



แนวทางสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เป็นเลิศด้านการบริหารจัดการที่ดี (The Best Practice of Local Government in Good Governance)

เมธาวิ ฐานกุล¹

บทนำ

สืบเนื่องจากวิสัยทัศน์ของกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2545-2554 (อ้างอิงใน วิสัยทัศน์มหาดไทยกับการกระจายอำนาจ : <http://www.local.moi.go.th/menu2.htm>) ในภารกิจที่ 4 กล่าวถึงการส่งเสริมการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ให้มีเอกภาพมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการบริการสาธารณะแทน

ส่วนกลาง เป็นศูนย์กลางเชื่อมโยงการพัฒนาของหน่วยงานภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรประชาชนในระดับจังหวัด ภูมิภาค และประเทศ โดยส่วนรวม และส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับกระแสการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ที่มุ่งเน้นให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี (ธรรมาภิบาล)

¹ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล



ในทุกภาคส่วน โดยสถาบันพระปกเกล้า ได้กล่าวไว้ว่า ธรรมาภิบาลนั้น เป็นแนวคิดที่สำคัญในการบริหารงานและการปกครอง ในปัจจุบัน ซึ่งกระบวนการพัฒนาเรื่องของการเมืองการปกครองยังมุ่งความเป็นศูนย์กลางของประชาชนมากขึ้น นอกจากนี้ หากจะให้ประเทศมีการเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน จะต้องให้ความสนใจเรื่องของสังคม ประชาชน และสิ่งแวดล้อม ให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาร่วมกัน โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้กำหนดกรอบในการประเมินความเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประกอบด้วยตัวชี้วัด 6 ประการ ได้แก่ 1) การบริหารราชการ เพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน 2) การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจ 3) การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ 4) การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน 5) การอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน และ 6) การพัฒนาความรู้และการประเมินผลการปฏิบัติราชการ โดยกรณีศึกษา Best Practice จะเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ใช้ในการปรับปรุงองค์กร เพื่อเพิ่มผลผลิตอย่างต่อเนื่อง ช่วยทำให้องค์กรสามารถพัฒนาได้อย่างก้าวกระโดดในระยะเวลาที่ใช้ในการปรับปรุงประสิทธิภาพองค์กร เนื่องจากเป็นการเรียนรู้จาก

ประสบการณ์ของผู้ที่ประสบความสำเร็จ หรือทำได้ดีกว่า แล้วนำแนวทางนั้น มาปรับใช้และพัฒนาองค์กรให้ดีขึ้น (สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรางวัลคุณภาพแห่งชาติ สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ, 2549 : 6) แต่ด้วยแนวทางการประเมินความเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จะเน้นไปที่ผลลัพธ์จากการดำเนินงานมากกว่าแนวทางการบริหารงานขององค์กร ดังนั้น เพื่อเป็นการขยายความแนวทางการบริหารในการสร้างองค์กรที่เป็นเลิศ (Best Practice) ผู้เขียนจึงได้นำองค์ประกอบสำหรับการปฏิรูประบบราชการที่เป็นแบบปฏิบัติที่ดีที่สุด ของ Katorobo (1998) มาประยุกต์ใช้เป็นอีกตัวชี้วัดด้านลักษณะการบริหารจัดการองค์กรที่มีความเป็นเลิศต่อไป

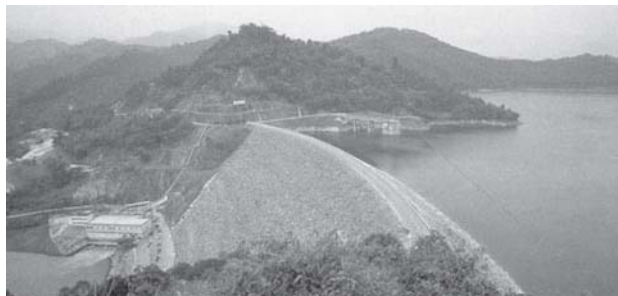
ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับ Best Practice

วิธีการจัดการแบบปฏิบัติที่ดีที่สุด (Best Practice) เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นมาเกือบ 100 ปีแล้ว โดยเริ่มจากคำกล่าวของ Taylor (1919) ที่ว่า “ท่ามกลางวิธีการและวิธีปฏิบัติที่หลากหลายในแต่ละขั้นตอน และแต่ละกิจกรรมจะต้องมีหนึ่งวิธีการหรือหนึ่งวิธีปฏิบัติที่เร็วกว่าและดีกว่า



