



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัยและพัฒนา เรื่อง การเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (พชบ.)

เอกสารหมายเลข 4
รายงานการประชุมสรุปบทเรียนของนักวิจัยและพัฒนา

สถาบันพัฒนาสยาม

มีนาคม 2549

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัยและพัฒนา เรื่อง การเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (พชบ.)

เอกสารหมายเลข 4
รายงานการประชุมสรุปบทเรียนของนักวิจัยและพัฒนา

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และ
สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.)

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว. และ สปน. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

สารบัญ

หน้า

รายงานการประชุมสรุปบทเรียนของนักวิจัยและพัฒนา

1-24

ภาคผนวก

1. การประชุมสัมมนาในการประชุมระหว่างผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน อปท.กับนักวิจัยและพัฒนา
พชบ. วันเสาร์ที่ 5 – วันอาทิตย์ที่ 6 มิถุนายน 2547 ณ โรงแรมสตาร์ จังหวัดระยอง 1-6
2. การประชุมสัมมนาในการประชุมร่วมระหว่างผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน อปท.กับนักวิจัย และ
พัฒนา พชบ. วันเสาร์ที่ 17- วันอาทิตย์ที่ 18 มิถุนายน 2547 ณ โรงแรมกรุงศรีวิเวอร์ จังหวัด
พระนครศรีอยุธยา 7-14
3. การประชุมสัมมนาเพื่อรายงานความก้าวหน้าในการดำเนินงานตามแผน และการปรับปรุงแผน
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วันเสาร์ที่ 9 – วันอาทิตย์ที่ 10 ตุลาคม 2547
ณ ศาลาประชาคม องค์การบริหารส่วนจังหวัด ขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น 15-37
4. การประชุมสัมมนาเพื่อสรุปงานและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนของ องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น วันเสาร์ที่ 25 – วันอาทิตย์ที่ 26 ธันวาคม 2547 ณ โรงแรมเคพีแกรนด์
จังหวัดจันทบุรี 38-58
5. การประชุมสัมมนาเพื่อระดมความคิดเห็น วันเสาร์ที่ 26 –วันอาทิตย์ที่ 27 มีนาคม 2548
ณ โรงแรมเรดิสัน กรุงเทพฯ 59-98
6. การประชุมสัมมนาเพื่อสรุปงานและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น วันเสาร์ที่ 25 – วันอาทิตย์ที่ 26 มิถุนายน 2548 ณ โรงแรมลิตเติ้ลดิก
จังหวัดเชียงราย 99-140
7. สรุปงานและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
วันเสาร์ที่ 12 – วันอาทิตย์ที่ 13 พฤศจิกายน 2548 ณ โรงแรมเจริญศรี แกรนด์ รอยัล
จังหวัดอุดรธานี 141-173
8. การประชุมสัมมนาเพื่อเสนอผลงานและรับฟังความคิดเห็น วันเสาร์ที่ 14 – วันอาทิตย์ที่
15 มกราคม 2549 ณ โรงแรมเรดิสัน กรุงเทพฯ 174-203

รายงานการประชุมสรุปบทเรียนของนักวิจัยและพัฒนา
**โครงการวิจัยและพัฒนา เรื่อง การเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการ
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

ในการดำเนินงานของโครงการวิจัยและพัฒนา เรื่อง “ การเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (พขบ.) ของสถาบันพัฒนาสยาม โดยการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(สกล.) ตลอดระยะเวลา 2 ปี นั้น มีผู้ร่วมโครงการ 2 กลุ่มหลัก คือ 1.) **นักวิจัยและพัฒนา** ประกอบด้วย นักวิชาการ จากสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ข้าราชการทั้งระดับกลางและระดับสูงจากส่วนราชการต่างๆ ผู้บริหารภาคเอกชน และผู้บริหารองค์กรเอกชนพัฒนา 2.) **บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** ทั้งในส่วนของผู้บริหารที่มาจากฝ่ายการเมือง และฝ่ายประจำ และผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 กลุ่ม คือองค์กรการบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.) ดังนั้นการปฏิสัมพันธ์ของผู้มีส่วนเกี่ยวกับโครงการ พขบ.จึงประกอบด้วย บุคลากร 3 กลุ่ม คือ **นักวิชาการ ผู้บริหาร และผู้ปฏิบัติงานราชการส่วนกลาง และ ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานส่วนท้องถิ่น** ซึ่งบุคลากรทั้ง 3 กลุ่ม ต่างมีทัศนะมุมมองในงานการปกครองส่วนท้องถิ่นแตกต่างกัน ในบางแง่มุม รวมทั้งต่างมีคุณสมบัติข้อดีข้อด้อยแตกต่างกัน ซึ่งทั้ง 3 กลุ่มนี้ต่างได้รับโอกาสในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เพื่อการปรับทัศนคติ พัฒนาวิธีคิด วิธีการทำงาน ในการพัฒนาขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใต้การดำเนินโครงการวิจัยและพัฒนา พขบ.

ดังนั้นการถอดบทเรียนโครงการ พขบ. นี้ จึงเกิดขึ้นจาก การสรุปบทเรียนการเรียนรู้ ของบุคลากร 3 กลุ่ม ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งการรายงานการถอดบทเรียนในที่นี้ จะครอบคลุมประเด็นสำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้

- 1) **กรอบความคิดโครงการ พขบ.** (กระจายอำนาจ การมีอิสระของ อปท.)
- 2) **วิธีการทำงานวิจัยและพัฒนา** (ใช้แผนเป็นสื่อ การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม Participatory Action Research two ways คู่มือนักวิจัย
- 3) **เป้าหมาย อปท. และบุคลากรที่ต้องการบรรลุ** (ด้านองค์กร -7 ประการ ยั่งยืน องค์กรเรียนรู้ และบุคลากร- คุณสมบัติ 4 ประการ ขอบคิดกว้างไกล ทัศนคติถูกต้องในเรื่องกระจายอำนาจ การรับใช้ประชาชน การทำงานแบบมีส่วนร่วม การทำงานเครือข่าย การทำงานเป็นทีม มีทักษะพื้นฐานในการทำงาน มีทักษะในการพัฒนาตนเอง)

1. กรอบความคิดในการดำเนินโครงการวิจัยและพัฒนา พหุ.

จากการประชุมสัมมนาถอดบทเรียนร่วมกัน สามารถสรุปได้ว่า นักวิชาการ ผู้บริหารและ ผู้ปฏิบัติงานราชการส่วนกลาง และ ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานส่วนท้องถิ่น ได้เรียนรู้และเกิดความ เข้าใจชัดเจนร่วมกันในกรอบคิดหลักของโครงการวิจัยและพัฒนา พหุ. 2 ประการ คือ

1.1 การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น สภาวะโดยรวมของประเทศ และของโลกปัจจุบัน นี้อาจกล่าวได้ว่ามีกระแสการเรียกร้องต้องการการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นโดยทั่วไป ส่วน สังคมไทยในปัจจุบันยังให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจไม่มากพอ ประกอบกับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีได้เป็นส่วนหนึ่งของท้องถิ่นอย่างแท้จริง รัฐบาลซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจ การบริหารปกครองเดิมในส่วนกลาง ยังไม่ต้องการจะสละอำนาจนั้น ด้วยเหตุผลสำคัญ 2 ประการ คือ **หนึ่ง** เกรงว่าจะเกิดความเสียหายแก่ประชาชนโดยส่วนรวม และ **สอง** องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นที่มีอยู่ยังขาดความพร้อมในการทำหน้าที่ ดังนั้นจึงถือเป็นจังหวะและขั้นตอนที่สำคัญของ การพัฒนาประเทศไทยในภาวะปัจจุบัน ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องได้รับการพัฒนา ศักยภาพ เพื่อความพร้อมในการดำเนินงานตอบสนอง ความต้องการที่แตกต่างหลากหลายของ ประชาชนในแต่ละท้องถิ่น ซึ่งมีบริบทสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกัน รัฐบาลจำเป็นต้องมั่นคง และมีความชัดเจนในเรื่องการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น รวมทั้งจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนบทบาทจากผู้ ดำเนินงานพัฒนาท้องถิ่น มาเป็นผู้กำหนดนโยบายใหญ่ กำกับดูแลการพัฒนาในระดับประเทศ และกิจการระหว่างประเทศแทน ทั้งนี้เพื่อให้การพัฒนาประเทศไทยสามารถตอบสนอง อำนวยสุข ให้แก่ประชาชนในประเทศ และสามารถแข่งขันได้ในระดับนานาชาติ

“ทำไมต้องกระจายอำนาจ?” “กระจายอำนาจแล้วประชาชนได้ประโยชน์จริง หรือ?” “อปท.เป็นเหลือบผู้ใหม่ใช่หรือไม่?” ฯลฯ เรามักจะได้ยินคำถามในทำนองนี้อยู่เสมอๆ พร้อมกับคำสบประมาท ดูถูก ดูแคลน ถึงความไม่พร้อม ความไม่สามารในการทำงาน ความไม่ สุจริต และยุดิธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) อย่างกว้างขวาง ซึ่งอปท.บางแห่งก็อาจ มีสภาพที่ไม่แตกต่างจากข้อกล่าวหาและข้อสบประมาทนั้นๆ นัก อย่างไรก็ตาม ความด้อย ประสิทธิภาพ ด้อยความสามารถ และข้อผิดพลาด ในด้านการบริหารจัดการ บริการ สาธารณูปโภคแก่ประชาชน และพัฒนาท้องถิ่น นั้นมิใช่เป็นความผิดของ อปท.เพราะสังคมไทย รัฐบาลไทย และประชาชนชาวไทย ยังไม่เคยให้ความสนใจอย่างเพียงพอ และยังขาดการ ดำเนินการอย่างถูกต้องและจริงจัง ในการพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการของ อปท. ดังกล่าว

การที่จะดำเนินงานให้มีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง จะเกิดขึ้นได้ต้องดำเนินการให้ครบถ้วนอย่างน้อยใน 4 เรื่อง คือ

1) การส่งมอบอำนาจรัฐส่วนที่เป็นของอำนาจรัฐท้องถิ่น หมายความว่า ราชการบริหารส่วนกลางต้องดำเนินการถ่ายโอนและส่งมอบอำนาจรัฐในส่วนท้องถิ่น ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการลดอำนาจของส่วนกลาง และไปเพิ่มอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) การปรับเปลี่ยนบทบาทและภารกิจของระบบราชการส่วนกลาง ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับระบบการบริหารการปกครองแบบใหม่ คือแบบกระจายอำนาจ ส่วนราชการบริหารส่วนกลางต้องหันมาทำงานระดับชาติและระดับนานาชาติมากขึ้น โดยมีการปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการราชการส่วนกลางใหม่

3.) การเสริมสร้างและพัฒนาขีดความสามารถในด้านการบริหารจัดการให้กับ อปท. เพื่อให้เกิด ความรู้ ความเข้าใจ มีศักยภาพ และความสามารถในการบริหารจัดการบริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งหมายถึงการที่ อปท. จะต้องมีความรู้ที่จะมาช่วยคิด ช่วยในการวางระบบต่างๆภายในองค์กร อันจะส่งผลให้การบริการสาธารณะนั้นเกิดประโยชน์สูงสุดและคุ้มค่ามากที่สุด และประชาชนได้เกิดความเชื่อมั่น ในความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.) การพัฒนาขีดความสามารถและส่งเสริมบทบาทและภารกิจของภาคประชาชน โดยประชาชน คือ ชุมชน ชาวบ้าน ได้มีการตื่นตัวและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของท้องถิ่น เพื่อให้การกระจายอำนาจของไทย มิใช่มาตรการการกระจายอำนาจ ที่ส่วนกลางยอมลดอำนาจของตน แจกจ่ายอำนาจการตัดสินใจออกไปให้แก่ท้องถิ่น แต่กลับมิได้หมายถึงอำนาจอันก่อให้เกิดขึ้นด้วยการรวมตัวจัดตั้งของประชาชนทั้งท้องถิ่น ชุมชน หรือในกลุ่มคนเฉพาะด้าน เช่น อาชีพ องค์กร และหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อปกครองดูแลในขอบข่ายของตน¹

ขณะนี้กระบวนการกระจายอำนาจได้ดำเนินการมาขั้นหนึ่งแล้ว หากแต่การกระจายและถ่ายโอนอำนาจเกิดขึ้นได้อย่างเชื่องช้า เนื่องมาจากสาเหตุหลายประการประกอบกัน โดยสรุปการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นจะประสบความสำเร็จ และมีการปกครองท้องถิ่นเกิดขึ้นได้จริงหรือไม่นั้น จะต้องประกอบด้วย ส่วนสำคัญ 3 ส่วนคือ (1) ฝ่ายผู้มีอำนาจ คือระบบการบริหารราชการส่วนกลางต้องกระจายอำนาจ (2) ฝ่ายผู้รับอำนาจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพัฒนาขีดความสามารถของตนเอง เพื่อที่จะให้มีความสามารถใน

¹ ธงชัย วินิจจะกูล ข้ามไปให้พันประชาธิปไตยแบบหลัง 14 ตุลา ปาฐกถา 14 ตุลาประจำปี 2548 (กรุงเทพ ฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา 2548) หน้า 47

การรองรับการบริหารจัดการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพในลักษณะที่เป็นการปกครองตนเองของท้องถิ่น เพื่อท้องถิ่นจะไม่ได้เป็นองค์กรที่แปลกแยกจากคนในท้องถิ่น และ (3) ฝ่ายประชาชน จะต้องพัฒนาการรวมกลุ่ม มีความตื่นตัวในการปกครองดูแลตนเอง และตรวจสอบองค์กรท้องถิ่น

1.2 การมีอิสระของ อบต.

การตรวจสอบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดจะมีความเป็นอิสระ หรือมีความเป็นอิสระมากน้อยเพียงใด หรือไม่นั้น สามารถพิจารณาตรวจสอบเงื่อนไขสำคัญ 2 ประการ คือ

1) **ฐานการเข้าสู่อำนาจมาจากประชาชนในท้องถิ่น** การเข้าสู่อำนาจของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องมาจากรฐานอำนาจที่อยู่คนละฐานจากรัฐบาลกลาง หมายความว่าผู้บริหาร อบต. ต้องไม่ได้รับการแต่งตั้งจากส่วนกลาง เมื่อใดก็ตามที่ผู้บริหาร อบต. ได้รับการแต่งตั้งจากส่วนกลางก็แสดงว่า อบต. นั้นไม่เป็นอิสระจากส่วนกลาง ผู้บริหาร อบต. จะต้องเข้าสู่อำนาจโดยผ่านระบบการเลือกตั้งจากประชาชนในแต่ละท้องถิ่นเท่านั้น

2.) **ท้องถิ่นมีอำนาจและมีแหล่งการเงินจากเก็บภาษีภายในท้องถิ่น** ปัจจุบันอบต.จำนวนมากยังไม่มีอำนาจในการจัดเก็บภาษีได้จริง หรือยังมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นไม่มากพอสำหรับการจัดบริการสาธารณะตามภารกิจหน้าที่ของตนนั้น มิใช่เพราะว่าท้องถิ่นไม่ดี ไม่มีประสิทธิภาพ หรือคิดไม่เป็น หากแต่เป็นเพราะเราไม่เคยจัดสรรบทบาทอำนาจหน้าที่ให้ถูกต้อง ต้องมีการแบ่งภาษีให้ท้องถิ่นเก็บ ได้อย่างเหมาะสม ต้องมีการฝึกอบรม อบต. ให้สามารถจัดเก็บภาษีได้ด้วย มิใช่การกล่าวหาว่า ส่วนกลางได้ให้ภาษีตัวนั้น ตัวนี้ไปแล้ว ทำไมท้องถิ่นจึงไม่เก็บ หรือเก็บไม่ได้ ถ้าท้องถิ่นทำไม่ได้ ก็ถือว่าไร้ประสิทธิภาพ แล้วตั้งอำนาจบริหารจัดการท้องถิ่นกลับมาเป็นอำนาจของส่วนกลาง

ในบรรดาความเป็นอิสระทั้งหลายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมีจุดชี้ขาด 2 อย่าง คือ การเข้าสู่อำนาจและการหารายได้เอง ถ้าเมื่อใดท้องถิ่นหารายได้ได้เอง มีอำนาจในการบริหารจัดการการเงินของท้องถิ่นเอง ย่อมสามารถใช้จ่ายเงินเพื่อบริการที่ผู้บริหารกำหนดได้เองอย่างเต็มที่ ไม่ต้องขออนุญาต หรือขออนุมัติจากผู้ใด หรือหน่วยงานใด แต่ในขณะเดียวกัน รัฐบาล หน่วยงานบริหารราชการส่วนกลาง ก็ไม่ต้องเกรงกลัวว่า อบต. จะมีอำนาจและเป็นอิสระมากเกินไป หรือจะทำสิ่งไม่ดีไม่งาม เพราะประชาชนผู้เสียภาษีให้ท้องถิ่นจะเข้ามาควบคุมตรวจสอบ อบต. เอง ในเมื่อ อบต. ยังไม่สามารถหารายได้เองได้อย่างเพียงพอ แต่รัฐบาลก็จะกระจายอำนาจ ภาระหน้าที่ และแบ่งเงินได้ของรัฐบาลไปให้ท้องถิ่น รัฐบาลก็ต้องตามไปตรวจสอบการใช้เงินนั้น หากจะแบ่งรัฐบาลต้องแบ่งภาษีไปให้ ไม่ใช่แบ่งเป็นเงินอุดหนุน อย่างไรก็ตาม การสนับสนุนท้องถิ่นด้วยเงินอุดหนุนของรัฐบาล ก็ยังคงจำเป็นในบางท้องถิ่น แต่ที่สำคัญ

คือรัฐบาลต้องจัดแบ่งภาษีให้ท้องถิ่นจัดเก็บเพื่อใช้ในกิจการของท้องถิ่นเอง โดยที่ภาษีนั่นๆ จะทำให้ท้องถิ่นมีรายได้ที่มากพอในการดำเนินงานของท้องถิ่น

2. วิธีการทำงานวิจัยและพัฒนา

ตลอดระยะเวลา 2 ปีของการดำเนินงานโครงการ พชบ. นักวิจัยและพัฒนา บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในส่วนผู้บริหารที่มีจากฝ่ายการเมือง และฝ่ายประจำ และเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติของ อปท. ที่เข้าร่วมโครงการ พชบ. ทั้ง 10 แห่ง ได้เรียนรู้ร่วมกัน ในกระบวนการวิธีการเพื่อการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และได้พัฒนาหรือเพิ่มขีดความสามารถของตนเองและองค์กร ด้วยวิธีการทำงานที่มีลักษณะเฉพาะเป็นของตนเอง ซึ่งในที่นี้ขอพิจารณาถอดบทเรียนวิธีการทำงานวิจัยและพัฒนา เพียง 2 ประการ ดังนี้ คือ 1.) การใช้แผนเป็นสื่อ และ 2.) การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม

2.1 การใช้แผนเป็นสื่อ

ภายใต้กรอบคิดการใช้แผนเป็นสื่อกลางใน การพัฒนาเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ทั้งนักวิจัยและพัฒนา พชบ. และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ร่วมกันจัดทำแผนพัฒนาเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการให้แก่ อปท. 7 แผน คือ แผนแม่บทหรือแผนยุทธศาสตร์ แผนปฏิบัติการของ อปท. แผนพัฒนาขีดความสามารถ 5 แผน คือ แผนพัฒนาการบริหารจัดการ แผนพัฒนาระบบงาน แผนพัฒนาองค์กร แผนพัฒนาบุคลากร และแผนพัฒนาเทคโนโลยี การร่วมกันจัดทำแผนและพัฒนาแผนดังกล่าวข้างต้น ถือเป็นโอกาสและช่องทางให้ทั้งนักวิจัยและพัฒนาและบุคลากรของ อปท. ทั้ง 10 แห่ง ได้ศึกษาเรียนรู้เรื่องการจัดทำแผนอย่างถูกต้องตามหลักทฤษฎี และที่สำคัญสามารถนำแผนไปใช้ในการพัฒนาขีดความสามารถของ อปท. และสามารถใช้แผนในการบริหารจัดการงานต่าง ๆ ของ อปท. ได้ด้วย ซึ่งความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแผนที่ได้เรียนรู้ร่วมกัน ประกอบด้วยสาระสำคัญ 4 เรื่อง คือ องค์ประกอบและรูปแบบของแผน หลักคิดเกี่ยวกับการทำแผน วิธีการเขียนแผน และสาระสำคัญของแผนพัฒนา 5 ด้าน

(1) องค์ประกอบและรูปแบบของแผน

ภายใต้โครงการวิจัยและพัฒนา พชบ. ทำให้ได้เข้าใจชัดเจนและเห็นถึงประโยชน์ของการนำกระบวนการพัฒนาแผนกลยุทธ์มาใช้ในการจัดทำแผน ซึ่งต้องมีองค์ประกอบเริ่มตั้งแต่ การสำรวจสภาพ การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) ภารกิจ (Mission) วัตถุประสงค์ (Objectives) กลยุทธ์ (Strategies) โปรแกรมงาน (Working Program) การกำหนดดัชนีชี้วัด (Key Performance Indicators) การจัดทำแผนปฏิบัติงาน (Action Plan) งบประมาณ

(Budgeting) การควบคุมและประเมินผล (Evaluation & Control) รวมทั้งได้เกิดความเข้าใจอย่างแท้จริงว่าการจัดทำแผนตามรูปแบบ องค์ประกอบดังกล่าว จะช่วยให้สามารถพิจารณาตรวจสอบความถูกต้อง สอดคล้องกัน ขององค์ประกอบของแผนได้อย่างอย่างได้ สะดวก และง่าย ซึ่งจะทำให้สามารถพิจารณาความเหมาะสม ถูกต้องของแผน รวมทั้งประเมินประสิทธิภาพของแผนได้ด้วย

(2) หลักคิดเกี่ยวกับการทำแผน

1) แผนเป็นเครื่องมือในการทำงานและเรียนรู้ร่วมกัน เพื่อเปลี่ยนแปลงวิถีคิด วิธีการทำงาน ระหว่างนักวิจัยและพัฒนา โครงการ พหุ. กับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของ อบท. ทั้งนี้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ ของ อบท.ได้ร่วมกันจัดทำแผนแม่บท แผนปฏิบัติการ และแผนเพิ่มขีดความสามารถด้านต่าง ๆ ของ อบท. แล้วใช้แผนนั้นเป็นเครื่องกำกับ ติดตาม พัฒนาการทำงานของ อบท. โดยมีนักวิจัยและพัฒนาช่วยให้อำนาจช่วยเหลือต่างๆ

2) **ความสำเร็จของการทำแผน** การจัดทำและพัฒนาแผนของ อบท. มิใช่สิ้นสุดที่สามารถทำแผนสำเร็จออกมาได้ หากแต่ความสำเร็จของการทำแผน อยู่ที่ว่า มีการใช้แผนเป็นสื่อ หรือเป็นพาหนะไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางความคิด ไปสู่การพัฒนาบุคลากร พัฒนาระบบงาน พัฒนาการบริหารจัดการ พัฒนาการใช้เทคโนโลยี ให้มีประสิทธิภาพ และพัฒนาองค์ประกอบรองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ได้จริงหรือไม่ ดังนั้นแผนจึงเป็นเครื่องมือไปสู่การพัฒนาความสามารถของคน พัฒนาวิธีการทำงาน และมุ่งเปลี่ยนแปลง อบท.

3) **ความสอดคล้องขององค์ประกอบแผน** ในการจัดทำแผน ผู้จัดทำ จะต้องพิจารณาความสอดคล้องขององค์ประกอบต่าง ๆ ของแผน โดยเริ่มจาก สภาพความเป็นจริง การกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ วัตถุประสงค์ กลยุทธ์ โปรแกรมงาน การกำหนดดัชนีชี้วัด การจัดทำแผนปฏิบัติงาน งบประมาณ และการควบคุมและประเมินผล ให้ดี

4) **การกำหนดดัชนีชี้วัดการดำเนินของแผน** ในการทำแผนใดๆ ก็ตาม ทั้งแผนแม่บท แผนปฏิบัติการ หรือแผนพัฒนาขีดความสามารถ ผู้จัดทำจะต้องสร้างดัชนีชี้วัดความสำเร็จของแผน ที่วัดได้จริง เพื่อให้มั่นใจได้ว่าสามารถวัดความสำเร็จได้จริง

5) **การสร้างกระบวนการสร้างความเข้าใจ** ผู้เข้าร่วมโครงการ พหุ. ได้เข้าใจร่วมกันว่าการทำแผนเป็นการทำงานร่วมกัน มีกิจกรรมหลายอย่าง หลายประการ การสร้าง กระบวนการให้คนที่เห็นด้วย เข้ามาร่วมมือสนับสนุนและจะต้องมีกรรมวิธีทำซ้ำหลายๆ ครั้ง เพื่อความเข้าใจและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเป็นการปรับปริมาณ คุณภาพ จะเป็นหลักประกัน ความสำเร็จของแผน

(3) วิธีการเขียนแผน

1) **ความสอดคล้องขององค์ประกอบแผน** ต้องมีความสอดคล้องต้องกันระหว่างวิสัยทัศน์ กับการกำหนดภารกิจ ส่วนวัตถุประสงค์ จะต้องสอดคล้องกับภารกิจ กลยุทธ์ที่กำหนดใช้จะต้องมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ส่วนโปรแกรมงานจะต้องสอดคล้องกับกลยุทธ์ด้วยเช่นกัน และความสอดคล้องต้องกันนี้จะต้องสอดคล้องหมดทุกองค์ประกอบของแผน จึงจะประกันความสำเร็จของแผนได้

2) **การระดมผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง** ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ จะต้องมีการนำผู้มีส่วนได้เสียทั้งหมดเข้ามาร่วมประชุมปรึกษาหารือกันในระดับชั้นตอนต่างๆ โดยเฉพาะในขั้นตอนการกำหนดวิสัยทัศน์และภารกิจ

3) **สาระสำคัญของการเขียนแผน** การเขียนแผนโดยเฉพาะแผนปฏิบัติงาน จะต้องเขียนแผน ที่บ่งบอกสาระแก่นสารของวัตถุประสงค์ กลยุทธ์ มิใช่การเขียนขั้นตอนการปฏิบัติงานในโครงการ หรือกิจกรรมต่าง ๆ เช่น จัดทำโครงการ นำเสนอโครงการ ปฏิบัติตามโครงการ และติดตามประเมินผล

(4) **สาระสำคัญของแผนพัฒนา 5 ด้าน** ทั้งนักวิจัยและบุคลากรจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้เข้าใจร่วมกันและยึดสาระสำคัญของแผนพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการ อปท. เพื่อเป็นกรอบคิดในการดำเนินงาน โครงการ พหุ. ร่วมกันดังนี้

1) **แผนพัฒนาองค์กร** มีเป้าหมายเพื่อพัฒนาอปท.ให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ มีการจัดรูปองค์กรภายใน ให้เป็นรูปร่างที่เหมาะสมกับการรับใช้ประชาชน เหมาะสมกับภาระงาน เป็นองค์กรที่ไม่กระด้างดื้อ เป็นองค์กรที่มีความยืดหยุ่น มีความแบน ไม่เป็นปิรามิด เป็นองค์กรที่ค่อนข้างแบน เข้าถึงได้ง่าย มีความพร้อมที่จะปรับเปลี่ยนตัวเองได้เมื่อสถานการณ์เปลี่ยนไป มีการจัดวางระบบความสัมพันธ์ระหว่าง อปท.กับประชาชน และระหว่าง อปท.กับอปท.ทั้งในประเภทเดียวกัน และระหว่างประเภท เพื่อความร่วมมือกัน มีการโยกย้ายบุคลากรเพื่อป้องกันการสร้างอาณาจักร ฯลฯ

หลักสำคัญของการจัดทำ**แผนพัฒนาองค์กร** คือการเริ่มต้นจากการสำรวจสถานะขององค์กรในปัจจุบัน ว่ามีการจัดรูปอย่างไร มีกี่ชั้น กี่ระดับ มีความกระด้างดื้อของการจัดองค์กรมากน้อยแค่ไหน มีความยืดหยุ่นขององค์กรต่อการเปลี่ยนแปลงของงานและความต้องการของประชาชนมากน้อยแค่ไหน องค์กรเองเป็นตัวอุปสรรคในการทำงานบริการประชาชนหรือไม่อย่างไร ถ้าหากสำรวจสถานะปัจจุบันได้ ก็จะรู้ปัญหาในเชิงองค์กร นอกจากนี้เป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนาองค์กร คือการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ สาระสำคัญคือวัฒนธรรมองค์กรที่เอื้ออำนวย

2) แผนพัฒนาระบบงาน มีเป้าหมายเพื่อที่จะลดขั้นตอนการทำงานให้สั้นลง ง่าย สะดวกรวดเร็วในการปฏิบัติ แต่ทั้งนี้ยังคงความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ รวมทั้งสามารถประกันประสิทธิภาพของผลงานได้ด้วย ดังนั้นการพัฒนาระบบงานคือ การทำให้ระบบงานต่าง ๆ ของ อบท.มีความสั้น ง่าย สะดวก รวดเร็ว และทันสมัย โปร่งใส พร้อมรอยยิ้ม ระบบงานมีไม่เรื่องของโครงสร้างองค์กร ระบบงานคือ วิธีการทำงาน ใน อบท.มี ระบบการทำงานหลายระบบเช่น ระบบการจัดเก็บภาษี ระบบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง ระบบการจดทะเบียนพาณิชย์ เพราะฉะนั้นการทำแผนเพื่อพัฒนาระบบงาน ต้องยกมีการแยกพัฒนาระบบต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ ๆ ขั้นตอนการทำงานในการเสียภาษี ถ้าระเบียบไม่ดีก็ ต้องไปแก้ที่ระเบียบ ดูว่าขณะนี้เป็นอย่างไรรู้ว่าหลายที่จะดีอยู่แล้ว ในนี้ก็ต่อ สะดวก ง่าย รวดเร็ว

วิธีการทำแผนพัฒนาระบบงาน คณะวิจัยและพัฒนาเริ่มต้นจากการสำรวจสภาพของระบบงานนั้น ๆ เริ่มต้นด้วยการสำรวจว่า ณ เวลาปัจจุบัน ระบบงานนั้นมีกี่ขั้นตอน อะไรบ้าง ใช้เวลาทำงานในแต่ละขั้นตอนยาวนานเท่าใด มีใครเป็นผู้ปฏิบัติงานในแต่ละขั้นตอน กรณีผู้ปฏิบัติงานหลักไม่อยู่ มีผู้ทำการแทนหรือไม่ ใครเป็นผู้ทำการแทน ประสิทธิภาพการทำการแทนเป็นเช่นไร(ใช้เวลานานแค่ไหน ความถูกต้องสมบูรณ์ของผลงานเป็นเช่นไร) มีคู่มือการปฏิบัติงาน หรือไม่ ทีมงานวิจัยและพัฒนาต้องไปวัดในเรื่อง ๆ หนึ่ง ว่าแต่ละอย่างใช้ระยะเวลาเท่าใด ก็ต้องบันทึกไว้ เช่น ระบบงานภาษี ระบบงานรับจ่าย ระบบงานทรัพย์สิน ระบบการบริหารการเงิน ระบบการบริการประชาชน ระบบการตรวจสอบภายใน ระบบบัญชี ซึ่งแต่ละระบบ จะมีเนื้องานเฉพาะของระบบ เช่น ในระบบการเสียภาษี การจะพัฒนาระบบการเสียภาษี จะต้องเริ่มศึกษาเบื้องต้นว่า ปัจจุบันขั้นตอนการเสียภาษีของประชาชนใน อบท.เป็นอย่างไร ต้องกรอกแบบฟอร์มอะไรบ้าง ก็แบบฟอร์ม ความยากง่ายของการกรอกแบบฟอร์มเป็นอย่างไร จะต้องส่งหลักฐานอะไรบ้าง ต้องมาเมื่อไร และเมื่อได้ใบชำระภาษีแล้วจะต้องไปผ่านโต๊ะกี่โต๊ะ ใครบ้างที่ต้องเซ็น ต้องใช้หลักฐานประกอบอะไรบ้าง เป็นต้น

แผนพัฒนาระบบงานทุกระบบ ต้องมีการสำรวจสภาพความเป็นจริงในปัจจุบันของระบบนั้นก่อน จากนั้นจึงไปทำแผน คือ การกำหนด วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และวิสัยทัศน์ คือ เรื่องการพัฒนาระบบงาน มีตัววัดได้โปร่งใส คือ ระเบียบขั้นตอนมีการเขียน การบันทึก ขั้นตอนวิธีการทำงาน เพื่อบันทึกไว้ตามขั้นตอนที่แท้จริง คือทำตามขั้นตอนที่เขียนไว้ทุกประการ และเขียนหรือบันทึกขั้นตอนการทำงานตามที่ทำได้กระทำจริง ผลผลิตคือการให้บริการที่มีมาตรฐาน นี่คือการพัฒนาระบบงาน ระบบงานคือ procedure หรือขั้นตอนการทำงาน

โครงการวิจัยและพัฒนา พหุ. ยึดถือเป็นแนวทางในการพัฒนาระบบงานของ อบท. คือ การไม่ไปลอกเลียนระบบราชการส่วนกลางซึ่งเป็นระบบเก่าที่ยังด้อยประสิทธิภาพ อบท.ได้มีการออกกฎระเบียบที่เหมาะสม คล่องตัว มีการฝึกใช้ดุลยพินิจ และรับผิดชอบต่อการตัดสินใจ และมีการถ่วงดุลกันด้วยความเหมาะสม ระหว่างการใช้กฎระเบียบและการบริหารจัดการ ดังนั้นสิ่งที่ต้องทำในขณะนี้คือ การลดการขับเคลื่อนด้วยกฎระเบียบ เพิ่มการบริหารจัดการของ อบท.ให้มากขึ้น

3) แผนพัฒนาการบริหารจัดการ

การบริหารจัดการ คือการใช้ดุลยพินิจของผู้บริหาร ไปขับเคลื่อนการทำงานขององค์กร เพื่อให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ โดยใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด มีประสิทธิภาพสูงสุด และมีคุณภาพดีที่สุดในขณะนี้ได้หมายความว่าผู้บริหารจะใช้ดุลยพินิจแต่เพียงอย่างเดียว ขณะนี้การบริหารจัดการในองค์กรของรัฐในทุกประเภท มีความโน้มเอียงไปในทางการใช้กฎระเบียบค่อนข้างมาก แต่ไม่ได้แปลว่ากฎระเบียบไม่ดีทั้งหมด กฎระเบียบที่ดี จำเป็นต้องมีในขอบข่ายระดับที่เหมาะสมระดับหนึ่ง การบริหารจัดการจำเป็นต้องมีในระดับที่เหมาะสมระดับหนึ่ง ทั้งสองส่วนต้องถ่วงดุลกัน ต้องมีทั้งกฎระเบียบพอสมควร และคล่องตัว ต้องมีการตัดสินใจใช้ดุลยพินิจของผู้บริหารในเวลาที่ต้องตัดสินใจ และเหมาะสมที่จะตัดสินใจ เพราะฉะนั้น อบท.ไม่ว่าจะเป็น อบจ. เทศบาล หรือ อบต. นอกจากจะสร้างกฎระเบียบในการบริหารจัดการแล้ว ผู้บริหาร อบท.ควรต้องได้ใช้ Management Decision เพื่อความคล่องตัวด้วย

อาจกล่าวได้ว่าทุกเรื่องเป็นการบริหารจัดการหมด ไม่ว่าจะเป็น เรื่องคน เรื่องเงิน เรื่ององค์กร ต่างก็เป็นการบริหารจัดการได้หมด แต่ในความหมายการบริหารจัดการในโครงการ พหุ. นี้จะไม่เข้าไปในเรื่ององค์กร และบุคลากร และเทคโนโลยี เนื่องจากมีแผนเฉพาะทั้ง 3 อย่างนี้แล้ว ดังนั้นในการจัดทำแผนพัฒนาการบริหารจัดการ จึงเริ่มต้นจากการไปศึกษาใน แต่ละอบท.ว่า (1) มีการบริหารจัดการ(Management) หรือไม่ (2) ความเป็นผู้นำ (Leadership) ในการบริหารจัดการหรือไม่ และ (3) มีการติดตามและประสานความร่วมมือ (Monitor & Coordinate) ของเรื่องต่าง ๆ ตามแผนปฏิบัติการและแผนพัฒนาขีดความสามารถอื่น ๆ อีก 4 แผนหรือไม่ (4) มีการใช้ข้อมูลข่าวสาร (Information) เช่น การใช้ข้อมูล เพื่อการบริหารจัดการ MIS หรือไม่ ถ้าไม่มีก็ต้องทำให้เกิดขึ้น มีแล้วได้ใช้หรือไม่ ทำอย่างไรจะให้เกิดการใช้ขึ้นเป็นประจำ ทำให้ผู้บริหารได้ใช้ข้อมูลนั้นมาประกอบการตัดสินใจ มิใช่ตัดสินใจจากความรู้สึก (5) ทำอย่างไรจะให้ผู้บริหารใช้การวางแผนที่จัดทำขึ้นทุกแผน เป็นเครื่องมือในการบริหาร คือบริหารตามแผน หมายความว่า ฟุ้งนี้คิดจะทำอะไร ก็ต้องเปิดดูว่ามีในแผนหรือไม่ แผนได้ทำมาถึงขั้นไหนแล้ว ถ้าหากว่าแผนไม่สอดคล้อง และมีความคิดที่ชาญฉลาดเฉลียวดีกว่า ก็ต้องมีการประชุม เลือกแผน เปลี่ยนแผน ปรับแผน สรุปก็คือใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหาร การใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหาร การ

สร้างความเป็นผู้นำ การเน้นในเรื่องของการขับเคลื่อนด้วยการตัดสินใจของผู้บริหาร การให้มีการประสานโครงการแผนงานตามแผนหลาย ๆ อัน และการใช้ข้อมูลเพื่อการบริหาร เหล่านี้คือเนื้อหาสาระของแผนพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการ

การจัดทำแผนพัฒนาการบริหารจัดการ นักวิจัยและบุคลากร อบท.เริ่มต้นจากการประเมินสถานการณ์ ไปตรวจวัด ว่ามีการบริหารจัดการใน อบท. มากน้อยเพียงใด และขาดแคลนอะไร ในการสร้างการบริหารจัดการขึ้นมา เป้าหมายประการหนึ่ง เพื่อปลดกฎระเบียบ แล้วก็ไปเสริมความสามารถในการตัดสินใจ โดยจัดระบบว่าด้วยการตัดสินใจขึ้นมา การที่จะกล้าตัดสินใจ และตัดสินใจได้ถูกต้องนั้นจะต้องมีภาวะผู้นำ ก็ต้องสร้างความเป็นผู้นำ หรือไปสรรหาผู้ที่มีลักษณะของความเป็นผู้นำ และ ส่งเสริมเลื่อนขั้น(Promote) ขึ้นมาเรื่อย ๆ ส่งเสริมให้ขึ้นมาสู่ตำแหน่งของการนำ หรือว่าสร้างองค์คณะของผู้นำขึ้นมา

ปัจจุบันมีการถ่ายโอนงานและภารกิจลงไปยัง อบท. ในหลายๆ อย่าง แต่มุมมองในเรื่องของการบริหารจัดการภารกิจต่าง ๆ ของ อบท. นั้น ยังไม่กว้างขวาง หรือถูกต้องตามหลักบริหารจัดการ และในการบริหารจัดการภารกิจของ อบท. ที่มีประสิทธิภาพคุ้มค่า นั้น อบท. อาจไม่จำเป็นต้องทำเองทั้งหมด ดังนั้นในการบริหารจัดการงานตามภารกิจของ อบท. จึงไม่ควรเริ่มต้นคิดภายใต้กรอบจำกัดขององค์กรที่ว่า ไม่มีคน ไม่มีงบประมาณ ไม่มีเทคโนโลยี แล้วจะทำไม่ได้ เนื่องจากเป็นโครงการพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการของ อบท. ดังนั้นในการพัฒนาการบริหารจัดการของ อบท. จึงประสงค์จะให้เป็นผู้บริหาร อบท. ทำหน้าที่บริหารจัดการ โดยที่ไม่จำเป็นต้องว่า ทางอบท. ต้องเป็นนักเทคนิคในทุกเรื่อง ทั้งนี้ได้เสนอมุมมองของการบริหารจัดการไว้ 2 ส่วน คือ

(1) การบริหารจัดการโดยกฎระเบียบ ระบบราชการไทยขับเคลื่อนการทำงานต่าง ๆ ด้วยกฎระเบียบ โดยมี ก.พ. เป็นผู้ออกกฎเกี่ยวกับการบริหารคน กรมบัญชีกลางและสำนักงานงบประมาณ ออกกฎระเบียบเกี่ยวกับการบริหารการเงิน และสำนักงานกฤษฎีกาเป็นผู้วางระเบียบเกี่ยวกับการพัสดุครุภัณฑ์ ดังนั้น ปัญหาในการบริหาร คน เงิน และพัสดุ ใน อบท. จึงมีไม่มากนัก เนื่องจากมีกฎระเบียบที่กำหนดไว้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ

(2) การบริหารจัดการโดยการจัดการ ผู้บริหาร หรือผู้จัดการ(Manager) ซึ่งเป็นผู้บริหารที่อยู่ในระดับต่างๆ เช่น อธิบดี ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือแม้แต่ปลัด อบจ. เองจะมีปัญหาตรงนี้ กล่าวคือจะไม่สามารถบริหารจัดการด้วยตนเองได้ เพราะไม่สามารถตัดสินใจในเรื่อง การเงิน คน วัสดุ ตามที่ตนเห็นสมควรได้ เนื่องจากมีกฎระเบียบควบคุมอยู่ ทำให้เกิดภาพของการบริหารงานแบบเลยตามเลย ปล่อยให้ไปไปตามระเบียบ จะเห็นได้ว่า เมื่อกฎระเบียบมากเกินไป Management ก็จะไม่เกิดไม่ได้ การใช้ดุลยพินิจก็จะน้อยลง

สิ่งที่ทางโครงการวิจัยและพัฒนา พชบ.ยึดถือเป็นแนวทางในการพัฒนาระบบงาน คือ การไม่ไปลอกเลียนระบบราชการส่วนกลางซึ่งเป็นระบบเก่าที่ยังด้อยประสิทธิภาพ จึงอยากเห็น หน่วยงาน อปท.ได้ออกกฎระเบียบที่เหมาะสม คล่องตัว ฝึกใช้ดุลยพินิจ และรับผิดชอบต่อการตัดสินใจ และมีการถ่วงดุลกันด้วยความเหมาะสม ระหว่างการใช้กฎระเบียบ และการบริหารจัดการ ดังนั้นสิ่งที่ต้องทำในขณะนี้คือ การลดการขับเคลื่อนด้วยกฎระเบียบ เพิ่มการบริหารจัดการให้มากขึ้น

4) แผนพัฒนาบุคลากร

การพัฒนาขีดความสามารถบุคลากร มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มศักยภาพ ความสามารถ ด้านความรู้ และทักษะในการทำงาน เพื่อให้สามารถคิดเป็น ทำเป็น กล้าตัดสินใจ อย่างมีเหตุผล มีความพึงพอใจในงาน พัฒนาการเรียนรู้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่อง มุ่งมั่นให้บริการ โดยยืนอยู่บนผลประโยชน์ของประชาชน โดยมี**แนวคิดพื้นฐานในงานพัฒนาบุคลากร 3 ประการ** คือ 1.) บุคลากรมีค่าและมีความสำคัญที่สุดในองค์กร 2.) การพัฒนาบุคลากรเป็น หลักประกันการพัฒนาด้านอื่นๆ ขององค์กร 3.) การพัฒนาตนเองอย่างมีแผนเป็นวิธีการสำคัญในการพัฒนาบุคลากร และมีทักษะเพียงพอ ในการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เป้าหมายหลักสำคัญ 2 ประการ ของการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากร ในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ

1) **เพื่อความยั่งยืนขององค์กร** เพื่อให้อปท.สามารถเผชิญหน้ากับภารกิจใหม่ๆ และปัญหาการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงและรวดเร็ว พร้อมกระแสนการเปลี่ยนแปลง ทั้งในระดับประเทศ และระหว่างประเทศได้อย่างเหมาะสม นั้นหมายความว่าบุคลากรในอปท.ทั้งระดับผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ จะต้องมีความรู้ สามารถดำเนินกิจการต่างๆได้ด้วยตนเอง แม้กิจการบางอย่างจะอาศัยความช่วยเหลือจากบุคคลภายนอก หรือจะใช้วิธีการ Outsource แต่ทั้งนี้องค์กรจำเป็นต้องมีผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ ที่มีฝีมือในการดำเนินการ Outsource หมายความว่า อปท.ต้องมีบุคลากรที่เป็นหลักในงานนั้น ๆ และมีความรู้

2) **เพื่อการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้** การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ในที่นี้ หมายถึงการเป็นองค์กรที่มีลักษณะพิเศษ คือ มีชีวิต ไม่หยุดนิ่ง เจริญเติบโตได้ ไม่ตาย ประสบความสำเร็จ หรือหากจะล้มเหลวก็เฉพาะในเหตุที่สมควร อปท.ต้องพัฒนาตนเอง เติบโตตลอดเวลา สามารถปรับเปลี่ยนองค์กรได้อย่าง เหมาะสม รวดเร็ว ตามภารกิจที่เพิ่มมากขึ้นและเปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้องค์กรจะเติบโตได้จำเป็นต้องมีบุคลากรที่มีคุณภาพ พร้อมทั้งจะพัฒนาปรับตัวเอง

หลักวิธีการในการพัฒนาบุคลากร การพัฒนาบุคลากร ภายใต้โครงการวิจัยและพัฒนา พชบ. ได้ใช้หลักวิธีการต่างๆ ร่วมกัน ดังนี้

1) **เป็นมิตรร่วมทุกข์ร่วมสุข** นักวิจัย ต้องมีการปรับความเข้าใจ และสร้างทัศนคติต่องาน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และบุคลากรของท้องถิ่น ทั้งในส่วนประจำและฝ่ายการเมือง ใหม่ ไม่ดูถูกเหยียดหยาม ว่า โง่ ไม่รู้ ไร้ความสามารถ หากต้องมองด้วยสายตาที่เข้าใจ เห็นใจ รู้สึกถึงคุณค่า ความสามารถ ความตั้งใจในการทำงานเพื่อท้องถิ่น และพร้อมที่จะช่วยเหลือ ปกป้อง ต่อสู้ เพื่อพัฒนางานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) **เรียนรู้ด้วยการลงมือปฏิบัติด้วยตนเอง** นักวิจัยและพัฒนาต้องพยายามให้เจ้าหน้าที่ของ อบต. เป็นผู้จัดทำแผน พัฒนาและปรับปรุงแผน ทั้ง 7 แผน โดยคอยช่วยเหลือ ให้คำแนะนำ สนับสนุนให้กำลังใจ ข้อสำคัญ ต้องให้ผู้ปฏิบัติได้ลงมือปฏิบัติด้วยตนเอง จากนั้นจึงผ่านการนำเสนอ ปรับปรุงแก้ไข ครั้งแล้วครั้งเล่า ทั้งจากการประชุมติดตามงานประจำเดือน และในการประชุมสัมมนาประเมินผลและติดตามผลร่วมกับอบต.อื่น ๆ ที่เข้าร่วมโครงการ นอกจากนี้ยังมีการให้ฝึกฝนทักษะพื้นฐาน และทักษะใหม่ ๆ ในการพัฒนาตนเอง เช่น เขียนบทความ ตามประเด็น เรื่องที่แต่ละคนสนใจ พร้อมกับมีการตรวจแก้ไข มีการเรียนรู้ทักษะภาษา และคอมพิวเตอร์ ด้วยการฝึกฝนตามคำแนะนำจาก CD การค้นหาข้อมูลทาง INTERNET ฯลฯ

3) **หลักการทำให้ความเข้าใจอย่างถ่องแท้** ด้วยความเชื่อมั่นที่ว่า หากบุคคลได้เรียนรู้และมีโอกาสเรียนรู้ หรือได้ทำซ้ำในสิ่งที่ได้เรียนรู้มาหลาย ๆ ครั้ง ย่อมส่งผลให้ผู้เรียน ก่อให้เกิดความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง อันเป็นหลักประกันได้ว่า ความรู้ความเข้าใจในเรื่องรานั้น ๆ จะยังคงอยู่กับผู้นั้นตลอดไปอย่างแท้จริง ดังนั้นจึงจำเป็นต้องติดตาม เพื่อให้บุคลากรเป้าหมายได้หมั่นฝึกฝนตนเอง ตามแผนการพัฒนารายบุคคล ที่แต่ละคนได้กำหนดไว้

4) **หลักการพัฒนาย่างมีแผนและมีการกำกับติดตาม** ใช้การจัดทำแผนพัฒนาบุคลากรรายบุคคล เป็นหลัก เพื่อให้บุคลากรเป้าหมายในการพัฒนาได้ร่วมรับรู้และเป็นผู้กำหนดความต้องการ ในการพัฒนาของตนเอง พร้อมกันนี้ยังมีการกำหนดบุคลากรที่ทำหน้าที่กำหนดดูแล ให้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันได้ว่า จะมีการติดตามตรวจสอบ การพัฒนาตนเองตามแผนการที่ได้วางไว้

5) **หลักการให้การศึกษทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ** ใช้หลักการให้การศึกษทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ในการจัดกิจกรรมเพื่อการพัฒนาบุคลากรเป้าหมาย ของ อบต. อันได้แก่ การจัดฝึกอบรม การสอนตัวต่อตัว การจัดประชุม สัมมนา การจัดวงสนทนา แลกเปลี่ยนความคิดเห็น เรียนรู้จากกันและกัน การสนทนาอย่างมีเป้าหมาย มีการกำหนดประเด็น

6) **หลักการกำหนดผู้รับผิดชอบระหว่างนักวิจัยกับบุคลากรกลุ่มเป้าหมาย** ทั้งนี้เพื่อเป็นการกระตุ้นเตือนในฐานะที่เป็น PARTNER ในการทำงานร่วมกัน การติดตามเพื่อ

กระตุ้นเตือนในการพัฒนาบุคลากรนั้น นักวิจัยและพัฒนา พบ. ได้ใช้การติดต่อ สื่อสาร ทั้งอย่างเป็นทางการและ อย่างไม่เป็นทางการ เช่น โทรศัพท์ e-mail อย่างเป็นประจำสม่ำเสมอ

5) แผนพัฒนาเทคโนโลยี

แผนพัฒนาเทคโนโลยี ต้องการเห็นว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีการใช้เทคโนโลยีในระดับที่เหมาะสมกับองค์กรนั้น ๆ และสามารถใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือในการทำงาน ให้คนเป็นนาย ให้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือ **ไม่เน้น** การพัฒนา Hardware, Software แต่จะเน้นที่การพัฒนา Human ware หรือเรียกว่า People ware ปัญหาพื้นฐานการพัฒนาเทคโนโลยีของเมืองไทย คือหน่วยงานต่าง ๆ มีการซื้อคอมพิวเตอร์ และโปรแกรมคอมพิวเตอร์ใหม่ทันสมัยตลอดเวลา แต่ผู้ใช้คอมพิวเตอร์ไม่มีความสามารถในการใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ให้เต็มประสิทธิภาพของเครื่อง และระยะเวลาต่อวันในการใช้เครื่องไม่มากพอ ฉะนั้นการพัฒนาเทคโนโลยีในที่นี้ จะเน้นในเรื่องของการพัฒนาคนให้มีความสามารถใช้เทคโนโลยีที่มีอยู่ในองค์กรได้ เต็มประสิทธิภาพและคุ้มค่ามากยิ่งขึ้น ไม่เน้นการลงทุนในเรื่องเครื่อง แต่จะเกี่ยวกับการลงทุนในเรื่องคน

การจัดทำแผนพัฒนาระบบเทคโนโลยี จะต้องรู้ว่าสถานะของเทคโนโลยีขององค์กรนั้น ๆ เป็นอย่างไร มี Hardware อะไรบ้าง มี Software อะไรบ้าง และที่สำคัญคือ สถานะของ Human Ware คนซึ่งต้องใช้คอมพิวเตอร์นั้น รู้โปรแกรมอะไรบ้าง ทำอะไรเป็น ทำอะไรไม่เป็น อะไรเป็นอุปสรรค อุปสรรคส่วนใหญ่น่าจะเป็น Human Ware

1. การพัฒนา HARDWARE เนื่องจากแต่ละคนมีระดับขั้นการพัฒนา IT ที่แตกต่างกัน ดังนั้นในการพัฒนา HARDWARE จึงต้องเริ่มต้นวิเคราะห์กันว่า ใน อบท. มีคอมพิวเตอร์มากน้อยเพียงใด มีคอมพิวเตอร์รุ่นใด มีประสิทธิภาพเพียงใด ในแต่ละองค์กร มีการใช้อัตราส่วนมากน้อยเพียงใด การใช้คอมพิวเตอร์แต่ละเครื่อง ในปัจจุบันคุ้มค่าหรือไม่ไหม ดังนั้นเพื่อให้การใช้คอมพิวเตอร์คุ้มค่า และมีการใช้งานมากขึ้น จึงควรที่จะพัฒนาระบบ LAN เชื่อมต่อคอมพิวเตอร์ แต่ละเครื่องเข้าด้วยกัน เพื่อให้สามารถใช้ข้อมูลร่วมกันได้

2. การพัฒนา SOFTWARE อบท.จำเป็นต้องพัฒนา Web Site ของตนเอง ต้องเริ่มสำรวจว่า มีการพัฒนา Web Site มากน้อยแค่ไหน ส่วนในเรื่องของ SOFTWARE แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ก็คือ SOFTWARE ที่ใช้กับระบบ SOFTWARE ที่มีผู้พัฒนาไว้แล้ว หรือว่าระบบที่ใช้ AutoCAD ที่ใช้สำหรับกองช่าง ที่มีคนเขียนโปรแกรมมาให้แล้ว 2. มีการพัฒนาโปรแกรมเฉพาะสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ซึ่งอันนี้จะเป็นลักษณะที่ว่าการพัฒนาไปขั้นหนึ่งสูงไปกว่าที่ใช้ระบบทั่วไป อย่างไรก็ตาม อบท.เป็นองค์กรเล็กๆเสมือนเป็นบริษัทหนึ่ง ไม่ควรจะไป

พัฒนา SOFTWARE ของตนเองขึ้นมา โดยไม่จำเป็น เนื่องจากราคาแพง และสิ้นเปลือง แต่ควร
จะปรับใช้ SOFTWARE หรือโปรแกรมสำเร็จรูปอยู่แล้ว เพื่อนำมาใช้กับงานขององค์กร จะทำให้
ไม่เสียเวลาและเสียเงินลงทุนพัฒนา SOFTWARE ของตัวเอง

3. การพัฒนา HUMAN WARE คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบุคลากรที่ใช้
คอมพิวเตอร์เป็นมากน้อยแค่ไหนและได้มีการพัฒนาให้ใช้คอมพิวเตอร์ได้ในระดับใด มี
ความสามารถในการใช้โปรแกรมคอมพิวเตอร์พื้นฐานทั่วไปได้มากน้อยเพียงใด และสามารถ
ใช้คอมพิวเตอร์ได้เต็มประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด ลักษณะการพัฒนา HUMANWARE จึง
แบ่งเป็น 2 แบบด้วยกัน คือ พัฒนาโดยการอบรมเป็นกลุ่ม มีการอบรมหรือไม่หรือว่ามี การ
การสอนกันระหว่างบุคคล แทนที่จะจ้างคนมาสอนก็สอนกันเองก็ได้ คนที่ทำเป็นก็สอนคนที่ทำไม่
เป็น เพราะว่าลักษณะการใช้คอมพิวเตอร์เป็นเรื่องของทักษะบางครั้งไปอบรมมา 3 - 4 วัน แต่
กลับมาแล้วไม่ได้มีโอกาสใช้ หรือไม่ใช้ ก็จะลืม และไม่สามารถใช้ ดังนั้นการสอนตัวต่อตัว หรือ
สอนกันภายในองค์กร อาจเป็นวิธีการที่ดีกว่าด้วยซ้ำ การฝึกสอน การฝึกใช้ ทุกๆเย็นวันละ 1-2
ชั่วโมง จะทำให้มีการพัฒนา Human ware ได้

2.2 การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research-PAR)

หากเปรียบเทียบเชื่อ ของนักวิชาการบางกลุ่มที่ผลักดันการวิจัยเชิงปฏิบัติการ
แบบมีส่วนร่วม ที่เชื่อในปรัชญาว่าชาวบ้านเป็นผู้อยู่กับข้อมูล อยู่กับความเป็นจริง และเป็น
ผู้รู้ดีเท่ากับผู้วิจัย หรืออาจจะมากกว่า² โครงการวิจัยและพัฒนา พชบ. ก็จัดอยู่ในกลุ่ม
งานวิจัยและพัฒนาที่มีความเชื่อในปรัชญาเช่นเดียวกันนี้ กล่าวคือในการดำเนินงานโครงการวิจัย
และพัฒนา พชบ. ซึ่งเป็นการวิจัยและพัฒนา ที่มีเป้าหมายในการพัฒนาเพื่อเพิ่มขีดความสามารถ
ในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น นักวิจัยและพัฒนาของโครงการ ได้
ดำเนินงานวิจัยและพัฒนาภายใต้ความคิดความเชื่อที่ว่า บุคลากรเป้าหมายในการดำเนินงานของ
โครงการ คือบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เปรียบเสมือน “ชาวบ้าน” ตามนัยยะของ
นักวิชาการกลุ่มที่ผลักดันการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม กล่าวคือ บุคลากรขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งผู้บริหาร ฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ และผู้ปฏิบัติงานขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่ง หน้าที่ใด ระดับใด ล้วนเป็นผู้รู้ดีที่สุดในงานการ
ปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากอยู่กับความเป็นจริง ในกิจการด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น และ
มีความรู้ในทางปฏิบัติเกี่ยวกับ การบริหารจัดการงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบางแง่มุม

² สิทธิรัฐ ประพุทธนิตสาร การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม : แนวคิดและแนวปฏิบัติ (กรุงเทพ :
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.) พฤษภาคม 2546) หน้า 23

มากกว่านักวิจัย จากแนวคิดที่ว่าผู้ทำงานท้องถิ่นทั้งผู้บริหารและผู้ปฏิบัติ ล้วนเป็นผู้มีความรู้ดีที่สุดในเรื่องงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นักวิจัยและพัฒนาโครงการ พชบ. ซึ่งประกอบด้วยบุคลากร 2 กลุ่มคือทั้งที่เป็นนักวิชาการจากสถาบันการศึกษา และบุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งโดยตรงและโดยอ้อมกับงานการปกครองส่วนท้องถิ่น และบุคลากรจากองค์กรเอกชน พัฒนา จึงดำเนินงานเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้วยการเริ่มต้นกระบวนการจากสภาพความเป็นจริงของสภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เริ่มต้นจากกลุ่มคนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คนที่รู้สึกต่อปัญหาการบริหารจัดการภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีความปรารถนาที่จะเปลี่ยนแปลง กระบวนการทำงาน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การแสวงหาความรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงดำเนินการไปตลอดระยะเวลาการทำการโครงการ รวมทั้งให้ความสำคัญกับภูมิรู้ ภูมิปัญญาของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหารที่มาจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล ตามที่สมอาจ วงษ์ชมทอง ได้กล่าวถึงกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมที่พัฒนาขึ้นในช่วงต้น³

โดยสรุป นักวิจัยและพัฒนาของโครงการวิจัยและพัฒนา พชบ. ได้ยึดถือเป็นแนวคิดของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม มาเป็นแนวทางสำคัญในการดำเนินงานวิจัยพัฒนา ดังนี้⁴

1. ความเป็นจริงของธรรมชาติมีความสลับซับซ้อน ในการดำเนินงานบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสลับซับซ้อนเช่นเดียวกับธรรมชาติเหมือนกัน ซึ่งในการพิจารณางานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนักวิจัยและพัฒนา จำเป็นต้องพิจารณาความสัมพันธ์ เชื่อมโยงของ อปท.กับชุมชนท้องถิ่น อปท.กับการบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค อปท.กับโครงสร้างสังคมทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับระหว่างประเทศ ฯลฯ งานของอปท. ไม่สามารถแยกออกจากส่วนงานพัฒนาอื่นๆ ได้

2. คนนอกและคนใน ในงานโครงการ พชบ. นั้น “คนนอก” หมายถึงนักวิจัยและพัฒนา ส่วน “คนใน” หมายถึงบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่ง พชบ.มีความเชื่อว่าการพัฒนาเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการ อปท.นั้น แนวทางการเพิ่มขีดความสามารถและการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการจะต้องเกิดขึ้นจากคนในคือ บุคลากร

³ สิทธิรัฐ ประพุทธนิตสาร 2546 หน้า 24-25

⁴ สิทธิรัฐ ประพุทธนิตสาร 2546 หน้า 37-39

ของ อบท. ส่วนนักวิจัยและพัฒนา เป็นเพียงผู้สนับสนุน มิใช่ผู้ชี้นำแบบเดิม ดังนั้นจึงมีความพยายามในการเปลี่ยนบทบาทให้คนในคือ บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้นำ หรือทำหน้าที่เป็น “พระเอก/นางเอก” ของงานเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. การมีส่วนร่วมของประชาชน นโยบายการมีส่วนร่วมของประชาชนในที่นี้คือการมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียม ระหว่างบุคลากร อบท. กับนักวิจัยและพัฒนา พชบ. ซึ่งจากแนวคิดนี้เองได้มีส่วนไปกำหนดท่าที วิธีการปฏิบัติ และท่วงท่าการทำงานของนักวิจัยและพัฒนา ในการดำเนินโครงการวิจัยและพัฒนา ที่มีการเคารพ ยกย่อง ให้เกียรติ ให้ความสำคัญ ไม่ดูถูกเหยียดหยาม บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ดีที่สุดในงานการปกครองส่วนท้องถิ่น และในขณะเดียวกันยอมเป็นผู้กำหนดทิศทางและความเป็นไปได้ หรือความสำเร็จของการพัฒนาเปลี่ยนแปลง ที่โครงการวิจัยและพัฒนา พชบ.คาดหวังจะเกิดขึ้นด้วย

นอกจากนี้ โครงการวิจัยและพัฒนา พชบ. ได้ยึดหลักการ และองค์ประกอบสำคัญของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม⁵ ในการดำเนินงานวิจัยและพัฒนาตลอด 2 ปี ดังนี้

1) การมีส่วนร่วม (Participation) การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาและการแสวงหาความรู้ ซึ่งโครงการ พชบ.ได้จัดกระบวนการต่างๆ ที่เปิดโอกาสให้บุคลากรของ อบท. ได้เข้ามามีส่วนร่วมที่มีความหมายมีความสำคัญ ทั้งในที่ประชุมอย่างเป็นทางการ และในการปรึกษาหารืออย่างไม่เป็นทางการ เพื่อร่วมในการสำรวจปัญหาการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ในการจัดทำแผนพัฒนาบุคลากร จะเริ่มต้นทำงานด้วยการ ให้บุคลากรของ อบท.ตัดสินใจว่าจะเข้าร่วมเป็นบุคลากรกลุ่มเป้าหมายเพื่อการพัฒนาเพิ่มขีดความสามารถ หรือไม่ มิได้มีการบังคับ เป็นการตัดสินใจของแต่ละบุคคล ซึ่งปรากฏมีผู้เข้าร่วมเป็นบุคลากรเป้าหมาย หลากหลาย ทั้งผู้บริหารฝ่ายการเมือง และฝ่ายประจำ และบุคลากรของ อบท.ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของ อบท. จากนั้นจึงสำรวจ ประวัติ ความรู้ความสามารถ เงื่อนไขและข้อจำกัด ภาระหน้าที่ ฯลฯ ของบุคลากรเป้าหมาย พร้อมกับให้แต่ละคนได้กำหนดเป้าหมายความต้องการในการพัฒนาตนเอง และจัดทำแผนพัฒนาตนเอง จนกระทั่งดำเนินการพัฒนาตนเองตามแผน และติดตามประเมินความสำเร็จของการประเมินตามแผนด้วย

⁵ สิทธิพันธุ์ ประพุทธนิตสาร 2546 หน้า 39-42

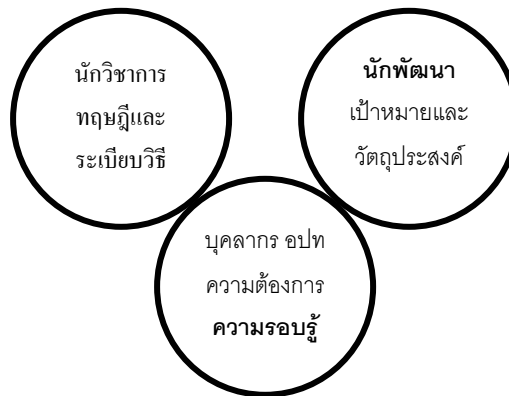
2) **การกระทำ(Action)** ในงาน พชบ.มองเห็นความสำคัญของการปฏิบัติเป็นอย่างมาก มิได้เป็นการพัฒนาเพิ่มขีดความสามารถ ที่นักวิจัยและพัฒนาเชื่อมั่นว่าตนเองมีความรู้ความเข้าใจ ที่สมบูรณ์ ในการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการ แล้ว ไปทำหน้าที่สั่งสอนให้บุคลากรของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติตามแนวทาง ที่ถูกสร้างมาโดยนักวิจัยที่เป็นคนนอก หากแต่ในงานวิจัยและพัฒนา พชบ. ได้เชื่อมต่อระหว่างองค์ความรู้ทั้งจากนักวิจัย และบุคลากรของ อบต. กับการปฏิบัติของบุคลากร อบต. และนักวิจัยและพัฒนา เพื่อให้ได้มาซึ่งผลของการวิจัย

3) **กระบวนการเรียนรู้(Learning Process)** องค์ประกอบสำคัญอีกประการของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมคือ เรื่อง”กระบวนการเรียนรู้” ซึ่งโครงการวิจัยและพัฒนา พชบ. ได้ให้ความสำคัญกับกระบวนการเรียนรู้ ที่สอดคล้องกับองค์ประกอบสำคัญของการวิจัยเชิงปฏิบัติการ นั่นคือโครงการ พชบ. มิได้มุ่งเป้าหมายที่ตัวองค์ความรู้ แต่ได้ให้ความสำคัญกับกระบวนการเรียนรู้ ที่มุ่งจะให้ตัวความรู้ที่ได้จากการดำเนินงานโครงการวิจัยและพัฒนา ตกอยู่กับบุคลากรของ อบต. จึงมุ่งที่ “ขีดความสามารถในการเรียนรู้และแก้ปัญหา ของบุคลากร อบต.” มุ่งให้บุคลากร อบต. ที่อยู่กับปัญหาการบริหารจัดการ อบต. ได้พัฒนาวิธีคิดที่เป็นระบบ มีวิธีการปฏิบัติที่เป็นระบบ และมีวิธีการจัดการกับปัญหา เงื่อนไข อันเกี่ยวเนื่องกับการบริหารจัดการต่าง ๆ ของ อบต.อย่างเป็นระบบด้วย ซึ่งในการวิจัยและพัฒนาเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (พชบ.) นี้ ได้สร้างกระบวนการเรียนรู้ผ่านกระบวนการจัดทำแผน และปฏิบัติตามแผนพัฒนาขีดความสามารถด้านต่าง ๆ ที่บุคลากรของ อบต.แต่ละแห่งได้เขียนขึ้นเอง

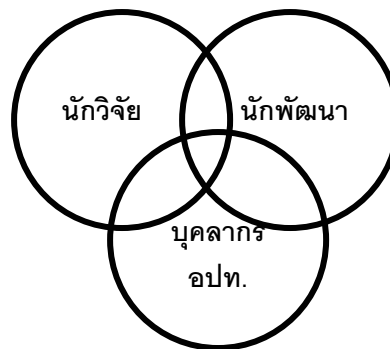
ดังนั้นจากการดำเนินงานโครงการวิจัยและพัฒนาในลักษณะนี้ จึงเท่ากับเป็นการเรียนรู้ที่ผสมผสานระหว่างความรู้เชิงทฤษฎีและระเบียบวิธีการวิจัย เป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของนักวิจัยและพัฒนา รวมทั้งความต้องการของบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งตลอดระยะเวลา 2 ปี ของการวิจัย พชบ. นักวิชาการ ผู้ปฏิบัติงานในส่วนราชการ/นักปฏิบัติ/นักพัฒนาขององค์การเอกชนพัฒนา และ บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีความสัมพันธ์ ร่วมแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิด ร่วมแสวงหาหนทางแก้ไขปัญห และร่วมปฏิบัติ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการ องค์กร ระบบงาน บุคลากร เทคโนโลยี และการบริหารจัดการ อบต. โดยผ่านการจัดทำแผนและใช้แผนในการบริหารจัดการติดตามการทำงานด้านต่าง ๆ ของ อบต. ก่อนและหลังการวิจัยและพัฒนา ดังที่ปรีชาติ วลัยเสถียร ได้แสดงไว้ดังนี้⁶

⁶ ปรีชาติ วลัยเสถียร และคณะ 2543 กระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา .(กรุงเทพ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย) หน้า 388-389

ก่อนวิจัย



หลังการวิจัยและพัฒนา



จากภาพข้างบน วงกลม ถือเป็น “โลกทัศน์ หรือ วิธีการมองปัญหา” ดังนั้นแต่ละ วงจึงเปรียบเสมือนโลกทัศน์ วิธีคิด วิธีการมองปัญหาของคน 3 กลุ่ม ที่เกี่ยวข้องในงานวิจัยและ พัฒนา พหุ. ซึ่งมีความแตกต่างกันเป็นทุนเดิมของแต่ละกลุ่ม แต่เมื่อได้เข้ามาร่วมกันใน กระบวนการวิจัยและพัฒนาเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม ของ โครงการ พหุ. แล้ว คนทั้ง 3 กลุ่ม มี “โลกทัศน์ร่วม” และมีความเข้าใจร่วมกันในการพัฒนา เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการบริหาร จัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเปลี่ยนแปลงของโลกทัศน์คน 3 กลุ่ม นี้ ค่อยๆ เปลี่ยนแปลงไป ตลอดระยะเวลาที่ได้มีปฏิสัมพันธ์ร่วมกัน ทั้งโดยแลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็น และประสบการณ์ ผ่านการจัดประชุมสัมมนา นำเสนอแผนแม่บท แผนปฏิบัติการ และแผนเพิ่มขีด ความสามารถในการด้านต่าง ๆ การปรึกษาหารือทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการในการจัดทำ แผน พัฒนาแผน ปฏิบัติตามแผน และติดตามผลการดำเนินการตามแผนเพิ่มขีดความสามารถ ต่าง ๆ

ด้วยกระบวนการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ได้ส่งผลให้ทั้ง นักวิชาการและ ผู้ปฏิบัติในส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง นักพัฒนาจากองค์กรเอกชนพัฒนา ในฐานะ นักวิจัยและพัฒนา ได้ปรับทัศนคติ วิธีการทำงานของตน และในที่สุดมีความเห็นร่วมกันว่า กระบวนการทำงาน (Working Process) มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าวัตถุประสงค์ของ กิจกรรม (Objective) และเป้าหมายของงาน (Products) ดังนั้นพฤติกรรม ทัศนคติของนักวิจัย จึงมีความสำคัญยิ่งในงานชิ้นนี้ ทั้งนี้ นักวิจัยและพัฒนา จึงต้องใคร่ครวญ และระมัดระวัง เรื่อง ต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ก.) ทบทวนตระเตรียม ตกเตือนตนเอง ในด้านความรู้ ความเข้าใจ ทัศนคติ และพฤติกรรมของการทำงานพัฒนา “คน” (Knowledge Understanding Skill Attitude Behavior- KUSAB) ให้พร้อมอยู่เสมอ โดยเฉพาะการตรวจสอบทัศนคติ ที่สำคัญของการทำงาน พัฒนาคคน อันได้แก่

1) ปรัชญาการพัฒนา (Philosophy) ที่ต้องเชื่อว่า “คน” พัฒนาได้
2) หลักการพัฒนา (Principle) ที่ถือว่าปัจจัยชี้ขาดการพัฒนาอยู่ที่ “คนใน” “คนนอก”ช่วยได้ สนับสนุนได้ แต่ “คนใน” ต้องทำเอง (Outsiders can help, Insiders must do the job)

3) กระบวนการพัฒนา(Process) จะต้องเริ่มจากสภาพที่เป็นจริงของ เป้าหมาย แบบค่อยเป็นค่อยไป ผ่านการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders)

ข.) ข้อพึงปฏิบัติ /สิ่งพึงกระทำในการทำงาน

1) กิริยาอาการ อ่อนน้อม ถ่อมตน สุภาพเรียบร้อยให้เกียรติ รับฟัง ความคิดเห็นของบุคลากร อบต.

2) การใช้ถ้อยภาษาถ้อยคำ สุภาพ ไม่สร้างความรำคาญ หรือ กระทบกระเทือน

3) พฤติกรรมการทำงาน ร่วมคิด ร่วมทำงาน ร่วมให้คำปรึกษา กระตุ้น จูงใจ เป็นกำลังใจ พร้อมรับใช้ให้บริการ และช่วยเหลือแก่อบต.อย่างเต็มที่ สร้าง ความรู้สึกเป็นเจ้าของงาน อดทน อดกลั้น

4) ทัศนคติและท่าที เคารพ ให้เกียรติ ไม่ดูหมิ่นเหยียดหยาม คน ของอบต.พร้อมที่จะตอบโต้ ปกป้องแทน อบต. หากถูกวิพากษ์วิจารณ์ อย่างผิด ๆ /ไม่มีหลักการ และไม่เป็นธรรม ทุกเมื่อที่มีโอกาสและเป็นไปได้

5) ด้านการศึกษาวิจัยและพัฒนาบุคลากรของ อบต.ที่เกี่ยวข้อง เริ่มต้นงานด้วยการศึกษาสำรวจอย่างรอบคอบ ช่างสงสัย ใฝ่ศึกษา ใฝ่รู้ ใฝ่เรียน อย่างไม่มีที่ สิ้นสุด

ค) ข้อพึงระมัดระวังในการทำงาน

- 1) ไม่อหังการ วางอำนาจหรือสอนยั่ว สูงกว่า เหนือกว่า
- 2) ไม่ใช่คำพูดที่แสดงใจ ดูหมิ่น ก้าวร้าว หรือนินทาว่าร้ายผู้อื่น
- 3) ไม่ทำตนเป็นผู้อวดรู้ อวดวิชา ดูถูก หรือดูหมิ่นเหยียดหยามผู้อื่น ถือตนว่าเก่งกว่า (คุณพ่อรู้ดี คุณพ่อรู้ทุกเรื่อง)
- 4) ไม่แสดงกิริยา ที่ก้าวร้าว ไม่เคารพให้เกียรติ
- 5) ไม่เบียดเบียน เพิ่มภาระให้แก่ อปท.โดยไม่จำเป็น

3. เป้าหมาย อปท.และบุคลากร ที่ต้องการบรรลุ

เป้าหมายที่ พชบ.ต้องการบรรลุนี้ แยกเป็น 2 ส่วน คือ (ก.) เป้าหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องการบรรลุ (ข.) เป้าหมายการพัฒนาบุคลากร

(ก.) เป้าหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องการบรรลุ 7 ประการ คือ

1) **ลักษณะขององค์กร** มีความเป็นอิสระ ไม่ขึ้นต่ออำนาจบังคับบัญชาหรือสั่งการจากส่วนกลางอย่างไร้เหตุผล มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ เป็นส่วนหนึ่งของท้องถิ่น มีประสิทธิภาพ มีความยืดหยุ่น พร้อมจะพัฒนาปรับเปลี่ยนตามความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนไป มีการสร้างช่องทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น ไม่อยู่ไกลเกินเอื้อมของประชาชน มีความใกล้ชิดและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในเขตพื้นที่อย่างสม่ำเสมอ

2) **ลักษณะระบบงานขององค์กร** มีความสั้น ไม่มีสายการบังคับบัญชา สั่งงานที่ยาว ซับซ้อน กลับไปกลับมา ระบบงานต้องมีความสะดวกและง่าย ในการปฏิบัติ มีความโปร่งใส สามารถประกันประสิทธิภาพของผลงาน และสามารถตรวจสอบได้

3) **ลักษณะของผู้บริหารขององค์กร** มีศักยภาพ ความสามารถในการบริหารจัดการ เอาใจใส่จริงจังกับงานของท้องถิ่น และที่สำคัญผู้บริหาร อปท.ต้องมีการวางแผนพัฒนาบุคลากรไว้รองรับภารกิจหน้าที่ของ อปท.อย่างสม่ำเสมอ ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันการพัฒนาในด้านอื่น ๆ ของ อปท. และเพื่อเป้าหมายความยั่งยืนขององค์กร และการเป็นองค์กรการเรียนรู้

4) **ลักษณะของบุคลากรขององค์กร** เป็นผู้มีความมุ่งมั่นทำงาน ให้บริการ รับใช้ประชาชน อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยชีวิตจิตใจ มีความพึงพอใจในการทำงาน ยืน

อยู่บนผลประโยชน์ของประชาชน และพร้อมที่จะฝึกฝนพัฒนาการเรียนรู้ด้วยตนเอง อย่างต่อเนื่อง เป็นประจำสม่ำเสมอ

5) **การพัฒนาและพึ่งตนเองด้านการเงินขององค์กร** อบท. ทุกประเภทต้องมุ่งมั่นในการพึ่งตนเองทางด้านรายได้ ไม่กลัวที่จะจัดเก็บภาษี พัฒนาการจัดหารายได้เพิ่มขึ้น เก็บภาษีให้ได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ครอบคลุม เพื่อความยุติธรรมแก่ผู้เสียภาษี และเพื่อมีความเป็นอิสระทางการเงินให้ได้ในที่สุด

6) **ความสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น** มุ่งมั่นพัฒนาสร้างช่องทางและโอกาสใหม่ ๆ ในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานและตรวจสอบการทำงานของ อบท. และสร้างระบบตรวจสอบการทำงานโดยผู้มีส่วนได้เสียในท้องถิ่น

7) **การใช้เทคโนโลยีมีประสิทธิภาพและคุ้มค่าขององค์กร** อบท. จะต้องพัฒนาปรับปรุงเทคโนโลยีและใช้เทคโนโลยีที่มีอยู่ให้เต็มประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่ามากกว่าการมุ่งปรับปรุงเทคโนโลยีให้ทันสมัย โดยไม่สามารถใช้ได้อย่างคุ้มค่าและเต็มประสิทธิภาพ

(ข.) **คุณสมบัติ 4 ประการของ ขอบุคลากรเป้าหมาย อบท.** คือ การเป็นผู้มีขอบความคิดกว้างไกล การมีทัศนคติที่ถูกต้องดีงาม การเป็นผู้มีทักษะในการทำงาน และการเป็นผู้มีทักษะในการพัฒนาตนเอง

1) **การเป็นผู้มีขอบความคิด กว้างไกล** สามารถขยายขอบความคิดของตนเอง ได้อย่างน้อย 3 ประการ คือ 1.) **การคิดนอกกรอบ** เป็นผู้มีความรู้ ความคิด ความเข้าใจ ในกรอบคิดต่างๆ อย่างหลากหลาย การมีความรู้และเข้าใจในกรอบคิดมาก ๆ เพื่อที่จะสามารถเลือก / นำกรอบคิดที่หลากหลาย นั้นมาใช้ในการทำงาน ส่งเสริม สนับสนุน ให้เพื่อนร่วมงาน รู้จักที่จะคิดนอกกรอบเดิมที่เคยปฏิบัติ ไม่ทำงานอย่างเป็นประจำซ้ำซาก โดยไม่เคยพยายามหาเหตุผลในการทำ หรือเข้าใจเพียงว่า นั่นเป็นคำสั่ง แล้วทำ ๆ ตามกันมา ต้องรู้จักที่จะคิดนอกกรอบได้ สามารถอธิบายเหตุผลในการตัดสินใจทำการหรือไม่ทำการสิ่งใดสิ่งหนึ่ง สามารถคิดถึงทางเลือกใหม่ ๆ ได้อย่างหลากหลาย มีความเข้าใจในเหตุผลของการมีกฎระเบียบและการปฏิบัติ ตามกฎระเบียบนั้น ๆ ทั้งนี้การคิดนอกกรอบได้ ย่อมแสดงถึงความเป็นอิสระทางความคิด ของบุคลากร อันจะสามารถเป็นกำลัง ในการพัฒนาองค์กรต่อไปในอนาคตได้ 2.) **การมีวิสัยทัศน์กว้างไกล** การมองเห็นไกล เห็นกว้าง ซึ่งต้องมีความคิดในเชิงปรัชญา ระบบคิดพื้นฐาน ในฐานะบุคลากรอบท. ทั้งในฐานะฝ่ายการเมือง หรือฝ่ายประจำ ทุกคนจำเป็นต้องมีหลักคิด

พื้นฐาน เกี่ยวกับมนุษย์ อันเนื่องเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น **หลักการปกครองตนเองของท้องถิ่น หลักการกระจายอำนาจ หลักสิทธิมนุษยชน** รวมทั้งปณิธานสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ บุคลากรของท้องถิ่นจะต้องคิดถึงมนุษย์ ที่มีใช้กรอบจำกัดเฉพาะ คนในท้องถิ่น ตำบลอำเภอ จังหวัดใด หรือเฉพาะคนไทยเท่านั้น หากแต่ต้องคิดในฐานะมนุษยโลกด้วย **หลักประชาธิปไตย** ต้องเข้าใจว่าอะไรคือประชาธิปไตย มีรากฐานมาจากที่ใด **หลักสิทธิส่วนบุคคล** ต้องมีความเคารพ ไม่ล่วงละเมิดสิทธิส่วนบุคคลนั้น ความเข้าใจในหลักการดังกล่าวมานี้ มีความจำเป็นยิ่งสำหรับบุคลากรของ อบต. **การจะมีวิสัยทัศน์กว้างไกล** จะต้องมีความคิดออกจากกรอบเล็ก คิดในประเด็นเรื่อง ที่เป็นรากฐานของชีวิต 3.) **มีความรอบรู้ ทันสมัย เป็นสากล** มิใช่รู้หรือเข้าใจ เฉพาะงานในภาระหน้าที่ของตนเท่านั้น บุคลากรของ อบต.จะต้องมีความรู้ความเข้าใจในความสัมพันธ์ทาง สังคม เศรษฐกิจ การเมืองระหว่างประเทศ กับประเด็นปัญหาท้องถิ่นระดับต่าง ๆ เช่น ปัญหาน้ำมัน ความหลากหลายในโลก ปัญหาเชื้อชาติ ฯลฯ บุคลากรของ อบต.ต้องรู้และเข้าใจได้ว่าปัญหาต่างๆ เหล่านี้ อาจส่งผลกระทบต่อการทำงานขององค์กร อบต.ได้

2) **การเป็นผู้มีทัศนคติที่ถูกต้อง ดีงาม** โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องต่าง ๆ ดังนี้ คือ ก.) **การกระจายอำนาจ** เข้าใจและเห็นด้วยกับหลักการปกครองตนเองของท้องถิ่น ต่อสู้เพื่อให้ท้องถิ่นได้มีการปกครองตนเอง ทิศทางการพัฒนาประเทศ ต้องเป็นการสร้างการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและประชาชน ข.) **การรับใช้ประชาชน** ต้องไม่มีทัศนคติว่า เราเป็นนายประชาชน เราต้องได้รับการเคารพ นบไหว หากประชาชนพูดไม่ดี ไม่สุภาพ(ในทัศนะของเรา) เราก็แสดงท่าไม่พอใจ หรือคิดว่าเราสามารถจะตวาดกลับได้ หรือไม่ให้บริการได้ ต้องเข้าใจว่าประชาชนเป็นเจ้าของประเทศ เป็นเจ้าของ อบจ. เทศบาล และอบต. เจ้าหน้าที่หรือบุคลากร อบต. ไม่ใช่ นายประชาชน ต้องร่วมช่วยกันปลูกฝังทัศนคติการทำงานบริการรับใช้ มีจิตใจรับใช้ พร้อมให้บริการ ค.) **การจริงใจรับการเปลี่ยนแปลง** การกระจายอำนาจ และการปกครองตนเองของท้องถิ่น นำมาสู่การเปลี่ยนแปลงใหญ่ การกำหนด กฎระเบียบต่างๆ ขึ้นมาของ อบต. ต้องมิใช่การสร้างภาระให้แก่ประชาชน แล้วมาคอยดูแล ตรวจสอบว่าเขาทำถูกไหม มาคอยกำกับดูแล ต้องไม่ใช่ทัศนคติปกครอง ดูแล หรือกำกับดูแล แต่บุคลากรของ อบต.ต้องมีทัศนคติในการดูแลรับใช้ประชาชน ง.) **การทำงานแบบมีส่วนร่วม** ทัศนคตินี้ถือเป็นแนวคิดใหม่ การทำงานแบบมีส่วนร่วมจากประชาชน เน้นกระบวนการทำงานที่ดี มีประโยชน์ ก่อเกิดหลักประกันแห่งความสำเร็จ แม้จะช้า หรือลดอำนาจลง ต้องยอมรับให้ประชาชนในท้องถิ่นของตนได้มีโอกาส ต้องสร้างช่องทางในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในการดำเนินกิจการต่างๆ ของ อบต. จ.) **การทำงานแบบเครือข่าย** ต้องมีความเข้าใจว่าการทำงานเพื่อประโยชน์ของชุมชน และเพื่อความยั่งยืนของ

งาน นั้นจะต้องทำงานในลักษณะเครือข่าย เพื่อระดมสรรพกำลังต่าง ๆ เข้ามาร่วมงาน ดังนั้น คน
อปท.ต้องไปศึกษาเรียนรู้ทำความเข้าใจว่า ในชุมชนมีกลุ่มพลังอะไรอยู่บ้าง กลุ่มพลังแต่ละกลุ่มมี
ศักยภาพเพียงใด แค่นั้น ทำอย่างไรจะทำให้กลุ่มพลังเหล่านั้นเข้ามาร่วมกันพัฒนาท้องถิ่น จึงต้อง
เข้าไปกระตุ้นกลุ่มพลังต่าง ๆ ไปผลักดันกลุ่มและพัฒนาเครือข่ายให้กลุ่มต่าง ๆ เป็นผู้ทำ โดยมี
อปท. เป็นผู้ให้การสนับสนุนเขา ซึ่งในที่สุด อปท.อาจไม่ต้องออกแรงมาก **จ.) การทำงานเป็น
ทีม** จะต้องมีความเข้าใจและเห็นถึงประโยชน์ของการทำงานเป็นทีม ว่าสามารถสร้างผลงานที่
ยิ่งใหญ่ มีพลัง มีความรอบคอบ เหมาะสม มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลมากกว่าการทำงานของ
บุคคลเพียง คนเดียว

3) การมีทักษะในการทำงาน บุคลากร อปท.จะสามารถทำงานได้อย่างมี
ประสิทธิภาพ และเป็นกำลังหลักขององค์กรได้ ต้องได้รับการพัฒนาให้เป็นผู้มีฝีมือ มีทักษะการ
ทำงานที่หลากหลาย มีทักษะพื้นฐานในการทำงาน ได้แก่ 1.) **ทักษะการฟัง** การฟังเป็นเรื่อง
สำคัญ เนื่องจากเป็นพื้นฐานในการสร้างการเรียนรู้ ความเข้าใจ และความสัมพันธอันดี โดยเฉพาะ
ระหว่างบุคคล 2.) **ทักษะการพูด** เช่น การพูดในที่ประชุม การพูดกับผู้บังคับบัญชา การพูดกับ
เพื่อนร่วมงาน การพูดกับผู้มาใช้บริการ พูดได้แย่งได้ พูดแสดงความคิดเห็น พูดเพื่อนำเสนองาน
 ฯลฯ 3.) **ทักษะการอ่าน** เป็นช่องทางหนึ่งในการขยายขอบเขตการรับรู้ ต้องอ่านให้ออก อ่านให้
เข้าใจ อ่านจับใจความ จับประเด็น เรื่องให้ได้อย่างรวดเร็ว 4.) **ทักษะการเขียน** การเขียนแบบ
ต่าง ๆ เช่น รายงาน โครงการ หนังสือราชการ บทความ สรุปความ ย่อความ ฯลฯ การเขียนแบบ
ต่าง ๆ นี้ ต้องการการ เขียนหนังสือให้เป็น เขียนอ่านเข้าใจง่าย มีเหตุผลผล เป็นระบบ ลึกซึ้ง
คมคาย

ทักษะเหล่านี้ต้องอาศัยการฝึกฝน ทำซ้ำ บ่อย ๆ ด้วยตนเอง ทั้งการฝึกพูด ฝึก
เขียน ฝึกฟัง ฝึกอ่าน โดยอยู่ในการติดตามตรวจสอบ แก้ไขงานจากผู้รับผิดชอบ กำกับติดตาม
อย่างเป็นประจำสม่ำเสมอ ระยะเวลาหนึ่ง จนกระทั่งเกิดเป็น ทักษะ และนิสัยใหม่ ติดตัวจึงจะสามารถ
เรียนรู้และพัฒนาทักษะพื้นฐานเหล่านี้ขึ้นมาได้

นอกจากนี้ยังมีทักษะประกอบอื่นที่มีความสำคัญ เช่น **ทักษะภาษาต่างประเทศ**
ปัจจุบันจำเป็น มาก เพราะโลก เป็น globalization เราต้องมีทักษะภาษาอังกฤษ และ **ทักษะ
คอมพิวเตอร์** ความรู้คอมพิวเตอร์ในระดับใช้งานได้ หรือได้ดี มีความจำเป็นมา เนื่องจากช่วยให้
การทำงานรวดเร็ว มีประสิทธิภาพมากขึ้น

นอกจาก อ่านออก เขียนได้ มีทักษะภาษาต่างประเทศ และมีทักษะคอมพิวเตอร์
แล้ว บุคลากรของ อปท.ยังต้องมีทักษะจำเป็นอย่างเฉพาะในการทำงานอื่นๆ อีก เช่น ผู้ที่ทำหน้าที่รับ
ชำระภาษี จำเป็นต้องมีความรู้ด้านกฎ ระเบียบ รู้เรื่องการประเมินภาษี ต้องทำการตรวจสอบได้ รู้

เรื่องระบบ GIS รู้ระบบการรับเงิน ใครทำงานด้านการเบิกจ่าย ก็จะต้องรู้เรื่องการเบิก-จ่าย ขั้นตอนเป็นอย่างไร ต้องรู้ รู้ว่าจะทำอย่างไร เมื่อใด ใช้วิธีการไหนได้บ้าง

4) การมีทักษะในการพัฒนาตนเอง การมีทักษะในการแสวงหาความรู้ผ่านช่องทางต่าง ๆ จะทำให้การเรียนรู้ของบุคคลเป็นการเรียนรู้ตลอดชีวิตได้ การศึกษาจากมหาวิทยาลัยหรือสถาบันการศึกษาชั้นสูงต่าง ๆ เป็นเพียงการเริ่มต้นเท่านั้น หากบุคลากร อบรม. สำเร็จการศึกษาแล้ว และคิดว่าตนเองเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถมาก และพอเพียงแล้ว แสดงว่าบุคลากรนั้นย่อมไม่สามารถพัฒนาตนเอง ให้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงได้ โลกเป็นขุมความรู้มากมาย มหาศาล ยังมีทั้งความรู้เก่าที่แต่ละคนยังไม่รู้ และในขณะเดียวกันมีความรู้ใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นทุกวัน ผู้รับผิดชอบในองค์กรจำเป็นต้องติดตามหาความรู้ทางความคิด เพื่อสร้างให้บุคลากรในองค์กร เป็นผู้เฝ้าหาความรู้ และเข้าใจว่าการศึกษา คือชีวิต เราจึงต้องมีทักษะในการแสวงหาความรู้ เช่น **ทักษะด้าน INTERNET** ทักษะพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาตนเองในการเรียนรู้ตลอดชีวิต คือ INTERNET ซึ่งก่อให้เกิดการแพร่กระจายความรู้ในทุก ๆ เรื่อง ได้อย่างรวดเร็ว เราจึงต้องติดตามให้ บุคลากร อบรม. มีความรู้ INTERNET เช่น รู้และสามารถทำการจองตั๋วเครื่องบินผ่านทาง INTERNET ได้ ทำให้สามารถประหยัดเวลาในการทำงานได้อย่างมาก ฯลฯ **ทักษะการอดทน เกาะติด** การฟัง พูดซ้ำ เขียนซ้ำ การทำซ้ำ ทำให้เกิดการพัฒนาทักษะความรู้ได้ เช่น เรื่องภาษา ไม่ต้องมีระดับสติปัญญาสูงก็สามารถเรียนภาษา ปัจจุบัน เราสามารถใช้สื่อ จำลองสิ่งแวดล้อม ทำซ้ำได้ ใช้ DISC , CD , TAPE , VIDEO เข้าช่วยได้ เพียงแต่เราต้องอดทน เกาะติด ทำซ้ำ หลายครั้งหลายหน จึงจะสามารถพัฒนาตนเองได้อย่างต่อเนื่อง

ภาคผนวก

ถอดบทเรียนการประชุมสัมมนาในการประชุมร่วมระหว่างผู้บริหาร

และผู้ปฏิบัติงานอปท.กับนักวิจัยและพัฒนา พชบ.

วันเสาร์ที่ 5 – อาทิตย์ที่ 6 มิถุนายน 2547

ณ ห้องศรีสุนทร 2 โรงแรม สดาร์ จังหวัดระยอง

1.นักวิจัยโครงการ พชบ.

ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์ : เป้าหมายของการกระจายอำนาจอยู่ที่การปกครองตนเองของท้องถิ่น การกระจายอำนาจเป็นเพียงวิธีการที่นำไปสู่การปกครองตนเองของท้องถิ่นซึ่งเป็นอุดมการณ์ โดยยังไม่ได้เกิดขึ้นแต่เป็นความเชื่อและเป้าหมาย ประเด็นนี้นำมาสู่คำถามว่าอุดมการณ์ดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อมนุษยชาติหรือไม่ สำหรับผู้เข้าร่วมประชุมแล้วคงมีความเชื่อร่วมกันว่าอุดมการณ์นี้เป็นอุดมการณ์ (การปกครองตนเองของท้องถิ่น) ที่ดีงาม และจะทำให้เกิดขึ้นจริงในประเทศไทย การปกครองตนเองของท้องถิ่นจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการกระจายอำนาจซึ่งขณะนี้อำนาจรัฐรวมศูนย์ที่ส่วนกลางเป็นส่วนใหญ่ โดยเราอยากจะเห็นว่าอำนาจนี้ได้มีการกระจายลงไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกเหนือจากมุมมองทางด้านการรวมศูนย์อำนาจแล้ว มุมมองจากทางด้านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็เป็นอีกด้านหนึ่งซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญ การที่จะทำให้การปกครองตนเองของท้องถิ่นเป็นจริงและเกิดขึ้นได้ก็จะต้องมีการพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการของ อปท. ด้วย

การที่การปกครองตนเองของท้องถิ่นจะเกิดขึ้นได้ จะต้องมีการกระทำ 2 ด้าน (1) ฝ่ายผู้มีอำนาจต้องกระจายอำนาจ และ (2) ฝ่ายผู้รับอำนาจต้องพัฒนาขีดความสามารถของตนเอง เพื่อที่จะให้มีความสามารถในการรองรับการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพในลักษณะที่เป็นการปกครองตนเองของท้องถิ่นเพื่อท้องถิ่นจะได้ไม่เป็นองค์กรที่แปลกแยกจากคนในท้องถิ่น

ในกระบวนการจัดการเพื่อให้เกิดการปกครองตนเองของท้องถิ่นเราได้ทำอะไรบ้างในสังคม ?

เราจะเห็นว่ามีความพยายามกันอย่างมากในเรื่องของการกระจายอำนาจ มีกฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเขียนให้กระจายอำนาจ มีคณะกรรมการกระจายอำนาจ มีสำเร็จบ้าง ไม่สำเร็จบ้าง แต่ยังคงต้องเดินทางกันอีกไกลเพื่อให้เกิดการกระจายที่เป็นธรรม ในเรื่องของการพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการของตัว อปท. เองคิดว่ายังทำน้อย เนื่องจากเพิ่งมีการเริ่มทำ แล้วก็ยังทำกันหลากหลายวิธีซึ่งมีผลแตกต่างกัน ส่วนมากก็จะเป็นการฝึกอบรมสัมมนา แต่การที่จะไปเกื้อหนุน หรือเอื้ออำนวยให้ อปท. สามารถพัฒนาตนเองได้อย่างเป็นระบบ มีแผน ยังไม่ได้ทำ โครงการนี้ก็ขึ้นอาสาทที่จะมาทำหน้าที่นี้ และเริ่มต้นจากท้องถิ่นที่สมัครใจ และที่มีศักยภาพ ด้วยการใช่วิธีการเรียนรู้ร่วมกัน กระตุ้นสนับสนุนเพื่อให้ อปท. พัฒนาตนเองได้อย่างเป็นระบบ อย่างมีแผน

ในเรื่องการปกครองตนเอง ฟังดูแล้วเหมือนเป็นเรื่องการเมือง เป็นเรื่องกระแสสังคมซึ่งกล่าวถึงกันทั่ว ๆ ไปตามกระแสโลก แต่ว่าจริง ๆ แล้วมีความหมายลึกลับกว่านั้นมาก เพราะมีความหมายต่อความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของประเทศ เพราะเวลานี้ปัจจัยที่จะทำให้ประเทศมีการพัฒนาเจริญก้าวหน้า นอกจากปัจจัยหลัก ๆ ทางด้านนโยบายเศรษฐกิจ การสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ การแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ก็ยังมีปัจจัยที่สำคัญมากที่มีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจก็คือ (1) ปัจจัยทางการปกครองที่รวมศูนย์ หรือที่กระจายตัว และ (2) การปกครองที่ผนวกผนึกเข้ากับชุมชน ประชาชน หรือการปกครองที่แปลกแยกจากชุมชนและประชาชน

ประเด็นนี้ กลายเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ เพราะฉะนั้น ความหมายของการกระจายอำนาจเพื่อให้เกิดการปกครองตนเองของท้องถิ่นจึงเป็นความหมายที่มีคุณค่าลึกลับต่อสังคมไทย และมีนัยสำคัญมากทางด้านเศรษฐกิจ มีผลต่อชะตากรรมของประเทศไทย มีผลต่อขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ พวกเราซึ่งเป็นผู้ที่เชื่อในอุดมการณ์แห่งการปกครองตนเองของท้องถิ่น และเข้าร่วมในการผลักดันโครงการนี้ให้กลายเป็นความจริงขึ้นมาก็ถือว่าเป็นผู้ที่มีส่วนสำคัญในการสร้างสรรค์แก่ประเทศไทย

“การกำหนดกรอบการทำงานร่วมกัน” โครงการวิจัยและพัฒนาจะมุ่งลดความเป็นทางการ และทำงานในลักษณะของการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งจะเป็นเวทีที่จะทำให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดร่วมกันระหว่างนักวิจัยและพัฒนา กับคนที่ทำงานที่ อบท.

ความเป็นมา ความคิด และความคาดหวังของโครงการนี้ กระบวนการกระจายอำนาจเป็นกระบวนการที่ผ่านความยากลำบากและยืดเยื้อยาวนาน และขณะนี้ก็ยังอยู่ห่างไกลจากเป้าหมายที่เราอยากเห็น เพราะยังเป็นกระบวนการที่มีอุปสรรค อีกทั้งยังมีปัญหาไปกระทบกับอำนาจของคนซึ่งมีอำนาจมีประเด็นที่พูดถึงกันบ่อยว่า อบท. ยังไม่พร้อม สำคัญจริง ๆ ก็คือ เราไม่เคยทำให้ อบท. พร้อมต่างหาก คำถามที่สำคัญคือว่า สังคมไทยได้ทำหรือยังในการที่จะช่วยกันสร้างและพัฒนา ช่วยกันทำ อบท. มีความเข้มแข็ง ก็ต้องยอมรับว่ายังไม่ได้ใช้ความพยายามในเรื่องนี้อย่างเต็มที่ ความไม่พร้อมนี้เราอย่ามองว่าเป็นความผิดของ อบท. แต่เป็นเพราะว่าเรายังไม่ได้ใช้เวลา ใช้ความพยายามตรงนั้น มีประเด็นคำถามที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การกระจายอำนาจจะเกิดขึ้นได้จริงเมื่อไหร่ เมื่อมาวิเคราะห์แล้วคำตอบก็คือ การกระจายอำนาจจะเกิดขึ้นได้จริงก็ต่อเมื่อมีการกระทำใน 4 ด้านที่สำคัญคือ

1. จะมีการมอบอำนาจรัฐส่วนที่เป็นของท้องถิ่นไปให้กับ อบท. นั่นคือต้องกระจายอำนาจ ต้องมีการส่งมอบอำนาจนั้นซึ่งควรจะเป็นอำนาจของ อบท. แต่ว่าขณะนี้ส่วนกลางไปใช้แทนกล่าวโดยย่อคือต้องลดอำนาจของส่วนกลางและไปเพิ่มอำนาจของท้องถิ่น กระบวนการกระจายอำนาจหากกระทำเพียงแคื่อย้ายอำนาจที่ส่วนกลางเอาไปไว้ที่ท้องถิ่น กระบวนการนี้ควรจะทำให้ทั้งก่อน

การกระจายและหลังการกระจายอำนาจ อำนาจอรัฐโดยรวมมีเท่ากัน อย่างนี้ถือว่าเป็นการกระจาย อำนาจอรัฐเป็นอำนาจที่เกิดจากฉันทานุมัติของคนในชุมชนที่ได้สละอำนาจส่วนหนึ่งของตนไปให้รัฐเป็นผู้ดำเนินการจัดการในเรื่องราวอันเป็นกิจการสาธารณะ อำนาจอรัฐเป็นสิ่งดีมีประโยชน์ทำให้สังคมมีความเข้มแข็ง มีระเบียบและมีการพัฒนาไปได้ แต่หากว่าอำนาจอรัฐมีมากเกินไป ทำให้อำนาจของบุคคล ถูกบั่นทอน แนวโน้มทั่วไปของโลกขณะนี้คือการลดบทบาทของอำนาจอรัฐ ลดขนาดของอำนาจอรัฐ แล้วก็เพิ่มให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพมีอำนาจมากขึ้น และลดระดับของอำนาจอรัฐที่รวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลางลงมาสู่อำนาจอรัฐที่อยู่ใกล้ชิดกับชุมชนและประชาชนมากขึ้น มาอยู่ที่ท้องถิ่น สถานการณ์โลกตอนนี้จริงๆ มีการปกครองท้องถิ่นที่เป็นจริง และไม่มีการปกครองส่วนภูมิภาคซึ่งเป็นสาขาของส่วนกลาง ขณะนี้มีเพียง 4 ประเทศเท่านั้น (จาก 180 กว่าประเทศ) ที่ยังมีการปกครองส่วนภูมิภาคอยู่

2. **จะต้องมีการปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจของส่วนกลาง ให้ส่วนกลางหันมาทำงานระดับชาติและระดับนานาชาติมากขึ้น จะต้องเป็นการทำงานวางแผนระยะยาวและเป็นระดับยุทธศาสตร์ของประเทศ** การกำหนดสถานะเชิงสัมพัทธ์ของประเทศให้มากขึ้น ซึ่งขณะนี้ส่วนกลางยังไม่ค่อยจะทำ เหตุเพราะว่าส่วนกลางใช้เวลาจำนวนมากมาทำในเรื่องของท้องถิ่น ทั้ง ๆ ที่ควรจะมอบให้ส่วนท้องถิ่นมากขึ้น นั่นก็หมายความว่า จะต้องมีการปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการราชการส่วนกลางใหม่ ซึ่งขณะนี้ก็ได้มีการดำเนินการแล้ว คือมีการปฏิรูประบบราชการ มีการกำหนดภารกิจ และอำนาจหน้าที่ใหม่

3. **จะต้องมีการสร้างเสริมและพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการของ อบต.** ส่วนนี้จะเป็นส่วนที่ยังไม่ค่อยจะได้มีการทำกัน จะทำกันก็แต่เพียงการฝึกอบรม สัมมนา แต่การที่จะให้ท้องถิ่นพัฒนาขีดความสามารถขึ้นมาได้นั้น วิธีที่สำคัญ คือการให้ท้องถิ่นลุกขึ้นมาจัดการปัญหาของตนเองโดยมี “บัดดี้” หรือมีเพื่อนที่จะมาช่วยคิดช่วยกันทำช่วยกันวางระบบว่าจะทำอย่างไร

4. **จะต้องมีการพัฒนาขีดความสามารถและการพัฒนาของภาคประชาชน** การกระจายอำนาจจะเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริงก็ต่อเมื่อภาคประชาชน คือ ชุมชน ชาวบ้าน ได้มีการตื่นตัวและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของท้องถิ่น ส่วนนี้จะทำโดยองค์กรพัฒนาเอกชนทั้งหลาย

โดยสรุป จะมี 4 เรื่องที่จะต้องทำในเรื่องของการกระจายอำนาจ คือ (1) ส่งมอบอำนาจ (2) จัดระบบส่วนกลางใหม่ (3) พัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ (4) พัฒนาศักยภาพและการแสดงบทบาทของภาคประชาชน ในบรรดา 4 เรื่องดังกล่าว โครงการวิจัยและพัฒนา พบ.นี้ได้หยิบเอาเรื่องที่ 3 ขึ้นมาทำ เนื่องจากเรื่องที่ 3 นี้มีการศึกษาและทำกันน้อย นี่จึงเป็นที่มาของโครงการนี้ โครงการนี้ก็จะมุ่งในการพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการของ อบต. ให้สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพและไม่แปลกแยกจากประชาชน คือเป็นองค์กรที่เป็นส่วนหนึ่งของคนในท้องถิ่น

โครงการวิจัยและพัฒนา พชบ.นี้ จะมีลักษณะที่แตกต่างจากโครงการอื่น ๆ อยู่ 3 ประการ

ประการแรก โครงการนี้เป็นโครงการวิจัยและพัฒนา ไม่ใช่เป็นโครงการวิจัยเพียงอย่างเดียว ทั้งวิจัยเพื่อค้นคว้าหาวิธีที่ถูกต้องเหมาะสม ขณะเดียวกันนั้นก็เอาผลแห่งการวิจัยนั้นมาพัฒนาอปท.ไปในตัวด้วย ผลที่จะเกิดขึ้นคือผลที่เกิดขึ้นต่อผู้ร่วมกระบวนการในขณะที่ทำ ไม่ใช่เป็นผลที่หวังว่าเมื่อทำวิจัยเสร็จแล้ว จะไปนำเสนอรัฐบาล แล้วรัฐบาลเอาแบบอย่างเหล่านี้ไปใช้ ซึ่งประเด็นนี้อาจจะเกิดขึ้นได้ แต่ไม่ใช่เป้าหมายของโครงการนี้ โครงการนี้มุ่งให้เกิดผลกับ อปท. ทั้ง 10 แห่งที่เข้าร่วม

ประการที่สอง โครงการนี้เป็นโครงการที่มีการเรียนรู้ร่วมกัน ร่วมค้นหาความรู้ และร่วมพัฒนาทักษะ เพราะเหตุว่าการวิจัยนี้เป็น Action Research เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง เราไม่ได้สมมติว่าฝ่ายวิจัยและพัฒนาที่มีความรู้มากกว่า แล้วมาสอนมาบอก แต่เรามีสมมติฐานว่าทุกคนมีความรู้ไม่เหมือนกัน และไม่เท่ากัน แต่ไม่ได้หมายความว่าใครมีความรู้มากกว่าใคร

ประการที่สาม โครงการนี้มุ่งที่ผลสัมฤทธิ์ ที่มีความหลากหลายแตกต่างกันตามสภาพของแต่ละ อปท. ที่เข้าร่วมโครงการ ไม่ได้มีผลแบบเดียวและมาตรฐานเดียว อันนี้คือหัวใจสำคัญของการกระจายอำนาจ การกระจายอำนาจในแง่ก็คือลดการปฏิบัติที่ส่วนกลางแล้วย้ายการปฏิบัตินั้น ๆ ไปที่ส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถปฏิบัติได้แตกต่างกันตามสภาพ ตามเงื่อนไข ตามภาวะของความเป็นจริงของแต่ละ อปท.

เพราะฉะนั้น แผนที่จะออกมาของแต่ละ อปท. วิธีการวัดผล รวมถึงคุณภาพก็จะแตกต่างกัน

วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัยและพัฒนา พชบ.

1. เพื่อศึกษากระบวนการและวิธีการพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการของ อปท. โดยวิธีการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างนักวิจัยและผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ อปท.

2. เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของการบริหารจัดการของ อปท. (2.1) พัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการ เป็น อปท. ที่มีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ และสามารถปฏิบัติการได้สอดคล้องกับการปกครองตนเองของท้องถิ่น และเป็นส่วนหนึ่งของท้องถิ่น ผนวก ผนีก กับประชาชนในท้องถิ่น มีระบบและวิธีการของการมีส่วนร่วมและการตรวจสอบจากประชาชน (2.2) พัฒนาระบบงาน ให้มีความง่าย มีความสะดวกและมีประสิทธิภาพ เช่น ระบบการจัดเก็บภาษี ระบบการเบิกจ่าย ระบบวิธีการงบประมาณ ระบบการจัดทะเบียน ระบบการตรวจสอบภายใน ระบบการร้องเรียนของประชาชน เป็นต้น (2.3) พัฒนาศักยภาพของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ สามารถคิดนอกกรอบได้ สามารถออกแบบระบบงานของตนเอง เผชิญปัญหาและแก้ปัญหาได้โดยอิสระ (2.4) พัฒนาการใช้เทคโนโลยี การสร้าง Human Ware (2.5) พัฒนาให้ อปท.เป็นองค์กรเรียนรู้ เนื่องจากองค์เป็นสิ่งที่มีชีวิตและต้องมีการปรับตัวตาม

กาลเวลาที่เปลี่ยนแปลงไป การเป็นองค์กรเรียนรู้ก็เพื่อให้มีการปรับตัวตามกาลเวลาที่เปลี่ยนแปลงไปได้ อย่างเหมาะสมสอดคล้องตามสถานการณ์

โครงการนี้ จะไม่เชิญ อปท.ทั้งหมดมาร่วม แต่วิธีการเราจะมุ่งเป้าไปที่แต่ละอปท. เป้าหมาย โดยจะเชิญคนของ อปท.นั้น ๆ เข้า ๆ กันหลายครั้ง การทำซ้ำหลายครั้งก็จะเกิด ความถนัดในเชิงปริมาณ พอผ่านปริมาณที่ซ้ำซากหลายครั้ง ก็จะตกผลึกเกิดการเปลี่ยนแปลงทาง กายภาพและความสามารถของคน คงจะไม่สำเร็จทุกคน แต่เราเชื่อว่าด้วยวิธีการอย่างนี้จะมี ความสำเร็จเกิดขึ้นในระดับหนึ่ง อาจจะ 50 – 60% ก็แปลว่าในเป้าหมาย 5-6 คนอาจจะมี 2-3 คนที่มี การเปลี่ยนแปลงในเชิงคุณภาพซึ่งวัดได้เห็นชัด ซึ่งโครงการ 8 เดือนก่อนหน้านี้ก็เห็นความสำเร็จมาก แล้ว วิธีการนี้จะเป็นกระบวนการทำงานที่มีความเข้มข้นของความถนัด และมีการทำงานอย่างเป็น ระบบ เมื่อพัฒนาขึ้นแล้วบุคคลเหล่านี้จะเป็นกำลังสำคัญที่อยู่ใน อปท. เมื่อโครงการจบแล้ว คนจะคิดเป็นในเชิงคิดนอกกรอบได้ มีทักษะพร้อมมูลในบรรดาทักษะทั้งหลายที่ต้องมีในการ ทำงาน สิ่งนี้ค่อนข้างจะเป็นความฝันและความทะเยอทะยาน สิ่งที่เราจะผลิตขึ้นจากการวิจัยนี้ที่เป็น รูปธรรมก็คือ การมีเอกสาร และรายงานการวิจัยซึ่งจริง ๆ แล้วสิ่งเหล่านี้เป็นเพียงพาหนะของสิ่งที่เรา ต้องการซึ่งเป็นนามธรรม โครงการนี้ไม่ได้ต้องการเน้นผลงานที่เป็นรูปธรรมที่เป็นเอกสารและรายงาน การวิจัย ผลผลิตที่สำคัญของโครงการ คือการเปลี่ยนแปลงเชิงคุณภาพซึ่งตกผลึกอยู่ในตัว บุคคลของ อปท. และเปลี่ยนบุคคลให้เป็นคนที่มีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ ในการทำงาน ร่วมกัน เราถือว่าท่านที่อยู่ในส่วน อปท. จะเป็นเจ้าของเรื่อง เป็นเจ้าของงาน เป็นฝ่ายที่มีความสำคัญ มากกว่า ขณะที่ฝ่ายของนักวิจัยและพัฒนาจะเป็นผู้ช่วยและเป็นทีปรึกษา เป็นคู่คิด เป็นคนให้กำลังใจ เพราะเราจะต้องไม่ลืมว่างานนี้เป็นเวทีของ อปท.ที่จะต้องพัฒนาตนเอง

“การประเมินผลการประชุม สัมมนา” โดย คุณบัณฑิต อ่อนดำ ดำเนินการให้คน อปท. แสดงความคิดเห็น (1) พุดเรื่องแบบสอบถามการประเมินผลการประชุม (2) เสนอให้ตัวแทนในที่ประชุม สะท้อนความคิดเห็นเกี่ยวกับการประชุมตลอด 2 วัน (2.1) ได้อะไร (2.2) วิธีการที่ใช้บรรลุวัตถุประสงค์ หรือไม่ และ (2.3) ข้อเสนอแนะ

- **ผู้บริหารของระยอง** สำหรับระยองเองได้เข้าร่วมโครงการนี้เป็นครั้งที่ 2 แล้ว ในแต่ละ ครั้งก็มีความแตกต่างของการได้ประสบการณ์ที่มีความแปลกใหม่อยู่เรื่อย ๆ จากการที่เคยไปเข้าไป ร่วมประชุมในที่อื่น ๆ จะสังเกตได้ว่าเราได้แต่เพียงนั่งฟัง ไม่มีโอกาสได้พูด เสนอหรือแสดงความคิดเห็น แต่โครงการนี้แตกต่างกันออกไป และเจ้าหน้าที่ SDI ก็พร้อมที่จะรับฟังเรา **สิ่งที่เราได้คือรูปแบบใน การทำงานที่ดีขึ้น มีการจัดลำดับงาน มีกระบวนการที่จะสามารถได้งานที่ดี รวมทั้งเราสามารถที่จะ แสดงความคิดเห็นในทีมงานเราได้ วิธีการประชุมนี้นับเป็นวิธีการแปลกใหม่ที่ไม่ค่อยได้พบ เห็นบ่อยนัก ในเรื่องของข้อเสนอแนะคงจะเป็นเรื่องของเวลาที่ไม่อาจทำได้ตามกำหนด อาจจะเข้าไป หรือ น้อยไป สำหรับ อปท. ที่เพิ่งเข้ามาใหม่อาจจะยังแปลกใหม่ไม่รู้ว่าจะต้องทำอย่างไร ของระยองเองก็**

เช่นกันแรก ๆ ที่เข้ามา เราก็ไม่รู้จะทำอย่างไรเช่นกัน กว่าที่เราจะออกมาเป็นแผนได้ ก็ต้องใช้เวลาพอสมควร แต่ก็ค่อย ๆ พัฒนาและปรับปรุงไปเรื่อย ๆ จนทำแผนออกมาได้

- **คุณวิชัย บุญอุดมพร ปลัด อบจ.เชียงราย :** สมัยปัจจุบันภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ อปท.จะต้องมีการปรับตัวและพัฒนาอย่างต่อเนื่องเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ หากว่าผลการทำงานร่วมกันนี้เป็นสิ่งที่ดี น่าพอใจสามารถประเมินและชี้วัดได้ กล่าวคือหากว่าขณะนี้ อปท. ที่เข้าร่วมโครงการสถานภาพอยู่อย่างนี้แล้วเมื่อทำงานร่วมกันในการเพิ่มขีดความสามารถภายใต้กรอบระยะเวลา 2 ปี งานมีการพัฒนาขึ้นทั้งเทคโนโลยี บุคลากร องค์กร ก็คิดว่าโครงการนี้น่าจะต้องทำต่อเนื่องกันไป และขยายผล โดยรัฐบาลก็ต้องเข้ามาช่วยเหลือ อปท.จะขับเคลื่อนได้นั้นบางที่อาจจะต้องมีหน่วยงานภายนอกเข้ามาช่วยเหลือร่วมด้วย คิดว่าโครงการนี้เหมาะสมที่สุดในช่วงช่วงกระแสโลกาภิวัตน์ และในช่วงช่วงการกระจายอำนาจ

- **หัวหน้าส่วนโยธา อบต.บ้านฉาง** ในฐานะที่เข้าร่วมประชุมกับ SDI เป็นครั้งแรกได้ตอบตามประเด็นคำถามที่ว่าได้อะไร ประเด็นหลัก ๆ คือ อยากให้ทุกคนได้เปิดใจที่จะเรียนรู้ เพื่อจะได้รู้จักรูปแบบที่ดีที่เขาเสนอมาแล้วปรับใช้ หลักการคือให้ทาง SDI ได้เรียนรู้เรา ศึกษาเราอยู่กับเรา แล้วให้เราเดินได้ดี ไปในทิศทางเดียวกัน สำหรับคำถามเรื่องวิธีการที่ใช้ในการจัดประชุม เช่นนี้ มองว่าวิธีการจัดสัมมนาในรูปแบบสองชั้น โดยให้ อปท. อยู่ในวงใน แล้วก็ทีมวิจัยอยู่ในวงนอกมีการสลับที่กันทำกิจกรรม สังสรรค์ ทั้งทานข้าวเพื่อให้เกิดความคุ้นเคย มีการจับคู่ "บัดดี้" ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมซึ่งกันและกันด้วยนับเป็นเรื่องดีมาก สำหรับข้อเสนอแนะนั้น เสนอว่า การที่จะทำอะไรก็แล้วแต่เพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้นจะต้องยึดหลัก 4 ประการ (1) ทุกคนต้องมีใจรักที่จะทำ (ฉันทะ) (2) พากเพียรที่จะทำ (วิริยะ) (3) เอาจิตฝึกใจ (จิตตะ) (4) ใช้ปัญญาสอบสวน (วิมังสา) ซึ่งเป็นหลักตามคำสั่งสอนของพระพุทธเจ้า หากเรามีหลักยึดเช่นนี้งานทุกอย่างก็จะบรรลุความสำเร็จและเป็นประโยชน์แก่ทุกฝ่ายทั้งประชาชนและประเทศชาติ

- **คุณบัณฑิต อ่อนดำ** ประเมินผลการประชุมสัมมนา โดยกล่าวว่า วิธีการประชุมสัมมนา เช่นนี้ โดยกระตุ้นให้ทาง อปท. ได้มีอะไรนำเสนอก่อนนับเป็นวิธีการที่ดี มิใช่ในลักษณะ Lecture วิธีการเช่นนี้เป็นลักษณะของการเรียนรู้เพื่อการทำงานร่วมกัน วิธีการเช่นนี้ยึดอยู่ภายใต้ปรัชญาการทำงานที่ว่า การจะทำงานอะไรก็แล้วแต่จะต้องพูดถึงคนก่อนแล้วงานมาทีหลัง การจัดงานครั้งนี้โดยส่วนตัวนับว่าได้เรียนรู้ตรงนี้ค่อนข้างเยอะ

ถอดบทเรียนการประชุมสัมมนาในการประชุมร่วมระหว่างผู้บริหาร

และผู้ปฏิบัติงานอปท.กับนักวิจัยและพัฒนา พชบ.

วันเสาร์ที่ 17 – อาทิตย์ที่ 18 มิถุนายน 2547

ณ ห้องกระเเดด โรงแรมกรุงศรีริเวอร์ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

1.นักวิจัย โครงการ พชบ.

