

การวิจัยถอดบทเรียนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีประจำปีงบประมาณ
๒๕๖๑: กรณีศึกษาเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

Lesson Learned of Local Government Organization with Good Governance Principles in the
Fiscal Year 2018: A Case Study of Roi Et Municipality at Muang Roi Et Sub-district

in Roi Et Province

เฉลิมพงศ์ มีสมนัย¹

Chaloemphong Misomnai

เพ็ญศรี มีสมนัย²

Phensri Misomnai

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ๑) ศึกษาผลสำเร็จในการบริหารจัดการที่ดีและโครงการนวัตกรรมของ เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ๒) ศึกษาปัจจัยแห่งความสำเร็จในการบริหารจัดการที่ดีและโครงการนวัตกรรมของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ๓) หาแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการที่ดีและโครงการนวัตกรรมของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดสู่ความยั่งยืน การวิจัยเรื่องนี้เป็น การวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้วิธีการสนทนากลุ่มและการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประกอบด้วยผู้บริหารและพนักงานเทศบาล การเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบตามวัตถุประสงค์รวมทั้งสิ้นจำนวน ๑๗ ราย การตรวจสอบข้อมูลใช้วิธีการตรวจสอบแบบสามเส้า การวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการจำแนกและจัดระบบข้อมูล การวิเคราะห์เนื้อหา และการวิเคราะห์สรุปอุปนัย

ผลการวิจัยพบว่า ๑) ผลสำเร็จในการบริหารจัดการที่ดีและโครงการนวัตกรรมของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดอยู่ในระดับดีมาก ๒) ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการบริหารจัดการที่ดีและโครงการนวัตกรรมของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดได้แก่ ผู้บริหารเทศบาลมีวิสัยทัศน์และการร่วมมือกันทำงานระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับบริการสาธารณะจากเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด พนักงานมีความรู้ความสามารถ ทักษะ ประสิทธิภาพความเชี่ยวชาญ และสมรรถนะในการทำงาน เทศบาลมีวิธีการจัดการองค์การและการจัดวางระบบงานที่มีประสิทธิภาพ และสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรในภาคส่วนต่างๆ ๓) แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการและโครงการนวัตกรรมของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดสู่ความยั่งยืนประกอบด้วย การเน้นการดำเนินงานตามพันธกิจที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ(พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาลและผู้บริหารด้วยการวางแผน การจัดการองค์การ การนำ และการควบคุมการดำเนินงานโดยการปฏิบัติงานตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการอย่างเคร่งครัด และการให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับบริการที่ดีจากเทศบาล และการดำเนินงานที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และเครือข่ายองค์กรในภาคส่วนต่างๆ ทั้งจากภาครัฐและเอกชน

คำสำคัญ : การถอดบทเรียนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การบริหารการจัดการที่ดี เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด

¹ สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, อีเมล: cmisomnai@gmail.com

School of Management Science, Sukhothai Thammathirat Open, email : cmisomnai@gmail.com

² นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. phensri_m149@yahoo.com

Office of the Civil Service Commission

วันที่รับบทความ (Received date): 23 November 2020 วันที่แก้ไขแล้วเสร็จ (Revised date): 17 January 2021

วันที่ตอบรับบทความ (Accepted date): 30 June 2021

Abstract

The purposes of this research were 1) to study the achievement of applying good governance principle and innovation project of Roi Et Municipality 2) to study success factors of applying good governance principle and innovation project of Roi Et Municipality 3) to recommend guidelines for good governance development and innovation project of Roi Et Municipality to the sustainability. This research was a qualitative research by using focus group and interviewing as tools. The informants were selected according to the set objectives at the total of 33 informants, which comprised of administrators, members of, employees of Roi Et Municipality totally 17 informants. The method of data examination was triangulation. Data analysis composed of typology and taxonomy, content analysis and analytic induction.

The findings revealed that 1) the achievement of applying good governance principle of Roi Et Municipality was at high level 2) the success factors of Roi Et Municipality were that the far vision of administrators, the collaboration of legislative branch with people centered basis, employee with high capability, skill, experience, expertise, the highly competency, organizing as well as efficient system formation as well as the good collaboration among various sectors were essential. 3) the guidelines for further development were the focus on national policy implementation (B.E. 2018-2037), followed the Eleventh National Economic and Social Development Plan (B.E. 2017-2021), the Government Policy, the Development Strategy of Roi Et Province with the focus on strategic plan, organizing, leading as well as monitoring and controlling as of the laws, regulations strictly and put the important on people's solving and needs on the basis of people participation and people networking covering domestic and outside the area.

Keywords: Lesson learned, Local Administrative Organization, Good governance, Roi Et Municipality

บทนำ

คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(ก.ก.ถ.) มีพันธกิจหลักประการหนึ่งคือการพัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามทิศทางการกระจายอำนาจของประเทศ ในการดำเนินงานตามพันธกิจดังกล่าว ก.ก.ถ. ได้กำหนดนโยบายให้มีการจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อให้เป็นรางวัลสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีเด่น โดยเริ่มมีการมอบรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างแรงจูงใจให้องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นพัฒนาการบริหารจัดการตามอำนาจหน้าที่ของตนเองให้เป็นไปตามหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) สามารถแก้ไขปัญหาและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างเกิดผลสัมฤทธิ์ รางวัลการบริหารจัดการที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่าเป็นรางวัลอันทรงคุณค่าในระดับชาติที่มอบให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเป็นการเชิดชูเกียรติคุณและประกาศยกย่องผลสำเร็จในการบริหารและการจัดบริการสาธารณะเพื่อแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น โดยในปีงบประมาณ ๒๕๖๑ นี้มีองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านเกณฑ์การประเมินและได้รับการจัดสรรเงินรางวัลจำนวน ๗๙ แห่ง หนึ่งในจำนวนนี้มีเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ดซึ่งเป็นหนึ่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปที่มีผลงานการบริหารจัดการที่ดีและมีการดำเนินโครงการนวัตกรรม “โครงการสร้างสังคมให้เท่าเทียมกัน สานฝันเด็กด้อยโอกาส” ที่สัมฤทธิ์ผลส่งผลให้ได้รับรางวัลที่ ๒ ประเภทโดดเด่นในกลุ่มของกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ภายใต้การบริหารงานของนายบรรจง ไชยจิตจรรย์ นายกเทศมนตรีเมืองร้อยเอ็ด และการดำเนินงานของพนักงานเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดที่นำโดยนายบุญยัง ทองสุทธิ ปลัดเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดและพนักงานเทศบาล และในส่วนของการดำเนินโครงการนวัตกรรมนั้นได้มุ่งเน้นการสร้างสังคมให้เท่าเทียมกัน สานฝันเด็กด้อยโอกาสซึ่งเป็นการดำเนินการโดยดำริของนายกเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดและดำเนินการโดยพนักงานและประชาชนในเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดและรับการสนับสนุนทางวิชาการจากองค์กรในภาคส่วนต่างๆ และเครือข่ายทั้งที่อยู่ในและนอกพื้นที่ของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดจนทำให้สามารถดำเนินโครงการประสบความสำเร็จตามเป้าหมายโดยมีผลการดำเนินงานที่อยู่ในระดับที่ดีมากถือได้ว่าเป็นองค์กรที่มีผลการบริหารจัดการที่ดี(best practice)และสามารถดำเนินงานโครงการนวัตกรรมบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากผลการดำเนินการดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดมีศักยภาพในการดำเนินงานภายใต้การบริหารจัดการที่ดีตามเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลให้ได้รับรางวัลที่ ๒ ประเภทโดดเด่นในกลุ่มของกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ซึ่งถือว่าเป็นองค์กรที่สามารถดำเนินงานประสบความสำเร็จตามเป้าหมายโดยมีผลการดำเนินงานที่อยู่ในระดับที่ดีเลิศถือว่าเป็นองค์กรที่มีผลการบริหารจัดการที่ดี(best practice)และสามารถดำเนินงานโครงการนวัตกรรมบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพอันเป็นการแสดงว่าเทศบาลเมืองแห่งนี้สมควรจะวิจัยถอด

