

การให้บริการสาธารณะที่ส่งผลต่อความสำเร็จเทศบาลนครของไทย

The public services affecting the success of the city municipal

ภาณุพงศ์ ศิริ

บทคัดย่อ

งานวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) เพื่อศึกษาความเป็นมาของโครงสร้างการบริหารและการให้บริการสาธารณะของเทศบาลนครของไทย (2) เพื่อศึกษาการให้บริการสาธารณะของเทศบาลนครในด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการเสริมสร้างสันติสุขและความสมานฉันท์ และด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม ที่ประสบความสำเร็จได้รับรางวัลพระปกเกล้าทองคำ (3) เพื่อพัฒนาและปรับปรุงตัวแบบการให้บริการสาธารณะที่ส่งผลต่อความสำเร็จเทศบาลนครของไทย

ผลการวิจัย พบว่า สามารถนำเสนอตัวแบบได้ 5 ตัวแบบ ดังนี้ (1) ตัวแบบด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่ามี 7 มิติ คือ 1) การมีส่วนร่วมในการวางแผนการจัดทำงบประมาณ 2) การมีส่วนร่วมในการผลักดันกิจกรรม 3) การรับประโยชน์จากการมีส่วนร่วม 4) การมีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณ 5) การดำเนินงบประมาณค่าใช้จ่ายเพื่อความโปร่งใส 6) การดำเนินงบประมาณตามประเภทรายจ่ายแบบแสดงรายการ และ 7) การมีส่วนร่วมติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงาน (2) ตัวแบบด้านการเสริมสร้างสันติสุขและความสมานฉันท์ ได้ตัวแบบ คือการแก้ไขปัญหาคัดแย้งที่เริ่มต้นจากผู้นำชุมชน การจัดเวทีเรียนรู้การจัดการความขัดแย้งอย่างสันติวิธี การจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อข้อยุติความขัดแย้งในชุมชน การจัดทำโครงการฝึกอบรมสำหรับเจ้าหน้าที่ภาครัฐเพื่อความปรองดองสมานฉันท์ การสร้างเครือข่ายการเรียนรู้การจัดการความขัดแย้ง และการจัดตั้งศูนย์ประสานความร่วมมือของชุมชนในการจัดการความขัดแย้ง (3) ตัวแบบด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชนและประชาสังคม ได้ตัวแบบ คือ การเสริมสร้างประสิทธิภาพเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม การจัดตั้งกลุ่มเครือข่ายชุมชน การติดต่อสื่อสารกับชุมชนบนระบบเครือข่ายออนไลน์ และการติดตามผลการดำเนินการเครือข่ายชุมชน

ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย ด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เทศบาลนครทุกแห่งควรยึดกฎระเบียบและเน้นการบริหารเพื่อการพัฒนาประสิทธิภาพขององค์กรของรัฐ ด้านการเสริมสร้างสันติสุขและความสมานฉันท์ ควรจัดงานสร้างความปรองดองสมานฉันท์ที่คืนความสุขให้ประชาชน และด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม เทศบาลนครและประชาชนในชุมชนท้องถิ่นควรมีอุดมคติและอุดมการณ์ที่เหมือนกันจะส่งผลให้ประสบความสำเร็จ

คำสำคัญ : บริการสาธารณะ, เทศบาลนครของไทย

Abstract

The purposes of this research are (1) to study the service delivery of Thai City Municipalities (TCM), (2) to study the TCM, who won the gold medal given by Phra Pokhlaio Institute in the areas of service transparency, people participation on peace and harmony promotion, building networks among government & private sectors & civil society, and (3) to improve and develop a more proper, effective and efficient model of service delivery affecting success of the organization.

The research finding shows that awareness of good governance among local organizations is encouraged and promoted the significance of service transparency and people participation. According to peace and harmony promotion, it reveals that local organizations are encouraged and engaged to monitor, control, and evaluate its operations to be in lined with the municipal regulations and laws. For networking among government & private sectors & civil society, it is found that the cooperation among network members is promoted in order to heighten the efficiency of planning/ project/activity administration.

The results of municipal service model are as follows:

It is found that there is a model of service transparency and people participation consisting of seven dimensions; annual budget planning, driving the prime activity of the municipal's mission, benefits of participation, budget administration, transparency of budget implementation, operation of budget expenditure by type of statement, and participation on following-up, monitoring and evaluating the implementation/operation process.

Regarding peace and harmony promotion, the result reveals that the existing model includes solving problems/conflicts beginning from community leaders, organizing stage learning to manage conflicts peacefully, establishing a committee to end community conflicts, preparing training programs on reconciliation for government officials, networking & learning to manage conflicts, and setting community collaboration in conflict management.

In the area of building networks among government & private sectors & civil society, the findings shows that there is a model to increase networking efficiency, to online communication with community and to monitor the network implementation.

According to the mechanisms to achieve the policy objectives, it is found that such mechanisms is the model to establish vision, mission and goals, to set up strategic mechanism to support strategic map and to promote good governance. Finally, regarding opinions on public benefits, it is found that the participative resources management includes community participation in decision-making and evaluation.

