

การประเมินการให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: รูปแบบการให้รางวัล และข้อเสนอการปรับใช้ในประเทศไทย*

The assessment of awards to local governments:
Types and suggestions for Thailand

ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์**

Supasawad Chardchawarn***

ศิกานต์ อิศสระชัยยศ****

Sikarn Issarachaiyos*****

บทคัดย่อ

การประเมินการให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย และต่างประเทศต่างมีความหลากหลายของรูปแบบและเกณฑ์การประเมินแตกต่างกัน บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและทบทวนรูปแบบการประเมินการให้รางวัลในลักษณะต่างๆ แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมทั้งเสนอรูปแบบการประเมินการให้รางวัลสำหรับเป็นแนวทางการให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยในอนาคต โดยเป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพจากเอกสารที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญด้านการให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการศึกษาพบว่า รูปแบบการประเมินการให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันมีทั้งหมดอย่างน้อย 2 รูปแบบ คือ 1) รูปแบบการประเมินการให้รางวัลที่ยึดตามภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นรูปแบบที่เน้นการให้รางวัลตามการดำเนินงานจัดบริการสาธารณะ และ 2) รูปแบบการประเมินการให้รางวัลที่ยึดตามความสามารถในการบริหารจัดการตามศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นรูปแบบที่องค์กรปกครอง

* บทความวิจัยนี้เรียบเรียงจากรายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง “การศึกษาวิจัยการพัฒนาการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเข้ารับรางวัลพระปกเกล้า” คณะผู้วิจัยขอขอบคุณวิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้าที่ให้ทุนอุดหนุนสำหรับโครงการศึกษาวิจัย

** รองศาสตราจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ดร.)

*** Associate Professor, Faculty of Political Science, Thammasat University. (Ph.D.)

**** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ดร.)

***** Assistant Professor, Faculty of Political Science, Thammasat University. (Ph.D.)

ส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามศักยภาพที่มีโดยยึดอิงตามพันธกิจและวิสัยทัศน์ของหน่วยงานที่เป็นผู้มอบรางวัล ทั้งนี้ ข้อเสนอของงานวิจัยนี้สำหรับการปรับใช้ในประเทศไทย คือ รูปแบบรางวัลที่ผสมผสานทั้ง 2 รูปแบบ ภายใต้ศักยภาพของหน่วยงานไทยที่เป็นผู้มอบรางวัลที่สามารถดำเนินการได้ พร้อมทั้งคำนึงถึงศักยภาพเชิงพื้นที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถปฏิบัติได้

คำสำคัญ: รูปแบบการประเมิน, การให้รางวัล, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

There are various types of evaluations for awards given to local governments both in Thailand and abroad based on different criteria. This research aims to study and review types awards and criteria used for evaluating local government's eligibility for awards. Additionally, this study offers some suggestions of guidelines and criteria for local government awards in Thailand. The research utilizes qualitative research methods, particularly documentary search and in-depth interviews of experts in the field of local government.

The study shows that there are at least two types of assessment for the local government awards. These include 1) awards based on local governments' key functions and responsibilities, that is, the provision of public services, and 2) awards based on the capacity and performance of local governments, which normally correspond with the mission or vision of agencies that give the awards. As for Thailand, a combination of both types may be suitable given the required responsibilities and the missions of the awarding agencies.

Keywords: Local Government, Awards, Evaluation

1. ความสำคัญและที่มาของปัญหาวิจัย (General statement of the problem)

ภายใต้กระแสความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและเศรษฐกิจสมัยใหม่ที่นับวันมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ประกอบกับความท้าทายต่างๆ จะมีความสลับซับซ้อนมากขึ้นในการบริหารจัดการไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการเสริมสร้างประชาธิปไตยที่เน้นที่พลเมืองมากขึ้น การจัดการปัญหาสาธารณสุข เช่น สถานการณ์ด้าน

สิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรม (Environmental degradation) ภัยพิบัติ (Disaster) สาธารณสุข (Public health) และการเติบโตของเมือง (Urbanization) เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นโจทย์ใหญ่สำคัญที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องหันกลับมาทบทวนและปรับรูปแบบการบริหารจัดการในพื้นที่ท้องถิ่นให้มีทิศทางดีขึ้น ตลอดจนสอดคล้องและทันต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและอนาคต ปัจจัยหนึ่งที่เป็นตัวสะท้อนสำคัญที่จะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกำลังใจ และเป็น

แรงผลักดันสำคัญให้องค์กรมุ่งมั่นในการดำเนินการเรื่องดังกล่าว คือ “การประเมินและให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ซึ่งถือเป็นเสมือนแรงจูงใจที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพยายามที่จะปรับปรุงและพัฒนาการบริหารจัดการของตนเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่พื้นที่ท้องถิ่น และเพื่อแก้ไขปัญหาและตอบโจทยต่อสถานการณ์ต่างๆ ที่เข้ามาในพื้นที่ได้อย่างเหมาะสมยิ่งขึ้น ช่วยให้เกิดการพัฒนาเป็นองค์กรที่ดีของประชาชน เกิดการใช้ทรัพยากรในการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งเป็นการช่วยให้ท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่เกิดการแข่งขันและร่วมมือกันเพื่อพัฒนาท้องถิ่นและสร้างประโยชน์สุขให้กับประชาชนเพื่อเป็นรากฐานของการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับชาติต่อไปได้อย่างยั่งยืน

เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เรียนรู้และเข้าใจถึงสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงและความท้าทายดังที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว ปัจจัยหนึ่งที่สำคัญต่อการขับเคลื่อนการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือแม้แต่องค์กรอื่นให้มีความเป็นรูปธรรมคือ “แรงจูงใจ” (Motivation) และ “รางวัล” (Reward) พร้อมทั้งหากมีการแข่งขันเข้ามาเสริมด้วยแล้วจะเป็นสิ่งที่ช่วยให้หน่วยงานหรือองค์กร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดความกระตือรือร้นในการดำเนินการมากยิ่งขึ้น เพื่อหวังที่จะให้องค์กรของตนประสบความสำเร็จและได้รับรางวัลหรือสิ่งที่เป็นแรงจูงใจในความสำเร็จนั้นๆ กล่าวคือ การให้รางวัลถือเป็นส่วนสำคัญอย่างหนึ่งของกระบวนการกำหนดกลยุทธ์และนโยบายขององค์กร การให้รางวัลในภายหลังที่หน่วยงานและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการจนบรรลุผลในเรื่องต่างๆ ตามที่กำหนดและได้รับรางวัลแล้วนั้น ซึ่งจะต้องทำให้เป้าหมายของการให้รางวัลนั้นมุ่งเน้นไปที่การปรับพฤติกรรมทั้งในระดับปัจเจกบุคคล ระดับกลุ่ม และระดับองค์กร (Armstrong & Stephens, 2006) ของหน่วยงาน อีกทั้ง

หากมองโดยหลักพื้นฐานความต้องการของมนุษย์ หน่วยงานหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองต่างมีความต้องการให้หน่วยงานของตนได้รับการยอมรับนับถือ (Acceptance) ยกย่อง (Esteem) และประสบความสำเร็จ (Accomplishment) โดยมีรางวัลเป็นสัญลักษณ์ที่การันตีถึงผลสำเร็จในความต้องการดังกล่าว สอดคล้องกับทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ (Maslow's hierarchy of needs theory) ที่ได้นำเสนอถึงความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ (Maslow, 1970, pp. 35-47) ฉะนั้นการประเมินและให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงถือเป็นแรงจูงใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการในเรื่องต่างๆ ให้สามารถบรรลุได้ตามเป้าหมาย อีกทั้งรางวัลถือเป็นสิ่งที่ช่วยยืนยันถึงความสำเร็จ การได้รับการยกย่องและยอมรับจากสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งเป็นแรงจูงใจที่อาจช่วยให้เกิดการปรับปรุงรูปแบบและวิธีการทำงานในทุกระดับขององค์กร

