

การบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบขององค์กรที่มีชุมชนเป็นฐานในเทศบาลตำบล
หนองบัวระเหว

Local Governance of Local Government to Support the
Participation of Organizations That have a Shared Responsibility in
Community-Based Nongbuarawe Subdistrict Municipality

วัฒนา นนทชิต¹

nontachit@gmail.com

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาบทบาทการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีของเทศบาลตำบลหนองบัวระเหวด้านการบริหารจัดการที่ดีแบบตอบสนอง แบบมีความรับผิดชอบ และแบบพร้อมรับการตรวจสอบ 2) เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบขององค์กรที่มีชุมชนเป็นฐานในเทศบาลตำบลหนองบัวระเหวด้านการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งผู้แทน ในการร่วมตัดสินใจ ในการร่วมรับภาระหรือค่าใช้จ่ายและร่วมในการ ติดตามและประเมินผลเกี่ยวกับกิจการสาธารณะ 3) เพื่อศึกษาว่าการมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบขององค์กรที่มีชุมชนเป็นฐานมีส่วนสนับสนุนบทบาทการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีของเทศบาลตำบลหนองบัวระเหวอย่างไร

การวิจัยครั้งนี้ใช้แนวทางการวิจัยเชิงปริมาณ พื้นที่ศึกษาคือ เทศบาลตำบลหนองบัวระเหว จังหวัดชัยภูมิ ศึกษาผู้บริหารเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล หัวหน้า รองหัวหน้าส่วนราชการ ตลอดจนหัวหน้ากลุ่มอาชีพ กลุ่มกองทุน และกลุ่มอาสาสมัครต่างๆ ทั้งสิ้น 451 ตัวอย่าง วิเคราะห์ข้อมูลคำนวณสถิติหาค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการทดสอบสหสัมพันธ์คานอนิคอล (Canonical Correlation)

¹ อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะศิลปศาสตร์และวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตสุราษฎร์ธานี nontachit@gmail.com

ผลการศึกษา พบว่า 1) การบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีของเทศบาลตำบลหนองบัวระเหว ด้านการบริหารจัดการที่ดีแบบตอบสนอง แบบมีความรับผิดชอบ และแบบพร้อมรับการตรวจสอบ อยู่ในระดับมาก 2) การมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบต่อประชาชนในเขตเทศบาลตำบลหนองบัวระเหว อยู่ในระดับมากทุกด้าน และ 3) ผลการทดสอบความสัมพันธ์ พบว่า การมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบต่อองค์การที่มีชุมชนเป็นฐาน ด้านการติดตามประเมินผล และรับภาระหรือค่าใช้จ่ายในการจัดทำกิจกรรมสาธารณะมีความสัมพันธ์กับการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีของเทศบาลตำบลหนองบัวระเหว

คำสำคัญ: การบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดี การมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบต่อ องค์การที่มีชุมชนเป็นฐาน



Abstract

The objective of this study were 1) to study the role of the local governance of Nongbuarawe Subdistrict Municipality in terms of local governance and response with responsibility and a prompt to check 2) to study the involvement of organizations that have a shared responsibility in the community-based participation in the election of representatives in a joint decision of sharing the burden or expense and participate in monitoring and evaluation on public affairs 3) to study the involvement of organizations that have a shared responsibility to contribute to the community as a local governance of Nongbuarawe Subdistrict Municipality

This study used quantitative research approaches. The study area is Nongbuarawe Subdistrict Municipality Chaiyaphum Province Municipal Education Management Alderman Head or Deputy Head of government and chief among professional groups, funds and volunteers of all 451 samples analyzed by statistical calculations of mean, standard deviation and testing the Canonical Correlation.

The results revealed that 1) local governance of Nongbuarawe Subdistrict Municipality in terms of local governance and response with responsibility and a prompt to check was at a high level 2) participation of organizations that have a shared responsibility in community-based of Nongbuarawe was at a high level and 3) the test results were found. that the participation of organizations that have a shared responsibility in community-based in participate in monitoring and evaluation on public affairs and sharing the burden or expense relationship with the local governance of Nongbuarawe Subdistrict Municipality.

Keywords: local governance, participation and shared responsibility, a community-based organization.

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในสถานการณ์ปัจจุบันแม้ว่ารัฐธรรมนูญจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองและการบริหารของรัฐทั้งใน

ระดับชาติและระดับท้องถิ่นอย่างกว้างขวางก็ตาม แต่บทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ปรากฏเป็นรูปธรรมยังไม่เด่นชัดนัก ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากการขาดความเข้าใจที่ถูกต้องและ

ความเข้าใจไม่ตรงกันของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย รวมถึงประชาชนเอง ถึงความหมายและประโยชน์ของคำว่า การมีส่วนร่วมแบบร่วมกัน รับผิดชอบของประชาชน ซึ่งเป็นหลักการที่มีความหมายเฉพาะในการศึกษาครั้งนี้ประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีบทบาทการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีโดยมีพลเมืองเป็นศูนย์กลางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบต่อภาคประชาสังคมอย่างไร และกลุ่มองค์กรที่มีชุมชนเป็นฐานจะเข้ามีส่วนร่วมอย่างมีความรับผิดชอบต่อในการบริหารจัดการกิจกรรมสาธารณะอย่างไร ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหลายระดับและหลายกิจกรรมสาธารณะที่แตกต่างไปตามแต่ละพื้นที่

กล่าวได้ว่าภายใต้กรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ต่อเนื่องจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีหลักการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีความรับผิดชอบต่อร่วมกัน (เกียรติขจร วัจนะ, 2550, น. 1) แต่ในความเป็นจริงแล้วในภาคปฏิบัติไม่ทราบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปิดให้ประชาชนมีโอกาสเข้าร่วมดำเนินกิจกรรมต่างๆ ภายในท้องถิ่นอย่างมีความรับผิดชอบต่อร่วมกันหรือไม่ เนื่องจากได้ยึดหลักการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีในรูปแบบการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานบริการท้องถิ่น การจะสร้างการมี