Key words: Public Service, the Municipality of Thailand

1. บทนำ

โครงสร้างระบบราชการของไทยเป็นการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ชีวทัศน์การการจัดระเบียบบริหารราชการที่ประกอบด้วย การรวมอำนาจ การแบ่งอำนาจ และการกระจายอำนาจการปกครอง การบริหารส่วนท้องถิ่น เป็นการกระจายอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะของส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้แก่ส่วนท้องถิ่น มีความอิสระในการปกครองตนเอง แต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ทั้งนี้ได้มีการจำแนกจำนวนของราชการส่วนท้องถิ่นไว้ 5 รูปแบบ คือ (1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำแก่กรมการจังหวัด เป็นองค์กรที่แยกมาจากราชการส่วน (2) เทศบาล ทำหน้าที่พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้ เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น (3) องค์การบริหารส่วนตำบล ทำหน้าที่เป็นหน่วยบริการส่วนท้องถิ่น (4) กรุงเทพมหานคร ทำหน้าที่บริหารเขตการปกครองพิเศษกรุงเทพมหานคร และ (5) เมืองพัทยา ทำหน้าที่บริหารเขตการปกครองพิเศษเมืองพัทยา (วิชชุกร นาคชน, 2550: 107) จากการบริหารเทศบาลนครดังกล่าวยังพบปัญหา คือ ปัญหาถนนคับแคบชำรุดเสียหาย ปัญหาทางเท้ามีจำนวนไม่เพียงพอและไม่ได้มาตรฐาน ปัญหาการติดตั้งไฟฟ้าสาธารณะให้แสงสว่างไม่ทั่วถึง ปัญหาการจราจรและอุบัติเหตุ ปัญหาการระบายน้ำและน้ำท่วมขัง ปัญหาประชาชนบางส่วนไม่มีงานทำ ปัญหาขาดอาชีพเสริมสำหรับประชาชน ปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ปัญหาชุมชนแออัดและแหล่งเสื่อมโทรม ปัญหาการขาดแคลนสถานศึกษาในระดับประถมศึกษาและอนุบาล ปัญหาการให้บริการทางด้านสาธารณสุข ปัญหาการคิดยาเสพติดของประชาชน ยาเสพติดได้แพร่ระบาดเข้ามาในพื้นที่เทศบาลเป็นอย่างมาก มีแนวโน้มว่าจะมีผู้ติดยาเพิ่มขึ้นทุกปีโดยเฉพาะในชุมชนแออัด จะมีผู้ติดยาเสพติดจำนวนมาก (เทศบาลตำบลเขาจรกรจ, 2556) นอกจากนี้ยังมีปัญหาการว่างงาน ขาดอาชีพ ทำให้ประชาชนขาดรายได้ รายได้ในครอบครัวไม่เพียงพอและลดลง ปัญหาถังขยะไม่เพียงพอต่อความต้องการในชุมชน ปัญหาแหล่งมั่วสุม และยาเสพติดในชุมชนดำเนินการรณรงค์ป้องกันต่อต้านและจับกุมยาเสพติด ดำเนินการอบรมให้ความรู้ด้านภัยยาเสพติด ปัญหาอาชญากรรมในชุมชน ปัญหาความปลอดภัยของชุมชน (อาชญากรรม) ปัญหาไฟฟ้าสาธารณะแสงสว่างไม่เพียงพอ ปัญหามลพิษทางเสียงปัญหาน้ำท่วมขังของชุมชนปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในชุมชน ปัญหาขาดการรับรู้ข้อมูลข่าวสารในชุมชน ปัญหาในการสร้างความร่วมมือ และความรับผิดชอบต่อสังคมร่วมกันในการพัฒนาชุมชนปัญหาการว่างงาน ปัญหาถนนชำรุดทรุดโทรมในชุมชน (เทศบาลคลองวาฬ, 2556 ; เทศบาลนครนครศรีธรรมราช, 2556, น. 1)

ส่วนปัญหาที่เกิดขึ้นในเทศบาลนครเชิงบริหาร ได้แก่ (1) เชิงเทคนิค (technical success) เช่น ปัญหาในการกำหนดภารกิจ วัตถุประสงค์ และกลยุทธ์ขององค์กร โครงสร้าง ลักษณะงานและระบบการบริหารต่างๆ เป็นต้น (2) ปัญหาเชิงการเมืองขององค์กร (political success) จะเป็นปัญหาด้านการจัดสรรอำนาจ และทรัพยากรขององค์กร เช่น งบประมาณ เส้นทางอาชีพ (career path) การดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ เพราะการเปลี่ยนแปลงใดๆ ย่อมกระทบอำนาจหน้าที่และความสำคัญของบุคคลต่าง ๆ ในองค์กร (3) ปัญหาในเชิงวัฒนธรรมองค์กร (culture success) เช่น ผู้บริหารควรจะสื่อสารและสนับสนุนค่านิยมอะไร ความเชื่ออะไรให้แก่พนักงาน ซึ่งจะสอดคล้องหรือเปลี่ยนแปลงไปจากวัฒนธรรมเดิมขององค์กรมากน้อยแค่ไหน วัฒนธรรมองค์กรบางลักษณะการอาจเปลี่ยนแปลงได้ง่าย เพราะเป็นวัฒนธรรมที่อ่อนแอ (weak culture) แต่บางองค์กรอาจจะมีวัฒนธรรมองค์กรที่เข้มแข็ง (strong culture) และปัญหา