วิธีการที่เหลืออยู่เสมอ” จนกระทั่งเกิดเป็นแนวคิด “วิธีที่ดีที่สุดวิธีการเดียว” ต่อมาสมพร เพชรสงค์ (2547) ได้กล่าวถึงจุดเริ่มต้นของคำว่า “Best Practice” ที่มีความชัดเจนขึ้นว่า เริ่มมาจากวงการแพทย์ในสหรัฐอเมริกา ได้มีสมาคมวิชาชีพแพทย์รวมตัวกันเพื่อทำการปรับปรุงคุณภาพการดูแลผู้ป่วย สมาชิกของสมาคมจะทำการปรับปรุงคุณภาพเครื่องมือ โปรแกรมการดูแลสุขภาพในราคาต่ำ แต่ให้ความพึงพอใจแก่ผู้ป่วยซึ่งเป็นกิจกรรมที่ต้องอาศัยการแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ซึ่งกันและกันอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งได้มีการนำแนวคิด “Best Practice” มาใช้เพื่อการปรับปรุงการทำงานในองค์กร โดยคำว่า “ดีที่สุด” เกิดจากการแข่งขันและมุ่งเน้นกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาในภาคธุรกิจ บริษัทจะแข่งขันกัน เพื่อให้ได้ลูกค้าและเพื่อให้บริษัทเจริญก้าวหน้าหรือดำรงอยู่ได้อย่างเหมาะสม ขณะที่ภาครัฐการแข่งขันเพื่อให้เป็น “Best Practice” จะเป็นการเพิ่มความภาคภูมิใจของนักบริหาร นักการเมือง และประชาชนในประเทศนั้นๆ โดยการปฏิบัติงานที่ดีที่สุดสามารถนำไปสู่การใช้ทรัพยากรในการพัฒนาของภาครัฐอย่างเกิดประโยชน์มากที่สุด วัดได้จากประสิทธิภาพและประสิทธิผลหรือการเพิ่มรายได้ผลิตภัณฑ์มวลรวมของชาติ หรือ

ความสมดุลระหว่างการพัฒนากับวัฒนธรรมในสังคม การอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนั้น หน่วยงานของรัฐที่ได้นำ “Best Practice” ไปใช้อาจประสบความสำเร็จในการปฏิรูประบบทั้งหมดหรือปฏิรูปเฉพาะส่วนที่สำคัญของระบบ จึงมีผู้ให้นิยามความหมายของ Best Practice ในหลายสาขา ซึ่งผู้เขียนสรุปว่า **แนวทางหรือวิธีการปฏิบัติที่ทำให้องค์กรเป็นเลิศ (Best Practice)** หมายถึง *การดำเนินงานแบบเป็นระบบ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการทำบางสิ่งบางอย่างให้สำเร็จ ด้วยแนวทางการปฏิบัติที่หลากหลายซึ่งสามารถก่อให้เกิดผลที่ถูกต้องเหมาะสม รวดเร็ว และมีประสิทธิผลสูงสุด อันจะทำให้องค์กรก้าวสู่ความเป็นเลิศ โดยแนวทางการศึกษาการปฏิบัติที่ดีที่สุดนั้น สามารถศึกษาได้ทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ซึ่งไม่ว่าจะเป็นการศึกษาเชิงปริมาณหรือคุณภาพก็ไม่มีเครื่องมือใดสามารถวัดได้ว่าการศึกษาวິธีใดจะสามารถแสดงผลลัพธ์จากการวิจัยได้ดีกว่ากัน ถ้าไม่มีฐานข้อมูลที่ดีและเชื่อถือได้*





ตัวชี้วัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เป็นเลิศด้านการบริหารจัดการที่ดี

จากการศึกษาเรื่อง “แบบปฏิบัติที่ดี
ที่สุดในการปฏิรูประบบราชการ” โดย
Katorobo (1998) สรุปได้ว่า **องค์ประกอบ
สำหรับการปฏิรูประบบราชการที่เป็น
แบบปฏิบัติที่ดีที่สุด** ประกอบด้วย
10 ประการ ได้แก่ 1) การมีพันธกิจ
วัตถุประสงค์ นโยบาย และกลยุทธ์ที่
ชัดเจนเป็นที่เข้าใจ 2) การสร้าง
บรรยากาศทางการเมืองและองค์กร
ที่ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน 3) หน่วยงานมีอิสระ
ในการดำเนินการปฏิรูปและระบุว่าอะไร
เป็นตัวต้านการเปลี่ยนแปลงและแก้ไข
ปัญหาได้ 4) การฝึกอบรมอย่างแพร่หลาย
ในทักษะเกี่ยวกับการปฏิรูปและการบริหาร
การเปลี่ยนแปลง (เป็นองค์การแห่งการ
เรียนรู้) 5) มีกลไกวัดความพึงพอใจของ
ลูกค้า/ประชาชน 6) การติดตามตรวจสอบ
และประเมินผล 7) สร้างกลไก/พาหนะ/
เครื่องมือในกระบวนการปฏิรูปการสื่อสาร
8) การระบุรายละเอียดโดยเฉพาะเจาะจง
ในการปฏิบัติงานและมีคู่มือการปฏิบัติงาน
9) การประสานงานด้านนโยบายและ
วิชาการ และ 10) การจัดการทรัพยากร
สำหรับการปฏิรูปอย่างเพียงพอภายใน
ท้องถิ่น และรักษาความสัมพันธ์อย่างมี
ประสิทธิผลกับผู้สนับสนุนช่วยเหลือ
ด้วยปัจจัยเหล่านี้ ผู้สนใจศึกษาเกี่ยวกับ

ความเป็นเลิศขององค์กร สามารถนำไป
ประยุกต์ใช้เป็นแนวทางการศึกษา/พัฒนา
และสร้างความเป็นเลิศได้ จะเห็นได้ว่า
ลักษณะขององค์กรที่เป็นเลิศนั้น มีความ
เชื่อมโยงต่อผลลัพธ์จากการปฏิบัติที่เป็น
รูปธรรม ซึ่งแสดงถึงการบริหารจัดการที่ดี
ขององค์กร ด้าน**ตัวชี้วัดความเป็นองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหาร
จัดการที่ดี** ผู้วิจัยได้สังเคราะห์มาจาก
แบบประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปี 2550
โดยมีรายละเอียดทั้ง 6 องค์ประกอบที่ได้
กล่าวไว้แล้วใน**บทนำ** ซึ่งผลลัพธ์ที่ได้
ผู้เขียนจะนำเสนอรายละเอียดในหัวข้อ
ถัดไป

