

การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น: กรณีเทศบาลเมืองในเขตจังหวัดเชียงใหม่ Good Governance of Local Administrative Organization: Case of Town Municipality in Chiang Mai Province

เจนระวี สว่างอารีย์รักษ์ Jane-rawee Sawangarreeruks*

เอกพร รักความสุข Ekaporn Rakkwamsuk**

สนธ บายยีขัน Son Banglekhan***

บทคัดย่อ

การวิจัยเชิงคุณภาพนี้ มีวัตถุประสงค์ เพื่อ 1) ศึกษาการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลเมืองในเขตจังหวัดเชียงใหม่ และ 2) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลเมืองในเขตจังหวัดเชียงใหม่ ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกตแบบมีส่วนร่วม และการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม จากผู้ให้ข้อมูลจำนวน 23 คน คือ ข้าราชการการเมือง และข้าราชการประจำ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ที่มีโครงสร้าง 5 ด้าน คือ การศึกษา เศรษฐกิจชุมชน สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย สาธารณูปโภคทางกายภาพของชุมชน และบริการสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัย พบว่า 1) เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดเชียงใหม่ใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเน้นความสำคัญตามบริบทของสังคม เทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนาใช้การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีแบบมีส่วนร่วมและมีความโปร่งใส ส่วนเทศบาลเมืองแม่เหิยะใช้การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีแบบมีส่วนร่วม นอกจากนี้ยังมีการใช้หลักการสร้างสัมพันธภาพ หลักความเชื่อและศรัทธา มีกลยุทธ์การบริหาร 2 ด้าน คือ 1) การพัฒนาและปรับปรุงท้องถิ่น และการบริหารกิจการภายในองค์กร 2) ปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลเมืองๆ พบว่า (1) ปัจจัยด้านผู้นำ เทศบาลเมืองแม่เหิยะมีภาวะผู้นำแบบมุ่งงาน ส่วนเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนามีภาวะผู้นำแบบประสาน (2) ปัจจัยด้านองค์กร คือ

* นักศึกษาหลักสูตรดุริยางคศาสตรบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น

** อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

*** อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

การกระจายอำนาจ การเสริมสร้างพลังอำนาจ และการทำงานเป็นทีม และ (3) ปัจจัยด้านบุคคล คือ ต้องเป็นผู้ที่มีจิตเสียสละ และมีจิตบริการ

คำสำคัญ: การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, เทศบาลเมืองในเขตจังหวัด เชียงใหม่

Abstract

The purposes of this qualitative research were 1) to study the good governance of the municipalities in Chiang Mai and 2) to study the factors that affected the good governance of Chiang Mai municipalities. Data were collected from in-depth interviews, participant observation as well as non-participatory observation of 23 political officials and state officials. The research tool was a structured interview covering five domains, namely education, community economy, environment and safety, physical infrastructure, health service and quality of life. Data analysis was content analysis.

The results showed that 1) Chiang Mai municipalities applied the principle of good governance with an emphasis on the importance of social context. Mueang Kaen Pattana municipality focused on the participatory management while Mae Hia municipality went for the participation and transparency management. In addition the municipalities applied the principle of building up local relationship, local beliefs and faiths. Their two management strategies were 1) developing and renovating the localities as well as re-organizing the internal affairs of the municipalities. 2) the factors affecting the good governance of the municipalities were (2.1) the type of leadership: Mae Hia municipality had a dedicated leadership while the Mueang Kaen Pattana municipality had a 'managing director' leadership (2.2) the organization chart of the municipality: the decentralization, the empowerment and the teamworking and (2.3) the municipal staff: the people with public consciousness and service-mindedness.

Keywords: Good Governance, Local Administrative Organization, Town Municipality in Chiang Mai Province

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทยที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย ก็ได้มีความเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการที่มีอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นจากการได้รับการถ่ายโอนภารกิจ การได้รับการจัดสรรรายได้จากรัฐเพิ่มขึ้น และการดำเนินการต่างๆ ในทิศทางของการสนับสนุน ส่งเสริมความเข้มแข็ง และประสิทธิภาพการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จนกระทั่งถึงการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2550) บทบัญญัติเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรัฐธรรมนูญก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักการหรือแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นของไทยไปจากเดิม คือยังมุ่งเน้นการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น การปรับบทบาทและอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น การกำกับดูแลที่จะต้องคำนึงถึงความเป็นอิสระในการบริหารงานและการตัดสินใจด้วยตนเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควบคู่ไปกับการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจการของท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น (ดุขฎิ สุวัฒนวิทยากร, 2551: 1)

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 กำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น โดยมีผลตั้งแต่ พ.ศ. 2542 มีการเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบล พ.ศ. 2544 มีการกระจายภารกิจ/รายได้ให้ท้องถิ่น และ พ.ศ. 2550 ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ให้มีการปรับปรุงเรื่องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามหลักของการกระจายอำนาจทางการปกครอง (Decentralization) คือ การจัดระเบียบการปกครองซึ่งรัฐหรือส่วนกลางมอบอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง ซึ่งเดิมราชการบริหารส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินงานอยู่ในท้องถิ่นให้ท้องถิ่นรับไปดำเนินการด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่น โดยราชการบริหารส่วนกลางเพียงแต่กำกับดูแลเท่านั้น ไม่ได้เข้าไปบังคับบัญชาสั่งการ ซึ่งสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยนั้น เป็นที่ทราบและเข้าใจเป็นอย่างดีว่าสามารถจำแนกออกเป็น 2 ประเภทด้วยกัน คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ซึ่งประกอบด้วย องค์กรบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

ในปัจจุบันมีการมอบรางวัลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศในด้านต่างๆ ตามหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีสถาบันพระปกเกล้าเป็นผู้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานในการพิจารณาให้คะแนนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งพิจารณาจากตัวชี้วัดที่ถูกกำหนดขึ้นด้วยการประเมินผลการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 3/1 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และ

