



การ

ปฏิรูปการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและศาสตร์พระราชา

สถาพร เรืองธรรม^{1*}

รับบทความ: 15 กุมภาพันธ์ 2566 ดอรับบทความ: 22 กุมภาพันธ์ 2566

บทคัดย่อ

การศึกษานี้ เป็นการนำเอาหลักการสำคัญของศาสตร์พระราชา จำนวน 3 หลักการ ได้แก่ หลักภูมิสังคม หลักการระเบิดจากข้างใน และหลักการเข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา มาศึกษาร่วมกับแนวคิดการบริหารการปกครองท้องถิ่นที่ให้ความสำคัญกับ “การสร้างพื้นที่กลาง หรือพื้นที่สาธารณะ” ที่ทุกฝ่ายในท้องถิ่นจะสามารถเข้ามาร่วมกับปฏิบัติงาน และรับผิดชอบร่วมกันในการปฏิบัติงานเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มาประกอบสร้างเป็นแนวทางการพัฒนาการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนตำบล เทศบาลตำบล การศึกษานี้จะใช้วิธีการเลือกพื้นที่วิจัยแบบเจาะจง โดยจะทำการคัดเลือกเอาองค์กรปกครองส่วนตำบล และเทศบาลตำบลในจังหวัดต่าง ๆ ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 4 จังหวัด ๆ ละ 5 แห่ง ได้แก่ อำนาจเจริญ ศรีสะเกษ ยโสธร และบึงกาฬ โดยมีผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มคณะผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนตำบล กลุ่มองค์กรชุมชน และกลุ่มประชาชนที่เคยได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จากการศึกษา พบว่า ภายหลังจากที่องค์กรปกครองส่วนตำบลและเทศบาลตำบลทุกแห่งได้มีการนำเอาแนวทางการดำเนินงานจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นตามแนวคิดนี้ไปปฏิบัติ ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สอดคล้องกับการบริหารงานที่สอดคล้องกับปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงหลายประการ โดยได้มีการปรับปรุงรูปแบบ และวิธีการปฏิบัติงานขององค์กรฯ ทางด้านการเพิ่มความสัมพันธ์กับองค์กรชุมชนและประชาชนในพื้นที่ โดยพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ให้โอกาสองค์กรชุมชนและประชาชนเข้ามารับผิดชอบภารกิจในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น โดยการดำเนินงานดังกล่าวจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและให้คำแนะนำของหน่วยงานภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับภารกิจนั้น ๆ

คำสำคัญ: ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ศาสตร์พระราชา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

¹ รองศาสตราจารย์ ดร. สถาบันการจัดการเพื่อชนบทและสังคม มุลินธิบุรณะชนบทแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์

* อีเมล: sataroeng@gmail.com

Administrative Reform of Local Administration Organizations with Sufficiency Economy Philosophy and the King's Sciences

Sataporn Roengtam^{1*}

Received: February 15, 2023 Accepted: February 22, 2023

Abstract

This study brings together the three main principles of King's sciences, namely, geo-social principles, principle of explosion from the inside and the principles of understanding to study together with the concept of local governance that focuses on "creating a central area or public spaces" that all local parties will be able to join in working and share responsibility for local development work to create a guideline for the development of the administration of sub-district administration organizations. This study uses a specific research area selection method by selecting the sub-district administration organization in various provinces of the Northeastern region. The key informants divided into three groups, namely the administrative group of the sub-district administration organization, groups of community organization and groups of people who have participated in the preparation of local development plans. The study found that all sub-district administration organizations had implemented the guidelines for the preparation of local development plans according to this concept into practice. The result has caused many changes following the management that is in line with the philosophy of sufficiency economy and king's sciences by having improved the organization's format and methods of operation. In terms of increasing the relationship with community organizations and people in the area, local governments have given more opportunities to community organizations and people to take responsibility for preparing local development plans. The work will be carried out under the supervision and advice of the internal municipal authorities involved in the task.

Keywords: Philosophy of sufficiency economy, King's sciences, Local government

¹ Associated Professor Dr., Rural and Social Management Institute, Foundation for Rural Reconstruction of Thailand under Royal Patronage

* Email: sataroeng@gmail.com

บทนำ

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และเทศบาลตำบล เป็นส่วนหนึ่งของรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย และมีเจตนารมณ์ของการจัดตั้งระบุไว้อย่างชัดเจนว่า จะต้องมีการดำเนินงานเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนในพื้นที่เป็นหลักสำคัญ แต่ในความเป็นจริงแล้ว ยังคงพบว่า การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาลหลายแห่ง ยังคงไม่สามารถสร้างผลสัมฤทธิ์ได้ตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งดังกล่าว ทั้งนี้ เนื่องจากที่ผ่านมา องค์การบริหารส่วนตำบลยังคงไม่ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมให้ประชาชน และภาคส่วนอื่น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน โดยพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาลตำบลหลายแห่งยังคงมีวิธีการบริหารงานที่ยึดติดกับแบบแผนการทำงานโดยยึดเอาเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ขององค์กรเป็นหลัก ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการยืดหยุ่นการทำงานขององค์กรเข้ากับสภาพปัญหา และความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่มากเท่าใดนัก

