  
เจตน์ ธนวัฒน์<sup>2</sup>

บทคัดย่อ

รายงานฉบับนี้เสนอผลจากการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บภาษี และแนวทางในการปรับปรุงการดำเนินงานจัดเก็บภาษีท้องถิ่นของเทศบาลเมืองท่าโขลง ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาได้จากการสัมภาษณ์ นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการกองคลัง ผู้ปฏิบัติงานด้านการจัดเก็บภาษี และประชาชนผู้เสียภาษี และจากการบันทึกประสบการณ์ตรงของการทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นที่ผ่านมาก่อเกิดจากการขาดการประชาสัมพันธ์ และการให้ข้อมูลด้านการขึ้นแบบและชำระภาษีต่อประชาชน ขาดความรู้ความเข้าใจในระเบียบกฎหมายที่ใช้ในการปฏิบัติงาน ประกอบกับปฏิบัติงานจากความเคยชินที่ปฏิบัติสืบต่อกันมา และไม่มีแรงจูงใจจัดเก็บภาษีซึ่งพบว่าเจ้าหน้าที่ไม่ติดตามทวงถาม ไม่กล้าแจ้งการประเมินภาษีเนื่องจากกลัวที่จะต้องมีการฟ้องร้อง ดังนั้น การปรับปรุงการดำเนินงานการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น ต้องแก้ไขที่การปรับปรุงคุณภาพของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้เป็นผู้มีความรู้ในระเบียบ กฎหมายที่ต้องยึดถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ปลูกฝังให้เจ้าหน้าที่ให้บริการประชาชนด้วยท่าทีที่เป็นมิตร กระตือรือร้น เต็มใจให้บริการ ตลอดจนสร้างแรงจูงใจในการชำระภาษีให้กับประชาชน ปรับปรุงทัศนคติของผู้บริหารต่อการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น และการปรับปรุงระเบียบกฎหมายให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน

Abstract

This paper presents the results of a study of problems of, obstacles for, and ways to improve the effectiveness of tax collection in Thaklong Municipality. Data employed in this study were collected from the interviews of the Mayor, City Clerk, Director of the Finance Section, officers who were in charge of tax collection, tax payers and the author's direct experience of working in a local administration organization.

<sup>1</sup> นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

<sup>2</sup> อาจารย์ประจำวิทยาลัยการปกครอง มหาวิทยาลัยขอนแก่น



The main problems of tax collection, as found in this study, had to do with a lack of an effective public relations plan and inadequate provision of tax filing form. The staff who were assigned to oversee the tax collection did not seem to have enough understanding of the rules and regulations involved. They were not proactive and relied on routine practices. In addition, they were not eager to assess the amount of tax value owed to the municipality and were afraid to notify the taxpayers for fear of legal complications. To solve this problem and increase the effectiveness of tax collection, it is recommended that, first and foremost, the quality and performance of the tax collectors must be improved. They must not only be more knowledgeable, in general, about the tax act but more strictly observe the rules and regulations stipulated by the tax act. To make the tax paying more palatable to the taxpayers, those who work in this service must be more friendly and energetic. Motivating people to pay tax as a sign of good citizenship was also recommended as a way to improve the effectiveness of tax collection. A need to change the attitude of the administrators was also suggested. The need to revise the tax act to be commensurate with the changing economic condition of today was another suggestion.

คำสำคัญ: ภาษีท้องถิ่น

Keyword: Local Tax

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพื่อการบริหารจัดการตามภาระหน้าที่จากรายได้ 4 ประเภท คือ รายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง รายได้จากเงินอุดหนุน รายได้จากการจัดสรรของรัฐบาล และรายได้ที่รัฐบาลจัดเก็บให้ ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 กำหนดการจัดสรรภาษีอากร เงินอุดหนุน และรายได้อื่นๆ ให้แก่องค์กรส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสมโดยตั้งแต่ปีงบประมาณ 2550 เป็นต้นไปให้องค์กรส่วนท้องถิ่นมีรายได้คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้สุทธิของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ซึ่งความเป็นจริงพบว่าท้องถิ่นแทบทุกแห่งสามารถบริหารจัดการตามภาระหน้าที่ได้เพราะมีรายได้จากเงินอุดหนุนของรัฐบาล ส่วนรายได้จากการจัดเก็บเอง



นั้นมีส่วนที่น้อยมาก ดังจะเห็นได้จากในช่วงเวลาตั้งแต่ปีงบประมาณ 2540 - 2551 พบว่ารายได้รวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากรายได้ที่ท้องถิ่นที่จัดเก็บเองเพียงร้อยละ 10.1 เท่านั้น ส่วนร้อยละ 89.8 เป็นรายได้ที่ได้รับมาจากรัฐบาล ทำให้รายรับของท้องถิ่นขัดแย้งกับหลักการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ที่ต้องการให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองได้ทางการคลัง และยิ่งในสถานการณ์ปัจจุบัน เศรษฐกิจทั่วโลกและเศรษฐกิจในประเทศตกต่ำ เกิดความขัดแย้งด้านการเมืองภายในประเทศทำให้สภาพการคลังของรัฐบาลฝืดเคือง จึงคาดหมายได้ว่าในปีงบประมาณต่อๆ ไปรัฐบาลจะยังคงไม่สามารถทำให้ท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นตามที่คาดการณ์ไว้ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อฐานะการคลังของท้องถิ่นแต่ละแห่งตามไปด้วย ดังนั้นท้องถิ่นแต่ละแห่งจึงต้องเร่งปรับปรุงการดำเนินงานการจัดเก็บรายได้เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้จากการจัดเก็บเองเพิ่มขึ้น ซึ่งคิดแรก ปัทมสิริวัฒน์ (2550) กล่าวว่า รายได้จากภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเองมีความสำคัญยิ่งที่จะทำให้ท้องถิ่นสามารถปฏิบัติงานตามภาระหน้าที่ได้ ประชาชนในท้องถิ่นได้รับการบริการสาธารณะที่ได้มาตรฐาน ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ท้องถิ่นมีเสถียรภาพทางการคลังที่ยั่งยืนแม้รายได้จากเงินอุดหนุนของรัฐบาลจะไม่มั่นคงก็ตาม

เทศบาลเมืองท่าโขลงเป็นเทศบาลหนึ่งที่ประสบปัญหาการจัดเก็บรายได้ไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด ดังจะเห็นได้จากในปีงบประมาณ 2548-2551 เทศบาลได้กำหนดเป้าหมายว่าจะต้องมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นเพิ่มขึ้นร้อยละ 3.5 แต่เทศบาลเมืองท่าโขลงมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นในปีงบประมาณ 2548 - 2551 เพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 0.6 0.67 0.72 และ 0.75 เท่านั้น (กองคลังเทศบาลเมืองท่าโขลง, 2551) ซึ่งเมื่อพิจารณาศักยภาพของเทศบาลแล้วน่าจะจะมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นสูงกว่านี้ เนื่องจากในเทศบาลครอบคลุมพื้นที่มากถึง 63 ตารางเมตร มีถนนพหลโยธินที่เชื่อมระหว่างกรุงเทพมหานครกับจังหวัดในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือพาดผ่านกลางพื้นที่ของเทศบาล การคมนาคมขนส่งสะดวกสบาย มีนิคมอุตสาหกรรมนวนครที่มีโรงงานอุตสาหกรรมถึง 200 โรง มีตลาดไท ที่เป็นตลาดค้าปลีกและค้าส่งสินค้าเกษตรขนาดใหญ่ที่สุดในประเทศ มีหอพัก อพาร์ทเมนต์ บริษัทห้างร้าน สถานการศึกษาเอกชน ธนาคารพาณิชย์ อาคารพาณิชย์ที่ประกอบกิจการจำนวนมาก บทความนี้จึงใคร่แนะนำเสนอแนวทางปรับปรุงการดำเนินการจัดเก็บรายได้โดยภาษีท้องถิ่นของเทศบาลให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ผู้บริหารท้องถิ่นกำหนดไว้

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

สืบเนื่องจากภายในส่วนที่เทศบาลท่าโขลงจัดเก็บเองได้นั้นอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าประมาณการเป็นอย่างมาก ดังนั้นผู้ศึกษาจึงมุ่งที่จะปรับปรุงกระบวนการในการจัดเก็บภาษีของเทศบาลให้มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ

### ขั้นตอนในการศึกษา

กระบวนการและขั้นตอนในการศึกษารั้งนี้เริ่มต้นด้วยการประชุมระดมสมองเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านการจัดเก็บภาษี จำนวน 7 คน เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการในการจัดเก็บภาษีที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน รวมทั้งปัญหา/อุปสรรคที่เกิดขึ้นในการดำเนินการดังกล่าว จากนั้นนำข้อมูลที่ได้นำมาประชุมกับกลุ่มผู้บริหาร หัวหน้าส่วนการคลัง รวมทั้งผู้ปฏิบัติงานด้านการจัดเก็บรายได้อีกครั้งเพื่อร่วมกันระดมสมองเพื่อหาทางในการแก้ไขปัญหา ข้อมูลที่ได้ผู้ศึกษาได้นำมาวิเคราะห์เนื้อหาเพื่อพรรณนาให้ผู้อ่านเห็นว่ากระบวนการและขั้นตอนในการจัดเก็บรายได้ของเทศบาลเมืองท่าโขลงเป็นอย่างไร กระบวนการและขั้นตอนที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันแตกต่างไปจากกระบวนการที่ควรจะเป็นหรือไม่อย่างไร และจะต้องมีการปรับปรุงหรือปรับเปลี่ยนกระบวนการนั้นอย่างไร จึงจะทำให้ดำเนินการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### กระบวนการในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นของเทศบาลเมืองท่าโขลง

กระบวนการและขั้นตอนการจัดเก็บภาษีของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจัดเก็บภาษีนั้นมีขั้นตอนเริ่มตั้งแต่ขั้นเตรียมการในการจัดเก็บภาษี ขั้นดำเนินการจัดเก็บภาษี และขั้นตอนการเร่งรัดจัดเก็บภาษี ซึ่งสามารถอธิบายรายละเอียดการดำเนินงานแต่ละขั้นตอนได้ดังนี้

**ขั้นเตรียมการในการจัดเก็บภาษี** ตามหลักการแล้วการจัดเก็บภาษีเริ่มจากการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ และพนักงานเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีป้าย โดยเทศบาลจะต้องประกาศแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และพนักงานเก็บภาษีที่ระบุชื่อ และตำแหน่งของผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งไว้ให้เป็นปัจจุบัน เนื่องจากพนักงานเจ้าหน้าที่และพนักงานเก็บภาษีมีหน้าที่รับผิดชอบหลายประการและเพื่อสามารถระบุผู้ปฏิบัติงานและรับผิดชอบตามกฎหมายได้ โดยให้แต่งตั้งปลัดเทศบาลเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่งตั้งผู้อำนวยการกอง



คลังเป็นพนักงานเก็บภาษีถ้าแต่งตั้งบุคคลอื่นเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่และพนักงานเก็บภาษีให้รายงานให้กระทรวงมหาดไทยทราบด้วย ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่และพนักงานเก็บภาษีที่แต่งตั้งไว้ นั้นไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นการชั่วคราวให้แต่งตั้งในตำแหน่งรองลงมาเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานเก็บภาษีปฏิบัติหน้าที่แทนเป็นครั้งคราว โดยมีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจัดเก็บภาษีเป็นผู้ช่วยในการปฏิบัติงาน เมื่อมีการแต่งตั้งคณะทำงานแล้ว เจ้าหน้าที่ต้องจัดทำแผนการปฏิบัติงานประจำปี ในช่วงเดือนกันยายนเจ้าหน้าที่จะต้องตรวจสอบและคัดลอกรายชื่อผู้อยู่ในเกณฑ์ชำระภาษีและบัญชีลูกหนี้ในปีงบประมาณนั้นว่าในปีงบประมาณนั้นๆมีผู้มีหน้าที่ต้องเสียภาษีที่ราย และแยกเป็นภาษีอะไรบ้างเพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการเรียกเก็บภาษีกับผู้มีหน้าที่เสียภาษีและเพื่อความเหมาะสมในการจัดเตรียมแบบพิมพ์ต่างๆที่ใช้ในการจัดเก็บภาษีไม่ว่าจะเป็นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษี แบบแจ้งการประเมินค่าภาษี ใบเสร็จรับเงิน คำร้องขอให้พิจารณาการประเมินใหม่ (อุทธรณ์) ตลอดจนแบบแจ้งผลการพิจารณาการประเมินใหม่ให้มีปริมาณเหมาะสมกับจำนวนผู้ชำระภาษี ในช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนมกราคมจะมีการประชาสัมพันธ์ขั้นตอนและวิธีการเสียภาษีให้ประชาชนทราบ เดือนธันวาคมจึงจัดทำหนังสือเวียนแจ้งผู้มีหน้าที่เสียภาษีพร้อมส่งแบบยื่นรายการทรัพย์สินและคำแนะนำการกรอกรายละเอียดในแบบยื่น เพื่อให้ผู้รับประเมินเกิดความสะดวกเต็มใจที่จะมายื่นแบบชำระภาษีและเพื่อมิให้เกิดความคับข้องใจในวันท้าย ๆ ของการยื่นแบบชำระภาษี แต่ในทางปฏิบัติแล้วเทศบาลกลับมิได้ปฏิบัติงานตามแผนที่กำหนดไว้ว่าเดือนไหนต้องทำงานอะไร เจ้าหน้าที่จะปฏิบัติงานตามความเคยชินที่ปฏิบัติสืบต่อกันมา เจ้าหน้าที่จะรองจนกว่าถึงระยะเวลาการยื่นแบบชำระภาษีจึงเริ่มปฏิบัติงาน เจ้าหน้าที่ไม่ได้มีการประชาสัมพันธ์การชำระภาษี และไม่ได้ทำหนังสือเวียนแจ้งผู้มีหน้าที่เสียภาษีทราบล่วงหน้า

เมื่อเตรียมการเรียบร้อยแล้ว ขั้นตอนต่อไป คือ การดำเนินการจัดเก็บภาษี ซึ่งเริ่มตั้งแต่เดือนมกราคม ถึงเดือนเมษายน ผู้มีหน้าที่เสียภาษีจะต้องยื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษี โดยเทศบาลจะต้องจัดให้มีเจ้าหน้าที่รับและตรวจแบบแจ้งรายการทรัพย์สินไว้ให้เพียงพอ เจ้าหน้าที่ต้องตรวจสอบว่า ผู้ลงนามเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีถูกต้องหรือไม่โดยตรวจสอบจากทะเบียนทรัพย์สิน (ผ.ท.4) หรือเอกสารอื่นเช่น โฉนดที่ดิน ใบอนุญาตปลูกสร้างอาคาร เป็นต้น หากผู้ลงนามเป็นผู้รับประเมินไม่ใช่เจ้าของทรัพย์สินนั้นก็จะต้องเป็นผู้ได้รับมอบอำนาจตามกฎหมาย โดยมีหลักฐานการมอบอำนาจยื่นพร้อมแบบแสดงรายการ



เพื่อเสียภาษีด้วย และให้เก็บหลักฐานการมอบอำนาจไว้เป็นหลักฐาน เจ้าหน้าที่ต้องตรวจสอบว่า ผู้รับประเมินได้กรอกรายการในแบบพิมพ์ครบถ้วนทุกรายการ โดยเฉพาะรายการที่ขอลดค่ารายปี หรือค่าภาษีหากไม่มีรายการขอลดหรือไม่มีเหตุขอลด ให้ระบุไว้ในแบบพิมพ์ด้วย เมื่อตรวจสอบเรียบร้อยแล้วให้เจ้าหน้าที่ลงทะเบียนรับยื่นแบบพิมพ์พร้อมลงรายมือชื่อ วันที่กำกับและให้ผู้ยื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีเก็บไว้เป็นหลักฐานพร้อมทั้งแจ้งให้ทราบว่าเทศบาลจะแจ้งผลการประเมินค่ารายปี และกำหนดค่าภาษีให้ทราบตามที่อยู่ปรากฏในแบบพิมพ์ที่มายื่นไว้ หากผู้รับประเมินประสงค์จะให้ทำการประเมินค่าภาษีและ จะชำระค่าภาษีในทันที ให้เจ้าหน้าที่นำเสนอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการทันที หากไม่สามารถดำเนินการได้ในขณะนั้น เนื่องจากต้องใช้เวลาตรวจสอบเอกสารหรือตรวจสอบทรัพย์สินก่อนการคำนวณค่ารายปี หรือประเมินค่าภาษี ก็ให้ชี้แจงให้ผู้รับประเมินทราบ แต่ในทางปฏิบัติแล้วบ่อยครั้งที่พบว่า ในกรณีที่ประชาชนมายื่นแบบพร้อมกันหลายๆราย เจ้าหน้าที่ก็จะไม่ได้ตรวจสอบความครบถ้วน ถูกต้องของแบบพิมพ์และเอกสารประกอบการยื่นแบบเช่นสำเนาโฉนดที่ดิน หนังสือมอบอำนาจกรณีที่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีมิได้มาด้วยตนเอง เมื่อเจ้าหน้าที่รับแบบยื่นแสดงรายการเพื่อเสียภาษีก็จะเสนอพนักงานเจ้าหน้าที่ประเมินค่ารายปีและกำหนดค่าภาษีแล้วจึงส่งกลับให้เจ้าหน้าที่แจ้งประเมินค่าภาษี กรณีที่ผู้รับประเมินพร้อมที่จะชำระภาษีเทศบาลก็จะออกใบเสร็จรับเงินพร้อมใบแจ้งการประเมินค่าภาษีโดยมิได้ให้ผู้รับประเมินเซ็นรับใบแจ้งการประเมินที่เจ้าหน้าที่ออกให้ และใบแจ้งการประเมินค่าภาษีเจ้าหน้าที่ก็ได้ลงรายละเอียดการคำนวณค่าภาษีและมิได้ระบุข้อมูลหมายเหตุที่ใช้ประกอบการประเมินค่าภาษีแบบพร้อมแบบแจ้งการประเมิน

ในกรณีที่ผู้มีหน้าที่เสียภาษียื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีเกินกำหนดเวลา เจ้าหน้าที่จะเปรียบเทียบปรับในกรณีที่ยื่นแบบเกินกำหนดเวลาที่เทศบาลเลยเนื่องจากอำเภอและเทศบาลมีที่ตั้งที่ใกล้กัน เมื่อส่งปรับที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองประชาชนก็จะไม่ย้อนกลับมาเสียภาษีที่เทศบาลอีก

เมื่อมีการยื่นคำร้องขอให้พิจารณาการประเมินใหม่เจ้าหน้าที่ก็จะรับคำร้องและนำเสนอพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อนำเรื่องเข้าประชุมของคณะกรรมการพิจารณาการประเมินใหม่ ถ้าผลการพิจารณาออกมาเป็นอย่างไรก็จะแจ้งให้ผู้รับประเมินทราบ และแจ้งด้วยว่าหากไม่พอใจผลการอุทธรณ์ท่านก็สามารถนำเรื่องขึ้นร้องต่อศาลได้