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 เริ่มจากปี พ.ศ. 2551-2554 ด้วยการแบ่งการประเมินออกเป็น 4 ด้านคือ ด้านการจัดการ ด้านการบริหารงานบุคคล และกิจสภา ด้านการบริหารการคลังและด้านการสาธารณสุข องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านเกณฑ์การประเมินหรือได้คะแนนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 60 โดยจัดให้มีการมอบรางวัลพระปกเกล้าและใบประกาศเกียรติคุณแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศในด้านต่างๆ ได้แก่ 1) ด้านของความโปร่งใส และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน 2) ด้านการเสริมสร้างสันติสุขและความสมานฉันท์ และ 3) ด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม (วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น, 2556)

จังหวัดเชียงใหม่ก็เป็นจังหวัดหนึ่งที่มีรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นและมีความเจริญรุ่งเรืองมากจังหวัดหนึ่งในปัจจุบัน มีองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) 1 แห่ง เทศบาลนคร (ทน.) 1 แห่ง เทศบาลเมือง (ทม.) 4 แห่ง เทศบาลตำบล (ตต.) 93 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) 112 แห่ง (สำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดเชียงใหม่, 2556) ประกอบกับจังหวัดเชียงใหม่มีการพัฒนาเติบโตอย่างรวดเร็วซึ่งดูได้จากการมีโครงการเมกะโปรเจกต์เกิดขึ้นมากมาย เช่น 1) การสร้างเชียงใหม่ไนท์ซาฟารีเป็นสวนสัตว์เปิดซึ่งเป็นสวนสัตว์ของรัฐบาล ภายใต้การกำกับดูแลของ องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยว 2) มีการสร้าง “อุทยานหลวงราชพฤกษ์” (Royal Park Rajapruek) (ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่การปกครองของเทศบาลเมืองแม่เหิยะ) 3) มีการส่งเสริมให้จังหวัดเชียงใหม่เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของกลุ่มภาคเหนือตอนบนเพื่อรองรับอุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว โดยการก่อสร้าง “ศูนย์ประชุมและแสดงสินค้านานาชาติเชียงใหม่” (ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่การปกครองของเทศบาลตำบลสุเทพ) และมีนโยบายผลักดันเชียงใหม่เป็นนครแห่งไมซ์ (Mice มาจาก Meeting Incentive Conference Exhibition) ซึ่งเป็นธุรกิจหนึ่งในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ซึ่งผลจากการเร่งพัฒนาให้เชียงใหม่มีความเจริญนี้ย่อมส่งผลให้เชียงใหม่มีการเปลี่ยนแปลงและต้องมีการพัฒนาศักยภาพองค์การอย่างต่อเนื่อง เพราะการบริหารกิจการบ้านเมืองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีตามนโยบายของรัฐบาล โดยเฉพาะเทศบาลเมืองที่ต้องนำหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาใช้และผลของการใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลเมืองในเขตจังหวัดเชียงใหม่ นั้นสามารถได้รับการพิจารณาและผ่านการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศใน 3 ด้าน ตามเกณฑ์จากสถาบันพระปกเกล้า กระทรวงมหาดไทย

ดังนั้นผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาว่าองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะเทศบาลเมืองในเขตจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นการบริหารราชการแบบกระจายอำนาจไปให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการปกครองตนเองภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดและเป็นพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

ระบบรัฐสภาและเป็นการจำลองรูปแบบการปกครองประเทศที่นำมาใช้ในท้องถิ่นโดยมีกลุ่มประชากรที่หนาแน่นมีจำนวน 10,000 คน ขึ้นไปรวมทั้งการมีรายได้เฉลี่ยที่ดี (พระราชบัญญัติเทศบาล, 2496) นั้นสามารถบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีได้อย่างไร และมีปัจจัยใดที่ส่งผลให้เทศบาลเมืองประสบความสำเร็จในการบริหารกิจการบ้านเมืองได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืนจนถึงปัจจุบัน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลเมืองในเขตจังหวัดเชียงใหม่
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลเมืองในเขตจังหวัดเชียงใหม่

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งพื้นที่ที่ใช้ในการศึกษา คือ เทศบาลเมืองในเขตจังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 4 แห่ง ได้แก่ เทศบาลเมืองต้นเปา เทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา เทศบาลเมืองแม่ใจ และเทศบาลเมืองแม่เหิยะ (ภายหลังจากการเก็บรวบรวมข้อมูล พบว่า มีการเปลี่ยนผู้บริหารระดับสูง จากการพ้นวาระการบริหาร ได้แก่ นายกเทศมนตรีของเทศบาลเมืองแม่ใจ และเทศบาลเมืองต้นเปา จึงทำให้ได้ข้อมูลด้านการบริหารไม่สมบูรณ์ ดังนั้นข้อมูลที่ครบถ้วนและสมบูรณ์ คือ ข้อมูลของเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา และเทศบาลเมืองแม่เหิยะ)

1. กลุ่มผู้ให้ข้อมูล ได้แก่ นายกเทศมนตรี ประธานสภา รองประธานสภา สมาชิกสภา ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการส่วนต่างๆ จำนวน 23 คน ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่ส่งเสริมให้มีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลเมืองในเขตจังหวัดเชียงใหม่

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ซึ่งผู้วิจัยสร้างขึ้นเองโดยให้ครอบคลุม 5 ด้าน ได้แก่ การศึกษา เศรษฐกิจชุมชน สิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย สาธารณูปโภคทางกายภาพของชุมชนและบริการสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต นำแบบสัมภาษณ์ดังกล่าวให้ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบความตรงและความเที่ยงซึ่งมีความเห็นสอดคล้องกันทั้ง 3 ท่าน

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant Observation) การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-participation observation) และการบันทึกภาคสนาม (Field Record)

การตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูล

การตรวจสอบข้อมูลโดยวิธีการตรวจสอบสามเส้า (Triangulation) ซึ่งเป็นการเปรียบเทียบจากมุมมองหลายๆ ด้าน เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลผลการวิเคราะห์ ตลอดจนผลของการวิจัย และการวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis)