ถ้าวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่เป็นสาเหตุให้เกิดสภาพปัญหาดังกล่าวนั้น จะพบว่า เกิดขึ้นได้หลายปัจจัยด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยทางด้านการบริหารองค์กรภายในที่ยึดติดกับแบบแผนการทำงานของระบบราชการอย่างเคร่งครัด ปัจจัยทางด้านการบริหารงบประมาณ ที่เน้นการรวมศูนย์การตัดสินใจในการบริหารงบประมาณเอาไว้ที่ข้าราชการ และนักการเมืองท้องถิ่นเท่านั้น การที่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นบางส่วนที่มีพฤติกรรมการทำงานตามกรอบอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับการทำงานเพื่อให้บริการแก่ประชาชนอย่างเต็มกำลังความสามารถ และปัจจัยทางด้านนโยบาย และแผนที่มีมักจะถูกจัดทำขึ้นโดยอาศัยกระบวนการดำเนินงานตามแบบแผนที่ให้ความสำคัญกับการรวมศูนย์อำนาจในการตัดสินใจเอาไว้ที่องค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาลตำบลเท่านั้น ซึ่งปัจจัยทั้งหลายเหล่านี้ สร้างอุปสรรคสำคัญต่อการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ให้สามารถดำเนินงานได้ตามเป้าประสงค์ของการจัดตั้งตามที่คาดหวังไว้ ซึ่งถ้าหากสามารถที่จะแก้ไขอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากปัจจัยเหล่านี้ได้ ก็มีความเป็นไปได้ที่จะสามารถพัฒนาการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ประสบความสำเร็จเพิ่มขึ้นได้

การศึกษานี้ค้นพบว่า ปัจจัยทางด้านนโยบาย และแผนนั้นว่า มีความเป็นไปได้มากที่สุดในการศึกษาวิจัย เพื่อค้นหาแนวทางการพัฒนาการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้ ทั้งนี้เพราะ เป็นเพียงปัจจัยเดียวที่สามารถนำมาพัฒนาได้โดยไม่ได้สร้างความแปลกแยก และสร้างผลกระทบต่อผลประโยชน์ และพฤติกรรมปฏิบัติของข้าราชการ และคณะผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากนัก เนื่องจากระบวนการจัดทำนโยบาย และแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ถูกกฎหมายกำหนดให้ต้องมีการดำเนินงานเป็นประจำทุกปี ซึ่งนับว่าเป็นเรื่องที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกบังคับโดยกฎหมายต้องปฏิบัติอยู่แล้วโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ การศึกษาเพื่อการพัฒนาการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยใช้ปัจจัยดังกล่าวนี้ จึงน่าจะมีโอกาสที่จะทำการศึกษาให้สำเร็จได้ดีที่สุด เพราะไม่ได้เป็นการเพิ่มภาระ หรือส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากเท่าใดนัก

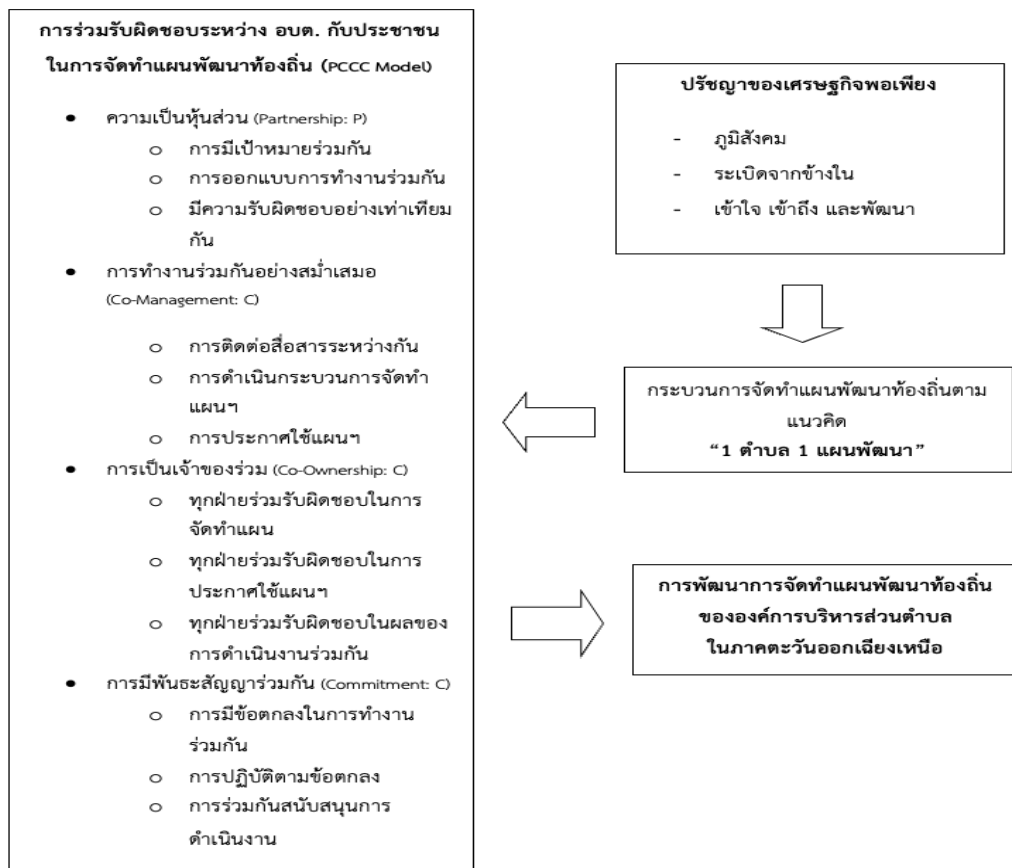
เพราะฉะนั้น ด้วยสาเหตุดังกล่าวข้างต้น การศึกษานี้ จะทำการศึกษาเพื่อพัฒนาการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามแนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเพิ่มมากขึ้น โดยจะทำการศึกษาถึงแนวทางในการพัฒนากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สุดของกระบวนการนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาลตำบลให้สอดคล้องกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงให้มากที่สุด ซึ่งการศึกษาดังกล่าวนอกจากจะช่วยให้ได้แนวทางการพัฒนาการจัดทำแผนฯ ที่สามารถนำไปใช้ปฏิบัติเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนในพื้นที่ให้ได้มากที่สุดแล้ว ยังสามารถที่จะช่วยในการปรับปรุง และพัฒนากระบวนการบริหารงานในด้านอื่น ๆ ที่เหลืออยู่ ได้แก่ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านบุคลากร และด้านการบริหารองค์กรภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อีกประการหนึ่งด้วย ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์เป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงทางอ้อมได้อีกแนวทางหนึ่ง

วรรณกรรมและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

อภิชัย พันธเสน (2560) เสนอว่า การเข้าใจปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง อาจไม่จำเป็นจะต้องเริ่มจากการ “ระเบิดจากภายใน” คือทำจากเล็กไปใหญ่ แต่ในที่นี้จะอธิบายถึงความหมายที่เกิดจากการเปลี่ยนวิธีคิดภายในแต่ละบุคคล คือ แต่ละคนเกิดมีปัญหาที่ถูกกำกับด้วยสติ แล้วนำไปสู่การมีชีวิตที่มีคุณธรรมดำรงชีวิตอย่างมีเหตุผล ดำเนินชีวิตด้วยความพอเพียง จนเกิดเป็นภูมิคุ้มกันที่สามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลงได้ทุกชนิด แต่อาจจะเป็นการ “ระเบิดจากภายนอก” คือ เห็นอันตรายจากความประมาทหรือความเสี่ยงที่เกิดขึ้น แล้วคิดหาทางสร้างภูมิคุ้มกันด้วยวิธีคิดที่เข้าใจเรื่องความพอประมาณ และเมื่อปฏิบัติด้วยความพอประมาณหรือความพอเพียงจนเป็นวิถีชีวิตแล้วก็จะเข้าใจความหมายและมีชีวิตที่มีคุณธรรมเป็นเหตุ โดยมีผลเป็นความสุข สำหรับคนโดยทั่วไป การ “ระเบิดจากภายนอก” ที่เริ่มจากพื้นฐานความเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนเพื่อที่จะอยู่รอดด้วยการมีภูมิคุ้มกัน ภายหลังจากความพยายามสร้างภูมิคุ้มกันด้วยรูปแบบต่าง ๆ จะเข้าใจว่า การมีภูมิคุ้มกันที่ดีซึ่งเป็นวิธีการ จะต้องอยู่บนพื้นฐานของความคิดในเรื่องความพอเพียงหรือความพอประมาณ และเมื่อปฏิบัติจนกลายเป็นวิถีชีวิตแล้ว ก็จะเข้าใจความหมายของการมีเหตุผลเป็นอย่างดี นั่นก็คือ ขั้นตอนที่สูงที่สุด คือ การเข้าถึงปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ถ้าเริ่มต้นจากการมีภูมิคุ้มกัน ถือได้ว่าเป็นการเข้าช่วยของการปฏิบัติตามแนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพราะในขั้นตอนนี้ความเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนและความโลภยังมีอยู่ แต่ที่ต้องสร้างภูมิคุ้มกันเพราะเกรงภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้น แต่เมื่อใดที่นำเอาความคิดเรื่องความพอเพียงหรือความพอประมาณมาใช้เพื่อสร้างภูมิคุ้มกัน ถือได้ว่าเริ่มเข้าใจความหมายของปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงแล้ว ความโลภหรือความอยากมีอยากได้โดยไม่มีขอบเขตจะลดลงด้วย หลังจากได้ปฏิบัติเป็นประจำจนกลายเป็นวิถีชีวิต และสามารถเป็นตัวอย่างให้ผู้อื่นเรียนรู้ได้ ระดับนี้อาจกล่าวได้ว่าสามารถเข้าถึงปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงอย่างแท้จริง ดังนั้น จึงอาจจะกล่าวได้ว่าการเข้าใจ

จะต้องรวมเงื่อนไขของการเข้าข่าย เข้าใจด้วย ส่วนการเข้าถึงจะต้องรวมการเข้าใจที่ได้อบรมเอาเข้าข่าย เข้าใจด้วยแล้ว

กรอบแนวคิดการวิจัย



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) โดยได้กำหนดให้มีวิธีดำเนินการศึกษาแบบการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research: PAR) ที่จะดำเนินงานวิจัยโดยให้คณะนักวิจัยและผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่เป้าหมายของการศึกษาครั้งนี้ นั่นคือ คณะผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล กำนัน ภาคประชาสังคม และประชาชนในพื้นที่ได้ร่วมมือกันในการทำวิจัยตั้งแต่ขั้นตอนเริ่มต้นของการดำเนินงาน จนถึงขั้นตอนสุดท้าย โดยจะใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative data collection) เป็นวิธีการในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key

informants) เพื่อให้สามารถสร้างผลการวิจัยที่ตอบสนองต่อคำถาม และวัตถุประสงค์ของการวิจัยครั้งนี้ได้ต่อไป

การศึกษานี้จะใช้วิธีการเลือกพื้นที่วิจัยแบบเจาะจง โดยจะทำการคัดเลือกเององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดต่าง ๆ ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 4 จังหวัด ๆ ละ 5 แห่ง ได้แก่ จังหวัดอำนาจเจริญ ศรีสะเกษ ยโสธร และบึงกาฬ โดยองค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลที่ถูกคัดเลือกมาเข้าร่วมโครงการนั้น จะเป็นหน่วยงานที่มีประวัติผลการปฏิบัติงานดีเด่นทางด้านการส่งเสริมปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มีคณะผู้บริหาร ตลอดจนข้าราชการที่มีความรู้ความเข้าใจและมีความตั้งใจจริงในการขับเคลื่อนงานดังกล่าวร่วมกับประชาชน และภาคส่วนต่าง ๆ ในพื้นที่อย่างจริงจัง