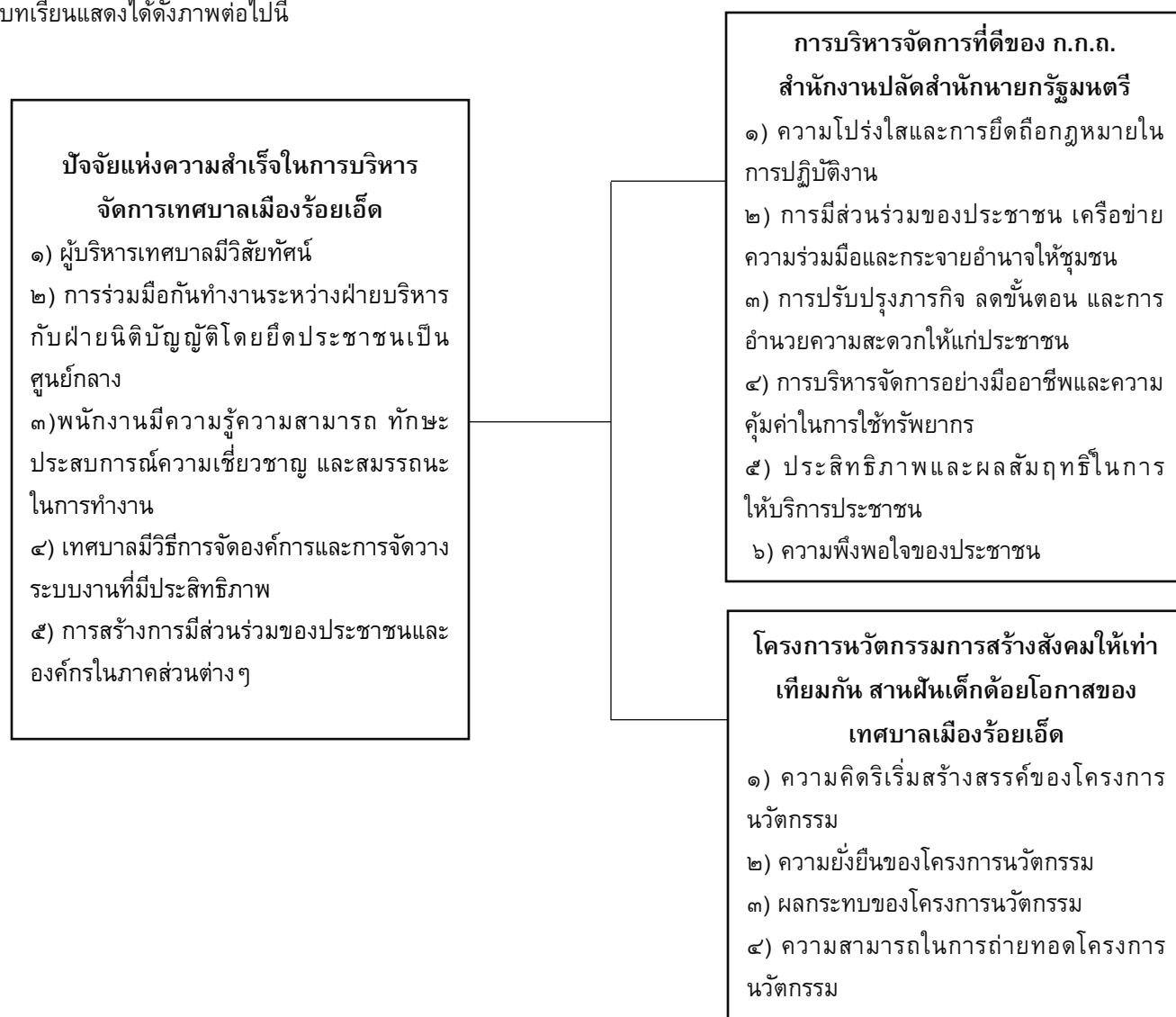
บทเรียนถึงแนวทางและวิธีการบริหารเพื่อเป็นแบบอย่างสำหรับองค์กรที่ต้องการต้นแบบเพื่อใช้เปรียบเทียบ(benchmarking) เพื่อพัฒนาการบริหารจัดการไปสู่องค์กรที่ดีเลิศอย่างยั่งยืน ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้ทำการวิจัยถอดบทเรียนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๑ : กรณีศึกษาเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ดเพื่อที่จะทำให้ทราบว่าบริหารจัดการที่ดีและโครงการนวัตกรรมการสร้างสังคมให้เท่าเทียมกัน สานฝันเด็กด้อยโอกาสของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดที่ประสบความสำเร็จนั้นเกิดจากปัจจัยอะไรบ้าง และควรจะพัฒนาแนวทางเพื่อเสริมสร้างการบริหารจัดการที่ดีและโครงการนวัตกรรมอย่างไรจึงจะทำให้การบริหารจัดการที่ดีของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดเกิดการพัฒนาสู่ความยั่งยืน

ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยถอดบทเรียนการวิจัยถอดบทเรียนเป็นการศึกษาค้นคว้าเพื่อหาข้อมูลอย่างละเอียดถี่ถ้วนตามหลักวิธีวิทยาโดยใช้วิธีการทบทวนประสบการณ์และการเรียนรู้เกี่ยวกับการทำงานที่ผ่านมาหรือสิ่งที่ได้ประสบพบเห็นแล้วทำความเข้าใจ สรุปความรู้ วิเคราะห์เหตุปัจจัยที่ทำให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว ถือเป็น การทบทวนวิเคราะห์หลังการปฏิบัติ(after action review) ในการดำเนินการวิจัยถอดบทเรียนนี้ผู้วิจัยใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพโดยถอดบทเรียนจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ/ข้อมูลหลัก และเป็นผู้ที่มีส่วนร่วมในเรื่องนั้น ๆ ตั้งแต่ต้นจนจบโดยคัดเลือกแบบตามวัตถุประสงค์โดยดำเนินการในรูปแบบของการประชุม/ประชุมเชิงปฏิบัติ การสัมภาษณ์เชิงลึก AAR (After Action Review) วิธีการ Maximize the systematic variance ซึ่งเป็นการทำให้ความแปรปรวนของค่าการวัดในตัวแปรตามให้มีค่าสูงสุดซึ่งความแปรปรวนในตัวแปรตามนี้เป็นผลมาจากตัวแปรอิสระที่ต้องการศึกษาแปรค่าไปหลายค่า หลายระดับซึ่งเป็นเทคนิคการเพิ่มการสะท้อนความจริงในมุมมองที่หลากหลายด้วยวิธีการต่างๆ เช่น เพิ่มพื้นที่ เพิ่มกลุ่มคน เพิ่มประเด็นการซักถาม เพิ่มวิธีการเก็บข้อมูล เป็นต้น พร้อมกันนี้ได้ใช้

วิธีการ Minimize Error เพื่อลดอคติด้วยวิธีการ เช่น ตรวจสอบกับทฤษฎี จัดเวทีแลกเปลี่ยนข้อมูล เป็นต้น