ส่วนร่วมที่เหมาะสมจะต้องทราบว่าบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีนั้นได้สนับสนุนและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแบบร่วมกัน รับผิดชอบต่อในการปกครองท้องถิ่นมากน้อยเพียงใด และประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมบริการท้องถิ่นแบบใด ผู้ศึกษาจึงสนใจศึกษาบทบาทในการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการสนับสนุนการมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบต่อของกลุ่มองค์กรที่มีชุมชนเป็นฐานในการบริการท้องถิ่น เพื่อนำผลไปใช้ในการปรับปรุงการทำงาน และเป็นแนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบต่อของประชาชนในการบริการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

จนสู่การตั้งคำถามการศึกษาไว้ว่า “การมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบต่อขององค์กรที่มีชุมชนเป็นฐานมีส่วนสนับสนุนบทบาทการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีของเทศบาลตำบลหนองบัวระเหว หรือไม่อย่างไร” ที่สามารถนำมาปรับใช้ภายใต้การเปลี่ยนแปลงของกระแสโลก ตามแนวคิดของการสร้างระบบธรรมาภิบาล ซึ่งการเปลี่ยนแปลงปัจจัยดังกล่าว มีผลกระทบต่อระบบบริหารงานภาครัฐ การกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น และการสนับสนุนบทบาทของภาคประชาสังคมซึ่งจะช่วยพัฒนาระบบบริหารจัดการท้องถิ่นให้มีลักษณะของระบบบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีอย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาบทบาทการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีของเทศบาลตำบลหนองบัวระเหวในด้านการบริหารจัดการที่ดีแบบตอบสนอง แบบมีความรับผิดชอบ และแบบพร้อมรับการตรวจสอบ

2. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบต่อองค์การที่มีชุมชนเป็นฐานในด้านการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งผู้แทน ในการร่วมตัดสินใจ ในการร่วมรับภาระหรือค่าใช้จ่าย และร่วมในการ ติดตามและประเมินผลเกี่ยวกับกิจการสาธารณะ

3. เพื่อศึกษาว่าการมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบต่อองค์การที่มีชุมชนเป็นฐานมีส่วนสนับสนุนบทบาทการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีของเทศบาลตำบลหนองบัวระเหว

การทบทวนวรรณกรรม

ผู้ศึกษาได้ทำการทบทวนวรรณกรรมแนวคิดการมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบต่อการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดี โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้สามารถวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ ได้อย่างถูกต้อง มีลักษณะเป็นองค์รวม ซึ่งมีการกำหนดประเด็นการนำเสนอ ดังนี้

1. แนวความคิดการมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบต่อ

หลักการหรืออุดมการณ์ของการปกครองท้องถิ่นคือ การปกครองตนเองของพลเมืองในชุมชนการปกครองตนเองของชุมชน

อาจมีได้หลายรูปแบบ เช่น การปกครองตนเองของชนเผ่าแบบดั้งเดิมที่มีหัวหน้าหรือผู้นำชุมชนที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติเป็นผู้ปกครอง และการปกครองตนเองของชุมชนแบบประชาธิปไตยยุคใหม่ ดังเช่นที่ยึดถือกันในประเทศไทยเราในปัจจุบัน เป็นต้น หลักการหรืออุดมการณ์การปกครองท้องถิ่นแบบประชาธิปไตยนั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานของการให้ประชาชนพลเมืองในชุมชนร่วมกันรับผิดชอบต่อการดำเนินกิจการสาธารณะของชุมชน (Local Public Affairs) ซึ่งเรียกว่าหลัก “ความรับผิดชอบต่อร่วมกันของพลเมือง” หรือที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า “Collective Responsibility” (Arendt, Hannah, 1987) ซึ่งมาจากหลักการประชาธิปไตยแบบสมาคมแบบดั้งเดิมที่เรียกว่า “Club-Like Local Politics”

จรัส สุวรรณมาลา ได้ให้ความหมายของ หลักความรับผิดชอบต่อร่วมกันของพลเมืองที่ว่าเป็นคือที่มาของหลักการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการปกครองท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของพลเมืองในการปกครองท้องถิ่นที่ถูกต้องตามอุดมการณ์ของการปกครองตนเอง หรืออาจจะเรียกว่าเป็นการมีส่วนร่วมแบบสร้างสรรค์นั้นเป็นการมีส่วนร่วมที่มีพื้นฐานมาจากความรับผิดชอบต่อร่วมกัน เรียกว่า “Participation with Collective Responsibility” การมีส่วนร่วมที่ว่าเป็นพฤติกรรมกลุ่มของผู้คนในชุมชนที่ร่วมกันคิดและตัดสินใจเพื่อแสวงหาประโยชน์อันเป็นสาธารณะ (Public Interests) ร่วมกัน (จรัส สุวรรณมาลา, 2547, น. 2)

การมีส่วนร่วมของพลเมืองในการปกครองท้องถิ่นเป็นเงื่อนไขพื้นฐานของการพัฒนาการปกครองท้องถิ่น องค์การปกครองท้องถิ่นในฐานะเป็น “ตัวแสดง” หลักในการปกครองท้องถิ่นจึงควรมีบทบาทอย่างสำคัญในการบริหารจัดการที่ดีในการผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วมที่สร้างสรรค์ของพลเมืองในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของท้องถิ่น ดังนั้น บทบาทการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบต่างๆ จะส่งผลให้สมาชิกในสังคมหรือในท้องถิ่น มีความสนใจทางการเมือง โดยเฉพาะการสนใจในการเข้าไปมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่น ได้แก่ มีส่วนร่วมในการเลือกตั้งผู้แทนมาทำหน้าที่เกี่ยวกับกิจการสาธารณะ การมีส่วนร่วมตัดสินใจทำกิจการสาธารณะ การมีส่วนร่วมในการรับภาระหรือค่าใช้จ่ายในกิจการสาธารณะ และการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบติดตามและประเมินผลในกิจการสาธารณะ โดยจะแสดงออกทางพฤติกรรมและท่าทีที่ส่งผลต่อความรู้สึกต่อระบบการปกครองท้องถิ่น