การวิเคราะห์เชิงคุณภาพ (qualitative analysis) ใช้สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ที่ได้จากนายกเทศมนตรี ประธานสภา รองประธานสภา สมาชิกสภา ปลัดเทศบาล ผู้อำนวยการส่วนต่างๆ จำนวน 23 คน นำวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ที่ได้ตรวจสอบแล้ว นำมาวิเคราะห์ประกอบกัน โดยผู้วิจัยใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหาแบบสร้างข้อมูล โดยการจำแนกชนิดข้อมูล (typological analysis) ตามกรอบการวิจัยโดยดำเนินการตามแนวทางสุภางศ์ จันทวานิช (2539, หน้า 136-137) คือ จำแนกข้อมูลที่วิเคราะห์ตามความเหมาะสมของข้อมูล ใช้ความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ของผู้วิจัยประกอบโดยจำแนกข้อมูลชนิดต่างๆ ก่อน จากนั้นแล้วจึงได้พิจารณาความสัมพันธ์ของข้อมูล อธิบายถึงความสัมพันธ์โดยยึดกรอบการวิจัยเป็นหลัก

สรุปผลการวิจัย

1. การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลเมืองในเขตจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า

1.1 จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง พบว่า เทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา มีการบริการกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในกระบวนการบริหารคือ

1.1.1 หลักนิติธรรม เป็นการตรากฎหมายเทศบัญญัติให้เหมาะสมและมีความเป็นธรรมซึ่งเทศบัญญัติมาจากการประชาคมจึงทำให้ประชาชนทุกคนยอมรับและปฏิบัติตามกฎข้อบังคับ

1.1.2 หลักคุณธรรม เป็นการยึดมั่นในความถูกต้อง ดีงาม การส่งเสริม หนุนเสริม ให้บุคลากรพัฒนาตนเอง ไปพร้อมกัน เพื่อให้บุคลากรมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบ วินัย ประกอบอาชีพสุจริต โดยให้ฝ่ายบริหาร ฝ่ายสภา และฝ่ายราชการประจำยึดหลักนี้ในการทำงานและส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีหลักคุณธรรมคือให้มีค่านิยมในเรื่องความซื่อสัตย์สุจริต มีระเบียบวินัยไม่เห็นแก่ตัวด้วยการใช้วิธีผ่านโครงการต่างๆ ของเทศบาล

1.1.3 หลักความโปร่งใส เป็นการสร้างความไว้วางใจระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายราชการประจำด้วยการวิธีการทำงานทุกอย่างให้โปร่งใสเปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่างๆ และประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ได้สะดวกและเข้าใจง่าย และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องอย่างชัดเจนตามโครงการต่างๆ ได้อย่างชัดเจน

1.1.4 หลักการมีส่วนร่วม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เข้ามามีส่วนร่วมทางการ บริหารเกี่ยวกับการให้ข้อมูล การรับรู้ การเสนอความคิดเห็น แนะนำ ปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติและร่วมตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ที่เป็นปัญหาสำคัญของชุมชน

1.1.5 หลักความรับผิดชอบ เป็นการตระหนักในสิทธิและหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจในปัญหาการบริหารชุมชนและการกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา เคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และมีความกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลเสียจากกระทำของตน

1.1.6 หลักความคุ้มค่า เป็นการบริหารงานเพื่อพัฒนาชุมชนโดยการใช้งบประมาณ และทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม ด้วยการรณรงค์ให้บุคลากรและประชาชน ร่วมกันประหยัด ใช้วัสดุอุปกรณ์อย่างคุ้มค่า และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์

1.1.7 หลักสัมพันธภาพ เป็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ถ้าบุคคลมีสัมพันธภาพ อันดี จะช่วยให้เกิดการเรียนรู้ และทราบปัญหาอย่างไม่บิดเบือน จะมีการยอมรับและเข้าใจสิ่งที่ เกิดขึ้นอย่างที่เป็นจริง และร่วมกันแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นในเทศบาลหรือในชุมชนได้ตั้งนั้นสัมพันธภาพ อันดีระหว่างบุคคล จึงเป็นกุญแจสำคัญที่จะนำบุคคลไปสู่การพัฒนา

1.1.8 หลักของความเชื่อและศรัทธาคือ ความผูกพันขั้นสูงสุดของมนุษย์เกี่ยวกับ เรื่องจิตวิญญาณ ซึ่งถือว่าเป็นการพร้อมที่จะแสดงความรักและความกล้าหาญของตนออกมาเพื่อ สิ่งนั้นเป็นความเชื่อมั่นในใจของตนว่าทำสิ่งนี้ถูกต้องแล้ว ทำสิ่งนี้เป็นไปเพื่อประโยชน์อันยิ่งใหญ่

1.2 จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง พบว่า การบริหารงานของเทศบาลเมืองแม่เหียะมี การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ดังนี้

1.2.1 การที่จะบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีได้นั้นต้องขึ้นอยู่กับพฤติกรรมของผู้นำ ทีมงาน ประชาชนและสัมพันธภาพ รวมทั้งการใช้อำนาจอย่างถูกต้องมีการกระจายอำนาจเช่นโครงการ เศรษฐกิจพอเพียงตามแนวเกษตรทฤษฎีใหม่ เป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับการกระจายอำนาจมาจาก ส่วนกลางให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการช่วยเหลือและพัฒนาชุมชนส่วนโครงการพัฒนา คุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึง ทั้งในด้านการประกอบอาชีพ สุขภาพ และการศึกษานั้น เป็น อำนาจหน้าที่ในการบริการสาธารณสุขหรือการดูแลช่วยเหลือในด้านสุขภาพและการศึกษาของประชาชน รวมทั้งการอำนวยความสะดวกในการส่งเสริมให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี โครงการธนาคาร กิ่งไม้ใบไม้เป็นการกระตุ้นเตือนให้ประชาชนมีจิตสำนึกในการมีส่วนร่วมพัฒนาท้องถิ่น เป็นต้น

1.2.2 หลักคุณธรรมจริยธรรมและความซื่อสัตย์ สามารถมองเห็นได้จากทุกโครงการ ที่จะสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามที่จะช่วยเหลือประชาชนที่เดือดร้อนในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น

โครงการเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวเกษตรทฤษฎีใหม่โครงการธนาคารกิ้งไม่ใบไม้ หรือโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึง ทั้งในด้านการประกอบอาชีพ สุขภาพ และ การศึกษาต่างก็ได้แสดงให้เห็นถึงการมีคุณธรรม จริยธรรม และความซื่อสัตย์ต่องานของผู้บริหารและทีมงานทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนมีความเป็นอยู่อย่างดีมีความสุข