แนวทางการสร้างองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่เป็นเลิศด้านการบริหาร จัดการที่ดี : กรณีศึกษาเทศบาล นครยะลา

จากการศึกษาผลงานของเทศบาล
นครยะลาเฉพาะปี 2549 พบว่า เทศบาล
นครยะลาได้รับรางวัลในความสำเร็จ
ประกอบด้วย 1) รางวัล “พระปกเกล้า
ทองคำ” สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใส และ
การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน
จากสถาบันพระปกเกล้า 2) รางวัลองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการ



ที่ดี (รางวัลธรรมาภิบาล) จากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และ 3) รางวัลตลาดสดมีมาตรฐาน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมี**วิสัยทัศน์การพัฒนา** คือ นครยะลาเมืองน่าอยู่ องค์กรแห่งการเรียนรู้คู่คุณธรรม สังคมชุมชนเข้มแข็ง นครยะลาก้าวล้ำสู่สากล

จากการวิเคราะห์**แนวทางการสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศด้านการบริหารจัดการที่ดี** : กรณีศึกษาเทศบาลนครยะลา พบว่า



1. การมีพันธกิจ วัตถุประสงค์ นโยบาย และกลยุทธ์ชัดเจน เริ่มจาก 1) ผู้นำสูงสุดให้ความสำคัญหลักการบริหารจัดการที่ดีโดยบรรจุไว้ในยุทธศาสตร์ 2) การสร้างภาวะผู้นำให้เกิดขึ้นในทุกกระดับ 3) การวางแผนยุทธศาสตร์ทั้งระยะสั้น/ยาว มีการทำ SWOT Analysis ทุกครั้ง

4) ให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในภารกิจและนโยบายทุกขั้นตอน ตั้งแต่วางแผน ปฏิบัติ และประเมินผลร่วมกัน และ 5) การส่งเสริมการทำงานเป็นทีม/ให้ความสำคัญกับทุกคน

2. การสร้างบรรยากาศ...องค์กรที่ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ประกอบด้วย 1) สร้างเอกภาพทางการเมืองท้องถิ่น รับผิดชอบต่อพันธะสัญญาที่ให้ไว้กับประชาชน ส่งผลต่อศรัทธาและเชื่อถือต่อองค์กร 2) มอบอำนาจ กระจายอำนาจ และงบประมาณ จากผลสัมฤทธิ์และเป้าหมายของงาน 3) การเข้าถึงประชาชนร่วมกัน ของทุกหน่วยงานในพื้นที่ เน้นสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ในลักษณะใยแมงมุมให้มาก 4) ฝึกอบรม/พัฒนาความรู้ความสามารถของบุคลากร / จัดกิจกรรมละลายพฤติกรรมให้ทุกคนรู้สึกเท่าเทียมกัน/ สะดวกใจในการประสานงาน และ 5) ในท้องถิ่นเดียวกัน มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารซึ่งกันและกัน

3. การที่หน่วยงานมีอิสระฯ และระบุว่าอะไรเป็นตัวดำเนินการเปลี่ยนแปลงและแก้ไขปัญหาได้ ประกอบด้วย 1) การมองท้องถิ่นเป็น**สถาบัน** ที่ทุกคนเป็นเจ้าของร่วมกัน ต้องช่วยกันพัฒนาให้



เจริญก้าวหน้า มองประโยชน์ของ
ท้องถิ่นเป็นที่ตั้ง 2) บุคลากรเป็น
มืออาชีพมีความรู้อย่างแท้จริง
มีเหตุผล และประยุกต์ใช้ความรู้ได้
อย่างเหมาะสม สามารถสร้าง
สัมพันธที่ดีกับประชาชน 3) เน้น
การขับเคลื่อนองค์กรโดยผู้บริหาร
ระดับกลาง มอบอำนาจตัดสินใจ
ในหน้าที่อย่างเหมาะสม 4) มีการ
มอบหมายเป็นลายลักษณ์อักษร
เพื่อเป็นหลักฐานในการติดตาม/ตรวจสอบ
การดำเนินงาน และ 5) การใช้เทคนิค
ในการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับวัฒนธรรม
ค่านิยม และบริบทของท้องถิ่น

**4. การฝึกอบรมอย่างแพร่หลาย
ในทัศนะเกี่ยวกับการปฏิรูปและการ
บริหารการเปลี่ยนแปลง** เริ่มจาก 1) การ
พัฒนาผู้บริหารในทุกระดับให้มีความรู้
รอบรู้ และมีมุมมองในรูปแบบใหม่ ๆ
ในการบริหาร 2) การสร้างจิตสำนึกแห่ง
การเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยอบรม/พัฒนา
ดูงาน มีทุนการศึกษาต่อเนื่อง ส่งเสริม
การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันโดยไม่แบ่งแยก
สังกัด และ 3) จัดให้มีการประชุมผู้บริหาร
ระดับกลางทุกเดือน เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล
ข้อเสนอแนะ และปัญหาที่พบเห็นร่วมกัน
เพื่อปรับปรุง/พัฒนาร่วมกันอย่างเป็น
ระบบ