การบริหารงานเพื่อการพัฒนาของเทศบาลนคร มีอยู่ 3 ประการ ดังนี้ (1) ปัญหาทางด้านสภาพแวดล้อมด้านกายภาพ สถานที่ตั้งสภาพภูมิศาสตร์ ภูมิอากาศ จะมีส่วนในการพัฒนาประเทศ แต่ลักษณะของการมองดูปัญหาควรเป็น เพื่อที่จะทำให้เราทราบว่า สภาพแวดล้อมอะไรที่เราต้องการให้เปลี่ยนแปลงเพื่อให้สภาพแวดล้อมนั้นเป็นปัจจัยที่ช่วย ในการพัฒนาต่อไป (2) ปัญหาทางด้านมนุษย์ สามารถพิจารณาในด้านสถานที่อาศัยของประชากร จิตวิทยา และ การศึกษาและฝึกอบรม (3) ปัญหาทางด้านวัฒนธรรม การบริหารงานย่อมเผชิญปัญหาที่ต้องอาศัยการเปลี่ยนแปลง ทางด้านวัฒนธรรม และจะต้องมีโครงการที่ทำให้เกิดวัฒนธรรมที่ช่วยต่อการบริหารด้วย (กิตติภณ กิตยานุวัฒน์, 2543, น. 30) สถาบันพระปกเกล้าในฐานะหน่วยงานอิสระของรัฐที่นำการเปลี่ยนแปลงและนำพาให้เทศบาลประสบ ผลสำเร็จ ภายใต้การกำกับดูแลของประธานรัฐสภาได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นให้ เป็นรากฐานที่มั่นคงของการปกครองระบอบประชาธิปไตย จึงได้จัดให้มีการมอบรางวัลพระปกเกล้าเป็นประจำทุกปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 เป็นต้นมา และในปี พ.ศ. 2552 นับเป็นปีที่ 9 ของการมอบรางวัลพระปกเกล้าให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ได้มีการเพิ่มเติมประเภทรางวัลพระปกเกล้าให้ครอบคลุมการดำเนินงานของท้องถิ่นที่มีความเลิศ โดย แบ่งรางวัลออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ประเภทที่ 1 ด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ประเภทที่ 2 ด้านการเสริมสร้างสันติสุขและความสมานฉันท์ และประเภทที่ 3 ด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม เนื่องจากเล็งเห็นถึงความจำเป็นในการกิจและบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มี มากขึ้น (สถาบันพระปกเกล้า, 2553, น. 1)

จากความเป็นมาและปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยในฐานะผู้บริหารระดับกลางที่ได้มีส่วนร่วมในการบริหาร เพื่อพัฒนาเทศบาลนครของไทย จึงมีความสนใจศึกษาการบริหารงานที่ส่งผลต่อความสำเร็จเทศบาลนครของไทย เพื่อหารูปแบบและแนวทางแก้ไขระบบและกระบวนการบริหารเทศบาลให้ประสบผลสำเร็จ เกิดประสิทธิภาพ คุณภาพ และเป็นการสร้างเสริมความเข้มแข็งสู่ชุมชนให้สามารถชุมชนดำรงชีวิตอยู่ด้วยความสุข และมีการดำรงชีวิตที่ดี ในเขตเทศบาลนครของไทยต่อไป

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาของ โครงสร้างการบริหารและการให้บริการสาธารณะของเทศบาลนครของไทย
2. เพื่อศึกษาการให้บริการสาธารณะของเทศบาลนครในด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของ ประชาชน ด้านการเสริมสร้างสันติสุขและความสมานฉันท์ และด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชา สังคม ที่ประสบความสำเร็จได้รับรางวัลพระปกเกล้าทองคำ จากสถาบันพระปกเกล้า
3. เพื่อพัฒนาและปรับปรุงตัวแบบการให้บริการสาธารณะที่ส่งผลต่อความสำเร็จเทศบาลนครของไทย ที่ได้รับรางวัลพระปกเกล้าทองคำจากสถาบันพระปกเกล้า

3. วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยสัมภาษณ์ด้วยแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง จำนวน 1 ฉบับ ระหว่างวันที่ 24-29 กรกฎาคม 2557 กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ (1) กลุ่มผู้บริหารในเทศบาลนคร จำนวน 3 คน จำนวน 3 แห่ง คัดเลือกผู้ตอบแบบสัมภาษณ์แบบเจาะจงผู้บริหาร คือ นายกเทศมนตรี แห่งละ 1 คน รวม 3 คน (2) กลุ่มผู้นำชุมชนในเขตเทศบาลนคร แห่งละ 2 คน รวม จำนวน 6 คน และ (3) ใช้

ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินตัวแบบ มีดังนี้ 1) ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี จำนวน 1 คน 2) ดำรงตำแหน่งรองนายกเทศมนตรี จำนวน 1 คน และ 3) ดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอ จำนวน 1 คน โดยการส่งเอกสารตัวแบบเพื่อให้ผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาความเหมาะสมรูปแบบและการให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม ผู้วิจัยเลือกสถานที่ที่ศึกษา คือ เทศบาลนครที่ประสบความสำเร็จได้รับรางวัลพระปกเกล้าทองคำ จำนวน 3 แห่ง คือ (1) เทศบาลนครเชียงราย ได้รับรางวัลพระปกเกล้าทองคำ ประจำปี 2553 ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศ ด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชนและประชาสังคม (2) เทศบาลนครยะลา ได้รับรางวัลพระปกเกล้าทองคำ ประจำปี 2555 ด้านการเสริมสร้างสันติสุขและความสามัคคี และ (3) เทศบาลนครนนทบุรี ได้รับรางวัลพระปกเกล้าทองคำ ประจำปี 2555 ด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