ดังนั้น ในการศึกษาการมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบของกลุ่มองค์กรที่มีชุมชนเป็นฐานครั้งนี้ ผู้ศึกษาจึงได้นำองค์ประกอบดังกล่าวมาเป็นตัวแปรต้นในการศึกษาครั้งนี้ได้แก่

1) การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งผู้แทนมาทำกิจการสาธารณะ การเลือกตั้งเป็นประเด็นสำคัญของการเข้ามีส่วนร่วมทางการ

เมืองของการปกครองท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งผู้แทนท้องถิ่นนั้น แบ่งออกเป็น 3 ระยะ คือ ก่อนการเลือกตั้ง ระหว่างการเลือกตั้ง และหลังการเลือกตั้ง (สถาบันพระปกเกล้า, 2545, น. 19-20)

2) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทำกิจการสาธารณะ โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจต่อประเด็นปัญหานั้นๆ ซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดของการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยช่องทางที่สามารถให้ประชาชนได้เข้าร่วมกระบวนการตัดสินใจโดยการเข้าร่วมประชุม การแสดงความคิดเห็น ในกิจการงานสาธารณะของท้องถิ่น (วิพุธ อ่องสกุล, 2551, น. 11)

3) การมีส่วนร่วมในการรับภาระหรือค่าใช้จ่ายในกิจการสาธารณะ หมายถึง คนในชุมชนร่วมกันคิดและกำหนดว่าจะช่วยกันแบกรับภาระหรือค่าใช้จ่ายอันเกิดจากการจัดทำกิจการสาธารณะของชุมชนตามที่ได้ตกลงกันไว้ อย่างไรก็ตาม จะใช้วิธีเก็บภาษี หรือเก็บค่าบริการ หรือช่วยกันออกแรงงาน ที่ดิน ทรัพย์สิน วัสดุ ฯลฯ อย่างไรก็ตาม ใครจะรับภาระมากน้อยต่างกันอย่างไรจึงจะเป็นธรรมและยอมรับร่วมกันได้ เมื่อตกลงกันแล้ว พลเมืองทุกคนก็รับผิดชอบร่วมกัน ใครไม่ให้ความร่วมมือก็ต้องใช้อำนาจมหาชนแทรกแซง หรือบังคับให้ต้องรับผิดชอบร่วมกัน (จรัส สุวรรณมาลา, 2547, น. 10-11)

4) การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบติดตามและประเมินผลในกิจการสาธารณะ เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการ

ประเมินว่า กิจกรรม หรือการพัฒนาที่ได้กระทำไปนั้นมีความเหมาะสม สำเร็จตามวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใด โดยการค้นคว้าหาข้อดี และข้อบกพร่อง เพื่อจะได้นำมาปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานต่อไป ในการประเมินผลนั้น อาจประเมินในรูปของการประเมินย่อย (Formative Evaluation) เป็นการประเมินความก้าวหน้าเป็นระยะๆ หรือกระทำในรูปของการประเมินรวม (Summative Evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินสรุปรวบยอด (บุญทิพย์ แก้วเนื้ออ่อน, 2548, น. 16)

2. การบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดี

การบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดี เป็นแนวความคิดในการจัดระบบการบริหารจัดการในท้องถิ่นที่ได้รับอิทธิพลจากองค์กรระหว่างประเทศที่เข้าไปมีบทบาทในการพัฒนาประเทศที่กำลังพัฒนา โดยองค์กรเหล่านี้พบว่า ปัจจัยด้านการบริหารจะมีผลต่อการสร้างความโปร่งใส (Transparency) และ ความพร้อมรับผิด (Accountability) ของรัฐ นอกจากนี้การก่อให้เกิดขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่ประชาชนมารวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อน (Social Movement) จะช่วยผลักดันให้นโยบายของรัฐเกิดการเปลี่ยนแปลง ไปในทางที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนส่วนใหญ่มากยิ่งขึ้น

การบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีเป็นการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ประกอบกันขึ้นจากแนวคิดของการบริหารจัดการกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) มีวัตถุประสงค์สำคัญ

(Hood, 1991, p. 3; Manning and Parison, 2004, pp. 6-10) คือ 1) เพื่อเป็นการลดค่าใช้จ่ายของรัฐที่มีเป็นจำนวนมากเนื่องจากโครงสร้างทางการบริหารที่ใหญ่ และจำนวนบุคลากรที่มาก 2) เป็นการปรับปรุงการดำเนินงานของรัฐให้มีลักษณะเป็นรัฐวิสาหกิจหรือกึ่งรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้เพื่อให้การจัดการบริการสาธารณะแก่ประชาชนที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น 3) เป็นการปรับปรุงระบบอัตโนมัติ กล่าวคือ การนำเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยเข้ามาใช้ในการบริหารงานภาครัฐและการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชน 4) เพื่อเป็นการปรับปรุงระบบการว่าจ้างบุคลากรภาครัฐให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับความสามารถ ความรู้ และความชำนาญ และ 5) เพื่อพัฒนาการจัดการภาครัฐ การกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ และการร่วมมือกับหน่วยงานอื่นในการดำเนินกิจการภาครัฐ และประชาสังคม (Civil Society) โดยทั้งนี้ การบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีจะเป็นปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่การปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีลักษณะของการบริหารงานแนวใหม่และการส่งเสริมประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วม สำหรับการปฏิรูปองค์การบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีต้องการข้อตกลงบนหลักการพื้นฐาน 3 ประการดังนี้ (Shah, 2006 , p. 245)