ด้วยเหตุผลทั้งหมด ในบทความวิจัยฉบับนี้ คณะผู้วิจัยมีประเด็นคำถามหลัก คือ รูปแบบการให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วยรูปแบบใดบ้าง และมีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญในการศึกษา คือ เพื่อสำรวจรูปแบบการประเมินการให้รางวัลในลักษณะต่างๆ แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนศึกษาพัฒนาการของรูปแบบการให้รางวัลฯ พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรูปแบบและเกณฑ์การประเมินการให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย ผ่านการศึกษาจากแนวคิดสำคัญๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมียึดไว้เป็นหลักปฏิบัติในการดำเนินงานภายในท้องถิ่นของตนเป็นสำคัญ รวมไปถึงรูปแบบและเกณฑ์การประเมินการให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากกรณีศึกษาของหน่วยงานทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศที่เป็นผู้มอบรางวัล

2. การทบทวนวรรณกรรม (Literature review)

งานวิจัยนี้ได้มีการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับแนวคิด หลักการ และค่านิยมที่สำคัญในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยสามารถแบ่งเนื้อหาออกเป็น 5 หัวข้อหลักดังนี้

(1) แนวคิดการเสริมสร้างประชาธิปไตย และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยยึดพลเมืองเป็นศูนย์กลาง (Citizen centric)

(2) แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับท้องถิ่นผ่าน การสร้างสรรค์นวัตกรรม และการจัดการความรู้

(3) แนวคิดและหลักการบริหารจัดการที่ดีในระดับท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(4) รูปแบบและหลักเกณฑ์การประเมินการให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาจากหน่วยงานในประเทศไทยและต่างประเทศ

(5) การถ่ายโอนภารกิจทั้ง 6 ด้านสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับการดำเนินการในพื้นที่ท้องถิ่นของประเทศไทย

2.1 แนวคิดการเสริมสร้างประชาธิปไตย และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยยึดพลเมืองเป็นศูนย์กลาง (Citizen centric)

หลักการและแนวคิดประชาธิปไตยในโลกปัจจุบัน มีประเด็นสำคัญหลายประเด็นที่มีการอภิปราย ซึ่งประเด็นสำคัญนี้รวมไปถึงความหมายและประเภทของประชาธิปไตย ดังนั้นหากกล่าวถึงความหมายของประชาธิปไตยอาจสรุปได้โดยคำจำกัดความของ Eva Etzioni-Halevy (1997) ที่ได้บูรณาการนำเอาความหมายหรือคำจำกัดความเกี่ยวประชาธิปไตยของนักคิดหลายคนมาเรียบเรียงและให้ความหมายของ

ประชาธิปไตย คือ ระบอบการปกครองที่อำนาจในการปกครองของรัฐบาลมาจากความยินยอมของประชาชนส่วนใหญ่ ความยินยอมนี้แสดงออกโดยการดำเนินการให้ประชาชนได้รับและใช้อำนาจอย่างสม่ำเสมอ เสรี มีการเลือกตั้งที่เป็นการแข่งขัน ทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกันในการเลือกตั้ง หลักการพื้นฐานของประชาธิปไตยคือเสรีภาพของประชาชนที่รวมเสรีภาพในการพูดคุยเพื่อให้ได้รับข้อมูล และการมีส่วนร่วมทางการเมือง อย่างไรก็ตามก็ตามรัฐหรือประเทศต่างๆ ทั่วโลกที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยต่างมีบริบท สภาพแวดล้อม รวมถึงกระบวนการประชาธิปไตย ตลอดจนการนำประชาธิปไตยไปปฏิบัติใช้แตกต่างกัน