การศึกษานี้จะใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีการต่าง ๆ ได้แก่ การวิจัยเอกสาร การสังเกตแบบมีส่วนร่วม การสนทนากลุ่มเฉพาะ (Focus Group) และการสัมภาษณ์

คณะผู้วิจัย จะนำเอาข้อมูลที่ได้รับจากการเก็บรวบรวมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ มาทำการวิเคราะห์ด้วยวิธีการ “วิเคราะห์เนื้อหา” (Content Analysis) และ “การวิเคราะห์เชิงบรรยาย” (Descriptive Analysis) จากนั้นจะนำเอาข้อมูลที่ได้รับจากการวิเคราะห์ทั้ง 2 วิธีดังกล่าว มาทำการสังเคราะห์ (Synthesis) เพื่อกำหนด และอธิบายถึงความเชื่อมโยงสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ (Correlation) ที่ค้นพบอย่างเป็นระบบ และจัดทำเป็น “ตัวแบบ” (Model) การพัฒนากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการตอบวัตถุประสงค์การวิจัยที่กำหนดไว้

ผลการวิจัย

การนำเสนอผลการศึกษาในบทนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะแสดงให้เห็นถึงผลที่เกิดขึ้นหลังจากการที่ได้มีการนำเอาแนวคิดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้กับการปรับปรุงกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นพื้นที่วิจัยทั้ง 20 แห่ง โดยมีรายละเอียดดังนี้

ส่วนที่ 1 ความเป็นหุ้นส่วน (Partnership: P)

จากการศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งที่เข้าร่วมโครงการวิจัยมีการดำเนินงานที่มุ่งส่งเสริมให้ภาคส่วนต่าง ๆ ในพื้นที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยสามารถนำเอาผลการศึกษามาอธิบายถึงการดำเนินงานในลักษณะของการส่งเสริมการเป็นหุ้นส่วนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลได้ดังนี้

1.1 การมีเป้าหมายร่วมกัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งมีโครงการนี้มีฐานคิดคล้ายคลึงกัน นั่นคือ มีความต้องการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลและบริหารท้องถิ่นมากขึ้น โดยมุ่งเปลี่ยนแปลงบทบาทหน้าที่ของประชาชนจากเดิมที่เป็นเพียงผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษีมาเป็นผู้ที่สามารถทำงานเคียงคู่กันไปเพื่อแก้ไขปัญหาาร่วมกันผ่านกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำ

แผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งเป็นกระบวนการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาในท้องถิ่นด้วยตัวเองให้เพิ่มมากขึ้น

1.2 การออกแบบการทำงานร่วมกัน ก่อนที่จะเริ่มการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจะมีการประชุมเพื่อเตรียมการเพื่อให้ประชาชนได้ร่วมแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจในรูปแบบกิจกรรมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นว่าจะมีขั้นตอนของกิจกรรม มีการแบ่งหน้าที่รับผิดชอบในกิจกรรมย่อยของแต่ละกิจกรรมของการจัดทำแผนอย่างไรบ้าง โดยในแต่ละปี องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลทุกแห่งจะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล การทำประชาคม การลงมติรับรับรองข้อมูล และการมีส่วนร่วมอื่น ๆ ในการจัดทำแผนพัฒนาฯ จากนั้นจะร่วมกันสรุปว่าในปีนั้นจะมีวิธีการในการจัดทำแผนพัฒนาฯ ร่วมกันอย่างไรก่อนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะนำเอาข้อสรุปนี้ไปปฏิบัติต่อไป

1.3 มีความรับผิดชอบอย่างเท่าเทียมกัน จากการศึกษาพบว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งได้เปิดโอกาสให้ ประชาชนส่วนใหญ่ในชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนฯ ผ่านกิจกรรมที่เกี่ยวกับการปรึกษาหารือกับองค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลในเรื่องของการดำเนินภารกิจในการพัฒนาชุมชน การดูแลภูมิทัศน์ในชุมชนและภารกิจในการจัดบุญประเพณีต่าง ๆ เป็นต้น

ส่วนที่ 2 การทำงานร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ (Co-Management: C)

2.1 การติดต่อสื่อสารระหว่างกัน จากการศึกษาพบว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้ให้ความสำคัญกับการติดต่อสื่อสารกับประชาชนเพิ่มมากขึ้น โดยการเปิดช่องทางการติดต่อสื่อสารระหว่างกันที่มีความหลากหลาย รวมไปถึงการใช้โซเชียลมีเดียมาใช้เป็นเครื่องมืออีกด้วย

2.2 การดำเนินกระบวนการจัดทำแผนฯ จากการศึกษาพบว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีการเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นอย่างมาก กล่าวคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีทัศนคติและพฤติกรรมส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารงานที่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชน ร่วมกับคณะกรรมการชุมชนได้มีสิทธิในการตัดสินใจในการจัดทำโครงการบริการสาธารณะด้วยตนเอง ก่อนส่งให้กับทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปพิจารณาจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นต่อไป

2.3 การประกาศใช้แผนฯ จากการศึกษาพบว่า ภายหลังจากที่องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลได้ร่วมมือกันในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแล้วเสร็จ ทั้งสองฝ่ายได้ร่วมมือกันในการประกาศใช้แผนพัฒนาดังกล่าว โดยมีจุดมุ่งหมายให้เกิดการยอมรับร่วมกันในแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ถูกจัดทำขึ้น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีวิธีการในการประกาศใช้แผนพัฒนาท้องถิ่นที่เริ่มต้นจากการจัดเวทีประชาคมในระดับชุมชน/หมู่บ้าน เพื่อเป็นการสร้างความรู้ความเข้าใจถึงแนวคิดและวัตถุประสงค์ของแผนฯ ในระดับหมู่บ้านเสียก่อน จากนั้นจึงจัดให้มีการลงมติให้การรับรองแผนพัฒนาตำบล ก่อนที่จะนำไปเข้าสู่กระบวนการประกาศใช้อย่างเป็นทางการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่กฎหมายกำหนดไว้ต่อไป