**5. มีกลไกวัดความพึงพอใจของ
ลูกค้า/ประชาชน** ประกอบด้วย 1) เน้น
ความเสมอภาค/เป็นธรรมแก่ประชาชน
ทุกคน ด้วยบริการที่ถูกต้อง สะดวก และ
รวดเร็ว 2) การสร้างวัฒนธรรมและ
ค่านิยมร่วม เน้น “จิตสำนึกสาธารณะ”
ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนใน
การเสนอแนะความต้องการและปัญหา
ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น และ 3) การออกเทศบาล
สัญจรพบปะประชาชนเพื่อรับฟังปัญหา
อย่างสม่ำเสมอ เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ
อันดีซึ่งกันและกัน

**6. การติดตามตรวจสอบ/
ประเมินผล** ประกอบด้วย 1) ใช้เกณฑ์
มาตรฐาน และตัวชี้วัดเป็นกรอบในการ
ประเมินให้เกิดความชัดเจน 2) การศึกษา
สภาพจริงของพื้นที่โดยมีหน่วยงาน
รับผิดชอบการประเมินผลโดยตรง 3)
ประเมินผลการดำเนินงาน และผลกระทบ
จากการดำเนินงานในทุกโครงการ 4) เปิด



โอกาสให้ประชาชนเสนอแนะแนวทางปรับปรุงและพัฒนาผ่านแบบสอบถาม การสัมภาษณ์ Website และตู้แดงแสดงความคิดเห็น 5) การประเมินผลการปฏิบัติงานประจำปีๆ ละ 2 ครั้ง โดยหน่วยงานภายนอก และ 6) รายงานผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องผ่านสื่อต่างๆ

7. การสร้างกลไก/พาหนะ/เครื่องมือ
ในกระบวนการปฏิรูปการสื่อสาร
ประกอบด้วย 1) เครื่องมือสื่อสารภายในองค์กร ได้แก่ โทรศัพท์ภายใน หนังสือเวียน บันทึกรหัสข้อความ โทรศัพท์เคลื่อนที่ วิทยุสื่อสาร การประชุม สัมมนา และการฝึกอบรม 2) เครื่องมือสื่อสารภายนอก ได้แก่ Website <http://www.yalacity.go.th> วารสารนครยะลา สถานีวิทยุชุมชน ป้ายประกาศและป้ายโฆษณากิจกรรมต่างๆ 3) การออกพบปะประชาชนในเชิงรุก คือ เข้าไปรับฟังปัญหาของประชาชนถึงพื้นที่ 4) สร้างเครือข่ายความร่วมมือกับองค์กรภายนอก โดยติดต่อแลกเปลี่ยนข้อมูลต่างๆ ซึ่งกันและกัน และ 5) เชื่อมโยงแต่ละกอง/สำนักในการออกปฏิบัติงานพบปะประชาชนร่วมกัน

8. ระบุรายละเอียดการปฏิบัติงาน และมีคู่มือการปฏิบัติงาน เริ่มจาก 1) รับแนวทางการปฏิบัติงานเบื้องต้นจากจังหวัด ซึ่งเป็นมาตรฐานการทำงานตามระเบียบราชการ 2) นำระเบียบฯ

มาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงาน โดยกำหนดเทคนิคการบริหารงานให้เหมาะสมกับบริบทของท้องถิ่น และ 3) ในการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน นอกจากจะยึดระเบียบฯ แล้ว ต้องมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลนครยะลา 5 ปี 3 ปี และแผนการปฏิบัติงานประจำปี เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อไป

9. การประสานงานด้านนโยบายและวิชาการ ประกอบด้วย 1) ส่งเสริมค่านิยมและพฤติกรรมที่พึงประสงค์ร่วมกัน ได้แก่ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริการที่ดี (Service Mind) การสั่งสมความเชี่ยวชาญในงานอาชีพ จริยธรรม และความร่วมมือร่วมใจในการทำงาน ให้เกิดขึ้นร่วมกัน 2) มอบหมายกองวิชาการและแผนงาน เป็นศูนย์กลางข้อมูลทางวิชาการ 3) เสริมสร้างเครือข่ายการติดต่อสื่อสารด้านนโยบายและวิชาการร่วมกับหน่วยงานราชการอื่นๆ ในท้องถิ่น โดยแลกเปลี่ยนข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต และ 4) ให้ความสำคัญกับสมาคม มูลนิธิ และเครือข่ายธุรกิจต่างๆ ในพื้นที่ เพื่อประสานความรู้ นโยบายและวิชาการต่างๆ ที่จำเป็นต่อการพัฒนาท้องถิ่น

10. จัดการทรัพยากรอย่างเพียงพอ/รักษาความสัมพันธ์กับผู้สนับสนุน ประกอบด้วย 1) การศึกษาการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิด



ประโยชน์สูงสุด โดยการบูรณาการ
แนวทางการใช้ทรัพยากรในโครงการต่าง ๆ
ร่วมกัน 2) จัดการประชุมวางแผนจัดสรร
งบประมาณประจำปีร่วมกัน 3) อนุมัติ
งบประมาณตามลำดับความสำคัญก่อนหลัง
และความจำเป็นของประชาชน และ
4) ผลักดันให้บุคลากร/ประชาชนในท้องถิ่น
มีความรู้ในการบริหารทรัพยากรท้องถิ่น
อย่างประหยัด ถูกต้อง และเหมาะสม
รวมทั้งสร้างทรัพยากรทดแทนที่ได้ใช้ไป