ประเทศไทยในฐานะรัฐหรือประเทศหนึ่ง ที่ประวัติและการพัฒนาของประชาธิปไตยมายาวนานนับตั้งแต่ พ.ศ. 2475 ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยจวบจนกระทั่งปัจจุบัน ซึ่งประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นของประเทศไทยได้ปรากฏให้เห็นชัดขึ้น ภายหลังจากมีการประกาศใช้ “รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540” และได้ชื่อว่าเป็น “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้ให้ความสำคัญกับการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นเป็นอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากการส่งเสริมให้มีการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น เพื่อให้สมาชิกสภาและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง ซึ่งเป็นการให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ทำการเลือกผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่บริหารงานระดับท้องถิ่น แทนตน ซึ่งจัดเป็นกระบวนการมีส่วนร่วม (Participation) อย่างหนึ่ง แต่ในขณะเดียวกันภายใต้กรอบบริบทสังคมไทย ความคิดและวิถีปฏิบัติในการมีส่วนร่วมต่อประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นของสังคมไทยมักจะอยู่ในกรอบบริบทและรูปแบบเดียว คือ รูปแบบที่ประชาชนใช้อำนาจผ่านผู้แทนเพียงเท่านั้น ประชาธิปไตยในระดับ

ท้องถิ่นที่ปฏิบัติเพื่อการสร้างประชาธิปไตยในระดับชาติที่ยั่งยืนไม่ควรมีเพียงแค่การเลือกตั้งเท่านั้น แต่ควรให้ประชาชน ชุมชน และท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลบ้านเมืองให้มากขึ้น โดยควรสร้างประชาชนให้กลายเป็น “พลเมือง” ซึ่งหมายถึง ผู้มีจิตสำนึกและความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น โดยไม่ปล่อยให้ประชาชนเป็น เพียงผู้ลงคะแนนเสียงหรือผู้รับนโยบายจากรัฐเท่านั้น (วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า, 2551, น. 6) เมื่อเป็นเช่นนี้ นโยบายของรัฐและภาคส่วนต่างๆ ที่กำหนดนโยบายออกมา จะต้องให้ความสำคัญในการตอบสนองความต้องการของพลเมืองเป็นลำดับต้นๆ ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมของพลเมืองในการปกครอง (Citizens' participation in governance) คือ การมีส่วนร่วมแบบทวิภาคี ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญทั้งในส่วนของหน่วยงานภาครัฐและประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่เพื่อให้การมีส่วนร่วมดังกล่าวนำไปสู่ผลลัพธ์ที่ดีขึ้น เช่น การให้บริการที่ดีขึ้น การเปลี่ยนแปลงนโยบายสาธารณะ การแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียน เป็นต้น โดยรูปแบบการมีส่วนร่วมดังกล่าวได้รับการอธิบายว่าเป็นบันไดที่มีความหลากหลายของการนัดหมายที่แสดงถึงระดับความแตกต่างหรือความเข้มของการมีส่วนร่วม เพื่อแสดงให้เห็นถึงสิ่งเหล่านี้อาจเริ่มต้นด้วยจากการให้คำปรึกษาเพื่อรับฟังความต้องการและความต้องการของพลเมือง และจะมีวิวัฒนาการไปสู่การประชุมปรึกษาหารือความคิดเห็นของผู้ใช้บริการ การสำรวจการเข้ารับการตรวจเยี่ยมที่פקอาคัย เป็นต้น แนวคิดที่ว่าด้วยรูปแบบกลไกในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองสามารถกำหนดออกมาได้ (Government of India, 2009, pp. 59-63) ดังนี้

1) พลเมืองต้องได้รับข้อมูลข่าวสาร การเข้าถึงข้อมูลเป็นพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครอง การให้ข้อมูลเป็นขั้นตอนแรกในกลยุทธ์ใดๆ ที่จะช่วยให้พลเมืองมีปฏิสัมพันธ์กับรัฐบาล

2) พลเมืองสามารถให้คำแนะนำ การให้คำแนะนำเกี่ยวกับปัญหาของนครรวมถึงแนวทางที่เป็นไปได้ โดยเป็นการแนะนำแนวทางที่เหมาะสมซึ่งเป็นเหตุผลที่มักต้องเสริมความรู้และทักษะในท้องถิ่นด้วยความเชี่ยวชาญของรัฐบาล

3) พลเมืองต้องการการบริการที่ดีกว่า การทำให้แน่ใจว่าองค์กร/หน่วยงานของรัฐสามารถทำงานในเขตเลือกตั้งที่พวกเขาเลือกที่จะมาช่วยจัดบริการได้