ส่วนที่ 3 การเป็นเจ้าของร่วม (Co-Ownership: C)

3.1 ทุกฝ่ายร่วมรับผิดชอบในการจัดทำแผน สำหรับเครื่องมือสำคัญที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาใช้ในการปรับแนวทางการบริหารงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ได้แก่ การปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานจากการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจัดทำและบริหารแผนการจัดทำบริการสาธารณะทั้งหมด มาเป็นการดำเนินงานส่งเสริมให้หมู่บ้านแต่ละแห่งเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำแผนชุมชนด้วยตนเอง แล้วจึงนำเสนอแผนชุมชนที่ผ่านการรับรองจากการทำประชาคมชุมชนแล้ว เสนอต่อเจ้าหน้าที่ของฝ่าย และสำนักต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพิจารณาให้คำแนะนำ และข้อเสนอแนะในการปรับปรุงให้ถูกต้องตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ

3.2 ทุกฝ่ายร่วมรับผิดชอบในการประกาศใช้แผนฯ จากการศึกษาพบว่า ภายหลังจากที่แผนพัฒนาท้องถิ่นได้ถูกจัดทำจนเสร็จสิ้นแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือ การทำให้แผนฯ นี้ได้รับการรับรู้รับทราบและยอมรับจากประชาชนทั่วไปในตำบล ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะต้องกระทำการผ่านการประกาศใช้แผนพัฒนาตำบล ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการส่งเสริมให้ทุกฝ่ายเข้าร่วมในการประกาศใช้แผนพัฒนาฯ ร่วมกันผ่านการใช้กลไกการทำงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งขึ้น

3.3 ทุกฝ่ายร่วมรับผิดชอบในผลของการดำเนินงานร่วมกัน โดยมีหลักการสำคัญคือ ให้นำเอาแผนงาน/โครงการที่กำหนดไว้มาใช้เป็นกรอบในการจัดทำข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบัญญัติ เพื่อที่จะเป็นการรับประกันว่า แผนพัฒนาท้องถิ่นที่ถูกประกาศใช้นั้นจะถูกนำไปปฏิบัติให้บังเกิดผลตามเจตนารมณ์อย่างจริงจัง หลังจากนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทำข้อตกลงร่วมกับประชาชนและองค์กรชุมชนว่า จะร่วมมือกันติดตามกำกับกับการดำเนินงานของโครงการต่าง ๆ และรายงานความก้าวหน้าในการดำเนินงานของโครงการต่าง ๆ ที่ปรากฏในข้อบัญญัติฯ และเทศบัญญัติให้กับคณะผู้บริหารฯ และประชาชนทราบเป็นระยะ

ส่วนที่ 4 การมีพันธะสัญญาร่วมกัน (Commitment: C)

4.1 การมีข้อตกลงในการทำงานร่วมกัน ภายใต้แนวคิดการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นนี้สามารถทำให้เกิดการประสานเชื่อมโยงความต้องการของชุมชนกับความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสมจนนำไปสู่แนวทางการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลแนวใหม่ที่เกิดขึ้นจากข้อตกลงร่วมกันในการดำเนินงานเพื่อการจัดทำแผนพัฒนาฯ

4.2 การปฏิบัติตามข้อตกลง โดยองค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลได้ส่งเสริมให้มีการปรับปรุงกระบวนการทำงานของตนเอง และการกระจายอำนาจให้องค์กรชุมชนและประชาชนในแต่ละชุมชน/หมู่บ้านเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำแผนฯ ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยก่อนที่จะทำการมอบหมายหน้าที่ให้กับประชาชนและองค์กรชุมชนไปนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการจัดการอบรมให้ความรู้ในเรื่องเกี่ยวกับการจัดทำและการบริหารแผนพัฒนาท้องถิ่นและได้มอบหมายให้หน่วยงาน

ภายในที่ได้รับมอบหมายทำหน้าที่รับผิดชอบติดตามให้การสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรชุมชนเกี่ยวกับการดำเนินงานจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นต่อไป

4.3 การร่วมกันสนับสนุนการดำเนินงาน จากการศึกษาพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลได้มีความพยายามนำเอาแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ได้ร่วมกับชุมชนพัฒนาขึ้นเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานร่วมกันผ่านกลวิธีต่าง ๆ ผ่านแนวทางการปฏิบัติสำคัญ 3 แนวทาง คือ การส่งเสริมกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน โดยพัฒนาศักยภาพให้คนในชุมชนมีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการจัดทำและบริหารแผนชุมชน การส่งเสริมกระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของชุมชนในลักษณะ “ร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมเรียนรู้”

อภิปรายผล

จากผลการศึกษาดังกล่าวข้างต้น สามารถสะท้อนให้เห็นว่า ภายหลังจากที่องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลได้เข้าร่วมโครงการวิจัย ได้มีการเปลี่ยนแปลงทัศนคติและแนวทางการปฏิบัติการนำเสนอรายงานผลการศึกษาในส่วนนี้ จะแบ่งออกเป็น 2 ประเด็น ดังนี้

1. การเปลี่ยนแปลงทางด้านทัศนคติในการปฏิบัติงาน

การนำเสนอในส่วนนี้จะเป็นการนำเสนอผลการวิเคราะห์ว่า ภายหลังจากที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้นำเอา PCCC Model ตามกรอบแนวคิดการวิจัยมาประยุกต์ใช้แล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงทัศนคติในการดำเนินงานใน 2 ประเด็น คือ การบริหารที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง และการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรชุมชน โดยสามารถแสดงรายละเอียดของการศึกษาประเด็นย่อยทั้ง 3 ประเด็นดังกล่าว ได้ดังนี้