1. การบริหารจัดการที่ดีแบบสนองตอบ (Responsive Governance)

หลักการนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้รัฐบาลท้องถิ่นทำงานในสิ่งที่ถูกต้อง (Right Things) กล่าวคือ การบริการประจำวันที่เกี่ยวเนื่องกับความพึงพอใจของพลเมือง

2. การบริหารจัดการที่ดีแบบมีความรับผิดชอบ (Responsible Governance)

รัฐบาลท้องถิ่นควรจัดบริการให้ถูกต้อง (Do Services Right) กล่าวคือต้องจัดการการเงินรายจ่ายเพื่อการบริการอย่างรอบคอบ รัฐบาลท้องถิ่นควรได้รับความไว้วางใจจากคนท้องถิ่น โดยทำงานให้ดีขึ้นและเสียค่าใช้จ่ายต่ำ เกี่ยวกับการจัดการทางการเงินและความสัมพันธ์ทางสังคม เพื่อชุมชน รัฐบาลท้องถิ่นควรที่จะเพิ่มการปรับปรุงคุณภาพ ปริมาณ และการเข้าถึงบริการสาธารณะ ด้วยเหตุนี้รัฐบาลท้องถิ่นต้องการเป้าหมายที่กำหนดแน่ชัดไว้สำหรับการปฏิบัติงานอย่างดีที่สุด

3. การบริหารจัดการที่ดีแบบพร้อมรับการตรวจสอบ (Accountable Governance)

รัฐบาลท้องถิ่นควรพร้อมรับการตรวจสอบต่อผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยควรยึดมั่นที่จะรักษาความปลอดภัยอย่างเหมาะสม และรับประกันว่ารัฐบาลท้องถิ่นจะรักษาผลประโยชน์สาธารณะด้วยความซื่อตรง การปฏิรูปกฎหมายและสถาบันอาจจะต้องการทำให้การปกครองท้องถิ่นสามารถเกี่ยวข้องกับความร่วมมือรับผิดชอบ ระหว่างการเลือกตั้งกับการปฏิรูป เช่น มีปฏิญญาราชฎและข้อกำหนดสำหรับการเพิกถอนเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น

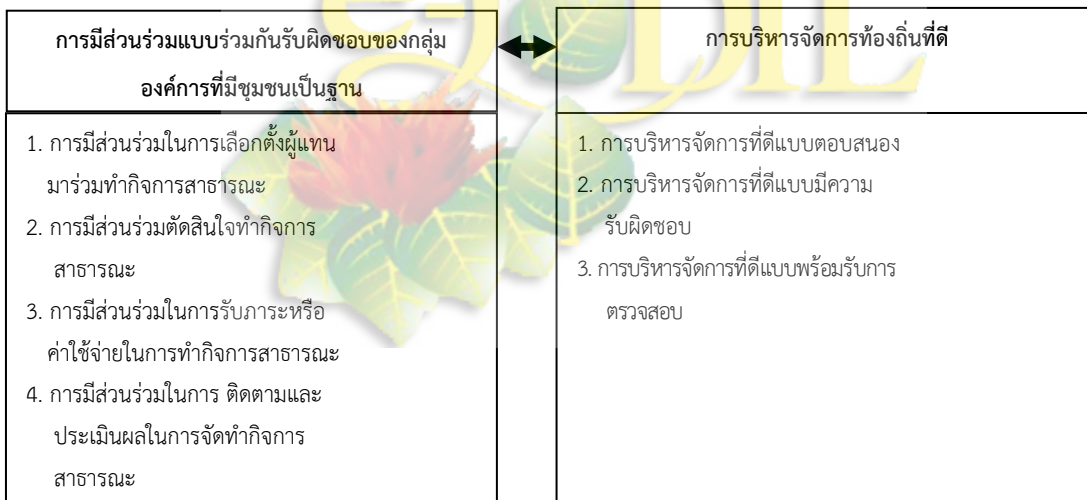
ดังนั้น บทบาทการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีโดยมีพลเมืองเป็นศูนย์กลางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่ในการสนับสนุน และเป็นตัวขับเคลื่อนได้เป็นอย่างดีที่จะนำมาสู่การมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบของกลุ่มองค์กรที่มีชุมชนเป็นฐานในท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดี ซึ่งไม่ว่าจะเป็น การบริหารจัดการที่ดีแบบสนองตอบ การบริหารจัดการที่ดีแบบมีความรับผิดชอบ และการบริหารจัดการที่ดีแบบพร้อมรับการตรวจสอบ

การปกครองตามระบอบประชาธิปไตยในการปกครองส่วนท้องถิ่น การปกครองตนเองนับเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย เนื่องจากเป็นรูปแบบที่แสดงออกซึ่งสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการกำหนดแนวทางการดำเนินชีวิตของตนด้วยตนเอง และเป็นช่องทางสำคัญในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งการจัดการปกครองตนเองในรูปแบบของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญ 3 ประการ คือ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชน การพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของท้องถิ่น นอกจากนั้นแล้วการปกครองท้องถิ่นยังเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลที่มีอยู่อย่างมากมายและไม่อาจตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้

กรอบแนวคิดการวิจัย

บทบาทการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับการสนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมในสังคม ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานของรัฐบาลที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น และใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด จะเป็นหน่วยงานที่รับทราบปัญหาและคอยแก้ไขปัญหาหรือความขัดแย้งต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับชุมชนในท้องถิ่น ถึงแม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นหน่วยงานที่

ใกล้ชิดประชาชน สามารถรับรู้ปัญหาต่างๆ แต่ก็ไม่ใช่วัตถุประสงค์ที่แท้จริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประเด็นสำคัญคือ การส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานหรือกิจกรรมต่างๆ จึงกล่าวได้ว่า การบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นส่วนสำคัญในการสนับสนุนการเข้ามามีส่วนร่วมการปกครองท้องถิ่นของภาคประชาสังคมได้เป็นอย่างดี ซึ่งสามารถแสดงเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาได้ดังนี้