สำหรับ การคำนวณค่ารายปีและการประเมินค่าภาษี ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของ พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งแต่งตั้งปลัดเทศบาลเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น มีวิธีการปฏิบัติโดย พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการคำนวณค่ารายปีและการกำหนดค่าภาษีตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศตามราชกิจจานุเบกษา ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่า ข้อมูลไม่เพียงพอต่อการคำนวณค่าภาษีก็มีอำนาจสั่งให้ผู้รับประเมินแสดงรายละเอียดเพิ่มเติม และสามารถเรียกให้นำพยานหลักฐานมาสนับสนุนข้อความในรายงานนั้น ถ้าพนักงาน เจ้าหน้าที่ไม่ได้รับคำตอบจากผู้รับประเมินภายในสิบวัน หรือได้รับคำตอบที่ไม่เพียงพอให้ ออกหมายเรียกผู้ประเมินมา ณ สถานที่ซึ่งเห็นสมควรและให้นำหลักฐานมาแสดงในเรื่อง อสังหาริมทรัพย์ นั้นมาแสดงและให้มีอำนาจซักถามผู้รับประเมินในเรื่องใบแจ้งรายการนั้น ได้ และเพื่อประโยชน์ในการประเมินภาษี ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจที่จะเข้าไป ตรวจสอบทรัพย์สินได้ด้วยตนเองค่อนำผู้รับประเมิน ผู้เช่าหรือผู้ครองหรือผู้แทน ระหว่าง พระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก และเมื่อผู้รับประเมิน ได้รับคำขอร้องแล้วก็ต้องให้ความ สะดวกตามสมควรแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการตรวจตรา นั้น โดยส่งจดหมายเป็นลายลักษณ์ อักษรให้ทราบไม่ต่ำกว่าสี่สิบแปดชั่วโมงก่อนตรวจ และพนักงานเจ้าหน้าที่จึงรวบรวม หลักฐานเอกสาร และจากถ้อยคำพยานอื่น ๆ เพื่อใช้กำหนดเป็นค่าภาษีต่อไป

ในการคำนวณภาษี เกณฑ์ที่ใช้และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ก็มีผลส่งต่อ ประสิทธิภาพของการจัดเก็บ เนื่องจากระเบียบ กฎหมายที่ใช้ในการปฏิบัติงานล้าสมัย ไม่ เหมาะที่จะใช้ในสภาวะการณ์ปัจจุบัน ดังเช่น พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ที่ใช้ตั้งแต่ พุทธศักราช 2508 และให้ใช้อัตราค่าภาษีตั้งแต่ปี 2521-2524 ซึ่งในปัจจุบันราคาประเมินที่ดิน เพิ่มสูงขึ้นหลายเท่าตัว ทำให้เทศบาลจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ได้น้อย ทั้งที่คนที่มั่งคั่งที่ต้อง ชำระภาษีนี้ส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่มีฐานะดีแต่กลับเสียภาษีน้อย ส่วนพระราชบัญญัติภาษีป้าย ใช้ตั้งแต่พุทธศักราช 2510 และพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน ซึ่งกำหนดใช้ตั้งแต่ พุทธศักราช 2475 ถึงแม้จะมีการปรับปรุงแก้ไขแล้วก็ตามแต่ก็ตั้งแต่ปี 2535 ที่นับยี่สิบปีล่วง มาแล้ว สำหรับ อัตราค่าภาษีโรงเรือนและที่ดินก็สูงมากถึงร้อยละ 12.5 ของค่ารายปี และการ จัดเก็บภาษีในประเทศไทยก็ซ้ำซ้อน ดังจะเห็นได้จากภาษีที่ผู้ประกอบการประเภทหอพักที่ ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินให้กับกองคลังของเทศบาล ต้องเสียค่าธรรมเนียมจัดตั้งหอพัก ให้กับกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมของเทศบาล รวมทั้งจะต้องเสียภาษีรายได้ให้กับ



กรมสรรพากร ภาษีที่ต้องชำระทั้งหมดทุกๆ ปีนี้ก็มาจากรายได้จากหอพักแห่งเดียวนี้เอง ในขณะที่ผู้ประกอบการบางรายที่ต้องกู้เงินจากสถาบันการเงินเพื่อลงทุนก็ยังคงชำระหนี้ให้กับสถาบันการเงินทุกเดือน จึงเป็นผลทำให้ผู้ประกอบการชำระภาษีไม่ไหว เกิดความท้อถอย พยายามหลบเลี่ยงภาษี ตัวอย่างที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานต้องประสบในเขตเทศบาลเมืองท่าโขลงที่ชี้ให้เห็นถึงความไม่เหมาะสมของพระราชบัญญัติภาษีท้องถิ่นก็คือ การที่มีผู้ประกอบการบ้านเช่า ซึ่งเป็นหญิงชราวัยเกือบเจ็ดสิบปี มาเสียภาษีและมานั่งร้องไห้ขอให้ลดหย่อนค่าภาษีเนื่องจากมีเงินไม่พอที่จะชำระเพราะต้องส่งหลานที่ยังเล็ก 2 คนเรียนหนังสือ พ่อ-แม่ของเด็กก็เสียชีวิตจากอุบัติเหตุในบางปีคุณยายก็นำธนบัตรใบละ 20 บาทที่พับจนเรียบแบนที่เก็บสะสมไว้เป็นค่าภาษีมาชำระ ซึ่งเป็นภาพที่เจ้าหน้าที่ทุกคนไม่อยากจะเห็น ในขณะที่ผู้ประกอบการบางรายที่มีอิทธิพลก็มาไว้วางใจ อวดอ้างบารมีของเจ้าใหญ่ นายโต คำทอ เจ้าหน้าที่ว่าเก็บภาษีสูง บ้างก็หลบเลี่ยงไม่จ่ายเพราะอ้างว่าไม่มีเงินอย่างเดียว

การแจ้งรายการประเมินค่าภาษีให้ผู้รับประเมินทราบเป็นหน้าที่ของพนักงานเก็บภาษี โดยใช้แบบแจ้งการประเมินที่กำหนดตามท้ายพระราชบัญญัติภาษีท้องถิ่น โดยไม่ชักช้า และต้องแจ้งให้ผู้รับประเมินทราบทุกราย แม้ว่าผู้รับประเมินจะชำระค่าภาษีตามที่ประเมินในเวลายื่นแบบพิมพ์ทันทีก็ตาม ถ้าส่งให้ผู้รับประเมินด้วยตนเองหรือโดยเจ้าหน้าที่นำส่งจะต้องให้ผู้รับประเมินลงชื่อรับหรือรับทราบไว้เป็นหลักฐาน ถ้าส่งทางไปรษณีย์ให้ใช้แบบไปรษณีย์ตอบรับเป็นหลักฐาน ถ้าผู้รับการประเมินไม่ยอมรับแบบแจ้งการประเมิน หรือไม่มีผู้รับตามภูมิลำเนาของผู้รับการประเมินที่ปรากฏในหลักฐานให้เทศบาลดำเนินการเช่นเดียวกับวิธีการปิดหมายตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งหลักฐานการรับแจ้งการประเมิน (รวมทั้งหลักฐานการปิดหมาย) เป็นหลักฐานสำคัญที่แสดงว่าผู้รับประเมินได้ทราบว่าตนเองจะต้องไปชำระค่าภาษีภายในกำหนดเวลาที่กำหนดในแบบแจ้งการประเมิน นับตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งการประเมินหรือจะต้องไปยื่นคำร้องขอให้พิจารณาการประเมินใหม่ภายในระยะเวลาที่กำหนดเช่นกัน ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่และพนักงานเก็บภาษีที่จะต้องตรวจสอบและเก็บรักษาเอกสารดังกล่าวไว้ตามหนังสือสั่งการของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นที่ได้แจ้งหนังสือ ที่ มท.0808.3/ 2417 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน 2550 เรื่องแนวทางการแจ้งการประเมิน ถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครองที่ต้องถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งกำหนดให้การกำหนดค่าภาษีจะต้องให้มีเหตุผลประกอบไว้ด้วยและเหตุผลนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วย (1) ข้อเท็จจริง



อันเป็นสาระสำคัญ (2) ข้อกฎหมายที่อ้างอิง และ (3) ข้อพิจารณาและสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจกรณีที่อยู่หรือได้แจ้งการกำหนดค่าภาษีอีกทั้งในแบบแจ้งการประเมินนั้นจะต้องระบุข้อความในแบบแจ้งการประเมินว่า “คำอธิบายประกอบการประเมินค่ารายปีตามเอกสารแนบท้าย” อันมีสาระสำคัญคือ ที่ประกอบด้วยกรณีรายการทรัพย์สินซึ่งถ้ามีหลายรายการต้องแยกประเภทของทรัพย์สินออกได้เป็นแต่ละประเภท ที่มีค่ารายปีแตกต่างกัน ใ้ระบุว่าทรัพย์สินรายการใดหรือประเภทใดบ้างที่ต้องเสียภาษี ระบุค่าภาษีของทรัพย์สินแต่ละประเภทและที่มาของค่าภาษีว่ามีที่มาอย่างไร เช่น คิดจากค่าเช่าโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างหรือคิดจากการเทียบเคียงค่าเช่าโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างหรือคิดจากค่าเช่ามาตรฐานกลางเฉลี่ยต่อตารางเมตร รวมทั้งการลดหย่อนค่าภาษี (ถ้ามี) ให้แสดงวิธีการคำนวณค่าภาษีโดยสังเขป โดยให้ระบุข้อกฎหมายที่ใช้ประกอบการประเมินภาษี ประกาศรวมทั้งข้อเข้าไว้ด้วย

กรณีที่ผู้มีหน้าที่เสียภาษียื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีเกินกำหนดเวลา (ภาษีโรงเรือนและที่ดินยื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีภายในเดือนกุมภาพันธ์ ภาษีป้ายยื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีภายในเดือนมีนาคม และภาษีบำรุงท้องที่ยื่นแบบแสดงรายการเพื่อชำระภาษีภายในเดือนมกราคมทุกรอบ 4 ปี) เจ้าหน้าที่จะต้องส่งตัวผู้มีหน้าที่เสียภาษีไปเสียค่าปรับกรณียื่นแบบเกินกำหนดเวลากับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง(อำเภอ) หลังจากนั้นจึงดำเนินการตามขั้นตอนของการประเมินค่าภาษี การแจ้งการประเมินและเรียกเก็บค่าภาษีต่อไป

ในกรณีที่มีการร้องขอให้พิจารณาการประเมินใหม่ และการร้องขอเกี่ยวข้อขอให้ปลดภาษีหรือขอลดภาษีเมื่อผู้รับประเมินไม่พอใจการประเมินของพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องยื่นคำร้องต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อขอให้คณะกรรมการพิจารณาการประเมินใหม่ โดยใช้แบบพิมพ์ที่กำหนดไว้ท้ายพระราชบัญญัติภายในเวลาที่กำหนดและให้รับคำร้องนั้นทุกกรณีไม่ว่าจะมายื่นคำร้องภายในกำหนดเวลาตามกฎหมายหรือไม่ เมื่อรับคำร้องแล้วต้องลงทะเบียนรับทันทีพร้อมเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับสายงานจนถึงคณะผู้บริหาร โดยไม่ชักช้า โดยการยื่นขอให้พิจารณาการประเมินใหม่นั้นหากยื่นภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้แจ้งคณะกรรมการพิจารณาการประเมินใหม่ให้คณะผู้บริหารพิจารณาว่าคำร้องที่ผู้รับประเมินยื่นมานั้นได้ยื่นภายในกำหนดเวลาหรือไม่ หากยื่นภายในกำหนดเวลาให้แจ้งคณะกรรมการพิจารณาการประเมินใหม่ต่อไปได้ต่อไปได้ ซึ่งถ้าผู้รับประเมินได้ยื่นคำร้องภายในกำหนดเวลาคณะกรรมการจะพิจารณาคำร้อง 2 ประเภทคือ คำร้องขอให้พิจารณาการประเมินใหม่ที่เห็น



ว่าการคำนวณค่ารายปีของพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่ถูกต้อง และ คำร้องให้พิจารณาคำขอให้ยกเว้นขอให้ปลดภาษีหรือขอลดค่าภาษีและเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้พิจารณาและแจ้งผลการประเมินใหม่แล้วแต่ผู้รับการประเมินยังไม่พอใจ ก็มีสิทธิ์นำความขึ้นร้องต่อศาลได้แต่ ถ้าผู้รับประเมิน ไม่ได้ยื่นคำร้องขอให้ยกเว้นขอให้ปลดภาษีหรือขอลดค่าภาษีต่อพนักงานเจ้าหน้าที่จะไม่มีสิทธิร้องขอให้คณะกรรมการพิจารณาการประเมินใหม่ให้ยกเว้นหรือปลดภาษีหรือขอลดค่าภาษีได้ เมื่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาแล้ว ให้แจ้งคำชี้ขาดต่อผู้รับประเมิน เสียค่าภาษีภายในกำหนดเวลา

ในกรณีที่ผู้รับประเมินพอใจกับค่าภาษีที่แจ้งประเมินไปแล้วนั้นแต่มีเงินไม่เพียงพอที่จะชำระค่าภาษีได้ในคราวเดียวกันก็สามารถผ่อนชำระได้โดย ภาษีโรงเรือนและที่ดิน เมื่อมีค่าภาษีตั้งแต่ 9,000.- บาทขึ้นไป และผู้รับประเมินยื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีภายในกำหนดเวลา ผู้รับประเมินสามารถผ่อนชำระค่าภาษีได้ 3 งวดๆ ละเท่าๆกัน แต่ถ้าผู้รับประเมินคิดคิดว่างวดใดงวดหนึ่งให้ถือว่าหมดสิทธิ์ที่จะผ่อนชำระในงวดต่อไป สำหรับภาษีป้ายเมื่อมีค่าภาษีตั้งแต่ 3,000.-บาทขึ้นไปและผู้รับประเมินยื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีภายในกำหนดเวลา ผู้รับประเมินสามารถผ่อนชำระค่าภาษีได้ 3 งวด ๆ ละเท่าๆกัน แต่ถ้าผู้รับประเมินคิดคิดว่างวดใดงวดหนึ่งให้ถือว่าหมดสิทธิ์ที่จะผ่อนชำระในงวดต่อไป

ขั้นตอนสุดท้ายได้แก่ การเร่งรัดจัดเก็บภาษี ซึ่งเกิดขึ้นในกรณีที่ผู้มีหน้าที่เสียภาษีไม่ยื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีตามที่เทศบาลประกาศ เจ้าหน้าที่มีหน้าที่แจ้งเตือนให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีทราบ แต่เมื่อเจ้าของทรัพย์สินยังคงไม่มายื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำหนังสือแจ้งเตือนไปยังผู้เช่า หรือผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้น และให้ผู้เช่าหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินต้องกรอกแบบแจ้งรายการทรัพย์สินในฐานะผู้เช่าหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้นลงในแบบยื่นและเมื่อได้รับแบบแล้วให้ประเมินค่ารายปีและกำหนดค่าภาษีและแจ้งให้พนักงานเก็บภาษีดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป ถ้าทรัพย์สินไม่มีผู้เช่าหรือผู้ครอบครองในเวลาที่เขาหน้าขององค์การบริหารส่วนตำบลไปตรวจสอบก็ให้ดำเนินการสืบหาผู้เป็นเจ้าของ ผู้เช่า หรือผู้ครอบครองทรัพย์สินต่อไปจนกว่าจะพบ โดยให้บันทึกเรื่องราวไว้เป็นหลักฐานเสนอผู้บริหารทราบทุกราย ในทางปฏิบัติแล้ว การเร่งรัดจัดเก็บภาษีของเทศบาลเมืองท่าโขลงยังทำได้ไม่เต็มที่อันเนื่องมาจากความบกพร่องในด้านการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ซึ่งพบว่า ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการกองคลังและหัวหน้างานยังควบคุมดูแลได้ไม่ทั่วถึงเจ้าหน้าที่บางคนก็เป็นคนของนักการเมืองผู้บังคับบัญชาที่ไม่อยากยุ่งเกี่ยว เจ้าหน้าที่บางคนไม่



ดำเนินการตามระเบียบและการปฏิบัติงานตามแผนงานที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด เมื่อเจ้าหน้าที่ละเอียดถี่ถ้วนไม่พบหลักฐานให้ทราบจำ การตรวจสอบ ติดตามผู้ค้างชำระภาษี ซึ่งบางรายปิดกิจการไปแล้ว ตามระเบียบให้สามารถยึดทรัพย์สินขายทอดตลาด เพื่อเอาเงินมาชำระภาษีแต่เจ้าหน้าที่ก็ไม่กล้าที่จะดำเนินการส่งงานนิติการให้ฟ้องร้องดำเนินคดี เพราะกลัวที่จะต้องขึ้นศาลพร้อมกับเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีความรู้ด้านกฎหมาย ไม่ศึกษาระเบียบอย่างถ่องแท้ ปฏิบัติงานโดยใช้การปฏิบัติที่ทำตาม ๆ กันมา โดยไม่สนใจว่าสิ่งที่เคยปฏิบัติอยู่ในบางเรื่องก็ไม่ถูกต้องตามระเบียบ รวมทั้งยังขาดทักษะด้านการใช้คอมพิวเตอร์ที่จะช่วยให้การปฏิบัติงานรวดเร็ว แม่นยำมากขึ้น เจ้าหน้าที่ยังคงใช้ระบบมือ ทำให้มีเอกสารที่เป็นกระดาษมากมายยากต่อการค้นหา และเก็บรักษา

ด้านของผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งก็คือนักการเมือง นั้นยังคงก้าวก่ายต่อการปฏิบัติงานด้านการจัดเก็บภาษีของเจ้าหน้าที่ บ่อยครั้งเมื่อมีประชาชนมาร้องขอให้ลดภาษี ก็จะมาขอร้องให้เจ้าหน้าที่ช่วยเหลือเนื่องจากทั้งความเห็นใจประชาชนที่ต้องแบกรับค่าภาษีที่สูงเกินความสามารถที่จะชำระไหว ทั้งความไม่กล้าที่จะขัดใจประชาชนและความกลัวที่จะเสียคะแนนเสียง

ขั้นตอนการเร่งรัดจัดเก็บภาษี เป็นกรณีที่มีเจ้าหน้าที่ยื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีไม่มาขึ้นแบบเจ้าหน้าที่ก็จะทำหนังสือติดตามทวงถาม 3 ครั้งแต่ก็ไม่กล้าแจ้งการประเมินและส่งเรื่องให้นิติกรดำเนินการตามกฎหมายเพราะกลัวที่จะต้องฟ้องร้อง หรือขึ้นศาล และสิ่งที่เป็นปัญหาการศึกษาครั้งนี้อีกประการที่สำคัญคือเจ้าหน้าที่ยังขาดความรู้ในระเบียบกฎหมายที่ต้องถือปฏิบัติ โดยเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานแบบถือปฏิบัติต่อกันมา ไม่สามารถตอบคำถามเรื่องข้อกำหนดการจัดเก็บภาษีกับประชาชนได้อย่างถ่องแท้ ดังเช่นเจ้าหน้าที่บางคนไม่ทราบว่าอัตราภาษีป้ายกำหนดไว้อย่างไร ป้ายแบบใดที่ถือว่าเป็นป้ายประเภท 1 หรือ 2 หรือ 3 เมื่อมีประชาชนสอบถามยังต้องให้หัวหน้างานอธิบายให้เป็นต้น ในด้านการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยเช่นคอมพิวเตอร์ก็มีเจ้าหน้าที่บางคนที่ยังไม่สามารถใช้งานได้ เจ้าหน้าที่ยังคงใช้ระบบมือในการเก็บข้อมูลทำให้มีเอกสารที่เป็นกระดาษจำนวนมากมาย ในส่วนของผู้บริหารท้องถิ่นเองก็มีนโยบายที่ต้องการให้จัดเก็บภาษีอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย จัดเก็บให้ทั่วถึงทุกรายเพื่อมิให้เกิดความเหลื่อมล้ำต่อกัน การจัดเก็บภาษีต้องอยู่บนพื้นฐานแห่งความเป็นจริงมิใช่เก็บภาษีโดยยึดหลักนักคิดศาสตร์เท่านั้น แต่ยังคงยึดหลักรัฐศาสตร์ที่มองโลกแห่งความเป็นจริง