1.1 การบริหารโดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง

ภายหลังจากที่ได้เข้าร่วมโครงการวิจัยฯ องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลได้มีแนวความคิดที่จะปรับปรุงการดำเนินงานเสียใหม่ โดยอาศัยฐานคิดที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม นั่นคือ เน้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนต่าง ๆ ได้เข้ามามีบทบาทในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น เพราะได้ตระหนักว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถที่จะเข้าถึงปัญหาและตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในพื้นที่ได้ทั้งหมด การใช้วิธีการบริหารแบบเดิมไม่สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกต่อไป ดังนั้น จึงควรที่จะสร้างแนวทางใหม่ในการบริหาร โดยอาศัยวิธีการเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนต่าง ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะตามที่ตนเองต้องการ ภายใต้การกำกับดูแลและให้การสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรฯ น่าจะเป็นทางเลือกที่ดีที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Fung และ Wright (2001) ที่เสนอว่าแนวคิดในการพัฒนากระบวนการปฏิบัติงานดังกล่าวข้างต้น เป็นผลมาจากการนำเอารูปแบบ “การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม” ที่ให้ความสำคัญกับการเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียต่าง ๆ ทุกภาคส่วน ทั้งในภาครัฐ

ภาคเอกชน และประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่อาจจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเขาเหล่านั้น เพื่อจะช่วยทำให้การดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐได้รับการยอมรับจากประชาชนเพิ่มมากขึ้น และสามารถป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐกับประชาชนภาคส่วนต่าง ๆ ได้ดียิ่งขึ้น ตลอดจนทำให้ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐที่ไม่ตรงกับความต้องการของประชาชนมีความรุนแรงลดน้อยลง

การนำเอาปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ จึงสามารถสร้างทัศนคติในการพัฒนาการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใหม่ที่สอดคล้องกับแนวคิด “การบริการสาธารณะแนวใหม่” (New Public Services) ที่เสนอว่า เป็นแนวทางการบริหารที่ให้ความสำคัญต่อการปรับเปลี่ยนบทบาทของภาครัฐในการดำเนินกิจการสาธารณะ เนื่องจากสิ่งแวดล้อม และเงื่อนไขในการบริหารงานที่ได้มีการเปลี่ยนไปอย่างมาก โดยเสนอว่า หน่วยงานของรัฐไม่ได้เป็นผู้มีความรับผิดชอบในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติแต่เพียงอย่างเดียวอีกต่อไป แต่ต้องเน้นให้เกิดการเปิดกว้างให้ทุกภาคส่วนในสังคม ตลอดจนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ นอกภาครัฐได้เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ จะเป็นการปรับเปลี่ยนแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐให้แตกต่างจากเดิมที่ให้ความสำคัญของ Denhardt และ Denhardt (2000) ที่เสนอว่า หน่วยงานของรัฐจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนจากผู้ที่ทำหน้าที่กำกับทิศทางของการปฏิบัติงานแต่เพียงฝ่ายเดียว มาเป็นให้ความสำคัญกับการทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุนและส่งเสริมการเข้าร่วมกับรัฐในการปฏิบัติงานของภาคประชาชนให้เพิ่มมากขึ้น และแนวคิดของ Cooper, Bryer และ Meek (2006) ที่เสนอว่า บทบาทของภาครัฐจะเปลี่ยนไปเป็นการเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้กลุ่มองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจากภาครัฐ ภาคเอกชน หรือองค์กรประชาชน ได้มีโอกาสได้พบปะกัน ปรีกษาหารือร่วมกันในประเด็นต่าง ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อตกลงร่วมกัน โดยจะต้องดำเนินการภายใต้ความเคารพในความต้องการชุมชนและผลประโยชน์ของชุมชนไปพร้อม ๆ กัน หน้าที่ของรัฐจึงเปลี่ยนแปลงมาเป็นผู้คอยกระตุ้น และเสริมสร้างให้ประชาชนได้พัฒนาตนเองให้มี “ความเป็นพลเมือง” ที่มีความพร้อมในการสร้างสรรค์และบริหารกิจการสาธารณะต่าง ๆ ด้วยตนเอง เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการที่ชุมชน และสังคมต้องการได้อย่างแท้จริง

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวข้างต้น นับว่า เป็นการปฏิวัติทัศนคติและวิถีคิดในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบเดิมโดยสิ้นเชิง โดยมุ่งที่จะยกเลิกทัศนคติของของบรรดาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของเทศบาลที่เคยยึดติดอยู่กับความเชื่อว่า ตนเองเป็นเจ้าของและเป็นนายของประชาชน สามารถตัดสินใจต่าง ๆ แทนประชาชนได้ทุกอย่าง และมุ่งส่งเสริมให้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีทัศนคติใหม่ที่เน้นการทำงานภายใต้หลักการบริหารที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Andrews, M. and Shah, A., (2003) ที่ให้ความสำคัญกับการทำงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรชุมชนและประชาชนในพื้นที่ โดยเห็นว่า ประชาชนเป็นส่วนสำคัญของการทำงานในทุก ๆ ด้าน และเล็งเห็นถึงความจำเป็นและความสำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องมุ่งเสริมสร้างศักยภาพขององค์กรชุมชนให้มีความ

พร้อมที่จะเป็น “ผู้เข้าร่วมรับผิดชอบในการดำเนินการพัฒนาชุมชนของตนเอง” มากกว่าจะถูกปล่อยให้เพียง “ผู้ที่ต้องคอยรับการพัฒนา” ที่ทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการจัดหา หรือจัดทำให้เหมือนเช่นเดิม