4. ผลการศึกษา

1. ผลการศึกษาการให้บริการสาธารณะของเทศบาลนครของไทย มีดังนี้

1.1 ด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่า มีการส่งเสริมและกระตุ้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตระหนักถึงความสำคัญของหลักธรรมาภิบาลในการปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ เทศบาลนครทุกแห่ง ยึดกฎระเบียบและเน้นการบริหารเพื่อการพัฒนาเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพขององค์กรของรัฐ รัฐบาลได้ปูพื้นฐานทางกฎหมายที่ยุติธรรมให้เทศบาลนครได้ปฏิบัติตาม ให้ความสำคัญต่อความเสมอภาค และความโปร่งใส มีการส่งเสริมธรรมาภิบาลให้เป็นวัฒนธรรมองค์กรมากกว่าการที่จะต้องมืองค์กรคอยตรวจสอบ และให้ความสำคัญกับคุณภาพในการบริหารงานของรัฐที่ส่งต่อความสุขให้ประชาชน สอดคล้องกับงานวิจัยของ Agree (2000) ; karmel (2003) ; Notsinger and Kim (2003) ; Schocket (2002) ได้ทำการศึกษารูปแบบของ ธรรมาภิบาลในสหรัฐอเมริกา พบว่า ประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ และปรับปรุงประสิทธิภาพขององค์กรของรัฐ การที่ระบบการเมือง และเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาเติบโตจากระบบประชาธิปไตยและทุนนิยม จึงได้ปูพื้นฐานทางกฎหมายที่ยุติธรรม ให้ความสำคัญต่อความเสมอภาค และความโปร่งใส ปัจจุบันสหรัฐอเมริกามีความพยายามที่จะปรับการทำงานขององค์กรของรัฐให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น มีการส่งเสริมธรรมาภิบาลให้เป็นวัฒนธรรมองค์กรมากกว่าการที่จะต้องมืองค์กรคอยตรวจสอบ อย่างไรก็ตามที่กำลังพัฒนา เช่น ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย ที่กำลังอยู่ในช่วงของการนำธรรมาภิบาลมาใช้เพื่อเป็นกลไกที่ช่วยพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศให้ดีขึ้น สร้างระบบการทำงานในองค์กรของรัฐให้โปร่งใสชัดเจน

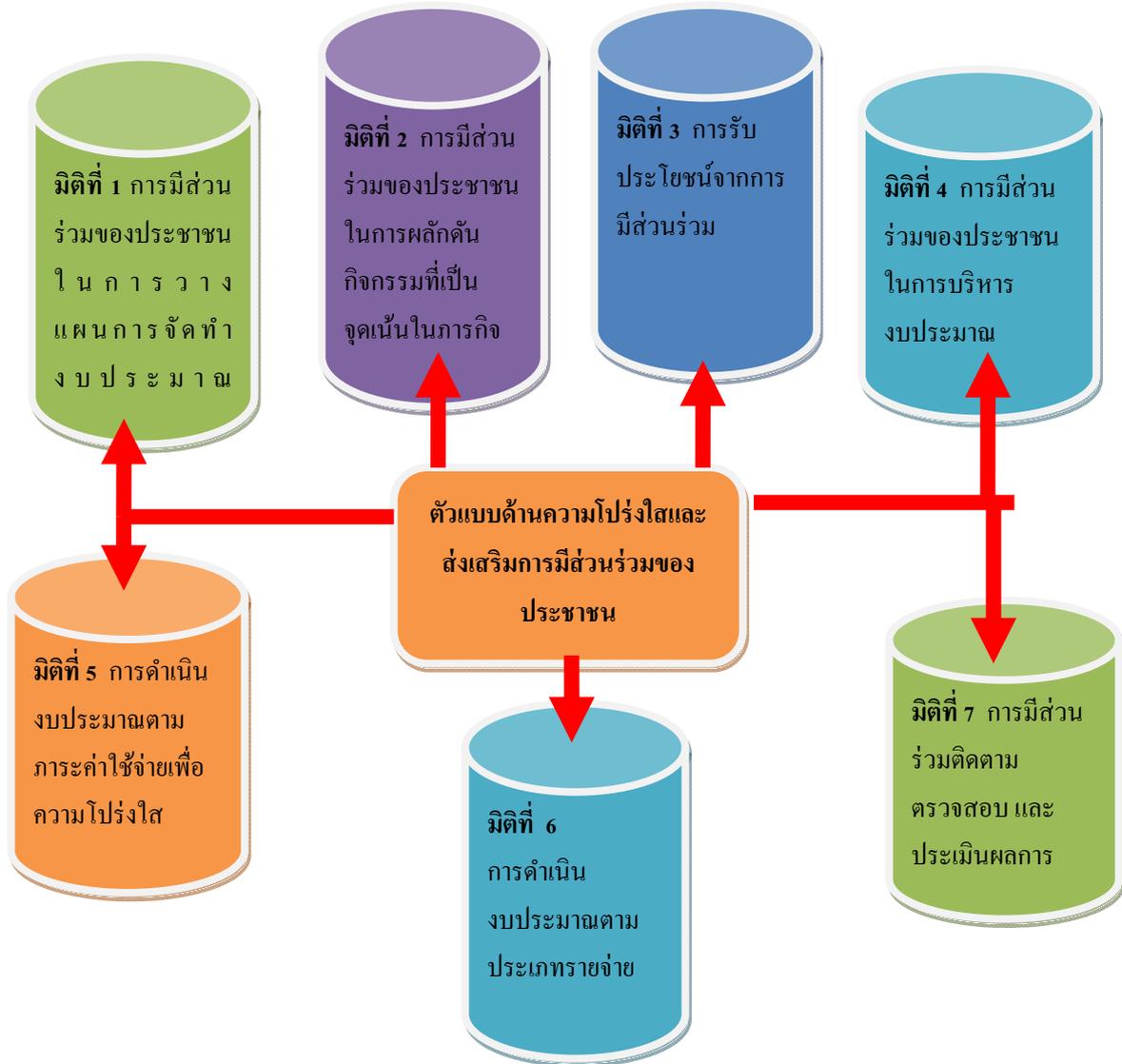
1.2 ด้านการเสริมสร้างสันติสุขและความสามัคคี พบว่า มีการส่งเสริมและผลักดันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแลรักษาความสงบ มีการควบคุมตรวจสอบและดำเนินการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เทศบาลอาจได้มีการจัดงานสร้างความปรองดองสามัคคีคืนความสุขให้ประชาชน เดินหน้าเทศบาล ทำงานเพื่อประชาชน ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้แจ้งแนวทางปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาสำคัญเร่งด่วนตามนโยบาย/แนวทางการขับเคลื่อนภารกิจของคณะกรรมการแห่งชาติ (คสช.) สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแนวทางปฏิบัติสำคัญประการหนึ่ง คือ ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งศูนย์ปรองดองสามัคคี เพื่อการปฏิรูปเพื่อให้ประชาชนทุกหมู่เหล่ารักษาความสามัคคี และพิจารณาจัดโครงการหรือกิจกรรม เพื่อสร้างความสามัคคีปรองดองของประชาชน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พิจารณาแล้วเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานของรัฐและมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและ

สนับสนุนการป้องกัน และรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น ให้มีความผาสุก สมควรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของชาติ เพื่อสร้างบรรยากาศของความปรองดอง และความรักความสามัคคีของคนในชุมชนท้องถิ่น ซึ่ง Flanagan (1995) กล่าวว่า การร่วมในกิจกรรมสังคม ชุมชนกิจกรรมของจังหวัด การช่วยเหลือและกระตุ้นผู้อื่น การเข้าร่วมในท้องถิ่นและฐานะเกี่ยวกับการปกครองมีผลต่อคุณภาพชีวิตของตนเองและชุมชน การที่คนในชุมชนได้ดูแลเกื้อกูลกัน มีการวางแผนงานร่วมกันพัฒนาเป็นนโยบายและออกเป็นกฎระเบียบเพื่อใช้ในที่สุคนั้น ก็ด้วยความร่วมมือร่วมใจกันซึ่งจะทำให้สามารถแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ เพราะคนๆ เดียวไม่สามารถจะแก้ปัญหาดังกล่าวได้ทั้งหมด เพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมกัน คือ การทำให้คนที่อยู่อาศัยร่วมกันในชุมชนนั้น มีคุณภาพชีวิตที่ดี

1.3 ด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม พบว่า มีการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมมือกับเครือข่ายจากภาคส่วนต่างๆ ในพื้นที่ มีสมรรถนะสูงในการบริหารจัดการแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ทั้งนี้การเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม ปัจจุบัน มุ่งเน้นการสร้างเสริมความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน หน่วยงานทั้งของภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน ประชาสังคม ส่งเสริมการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น จัดตั้งและพัฒนาองค์กรชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชนขึ้นมากมายทั้งในชนบทและในเมือง ประกอบรัฐบาลมีนโยบายในการสนับสนุนแนวทางดังกล่าวโดยเฉพาะงบประมาณ จึงส่งผลให้เกิดการสร้างกระบวนการทำงานพัฒนาความรู้ และทุนทางสังคมของชุมชน คนทำงานใหม่มากมายและหลากหลาย ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาพัฒนาชุมชนท้องถิ่น และเปลี่ยนแปลงสังคมแต่มีข้อจำกัดคือขาดการเชื่อมโยง ขาดกลไกที่จะจัดการความรู้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อสังเคราะห์ประสบการณ์การเรียนรู้ พัฒนายกระดับให้เป็นองค์ความรู้ หรือปัญหาที่สูงขึ้นเพื่อการขยายผลสู่การพัฒนาสังคมที่กว้างขวางและลุ่มลึก ผู้อาวุโสด้านการพัฒนาสังคมและผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ ได้หารือเกี่ยวกับการร่วมกันจัดตั้งพัฒนาการจัดการองค์ความรู้เพื่อการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น จะให้เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นกลไกสำคัญในการจัดการความรู้ในสังคมไทย สอดคล้องกับงานวิจัยของ สาโรช เจริญทอง (2548: บทคัดย่อ) ได้ศึกษากลยุทธ์การพัฒนาสังคมของเทศบาลตำบลนครชุม อำเภอเมือง จังหวัดกำแพงเพชร ผลการศึกษาพบว่า มีการกระตุ้นส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ แก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นด้วยตนเอง ส่งเสริมการรวมกลุ่ม การทำงานเป็นทีม การจัดตั้งเครือข่ายในการทำงานในแต่ละด้าน การพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก สนับสนุนการพัฒนาอาชีพรายบุคคล ส่งเสริมการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ

2. ผลการเสนอตัวแบบตัวแบบการบริหารที่ส่งผลต่อความสำเร็จเทศบาลนครของไทย มีดังนี้

2.1 ด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้ตัวแบบดังนี้



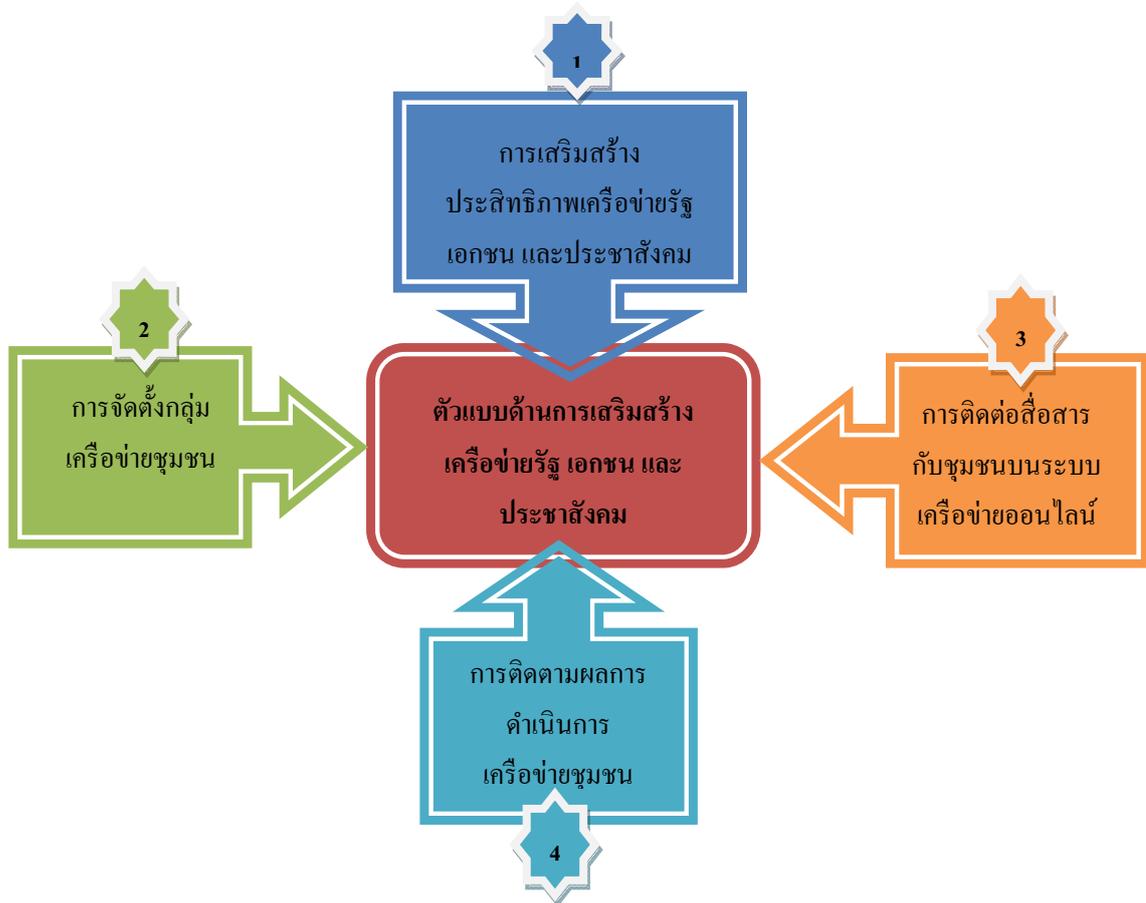
ตัวแบบที่ 1 ตัวแบบการให้บริการสาธารณะตัวแบบด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.2 ด้านการเสริมสร้างสันติสุขและความสมานฉันท์ ได้ตัวแบบดังนี้



ตัวแบบที่ 2 ตัวแบบด้านการเสริมสร้างสันติสุขและความสมานฉันท์

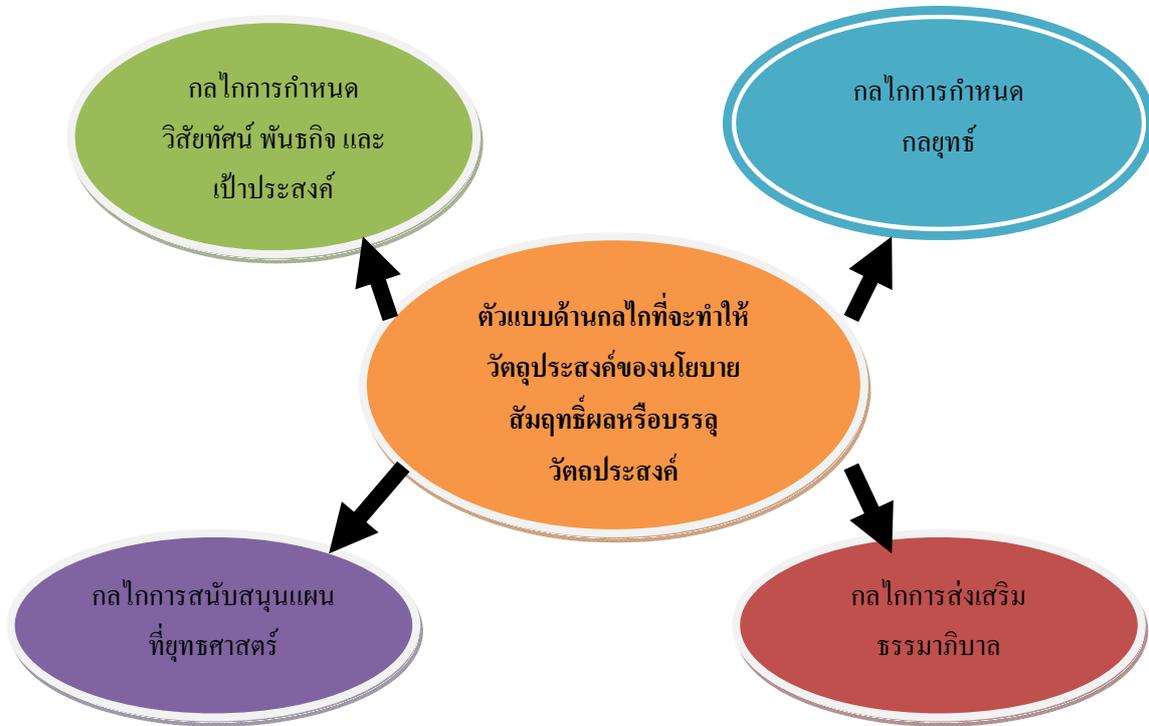
2.3 ด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม ได้ตัวแบบ ดังนี้