1.2.3 ความโปร่งใส เทศบาลเมืองแม่เหียะมีการทำงานอย่างเปิดเผยและเป็นลายลักษณ์อักษร รวมทั้งพยายามสื่อสาร ประชาสัมพันธ์ข้อมูล ข่าวสารในทุกขั้นตอนของโครงการ เช่น การเปิดเผยงบประมาณต่างๆ ในการประชุมสภาเทศบาลโดยมีการสังเกตการณ์จากประชาชนที่มาเข้าร่วมประชุมทุกครั้ง หรือการเปิดเผยค่าใช้จ่ายในการซื้อวัสดุอุปกรณ์หรือการประมูลการก่อสร้างต่างๆ การเปิดเผยโดยการใช้เสียงตามสาย เอกสาร และทางอินเทอร์เน็ตในการเผยแพร่ข้อมูลต่างๆ ซึ่งสามารถตรวจสอบได้

1.2.4 การมีส่วนร่วม ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมหรือโครงการต่างๆ ของเทศบาลเมืองแม่เหียะจะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมเสมอ จะมีประชาชนมาร่วมกันแก้ไขปัญหา มีอาสาสมัครช่วยดูแลให้บริการประชาชนที่ต้องการความช่วยเหลือในด้านต่างๆ หรือโครงการควบคุมและป้องกันโรคติดต่อแม้กระทั่งการสร้างเครือข่ายความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องให้มามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชน

1.2.5 ความรับผิดชอบเมื่อเกิดปัญหาในชุมชนทั้ง ผู้บริหาร ทีมงาน และประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ร่วมกัน ทั้งเทศบาลและประชาชนได้มีความตระหนักในความรับผิดชอบเป็นอย่างดีเช่นจากปัญหาขยะล้นเมืองหรือปัญหาหมอกควันประชาชนและเทศบาลต่างก็ร่วมมือกันแก้ไขปัญหา จนสามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.2.6 ความคุ้มค่า จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าเทศบาลมีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า โดยเฉพาะทรัพยากรบุคคล โดยการทำให้ประชาชนมีจิตสำนึกในการที่จะช่วยเหลือชุมชน ให้ความรู้แก่ประชาชนเพื่อที่จะได้ถ่ายทอดสู่ประชาชนคนต่อๆ ไปและมีการวางแผนในการทำงานโดยมีการใช้จ่ายตามงบประมาณที่ตั้งไว้อย่างรัดกุม เช่น โครงการอบรมให้ความรู้เรื่องเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวเกษตรทฤษฎีใหม่ ประชาชนที่มารับการอบรมก็จะถ่ายทอดความรู้แก่ประชาชนคนต่อๆ ไปที่สนใจ

1.2.7 การทำงานที่เน้นประสิทธิภาพและประสิทธิผลเทศบาลเมืองแม่เหียะมีการทำงานที่เน้นประสิทธิภาพคือวิธีการปฏิบัติงานต้องทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การบริการสาธารณสุขเคลื่อนที่แก่ประชาชนในพื้นที่ จะไดงานที่มีประสิทธิภาพคือการเข้าหาประชาชน และได้ทราบปัญหาอย่างแท้จริงแล้วนำปัญหานั้นมาแก้ไขโดยการจัดทำเป็นโครงการ และริบดำเนินการแก้ไขปัญหาตามโครงการที่กำหนด ซึ่งผลลัพธ์คือโครงการประสบความสำเร็จ นั่นคือประสิทธิผลที่เกิดขึ้นอย่างคุ้มค่าแน่นอน

1.2.8 วิสัยทัศน์ในการแก้ไขปัญหา จากโครงการต่างๆ ทำให้มองเห็นวิสัยทัศน์ของผู้บริหารในการทำงานซึ่งการกระทำแต่ละโครงการล้วนเป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยตรง เป็นการสร้างเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือองค์การและช่วยเหลือซึ่งกันและกันจึงเกิดความผูกพันต่อองค์การ และเกิดความสามัคคีในหมู่คณะหรือชุมชน ส่งเสริมให้ประชาชนมีความตระหนักในการรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงานในโครงการนี้รวมทั้งเป็นการสานต่อในการดูแลชุมชนอย่างยั่งยืน

1.2.9 ความเป็นผู้นำ ผู้นำที่ดีต้องมีความสามารถในการบริหาร มีคุณธรรมจริยธรรม มีความรับผิดชอบ ต้องเป็นผู้นำแบบสร้างแรงบันดาลใจในการเปลี่ยนแปลงซึ่งพบว่าในทุกโครงการที่ประสบความสำเร็จจะมีนายกฯ และปลัดเทศบาลเป็นกลไกในการขับเคลื่อนและประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และจะมีการทำงานเชิงรุกมีการประเมินการทำงาน ดังที่นายกฯ ธนวัฒน์ ยอดใจ ให้ความสำคัญทุกคนทำงานตามสโลแกนที่ว่า เข้าใจจ่าย่ายเช็ค และจะเห็นได้อย่างชัดเจนจากการค้นหาปัญหาที่ประชาชนประสบของนายกและทีมงาน โดยจะได้จากหลายวิธีเช่น จากถ้อยคำความคิดเห็น จากการร้องเรียนทางเว็บไซต์ หรือจากตัวของประชาชนเอง และจากโครงการพบประชาชนในเวทีประชาคมทำให้ทราบและเข้าใจปัญหาอย่างแท้จริง มีการมอบอำนาจให้ประชาชนหาแนวทางแก้ไขปัญหา และพัฒนาร่วมกันพร้อมกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และผู้ร่วมงานทุกคนมีการติดตามประเมินผล และทำการแก้ไขได้อย่างรวดเร็ว และให้ผู้บริหารระลึกเสมอว่า “พนักงานคือดวงตา ประชาคือดวงใจ”