ภาพที่ 1 การบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีของเทศบาลตำบลหนองบัวระเหวในการสนับสนุนการมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบของกลุ่มองค์กรที่มีชุมชนเป็นฐาน

วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้แนวทางการวิจัยเชิงปริมาณ พื้นที่ศึกษาคือ เทศบาลตำบลหนองบัวระเหว อำเภอหนองบัวระเหว จังหวัดชัยภูมิ โดย

วิธีการเลือกพื้นที่แบบเจาะจง สำหรับประชากรการวิจัยประกอบด้วย ผู้บริหารเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล หัวหน้าหรือรองหัวหน้าส่วนราชการ และหัวหน้ากลุ่มอาชีพ กลุ่มกองทุน

และกลุ่มอาสาสมัครต่างๆ ทั้งสิ้น 451 คน/ ตัวอย่าง เป็นการสุ่มแบบแบ่งกลุ่มชั้นเดียว (Single-Stage Cluster Sampling)

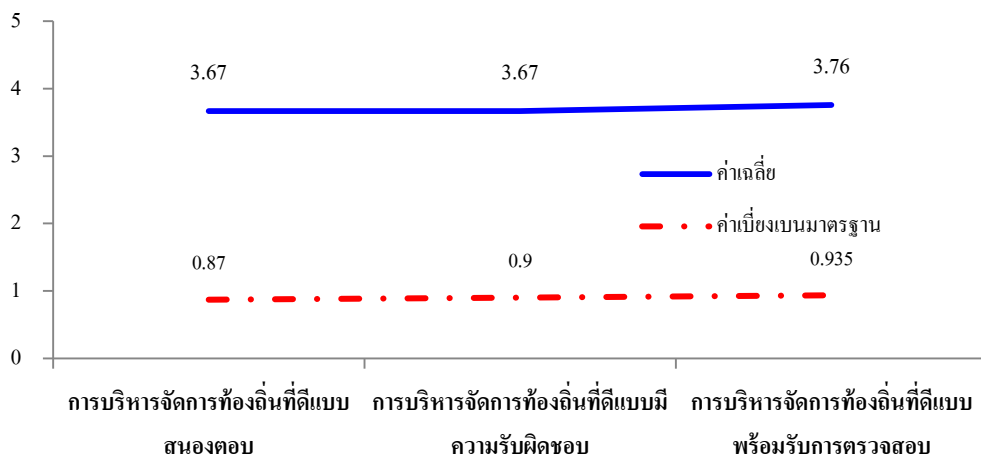
การวิจัยใช้เครื่องมือแบบสอบถามเป็นหลัก โดยการสร้างจากตัวชี้วัดของกรอบแนวคิดการวิจัย ซึ่งลักษณะของคำถามเป็นคำถามปลายปิด มีมาตรวัดของตัวชี้วัดแบบแบ่งช่วง Interval Scale มีคะแนนของมาตรวัดคือ มากที่สุด มากปานกลาง น้อย และน้อยมาก ทำการตรวจสอบความเที่ยงตรงของแบบสอบถามโดยการคำนวณหาค่า IVC (Item Variable Congruence Index) โดยผู้เชี่ยวชาญ 5 ท่าน มีค่าความสอดคล้องเท่ากับ 0.9 และหาความเชื่อมั่น (Reliability)]ค่าสัมประสิทธิ์ (อัลฟา) $V=0.89$ วิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติคำนวณหาค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการทดสอบสหสัมพันธ์คาโนนิกอล

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

ผลการวิจัย

1. การบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดี

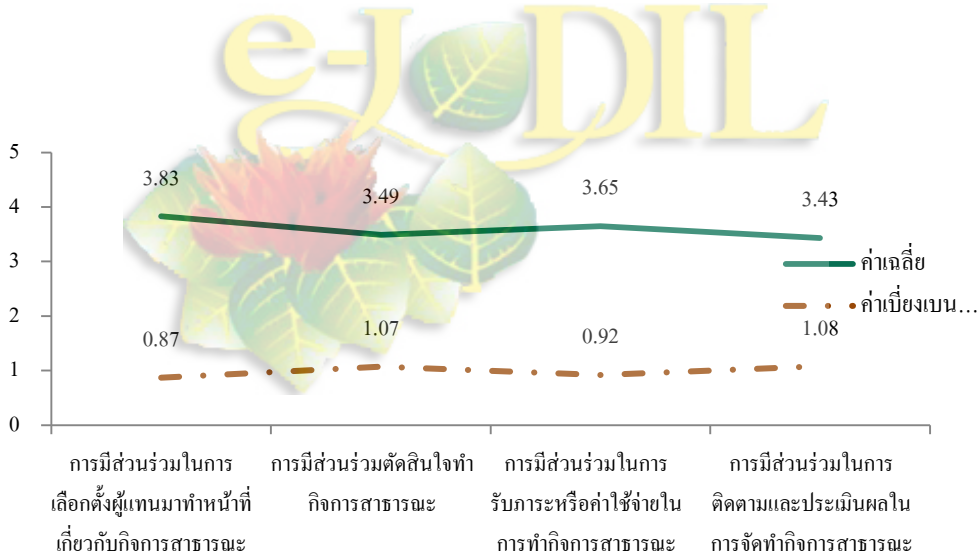
วัตถุประสงค์ของการศึกษาข้อที่ 1 เพื่อศึกษาบทบาทการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีของเทศบาลตำบลหนองบัวระเหวในด้านการบริหารจัดการที่ดีแบบตอบสนอง แบบมีความรับผิดชอบ และแบบพร้อมรับการตรวจสอบ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า บทบาทการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีของเทศบาลตำบลหนองบัวระเหวอยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยเฉพาะด้านการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีแบบพร้อมรับการตรวจสอบอยู่ในระดับมากที่สุด เมื่อพิจารณาค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานพบว่า ใกล้เคียง 1 หมายความว่า ค่าตอบของการศึกษานี้มีความเบี่ยงเบนน้อยมาก รายละเอียดดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 การบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดี

2. การมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบ วัตถุประสงค์ของการศึกษาข้อที่ 2 เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบขององค์กรที่มีชุมชนเป็นฐานในด้านการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งผู้แทน ในการร่วมตัดสินใจ ในการร่วมรับภาระหรือค่าใช้จ่ายและร่วมในการ ติดตาม และประเมินผลเกี่ยวกับกิจการสาธารณะ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า การมีส่วนร่วมแบบร่วมกัน รับผิดชอบของประชาชนในเขตเทศบาลตำบล

หนองบัวระเหวอยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยเฉพาะด้านการเลือกตั้งผู้แทนมาทำหน้าที่เกี่ยวกับกิจการสาธารณะหรือการเลือกตั้งผู้แทนท้องถิ่น รองลงมาการมีส่วนร่วมในการรับภาระหรือค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะ เมื่อพิจารณาค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานพบว่า ใกล้เคียง 1 หมายความว่า ค่าตอบของการศึกษานี้มีความเบี่ยงเบนน้อยมาก รายละเอียดตามภาพที่ 3



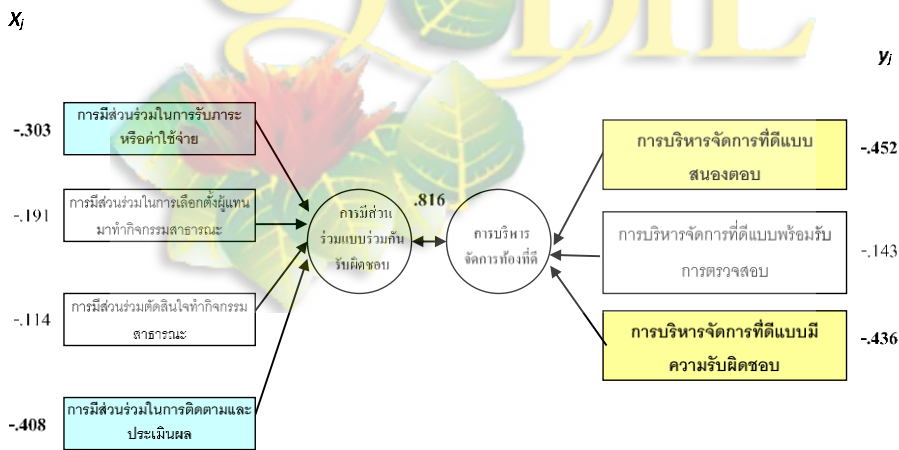
ภาพที่ 3 การมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบ

3. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการทดสอบสมมติฐาน วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เพื่อศึกษาว่าการมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบขององค์กรที่มีชุมชนเป็นฐานมีส่วนสนับสนุนบทบาทการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีของเทศบาลอย่างไร

ผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบมีความสัมพันธ์กับการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีแบบสนองตอบ ในระดับสูงมาก ซึ่งเป็นการยืนยันถึงการมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบที่มีผลต่อการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีแบบสนองตอบของเทศบาล

ตำบลหนองบัวระเหวทั้งนี้อาจเนื่องจากการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีแบบสนองตอบเป็นการบริหารจัดการของเทศบาลที่มุ่งเน้นการบริหารจัดการตามภารกิจของเทศบาลเพื่อที่จะสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนให้มากที่สุด จากการรักษาความมั่นคงและทรัพย์สิน การบำรุงรักษาท่อระบายน้ำ การรักษาสภาพแวดล้อม การอำนวยความสะดวกในคมนาคมขนส่ง การจัดการศึกษา การป้องกันอัคคีภัย การจัดสวนสาธารณะหรือนันทนาการ หรือความสะดวกสบายอื่นๆ แก่ประชาชน และการจัดการระบบข้อมูลของเทศบาลจากการเปิด

โอกาสให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของเทศบาล ดังนั้นเมื่อเทศบาลมีลักษณะการบริหารจัดการท้องถิ่นดังกล่าวจึงน่าจะเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนหรือกลุ่มองค์กรที่มีชุมชนเป็นฐานสามารถเข้ามามีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบได้ง่ายขึ้น ทั้งการมีส่วนร่วมในด้านเลือกตั้งผู้แทนมาทำกิจกรรมสาธารณะ การมีส่วนร่วมตัดสินใจทำกิจการสาธารณะ การมีส่วนร่วมในการรับภาระหรือค่าใช้จ่ายในกิจการสาธารณะ และการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลในกิจการสาธารณะ



ภาพที่ 4 สรุปความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบกับการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีของเทศบาลตำบลหนองบัวระเหว