ตัวแบบที่ 3 ตัวแบบด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม

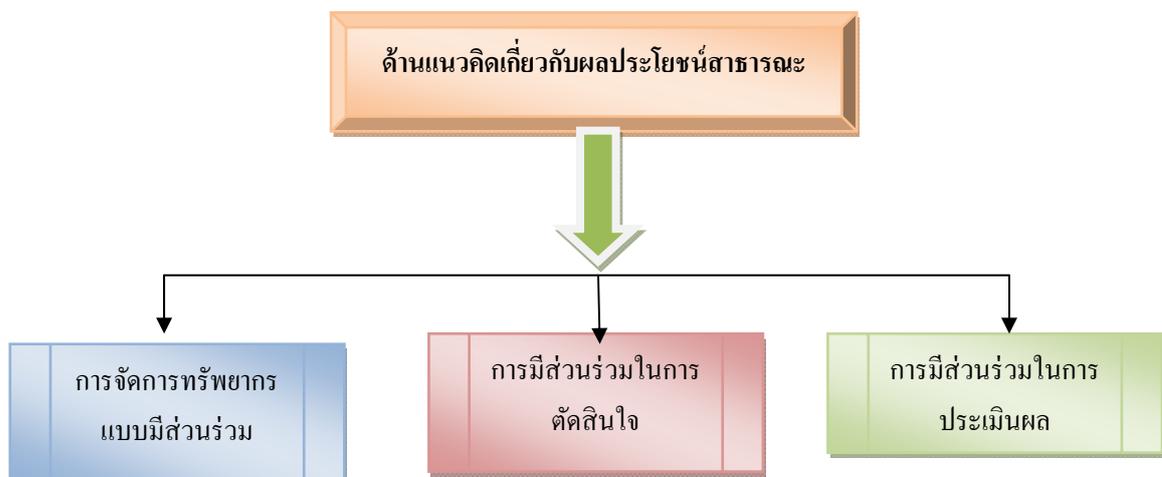
สถาบันพระปกเกล้า (2556, น. 20) กล่าวว่า เครือข่าย หมายถึง กลุ่มหรือองค์กรมาแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และดำเนินกิจกรรมร่วมกัน โดยแต่ละกลุ่มและองค์กรยังคงมีโครงสร้างและอำนาจอิสระในการดำเนินภารกิจของตน ในมิติการบริหารงานภาครัฐ เครือข่ายนำไปสู่ “โครงการริเริ่มต่างๆ ที่หน่วยงานภาครัฐเป็นผู้ดำริให้มีขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการสาธารณะ โดยสามารถวัดเป้าหมายของผลงานได้ มีการมอบหมายหน้าที่รับผิดชอบให้แก่ละหุ้่นส่วนการงาน และได้กำหนดโครงสร้างการไหลของสารสนเทศไว้ เป้าหมายบั้นปลายของการทุ่มเทดำเนินงานก็คือเพื่อสร้างคุณค่าสาธารณะให้เกิดขึ้นสูงสุด เป็นคุณค่าที่ยิ่งใหญ่กว่าผลรวมจากคุณค่าของงานที่แต่ละหุ้่นส่วนการงานสามารถทำได้ตามลำพัง โดยปราศจากการประสานความร่วมมือ” ซึ่งสะท้อนให้เห็นประเด็นสำคัญ 3 ประการ คือ ประการแรก การให้ความสำคัญกับหน่วยงานของรัฐในฐานะผู้ริเริ่มเครือข่าย ประเด็นที่สอง คือ เครือข่ายต้องมีเป้าหมายร่วมกัน และเป้าหมายนั้นต้องไม่สามารถดำเนินการได้สำเร็จด้วยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเพียงลำพัง และ ประการที่สาม เครือข่ายต้องมีการกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์อย่างน้อยในการแลกเปลี่ยนข้อมูล

2.4 ด้านกลไกที่จะทำให้วัตถุประสงค์ของนโยบายสัมฤทธิ์ผลหรือบรรลุ ได้ตัวแบบ ดังนี้



ตัวแบบที่ 4 ตัวแบบด้านกลไกที่จะทำให้วัตถุประสงค์ของนโยบายสัมฤทธิ์ผลหรือบรรลุวัตถุประสงค์

2.5 ด้านแนวคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะ ได้ตัวแบบดังนี้



ตัวแบบที่ 5 ตัวแบบด้านแนวคิดเกี่ยวกับผลประโยชน์สาธารณะ

5. การอภิปรายผล

ผลศึกษาการให้บริการสาธารณะของเทศบาลนครในด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการเสริมสร้างสันติสุขและความสมานฉันท์ และด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม ที่ประสบความสำเร็จได้รับรางวัลพระปกเกล้าทองคำ จากสถาบันพระปกเกล้า มีดังนี้

(1) ด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่า มีการส่งเสริมและกระตุ้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตระหนักถึงความสำคัญของหลักธรรมาภิบาลในการปกครองท้องถิ่น มีการนำความต้องการจากเวทีประชาคมมาประกอบการพิจารณาจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลนคร มีการคัดเลือกผู้แทนประชาคมเป็นคณะดำเนินงานหอกระจายข่าว มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารด้านงบประมาณและด้านบริการสาธารณะต่างๆ ให้ประชาชนได้รับทราบ มีมาตรการด้านกฎหมายในการลงโทษผู้กระทำความผิด ภายใต้กฎระเบียบของทางราชการในการบริหารจัดการท้องถิ่น มีการวางแผนการกำกับกับ ดูแล ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จัดวางระบบการตรวจสอบควบคุมภายในให้มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพสูง สร้างขวัญกำลังใจ ขอมรับความสามารถแก่ผู้ปฏิบัติงานที่ดีเยี่ยม อบรมให้ความรู้แก่ประชาชนด้านบทบาทของประชาชนที่มีต่อการบริหารงานและการบริการสาธารณะของเทศบาลนคร สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนเขตเทศบาลต่อการดำเนินโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงาน มีการจัดหลักสูตรอบรมบุคลากร ผู้นำชุมชนแบบบูรณาการเพื่อพัฒนาศักยภาพบุคลากรในเทศบาลนครและผู้นำชุมชนตลอดจนคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง

(2) ด้านการเสริมสร้างสันติสุขและความสมานฉันท์ พบว่า มีการส่งเสริมและผลักดันให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแลรักษาความสงบ มีการควบคุมตรวจสอบและดำเนินการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ ข้อบังคับและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การดำเนินงานมวลชนต่างๆ เช่น การฝึกอบรมลูกเสือชาวบ้าน มีการจัดประชุมบุคลากรเพื่อชี้แจงข้อมูลข่าวสารที่เป็นจริงอย่างละเอียด ผู้บริหารมีภาวะผู้นำ มีการคัดเลือกทุกส่วนราชการให้ได้รับสิทธิประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน ใช้หลักการศึกษาพัฒนาคนสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ ใช้หลักกีฬาเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม ใช้การมีส่วนร่วมที่โปร่งใสและเป็นธรรมให้กลุ่มเครือข่ายต่างๆ กำกับติดตามประเมินผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานเสริมสร้างความปรองดองสมานฉันท์ของประชาชนในชุมชน ให้ประชาชนเป็นกำลังสำคัญในการเผยแพร่หลักธรรมทางศาสนาที่สอดคล้องกับปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง สร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างประชาชนกับเทศบาลนคร เสริมสร้างความเข้าใจร่วมกันของประชาชนในชาติให้เกิดความสามัคคีเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

(3) ด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม พบว่า มีการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมมือกับเครือข่ายจากภาคส่วนต่างๆ ในพื้นที่ มีสมรรถนะสูงในการบริหารจัดการแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม มีการทำงานระหว่างเทศบาลนครและชุมชนในท้องถิ่นจนบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน กำหนดนโยบายในการส่งเสริมศักยภาพ มุ่งเน้นการเพิ่มศักยภาพและบูรณาการการทำงานของเครือข่าย พัฒนาเด็กเยาวชน ผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุ ให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานการบริหารจัดการเครือข่ายของเทศบาลนครอย่างเป็นระบบ สร้างเครือข่ายหลักสูตรการศึกษาในการศึกษาภาคบังคับที่ทำให้คนในชุมชนท้องถิ่นรักในท้องถิ่นตนเอง พัฒนาความร่วมมือเครือข่ายระหว่างเทศบาลนครและชุมชนในการดำเนินงานส่งเสริมสุขภาพและป้องกันควบคุมโรคอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน จัดทำบันทึกข้อตกลงว่าด้วยเครือข่ายความร่วมมือในการจัดบริการสาธารณะของเทศบาล

6. ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

1. ด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เทศบาลนครทุกแห่งควรมีคณาจารย์และเน้นการบริหารเพื่อการพัฒนาเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพขององค์กรของรัฐ
2. ด้านการเสริมสร้างสันติสุขและความสมานฉันท์ ควรจัดงานสร้างความปรองดองสมานฉันท์คืนความสุขให้ประชาชน เดินหน้าเทศบาล ทำงานเพื่อประชาชน
3. ด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม เทศบาลนครและประชาชนในชุมชนท้องถิ่นควรมีอุดมคติและอุดมการณ์ที่เหมือนกันจะส่งผลให้การเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคมประสบความสำเร็จ เทศบาลนครเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในเครือข่ายที่จัดตั้งขึ้น

7. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาการปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมภาคประชาคมด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน
2. ควรศึกษารูปแบบการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคมของเทศบาลนครในประเทศไทย
3. ควรศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อระบบการพัฒนาท้องถิ่นสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ในเทศบาลนครหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. ควรศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาคมต่อการดำเนินงานด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการเสริมสร้างสันติสุขและความสมานฉันท์ และด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคมของเทศบาลนครหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เอกสารอ้างอิง

- กิตติภณ กิตยานุวัฒน์. (2543). *การบริหารการพัฒนา*. อุดรดิตถ์: คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรดิตถ์.
- เทพศักดิ์ บุญยรัตพันธุ์. (2553). *One-Stop Service*. สืบค้น 21 เมษายน 2558, จาก <http://www.drmanage.com/>
- เทศบาลคลองวาฬ. (2556). *ปัญหาเทศบาลคลองวาฬ*. สืบค้น 1 ธันวาคม 2557, จาก www.nmt.or.th/prachuap/khlongwan.
- เทศบาลตำบลเขาฉกรรจ์. (2556). *ปัญหาเทศบาลเขาฉกรรจ์*. สืบค้น 1 ธันวาคม 2557, จาก www.MrSeeker.com.
- เทศบาลนครนครศรีธรรมราช. (2556). *ปัญหาเทศบาลนครศรีธรรมราช*. สืบค้น 1 ธันวาคม 2557, จาก www.nakhoncity.org.
- วิษุทธ นาคชน. (2550). *ระบบบริหารราชการไทย. เอกสารประกอบการสอน*. มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2553). *คู่มือรางวัลพระปกเกล้า 2553*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- _____. (2556). *คู่มือรางวัลพระปกเกล้า 2556*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

- Agere, S. (2000). *Promoting good governance: Principles, practices*. London: Commonwealth secretariat.
- Flanagan, B.S. (1995). *Happiness and economics: how the economy and institutions affect well-being*. Princeton: Princeton University Press.
- Karmel, R. (2003). Reconciling Federal and State Interests in Securities Regulation in the United States and Europe. *Brooklyn J. of International Law*. (28) p. 495.
- Nofsinger, J. and K. Kim. (2003). *Infectious Greed: Restoring Confidence in America's Companies*. New York: Financial Times Prentice Hall.
- Schocket, A. (2002). Consolidating Power : Technology, Ideology, and Philadelphia's Growth in the Early Public. *Enterprise & Society*. (3) p. 627.