และภาวะเศรษฐกิจปัจจุบันร่วมด้วย แต่เมื่อถึงเวลาปฏิบัติจริงเมื่อประชาชนมาขอความช่วยเหลืออันการเมืองก็อดที่จะให้ความช่วยเหลือมิได้เนื่องจากกลัวจะเสียคะแนนเสียง

### สรุป อภิปรายผล และเสนอแนะ

จากการศึกษาสามารถประเมินผลได้ว่า โดยภาพรวมแล้วการปรับปรุงการดำเนินงานการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นจะต้องปรับปรุงด้านต่าง ๆ ดังนี้

การปรับปรุงด้านการประชาสัมพันธ์สร้างความรู้ความเข้าใจให้ประชาชนได้รับรู้เกี่ยวกับภาษีท้องถิ่น โดยผ่านที่หลากหลายทั้งสื่อบุคคล คือเจ้าหน้าที่ของเทศบาลที่ลงไปให้ความรู้แก่ประชาชน และผ่านสื่อประชาสัมพันธ์ เช่น แผ่นพับ หอกระจายข่าว ป้ายประกาศจดหมาย โดยเนื้อหาที่ส่งไปถึงประชาชนก็จะเป็นเรื่องความรู้เกี่ยวกับภาษีท้องถิ่น ใครบ้างมีหน้าที่ต้องเสียภาษีท้องถิ่น ข้าราชการแจ้งเตือนความจำให้ประชาชน/ผู้มีหน้าที่เสียภาษีให้มาชำระภาษีตรงตามกำหนด กำหนดเวลา ขั้นตอนการเสียภาษีและวิธีการกรอกแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษี รายละเอียดการใช้จ่ายเงินภาษีของเทศบาล

ผลการศึกษาข้างต้นแสดงให้เห็นว่า การประชาสัมพันธ์มีความสำคัญยิ่งในการที่จะช่วยให้การจัดเก็บภาษีท้องถิ่นมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพราะการประชาสัมพันธ์จะเป็นเครื่องมือช่วยชักจูงใจประชาชนให้สนับสนุนกิจกรรมและการดำเนินงานของเทศบาล แก่ไขความเข้าใจคิดและสร้างความเข้าใจอันดีแก่ประชาชน ดังที่ พรทิพย์ พิมลสินธุ์ (2540) อธิบายไว้ว่าการประชาสัมพันธ์เป็นกลไกหนึ่งของการบริหารเพื่อสร้างความเข้าใจอันดี เพราะการที่หน่วยงานจะบริหาร หรือดำเนินการให้เกิดผลดีประชาชนจะต้องเข้าใจจุดมุ่งหมาย นโยบาย และแผนการดำเนินงานตลอดจนวิธีการอย่างถูกต้อง เพราะความเข้าใจอันดีและถูกต้องจะทำให้เกิดความร่วมมือและการสนับสนุนจากประชาชน นั่นคือหากประชาชนมีความรู้ ความเข้าใจอันดีและถูกต้องเกี่ยวกับภาษีท้องถิ่นทั้งในแง่ความสำคัญของภาษีท้องถิ่น ความจำเป็นที่ประชาชนต้องเสียภาษี การใช้ประโยชน์จากเงินภาษีที่ทางเทศบาลนำกลับคืนสู่ประชาชน จะทำให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการเสียภาษีท้องถิ่นและมีทัศนคติที่ดีต่อการเสียภาษีท้องถิ่น ส่งผลให้เกิดความร่วมมือในการเสียภาษีท้องถิ่นแก่เทศบาลในที่สุด

นอกจากเทศบาลเมืองท่าโขลงจะต้องมีการประชาสัมพันธ์สร้างความรู้ความเข้าใจและความตระหนักให้กับประชาชนแล้ว การเสริมสร้างศักยภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ก็เป็นสิ่งสำคัญเช่นกันเพราะเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย



ระเบียบปฏิบัติในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นอย่างดั่งแท้ การปฏิบัติงานต้องยึดตามระเบียบ และแผนงานที่วางไว้อย่างเคร่งครัด ไม่ปฏิบัติงานตามที่เคยปฏิบัติกันต่อๆมา มีความกระตือรือร้นในการให้บริการประชาชน ให้คำแนะนำด้วยท่าทีที่เป็นมิตร ให้ความรู้่างถูกต้อง รวมไปถึงต้องพัฒนาทักษะด้านการใช้เครื่องคอมพิวเตอร์มาช่วยทำงานเพื่อความรวดเร็วและแม่นยำ สำหรับผู้บริหารท้องถิ่นต้องยึดมั่นในความซื่อสัตย์ เป็นธรรม ไม่ใช้อำนาจสั่งการเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อตนเองและพวกพ้อง

แนวทางถัดไป ได้แก่ การนำระบบเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์มาใช้ในการจัดเก็บภาษี มีการนำคอมพิวเตอร์มาใช้ในการเก็บข้อมูล การค้นหาข้อมูล การออกใบเสร็จรับเงิน การออกหนังสือแจ้งเตือน รวมทั้งมีการให้บริการสอบถามข้อมูลการชำระภาษีทางโทรศัพท์และทางไปรษณีย์ การลดขั้นตอนและเวลาการรับชำระภาษีโดยใช้ระบบ one stop service และการออกหน่วยเคลื่อนที่เพื่อให้บริการจัดเก็บภาษีนอกสถานที่ในวันหยุดราชการ

การสร้างแรงจูงใจในการชำระภาษีของประชาชน ก็เป็นประเด็นหนึ่งที่ต้องปรับปรุง ได้แก่ การบริการน้ำดื่มและผลไม้แก่ประชาชนผู้มาชำระภาษี การมอบของที่ระลึกให้แก่ประชาชนที่มาชำระภาษี การมอบใบประกาศเกียรติคุณสำหรับสถานประกอบการที่มาชำระภาษีภายในกำหนดและการส่งไปรษณียบัตรขอบคุณให้แก่ประชาชนและสถานประกอบการที่ชำระภาษีให้แก่เทศบาล เพราะการสร้างสิ่งจูงใจดังกล่าวเป็นการตอบสนองความต้องการของมนุษย์ ตามทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของ Maslow (อ้างถึงใน อารี พันธุ์ฉิม และสุพิร์ ลิ้มไทย, 2541) ในขั้นที่ 3 คือความต้องการการยอมรับหรือความต้องการด้านสังคมและความรัก (Acceptance Needs) ต้องการได้รับการเอาใจใส่ และขั้นที่ 4 ความต้องการยกย่อง (Esteem Needs) เป็นความต้องการได้รับความนับถือ ความมีชื่อเสียง เกียรติยศ เพื่อให้เกิดความรู้สึกภาคภูมิใจในตนเอง ซึ่งเมื่อบุคคลได้รับการสนองตอบความต้องการดังกล่าวแล้วประชาชนย่อมยินดีที่จะให้ความร่วมมือในการเสียภาษีท้องถิ่นให้แก่เทศบาล

ประเด็นต่อไปนี้ที่ควรปรับปรุง ได้แก่ มาตรการในการเร่งรัดจัดเก็บภาษีท้องถิ่น โดยใช้มาตรการผสมผสานกันตามบริบทและความเหมาะสม ทั้งใช้การตัดเตือน การเจรจา ประนีประนอม การผ่อนปรนและเมื่อไม่ได้ผลก็ต้องใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือ โดยเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานต้องกล้าที่จะดำเนินการตามระเบียบ โดยมีการสนับสนุนเงินโยกย้ายจากผู้บริหารเทศบาล หากเจ้าหน้าที่ละเว้นไม่กระทำจะต้องมีบทลงโทษ เพราะถ้าหากการเร่งรัดจัดเก็บภาษีไม่มีประสิทธิภาพนอกจากจะส่งผลด้านรายได้ของเทศบาลแล้วยังอาจทำให้เกิดความ



เข้าใจผิดแก่ประชาชนผู้เสียหายรายอื่นว่าเทศบาลเลือกปฏิบัติและจะเป็นแบบอย่างให้กับประชาชนผู้เสียหายรายอื่นๆให้หลีกเลี่ยงการเสียหายตามบ้าง เพราะเห็นว่าการเร่งรัดการจัดเก็บภาษีของเทศบาลมิได้เคร่งครัด สุดท้ายก็จะไม่เสียหาย ผู้ศึกษาเชื่อว่าหากเทศบาลได้มีการปรับปรุงกระบวนการต่าง ๆ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วนี้ จะส่งผลให้การจัดเก็บภาษีมีประสิทธิภาพสูงขึ้น

#### เอกสารอ้างอิง

กองคลังเทศบาลเมืองท่าโขลง. (2551). รายงานการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น. เอกสารอัดสำเนา.  
ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์. (2550). ความสามารถหารายได้ของเทศบาลและอบต. ทบทวน

#### ทฤษฎีและการศึกษาเชิง

อารี พันธุ์ณี และสุพีร์ ลิ้มไทย. (2541). คู่มือการบริหารทรัพยากรบุคคล. กรุงเทพมหานคร:  
วิเจพรินติ้ง.



ข้อเสนอแนะในการพัฒนากลุ่มแม่บ้านทอผ้าที่กระทู้ก ในหมู่บ้านหนองขนก  
ตำบลสุขไพบูลย์ อำเภอสว่าง จังหวัดนครราชสีมา

MANAGEMENT SUGGESTIONS FOR HOUSEWIFE GROUP IN BAN  
NONGKHANAK SUKPAIBOON SUBDISTRICT, NAKHONRATCHASIMA  
PROVINCE, WHO WEAVE CLOTH BY USING FLYING SHUTTLE HANDLOOM  
TECHNIQUE

นิตยา ฤทธิบุญ<sup>1</sup>  
ปัญญากรณ์ ชูตั้งกร<sup>2</sup>

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการกลุ่มแม่บ้านทอผ้าที่กระทู้ก บ้านหนองขนก โดยใช้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกสมาชิกกลุ่มทอผ้า 7 คน กรรมการ 7 คน และประธาน 1 คน รวม 15 คน ข้อมูลที่ได้นำมาวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลได้ข้อเสนอแนะว่า องค์การบริหารส่วนตำบลสุขไพบูลย์จะต้องเข้ามาจัดการฝึกอบรมให้ความรู้แก่สมาชิกกลุ่มทุกคนในเรื่องการจัดการ การวางแผนและการจัดการธุรกิจชุมชน เพื่อให้มีทักษะในการบริหารจัดการกลุ่มและสามารถปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่ได้แบ่งงานกันไว้ มีการสร้างความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของการสร้างรายได้และส่งเสริมการออมเพื่อให้สามารถพึ่งตนเองได้ อีกทั้งควรช่วยเหลือเพิ่มเงินทุนหมุนเวียนให้แก่สมาชิก รวมทั้งควรสร้างเครือข่ายกับตำบลใกล้เคียงที่มีการทอผ้าในการจัดซื้อวัตถุดิบจากแหล่งเดียวกันเพื่อประหยัดค่าใช้จ่าย องค์การบริหารส่วนตำบลควรส่งเสริมประชาสัมพันธ์เรื่องการตลาดและพัฒนาผลิตภัณฑ์ ให้เป็นที่ต้องการของลูกค้า โดยทุกหน่วยงานให้การช่วยเหลือและจัดให้มีศูนย์แสดงสินค้าของตำบล

Abstract

The objective of this study is to provide management suggestions for a group of housewives in Ban Nong Khanak village who engaged in cloth weaving using the flying shuttle handloom technique. The suggestions in this study were derived from the analyses of data collected from interviewing seven regular members of the group, seven administrative committee members and the chair person, totaling 15 persons.

<sup>1</sup> นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

<sup>2</sup> รองศาสตราจารย์ วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น



The results from the analyses of data suggest that Suk Phaibun Tambon Administration Organization should organize a short training course for all members of the group on the topics of management, marketing, and business planning. The objectives of such a training course are to increase the skill in group management and functional capability and to create understanding about the purposes and strategies of income generation and the good value of income saving as a means for self-economic reliance. This study also suggests that Tambon Administration Organization provides revolving funds to members of the group, and that a partnership with an adjacent local administration organizations be established, particularly for the purpose of building a cartel and increasing the purchasing power of the members when buying the raw materials for production. In addition, marketing strategy and advertisement, along with product quality improvement, should be a high priority and a main responsibility of local administration organization.

**คำสำคัญ:** การบริหารจัดการกลุ่มแม่บ้าน

**Keyword:** The housewife group management

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) ได้ให้ความสำคัญกับการสร้างรากฐานที่มั่นคงในการพัฒนาประเทศประการหนึ่งคือการสร้างความมั่นคงของเศรษฐกิจชุมชน ด้วยการบูรณาการกระบวนการผลิตบนฐานศักยภาพและความเข้มแข็งของชุมชนอย่างสมดุล เป็นการผลิตเพื่อการบริโภคอย่างเพียงพอในชุมชน โดยรัฐและหน่วยงานต่าง ๆ สนับสนุนให้ชุมชนมีการรวมกลุ่มในรูปแบบสหกรณ์กลุ่มอาชีพ สนับสนุนการนำภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่นมาใช้ในการสร้างสรรค์ เพิ่มมูลค่าให้สินค้าและบริการ รวมทั้งส่งเสริมระบบวิสาหกิจชุมชนควบคู่ไปกับการพัฒนา ความรู้ด้านการจัดการตลาดและทักษะในการประกอบอาชีพ (แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 พ.ศ.2550 – 2554) นอกจากนั้นแผนพัฒนาฉบับนี้ยังได้บัญญัติ “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นปรัชญาในทางการพัฒนาและบริหารประเทศควบคู่ไปกับกระบวนการพัฒนาแบบบูรณาการเป็นองค์รวม โดยมีคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาเพื่อเตรียมความพร้อมของคนและระบบให้สามารถปรับตัวพร้อมกับการเปลี่ยนแปลง ในยุคของโลกาภิวัตน์ และในช่วงเวลาที่ทั่ว



โดยรวมถึงสังคมไทยกำลังประสบกับวิกฤตเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ดังที่เห็นได้จาก  
สื่อทั่วไปในปัจจุบัน ที่ได้ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต ความคิดเห็นและสภาพความเป็นอยู่ของ  
ประชาชนทุกระดับ

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นตาม  
พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยเกิดจากแนวคิดการ  
กระจายอำนาจให้ประชาชนได้ปกครองตนเองมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นเอง มีฐานะ  
เป็นนิติบุคคลและเป็นองค์กรที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีโครงสร้างในการบริหารงาน  
มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติจัดตั้ง มีงบประมาณและบุคลากรในการบริหารงานเพื่อ  
จัดบริการสาธารณะ ตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน  
ในท้องถิ่นทั้งนี้ อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบล  
และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 66 มาตรา 67 และมาตรา 68 และ  
พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน  
ท้องถิ่นได้กำหนดบทบาทหน้าที่ ขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้กว้างขวางมาก ภารกิจ  
หนึ่งที่สำคัญคือ การจัดให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์ ส่งเสริมให้มี  
อุตสาหกรรมในครอบครัว บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร (พระราชบัญญัติ  
สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ.  
2546)

ซึ่งจากอำนาจหน้าที่ดังกล่าวขององค์การบริหารส่วนตำบลสุขไพมูลย์ อำเภอเสิงสาง  
จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่งในอำเภอเสิงสางที่ได้รับ  
การยกฐานะเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2539 รับผิดชอบพื้นที่หมู่บ้าน จำนวน 13 หมู่บ้าน มี  
ประชากรทั้งสิ้น 10,861 คน (แผนพัฒนาสามปี 2552-2554, หน้า 8) ได้จัดทำโครงการ  
ส่งเสริมให้กับประชาชน โดยการสนับสนุนกลุ่มอาชีพเกษตรกรหลายกลุ่มทั้งในด้านการ  
ฝึกอบรมให้ความรู้ การศึกษาดูงาน การสรรหาอุปกรณ์และด้านเงินทุนหมุนเวียนของกลุ่มแต่  
หลายกลุ่มก็ไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากมีปัญหาในการบริหารจัดการ ดังเช่นกลุ่มแม่บ้าน  
เกษตรกรทอผ้าที่กระดุกบ้านหนองขนาบซึ่งเกิดจากการรวมกลุ่มกันของแม่บ้านที่มีอาชีพ  
หลักในการทำการเกษตรและใช้เวลาว่างในการทอผ้าฝ้าย มัดหมี่ มัดย้อมเป็นอาชีพเสริมโดย  
ปัจจุบันกลุ่มประสบปัญหาในเรื่องการตลาดที่อาจทำให้ส่งผลต่อการอยู่รอดของกลุ่มได้ ทำ  
ให้ผู้ศึกษาในฐานะที่ดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสุขไพมูลย์ มีหน้าที่

รับผิดชอบในงานด้านการพัฒนา จึงมีความสนใจศึกษาการบริหารจัดการกลุ่มแม่บ้าน  
เกษตรกรทอผ้าที่กระตุกบ้านหนองขนาท ตำบลสุขไพบูรณ์ อำเภอลำดวน จังหวัด  
นครราชสีมาถึงลักษณะการบริหารจัดการ ปัญหาในการบริหารจัดการ แนวทางในการแก้ไข  
ปัญหาและแนวทางในการพัฒนา

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

วัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการกลุ่มแม่บ้านเกษตรกรทอ  
ผ้าที่กระตุกบ้านหนองขนาท ตำบลสุขไพบูรณ์ อำเภอลำดวน จังหวัดนครราชสีมา

### แนวคิดการบริหารจัดการ

การบริหารจัดการ เป็นงานสำคัญที่ผู้บริหารทุกคนต้องทำให้ได้ตามเป้าหมายอย่าง  
ชาญฉลาดเนื่องจากปัจจุบันมีการแข่งขันกันทางธุรกิจมากขึ้น ทำให้ธุรกิจต้องดำเนินงาน  
อย่างมีประสิทธิภาพและมีทิศทางที่ชัดเจน การจัดการจึงเป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาและ  
สร้างความก้าวหน้าแก่ธุรกิจ โดยที่ ประสิทธิภาพ หมายถึง การทำงานให้ได้ผลลัพธ์ (Output)  
โดยการใช้ทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า (Input) ให้คุ้มค่าที่สุด ซึ่งจะให้ความสำคัญกับ  
วิธีการหรือกระบวนการในการทำงาน โดยเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างผลลัพธ์และปัจจัย  
นำเข้าที่ได้จากการแปรรูปที่ได้สัดส่วนที่สุด ขณะที่ประสิทธิผล หมายถึง การทำงานให้สำเร็จ  
ตามที่เป้าหมายต้องการ ซึ่งจะให้ความสนใจกับการทำงานให้สำเร็จเพียงอย่างเดียว โดยไม่  
คำนึงถึงความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร

คำว่า “การจัดการ” ซึ่งแปลมาจากภาษาอังกฤษว่า “Management” หมายถึง การใช้  
ทรัพยากรในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการอย่างมีประสิทธิภาพและยังมีคำที่  
เรารู้จักได้อีกคำหนึ่ง คือ “การบริหารงาน” ซึ่งแปลมาจากภาษาอังกฤษว่า  
“Administration” หมายถึง การกำหนดแนวทางหรือนโยบาย การสั่งงาน การอำนวยความสะดวก  
การสนับสนุนและการตรวจสอบ ให้สามารถดำเนินการให้ได้ตามเป้าหมายที่ต้องการ ซึ่ง  
มักจะสงสัยว่าทั้งสองคำก็มีความแตกต่างกันในการใช้งานในระดับกว้าง โดยเฉพาะการ  
ดำเนินงานของราชการหรือสาธารณะ ตลอดจนการบริหารงานส่วนกลางและธุรกิจ ขณะที่  
การจัดการจะให้ความสนใจกับการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายและใช้งานในระดับทั่วไป  
ขององค์กร เช่น การจัดการผลิต การจัดการตลาดและการจัดการทางการเงิน เป็นต้น



นักวิชาการหลายคนกล่าวไว้ว่า การจัดการ (Management) และการบริหาร (Administration) 2 คำนี้ใช้แทนกันได้แต่สำหรับการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยใช้คำว่า “การบริหารจัดการ”

#### ทรัพยากรในการบริหารการจัดการ

ทรัพยากรหรือปัจจัยที่นักบริหารต้องให้ความสนใจ เพื่อให้การดำเนินการตามวัตถุประสงค์ขององค์การประสบความสำเร็จ ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยดังต่อไปนี้คือ

คน (Man) คือทรัพยากรบุคคลที่เป็นหัวใจขององค์การ ซึ่งมีผลต่อความสำเร็จในการจัดการ

เงิน (Money) คือปัจจัยสำคัญที่จะช่วยสนับสนุนให้กิจกรรมต่างๆ ขององค์การดำเนินการต่อไปได้

วัสดุ (Materials) คือวัตถุดิบซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญไม่แพ้ปัจจัยอื่น จำเป็นต้องมีคุณภาพและมีต้นทุนที่ต่ำ เพราะมีผลกระทบต่อต้นทุนการผลิต เครื่องจักร (Machine) เครื่องจักรอุปกรณ์ ที่มีสัทธิภาพที่ดีจะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการผลิตเช่นกัน

การจัดการ (Management) คือวิธีการบริหารหรือวิธีการปฏิบัติ ในองค์กรธุรกิจ ประกอบด้วยระบบการผลิตหรือระบบการให้บริการต่างๆ หากมีระบบที่ชัดเจนตลอดจนมีระเบียบขั้นตอนวิธีการต่างๆ ในการทำงาน ย่อมส่งผลให้องค์การประสบความสำเร็จได้ดี (หลักการบริหารด้วย4M, จาก <http://watsil.spaces.live.com/blog/cns!33BAF2972FF841A7!876.trak>)

การบริหารจัดการสมัยใหม่นั้น ไม่ว่าจะป็นองค์การทางราชการหรือองค์การทางธุรกิจก็ตาม ย่อมมีความจำเป็นใช้ทรัพยากรหรือปัจจัยในการจัดการประสมประสานการใช้ทรัพยากร เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ปัจจัยที่กำหนดไว้ ปัจจัยหรือทรัพยากร คือ 4 M's คือ คน (Man) เงิน (Money) วัสดุอุปกรณ์ (Material) และการจัดการ (Management) (หลักการบริหารจัดการสมัยใหม่ ค้นเมื่อ 17 กุมภาพันธ์ 2552, จาก <http://www.cpu.ac.th/cpu/cpu-journal50/70.pdf>) ผู้ศึกษาเห็นว่า การจัดการเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับระบบของคน และระบบงานการผสมผสานภูมิปัญญาท้องถิ่นกับวิธีการจัดการทรัพยากรของชุมชนให้เน้นระบบการจัดการที่ดีและผู้ศึกษากำหนดความเป็นกระบวนการด้านการจัดการเป็นตัวชี้วัดลักษณะที่สำคัญของความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนสรุปได้ว่าระบบการจัดการที่ดีควรประกอบด้วย



1) ความเป็นกระบวนการ คือ ผู้นำหรือคณะกรรมการมีการจัดการกิจกรรมให้เกิดขึ้นไปตามลำดับจนถึงขั้นตอนสุดท้าย เป็นเช่นนี้เรื่อยไปเป็นวัฏจักร เพราะการจัดการเริ่มตั้งแต่การวางแผน การติดตามประเมินผล และถ้ายังไม่สามารถแก้ไขได้หรือมีปัญหาใหม่เกิดขึ้นอีก การแก้ไขปัญหาที่จะเป็นไปตามขั้นตอน คือ มีวางแผนงานดำเนินการ และติดตามประเมินผลเป็นเช่นนี้ตลอดไปจนกว่าจะแก้ไขปัญหาได้

2) การมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน ตั้งแต่การเริ่มคิด ตัดสินใจ วางแผน ดำเนินการและควบคุมติดตามประเมินผล ตลอดถึงการร่วมรับผลประโยชน์

3) กระบวนการชุมชน เป็นการเรียนรู้ชุมชน เพื่อร่วมกันวิเคราะห์สถานการณ์ การวางแผน การดำเนินงาน การติดตามและประเมินผล สมาชิกจะเกิดการเรียนรู้ในการจัดการชุมชนของตนเอง โดยผ่านการลงมือปฏิบัติ

4) การผสมผสาน ภูมิปัญญาท้องถิ่นหรือภูมิปัญญาชาวบ้านใช้กระบวนการชุมชนร่วมกับหลักการทางวิชาการ โดยผ่านพลังของคนในชุมชนหรือภูมิปัญญาท้องถิ่น (Local Window) เพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชน

5) ผลสำเร็จของกิจกรรม บรรลุวัตถุประสงค์หรือแก้ไขปัญหาได้ โดยกำหนดตัวชี้วัดเป็นเป้าหมายแสดงถึงความสำเร็จในการจัดการ เช่น สมาชิกเกิดการเรียนรู้ร่วมกันจากการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม โครงสร้างและบทบาทหน้าที่ของกรรมการกลุ่ม สอดคล้องกับความรู้ความสามารถของแต่ละคนมีการระดมทุนภายใน การจัดการด้านการเงิน เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและตรวจสอบได้ ใช้เทคนิควิธีการติดต่อสื่อสาร ประสานงาน ควบคุมประเมินผล และนำไปสู่การสร้างเครือข่ายกิจกรรม

#### วิธีการดำเนินการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ตัวอย่าง ประกอบด้วย สมาชิกกลุ่มทอผ้า 7 คน กรรมการ 7 คน และประธาน 1 คน รวมทั้งสิ้น 15 คน เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ รวมทั้งการสังเกตแบบมีส่วนร่วม การสัมภาษณ์เชิงลึก โดยมีแนวคำถามที่มีเนื้อหาสาระประกอบด้วย ความเป็นมาของกลุ่มแม่บ้านเกษตรกรทอผ้าที่กระตุกบ้านหนองขนาк ตำบลไพบูลย์ อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา การบริหารจัดการของกลุ่มแม่บ้าน และปัญหาและความต้องการของกลุ่มแม่บ้าน การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (content analysis) แนวคิดเรื่องเกี่ยวกับการรวมกลุ่ม แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการ แนวคิดธุรกิจชุมชน



แนวคิดเศรษฐกิจชุมชน แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง แนวคิดองค์การบริหารส่วนตำบลกับ การส่งเสริมอาชีพให้กับประชาชน รวมถึงผลการวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่มีการศึกษาไว้มาใช้ ประกอบในการวิเคราะห์ (สมศักดิ์ ศรีสันติสุข, 2549)

#### การบริหารจัดการของกลุ่มแม่บ้านทอผ้าที่กระตุกบ้านหนองขนาก

การบริหารจัดการกลุ่มแม่บ้านทอผ้าที่กระตุกบ้านหนองขนาก ในการศึกษาครั้งนี้ได้ ทำการศึกษาใน 4 ประเด็น ได้แก่ การบริหารจัดการด้าน คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และ การจัดการ

**ลักษณะการบริหารจัดการด้านคน** โครงสร้างกลุ่มประกอบด้วย ประธาน รอง ประธาน เภรัญญิก และกรรมการ กรรมการมี 15 คนมีการเลือกกรรมการกลุ่ม เริ่มต้นมี สมาชิก 18 คนต่อมาก็มีสมาชิกเพิ่มเป็น 30 คนและปัจจุบันมีสมาชิกทั้งหมด 56 คน มี เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของกลุ่มคือต้องการมีรายได้เสริมเพิ่มหลังจากการทำเกษตร ส่งเสริมการออมทรัพย์ สมาชิกที่เข้ากลุ่มจะได้รับการถ่ายทอดความรู้จากประธานกลุ่ม จะ เป็นผู้ฝึกสอนขั้นตอนในการทอผ้าให้ โดยทำการฝึกสอนที่บ้านประธานเอง สำหรับการ ฝึกสอนผู้ที่เรียนรู้ได้เร็วก็ใช้ระยะเวลาประมาณ 2 เดือนจึงจะสามารถทอได้ขึ้นอยู่กับไหวพริบ ของแต่ละบุคคล ผู้ฝึกสอนก็สามารถฝึกสอนได้ดี และเข้าใจง่าย สมาชิกของกลุ่มได้ยึดการทอ ผ้าเป็นอาชีพเสริมโดยใช้เวลาว่างในการทอผ้า

**ลักษณะการบริหารจัดการด้านเงิน** การระดมทุนภายในกลุ่มเก็บจากสมาชิกคนละ 100 บาท แล้วก็ไปเปิดบัญชีที่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรอำเภอเสิงสาง การออมหุ้นทุกเดือน ๆ ละ 20 บาทแล้วนำไปฝากทุกเดือน เงินทุนก็ได้รับการขอรับการ สนับสนุนจาก องค์การบริหารส่วนตำบลสุขไพบูรณ์เงินกู้ 100,000 บาท โครงการเศรษฐกิจ ชุมชน ให้สมาชิกของกลุ่มยืมนำไปซื้อที่กระตุก และอุดหนุนเงินทุนหมุนเวียนในกลุ่มเพื่อรับ ซื้อผ้าจากสมาชิกกลุ่มไว้ก่อนส่งขายต่อ จำนวน30,000 บาท จากโครงการ SML ของหมู่บ้าน ของให้มาเป็นวัตถุดิบ เช่น ด้าย สีย้อม มูลค่าประมาณ 60,000 กว่าบาทโดยจะซื้อมาใช้ในกลุ่ม และได้รับบริจาคจากอาจารย์จากมหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา อีก 10,000 บาท ใน การทำงานสมาชิกจะนำวัตถุดิบทุนและนำไปใช้ในการทอผ้าของแต่ละคน ผ้าที่ทอได้ก็นำไปขาย ขายได้เท่าไรก็จะเอาเงินมาคืนกลุ่มที่ได้ลงทุนไปก่อนเพื่อไม่ให้ทุนหายไป ค่าตอบแทนก็ได้ กันทุกคนแต่ได้ไม่เท่ากันขึ้นอยู่กับการทอ ในแต่ละปีก็จะนำกำไรที่ได้มาปันผลให้กับสมาชิก



และสมาชิกทุกคนก็มีการสมัครหุ้น ถ้าใครซื้อหุ้นมากก็จะได้ปันผลมาก กลุ่มมีค่าใช้จ่ายส่วนมากเป็นค่ารถ ไปส่งผ้าขายผ้า ไปซื้อด้าย หรือไปทำธุระของกลุ่มเอาเงินไปฝากธนาคาร การลงบัญชีไว้ทุกครั้งที่ย้ายผ้าได้ เมื่อมีการประชุมกลุ่มผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับบัญชีก็จะสรุปบัญชีให้สมาชิกทุกคน ได้รับรู้เกี่ยวกับรายรับ-รายจ่าย

**ลักษณะการบริหารจัดการด้านวัสดุอุปกรณ์** วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ทอผ้าเช่น ด้าย สีย้อม กระสวย จัดซื้อจากร้านธนภักดีผ้าไทย จังหวัดสระบุรี โดยจะมีประธานกลุ่มเป็นผู้ดำเนินการในการจัดซื้อ วัสดุอุปกรณ์แต่ละชนิดมีราคาแพงพอสมควร ส่วนที่กระตุกได้จากอบต. บางส่วนและซื้อมาเพิ่มปัจจุบันมีประมาณ 18 ที่อุปกรณ์เครื่องมือ หากเกิดการชำรุดก็จะซ่อมเอง ส่วนเครื่องขึ้นเครื่องยังต้องอาศัยไปขึ้นที่กลุ่มบ้านชัยระวีงราคา 2200บาท/เครื่อง

**ลักษณะการบริหารจัดการกลุ่ม** มีการกำหนดหรือแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในกลุ่ม แต่ส่วนใหญ่ประธานจะดำเนินการหลายหน้าที่เพราะสมาชิกบางคน ไม่มีเวลา ส่วนเวลาในการทอผ้าแต่ละวัน ไม่ได้กำหนดเวลาไว้ แล้วแต่ความสะดวกของแต่ละคนที่ต้องทำงานบ้าน หรือธุระส่วนตัวให้เสร็จสิ้นก่อน การทอผ้าไม่ได้คิดคำนวณต้นทุนการผลิตของผ้าแต่ละลาย ปริมาณการทอจะขึ้นอยู่กับความต้องการของลูกค้าและความถนัดของแต่ละคน กลุ่มมีการประชุมทุกเดือนประชุมเพื่อสรุปผลการดำเนินงานของกลุ่มและแจ้งข่าวสารแก่สมาชิกกลุ่ม หรือช่วงที่จะต้องไปออกร้านในงานต่างๆ การตลาดที่จำหน่ายผ้าก็จะส่งผ้าให้กลุ่มแม่บ้านชัยระวีงซึ่งเป็นลูกค้าประจำ หรือเครือข่ายของกลุ่ม นอกจากนั้นยังมีการนำผ้าจำหน่ายตามงาน OTOP งานของหน่วยงานจากอำเภอ งานโรงเรียนจัดแสดงและจำหน่ายสินค้า มีประธานแม่บ้านเป็นผู้แนะนำประชาสัมพันธ์ให้งานองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอ โรงเรียน ตลาดที่ส่งประจำคือชัยระวีง ผ้าที่ทอได้จะไม่ส่งตลาดทั้งหมด มีที่เก็บสินค้าอยู่ที่บ้านของประธานไว้ให้ลูกค้าที่สนใจ ได้ชมดูก่อนที่จะสั่งซื้อผ้า และทางกลุ่มได้ฝากสินค้าไว้ที่สำนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลสุขไพมูลย์เพื่อเป็นการช่วยนำเสนอและประชาสัมพันธ์ให้กับทางกลุ่มทอผ้า

### **ปัญหาและแนวทางในปรับปรุงการบริหารจัดการกลุ่ม**

**ด้านคน** สมาชิกบางคนมีความรู้เฉพาะด้าน จึงมีความต้องการเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อหาความรู้เพิ่มเติม เรื่องลายผ้า การแปรรูป การตัดเย็บเพราะสมาชิกบางคนที่ยังไม่มีที่กระตุกอยากให้อัดอบรมที่กลุ่มจะสะดวกกว่าไปที่อื่นและปัจจุบันกลุ่มมีสมาชิกที่ทอผ้าจริงๆ



เพียง 18 คนนอกจากนั้นเป็นสมาชิกที่ออมเงินเพียงอย่างเดียว สมาชิกยังมีบทบาทในการบริหารจัดการตามที่ได้แบ่งงานกันตามโครงสร้างไม่เต็มทั้งงานส่วนใหญ่จึงขึ้นอยู่กับประธาน ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเข้ามาให้ความรู้และจัดการฝึกอบรมเรื่องลายผ้า การย้อมสีธรรมชาติ การแปรรูป การตัดเย็บ เพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้า เพิ่มทางเลือกให้ลูกค้า จัดการฝึกอบรมให้สมาชิกกลุ่มทุกคนมีความรู้เรื่องการจัดการเช่น โครงการของพัฒนาชุมชนอำเภอเสิงสาง หลักสูตรการวางแผนและการจัดการธุรกิจชุมชนเพื่อเพิ่มทักษะในการบริหารจัดการกลุ่มและปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่ได้แบ่งงานกันไว้

**ด้านเงินทุน** กลุ่มผ้ามีตลาดไม่มากแพร่หลาย ผ้าที่ขายออกซ้ำทำให้เงินทุนของกลุ่มไปกองอยู่กับการซื้อผ้าจากสมาชิกไว้เพื่อขายต่อหากได้รับการสนับสนุนงบประมาณเป็นเงินทุนหมุนเวียนจะทำให้กลุ่มมีทุนในการหมุนเวียนในกลุ่มได้คล่องตัวขึ้นและทำให้ไม่ต้องขายผ้าราคาส่งเพียงอย่างเดียวซึ่งจะทำให้กลุ่มมีรายได้มากขึ้นและเป็นผลดีกับสมาชิกทุกคน การสร้างความเข้าใจพื้นฐานให้กับสมาชิกในเรื่องวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกลุ่มคือต้องการมีรายได้เสริมเพิ่มหลังจากการทำกรเกษตร ส่งเสริมการออมทรัพย์ของกลุ่มเพื่อให้สามารถพึ่งตนเองได้ หน่วยงานองค์การบริหารส่วนตำบลสุขไพบูรณ์ช่วยเหลือเพิ่มเงินทุนหมุนเวียนในการจัดซื้อผ้าจากสมาชิกกลุ่มก่อนนำไปขายต่อ รวมทั้งพัฒนาด้านการตลาดให้มีความแข็งแกร่งมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

**ด้านวัสดุอุปกรณ์** กลุ่มผ้าต้องอาศัยการขึ้นเครื่องผ้าจากกลุ่มซักระวัง เนื่องจากยังไม่มีเครื่องขึ้นเครื่องผ้าเป็นของตนเอง หากมีเครื่องขึ้นเครื่องผ้าจะทำให้กลุ่มสามารถขึ้นเครื่องผ้าด้วยตัวเองได้จะทำให้ต้นทุนต่ำลงและสามารถพึ่งตนเองได้ ส่วนวัสดุอุปกรณ์เช่น ด้าย สี ย้อม กระสวยและอุปกรณ์อื่นๆที่ใช้ในการทอกลุ่มได้จัดซื้อจากร้านธนภิตผ้าไทย จังหวัดสระบุรี โดยจัดซื้อไว้ที่กลุ่มครั้งละจำนวนมากเพียงพอกับการใช้งาน ซึ่งการเดินทางไปซื้อที่สระบุรีแต่ละครั้งกลุ่มต้องเหมารถรับจ้างไปหากมีแหล่งวัสดุที่ใกล้กว่านี้จะทำให้สามารถลดรายจ่ายของกลุ่มลงได้ สมาชิกอีกส่วนหนึ่งมีความต้องการมีที่ทำการกลุ่มที่มั่นคงถาวรเนื่องจากปัจจุบันยังไม่สามารถเก็บอุปกรณ์และผลิตภัณฑ์ของกลุ่มอย่างปลอดภัยได้อาศัยที่ศาลาประชาคมของหมู่บ้านที่ใช้งานหลายอย่าง สิ่งที่กลุ่มจะดำเนินงานต่อไป คือ การจัดทำโครงการเสนอหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยผ่านกระบวนการประชาคมหมู่บ้านเพื่อจัดซื้อเครื่องขึ้นเครื่องผ้าเพื่อไว้ใช้เองในกลุ่มและอบรมให้สมาชิกหัดขึ้นเครื่องเอง ในการจัดซื้อวัสดุควร