การอภิปรายผล

จากผลการวิจัยสามารถอภิปรายผลในประเด็นต่างๆ ได้ดังนี้

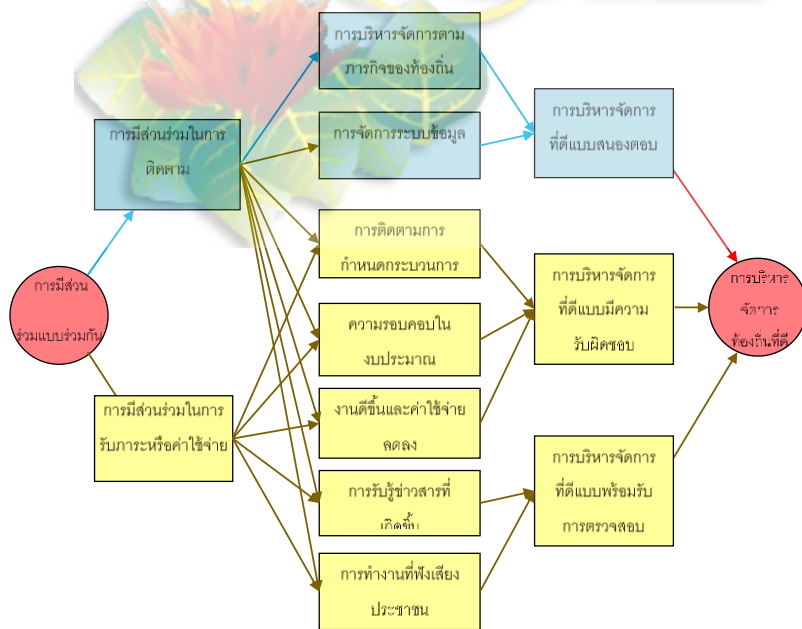
1. การบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีแบบสนองตอบ แบบมีความรับผิดชอบ และแบบพร้อมรับการตรวจสอบ มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับสูง และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานอยู่ในระดับต่ำ อธิบาย

ได้ว่าเทศบาลตำบลหนองบัวระเหวมีการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีเป็นที่พึงพอใจของสมาชิกในกลุ่มองค์กรที่มีชุมชนเป็นฐาน โดยเฉพาะการบริหารจัดการที่ดีแบบพร้อมรับการตรวจสอบมาเป็นอันดับหนึ่ง แบบมีความรับผิดชอบมาเป็นอันดับสอง และแบบสนองตอบมาเป็นอันดับสาม

2. การมีส่วนร่วมแบบร่วมกัน รับผิดชอบ มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับสูงเพียง 2 เรื่อง คือการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งผู้แทนมาทำกิจการสาธารณะ และการมีส่วนร่วมในการรับภาระหรือค่าใช้จ่ายในการทำกิจการสาธารณะ และทั้ง 2 เรื่องนี้มีค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานต่ำ แสดงว่าสมาชิกองค์กรที่มีชุมชนเป็นฐานให้

ความสนใจใน 2 เรื่องนี้มากเป็นพิเศษ แต่อีก 2 เรื่อง คือการมีส่วนร่วมตัดสินใจทำกิจการสาธารณะ และการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลในการจัดทำกิจการสาธารณะ ค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง และมีค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานอยู่ในระดับสูง แสดงว่าสมาชิกองค์กรที่มีชุมชนเป็นฐานให้ความสนใจน้อย

3. การมีส่วนร่วมแบบร่วมกัน รับผิดชอบต่อองค์กรที่มีชุมชนเป็นฐานมีส่วนสนับสนุนการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีของเทศบาลตำบลหนองบัวระเหว ตามผลการวิเคราะห์ดังนี้



ภาพที่ 5 แนวทางการสนับสนุนการมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบต่อองค์กรที่มีชุมชนเป็นฐานในการสนับสนุนการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีของเทศบาลตำบลหนองบัวระเหว

3.1 การมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบในการติดตามและประเมินผล มีส่วนสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดีแบบสนองตอบในด้านการบริหารจัดการตามภารกิจของท้องถิ่น และในด้านการจัดการระบบข้อมูล

3.2 การมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบในการติดตามประเมินผล และในการรับภาระหรือค่าใช้จ่ายในการทำกิจกรรมสาธารณะ มีส่วนสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดีแบบมีความรับผิดชอบต่อในด้านการดำเนินงานดีขึ้นแต่มีค่าใช้จ่ายลดลง และการติดตามการกำหนดกระบวนการทำงานของเทศบาล รวมทั้งมีความรอบคอบในงบประมาณ

3.3 การมีส่วนร่วมแบบร่วมกันรับผิดชอบในการติดตามประเมินผล และในการรับภาระหรือค่าใช้จ่ายในการทำกิจกรรมสาธารณะ มีส่วนสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดีแบบพร้อมรับการตรวจสอบในด้านการงานที่พึงเสียงประชาชน และการรับรู้ข่าวสารที่เกิดขึ้น

สรุปในภาพรวมได้ว่า ประชาชนซึ่งเข้าร่วมในการติดตามประเมินผล และมีการรับภาระหรือค่าใช้จ่ายในการจัดทำกิจกรรมสาธารณะมากขึ้นเท่าใด เทศบาลตำบลหนองบัวระเหวยิ่งต้องเพิ่มการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีแบบตอบสนอง แบบมีความรับผิดชอบต่อ และแบบพร้อมรับการตรวจสอบมากยิ่งขึ้น ซึ่งถือเป็นการปกครองท้องถิ่นที่ดีอย่างแท้จริง คือประชาชนให้ความสนใจในการปกครองตนเองยิ่งขึ้น และรับผิดชอบต่อชุมชนของตนเองยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะตัวแบบที่เหมาะสมของระบบบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดี

ตัวแบบที่เหมาะสมของการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดี (Local Governance) ควรประกอบด้วยเครือข่าย (Network) ความร่วมมือของภาคประชาสังคม โดยเฉพาะองค์กรที่มีชุมชนเป็นฐานและภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน (ประชาคม หมู่บ้าน หรือตำบล) ที่มีลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้

1. มีการจัดระบบบริหารจัดการตามหลักการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักของความร่วมมือ ส่วนร่วม หลักของความรับผิดชอบต่อ และหลักของความคุ้มค่า เพื่อเป็นกฎเกณฑ์และกลไกที่ดีในการจัดความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน

2. ความสัมพันธ์ของเครือข่ายต่างๆ ในท้องถิ่นในการจัดบริการสาธารณะ (Public Services) มีความหมายครอบคลุมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐ (Non-State Actors) เช่น ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม โดยแต่ละภาคส่วนจะมีปฏิสัมพันธ์ (Interaction) กันอย่างต่อเนื่อง มีการพึ่งพารองกันและกัน (Interdependence) มีความเชื่อใจกัน (Trust) และการใช้กฎเกณฑ์ที่มีอยู่ร่วมกัน เพื่อการต่อรองและตกลงกัน และความสัมพันธ์ดังกล่าวมีความเป็นอิสระจากรัฐในระดับหนึ่ง