การวิจัยถอดบทเรียนนี้ผู้วิจัยดำเนินการวิจัยภายในขอบเขตและเกณฑ์ของการบริหารจัดการที่ดีที่สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนด ประกอบด้วย ๑) ความโปร่งใสและหลักนิติธรรม ๒) การมีส่วนร่วมของประชาชน เครือข่ายความร่วมมือและกระจายอำนาจให้ชุมชน ๓) การปรับปรุงภารกิจ ลดขั้นตอน และการอำนวยความสะดวกให้ประชาชน ๔) การจัดการแบบมืออาชีพ ๕) ประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ ๖) ความพึงพอใจของประชาชน และโครงการนวัตกรรมการสร้างสังคมให้เท่าเทียมกัน สานฝันเด็กด้อยโอกาสของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดโดยพิจารณาจาก ๑) ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของโครงการนวัตกรรม ๒) ความยั่งยืนของโครงการนวัตกรรม ๓) ผลกระทบของโครงการนวัตกรรม และ ๔) ความสามารถในการถ่ายทอดโครงการนวัตกรรม ทั้งนี้ผู้วิจัยได้สังเคราะห์แนวคิด หลักการทฤษฎี และข้อมูลที่เกี่ยวข้องสามารถกำหนดกรอบแนวคิดในการถอดบทเรียนแสดงได้ดังภาพต่อไปนี้



ภาพที่ ๑ กรอบการถอดบทเรียนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๑ : กรณีศึกษาเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

วัตถุประสงค์ การวิจัยถอดบทเรียนเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีและการดำเนินโครงการนวัตกรรมมีวัตถุประสงค์ดังนี้

๑. เพื่อศึกษาผลสำเร็จในการบริหารจัดการที่ดีและการโครงการนวัตกรรมของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

๒. เพื่อศึกษาปัจจัยแห่งความสำเร็จในการบริหารจัดการที่ดีและการโครงการนวัตกรรมของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

๓. เพื่อแสวงหาแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการที่ดีและการโครงการนวัตกรรมของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ดสู่ความยั่งยืน

ขอบเขตการศึกษา ได้แก่

๑. **ขอบเขตเนื้อหา** ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการศึกษาภายในกรอบการถอดบทเรียนข้างต้นไว้ดังนี้

๑) ด้านการบริหารจัดการที่ดีของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดโดยมุ่งเน้นศึกษา ก) เกี่ยวกับผลสำเร็จในการบริหารจัดการที่ดี ข) ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการบริหารจัดการที่ดี ค) แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการที่ดี

๒) ด้านการดำเนินงานโครงการนวัตกรรมการสร้างสังคมให้เท่าเทียมกัน สานฝันเด็กด้อยโอกาสของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด โดยมุ่งเน้นที่ ก) การศึกษาผลสำเร็จจากการดำเนินโครงการนวัตกรรมฯ ข) การศึกษาปัจจัยแห่งความสำเร็จในการดำเนินโครงการนวัตกรรมฯ และ ค) แนวทางการพัฒนาโครงการนวัตกรรมฯ

๒. **ขอบเขตพื้นที่** การวิจัยถอดบทเรียนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีนี้ผู้วิจัยได้กำหนดพื้นที่วิจัย/สนามที่เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด

๓. **ขอบเขตผู้ให้ข้อมูลสำคัญ** ในการกำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informant) ประกอบด้วย ก)

นายกเทศมนตรีเมืองร้อยเอ็ดและคณะ สมาชิกสภาเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ผู้แทนเครือข่ายและประชาชน และพนักงานเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด รวมจำนวน ๑๗ คน

๔. **ขอบเขตระยะเวลา** ผู้วิจัยได้กำหนดระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูลระหว่างวันที่ ๑๗ กันยายน – ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ และได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลในพื้นที่วิจัยเมื่อ วันที่ ๑๓-๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๑

ประโยชน์ที่ได้รับ

๑) ทราบระดับผลสำเร็จในการบริหารจัดการที่ดี และผลการดำเนินโครงการนวัตกรรมการสร้างสังคมให้เท่าเทียมกัน สานฝันเด็กด้อยโอกาสของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด และปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดและการดำเนินโครงการนวัตกรรมดังกล่าว

๒) ทราบปัญหา อุปสรรค และแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด และการดำเนินโครงการนวัตกรรมการสร้างสังคมให้เท่าเทียมกัน สานฝันเด็กด้อยโอกาสของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด

๓) ทราบแนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการที่ดีและการดำเนินโครงการนวัตกรรมฯ สู่ความยั่งยืน

๔) ทราบข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดีและการบริหารโครงการนวัตกรรมฯ ของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดในฐานะที่เป็นองค์กรต้นแบบที่มีการบริหารจัดการที่ดี (best practice) ที่ได้รับรางวัลที่ ๒ ในการประกวดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๑ ประเภทโดดเด่นกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่

ทั้งนี้ข้อมูลที่พบจะนำไปใช้ในการแลกเปลี่ยนความรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ และแลกเปลี่ยนวิธีปฏิบัติที่เป็นเลิศ(benchmarking)กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นของประเทศไทย

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพที่มุ่งเน้นศึกษาระดับผลสำเร็จในการบริหารจัดการที่ดีและการดำเนินโครงการนวัตกรรมฯ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๑ โดยวิธีวิทยาของการถอดบทเรียนซึ่งเป็นกระบวนการทบทวนสรุปเหตุการณ์และเงื่อนไขที่เกิดขึ้น พร้อมกับประมวลผลลัพธ์เชื่อมโยงในหลายมิติฯ ทั้งภายในและภายนอกสะท้อนสิ่งที่ส่งผลให้เกิดความแตกต่าง แสงสว่างบทเรียนที่ดีที่สุด หรือวิธีการปฏิบัติที่ดีที่สุด(best practice) ซึ่งก่อให้เกิดความคิดใหม่ๆ ค่านิยมใหม่ๆ นำไปสู่การสร้างสรรควิธีการและแนวทางปฏิบัติการใหม่ๆ ที่ดียิ่งๆ ขึ้นในครั้งต่อไปซึ่งก่อให้เกิดผลต่อพฤติกรรมกรรมการปฏิบัติงานของบุคคลฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ประชากรในการศึกษาวิจัยหรือกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ(key informants) ในเรื่องนี้ คือ นายกเทศมนตรีและคณะผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาล พนักงานเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด เครือข่ายและประชาชนในเขตเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด อำเภอเมืองร้อยเอ็ด จังหวัดร้อยเอ็ด โดยมีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบตามวัตถุประสงค์ (purposive sampling) มีกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญรวมจำนวน ๑๗ คน

ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย แบ่งเป็น 3 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การศึกษาเอกสาร (documentary study) โดยศึกษาทบทวนแนวคิดและหลักการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการปกครองท้องถิ่น หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและการบริหารโครงการ 2) การศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลในพื้นที่ (field study) โดยการสังเกตและจดบันทึก การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) การสัมภาษณ์และอภิปรายกลุ่ม (group discussion and focus group) เกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดีและการดำเนินงานโครงการนวัตกรรมฯ ของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด 3) การวิเคราะห์และสรุปผลโดยใช้วิธีการจำแนกและจัดระบบข้อมูล การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) และการวิเคราะห์สรุปอุปนัย (inductive analysis) เพื่อให้ทราบถึงปัจจัยแห่งความสำเร็จและแนว

ทางการพัฒนาการบริหารจัดการที่ดีและโครงการนวัตกรรมฯ ของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด

เครื่องมือและการสร้างเครื่องมือในการวิจัย ในการวิจัยเชิงคุณภาพแบบการวิจัยถอดบทเรียน (Lesson Learned) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลการดำเนินงานดีเด่นนี้ ผู้วิจัยได้ใช้เครื่องมือวิจัยต่างๆ ประกอบด้วย ๑) แบบสำรวจและแบบบันทึก ๒) แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ๓) แบบสนทนากลุ่มแบบมีโครงสร้าง โดยผู้วิจัยได้ใช้แบบสำรวจและแบบบันทึกข้อมูลสำหรับการศึกษาข้อมูลจากเอกสารเกี่ยวกับผลการบริหารจัดการที่ดีและการดำเนินโครงการนวัตกรรมฯ ของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ส่วนแบบสัมภาษณ์ใช้สำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึก(in depth interview) และสนทนากลุ่ม (group discussion) กลุ่มเกี่ยวกับปัจจัยแห่งความสำเร็จ ปัญหาและแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการที่ดีอย่างยั่งยืน และการพัฒนาโครงการนวัตกรรมฯ ของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด

การเก็บรวบรวมข้อมูล ในการวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยเริ่มจากการใช้แบบสำรวจและแบบบันทึกการสังเกตเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลโดยเฉพาะจากการศึกษาเอกสาร ผลงานการบริหารจัดการที่ดีและดำเนินงานตามพันธกิจของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดตามที่ปรากฏในแผนปฏิบัติงานประจำปี จากนั้นคณะผู้วิจัยได้ลงพื้นที่วิจัย/สนามเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ประกอบด้วยคณะผู้บริหารเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล พนักงาน และผู้แทนเครือข่ายและประชาชนในเขตเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด

การตรวจสอบข้อมูล การวิจัยนี้คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลโดยใช้วิธีการตรวจสอบสามเส้า(triangulation) ในด้านต่างๆ ได้แก่ 1) การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล 2) การตรวจสอบสามเส้าด้านผู้วิจัยหรือผู้ที่เก็บรวบรวมข้อมูล และ 3) การตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อยืนยันความถูกต้องของข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล ในการวิเคราะห์ข้อมูล

จะเริ่มด้วยการจำแนกและจัดระบบข้อมูล (typology and taxonomy) จากนั้นทำการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) และการวิเคราะห์สรุปอุปนัย (inductive analysis) เพื่อให้ทราบถึงระดับความสำเร็จ และปัจจัยแห่งความสำเร็จในการบริหารจัดการที่ดีและการดำเนินโครงการนวัตกรรมฯ ของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ปัญหาและอุปสรรค รวมทั้งแนวทางการพัฒนาทั้งทางด้านการบริหารจัดการที่ดีและโครงการนวัตกรรมฯ ของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดสู่ความยั่งยืน

ผลการวิจัย

ผู้วิจัยจะนำเสนอผลการวิจัยตามลำดับของวัตถุประสงค์วิจัยดังต่อไปนี้

๑. ผลสำเร็จในการบริหารจัดการที่ดี ประกอบด้วย

๑.๑ การบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี สำหรับผลสำเร็จในการบริหารจัดการที่ดีของเทศบาล

เมืองร้อยเอ็ดอยู่ในระดับดีมาก ทั้งนี้เกิดจากการดำเนินงานที่มุ่งเน้นด้านความโปร่งใสและการยึดถือกฎหมายในการปฏิบัติงาน การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ และวิธีการกระจายอำนาจให้ชุมชนจัดการตนเอง พร้อมกันนั้นเทศบาลก็ได้ทำการปรับปรุงภารกิจ การลดขั้นตอนการดำเนินงาน และการอำนวยความสะดวกให้ประชาชน รวมทั้งการบริหารจัดการในระดับมืออาชีพ (professional) และเน้นที่ความประหยัดและความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร ประสิทธิภาพ และผลสัมฤทธิ์ในการให้บริการประชาชน และการยึดมั่นกับความพึงพอใจของประชาชน ซึ่งสามารถสรุปผลสำเร็จในการบริหารจัดการบริการสาธารณะตามพันธกิจของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดในด้านต่างๆ แสดงได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 หลักการบริหารจัดการที่ดีและผลการดำเนินงานของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด

หลักการบริหารจัดการที่ดีตามเกณฑ์ ของสำนักงานคณะกรรมการการ กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น	ผลการดำเนินงานของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด
๑) ความโปร่งใสและการยึดถือกฎหมายใน การปฏิบัติงาน	๑) การจัดให้มีการประชุมชี้แจงเพื่อซักซ้อมแนวทางปฏิบัติในการทำงานของคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง ๒) การจัดอบรมพนักงานเทศบาลเพื่อให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างและสามารถนำไปปฏิบัติงานได้ ถูกต้อง ๓) การคัดเลือกผู้แทนชุมชนเป็นคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง ๔) การแจ้งให้หน่วยงานในสังกัดทราบและยึดถือปฏิบัติตามมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อ หน่วยงานภาครัฐอย่างเคร่งครัด ๕) การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดที่ผ่านมาโปร่งใส ยังไม่เคยถูกชี้มูลความผิดใดๆ โดยหน่วย ตรวจสอบภายนอก เช่น สตง. เป็นต้น
๒) การมีส่วนร่วมของประชาชน เครือข่าย ความร่วมมือ และการกระจายอำนาจให้ ชุมชนจัดการตนเอง	๑) สร้างการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนโดยวิธีการจัดประชุมประชาคมเพื่อการวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด และมีส่วน ร่วมของประชาชนในการประชุมสภาเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ๒) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบผลการดำเนินงานของเทศบาลได้หลากหลายช่องทาง ๓) ดำเนินการร่วมกับ อปท. หรือองค์กรอื่นๆ ในการจัดบริการสาธารณะเพื่อแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการให้แก่ ประชาชน

	๔) การมอบหมายให้ชุมชน/องค์กรประชาสังคมในพื้นที่เข้ามาเป็นผู้ดำเนินการแทนเทศบาลเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาชุมชนหรือเพื่อการจัดบริการสาธารณะได้รวดเร็ว ประหยัด และบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย เป็นการสร้าง empowerment ให้แก่ประชาชน
๓) การปรับปรุงภารกิจ ลดขั้นตอน และการอำนวยความสะดวกให้ประชาชน	๑) ดำเนินการปรับลดขั้นตอนและ/หรือระยะเวลาการให้บริการต่างๆ แก่ประชาชนลงได้ร้อยละ ๕๕ จากขั้นตอนและเวลาให้บริการมาแต่เดิม ๒) การทบทวนภารกิจในการให้บริการประชาชนพร้อมกับอำนวยความสะดวกในการบริการประชาชนมากยิ่งขึ้น ๓) พัฒนาระบบการบริหารจัดการสมัยใหม่ โดยปรับปรุงและลดขั้นตอนการให้บริการประชาชนด้านต่างๆ ลงเหลือเท่าที่จำเป็นภารกิจใดที่องค์กรเอกชนสามารถดำเนินการได้ เทศบาลได้ถ่ายโอนภารกิจโดยการจ้างเหมา(outsource) ๔) การอำนวยความสะดวกในการบริการประชาชนและพัฒนาระบบการบริหารจัดการสมัยใหม่หลายด้าน เช่น การจัดทำเว็บไซต์ของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด, การนำเสนอข่าวสารกิจกรรมของเทศบาลในปัจจุบันแบบ real time, การจัดให้มีพื้นที่แสดงความคิดเห็นสำหรับประชาชนได้หลากหลายรูปแบบ, การจัดให้มีระบบอำนวยความสะดวกในการรับชำระภาษีในระบบออนไลน์ และมีช่องทางด่วนการให้บริการงานทะเบียนและบัตรแก่ประชาชน
๔) การบริหารจัดการอย่างมืออาชีพและความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร	๑) ดำเนินการวิเคราะห์ความคุ้มค่า/ผลตอบแทนในเชิงเศรษฐกิจและสังคมจากโครงการลงทุนของเทศบาลตามหลักวิชาทุกโครงการและเลือกดำเนินโครงการเฉพาะที่มีความคุ้มค่าและสามารถปฏิบัติได้จริง ๒) การรักษาวินัยทางการเงินการคลังโดยใช้จ่ายงบประมาณอย่างคุ้มค่า และเทศบาลเองไม่มีโครงการที่ก่อหนี้ใดๆ มาอย่างต่อเนื่อง ๓) การวิเคราะห์ประสิทธิภาพประสิทธิผลของการจัดซื้อจัดจ้าง และรายงานต่อสภาเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด และแจ้งให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบผ่านเว็บไซต์ของเทศบาล ๔) การพัฒนารายได้โดยสามารถจัดเก็บภาษีตามที่กฎหมายกำหนดให้เทศบาลสามารถดำเนินการได้เองทำให้มีรายได้เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก อีกทั้งไม่มีลูกหนี้ค้างชำระภาษีแก่เทศบาลแต่อย่างใด ๕) การยึดถือปฏิบัติการบริหารงานบุคคลท้องถิ่นตามหลักการของระบบคุณธรรม ไม่มีการเลือกปฏิบัติ และไม่มีการเรียกรับผลประโยชน์