4) พลเมืองผู้ให้บริการและหน่วยงานรัฐบาลอื่นๆ มีความรับผิดชอบ การทำให้หน่วยงานของรัฐมีการทำงานและสร้างความมั่นใจว่าการให้บริการจะทำได้เป็นไปตามเกณฑ์ของควมมีประสิทธิภาพ ความเสมอภาค และความพึงพอใจของผู้รับบริการ โดยต้องการให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นและความไม่พอใจในลักษณะที่มีการจัดการ

5) การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีส่วนร่วมในการบริหาร/การตัดสินใจ การให้โอกาสในการเข้าถึงกระบวนการตัดสินใจในอนาคตที่มากกว่าการให้คำปรึกษาเป็นระยะ และมีความเข้มข้นมากขึ้น

2.2 แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับท้องถิ่น ผ่านการสร้างสรรคัณฑ์วัฒนธรรม และการจัดการความรู้

“การพัฒนาที่ยั่งยืน” (Sustainable development) เป็นเรื่องที่ต้องครปครองส่วนท้องถิ่นไม่ควรมองข้าม โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะเป็นองค์กรที่เป็นเจ้าของพื้นที่ ควรจะต้องดำเนินการบูรณาการในระดับพื้นที่ชุมชน เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างสมดุล ที่สำคัญประเด็นสาธารณะมีอยู่หลายเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบและดูแลโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ การศึกษา การสาธารณสุข การพัฒนาเมือง การลดความเหลื่อมล้ำ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ทั้งนี้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากจะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับท้องถิ่น จำเป็นต้องมีการปฏิบัติงาน 2 เรื่องหลักๆ ที่เป็นเรื่องที่หลากหลายภาคส่วน ทุกองค์การมุ่งให้ความสำคัญพร้อมที่จะดำเนินการ อันจะช่วยให้เป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนไปสู่ปลายทางความสำเร็จในการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้อย่างแท้จริง คือ นวัตกรรม (Innovation) และการจัดการความรู้ (Knowledge Management: KM)

1) นวัตกรรม (Innovation) หมายถึง การมีสิ่งใหม่ที่เกิดจากการใช้ความรู้และความคิดสร้างสรรค์ สิ่งที่มีประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้ยุคสมัยที่ต้องเผชิญกับความท้าทายและการเปลี่ยนแปลงใหม่ในหลายๆ เรื่อง ต้องมีการปรับตัวในการมีความคิดริเริ่มใหม่ แตกต่างหรือการมีแนวความคิดที่เป็นเลิศในการคิดค้น การสร้างสรรค์หรือการออกแบบนวัตกรรมใหม่ๆ ที่เป็นประโยชน์ในด้านกระบวนการ ผลิตภัณฑ์ การจัดบริการ สาธารณะในรูปแบบใหม่ที่เป็นประโยชน์ทั้งในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และประชาชน (Evans, n.d.)

2) การจัดการความรู้ (Knowledge Management: KM) สามารถแยกมิติของการสร้างความรู้ออกมาได้ทั้งหมด 2 มิติ คือ มิติแรก Ontological Dimension เป็นการพิจารณาถึงระดับของความรู้ที่เกิดขึ้นในองค์กรตั้งแต่ความรู้ในระดับตัวบุคคล (Individuals) ไปจนถึงความรู้ในระดับองค์กร (Organization) หรือข้ามองค์กร (Inter-organization) และมิติที่สอง Epistemological Dimension เป็นการพิจารณาถึงความรู้สองประเภทได้แก่ ความรู้แบบชัดแจ้ง (Explicit Knowledge) และความรู้แบบฝังลึก (Tacit Knowledge) ทั้งนี้ Nonaka และ Takeuchi มองในเชิงความเห็นว่าความรู้แบบชัดแจ้งและความรู้แบบฝังลึกต่างไม่ได้แยกออกจากกันอย่างสิ้นเชิง แต่ทั้งสองความรู้ต่างเป็นปัจจัยที่เกื้อหนุนกัน โดยความรู้ทั้งสองประเภท