สร้างเครือข่ายกับตำบลใกล้เคียงที่มีการทอผ้าที่มีการจัดซื้อวัสดุจากแหล่งเดียวกันเพื่อประหยัดค่าใช้จ่าย

**ด้านบริหารจัดการ** มีการกำหนดหรือแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในกลุ่มแต่ส่วนใหญ่ประธานจะดำเนินการหลายหน้าที่เพราะสมาชิกบางคนไม่มีเวลา การจำหน่ายก็จะส่งผ้าให้กลุ่มแม่บ้านจักรวังซึ่งเป็นเครือข่ายของกลุ่ม ซึ่งลูกค้าประจำ นอกจากนั้นยังมีการนำผ้าจำหน่ายตามงาน OTOP และฝากขายที่องค์การบริหารส่วนตำบลสุขไพบูรณ์ ปัจจุบันด้านการตลาดเป็นปัญหาสำคัญหากมีการส่งเสริมการตลาดให้กับกลุ่ม และมีการพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้หลากหลายเป็นที่ต้องการของลูกค้า ก็จะทำให้ปัญหาด้านอื่นๆ เล็กลงไป นอกจากการส่งเสริมและกระตุ้นให้สมาชิกกลุ่มทุกคนมีบทบาทในการบริหารจัดการกลุ่มตามที่ได้มีการแบ่งหน้าที่กันไว้ตามโครงสร้างของกลุ่มอย่างจริงจังเพื่อความเข้มแข็งและมั่นคงของกลุ่มส่งเสริมประชาสัมพันธ์เรื่องการตลาดและมีการพัฒนาผลิตภัณฑ์ ให้หลากหลายเป็นที่ต้องการของลูกค้าโดยทุกหน่วยงานให้การช่วยเหลือส่งเสริมประชาสัมพันธ์เรื่องการตลาดและมีการพัฒนาผลิตภัณฑ์ ให้หลากหลายเป็นที่ต้องการของลูกค้าโดยทุกหน่วยงานให้การช่วยเหลือและจัดให้มีศูนย์แสดงสินค้าของตำบลบริเวณตลาดผักคอนแวนเนื่องจากมีผู้ที่เข้ามาค้าขายกันมากทั้งในและนอกจังหวัดนครราชสีมา

#### **อภิปรายผล และเสนอแนะ**

จากผลการศึกษาการบริหารจัดการของกลุ่มแม่บ้านเกษตรกรทอผ้าที่กระตุก บ้านหนองชนาก ตำบลสุขไพบูรณ์ อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา ลักษณะการบริหารจัดการ ประกอบด้วย คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการในด้านคน ปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้กลุ่มยังดำรงความเป็นกลุ่มอยู่ได้ คือ ผู้นำกลุ่ม มีบทบาทสูงในการบริหารจัดการในทุกด้าน ผู้นำมีลักษณะความเสียสละ ซื่อสัตย์ อดทน และมีความขยันหมั่นเพียร ซึ่งพบว่าปัจจัยความสำเร็จของธุรกิจชุมชนภาคเหนือก็เช่นเดียวกัน ประธานมีลักษณะซื่อสัตย์ อดทน น่าเชื่อถือ มนุษย์สัมพันธ์ดี (อ่อนหวาน และคณะ, 2543 อ้างในธนาวุฒิ ธนเดช, 2535) นอกจากนี้คณะกรรมการบริหารจัดการมาจากการเลือกของสมาชิกกลุ่ม มีการแบ่งความรับผิดชอบ ประธานจะเป็นผู้ตัดสินใจแก้ไขปัญหา รับผิดชอบจัดทำบัญชีรายได้รายจ่ายของกลุ่ม ปัจจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของคนที่ทำให้กลุ่มประสบผลมีการวิจัยสนับสนุนของสุชาดา



รักเกื้อ (2547 อ่างใน ถนอม ทองวงศ์ษา, 2550) การดำเนินงานของกลุ่มอาชีพทอผ้า  
พื้นเมืองบ้านใหม่ศรีอุบล หมู่ที่ 8 ตำบลนิคมทุ่งโพธิ์ทะเล อำเภอเมืองกำแพงเพชร จังหวัด  
กำแพงเพชร

การบริหารจัดการด้านเงิน มีการระดมทุนภายในกลุ่ม ขอสนับสนุนจากองค์การบริหาร  
ส่วนตำบล เงินกู้เพื่อให้สมาชิกกลุ่มยืมนำไปซื้อที่กระตุก ให้ค่าตอบแทนการทำงาน  
มีการปันผลกับสมาชิกที่สมัครหุ้น การบริหารเงินในลักษณะนี้ทำให้กลุ่มดำเนินการได้ เห็น  
จากงานของกลุ่มทอผ้าพื้นเมืองบ้านใหม่ศรีอุบล อำเภอเมืองกำแพงเพชร ที่กลุ่มได้รับการ  
สนับสนุนทั้งในรูปของวงเงิน วัสดุ อุปกรณ์ ที่ใช้ในการทอผ้าจากหน่วยราชการต่าง ๆ ที่  
เกี่ยวข้อง ปัจจุบันนี้มีความสำคัญที่ทำให้กลุ่มประสบผลสำเร็จ

การบริหารจัดการกลุ่มมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบทั้งประธาน และสมาชิกกลุ่ม  
มีการประชุมทุกเดือนเพื่อสรุปผลการดำเนินการ แจ้งข่าวสารกับสมาชิกกลุ่ม ประธาน  
แม่บ้าน เป็นผู้ประชาสัมพันธ์ในงานต่าง ๆ มีการจำหน่ายผ้าส่งให้กับเครือข่ายของกลุ่ม และ  
งานจำหน่าย OTOP งานของอำเภอ โรงเรียน และตลาดข้างประเวียง

การบริหารองค์กรทุกองค์กรย่อมต้องมีปัญหาในการบริหารจัดการ ซึ่งปัญหาที่  
เกิดขึ้นของกลุ่มแม่บ้านเกษตรกรทอผ้าที่กระตุกบ้านหนองขานาก คือ คน สมาชิกกลุ่มต้องการ  
ความรู้เพิ่มเติม ปัญหาการบริหารเงิน การขายผ้ามีตลาดไม่มากแพร่หลาย ทำให้เงินของกลุ่ม  
กองอยู่ที่ผ้า การให้เงินหมุนเวียนไม่คล่องตัว การตลาดที่จำหน่ายผ้าเป็นปัญหาสำคัญหากมี  
การส่งเสริมการตลาดให้แพร่หลายมากขึ้นก็ทำให้มีการพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้เป็นที่ต้องการของ  
ลูกค้า ปัญหาการบริหารจัดการดังกล่าวแนวทางการแก้ไขปัญหาก็ได้มีการจัดการฝึกอบรมให้  
สมาชิกโดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ความรู้ในเรื่องลายผ้า การย้อมสีธรรมชาติ การแปร  
รูป การตัดเย็บ ในด้านเงิน ส่งเสริมการออมทรัพย์ ให้องค์การบริหารส่วนตำบลสุข  
ไพบุลย์ช่วยเพิ่มเงินทุนหมุนเวียนในการจัดซื้อผ้าจากสมาชิกกลุ่มก่อนนำไปขาย ปัญหาการ  
บริหารจัดการจัดให้มีศูนย์การแสดงสินค้าของตำบล ประชาสัมพันธ์เรื่องการตลาดและมีการ  
พัฒนาผลิตภัณฑ์ให้หลากหลาย

ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลสุขไพบุลย์ ควรส่งเสริมให้มีการสืบทอดวัฒนธรรม  
และภูมิปัญญาเทคนิคการทอผ้า ลายผ้าทอ โดยร่วมมือระหว่างสถานศึกษา กลุ่มแม่บ้าน  
เกษตรกรทอผ้าที่กระตุกและชุมชน เพื่อการอนุรักษ์และสืบทอดสู่คนรุ่นหลัง โดยจัดทำเป็น  
หลักสูตรท้องถิ่น และให้มีการจัดการความรู้ของกลุ่มในการทอผ้าเพื่อเผยแพร่แก่ผู้สนใจ



รวมทั้งมีการณรงค์ให้คนไทยหันมาสวมใส่ผ้าไทยและภาคภูมิใจวัฒนธรรมของไทยเพื่อส่งผลให้ผ้าทอเป็นที่นิยมอย่างแพร่หลายเพื่อเป็นการช่วยส่งเสริมด้านการตลาดอีกทางหนึ่ง

#### เอกสารอ้างอิง

ถนอม ทองวงษ์ษา. (2550). แนวทางการพัฒนาการดำเนินงานกลุ่มอาชีพของเทศบาลตำบล  
คลอง ขลุง อำเภอคลองขลุง จังหวัดกำแพงเพชร บัณฑิตวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

ธนาวุฒิ ธนเดช. (2535). ปัจจัยที่สนับสนุนต่อผลการดำเนินงานของกลุ่มอาชีพทอผ้าด้วยกี่  
กระตุกในจังหวัดขอนแก่น. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสังคม  
วิทยาการ พัฒนา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

หลักการบริหารจัดการสมัยใหม่. ค้นเมื่อ 17 กุมภาพันธ์ 2552, จาก

<http://www.cpu.ac.th/cpu/cpu-journal50/70.pdf>

หลักการบริหารด้วย 4M. ค้นเมื่อ 11 กุมภาพันธ์ 2552, จาก

<http://watsil.spaces.live.com/blog/cns!33BAF2972FF841A7!876.trak>



แบบอย่างการให้บริการของหน่วยงานในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี  
SERVICES PROVISION OF THE OFFICES OVERSEEING BY SURATTHANI  
PROVINCIAL ADMINISTRATION ORGANIZATION

อ้อมเดือน ผิวทอง<sup>1</sup>

พิชญ์ สมพอง<sup>2</sup>

**บทคัดย่อ**

บทความนี้กล่าวถึงการให้บริการของหน่วยงานในสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่เป็นแบบอย่าง สมควรแก่การนำมาถ่ายทอดแลกเปลี่ยนเรียนรู้ภายในองค์กร ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการความรู้ทางการให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การให้บริการที่กล่าวถึงในที่นี้ มีอยู่ 6 บริการ อันได้แก่ 1.การให้บริการข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน 2. การให้บริการในการถอนหนังสือคำประกันสัญญา 3. การให้บริการจดทะเบียนพาณิชย์ 4. การต้อนรับและให้บริการผู้มาเยี่ยมชมโรงงานต้นแบบไบโอดีเซล 5. การให้บริการของศูนย์บริการผู้สูงอายุ 6. การออกหนังสือรับรองแก่สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด แบบอย่างของการให้บริการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี เหล่านี้ ได้ถ่ายทอดและรวบรวมมาจากการประสบการณ์ของผู้ให้บริการ

**Abstract**

This paper documents the services provision of various offices under the supervision of Surat Thani Provincial Administration Organization for the purpose of providing a benchmark for other local administration organizations and a reflection of knowledge management within a local administration organization. Six exemplary services noted in this study are: 1) public relations and information service, 2) issuing and revoking a contract of surety, 3) registration for commercial and trading companies, 4) hospitality service for the guests who visit the prototype bionic diesel plant, 5) elderly care services, and 6) notary service for members of the provincial council. How these well-recognized services are delivered has been recorded and shared among the staff of all offices under the supervision of Surat Thani Provincial Administration Organization.

**คำสำคัญ:** แบบอย่างของการให้บริการ

**Keyword:** Exemplary Services

<sup>1</sup> นักศึกษาลัทธิสุตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

<sup>2</sup> รองศาสตราจารย์ อาจารย์ประจำวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น



### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การให้บริการที่มีคุณภาพถือว่าเป็นเป้าหมายหนึ่งในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี การค้นหาการให้บริการที่หน่วยงานต่าง ๆ ได้มีการปฏิบัติ และเรียนรู้ที่จะปรับปรุงการให้บริการของตนเอง ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการความรู้

การจัดการความรู้ (knowledge Management: KM) เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นจากการค้นพบว่า องค์การต้องสูญเสียความรู้ไปพร้อมกับการที่บุคลากรลาออกหรือเกษียณอายุราชการ จึงนำมาสู่ประเด็นคำถามว่าทำอย่างไรจึงจะทำให้้องค์การได้เรียนรู้เพื่อให้้องค์ความรู้ที่มีอยู่ในตัวบุคคลนั้นได้อยู่คู่กับ้องค์การตลอดไป การรวบรวมค้นหาและจัดเก็บความรู้ภายใน้องค์การจึงเปรียบเสมือนสินทรัพย์ (Asset) (วิจารณ์ พานิช, 2548) อย่างเป็นระบบเพื่อนำมาใช้และถ่ายทอดให้ความรู้ได้อยู่ใน้องค์การตลอดไป จึงเป็นความจำเป็นและสำคัญ

การจัดการความรู้เป็นเครื่องมือ (Means) ไม่ใช่เป้าหมาย (End) เป็นเครื่องมือสำหรับใช้และสร้างเสริมพลังที่มีอยู่ตามธรรมชาติของมนุษย์ คือพลังสร้างสรรค์และพลังวิถุณ (Synergy) จากการรวมหมู่ เพื่อบรรลุผลสำเร็จในงานหรือเป้าหมายร่วมกัน โดยใช้พลังปัญญาของกลุ่มที่มีรวมตัวดำเนินการจัดการความรู้ หรือเรียกในชื่อที่เหมาะสมกว่าว่า “แลกเปลี่ยนเรียนรู้” โดยที่กลุ่มมีทักษะในการใช้พลังปัญญาทั้งของบุคคลภายในกลุ่ม และของบุคคลภายนอกกลุ่ม หรือภายนอกหน่วยงาน อาศัยการมีปฏิสัมพันธ์ของคนใน้องค์กร มีการถ่ายทอดความรู้แล้วนำความรู้ที่ได้มาสังเคราะห์ จำแนก และจัดระบบใหม่เพื่อสร้างเป็น้องค์ความรู้ขึ้นมา เพื่อสามารถนำไปใช้ในการพัฒนางาน พัฒนาบุคลากร เป็นการสร้างศักยภาพของ้องค์กรให้สามารถแข่งขัน ได้อย่างยั่งยืน

หัวใจของการจัดการความรู้คือคน และความสำเร็จของการจัดการความรู้เกิดจากองค์ประกอบของการจัดการความรู้ใน 3 ด้าน ที่ผสมผสานการทำงานของคน กระบวนการ และเทคโนโลยี (นำทิพย์ วิภาวิน, 2547) เพราะคนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ให้เกิดนวัตกรรมใหม่ๆ เพราะคนเป็นแหล่งความรู้และเป็นผู้นำความรู้ไปใช้ให้เกิดประโยชน์ โดยมีเทคโนโลยีและกระบวนการช่วยทำให้คนได้ความรู้ตรงกับความต้องการในเวลาที่เขาต้องการ ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นหลักการ (Concept) ของการบริหารจัดการความรู้ ส่วนหลักการบริหารความรู้ตามแนวคิดของ วิจารณ์ พานิช (2547) กล่าวว่า การบริหารจัดการความรู้ เป็นกิจกรรมเพื่อนำไปให้ผู้ทำงาน โดยผู้ทำงานมีหลักการที่สำคัญ 4 ประการ คือ (1) การให้บุคลากรหลากหลายทักษะและความคิดทำงานร่วมกัน เป็นการรวม



พลังที่มีจุดมุ่งหมายในการทำงานด้วยกัน การจัดการความรู้ที่มีพลังต้องทำโดยคนที่มีความรู้พื้นฐานแตกต่างกันซึ่งจะเป็นจุดรวมพลังที่เข้มแข็ง (2) การให้บุคลากรร่วมกันพัฒนาวิธีการทำงานแบบใหม่ ๆ โดยยึดหลักองค์ประกอบต่าง ๆ ให้บุคลากรได้ใช้เป็นแนวร่วม ในการพัฒนาวิธีการทำงานแบบใหม่ ๆ ได้แก่ ยึดหลักตอบสนองความต้องการ เช่น ดูความต้องการของลูกค้า ความต้องการของสังคมหรือองค์กร ยึดหลักของนวัตกรรม ด้านผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ หรือวิธีการใหม่ๆ เทคนิคใหม่ๆ ยึดหลักขีดความสามารถ (Competency) ของพนักงานและขององค์กร เป็นตัวกระตุ้นในการพัฒนาวิธีการทำงาน และยึดหลักประสิทธิภาพในการทำงาน (3) การให้บุคลากรได้ทดลองและเรียนรู้ เป็นหลักการสำคัญอันเนื่องมาจากการจัดการความรู้เป็นการสร้างสรรค์ หากให้มีการปฏิบัติจริงค่อย ๆ ทำทีละน้อยจนได้ผลดี แล้วขยายไปสู่วิธีการแบบใหม่ ก็จะได้ Best Practice ใหม่เกิดขึ้น และ (4) การให้บุคลากรนำความรู้จากภายนอกมาใช้พัฒนางานอย่างเหมาะสม โดยถือว่าความรู้ที่อยู่ภายนอกองค์กรเป็นความรู้ที่ยังคิบบอยู่ หากนำมาทำให้สุก โดยปรับปรุงให้พร้อมใช้งาน โดยการบริหารจัดการเติมความรู้เชิงบริบทขององค์กรลงไปในการทำให้เป็นความรู้ที่สุกพร้อมใช้งาน

การดำเนินการจัดการความรู้ในหน่วยราชการควรใช้หลักการ “พลังสาม รวมเป็นหนึ่งเดียว” กล่าวคือ (1) ใช้พลังของระบบ “ราชการประจำ” ซึ่งมีการทำงานตามกฎระเบียบ มีรูปแบบที่ชัดเจน (2) ใช้พลังของ “ระบบแห่งความสร้างสรรค์” มีการทดลองรูปแบบใหม่ ๆ ของการทำงาน เป็น Project Team ทำงานมุ่งเป้าในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ภายใต้แนวคิดของ “ระบบที่ซับซ้อนและปรับตัว” (Complex-adaptive System) และ (3) ใช้พลังสร้างสรรค์ที่มีอยู่แล้วภายในองค์กร ในรูปของการรวมตัวกันเองเป็นกลุ่มสร้างสรรค์งาน หรือเสาหาการดำเนินการที่มีคุณภาพสูง (Best Practice) ในเรื่องต่าง ๆ มาขยายผล เชื่อมโยงกับระบบราชการประจำ และระบบแห่งการสร้างสรรค์ เน้นที่การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ที่จะนำไปสู่การพัฒนา best practices จากการเรียนรู้จากการทำงานภายในองค์กร และจากการ “ตรวจจับ” (Capture) ความรู้จากภายนอกองค์กรเอามาปรับใช้ในการทำงาน และองค์กรก็ต้องมีการสร้างช่องทางให้เกิดการถ่ายทอด

องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานีเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งก็เช่นเดียวกันที่จะต้องปฏิบัติตามแนวทางของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และปฏิบัติตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ มิติที่ 4 มิติด้าน



การพัฒนาองค์กร ซึ่งสำนักงาน ก.พ.ร. ได้กำหนดให้ทุกส่วนราชการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการความรู้ ประกอบกับนโยบายการพัฒนาของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานีที่มุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพบริการสำหรับประชาชนหรือคุณภาพในการติดต่อประสานงานระหว่างส่วนราชการด้วยกันให้ได้รับความสะดวก และตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ได้รับความพึงพอใจได้อย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว(One Stop Service)