๕) ประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ในการให้บริการประชาชน	๑) การนำโครงการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเทศบาล ๓ ปี มาจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๖๐ ได้ถึงร้อยละ ๗๘.๒๖ ๒) การดำเนินการตามแผนการดำเนินงานประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๐ ได้สำเร็จร้อยละ ๘๐.๑๙ ของโครงการทั้งหมด ๓) การติดตามผลการใช้จ่ายให้ตอบสนองความต้องการของประชาชนหรือการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นอย่างจริงจังสามารถตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐ ๔) การประเมินผลลัพธ์ ผลกระทบ หรือประสิทธิภาพและประสิทธิผลจากการดำเนินงานหรือบริการสาธารณะที่จนบรรลุนิติสัมพันธ์ของเทศบาล
๖) ความพึงพอใจของประชาชน	๑) การดำเนินงานของเทศบาลมุ่งเน้นการยึดถือประชาชนเป็นศูนย์กลางในการทำงาน หากกิจการใดที่เป็นไปเพื่อการแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนแล้ว เทศบาลถือเป็นเป้าหมายที่ต้องดำเนินให้สัมฤทธิ์ผลภายในเวลาที่กำหนด ๒) ทำการประเมินผลความพึงพอใจของประชาชนในด้านต่างๆ ทั้งด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการสาธารณสุข และด้านการศึกษา ๓) การนำผลประเมินไปใช้ปรับปรุง แก้ไข หรือต่อยอดการดำเนินงานในปีงบประมาณ ๒๕๖๑ ๔) ทำการปรับปรุงแบบฟอร์มหรือคำร้องต่างๆ ของโครงการสาธารณสุขสัมพันธ์ให้มีความชัดเจน เข้าใจง่าย มีการจัดระบบการให้บริการตามลำดับก่อนหลัง

๑.๒ โครงการนวัตกรรม เทศบาลได้ จัดทำโครงการนวัตกรรมการสร้างสังคมให้เท่าเทียมกัน สาหรับเด็กด้อยโอกาสเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดโอกาส เข้าถึงการศึกษาและขาดโอกาสในการพัฒนาศักยภาพ ของเด็กและเยาวชนในเขตเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด เช่น เด็กนอกห้องเรียน หรือเด็กวัยเรียนหายไปจากระบบ การศึกษาปกติ เด็กหยุดเรียนกลางคัน หรือเด็กที่หลุด ออกไปจากระบบการศึกษา เด็กนักเรียนที่ผู้ปกครอง ยากจนทำให้ไม่มีโอกาสได้เข้าเรียนในสถานศึกษาตามที่ ควรจะเป็น เด็กที่มีความบกพร่องทางร่างกาย เด็กที่มี ความสามารถทางการกีฬา หรือทักษะทางภาษา โดยมี วัตถุประสงค์เพื่อ ๑) ส่งเสริมและพัฒนาเด็กและเยาวชน ทั้งในระบบการศึกษาและนอกระบบการศึกษาให้ได้รับ โอกาสทางการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน ๒) เพื่อให้เด็ก สามารถกลับเข้าสู่ระบบการศึกษาได้โดยมีทักษะและ ความรู้ทางวิชาการเพื่อการประกอบอาชีพ และ/หรือ การศึกษาต่อในระดับสูงๆ ขึ้นไป ๓) ให้ได้รับการ เตรียมพร้อมก่อนวัยเรียน มีทักษะด้านภาษาสามารถ ศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้นในสถาบันการศึกษาทั้งในและ ต่างประเทศ ๔) ส่งเสริมให้มีทักษะทางด้านการกีฬา สามารถพัฒนาเป็นนักกีฬาอาชีพและเป็นนักกีฬาทีมชาติ ๕) เสริมสร้างทักษะให้สามารถช่วยเหลือตนเองได้เต็ม ศักยภาพและไม่เป็นภาระและปัญหาของสังคม ๖) ให้เด็ก และเยาวชนเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นและ ประเทศชาติให้มีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืนได้ในอนาคต

สำหรับผลการดำเนินโครงการฯ นั้นพบว่าเกิด ประสิทธิภาพ (effectiveness) โดยสามารถดำเนินการ ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ทั้ง ๖ ประการ ดังกล่าวข้างต้นภายในกรอบเวลาและงบประมาณที่ กำหนดกล่าวคือ

๑) เด็กและเยาวชนในระบบและนอกระบบ การศึกษามีโอกาสได้รับการศึกษา การพัฒนาอาชีพ การ พัฒนาศักยภาพทางด้านการกีฬาและภาษาอย่างเท่า

เทียมกัน ทั้งกลุ่มเด็กด้อยโอกาส กลุ่มเด็กพิเศษ กลุ่มเด็ก จากครอบครัวที่ยากจน กลุ่มเด็กที่มีความสามารถพิเศษ ทางด้านกีฬาและภาษา

๒) เด็กและเยาวชนในระบบและนอกระบบ การศึกษาได้รับการศึกษาอย่างถูกต้อง เด็กเกิดการ เรียนรู้ มีวิธีคิดที่จะประกอบอาชีพและพัฒนาทักษะใน การประกอบอาชีพ และมีอาชีพที่ดี สามารถหารายได้ เพื่อเลี้ยงดูตนเองและครอบครัวได้โดยไม่เป็นภาระแก่ สังคม

๓) เด็กและเยาวชนในระบบและนอกระบบ การศึกษาสามารถใช้ชีวิตร่วมกับบุคคลอื่นในสังคมได้ อย่างเป็นปกติสุข มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี

๒. ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จในการบริหาร จัดการที่ดีและการดำเนินโครงการนวัตกรรม

๒.๑ ปัจจัยที่มีผลสำเร็จในการ บริหารจัดการที่ดี การบริหารจัดการที่ดีของเทศบาล เกิดจากปัจจัยที่สำคัญ ๒ ปัจจัยได้แก่ ปัจจัยทางด้าน บุคคล และปัจจัยทางด้านองค์การและระบบงาน กล่าวคือ

(๑) ปัจจัยทางด้านบุคคล ประกอบด้วยปัจจัยย่อย ได้แก่ ผู้บริหารเทศบาล พนักงานเทศบาล และ ภาคประชาชนและเครือข่าย กล่าวคือ ก) **ผู้บริหารเทศบาล** ได้แก่นายกเทศมนตรี ที่ เป็นผู้นำที่จริงจังกับการทำงาน เกะติดกับปัญหาและ ความต้องการของประชาชน พร้อมที่จะพัฒนาความ เป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้นโดยการทำงานร่วมกับ สมาชิกสภาเทศบาล และพนักงานที่มีอุดมการณ์ที่ ตรงกันและร่วมอุดมการณ์เดียวกันซึ่งเป็นเป็นตัวอย่าง ของการทำงานเป็นทีมที่ดี ใช้วิธีการทำงานแบบ “ร่วมคิด ร่วมทำ ยึดมั่นในอุดมการณ์”จน สามารถเป็นแบบอย่าง ให้กับทุกคนทุกฝ่ายในเรื่องของความมุ่งมั่นในการทำงาน ให้บริการประชาชน ข) **พนักงานเทศบาล** พนักงานทุก คนทุกตำแหน่งต่างปฏิบัติงานตามตำแหน่งหน้าที่และ ความรับผิดชอบของตนโดยยึดถือกฎหมาย กฎระเบียบ ขอบบังคับ และประเพณีปฏิบัติของทางราชการเป็น