จะมีปฏิสัมพันธ์กันอย่างเป็นพลวัตผ่านกระบวนการแปลงความรู้ ซึ่งเริ่มจากการจัดให้คนที่มีปฏิสัมพันธ์ (Socialization) กันในรูปแบบต่างๆ ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ฝังลึกระหว่างกัน จนกระทั่งความรู้ทั้งสองต่างมีปฏิสัมพันธ์กันจะทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ฝังลึกระหว่างกันผ่านกิจกรรมต่างๆ ต่อจากนั้นคือการแปลงหรือถ่ายทอดความรู้แบบฝังลึก (Tacit Knowledge) ออกมาสู่การเป็นความรู้แบบชัดแจ้ง (Explicit Knowledge) ผ่านการนำเสนอออกมาเป็นในรูปแบบเอกสาร แนวคิด แผนภาพ แผนภูมิ ต่อมาเมื่อได้ความรู้แบบชัดแจ้งที่ถ่ายทอดออกมาเป็นในลักษณะหรือรูปแบบต่างๆ แล้ว ความรู้ชัดแจ้งเหล่านี้จะถูกรวบรวม (Combination) นำเข้าสู่กระบวนการจัดระบบหรือการประมวลผลออกมา เพื่อให้ได้ความรู้แบบชัดแจ้งที่ลึกเข้าไปอีก แล้วนำไปปรับใช้ในหน่วยงานภายในขององค์กร ท้ายสุดเมื่อความรู้แบบชัดแจ้งเชิงลึกถูกไปปรับใช้ในหน่วยงานภายในองค์กรแล้ว จะเป็นการส่งต่อความรู้ดังกล่าวไปสู่ความรู้แบบฝังลึกในแต่ละตัวบุคคลต่อไปที่เรียกว่า “การผนึกฝังความรู้” (Internalization) ซึ่งจะทำให้บุคคลนั้นจะสามารถประยุกต์หรือนำเอาความรู้ที่สร้างขึ้นมาสืบกลับเข้าไปในผลิตภัณฑ์หรือกระบวนการทำงานให้ดีขึ้น (Nonaka and Takeuchi, 1995)

2.3 แนวคิดและหลักการบริหารจัดการที่ดีในระดับท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1) หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (หลักธรรมาภิบาล)

ในประเทศไทย ภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ได้ระบุถึงหลักการของธรรมาภิบาลที่หน่วยงานภาครัฐ ข้าราชการ รวมไปถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรยึดไว้เป็นหลักในการปฏิบัติงานเพื่อให้การบริหารงานภายในองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ ยุติธรรม มีกระบวนการทางกฎหมายที่เป็นอิสระ มีกระบวนการบริหารงานที่โปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ พร้อมทั้งตอบสนองการบริการแก่ประชาชนได้อย่างมีคุณภาพ เหมาะสม และทั่วถึง โดยมีองค์ประกอบหลักด้วยกันทั้งหมด 6 องค์ประกอบ ประกอบด้วย 1) หลักนิติธรรม (Rule of Law), 2) หลักคุณธรรม (Integrity), 3) หลักความโปร่งใส (Transparency), 4) หลักความมีส่วนร่วม (Participation), 5) หลักความรับผิดชอบ (Accountability) และ 6) หลักความคุ้มค่า (Cost-effectiveness or Economy)

2) หลักการบริหารงานคุณภาพ (PDCA)

อรทัย ก๊กผล (2558) ในเอกสารประกอบการสอน คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่อง การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้นำเอาหลักการบริหารจัดการภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของวีระศักดิ์ เครือเทพ (2558) โดยอธิบายถึงการบริหารจัดการภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่นำเอาหลัก PDCA มาปรับใช้ในการบริหารงานท้องถิ่น และนำเสนอรูปแบบการบริหารงานโดยแบ่งออกเป็น การวางแผน (Planning) การนำไปสู่การปฏิบัติ (Implementation) และการประเมินผล (Evaluation)