ดังนั้นเพื่อเป็นการสนองตอบต่อยุทธศาสตร์ดังกล่าวในฐานะที่เป็นบุคลากรสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี จึงเลือกประเด็นในการพัฒนาคุณภาพการให้บริการมาเป็นประเด็นในการศึกษาโดยใช้กระบวนการจัดการความรู้ในการค้นหา การให้บริการที่เป็นเลิศ (Best Service) ของแต่ละส่วนราชการ ภายในองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี และนำมารวบรวมเป็นองค์ความรู้นำไปสู่การสร้างนวัตกรรมในการทำงาน ให้บังเกิดผลต่อการพัฒนาเพื่อก้าวสู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้(Learning Organization) ในโอกาสต่อไป

#### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

ด้วยตระหนักในความสำคัญของความรู้ที่ฝังลึกอยู่ในตัวบุคคลที่เป็นความรู้เฉพาะตัวที่เกิดจากประสบการณ์การทำงาน คำนิยม และพฤติกรรมในการให้บริการว่าเป็นสินทรัพย์ที่สำคัญขององค์กร ผู้ศึกษาจึงมุ่งค้นหาความรู้เกี่ยวกับการให้บริการที่เป็นเลิศ(Best Service) ที่เป็น Best Practice ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อนำความรู้ที่มีอยู่ในตัวคนนั้นมารวบรวมเป็นองค์ความรู้ขององค์กรเพื่อนำไปสู่การแลกเปลี่ยนเรียนรู้และนำไปใช้ประโยชน์เพื่อพัฒนาองค์กรสู่ความเป็นเลิศต่อไป โดยมีนำไปเทียบเคียงกับมาตรฐานหรือ Best Practice ของหน่วยงานอื่นแต่อย่างใด

#### ขั้นตอนในการศึกษา

ขั้นตอนในการศึกษาเริ่มต้นด้วย ผู้ศึกษาได้เสนอขออนุมัติโครงการจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อการพัฒนาการบริการ ต่อผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี จากนั้นทำการประสานส่วนราชการภายในองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี จำนวน 8 ส่วนราชการ ได้แก่ กองคลัง กองช่าง กองพัสดุและทรัพย์สิน



กองแผนและงบประมาณ กองกิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด กองการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม กองส่งเสริมคุณภาพชีวิต และสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการตามโครงการ และจัดประชุมเพื่อชี้แจงแนวทางเกี่ยวกับการคัดเลือกเรื่องเล่า “การให้บริการที่เป็นเลิศ หรือการให้บริการที่ประทับใจ” ของแต่ละกอง โดยให้แต่ละกองใช้กระบวนการคัดเลือกกันเองภายใน พร้อมทั้งกำหนดประเด็นเรื่องเล่าเพื่อนำเสนอต่อไป

เมื่อได้ Best Service ของแต่ละส่วนราชการแล้ว นำมาจัดเวทีแบ่งปัน แลกเปลี่ยน เรียนรู้ด้วยการเล่าเรื่อง (Story Telling) เกี่ยวกับการให้บริการที่เป็นเลิศหรือการให้บริการที่ประทับใจ จากนั้นผู้ศึกษาได้ทำการเก็บรวบรวมเรื่องเล่าของแต่ละกอง เป็นองค์ความรู้ขององค์กร โดยจัดทำเป็นคู่มือการให้บริการที่เป็นเลิศขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี และมีการแบ่งปันแลกเปลี่ยนความรู้ให้แก่บุคลากรในองค์กร โดยนำเรื่องเล่าการให้บริการที่เป็นเลิศของแต่ละส่วนราชการลงเผยแพร่ในเว็บไซต์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี รวมทั้งทำคู่มือการให้บริการที่เป็นเลิศขององค์กรต่อไป

#### ผลการศึกษา

องค์ความรู้ในการให้บริการที่เป็นเลิศที่แต่ละส่วนราชการมีดังนี้

การให้บริการข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน ในประเด็นเรื่องเล่า “มาปั๊บ กรอกปั๊บ รัปไปเลย” ของสำนักปลัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี เล่าโดยนักบริหารงานทั่วไปที่รับผิดชอบงานบริหารทั่วไป รวมถึงรับผิดชอบดูแลงานการให้บริการข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนและหน่วยงานอื่นที่ร้องขอ

ในการให้บริการด้านข้อมูลข่าวสารของสำนักปลัด องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้มีการจัดพื้นที่สำหรับให้บริการไว้ส่วนหนึ่งอยู่บริเวณส่วนหน้าของชั้นล่างทางด้านซ้ายมือในตึกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี มีการจัดระบบของข้อมูลข่าวสารไว้ใน 2 ลักษณะคือข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนมีสิทธิเข้าตรวจดูได้ทันทีโดยไม่ต้องร้องขอ เช่น นโยบายของผู้บริหาร นโยบายองค์กร โครงสร้างองค์กร งบประมาณ แผนงาน และข้อมูลเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง และอีกลักษณะหนึ่งก็คือข้อมูลข่าวสารที่ต้องยื่นคำขอซึ่งเป็นข้อมูลข่าวสารที่เป็นเอกสารสำคัญของทางราชการ หากมีผู้มายื่นขอก็จะต้องเสนอให้ผู้บริหารเพื่อรับทราบและพิจารณาอนุมัติ ซึ่งในการให้บริการสำหรับข้อมูลข่าวสารทั่วไปก็



จะนำมาจัดบอร์ดประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลให้ประชาชนสามารถมาตรวจดูได้โดยไม่ต้องค้นหา หากประชาชนหรือผู้รับบริการท่านใดไม่สะดวกเดินทางมายังสำนักงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี ก็สามารถเปิดดูข้อมูลจากเว็บไซต์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้เช่นกัน ในชื่อเว็บไซต์ <http://www.suratpao.go.th> และสำหรับข้อมูลข่าวสารที่ต้องยื่นคำขอซึ่งเป็นเอกสารสำคัญของทางราชการ หากมีผู้ประสงค์จะขอลูกค้ายื่นคำขอ ณ ศูนย์บริการข้อมูลข่าวสารขององค์การบริหาร โดยปกติแล้วเมื่อเจ้าหน้าที่ได้รับคำร้องขอก็จะต้องรายงานไปผู้บริหารเพื่อรับทราบและพิจารณาเพื่ออนุมัติตามขั้นตอนตั้งแต่ ผู้ยื่นคำขอกรอกแบบฟอร์ม เจ้าหน้าที่บันทึกเสนอขออนุมัติ ผ่านหัวหน้าฝ่าย ผ่านผู้อำนวยการกอง ผ่านรองปลัด ผ่านปลัด ผ่านรองนายก และสุดท้ายถึงโต๊ะผู้บริหาร อาจจะต้องใช้เวลา 1-2 วัน ในการเดินทางหนังสือ เพราะแต่ละวันจะมีหนังสือเข้าออกเป็นจำนวนมาก ดังนั้นเพื่อความสะดวกในการให้บริการจึงได้จัดทำหนังสือมอบอำนาจ ให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเป็นผู้พิจารณาคำขอ และอนุมัติตามระเบียบและกฎหมายที่กำหนด ซึ่งจะใช้เวลาประมาณไม่เกิน 10 นาทีในการให้บริการตรวจดูและการรับสำเนาเอกสารไป ทำให้ผู้รับบริการ ไม่ต้องรอนานให้เสียเวลา

วิธีสู่ความสำเร็จในการให้บริการที่เป็นเลิศ จากประเด็นเรื่องเล่า “มาบู๊บ กรอกบู๊บ รับไปเลย” คือ 1) จัดช่องทางในการให้บริการให้เข้าถึงโดยง่าย เช่น การให้บริการข้อมูลข่าวสารในบอร์ดประชาสัมพันธ์ หรือทางเว็บไซต์ขององค์กร 2) ลดขั้นตอนในการให้บริการ คือ การมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเป็นผู้พิจารณาอนุมัติคำขอโดยไม่ต้องผ่านขั้นตอนไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหาร และ 3) ข้อมูลพร้อมใช้ คือจัดให้มีข้อมูลพร้อมให้บริการอย่างทันทั่วถึง

การให้บริการในการถอนหนังสือค้ำประกันสัญญา ในประเด็นเรื่องเล่า “แจ้งรับฉบับไวด้วย SMS” ของกองพัสดุและทรัพย์สิน องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี เล่าโดย นักวิชาการพัสดุ สังกัดกองพัสดุและทรัพย์สิน องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี

กองพัสดุและทรัพย์สินมีภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดซื้อจัดจ้าง จัดหาพัสดุ ควบคุมการเบิกจ่ายพัสดุ จัดทำทะเบียนคุมพัสดุ ทะเบียนคุมเงินประกันสัญญา ฯลฯ ซึ่งในแต่ละวันจะมีผู้มาติดต่อขอทำสัญญากับองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานีเป็นจำนวนมาก และสำหรับการให้บริการของกองพัสดุมีทั้ง การให้บริการในการขอลถอนหนังสือค้ำประกันสัญญา การให้บริการด้านเอกสารในการจัดประมูลงาน การให้บริการในการจัด



ประมูลงานตามโครงการต่าง ๆ ด้วยวิธีสอบราคา ประกวดราคา และวิธี e-Auction แต่งานให้บริการที่กองทัพสดูเห็นว่ามีความสำคัญและทำแล้วประสบความสำเร็จก็คือ การให้บริการถอนหนังสือค้ำประกันสัญญา กล่าวคือเมื่อผู้รับจ้างหรือผู้ขายชนะการประมูลงานแล้วจะต้องมาทำสัญญาจ้างกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานีภายใน 7 วัน พร้อมทั้งวางหลักประกันสัญญาสัญญาไว้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดในอัตราร้อยละ 5 ของราคาค่าก่อสร้างหรือค่าสินค้าซึ่งจะใช้หนังสือค้ำประกันของธนาคารหรือเงินสดก็ได้ ระยะเวลาค้ำประกันที่ตั้งแต่ 6 เดือนถึง 2 ปี แล้วแต่ชนิดของงานและสินค้า ซึ่งในอดีตพบว่ามีปัญหาเกี่ยวกับการที่คู่สัญญาลืมนำถอนหนังสือค้ำประกัน และเจ้าหน้าที่ไม่ได้ทำหน้าที่แจ้งหรือแจ้งล่าช้า เนื่องจากแต่เดิมเจ้าหน้าที่จะลงรายละเอียดในสมุดคุมหรือทะเบียนคุมเงินประกันสัญญาไว้ หากไม่ได้นำมาเปิดดูเพื่อตรวจเช็ควันครบกำหนดสัญญา ก็จะทำให้หลงลืมไปได้ จึงทำให้มีหนังสือค้ำประกันค้างจ่ายคืนเป็นจำนวนมาก ซึ่งจะมีผลกับทั้งทางด้านผู้ปฏิบัติงานเอง คู่สัญญาและธนาคาร ส่วนงานพัสดุจึงได้จัดระบบการให้บริการใหม่โดยปรับเปลี่ยนวิธีการจัดเก็บข้อมูล เก็บรายละเอียดเกี่ยวกับคู่สัญญา(ที่อยู่และเบอร์โทรศัพท์) ลักษณะงาน วงเงินประกันสัญญา ธนาคารที่ค้ำประกัน วันที่วางหลักประกัน ระยะเวลาประกันสัญญา และวันครบกำหนดถอนหลักประกันสัญญา จัดเก็บเป็นฐานข้อมูลในระบบคอมพิวเตอร์ ตั้งระบบเตือนก่อนถึงวันครบกำหนด 3 วัน เพื่อเจ้าหน้าที่จะได้ส่ง SMS แจ้งเตือนคู่สัญญาให้มายื่นคำขออนุญาตถอนหนังสือค้ำประกันหรือหากคู่สัญญาไม่สามารถมาดำเนินการเองได้ก็ให้ส่งจัดส่งคำร้องทางโทรสาร(แฟกซ์) หรือส่งทางอีเมลล์ของกองทัพสดูและทรัพย์สินหรือมอบอำนาจให้ผู้อื่นมายื่นคำร้องแทนก็ได้ เมื่อได้รับคำร้องแล้วเจ้าหน้าที่จะรีบแจ้งธนาคารเพื่อขออนุญาตค้ำประกัน และรีบจัดส่งหนังสือค้ำประกันคืนโดยเร็ว

วิธีสู่ความสำเร็จในการให้บริการที่เป็นเลิศ จากประเด็นเรื่องเล่า “แจ้งรับ ฉบับไว ด้วย SMS” คือ 1) ใช้ สื่อเทคโนโลยีในการให้บริการทำให้เกิดความรวดเร็ว คือการใช้ SMS ในการส่งข้อความแจ้งเตือนแก่คู่สัญญาให้มายื่นขออนุญาตถอนหนังสือค้ำประกันสัญญา 2) จัดระบบข้อมูลเพื่อความสะดวกในการให้บริการ คือการจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับรายละเอียดของคู่สัญญาลงในคอมพิวเตอร์เพื่อความสะดวกในการเรียกใช้ข้อมูลได้อย่างทันท่วงที และ 3) มีหลากหลายช่องทางในการเลือกรับบริการ เช่น การจัดให้มีการส่งคำร้องทางโทรสาร ทางอีเมลล์ หรือมอบหมายให้ผู้อื่นมาทำการแทน



การให้บริการจดทะเบียนพาณิชย์ ในประเด็นเรื่องเล่า “รวดเร็ว ฉบับไว ไม่ต้องรอ” ของกองคลัง องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี เล่าโดย นักบริหารงานคลัง ซึ่งรับผิดชอบหัวหน้าฝ่ายพัฒนาและจัดเก็บรายได้

งานจดทะเบียนพาณิชย์เป็นภารกิจถ่ายโอนซึ่งกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ได้ถ่ายโอนมาให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานีดำเนินการตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2547 เป็นต้นมา งานจดทะเบียนพาณิชย์เป็นลักษณะงานให้บริการซึ่งต้องติดต่อสื่อสารและมีปฏิสัมพันธ์กับผู้ประกอบการ ประชาชน องค์กรภาครัฐและเอกชนเป็นจำนวนมาก ดังนั้นในการปฏิบัติงานจดทะเบียนพาณิชย์จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้บริการอย่างมีคุณภาพและผู้มารับบริการมีความพึงพอใจสูงสุด จึงได้ปรับกลยุทธ์ในการให้บริการ โดยจัดเคาน์เตอร์ให้บริการแยกต่างหากจากงานปกติโดยทั่วไป เพื่อให้เป็นสัดส่วน มีการจัดบอร์ดประชาสัมพันธ์ให้ความรู้เกี่ยวกับการจดทะเบียนพาณิชย์ การประกอบธุรกิจ และข้อมูลความรู้ในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการประกอบการธุรกิจ จัดมุมนั่งพักสำหรับรอรับบริการด้วยโซฟานุ่ม ๆ มีหนังสือพิมพ์ นิตยสาร วารสารต่าง ๆ ไว้บริการ รวมถึงของขบเคี้ยว เช่น ลูกอม ท็อฟฟี่ ไว้บริการด้วย ในแต่ละวันจะมีผู้มาขอรับบริการจดทะเบียนพาณิชย์ ประมาณ 70-100 คน จึงได้จัดเจ้าหน้าที่ให้บริการออกเป็น 2 เคาน์เตอร์เพื่อให้เพียงพอต่อการให้บริการ และจะเริ่มให้บริการตั้งแต่เวลา 08.00 น. ก่อนเวลาราชการ 30 นาที เพราะผู้มาขอรับบริการมักจะเดินทางมาถึงในตอนเช้า ๆ เพราะต้องมาส่งลูกไปโรงเรียนด้วย บางคนมาถึงตั้งแต่ 07.00-07.30 น. และในการรับบริการแต่ละครั้งผู้ขอรับบริการเมื่อมาถึงก็จะรับบัตรคิวเป็นหมายเลขลำดับที่ เพื่อรอเรียกรับบริการ ซึ่งระหว่างรอเรียกผู้รับบริการก็จะนั่งกรอกแบบฟอร์มที่จัดเตรียมไว้ให้โดยมีตัวอย่างแสดงขั้นตอนการกรอกแบบฟอร์มไว้ชัดเจน เข้าใจง่ายและไม่ยุ่งยาก พร้อมกันนี้ได้จัดเตรียมปากกาน้ำยาลบคำผิดไว้บริการด้วยโดยไม่ต้องร้องขอ สำหรับเอกสารหลักฐานที่จะต้องแนบคำขอนั้นตามระเบียบฯ จะต้องประกอบด้วยสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน สำเนาทะเบียนบ้านของผู้ยื่นคำขอ หากที่ตั้งสถานที่ประกอบการไม่ใช่ของตนเองก็ต้องมีสัญญาเช่า และทะเบียนบ้านที่ตั้งร้านมาประกอบด้วย แต่เพื่อเป็นการลดเอกสารที่ยุ่งยากก็จะใช้เพียงบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ยื่นคำขอเพียงใบเดียวเท่านั้น หากผู้ยื่นคำขอไม่ได้ถ่ายสำเนาเอกสารมาก็จะบริการถ่ายเอกสารฟรีโดยไม่คิดเงินแต่อย่างใด และเพื่อลดขั้นตอนที่ยุ่งยากในระบบราชการที่เป็นอุปสรรคในการให้บริการในเรื่องของการลงนามในใบทะเบียนพาณิชย์ ส่วนงานได้จัดทำคำสั่งแต่งตั้ง



เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการทุกคนเป็นนายทะเบียนพาณิชย์มีอำนาจในการลงนามในทะเบียนพาณิชย์ทุกฉบับโดยไม่ต้องเสนอผู้บริหาร ซึ่งสามารถลดระยะเวลาในการให้บริการลงได้ มีการกำหนดมาตรฐานในการให้บริการว่าจะต้องแล้วเสร็จภายในไม่เกิน 5 นาที นอกจากนี้ยังได้มีการจัดหน่วยบริการเคลื่อนที่ไปยังอำเภอต่าง ๆ เพื่อรับบริการจดทะเบียนพาณิชย์ ตามโครงการ “อบจ.เคลื่อนที่พบประชาชน” ซึ่งทางองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้จัดเป็นประจำทุกเดือน โดยผู้รับบริการ ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายมารับบริการถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นการประหยัดทั้งเงินและเวลา

วิธีสู่ความสำเร็จในการให้บริการที่เป็นเลิศ จากประเด็นเรื่องเล่า “รวดเร็ว ง่าย ไม่ต้องรอ” ได้แก่ 1) แนะนำขั้นตอนในการให้บริการที่ชัดเจน คือการแสดงตัวอย่างในการอธิบายขั้นตอน วิธีการกรอกข้อมูลในการยื่นคำร้อง 2) กำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของการให้บริการ คือในการให้บริการแต่ละครั้งจะมีกำหนดเวลาแล้วเสร็จไม่เกิน 5 นาทีต่อผู้รับบริการ 1 คน 3) ให้บริการเต็มเวลาไม่หยุดพัก คือการหมุนเวียนเจ้าหน้าที่ในการให้บริการในเวลาพักกลางวัน ซึ่งจะต้องจัดเจ้าหน้าที่ไว้บริการจำนวน 1 คน 4) ให้บริการแบบ one stop service คือการให้บริการแล้วเสร็จจบในทีเดียว โดยการออกคำสั่งแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเป็นนายทะเบียนพาณิชย์ และให้สามารถลงนามในใบทะเบียนพาณิชย์ได้ 5) จัดระบบการให้บริการโดยใช้บัตรคิว คือการนำบัตรคิวมาใช้เพื่อความสะดวกและเป็นธรรมในการให้บริการ ป้องกันการเลือกปฏิบัติ และ 6) เพิ่มช่องทางในการให้บริการ โดยมีการออกหน่วยบริการเคลื่อนที่ไปยังอำเภอต่าง ๆ เพื่อให้บริการจดทะเบียนพาณิชย์