แนวทางและวิธีปฏิบัติงานและพร้อมอุทิศตนและเวลาให้กับการทำงานบริการประชาชนและถือเอาปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นภาระหน้าที่ที่ต้องแก้ไขและให้บริการเต็มกำลังความสามารถ โดยเน้นการทำงานเป็นทีมในลักษณะ “ร่วมด้วยช่วยกัน” ในทุกๆ เรื่อง และ

ค) **ภาคประชาชนและเครือข่าย** ที่ให้ความร่วมมือและให้การสนับสนุนแก่เทศบาลไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของกำลังคน งานวิชาการ และ/หรืองบประมาณ เนื่องจากเห็นว่ากิจกรรมต่างๆ ของเทศบาลเหล่านั้นดำเนินการไปเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนในเขตเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด พร้อมกันนี้ก็ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน ร่วมดำเนินการ และร่วมประเมินผลโครงการ/กิจกรรมต่างๆ ของเทศบาลอีกด้วย

(๒) ปัจจัยทางด้านองค์การและระบบงาน ประกอบด้วยปัจจัยย่อยที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่ ปัจจัยด้านองค์การ และ ปัจจัยด้านระบบการดำเนินงาน กล่าวคือ ก) **ปัจจัยด้านองค์การ** ได้แก่ การจัดโครงสร้างองค์การและการบริหารงานบุคคลของเทศบาลเพื่อรองรับแผนงาน/โครงการได้เหมาะสมสำหรับด้านโครงสร้างองค์การนั้นจะเน้นหน้าที่ (organizational by functional) ทำให้สามารถดำเนินงานตามพันธกิจได้อย่างกว้างขวางและครอบคลุมภารกิจการให้บริการสาธารณะ ส่งผลให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพในลักษณะที่เรียกว่า tiny but loud หรือ “จิ๋วแต่แจ๋ว” ในส่วนของการบริหารงานบุคคลนั้นเทศบาลได้ดำเนินการโดยยึดมั่นการบริหารงานบุคคลในระบบคุณธรรมทั้งในด้านการจัดหา การพัฒนา การใช้ประโยชน์ และการธำรงรักษาพนักงานที่มีความรู้ความสามารถสูง ข) **ปัจจัยด้านระบบการทำงาน** ได้แก่ กฎหมาย ระเบียบ และประเพณีปฏิบัติที่ใช้เป็นแนวทางในการทำงานโดยที่ฝ่ายผู้บริหารปลูกฝังให้พนักงานยึดมั่นกับการทำงานที่เน้นความถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผน และยึดถือประเพณีปฏิบัติของทางราชการ ในขณะเดียวกันก็ส่งเสริม สนับสนุน และกำกับให้พนักงานเทศบาลยึดหลักการบริหารจัดการที่ดี (good governance) ในการทำงาน

๒.๒ ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จในการดำเนินโครงการนวัตกรรมฯ

ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จในการดำเนินงานโครงการนวัตกรรมฯ ได้แก่

๑) **ความร่วมมือระหว่างคณะผู้บริหารเทศบาลกับสภาเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด**

เนื่องจากนายกเทศมนตรีมีภาวะผู้นำแบบการกล้าคิด กล้าทำ พร้อมเผชิญหน้ากับปัญหาโดยเป็นผู้ริเริ่มความคิด ขยายความคิด มีการพูดคุยเรื่องนี้ในหลายๆ ครั้ง กับสภาเทศบาลจนความคิดตกผลึก จากนั้นได้จัดเวทีประชาคมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกันระหว่างฝ่ายต่างๆ เมื่อเกิดการเห็นพ้องต้องกันของทุกกลุ่มและได้ข้อสรุปจึงจัดทำโครงการนวัตกรรมฯ โดยถือว่าความร่วมมือระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การดำเนินโครงการนวัตกรรมนี้ประสบความสำเร็จ

๒) **พนักงานเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด**

ในฐานะที่เป็นผู้นำโครงการไปปฏิบัติพบว่าพนักงานเทศบาลมีความตั้งใจและทุ่มเทความรู้ความสามารถและพร้อมใจกันเป็นทีมงานส่งผลให้การดำเนินงานโครงการสัมฤทธิ์ผลจึงถือเป็นอีกปัจจัยที่สำคัญอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การดำเนินการของโครงการนวัตกรรมบรรลุเป้าหมาย

๓) **ภาคประชาชนและเครือข่าย**

ปัจจัยนี้เกิดจากความร่วมมือ ร่วมแรง ร่วมใจ และมีความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาเด็กและเยาวชนที่เป็นผู้ด้อยโอกาสให้มีความรู้และทักษะเพิ่มสูงขึ้นของภาคประชาชนและเครือข่ายต่างๆ ที่ประกอบด้วย ภาคประชาชน ประชาสังคม และองค์กรในภาคส่วนอื่นที่ร่วมมือและให้การสนับสนุนการดำเนินโครงการนวัตกรรมจนประสบความสำเร็จ

๓. แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการที่ดีและโครงการนวัตกรรม

๓.๑ แนวทางการพัฒนาการบริหาร

จัดการที่ดี สำหรับปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการ การดำเนินงานของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดประสบกับปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญในขณะนั้น มีดังนี้

(๑) ปัญหาด้านการบริหาร

จัดการอย่างมืออาชีพและความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากรบริหาร แม้ว่าเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดมีรายได้ของตนเองและงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลซึ่งแต่ก็ไม่เพียงพอกับการดำเนินงานตามพันธกิจในทุกๆ ด้าน ประกอบกับการบริหารงบประมาณต้องเป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการที่มีข้อจำกัด ในหลายๆ กรณีทำให้ยากที่จะบริหารงบประมาณได้ตามที่ต้องการ ประกอบกับเทศบาลยังไม่สามารถที่จะดำเนินการตราเทศบัญญัติที่ริเริ่มโดยภาคประชาชนได้ เช่น การจัดทำข้อบัญญัติต่างๆ เพื่อแสวงหารายได้ในแนวทางใหม่ๆ เพื่อให้เทศบาลใช้เป็นแนวทางในการจัดหารายได้ในรูปแบบและวิธีการใหม่ๆ

(๒) ปัญหาด้าน

ประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ในการให้บริการประชาชน ดังจะเห็นได้จากการที่เทศบาลยังไม่สามารถนำโครงการที่บรรจุไว้ในแผนพัฒนาเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดระยะ ๓ ปี มาจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๐ ได้ทั้งหมด แต่ทำได้เพียงร้อยละ ๘๑ เท่านั้น ทั้งนี้ มีข้อจำกัดทางด้านงบประมาณของเทศบาลเอง ประกอบกับเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดเองยังไม่สามารถดำเนินการประเมินผลลัพธ์ ผลกระทบ หรือประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงานหรือการจัดบริการสาธารณะที่มีต่อการพัฒนาชุมชนต่างๆ ของเทศบาลได้ครบถ้วนในทุกมิติ ดังนั้นจึงทำให้การดำเนินงานตามพันธกิจยังทำได้ไม่เต็มประสิทธิภาพและเกิดผลสัมฤทธิ์โดยสมบูรณ์

สำหรับแนวทางการพัฒนาเพื่อสร้างความยั่งยืนให้กับการบริหารจัดการที่ดีของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด มีดังนี้

(๑) ปัญหาด้านการบริหารจัดการ

อย่างมืออาชีพและความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร เพื่อแก้ไขปัญหาข้อจำกัดงบประมาณของเทศบาลและความไม่พร้อมของประชาชน ทำให้ไม่สามารถที่จะดำเนินการตราเทศบัญญัติที่ริเริ่มโดยภาคประชาชนได้ โดยเฉพาะจัดทำข้อบัญญัติต่างๆ เพื่อแสวงหารายได้ในแนวทางใหม่ๆ ให้แก่เทศบาล การแก้ไขทำได้โดยการสร้างความเข้าใจในเรื่องของสิทธิ หน้าที่ของประชาชน และชี้แจงแนวทางและวิธีการในการเสนอเทศบัญญัติที่ริเริ่มโดยฝ่ายประชาชนในระหว่างการประชุมประชาคม พร้อมกันนั้นควรจัดให้มีการอบรมสมาชิกสภาท้องถิ่นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ และ/หรือจัดอบรมให้แก่พนักงานให้มีความรู้ด้านกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อการปฏิบัติงานการบริการประชาชนหรือเพื่อการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างถูกต้อง