1.2 การให้ความสำคัญกับการเข้าร่วมรับผิดชอบของประชาชน

ภายหลังจากที่ดำเนินงานตามกรอบแนวทางการปฏิบัติของโครงการวิจัยแล้ว พบว่า ทักษะคติดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงไป จากเดิมที่ไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนและประชาชนในท้องถิ่นมาเป็นการให้ความสำคัญเป็นอย่างมากกับการมีส่วนร่วมในระดับความรู้สึกที่เป็นเจ้าของร่วมกันของประชาชน โดยมุ่งผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ได้แก่ การส่งเสริมให้ประชาชนร่วมใจ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมใช้ประโยชน์ และร่วมเป็นเจ้าของ กล่าวคือ การร่วมใจ หมายถึง การที่องค์กรชุมชนและประชาชนมีประเด็นที่จะต้องการพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาาร่วมกัน การร่วมคิด หมายถึง การที่ประชาชนได้มีส่วนร่วมเพื่อร่วมคิดพิจารณาหาทางเลือกในการดำเนินการและมีการปรึกษาหารือตลอดทั้งการตัดสินใจเลือกแนวทางการดำเนินงานที่เหมาะสมที่สุด จากนั้นจึงเป็นการร่วมทำ หลังจากที่ได้มีการปรึกษาหารือและตัดสินใจในแนวทางดำเนินการแล้วหากมีปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินงาน ทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชนจะต้องร่วมมือกันหาแนวทางแก้ไขร่วมกัน เมื่อดำเนินการเสร็จแล้วจึงจะเป็นการร่วมใช้ประโยชน์ที่ประชาชนมีสิทธิและโอกาสที่จะใช้ประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน และขั้นตอนสุดท้ายคือ การร่วมเป็นเจ้าของร่วมกันที่จะทำให้เกิดความรู้สึกหวงแหนที่จะต้องรักษาสิ่งที่สร้างขึ้นเอาไว้ร่วมกัน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ King, C.S., Feltey, K.M. and Susel, B. O'Neill (1998) ที่เสนอว่า การนำเอาปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้จึงมีผลทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลที่เข้าร่วมโครงการมีทัศนคติที่เปลี่ยนแปลงไป โดยมาให้ความสำคัญกับความเชื่อที่ว่า การทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชนและองค์กรชุมชนบนพื้นฐานของกระบวนการมีส่วนร่วมรับผิดชอบ การมีเป้าหมายร่วมกัน และยึดโยงเกาะเกี่ยวกันด้วยประโยชน์สาธารณะ ในลักษณะเปิดโอกาสให้กับประชาชนและองค์กรชุมชนได้มีส่วนร่วมในการประเมินสถานการณ์ของชุมชน กำหนดวิสัยทัศน์ร่วม ร่วมคิด ตัดสินใจการแก้ปัญหาและการพัฒนาของชุมชนผ่านกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

2. การเปลี่ยนแปลงทางด้านรูปแบบแนวทางการปฏิบัติงาน

จากการศึกษาพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลได้มีการปรับเปลี่ยนแนวทางในการปฏิบัติงานของตนเองอย่างเป็นรูปธรรม จากเดิมที่เป็นผู้ทำหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะทั้งหมดแต่เพียงผู้เดียวมาเป็นการกระจายอำนาจให้ประชาชนและองค์กรชุมชนในพื้นที่เป็นผู้ร่วมรับผิดชอบในการทำหน้าที่จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในประเด็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นว่า เป็นเรื่องที่ประชาชนสามารถจะกระทำได้ และเป็นเรื่องที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถให้การสนับสนุนได้โดยไม่ขัดกับระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ของทางราชการ ซึ่งสามารถนำมาใช้ทดแทนวิธีการบริหารแบบเดิมที่ไม่มีประสิทธิภาพในการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้มากนัก ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Altieri และ Masera (1993) ที่เสนอว่า

หน่วยงานของรัฐจะต้องปรับเปลี่ยนรูปแบบแนวทางการทำงานไปจากเดิม ที่เน้นแบบการบริหารแบบบนลงล่างมาเป็นการให้ความสำคัญการพัฒนาจากฐานล่างเป็นอันดับแรก โดยให้ความสำคัญกับการกำหนดบทบาทให้องค์กรชุมชนเป็นกลไกสำคัญในการดำเนินการเพื่อให้เกิดพลังการพัฒนาจากความต้องการของคนในชุมชน ซึ่งจะช่วยให้การพัฒนามีความต่อเนื่องผ่านกระบวนการส่งเสริมการรวมกลุ่มของประชาชนและการสร้างเครือข่ายองค์กรชุมชนเพื่อให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาและสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน

สรุปและข้อเสนอแนะ

ภายหลังจากที่องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลที่ได้เข้าร่วมโครงการวิจัย ได้นำเอาแนวทางการพัฒนาการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ได้รับการพัฒนามาจากแนวความคิดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาปฏิบัติแล้ว มีผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านรูปแบบ และแนวทางในการปฏิบัติงานของเทศบาลฯ อย่างสำคัญ 4 ประการ ได้แก่ 1) ด้านความสัมพันธ์กับองค์กรชุมชน และประชาชนในพื้นที่ 2) ด้านการใช้เครื่องมือในการปฏิบัติงาน 3) ด้านการปรับปรุงโครงสร้างองค์กร และ 4) ด้านวัฒนธรรมการปฏิบัติงาน โดยสามารถแสดงผลของการเปลี่ยนแปลงรูปแบบ และแนวทางในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้นได้ดังตารางที่ 1 ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงผลของการเปลี่ยนแปลงรูปแบบและแนวทางการปฏิบัติงานของเทศบาลฯ เปรียบเทียบก่อนและหลังจากที่ได้เข้าร่วมโครงการวิจัย