1.1 ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์ : โดยปกติเวลาดูแผนเราจะดู 2 ส่วน คือ (1) ดูที่ฟอร์มเมต หรือวิธีทำว่ามีการทำแล้วเป็นแผนหรือเปล่า บางครั้งก็ไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นแผน เพราะคนใช้ก็ไม่เข้าใจ เพียงแต่อาศัยคำหุรหุราใส่เข้าไปเท่านั้นเอง (2) ดูถึงความสอดคล้องรองรับกันขององค์ประกอบต่าง ๆ ของแผน ซึ่งจะทำให้เมื่อดำเนินการตามแผนแล้วบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ในแผน ซึ่งจะมีความเชื่อมโยงกัน เช่น ถ้ามีปัญหาลักษณะอย่างนี้ ๆ วัตถุประสงค์ก็ต้องสอดคล้องกับปัญหา เมื่อมีวัตถุประสงค์อย่างนี้ ๆ ก็ต้องมีเป้าหมายที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ และเมื่อมีเป้าหมายอย่างนี้ก็ต้องมียุทธศาสตร์ที่ทำแล้วก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงซึ่งแก้ปัญหาได้ เป็นไปตามวัตถุประสงค์และได้ตามเป้าหมาย เมื่อมียุทธศาสตร์อย่างนี้แล้วก็ต้องมีโครงการมีแผนงานรองรับ ซึ่งเมื่อปฏิบัติตามแผนเหล่านั้นแล้วก็จะเห็นโครงร่างนั้นว่ายุทธศาสตร์นั้นได้ปฏิบัติแล้ว และแผนเหล่านั้นมีความเพียงพอที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ตามเป้าหมาย

เมื่อมีโครงการนั้น ๆ แล้วก็ต้องมีวงเงินสนับสนุนจากงบประมาณ ซึ่งเมื่อใช้งบประมาณไปตามนั้นแล้วมาแยกแยะวิเคราะห์งบประมาณ จะพบว่างบประมาณสะท้อนความต้องการของแผน สะท้อนความอยากจะเห็น สะท้อนลักษณะคุณภาพของแผน ซึ่งจะต้องเชื่อมโยงกันในลักษณะอย่างนี้ สามารถตรวจสอบได้ แต่ทั้งหมดนี้คือเรื่องของการทำแผนเป็น แต่การทำแผนเป็นก็ไม่ได้แปลว่าจะทำแผนดี แผนดินนั้นอยู่ที่เนื้อหาข้างในแผน ว่าออกนโยบายเลือกเป้าหมาย จัดลำดับความสำคัญของปัญหาได้ดีหรือไม่ และมีมาตรการ มีโครงการที่รองรับและสอดคล้องกัน สร้างขีดความสามารถในการเลือกเนื้อหา พัฒนาเนื้อหาของแผนให้สะท้อนออกว่าเป็นผู้บริหารที่ดีที่มีความสามารถ

และอีกมิติหนึ่งก็คือ การปฏิบัติตามแผน การกำกับดูแลว่ามีการใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหาร ดังนั้นที่เราจะทำก็ต้องเป็นที่เราจะต้องเอาไปปฏิบัติจริง ไม่ใช่เป็นแผนที่เขียนแล้วเก็บไว้ ไม่ได้ไปส่งใครแล้วก็จบ เพราะฉะนั้น การปฏิบัติได้ของวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์ ของโครงการ เราจะทดสอบด้วยการดูว่าไม่เขียนอะไรที่สละสลวย หรือเพ้อฝันมากเกินไป แต่นำไปปฏิบัติไม่ได้ ได้แสดงความเห็นในเรื่องการจัดแผนแม่บทของ อบจ. จันทบุรี ว่าจะมี 2 ส่วน คือในส่วนของวิธีทำแผน และ ส่วนที่เกี่ยวกับเนื้อหาในแผน ที่นำเสนอมาเห็นว่าได้ระบุถึงสภาพปัญหาที่มากเกินไปจนเกรงว่าในระยะเวลาของแผนในช่วง 4 ปี อาจจะทำ

ทุกอย่างหมดไม่ได้ หรือว่าถ้าต้องทำทุกปัญหาหมดก็จะทำได้ไม่เท่าไร เห็นว่าน่าจะมีการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา โดยต้องแสดงให้เห็นว่ามีปัญหาอะไรที่เป็นที่เร่งด่วนที่สุดสัก 2-3 อย่าง ไม่เกิน 4 อย่างที่จะนำมาเป็นปัญหาที่เรามุ่งที่จะแก้ไขในช่วงระยะเวลา 4 ปีของแผนนี้ แล้วก็แก้ไขให้เห็นได้ถึงการเปลี่ยนแปลงในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ได้แสดงความคิดเห็นในเรื่องของสภาพปัญหาป่าไม้ถูกทำลาย การรุกรานเขตป่าอนุรักษ์ จึงอยากเห็นว่ามีมาตรการที่อาจจะไม่ต้องถึงกับการดำเนินการให้เป็นแผนที่สร้างป่าให้มีมากขึ้น แต่เป็นการรักษาให้คงอยู่และต้องใช้นโยบาย ใช้นวัตกรรม ใช้นวัตกรรมที่ใช้แผนที่เป็นจริงที่แสดงให้เห็นถึงความพยายาม มีงบประมาณ มีการใช้คนลงไปดำเนินการอย่างจริงจังในด้านวิสัยทัศน์ของจันทบุรีที่เลือกให้จันทบุรีเป็นเมืองน่าอยู่ เป็นศูนย์กลางของการเกษตรและการท่องเที่ยว โดยวิธีการบริหารจัดการที่ดี เห็นว่าเป็นวิสัยทัศน์ที่ดีมากที่แสดงให้เห็นถึงความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของจันทบุรี แต่ได้ตั้งข้อสังเกตในเรื่องของรายได้โดยเฉลี่ยของประชาชนในจันทบุรี เห็นว่ายังคงมีรายได้โดยเฉลี่ยต่ำอยู่ จึงเห็นว่าควรหาวิธีการเพิ่มมูลค่าให้กับประชาชนจันทบุรี โดยอาจจะต้องคิดถึงขั้นตอนของกระบวนการผลิต ซึ่งก็คือการแปรสภาพการทำอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร ซึ่งอาจจะต้องไปปรับแต่นโยบายว่าจะทำอะไรให้มีการรักษาค่า เพิ่มค่าของการผลิต ส่วนในแง่ของตลาดเห็นว่าทางจันทบุรีควรคิดถึงการวางสถานะในเรื่องของขีดความสามารถทางการผลิต ผลผลิตภาคเกษตรในตลาดโลกด้วยว่าทำอะไรให้ต่างประเทศสามารถบริโภคผลไม้มของจันทบุรีได้ เพื่อให้ผลประโยชน์ได้กลับไปอยู่ที่คนจันทบุรี ทำให้จันทบุรีได้เป็นศูนย์กลางของโลกในเรื่องของผลไม้ ซึ่งคิดว่าสิ่งเหล่านี้จะทำให้รายได้ของชาวจันทบุรีเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นเมื่อมีโครงการที่มีเป้าหมาย วัตถุประสงค์อย่างนี้ ในเรื่องนี้ ก็ต้องมียุทธศาสตร์ แผนงาน ซึ่งไม่ใช่เรื่องที่เฉพาะเพียงว่าส่งแค่เหตุการณ์จากจันทบุรีไปนำเสนอสินค้าเท่านั้น ในด้านวัตถุประสงค์ ที่เขียนมาทั้ง 7 ข้อ นั้นถือว่าเป็นเรื่องที่ดี แต่ยังมีลักษณะของความเป็นGeneric ที่แสดงถึงวัตถุประสงค์ทั่วไป ซึ่งถ้าเอาวัตถุประสงค์ดังกล่าวไปใช้ใน จังหวัดอื่นๆ ก็ได้ แสดงให้เห็นว่าวัตถุประสงค์ที่เขียนมานี้ไม่สะท้อนให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะ แต่เราต้องการวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่ตอบสนองต่อการแก้ปัญหาที่เราได้เลือกจากการจัดลำดับความสำคัญมาแล้ว และก็ก็เป็นเรื่องที่มีลักษณะเฉพาะของพื้นที่เท่านั้น จึงไม่ควรเขียนวัตถุประสงค์ในแบบที่ใช้ได้กับทุกพื้นที่ ในด้านเป้าหมาย เห็นได้ว่าเขียนได้อย่างชัดเจน แยกออกได้เป็นหลายด้าน แต่คิดว่าน่าจะมีตัวเลขที่ระบุให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมตามวัตถุประสงค์ ในด้านกลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ ที่เขียนมานั้นได้นำเอากลยุทธ์มาใส่เป็นเวลา ซึ่งเห็นว่า ยุทธศาสตร์จะใหญ่กว่ากลยุทธ์ แต่ทั้งนี้ ทั้งกลยุทธ์และยุทธศาสตร์ต่างก็เป็นวิถีทางที่จะบรรลุสู่เป้าหมายตามวัตถุประสงค์ที่จะบ่งบอกให้คนรู้ถึงวิธีที่จะทำให้ได้ตามวัตถุประสงค์ ดังนั้นกลยุทธ์จึงไม่ต้องระบุเวลา สิ่งที่ต้องระบุถึงเวลานั้น ควรจะเป็นโครงการหรือ แผนงานได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ว่า การประชาสัมพันธ์นั้นบางครั้งก็ใช้

เกินความหมาย ในความเป็นจริงการประชาสัมพันธ์เป็นการสร้างความเข้าใจและการทำให้คนเห็นด้วย เช่น กรณีการกระจายอำนาจยังไปได้ช้า เพราะการประชาสัมพันธ์ไม่ดีคนจึงไม่เข้าใจ จะเห็นว่าความเข้าใจอย่างนั้นมันยังไม่ถูกต้องทั้งหมด เนื่องจากกระบวนการในการสร้างความเข้าใจไม่ได้มีเพียงแค่การประชาสัมพันธ์ จึงเป็นเหตุผลที่ทางโครงการไม่ได้ใช้วิธีการเชิญมาอบรม แต่ต้องใช้กระบวนการที่ต้องใช้เวลานาน 2 ปี โดยใช้คนเดิมซ้ำกันทุกครั้ง และเป็นการทำงานร่วมกันโดยใช้กิจกรรมที่หลากหลาย การสัมมนาและการฝึกอบรมเป็นส่วนหนึ่งเท่านั้นคือการสร้างกระบวนการ ขบวนการคือ คนเห็นด้วยและเข้าใจ การกระจายอำนาจและมุ่งจะผลักดันการกระจายอำนาจต่อไปอย่างต่อเนื่องเป็นขบวนการ ในขณะที่กระบวนการก็คือ กรรมวิธีที่ทำซ้ำและหลากหลายกับกลุ่มบุคคลซึ่งเป็นคนเดิมจนกระทั่งได้รับในเชิงปริมาณมากพอจนตกผลึก ซึ่งเป็นการเปลี่ยนในเชิงคุณภาพ คือ เปลี่ยนความคิด เข้าใจ ปฏิบัติได้ และจะมีปฏิกิริยาตอบสนองต่อสถานะที่เผชิญอยู่แตกต่างไปจากเดิม คิดแบบคนที่เข้าใจและสนับสนุนการกระจายอำนาจ พฤติกรรมที่ออกมาก็จะสะท้อนออกถึงสถานะอันนั้น ซึ่งจะเห็นว่าลักษณะอย่างนี้มันไม่ได้เกิดจากการประชาสัมพันธ์ แต่เป็นกระบวนการสร้างความเข้าใจ กระบวนการสร้างความเชื่อให้เห็นร่วมกัน ซึ่งจะต้องทำเป็นกระบวนการ ถ้าเข้าใจความแตกต่างระหว่างสองส่วนนี้ได้ ก็จะนำไปสู่กระบวนการคิดในวิธีที่แตกต่างกัน

แผนที่นำเสนอมา 2 แผน คือ (1) แผนแม่บท และ (2) แผนปฏิบัติการ ซึ่งทั้งสองแผนดังกล่าวเป็นแผนการทำงานขององค์กรทั้งองค์กร แต่แผนพัฒนาขีดความสามารถซึ่งจะเป็นแผนพัฒนากลไกการทำงานของตัวองค์กรเองซึ่งจะมี 5 แผนด้วยกัน คือ (1) แผนพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการ (2) แผนบุคคล (3) แผนองค์กร (4) แผนพัฒนาระบบงาน (5) แผนพัฒนาเทคโนโลยี ทั้ง 5 แผนนี้เป็นตัวเสริมเข้ามาตามปกติเวลาทำแผนนั้นไม่จำเป็นต้องมี 5 แผนดังกล่าว เพราะว่าสิ่งเหล่านี้ถือว่าองค์กรมีอยู่ในตัวแล้ว เนื่องจากเราต้องการเริ่มต้นที่ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการการพัฒนาและมีขีดความสามารถในการพัฒนาตนเองได้ และเราอยากจะเห็นการพัฒนาเต็มตามขีดความสามารถของอปท. เราจึงมีโครงการนี้ร่วมกันทำ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในองคาพยพของตัวองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท ให้มีการพัฒนาขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม อย่างมีแผน และอย่างเห็นได้ชัด จึงมีแผนพัฒนาขีดความสามารถเสริมเข้ามา **แผนที่ 5 นี้จะนำเข้ามาใช้ก็ต่อเมื่อเราเห็นว่ามีปัญหาและต้องการจะก้าวกระโดดต่อไป ในบรรดา 5 แผนนี้ เช่นว่า แผนคนก็จะรู้ว่า จะพัฒนาคนอย่างไร แผนองค์กรจะพัฒนาองค์กรอย่างไร แผนระบบงานจะพัฒนาอย่างไร แต่แผนพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการนี่ถือเป็นตัวใหม่ซึ่งฟังแล้วค่อนข้างจะเป็นนามธรรมซึ่งจะยากหน่อย**

การบริหารจัดการคืออะไร ผมใช้คำนี้ในความหมายว่า MANAGEMENT ก็คือพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการ MANAGEMENT CAPABILITY คำนี้หมายความว่าเราต้องการเห็นที่ อปท. มีการบริหารจัดการ ก็เพราะว่าราชการส่วนใหญ่ไม่มี และมีไม่ได้ เพราะเงื่อนไขของสิ่งแวดล้อมในระบบราชการ ก็คือว่าองค์กรในระบบราชการก่อนหน้านี้ สมัยที่ผมรับราชการอยู่ซึ่งคงไม่แตกต่างจากกันมากนัก อาจจะแตกต่างแบบผิวเผินอยู่บ้าง แต่ปัจจุบันนี้ก็มี กพร. ขณะที่ผมเป็นอธิบดีผม MANAGE ไม่ได้เลย เพราะว่าคำว่า MANAGEMENT คือการใช้ Decision Making หรือการตัดสินใจใช้ดุลยพินิจไปขับเคลื่อนการทำงานขององค์กร ก็คือไปตัดสินใจในเรื่องคน ในเรื่องเงิน และในเรื่องของพัสดุ ที่เรียกกันว่า 3M คือ Man Material และ Money ผมต้องไปตัดสินใจว่าจะใช้เงินยังไงจึงจะเป็นประโยชน์กับราชการมากที่สุด แต่ผมตัดสินใจไม่ได้ เพราะว่าเขาเขียนกฎระเบียบไว้แล้วว่าจะใช้เงินต้องใช้ตามหลักเกณฑ์อย่างไร เพราะฉะนั้นระบบราชการจึงเป็นระบบที่เขาเรียกกันว่า Rule Driven หรือระบบที่ขับเคลื่อนด้วยกฎระเบียบ กรมบัญชีกลางเขียนกฎระเบียบไว้หมดสำหรับส่วนราชการทุกที่ใช้เหมือนกันทั่วประเทศไทย เพื่อมีมาตรฐานเดียวกัน แต่ปัจจุบันนี้กรมบัญชีกลางเขาก้าวหน้าไปเยอะแล้ว ก.พ.เองก็มาเขียนกฎระเบียบเรื่องเกี่ยวกับคน Promote คน หรือจะแต่งตั้งคน จะถอดถอนคนต้องเป็นไปตามกฎระเบียบหมด เวลาที่คุณจะมีดุลยพินิจ เช่นว่า อธิบดีเห็นว่าคนนั้นคนนี้มีหน่วยก้านดี น่าจะส่งเสริมให้ก้าวหน้าให้ทำงานตำแหน่งที่ดีขึ้น สูงขึ้น หากทำเมื่อไหร่ก็就会被สอบสวนทันที เพราะฉะนั้นการใช้ดุลยพินิจในเชิงการบริหารคนทำไม่ได้ และต้องเรียนว่าไม่ได้ทำ เพราะข้าราชการระดับสูงจะไม่ไปยุ่ง เพราะจะมีปัญหาการถูกสอบสวนอะไรต่าง ๆ เพราะฉะนั้นก็ต้องปล่อยให้ไปไปตามกฎ ไล่กันไปตามอาวุโส มีเงื่อนไขอะไรต่าง ๆ ก็จะทำให้เป็นไปตามเงื่อนไขนั้นหมด เงื่อนไขอันอื่นก็ทดแทนกันไม่ได้ เพราะฉะนั้นจะบริหารเงินก็ไม่ได้ บริหารคนก็ไม่ได้ บริหารพัสดุก็ไม่ได้ ทั้งองค์กรจะขับเคลื่อนด้วยกฎระเบียบ ผมเป็นอธิบดีไปเมืองนอก 2-3 อาทิตย์ก็ไม่มีไร กรมไม่เคยล้มก็ทำงานไปได้ตามปกติ เพราะทุกอย่างไปได้ตามกฎระเบียบหมด เพราะฉะนั้นในระบบราชการจึงเป็นองค์กรที่ไม่มีการบริหารจัดการ เราก็มองไม่เห็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรใหม่ในระบบภาคสาธารณะของประเทศไทย อบต.ใหม่เอี่ยม เทศบาลก็แปลงรูปมาค่อนข้างใหม่ อบจ.นี่ก็แปลงรูปใหม่ ไม่อยากเห็นองค์กรใหม่ ๆ เหล่านี้ไปลอกเลียนวิธีทำงานและวัฒนธรรมองค์กรจากระบบราชการเดิม ซึ่งระบบมันค่อนข้างที่จะล้าหลังและไม่ทันสมัย เราก็อยากจะเห็นองค์กรเหล่านี้มีการพัฒนาขึ้นมาอย่างเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการ

การบริหารจัดการก็คือการใช้ดุลยพินิจของผู้บริหารไปขับเคลื่อนการทำงานขององค์กรเพื่อให้องค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ได้โดยใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด มีประสิทธิภาพสูงสุด และมีคุณภาพดีที่สุด ที่เราต้องมาพูดเรื่องนี้ก็เพราะว่าขณะนี้ประเทศไทยเอียงเกินไป

ในทางใช้กฎระเบียบ แต่ไม่ได้แปลว่ากฎระเบียบไม่ดีทั้งหมด กฎระเบียบที่ดีจำเป็นต้องมีใน ขอบข่าย ระดับที่เหมาะสมระดับหนึ่ง การบริหารจัดการจำเป็นต้องมีในระดับที่เหมาะสม ระดับหนึ่ง ทั้งสองส่วนต้องถ่วงดุลกัน ต้องมีทั้งกฎระเบียบพอสมควร และคล่องตัว ต้องมี การตัดสินใจใช้ดุลยพินิจในเวลาที่ต้องตัดสินใจ และเหมาะสมที่จะตัดสินใจ เพราะฉะนั้น เราก็อยากเห็นว่า Manager ที่ อปท. จะเป็น อบต. เทศบาล หรือ อบจ. ก็ตาม ได้ใช้ Management Decision มีการจัดการขับเคลื่อนองค์กร แล้วก็สร้างกฎระเบียบขึ้นมา จำนวนหนึ่งพอสมควรไม่มากเกินไป มีความคล่องตัว

เพราะฉะนั้นจะวัดได้อย่างไรว่าขณะนี้มีปัญหาในการบริหารจัดการ เนื่องจากว่าเรา ลอกเลียนระบบราชการมาก็เชื่อว่าการบริหารจัดการในระดับ อปท.ยังมีไม่พอ บางที่อาจจะมีเยอะ บางที่อาจจะมีน้อย เพราะฉะนั้น นักวิจัยและผู้บริหาร อปท.ซึ่งทำหน้าที่ส่วนนี้ก็ต้องไปทำ หน้าที่ประเมินสถานการณ์ ไปตรวจวัด ว่าการบริหารจัดการมีมากน้อยแค่ไหน และขาด แคลนอะไร ในการสร้างการบริหารจัดการขึ้นมา ประการหนึ่งคือการไปลดกฎระเบียบ แล้วก็ไปเสริมความสามารถในการตัดสินใจ โดยจัดระบบว่าด้วยการตัดสินใจขึ้นมา การที่จะ กล้าตัดสินใจ และตัดสินใจได้ถูกต้องนั้นจะต้องมีภาวะผู้นำ ก็ต้องไปสร้างความเป็น ผู้นำ หรือไปสรรหาคนที่มีลักษณะของความเป็นผู้นำ และ Promote ขึ้นมาเรื่อย ๆ ส่งเสริมให้เขาขึ้นมาสู่ตำแหน่งของการนำ หรือว่าสร้างองค์คณะของผู้นำขึ้นมา

ในเรื่องของการบริหารจัดการผมคิดว่ายังมีอีกมิติหนึ่ง คือ ทุกเรื่องเป็นการบริหาร จัดการหมด ไม่ว่าจะเป็นเรื่องคน เรื่องเงิน เรื่ององค์กร ต่างก็เป็นการบริหารจัดการได้ หมด แต่ในความหมายของเราตรงนี้ เราจะหมายถึงการบริหารจัดการซึ่งไม่เกี่ยวกับ 4 แผน เพราะ เราได้แยกทั้ง 4 แผนนั้นไปแล้ว เพราะฉะนั้นตรงนี้จึงไม่ควรทำซ้ำ หากไม่ทำซ้ำแล้วจะมีอะไรบ้าง นั่นคือ ให้ไปดูว่า (1) มี Management หรือไม่(2) มี Leadership หรือไม่ และ (3) มี Monitor และ Coordinate ของเรื่องต่าง ๆ ตามแผนปฏิบัติการและแผนพัฒนาขีดความสามารถ อื่นๆ อีก 4 แผนหรือไม่ (4) มีการใช้ Information การใช้ข้อมูล (4.1) มีระบบข้อมูลเพื่อ การบริหารจัดการ MIS หรือไม่ ถ้าไม่มีก็ต้องทำให้เกิดขึ้น (4.2) มีแล้วใช้หรือไม่ ทำ อย่างไรจะให้เกิดการใช้ขึ้นเป็นประจำ ทำให้ผู้บริหารได้ใช้ข้อมูลอันนั้นมาประกอบการ ตัดสินใจ ไม่ใช่ตัดสินใจจากความรู้สึก (5) ทำอย่างไรจะให้ผู้บริหารใช้การวางแผนที่จัดทำ โดยใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหาร คือบริหารตามแผน

อยากให้เข้าใจตรงกันว่าการตั้ง อบจ.รูปแบบใหม่มาตั้งที่หลัง อบจ. มีอำนาจ ปฏิบัติการเต็มพื้นที่ จังหวัดนั้น ๆ ส่วน อบต. มีอำนาจเฉพาะในตำบล นั้น ๆ บางคนก็ เสนอให้ยุบ อบจ. บางคนเสนอให้ยุบ อบต. คนที่ทำงานเลยขัดแย้งกันเอง แทนที่จะร่วมกัน เรียกร้องให้มีการกระจายอำนาจมากขึ้น ตรงนี้พอทำไประยะหนึ่งในรัฐธรรมนูญเขียนชัดว่าต้องมี การกระจายอำนาจ และขั้นตอนว่ากระจายเมื่อไหร่ เท่าไหร่ และกระจายอย่างไร ก็เห็นว่าจะต้องมี การแก้ไขเวลานี้ก็คือมีการประกาศอำนาจหน้าที่ของ อบจ. เพื่อให้ อบจ. ไม่ทำในเรื่องซึ่ง อบต.

ทำได้ อำนาจรัฐของ อบจ. ยังมีในขอบเขตทั่วทั้งจังหวัด และขณะเดียวกัน อบต. ก็ยังมีอำนาจในเขต อบต. ทำ เช่นในเรื่อง บ่อน้ำในตำบล หรือการสร้างถนนในตำบล และก็ เป็นเรื่องที่ อบต.ใด อบต. หนึ่งทำไม่ได้ เช่นเรื่องการทำสนามกีฬาจังหวัดซึ่ง อบต.ใด อบต.หนึ่ง ทำไม่ได้ หรือสะพานข้ามคลองอีกข้างหนึ่งเป็นเทศบาลอีกข้างหนึ่งเป็น อบต. อบต.ทำไม่ได้ เทศบาลก็ทำไม่ได้ ก็ให้ อบจ.ทำ แผนของจังหวัด ซึ่งนำแผนแต่ละที่มา รวมกัน คือ อบจ. ควรทำในเรื่องที่ใหญ่กว่า กว้างกว่า เช่นเรื่องเตาเผาขยะ อบต. ทำ ไม่ได้เพราะไม่คุ้มค่า ระยะนี้เป็นระยะที่ อบต. กำลังปรับเปลี่ยนผังเมือง อาจต้องใช้เวลาระยะ หนึ่ง ตรงนี้อาจเป็นการแก้ปัญหาโดยคำสั่งทางการบริหาร ซึ่งแก้ปัญหาไปแต่ในทางกฎหมาย อำนาจยังทำได้อยู่ เช่น อบจ. จะไปทำบ่อน้ำในตำบล ก็ยังทำได้อยู่ แต่ในทางปฏิบัติถ้า อบจ. ทำ ได้ อบจ. ไม่ควรทำ แต่ถ้า อบต. ไม่ได้ทำเพราะไม่มีเงินหรือเพราะว่าไม่เห็นความสำคัญแต่ว่า อบจ.ทนไม่ได้ที่จะให้คนอดน้ำ อบจ.จะต้องเข้าไปทำเพราะทำในสิ่งซึ่ง อบต.ไม่ได้ทำ คิดว่าหลักนี้ จะสอดคล้องเหมาะสมกับหลักการปกครองที่ต้องการจะเป็น คือจะมีโครงสร้างของ อบท. 2 ชั้น ชั้นที่ 1 คือโครงสร้างชั้นล่าง มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชันติดพื้นดิน ชันราก หญ้าคือ อบต.และเทศบาล และก็มีโครงสร้างชั้นบนคือ อบจ. ซึ่งทำหน้าที่ประสานและ ทำในเรื่องใหญ่มองในภาพรวม ทำระยะไกล และให้ความช่วยเหลือสนับสนุนถ้าเรา operate กันได้อย่างนี้ก็จะสนับสนุนและเลิกทะเลาะกัน

สำหรับพวกเราที่สนับสนุนการปกครองส่วนท้องถิ่น อบจ. มีพื้นที่ อบต. ก็มีพื้นที่ มัน แยกอำนาจกัน เรื่องที่เป็น local issue เป็นประเด็นที่เป็นปัญหาของท้องถิ่น (รากหญ้า) ก็คือ ปัญหาของ อบต.หรือปัญหาของเทศบาล ประเด็นซึ่งเป็นปัญหาของจังหวัด เป็น Province issue ก็ อบจ.ทำ ประเด็นซึ่งเป็นปัญหาของประเทศ National issue ก็รัฐบาลกลางทำ แต่ถ้าหากว่าเรื่อง บางเรื่องเป็นเรื่องใหญ่ระดับชาติ เช่น ตั้งสนามบินระหว่างประเทศ ที่จังหวัดเชียงราย ความจริงทำ ที่ จ.เชียงรายจบไม่ต้องที่อื่นทำ แต่ไม่ใช่เรื่องของเชียงราย เพราะผลประโยชน์ที่เกิดนอกเชียงราย เยอะแยะ อันนี้เป็น National issue รัฐบาลต้องทำแต่ไปทำที่เชียงราย รัฐบาลกลางต้องมีตัวแทน ไปทำที่จังหวัดนั้น ๆ ก็คือผู้ว่า ต้องไปทำที่เชียงราย รัฐบาลกลางต้องมีตัวแทนไปทำที่จังหวัด นั้น ๆ ก็คือผู้ว่าทั้ง อบต. ทั้ง อบจ. ทั้งเทศบาล หลักนี้เป็นหลักที่เรายึดและมีความเข้าใจเดียวกัน และ หยุดได้แย่งกันเอง

ประเด็นของแผนพัฒนาระบบงาน คือ การทำให้ระบบงานมีความสั้น ง่าย สะดวก รวดเร็ว และทันสมัย โปร่งใส และรอยยิ้ม เรื่องระบบงานเป็นคนละเรื่องของ โครงสร้างองค์กร ระบบงานคือ วิธีการทำงาน ระบบการทำงาน ระบบการจัดเก็บภาษี ระบบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง ระบบการจดทะเบียนพาณิชย์ เพราะฉะนั้นการทำแผน ต้องยกไปอย่างเป็นระบบ ๆ ขั้นตอนการทำงานในการเสียภาษี ถ้าระเบียบไม่ดีก็ต้องไป แก้ที่ระเบียบ ดูว่าขณะนี้เป็นอย่างไร ในนี้ก็ต้องสะดวก ง่าย รวดเร็ว ทีมงานต้องไปวัดใน

เรื่อง ๆ หนึ่งว่าแต่ละอย่างใช้ระยะเวลาเท่าไรก็ต้องบันทึกไว้ ทุกแผนต้องมีการสำรวจสภาพก่อนที่จะไปทำแผน คือ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และวิสัยทัศน์ คือเรื่องการพัฒนา ระบบงาน มีตัววัดได้โปร่งใส คือ ระเบียบขั้นตอนมีการเขียน การบันทึก ขั้นตอน วิธีการทำงาน เพื่อบันทึกไว้ตามที่ทำจริง คือทำตามสิ่งที่เขียน และเขียนตามที่ทำ ผลผลิตคือ การให้บริการมาตรฐาน หยุดนิ่งจนถึงวันที่เราพัฒนา แต่เราสามารถทำได้โดยการหยิบมันขึ้นมาดูและแก้ไข อ่านทั้งหมด ลดได้ เพิ่มได้ นี่คือการพัฒนาระบบงาน สิ่งที่เราบันทึกไปแล้วขั้นตอนการทำงานทั้งหมดว่าอย่างไร ระบบงานคือ process คือขั้นตอนการทำงาน

อำนาจรัฐระดับท้องถิ่นเป็นอำนาจรัฐที่มีความจำกัด 2 มิติ 1.เรื่องราวที่จะต้องทำ ถ้าเป็นอบต. ทำเรื่องระดับจังหวัดไม่ได้ ถ้าเป็น อบต. และ อบจ.ทำเรื่องระดับชาติไม่ได้ เช่น จะสร้างสนามบินระดับชาติ ไม่ได้ แม้จะทำอยู่เต็มตำบลก็ทำไม่ได้ หรือจะทำการต่างประเทศมีทูตของ อบต.ไปอยู่ที่ไหนไม่ได้ เรื่องทูตเป็น national Affair เป็นภารกิจระดับชาติ หรือ อบจ.จะมีกองทัพไม่ได้ เป็นเรื่องระดับชาติ และ 2 การจำกัดพื้นที่ อบต.ทำได้เฉพาะในตำบลเท่านั้น ทำนอกเขตไม่ได้ เพราะจำกัดด้วยอาณาเขต ข้อจำกัดในเชิงภูมิศาสตร์ เพราะฉะนั้นการใช้เงินก็เหมือนกัน การใช้เงินนอกเขตพื้นที่ไม่ได้ แต่ถามว่า อบจ.ขอนแก่นจะนำเงินไปให้โรงเรียนใน ต.ขอนแก่นได้ เพราะอยู่ในจังหวัดขอนแก่น และฟังจะอุดหนุน สามารถส่งเงินไปได้ ที่ไม่ยากให้ทำคือ ไปแย่งเขาทำ คือ เขาจะขุดบ่อน้ำก็ไปขุดให้เขา อย่างนี้ไม่ควรจะทำ แต่ถ้าส่งเงินไปให้เขาขุดอย่างนี้ได้ หลักก็คือการสร้าง ความเข้มแข็งในแต่ละการปกครองตนเอง ถ้าจะเข้มแข็งจริง ๆ ต้องมีรายได้ตัวเอง แต่ถ้าไม่มีรายได้ตัวเองได้ จะขอเงินอุดหนุนได้ อุดหนุนลงได้ แต่ถ้าอุดหนุนเพิ่มไม่ได้ จะมีข้อห้ามว่าห้ามอุดหนุนจังหวัด ห้ามอุดหนุนผู้ว่า กรมจะขอให้ อบจ.อุดหนุนไม่ได้เพราะเป็นส่วนกลาง

เรายังมีภารกิจที่ต้องทำร่วมกันอีกมาก เพราะฉะนั้นเราก็ยังต้องช่วยกันทำงานให้สำเร็จ แต่ความสำเร็จไม่ได้ แปลว่า อบต. จะได้รับการพัฒนาได้ดีขึ้น คนของอบต.จะดีขึ้นและนักวิจัยจะได้รับการเรียนรู้จาก อบต. เท่านั้น แต่ยังหมายความว่า กระบวนการกระจายอำนาจจะมีแกนหลักในการช่วยขับเคลื่อน พิสูจน์ให้สังคมไทยและโลกเห็นว่าการกระจายอำนาจเป็นสิ่งที่ถูกต้อง ดีงามและสามารถทำได้ เราจึงยอมรับว่ามันไม่ได้มีเฉพาะด้านดีเท่านั้น

2.เจ้าหน้าที่ อบต.

2.1 คุณวรวิทย์ ศุภโชคชัย(นายกเทศมนตรี เทศบาลนครระยอง) ในครั้งนี้ มาแล้วได้ความรู้ในการบริหารจัดการ ความรู้ในการจัดทำแผน ผมมั่นใจว่าทุกท่านได้ะไรไปเยอะแยะ อย่างน้อยๆ เขาก็ได้รอยยิ้มกลับไป ได้ความอบอุ่นกับผู้ร่วมงานทุกท่าน โอกาสหน้า ท่านอาจารย์อย่าลืมเชิญผมมาประชุมด้วยนะครับ ผมจะนำความรู้ที่ได้จากการประชุมครั้งนี้นำไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดประโยชน์กับท้องถิ่นและจะนำความรู้ไปถ่ายทอดให้กับท้องถิ่นอื่นๆ ขอขอบคุณครับ

2.2 คุณปรีชา ดัสดุลย์ (ประธานสภา อบต.บางนมโค) เข้าร่วมประชุม 2 ครั้ง เพิ่งเริ่มเข้าใจในโครงสร้างของการประชุมและโครงการ การมาประชุมครั้งนี้เริ่มเห็นว่ามีแนวคิดที่เป็นรูปแบบที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความโชคดีที่ได้เข้าร่วมพัฒนาครั้งต่อๆ ไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 10 แห่ง จะได้มีการเพิ่มขีดความสามารถได้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันระหว่างอปท. ต่างๆ ขอขอบคุณครับ

2.3 คุณวิราภรณ์ ไคลงชัย (เทศบาลนครระยอง) จากประสบการณ์ที่ได้จากการทำงานกับสถาบันฯ จะได้คำว่า กำแพงที่กั้นอยู่ คือ งานที่ไม่สามารถทำได้ด้วยตัวเราคนเดียว จะได้การทำงานที่เป็นทีม ปกติคือ งานฉันของฉันก็จะมาทำกัน แผนที่ทำกันมานั้นระยองได้นำไปปฏิบัติ ส่วนสถาบันวิจัย ความรู้สึกที่ได้รับ คือ ความอบอุ่นที่ได้รับจากพี่ๆ นักวิจัยทุกๆ ท่านให้ความรู้สึกเหมือนอยู่ในบ้านตัวเอง ขอขอบคุณค่ะ

2.4 คุณนิภา เพ็ชรคุ้ม (อบต.บางนมโค) ได้ทราบถึงปัญหาขององค์กรแต่ละองค์กรที่มีขนาดที่ต่างกัน และก็นำปัญหามาแลกเปลี่ยนกันเพื่อช่วยกันแก้ไขและจะนำปัญหาที่เกิดขึ้นพร้อมทั้งแนวทางในการแก้ไขนำไปปฏิบัติต่อไป ขอขอบคุณค่ะ

2.5 คุณภิเศก นวพันธุ์ (อบจ.จันทบุรี) เรื่องยืมเป็นเรื่องสำคัญ ผมใช้เป็นประจำและมองว่า 1. เป็นการผูกมิตร 2. เป็นการสร้างกำลังใจให้ตัวเองเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหามีบทกลอนที่ผมเคยอ่านเจอในหนังสือ กล่าวถึงการยืมที่เป็นเรื่องง่ายๆ ครับ

เป็นการยืมได้ไม่ต้องฝืน	เมื่อซีฟขึ้นเหมือนบรรเลงเพลงสรรค์
แต่คนซึ่งคนชมนิยมกัน	ต้องใจมันยืมได้เมื่อภัยมา

**ถอดบทเรียนการประชุมสัมมนาเพื่อรายงานความก้าวหน้าในการดำเนินงานตามแผน
และการปรับปรุงแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
วันเสาร์ที่ 9 – อาทิตย์ที่ 10 ตุลาคม 2547
ณ ศาลาประชาคม องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น**

1. นักวิจัยโครงการ พบ.

1.1 ดร.สมชัยฤชุพันธุ์ : โครงการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญได้กำหนดว่าให้ออกกฎหมายซึ่งกำหนดขั้นตอนในการกระจายอำนาจไว้ให้ชัดเจน ซึ่งก็ได้มีการปฏิบัติตามนั้นโดยการออกกฎหมาย พรบ.แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ซึ่งประกาศใช้เมื่อ พ.ศ. 2542 โดยกฎหมายนี้ได้ระบุภารกิจหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 5 ประเภท (อบจ. เทศบาล อบต. กทม. และพัทยา) ใน พรบ. ฉบับดังกล่าวได้กำหนดว่าส่วนกลางต้องกระจายอำนาจให้กับส่วนท้องถิ่นภายในกำหนดเวลา 4 ปี สำหรับทุกกรณี ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่เป็นภารกิจที่ท้องถิ่นซึ่งส่วนกลางทำอยู่ในขณะที่มีการประกาศใช้กฎหมาย หรือเป็นภารกิจซึ่งส่วนกลางทำอยู่ในบางที่แต่ว่าส่งผลกระทบต่อท้องถิ่นอื่น และภารกิจอื่น ๆ โดยทั้งหมดกำหนดเป็นเวลาเดียวกันคือ 4 ปี

นอกจากนี้ ใน พรบ. กำหนดว่าส่วนกลางต้องจัดให้ท้องถิ่นมีรายได้ของท้องถิ่นเพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนเท่ากับ 20% ของรายได้ของส่วนกลางในปี 2544 และเพิ่มเป็น 35% ในปี 2549 นั่นคือใช้เวลา 5 ปีในการเพิ่มขึ้น 15% เพิ่มเป็น 20% ในปี 2544 คือเพิ่มจากเดิมที่มีอยู่ 10% ของรายได้ของรัฐบาล ปัจจุบันนี้เพิ่มขึ้นอยู่ที่ 23.5% ในปี 2548 (ปีงบประมาณ)

กฎหมาย แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจกำหนดให้มีคณะกรรมการกระจายอำนาจซึ่งประกอบด้วยบุคคล 3 ฝ่าย ได้แก่ (1) ฝ่ายข้าราชการส่วนกลาง จำนวน 12 คน (2) ฝ่ายผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 12 คน และ (3) ฝ่ายผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 12 คน

เพราะว่าเรามีรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องกระจายอำนาจ และต้องมีการปกครองตนเองของท้องถิ่น เรามีกฎหมาย แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เรามีคณะกรรมการกระจายอำนาจซึ่งประชุมกันเป็นประจำแล้ว และเราก็มีการถ่ายโอนอำนาจลงมาแล้ว โดยแบ่งเงินมาให้จำนวนมากจำนวนหนึ่งแล้ว แต่ถามว่า การกระจายอำนาจที่แท้จริง และการปกครองตนเองของท้องถิ่นอย่างแท้จริงได้เกิดขึ้นทั่วถึงแล้วหรือยังในประเทศไทย?

ก็ต้องยอมรับว่าส่วนใหญ่ยังไม่ได้เกิด เมื่อวิเคราะห์แล้วจะพบว่ามียุทธศาสตร์ 4 ปัจจัยชี้ขาดการกระจายอำนาจและการปกครองตนเองของท้องถิ่นน่าจะมีอยู่ 4 ปัจจัย

(1) มีการแบ่งแยกอำนาจของท้องถิ่น ซึ่งขณะนี้ส่วนกลางใช้แทนอยู่ภารกิจที่ต้องทำคือต้องมีการถ่ายโอนภารกิจ

(2) บทบาทของส่วนกลางต้องเปลี่ยนไป เพราะส่วนกลางจะเลิกทำงานที่เคยทำในท้องถิ่น จะเปลี่ยนจากผู้ทำ ผู้ปฏิบัติการ (Operator) มาเป็นผู้กำกับดูแล (Supervisor) ผู้ให้การสนับสนุน (Promoter) ผู้กำหนดมาตรฐาน เกณฑ์คุณภาพ (Standard Setter) ผู้เกื้อกูล(Facilitator)ให้เกิดการปฏิบัติ เช่น เกิดการขุดถนน ขุดบ่อน้ำ มีการประปา มีการศึกษาเกิดขึ้น บทบาทของส่วนกลางก็ต้องเล็กลง อำนาจรัฐส่วนกลางจะเล็กลง อำนาจรัฐส่วนท้องถิ่นจะเพิ่มขึ้น แต่ผลรวมของอำนาจโดยรวม ทั้งส่วนกลาง และส่วนท้องถิ่นต้องไม่มากกว่าก่อนการกระจายอำนาจ ถ้าบวกกันแล้วได้มากกว่าก่อนการกระจายอำนาจ นั่นก็แปลว่าอำนาจรัฐโดยรวมเพิ่มขึ้น ซึ่งไม่ตรงกับแนวคิดของการที่จะลดขนาดของภาครัฐบาล และ ขนาดของภาครัฐบาลที่อำนาจรัฐใหญ่ขึ้นนั้นไม่ดี เพราะอำนาจรัฐคือส่วนที่แบ่งมาจากอำนาจของประชาชน ถ้ารัฐบาลมีอำนาจมาก ประชาชนจะมีอำนาจน้อย สิทธิมนุษยชนจะถูกกดทอนลงไป กระแสของโลกนั้นมีแนวโน้มที่จะลดขนาดอำนาจของภาครัฐ

(3) ต้องมีการพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการของอปท. ปัจจุบันประเทศไทยมี อปท. 7,000 กว่าแห่ง ในหลายที่ก็มีความเข้มแข็ง มีความพร้อม แต่หลายที่ก็ยังไม่พร้อม มีบางที่คนบอกว่าเพราะอปท.ยังไม่พร้อมก็อย่าให้ทำเลย ให้ดึงอำนาจกลับ ทศนะคติเช่นนี้ไม่เรียกว่าเป็นทศนะที่ถูกต้อง ความไม่พร้อมนั้นไม่ใช่เป็นความผิดของ อปท. แต่เป็นเพราะว่าเราไม่เคยให้ อปท.ได้มีการพัฒนาขีดความสามารถของตนเองอย่างเต็มที่ ภารกิจในการพัฒนาขีดความสามารถของอปท. จึงเป็นภารกิจที่มีความสำคัญ และเป็นปัจจัยชี้ความสำเร็จของการกระจายอำนาจอีกปัจจัยหนึ่ง

(4) การพัฒนาภาคประชาชน ประชาชนต้องตื่นตัว มีการศึกษา และมีส่วนร่วมในขบวนการตัดสินใจของการปกครองตนเองของท้องถิ่น การพัฒนาภาคประชาชนก็เป็นหน้าที่ของสิ่งที่เราเรียกว่า องค์กรพัฒนาเอกชน (Non-Governmental Organization: NGO)

จากที่กล่าวมาทั้งหมด ผมจึงได้มาจับเอาเรื่องที่เป็นปัจจัยข้อที่ 3 คือการพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งยังไม่ค่อยจะได้ทำกัน หรือแม้จะทำกันก็จะทำกันในลักษณะที่สมมติว่าท้องถิ่นไม่มีขีดความสามารถเพราะไม่รู้ จึงส่ง จึงเลือกไปอบรม หรืออาจจะส่งคนมาสอน และเชื่อว่าการอบรม การสอนนั้นจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง แต่สำหรับผมไม่เชื่อเช่นนั้น เพราะคิดว่าอปท. ประกอบด้วยบุคคลซึ่งมีขีดความสามารถที่ดี มีความปรารถนาดีต่อประเทศชาติ และมีความพร้อมที่จะพัฒนาตนเองได้ การพัฒนาตนเองนี้ไม่ได้เกิดจากการเข้าอบรมเพียงครั้งหรือสองครั้ง การฝึกอบรมสัมมนาอาจทำได้ในฐานะเป็นเพียงส่วนประกอบ อาศัยเพียงการอบรมสัมมนาเพียงอย่างเดียว จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงน่าจะไม่ได้ผล จึงได้เสนอโครงการ พชบ. นี้ โดยจะมีวิธีทำงานซึ่งแตกต่าง จากวิธีทำงานหรือข้อสมมติของโครงการอื่น ๆ

โครงการ พหุ. นี้ไม่เชื่อเรื่องการฝึกอบรมและการสัมมนาเพียงอย่างเดียว แต่เราเชื่อว่า อปท. สามารถพัฒนาตนเองได้ และคน อปท. มีความกระตือรือร้น มีความปรารถนาดีต่อประเทศชาติ และมีความพร้อมที่จะพัฒนาตนเอง เราจึงมาคิดว่า ถ้าเผื่อมีใครมาเกื้อหนุน มาเป็นเพื่อนคู่คิด มาเป็นผู้ร่วมงาน มาสนับสนุน มาเกื้อกูล ให้ อปท. สามารถพัฒนาตนเองได้ตลอดไปก็จะเป็นเรื่องดี เพราะฉะนั้นเราจึงเสนอโครงการนี้ในลักษณะที่ว่า เราจะไม่ว่านักวิจัยและพัฒนาเป็นผู้ที่รู้มากกว่าหรือเก่งกว่าหรือเป็นอาจารย์มาสอน แต่ว่าเราจะมาเป็นเพื่อน เป็นผู้ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติการตามแผน และขอเรียนรู้จาก อปท. ในลักษณะหุ้นส่วนเพื่อนคู่คิดของกันและกัน เราจะเรียนรู้จากอปท. และอปท. ก็จะมาเรียนรู้จากเรา ด้วยวิธีการของการเรียนรู้จากกันและกันก็จะทำให้เกิดการพัฒนาได้ กิจกรรมของโครงการนี้ จะเป็นการส่งทีมงานไปในแต่ละอปท. เพื่อจะไปฝึกงานที่ อปท. นั้น ๆ และก็ไปดูว่าการทำงานที่นั่นทำอย่างไร ไปเป็นเพื่อนคู่คิด เป็นมิตรคู่ใจ โดยให้คนอปท. เป็นหุ้นส่วนหลัก เป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้นสูงเป็นเจ้าของเรื่อง เป็นเจ้าภาพ ส่วนนักวิจัยและพัฒนาเป็นผู้ช่วยสนับสนุน

ลักษณะที่แตกต่างระหว่างโครงการ พหุ. กับโครงการอื่นอีกประการหนึ่ง ก็คือ โครงการวิจัยอื่นจะมุ่งไปศึกษาค้นคว้าวิจัยจากการออกแบบสอบถามหรือจากห้องสมุด หรือจากการคำนวณตามแบบ Mathematical Model เสร็จแล้วก็ได้ผลของการวิจัย จากนั้นก็หวังว่าผลการวิจัยที่ได้มาด้วยความยากลำบากและเชื่อว่าเป็นของที่ดีเลิศนั้นจะมีคนมาอ่าน และนำไปใช้ปฏิบัติในภายหลัง แต่โครงการนี้ไม่เชื่อลักษณะอย่างนั้น แต่เราเชื่อว่าการวิจัยสามารถใช้ได้เลย เป็นกระบวนการ เพราะกระบวนการทำงานก่อให้เกิดการพัฒนา เพราะฉะนั้น เราไม่หวังเท่าไรว่าผลการวิจัย จะค้นพบวิธีการอะไรที่ดีเลิศและหวังว่าจะมีใครนำไปใช้ แต่เราหวังว่าในกระบวนการทำงานของเรา จะเกิดการพัฒนาของ อปท. ที่เข้าร่วมขบวนการ โดยจะเกิดขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป อย่างมีวิวัฒนาการ และเมื่อจบโครงการเราก็จะเห็นการเปลี่ยนแปลงเชิงคุณภาพที่แตกต่างไปจากเดิม เราต้องการเห็นว่าคนของ อปท. คิดเป็น ทำเป็น ทำงานอิสระได้ เผชิญปัญหา แก้ไขปัญหาได้ เผื่อที่ว่าเมื่อเวลาโครงการจบไปแล้ว กิจกรรมทั้งหลาย ผลทั้งหลายจะไม่จบไปพร้อมกับโครงการ แต่ยังมีสิ่งที่ยั่งยืนเหลืออยู่ก็คือคุณภาพของคนเปลี่ยนแปลงไปแล้วของ อปท. ด้วยเหตุนี้เอง โครงการนี้จึงเชิญคนเข้ามาร่วมแบบซ้ำซาก เพราะถือว่าเป็นหุ้นส่วนที่จะร่วมกับโครงการตลอดเวลา 2 ปี ทั้งนี้ก็เพื่อให้มีความถี่ของการปฏิสัมพันธ์กัน การพบปะพูดคุย การร่วมคิด ร่วมดำเนินการ ร่วมวางแผน การที่มีความถี่ของความสัมพันธ์ในเชิงของการแลกเปลี่ยนวิธีคิด แลกเปลี่ยนวิธีทำงานจนกระทั่งเกิดการเปลี่ยนแปลงในพฤติกรรมของกันและกันได้ โครงการ พหุ. นี้สนับสนุนการเรียนรู้ในแนวระนาบ ไม่ใช่ลักษณะของการเอาคนที่รู้กว่ามาสอน แต่เป็นการเรียนรู้ระหว่างกัน

แผนการบริหารจัดการ ในการวิเคราะห์แผนในเชิงการสอดรับ ต้องวิเคราะห์เป็นแผนๆ ต้องมีเรื่องของการวิเคราะห์เฉพาะเจาะจงเป็นรายองค์กร เป็นรายแผน ว่ามีแผนที่ดีเลิศ กำหนดวิสัยทัศน์ได้ดี กำหนดวัตถุประสงค์ ภารกิจ ได้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ แล้วกำหนดยุทธศาสตร์ที่อาจทำให้บรรลุภารกิจและบรรลุวัตถุประสงค์ได้ และโครงการมีความเพียงพอ หรือว่ามีโครงการซึ่งไม่สอดรับอยู่ก็อัน เราพยายามเริ่มต้นจากความเป็นจริง เราพยายามใช้สิ่งที่ทันสมัย สิ่งที่เป็นหลักวิชาเหมือนกัน แต่เราพยายามเริ่มต้นจากสถานะและรูปธรรมที่เข้าใจได้ ที่ติดกับความเป็นจริง ปัญหาหลัก ๆ ของการบริหารจัดการของอปท. ยังมีได้มีแผนหรือวิธีการที่จะไปแก้หรือซื้อออกมาให้เห็นปัญหาหลัก คำถามแรกต้องถามว่าที่อปท.มีการบริหารจัดการหรือเปล่า ในราชการหลาย ๆ ที่ไม่มีการบริหารจัดการเพราะมีกฎระเบียบ คือในกรมหลายกรมเขาไม่ใช้การบริหารจัดการเพราะเขาบริหารไม่ได้ **เพราะคำว่า Management คือการตัดสินใจในเรื่องของ เงิน วัสดุ คน** ต้องตัดสินใจในเรื่องเหล่านั้นได้ ดังนั้นในหลายที่ไม่มี เพราะตัดสินใจไม่ได้ เพราะทุกอย่างเป็นไปตามกฎ ระเบียบหมด แล้วอปท. หลายที่พยายามลอกเลียนจากระบบราชการมา ซึ่งก็จะไม่มีการบริหารการจัดการเหมือนกันจริงๆ แล้วการบริหารการจัดการมันค่อนข้างจะเป็นอะไรที่คนไทยไม่ชอบ คนไทยมีวิธีการบริหารจัดการที่เน้นฉว่ล สุภาพ ที่อ่อนน้อม เกือบจะไม่บริหารจัดการเลย แต่ว่าเราต้องการการบริหารจัดการ เพราะฉะนั้นต้องการริเริ่ม การ Take Action จากผู้บริหารจัดการที่จะไปตัดสินใจในเรื่องคน เงิน วัสดุ งาน ให้มีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงจากปกติของการปฏิบัติตามกติกาตามปกติ นั่นคือการบริหารจัดการ และมันจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพ

ผมเชื่อว่าปัญหาของเราคือ ยังไม่ค่อยมีการบริหารจัดการ จะสร้างการบริหารจัดการให้เกิดขึ้นในองค์กรของเราอย่างไร นี่คือโจทย์อันใหญ่ และทำอย่างไรเราจึงจะมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีและมีประสิทธิภาพดีกว่าระบบราชการ เราไม่ได้ตั้งใจให้เท่าราชการ เพราะเรามีขนาดเล็กกว่า มีความกะทัดรัดกว่า มีความคล่องตัวกว่า เป็นของใหม่กว่า เราสามารถทำให้ดีกว่า เราต้องการจะเห็นอย่างนั้น อีกอันที่ตกทอดมาจากระบบราชการคือระบบขุนนาง ซึ่งมีทั้งภายในและภายนอก ภายในคือการเคารพนบนอบกันตามลำดับชั้น มีความกลัวกัน ซึ่สูงกว่าก็มีเสียงดังกว่า ซึ่ต่ำกว่าก็ไม่กล้าโต้แย้ง ไม่กล้าเถียง รวมถึงฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำด้วย ว่าความสัมพันธ์เป็นอย่างไร ตรงนี้มีโจทย์คำถามของการทำแผนว่าเรามีวิธีการอย่างไร มีกลยุทธ์อย่างไร มีกิจกรรมอะไร มีโครงการอะไร ที่จะลดความเป็นขุนนางภายในคือความสัมพันธ์ระหว่างลูกน้องกับนาย ทำให้มีการประชุมมีคนพูดได้มีใช้ฟังเฉพาะนายพูดคนเดียว ความสัมพันธ์ภายนอก เราในฐานะที่เป็นพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะให้บริการประชาชนในฐานะเป็นผู้รับใช้ประชาชน มิใช่เป็นนายประชาชนอย่างไร ต้องการคำตอบ แผนที่ดีควรตอบคำถามเหล่านี้ มีคนพูดถึงแรงจูงใจซึ่งดีมาก เป็นอีกมิติหนึ่งของความสำคัญ คือ Manager ไม่

จำเป็นต้องใช้คำสั่ง แต่ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวในการทำงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์เดียวกันของคนในที่ทำงาน ถ้าจะทำให้เกิดโดยการสร้างแรงจูงใจด้วยวิธีต่าง ๆ แรงจูงใจนี้คืออะไร จะสร้างขึ้นได้อย่างไร เป้าหมายในการพัฒนาการบริหารจัดการที่เป็นรูปธรรมที่เริ่มต้นจากความเป็นจริง ที่สอดคล้องกับสถานะของแต่ละองค์กร นี่เป็นภาระของทุกองค์กร

แผนพัฒนาระบบงาน จะต้องมีความชัดเจนเรื่องระบบงานไม่เกี่ยวกับคน ไม่เกี่ยวกับเทคโนโลยี ไม่เกี่ยวกับองค์กร ไม่เกี่ยวกับบริหารจัดการ เพื่อจะได้โฟกัสรวมศูนย์ที่ระบบงาน ระบบงาน คือขั้นตอนการปฏิบัติงานในเรื่องนั้นๆ เช่นว่าระบบการจัดเก็บภาษีอากร ต้องการให้ไปดู ณ วันแรกที่มาทำงานโครงการนี้ การจัดเก็บภาษีอากรของท่านมีระบบงานอย่างไร เก็บภาษีกี่ตัว ผู้เสียภาษีมีใครบ้าง ขั้นตอนการเสียภาษีเป็นอย่างไร ผู้เสียภาษียื่นแบบเมื่อไร เจ้าหน้าที่ตรวจแบบอย่างไรประเมินอย่างไร มีหลักฐานอะไรบ้างให้บริการอย่างไร เก็บแล้วเอาเงินส่งที่ไหน เก็บไว้ที่ไหน นานเท่าไร กี่วันส่งที ไม่เกินวงเงินเท่าใด

ในเรื่องงานจัดเก็บภาษี เป้าหมายคือให้ผู้เสียภาษีมาเสียภาษี มาให้บริการด้วยความยินดีที่เขาต้อนรับดี ให้บริการ ให้ความยิ้มแย้ม ต้องมีบัตรคิว นี่คือระบบการจัดเก็บภาษี

ระบบว่าด้วยการคลังและงบประมาณที่เกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินการนำเงินส่งคลังของท้องถิ่น หรือนำเงินฝากแบงก์ การทำบัญชี และกระบวนการทำขั้นตอนงบประมาณเอาไว้ชุดเดียวกัน มีความยืดหยุ่นในการทำงานแค่ไหน มีส่วนร่วมของประชาชนหรือไม่ การมาเบิกค่าก่อสร้างใช้เวลานานเท่าใด เสียได้ไต่หรือไม่ ต้องการข้อมูลตามความเป็นจริง และเสนอการแก้ไขตามสถานะความเป็นจริงของแต่ละพื้นที่นั้นๆ ความสามารถของคนที่นี่ สถานะคนในท้องถิ่น เรื่องงานที่เขาทำ จึงจะไปทำเป็นแผนการเงิน งบประมาณ การบัญชีในแต่ละท้องถิ่นนั้นๆ ได้ และจะมาปฏิบัติตามแผนภายในระยะเวลา 2 ปี เมื่อสิ้นสุดโครงการต้องมาทำการประเมินในเรื่องระบบการเงิน การบัญชี ดีขึ้นและเปลี่ยนแปลงอย่างไร ให้เลือกทำ 3 อย่าง (1) การจัดเก็บภาษี (2) การเงินการคลังและการบัญชี (3) ระบบการบริการประชาชน

แผนพัฒนาบุคลากร มีประเด็นที่ผมอยากเน้น ดังนี้

(1) การทำแผนและการปฏิบัติตามแผน แผนที่ทำขึ้นมาแล้วต้องปฏิบัติตามไม่ใช่เขียนขึ้นมาเฉยๆ เป็นโอกาสอันดีสำหรับคนที่พลาดโอกาสในการปรับปรุงตัวเองในแง่มุมต่างๆ ในอดีตถ้าท่านถือโอกาสไปกับเรือลำนี้ก็จะทำให้ท่านมีโอกาสได้ไปสู่จุดหมายปลายทางของท่านได้เพราะว่าเรือนี้มาจอดเพื่อรับท่าน ซึ่งท่านยังไม่ได้รับการพัฒนาในบางด้านที่ท่านต้องการจะพัฒนา แล้วก็มีคู่คิดมีเพื่อนร่วมแรงร่วมใจ มีเพื่อนร่วมทำแผนร่วมเป็นกำลังใจ

ให้กับท่าน เพื่อให้ท่านได้พัฒนาตนเองไปสู่ความสำเร็จของท่านได้ ผู้ที่ได้โอกาสนี้ก็อยาก
ให้ใช้โอกาสนี้อย่างคุ้มค่า เพราะโอกาสนี้มีเพียงหนึ่งต่อหนึ่ง ปกติการเข้าอบรมครั้งหนึ่งจะมี
ผู้เข้าร่วมฟังเป็น 100 คน แต่ตอนนี้จะมีหนึ่งต่อหนึ่งและบางที่อาจจะมีหลายๆ คน ช่วยกับผู้ที่
ต้องการแก้ไขปัญหาของตนเองหนึ่งคน สัดส่วนที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงก็มาก

(2) การบริการประชาชนด้วยชีวิตจิตใจ เป็นเรื่องที่สำคัญและในแผนของเรา
จะมีในเรื่องของการพัฒนาความสามารถในการให้บริการชุมชน ไม่ใช่เฉพาะเรื่องของคนยังมีใน
เรื่องของระบบงานก็มี โครงการนี้เป็นโครงการพัฒนาที่แตกต่างจากที่ทำกันกับที่อื่น
เพราะมีแผนพัฒนาเฉพาะบุคคล แล้วก็มีเป้าหมายที่เราเลือกแล้ว แล้วก็มีผู้ช่วยที่เชี่ยวชาญ
แต่ละแผนเป็นกำลังใจให้เป็นรายบุคคล

เพราะฉะนั้นในเรื่องของการที่จะทำด้วยความตั้งใจในระยะเวลา 2 ปี มีความ
เข้มข้นของกิจกรรมของเรื่องที่ทำด้วยกันและก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่แท้จริง มีเน้นอยู่ 2 อย่าง
เวลาที่พูดถึงการพัฒนาคน เราจะนึกถึงการพัฒนาความคิดของคน พัฒนาความรู้ของ
คนและพัฒนาทักษะของคนมี 3 มิติดด้วยกัน แต่ที่เราจะเน้นในโครงการนี้คือ การจะเน้น
พัฒนาความคิดกับเน้นพัฒนาทักษะ เรื่องความรู้มีคนทำกันเยอะ จะทำอย่างไรให้ท่าน
สามารถขยายขอบความคิดให้กว้างไกลมีวิสัยทัศน์ มีความกว้าง ไกลมีการรับรู้โลกและ
สังคม คิดเป็น คิดนอกกรอบเป็น ถ้าจะคิดอย่างมีกรอบก็มีหลายกรอบที่จะมาคิดเพื่อให้
สามารถมีความคิดที่สมเหตุสมผลไม่ยึดติดกรอบใดกรอบหนึ่ง

ในเรื่องการพัฒนาทักษะก็จะพัฒนาทักษะในการทำงานในหน้าที่ ทักษะที่
เป็นทักษะพื้นฐาน รวมทั้งทักษะในด้านภาษาไม่ว่าจะเป็นทักษะในการพูดอ่านเขียน
รวมทั้งการเขียนหนังสือต่างๆ ด้วย ทักษะในการใช้เทคโนโลยี เห็นว่ามีคนทำแผนเรื่องนี้
เยอะก็เป็นเรื่องดีไม่ว่าอะไร แต่ว่าก็ไม่อยากให้ละเลยทักษะด้านอื่นก็เห็นด้วย แผนต้องมี
เป้าหมายของการพัฒนา มีนักวิจัยนักพัฒนาเป็นผู้ร่วมเป็นกำลังใจเป็นรายบุคคล
มีแผนเป็นเฉพาะคน แล้วก็มีกลไกการปฏิบัติตามแผน มีการตรวจสอบและมีการวัด
ตอนท้ายได้

แนวคิดเกี่ยวกับการทำแผนพัฒนาองค์กร ในบริบทของเรา เราจะโฟกัสไปที่
องค์กร องค์กรเป็นนามธรรม และจะมีโครงสร้างเป็น chart อยากเห็นการวิเคราะห์ในเรื่องต่อไปนี้

- เรื่องสายการบังคับบัญชา
- ความแข็งแกร่งและความยืดหยุ่นของการแบ่งงาน
- ประสิทธิภาพและความสัมพันธ์ภายในระดับต่างๆ ภายในองค์กร
- จุดเชื่อมต่อกับองค์กรนี้และภายนอก
- ประสิทธิภาพขององค์กรในการปฏิบัติการกิจขององค์กร ตาม

วัตถุประสงค์ขององค์กร

เรื่องที่ 1 สายการบังคับบัญชา อยากให้ดูความยาวของสายการบังคับบัญชา คือทำให้องค์กรมีสายการบังคับบัญชาให้สั้นลง เป้าหมายคือทำให้สั้นด้วยวิธีการอย่างไร ภายในกำหนดเวลาเท่าไรต้องการให้วิเคราะห์ว่าประสิทธิภาพของการสายการบังคับบัญชามีมากแค่ไหน การจัดรูปองค์กรเพื่อการบังคับบัญชาที่มีประสิทธิภาพหรือไม่ และเกิดจากอะไร เราควรแก้ไข เปลี่ยนแปลง ปฏิรูปเสียใหม่ ให้มีลักษณะ Effective of command

เรื่องที่ 2 ความกระด้างตัวความยืดหยุ่นตัวของการแบ่งงานภายในองค์กร โดยการแบ่งเป็นสำนัก เป็นฝ่าย เป็นกอง เป็นแผนก นี่คือการแยกองค์กรหนึ่งๆ ออก เราอยากเห็นการเปลี่ยนแปลง เพื่อรองรับภารกิจ และไม่เป็นอาณาจักร

เรื่องที่ 3 การเชื่อมต่อกับภายนอก ระดับกลางและระดับล่างทำให้องค์กรเข้าถึงผู้ใช้บริการคือประชาชน คือเปิดจุดเชื่อมต่อกับประชาชนควรมีการมอบหมายอำนาจหน้าที่ลงกับผู้บังคับบัญชาระดับล่าง ทั้งรับเข้าและส่งออก

เรื่องที่ 4 การเรียนรู้ในองค์กรเกิดขึ้นได้หรือไม่ มีการรายงานกันหรือไม่ มีการรับผิดชอบร่วมกันหรือไม่ ในองค์กรที่จะพัฒนาสำรวจดูว่ามีการประชุมกันหรือไม่ ที่สำคัญการมีระบบข้อมูลกลางเป็นรูปหนึ่งขององค์กร

เรื่องสุดท้าย การจัดรูปองค์กรที่เป็นอยู่เอื้อต่อการรับใช้ประชาชนหรือไม่ โดยรวมจะเกี่ยวกับการจัดรูปโดยรวม และเกี่ยวกับเรื่องสถานที่ขององค์กร งานของ อบต. และเทศบาลส่วนมากจะเป็นงานบริการประชาชน ให้องค์กรสนใจการให้บริการประชาชน โดยคำนึงถึงผู้ใช้บริการ อย่างเช่น ธนาคาร

ความจริงเราได้ทำแผนของทั้ง 10 หน่วยงานที่ดำเนินการมาแล้วระยะเวลาหนึ่ง เป็นความตั้งใจของผมที่จะให้ทำแผนตามที่ควรจะเป็น ตามหลักวิชา โดยคำนึงถึงการปฏิบัติได้ของแผน โดยไม่ได้ไปดูข้อจำกัดของกฎหมาย กฎระเบียบ มาเป็นระยะเวลาหนึ่งแล้ว เพื่อที่จะได้ดูว่าหากไม่มีข้อจำกัดอะไร เราจะทำแผนกันอย่างไร วันนี้เราได้ทำอย่างนั้นมาแล้ว และเมื่อกลับไปดูกฎหมาย กฎระเบียบว่ามีกฎระเบียบอะไรซึ่งจำกัดไว้ในเรื่องการทำแผนบ้าง ดูว่ามันเป็นกฎระเบียบที่เปิดกว้างพอ ดูสม เหตุสมผล และมีความครบถ้วนเพียงพอหรือไม่ หรือมีข้อจำกัดอะไร สิ่งซึ่งไม่ควรมี และถ้าเป็น ไปได้เราก็นเสนอแก้ไขกฎระเบียบ

การแก้ไขแผนของเราให้เข้ากฎระเบียบปัจจุบันเพื่อว่าแผนจะได้เป็นแผนที่จะปฏิบัติเองได้ โดยถูกกฎหมายและถูกกฎระเบียบด้วย กฎระเบียบจะมีความแตกต่างระหว่าง อบต. อบจ. และเทศบาล จะไม่เหมือนกัน ความยืดหยุ่นได้และความขลังของแผน มันเป็นเรื่องที่ขัดแย้งกัน บางครั้งเราก็ต้องการให้แผนมีความขลังแล้วก็ปฏิบัติตามนั้น หากไม่ปฏิบัติตามก็ทำไม่ได้ หากว่ามีในแผนแล้วก็ทำได้ ถ้าไม่มีก็ต้องไปแก้ไขแผนก่อน นั่นคือส่วนที่เราเลือกความขลัง หากเราบอกว่าเราต้องการความยืดหยุ่น เราบอกว่าแผนที่เราต้องการต้องปรับเปลี่ยนได้ หรือ

ว่าบางที่ไม่มีในแผนก็ควรจะปรับได้ ถ้าต้องทำตามแผนทุกอย่าง ถ้าไม่มีในแผนทำไม่ได้ผมว่าโลกคงพังแน่ มันปฏิบัติไม่ได้หรอก เพราะว่าความคิดไปข้างหน้าของคนมีการพัฒนาไปเยอะ มีอุปกรณ์ช่วยเยอะ มีเทคโนโลยีเข้ามาช่วยพยากรณ์ต่างๆ แต่มันคิดได้ไม่หมดหรอก มันจะมีอะไรซึ่งเกิดขึ้นซึ่งนอกเหนือไปจากความสามารถในการคิดของมนุษย์เยอะ แล้วมนุษย์ก็จะเห็นเองว่ามันไม่ได้เป็นไปอย่างที่เราคิด ถึงตรงนี้ต้องทำอีกแบบหนึ่ง มันต้องทำได้ และหากมีกฎระเบียบอะไรที่บอกว่าทำไม่ได้ ผมว่ามันต้องไปแก้ตรงนั้น อีกวิธีหนึ่งที่จะทำได้ คือ แยกเรื่องของกระบวนการประมาณกับแผนงบประมาณต้องสอดคล้องกับการทำแผน ต้องถือแผนเป็นหลักตามแผน แต่งบประมาณไม่ควรจะมีเท่าที่การปฏิบัติตามแผนนั้นๆ ควรจะมีงบกลางส่วนกลางเขา มีงบกลาง เช่น เกิดมีน้ำท่วมขึ้นมา ทุกครั้งมันไม่มียกเงิน ถ้ามันมีก็จะเป็นช่องทางที่ฝ่ายการเมืองไปเจอความเดือดร้อนของประชาชนกะทันหันขึ้นมาหากต้องการแก้ไขก็ใช้ตรงนั้นได้ ปัญหาว่ามันมีพอหรือเปล่า ถ้าไม่พอขยายตรงนั้นอย่างไร มีข้อจำกัดทางกฎหมายอะไรหรือเปล่านั้นก็ต้องช่วยกันดู ช่วยกันแก้ไข

อีกเรื่องที่ยอยากให้นักวิจัยและพัฒนา และ อบต. โดยเฉพาะ อบจ. แต่ไม่ใช่เรื่องของคนอบจ.เท่านั้น คนเทศบาลและคน อบต.ก็เกี่ยวข้องด้วย ก็คือเรื่องของการประสานแผนของจังหวัด ตอนนี้ อบจ. ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ประสานแผนจังหวัด เทคนิคในการประสานแผนมันเป็นอีกเทคนิคหนึ่ง นอกเหนือจากเทคนิคในการทำแผน การประสานแผนมันต้องศึกษาเป็นอีกวิชาหนึ่ง ต้องการทักษะ ความสามารถ ต้องการประสบการณ์ ต้องการวิธีการ ผมคิดว่าต้องให้ความสำคัญที่จะต้องไปเสริมบทบาทขององค์กรปกครองส่วนจังหวัดให้ปฏิบัติภารกิจนี้ได้ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อเทศบาลและ อบต. อบจ. รวมถึงประชาชนโดยรวมของจังหวัดด้วย ตรงนี้จะพัฒนาวิชาการ พัฒนาศักยภาพขึ้นมาได้อย่างไร ในส่วนที่มีคนพูดถึงประกาศ 13 สิงหาคม 2546 ของคณะกรรมการกระจายอำนาจ ซึ่งมีข้อกำหนดเกี่ยวกับบทบาทและภารกิจของ อบจ. ใน พรบ.และขั้นตอนการกระจายอำนาจและในตัวกฎหมายจัดตั้งของ อบจ. อบต. และเทศบาลเอง ได้เขียนอำนาจหน้าที่ของ อบจ. และเทศบาล และ อบต. ไว้เหมือนกัน มีลักษณะคล้ายกัน จะมีอำนาจหน้าที่ทับซ้อนกันเยอะ ตรงนี้ก็ไม่รู้ว่าเป็นความผิดพลาดหรือเป็นความตั้งใจ หรือเป็นการคิดไว้อย่างไร เมื่อตอนทำตอนนั้นผมไม่มีส่วนร่วมในการทำ

ผมคิดว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยถ้าจะมีกันในระดับอย่างนี้ มันต้องแยกออกเป็น 2 ระดับ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับล่างซึ่งมีพื้นที่และมีความสัมพันธ์กับชุมชนในท้องถิ่นนั้นอย่างแนบแน่น คือ อบต. และเทศบาล ซึ่งเราตั้งเต็มประเทศไทย ถ้าผมบอกว่าถ้าเอาพื้นที่ของ อบต. บวกกับพื้นที่ของเทศบาลแล้วเต็มประเทศไทยทันที แล้วถ้ายังจะมี อบจ.อีก มันก็ต้องทับซ้อนแน่นอน เพราะฉะนั้น ถ้ามี อบจ.อีก ก็จะต้องเขียนบทบาทของ อบจ. ว่าทำในอีกระดับหนึ่งว่า super structure เป็นโครงสร้างชั้นบน ที่จะทำให้การปกครองท้องถิ่น มีการประสานงานกัน มีการร่วมมือกัน มี

ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีการกำหนดแนวทางชัดเจน รวมกันในแต่ละจังหวัด บทบาทภารกิจนี้เป็นบทบาทของท้องถิ่นระดับบน ซึ่งต้องสร้างให้เข้มแข็ง และสร้างให้ชัดเจน ก็หวังว่านักปกครองส่วนท้องถิ่นนี้จะแบ่งแยกอำนาจกันตัวเอง โดยที่โครงสร้างชั้นบนจะไม่ไปทำแข่ง หรือแย่งทำในเรื่องซึ่ง หน่วยปฏิบัติชั้นล่างทำได้ แล้วโครงสร้างชั้นบนก็จะรวมศูนย์อำนาจไปที่เรื่องใหญ่ ๆ ในขอบเขตความรับผิดชอบของตนในพื้นที่นั้น ๆ เป็นจังหวัด คือว่าอำนาจของ อบจ. มีการทำสะพานข้ามถนน ทำโครงข่ายพื้นฐาน ทำเรื่องขยะ ทำเรื่องอะไรต่าง ๆ ได้เหมือนกันกับเทศบาล และ อบต. แต่ว่า อบจ. ก็ไม่ควรไปทำการเก็บขยะของเทศบาล ซึ่งเขาเก็บขยะได้ หรือไม่ควรไปขุดบ่อน้ำในตำบลซึ่งเขาขุดบ่อน้ำได้ หรือไม่ควรไปจัดการศึกษาในตำบล ซึ่งเขากำลังจัดการศึกษาอยู่ แต่ว่า อบจ. ควรจะทำในเรื่องของถนน ถ้าจะทำเรื่องถนนก็ควรจะเป็นถนนที่มันผ่านหลายตำบล หลายเทศบาล หรือทำสะพานที่มันข้ามคลองที่ข้างหนึ่งเป็นเทศบาล ข้ามไปอีกฝั่งหนึ่งเป็น อบต. และมันเป็นเรื่องที่คาบเกี่ยวกัน ถ้าจะทำเรื่องเตาเผาขยะ หรือทำสาธารณสุขในจังหวัด แต่ไม่ได้ต้องไปทำในสิ่งที่ อบต. ส่วนล่างเขาทำได้ ในหลักการบริหารเราทำได้ โดยไม่ต้องไปเขียนอะไร ในช่วง 4 ปีที่ผ่านมามันเกิดปัญหาเยอะ เพราะเราไม่ได้เขียนไว้ ก็เลยทำให้ อบจ. บางแห่งก็เลยไปทำในพื้นที่ตำบล เพราะทำตามความเรียกร้องของสมาชิกสภาจังหวัด ซึ่งมาจากตำบลนั้นๆ แล้วก็ไปทำแข่งกับ อบต. อบต. ก็ไม่พอใจก็ทะเลาะกัน แล้วเรื่องใหญ่ อบจ. ก็ไม่ได้ทำ

อีกประเด็นหนึ่งเนื่องจากการปกครองของเรามีการเปลี่ยนแปลงจากการปกครองที่รวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ส่วนกลาง แล้วก็อาศัยสาขาของส่วนกลางคือส่วนภูมิภาคซึ่งส่วนกลางแต่งตั้งมานั้นมาดำเนิน การในเรื่องท้องถิ่น กำลังจะเปลี่ยนจากรูปแบบนั้นมาเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งให้ท้องถิ่นเลือกตั้งกันขึ้นมาเอง แล้วก็บริหารจัดการกันเอง เก็บภาษีเอง แล้วก็รับผิดชอบกันเองในเรื่องราวอันเกิดจากท้องถิ่น เพราะฉะนั้นเงินมันก็จะไหลมาที่ท้องถิ่นเยอะ เงินของเทศบาล อบต. รวมกันแล้วมากกว่าเงินที่ส่วนภูมิภาคที่แต่ละจังหวัดได้เยอะ เงินที่บอกว่าโครงการใหญ่ๆ ที่ทำนอกกรุงเทพฯ มันไม่ได้ทำในส่วนภูมิภาค มันทำในส่วนกลางโดยกรมที่เป็นเจ้าของโครงการ เพราะฉะนั้นเงินที่ส่วนภูมิภาคได้ จึงมีน้อยจังหวัดถูกกระทบเยอะจากการที่มี อบจ. มีเทศบาล เพราะเงินไปอยู่ที่ อบต. เยอะ เพราะฉะนั้นจังหวัดก็มีเงินน้อยแล้วเขาก็จะมาขอรับกวณจาก อบจ. ขอให้ อบจ. ช่วย เห็น อบจ. มีเงินและเห็นหน้ากันอยู่ บางแห่งก็เป็นผู้บังคับบัญชากันอยู่ก็ขอให้ช่วยอนุมัติอยู่ ก็เลยต้องบริจาด ต้องปฏิบัติตามเพื่อการปฏิบัติงานที่ได้แบบไทย ๆ แต่นี่มันก็ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง และการกระจายเงินที่กระจายมาให้ท้องถิ่น ทางท้องถิ่นเองก็มีความหวังโดยตรงนี้ คณะกรรมการกระจายอำนาจก็มีความหวังโดยตรงนี้ ก็ได้ออกประกาศ เป็นคณะกรรมการกระจายอำนาจลงวันที่ 13 สิงหาคม 2546 ซึ่งมีเนื้อหาสาระ 2 อย่างคือ

1. กำหนดหน้าที่ของ อบจ.
2. กำหนดเรื่องการอุดหนุน การที่ อบจ. จะเอาเงินไปอุดหนุนคนอื่นได้อย่างไรบ้าง
ผมได้ไปดูแล้วว่าฐานอำนาจมาจากมาตรา 20 กับมาตรา 12 (15) แต่ไม่แน่ใจ ซึ่งได้
กำหนดให้คณะกรรมการกระจายอำนาจเป็นผู้ออกประกาศ กำหนดในเรื่อง กรณีที่มีการทับซ้อน
กัน กรณีอำนาจของท้องถิ่น **สาระของประกาศนั้นก็คือว่าให้ อบจ. ทำในเรื่องของเรื่องใหญ่**

1. **ทำแผนจังหวัด เป็นผู้ประสานแผน**
2. **ทำโครงการที่มีเครือข่ายพื้นฐานที่มีขนาดใหญ่ ซึ่งต้องใช้ประโยชน์ร่วมกัน**
ในหลายพื้นที่ของตำบล หรือของเทศบาล แล้วกำหนดไว้ว่าไม่ให้ไปทำเขตพื้นที่ อบต. หรือ
เทศบาลในเรื่องที่เป็นประโยชน์เฉพาะในเรื่องนั้น ๆ เน้นอนว่าเวลาไปทำที่ไหน มันจะเป็นพื้นที่
ของเทศบาล หรือ อบต. ทั้งนั้น แต่ว่าประโยชน์ที่มันเกิดขึ้นจากเตาเผาขยะอันหนึ่ง มันก็ต้องตั้งใน
อบต. หรือเทศบาล แต่ประโยชน์มันเป็นของคนหลายคนที่มาใช้ หลายพื้นที่ที่มันใช้มันก็เป็นเหตุผล
หนึ่งที่ทำได้

3. **การกำหนดในเรื่องของการอุดหนุนว่า อบจ.จะอุดหนุนส่วนภูมิภาคได้**
ในกรณีการอุดหนุนนั้นเพื่อไปใช้ในกิจกรรมซึ่งเป็นภาระหน้าที่ของ อบจ.เอง เช่นว่า
อบจ. อยากจะทำห้องสมุดประชาชน เป็นหน้าที่ของ อบจ. และเป็นประโยชน์ของ อบจ. แต่คนรู้
เรื่องห้องสมุดไม่มี บรรณารักษ์ไม่มี แต่มีอยู่ที่ส่วนภูมิภาค อยากจะให้ส่วนภูมิภาคไปทำแล้วให้
เป็นเงินอุดหนุนไปทำ อย่างนี้ทำได้ แต่ว่าเป็นหน้าที่ที่ไม่เกี่ยวกับ อบจ. อย่างนี้ให้ไม่ได้ครับ **ส่วน**
เงินอุดหนุนท้องถิ่นอื่นๆ จะให้เทศบาล หรืออบต. จะให้ได้เฉพาะกรณีเร่งด่วน จำเป็น
เช่นว่าเป็นหน้าที่ของ อบต. ที่ต้องขุดบ่อน้ำ แต่ว่า อบต.ไม่ได้ขุดแล้วคนกำลังจะอดน้ำตาย อย่าง
นี้ อบจ. ก็สามารถอุดหนุนให้เงิน อบต. ไปขุดบ่อน้ำได้ ประกาศที่ออกมานี้ก็เพื่อให้ อบจ. ได้
นำไปใช้ ข้อเหล่านี้เป็นข้ออ้าง เป็นเกาะกำบัง ไม่งั้นก็จะมีข้ออ้างว่า ทำไม่ได้ให้ ที่นี้ก็บอกได้
ว่าไม่ให้เพราะมันผิดระเบียบ ถ้าให้ไปแล้วก็จะถูกเรียกคืน สิ่งเหล่านี้คิดว่าเป็นพัฒนาการในทางที่
ดีขึ้น ของการปกครองท้องถิ่น

ในเบื้องต้นก็ต้องใช้ประกาศให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นตัวที่อ้าง เป็น
ตัวที่ยึดเป็นแนวทาง แต่ต่อไปการปฏิบัติการเป็นไปตามที่ควรจะเป็น โดยไม่ต้องยึดกฎ ระเบียบ
แล้วก็เลิกได้ แล้วเขาก็ไม่ทำแล้ว เพราะมีการกึ่งเยาะ ทำเฉพาะเรื่องประสานแผน เรื่องใหญ่ๆ มัน
ก็ไม่หมดแล้ว จะไปหวังว่าเขาจะไปแย่งขุดบ่อน้ำในตำบล ก็ไม่ต้องห่วงแล้ว ก็ไม่ต้องไปห้าม

อีกประเด็นในเรื่องของการภาษีอากร โดยเฉพาะภาษีมูลค่าเพิ่ม ซึ่งบอกว่า อบต.
ได้น้อย เทศบาลได้เยอะ ทั้ง ๆ ที่คน อบต.มีมากกว่า ในเรื่องเหล่านี้อาจจะเรียนว่าเป็นผลอย่างนั้น
เป็นเพราะการตอรองกันระหว่าง อบจ. เทศบาลและ อบต. เพราะทุกฝ่ายก็มีเสียง มีตัวแทนอยู่ใน
คณะกรรมการกระจายอำนาจ ก็กำหนดกติกาว่าจะแบ่งเงินพวกนี้อย่างไร ความจริงบางกติกามันก็

จะเป็นประโยชน์ ดูเสมือนว่ายุติธรรม แต่มันเป็นประโยชน์ต่อบางฝ่ายมากกว่า เช่น บอกว่าเงินเก็บได้ที่ไหนให้ส่งคืนที่นั่น ในข้อเท็จจริง เงินภาษีอากรจากภาษีมูลค่าเพิ่มมันเก็บจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจ มันเก็บจากเขตเมืองมากกว่า เก็บในกรุงเทพฯ เยอะมาก ภาษีของประเทศไทยเกิดจากกรุงเทพฯ ประมาณ 90 % แต่ไม่ได้เป็นภาระคนกรุงเทพฯ เพราะภาษีศุลกากรที่เก็บที่ด่านนำเข้าไม่ได้เก็บเข้ากระเป๋าคนกรุงเทพฯ อย่างเดียว เพราะจริงๆ แล้วคนรับภาระภาษีอยู่ขอนแก่น เชียงราย ภูเก็ต เพราะเขาใช้ของนั้นมันไปตามราคาของ ถ้าเราบอกว่าเกิดที่ไหนเอาของไปคืนที่นั่น มันก็จะดูเหมือนยุติธรรม แต่จริงๆ แล้วไม่ยุติธรรม ถ้าเจอปัญหาอย่างนี้เรากำลังพยายามเสนอว่า จะแบ่งตามแหล่งที่เก็บก็ได้ เพราะมันจะมีแหล่งกระจายสินค้าตามแหล่งที่เก็บ ถ้าคำนึงถึงภาระมันจะวัดยากกว่าของเก็บจากด่านแล้วของนี้ไปไหนมันตามไม่ได้ เพราะฉะนั้นก็ต้องดูประชากรต้องแบ่งตามประชากร อย่างภาษีสรรพสามิต ผมก็ยืนยันว่าต้องแบ่งตามประชากร เพราะถ้าแบ่งตามที่ตั้งของโรงเหล้ามันจะมีไม่กี่ที่หรอกที่ได้ หลายที่ไม่มีโรงเหล้า หรือโรงน้ำมัน จะมีก็ระยองและชลบุรี เท่านั้นที่ได้เต็มเลย เป็นหมื่นล้านเลย แต่ที่อื่นที่เชียงราย ที่ขอนแก่น ภูเก็ต จะไม่ได้ แต่จริงๆ แล้วคนที่เสียภาษีน้ำมันก็เต็มประเทศไทย เพราะฉะนั้นจึงต้องกำหนดว่าแบ่งตามจำนวนประชากร แต่ทั้งนี้จะแบ่งตามจำนวนประชากรหมดก็ไม่ได้ จึงต้องแบ่งว่าสัดส่วนเท่าไรแบ่งคนเก็บเท่าไร และให้ตามจำนวนประชากรเท่าไร เมื่อเป็นอย่างนี้กรุงเทพฯ ก็ไม่ค่อยพอใจ และจะคัดค้านทุกปี ถ้าเขาเอาตามสัดส่วนประชากรเขาได้มากกว่า ทั้งนี้ก็อยากจะเรียนว่ามันเป็นผลของการเมืองท้องถิ่นที่ไปต่อสู้กันในเวทีของคณะกรรมการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นเรื่องระดับชาติ แต่ว่าสามารถแก้ปัญหานี้ได้ในระยะยาวถ้าเกิดเราทำจริง ในระยะยาวคือต้องให้ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บภาษีเอง จะได้เลิกพูดเรื่องแบ่ง หมายความว่าต้องมีภาษีของท้องถิ่นเอง จะเป็นภาษีที่เกิดจากฐานความเจริญของท้องถิ่น หรือกิจกรรมของท้องถิ่น ฐานรายได้ หรืออื่นๆ แล้วก็ได้ ไม่ต้องคอยว่าเมื่อไรเขาจะแบ่งมา เพราะเราเก็บเอง เวลานี้การจัดเก็บภาษีของท้องถิ่นไม่ค่อยเป็นจริง

1. จำนวนภาษีที่เก็บได้มีน้อย การจัดแบ่งประเภทภาษียังไม่ถูกต้อง
2. ขีดความสามารถในการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่นยังมีไม่มาก เพราะว่าเรายังไม่เคยที่จะใส่ใจต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการเรื่องการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่น
3. ระบบภาษีของประเทศไทยจะมีความโน้มเอียงเข้าข้างคนรวย เข้าข้างคนมีอำนาจ เข้าข้างในเมือง ความเจริญมั่งคั่ง รายได้ที่ก่อเกิดขึ้นในประเทศไทยมันไหลเข้าสู่กรุงเทพฯ ไหลเข้าสู่ในเมือง ไปสร้างความสำเร็จ ความมั่งคั่ง ในตัวเมืองหมด

ฉะนั้น ถึงแม้ท้องถิ่นพัฒนาขีดความสามารถมากในการบริหารจัดการเก็บภาษีขึ้นมาได้จริงๆ ก็ยังแก้ไม่ตก เพราะว่าความสามารถในการเสียภาษีของคนท้องถิ่นยังมีน้อย เราก็ต้องมาแก้ที่ระบบใหญ่ทั้งระบบ แต่นั่นก็เป็นเรื่องระยะยาว มันต้องทำหลายวิธี เราคำนึงถึงสภาพความเป็น

จริง เราค่อย ๆ ทำ ผมคิดว่าคณะกรรมการกระจายอำนาจชุดนี้ที่ผมมีส่วนร่วมนี้ได้มีความคำนึงถึงความเจริญเติบโตของท้องถิ่นและต้องการกระจายโดยแท้จริง ที่ผ่านมานี้ท่านรองนายกจากตุรนต์ท่านเป็นประธาน แล้วท่านเข้าใจเรื่องการกระจายอำนาจ คนที่เข้าใจเรื่องการกระจายอำนาจจริง ๆ ไม่ค่อยมี เพราะว่าคนส่วนใหญ่จะมองว่าท้องถิ่นเป็นผู้ร้าย เป็นผู้ไม่สุจริต เป็นผู้ที่ไม่มีความสามารถอีกเยอะ แล้วก็ไปโทษท้องถิ่น แต่ท้องถิ่นที่ดีมีไหม มีแต่ก็ไม่ทุกท้องถิ่น ท้องถิ่นที่พร้อมก็มีตั้งเยอะ เพราะฉะนั้นก็จำเป็นที่ต้องนำภาพที่แท้จริงของท้องถิ่นของมาเผยแพร่ทั้งบวกและลบเพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างแท้จริง และที่สำคัญจะต้องมีความพยายามที่จะพัฒนาแก้ไขส่วนที่ลบของท้องถิ่น แล้วก็ของการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจัง ผมเชื่อว่าท้องถิ่นมีความสามารถที่จะทำได้ ถ้าไม่มีการแก้ปัญหาการปกครองให้เป็นแบบกระจายอำนาจ ก็ต้องไปพัฒนาขีดความสามารถด้านการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้าไม่ทำให้การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นของตนเองของท้องถิ่นอย่างแท้จริงแล้ว ประเทศไทยจะเผชิญปัญหาใหญ่ คือ จะแข่งขันไม่ได้ในโลก แล้วก็พัฒนาต่อไปไม่ได้ แล้วก็จะเป็นปัญหาที่มีความไม่สมดุลของกลุ่ม และก็จะกลายเป็นภัยต่อประเทศชาติ

การประชุมสัมมนาที่ผ่านมาของเราได้เกิดผลสัมฤทธิ์ในระดับที่ดีพอสมควร คือทำให้เราได้รับความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการทำแผนชัดเจนมากขึ้น เราได้สร้างความเป็นกันเองและการรู้จักมักคุ้นกันมากขึ้น หลายคนที่รู้จักได้ยกระดับขั้นของความรู้จักมักคุ้นให้สูงขึ้น ซึ่งหวังว่าความรู้จักกันได้พัฒนาหลังจากการประชุมแล้ว เราได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ในระดับเดียวกันในหลายๆ อบต. ได้คุยกันศึกษาบทเรียนจากการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ทั้งในที่ประชุมและนอกการประชุม การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทำให้เกิดเครือข่ายช่วยกันผลักดัน การกระจายอำนาจมีส่วนทำให้เครือข่ายมีความเข้มแข็งมากขึ้นทำให้การกระจายอำนาจบรรลุผลสำเร็จในที่สุด

1.2 คุณเดือนเพ็ญ โพธิ์เนียม: ปัญหาเรื่องวิสัยทัศน์การให้บริการ เพราะเป็นหัวใจ การปฏิสัมพันธ์และการตอบสนองต่อความต้องการของท้องถิ่นเป็นสิ่งสำคัญ จากแผนที่เห็นจะเป็นการ อบรมคอมพิวเตอร์เป็นส่วนใหญ่ แต่จริงๆ แล้วการให้บริการจะมองภาพการพัฒนาบุคลากรได้ยากมาก ในส่วนราชการจะเป็นการอบรมการสร้างจิตสำนึกในการทำงาน จากประสบการณ์การทำงานที่ผ่านมา พัฒนาบุคลากรจะพัฒนาเกิดจากงานด้วย หากอยู่ในที่มีงานน้อยๆ จะรู้สึกว่าการพัฒนาไม่ได้รับการพัฒนา เพราะว่าเขาจะเรียนรู้ไปกับการทำงานที่เยอะ ประสิทธิภาพจะเกิดจากการถูกบีบเวลาเข้ามา เป็นข้อดีที่ท้องถิ่นจะได้รับงาน เพิ่มประสิทธิภาพงาน แต่บุคลากรที่มีอยู่ปัจจุบันและรองรับงานที่เพิ่มขึ้น สิ่งที่เขาต้องมีการพัฒนาคือต้องมองโจทย์ตรงนี้ให้ออกว่า เราจะต้องมีการสร้างพื้นฐานแต่เบื้องต้นในการที่จะรับ และจะมีการเปิดรับงานที่มากขึ้น นี่ก็คือโจทย์ตัวหนึ่งที่จะวางหัวข้อการพัฒนาบุคลากร โจทย์ที่จะตั้งต่อไปคือจะทำอย่างไรให้มีความคิดในเชิงบริการ จะมีรูปแบบของการอบรมอย่างไร อีกรูปแบบหนึ่งคือ

การรับการกดดันภายนอกเข้ามา เช่นการใช้ผู้รับฟังความคิดเห็น ซึ่งเราจะต้องทำให้เกิดระบบที่เป็นจริงไม่ใช่ตั้งเฉย ๆ เพื่อให้เกิดการเคลื่อนไหวตลอด สิ่งเหล่านี้จะสะท้อนกลับมาให้เห็นว่า มีการสะท้อนความเห็นจากประชาชนเข้ามา อันนี้ก็เป็นแรงกระตุ้นตัวหนึ่งในการพัฒนาจิตใจด้านบริการ อีกส่วนหนึ่งก็คือการสร้างความมุ่งมั่นในการทำงาน แรงจูงใจเป็นเรื่องสำคัญจะทำอย่างไรให้เจ้าหน้าที่หรือบุคลากรรักในหน่วยงานของตนเอง บุคลากรในองค์กรต้องเป็นคนเขียนแผนการพัฒนาเพราะเขาเป็นผู้ที่รู้ว่า เขาต้องการพัฒนาอะไร เป้าหมายที่วางไว้ 7-8 คน จะต้องมีส่วน หมายความว่าเขายากจะได้อะไรจากองค์กร

1.3 ดร.ชลธาร วิศรุตวงศ์ บรรยาย เรื่อง ระบบมาตรฐานคุณภาพ ISO และการนำมาประยุกต์ใช้กับ อปท.

หลักการของ ISO

ระบบมาตรฐานคุณภาพนี้จะถูกนำมาปรับใช้กับการพัฒนาขีดความสามารถของระบบงาน ซึ่งระบบงานที่ต้องการริเริ่มให้ทำ มี 3 ระบบงาน ได้แก่ (1) ระบบการจัดเก็บภาษี (2) ระบบการรับและเบิกจ่ายเงิน (3) ระบบบริการประชาชน

ในส่วนของ อบจ. ต้องการให้ทำทะเบียนพาณิชย์ซึ่งเป็นระบบบริการประชาชน และในส่วนของเทศบาล ต้องการให้ทำทะเบียนราษฎร

แนวความคิด ISO

มาตรฐานการบริการหรือ ISO9000 ที่จะนำมาประยุกต์ใช้คือมาตรฐานคุณภาพระบบงาน

ทำไมต้องทำ ISO

1. เพราะช่วยให้ระบบงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทำให้เกิดศักยภาพในการแข่งขันมากขึ้น
2. ช่วยทำให้ควบคุมและตรวจสอบระบบงานดีขึ้น
3. เป็นการรับรองว่าผู้รับบริการและสินค้าจะได้รับบริการที่มีมาตรฐานและคุณภาพ การให้บริการแต่ละครั้งต้องมีมาตรฐานเหมือนกันทุกครั้ง โดยองค์กรต้องทำการกำหนดมาตรฐานขึ้นอย่างเหมาะสม การกำหนดสิ่งที่ต้องการให้เกิดมาตรฐานคุณภาพ ยกตัวอย่างเช่น ความรวดเร็ว, คุณภาพการให้บริการและความพึงพอใจของผู้รับบริการ

ปัจจัยความสำเร็จของการกำหนดมาตรฐานคุณภาพ

1. ผู้บริการเห็นความสำคัญว่ามาตรฐานคุณภาพดังกล่าวนี้จะสามารถนำมาใช้ได้กับองค์กร
2. จัดตั้งทีมจัดทำระบบมาตรฐานคุณภาพ เพื่อร่วมกันคิดและสร้างมาตรฐานร่วมกัน

3. มีความเชื่อมั่นและศรัทธาที่จะทำให้มาตรฐานมีขึ้น

ภาพรวมแผนปฏิบัติการ

1. รูปแบบแผนปฏิบัติการ
2. การดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ
3. ข้อเสนอแนะการปรับปรุงแผนฯ

ต้องเป็นแผนที่ปฏิบัติได้ เน้นกระบวนการในการจัดทำแผน โดยมีรูปแบบที่ชัดเจน (มีตัวชี้วัด งบประมาณ) และต้องเป็นเครื่องมือในการบริหารในการจะเดินจากจุด ก. ไปยังจุด ข. เพื่อให้ทราบว่าเราอยู่จุดไหนแล้ว เป็นไปตามที่วางไว้หรือไม่ ตัวแผนจะเข้าไปถึงกิจกรรมแต่ละอย่างที อปท. จะทำและหวังว่าจะเกิดผลอย่างไร ซึ่งถ้าหากไม่ดำเนินการตามแผน ก็จะไม่ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมาย โดยแผนฯ สามารถเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมได้เป็นระยะๆ หากเมื่อการปฏิบัติการจริงไม่เป็นไปตามแผนที่วางไว้

แผนปฏิบัติการต้องรองรับกับแผนแม่บทของแต่ละ อปท. ในแผนปฏิบัติการจะมียุทธศาสตร์และมีเป้าหมาย กลยุทธ์ กิจกรรมโครงการ ว่าสอดคล้องกันหรือไม่ และมี KPI หรือไม่ โดยแบ่งเป็น ผลผลิตหรือผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้น เช่น ผลผลิต คือ มีถนนขึ้น 1 สาย ผลลัพธ์ คือ มีรถสัญจรไปมาไม่ต่ำกว่า 200 คัน ต่อวัน เป็นต้น โดยใน 1 โครงการอาจจะมี KPI แบบเดียวหรือหลายแบบก็ได้ ต้องมีผู้รับผิดชอบหลักในแต่ละโครงการโดยไม่จำเป็นต้องเป็นกองแผนเป็นผู้รับผิดชอบทุกโครงการ และมีระยะเวลากำหนดการเสร็จสิ้นโครงการ **แผนปฏิบัติการจะมี 2 ส่วน คือ งานประจำที่ต้องปฏิบัติทุกปี ทุกเดือน กับ งานโครงการพิเศษ ที่มีระยะเริ่มต้นและระยะจุดสิ้นสุด**

จากการวิเคราะห์ แผนปฏิบัติการของหลายแห่งไม่ได้ลงในรายละเอียดเป็นรายเดือน มีเฉพาะรายปี ซึ่งน่าจะมีรายละเอียดบ้างโดยเฉพาะงานพิเศษที่ไม่ได้ทำทุกปี และในการเขียนแผนควรจะระบุด้วยว่าเสร็จเมื่อไหร่ ทำให้แผนปฏิบัติการดูกว้างๆ ไปเหมือนแผนแม่บท แผนปฏิบัติการมีความเหมือนกันอยู่มาก น่าจะมีลักษณะเฉพาะของกิจกรรมที่จะทำในแต่ละพื้นที่มากกว่า ซึ่งสามารถดูจาก SWOT ได้ มีการวางโครงการเล็กๆ มากเกินไป มันจะมองเห็นการเปลี่ยนแปลงไม่ค่อยชัด น่าจะสร้างกิจกรรมใหญ่ๆ อบอุ่นๆ เล็กๆ ให้ อบอุ่น ทำ แผนปฏิบัติการไม่ต่อเนื่องกันน่าจะมีการทำต่อเนื่องกัน 2 ปี ไม่ใช่ปีหนึ่งเรื่องหนึ่ง อย่างงานประจำ ต้องเขียนทุกปี ไม่ใช่มีเขียนปีเดียวจบ เช่นกิจกรรมวันสงกรานต์ เป็นต้น

1.4 ผศ.สุรสวัสดิ์ หุ่นพยนต์ : ในเรื่องของรายงานความก้าวหน้าในการปฏิบัติตามแผนการดำเนินงานตามแผน การปรับปรุงแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น **ประเด็นที่เราได้ในเรื่องของการประชุมครั้งนี้**

1. การทบทวนรายงานความก้าวหน้าทั้ง 7 แผน ทั้งแผนแม่บท แผนปฏิบัติการและแผนพัฒนาขีดความสามารถ 5 แผนด้วยกัน ตั้งแต่การเขียนวิสัยทัศน์ ความสอดคล้องจนกระทั่งมาถึงเรื่องของกิจกรรม งบประมาณ การปฏิบัติการต่างๆ

2. ได้ความรู้ทั้งในเรื่องของการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นความรู้ทั้งทางด้านทฤษฎีและการปฏิบัติจากผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. ทฤษฎีเกี่ยวกับการทำแผน ความรู้เกี่ยวกับการเขียนแผน การวิเคราะห์แผน มีความชัดเจนในเรื่องของเป้าหมายของแผนพัฒนาขีดความสามารถทั้ง 5 แผน ชัดเจนในเรื่องของการบริหารจัดการในแผนพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการ เราจะอยู่ในประเด็นที่ focus ไปในเรื่องของการจัดการ 3 M เรื่องของการลดความสัมพันธ์แบบขุนนางลง ในการบริหารก็สร้างแรงจูงใจให้กับคนในองค์กรเพื่อจะร่วมกันทำงาน โดยที่มีเป้าหมายสูงสุดอยู่ที่เรื่องของการบริการที่ให้ประชาชนพอใจ

นอกจากนั้น เราได้เรื่องของการทำงานเป็นทีมงานซึ่งสรุปออกมา การสรุปแผน เรื่องการประเมิน การประมวล เราได้เห็นในเรื่องของการทำงานเป็นทีม ของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่องที่สำคัญมากที่สุด คือ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ทั้งของตัวนักวิจัย และ อบจ. (อบจ. เทศบาลและ อบต.) ว่าความสัมพันธ์ในเรื่องของการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ไม่ได้เป็นลักษณะความสัมพันธ์ทางเดียว เพราะว่ามีความสัมพันธ์กันทุกด้าน ทั้งด้าน ทั้งตัวนักวิจัยมาถึง อบจ. อบจ. มาถึงเทศบาล อบต. ในขณะเดียวกันความรู้ความสัมพันธจาก อบจ. มาสู่ นักวิจัย อบต. เทศบาล เป็นต้น ซึ่งเราได้ทำขึ้นมาเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน

2. ผู้เข้าร่วมโครงการ พบ.บ.

2.1 นายสุชาติ โคตรทุม : อบจ. ขอนแก่นได้ร่วมโครงการกับสถาบันพัฒนาสยามและพี่น้อง 10 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาร่วมกันพัฒนาวิจัยนั้น เข้าใจว่าเป็นความโชคดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 10 แห่ง ซึ่งประกอบด้วย อบจ. 3 แห่ง เทศบาล 3 แห่ง และ อบต. อีก 4 แห่ง ก็ถือว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 10 แห่งนี้ค่อนข้างจะโชคดีกว่าหลายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกประมาณ 7- 8000 แห่ง ซึ่งไม่ได้รับโอกาสนี้ ซึ่งต้องขอขอบคุณสถาบันพัฒนาสยามไว้ ณ โอกาสนี้

สิ่งที่ผมเป็นห่วงก็คือ ในเชิงการปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง แม้กระทั่งขณะนี้ อบจ.ขอนแก่นเราได้นายก อบจ.มาเรียบร้อยแล้ว และเมื่อวันที่ 16 ก.ค.ที่ผ่านมา แต่เราขาดสมาชิกอีก 6 ท่าน ซึ่งกฎหมายบังคับไว้นายกไม่แถลงนโยบายไม่สามารถดำเนินการได้ คิดว่าแผนทุกแผน ทุกท้องถิ่นจะมีขีดความสามารถในการปฏิบัติงานต่างกันอย่างที่ได้กล่าวเบื้องต้นว่า บางท้องถิ่นมีสมาชิก มีสภาที่สมบูรณ์ มีข้อบัญญัติของตัวเองใช้แล้ว แต่ขณะนี้ของ อบจ.ขอนแก่น แผนปี 48 เราร่างเสร็จแล้วแต่เสนอไม่ได้ ไม่มีสภา ไม่มี

คณะกรรมการ ไม่มีนายกมาแถลงนโยบาย ทำอย่างไร อบท.จะไม่ถูกเหี้ยมหยามจากข้าราชการ ส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ซึ่งหลายครั้งที่ผมไปร่วมประชุมผมไม่ค่อยจะมีความสุขนัก

2.2 ผอ.กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลปาดอง : องค์กรท้องถิ่นไม่ว่าจะ รูปแบบใด ไม่ว่าจะเป็น อบจ. เทศบาล หรือ อบต.มีศักยภาพในเรื่องคน เงิน และ วัสดุ แต่ยังขาดในเรื่องขบวนการบริหารการจัดการ องค์กรท้องถิ่นเรียกร่องคน เรียกร่องเงิน เรียกร่องวัสดุอุปกรณ์ว่าในแต่ละองค์กรมีศักยภาพของแต่ละองค์กรในการจัดเก็บ และได้รับเงินอุดหนุน หรือเม็ดเงินงบประมาณจากส่วนกลาง แต่เมื่อลงไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ระบบการบริหารจัดการของแต่ละองค์กรยังแตกต่างกัน เนื่องจากอาจจะเป็นในรูปของบุคลากรที่ดำเนินงานอยู่ในองค์กรนั้น การที่จะบริหารจัดการตรงนี้ได้ คนในองค์กรต้องปรับกระบวนการทัศน ต้องเปลี่ยนวิธีคิด วิธีทำและวิธีมอง เมื่อได้คนที่เปลี่ยนกระบวนการทัศนตรงนี้ขึ้นมาก็สามารถบริหารจัดการในสิ่งที่เราต้องการ การทำงานเป็นทีมโดยการไขว้ต่าง ๆ นี่เป็นสิ่งที่ดี แต่เราจะสร้างทีมงานใหม่ขึ้นมาได้อย่างไร คนดี องค์กรต้องรักษา การดำเนินคดีเตียนจากผู้บังคับบัญชาจากสายงานต้องมี แต่ดำเนินอย่างไร จะเป็น การดำเนินอย่างสร้างสรรค์

2.3 นายกุล สุวรรณรัตน์ เทศบาลนครระยอง: หลักการบริหารจัดการที่เหมาะสม ซึ่งมีอยู่ 3 หัวข้อ คือการจัดการเชิงกลยุทธ์ การร่วมมือกันภาวะผู้นำการสื่อสาร และการสร้างแรงจูงใจในองค์กร ซึ่งถ้ามองกันลึกๆ แล้ววิเคราะห์ให้ดี ผมมองที่ตัวเดียวคือแรงจูงใจ การสร้างแรงจูงใจก่อให้เกิดการร่วมมือระหว่างกัน แต่ในขณะเดียวกันการจัดการเชิงกลยุทธ์นั้นก็สอดคล้องเหมือนกัน ไม่ว่าจะเป็นทำอะไรก็แล้วแต่มันจะเกี่ยวกับแรงจูงใจทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กร ถ้าเราปรับเปลี่ยนเพื่อให้คนในองค์กรเจริญเติบโต เพื่อให้บุคลากรได้มีชี 7- 8 – 9 ก็เป็นการสร้างแรงจูงใจ แต่เป็นการปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรไม่ได้เอื้อต่อการทำงาน ที่เกิดประโยชน์ต่อประชาชน การสร้างแรงจูงใจนั้นก็น่าจะเป็นสิ่งที่ไม่ถูกเท่าที่ควร เพราะฉะนั้นการสร้างแรงจูงใจนั้นมีหลายมิติ การทำงานตามสายงานต้องการการบูรณาการเพิ่มขึ้น เรื่องการสร้างทีม ถ้ามองในแง่ของการสร้างทีมเป็นสิ่งสำคัญ ควรกลับมาคิดถึงอีกว่าในเรื่องของการประเมินผลงาน หรือการพิจารณาความดีความชอบของระบบราชการ ในอดีตที่ผ่านมาซึ่งพิจารณาที่ตัวบุคคล ถ้าในอนาคตมีการทำงานเป็นทีม ระบบพวกนี้ควรปรับหรือ หาวิธีอย่างไรที่จะเป็นการสร้างแรงจูงใจเพื่อให้บุคลากร ทำงานเป็นทีม

2.4 นายวิชัย บุญอุดมพร ปลัด อบจ.เชียงราย : **การจัดทำแผนพัฒนาบุคลากร** การทำแผนพัฒนาบุคลากรว่ามีปัญหาอย่างไร มีเป้าหมายทำแผนอย่างไร เพราะว่า เราจะพัฒนาบุคคลบางทีมองไม่เห็น เราว่าบุคลากรเรามีปัญหา เราต้องยอมรับว่าท้องถิ่นเรามีภาระ

หลากหลายจริงๆ ตั้งแต่เปลี่ยนแปลงระบบท้องถิ่น โดยเฉพาะ อบจ.หรือ อบต. หรือเทศบาลก็ตาม เราจะพบว่าผู้บริหารรับภาระกับประชาชนมากมาย การพัฒนาบุคลากรเราจะต้องมามุ่งสู่ในเรื่องของทำงานให้เข้าระบบ ปัญหาขององค์กรมันอยู่ที่ 3 ตัว คือ คน ภารกิจ และเป้าหมายขององค์กร เขาว่าเราไม่มีความสามารถ เราไม่พร้อมช่วงไหน เริ่มตั้งแต่มีการกระจายอำนาจถ่ายโอนเข้ามาเมื่อปี 43 เราจะเริ่มได้ยินคำหนาว่า อบต.ไม่พร้อม เริ่มจากการถ่ายโอนเป็นเรื่องของการตะแบงกันไป ท้องถิ่นอยู่ดีก็หาว่าไม่พร้อมเพราะว่ามีการถ่ายโอนจากภูมิภาคเข้ามา ไม่อยากให้อีกว่าไม่พร้อม การพัฒนาขีดความสามารถต้องไปพึ่งองค์การภายนอก จะไปทำเฉพาะระบบจัดการอย่างเดียวไม่ได้ บุคคลก็ต้องไปด้วย ระบบเทคโนโลยีต้องพัฒนาด้วย ระบบงาน การบริหารจัดการ พัฒนาองค์กร ต้องไปด้วยกัน ผมยังไม่เคยเห็นระบบราชการของภูมิภาคมาทำเรื่องนี้ มีแต่ของท้องถิ่นที่ถูกเหยียดว่าไม่พร้อม เราก็ต่อสู้ว่าเราจะพร้อมให้ท่านดู โครงการถ่ายโอน เราก็พร้อมทำได้หมด ของราชการภูมิภาคยังไม่เคยเห็น ที่จะมาพัฒนาปัญหาบุคลากร การพัฒนาบุคลากร มันเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาทั้งหมดขององค์กรรวมทั้งหมด ตัวอย่าง เช่นเราพัฒนาสวนของเรา องค์กรคือสวนไรนา เราต้องพัฒนาทุกอย่าง ระบบน้ำ ระบบตกแต่งกิ่ง ระบบพรวนดิน ปุ๋ย เข้าไปเป็นระยะ เราต้องการผลออกมาให้ได้ต่อไร่ ต่อหน่วยเท่าไร เราคุมได้ เรากำลังทำให้โครงการทำตรงนี้เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ออกมา การพัฒนาบุคคลเป็นหัวใจของการพัฒนา ตรงนี้ได้ อ.สุรสวัสดิ์ช่วยแนะนำให้

ขั้นตอนการนำเสนอ เรานำเสนอภาพของ อบต. 10 แห่ง ภาพรวมแผนพัฒนาขีดความสามารถ ต้องเขียนบทที่ 1 ต้องกล่าวถึงสถานะของบุคลากรของท่าน เราต้องรู้สถานะของบุคลากรของเราก่อนจึงรู้ปัญหา เมื่อรู้ปัญหาจึงกำหนดวิสัยทัศน์ กำหนดกิจกรรม กำหนดบุคลากร เป้าหมาย สถานะบุคลากร ท้องถิ่นส่วนใหญ่ค่อนข้างไม่สอดคล้องไม่พอกับภารกิจหน้าที่ในปัจจุบัน มีการถ่ายโอนจากฝั่งเมือง จากสิ่งแวดล้อม พาณิชยกรรม แต่ว่าบุคลากรเราไม่พอ บุคลากรส่วนใหญ่ขาดทักษะ ขาดความมุ่งมั่นในการปฏิบัติทุ่มเท แห้งซาม น้ำซาม ซ้ำซาม เย็นยาม ซี้จะเอา แต่งานไม่เอา ส่งมาอบรม นำความรู้กลับไปก็เหมือนเดิม มาสายเหมือนเดิม ความมุ่งมั่นไม่มี ระบบการอบรมแย่ อบรมที่เสียเงินจำนวนมาก นั่งฟังหลับ กลับไปบ้านเหมือนเดิม ให้ความรู้ แต่ไม่ได้ให้ความสามารถ ขาดแรงจูงใจ ขาดการส่งเสริมการใช้เทคโนโลยี เครื่องคอมพิวเตอร์ก็ใช้พิมพ์อย่างเดียว อบต. การจ้างก็เป็นการจ้างอยู่นั่นแหละ ก็ไม่ให้เขามั่นคง การทุ่มเทก็ไม่มี นั่นเป็นภาวะของท้องถิ่นเราเป็นอย่างนี้ อาจจะถูกบ้างบางท้องถิ่น แต่ว่าเป็นภาพรวม ได้สรุปเป็นรายท้องถิ่นว่าแต่ละท้องถิ่นศักยภาพเป็นอย่างไร เป้าหมายเป็นอย่างไร

วิสัยทัศน์ในการพัฒนาบุคลากรต้องมีเป้าหมายที่จะเอาบุคลากรไป ส่วนใหญ่ต้องการให้บุคลากรมีความสามารถในการทำงาน ให้เกิดความพึงพอใจ คล้ายๆกัน ต้องการให้ข้าราชการดี เก่ง ทำงานได้ กำหนดใครบ้างที่อยู่ในโครงการที่เราจะพัฒนา ทุก อบต.อาจกำหนดไม่เหมือนกัน ต้องใช้กลุ่มผู้บริหาร หัวหน้าการปฏิบัติงาน ใครบ้างที่อยู่ในกลุ่ม ของ อบจ.ผมต้องการชี้ 7 ทุกคน

เขาอ่อนเรื่องอะไรก็ใส่เรื่องนั้นเข้าไป เราต้องการให้เขาเป็นอย่างไรก็ใส่อย่างนั้น จะใช้ก็คน บาง
อปท.ก็มีฝ่ายการเมืองด้วย ใครต้องการขนาดไหน ตามความจำเป็น และงบประมาณของท่าน

เนื้อหาในการพัฒนางานของท่าน กองช่าง กองคลัง กิจการสภา การบริการประชาชน
งานทะเบียน ต้องพัฒนานุคคลให้สอดคล้องกับการพัฒนา เพื่อไปสู่การพัฒนาองค์กร มันจะสนับสนุน
กันไป พัฒนาคนเสร็จแล้ว นำไปสู่การบริหารจัดการ ระบบบริหารจัดการก็ไปสู่การพัฒนา
องค์กร มันเชื่อมกันไปหมดทั้ง 5 ตัว การกำหนดเนื้อหาคือการกำหนดความต้องการ เช่น ว่าเรา
ต้องการเรื่องคอมพิวเตอร์ เนื้อหาที่ต้องกำหนดเรื่องคอมพิวเตอร์ อยากเรียนภาษาต่างประเทศ เช่น
อยู่ชายแดน เมืองท่องเที่ยวต้องคุยกับฝรั่งได้

เป้าหมาย คือ ต้องการเราอยากได้คนเก่ง ต้องการคนมีความรู้ ต้องการคนที่ทำงาน
สำเร็จ เป้าหมายของเราก็คน ต้องเข้ามาทำงานได้ บุคคลนี้กองคลังต้องทำบัญชีคอมพิวเตอร์ได้
การกำหนดผู้รับผิดชอบในการร่วมพัฒนา อบจ.บางครั้งยังไม่แน่ใจว่าจะนำใครมากำกับ ดูแล ต้อง
มีผู้ควบคุม กำกับ ช่วยเหลือ ต้องระบุให้ชัดเจน อบจ.เชียงรายอยากให้ ผอ.กองกำกับ

การพัฒนารายบุคคล เมื่อเรารู้ว่าจะพัฒนากี่คนแต่ละคนต้องเขียนแผนออกมา คุณ
ต้องการพัฒนาในเรื่องใด จะอบรมอะไร จะต้องการถึงระดับไหน ให้เหมาะสมกับงานเพื่อให้งาน
เดินหน้าไป เช่น จะอบรมภาษาอังกฤษ จ้างครูมาสอน ส่งไปอบรมที่มหาวิทยาลัย ต้องกำหนดด้วย
ว่ากำหนดอบรมกี่วัน

การกำกับการปฏิบัติตามแผน จะต้องมีการควบคุม หัวหน้า หรือ นายก ต้องมีปฏิทิน
ควบคุม ทำแล้วต้องรายงานผล ของเทศบาลมีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมากำกับ ซึ่งขึ้นอยู่กับ
ความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่นทุก อปท.จะทำกิจกรรมส่วนใหญ่มุ่งหมายเรื่องคอมพิวเตอร์เป็น
ส่วนใหญ่ ต้องการให้บุคคลมุ่งใช้ IT ให้เป็น

สรุปการดำเนินงานของแผนพัฒนาบุคลากร การพัฒนาบุคลากรเมื่อก่อนจะเป็นการส่ง
คนไปอบรมแต่กลับมาไม่ได้ใช้ก็ล้มการพัฒนาบุคลากรต้องเริ่มพัฒนาเป็นรายบุคคลโดยใช้
แผนพัฒนาที่กำหนดมาเป็นตัวจับ การสรุปการทำงานซึ่งผมกับอาจารย์สุรัสวดีได้ร่วมกันสรุปคือ

- การเขียนแผนส่วนใหญ่ไม่สอดคล้องระหว่างวิสัยทัศน์และเป้าหมาย ไม่สามารถระบุ
รูปธรรมให้ชัดได้

- บุคลากรต้องมีภาวะผู้นำ ทำอะไรเพื่อการพัฒนาต้องทำให้ได้ทุกอย่าง
- แผนบุคลากร ยังขาดแผนการปฏิบัติหรือกิจกรรมที่จะพัฒนาบุคลากรที่ชัดเจน
- แผนพัฒนารายบุคคล ต้องเขียนเองว่าจะทำอะไร ทำตอนไหน จะสำเร็จเมื่อไร
ได้ผลเมื่อไรต้องมีการฝึกตนเอง

2.5 ผอ.สมรักษ์ โกพลรัตน์ : นโยบายของผู้บริหารเน้นให้ประชาชนได้รับความพึง

พอใจ รวดเร็วเป็นกันเอง นายกเทศมนตรีมีการรับประกันกับประชาชน ถ้าเลยกำหนดเวลานายกฯ ต้องเลี้ยงข้าว ส่วนการบริการเชิงรุก แต่ละ อบท. ก็มีการเน้นในเรื่องนี้ ส่วนเทศบาลอุดรธานี เน้นในเรื่องการรับชำระภาษีคือให้เจ้าหน้าที่รับชำระภาษีตามบ้าน เพื่อสร้างความเข้าใจให้กับประชาชน มีการรับชำระภาษีในวันเสาร์ งานทะเล เปียนราษฎร์ ในวันเสาร์ และในเวลาพักกลางวัน รับทางไปรษณีย์ ทำงานเชิงรุก มุ่งผลสัมฤทธิ์ คือโครงการภาษีคืบกำไรประจำปี 2546 โดยมีการแจกรางวัล ส่งทางบัตรชิงรางวัล

การพัฒนาบุคลากรและโครงการจัดทำคู่มือตลอดจนการมีส่วนร่วมของประชาชนและโครงการปรับปรุงใหม่เพื่อให้มี one stop service ในส่วนนี้ในหน่วยงานต่างๆ จะเน้นในเรื่องการพัฒนาบุคลากรเพื่อให้บุคลากรมีความรู้ในด้านระเบียบกฎหมาย วิธีการให้บริการ มีความกระตือรือร้น มีจิตสำนึกในการปฏิบัติงาน มีแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน มีการอบรมทัศนศึกษาดูงาน ขณะนี้ทางเทศบาลได้นำส่วนนี้มาทดลองใช้และเป็นไปได้ด้วยดี การควบคุมและประเมินผล โดยใช้วิธีสังเกต การสัมภาษณ์ โดยมีการแจกแบบสอบถามจากประชาชน วัดผลความพึงพอใจจากประชาชน มีการทำรายงานสรุปทุกเดือน และประชาชนมีความคิดเห็นและพัฒนาในส่วนใด เราจะนำมาพัฒนาให้ดีขึ้น

การสรุปด้านระบบงานของทุก อบท. จะแยกออกเป็น 2 ระบบ

1.ระบบการให้บริการประชาชน

2.ระบบด้านการบริหารจัดการ

ระบบการให้บริการประชาชนจะเป็นระบบงานหลัก เป็นระบบงานเบื้องหน้าที่ต้องพบปะประชาชน การจัดเก็บรายได้และค่าธรรมเนียม เพื่อเน้นความพึงพอใจของประชาชน การปฏิบัติงานด้านบริหารด้านหลัง (Back Office) เพื่อสนับสนุนเพื่อให้งานด้านหน้า (Front Office) ดีขึ้น แบ่งออกเป็น 5 ส่วน (1) งานด้านงบประมาณ (2) ระบบการวัสดุ (3) การรับจ่ายเงิน (4) ระบบการบัญชี (5) ระบบด้านบุคลากร

หัวใจสำคัญการดำเนินการคือ ทั้ง 2 ระบบนี้ต้องทำด้วยความรวดเร็ว โปร่งใส เที่ยงธรรม เพื่อที่จะให้ประชาชนมาใช้บริการได้จุดเดียวเสร็จทุกขั้นตอน ในอนาคตจะทำให้มีการใช้บริการ E-service คือใช้ระบบ Internet เพื่อความสะดวกให้กับประชาชน และทุกฝ่ายสามารถเปิดดูได้

หลังจากวิเคราะห์แล้วต้องมาดูวิสัยทัศน์ส่วนใหญ่ อบท.ต้องปรับปรุงวิสัยทัศน์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีระบบการให้บริการประชาชน มีความเที่ยงธรรม โปร่งใส รวดเร็ว ส่วนพันธกิจจะเป็นระบบที่พัฒนาแล้วจะทำให้ดีขึ้น ระบบที่ไม่เคยจัดทำก็จัดทำให้ดีขึ้น

วัตถุประสงค์จะมี 2 ประการ คือ

1. ด้านบริการให้เกิดความประทับใจให้แก่ประชาชน

2. การปฏิบัติงานให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ทันสมัย โปร่งใส ชัดเจน

กลยุทธ์ในการดำเนินการจะดำเนินการโดย

1. ทำ one stop service ให้บริการประชาชนให้เสร็จในจุดเดียว
2. ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการ
3. ปรับเปลี่ยนระบบงานให้เป็นมาตรฐานสากลตามรูปแบบที่เหมาะสมในแต่ละท้องถิ่น
4. นำระบบอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาใช้ในการบริหารในการปฏิบัติงาน
5. บริการและเปลี่ยนแปลงบริการด้านบุคลากร ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง

โปรแกรมงานด้านการปฏิบัติงานมี 3 ส่วนคือ

1. โครงการปฏิรูประบบการปฏิบัติงานด้านการเงินและการคลังในด้านระบบงบประมาณ ระบบพัสดุ ระบบรับและเบิกจ่ายเงิน ระบบบัญชี โดยใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาช่วย

2. โครงสร้างเสริมสมรรถภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่ กำหนดมาตรฐานการทำงานของเจ้าหน้าที่ เช่นควรมีเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการมีใบหน้ายิ้มแย้ม เต็มใจให้บริการประชาชน ให้ประชาชนมีความพึงพอใจในการที่ได้เข้ารับบริการ

3. โครงการระบบการเงินการคลังด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์

การควบคุมประเมินผลจะมีการตั้งคณะทำงานและประเมินผล กำหนดกรอบการติดตามและประเมินผล การทำความเข้าใจในหน่วยงานต่างๆ ว่าจะมีการประเมินผลเรื่องอะไรบ้าง โดยให้หน่วยงานไปดำเนินการ หลังจากนั้นมีการวัดและติดตามประเมินผลว่าเป็นไปตามที่กำหนด เป้าหมายหรือไม่ มีการปรับปรุงอยู่ตลอดเวลา ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการพัฒนาระบบงานทั้ง 2 ด้านให้ดียิ่งขึ้นทำให้ประชาชนได้รับความพึงพอใจแล้ว ประชาชนจะยินดีให้ความร่วมมือในการร่วมคิด ร่วมทำ ดูแลรักษา และพัฒนาในแต่ละท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการชำระภาษีทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหารายได้เพิ่มขึ้นสามารถนำไปพัฒนาให้ท้องถิ่นให้มีความก้าวหน้ายิ่งขึ้นไป ในส่วนนี้ในปัจจุบันการกระจายอำนาจและกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นได้ส่งเสริมให้แต่ละท้องถิ่นพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยกำหนดรางวัลในการจัดเก็บภาษี

2.6 นายสนิท วรกิจ นายก ท้ายเหมือง : เสนอแนะให้ข้อคิดเห็นการทำแผน โดยต้องคิดว่าไม่ได้ทำแผนเพื่อใช้คนเดียว ต้องทำให้จังหวัดยิ้มไปใช้ ให้รัฐบาลเอาไปใช้ ให้ สส. เอาไปใช้ ในแผนต้องครอบคลุมทุกส่วน ทุกวัตถุประสงค์ เวลาทำแผนต้องสอดคล้องกับแผนชาติ แผนจังหวัด เพราะฉะนั้นการเขียนแผนต้องเขียนไว้ให้กว้าง การทำงานของแผน แม้แต่เขียนไว้บาทเดียวก็สามารถไปทำ 10 ล้านได้ เพราะมันอยู่ในแผน แม้ว่าเขียนไว้ 10 ล้าน แต่มาทำบาทเดียวก็ทำได้เพราะมันอยู่ในแผน แต่ที่ไม่ได้อยู่ในแผนก็จะไม่สามารถทำได้ ต้องไปปรับแผน

กระบวนการปรับแผนช่วงนี้มันยุ่งยาก มีแผนยุทธศาสตร์ต้องส่งเข้าไปที่ศูนย์ประสานแผน กลับมาเข้าสภาอีกครั้งหนึ่ง ถ้าสภาไม่เห็นด้วย แผนต้องทำใหม่ ถ้าทำแผนยุทธศาสตร์ใหม่ก็ต้องไปร่วมกับกรรมการมีทั้ง อบต. นายกเป็นประธานและก็มีสมาชิกจากท้องถิ่นหลายฝ่าย กว่าจะถึงเวลาเขาประชุมแผน เวลาเป็นเดือน ผมเชื่อเหลือเกินว่า อบต. ทั้งหลายแห่งยังไม่มียงบประมาณปี 2548 ใช้เลย เพราะความยุ่งยากเกี่ยวกับระเบียบปฏิบัติตรงนี้

เรายังขาดความไม่เท่าเทียมกันกับ 10 อบต. ตั้งแต่ปัจจัยหลายอย่าง คน เงิน งาน ตัวผู้บริหาร ต้องกลับไปบูรณาการทำให้ดีที่สุดจะใช้เวทีตรงนี้เป็นประสบการณ์ที่จะทำงานพัฒนาและมุ่งมั่นให้ได้ตามตรงที่มิจัยสถาบันพัฒนาสยาม แต่ที่ 10 อบต. ไม่น่าจะมี pattern เดียวกัน ไม่น่ามีรูปแบบเดียวกันเพราะว่าต่างวาระ อย่างของเทศบาลก็เป็นเมืองของป่าตองเป็นเมืองพิเศษ ของ อบต. เป็นกิ่งเมืองกิ่งชนบท เราจะใช้ pattern เดียวกันมันไม่ได้ น่าจะมีสัก 10 แบบ หรือว่าสัก 3-4 แบบเพื่อจะได้รับประโยชน์ได้มากที่สุด เพื่อที่อื่นเหมือนต้นแบบ 10 แห่ง เพื่อให้ อบต. ต่าง ๆ มีรูปร่างคล้ายกันเพื่อให้เกิดประโยชน์

2.7 คุณไพโรจน์ พลาณจิต นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลชนบท : ในครั้งนี้ ที่จริงผมเองก็เป็นคณะกรรมการประสานแผนจังหวัดด้วยเหมือนกัน ในส่วนผมเองตั้งแต่เข้ามาทำงานในด้านนี้ สิ่งหนึ่งที่รับทราบก็เป็นสิ่งที่ไม่ลึกซึ้งเท่าที่ควร จะเห็นได้ว่าภารกิจ ปัจจัยสู่ความสำเร็จ วัตถุประสงค์เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ หรือกลยุทธ์ต่างๆ ในส่วนตัวผมเองก็เข้าใจเยอะขึ้น เกือบเท่าตัวก็ว่าได้ ถึง 10 เท่าตัวก็ว่าได้ สิ่งที่ยากเห็นต่อเนื่องอีกก็คือ กรอบระเบียบ ตัวกำหนด และอาจจะเปลี่ยนแปลงเพื่อประโยชน์สูงสุดของท้องถิ่นเราต่อไปได้ไหม กรอบระเบียบ หรือตัวกำหนด บางตัวจะเป็นตัวกำหนดที่จะบังคับท้องถิ่นให้ปฏิบัติอยู่ การกระจายอำนาจบางครั้งท้องถิ่นก็ต้องการอำนาจบางส่วนที่เป็นประโยชน์สูงสุดต่อราษฎรด้วยเช่นกัน

2.8 คุณอำนาจ หงอกชัย นายก อบต. หนงไป อำเภอลำทะเมนชัย : อบต. เป็นส่วนที่อยู่ใกล้ประชาชนมากที่สุด เพราะฉะนั้นการออกทำประชาคมนั้น เราจะออกทำด้วยตนเอง ร่วมทำกิจกรรมประชาชนทุกหมู่บ้าน ซึ่งบางประเด็นที่ อบจ. ไม่สามารถเข้าถึงได้ แผนของ อบต. ดิฉันขอเสนอว่าจุดที่จะบกพร่อง คือ ส่วนมากเราจะคิดเองทำเอง คิดเองตามภูมิปัญญาชาวบ้าน ขาดแนวร่วมในการบูรณาการ หากได้รับการให้เกียรติได้เข้าร่วมแบบบูรณาการตอนนี้ เพื่อที่จะได้นำความรู้ไปใช้ในการพัฒนาท้องถิ่น ก็จะเป็นประโยชน์

2.9 ว่าที่ร้อยตรีวันชัย เด่นพ่าย ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงานของเทศบาลนครอุดรธานี : จากการที่ได้คลุกคลี เข้าร่วมประชุมและได้จัดทำแผนมา ในมุมมองของผม อดีตที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดทำแผน หรือยุทธศาสตร์ แล้วก็เป็นแผนปี ในระเบียบเก่ามีการปรับแผน หมายความว่าเมื่อมีแผนมาแล้ว ก็จะมีช่วงปรับเปลี่ยนแผน ตรงนี้

ผู้บริหารท้องถิ่นจะมีแผนนโยบายในการบริหารมาใหม่ หรือจะมีแนวนโยบายเร่งด่วนบางอย่าง เจ้าหน้าที่จะต้องรีบไปปรับแผนเพื่อให้มีงบประมาณรองรับการจัดสรร ตรงนี้จะเป็นปัญหาว่าแผนที่ลงไว้แล้วทำไมไม่ทำ ทำไมปรับขึ้นมา หรือเป็นแผนรายวัน แผนรายเดือน แต่อีกแง่มุมหนึ่งก็คือว่า**แผนต้องยืดหยุ่น** ในมุมมองที่ต่างกัน ผู้ปฏิบัติจะมองว่าแผนกำหนดขึ้นมาผู้บริหารต้องทำตามแผนนี้ แต่จะมีสะท้อนจากผู้บริหารฝ่ายการเมืองบอกว่าเมื่อนโยบายที่ผมทำขึ้นมานั้นเป็นงานเร่งด่วนจากที่สิ่งที่ต้องการของประชาชน ชุมชนต่าง ๆ ทำไมผมจะปรับแผนไม่ได้ แต่ทั้งแผนเก่านี้ไป คือความยืดหยุ่นตรงนี้จะไปในลักษณะของการพอเหมาะพอควรอย่างไร ไม่ใช่ว่ามีแผนมากแล้วไม่ทำ หรือว่าปรับแผนบ่อยไม่ดี คือ ผมอยากจะมองความสมดุลตรงนี้ ทั้งหมดนี้คือระบบเก่า หากเป็นระบบใหม่ ตั้งแต่มีการจัดทำปรับเปลี่ยนการจัดทำแผนใหม่มานี้ และได้ประกาศใช้ไปแล้ว มียุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองท้องถิ่น จากนั้นจะเป็นแผน 3 ปี แล้วก็จะเป็นแผนปฏิบัติการ ภายหลังจากที่เราได้รับงบประมาณแล้ว เรามาทำดูว่าในกองฝ่ายต่างๆ ได้รับงบไปแล้ว ได้ทำตามนั้นไหม หรือโอนงบประมาณไปทำอย่างอื่นๆ คุณจะทำในห้วงเวลาไหน นี่คือแผนปฏิบัติการ แล้วยังมีคณะกรรมการอีกชุดหนึ่งติดตามการดำเนินการตามแผน ตามว่าแผนปฏิบัติการนี้ คุณโอนงบประมาณไปแล้ว แต่ไม่ได้ใช้ นี่ ไม่สำเร็จในเรื่องแผนแน่นอน แต่ถ้าโอนไปแล้วไปใช้เป็นงบเร่งด่วน เรื่องที่เกิดขึ้นแล้วนี้มันต้องมาวัดกันว่าที่ทิ้งตัวเก่าไป ตัวใหม่นี้ผลความสำคัญดีกว่าตรงไหน ตรงนี้มันคือแผนที่มีความเชื่อมโยงจากอดีตสู่อนาคต ผมมองว่าความยืดหยุ่น ความสมดุลระหว่างการปรับเปลี่ยนตรงนี้ดีกว่า อย่างไรก็ตามในเรื่องแผน ในเรื่องงบประมาณผมมองสองอย่างคือฝ่ายข้าราชการประจำต้องไปคู่กัน กรมหรือว่าส่วนกลางเรียกประชุมจะ ต้องเรียกผู้บริหารฝ่ายการเมืองเข้าไปด้วย จะได้รู้ว่าแผนนี้เป็นอย่างไร ปรับเป็นอย่างไร ต้องไปคู่กันและเปิดกระบวนทัศน์ไปพร้อมๆ กัน ตรงนี้มองว่าแผนมันถึงจะไปด้วยกันได้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบไม่ว่าเป็น อบจ. อบต. และเทศบาล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นระดับรากหญ้า **องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกองค์กรมีศักยภาพในตัวเอง** โครงการนี้เข้ามาเพื่อเพิ่มขีดความสามารถ เพิ่มทุกระดับแต่เราจะใช้กลยุทธ์ใดๆที่ขับเคลื่อนองค์กรเพื่อที่พัฒนาระบบงานต่างๆ ตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ดียิ่งๆ ขึ้นไป ตัวบุคคลจะขับเคลื่อนระบบงาน บริหารจัดการหรือนำเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามา ปัญหาของคนตรงนี้ สถาบันฯ เข้ามาทำให้ผมได้มุมมองเปิดความคิดของสมอง ในความหลากหลายของแต่ละองค์กรจุดเด่นจุดด้อยนำมาบูรณาการ **พยายามให้คิดนอกกรอบบ้าง แต่กรอบต้องถูกกฎระเบียบและถูกกฎหมายแต่ไม่ได้คิดแต่ในกรอบ ถ้าเดินตามกรอบอย่างเดียวคุณจะไม่ได้รับการพัฒนา** ตรงนี้คิดนอกกรอบด้วยถูกกฎหมายเพราะมีอำนาจอยู่ด้วย การบริหารการจัดการเลือกตั้งให้อำนาจด้วยผู้บริหารมีอำนาจตามประมวลกฎหมายที่แฝงอยู่ในกฎหมายแต่ถ้าหยิบมาใช้ให้เป็นประโยชน์โดยการใช้อำนาจในการบริหารจัดการในการ

มอบหมายและการกระจายงานเหมือนกับที่ใช้ศักยภาพในกองนี้ไปใช้กับกองอื่นคือบริหารจัดการภายใน ในการดำเนินการจัดทำแผน ตามโครงการฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำต้องไปควบคู่กันจึงจะสำเร็จตามประสงค์ตามเป้าหมายนั้น

ถอดบทเรียนการประชุมสัมมนาเพื่อสรุปงานและประเมินผลการดำเนินงานตามแผน

ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรณี อบจ.)

วันเสาร์ที่ 25 – อาทิตย์ที่ 26 ธันวาคม 2547

ณ ห้องจูลมณี โรงแรม เคพี แกรนด์ จังหวัดจันทบุรี

1. นักวิจัยโครงการ พชบ.