1.2.10 สัมพันธภาพ ความเชื่อความศรัทธา และความตั้งใจในการทำงาน นับว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในสังคมปัจจุบันที่เต็มไปด้วยความคาดหวังและเป็นหนทางหนึ่งที่จะสร้างความไว้วางใจและการรอดพ้นจากการร้องเรียนต่างๆ ซึ่งจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าสัมพันธภาพมีความสำคัญมาก ซึ่งผู้นำคือตัวนายกเทศมนตรีเองและทีมงานต่างก็ได้ใช้สัมพันธภาพในการที่จะเข้าหาประชาชนสร้างความไว้วางใจให้เกิดขึ้นจนเกิดเป็นความเชื่อและศรัทธาในที่สุดประชาชนก็กล้าที่จะบอกถึงปัญหาต่างๆ และกล้าที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา

1.2.11 ทีมงานหรือผู้ปฏิบัติงาน นับว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้งานบรรลุเป้าหมายจากการสังเกตพบว่า ผู้ปฏิบัติงานของเทศบาลเมืองแม่เหิยะมีการประสานงานที่ดีมีความความสามัคคี และมีความกระตือรือร้นที่จะให้งานประสบความสำเร็จ ทำให้บรรยากาศการทำงานดีส่งผลให้งานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

1.2.12 คุณธรรม จริยธรรม ซึ่งจะเห็นอย่างเด่นชัดจากการทำงานของทีมงานที่ประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ พนักงานหรือแม้แต่ผู้บริหาร ต่างมีความกระตือรือร้นร่วมมือกันทำงาน มีการประสานงานที่ดี ทุกคนทำงานด้วยจิตบริการ เพียงเพื่อให้ประชาชนอยู่อย่างมีความสุข ทำให้โครงการทุก

โครงการประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพ ซึ่งบุคคลที่ผลักดันให้การบริหารกิจการบ้านเมืองดีได้นั้นคือ ปลัดเทศบาลและหัวหน้าส่วนต่างๆ เพราะเป็นผู้ที่นานโยบายจากฝ่ายบริหารมาปฏิบัติให้เกิดเป็นรูปธรรม

1.2.13 วัฒนธรรมชุมชน ชุมชนในเขตเทศบาลเมืองแม่เหียะเป็นชุมชนไทยพุทธที่มีค่านิยมที่ยึดมั่นความซื่อสัตย์ เมตตากรุณา ให้ความสำคัญต่อความถูกต้องและเป็นธรรม เห็นได้จากความร่วมมือของกลุ่มต่างๆ เช่น กลุ่มอาสาสมัคร (อสม.) ที่ช่วยกันติดตามดูแลผู้ป่วยที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ และความเข้มแข็งของชุมชนที่มีวัฒนธรรมความเอื้ออาทร ความมีเหตุผล ความซื่อสัตย์ และความสามัคคี จึงเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดผลสำเร็จในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เพราะประชาชนได้ให้ความร่วมมือ ระดมความคิด ร่วมตรวจสอบความถูกต้อง โปร่งใส ในทุกกิจกรรมของโครงการที่เทศบาลได้ดำเนินการ

2. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลเมืองในเขตจังหวัดเชียงใหม่

2.1 เทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนา จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง พบว่า มีการบริหารปัจจัยนำเข้าขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นหรือเป็นความสำเร็จในลักษณะต่างๆ ที่มีประสิทธิภาพหรือประสิทธิผล ในด้านต่างๆ ดังนี้ 1) มิติทางการศึกษา เทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนามีการพัฒนาทางการศึกษาที่ได้จัดบริการในชุมชนภายใต้ความต้องการของชุมชน มีการบริหารโดยชุมชนและเทศบาลทั้งนี้ก็เพื่อประโยชน์ของคนในชุมชน 2) มิติทางสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย เทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนามีการจัดการให้เกิดสภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีเหมาะสมกับการดำเนินชีวิตที่อยู่อาศัย และมีความปลอดภัยทั้งต่อตนเอง ครอบครัว ชุมชน และทรัพย์สินของผู้คนในชุมชน เมื่อประชาชนประสบปัญหาที่เกินกำลังที่จะช่วยตนเองได้ เทศบาลก็จะเป็นสื่อกลางติดต่อประสานงานกับแหล่งความช่วยเหลืออื่นๆ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน 3) มิติทางสาธารณสุขปโภคทางกายภาพของชุมชน เทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนามีการจัดการให้มีสาธารณสุขปโภคพื้นฐานอย่างเหมาะสมพร้อมที่จะให้บริการและอำนวยความสะดวกต่อชุมชน มีการลดขั้นตอนการทำงานและพัฒนาระบบการทำงานอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการอย่างรวดเร็ว 4) มิติทางบริการสาธารณสุขและคุณภาพชีวิตของชุมชน เทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนามีการจัดการให้มีการบริการสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน มีการส่งเสริมให้คนในชุมชนทุกเพศ ทุกวัยมีคุณภาพชีวิตที่ดีภายใต้บริบทขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และ 5) มิติทางเศรษฐกิจชุมชน เทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนาจัดการให้เกิดรายได้ภายในชุมชน โดยการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของคนในชุมชนให้เกิดการสร้างรายได้ให้คนในชุมชนได้ทำงาน และเป็นการลดการละทิ้งท้องถิ่นจากการออกไปทำงานนอกชุมชน

จากการบริหารของเทศบาลเมืองเมืองแกนพัฒนาสามารถมองในด้านระบบจะพบว่า ผลลัพธ์ (Out put) ทั้ง 5 มิติประสบความสำเร็จได้มีการตอบสนองตรงตามความต้องการของประชาชนด้วยการอำนวยความสะดวก การลดขั้นตอนให้การบริการอย่างรวดเร็ว มีความเข้าใจและเข้าถึงประชาชนอย่างแท้จริง ผลลัพธ์เหล่านี้ จะส่งผลเป็นข้อมูลย้อนกลับให้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงในเรื่องของปัจจัยนำเข้าและกระบวนการบริหาร ทั้งนี้ก็เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ดีมีประสิทธิภาพสืบต่อไป