2.1 การวางแผน (Planning) ได้แก่ การกำหนดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การพัฒนา การวางแผนการดำเนินงานและการจัดสรรงบประมาณ การวิเคราะห์ศึกษา วิจัย พัฒนา และการตัดสินใจ การวางแผนการเงินการคลัง ทรัพยากร และบุคลากร รวมทั้งการวางแผนบริหารความเสี่ยงด้านต่างๆ

2.2 การนำไปสู่การปฏิบัติ (Implementation) ประกอบด้วย การลงมือ-ติดตามความก้าวหน้าของงาน การบริหารสภาพคล่อง (รายรับ รายจ่าย ภาระผูกพัน) การจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารพัสดุและการใช้

เครื่องมืออุปกรณ์ การบริหารทรัพย์สิน การลงทุน การเพิ่มรายได้ การบริหารงานบุคคล การพัฒนาบุคลากร การบรรจุแต่งตั้งโยกย้าย การวิเคราะห์ติดตาม-ป้องกันแก้ไขความเสี่ยงในการดำเนินงาน

2.3 การประเมินผล (Evaluation) ประเมินจากความสำเร็จของงาน ความสามารถในการแก้ไขปัญหาของชุมชน/ประชาชน การประเมินผลตามแผนงาน การประเมินผลทางการเงิน การจัดเก็บรายได้ การบริหารงบประมาณรายจ่าย การรายงานทางการเงิน สินทรัพย์ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมจากการสำรวจความพึงพอใจของประชาชน การประเมินผลบุคลากร และการนำข้อมูลต่างๆ ไปปรับปรุงผลการดำเนินงานในรอบต่อไป ทั้งการป้องกัน การแก้ไขข้อจำกัด และบทเรียนที่ผ่านมา

3) หลักการดำเนินงานหรือจัดบริการ สาธารณะ 4 ประการ (4 Cs) และปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง อีก 3 ประการที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารการมีส่วนร่วมของประชาชน (อรทัย ก๊กผล และฉัตรระวี ปริสุทธิญาณ, 2552, น. 9-14)

3.1 วิธีคิดสร้างสรรค์ (Creative thinking) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีมุมมองและวิธีคิดอย่างสร้างสรรค์ กล่าวคือ สามารถมองได้ถึงปัญหาคืออะไร และทิศทางในอนาคตที่ต้องการให้เกิดอะไรขึ้น โดยจะไม่ยึดติดกับกรอบรูปแบบการทำงานแบบเดิมๆ แต่จะมุ่งเน้นสิ่งที่ก่อให้เกิดนวัตกรรมหรือความคิดสร้างสรรค์ใหม่ๆ ในการจัดบริการสาธารณะ

3.2 ความมุ่งมั่นตั้งใจในการทำงาน (Commitment) จะต้องเกิดขึ้นทั้งจากตัวผู้บริหารและบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะความมุ่งมั่นตั้งใจของผู้บริหารถือเป็นปัจจัยสำคัญเพราะเป็นการส่งสัญญาณให้บุคลากรอื่นๆ ทราบว่าควรจะทำอย่างไรในเรื่องนั้น ถ้าผู้บริหารมีความจริงจัง บุคลากร

อื่นๆ ที่เป็นผู้ได้บังคับบัญชาจะให้ความร่วมมือร่วมใจ และก่อให้เกิดการทำงานเป็นทีม

3.3 การมีส่วนร่วมของประชาชน (Connect with people) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะดำเนินการหรือจัดบริการสาธารณะใดก็ตาม หากประชาชนรู้สึกว่ามีได้เป็นเพียงผู้รับบริการ แต่รู้สึกว่าตนเป็นส่วนหนึ่งหรือเป็นเจ้าของท้องถิ่นนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานหรือเรื่องต่างๆ ที่ตนรู้สึกว่ามีเกี่ยวข้อง และการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจะช่วยให้การจัดการปัญหาหรือการดำเนินงานต่างๆ ประสบความสำเร็จ และเป็นส่วนหนึ่งที่สนับสนุนให้โครงการมีความยั่งยืน