1.1 **ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์** : ผมคิดว่าความรู้เรื่องการทำแผนเป็นความรู้ทั่ว ๆ ไปและมีการสอนกันเยอะ แต่ว่าก็ต้องยอมรับว่าความรู้เรื่องการทำแผนดูเหมือนง่ายแต่ไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะว่ารู้ให้ทำได้ ถ้ารู้ว่ามันคืออะไรและมีขั้นตอนอย่างไร รู้อย่างที่เอาไปทำได้และทำให้ถูกต้องเป็นแผนที่ใช้ปฏิบัติได้มีความสมเหตุสมผลสอดคล้องกันระหว่างขั้นตอนต่าง ๆ ของแผน และมีความเพียงพอมีความครบถ้วนทำให้ได้ **เรื่องของการทำแผนเป็นเรื่องของการปฏิบัติและเป็นเรื่องที่ต้องผ่านการทำซ้ำหลายครั้ง**

ปัญหาหลักของแผนทั้งหมด แผนที่มีความครบถ้วนแล้วเพียงพอและสอดคล้องกันในหัวข้อต่าง ๆ ของแผน จะต้องมีความวิสัยทัศน์ แล้วแตกออกมาเป็นภารกิจ เพื่อที่จะบ่งบอกว่าในวิสัยทัศน์จะต้องมีการทำอะไรบ้าง แต่ละภารกิจต้องการให้บรรลุวัตถุประสงค์อะไร ด้วยเป้าหมายเท่าไร แต่ละภารกิจบอกว่าสังกัดวิสัยทัศน์ประเด็นไหน วัตถุประสงค์เป็นวัตถุประสงค์ของภารกิจอะไร มันไล่กันได้ ภารกิจหนึ่งอาจมีหลายวัตถุประสงค์ก็ได้ วัตถุประสงค์ก็จะมีเป้าหมาย เป้าหมายนี้คือ End product หมายถึงเป็นจุดสุดท้ายที่เราต้องการไปให้ถึง เราจะใช้วิธีอะไรเพื่อให้เกิดและได้ผลตามวัตถุประสงค์นั้น ในระดับเป้าหมายที่ต้องการ เพราะฉะนั้นมันจะต้องมีหลายวิธี หลายกลยุทธ์ หลายยุทธศาสตร์ที่จะนำไปสู่เป้าหมายเดียว แล้วเราก็ตรวจเช็คว่ามียุทธศาสตร์ครบทุกเป้าหมายหรือเปล่า แต่ละเป้าหมายนั้นมียุทธศาสตร์เพียงพอที่จะทำให้เกิดได้ผลตามเป้าหมายนั้นหรือไม่ เพียงพอ ก็คือ ยุทธศาสตร์ที่กำหนดนั้นมีก่อให้เกิดผลจริง พอมียุทธศาสตร์ก็就会有การแปลงยุทธศาสตร์เป็นโปรแกรมงาน แต่ละโปรแกรมงานมันแปลงมาจากยุทธศาสตร์ แต่ละโปรแกรมงานมันแปลงมาเพื่อยุทธศาสตร์ใด ในยุทธศาสตร์หนึ่งอาจมีหลายโปรแกรมงาน พอมีโปรแกรมงานก็จะต้องมีงบประมาณใช้จ่ายในโปรแกรมงาน ถ้ามีงบประมาณก็จะทำได้ตามนี้ ทำกลับไปได้หมด ทำเสร็จแล้วก็จะบรรลุตามวิสัยทัศน์ จะได้ตามที่วิสัยทัศน์วางไว้ แต่จะไม่บรรลุนะ พอบรรลุแล้วก็จะเปลี่ยนวิสัยทัศน์ใหม่ วิสัยทัศน์คือสิ่งที่ยังไม่เกิดขึ้น การควบคุมและประเมินผลก็จะมี KPI จะควบคุมและกำกับว่าจะให้แผนนี้ดำเนินการอย่างไร ว่าจะทำได้อย่างไร มีขั้นตอนการตรวจวัดอย่างไร มีขั้นตอนที่ระบุว่าถ้าไม่เป็นไปตามเป้าหมายจะแรงอย่างไร สุดท้ายจะประเมินได้ว่าเป็นไปตามแผนหรือไม่

แผนที่ทำต่างกับแผนชาติ เพราะแผนชาติเป็นเพียงทิศทางที่ต้องการให้เกิดแต่ไม่รู้เกิดหรือไม่ ส่วนแผนรุ่นหลังๆ ที่ให้ท้องถิ่นทำจะเป็นแผนที่นำไปใช้เป็น

เครื่องมือและเพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาในองค์กรนั้น ๆ เป็นแผนที่มุ่งในการใช้งานจริง กรอบวิสัยทัศน์จะแถลงเพื่อองค์กร ถ้าทำจริง ๆ แล้วก็จะใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการก่อเกิดประสิทธิภาพได้จริง ๆ เราจึงเน้นเพื่อที่จะทำแผนตามแผนยุคใหม่ที่จะปฏิบัติได้จริง เป็นแผนที่เริ่มจากความเป็นจริง เป็นแผนที่เริ่มจากกำลังความสามารถที่จะทำได้ ปฏิบัติได้เกิดผลดี

ตัวกฎหมายเองที่กำหนดภารกิจขององค์กร 3 อันนี้จะประสานอย่างไร ตัวที่แข็งแกร่งที่สุดคือตัวกฎหมายเขียนไว้เลยว่าเราต้องทำอะไรบ้าง ตัวที่ 2 คือ Commitment ของนายกที่ได้ไปหาเสียงและก็ได้เขียนเป็นแผนในสภานี้ก็เป็นสิ่งที่จะต้องปฏิบัติตามนั้น ตัวที่ 3 คือ แผนตามที่เราจะทำเป็นตัวที่อ่อนตัวที่สุด คือเราไม่ปฏิบัติก็ไม่เป็นไร เพราะ SDI ไม่มีอำนาจใด ๆ ไปจับ แต่ว่าในบรรดา 3 ตัวที่จะเป็นประโยชน์ใช้ได้มากที่สุดคือตัว ที่เราจะทำกัน โดยไม่มีข้อบังคับ เป็นการทำให้โดยสมัครใจ ตัวนี้จะเป็นตัวที่ดีที่สุด เพราะฉะนั้นจะทำให้ดีได้อย่างไร ตัวนี้ก็มี ความกระด้างของมันคือทำให้เป็นตาม Format นี้ กฎหมายต้องอยู่ในใจต้องคิดให้ได้ให้กว้างตามนี้ แต่ต้องอยู่ในกรอบของกฎหมาย เช่น จะกำหนดภารกิจตามสบายก็ได้ ก็ถูกต้องดีและกว้างกว่าอยู่ในภารกิจตามกฎหมาย และก็ครอบคลุมภารกิจตามกฎหมายไว้ทั้งหมด ถ้ายังไม่ครอบคลุมก็กลับไปเช็คให้มันเข้ามา เสร็จแล้วก็จะบอกว่าเราจะถือตามภารกิจที่ท่านเขียนไว้เป็นเกณฑ์ แผนจะ cover 3 ปี จะมีงบประมาณปีแรกเท่าไร มีงบประมาณปีที่ 2 เท่าไร เป็นงบประมาณโครงการแต่ละด้านเท่าไร ไม่ต้องลงรายละเอียดแต่ถ้าเป็นแผนปฏิบัติการก็จะลงรายละเอียด แต่ถ้าเป็นค่าใช้จ่ายประจำแผนเป็นส่วนน้อยที่ใช้จ่ายประจำ แผนที่ทำตาม จะทำตามแผนอยู่แล้ว เพราะเป็นโครงการประจำ

ปัญหาที่เกิดขึ้นนี้เป็นเพราะว่าการเกิดขึ้นของการปกครองส่วนท้องถิ่นในยุคที่เรากระจายอำนาจเกิดขึ้นไม่เป็นระบบ อบจ.เกิดที่หลังเทศบาลมีความเป็นจริงอยู่ แล้วมาตั้งกฎหมาย อบต. ก็ตั้ง อบจ.ในรูปแบบใหม่ ตอนคิดตอนนั้นก็คิดว่า อบจ.ที่สร้างขึ้นเพื่อเป็นโครงสร้างชั้นบนของการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อได้ดูแลปัญหาใหญ่ อบจ.ที่สร้างขึ้นเพื่อเป็น Supper structure เป็นโครงสร้างชั้นบนของการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อดูแลปัญหาใหญ่เป็นปัญหาของจังหวัด เขาตั้งว่า อบจ.ก็คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งหนึ่งเหมือน อบต.หน้าที่เหมือน เกิดปัญหาถกเถียงกัน อบจ.ไม่มีสิทธิในพื้นที่ พื้นที่เป็นของ อบต.เป็นของเทศบาล ถ้ามี อบต.เต็มประเทศและมีเทศบาลแล้ว พื้นที่ทุกตารางนิ้ว แบ่งออกไปแล้วไม่สังกัดเทศบาล อบจ.ไม่ใช่เจ้าของพื้นที่ เกิดการขัดแย้งกันตลอดเวลา ผมคิดว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญ เกิดการเสียขบวนของฝ่าย อบต.และเทศบาล และ อบต.กับ อบจ. แทนที่จะไป Focus ที่การกระจายอำนาจจากส่วนกลาง เมื่อกฎหมายออกมาเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ อบจ.ก็ทำหน้าที่ตามกฎหมาย มีหน้าที่ชูดบ่น้ำ สร้างสะพาน ตามฐานเสียง

ของสภา อบจ. อบต. ด้านหนึ่งก็ดึงเงินของอบจ.เข้าไปในตำบลอีกด้านหนึ่งขัดแย้ง แย่งกันเอางานของเขามาทำ เขาต้องการประมูล ต้องการจ้างรับเหมาเอง

คณะกรรมการการกระจายอำนาจผู้มีช่องทางกฎหมายที่จะแก้ปัญหานี้โดยไม่ต้องแก้กฎหมาย ให้คณะกรรมการของประเทศกำหนดอำนาจหน้าที่ของอบจ.ตามที่ควรจะเป็น กฎหมายที่ออกมาประกาศวันที่ 13 สิงหาคม 2546 มีสาระสำคัญ อบจ.ทำงานใหญ่ที่มีผลกระทบมากกว่า 1 ตำบล 1 เทศบาล เช่น ทำถนนเชื่อมต่อระหว่างตำบลและเชื่อมระหว่างเทศบาล ทำสะพานข้ามคลองข้างหนึ่งในเทศบาล ข้างหนึ่งเป็นอบต. หรือว่าทำอย่างอื่นที่มีประชาชนใช้ร่วมกัน และมีคุณประโยชน์ มีเหตุผลทางเศรษฐกิจที่จะต้องทำหน้าที่ อบจ. เช่นทำสนามกีฬาของจังหวัด ทำแล้วใช้ทุกอำเภอ ทุกตำบล ในจังหวัดใช้ได้ หรือทำเตาเผาขยะมีขนาดใหญ่ให้ทุกคนมาเผาเตาขยะกลางนี้ หรือทำถนนระดับจังหวัด ทำไฟฟ้า ทำแผนจังหวัดขนาดเดียวกันกำหนดให้อบต.เพราะอบจ.จ่ายเงินอุดหนุนให้กับส่วนราชการอื่นไม่ได้นอกจากจ่ายเงินเพื่อเป็นเรื่องซึ่งอบจ.จะต้องทำตามหน้าที่แก้ปัญหาก็อีกทางหนึ่ง อบจ.ถูกรบกวณจากทางจังหวัดหรือส่วนราชการอื่นๆ ซึ่งเงินจากอบจ. เอาไปช่วยการศึกษา เอาไปทอดกฐิน ต้อนรับเจ้านาย จัดงานกาชาด งบนี้อย่างไม่ได้ นอกจากอบจ.จะต้องทำ นอกจาก อบจ.ทำถนนแล้วไม่ได้ทำไปจ้างกรมทางทำ อบต.คัดค้าน อบจ.ไปทำในตำบลก็จะทำไม่ได้ อบจ.ต้องเข้าใจถึงอนาคตของอบจ. อบจ.มีภารกิจที่ชัดเจนที่สมเหตุสมผล มีเหตุผลทางเศรษฐกิจและมีภารกิจที่ไม่ซับซ้อนกับใคร และมีแหล่งรายได้ของตนเอง มีความมั่นคง มีกระแสเงินที่ไหลเสมอมีความเพียงพอและมีความอิสระ ถ้ามีทั้ง 2 อย่าง อบจ.ก็มีความรุ่งเรืองและมีอิสระได้ ถ้าไม่มี ข้อเสนอที่จะยุบอบจ.ก็จะกลับมาอีก เพราะหายไปแล้วประเด็นนี้สำคัญซึ่งเราไม่ควรหลงทางที่จะขัดแย้งกันระหว่างการปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกัน

การยกระดับอบจ.ให้มาเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับบน ซึ่งทำหน้าที่บริหารจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับอื่น ภาพรวมทั้งจังหวัดยังไม่ใช่เป็นเรื่องซึ่งทำง่ายเพราะว่า 1.ยังไม่ค่อยมีการยอมรับจากเทศบาล และ อบต. 2.ไม่ค่อยอยากให้ อบจ.ทำเพราะเป็นการซับซ้อนหน้าที่อื่น 3.ขีดความสามารถของอบจ. เองที่จะมองกว้างมองไกล มองอย่างเป็นระบบ จนเกิดความเชื่อถือก็ยังไม่ถึง เกิดโครงการพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการของอปท. สร้างขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยใช้หลักคนของอปท. ความสามารถพัฒนาตนเองได้ มีสิ่งแวดล้อมมีเงื่อนไขที่เหมาะสมพัฒนาตนเองได้อย่างต่อเนื่อง

บทบาทของโครงการนี้เข้ามาเป็นสิ่งแวดล้อม เป็นเงื่อนไข เป็นผู้ช่วย เป็นผู้เอื้อ ผู้เกื้อกูล ให้เกิดการพัฒนาด้านของท่านทั้งหลาย นอกจากการพัฒนาอย่างต่อเนื่องต้องมีความเข้าใจ เผยแพร่ความเข้าใจตรงกัน ความขัดแย้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง รวมศูนย์ความสนใจไปที่การรับภาระที่ถ่ายโอนจากส่วนกลาง และปฏิบัติตามภาระให้ดี แทนที่จะไปแย่งอบต.ทำ ขุดบ่อน้ำในตำบลของเขาก็มาทำการประปา

เรื่องน้ำในจังหวัดมีปัญหาอะไรบ้าง มีคนที่ตำบล หมู่บ้านมีน้ำไม่พอ นโยบายควรจะเป็นอย่างไร ทำเองได้ไหม ทำไม่ได้จะเรียกรัฐบาลมาช่วยเป็นเรื่องการปกครองดูแลความทุกข์สุขของคนใน จังหวัดโดยส่วนรวม เป็นเรื่องซึ่ง อบต.ไม่ได้ทำ กฎหมายเขียนให้อบต.ทำ อบจ.ทำได้ อำนาจรัฐ ของรัฐบาลกลางยังมีอยู่เต็มประเทศแม้จะมีอบจ. อบต. เทศบาล เทศบาลใด อบต.ใดตรงนี้เป็น เขตผมจะไม่ให้รัฐบาลกลางเข้ามาเป็นไปไม่ได้ อำนาจรัฐครอบคลุมทั่วประเทศ ทุกเรื่อง แต่ โดยหลักรัฐส่วนกลางจะไม่เข้าไปแย่งหรือทำแข่งกับอปท.องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อะไรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำได้ก็ให้อปท.ทำ แต่ถ้าทำได้เขามีอำนาจทำ แต่เขา ไม่ได้ทำเป็นเพราะเขาไม่มีเงินไม่มีความสามารถและรัฐทุนไม่ได้ที่เห็นภาวการณ์เกิดขึ้น เขามีหน้าที่ดูแล

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี 2 ระดับ ระดับพื้นที่ อบต.และเทศบาล อบจ.อยู่ ระดับบนจะมีภาระมากกว่า ก็ต้องเร่งพัฒนาคนข้างบนให้ถึงงานระดับนั้น ของเรายังทำไม่ถึง รัฐบาลกลางก็ยังไม่ถึงระดับชาติไม่ถึง ระดับนานาชาติก็แย่งงานระดับท้องถิ่นทำ อบจ.ทำไม่ถึง ระดับจังหวัดแย่งงานอบต.ทำต้องยกระดับความสามารถของคนในอบจ.เพื่อให้ถึงระดับจังหวัด ให้ได้ ปล่อยางานซึ่งเป็นระดับตำบล ระดับเทศบาล ในการทำแผนของจังหวัด แผนปฏิบัติการที่ลง รูปธรรม เช่นการสร้างถนนลาดยาง ต.ม่วงคำ อ.พาน เป็นถนนในตำบลเดียว แต่ถ้าปกติตำบล ทำได้ควรจะให้ตำบลทำ นอกจากตำบลทำไม่ได้หรือไม่ได้ทำ เกิดความเดือดร้อนจังหวัดทนไม่ได้ ตามนโยบายจังหวัดมาตรฐานขั้นต่ำ ต้องมีกำหนดเวลาเมื่อไรเสร็จ เมื่อไรจะไม่มีโครงการ โครงการลักษณะนี้จะลดลงเรื่อยๆ

ของส่วนกลาง คำว่าภูมิภาค คือจังหวัดจริงๆ เป็นงานส่วนกลาง ตัวภูมิภาคเป็นส่วน หนึ่งของส่วนกลาง อำนาจรัฐเป็นทอดกันมา ผู้ว่า ฯ ตั้งโดยรัฐบาลกลาง งบประมาณของผู้ว่า ฯ มาจากงบประมาณแผ่นดิน ไม่เหมือนกับอปท.ถ้าเป็นงานอย่างนั้นส่วนกลางต้องทำ อาจจะต้อง แยกภาคนั้น ส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมได้แต่ไม่ได้เป็นโครงการของอบจ. คนเดียวแต่เกี่ยวข้องกับคน อื่นด้วย ถ้าเป็นเรื่องที่จังหวัดทำได้หรือจังหวัดทำแล้วเช่นการสร้างสนามบินที่ชายแดนแห่งหนึ่งที่ เชียงราย สนามบินนานาชาติสร้างในจังหวัดเชียงราย ในพื้นที่และที่ตั้งในเชียงราย ถ้าเป็นเรื่องนี้ เป็นของจังหวัดหรือเป็นเรื่องของชาติ เพราะเป็นสนามบินที่รับใช้ทุกคนที่มาเมืองไทยผ่านเชียงราย สนามบินตั้งมาแล้วมีเรื่องนานาชาติมันไม่ใช่เรื่องขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเรื่องของจังหวัด แม้จะเป็นเรื่องที่ตั้งในเชียงรายแต่ไม่ใช่ทำขึ้นเพื่อจังหวัดเชียงรายเท่านั้น ตั้งขึ้นเพื่อประเทศไทย มันเป็นเรื่องปัญหาของชาติไม่ใช่ของเชียงราย ตรงนี้ใช้งบประมาณของชาติได้ ไม่ควรใช้งบของ เชียงรายเพราะงบของอบจ.เชียงรายควรจะใช้เพื่อปัญหาขยะ ปัญหาน้ำสะอาด ปัญหาชีวิตความเป็น อยู่ของคนเชียงรายตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ควรใช้งบของอบจ. เชียงรายมาทำสนามบิน

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ หรือการพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการ ของ อบท.เป็นวัตถุประสงค์ของโครงการ โครงการใช้การทำแผนเป็นเครื่องมือเพื่อบรรลุ วัตถุประสงค์นี้ การทำแผนของ อบท.ไม่ว่าจะเป็น อบจ.เทศบาล หรือ อบต.ก็ตามเป็นการทำแผน ตามปกติในการทำงานของ อบท.นั้นๆ เป็นแผนที่ต้องการให้เอาไปใช้ได้จริงๆ แผนที่ทำตั้งแต่แผน แม่บท แผนปฏิบัติการ มันจะเป็นแผนที่ต้องใหญ่ มีทั้ง 7 ด้าน ส่วนที่เสริม แผนพัฒนาขีด ความสามารถด้านต่างๆอีก 5 อย่างนั้น มันจะเป็นแผนที่มีเพิ่มเติม และเน้นเพื่อให้บรรลุ วัตถุประสงค์ของโครงการ ตรงนี้จะมีลักษณะชัดเจน เวลาเราพูดถึงแผนแม่บท แผนปฏิบัติการ จะเป็นแผนที่ใหญ่ของ อบจ. หรือของเทศบาล หรือ ของ อบต. ความจริงวัตถุประสงค์ของโครงการกับ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หรือของคณะกรรมการกระจายอำนาจ หรือ ของรัฐบาลกลางมิได้มี ความขัดแย้งกัน แตกต่างกัน เพียงแต่เราใช้วิธีคนละอย่าง เราใช้วิธีที่เริ่มต้นจากความเป็นจริง เริ่มต้นโดยสมมุติว่าเขาเก่ง เขาสามารถพัฒนาตนเองได้ เราเป็นตัวประกอบ เป็นผู้ช่วย และเรา ต้องมีกิจกรรมร่วมกัน จึงจะเรียนรู้ร่วมกันได้ เราไม่ได้ใช้วิธีการที่ว่าเราเก่งกว่า

โดยหลักแล้วเรื่องนี้เป็นเรื่องที่เข้าใจยากเพราะมันมีอีก 5 แผนอยู่ด้วย ถ้าไม่มีตรงนั้น อาจจะเข้าใจง่าย ก็คือว่าเราพูดถึงแผนแม่บท แผนปฏิบัติการ และแผนพัฒนาขีดความสามารถ ประกอบด้วย 5 แผน ซึ่งเป็นแผนฯ พัฒนาขีดความสามารถการบริหารจัดการ บุคคล ระบบงาน องค์การ และเทคโนโลยี ซึ่งแผนบริหารจัดการก็คือแผน อันที่ 1 จึงต้องการ Focus ให้ดี ไม่ไปช้อน ในเรื่องบุคคล เทคโนโลยี องค์การและในเรื่องระบบงาน เพื่อไม่ให้ช้อนให้ดูการบริหารจัดการ คือ management

การบริหารจัดการ คือ management แล้วก็การ improvement of management ต้องการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการ management เป็นภารกิจ เป็น function เป็น ภารกิจของ manager เพราะฉะนั้นสิ่งที่เราต้องการทำก็คือให้ manage ทำหน้าที่ manager ถาม ว่า manager management ได้ไหม แล้วได้ manage หรือยัง ทำได้ไหม ไปดูว่าอะไรเป็นอุปสรรค ทำให้ manager manage ไม่ได้ ถ้าจะพูดถึงองค์การเป็นอุปสรรคก็พูดได้นิดเดียว ถ้าพูดถึง ระบบงานก็ว่าไปตามนั้น ตรงนี้ไปดูว่าอะไรเป็นตัวก่อให้เกิดปัญหาทำให้ manager manage ไม่ได้ และอะไรที่ทำให้ manager ไม่ได้ manage นี่คือ internal problem ปัญหาจากฝีมือของคน ในการบริหารที่ manage ไม่ได้ หรือ อุปสรรคข้างนอก

เรื่องการบริหารจัดการเป็นเรื่องของ manager ต้องไปดูว่าใครบ้างเป็น manager ในองค์กร ซึ่งนายก ปลัด หัวหน้าส่วนการคลัง ผู้อำนวยการกองแผน กองช่าง เป็น manager หหมด แต่ถามว่า ซี 3 คนหนึ่งเป็น manager ไหม ตอบได้ว่าไม่เป็น แต่ในงานของเขาอาจจะเป็นตัว ของเขาเอง ในการ manage เวลา เพราะเขาจะถูก manage โดยคนอื่น นายก ปลัด ผู้อำนวยการ กอง ผู้อำนวยการส่วน ต้อง manage ถ้าคนเหล่านี้ manage ไม่ได้ก็ต้องไปดูว่าเพราะอะไรถ้าคน

เหล่านี้ไม่ได้ manage ก็ต้องไปดูว่าจะต้องทำอะไร ในการบริหารจัดการคือ best practice สิ่งที่ manager manage ไม่ได้เป็นเพราะกฎระเบียบเยอะเกินไป จึงเป็นลักษณะของราชการ ส่วนเอกชนไม่เป็นแบบนี้จะตามใจเจ้าของ อะไรคือถูก คือถูกใจเจ้าของ แล้วก็ maximize profit แต่องค์กรของรัฐมีหลายวัตถุประสงค์และมีคนคุมคนดูเยอะ จึงต้องออกกฎระเบียบให้มีความคงเส้นคงวา สม่าเสมออธิบายได้ โปร่งใส รัดกุม ต้องทำตามกฎระเบียบ จะใช้เงิน ชื่อของบริหารพัสดุ บริหารบุคคล ก็ต้องตามระเบียบ โดยระเบียบบอกอย่างนี้ manager ต้องทำอย่างนี้ ถ้า manager ทำตามระเบียบทุกอย่างก็ไม่ต้องใช้ manager องค์กรจึงขับเคลื่อนด้วยกฎระเบียบ driven by rule มันไม่ใช่ไม่ดี แต่มันไม่สามารถทำงานต่อได้ สิ่งที่เกิดกฎระเบียบแต่ manager สามารถตัดสินใจได้ว่าใช้ดุลยพินิจ ซึ่งในองค์กรมีกฎระเบียบเยอะต้องลดเหมือนกัน และต้องเขียนกฎระเบียบให้มี flexibility นอกจากว่ามีปัญหาเรื่องรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลาง ทำให้ส่วนกลางมีอำนาจมากเกินไป จึงต้องเสนอนโยบายว่า decentralization การกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น แต่ยังมีปัญหาอีกที่ยังไม่ได้เข้าถึงคือ concentration of authority เป็นอำนาจในการบริหารบ้านเมือง ซึ่งกระจุกอยู่ในระบบราชการสายกลาง หน่วยงานที่เขียนกฎระเบียบ เช่น กรมบัญชีกลางเขียนกฎระเบียบเดียวและให้หน่วยงานประเทศไทยเขียนกฎระเบียบนั้น เพื่อความเป็นมาตรฐาน ก.พ. เขียนกฎระเบียบเดียว และให้หน่วยงานทั่วประเทศปฏิบัติตามกฎ promotion

ดังนั้นทั้ง 3M (Man, Money ,Material) มีกฎระเบียบอยู่หมดแล้ว ต้องคืนอำนาจให้แต่ละกรมเป็นผู้ออกเอง ซึ่งแต่ละกรมจะแตกต่างกัน ระเบียบกติกา กฎ จะอยู่ภายใต้ manager แต่ละองค์กร ไม่ได้มาตรฐานต่างกัน เพราะเราต้องการมีมาตรฐานเป็นหลายๆ มาตรฐาน ในเรื่องของแผนที่ทำก็ดูถึง manager decision ว่าติดขัดอะไรบ้าง บั่นทึงไว้ และดูว่า manager ฟังที่จะ manage ตามลำดับขั้นหรือไม่ เช่น นายกเทศมนตรีต้องเซ็นใบลาของคนขับรถหรือเปล่า ต้องใช้อำนาจในการตัดสินใจอย่างนั้นไหม ควรจะมอบอำนาจกันลงไป และที่ทำไมไม่ได้เพราะติดกฎระเบียบไหม โดย (1) ให้เพิ่มการ management ลงไป ให้ลดกฎระเบียบ เพิ่ม management แต่ไม่ใช่เลิกกฎระเบียบทั้งหมดมาใช้ management อย่างเดียว (2) อยากเห็นการบริหารจัดการเป็นการบริหารจัดการที่ดีเป็น good governance ก็คือต้องมีความโปร่งใส การมีส่วนร่วม มีประสิทธิภาพ สามารถตรวจสอบได้ แล้วตรวจสอบดูว่าอะไรที่จะสร้างความโปร่งใสให้เกิดขึ้น ใน practice ของการ management

มีคนพูดถึงการบริหารจัดการความรู้ แบ่งเป็น 2 ด้านที่มีคนเข้าใจคือ (1) คนจะเข้าใจถึงเรื่อง High-tech , high level knowledge เรื่องประสิทธิภาพ (2) จะเป็นเรื่องของภูมิปัญญาชาวบ้าน เป็นการแปรประสบการณ์เป็นความรู้ เป็นการ accumulate ประสบการณ์ในชีวิตประจำวัน งานประจำวัน ในวิถีปกติชาวบ้าน แต่จริงๆ ทั้ง 2 ด้านเป็นเนื้อเดียวกัน แต่ apply คนละด้าน ทั้ง 2 ด้านถูกและต้องใช้ทั้ง 2 ด้าน ซึ่งจะนำเข้ามาเพิ่มขีดความสามารถในการบริหาร

จัดการ รวมกับการจัดการความรู้ด้วย มิติของการจัดการความรู้ในองค์กร อปท. ใช้หาประโยชน์จากการจัดการความรู้อย่างไร และมีการจัดการความรู้อย่างไร วิธีทำมีหลายอย่าง ยกตัวอย่างเช่น การมอบอำนาจ ไปดูว่าในองค์กรเราอำนาจไหนอยู่ที่ใคร แล้วอำนาจนั้นควรจะมอบลงมาได้ไหม และถ้าทำต่อไปอีกชั้น หลายๆ อำนาจที่ควรเป็นของ อบจ. แล้ว ยังไปอยู่ที่จังหวัดและยังไม่ได้ไปยังจังหวัด หรืออยากให้จังหวัดมอบอำนาจหนึ่งมาก็อาจจะไปทำถึงตรงนั้นได้ แต่ว่าตอนนี้ยังไม่ต้องไปทำตรงนั้น ทำภายในก่อน เพราะตรงนั้นเป็นเรื่องของการเมือง การลดกติกา การลดขั้นตอน การทำองค์กรให้อ่อนตัวลง ไม่แข็งกระด้าง จะเอื้อต่อการบริหารจัดการที่ดีขึ้น ซึ่งคิดว่าหลังจากวันนี้ก็น่าจะมีความชัดเจนมากขึ้น ลองไปทำดู และปรับปรุง ในที่สุดก็จะได้งานที่ดีขึ้น ในส่วนที่บรรยายสภาวะมันเยอะเกินไป ซึ่งสภาวะไม่จำเป็นต้อง list ไปทั้งหมดที่ list ไว้เพื่อจะให้เห็นจุดแข็ง และเอาจุดอ่อนเฉพาะที่สำคัญเอามาใส่ และจุดด้อยที่จะใส่ ต้องมีแผนแก้ไข ถ้ามีจุดอ่อนแล้วไม่มีโครงการแก้ไขอาจจะคิดว่าไม่ให้ความสำคัญ ไม่ได้แก้ไข ทำให้ดูเหมือนจุดอ่อนอยู่แต่ไม่ได้มีการแก้ไข ดังนั้นต้องมีการปรับแผน เพื่อให้มีความสอดคล้องกัน

เราต้องการให้เกิดพัฒนาการการมีส่วนร่วมทุกคน โดยเฉพาะคน อปท. นักวิจัย โครงการต้องการสร้างคนให้เป็นคนที่จะมีอนาคตเป็นหลักในการขับเคลื่อนการกระจายอำนาจของ อปท. ในขณะเดียวกันก็ต้องการนักวิจัยที่มีพลังผลักดันการกระจายอำนาจ ในกระบวนการสร้างนี้ต้องการการยึดกุมได้และปฏิบัติได้ จึงต้องให้ลงมือปฏิบัติและพัฒนาจากการปฏิบัติ ทำจากการปฏิบัติมันจะเห็นชัดว่าไม่ใช่เรื่องง่าย ต้องการเวลาและต้องการกระบวนการ ซึ่งต่างกับเรื่องที่ ready made ความจริงผมบอกมาแล้วตั้งแต่ทเรียนบทแรกว่า เรามีมิติต่างๆ เหล่านี้ แต่ทั้งนี้ความเข้าใจของคนเราที่จะเข้าใจลึกซึ้งต่อคำพูดมันเข้าใจทันทีทันใดนั้นไม่ได้ เพราะว่าการทำแผน ต้องลงมือปฏิบัติแล้วค่อยๆ ดูดซับ ทั้งมิติของ content ที่ผมพูดว่า generic มันต้องเริ่มต้นจากความเป็นจริง ต้องตอบคำถามของท้องถิ่นได้ และต้องทำได้

เรื่องระบบงาน ควรจะมีประเด็นเชิงปัญหาและจุดแข็ง คล้ายๆ กับการวิเคราะห์ SWOT ต้องชี้ให้เห็นว่าจุดแข็งของสภาวะเป็นอย่างไรด้วย จุดอ่อน คืออะไร เพื่อจะไปเป็นข้อมูลของการทำวิสัยทัศน์ ถ้าเช่นนั้นวิสัยทัศน์มันก็ลอยไม่ได้มีพื้นฐาน เพราะสภาวะไม่ได้บ่งบอกถึงปัญหา อาจจะเป็นหรือไม่ แผนที่เราทำขึ้นมาก็ไม่ได้ช่วยอะไรเท่าไร ฉะนั้นการวิเคราะห์ปัญหาจึงมีความสำคัญมาก ต้องการระบบงานที่ง่าย ที่สะดวก มีมาตรฐาน ความพึงพอใจ มันเป็น generic เพราะว่ามันไม่ได้มีการวิเคราะห์พื้นฐานปัญหา ระบบที่ผมคิดว่ามีความสำคัญ คือ ระบบการเบิกจ่ายเงิน ระบบงบประมาณ ระบบบัญชี การบริการประชาชน อยากให้เพิ่มระบบการ

จัดเก็บภาษี อยากให้มีทุกจังหวัดเน้นเรื่องที่สำคัญทางด้านรายได้ และเชื่อว่ามีช่องทางที่จะพัฒนา

ต่อเมื่อมีระบบงานแล้ว อยากให้มีพันธกิจ เป็นวัตถุประสงค์ เป็นผลลัพธ์ของระบบ และเป็นโปรแกรมงานของระบบนั้น ว่ากันเป็นระบบเลย พอออกจากวิสัยทัศน์ ถ้าวิสัยทัศน์เขียนออกจากพื้นฐาน วิเคราะห์สถานการณ์แล้ว generic แล้วจะมีข้อเริ่มบ่งบอกว่าเราต้องการเรื่องไหน อย่างไร พอจะเขียนพันธกิจก็จะสอดคล้องกับวิสัยทัศน์จะแยกเป็นระบบงาน เมื่อเป็นเช่นนั้นก็จะเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น คือ ไม่ใช่เทคนิคการวางแผน แต่พูดถึงนโยบายแล้วว่าจะทำอะไรบ้าง และ content ของมันคืออะไร ประกอบด้วยมาตรการอะไรบ้าง เราหวังว่าเมื่อจบโครงการแล้วระบบงานในด้านต่างๆ ระบบงานด้านภาษีอากร ระบบด้านการเบิกจ่าย การเงิน การคลัง รวมเป็นอันเดียวกันได้ และเรื่องการบริหารประชาชนจะมีการพัฒนาดีขึ้น สะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพดีขึ้น สั้น ง่ายมากขึ้น เราจะต้องตรวจวัดว่าเดิมมันเป็นอย่างไร เมื่อเปลี่ยนแปลงแล้วมันเป็นอย่างไร

ทั้งเรื่ององค์กรและระบบงานทั้งสองเรื่องนี้จะมีความเจ็บปวดถ้าได้ทำจริงมันไม่ง่าย เพราะจะไปกระทบอำนาจและความเคยชินของคน เรื่ององค์กรจะเป็นเรื่องที่เจ็บปวดมากกว่าเพราะจะต้องไปลดอำนาจของคน เพราะฉะนั้นเวลาสำรวจ ตรวจสอบ ก็จะต้องสำรวจตรวจสอบให้พบประเด็นปัญหาที่เป็นปัญหาในเชิงองค์กรของหน่วยงานนั้นๆ สำรวจสายบังคับบัญชา สำรวจความยืดหยุ่นของโครงสร้างองค์กร สำรวจความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ภายในองค์กร สำรวจความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายประจำและฝ่ายการเมือง จุดเชื่อมต่อผ่าน รวมทั้งการจัดรูปองค์กรที่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน ทั้งหมดนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดรูปองค์กรโดยตรง ในการสำรวจอยากให้สายตาที่แหลมคม และสอดส่ายหาปัญหา ไม่ใช่หาปัญหาเพื่อมาหาคนผิด แต่หาปัญหาเพื่อที่จะแก้ปัญหา เพราะว่า การวางแผนพัฒนาจะต้องหาให้ตรงจุด ที่ไม่เป็นปัญหาก็ไม่ต้องไปแก้ ที่เป็นปัญหาก็ต้องแก้ ในการนี้ความคิดเข้าข้างตนเองนั้นอาจจะไม่มี แต่เราจะต้องช่วยกันวิเคราะห์ ต้องถอนออกไปจากกรอบเก่า และใช้สายตาที่เป็น spectrum มองกว้างขึ้น กรอบของการมองเห็นกว้างขึ้น และก็มองให้เห็นทั้งหมด ทั้งรูปขององค์กร มองเจาะลึกเฉพาะจุดและ มองเพื่อแก้ปัญหา ก็จะพบปัญหา หลายๆองค์กรมีการแก้ปัญหาอยู่แล้ว แต่ยังไม่ได้ดีที่สุด แต่ยังมีทางที่จะพัฒนา องค์กรที่ดีมากก็จะหาที่พัฒนายากหน่อย

เพราะฉะนั้นการสำรวจสภาพต้องชี้ให้เห็น ถ้ามองไม่เห็นปัญหาก็ไม่มีอะไรต้องแก้ อย่างเดิมก็ได้ เพราะว่ามันบรรลุอยู่แล้ว ก็จะเกิดความพึงพอใจ โดยทั่วไปปัญหาที่เจออย่างแรกคือ ปัญหาการกระด้างดื้อ คือการจัดรูปในลักษณะใดลักษณะหนึ่งที่ผ่านมาการกระบวนการพัฒนามาแล้ว พอไประยะหนึ่งแล้วมันลงรูป และมันก็ก่อรูปเป็นโครงสร้างที่แข็งแรง และจะแทงทะลุผ่านไม่ได้ เป็นป้อมปราการ ต้องมองให้เป็นว่าในรูปนี้เป็นมานานเท่าไรแล้ว ความแข็งตัวมีแค่ไหน

การแข็งตัวอย่างนี้ก่อให้เกิดปรากฏการณ์เป็นลือๆ นำไปสู่การถ่ายเททรัพยากร ไม่ว่าจะเป็นของก็ดี คนก็ดี วิชาความรู้ก็ดี ถูกปิดกั้นไว้ใช้ประโยชน์เฉพาะองค์กรนั้น ทั้งๆ ที่มีความเต็มที่มีของคน ของของของความรู้ เหลือเฟือ แล้วที่อื่นขาดแคลน แทนที่ที่อื่นจะนำเอาไปใช้ได้ ตรงนี้มีไหม ถ้ามีก็ต้องหาวิธีลดความแข็งตัวขององค์กร ซึ่งต้องให้ความร่วมมือกันอย่างแท้จริง

ประเด็นที่สอง ที่มีระบบงานที่ดีมาก รู้ว่างานไหนขึ้นกับใคร ประชาชนมาติดต่อยุ่ถึงไหน ขั้นตอนไหนได้รับการอนุมัติ ในที่สุดแล้วมันจะยาวมากมันจะมี 3-4 ชั้น ก็ต้องไปสำรวจดูว่าอำนาจสายการบังคับบัญชายาวหรือเปล่า ยาวมากทำให้องค์ไม่สามารถรับใช้ประชาชนได้ดี เพราะว่าตรวจสอบกันภายในเข้มงวดมาก ขั้นตอนเยอะเกินไป ลดหลั่นหลายชั้นเกินไป key word คือ flattening ทำให้มันน้อยชั้นลง ทำให้องค์กระแบนขึ้นไม่ใช่สูงเป็นปิระมิด ตรงนี้ยากเพราะลดอำนาจการเซ็นของหลายคน และจะไปขัดกับกฎระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยวางไว้ ในส่วนของกฎ ระเบียบให้ไปดูว่าเขาวางกฎไว้บังคับแค่ไหน และเราใช้อำนาจการบริหารไปเปลี่ยนแปลงกฎได้มากน้อยแค่ไหน เราจะพยายามรู้หรือทำกันได้อีกหรือไม่ แต่เราไม่ต้องพยายามทำตรงนั้นเพราะมันจะเสียเวลามาก ให้ทำตามกฎ ระเบียบที่มีอยู่ ใช้อำนาจในการบริหารจัดการของปลัดลงมาดำเนินการ เพื่อให้เกิดการบริการที่รวดเร็วขึ้นได้ไหม ต้องวิเคราะห์

ในส่วนของเรื่องเกี่ยวกับองค์กร คือ 1. rigidity ขององค์กร 2. hierarchy เราต้องการ flattening 3. การสื่อสารทั้งแนวราบ แนวตั้ง อยากให้สำรวจ อยากให้ทำงานวางแผนแบบงานวิจัย จะต้องไปสำรวจจริง วิธีตรวจสอบลองตามว่าในรูปองค์กรมี organization chart อยู่ command ก็มีอยู่ อาจจะต้องตามเป็น case เรื่องใดเรื่องหนึ่ง แล้วตามเรื่องนั้นว่าการปฏิบัติจริงๆ ทำอย่างไร ใครทำอะไรอยู่ แบ่งความรู้ให้ใครหรือเปล่า กระบวนการตัดสินใจเป็นอย่างไร มีการหารือแนวระดับหรือเปล่า จะต้องทำเป็น case study เป็นรายละเอียด จะเจอปัญหา หรือว่ามันแข็งแรงแล้ว ต้องทำในเชิงนั้น การสำรวจสภาพต้องทำอย่างเข้มงวดกวัดขัน และทำด้วยสายตาที่แหลมคม เพื่อมองให้เห็นปัญหาและนำมาสู่การทำที่เป็นหลัก กำหนดวัตถุประสงค์ต่างๆ

ผมมีความประทับใจการพัฒนาการของเรื่องที่เราทำ ใครไปดูแผนที่เรานำเสนอกันในครั้งแรก เอามาเทียบกันจะเห็นได้ว่าคุณภาพต่างกัน ระดับชั้นและประเด็นปัญหาที่ผมเห็นพัฒนาการไม่เฉพาะของงาน คน อบจ. ทั้ง 3 แห่งพัฒนาไปเยอะ นอกจากนั้นตัวผมเองก็พัฒนา นักวิจัยก็พัฒนาที่เห็นชัด ถึงแม้ว่าพัฒนาการตรงนี้ได้พัฒนาไปเยอะแต่ไม่เพียงพอ เราจะต้องพัฒนาต่อไป ความจำเป็นที่ต้องกระจายอำนาจให้ได้เป็นจริง อยู่ที่ต้องสร้าง อบท. ให้มีความเข้มแข็ง มีสมรรถภาพ มีความสามารถในการบริการรับใช้ให้ดีขึ้น เพราะฉะนั้นเราจะต้องร่วมกันรับความยากลำบากในการพัฒนาร่วมกันอย่างนี้

1.2 นายเดช พุ่มคชา : แรกๆที่เราไปพบท่านปลัดที่เป็นฝ่ายสูงสุดของข้าราชการประจำบอกว่ายินดีที่เราเข้าไปเพราะเหมือนสถาบันฯ คอยเอ็กซ์เรย์ว่าเป็นไข้อะไร พอทำไปสักพักหนึ่ง ผอ.กองคลังก็บอกว่าเราไปทำให้ฝั่งแตกแล้ว แตกร้างไปทั่วโดยเฉพาะกองคลัง โดยเฉพาะวันที่นายกประกาศเป็นทางการ ท่านประธานสถาบันฯ ไปเยี่ยม ท่านบันทึกในที่ประชุมว่า ท่านอยากเห็นมานานแล้ว อยากเห็นว่าการกระจายอำนาจเป็นจริง ลำพังท่านทำไม่ได้หมดหรือการเมืองต้องมีพระเดช ต้องมีพระคุณ หลายอย่าง การที่สถาบันฯได้เข้าร่วมงานกันนั้น จะทำให้ฝันของท่านกลายเป็นจริงขึ้น ผมคิดว่าคุณูปการของทั้งหมดอยู่ตรงนี้ ถ้านับว่าเอกสารตัวแผนยังมีความบกพร่องอยู่เยอะเราต้องแก้ แต่สิ่งที่มันเกิด หัวหน้าบรรเจิดบอกว่าสบายใจมากเพราะตอนนี้รู้ว่าสภารับทำไปไม่ผิดแล้ว ที่ผ่านมาคณะบรรเจิดไม่ยอมทำงานหลายอย่าง เชียงรายมีการเปลี่ยนแปลงขึ้นมากมายตอนนี้ เป็นจังหวัดเดียวในประเทศไทยที่ภาษาไทย ภาษาจีน ภาษาอังกฤษ เป็นเมืองพี่เมืองน้องกับจีนเรียบร้อยแล้ว ประตูกองก็จะเกิดขึ้น ปัจจุบันมีท่านรองนายก อบจ.ซึ่งอดีตเป็นรองผู้ว่าเชียงราย ได้รับมอบหมายให้มาดูแลโครงการนี้ ในทีมที่ทำงานนี้ ท่านปลัดได้มอบหมายให้ผู้อำนวยการกองทุกกองเข้ามา เพื่อให้มีความคงทน คณะวิจัยได้คุยกับท่านรอง ได้ไปคุยให้สร้างทีมขึ้นมาอีกทีมเป็นผู้ช่วย ข้อแข็งข้อสุดท้าย นายก อบจ.และท่านนายกเทศมนตรีเป็นคนในครอบครัวเดียวกัน ถ้าจะเอาแผนทำให้เชียงรายน่าอยู่ เราจะไปทำการประสานกับท่านนายกเทศมนตรีได้ วันที่เชียงรายสามารถจับต้องได้ มากกว่ากระดาษ และยินดีจะพัฒนามุมความคิดให้สอดคล้องกันไปเรื่อยๆ

1.3 คุณสุทธิรัตน์ รัตนโชติ : แผนปฏิบัติการต้องเชื่อมกับกลยุทธ์ ต้องเชื่อมกับวัตถุประสงค์ วัตถุประสงค์ต้องเชื่อมกับพันธกิจ ทุกพันธกิจต้องวิงหาวิสัยทัศน์ แผนปฏิบัติการต้องวิงหาแผนแม่บท ถ้าลองดูของเชียงรายเรื่องความเชื่อมโยงกับเนื้อหาของแผน ไม่ว่าจะเป็นด้านไหน เมื่อเทียบกับจันทบุรี ไม่ได้ขมจันทบุรี ของจันทบุรีอ่านแล้วจะชัด ของเชียงรายก็เป็นเมืองน่าอยู่ ซึ่งจันทบุรีก็เป็นเมืองน่าอยู่ แต่อาจจะน่าอยู่คนละด้านก็ได้ ของจันทบุรีมีเรื่องเกี่ยวกับทางด้านเศรษฐกิจ แต่เน้นเรื่องเศรษฐกิจ เกษตรแปรรูปและการท่องเที่ยว เชียงรายก็มีแต่เน้นเรื่องการท่องเที่ยวเหมือนกัน ต้องการให้คนมีความสุข เป็นเมืองน่าอยู่ จริงๆแล้ว โดยพื้นฐานของความแตกต่างทั้งสองจังหวัดนี้ได้แตกต่าง พอมาคุยเกี่ยวกับเรื่องพันธกิจ ของเชียงรายมี 5 ของจันทบุรีมี 4 แต่จริงๆก็เหมือนกัน ถ้าดูโดยรวมจะคล้ายกัน ได้เคยหารือท่านอาจารย์ไว้ที่สถาบัน ว่ารูปแบบในการเขียนแผนปฏิบัติการ และโครงการที่ลงภายใต้แผนปฏิบัติการ เพราะในนี้เราจะเขียนว่าแผนปฏิบัติการด้านโครงสร้างพื้นฐาน แล้วในตัวแผนปฏิบัติการด้านโครงสร้างพื้นฐานบอกว่าเราสร้างอะไรบ้าง สร้างสะพานที่อำเภอนี้ สร้างถนนที่อำเภอนั้น ก็จะมีเป็น 61 โครงการ สถานที่ที่จะเปลี่ยนไปเรื่อยๆ เวลานำเสนอเกี่ยวกับโครงการ โครงการจะแตกเป็นรายละเอียดเล็กๆ แล้ว

กิจกรรมถ้าเปิดดูในรายละเอียด โครงการที่เกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานจะเริ่มที่การสำรวจ ออกแบบ ไปเรื่อยๆ จนสร้างเสร็จและตรวจรับ เรามีตัวอย่างของทางระยอง มีโครงการแบบนี้เหมือนกันแต่ เขียนรูปแบบต่างกัน ระยองจะเขียนปรับปรุงเกี่ยวกับสาธารณูปโภคแล้วในนั้นจะนำตัวโครงการ เป็นกิจกรรม

อีกประเด็นทางเชียงรายได้ต้องยอมรับว่าแผนเกี่ยวกับการหารายได้เราไม่มี เพราะว่า เราไปเน้นแผนปฏิบัติการทางด้านความน่าอยู่ เศรษฐกิจของประชาชนในจังหวัดเชียงราย ไม่ใช่ เศรษฐกิจของ อบจ.ในเชียงราย พูดถึงการคลังต้องพูดถึงการหารายได้และแผนเร่งรัดการใช้ จ่ายเงิน งานต้องคิดไปข้างหน้าเพราะงานต้องสนองความต้องการของคนที่เราทำงานให้ คือ ประชาชนมีความสุข อันที่สองเราต้องมีแผนหาเงินมาใช้ในการทำงานนั้น อันที่สามเราต้อง วางแผนพัฒนาของเราข้างในที่มีอยู่ 5 ด้าน การทำหนึ่ง สอง สาม ต้องอยู่ในแผนแม่บท แล้วจึง สำเร็จออกมาเป็น Vision ที่ว่าจะมาสู่ ร่ำรวยก็ว่าไป

การบริหารจัดการจะดูอยู่ 3 ประเด็น คือประเด็นแรก การบริหาร 3M , 4M ที่ว่า อาจารย์ก็บอกว่าเรื่องคน เรื่องเงิน เรื่องงาน มีกฎมีระเบียบอะไรเกี่ยวกับเรื่องนี้บ้าง ในเรื่องของการ จัดซื้อพัสดุการใช้จ่ายเงิน หรือการบริหารคน บริหารงาน มีระเบียบอะไร ที่เขาทำกันบ้างที่เขา กำหนดโดยมหาดไทยหรือโดยอะไรก็ได้แล้วแต่ คือเราต้องทำตามกฎระเบียบอยู่แล้ว แล้วก็ไปดูต่อว่า เขาทำอย่างไรและตามกฎ ระเบียบ หรือมีช่องทางตรงไหน พอจะใช้ดุลพินิจอะไรได้บ้างหรือเปล่า เป็นการใช้อำนาจบริหารมากๆ ขึ้น ส่วนประเด็นที่สองคือระบบขุนนาง เจ้าขุน มูลนาย ขึ้นนั่ง ลูกน้อง ขึ้นนั่งประชาชน ทำอย่างไรที่จะเลิกระบบทำนองนี้ออกไป ในแง่ของการทำงานถ้าไม่ใช้การ บังคับบัญชาจะมีอะไรที่จะจูงใจให้ลูกน้องทำงานให้ มีความสนใจในการทำงาน คนที่มีอำนาจ ในการบริหารได้ใช้อำนาจนอกเหนือไปจากกฎหมายบ้างหรือเปล่า หรือใช้อำนาจในทางไหนในเชิง สร้างสรรค์

เรื่องเทคโนโลยีสารสนเทศ ต้องเป็นไปตามสถานการณ์และปัญหา เริ่มต้นมีปัญหา อะไร ซึ่งจะพูดถึงเกี่ยวกับระบบคอมพิวเตอร์สารสนเทศ 4 ตัว คือ (1) Hard ware (2) Soft ware (3) Netware (4) People ware พอเราพูดถึงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศจะหนีไม่พ้นใน 4 ตัวนี้ ซึ่งมี วิเคราะห์หามาได้ดี สาระคงเดิมเป็นอย่างไรทั้งหมดเข้าใจว่าต้องการปรับปรุงหมดถึง Hard ware ปีที่ แล้วประสิทธิภาพก็ต่ำก็ยังไม่อยากจะมีเพิ่มเติม ส่วนคนเป็นปัญหายากให้ทุกคนมีความสามารถ เราเห็นและ (1)-(4) นี่คือสถานการณ์ปัจจุบันแต่ละตัวมีข้ออ่อนซึ่งเป็นปัญหา เราก็เอาทั้งหมดมา ตั้งเป็นวิสัยทัศน์ก็จะเข้ากันเลย และวิสัยทัศน์จะมีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศถึงไม่ต้องพูดเป็นตัวยุ เราจะพูดถึงระบบไอที ภาคสากลมี 1-4 ว่าทั้งหมดมีระบบสารสนเทศที่เอื้อต่อกันในการปฏิบัติงาน และการบริการประชาชนมีความสะดวกรวดเร็ว

พันธกิจจะลงละเอียดชนิดหนึ่งจะแยกบุคลากรและระบบไอที นอกจากมิติทั้งหมดของวิสัยทัศน์พูดรวม พอมาพันธกิจพัฒนาบุคลากรและระบบไอที พันธกิจคือเราจะพัฒนาคนให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและมาปัจจัยสู่ความสำเร็จ จะพูดกับบุคลากรยอมรับการเปลี่ยนแปลงด้านไอที คือคนยอมรับก็จะไปพัฒนานี้คือแก้ปัญหาเรื่องคนได้ เพราะถึงคนไม่ยอมพัฒนาไม่สามารถเพิ่มคนที่มีความทักษะจากด้านคอมพิวเตอร์ได้ คนเป็นสาระสำคัญมากที่สุด เพราะเนื่องจากพันธกิจให้คนมาเป็นเบอร์ 1 ดังนั้นปัจจัยสู่ความสำเร็จคนยอมรับที่จะเปลี่ยนแปลงจึงจะเกิดการพัฒนาดได้ คนเป็นลูกน้องจะมีหัวหน้ายังไ้ก็คือผู้บริหารเห็นกับเขาด้วย มันถึงจะเกิดโครงการอะไรต่างๆ ขึ้นมาได้ อันที่สามคือ Hardware ,Soft ware คือคนพร้อมไปเรื่อยมาแล้วแต่เครื่องยังไม่ทันสมัย และ Software ที่อยากได้ยังไม่มา อันนี้ก็ไปไม่รอด ดังนั้นปัจจัยสู่ความสำเร็จมันต้องเรียงลำดับมาเหมือนกัน คนอยากจะทำเปลี่ยนแปลง หัวหน้าตกลงแล้วก็ระบบที่จะไปจัดซื้อจัดหาด้วยกัน มันจะทำให้เกิดความสำเร็จอย่างนี้ เราต้องการตามวิสัยทัศน์ได้ ส่วนวัตถุประสงค์กับเป้าหมาย จะเน้นเรื่องคนอีกแต่ยังเกิดความเชื่อมโยงเพื่อลงเป้าหมายชัดเจน ที่ให้นโยบายไว้ว่าให้เขียนให้ชัดๆ โดยเอาตัวเลขให้ลงไปเช่น 5 คน คนละ 2 ทักษะ ส่วนที่ไม่ค่อยชัดคือเพื่อให้การปฏิบัติงานมีความรวดเร็วมากขึ้นร้อยละ 10 ก็แสดงว่ามันต้องมี Hard ware Soft ware แล้วก็ Internet ขึ้นไปแล้ว มันก็จะประกอบกับคนในข้อแรกแล้วทำให้การทำงาน การให้บริการประชาชนมีความรวดเร็วเพิ่มขึ้นร้อยละ 10 ใช่หรือไม่ ซึ่งต้องไปโยงกับข้างหน้า พอมาผลลัพธ์สำเร็จแล้ว คนก็จะมีทักษะเพิ่มขึ้น มีระบบเชื่อมโยงและผลสุดท้ายก็จะทำให้การบริการประชาชนดีเพิ่มขึ้น ส่วนกลยุทธ์ก็ต้องเน้นเรื่องคนเป็นกลยุทธ์การพัฒนาทักษะเรื่องคน มีการส่งเสริมให้มีการสื่อสารและการปฏิบัติงาน กลยุทธ์ที่มีอยู่ไม่สะท้อนวัตถุประสงค์ซึ่งยังไม่ชัดเจน

1.4 ผศ. สุวัสดิ หุ่นยนต์ : จากที่ฟังรายงานมาทั้ง 3 องค์กร ไม่รวม 7 อบท. ที่ไม่ได้มา เห็นว่าจากที่รายงานและจากที่วิจารณ์ตรงนี้ ในแง่ของความรู้ความเข้าใจในเรื่องการทำแผนนั้นมีความชัดเจน และรู้ว่าแผนมีความสอดคล้อง สอดรับกันอย่างไร การกำหนดวิสัยทัศน์ การสำรวจสภาพ มาจนถึงการกำหนดการปฏิบัติตามแผน ถ้าอะไรที่ไม่มีงบประมาณ ส่วนใหญ่ก็จะไม่เกิดผลปฏิบัติได้จริง จะทำให้ไม่มีการติดตาม ไม่มีการปฏิบัติ และเมื่อเป็นเช่นนั้น ไม่มีคนมาติดตาม ประเมินผล การดำเนินการก็อาจจะไม่เกิดขึ้นจริง จะส่งผลอื่นๆ ตามมา ในแต่ละ อบจ. ที่มานำเสนอนี้มีความชัดเจน

สิ่งที่เราได้รับจากการสัมมนาครั้งนี้ อีกประการหนึ่ง คือ ในเรื่องของรายละเอียดของแผน content ของแผน ยังมีมิติต่างๆ ต้องเพิ่มเข้าไปเพื่อให้แผนมีลักษณะเฉพาะเจาะจง ตรงนี้เป็นสิ่งที่เราได้ชัดมากขึ้น จริงๆ แล้วเรากำลังวุ่นวาย รายละเอียดเกี่ยวกับการจัดทำแผน การปรุงแผนต่างๆ ที่มันเป็นแผนออกมาอย่างนี้แล้ว จะมาปรับปรุงแผนอีกอย่างไร รายละเอียดตรงนั้นเราผ่านหมดแล้ว ในวันนี้เราได้มาเรียนรู้กันใหม่ในเรื่องเนื้อหา รายละเอียดของแผนที่มันมีมิติอื่นๆ

ที่จะต้องเสริมเข้าไปให้รอบคอบตรงนี้ จากวันนี้เชื่อว่าทำให้ความชัดเจนในวิธีการทำแผนโดยรายละเอียดจะมีมากขึ้น ได้เห็นชัดของความจำเป็นในการสำรวจสถานการณ์อย่างละเอียดเพื่อจะได้ทำแต่ละแผนมีลักษณะเฉพาะเจาะจง เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาของท้องถิ่น ซึ่งมันแตกต่างกันอยู่ ขณะที่ตอนแรกเรามีความรู้สึกกันว่า สมมติว่าเราทำแผนแล้วที่อื่นๆ ไหนๆ ก็ใช้ได้กันหมดมันก็ต้องดีสิเพราะใครๆ ก็หยิบเอาไปใช้ได้ ขณะที่เราพูดถึงแผนพัฒนา มันต้องแก้ปัญหาเป็นจุดเป็นที จะเป็นแผนพัฒนาที่นำไปใช้ได้จริง เกิดประโยชน์จริง

2. เจ้าหน้าที่ อบท.

2.1 นายธนภณ กิจกาญจน์ (นายก อบจ.จันทบุรี) : ระหว่างวันที่ 17 – 19 ที่ผ่านมา ทางสถาบันฯ ได้จัด Walk Rally ให้ซึ่งเป็นสิ่งดีสำหรับบุคลากรในองค์กร เพราะจากเสียงสะท้อนที่อยากให้จัดอีกก็เป็นตัวบอกได้ดี สิ่งไหนที่เป็นเรื่องของการละลายพฤติกรรมต่าง ๆ เพื่อให้การทำงานบรรลุจุดหมายหรือไปสู่นโยบายที่ทางผู้บริหารได้กำหนดไว้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งจึงเป็นเรื่องสำคัญ

ในเรื่องของขั้นตอนของกฎหมายตั้งแต่ กกต.รับรอง สภาฯ ต้องครบตามจำนวน ถึงจะเปิดประชุมสภาฯ ได้ เลือกประธานสภาฯ เมื่อประธานกำหนดสมัยประชุมและวันประชุม นายกอบจ.ก็แถลงนโยบาย แล้วก็ต้องไปทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ต้องนั่งเป็นประธานคณะกรรมการประสานแผนเอง ต่าง ๆ เหล่านี้มันเกิดความล่าช้าในขั้นตอน เพราะฉะนั้น จะเห็นได้ว่าตั้งแต่วันเลือกตั้งจนถึงวันนี้ รวม 9 เดือน ยังไม่มีการขยับอะไรมากมายนักก็เสียเวลาไปหนึ่งปีแล้ว เพราะฉะนั้น ผมมองว่าบ้านเราจะได้รับการพัฒนาไปถึงไหน มันล่าช้า เมื่อขาดหัวคนเดียวคือนายกอบจ.ซึ่งเป็นประธานคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นโดยตำแหน่งไม่สามารถนั่งประชุมได้ มันก็จะเป็นไปทั้งระนาบทั้งเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งตรงนี้อาจจะรอบคอบ.และเทศบาลเขานั่งอยู่แล้ว แต่ถามว่าขาดคนเพียงคนเดียวจะอย่างไร เหล่านี้เป็นปัญหาทางการบริหารทั้งสิ้น ในวันนี้องค์การบริหารส่วนจังหวัดอีก 3 จังหวัดซึ่งยังไม่ได้รับการรับรอง ถามว่าแล้วองค์กรปกครองท้องถิ่นอื่นจะอย่างไร หรือแม้แต่ในตัวของอบจ.ที่ยังไม่ได้รับการรับรองเองจะอย่างไร ปัญหาที่รอรับการแก้ไขจะอย่างไร เพราะฉะนั้น สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้คงต้องมีการปรึกษากันต่อไปในอนาคต

2.2 นายบรรเจิด ฯ : ขณะนี้ อบจ. เชียงราย ยุทธศาสตร์ยังไม่เสร็จ แผนพัฒนา 3 ปี ก็ยังไม่เสร็จ งบประมาณก็ยังไม่ทำ ถ้าจะทำแผนปฏิบัติการจะทำมาจากตรงไหนอย่างไร กระบวนการจัดทำทุกอย่างก็มีกฎหมายบังคับว่ามีขั้นตอนอะไรบ้าง ส่วนสุดท้ายจะต้องมีทั้งกรรมการพัฒนา กรรมการประสานแผนทั้งสภา ขั้นตอนการทำงานแต่ละอย่างจะต้องเข้มข้น ตรงนี้คือความลำบากใจเพราะการทำยังไม่สำเร็จ แต่สิ่งที่ผมได้รับจาก SDI

ก็คือจากการเข้าร่วมทำให้การทำงานมีรูปแบบมากขึ้นในเรื่องของสถานนั้นท่านนายกได้แถลงไว้ ยุทธศาสตร์ทั้งหลายก็อยู่ในนโยบายที่แถลงไว้ต่อประชาชน ทุกอย่างก็แถลงไว้ท่านก็ได้เอามาบรรจุไว้ในยุทธศาสตร์ในทุกด้าน เพราะฉะนั้นในสภาจะไม่มีปัญหามากนักในลักษณะขององค์ความรู้

2.3 นายสุชาติ โคตรทุม : การพัฒนาขีดความสามารถยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อบจ. หรือแผนพัฒนา 3 ปีของท้องถิ่นต่างๆ จัดทำตามระเบียบ กฎหมายซึ่ง อบจ. มีหน้าที่เพื่อไปกำกับดูแล เพื่อไปพัฒนางานในอำนาจตามหน้าที่ของตนเอง คือเป็นไปตามระเบียบการจัดทำแผนและประสานแผนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปี 46 ซึ่งมีผลวันที่ 12 สิงหาคม 2546 ที่ผ่านมา ตอนนี้เรากำลังทำเรื่องพัฒนาขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 6-7 ด้านที่สถาบันได้ร่วมกันทำน่าจะเป็นกระบวนการ เป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหาร กับสถาบันที่เอื้อกันอยู่ จะเป็น อบจ. 3. เทศบาล 3 และ อบต.4 แห่งนั้น มีแนวคิดที่จะพัฒนาขีดความสามารถด้านต่างๆ 7 ด้าน

แนวคิดในการพัฒนาการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ในแต่ละองค์กรขึ้นกับขนบธรรมเนียม ประเพณี วิถีทางวัฒนธรรมขององค์กรอยู่เหมือนกัน สำหรับองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่นนั้น เดิมเกิดเมื่อปี 2498 เกิดก่อน อบต. ตอนแรกสับสนเรื่องพื้นที่ว่าใครเป็นของใคร ในกระบวนการบริหารนั้น อบจ.ขอนแก่นแยกแนวคิดในเชิงการบริหารจัดการออกเป็น 4 ส่วนด้วยกัน

ส่วนที่ 1 มองที่ตัวองค์กร ซึ่งประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายก อบจ.มาจากการเลือกตั้งของประชาชนทั้งจังหวัดเข้ามาเพื่อมาทำหน้าที่

ส่วนที่ 2 ข้าราชการซึ่งนำโดยปลัด อบจ.

ส่วนที่ 3 สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งผ่านร่างต่างๆขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ส่วนที่ 4 ประชาคม ซึ่งกระบวนการของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการบริหารงานส่วนจังหวัด

สำหรับตัวนายก อบจ.เอง บังเอิญโชคได้ได้นายกคนเก่า แนวความคิดในการบริหารจัดการ ท่านมีวิสัยทัศน์ เป็นคนมีความรู้ความสามารถในการบริหารการจัดการ มีจิตวิทยาในการประสานกับหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่ปัญหาทางด้านผู้บริหารของขอนแก่นนั้นคือ ยังไม่มีกระบวนการติดตามประเมินผลการดำเนินงานของ อบจ.ที่ชัดเจน

ปัญหาที่สองคือ ข้าราชการ อบจ. โดยเฉพาะนโยบายของท่านนายกพงษ์ศักดิ์ ซึ่งมีแนวความคิดว่าทำอะไรข้าราชการของเราก็มีความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน พอเรียนจบ

ปริญญาตรีมาแล้ว ก็ไปสอบเปลี่ยนสายงานเนื่องจากมีตำแหน่งว่าง อันนี้คือปัญหาของข้าราชการ เขามีความชำนาญด้านหนึ่งด้านใด พอเปลี่ยนสายงานต้องเริ่มต้นชีวิตใหม่ อบจ.ก็ตกในสภาพเดียวกัน เรามองที่บุคลากรของตนเองเป็นหลัก ที่ต้องการสนับสนุนส่งเสริมให้เขามีความเจริญในหน้าที่การงาน

ส่วนที่ 3 สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในการเลือกสมาชิกแต่ละครั้ง ประมาณ 40 %เป็นคนใหม่ คนเก่าได้ 60 % สมาชิกดังกล่าวเป็นตัวแทนของประชาชน ทำหน้าที่เพื่อประชาชน การทำหน้าที่มองไปที่ความต้องการของประชาชน มิได้มองที่ระเบียบ กฎหมาย ปัญหาคือหลายครั้งที่เราประชุม ผมจะบอกว่าเอกสารที่ประชุมให้เอาไว้ทำยกรณศรับท่านผู้ทรงเกียรติ ถ้าเอาลงที่บ้านก็จะหายไปเลย ทุกครั้งที่มาประชุมก็ต้องถามว่าระเบียบเป็นอย่างไร สมาชิกใหม่ทุกพรรคก็พูดเหมือนกันหมด แต่ทำไม่ได้ ต้องชี้ทางออกให้กับเขาเรื่อยไป

ปัญหาที่ 4 เราให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาคม หรือผู้แทนประชาชน ในปีที่แล้วเรามีผู้แทนประชาคม 3,400 กว่าคน เกือบทุกหมู่บ้านในอบจ.ขอนแก่นเป็นประชาคมของจังหวัด พยายามใส่เติมความรู้เข้าไปว่า บทบาทของประชาคมเกี่ยวพันอย่างไร และมีหน้าที่อย่างไรในการบริหารจังหวัด การวางแผน การหาข้อมูล จนถึงติดตามประเมินผล

อันที่ 2 ระบบปัจจัยที่เอื้อต่อการบริหารจัดการให้ประสบผลสำเร็จ มี 8 ด้านด้วยกัน คือ

- การวางแผนของ อบจ.เกือบทุก อบจ.มีบุคลากรที่มีความรู้ ความชำนาญ ในการวางแผนค่อนข้างน้อย เนื่องจากเดิมที่ข้าราชการเรามีส่วนอยู่ที่จังหวัดอยู่ 3 กอง ได้แก่ เลขาธิการจังหวัด กองคลัง กองช่าง และส่วนอำเภอ ข้าราชการส่วนใหญ่ไปหากินอยู่ต่างอำเภอ เมื่อมีการยุบรวมต้องพยายามหางานให้ทำ โดยการเปลี่ยนอัตรากำลัง ช่างไปทำแผน ช่างไปทำงบประมาณ ทำให้ความสามารถในการปฏิบัติไม่เพียงพอ แต่โดยตัวคนเพียงพอ หลายๆองค์การให้ความสำคัญกับการวางแผนค่อนข้างน้อย เดิมมีเจ้าหน้าที่อยู่ 12 คน หลายๆ จังหวัด บุคลากรกองแผนมีเพียง 5 คน โดยเฉพาะ เทศบาล อบต.ไม่ต้องห่วง ปลัดทำคนเดียวทุกเรื่อง

- การฝึกอบรมของท้องถิ่น อบจ. เทศบาล หรือ อบต.ก็ติจะถูกกำหนดโดยกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น กำหนดหลักสูตร เรามีหน้าที่จัดงบประมาณและส่งคนไปอบรม บางครั้งอัดด้วยวิชาการต่างๆ ผมเรียน 5 วันสอน 30 เรื่อง เรียนเรื่องสุดท้าย 29 เรื่องแรกลืมหมดแล้วกลับไปบ้านทำไม่ได้ ซึ่งต่างจากคราวที่แล้วที่ร่วมกับสถาบัน ทำอยู่ 3 วัน ข้าราชการ 20 คน ตอนนี้มีเมลล์ทุกคนและใช้เมลล์เป็นทุกคนแล้ว ส่งเมลล์รับเมลล์ได้ ตรงนี้เราอยากทำ แต่ส่วนใหญ่ถูกขบวนการเบื่องบนกำหนดหลักสูตรนี้เท่านั้น

- ปัญหาด้านการบริหารงานบุคคล ขวัญกำลังใจ เราไม่เป็นรองใครในประเทศนี้ โดยเฉพาะท่านนายกพงษ์ศักดิ์ บอกว่าสิทธิพึงมีพึงได้ให้เขาไป ถ้าไม่ชั่วร้ายเกินไปนัก เป็นโครงการ

เดียวในประเทศไทยที่พาข้าราชการตั้งแต่ซี 1 – ซี 9 ไปเที่ยวต่างประเทศ ไปแล้วต้องกลับมาทำรายงานว่าไปเห็นอะไรมาบ้าง การเลื่อนยศเลื่อนตำแหน่ง ได้รับความอนุเคราะห์จากผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นอย่างดี ทำอย่างไรก็ได้สิทธิพึงมีพึงได้ของข้าราชการชั้นผู้น้อยนั้น สิ่งที่เขาหวังคือการเลื่อนชั้นเลื่อนยศเลื่อนตำแหน่ง

- ด้านสวัสดิการ อบจ.ขอนแก่น สวัสดิการเบิกเข้าได้บ้าง เบิกจ่ายได้เย็น ข้าราชการทุกคนไม่มีปัญหา

- งานการเงิน มีผอ.กองคลังที่เข้มแข็ง มีปัญหาคือต้องไปคิด 3 ปีย้อนหลังแล้วนำมาเฉลี่ย ปีที่แล้วมีรายรับประมาณ 400 กว่าล้าน แต่ตั้งงบรายจ่ายแค่ 300 ล้านบาท ไม่รวมเงินอุดหนุน เหมือนเราใช้ไม่เป็น ซึ่งในทางปฏิบัติทางราชการขึ้นชมคือตั้งน้อยแล้วให้เหลือมากๆ ที่นี้ส่วนราชการทุกส่วนมีความเป็นพี่เป็นน้องกัน จึงไม่มีปัญหา

- ด้านการบริหารพัสดุครุภัณฑ์ ก็จะมีปัญหาอยู่บ้างคือส่วนราชการหลายๆส่วนบางที่เจ้าหน้าที่ไม่รู้จักรู้ใช้พัสดุครุภัณฑ์ให้เป็นประโยชน์เท่าที่ควร เช่น คอมพิวเตอร์เราก็ใช้ไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย ตอนนี้เริ่มมีการ Reuse กระดาษที่ใช้แล้วให้ใช้อีกด้านหนึ่ง เป็นนโยบายของนายก สิ่งไหนสามารถนำมาใช้ก็ให้นำมาใช้

- ด้านระบบการบริหารสารสนเทศ ในปี 48 เราจะตั้งงบประมาณดำเนินการเรื่องไอทีประมาณ 6 แสนบาท คุณสพชัยดู จังหวัดแจ้งให้ อบจ. เป็นศูนย์ประสานงานท้องถิ่นทางด้านไอทีทั้งหมด โดยขอนแก่นเป็นจังหวัดนำร่องไอทีที่ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

- การเตรียมชุมชนประชาคม ประชาคมเรายังขาดความรู้ความเข้าใจ บทบาทหน้าที่ของ อบจ. หลายท่านขอถนน ขอแหล่งน้ำ ไม่ได้ขอว่าภารกิจของเราคืออะไร

ประเด็นที่ 3 ที่มองคือศักยภาพของผู้บริหาร ที่มาจากการเลือกตั้ง นายก ฯ รองนายก ฯ และผู้บริหารของจังหวัดประกอบด้วยปลัดจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการต่างๆ นั้น มีศักยภาพอย่างไรบ้าง การระดมทรัพยากรในการบริหารจัดการ ของขอนแก่นไม่มีปัญหา เรามีการเชื่อมประสานระหว่างองค์กรด้วยกัน เช่น ประสานระหว่างจังหวัด ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค แล้วก็สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งไม่มีปัญหามีการประสานงานกันค่อนข้างดี

การควบคุมพฤติกรรมของสมาชิก นายกใช้หลักการประสานคน ประสานผลประโยชน์

ศักยภาพในการจัดสรรทรัพยากร แต่เดิมบางคนเขตเล็กนิดเดียวก็ได้เงินไปพัฒนาเท่ากัน ศักยภาพที่ผ่านมาแบ่งปันไม่ครบทุกพื้นที่ที่ควรจะเป็น

ศักยภาพด้านขวัญกำลังใจของอบจ.ค่อนข้างดีเยี่ยม ทั้งข้าราชการและสมาชิก อยู่อย่างพี่น้อง

ศักยภาพในการบริหารจัดการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ตอนนี้ยังไม่สามารถจัดสรรงบประมาณไปยังประชาชนได้อย่างทั่วถึง ตามอำนาจหน้าที่ สืบเนื่องจาก อบจ.

ขอนแก่นตั้งงบประมาณปี 48 ตั้งไว้ 600 ล้านบาทไม่รวมเงินอุดหนุน พื้นที่หมื่นกว่าตารางกิโลเมตร อำนาจหน้าที่มากมายมหาศาล โดยเฉพาะการถ่ายโอน ถ่ายงานมาแต่ไม่ถ่ายเงิน

ศักยภาพในการจัดการแบบเบ็ดเสร็จ นายก อบจ.มีศักยภาพในการบริหารกับทุกองค์กรในขอนแก่น โดยเฉพาะเชื่อมองค์กรเอกชน มีกลุ่มปัญญมิตร มี อบจ.ขอนแก่น เทศบาลนครขอนแก่น สภานายความ หอการค้า และสภาอุตสาหกรรมจังหวัด ซึ่งมีเนื้อที่เชื่อมประสานกิจการต่างๆ ที่มีในขอนแก่น ขนาดใหญ่ กลาง เล็ก ให้มาชำระภาษีที่ขอนแก่น ทำให้เราได้ส่วนแบ่งภาษีมูลค่าเพิ่มเยอะ เป็นเงินเดือนชำระภาษีได้ทั้งปี

สำหรับผมและทีมงานได้เข้าร่วมทำงานกับโครงการวิจัย ของสถาบันพัฒนาสยามครั้งนี้เป็นครั้งที่ 4 ในครั้งนี้ในความคิดเห็นส่วนตัวคิดว่าน่าจะดีที่สุด ในความคิดของผมในเรื่องของอปท. นั้น เรามีระเบียบ กฎหมาย ระเบียบปฏิบัติ ตลอดจนความเอื้อของบุคลากร แบบของการปกครองมันแตกต่างกัน ครั้งแรกได้รับการประสานจากเลขาท่านก็เข้าใจว่าจะจัดสัมมนาเฉพาะ อบจ. ผมคิดว่าท่านคิดถูกแล้ว อยากให้จัดอย่างนี้มานานแล้ว ถ้าเรามองภาพ อปท. จะมองว่ายังขาดเมืองพัทยา และ กทม. อยู่ดี ถ้ามาดูในกระบวนการพัฒนา การจัดทำแผนและงบประมาณ แผนพัฒนาขีดความสามารถ ในรายละเอียดมันแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง อบจ. จะเป็นอีกรูปแบบหนึ่ง เทศบาลอีกรูปแบบ ในฐานะที่เป็น อปท. ระดับบน การพัฒนาและรูปแบบการทำงานอีกรูปแบบหนึ่ง การได้เรียนรู้กันเป็นสิ่งที่ดี และทุกครั้งที่ผมชอบมากที่สุดคือ

การ comment ของ ดร. สมชัย ปกติหาฟังท่านพูดยากและหาโอกาสยาก ท่านมีเกร็ดความรู้เชิงวิชาการและมีลักษณะการสอนลูกสอนหลานไปในตัว เป็นความประทับใจไม่รู้ลืมและคิดว่าทีมงานของ อบจ. ขอนแก่นเราจะนำไปปฏิบัติ รวมทั้ง comment ของนักวิจัยต่างๆ ถึงแม้ว่าผมจะพูดหนักไปเมื่อคืนนี้ แต่ผมก็มีความต้องการให้พวกเราเดินไปถูกทางเดียวกัน ทุก comment นั้นเป็นเรื่องดีและมีประโยชน์

2.4 นายประเชิด ประเสริฐ : แผนพัฒนาขีดความสามารถด้านองค์กร อบจ.ขอนแก่นยุคใหม่ จะต้องตอบสนองความคาดหวังของประชาชนได้อย่างทันที่ และเหมาะสมของสถานการณ์ ด้านการบังคับบัญชา จัดการบังคับบัญชา ออกเป็นสายบริหาร ประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น และรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น เป็นผู้กำหนดนโยบาย ฝ่ายข้าราชการให้ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น เป็นผู้กำกับดูแล โดยมีการกระจายความรับผิดชอบออกเป็นสำนัก กอง ฝ่าย ซึ่งจะสอดคล้องกับภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น การบังคับบัญชาและการตัดสินใจ จะมีการมอบอำนาจให้หัวหน้าแต่ละส่วน สามารถตัดสินใจสั่งการได้เลย เพื่อความรวดเร็วและรายงานให้เจ้านายทราบตามลำดับ

ด้านความยืดหยุ่นของโครงสร้าง โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น แบ่งออกเป็น 1 สำนัก 5 กอง ซึ่งประกอบด้วยสำนักงานปลัด กองกิจการสภา กองแผนและงบประมาณ กองคลัง และกองช่าง กองการศึกษา ซึ่งเดิมนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น มีแค่ 1 สำนัก 4 กอง ในช่วง เดือน สิงหาคม 2547 ได้มีการขยายโครงสร้าง โดยการเพิ่มกองการศึกษา เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจที่มีการถ่ายโอน และให้แต่ละกองมีการแบ่งงานออกเป็น ฝ่ายต่าง ๆ ตามภารกิจของหน่วยราชการ ปัญหาอุปสรรคด้านโครงสร้างปัจจุบัน คือ การเพิ่มส่วนราชการ กองการศึกษา แต่ก็ยังมีการถ่ายโอนอีกเป็นจำนวนมากที่รองรับการถ่ายโอน การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานกับเจ้าหน้าที่ภายในองค์กร เดิมทีหน่วยงานได้กระจาย ตามพื้นที่อำเภอ กิ่งอำเภอในบางส่วน ทำให้การประสานงานเต็มไปด้วยความล่าช้า ปัจจุบันได้เข้ามาช่วยอยู่ในที่เดียวกันทำให้การติดต่อประสานงานรวดเร็วมากขึ้นและองค์การบริหารส่วนจังหวัดขอนแก่น มีการมองปัญหาร่วมกันอย่างมีระบบ โดยให้มีการประสานแผนของโครงการของหน่วยงานต่าง ๆ ในองค์กร และทำให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ซึ่งในแต่ละเดือนได้มีการประชุม ประจำเดือนของข้าราชการและลูกจ้าง เพื่อสรุปผลการปฏิบัติงานและรับนโยบายการปฏิบัติงานร่วมกัน

2.5 คุณเฉลิมศรี ปูเรือน : ระบบงานของ อบจ. เชียงรายมีอยู่หลายระบบ มีจุดอ่อนอยู่หลายเรื่อง ขั้นตอนการเบิกจ่ายเงินมีขั้นตอนดังนี้ การลงทะเบียนรับฎีกา การลงทะเบียนคุมเงินเจ้าหน้าที่ตรวจฎีกา จัดทำใบรับรองภาษี เสนอหัวหน้าฝ่ายการเงินและฝ่ายบัญชี คุมเงินงบประมาณ ทำรายงานการจัดทำเช็คและเขียนเช็ค เสนอผู้บริหารอนุมัติ ลงทะเบียนคุมการจ่ายเงิน จากการปฏิบัติงานหลายขั้นตอนทำให้เกิดความล่าช้าในการเบิกจ่ายเงิน ดังนั้นจึงต้องมีการปรับเปลี่ยนให้สั้น เพื่อให้การทำงานให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น และมีการปรับเปลี่ยนไปแล้วหลายขั้นตอนในการทำงาน และประชาชนพึงพอใจในการทำงานเพิ่มมากขึ้น โดยให้มีการปรับปรุงด้านหน้าของศูนย์เพิ่มให้มีการบริการที่รวดเร็ว ทบทวนระบบงานการเบิกจ่ายเงินการจัดเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด การจดทะเบียนพาณิชย์ เพื่อตรวจสอบความง่าย สดวกรวดเร็วเป็นที่พึงพอใจของประชาชน โดยการสังเกตจากประชาชนที่มาติดต่อที่ได้รับบริการที่รวดเร็วขึ้น รณรงค์ให้ผู้ปฏิบัติงาน เข้าใจถึงหัวใจของการให้บริการ โดยให้เจ้าหน้าที่ใส่ใจในการบริการและมีการทำงานทดแทนกัน จัดทำมาตรฐานในการปฏิบัติงาน สร้างกฎระเบียบและวิธีการบริหารงานคลัง ลดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน การเบิกจ่ายเงินอุดหนุนหน่วยงานอื่น การเบิกเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ การเบิกเงินค่าตอบแทนและค่าใช้สอยและวัสดุ การเบิกเงินค่าสาธารณูปโภค การเบิกเงินสวัสดิการ การถอนคืนเงินประกันสัญญา โครงการจัดทำคู่มือและขั้นตอนการปฏิบัติงานด้านการคลัง กระตุ้นให้ประชาชนเข้าใจและรู้จักบทบาทหน้าที่ของ อบจ. สร้างบรรยากาศให้ประชาชน พึงพอใจเมื่อมาชำระภาษี โปรแกรมงานการประชาสัมพันธ์ ให้

ประชาชนในการชำระภาษี อย่างสม่ำเสมอ โครงการจัดทำคู่มือและขั้นตอนวิธีการปฏิบัติในการเสียภาษีของประชาชน ในปีงบประมาณ 2547 ได้มีหน่วยราชการอื่นเข้ามาศึกษาดูงาน ของฝ่ายเร่งรัดจัดเก็บกองคลังรายได้ของอบจ.เชียงราย ได้แก่ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

จากการที่ได้ร่วมงานกับ SDI ดิฉันได้มาร่วมสัมมนาทั้ง 4 ครั้ง และมีความรู้สึกกว่าตัวเองมีการพัฒนาตลอดเวลา ในเรื่องการจัดทำแผนนั้นมีความรู้ความเข้าใจเพิ่มขึ้น และได้นำความรู้ที่ได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้กับนักวิจัย ได้นำไปพัฒนางานในที่ทำงานได้มากขึ้น และยังได้ไปแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในที่ทำงาน ได้สร้างความรู้ความเข้าใจกันมากขึ้น

2.6 นางสาวสมร ชื่นใจ : ในการเข้าร่วมสัมมนากับ SDI ครั้งนี้เป็นครั้งที่ 2 การได้เข้าร่วมสัมมนา แลกเปลี่ยนกับนักวิจัย และอปท. อื่นๆ ได้ความรู้ในเรื่องของเนื้อหาการปฏิบัติงาน และเรื่องการบริหารองค์กร ในลักษณะที่มีปัญหาคล้ายๆ กัน โดยที่เราได้รับทราบของแต่ละองค์กรซึ่งเป็นหน่วยงานของเรา ได้รู้ว่าในที่อื่นๆ เขาก็มีปัญหาเหมือนเรา การเข้าร่วมโครงการนี้ก็ทำให้ตัวเองได้ทราบข้อมูล แต่เดิมก็ไม่เคยได้ไปไหน ทำให้ได้ความรู้และจะนำไปพัฒนาองค์กรของตนเอง

2.7 นายหนุรต ดวงมาลี : ผมมีความยินดีที่ได้เข้าร่วมทำงานกับ SDI จากที่ได้ร่วมสัมมนาทำให้ผมได้อะไรเพิ่มมากขึ้น ต้องขอบอกตามตรงจากเดิมผมอยู่กองช่าง พอมาได้อยู่ฝ่ายนโยบายและแผนก็ได้มาจัดทำแผน ทำวิสัยทัศน์ ทำให้ได้รับความรู้จาก SDI เพิ่มมากขึ้น และได้เรียนรู้วิธีการจัดทำโครงการต่างๆ เป็นสิ่งที่ดี ที่เราได้รับความรู้จากที่เราทำและเราก็ไปประยุกต์ใช้กับที่เราทำอยู่ปัจจุบัน ยินดีที่ได้เข้าร่วมและคาดว่าจะเข้าร่วมกับสถาบันไปตลอดครับ

2.8 นายภิเศก นวพันธ์ ปลัด อบจ. จันทบุรี :จากการได้เข้าร่วมสัมมนากับ SDI มาโดยตลอด ผมได้เห็นอาจารย์ได้ทำลายกำแพงจิตวิทยาของผม ได้กล้าพูด ได้กล้าแสดง ทำให้น้อง 3 คนได้เกิด แม้บอกว่าประหม่าบ้างก็ตามแต่กำแพงจิตวิทยาได้ถูกทำลายไปแล้วครับ

การทำอะไรก็แล้วแต่จะมีอยู่ 2 ส่วน คือ 1) ฟอรัม หรือแบบ วันนี้ที่เราได้พูดกันมาคือ content เนื้อหาและสาระ อาจารย์ได้ยอมรับว่ามันเปลี่ยนแปลงได้ เมื่อคืนนี้ท่าน ผอ. สุชาติก็พูดเรื่องการเปลี่ยนแปลง มีคำๆ หนึ่งที่ว่า “ไม่เปลี่ยนแปลงก็ไม่เจ็บปวด แต่ก็ไม่ก้าวหน้า” เรามีความเข้มงวด มีความแหลมคม สามารถทะลุทะลวงอะไรบางอย่างได้ แต่ก็ต้องยอมรับว่าบางอย่างก็ทำยาก พวกเราได้โจทย์จากอาจารย์ใหญ่แล้ว ทางนักวิชาการก็ได้ช่วยเหลือเรา พวกเราต้องพยายาม สิ่งที อบจ. จันทบุรีได้มาก คือ คราวนี้เราได้เสนอทั้ง 3 เรื่อง เราได้ระดมสมองจากยอดๆ ทั้งนั้น โดยเฉพาะเรื่อง IT ผมว่า เราคิดว่าเราลึกซึ้งแล้วนะครับ แต่ก็มีข้อคิดเล็กๆ เข้าไปอีก

พูดถึงการใช้ประโยชน์ส่วนอื่นๆ ผมคิดว่ายิ่งดีที่ทำให้แผนอื่นๆ จะยิ่งลึกยิ่งดีเป็นความภาคภูมิใจ ผมคิดว่าใครๆ หลายๆ คนที่ได้รู้ความคิดของเรา หลายคนคงอยากมาเป็นลูกศิษย์อาจารย์ อย่างเช่น พวกผมครับ

2.9 คุณชนิษฐา ฯ : ยินดีที่ได้มาร่วมประชุมครั้งนี้เป็นครั้งที่สอง ครั้งแรกไปที่อยุธยา แต่ไม่ครบองค์ประกอบเพราะไปวันเดียวแล้วรีบกลับก่อน ตนเองรู้สึกยินดีที่นักวิจัยชุดที่ได้มาแนะนำ อบท. ทุกท่านมีความอดทนกับเรามาก และกลุ่มเป้าหมายของเราไม่ค่อยได้ให้ความร่วมมือเท่าไร ส่วนหนึ่งจากภารกิจประจำ เราได้รับนโยบายมาเยอะมาก และบุคลากรของเรามีไม่เพียงพอ จะทำอย่างไรให้ได้นโยบายมากที่สุด ในการมาร่วมครั้งนี้แล้ว ทำให้ได้ตั้งปณิธานว่าในครั้งต่อไปเราจะบริหารจัดการเวลาของเราและเข้าร่วมประชุมให้ได้มากที่สุด

2.10 นายพงษ์ศักดิ์ ตั้งวานิชกพงษ์ : วันนี้ผมรู้สึกเป็นเกียรติอย่างมากที่ได้รับเชิญในการประชุมรายงานความก้าวหน้าและประเมินผลตามแผนของ อบท. ถึงจะมาวันสุดท้ายก็ได้ประโยชน์มากที่สุด เมื่อวานนี้ตั้งใจว่าจะมาแต่ก็มาไม่ทันเนื่องจากติดภารกิจ และวันนี้ที่จังหวัดขอนแก่น ฯพณฯ รมต. ได้เดินทางไป ผมได้รับเชิญจากทางจังหวัดให้ร่วมต้อนรับ แต่ผมก็ได้ปฏิเสธเพราะว่าได้รับปากท่าน ดร. สมชัย ฯ และเห็นว่าการประชุมครั้งนี้ก็มีความสำคัญเช่นเดียวกัน ซึ่งในสมัยที่แล้วตัวกระผมที่ได้ประกาศนโยบายต่อสภาว่าผมจะพัฒนาศักยภาพประสิทธิภาพ ความรู้ของฝ่ายประจำของเรา ซึ่งผมได้จัดสรรงบประมาณไปมากที่สุด การส่งเจ้าหน้าที่ของ อบจ. ขอนแก่นเข้าไปอบรมตามที่ได้รับเชิญจากสถาบันต่างๆ

ในโครงการวิจัยและพัฒนานี้ ที่สถาบันพัฒนาสยามได้ร่วมวิจัยและร่วมพัฒนากับ อบท. ทั้ง 10 แห่ง เน้นการวิจัยเพื่อการพัฒนาของ อบท. ใน 7 ด้าน 7 แผน แผนแม่บทและแผนปฏิบัติการ ระบบงาน การพัฒนาบุคลากร เทคโนโลยี การจัดองค์กร สิ่งหนึ่งที่ผมคิดว่ามันขาดหายไป น่าจะเพิ่มเติม คือ ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายการเมืองด้วย ซึ่งนักวิจัยท่านหนึ่งก็ได้พูดถึงฝ่ายประจำและฝ่ายการเมือง คงจะหมายความว่าการทำงานไม่สอดคล้องกันมากนัก ผมขอเรียนว่าบางแห่ง แต่บางแห่งประสานสัมพันธ์กันด้วยดี ปัจจุบันนี้ฝ่ายข้าราชการเราพัฒนาไปมากที่สุด แต่ฝ่ายการเมืองยังขาดการพัฒนาอยู่มาก ถ้าเปรียบเทียบกับ ดร. สมชัย ว่า ฝ่ายการเมืองก็เปรียบกับ People ware ข้าราชการก็เปรียบเสมือน Hard ware ทั้งนี้หาก Hard ware เปลี่ยนแปลงไป People ware ก็ยังเหมือนเดิม เพราะฉะนั้นจะต้องได้รับการพัฒนาเช่นเดียวกัน ซึ่ง อบจ. ขอนแก่น ได้รับการร้องขอจาก อบท. ในระดับเทศบาลและ อบต. ว่า อบจ. เป็นพี่ใหญ่ในภูมิภาครอบนอกต่างจังหวัด เพื่อให้ความรู้กับเขา ผมก็ได้จัดสรรงบประมาณไป ต้องขอความร่วมมือจากสถาบันพัฒนาสยาม ได้ช่วยไปเป็นพี่เลี้ยงในการให้ความรู้แก่เขา ในเรื่องของแผน ซึ่งผมรับปากเขาแล้ว แต่ว่าในปี 2548 มีการเลือกตั้ง นาย อบต. หลายแห่ง ผมบอกว่าอีกประมาณ 4-5 เดือน

ถ้าคุณไม่ได้รับเลือกกลับมา ก็ต้องอบรมอีกครั้ง ผมจึงบอกว่าเป็นหลังเดือนมิถุนายนก็แล้วกัน จะจัดอบรมใหญ่ให้อีกครั้งหนึ่ง

การวิจัยร่วมกันในวันนี้ถือเป็นการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน นักวิจัยและตัวแทนของ อบต. ถือว่าฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายปฏิบัติ ฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายวิชาการ คิดว่าหากรวมกันแล้วก็จะเกิดประโยชน์ให้กับพี่น้องประชาชน ในฐานะที่ผมเป็นฝ่ายบริหารของ อบต. ถือว่าเป็นตัวแทนของ อบต. ขอให้มีความมั่นใจกับทาง SDI และนักวิจัย สิ่งที่เราได้อบรม ให้ความรู้ ให้การวิจัยและการนำเอาผลงานต่างๆ มาใช้ในวันนี้ ทาง อบต. ขอรับปากว่านำไปปฏิบัติ ประโยชน์ที่เกิดจากการวิจัยนี้จะทำให้เกิดผลดีโดยที่จะนำไปปฏิบัติ และปี 2548 อบจ. ขอนแก่นได้รับมอบหมายจากทางจากจังหวัดขอนแก่นว่าให้เป็นผู้นำ เป็นผู้รวบรวมข้อมูลจาก อบต. ในขอนแก่น เป็นผู้นำในเรื่องการจัดทำ IT ท้องถิ่นของจังหวัดขอนแก่น ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลให้เป็นศูนย์ ICT ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สุดท้ายนี้ขอขอบคุณทาง SDI ท่านนักวิจัยทุกท่านและผู้แทนจาก อบต. ทุกท่านที่ได้เสียสละเวลาเข้ามาเข้าร่วมประชุมเพื่อสรุปงานและประเมินผลงานตามแผนของ อบต.

การประชุมสัมมนาเพื่อระดมความคิดเห็น
วันเสาร์ที่ 26 – อาทิตย์ที่ 27 มีนาคม 2548
ณ ห้องเรดิสันบอลรูม โรงแรมเรดิสัน กรุงเทพมหานคร

1. นักวิจัยโครงการ พบ.

1.1 ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์: ปาฐกถาพิเศษ เรื่อง 6 ปีของการปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญใหม่ รัฐธรรมนูญใหม่คือรัฐธรรมนูญที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ที่ว่าใหม่ก็คือว่ายังใช้มาไม่นานนัก และก็ป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นแนวคิดใหม่ ผมจะพูด 3-4 เรื่องด้วยกัน

เรื่องแรกเป็นเรื่องของความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เรื่องที่สอง เป็นเรื่องสำรวจว่ารัฐธรรมนูญมอบหมายภารกิจอะไรต่อพวกเราทั้งหลายบ้างในเรื่องเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

เรื่องที่สาม คือมาสำรวจดูว่าใน 6 ปีนี้เมื่อใช้รัฐธรรมนูญมาแล้ว และก็มีการกฎหมายแผนและขั้นตอนกระจายอำนาจมาแล้ว เราได้ปฏิบัติงานด้านไหนก้าวหน้าไปถึงไหน และมีปัญหาอย่างไร

เรื่องที่สี่ ก็คือเรื่องของการปกครองส่วนท้องถิ่นว่าภาระงานข้างหน้าคืออะไร ก้าวต่อไปควรจะเป็นอะไร

ความสำคัญของการปกครองตนเองของท้องถิ่น จริง ๆ มาพูดประเด็นนี้ก็ดูจะซ้ำไปเพราะทำมาแล้วถึง 6 ปี แต่คิดว่าพูดวันนี้ก็ยังมีมีความสำคัญเพื่อกระตุ้น เพื่อตอกย้ำให้เข้าใจตรงกันและให้เห็นถึงความสำคัญอย่างแท้จริงของปัญหาเรื่องการปกครองตนเองของท้องถิ่น ผมจะเริ่มว่าประเทศไทยเป็นเอกรัฐเพื่อให้เป็นที่เข้าใจว่าการกระจายอำนาจไม่มีปัญหาของการที่จะเกิดการแบ่งแยกหรือมีรัฐซ้อนรัฐ

รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่าประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยว รูปแบบการปกครองของประเทศไทยก็เป็นรัฐเดี่ยวมาโดยตลอด คำว่า เอกรัฐ มันจะตรงข้ามกับคำอีกคำหนึ่งที่เรียกว่า พหุรัฐ ซึ่งหมายถึง ประเทศที่ในหนึ่งประเทศจะมีหลายรัฐ เช่น อย่างสหรัฐอเมริกาจะประกอบด้วยรัฐ 51 รัฐรวมกัน เขามีรัฐแต่ละรัฐก่อน แล้วรัฐเหล่านั้นจึงสละอำนาจอของตนเองบางส่วนไปให้ส่วนกลาง เรียกว่า Federal Government บริหารจัดการร่วมกัน เพราะฉะนั้นอำนาจรัฐจึงเป็นอำนาจของรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น

หรือว่ารัฐบาลแห่งรัฐ มีคำว่ารัฐบาลทั้ง 2 ระดับหรือว่าสหภาพพม่าเป็น Union เป็นสหภาพประกอบด้วยรัฐของคนเผ่าต่าง ๆ 5 เผ่า คือ เผ่ามอญ เผ่าพม่า เผ่าไทยใหญ่ เผ่าคะฉิ่น ซึ่งทั้ง 5 รัฐที่จริงแล้วมีวัฒนธรรมแตกต่างกัน มีศาสนาแตกต่างกัน มีอำนาจรัฐของตนเองมาก่อน

แล้วตอนที่อังกฤษประกาศเอกราชให้พวกนี้รวมกัน บางแห่งยังไม่ยอมรับการรวม ยังมีกองทัพของตนเอง อย่างไรก็ตามก็รวมอยู่ในประเทศเดียวกันเรียกว่าสหภาพพม่า หรือสหพันธรัฐมาเลเซียเมื่อตอนก่อตั้งรัฐขึ้นนั้นอังกฤษก็เป็นผู้ให้เอกราชเหมือนกัน ก็รวมเอาเขตอิสระซึ่งปกครองโดยสุลต่านมีฐานะเป็นรัฐท้องถิ่นเหมือนกัน หลายๆ รัฐเข้ามารวมกันก็เป็นสหพันธรัฐมาเลเซีย แม้แต่อังกฤษที่เราเรียกว่าอังกฤษ แต่จริงๆ คือสหราชอาณาจักร ในประเทศอังกฤษนั้นเป็นราชอาณาจักรคือมี Queen เป็นประมุขของประเทศแต่เรามีราชอาณาจักรหลายราชอาณาจักรรวมกันจึงเป็นสหราชอาณาจักร แต่ว่าของไทยไม่ใช่อย่างนั้น เราเป็นราชอาณาจักรเดียว มีรัฐบาลเดียว มีอำนาจปกครองในขอบเขตทั่วประเทศอันนี้มีความชัดเจน แต่ว่าในการบริหารราชการแผ่นดินของไทยได้มีการแบ่งส่วนราชการออกเป็นสามส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เดิมประเทศไทยค่อนข้างที่จะรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลาง แม้จนบัดนี้ก็ยังถือว่ายังรวมศูนย์อยู่ และการรวมศูนย์อำนาจนี้เป็นชัยชนะอย่างหนึ่งเป็นความสำเร็จอย่างหนึ่งที่สามารถรวมบ้านเมืองให้เป็นปึกแผ่นไม่แตกแยกเป็นหมู่เป็นเหล่า เป็นคนละส่วน คนละความคิดกัน การรวมศูนย์ทำให้เกิดประสิทธิภาพการบริหาร เกิดประสิทธิภาพในเชิงเศรษฐกิจ ในเชิงสังคม แล้วก็เกิดการพัฒนา เราได้อาศัยการปกครองแบบรวมศูนย์ พัฒนาประเทศไทยขึ้นมาจากเดิมซึ่งค่อนข้างจะยากจนและล้าหลัง จนกระทั่งบัดนี้เขาไม่นับเราเป็นประเทศที่ยากจนและล้าหลังแล้ว เขาเรียกเราว่าเป็นประเทศ Middle Income Country หรือประเทศที่มีรายได้ระดับกลาง

ความสำเร็จของการพัฒนานี้ปฏิเสธไม่ได้ว่าการปกครองแบบรวมศูนย์มีส่วนช่วย แต่ว่าการปกครองแบบรวมศูนย์เหมาะสมกับประเทศไทยในสมัยนั้นมาถึงบัดนี้เราได้พบว่าการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลางเป็นอุปสรรคต่อการที่จะพัฒนาต่อไป และเป็นปัญหาต่อการแข่งขันของประเทศไทยในเวทีโลก เพราะฉะนั้น การที่มาพูดถึงเรื่องการกระจายอำนาจจึงไม่ใช่หมายถึงเรื่องที่ทำตามแฟชั่น หรือเป็นเรื่องซึ่งอยากจะช่วยเหลือคนด้อยโอกาส และมีน้ำใจดีอย่างไรอย่างนั้น เท่านั้น ส่วนนั้นก็มีแต่ที่สำคัญยังเป็นการวิเคราะห์ในเชิงเศรษฐกิจ แล้วก็มีปัจจัยทางเศรษฐกิจซึ่งทำให้เห็นว่าเรื่องการกระจายอำนาจเป็นอุปสรรคสำคัญของการที่จะพัฒนาต่อไป และจะมีผลสำคัญต่อการแข่งขันได้หรือการแข่งขันไม่ได้ของประเทศไทย

เพราะฉะนั้น การที่จะทำให้การกระจายอำนาจประสบความสำเร็จ การปกครองตนเองของท้องถิ่นเกิดขึ้นได้ในประเทศไทยเป็นสิ่งที่มีความสำคัญไม่ใช่เฉพาะในเชิงสังคมและการเมืองเท่านั้น แต่ยังมีผลสำคัญในเชิงเศรษฐกิจด้วย เพราะถ้าหากว่าไม่สามารถปกครองตนเองของท้องถิ่นขึ้นมาได้ก็จะมีผลกระทบต่องานความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย และก็จะส่งผลต่อการเจริญเติบโตของประเทศไทยต่อไป

มาดูว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ได้พูดถึงว่าอย่างไรในเรื่องของการกระจายอำนาจ ความจริง เมื่อตอนที่จัดทำรัฐธรรมนูญ

กัน ความคิดเรื่องนี้ค่อนข้างจะสับสนและชัดเจนมาก และก็ได้อธิบายวิธีการกระจายอำนาจ เลือกรให้มีการปกครองตนเองของท้องถิ่น เลือกที่จะเสริมสร้างความเข้มแข็งของราชการส่วนท้องถิ่น เพราะรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในหลายประการ

ประการแรก เรื่องการกระจายอำนาจ ในมาตราที่ 78 รัฐธรรมนูญบอกว่ารัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น และระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปการในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้น อันนี้เป็นเรื่องของหน้าที่รัฐต้องกระจายอำนาจ

ต่อไปคือเรื่องความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญก็ได้กำหนดไว้ในมาตรา 282 บอกว่าภายใต้บังคับมาตรา 1 คือ ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรหนึ่งเดียวจะแบ่งแยกไม่ได้ แต่ว่าที่สร้างการปกครองตนเองของท้องถิ่นไม่มีปัญหาเรื่องการแบ่งแยกประเทศ ไม่ได้จะให้แบ่งแยกประเทศ

นอกจากนั้นในมาตรา 284 ยังเขียนกำกับกำกับไว้อีกว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายในการจัดการเรื่องการปกครอง ในการบริหารงานบุคคล ในเรื่องการเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะ ก็แปลว่ารัฐธรรมนูญต้องการให้มีความชัดเจนไม่ต้องการให้มีความคลุมเครือเรื่องความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสิ่งสำคัญและเป็นความตั้งใจและเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และก็กลัวว่าจะไปบอกว่าเป็นอิสระเฉพาะเรื่องนั้น เรื่องนี้ ก็ระบุไว้เลยว่า อิสระในการกำหนดนโยบาย อิสระในการปกครอง อิสระในการบริหารงานบุคคล อิสระในการการเงินและการคลัง และก็มีความอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ

ในเรื่องการจัดตั้ง อบต. มาตรา 283 ของรัฐธรรมนูญกำหนดว่า ท้องถิ่นใดที่มีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ย่อมมีสิทธิได้รับจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในเรื่องการกำกับดูแล รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีความรอบคอบมาก เขียนไว้ในทุกมิติ ที่ต้องกำกับดูแลก็เพราะว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรภาครัฐ และก็อยู่ภายใต้รัฐบาล ประเทศไทยมีรัฐบาลเดียว ไม่ได้มีหลายรัฐบาล แต่ว่าเราต้องการเห็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถบริหารจัดการเรื่องราวซึ่งได้รับมอบอำนาจแล้วนี้โดยอิสระโดยตนเองได้

ในการกำกับดูแลนี้ก็ไม่ให้การกำกับดูแลเกินขอบเขต แล้วก็ไปกระทบถึงความเป็นอิสระ รัฐธรรมนูญจึงได้เขียนไว้ยาวมากในวรรคนี้โดยมีความยาวหลายบรรทัด ผมได้แยกออกมาเป็นข้อ ๆ เพื่อให้เห็นชัดมากขึ้น

อันที่หนึ่ง การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ ในนี้ยังมี 2 เรื่อง เรื่องหนึ่งคือทำเท่าที่จำเป็น อันที่สองคือยังต้องทำตามกฎหมายบัญญัติ ถ้าบอกว่าจำเป็นแล้วกฎหมายไม่ได้บัญญัติก็ทำไม่ได้ เพราะฉะนั้น มันก็เลยกำหนดไว้ข้อ 2 ขึ้น ว่าจะต้องทำเฉพาะเท่าที่จำเป็น และจะต้องทำตามกฎหมายบัญญัติ กำกับดูแลนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไม่ได้

อันที่สอง จะบอกว่าต้องเป็นไปเพื่อความคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น แปลว่าการกำกับดูแลจะต้องกระทำเพื่อไม่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปก่อเกิดความเสียหายหรือการเสียประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นเอาประชาชนเป็นหลักที่ต้องไปแทรกแซง ที่ต้องไปกำกับดูแลก็เพราะว่าห่วงประชาชน และก็จะต้องทำการกำกับดูแลเฉพาะที่จะก่อเกิดความเสียหายประโยชน์ของประชาชนเท่านั้น เพราะว่าเป็นการทำเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น

อันที่สาม ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม อันนี้เขาจะใช้คำว่า “หรือ” ก็คือว่า การกำกับดูแลนั้นจะต้องทำเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือเพื่อประโยชน์ของประเทศโดยส่วนรวม จะต้องมีความ 2 อย่างนี้ ถ้าไม่ใช่เพื่อ 2 อย่างนี้ก็กำกับดูแลโดยมาตรการนั้น ๆ ไม่ได้

เพราะฉะนั้น การตรวจเช็คมาตรการกำกับดูแลต้องสอบถามว่า มาตรการดูแลนั้นหนึ่ง จำเป็นไหม สอง เป็นการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนหรือเปล่า ถ้าไม่ได้เป็นการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนของท้องถิ่นก็ต้องเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมทั้งประเทศหรือเปล่า

อันที่สี่ ก็คือว่า แม้จะบอกจำกัดไว้แล้ว ยังบอกว่าทั้งนี้จะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นไม่ได้ จะบอกว่าจำเป็นหรือจะบอกว่าเพื่อประเทศชาติโดยส่วนรวม เพื่อประชาชนในท้องถิ่นนั้น ทั้งหมดเหล่านี้จะต้องไม่กระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของท้องถิ่นไม่ได้ แปลว่ารัฐธรรมนูญไม่ได้บอกว่าท้องถิ่นเป็นอิสระโดยไม่มีใครกำกับดูแล ท้องถิ่นต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแล แต่ก็ได้จำกัดการกำกับดูแลว่า ต้องเป็นการกำกับดูแลที่ถูกต้องและเหมาะสม จึงได้เขียนไว้ว่ากำกับดูแลลักษณะใดจึงจะเหมาะสม

อันที่ห้า บอกว่าจะกระทำการกำกับดูแลนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่ได้ อันนี้เป็นการตอกย้ำของข้อหนึ่ง

ทีนี้มาดูในเรื่องการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ว่ารัฐธรรมนูญกำหนดไว้อย่างไร รัฐธรรมนูญกำหนดว่า การกำหนดอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และก็ได้เขียนเติมไว้ว่าต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ เวลาที่จะ

เขียนกฎหมายเพื่อแบ่งแยกอำนาจระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่นก็ต้องเขียนด้วยการคำนึงถึงว่า จะกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ที่รัฐธรรมนูญมาเขียนในเรื่องนี้แบบนี้ ก็เพราะว่า ไม่ใช่ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นจะดีกว่าส่วนกลาง ไม่ใช่อย่างนั้น แต่มันจะต้องมีทั้ง 2 อย่าง เป็นสัดส่วนที่เหมาะสม แต่ว่าที่เป็นอยู่ในสถานะที่รัฐธรรมนูญออกมาขณะนั้นมันมีความเอนเอียงไปในทาง Centralization มากเกินไป รวมศูนย์อำนาจมากเกินไปรัฐธรรมนูญจึงห่วย และบอกว่าให้กระจายอำนาจ ให้มอบอำนาจไปให้ท้องถิ่นมากขึ้น

นอกจากพูดถึงความเป็นอิสระของท้องถิ่น พูดถึงการกำกับดูแล แล้วก็พูดถึงการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่แล้ว รัฐธรรมนูญยังได้กำหนดในเรื่องรูปธรรมว่าในการกระจายอำนาจให้ไปออกเป็นกฎหมาย ให้มีกฎหมายแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ กำหนดไว้เลยว่าเพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ให้มีกฎหมายแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

เรื่องต่อไปรัฐธรรมนูญห่วงด้วยว่าต้องแบ่งเงิน ไม่ใช่แบ่งอำนาจ แบ่งงานไปเท่านั้น ต้องแบ่งเงินด้วย

รัฐธรรมนูญมาตรา 284 วงเล็บ 2 กำหนดว่าให้จัดสรรสัดส่วนภาษีและอากรระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองเป็นสำคัญ แปลว่า

หนึ่ง คือ ให้กระจายอำนาจ

สอง คือ ให้คำนึงถึงการปกครองตนเองของท้องถิ่น

สาม คือ ให้ตั้งอปท.