1.2 เทศบาลเมืองแม่เหียะ จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง พบว่า มีการบริหารปัจจัยนำเข้าขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นหรือเป็นความสำเร็จในลักษณะต่างๆ ที่มีประสิทธิภาพหรือประสิทธิผลในด้านต่างๆ ดังนี้ 1) มิติทางการศึกษา เทศบาลเมืองแม่เหียะมีการพัฒนาทางด้านการศึกษาที่ได้จัดบริการชุมชนภายใต้ความต้องการของชุมชน มีการบริหารโดยชุมชนและเทศบาล ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของคนในชุมชน โดยเฉพาะการเปิดโอกาสในด้านการศึกษาที่ครอบคลุมคือ มีการจัดการศึกษาตั้งแต่ในระดับก่อนวัยเรียน ประถม มัธยมและระบบนอกโรงเรียนซึ่งมีการจัดการศึกษาดังรายละเอียดต่อไปนี้คือ มีการจัดการศึกษาตั้งแต่ระดับก่อนวัยเรียนโดยมีโรงเรียนอนุบาลจำนวน 1 โรงเรียน มีเด็กเล็กรวม 80 คน มีการศึกษาระดับประถมศึกษา โดยมีโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เขต 2 จำนวน 3 โรงเรียน มีจำนวนนักเรียน 466 คน มีการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา (โรงเรียนขยายโอกาส 1 โรงเรียน) มีจำนวนนักเรียน 102 คน (*ข้อมูล ณ วันที่ 10 มิถุนายน 2551) มีการจัดการศึกษานอกระบบ มีศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน (กศน.) เป็นการจัดการศึกษาให้แก่กลุ่มผู้ด้อยโอกาส เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตในสังคมตามอัตภาพ โดยการส่งเสริมความรู้ด้านอาชีพระยะสั้น การอบรมภาคฤดูร้อน หลักสูตรต่างๆ เช่น การตัดเย็บเสื้อผ้า การจัดสวนถาด การทำผ้าบาติก และการทำอาหาร เป็นต้น และมีที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน 11 แห่ง 2) มิติทางสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย เทศบาลเมืองแม่เหียะมีการจัดการให้เกิดสภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีเหมาะสมกับการดำเนินชีวิตที่อยู่อาศัย และมีความปลอดภัยทั้งต่อตนเอง ครอบครัว ชุมชน และทรัพย์สินของผู้คนในชุมชน เมื่อประชาชนประสบปัญหาที่เกินกำลังที่จะช่วยตนเองได้เทศบาลก็จะเป็นสื่อกลางติดต่อประสานงานกับแหล่งความช่วยเหลืออื่นๆ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน เช่น มีการจัดตั้งผู้แทนและกลุ่มคนในชุมชนเพื่อดูแลความปลอดภัยของชุมชน 3) มิติทางสาธารณสุขปโภคทางกายภาพของชุมชน เทศบาลเมืองแม่เหียะมีการจัดการให้มีสาธารณูปโภคพื้นฐานอย่างเหมาะสมพร้อมที่จะให้บริการและอำนวยความสะดวกต่อชุมชน มีการลดขั้นตอนการทำงานและพัฒนาระบบการทำงานอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ประชาชนได้รับการบริการอย่างมีรวดเร็ว เช่น การจัดให้มีโทรศัพท์สาธารณะ 32 แห่งมีที่ทำการไปรษณีย์โทรเลข 1 แห่ง มีแหล่งน้ำที่สร้างขึ้น คือ ฝ่ายน้ำล้น 4 แห่ง คือ ฝ่ายแม่ว 20 แห่ง บ่อน้ำตื้น 287 แห่ง บ่อโยก และบ่อบาดาล 2 แห่ง 4) มิติทางบริการสาธารณสุขและคุณภาพชีวิตของชุมชน เทศบาลเมืองแม่เหียะมีการจัดการ

ให้มีการบริการสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน มีการส่งเสริมให้คนในชุมชนทุกเพศ ทุกวัยมีคุณภาพชีวิตที่ดีภายใต้บริบทขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น โดยมีแหล่งให้บริการสาธารณสุข 2 แห่งคือศูนย์บริการสาธารณสุขของเทศบาลเมืองแม่เหิยะ ได้แก่ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ และกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และ 5) มิติทางเศรษฐกิจชุมชน เทศบาลเมืองแม่เหิยะมีการจัดการให้เกิดรายได้ภายในชุมชน โดยการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของคนในชุมชน ให้เกิดการสร้างรายได้ให้คนในชุมชนได้ทำงาน และเป็นการลดการละทิ้งท้องถิ่นจากการออกไปทำงานนอกชุมชน

จากการบริหารของเทศบาลเมืองแม่เหิยะสามารถมองในด้านระบบจะพบว่า ผลลัพธ์ (out put) ทั้ง 5 มิติประสบความสำเร็จได้มีการตอบสนองตรงตามความต้องการของประชาชนด้วยการอำนวยความสะดวกให้การบริการอย่างรวดเร็ว มีการติดตามประเมินผลงานอย่างใกล้ชิด เพื่อให้งานประสบความสำเร็จซึ่งผลลัพธ์เหล่านี้จะส่งผลเป็นข้อมูลย้อนกลับให้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงในเรื่องของปัจจัยนำเข้าและกระบวนการบริหารทั้งนี้ก็เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ดีมีประสิทธิภาพสืบต่อไป

อภิปรายผล

การศึกษาเรื่อง “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น:กรณีเทศบาลเมืองในเขตจังหวัดเชียงใหม่ ครั้งนี้ พบว่ามีประเด็นสำคัญที่ทำให้การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีประสบความสำเร็จได้นั้นต้องดำเนินการดังนี้

1. ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลเมือง พบว่า หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ของเทศบาลเมืองควรมีหลักการอย่างน้อย 7 ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า และหลักสัมพันธภาพ ความเชื่อ ความศรัทธา ผลการวิจัยนี้มีความสอดคล้องกับองค์ประกอบหลักของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่เสนอโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติสำหรับการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยกำหนดเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2542 (ชนะศักดิ์ ยูวบูรณ์ม, 2543) สิ่งที่ผู้วิจัยค้นพบว่าการที่จะบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีได้นั้น นอกจากการใช้หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีทั้ง 6 ข้อ แล้วยังต้องมีหลักสัมพันธภาพ ความเชื่อ ความศรัทธาเพิ่มขึ้นมา จึงจะทำให้การบริหารประสบผลสำเร็จซึ่งจะมีความสอดคล้องกับ ผาสุก ปาประโคน (2544) กล่าวว่าสัมพันธภาพระหว่างบุคคลเป็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับบุคคล ที่มีความเกี่ยวข้องผูกพัน ทำให้เกิดความรู้สึกที่ดีต่อกัน เข้าใจกันรักใคร่กลมเกลียว ต้องการช่วยเหลือผู้อื่น ให้การสนับสนุนด้วยความเต็มใจและจริงใจต่อกัน ซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญในการที่จะช่วยป้องกันความขัดแย้งระวางสงสัยไม่ไว้วางใจกัน ส่งผลให้บุคคลอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างสงบสุข

2. ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีของเทศบาลเมืองเชียงใหม่ พบว่า บุคลากรของเทศบาลมีส่วนอย่างมากที่จะส่งเสริมให้การบริหารกิจการบ้านเมืองประสบความสำเร็จต้อง บุคลากรต้องมีคุณสมบัติ 4 ประการ คือ มีจิตอาสา/จิตบริการ จิตสาธารณะ การเปิดใจและความมีความรู้ความสามารถสูง ผลการวิจัยสามารถบอกได้ว่าองค์ประกอบที่สำคัญของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีคือบุคลากรทุกระดับที่ต้องให้การบริการแก่ประชาชนอย่างทัดเทียมกันโดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ตนเองและพรรคพวกซึ่งมีความสอดคล้องกับหลักการสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีคือการส่งเสริมความเป็นธรรมและความทัดเทียมกันหรือความเสมอภาค มีการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกัน มีความรับผิดชอบต่อประชาชนเพราะตัวชี้วัดในการปฏิบัติงานคือประชาชน (สุดจิต นิमितกุล, 2543) และคุณสมบัติของบุคลากรผู้ปฏิบัติงานทุกระดับในเทศบาลเมืองที่มีการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีในจังหวัดเชียงใหม่ ยังมีความสอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 โดยได้มีการกำหนดแนวทางให้ส่วนราชการปฏิบัติทั้งนี้ก็เพื่อให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะการบริหารราชการที่เป็นแนวทางให้ประชาชนได้รับประโยชน์สุขซึ่งจะต้องยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางในการที่จะได้รับการบริการจากรัฐที่ดี ชูติมา หาญเผชิญ (2550) กล่าวว่า การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ต้องมีกลยุทธ์ที่เน้นความต้องการของประชาชน โดยการทำงานที่ยึดประชาชนเป็นหลักและระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลในการจัดการภาครัฐแนวใหม่ เน้นการใช้คนน้อยแต่มีคุณภาพ โดยมีกลไกในการเร่งพัฒนาคุณภาพของข้าราชการให้มีทัศนคติที่เอื้อต่องานบริการประชาชน และ ลำปาง แม่ณมาตย์ (2555) ได้กล่าวว่าแนวปฏิบัติราชการของทุกส่วนราชการในการทำภารกิจใดๆ ต้องมีความมุ่งหมายให้บรรลุเป้าหมาย คือเกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนซึ่งการทำงานของบุคลากรในเทศบาลเมืองทั้งสองแห่งต่างทำงานด้วยความตั้งใจดูแลเอาใจใส่ แก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ให้เกียรติและมีอัธยาศัยที่ดีต่อประชาชนที่มารับบริการดังที่สำนักงานข้าราชการพลเรือน ได้จัดให้มีการปฏิรูปการบริหารภาครัฐโดยมีวัตถุประสงค์ในการปฏิรูประบบบริหารภาครัฐให้เป็นระบบที่เกื้อกูล และไวต่อปัญหาของประชาชน มีความยืดหยุ่นและปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง ซึ่งเป็นระบบที่ได้รับความเชื่อถือและศรัทธาของประชาชน ซึ่งเทศบาลเมืองทั้งสองแห่งต่างก็มีการทำงานอย่างทุ่มเทเสียสละ กระตือรือร้นที่จะแก้ปัญหาต่างๆ ของประชาชน ทำให้ประชาชนเกิดความศรัทธาและให้ความร่วมมือในการทำกิจกรรมต่างๆ เป็นไปตามวัตถุประสงค์การปฏิรูประบบบริหารภาครัฐของสำนักงานข้าราชการพลเรือน

สรุปได้ว่าคุณสมบัติของบุคลากรที่เสริมสร้างหรือสนับสนุนให้เกิดการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีให้ประสบความสำเร็จ มี 4 ประการคือ

1. มีจิตอาสา/จิตบริการ คือการที่บุคคลนั้นมีความเมตตากรุณา ชอบช่วยเหลือผู้อื่นและมีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่อยู่เสมอ
2. มีจิตสาธารณะ คือบุคคลที่คิดที่ทำทุกอย่างเพื่อประโยชน์สุขของส่วนรวม
3. การเปิดใจ คือบุคคลที่ยอมรับฟังความคิดเห็นของคนอื่นแม้จะมีความคิดเห็นที่แตกต่าง
4. การมีความรู้ความสามารถ คือบุคคลที่มีความรู้ความสามารถมีการปรับตัวมีความเข้าใจในสิ่งต่างๆ ที่อยู่รอบตัวและสามารถแก้ไขสถานการณ์ต่างๆ ได้

ผลการวิจัยคุณสมบัติของบุคลากรสามารถอธิบายได้ว่า การบริหารกิจการที่ดีโดยการมองที่หลักการหรือวิธีการบริหารนั้น เทศบาลทั้งสองแห่งมีหลักการหรือวิธีการบริหารกิจการที่ดีหลายด้าน คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมเป็นผู้ดำเนินกิจกรรมตั้งแต่เริ่มเสนอโครงการ การดำเนินการ จนถึงการประเมินติดตามผล ทำให้ประชาชนเกิดการเรียนรู้และพัฒนาความคิดในการนำทรัพยากรหรือทุนที่มีอยู่ในสังคมมาใช้ในการบริหารงาน เช่น การนำเอาผู้ที่มีความรู้ความสามารถของในชุมชนตนเองมาเป็นผู้ถ่ายทอดองค์ความรู้ต่างๆ ให้กับคนรุ่นหลัง เช่น ความรู้เกี่ยวกับแพทย์พื้นบ้าน ผู้รู้ในด้านศาสนา วัฒนธรรม ประเพณี ซึ่งเป็นการพัฒนาความรู้ (Knowledge) และเพิ่มทักษะ (Skill) ให้กับประชาชนในโครงการต่างๆ สร้างความรู้ความเข้าใจ ส่งผลให้ประชาชนให้ความร่วมมือ นำไปสู่การปฏิบัติที่ถาวรและเกิดความยั่งยืนของโครงการ ทั้งนี้ผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติงานต้องมีการลงพื้นที่ เพื่อรับทราบปัญหาข้อเดือดร้อนของประชาชน แล้วนำมาแก้ไขให้ตรงตามความต้องการของประชาชน โดยเน้นในเรื่องของความโปร่งใส ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้หลายช่องทาง มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนรับทราบ และเน้นการทำงานที่ถูกต้องของบุคลากรเพื่อนำสิ่งที่ดีที่สุดจากหน่วยงานหรือองค์การต่างๆ มาเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานขององค์การ