นอกจากนั้น จากการสำรวจความ
คิดเห็นของบุคลากร พบว่า ในภาพรวม
บุคลากรมีความคิดเห็นว่างค์ประกอบ
ความเป็นเลิศขององค์กร ทั้ง 10 ด้าน
มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับเห็นด้วยมากเนื่องจาก
องค์กรได้มีการพัฒนาแนวทางการบริหาร
อย่างต่อเนื่อง โดยในส่วนของการบริหาร
จัดการที่ดี เทศบาลนครยะลา ได้มีการ
ดำเนินการ ดังนี้

- **การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน**
เทศบาลฯ 1) มีศูนย์ข้อมูลข่าวสารให้
ประชาชนเข้าตรวจดูข้อมูล เผยแพร่ข้อมูล
ข่าวสารทางอินเทอร์เน็ตผ่าน Website
<http://www.yalacity.go.th> 2) เผยแพร่
นโยบาย ผลการดำเนินงานและการจัดซื้อ
จัดจ้างของท้องถิ่นให้ประชาชนรับทราบ
ผ่านสื่อต่าง ๆ และการประชุมสภาท้องถิ่น
3) สนับสนุนการแก้ไขปัญหาการทุจริต
คอร์รัปชัน โดยประชาสัมพันธ์รายรับ-

รายจ่ายทางสื่อต่าง ๆ แต่งตั้งตัวแทน
ประชาชนเข้าร่วมตัดสินใจ และพัฒนา
จิตสำนึกและจรรยาบรรณให้กับเจ้าหน้าที่
4) การประเมินความพึงพอใจของ
ประชาชนในการให้บริการของท้องถิ่น/
นำผลการประเมินฯ มาแก้ไข ปรับปรุง/
พัฒนาการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอ
5) ให้นำหน่วยงานตรวจสอบของจังหวัด
ตรวจสอบบัญชี รายงานทางการเงินและ
การทุจริต

- **การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจเทศบาลฯ** 1) ให้
ประชาชนมีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้แทน
ประชาคมเข้าเป็นคณะกรรมการพัฒนา
ท้องถิ่น 2) นำโครงการ/กิจกรรมที่เป็น
ข้อเสนอแนะของประชาคมท้องถิ่นหรือ
แผนชุมชนมาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาสามปี
3) นำโครงการ/กิจกรรมในแผนพัฒนา
สามปีไปดำเนินการ 4) การรายงานติดตาม
และประเมินผลแผนพัฒนาสามปี และ
5) การดำเนินโครงการ/กิจกรรมที่เป็น
ภารกิจตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 6 ด้าน

- **การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิง
ภารกิจ** เทศบาลฯ มีการ 1) แต่งตั้ง
คณะกรรมการจัดวางระบบการตรวจสอบ
ภายใน ให้แต่ละสำนัก/กองมีคำสั่งแบ่งงาน
กันรับผิดชอบ ดำเนินการตามระบบที่ได้
กำหนดไว้ และรายงานตามระยะเวลา



ที่กำหนด 2) บริหารจัดการกิจกรรม/โครงการตามภารกิจที่วางไว้/เบิกจ่ายเงินตามงบประมาณรายจ่ายประจำปี และ 3) การจัดทำบัญชีหรือทะเบียนควบคุมพัสดุครุภัณฑ์ทุกรายการและทุกหน่วยงาน

- การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน

เทศบาลฯ มีการ 1) การมอบอำนาจตัดสินใจในการพิจารณา สั่ง อนุญาต อนุมัติ หรือปฏิบัติราชการในเรื่องที่ให้บริการประชาชน 2) มีแผนภูมิแสดงขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติงาน ณ จุดบริการทุกหน่วย 3) ให้บริการประชาชนในลักษณะศูนย์บริการร่วมโดยนำร่องด้วยการจัดเก็บค่าน้ำประปาพร้อมกับค่าขยะ และสามารถชำระค่าน้ำประปาผ่านบัญชีธนาคารในจังหวัด และ 4) เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ขั้นตอนและระยะเวลาให้บริการตามสื่อต่างๆ ให้ประชาชนได้ทราบ

- การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน เทศบาลฯ มีการ 1) ปรับปรุงขั้นตอนและระยะเวลาการบริการรับชำระภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย โดยให้เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ 1 คน รับชำระภาษีทั้ง 3 ประเภท ณ จุดเดียวกัน (One Stop Service) ปรับเปลี่ยนข้อมูลในการจัดเก็บเดิมที่ใช้จากทะเบียนทรัพย์สิน เป็นการใช้อินเทอร์เน็ตจากระบบโปรแกรม GIS ให้บริการประชาชนที่ไม่สามารถมาติดต่อในวัน

ทำการได้ โดยเพิ่มระยะเวลาบริการในช่วงเวลาพักกลางวัน และในวันเสาร์อีก 1 วัน 2) มีการกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของกระบวนการ กำหนดผู้รับผิดชอบการปฏิบัติงานให้บริการล่วงหน้าก่อนเวลาทำการ หรือช่วงพักเที่ยง หรือในวันหยุดราชการ จัดเตรียมคอมพิวเตอร์ให้บริการ อินเทอร์เน็ต ณ ศูนย์ข้อมูลข่าวสารฯ มีกล่อง/ตู้รับความคิดเห็น มีแบบฟอร์มคำร้องต่างๆ และตัวอย่างการกรอกในทุกคำร้อง มีเอกสาร/แผ่นพับ ประชาสัมพันธ์ ข้อมูลข่าวสารต่างๆ และ 3) กรณีมีข้อร้องขอหรือข้อร้องเรียน เมื่อดำเนินการแล้วเสร็จจะแจ้งผลทาง Internet และดำเนินการเป็นหนังสือให้ประชาชนหรือส่วนราชการทราบภายใน 15 วัน