สี่ คือ ให้อปท. มีความเป็นอิสระ

ห้า คือ ให้กำกับดูแลด้วย และกำกับดูแลอย่างเหมาะสม

หก คือ ให้ออกกฎหมายเพื่อให้ทำแผนและขั้นตอน

เจ็ด คือ ต้องแบ่งเงินไปให้ด้วย แล้วก็แบ่งเงินนี้ ให้แบ่งรายได้ คือแบ่งภาษี ไม่ใช่แบ่งรายจ่าย ต่างกันนะครับ แบ่งรายได้คือมอทรัพย์ากรไปเพื่อให้ไปตัดสินใจกันที่ท้องถิ่น เพื่อให้ไปผ่านกระบวนการงบประมาณของท้องถิ่น แปลว่า ทรัพยากรของแผ่นดินซึ่งเก็บขึ้นมาเป็นภาษีอากรภาครัฐก็แบ่งให้ท้องถิ่นไปใช้ในฐานะที่เป็นภาษีอากร ไม่ใช่ในฐานะที่เป็นรายจ่าย

ซึ่งถ้าเผื่อว่าแบ่งเป็นรายจ่ายไป กำหนดไว้ให้ไปจ่ายเรื่องนั้น เรื่องนี้ การตัดสินใจมันก็ยังอยู่ที่ส่วนกลาง แต่ถ้าส่งรายได้ไป บอกว่าอันนี้คือเงินที่จะไปบริหารจัดการก้อนจำนวนเท่านี้

แล้วก็ท้องถิ่นก็จะไปคิดเองว่าจะไปขุดบ่อน้ำหรือทำสะพานหรือทำถนนดี ท้องถิ่นก็จะโน้มน้าวเข้าไปสู่ประชาชนหรือท้องถิ่น ให้ประชาชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมมาตัดสินใจว่าในปีนี้มีเงินจำนวนเท่านี้ควรจะขุดบ่อน้ำดี หรือจะสร้างสุขาสุภาดี หรือว่าจะทำถนนดี จะทำถนนหรือจะขุดบ่อน้ำหรือจะสร้างสุขาสุภาเป็นการตัดสินใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการมีส่วนร่วมจากประชาชนในท้องถิ่น คราวนี้ เงินที่ไป มันก็ไปได้ 2 อย่าง อย่างหนึ่งคือ ส่วนกลางเก็บแล้วส่งไปให้ซึ่งวิธีนี้ไม่ดี ซึ่งผมจะได้พูดต่อไป อีกวิธีหนึ่งคือแบ่งอำนาจการจัดเก็บให้ ติดอาวุธให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดเก็บภาษี ให้อำนาจ ออกกฎหมายให้ แล้วก็ต้องสร้างขีดความสามารถในการจัดเก็บภาษีให้ด้วย แต่ไม่ใช่ว่า ท้องถิ่นจะมาโทษว่ารัฐบาลไม่เคยทำอะไรให้เลย แล้วก็คอยว่าเมื่อไรจะทำซึ่งความจริงไม่ใช่ ความจริงท้องถิ่นก็ต้องสร้างขีดความสามารถของตนเองในการดำเนินการในเรื่องนี้ด้วย

เรื่องที่ 8 รัฐธรรมนูญยังบอกว่าในกฎหมายแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจนอกจากจะพูดในเรื่องเงินแล้วยังให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจขึ้นคณะหนึ่งทำหน้าที่ในการแบ่งงานและแบ่งเงินซึ่งคณะกรรมการชุดนี้ให้ประกอบด้วยบุคคล 3 ฝ่ายก็คือ

ฝ่ายแรก เป็นผู้แทนของส่วนราชการซึ่งมาจากส่วนกลางจากกระทรวง กรมต่าง ๆ จากสำนักงานงบประมาณ กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น

ฝ่ายที่สอง เป็นผู้แทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งจะเป็นผู้แทนมาจากอบจ. อบต. และเทศบาล

ฝ่ายที่สาม ได้แก่ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเท่ากัน

คณะกรรมการชุดนี้ได้ตั้งแล้ว มี 3 ฝ่ายคือ ฝ่าย/ส่วนราชการ 12 คน ฝ่ายท้องถิ่น 12 คน และฝ่ายผู้ทรงคุณวุฒิ 12 คน ผมก็เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอยู่คนหนึ่งด้วย และหลายท่านในที่นี้ที่เป็นผู้แทนจากท้องถิ่นได้เป็นกรรมการในคณะกรรมการกระจายอำนาจ และยังมีผู้แทนส่วนราชการอยู่ด้วย

เรื่องที่ 9 ที่รัฐธรรมนูญมอบหมายภารกิจให้ก็คือ การทบทวนการแบ่งอำนาจหน้าที่และการแบ่งภาษี เมื่อมีการจัดแบ่งอำนาจหน้าที่และแบ่งภาษีไปแล้วทุก 5 ปีให้ทบทวนใหม่ แต่ว่ามีประโยคตอนท้ายว่าทบทวนนี้ พอทบทวนแล้วอาจจะเห็นว่าแบ่งมากเกินไป เอาคืนมา แต่ว่าเพื่อไม่ให้เกิดภาวะเช่นนั้น ได้เขียนไว้เลยในวรรคท้ายว่า เพื่อพิจารณาถึงความเหมาะสมของการกำหนดอำนาจหน้าที่และการจัดสรรภาษีอากรที่ทำไปแล้ว ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ แปลว่าเวลาทบทวนนั้น ทบทวนแล้วเอาคืนไม่ได้ต้องแบ่งให้เพิ่มขึ้นเป็นสำคัญ รัฐธรรมนูญเขียนไว้อย่างนี้

พอมีรัฐธรรมนูญแล้ว เราก็ไปออกกฎหมายเรียกว่า พรบ.แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ในกฎหมายก็มอบภารกิจให้อีกหลายอย่าง ที่บอกว่ามอบภารกิจให้ นั้น ผมไม่ได้

บอกว่ามอบให้ใคร และก็อยากจะเรียนว่า การทบทวนครั้งนี้ ไม่ได้ทบทวนเพื่อประเมินผลงานของรัฐบาล ถ้ามีส่วนของรัฐบาลก็ไม่ใช่รัฐบาลเดียวเพราะระยะเวลา 6 ปี เป็นของรัฐบาลที่เกี่ยวข้อง แต่ว่าการที่รัฐธรรมนูญเขียนไว้ไม่ได้เป็นหน้าที่ของรัฐบาลเพียงอย่างเดียว เป็นหน้าที่ของรัฐบาลเอง เป็นหน้าที่ของข้าราชการ เป็นหน้าที่ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน้าที่ของ NGO เป็นหน้าที่ของผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นหน้าที่ของประชาชนไทยทุกคนที่จะต้องร่วมกันดำเนินการให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

เพราะฉะนั้น นี่จึงเป็นการประเมินถึงการเปลี่ยนแปลง การเคลื่อนไหวของขบวนการของการกระจายอำนาจ และก็ต้องไม่ไปโทษใคร และถ้าเกิดว่ามันยังไม่ไกล ก็ไม่ต้องไปโทษใคร แต่ว่าเป็นเรื่องที่เราต้องการจะรู้ปัญหา แล้วก็ต้องการมาคิดว่าเราจะทำอย่างไรกันต่อไป

ในกฎหมายแผนจะกำหนดไว้อย่างน้อยมีเรื่องที่สำคัญที่มองอาจจะกล่าวถึงมีอยู่ 4 เรื่อง

เรื่องที่ 1 คือเรื่องในพรบ.กำหนดแผนฯ บอกว่าต้องทำแผนการกระจายอำนาจ ก็แปลว่าให้กระจายอำนาจแบบมีแผน

เรื่องที่ 2 ก็บอกว่าให้กระจายอำนาจให้เสร็จภายใน 4 ปี เขาก็จะมีเขียนไว้หลายข้อว่าอำนาจแต่ละประเภทกระจายให้เสร็จทั้งหมดภายใน 4 ปี แต่ไม่ได้แปลว่า 4 ปีจะต้องทำครบถ้วนหรือว่าทำในทุกพื้นที่ พื้นที่ไหนที่ยังไม่พร้อมที่จะรับการกระจายบางเรื่องก็ให้มีเวลาในการสร้างความพร้อมได้ มีเวลาในการสร้างความพร้อมไม่ใช่รอให้พร้อม คือให้เวลาในการสร้างความพร้อม หน้าที่ในการสร้างความพร้อมก็คือหน้าที่ของท้องถิ่นของประชาชนชาวไทย ของรัฐบาลไทย

สำหรับท้องถิ่นที่ยังไม่พร้อมในเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้เวลาไปได้อีก แต่ทั้งหมดต้องเสร็จภายใน 10 ปี จะนานเกินกว่านี้ไม่ได้

เรื่องที่ 3 ในรัฐธรรมนูญเขียนไว้ว่าให้แบ่งรายได้ เพราะฉะนั้นในกฎหมายแผนและขั้นตอนระบุลงไปเลยถึง ขนาดโดยเปรียบเทียบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับขนาดของรัฐบาลกลาง เพราะว่า ที่แล้วมานั้น ส่วนกลางและส่วนภูมิภาครวมกันใหญ่ และส่วนท้องถิ่นเล็กน้อย ส่วนท้องถิ่นจะประมาณ 9% เกือบ 10% ของส่วนกลาง ซึ่งถ้าเทียบในระดับนานาชาติแล้วนั้น บางประเทศส่วนท้องถิ่นจะ 60% รัฐบาลกลาง 40% อันนี้หมายถึงสัดส่วนในการใช้อำนาจและในการใช้ทรัพยากร บางประเทศก็จะเป็นกลับข้างกัน 60 ข้างบน และ 40 ข้างล่าง แต่ในบางประเทศก็จะเป็น 50:50

ประเทศในภูมิภาคนี้มีการกระจายอำนาจมากกว่าประเทศไทยทั้งนั้น ประเทศไทยเป็นประเทศที่รวมศูนย์อำนาจมาก อันนี้ก็มิใช่เหตุผลทางประวัติศาสตร์ แต่เราก็เห็นว่าถึงเวลาที่จะต้องจัดสัดส่วนนี้ใหม่ ต้องทำให้ท้องถิ่นเข้มแข็งขึ้น มีอำนาจมากขึ้นมีหน้าที่มากขึ้น และมีทรัพยากร

เพื่อการใช้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่นั้นมากขึ้น จึงได้ระบุไว้ว่าให้แบ่งรายได้ใหม่ โดยแบ่งรายได้ให้ท้องถิ่นโดยจะอย่างไรก็ได้ แต่ต้องให้ท้องถิ่นมีรายได้ไม่ต่ำกว่า 20% ของส่วนกลางในปี 44 และสัดส่วนนี้ต้องเพิ่มขึ้นเป็น 35% ในปี 49

เรื่องที่ 4 ให้รัฐประสานความร่วมมือและช่วยเหลือการดำเนินงานของอปท.ให้มีประสิทธิภาพ อันนี้เป็นข้อความซึ่งอยู่ในมาตรา 30 วงเล็บ 3 ซึ่งข้อความอันนี้บอกว่า รัฐมีหน้าที่ช่วยสร้างความพร้อมให้ท้องถิ่นเกิดความพร้อม แต่ไม่ได้แปลว่าภาระนั้นเป็นของรัฐ แล้วคนท้องถิ่นก็เลยนั่งแต่ว่าเมื่อไรรัฐจะมาทำ เมื่อรัฐไม่ทำก็มีหน้าที่บ่นว่าอย่างเดียว ความจริงเรื่องความพร้อมจะเกิดขึ้นจริงต้องท้องถิ่นเป็นหลัก อันนั้นเป็นเรื่องของท้องถิ่นที่ได้รับมอบ

ที่นี่มาดูว่า ใน 6 ปีนี้เราได้ทำอะไรไปแล้วบ้าง

หนึ่ง เรื่องออกกฎหมาย กฎหมายที่สำคัญจะต้องมี 2 อย่าง คือ (1) กฎหมายแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ (2) กฎหมายจัดตั้งองค์กร พรบ.แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจเราออกเมื่อปี 2542 ส่วน พรบ.จัดตั้งองค์กรบางส่วนมีอยู่ก่อนแล้ว บางส่วนก็ทำขึ้นมาใหม่ แต่ทั้งหมดทำจบแล้ว

สอง การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เราก็จัดตั้งแล้ว ขณะนี้มี อปท.ปฏิบัติภารกิจอยู่ในขอบเขตทั่วประเทศไทย และก็มีคำถามในเรื่องนี้ ก็คือว่า เมื่อสัก 2 ปีหรือปีก่อนมานี้ ได้มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการเข้าสู่ตำแหน่งของ นายกอบจ. คือให้เป็นการเลือกตั้งโดยตรง ซึ่งการเลือกตั้งโดยตรงผมคิดว่าเป็นป้ายบอกระยะทางที่สำคัญของการเคลื่อนตัวไปข้างหน้าของการปกครองส่วนท้องถิ่น การที่มีการเลือกตั้งนายกอบจ. และนายกอบต. โดยตรงนั้น ทำให้เราได้คนที่มีคุณภาพสูงขึ้นมาเป็นนายกทั้ง 2 ส่วนนี้ เทศบาลนี้เขาก็เลือกนายกโดยตรงอยู่แล้ว เพราะฉะนั้นก็จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะมีคามเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น

สาม เรื่องการจัดตั้งคณะกรรมการกระจายอำนาจ เราก็ได้ทำแล้ว คณะกรรมการกระจายอำนาจดำเนินงานมาเป็นเวลา 4 ปีเกือบ 5 ปีแล้ว เพราะผมทำงานนี้เป็นตอนที่ 2 แล้วตอนที่ 4 ปี ก็มีผู้แทนทั้ง 3 ฝ่าย

สี่ เรื่องการจัดทำแผนการกระจายอำนาจ ถามว่าทำหรือยังก็ตอบว่าทำแล้ว ถามว่าแผนได้กระจายจริงหรือเปล่า ก็ตอบว่า กระจายจริง แต่ว่าถึงที่สุดใหม่ ก็น่าจะประเมินได้ว่ายังไม่ได้กระจายในส่วนที่พึงต้องกระจายในสาระสำคัญ ที่เป็นอย่างนี้ก็เพราะว่าเวลาจะทำแผนจะมีการเจรจาต่อรองกัน ระหว่างผู้ทำแผนกับหน่วยงานเจ้าของเรื่อง

หน่วยงานเจ้าของเรื่องก็จะมีคามเอนเอียงที่ยังห่วงใยประชาชนอยู่ ยังไม่อยากจะกระจาย เพราะกลัวว่ากระจายไปแล้วประชาชนจะไม่ได้รับบริการที่ดีเท่าเดิม เพราะเห็นว่าท้องถิ่นยังไม่พร้อม ประเด็นว่าความพร้อมของท้องถิ่นยังเป็นเรื่องที่ยกขึ้นมาเป็นเหตุผลอยู่บ่อย ๆ แต่ว่าไม่ได้ถามต่อไปว่าแล้วทำไมจึงไม่พร้อม จะทำอย่างไรจึงจะให้พร้อม

มาถึงการปฏิบัติตามแผน ผมคิดว่าการปฏิบัติตามแผนมีปัญหาและแผนบางอย่างจะกระจายอย่างฉาบฉวย เช่นเรื่องการกระจายอำนาจทางการศึกษา สิ่งที่จะกระจายให้คือนมโรงเรียน แล้วกับบอกว่านี่คือการกระจายอำนาจทางการศึกษาซึ่งผมคิดว่ามันไม่ใช่สาระสำคัญของเรื่องการศึกษา

การแบ่งเงินนี้กฎหมายกำหนดว่าต้องแบ่งให้ได้ 35% ในปี 2549 แบ่งให้ได้ 20% ในปี 2544 ซึ่งในปี 2544 เราประสบความสำเร็จ ในปีนั้น เราได้ 20 จุดกว่าๆ แต่ว่าเรามาดูว่ารายได้ที่โอนไปให้ท้องถิ่นนั้นเพิ่มขึ้นหรือเปล่า ก็ต้องยอมรับว่าเพิ่มขึ้น และเพิ่มขึ้นมากด้วย เมื่อปี 2543 ท้องถิ่นมีรายได้โดยรวม 94,721 ล้านบาท พอมาในปี 2548 สัดส่วนเงินที่ใช้จ่ายได้เพิ่มขึ้นเป็น 282,000 ล้าน ซึ่งเป็นการเพิ่มขึ้น 2.8 เท่าตัวหรือเกือบ 3 เท่าตัว ถ้าคิดเป็นอัตราเพิ่มเฉลี่ยของแต่ละปีจะไม่เท่ากัน อัตราการเพิ่มเฉลี่ยจะอยู่ที่ 3.5% ต่อปี ตลอดระยะเวลา 6 ปีมานี้ ถ้าถามว่าได้ตามเป้าหรือยัง ต้องตอบว่ายังไม่ได้ แต่มันยังไม่ถึงเวลาเพราะต้องรอปีหน้าถึงจะถึงการประเมินอีกที ซึ่งก็รออยู่ว่าจากช่วงเวลาระหว่าง ปี 2548 ถึง ปี 2549 จะมีการกระโดดหรือไม่ แต่ขณะนี้อยู่ที่ 23.5% และจะไปถึง 35% หรือเปล่าซึ่งก็อาจจะยากลำบากใน 2 ด้าน คือ

ด้านหนึ่ง จะเป็นภาระของงบประมาณ

อีกด้านหนึ่ง พลังความสามารถในการจับจ่ายใช้สอยให้ทันเวลา หรือสร้างโครงการให้ครบถ้วนและมีประโยชน์ของท้องถิ่นก็ยังมีปัญหา

เพราะฉะนั้น ถ้าถามว่าเป้าหมายนี้บรรลุหรือไม่ ก็ยังไม่บรรลุในเชิงตัวเลข แต่ถามว่าได้เพิ่มขึ้นกว่าที่ไม่มีแผนไม่มีรัฐธรรมนูญ ไม่มีกฎหมายกระจายอำนาจหรือเปล่า ก็นับได้ว่าการเพิ่มขึ้นเยอะ ในช่วงนี้ก็จะเห็นว่าท้องถิ่นมีความสำคัญในเชิงอำนาจหน้าที่และมีความสำคัญในเชิงการเงินของแผ่นดินมากขึ้นจำนวนที่เพิ่มขึ้นเท่านี้ก็ต้องยอมรับว่าเป็นผลของการที่มีรัฐธรรมนูญ มีกฎหมายกระจายอำนาจ มีคณะกรรมการกระจายอำนาจ แล้วก็รัฐบาลที่มีความตั้งใจที่จะกระจายอำนาจ แต่ถามว่าการกระจายอำนาจนี้ได้เคลื่อนตัวไปในจังหวะก้าวที่ดี เหมาะสม หรือตามแผนหรือไม่ ก็บอกว่า ในการตั้งท่างกรอบวางรูปนั้นทำได้สำเร็จ ก็คือ มีรัฐธรรมนูญ ออกกฎหมาย ตั้งคณะกรรมการ มีแผนการกระจาย และก็มืองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้น นี่คือโครงร่าง แต่เนื้อในสำหรับที่จะดำเนินงาน มีอำนาจมากตามที่ควรจะมีหรือเปล่า ได้กระจายไปในเนื้อหาแก่นสาระที่สำคัญมากพอหรือเปล่า มีเงินได้ตามกำหนดตามแผนหรือเปล่าพวกนี้ยังไม่ได้ แต่ก็มีส่วนซึ่งแสดงให้เห็นว่ามันเคลื่อนตัวไปข้างหน้าแล้วก็ได้เพิ่มความสำคัญของท้องถิ่นขึ้นเยอะ

สำหรับรายได้ที่แบ่งนั้น ตัวเลขรายได้ที่บอกว่า 23.5% ซึ่งเป็นการเพิ่มขึ้นจากเมื่อก่อนประมาณ 9% กวาก็เป็นการเพิ่มขึ้นเยอะดี แต่มันก็มีปัญหาอยู่ 2-3 อย่าง

อันที่หนึ่ง ก็คือว่าเขาให้แบ่งรายได้ ซึ่งกฎหมายแผนและขั้นตอนกำหนดว่าให้แบ่งรายได้ แบ่งรายได้แปลว่าเงินที่ส่งไปให้ท้องถิ่นต้องเป็นเงินที่ไปเพิ่มรายได้ ส่วนท้องถิ่นจะไปทำอะไรนั้น ก็ให้ท้องถิ่นไปผ่านกระบวนการการตัดสินใจของท้องถิ่น และเลือกตัดสินใจเองว่าจะเอาเงินที่ได้นั้นไปทำอะไร

สิ่งซึ่งประกอบขึ้นเป็นเงินรายได้ของท้องถิ่น จะประกอบด้วย 4 ตัว คือ

ตัวที่ 1 คือ ภาษีและรายได้ที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง

ตัวที่ 2 คือ ภาษีของท้องถิ่นที่ท้องถิ่นฝากรัฐบาลจัดเก็บ เป็นภาษีที่อยู่ในท้องถิ่น ออกโดยกฎหมายของท้องถิ่น และฝากรัฐบาลจัดเก็บเพื่อประโยชน์ของประเทศไทย และเพื่อไม่ให้ประชาชนต้องไปเสียภาษี 2 ที่ เช่นว่า ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีสรรพสามิต 10% ตามกฎหมายจัดสรร เป็นเรื่องทีออกเพื่อท้องถิ่น เป็นของท้องถิ่น และก็เวลาที่รัฐบาลจัดเก็บให้ก็ยังคิดค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บด้วย เหมือนกับรัฐบาลรับจ้างจัดเก็บซึ่งเป็นเรื่องดี เพราะว่าประชาชนจะได้ไม่ต้องไปเสียภาษีตัวเดียวกันใน 2 ที่ ก็เป็นสิ่งที่มีความประสิทธิภาพดี นี่คือภาษีของท้องถิ่นที่ฝากรัฐบาลจัดเก็บ

ตัวที่ 3 คือ ภาษีของรัฐบาล ออกโดยกฎหมายของรัฐบาล เป็นอำนาจของรัฐบาล และรัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บ และปกติภาษีนี้เขาก็จะไปเข้างบประมาณ แต่กฎหมายกำหนดแผนฯ บอกว่าให้แบ่งตัวนี้เอามาให้ท้องถิ่น เพราะฉะนั้นจึงเป็นภาษีที่รัฐบาลแบ่งให้ แต่แบ่งมาในรูปของภาษีมันก็ไปเป็นเงินรายได้ของท้องถิ่น และก็ไปตั้งงบประมาณที่ท้องถิ่นไปเป็นก้อนก็ได้ตามขนาดตามเงื่อนไข จะไปใช้ทำอะไรก็ได้แล้วแต่การตั้งงบประมาณของท้องถิ่น

ตัวที่ 4 คือ เงินอุดหนุน เงินอุดหนุนก็คือเงินภาษีของรัฐบาลที่รัฐบาลจัดเก็บแล้วก็ส่งเข้าคลังแล้วก็ในการตั้งงบประมาณออกมาจากคลังก็จะมีเงินงบประมาณรายจ่ายตัวหนึ่งเรียกว่าเงินอุดหนุนท้องถิ่น ตัวนี้ก็จะส่งเป็นเงินอุดหนุน เงินอุดหนุนนี้มีเงินอุดหนุนอยู่ 2 ประเภท คือ (1) เงินอุดหนุนทั่วไป และ (2) เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ

เงินอุดหนุนทั่วไป คือ ส่งเงินไปเป็นก้อนแล้วแต่คุณจะไปตัดสินใจทำอะไรก็ได้ ส่วนเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จะระบุว่าให้ไปทำอะไร เช่น ให้ไปทำเส้นทาง เป็นต้น เพราะฉะนั้น การตัดสินใจมันไปแล้วจากส่วนกลาง เพราะฉะนั้น ถ้าจะแบ่งรายได้ก็ต้องนับเฉพาะเงินอุดหนุนทั่วไป ไม่นับเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ แปลว่ารัฐบาลไปทำกิจกรรมของท้องถิ่นไม่ได้ใช่ไหม ตอบว่า ไม่ใช่ รัฐบาลยังมีอำนาจเต็มประเทศไทยในทุกเรื่อง ถึงแม้ท้องถิ่นจะมีอำนาจแล้วก็ตามแต่รัฐบาลก็ยังทำได้ เพราะรัฐบาลไม่สามารถปล่อยให้คนอดตายได้ รัฐบาลต้องเข้าไปช่วยเหลือ แทรกแซง เพราะเป็นความเดือดร้อนของประชาชนชาวไทย รัฐบาลยังมีอำนาจทำทุกอย่างในทุกตารางนิ้วของประเทศไทย แต่ว่าโดยปกติแล้ว รัฐบาลก็จะไม่เข้าไปแทรกแซงในเรื่องซึ่งมอบให้ท้องถิ่นไปแล้ว แล้วท้องถิ่นทำได้และได้ทำ

เพราะฉะนั้น รัฐบาลก็ยังมีความอำนาจทำ แต่การที่รัฐบาลจะไปใช้นโยบายทำเรื่องใดของท้องถิ่น ก็ย่อมจะทำได้โดยใช้เงินของรัฐบาล ไม่ใช่ใช้เงินของท้องถิ่น ถ้าเมื่อรัฐบาลไปตั้งเรื่องว่าจะ

ทำเรื่องนั้น เรื่องนี้ เสร็จแล้วก็บอกว่าให้คิดเงินในส่วนของท้องถิ่น เมื่อเงินไปถึงแล้วไม่อาจจะตัดสินใจได้ เนื่องจากชุดบ่อน้ำไปแล้วโดยใช้เงินส่วนตัว แล้วจะเอาเงินไปลงอย่างอื่นก็ไม่ได้แล้ว เพราะเงินนั้นให้ไปชุดบ่อน้ำ เพราะฉะนั้นเงินตัวนี้จึงไม่ควรนับเป็นอุดหนุนท้องถิ่นเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับท้องถิ่น ถ้าได้มีการนับรวมเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเข้าไปให้ถึง 35% ได้เป็นกรณีอย่างหนึ่งถึงแม้ว่ากรณีเงินอุดหนุนทั่วไปที่สามารถไปเพิ่มรายได้ให้กับท้องถิ่นโดยไม่มีเงื่อนไขเกี่ยวกับรายจ่าย เนื่องจากกฎหมายไม่ได้เขียนไว้ แต่ความเข้าใจในทางเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับเงินอุดหนุนทั่วไปจะใช้เพื่อการใดก็ได้ และมีประเด็นร้องเรียนเกี่ยวกับเงินอุดหนุนทั่วไปเยอะ โดยยอมให้มีเงินอุดหนุนทั่วไปเยอะๆ และไปกำหนดภารกิจและวัตถุประสงค์เพื่อการใช้จ่าย ถือว่าผิดเพราะเงินอุดหนุนทั่วไปไม่ควรเกี่ยวข้องกับรายจ่าย เงื่อนไขอย่างอื่นมีได้ แต่ว่าเงื่อนไขในการใช้จ่ายทำให้ผิดหลักเงินอุดหนุนทั่วไป

การตั้งโครงการที่ให้ท้องถิ่นไปทำเพื่อใช้จ่ายเงิน ทั้งนี้เพราะเห็นว่าท้องถิ่นมีโครงการใช้จ่ายเยอะ แล้วก็กลัวว่าท้องถิ่นจะใช้ไม่เป็น นัยว่ามีความต้องการให้ท้องถิ่นมีความเจริญทางด้าน การท่องเที่ยว มีไฟฟ้าใช้เลยได้กำหนดเป็นโครงการขึ้นมา การปฏิบัติดังกล่าวนี้ซึ่งทำให้การแบ่งสรรเงินให้ท้องถิ่นมันไม่เกิดผล

เรื่องการแบ่งอำนาจหน้าที่ หลายๆ อย่างก็มีแล้วในแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เรื่องสำคัญอีก 2 เรื่องที่ยังไม่ได้กระจายไปคือ เรื่องการศึกษาและการสาธารณสุขเพราะสองเรื่องนี้ใช้เงินเยอะ และการที่จะโอนเงินจำนวนมากๆ ไปให้ท้องถิ่นด้วยนั้น ถ้างานไปอย่างเดียวแล้วไม่โอนเงินไปให้ก็กระไรอยู่ เพราะฉะนั้นจึงทำให้การปฏิบัติการของท้องถิ่นยังไม่เต็มที่ และยังมีปัญหาเรื่องการจัดการอยู่มาก งานบางอย่างถ้าโอนไปแล้วก่อให้เกิดการจัดเก็บภาษีได้ดีขึ้น เช่น งานทะเบียนรถยนต์ เวลานี้บอกว่าภาษีป้ายทะเบียนรถยนต์เป็นของท้องถิ่น การจดทะเบียนรถยนต์ยังคงเป็นของกรมขนส่งทำอยู่ส่วนนี้ก็ต้องโอนไปแล้ว การจดทะเบียนสิทธินิติกรรมก็เหมือนกัน เรื่องการออกโฉนดนี้ก็ควรมีหลักมีฐานและเกณฑ์ที่ส่วนกลางควรจะทำ ส่วนการเปลี่ยนแปลงการถือครองบันทึกท้ายโฉนด เรื่องนี้ อบจ. ทำได้ ท้องถิ่นทำได้แต่จะเป็นที่ไหนค่อยพูดกัน

ส่วนเรื่องการค้ากับดูแล จำเป็นที่จะต้องไปปรับแต่งให้มีการกำกับดูแลที่เหมาะสมและตรงตามวัตถุประสงค์ในเรื่องความเป็นอิสระของ อบท. อยากจะเน้นว่าต้องการให้มีความเป็นอิสระโดยอัตโนมัติให้ท้องถิ่นสามารถตัดสินใจได้ แต่ไม่ได้เป็นอิสระแบบคนละประเทศกับรัฐ เพราะฉะนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการภายในท้องถิ่นได้ เรื่องอะไรที่เป็นเรื่องระดับชาติ ท้องถิ่นทำไม่ได้ เช่น เรื่องการป้องกันประเทศ ท้องถิ่นจะมากบอกว่าต้องการป้องกันประเทศในอาณาบริเวณที่ได้รับผิดชอบ เรื่องกองทัพ เป็นต้น อย่างนี้ไม่ได้ และจะมีความคิดเป็นอิสระโดยไม่ได้คิดว่าเป็นคนไทยด้วยไม่ได้ อย่างไรก็ตามยังคงอยู่ในประเทศไทย ยังอยู่

ในการปกครองของรัฐบาลไทย แต่ว่ามีความเบ็ดเสร็จในตัวเองในภารกิจที่ได้รับมอบหมายแล้วมีได้ ควรจะต้องมีและควรจะต้องต่อสู้เพื่อให้ได้มีอิสระในสิ่งเหล่านี้ด้วย

ถามว่า ขณะนี้ท้องถิ่นมีความเป็นอิสระหรือยัง คิดว่ามีในระดับหนึ่งในหลายๆ ด้าน แต่บางด้านมีไม่มากพอ อย่างเช่นการใช้จ่าย กฎระเบียบด้านใช้จ่ายผมคิดว่ายังปล่อยอิสระและให้รับผิดชอบกันเองได้มากกว่านี้ และกำหนดว่าต้องรับผิดชอบและต้องกำหนดให้มีความสามารถในการตัดสินใจและรับผิดชอบได้ ในเรื่องรายได้ก็คิดว่ายังมีอีกมาก จริงๆ แล้วความเป็นอิสระทั้งหลายมันจะได้ก็ต่อเมื่อมีอิสระทางการคลัง อิสระทางการคลังมีตัวชี้ขาด คือ ความเป็นอิสระในการจัดหารายได้ เมื่อท้องถิ่นมีอิสระในการหารายได้ได้เองก็จะเป็นอิสระในการใช้จ่าย เมื่อท้องถิ่นสามารถใช้จ่ายได้เองก็จะมี ความเป็นอิสระอย่างแท้จริง ถ้าหากว่าท้องถิ่นยังไม่กล้าที่จะหารายได้ได้เอง ยังบ่าเบียง ยังคงกลัวฐานเสียง ความเป็นอิสระก็ยากที่จะเข้ามาได้ คนที่เขาเก็บภาษีและนำเงินผ่านงบประมาณมาให้ เขาก็ต้องตามมาดูแล้วเงินที่เขาเก็บภาษีจัดสรรเป็นงบประมาณมานั้น ได้ใช้อย่างถูกต้องหรือไม่ เพราะเขาต้องรับผิดชอบต่อประชาชนที่เสียภาษีให้เขา มาแล้วประชาชนที่เสียภาษีให้มานั้นก็จะไปไล่เบียดกับเขาเป็นกระบวนการผ่านเส้นทางจากรัฐบาลกลางมาจนถึงประชาชน เมื่อมีเรื่องเหตุการณ์อะไรที่ประชาชนไม่พอใจ ประชาชนก็ต้องมาที่หน้าทำเนียบ แต่ไม่ได้มาที่หน้า อบจ. หรือหน้า อบต. เพราะรัฐบาลเป็นคนเก็บภาษีมาและส่งไปให้ เส้นทางของความรับผิดชอบมันเดินอย่างนั้น เราต้องเปิดเส้นทางของความรับผิดชอบให้มันเดินได้ตรงจากประชาชนถึง อบต. และเส้นทางความรับผิดชอบจาก อบต. ถึงประชาชน คือว่า อบต. ก่อนที่จะเข้าสู่ตำแหน่งโดยการเลือกตั้งแล้วต้องทำให้เป็นจริงว่าสามารถจัดเก็บภาษีมาเลี้ยงตัวเองได้ และก็รับผิดชอบต่อประชาชนที่เสียภาษีได้ อย่างนี้ก็เป็นอิสระจากหลายเรื่องจากรัฐบาลได้แต่ไม่ได้เป็นอิสระจากประชาชน ยังคงต้องรับผิดชอบต่อประชาชน นั่นก็คือจุดมุ่งหมายของการปกครองตนเอง

เรื่องสุดท้าย ซึ่งเป็นเรื่องที่ชี้ว่ารัฐบาลมีหน้าที่ในการทำความพร้อมให้เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย คือ เรื่องของการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นได้มีการทำหรือยัง มีคนทำน้อยอยู่ มีวิธีการฝึกอบรมเยอะเยาะ แต่เป็นเพียงการฝึกอบรมแต่ไม่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง วิธีที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้จะต้องเป็นระบบช่วยเหลือ สนับสนุน เกื้อกูล กระตุ้นให้เกิดการพัฒนาตนเอง ซึ่งเป็นระบบที่โครงการวิจัยและพัฒนา พบข. นั้นกำลังทำศึกษา กำลังใช้ในการปฏิบัติการอยู่

ถามว่า ถ้าประเมินอย่างนี้แล้ว การกระจายอำนาจ 6 ปีมานี้ได้มีการเปลี่ยนแปลงการกระจายอำนาจหรือเปล่า ตอบว่ามีในทางกฎหมาย ในทางรูปแบบการปกครอง ในทางการเมืองซึ่งมีการเลือกตั้ง ในการโอนอำนาจ ในการมอบเงินให้ไปใช้จ่าย แต่ถามว่าไปถึงได้ตามแผนที่กำหนดเอาไว้ว่าจะไปหรือยัง ตอบว่าหลายๆ ด้านไปถึงแล้ว

แต่ยังมีอีกหลายด้านซึ่งยังไม่ได้ทำ และยังไม่ถึง ประเด็นใหญ่ที่ทำให้เกิดการกระจายอำนาจขึ้นต้องทำอะไรบ้าง คือ

ประการที่หนึ่ง ผมคิดว่าจะต้องกระจายอำนาจ ขณะนี้ได้กระจายอำนาจไปแล้ว ส่วนหนึ่ง อีกส่วนหนึ่งซึ่งยังไม่ได้กระจายเหมือนว่าจะเป็นส่วนที่ค่อนข้างสำคัญเพราะฉะนั้นต้องกระจายต่อไป

ประการที่สอง เมื่อกระจายอำนาจแล้วเกิดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพแล้ว การบริหารราชการส่วนกลางยังต้องใหญ่โตขนาดนี้หรือไม่รับผิดชอบงานมากอย่างนี้ไหม ต้องใช้เงินเยอะเท่านี้ไหม ไม่ได้แล้ว เป็นไปไม่ได้เพราะจะทำให้กลายเป็นภาครัฐที่ใหญ่โต การกระจายอำนาจควรจะไปสู่การลดขนาดของภาครัฐ คือนำอำนาจให้ประชาชนในระยะยาว วันนี้เปลี่ยนอำนาจไม่ควรจะเพิ่มขึ้นส่วนของภาครัฐไม่ควรจะเพิ่มขึ้น เพราะฉะนั้นระบบราชการก็ต้องปรับตัวอยู่ การเปลี่ยนด้วยการจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม เป็นการเปลี่ยนที่รูปแบบ แต่เนื้อหาสาระจะต้องเปลี่ยนงานที่ทำ เปลี่ยนคุณภาพของคน เพราะราชการส่วนกลางจะเลิกทำภาคปฏิบัติการ operation ทั้งหมดจะต้องลงไปอยู่ที่ท้องถิ่น ส่วนกลางจะทำ super vision policy ทำ planning ทำ marketing ทำ promotion เพราะฉะนั้น ทำพวกนี้ไม่จำเป็นต้องใช้คนเยอะ แต่ต้องการคนที่มีคุณภาพสูง เพราะฉะนั้นระบบราชการต้องปรับเปลี่ยนภายใต้ระบบการปกครองที่มีการกระจายอำนาจ ซึ่งเมื่อก่อนระบบราชการอยู่ภายใต้ระบบการปกครองที่รวมศูนย์กลางอำนาจ ตรงนี้ต้องเปลี่ยน

ประการที่สาม ขีดความสามารถของ อบต. ผมคิดว่าตรงนี้เป็นจุดอ่อนที่สำคัญ จะต้องใช้ความพยายามที่จะเพิ่มขีดความสามารถให้กับ อบต. มากขึ้น ให้เป็นเรื่องของรัฐบาลและคนที่สนใจกระบวนการกระจายอำนาจจะต้องมาคิดร่วมกันว่าจะทำให้ อบต. มีความพร้อมขึ้นมาได้อย่างไร ส่วนการพัฒนาภาคประชาชนเพื่อให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ผมคิดว่าประเด็นสำคัญของการมีส่วนร่วมยังต้องทำอีกมาก และเอ็นจีโหลายๆ แห่งก็ได้ทำอยู่แล้ว แต่ยังทำไม่พอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังคงเพิ่มการมีส่วนร่วมให้กับประชาชนมากยิ่งขึ้น เพื่อให้ประชาชนร่วมตัดสินใจในการแก้ปัญหาของท้องถิ่น โดยการจัดให้มีการมีส่วนร่วมในลักษณะที่ว่า direct participation การมีส่วนร่วมแบบมีการเลือกตั้งซึ่งเราก็มีแล้ว และจำเป็นต้องมี แต่เท่านั้นยังไม่พอการมีส่วนร่วมของประชาชนก็ยังคงมีกระบวนการและต้องทำต่อไป

2. ผู้เข้าร่วมสัมมนา

ประเด็นที่ 1. ในฐานะเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มองในเรื่องของการพัฒนาขีดความสามารถการบริหารจัดการอย่างไร

นายเหรียญ นิรัญ: ในการที่ได้เข้าร่วมโครงการชุดที่ 1 มี 3 อปท. บ้านฉางเป็น อปท.ที่ 4 โครงการชุดที่ 2 เพิ่มเป็น 10 แห่ง สิ่งที่เราได้มาในเรื่องการวิจัยคราวนี้ทำให้เรามี ความตื่นต้นท้องถิ่นเราขนาดเล็กอย่างนี้เรามีโอกาสเข้าร่วมวิจัยกับทางสถาบันทำให้เรามี การกระตุ้นของพนักงานกิตติ ผู้บริหารกิตติ ทำให้เราพัฒนาสิ่งต่าง ๆ ซึ่งในบางครั้งถ้าไม่มีอะไร มากระตุ้นเสียเลยก็จะเป็นเข้าซามเย็นซาม ในขณะนี้ผมได้ส่งงานให้พนักงานไปทำแผนใน การปฏิบัติงานของตัวเองนำเสนอนายกเพื่อมาเซ็นสัญญากันอันนี้คือสิ่งที่เราได้ สิ่งที่เรา มีทักษะในการทำงานคือเป็นการพัฒนาความคิดต่าง ๆ ขึ้น และมีการพัฒนาตนเองเพิ่ม ทุก อย่างทำอย่างมีเป้าหมายและมีโปรแกรม เรารู้ข่าวสารต่าง ๆ เราออกความคิดเห็นในที่ที่ เราทำงานกันอยู่ การรู้ internet ทำให้เราได้ข่าวสารเร็วขึ้น เรื่องกฎระเบียบคำสั่งเราก็เปิดดู เอา ไม่ต้องไปคอยส่งกว่าจะถึงเราก็เป็นเดือน ก็เนื่องจากเรามีโอกาสเข้ามาร่วมกันทำงานในตรงนี้

นายแพทย์ชาญชัย ศิลปอวยชัย: เรื่องของการพัฒนาขีดความสามารถขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น การบริหารจัดการผมมองว่าเป็นเรื่อง que ทุกคนไม่ปฏิเสธมันต้องพัฒนา ผมมอง ว่าต้องใช้เวลาและพัฒนายากด้วย เพราะว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเรามีเยอะ 7,900 กว่า แห่ง การที่จะจัดอบรมสัมมนาที่ อย่างวันนี้ได้ 10 แห่งเอง วันนี้จะเห็นว่ามีหลายฝ่ายเข้ามามี บทบาท เข้ามาพัฒนาศักยภาพการปกครององค์กรส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหาร ระดับสูง เจตนาที่ 1 ต้องการช่วยเหลือบ้านเมืองจริงๆ เจตนาที่ 2 ท้องถิ่นเป็นถังเงินใบใหญ่ มีเงิน เยอะมีอิสระพอสมควรการที่จะใช้เงินบริหารจัดการ เช่นเรื่องการส่งเสริมความรู้การพัฒนา ศักยภาพโดยส่งไปอบรมโดยการอนุมัติของผู้บริหาร ซึ่งจะเห็นการอบรมซึ่งมีค่าใช้จ่ายแพงมาก ๆ ในหลายๆ ที่ ประเด็นที่ 2 เรามีนักบริหารวิชาการหรือนักบริหารที่รู้เรื่องท้องถิ่นของประเทศไทย น้อยมาก

นายพนิช วิจิตเศรษฐ์ : การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกทม.เป็นเรื่อง สำคัญมากและเราให้การสนับสนุน ทำอย่างไรที่จะให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่อง ของการนำข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการมาช่วย โดยทางเราจะให้ภาคเอกชนมาช่วย ในเรื่องของการเงิน การคลัง จัดการของสิ่งแวดล้อม ช่วยในที่นี่คือข้อคิด และประสบการณ์ ทำอย่างไรให้ผู้บริหารของกทม. และยักรวมไปถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ จะเห็นว่า ปัญหาทุกอย่างแก้ได้ถ้ามีการบริหารจัดการที่ดีมีระบบมีการตรวจสอบที่ดี มีการประเมินและเรื่อง สำคัญที่สุดคือการตั้งนโยบายเป็นที่ตั้งและเรื่องงบประมาณเป็นเรื่องรอง จะฝากว่าการมีส่วนร่วม จะทำให้มีการพัฒนาการบริหารจัดการได้

นายวีระวัฒน์ ภักตรนิกร: มุมมองที่อปท.ได้พูดไปมีความรู้สึกคล้ายคลึงกัน โดยเฉพาะเทศบาลต้องยอมรับว่ามีการพัฒนาขีดความสามารถของผู้ให้บริการคือพนักงาน

เทศบาลของเราอยู่ในระดับที่พอใจ แต่ยังมีสิ่งที่ต่อเติมอีกหลายอย่าง ในอดีตจะยกฐานะ สุขาภิบาลขึ้นเป็นเทศบาลนั้นมีเงื่อนไขและคุณสมบัติต่างๆ นานา แต่วันนี้อาจมาเป็นแผงใหญ่ทำให้ การพัฒนาทำให้คนมีปัญหา เพราะบุคลากรที่มาทำหน้าที่ตรงนี้จะต้องยอมรับว่าต้องมีความ เข้าใจและมีความรู้ในด้านบริการ ส่วนผู้บริหารจะต้องหาแนวคิดที่สามารถบริการ ประชาชน ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญ งานท้องถิ่นนี้คืองานบริการประชาชนที่ใกล้ชิดประชาชน ได้มากที่สุด เพราะฉะนั้นคนที่ต้องรับผิดชอบจริงแล้วคือพนักงาน ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายทะเบียน ราษฎร ฝ่ายกองคลัง ช่าง ครู หมอ ซึ่งเทศบาลเรามีกองฝ่ายต่างๆ มาก ครอบครองโครงสร้างของ เทศบาลแล้วล้วนจะเป็นโครงสร้างที่ใกล้ชิดประชาชนมาก ก็เหมือนกับอบต.ที่จะเกิดใหม่ คนที่จะ มารับผิดชอบในหน้าที่ต่างๆ ค่อนข้างจะยังไม่มีขีดความสามารถที่จะพอใจได้ เพราะฉะนั้นการ ให้มีความสำคัญกับเจ้าหน้าที่ควรที่จะฝึกอบรมย่อย หาสิ่งที่เป็นพัฒนาการเรื่องเทคโนโลยี คงจะต้องมีตามๆ กันมา ยกตัวอย่างหลายเทศบาล วันนี้ถ้าพนักงานเทศบาลคนใดถ้ามีโครงการ ฝึกอบรมที่ไหนก็แล้วแต่ที่จะต้องไปเพิ่มขีดความสามารถในหน้าที่การงานของตนเองแล้ว ในอปท. เราให้ความสำคัญในการเรียนรู้ใหม่ๆ อาจจะมีปัญหาในงบประมาณบ้าง โดยหาวิทยากรที่มี ความรู้ความสามารถช่วยบริจาคความรู้หรือเป็นวิทยากรใหม่ๆ ในตัวจังหวัดเราเลยได้ไหม เช่น นักวิจัยจากสถาบันพัฒนาสยามส่งไปให้ความรู้ในแต่ละจังหวัดหรือบุคคลในท้องถิ่นที่มาร่วมเข้าฟังก็ จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง

ประเด็นที่ 2 ในแต่ละองค์ปกครองส่วนท้องถิ่น อบต. อบจ. เทศบาล กทม. ทำ อย่างไรบ้าง เกี่ยวกับเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถและทิศทางที่ทำเวลาปัจจุบันมุ่งไป ทิศไหนเป็นอย่างไร

นายพนิต วิจิตเสรษฐ์ : การบริหารจัดการต้องดูที่เป้าหมายเป็นหลัก นโยบายเป็น หลัก เงินเป็นเรื่องรอง โอกาสที่เราจะขยายขีดความสามารถในการหาเงิน หากมีศักยภาพมี นวัตกรรมแนวใหม่จะแก้ปัญหาได้ ในเรื่องของบริหารจัดการจะมองว่ากทม.มีภารกิจที่เร่งด่วน ในหลายด้าน โดยท่านผู้ว่ากทม.โดยมี 7 นโยบายหลัก

กลยุทธ์ การนำหลักบริหารจัดการแนวใหม่หรือหลักธรรมาภิบาลเข้ามาใช้ มี องค์ประกอบ 3 เรื่อง ซึ่งเราใช้เป็นเป้าหมายหลักในการพัฒนานุคลากรพัฒนาในการดำเนินงาน ของกทม. ได้แก่

เรื่องแรก คือ การให้มีส่วนร่วมของประชาชน การที่จะมีการพัฒนารายได้เรา จำเป็นที่จะต้องรู้ว่าประชาชนของกทม.ที่มีจริงๆ แล้ว 6 ล้านคนที่จดทะเบียนอยู่จริงๆ 10 ล้านคน ต้องการอะไร และเขาเองอยากจะเห็นอะไร โดยมีการจัดทำวิจัยทุก 3 เดือน เพื่อจะได้ทราบปัญหา และความต้องการของประชาชนใน กทม. จะมีพื้นฐานข้อมูลที่จะนำมาใช้ในการบริหารจัดการ มี ศูนย์ร้องทุกข์จากประชาชนจะเป็นเรื่องที่จะนำมาใช้ในการบริหาร ปัญหาที่ประชาชนบ่นมากที่สุด

ในกทม.คือปัญหาจรรยาบรรณ สิ่งที่เขาอยากจะทำให้เปลี่ยนแปลงทันทีคือสิ่งแวดล้อม ความสะอาด ชยะ ที่อยากเห็นมีการเปลี่ยนแปลง

เรื่องที่ 2. พยายามที่จะพัฒนาความสำคัญเรื่องงบประมาณ การฝึกฝนทำ
อย่างไรที่จะทำให้ระบบของเราสามารถที่จะโปร่งใสตรวจสอบได้ ผู้ว่าฯได้ตั้งคณะทำงานตรวจสอบ
การทำงานของผู้ว่าฯได้ การปรับโครงสร้างขององค์กรล่าสุดได้ปรับโครงสร้างองค์กรให้ตรงกับภาวะ
เศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน ส่วนหน่วยงานที่ผมรับผิดชอบการเงินการคลัง เทคโนโลยี
สารสนเทศ เราได้ปรับเปลี่ยนความคิด เช่น CIO กทม.ตอนนี้ก็จะมี CKO คอมพิวเตอร์เรา
ไม่มี แต่ที่เราจะพัฒนา คือ คนที่จะมาใช้คอมพิวเตอร์ เรื่องของการคลังที่ผ่านมาเราไม่มีสำนัก
เศรษฐกิจการคลังดูแลการบริหารการเงินการคลัง ตอนนี้เราก็มีแล้วหลังจากมีการผลักดันมานาน
จะเข้ามาอยู่ในช่วง 6 เดือน ที่ผ่านมามีสามารถตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการคลังของกรุงเทพมหานคร
ซึ่งจะมีบทบาทสำคัญในเรื่องของการวางรากฐานและพิจารณาในเรื่องของเศรษฐกิจการคลังของ
กทม. ส่วนชยะเรามีการประเมินว่าชยะมีการเจริญเติบโตมากขึ้นประชากรมากขึ้นชยะจะต้อง
เพิ่มขึ้นเป็น 10% แต่เราจะมาคิดใหม่ว่า ทำอย่างไรให้ชยะลดได้ 10%

**เรื่องสุดท้าย มุ่งเน้นประสิทธิภาพที่จะให้บริการกับคน กทม. เน้นการโปร่งใส
ทำอย่างไรที่จะให้ประชาชนมีข้อมูลกลับมายังกทม. ได้อย่างเร็ว**

นายวิระวัฒน์ ภักตนิกร: ถ้าจะพูดถึงเทศบาลอย่างเดียวกว่าจะไม่พอต้องฟังอุปสรรค
และปัญหาไปพร้อมๆ กัน เพราะจะได้เห็นหน้าตาของปัญหาด้วย เราอปท.เป็นจำเลยของสังคมมา
โดยตลอดเริ่มต้นจากการกระจายอำนาจ ครั้งแรกก่อนเงินจะมาถึงเราเป็นเรื่องทุจริตคอร์รัปชัน สิ่ง
ขาดการประชาสัมพันธ์เรื่องที่ดีให้กับประชาชนเป็นเรื่องสำคัญ โดยเฉพาะประชาชนที่อยู่ในพื้นที่
ท้องถิ่นทั่วประเทศ อยากให้มีการประชาสัมพันธ์ว่าหน้าที่ของท้องถิ่นเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวัน
ของประชาชนส่วนใหญ่นั้นมีอะไรบ้าง อย่างนี้เป็นต้น อะไรที่น่าจะปรับปรุงในคราวเดียวกันได้ เช่น
กฎหมายที่เกี่ยวข้องมันทำให้ทำงานแล้วทำงานล่าช้าและบริการประชาชนไม่ได้ อยากให้มีการ
ประชาสัมพันธ์เรื่องอปท.ให้มากกว่านี้ นี่ก็คืออุปสรรคปัญหาที่อยากให้คณะนักวิจัยทราบ ว่า อันนี้
เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การยอมรับของประชาชนมันด้อยไปและอยากจะพูดว่า วันนี้เรามีปัญหาเรื่อง
การจ่ายเพราะว่าค่าใช้จ่ายเดิมเราสูงมาก การพัฒนาขีดความสามารถจำเป็นต้องใช้งบประมาณ
ซึ่งตอนนี้มีค่าใช้จ่ายเงินเดือนพนักงานเป็นจำนวนมาก อปท. บางพื้นที่อาจไม่มีเงินจ่ายเงินเดือน
หรือค่าน้ำมันรถเนื่องจากโครงสร้างของกรอบหน้าที่ ส่วนกลางจัดให้หมด ครู คลัง หมอ ช่าง แต่
งานไม่มี ทำให้องค์กรที่ขาดงบประมาณทำงานไม่ค่อยได้เพราะไม่มีสมองในการคิดเรื่องก้าวหน้า
เพราะรอแต่รับเงินอุดหนุนอยู่ร่ำไป ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาระบบบริหารจัดการทำให้
ประชาชนได้รับผลกระทบไปด้วย ถ้าพนักงานไม่มีเงินไปกู้หนี้ยืมสินมา วันๆ จึงคิดแต่เรื่องจะหา

เงินไปใช้หนี้ เวลาประชาชนมารับบริการก็จะตวาด ใช้คำพูดไม่เหมาะสม ซึ่งต้องฝากผู้บริหาร
องค์กรช่วยดูแล

นายเหรียญ นิรัญ: สิ่งที อบต. บ้านฉางได้เรียนรู้จากคณะวิจัย คือ ได้ทำ
รูปเล่มแผนพัฒนาองค์กรไว้ใช้แจกอปท. อื่นๆ ที่มาเยี่ยมชมและให้ช่วยบรรยายการ
พัฒนาองค์กร ซึ่งมีอปท. อื่นๆ มาเยี่ยมชมเป็นจำนวนมาก โดยได้เอาความรู้ที่ได้ผสมกับ
ที่ทำจริง โดยเฉพาะที่อาจารย์เขียนไว้ 2 เล่ม เป็นประโยชน์มาก ที่มาทำตรงนี้ได้มาเกิน
ร้อย การทำงานท้องถิ่นต่อไปจะเอา 5 องค์กร มารวมเป็นสมพันธ์องค์กรท้องถิ่นเพื่อ
ปรึกษาหารือร่วมกันว่าท้องถิ่นจะพัฒนาอย่างไรเพื่อประโยชน์สูงสุดของสังคม โดยได้คุย
กันเป็นส่วนตัว 2 - 3 ครั้ง แล้ว ซึ่งผมเป็นคนหนึ่งของแกนนำของสมาคม อบต. แห่งประเทศไทย
โดยมาคิดกันว่า ทำอย่างไร ท้องถิ่นจะไม่ต้องแย่งเงินจากคณะกรรมการกระจายอำนาจ ไม่งั้นตอน
ไปประชุมแย่งกันทุกที เทศบาลได้มาก ผมได้น้อย ยิ่ง กทม. เอาไปมาก บอกได้น้อย

กทม. กับพยานีพิเศษจริงๆ เพราะสามารถจัดทำคำของบประมาณจากสำนัก
งบประมาณได้เอง โดยเงินที่ให้กับ กทม. และพทยา จัดรวมอยู่ในสัดส่วนของท้องถิ่น ทำให้เงินของ
ท้องถิ่นหายไปเยอะ ท้องถิ่นจริงๆ กำลังคิดว่า ทำอย่างไรถึงจะพึ่งตนเองได้ ในส่วนการเงินการคลัง
ต่างๆ การกระจายอำนาจที่ทำมา 6 ปี กฎหมายชักฉบับไม่ได้แก้ไข อำนาจในการจัดเก็บภาษีให้
แค่ 4 ตัว นอกนั้นรัฐจัดเก็บเองหมด แต่ยั้งดีที่ยังแบ่งให้ ตอนนี้อบต. ไม่ได้เงินค่าโอนกรรมสิทธิ์
ที่ดินอยู่ไม่ได้ ปีที่แล้วได้ 8 ล้าน อื่นๆ ได้ประมาณนั้น ปีหน้าอาจได้มากขึ้น ปัญหาอุปสรรคอื่นๆ
เช่น การปฏิรูประบบราชการมีความยุ่งยาก สับสน ตอนนี้อย่างไม่รู้จะไปติดต่อกับใครเลย อยากให้มี
กระทรวงท้องถิ่น ตอนนี้สำนักงานกระจายอำนาจก็เปลี่ยนหัวหน้าแล้วเป็นท่านวิษณุ แต่นโยบายก็
ไม่ได้พูดถึงท้องถิ่นเท่าไรเลย มีความรู้สึกอัดอัดมากและในเรื่องระเบียบในการจัดทำแผน
ยุ่งยาก ผ่านแผนยาก ระเบียบการเงินการคลังปี 47 ออกมาว่า ต้องมีเงินสะสม 25% ของ
งบประมาณในปีนั้น เหมือนรัฐบาลเอาเปรียบ เอาเงินเราไปฝากธนาคารแล้วรัฐเอาเงินจาก
ธนาคารไปใช้ และเงินสะสมที่มีอยู่จะใช้ได้ไม่เกิน 40% ทำให้เดินแล้วสะดุดขาตัวเอง
เนื่องจากเบื่องบน ระเบียบมหาดไทยเป็นอุปสรรคและยุ่งยาก สรุป ต้องพึ่งตนเองให้ได้
โดยต้องเริ่มร่วมกันเพื่อแก้ระเบียบกฎหมายต่างๆ ให้จัดเก็บให้มากขึ้น และการใช้เงิน
ต้องมีอิสระมากขึ้น

นายแพทย์ชาญชัย ศิลปอวยชัย: ท้องถิ่นมีความหลากหลาย ไม่มีรูปแบบการ
พัฒนาสำเร็จรูปที่เหมือนกัน แต่อาจมีแนวทางใกล้เคียงกันได้ แนวคิดของผู้บริหาร
ท้องถิ่นกับนักวิชาการอาจไม่เหมือนกัน โดยที่ นักวิชาการหรือผู้ที่ไม่ได้เป็นผู้บริหาร
องค์กรอาจมองว่า องค์กรที่มีการพัฒนาขีดความสามารถด้านการบริหารจัดการจะต้องมี
ความสะดวก รวดเร็วและมีเทคโนโลยีที่ทันสมัย เป็นธรรมาภิบาล แต่เกณฑ์ดังกล่าวเป็น

เกณฑ์ที่วัดความพึงพอใจของส่วนกลางหรือของประชาชนกันแน่ ซึ่งจากประสบการณ์พบว่าผู้บริหารองค์กรที่ได้รับรางวัลธรรมาภิบาลดีเด่น จัดเก็บภาษีได้มาก สอดตกกันมากมาย ถ้าเป็นองค์กรธรรมาภิบาลก็ไม่ควรจะสอดตก ซึ่งทำให้คิดว่า การพัฒนาการบริหารจัดการองค์กรให้มีความสะดวก รวดเร็วนั้น เป็นที่พอใจของประชาชนจริงหรือ ที่บ้านผมประชาชนมีความพึงพอใจที่เวลามารับบริการได้นั่งกินกาแฟ พูดคุยกันสบายๆ ใช้เวลา 15 – 30 นาที มากกว่าการได้รับบริการแค่ 2 – 3 นาทีเสร็จโดยที่ยังไม่ได้พูดคุยกันเลย แต่บางองค์กร เช่น กทม. ประชาชนอาจจะมีความพึงพอใจที่ได้รับบริการที่สะดวก รวดเร็วก็ได้ ซึ่งไม่เหมือนกัน เพราะฉะนั้น แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการขององค์กรเป็นเรื่องเฉพาะของแต่ละองค์กร

ในส่วนของ อบจ. แพร่ ก็ได้ทำการพัฒนาขีดความสามารถโดยมองว่า การที่จะพัฒนาอะไรได้ คนต้องไปพร้อมกันทั้งพนักงานและผู้บริหาร ต้องใช้เวลา เริ่มต้นต้องปรับทัศนคติของพนักงานให้มองความพึงพอใจของประชาชนเป็นสำคัญและกลั่นออกมาเป็นนโยบายหรือยุทธศาสตร์ของผู้บริหารที่เสนอต่อประชาชนและประชุมกับพนักงานให้ทราบว่า เราจะเดินไปในแนวทางไหนในอีก 4 ปีพร้อมกัน และส่งเสริมให้บุคลากรไปดูงาน แต่ต้องสามารถนำกลับมาปฏิบัติได้จริงและจัดอุปกรณ์เทคโนโลยีให้สนองตอบกับการทำงานให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่ได้ไปดูงานมาและเห็นว่าเป็นประโยชน์ และให้พนักงานทำแผนปฏิบัติงานของแต่ละบุคคลว่าใน 1 ปี ท่านจะทำอะไรบ้างในงานของท่าน เหมือนเป็นการเซ็นสัญญาในการพิจารณาความดีความชอบโดยจะใช้เกณฑ์นี้เป็นหลัก ซึ่งจะเกิดการเดินไปพร้อมกันโดยไม่ต้องรวดเร็วที่สุด อุปสรรคของการพัฒนาที่สำคัญก็คือ กฎระเบียบที่ยุ่งเหยิงได้พูดมาโดยที่รัฐส่วนกลางไม่เข้าใจคำว่าส่งเสริม กำกับดูแล และการสั่งการ ถ้าสั่งได้ ทุกคนก็อยากสั่งการทั้งหมด ซึ่งไม่ถูกต้อง ซึ่งต้องใช้เวลาและรัฐต้องมีความชัดเจนเกี่ยวกับการกระจายอำนาจว่าจะทำอะไรบ้าง ซึ่งตอนนี้ ไม่มีความชัดเจนเลย ไม่มีใครบอกได้ ถ้าให้ฟันธงเห็นว่ารัฐบาลไม่เอา เพียงแต่กฎหมายมันว่าไว้อย่างนั้น และมีก่อนรัฐบาลชุดนี้ กฎหมายเขตเศรษฐกิจพิเศษผ่าน ครม. แล้ว ถ้าผ่านสภาตามนี้ ถ้าพื้นที่ไหนมีความสำคัญ รัฐบาลสามารถกำหนดได้ โดยมีผู้ว่าเขตเศรษฐกิจพิเศษเป็นหัวหน้า ขนาดผู้ว่ายังเป็นรองเลย ยิ่งท้องถิ่นไม่ต้องพูดถึง เป็นการทำให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งมีอำนาจมากกว่าผู้ได้รับการเลือกตั้ง ปัญหาของการตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษอยู่ที่ผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ซึ่งทุกคนต้องไปศึกษาสุดท้ายขอฝากเรื่องระเบียบพัสดุไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดทำได้ บางทีค่าจัดทำเอกสารอาจแพงกว่าของอีก

นายพนิช วิจิตเศรษฐ์ : เรื่องเขตเศรษฐกิจเป็นเรื่องที่น่ากลัวมาก จริงๆ ปัญหาที่สำคัญมาก คือ อำนาจที่ไม่ค่อยได้ ไม่สามารถดำเนินการได้เองเลย ไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จ เช่น เทศกิจ ได้แต่ไล่ไม่มีอำนาจมากกว่านั้น ทำให้บังคับใช้กฎหมายได้ไม่เต็มที่ เขตเศรษฐกิจสามารถทำได้เฉพาะการค้าการขายอย่างเดียวได้หรือเปล่า เรื่องสุดท้ายที่อยากจะพูดคือ เรื่องความเป็น

เอกเทศในการบริการคลัง อย่างที่ท่านเหรียญได้พูดมาแล้วว่า เรามีสิทธิ์ที่จะเก็บได้น้อย อย่างทรม. เก็บได้ 3 ประเภท คือ ภาษีโรงเรือน ภาษีบำรุงท้องที่ และภาษีป้าย แต่จริงๆ แล้วยังคงจะมีภาษีที่สามารถจัดเก็บได้อีก 3 ประเภท อย่างไรก็ตามต้องดูภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมประกอบด้วย แต่จริงๆ แล้วอีกหลายเรื่อง แต่เรื่องที่สำคัญที่สุดคือ เรื่องการแยกแยะระหว่างคำว่าอำนาจกับงบประมาณ เพราะว่าถ้าได้อำนาจจริงๆ งบประมาณจะตามมา

ประเด็นที่ 3 อบท. จะจัดการเรื่องการพัฒนาองค์กรต่อไปอย่างไรในอนาคต

นายแพทย์ชาญชัย ศิลปอวยชัย: ตราบเท่าที่ไม่ทราบทิศทางของ อบจ. จะไปทางไหน ตามที่ตอนนี้อำนาจหน้าที่มีความทับซ้อนกันตามประกาศวันที่ 13 สิงหาคม จริงๆ จะไปตรงไหนกันแน่ งานทับซ้อนกันระหว่าง อบจ. กับ อบต. ความชัดเจนของผู้บริหารประเทศยังไม่ชัดเจนเรื่องการกระจายอำนาจ ทิศทางในการพัฒนา อบท. ก็จะไม่มีความชัดเจนไปด้วย เติมนายก โดยส่วนตัวถ้าอนาคตยังคลุมเครืออย่างนี้ คราวหน้าผมก็ไม่อยู่ อันนี้เรื่องจริงครับ แต่วันนี้ ก็เดินไปทิศทางที่พอจะมองออกบ้างและพัฒนาศักยภาพของคนไป ส่วนขององค์กรเอง พยายามหันไปหางานที่ไม่ทับซ้อน ที่ทำงานใหญ่ๆ มีงานเรื่องการขยายโครงสร้าง ปรับโครงสร้างกอง ถ้าเราจะไปทำงานวัฒนธรรมที่หมู่ที่ 1 ตำบล ก. ก็ทำไม่ได้เพราะเป็นหมู่บ้านเดียว ต้องทำของทั้งจังหวัด ซึ่งจริงๆ ก็อันเดียวกัน ทำให้มันลำบากมากในการดำเนินการ

นายวิระวัฒน์ ภักตนิกร: ความจริง อบจ. จะยุบแล้วนะ และท่านคุณหมอก็ยอมรับว่ามันทับซ้อนกัน โดยส่วนตัวเรียกผู้ว่า อบจ. ว่า ผู้ว่าบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจังหวัด องค์กรก็คือพนักงาน แต่ละบุคคลคือคนที่จะขับเคลื่อนให้องค์กรพัฒนาไปได้ วันนี้ต้องยอมรับว่าการฝึกอบรมเป็นเรื่องที่จำเป็น ต่างประเทศมีการฝึกอบรมไม่น้อยกว่า 30 วัน ของเราแค่อาทิตย์เดียว อเมริกา 90 วัน เขาถึงพัฒนา อบท. ควรต้องตั้งงบประมาณรายจ่าย 3 – 5 % เพื่อไว้พัฒนาบุคลากรโดยเฉพาะเลย บังคับตนเองว่าต้องพัฒนาบุคลากร ผู้บริหารต้องมีความคิดกันอย่างนี้ทั่วประเทศ ถ้าออกมาจากสมาคมสันนิบาตเทศบาลจะสามารถช่วยกันได้ เพราะเป็นเรื่องที่ได้ประโยชน์ ส่วนเรื่องหลักสูตรค่อยมาว่ากัน ถ้าทำอย่างนี้ได้จะทำให้ขวัญกำลังใจกับพนักงานท้องถิ่น สิ่งน่าจะทำให้องค์กรของเราเข้มแข็งขึ้น

นายเหรียญ นิจริญ: แนวคิดที่จะพัฒนาต่างๆ มีกระแสขึ้นมาอีกนิดหนึ่ง ท้องถิ่นมีหลายรูปแบบน่าจะเหลือรูปแบบเดียว ท้องถิ่นมันมาก ไม่อยากจะไปเรียนรู้มันมากนักหรอก เพราะได้ยินแว่วมาว่าจะมีองค์การบริหารส่วนอำเภอ เพราะมี อบต. ทุกตำบลมันมากไป ยุบเทศบาลด้วยผู้บริหารจะเหลือน้อยเข้า ความเป็นไปได้สูง แนวที่จะพัฒนาท้องถิ่นอย่างไรต้องอาศัยการเรียนรู้จากประชาชนอย่างที่ท่านนายกแพร์ เราต้องเรียนรู้ในท้องถิ่นตัวเองว่าต้องการอะไร แล้วไปพัฒนาบุคลากรให้เดินไปในทิศทางเดียวกันกับความต้องการของท้องถิ่น เราจะเอา

ไอที วิ่งปรี๊ด นายก็ยังเปิดไม่เป็นเลย ที่มีคนพูดว่าท้องถิ่นไม่พร้อม แต่ไม่พร้อมตรงไหน ยังไม่เห็นมีใครตอบเลย ถ้าไม่พร้อมต้องชี้ประเด็นให้ได้ เดียวนี้ผู้บริหารท้องถิ่น จบปริญญาตรี ไม่น้อยกว่า 70 – 80 % แล้ว อย่างน้อยสุดก็ มัธยมปลาย อันนั้นเป็นเพียงวุฒิบัตรอย่างหนึ่ง จริงๆ แล้วประสบการณ์สำคัญกว่า อบต.บ้านฉางมีแต่คนมาดูงาน แปลว่าอบต.บ้านฉางมีการพัฒนาขีดความสามารถที่ดีพอสมควร ไม่งั้นคงไม่มีคนมาดูงาน ตรงนี้เราพยายามพัฒนาพวกเราโดยเฉพาะการต้อนรับ ตอนนี้ใครมาดูถูกว่าท้องถิ่นไม่พร้อมให้ชี้ประเด็นมาเป็นตัวๆ เพราะไม่งั้นไม่รู้และไม่รู้จะอย่างไร ขอพาดพิงกระทรวงศึกษาว่า กฎกระทรวงออกมาแล้วว่าต้องประเมินความพร้อมของท้องถิ่นในการรับการถ่ายโอนภายใน 60 วัน มติ ครม. บอกว่า ให้ชะลอการถ่ายโอน กระทรวงศึกษาไม่ยอมดำเนินการต่อเลย ทั้งๆ ที่ไม่ได้บอกให้ชะลอการประเมิน ตอนนี้ ท้องถิ่นฟ้องศาลปกครองในเรื่องนี้อยู่ เพราะท้องถิ่นก็อยากทราบเหมือนกันว่าเราไม่พร้อมตรงไหน จะชะลอการถ่ายโอนเราไม่ว่า ในเรื่องของการมีส่วนร่วมเป็นเรื่องสำคัญ อย่างที่บอกว่าเราจะมีสมาพันธ์รวมทั้งกรม และพหุด้วย มาร่วมกันทำ ตอนนี้ สมาพันธ์เทศบาลมีเงิน แต่เงินในกระเป๋าของอบต. ยังไม่มีการอุดหนุนเข้ามา แต่ก็ทำกันมา 4 ปีแล้ว ถ้าทุกอย่างเสร็จสิ้นเงินบริหารจัดการก็น่าจะมี พอมันมีตรงนี้ เราก็จะเขียนแผนการปฏิบัติงานของท้องถิ่น ตรงนี้ก็ต้องเอา 5 คณะที่ต้องมาร่วมมือกัน และพัฒนาบุคลากรให้เข้าภูมิปัญญาท้องถิ่นตรงนั้น

นายพิษ วิจิตเศรษฐ์ : จริงๆ ประเด็นนี้น่าสนใจมากเพราะว่า ถ้าจะมองว่ามันยังเป็นโอกาส หลายคนมองว่าการพัฒนาในอนาคตที่มันยังคลุมเครือเป็นวิกฤตแต่ผมกลับมองว่ามันเป็นโอกาสของ อบต. ไม่ว่าจะระดับใหญ่หรือเล็ก ที่ว่าไม่พร้อม ไม่พร้อมอะไรบ้าง ตอนนี้เราก็พร้อมทุกอย่าง และรับโอนมาหลายเรื่องเพิ่งได้รับโอนดับเพลิงมาซึ่งเป็นเรื่องใหญ่ เราก็พร้อม การศึกษาเราก็พร้อม อยากจะเรียนเพิ่มเติมในอีก 2 ประเด็นที่จะต้องคิดนอกกรอบในการพัฒนากรม. โดยคิดว่า หากสามารถนำภาคเอกชนมาร่วมมือสนับสนุนงานของ กรม. ในด้านต่างๆ จะทำให้มีศักยภาพเพิ่มขึ้น เรียนตรงๆ ว่ามีเอกชนมากมายที่อยากเข้ามามีส่วนร่วมช่วยในการบริหารงานของ อบต. การจัดตั้งองค์มาชนมาร่วมทำงาน อีกอันหนึ่งคือ กรม. มีความตั้งใจที่จะมาเป็นผู้ร่วมในสมาพันธ์ที่ท่านกำลังจะจัดตั้ง เราอาจจะดูอายุน้อย แต่ดูเหมือนว่าเรามีงบเยอะ แต่เราเองก็มีปัญหาเยอะมาก ถ้าพูดถึงบะเยอะ ก็มีหนี้เยอะแต่เป็นหนี้ทางสังคมไม่ใช่หนี้ทางบัญชี เราเย็นยันมาเราพร้อม และให้ความร่วมมือกับอบต.อื่น ในการที่จะพลิกวิกฤตให้เป็นโอกาส ช่วยกัน อยากให้รัฐบาลเห็นว่าเป็นสิ่งสำคัญมากในการที่จะกระจายการปกครองมาสู่ท้องถิ่น ในการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ

ประเด็นที่ 4 จะทำอย่างไรให้บุคคล องค์กร หรือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ว่าทั้งทางตรงและทางอ้อมใส่ใจหรือเห็นความสำคัญในการพัฒนาขีดความสามารถในการ

บริหารจัดการอปท. ช่วยเสนอความเห็นกับ อปท. เพื่อให้ก่อประโยชน์สูงสุดแก่ อปท. ด้วย

นายวิระวัฒน์ ภักตนิกร : การที่จะบริหารคนให้เป็นคนดีได้ กรณีของต่างประเทศนั้น ใครมีหัวใจดีจะได้รับการสนับสนุนขึ้นมาโดยไม่สนใจว่าจะเป็นเด็กหรือเป็นผู้ใหญ่ นี่คือการพัฒนาคนอย่างมีประสิทธิภาพ ขอร้องเรื่องการทำเด่นจะเป็นภัยยกเลิกได้ไหม ถ้ายกเลิกได้ ทุกท้องถิ่นจะมีบุคคลที่เป็นอัจฉริยะ ช่วยเหลือท้องถิ่นได้ ใครดีดันขึ้นมาและเผยแพร่ อย่างบ้านฉาง ต้องขอชม

อยากจะฝากไปถึงรัฐบาลโดยเฉพาะในด้านการประชาสัมพันธ์ให้คนทั้งประเทศรู้บทบาทหน้าที่ของทั้งประชาชนและอปท. จริงๆ แล้ว อปท. สามารถทำงานร่วมกับรัฐบาลกลางได้ ต่างประเทศไม่มีปัญหา ญี่ปุ่นเป็นตัวอย่างที่ดี จากเทศบาล 4 แห่ง เป็นเทศบาลเดียว ให้มันคล่องตัวขึ้น เลือกผู้ว่าเอง หน้าที่รัฐบาลกลางคือ มีรายรับ 40% ของทั้งประเทศ 60% ของท้องถิ่น ทำให้อปท. มีเครื่องมือที่ไปให้บริการประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนกลางหน้าที่หลัก การป้องกันประเทศและการต่างประเทศเป็นหลัก ในขณะที่ท้องถิ่นต้องดูแลเรื่องทั่วไป เช่น 30 บาทรักษาทุกโรค กองทุนหมู่บ้าน เป็นต้น ส่วนเรื่องชื่อเสียงก็เป็นของรัฐบาลอยู่ดี ไม่ต้องไปทำเอง ผู้รับนโยบายก็ทำการปฏิบัติตามเท่านั้น ซึ่งต้องเชื่อมกันให้ดี มันตัดขาดกันไม่ได้ รัฐบาลกลางต้องมีความจริงใจที่จะกระจายอำนาจจริงๆ ไม่เช่นนั้นจะไม่มีวันสำเร็จ

นายเหรียญ นิรัญญ : ในวันนี้ที่ทำอยู่คือประชาคมหมู่บ้าน เราเอาคนเข้าไปรับทราบที่ประชาคมท้องถิ่นที่กำนันผู้ใหญ่บ้านประชุมกับลูกบ้านด้วย โดยเน้น รับฟังปัญหาของชาวบ้านเป็นหลัก ไม่ใช่เรื่องกฎระเบียบของทางราชการ เมื่อทราบปัญหาก็นำไปดำเนินการ มีบางพื้นที่ ท้องถิ่นกับท้องที่ก็ติดกัน ถ้ามาติดกันจะได้อะไร ต้องอาศัยวาจา ปัญหาทุกอย่างแก้ได้ทุกอย่าง แค่ว่าจะแก้หรือไม่ เมื่อมีคนสนใจเรา ผู้บริหารท้องถิ่นก็ต้องหมั่นเข้าหาประชาชน ให้ความสนใจประชาชนมากๆ เช่นการทำประชาพิจารณ์มากๆ เผยแพร่ความรู้มากๆ และหาแนวร่วมมือ และอีกอย่างหนึ่งที่ยากจะใช้ร่วมกับสมาชิก สมาคม สมาพันธ์ต่างๆ ผมคิดว่าวันนี้เป็นเรื่องของข้อมูลข่าวสารและเรื่องของวิชาการ เราต้องทำอะไรในเชิงวิชาการมากๆ และต้องใช้นักวิชาการเข้ามาเสริมสนับสนุนให้มากๆ ต้องฝากสถาบันของเราไว้ดูแลเพราะดร. สมชัยดูแลพวกเราอย่างดีแล้ว ต้องขอฝากให้ช่วยดูแลในระยะยาวด้วยครับ ขอขอบคุณมากครับ

นายพนิต วิจิตเสรษฐ์ : เน้นอยากจะให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากที่สุด ทั้งนักวิชาการ สถาบัน สมาคม อยากให้เข้ามารับทราบถึงเป้าหมายและวิธีการบริหารงานของ กทม. ซึ่งต้องมีการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง ทำอย่างไรให้ประชาชนมั่นใจว่าการบริหารจัดการเป็นอย่างธรรมาภิบาลจริงๆ มีการบริหารงบประมาณที่ถูกต้อง โปร่งใส ตรวจสอบได้

ประชาสัมพันธ์กับประชาชนทุกเรื่อง และอีกเรื่องที่สำคัญที่จะต้องปลูกฝังให้กับเยาวชนได้ เข้าใจเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเท่าที่ได้สัมผัสที่ผ่านมา เด็กๆ ไม่ค่อยรู้จักเลย ซึ่งผมเองเชื่อมั่นว่าและเราทุกคนก็ควรเชื่อว่า การปกครองท้องถิ่นคนท้องถิ่นนั่นเองที่รู้ดีที่สุด

การอภิปราย เรื่อง “ การปกครองตนเองของท้องถิ่นกับการแก้ปัญหาความยากจน ” ผู้ร่วมอภิปรายประกอบด้วย อาจารย์ไพโรจน์ สุจินดา สถาบันพัฒนาสยาม ผู้ดำเนินการอภิปรายนายไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดร.สีลาภรณ์ บัวสาย ผู้อำนวยการฝ่ายชุมชน สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย นายกฤษฎา อุทยานิน สถาบันพัฒนาสยาม และ ดร.วิศาล บุปผเวส สถาบันพัฒนาสยาม

นายไพโรจน์ สุจินดา: สวัสดีทุกท่าน หัวข้อที่จะมีการอภิปรายในช่วงเข้านี้ก็ต้องยอมรับว่าเราได้ผู้ที่มีความคิดความอ่าน ความริเริ่ม การผลักดัน การประสาน มานั่งอยู่ข้างบนนี้หมดที่จะมาช่วยสร้างความเข้าใจในการที่จะแก้ไขปัญหาความยากจนในระดับท้องถิ่นซึ่งจริงอยู่เพราะท่านเป็นผู้ปฏิบัติ ผมคิดว่าจากข้างบนก็จะได้เสียงสะท้อนจากผู้ปฏิบัติด้วย ซึ่งจะขอแนะนำชื่อ ท่านแรก อ.ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม ท่านเป็นผู้ผลักดันงานสังคมทุกประเภทจนกระทั่งลาออกทุกประเภทแล้วท่านก็กำลังจะเดินใหม่ผลักดันกันใหม่ ประวัติของท่านอ่านได้ในหน้า 4-5 สุดท้ายท่านที่ 2 ดร.สีลาภรณ์ บัวสาย ท่านเป็นผู้อยู่ในตำแหน่งที่ สกว. จะสนับสนุนงานทางด้านสังคม ความยากจน ชุมชน ซึ่งจะได้รับฟังความคิดเห็นจากท่าน ท่านที่ 3 อ.กฤษฎา อุทยานิน เป็นผู้ที่อยู่ในเรื่องการเงินการคลังแต่ท่านลงติดดินในเรื่องของความยากจน ท่านที่ 4 ดร.วิศาล บุปผเวส ท่านอยู่ในสถาบันการศึกษาและเกี่ยวข้องอยู่กับเศรษฐกิจนานาชาติแต่ท่านก็สนใจในเรื่องของความยากจนโดยเฉพาะอย่างยิ่งวันนี้เรามาพูดลงไปในพื้นที่เพราะฉะนั้นท่านมองไกล ท่านทั้งหลายมองไกลแต่อาจจะไปอยู่ในความคิดที่ไปอยู่ใกล้กับปัญหา ผมขออนุญาตว่าความยากจนนั้นมันเป็นปัญหาที่นึกฝันไปได้หลายมุมหลายแง่ ถ้าไปอยู่ในระดับโลกก็เป็นสหประชาชาติก็พูดปัญหาความยากจนระหว่างประเทศ พอมองเป็นภูมิภาคก็เห็นเป็นภูมิภาคเอเชีย ภูมิภาคยุโรป ภูมิภาคอาฟริกา ความยากจนก็เป็นปัญหาที่พูดกันที่จะต้องแก้ไข มองเป็นรายประเทศแต่ละประเทศก็มีปัญหาความยากจนที่จะต้องแก้ไข และในประเทศเราก็ต้องมามองกันในระดับท้องถิ่นอีก ฉะนั้นปัญหาความยากจนทั้งนั้น ผมก็คิดว่าในวันนี้เราก็จะมาสรุปกันว่ามันใช่หรือเปล่าว่ความยากจนนั้นมันเป็นอาการป่วยทางสังคม อาการทางสังคมพูดง่ายๆ ก็คือเราจะพบถ้าดูเป็นผู้คนก็จะพบว่าคนนั้นขาดสุขภาวะทางกาย ทางจิต ทางปัญญาแต่นั้นเป็นเรื่องบุคคล แต่ถ้าเรามองในภาพของสังคมมันมีความทุกข์ยากที่อยู่ในห่อหมกต่างๆ ความอยู่ดีธรรมต่างๆ ในสังคม ในเรื่องกฎหมาย ในทางเศรษฐกิจ ในเรื่องการศึกษา ในเรื่องอะไรก็แล้วแต่ ทั้งหลายทั้งปวงมันเป็นทั้งเหตุทั้งผลของ

มันหมด เรามาดูว่าปัญหาโสเภณี ปัญหายาเสพติด ปัญหาโรคเอดส์ ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย มันปนกันไปหมด ผมคิดว่าหลาย ๆ ท่านที่นั่งอยู่ในที่นี้คงเปิดประเด็นคุยให้เราฟังว่าถ้ามันไปอยู่ในท้องถิ่นแล้วจะทำกันอย่างไร ขอเชิญท่านแรก อ.ไพบูลย์ฯ ซึ่งเป็นผู้ที่ผลักดันในเรื่องนี้อย่างมาก ขอเชิญ

อ.ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม: ขอบคุณและสวัสดิ์เพื่อนๆ โครงการที่สถาบันพัฒนาสยามได้มาดำเนินการร่วมกับเทศบาล อบจ. และอบต. มีหัวข้อคือในเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการ แต่ขีดความสามารถในการบริหารจัดการต้องเป็นไปเพื่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชนข้อนี้เราคงทราบดีกันทุกคน ในการที่จะพัฒนาในการบริหารจัดการให้ดีขึ้นมีหลักพื้นฐานอยู่ว่ารัฐบาลจะกระจายอำนาจไปที่ อบต. ให้ท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง **หัวข้อที่เราจะพูดกันในครั้งนี้คือ “ การปกครองตนเองของท้องถิ่นกับการแก้ปัญหาความยากจน ”** การปกครองตนเองก็หมายถึงความเป็นอิสระ ความเป็นตัวของตัวเอง **คุณเอง จัดการตนเอง แก้ปัญหาตนเอง** ซึ่งหลักที่ถูกต้องเหมือนร่างกายคนเราถ้าเราเจ็บป่วยเราไปหาแพทย์ แพทย์อาจจะแนะนำให้เราศึกษาแต่ถ้าจะดูแลให้สุขภาพเราดีขึ้นคนสุขภาพปกติมีความสมบูรณ์แข็งแรงขึ้นไปเรื่อยๆ ตัวเราเองสำคัญที่สุด ตัวเราเองที่จะต้องรับรู้อยู่ทุกขณะว่าเรากำลังทำอะไร ทำอย่างไร และจะปรับให้ดีขึ้นอย่างไร อบต. คงเหมือนกัน ถ้าจะแก้ปัญหาของท้องถิ่นคงจะไม่มีใครที่จะอยู่ใกล้ชิดกับท้องถิ่นเท่ากับ อบต. อยู่กับตัวเองรับรู้สิ่งที่เกิดขึ้น รู้ถึงอดีต รู้ปัจจุบัน และต้องอยู่กับอนาคต ฉะนั้นหลักการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นให้ท้องถิ่นได้ปกครองตนเองจึงเป็นหลักการที่นอกจากจะต้องแล้วก็เป็นหลักการที่นำไปสู่การแก้ปัญหาที่เป็นปัญหาพื้นฐานของท้องถิ่นก็คือปัญหาความยากจน คำว่าความยากจนนั้นเป็นเรื่องที่ซับซ้อน การที่จะแก้ปัญหาความยากจนได้ไม่ง่ายเลย จะเห็นว่ารัฐบาลทุกยุคทุกสมัยพยายามที่จะแก้ปัญหาความยากจน รัฐบาลชุดนี้พยายามมาก ต้องยอมรับว่าพยายามมากกว่ารัฐบาลชุดก่อนๆ ถ้าจะเทียบกันใช้ความพยายามมาก เพราะว่ามาตรการสารพัดอย่าง ตั้งแต่เรื่องกองทุนหมู่บ้าน เรื่อง 30 บาทรักษาทุกโรค เรื่องพิกนี้ เรื่อง OTOP (หนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์) ต่อมาจดทะเบียนความยากจน จัดคาราวานแก้จน และยังมีอีกมากมายทั้งเรื่องที่จะทำระบบงาน water grid ลงทุนสองแสนล้านบาทและอื่นๆ อีกมากแล้วแต่เพื่อจะแก้ปัญหาความยากจนทั้งสิ้น จึงน่าสนใจที่จะถามตัวเองว่าดังนั้นท้องถิ่นต้องทำอะไรบ้าง ถ้ารัฐบาลถึงขนาดต้องจัดคาราวานแก้ความยากจนมีความจนที่ไหนก็จะให้คาราวานจีงไปแก้ไขให้เลย คำถามก็คือว่าจะทำได้หรือไม่ ถ้าได้เราก็ไม่ต้องทำอะไร นั่งเฉยๆ แล้วรัฐบาลก็จะมาแก้ความยากจนให้ ผมว่าสังคมก็คือว่าทำไม่ได้ คงแก้ไม่ได้ แต่ที่จริงในใจผมภาวนาให้ได้จะได้หมดความยากจนสักทีแต่เกรงว่าจะไม่ได้จนกว่าท้องถิ่นจะจัดการตนเอง ผมไม่คิดว่าการที่รัฐบาลส่วนกลางจัดการไม่ว่าจะเรื่องใหญ่ๆ อย่างเรื่อง water grid ซึ่งเจตนานั้นดีมากที่จะแก้ปัญหาเรื่องน้ำ เพราะน้ำเป็นปัจจัยสำคัญ

มากในการที่จะทำมาหากินและมีเรื่องอื่นๆ อีกมากมาย เรื่องที่จะสร้างโครงสร้างพื้นฐานหรือระบบสารสนเทศก็สำคัญ เรื่องโครงสร้างพื้นฐานทางสารสนเทศ เรื่องใหญ่ๆ นั้นสำคัญ แต่ที่ท้องถิ่นนั้นมีมากมาย เรื่องที่สำคัญที่จะต้องจัดการคน จัดการที่ท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องเป็นคนท้องถิ่น ที่นี้คนท้องถิ่นจะต้องมีอย่างน้อย 2 กลุ่มหรือ 3 กลุ่ม ถ้า 3 กลุ่มก็คือประการแรกคือประชาชนบางที่เราเรียกว่าชุมชนหรือประชาคม ประการที่ 2 คือ อบต. ซึ่งเป็นระบบการจัดการของท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญหรือตามกฎหมายเป็นกลไกการบริหารท้องถิ่นขั้นพื้นฐาน ตามกฎหมายมีรูปแบบ มีวิธีการชัดเจน มีงบประมาณการจัดสรรเงินชัดเจน ส่วนที่ 3 คือราชการส่วนภูมิภาคผ่านทางผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งปัจจุบันเราเรียกว่าผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการผ่านไปถึงนายอำเภอผ่านไปถึงกำนันผู้ใหญ่บ้าน ฉะนั้นที่ท้องถิ่นที่จะคนกลุ่มใหญ่ๆ อย่างน้อย 3 กลุ่มใหญ่ๆ คือ (1) ชุมชน (2) อบต. หรืออบจ. ถ้าเป็นชนบท หรือ เทศบาลถ้าเป็นในเมือง และ อบจ. นี่เป็นกลไกระดับครอบคลุมทั้งจังหวัด ถือว่าเป็น อบต. และ (3) คือราชการส่วนภูมิภาค 3 ส่วนนี้มีบทบาทที่สำคัญมากที่จะจัดการในเรื่องของท้องถิ่นเพื่อให้เกิดผลประโยชน์แก่ท้องถิ่น โดยเฉพาะในเรื่องการแก้ปัญหาความยากจน เนื่องจากมีเวลาน้อยมากผมจะพูดรวบยอดว่า การที่จะจัดการเพื่อแก้ปัญหาความยากจนอย่างเป็นระบบอย่างบูรณาการให้เกิดผลอย่างแท้จริงและยั่งยืน ผมคิดว่าสามารถและควรจะจัดการใน 4 ทิศด้วยกัน ทิศที่ 1 คือทิศเบื้องล่าง ทิศที่ 2 คือทิศเบื้องบน ทิศที่ 3 คือทิศภายนอก ทิศที่ 4 คือทิศภายใน เมื่อเช้าและเมื่อวานที่ได้ฟังการนำเสนอการพัฒนาการบริหารจัดการของ อบต. จะเห็นว่าโดยรวมๆ คือการพัฒนากระบวนการภายในเมื่อเช้าเห็นชัดระบบงานและบุคลากรเป็นการพัฒนาทิศภายใน แต่ที่สำคัญมากๆ คือทั้ง 4 ทิศสำคัญทั้งสิ้น ภายในนั้นสำคัญแต่ทำานพูดไปมากแล้ว ผมจะไม่พูดซ้ำ เอาเป็นว่าต้องไม่ลืมเรื่องภายใน ต้องจัดการให้ดี ให้เข้มแข็งเพราะว่าถ้าภายในไม่เข้มแข็งจะไปสู้ศึกข้างนอกได้อย่างไร ข้างในต้องเข้มแข็งและต้องสามารถพัฒนาเรียนรู้พัฒนาตนเองไปได้อย่างต่อเนื่อง ทิศที่สำคัญและมักจะถูกละเลยและทำไม่ได้ไม่เท่าที่ควรก็คือทิศเบื้องล่าง การพัฒนาจากฐานการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทสำคัญ ประชาชนมีบทบาทสำคัญนั้นมากกว่าประชาชนมีส่วนร่วม เมื่อเช้าเราได้ยินคำว่า people centric ท่านนายกฯ บอกว่าให้ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ผมมักจะตกใจเวลาเขาใช้คำว่ายึด เป็นการยึดแบบไหนจริงให้อยู่กับที่เลย แต่ผมมักจะใช้คำว่าที่ประชาชนมีบทบาทสำคัญตรงนี้ชัดดี การบอกว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางแล้วถูกรุมทึ้ง หรือรุมบีบ หรือไปเอาประโยชน์จากประชาชน แต่ถ้าบอกว่าประชาชนมีบทบาทสำคัญนั้นชัดเจน ตัวอย่างที่มีจริงในเรื่องท้องถิ่นทั้งในกรณีของ อบต. อบจ. และเทศบาล ในการแก้ไขปัญหาความยากจนที่ประชาชนมีบทบาทสำคัญก็คือ ตัวอย่างของการทำที่เรียกว่าแผนแม่บทชุมชนพึ่งตนเอง หรือแผนแม่บทชีวิตพึ่งตนเองคือการทำแผนที่ประชาชนมีบทบาทสำคัญแปลว่าประชาชนเป็นคนผลักดัน เป็นคนคิด เป็นคนทำ แล้วเทศบาล อบต. หน่วยงานของรัฐมีส่วนสำคัญในการสนับสนุน ถ้าพูดอย่างนี้จะเห็นได้ชัดเจนเลยว่าไม่ใช่เทศบาล

หรือ อบต. เป็นเจ้าของเรื่องแล้วเพียงแต่ให้ประชาชนมาฟังแล้วมาให้ความเห็นอย่างนั้น บางที่เราเรียกว่าประชาชนมีส่วนร่วมแต่ยังไม่ถึงขั้นประชาชนมีบทบาทสำคัญ ถ้าประชาชนมีบทบาทสำคัญ มีบทบาทมากที่จริงนั้น มีเอกสารวิธีชีวิตที่เรื่องราวต่างๆ ที่ท่านจะค้นดูได้ ยกตัวอย่างหนังสือ 3 นี้ ก็เป็นเรื่อง (1) แผนชีวิตชุมชนพึ่งตนเอง ตำบลศรีสะเกษ อำเภอนาน้อย จังหวัดน่าน (2) แผนชีวิตชุมชนพึ่งตนเอง ตำบลชัยราช อำเภอบางสะพานน้อย จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (3) แผนชีวิตชุมชนพึ่งตนเองตำบลวังตะกอก อำเภอหลังสวน จังหวัดชุมพร นี่เป็น 3 ตัวอย่าง ที่โดดเด่นก็คือตำบลไม้เรียง อำเภอสวาง จังหวัดนครศรีธรรมราช มีผู้นำคือ คุณประยงค์ รัตนรงค์ ได้รับรางวัลแมกไซไซ ในปีที่ผ่านมา หลายท่านคงเคยได้ยินการทำแผนชีวิตชุมชนพึ่งตนเองนั้นเป็นการแก้ปัญหาความยากจนแม้เขาจะไม่เรียกว่าแผนแก้ปัญหาความยากจนแต่ที่จริงแล้วคือการแก้ปัญหาความยากจนอย่างบูรณาการ และเป็นการทำอย่างมีระบบมาก จากการเก็บข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลอย่างกว้างขวางอย่างถ้วนทั่วมาคิดถึงวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ ถ้าใช้ภาษาศาสตร์ใหม่แต่ที่จริงก็คือการกำหนดเป้าหมาย กำหนดทิศทาง กำหนดวิธีการที่จะเดินไปข้างหน้า กำหนดเป็นแผน และแผนจะออกมาหลากหลายครอบคลุมหลายๆ มิติทั้งเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม การเมือง การปกครอง รวมหมด อย่างเช่นที่ตำบลวังตะกอกพอเขาจัดระบบการเมืองการปกครองก็คือว่าเขาจัดความสัมพันธ์ระหว่างคนท้องถิ่น อบต. กับราชการส่วนภูมิภาคองค์กรภายนอก โดยให้ท้องถิ่นเป็นเจ้าของเรื่อง คนภายนอกเป็นผู้สนับสนุนไม่ใช่ว่าคนภายนอกมาสั่งการแล้วเขาต้องทำตามเขาจะเป็นผู้กำหนดเช่นถ้าไปพบเขาไปพบได้เดือนละ 2 ครั้ง มาวันนี้นัดมาพร้อมกันมาพูดด้วยกัน จะปักป้ายไปปักที่เดียวกันเป็นต้น ขอโทษที่เวลาน้อยผมต้องรวบรัดกว่านี้ นี่คือการแก้ปัญหาความยากจนแบบบูรณาการ แบบที่มองกว้างมองไกลซึ่งจะได้ผลที่จริงจังและยั่งยืนเพราะว่าแผนนี้จะมีการปรับเปลี่ยนอยู่ตลอดเวลา ที่จริงแล้วคือกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่องนั่นเองซึ่งสอดคล้องกับโครงการฯ ของท่านที่โครงการพัฒนาการบริหารจัดการที่ต้องเรียนรู้และพัฒนาต่อเนื่องไม่ใช่อยู่ที่สาระแต่อยู่ที่กระบวนการเรื่องนี้ก็สำคัญ สำหรับในเมืองในเทศบาลผมเชื่อว่าเทศบาลนครระยอง และเทศบาลนครอุดรธาณีน่าจะมีคือใช้โครงการว่า “โครงการบ้านมั่นคง” เพราะว่าในเมืองนั้นความยากจนจะปรากฏเป็นกระเปาะๆ เป็นจุดๆ เป็นเขตๆ ที่เห็นเป็นรูปธรรมแต่ที่จริงความยากจนอาจจะกระจายอยู่ทั่วไป ในชุมชนที่เรียกว่าชุมชนยากจน ชุมชนแออัดนั้นจะมีปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัย เรื่องทำมาหากิน เรื่องสิ่งแวดล้อม โครงการบ้านมั่นคงเป็นโครงการที่จะแก้ปัญหาทั้งที่อยู่อาศัย การทำมาหากิน สิ่งแวดล้อมและโครงสร้างพื้นฐานไปพร้อมกันไป แล้วประชาชนในชุมชนแออัดมีบทบาทสำคัญในการคิดในการตัดสินใจ รวมทั้งในการออกแบบบ้าน อบต. เทศบาลมีบทบาทในการสนับสนุนรวมทั้งในเรื่องการวางผังเมือง ในการทำให้เป็นเมืองน่าอยู่ในการที่จะอุดหนุนงบประมาณในบางส่วนหน่วยงานของรัฐในที่นี้คือสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนที่ผมเคยเป็นประธานและคุณกฤษฎาฯ เป็นกรรมการมีบทบาทในการอำนวยความสะดวก

ความสะดวกในการจัดกระบวนการและมีงบประมาณจำนวนหนึ่งให้ งบประมาณนี้ก็มาจาก
รัฐบาลต่อไปถ้ารัฐบาลจะทำก็คือส่งงบประมาณไปที่เทศบาลตามหลักร้อยละ 35 ซึ่งไม่ทราบว่าจะ
ได้หรือไม่ได้นั้นเขาเป็นว่ามีบ้างซึ่งเทศบาลก็ใช้งบประมาณมาสนับสนุนท้องถิ่นเพราะเป็นหน้าที่
ของเทศบาล มีนักวิชาการเข้ามา มีสถาปนิกมาช่วยในการออกแบบโครงสร้างพื้นฐานและ
ออกแบบบ้านพร้อมกับความคิดและความเป็นอยู่ของประชาชน มี NGO หรือองค์กรพัฒนาเอกชน
เข้าไปร่วม มีเจ้าของที่ดินเข้าไปร่วมก็เป็นการทำงานร่วมกันหลายฝ่าย ทั้งหมดนี้ก็เพื่อเป็นการ
จัดระบบการอยู่อาศัยให้เรียบร้อยให้มั่นคง คนจนในเมืองถ้าที่อยู่อาศัยมั่นคงแล้วเป็น
ปัจจัยหลักเลยในการแก้ปัญหาความยากจนเพราะที่เขาอยากจนมากคืออยากจนที่อยู่อาศัย
แต่พร้อมกันนั้นระบบชุมชนดีขึ้น การรวมตัวดีขึ้น ชุมชนเข้มแข็งขึ้น การอยู่ร่วมกันการ
จัดระบบทำมาหากินและอื่นๆ จะดีขึ้นไปด้วยแปลว่าแก้ปัญหาความยากจนอย่างบูรณ
การ นี่ก็เป็น 2 ตัวอย่างที่แก้ปัญหาความยากจนที่ทำหลายๆ ด้านพร้อมกันไปและ
ประชาชนมีบทบาทสำคัญโดย อปท. มีบทบาทสนับสนุนและเป็นเจ้าของเรื่องด้วย นั่นคือ
การบริหารในทิศเบื้องล่างและเป็นสิ่งที่สำคัญมากและนับวันยังมีความสำคัญมากขึ้น
ประเทศไทยถือเป็นประเทศที่ก้าวหน้าในเรื่องนี้เทียบกับนานาชาติ ฉะนั้นอย่างผู้อำนวยการ
สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน คุณสมสุข บุญบัญชา ต้องเดินทางไปต่างประเทศบ่อยไปพูดไป
อธิบายประเทศต่างๆ ว่าประเทศไทยทำอะไรเขาก็สนใจกันมาก บางครั้งก็เชิญผมไปแต่ผมไปไม่
ค่อยได้คุณสมสุขฯ จะไปเป็นส่วนใหญ่ ผมกล่าวไว้แล้วว่านอกจากบริหารทิศเบื้องล่างแล้วยัง
ต้องบริหารทิศเบื้องบนทิศเบื้องบนก็คือนโยบาย กฎหมาย ยุทธศาสตร์ โครงสร้างพื้นฐาน
ต่างๆ ที่ต้องมาจากส่วนบน มาจากรัฐบาลมาจากส่วนยอด ในส่วนนี้เทศบาล อบต. อบจ.
แต่ละแห่งอาจจะบริหารลำบากแต่ถ้ารวมตัวเป็นขบวนการร่วมกันน่าจะเจรจากับรัฐบาล
ได้ เหมือนอย่างที่คุณสมสุขฯ รัฐบาลจะจัดตั้งสภาผู้นำชุมชนจะมีผู้ชุมชนจากทั่วประเทศประมาณ 50
คน เป็นสภาผู้นำชุมชนพูดจากรัฐบาลได้อย่างนี้ดี ถ้าสันนิบาตเทศบาลก็ดี หรือผมไม่ทราบว่ามี
สมาคม อบจ. หรือไม่จัดระบบตัวเองให้มีคนซึ่งสามารถสะท้อนความคิดเห็นจากส่วนล่างแล้ว
พูดจากรัฐบาลสามารถจะดูแลนโยบายและมาตรการใหญ่ๆ กฎหมายข้อบังคับต่างๆ เป็นไป
ในทางที่เอื้ออำนวยต่อการทำงานของ อปท. ให้มากขึ้น รวมถึงและโดยเฉพาะการแก้ปัญหาความ
ยากจนซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาลอยู่แล้ว ถ้าท้องถิ่นบอกว่าถ้าทำอย่างนี้แล้วจะสามารถแก้ปัญหา
ความยากจนได้ดีขึ้นรัฐบาลน่าจะพอใจเพราะรัฐบาลอยู่ไกลมากจะส่งคาราวานไปทุกแห่งก็คงทำ
ไม่ได้และถ้าขึ้นทำไปอาจจะผิดที่ผิดวิธีแล้วก็ไม่ต่อเนื่องจะไปแก้เป็นจุดการแก้เป็นเป็นจุดๆ นั้น
ลำบากมาก ถ้าชุมชนเขาแก้กันเองอย่างบูรณาการจะทำได้ดีกว่า นั่นคือทิศเบื้องบน อีกทิศหนึ่งก็
คือทิศรอบนอก ผมพูดถึงทิศภายใน ทิศเบื้องล่าง ทิศเบื้องบน ทิศรอบนอกก็คือเพื่อนเทศบาล
ด้วยกัน เพื่อน อบต. ด้วยกัน และเพื่อน อบจ. ด้วยกัน ที่ท่านมีการพบปะหารือ
แลกเปลี่ยนเรียนรู้ ศึกษาดูงานซึ่งกันและกันตลอดจนพันธมิตรอื่นๆ ที่จะเป็นสถาบัน

พัฒนาศยาม สกว. สสส. ทอช. กรมการพัฒนาชุมชน กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น เหล่านี้คือพันธมิตรเป็นเพื่อนผู้หวังดีทั้งสิ้น ฉะนั้นการบริหารที่ครบรอบนอกก็คือว่าบริหารความสัมพันธ์หนึ่งกับเพื่อนก็คือเพื่อนสถาบันที่ร่วมขบวนการไม่ว่าจะเป็น อบต. เพื่อน อบจ. หรือเพื่อนเทศบาล สองคือพันธมิตรอื่นที่มีอยู่มากทั้งองค์กรภาครัฐ องค์กรมหาชน และรัฐวิสาหกิจ เช่น ธกส. ธนาคารออมสิน หรือองค์กรพัฒนาเอกชน NGO หรือสถาบันวิชาการ พวกนี้เป็นเพื่อนทั้งสิ้น ถ้าท่านบริหารที่ครบรอบนอกได้ดีการเอื้อเพื่อเกื้อกูลส่งเสริมสนับสนุนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันที่ขณะนี้ที่มีวิธีการที่เรียกว่าการจัดการความรู้ หรือ knowledge Management นั้นที่ สกว. สนับสนุนจัดตั้งสถาบันส่งเสริมการจัดการความรู้เพื่อสังคม (สคส.) ก็ได้ส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และระบบการจัดการความรู้จะช่วยให้การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันทำได้ดีขึ้นเร็วขึ้นมีพลังมากขึ้นไปเสริมกับหลายๆ อย่าง รวมความแล้วถ้าท่านพัฒนาการบริหารจัดการของท่านให้รวมไปถึงการบริหารทั้ง 4 ทิศ คือ ทิศเบื้องล่าง ทิศเบื้องบน ทิศภายใน และทิศภายนอก ท่านจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ทุกเรื่องรวมถึงเรื่องการแก้ปัญหาความยากจนที่เป็นปัญหาพื้นฐานและเป็นการแก้อย่างมีระบบ อย่างบูรณาการที่น่าจะได้ผลที่จริงจังและยั่งยืน นั่นหมายถึงว่าวิธีการของท่านเป็นวิธีการที่พัฒนาเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดไป ก็คิดว่าในครั้งนี้น่าจะพูดนานไปสักนิด แต่คิดว่าเป็นการปูพื้นไว้ท่านทั้งหลายจะได้ต่อกันไปในแง่มุมต่างๆ ที่จะทำให้การแก้ปัญหาความยากจนบรรลุผลจริง ขอขอบคุณ

ดร. สีลาภรณ์ บัวสาย: ขอขอบคุณ พอฟังแล้วก็พูดเกือบจะซ้ำกันเลยว่างานที่การเพิ่มขีดความสามารถของ อบต. ของโครงการ พชบ. ที่ทางสถาบันพัฒนาศยามทำนั้น ดิฉันมองว่าได้เดินมาเรียกว่าได้ปักหลักได้ค่อนข้างมั่นคงแล้ว แม้ว่ามาได้แค่ 1 ปี เรามองเห็นได้ชัดว่าทิศนี้ถูก เริ่มเกิดกระบวนการพัฒนาภายใน มีการเดินหน้า อย่างไรก็ตามดิฉันก็มองเหมือนคุณไพบุลย์ฯ ว่าเป็นการจัดการภายในสิ่งที่อยู่ใน PowerPoint ของ ดร.สมชัย สัจจพงษ์ ตั้งแต่เข้านั้นที่บอกว่าทำให้เกิดการพัฒนาเทคโนโลยี การบริหารจัดการ ระบบงาน บุคลากร เพื่อสร้าง อบต. ที่เรียกว่า ทันสมัย มีประสิทธิภาพ มีธรรมาภิบาล มีการเอาประชาชนเป็นศูนย์กลาง มันทำได้ในระดับของการจัดระบบงานภายในเป็นหลัก แต่ถ้าลองดูถึงความท้าทายใหม่งานแบบ agenda base ของรัฐบาลนั้นมาแบบยุทธศาสตร์ข้างบนลงมา พร้อมกันนั้นถามว่าวิธีที่เราจะแก้ไขน่าจะเป็นอย่างไร ดิฉันคิดว่าถ้าเราเดินมา 1 ปีแล้วเรามีความมั่นใจ รู้สึกว่าแข็งแรงพอที่จะก้าวต่อไปได้ กำลังเดินได้ กำลังเดินแล้ว ขึ้นถัดไปก็คือเรียกว่าจะวิ่งเข้าสงคราม วิธีการทำงานอาจจะต้องเปลี่ยนหรือว่าการนำ 5 ระบบที่พูดถึง ได้แก่ เทคโนโลยี ระบบงาน บุคลากร ต่างๆ นี้ลองมาเทียบกับ agenda (วาระ) ความยากจนอันนี้จะเป็นโจทย์ที่ทำทลายมาก สกว. ที่ทำมีโครงการอื่นๆ ที่จัดการเชิงพื้นที่ แปลว่า ตั้งแต่ภูมิภาคลงไป ตั้งแต่จังหวัดลงไปว่าจะดูแลแก้ไขปัญหาคความยากจนได้อย่างไร เพราะว่าพอคุยจากตรงส่วนกลางเห็นได้ชัดว่าให้กรมตรงส่วนกลางแก้ แล้วแก้ไม่ได้

ยกตัวอย่างปัญหาที่ดิน มีคนต้องการที่ดิน 2 ล้านกว่าราย ส่วนกลางเอาข้อมูลที่ดินขึ้นมาดู ต่อให้มีข้อมูลยังแก้ปัญหาไม่ได้ เพราะว่ากระจายไม่ออก ไม่รู้ว่าความต้องการที่แท้จริงคืออะไร ตรวจสอบแล้วหรือยัง ที่ดินที่ควรจัดสรรให้ควรจะมีขนาดเท่าไร ต้องเหมือนกันทั่วประเทศไหม ทุกคนต้องได้ 15 ไร่ เหมือนสปก. ซึ่งที่ดินที่มีอยู่อย่าว่าแต่ 15 ไร่เลย 1 ไร่ยังแทบจะไม่มี เพราะฉะนั้น การบริหารจัดการที่แท้จริง ต้องลงไปในพื้นที่ ไม่มีทางอยู่ที่ตรงกลางได้ ให้สปก.กระจายยังงี้ ก็ไม่มีทางจัดการได้ จากตรงนี้ ทางสกว.ก็ได้ไปทำงานร่วมกับศูนย์อำนวยการต่อสู้ความยากจน (สตจ.) ได้คิดโครงการขึ้นมาว่าทำนาร่องบูรณาการขึ้นมาใน 10 กว่าจังหวัด โครงการนี้เดินหน้าไปได้ประมาณ 2 เดือน ดูจาก power point ที่นำเสนอท่านนายกฯ มีเป้าหมายของโครงการ คือ ไปแก้ปัญหาความยากจนที่จังหวัด และ set ระบบที่จะป้องกันปัญหาในระยะยาว มีโจทย์การทำงาน 3 เรื่อง คือ แผน ระบบข้อมูล และกลไกในการบริหารจัดการ จังหวัดที่นำร่องทั้งหมดอยู่ใน list นี้ แต่จังหวัดไม่ซ้ำกับจังหวัดใน พ.บ.เลย ข้อมูลในการจดทะเบียนพบว่าค่าเฉลี่ยของคนที่มาจดทะเบียนอยู่แถวๆ 15% ทั่วประเทศ แต่พบว่าปัญหาในระบบข้อมูลการจดทะเบียนมีเยอะมาก เช่น คนไม่จริงมาจด หรือ คนจริงจริงๆไม่ได้มาจด เช่นที่แม่ฮ่องสอนมีจำนวนประชากรตามสำมะโนจำนวน 240,000 คน แต่มีคนอาศัยอยู่จริง 350,000 คนอีก 110,000 ไม่มีเลขบัตรประจำตัวประชาชน ซึ่งเป็นระบบการจดทะเบียนคนจน (ระบบทะเบียนคนจนอิง reference เลขประจำตัว 13 หลัก) เมื่อไม่มีเลขประจำตัว ก็ไม่มีสิทธิ์จดทะเบียน นอกจากนั้น ยังพบว่า ปัญหาหลักๆ แบ่งเป็น 3 กลุ่ม คือ หนี้สิน ที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัย จะพบว่าในเขตเมืองซึ่งเป็นภาพสะท้อนของเทศบาลต่างๆ เช่นในกรณี นครปฐมและสมุทรสงคราม ตัวเลขปัญหาที่อยู่อาศัยจะสูงมาก ในขณะที่ทั่วไปอยู่แถวๆ 10% แต่ว่าหนี้สินมีเยอะ แต่พอลงไปแก้ปัญหาจริงๆแล้ว เรื่องที่อยู่อาศัยเกือบจะแก้ไม่ได้เลย เพราะยังไม่มีเงินลงไป เรื่องที่ดินทำกินแก้ได้ประมาณ 5% เป็นอย่างมาก ส่วนเรื่องหนี้สินแก้ไขได้เฉพาะหนี้ในระบบ ได้ค้นพบว่ายุทธศาสตร์ที่สตจ.คิดจากข้างบน ได้คณะกรรมการมาดำเนินการเรื่องต่างๆ ทำเรื่องหนี้สิน ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย อาชีพ กฎหมาย โครงสร้างการศึกษา และงานเชิงพื้นที่โดยให้ผู้ว่า CEO ไปทำ พอลงไปดูข้างล่าง (อบต. เทศบาล ชนบท) จะมีการจับตัวของเครือข่ายภาคประชาชน ถ้าว่ากันจริงๆแล้วสิ่งที่เกิดขึ้นข้างล่างกับสิ่งที่อยู่ข้างบนใกล้เคียงกันมาก แต่มีรอยเชื่อมต่อตรงกลาง ปัญหาคือตรงกลางไม่ไป โดยเฉพาะผู้ว่า โดนรัฐบาลเรียกเข้าส่วนกลางประจำ เข้ามา orientation (ปฐมนิเทศ) หลายนรอบ เวลาทำงานจริงๆ เรื่องระบบงานต่างๆ ในทุกจังหวัด ผู้ว่ากำลัง suffer อย่างแรง มีมืออยู่ 2 ข้าง แต่ขึ้นอยู่กับคนละครึ่งๆ (นายอำเภอขึ้นอยู่กับกรมการปกครอง สำนักงานจังหวัดขึ้นอยู่กับสำนักงานจังหวัด) นี่เป็นระบบราชการ นายอำเภอก็ลงไปดูแลเชื่อมต่อกับเทศบาลแต่ไม่มีอำนาจไปสั่งการ ตรงนี้มีเงินกองอยู่ก่อนหนึ่งจำนวนมากพอสมควร ก็อันใหญ่กว่าบผู้ว่า CEO แล้วบผู้ว่า CEO ตอนนี้ที่มีอยู่จริง จังหวัดละไม่เกิน 15 ล้าน สำนักงานจังหวัดประสานกับหน่วยงานของรัฐต่างๆ แล้วหน่วยงาน

เหล่านี้ก็ฟังคำสั่งจากกรมฯ ของตัว เช่น ป่าไม้ก็ฟังกรมป่าไม้ สาธารณสุขก็ฟังกระทรวงสาธารณสุข ไม่ได้ฟังผู้ว่า เพราะฉะนั้น ระบบงานต่างๆ เดินไม่ได้เลย ตรงนี้บ่งชี้ที่ใหญ่ที่สุดเฉลี่ยจังหวัดหนึ่งไม่น่าจะต่ำกว่า 6 พันล้าน ที่มีอยู่ ถามว่า 6 พันล้านลงไปทำอะไร ลงไปเพื่อยกระดับเศรษฐกิจและสังคมของประชาชน ครอบคลุมถึงความยากจน แต่ว่าเงิน 6 พันล้านได้ใช้ตรงกับความต้องการข้างล่าง หรือยุทธศาสตร์ของรัฐบาลแล้วหรือยัง ท่อนกลางยังเป็นปัญหาอย่างยิ่ง ซึ่งปัญหาอยู่ที่กลไกบริหารจัดการจริงๆ operationalize ยุทธศาสตร์ข้างบนกับข้างล่างไม่ต่อกัน แล้วไม่มีเครื่องมือที่จะใช้ในการบริหารงบประมาณ เครื่องมือคือแผน สิ่งที่เราคิดว่าน่าจะเกิดขึ้น คือข้อเสนอแนะที่ทำงานร่วมกับท่านชิตชัย ซึ่งตอนนี้ไปเป็นทั้งรองนายกฯ และมท.1 (รองนายกฯ ที่ดูแลสตง.) แนวการทำงานนี้คือ ทำเรื่องข้อเสนอภาคประชาชนซึ่งอาจจะมาในรูปของสิ่งที่เรียกว่าแผนชุมชน อย่างที่คุณไพฑูริย์พูดถึง แล้วนำเอาแผนนี้ไปร้อยต่อกับแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะมี timing ของการทำงาน ในการทำแผน ช่วงประมาณเดือนมิถุนายนถึงสิงหาคม จะมีการทำกระบวนการนี้ ถ้าการร้อยต่อกันได้ดี แผนแก้ไขปัญหาคความยากจนจะเป็น Bottom-up planning ถ้าร้อยต่อไม่ได้ ยุทธศาสตร์ผู้ว่า CEO ลงตรงนี้ จะเกิด Top-down แต่ Top-down ที่อยู่ในระดับนี้ก็ยังดีกว่า Top-down ที่มาจากกรมฯ ซึ่งไม่มีข้อมูลอะไรเลยว่าคุณในพื้นที่มีปัญหาและเดือดร้อนอะไร และใช้แผนตัวนี้ไป direct งบประมาณต่อไปจะพูดถึงตัวอย่างที่พบว่าเกิดกำแพง 3 ส่วน ได้แก่ ภาครัฐ ภาคประชาชน และภาควิชาการ เกิดกำแพงต่อกันเยอะมาก แยกไม่ต่อเข้าหากันด้วย ตัวอย่าง เช่น ที่จังหวัด มีเกษตรจังหวัดและมีสหกรณ์จังหวัด ซึ่งเป็นกระทรวงเดียวกันแต่คนละกรมฯ งานจะรู้ถึงกันบ้างไม่รู้ถึงกันบ้างขึ้นกับสัมพันธภาพ เครือข่ายภาคประชาชนก็ classic เหมือนกัน ต่างคนต่างอยู่ มี NGOs ห้ามเหยียบเท้ากันอยู่เยอะ ขบขันไม่ต่อ แม้กระทั่ง พอช.เข้าไปพยายามต่อ เค้กก็มอง พอช. เป็นอีกหนึ่งขบวน ก็ลำบากเหมือนกัน ส่วนภาควิชาการงานวิจัยมีหลายชนิด แต่ที่แย่มากที่สุดคือ ไม่เคยตั้งโจทย์ตอบคำถามพื้นที่เลย ไปตั้งโจทย์อยู่ที่ไหนก็ไม่ทราบ แนวที่เราต้องการพัฒนา คือลดกำแพง และสร้างความเชื่อมโยงตรงนี้ แต่ในภาครัฐจริงๆ มีอปท.อยู่ด้วยซึ่งก็ต้องแบ่ง sector แบบนี้ ถ้าเราบอกว่าภาพนี้ทั้งภาพลงไปอยู่ที่ระดับตำบล เราจะมองภาพชัดขึ้นว่า หน่วยงานตรงนี้ คืออปท. มีส่วนงานด้านศึกษา สาธารณสุข ช่าง เป็นต้น แต่ภาคประชาชนเราเคยรู้ถึงกันไหมว่าเส้นนี้มีไหม และเส้นที่เราจะเอาวิชาการเข้าไปหนุนเพื่อให้การแก้ไขปัญหามาของพื้นที่เดินไปได้ โดยเคลื่อนเป็นแบบ cluster จังหวัดนี้เป็นเรื่องของการ set กลไกในที่สุดระบบงานของผู้ว่าฯ โดยนโยบายของท่านมท. 1 คนใหม่คงจะแบ่ง cluster ของกลุ่มงานขึ้นมา ถ้าหากว่าอปท. มีการเตรียมรับ cluster งานแบบนี้เอาไว้ เช่น งานสังคมวัฒนธรรม กลุ่มงานส่วนใหญ่จะพบว่างานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำอยู่ในสายนี้เยอะกว่าด้านอื่นๆ กลุ่มงานด้านเศรษฐกิจเกือบจะไม่มีเลย จะไปในแนวช่าง ชลประทาน สาธารณูปโภค ถ้าจังหวัดจัดกลุ่มงานแบบนี้ อปท. ก็น่าจะคิดถึงการจัด cluster งานแบบนี้เหมือนกันถ้าจะพูดถึงในเรื่องระบบงาน แต่

มองเป้าเป็นตัวตั้ง ขอทิ้งท้ายว่า ถ้าหากว่า เราไล่กลับมาหาว่าส่วนที่เราเรียกว่า การพัฒนาบุคลากรของอปท.จะพูดถึง 3-4 ตัว คือ บุคลากร การบริหารจัดการ เทคโนโลยี ทาบลงไปบน agenda ของการแก้ไขปัญหาความยากจน น่าจะมีความหมายในนัยใดบ้าง ถ้ามองถึงการพัฒนาบุคลากร อปท.มี output ของการทำงานคือ แผน การพัฒนาบุคลากร โดยการเข้าไปรู้และเข้าใจปัญหาของคนในพื้นที่ว่ามันคืออะไร ปัญหาของสภาพที่เขาอยู่ และต้องการอะไร อาจจะมีปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัย เรื่องสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย ส่วนหนึ่งของการพัฒนาบุคลากรของโครงการต่างๆ ส่วนหนึ่งที่มีประสิทธิภาพสูงสุดและเปลี่ยนพนักงานได้เยอะ คือ เกิดความสนใจ กระตือรือร้นที่จะเรียนรู้มากขึ้น คือเข้าไปศึกษาปัญหาจริง แล้วดึงกลับเข้ามาในปัญหา การเข้าไปรู้เห็นทำให้เกิดอะไรขึ้นข้างล่าง ไปทำงานร่วมกับประชาชน ทำแผนชุมชนที่คุณไพบูลย์พูดถึง จะเป็นการเปิดโลกทัศน์ของพนักงานของอปท.ค่อนข้างมากทีเดียวในการเข้าใจถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนหรือเข้าใจถึงความเดือดร้อนจริงๆ กลุ่มหาบเร่แผงลอยเดือดร้อนอย่างไร เริ่มมองเห็นความเชื่อมโยงระหว่างงานของเทศบาลกับงานของอบต.ที่อยู่ในจังหวัดเดียวกัน สมมติ อบต.เชียงราย คนนี้ตายมาจากทางอ.แม่สวยเท่าไรเพราะว่าน้ำมีปัญหาคือคนที่เดือดร้อนก็ต้องเข้ามาอยู่ที่เทศบาล ปัญหาของเทศบาลจะไม่จบถ้าหากว่าไม่เชื่อมโยงไปถึงปัญหาของคนที่อยู่ในชนบทแต่ร่วมจังหวัดเดียวกัน ถ้าเขาหนีมา คืออยู่ที่นั่นแล้วมีปัญหาเรื่องถูกแย่งน้ำ ถูกนายทุนท้องถิ่นเอาน้ำไปใช้ทำสวนส้ม อากาศเสีย ดินเสีย น้ำเสีย แล้วมาแออัดกันอยู่ในเมืองแล้วก็กลายเป็นปัญหาของเทศบาล ถ้าเทศบาลเข้าใจปัญหานี้อาจจะคิดถึงเรื่องหลายเรื่องที่เกี่ยวข้องกับองค์การการเงินโดยมากทำในเมืองจะเป็นประเภทองค์การการเงินสวัสดิการ แต่ในที่สุดมันจะโยงกลับเข้าไปหาว่าอบต.ต่างที่ เช่นอบต.แม่สวยจะทำโครงการอะไรร่วมกันได้ การสานความสัมพันธ์ของอปท.จะไม่ใช่แค่เฉพาะ unit ที่มีกำแพงของตัวเองแล้วก็ปิดบอกว่าเทศบาลฉันมีกำแพงแค่นี้ ดีขอบเขต boundary อยู่แค่นี้ ยุคที่จะเคลื่อนไปข้างหน้า boundary นี้จะเบลอลงเรื่อยๆ เหมือนขอบเขตประเทศไทยที่กำลังเบลอลงเรื่อยๆ แน่นนอนแผนที่ خوانทองยังอยู่ คนตั้งแต่เชียงรายลงมาถึงมุกดาหารได้รับผลกระทบจากแม่น้ำโขงแห่งนี้เพราะเขื่อนที่เมืองจีนไม่รู้เท่าไร เขาทำที่โน่นแล้วเราพูดไม่ออก ซึ่งกลายเป็นเรื่องที่ต้องคิดเยอะมากในส่วนที่เราเรียกว่าพรมแดนที่เราเคยตรึงเอาไว้ อย่างน้อยก่อนจะทำอะไร เราควรตีขอบเขตก่อน และต้องเผื่อใจเอาไว้สำหรับการเดินข้ามเขตได้บ้างสำหรับคนที่ร่วมภูมิภาคเดียวกัน เพราะตอนนี้พอเริ่มพูดเรื่องเขต GMS 6 ประเทศ เขตแม่โขงกระทบถึงกันหมดเลย และกระทบแรงด้วย เรื่องแล้งๆที่พูดกันอยู่ไม่มีใครยอมพูดเรื่อง factors ที่แม่น้ำโขงแห่งนี้แล้วคนเชียงรายเดือดร้อนมากเท่าที่รับข้อมูลมานี้คือตัวอย่างด้านบุคลากร

ถ้าตัวอย่างเรื่องเทคโนโลยี สิ่งหนึ่งที่คิดว่าอปท.น่าจะคิดถึงคือเรามีข้อมูลรายครัวเรือนไหม ข้อมูลรายครัวเรือนที่ไม่ใช่บอกแค่ว่าเขาเสียภาษีแค่ไหน แต่รู้ว่าคนที่นี่มีแรงงานชักเท่าไร อพยพไปนอกถิ่นเท่าไร ข้อมูลพวกนี้จะช่วยเยอะมาก โยงเข้ากับ

แผนชุมชนจะช่วยในการวางแผนของท้องถิ่นหรือการทำเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นได้ดีมาก แต่ถ้าจะลงไปในงานพัฒนาเศรษฐกิจซึ่งเป็นงานใหม่ที่อปท.ยังไม่เคยดูแลและเพราะเหตุที่ไม่เคยดูทำให้ปัญหาเรื่องความยากจนถูกทับลงไปอีก แต่ถ้าจะแก้อย่างคุณไพบูลย์ว่า ท้องถิ่นต้องดูแลตัวเองได้ ดูจากระดับที่ขึ้นมาจากระดับตำบลถึงจังหวัด ระบบข้อมูลเป็นสิ่งที่จำเป็นมาก รู้ว่าแหล่งน้ำในพื้นที่มีไหม จะทำเกษตรโดยไม่มีแหล่งน้ำก็ตายลูกเดียว เพราะฉะนั้นควรดูว่าแหล่งน้ำอยู่ที่ไหน อยู่ห่างไกลจากระยะเกิน 2-3 กม. คนจะเข้าถึงน้ำได้อย่างไร ระบบข้อมูลจะใช้ในเรื่องเทคโนโลยี

ในเรื่องการบริหารจัดการอาจจะคิดเรื่องแผน แผนคือตัวตรง ๆ ของเรื่องระบบบริหารจัดการที่จะช่วยในเรื่องการแก้ปัญหาความยากจน จนกระทั่งการจัดระบบงานขององค์กร เรื่องของการทำ vision ว่าเรื่องของการแก้ไขปัญหาความยากจนของเทศบาลตัวเองน่าจะเป็นอย่างไร จริง ๆ องค์ประกอบด้านระบบงาน เทคโนโลยี บุคลากร การบริหารจัดการสามารถคิดไปหาบน agenda ได้ หาบบนสิ่งที่มันท้าทายใหม่ๆ แล้วหาทางดูว่าตีความแล้วแปลว่าอะไร ข้อมูลอะไรที่ควรมี เทคโนโลยีที่จะต้องใช้ พัฒนาบุคลากรไม่ต้องส่งไปอบรม ให้เข้าไปทำงานร่วมกับภาคประชาชน สามารถทำได้ไหม

นายกฤษฎา อุทยานิน: วันนี้ขอพูดในฐานะนักวิจัยของสถาบันพัฒนาสยาม และขออนุญาตนำเสนออย่างเป็นความคิดอิสระ พูดถึงอปท.เราจะช่วยอะไรในความยากจนได้บ้าง เริ่มจากความยากจนคืออะไร ถ้าดูจากที่สัจ.กระทรวงมหาดไทยออกไปสำรวจ ถามชาวบ้านว่าอยากให้อยู่อย่างไรบ้างในเรื่องความยากจน มีไม่กี่เรื่อง ก็มีเรื่องหนี้สิน ขอยึดหนี้ได้ไหม ขอล้างโครงสร้างหนี้ได้ไหม ขอลูกกู้ก่อนใหม่ได้ไหม ขอที่ทำกินได้ไหม หาอาชีพเสริมให้เค้าได้ไหม ช่วยเหลือเรื่องที่อยู่ได้ไหม จะวนๆอยู่ไม่กี่เรื่อง ซึ่งเราเองก็มองกันโดยปกติอยู่แล้ว และสิ่งแรกที่เราจะมองวัดความยากจน คือมีทรัพย์สินเท่าไร มีรายได้เท่าไร มีสวัสดิการเท่าไร มีรายจ่ายเท่าไร รายจ่ายเป็นตัวตั้งลบด้วยรายได้ ถ้าเป็นบวกแสดงว่าเป็นหนี้ จะลดหนี้ได้อย่างไร นี่เป็นการแก้ปัญหาความยากจนโดยการมองในแง่ของสิ่งที่เป็นวัตถุเป็นตัวเงินที่จับต้องได้ หรือว่าเป็นสวัสดิการที่จับต้องได้อีกประเด็นหนึ่งที่น่าจะพิจารณากันคือ เรื่องของความสุข (happiness) และเรื่องความมั่นคงของชีวิตความเป็นมนุษย์ เรื่องนี้สำคัญ ถ้าสังเกตดูในช่วงการพัฒนาประเทศไทยเรา จากสังคมท้องถิ่นเคยเห็นชุมชนซึ่งเป็นหมู่บ้านเล็กๆไม่มีรั้ว อยู่กันได้ ไม่มีโจร ทรัพย์สินคงไม่เยอะ ไม่มีรั้ว หรือรั้วเป็นรั้วไม้รวก ราคาไม่กี่สตางค์ ทุกวันนี้ทรัพย์สินเพิ่ม รั้วกลายเป็นรั้วอิฐบล็อก ถ้าวัดแล้วทรัพย์สินก็เพิ่ม โดยได้อิฐบล็อกเพิ่มมา แต่ถ้าถามว่าความจน จนในความหมายที่ว่าความมั่นคงในชีวิตเขาลดลงไปหรือเปล่า เพราะฉะนั้น การแก้ไขปัญหาความยากจนอาจจะต้องมองทั้งในแง่ของ ตัวทรัพย์สินที่วัดได้ และมองในแง่ของคุณภาพ ในแง่มุมต่างๆ คำถามถัดไปว่า ความยากจนเกิดขึ้นได้อย่างไร คนมักจะมองว่า ไม่ได้มีโอกาสในการหารายได้เลยขอว่าหาอาชีพเพิ่มให้ได้ไหม มีรายได้แล้วแต่ใช้จ่ายไม่เป็น เงินไม่พอ เป็นหนี้ ประสบภัยอุบัติเหตุกันแก้ไข เช่นสึนามิ ทำให้ความยากจนมา

เยือนชั่วคราว ถูกโกง ถูกเอารัดเอาเปรียบ เรื่องนี้แก้ไม่ยาก มีกฎหมาย มีกระบวนการของบ้านเมืองที่จะช่วยเหลือนั่นไป ประเด็นต่อไป คือ จะแก้กันอย่างไร ในตัวของแต่ละบุคคลเอง ถ้าเขาได้รับโอกาสในการสร้างฐานะ แล้วเขาได้ใช้โอกาสนั้นอย่างคุ้มค่า รู้จักใช้ รู้จักอดออม ความยากจนน่าจะหายไป อีกประการหนึ่งมองในแง่ของชุมชน ถ้าชุมชนได้พิจารณาแก้ไขกันเอง มีการร่วมมือกันในการพัฒนาท้องถิ่นและประเทศชาติ น่าจะเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะทำให้การแก้ไขเป็นไปได้ การเอื้อเฟื้อต่อผู้อื่น ถ้าทุกคนคิดที่จะให้ชะบ้าง ให้กันไปให้กันมา ความจนก็จะหายไปเอง โจทย์ต่อไปที่อยากจะนำเสนอคืออปท. ช่วยแก้ไขปัญหาคความยากจนได้อย่างไร ในแง่ของอปท. จริงๆแล้วคือส่วนหนึ่งของประชาคมในการแก้ปัญหาความยากจนเราคือส่วนหนึ่งของชุมชน ท่านผู้แทนที่มาเป็นนายกอบต. เทศมนตรี อบจ. ความจริงแล้วท่านก็คือผู้แทนของปวงชนในท้องถิ่นนั่นเอง เพราะฉะนั้นมีแต่เรา ไม่มีเขา ถ้ามองในแง่ของภาพใหญ่ๆ สะท้อนให้เห็นว่าการแก้ไขปัญหาต้องมีทุกระดับ เพียงแต่ว่าจะใครควรแก้ที่ตรงไหน จึงจะมีประสิทธิภาพสูงสุด ในแง่ของท้องถิ่น อะไรคือจุดเด่นของเรา อะไรที่เราจะช่วยชุมชนได้มากที่สุด อะไรที่เราจะช่วยประเทศชาติได้มากที่สุด ขอชี้เพียง 4 ประเด็น ประเด็นแรก คือ เราอยู่ใกล้ชุมชน เข้าใจชุมชน assume ว่าเรารู้วิธีชุมชนชีวิตชุมชนด้วย รู้ว่าชุมชนต้องการอะไร ผู้บริหารของชุมชน มีความชอบธรรมในการเข้าไปร่วมแก้ไขปัญหาของชุมชน เพราะว่าเรามาจากการเลือกตั้งของชุมชน องค์กรมีความรับผิดชอบต่อคนในชุมชน ถูกตรวจสอบได้โดยคนของชุมชน ความเจริญมั่นคงขององค์กรนั้น มีความสัมพันธ์โดยตรงกับความมั่งคั่ง มั่นคงของคนในชุมชน เราทำดี เราเก็บภาษีได้เยอะ ชุมชนเจริญเพราะเราใช้จ่ายเงินจากการเก็บภาษีนั้นเพื่อการพัฒนาชุมชน ชุมชนเจริญขึ้น ใช้เงินภาษีเราอย่างมีประสิทธิภาพในการใช้ประโยชน์ต่างๆ ก็เอากลับมาเสียภาษีให้กับเรา อยากจะสะท้อนภาพเล็กๆ ท่านลองคิดว่า มีอะไรบ้างที่เราพอทำได้ เหมือนคนเล่นบาส รัฐบาลหรือส่วนกลางเหมือน center ยืนอยู่ตรงกลาง จะชูตลูกบาส ถ้าชูตจากสุดสนามมันเหนื่อย เลี้ยงลูกไปเองกว่าจะไปชูตได้ก็เหนื่อย แต่ถ้าส่งลูกให้คนที่ยืนในตำแหน่งที่เหมาะสมชูต ก็ทำให้เหนื่อยน้อยลงและมีโอกาสที่จะตรงเป้ามากขึ้น ยกตัวอย่างง่ายๆ เช่น ถนนสายหนึ่งมีหลุมเล็กๆหลุมหนึ่งถามว่าถ้าเกิดต้องการให้ท่านนายกฯรู้ต้องทำอะไร มันไกล แล้วพอท่านนายกฯรู้แล้ว กว่าท่านจะสั่งการลงมาเพื่อเอาดินหรือลูกรังไปถมหลุม 1 หลุมก็นาน แต่ถ้าชุมชนทำได้เอง อปท.ทำได้เอง หน้าที่อย่างนี้เราสามารถทำตัวเองในท้องถิ่นและมีประสิทธิภาพมากกว่า กลับมามอง 4 ทิศของอ.ไพบูลย์ ในแง่ของภายในมีการพูดไปเยอะแล้ว ในแง่ของเบื้องบนคงจะมีเยอะในส่วนองรัฐบาล เช่น SML ICL และเรื่องต่างๆ ถือเป็นสวัสดิการจากภาครัฐลงมา สิ่งที่ชุมชนจะต้องทำเองมี ถ้าชุมชนเข้มแข็ง มีเรื่องวิสาหกิจชุมชน มีเรื่องการสนับสนุนชุมชนให้เข้มแข็งจากฐานราก การเงินฐานรากซึ่งอันนี้กระทรวงการคลังกำลังจะทำ ก็จะเป็นองค์ประกอบด้วยกัน แต่ที่สำคัญคือการส่งเสริมการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น รักษาวิถีไทย ซึ่งอ.ไพบูลย์เน้นมากๆ คงจะไม่มีใครรู้จักตัวเราเองได้ดีมากกว่าตัวเราเอง ถ้าร่างกาย

จะแข็งแรงก็ด้วยร่างกายเราฟื้นขึ้นมาเอง ถ้าฟื้นขึ้นมาด้วยการกินยาตลอดชาติ น่ากลัวจะอายุไม่ยืน ซึ่งถ้ากระบวนการมี สาร(เพิ่มรายได้ ลดรายจ่าย เพิ่มโอกาส) จะตามมาเอง ยกตัวอย่างเช่น ถ้าชุมชนเราเริ่มคุยกันเรื่องแผนชีวิตชุมชน อบต. เทศบาลเข้าไปมีส่วนร่วมในการที่จะช่วยคิด ช่วยกันดูว่าในชุมชนนั้นทำอะไรให้รายได้มากกว่ารายจ่าย ในทำนองเดียวกัน หากมองในแง่ของทรัพยากรที่ไหลลงมาจากส่วนกลาง ความจริงก็คือไปจากประชาชนเรา เสียภาษีในรูปแบบต่างๆ ทุกคนเสียภาษี VAT ทุกคนเสียภาษีเงินได้เข้าไปที่รัฐบาลกลาง รัฐบาลกลางก็แบ่งส่วนส่วนมาให้ รัฐบาลท้องถิ่น ถ้าเราสามารถบริหารจัดการในชุมชนได้ดี ระยะทางใกล้ลง เงินที่หมุนเวียนอยู่ในชุมชน ก็จะโตขึ้นๆ บางทีอาจจะไม่ต้องขอกระจายอำนาจมาจากเขาก็ได้ เพราะฐานของท่านโตขึ้นเรื่อยๆ เปรียบเทียบกันแล้ว เราก็มีทรัพยากรที่จะบริหารจัดการตนเองในชุมชนได้มากขึ้น สิ่งทั้งหลายๆ คนคาดหวังว่าจะเห็น คือมีการรวมตัวกัน เริ่มต้นจากการรวมตัวกันหลวมๆ ชุมชนค่อยๆ มีความเข้มแข็งเพิ่มมากขึ้น แล้วในที่สุด ชุมชนก็จะสามารถเป็นเจ้าของอปท.ที่ดี แล้วอปท.ก็เป็นผู้ให้บริการที่ดีแก่ชุมชน เพราะฉะนั้นอปท.สามารถที่จะตอบสนองความต้องการที่เป็นวาระแห่งชาติ ได้ด้วยก็คือการกระจายอำนาจ ขอสรุปสั้นๆ ว่าหน้าที่ของอปท. คือ ส่งเสริมให้อปท.เป็นเครื่องมือ ในการพัฒนาขีดความสามารถของชุมชน โดยเน้นชุมชนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา ซึ่งเราก็เป็นส่วนหนึ่งของชุมชน ให้กลับไปดูว่าอะไรที่พวกเราจะเข้าไปช่วยกันได้ คงไม่ลงไปรายละเอียด เอาแค่ตัวหลักใหญ่ๆ สิ่งที่เราคาดหวังคือ คนในชุมชนต้องคิดเป็น มีการนำสิ่งดีๆ ในชุมชนที่มีอยู่แล้ว เป็นทุนทางสังคมมาใช้ประโยชน์ให้ได้เต็มที่ อปท.น่าจะเป็นหน่วยงานหนึ่งซึ่งเป็นตัวหลักในการที่จะช่วยเชื่อมประสานให้เกิดกระบวนการเหล่านี้ ในขณะที่เดียวกันควรมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กัน ระหว่างตัวชุมชนและอปท.เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการของชุมชนที่ดี สิ่งที่เราทำอยู่แล้วจะเป็นใน แนวราบระหว่างอปท.ด้วยกันเอง สิ่งที่เราควรทำเพิ่มขึ้นหรือทำให้เข้มข้นขึ้นคือเชื่อมขึ้นไปด้านบน และเชื่อมไปที่ชุมชนหรือประชาชน ซึ่งอปท.ได้พยายามทำอยู่แล้ว หากอปท.ทำให้สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นได้ เราก็จะได้ท้องถิ่นที่พัฒนาอย่างยั่งยืน

ขออนุญาตเข้าสู่บทสรุปที่อ.ไพฑูริย์ได้ยกตัวอย่างขึ้นมา เลยกลายเป็นพูดซ้ำ ตัวอย่างที่เคยประสบความสำเร็จมาแล้ว เช่น โครงการบ้านมั่นคงเป็นตัวอย่างที่ชัดเจน ขณะนี้เรา ทำงานร่วมกัน ทางกระทรวงการคลังกับทางชุมชน ทางชาวบ้านที่ได้มาช่วยระดมความคิดเห็น คือ การเชื่อมโยงในเรื่องของการเงิน ซึ่งเป็นเครื่องมืออีกตัวหนึ่งที่จะทำให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน กล่าวโดยสรุป มีความเชื่อว่าการกระบวนการประชาสังคมหรือการหารือซึ่งกันและกันระหว่างภาคที่เกี่ยวข้องซึ่งหมายถึง ส่วนราชการ อปท. ภาคประชาชน NGOs รัฐวิสาหกิจ(พวก bank ต่างๆ) หรือ บางทีอาจมีการทำงานข้ามแดนกัน เช่น ออมสินไทยทำงานร่วมกับออมสินฝรั่งเศส พอช.ไทย ทำงานกับแม่หญิงลาว อันนี้เป็นเรื่องดีไม่มีอะไรเสียหาย นำไปสู่การทำงานร่วมกันอย่างสร้างสรรค์ มีประสิทธิภาพ ประหยัด สามารถแก้ไขปัญหาความยากจนได้อย่างเบ็ดเสร็จ ลุล่วง คนในชุมชนมี

ความสุข ไม่ได้หมายความว่าเงินเพิ่มขึ้นอย่างเดียว ต้องมีความสุขด้วยตามวิถีไทยๆ อย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นความน่าเชื่อถืออีกเหมือนกันที่อ.ไพฑูริย์ได้พูดเมื่อสักครู่ว่า ตอนนี้อย่างไรก็ตามดูตัวอย่างประเทศไทย เพราะฉะนั้นเราน่าจะภูมิใจในสิ่งที่เรามีอยู่ แล้วก็รักษาวิถีไทยของเราไว้ ฝรั่งยังอยากมาตายที่เมืองไทยเยอะ เพราะฉะนั้นสิ่งนั้นคือคุณค่าที่อยู่ในสังคมของพวกเรา ที่เราต้องรักษาไว้ ขอขอบคุณครับ

ดร.วิศาล บุปผเวส: รู้สึกหนักใจที่ต้องพูดเป็นคนสุดท้าย ปกติแล้วคนที่พูดคนสุดท้ายจะเป็นห่วงว่ากลัวไม่มีอะไรจะพูด เพราะกลัวจะซ้ำกับท่านทั้งหลาย แต่บังเอิญวันนี้ คนจัดการหาความหลากหลายมานำเสนอ เลยเกิดเป็นปัญหาหนักใจขึ้นอีกแบบหนึ่ง คือมีเรื่องจะพูดที่ยังไม่ได้พูดกันอีกเยอะและเวลาอาจจะไม่เพียงพอ ผมจะสลับลำดับการพูดนิดหน่อย โดยผมจะสรุปวบยอดก่อนแล้วค่อยนำเสนอของผม เพราะคิดว่าส่วนที่ผมจะนำเสนอขึ้นนั้นเป็นการต่อยอดและเป็นการเจาะเข้าไปถึงสิ่งที่เป็นรูปธรรม ผมคิดว่าทางอ.ไพฑูริย์และ อ.กฤษฎาจะมองในเรื่องของสถาบัน เรื่องของการจัดองค์กร และในแง่ของแนวทางในเชิงคุณภาพ ส่วนประเด็นของดร.สีลาภรณ์มองในเรื่องของกลไกที่จะเชื่อมโยงจากส่วนกลางลงไปสู่ส่วนล่าง ส่วนของผมสมมติว่ามีโครงสร้าง มีสถาบันและอะไรต่างๆ เรียบร้อยแล้ว คำถามก็คือว่าแล้วเนื้องานล่ะ ทำอย่างไรคนจนถึงจะหายจนได้ ผมขอนำเสนอข้อมูล

ข้อที่ 1 เราจะวัดคนจนได้อย่างไร: perception ความคิดเกี่ยวกับความจนนั้นก็ตัวใครตัวมัน เสียเจริญท่านก็อาจคิดว่าท่านยังจนอยู่ก็ได้ ผมเองผมก็คิดว่าผมรวยมหาศาลแล้ว คิดอย่างนี้ได้ แต่ว่าก็ต้องมีมาตรฐานในการวัด ผมเป็นนักเศรษฐศาสตร์ก็วัดแบบที่นักเศรษฐศาสตร์เขาวัดกัน โดยไปคว้าข้อมูลของเพื่อนผมที่นั่งทำงานอยู่ห้องติดๆ กัน และบังเอิญผมเชื่อว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญเรื่องความยากจนและการกระจายรายได้ของเมืองไทยที่สุดคนหนึ่ง คือ ดร.เมธี ครอบแก้ว ก็มาช่วยกันวัดความจน ใช้วิธีวัดจากรายได้ โดยคำนึงว่าคนจะต้องสนองความจำเป็นพื้นฐาน เช่น อาหาร ยารักษาโรค เป็นต้น แล้วถ้าจะสนองตรงนั้นต้องมีรายได้เท่าไร ถึงจะครองชีพได้ในระดับนั้น จากการวัดล่าสุดเมื่อสองปีก่อนโดยเฉลี่ยของประเทศประมาณไว้จะต้องมีรายได้ 1,200 บาท/คน/เดือน ถ้าใครต่ำกว่านี้ก็ถือว่าจน ถ้าใครเกินกว่านี้ก็ไม่จน จริงๆ ท่านลองประมาณดูว่า 1,200 บาท/เดือนท่านอยู่ได้ไหม แนนอนถ้าต่างพื้นที่เกณฑ์นี้มันจะต้องแปรไปตามค่าครองชีพและอะไรต่างๆ นี่ก็เป็นบรรทัดฐานในการวัดอย่างหนึ่ง

ถ้าใช้หนี้เป็นเกณฑ์วัด คนที่มีหนี้มากเป็นคนที่จนที่สุดในประเทศไทยรีเปลา เปลา นะครับ คนที่มีหนี้มากที่สุดในประเทศไทยเป็นคนที่รวยที่สุดในประเทศไทยต่างหาก เพราะฉะนั้นการใช้หนี้เป็นเกณฑ์วัด อาจจะได้สื่อหรือว่าแสดงถึงความยากจน บางทีการที่จะช่วยแก้ปัญหาความยากจนให้กรรมกร แรงงานได้ค่าจ้างตอบแทน เราอยากช่วยไม่ให้เขาจน เราก็ไปกำหนด