ประเด็น	หลังจากมีโครงการ
1. ความสัมพันธ์กับองค์กรชุมชน และประชาชนในการจัดทำบริการสาธารณะ	มีความสัมพันธ์กันเพิ่มมากขึ้นโดยเทศบาลฯ ได้มอบหมายประชาชนร่วมรับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ภายใต้การกำกับดูแลของ อปท.
2. การใช้เครื่องมือในการปฏิบัติงาน	- แผนพัฒนาท้องถิ่นที่จัดทำโดยการร่วมรับผิดชอบระหว่าง อปท. กับประชาชนและองค์กรชุมชน - การปรับเปลี่ยนทัศนคติของคณะผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานของ อปท.
3. การปรับปรุงโครงสร้างองค์กร	กำหนดให้หน่วยงานภายในทุกฝ่ายทำหน้าที่สนับสนุน และเป็นพี่เลี้ยงของประชาชนในการร่วมจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น
4. วัฒนธรรมการปฏิบัติงาน	แบบราชการในระบบเปิด

จากตารางที่ 1 แสดงให้เห็นว่า ภายหลังจากที่องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบลได้มีการดำเนินงานโครงการฯ นี้แล้ว ได้มีการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการปฏิบัติงานขององค์กรฯ ในด้านต่าง ๆ คือ ทางด้านความสัมพันธ์กับองค์กรชุมชน และประชาชนในพื้นที่ พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ให้โอกาสองค์กรชุมชนและประชาชนเข้ามารับผิดชอบภารกิจในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น โดยการดำเนินงานดังกล่าวจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและให้คำแนะนำของหน่วยงานต่าง ๆ ของเทศบาลที่เกี่ยวข้องกับภารกิจนั้น ๆ

ทางด้านการใช้เครื่องมือในการปฏิบัติงาน พบว่า ในการทำงานทางด้านการพัฒนาชุมชนนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ให้ความสำคัญกับการนำแผนพัฒนาท้องถิ่นมาใช้เป็นกรอบแนวทางในการสร้างการมีส่วนร่วมในการบริหารงาน แทนที่จะทำการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแต่เพียงฝ่ายเดียวอย่างเช่นที่เคยปฏิบัติ และได้มีความพยายามที่จะปรับเปลี่ยนทัศนคติของคณะผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ยอมรับและสนับสนุนการเข้าร่วมรับผิดชอบของประชาชนและองค์กรชุมชน โดยไม่พยายามที่จะใช้ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เป็นเครื่องมือหลักในการปฏิบัติงาน อย่างไรก็ตามการส่งเสริมการมีส่วนร่วมฯ นั้น จะไม่ได้เป็นการหลีกเลี่ยงการดำเนินงานอยู่ภายใต้ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ แต่จะพยายามใช้ระเบียบของทางราชการเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการดำเนินงานอย่างเหมาะสม

ด้านการปรับปรุงโครงการองค์กรพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการมอบหมายให้หน่วยงานภายในทั้งหมดมีหน้าที่ในการเป็นศูนย์ประสานงานระหว่างประชาชนและองค์กรชุมชนในพื้นที่ ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและทำหน้าที่เป็นฝ่ายติดตามสนับสนุน ให้คำแนะนำในการทำงานขององค์กรชุมชนในพื้นที่ ทางด้านการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งการกำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานภายในดังกล่าว มีผลทำให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการทำงานที่เปิดกว้างเพิ่มมากขึ้น สามารถทำงานใกล้ชิดกับประชาชนได้มากขึ้นกว่าเดิม และมีส่วนช่วยให้เกิดการเข้าร่วมรับผิดชอบระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชนให้เห็นผลอย่างเป็นรูปธรรมเพิ่มมากขึ้น

ด้านวัฒนธรรมการปฏิบัติงาน พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลและเทศบาลตำบล ได้ให้ความสำคัญกับการปฏิบัติงานในระบบเปิดที่เป็นการทำงานที่ให้ความสำคัญกับการรับฟังปัญหาและความต้องการของประชาชนและเปิดโอกาสให้ประชาชนและองค์กรชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและบริการสาธารณะเพิ่มมากขึ้น

กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง การพัฒนาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงขององค์การบริหารส่วนตำบล และเทศบาลตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สนับสนุนทุนวิจัยโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ปีงบประมาณ 2561-2562

บรรณานุกรม

- อภิชาติ พันธเสน และคณะ. (2560). *ยั่งยืน มีความสุขจากประโยชน์สุขด้วยเศรษฐกิจพอเพียง: หนึ่งทศวรรษ ครึ่งแห่งการวิจัยเพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจพอเพียง (2547-2559)*. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- Altieri, M. A. & Masera, O. (1993). Sustainable rural development in Latin America: Building from the bottom-up. *Ecological economics*, 7(2), 93-121.
- Andrews, M. & Shah, A. (2003). Citizen-centered governance: A new approach to public sector reform. In Shah Anwar (Ed.), *Handbook on public sector performance reviews* (vol.3, pp. 6.1-6.36). The World Bank.
- Cooper, T. L., Bryer, T. A. & Meek, J. W. (2006). Citizen-centered collaborative public management. *Public administration review*, 66(1), 76-88.
- Denhardt, R. B. & Denhardt J. V. (2000). The new public service: Serving rather than steering. *Public administration review*, 60(6), 549-559.
- Fung, A. & Wright, E. O. (2001). Deepening democracy: Innovations in empowered participatory governance. *Politics & society*, 29(1), 5-41.
- King, C. S., Feltey, K. M. & Susel, B. O'Neill. (1998). The question of participation: Toward authentic public participation in public administration. *Public administration review*, 58(4), 317-326.
- Ostrom, E. (1996). Crossing the great divide: Coproduction, synergy, and development. *World development*, 24(6), 1073-1087.