๒. ปัญหาด้านประสิทธิภาพและ

ผลสัมฤทธิ์ในการให้บริการประชาชน การที่เทศบาลเมืองร้อยเอ็ดยังไม่สามารถนำโครงการที่บรรจุไว้ในแผนพัฒนาเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดระยะ ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๒) มาจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๐ ได้เพียงร้อยละ ๘๑.๒๖ ทั้งนี้ เนื่องจากมีข้อจำกัดทางด้านงบประมาณของเทศบาลดังกล่าวข้างต้น ในการแก้ไขปัญหาเรื่องข้อจำกัดของงบประมาณนี้แม้ว่าทำได้ยากประกอบกับให้บริการสาธารณะตามพันธกิจของเทศบาลมีเป็นจำนวนมาก ซึ่งการให้บริการสาธารณะแต่ละด้านจำเป็นต้องใช้จ่ายงบประมาณสูงจึงจะสามารถดำเนินการได้บรรลุเป้าหมายสำหรับแนวทางแก้ไขในเรื่องนี้เทศบาลอาจดำเนินการจัดหารายได้เพิ่มจากการจัดเก็บภาษี หรือเก็บจากค่าธรรมเนียมประเภทใหม่ๆ โดยสภาเทศบาลสามารถตราเทศบัญญัติเพื่อให้เทศบาลมีอำนาจในจัดหารายได้จากภาษีและค่าธรรมเนียมต่างๆ ประเภทใหม่ๆ ได้

นอกจากนี้เทศบาลยังได้ประสานงานกับองค์กรในภาคส่วนอื่นทั้งในและต่างประเทศเพื่อรับการสนับสนุนทั้งทางวิชาการและงบประมาณสำหรับการดำเนินการกิจ/บริการสาธารณะบางประเภท บางลักษณะ

พร้อมกันนี้เทศบาลอาจพิจารณาถ่ายโอนภารกิจบางประเภทที่ประชาชน หรือเอกชนสามารถดำเนินการได้ด้วยตนเองให้เป็นผู้ดำเนินการแทนเทศบาลเพื่อลดภาระงบประมาณ และสามารถงบประมาณในส่วนนี้ไปใช้จ่ายเฉพาะโครงการที่สำคัญ จำเป็น และเร่งด่วนจริงๆ เท่านั้น

๓.๒ แนวทางการพัฒนาโครงการนวัตกรรม

สำหรับปัญหาสำคัญที่เป็นภัยอุปสรรคและอาจส่งผลกระทบต่อการดำเนินโครงการนวัตกรรมฯ ก็คือ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการระหว่างปีงบประมาณ ๒๕๕๔ - ๒๕๖๐ รวมจำนวน ๗ ปีงบประมาณได้ใช้งบประมาณจากหน่วยงานต่างๆ ที่ร่วมเป็นเครือข่ายดำเนินการจำนวน ๒๐ หน่วยงานจำนวน ๖.๐๒ ล้านบาท ซึ่งเป็นเงินจำนวนมากแม้ว่านายกเทศมนตรีจะให้ความสำคัญเฉพาะการใช้จ่ายเฉพาะแผนงาน/โครงการเท่าที่จำเป็นจริงๆ เท่านั้นแล้วก็ตาม ปัญหางบประมาณที่ใช้ดำเนินโครงการนวัตกรรมฯ จึงถือเป็นปัญหาอุปสรรคที่สำคัญของการดำเนินโครงการนวัตกรรมฯ ในระยะยาวให้เกิดความต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเทศบาลควรจะร่วมมือกับองค์กรการบริหารส่วนจังหวัด หรือองค์กรในภาคส่วนต่างๆ ให้เข้ามาสนับสนุนงบประมาณเพื่อใช้ในโครงการนวัตกรรมฯ นี้

การอภิปรายผลการวิจัย

จากการดำเนินการวิจัยพบว่า

๑) การบริหารจัดการที่ดีของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด มีดังนี้

๑.๑) ผลสำเร็จในการบริหารจัดการของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดอยู่ในระดับดีมาก

เนื่องจากการประเมินตามเกณฑ์ชีวิตด้านการบริหารจัดการที่ดีสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(อปท.) ประกอบด้วย ความโปร่งใสและหลักนิติธรรม การมีส่วนร่วมของประชาชน เครือข่ายความร่วมมือและกระจายอำนาจให้ชุมชน การปรับปรุง

ภารกิจ ลดขั้นตอน และการอำนวยความสะดวกให้ประชาชน การจัดการแบบมืออาชีพ ประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ ความพึงพอใจของประชาชน คิดเป็น 120 คะแนน ในการประเมินพบว่าในภาพรวมเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดได้คะแนน 115 คะแนนคิดเป็นร้อยละ 95.83 และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าทุกด้านได้คะแนนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 90 จึงเห็นได้ว่าเทศบาลได้ดำเนินการบริหารจัดการที่ดีในทุกๆ เกณฑ์อยู่ในระดับที่ดีมาก จึงทำให้ได้รับรางวัลที่ ๒ ประเภทรางวัลประเภทโดดเด่นสำหรับ อปท.ขนาดใหญ่

๑.๒) ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการบริหารจัดการที่ดีของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดได้แก่ ปัจจัยทางด้านบุคคล และปัจจัยทางด้านองค์การและระบบงาน กล่าวคือ (๑) ปัจจัยทางด้านบุคคล ได้แก่ ผู้บริหารเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล พนักงานเทศบาล และ ภาคประชาชนและเครือข่าย นั้นทุกฝ่ายมีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดผลสำเร็จสำหรับผู้บริหารเทศบาลนั้นพบว่ามีความวิสัยทัศน์และสามารถทำงานร่วมกับฝ่ายนิติบัญญัติได้เป็นอย่างดี มีนโยบายยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางในการบริหารงาน พนักงานมีความรู้ความสามารถ ทักษะ ประสบการณ์ความเชี่ยวชาญ และสมรรถนะที่ใช้ในการทำงานสูง การจัดการองค์การและการจัดวางระบบงานที่มีประสิทธิภาพ และการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรในภาคส่วนต่างๆ ปัจจัยดังกล่าวสอดคล้องกับหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ และ (๒) ปัจจัยทางด้านองค์การและระบบงาน ได้แก่ ๑) ปัจจัยด้านองค์การมีโครงสร้างองค์การที่เหมาะสม และ ๒) ปัจจัยด้านระบบการดำเนินงานซึ่งสอดคล้องกับหลักการบริหารองค์กรภาครัฐอย่างเป็นทางการ โดยมีออกแบบและการจัดโครงสร้างองค์การที่สอดคล้องกับพันธกิจและการจัดวางระบบงาน ระบบการบริหารงบประมาณ และระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลที่สอดคล้องกันและกันจึงส่งผลให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการบริหารจัดการที่ดี

๑.๓) ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จในการดำเนินงานโครงการนวัตกรรมฯ ได้แก่ (๑) ความร่วมมือระหว่างคณะผู้บริหารเทศบาลกับสภาเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด (๒) พนักงานเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด และ (๓) ภาคประชาชนและเครือข่าย ทั้งนี้ปัจจัยดังกล่าวสอดคล้องกับหลักการบริหารโครงการและการดำเนินโครงการเน้นที่การทำงานเป็นทีมโดยที่มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน และมีเป้าหมายร่วมที่เกิดจากการเห็นพ้องต้องกัน ทีมงานความเปิดเผยต่อกันและการเผชิญหน้าเพื่อแก้ปัญหา ทีมงานให้การสนับสนุนและความไว้วางใจต่อกันและกัน ทีมงานมีความร่วมมือและการให้ความขัดแย้งในทางสร้างสรรค์ ผู้บริหารโครงการมีความมุ่งมั่นทำงานให้สำเร็จเป็นอย่างมาก

ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

๑. ข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการที่ดีสู่ความยั่งยืน ผลจากการวิจัยถอดบทเรียนสามารถนำมาใช้เป็นข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการที่ดีของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ดสู่ความยั่งยืนประกอบด้วย

๑) การมุ่งเน้นการดำเนินงานตามพันธกิจของเทศบาลให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑- ๒๕๘๐) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาลและผู้บริหารของเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด

๒) การมุ่งเน้นประสิทธิผลและประสิทธิภาพการดำเนินงานตามวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ พันธกิจและประสงค์หลักของเทศบาลด้วยการวางแผนการจัดองค์การ การนำ และการควบคุมการดำเนินงานอย่างถูกต้องตามหลักการบริหาร/จัดการที่ดีโดยการปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการอย่างเคร่งครัด

๓) การให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนใน

ความรับผิดชอบของเทศบาลโดยยึดเป้าหมายที่ประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับบริการสาธารณะจากเทศบาล

๔) การดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการและโครงการบนพื้นฐานของมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และเครือข่ายองค์กรในภาคส่วนต่างๆ ทั้งจากภาคประชาชน ภาครัฐ และเอกชน

๒. ข้อเสนอแนะการนำโครงการนวัตกรรมไปต่อยอดและการเผยแพร่โครงการ

สำหรับแนวทางการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาสำคัญที่เป็นภัยอุปสรรคและอาจส่งผลกระทบต่อ การดำเนินโครงการนวัตกรรมฯ เมื่อต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องก็คือ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการ ซึ่งในเรื่องนี้เทศบาลเมืองร้อยเอ็ดควรดำเนินการดังนี้

๑) เทศบาลควรจัดหารายได้จากช่องทางอื่นเพื่อนำมาใช้ดำเนินการโครงการแทนที่จะใช้เงินจากงบประมาณ หรือเงินสะสมของเทศบาลอย่างที่เคยดำเนินการที่ผ่านมา เช่น การสร้างการมีส่วนร่วมจากเครือข่ายในเรื่องการขอรับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด ภาคธุรกิจเอกชนในพื้นที่หรือภาคประชาชนหรือเครือข่าย รวมทั้งองค์การระหว่างประเทศ

๒) เทศบาลควรจัดหารายได้ในรูปแบบอื่นใช้สำหรับการดำเนินโครงการนวัตกรรมฯ เช่น การจัดกิจกรรมการกุศลต่างๆ เพื่อจัดหารายได้ให้กับโครงการ

๓) เทศบาลควรที่จะต้องทบทวนการใช้จ่ายงบประมาณใหม่บนพื้นฐานของความประหยัดและและอาจต้องปรับลดค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็น หรือฟุ่มเฟือยออกไปด้วย เป็นต้น

Bibliography

- Burns, J. M.r and others. (1993). *State and Local Politics: Government by the People*. 7th ed. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Chandler, J.A. (2001). *Local Government Today*. 3rd ed. Manchester: Manchester University Press.
- Charoenmuang, T (1997). Local Governance's centennial in Thailand (897-1977). Bangkok. Kobfai Books.
- Constitution of the Kingdom of Thailand B.E.2550 (2007) from <http://www.thailaws.com/> August, 24, 2007.
- Denters, B. and Rose, L. E., eds. (2005). *Comparing Local Governance: Trends and Developments*. New York: Palgrave Macmillan.
- Henry, N. (2001). *Public Administration and Public Affairs*. New Jersey: Prentice Hall.
- Hill, Ml. (1997). *The Policy Process in the Modern State*. 3rd ed. Hertfordshire: Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf.
- Hollis, G. ed. (1992). *The Future Role and Structure of Local Government*. Harlow: Longman.
- Hongnakorn, W (2008). Power relationships among central, regional and local governments: a case study of development of the historical site in the center of Chiang Mai city (2002-2006) A.D..
- <http://cmuir.cmu.ac.th/handle/6653943832/31884?mode=full>
- Hongthongkam, P. (1996). Local Government in Thailand. Bangkok. Thai Wattanapanich Printing.
- John, P. (2001). *Local Governance in Western Europe*. London: Sage Publications Ltd.
- Kingdom, J. (1991). *Local Government and politics in Britain*. Hertfordshire: Philip Allan.
- Local Personnel Administration Act B.E.2542 (1999) <http://www.mratchakitcha.soc.go.th/>
- Misomnai, C. (2002) "The Organization and Structure of Local Government in Thailand". In Principle of Local Administration. Unit 4. Nonthaburi, School of Management Science. Sukhothaithammathirat Open University. The Office of the University Press.
- Misomnai, C. (2014). "Human resource management in local government" in Local administration Unit 5. Nonthaburi, School of Management Science. Sukhothaithammathirat Open University. The Office of the University Press.
- Misomnai, C. (2018). Project Management. Feasibility Study and Evaluation. Nonthaburi. The Office of the University Press. Sukhothaithammathirat Open University.

- Municipal Act B.E.2496.(1953)Imprint Bangkok :
Ministry of Interior, 1953
- Municipal Act B.E.2542.(1991) Imprint Bangkok :
Ministry of Interior, 1991
- Municipal Act B.E.2543.(1992) Imprint Bangkok :
Ministry of Interior, 1992
- Municipal Act B.E.2546.(2003) Imprint Bangkok :
Ministry of Interior, 2003
- Mektraira,t N. and others (2009). Final Report of
Decentralizing Governance in Thailand:
Progress and proposal. Bangkok.
Department of Local administration.
- Montriwat, P. (2001). "Promotion of Arts and
Culture, and Recreations of Local
Administration".in Local Service
Management. Nonthaburi, School of
Management Science.
Sukhothaithammathirat Open University.
The Office of the University Press.
- National Government Organisation Act, BE 2534
(1991)
- Office of the Decentralization to the Local
Government Organization Committee
(2015). 15 years for Decentralized to Local
government Organization. Bangkok. Office
of the Permanent Secretary.
- Office of the Decentralization to the Local
Government Organization Committee.
(2000). "Decentralization and Good
Governance for Local Governance Project."
In Decentralization and Good Governance
for Local Governance: Conceptual and
Essay. Bangkok. Pimaksorn Publishing
- Plan and Procedures in Decentralizations to the
Local Administrative Organization B.E.
2542.from
http://thailaws.com/law/t_laws/tlaw0070_6.pdf
- Pokapalakorn, T. (2015). "Project Management:
Planning Implementation and Controlling".
in Public Policy and Planning. Unit 4.
Nonthaburi, School of Management
Science. Sukhothaithammathirat Open
University. The Office of the University
Press.
- Puang-ngam, Kowit (2009). Local government in
Thailand: Principle and New Dimension in
the Future. Bangkok Winyuchon Publication
House.
- Ratanaserpong, R. and Sriram, N. (2013). Basic
Concept of Local Government
Administration. A paper prepared for Office
of the Decentralization to the Local
- Sriram, N. (2013). "Relationship Between Provincial
Administration and Local Government in
Aspect of Development".in Problems and
strategies of provincial administration.
Nonthaburi, School of Management
Science. Sukhothaithammathirat Open
University. The Office of the University
Press..
- Suwanmongkol, P. (2014). The Transformation of
Local Governance to Good Governance of
Thai Local Governments. Nonthaburi. The
Office of the University Press.
Sukhothaithammathirat Open University
- Tiangtrong, C. (1977). Comparative Local
Governance. Bangkok :
Thammasart University Press,.