ค่าจ้างขั้นต่ำ แต่การที่ไปช่วยค่าจ้างขั้นต่ำนั้น คนที่ทำงานมีรายได้ก็ไม่จน แต่คนที่จนคือคนที่ไม่มีงานทำ แล้วค่าจ้างขั้นต่ำไปช่วยอะไรกับคนจนเหล่านั้นได้ ดังนั้น เราอาจจะตั้งโจทย์ผิด มองปัญหาผิดและหาวิธีแก้ไขปัญหาผิด เพราะฉะนั้น การที่จะมองว่าใครจน แล้วแค่นั้นถึงจะจนก็มีความสำคัญ เราไปดูที่ข้อมูลของรัฐที่ให้คนมาจดทะเบียนคนจน ก็พบว่าคนที่มาจดทะเบียนไม่ใช่คนจนจริงๆ ส่วนคนที่จนจริงเป็นโดมผู้จองหองไม่ยอมมาจดทะเบียน หรือเป็นคนที่ไม่มีสิทธิ์มาจดทะเบียน แต่ก็ต้องมีชีวิตอยู่ในประเทศไทย แล้วก็เป็นการของสังคมไทยจนทุกวันนี้ นี่ก็เป็นปัญหาว่าเราจะวัดคนจนกันยังไง

ข้อ 2 จากข้อมูลทางวิชาการที่นักวิจัยค้นคว้ามา พบว่าสถานการณ์ความยากจนของประเทศไทย เราได้พัฒนามาเรื่อยๆ และคนได้ลดจำนวนคนจนลงได้เรื่อยๆจะเห็นได้ว่าในช่วงวิกฤตินั้นมีสัดส่วนคนจนหวนกลับมาเพิ่มสูงขึ้นอีก อันนี้ก็เป็นบทเรียนเหมือนกัน สังเกตจากเวลาประเทศเราวยขึ้น คนไทยโดยเฉลี่ยรวยขึ้น จะเกิดความไม่เท่าเทียมสูงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงวิกฤติความไม่เท่าเทียมยิ่งมีมากขึ้น แปลว่าในขณะที่เราเจริญเติบโตมาเรื่อยๆ คนรวยดึงดวงส่วนแบ่งของความมั่งคั่งได้มากขึ้น รวดเร็วกว่า เพราะฉะนั้นความแตกต่างก็ห่างมากขึ้นเรื่อยๆ ย้อนกลับมาดูว่า คนจนกระจายอยู่ที่ไหนบ้าง ภาคอีสานเป็นแหล่งแออัดของคนจน กระจุกตัวกันอยู่ที่นี่มาก กรุงเทพฯและปริมณฑลก็เบาบางลงหน่อย เพราะฉะนั้นอปท.ก็มีปัญหาความยากจนที่จะต้องแก้ไขน้อยหน่อย อปท.ทางอีสานก็มีภาระที่หนักหน่อในการแก้ไขปัญหาความยากจน รองลงมาจากภาคอีสาน ก็คือภาคเหนือ ภาคใต้และภาคกลาง ตามลำดับ แล้วเราจะต้องทำอะไรถึงจะทำให้คนจนหายจน ถ้าคิดโดยใช้วิธีวัดนี้ คือเอาคนที่อยู่ต่ำกว่าระดับความยากจนให้เขามีรายได้ขึ้นไปพอเพียง ข้อมูลตรงนี้ที่นำมาประมวลกันซึ่งมาจากสภาพัฒน์ (สนง.สถิติแห่งชาติ) ก็พบว่า ถ้าหากคิดสัดส่วนของคนที่มีฐานะยากจน อยู่ต่ำกว่าระดับรายได้ แล้วรายได้ที่ได้รับโดยเฉลี่ยต่ำกว่าระดับที่เรียกว่าจนไปเท่าไร ถ้าเราจะแก้ ก็ต้องชดเชย ต้องหารายได้ให้คนเหล่านี้มีรายได้ที่พ้นเส้นนั้นขึ้นไป จะเห็นได้ว่าในปีก่อนๆต้องเพิ่มเยอะทีเดียว พอมาถึงปี 45 ก็ลดลงมาเหลือแค่ 2.4% เอง ผมประมาณการนอกรอบนี้ คือ เอาตัวเลขว่าเรามีคนจนอยู่ประมาณ 6 ล้านคน แล้วก็ถ้าจะต้องมีรายได้ตามเส้นยากจนอยู่ที่เดือนละ 1,200 บาท/คน/ปี จริงๆแล้วเราโอนเงินลงไปให้คนเหล่านี้ประมาณเพียงแค่ 2 พันกว่าล้านต่อปี เราไม่มีคนจนในประเทศไทยอีกตาม definition นี้ แต่ทำไมเราต้องมาพูดถึงเงินแสนๆล้าน แล้วก็บาทในแสนๆล้านนั้นจะถึงคนจนจริงๆ มันไปเข้ากระเป๋าคนรวยเท่าไรแล้วยิ่งทำให้คนรวยรวยยิ่งขึ้นไปอีกเท่าไร อันนี้เป็นสิ่งที่เราจะต้องคิด แล้วยิ่งถ้าเราอาศัยกลไกจากส่วนกลางลงไป กวามันจะไปถึงคนจนในท้องถิ่นของแต่ละอปท.ก็เหลือแต่ไม้ไผ่ติ่ม ไผ่ติ่มหายไปหมดแล้ว ละลายกลางทางบ้าง เข้าปากคนเล็จากส่วนกลางไปเรื่อยๆบ้าง เพราะฉะนั้นก็เหมือนกับที่อ.ไพฑูริย์และอ.กฤษฎาพูดว่า การแก้ปัญหาคคนจน ถ้าเราจะหวังจากกลไกที่ส่วนกลางพยายามจะจัดขึ้นมา ผมคิดว่าหมดหวัง ผมเองไม่มี

ความหวังกับตรงนั้น แต่ผมคิดว่าน่าจะมีกลไกรูปแบบใหม่ ที่จริงก็เป็นกลไกของการกระจายอำนาจ ตามพรบ.กระจายอำนาจที่ท่านอ.สมชัยได้พยายามชี้ให้เห็น คือการกระจายโดยเงินอุดหนุนที่ไม่ใช่อุดหนุนเฉพาะกิจ นี่จะเป็นกลไกสำคัญของการที่จะเกลี้ยและจัดเอาเงินโอนจากส่วนกลาง จากผู้มีอันจะกินไปเจือจุนคนจนแล้วไปให้ถึงเป้าให้ถึงคน แล้วอปท.ท้องถิ่นอยู่ในสภาพที่ดีที่สุด โกลัซติดที่สุดที่จะรู้ปัญหาและเข้าถึงปัญหา แล้วรู้จักคนที่เป็นปัญหา ใครเป็นคนจนบ้าง เรา ก็ generalize มองในภาพรวมได้อย่างนี้ จะเห็นได้ว่าในภาพที่ 4 สัดส่วนของคนที่อยู่ในภาคเกษตรจะเป็นคนจนมากกว่าที่อยู่ในภาคอื่นๆ บทสรุปในเรื่องว่าใครจน ก็พบว่าจะอยู่ในชนบท มีอาชีพเกษตร มีที่ดินทำกินน้อย ไม่เกิน 5 ไร่ หรือไม่มีที่ทำกินเลย หัวหน้าครอบครัวมีวุฒิการศึกษาต่ำ ไม่เกินระดับประถมศึกษา ถ้าเจอใครมี common ลักษณะรวมอย่างนี้ ชี้ได้เลยว่าจน ไม่ยากเลยถ้าจะหาคนจน การจนโดยไปเรียกมาจดทะเบียนก็พบว่าไม่ได้ผล แต่ก็มีวิธีที่จะหาคนจนอีกแบบหนึ่ง คือหาคนจนโดยคนในท้องถิ่นรอบๆคนจนเอง โดยอ.เมธีเคยเป็นหัวหน้าทีมศึกษาวิจัยเรื่องจนดักดานวิธีการของอ.เมธีและคณะ คือ ไปที่ชนบทถามชาวบ้านว่าเขาคิดว่าคนไหนจนในบรรดาเพื่อนบ้านเขา อย่างนั้นจะได้คนจนจริง นี่ก็เป็นเทคนิคอย่างหนึ่งในการหาคนจน ซึ่งอาจจะได้ข้อมูลที่ต้องมากกว่า

แนวทางแก้จน หลักง่ายๆจะแก้จน ก็คือ ต้องเพิ่มโอกาสของการมีรายได้ ซึ่งอย่างน้อยทำได้ 2 ทาง คือ

(1) **การปรับโครงสร้างการผลิตให้มีการเคลื่อนย้ายจากภาคการผลิตที่ผลตอบแทนต่ำไปสู่ภาคผลิตที่ให้ผลตอบแทนสูง** อันนี้ต้องคิดทั้งผลได้และต้นทุน เพราะฉะนั้นปัญหาที่สำคัญก็คือ ต้องให้ราคาที่เราสร้างรายได้นั้นเป็นราคาที่ถูกต้องและเป็น ต้นทุนที่ถูกใช้ไปในการผลิตต่างๆนั้นไม่ถูกบิดเบือน กลายเป็นสิ่งที่ไม่ควรทำก็ทำมาก ต้นทุนของสังคมสูงเกินไปแต่ว่าประโยชน์ที่เกิดขึ้นไม่คุ้ม การที่จะต้องทำให้มีการปรับโครงสร้างการผลิตในภาคชนบทและเกษตรจริงๆ ผลตอบแทนต่ำมาจากภาคไหนบ้าง ซึ่งก็คือพืชไร่ นา และผลตอบแทนสูงมาจากไหนบ้าง ซึ่งได้แก่ ผัก ผลไม้ แต่การที่จะเปลี่ยนโครงสร้างสิ่งที่มีอยู่นี้ไม่ใช่ของง่าย เพราะมีเทคโนโลยีมากมายในเกษตรกรรมผักผลไม้ ส่วนนาอาจจะใช้เวลาในการทำงานจริงไม่เท่าไรต่อปี แต่ผักผลไม้เกษตรกรจะต้องอยู่กับสิ่งที่เขาปลูกเข้าจรดเย็น ฉะนั้นวิถีชีวิตและอะไรต่างๆได้เปลี่ยนไป ซึ่งจะต้องเลือก บางคนอาจจะให้ค่าของความสบายไม่ต้องทำงานสูงหน่อยก็ยอมรับรายได้ต่ำหน่อย ก็เป็นทางเลือกของแต่ละบุคคล แต่ว่าในเชิงโครงสร้างจะเห็นได้ชัดว่า ถ้าจะเพิ่มโอกาสการมีรายได้โดยการปรับโครงสร้างการผลิต ต้องมีปัจจัยเข้ามาเอื้ออำนวยหลายอย่าง เช่นทางด้านเทคโนโลยี ด้านระบบน้ำชลประทาน ด้านความรู้ความสามารถของเกษตรกรเองที่จะต้องเข้าใจในกระบวนการผลิตที่ทันสมัยสำหรับพืชผักผลไม้ต่างๆ และ

(2) การเพิ่มผลผลิตภาพ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการปรับโครงสร้างการผลิต การเพิ่มผลผลิตภาพมาจากอะไร ถ้าผลผลิตภาพมาจากแรงงาน แล้วแรงงานประกอบด้วยปัจจัยอื่น เช่น ทุน ปัจจัยเกื้อหนุน เช่น น้ำ ปุ๋ย และอื่นๆ ผลผลิตภาพต่อหัวก็จะสูงขึ้น การที่จะทำให้ผลผลิตภาพของคนจนให้มีรายได้ถึงระดับ ต้องเพิ่มทุนกายภาพ แต่ถ้าเพิ่มทุนกายภาพแล้ว แต่ตัวคนเองใช้ทุนเหล่านั้นไม่เป็น ก็ไม่มีประโยชน์ ดังนั้นควรเพิ่มทุนมนุษย์ด้วย ต้องทำให้คนเหล่านั้นสามารถที่จะใช้เครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น การเพิ่มทุนทางกายภาพและทุนมนุษย์สำคัญมากสำหรับการแก้ปัญหาความยากจน เพิ่มทุนกายภาพมี 2 ส่วน คือ ส่วนที่ไปเป็นกรรมสิทธิ์ของประชาชนเองแต่ละบุคคล และส่วนที่เป็นทุนกายภาพสาธารณะ เวลานี้เห็นได้ว่าโครงสร้างสาธารณะทั้งหลายเอื้ออำนวยให้แก่คนรวย คนกรุงทั้งนั้น mega project ทั้งหลายที่กำลังอยู่ใน pipeline จะให้กับใคร ให้กับคนกรุง ให้กับคนในส่วนกลาง มี mega project ไปที่ชนบทบ้างไหม ก็แสนล้านบ้างที่จะไปสร้างโอกาสที่จะเข้าถึงระบบขนส่งที่ดีขึ้นสำหรับชนบท สร้างระบบน้ำชลประทานที่ไปถึงไร่นาของทุกแห่ง ดังนั้นผมคิดว่าควรจะต้องพิจารณาอย่างมาก ถึงเรื่องการจัดโครงสร้างและการโอนย้ายทุนไปจัดสรรให้ถูกที่ถูกทาง ในส่วนของท้องถิ่นเองจำเป็นที่จะต้องระดมและสะสมทุนของตนเอง เพราะถ้ารอส่วนกลางและวิธีคิดของส่วนกลางที่ยังเป็นเช่นนั้นอยู่ อีกก็ชาติก็ยังไม่ได้ ดังนั้นท้องถิ่นต้องช่วยตัวเอง ต้องระดมเอง ต้องพยายามที่จะรับโอนทุนจากภายนอก **ทุนจากภายนอกก็ควรจะเป็นเงิน** ต้องเป็นเงินอุดหนุนแท้ๆ เป็นเงินอุดหนุนที่ไม่ผูกพันกับการกิจ แล้วก็ให้เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นที่จะใช้แก้จนด้วย resources ที่เพิ่มขึ้นให้เขา การเปิดตลาดกับภายนอกก็เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่จะทำให้มูลค่าของผลผลิตเพิ่มสูงขึ้นได้ แต่ไม่ควรไปไกลนัก เช่น เอา OTOP ไปยุโรป ซึ่งผมคิดว่าเป็น step ที่ยาวไกลเหลือเกิน ในขณะที่คนในภูมิภาคหรือท้องถิ่นยังไม่รู้จักว่าคืออะไรแล้วจะใช้ประโยชน์อย่างไร และยังไม่ได้กลั่นกรองคุณภาพให้สอดคล้องกับความต้องการ แล้วเอาไปขายให้กับตลาดที่เราไม่ค่อยรู้จัก ขายได้ก็จริงแต่ต้นทุนค่อนข้างสูงมาก จะคุ้มรีเปล่า ซึ่งต้นทุนที่แบกรับอยู่ตรงนั้น ซึ่งคนขายไม่ได้เสีย คนอื่นเป็นคนแบกอยู่แต่ล้วนแต่เป็นต้นทุนของประเทศไทยทั้งสิ้น ผมคิดว่าประเด็นนี้ก็ต้องนำมาคิดให้ดี ดังนั้นเราจะไปเข้า ไปซื้อศูนย์แสดงสินค้าจ่ายปีละหลายร้อยล้าน แล้วขายของ OTOP ขึ้นละก็บาทมันคุ้มกันไหม ผมคิดว่าเราต้องมาคิดกันเรื่องนี้ นี่อาจจะไม่ใช่กระบวนการแก้จนจริง การเปิดตลาดกับภายนอก ถ้าหากไปดูของญี่ปุ่น สินค้าญี่ปุ่นเขาไม่ได้ต้องการสนองความต้องการของคนทั่วโลก เขาตั้งใจจะสนองความต้องการของคนญี่ปุ่นเอง แต่เพราะความต้องการนั้นมีคุณภาพ คนทั้งโลกก็เลยต้องการเหมือนกัน เขาถึงขายได้ทั่วโลก ดังนั้นเราก็ควรตั้งต้นแบบนี้ ตลาดของเราเป็นตลาดที่กำหนดคุณภาพสินค้าเรา ถ้าสิ่งไหนที่ขายได้เป็นอย่างดีในบ้านเรา แล้วค่อยๆ ขยายตัวไป มันก็จะสามารถขายได้ที่อื่นไปเรื่อยๆ กลับมาดูว่า สิ่งที่ท้องถิ่นควรจะทำอีกอย่างหนึ่งก็คือ พัฒนาการศึกษาและสาธารณสุข อันนี้ก็ยังเป็นปัญหากันอยู่เรื่องการโอนย้ายภารกิจต่างๆ แล้วพอท.มี

บทบาทอย่างไรในขบวนการแก้จน คือ 1. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างมีประสิทธิภาพ การที่จะพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานควรจะต้องคิด ควรจะวางแผน และวิเคราะห์โครงการสร้างสาธารณะต่างๆ เหล่านั้นอย่างรอบคอบ ถ้าเป็นรูปแบบตามที่ผู้แทนเขตต่างๆ ต้องการ ลำดับความสำคัญของโครงการก็จะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อาจจะได้สนองว่าที่ไหนจนแล้วทรัพยากรจะถูกโอนย้ายไปที่นั่นถ้าเป้าหมายของเราคือแก้จน ถ้าเป้าหมายคือต้องการมีประสิทธิภาพ โครงการที่ประสิทธิภาพสูงอาจจะได้เพราะอิทธิพลทางการเมืองแทรกแซง และถ้าเสียงแข็งหน่อยก็ได้ทรัพยากรไป ดังนั้นลำดับความสำคัญของโครงสร้างสาธารณะอาจจะแตกต่าง หลักการของอปท.(ทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ)ก็ควรที่จะพยายามที่จะยึดเหนี่ยวหลักการของการจัดลำดับความสำคัญ สิ่งที่ได้ลืมนึกไปมากที่ผมนึกขึ้นได้ ผมเองก็ไปชนบทบ่อย พื้นฐานเดิมก็มีปู่ ย่า ตา ยาย เคยเห็นเมื่อตอนเด็กๆผมไปบ้านยายในตำบลผมมีน้ำล้อมรอบ โรงสีก็มี คลองก็มีเรือบรรทุกข้าวสาร ผมจะไปบ้านยาย ผมก็ลงจากรถที่ถนนแล้วก็นั่งเรือเข้าไปตามคลองถึงบ้านยาย ไปเดี๋ยวนี้ไม่เห็น คลองตื้นเขิน มันถูกรุกไล่ที่สาธารณะ ชาวบ้านแถบริมคลองก็เอาไปหมด ช่วงที่เรามีการสร้างงานในชนบทเราก็ถมคลองไปเยอะ ทั้งๆที่ตั้งโครงการเป็นโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ พัฒนาเสร็จแล้วน้ำเหลือน้อยลงกลายเป็นถนนรอบๆลำคลองไปหมด นี่คือการบิดเบือนของการทำโครงการ ระบบคมนาคมขนส่ง สะพานข้ามคลองต่างๆที่บังเอิญยังมีอยู่ช่วยลดค่าขนส่งได้เยอะ ตอนที่เราไปประเมินการสร้างงานในชนบท พบว่าในการร่างระเบียบ ถ้าใช้ระเบียบร่างขึ้นมาโดยใช้ในการแก้ปัญหาในอดีต แล้วก็มีการบีบรัดเข้าไปเรื่อยๆ ผลสุดท้ายก็ไม่ได้แก้ปัญหา เพราะว่าคนที่ทำก็หาวิธีเลี่ยงระเบียบจนได้ แต่ระเบียบไม่สามารถจะทำให้ได้โครงการซึ่งบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการ อันนี้ก็เป็นบทเรียนที่ผมได้จากการวิจัยอยู่ 2 ปี แล้วก็บังเอิญโชคดีว่างานขึ้นนั้นผมบังเอิญเป็นส่วนหนึ่งที่ได้รับรางวัลผลงานวิจัยดีเยี่ยมจากสภาวิจัยแห่งชาติ

ประสบการณ์อีกอันหนึ่งก็คือ บางทีที่เราคิดโครงการ ตัวอย่างที่เราไปดูที่แก่ง อันนี้ก็เป็นตัวอย่างของการมีส่วนร่วมด้วย ปีนั้นเป็นปีที่จะมีโอกาสเฉลิมพระเกียรติในหลวง ก็มีการกันบของ กสช.เป็นโครงการใหญ่ และที่แก่งก็มีงบในโครงการนี้ก็จะขุดลอกคลองทำรางน้ำ ก็มีการสำรวจและวางแผนกันเป็นอย่างดี แต่เมื่อทำแล้วบังเอิญที่ผมได้เข้าไปประเมินผล ก็ปรากฏว่าชาวบ้านทำนํ้าก็ขึ้นชมเฮฮากันมากเพราะน้ำไหลไป ส่วนชาวบ้านทางต้นน้ำก็ไม่มาปรากฏตัวเลย แล้วก็แอบมาเจอเราบอกว่ามันมีปัญหา ผลสุดท้ายเราก็วิเคราะห์ได้ว่าการขุดลอกคลองไม่ได้เป็นไปตามแบบแผนที่ design เพราะฉะนั้นการระบายน้ำจะกลายเป็นว่าพอฝนตกลงมา น้ำท่วมแล้วไหลบ่าแล้วก็หมดไป ทางต้นน้ำก็จะไม่เหลือที่เก็บน้ำเลย แล้วเวลาหน้าแล้งก็จะดันน้ำขึ้นไปเลี้ยงที่ที่อยู่ตรงต้นน้ำ ก็ดันไม่ขึ้น ชาวบ้านก็ไม่กล้าที่จะแจ้งกับนายอำเภอ คนก็เลยตั้งข้อสงสัยว่านายอำเภออาจจะไม่โปร่งใส เอาจานไปให้นายทุนขุดลอกบ้าง อาจจะมีการโกงกิน ผมก็สงสัยว่านายอำเภอก็เป็นนายอำเภอดีเด่น แล้วบังเอิญเขาเป็นเพื่อนผมด้วย นักข่าวผมก็เลยเขียน

จดหมายไปอธิบายและก็ได้เสนอแนะไปยังนายอำเภอ หลังจากนั้นผมไปเยี่ยมทีหลัง ก็ได้มีการแก้ไข จุดเล็กชิ้นแล้วก็ทำฝ่ายเป็นชั้นๆ ทุกคนก็ happy หมด จะเห็นได้ชัดว่าปัญหามันอยู่ที่ระดับการปฏิบัติ การจัดการในพื้นที่เอง แล้วก็การที่ประชาชนไม่มีส่วนร่วมหรือไม่กล้าที่จะ feedback หรือไม่มีโอกาสที่จะ feedback ก็จะมีผลต่างอย่างมากมาย อย่างกรณีโครงการที่ผมว่าโชคร้ายที่เราไปเป็นตัวกลางให้ แต่ผมว่านี่เป็นบทเรียนอย่างหนึ่งสำหรับอปท. ในการใช้ประโยชน์ของ feedback แล้วบางทีความเคลือบแคลงต่างๆอาจจะหมดไปถ้าได้มีการสื่อสารติดต่อกัน พูดถึงแหล่งน้ำ ถ้าหากอปท.จะมีวิธีการที่จะเรียกคืนแหล่งน้ำต่างๆที่เคยมี พื้นฟูบูรณะแหล่งน้ำต่างๆขึ้นมา ก็จะดีมาก หรือมีการพัฒนาลำน้ำหลัก แม่น้ำต่างๆที่จะปรับระดับให้เหมาะสม แต่น่าจะมีผลสัมฤทธิ์ที่เป็นความชุ่มชื้น และแก้ปัญหาเรื่องน้ำของเราได้มีประสิทธิภาพกว่านี้เยอะ

ในเรื่องการพัฒนาศึกษากับสาธารณสุข ผมคิดว่าเป็นภารกิจสำคัญของอปท. เพราะว่าแต่ละพื้นที่จะมีความแตกต่าง แต่ว่ามาตรฐานการศึกษาที่เป็น core หรือแกนของประเทศต้องมี และก็ต้องมีส่วนที่เป็นตัวเลือกที่สอดคล้องกับความต้องการและความได้เปรียบโดยเปรียบเทียบการใช้ทรัพยากรของท้องถิ่น เช่น แหล่งท่องเที่ยวก็อาจจะมีหลักสูตรวิชาเลือกไปในทางบริการการท่องเที่ยวมากหน่อย แหล่งอื่น เช่น แหล่งประมงต่างๆ ก็น่าที่จะมีวิชาเลือกที่สอดคล้องไปหรือให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบต่างๆเหล่านั้นได้เฉพาะเจาะจงกับความต้องการของตนเองมากหน่อย

สุดท้ายผมคิดว่าบทบาทของอปท. เนื่องจากเรามี mega project อยู่มาก แล้ว mega project ก็อาจจะคาบเกี่ยวกับหลายพื้นที่ หลายเขตของอปท. เวลานี้เราก็จะเห็นแต่ NGOs และคนในพื้นที่ที่ออกมาต่อต้าน แต่ว่าเป็นการต่อต้านที่ค่อนข้างจะเป็นความขัดแย้งที่รุนแรง และหาข้อตกลงไม่ได้ ผมคิดว่าถ้าหากว่าเราจะคำนึงถึงความร่วมมือระหว่างอปท. และการมองปัญหาอย่างมีเหตุผล และลดระดับของอารมณ์ลง และที่สำคัญก็คือระบบของการชดเชย ที่ผ่านมาโครงการขนาดใหญ่ทั้งหลาย มีวิธีการชดเชยที่ไม่เป็นธรรม แล้วสร้างคนจนมากขึ้น ผมไปประเมินผลหลังการสร้างเขื่อนศรีนครินทร์ คนที่อยู่ในพื้นที่ได้รับการชดเชยที่น้อยมาก แล้วก็ถูกอพยพจากพื้นที่ที่เขาอยู่ใกล้น้ำ มีวิถีชีวิตแบบเรียบง่าย มีรายได้เป็นสิ่งที่บริโภคได้ แต่เขาได้ถูกโยกย้ายให้ไปอยู่สังคมที่ต้องใช้จ่ายเงิน ผลิตแล้วไปขาย แล้วก็ซื้อของมา แต่กระแสรายได้ที่เกิดขึ้นในวิถีชีวิตใหม่ของเขานั้นมันไม่เพียงพอ ไม่เหมือนกับการอยู่โดยวิถีชีวิตเดิมของเขา ซึ่งรายจ่ายและรายได้มันคุ้มกัน อย่างนี้การชดเชยไม่เพียงพอ แล้วก็ทำให้คนที่ไม่จนกลายเป็นจนไป อันนี้ก็เป็นเรื่องของส่วนกลาง แต่ผมคิดว่าอปท. ก็มีสิทธิ์ที่จะเรียกร้องให้มีการพิจารณาวิธีการชดเชยอย่างเป็นธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักของการชดเชยควรจะเป็นการใช้หลักว่าทำอย่างไรจะรักษาสถานภาพเดิมของการครองชีพเขาให้ได้ และต้องการมองถึงโอกาสที่จะพัฒนาให้เขาเจริญ มั่งคั่งขึ้นไปได้ด้วย อันนี้เป็นหลักสำคัญ ที่แล้วมาเราใช้วิธีชดเชยแบบว่า ค่าบ้านเช่าให้

เสื่อมสีกหรือเท่าไร อะไรต่างๆเหล่านี้ มันก็ไป depressed เขาเยอะ อีกส่วนหนึ่งก็คือ โครงการที่มันเกิดขึ้นในพื้นที่ มันทำให้มีคนได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ อปท.อาจจะคิดถึงวิธีการที่จะเรียกเก็บภาษีจากผู้ได้ประโยชน์แล้วมาชดเชยให้กับผู้เสียประโยชน์ อันนี้ผมคิดว่าอยู่ในวิสัย โครงสร้างสาธารณะต่างๆขนาดเล็กๆ ที่เป็นcommunity-based project ทั้งหมดนี้ ก็หนีไม่พ้นที่จะมีคนได้คนเสียอยู่ตลอดเวลา แต่อปท.ก็ควรจะคิดในเรื่องใกล้ตัวระดับนี้ที่จะดำเนินการในเรื่องพวกนี้ ถ้าส่วนกลางยังคิดไม่เป็น ทำไม่เป็น อปท.ก็ทำให้ดูซะเลย มันจะได้เป็นบทเรียน และต่อไป Mega Project ข้างหน้ามันจะมีความเป็นไปได้และก็เป็นประโยชน์โดยรวมได้ดีขึ้นด้วยซ้ำ ผมคิดว่าก็ได้แสดงข้อคิดเห็นมาพอสมควร ก็คงจะสรุปได้ว่า **ผมคิดว่าอปท.นั้นเป็นองค์กรแรกและองค์กรสุดท้ายที่จะสามารถแก้ปัญหาความยากจน และก็อย่าได้หวังพึ่งคนอื่น** จริงอยู่การโอนย้ายทรัพยากรจากที่อื่นเป็นของดี ของแถม แต่ผมคิดว่าการพึ่งตนเองโดยการจัดการกับตนเองให้ดีที่สุดก็จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งและก็เป็นส่วนที่จะสามารถแก้ปัญหาความยากจนได้อย่างแท้จริง ขอขอบคุณครับ

ถอดบทเรียนการประชุมสัมมนาเพื่อสรุปงานและประเมินผล
การดำเนินงานตามแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
วันเสาร์ที่ 25 – อาทิตย์ที่ 26 มิถุนายน 2548
ณ ห้องราชาวดี 1 โรงแรมลิตเติ้ลดัก จังหวัดเชียงราย

1. นักวิจัยของโครงการ พชบ.

1.1 ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์: การวิจัยครั้งนี้ กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ 2 ประการ คือ

1. เพื่อศึกษากระบวนการและวิธีการพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้วิธีการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างนักวิจัยและพัฒนา กับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของ อปท.

2. เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการของอปท.ให้สูงขึ้น โดยจะพัฒนาในด้านการบริหารจัดการ ด้านระบบงาน ด้านบุคลากร ด้านองค์กร และด้านเทคโนโลยี ทั้งนี้เพื่อองค์กรทั้งหลายเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่สามารถพัฒนาและปรับเปลี่ยนตนเองได้อย่างต่อเนื่อง

การวิจัยและพัฒนาโครงการนี้ ได้ดำเนินการภายใต้หลักการ 3 ประการ

1. เป็นโครงการที่มุ่งทำการวิจัยและใช้ประโยชน์จากการวิจัยไปพัฒนาในขณะเดียวกัน หรือไปพร้อมๆ กัน คือเราไม่ได้มุ่งที่จะไปศึกษา ค้นคว้า แล้วสรุปผลงาน เราหวังว่า จะมีคนมาอ่านและเอาไปปฏิบัติ แต่เราเอาผลการวิจัยมาปฏิบัติเลยในทันที เป็นการวิจัยและพัฒนา

2. เป็นโครงการที่อาศัยกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน เรียนรู้จากการปฏิบัติเป็นหลักสำคัญ เราไม่ได้ถือว่า นักวิจัยและพัฒนาเป็นผู้ที่มีความรู้ดีกว่า หรือมากกว่า คน อปท. แต่เราถือว่าเรามีความรู้ไม่เหมือนกันและเราต้องการใช้กระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน มาพัฒนาซึ่งกันและกัน และเราถือว่าการเรียนรู้จากการปฏิบัติเป็นกระบวนการเรียนรู้ที่สำคัญ ซึ่งจะก่อให้เกิดการรู้จักจริง และปฏิบัติได้ เพราะฉะนั้น ผลการวิจัยจะเป็นสิ่งที่ปฏิบัติได้ ไม่ใช่เป็นสิ่งที่เดินออกมาจากตำรา หรือว่าเป็นเรื่องที่เป็นทฤษฎีเท่านั้น

3. โครงการนี้มุ่งผลสัมฤทธิ์ที่มีความหลากหลาย ที่แตกต่างกันตามสภาพของแต่ละ อปท. ผลสัมฤทธิ์นี้จะไม่ใช่ว่าผลสัมฤทธิ์เดียว คือเราจะไม่ใช่มาตรฐานเดียวกำหนดให้ทุก อปท. ใช้เหมือนกัน เพราะฉะนั้น อปท. แต่ละแห่งจะแข่งกับตัวเอง และมีกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และมาตรวัดของตนเอง

อปท.ที่เข้าร่วมโครงการ 10 แห่ง ได้แก่

1. อบจ. 3 แห่ง คือ อบจ.เชียงราย อบจ.ขอนแก่น และ อบจ.จันทบุรี

2.เทศบาล 3 แห่ง ได้แก่ เทศบาลนครอุดรธานี เทศบาลนครระยอง และเทศบาลเมือง
ปาดอง

3.อบต. 4 แห่ง คือ อบต.บางนมโค อบต.บ้านฉาง อบต.ท้ายเหมือง และ อบต.กลางดง

ในส่วนของนักวิจัยและพัฒนาจะเป็นเพื่อนกับคน อปท. ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมวางแผนและร่วมปฏิบัติการตามแผน รวมทั้งร่วมเรียนรู้จากกันและกัน นักวิจัยจะเรียนรู้จาก อปท. และคนจาก อปท.ก็จะเรียนรู้จากนักวิจัย ด้วยวิธีการเรียนรู้ร่วมกันก็จะทำให้เกิดการพัฒนาได้ นักวิจัยแม้จะเก่งกาจสามารถจบเมืองนอกได้ดอกเตอร์มาเยอะเยอะ มีตำแหน่งใหญ่โต บินไปเจรจา ความเมืองต่างประเทศ แต่ไม่รู้จักพื้นที่ ไม่รู้จักปัญหาที่แท้จริงของท้องถิ่นไทย การที่นำเอานักวิจัยเหล่านั้นมาร่วมทำการวิจัย ยังได้ผลอีกอย่างหนึ่ง คือทำให้บุคคลซึ่งจะเป็นอนาคตของชาติ ซึ่งจะไปกุมบังเหียนของบ้านเมืองต่อไป ได้มารู้ปัญหาที่แท้จริง เข้ามาร่วมส่วนในการขบคิด เข้าใจ เป็นเพื่อนของคนที่อยู่ท้องถิ่น จะได้มิติของความเป็นไทยมากขึ้น จะได้คนที่ร่วมขบวนการ โดยการที่จะผลักดันการกระจายอำนาจได้มากขึ้น เราเท่ากับเอาว่าส่วนราชการเหล่านี้มาเป็นมิตร เป็นแนวร่วม เป็นคนที่ร่วมขบวนการในการผลักดันการกระจายอำนาจด้วย

กิจกรรมของโครงการนี้จะประกอบด้วย การส่งทีมงานนักวิจัยไปพัฒนาออกไปในแต่ละ อปท. ไปเป็นเพื่อนคู่คิด ไปนั่งทำงานด้วย ไปดูว่าเขาทำงานกันอย่างไร ไปเป็นเพื่อนคู่คิด ไปเป็นมิตรคู่ใจ โดยให้คนที่ อปท.เป็นผู้ทำเป็นด้านหลัก เป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้นสูง เป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบสูง เป็นเจ้าของเรื่อง เป็นเจ้าของงาน และเป็นเจ้าภาพ ส่วนนักวิจัยและพัฒนาจะเป็นผู้ช่วย ผู้สนับสนุน ผู้เกื้อกูลให้เกิดความสำเร็จ เป็นที่ปรึกษา และเป็นกำลังใจ

เพราะฉะนั้น ในการทำงานร่วมกัน เราต้องเน้นให้ อปท.ทำเอง และนักวิจัย เป็นผู้
ที่ไปช่วยทำ ผลงานเป็นของคน อปท. เวลาเรามีการประชุมใหญ่ระหว่างพื้นที่ที่อยู่บ่อยๆ เป็น
ครั้งคราว ในการประชุมระหว่างพื้นที่ เราก็ให้คนของ อปท.เป็นคนนำเสนอ เป็นผู้ขบคิด
ปัญหา เป็นผู้อภิปรายเป็นหลัก ถ้าท่านสังเกตดีๆ จะเห็นว่า คนของ อปท. จะนั่งอยู่ข้างหน้า
นักวิจัยจะนั่งอยู่ข้างๆ หรือนั่งอยู่ข้างหลัง เพื่อคอยสนับสนุนเป็นกำลังใจ

ในการพัฒนาขีดความสามารถของ อปท. นั้น เราอาศัยการทำงานร่วมกัน และ
การลงมือปฏิบัติเป็นหลัก เราเชื่อว่าการฝึกอบรมสัมมนาเป็นเครื่องมือที่สำคัญประการหนึ่งใน
การแพร่กระจายความรู้ เราไม่เชื่อว่า ลำพังเพียงการฝึกอบรมและสัมมนาแต่เพียงอย่างเดียว จะ
ก่อให้เกิดความรู้จริงและปฏิบัติได้ และเป็นความรู้ที่ยั่งยืนได้ เราเชื่อว่าการอบรมสัมมนาต้อง
ควบคู่ การปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง อย่างเป็นระบบ อย่างมีแผน และอย่างมีกระบวนการ จึง

จะเกิดการเรียนรู้ที่ยั่งยืน และเกิดการปฏิบัติได้ ซึ่งจะทำให้เกิดระบบการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมกันวางแผน และมาเป็นเวทีที่เราได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน

ลักษณะที่แตกต่างระหว่าง โครงการ พชบ.กับโครงการอื่น โครงการนี้เชื่อว่าการวิจัยสามารถใช้ได้เลย การวิจัยเป็นกระบวนการ เราจึงเน้นว่าผู้เข้าร่วมโครงการต้องเข้าร่วมอย่างต่อเนื่อง ทำซ้ำซาก เกิดการพัฒนาจากการเรียนรู้ร่วมกัน เราจะได้หวังว่าผลการวิจัยนี้จะค้นพบวิธีการอะไรที่ดีเลิศ เพราะว่าเราต้องการสิ่งซึ่งปฏิบัติได้ และก็ ไม่หวังเท่าไรว่าจะมีคนนำเอาไปใช้หรือเปล่า แต่เราหวังว่าในกระบวนการทำงานของเราจะเกิดการพัฒนาของ อปท. ที่เข้าร่วมขบวนการ โดยจะเกิดการพัฒนาขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป อย่างเป็นวิวัฒนาการมากกว่าเป็นการไปฟัง ไปอ่านเจอผลงานวิจัย แล้วนำเอาความคิดนั้นมาปฏิบัติและเปลี่ยนแปลงไปอย่างพลิกฟ้าพลิกแผ่นดิน แต่เราเชื่อว่ากระบวนการเปลี่ยนแปลงนี้จะเกิดได้ก็ต่อเมื่อผู้ที่เกิดการเปลี่ยนแปลงนั้นร่วมกระบวนการ แล้วค่อยเป็นค่อยไปอย่างต่อเนื่อง

เราหวังว่าเมื่อจบโครงการแล้วก็จะเห็นการเปลี่ยนแปลงในเชิงคุณภาพที่แตกต่างไปจากเดิม เราต้องการเห็นว่าคนของ อปท. คิดเป็น ทำเป็น ทำงานอิสระได้ เคารพปัญหาได้ แก้ปัญหาได้ และปรับเปลี่ยนในสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างจากเดิมได้ ทั้งนี้ก็เพื่อว่า เวลาโครงการจบไปแล้ว กิจกรรมทั้งหลาย ผลทั้งหลายจะไม่จบไปพร้อมกับโครงการ แต่จะมีสิ่งที่ยั่งยืนเหลืออยู่ คือ คุณภาพของคน ของ อปท.ที่เปลี่ยนแปลงไปแล้ว

แผนที่เรามี 7 แผน เราใช้แผนเป็นเครื่องมือ เป็นสื่อในการเรียนรู้ร่วมกัน และแผนที่พัฒนาขึ้น จะเป็นแผนที่ปฏิบัติได้ และได้ปฏิบัติแล้วจะเป็นแผนของ คน อปท. จริง ๆ ไม่ใช่เป็นแผนที่ทำตามสั่ง หรือว่าเป็นแผนที่ทำตามตำรา แต่เป็นแผนที่ได้ผ่านการกลั่นกรอง จากการร่วมคิด ร่วมวิเคราะห์ปัญหา ร่วมกันจัดทำอย่างต่อเนื่องหลายครั้ง หลายคราว จนกระทั่งเกิดการเรียนรู้จากกระบวนการวางแผน และสามารถใช้แผนเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการ ไม่ใช่แผนเพื่อเก็บ เพื่อโชว์ เป็นแผนเพื่อใช้งานจริง

แผนที่เราทำมี 7 แผน ด้วยกัน ได้แก่

- 1.แผนแม่บท หรือ แผนยุทธศาสตร์
- 2.แผนปฏิบัติการ คือแปลแผนยุทธศาสตร์ มาเป็นแผนงาน เป็นโครงการที่ต้องปฏิบัติ มีกำหนดเวลา

3.แผนพัฒนาขีดความสามารถในด้านการบริหารจัดการ แผนนี้เรามุ่งที่จะยกระดับความสามารถในการบริหารจัดการ คือให้เกิดการบริหารจัดการขึ้นแต่ละ อปท. ปัญหาของระบบราชการ โดยเฉพาะระบบราชการส่วนกลางมีปัญหาเยอะ เพราะไม่มีการบริหารจัดการ เพราะว่าทุกอย่างมีกฎระเบียบหมด และกฎระเบียบจะเป็นตัวขับเคลื่อนองค์กร ตัวขับเคลื่อนงานการบริหารจัดการ การใช้ดุลพินิจ การสั่งการ จะไม่มี หรือ มีไม่ได้ และไม่เกิดประสิทธิภาพ เราเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรซึ่งค่อนข้างใหม่ อบต.ใหม่เดิม อบจ.เป็นรูปแบบ

ใหม่ซึ่งมีเนื้อหาสาระมากกว่าเดิม เทศบาลก็เป็นของที่เรากำลังพัฒนาใหม่ อยากเห็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีขนาดเล็ก คล่องตัวกว่าราชการส่วนกลางได้พัฒนาไปอย่างมีการบริหารจัดการ

4.แผนพัฒนาระบบงาน ระบบงานคือระบบวิธีการทำงาน ขั้นตอนการทำงานในเรื่องต่างๆ เช่น ระบบการจัดเก็บภาษี ระบบการเบิกจ่ายเงิน ระบบการบริการประชาชน ระบบการจดทะเบียนธุรกิจ จดทะเบียนพาณิชย์ เป็นต้น เราต้องการเห็นว่าระบบงานเหล่านี้ มีขั้นตอนที่ไม่สลับซับซ้อน ที่ง่ายต่อประชาชนผู้มาติดต่อ ที่สั้น เป็นบริการด้วยความจริงใจในการที่จะรับใช้ประชาชน และเป็นบริการพร้อมรอยยิ้ม

5.แผนพัฒนาองค์กร แผนนี้จะมุ่งพัฒนารูปร่างขององค์กร ให้เป็นรูปร่างที่เหมาะสมกับการรับใช้ประชาชน เหมาะสมกับภาระงาน เป็นองค์กรที่ไม่กระด้างตัว เป็นองค์กรที่มีความยืดหยุ่น มีความแบน คือไม่สูง ไม่เป็นปิรามิด เป็นองค์กรที่ค่อนข้างแบนที่เข้าถึงง่าย และปรับเปลี่ยนง่าย

6.แผนพัฒนาบุคลากร อันนี้จะเป็นแผนที่เป็นหัวใจสำคัญของโครงการ แผนนี้จะเห็นว่า ไม่ใช่เป็นแผนพัฒนากำลังคน ซึ่งจะประกอบด้วยการจัดอบรม แต่ว่าจะเป็นแผนที่มีความหมายบุคคล มีเป้า และมีนักวิจัยประกอบเป้าแต่ละคน เพราะฉะนั้นจะมีเป้าได้ไม่มากจำกัดตามจำนวนนักวิจัย แต่ว่าจะเป็นเป้าซึ่งได้รับการปฏิบัติการ มีการปฏิบัติงานร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ และต่อเนื่อง เป็นระบบอย่างมีแผน เชื่อว่าวิธีการนี้ ประกอบกับการบรรยาย การอบรมเป็นครั้งคราว เป็นส่วนประกอบส่วนสำคัญ คือการเกาะติดเป็นรายบุคคล

7.แผนพัฒนาเทคโนโลยี ต้องการเห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการใช้เทคโนโลยีในระดับที่เหมาะสมกับองค์กรนั้นๆ และสามารถทำให้เป็นเครื่องมือในการทำงาน ให้คนเป็นนาย ให้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือ ไม่เน้น Hardware, Software แต่จะเน้น ที่ Human ware หรือเรียกว่า People ware ในเรื่องของการพัฒนาคนให้ทันกับเทคโนโลยีที่มีอยู่ ให้สามารถใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีที่มีอยู่ได้ จะไม่เกี่ยวกับการลงทุนในเรื่องของเยอะ แต่จะเกี่ยวกับการลงทุนในเรื่องคน

การประเมินแผนเพิ่มขีดความสามารถ โดยแผนนั้นแยกออกเป็น 2 ส่วน ส่วนหนึ่งคือแผนยุทธศาสตร์แผนแม่บท ซึ่งเป็นแผนของโครงการของอปท.และจะเกิดผลต่อประชาชนโดยรวม ซึ่งเป็นผลของการปฏิบัติการของอปท.นั้นต่อสังคมโดยรวมเป็นเขตรับผิดชอบของอปท.นั้น และยังมีแผนพัฒนาขีดความสามารถของอปท.ซึ่งเป็นแผนภายในเกี่ยวกับองค์กรเอง แต่ถ้าเอาวิสัยทัศน์จากภายนอกเช่นเป็นเมืองน่าอยู่ เป็นเมืองเกษตรหรือเป็นเมืองท่องเที่ยวมาดูว่าแผนพัฒนาขีดความสามารถสอดคล้องกันไหม ซึ่งการบริหารจัดการที่ดีหรือคุณภาพของคนที่สูงขึ้นหรือว่าเทคโนโลยีที่มากขึ้นจะไม่ช่วยให้เป็นเมืองน่าอยู่หรือเป็นเมืองเกษตรโดยตรง ประเด็นก็คือวิธีคิดซึ่งอาจจะทำได้ 2 อย่าง อย่างแรกก็คืออาจจะต้องไปเขียนวิสัยทัศน์ซึ่ง

เป็นเรื่องของภายในเช่นไปสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กร กระบวนการทำแผนนั้นจะเป็นวงจร เป็นวัฏจักร หลายครั้งบางทีเราเขียนวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ วัตถุประสงค์ ภารกิจแล้วก็มาโครงการ แต่บางโครงการไม่ได้อยู่ในวิสัยทัศน์ ดังนั้นเราอาจจะต้องมาแก้วิสัยทัศน์ ก็ต้องมาดูว่าโครงการสอดคล้องกับวิสัยทัศน์หรือไม่ ซึ่งเดิมนั้นวิสัยทัศน์หยุดแล้วทุกอย่างต้องตามและทุกอย่างต้องสอดคล้องกันหมด กระบวนการจึงเป็นการหมุนกลับเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกัน ซึ่งการสอดคล้องกันนั้นเป็นสิ่งที่เราค้นพบของโครงการนี้ การทำแผนนั้นมีคนทำเยอะแต่ไม่เคยมาดูว่าแผนนั้นมีการทำตามแผนนั้นจริงแล้วทำให้เกิดผลอย่างนั้นหรือเปล่า เพราะไม่มีการตรวจสอบ

เรื่องความสอดคล้องของแผนนั้น ต้องสอดคล้องกันระหว่างวิสัยทัศน์กับโครงการ กับงบประมาณ ดังนั้นต้องดูว่างบประมาณสอดคล้องกับแผนหรือไม่ แผนต้องมาก่อน งบประมาณตามมา แต่เมืองไทยแผนต้องเขียนตามงบประมาณ ก็ต้องมีการทำซ้ำกลับไปกลับมาเพื่อให้สอดคล้องกับงบประมาณ จึงต้องทดสอบทั้งกิจกรรมที่รองรับวิสัยทัศน์และปริมาณเงินที่ใช้เพื่อให้เกิดผลตามวิสัยทัศน์ หลักนี้ถ้าองค์กรก็ต้องตรวจสอบทั้งหมด การค้นพบครั้งนี้ก็จะช่วยให้เรากลับไปปรับแต่งแผน

ผมคิดว่ามันมี 2 เรื่องอยู่ในนี้ เรื่องหนึ่งคือการสอดคล้องประสานกันของส่วนต่างๆ ของแผนในแผนเดียวของแผนของอปท. นั้น อีกเรื่องหนึ่งคือการสอดคล้องประสานกันของแผนต่างๆ ที่อยู่ในพื้นที่ใหญ่เดียวกัน เช่นว่าแผนของอบต. หลายๆ อันในจังหวัดนี้ มิติการประสานแผนของหลายๆ อบต. หลายๆ เทศบาล ในจังหวัดใดจังหวัดหนึ่งว่าต้องสอดคล้องประสานกันมันถึงมีแผนจังหวัดได้ ยกตัวอย่างจังหวัดระยองที่มีเรื่อง เกษตร ท่องเที่ยว และอุตสาหกรรม ถ้ามองว่าทุกตำบลหรือทุกเทศบาลต้องเน้นเรื่องนี้เหมือนกันไหม ผมว่าไม่จำเป็น หลักของการปกครองท้องถิ่นคือ ท้องถิ่นมีความแตกต่างกันแม้แต่ในเขตเดียวกันก็ตาม แต่เราก็อยากจะเห็นวิสัยทัศน์ของตัวจังหวัดเอง อบจ. ระยอง ที่ประสานต้องสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะสำคัญของแผนต่างๆ ของ อบท. ในเขตจังหวัดระยอง เนื่องจากจังหวัดนี้ มีชายทะเล มีการท่องเที่ยว มีโรงงานอุตสาหกรรม และมีการทำการเกษตร บาง area เล็กๆ มุมหนึ่งของระยองอาจจะมีจุดสนใจในเรื่องอื่นที่ไม่เกี่ยวกับเรื่องนี้เลยก็ได้ อันนี้ไม่เป็นไร แต่แผนของจังหวัดต้องสะท้อนออกถึงส่วนใหญ่ของแผนของแต่ละพื้นที่ในนั้น เพราะอันนี้เป็นบทบาทของ อบจ. ความจริงเป็นหน้าที่สำคัญอันหนึ่งของอบจ. ซึ่งคณะกรรมการกระจายอำนาจได้มอบให้อบจ. ทำ แต่ว่าผมยังคิดว่า อบจ. ยังทำไม่ได้เต็มที่ อาจจะมีข้อจำกัดอะไรหลายอย่าง แต่ว่าข้อจำกัดภายนอกก็มี เช่น คนอื่นแย่งทำ คนอื่นมีอำนาจมากกว่า เวลาน้อย ถึงเวลาก็แค่รวบรวมเอามา รวมกันเท่านั้น ไม่ได้ประสานในเชิงความคิดอะไรต่างๆ แต่ว่าอีกด้านหนึ่งเป็นเพราะขีดความสามารถในการจัดทำแผน ในการใช้แผน ในการวางแผนรวม ของอบจ. เอง ซึ่งตรงนี้ ถ้าเราอยากจะทำให้อบจ. เป็นหน่วยงานระดับบนซึ่งทำงานใหญ่ได้ ทำแผนได้ เราก็จะต้องมาเพิ่มขีดความสามารถในการทำแผนของ อบจ. ด้วยโครงการ หลักสูตร หรืองานวิจัย ใดๆ ก็ตามที่เป็น

ระบบ ขีดความสามารถไม่ได้เกิดเมื่อมีกฎหมายออกแล้ว สั่งให้ทำแล้ว หรือมีการอบรมแล้ว มันไม่ใช่อย่างนั้น มันต้องพัฒนา มันต้องมีกระบวนการ

ในประเด็นความสอดคล้องระหว่างวิสัยทัศน์ โครงการและงบประมาณ โดยเฉพาะเรื่องงบประมาณจะต้องสอดคล้องกัน งบประมาณจะต้องสะท้อนถึงเจตนาของวิสัยทัศน์ แต่คำว่าสะท้อนไม่ได้หมายความว่าถึง เน้นอันไหนมากที่สุดก็ต้องให้งบด้านนั้นมากที่สุด เพียงแต่จะต้องไปดูมิติอย่างอื่นด้วยว่าได้ใช้ทรัพยากรอื่นๆ ไปเพื่อการนี้ เพื่อแสดงให้เห็นว่ามันมีการสะท้อน มันมีการเน้นอย่างนั้นจริงหรือเปล่า และตัวเงินจะต้องมีขนาดพอให้บอกได้ว่าได้เน้นให้ความสำคัญจริง แต่ไม่ได้หมายความว่า ถ้าเน้นอันไหนมากที่สุดในปีนั้นก็จะต้องจ่ายอันนั้นมากที่สุด แต่มันอาจไม่ได้จ่ายในปริมาณจำนวนเงินมากที่สุด แต่อาจจะจ่ายต่างจากสัดส่วนเดิมมากที่สุดก็ได้

คณะกรรมการกระจายอำนาจ มีหน้าที่ในการกระจายอำนาจ ให้หลักประกัน ต่อผู้เรียกร้อง ผลักดัน ดำเนินการให้มีการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น คนที่มีหน้าที่ฝึกอบรมท้องถิ่นในเรื่องทางก็คือ กรมทาง ในเรื่องสาธารณสุข ก็คือกระทรวงสาธารณสุข นอกจากจะถ่ายโอนมาแล้วเขาต้องมีหน้าที่เป็น supervisor เขาไม่ได้บอกให้อปท. ทำทุกอย่างเองได้ คิดเอง ทำเองได้หมด ถ้าทำเป็นก็ดี แต่ถ้าทำไม่เป็นก็ต้องมาบอกว่าเรื่องนี้ทำอย่างไร มีอีกหลายเรื่องที่ถ่ายโอนมา สิ่งเหล่านี้ไม่ใช่เรียนรู้ไม่ได้ เชื่อว่า อปท. มีความสามารถแต่ได้มีการถ่ายทอดอย่างเป็นระบบหรือเปล่า ปัญหาของบ้านเมืองเราตอนนี้คือ เราขาดการพัฒนาขีดความสามารถของอปท. เรามีแต่การกระจายอำนาจลงไป ส่งเงินลงไป ส่งภารกิจลงไป แล้วก็บอกว่าคุณต้องทำได้ ซึ่งก็มีบางคนทำได้ บางคนทำไม่ได้ แล้วคนก็ไปยกกรณีคนที่ทำไม่ได้มาอ้าง โจทย์คือว่า จะทำอะไรถึงจะพร้อม มีคนไปสร้างความพร้อมหรือเปล่า ความพร้อมไม่ได้เกิดขึ้นชั่วข้ามคืน แต่มันก็เกิดได้ถ้าปล่อยไว้อย่างนี้แต่มันก็จะมีเสียหายไปบ้างและใช้เวลา และคนก็มายกกว่ากระจายแล้วไม่ดี ผมเลยเสนอโครงการนี้ ผมเห็นว่างานนี้ไม่มีใครทำและมันไม่สนุกเท่าไรที่จะทำเพราะอาจต้องโดนต่อว่า ต่อขาน แต่ถ้าพูดถึงระยะประวัติศาสตร์ของประเทศไทย ผมว่าตอนนี้ถือเป็นระยะหัวเลี้ยวหัวต่อที่สำคัญว่าการกระจายอำนาจ หรือไม่เป็นปัจจัยชี้ขาดของพัฒนาการขั้นต่อไป ถ้ายังไม่ตระหนักสำนึกและลงแรงอย่างจริงจัง มันจะมีผลต่อการแข่งขันของประเทศไทย มีผลต่อเศรษฐกิจ พอทำโครงการนี้ก็ต้องเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการและในการพัฒนาตนเองของท้องถิ่นเป็นหลัก ซึ่งการสอนให้ทำทางเป็น ทำสาธารณสุขเป็น อันนั้นเป็นความรู้ ถ้าหากมีทักษะการฟัง พูด อ่านเขียน คอมพิวเตอร์ คิดเป็น ทำเป็น อย่างยั่งยืน ด้วยตัวเองได้ก่อน เขาก็จะเรียนรู้เรื่องพวกนั้นได้ แต่ปัญหาการถ่ายโอนเป็นเรื่องเฉพาะหน้า ซึ่งอาจจะต้องมีการฝึกอบรมเฉพาะเรื่อง เพราะถ้ารอให้เรียนรู้ทักษะก่อนอาจจะล่าช้า ไม่ใช่วิธีที่ถูกต้องและเกิดความเสียหายถึงแม้จะเชื่อว่ามันจะสามารถทำได้ด้วยตัวเองก็ตาม

ผมคิดว่าท้องถิ่นยังไม่ค่อยรู้จักและยังไม่ค่อยได้ใช้ประโยชน์จากสำนักงานกระจายอำนาจกับคณะกรรมการกระจายอำนาจ ท่านคณะกรรมการกระจายอำนาจงานก็มีคำสั่งดีแจกเงินแต่ไม่ได้เป็นคนส่ง คนส่งเงินจะเป็นกรมส่งเสริมฯทางสำนักงานกระจายอำนาจ เพราะว่าหน่วยงานกระจายอำนาจจริงๆ แล้วเป็นหน่วยงานหลักของประเทศ ในตอนนี้อย่างที่ในเรื่องกระจายอำนาจ เพราะว่าหน่วยงานกระจายอำนาจที่ตั้งอยู่ที่สำนักงานนายก ฯ นั้น พอกระจายไปแล้วอำนาจของหน่วยงานนี้ไม่ได้ลดลง เพราะว่าเราไม่มีอำนาจอยู่ตอนนี้ เพราะฉะนั้นสามารถมองอย่างสายตาที่ไม่ลำเอียง ไม่มีอารมณ์ความรู้สึกได้ เป็นที่ฟังได้ เพราะฉะนั้นเราก็อยากให้ท้องถิ่นมีความสัมพันธ์ที่ดีกับกรมส่งเสริมฯ เพราะอยู่ใกล้ชิดเลยดูแล ขณะเดียวกันก็อยากจะให้ท้องถิ่นได้ใช้เส้นทางอีกเส้นทางหนึ่งว่ามีอยู่ คือผ่านผู้แทนท้องถิ่นคือคณะกรรมการกระจายอำนาจในที่นี้มีหลายคน คุณสนธิ์เป็นนายก อบต.ท้ายเหมืองก็เป็นผู้แทนคณะกรรมการกระจายอำนาจ คณะกรรมการกระจายอำนาจประกอบด้วย 3 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายท้องถิ่น 12 คน ฝ่ายราชการ 12 คน และนักวิชาการ 12 คน ท่านเหรียญก็เป็นกรรมการในคณะกรรมการกระจายอำนาจ อ.ไพโรจน์ก็เคยเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเมืองวุดที่แล้ว 4 ปี ผมเป็นอยู่ตอนนี้โดยสำนักงานกระจายอำนาจจะเป็นเลขานุการของคณะกรรมการกระจายอำนาจ ซึ่งจะเป็นตัวจักรสำคัญในการที่จะดูแลเรื่องการกระจายอำนาจ โดยที่งานนี้มีเจตนาที่จะกระจายจริงๆและให้เกิดประโยชน์ เพราะฉะนั้นก็อยากให้เข้าใจตรงนี้ อยากให้ใช้ประโยชน์จากการดำรงอยู่ของหน่วยงานนี้ เช่นว่าอย่างมีประเด็นอย่างนั้นนอกจากจะส่งไปที่ทางกรมส่งเสริมฯแล้ว ก็อาจจะส่งไปยังสำนักงานกระจายอำนาจ เพื่อเขาได้รับทราบและรวบรวมและคอยดูว่ากระทรวงมหาดไทยหรือกรมส่งเสริมฯนั้นจะแก้ไขหรือไม่อย่างไร จำเป็นต้องทำเป็นเรื่องเข้าสู่คณะกรรมการกระจายอำนาจหรือไม่ เพราะคณะกรรมการกระจายอำนาจก็มีผู้แทนกรมส่งเสริมฯ อยู่ด้วย

การพัฒนาขีดความสามารถด้านเทคโนโลยี ประเด็นสำคัญ คือคนมักจะใช้คอมพิวเตอร์มาแก้ปัญหาอื่น แต่มักจะคิดว่าคอมพิวเตอร์จะสามารถแก้ปัญหาได้ เช่นกรณี E-Auction นั้นใช้มาเพื่อแก้ปัญหาคอร์ปชั่น คือแก้ความไม่โปร่งใส คือคิดว่าเมื่อมีคอมพิวเตอร์แล้วจะแก้ปัญหาได้ จริงๆ คอมพิวเตอร์ก็ดีเพราะซื่อสัตย์ ไม่ซื่อโกง และเปิดเผย ส่วนดีตรงนี้ก็มิ แต่พอคนที่ง้อเรียนรู้คอมพิวเตอร์แล้ว ก็สามารถโกงได้มากและ massive ด้วย ทีละเยอะๆ และทำให้เสียหายวุ่นวายมากเลยจริงๆ เรื่องโกงกับเรื่องคอมพิวเตอร์นั้นเป็นคนละเรื่องกัน เพราะฉะนั้นก็ต้องใช้ capacity ของคอมพิวเตอร์ให้ถูก คอมพิวเตอร์นั้นความจริงเป็นสิ่งที่มนุษย์ประดิษฐ์ขึ้นจึงไม่ได้เก่งกว่ามนุษย์ แต่ก็มีข้อดีอยู่สองประการ คือ

1.มีความรวดเร็วสูงมาก สมัยก่อนเรียนคอมพิวเตอร์จะเขาจะพูดว่า คอมพิวเตอร์เป็นสิ่งที่ไม่มากๆ แต่มีความรวดเร็วสูงมาก ก็คือว่ามันคิดไม่เป็นก็คือว่าเป็น garbage in, garbage out ก็คือใส่ขยะเข้าไปก็ปล่อยขยะออกมา

2. สามารถจัดการกับข้อมูลปริมาณมากมายมหาศาลซึ่งมนุษย์ธรรมดาไม่สามารถจัดการได้ เรื่องใหญ่ๆ ที่สลับซับซ้อนหลายๆ เรื่อง ซึ่งมนุษย์คิดจะทำแต่ทำไม่สำเร็จเพราะว่าไม่มีเครื่องมือ แต่เมื่อมีคอมพิวเตอร์แล้วทำได้ แต่มีข้อมูลมหาศาลมันสามารถ process และก็ศึกษาถึง pattern แล้วก็สรุปออกมาเป็นตัวชี้ ตัววัด ซึ่งมาสื่อความหมายได้

เพราะฉะนั้นเราเริ่มใช้ประโยชน์ของมันในเรื่องความสามารถในการทำเร็วและความสามารถในการทำงานสลับซับซ้อนยากๆ ที่มากๆ ได้ ทำซ้ำได้เยอะและเร็ว นอกจากนั้นแล้วต้องใช้มนุษย์ไปสั่งให้มันทำ มันจะใช้ประโยชน์ได้มากมายเท่าไรหรืออยู่ที่มนุษย์ ซึ่งมนุษย์ก็มีความสามารถในการใช้คอมพิวเตอร์ที่แตกต่างกัน แต่มนุษย์มีความเอนเอียงที่จะเอาเครื่องนี้มาใช้กันมากมายโดยไม่ได้พัฒนาทักษะของมนุษย์ให้สามารถกำกับและใช้งานมันได้อย่างเพียงพอและที่เห็นนี่คือ gap ระหว่างพัฒนาการของมนุษย์ในเชิงเทคโนโลยีกับปริมาณเทคโนโลยีที่มีอยู่ที่มีขึ้นมา ไม่ว่าจะเป็น Software และ Hardware ก็ตาม ส่วนมากของเราที่เป็นอยู่ในเมืองไทยจะมีปริมาณ Software และ Hardware เกินกว่า Absorptive Capacity และ Utilization Capacity ก็คือมีจำนวนเครื่องมากกว่ามีความสามารถในการใช้ประโยชน์คอมพิวเตอร์ของมนุษย์ที่อยู่ตรงนั้นให้เกิดประโยชน์คุ้มค่า

เพราะฉะนั้น ผมจึงคิดว่าโครงการ พชบ. นั้น ไม่สนับสนุนให้ซื้อคอมพิวเตอร์ และไม่ซื้อ Software เพิ่มขึ้นด้วย แต่ให้ใช้ประโยชน์จาก Software และ Hardware ที่มีอยู่แล้วให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์จริงๆ ซึ่งผมคิดว่าถ้าหากว่าฝึกฝนสร้างคนกันจริงๆ แล้วคอมพิวเตอร์จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กรในการบริหารจัดการอย่างมากมายมหาศาลมากกว่านี้เยอะโดยไม่ต้องเพิ่มการลงทุน Software และ Hardware พูดถึงโปรแกรม 2-3 อัน เช่น GIS, GFMIS หรือ การประมวลด้วยไอทีนั้น สิ่งเหล่านี้มีคนเขียนขึ้นมาเพื่อใช้งาน โดยเฉพาะ GFMIS คือรัฐบาลไทยจ้างบริษัทหนึ่งเขียนระบบเพื่อให้เป็นระบบใช้กับข้อมูลสถิติทางการคลังสำหรับผู้บริหาร และตั้งใจให้ใช้ได้ทั่วประเทศ ซึ่งใช้ได้เฉพาะในเมืองไทย สำหรับระบบงบประมาณของไทยเท่านั้น ซึ่งต่างกับ Excel หรือ Word หรือ PowerPoint ซึ่งเราสามารถไปใช้ที่ไหนในโลกก็ได้ มันเป็น package program แล้วคนที่ทำ package program ได้นั้นก็เอามาสร้างระบบที่ตัวเองอยากจะใช้ เช่น GFMIS หรือเอามาสร้างระบบเล็กๆ ใช้งานเพื่อประโยชน์ในสำนักงานของตัวเอง เช่น อบต. หรือของเทศบาลหรือของ อบจ. ในงานต่างๆ แต่ละงานไม่เหมือนกัน เช่น งานลงทะเบียนราษฎรก็เรื่องหนึ่งทำขึ้นมาเขียนเอง เพราะไม่สลับซับซ้อน ภาษานี้เขาเรียกว่า high level language เป็นภาษาที่เรียนง่ายเป็น user friendly มันจะสื่อสารกับมนุษย์ได้มากขึ้น คอมพิวเตอร์เมื่อก่อนนั้นสื่อสารกับมนุษย์ได้ยากเพราะว่าใช้ภาษาเครื่องเรียกว่า machine language มันจะมี 0 กับ 1 เป็น binary language ที่เรียก bit ซึ่งก็เป็นตัวที่เราอ่านแล้วไม่รู้เรื่อง ที่เรียนกันมากก็มีพวก Cobalt ฟอรัทเรน และอื่นๆ ซึ่งพวกนั้นก็ก็เป็นภาษาที่สูงกว่าระดับ

machine language มาก แต่ภาษาเดียวนี้ก็เป็น package program ซึ่งมันสื่อสารกับมนุษย์ได้มากขึ้น และเราก็อยากจะเห็นว่าคนไทยเรียนพวก package program พวกนี้และใช้ มาทำเป็น application program แต่ละเรื่องให้ได้ และต่อมาพวกโปรแกรมใหญ่ เช่น พวก GFMS หรือว่า E-Auction เราก็จ้างคนทำขึ้นมาและทำให้มัน popular ก็ได้ก็ไม่ใช่ เราก็ทำ แต่ว่าอย่าไปติดยึดกับภาษาพวก custom made มาก **ผมอยากเห็นว่าสำนักงาน อปท. ได้พัฒนาขีดความสามารถด้านเทคโนโลยีด้วยการพัฒนาคนให้มีมิติด้านเทคโนโลยี ต้องสนใจที่จะพัฒนาคนให้รู้เทคโนโลยี ในเรื่องของพื้นฐาน package program จำนวนหนึ่ง แล้วก็ต้องให้มั่นใจได้ว่าคอมพิวเตอร์ที่มีอยู่นั้น หากมีจำนวน 12 เครื่องแปลว่า มีเวลาเครื่อง (machine time) จำนวน 96 ชั่วโมงต่อวัน คิดวันละ 8 ชั่วโมง ดังนั้นควรจะถามตัวเองว่าใช้วันละเท่าไร ผมเชื่อว่าใช้ 20 หรือ 40 หรือ 56 ชั่วโมง ไม่ได้ใช้เต็ม 96 ชั่วโมง มันยังไกล full capacity อยู่มาก ซึ่งมันไกลเพราะอะไร อาจจะเป็นเพราะเครื่องตั้งอยู่ในห้องผู้อำนวยความสะดวกทำให้คนอื่นไปใช้ไม่ได้ หรือว่าอยู่ในห้องนายกฯ คนอื่นไปใช้ไม่ได้ หรือว่าคนที่ใช้เป็นไม่มีหรือมีน้อย หรือความคิดที่ทำงานเรื่องนั้นเรื่องนี้ด้วยคอมพิวเตอร์ยังมีน้อย เราจะไม่ห้ามการซื้อใหม่ บางครั้งการซื้อใหม่ก็จำเป็น แต่ว่าอยากให้คำนึงถึง rate of utilization ในเรื่องเวลาอย่างหนึ่ง อีกหนึ่งคือเรื่อง function หรือ utilization of function คอมพิวเตอร์เครื่องหนึ่งอาจจะมีความสามารถ 46 อย่าง แต่ถามว่าเราใช้มันก็อย่างอาจจะใช้ 2 อย่าง คือ เป็นเครื่องพิมพ์ดีดและเป็นเครื่องคิดเลข หรือเป็นเครื่องปริ้นเตอร์เท่านั้น หรือว่าใช้ 5 อย่าง จาก 46 อย่าง มันก็ยัง under utilize อยู่มาก ก็ต้องไปหาวิธีที่จะทำยังไง พัฒนา มนุษย์ มันมี Software และ Hardware แล้ว แต่มนุษย์ยังไม่สามารถใช้ประโยชน์จากมันได้ ซึ่งตรงนี้เป็น gap ใหญ่ที่ไม่ใช่เพียง อบจ. อบต. เท่านั้น ทั้งประเทศไทย ทั้งภาคเอกชนหรือว่าภาครัฐ ส่วนกลาง ก็เหมือนกัน**

การพัฒนาขีดความสามารถด้านระบบงาน ในการเบิกจ่ายเงิน 10 บาท กับ 1 ล้านบาทก็ไม่ควรเท่ากัน ซึ่งผมคิดว่าระเบียบของทางราชการบางครั้งเป็นอย่างนั้น คือยังขาดไปอยู่ 1 เรื่อง คือขนาดของเงิน ใครมีอำนาจในเรื่องใดก็ต้องรอกคนนั้นอนุมัติตลอด เช่น เรื่องค่ารักษาพยาบาล เรื่องเบิกเงินเดือน เรื่องจ่ายค่าซื้อของ โดยไม่แยกว่า 10 บาท หรือล้านบาท ผมคิดว่ามีวิธีการอย่างหนึ่งก็คือให้อำนาจตามวงเงิน เรื่องอะไรก็ตามที่วงเงินไม่เกิน 10,000 บาท ให้มอบอำนาจให้ผู้ประกอบการหรือหัวหน้าระดับใด จ่ายเงินได้เลย เพราะเราเชื่อว่าติดกัติดแค 10,000 บาทเท่านั้น แต่ต้องมีตัวเลขที่บอกว่าอำนาจสำหรับเรื่องเล็กจะเป็นเรื่องอะไรก็ได้แล้วก็ไปลำดับขึ้นไป หมายความว่าตัวเงินมันจะใหญ่ขึ้น ถ้าเป็นอำนาจระดับนายกฯ อาจจะเป็น 20 ล้านบาท ไม่ต้องเข้าที่ประชุมบอร์ด ซึ่งแบบนี้ข้าราชการมักไม่นำไปใช้ จะบอกว่าให้อำนาจอย่างนี้ได้ตามวงเงิน แต่ต้องบอกว่าเป็นเรื่องอะไรด้วย เพราะต้องตามเรื่องไปด้วยและเรื่องบางเรื่องก็ไม่มีอำนาจ authority across the board ของขนาดวงเงินเล็ก ซึ่งผมคิดว่า**เรื่องเบิกจ่ายเงินของ อปท. นั้น**

มีกฎระเบียบของกรมส่งเสริมฯ อยู่ และต้องปฏิบัติตาม ถ้าไม่ปฏิบัติตามแล้วจะถูกสอบสวน จะถูก สดง. ท้วง

ระบบการจัดเก็บภาษี เราจะพูดถึงอะไรบ้าง ผมว่ามีอยู่ 2 อย่าง คือ 1. ในแง่ของการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน และ 2. ในแง่ของประสิทธิภาพของระบบที่ทำให้การจัดเก็บภาษีได้ทั่วถึงและเป็นธรรม และเพื่อให้เกิด 2 อย่างที่กล่าวมาแล้ว การดำเนินการในเรื่องเกี่ยวกับการพัฒนาระบบการจัดเก็บภาษีต้องดำเนินการให้ครบถ้วนทุกขั้นตอนที่เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี ซึ่งครอบคลุมถึงการกระทำซึ่งจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพและการกระทำซึ่งจะก่อให้เกิดความสะดวก รวดเร็วด้วย

เพราะฉะนั้น เราต้องมาดูว่าในระบบงานนั้นมีระบบงานที่จะวางรากฐานของข้อมูลผู้เสียภาษีหรือไม่ อันนี้เป็นเรื่องแรกเลยที่ต้องมี อย่างเช่น ถ้าเป็นภาษีโรงเรือนมีแผนที่ภาษีโรงเรือนใหม่ มีที่ตั้งของผู้เสียภาษี มีราคาค่ารายปี มีหลักฐานระบบการตรวจสอบ filer หรือ non-filer (ผู้ยื่นแบบและผู้ไม่มายื่นแบบ) หรือไม่ เช่น ถ้ามีปรากฏผู้ไม่ยื่นแบบ ก็จะถูกพบแล้วจะรู้ว่าใครไม่มาแล้วจะมีมาตรการตามหลังว่า ถ้าไม่มาเพราะลืม เราก็ส่ง sweet reminder ไปก่อนที่จะถึงกำหนด หรือถ้าเมื่อถึงกำหนดแล้วไม่มา ก็ส่ง reminder ที่ sweet น้อยหน่อยไป จนกระทั่งในที่สุดเราอาจจะต้องส่งใบเตือนที่ค่อนข้างขมเป็น bitter reminder ไปให้ก็ต้องมี อันนี้มีรีเปล่า ไม่ใช่มีเฉพาะขั้นตอนที่เวลาผู้เสียภาษีมาเสียภาษีแล้วต้องรับให้เร็ว ต้องให้บริการให้สะดวกเท่านั้น นั่นแค่เป็นส่วนหนึ่ง ถ้าเขาไม่มายื่นแล้วมาตรการตามหลังคืออะไร หรือถ้าเขามาชำระแล้วมีการได้รับชำระโดยเร็ว อำนวยความสะดวก ยิ้มแย้มแจ่มใส ให้นำหนังสือพิมพ์อ่าน ให้นำน้ำเย็นๆดื่ม ให้นำที่นั่งคอยนั่งพัก กว้างขวาง ให้อยู่ยิ้มที่ประทับใจ ให้ความจริงใจ หลังจากนั้นเราต้องมาดูว่ามีการไปตรวจสอบภายหลังจากที่เขายื่นมาหรือไม่ มีการยื่นน้อยกว่าที่ควรจะเป็นหรือไม่ เช่น ความจริงมีบ้านให้เช่า 48 ห้อง ยื่นมา 12 ห้อง หรือว่ามีบ้านให้เช่าราคา 2,000 บาท ยื่นมา 200 บาท เราก็จะต้องส่งคนไปตรวจสอบตามหลังดูว่า ยื่นครบไหม ราคาถูกต้องหรือไม่ คำนวนตัวเลขถูกต้องหรือไม่ ทั้งหมดนี้อยู่ในกระบวนการจัดเก็บภาษีทั้งนั้น ถ้ายังไม่มีก็ต้องไปวางระบบตรงนี้ขึ้น ผมเชื่อว่าส่วนมากจะยังไม่ครบถ้วน ผมอยากเห็นว่าการวางระบบและการดูแลเรื่องระบบงานทางด้านการจัดเก็บภาษีเป็นรายภาษีของแต่ละภาษีท้องถิ่น ก็คือว่าเวลาพูดถึงการจัดเก็บภาษีพูดกว้างๆ กลางๆ ของระบบงานการจัดเก็บภาษี ผมอยากเห็นว่าเป็นกระบวนการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินของเทศบาล นี่คือการจัดการเก็บภาษีบำรุงท้องที่ของอบต. และนี่คือการจัดการเก็บภาษีน้ำมันและโรงแรมของอบจ. ผมว่าเราควรจะมาช่วยกันทำระบบของแต่ละภาษีที่น่าจะเป็นมาตรฐานไว้มาก่อน แต่ไม่ต้องการจะให้มาตรฐานนี้ใช้กับทุกที่ เราจะไม่ศรัทธาว่ามาตรฐานเดียวแล้วทุกที่จะใช้ได้ แต่เราจะมีว่ามาตรฐานที่ควรจะเป็นคืออะไร เช่น อบต.บางนมโคเป็นอย่างไร และอบต.อื่นๆเป็นอย่างไร แล้วเราค่อยเอามาปรับใช้ตามได้ เราควรจะต้องทำอย่างนี้ อันนี้ก็มีความทะเยอทะยานที่ยกระดับของเราอีกแบบหนึ่งที่จะทำให้มีขึ้นมา

การบริหารทรัพยากรของท้องถิ่น บางท้องถิ่นมีตลาด มีท่าเรือ ท่ารถ บางท้องถิ่นมีห้องแถวให้เช่า ตรงนี้บริหารกันอย่างไร อันนี้ไม่ต้องมีทุกท้องถิ่นเพราะว่าบางท้องถิ่นก็ไม่มี ท้องถิ่นที่มีก็ควรไปจัดระบบตรงนั้นขึ้นมาวางเป็นระบบงาน **หลักของระบบงาน คือวางระบบให้รัดกุม มีประสิทธิภาพแล้วให้สะดวก รวดเร็ว สั้น มีการให้บริการด้วยความจริงใจ** เรื่องของระบบงานจริงๆ แล้วเป็นคนละเรื่องกับเรื่องของคน แต่ในระบบงานก็ต้องมีระบุไว้ว่า **การยืมเป็นส่วนหนึ่งของระบบงาน คนที่ทำหน้าที่ในการให้บริการประชาชนต้องยืมและต้องมิน้ำใจ** รับใช้ในการให้บริการ ต้องถือว่าผู้มาติดต่อเป็นบุคคลสำคัญ เป็นเจ้าของประเทศ เป็นเจ้าของตำบล เป็นเจ้าของจังหวัด เป็นผู้ที่ทำให้เราอยู่ได้ คือนายจ้างเราเพราะเขาเสียภาษี เพราะเขาลงคะแนนเสียงเราจึงอยู่ได้ เรามีหน้าที่รับใช้ประชาชน ไม่ใช่เป็นเจ้านาย ผิดกับสมัยก่อนที่เชื่อว่าข้าราชการเป็นเจ้าขุนมูลนาย แต่ผมเชื่อว่าท้องถิ่นทำได้ หลายท้องถิ่นทำแล้ว และเชื่อว่าท้องถิ่นจะนำส่วนกลางได้ ส่วนกลางใหญ่ทะเลาะทะเลาะแก้ปัญหาไม่ได้

1.2 นายไพโรจน์ สุจินดา : ในการบริหารจัดการ กระบวนการเป็นเรื่องสำคัญที่สุด ตรงที่ว่า จากประสบการณ์ผมทำงานมา 40 ปี ตรงนี้เรายังไม่คิดกันในวงราชการในระดับบน เพราะว่าเราทำงานมีนายอยู่ข้างบนอันเดียวคือ ส่งสูงขึ้นไปแล้วขนาดทำงานส่งสูงขึ้นไป กระบวนการบริหารจัดการเราถ้าไม่ดีนายดำ แต่ว่าขณะนี้ อบต.ทำงานให้กับประชาชน ถ้าทำไม่ดีประชาชนดำ เพราะฉะนั้นเราก็มาจัดให้เราเป็นความสามารถที่จะจัดองค์กรให้เราเข้มแข็ง ทำงานทันใจประชาชน อะไรก็ตามแต่ที่จะมาทำงานให้กับประชาชนได้ประโยชน์แล้วก็เป็นเรื่องขององค์กร อบต. เพราะฉะนั้นจุดสำคัญที่งานวิจัยนี้ต้องการมาสร้าง อบต.ให้เข้มแข็งใน Process เราจะทำหนีไม่พ้น แล้วยังไม่พอ เรายังต้องเอาชุมชนมาอีก มันเป็นกระบวนการใหญ่ เพราะฉะนั้นเรื่องนี้เป็นเรื่องที่ว่าสุดยอด ยอดของการบริหารจัดการอยู่ที่นี้ ถึงแม้จะเล็กๆ จังหวัดเดียวก็ยิ่งสุดยอด หรือท้องที่เดียว อบต. ก็ยิ่งสุดยอด หรือท้องที่เดียวในเมืองของเทศบาลก็สุดยอดอีกเหมือนกัน ครบเหมือนสิ่งที่เราฝันว่า อีกหน่อยเสาเข็มของประเทศไทยที่ตอกกันไปทั่ว แข็งแรงประเทศไทย ตั้งขึ้นอย่างมั่นคงแน่ๆ

1.3 ดร.วิศาล นุปเมวเส : การจัดทำแผนปฏิบัติการนั้นมีจุดเด่นเช่นในเรื่องของการพัฒนาการศึกษาก้าวไปถึงการพัฒนาหลักสูตรสำหรับท้องถิ่น หรือห้ามตั้งโรงงานใหม่และมีแผนที่จะกำกับดูแลแผนที่อยู่แล้วให้เป็นไปตามมาตรฐานคุณภาพซึ่งเป็นตัวอย่างที่ดี หลายแห่งมีการเอาจริงเอาจังกับการให้ประชาชนมีส่วนร่วม จัดเวทีประชาคมไว้ในแผนต่างๆ มีการพัฒนาระบบจัดเก็บภาษี แสดงถึงความสามารถที่เด่นชัด มีแผนในเรื่องสุขภาพผู้สูงอายุ

ในเรื่องของตัวชี้วัด การจะทำแผนปฏิบัติการหรือแผนต่างๆทั้งหลายก็จะต้องมีตัวชี้วัด ปัญหาอยู่ที่ตัวชี้วัดไม่สื่อความหมาย เช่น การอนุรักษ์ฟื้นฟูป่าชายเลน ตัวชี้วัดที่ใช้คือ

มีกลุ่มดำเนินงานอย่างน้อยหนึ่งกลุ่ม มีกิจกรรมรณรงค์อย่างน้อยปีละ 5 ครั้งแต่เสร็จแล้วได้อะไร ขึ้นมาบ้าง เราน่าจะไปชี้วัดตรงสภาพของป้าชายเลน และเมื่อเวลาผ่าน 6 เดือนหรือ 1 ปีสภาพมัน เปลี่ยนแปลงหรือดีขึ้นอย่างไร ตัวชี้วัดบางตัวไม่น่าจะเกี่ยวข้องกับโครงการเช่นการปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณสวนแห่งหนึ่ง ตัวชี้วัดบอกว่าประชาชนมีสุขภาพอนามัยดี ปลอดภัย ซึ่งไม่ใช่เพราะภูมิทัศน์สวนนั้นที่ทำให้สุขภาพดี หรือบริการสาธารณสุขเคลื่อนที่ตัวชี้วัดที่ใช้คือผู้บริการพึงพอใจ 80 %ไม่รู้ว่า 80%จากระดับถ้าเต็มที่ 100%หรือว่า 80% คือผู้ใช้บริการ 100 คน แล้ว 80 คนบอกว่า พึงพอใจแต่ถ้าเราคิดถึงระดับที่พึงพอใจที่ให้ score หรืออาจจะมองไปถึงอัตราส่วนของผู้ป่วยที่ save ได้คือคนจำนวนหนึ่งป่วยแล้วต้องมาหาจุดที่ให้บริการกับการที่จุดบริการเคลื่อนไปหาต้นทุนก็จะ ต่าง ถ้ามองว่าอันไหนมันประหยัดกว่ากันซึ่งจะเป็นเครื่องชี้ชัดๆว่าโครงการนี้ดีหรือไม่ดี การสำรวจ ความพึงพอใจของผู้ใช้บริการโดยมีตัวชี้วัดว่าจะออกแบบสอบถามทุกหลังคาเรือน ซึ่งมีต้นทุนสูง อาจจะไม่ต้องทำแบบนั้นก็ได้ การพัฒนาระบบจัดเก็บภาษีซึ่งตัวชี้วัดบอกว่ามี one stop service แล้วดี แต่ที่เราพัฒนาระบบจัดเก็บภาษีเพื่อเราจะขยายฐานภาษี จัดเก็บภาษี ได้มากขึ้นในสถานะเศรษฐกิจแบบเดิมซึ่งเป็น efficiency ของระบบ ระบบจรรยาจรก็จะวัดว่ามี จำนวนเครื่องหมายก็เครื่องหมายที่ไปทำซึ่งเป็นกำปั่นทุบดิน ระบบจรรยาจรมีประสิทธิภาพไม่รู้จะวัด อย่างไร ถ้าเราเอาอัตราอุบัติเหตุที่ลดลงในช่วงเวลาที่ผ่านไปหรือว่าจะดูจาก speed traffic โดย เฉลี่ยจากจุดหนึ่งถึงจุดหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับเครื่องหมายเหล่านั้นว่ามีความเร็วขึ้นหรือไม่ กลุ่มอาชีพ มีโครงการที่จะเพิ่มรายได้จัดตั้งกลุ่มอาชีพฝึกอบรมอาชีพอะไรต่างๆโดยตั้งเป้าว่ามีคนมาร่วม 80% ของกลุ่มเป้าหมาย คำถามก็คือกลุ่มเป้าหมายนี้ require อย่างไร แล้วถ้า 80% ของกลุ่มเป้าหมาย นี้อาจจะมโหฬารก็ได้ มาเข้ากลุ่มแล้วมีอะไรเกิดขึ้นบ้าง มันแสดงออกถึงความสำเร็จของแผนนี้ อย่างไร ก็อาจจะยังไม่เป็นคำตอบถ้าเราดูเครื่องชี้วัดพวกนั้น เราอาจจะต้องติดตามคนที่เข้ามาเข้า กลุ่มแล้วได้เอาสิ่งที่ได้จากการเข้ากลุ่มไปใช้หรือเปล่า มาฝึกแล้วได้เอาไปทำเป็นอาชีพเสริมหรือ เปล่าเหล่านี้จะเป็นแนวทางในการคิดหาตัวชี้วัดที่เหมาะสมได้

1.4 ดร.สันติ ชัยศรีสวัสดิ์สุข : ในส่วนของการประเมินแผนพัฒนาเพิ่มขีด

ความสามารถด้านองค์กร เราได้หลักการสำคัญในการพัฒนาองค์กรว่า 1. เพิ่ม ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการองค์กร 2. เพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรใน องค์กร ที่ให้ความสำคัญมาก คือ ทรัพยากรบุคคล 3. เพิ่มความยืดหยุ่นขององค์กร ลด ความกระด้างตัวขององค์กร 4. ลดการกระจุกตัว ลดการสร้างอาณาจักร ขอบเขตอำนาจ งาน

ผมลองไปดูว่า กลยุทธ์ที่แต่ละอปท.ใช้ เป็นอย่างไร พบว่า เรื่องของการลดสาย การบังคับบัญชาให้สั้นลง โดยวิธีการคือเรื่องการมอบอำนาจและการปรับโครงสร้างของ องค์กร ซึ่งจากที่เห็นคือ อบจ.และเทศบาลจะใช้วิธีการมอบอำนาจ ส่วน อบต. คือ การ

ปรับโครงสร้างองค์กรรวมกับการมอบอำนาจ กลยุทธ์อีกอันหนึ่งที่มีการนำมาใช้ คือ การพยายามเชื่อมโยงบุคลากรภายในองค์กรกับภายนอกองค์กร โดยวิธีการที่ใช้มีความหลากหลาย เช่น จับคู่ระหว่างภายในองค์กร การสร้างคณะทำงานทำงานเฉพาะกิจ กลยุทธ์อีกอันหนึ่งที่เสนอแต่ได้รับการตอบสนองจาก อบท. ไม่ค่อยจะดีนัก คือ แนวความคิดของการ pull resource ที่จะเอาทรัพยากรบางอย่างมาอยู่ร่วมกันให้เกิดประโยชน์ อาจจะเป็นแง่ของการเพิ่มปริมาณการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด ของจันทบุรีมีความเห็นเห็นว่า เอาบุคลากรธุรการมากระจายกันใหม่ ไม่ต้องให้ไปอยู่ประจำส่วนงานใดส่วนงานหนึ่ง หรือในเรื่องของการใช้รถยนต์ร่วมกัน บาง อบท. จัดให้มีการทำกิจกรรมร่วมกัน เช่น walk rally ซึ่งผลที่ได้คือทำให้องค์กรเปลี่ยนไป ที่เห็นสำคัญๆ มีอยู่ 3 อย่าง คือ เดิมทีเจ้าหน้าที่แต่ละกองแต่ละฝ่ายไม่ค่อยพูดจាកันเท่าไรระหว่างที่ทำงาน ปรากฏว่าหลังผ่านกิจกรรมนี้ไปแล้ว มีการพูดคุยกันมากขึ้น

ในส่วนของอบจ. เชียงราย ในเรื่องมอบอำนาจ นายกได้มอบอำนาจมาถึงรองนายก และกำลังพยายามมอบอำนาจมายังปลัดฯ หรือหัวหน้าส่วน รวมทั้งมีแผนจัดสภาพาแฟทุกวันพฤหัสบดี มีการแลกเปลี่ยนบุคลากรระหว่างกอง ในส่วนของกิจกรรมอื่นๆ ที่ทำไปแล้วของเชียงราย คือ มีโครงการกระชับความสัมพันธ์ และโครงการปรับปรุงสถานที่ให้เป็น one stop service ซึ่งกล่าวโดยสรุปของอบจ. คือ ได้มีการมอบอำนาจไปแล้ว แต่ในเรื่องของการหมุนเวียนแลกเปลี่ยนบุคลากรระหว่างกองให้สามารถทำงานทดแทนกันได้ยังทำไม่ได้เต็มที่ บางองค์กรเท่านั้นที่ทำได้ ในเรื่องที่ 2 ที่ยังทำไม่ได้ดีนัก คือ เรื่องของการตั้งคณะทำงานให้บุคลากรหลายๆ กองมาทำงานร่วมกัน รู้สึกจะมีที่ซ่อนแกนที่ทำได้ประสบความสำเร็จ และเรื่องของการใช้ทรัพยากรร่วมกันที่ได้บอกไปแล้วว่าได้รับการตอบสนองที่ไม่ค่อยดีเท่าไร

ในส่วนของเทศบาล ได้มีการทำหลายอย่าง เช่น เทศบาลนครระยองได้มีการปรับโครงสร้างให้เชื่อมต่อ one stop service มีการลดขั้นตอนของงานประจำให้สั้นลงโดยการมอบอำนาจ มีการทำงานร่วมกันเป็นทีม และปรับโครงสร้างการทำงานเพื่อรองรับกิจกรรมที่จะได้รับการถ่ายโอนมา มีการตั้งศูนย์รับเรื่องร้องทุกข์ ผลคือทำให้มีสายการปฏิบัติงานที่สั้นลงและมีปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานลดลง พนักงานเต็มใจที่จะปฏิบัติงานมากขึ้นเกิดประโยชน์ต่อองค์กร และประชาชนมีความพึงพอใจมากขึ้น ไม่รู้สึกเบื่อหน่ายต่อการมาติดต่อราชการ

เทศบาลปาดอง ได้มีการทำโครงการจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจที่ได้มอบหมายให้ ผอ. ส่วนต่างๆ เป็นหัวหน้าคณะในการพัฒนาขีดความสามารถทั้ง 5 ด้าน ในส่วนของ one stop service ผอ.คลังเป็นหัวหน้า มีการจัดทำแผนผังขั้นตอนการบริการประชาชนให้มีความเชื่อมโยงกัน มีการปรับรูปแบบสถานที่ให้เหมาะสม ปรับปรุงป้ายในการให้บริการต่างๆ ซึ่งในการดำเนินการพบว่า อุปสรรคในการสื่อสารของพนักงานในองค์กร คือยังไม่มี ระบบ LAN การบริหารงานให้ยืดหยุ่นและกระชับ ผู้บริหารก็ต้องรับฟังความเห็นของลูกน้อง มีการติดต่อ

กับองค์กรภายนอกเพื่อที่จะแลกเปลี่ยนข้อมูลกัน มีการประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบภายในองค์กร

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นสำหรับเทศบาลอุดรฯ พบว่า เจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารและฝ่ายปฏิบัติมีความเข้าใจกัน ทำให้ลดขั้นตอนการทำงานให้เหลือน้อยลงไป แต่ก่อนกลัวผิดระเบียบแต่ตอนนี้ปรับความคิดนั้นไปแล้ว มีการจัดคณะทำงานโดยที่มีเจ้าหน้าที่ร่วมกันทำงานเป็นทีมในกองวิชาการและแผนงาน ก็จะสังเกตเห็นว่าในส่วนของเทศบาลได้มีการทำไปแล้วหลายอย่าง การมอบอำนาจ การปรับโครงสร้าง ตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจ การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรภายในองค์กรและภายนอก แต่สิ่งที่เทศบาลยังไม่ได้ทำ คือ การหมุนเวียนสับเปลี่ยนหน้าที่การทำงานระหว่างกัน ในส่วนของ อบต. มีการทำในหลายๆ เรื่องที่ใกล้เคียงกับอบจ. และ เทศบาล โดยที่ อบต.เอง มีการทำในเรื่องมอบอำนาจ มีจัดตั้งคณะทำงานเพื่อมาทำงานเฉพาะกิจและมีสิ่งที่ขาดหายไปคือในส่วนของการหมุนเวียนสับเปลี่ยนหน้าที่กัน

1.5 นายเดช พุ่มคชา : อยากจะยืนยันอีกครั้งหนึ่งว่า Process สำคัญไม่น้อยกว่า Product ใช่ไหม เวลาเขาพูดกัน ในวิชาการตลาด เขาบอกว่าต้อง 4P ใช่ไหม 4P ต่างๆนะแต่ว่า P หนึ่งซึ่งทางการตลาดไม่ค่อยนึกถึงกันเท่าไรคือเรื่อง Process แต่ว่าในทางสังคมศาสตร์นั้นนึกถึงมากเลยเรื่องกระบวนการทำงาน เราจะพบว่าในกระบวนการทำงาน เราจะได้เห็นมิติใหม่ๆ เพราะฉะนั้นสิ่งเด่นๆในหมู่พวกของเราชาว อบต.ต่างๆ ที่เรามาร่วมกัน อาจารย์ใหญ่กับพี่ไฟโรจน์ฯ ท่านอยู่สภาพพัฒนามาอย่างเก่าแก่ ตั้งแต่สภาพพัฒน์เป็นเจ้ายุทธจักรในการทำแผนจนกระทั่งเดี๋ยวนี้ พี่ไฟโรจน์บอกว่าจริงๆแล้วท่านอยากจะเห็นในเรื่องการให้ความสำคัญกับกระบวนการกระบวนการหมายความว่าสิ่งที่เราค่อยๆกระทำไปทีละเล็กละน้อย ในโครงการนี้เราได้เห็นสำคัญกระบวนการหมายความว่าสิ่งที่เราค่อยๆกระทำไปทีละเล็กละน้อย ในโครงการนี้เราได้เห็นสำคัญ

เมื่อปลายปีที่แล้ว ผมกับอาจารย์สุรัสวดีออกไปที่บางนมโค แล้วก็ไปร่วมกับทางด้านท่านประธานปรีชาเพื่อว่า เราใช้วิธีการพูดคุยกันแทนที่จะมาอบรมกันข้างนอก เพราะเวลาเราพูดถึงกระบวนการเพิ่มทักษะ เราบอกว่าต้องส่งคนไปอบรม เสิญวิทยากรไปร่วมเราก็นั่งกันภายใน เราก็จัดว่าเดี๋ยวท่านจะเข้าหมู่บ้าน เราจะคุยอะไรกันบ้าง วิธีคุยลองคุยกันใหม่ ปรากฏว่าตอนเย็นก็เข้าหมู่บ้านเลย ทีมของน้องๆ Staff ของท่านประธานปรีชาเข้าไปในการทำแผนกับชาวบ้าน เห็นใหม่เรื่องเหล่านี้เป็นจริง เพราะฉะนั้นผมคิดว่าในเรื่องของการเพิ่มศักยภาพ เพิ่มประสิทธิภาพอันหนึ่งเหล่านี้ ทางโครงการของเราไม่เน้นทางการด้วย แต่ว่าทางการก็สำคัญ อย่างเช่น ถ้าจะบริหารจัดการให้ดีขึ้นจะต้องมีทักษะ อย่างเช่นคนที่ทำไอทีก็ต้องถูกได้รับการเรียนรู้ให้ทำอย่างเป็นระบบ คนที่จะเป็นผู้บริหารจัดการก็ต้องเข้าไปเรียนในโรงเรียนฝึกอบรมแต่ว่านั่นเป็นส่วนหนึ่ง แท้ที่จริงแล้วในการทำงานร่วมกันแล้วก็เป็นสิ่งสำคัญมาก เพราะฉะนั้นสิ่งที่อยู่ในโครงการของพวกเรา ก็ว่าเน้นกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เป็นคู่ซึ่งกันและกัน

1.6 ผศ.สุรัสวดี หุ่นพยนต์ : ตัวดิฉันเองในฐานะเป็นผู้ที่เรียนรู้ด้วยคนหนึ่งในโครงการนี้ ก็ได้เรียนรู้เกี่ยวกับเรื่องของการบริหารจัดการในหลายๆเรื่อง ทั้งๆที่ตัวเองไม่ได้เกี่ยวข้องหรือทำหน้าที่ในเรื่องของการบริหารจัดการเลยในชีวิต ก็ได้เรียนรู้จากเพื่อนๆหลายๆคนในที่นี้ และพอเรารู้เกี่ยวกับเรื่องแผนเราก็รู้ว่าเราจะวัดผลยังไง เราจะประเมินอย่างไร ต้องบอกว่าความรู้ในส่วนนี้มันชัดเจนมากขึ้น

เมื่อเข้าได้คุยกับคุณปรีชา(ประธานสภาอบต.บางนมโค) ท่านบอกว่าผมมาทุกครั้งเลย ผมได้อะไรจาก อ.สมชัยไปเยอะมากเลยและผมก็จดอย่างละเอียดเลย แต่ครั้งนี้ผมไม่ได้จดเพราะมัวแต่เตรียมตัวว่าผมจะพูดอะไร

1.7 ดร.ชลธาร วิศรุตวงศ์ : เทคโนโลยีสารสนเทศเป็นเรื่องใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ใช่ว่า อบต. จะไม่เคยมีคอมพิวเตอร์มาก่อน แต่ลักษณะของการใช้คอมพิวเตอร์จะเรียกได้ว่า ก่อนที่โครงการจะเข้ามา จะเป็นลักษณะการใช้เพื่อพิมพ์งานเป็นการใช้เพื่อตัวบุคคลนั้นๆ เก็บข้อมูล ผลก็ใช้กับบุคคลนั้นๆ ไม่ได้มีการแบ่งให้หน่วยงานอื่นๆ หรือบุคคลอื่นๆ หลังจากที่ได้เข้ามาก็มีการพลิกโฉมในเรื่องเชิงความคิด จะไม่สามารถบอกได้ว่าการพลิกโฉมของคอมพิวเตอร์หมดทุก อบต. แต่ในเรื่องของความคิดแล้วทุกคนได้มีการเปิดในเรื่องของความคิดในแง่ที่ว่าเทคโนโลยีสารสนเทศไม่ใช่แค่สำหรับพิมพ์ดีด หรือว่าแค่เก็บข้อมูลส่วนบุคคลต่อไป

การพัฒนาขีดความสามารถด้านนี้ ท่านอาจารย์สมชัยได้ให้กรอบเอาไว้ 3 ด้าน คือการพัฒนา IT จะมีด้าน HARDWARE , SOFTWARE กับ HUMAN WARE ในการบรรยายจะพูดถึงเรื่องของภาพของการพัฒนาขีดความสามารถของทุกๆ อบต. ของทุกแห่งก่อน โดยฉายให้เห็นในเรื่องของก่อนการพัฒนามีลักษณะอย่างไร หลังจากที่มีการเขียนแผนพัฒนาต้องการจะพัฒนาด้านไหน แล้วสภาพของหลังจากที่มีการพัฒนา ณ ปัจจุบัน มีเทคโนโลยีสารสนเทศในรูปแบบไหนบ้าง แล้วได้พบปัญหาและอุปสรรคอย่างไร ตอนสุดท้ายจะปิดด้วย กรณีตัวอย่างของ อบจ.ขอนแก่น

1.HARDWARE เนื่องจากทุกคนมีระดับขั้นการพัฒนา IT ที่ไม่เหมือนกัน เราจะมาวิเคราะห์กันว่ามีคอมพิวเตอร์มากน้อยแค่ไหนในแต่ละองค์กร มีการใช้ในอัตราากน้อยแค่ไหน คือใช้แล้วคุ้มไหมในคอมพิวเตอร์แต่ละเครื่อง เพราะอาจารย์สมชัยได้พูดว่าหลายครั้งคอมพิวเตอร์ที่วางไว้ใช้คนเดียว บางที่มันใช้ได้ไม่เต็มความสามารถของมัน เพื่อที่จะป้องกันว่าไม่ใช่ว่าเอาแต่ซื้อคอมพิวเตอร์มาเพิ่มแล้วเต็มสำนักงานแต่ไม่มีคนใช้ ระบบ LAN เชื่อมต่อคอมพิวเตอร์ของคอมพิวเตอร์แต่ละเครื่องเพื่อให้เกิดการแชร์ข้อมูลซึ่งกันและกัน

2. SOFTWARE อีกอันหนึ่งคือที่เติมเข้าไปคือ Web Site ว่ามีการพัฒนา Web Site มากน้อยแค่ไหน ส่วนในเรื่องของ SOFTWARE แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ก็คือ 1. SOFTWARE ที่

ใช้กับระบบ เป็น SOFTWARE ที่มีคนพัฒนาไว้แล้ว เช่น ระบบ Autocad ที่ใช้สำหรับ
กองช่าง ที่มีคนเขียนโปรแกรมมาให้แล้ว 2. มีการพัฒนาโปรแกรมเฉพาะสำหรับองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ เลย ซึ่งอันนี้จะเป็นลักษณะที่ว่าการพัฒนาไปขึ้นหนึ่งสูงไปกว่าที่ใช้
ระบบทั่วไป อย่างไรก็ตาม อาจารย์สมชัย ก็ได้ให้แนวคิดไว้ว่าเนื่องจาก อบท.เป็นองค์กรเล็กๆมอง
เสมือนเป็นบริษัทหนึ่ง ไม่จำเป็นไม่ควรจะพัฒนา SOFTWARE ของตนเองขึ้นมา ถ้าไม่จำเป็น
เพราะมันสิ้นเปลือง แต่ควรจะปรับใช้ SOFTWARE ที่มีโปรแกรมสำเร็จรูปอยู่แล้วๆ มาใช้กับ
ตัวเองจะทำให้ไม่เสียเวลาที่จะไปลงทุนพัฒนา SOFTWARE ของตัวเอง

3.HUMAN WARE คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบุคลากรที่ใช้คอมพิวเตอร์
เป็นมากน้อยแค่ไหนและได้มีการพัฒนาให้ใช้คอมพิวเตอร์ได้เต็มประสิทธิภาพมากน้อย
เพียงใด ลักษณะการพัฒนาแบ่งเป็น 2 ส่วนด้วยกัน คือ พัฒนาโดยการอบรมเป็นกลุ่ม มี
การอบรมใหม่หรือว่ามีการสอนกันระหว่างบุคคลแทนที่จะจ้างคนมาสอนก็สอนกันเองก็
ได้ คนที่ทำเป็นก็สอนคนที่ทำไม่เป็น เพราะว่าลักษณะการใช้คอมพิวเตอร์เป็นเรื่องของทักษะ
บางครั้งไปอบรมมา 3 วัน 4 วัน กลับมาทำไม่เป็น เพราะกลับมาไม่เคยใช้เลย ดังนั้นการสอนตัว
ต่อตัว หรือสอนกันในองค์กรอาจเป็นวิธีการที่ดีกว่าด้วยซ้ำ ทุกๆเย็นวันละชั่วโมง 2
ชั่วโมงนี้ก็ทำให้มีการพัฒนาทักษะกัน

อบจ.ขอนแก่นหลังจากที่ได้เข้ามาฟังสัมมนาครั้งแรกที่ระยอง ก็กลับไปเร่งทำและเร่งสปีด
ความเร็วแสงพร้อมกับนายกเข้ามาผลักดันด้วยก็เลยไปอย่างรวดเร็วมากเลย ต้องเข้าใจก่อนว่า
ระดับขั้นของการพัฒนา IT ของแต่ละที่ไม่เหมือนกัน ความพร้อมทางด้านทั้ง 3 ด้านไม่ว่า
จะ Human Ware, Hardware ,Software ไม่เหมือนกัน กำลังเงินของแต่ละคนก็ไม่
เหมือนกัน ดังนั้นก่อนที่จะเริ่มไปซื้ออะไรหรือเริ่มใช้จ่ายสตางค์ ควรจะต้องมีการประเมิน
สภาพที่เป็นอยู่ก่อนว่ามีอะไรอยู่บ้าง ต้องการอะไรบ้างและยังขาดอะไร จะพัฒนาไปใน
ทิศทางไหน ก็จะเริ่มจากการตั้งวิสัยทัศน์ของท่านว่าจะพัฒนา IT เพื่อมุ่งไปสู่อะไร
และรองรับด้านไหน หลังจากนั้นกลับมาดูว่าขาดอะไรในด้าน 3 ด้านที่ให้กรอบไว้แล้ว
Human Ware, Hardware ,Software ทั้ง 3 ด้านในการวางแผน อย่างที่อาจารย์สมชัยบอกต้อง
ลองปรับดูเป็นวงจรว่าตกลงสอดคล้องกับที่ต้องการหรือไม่ เพราะจริงๆแล้ว Hardware ,Software,
Human Ware การวางแผนเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถด้าน IT จะต้องไปพร้อมๆกัน
ไม่สามารถบอกว่าส่งคนไปอบรมแล้ว ทั้งองค์กรมีเงินเยอะแล้วมีเครื่อง 3 เครื่องใช้อยู่ หรือว่าส่งคน
ไปเรียน Internet และ E-mail แล้วกลับมาแล้วไม่มีจุดที่จะมาส่ง E-mail หรือ Internet มันจะต้อง
วางแผนไปพร้อมๆกัน แล้วจะต้องกลับมาฝึกทักษะนั้น ถ้าเรียนแล้วกลับมา 6 เดือน ไม่มีการใช้เลย
ปรากฏว่าลืม จะต้องวางแผนให้ดีๆ ตรงนี้แล้วในเรื่องว่าใครจะเป็นคนไปรับการอบรม จะต้อง
มีคอมพิวเตอร์ที่เขากลับมาใช้ได้ มีจุดที่ให้เขามาฝึกหัด การอบรมก็คือควรจะแบ่งเป็นกลุ่ม กลุ่ม
ผู้บริหาร กลุ่มผู้ปฏิบัติ ผู้บริหารจะเป็นผู้ที่ประสงค์ที่จะใช้ระบบ IT เพื่อที่จะนำมาจัดการหรือ

ตัดสินใจ ผู้ปฏิบัติก็จะเป็นคน Supply หรือเป็นคนป้อนข้อมูลเพื่อให้ผู้บริหารใช้ตัดสินใจ และคนที่ 3 ที่ว่ามีความสำคัญ คือผู้ดูแลระบบหรือที่เรียกว่า CIO Chief Information Office คือผู้จัดการ และเป็นคนกำกับระบบ IT ซึ่งอันนี้แทบทุก อบต.ยังไม่มี แล้วถ้าระดับขั้นการพัฒนาไปยังจุดหนึ่ง อาจจะต้องพัฒนาบุคคลใดบุคคลหนึ่งขึ้นมารองรับตรงนี้ เพื่อที่จะประหยัดต้นทุนหลังจากที่ทุกคน ทำเป็นแล้ว และจะทำเมื่อไหร่ เรื่องของการอบรมเคยหรือการจัดซื้อเคย จะต้องมีการ วางแผนให้มันไปพร้อมๆกัน เรื่องของ Human Ware เป็นเรื่องที่ทำไปเลย โดยไม่ต้องรอ จะจัดเป็นกลุ่ม สอนกันเองจะเร็วที่สุด และทำได้ทุกวัน อาจจะทำทุกๆตอนเย็น หรือวันเสาร์ อาทิตย์ก็ได้ จัดตารางการฝึกอบรมสำหรับผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติ แล้วก็ส่วน CIO นี่ต้องส่งไปอบรม ที่อื่น เพราะว่าไม่มีแหล่งที่เป็นต้นความรู้ในองค์กรนั้นๆในขณะนี้ แล้วก็ต้องวางแผนว่าไป อบรมแล้วกลับมาจะทำอะไร คนที่ไปจะต้องมีเป้าหมายแล้วว่าจะไปแล้ว กลับมาจะทำอะไร ฝึก แล้วจะเอาไปใช้ในเรื่องไหน จะมาจัดฐานข้อมูลหรือว่าจะมาใช้ข้อมูลหรือจะทำอะไร เพื่อที่จะให้ การฝึกอบรมไปได้สูญเปล่าไป พร้อมกับมีเครื่องให้เขาใช้ด้วย สิ่งเหล่านี้จะต้องสอดคล้องกัน อย่างที่เรียนไปแล้วว่า ระดับขั้นการพัฒนาเรื่อง IT ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งไม่ เท่ากัน จากที่ฉายภาพให้เห็นคือว่า อบต.ส่วนใหญ่มีเครื่องคอมพิวเตอร์ 3-4 เครื่อง จุดการ access เข้าไปสู่ Internet มากที่สุด 1 จุด ส่วนทางด้านของเทศบาล ถ้าขนาดใหญ่หน่วยก็ ประมาณ 60 เครื่อง จุดการเข้า Internet ถ้าเป็นทางสูงสุดก็จะเป็นทางขอนแก่น ถ้าต่ำลงมา 3 จุด ก็ยังมี ส่วนทางของ อบจ. ก็เหมือนกัน ระดับเครื่องจะมีประมาณ 20 เครื่อง แล้วแต่ขนาดใหญ่หรือ จะขนาดเล็ก การที่รัฐบาลใช้คำสั่งแบบเดิมๆ บอกว่าทุกคนจะต้องทำแล้วเป็นความผิดถ้าทำไม่ได้ โดยที่ไม่ได้ดูเลยว่าสภาพการณ์เขาเป็นอย่างไร ถามว่าจะทำได้อย่างไร และกลายเป็นว่าถ้าไม่ทำ เป็นความผิดด้วย ขอฝากตรงนี้ไปด้วย เรื่องที่เขาสั่งแล้วทำเหมือนกัน แล้วทำไม่ได้เป็นความผิด มันน่าจะต้องมาดูว่าทำไม ทำไม่ได้ก่อนที่จะสั่ง

1.8 คุณเดือนเพ็ญ โพธิ์เนียม : ในประเด็นของเรื่องของการพัฒนาขีดความสามารถด้านเทคโนโลยีจะขอร่วมในส่วนของการประสบการณ์ เชิงความคิดในแง่ของการพัฒนา จากประสบการณ์การทำงานกับหน่วยงานที่ค่อนข้างจะใหญ่หน่อยและมีการใช้ 3 ส่วนที่ บอกคือ Hardware, Software, Human ware นอกจากนี้ยังมีตัวสำคัญอีก 2 ส่วน ที่จะทำให้การทำงานขับเคลื่อนไป แล้วก็มีการพัฒนาทั่วทั้งองค์กร หัวใจสำคัญเท่าที่ดูจากประสบการณ์มา คือผู้บริหารในแต่ละระดับ ผู้บริหารมีการใช้เครื่องมือ คอมพิวเตอร์ เพื่อตอบสนองในการ ทำงานให้กับองค์กรขับเคลื่อนไปได้ จากประสบการณ์ที่ทำงานมาหากให้เรามีการพัฒนาทุก อย่างเลย ไปอบรม Excel มาไปอะไรมา แต่จริงๆแล้วความรู้ทุกอย่างหากไม่ได้ปฏิบัติก็จะมี การลืมนั่นไป สิ่งสำคัญกว่านั้นคือ การเรียนรู้พร้อมกับทำงาน ทักษะที่จะได้การใช้ คอมพิวเตอร์ เกิดจากการใช้ชีวิตประจำวันกับการทำงานที่นี้ การทำงานเหล่านั้นจะ

ประกอบด้วยองค์ประกอบหลายตัว เช่น Software แต่สิ่งสำคัญคือผู้ผลิตงาน องค์การตอบสนอง การใช้คอมพิวเตอร์ด้วยสิ่งที่ผู้บริหารต้องการ ผู้บริหารประสงค์สิ่งใด เดิมทีอาจจะประสงค์ด้วยมือว่าคุณไปเก็บข้อมูลสิ่งนี้มาให้ผม ผมต้องการรู้อย่างนี้ ยกตัวอย่างง่ายๆ เช่น สถิติ สมมติว่าเรามีสถิติการจัดเก็บภาษี เดิมอาจจะจัดเก็บด้วยมือ พอตอนหลังผู้บริหารมีความประสงค์ ทิศทางของเราตอนนี้มันเดินไปถึงไหนแล้ว คุณไปทำมาให้ผมให้ได้ สิ่งเหล่านี้คือผู้บริหารต้องมองว่าคุณต้องการอะไร แล้วคุณต้องการให้คอมพิวเตอร์ตอบสนองอะไรให้คุณบ้าง **การสั่งการจากผู้บริหารทุกระดับชั้น จะทำให้นุเคราะห์พัฒนา** เพราะเขาจะต้องพยายาม จะต้องหาให้ได้ ไม่ว่าวิธีใดในวิธีการที่ต้องตอบสนองตัวนั้น สิ่งที่สำคัญคือผู้บริหารต้องรู้ว่า ตัวเองต้องการอะไร แล้วสิ่งอะไรลงไป สิ่งนั้นจะทำให้องค์กรทุกองค์กรเรียนรู้ว่าจะใช้คอมพิวเตอร์ตอบสนองอย่างไร จะต้องไปหาอะไรมาบ้างเพื่อจะให้ได้ผลตัวนี้ สิ่งเหล่านี้มันขับเคลื่อนตลอดเวลาทุกวันในองค์กร สิ่งที่คุณผู้บริหารต้องคิดว่าตัวเองจะใช้คอมพิวเตอร์อย่างไร อะไรคือสิ่งที่ตอบสนองอะไรที่ขาดไปในองค์กร สิ่งที่คุณเห็นด้วยคือว่าการศึกษาค้นคว้าไปนอกออฟฟิศ มันจะทำให้เขาเรียนรู้มาก ถ้าไปดูองค์กรขนาดใหญ่ทุกๆ องค์กร ลองสรุปได้เลยว่าเขาเรียนรู้จากการทำงานกันเป็นส่วนใหญ่ เรียนรู้จากการข้ามกันไปข้ามกันมา จะทำให้ในการพัฒนาของเรื่องเทคโนโลยี ในส่วนนี้มันจะพัฒนาได้ไปได้เรื่อยๆ

การพัฒนาขีดความสามารถด้านระบบงาน ในส่วนของกิจกรรมที่ทำมาได้ สะท้อนภาพการดำเนินงานของ 10 อปท. ใน 4 ส่วน คือส่วนของระบบปฏิบัติงาน ส่วนของบุคลากร ส่วนของประชาชน และอีกส่วนที่พบในการจัดเก็บ คือ การเพิ่มประสิทธิภาพในการการจัดเก็บ เพราะฉะนั้นจะพบว่าได้มีการใส่กิจกรรมเข้ามาใน 4 ส่วน โดยในตัววิสัยทัศน์จะพูดถึงการจัดระบบงานให้สั้น กระชับ แต่ปรากฏว่า กิจกรรมได้สะท้อนว่าหลายอปท. มุ่งไปที่ประสิทธิภาพการจัดเก็บมากกว่า ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าอปท. มองระบบงานไม่ใช่เฉพาะตัวระบบงานอย่างเดียว แต่เพื่อตอบสนองเป้าหมายที่สำคัญด้วย คือให้ผลการจัดเก็บดีขึ้น เพราะฉะนั้นหลายๆ อปท. ก็จะมีกิจกรรมเหล่านั้นเข้ามาด้วย และสิ่งที่น่าสังเกตอีกอย่างหนึ่งของการวิเคราะห์จาก 10 อปท. คือ ถ้าพูดถึงเฉพาะเรื่องของการปรับปรุงมาตรฐานการทำงานและการจัดทำคู่มือ ซึ่งก็ได้มีการปรับปรุงขั้นตอนการทำงานให้สั้น กระชับ รวดเร็ว ในแง่ของการบริหารจัดการจะมีเฉพาะในเรื่องของการรับชำระเงินเท่านั้น และอปท. ส่วนใหญ่จะทำเฉพาะคู่มือตัวนี้และมีการวิเคราะห์ขั้นตอนที่มุ่งเฉพาะคู่มือที่ใช้ระหว่างตัวเจ้าหน้าที่และประชาชนเป็นหลัก จริงๆ ในกระบวนการบริหารจัดการภาษี ยกตัวอย่างเช่น เทศบาลนครอุดรฯ ที่ได้รางวัลการจัดเก็บ ได้ทำคู่มือขั้นตอนระบบการจัดเก็บครอบคลุมไม่ใช่เฉพาะการรับชำระอย่างเดียว แต่ได้เริ่มตั้งแต่การจัดเก็บฐานข้อมูลไปจนถึงการสำรวจ การวิเคราะห์ และทุกขั้นตอนจะต้องมีการพิจารณาว่าสิ่งที่เราทำช่วยให้ระบบการบริหารจัดการรวดเร็วและสั้นขึ้นหรือไม่ หรือว่าประสิทธิภาพอยู่ตรงไหนจริงๆ แล้วก็ยังไม่ครอบคลุมถึงการทำให้ระบบปฏิบัติงานมันดีขึ้นด้วย อปท. ส่วนใหญ่ค่อนข้างจะ

เน้นที่การรับชำระเงินอย่างเดียวตั้งแต่เริ่มกระบวนการจนถึงการติดตามเร่งรัด แต่อปท.ส่วนใหญ่ไม่ได้พูดถึงว่ามีขั้นตอนอย่างไรบ้างหรือมี Step การทำงานอย่างไรเพื่อให้คนที่มาที่หลังหรือมาทำงานทดแทนทำงานได้

ดังนั้น หากพิจารณาจาก 10 อปท.ก็ว่ายังมีการวางระบบงานเรื่องการบริหารจัดเก็บไว้น้อย เพราะว่าไปมุ่งเน้นในประเด็นเดียวคือการรับชำระ มีข้อเสนอแนะว่า ต้องไปดูให้ครอบคลุมทั้งระบบและควรดูว่าจะทำอย่างไรให้กระบวนการทำงานสั้น และรวดเร็ว และตัวสุดท้ายที่บางอปท.ได้ทำแต่เป็นส่วนน้อย คือ การจัดระบบการติดตามเร่งรัด หรือการสร้างจิตสำนึกต่างๆ

2. อปท.ที่เข้าร่วมโครงการ

2.1 คุณรัตน จงสุทธนามณี (นายก อบจ.เชียงราย) : ขออนุญาตแนะนำสั้นๆว่าดิฉันเกิดจากท้องถิ่น เคยทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อประมาณ 10 กว่าปีที่แล้ว ในขณะนั้น ดิฉันดำรงตำแหน่งเป็นเทศมนตรีของเทศบาลเมืองเชียงราย หลังจากนั้นได้รับโอกาสจากประชาชน ให้เข้ามาทำงานในระดับชาติ คือเป็นตัวแทนของประชาชนจังหวัดเชียงราย ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงราย อีกสองสมัย ได้มีโอกาสทำงานในการเข้าร่วมประชุมในฐานะรองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งโอกาสอันนี้เองที่ทำให้ดิฉันได้เห็น ได้รับฟัง ได้สัมผัสในแนวความคิดของบุคคลที่หลากหลายตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับชาติ มาวันนี้ดิฉันได้รับโอกาสดีอีกครั้งหนึ่งจากประชาชนชาวเชียงราย ในโอกาสที่เป็นครั้งแรกของการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนทั้งจังหวัด ในตำแหน่ง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย

ถ้าเรามาพูดคุยกันถึงเรื่องของจังหวัดเชียงราย เรื่องของแนวทางในการบริหารจัดการของจังหวัดเชียงรายนั่น ได้กำหนดให้จังหวัดเชียงรายเป็นประตูของวัฒนธรรมล้านนา และการค้าสู่สากล ซึ่งจังหวัดเชียงรายนั่น ตั้งยุทธศาสตร์ไว้อยู่ 7 ด้านด้วยกัน ได้แก่ (1) เป็นประตูการค้าสู่อนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขงตอนบน (2) การพัฒนาการท่องเที่ยว ส่งเสริมการท่องเที่ยว (3) การสร้างเศรษฐกิจพื้นบ้าน สืบสานสู่สากล (4) การส่งเสริมสินค้าเกษตรปลอดภัยเพื่อที่จะเพิ่มมูลค่า (5) การพัฒนาสังคมและทรัพยากรมนุษย์ (6) อนุรักษ์ฟื้นฟูและเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรมล้านนา และ (7) ความปลอดภัย และความมั่นคงในพื้นที่ปกติ และในพื้นที่ชายแดน

สูตรสำเร็จของการบริหารจัดการมีหลายสูตร ในส่วนของการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงรายแล้ว เราเรียกว่า บริหารจัดการภายใต้ข้อจำกัดและอุปสรรคหลายประการด้วยกัน เนื่องจากว่า ดิฉันเองในฐานะที่เป็นผู้บริหารซึ่งมาจากภาคการเมือง ต้องยอมรับว่าในส่วนของความคาดหวังของประชาชนนั้นมีความคาดหวังค่อนข้างที่จะสูง เพราะว่า การเลือกตั้งครั้งนี้เป็นการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรงในระดับจังหวัดเป็นครั้งแรก โดยประชาชนต้องมาเลือกผู้บริหารท้องถิ่นระดับจังหวัดเพียง 1 ท่านเท่านั้น ดิฉันเชื่อมั่นว่าความ

คาดหวังตรงนี้ค่อนข้างจะสูง คนที่รับอาสาเข้ามาทำงานตรงนี้ก็มีความมุ่งหวังสูงเหมือนกัน ดิฉันเองก็มุ่งหวังว่าจะทำงานให้เกิดประโยชน์ให้สูงสุด ต่อความคาดหวังประชาชน แต่ว่าความมุ่งหวังของเราจะประสบความสำเร็จหรือไม่นั้น ยังมีอีกหลายขั้นตอนเหลือเกินที่เป็นข้อจำกัด และเป็นปัญหาอุปสรรคอยู่

ต้องยอมรับอีกอย่างหนึ่งว่า **อคติในทางความคิดที่มีต่อนักการเมืองก็ยังคงมีค่อนข้างสูงเหมือนกัน ถึงแม้ว่าเราจะมีเจตนาที่บริสุทธิ์ มีความตั้งใจอย่างไม่มีเจตนาอื่นแอบแฝงก็ตาม แต่เราจะไปห้ามกรอบความคิด หรือว่าแนวทางความคิดของคนอีกกลุ่มหนึ่งไม่ได้เลย เราเพียงแต่ว่าจะทำอย่างไร เราถึงจะพิสูจน์ในความตั้งใจจริงของเราให้บรรลุผลสำเร็จให้ได้** ตรงนั้นมากกว่าที่เราต้องดำเนินการกัน ในฐานะที่มาจากการเมือง เครื่องมืออันหนึ่งในการที่จะทำงาน คืองบประมาณนั้น เราก็ต้องอาศัยเสียงจากการเมืองเหมือนกัน งบประมาณจะผ่านไม่ได้ ถ้าหากว่าสภาไม่ให้ความเห็นชอบ ถึงแม้ว่าเราพยายามที่จะแก้กฎหมายกันใหม่ ให้อิสระในการบริหารงาน คือให้นายก อบจ. มาจากภาคประชาชนโดยตรง แยกฝ่ายบริหารกับสภาออกจากกัน อย่างชัดเจน ไม่มีปัญหาอุปสรรคต่อตำแหน่งของนายกก็ตาม แต่ถ้าหากว่าเราขาดในเรื่องของเครื่องมือในการทำงาน เราก็คงบริหารงานสะดุด หรือขาดตอน ดังนั้นแน่นอนที่สุดว่า **เราก็คงจะต้องอาศัยภาคสภาช่วยเราเหมือนกัน ในการที่จะผ่านงบประมาณ ตรงนั้นก็คือข้อจำกัดอันหนึ่ง**

อีกสิ่งหนึ่งที่เป็นข้อจำกัดในการบริหารจัดการ คือว่า ในวาระของการดำรงตำแหน่ง ซึ่งกำหนดว่า พวกเราจะต้องดำรงตำแหน่ง วาระหนึ่งก็คือ 4 ปี สมัยก่อนท้องถิ่นวาระ 5 ปี ปัจจุบันแก้กฎหมายมาเป็น 4 ปี แต่ 4 ปี ของพวกเรานั้นไม่สามารถที่จะบริหารงานตามวาระที่เป็นกฎหมายกำหนดได้ เนื่องจากว่า ยังมีกฎหมายอื่นๆ ซึ่งเข้ามาเป็นข้อจำกัดเหมือนกัน อย่างเช่น ต้องผ่านกระบวนการเลือกตั้ง ยังมี กกต. ที่จะเป็นผู้รับรอง มีช่องว่างของกฎหมายที่จะให้ร้องเรียนกันได้ วาระไม่ได้รอคอยว่าคุณเข้ามาเมื่อไหร่ คุณค่อยมาเริ่มต้นนับหนึ่งกันไป นับหนึ่งไปอีก 4 ปี ไม่ใช่ เวลาถดถอยไปเรื่อยๆ การรับรองซ้ำเราก็มีเวลาสั้นลง นั่นก็คือข้อเท็จจริงที่ประสบอยู่ แม้กระทั่งดิฉันเองนั้น จำได้ว่า ดิฉันเลือกตั้งเดือนมีนาคม แต่กว่าที่ กกต. จะรับรอง กว่าที่จะประกาศผล ดิฉันรอคอยประมาณ 6 เดือน แต่ 6 เดือนถามว่าดิฉันสามารถจะทำงานได้ไหม ดิฉันเหลือเวลาในการทำงาน 3.5 ปี ยังทำงานเต็มที่ไม่ได้อยู่ดี เพราะกฎหมายกำหนดว่าการเข้ารับหน้าที่จะต้องแถลงนโยบายต่อสภา ดิฉันก็ต้องรอให้สภาครบ ให้สมาชิกครบ ต้องเลือกประธานสภา รองประธานสภา ก็รอกันไปเรื่อยๆ กว่าสมาชิกจะครบ กว่าที่จะเปิดประชุมสภาได้ กว่าจะมีประธานสภา รองประธานสภา กว่าที่จะได้แถลงนโยบาย พอแถลงนโยบายถือว่าการเข้าปฏิบัติหน้าที่อย่างสมบูรณ์ แต่ถามว่าทำงานได้อย่างมีเครื่องมือไหม ยังไม่ได้อีก เพราะว่าไม่มีงบประมาณ

ณ วันนี้ระยะเวลาว่างเลยเกือบ 1 ปี ดิฉันเพิ่งมีเครื่องมือของการทำงานประมาณ 3 เดือนเศษๆ เท่านั้นเอง ในขณะที่รื้อคอยในบางเรื่อง เราก็พยายามที่จะมองกลับมาที่องค์กรของเรา เราจะทำอะไรกันได้อีกบ้าง เพื่อที่จะไม่รื้อคอยเวลาให้ว่างเลยไปเปล่าประโยชน์