เนื่องจากเครือข่ายดังกล่าวไม่ใช่สิ่งที่รัฐสร้างขึ้น แต่เป็นการก่อตัวขึ้นมาเองโดยอิสระ และสัมพันธ์กัน ในแนวราบ เหตุที่รัฐไม่มีอำนาจเหนือเครือข่าย จึงทำให้รัฐไม่สามารถชี้ทิศทางของเครือข่ายได้ทั้งหมด (Imperfectly) แต่จะใช้วิธีทางอ้อมในการกระตุ้นและส่งเสริม เช่น ปรึกษาหาข้อตกลง การสนับสนุนงบประมาณให้ทำหน้าที่เสริม เป็นต้น

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับการกระจายอำนาจ และพัฒนาระบบบริการจัดการให้มีโครงสร้างอำนาจหน้าที่ ศักยภาพและขีดความสามารถ บุคลากร มาตรฐานทางจริยธรรมและศีลธรรมที่สอดคล้องและเหมาะสมกับการใช้บริการสาธารณะในท้องถิ่นตามหลักบริหารจัดการที่ดี

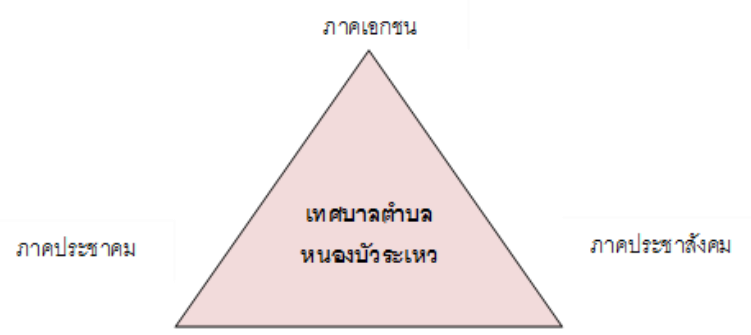
ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการท้องถิ่นที่ดี

จากการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่าง การมีส่วนร่วมแบบร่วมรับผิดชอบกับการบริหาร

จัดการท้องถิ่นที่ดีของเทศบาลตำบลหนองบัวระเหว ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการท้องถิ่นที่ดีมีดังนี้

1. เทศบาลตำบลหนองบัวระเหว ควรส่งเสริมให้ประชาชนภายในเขตเทศบาลมีส่วนร่วมในการรับภาระหรือค่าใช้จ่ายในกิจกรรมสาธารณะต่างๆ ที่ทำร่วมกัน เพราะการส่งเสริมเช่นนี้จะช่วยผลักดันให้เทศบาลตำบลหนองบัวระเหว มีการกระตือรือร้นต่อการบริหารจัดการท้องถิ่นที่ดีแบบสนองตอบต่อประชาชนโดยรวม

2. เทศบาลตำบลหนองบัวระเหว ควรส่งเสริมให้กลุ่มองค์กรที่มีชุมชนเป็นฐานมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของเทศบาลอย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นแรงผลักดันให้เทศบาลตำบลหนองบัวระเหว มีความสำคัญที่จะบริการจัดการท้องถิ่นที่ดีแบบมีความรับผิดชอบเสมอต้นเสมอปลาย และพร้อมรับการตรวจสอบทุกเวลาจากองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญอีกด้วย



ภาพที่ 6 แนวทางการส่งเสริมให้กลุ่มองค์กรที่มีชุมชนเป็นฐานในการบริหารเทศบาลตำบลหนองบัวระเหว

บรรณานุกรม

- จรัส สุวรรณมาลา. (2547). *การกำหนดตัวชี้วัดระดับและประสิทธิผลของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในกระบวนการกระจายอำนาจ*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- จุมพล หนิมพานิช. (2548). *การบริหารจัดการภาครัฐใหม่: หลักการ แนวคิด และกรณีตัวอย่างของไทย*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- เกียรติขจร วิจารณ์สวัสดิ์. (2550). *การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลด้านการบริการจัดหางาน*. กรุงเทพฯ: กองแผนงานและสารสนเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน.
- บุญทิพย์ แก้วเนื้ออ่อน . (2548). *การมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของคณะกรรมการสถานศึกษา ในโรงเรียนมัธยมศึกษา จังหวัดยะลา*. ปัตตานี: บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- วิพุธ อ่องสกุล. (2551). *การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสีย*. กรุงเทพฯ: สำนักบริการการเปลี่ยนแปลงและนวัตกรรมสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2548). *โครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีระดับองค์กรไปสู่การปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ. (2551). *การบริหารรัฐกิจร่วมระหว่างรัฐบาลท้องถิ่น และภาคประชาสังคม: ส่วนภูมิภาค*. นนทบุรี.
- Arendt, Hannah. (1987). *Lectures on Kant's political philosophy*. Japanese. His Kanto seiji tetsugaku no keogi
- Andrews, Matthew, and Anwar Shah. (2005). "Citizen-Centered Governance: A New Approach to Public Sector Reform." In *Public Expenditure Analysis*, ed. Anwer Shah, 153-82. Washington, DC: World Bank.
- Hood. (1991). "A Public Management for All Seasons?". *Public Administration*, 69, pp 3-19.
- Shah, Anwar. (2006). "The Principal and the Practice of Intergovernmental Transfers" In *Intergovernmental Fiscal Transfers: Principal and Practice*, by Robin Boadway and Anwar Shah. Washington, DC: World Bank.
- Stoker, Gerry, ed. (1999). *The New Management of British Local Governance*. London: Macmillan.