- การพัฒนาความรู้และการประเมินผลการปฏิบัติราชการ เทศบาลฯ มีการ 1) พัฒนาความรู้กับบุคลากรทุกระดับ โดยจัดฝึกอบรม ศึกษาต่อ ดูงานทั้งในและนอกสถานที่ 2) มีการถ่ายทอดและเผยแพร่ความรู้ให้บุคลากรในหน่วยงานได้ทราบ โดยผ่านการจัดการความรู้ในองค์กร 3) ให้ความสำคัญกับการติดตามและการประเมินผลการปฏิบัติราชการ

ในการศึกษาความคิดเห็นของประชาชน พบว่า ในภาพรวมประชาชนคิดว่าองค์กรมีการบริหารจัดการที่ดีมากที่สุด และมากตามลำดับ โดยองค์กรมี



การลดขั้นตอนการปฏิบัติงานมากที่สุด รองลงมา คือ การพัฒนาความรู้และการประเมินผลการปฏิบัติราชการ ในส่วนระดับเห็นด้วยมากนั้น องค์กรมีการบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจมากที่สุด รองลงมา มีการบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน และการบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชนน้อยที่สุด เนื่องจากประชาชนยังกังวลกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งเป็นผลมาจากปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งองค์กรได้พยายาม

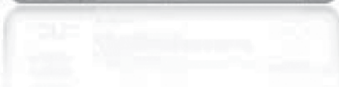
ปรับปรุง/พัฒนาแนวทางการส่งเสริมด้านความปลอดภัยมาโดยตลอด เช่น การจัดฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเพิ่มขึ้น การเพิ่มการติดตั้งโทรทัศน์วงจรปิดให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ในเขตเทศบาลนครยะลา การติดตั้งเครื่องดับเพลิงเคมีในชุมชน และการรักษาความปลอดภัยในย่านธุรกิจการค้า เป็นต้น

เทคนิคและวิธีการบริหารจัดการที่ทำให้องค์กรประสบความสำเร็จ ประกอบด้วย 3 องค์ประกอบหลัก ได้แก่ ปัจจัยภายใน ปัจจัยภายนอก และกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งจะมีรายละเอียด ดังภาพที่ 1





ภาพที่ 1 ภาพแสดงเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการที่ทำให้องค์กรประสบความสำเร็จ



ปัจจัยภายใน ประกอบด้วย

- การพัฒนาบุคลากร ได้แก่ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ในหน่วยงาน จัดอบรม ศึกษาดูงาน และส่งบุคลากรเข้ารับการอบรม
- การพัฒนาคุณภาพการบริการ ได้แก่ วางแผน การให้บริการ บริการด้วยคุณภาพ และประเมินผลคุณภาพบริการ
- เทคนิคในการปฏิบัติงาน ได้แก่ การควบคุมภายใน แผน KM การทำงานเป็นทีม และการพัฒนาทักษะการคิด
- การรายงานผล ได้แก่ การรายงานผลผ่านศูนย์ข้อมูลข่าวสาร ทาง Website ทางวารสารนครยะลา และผ่านคลื่นวิทยุท้องถิ่น

ปัจจัยภายนอก ประกอบด้วย

- การสร้างชุมชนสมานฉันท์ ได้แก่ มหกรรมการแข่งขันนกเขาชวาเสียงอาเซียน โครงการธรรมะสัญจร การแข่งขันผู้บริหารกับชุมชน กีฬาต้านยาเสพติดของเยาวชนในชุมชน การจัดตั้งวงซิมโฟนี และโครงการครอบครัวสุขสันต์
- การสร้างชุมชนมีภูมิคุ้มกันทางสังคม ได้แก่ โครงการค่ายเยาวชนสำนึกรักษ์บ้านเกิด โครงการภราดรภาพท้องถิ่น โครงการเรารักษะยะลา และโครงการ Clean & Clear คู่รอยยิ้ม
- การสร้างชุมชนคุณภาพ ได้แก่ การปรับภูมิทัศน์เมือง ส่งเสริมอาชีพสร้างรายได้ (เช่น จัดตั้งกลุ่มอาชีพ อบรมให้ความรู้ จัดหาตลาด และศึกษาดูงาน) ดึงเอกชนในพื้นที่ทำงานร่วมกัน จัดทำ



หลักสูตรการศึกษาปฐมวัย “พหุปัญญาพหุ วัฒนธรรม” จัดทำหลักสูตรท้องถิ่น สำนักเรียนบ้านเกิดซึ่งได้รับรางวัลชนะเลิศประเภทคู่มือดีเด่นจากคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ โครงการสวนสร้างสรรค์และศูนย์วิทย์พัฒนา โครงการอุทยานการเรียนรู้ โครงการติว ENTRANCE เป็นต้น

- การสร้างชุมชนปลอดภัย ได้แก่ การจัดให้มีอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) และอบรมเพื่อเสริมสร้างทักษะ โครงการอาสาสมัครพิทักษ์ชุมชน และโครงการตาดีบะรด