อีกเรื่องหนึ่ง คือ **งบประมาณที่จำกัดอยู่** ถามว่า มากไหมกับตัวเลขงบประมาณหลายท่านอาจจะบอกวามาก เพราะว่างบประมาณตั้งสองสามร้อยล้านก็คงจะมาก บางจังหวัดอาจจะสามสี่ร้อยล้านบาท บางจังหวัดอาจเป็นพันล้าน **แต่ว่าจังหวัดใหญ่ ประชากรมาก ปัญหาที่มากติดตามมาเหมือนกัน** ในงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดนั้น ก็แยกเป็นทั้งงบประมาณพัฒนา และจะต้องมีภาระผูกพันต่างๆที่ติดตามมา ไม่ว่าจะเป็นภาระผูกพัน ทางด้านการจ่ายคืนเงินกู้พร้อมดอกเบี้ย หรือจะเป็นภาระผูกพันของโครงการต่าง ๆ ซึ่งเราจะต้องมีภาระติดตามมา อย่างเช่น การดำเนินโครงการต่างๆ ซึ่งจะต้องมีค่าสาธารณูปโภคติดตามมา นั่นก็คือ รายจ่ายที่จะต้องติดตามมา นั่นก็คือ ข้อจำกัดอีกด้านหนึ่ง ที่นี้มาถึงข้อจำกัดอีกด้านหนึ่งในการบริหารจัดการ ซึ่งเป็นภาพกว้างอยู่ นั่นก็คือเรื่องของ**ปัญหาความต้องการที่หลากหลาย** ส่วนหนึ่งเป็น**ปัญหาความต้องการของประชาชน** พื้นที่ของจังหวัดเชียงรายค่อนข้างที่จะกว้าง ประชาชนมีความต้องการที่หลากหลาย และค่อนข้างจะสูง เราไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน ได้อย่างครบถ้วนได้ในทุกเรื่อง ทุกกระบวนการ แต่เราจะต้องมาจัดลำดับความสำคัญ แต่ที่นี้ความต้องการของประชาชนที่ค่อนข้างมากและหลากหลาย เขาก็มีความรู้สึก ว่า ความต้องการของเขามีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าความต้องการของประชาชนกลุ่มอื่นหรือ ส่วนอื่น นอกเหนือจากปัญหาความต้องการของประชาชน ยังมี**ความต้องการจากภาคราชการด้วยกันอีก** ในงบประมาณที่จำกัดนั้น เราจะต้องให้การสนับสนุนส่วนราชการอื่น ซึ่งส่วนราชการนั้น ๆ ก็มุ่งที่จะทำให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่นเช่นกัน แต่เราจะจัดสรรงบประมาณอย่างไรที่จะกระจายไปยังภาคประชาชน ภาคราชการในส่วนภูมิภาค ในขณะเดียวกัน เราก็ต้องสนองตอบความต้องการของจังหวัดด้วย อีกส่วนหนึ่งเราจะต้อง**ตอบสนองความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น** ในจังหวัดตามที่กฎหมายกำหนดให้ อบจ.ต้องเป็นพี่เลี้ยงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น จะต้องเป็นพี่เลี้ยงของเทศบาล ของอบต. ดังนั้น เทศบาลที่มีอยู่ในจังหวัดเชียงราย ประมาณ 25 เทศบาล ถ้าเราไม่นับรวมกับเทศบาลนครเชียงราย ซึ่งมีงบประมาณมาก แต่เราก็คงปฏิเสธไม่ได้ที่จะไม่ให้ความร่วมมือ เราจำเป็นที่จะต้องร่วมกันทำงาน ในขณะเดียวกันก็ยังมีเทศบาลตำบลอีกหลายเทศบาล มีองค์การบริหารส่วนตำบล อีกประมาณ 120 อบต.ด้วยกันในจังหวัดเชียงราย ที่เราจะให้ความสนับสนุนเขา เราคงปฏิเสธไม่ได้ เพราะว่าเขาบอกว่า อบจ.ต้องสนับสนุน อบต.อื่น ถ้าหากว่าโครงการนั้นเกินศักยภาพของ อบต. อื่น อันนี้คือข้อจำกัดอยู่ว่า งบประมาณเราเพียงแค่นี้เราจะทำอย่างไรจึงจะสนองตอบความต้องการทุกภาคส่วนได้ ทั้งส่วนราชการ ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ทั้งในส่วนของภาคประชาชน ที่ต้องการกันอย่างแท้จริงและในขณะเดียวกัน หลักนี้

ไม่ได้ ที่จะต้องสนองตอบภาคการเมือง ภาคการเมืองส่วนหนึ่งนั่นคือภาคการเมืองในส่วนของสภาของ อบจ.เอง ซึ่งเป็นส่วนที่จะต้องยกมือสนับสนุนงบประมาณของเรา ตรงนี้เราจะทำอะไร มันจะต้องเป็นบทพิสูจน์ให้เห็นว่า ผู้บริหารของ อบจ.ในยุคปัจจุบันนี้คุณจะต้องฟันฝ่าอะไรบ้าง ในมุมมองต่างๆเหล่านี้

อีกประเด็นหนึ่งคือ **กรอบอำนาจหน้าที่ที่ค่อนข้างที่จะกว้าง และครอบคลุมในทุกเรื่อง** ซึ่งเป็นข้อจำกัดเหมือนกันเวลาที่ประชาชนเรียกร้องต้องการ เขาถือว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของ อบจ. ซึ่งกระทำไม่ได้ทำไมคุณไม่ทำ ถ้าเราจะมาพูดคุยกันถึงเรื่องของกรอบอำนาจหน้าที่ตามพรบ.อบจ. ตามกฎ กระทรวง ตาม พรบ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจตามประกาศของคณะกรรมการกระจายอำนาจ ซึ่งก็กำหนดกรอบในการทำงาน แนวทางให้พวกเราเช่นกัน ตรงนี้เป็นข้อจำกัดในการทำงานของพวกเราด้วยความที่กรอบอำนาจหน้าที่ของเราค่อนข้างที่จะกว้างสารพัด ในเรื่องหน้าที่ของ อบจ. ถ้าสมมุติว่าเรามองลงไปสำหรับท่านที่อยู่เทศบาล หน้าที่ของเทศบาลอย่างไร หน้าที่ของ อบจ.ก็คงจะไม่ผิดเพี้ยนเท่าใดนัก เพียงแต่เราจะทำอะไรไม่ให้ซ้ำซ้อนกันเป็นภาพใหญ่กับภาพเล็ก ซึ่งเราเองนั้นมีอำนาจหน้าที่การทำงานสารพัดอย่าง ทั้งเรื่องของโครงสร้างพื้นฐาน เรื่องของการจัดการศึกษา เรื่องของศิลปวัฒนธรรม ประเพณี เรื่องของศาสนา เรื่องของการกีฬา เรื่องของสาธารณสุข เรื่องของการพยาบาล สิ่งแวดล้อม และ อีกหลายๆ เรื่อง เรียกว่า จิปาละ ซึ่งเราเองก็จำเป็นที่กำหนดไว้ในกรอบนโยบายของ อบจ.เช่นกัน และเราก็จะต้องแถลงผลการปฏิบัติ งานของเราต่อสภาเหมือนกันว่าเราได้ปฏิบัติตามนโยบายของเราหรือไม่ ในขณะที่ยังมีข้อจำกัดต่างๆตามที่ดิฉันได้นำเรียนไปเบื้องต้น

อีกส่วนหนึ่ง คือ **ประกาศของคณะกรรมการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นข้อจำกัดและเป็นอุปสรรคต่อการทำงานของพวกเราเป็นอย่างมากทีเดียว** ดิฉันยกตัวอย่างให้เห็นชัดๆในเรื่องของการสนองตอบความต้องการของประชาชนนั้น ในการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งเป็นปัญหาที่เราจะต้องแก้ไข ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน แต่ในขณะที่แม้กระทั่งภายในองค์กรภายในของเราก็ดี ความแตกต่างกัน ใน อบจ.ของเราในส่วนของกองแผนก็อาจจะมองอย่างหนึ่ง ในสำนักปลัดก็อาจจะมองอย่างหนึ่ง ในกองช่างอาจตีความออกไปอีกอย่างหนึ่ง ตามประกาศของคณะกรรมการกระจายอำนาจ เรียกว่าแล้วแต่มุมมองว่าท่านนั้นจะหยิบประเด็นไหน ข้อไหนมาตีความกัน อย่างเช่น เรื่องของการแก้ปัญหาภัยแล้ง เรื่องของแหล่งน้ำการเกษตร ที่ดิฉันจำได้ว่า ฝ่ายปกครองคือท่านนายอำเภอ นำประชาชนที่เป็นผู้นำท้องถิ่นมาพบกับผู้บริหารของ อบจ. คือ ดิฉันเอง เรียกว่ามากันมากมายทีเดียวเพื่อแก้ปัญหาภัยแล้ง เพื่อให้แก้ปัญหาเรื่องแหล่งน้ำทางการเกษตร ที่จะเอื้อประโยชน์ให้แก่พี่น้องประชาชน อีกหลายร้อยหลายพันครอบครัว ในหลายพื้นที่ พวกเราก็ไปสำรวจประมาณการและจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ปี 48 เมื่อเราจัดทำไปแล้วเราก็ถูกทักท้วงว่า ข้อบัญญัติ

ของเราไม่เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการกระจายอำนาจ โดยมีบรรทัดฐาน หรือว่า กรอบ ที่กำหนดให้เราจะต้องดำเนินตาม คือคำพิพากษาของศาลปกครอง ในหลายๆ เรื่อง จะต้องโทรประสานและไม่ได้รับคำตอบที่ชัดเจน โทรไปประสานกรม โทรประสาน คณะกรรมการกระจายอำนาจก็ไม่ได้รับคำตอบที่ชัดเจน ดิฉันจำได้ว่าเคยหารือเหมือนกันแต่ ความคิดเห็นของหลายท่านก็ไม่ได้ชี้ชัดลงไปว่าได้หรือไม่ได้ ถามว่ามีบทลงโทษไหมก็ยังมี แต่ ถ้าหากว่าดิฉันเองในฐานะผู้บริหาร ดิฉันเองจะเดินคนเดียวก็เดินไม่ได้เหมือนกัน ถ้าหาก ผู้ร่วมงานยังรู้สึกว่าได้ไม่ได้ตรงนี้เราถูกหักท้วงมา เรายังต้องทำอีกหรือ โครงการที่ อปท. บอกว่า เกินศักยภาพของเขา เขาไม่สามารถจะทำได้เพราะเขาไม่มีงบประมาณ ถึงแม้ว่าจะทำอยู่ในพื้นที่ เดียวก็ตามแต่ นี่คือข้อจำกัดในการทำงานของเราเหมือนกัน

อีกเรื่องหนึ่งคือข้อจำกัดในด้านพื้นที่ที่รับผิดชอบค่อนข้างจะกว้าง จังหวัด เชียงรายมีประมาณ 1,600 - 1,700 หมู่บ้าน 16 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่กว้าง ประชาชนคาดหวังว่าทุกปัญหาต้องได้รับการแก้ไข ตรงนี้ในการบริหารจัดการเราต้องทำ อย่างไรและในขณะเดียวกันข้อจำกัดในการบริหารจัดการคือโครงสร้างเดิมของ อบจ.เชียงราย ไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหารงาน เดิมโครงสร้างของ อบจ. เราจะมีกองต่าง ๆ ที่มองแค่ภาพ กว้าง ๆ เท่านั้นเอง แต่ในบางครั้งเราเข้าไปรับนโยบายจากส่วนกลาง ดิฉันเองจำได้ว่าเข้าประชุม เพื่อเข้ารับนโยบายจากท่านนายกรัฐมนตรี ซึ่งท่านก็กำหนดนโยบายแนวทางต่าง ๆ ในแต่ละช่วง ระยะเวลา นั้น ๆ ในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เมื่อเรากลับมาดูองค์กรของเราโครงสร้างของเรายัง ไม่ได้ปรับเลย ไม่มีบุคลากรที่รับผิดชอบงานต่าง ๆ เรามีกองช่าง เรามีกองคลัง เรามีกองแผน เรามีสำนักปลัด เรามีกองกิจการสภา เรามีอยู่แค่นั้น วันนี้ดิฉันรับนโยบายใช้หัวदनกมาจะส่ง มอบนโยบายนี้ให้ใคร กองสาธารณสุข, กองอนามัยเราก็ไม่มี เราไปรับทราบนโยบายการศึกษา มา กองการศึกษาเราก็ไม่มี เรากำหนดไว้ในนโยบายที่หลากหลายว่าเราจะทำเรื่องนั้นเรื่องนี่ซึ่งเป็น นโยบายภาพกว้างครอบคลุมทุกเรื่อง แต่เราไม่มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบงานนั้น ๆ เรามาปรับ โครงสร้างที่จะมารองรับงานต่าง ๆ แต่เราก็มาติดกรอบต่าง ๆ ขั้นตอนของระบบราชการนั้นยังมีอีกมากจะต้องเข้า กจจ. กว่า กจจ. จะผ่านการเห็นชอบในเรื่องของกรอบขั้นต้น เรื่องของการสรรหาบุคคล เรื่องของการพิจารณาบุคคล เรื่องการพิจารณาให้ความ เห็นชอบขั้นสุดท้าย กระบวนการเหล่านี้หมดไปอีกหลายเดือนกว่าที่จะมีคนมาทำงาน เป็นเรื่องที่เสียเวลามากเมื่อเราจะทำงานแล้วเราจะต้องมีคนที่จะรองรับภารกิจของงาน ก็เป็นเรื่อง ที่เราจะมาปรับโครงสร้างภายในของเราเพื่อที่จะรองรับ

อีกประการหนึ่งก็คือเรื่องบุคลากรไม่เพียงพอ เราต้องมากำหนดกรอบอัตรากำลัง บุคลากรของเราบางส่วนก็อาจจะคุ้นกับการทำงานแบบเดิมๆ กว่าที่จะมาทำความเข้าใจการ ทำงานกับบุคลากรบางส่วน บางท่าน ให้เข้าใจกรอบความคิดในฐานะเป็นผู้บริหารองค์กรสูงสุด คนใหม่ที่เข้ามาดำเนินการ เราก็ต้องใช้เวลาเหมือนกัน

ในเรื่องของการกระจายอำนาจ รัฐบาลพยายามที่จะกระจายอำนาจ รัฐธรรมนูญกำหนดให้อิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในขณะที่ พรบ. กำหนดแผนขั้นตอนการกระจายอำนาจจะกระจายรายได้ให้ท้องถิ่นในปี 2549 35% การคอย 35% นี้ถ้ามองกันแล้วคงไม่ถึงแน่นอน รัฐบาลต้องหาทางออกตรงนี้ก็ คือ 1. เป็นการตัดเปอร์เซ็นต์ลง 2. อาจจะขยายเวลา หรืออาจจะเป็นเรื่องของการตัดส่วนเปอร์เซ็นต์ทิ้งไปเลย ดิฉันเรียนอย่างนี้ว่าในการกำหนดรัฐธรรมนูญออกมาอย่างหนึ่ง กฎหมายลูกออกมาตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ แต่ในขณะที่ระเบียบในการปฏิบัติออกโดยกรม โดยกระทรวง บางครั้งก็ไม่สอดคล้องกัน เรารู้สึกว่าการกระจายอำนาจ เรารู้สึกเหมือนเป็นการลดทอนอำนาจ จำกัดอำนาจ การกระจายอำนาจหมายความว่าต้องกระจายทุกด้านทุกส่วน ตอนนี้เราได้รับการกระจายภารกิจหน้าที่แต่เราไม่ได้รับการกระจายรายได้ ซึ่งกำหนดไว้ตามกฎหมาย เราได้รับการถ่ายโอนภารกิจแต่เราไม่ได้รับการถ่ายโอนงบประมาณตามเป้าหมาย ภารกิจมากมายเหลือเกิน และอีกอย่างหนึ่งหน่วยงานราชการเดิมที่เป็นเจ้าของภารกิจนั้น ๆ ก็จะกำหนดข้อจำกัดมาให้เรา

ประเด็นในเรื่องของการกำหนดนโยบายการกำหนดยุทธศาสตร์ ซึ่งจะต้องสอดคล้องกันตั้งแต่ยุทธศาสตร์ชาติ ยุทธศาสตร์จังหวัด มาเป็นยุทธศาสตร์ของอบจ. กำหนดทิศทางการพัฒนาอย่างชัดเจน ว่าวันนี้เราอยู่จุดไหนเราจะเดินไปจุดไหนแล้วก็จะทำอย่างไรที่จะไปถึงจุดนั้นได้ การปรับโครงสร้างภายในที่มองว่าเป็นอุปสรรคตอนนี้เรากำลังปรับกันอยู่ สำหรับ อบจ. เรากำลังวางแผนการปรับกำลังคน ก็คือการปรับกรอบอัตรากำลังเพิ่มขึ้นเพื่อที่จะเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน เพื่อที่จะให้มีเจ้าภาพรับงานที่ชัดเจน และที่สำคัญที่สุดตอนนี้เรากำลังเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมในการทำงานขององค์กรกันอยู่ พวกเราสามารถที่จะคิดร่วมกันได้ ดิฉันบอกว่าทุกท่านสามารถคิดไม่ต้องรอดิฉันสั่ง ท่านดูแลงานแผนอยู่ท่านช่วยกันคิดเลย ท่านอาจจะมึนมองที่ดึกว่าดิฉันด้วยซ้ำและที่สำคัญก็คือมองหาจุดอ่อน รวบรวมกำลังคนเข้าแก้ปัญหาจุดอ่อนนั้นอย่างยอมรับ ดิฉันเองก็ยอมรับว่าไม่ได้รู้ไปทุกเรื่อง ผู้ร่วมงานก็เช่นเดียวกันอยากให้ทุกคนยอมรับความเป็นจริง เพราะว่าวันนี้เราไม่ได้มาตำหนิติเตียน เราหาแนวทางร่วมกันเราจะทำอย่างไรเพื่อให้บรรลุผล เพื่อเป้าหมายของความสำเร็จขององค์กร การที่จะทำภารกิจให้ลุล่วงเราจะต้องเข้าใจงานตามกรอบอำนาจหน้าที่ เข้าใจบุคลากร เข้าใจสภาพแวดล้อมของงานด้วย ดิฉันเชื่อมั่นอีกอย่างหนึ่งว่าถ้าผู้นำองค์กรนั้นทุ่มเทจิตวิญญาณ ผู้นำเป็นอย่างไรผู้ตามมักเป็นอย่างนั้น วันนี้ดิฉันก็พยายามทุ่มเทหลายอย่าง ๆ ในการทำงานกับช่วงระยะเวลาสั้น ๆ ภายใต้ข้อจำกัดที่มากมายเหลือเกินทุ่มเทกับการทำงาน ดิฉันเชื่อว่าเมื่อดิฉันทุ่มเทผู้ร่วมงานก็ต้องทุ่มเทด้วยเช่นกัน

ความสำเร็จจะเกิดได้ก็ประกอบด้วยกระบวนการหลัก 3 กระบวนการก็คือ 1. กระบวนการทางด้านบุคคล 2. เรื่องของทางด้านยุทธศาสตร์ 3. เรื่องของการ

ปฏิบัติการ การจัดการในองค์กรให้สำเร็จได้นั้น ต้องรู้จักงาน คือรู้จักกรอบอำนาจหน้าที่ ต้องรู้ปัญหา รู้ความต้องการของประชาชน รู้จักบุคลากรในองค์กรของเรา รู้จักว่าตัวตนที่แท้จริงและหลักการทำงานของบุคคลนั้นเป็นอย่างไรเพื่อที่เราจะวางคนให้เหมาะกับงาน รู้ปัญหา รู้ข้อเท็จจริงและยึดมั่นความเป็นจริง ยอมรับความเป็นจริง ตั้งเป้าหมายให้ชัดเจนและลำดับความสำคัญของการดำเนินการให้ชัดเจน ติดตามการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง คนทำดีย่อมได้ดีก็คือการให้รางวัลกับคนทำงานนั่นเอง นอกเหนือจากนั้นจะต้องเพิ่มพูนทักษะความสามารถของบุคลากร ดิฉันมีโอกาสอย่างไรดิฉันก็อยากให้เป็นข้าราชการมีโอกาสอย่างนั้น จะต้องรู้จักตนเอง นั่นก็หมายความว่ารู้จักทั้งตัวเราตัวเรา ต้องรู้จักจัดการกับจุดอ่อนของตนเองแล้วนำมาพัฒนาให้ดีขึ้น

2.2 มนตรี นันทติกุล ปลัดเทศบาลระยอง : สรุปและประเมินการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ (แผนแม่บท)

แนวทางการนำเสนอจะพิจารณา 3 เรื่องคือ 1. การพิจารณาแผนแม่บท 2. ความเชื่อมโยงระหว่างแผนแม่บทและแผนเพิ่มขีดความสามารถ เช่น การบริหารจัดการ การวางระบบ การจัดองค์กร บุคลากร เทคโนโลยี 3. ความเชื่อมโยงระหว่างแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการ ทั้ง 3 แผนต้องมีความสอดคล้องกันและกัน ถ้าเปรียบแผนแม่บทก็คือนโยบายของผู้บริหาร แผนปฏิบัติการเป็นหน้าที่ของผู้บริหารระดับข้าราชการประจำ แผนปฏิบัติการจะประสบความสำเร็จได้จะต้องมีแผนพัฒนาขีดความสามารถ

สรุปภาพรวมการประเมินแผนแม่บท 10 อปท.

แผนแม่บทของทุก อปท. มีความสอดคล้องและสอดคล้องกันระหว่างวิสัยทัศน์ ภารกิจ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ บาง อปท. ยังขาดภารกิจ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย ยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ ยังไม่ชัดเจนครบถ้วน อปท.ส่วนใหญ่มียุทธศาสตร์ โปรแกรมนงาน โครงการในแผนเพิ่มขีดความสามารถที่จะสนับสนุนให้บรรลุตามวิสัยทัศน์ไม่ครบทุกด้าน อย่างไรก็ตามหาก อปท. สามารถดำเนินการตามแผนเพิ่มขีดความสามารถได้สำเร็จ ก็เชื่อว่าจะเพิ่มศักยภาพองค์กรและเป็นพื้นฐานที่สำคัญให้ดำเนินการบรรลุตามวิสัยทัศน์ได้ เกือบทุก อปท. มีโครงการ กิจกรรมในแผนปฏิบัติการที่จะส่งเสริมให้บรรลุตามวิสัยทัศน์ตามแผนแม่บทครบทุกด้าน บาง อปท.อาจมีการกำหนดโครงการ กิจกรรมในบางด้านน้อยเกินไปหรือไม่ตรงจุดความก้าวหน้าของการดำเนินการตามแผนเพิ่มขีดความสามารถแตกต่างกันไปในแต่ละที่ ทุก อปท.ได้ดำเนินการตามแผนเพิ่มขีดความสามารถด้านบุคลากรแล้วและมีแผนกลุ่มเป้าหมายเป็นรายบุคคลแล้ว ความก้าวหน้าของการจัดทำแผนปฏิบัติการแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ บาง อปท. สามารถดำเนินการโครงการตามแผนปฏิบัติการทุกโครงการ โดยบางโครงการได้

ดำเนินการเสร็จสมบูรณ์ ในขณะที่บางโครงการอยู่ระหว่างการดำเนินการ อปท. ส่วนใหญ่คาดว่าจะสามารถดำเนินโครงการได้ตามแผนที่วางไว้

วิสัยทัศน์ของท้องถิ่นแต่ละจังหวัดที่ไม่เหมือนกัน ไม่สอดคล้องไปในแนวทางเดียวกันไม่จำเป็นต้องเหมือนกัน คือ บางแห่งอาจจะกำหนดวิสัยทัศน์เพื่อทำภารกิจหลัก ภารกิจใดภารกิจหนึ่ง ในขณะที่ท้องถิ่นอื่นในบริเวณใกล้เคียงก็ดี ในจังหวัดก็ดี ก็ทำภารกิจสนับสนุน อย่างที่อบต. บ้านฉางทำก็เป็นเรื่องที่ถูกต้อง ยกตัวอย่างเช่น อุตสาหกรรมหลักไม่ได้อยู่ที่อบต. บ้านฉาง แต่ทางผ่านเป็นอบต.บ้านฉาง การสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ก็เป็นเรื่องที่ถูก หรืออย่างบางท้องถิ่นก็จะมีแหล่งน้ำขนาดใหญ่ แต่ไม่ใช่เห็นว่าแหล่งน้ำอยู่ในตัวของท้องถิ่นเอง จะใช้คนเดียว คนอื่นไม่ต้องมาอยู่ ไม่ต้องวางท่อ ไม่ต้องสนับสนุนเรื่องการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การปลูกต้นไม้ ต่างคนต่างทำก็ไม่ถูกเรื่อง แต่ในขณะเดียวกัน เมื่อคุณมีภารกิจหลัก ท้องถิ่นอื่นจะมาเป็นแรงเสริมเพื่อจะสนับสนุนได้หรือไม่ สิ่งที่ผมบอกว่าการเขียนวิสัยทัศน์คู่กับนักการเมือง ท่านจะเห็นว่าพอกำหนดวิสัยทัศน์ 3 ปี 5 ปี แล้วแต่ของนักการเมืองที่มาดำรงตำแหน่ง พอนักการเมืองคนอื่นเข้ามาไม่ถูกกัน บอกเปลี่ยนเลย นี่ไม่เอาแล้ว ไปคนละทิศละทางเลย ที่เรากลัว สิ่งที่เราเคยทำไป โอกาสที่มันจะสำเร็จอยู่แล้ว แต่พอเปลี่ยนนักการเมืองสิ่งที่จะกำลังประสบความสำเร็จอยู่นั้นถูกระงับไป ก็ไปเริ่มโครงการใหม่

2.3 คุณบุญเจิด ภูสมศรี ผอ.กองแผนและงบประมาณอบจ.เชียงราย : การประเมินผลของแผนปฏิบัติการของอปท.ทั้ง 10 แห่ง

จากการศึกษาแผนทั้งหมดการประเมินผลแผนปฏิบัติการทั้งหมดก็จะได้คำถามว่า แผนปฏิบัติการตอบวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ วัตถุประสงค์ของแผนแม่บทหรือไม่ จากการศึกษาลแล้วมีข้อสังเกตว่าสามารถรองรับแผนแม่บทได้ และโครงการ กิจกรรมนั้นก็มีความคล้ายคลึงกัน ลักษณะและแนวทางของวิสัยทัศน์ ภารกิจ ยุทธศาสตร์ในแผนแม่บทของอปท.ต่างๆเช่นการพัฒนา ด้านโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การท่องเที่ยว สิ่งแวดล้อม การเมือง การบริหาร และการบริการประชาชน อีกประเด็นหนึ่งก็คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ นั้นมีสัดส่วนของกลุ่มโครงการ กิจกรรมในแผนปฏิบัติการแตกต่างกันไปตามแต่ขอบเขตและองค์ประกอบของวิสัยทัศน์ ภารกิจ ยุทธศาสตร์ของแผนแม่บทในแต่ละท้องถิ่น เพื่อให้เห็นภาพของอปท.ที่ร่วมโครงการสามารถที่จะตอบสนองต่อวิสัยทัศน์หรือสภาพการณ์ที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต

การวิเคราะห์ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของอปท.ต่างๆ ไม่สามารถสรุปได้เพราะแต่ละที่มีเกณฑ์ในการคัดเลือกโครงการและกิจกรรมต่างกัน บางแห่งใช้เกณฑ์ของจำนวนประชากร บางแห่งใช้เกณฑ์ของสภาพเศรษฐกิจ หลายโครงการหลายกิจกรรมมีลักษณะเป็นนามธรรมไม่มีข้อมูลที่ชัดเจนเช่นการสร้างจิตวิญญาณในการบริการประชาชน การสร้างจิตสำนึกในการระดมพลพิษ โครงการครอบครัวเป็นสุข โครงการสร้างจิตสำนึกทางการเมืองแก่ประชาชนเป็นต้น เมื่อ

พิจารณาจุดอ่อนของแผนเหล่านี้มี พบว่ายังขาดข้อมูลที่จำเป็นในการวิเคราะห์โครงการเพื่อการตัดสินใจว่าโครงการต่าง ๆ มีความเป็นไปได้เพียงไร คำนวณการลงทุนหรือไม่ และควรจัดลำดับความสำคัญอย่างไรภายใต้งบประมาณที่จำกัด ซึ่งการวิเคราะห์โครงการเช่นนี้มีความสำคัญมากขึ้นตามขนาดการลงทุนของโครงการ และอีกประการหนึ่งคือหลายโครงการยังมีตัวชี้วัดที่ไม่ชัดเจนหรือไม่เหมาะสม เช่น โครงการเฝ้าระวังติดตามและตรวจสอบคุณภาพน้ำ กำหนดตัวชี้วัดว่ามีผลตรวจตรวจสอบคุณภาพน้ำอย่างน้อยปีละ 12 ครั้ง ซึ่งไม่ได้ชี้วัดว่าคุณภาพน้ำดีเพียงไร น่าจะกำหนดตัวชี้วัดเป็นค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำจะเหมาะสมกว่าอันนี้เป็นเพียงตัวอย่าง

สำหรับแผนปฏิบัติการเหล่านี้มีจุดเด่นคือโครงการ/กิจกรรมที่นำเสนอในแผนปฏิบัติการเหล่านี้แสดงให้เห็นความสามารถในรับรู้ปัญหา และแก้ปัญหาของ อปท. เป็นอย่างดี แสดงให้เห็นความตั้งใจจริง ความพยายาม และความสามารถที่จะ พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น และอีกประการหนึ่งคือ แสดงให้เห็นความคิดริเริ่มโครงการ/กิจกรรมมากมาย หลากหลายที่น่าสนใจและเป็นประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับท้องถิ่นให้มีความมั่นคงต่อไป ในส่วนของการปฏิบัติตามแผนยังไม่ครบถ้วน และปฏิบัติตามแผนช้าเพราะหลายแห่งมีปัญหาอุปสรรคกับการรับรองผลการเลือกตั้งของผู้บริหารและปัญหาแทรกซ้อนจากอุปถัมภ์ต่าง ๆ เช่นที่ป่าตองทำให้ต้องมีการปรับแผน ในการประเมินผลตามแผนอยากจะประเมินว่าปฏิบัติตามแผนไปแล้วเท่าไรโดยประเมินจากประมาณการรายรับรายจ่าย

2.4 นายปรีชา ดัสกุลย์ : ในเรื่องของการประเมินการปฏิบัติตามแผนพัฒนาขีดความสามารถด้านบุคลากร โดยใช้แผนเป็นเครื่องมือ แผนที่เราทำในการพัฒนาบุคลากรคือเครื่องมือหรือตัวเดินเรื่องที่จะสื่อในการสร้างการเรียนรู้ให้แก่บุคลากรนำไปสู่การปรับตัวให้ รู้มากขึ้น และให้รู้เท่าทันตามสถานการณ์ เพราะฉะนั้นมันเป็นกระบวนการเรียนรู้และก็เป็นเรื่องของการจัดการความรู้ และนำไปสู่การจัดทำแผนปฏิบัติการ ผ่านการกลั่นกรองและไตร่ตรองด้วยสติปัญญา ร่วมคิด ร่วมวิเคราะห์กันอย่างถ่องแท้ เรียนรู้จากการทำงานและนำมากำหนดแนวทางการพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรให้มีมากขึ้น ซึ่งจะมีแผนรายบุคคล เป้าหมายองค์กร เป้าหมายบุคคล มีเพื่อนคู่คิดที่จะลงไปทำงานร่วมด้วย มีกลุ่มเป้าหมายอย่างสม่ำเสมอและตรงความต้องการ

ในการกำหนดเป้าหมายสูงสุดในการพัฒนาองค์กรมีประมาณ 2 เรื่อง คือเรื่องความยั่งยืนของท้องถิ่นกับองค์กรต้องเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ การเน้นพัฒนาศักยภาพและความสามารถของบุคลากรแต่ละท้องถิ่นให้เพิ่มขึ้นทั้งด้านทักษะในการทำงาน จะเห็นว่าเวลาเราได้บุคลากรมาในหน่วยงานของเรา บางคนสอบได้ที่ 1 เข้ามาอยู่ในองค์กรเราเลย เราก็ดีใจ เราคาดหวังว่าการที่เราได้คนที่สอบได้ที่ 1 มาอยู่ในองค์กรของเรา เขาน่าจะมีความรู้หรือทักษะ

อะไรยังไม่มาก เรียนรู้โดยการท่องจำแล้วสอบเก่ง แต่เวลามาทำงานอาจจะขาดทักษะด้านใดด้านหนึ่ง อาจจะไม่มีความรู้เรื่องคอมพิวเตอร์เลย ซึ่งอันนี้ก็อาจจะเป็นไปได้ บุคลากรจะต้องเรียนรู้ตลอดชีวิตและต้องเพิ่มทักษะ และก็คิดเป็น ทำเป็น ต้องกล้าตัดสินใจอย่างมีเหตุผล และพัฒนาการเรียนรู้ของตัวเองอย่างต่อเนื่องและมุ่งไปสู่การเป็นทรัพยากรที่มีคุณภาพเป็นเพื่อนคู่คิดกับองค์กรและเป็นคนที่ได้คิดและคิดได้ องค์กรต้องส่งเสริมให้บุคลากรได้คิดและมีโอกาสคิดได้ต่อไปเรื่อยๆ กล้าตัดสินใจและพัฒนาเรียนรู้อย่างไม่มีวันจบ และนี่คือวัตถุประสงค์ในการพัฒนา

แนวคิดในการพัฒนาบุคลากรท้องถิ่นมีหลักการคือ การที่จะพัฒนาได้ต้องมีแผนตามหลักการก็มุ่ง 2 ระดับ คือระดับผู้บริหาร เราต้องยอมรับว่าศักยภาพผู้บริหารในการมาบริหารท้องถิ่นค่อนข้างจะมีข้อจำกัด สามารถแบ่งได้เป็นนักบริหารมืออาชีพที่สามารถให้ความรู้ความสามารถในการขับเคลื่อนองค์กร organize องค์กรได้ แต่ส่วนใหญ่ที่เป็นนายก หรือ ระดับผู้บริหารส่วนใหญ่จะเป็นพวกนักกิจกรรมเสียมากกว่า คือ เข้าร่วมกิจกรรมกับทุกภาคส่วนของท้องถิ่น ช่วยคิดช่วยทำแต่ไม่ได้เป็นนักบริหาร แต่การเป็นนักกิจกรรมก็มีจุดเด่นที่สามารถทำงานร่วมกับประชาชนได้ดี อีกพวกหนึ่งคือพวกนักการเมือง พวกนี้พลี๊วตลอด ตาย บวช แต่ง สัมมนาไปหมดแต่ไม่ค่อยรู้เรื่อง เราจึงต้องวิเคราะห์ดูว่าผู้บริหารของเรามีศักยภาพขนาดไหน ต้องพยายามสร้างให้เขาเป็นนักบริหารที่ดี อีกระดับหนึ่งที่สำคัญ คือ **ตัวบุคลากรในองค์กรต้องพัฒนาการเรียนรู้ด้วยตัวเองจากความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เราต้องสอนให้เขาคิดเป็น คิดนอกกรอบ การคิดนอกกรอบคือการไม่คิดในมุมคับแคบ อย่าไปคิดว่าความรู้มันมีแค่นี้ในองค์กรอย่างเดียว พยายามที่จะคิดออกนอกองค์กรบ้าง และต้องรู้รอบความคิดมากๆ เรียนรู้จากคนอื่น เรียนรู้จากประสบการณ์ อย่างพวกเรามา พวกเราได้นอกกรอบเยอะนะ แล้วเรารู้รอบคนอื่นเพิ่มขึ้นอีกเยอะ สามารถเอาไปปฏิบัติตาม อันนี้ถือว่าเป็นโชคดีของพวกเรา และต้องสร้างวิสัยทัศน์ให้กว้างไกล บุคลากรท้องถิ่นมีวิสัยทัศน์ไม่ใช่เพื่อไว้ท่องจำ ต้องเข้าใจกันทั้งองค์กร ต้องคิดทั้งหมดเพราะว่า อย่างผมทำวิสัยทัศน์ของ อบต. บางนมโคให้เป็นเมืองน่าอยู่ สำนักปลัดก็เขียน ไปทำประชาคม ชาวบ้านก็บอกให้เป็นเมืองน่าอยู่ แต่ฝ่ายการคลังกับฝ่ายช่างบอกว่าก็ทำไปสิ ฉันมีหน้าที่ออกแบบ คลังก็มีหน้าที่ไล่เก็บภาษี เมืองน่าอยู่สำนักปลัดก็ทำไป อันนี้แปลว่า ไม่เข้าใจวิสัยทัศน์ในภาพรวมขององค์กร ประเด็นนี้อยากให้องค์กรได้คิดถึงเรื่องวิสัยทัศน์และองค์กรจะพัฒนาได้จะต้องมองไปให้ไกล มีความรู้ทันสมัย เป็นสากลเสมอ บุคลากรของเราค่อนข้างไม่เป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้ พอไม่เป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้ก็ไม่ใช่ขององค์กรแห่งการเรียนรู้ เพราะฉะนั้นเราจะเห็นว่าศักยภาพตรงนี้ มันน่าจะเพิ่มไปได้ และในเรื่องของการมีทัศนคติ การมีทัศนคติที่ดีหมายความว่า บุคลากรจะต้องมีอุดมการณ์และแนวคิดการกระจายอำนาจ มีความจริงจัง มีความเข้าใจและเกิดศรัทธาว่าการกระจายอำนาจสามารถจะเกิดผลแก่ประชาชนอย่างใหญ่หลวง ถ้าท่านไม่เข้าใจและไม่คิดถึงว่าการ**

กระจายอำนาจจะเกิดผลต่อประชาชน ท่านก็จะทำงานเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรเท่านั้น ก็ไม่ได้คิดอะไรกว้างไกลไปมาก เพราะฉะนั้น **ตรงนี้ต้องมีทักษะในการวางแผน การบริหารจัดการ องค์กร ความรู้ความเข้าใจที่จะนำไปปฏิบัติ** อย่างเช่น ผู้ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องภาษี ทำอย่างไรถึงจะมีการวางแผนจัดเก็บภาษีให้ได้มากขึ้น **ประการต่อมาในเรื่องของทักษะการทำงาน ต้องจับประเด็นในเรื่องของการฟังให้ได้** เพราะว่าเวลาการประชุมพนักงาน บางทีจับประเด็นผู้บริหารไม่ได้ จะฟังๆไปเท่านั้น ซึ่งต้องสอนให้เขาจับประเด็น **และในการพูดในที่สาธารณะหรือการพูดให้คนอื่นเข้าใจ** อันนี้ก็เป็นปัญหา และการเขียน เช่นการเขียนโครงการ การเขียนหนังสือ ประชุม การสรุปรายงานการประชุม เป็นต้น

ในเรื่องทักษะต่างๆ ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในองค์กร **ทักษะโปรแกรมคอมพิวเตอร์** คอมพิวเตอร์นี้เยอะไปหมด แล้วยังจะซื้ออีก ปรากฏว่าคนใช้คอมพิวเตอร์มีไม่กี่คน ที่ได้ใช้ประโยชน์มากที่สุดก็คือเรื่องพิมพ์ ตรงนี้บุคลากรของท้องถิ่นเราไปไขว่คว้าเรื่องเทคโนโลยีจนเต็มองค์กรไปหมด แต่เราไม่สามารถพัฒนาคนไปสู่ระบบการใช้เทคโนโลยีได้ หมายความว่า เราลองประเมินดูว่าเราไปถึงขนาดไหน **ทักษะอื่นๆ ด้านภาษา การพูดภาษาอังกฤษ หรือ การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานที่จะทำความเข้าใจกับชาวบ้าน** ตรงนี้ก็ยังคงขาดอยู่ เพราะฉะนั้นการตระหนักถึงการเรียนรู้ตลอดชีวิต จะต้องทำให้องค์กรไปสร้างบุคลากรให้เกิดความรู้เกิดทักษะ เกิดความเข้าใจ เมื่อทำแล้วปฏิบัติตาม เมื่อปฏิบัติแล้วมีปัญหา ก็สอบถามกัน แล้วก็เพิ่มทักษะ ทำซ้ำ เพิ่มขีดความสามารถไปเรื่อยๆ จนศักยภาพของบุคลากรในองค์กรมีเพิ่มขึ้น

สิ่งที่ได้จากการประชุมทุกครั้งก็คือเรื่องความรู้ เรื่องขบวนการเรียนรู้เป็นสิ่งสำคัญ คือ การเรียนรู้ด้วยตนเองแล้วนำความรู้นั้นไปทำระบบการจัดการความรู้ หรือการที่เราต้องนำความรู้ไปจัดระบบให้เกิดขึ้น และเรื่องสำคัญคือเรื่องการประชุม การติดตามระบบงานที่เราทำมานี้เป็นเรื่องของกระบวนการ (process) ของโครงการ ทั้งหมดตั้งแต่เราเริ่มต้นโครงการมาจนถึงวันนี้ ก็รู้สึกวาท้องถิ่นหลายแห่งจะรู้จักคำว่าปรับตัวและรู้เท่าทันต่อการแก้ไขปัญหาตามสถานการณ์ต่างๆ เพราะฉะนั้นสิ่งที่ได้รับวันนี้ก็ได้รับความรู้เพิ่มขึ้นโดยเฉพาะเรื่องตัวชี้วัดที่ท้องถิ่นยังไม่ค่อยถนัด คงจะต้องอาศัยทางสถาบันเพิ่มเติมองค์ความรู้เรื่องการทำตัวชี้วัดให้ชัดเจน เพราะฉะนั้นเราจะได้เพิ่มขีดความสามารถให้สอดคล้องกับสิ่งที่เราต้องการพร้อมกัน

2.5 นายสุชาติ โคตรทุม : จากเดิม อบท. สมัยอยู่กับผู้ว่าจนกระทั่งเปลี่ยนมาเป็นนายกต่างๆ การพัฒนาบุคลากรแต่ดั้งเดิม โดยธรรมชาติแล้ว เราจะทำตามใบสั่งโดย กระทรวง ทบวง กรม เป็นคนคิดให้ อบท. ไม่มีโอกาสได้คิดได้ทำ ต้องขอขอบคุณโครงการนี้นะครับ เวลาผมไปอบรมในที่ต่างๆ เขาจะถามว่า อบรมหรือยัง ถ้าอบรมแล้วก็ลงใน กพ 7 ซึ่งไปอบรมแล้วก็ไม่ว่าจะเอาไปใช้อะไร อบรมซ้ำแล้ว ซ้ำอีก แต่พอได้เข้าร่วมโครงการนี้ ได้เกิดแนวคิดที่ค่อนข้าง

เป็นระบบมากขึ้น ทำให้ทราบว่า อปท. แต่ละแห่งต้องการใช้บุคลากรประเภทใดบ้าง คนไหนได้รับการฝึกอบรมหรือยัง ควรมีแนวทางพัฒนาตัวเองอย่างไร ค่อนข้างมีระบบชัดเจนยิ่งขึ้น ตอนนี้มีเป้าหมายชัดเจนว่าบุคลากรแต่ละคนมีความต้องการที่จะฝึกอบรมในเรื่องอะไร ก็จะทำให้ อปท. ต้องคิดวางแผนกับบุคลากรของตนเองว่าแต่ละคนต้องการอะไร คล้ายกับเป็นบันไดชีวิตของเขา ขอชื่นชมโครงการนี้อีกครั้งว่าเป็นประโยชน์ ที่ผ่านมามีความรู้ในเรื่องนี้

เคยได้ยินมาเรื่องการสร้างอาณาจักรของตนเอง ผู้บริหารต้องมีความสำคัญที่ให้เกิดการทำงานร่วมกันของเจ้าหน้าที่ ใช้ชั้นเชิงในการบริหารในการแก้ปัญหา อย่างขอนแก่นมีการประชุมสภาทุกวันอังคาร ทุกเรื่อง ทุกส่วนราชการต้องรู้เหมือนกัน และทุกเดือนมีการประชุมหัวหน้าฝ่ายหัวหน้างานนอกเหนือจากการประชุมข้าราชการทุกเดือน

เรื่องการถ่ายโอนนั้น นายกอบจ. ให้ความสำคัญ มีการประสานกับส่วนราชการว่าภารกิจที่ถ่ายโอนมีความสัมพันธ์กับส่วนราชการใด วันนี้ ตั้งกองการศึกษาแล้ว แต่ไม่มีอะไรให้เราเลย เตรียมมาหลายปีแล้วแต่บางอย่างไม่ได้ถ่ายเลย ความคิดของส่วนราชการค่อนข้างคับแคบ ว่าท้องถิ่นจะทำได้หรือไม่ คณะกรรมการกระจายอำนาจจะคุยถึงวิธีปฏิบัติกับท้องถิ่น เช่น มีการสอนงาน หรือความสนใจในการรับงานหรือไม่ สิ่งเหล่านี้รัฐมีความจริงจังและจริงใจในการกระจายอำนาจหรือไม่ ส่วนใหญ่รัฐประเมินศักยภาพของท้องถิ่นค่อนข้างต่ำ ซ้ำว่าเขาทำไม่ได้

การปฏิบัติตามแผนขีดความสามารถของอบจ.ขอนแก่น มีการจัดการไปอบรมทั้งระดับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของหลายสถาบัน มีการอบรมสมาชิกอบจ. ให้เข้าใจการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อ อบจ จัดอบรมข้าราชการให้มีความตระหนักรู้ต่อการให้บริการประชาชน การปรับปรุงสถานที่ จัดทำเอกสารเผยแพร่บทบาทหน้าที่ของอบจ. และปรับปรุงระบบการจัดเก็บและรวบรวมข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน จัดเชื่อมโยงระบบ IT ภายในองค์กร จัดทำข้อมูลลง website ส่งบุคลากรอบรมด้าน IT จัดการระดมสมองกับผู้บริหาร (สภาฯ) โดยมียุทธศาสตร์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจของผู้บริหาร มุ่งให้ความรู้ด้านการบริหาร การจัดการองค์กร บทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบทั้งฝ่ายบริหารที่เป็นข้าราชการประจำและการเมือง โดยมีสำนักปลัดเป็นเจ้าของเรื่อง ซึ่งปฏิบัติไปเรียบร้อยแล้ว นอกจากนี้ท่านนายกยังได้มีนโยบายนำระบบลูกค้าสัมพันธ์ คือ ทำอย่างไรที่จะได้ขายสินค้าและพึงพอใจในการได้รับบริการ การปรับปรุงสถานที่สิ่งแวดล้อมเป็นหน้าที่ของทุกกองมีการเปิดเพลงเบาๆ ในที่ทำงานเพื่อคลายเครียด

ยุทธศาสตร์การปรับปรุงกฎระเบียบให้ทันสมัย อบจ.มีปัญหาเรื่องการจัดเก็บภาษีน้ำมันกับภาษีบุหรี่ จังหวัดเราเก็บจังหวัดข้างเคียงไม่เก็บ คนแห่ไปซื้อบุหรี่ต่างจังหวัด นายก

ขอร้องให้ช่วยกันทั้งประเทศ ต้องสมานสามัคคีกัน ส่วนการเก็บภาษีน้ำมันซึ่งรัฐบาลกลางออกกฎให้ไปเก็บกับผู้ค้าปลีก ซึ่งรู้ดีว่าอาจจะมีการจัดเก็บซ้ำซ้อน ทำอย่างไรจะลดภาษีตัวนี้ได้ ทำให้การเสียภาษีเป็นครั้งเดียวเหมือนบาหลีได้ เพื่อให้ประชาชนพึงพอใจ นอกจากนี้มีกฎหมายบางส่วนไม่สอดคล้องต้องกัน ไม่ทันรัฐบาล เดิมรัฐบาลมีแผนพัฒนา 5 ปี อยู่ๆ ก็หายไป แล้วกลายเป็นมีแผนยุทธศาสตร์ 4 ปี ตามวาระตัวเอง ซึ่งท้องถิ่นก็ไปออกแผน 3 ปี ซึ่งไม่สอดคล้องกันเลย และอีกอย่างคือระเบียบพัสดุที่ตอนนี้ใช้ของกระทรวงการคลัง แต่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นก็ได้ร่างระเบียบตัวนี้เสร็จแล้ว และ อบจ. ก็คัดลอกมาเลย การมุ่งเน้นประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารนั้น มีการให้งบ IT ในส่วนศูนย์ข้อมูลท้องถิ่นพอสมควร

ยุทธศาสตร์สนับสนุนการพัฒนาบุคลากรให้มีการพัฒนาตนเองให้เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ ได้ส่งผู้บริหารไปอบรมอย่างที่ได้กล่าวมาแล้ว ส่วนบุคลากร ได้ประสานกับ ม. ขอนแก่น และ กพ. จัดอบรมระเบียบหนังสือราชการ ระบบงานสารบรรณ เพราะมีปัญหามาก นอกจากนี้ ส่งเสริมให้บุคลากรได้ศึกษาต่อทั้งด้วยตัวเอง และได้มีการเปลี่ยนงานที่ทำจากงานเดิมที่เคยทำ มีการเปิดโอกาสให้บุคลากรในการเรียนรู้งานส่วนอื่น

ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาระบบข้อมูล เราก็มียุท IT ที่เพิ่งเสร็จ มีการใช้เทคโนโลยีเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานด้วยกัน นอกจากนี้ ส่งเสริมบุคลากรด้าน IT เกือบ 100 % แล้ว ตอนนี้เอกสารส่วนใหญ่ใส่ CD แล้ว เป็น Paperless

ยุทธศาสตร์การบริหารงบประมาณที่คุ้มค่า มีประสิทธิภาพ เราได้รับรางวัลในส่วนนี้ การกระจายงบประมาณเพื่อการพัฒนาเป็นนโยบายนายก เรามี 20 อำเภอ มีงบประมาณเฉลี่ยใกล้เคียงกันและมีงบประมาณส่วนหนึ่งเพื่อส่งเสริมยุทธศาสตร์ของจังหวัด นอกจากนี้ในส่วนการประสานกับหน่วยราชการอื่นเช่นกระทรวงสาธารณสุข ขอเงินใช้หัวदनก ใช้เลือดออก เราก็ให้ค่อนข้างประสานงานกันดี ต้องเดินไปด้วยกันดูรัฐบาล ดูจังหวัด ดูตัวเอง และดูกฎหมาย

สิ่งที่ผมได้จากการมาร่วมโครงการนี้ ผมก็จะเขียน comment ว่าผมได้จากอาจารย์สมชัย จะได้รับความรู้ใหม่ทุกครั้ง เป็นความรู้ที่ดี และสิ่งเหล่านี้เราจะนำไปใช้ในองค์กรของเราและองค์กรข้างเคียงเพื่อจะได้เดินไปในทิศทางเดียวกัน

2.6 นายสพชัย ธารเสนา : สรุปและประเมินแผนพัฒนาเทคโนโลยี ฯ ตั้งแต่เข้าร่วมโครงการแล้วตอนนี้ก็เป็นครั้งที่ 3 เป็นเกียรติอย่างมากเลยที่ได้พัฒนาตัวเอง ในด้านเทคโนโลยี ก่อนการพัฒนาทาง อบจ.จะเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ใหญ่ เพราะฉะนั้นจำนวนเครื่องคอมพิวเตอร์ที่ได้มาจะมีมาก แต่ว่าประสิทธิภาพยังต่ำ เนื่องจากว่าในช่วงแรกที่ได้มายังไม่มีความรู้ใช้เครื่องเป็นลักษณะเครื่องพิมพ์ติดมากกว่าการทำประโยชน์จากเครื่องคอมพิวเตอร์จะน้อยและมีอุปกรณ์ต่อพ่วง ไม่ว่าจะเป็น scanner หรือระบบเครือข่ายที่มีแล้ว แต่ว่าทำเฉพาะกลุ่มไม่สามารถเชื่อมโยงกันได้ และ

ประสิทธิภาพของการใช้งานเครื่องของเจ้าหน้าที่จะต่ำ ของ อบจ. 4-6 ชม./เครื่อง/วัน/คน ซึ่งน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับเทศบาล ซึ่งเทศบาลเป็นองค์กรขนาดกลางแต่ทำงานในกลุ่มที่งานภารกิจเยอะ เพราะฉะนั้นเครื่องคอมพิวเตอร์จะมี 40-50 เครื่อง ซึ่งเป็นภารกิจในการสนับสนุนและบริการประชาชน แต่ว่าประสิทธิภาพของเครื่องต่ำและมีการชำรุดของชิ้นส่วน เครื่องคอมพิวเตอร์มากทำให้เสียเวลาในการปฏิบัติงาน และมีอุปกรณ์ต่อพ่วงก็ตามคล้ายกันคือมีเครื่องพิมพ์แต่ไม่สามารถเชื่อมต่อได้ เนื่องจากขาดระบบเครือข่ายและประสิทธิภาพในการใช้งานต่อหน่วยต่ำในบางหน่วยงาน ในบางเทศบาล ส่วน อบต.เป็น อบต.ขนาดเล็ก เพราะฉะนั้นเครื่องคอมพิวเตอร์จะได้มาน้อย อยู่ในระหว่าง 3-6 เครื่องต่อ อบต. ประสิทธิภาพคล้ายเครื่องพิมพ์ติดกับ scanner และไม่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลได้ เนื่องจากไม่มีระบบเครือข่าย ประสิทธิภาพอยู่ระหว่าง 21-25 ชม./เครื่อง/เดือน มองในภาพ Hardware จะเห็นว่าทั้งหมดปัญหาที่เกิดขึ้นจากเครื่องคอมพิวเตอร์ เพราะฉะนั้น IT ที่เกิดขึ้นก็จากเครื่องคอมพิวเตอร์ก่อนถึงจะพัฒนาได้

เรื่อง Software ส่วนมากก็คล้ายๆกัน คือว่าใช้โปรแกรมสำเร็จรูป Microsoft Office มาใช้ประโยชน์กับงานของแต่ละ อบท.และก็จะมีการใช้ Internet ซึ่งในการใช้ Internet ในระยะแรกจะไม่มีเครือข่าย จะใช้ชื่อเป็น package ระยะเวลากการใช้งานเกิดการขาดตอน จึงเริ่มเปิดก็เลยไม่ได้ใช้งาน

Human Ware ปัญหาคคล้ายๆกันทั้ง อบจ. เทศบาล อบต. ก็คือว่าบุคลากรขาดความรู้ด้านเทคโนโลยี แม้จะผ่านการอบรมมาเยอะแต่เมื่อกลับมาทำงานทั้ง อบจ. เทศบาล อบต. ไม่ได้ใช้งานให้เต็มที่

จะเห็นว่า อบจ. มีการจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์ในอัตราที่สูงขึ้นและระบบเครือข่ายที่เพิ่มขึ้นเยอะ และส่วน Hardware มีปริมาณการใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ต่อคนจำนวนเพิ่มขึ้นต่อคน Software มีการจัดซื้อโปรแกรมอย่างเทศบาลนี้จะใช้ระบบจัดซื้อจัดจ้างขึ้นมาดูแล อย่างของ อบจ. จะพัฒนาโปรแกรม Office ให้เกิดประโยชน์กับตัวของ อบท.เอง และมีการอบรมทาง Human Ware มีการอบรมเจ้าหน้าที่เพิ่มเติม มีการจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปอบรมตามหน่วยงาน ของขอนแก่น จะใช้เจ้าหน้าที่ของขอนแก่นเป็นคนอบรมโดยการจัดประสานงานกับสถาบันพัฒนาสยาม ส่งเจ้าหน้าที่ไปอบรมด้วย จากที่เราทราบปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาออกจะคล้ายกัน แต่จะแตกต่างกันในระบบ ภารกิจหน้าที่การงาน อย่างเทศบาลมีภารกิจบริการประชาชน โปรแกรมอุปกรณ์ที่ใช้จะเป็นลักษณะจ้างบริษัทเอกชนเข้ามาดำเนินการ แต่ อบจ. เราจะไม่ค่อยได้จ้าง เราจะเป็นการพัฒนาโปรแกรมเข้ามา เป็นการประยุกต์โปรแกรมของ office เข้ามาแทน

ตัวอย่างของ อบจ.ขอนแก่น หลังจากที่เราได้ดำเนินการร่วมกับ โครงการ พชบ. กราบเรียนตรงๆในระยะแรกของ อบจ.ขอนแก่น จะไม่มีการส่งเสริมสนับสนุนด้าน IT เลย งบประมาณ ด้าน IT แทบจะน้อยมาก ปีหนึ่งจะได้สักเครื่อง 2 เครื่อง

หลังจากได้มาเข้าร่วมที่ระยอง กลับมาจากที่ระยองท่าน ผอ.สุชาติเข้าไปแนะนำ ให้จัดระบบด้านนี้ ให้วิเคราะห์ว่าของเรามีอะไร ก่อนเข้าโครงการมี 51 เครื่องดูเยอะ แต่ว่าสภาพเกือบใช้งานแทบจะไม่ได้ แต่เทคโนโลยีของเราก็จะมีเรื่องระบบเครือข่าย

การใช้ระบบฐานข้อมูล แต่ละกองก็จะมีฐานข้อมูลของตัวเอง โดยใช้ Excel แต่ว่าการดึงข้อมูลเข้ามาเพื่อมาแชร์กันเป็นคนละ format ไม่สามารถที่จะมาประสานกันได้ มีระบบ GIS ยังไม่ทำงาน ยังใช้ไม่ได้ในช่วงก่อนเข้าร่วม มีระบบคอมพิวเตอร์ช่วยการออกแบบของทางกองช่าง ซึ่งใช้ลักษณะที่ว่าเอา file มาใช้ และมีระบบติดตามประเมินผล หลังจากนั้นเราได้ทีมวิจัยขอนแก่นเข้าไปและได้ปรับปรุง และได้กำหนดแผนพัฒนาเทคโนโลยีของเรา เราจะมองว่าเราได้พัฒนาอะไรบ้าง

1.พัฒนาระบบสารสนเทศ 5-6 ระบบ

2.แผนพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์ระบบเครือข่าย เนื่องจากอุปกรณ์ของ อบจ.ขอนแก่นยังล้าสมัย ไม่สามารถเชื่อมโยงเครือข่ายได้ และระบบเครือข่าย - การรักษาความปลอดภัยของเครือข่ายยังไม่มี

แผนพัฒนาองค์กรก็คือการจัดฝึกอบรม แล้วมีการลงทุน ก็จะประเมินว่าเราจะลงทุนอย่างไร จะจัดซื้อจัดจ้างอย่างไร การทางบอย่างไรที่จะมาดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการระบบ อย่างที่ท่าน ผอ.สุชาติได้กล่าวว่าเราได้รางวัลมา 10 ล้าน ทางผู้บริหารได้จัดสรรงบประมาณให้เราทางด้าน IT 3.2 ล้าน ที่เราจะได้ปีนี้ และได้มาแล้วและงบประมาณก็มีพัฒนาระบบ GIS ได้มา 3.9 แสน และระบบอบรมของบุคลากรทางด้านเทคโนโลยีได้ 1.5 แสน เราก็มาดูว่าเราทำอะไรไปบ้าง ในส่วนที่เราทำโปรแกรมนงานเราทำได้ 4-5 ทาง โดยจะทำ 5 ด้าน คือพัฒนาข้อมูล

- **ทำข้อมูลให้ทันสมัย** เนื่องจากข้อมูลของแต่ละกองจัดเก็บไว้คนละรูปแบบ เพราะฉะนั้นเราก็มาแปลงรูปแบบของแต่ละฐานข้อมูลให้มาอยู่ในรูปแบบเดียวกันเพื่อนำเสนอ การนำเสนอก็คือถ้าเก็บไว้แต่ละกองโดยแต่ละกองไม่ประสานกัน ผู้บริหารก็ไม่สามารถใช้ข้อมูลด้านนั้นมาใช้ในการบริหารงานในการตัดสินใจ เพราะฉะนั้นเราจะต้องทำตรงนี้ให้เป็นรูปแบบเดียวกัน ผู้บริหารจะได้ใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารงานได้ เมื่อได้ข้อมูลพวกนี้แล้วเราก็จะมีการอบรมเจ้าหน้าที่ว่าตอนนี้ทำไปแล้ว แล้วเราจะขึ้นเป็นลักษณะ Web Data Base คือเอา Data Base ไปขึ้น Web Site ได้และทุกคนจะเข้ามาดูได้และก็จะแบ่งระดับการเข้ามาดู ระดับผู้บริหารก็คือควรจะเข้าไปลึกกว่านั้นระดับปฏิบัติก็ควรจะเข้าไปประมาณกลาง และระดับประชาชนทั่วไปก็ควรจะไปที่อีกระดับหนึ่ง

- **ติดตั้งระบบเครือข่าย** เมื่อได้ระบบเครือข่ายแล้วเราก็จัดสรรและบริหารงานในการนำข้อมูลของแต่ละกองมาเชื่อมโยงโดยผ่านระบบเครือข่าย เป้าหมายเราจะทำ Web Site ในการเผยแพร่ เราจะทำเป็น step ต่อเนื่องกันมาว่า เมื่อเรามีระบบข้อมูลแล้ว เราก็ควรเผยแพร่ให้

ประชาชนได้รับทราบ หลังจากนั้นเราจะทำเพื่อประชาชน เพื่อจังหวัดขอนแก่น คือพัฒนาระบบสารสนเทศของ GIS ตอนนี้เราทำไปได้เยอะแล้ว

- **พัฒนาบุคลากร** ไม่ว่าจะเป็นการอบรมระดับสูง ระดับกลาง ระดับงาน พอดีท่านนายก อบจ.ขอนแก่นท่านมีวิสัยทัศน์ด้านเทคโนโลยีมาก ท่านบอกในที่ประชุมทุกครั้งว่าท่านเป็นนักธุรกิจ จะไม่มีความรู้ทางนี้ จะใช้แต่เด็ก แต่เมื่อเข้ามาใน อบจ.แล้วท่านเห็นว่าตัวนี้เป็นเรื่องสำคัญ ท่านพยายามผลักดันด้านนี้มาก ไม่ว่างบต่างๆ ด้าน ICT ท่านก็ดึงลงมาให้เรา ในเมื่อดึงมาไม่ได้ ท่านก็ดึงเราเข้าไปให้เขา ให้นุคลากรของ อบจ. ของเรามีความรู้ เข้าไปนั่งฟัง ระยะแรกเข้าไปนั่งฟังก็อ้าปาก เพราะว่าจาก ICT เอนักวิชาการมาพูด หลังจากทำไปแล้วก็จะมีผลการดำเนินงาน คือ

1. **การพัฒนาระบบฐานข้อมูลของแต่ละกอง** มีการจัดเก็บและมีการแปลงฐานข้อมูลให้อยู่ในรูปแบบเดียวกัน มีการตั้งคณะทำงานในการจัดการฐานข้อมูลตรงนี้ CIO ของด้านเทคโนโลยีของใน อบจ.

2. **การพัฒนาระบบเครือข่ายและอุปกรณ์คอมพิวเตอร์** ตอนนี้เราได้งบประมาณ 48 เงินรางวัล 3.2 ล้าน จัดสรรได้เครื่องคอมพิวเตอร์มา 19 ชุด ได้ตัวใหม่เพิ่มเข้ามา จาก 51 ชุด ตอนนี้เราก็มี 70 กว่าชุด และมี Note Book สำหรับผู้บริหารทุกท่าน จำนวน 15 ชุด ซึ่งสามารถเชื่อมต่อกับระบบเครือข่าย และมีระบบการเชื่อมโยงภายใน เมื่อ 2 ครั้งที่แล้วเป็นแค่แผน ตอนนี้เป็นจริงแล้ว จาก 30 ชุด เราขยายไป เนื่องจากได้งบประมาณเพิ่มเติม ตอนนี้เราต่อไปได้ 68 ชุด สามารถเชื่อมโยงกันได้ทุกจุด การให้บริการระบบเครือข่ายตอนนี้จะเป็นการนำเสนอในลักษณะความรู้ มีเครื่องคอมพิวเตอร์ที่เป็น Server อยู่ 2 ตัว ตัวที่ 2 จะมีบริการเอา Web Server เป็น Web Site ของ อบจ.ขอนแก่นไปไว้ที่นี้ แต่ก่อนนี้ไม่ว่าจะเป็นของ อบจ. หรือขององค์กรปกครองท้องถิ่นอื่นๆ ไปจ้างบริษัทแล้วเอาข้อมูลตัวนี้เอา Web Server ไปวางไว้ มันจะมีผลเสียคือว่าในกรณีที่เราแก้ไขข้อมูลด้านที่มีความลับทางราชการ หนังสือเวียน ฯลฯ ถ้าเราผ่านของผู้รับจ้าง เกิดผู้รับจ้างเครื่องล่ม เราก็ไม่สามารถไปดูได้ หรือข้อมูลต่างๆ ผู้รับจ้างก็เข้าไปดูได้ แต่ถ้าเรามี Server ของตัวเอง จัดตั้ง Web Server ของตัวเองได้แล้ว ข้อมูลต่างๆพวกนี้ก็ไม่สามารถมาดูของเราได้ ตัว Server ตัวที่ 2 ก็มี 2 อย่าง คือ เป็น Web Server คือวาง Server ของเราแล้ว มีจัดทำ Mail Server ให้ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ทุกคนมีนามสกุล คือ kkpao.org.th Web เก้าของเรา kkpao.org งบประมาณอาทิตย์หน้าจะมีหนังสือแจ้ง และก็ทำ Web Link ตัวใหม่ให้กับ อบต. หลังจากได้คอมพิวเตอร์ตัวแรก คล้ายๆกับเป็นตัว proxy สำหรับเป็นตัวเชื่อมกับ Internet แล้วก็จ่ายให้กับเจ้าหน้าที่ในกองต่างๆ ระบบ Internet เป็นระบบ Lead Line จาก กสท.

เพราะฉะนั้นการ Drop สัญญาณหรือความปลอดภัย การได้ IT จริงมาทำ Web Site จะได้มาโดยตรง จะสังเกตว่าถ้าเราซื้อ ISP ของบริษัทรับจ้าง เขาจะไม่ให้ IT จริง เราจะได้ไม่ได้

ประโยชน์อะไรเลย เมื่อเราเข้าตรงนี้เราจะได้ทั้ง Mail Server, Web Server และ Internet ความเร็วสูงด้วย หลังจากนั้นเราก็จะแชร์ Internet ให้กับทุกๆกองภายในหน่วยงาน ตอนนี้เราจะแชร์เฉพาะ Internet เท่านั้นจะแชร์ข้อมูลไปด้วย เราจะแชร์ตัวนี้ไปยังเครื่องคอมพิวเตอร์ Touch Screen คือคอมพิวเตอร์ระบบประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเล่น Internet ฟรี ด้วยความร่วมมือของสถาบันพระปกเกล้าให้โปรแกรมขึ้นมา **นี่คือภาพรวมของการที่ทำให้ระบบเครือข่ายภายในองค์กรให้ประโยชน์สูงสุด** อบจ.ขอนแก่นเห็นว่าเรามี Server แล้วเราควรจะให้บริการให้กับหน่วยงานราชการภายใน อบจ.ขอนแก่น มีสำนักงานท้องถิ่นของจังหวัดขอนแก่นที่ดูแลเราโดยตรง ดำเนินการและแจ้งเขาว่าเรามีความต้องการที่จะใช้ Server กับเราไหม **ตอนนี้ทางสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดได้จัดทะเบียนและวาง Server ไว้กับเราแล้ว มีประโยชน์คือเป็นศูนย์กลางข้อมูลท้องถิ่นของจังหวัดขอนแก่น สามารถ Link ข้อมูลกันได้เลย โดยไม่ต้องผ่านบริษัทรับจ้าง** ตอนนี้ได้ออกแบบและศึกษาจากผู้รู้ ติดตั้งระบบ Fire Wall ป้องกันไวรัสจาก Internet เข้ามาหรือคนที่ Hacker เข้ามา สิ่งที่เราได้รับได้ในปี 2548 คือ เครื่องคอมพิวเตอร์ระบบ Touch Screen ตอนนี้ประชาสัมพันธ์อบจ.ให้บริการด้าน Internet

3. อุปกรณ์ Projector เพื่อสนับสนุนการรายงานผล การประชุมสภา การประชุมประจำเดือนต่างๆ เราจะใช้แจก CD มา Present กันเลย เพราะฉะนั้นเราจะประหยัดเอกสารด้านนี้ รายงานการประชุมก็จะขึ้น projector

4. **การจัดทำแผนที่ภูมิศาสตร์** เราได้จัดทำโดยได้งบประมาณ 3.4 แสน เราก็จัดการเกี่ยวกับ GIS เข้ามาทำแผนที่ภาษี การดึงฐานข้อมูลแต่ละอำเภอว่า การจัดเก็บภาษีโรงแรมนี้เป็นตัวอย่างที่เราได้ทำไว้แล้ว

5. **การพัฒนา Web Site ของ อบจ.ขอนแก่น** ซึ่งต่อไปก็จะเปลี่ยนใหม่ เราจะทำ Link ให้

6. **การพัฒนาบุคลากร** โดยเรามีความร่วมมือกับสถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน แล้วทีมวิจัยขอนแก่นจัดฝึกอบรม Internet เบื้องต้น จำนวน 20 คน ทุกคนได้รับใบประกาศผ่านการฝึกอบรมและได้ส่งเจ้าหน้าที่บุคลากรอบรมจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 25 คน มีการเชื่อมโยงกับนโยบาย ICT จ.ขอนแก่น เนื่องจากขอนแก่นเป็นจังหวัดนำร่อง ก็จะมีนโยบายที่ทำให้เราต้องสนับสนุนทางจังหวัดขอนแก่นคือทำ Back Office ,Front Office และก็เชื่อมโยงข้อมูลทั้ง MIS และ GIS และฝึกอบรมและประชาสัมพันธ์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนี้คือ ภารกิจต่างๆที่เราได้ทำ

2.7 ผอ.กิ่งแก้ว ถนอมถิ่น : **ขอเสริมในเรื่องของการลงนามในเช็ค** ซึ่งเป็นระเบียบของกรมส่งเสริมฯ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเดิมให้ลงนามได้ 2 คน แล้วจากจำนวนเงินเช็ค 5,000 บาท แต่ก่อนนี้ ถ้ากรณีต้องจ่ายให้เจ้าหน้าที่ 5,000 บาท สามารถเขียนเช็คได้

เลย แต่ ณ ขณะนี้สดวงเงินเหลือ เพียง 2,000 บาท เป็นวงเงินที่น้อยมาก ซึ่งอย่างกรณีค่ารักษาพยาบาลแทบจะไม่มีเลย จำนวนเงินจะสูงกว่า ซึ่งทำให้เป็นปัญหาในการเบิกจ่ายแทบทุก อปท. มันทำให้ขั้นตอนยาวมากขึ้น ทำให้งานช้ามาก เพราะว่าเซ็นถึง 3 คน คือ ผอ.คลัง ปลัดฯ และนายกฯ ถ้า 3 คน ถ้าอยู่คนละวันก็ 3 วัน แต่ถ้าเว้นวันกันอยู่ก็เป็นสัปดาห์ แต่อย่างที่ว่า อ.สมชัยฯ กล่าวตรงนี้ส่วนกลางอาจจะยังไม่ทราบถึงปัญหาในการปฏิบัติเพราะผู้ที่อยู่ในส่วนกลางอาจจะคิดว่าเป็นการแก้ไขปัญหาการทุจริต แต่การป้องกันการทุจริตนั้นเป็นเรื่องของการวางระบบงานได้ ตรงนี้น่าจะมีการรวบรวมข้อดี ข้อเสีย และทางแก้ไขแจ้งส่วนกลางว่าจะปรับปรุงอย่างไร

สำหรับเรื่องแผนพัฒนาขีดความสามารถด้านระบบงานนั้น ในที่นี้จะพูดถึงเรื่องการจัดเก็บภาษี ขั้นตอนในการนำเสนอก็จะพูดถึงแนวคิดในการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่น มีการสรุปแผนพัฒนาขีดความสามารถในการจัดเก็บภาษีของท้องถิ่น ของทั้ง 10 แห่ง มีการวิเคราะห์และข้อเสนอแนะสำหรับแนวคิดในเรื่องของการจัดเก็บภาษี

แนวคิดอันแรกคือเป้าหมายในการเรื่องของการจัดเก็บภาษี เป้าหมายแรกก็คือเรื่องของการเพิ่มรายได้ เพื่อให้เพียงพอต่อการกิจ ภารกิจเพิ่มมากขึ้น มีการกระจายในเรื่องบริการสาธารณะมากขึ้น และเมื่อเพิ่มรายได้แล้วก็จะทำให้ อปท.มีความมั่นคงมีความอิสระไม่ต้องพึ่งพาส่วนกลาง เพราะถ้าเราใช้เงินรายได้ของเราเองเงื่อนไขหรือข้อกำหนดก็จะน้อยลง แนวคิดอีกเรื่องหนึ่งของการจัดเก็บภาษีก็คือผลการจัดเก็บภาษีขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพของการบริหารการจัดเก็บภาษี ในเรื่องประสิทธิภาพจะมีเรื่องของการวางระบบงานบริหารการจัดเก็บให้มีประสิทธิภาพ อีกเรื่องหนึ่งของปัจจัยความสำเร็จในการจัดเก็บภาษีก็คือว่า ในท้องถิ่นนั้นๆจะมีนโยบายในการจัดเก็บภาษีในเชิงรุกหรือเชิงรับ เพราะในเรื่องของเชิงรับอาจจะมีการจัดเก็บภาษีได้คงที่หรืออาจจะเพิ่มขึ้นไม่มากนัก แต่ในเชิงรุกอาจจะในเรื่องของภาษีเพิ่มขึ้น แต่เชิงรุกรุนนั้นจะทำให้ประชาชนเข้าใจเรามากขึ้นว่าทำไมเราจึงต้องจัดเก็บภาษี อีกอย่างหนึ่งก็คือเรื่องของการจัดทำแผนที่มีความคุณภาพ การจัดทำแผนที่มีความคุณภาพนั้นก็ต้องคำนึงถึงระบบงานในเรื่องของบุคลากรที่มีหน้าที่ จะต้องมีความรู้ มีจิตสำนึกด้วย และที่สำคัญอย่างยิ่งในการจัดเก็บภาษี ซึ่งก็เป็นเรื่องที่ค่อนข้างยากพอสมควรที่จะให้ประชาชนมีความเต็มใจไม่หลีกเลี่ยงในการเสียภาษี

การสรุปแผนพัฒนาขีดความสามารถทั้ง 3 ระดับ อปท. ที่นำเสนอเป็นข้อมูลที่ได้รวบรวมมา จากการที่เมื่อเราจัดเก็บภาษีแล้วเรามีการจัดเก็บข้อมูลสถิติก็จะมีผลในเรื่องผลที่จะสามารถให้ผู้บริหารหรือว่าหัวหน้าหน่วยงานมาวิเคราะห์ผลการจัดเก็บของท้องถิ่นได้ เพื่อจะได้ทราบถึงแนวโน้มของรายได้ของท้องถิ่นในอนาคตว่าจะเป็นอย่างไรรู้ขึ้นกับปัจจัยภายใน ภายนอกอย่างไร ปัจจัยภายในก็คือคนที่จัดเก็บอยู่นั้นมีประสิทธิภาพหรือไม่ หรือความรู้ยังน้อยอยู่ ซึ่งเมื่อเราทราบแนวโน้มก็จะไปสะท้อนถึงการกำหนดแผนการจัดเก็บรายได้

ในเรื่องของการวิเคราะห์ จากระบบงานจัดเก็บภาษีของแต่ละอปท.นี้ มาสรุปเป็นกิจกรรมได้ทั้งสิ้น 15 กิจกรรม แต่ถ้าแบ่งเป็นภาพใหญ่จะได้ 4 กลุ่มคือ กลุ่มแรกคือระบบการปฏิบัติงาน สองคือบุคลากร สามเรื่องของประชาชน สี่คือเรื่องของเพิ่มประสิทธิภาพ มาดูแต่ละกิจกรรมจะเห็นว่าส่วนใหญ่จะมีการพัฒนาระบบของการปฏิบัติงานเรื่องของการจัดเก็บภาษี มีการจัดทำมาตรฐานมีคู่มือระบบงานเป็นส่วนใหญ่ ข้อแรกมีการปรับปรุงและพัฒนาระบบการปฏิบัติทุก อปท.ทั้ง 10 อปท. แสดงว่าทั้ง 10 อปท. มุ่งเน้นในการปรับปรุงและพัฒนาระบบการปฏิบัติการเป็นอย่างมาก เมื่อเราทำแล้วเราก็มาดูว่าเราได้ทำในเรื่องการพัฒนาระบบงานอย่างเดียว แต่ในเรื่องของคนเราไม่มีการพัฒนา และเราก็ไม่ได้คำนึงถึงประชาชนหรือไม่ได้คำนึงถึงว่าการปรับปรุงและพัฒนาระบบงานนั้นจะเพิ่มประสิทธิภาพได้เป็นอย่างไร อันนี้ก็จะเห็นถึงกิจกรรมที่ได้ดำเนินการ

ตัวอย่างของเทศบาลนครระยอง ระบบงานจัดเก็บภาษีเราจะเชื่อมโยงไปที่แผนปฏิบัติงานด้านการคลัง ซึ่งเท่ากับว่าทำให้ทั้ง 2 ด้านมีแรงที่จะผลักดันทำให้ประสบความสำเร็จมากขึ้น โดยในแผนปฏิบัติการด้านการคลังนี้ จะมีกลยุทธ์ในเรื่องของปรับปรุงระบบบริหารการจัดเก็บรายได้ให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น โดยเรากำหนดตัวชี้วัดที่วัดระยะเวลาการชำระภาษีต่อรายได้จาก 30 นาทีเป็น 15 นาที หมายถึงกรณีที่เราปกติเป็นรายได้ที่ไม่มีปัญหาเรื่องของข้อมูล ตัวชี้วัดทั้งหมดมี 7 ตัวชี้วัด ตัวชี้วัดที่ 2 ก็คือ จำนวนผู้อุทธรณ์ค่าภาษี ลดลงจากปี 2547 ร้อยละ 20 และมีรายได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ซึ่งรายได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 5 จะเป็นเป้าหมายที่รัฐบาลกำหนดไว้ให้ว่าต้องเพิ่มรายได้ที่จัดเก็บเองอย่างน้อยร้อยละ 5 ตัวชี้วัดที่ 4 คือจำนวนผู้เสียภาษีเพิ่มขึ้นร้อยละ 10 จากจำนวนรายได้ที่เสียภาษีอยู่เดิม และมีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานจัดทำระบบประกันคุณภาพงานและสิ่งสุดท้ายที่เรามุ่งหวังคือว่ามีประชาชนร้อยละ 70 มายื่นแบบและชำระภาษีภายในกำหนด ที่ถามว่าทำไมร้อยละ 70 เพราะหากมาชำระภาษีร้อยละ 70 ภายในกำหนดเราสามารถที่จะนำไปบริหารภายในปีงบประมาณได้ทัน

สิ่งที่เราได้ทำจริงๆ คือ คู่มือในการปฏิบัติงาน เทศบาลนครระยองได้จัดทำโปรแกรมในส่วนการคลังที่เรียกว่า MIS เราจ้างเขาทำ แต่การที่เราจัดทำคู่มือขึ้นมา นั้นเราให้ผู้ปฏิบัติงานจริงเป็นคนทำ เพราะคนที่ทำเองสามารถจะเขียนคู่มือแล้วก็คนอื่นมาอ่านได้ง่าย เราจะได้ประโยชน์จากตรงนี้คือสามารถทำงานทดแทนกันได้ ถ้าผู้ปฏิบัติไม่อยู่สามารถเปิดคู่มือทำได้ คู่มือนี้เราได้มีการทดสอบงานจัดเก็บฯที่ทำ เราให้อีกส่วนงานหนึ่งซึ่งไม่ได้รู้เรื่องตรงนี้เลยลองเข้ามาดูว่าทำได้หรือไม่ ตอนนี้เราจัดทำคู่มือทั้งหมด 5 โปรแกรมด้วยกัน ก็คือโปรแกรมระบบแผนที่ภาษี โปรแกรมการจัดเก็บภาษี คู่มือการบันทึกบัญชี คู่มือคุมรายจ่าย และคู่มือระบบการตรวจจ่ายเงินเดือน ซึ่งตอนนี้ครอบคลุมเกือบหมดแล้ว เหลืออีกโปรแกรมเดียวที่ยังไม่ได้ดำเนินการก็คือเรื่องของพัสดุ ที่เรียนใน

ตอนต้นก็คือสิ่งที่จะมีประโยชน์ในเรื่องของการทำงานทดแทนกันได้ ทำให้ประชาชนที่มาติดต่อไม่รู้สึกหงุดหงิด

ข้อเสนอแนะในการจัดเก็บภาษีทั้ง 10 อปท. มีภาษีที่ต้องจัดเก็บเองแต่ค่อนข้างจะแตกต่างกัน เทศบาลกับอบต.จะคล้ายกันที่ภาษีหลักใหญ่ๆ ก็จะมีภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีท้องถิ่น ภาษีป้าย ส่วน อบจ.ก็จะเป็นเรื่องของภาษีโรงแรม ภาษีน้ำมัน สิ่งที่เราเสนอแนะตรงนี้น่าจะนำไปประยุกต์ใช้ได้ ในเรื่องของฐานข้อมูลเป็นสิ่งที่สำคัญ ถ้าเรามีฐานข้อมูลที่ไม่ดีไม่ถูกต้องก็จะทำให้เราจัดเก็บภาษีได้ไม่ดีด้วย สำหรับในส่วน เทศบาลและอบต. ฐานข้อมูลที่เราใช้อยู่ในตอนนี้ก็คือ แผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน ซึ่งจะต้องมีการ update ด้วย ถ้าเราไม่มีการปรับปรุงข้อมูล อีกเดือนเดียวเท่านั้นข้อมูลก็ใช้ไม่ได้แล้ว มันทำให้เวลาไปจัดเก็บภาษีก็จะมีกรกเถียงกับประชาชน แล้วสิ่งที่สำคัญคือเมื่อมีข้อมูลแล้วต้องนำไปใช้ด้วย สำหรับฐานข้อมูลแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สินของเทศบาลและอบต.นั้น ก็จะมีในเรื่องของชื่อของเจ้าของทรัพย์สินที่เสียภาษีทั้งหมด และประเภททรัพย์สินที่ต้องเสียก็คือตัวอาคารหรือสิ่งปลูกสร้าง และตัวที่ดิน ป้าย และใบอนุญาต ซึ่งจะครอบคลุมในเรื่องของการจัดเก็บภาษีที่เราจัดเก็บเอง เมื่อเรามีฐานข้อมูลที่ดีแล้วต่อไปก็เป็นเรื่องของการบริหารจัดการเก็บ ก็จะมีอยู่ 3 กลุ่มที่เกี่ยวข้องคือ ตัวเจ้าหน้าที่เอง ประชาชนและวิธีการจัดเก็บ ตัวเจ้าหน้าที่ เราก็ต้องดูว่ามีความรู้หรือไม่ ถ้าไม่มีความรู้ อันดับแรกเราก็ต้องมีคู่มือในการทำให้เขา กฎระเบียบให้เขา เพราะอย่างคนที่เข้ามาทำงานใหม่จะไม่ทราบในเรื่องของกฎหมาย อาจจะต้องประชุมชี้แจงให้ทราบ มีการจัดอบรมที่ไหนก็ให้เข้าอบรม ขึ้นกับความถี่ในการเข้าอบรมและประสบการณ์ในการทำงาน และอีกเรื่องหนึ่งของตัวเจ้าหน้าที่ คือเรื่องของการบริการว่ามีจิตวิญญาณในการให้บริการแค่ไหน เพราะว่าถ้าคนที่ไม่มีความจิตวิญญาณในการบริการมันจะทำให้งานตรงนั้นทำไม่ได้ไม่ดี อีกส่วนหนึ่งที่เกี่ยวข้องก็คือประชาชน ซึ่งเป็นปัจจัยที่เราคุมได้ยาก ถือเป็นปัจจัยภายนอก ก็คือประชาชนเต็มใจและยินดีที่จะเสียภาษีหรือไม่ หลีกเลี่ยงการเสียภาษีหรือไม่ สิ่งที่สำคัญคือต้องให้ประชาชนรู้ว่าภาษีที่ได้ไว้นั้นเป็นธรรมหรือไม่ ถูกต้องหรือไม่ และภาษีที่จัดเก็บไปแล้วนั้นถูกนำไปใช้อะไร นี่คือสิ่งที่เราจะต้องประชาสัมพันธ์แจ้งเขาไป

ในเรื่องวิธีการจัดเก็บ จะต้องมีการวางแผนงานหรือเรื่องการทำปฏิทินในการจัดเก็บภาษี ระยะเวลาตอนในการเตรียมการ ขั้นตอนในการจัดเก็บภาษี การเร่งรัดติดตามการประเมินผล เราต้องมีการประเมินผลในเรื่องของความพึงพอใจของประชาชนด้วย ของเทศบาลอยู่ระหว่างดำเนินการ ซึ่งการประเมินผลจะทำใน 2 จุด คือ ณ จุดที่เราให้บริการ และบุคคลภายนอกซึ่งเราจะออกแบบสอบถามออกไป ในเรื่องของประเมินผล จะต้องมีการชี้วัดว่าตัวประชาชนพึงพอใจหรือไม่พึงพอใจในด้านใด ซึ่งตรงนั้นเราจะได้นำมาแก้ไข

สำหรับของเทศบาลนครระยองเองกำลังจะมีโครงการในเรื่องของการอบรม Service Mind โดยจะให้พนักงานขององค์กรทุกคนไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างหรือพนักงานได้เข้ารับการอบรม เพราะว่าในเรื่องของ Service Mind หรือการสร้างจิตวิญญาณในการให้บริการเป็นสิ่งสำคัญไม่ใช่เฉพาะงานในด้านจัดเก็บภาษีเพียงอย่างเดียว เรื่องของการเบิก-จ่าย เรื่องพัสดุและ เรื่องของธุรการก็ต้องมีจิตวิญญาณในการให้บริการทั้งสิ้น จริงๆแล้วถ้าเป็นข้าราชการ สิ่งที่สำคัญในเรื่องของจิตวิญญาณในการให้บริการ คือการให้บริการที่ดีและให้บริการอย่างเต็มใจ นี่คือภาพรวมๆในเรื่องของระบบการจัดเก็บภาษี

2.8 นายวิโรจน์ ศรีสังข์ (อบต.กลางดง) : สรุปประเด็น การปรับปรุงแผนพัฒนาขีดความสามารถด้านการบริหารจัดการ สำหรับกระบวนการทำงานโดยปกติแล้วเราอาจมองได้ 2 ประเด็น ประเด็นแรกคือการทำงานตามขั้นตอนของระบบราชการซึ่งเป็นการทำงานตามสายบังคับบัญชาจากนายกลองสู่ปลัด และจากปลัดลงสู่ผู้ปฏิบัติตรงตามระเบียบ ตามขั้นตอน อาจจะมีมองได้เพียงว่าเป็นการรับคำสั่งเพียงอย่างเดียว ซึ่งหากเป็นอย่างนั้นจริงๆเราก็คงไม่ต้องมาร่วมประชุมแผนการในการจัดทำแผนพัฒนาขีดความสามารถในครั้งนี้ สำหรับประเด็นที่สองคือการทำงานด้วยระบบการบริหารจัดการเป็นการทำงานภายใต้แนวคิดที่ต้องการปรับเปลี่ยนระบบการทำงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานให้มากกว่าระบบเดิมๆที่มีอยู่ ซึ่งอาจจะเรียกได้ว่าเป็นการทำงานเชิงรุกมากกว่าเชิงรับ สำหรับการบริหารจัดการถือว่าการฝึกทักษะในการคิดนอกกรอบอย่างหนึ่ง แต่การบริหารจัดการแบบนี้ก็ควรจะอยู่บนพื้นฐานเจตนารมณ์ที่ดีบนความคิดในเชิงสร้างสรรค์ เพราะว่าการทำงานที่ไม่ยึดติดกับกฎ ระเบียบมากนักอาจจะเอื้อต่อการหลบเลี่ยงในการตรวจสอบจนนำไปสู่การหาผลประโยชน์ส่วนตัวได้ง่าย เพราะฉะนั้นการนำการบริหารจัดการไปใช้ควรจะระวังในส่วนนี้ด้วย

หน้าที่ของการบริหารมี 4 ขั้นตอน คือ 1. การวางแผนว่าจะใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างไรสำหรับ เงิน วัสดุ คนและข้อมูล ผู้บริหารที่ดีควรวิเคราะห์ได้ว่าทรัพยากรที่มีอยู่ในองค์กรเป็นอย่างไร มีทางปรับปรุงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพหรือไม่ 2.การมอบหมายให้ผู้ปฏิบัติว่าจะมอบให้กับผู้ใด ดูก่อนว่างานนั้นสำคัญหรือไม่ ถ้าสำคัญก็ควรจะทำเอง หรือหากไม่สำคัญก็ควรจะมอบถ่ายอำนาจให้ผู้รับผิดชอบรองลงมาเป็นผู้กระทำหรือควรยึดหลักว่าการดูคนออก บอกคนได้ ใช้คนเป็น 3. การลงมือปฏิบัติ 4. การติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงาน กระบวนการตรวจสอบนี้สืบเนื่องมาจากการลงมือปฏิบัติว่าได้ปฏิบัติไปแล้วหรือไม่ ถ้าปฏิบัติไปแล้วมีปัญหาอุปสรรคอย่างไร ผู้บริหารที่ดีก็ควรจะต้องหมั่นติดตามตรวจสอบการทำงาน ว่างานนั้นๆมีปัญหาไหม ต้องการให้ช่วยเหลืออะไร อย่างไร ผู้บริหารต้องลงไปดู แต่เมื่อติดตามตรวจสอบแล้วพบปัญหาในการปฏิบัติ เราก็ย้อนกลับมาเริ่มกระบวนการตั้งแต่ข้อที่1ใหม่

ในปัจจุบันนี้เราได้นำทฤษฎีจากต่างประเทศมาใช้ในการบริหารจัดการมากมาย ไม่ว่าจะเป็นการบริหารเชิงกลยุทธ์ การวิเคราะห์จุดอ่อนจุดแข็ง(SWOT Analysis) การมอบหมายงานให้กับคนที่เหมาะสมกับงาน (Put the right man on the right job) หรือระบบ 5ส ระบบโปรแกรม Microsoft Project หรือ Balanced Scorecard เหล่านี้เป็นต้น **เมื่อได้วิเคราะห์หน้าที่ของการบริหารกับทฤษฎีแล้ว เราจะพบว่าบางทฤษฎีสามารถนำไปใช้ประกอบหน้าที่การบริหารได้มากกว่า 1 หน้าที่** อย่างเช่น หน้าที่การวางแผน อาจจะใช้ทฤษฎีการบริหารเชิงกลยุทธ์ การวิเคราะห์จุดอ่อนจุดแข็ง Balanced Scorecard สำหรับการมอบหมายงานนั้น อาจจะใช้ทฤษฎีการมอบหมายงานให้คนที่เหมาะสมกับงานหรือโปรแกรม Microsoft Project และ Balanced Scorecard และในด้านการลงมือปฏิบัติอาจจะใช้ระบบ ISO Paperless One-Stop Service หรือ 5ส หรือโปรแกรม Microsoft Project และการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน ในการติดตามตรวจสอบ อาจจะใช้ระบบ Balanced Scorecard และการทำแบบสำรวจ และโปรแกรม Microsoft Project เป็นต้น ซึ่งแต่ละอปท.อาจจะเลือกใช้ทฤษฎีการบริหารไปประยุกต์ใช้ตามความเหมาะสมกับองค์กรของตน โดยต้องพิจารณาถึงหลักที่ว่าทฤษฎีเป็นศาสตร์ ส่วนการนำไปใช้เป็นศิลป์ การบริหารจัดการควรจะใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ประกอบกัน

การบริหารด้วยประสบการณ์ในการมองและแยกแยะปัญหา (1) เราต้องดูว่า **ปัญหาแต่ละปัญหานั้นคือปัญหาอะไร** แต่ก็มีอุปสรรคในหลายด้าน เช่น เวลาอาจจะจำกัดเมื่อเกิดภาวะฉุกเฉิน หรือข้อมูลก็จำกัดเช่นเดียวกัน อย่างกรณีอปท.เล็กๆเช่นอบต.ส่วนมากจะประสบปัญหาเรื่องภัยแล้งเป็นส่วนใหญ่ อย่างในส่วนของอบต.กลางดงนั้นใช้น้ำจากใต้ดินคือน้ำบอบาตาล เพราะฉะนั้นเราคงคาดเดาน้ำจากใต้ดินไม่ได้ ก็เป็นปัญหาที่เรากำลังประสบอยู่ (2) **การมอบหมายงานให้เหมาะสมกับความสามารถของบุคคลนั้น** ในส่วนของอบต.กลางดงก็ยังไม่ได้ทำ เช่น ในส่วนของฝ่ายบรรเทาสาธารณภัยเรากียังไม่มี ผู้บริหารหรือในกลุ่มผู้บริหารต้องลงไปดูแลเองและมอบหมายงานตามอำนาจหน้าที่ของเรา (3) **การสร้างแรงจูงใจในการทำงาน** ก็ควรจะพูดกับปฏิบัติให้มีกำลังใจในการทำงาน บางครั้งคำชื่นชมก็เป็นกำลังใจอย่างดี ทำให้ผู้ปฏิบัติทำงานได้อย่างดีเต็มกำลังความสามารถ (4) **ทางเลือกในการตัดสินใจแก้ปัญหา** อันนี้คงไม่ยาก อย่างอบต.กลางดงเป็นองค์กรเล็กๆการมอบหมายงานก็ง่ายกว่า แต่ถ้าเกิดเป็นองค์กรใหญ่ ก็คงต้องดูตามอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่าย แต่ละกรม แต่ละกอง เพราะฉะนั้นในส่วนของการตัดสินใจของกลางดงจะทำได้ง่าย

การบริหารจัดการของอบต.กลางดงใช้แบบผู้บริหรลงสู่ปฏิบัติ สำหรับหลักการบริหารจัดการนั้นเราก็ใช้วิธีการนำหลักการบริหารจัดการบวกกับประสบการณ์ และ ข้อมูล การบริหารจัดการ ของอบต.กลางดง จะเน้นที่ข้อมูลเพราะเป็นสิ่งที่สนับสนุนการตัดสินใจ แต่ก็มีข้อจำกัดว่าบางครั้งข้อมูลบอกสิ่งที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่ได้ ไม่สามารถบอกถึงสิ่งที่จะ

เปลี่ยนแปลงในอนาคตได้ ดังนั้นจึงต้องมีการวางแผนในการที่จะใช้ข้อมูลประกอบกับประสบการณ์ผู้บริหารในการสร้างวิสัยทัศน์เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างแท้จริง

การวิเคราะห์กลยุทธ์ตามแผนพัฒนาขีดความสามารถด้านการบริหารจัดการของอปท.อื่นๆ อบจ.เชียงราย อบจ.ขอนแก่น อบจ.จันทบุรีก็มีการวางแผน อย่างเชียงรายได้มีการดำเนินการไปแล้วได้แก่การให้ความรู้เกี่ยวกับด้านการวางแผน ด้านการจัดองค์กร ด้านการบังคับบัญชา ด้านการประสานงาน การควบคุมงานของขอนแก่นและจันทบุรี และสำหรับการวิเคราะห์แผนทั้งเทศบาลนครอุดร เทศบาลเมืองปาดอง เทศบาลนครระยอง ก็เป็น การวางแผนในเรื่องการคิดนอกกรอบ กระบวนการวางแผนสร้างระบบการทำงานเป็นทีม การมอบหมายงาน การลงมือปฏิบัติ และเทศบาลเมืองปาดองได้มีการจัดทำระบบ Balanced Scorecard ซึ่งเป็นทั้งกระบวนการวางแผน การมอบหมายงานและการติดตามตรวจสอบ ในส่วนของอบต.กลางดง ซึ่งมีกระบวนการวางแผน การมอบหมายงาน การปฏิบัติงานและการติดตามตรวจสอบโดยผ่านการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์และ Microsoft Project โดยใช้การพัฒนาข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ สำหรับการวางแผนของผู้บริหารของอบต.กลางดง เราให้ความสำคัญกับการกำหนดตัวชี้วัด เนื่องจากตัวชี้วัดบ่งบอกถึงการกำหนดทิศทางและประสิทธิภาพขององค์กร ซึ่งการกำหนดตัวชี้วัดจะเริ่มจากการสำรวจสภาพปัญหา ก่อน กำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ และวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องและสัมพันธ์กัน สำหรับปัญหาของอบต.กลางดง ปัจจุบันมีการขยายตัว มีคนเพิ่มมากขึ้น จึงจำเป็นต้องมีระบบฐานข้อมูลเพื่อการติดตามและประเมินผลการทำงานของพนักงานเพื่อการตัดสินใจของผู้บริหาร และจะต้องมีการกระจายอำนาจการตัดสินใจให้เจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้างาน มีอำนาจในการบริหารจัดการในส่วนงานที่ตนเองรับผิดชอบเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระงานของปลัด อบต. โดยเฉพาะเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาพื้นที่ในภาพรวม การทำประชาคมเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำงานร่วมกับคณะผู้บริหารและประสานงานร่วมกับสภาอบต.ได้เต็มที่

เราประเมินสภาพปัญหาจากฐานข้อมูลที่จัดเก็บไว้ในโปรแกรมคอมพิวเตอร์ สำหรับโปรแกรมนี้เราได้พัฒนาขึ้นมาโดยได้มีคณะวิทยากรจากสถาบันเข้าไปร่วมทำ เป็นโปรแกรมใหม่ ที่ผ่านมาเราเคยเห็นแต่มีการทำแผนที่ภาษี แต่ยังไม่เคยเห็นใครทำแผนที่เพื่อการพัฒนา ตอนนี้ในโปรแกรมอันนี้เรามีข้อมูลชื่อ นามสกุล อายุ ที่อยู่ และมีอาชีพ บ่งบอกได้เลยว่าบุคคลนี้เป็นกำลังสำคัญของอบต.ที่เราจะเอามาเป็นกำลังสำคัญหรือเป็นภาระของอบต. ตรงนี้เราได้เริ่มดำเนินการไปแล้วประมาณ 70% ซึ่งมีส่วนช่วยมากในการพัฒนาตรงนี้ ในอนาคตต่อไปเราอาจจะพัฒนาได้ง่ายขึ้นและเห็นผลอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น

ขอชื่นชมยินดีกับทางสถาบันที่ได้เห็นการณ์ไกลที่ทำให้องค์กรแต่ละองค์กรได้มาร่วมประชุมปรึกษาหารือกันว่าทำอย่างไรให้แต่ละองค์กรมีความเข้มแข็งและมีการพัฒนาให้ดียิ่งขึ้น มีท่านหนึ่งกล่าวไว้ว่า ข้าราชการต้องมีวิสัยทัศน์การเมืองก็ต้องมีวิสัยทัศน์เช่นเดียวกัน

ฝ่ายการเมืองนั้นถ้ามาแบบไม่ตั้งใจทำงาน เมื่อครบวาระก็ต้องไปเอง ผมเป็นสมาชิก อบต. ตั้งแต่สมัยผู้ใหญ่บ้าน แล้วสมัยนี้เป็น สมัยที่ 2 เราก็จะเห็นหน้าเดิมๆ แต่ว่าช่วงหลังนี้นายก อบต. เก่าๆ หายไปหมดมีแต่คนใหม่ๆ ขึ้นมา เพราะฉะนั้นมันเป็นการตัดสินใจถ้าเกิดว่าเรามีความตั้งใจแล้วก็คงได้ผลตอบแทนที่ดีขึ้น ที่เราได้มาคุยกันถ้าเราพัฒนาองค์กรให้มีการพัฒนาที่ดีขึ้น แล้วประชาชนเห็นการทำงานของเรามากขึ้น ประชาชนก็จะให้การยอมรับเราเอง ก็เช่นเดียวกับข้าราชการซึ่งจะต้องทำงานร่วมทีมกันไป ถึงผมเป็นแค่ผู้บริหารองค์กรเล็กๆ ถ้าเจ้าหน้าที่ของผมที่เป็นเจ้าหน้าที่เล็กๆ คนหนึ่งแม้กระทั่งคนตัดหญ้า ถ้าเขาไม่ตัดหญ้าให้ผม ความเจริญและความสวยงามก็จะไม่เกิดขึ้น เพราะฉะนั้นตัวจักรมันต้องเดินไปด้วยกัน ก็เช่นเดียวกับข้าราชการ ผมเคยอ่านโอวาทของท่านป้าเปรมว่าข้าราชการมี 2 ประเภท คือ อาชีพข้าราชการและข้าราชการอาชีพ เพราะว่าถ้าเกิดว่าเรามีความตั้งใจจริงปัจจุบันเราจะเห็นว่าข้าราชการมีการพัฒนาคล้ายๆ กับองค์กรเอกชนและคล้ายๆ กับการทำธุรกิจ เพราะฉะนั้น ถ้าเราพัฒนาไปพร้อมๆ กันเลยแล้วประชาชนจะให้การยอมรับมากกว่า และถ้าเกิดเรามีการพูดคุยกันมากขึ้นเราก็จะเห็นข้อบกพร่องและจะได้นำไปแก้ไขพัฒนาให้ดียิ่งขึ้น

2.9 ปลัดมนตรี(เทศบาลระยอง) : รูปแบบการประชุมและรูปแบบการนำเสนอต่าง ๆ ซึ่งเป็นเรื่องที่ดี เป็นการระดมความคิดเห็นที่หลากหลายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 รูปแบบ ถ้าเราชาวเทศบาลมาคุยด้วยกันก็จะเจอแต่ปัญหาของเทศบาลอย่างเดียว แต่นี่เป็นการแยกปัญหาของ อบต. อบจ. และเทศบาล ซึ่งแม้ว่าภารกิจและอะไรต่างๆ จะคล้ายคลึงกัน แต่วิธีแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง อย่างเช่นที่นายก อบจ. เชียงรายได้บอกว่าบางเรื่องเป็นหน้าที่หรือภารกิจจริงๆ แต่ทำไม่ได้ เราก็มาสะท้อนปัญหาเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวเหล่านั้น ที่นี้พื้นฐานก็เราต้องมาดูว่าเราทำไปเพื่ออะไร สิ่งที่เราสนใจที่สุดก็คือเพื่อประชาชนที่เดือดร้อนและเป็นความต้องการของเขา ดังนั้นที่เรามาระดมสมอง ระดมความคิดเห็นต่างๆ เพื่อเราต้องการไปแก้ไขต้องการให้งานสำเร็จ ส่วนเรื่องที่มีปัจจัยให้ล่าช้าตรงไหน เราก็ต้องคอยดูคอยแก้ไขกันไปจริงๆ แล้วเราต้องยอมรับกันว่ากฎ ระเบียบและขั้นตอนต่างๆ ที่เข้ามามันเยอะจริงๆ ต้องมองตัวเองด้วย ทั้งผู้บริหารที่ดี ผู้ปฏิบัติที่ดีว่ามีปัญหาไหม ใจเคยคิดให้กับงานไหม แล้วก็เรื่องของคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริตเป็นตัวสำคัญที่เดียวที่ทำให้งานประสบความสำเร็จและเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

2.10 คุณวิมาลา (จนท.วิเคราะห์ฯ อบต.ท้ายเหมือง): คิดว่าเป็นโครงการที่ให้ความรู้ แล้วก็สามารถสร้างกระบวนการเรียนรู้ สร้างความคิด ขั้นตอนการทำงานให้แก่ อบต. ได้ดีขึ้น คือการที่ทำให้ทราบปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วก็สามารถที่จะคิดแก้ปัญหาตรงนี้ได้ อย่างมีระบบ คิดว่าจะเป็นประสบการณ์การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันที่ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาของ อบต. ที่เกิดขึ้นได้ตรง

**ถอดบทเรียนเพื่อสรุปงานและประเมินผลการดำเนินงานตามแผน
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
วันเสาร์ที่ 12 – วันอาทิตย์ที่ 13 พฤศจิกายน 2548
ณ ห้องพรีฟังก์ชัน โรงแรมเจริญศรี แกรนด์ รอยัล จังหวัดอุดรธานี**

1. นักวิจัยของโครงการ พชบ.

1.1 **ดร.สมชัยฯ :** ขอบพูดถึงประเด็น voluntary compliance การปลูกจิตสำนึกให้คนเสียภาษีด้วยความสมัครใจ ความสำเร็จของระบบภาษีระบบหนึ่งนั้นจะขึ้นอยู่กับ enforcement ของระบบนั้นอยู่มาก ส่วนที่เป็น voluntary compliance นั้นมีค่อนข้างน้อย แม้แต่ในประเทศที่เจริญแล้วก็ตาม คนเขามีการศึกษาดีและมีระเบียบวินัยดี เขามีจิตใจที่จะเสียภาษี ระบบภาษีเขาก็ไม่ได้อยู่ที่น้ำใจในการเสียภาษีของประชาชน แต่อยู่ที่ regular enforcement ของระบบเขา เมืองไทยนี้เราออกกฎหมายกันเยอะแต่เราไม่ค่อยบังคับใช้กฎหมาย กฎหมายเราออกไว้เพื่อหลีกเลี่ยง และก็ไม่มี การบังคับใช้อย่างสม่ำเสมอ ก็เลยมีปัญหา มากในเรื่องของการภาษีอากรก็เหมือนกันการบังคับใช้กฎหมายภาษีอากรให้เป็นไปตามกฎหมายจะก่อเกิดการปฏิบัติตามกฎหมาย ผมว่า 70% ของ compliance เกิดจาก enforcement ส่วนที่เกิดจาก voluntary เพราะคนคิดอยากเป็นพลเมืองดีคิดอยากทำประโยชน์ให้กับประเทศชาตินั้นยังมีไม่ถึง 30% คราวนี้ถ้ารู้ อย่างนี้แล้วการทำระบบภาษีให้ดีขึ้นเราต้องจัดระบบการบังคับจัดเก็บภาษีอากรให้ดีถึงจะมีการเสียภาษี เพราะจริงๆ แล้วธรรมชาติของมนุษย์นั้นไม่อยากเสียภาษี ซึ่ง Adam Smith เคยบอกว่า มนุษย์กลัวอยู่ 2 อย่าง 1) คือความตาย 2) คือการเสียภาษี คนไม่อยากเสียภาษีเหมือนกับคนกลัวตาย การจะปลูกฝังให้คนมีจิตสำนึกในการเกิด voluntary compliance สมัครใจที่จะเสีย นั้นผมว่ายาก เพราะฉะนั้นต้อง enforce กฎหมายในการ enforce กฎหมายนั้นมองภาพพ มืองค์ประกอบของระบบการจัดเก็บภาษี ภารกิจเราก็คือไป abstract คือไป conceptualize สิ่งเหล่านี้ให้เป็นตัวทฤษฎีซึ่งสามารถนำไปใช้เป็น guideline ให้แต่ละที่ไปทำระบบงานภาษีอากรของแต่ละที่ขึ้นมาเองตามหลักการของการกระจายอำนาจของการปกครองส่วนท้องถิ่น คือว่ามีลักษณะพิเศษของตนเอง โดยสามารถสร้างระบบงานของตนเองที่สอดคล้องเหมาะสมกับพื้นที่นั้นๆ เพราะองคภาพพนี้หลักจะมีอยู่ไม่กี่อัน แต่อย่างน้อยต้องมีสิ่งเหล่านี้ คือ

1. **ต้องมี regular survey of non filer** ต้องรู้ว่าใครบ้างจะต้องเสียภาษี ผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษีอาจจะเกิดใหม่เป็นรายวัน รายเดือน แล้วแต่สภาพของภาษีนั่น สภาพของเศรษฐกิจ และหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่บริหารจัดการเก็บภาษีจะต้องมีการสำรวจอยู่เป็นประจำว่าขณะนี้ มีใครบ้างที่ไม่ได้มายื่นแบบแสดงรายการเสียภาษี และใครยังไม่อยู่ในบัญชีพวกนี้ก็ต้องไปหาให้เจอ และต้องไปเชิญชวนให้เขาเข้ามาอยู่ในระบบ จะด้วยวิธีอ่อนน้อมถ่อมตน ไปขอรับของเขา หรือไปเชิญเขามาด้วยวิธีที่นุ่มนวล หรือจะออกหนังสือเชิญ หรืออะไรก็ตามซึ่งก็เป็นเรื่องของ

วิธีการ แต่ว่าต้องทำถ้าไม่มีการทำแล้ว body ของจำนวนผู้เสียภาษีมันจะลดลงเรื่อยๆ เพราะมีเฉพาะคนเก่า ซึ่งคนเก่าอาจจะเลิกกิจการไป ตายไป หายสูญไป คนใหม่ไม่เข้า ก็ต้องหาคนใหม่ ธุรกิจใหม่ กิจการใหม่ ทรัพย์สินใหม่ บริษัทใหม่เกิดขึ้น นี่คือสิ่งหนึ่ง ถ้าไม่มีสิ่งนี้ผมว่าก็จะไม่ maintain ระบบภาษีได้ เพราะฉะนั้นเราต้องไปตรวจสอบว่าเรามีหรือไม่ เท่าที่รายงานไปแล้วของอุดรธานีและขอนแก่นนั้นมี คือ regular survey of non filer

2. เป็น regular check of stock filer ผู้ที่พึงต้องยื่นแบบและอยู่ในระบบแล้ว แต่บังเอิญปีนี้ไม่ยื่นเสียภาษี ถ้าเราจะแสดงให้เขาเห็นว่าเรารู้และมีคนดู เราก็ส่งจดหมายหวานๆ ไป บอกว่า “พี่ลืมหรือเปล่าจะ ที่จริงวันนี้เรามีนัดกัน พี่ลืมมา” ให้เขารู้ทันทีว่าเขาไม่ได้มาเสียเมื่อถึงเวลาที่กำหนด มีคนดูมีคนรู้ เมื่อถึงปีหน้าเขาก็ไม่ต้องรอให้คนส่งคำหวานมาเตือนแล้ว เขาก็จะไปตามเวลา แต่ถ้าเขายังไม่มาเราก็จะมีวิธีการที่ more bitter reminder ไปฟ้องร้อง ไปยื่นคำขาดต่อไป แต่เราต้องมี action ว่าเขามาเสียเป็นประจำบัดนี้เขาหยุดไปเราก็จะไป remind ซึ่งเมื่อเราเตือนไปอาจจะเป็นเพราะว่าเขาเลิกกิจการไปแล้ว เราก็จะรู้ว่าเขาเลิกกิจการไปแล้วเราก็จะได้ไปดู แต่หากเขาคอยอยู่เฉยๆ คิดว่าเขาเป็นเจ้าหน้าที่เรามีอำนาจ เขามีหน้าที่ต้องเสียภาษีต้องมาขอร้องเสียภาษี วันดีคืนดีเราก็จะถืออำนาจไปจับเขา ซึ่งเรามีอำนาจทำได้ แต่ปัญหาคือเราไม่ค่อยได้ทำเราไม่อยากให้คนเกลียด ไม่อยากให้คนกลัว เราก็ไม่ได้ใส่หน้ากากยักษ์ไปหาเขา ผลก็คือก็เลยตามเลยก็หยุดไป เขาก็เลยลองปีหน้าจะหยุดอีกทีจะมีใครเตือนรื้อนหรือไม่ ก็ไม่มีใครมาว่าอะไร ก็จะเกิดเป็นปัญหาขึ้น ดังนั้นเราก็ต้องแสดงให้เขารู้ว่าเรามีคนดูอยู่ตลอดเวลา เมื่อไหร่ที่เขาหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามปกติอันพึงปฏิบัติเราก็จะเตือนเขา คราวนี้ ในการทำงานนี้เราก็ต้องมี master file ในการเสียภาษี master file ก็คือมี on going account เป็นประจำเป็นรายบุคคล เหมือนอย่างที่ต้องยื่นองค์การโทรศัพท์ การไฟฟ้านั้นมี เมื่อก่อนนี้ระบบนี้เป็นระบบ cross section หมดเลย มันไม่มี time series คือเป็นปีๆ ไป เราไม่ยื่นไปเสียค่าไฟฟ้า หรือค่าโทรศัพท์ เดือนนี้ก็เสียเป็นเดือนนี้หากมีค้าง 3 เดือนก็เสียไป แต่เราบอกว่าเสียไปเกินรอไว้ตัดคราวหน้าได้หรือไม่ เขาบอกว่าไม่ได้ เสียล่วงหน้าก็ไม่ได้ ต้องรอให้ตัดไฟฟ้าก่อนถึงจะไปเสียได้ เพราะเขาไม่มีระบบบัญชีเป็นรายบุคคลที่ทำไว้เป็น time series บันทึกลงไว้เลยว่าใครเสียเท่าไร ชำระไว้เกินเท่าไร ติดลบเท่าไร หักล้างกันไป แต่เดี๋ยวนี้ทางไฟฟ้าและประปาทำแล้ว การภาษีอากร กรมสรรพากรก็ทำแล้ว ที่ท้องถิ่นก็ต้องเหมือนกันคือต้องมีบัญชีประจำตัวของผู้เสียภาษีอากร แล้วจะมีบันทึกว่าเมื่อปี 2541 เสียเท่าไร 2542 เสียเท่าไร เกิน ขาดเท่าไร หักกลบแล้ว ก็จะมีประวัติดูได้ แล้วถ้าเขาต้องการของเขาเองเราก็อาจจะเอื้อเพื่อต่อเขา ที่จะให้ข้อมูลเขาได้เขาจะรู้ว่ารายได้เขาเพิ่มขึ้นเป็นเท่าไร เฉพาะของเขาเท่านั้นที่เราจะให้ดูได้ของคนอื่นอย่าไปให้ดูเพราะจะเป็นเรื่องใหญ่เลย ซึ่งก็ต้องมี master file อยู่เราก็จะสามารถหา non filer, stock file แล้วก็เรื่องประวัติของผู้เสียภาษีได้ ต้องมี tax map แผนที่ภาษีที่พูดกันมากและคิดว่าหลายที่ทำแล้ว tax

map จะเกี่ยวข้องกับภาษีทรัพย์สิน ภาษีบำรุงท้องถิ่น ภาษีที่ดินมากกว่า แต่ว่าภาษีอื่นก็ได้ มีแผนที่ระบบภาษีที่รู้ว่าปั๊มอยู่ที่ใด มีโรงแรมอยู่ที่ใด มีห้องกี่ห้อง occupancy rate เป็นเท่าไร อัตราหักจ่ายน้ำมันดีเซลเคยเป็นเท่าไร ทำไมตอนนี้มันลดเยอะก็ได้ มีคนพูดถึงเรื่อง tax education ก็ควรจะเพื่อให้คนเข้าใจระบบภาษีเพื่อให้เกิดความชัดเจนแน่นอนให้รู้ภารกิจภาระหน้าที่แต่ว่าจะมุ่งว่า tax education ให้คนเกิดจิตสำนึกในการเสียภาษี จิตสำนึกนั้นเป็น function ของ 2 ตัวแปรหลัก

ตัวแปรที่ 1 คือ คุณเก็บภาษีแล้วนำไปทำอะไร อย่างที่เขาถาม ถ้าคุณเอาไปทำประโยชน์ให้เขาเห็นจริงๆ และเขาเห็นชัดเจนความเต็มใจในการเสียภาษีมันจะเกิดขึ้นได้ มันเกิดขึ้นเพราะเหตุนี้มากกว่าที่เขาจะต้องทำประโยชน์ต่อประเทศชาติเขารักชาติเขาจึงมาเสียภาษี แต่เป็นเพราะว่าเขารู้ว่าการเสียภาษีมันไม่ได้รั่วไหลไปไหนและมันเกิดประโยชน์โดยตรง

ตัวแปรที่ 2 คือ ความเป็นธรรม account อาจจะเป็น 60-70% ของ voluntary compliance ถ้าหากเขารู้ว่าเขาเสียอยู่คนเดียวหรือเขาเสียอัตราสูงอยู่คนเดียวคนอื่นไม่เสียเขาก็ไม่ยอมเสีย เพราะฉะนั้นก็ไม่เกิดความเป็นธรรม มาตรการส่งเสริมการเสียภาษีอย่างที่คุณอรุณานิทำเห็นชัดมากและเกิดผลจริง ผมเคยเห็นแสดงวิดิทัศน์ว่าคนมาคอยเพื่อจะเสียภาษี เพื่อจะเป็นผู้รับรางวัลเสียภาษีรายแรกแบบนี้เกิดขึ้นจริงได้ ประสบผลสำเร็จต้องขอชมเชย ที่บอกแล้วว่าเป็นเรื่องของการสำรวจผู้เสียภาษี การตรวจสอบ stock filer การอำนวยความสะดวกในการยื่นแบบการเสียภาษีอะไรต่างๆ ภาษีที่เสียนั้นตอนหลังจะเป็นระบบ self assessment คือให้เขาประเมินตนเองแล้วเสียได้เลย กรณีของภาษีบำรุงท้องถิ่นที่ยังทำไม่ได้เพราะกฎหมายบอกว่าต้องรอใบประเมิน โรงแรมมีห้อง จำนวน 60 ห้อง แต่ปรากฏว่าเสียอยู่ 18 ห้อง ทั้งนี้คือผิดความจริงไปเยอะ เพราะต่ำกว่าที่เป็นจริง tax ต้อง Audit ต้องตรวจสอบจากเอกสารหลักฐานจากสำนักงานภาษีเอง หรือไปตรวจสอบจาก site visit ไปตรวจสอบจากสถานที่จริงว่าโรงแรมนี้ที่ว่ามี 100 ห้อง แต่จริงๆ แล้วมีทั้งหมด 148 ห้อง หรือบอกว่าวันนี้มีคนพักอยู่ทั้งหมด 18 ห้อง พอเจ้าหน้าที่ไปนับห้องแล้วปรากฏว่ามีคนพักทั้ง 48 ห้อง เราจะต้องไปตรวจสอบเป็นระยะๆ

ผู้บริหารภาษีเป็นผู้มีอำนาจ และจะต้องให้อำนาจกับผู้ดำเนินการจัดเก็บภาษี ผู้ที่ดำเนินการจัดเก็บภาษีนี้ส่วนมากคนจะกลัว แต่ว่าภาพที่เกิดขึ้นจริงขณะนี้คนไม่ได้กลัว ผู้บริหารภาษีก็ไม่ได้มีอำนาจ มันสะท้อนถึงว่าความเป็นจริงของการดำรงอยู่ว่า อำนาจอธิปไตยของท้องถิ่นมีหรือไม่ เพราะว่ามันเป็นการวัดการยอมรับอำนาจอธิปไตยหรือไม่ อันหนึ่ง เพราะอำนาจอธิปไตยที่จะเกิดขึ้นอย่างเป็นอิสระตามกฎหมายอย่างแท้จริง อย่างหนึ่งก็คือว่าการผ่านกระบวนการเลือกตั้ง คือ ผู้บริหารท้องถิ่นเข้าสู่อำนาจอธิปไตยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง ประชาชนเข้ามาเลือกและมอบฉันทานุมัติให้จัดการเรื่องราวของท้องถิ่นแทนเขา ซึ่งถือเป็น

สัญลักษณ์เป็นตัวสะท้อน อีกประการหนึ่ง คือ ความศรัทธา ยอมรับจนกระทั่งเขากล้ายอมควักกระเป๋าจ่ายเงินดำเนินการในเรื่องอันเป็นเรื่องราวของส่วนรวมของท้องถิ่น ถ้าเผื่อเขายังไม่ควักกระเป๋าเงินให้คุณไปดำเนินการก็อาจจะสะท้อนในเรื่องระดับของการยอมรับและการดำรงอยู่ที่แท้จริงระดับท้องถิ่น

มาถึงตอนนี้ผมคิดว่าการยอมรับอำนาจรัฐในท้องถิ่นมี degree ที่สูงขึ้น และมีแนวโน้มไปในทางที่ดี แต่จะมีอำนาจที่เท่าเทียมพอกับอำนาจรัฐที่เป็นส่วนกลางหรือไม่นั้น เพราะคนยังมีคำถามในใจ ถ้าเขาถามว่า “ผมจ่ายภาษีให้คุณแล้ว คุณเอาภาษีไปทำอะไร” มันจะสะท้อนไปถึงสถานการณ์ดำรงอยู่ของคุณ มันจำเป็นหรือเปล่า เพราะว่าถ้าไม่มีคุณ ไม่มี อบจ. ท้องถิ่นก็อยู่ได้ มีบ้าน มีเมือง มีกรมต่างๆ เพราะฉะนั้น อบจ. ต้องพิสูจน์ให้เห็นว่า อบจ. มีบทบาท มีภารกิจ มีความจำเป็น ต่อการดำเนินชีวิตของเขา และต้องทำให้เขาเห็นว่าการมี อบจ. นั้นมีประโยชน์ ถ้าไม่มี อบจ. เขาจะต้องคิดถึงและเสียตายมาก จะต้องพิสูจน์จากการดำเนินการที่เป็นจริงผ่านระยะเวลาหนึ่ง ในเรื่องของการยอมรับนั้นมีแต่ถึงขั้นที่ว่าเพียงพอเทียบเท่ากับอำนาจรัฐส่วนกลางยังไม่พอ โดยเฉพาะเน้นการทำแผนแล้วนำไปทำประโยชน์จริง และเพื่อให้เห็นได้ชัดคือ ทำประโยชน์ต่อเขาเลย ที่เก็บภาษีมาได้เอาไปใช้ที่อื่นทำเพื่อเขาโดยเฉพาะ แต่อย่าทำให้เกิดการผูกมัดว่าเมื่อเก็บภาษีมาแล้วจะต้องทำเช่นนี้ไปโดยตลอด เพราะการเก็บภาษีจริงๆจะต้องมาใช้เพื่อประโยชน์ส่วนรวม การทำงานด้านการบริหารภาษีนั้นผู้บริหารใหม่ๆ ส่วนใหญ่จะไม่ค่อยทำ เพราะทำให้คนเสียภาษี ควักเงินออกกระเป๋าคนผู้บริหารมักจะไม่ค่อยทำเพราะจะต้องสร้างผลงานด้านถนน โรงเรียน สาธารณสุขก่อน เวลาทั้งหมดหมดแล้ว

ในเรื่องการเป็นอิสระด้านรายได้เป็นเรื่องที่สำคัญมาก และเป็นหลักประกันของความเป็นจริง ความเป็นอิสระของการบริหารจัดการของ อบท. ในเรื่องนี้ผมอยากจะคิดว่าทำเพื่อให้ท้องถิ่นมีขีดความสามารถในการบริหารจัดการทางภาษีอากรสูงขึ้น ให้ท้องถิ่นมีความสามารถมีแหล่งภาษีอากรที่สูงขึ้นที่ท้องถิ่นหาเองได้มาก เพราะฉะนั้นอะไรก็ตามที่เป็นของท้องถิ่นได้มาด้วยความยากลำบากก็จะต้องหาให้ได้มากขึ้น สิ่งที่ได้มาแล้วไม่อยากให้กลับคืนไป อย่าให้กลับไปสู่สิ่งที่เดิมในลักษณะเงินอุดหนุนให้รัฐบาลเก็บภาษีโดยรวม จัดสรรงบประมาณผ่านเงินอุดหนุน จริงๆต้องเป็นภาษีจัดสรร คือ ภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บแล้วจัดสรรมาให้อีกที ถ้าตรงนี้เป็นภาษีของท้องถิ่นแล้ว พอเก็บได้ก็เป็นของท้องถิ่นไม่ต้องผ่านกระบวนการจัดสรรหลายขั้นตอน ตอนจัดสรรงบประมาณก็เถียงกันทุกปีว่าจะจัดสรรอย่างไร จะจัดสรรตามประชากร พื้นที่ หรือความจำเป็นเร่งด่วน ตรงนี้ไม่ควรจะมีแล้ว

ภาษีท้องถิ่นเป็นสิ่งที่ท้องถิ่นใช้ความพยายามจัดเก็บเองย่อมเป็นของท้องถิ่นนั้นๆ เพื่อแบ่งกันได้อย่างสมเหตุสมผล เมื่อส่วนกลางมอบอำนาจนี้ให้เราแล้ว จำเป็นต้องรักษาเอาไว้ และเรื่องนี้จะต้องทำให้ไม่เคลือบแคลงก็คือ การเก็บภาษีน้ำมันของ อบจ. ที่มีผู้เสนอให้เก็บต้นทางเหมือนภาษีบุหรี่ ผมยืนยันจุดยืนมาตลอดว่า เป็นภาษีที่ควรเก็บในระดับการขายปลีกเพื่อให้รู้ว่าผู้ซื้ออยู่ที่ไหน เพราะฉะนั้นถ้าหากเราเก็บตั้งแต่ต้นทาง ระบบตลาดน้ำมันกับระบบตลาดยาสูบมันต่างกัน หากเป็นภาษียาสูบนั้น ที่โรงงานยาสูบทำเขาจะรู้หมดว่ายาสูบนั้นส่งไปที่ไหนบ้าง เขาจึงจัดสรรได้ว่าไปที่นั่นที่นี่ ถ้าเป็นภาษีน้ำมันหากเป็นบริษัทใหญ่ๆ จะรู้ พวก jobber นั้นมีบทบาทสำคัญในการซื้อน้ำมัน และนำไปขายในสถานที่ต่างๆ ทำให้ไม่รู้ว่าน้ำมันผลิตที่โรงกลั่นแล้วไปขายที่แม่ฮ่องสอน เท้าไห่ ที่เชียงราย ภูเก็ตเท้าไห่ ที่เราต้องการรู้ว่าไปขายเท้าไห่เพราะเราต้องการที่จะเก็บภาษี ณ ที่ขาย ภาษีนั่นก็ควรจะเป็นของแม่ฮ่องสอน ภูเก็ต เชียงใหม่ เท้าไห่ควรจะได้ตามนั้น ตรงนี้ถึงจะตรงกับความเป็นจริงเพราะรถที่เติมน้ำมันไปทำมลพิษให้ที่แม่ฮ่องสอน ภูเก็ต เชียงใหม่ ถ้าภาษีของแม่ฮ่องสอนมีสภาพการณ์อื่นๆ จะจัดการบริหารมลพิษได้แล้วก็ไม่เป็นไร แต่อย่านำภาษีของภูเก็ตไปจ่ายให้กับแม่ฮ่องสอนเพราะถือว่าภูเก็ตมีปริมาณการเติมน้ำมันรถมากกว่าแม่ฮ่องสอน มีรายได้มากกว่าจึงจัดสรรเงินไปให้จังหวัดที่มีรายได้น้อยกว่า เพราะด้วยความที่ขณะนี้มันแบ่งอย่างนั้นอยู่แล้ว เราจะต้องไปดำเนินการปรับปรุงให้มันมีประสิทธิภาพสูงขึ้น และให้มีความสอดคล้องกับความเป็นจริงๆ โดยเฉพาะรายใหญ่ๆ ที่ได้ข้อเท็จจริงจากวันนี้ที่ว่าบริษัทใหญ่ๆ ทำกัน และผมก็จะใช้ความพยายามของผมพร้อมข้อมูลตรงนี้มาผลักดันให้เกิดผลในทางที่ถูกต้องได้ เอาไปคืนให้กับส่วนกลาง หรือใช้วิธีการรวมกันเก็บกันใหม่ คิดว่ามันไม่เป็นแนวทางที่ถูก

ในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนที่พูดกันมานี้จะมี 2 อย่าง

(1) รูปแบบของการมีส่วนร่วม ซึ่งกฎหมายเขียนถึงรูปแบบ รัฐธรรมนูญเขียนและทางการก็พยายามทำในเรื่องรูปแบบ เช่นว่ามีการแยกประเภท มีการให้ข้อมูล การมีส่วนร่วมวางแผนต่าง ๆ พวกนี้เป็นรูปแบบของการมีส่วนร่วม เมื่อมีรูปแบบเหล่านี้แล้ว ไม่ได้แปลว่าประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เพราะว่าการที่ทางการหรือว่ากฎหมายเขียนในรูปแบบนั้นคนก็จะไปใส่ใจรูปแบบ จัดรูปแบบให้มีรูปแบบเกิดขึ้น ไป Organize รูปแบบ จัดให้มีรูปแบบเกิดขึ้น เพราะมี forum แล้ว มีการให้ข้อมูลแล้ว มีการเข้ามาร่วมวางแผนแล้ว แล้วก็คิดว่าประชาชนมี Share ในอำนาจรัฐแล้ว ผมคิดว่าไม่ใช่ เป็นคนละเรื่อง การมีส่วนร่วมในลักษณะของรูปแบบกับการมีส่วนร่วมในแก่นสาระเป็นคนละเรื่องกัน สิ่งที่เราต้องการคืออำนาจรัฐ มีการร่วมใช้จากประชาชนคือ ประชาชนได้เข้ามาร่วมใช้อำนาจรัฐ ไม่ใช่ข้าราชการหรือนักการเมืองเท่านั้นที่ผูกขาดการใช้อำนาจรัฐ ประชาชนต้องมีส่วนอย่างแท้จริง ไม่ใช่ในเชิงรูปแบบ

(2) การมีส่วนร่วมของประชาชนทำเพื่ออะไร วิเคราะห์ให้ถึงที่สุดแล้วคือเราต้องการอำนาจรัฐซึ่งเป็นของประชาชน ผนวกชนิกเข้ากับประชาชน และประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐนั้น อำนาจรัฐไม่ได้แปลกแยกจากคนซึ่งอยู่ในรัฐนั้น คนที่อยู่ในรัฐนั้นเป็นส่วนหนึ่ง เป็นผู้ก่อตั้ง เป็นผู้ใช้ เป็นผู้กำกับดูแล เป็นผู้ร่วมส่วนในการตัดสินใจ ก็คือ การปกครองตนเองโดยประชาชนนั่นเอง การปกครองตนเองของคนในท้องถิ่น การตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมาก็เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้หลักการปกครองตนเองของประชาชนในเรื่องราวของท้องถิ่น เรื่องราวของท้องถิ่นก็ให้คนในท้องถิ่นทำ

การตั้งอำนาจรัฐขึ้นมาจะขึ้นอยู่กับ 2 อย่าง

(1) วิธีการตั้ง รัฐส่วนกลางตั้งอำนาจรัฐให้ ส่งอำนาจมาให้เพื่อให้รัฐท้องถิ่น (อปท.) มีอำนาจ เพราะว่ารัฐส่วนกลางให้มา แต่ไม่ได้มีอำนาจเพราะว่าได้ อำนาจ ได้ฉันทา นุมัติ ได้ความยินยอมพร้อมใจจากประชาชน อำนาจรัฐส่วนนี้ก็จะแปลกแยกจากคนในท้องถิ่น จะเป็นผู้ที่ไปปกครองท้องถิ่น เป็นผู้ไปจัดการเรื่องราวของท้องถิ่นให้กับคนในท้องถิ่นให้ กับคนในท้องถิ่นตามผู้ให้อำนาจ