การให้บริการผู้มาเยี่ยมชมโรงงานต้นแบบไบโอดีเซล ในประเด็นเรื่องเล่า “บริการด้วยจิตไมตรี แต่ที่ผู้มาเยือน” ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี เล่าโดยวิศวกร 5 สังกัดกองช่าง

โรงงานต้นแบบไบโอดีเซล องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี สร้างขึ้นเพื่อเป็นโรงงานต้นแบบในการผลิตพลังงานทดแทนจากผลผลิตทางการเกษตรอย่างเช่นปาล์ม น้ำมัน ที่มีอยู่ในท้องถิ่นเพื่อใช้เป็นพลังงานทดแทนสำหรับเครื่องจักรกลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี และเป็นโรงงานต้นแบบสำหรับเป็นทางเลือกในการให้พลังงานทดแทนในจังหวัดสุราษฎร์ธานีด้วย ซึ่งโรงงานนี้ได้รับความสนใจจากหน่วยงานราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษา ฯลฯ เป็นจำนวนมาก ในการขอเยี่ยมชมและศึกษาดูงานการบริหารจัดการในการผลิตพลังงานทดแทน จึงเป็นความจำเป็นที่ส่วนงาน



จะต้องมีการจัดบริการที่มีคุณภาพ กล่าวคือ เมื่อมีคณะบุคคลหรือหน่วยงานที่มาศึกษา  
งานทั้งในจังหวัดและต่างจังหวัดแจ้งความประสงค์จะมาขอดูงาน โรงงานต้นแบบผลิต  
น้ำมันไบโอดีเซล ก็จะประสานไปยังผู้บริหารเพื่อทราบและขออนุมัติให้เยี่ยมชม เมื่อได้รับ  
การอนุมัติแล้วก็จะติดต่อไปยังคณะผู้เยี่ยมชมเพื่อนัดวัน เวลา ตลอดจนแนะนำเส้นทางที่จะ  
เดินทางมายังโรงงานให้ทราบเพื่อจะได้เกิดความสะดวกในการเดินทาง และคอยติดต่อ  
ประสานงานเป็นระยะ ๆ เมื่อคณะเดินทางมาถึงก็จัดเจ้าหน้าที่ประมาณสัก 5-10 คนมาให้การ  
ต้อนรับ ทักทายต้อนรับอย่างอบอุ่นและเป็นการเอง ด้วยการ ยกมือไหว้ทักทาย กล่าวคำสวัสดิ  
ถามไถ่เกี่ยวกับการเดินทาง และเรื่องทั่ว ๆ ไป ให้รู้สึกเป็นกันเอง พร้อมทั้งจัดเตรียมเครื่องดื่ม  
ไว้บริการก่อนจะเชิญคณะเข้าไปในห้องประชุม ซึ่งได้จัดเตรียมสื่อและวีดิทัศน์ไว้เพื่อ  
นำเสนอเรื่องราวเกี่ยวกับการผลิตพลังงานทดแทน และความเป็นมาของโรงงานต้นแบบ โดย  
อธิบายและตอบข้อซักถามอย่างถูกต้องครบถ้วนจนเป็นที่พอใจ จึงพาเดินเยี่ยมชม โรงงาน  
รวมทั้งการประสานเจ้าหน้าที่ประจำโรงงานให้มาทำการสาธิต วิธีการและขั้นตอนการผลิต  
ให้คณะผู้เยี่ยมชมดูเป็นตัวอย่าง พร้อมทั้งตอบคำถามให้ข้อมูลรายละเอียดต่าง ๆ อย่าง  
ครบถ้วนสมบูรณ์ นอกจากนี้ยังได้แจกแผ่นพับให้ความรู้เกี่ยวกับโรงงานและขั้นตอนการผลิต  
เพื่อนำไปศึกษา ก่อนคณะผู้เยี่ยมชมลากลับก็จะมอบของที่ระลึกเป็นพวงกุญแจแสดง  
สัญลักษณ์ของโรงงานต้นแบบฯ เพื่อแสดงว่าครั้งหนึ่งคณะผู้เยี่ยมชมได้เดินทางมาชมโรงงาน  
ต้นแบบฯ ของเรา และเพื่อให้ผู้คณะเยี่ยมชมได้เกิดความประทับใจ ซึ่งในครั้งนั้นก่อนที่ผู้  
เยี่ยมชมจะเดินทางกลับได้ขอ E-mail Address ไปด้วย และหลังจากนั้นไม่นานก็ได้ E-mail  
มาแสดงความขอบคุณที่ให้การต้อนรับคณะของเขาเป็นอย่างดี พร้อมทั้งชื่นชม โรงงาน  
ต้นแบบไบโอดีเซลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานีด้วย จึงรู้สึกประทับใจเป็น  
อย่างมาก

วิธีสู่ความสำเร็จในการให้บริการที่เป็นเลิศของกองช่าง จากประเด็นเรื่องเล่า “บริการ  
ด้วยจิตไมตรี แต่ที่ผู้มาเยือน คือ 1) การทักทายให้การต้อนรับผู้มาใช้บริการด้วยความ  
สุภาพ เป็นมิตร และเป็นกันเอง เพราะการสนทนา เป็นสื่อกลางระหว่างผู้รับบริการและผู้  
ให้บริการในการเกิดความประทับใจ 2) บุคลากรมีความพร้อมในการให้บริการเป็นผู้รอบรู้  
ในข้อมูล คือผู้ให้บริการจะต้องเป็นผู้รอบรู้ในข้อมูลที่นำเสนอแก่ผู้รับบริการ สามารถพุดจา  
ตอบโต้ได้ด้วยความฉะฉาน และตอบคำถามได้ทุกคำถาม 3) จัดเตรียมสถานที่ให้พร้อม คือ  
การจัดเตรียมสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ ที่จะใช้ให้พร้อมต่อการให้บริการ เช่น สื่ออิเล็กทรอนิกส์



อุปกรณ์ในการสาธิต แผ่นพับในการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ เป็นต้น 4) ให้ความสำคัญกับผู้รับบริการ คือการเอาใจใส่ดูแล พุดจาสุภาพ สร้างบรรยากาศแห่งความเป็นมิตร และ 5) การแสดงไมตรีจิต คือ จัดเตรียมเครื่องดื่มไว้บริการ มอบของที่ระลึกคิดไม้คิดมือกลับไป

การให้บริการที่ศูนย์บริการผู้สูงอายุบ้านท่าสะท้อน ในประเด็นเรื่องเล่า “บริการทุกด้าน คือ งานของเรา” ของกองส่งเสริมคุณภาพชีวิต เล่าโดยนักพัฒนาชุมชน สังกัดกองส่งเสริมคุณภาพชีวิต

ศูนย์บริการผู้สูงอายุบ้านท่าสะท้อน(บ้านพักคนชรา) องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้จัดสร้างขึ้นเพื่อให้บริการแก่ผู้สูงอายุในการจัดกิจกรรมต่างๆ เพื่อเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ และเป็นที่สำหรับพักผ่อนหย่อนใจ พบปะพูดคุยแลกเปลี่ยนประสบการณ์กันระหว่างกัน โดยกองส่งเสริมคุณภาพชีวิตมีภารกิจในการดูแลรับผิดชอบศูนย์นี้ ผู้รับบริการส่วนใหญ่จะเป็นสมาชิกในเครือข่ายผู้สูงอายุของจังหวัดสุราษฎร์ธานี ประมาณ 100 คน โดยทางกองส่งเสริมคุณภาพชีวิตจะจัดกิจกรรมต่างๆ อาทิ กิจกรรมนันทนาการ กิจกรรมเพื่อสุขภาพ กิจกรรมเสริมอาชีพเพื่อเพิ่มรายได้ และใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์โดยอาศัยภูมิปัญญา เช่นการจักสาน งานประดิษฐ์ รวมทั้งกิจกรรมสามวัยสานใยรักอื่นเป็นกิจกรรมที่คนในครอบครัวของผู้สูงอายุซึ่งประกอบด้วยบุคคลในสามวัย คือ พ่อ-แม่ ลูก และหลาน มาทำกิจกรรมร่วมกันเพื่อให้เกิดความรักความผูกพัน ความอบอุ่นในครอบครัว นอกจากนี้ศูนย์บริการผู้สูงอายุบ้านท่าสะท้อน ยังมีเครื่องออกกำลังกายไว้บริการแก่ผู้สูงอายุ มีบ่อน้ำแร่ธรรมชาติในการบำบัดและรักษาสุขภาพ จัดบริการบ้านพักและเครื่องอำนวยความสะดวกต่างๆ ไว้บริการสำหรับกลุ่มคณะผู้มาศึกษาทำงาน หรือมาเยี่ยมชมศูนย์ฯ นอกจากนี้ยังจัดเจ้าหน้าที่ไว้คอยบริการให้คำปรึกษาแนะนำและให้ความรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติตนของผู้สูงอายุ และรับปรึกษาปัญหาสุขภาพแก่ผู้สูงอายุฟรีที่ “คลินิกห่วงใยสุขภาพ” นอกจากนี้ทางศูนย์ฯ ยังได้ขอความร่วมมือจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดในการจัดเจ้าหน้าที่ไว้บริการด้านสุขภาพเป็นประจำทุกวัน กิจกรรมทุกอย่างในศูนย์บริการผู้สูงอายุไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายแต่อย่างใด ในการจัดกิจกรรมผู้สูงอายุแต่ละกิจกรรม ศูนย์ฯ ก็จะประสานไปยังประธานชมรมผู้สูงอายุของอำเภอต่าง ๆ นัดประชุมเพื่อร่วมกันกำหนดว่าเราจะทำกิจกรรมอะไร ช่วงไหน อย่างไร และกลุ่มเป้าหมายแต่ละครั้งจะเป็นกลุ่มไหน สับเปลี่ยนหมุนเวียนกันอย่างไร ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะถูกกำหนดขึ้นในเวทีของที่ประชุม ฉะนั้นแต่ละกิจกรรมจะมาจากการระดมความคิด ระดมสมอง ของผู้สูงอายุด้วยกัน



เอง เพื่อให้ตรงตามความต้องการของผู้สูงอายุ โดยมีเจ้าหน้าที่ของกองส่งเสริมเป็นผู้ประสานงานและให้คำแนะนำช่วยเหลือ องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานีเป็นเพียงหน่วยงานที่คอยให้บริการเพื่อตอบสนองความต้องการของกลุ่มผู้สูงอายุ โดยเน้นการมีส่วนร่วมเป็นหลัก แต่เนื่องจากการจัดกิจกรรมเกี่ยวกับผู้สูงอายุทางกองส่งเสริมคุณภาพชีวิต องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี ไม่มีเจ้าหน้าที่เชี่ยวชาญหรือเจ้าหน้าที่เฉพาะในการดูแลผู้สูงอายุ จึงขอความร่วมมือไปยังสาธารณสุขจังหวัดสุราษฎร์ธานีเพื่อจัดเจ้าหน้าที่สาธารณสุขมาให้บริการและทำกิจกรรมร่วมกัน ทั้งนี้เพราะกระทรวงสาธารณสุขก็มีหน้าที่และภารกิจในการดูแลผู้สูงอายุอยู่แล้ว จึงได้ประสานขอความร่วมมือในการทำกิจกรรมร่วม เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในภารกิจ ไม่เป็นลักษณะต่างคนต่างทำ แต่เป็นการประสานความร่วมมือกัน งานที่ออกมาจึงสมบูรณ์แบบ นอกจากนี้แล้วจุดเด่นของศูนย์บริการผู้สูงอายุบ้านท่าสะทอนยังมีลักษณะที่ตั้งอยู่ในบริเวณบ่อน้ำแร่และบ่อน้ำร้อนธรรมชาติ จึงมีผู้สนใจมาใช้บริการเป็นจำนวนมากทั้งภายในและต่างจังหวัด เช่น คณะผู้สูงอายุที่มาทัศนศึกษาดูงานจากต่างจังหวัดก็จะประสานมายังองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อมาขอเยี่ยมชมศูนย์และ อาบน้ำแร่ แช่น้ำร้อน และหากคณะใดประสงค์จะพักค้างคืนที่ศูนย์ ก็มีบริการบ้านพักตากอากาศสไตล์รีสอร์ท จำนวน 10 หลังไว้บริการ ซึ่งจัดสร้างขึ้นเพื่อเป็นเรือนรับรองสำหรับคณะผู้เยี่ยมชมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี เช่น คณะจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดอื่น ๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มาดูงาน คณะที่มาเยี่ยมชมและทัศนศึกษาดูงาน เป็นต้น

วิธีสู่ความสำเร็จในการให้บริการที่เป็นเลิศ จากประเด็นเรื่องเล่า “บริการทุกด้านคืองานของเรา” คือ 1) จัดกิจกรรมให้บริการที่หลากหลายและเป็นประโยชน์ เช่น กิจกรรมเกี่ยวกับอาชีพ กิจกรรมเกี่ยวกับสุขภาพ กิจกรรมเกี่ยวกับครอบครัว เป็นต้น 2) มีความพร้อมในการบริการทั้งด้านสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวก 3) แสวงหาความร่วมมือในการร่วมให้บริการ คือ การขอความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นเพื่อร่วมให้บริการเพื่อให้เกิดความหลากหลายและครบถ้วนในทุกด้าน และ 4) เอาใจใส่และเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในส่วนที่ส่งผลโดยตรงต่อผู้รับบริการ คือการเปิดโอกาสให้ผู้รับบริการร่วมคิด สร้างกิจกรรมร่วมกัน



การให้บริการออกหนังสือรับรองแก่ ส.อบจ. ในประเด็นเรื่องเล่า “คุณคือคนสำคัญ” ของ กองกิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เล่าโดยนิตกร 6 สังกัดกองส่งเสริมคุณภาพชีวิต

กองกิจการสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่ในการติดต่อประสานระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายสภา รวมถึงการอำนวยความสะดวกในเรื่องต่าง ๆ ให้แก่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามที่ร้องขอ และเรื่องเล่าที่นำเสนอเป็นเรื่องของการให้บริการในการออกหนังสือรับรองการเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้แก่ ส.อบจ. ที่ร้องขอเพื่อจะนำไปประกันตัวผู้ต้องหา ซึ่งเกิดขึ้นบ่อยมาก อาจจะด้วยเพราะ ส.อบจ. เป็นคนของประชาชน ซึ่งอาสาสมัครรับใช้พี่น้องประชาชน จึงต้องมีพันธะสัญญาต่อกัน ต้องให้การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน และในการมายื่นคำร้องขอหนังสือรับรองตนเองเพื่อนำไปประกันตัวผู้ต้องหาในแต่ละครั้ง หากในขั้นตอนปกติของการออกหนังสือรับรองฯ ตั้งแต่รับเรื่องจนถึงออกหนังสือรับรอง หากนายกองกิจการบริหารส่วนจังหวัดติดภารกิจต้องเดินทางไปปฏิบัติราชการนอกพื้นที่ อาจต้องใช้เวลานานถึง 1-2 วัน แต่ถ้าหากไม่มีภารกิจนอกสถานที่ ขั้นตอนปกติของการเดินทางหนังสือราชการในระบบราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ต้องผ่านโต๊ะต่าง ๆ หลายขั้นตอน ตั้งแต่เจ้าหน้าที่ผู้รับเรื่อง ผ่านผู้อำนวยการกอง ผ่านรองปลัดฯ ผ่านปลัดฯ ผ่านรองนายกฯ และผู้บริหารลงนามรับรอง บางครั้งที่ส่วนงานไม่สามารถบริการได้ทันตามความต้องการของผู้รับบริการแล้ว อาจทำให้เกิดความไม่พอใจและใช้วาจาไม่สุภาพจากแรงเสียดทานดังกล่าว ทำให้ต้องปรับกลยุทธ์และวิธีการในการให้บริการใหม่ ซึ่งจากประสบการณ์พบว่าการมาขอรับหนังสือรับรองฯ ส่วนใหญ่จะเดินทางมายื่นเรื่องในช่วงเช้า เพราะจะได้นำไปประกันตัวผู้ต้องหาในตอนสาย ๆ หรือตอนบ่ายของวันนั้น เพราะคิดว่ามาแล้วก็ สามารถรับหนังสือไปประกันตัวผู้ต้องหาได้เลย ดังนั้นเมื่อ ส.อบจ. เดินทางมายื่นคำร้องขอหนังสือรับรองเจ้าหน้าที่ก็จะเชิญให้เข้าไปนั่งพักในห้องพักรับรองซึ่งปกติก็ได้จัดไว้เป็นห้องพักรับรองสำหรับ ส.อบจ. อยู่แล้ว กล่าว คำทักทายพูดคุยด้วยวาจาสุภาพอ่อนน้อม ให้เกียรติ จัดมุมกาแฟและเครื่องดื่มไว้บริการ ขณะนั่งรอก็เปิดโทรทัศน์ให้ดู มีหนังสือให้อ่าน เพื่อไม่ให้เกิดความเบื่อหน่ายในการรอคอย แล้วเจ้าหน้าที่ก็จะรีบเร่งดำเนินการออกหนังสือรับรองให้โดยเร็ว คอยอำนวยความสะดวกให้ทุกอย่างไม่ว่าจะเป็นการกรอกเอกสารหรือการบันทึกรายชื่อ และใช้วิธีการลดขั้นตอนในการเดินทางโดยไม่ต้องผ่านโต๊ะต่าง ๆ เช่น โต๊ะผู้อำนวยการกอง โต๊ะรองปลัด โต๊ะปลัด โต๊ะรองนายก เพราะไม่ใช่เรื่องเกี่ยวกับการ



ปฏิบัติราชการปกติ ที่จะต้องใช้ระเบียบข้อบังคับตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด จึงใช้วิธีถือเรื่องไปให้ผู้บริหารลงนามรับรอง หรือหากผู้บริหารไม่อยู่ก็จะให้ผู้รักษาราชการแทนเป็นผู้รับรอง เป็นอันเสร็จสิ้นกระบวนการซึ่งจะกำหนดเวลาไว้ไม่เกิน 10 นาที ตั้งแต่รับเรื่อง เขียนคำร้อง จัดทำหนังสือรับรอง และเสนอผู้บริหารหรือผู้รักษาราชการแทน ลงนามในหนังสือรับรอง

**วิธีสู่ความสำเร็จในการให้บริการที่เป็นเลิศ จากประเด็นเรื่องเล่า “คุณคือคนสำคัญ”**

คือ 1) ตอบสนองอย่างทันทั่วถึง คือ การดำเนินการในทันทีทันใดเมื่อได้รับร้องขอ มีความกระตือรือร้นในการให้บริการ 2) แสดงการให้เกียรติผู้มาขอรับบริการ คือการพูดจาสุภาพ อ่อนน้อม ไม่แสดงอารมณ์โกรธหรือไม่พอใจ 3) ลดขั้นตอนในการให้บริการ คือการปรับวิธีการทำงานใหม่ใช้วิธีการลดขั้นตอนโดยไม่ต้องผ่านระบบการเดินหนังสือแบบปกติ ขึ้นโดยตรงต่อผู้บริหารหรือผู้รักษาราชการแทนเพื่อความสะดวกรวดเร็ว และ 4) ลดระยะเวลาในการให้บริการ คือ การให้บริการแบบปกติของระบบราชการอาจต้องใช้เวลา 1-2 วัน เพราะมีหนังสือเข้าออกในแต่ละวันเป็นจำนวนมาก กว่าที่จะผ่านแต่ละขั้นตอนจึงต้องใช้เวลานาน แต่เพื่อความรวดเร็วและสามารถตอบสนองได้อย่างทันทั่วถึงที่กำหนดเวลาไว้สำหรับกระบวนการให้บริการไม่เกิน 10 นาที