การมีส่วนร่วมของประชาชน ประกอบด้วย

- กิจกรรมการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น ได้แก่ การพบปะยามเช้าของผู้บริหารกับพนักงาน โครงการสภาประชาชน โครงการเทศบาลสัญจร โครงการสภากาแฟเพื่อประชาชน
- การมีส่วนร่วมในการบริหารงาน ได้แก่ เข้าร่วมการรับฟังการประชุมสภาประชาชน และการเข้าร่วมประชาคมแผนงานของเทศบาลฯ การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

ปัจจัยแห่งความสำเร็จในการเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นเลิศด้านการบริหารจัดการที่ดี

หากจะมองถึงความสำเร็จของการบริหารจัดการที่ดีของเทศบาลนครจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารและผู้ที่เกี่ยวข้อง อาจกล่าวได้ว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จอาจแยกพิจารณา ได้ดังนี้



ปัจจัยภายใน ประกอบด้วย 1) การเสริมสร้างความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วน จนกลายเป็นวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น 2) ผู้นำองค์กรมีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ในการบริหาร จัดการองค์กรอย่างหลากหลาย ทำให้เกิดวิสัยทัศน์ในการมองอนาคตของท้องถิ่นที่ถูกต้องชัดเจน 3) ความต่อเนื่องเชื่อมโยงในการดำเนินงาน 4) ความมีเอกภาพทางการเมืองท้องถิ่น 5) องค์กรมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ มีนวัตกรรมใหม่ๆ ในการพัฒนาท้องถิ่น 6) การส่งเสริมองค์กรแห่งการเรียนรู้ โดยเฉพาะการพัฒนาความรู้ความสามารถ และทักษะทั้งของบุคลากรและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องไปพร้อมๆ กัน 7) มีการมอบหมายงานเป็นลายลักษณ์อักษร ทำให้สามารถติดตามและตรวจสอบได้อย่างโปร่งใส 8) การทำงานเป็นทีม 9) การเก็บบันทึกข้อมูลการดำเนินงาน โครงการต่างๆ อย่างเป็นระบบ ทำให้สามารถสืบค้น และตรวจสอบข้อมูลย้อนหลังได้โดยสะดวก และ 10) บุคลากรมีความรู้ ความสามารถ และทักษะในการปฏิบัติงานที่ดี เนื่องจากได้รับการส่งเสริม ด้านการศึกษา และเรียนรู้ตลอดชีพ โดย



มีทุนการศึกษาต่อเนื่องทั้งจากในองค์กร กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นสนับสนุน และมีการศึกษาทางไกล เป็นต้น

ปัจจัยภายนอก ประกอบด้วย

1) หน่วยงาน ส่วนกลางเล็งเห็นถึงความตั้งใจจริงในการทำงาน ประกอบกับปัญหาความไม่สงบในพื้นที่จึงจัดสรรงบประมาณสนับสนุนในการพัฒนาบางส่วน 2) ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ 3) ภาคเอกชน ได้แก่ สมาคม

มูลนิธิ ชมรม และภาคธุรกิจในพื้นที่ให้การสนับสนุนในการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกัน และ 4) เหตุการณ์ความไม่สงบทำให้องค์กรและทุกภาคส่วน

เข้ามาร่วมมือกันมากขึ้น ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่ามากขึ้น

ปัญหาและอุปสรรคต่อการเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นเลิศด้านการบริหารจัดการที่ดี ประกอบด้วย

1) บุคลากรบางคนยังมองว่าข้าราชการเป็นเจ้าของคนนายคน **แนวทางแก้ไข** ต้องปลูกฝังนิสัยรักงานบริการแก่บุคลากรเพิ่มขึ้น ผลักดัน Service Smile ที่เน้นความต้องการของประชาชนเป็นหลัก 2) องค์กรมีขนาดใหญ่ หน่วยงานแยกกันอยู่



เมื่อประชาชนมาติดต่อทำให้เสียเวลา **แนวทางแก้ไข** พยายามผลักดัน One Stop Service เพื่อให้ประชาชนเกิดความสะดวกในการใช้บริการ 3) การสรรหาบุคลากร การประกาศยังไม่กว้างขวาง **แนวทางแก้ไข** เน้นการสรรหาผ่านสื่ออินเตอร์เน็ตให้มากขึ้น 4) เหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ส่งผลต่อรายได้ที่ลดลง เนื่องจากประชาชนย้ายออกนอกพื้นที่ที่มีบ้านว่างเพิ่มขึ้น ค่าธรรมเนียมนิติกรรมที่ดินลดลงและการช่วยเหลือประชาชนโดยการลดภาษี **แนวทางแก้ไข** การสร้างแหล่งรายได้หรือรัฐพาณิชย์เพิ่มขึ้น/ลดค่าใช้จ่ายโดยรวมไปพร้อมกัน เช่น สร้างโรงกำจัดขยะกลางลดค่าใช้จ่ายในการสร้างโรงกำจัดขยะแยกกัน/รักษาสภาพแวดล้อมโดยรวม/สร้างรายได้จากค่าธรรมเนียมฯ

ข้อเสนอแนะเพื่อความเป็นเลิศอย่างยั่งยืน ได้แก่ 1) พัฒนา “คน” เป็นหลัก โดยส่งเสริมให้ “คน” มีคุณธรรม ความรู้ ความสามารถ และทักษะที่เหมาะสมกับแต่ละตำแหน่งและสายงาน เพื่อให้พวกเขา ได้ใช้ศักยภาพในการพัฒนาองค์กรได้อย่างเต็มที่ 2) สนับสนุนให้องค์กรเป็นองค์กรแห่ง

การเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง 3) นำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ 4) เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะความคิดเห็น และสามารถตัดสินใจร่วมกับเทศบาลฯ ให้บ่อยครั้งกว่านี้ 5) ส่งเสริมให้องค์กรใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัย เพื่อลดค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็น เช่น การติดตั้งระบบ LAN 6) กระบวนการจัดการโดยใช้หลักธรรมาภิบาล คุณธรรม จริยธรรม ความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ 7) การส่งเสริม ให้บุคลากรมีจิตสำนึกรักการเรียนรู้ตลอดชีวิต ส่งเสริมให้มีการศึกษาอบรม และพัฒนาศักยภาพให้พวกเขาสามารถดึงศักยภาพที่มีอยู่ในตนเองมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่องค์กร สังคม ชุมชน ท้องถิ่น และประเทศชาติสืบไป 8) การสร้างจิตสำนึกรักท้องถิ่นในทุกภาคส่วน อันจะส่งผลต่อความร่วมมือร่วมใจในการพัฒนาร่วมกัน





บทสรุป

จากการศึกษาแนวทางการสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นเลิศด้านการบริหารจัดการที่ดี จะเห็นได้ว่าเมื่อองค์กรมีการดำเนินการพัฒนาตามตัวชี้วัดด้านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศจะส่งผลให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีในระดับสูง โดยจะเกิดเป็นผลสัมฤทธิ์จากการดำเนินงานที่ดี อันจะนำมาซึ่งความพึงพอใจสูงสุดของประชาชน ซึ่งเป็น “หัวใจ” ที่สำคัญที่สุดของการดำเนินงานภาครัฐ

นามานุกรม

- ชนิตา ศรีมหันโต. หัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไป สำนักงานคลัง เทศบาลนครยะลา. สัมภาษณ์ วันที่ 16 ตุลาคม 2550 เวลา 14:00 น.
- ชูติน โรจนอุดมศาสตร์. หัวหน้าฝ่ายประชาสัมพันธ์ เทศบาลนครยะลา. สัมภาษณ์ วันที่ 17 ตุลาคม 2550 เวลา 14:00 น.
- นรินทร์ ฤทธิรงค์. รองปลัดเทศบาลนครยะลา. สัมภาษณ์วันที่ 18 ตุลาคม 2550 เวลา 10:00 น.
- โนรี แห่งสวัสดิ์. หัวหน้าฝ่ายบริหารงานทั่วไป สำนักงานสาธารณสุข เทศบาลนครยะลา. สัมภาษณ์วันที่ 16 ตุลาคม 2550 เวลา 13:00 น.

- พงษ์ศักดิ์ ยิ่งชนม์เจริญ. นายกเทศมนตรีเทศบาลนครยะลา. สัมภาษณ์วันที่ 24 เมษายน 2550 เวลา 10:00 น.
- ภรณ์ศิริ ศรีสุทธิสะอาด. บุคลากร 6ว เทศบาลนครยะลา. สัมภาษณ์วันที่ 16 ตุลาคม 2550 เวลา 11:00 น.
- วีริธมา ส่งแสง. หัวหน้าฝ่ายแผนงานและงบประมาณ เทศบาลนครยะลา. สัมภาษณ์ วันที่ 17 ตุลาคม 2550 เวลา 13:30 น.
- สุภาภรณ์ รัตนสุรการย์. หัวหน้างานวิเคราะห์นโยบายและแผนงาน เทศบาลนครยะลา. สัมภาษณ์วันที่ 16 ตุลาคม 2550 เวลา 15:30 น.

เอกสารอ้างอิง

- กรมการปกครองส่วนท้องถิ่น. **แบบประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปี 2550.** กรุงเทพมหานคร : กรมการปกครองส่วนท้องถิ่น. 2550.
- เทศบาลนครยะลา. **เอกสารประกอบการประเมินการคัดเลือก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปี 2550.** ยะลา : งานวิเคราะห์นโยบายและแผนงาน กองวิชาการ และแผนงาน เทศบาลนครยะลา. 2550.



สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรางวัล
คุณภาพแห่งชาติ สถาบันเพิ่ม
ผลผลิตแห่งชาติ. 2549.

**กรณีศึกษา Best Practices TQA
Winner 2003.** พิมพ์ครั้งที่ 2.
กรุงเทพมหานคร : บริษัท พิชมเนต
พรีนติ้ง เซ็นเตอร์จำกัด.

Katorobo James. **The Study of Best
Practices in Civil Service
Reforms.** UNDP/MDGD. New
York. 1998.

Taylor Frederick. **The Principles of
Scientific Management.** New
York: Harper & Brothers
Publishers. 1919.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กระทรวงมหาดไทย. **วิสัยทัศน์มหาดไทย
กับการกระจายอำนาจ.** (1
พฤษภาคม 2550) เข้าชมได้จาก
URL : [http://www.local.moi.
go.th/menu2.htm](http://www.local.moi.go.th/menu2.htm)

สมพร เพชรสงค์. **“Best practice”
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
สุราษฎร์ธานีเขต 1.** (2 สิงหาคม
สิงหาคม 2550) เข้าชมได้จาก
URL: [http://www.surat1.go.th/
laws.htm](http://www.surat1.go.th/laws.htm).