(2) อำนาจรัฐ อาจจะมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่น แต่เนื่องจากโครงสร้างของสังคม เป็นโครงสร้างซึ่งคนเป็นกลุ่ม หลายประเภท หลายกลุ่ม หลายความรู้ หลายระดับรายได้ หลายฐานะทางสังคม ซึ่งแต่ละความรู้แต่ละระดับรายได้ มีพลังในการใช้อำนาจรัฐไม่เท่ากัน อำนาจรัฐแม้จะได้รับเลือกจากคนในท้องถิ่นทั้งหมด ซึ่งมีหลายฐานะก็จะถูกยึดกุม ถูกใช้โดยกลุ่มคนที่มีพลังในการใช้อำนาจสูงกว่า คือคนที่มีความรู้มากกว่า คนที่มีฐานะทางการเงินดีกว่า คนมีฐานะทางสังคมมากกว่า เมื่อถูกใช้โดยคนที่มีฐานะสูงกว่า อำนาจรัฐก็จะเอนเอียงที่จะแปลกแยก

แม้ว่าได้รับเลือกตั้งโดยตรงก็ตาม จากคนท้องถิ่นส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นคนที่ความรู้น้อย ฐานะต่ำ มีความยากจน ครานี้ก็จะเกิดปัญหาผู้ใช้อำนาจรัฐ ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลกลุ่มหนึ่ง ซึ่งอาจจะได้รับอำนาจมาจากส่วนกลาง หรือมีฐานอำนาจมาจากท้องถิ่นแต่เป็นกลุ่มบุคคลชั้นสูงเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐ ก็จะมีคำว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ก็คือรัฐเป็นหลัก เป็นงานของรัฐเป็นนโยบายของรัฐ และปกตีสรัฐก็จะทำตามคนซึ่งมีอำนาจตรงนั้น แต่เขาเรียกร้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมด้วย ซึ่งเป็นเรื่องดี การมีส่วนร่วมของประชาชน แปลว่าอำนาจรัฐตรงนั้นยังไม่ใช่ของประชาชน ยังเป็นของคนอื่นและให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ถ้าหากเป็นรัฐที่มีคนใช้อำนาจรัฐ โดยคนส่วนน้อยที่มีพลังทางความรู้ ทางฐานะ สูงกว่าแล้ว ถ้าจะให้ประชาชนมีส่วนร่วม มันก็ต้องการรูปแบบของการมีส่วนร่วม ประชาชนจะต้องรวมตัวกันเป็นกลุ่มเป็นชุมชน เป็นอะไรที่จะจัดการตัวเองได้แล้วเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐ ต้องการจัดตั้งองค์กรประชาชนที่เข้มแข็งขึ้นมา ความจริงเรื่องนี้เขาก็รู้กัน กระทรวงมหาดไทยก็รู้กัน จึงได้ไปตั้งชุมชนขึ้นมา แต่ชุมชนเป็นการตั้งของส่วนกลาง มันก็เลยไม่เป็นของชุมชนจริงๆ ซึ่งต่างจากที่ชุมชนทำ ซึ่งเป็นของชุมชนจริงๆ เป็นชุมชนที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและเกิดจากการจัดการของประชาชนจริงๆ

การมีส่วนร่วมของประชาชนก็น่าจะมีความหมายว่า การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการของรัฐ ซึ่งปกตีสรัฐจะทำตามนโยบายของรัฐ ซึ่งตัดสินใจโดยกลุ่มบุคคล ซึ่งควบคุมสั่งการรัฐอยู่ แต่ไม่ใช่ใช้กับกิจกรรมซึ่งเป็นของภาคประชาชน และประชาชนทำขึ้นมาเองเป็นหลักและตัดสินใจของประชาชน อย่างกรณีที่ยกตัวอย่างบ้านมั่นคง เป็นเรื่องของภาคประชาชน เพราะนี่เป็นเรื่องของประชาชน และก็มีคำพูดอยู่หลายคำที่ว่า เป็นการดำเนินงานของประชาชนเอง ตัดสินใจเอง รัฐไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วม เพราะนี่เป็นเรื่องของประชาชน อันนี้ไม่ใช่เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่เป็นการมีส่วนร่วมของเทศบาลที่จะไปร่วมกับภาคประชาชน มันเป็นคนละเรื่องกัน สิ่งที่เราต้องการเห็นก็คือว่า ประชาชนจัดตั้งขึ้นมาแล้วมาร่วมรับหน้าที่ในกิจกรรมของรัฐที่รัฐทำ และประชาชนเข้ามา ร่วมตัดสินใจด้วย ซึ่งมันเป็นคนละโจทย์ ไม่ใช่ว่าอันนั้นไม่ดี อันนั้นดี อันนั้นความจริงก็ไกลไปอีกขั้นหนึ่ง แต่ตอนนี้ประชาชนลุกขึ้นมาทำเองแล้วไม่ใช่ของรัฐ ผมว่าพวกนี้เราจะต้องมาร่วมกันสร้างหลักคิด สร้างบรรทัดฐาน สร้าง ประสพการณ์

1.2 ผศ. สุรัสวดี ฯ : ระบบการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งทางสถาบันพัฒนาสยามได้ร่วมเข้าไปทำกับ อบต. ว่าเราได้มีจุดมุ่งหมายในการเสริมสร้างศักยภาพของ อบต. จุดมุ่งหมายอยู่ที่การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มากขึ้น สามารถสร้างสรรค์ อบต. ให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ เรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ตรงนี้ ทางคณะทำงานมองว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของ อบต. ความสามารถในการควบคุม รวมทั้งการกระจายทรัพยากรที่อยู่ในสังคมหรือชุมชนนั้นให้เป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมของคนใน อบต. นั้น อย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะการเป็นสมาชิกของสังคมนั้น และการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นมีส่วนในการพัฒนาการรับรู้และการมีส่วนร่วมที่แสดงออกในเรื่องการตัดสินใจในชีวิตของตนเองอย่างเป็นตัวของตัวเอง เป็นสิ่งที่เรามองว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนจะออกมาในรูปแบบนี้ถึงจะมองว่าเป็นการมีส่วนร่วมที่แท้จริง

ถ้าเรามาพิจารณาในด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือว่า พรบ. แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจได้พูดถึงเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ โดยทางสถาบันพระปกเกล้าได้นำเสนอไว้ว่าในทางเทคนิคที่จะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้นั้นมีเรื่องอะไรบ้าง เรื่องการทำประชาพิจารณ์ การสอบสวนสาธารณะ การลงประชามติ การเลือกตั้ง การลงประชาพิจารณ์ การเสนอกฎหมาย การแก้ไขกฎหมาย การถอดถอน รวมทั้งการแสดงมติมหาชนตามชุมชนทางสาธารณะ ทั้งหมดนี้เป็นเพียงวิธีการที่จะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างไรบ้าง เราจะเห็นว่าการมีส่วนร่วมก็คือวิธีการอย่างไรที่จะทำให้คนเข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด ยกตัวอย่างในเรื่องการเลือกตั้ง ซึ่งมีทั้งกฎหมายบังคับ และกฎหมายที่ระบุถึงผลประโยชน์ที่ตนเองต้องเสียหากว่าไม่เข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกตั้งนี้ เป็นต้น แต่เรื่องอื่นๆ จะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนมีค่อนข้างน้อย

นอกจากนั้นในระดับขั้นการมีส่วนร่วมของประชาชน เรื่องการให้ข้อมูล การเปิดรับความคิดเห็นของประชาชน การปรึกษาหารือ การร่วมวางแผน และการควบคุมโดยประชาชน อบต. ทั้ง 10 แห่งมีการดำเนินการมีส่วนร่วมดังที่กล่าวมานี้ ในขั้นที่มากที่สุดคือ ในเรื่องของการให้ข้อมูล มี degree ที่พบเห็นที่ทุก อบต. และเป็นเรื่องที่ปัจจุบัน อบต. เองได้ตระหนักใน ความสำคัญ เรื่องของการเปิด รับความคิดเห็นเป็นประเด็นที่ อบต. ทุกแห่งเห็น ความสำคัญและมี degree มากน้อยต่างกันบ้าง ในเรื่องวางแผนร่วมกันที่พบในส่วนของ อบต. จะมีความใกล้ชิดกับประชาชนค่อนข้างมากจึงมีการวางแผนในการทำงานร่วมกันได้มาก ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ 3 ปี รวมทั้งการจัดลำดับ ความสำคัญของแผนต่างๆ ได้ในระดับ อบต. เราจะเห็นการมีส่วนร่วมอย่างชัดเจน การร่วมปฏิบัติเช่นเดียวกัน ในส่วนสุดท้ายเรื่องการควบคุมโดยประชาชนส่วนนี้อาจจะยังไม่มากนัก

เรื่องของการมีส่วนร่วมดังกล่าวข้างต้น ทางสถาบันพัฒนาสยามได้ ประมวลไว้ใน 10 อบต. ที่เข้าร่วมโครงการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการ อบต. ได้ตรวจสอบว่าในส่วน ของ อบจ. ทั้ง 3 อบจ. นี้พบว่าการเปิดเผยข้อมูลมีเหมือนกันหมด การเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก็เช่นเดียวกันเรื่องของการ

ปรึกษาหารือ ตรงนี้ตรวจสอบจากนักวิจัยในเรื่องของการปรึกษาหารือกับประชาชน ในท้องถิ่นยังไม่ค่อยพบมากนัก อาจจะมีก็ได้แต่ยังไม่พบ ในเรื่องของการวางแผน ร่วมปฏิบัติ ก็จะมีโครงการมีกิจกรรมหลายกิจกรรมที่ร่วมปฏิบัติ ในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในส่วนของ อบจ. เชียงรายไม่พบกิจกรรมนั้น

ในส่วนของเทศบาลทั้ง 3 อบท. ในเรื่องการให้ข้อมูล การปรึกษาหารือ การร่วมปฏิบัติ รวมทั้งเรื่องของการควบคุมค่อนข้างจะใกล้ชิด เนื่องจากฐานเสียง สิ่ง ประกอบอื่นๆ กับชุมชนที่เป็นฐานของเทศบาลมีความใกล้ชิด และการทำงานของเทศบาล ณ ปัจจุบันนี้ได้เปิดให้มีการมีส่วนร่วมทั้ง 6 - 7 แบบนี้เชื่อต่อการบริการประชาชนเป็นอย่างยิ่ง มี เพียง Degree เท่านั้นที่แต่ละ อบท. มีความต่างกัน

ในส่วนของ อบต. ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการให้ข้อมูล เสนอความคิดเห็น รวมทั้งการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการควบคุม อบต. ใกล้ชิดมาก เนื่องจากอยู่และได้เห็นหน้ากัน ทางคณะ อบต. ทำอะไร เมื่อไหร่ ที่ไหน อย่างไรก็อยู่ในพื้นที่ โดยที่สมาชิก และคนในชุมชน หมู่บ้านต่างได้รู้ได้เห็นกิจกรรมต่างๆ ที่ อบต. ดำเนินกิจกรรมและมีการตรวจสอบการทำงานได้อย่างใกล้ชิด นอกจากนี้ถ้าไปดูในเรื่องของกิจกรรมตามที่กฎหมายกำหนด ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง หรือว่าการรายงานประจำปีของ อบต. ได้ดำเนินการเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดทั้งหมด

ในส่วนของเรื่องการมีส่วนร่วมของ อบต. ท้ายเหมือง อบต. บางนมโค และ อบต. บ้านฉาง มีการจัดทำแผนของ อบต. โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นจริงเป็นจังตั้งแต่เริ่มการทำประชาคมหมู่บ้าน การรวมแผน และมาจัดคัดเลือก ประเด็นปัญหาทั้งหมด ว่าประเด็นไหนจะนำทำแผนปฏิบัติการ ก็เป็นเรื่องที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการอย่างจริงจัง ในส่วนของบัญญัติ ท้องถิ่น ทั้ง 3 อบต. ได้ดำเนินการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างมาก แต่ในส่วน ของโครงการที่จะทำประชาพิจารณ์ ทั้ง 3 อบต. ยังไม่พบว่ามีการทำ และเรื่องที่ ประชาชนมาเป็นคณะกรรมการติดตามแผนและคณะกรรมการชุมชน รวมทั้งเรื่อง การนำเสนอโครงการโดยตรงอาจจะเริ่มมีที่ อบต. บางนมโค มีคณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งจะเรียกว่าเป็นชุมชนได้รับเงินโดยตรงจาก อบต. เสนอโครงการและทาง อบต. ให้ การสนับสนุนและมีการติดตามอยู่

ในส่วนของเทศบาลทั้งปาดอง ระยองและอุดรธานี การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจรับ งานประจำปีตามข้อบัญญัติก็เป็นเรื่องที่ทั้ง 3 เทศบาลได้ดำเนินการในเรื่องนี้หมด การทำ ประชาพิจารณ์จะมีที่เทศบาลนครอุดรธานี ส่วนที่อื่นๆ ยังไม่มีประเด็นปัญหาที่จะต้อง ทำประชาพิจารณ์ ที่อุดรธานีนั่นทำเมื่อปีที่แล้ว ในเรื่องของการร่วมติดตามการดำเนินการ ตามแผนของเทศบาลนครอุดรธานี ในส่วนของระยองและอุดรธานีจะมีเรื่องการนำเสนอ โครงการโดยตรงกับเทศบาลซึ่งทั้ง 2 จะมีกิจกรรมร่วมกันแบบนี้มากมาย

ในส่วนของ อบจ. ในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจรับงาน ทั้ง 3 อบจ. ขอนแก่น เชียงราย จันทบุรี มีในส่วนนี้ครบถ้วน การรายงานประจำปี ในเรื่องของการจัดทำแผนจะมี อบจ. ขอนแก่นและจันทบุรี จะมีความชัดเจนในเรื่องนี้ อบจ. จันทบุรีก็มีความชัดเจน ส่วนการทำประชาพิจารณ์ทั้ง 3 ที่ยังไม่พบว่ามี ทั้งเรื่องคณะกรรมการติดตามแผนและคณะกรรมการร่วมชุมชนเสนอขอโครงการโดยตรงจาก อบจ. ไม่มีในส่วนนี้

ทั้งหมดนี้เป็นในส่วน of สถาบันพัฒนาศายามประมวลมาจากการสังเกตและได้ทำงานร่วมกันมา ในโครงการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการของ อบท. เพื่อจะได้ข้อสรุปร่วมกันว่าจะทำอย่างไรที่จะทำให้ อบท. นำและหาวิธีการการมีส่วนร่วมของประชาชน เข้ามาร่วมในการทำงานร่วมกับท้องถิ่น เพื่อที่ว่าระบบนี้มีในท้องถิ่นแล้วจะเป็นการง่ายต่อการทำงานในท้องถิ่น และเนื่องจากประชาชนได้รับประโยชน์โดยตรงจะสามารถร่วมแรงร่วมใจในการแก้ไขปัญหาเบื้องต้นของตนเอง การใช้กระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนเข้ามาในการดำเนินของ อบท. ก่อให้เกิดผลที่มหัศจรรย์

1.3 คุณสุทธิรัตน์ รัตนโชติ : การทำงานประมาณของท้องถิ่นมีกฎหมายไม่ได้ทำเองตามใจฉัน มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนว่าจะต้องทำอะไร ถ้าเป็นของ อบจ.จะมีพระราชบัญญัติ อบจ. ถ้าเป็นเทศบาลก็มีกฎหมายเขียนไว้ว่าต้องทำอะไรบ้าง ซึ่งแน่นอนการทำงานประมาณต้องมีฝ่ายบริหาร เพราะว่ามีสภา มีฝ่ายบริหาร มีฝ่ายนิติบัญญัติ ต้องมีส่วนร่วมของประชาชน แล้วจึงออกมาเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งสอดคล้องกับแผนการทำงาน แผนงานกับแผนเงินมันต้องไปด้วยกัน และต้องสอดคล้องกับแผนการหารายได้ด้วย กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เวลาทำอะไรเกี่ยวกับการเงินไม่สามารถทำตามใจฉันได้ มันจะต้องมีกฎระเบียบเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งในทางของท้องถิ่นคือกฎระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

ต้องดูความสามารถของตัวเองว่า ตัวเราเองมีประสิทธิภาพในการทำงานเรื่องนี้ได้มากน้อยแค่ไหน ดังนั้นเมื่อเราพูดถึงเรื่องการคลังและงบประมาณ ควรดูให้มันเกิดความสมดุลประมาณ 4 ด้าน คือ ดูประชาชน ฝ่ายบริหาร กฎระเบียบ และดูตัวเราเองว่าทำได้มากน้อยแค่ไหน อย่างไร

แต่ในขณะเดียวกันในตัวทำกฎหมาย หรือ ระเบียบจะมีอยู่ข้อหนึ่ง หรือมาตราหนึ่งซึ่งมอบอำนาจให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือ นายอำเภอที่จะเข้ามาจัดการดูแลให้การทำงานทางด้านกฎระเบียบผ่อนคลายและยืดหยุ่น เขามีตัวผ่อนคลายนกฎระเบียบเอาไว้ให้เหมือนกันว่าถ้ามีปัญหาเราจะดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้อย่างไร

การทำงานประมาณ เป็นเรื่องเงิน เงินหวาดเสียวที่สุด เสี่ยงที่สุด ทุกครั้งที่พูด ดังนั้นเวลาทำงานประมาณต้องมีความโปร่งใส ถูกต้องตามระเบียบกติกา เมื่อมีการจัดสรรงบประมาณก็

จะต้องจัดสรรงบประมาณด้วยความสะดวกรวดเร็ว ไม่ใช่ทำบเสร็จแล้วไม่ยอมจัดสรร ต้องรีบจัดสรรเพื่อให้เกิดการเบิกจ่ายโดยเร็ว

กระบวนการในการรับเงินทุกประเภท ควรสั้นง่าย สะดวก รวมอยู่ในที่เดียวกัน เป็น One Stop Service การรับเงินทุกครั้งต้องออกหลักฐาน มีการตรวจสอบหลักฐานและนำเงินส่ง เพราะนี่เป็นการทำเรื่องเกี่ยวกับเงินเป็นประจำทุกวัน ทางด้านการจ่ายก็เช่นเดียวกัน ต้องมีกระบวนการที่สั้น ง่าย สะดวก รวดเร็ว และถูกต้องเหมือนกัน ต้องมีหลักฐานการจ่ายเงิน ควรลดการจ่ายเงินด้วยเงินสด แต่เป็นการจ่ายเงินด้วยวิธีอื่นๆ ให้มากที่สุด ถึงจะลดความเสี่ยงในแง่ของการทำเงินหาย ทั้งด้านรับและด้านจ่ายควรจะแยกเจ้าหน้าที่ออกจากกัน ไม่ใช่รับจ่ายอยู่ด้วยกันรับช้ายจ่ายชวาจะพัลวัน จะทำให้เกิดโอกาสฉ้อโกงโดยหลักการการควบคุมภายใน ควรต้องแยกการรับและจ่ายเงินออกจากกัน

การเก็บเงินกับการบริหารเงิน เงินที่ได้ต้องนำเก็บรักษาให้ถูกต้อง มีการทำรายงานและนำไปฝากธนาคาร ส่วนการบริหารเงินถ้าเรามีเงินเยอะๆก็ต้องคิดว่าทำอย่างไรให้มันเกิดประโยชน์สูงสุด

ด้านระบบบัญชี ความคาดหวัง บัญชีเป็นเรื่องเอกสารตัวเลข สำคัญจะสะท้อนให้เห็นกิจกรรมทางการเงินว่าเป็นอย่างไรบ้าง เริ่มแรกเอกสารหลักฐานทุกฉบับ นำหลักฐานมาลงบัญชี คนทำบัญชีอ่านบัญชีเป็น แต่ผู้บริหารต้องหัดใช้ข้อมูลทางบัญชี อ่านแล้วจะรู้ว่าเงินสดมีเท่านี้เป็นอย่างไร ทรัพย์สินมีเท่านี้แสดงว่าอะไร เรามีเจ้าหนี้เท่านี้คืออะไร จะอ่านแล้วออกมาได้ยังไม่ค่อยมีใครใช้ข้อมูลทางด้านบัญชีให้เกิดประโยชน์สักเท่าไร

การควบคุมภายในและการตรวจสอบ สตง. กำหนดให้ทุกส่วนราชการไม่ว่าจะเป็นราชการ หรือท้องถิ่น จะต้องทำระบบควบคุมภายใน ทั้งประเทศ ดังนั้นทุกคนจะต้องทำระบบควบคุมภายใน เพื่อช่วยป้องกันและลดความเสี่ยงในแง่ของการทุจริต ในแง่ของการทำงานไม่บรรลุเป้าหมายนี้ได้ เมื่อมีการควบคุมภายในก็ต้องมีการตรวจสอบโดยการทำงานโดยเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเอง ทำเองตรวจเอง โดยผู้ตรวจสอบภายในซึ่งเป็นอีกบุคคลหนึ่ง ทำเองแล้วตรวจโดยบุคคลภายนอก คือ สตง. บุคคลภายนอกที่เป็นจังหวัด และประชาชน

การประเมินผล ไม่ว่าการทำงานอะไรก็แล้วแต่ต้องมีการประเมินผล ประเมินผลงาน กับประเมินผลการใช้จ่ายเงินไปด้วยกัน งานสำเร็จ เงินก็ต้องสำเร็จไปด้วยกัน ระบบงานส่วนหน้ากับระบบงานสนับสนุน

1.4 ดร.ชลธาร วิศรุตวงศ์ : จะเป็นอย่างไรถ้ามีระบบการคลังหรืองบประมาณที่ดี ส่วนหนึ่งคือมุ่งหวังเพื่อให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืนและถาวร ส่วนที่เป็นแผนตรงนี้ต้องกำหนดมาเพื่อให้สะท้อนการพัฒนาที่ยั่งยืนและถาวรด้วย ไม่ใช่เป็นโปรเจกต์ที่ตั้งขึ้นมาเป็นระยะๆ สั้นๆ ควรจะมีมาตรฐานของระบบงานที่หลายหลากและเหมาะสมตามสภาพของ

ท้องถิ่นหรือองค์กรนั้น ๆ ไม่น่า จะเป็นระบบอันหนึ่งที่ใช้เหมือนกันทุกแห่งทุกหน ไม่ว่าจะขนาดใหญ่หรือขนาดเล็กก็ตาม โปร่งใส คือ ต้องเปิดเผย ถูกต้องและชัดเจน ตรวจสอบได้

ความรับผิดชอบ การทำระบบงานต่างๆไม่ว่าจะเป็นในเรื่องงบประมาณ หรือว่าการคลังก็ตามจะต้องมีคนรับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนนั้นๆ ไม่ใช่เพื่อไปสอบ แต่ว่าเพื่อหาว่ามันผิดตรงไหน และจะมีการแก้ปัญหาได้อย่างไร เพื่อที่จะมีการปรับปรุงงานได้ทันที่ที่ ระบบงานจะต้องออกมาให้สะท้อนว่าใครรับผิดชอบในขั้นตอนไหนๆแล้วมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย ไม่ใช่เจ้าหน้าที่เฉพาะองค์กรนั้นๆ รวมไปถึงประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆที่อยู่รอบๆด้วย นี่เป็นหลักการที่ว่าเวลาจะทำระบบงานจะต้องมีระบบที่สะท้อนหลักการเหล่านี้

ระบบงานที่ดีควรเป็นอย่างไร พบว่า อย่างแรกควรจะมีพื้นฐานข้อมูลที่ต้อง และเป็นปัจจุบันทั้งภายในและภายนอก แต่เท่าที่พบส่วนใหญ่จะเป็นข้อมูลปัจจุบันที่ไปเอามาจากคนอื่นที่เขาสรุปเหมือนเป็นข้อมูลทุติยภูมิ (ข้อมูลชั้นสอง) คือรวบรวมสรุปมาจากที่หนึ่ง ทั้งๆที่ท้องถิ่นอยู่ใกล้ข้อมูลมากที่สุด ดังนั้นควรจะมีการจัดเก็บข้อมูลเหล่านี้ในระบบงานการคลัง และระบบงบประมาณนั้นๆว่าประชาชนมีเงินกี่คน มีแหล่งน้ำอะไรเท่าไร ไม่ใช่ไปดึงมาจากของจังหวัด เราควรจะได้ดีกว่าจังหวัด เพราะเราอยู่ใกล้แหล่งตรงนั้น

อันที่สอง ต้องครอบคลุมถึงการบริหารจัดการทรัพยากรทั้งหมด ไม่ใช่หมายถึงภายในองค์กรว่าปีหนึ่งๆ อบต.หรือ อบจ.มีเงินอยู่เท่าไร แต่มองไปถึงทรัพยากรที่มีอยู่ในพื้นที่นั้นๆ ที่มีทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก คือ ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่นั้นมีเงินเท่าไร ถ้าเป็นอบจ.ก็ควรจะดูถึงเทศบาล และ อบต.ที่อยู่ในพื้นที่เดียวกันที่จะมีการทำงาน และจัดสรรทรัพยากรให้สอดคล้องกัน และมีการวิเคราะห์ผลกระทบและความเป็นไปได้อย่างครอบคลุม แนวความคิดการวิเคราะห์ในเชิงเศรษฐศาสตร์มีความ สำคัญอย่างมาก ที่สำคัญคือจะต้องมีการนำไปปฏิบัติได้และได้นำไปปฏิบัติ หลายอันที่เห็นในปัจจุบันเนื่องจากแผนตัวงบประมาณก็อยู่กับงบประมาณ แผนก็อยู่กับแผน เวลาปฏิบัติก็ปฏิบัติอีกอันหนึ่ง คือไม่ได้มีการเชื่อมโยงกัน สาเหตุส่วนหนึ่งอาจจะเพราะว่าแผน หรือ งบประมาณไม่ได้สะท้อนข้อมูลที่เป็นจริง

ข้อเสนอแนะ ตัวอย่างนี้ที่ให้มองถึงปัจจัยภายในและภายนอกและมีการประสานของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ภาพตัวนี้จะเป็นตัวแบบจำลองว่าในเขตหนึ่งจังหวัดมีหลาย อบจ. อบต.หลายเทศบาล ถ้าเทศบาลจะเป็นคนวางแผนนั้นก็ต้องดูถึงผลกระทบของ อบต.ว่าทำอะไรอยู่ด้วย และตัว อบจ. ต้องดูทุกๆ เทศบาล และ อบต.ที่อยู่ในเขตพื้นที่นั้นๆ และก็ดูไปถึงทรัพยากรของประชากรที่อยู่พื้นที่นั้นด้วย เพราะว่าการทำกิจกรรมบางอย่างที่จะวางแผน ไม่จำเป็นเสมอไปที่ อบจ.จะต้องจ่ายเงินเองทั้งหมด ถ้าประชาชนสามารถมีการออกแรง มีการเรียไร ช่วยเหลืออะไรได้บ้าง หรือแม้กระทั่ง อบต.หรือเทศบาลที่อยู่ในจังหวัดเดียวกัน การวางแผนนั้นจะเป็นภาพรวมที่วิ่งเคลื่อนไปพร้อมๆกันและก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในนั้นด้วย

องค์กรแห่งการเรียนรู้ อปท.ที่เข้าโครงการนั้นมีลักษณะที่เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้อยู่แล้ว แต่จะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ตามทฤษฎีหรือไม่ต้องดูที่รายละเอียด เพราะไม่ใช่ทุกองค์กรจะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ลักษณะขององค์กรแห่งการเรียนรู้เป็นองค์กรที่เรียนรู้ได้ มีการสร้างองค์ความรู้ และความรู้จะอยู่กับองค์กรนั้นๆ ตลอดไป และความรู้จะไม่หายไปกับคนที่ออกไป ในส่วนของระดับของการเรียนรู้จะมีตั้งแต่คนจนถึงทีมที่จะเรียนรู้ ต้องมีการเรียนรู้ข้ามสายงาน มีการเรียนรู้ภายในองค์กร ต่อไปเป็นการเรียนรู้ภายนอกองค์กร และจะต้องนำความรู้ไปปฏิบัติด้วย

การที่จะเกิดองค์กรแห่งการเรียนรู้มีทฤษฎีบอกไว้ว่ามี 5 ปัจจัยหลักๆ คือ (1) การเรียนรู้ของบุคคลและการเรียนรู้ของทีมงานอยู่ภายในองค์กรเดียวกัน ต้องมีความใฝ่รู้ มีวิสัยทัศน์ว่าตัวเองอยากจะเป็นอะไร (2) องค์กรจะต้องกำหนดกรอบให้กับตัวบุคคลว่าจะต้องมีความเป็นเลิศทางไหน (3) การสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกันจากทุกๆ คนที่อยู่ในองค์กร (4) ทางองค์กรจะต้องสร้างทีมขึ้นมา เพื่อสลายความเป็นตัวบุคคลออกไป (5) เรื่องของการคิดอย่างเป็นระบบและเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุด รูปแบบที่จะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้มีอยู่ 4 แบบคือ อย่างแรกคือต้องมีการสะสมความรู้ โดยต้องทำให้ข้อมูลเป็นข่าวสาร และเปลี่ยนข่าวสารให้เป็นความรู้จึงจะเกิดประโยชน์ต่อองค์กร และต้องสะสมความรู้อย่างเป็นระบบด้วย

1.5 ดร.สมชัย สัจจพงษ์: ในส่วนของเรื่องการคลังและงบประมาณที่เราคาดหวังว่าอยากจะทำให้เกิดในอปท. ท่านจะพบสิ่งหนึ่งว่าระบบการเงินการคลังและงบประมาณที่เราทำ ปัจจุบันนี้ มันอยู่ในบริบทที่ผมคิดว่าถูกกำหนดจากส่วนกลางเป็นหลัก ก็เพราะว่าจริงๆ แล้วส่วนใหญ่ท่านจะมีรายได้มาจากการจัดสรรเป็นหลัก ท่านหารายได้เองไม่ได้ หรือหาได้ก็หาได้น้อยมากๆ เพราะฉะนั้นระบบงบประมาณ ระบบพัสดุ ระบบการเงิน ระบบงบประมาณที่ท่านมีจริงๆ เป็นแบบดั้งเดิมที่ท่านมีจริงๆ อันนี้เป็นสิ่งที่พูดกันมานานมากแล้ว ทุกสิ่งทุกอย่างหรือส่วนใหญ่ของงบประมาณท่านมาจากรัฐบาล ส่วนน้อยมาจากที่ท่านเก็บเอง

ระบบการเงิน การคลังและงบประมาณที่ท่านควรจะมี น่าจะเตรียมตั้งแต่บัดนี้ มีอะไรบ้าง เพราะว่าสิ่งหนึ่งที่น่าจะเกิดขึ้นถ้ารัฐบาลจะทำให้เกิดก็คือ ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง อันนี้จะเป็นภาษีที่สร้างรายได้ให้แก่อปท.เป็นจำนวนมาก แล้วท่านก็ต้องมีการบริหารจัดการเงินตรงนี้ของท่านให้มีประสิทธิภาพ ส่วนของการตรวจสอบจากประชาชนจะเกิดขึ้นโดยอัตโนมัติเพราะเขาถูกระทบจากพวกท่าน เพราะฉะนั้นถ้าท่านเห็นด้วยกับการกระจายอำนาจทางการคลังให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนหนึ่งที่จะไปก่อนก็คือด้านรายได้ของท่าน บริบทของการทำระบบงานด้านการคลังและงบประมาณจะเปลี่ยนไป ท่านจะต้องมีองค์ความรู้ใหม่ขึ้นมาที่จะต้องทำขึ้นมาให้สอดคล้องกับเรื่องที่ท่านจะต้องบริหารจัดการเอง ผมขอเสนอบริหารความเสี่ยงทางการคลังขึ้นมา การบริหารความเสี่ยงทางการคลังเกิดขึ้นจากความเสี่ยงที่เกิดขึ้นกับ

ท่านในหลายลักษณะ ลักษณะหนึ่ง ก็คือ ความเสี่ยงเรื่องเศรษฐกิจมันเปลี่ยน แปลงไป ถ้าท่านตามกระแสไม่ได้ จับกระแสหรือไปชี้กระแสเศรษฐกิจไม่ได้ ท่านจะไม่ว่ารายได้ที่ท่านจะเก็บได้เองเยอะๆในอนาคตจะเป็นเท่าไร ถ้าท่านประมาณการผิด ไม่สามารถจับกระแสได้ ท่านไม่มีการบริหารความเสี่ยงทางการคลังเลย ท่านก็ไม่สามารถหารายได้มาเพียงพอต่อการใช้จ่ายของท่านได้ เพราะฉะนั้นความเสี่ยงทางการคลังที่เกิดขึ้นก็คือ ท่านต้องมีความรู้ความเข้าใจด้านเศรษฐกิจ อันนี้เป็นสิ่งที่ต้องเตรียมตั้งแต่บัดนี้ ถ้าภาษีตัวนี้ออกมาใช้หรือว่าการปฏิรูปโครงสร้างรายได้ของท้องถิ่นทั้งระบบเกิดขึ้นจริงๆในระยะเวลา 4-5 ปีข้างหน้า ท่านต้องมีระบบนี้จริงๆ

1.6 คุณจรรยา ศรี ชายหาด : ในเบื้องต้นเรื่องของแนวคิดการพัฒนาระบบภาษีอากร มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ ประการที่ 2 คือ เพื่อให้ประชาชนพึงพอใจและเต็มใจที่จะเสียภาษี สำหรับในแง่ของการพัฒนาประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีอากรก็คือการมีฐานข้อมูลของผู้เสียภาษี โดยการจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน เพื่อประโยชน์ในการประเมินภาษีและการประมาณการรายได้ อันที่สอง คือการมีระบบตรวจสอบติดตามในกรณีที่ยังไม่มาชำระ ในการเตือนครั้งแรกอาจารย์สมชัยให้แนวโน้บบายว่า น่าจะเป็น sweet reminder แล้วก็ค่อยเป็น bitter reminder สำหรับอันที่ 3 คือมีคู่มือปฏิบัติงานสำหรับเจ้าหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีประเภทต่างๆ สำหรับการสร้างความพึงพอใจให้แก่ผู้เสียภาษีก็ต้องมีการประชาสัมพันธ์ขั้นตอนระยะเวลาและช่องทางการชำระภาษี

ในส่วนที่ 2 การสร้างความพึงพอใจ คือ การอำนวยความสะดวกในเรื่องของสถานที่รับรอง ในอันดับต่อไปก็คือการให้บริการด้วยความรวดเร็ว เต็มที่และเต็มใจ เช่นที่ระยองเคยพูดถึงเกี่ยวกับการมีจิตใจที่พร้อมให้บริการ อันดับสุดท้ายคือการรับฟังปัญหาและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการให้บริการอย่างไรบ้าง

สำหรับในภาพรวมภาษีที่ อปท.จัดเก็บอยู่ คือ อบจ.จัดเก็บภาษีค้ำปลิกน้ำมัน ภาษีค้ำปลิกยาสูบ ค่าธรรมเนียมผู้พักในโรงแรม ที่เราพูดถึงภาษีค้ำปลิกยาสูบน้อยเพราะว่าภาษียาสูบจัดเก็บตั้งแต่ต้นทางที่โรงงานยาสูบ เพราะฉะนั้นในส่วนที่อบจ.บริหารจัดการเก็บเองจะน้อยกว่าภาษีที่จัดเก็บจากการค้ำปลิกน้ำมันและค่าธรรมเนียมผู้พักโรงแรม ในส่วนของเทศบาลและอบต.มีการจัดเก็บภาษีในระดับพื้นที่ คือ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ และค่าใบอนุญาตต่างๆ

ในส่วนของอปท.ที่ร่วมโครงการกันมา และมีการจัดทำแผนพัฒนาระบบงานภาษีอากรท้องถิ่นสามารถจัดกลุ่มองค์กรเป็น 2 กลุ่ม กรณีกลุ่มของอบจ.มีการพัฒนามาตรฐานการจัดเก็บภาษีน้ำมันและค่าธรรมเนียมผู้พักโรงแรม มีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานสำหรับเจ้าหน้าที่ มีการจัดทำฐานข้อมูลผู้เสียภาษีเพื่อการวิเคราะห์ มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

ผู้มารับบริการ ในส่วนของกลุ่มเทศบาลและอบต.มีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานจัดเก็บภาษีแต่ละประเภท จัดทำฐานข้อมูลผู้เสียภาษี แผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน และมีการปรับปรุงข้อมูลอย่างสม่ำเสมอ ในส่วนของการจัดทำระบบติดตาม การออกหนังสือเตือน ทางระยองก็ได้มีการจัดทำแล้ว ในเรื่องของการประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจ ส่วนใหญ่ท้องถิ่นต่างๆก็ดำเนินการอยู่แล้วในเรื่องของการประกาศขั้นตอน ระยะเวลา มีการออกไปปลิว แผ่นพับต่างๆ และบางแห่งก็มีการออกไปประชาสัมพันธ์ในเชิงรุกในพื้นที่ ในเรื่องของการอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีสำนึกการให้บริการ ทางระยองก็มีการดำเนินการอยู่ การรับฟังความคิดเห็นก็มีการดำเนินการโดยการออกแบบสอบถาม และเข้าไปพูดคุยกับประชาชนที่มารับบริการ และในเรื่องของการให้บริการแบบ one-stop service ทางอุดรก็มีตัวอย่างที่ดีในเรื่องนี้

2 เจ้าหน้าที่ อบท.

2.1 อบจ.ขอนแก่น (คุณจุฑารัตน์ ฯ และ คุณสุชาติ โคตรทุม)

2.1.1 คุณจุฑารัตน์ ฯ : จากการที่ อบจ. ขอนแก่นได้ดำเนินการจัดเก็บภาษีอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ ทำให้ในปี 2548 อบจ.ขอนแก่น ได้รับรางวัลที่ 3 ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพยายามในการจัดเก็บภาษีประจำปี 2548 จากคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการประกวดของ อบจ. ทั้ง 76 แห่ง ซึ่งครั้งนี้ได้รับเงินรางวัล 9 ล้านบาท ซึ่งได้นำมาดำเนินการดังนี้

1. ได้ดำเนินการในด้านบริการให้แก่ผู้ชำระภาษี one stop service คือให้ผู้บริการสามารถรับบริการ ณ จุดเดียว ให้เบ็ดเสร็จในผู้ให้บริการคนเดียว บริการด้วยความยิ้มแย้มแจ่มใสและเป็นกันเอง รวดเร็ว และได้ดำเนินการจัดให้มีแบบสอบถามความพึงพอใจของผู้ชำระภาษีโดยนำข้อบกพร่องต่างๆ มาพัฒนาเจ้าหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นจากแบบสอบถาม และได้นำแบบสอบถามดังกล่าวนี้เสนอผู้บังคับบัญชาทุกเดือน และได้ดำเนินการทำป้ายประชาสัมพันธ์ติดไว้หน้าห้องอย่างชัดเจน เพื่อให้ประชาชนได้ทราบขั้นตอนในการปฏิบัติงาน ผู้ชำระภาษีได้เข้าใจขั้นตอนการปฏิบัติงานและชำระภาษีด้วยความรวดเร็ว และเราได้จัดให้มีการอยู่เวรนอกเวลาราชการในเวลาพักกลางวัน ซึ่งผู้มาชำระภาษีมาในเวลาพักกลางวันก็ไม่ต้องรอเจ้าหน้าที่ และได้ดำเนินการจัดทำโครงการเร่งรัดประชาสัมพันธ์จัดเก็บภาษีน้ำมัน ยาสูบ และค่าธรรมเนียมโรงแรม โดยเจ้าหน้าที่ของเราได้ออกไปพูดคุยทำความเข้าใจกับผู้ประกอบการในการชำระภาษี โดยทำประชาสัมพันธ์ระหว่างเดือนมกราคม-กรกฎาคม 20 อำเภอ 5 กิ่งอำเภอ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการให้ผู้ประกอบการทราบถึงหน้าที่ที่ต้องชำระภาษี เพื่อพัฒนารายได้ของ อบจ. ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

เพื่อประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนและผู้ประกอบการทราบถึงประโยชน์ที่ท้องถิ่นจะได้รับจากการชำระภาษีว่าเราได้นำเงินภาษีไปพัฒนาท้องถิ่นอย่างไร

อบจ. ได้ดำเนินการสำรวจสถานค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงทั้งหมด และทราบจำนวนสถานค้าปลีกน้ำมันทั้งหมด และนำมาจัดทำหนังสือแจ้งเตือนผู้ประกอบการเป็นประจำทุกเดือนว่าต้องมาชำระภาษี และให้ทราบถึงโทษหากไม่มาชำระภาษี และจากการที่ได้ทำหนังสือประชาสัมพันธ์แจ้งเตือนทุกเดือน ทำให้มีภาษีที่เพิ่มขึ้นทุกเดือนเช่นกัน ถือเป็นผลสำเร็จจากความพยายามที่จะจัดเก็บ และนอกจากนี้ได้จัดทำแผ่นพับประชาสัมพันธ์เพื่อให้ความรู้ความเข้าใจแก่ผู้ประกอบการ และได้ดำเนินการสำรวจสถานประกอบการอยู่เป็นประจำด้วย และอีกกรณีหนึ่งได้มีการประชุมผู้ประกอบการโดยทางทีมวิจัยของสถาบันพัฒนาสยามแนะนำให้ดำเนินการจัดทำฐาน ข้อมูลการจัดเก็บค่าธรรมเนียมโรงแรมใหม่โดยนำฐานภาษีของสรรพากรเป็นเกณฑ์เปรียบเทียบ ซึ่งปกติ อบจ. จะจัดเก็บโดยประมาณเอาว่าโรงแรมแต่ละแห่งน่าจะเสียค่าธรรมเนียมประมาณเท่าไร ซึ่งดำเนิน การตามคำแนะนำของนักวิจัยคิดว่าน่าจะได้ภาษีจำนวนมากขึ้น และนอกจากนี้มีการเปิดให้ชำระภาษีทางไปรษณีย์ได้ซึ่งผู้ประกอบการที่อยู่ไกลมากสามารถชำระภาษีทางไปรษณีย์ได้ และขณะนี้ อบจ. ขอนแก่นกำลังดำเนินการจัดทำแผนที่ภาษี เพื่อเป็นฐานข้อมูลในการจัดเก็บภาษีเพื่อจะได้ทราบสถานประกอบการทั้งหมด ทั้งปั้มน้ำมัน และโรงแรมซึ่งอยู่ระหว่างดำเนินการ ซึ่งจะแล้วเสร็จประมาณเดือนมกราคม 2549 ส่วนปัญหาในการจัดเก็บภาษีน้ำมันและยาสูบของ อบจ. ขอนแก่น คือ ผู้ประกอบส่วนมากเป็นผู้ประกอบการรายย่อย ซึ่งผู้ประกอบการสถานค้าปลีกน้ำมันจะต้องจดทะเบียนเป็นผู้ประกอบการกับกรมสรรพสามิต แต่ปั้มใหญ่ๆ จะไม่มาจดทะเบียน จะเสียภาษีเฉพาะปั้มเล็กๆ ซึ่งปั้มใหญ่ๆ ที่มาชำระภาษีจะมีเพียงปั้มเจ็ท เอสโซ่ และบางจาก

ขอขอบคุณสถาบันพัฒนาสยามและทีมนักวิจัยที่ให้คำแนะนำเกี่ยวกับระบบงาน ซึ่งเมื่อก่อน อบจ. จะรับจดทะเบียนพาณิชย์ที่สำนักปลัด และต้องให้ผู้ประกอบการไปชำระค่าธรรมเนียมที่ห้องคลัง ซึ่งไม่เป็นที่จุดเดียว ปัจจุบันสามารถให้บริการได้ที่จุดๆเดียว ซึ่งจากการที่ อบจ. ได้รับรางวัล ส่วนหนึ่งเพราะคำแนะนำจากนักวิจัยของสถาบันพัฒนาสยาม

2.1.2 นายสุชาติ โคตรทุม : เรื่องการจัดระบบงานนั้น อบจ. ขอนแก่นก็พยายาม จนได้รับรางวัลที่ 3 ด้านความพยายามในการจัดเก็บภาษี ซึ่งไม่ใช่รางวัลในการจัดเก็บภาษีได้มาก แต่หมายถึงการพยายามกระตุ้นให้ประชาชนมาเสียภาษี ซึ่งได้ฟังการดำเนินงานของเทศบาลนครอุดรธานีไปแล้ว ผมจำได้แล้วว่าท่านทำอย่างไร ผมก็จะพยายามจะนำมาเป็นตัวอย่าง ผมฟังความก้าวหน้าของเทศบาลนครอุดรธานีมาหลายครั้งแล้ว และเขาก็ได้รางวัลมาหลายปี ซึ่งสิ่งนี้ตัวผมเองและทีมงานก็ต้องนำกลับไปคิดเพิ่มในสิ่งที่

ตนเองยังไม่ได้ทำ มีหลายอย่างที่เขาคิดดีกว่าเรา เราก็ต้องตามเขาในสิ่งที่ดีและนำมาประยุกต์ใช้กับองค์กรของเรา หลายอย่างที่ผมเห็นผมก็ชื่นชมและชื่นใจแทนพี่น้องชาวอุดรธานีว่ามีผู้บริหารท้องถิ่นและข้าราชการให้ความร่วมมือกันเป็นอย่างดี ที่จะสามารถสร้างความเข้าใจให้กับประชาชนได้ว่าภาษีที่ประชาชนเสียมานั้นเขาอยากทำอะไร และเขาได้อะไรจากการเสียภาษี ซึ่งจะเป็นสิ่งที่ประชาชนจะภูมิใจ หมายความว่าถ้าองค์กรเราเปิดอย่างที่เทศบาลนครอุดรธานีเปิดให้บอกว่าเก็บเงินมาแล้วอยากให้เราทำอะไร และทำได้ทุกท้องถิ่นคิดว่าท้องถิ่นคงจะเป็นที่รักและศรัทธาของประชาชน หากเก็บแล้วไม่เปิดจะทำตามท้องถื่นต้องการ ประชาชนก็ไม่สบายใจที่จะเสียภาษี ผมว่าสิ่งนี้เทศบาลนครอุดรธานีเป็นตัวอย่างที่ดี และ อบจ.ขอนแก่นก็นำไปเป็นตัวอย่างในการริเริ่มที่จะกระทำเพื่อเสริมสร้างศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเรา

2.2 เทศบาลนครอุดรธานี (นายหาญชัย ทัศนนานนท์ นายกเทศมนตรี ผอ. สมลักษณ์ โกพลรัตน์ คุณนิสิต ศักยพันธ์ สมาชิกสภาเทศบาล และ คุณจันทร์สุดา ฯ)

2.2.1 นายหาญชัย ฯ : จากประสบการณ์ทางด้านการค้า พอเข้าสู่ระบบราชการ ทางราชการจะมีระบบเยอะมาก ก็ทำให้มันนึกคิดว่าเราจะช่วยให้ประชาชนลดต้นทุนได้อย่างไร ต้นทุนมีหลาย ๆ แบบเหมือนกัน ต้นทุนด้านการเงินเราคงลดให้ได้ไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของภาษีค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เพราะเป็นกฎหมาย แต่เราสามารถลดต้นทุนในเรื่องของเวลาได้ ไม่ว่าจะเป็นคนรวยคนจนคนจะมีฐานะขนาดไหนก็ตาม ถ้าเสียเวลาไปมีเงินเท่าไรก็ไม่มีทางซื้อคืนได้ เราก็เลยพยายามหาทาง คิดลดต้นทุนเรื่องเวลา ถ้าเราลดต้นทุนได้ในการเสียเวลาการใช้บริการกับเรา ถ้าเขาลดต้นทุนเรื่องเวลานี้ได้ เขาก็มีเวลาในการค้าขายมากขึ้น รัฐก็สามารถเก็บภาษีได้มากขึ้น เงินมันก็ไหลเวียนกลับมาให้เราได้นำมาพัฒนาประเทศได้มากขึ้น มันเป็นเรื่องง่าย ยกตัวอย่าง ทำหนังสือขออนุมัติหัวหน้าส่วน-หัวหน้าสำนัก-รองปลัด-ปลัด-นายก-เทศมนตรี อนุมัติเรื่องกลับที่สำนักข้างเช่นเดียวกัน ระบบเอกสาร 2 อาทิตย์ ไม่ทันการ มีการเชิญเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการมาคุย 1 ชุด และระดับผอ.อีก 1 ชุด แรกๆ เจ้าหน้าที่ไม่ค่อยชอบเท่าไร มีการคุยว่าพรุ่งนี้ต้องการอะไร เจ้าหน้าที่ปฏิบัติ หัวหน้างานรายงานให้กับ ผอ.ทราบ การออกไปบริการประชาชนก็เร็วขึ้น ระบบเอกสารภายใน เป็นความคิดของพนักงานที่จะมานั่งคุยกัน จากสภาภาพก็คือการออกไปอนุญาตก่อสร้างอาคาร กฎหมายหรือว่าระเบียบให้ 45 วันแต่ว่าอาคารพาณิชย์ไม่เกิน 3 ชั้นครึ่ง หรือบ้านที่อยู่อาศัยจะประมาณ 3 วันที่ใบอนุญาตต้องออก เราลดขั้นตอนในเรื่องของเวลาแต่ไม่ได้ลดขั้นตอนของการอนุมัติสำนักงานข้างจะเห็น บ้านหลังหนึ่งจะต้องผ่านขั้นตอน 5 ท่าน การตรวจเขต ผังเมือง สถาปนิก วิศวกร หัวหน้า ตามระเบียบให้คนหนึ่งไม่เกิน 2 วัน แต่ก่อนเอกสารวางไว้บนโต๊ะ 5 คนก็ 10 วันไปแล้ว ก็ผ่านผอ.ส่วน-ผอ.สำนัก-ปลัด-รองปลัด-นายก-รองนายกที่ดูแลมีการเซ็นอนุมัติ

ก่อสร้างเสร็จก็มีการย้อนกลับลงมา ใบอนุญาตก่อสร้างค่อยมีการพิมพ์แล้วมีส่งย้อนกลับมาใหม่กว่าจะถึงขั้นตอนประมาณ 25-30 วัน ก็มีการสรุปกันว่า 5 ท่านมานั่งประชุมโต๊ะกลมได้ใหม่ วันหนึ่งเทศบาลนครประชากรประมาณ 160,000 คน ขอยื่นก่อสร้างไม่เกิน 38 คน ทุกคนต้องมาตรวจแบบว่าผ่านไหม พอถึงเที่ยง 38 คนเสร็จแล้วจาก 10 วันก็เหลือแค่ครึ่งวัน พอผ่าน 5 คน บ่าย เจ้าหน้าที่ธุรการก็พิมพ์ใบอนุญาต บ่ายวันที่ 2 ใบอนุญาตก็ออกแล้ว เข้าวันที่ 3 เจ้าของอาคารมารับได้ แต่เราไม่กล้าพูดว่า 3 วันได้ เมื่อพลัดสัก 5 วัน จาก 45 วันเหลือ 5 วัน เป็นตัวอย่างหนึ่ง เราไม่ได้ลดขั้นตอนการทำงานแต่เราลดเวลาการทำงาน บ่ายเจ้าหน้าที่สะดวกก็ออกไปตรวจพื้นที่ ขอยกตัวอย่าง เข้าไปนั่งคุยว่าอันนี้น่าจะลดได้ทำให้ดีใจว่ามีทีมงานในการช่วยกันคิด การบริการเราเอา Concept ของธนาคารและของโรงแรม และ Concept ของห้างสรรพสินค้ามาใช้ ที่เห็นชัดแผนกภาษี เรามีลดแลกแจกแถม เราพยายามให้เขามาชำระภาษีเร็ว เราก็นิดี เรามีการจับฉลาก มีของแจกบ้าง ทำให้ระดมงบประมาณเร็วขึ้น ปีหนึ่งใช้งบประมาณ 200,000 บาท ในการจับฉลาก ชิงโชคและแจกของชำร่วย สมมุติเราจะซื้อเสื้อสีฟ้า พนักงานขายก็จะเอาสีที่ใกล้เคียงกันมาเสนอขายให้เรา หรือว่าสิ่งอะไรสักอย่างในโรงแรมแต่ว่าหมดแล้วมีรายการอื่นแทนได้ไหม เราเข้าไปธนาคาร จะเปิดบัญชี ถอนเงิน ก็เข้าไปเคาน์เตอร์เดียว ถ้าเข้าเทศบาลอุดรธานีเราจะไม่ปฏิเสธ ขออนุญาตก่อสร้างเขาลืมสำเนาบัตรประชาชน สำเนาทะเบียน ไปติดต่ออีกเข้าเคาน์เตอร์หนึ่งขอปิ่นใหม่ได้ไหมเสีย 2 บาท ก็ประหยัดเวลาที่จะกลับไปเอาเอกสารที่บ้านใหม่ ขึ้นเดียวกันก็สามารถ ปิ่นออกมาใหม่ได้สามารถประหยัดเวลา

ณ เวลานี้ ถ้าเราถือว่าเทศบาลเป็นบริษัทจำกัด เขาจะแจ้งเกิด การตาย ขอบอนุญาตก็ต้องมาแจ้งที่เทศบาล ทำบัตรประชาชน ฯลฯ ในกรณีหน่วยงานของรัฐเรามองว่าแสวงหาผลกำไรเป็นเม็ดเงินไม่ได้ แต่เราจะแสวงหาผลกำไรจากประชาชนก็คือ รอยยิ้มกับความประทับใจ ถ้าเราพยายามทำให้มีกำไรทางรอยยิ้ม และความประทับใจ เทศบาลนครอุดรธานีได้รับอนุมัติให้จัดสรรโบนัสให้ 2 เท่า ของเงินเดือนให้กับข้าราชการ กับลูกจ้างด้วย ก็เป็นมุมมองหนึ่ง ฟังดูเหมือนง่ายแต่การประชุมยากนิดหนึ่ง ในระบบราชการสายการบังคับบัญชาถ้าอยู่ในห้องประชุมลูกจ้างจะไม่กล้าพูด แต่พอเป็นดริมทีมต่างคนต่างมีประสบการณ์ในการทำงานก็จะมีคำแนะนำความคิด และแนวทางการพัฒนางานก็จะเกิดขึ้น ทำให้เทศบาลประสบความสำเร็จพอสมควร อีกเรื่องหนึ่งรางวัลที่ได้มาเรามาใช้ร่วมไว้ชั้นหนึ่ง รางวัลที่ได้มาจะเป็นมาตรฐานเพื่อพัฒนาให้ได้มากยิ่งขึ้น

โครงการบ้านมั่นคงภูมิใจที่ได้ทำ ออกไประดมประชาชนต้องมีการออมเดือนละ 300 บาท ทาง พอช.ต้องมียกในการสนับสนุนต้องออมให้ได้ 10 %ของการกู้ พยายามโน้มน้าวให้เขามาร่วมโดยเฉพาะชุมชนผาสุกไม่ต่างกับคลองเตย นาย ก.วันหนึ่งเงินในกระเป๋าไม่ถึง 50

บาท จะให้เอามาจากไหนเดือนหนึ่ง ขอได้ไหมเช่า 10 เย็น 10 ได้ไหม แทนที่จะเอามา 300 บาท ณ เวลาเดียวกัน เขาไม่มีปัญหาทำ **ระเบียบบางที่ต้องยึดหยุ่นตามสถานการณ์** เกิดการออมทรัพย์มีหลายชุมชนนำระบบนี้มาใช้รวบรวมซื้อที่ทำให้เกิดโครงการบ้านมั่นคงขึ้นอีก

อีกประเด็นหนึ่งเรื่องการประสานงานกับหน่วยงานข้างเคียง เรื่องศูนย์กีฬาไปประสานงานกับทหารอากาศและทหารบกที่อยู่ในเขตเมืองขอพื้นที่บางส่วนได้ในโครงการร่วมทหารบกร่วมกับเทศบาลทำสนามกีฬาประชาชนโดยที่เขาก็ไม่เสียพื้นที่มาให้เราโดยเด็ดขาดของทหารอากาศก็เช่นเดียวกัน ก็ได้รับความร่วมมือที่ดี ในเทศบาลนครอุดรธานี ก็จะมีสนามกีฬา 4 มุมเมือง มุมที่หนึ่งทางทิศตะวันออก มุมทางทิศตะวันตกสถาบันพลศึกษา มุมทิศเหนือก็มีเทศบาล 6 ซึ่งมีที่อยู่ 33 ไร่ มุมทิศใต้ก็มีทหารบกและทหารอากาศก็ใช้สนามกีฬาให้กับประชาชนได้ สุดท้ายก็เป็นแนวคิดการพัฒนาเมือง บางที่เราคิดได้แต่เราทำไม่ได้ แต่ช่วงวิกฤตน้ำมันแพงน่าจะทำ หลายคนบอกน่าจะทำ bicycle lane เจ้าของ Idea ไม่ได้อยู่ตรงนี้เราเอาศูนย์ราชการของอุดรธานี ศูนย์ราชการใกล้ๆ กันส่งเอกสารซึ่งกันและกันทำไมต้องขับรถไปมันไกลเกินไปที่จะขับรถแต่มันก็ไกลเกินไปที่จะเดิน แต่มันพอดีจะถีบจักรยานไปส่ง เหมือนไปรษณีย์สมัยก่อนที่ส่งจดหมายตามบ้าน ก็ย้อนยุคไป ถ้าเราจะทำ Bicycle lane พลังนี้สามารถทำได้เลยโดยไม่ต้องลงทุนเพิ่ม เพียงแต่ขอว่าที่จอดรถบนถนนฝั่งทิศเหนือของเมืองทุกสายและฝั่งทิศตะวันตกของเมืองทุกสายไม่ให้จอดรถ พอมีที่ว่างก็ทำเป็น Bicycle lane ได้ อันนี้คิดได้แต่ทำไม่ได้ จะกระทบกระเทือนร้านค้าจึงได้เพียงแต่คิด

อีกอย่างหนึ่ง ท่านนายกรัฐมนตรีจะมาประชุมกรม.สัญญาประมาณเดือนมกราคม เทศบาลก็กำลังทำโครงการเพื่อนำเสนอขอให้ย้ายสนามบินและค่ายทหารออกไปนอกเมืองห่างไปประมาณ 14-15 กม. เพราะ 2 ค่ายอยู่ในเมืองรวมพื้นที่ขาดไม่กี่ไร่ก็ครบหมื่น อยู่ใจกลางเมืองถ้าเอาหมื่นไร่กลับมาเมืองก็จะเจริญและซีกหลังสนามบินอีกหลายหมื่นไร่ของเอกชนก็สามารถเปิดหน้าเมืองก็สามารถพัฒนาได้ หมื่นไร่ถ้าเปิดให้เอกชนมาประมูลให้สิทธิ์ 99 ปี ไร่ละ 2 ล้านก็ได้ 20,000 ล้าน เอาเงิน 20,000 ล้านคืนคลังหลวง 10,000 ล้านเก็บไว้ 10,000 ล้านเก็บไว้ให้กองทัพอากาศไปสร้างสนามบินใหม่อยู่ค่ายรามสูร สัก 6,000 ล้าน และอีก 4,000 ล้านไปสร้างค่ายทหารบกก็ยังเหลือเงินให้คลังหลวงบริหารประเทศ

การจัดการศึกษาของเทศบาลนครอุดรธานี เรามีโรงเรียนอยู่ 9 โรงเรียน เด็กนักเรียน 6,100 คน ณ เวลานี้มี 8,600 คน ถึงแม้จบสถาปत्यแต่ดูแลการศึกษาโดยตรง เรามองว่า เด็กนั้นคือลูกเรา ผมมองว่าอยากให้เขาเป็นอย่างไร เราทำเรื่องขอรับโอนโรงเรียน 8 โรงเรียนเมื่อปีที่แล้ว มีผู้อำนวยการ 7 ใน 8 ท่านมาพบ มาถามอยู่ 4 ข้อ กองทุน กบข. จะต่อไหม (ต่อ รัฐบาลให้ต่อกองทุน) 2.ระบบเงินเดือนเป็นอย่างไร (ระบบเงินเดือนเหมือนกันทั่วประเทศ) 3.การโยกย้ายในระดับบริหาร (4 ปีต้องย้าย แต่ย้ายในเทศบาลเดียวกัน แต่ถ้าจะ

ย้ายข้ามจังหวัดต้องขึ้นอยู่กับต้นทางปลายทางเจ้าตัว ระเบียบนี้ท้องถิ่นเรารู้ดี) 4.จะยังเป็น นิติบุคคลอยู่ใหม่ (เป็นไปไม่ได้เพราะเรามีระเบียบพัสดุ อยากได้บอกมาเราจัดบซื้อให้)

ในโรงเรียนเทศบาลเราได้ทำ Mater Plan การพัฒนาอาคารเรียนในโรงเรียน ทั้งหมดเราจะรับเด็กเพิ่มขึ้น 10,000 คน เราจะหยุดตัวเลขไม่ให้เกิน เพราะคำนวณพื้นที่ต่อ ตารางเมตรต่อเด็กหนึ่งคนถ้าจะรับมากเดี๋ยวดูกไม่มีที่ทานข้าว เหมือนโรงเรียนบางโรงเรียน เด็กอนุบาลก็ต้องกินข้าวอยู่บนห้อง เรียนตัวเองเพราะรับมากเกินไป เรามองในเรื่องของ คุณภาพ ในเรื่องของเด็กไม่ใช่ว่าเด็กจะต้องสอบได้ 80-90 % ทุกคน บรรยากาศในที่เรียนที่ สอนมันต้องมี เด็กสอบ 90% ทุกคนมันเป็นไปไม่ได้ จะให้เด็กเป็นคนดีมีสภาพแวดล้อมที่ดีทุก คนได้ อาคารเรียนเราสร้างเพิ่มเป็นห้องกิจกรรมดนตรี ลดจำนวนนักเรียนต่อห้องลงไปให้ น้อยลง ไม่เกิน 25 คนต่อห้อง เด็กจะต้องมีการทำกิจกรรมกันอย่างต่อเนื่องเด็กจะต้องพูดได้ 3 ภาษาครึ่ง 3 ภาษาครึ่ง คือ 1. ภาษาไทย 2.ภาษาถิ่น 3.ภาษาอังกฤษ 4.ภาษาไอที (คอมพิวเตอร์)

วิธีการทำงานของทีมเทศบาลนครอุดรธานี โดยการแบ่งเบาความคิดให้คน อื่นช่วยคิดบ้าง โดยการทำทีมขึ้นมาว่า ที่เราคิดว่าจะสร้างสวัสดิการให้เขา สมมุติว่าตอนเที่ยง จะจัดหาอาหารเที่ยงมาให้ ไก่ผัดกระเพราไข่ดาว ผมงก็คิดว่าอยากทานอันนี้ผมงก็จัดมา แล้วผมงจะรู้ ไหมว่าพนักงานเขาอยากทานอะไร ดังนั้นถ้าผมงอยากรู้ผมงก็ต้องถามเขาว่า เที่ยงนี้จะกินอะไร อยากได้อะไร เลยเกิดความคิดในการทำงานเป็นทีมขึ้น ว่าคุณอยากได้อะไร ได้สวัสดิการ ได้การทำงานแบบไหน บอก

2.2.2 ผอ.สมลักษณ์ โกพลรัตน์ : การพัฒนาระบบการให้บริการอีกส่วนหนึ่งของเทศบาลนครอุดรธานี คือ การพัฒนาสถานที่ให้บริการแบบเปิดโล่งเพื่อให้ประชาชนเข้ามาชำระภาษีด้วยความสะดวกสบาย ให้บริการให้เสร็จภายในจุดเดียว (one stop service) โดยการมอบอำนาจในการตัดสินใจและมอบอำนาจในการประเมินภาษีให้กับเจ้าหน้าที่ รายได้ทุกคน เมื่อประชาชนมายื่นแบบชำระภาษีก็สามารถดำเนินการแล้วเสร็จภายในจุดเดียวไม่ต้องผ่านเจ้าหน้าที่หลายคน กำหนดระยะเวลาการชำระภาษีให้รวดเร็ว คือถ้าเอกสารหลักฐานถูกต้องการชำระภาษีจะต้องดำเนินการแล้วเสร็จไม่เกิน 15 นาที ซึ่งเจ้าหน้าที่ จะต้องถือปฏิบัติและจะต้องให้บริการด้วยความรวดเร็ว

ทางเทศบาลจึงพยายามหาวิธีการที่จะให้ประชาชนมาชำระภาษีตั้งแต่ต้นปี พยายามนำระบบของเอกชนมาปรับใช้ในการดำเนินการ ได้แก่ โครงการภาษีคืนกำไร ซึ่ง มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการชำระภาษี อยากมีส่วนร่วมในการพัฒนา เทศบาลซึ่งเป็นท้องถิ่นของตนเอง เพื่อเป็นการขอบคุณประชาชน ที่มาชำระภาษีให้กับเทศบาล เพื่อเป็นการประสานความสัมพันธ์อันดีระหว่างประชาชนผู้ ชำระภาษีและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ของ

เทศบาล กิจกรรมในโครงการภาษีคีนกำไร จะมีสัปดาห์การชำระภาษีในช่วงเดือนมกราคม เราจะมีแจกของชำร่วยแก่ผู้ที่มาชำระภาษีในช่วงนั้น มีการให้รางวัลการชำระภาษีคนแรกและมอบใบประกาศเกียรติคุณสำหรับผู้ที่มาชำระภาษีคนแรกของปีในแต่ละปี นอกจากนี้ก็มีการส่งทางบัตรชิงรางวัลสำหรับผู้ที่มาชำระภาษีภายในกำหนดเวลา เมื่อหมดกำหนดระยะเวลาเราก็มีการจับฉลากชิงรางวัลให้กับผู้ที่ส่งทางบัตรมาชิงรางวัล ในสถานที่บริการก็จัดให้มีเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ไว้คอยให้คำแนะนำ มีการจัดบริการเครื่องดื่มไว้บริการ มีการจัดหนังสือพิมพ์ให้อ่านระหว่างรอการชำระภาษี หลังจากทั้งหมดเขตการชำระภาษีแล้วจะมีการคัดเลือกผู้ชำระภาษีดีเด่น โดยตั้งหลักเกณฑ์ว่าใครที่มาชำระภาษีตั้งแต่ต้นปี และใครที่ชำระภาษีให้แก่เทศบาลนานที่สุด ใครชำระภาษีให้แก่เทศบาลเป็นจำนวนเงินมากที่สุดในแต่ละภาษี เราจะคัดเลือกขึ้นมาและเชิญให้มารับใบประกาศเกียรติคุณและของที่ระลึกในวันที่มีการประชุมสภาฯ หรือมีการประชุมคณะ กรรมการชุมชนของเทศบาล หลังจากที่มีการทำโครงการแล้วประชาชนให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี ภาพที่เห็นคือประชาชนมาแย่งกันมาชำระภาษีเป็นคนแรก เพราะหากใครมาในวันนั้นเราจะมีใบประกาศเกียรติคุณให้

หลังจากทั้งหมดเขตการชำระภาษีแล้วเทศบาลจะทำทุกวิถีทางที่จะให้ประชาชนมาชำระภาษี แต่ก็มีบางคนที่ยังไม่มาชำระภาษี ดังนั้นเราก็จะจัดเจ้าหน้าที่ไปให้บริการถึงบ้านไปรับชำระภาษีถึงบ้าน การให้บริการนั้นมีการเพิ่มเวลาในการบริการในเวลาหยุดพักกลางวันโดยสับเปลี่ยนเจ้า หน้าที่ให้บริการ การให้บริการรับชำระภาษีทางไปรษณีย์ หลังจากที่ได้ให้บริการทุกรูปแบบแล้ว เราก็มีการวัดความพึงพอใจของผู้ใช้บริการโดยให้ประชาชนผู้มาใช้บริการและมาชำระภาษีกรอกแบบสอบถามและมีตู้รับฟังความคิดเห็นของประชาชนว่ามีการบริการจุดใดบ้างที่ไม่ประทับใจและจุดใดบ้างควรจะแก้ไข ซึ่งจะเป็นคะแนนผลการวัดความพึงพอใจของประชาชนที่มาใช้บริการ สำหรับในแบบสอบถามมีข้อหนึ่งว่าเมื่อประชาชนมาชำระภาษีแล้วประชาชนต้องการจะให้เทศบาลนำภาษีไปทำอะไรบ้างไปพัฒนาในส่วนใด เราจะนำมาพิจารณาและนำเสนอคณะผู้บริหารเพื่อจะได้นำเงินภาษีไปพัฒนาในส่วนที่ประชาชนต้องการ

จากการพัฒนาระบบการทำงานทั้ง 3 ส่วนคือ ระบบข้อมูล ระบบการปฏิบัติงาน และระบบการให้บริการ ผลปรากฏว่า ประชาชนให้ความร่วมมือกับเทศบาลเป็นอย่างดี มีประชาชนมาชำระภาษีเพิ่มขึ้น จำนวนรายมากขึ้น และจำนวนเงินภาษีเพิ่มขึ้นทุกปี ซึ่งผลการดำเนินงานทำให้เทศบาลได้รับรางวัลมา 2 ปีซ้อน ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ผู้บริหารและประชาชนที่มีส่วนร่วมทั้งหมดนี้มีความภาคภูมิใจตรงความร่วมมือในการชำระภาษีของเทศบาล ในระยะเวลา 2-3 ปีที่ผ่านมา ระบบการจัดเก็บภาษีของแต่ละท้องถิ่นจะได้ผลเพียงใด จะขึ้นอยู่กับทำให้การสนับสนุนใน 3 ด้านด้วยกัน คือ ด้านแรก คือ การสนับสนุนของคณะผู้บริหารจะให้การสนับสนุนในด้านพัฒนาศูนย์บริการเพื่อให้

ความสะดวกสบายกับผู้มาชำระภาษี การสนับสนุนด้านเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่จะมาใช้ในการจัดเก็บภาษีของพนักงานเจ้าหน้าที่

ส่วนที่ 2 คือความตั้งใจของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการจัดเก็บภาษี จะต้องมีความอดทน ตั้งใจ และเต็มใจในการปฏิบัติงานให้บริการแก่ประชาชนประทับใจในบริการของเทศบาล

ส่วนที่ 3 ที่สำคัญที่สุดคือ ประชาชนผู้มาชำระภาษีต้องให้ความร่วมมือ ถ้าประชาชนไม่ให้ความร่วมมือระบบการจัดเก็บภาษีของแต่ละท้องถิ่นก็จะไม่ประสบผลสำเร็จ

2.2.3 คุณนิสิต ศักยพันธ์ : โครงการบ้านมั่นคงเพื่อแก้ไขปัญหาคนจนที่มีรายได้น้อย ของเทศบาลนครอุดรธานี ที่นำเสนอเป็นภาพรวมของผังชุมชนซึ่งปัจจุบันนี้ในเขตเทศบาลได้แบ่งชุมชนออกเป็น 97 ชุมชน ในโครงการบ้านมั่นคง ทางท่านนายกหาญชัย ทัศนนานนท์ ได้มีนโยบายครอบคลุมทุกชุมชน คือ ทั้ง 54 ชุมชนด้วยกัน

จุดเริ่มต้นของการคิดเรื่องที่อยู่อาศัยนั้น เพราะการที่ชุมชนส่วนใหญ่ที่อยู่ในเขตเทศบาลจะเป็นชุมชนแออัด และเป็นผู้มีรายได้น้อยจากอาชีพรับจ้าง และก็มีชุมชนหนึ่งที่เรียกว่ากิ่งแออัด กิ่งสลัม ประชาชนชาวบ้านจะต้องไปเก็บขยะมาขาย โครงการบ้านมั่นคงจึงไม่ได้ทำแค่โครงการมีบ้านเท่านั้นสำหรับคนจน แต่เราจะเน้นองค์ประกอบรวมทั้งหมดว่าการเป็นชุมชนที่เข้มแข็ง ชุมชนที่มั่นคงด้วย เป็นการสร้างชุมชนใหม่ โดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนเป็นตัวหลักในการนำเงินงบประมาณจากรัฐมาให้ผู้มีรายได้น้อย ซึ่งมี 3 รูปแบบด้วยกัน ถ้ามีเงินก็อาจจะไปซื้อบ้านของการเคหะ ถ้ามีรายได้น้อย มีเงินรองลงมา เป็นข้าราชการก็อาจจะไปจองบ้านเอื้ออาทร แต่สำหรับคนยากจนการมีบ้านสักหลังเป็นเรื่องยากลำบากมากเลย ปัจจัย 4 (อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค) ใน 3 อย่างอาจจะหาได้ไม่ยากนัก ในเมื่อชาวบ้านไม่มีที่ดินที่จะเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกัน

การเกิดกระบวนการบ้านมั่นคงนั้นเกิดจากการยึดพื้นที่เป็นที่ตั้ง เอาชุมชนทั้งหมดที่มีปัญหามาปรึกษาหารือกันว่า จะดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างไร และชุมชนก็ร่วมกันแก้ไขปัญหาของตนเองด้วย โดยทางเทศบาล คือ ท่านนายกเปิดใจที่จะให้ความร่วมมือว่าบริเวณนั้นอาจจะไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบของทางเทศบาล ทั้งนี้เราสามารถที่จะหลบเลี่ยงได้ใหม่เพื่อที่จะให้ชุมชนมีการพัฒนาในเรื่องที่อยู่อาศัยที่ดีขึ้น

ในเรื่องของภาคีของหน่วยงานที่จะให้การร่วมมือในการดำเนินโครงการบ้านมั่นคงมีเทศบาล หน่วยงานการศึกษา คือ ม. ราชภัฏอุดรธานี วิทยาลัยเทคนิคอุดรธานี ภาค NGO ที่เข้าร่วมกันทำ เจ้าหน้าที่ของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน รัฐวิสาหกิจ ประปา ไฟฟ้า ที่เข้ามาร่วมด้วย ในภาคประชาชน ประชากรรัฐ ในตัวดิฉันเองเข้ามาในสองฐานะ สท. กับภาคประชาชน ของจังหวัดอุดรธานี

เทศบาลนครอุดรธานีทำหน้าที่เป็นตัวประสานงาน โดยดึงเอาตัวหลักๆ แต่ละภาคีมาร่วมกันทำงาน แต่วิธีการกำหนดกฎเกณฑ์ วิธีการปฏิบัติงานชาวบ้านจะเป็นผู้กำหนดด้วยตนเอง ก็เริ่มต้นที่มาดูว่าจะทำแผนพัฒนาชุมชนของตนเองอย่างไร เริ่มหาที่อยู่อาศัยตรงนั้น การเกิดของบ้านมั่นคงเกิดมาจากความเป็น “หัวอกเดียวกัน” ในเรื่องที่อยู่อาศัย บางที่อยู่อาศัยในวัด เช่น ชุมชนโพธิ์วาราม หรือที่เรียกว่าชุมชนวัดโพธิ์ เป็นที่ธรณีสงฆ์ซึ่งไม่มีความมั่นคงในเรื่องที่อยู่อาศัยเลย บางชุมชนก็ไปอาศัยบนกุฏิของเอกชน บางชุมชนก็ไปอยู่ในที่ดินสาธารณะไม่มีโอกาสที่จะเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ได้เลย การเริ่มต้นตรงนี้ทำให้รวมผู้ที่มีปัญหาหัวอกเดียวกันในเรื่องที่อยู่อาศัย แล้วเขาก็มาเลือกตัวแทนของเขาเป็นคณะทำงาน และชุมชนที่มีความพร้อมได้เสนอตัวเองที่จะเป็นชุมชนนำร่องเอง

เมื่อทำเป็นแผนชุมชนออกมาแล้วจะได้เป็น 3 ระดับ คือ ระดับแรก ชุมชนสามารถทำเองได้ ระดับที่สองชุมชนทำเองไม่ได้เลยเทศบาลเข้ามาช่วยหนุนเสริมทำให้ และอีกระดับคือ เราสองฝ่ายช่วยกันทำระหว่างชุมชนกับเทศบาล ที่ทำเองได้ก็คือเรื่องการจัดผังบ้านเอง อย่างเช่น ชุมชนวันโพธิ์วารามนี้รื้อหมดทุกหลัง อยากให้เห็นการเปรียบเทียบระหว่างก่อนที่จะทำบ้านมั่นคงเป็นอย่างไร และเมื่อทำแล้วเป็นอย่างไร ก่อนค่อนข้างเป็นสลัม ไม่เป็นระเบียบ ได้ทุนบ้านก็เป็นน้ำครำ ที่เพาะอาศัยของยุ้งลาย แต่พอจัดบ้านผังใหม่แล้วจะเห็นได้ว่าเป็นระเบียบมาก มีการขยายถนน ก่อนที่จะเป็นอย่างไรเห็นได้ก็ต้องมีการคุยกัน การประชุมหารือกันทำบ่อยมาก ทุกคนต้องเอาใจมาใส่กัน และทุกคนจะต้องมีความเอื้ออาทรกัน บ้านที่ใหญ่เกินไปแต่สมาชิกน้อยจะต้องตัดแบ่งที่ให้คนอื่นด้วย โดยเฉพาะสมาชิกครอบครัวขยายให้สมาชิกเขาได้มีบ้านที่อยู่ในชุมชนด้วย กระบวนการที่ให้เทศบาลมาช่วยในส่วนของการวิชาการโดยช่วยส่วนรวม กรณีร่วมกันทำเช่น ชุมชนร่วมกันเอาขยะออกจากใต้ถุนบ้าน เทศบาลก็ได้มาช่วยในการสูบน้ำออก เอารถมาช่วยเกรดถนน มาช่วยเกรดดินบ้างเพิ่มเติมเสริมให้ เพื่อเป็นการปรับปรุงที่อยู่อาศัย ชุมชนโพธิ์วารามทุกหลังรื้อบ้านออกกันหมดทุกหลัง

ในส่วนของผู้เจ้าหน้าที่เทศบาลได้ลงไปกันทุกภาคส่วน ในลักษณะการแต่งตั้งเป็นคณะทำงาน เจ้าหน้าที่จะทำหน้าที่ในการเสนอหลักเกณฑ์กว้างๆ ให้บทบาทเมื่อชุมชนเริ่มที่จะมีการพูดคุยกันแล้ว และมีการจัดตั้งคณะทำงาน เจ้าหน้าที่ต้องถอยออกมา เวลาลงไปทำงานกับชุมชนไม่ต้องใส่หมวก สท. ก็เป็นผู้ร่วมกระบวนการ ร่วมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ พี่ๆ ที่เป็น ผอ. ของเทศบาลก็ไปในฐานะเป็นลูกหลานของชุมชน

ดิฉันมีโอกาสในการไปร่วมกระบวนการในการทำบ้านมั่นคงหลายโครงการ กระบวนการเริ่มต้นตั้งแต่เริ่มคุยกันว่าจะนำกระบวนการทำบ้านมั่นคงเข้าสู่ชุมชนได้อย่างไร มีความประทับใจชุมชนบ้านหนองเหล็ก เขามีการสำรวจว่าจะซื้อที่ดินที่แปลงไหน มี

แบบสอบถามมาถามว่า 4 แปลงนี้จะเลือกอันไหน มีตัวแทนที่เป็นอาสาสมัครลงไปเช็คว่ สมาชิกต้องการที่จะไปทำบ้านตรงไหน แล้วมาโหวตรวมกันก็ต้องฟังเสียงส่วนใหญ่ด้วยว่าเลือกอย่างไร เป็นกระบวนการมีส่วนร่วมตามหลักประชาธิปไตยที่จะต้องฟังด้วยว่าเสียงส่วนน้อยคิดอย่างไร มีการคุยกัน ประทับใจที่ว่าเด็กเล็กๆ ก็มีช่วยในการถมดิน เราไม่เห็นในบ้านของคนรวยที่จะมีเด็กมามีส่วนร่วมในกระบวนการ แต่เขาทำด้วยรอยยิ้มและความภาคภูมิใจ ถ้าวันหนึ่งเขาโตขึ้นเขาจะรู้สึกที่บ้านหลังนี้เขาสร้างมาด้วยมือของเขาเอง

กระบวนการคิดเช่นนี้ เป็นกระบวนการคิดแบบแบ่งบันที่ไม่ได้คิดด้วยตนเอง เขาต้องคิดเอง ร่วมทำ ประชุมปรึกษาหารือ หาคำตอบเอง เราค้นพบว่าคนจนมีศักยภาพที่ทำได้ แต่ไม่เคยมีใครให้โอกาสต่อเขา ไม่มีเวทีให้เขาได้ดำเนินการสิ่งเหล่านี้ และการมีส่วนร่วมได้ขยายออกเป็นเครือข่ายโดยกระบวนการของมันเอง งานที่เราพบ คือ งานกระบวนการเมือง เป็นการมีส่วนร่วมที่ใหญ่ภาครัฐกับภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และก็จะมีการแบ่งออกเป็นกระบวนการชุมชน มีกลุ่มที่มีความถนัดในเรื่องเดียวกัน เช่น กลุ่มสถาปนิกชุมชน อาสาสมัครที่เข้ามาทำประโยชน์เพื่อสาธารณชนในหมู่บ้าน เมือง เป็นต้น

บ้านมั่นคงที่ชุมชนวัดโพธิ์ จะมีลักษณะที่ชุมชนเป็นผู้ดำเนินการเองทั้งหมด ตั้งแต่วัสดุรวม เขาคิดเองหมด เราไม่ได้คิดให้เขา มีการนำเอาส่วนต่างที่เหลือ วัสดุก่อสร้างแต่ละบ้านที่เหลือ มาสร้างบ้านให้กับผู้ไม่มีรายได้ ผู้สูงอายุ ถือเป็นสวัสดิการทางสังคมที่คนในชุมชนทำให้แม่สองท่านอยู่ เงินที่เหลือจากการถมดินด้วยวิธีการประมูล ไม่มีการฮั้วประมูล การจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปอย่างโปร่งใส พวกเราเพียงแค่ผู้สังเกตการณ์ เป็นสักขีพยานให้เขาเท่านั้นเอง ดิฉันเรียนรู้จากการทำบ้านมั่นคงมากเลย

บ้านมั่นคงชุมชนโพธิ์ทอง จะมีลักษณะการไปบุกเบิกที่สาธารณะเป็นที่อยู่อาศัย และเป็นโรงปลาแร่ และเป็นชุมชนที่คนเก็บขยะอยู่มากที่สุด กติกาของเขาคือซื้อที่ดินเขาบุกเบิกอยู่นั้นสร้างเป็นชุมชน เอกชนต้องขายที่เพราะถ้าไม่ขายที่ก็จะถูกบุกเบิกต่อไป ตรงนี้ทางเทศบาลได้ช่วยต่อรอง ทางอุดรธานีจะมีตรงนี้คือความเอื้ออาทร ภาคธุรกิจเอกชนก็ได้หวังผลกำไรกับคนยากจน ก็ขายให้เขาในอัตรา 2 ล้านกว่าบาท ที่ 2 แปลง พอดีเป็นนักกฎหมายจึงไปเป็นพยานให้เขาด้วย ชุมชนโพธิ์ทองประชุมสัปดาห์ละ 3 วัน และกว่าจะเลิกประชุมก็หกทุ่ม ดิฉันก็นั่งฟัง เวลาเขามีปัญหาก็จะให้ข้อคิดเล็กๆ น้อยๆ ในการแก้ปัญหาของชุมชนมีการตกลงกันได้อย่างเอื้ออาทร แม้กระทั่งสร้างบ้านให้คนที่ไม่ได้เป็นสมาชิกบ้านมั่นคง เพราะยากจนมากๆ เป็นครอบครัวใหญ่ หากินแต่ละวันก็แทบจะไม่พอ ไม่มีเงินออม คนในชุมชนเห็นใจร่วมกันสร้างบ้านให้ก่อนอื่นๆ กฎของสมาชิกออมทรัพย์จะต้องออมให้ได้ 10 % ก่อนทั้งหมดนี้ เป็นอะไรที่ประทับใจมากๆ

ด้วยความที่ทุกอย่างเป็นกระบวนการชุมชน รัฐเข้าไปช่วยเหลือเล็กน้อย ยกตัวอย่างในเรื่องของช่างสร้างบ้าน ช่างก็เป็นช่างอาสา จาก 4 ภาคส่วน อย่างที่กล่าวมาข้างต้น (ราชการ เอกชน ประชาชน เทศบาล) ในส่วนของผู้ที่มาทำงานนี้บางคน เป็นคน กทม. ยังไม่มีบ้านอยู่เลย แต่เอากำลังใจ กำลังงานมาสร้างบ้านให้กับชุมชนโพธิ์ทอง และร่วมกันสร้าง 4 วันเสร็จ 4 หลัง มันเป็นกระบวนการสร้างที่เราปลื้มใจ นี่คือการเอาอาหารของคนจนที่เสียสละเพื่อคนจนด้วยกันได้มีการพัฒนาชีวิตที่ดีขึ้น ถือได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วมระดับรากอย่างแท้จริง

ในเรื่องของการถ่ายทอดกระบวนการเรียนรู้แต่ละชุมชน ยกตัวอย่าง กรณีชุมชนโพธิ์ทองได้เริ่มมีการสร้างบ้านมั่นคงไปส่วนหนึ่งแล้ว เขาก็มาจัดผัง ทั้งหมดชุมชนทำเอง ทางเทศบาลจะไปให้สำนักช่างไปช่วยทำผังตามที่ชาวบ้านได้จัดทำผังเสร็จเรียบร้อยแล้ว ผู้ที่มาช่วยงานได้มีการแลกเปลี่ยนกันในชุมชน สิ่งที่ได้มันเป็นความเสียสละ เอื้ออาทรน้ำใจ เป็นบ้านที่ได้รับเป็นความสุขยกกำลังสอง

สิ่งที่เห็นในกระบวนการการมีส่วนร่วม คือ ความยืดหยุ่น ยกตัวอย่าง คนในชุมชนหนองเตาเหล็กบอกว่าคนจนนั้นมันได้ยิ่งกว่าคนจน มากกว่าคำว่าคนจน เพราะสิ่งที่เกิดขึ้นได้มาจากการพึ่ง ตนเอง เพราะฉะนั้นการมีส่วนร่วมเกิดขึ้นได้รัฐให้แค่ข้อเท็จจริง หรือการให้เข้าไปเกี่ยวข้อง หรือการมอบอำนาจให้เขาไปตัดสินใจ หรืออื่นๆ แต่กระบวนการบ้านมั่นคงไปถึงขั้น empowers ให้ประชาชนตัดสินใจเองทั้งหมดตั้งแต่เริ่มทำจนเสร็จสิ้นกระบวนการ และที่สำคัญคือการพึ่งตนเองที่บอกตั้งแต่แรก

สิ่งที่ตามมาเห็นได้ชัดจากชุมชนที่สร้างบ้านมั่นคง คือ เมื่อที่อยู่เขามั่นคงแล้ว เขาก็เริ่มคิดเรื่องสิ่งแวดล้อม คิดถึงการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ที่จะแก้ปัญหาหนี้ นอกระบบ เขาก็จะมาคุยกันว่า เป็นไงทำไมส่งเงินค่าบ้านไม่ทัน จะแก้ไขปัญหานอย่างไรคิดกันว่า เราจะต้องเพิ่มการออมอีก เป็นออมทรัพย์วันละบาทดีไหม ห้าบาทดีไหม เพื่อผลักดันให้เงินออมนี้ไปแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบที่แก้ปัญหาดอกเบี้ยเดือนละ 20 กันต่อไป

ส่วนในกลุ่มอาชีพจะมีตามมาหลังจากการคิดแก้ปัญหาเรื่องเงิน มีกลุ่มอาชีพทำขนมอบดีไหม รวมกัน 20 คน และจัดทำขนมขาย รวมกันละ 100 - 200 บาท และเริ่มต้นเป็นกลุ่มพร้อมๆ กันปรึกษาหารือกัน เรื่องการแก้ไขปัญหายาเสพติด ช่วยกันทำบ้าน ช่างอาสาก็มีการช่วยกันทำบ้านมั่นคงในชุมชนอื่นๆด้วย รวมเป็นทีมอาสาพัฒนาในเรื่องอื่นๆ

มีสิ่งหนึ่งที่มองเห็น ก็คือภาพของ gender ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญมาก ส่วนใหญ่ที่มอทรัพย์จะเกิดขึ้นก่อนเป็นทีมรวมเงินและจะต้องออมให้ได้ 10% ถึงจะเริ่มสร้างบ้านได้ สิ่งที่พบ คือ 70-80% ผู้ดำเนินการเป็นผู้หญิง ชุมชนหนองเตาเหล็ก 80% เป็นผู้หญิงหมดเลย ก่อนดำเนินโครงการจะต้องถมดินเข้าบ้านก่อน ชาวบ้านในครอบครัว ผู้หญิง กับเด็กๆ ก็ช่วยกันขนดินเข้าบ้าน แรงงานที่ต้องจ้างก็เลยเป็นของผู้ทำงาน

20% ตัดเป็นค่าอาหารกลางวันร่วมกันที่ทำมา อีก 80 % รวมๆ กันจนเป็นเงินออมที่จะใช้ในการสร้างบ้านได้ ตอนแรกเขาก็ไม่ได้คิดว่าจะได้เป็นกอบเป็นกำขนาดนี้ได้ แต่เขาก็ทำกันเรื่อยๆ ต่อยอดกระบวนการการเรียนรู้กันไป ทั้งหมดนี้เป็นกระบวนการการเรียนรู้ที่เขาได้ และเราก็ได้การเรียนรู้จากกระบวนการทำงานร่วมกัน แต่ละที่มีความต่างกัน และมีบริบทต่างกันด้วย ที่เขาจะปรับตัวของเขาเองและสร้างกระบวนการเรียนรู้ยิ่งๆ ขึ้นไป

ขอสรุปเรื่องการมีส่วนร่วมของเทศบาลนครอุดรธานี ทั้งหมดที่ทำร่วมกันมี 12 ชุมชน ในเทศบาลตำบลบ้านจั่น เขาก็มีโครงการบ้านมั่นคง จะเห็นได้ว่าเทศบาลนครอุดรธานีเราไม่ได้ทำงานเดี่ยว มันเชื่อมโยงไปยังเทศบาลอื่นๆ เมืองอื่นๆ ด้วย ที่เรามีความเอื้ออาทรและความเสียสละที่จะไปช่วยงานร่วมกัน การมีส่วนร่วมนั้น รัฐธรรมนูญให้ความสำคัญ ดังปรากฏใน

มาตรา 59 เรื่องการจัดการท้องถิ่น เรื่องสุขภาพอนามัย เรื่องสิ่งแวดล้อม

มาตรา 76 เรื่องการส่งเสริมการตัดสินใจทางการเมือง

มาตรา 79 ให้ประชาชนมีความสนใจในการรักษาสิ่งแวดล้อม

ทั้งหมดที่กล่าวมา รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มากก็จริง แต่กระบวนการขับเคลื่อนอยู่ที่ประชาชน อย่างแรกผู้ที่มีส่วนได้เสียมักจะเป็นผู้ที่แสดงความคิดเห็น ตัดสินใจในกิจกรรมใดๆ ตั้งแต่เริ่มต้นจนเสร็จสิ้นกระบวนการ และจบลงด้วยการติดตามประเมินผล ความรู้ความเข้าใจในการดำเนินกิจการร่วมกัน ฉะนั้นท้องถิ่นจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคิด ดำเนินการ และตรวจสอบการทำงานของท้องถิ่นมากขึ้น และที่สำคัญจะต้องปล่อยให้ประชาชน ชุมชนเรียนรู้เอง ช่วยในการประคับประคอง ให้แนวทาง ทั้งหมดนี้กระบวนการ 5 ร่วม หรือ 6 ร่วมก็จะเกิดขึ้น

การมีส่วนร่วมไม่ใช่การขอให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม หรือการให้แนวทางไปอย่างเดียว การเห็นปัญหาร่วมกัน การร่วมกันพัฒนาตนเอง ถ้าหากการขอความร่วมมือจะเป็นไปในลักษณะการร้อง การให้สิ่งตอบแทนซึ่งเป็นคนละแนวทางกัน **ดิฉันเชื่อว่า มนุษย์มีศักดิ์ศรี มีความสามารถ ศักยภาพ ประชาชนสามารถที่จะเป็นศูนย์กลางการพัฒนาได้** ขณะเดียวกันการขอความร่วมมือจะเป็นในลักษณะการใช้ทรัพยากรที่มากและเป็นการทำต้นแบบให้ประชาชนทำตามเท่านั้นเอง ส่วนใหญ่จะเป็นการทำตามสนองตอบนโยบายของผู้มีอำนาจเท่านั้น

การเรียนรู้ รับฟัง ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ใจไทย คือปัญหาของประชาชน กรอบคิด คือ ชุมชน แต่ถ้าเป็นการขอความร่วมมือ จะเป็นในลักษณะการใช้คุณอำนาจในการตัดสินใจเพิ่มมาด้วย ทำเป็น Packet มาเลย มีกรอบ นโยบาย มาพร้อม ประเด็นเรื่องของการที่ประชาชนเป็นหลักในการกระตุ้นให้เกิด ในขณะที่แบบเดิมจะเป็นการสั่งการ ให้ภาระหน้าที่

ปฏิบัติตามพร้อมทั้งมีทรัพยากรสนับสนุนให้ด้วย การมีส่วนร่วมในแบบเดิมจะต้องให้
ระยะเวลานานกว่าจะเกิด บางแห่งใช้เวลาถึง 5 ปี กว่าจะเกิดการมีส่วนร่วมในชุมชนได้ และ
จะต้องมีความเข้มแข็งของครอบครัวที่อบอุ่น ไม่มีปัญหาเรื่องปากท้อง ยาเสพติด
อาชญากรรม ทางเทศบาลนครอุดรธานีก็อยู่ในระหว่างการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมที่
จะต้องสร้างความร่วมมือกับประชาชน เช่นกัน ถือเป็นการศึกษาตลอดชีวิต ทำได้ตลอดอยู่
ที่ว่าเราเชื่อมั่นในประชาชนหรือไม่ ในศักยภาพของประชาชนหรือไม่

**ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมจะเพิ่มศักยภาพในส่วนของการตัดสินใจ ลด
ค่าใช้จ่าย การสูญเสียเวลา นำไปปฏิบัติได้ง่าย ทางชุมชนจะรู้ และจะเริ่มตอบสนอง
ได้เองว่ามีสิ่งใหม่ๆ มากระทบต่อชีวิตของเขา เขาจะเข้าใจในระดับการเมือง เข้าใจ
นโยบาย และเริ่มถาม สิ่งไหนที่มันไม่ถูกต้องเขาจะเริ่มถาม ไม่ได้ยอมรับฟัง และยอม
ปฏิบัติตามอย่างเดียว จะมีการปฏิสัมพันธ์กันทั้งสองฝ่ายมากขึ้น การมีโครงการบ้าน
มั่นคงแล้ว ชาวบ้านเริ่มถามถึงโครงการต่างๆ ที่ท้องถิ่นจะทำในอนาคตเป็นอย่างไร ชุมชนเขา
จะเป็นอย่างไรในอนาคต ในอำเภอ จังหวัด ภูมิภาค และเขามีส่วนร่วมหรือไม่ ทั้งนี้สามารถ
ลดความรุนแรงระหว่างรัฐกับประชาชนด้วย ช่วยให้ประชาชนคิดในประเด็นสาธารณะมากขึ้น
เพิ่มทุนทางสังคม**

ทุกวันนี้กระบวนการมีส่วนร่วมทางสังคมที่กล่าวมาเป็นส่วนหนึ่ง จากการ
ประเมินในระดับประเทศ ถือว่ามันยังน้อยมาก เราคงต้องใช้เวลา และข้อสำคัญคือเราต้อง
สำนึกว่าประชาชนมีศักยภาพ ในเรื่องชุมชนชนบทที่จะมีการแก้ปัญหาได้หรือไม่ จริง ๆ แล้ว
เราไม่ได้มองผ่าน ต่างอำเภอโทรมาให้เราไปทำในต่างอำเภอด้วย การทำในชนบทเราจะต้อง
ในวิถีเกษตรกรรมเป็นหลัก เพราะฉะนั้นชุมชนชนบทจะต้องเป็นบ้านที่มีที่ดิน เราจะทำ
ประมาณ 1 ไร่ จะทำเป็นเกษตรอินทรีย์ องค์กรที่ติดต่อบ่อยมากกลับเป็นอำเภอ เป็นฝ่ายปกครอง
เราจะเอาตัวไหนเป็นตัวตั้งของกระบวนการเพื่อให้เกิดการเรียนรู้การมีส่วนร่วม เรื่องบ้าน
มั่นคงเป็นตุ๊กตาที่ให้เกิดการเรียนรู้ แต่ที่เราพบว่าชาวบ้านมีศักยภาพจริง ๆ ทุกคนต้องทำ
ตามกฎ กติกาของชุมชน ประชาชนสามารถเรียนรู้ในเรื่องการมีส่วนร่วม ชุมชนมีศักยภาพใน
การพัฒนาตนเอง มีศักยภาพในการพัฒนาชุมชนของตนเอง อปท.เชื่อหรือไม่ว่าประชาชนทำ
ได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องมีอำนาจเข้าไปเกี่ยวข้อง ทุกคนจัดกระบวนการเอง ชุมชนเรียบร้อย
น่าอยู่

จริงๆ แล้วกระบวนการทั้งหมด ชาวบ้านเป็นคนรับภาระหมดเลย เรื่อง
งบประมาณไม่ได้เกี่ยวกับระบบการออมของชุมชนเลย งบที่ได้จาก พอช. ก็เป็นงบ
สาธารณูปโภคเท่านั้นและต้องให้กู้ถ้าต้องซื้อที่ดินใหม่ ก็คือออมได้ 10% ก่อนจึงจะไปขอกู้
ส่วนที่เหลือได้ สมมติว่าจะซื้อ 3 ล้าน จะต้องออมให้ได้ 3 แสนก่อน ตุ๊กตาของเราใช้ใคร

เห็นแล้วอยากจะทำตามเพราะมันจะมีบริบทของมันเฉพาะ แม้แต่ชุมชนที่ทำก็ไม่เหมือนกัน และขอจบด้วยกลอนนี้ค่ะ

เข้มแข็งมิใช่แข็งกระด้าง	แต่เข้มอย่างใจซื่อถือสัตย์
แน่วแน่มั่นคงตรงซัด	ยืนหยัดสร้างสมอุดมการณ์
อ่อนโยนมิใช่อ่อนแอ	หากแต่อ่อนน้อมยอมประสาน
การอุญ โอบเอื้อเจือจาน	ที่กร้าวกร้านก็อบอุ่นละมุนลมัย
โลกไม่ได้รุ่งโรจน์ด้วยแสงสี	แต่ด้วยความถ้อยทีถ้อยอาศัย
สอดสัมพันธ์สรสร้างอย่างจริงใจ	แล้วดอกไม้ก็บานสวยด้วย

สมดุล

2.2.4 คุณจันทร์สุดา ฯ : ในเรื่องของการบริการประชาชน ทางรัฐบาลเองก็ให้ความสำคัญมีการให้รางวัลกับหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้เกิดการแข่งขันกัน ในการที่จะนำบริการที่ดีที่สุดให้กับประชาชน ในเรื่องของการเปลี่ยนแปลงเป็นเรื่องยาก ที่จะต้องมีทีมในการเปลี่ยนแปลงและผู้นำที่พร้อม และทีมงานที่ยอมรับในการเปลี่ยนแปลงด้วย การบริหารงานจึงจะประสบความสำเร็จได้

ระบบการบริการประชาชน กรณีศึกษาเทศบาลนครอุดร อุดรดินแดนแห่ง “ น้ำตกจากสันภูพาน อุทยานแห่งธรรมะ อารยธรรมห้าพันปี ธานีหมี่ขิด แดนเนรมิตหนองประจักษ์ เลิศลักษณ์กล้วยไม้หอมอุดรซันไชน์ ” จากแหล่งอารยธรรมรุ่นแรก ๆ ของโลก กำลังก้าวสู่ความทันสมัย ที่โยงใยประเทศจากสองฝั่งโขงเข้าหากัน และเป็นประตูสู่อินโดจีน

รางวัลเกียรติยศด้านการบริการ ประชาชนที่เทศบาลอุดรธานีได้รับรางวัล องค์การชั้นนำของประเทศ ด้านการวัดความพึงพอใจและสร้างความสัมพันธ์กับประชาชนผู้รับบริการ จากสถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ ปี พ.ศ. 2543 ผลงานเกียรติยศระดับประเทศ รางวัลจาก ฯพณฯนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร (Prime Minister Award) ประจำปี พ.ศ.2544 ผลงานเกียรติยศ ระดับประเทศ ของเทศบาลนครอุดรธานี รางวัลจาก ฯพณฯนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร (Prime Minister Award) ประจำปี พ.ศ.2545 สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลนครอุดรธานี ได้รับรางวัลสำนักทะเบียนดีเด่น ชนะเลิศประจำปี พ.ศ. 2545,2546,2548 จากกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เทศบาลได้รับรางวัลความเป็นเลิศด้านความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชน จากสถาบันพระปกเกล้า ประจำปี พ.ศ. 2547

3.เทศบาลนครระยอง (คุณมนตรี)

3.1 คุณมนตรีฯ : ในเรื่องของระบบบริการประชาชน หลักของการบริการประชาชนที่มีอยู่จะมีหลักอยู่ 4 ข้อคือ สะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง และเป็นธรรม ในส่วนตัวนี้ผู้ที่ให้บริการประชาชนจะต้องไปคิด จะพูดถึงในภาพรวม ของการบริการประชาชนเป็นอย่างไรทางผู้ให้และผู้รับควรจะรู้อะไร เราต้องมารู้ก่อนว่าการบริการคือการอำนวยความสะดวกให้กับผู้ที่มารับบริการ และผู้รับบริการจะเป็นทั้งสิทธิและหน้าที่ เจ้าหน้าที่หรือผู้รับบริการต้องรู้ว่บทบาทหรือหน้าที่ที่จะต้องทำอะไร ผู้ให้บริการมีหน้าที่มีกฎกติกาอย่างไร ผู้รับบริการก็เหมือนกัน เป้าหมายหลักของการมารับบริการคือการได้รับบริการที่สั้น สะดวก และเร็ว ผู้มารับบริการไม่ได้ต้องการที่จะอยู่เทศบาลหรือส่วนราชการอื่น ๆ นาน ๆ ที่ผมคิดอย่างนี้เพราะผมเอาใจเขามาใส่ใจเรา เหมือนเราไม่ต้องการอยู่นาน ต้องมีคู่มือในการปฏิบัติงานราชการและเจ้าหน้าที่เรียนรู้ร่วมกัน เจ้าหน้าที่รู้อะไร ประชาชนรู้เหมือนกัน การทำงานจะดีขึ้น การติดรูป ติดชื่อเจ้าหน้าที่และตำแหน่งที่ทำงานบนโต๊ะ ในการให้บริการพอประชาชนมารับบริการเขาจะรู้ว่า เขาได้รับการบริการจากใครชื่ออะไร ตำแหน่งอะไร ถ้าเจ้าหน้าที่ให้บริการไม่ดีเขาจะได้ร้องเรียนได้ถูก

ขั้นตอนในการให้บริการที่ระยอง คือ ไม่มีบัตรคิว แต่มีเจ้าหน้าที่จำนวนมากในการให้บริการ แต่ในเรื่องของการประเมินผลเรากำลังจะแจก โดยเรามีการประเมินผลอย่างง่าย กับการประเมินผลแบบสอบถาม วันนี้พอประชาชนมารับบริการผมจะแจกเบี้ยเป็นพลาสติกให้ 1 สี 1 สีคือ 1 กอง เช่น สำนักการคลัง สีขาว เราจะเห็นว่าในการตั้งฎีกา ของทุกกองจะมีหัวสีอยู่ จะเอาสีตามนั้น ถามว่าเขาไปทำอะไร เราก็จะอธิบายให้ประชาชนฟังว่าวันนี้ ที่คุณมาติดต่อกับสำนักการคลังคุณเอาเบี้ยสีขาวไป ไปดูซิ เขาให้บริการเป็นอย่างไร และจะมีช่องลับอยู่ช่องหนึ่งให้ประชาชนไปใส่ว่าวันนี้คุณได้รับบริการเป็นอย่างไร ดีมาก ดี พอใช้ ยังต้องปรับปรุง พอใน 1 วัน เลิกงานจะให้เจ้าหน้าที่ไปเก็บข้อมูลว่า วันนี้มีประชาชนมาติดต่อกับกองไหนบ้าง เราจะได้ข้อมูลแบบนี้ทุกวันมาเสนอผู้บังคับบัญชา ถามว่าทำไมถึงใช้เบี้ย เพราะการใช้เบี้ยไม่ต้องเสียเวลา และประเมินผลได้ทันที เราก็จะเก็บข้อมูลต่าง ๆ นำมาประเมินผลปรับปรุงในการทำงานว่าเจ้าหน้าที่ในแต่ละกองเราไม่รู้หรือกว่าใคร แต่เราจะพูดในภาพรวม นั้นเป็นหน้าที่ของหัวหน้าหน่วยงานที่จะต้องไปปรับปรุง และผลที่ประเมินความพึงพอใจนั้นมันออกมาชัดเจน อันที่สองที่เป็นการประเมินผลตามเอกสารจะเป็นรายการเช็ค จะมีข้อมูลทั่วไปและข้อมูลในการประเมินผล ให้เขาเช็คอย่างเดียวไม่ต้องให้เขาตอบคำถาม ถ้าเขาจะตอบคำถามให้ตอบคำถามในข้อเสนอแนะ ให้สั้นที่สุด อันนี้เป็นวิธีการประเมินผลที่ทางเทศบาลนครระยองได้จัดทำขึ้นสำหรับที่จะดูว่าการทำงานของ我们是อย่างไร

ในการบริการประชาชน เจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานในแต่ละแห่งอย่ารู้ด้านเดียว ถ้าคุณรู้งานด้านเดียวจะทำให้งานคุณปิดกั้น ดังนั้นจะต้องรู้ทุกอย่างไม่ว่าเป็นการขาย การตลาดก็ต้องรู้ การทำงานในด้านกฎหมายก็ต้องรู้ รู้ทุกเรื่องเพื่อมาปรับใช้ในงานหรือใน ตำแหน่งของตัวเอง **ในการที่จัดการให้บริการ ต้องมีการยืดหยุ่นในการให้บริการ มุมมองในการให้บริการผมจะนำมาจากเอกชนโดยเป็นหลัก** ผมชอบไปเดินเดินดูตาม ห้างสรรพสินค้า ตามหน่วยงานของเอกชนที่เขาให้บริการ ผมขออนุญาตนำเรียนในที่นี้เลยว่า **ผมประทับใจในการบริการของ เอไอเอส เวลาที่เราไปชำระค่าบริการ ผมบอกได้เลย ว่า ผมนำต้นแบบอย่างนี้มาปรับปรุงในการทำงานเกือบทั้งหมด** ตั้งแต่ผมทำงานของ แผลมจะบังในเรื่องของสำนักทะเบียน ผมไปเลียนแบบสำนักงานเอไอเอตั้งแต่การจัดสถานที่ ทำงาน จนกระทั่งการบริการทุกตอน ถ้าท่านเห็นด้วยให้ทำอย่างนี้ ผมเชื่อว่าประชาชนจะต้อง ประทับใจในการทำงานของเทศบาลแน่นอน

4.เทศบาลนครปาดอง

4.1 **คุณชวนชม ใจชะอุ่ม** : สำหรับระบบการตรวจสอบภายใน เทศบาลปาดองก็มีระบบการตรวจสอบภายในเหมือนหน่วยงานอื่นๆ มีประเด็นสำคัญพื้นฐานที่อยาก นำเสนอคือ ทุกหน่วยงานต้องมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ตามหลักธรรมาภิบาล สามารถเปิดเผยข้อมูลได้ตาม พรบ.ข่าวสาร ประการที่สำคัญคือต้องทำในสิ่งที่ถูกต้อง และยุติธรรม ซื่อสัตย์ มีความรับผิดชอบ และไม่เลือกปฏิบัติ ต้องสร้างทัศนคติเชิง สร้างสรรค์ในการตรวจสอบ เป็นประเด็นที่ทางเทศบาลเริ่มทำแล้ว สุดท้ายต้องมุ่งผลสัมฤทธิ์ ขององค์กรและของงานเป็นที่ตั้ง ในการตรวจสอบจะตรวจสอบโดยฝ่ายงบประมาณ จังหวัดตรวจสอบด้วย หรือเจ้าของงบประมาณเช่น กองทุนสิ่งแวดล้อม รวมถึงสดง. ใน การตรวจสอบจะตรวจสอบตั้งแต่เริ่มโครงการ การทำแผน ตรวจสอบระหว่างทำโครงการ และตรวจสอบหลังจากเสร็จโครงการ เป็นการตรวจสอบอย่างละเอียดโดยตรวจสอบทุก ผอ. กอง และที่กำลังจะส่งเสริมคือการตรวจสอบเชิงสร้างสรรค์ โดยการชี้แนะว่าทำอย่างไรถึงถูกต้อง

5. อบต.บางนมโค (นายปรีชา ดัสดุลย์ ประธานสภา อบต.)

5.1 **นายปรีชา ดัสดุลย์** : ขอนำกรณีศึกษาของ อบต. บางนมโคในเรื่อง การมีส่วนร่วม เพราะเป็นเรื่องที่อยากจะขอนำเรียนว่า เรื่องการมีส่วนร่วมนั้นสำคัญมากๆ เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่จะให้เกิดการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น และจะต้องสร้างการมีส่วนร่วมให้กับภาคประชาสังคมด้วย ทั้งนี้การเกิดของ อบต. บางนมโค ประมาณ 10 กว่าปี ทำโครงการไว้เยอะแต่ก็ไม่ทราบว่าโครงการต่างๆ นั้นมีการมีส่วนร่วมด้วย มีการทำเงินอุดหนุนให้กับครู อนามัยตรงนั้นถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมแล้ว หรือจุดมุ่งหมาย

อยากจะให้ผู้ทรงคุณวุฒิช่วยให้นิยามความหมายว่า “การมีส่วนร่วม” มีนิยามความหมายครอบคลุมถึงอะไรบ้าง

เป็นที่ทราบกันดีว่าโครงการที่ทำมา ส่วนใหญ่เป็นโครงการที่ไม่ได้เน้นกระบวนการ หรือหลายท้องถิ่นที่ได้ทำโครงการมาจะเน้นในเรื่องเชิงผลลัพธ์มากกว่า กลายเป็นโครงการที่ไม่ได้ตอบ สนองยุทธศาสตร์ที่ อบต. ตั้งไว้ที่ต้องการพัฒนาความเข้มแข็งของ อบต. เพราะอย่างนี้เองการทำงานที่เป็นไปตามยุทธศาสตร์จึงไม่ค่อยประสบความสำเร็จ ทำไปทำมาก็แค่ตอบสนองนายก อบต. บ้าง ตอบสนององค์กร และทำไปทำมาก็พบแต่ปัญหาที่จะต้องไปแก้ไขในเชิงระบบ และเกิดการทำงานที่เหมือนเดิมไม่เปลี่ยนแปลงอะไร สุดท้ายก็ไปตกอยู่ที่ผู้เชี่ยวชาญที่มาทำวิจัยได้ผลงานไป และไม่ได้สร้างปัญญาการเรียนรู้ให้กับ อบต. เลย เคยคุยกับนักวิจัยที่เข้ามาทำงานกับ อบต. บางนมโคว่า เราน่าจะมีการเปลี่ยนแปลงวิธีคิด น่าจะหายุทธศาสตร์ในทางที่จะสร้างความเข้มแข็ง โดยเน้นกระบวนการ (Process) มากกว่า

พอหากรณีศึกษาได้ทางคณะวิจัยได้ลองให้ทางอบต. ทำเรื่อง “โครงการชุมชนเชิงปฏิบัติการ” เป็นการปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม ที่ผ่านมาก็มีทำแต่เป็นโครงการแบบ project base เช่น การอบรมทำปุ๋ย ก็ได้แค่ปุ๋ยแต่ไม่ได้เอาปุ๋ยที่ทำงานใช้ในนาจริงๆ อย่างเช่นโครงการทำโรงสีก็ได้โรงสีแต่ไม่ได้การมีส่วนร่วมของชาวบ้านที่จะมาสีข้าวหลายเรื่อง คือว่ามันยังไม่ได้วิธีคิด ตรงนี้สรุปว่าไม่ได้สร้างการมีส่วนร่วม ทั้งหมดนี้จะเล่าให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมที่มองกันคนละแบบ อยากจะให้นิยามกันให้ชัดว่า “การมีส่วนร่วม” คืออะไร มีลักษณะเป็นอย่างไร

จากมุมมองที่นักวิจัยได้ช่วยในเรื่อง การจัดทำยุทธศาสตร์ชุมชน จึงเอาเรื่องการมีส่วนร่วมในการจัดทำยุทธศาสตร์มาคุยกันกับท่านนายก ปลัด อบต. ว่าการทำแผนยุทธศาสตร์ชุมชนจะต้องทำเป็นกระบวนการ กำหนดยุทธศาสตร์ออกมาเลย ยุทธศาสตร์มาจากไหน ก็มาจากชาวบ้าน เวทีระดมปัญหาชาวบ้านนี้เราได้เนื้อหาของชาวบ้านเยอะ เราจัด “เวทีระดมทุกข์” ว่าชาวบ้านเขามีทุกข์อะไร ก็อาจจะเห็นหนึ่งสิ่งหนึ่งของถนนหนทาง และก็มีชาวบ้านบอกว่า สิ่งแวดล้อมไม่ดี จากประเด็นและเนื้อหาจากเวทีทางคณะทำงานของ อบต. นำมากำหนดยุทธศาสตร์และวิธีการทำงาน และบอกคณะทำงานเลยว่าถ้าทำโครงการเป็นได้แค่กระดาดเสนอโครงการนั้น มันไม่มีกระบวนการพัฒนา

ตรงนี้ได้้นำเรื่องเมืองน่าอยู่มาเป็นยุทธศาสตร์หลัก จึงได้ใส่กรอบแนวคิดไป ในโลกนี้การดำเนินงานต่างๆ มีอยู่ 3 ส่วน ก็คือ คน สังคม และตัวระบบนิเวศน์ คนสำคัญที่สุดเลย ถ้าคนไม่ได้ก็ไปทำลายสิ่งแวดล้อม ทำลายชุมชน โครงการที่เราจะทำขึ้นมาจะต้องไปสร้างการเรียนรู้ให้กับคนให้มีจิตสำนึกให้เกิดการรักบ้านเกิดเมืองนอน และกลับไปพัฒนา สังคม และให้เรื่องเมืองน่าอยู่เป็นสื่อในการดำเนิน

เรื่อง ในส่วนของตัวเดินเรื่องนี้มีหลาย อปท. ที่ร่วมกันทำแผนแม่บทชุมชน พิษณุโลกใช้ระยะเป็นตัวเดินเรื่อง ทางอีสานใช้โครงการสุขภาพเป็นตัวเดินเรื่อง ซึ่งตัวเดินเรื่องแล้วแต่บริบททางสังคมของแต่ละชุมชน อบจ. อาจจะใช้ในเรื่องของการศึกษาเป็นตัวเดินเรื่อง และตัวเดินเรื่องจะเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างขบวนการการมีส่วนร่วม แต่ก่อนพอพูดถึงการจัดทำโครงการก็จะนึกถึงปัดเขียนโครงการเสร็จถือว่าจบ สุดท้ายปีหนึ่งผ่านไปไม่รู้ที่เราทำโครงการอะไรบ้าง

เพราะฉะนั้นรูปแบบการมีส่วนร่วมเราจะต้องกำหนดให้ชัดเจน มีการประชุมระดับชาวบ้านมีการค้นหาแกนนำ ตรงนี้จะต้องประชุมหมู่บ้านว่าจะให้ใครเป็นแกนในการดำเนิน งานเราอาจจะไปเจอ อสม.ที่แข็งแรง เจอเยาวชน หรือพระที่มีสติปัญญา เราก็ไปเอามาระดมสมอง ขั้นตอนต่อไปก็หาเครื่องมือในการสร้างการมีส่วนร่วม คือ การประชุม สำคัญที่สุด ถ้าเราดำเนินการโครงการโดยไม่มีการประชุม ระดมสมอง จะลำบากมากเลย และการสร้างการดำเนินเรื่องที่น่าสนใจที่ประชุมสรุปกันมาแล้วว่าหมู่บ้านของเราจะต้องมีแผนยุทธศาสตร์ด้วย แต่ยุทธศาสตร์นี้ลองทำในระดับตำบลก่อน

พอได้ข้อสรุป เราจัดทำแผนยุทธศาสตร์หมู่บ้านเป็นกิจกรรม มีเวทีในการถอดบทเรียน ถอดองค์ความรู้ ทั้งหมดก็คือเครื่องมือ การจัดการเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนและท้องถิ่น และเมื่อเป็นการมีส่วนร่วมก็เกิดกระบวนการเรียนรู้ระหว่าง อบต. แกนนำ พระ ในหมู่บ้าน มีการจัดการความรู้ ถ้าไม่มีการจัดการความรู้แบบมีส่วนร่วม ทุกคนก็จะแสดงบทบาทการเป็นผู้รู้เชิงอำนาจใช้ในการต่อรอง ใครก็มีอำนาจ พระก็มีอำนาจ ถ้าเราให้กระบวนการการมีส่วนร่วมมาเป็นตัวจัดการความรู้ให้เรื่องที่เราจะทำเป็นคุณอำนวย และทุกคนเป็นคุณเกื้อ partnerships ในการสร้างการมีส่วนร่วม สร้างภาวะผู้นำ สร้างกระบวนการพึ่งตนเอง โดยมีพื้นที่เป็นตัวตั้ง คือ เจาะลงไปเลยว่าหมู่บ้านนี้เป็นหมู่บ้านรองเป็นตัวตั้งไปเลย และใส่กระบวนการพัฒนาไปทำกิจกรรมเชิงรุกตามเนื้อหา วิเคราะห์จากเนื้อหาที่เป็นตัวอย่าง เช่น โครงการ Beautiful Thailand, OTOP, โครงการที่การเมืองส่งแรงๆ อย่างบ้านมั่นคง เป็นต้น ที่สำคัญคือ ท้องถิ่นจะต้องบูรณาการตรงนี้ไปด้วย และก็เรื่องคน ทั้งนี้เพราะหน่วยงานราชการมักจะทำงานแบบแยกส่วน เป็นส่วนๆ ใครรับผิดชอบเรื่องไหนก็ทำไป ไม่ค่อยมาคุยกัน แต่เวลามาทำงานในพื้นที่เดียวกันก็ลงพื้นที่เหมือนกัน จะต้องรวมกันและบูรณาการออกมาว่าส่วนไหนเป็นเนื้อหา กิจกรรมด้านเศรษฐกิจ ด้านสุขภาพ ด้านประหยัพลังงานก็ว่ากันไป พอทำๆไปก็จะเห็นประเด็นปัญหาขึ้นมาก็นำมาคุย ปรึกษาหารือกันตลอด

ประเด็นที่ผมทำแล้วออกมาไม่เหมือนเมื่อก่อนที่โครงการเป็นโครงการออกแล้วเสร็จ นับได้ว่าได้ทำโครงการเสร็จแล้ว ต่อมา อาจารย์สุรัสวดีบอกว่า ทำโครงการแบบใหม่

ดีกว่าให้มีการกำหนดตัวชี้วัดไปด้วย ที่อบต.บางนมโค เคยได้รับการอุดหนุนโครงการปুষีชีวภาพ ปีแรกตั้งงบประมาณไว้มากมาย มีคนมาอบรมเยอะมากเลย ได้ทำมั่ง ดูมั่ง ก็ผ่านพ้นไป ปีที่สองก็อบรมทำปুষีชีวภาพเหมือนเดิมก็ได้คนมาอบรมและก็รู้ว่าทำปুষี พอปีที่สาม ทางอบต. บอกว่าไปเอาต้นแบบมา 1 รายว่ามันได้ผลไหม พอไปค้นหาจริงๆ แล้วพบว่ามันมีคนทำแล้วประสบความสำเร็จ ก็ทำตามๆ กัน พอปีที่สามจัดฝึกอบรมทำปুষีอีก ปรากฏว่าตอนนี้คนมาฝึกอบรม 8 ราย อนุมานได้ว่าคนอื่นๆ เขาทำได้หมดแล้ว มันเป็นเรื่องจริงจริงๆ ไม่ได้ทำเพื่อตอบสนอง ธกส. หรือแม้กระทั่งการทำบัญชีครัวเรือนเพื่อให้คนในครัวเรือนตระหนักในการใช้จ่ายค่าเช่า ค่าปุ๋ย หนุ่บ้านหรือ OTOP ต่างๆ เพื่อทำตัวชี้วัดว่าผลอย่างไร

ในช่วงเทศกาลปีใหม่ สงกรานต์ ยกตัวอย่างโครงการที่มีต้นทุนทางสังคมอยู่แล้วถามว่าในแต่ละปีถึงเวลาก็จัดๆ กันไป ไม่ได้มีตัวชี้วัดอะไรเลย ทำแล้วเกิดการมีส่วนร่วมรีเปล่าจิตสำนึกของคนในชุมชนเกิดใหม่ ความสามัคคีเกิดใหม่ มีปฏิทินประเพณีทางสังคมและวัฒนธรรมหรือไม่ ทั้งหมดเป็นคำตอบเรื่องการมีส่วนร่วม การพัฒนาคุณภาพชีวิต คนจน คนพิการ คนด้อยโอกาส มีการทำกันเยอะไปหมด ส่วนใหญ่ไม่ได้มองเรื่อง out come เท่าไหร่ท้องถิ่นจะต้องมีรูปแบบการทำงานแบบใหม่แล้ว คือ การทำงานเชิงรุกมากกว่าการทำงานเชิงรับ ถ้าทำเช่นเดิมจะไม่มีอะไรใหม่ เกิดขึ้น ถ้า อบต. เปลี่ยนวิธีคิดเป็นการทำงานในเชิงรุกมากขึ้นโดยใช้พื้นที่เป็นตัวตั้ง หนุ่บ้าน ให้ชาวบ้าน function บทบาทตัวเอง ตรงนี้การเรียนรู้เกิดขึ้น ตรงนี้อยากนำเสนอเพื่อเป็นประเด็นขึ้นมา

ถอดบทเรียนการประชุมสัมมนาเพื่อเสนอผลงานและรับฟังความคิดเห็น

วันเสาร์ที่ 14 - วันอาทิตย์ที่ 15 มกราคม 2549

ณ ห้องเรดิสันบอลรูม โรงแรมเรดิสัน กรุงเทพมหานคร

1. นักวิจัยของโครงการ พบ.