จากที่กล่าวมาข้างต้นทำให้พบว่าสิ่งที่ปฏิบัติกัน มีความสอดคล้องกับการบริหารภาครัฐแนวใหม่ที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารในส่วนของการมากขึ้น รวมทั้งภารกิจและการมีบทบาทต่างๆ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการปฏิบัติงานดำเนินไปตามความต้องการของประชาชน ดังที่เทศบาลทั้งสองแห่งได้เปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมดำเนินกิจกรรม จนกระทั่งการติดตามประเมินผล นอกจากการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานและกิจกรรมในเทศบาลแล้ว เทศบาลยังใช้วิธีการนำทรัพยากรในชุมชนมาใช้ในการบริหารงานซึ่งมีความสอดคล้องกับวิธีการปรับเปลี่ยนบทบาทในภาครัฐ (สุเทพ เชาวลิท, 2549) สำหรับการบริหารภายในภาครัฐต้องมีความคล่องตัว มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ โภภะวิทย์ พวงงาม และคณะ (2552) ได้เสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีในเรื่องของระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างว่าให้มีการอบรมคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง โดยเฉพาะที่เป็นประชาคมด้วยการฝึกอบรม เพื่อให้เกิด

ความรู้ความเข้าใจในหน้าที่และระเบียบที่เกี่ยวข้องซึ่งมีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่เน้นความก้าวหน้าของการพัฒนามนุษย์ สำหรับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้มีการกำหนดแนวทางให้ส่วนราชการปฏิบัติเพื่อให้เกิดการบริหารที่ดี โดยเน้นการบริหารราชการให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน ด้วยการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน เพื่ออำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการของประชาชนดังเช่นสิ่งที่ค้นพบในการวิจัยครั้งนี้ว่า กระบวนการทำงานของเทศบาลเมืองในจังหวัดเชียงใหม่ควรมีการให้อำนาจ การเสริมสร้างพลังอำนาจและการทำงานเป็นทีม

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย: ควรเพิ่มหลักการสร้างสัมพันธภาพ และหลักความเชื่อและศรัทธาของผู้บริหารและบุคลากรของหน่วยงาน

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ: ควรระบุคุณสมบัติการเป็นผู้ที่มีจิตเสียสละและจิตในการให้บริการเป็นข้อแรกของการรับสมัครบุคลากร

เอกสารอ้างอิง

- จรงค์ษ์ มาลีเสน. (2548). *ความสัมพันธ์ระหว่าง ปัจจัยส่วนบุคคล ความสำเร็จในงาน สัมพันธภาพระหว่างบุคคล กับคุณค่าในการจัดการตามการรับรู้ของหัวหน้าหอผู้ป่วยโรงพยาบาลสังกัดกรมการแพทย์เขต กรุงเทพมหานคร*. วิทยานิพนธ์ปริญญาพยาบาลศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพยาบาล บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชาฤณี เหมือนโพธิ์ทอง. (2554). *การบริหารแบบมีส่วนร่วมกับการทำงานเป็นทีมของพนักงานครูในสถานศึกษาสังกัด เทศบาลกลุ่มการศึกษาท้องถิ่นที่ 1*. วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหาร การศึกษาศาสตรมหาบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- คุณุณี สุวัฒน์วิทยากร. (2551). *รายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: ส เจริญการพิมพ์.
- ตรีภพ คริสต์รักษา. (2542). *ความเหมาะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในฐานะที่เป็นรูปแบบของการปกครอง ส่วนท้องถิ่น*. การค้นคว้าแบบอิสระ วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและ การปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- พิรุณ เสลานนท์. (2539). *การกระจายอำนาจ: ปัจจัยที่มีต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการกระจายอำนาจ ในรูปองค์การบริหารส่วนตำบล*. วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย.
- รุ่งนภา ตาอินทร์. (2550). *ปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จในการบริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัล บริการจัดการที่ดี: กรณีศึกษางค์การบริหารส่วนตำบลออนแก้ว อำเภอแมริมจังหวัดเชียงใหม่*. วิทยานิพนธ์ ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น. (2556). *ฐานข้อมูลรางวัลพระปกเกล้า*. [ออนไลน์] จาก http://www.kpi.ac.th/kpiaward/index.php?option=com_content&view=section&id=2&Itemid=2 เข้าถึงข้อมูล 22 ธันวาคม 2556.
- ศรีพัชรา ลิทธิกิจจร แก้วพินิจ. (2551). *การใช้หลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน*. ดุษฎีนิพนธ์ปริญญา ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (สาขาบริหารการศึกษา) บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- ศรีรัตน์ สุรินทร์. (2553). *ความสัมพันธ์ระหว่างการเสริมสร้างพลังอำนาจกับมาตรฐานการปฏิบัติงานของพนักงาน ครูในสถานศึกษา สังกัดเทศบาลเมืองแม่สอด*. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต (สาขาบริหารการศึกษา) บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร.
- สุภาวงศ์ จันทวานิช. (2539). *วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุรศักดิ์ โตประเสริฐ. (2553). *ธรรมาภิบาลในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล*. ดุษฎีนิพนธ์ปริญญา ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์) บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดเชียงใหม่. (2556). *องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดเชียงใหม่*. [ออนไลน์] จาก <http://local.chiangmai.go.th/index09>. เข้าถึงข้อมูล 22 ธันวาคม 2556.