**สรุป อภิปรายผล**

การให้บริการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี จากผลการศึกษาพบว่า ส่วนใหญ่เป็นการให้บริการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานประจำ ตามภารกิจหน้าที่ขององค์กรในฐานะที่เป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนโดยทั่วไป Best Practice ที่ได้จึงเป็นบทสรุปของวิธีการปฏิบัติที่เป็น Tacit Knowledge (ความรู้ในตัวคน) ซึ่งเผยแพร่เป็น Explicit Knowledge เพื่อให้ผู้อื่นได้นำไปทดลองปฏิบัติ เป็นการเรียนรู้และเข้าใจที่มาของความสำเร็จขององค์กรเพื่อการนำไปใช้ให้เกิดผลต่อไป ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการความรู้ในหน่วยงานราชการ ของ วิจารย์ พานิชย์ (2548) ที่กล่าวว่า การดำเนินการจัดการความรู้ในหน่วยงานราชการควรใช้หลักการ “พลังสาม” รวมเป็นหนึ่งเดียว กล่าวคือ ใช้พลังของระบบราชการประจำ ซึ่งมีการทำงานตามกฎหมาย ระเบียบ มีรูปแบบที่ชัดเจน ใช้พลังของระบบแห่งความสร้างสรรค์ มีการทดลองรูปแบบใหม่ๆ ของการทำงานเป็น Project team ทำงานมุ่งเป้าใน



เรื่องใดเรื่องหนึ่ง ภายใต้แนวคิดของระบบที่ซับซ้อนและปรับตัว และใช้พลังสร้างสรรค์ที่มีอยู่แต่ภายในองค์กรในรูปแบบของการรวมตัวกันเองเป็นกลุ่มสร้างสรรค์งานหรือเสาะหาการดำเนินการที่มีคุณภาพสูง ในเรื่อง ต่าง ๆ มาขยายผล เชื่อมโยงกับระบบราชการประจำ และระบบแห่งการสร้างสรรค์ เน้นที่การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ที่จะนำไปสู่การพัฒนา Best Practice จากการเรียนรู้จากการทำงานในองค์กรและจากการ Capture ความรู้จากภายนอก องค์กรเอามาปรับใช้ในการทำงาน

จากผลการศึกษาที่ได้ในฐานะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานีเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน จะเห็นได้ว่าการให้บริการนั้นมีความสำคัญมาก ซึ่งส่วนหนึ่งต้องได้รับความร่วมมือจากผู้รับบริการ และผู้ให้บริการต้องเป็นบุคคลที่มีใจในการให้บริการเป็นสำคัญ นั่นก็หมายถึงผู้ให้บริการจะต้องมี Service mind หรือมีจิตบริการ ซึ่งทุกส่วนราชการสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานีไม่สามารถหลีกเลี่ยงการให้บริการได้ ฉะนั้นจึงต้องเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญของการให้บริการเพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีและความประทับใจกับผู้รับบริการทุกคน และท้ายที่สุด ผู้ให้บริการเป็นกลไกสำคัญที่สุดที่จะต้องพัฒนาบุคลิกภาพและทัศนคติที่ดี โดยเฉพาะการมีจิตสำนึกในการรักษารับการให้บริการ เพื่อการพัฒนาองค์กรอย่างสมบูรณ์แบบ และองค์กรมีส่วนสำคัญที่จะช่วยพัฒนางานด้านบริการเป็นอย่างมาก เพราะองค์กรถือเป็นแกนหลักในการกำหนดแนวทางการให้บริการเพื่อตอบสนองต่อความพึงพอใจของผู้รับบริการและเทคนิคการพัฒนากระบวนการขององค์กรให้เกิดความสะดวกสบายต่อ

เมื่อวิเคราะห์การให้บริการที่เป็นเลิศทั้ง 6 ประเด็น ที่ส่วนงานต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้นำมาเล่าเรื่อง และแลกเปลี่ยนเรียนรู้แล้ว สามารถกล่าวได้ว่าบริการที่ดีนั้นจะต้องเริ่มต้นด้วย 1) การจัดช่องทางให้การให้บริการที่สะดวกและง่ายต่อการเข้าถึง 2) การลดขั้นตอนในการให้บริการ 3) การมีข้อมูลพร้อมให้บริการอย่างทันท่วงที 4) การใช้เทคโนโลยีในการให้บริการ 5) การจัดทำระบบฐานข้อมูลในการให้บริการ 6) การจัดช่องทางให้บริการที่หลากหลาย 7) การลดรอบระยะเวลาในการให้บริการ 8) การให้บริการแบบ one stop service 9) การใช้บัตรคิวในการรอรับบริการ 10) ความพร้อมของสถานที่ วัสดุ เครื่องมือเครื่องใช้ 11) การคำนึงถึงสถานที่และบรรยากาศของการให้บริการ และ 12) การแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่ายในการให้บริการ

### แผนการดำเนินการต่อไป

เนื่องจากผลการศึกษาที่ได้เป็นเพียง Best Practice ด้านการให้บริการที่เป็นเลิศเฉพาะองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานีเท่านั้น ยังมีได้นำไปเทียบเคียงกับมาตรฐานหรือเทียบเคียงกับหน่วยงานอื่นแต่อย่างใด ฉะนั้นเพื่อให้การจัดการความรู้ประสบผลสำเร็จ ในขั้นต่อไปจึงควรดำเนินการดังนี้ 1. นำองค์ความรู้ที่ได้เก็บรวบรวมเป็นจัดทำเป็นคู่มือการให้บริการที่เป็นเลิศขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี 2. นำองค์ความรู้ที่ได้ไปแบ่งปันแลกเปลี่ยนเรียนรู้ใน website ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างบุคลากรในหน่วยงาน 3. นำองค์ความรู้ที่ได้ในครั้งนี้ไปจัดประกวด “เรื่องเล่าแห่งความสำเร็จ” ที่เป็น Best Practice เพื่อคัดเลือกวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุดขององค์กรในวันประชุมประจำเดือนของหน่วยงาน 4. นำ Best Practice ที่ได้ไปทำ Benchmarking กับหน่วยงานอื่นหรือองค์กรอื่น 5. องค์กรจะต้องมีการส่งเสริมให้บุคลากรแต่ละส่วนราชการจัดทำ blog ด้านการจัดการความรู้ เพื่อเป็นเครื่องมือในการแบ่งปันและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในด้านต่างๆ เพื่อการพัฒนาและพัฒนางานองค์กร และ 6. จัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้โดยใช้กระบวนการจัดการความรู้เพื่อการพัฒนาและปรับปรุงงานในด้านอื่นๆ ทั้งภายในองค์กรเอง และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน เพื่อสร้างนวัตกรรมในการทำงานร่วมกัน

### เอกสารอ้างอิง

- น้ำทิพย์ วิภาวิน. (2547). การจัดการความรู้กับคลังความรู้. กรุงเทพฯ: บริษัท เอสอาร์พรินต์ติ้งแมสโปรดักส์ จำกัด.
- บดินทร์ วิจารณ์. (2549). การจัดการความรู้สู่...ปัญญาปฏิบัติ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: บริษัทเอ็กซ์เปอร์เน็ท จำกัด.
- วิจารณ์ พานิช. (2548). การจัดการความรู้กับการบริหารแนวใหม่. ค้นเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2551, จาก [http://www.opdc.go.th/knowledge/File\\_download/1097206195-1.pdf](http://www.opdc.go.th/knowledge/File_download/1097206195-1.pdf)



# หลักเกณฑ์การนำเสนอบทความวิชาการหรือบทความงานวิจัย เพื่อพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารการบริหารท้องถิ่น

\*\*\*\*\*

บทความที่จะพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารการบริหารท้องถิ่นควรมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. บทความในลักษณะบทความปริทัศน์ (Review article) หรือ บทความงานวิจัย (Research article) ก็ได้แต่ต้องเป็นบทความ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหรือด้านการปกครองท้องถิ่นและไม่เคยตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารอื่นใดมาก่อน
2. การบรรณาธิการจะเป็นผู้รับผิดชอบในการพิจารณาบทความ โดยมีเกณฑ์ในการพิจารณาดังต่อไปนี้
  - การใช้ภาษาและการเขียนที่มีคุณภาพ สละสลวย มีโครงสร้างของบทความที่ดี
  - มีความเหมาะสมของระเบียบวิธีวิจัย มีการอ้างอิงและสังเคราะห์องค์ความรู้ใหม่
  - ผลงานที่ศึกษามีศักยภาพในการนำไปใช้ประโยชน์ต่อสังคมทั้งทางตรงและทางอ้อม
3. รูปแบบของบทความให้เป็นไปตามที่กำหนด ดังต่อไปนี้



ชื่อผู้เขียนคนที่ 1  
ที่อยู่ของผู้เขียนคนที่ 1

ชื่อผู้เขียนคนที่ 2  
ที่อยู่ของผู้เขียนคนที่ 2

## บทคัดย่อ (Abstract)

บทคัดย่อเป็นการสรุปใจความสำคัญที่ทำให้ผู้อ่านงานวิจัยชิ้นนี้ได้ทราบว่าผู้วิจัยได้ศึกษาเรื่องใด ทำอย่างไร และเมื่อดำเนินการแล้วได้ผลอย่างไร การเขียนบทคัดย่อให้ใช้ตัวอักษร Angsana new ขนาด 14 ส่วนบทคัดย่อภาษาอังกฤษให้ใช้ตัวอักษร New Time Roman ขนาด 10 ความยาวของบทคัดย่อทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษรวมกันแล้วไม่เกิน หนึ่งหน้ากระดาษ A4

ขอบกระดาษ  
ด้านขวาและซ้าย  
2.0 cm

ขอบกระดาษด้านล่าง 3.8 cm  
2.2 cm



ส่วนท้ายของบทคัดย่อให้ผู้เขียนระบุคำสำคัญ (Keywords) ดังตัวอย่างต่อไปนี้ โดยส่วนที่เป็นคำสำคัญให้ใช้ตัวอักษรลักษณะเดียวกันกับบทคัดย่อ แต่มีขนาดของตัวอักษรเท่ากับ 12 และ 8 สำหรับภาษาไทยและภาษาอังกฤษตามลำดับ

### ขนาดของกระดาษและขอบ

บทความที่จะตีพิมพ์ในวารสารจะต้องใช้ขนาดของกระดาษ A4 คือ มีขนาดเท่ากับ 21 ซม. X 29.7 ซม. โดยที่ขอบกระดาษบนและขอบกระดาษล่างมีระยะ 3.4 และ 3.8 ซม. ตามลำดับ ส่วนขอบซ้ายและขอบขวากำหนดระยะห่างข้างละ 2 ซม. เท่าๆ กัน

ซึ่งบทความ ชื่อผู้เขียน ที่อยู่ บทคัดย่อทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษและเนื้อหาควรเขียนให้ครอบคลุม ความยาวของบทความไม่เกิน 15 หน้า

### ชื่อบทความ

ชื่อบทความให้ใช้ตัวอักษร Angsana new สำหรับภาษาไทย ขนาด 18 เขียนเป็นตัวเข้ม หากชื่อเรื่องมีความยาวเกิน 1 บรรทัด ให้เว้นระยะห่างระหว่างบรรทัดเท่ากับ 1 บรรทัด ส่วนชื่อที่เป็นภาษาอังกฤษ ให้ใช้ตัวอักษร New Time Roman ขนาด 14 ตัวเข้มเช่นเดียวกัน ชื่อเรื่องที่เป็นภาษาอังกฤษใช้อักษรตัวใหญ่ทั้งหมด ชื่อทั้ง 2 ลักษณะวางที่ตำแหน่งกึ่งกลางของหน้ากระดาษ

ชื่อผู้เขียนบทความ สถานที่ทำงาน รวมทั้งที่อยู่ และ e-mail; address (es) ควรจะวางที่ตำแหน่งตรงกลาง โดยชื่อของผู้เขียนใช้ตัวอักษรขนาด 14 ตัวเข้ม ส่วนตำแหน่งและที่อยู่ของผู้เขียนให้เขียนเป็นอักษรตัวเอน ชื่อ-สกุล สถานที่ทำงานและที่อยู่ต้องระบุชื่อจริง ขนาดตัวอักษรเท่ากับ 12 ในกรณีที่มิผู้เขียนหลายคน ให้เขียนในลักษณะหลายศกมภ์ โดยเรียงตามลำดับ

### หัวเรื่อง (Headings)

หัวเรื่องหลัก ให้กำหนดโดยขนาดอักษร (ไม่ต้องใช้ตัวเลข) และเริ่มต้นขีดซ้ายมือของกระดาษสำหรับหัวเรื่องหลักให้ใช้ขนาดอักษร Angsana new ขนาดเท่ากับ 16 ตัวเข้ม

### หัวเรื่องรอง (Subheadings)

หัวเรื่องรองต้องไม่เริ่มต้นด้วยตัวเลขเช่นเดียวกับหัวเรื่องหลักใช้ตัวอักษรเช่นเดียวกับหัวเรื่องหลักแต่มีขนาดเท่ากับ 14 ตัวเข้ม

### เนื้อหาของบทความ (Body of the Paper)

เนื้อหาของบทความให้เขียนโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป Microsoft word โดยใช้ประเภทของตัวอักษร Angsana new สำหรับภาษาไทย และใช้ประเภทอักษร New Time Roman สำหรับภาษาอังกฤษ โดยมีขนาดของตัวอักษรเท่ากับ 14 และ 12 ตามลำดับ

ในส่วนเนื้อหาของเนื้อหาผู้เขียนควรจะได้กล่าวถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง วิธีดำเนินการวิจัย ผลการศึกษา รวมทั้ง สรุปผล อภิปรายผล ตลอดจนข้อเสนอแนะ



## รูปภาพและตาราง (Figures and Tables)

รูปภาพและตารางให้นำเสนอต่อไปนี้  
ตารางที่ 1 ลักษณะทางประชากร เศรษฐกิจ และสังคมของประชาชนที่ตกเป็นตัวอย่างจำแนกตามภาค

| ลักษณะ | เหนือ | อีสาน | กลาง | ตะวันออก | ใต้ |
|--------|-------|-------|------|----------|-----|
| อายุ   |       |       |      |          |     |
| 20-25  | 771   | 798   | 539  | 427      | 553 |
| 26-30  | 723   | 689   | 670  | 690      | 528 |
| 30-35  | 736   | 736   | 543  | 432      | 826 |

## การใส่หมายเลขหน้า (Page Numbering) หัวกระดาษ (Headers) และบันทึก ต่อท้าย (Footnotes)

ผู้เขียนไม่ต้องระบุหมายเลขหน้า หัวกระดาษ หรือท้ายกระดาษในการเตรียมต้นฉบับ  
บทความ

## เอกสารอ้างอิง (References)

การอ้างอิง ใช้วิธีการอ้างอิงแบบแทรกในเนื้อหา โดยวงเล็บเฉพาะชื่อ-สกุล ผู้แต่ง (สำหรับ  
คนไทย) หรือชื่อสกุล (สำหรับชาวต่างประเทศ โดยเขียนเป็นภาษาอังกฤษ) ปีพิมพ์ไม่ต้องระบุหน้า  
ของเอกสารที่อ้างอิงและเอกสารอ้างอิงทุกเรื่องและผู้เขียนระบุไว้ในเนื้อเรื่องทุกเรื่อง ผู้เขียนจะต้อง  
ระบุไว้ในหัวข้อเอกสารอ้างอิงท้ายบทความ ตัวอย่างเช่น หากในเนื้อเรื่อง ผู้เขียนได้มีการ  
กล่าวถึงว่า การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการพัฒนาประชาธิปไตย (พีริลลิตี คำนวนศิลป์  
และศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ, 2549)

ในหัวข้อของเอกสารอ้างอิงท้ายบทความผู้เขียนต้องอ้างอิงผลงานดังกล่าว โดยใช้หลักการ  
เขียนอ้างอิงตามหลัก APA style ดังเช่น

พีริลลิตี คำนวนศิลป์ และศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ, 2549. “การมีส่วนร่วมของประชาชนใน  
การปกครองท้องถิ่น,” วารสารพัฒนาท้องถิ่น. 1(1): 85-112.

อุกฤษณ์ แพทย์น้อย. 2530. หลักการที่แท้จริงของทฤษฎีสัญญาประชาคม. ใน ธนศ วงศ์ยานนาวา  
(บรรณาธิการ). รัฐศาสตร์สาร: ปรัชญาและความคิด. (หน้า 55-75). กรุงเทพฯ:  
บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้ง กรุ๊ป.

Sage, A.P., 1992. **Systems Engineering**, New York: John Wiley & Sons, Inc.

Rowlinson, M. 1997. **Organization and Institutions: Perspective in economics and  
sociology**. Hampshire: Macmillan Business.



**ใบสมัครสมาชิกวารสาร**  
**การบริหารท้องถิ่น (Local Administration Journal)**

ชื่อ-สกุล \_\_\_\_\_

ประเภทสมาชิก

ศิษย์เก่าวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น รุ่นที่ \_\_\_\_\_ จังหวัด \_\_\_\_\_

บุคคลทั่วไป

หน่วยงานหรือบริษัท

ที่อยู่ในการจัดส่งวารสาร \_\_\_\_\_

โทรศัพท์ \_\_\_\_\_ โทรสาร \_\_\_\_\_

มือถือ \_\_\_\_\_ E-mail Address: \_\_\_\_\_

สมัครสมาชิก วารสารการบริหารท้องถิ่น ราย 1 ปี

- กำหนดออกปีละ 4 ฉบับ อัตราค่าสมาชิก 500 บาท (รวมค่าขนส่ง)

สมัครสมาชิก วารสารการบริหารท้องถิ่น ราย 2 ปี

- กำหนดออกปีละ 4 ฉบับ อัตราค่าสมาชิก 900 บาท (รวมค่าขนส่ง)

หมายเหตุ - ชำระเงินโดยตรงที่โครงการวารสารทางวิชาการ วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น  
มหาวิทยาลัยขอนแก่น

- ชำระเงินโดยเช็คธนาคารไทยพาณิชย์ ส่งจ่ายในนามบัญชี "สนับสนุนการบริหาร วปท."  
เลขที่บัญชี 551402076-2 ธนาคารไทยพาณิชย์ สาขามหาวิทยาลัยขอนแก่น

กรุณาส่งแบบฟอร์มใบสมัครสมาชิกวารสารการบริหารท้องถิ่น พร้อมใบนำฝากธนาคารมายัง

โครงการวารสารทางวิชาการ

วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น อาคารศูนย์วิชาการ ชั้น 6 มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ถนนมิตรภาพ ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น 40002

หรือส่งโทรสารใบสมัครสมาชิกวารสารฯ พร้อมใบนำฝากธนาคาร ที่เบอร์โทรสาร 0-4820-3875