1.1 ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์ : สรุปผลโครงการ พบ. แต่ละอปท. ย่อมมีองค์ประกอบที่แตกต่าง หลากหลายกันมากเกินกว่าที่จะมีสูตร การมีสูตรเดียวใช้กับทุกองค์กรเป็นการไม่สอดคล้องกับการกระจายอำนาจ ณ วันที่เรารู้สึกว่าควรจะต้องมีการกระจายอำนาจ คือวันที่เราต้องตัดสินใจว่าต้องยอมรับความแตกต่าง ถ้าไม่ยอมรับความแตกต่าง ถ้าไม่ยอมให้เขาทำต่างก็ไม่ต้องกระจาย สิ่งการจากส่วนกลางทีเดียว ถ้าหากว่าจะกระจายเขาก็ต้องไปตัดสินใจ พื้นฐานของแต่ละที่ไม่เหมือนกัน การตัดสินใจก็ย่อมไม่เหมือนกัน มาตรฐานก็ไม่เหมือนกัน เราอยากเห็นการมีมาตรฐานแต่ไม่จำเป็นต้องมีมาตรฐานเดียว มาตรฐานมีได้หลายมาตรฐาน เช่นเดียวกัน วิธีการที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของการพัฒนาขีดความสามารถก็ได้หลายวิธี วิธีการที่เราใช้คือการพัฒนาร่วมกัน การเรียนรู้ร่วมกัน จึงเสมือนเป็นรายการทางเลือกที่แต่ละอปท. อาจพิจารณาเลือกใช้ และปรับเปลี่ยนตามความเหมาะสมของตนเอง

- อปท. หลายแห่งมีผู้บริหารฝ่ายการเมือง และฝ่ายประจำ และบุคลากรที่มีคุณวุฒิ ความรู้ความสามารถ ภาวะผู้นำและทักษะด้านต่างๆ สูงทัดเทียมระดับชาติ และราชการส่วนกลาง และเป็นสิ่งที่ค้นพบที่ควรเผยแพร่ต่อไป เพราะเวลานี้จะมีคนพูดถึงว่า อปท. ไม่พร้อม และ อปท. ไม่สามารถอยู่ได้ แต่ผมคิดว่าพื้นฐานในทางคุณภาพนั้น อปท. ได้เปลี่ยนไปมาก และเวลานี้ก็ได้ไปพบว่า อปท. มีขีดความสามารถสูง มีความพร้อม มีความตั้งใจดี และความสามารถที่จะพัฒนาได้ต่อไป เพียงแต่ว่าทางส่วนกลางหรือผู้กำหนดนโยบายจะต้องเกื้อกูลให้เกิดการพัฒนานั้นขึ้นมาด้วยการจัดระบบ จัดสิ่งอำนวยความสะดวก จัดสิ่งกระตุ้น จัดการรองรับต่างๆ

- บุคลากรของ อปท. จำนวนไม่น้อยที่มีศักยภาพที่จะพัฒนาขีดความสามารถด้านต่างๆของอปท. ได้มากและรวดเร็ว และได้พัฒนาไปแล้วอย่างมากในช่วงระยะเวลาอันสั้นที่ดำเนินการโครงการนี้ มีการเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้ชัดในหลายแง่มุมที่เกิดกับบุคลากรและองค์กรของอปท. ที่ร่วมโครงการ เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านบุคลิกภาพและทัศนคติของบุคคล จากที่สงวนท่าทีเป็นร่วมมือแข่งขัน คือ ตอนที่ผมไปแรกๆ ผมเจอหลายที่ ต้องยอมรับว่า คลางแคลงใจ ไม่มั่นใจ และก็สงสัยว่าจะมาทำอะไรกัน มาเก็บข้อมูลมาเอาไปใช้แล้วก็หายไปเลย อะไรทำนองนี้ เราก็ต้องพยายามชี้แจงว่าเราเป็นคนละแบบ ผู้ที่จะมาร่วมทำงานด้วยจะมาเป็นผู้ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน ซึ่งอันนี้ผมคิดว่าเราประสบ

ความสำเร็จ คือเราไม่ได้ไปพยายามไปเปลี่ยนท่าทีของคน อปท. แต่ว่าด้วยความจริงใจของนักวิจัยของสถาบันทำให้ความเคลงใจที่มีแต่เริ่มต้นนั้นหายไป และเป็นไปด้วยการร่วมมือที่แข็งขัน

❖ พฤติกรรมที่เปลี่ยนไป คือ

- จากไม่กล้าแสดงความคิดเห็นเป็นกล้าแสดงความคิดเห็น และแสดงให้เห็นความคิดริเริ่มสร้างสรรค์

- จากที่คิดและทำแบบเดิมแบบที่เคยเป็นมา มาเป็นคิดถึงทางเลือกใหม่ๆ เริ่มคิดนอกกรอบ

- จากยึดติดระเบียบเป็นคิดปรับปรุงระเบียบ การที่คิดถึงการแก้ไขระเบียบนั้นแปลว่าผู้ปฏิบัติงานของเราได้ทำด้วยความเชื่อมั่น ได้ทำด้วยการใช้สมอง ไม่ได้ทำแบบกลไก ไม่ได้ทำแบบคอมพิวเตอร์

- จากความคิดที่ค่อนข้างปิดกั้น/ไม่ชอบการเปลี่ยนแปลงเป็นเปิดรับฟังและรับการเปลี่ยนแปลงและถ่ายทอดสู่กัน หลายคนอาจจะเข้ามาร่วมโครงการด้วยความรู้สึกที่ว่าตัวเองมีความรู้ ความสามารถมาก และก็ปิดกั้นไม่ยอมรับ ท่าทีอันนี้ก็มิในบางคน และเราก็ได้เห็นการเปลี่ยนแปลงของท่าทีอันนี้ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ดี

- จากการมีอาณาเขตระหว่างกันเป็นการรวมกันเป็นหนึ่งเดียวอย่างไม่มีสิ่งกีดกัน การหล่อหลอมเป็นเนื้อเดียวกัน ได้เกิดขึ้นท่ามกลางกระบวนการของการทำวิจัย ซึ่งเวลายาวนาน ใช้เวลาซ้ำซาก ใช้กิจกรรมที่หลากหลาย ใช้การพบปะ ใช้การประชุม ใช้การพูดคุยกัน ใช้การทานอาหารร่วมกัน ใช้การนัดหมายในการทำกิจกรรมร่วมกัน ติดต่อกันทางอีเมล ทางโทรศัพท์ ทางแฟกซ์ สื่อสารอื่นๆ ทำให้ลักษณะที่แยกเป็นภาคส่วนหลอมละลายเข้าด้วยกัน อันนี้ยังหมายรวมถึงการที่องค์กรภายใน องค์กรมีฝ่ายที่กระด้างตัว พอเราไปสลายฝ่าย สลายความคิด เหล่านี้แล้วก็เริ่มมีกลุ่มที่ก่อเกิดใหม่ บางที่ใช้กลุ่ม Dream Team กลุ่มอะไรต่างๆ ซึ่งก็ทำให้มีการแลกเปลี่ยนความคิด จากการทำตามลัทธิเป็นทำกันเป็นทีม

- มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศมากขึ้น ทั้งในงานและในประโยชน์ใช้สอยอื่นๆ ผมเองได้รับความรู้จากท่าน หลายๆ ครั้ง ท่านก็ได้เป็นกำลังใจ ท่านได้เป็นภาพสะท้อน และท่านก็ได้มาช่วยออกความเห็น ถึงแนวทางการทำงาน ในการประชุมหลายๆ ครั้งก็มีปราชญ์ชาวบ้าน มีผู้นำชุมชน มีภูมิปัญญาของท้องถิ่นมาร่วมกันมาก ทำให้การประชุมมีเนื้อหาสาระ มีแง่คิดมุมมอง และมีการเรียนรู้เกิดในการประชุมได้อย่างมาก ผมได้รับการเรียนรู้จากการทำงานร่วมกับคนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการทำงานร่วมกับนักวิจัย จากการทำงานร่วมกับผู้ที่ให้ความเห็นต่างๆ จากการทำงานร่วมกัน สกว. หรือ สกถ. ทำให้ความคิดของผมเปลี่ยนแปลงไป และความชัดเจนในเรื่องที่เกิดขึ้น

1.2 นายกฤษฎา อุทยานิน: การทำงานครั้งนี้เราเรียกว่าการวิจัย ภาษาอังกฤษเรียกว่า Research อาจารย์สมชัยบอกว่า Research หมายความว่า ก็ search มันไปเรื่อยๆ search มันซ้ำๆ สิ่งที่เราทำก็คือทำอย่างนั้นจริงๆ คือ ค้นหาแล้วค้นหาอีก แล้วลองเอามาทำดู ทำไปแล้วคิดว่ามีอะไรที่ดีกว่าก็ทำแบบนี้ ค้นลงไป แล้วเจออะไรที่บกพร่อง เราก็ปรับปรุงมันและไม่หยุดในการปรับปรุง เพราะฉะนั้นสิ่งที่ทำก็เป็นอย่างนั้น ถามว่าใครเป็นคนทำ นักวิจัยเป็นคนที่อยู่ข้างๆ สิ่งที่เกิดขึ้นทั้งหมด อปท.เป็นคนทำ ตรงนั้นเองคือวิธีการทำงานซึ่งคิดว่าเป็นวิธีการที่น่าจะได้ประโยชน์ที่สุด

การขยายผล และการประสานเพื่อให้เป็นเนื้อเดียวกับภาคอื่นๆ เช่น ภาคประชาชน ในแง่ของภาคประชาชน ทำอย่างไรที่จะทำให้หน่วยงานที่มีหน้าที่บริการของภาครัฐทราบความต้องการและทำงานไปด้วยกัน ในส่วนนั้นคงต้องเดินเข้าหากัน เดินกันคนละครึ่งทางก็เหนื่อยน้อยหน่อย ถ้าประชาชนนั่งเฉยๆให้ส่วนราชการเดินเข้าไปก็เหนื่อยเยอะหน่อย สิ่งที่สำคัญที่สุด หลายคนพูดถึงการทำอย่างไรที่จะขยายผล ให้ครอบคลุมอปท.ทุกแห่งในประเทศไทย ซึ่งเข้าใจว่าทั้ง 10 อปท.ที่อยู่ในโครงการนี้ได้ทำแล้ว คือได้ขยายการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ไปสู่อปท.ข้างๆ คิดว่าได้ทำแล้วในระดับหนึ่ง แต่ว่าการจะขยายต่อไปให้ครอบคลุมทั้งหมดโดยการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ไม่มีหลักสูตร แต่ว่าการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในแต่ละอปท.น่าจะเป็นโจทย์ใหญ่ที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้นำไปพิจารณากันต่อไป

1.3 นายเดช พุ่มคชา : ในกระบวนการทำงานที่ผ่านมาระหว่าง อปท. 10 แห่งกับความคิดที่ทางสถาบันได้เข้าไปร่วมทำนั้น ภายใต้ปรัชญา หลักการ กระบวนการทำงานที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้ เป็นครูซึ่งกันและกันนั้น ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใน 2 เรื่อง คือ (1) ความรู้ ระบบคิด คน และการบริหารจัดการ และ(2) การบริการประชาชน ถ้าจะต่อเนื่องไปได้หรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำจะได้นำมรรคผลเหล่านี้จาก 10 แห่ง นำไปขยายผลต่อ ทำายที่สุดแล้ว การทำงานครั้งนี้เป็นภารกิจสำคัญร่วมกันของประเทศไทย โบราณบอกว่าจะแก้ปัญหาได้ต้องหาสาเหตุ การหาสาเหตุก็มีการหาสาเหตุหลายๆอย่าง ในรอบหลายปีที่ผ่านมา การหาสาเหตุนั้นเพื่อจะพบว่าอะไรคือทุกซ์ที่จะต้องแก้ การวิจัยที่ผ่านมาเพื่อเพิ่มขีดความสามารถของการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้การบริหารจัดการและการบริการประชาชนไปได้ดี ซึ่งสถาบันพัฒนสยามได้มีความเชื่อว่าจะต้องทำการเพิ่มขีดความสามารถ เพราะเขามีความสามารถอยู่แล้ว ไปเพิ่มขีดความสามารถด้าน คน ระบบงาน ให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งวันนี้เราก็ได้เห็นแล้วจากรูปแบบวิธีการว่าให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโดยที่ไม่ต้องรอให้งานวิจัยจบ งานของสถาบันพัฒนสยามที่ทำมานั้นได้ก่อให้เกิดมรรคผล คือ 1. ได้เกิดวิธีลด ได้ก่อให้เกิดให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งรูปแบบ กายภาพภายในองค์กรและระบบงาน รวมทั้งการใช้เครื่องมือต่างๆตลอดจนการสื่อสาร และที่สำคัญคือให้ความสำคัญกับคน

คนได้มีการเปลี่ยนแปลงขึ้น ในการทำงานร่วมกัน จะยังยืนต่อไปหรือไม่ นั่น เป็นเรื่องที่เราต้องหาคำตอบกันต่อไป

1.4 ดร. สมชัย สัจจพงษ์: จากประสบการณ์ที่ได้รับทำการวิจัยและพัฒนาในเรื่องนี้ มา พบว่าขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 10 แห่งมีอยู่ระดับหนึ่ง แต่ละแห่งไม่เท่ากัน เราสามารถส่งทีมเข้าไปร่วมทำงานด้วยได้อย่างมีประสิทธิภาพ เราไปตรวจสอบพบว่าการทำงานก็เป็นไปตามสายงานปกติของการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วไป รวมทั้งเหมือนข้าราชการทำงาน มีการแบ่งสายงานตาม Functional ของงานและความสัมพันธ์ระหว่างหัวหน้ากับลูกน้องบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ดี บางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีปัญหาบ้าง ผู้บริหารบางท่านอาจจะรู้ความสัมพันธ์ของงานแต่ละงานเกือบทั้งหมดครบวงจร บางท่านก็ยังไม่รู้ครบวงจร ผู้ปฏิบัติจริงๆ แล้วไม่รู้ในส่วนงานทั้งหมดที่ทำ อาจจะไม่ได้มีการประสานงานกับหน่วยงานอื่นด้วย

ในส่วนของการวางแผนกลยุทธ์ ประสิทธิภาพหรือขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีอยู่แล้วแต่ไม่เท่ากัน สิ่งหนึ่งที่ท่านอาจารย์สมชัยฯ ได้ให้ไปก็คือว่าการทำงานร่วมกับเขาแล้วก่อให้เกิดมรรคผล เราคงต้องเริ่มจากการมีแผนแม่บท ซึ่งการเริ่มทำงานจากแผนแม่บทถือว่าเป็นการเริ่มต้นของการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน แผนแม่บทมีการทำครั้งแล้วครั้งเล่า จนออกมาเป็นส่วนที่สามารถต่อยอดไปสู่ส่วนอื่นๆ ได้ อันนี้คือกลยุทธ์เบื้องต้นที่เราใช้ในการที่หล่อหลอมความสัมพันธ์ระหว่างทีมวิจัยกับทีมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การทำแผนแม่บทช่วงแรกมีจุดโฟกัสร่วมกัน เรียนรู้นิสัยซึ่งกันและกัน แล้วช่วงนั้นจะรู้ว่าใครเป็นผู้นำในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ใครสามารถเป็น Role Model ในอนาคตได้ ใครที่สามารถเพิ่มศักยภาพขึ้นมาในการนำเสนอต่างๆ การเปลี่ยนแปลงความคิดต่างๆ ในที่ประชุม ทีมวิจัยก็พยายามนั่งดู นั่งสังเกตการมีส่วนร่วมของคนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากการทำแผนแม่บทจุดนี้ เป็นจุดที่เริ่มต้นสำคัญจริงๆ และทำให้โครงการนี้มาถึงจุดนี้ได้ ผมก็เหมือนกับท่านรองกฤษฎา ไปทำงานมาได้กำไร ได้เรียนรู้ด้วย เอามาใช้ที่หน่วยงาน (สศค.) ได้ เราเอาแผนแม่บทไปจับเบื้องต้นแล้ว เราเรียนรู้ เรา check Stock ของความรู้ ความสามารถ potential หรือศักยภาพของคนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ละคนเบื้องต้นเราจับตาไว้เรียบร้อยแล้ว เราต้องคิดต่อไปว่าแล้วจะช่วยในการให้มีการบริหารจัดการให้ดีขึ้นอย่างไร โดยการเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารจัดการจะต้องมีกิจกรรมและทำเป็นเครือข่าย เรามีหลักการพัฒนา S2H คือ Software Hardware และ Human ware ซึ่ง Human ware เป็นสิ่งสำคัญมากและเป็นไฮไลท์ของโครงการนี้เหมือนกัน หลังจากที่เราเริ่มจากแผนแม่บท และขยายต่อยอดไปดังแผนอื่นๆ แล้วเราเรียนรู้ซึ่งกันและกัน

กระบวนการที่เป็นทางเลือกให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้พิจารณา ดำเนินการอยู่ 5 กระบวนการด้วยกัน คือ การสื่อสาร 2 ทาง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน การสร้างกิจกรรมเพื่อหวังผลสัมฤทธิ์ การสร้าง Role Model ในที่ทำงานเพื่อให้คนอื่น ได้เลียนแบบในสิ่งที่ถูกต้อง และต้องมีการสร้างแรงจูงใจ

กระบวนการที่ 1 ในส่วนของการสื่อสาร 2 ทาง กิจกรรม ก็คือ (1) มีการแลกเปลี่ยน ความรู้ซึ่งกันและกันและมีทั้งแนวราบระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น เช่น การประชุมร่วมกัน การนำเสนอผลงาน ในแนวดิ่งระหว่างองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นกับนักวิจัยเอง เรามีการประชุมร่วมกัน การอบรม การถ่ายทอดวิชาการและ เทคโนโลยีที่เหมาะสม (2) การใช้เทคโนโลยีที่ปัจจุบันเรามีการใช้กันอยู่แล้วเพื่อมาเชื่อมองค์ ความรู้ซึ่งกันและกัน มีการส่งข้อมูลในรูปแบบต่างๆ เช่น ในทีมเทศบาลนครระยอง ทุกเช้าเรา ก็จะส่งสรุปเศรษฐกิจประจำวันให้ทาง E-mail ไม่เกิน 9 โมงเช้าเพื่อจะให้ทางระยองทราบการ เปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจไทยและเศรษฐกิจโลกอย่างปัจจุบันทันด่วน และถ้ามีประเด็นไหน ที่สำคัญเราก็จะส่งให้ผ่าน E-mail มีการติดต่อทางเสียง โทรศัพท์คุยกัน ใช้ E-mail ถามตอบ กัน เป็นต้น

กระบวนการที่ 2 ในส่วนของการไว้วางใจซึ่งกันและกัน เราต้องสร้างความ เหมือนกัน เราไม่ได้เข้าไปเพื่อจะเป็นศัตรู เป็นเจ้านาย เราเข้าไปเพื่อเป็นเพื่อน เป็นลูกน้อง เป็น Buddy อันนี้ต้องใช้เวลาในการสร้าง นักวิจัยและพัฒนาพยายามเอาตัวเองไปนั่งในตำแหน่ง ที่เขานั่งอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นแล้วกับออกออกมาตามแนวคิดที่คิดว่าควรจะเป็น และ ต้องพูดคุยกับคนในพื้นที่เพื่อรู้จัก วัฒนธรรมในการคิดและการทำงาน

กระบวนการที่ 3 การสร้างกิจกรรมเพื่อหวังผลสัมฤทธิ์ เพื่อที่จะให้การเพิ่มขีด ความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดีขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ สิ่ง ที่ทีมวิจัยและพัฒนาได้สร้างเหตุการณ์หรือกิจกรรมบางอย่าง โดยหวังผลบางอย่างเอาไว้ เช่น แนะนำให้ทำงานใหม่ๆ ดู ลองคิดนอกกรอบ ลองไปทำเรื่องนี้ดู ทำดูแล้วประสบ ผลสัมฤทธิ์ ก็ถือว่าเราได้มีการเพิ่มขีดความสามารถเขาในระดับหนึ่ง แนะนำมาตรฐานการ ทำงานใหม่ๆ และต้องมีคู่มือการปฏิบัติงานเป็นคัมภีร์ที่จะใช้ต่อไป

กระบวนการที่ 4 การสร้าง Role Model ในที่ทำงาน อีกเรื่องหนึ่งซึ่งเราต้องให้ ความสำคัญ คือถ้าจะให้การทำวิจัยเหล่านี้ต่อเนื่องไปได้แบบอัตโนมัติมีระบบ ถึงแม้เราไม่อยู่ เขาก็ สามารถทำเรื่องอย่างนี้ต่อไปได้ ต้องมีการสร้างบุคลากรบางคนขึ้นมาเพื่อที่จะเป็นตามธรรมชาติ และบุคลากรคนนี้จะมีการพยายามให้เขาเป็นที่นับถือในความสามารถ ในการปฏิบัติงาน ในการเป็นผู้นำทางการคิด สร้างกิจกรรมอะไรต่างๆที่ทำให้เขาเป็น Role Model ได้ในองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และไม่ใช่สร้างมาคนเดียวต้องค่อยๆสร้างทีละคนสองคน เพื่อให้สานต่อ

การเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างต่อเนื่องต่อไป

กระบวนการที่ 5 คือ สร้างแรงจูงใจ และแรงดึงใจ สิ่งหนึ่งที่เรายากจะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คิดนอกกรอบ ก็คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของเรายังมีการพัฒนาน้อยกว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว รวมทั้งประเทศใกล้เคียงบ้านเราด้วย ดังนั้นถ้าเรายากจะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเราพัฒนาไปในทิศทางที่ดีขึ้น น่าจะมีการสร้างแรงจูงใจบางอย่างให้เห็นถึงว่าข้างนอกประเทศของเราเขาไปถึงไหนแล้ว บางครั้งเราก็มีการเชิญให้ไปเข้าร่วมประชุมในระดับชาติ ระดับนานาชาติ หรือบางครั้งเราเอาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เราดูแลอยู่มามีส่วนร่วมในการทำนโยบายรัฐบาลบางอย่าง เช่นเรื่องภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง อันนี้ก็เป็นส่วนหนึ่งในการสร้างแรงจูงใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรู้ว่าเขามีความเก่ง มีความสามารถถึงระดับชาติมาทำนโยบายรัฐบาลได้ ซึ่งถ้าสำเร็จทำให้กระบวนการในการเรียนรู้กระบวนการ การเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมบรรลุวัตถุประสงค์ที่เราตั้งไว้ได้ กระบวนการวิจัยแบบมีส่วนร่วมเพื่อเพิ่มขีดความสามารถมีกระบวนการหลัก ๆ อยู่ 5 กระบวนการ กระบวนการนี้ไม่ใช่เป็นกระบวนการที่ดีที่สุด ไม่มีสูตรสำเร็จในการที่จะนำไปใช้ได้ทั่วทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บางกระบวนการอาจจะเป็น common sense แต่ถ้าไม่รู้จักริธีปฏิบัติจริง ๆ ผลสัมฤทธิ์ไม่เกิด

1.5 ผศ.สุรัสวดี หุ่นยนต์ : ในการพัฒนาบุคลากรมีเป้าหมายอยู่ 2 ประการ คือ

ประการที่ 1 ทำอย่างไรก็ตามให้แผนพัฒนาคนมีเป้าหมายคือ ต้องการให้เกิดความยั่งยืนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การที่จะเกิดความยั่งยืนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นก็คือ บุคลากรเองต้องมีคุณภาพ ในขณะที่เดียวกันก็สามารถที่จะเผชิญปัญหา ภาวะต่างๆ อะไรต่างๆ ใหม่ ๆ ได้ดี

ประการที่ 2 ก็คือว่า บุคลากรเป็นคนที่มีความสำคัญที่สุดในองค์กร ก็คือ เมื่อมีการพัฒนาบุคลากรแล้วก็ย่อมมีหนทางหรือช่องทางที่จะทำให้องค์กรนั้นก้าวไปสู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ได้ ก็คือ มีชีวิตมีการเจริญเติบโตได้ปรับเปลี่ยนตัวเองได้ แล้วก็สามารถที่จะทำงานได้อย่างประสบความสำเร็จ

วัตถุประสงค์ของการพัฒนาบุคลากรว่าจะอยู่ที่อะไร จะอยู่ที่เรื่องของการเพิ่มศักยภาพความสามารถทางด้านความรู้ ทักษะในการทำงาน ทำอย่างไรคนในองค์กรถึงจะคิดเป็น ทำเป็น กล้าตัดสินใจ และตัดสินใจอย่างมีเหตุผล มีความรัก ความพึงพอใจในการทำงาน สามารถที่จะพัฒนาการเรียนรู้ต่างๆได้ด้วยตนเอง รวมทั้งที่สำคัญที่สุด คือ เรื่องของความมุ่งมั่นให้บริการ และยืนอยู่บนผลประโยชน์ของประชาชน คือทำหน้าที่รับใช้ประชาชนในท้องถิ่นของตัวเอง

และเราก็มีการกำหนดรายละเอียดคุณสมบัติของบุคลากรเป้าหมายที่เราต้องการ คืออะไรบ้าง ซึ่งก็คือ (1)ต้องมีขอบเขตความคิดที่กว้างไกล (2)ต้องเป็นคนที่มีความคิดที่ดี งามถูกต้องโดยเฉพาะทักษะที่เกี่ยวกับท้องถิ่น (3)ต้องเพิ่มทักษะในการทำงานให้ได้ แล้วแต่ใครจะอยู่ในงานไหนและ (4)มีทักษะในการพัฒนาตนเอง

เราได้ใช้หลักวิธีการพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการเริ่มคิดจากการเป็นมิตรกัน ก้าวเข้าไปในฐานะมิตรร่วมทุกข์ ร่วมสุข เข้าไปเรียนรู้ด้วยการลงมือปฏิบัติ มีการทำซ้ำเพื่อความเข้าใจและมีแผนพัฒนารายบุคคล มีการกำกับติดตาม มีการให้การศึกษาอย่างเป็นทางการ และไม่เป็นทางการรวมทั้งมีการกำหนดผู้รับผิดชอบ เป็น Partner ที่ชัดเจน โดยเริ่มตั้งแต่สำรวจสภาพว่าบุคลากรในแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเขามีความรู้ความสามารถอะไรบ้าง เขาต้องการความรู้ ความสามารถใน 4 ด้านที่เป้าหมายตามที่คุณสมบัติกำหนดหรือไม่ โดยเอาคนที่สมัครใจเข้าร่วมโครงการ แล้วมาเป็นบุคลากรเป้าหมายร่วมกัน จากนั้นใช้แผนเป็นสื่อในการพัฒนาคือเขาก็มาร่วมในการทำแผนพัฒนาบุคลากร คือเป็นแผนของตัวเองว่า เขาเองกำหนดแผนของตัวเองว่าเขาอยากจะไปในทิศทางไหน เขาอยากจะเรียนรู้ ทำความเข้าใจในเรื่องอะไรเพิ่มขึ้นบ้าง มีการให้ข่าวสารเรื่องของสถานการณ์โลกของประเทศ การเปลี่ยนแปลงการสร้างความทัศนคติต่างๆมากมาย

ในเนื้อหาสาระบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 10 แห่งที่ทำ พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งมีแผนพัฒนาบุคลากร มีแผนพัฒนาตนเองเป็นรายบุคคลของบุคลากร เป้าหมายว่าใครอยากจะทำอะไร อยากจะเติบโตไปในทิศทางไหน อยากจะมีความรู้ความสามารถด้านใด และทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีแผนพัฒนาทักษะด้านคอมพิวเตอร์พื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง Microsoft Office และ Internet ตรงนี้มีครบทั้ง 10 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากในขณะที่มีการสำรวจเรื่องของความสามารถในเรื่องการทำงานต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทักษะต่างๆด้านคอมพิวเตอร์ก็ยิ่งปรากฏว่ามีบุคลากรที่ยังไม่มีความรู้ในเรื่องนี้ค่อนข้างเยอะ นอกจากนี้ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองก็มีแผนพัฒนาทักษะพื้นฐานในการทำงาน ฟัง พูด อ่าน เขียน ทำอย่างไร จะช่วยให้บุคลากรในระดับต่างๆขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองมีความสามารถในการเรื่องนี้ นอกจากนี้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนหนึ่งมีแผนพัฒนาทักษะในเรื่องของภาษาของบุคลากร ทำกันอย่างจริงจัง ในบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจจะยังก้าวไปไม่ถึงตรงนั้น และสุดท้ายทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองต่างมีแผน และกิจกรรมในการพัฒนาบุคลากรเฉพาะ และได้นำไปปฏิบัติจริงไว้ว่าต้องการอะไรบ้าง มีผู้กำกับติดตามที่แน่นอน โดยเราใช้วิธีการกำหนดบุคลากร นักวิจัยกับบุคลากรเป้าหมายที่เป็น partner กันในอัตราส่วน 1 ต่อ 1 บ้าง 1 ต่อ 2 บ้าง หรือบางกลุ่มก็จัดเป็น 2 ต่อ 2 อันนี้จะเป็นหลักประกันที่จะทำให้แผนไปได้หรือไม่ หรือมีการทำได้ครบถ้วนหรือไม่ครบถ้วนอย่างไร ในวิธีการที่เราใช้มีตั้งแต่เรื่องการจัดหา

สื่อให้ การฝึกอบรม การปรึกษาหารือ ทางโทรศัพท์ ทางอินเทอร์เน็ต มีการฝึกทักษะการบรรยาย ความรู้ วิเคราะห์ติดตามโดย counterpart และมีการฝึกสอนตัวต่อตัว

เรื่องของทักษะคอมพิวเตอร์นั้นค่อนข้างประสบความสำเร็จ เพราะได้สอนกันเป็นราย คนว่าทำอะไร จะทำให้สามารถใช้งานได้ทันทีเลย ในวิธีการทำงานเป็นเรื่องของการให้เกียรติซึ่ง กันและกัน หลายอย่างเราเรียนรู้จากบุคลากรของอปท. หลายอย่างเราก็มีส่วนที่เป็นประโยชน์ใน อปท. นั้น ภายใต้ระบบวิธีการทำงานที่ให้เกียรติ โดยการใช้แผนเป็นสื่อ และการเรียนรู้โดยการลง มือปฏิบัติ และเรียนรู้ร่วมกันก็ทำให้เราสามารถที่จะดำเนินงานในเรื่องการพัฒนาบุคลากรเพื่อไปสู่ เป้าหมายนอกจากนั้น เรามีกำหนดว่าท่วงท่า นองในการทำงานของเรา เราจะทำงานในฐานะที่ เป็นหุ้นส่วน มีส่วนร่วมรับผิดชอบด้วย เป็นเจ้าของงานของอปท. ด้วย ในเรื่องของความอ่อนน้อม ถ่อมตน เราไม่รู้เท่าเทียมกับเจ้าหน้าที่ หรือผู้บริหารของอปท. เรารู้ด้านหนึ่ง อปท. ก็รู้อีกด้านหนึ่ง เราก็ พร้อมที่จะเรียนรู้จากที่นั่น

นักวิจัยเองก็เข้าไปร่วมจัดทำแผน พัฒนาแผนและร่วมปรึกษาหารือและร่วมทำงานกับ อปท. เราใช้เวทีประชุมสัมมนาไม่ว่าจะเป็นเวทีรวม ทุกอปท. ที่จะทำให้บุคลากรเป้าหมายมีความรู้ ไม่ ว่าจะเป็นความรู้เกี่ยวกับการทำแผน หรือว่ารู้เรื่องราวทัศนคติ ความรู้ รวมถึงมีความเข้าใจเกี่ยวกับการ กระจายอำนาจ การปกครองส่วนท้องถิ่น เราก็จะใช้เวทีในการประชุมสัมมนารวม ภายใน 23 เดือน ทั้งหมด 8 ครั้ง ซึ่งไม่นับครั้งย่อยๆ ที่ไปประชุมในจังหวัดด้วยกันเอง

รูปธรรมในการติดตามเราทำอะไรกันบ้าง ตลอดระยะเวลา 23 เดือน แต่ละ อปท. มีการ ติดตามเฉลี่ยประมาณ 10 ครั้ง/ แห่ง มีการพบกับบุคลากรในอปท. ไม่น้อยกว่า 350 คน และ บุคลากรเป้าหมาย 112 คน และเราจะใช้การศึกษาทางไกลผ่านอินเทอร์เน็ต โทรศัพท์ โทรสาร ใน การพูดคุย ปรึกษา ส่งความรู้ แก่ไข ปรับปรุง ตลอดจนติดตามงานต่างๆ ผลของการติดตาม เราจะได้ ในเรื่องของความรู้ความเข้าใจและความสามารถในการทำแผน มีความชัดเจนในเรื่องการกระจาย อำนาจ ตัวแผนใช้ได้จริง ทักษะคอมพิวเตอร์และการบริหารจัดการดีขึ้น ทั้งหมดนี้อยู่ภายใต้กรอบ ของการพัฒนาบุคลากรที่ว่ามีเป้าหมายเพื่อความยั่งยืนขององค์กร และเป้าหมายที่จะเป็นองค์กร แห่งการเรียนรู้ และแนวคิดการพัฒนาอย่างมีแผนโดยการสร้างความคุ้นเคย แลกเปลี่ยนเรียนรู้ ให้ เกียรติซึ่งกันและกัน มีการกำหนดกลุ่มเป้าหมาย มีการทำซ้ำ มีการติดตาม และมีการให้การศึกษา ทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยต้องการคุณสมบัติว่า บุคลากรของอปท. นั้นจะต้องมี กรอบคิดที่กว้างไกล มีทัศนคติที่ถูกต้อง ดีงาม มีทักษะในการทำงาน และมีทักษะในการพัฒนา ตัวเองด้วย นี่คือผลลัพธ์ทั้งหมดของการพัฒนาบุคลากรที่ได้จากโครงการวิจัยและพัฒนานี้

1.6 ดร.วิศาล บุพลเวส : แผนพัฒนาบุคลากรนั้น แผลงกำเนิดมาจากในอปท.เอง คน ของอปท.เองเป็นคนสร้างวิสัยทัศน์ของบุคลากรที่พึงปรารถนาของเขาเอง เขาเป็นคนที่สำรวจ ตัวเอง และคิดว่าจะพัฒนาตัวของเขาเองอย่างไร นักวิจัยเป็นผู้ที่ช่วยในการชักจูงบ้าง ช่วยกัน

เสริม ช่วยกันมองในส่วนที่จะเป็นทางเลือกเติมเข้าไปบ้าง และก็ให้เขาเลือก ซึ่งหัวใจสำคัญคือ ตรงที่让他เลือกเองว่าเขาอยากจะทำอะไร มันมาจากตัวเอง มีความพยายามและเห็นความจำเป็นในการพัฒนาขีดความสามารถของอปท. เพื่อที่จะให้พร้อมในการรับการกระจายอำนาจและงานในด้านต่างๆ

เมื่อเราได้ทำโครงการพบว่า คนภายนอกประเมินค่าความสามารถของอปท.ต่ำเกินความเป็นจริง หลังจากที่ได้เข้าไปทำโครงการแล้ว นักวิจัยพบว่า บุคลากรของอปท.มีศักยภาพและความสามารถที่จะทำงานของอปท.ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม ก็ต้องมีการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานต่อไป วิธีการที่เราเข้าไปวิจัย คือ การวิจัยแบบมีส่วนร่วม เราได้พบว่า การวิจัยแบบมีส่วนร่วมสามารถเป็นแนวทางในการเพิ่มขีดความสามารถของอปท. ในด้านต่างๆ เพราะมันเป็นการอยู่ในเงื่อนไข ที่บุคลากรที่มาเข้าร่วมสามารถดำเนินงานและพัฒนาการทำงานร่วมไปพร้อมกับการวิจัยนี้ การใช้แผนเป็นสื่อทำให้เจ้าหน้าที่ของอปท. ได้อยู่ในกระบวนการทางเลือกในการพัฒนาตลอด และดำเนินการต่อเนื่องโดยที่บุคลากรของอปท.เองเป็นหัวใจของตนเอง กระบวนการนี้เป็นหลักประกันที่สำคัญยิ่งของผลที่จะได้ เพราะการได้มีส่วนร่วมตั้งแต่แรกในการเลือกปัญหาและมีแผนในการพัฒนาตนเอง ทำให้การพัฒนาดังกล่าวเป็นที่ยอมรับโดยตัวบุคลากรเอง ส่วนนี้มีค่าอย่างยิ่งจากการวิจัยแบบมีส่วนร่วม เพราะสามารถปฏิบัติได้จริงเพราะเห็นอยู่ตรงหน้า ประสบการณ์ตรงของผู้เข้ามามีส่วนร่วมทำให้เกิดความคิดและการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างกันเพื่อนำมาประยุกต์และใช้ประโยชน์ให้เหมาะสมกับตนเอง หลังจากโครงการนี้ไป สิ่งที่เราไม่ต้องห่วงเลย คือ ประสบการณ์ของอปท. จะอยู่ตลอดไป

จะเห็นได้ชัดว่าอปท.มีศักยภาพสูงมากในการจะทำนวัตกรรมเหล่านี้ไม่มีที่สิ้นสุด นอกจากนี้ยังแสดงให้เห็นว่า นี่เป็นสัญญาณของความยั่งยืนในอนาคต ผลงานของการพัฒนาระบบเกิดขึ้นโดยกระบวนการอย่างนี้

1.7 คุณสุทธิรัตน์ รัตนโชติ : การวางแผน ซึ่งในโครงการของเราก็จะมีอยู่เรื่องหนึ่งที่ว่าด้วยเรื่องการทำแผนปฏิบัติการก็ต้องมีการพัฒนาด้วยกัน เรามีความสามารถในการที่จะหารายได้ไปทำงานนั้นมากน้อยแค่ไหน เพียงพอหรือไม่ ท้องถิ่นมีรายได้มาจากความสามารถในการจัดเก็บได้เอง รัฐจัดเก็บให้และรัฐจัดสรรให้ ซึ่งหากความต้องการในการใช้เงินเท่ากับความสามารถในการจัดหารายได้ก็จะมีปัญหาอะไร แต่โดยหลักทั่วไป เราจะมีความต้องการใช้เงินมากกว่าที่ทำเอง ทำให้เราจะต้องมีการจัดลำดับความสำคัญของโครงการที่เราจะทำก่อนหลัง

ระบบการคลังและงบประมาณเป็นสิ่งที่ทุกท้องถิ่นจำเป็นต้องมีไหม คำตอบคือ มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมี ถ้าว่ามีแล้วต้องเหมือนกันไหม อันนี้ตอบได้ทันทีว่าไม่จำเป็นต้องเหมือนกัน ท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นก็จะมีเอกลักษณ์ของตัวเอง จากการที่เราเข้าไปศึกษาแล้ว จะพบว่า 80 – 90 % ค่อนข้างคล้ายกัน แต่ถ้าถามต่อว่ามันเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นคู่กับท้องถิ่น

เองเลยหรือไม่ คำตอบคือ ไม่ใช่ มันเป็นเรื่องที่เราต้องสร้างขึ้นเอง แต่สามารถทำได้ง่ายโดยการดูตัวอย่างระเบียบกฎหมายที่ส่วนกลางมีไว้ให้เป็นตัวกลาง ถ้าไม่ยากคิดอะไรมากก็สามารถทำให้สอดคล้องกับระเบียบที่กำหนดไว้ แต่ไม่จำเป็นต้องทำให้เหมือนตลอดไป เพราะบางทีระเบียบมันอาจจะล้าสมัย ซึ่งเราสามารถจะตกแต่งระบบเป็นไปตามที่เราต้องการได้ ระบบงานการคลังต้องสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วม และท้ายที่สุดคือ ระบบงานการคลังของท้องถิ่นจะต้องสอดคล้องกับความสามารถของแต่ละท้องถิ่นด้วย ไม่ใช่อยากมี อยากเป็น ในส่วนที่เกินกว่าที่ตัวเองจะทำได้

นอกจากระบบต้องปฏิบัติงานได้แล้วนั้น จะต้องมีการเงินการคลังผูกติดไว้ด้วย เช่น ระบบงบประมาณ เราต้องจัดทำด้วยความโปร่งใส ต้องคำนึงถึงความคุ้มค่า และต้องตามกำลังเงินที่เรามีความสามารถในการจัดหารายได้ที่จะทำได้

สรุปวิธีการที่จะแก้ปัญหาเรื่องระบบงาน คือ (1) อปท. ต้องอยากจะพัฒนาระบบงานของเขาให้ดีขึ้น ระบบงานก็คือขั้นตอนในการทำงาน เมื่อเอาขั้นตอนการทำงานมาเขียน flow เราก็จะเห็นระบบที่เป็นภาพชัดเจนว่า บางเรื่องมันจะมีขั้นตอนมากเกินไปต้องมาคิดว่า จะสามารถตัดขั้นตอนอันไหนไปได้บ้างเพื่อที่จะทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น นี่คือการพัฒนาระบบงานให้สั้นกะทัดรัดและมีความสะดวกในการทำงานมากยิ่งขึ้น (2) หากไม่ใช่เรื่องระบบงานที่ต้องพัฒนาก็อาจจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับทางด้านคน อย่างเช่น ระบบงานของเทศบาลนครอุดรธานีดีอยู่แล้ว ดีมาก อาจจะมีปัญหาด้านคน ที่คนอาจจะมีความสามารถไม่เพียงพอในการที่จะทำงาน ก็จะต้องพัฒนาคนเพื่อให้สามารถเข้าไปอยู่ในระบบงานนี้ได้ ที่ดีแล้วให้ดียิ่งขึ้น (3) เรื่องเกี่ยวกับการทำงานให้สะดวกรวดเร็ว คือ การใช้ IT หรือ computer เข้ามาช่วย

ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรม อบจ. เชียงราย เกี่ยวกับด้านการรับเงินที่เชียงรายได้ต้องการจะปรับปรุง คือ เราไปสำรวจข้อมูลครั้งแรกจะพบข้อเท็จจริงอยู่ว่ามีจุดที่จะให้บริการประชาชนอยู่หลายอาคาร พอประชาชนไปติดต่อก็จะทำให้ไม่สะดวก ทำให้ อบจ. พยายามพัฒนาให้จุดบริการสามารถจัดเก็บเงินและออกไปเสร็จได้ โดยที่ประชาชนไม่ต้องเดินไปที่กองคลังเอง สัปดาห์ก่อนมาเคลียร์กันทีหนึ่ง ก็เป็นการพัฒนาไปในระดับหนึ่งซึ่งให้เห็นภาพว่ามันดีขึ้น แต่อย่างไรก็ต้องนำเงินมาเคลียร์กับทางกองคลังอยู่ดี พอเราไปแลกเปลี่ยนเรียนรู้กัน ทาง อบจ. ได้ไปดูงานที่เทศบาลนครอุดรธานี ก็กลับมาบอกทางผอ. เฉลิมศรีว่า ที่อุดรฯเขามีระบบงานที่ดีพีไปดูเขาหน่อยดีไหม พี่เฉลิมศรีก็ไปทำโครงการขอท่านนายกฯ ท่านนายกฯก็อนุมัติให้ไปดูงาน พอไปดูงานกลับมาก็มีไอเดียที่จะจัดโรงรถใหม่ ลงทุนสร้างที่ติดกับกองคลังใหม่หมด ทำเป็นตู้กระจก มีบริการน้ำดื่ม อ่านหนังสือพิมพ์ เอาการบริการต่าง ๆ มากองไว้ที่ห้องนี้ ทำให้ห้องนี้กลายเป็น one stop service ได้ตั้งใจ นี่ก็คือขั้นตอนในการพัฒนา และตอนนี้เขา happy ทั้งประชาชนและพนักงานเอง

ระบบงานรับเงิน พี่เขาต้องการที่จะพัฒนาให้มันเร็วขึ้นก็เลยยกขึ้นมา เรื่องระบบการจ่ายเงินค่าสวัสดิการรักษายาบาลให้กับข้าราชการอบจ. ปกติพอไปหาหมอต้องไปโรงพยาบาลเสร็จแล้วเอาใบเสร็จมาเบิก และรอให้เยอะๆ ก่อนแล้วค่อยเบิกทีหนึ่ง ซึ่งทำให้ข้าราชการที่จ่ายค่ารักษายาบาลได้แล้วต้องรอนานกว่าจะได้รับเบิกเงิน พอดีที่เราไปคุยกับพี่เฉลิมศรีและได้แลกเปลี่ยนว่าทางราชการได้ก้าวไปอีกขั้น คือ สำหรับคนไข้นอกเวลาไปหาหมอไม่ต้องให้ข้าราชการถือเงินไปจ่ายที่โรงพยาบาลแล้วเอามาเบิกทีหลังอีกแล้ว เราให้โรงพยาบาลมา charge เงินกับส่วนราชการทีหลังได้ พี่เลยนำไปทำกับเชียงราย พี่เขาไปติดต่อกับโรงพยาบาลเชียงราย แล้วมากำหนดระบบและให้ข้าราชการสามารถไปหาหมอที่โรงพยาบาลเชียงรายแล้ว ให้ทางโรงพยาบาลมา charge เงินกับกองคลังของอบจ.

ตอนนี้เขาไม่หยุดแค่นี้ เขาต่อยอดอีกไปถึงข้าราชการบำนาญ ซึ่งพี่เฉลิมศรีกำลัง fight เรื่องนี้อยู่ว่าจะสามารถทำได้หรือไม่ และมีบางแห่งอยากจะขอของเชียงรายไปเป็นต้นแบบในการทำตามแล้ว นี่ก็คือเอาความรู้ไปแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับเขาทำให้เกิดภาพที่เป็นรูปธรรม และเป็นโครงการที่ทางท้องถิ่นและนักวิจัยภาคภูมิไจว่ามันเป็นเรื่องที่เราสามารถทำให้เกิดขึ้นได้ตอนที่อยู่ในโครงการ และเราคิดว่าแม้จะไม่มีพวกเราอยู่ แต่พี่เฉลิมศรีก็น่าจะคิดอะไรได้ และมีโครงการอื่นๆ หรือต่อยอดโครงการเดิมๆ ไปได้อีก และพยายามที่จะพัฒนาระบบงานของอบจ.ให้ดียิ่งๆขึ้นไป เพราะมีทีมงานที่คอยช่วยเหลือ นอกจากเชียงรายที่ได้ประโยชน์แล้ว จังหวัดใกล้เคียงก็น่าจะได้รับการขับเคลื่อนการจ้ดทำระบบงานที่ดีของอบจ. เชียงรายไปเป็นแม่แบบในการปรับปรุงระบบงานของตนให้ดียิ่งขึ้น

1.8 ดร.บัญชากร สงสัมพันธ์ : สิ่งทีสถาบันพัฒนาสยามเข้าไปทำก็คือ พยายามให้อปท. มีการกล้าคิดและกล้าทดลองวิธีการใหม่ๆ ในการนำIT มาใช้ 5 กลุ่มด้วยกัน

ประการที่ 1. การลดเวลา เช่นเราสามารถใช่ excel ในการคิดเลข จากเดิมที่เราใช้เครื่องคิดเลข คือการนำมาใช้อย่างหนึ่ง แต่ยังไม่ advance มาก ต่อมาอาจจะมึในเรื่องของระบบบัญชีที่มีการใช้โปรแกรมประยุกต์ ข้อสังเกตที่เห็นคือ ระบบ IT นั้นสามารถลดเวลาได้แต่ไม่สามารถลดขั้นตอนได้เนื่องจากมีเรื่องระเบียบเข้ามาเกี่ยวข้องอีกมากมาย

ประการที่ 2. การใช้ IT ในการลดขั้นตอน อันนี้อาจขึ้นอยู่กับระเบียบว่าเปิดช่องให้ใช้ IT ในการลดขั้นตอนมากน้อยแค่ไหน ระเบียบงานเดิมเป็นอย่างไร ซึ่งเราจะใช้ IT ในการจัดเก็บเอกสารบ้าง ค้นหา รวบรวม เช่นว่า สามารถค้นหาได้ว่าใครเคยทำธุรกรรมอะไรกับ อบท.บ้าง ทำให้ง่ายขึ้น

ประการที่ 3. การสื่อสาร ที SDI พยายามเน้นมาก เพราะการสื่อสารมีประโยชน์มาก โดยเฉพาะการใช้ internet การสื่อสารจากทางเดียวมาเป็น 2 ทางได้ ทั้งอปท.กับนักวิจัย และ ในอปท.กันเอง รวมถึงการค้นหาความรู้ทางต่างๆ ผ่าน internet

ประการที่ 4. ซึ่งยังพบบ่อยน้อยมาก คือ การใช้ IT ประกอบการตัดสินใจ โดยปกติแล้ว การตัดสินใจอาจแบ่งออกเป็น 3 ระดับด้วยกัน คือ ระดับบริหาร คือ มองภาพรวมขององค์กร ระดับที่ 2 คือ ระดับติดตามผลและประเมินผลงาน ผู้บริหารสามารถใช้ในการติดตามผลงาน และ ระดับที่ 3 คือ ระดับการปฏิบัติงานที่จะเห็นใช้กันมากเช่น แผนที่ภาษีหรือทะเบียนทรัพย์สินเพื่อใช้ในการปฏิบัติมากกว่าในเชิงการบริหารนโยบาย

ประการที่ 5. การนำ IT มาสนับสนุนการเรียนรู้ภายในองค์กร หรือคือการสร้าง knowledge Base Center โดยปกติแล้วการตัดสินใจเราพัฒนามาจากข้อมูล จากข้อมูลสารสนเทศเป็นความรู้ และพัฒนาเป็นศูนย์ข้อมูล ซึ่งถ้ามีการเก็บข้อมูลในส่วนนี้ จะสามารถลดการพัฒนาพนักงานเข้าใหม่ได้ โดยสามารถให้พนักงานใหม่มาเรียนรู้จากแหล่งรวบรวมความรู้ที่เราตั้งขึ้นได้

ทางโครงการแบ่งการพัฒนา IT ออกเป็น Hardware , Software และ Human ware ซึ่ง Hardware อาจจะประกอบไปด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ต่างๆ printer scanner หรือระบบ network ต่างๆที่สามารถจับต้องได้ ส่วน software ก็ประกอบไปด้วย 3 ส่วน คือ ระบบปฏิบัติงาน (Operating System) ที่นิยมใช้คือ Window ซึ่งองค์กรไม่ได้มีการวางแผนมาก่อนว่าจะใช้รุ่นอะไร ซึ่งอาจจะเกิดปัญหาในการทำงานข้ามรุ่นกันได้ software ที่ 2 ก็คือ software ประยุกต์ ซึ่ง อปท. สามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติงานได้ ยกตัวอย่างเช่น พวก Microsoft office ต่างๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับระดับการประยุกต์ใช้ต่างๆว่าจะสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้มากน้อยแค่ไหน อันที่ 3 คือ โปรแกรมที่เป็น Custom made หรือ Taylor made ที่พัฒนาขึ้นมาเฉพาะ เช่น โปรแกรมแผนที่ภาษี เช่นของเทศบาลนครยะของเท่านั้นคนอื่นเอาไปใช้ไม่ได้ แต่โดยหลักคิดแล้ว อปท. อื่นสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้

ปัญหาที่พบ คือ การพัฒนาระบบ IT เป็นการพัฒนาที่ไม่ครอบคลุมประกอบ ขาดบ้าง เกินบ้าง ทำให้ใช้ IT ได้ไม่คุ้มค่าและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากเชื่อว่า อปท. มีความหลากหลายจึงไม่มีสูตรเฉพาะในการพัฒนา IT ของแต่ละองค์กร เพราะแต่ละองค์กรจะมีความต้องการในการพัฒนาไม่เหมือนกัน สิ่งหนึ่งที่ท่านอาจารย์สมชัยเคยกล่าวถึงว่า เราจำเป็นต้องมีผู้จัดการ IT ในองค์กรหรือไม่ ขอดตอบว่าหากเจ้าหน้าที่ในองค์กรมีความรู้ IT พอสมควรแล้วนั้น ไม่จำเป็นต้องมีผู้จัดการ IT ขององค์กร เพราะปัจจุบัน ระบบ IT มีความเป็น User Friendly มากยิ่งขึ้น ใช้งานง่ายขึ้น สิ่งที่นักวิจัยเข้าไปทำคือ การเข้าไปเปลี่ยนแปลงแนวคิดให้เกิดการยอมรับว่า ระบบ IT เป็นประโยชน์ สามารถใช้ตามประโยชน์ทั้ง 5 ข้อข้างต้นได้ เนื่องจาก อปท. ไม่ใช่หน่วยงานที่พัฒนาเทคโนโลยี จึงไม่จำเป็นต้องเป็นองค์กรที่มีเทคโนโลยีที่ทันสมัยที่สุด แต่ควรเป็นองค์กรที่มีเทคโนโลยีและสามารถใช้ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากที่สุด

ความคุ้มค่าในการใช้ระบบ IT เกิดขึ้นอย่างไร และวัดอย่างไร โดยปกติ ระบบ IT สามารถรู้ต้นทุนที่ชัดเจนในการพัฒนา ยกเว้นในเรื่องของการพัฒนาบุคลากรที่ไม่สามารถระบุได้อย่างชัดเจนว่าต้องใช้งบ ประมาณเท่าไรถึงจะพัฒนาให้ได้ผลตามที่ต้องการ **โครงการพห.หวังว่าจะสามารถทำให้อปท. พัฒนาเทคโนโลยีขององค์กรได้อย่างยั่งยืน วิธีวัดการพัฒนาเราใช้ 3 วิธีด้วยกัน คือ 1. วัดอัตราการใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ 2. ปริมาณคอมพิวเตอร์ 3. ระดับของการใช้ว่ามีความซับซ้อนมากแค่ไหน** นักวิจัยได้เข้าไปทำใน 4 กระบวนหลัก คือ การจัดทำแผนพัฒนา ซึ่งเหมือนกับแผนอื่นๆทั่วไป แต่สิ่งที่แตกต่างคือ การประเมินว่าเจ้าหน้าที่อปท. มีความรู้ความสามารถหรือมีความต้องการหรือยัง เราพยายามพัฒนาตามหลักของความต้องการ ซึ่งหลักนี้ สามารถแบ่งออกเป็น 3 ส่วนด้วยกัน คือ 1. ความต้องการในระดับองค์กร 2. ความต้องการของหัวหน้างาน 3. ความต้องการระดับเจ้าหน้าที่

วิธีที่ 2 คือ การเรียนรู้จากอปท.อื่นๆ ทั้งด้านปัญหาและการหาทางออก ถือเป็นการใช้ Knowledge Sharing ได้ ทั้งระดับเดียวกันและต่างระดับกัน การจัดอบรมทางด้านเทคโนโลยี มาดูว่าใครควรจะฝึกอบรมบ้าง ซึ่งทางนักวิจัยเห็นว่า การฝึกอบรมเป็นเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้นไม่สามารถทำให้องค์กรปฏิบัติตามแผนงานการปฏิบัติการได้ เพราะฉะนั้น อาจจะมีองค์ประกอบอื่นๆ เช่น การทำ workshop การทำ On the job Training การมอบหมายงานต่างๆ เข้าไปซึ่งทางนักวิจัยพยายามสร้าง case เข้าไปให้เจ้าหน้าที่อปท. ได้เรียนรู้ในการทำงาน เช่น การพัฒนาฐานข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ เช่น อบต. กลางดง มีพื้นที่ไม่มากนัก ประชากรไม่มากนัก แต่ไม่สามารถทราบได้ว่าใครอยู่ตรงไหนบ้าง จะทำยังไงจะทำให้อปท. มีฐานข้อมูลประชากรมากที่สุด เพื่อให้อปท. สามารถวิเคราะห์ปัญหาตลอดจนสามารถให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับอปท. ได้มากที่สุด เพื่อนำมาทำแผนปฏิบัติการของอปท. ได้

วิธีสุดท้ายคือ การสร้างทีมพัฒนาทางด้าน IT ซึ่งจะมีตัวอย่างของ อุดรธานีในการสร้างทีมที่ขึ้นมาในการแก้ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาขีดความสามารถด้าน IT แบ่งออกเป็น 3 ข้อ คือ 1. การประยุกต์ใช้ ตอนนี้ค่อนข้างมีปัญหา โดยที่ไม่รู้ว่าจะประยุกต์ใช้อย่างไรจริงๆ แล้ว software ประยุกต์ที่ประยุกต์ขึ้นมา สามารถช่วยในการทำงานของอปท. ได้แทบทั้งหมด แต่บุคลากรยังไม่สามารถใช้ software ประยุกต์นั้นได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการนำไปวิเคราะห์ผลต่างๆ ซึ่งบุคลากรมีความรู้เพียงบางส่วนเท่านั้น ปัญหาเหล่านี้ อาจทำให้เจ้าหน้าที่เกิดความท้อในการที่จะใช้โปรแกรมดังกล่าวเพราะอาจคิดว่าเดินมาไม่ถูกทาง เลยอาจจะละทิ้งไป ซึ่งทางนักวิจัยพยายามช่วยแนะนำให้บุคลากรมีทักษะในการใช้โปรแกรมประยุกต์ต่างๆมากขึ้น เพื่อให้เกิดความมั่นใจในการทำงาน ซึ่งเราจำเป็นต้องฝึกทักษะในการใช้อยู่ตลอดเวลาเพื่อให้เกิดความชำนาญในการใช้

วัฒนธรรมองค์กร ซึ่งแบ่งเป็น 3 อย่าง คือ 1) **แรงจูงใจในการใช้เทคโนโลยี** ซึ่งถ้าไม่มีแรงจูงใจหรือองค์กรมองไม่เห็นความสำคัญ บุคลากรก็จะไม่เห็นความสำคัญต่อการใช้ IT 2) **บทบาทของผู้นำ** ผู้นำต้องเป็นคนบังคับให้ใช้ระบบ IT เพื่อการสื่อสารหรืออื่น 3) **ความต่อเนื่องของการใช้ IT** ต้องทำให้เกิดความเคยชินในการใช้ ขอล่าวถึง paperless เราอาจทำไม่ได้แต่เราอาจทำให้เกิดการใช้กระดาษน้อยลงได้

IT และการเปลี่ยนแปลง สิ่งที่เป็นปัญหาของอปท. พบว่า เมื่อเทคโนโลยีเปลี่ยนแปลง ทำให้อปท. ไม่ทราบว่า อปท. เหมาะสมกับการใช้เทคโนโลยีระดับไหน ไม่แน่ใจว่าจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยที่สุดหรือไม่เพื่อรองรับการทำงานของตนเอง ซึ่งหากต้องใช้ IT ใหม่ จำเป็นต้องพัฒนาทักษะเพิ่มขึ้น

2. อปท.ที่เข้าร่วมโครงการ

2.1 นายเหรียญ นิธิรัฐ : การที่ อปท. หรือ อบต. บ้านฉาง ได้เข้าร่วมตั้งแต่โครงการแรกเป็นระยะเวลา 1 ปี โครงการที่สองนี้ 23 เดือน มาร่วมกันดำเนินการในด้านของการทำแผนพัฒนาองค์กร ซึ่งมีทั้งหมด 5 ด้าน ได้แก่ 1. การบริหารจัดการเป็นปัจจัยแห่งการทำงานให้สำเร็จ 2.การพัฒนาองค์กรก็ทำให้เป็นหน่วยงานที่ทำให้เกิดความพึงพอใจของประชาชนที่เรารับผิดชอบ 3. ระบบงานเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของกิจการต่างๆ ของท้องถิ่น 4. การพัฒนาบุคลากร เราจะต้องมีองค์กรเครือข่าย องค์กรเรียนรู้ในท้องถิ่นเรา 5. การพัฒนาด้านเทคโนโลยี

ประโยชน์หลังจากที่ได้เข้าร่วมโครงการแล้ว ได้แก่

ด้านเทคโนโลยี ตรงนี้ผมบอกตรงๆว่าผมเป็นนายกฯ ยังเปิดคอมพิวเตอร์ไม่เป็นเลย ซึ่งตอนหลังเริ่มเปิดเป็นแล้วตั้งแต่เข้าร่วมโครงการฯ จากไม่เคยรู้จักแต่ตอนนี้พอรู้แล้ว บางครั้งก็เปิดอินเทอร์เน็ตเพื่ออ่านหนังสือพิมพ์ ก็ทำให้มีความรู้ความเข้าใจมากขึ้น สิ่งหนึ่งที่สำคัญองค์กรต้องลงมือปฏิบัติเอง ทำเอง ตรงนี้เป็นสิ่งที่เราถามตอบระหว่างองค์กรกับนักวิจัย ก่อนหน้าที่จะเข้าร่วมโครงการฯ บางครั้งเราไม่รู้อะไรเลย พอเข้าร่วมโครงการแล้วนั้นในด้านการจัดการ การบริหาร ควบคุมเกี่ยวกับกิจการด้านภาษี การบริหารการเงิน การบริหารงานบุคคล เดิมทีเดียวยังไม่พัฒนาเท่าที่ควร **หลังที่เข้าร่วมโครงการแล้วเราได้มาใช้ทฤษฎีสมัยใหม่ๆ ซึ่งมีหลักการ คือ 1.วางแผน 2.จัดการองค์กร 3.การจัดคนเข้าทำงาน 4.การอำนวยความสะดวกและสิ่งการ 5.การประสานงาน 6.การรายงาน 7.การบริหารงบประมาณ** ตรงนี้เป็นแหล่งที่เราได้เรียนรู้จากการที่เราได้มาพบปะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันเท่าที่เราผ่านมาก็ทำให้องค์กรเรามีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

การเขียนแผนปฏิบัติการในส่วนงานต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งก็ได้สั่งการให้พนักงานทุกหน่วยให้ทุกคนเขียนแผนงานของตนเองนำเสนอนายกฯว่า เมื่อคุณเป็นหัวหน้าส่วนการคลังในเดือนนี้คุณมีแผนงานอย่างไร ให้นำเสนอนายกฯ คือเราต้องการการมีส่วนร่วมของเขา ให้เขาเขียนมาให้ เราจะได้สั่งการกันได้ถูกต้องตรงกัน สำรวจต่อไปว่าแผนงานต่างๆ ที่เราจะทำเพิ่มขึ้นคืออะไร กำหนดขอบเขตตั้งแต่เริ่มต้นจนจบ และงานต่างๆ ต้องระบุผู้รับผิดชอบเป็นกิจกรรมย่อย กิจกรรมใหญ่ ตรงนี้เป็นสิ่งที่เราได้ประโยชน์จากการที่เราได้เข้ามาร่วมโครงการฯ ซึ่งก่อนหน้านี้ร่วมโครงการการจัดเก็บรายได้ต่างๆ ใบอนุญาตก่อสร้างต่างๆ ก็ดีเราไม่มีแผนงาน มีเพียงระเบียบบอกว่าการขออนุญาตก่อสร้างจะต้องไม่เกิน 45 วัน พอเราเข้ามาร่วมโครงการฯ กลับไปเราก็ไปเริ่มเขียนแผนงานใหม่ ขออนุญาตก่อสร้างอาคารเรากำหนดไว้เลยว่าถ้าไม่เกิน 2 ชั้น ต้องให้แล้วเสร็จภายใน 14 วัน หากเป็นอาคารประเภทขนาดใหญ่ ต้องไม่เกิน 29-30 วัน อันนี้เนื่องมาจากการลดเวลาการทำงานบริการประชาชนให้รวดเร็วยิ่งขึ้น

ขอสรุปสั้นๆ ว่าเราเข้ามาร่วมโครงการตรงนี้ เราได้ประโยชน์ และเราก็ไม่ได้เสียเงินเลย แถมได้เงินด้วย เราก็นำไปปรับการบริหารประชาชน การบริหารงานของเราเองให้ดียิ่งขึ้น

สิ่งที่จะฝากต่อไปก็คือว่าควรจะมีโครงการนี้เพิ่มเติมขึ้นไปอีกขยายต่อ ก็ต้องฝากสำนัก งานคณะกรรมการกระจายอำนาจ ว่ามีเงินพอจะสนับสนุนกันได้นาน้อยอย่างไร

ถ้าท้องถิ่นมีความสามารถอยู่แล้วและการกำกับดูแลมันไม่ลดลงแล้วจะสามารถทำได้อย่างไร เวลาที่มีความสามารถเงินก็ไม่มี เราต้องเพิ่มความสามารถในการพึ่งพาตนเอง โดยการเพิ่มรายได้แต่กฎหมายต่างๆที่จะเพิ่มรายได้ให้กับท้องถิ่นมันก็ถูกดองอยู่ที่ไหนก็ไม่รู้ ก็ต้องฝากท่านประธานสถาบัน ฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านภาษีซึ่งตอนนี้ได้ผ่าน ครม. ให้ท้องถิ่นเก็บภาษีโรงเรือน ทำไม ครม.อื่นๆ หยิบยกมาเร็วแต่เรื่องให้ท้องถิ่นมีรายได้ทำไมทำไมไม่เป็น ถึงท้องถิ่นท่านก็เคย จริงๆท้องถิ่นเป็นรากหญ้าและเป็นคะแนนเสียงให้ท่านด้วย ณ วันนี้เรื่องของท้องถิ่น ครม.ว่าในเรื่องการพึ่งพาตนเองพวกเราต้องการ เราไม่อยากจะไปรัฐบาล รัฐบาลบอกว่าเราขอเงินตลอด เราไม่พยายามเก็บรายได้ให้เพิ่มขึ้น เราทำเรื่องแผนที่ภาษี แต่ให้เราเก็บอยู่ 3-4 ตัว อาจารย์บอกว่า จะกระจายอำนาจทางการเงินทางคลัง แต่ว่าตอนนี้ต้องไปดูกรมบัญชีกลางด้วย บางทีมันลำบาก สิ่งที่เป็นไปได้ทำอย่างไรให้ท้องถิ่นเป็นอิสระ การกำกับดูแลต่างๆ ให้มันน้อยลง อะไรที่จะทำเพื่อลดขั้นตอน

2.2 นายสุชาติ โคตรทุม : พูดถึงประเด็นมุมมองที่เกี่ยวกับการเข้าร่วมโครงการกับสถาบันพัฒนาสยามนั้นน่าจะเป็นประโยชน์มากกว่า ในสิ่งที่เราได้จากสถาบันพัฒนาสยามจากการเข้าร่วมโครงการตลอดระยะเวลา 2 ปีนั้น เป็นดังนี้

ประเด็นที่ 1 ผมมองว่าอบจ.ขอนแก่นนั้น เราได้รู้จักคนที่มีความรู้ความสามารถระดับ ประเทศ ทีมงานวิจัย โดยเฉพาะท่านอาจารย์สมชัย ฤชุพันธุ์ การเข้าร่วมโครงการแล้วเราจะได้ความเป็นลูกศิษย์อาจารย์ ความเป็นพี่เป็นน้อง ได้ความเป็นเพื่อน ซึ่งผมถือว่าเป็นหัวใจสำคัญ ยิ่งรู้จักคนมากเรายิ่งได้ประโยชน์มาก

ประเด็นที่ 2 เราได้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กระบวนการทำงาน วิธีคิด วิธีการทำงานระหว่างราชการส่วนกลาง จากทีมงานวิจัย จาก NGO และพี่น้อง 10 อบท. ด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็น อบจ. เทศบาล และ อบต. คิดว่าทั้ง 3 หน่วยงานท้องถิ่นนี้ร่วมกับ NGO และภาคราชการนั้น ได้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กระบวนการคิด วิธีการทำงานร่วมกัน ซึ่งจะทำให้ อบจ. ขอนแก่น นั้นสามารถนำไปบูรณาการ ในการทำงาน ในการพัฒนาขีดความสามารถของตนเองเป็นอย่างดี

ประเด็นที่ 3 ได้มีโอกาสได้มาเรียนรู้กับสถาบันแห่งนี้ ทำให้สามารถแยกแยะแผนต่างๆออก เป็นแผนแม่บท แผนปฏิบัติการ และก็มีแผนพัฒนาขีดความสามารถ ขอเรียนเบื้องต้นว่าในการจัดทำแผนพัฒนาขีดความสามารถหลายๆด้านโดยเฉพาะด้านระบบงานและด้านไอที ถามว่าได้ประโยชน์หรือไม่ ตอบว่าได้ประโยชน์เพราะ อบจ. ขอนแก่น นั้น ตลอด 2 ปีได้มา 3 รางวัล คิดว่าสถาบันฯ มีส่วนสนับสนุนในด้านวิชาการในด้านความคิดและได้ส่งคนไปช่วยเรา ทำให้เราได้ 2 ปี 3 รางวัล ปีนี้ก็จะเอาอีก 2 รางวัล ซึ่งตั้งเป้าไว้อย่างนั้น

ที่สำคัญประเด็นที่ 4 สำคัญว่าเข้าร่วมแล้วเรานำเข้าข้อมูลที่ได้ไม่ว่าจะเป็นแผนแม่บท แผนพัฒนาองค์กร แผนระบบงาน แผนไอที แผนบริหารจัดการ แผนพัฒนาบุคลากร สิ่งที่สำคัญคือ เมื่อเราได้มาแล้ว เราได้นำไปใช้ได้หรือไม่ ซึ่งของเราค่อนข้างจะโชคดี ผมมีนายกฯ ที่มีวิสัยทัศน์ ท่านนายกพงษ์ศักดิ์ ฯ และท่านปลัดทวีทรัพย์ ฯ ท่านเป็นหัวใจของระบบราชการท้องถิ่น เพราะว่าทุกเรื่องที่เราได้ตกลงกับทางสถาบันฯ ที่เราวิจัยร่วมกัน คิดร่วมกันนั้น ใน อบจ. ขอนแก่น และส่วนตัวของผม ผมสามารถนำไปใช้ได้ทุกระบบ และข้าราชการของที่นี่ก็พร้อมที่จะรับความรู้ใหม่ๆ สิ่งใหม่ๆ ผมคิดว่าตรงนี้น่าจะเป็นประเด็นสำคัญ

ประเด็นที่ 5 ที่ผมคิดว่าผมและทีมงานได้จากการเข้าร่วมโครงการฯ ก็คือ เรามีความรู้ ความสามารถในการจัดการความรู้อย่างเป็นระบบ ก็คือ มีแนวคิดที่จะพัฒนาคน พัฒนางาน พัฒนาองค์กร อย่างเป็นระบบ โดยใช้ฐานความรู้เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา โดยมองว่าการจัดการความรู้นั้น น่าจะมีองค์ประกอบอยู่ 4 อย่าง คือ

1. การบูรณาการความคิดของคนในองค์กรไม่ว่าจะเป็นภาคการเมือง คือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ข้าราชการ อบจ. ผู้บริหารภาคข้าราชการ และการเมือง ให้ทุกคนได้มีโอกาสเสนอแนวคิดที่หลากหลาย แล้วนำแนวคิดเหล่านั้นมาบูรณาการ ซึ่งก็คิดว่าน่าจะเป็นประโยชน์กับองค์การ

2. เราได้ร่วมกันพัฒนารูปแบบใหม่ๆ ถ้าไป อบจ. ตอนนี้จะเห็นความเปลี่ยนแปลงค่อนข้างมาก เรามีระบบไอที เรามีการบริการประชาชน เรามี One Stop Service เรามีภาคการเมืองที่เข้ามาดูแลประชาชน แล้วก็มีกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนค่อนข้างมาก

อย่างที่มาในวันนี้ โครงการนี้เราก็ระแวงอยู่เหมือนกันว่าท่านจะเข้ามาทำอะไรกับเรา ท่านจะนำข้อมูลไปป้อนฝ่ายไหนเราก็ระแวงเหมือนกัน สุดท้ายเราก็เกิดการทดสอบ การเรียนรู้ซึ่งกันและกันเป็นสิ่งสำคัญ และสุดท้ายคือ เราได้วิธิตด การนำความรู้เข้าองค์กรอย่างเหมาะสมเป็นสิ่งสำคัญ ถ้าองค์กรเราองค์กรใดองค์กรหนึ่งถึงแม้ว่าองค์กรภายนอกจะมีความรู้มากมายแต่ถ้าเรานำเข้าอย่างไม่เหมาะสม ไม่ถูกกาลเทศะ ไม่ถูกวิถีวัฒนธรรมขององค์กรแล้ว ผมก็คิดว่าก็คงจะเป็นไปได้ยาก

ในเบื้องต้นนั้น ถามว่าผมได้อะไร ผมได้เป็นรองปลัด อบจ. ขอนแก่น ตอนที่เข้ามาในโครงการฯ ใหม่ๆ ผมเป็นผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณ ทีมงานส่วนใหญ่ก็ได้มีการขยับขยายจากเจ้าหน้าที่ที่ได้ขึ้นมาเป็นหัวหน้าฝ่าย ขณะนี้ท่านธนากรฯ (คุณสพชัยฯ) ได้มาเป็นรักษาการตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายเครื่องจักรกล แต่เดิมเป็นข้าราชการธรรมดา ทีมงานทุกคนทั้ง 7 ท่าน ที่เข้ามาทำงานนี้ ซึ่งกระบวนการที่มีการยอมรับหรือไม่คงวัดได้ที่เงินเดือน ซึ่งท่านนายกฯ ได้ให้ 2 ชั้นเงินเดือนทุกคน ก็แสดงว่าผู้บริหารยอมรับ และไม่มีปากเสียงจากเพื่อนร่วมงาน ก็แสดงว่าเพื่อนร่วมงานให้การยอมรับ ก็แสดงว่าทั้ง 7 ท่าน ดีหมด

2. เมื่อเข้าร่วมโครงการฯ สักระยะหนึ่งได้ถูกคัดเลือกจากกระทรวง มหาดไทยในปีที่แล้วเพียงคนเดียวของ อบจ. เข้าหลักสูตรนักปกครองระดับสูงของกระทรวง มหาดไทย ในรุ่นที่ 47

ประเด็นสำคัญของอปท.ที่จะทำให้การพัฒนาขีดความสามารถประสบผลสำเร็จ คือ

ประเด็นที่ 1 ท่านนายกอบจ. นายกเทศบาล และนายกอบต. ท่านเป็นหัวใจ ท่านมาจากผู้แทนประชาชน ท่านมาจากการคัดเลือกของประชาชน ถ้าท่านไม่สนใจเรื่องเหล่านี้แล้ว โอกาสล้มเหลว มีถึง 50% ทำอย่างไรผู้นำท้องถิ่นเหล่านี้จะมีวิสัยทัศน์กว้างไกล วิสัยทัศน์ที่ต้องการจะพัฒนาขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ประเด็นที่ 2 ผมให้ความสำคัญที่หัวหน้าข้าราชการ คือ ท่านปลัดอบจ. ปลัดเทศบาล ปลัดอบต. ถ้าท่านเหล่านี้เป็นบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ เป็นคนที่รักอปท. รักสถาบันแล้ว ท่านจะเป็นหลักให้ข้าราชการอีก 50% ที่จะนำองค์กรไปพัฒนา

ประเด็นที่ 3 ทั้งหลายทั้งปวงนั้น ข้าราชการ พนักงานเป็นคนขับเคลื่อน ตำราเล่มหนึ่งมีไว้ที่ท่านนายก ตำราอีกเล่มหนึ่งมีไว้ที่ผอ.หรือปลัด รองปลัดก็แล้วแต่ เอาวางไว้เถอะครับ มันไม่มีคนทำหรอก ถ้าไม่มีข้าราชการประจำกับพนักงานที่จะมาทำ

ประเด็นที่ 4 คือสภาท้องถิ่น ซึ่งถูกคัดเลือกจากประชาชนในท้องถิ่นขึ้นมาเป็นผู้แทนในการตรวจสอบการทำงานของอปท. ของนายก ของข้าราชการ ถ้าเขาให้ความร่วมมือ ถ้าเขาเห็นความสำคัญ เขาผ่านงบประมาณรายจ่ายต่างๆแล้ว ในด้านการพัฒนาขีดความสามารถในด้านต่างๆแล้ว เขาก็มีหน้าที่ในการกำกับ ติดตามการทำงาน

ประเด็นที่ 5 ด้านประชาชน ในส่วน ของอบจ.ขอนแก่นนั้น ปีที่แล้วได้อบรมประชาคมทุกหมู่บ้านในเขตจังหวัดขอนแก่นไปประมาณ 4,000 กว่าคนโดยร่วมกับสถาบันพระปกเกล้า บุคคลเหล่านี้ก็จะมีสิทธิ มีเสียงในการเสนอแผนงาน โครงการพัฒนาต่างๆ การติดตาม ประเมินผล การกำกับดูแล โครงการลงบ้านไหน บ้านนั้นเป็นกรรมการตรวจจ้างโดยปริยาย ก็ถือว่าท่านเป็นผู้กำกับดูแลงานของอบจ. หรือของท้องถิ่นนั้น

ผมคิดว่า 5 ตัวหลักนี้น่าจะเป็นสิ่งที่สำคัญในการขับเคลื่อนทุกเรื่องทุกอย่างให้ประสบผลสำเร็จหรือล้มเหลว ตำราหาซื้อที่ไหนก็ได้ แต่สำคัญว่าเอาไปปฏิบัติได้หรือไม่ อย่างไร ในนามของทีมวิจัย ทั้ง 10 อปท. ต้องขอกราบขอบคุณท่าน ดร.สมชัย ฤชุพันธุ์ และทีมวิจัยจากสถาบันพัฒนาสยามที่เปิดโอกาสได้คัดเลือกเราเป็นกลุ่มตัวอย่างในการทำวิจัยครั้งนี้ ทั้ง 10 องค์การนั้นได้ประโยชน์ชัดเจนแน่นอน ทำอย่างไรเพื่อนพี่น้ององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกจำนวน 7,000-8,000 แห่งถึงจะได้มีโอกาสอย่างเรา

2.3 ผอ.เฉลิมศรี ปูเรือน : ดิฉันจะขอเล่าสภาวะการณ์ของ อบจ.เชียงราย ก่อนเข้าร่วมโครงการก่อน คือ ด้านสถานที่ที่จะบริการประชาชน เราก็อยู่หลากหลายที่ ด้านบุคลากร ในความคิด ทักษะ แตกต่างกันไป ด้านไอทีเรามีไอทีแต่ยังไม่ค่อยเป็น การสื่อสารมีการสื่อสารอย่างเป็นทางการ การประสานงาน มีการประสานงานกันน้อย และ ระบบการทำงาน ในแต่ละกอง แต่ละฝ่ายจะมีระบบการทำงานของใครของมัน

ในระยะเวลาเกือบ 2 ปีที่เข้าร่วมโครงการ ตามความเชื่อของสถาบันพัฒนาสยาม เชื่อว่า การพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้วิธีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันระหว่างนักวิจัยและพัฒนา ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของ อปท. จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป อย่างมีคุณภาพและยั่งยืน ในระหว่างดำเนินโครงการอยู่ก็ก่อให้เกิดผลการเปลี่ยนแปลงออกมาให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรม จากที่ดิฉันได้เข้าร่วมโครงการฯ อบจ.เชียงรายได้เข้าร่วมโครงการฯ คือ

- ได้ศึกษาเรียนรู้การจัดทำแผนพัฒนาขีดความสามารถ ได้นำแผนพัฒนาขีดความสามารถนั้นไปประยุกต์หรือไปดำเนินการใน อบจ.เชียงราย

- ก่อให้เกิดศูนย์บริการร่วมแบบ One Stop Service โดยที่รวมเอางานบริการประชาชนหลายๆ อย่างที่อยู่แต่ละกองมารวมไว้ในที่เดียวกัน เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนผู้มารับบริการ ณ สำนักงาน อบจ.

- และการให้บริการของบุคลากรใน อบจ. ให้ได้รับการเบิกเงินแบบ One Stop Service ภายใน 3 นาที จากแต่เดิมใช้เวลาหลายวัน ขณะนี้ได้มีการพัฒนาไปถึงการไปรับบริการรักษาพยาบาลประเภทคนไข้ นอกจากโรงพยาบาลค่ายเม็งรายมหาราชได้โดยไม่ต้องจ่ายเงินสด เพียงแต่ว่าก่อน ที่จะไปโรงพยาบาลให้มาขอหนังสือรับรองจากกองคลังเสียก่อน เพื่อนำไปยื่นต่อเจ้าหน้าที่โรงพยาบาล แล้วทางโรงพยาบาลก็จะเรียกเก็บเงินจาก อบจ. เชิงรายในภายหลัง และ ณ ปัจจุบันมีเทศบาลนครอุดรธานีได้นำแนวคิดนี้ไปศึกษาและพัฒนาต่อไปด้วย

กระบวนการทำงานของทีมวิจัยและพัฒนา ที่รับผิดชอบ อบจ. เชียงราย ได้มีกระบวนการทำงานแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน โดยเป็นผู้ชี้แนะ เป็นเพื่อนคู่คิด เป็นกัลยาณมิตรที่ดีที่ให้ความรู้วิชาการสมัยใหม่ให้กับผู้ปฏิบัติ ฝ่ายผู้ปฏิบัติก็นำความรู้ทางวิชาการที่ได้รับไปปฏิบัติ ได้นำประสบการณ์ตรงที่ได้ไปนำเสนอในที่ประชุมของสถาบันฯ เพื่อที่จะแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้ามทีมที่รับผิดชอบ อปท. อื่นๆ

ลักษณะการทำงานของสถาบันพัฒนาศยามเป็นการทำงานวิจัยและพัฒนาในการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบหนึ่งที่แตกต่างกันจากการทำวิจัยทั่วไป ช่วงที่อยู่ระหว่างดำเนินการอยู่ก็ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ให้เห็นเป็นรูปธรรมโดยที่ไม่ต้องรอจบโครงการก่อนแล้วจึงก่อ ให้เกิดการเปลี่ยนแปลง การที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแบบนี้จะต้องเรียนรู้ด้วยตนเองทั้งนักวิจัยและพัฒนาและผู้ปฏิบัติ จากการที่ได้เข้าร่วมโครงการกับสถาบันพัฒนาศยามก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในหลายๆ ด้าน

ในส่วนตัวของผู้เข้าร่วมโครงการก็มีทักษะเพิ่มขึ้น ด้านทีมงานนั้นเจ้าหน้าที่กองคลังของ อบจ. เชียงราย เปลี่ยนแปลงการทำงาน กระบวนทัศน์ วัฒนธรรม จากเดิมไม่มีการคิดนอกกรอบจะเชื่อและจะทำตามอย่างแบบเดิมๆที่เคยทำมา ขณะนี้มีเจ้าหน้าที่บางคนได้มาบอกดิฉันว่าเขาได้เปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานของเขาจากเดิมๆที่เขาทำงาน เมื่อเขามีการเปลี่ยนแปลงตัว เองก็มีคนมาช่วยเขาทำงานมากขึ้นก็สะดวกมากขึ้น แล้วเขาก็มีความสุขที่ได้ให้บริการประชาชนก็ให้บริการแบบยิ้มแย้มแจ่มใส และภาพรวมของ อบจ. เชียงรายมีการเปลี่ยนแปลง ไม่ว่าจะเป็นอาคารสถานที่ ดูดี สะอาด สะดวก กระบวนการทำงานก็สั้น ง่าย สะดวก รวดเร็ว พร้อมทั้งจะบริการประชาชน

จากในความฝันของตัวเองที่อยากจะเห็นอปท. ปฏิบัติตามภารกิจ อำนาจหน้าที่ นำบริการสาธารณะที่ดี มีมาตรฐาน สะดวก รวดเร็ว เสมอภาค และเป็นธรรมให้กับประชาชนในพื้นที่ได้อยู่เย็นเป็นสุข และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ดังนั้น เราก็ควรพัฒนามูลฐานของเราพร้อมที่จะให้บริการที่ดีและมีความสุข เราก็เลยทำโครงการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ในเมื่อทุกคนมีความ

ชัดเจนที่ทำในเรื่องตรงนี้ และทุกคนก็ได้รับขั้นตอนการปฏิบัติงาน เขาก็ได้ปฏิบัติงานอย่างมีความสุข ถ้าเราไปดูในเรื่องที่เราทำศูนย์บริการร่วมแบบ one stop service ที่บริการประชาชน เขาก็จะมีการเอื้ออาทรกัน ช่วยกันทำงาน จากเมื่อก่อนเขามองแต่ผลประโยชน์ส่วนตน ของใครของมัน แต่ตอนนี้เขามองแต่ผลประโยชน์ขององค์กรและผู้รับบริการเป็นสำคัญ

2.4 คุณกิ้งแกว ถนอมถิ่น: ทั้งอบจ. เทศบาล และอบต. ซึ่งทั้ง 3 รูปแบบนี้ก็จะมีความแตกต่างกัน ทั้งในเรื่องของพื้นที่ อำนาจหน้าที่ และแม้แต่ในตัวของแต่ละเทศบาลที่เหมือนกันก็มีความแตกต่างกัน เพราะฉะนั้นในเรื่องของการทำแผนตามโครงการนี้ ก็จะไม่สามารถใช้ร่วมกันได้ เช่น แผนของเทศบาลนครระยองจะไม่สามารถนำไปใช้เป็นแผนของเทศบาลอุดร หรือไปใช้กับอบจ. ได้ แต่จะเป็นแผนที่เราสามารถนำไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับท้องถิ่นของเรา เพราะแต่ละพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นภาคเหนือ ภาคอีสาน ภาคตะวันออกก็มีความแตกต่างกัน โดยในการทำแผนของแต่ละอปท.เองเจ้าหน้าที่ของอปท.แต่ละแห่งก็จะดำเนินการเอง และในเรื่องของนักวิจัยก็จะให้ความรู้ในด้านวิชาการซึ่งทำให้แผนที่ออกมาจะเป็นในรูปแบบที่สามารถนำไปอ้างอิง หรือว่าใช้เป็นในเรื่องของผลงานได้ อีกทั้งยังเป็นแผนที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง เราจะมีการปรับแผนอยู่ตลอดเวลา เพราะฉะนั้น ณ วันที่สิ้นสุดโครงการแล้วก็ไม่ใช่ว่าแผนจะใช้อย่างนั้นได้ตลอด เพราะว่าสถานการณ์มีการเปลี่ยนแปลงไป

เพราะฉะนั้นแผนต้องมีการปรับ ประยุกต์ใช้ได้ตลอดเวลา ก็ขึ้นอยู่กับว่าสถานการณ์เปลี่ยนไปอย่างไร เราก็ต้องปรับแผนอยู่ตลอดเวลา แต่สิ่งหนึ่งที่อยากทั้งท้ายไว้ให้อาจารย์สมชัย คือว่า (1) เราจะทำอย่างไรที่จะให้สร้างความยั่งยืนของกระบวนการทำงานตามโครงการนี้ ทั้งของอปท.ทั้ง 10 แห่งเอง แล้วก็ของสถาบัน (2) แค่ 10 อปท.เพียงพอหรือไม่ เพราะว่าอปท.เมื่อรวมกัน 7,000 กว่าแห่งนั่นคือ ประเทศไทย เพราะฉะนั้นถ้าเราสามารถที่จะสร้างและเพิ่มขีดความสามารถให้อปท.ได้มากเท่าไร ก็หมายถึงเราได้เพิ่มขีดความสามารถให้กับประเทศไทยด้วย

2.5 นายวิชัย บุญอุดมพร : ก่อนอื่นต้องขอขอบคุณทางสถาบันพัฒนาสยามได้เข้ามาช่วยเหลือ เรายอมรับว่าสถานการณ์ปัจจุบันทำให้ท้องถิ่นเรามากขึ้นเป็นที่ประจักษ์สภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรามาดูตัวเองดูเหมือนถูกลิ้ม เราไม่มีความพร้อม ทั้งด้านถ่ายโอนก็ไม่โอนก็เป็นการกล่าวหาโดยตลอด ถ้าท้องถิ่นจุดใดจุดหนึ่งล้มเหลวขึ้นมาจะถูกเป็นเงื่อนไขทันทีท้องถิ่นเราถูกอยู่หลังเขา เราจะมองเห็นว่าการถ่ายโอนการศึกษา กฎหมายออกจะจบกันอยู่แล้ว ที่เรียกร้องการถ่ายโอนเพื่อตัวเองทั้งนั้น ไปอยู่ท้องถิ่นแล้วเราจะถูกกดขี่มองแต่ตัวเองแต่ไม่เคยมองถึงผลประโยชน์ที่ตั้งคือประชาชน ท้องถิ่นเราทำงานรวดเร็วขนาดไหนไม่เคยได้รับคำชมเชยจากหน่วยไหนเลย เรื่องน้ำท่วม สาธารณภัย เราทำกันจับปล้นทันด่วนปรากฏว่าเฉย ชาวบ้านอยู่กับเรา เราช่วยกันจริงจัง แต่ว่าถูกตำหนิมาโดยตลอด

ภารกิจของท้องถิ่นสอดคล้องกับสถาบัน นี่เป็นก้าวแรกนั่นเองที่จะมาช่วยเหลือท้องถิ่นได้แค่ 10 หน่วยงาน จะทำไปให้ทุกๆ พื้นที่ ให้หลายหน่วยทำกัน สถาบันได้เข้ามาถูกจังหวะที่จะมาดูแลท้องถิ่นสถาบันรู้ว่าท้องถิ่นทำงานได้ขนาดไหน คุณไปดูหน่วยงานของราชการอำเภอ กับท้องถิ่นเทศบาล ผมว่าทำงานสู่เทศบาลไม่ได้ อำเภอเวลา 16.00 น. จะมีคนอยู่หรือเปล่านายอำเภอไปแล้ว เราได้รับการช่วยเหลือจากสถาบันพัฒนาศยาม พวกเราได้รับการตื่นตัวพัฒนาตัวเอง สถาบันเข้ามากระตุ้นเราเป็นแรงผลักดันให้เราต้องทำแล้วจน อบจ.ของเราต้องรู้จักว่าเราต้องเรียนหนังสือ ต้องมีการอบรม ผมเปลี่ยนเจ้าหน้าที่เพื่อให้ได้รับการเสนอความเห็น การพูด การคิด เมื่อพัฒนาตนเองก็พัฒนาระบบงาน มีการจัด 5ส. ง่ายๆ เกิดขึ้น ปรับปรุงห้อง ปรับปรุงทางเข้า ด้วยความกระตุ้นจากสถาบัน ต่อไปก็พัฒนาถึงองค์กรเรามองถึงภาพใหญ่ถึงประชาชน มองวิสัยทัศน์ มองปัญหาขององค์กร ทำให้เกิดความรู้สึกต้องรีบทำงาน สถาบันเข้ามาตรงนี้ได้เหมาะทีเดียว หน่วยงานภูมิภาคเขาเห็นเราดียังไงเขาก็เฉยๆ เพราะเราหน่วยท้องถิ่นเราไม่มีพี่เลี้ยง เราไม่มีคนบังคับ ท้องถิ่นอยู่ได้ด้วยตัวเอง สถาบันเข้ามาทำให้เราได้มีความพร้อมขึ้นเราพัฒนาระบบของเราขึ้น สถาบันน่าจะทำเรื่องปัจจัยภายนอกองค์กรบ้าง ปัญหาของท้องถิ่นมันอยู่ภายนอกด้วยเป็นสิ่งสำคัญ ปัญหาของท้องถิ่นทั่วจังหวัมีแต่ยังไม่ได้รับการแก้ไข ปัญหาทางด้านการเมือง ท้องถิ่นเราไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงทางการเมือง ต้องผูกพันกับนักการเมืองระดับชาติ สิ่งนี้รวมกันมันเกิดพลังเราจะแก้ไขอย่างไร อบต.กับเทศบาลมีพื้นที่ปฏิบัติงานชัดเจน การไปทำอย่างนี้มันไปขัดแย้งหรือว่าไปเสริม ไปทำตามหน้าที่ มันไปขัดแย้ง ส่วนภูมิภาคไปแจกผ้าห่มก็มีลูกพี่ไปคุมอยู่แต่ อบจ.ท้องถิ่นมีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องทำให้งานมันดีขึ้น ถ้าเรามาศึกษาสภาพปัญหาของท้องถิ่นเรา เราจะสามารถให้ท้องถิ่นเราระดับนี้มันแยกตัวอิสระได้หรือไม่ อย่งไรจะช่วยกันตรงนี้

2.6 นายปรีชา ดัสตุลย์ : ในโครงการวิจัยเรื่องการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบข. การเพิ่มขีดความสามารถ แบ่งเป็น 4 ระดับ แต่เราทำได้ 2 ระดับ โครงการไปเพิ่มขีดเราจะพัฒนาอะไรองค์กรและการสร้างวัฒนธรรมใหม่ขององค์กร ซึ่งเป็นระดับรากฐาน เช่น โครงการระบบราชการมีมาตรฐานใหม่ เราจะสร้างระดับบุคลากรของอปท.อย่างไร มีการจัดระบบอย่างไรเพื่อเสริมการบริหารจัดการที่ดี ท่านจาตุร ฯ ได้พูด 2 ประเด็นการบริหารจัดการที่ดี การสื่อสารที่ดี การจัดการเรียนรู้ระดับองค์กรในมุมของอบต. ส่วนใหญ่มีผู้รู้ 2 ท่านได้เสนอ เป็นการเพิ่มขีดความสามารถและเป็นการวิจัยต่อไป ตัวอบต.ที่จะมีส่วนได้ส่วนเสีย และท่านดร.สีลาภรณ์ ได้แนะนำการที่จะให้มีการเพิ่มขีดความสามารถเราสร้างเครือข่ายของ อปท.ให้กว้างขวางได้อย่างไร มีการเสริมกำลังในเรื่องของยุทธศาสตร์ มีระบบการสื่อสารข้อมูลที่ดีชัดเจนมีรูปแบบความสัมพันธ์กับเครือข่าย ผมได้คุยกับ สสส.บอกว่าอยากทำงานกับ อปท. สสส.ที่ทำในส่วนของสุขภาพ ทำในชุมชนเล็กๆ ไม่ได้แตะกับท้องถิ่น สนใจ อบต.และเทศบาล จะได้เกิดผลสัมฤทธิ์โดยเร็ว ถ้าคุณโฆษณาจะได้เป็นรายได้ของ อบต. มีพันธมิตรหลาย

เครือข่ายแล้ว อปท.จะอย่างไร ส่วนที่ อาจารย์สุรินทร์เสนออยากให้ประชาชนมีบทบาท มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เราต้องศึกษาตรงนี้ใหม่ ใช้ทุนในชุมชนในตำบล กระบวนการจัดการความรู้ การพัฒนา กฎ กติกา การอยู่ร่วมกัน ตัวองค์กรกับการจัดการที่ดี **ดร.สีลาภรณ์ ๙ เสนอเกี่ยวกับเครือข่าย อาจารย์สุรินทร์ ๙ เสนอต้องใช้พื้นที่ชุมชนเป็นตัวตั้งในการทำงาน** อยากเสนอให้ทาง พชบ.ทำต่อไปเพราะทาง สกว.ก็อยู่ตรงนี้

3. ผู้เข้าร่วมจาก อปท.และหน่วยงานอื่นๆ

3.1 นายพนิช วิจิตเศรษฐ์ เป็นความโชคดีของอปท. และ กทม. ที่มีสถาบันพัฒนาสยามเข้ามาทำวิจัย และผมเชื่อว่า กทม. จะได้นำแนวคิดมาพัฒนา กทม. บางอย่างก็ได้ทำไปแล้ว บางอย่างก็ไม่ได้ทำ แต่วันนี้ก็เป็นโอกาสอันดีที่จะได้นำแนวทางนี้ไปใช้พัฒนาประสิทธิภาพต่อไป **สิ่งที่สำคัญที่สุดที่จะให้บรรลุจุดประสงค์ในการบริหารองค์กรทั้งในแง่ของผู้บริหาร และพนักงานประจำก็คือ การมีส่วนร่วมในการทำแผนการบริหารราชการ** ท่านผู้ว่าเข้ามาปี 47 เข้ามาจริงๆ เดือน ก.ค. หลังจากที่เข้ามาดูแล้ว แผนก่อนหน้าที่จะเข้ามา ไม่เป็นไปตามที่เราอยากดำเนินการในปัจจุบัน ท่านผู้ว่าฯ เลยให้ธงว่า ภายใน 6 เดือนจะต้องมีแผนใหม่และสามารถเป็นคู่มือให้ข้าราชการดำเนินการได้ โดยสิ่งแรกที่ต้องทำคือเรามีปัญหาหรือขาดสิ่งใด ซึ่งการมีส่วนร่วมมีความสำคัญมากในการจัดทำแผน ถ้าเราไม่สามารถ motivate หรือสามารถกระตุ้นให้ผู้ที่เข้าร่วมทำแผนได้ก็จะไม่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาองค์กร

ในหลายเรื่องที่ได้กล่าวมาว่าสามารถเรียนรู้และพัฒนาในระหว่างการทำแผนได้ ผู้ที่เป็นส่วนของการปฏิบัติถ้าได้แนวทางของการจัดทำแผนหรือร่วมในการจัดทำแผนแล้ว เขาจะสามารถนำไปเป็นองค์ ประกอบในการทำงานได้ เรื่องที่ผมเห็นว่ายังขาดอยู่ในการศึกษานี้ คือ แผนของการจัดองค์กร ซึ่งกทม. หลังจากที่ได้เข้ามาประชุมกันหนักมากกว่า ทำไมหลายหน่วยงานอยู่ไม่ตรงจุด เช่น กองสวนไปอยู่ผิดที่ผิดทาง ดังนั้นการปรับโครงสร้างองค์กรมีความสำคัญมาก การจัดการองค์กรเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อน แต่ผมเห็นว่ามันมีความสำคัญมากต่อการบริหารอปท. เรื่องการเงิน การคลัง ก็มีความละเอียดอ่อนและซับซ้อนมาก การคลังในอปท. ตอนนี้เรียนได้เลยว่าต้องพึ่งรัฐบาลกลางอยู่มาก ยังจัดเก็บภาษีเองได้น้อย ซึ่งถ้าเป็นอย่างนี้ ก็ต้องพึ่งเขาตลอดไป ทำอย่างไรจึงทำให้เราสามารถกำหนดภาษีของตนเองขึ้นได้เอง อันนี้ต้องมานั่งคิดเรื่องการศึกษาโครงสร้างภาษีให้ชัดเจน

เรื่องการคลัง เรื่องการจัดตั้งงบประมาณ ผมมีความตั้งใจที่มีการศึกษากันอย่างละเอียดลึกซึ้ง แต่ที่ผมคิดว่ามันมีปัญหาที่ลึกเข้าไปอีกว่า **ทำอย่างไรให้สามารถกระจายงบประมาณไปลงในทุกพื้นที่ได้อย่างครบถ้วน** เรื่องของการบัญชีและพัสดุนั้นเป็นเรื่องพื้นฐานที่ทุกท้องถิ่นต้องทำแต่ถ้าสามารถลึกลงไปได้อีกก็จะดี เช่นมีดัชนีวัดการกระจายรายได้ เป็นต้น

อีกเรื่องหนึ่งที่ผมอยากจะให้ข้อคิดแต่ผมคิดว่าสำคัญมาก คือ เรื่อง IT ที่ผู้นำเสนอ บอกว่าเรื่อง IT เป็นเรื่องที่ต้องขับเคลื่อนโดยผู้นำองค์กร ผมขอเรียนเพิ่มเติมด้วยว่าเป็นเรื่องจริง ถ้าผู้นำเพียงแต่พูดในเชิงนโยบายแต่ไม่ได้ใช้จริงก็ไม่เกิดประโยชน์อะไร เราได้มีการตั้ง CKO กับ CIO ประจำ CKO คือ chief knowledge officer ที่คอยจัดการเรื่องระบบ IT ให้สอดคล้องกับงานที่กทท. มี และหลังจากมี CKO แล้ว แต่ละสำนักก็ต้องมี CIO หรือ chief information officer ของสำนักเพื่อให้มีการขับเคลื่อน นอกจากนี้ ผู้ว่าและรองผู้ว่าต้องเป็นที่รู้จักนำ IT เข้ามาใช้ในการทำงาน ขยะเทคโนโลยีก็มีเยอะ ต้องมีการจัดการ ปัญหาคนซื้อไม่ได้ใช้ คนใช้ไม่ได้ซื้อก็มีปัญหา อีกเรื่องหนึ่งที่ขอจะกล่าวถึง คือเรื่องบุคลากร กทท. มีภารกิจมาก เช่น ความปลอดภัย จราจร สิ่งแวดล้อม แต่หลายเรื่องกทท. เองถูกซ้ำซ้อนมาก การแก้ไขปัญหาความทับซ้อนของหน้าที่มีความสำคัญมาก การโอนภารกิจที่ให้มาตั้งแต่ปี 2542 ประมาณ 80 กว่าเรื่อง แต่เราสามารถทำได้จริงๆ ก็ประมาณ 60 กว่าเรื่อง 20กว่าเรื่องเราทำไม่ได้เพราะเรามีหน้าที่กันอยู่แล้ว เพราะฉะนั้น เรื่องการพัฒนามูลสารของกทท. เราทำกันเป็นประจำอยู่แล้ว โดยเฉพาะเรื่องการฝึกอบรม เราลงทุนในเรื่องนี้ปีละไม่ต่ำกว่า 150 ล้าน แต่สิ่งที่สำคัญที่สุด ก็คือ หลายครั้งที่ได้ไปรับฟังการอบรม เรื่องภารกิจเป็นภารกิจที่กว้าง ซึ่งมีความจำเป็นต้องลงลึกในรายละเอียดมากยิ่งขึ้น เลือกรื่องที่จะอบรมในเรื่องที่ยากจริงๆ

สุดท้ายที่ผมอยากจะฝากไว้ในเรื่องของแผน คือ ทางกทท. เอง หลังจากมีการปรับโครงสร้าง เช่น ในแง่ของสายงานเศรษฐกิจ ซึ่งอดีตหลายคนถามว่า กทท. เกี่ยวอะไรกับเศรษฐกิจ กทท. เกี่ยวกับเศรษฐกิจเยอะมาก เศรษฐกิจชุมชน เกษตรทฤษฎีใหม่ เรื่องเงินออม สหกรณ์ ดังนั้นในการวิจัยที่ตั้งก็กลับมาที่ประชาชน ทุกท้องถิ่นที่มีความแตกต่างของชุมชน ปัญหาไม่เหมือนกัน แก้ไขไม่เหมือนกัน กทท. ก็พยายามแก้ไขในเรื่องต่างๆ ที่ประสบอยู่ให้ดีขึ้น เช่น ตอนนี้เราตั้งสำนักงานเศรษฐกิจการคลังของ กทท. ขึ้นมา จากเดิมที่เราไม่มี วันนี้ผอ. สำนักงานก็อยู่ที่นี้พยายามเป็นถึงความรู้ให้กับชุมชนในเรื่องเศรษฐกิจ รวมทั้งวิจัยด้านเศรษฐกิจให้ชุมชนอย่างต่อเนื่อง

การบริหารกทท. จะไม่สามารถดำเนินการได้เลย ถ้าเราไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชน หรือการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกเรื่อง ไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขปัญหาในทุกเรื่องทุกมิติ แต่โจทย์ใหญ่คือจะทำอย่างไรให้ประชาชนเข้ามาเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วม กทท. จะมีแผนบริหารครบถ้วนแค่ไหน หรือมีงบประมาณมากแค่ไหนก็จะแก้ปัญหาไม่ได้ถ้าประชาชนไม่มีส่วนร่วม ประชาชนต้องรับทราบ สะท้อนกลับ และประเมินผลงานของเราได้ โดยผู้ว่าฯ ได้มีการผลักดันในทุกเรื่องทำอย่างไรให้เรามีผู้แทนประชาชนในแต่ละด้าน ไม่ว่าจะเป็นเยาวชน ผู้พิการ ผู้สูงอายุหรือจะเป็นกระบวนการที่ผ่านการเลือกตั้งสภาเขต สภามหานคร โดยตั้งคณะกรรมการหลายชุด และมีความสำคัญทุกชุดตามนโยบายของท่านผู้ว่าฯ โดยมีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เช่น คณะกรรมการติดตามนโยบายของท่านผู้ว่าฯ ที่มาจากประชาชนที่

เราคัดเลือกเข้ามาในแต่ละพื้นที่ กทม.มี 50 เขตการปกครอง 12 โซน ซึ่งจะมีตัวแทนคอยติดตามปัญหาและสะท้อนถึงนโยบายของท่านผู้ว่าฯ โดยสภากทม.จะดูในเรื่องของการบริหาร งาน นิติบัญญัติ แต่ถ้าได้ฟังเสียงก็จะเป็นเรื่องที่ดี ข้าราชการเองเมื่อท่านผู้ว่าฯ ให้นโยบายอะไรต้องสรุปด้วยว่าประชาชนมีส่วนร่วม เราเองมีการรับฟังจากประชาชนค่อนข้างมาก การมีส่วนร่วมของประชาชนมีหลายเรื่องไม่ว่าจะเป็นเรื่องสิ่งแวดล้อม ความสะอาด ซึ่งนโยบายของกทม.มีความชัดเจนแน่นอนในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

การจัดองค์กรของกทม.ที่จะแบ่งเป็นหลายๆ ระดับ มีหลายเขตการปกครองนั้น ในวันนี้ยังเป็นเรื่องที่สูงกว่าฝ่ายบริหารในขณะนี้ แต่เราก็คิดและเชื่อว่าการกระจายอำนาจการปกครองในท้องถิ่นหรือในกรณีนี้ไปอยู่ที่เขตหรือใช้คำง่ายๆ ว่า decentralization ของการจัดการจากผู้ว่าฯ จากสำนักสู่สำนักงานเขตเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุดในการที่จะแก้ไขปัญหาในทุกเรื่อง ไม่ว่าจะเป็นเมืองหลวงฝั่งไหน การแบ่งนั้นคิดว่าไม่ใช่ประเด็นสำคัญ แต่ประเด็นสำคัญคือทำอย่างไรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นหรือในเขตนั่นๆ ได้รับการดูแล อำนาจในการจัดการมากที่สุด ท่านผู้ว่าฯ เข้ามาและทำอย่างแรกและประสบความสำเร็จมากที่สุด คือการให้อำนาจกับเขต อำนาจและงบประมาณในการอนุมัติเราเพิ่มให้ และที่สำคัญที่สุดที่ทำไปคือปรับจากซี 8 เป็น ซี 9 ซึ่งเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดเนื่องจากมีภารกิจมาก ดังนั้นในเรื่องการจัดองค์กรเขตที่รับอำนาจนั้นจะต้องจัดการได้

ในส่วนที่สองเศรษฐกิจชุมชน ในกทม.ไม่สามารถแก้ไขปัญหาคนจนได้ เพราะไม่มีเมืองไหนในโลกไม่มีคนจนแต่คนจนอยู่แล้วมีความสุขหรือเปล่านั้นเป็นประเด็น คนจนในกทม.ก็มีรายได้ต่ำกว่าปานกลางหลายชุมชนประมาณ 30 เปอร์เซนต์คิดเป็นประชากร 3-5 ล้านคน และมีช่องว่างระหว่างความรวยความจนสูงมาก สิ่งที่ยากกทม.ทำคือฝึกอาชีพ ส่งเสริมการทำงานให้ถูกต้อง แต่ในชุมชนต่างจังหวัดควรส่งเสริมให้อยู่อย่างพอเพียงและอยู่อย่างมีความสุข ต้องรู้จักการออมเงิน ในส่วนกทม.เราสร้างให้เป็นเมืองแห่งโอกาส ทุกคนตั้งตัวเดินได้และไม่ได้แสวงหาวัตถุอย่างเดียวนะ ดังนั้นจึงตั้งศูนย์เงินออมขึ้นมา มีศูนย์ฝึกอาชีพเพื่ออบรมเขา สอนเขา แต่ถ้าเขาใช้เงินผิดประเภท ใช้เงินนอกระบบส่วนนี้เราจะช่วยเขา ซึ่งเป็นวิธีการมากกว่าการเพิ่มรายได้และถ้าเพิ่มก็เพิ่มอย่างถูกต้อง สิ่งที่ยากกทม.ทำคือต้องปรับความคิด การประชาสัมพันธ์ การให้ความรู้ในเบื้องต้นเป็นแนวทางที่เราทำกันอยู่ในวันนี้

3.2 ลุงอัมพร ด้วงปาน : ครึ่งนี้ได้มีโอกาสร่วมฟัง ร่วมคิด ลุงอัมพรมีบางอาจบอกว่าสิ่งที่โครงการได้ทำมาทั้งหมดไม่ดี เพราะในทุกเรื่องมันมีส่วนดีอยู่ทั้งหมด แต่อาจจะจะเป็นเพียงเพราะว่าไอ้ที่เราลงไปทำนั้น ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นกับอปท.มันเกิดมาน้อยเพียงไร แค่นั้น แต่อย่างน้อยที่สุดการเข้าไปนำสิ่งดีๆเข้าไปเรียนรู้ร่วมกัน แลกเปลี่ยนเรียนรู้กัน มันก็จะทำให้ให้เกิดภูมิปัญญาที่สามารถแก้ไขพัฒนาได้ และยังมีอปท.อีกมากมายที่ต้องการ

เดิมเต็มสิ่งนี้อยู่ แต่จะอย่างไรให้ผลลัพธ์ที่ได้จากโครงการนี้ได้กระจายไปถึงยังอปท. อื่น ๆ เพราะยังมีอยู่อีกมากมายที่มีผู้บริหารที่คิดแบบเขา ทำแบบเขา ทำอย่างไรให้เขาได้มีโอกาสคิดเป็น ทำเป็น ในขณะที่พูดถึงเรื่องการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นสามารถกำหนดชะตาชีวิตของตนเอง แต่ในขณะเดียวกันผู้บริหารในแต่ละพื้นที่ก็ยังนั่งรอความคิดของคนอื่นไปช่วยอยู่ ไม่ลองใช้ความคิด แนวคิดที่มันมีอยู่อย่างหลากหลายมาแก้ปัญหาได้ด้วยตัวของตนเอง ทำอย่างไรให้เขาเกิดจิตวิญญาณในการเป็นนักบริหารที่แท้จริง ตรงนี้เป็นส่วนสำคัญมากเพราะถ้าขาดจิตวิญญาณของการเป็นนักบริหารเราก็จะไม่สามารถเปิดใจรับฟังความคิดเห็นของคนอื่นได้ เอาเงินลงไปให้เขาทำอะไรก็ไม่ได้อย่างที่เรต้องการเพราะเขายังไม่เปิดใจที่จะเป็นนักบริหารสาธารณะ ลุงอัมพรมั่นใจว่าไม่มีอะไรที่เราจะเรียนรู้ไม่ได้ ไม่มีปัญหาอะไรที่คนไทยจะแก้ไม่ได้ถ้าเรามีจิตวิญญาณที่จะแก้ปัญหา นี่คือนสิ่งที่ลุงอัมพรเชื่อจริงๆ และอยากจะให้คณะผู้วิจัยลงไปยิ่งไปกว่าที่ทำอยู่แล้วในปัจจุบัน เพราะการใส่จิตวิญญาณมันบ่งบอกถึงการรับผิดชอบร่วมกัน และอีกสิ่งหนึ่งที่ลุงอัมพรอยากจะฝาก ไม่ใช่เพราะว่าบกพร่องนะครับแต่อาจเป็นเพราะยังไม่ได้ฟัง คือ ทำอย่างไรที่จะให้ผู้บริหารรู้จักใช้ประโยชน์จากสิ่งที่มีอยู่ในพื้นที่อย่างเต็มที่ ลุงอัมพรมั่นใจ ภูมิปัญญาและวิชาการแบบชาวบ้านมันมีตั้งเยอะแยะในพื้นที่และสามารถเอามาใช้ประโยชน์ได้ และอยากให้เกิดการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาย่างแท้จริงเหมือนการไปทำวิจัยแบบมีส่วนร่วมอย่างนี้แหละ ถ้าหากเราใส่จิตวิญญาณในการมีส่วนร่วมทั้งกับประชาชนและอปท. มันก็จะสามารถเป็นชุมชนที่เกิดความรักความสัมพันธ์ รู้รักสามัคคี ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการพัฒนาชุมชนให้ดียิ่งๆ ขึ้นไป สิ่งเหล่านี้ ขอฝากในเวลาสั้นๆ อาจไม่ต้องถึงขนาดไปทำวิจัยแต่อาจไปเรียนรู้ร่วมกับเขามันมีทรัพยากรอะไรบางอย่างที่ที่จะนำมาใช้ประโยชน์บนข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณก็ดี เทคโนโลยีก็ดี แต่เราไม่จำเป็นต้องรอให้ข้อจำกัดแก้ไขก่อน แต่เราอาจทำด้วยนำสิ่งที่มีอยู่แล้วแก้ไขก่อน เพราะฉะนั้น ลุงอัมพรยอมรับว่าในส่วนนี้กำลังทำอยู่ และจะทำต่อไปอย่างไม่หยุดยั้ง อย่างน้อยที่สุด ลุงอัมพรอยากเห็นบ้านเกิดของลุงอัมพรมีการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เคยคุยกับนายกฯ ผู้บริหารตำบลว่าทำอย่างไรที่จะดึงให้มีการศึกษาออกจากรั้วของสถานบันการศึกษา ทำอย่างไรให้อนามัยของเรา ออกมานอกรั้วอนามัย มาร่วมพัฒนาท้องถิ่นไปกับเรา ทำอย่างไรภูมิปัญญาต่างๆ จะเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง มันเป็นส่วนหนึ่งที่ยากเห็น เท่าที่ได้ฟังมาในเวลาสั้นๆ ที่ทางสถาบันได้เข้าไปร่วมปรับปรุง ร่วมคิด ร่วมเรียนรู้ ร่วมทำ ส่วนหนึ่งเราก็ได้ ส่วนที่สองเขาก็ได้ ฝากไว้ดีกว่าอย่าเพิ่งทอดทิ้งแค่นั้น แต่ต้องลงไปดูว่าสิ่งที่ทำไปแล้วมีการพัฒนาการอย่างต่อเนื่องอย่างไร ส่วนไหนต้องเติมเต็ม ส่วนไหนต้องต่อยอดก็ต้องไปคิดกับเขาต่อไป

3.3 นายยนิยล เสนีย์วงศ์ ณ อยุธยา : อปท.ต่างๆ คงจะมีโครงการในการบริหารงานบุคคลซึ่งเป็นสิ่งที่ดี ประเด็นก็คือว่า อย่างเช่น คอมพิวเตอร์เราซื้อที่คุณภาพดี หน่วยความจำเยอะ ส่วนข้อมูลโปรแกรมต่างๆ ใส่ไปในภายหลัง แต่ถ้าคุณภาพมาไม่ดีก็จะทำให้

การจัดการคุณภาพไม่ดีเท่าที่ควร ในการคัดเลือกบุคลากรเราได้ใช้ข้อสอบในการคัดเลือกหลาย ส่วน ส่วนแรกเป็นข้อสอบที่เป็นข้อเขียนเพื่อจะวัดความรู้แต่ละองค์การตามตำแหน่งที่จะรับเข้ามา ซึ่งก็ได้อยู่แล้ว อีกส่วนหนึ่งที่เราเห็นทุกครั้งจะเป็นข้อสอบวัดสติปัญญาซึ่งข้อสอบนี้ยากเกินไป และ กลายเป็นการวัดความรู้ทางคณิตศาสตร์ เป็นข้อสอบที่วัดผลไม่ได้ ไม่เที่ยงตรงสรุปแล้วคนเก่งก็ทำ ไม่ได้ คนเก่งทำไม่ได้เลยไม่มีประโยชน์ และข้อสอบที่ใช้ในปัจจุบันไม่มีส่วนข้อสอบที่วัดทักษะ ความเป็นผู้บริหาร ทำให้เมื่อขึ้นสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้นไม่มีทักษะด้านการบริหาร จะไม่ประสบความสำเร็จในการบริหารงานในระดับกลางและระดับสูงต่อไป ซึ่งในระดับนี้จะพ้นจากความรู้ ระดับตำแหน่งไปแล้ว อีกส่วนหนึ่งคือการสอบสัมภาษณ์อันนี้ให้ความสำคัญมากที่สุดซึ่งเป็นการ วัดบุคลิกภาพ ทักษะคติของคนที่จะเข้าทำงาน พบว่าเยอะมากที่ผ่านการสอบความรู้ประจำ ตำแหน่งได้คะแนนดีแต่บุคลิกภาพ ทักษะคติ และการบริหารไม่ดี ทำให้การทำงานในระดับกลาง บริหารจัดการไม่ได้ ทำให้การบริหารงานส่วนที่รับผิดชอบอยู่ลุ่มทั้งระบบ และผู้สัมภาษณ์เองก็ไม่มี ประสิทธิภาพ คำถามก็ไม่ได้รับการกลั่นกรองมาให้เกิดประโยชน์ในการสัมภาษณ์ โดยมี ข้อเสนอแนะว่าควรจะมีการปรับปรุงในเรื่องของการคัดเลือกคนต้องทำให้ครบวงจร ตั้งแต่เรื่องการประชาสัมพันธ์ให้คนที่มีความรู้ความสามารถจะเข้ามาทำงานในองค์กรของเรา อปท.ของเรา จึงขอสรุปว่าการคัดเลือกควรจะมีการปรับปรุงให้ดีขึ้น และฝากให้สถาบัน พัฒนาสยามไปทำการวิจัยศึกษาต่อไป

3.4 อ.สุรินทร์ กิจนิตต์ชวี : ผมเองเป็นที่ปรึกษาของ อบต. บางนมโค อ.เสนา จ.พระนครศรีอยุธยา ในมุมมองของผม ผมก็มองในระดับตาดูแล คือมองในระดับชุมชน ใน ระดับ อบต. เฉพาะภาคส่วนนั้น เรียกว่าเป็นระดับจุลภาค ไม่ได้มองแบบตาดูก คงจะสะท้อน ภาพทั้งหมดของโครงการไม่ได้ แต่ว่ามองในเชิงประจักษ์ในพื้นที่ ที่โครงการเข้าไปทำอะไรกับ อบต. ที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผมตั้งโจทย์ 3 โจทย์ ดังนี้

1. สิ่งที่โครงการ พชบ. ลงไปทำกับ อบต. บางนมโค ทำให้ อบต. ค้นพบ ตัวเองหรือเปล่า ถ้าค้นพบตัวเองโครงการเข้าไปทำอะไรบ้าง ทำอย่างไร และเกิดผลสัมฤทธิ์ อะไรขึ้นมาบ้าง ในจุดที่เป็นจุดอ่อนจุดแข็ง ควรจะปรับอะไรในโอกาสต่อไป

2. แล้ว อบต.บางนมโคเข้าไปทำงานสนองตอบหมู่บ้านเป็นหรือไม่ ทำงานเป็น หรือไม่ มีอะไรเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ว่าทำเป็น ทำไม่เป็น

3. แล้วภายใต้ข้อจำกัดต่าง ๆ ของ อบต. ภายใต้ข้อจำกัดต่าง ๆ ของหมู่บ้าน มีหน่วยงานต่าง ๆ ลงไปทำอะไร ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน เขากำลังทำอะไรแล้วใน หมู่บ้านในตัวตำบล แผนชุมชนที่มันเกิดมีเกิดเป็นขึ้นมา หรือแผนของ อบต. ที่เป็นแผนปฏิบัติการจริง มันโยงหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาทำด้วยหรือเปล่า CEO จริงไหม หรือว่ายังเป็นแท่ง เหมือนเดิม

ประเด็นแรก สิ่งที่โครงการเข้าไปทำ ทำให้ อบต. ค้นพบตัวเองได้หรือไม่ อย่างไร จากข้อมูลที่พบ จากการที่เข้าไปเป็นที่ปรึกษา ตอบว่า การค้นพบตัวเองยังไม่เป็นเรื่องขององค์กร แต่ว่าทำให้คน สมาชิกบางส่วนที่ทำงานอยู่ใน อบต. บางท่านได้ค้นพบ ในเรื่องของปัจเจกมากกว่าวัฒนธรรมองค์กร เช่น ประธานสภา พบตนเอง ปลัด อบต. ได้เรียนรู้ตรงนี้และปรับตัว แต่ท่านนายกยังแล้ว พบว่าเห็นประเด็นแล้วแต่ยังมองเห็นเชิงระบบน้อยไป การสนองตอบยังสนองตอบข้างบนมากกว่าข้างล่าง การที่จะให้องค์กรลงมาสู่ชุมชนนี้เป็นเรื่องที่จะต้องกลับมา แล้วน่าจะต้องอาศัยเวลา ความจริงโครงการนี้ได้พยายามอย่างที่สุดแล้ว เข้าไปบ่อยที่สุด แล้วผมเองก็เห็นอยู่ แต่ด้วยข้อจำกัดของ อบต. ต่าง ๆ **ตรงนี้ขอเสนอ** เพื่อให้มีความชัดเจนถ้าได้มีโอกาสทำต่อไป ใน 2 ประเด็น ว่าการที่จะทำให้อบต. ค้นพบตนเองและก็เป็นทั้งระบบองค์กร น่าจะมองไปที่อะไร

1. น่าจะมองไปที่แผน คือ ต้องมีแผนพัฒนาองค์กร ไม่ใช่แผนปฏิบัติงานประจำปี แต่ก็คือแผน พัฒนาการก็คือแผนพัฒนาบุคลากร ก็ต้องใช้ KM เข้าไปให้บุคลากรของ อบต. และสมาชิกของ อบต. รวมทั้งท่านนายก ประธานสภา แล้วก็ข้าราชการท้องถิ่นได้เข้ามาทำ KM ร่วมกัน มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อที่จะได้เข้าถึง เข้าใจและพัฒนาองค์กรเชิงระบบ ยกตัวอย่างเช่น การเข้าถึงนี้ต้องเข้าถึงข้อมูลที่เป็นสภาพจริงของชุมชน ซึ่งชุมชนนั้นกำลังเปลี่ยนผ่านจากสังคมเกษตรเป็นสังคมอุตสาหกรรม พร้อม ๆ กันนั้นก็เป็นสังคมข้อมูลข่าวสารเข้ามา ชุมชนสับสนไปหมดว่าทิศทางของตนเองจะเป็นอย่างไร ต้องให้เขาเข้าใจว่าภายใต้สภาพจริงตรงนี้ อบต. อยู่ส่วนไหนและจะทำให้คนที่กำลังสับสนอยู่ร่วมกันโดยปกติสุข อันนี้เป็นเรื่องที่ต้องจะทำ

2. แผนปฏิบัติงาน ไม่ว่าจะเป็นแผนประจำปี หรือแผนระยะยาวของ อบต. ซึ่งจะร่วมทำงานกับชุมชน ตอนนี้เริ่มเห็นแล้วว่าที่ลงไปทำว่า อบต. ทำจากฐานล่างขึ้นมา โดยให้แต่ละหมู่บ้านทำแผนของตนเองขึ้นมา แล้วก็มาบูรณาการเป็นแผนของ อบต. ซึ่งเป็นการเปลี่ยนที่เห็นได้ชัด ขณะนี้เป็นข้อมูลที่ชัดเจน แต่ตรงนี้การมีส่วนร่วมยังน้อยอยู่ การเรียนรู้ร่วมกันยังน้อยอยู่ ทำอย่างไรจึงจะทำให้ตรงนี้เกิดเป็นจริงขึ้นมาในอนาคต เพราะว่าสำคัญมาก มิฉะนั้นแล้วการที่จะไปทำให้ Function ให้ชุมชนเข้มแข็งและสามารถปรับตัวได้ในบริบทที่กำลังเปลี่ยนแปลงสูงมากขณะนี้ และอยู่รอดภายใต้โลกาภิวัตน์ ชุมชนกำลังอยู่ในยุคเปลี่ยนผ่าน เหมือนงูกำลังจะลอกคราบ ถ้าลอกคราบได้อยู่รอด ถ้าลอกคราบไม่ได้ ตาย หรือถ้าจะเห็นอยู่ก็เห็นอยู่เพียงรูปแบบแต่ชีวิตชุมชนตาย

ประเด็นที่สอง อบต. ที่เข้าไปสัมผัสกับโครงการ 2 ปีได้เข้าไปทำอะไร ทำอย่างไรกับชุมชน ผลสัมฤทธิ์ออกมาเป็นอย่างไรบ้าง น่าพอใจหรือไม่พอใจ เพราะผมมองว่า ตรงนี้ไม่ได้แยกส่วนจากโครงการ พชบ. ที่ลงไป การค้นพบตัวเองจะต้องทำให้อบต. ทำงานเป็น มองเป็นองค์กร มองเป็นข้อตกลงไปตรงนี้ เมื่อปีที่แล้วปรากฏว่าได้เกิดหน่วย

จัดการขึ้นมาในชุมชนหมู่บ้าน หน่วยจัดการตรงนี้เกิดขึ้นมาจากผู้นำชุมชนที่เกิดจาก อสม. บ้าง เป็นครูบ้าง เป็นผู้นำบ้าง หลากหลายรวมทั้งเยาวชนได้ลุกขึ้นมาจัดการ แต่ว่าไม่ได้หมดทุกหมู่บ้านขึ้นอยู่กับศักยภาพของแต่ละหมู่บ้าน

แต่สิ่งที่ปรากฏชัดคือ เกิดแผนของหมู่บ้านขึ้นมา เป็นแผนปฏิบัติการและแผนนี้ เชื่อมต่อขึ้นมาข้างบน อันนี้น่าพอใจ ผมก็ได้ตั้งข้อสังเกตว่าตำบลบางนมโคนี้มันตัวใครตัวมันแล้วนะ ภายใต้อำเภอที่เปลี่ยน นอกจากตัวใครตัวมันแล้วยังมองดูด้วยความหวาดระแวง ความเป็นชุมชนแผ่วเบา แต่อะไรมันทำให้เกิดการรวมตัวกันขึ้นมาแล้วรวมใจด้วย แล้วการทำแผนเกิดขึ้นจากกระบวนการชุมชนอย่างแท้จริง มีตัวชี้วัด เป็นสิ่งที่ก้าวไกล พบสิ่งที่น่าสนใจ กระบวนการขับเคลื่อนนี้ ขอเรียกคุณอำนวยแล้วกัน คุณอำนวยเข้าไปทำให้คุณกิจ คุณกิจก็คือพระเอก ก็คือหมู่บ้านที่ผมเรียกว่าเป็นแกนนำที่ลุกขึ้นมาเป็นหน่วยจัดการของหมู่บ้านซึ่งแต่ก่อนมันหายไป แต่คราวมันเกิดขึ้นมา มีประวัติศาสตร์ชุมชนเป็นตัวเดินเรื่อง ตัวประวัติศาสตร์ชุมชนได้มีการทบทวนกันว่า บ้านเกาะกลาง มันเกิดขึ้นมาตั้งแต่เมื่อไหร่ เกิดอย่างไร และมีความเป็นมาของมันอย่างไร มันปฏิสัมพันธ์กับข้างนอกอย่างไร มันน่าสนใจ ไม่มีเวลาลงในรายละเอียด แต่มันทำให้คนในชุมชนเกิดการรวมใจเพราะมันเป็นความภูมิใจร่วมกัน นี่คือศักดิ์ศรีของบรรพบุรุษที่ได้ก่อตั้งให้ลูกหลานได้มีที่อยู่ที่ยืน ประวัติศาสตร์ชุมชนได้ผ่านร้อนผ่านหนาวมาอย่างไร และบรรพบุรุษของเขาได้ต่อสู้มาอย่างไร นี่คือความภาคภูมิใจ นี่คือศักดิ์ศรีและนี่คือกิจร่วม เป็นกิจของหมู่บ้านไม่ใช่กิจส่วนบุคคล แต่มีอีกประเด็นหนึ่ง คุณอำนวยได้ทำให้คนในชุมชนมองเห็นคุณค่าของศาลพ่อปู่ ซึ่งเป็นศูนย์กลางจิตใจของหมู่บ้าน ตรงนี้ผมเรียนรู้อะไรบ้าง ผมถามผู้เฒ่าผู้แก่ “บอกลุง ศาลพ่อปู่กับวัด ลุงให้ความสำคัญกับอะไรมากกว่ากัน ” ผมตกใจกับคำตอบว่าให้ความสำคัญกับศาลพ่อปู่ แกบบอกว่าศาลพ่อปู่ ไม่ใช่ศาลพระภูมิศาลเจ้าที่ คำว่าพ่อปู่คือ บรรพบุรุษของเรา เราตั้งศาลขึ้นมาเนี่ย คือความภูมิใจที่เรามีต่อบรรพบุรุษของเรา เพราะฉะนั้นเราจึงจัดงานขึ้นมาทุกปี และเราเคารพนับถือพ่อปู่ ผู้นำบรรพบุรุษของเราได้ตั้งกติกาก การอยู่ร่วมกันให้เกิดสันติสุข ใครแหกกฎกติกาจะต้องมีอันเป็นไป พอพูดถึงตอนนีทำให้ผมเข้าใจ ที่แรกแยกไม่ออกระหว่างศาลพระภูมิกับศาลพ่อปู่ ในความเป็นจริงมันคือเงื่อนไขให้คนอยู่ร่วมกันอย่างปกติสุขใช่หรือไม่ในอดีตใครแหกกฎจะต้องมีอันเป็นไป เห็นหรือไม่ว่าเขาไม่ได้พูดถึงกฎหมายใดเลย ซึ่งอันนี้มันจะอยู่ติดอยู่กับตัวเขาไปตลอดเวลา และนี่คือสำนึกร่วม

ตรงนี้ถือว่า อบต. เริ่มทำงานเป็นแล้ว เท่าที่มองกว้าง ๆ คือใช้คำว่าการทำงานร่วมกัน คือ หมู่บ้านน่าอยู่ ตำบลน่าอยู่ เป็นร่มใหญ่แล้วก็มีการขับเคลื่อน น่ายินดีที่คุณอำนวยที่จะเข้าไปเป็นแกนประสาน ตั้งคำถามเป็น “ป้า ลุง หมู่บ้านเกาะกลางนี้ มันอย่างไร มันถึงได้เรียกว่าเกาะกลาง และมันมีความเป็นมาอย่างไร” ทุกคนอยากมีส่วนร่วม **เมื่อก่อนเราเข้าไปแบบสั่งการไม่มีใครอยากจะสนใจ** แต่คำถามเหล่านี้อาจจะเข้าไปคลอใจ เพราะฉะนั้นคำถามน่าจะเป็น

ตัวกลยุทธ์ที่สำคัญ แต่ต้องถามเป็น ถามแบบปลูกเร้าสำนึก พื้นที่ความทรงจำ ซึ่งเลอะเลือนไปแล้วให้หวนกลับมาอีกครั้งหนึ่ง ทั้งหมดนี้คือศักดิ์ศรีร่วมกัน

ประเด็นสุดท้าย อบต.หรือชุมชนหมู่บ้าน รู้จักศักยภาพของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ลงไป เข้ามาบูรณาการได้หรือไม่อย่างไร ตอนนี้พบว่าเริ่มตင်แล้ว ได้มาบางส่วน เป็นที่น่ายินดีว่าได้เริ่มแล้ว มีใครบ้างครับ มีพัฒนาชุมชนเข้ามาแล้ว มีตำรวจ มี กศน. มีสาธารณสุขเข้ามา โดยเฉพาะท่านนายอำเภอเข้ามามอง อบต.บางนมโคเขาทำอะไรกันอยู่ ทำไมจึงมีการเปลี่ยนแปลงที่น่าสนใจ และเป็นคำตอบของความยั่งยืน ซึ่งนายอำเภอพบว่าพอโครงการถอยโครงการประกวดโน้นประกวดนี้ พอโครงการถอยโครงการนั้นก็เหี่ยวไปด้วย แต่ทำไมมันคึกคักอย่างนี้ ท่านเริ่มเข้ามาเรียนรู้ว่ามันเกิดอะไรขึ้น แล้วมันมีมิติต่าง ๆ อะไรบ้างที่ต่างจากตำบลอื่นๆ ของอำเภอเสนา เป็นสิ่งที่ชุมชนดีใจมากๆ เพราะเมื่อสองวันก่อนก็ได้เข้าไปคุยรวมทั้งคุณอำนวยคือคุณปรีชา ดัสดุลย์ ได้เข้าไปคุยกับท่าน ท่านบอกว่ายินดีเลยอยากเห็นกระบวนการที่เกิดขึ้นนี้ ให้มันเป็นจริงแล้วจะทำ CEO อำเภอให้มันเป็นจริงอย่างไร น่ายินดี เพราะตรงนี้เป็นผลที่เกิดขึ้นเท่าที่เป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ นี่คือการตอบของความยั่งยืน

อีกคำถาม คือ ถ้ามีจังหวัดก้าวต่อไป โครงการ พทบ. ที่จะทำให้ตรงนี้ต่อไปอย่างไร อยากจะเสนอแนะว่า จริงๆ อบต.ไม่ใช่ศูนย์ เขามีองค์ความรู้อยู่ แต่องค์ความรู้แต่ละคนหรืออาจจะมีการมีส่วนร่วมของ อบต.บ้าง มันกระจัดกระจาย แต่เขายังขาดความมั่นใจ ที่ยังขาดความมั่นใจเพราะเขายังอยู่ในโครงสร้างเดิม อำนาจรัฐ อำนาจราชการยังแข็งอยู่ ยังลงไปสั่งการอยู่ เขาต้องทำตามเพื่อความอยู่รอด ทำไงจะคลายตรงนี้ได้ ในส่วนของโครงการทำอะไร อบต. ภาพรวมทั้งหมดเขาเป็นตัวตั้ง ไปร่วมเรียนรู้กับเขา ว่าเขาอยู่ในบริบทของอะไร สถานการณ์อย่างไร ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม สภาพครอบครัว สภาพปัญหาต่างๆ ที่เขากำลังเผชิญอยู่ ไปเรียนรู้ร่วมกันกับเขา และก็เริ่มต้นจากสิ่งที่เป็นอยู่ไปสู่สิ่งที่ควรจะเป็น ตรงนี้ผมอยากจะเรียกว่า “ยุทธการทาบกิ่งมะม่วง” ไม่ใช่ไม่เห็นตอมะม่วง ตอมะม่วงมีอยู่ แต่ถ้าเราเข้าไปมองเขาเป็นแก้วเปล่า เห็นวุ้นครับ ต้องทาบให้ติด สิ่งดี ๆ มีอยู่เยอะเลย สำหรับ อบต. ยุทธการทาบกิ่งมะม่วงซึ่งจะต้องเรียนรู้ร่วมกัน เคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ร่วมกัน ใช้กระบวนการมีส่วนร่วม แผนที่มีการริเริ่มทำ ทำให้ชุมชนตื่นตัว และ อบต. ทำงานเป็นมากขึ้นโดยใช้ความเชื่อเดิมเข้ามาเกี่ยวข้อง อบต.รู้วิธีการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ก้าวต่อไปต้องสร้างความมั่นใจ ราชการต้องลดบทบาทการมีอำนาจ ใช้ อบต.เป็นตัวตั้ง

3.5 นายสมารถ พุทธา : อยากให้ความคิดเห็นว่าอบต.เป็นองค์กรที่อยู่ใกล้ชิดชุมชน เรามีต้นแบบ 10 พื้นที่และชื่นชมว่าบุคลากรของอบต.ทั้ง 10 แห่งมีการพัฒนาขึ้น อยากจะเสนอว่าชุดองค์ความรู้เหล่านี้มันหายากมากเพราะไม่สามารถเอาพื้นที่ไหนไปเลียนแบบได้

เพราะแต่ละท้องถิ่นวัฒนธรรม ภูมิปัญญาที่มีอยู่ค่อนข้างจะแตกต่างกัน ดังนั้นจึงต้องมีการนำองค์ความรู้ทั้ง 10 แห่งไปจัดการความรู้โดยมีองค์ประกอบหลายๆ ภาคส่วนเข้ามา ไม่ใช่เฉพาะอปท.เท่านั้นมันน่าจะมีส่วนีกรชุมชนหรือภาคประชาชนเข้ามาเพื่อที่จะขยายเรื่องนี้ออกไปให้มันกว้างขึ้น เหมือนที่ ดร.สีลาภรณ์ฯ กล่าวว่าเราจะกลิ้งลูกกลิ้งนี้ไปได้อย่างไร ถ้าหากว่าองค์ประกอบมันยังไม่ครบ เพราะฉะนั้นถ้าลูกกลิ้งมีองค์ประกอบทั้ง 3 ภาคส่วนมันจะหมุนไปได้ อยากจะฝากว่าโครงการต่อไปน่าจะมีและนำความรู้ไปยังตำบลต่อไป