3.4 การพัฒนาอย่างต่อเนื่อง (Continuous improvement) การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้จนประสบความสำเร็จหรือการให้ได้รับรางวัลนั้น ต้องมีการเรียนรู้จากปัญหาอุปสรรคที่พบเจอ โดยมีการติดตาม ประเมินผลและแก้ไขปัญหาที่ประสบควบคู่กันไป อันเป็นการเรียนรู้ จากการลองผิดลองถูกและสั่งสม ประสบการณ์ในการทำงานที่จะช่วยให้การพัฒนามีความต่อเนื่องและยั่งยืน

นอกจากลักษณะสำคัญของการดำเนินงานหรือจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามลักษณะ 4 Cs แล้ว ยังมีปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้องอีก 3 ประการที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารการมีส่วนร่วมของประชาชน

1. ผู้นำองค์กร ผู้นำถือเป็นปัจจัยหนึ่งของการความสำเร็จ ซึ่งรวมถึงผู้นำทั้งฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำ ไม่ว่าจะมิบทบาทในฐานะเป็นผู้ริเริ่มหรือสนับสนุนโครงการที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ถ้าผู้บริหารมีความตั้งใจจริงและจริงจังย่อมส่งผลต่อ

การปฏิบัติงานของบุคลากรในระดับปฏิบัติการ และยิ่งก่อให้เกิดความไว้วางใจจากประชาชน ส่งผลให้ประชาชนอยากเข้ามามีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น

2. ทีมงานและองค์กร กระบวนการทำงานจริงนั้นเกิดจากความรับผิดชอบของทีมงาน ความสามารถของทีมงานในการวิเคราะห์สถานการณ์ การกำหนดเป้าหมาย การเลือกระดับและรูปแบบการมีส่วนร่วม รวมทั้งการติดต่อประชาชนซึ่งมีผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานเช่นกัน ประเด็นสำคัญคือ ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมของพนักงานในองค์กรจะสามารถช่วยให้พนักงานมีค่านิยม และทัศนคติทางบวกต่อกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และเข้าใจความรู้สึกของประชาชนมากขึ้น

3. ประชาชน เป็นปัจจัยหลักสำคัญในการดำเนินงาน การทำงานที่ประชาชนมีส่วนเกี่ยวข้องควรยึดหลักประชาชนเป็นหลักสำคัญมากกว่าความสะดวกของหน่วยงาน หลีกเลี่ยงการทำงานแบบระบบราชการ ซึ่งส่งผลให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเพียงแค่ทำตามพิธีเท่านั้น

4) แนวทางที่จะช่วยส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อรรถัย กักผล (2558) ในเอกสารประกอบการสอน คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่อง การปฏิรูประบบการปกครองท้องถิ่น ได้อธิบายถึงแนวทางที่จะช่วยส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย การส่งเสริมความเข้มแข็งด้านยุทธศาสตร์การพัฒนา (Good Local Development Strategies), การส่งเสริมความเข้มแข็งด้านคุณภาพการบริการ (Good Public Services), การส่งเสริมความเข้มแข็งด้านรายได้ (Good Revenue),

การส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Good local Governance), การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน (Good Public Participation), การสร้างและพัฒนาเครือข่ายบริการสาธารณะ และองค์กรความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Good Partnership), การส่งเสริมความเข้มแข็งด้านผู้นำ (Good Public Leadership), การลดการแทรกแซงการทำงานและสั่งการจากส่วนกลาง (Good central-local relationship) และการสร้างความเข้มแข็งของสมาคมท้องถิ่น (Good local association)

5) แนวคิดท้องถิ่น 5G

แนวคิดท้องถิ่น 5G ในการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบไปด้วย 5 ประเด็น (วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า, 2557, น. 13-16) ดังต่อไปนี้

- G1 Green & Clean – ท้องถิ่นสีเขียว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องพัฒนาสู่การเป็นท้องถิ่นสีเขียว มุ่งแก้ไขปัญหาในระยะยาวด้วยการสร้างความสมดุลและการพัฒนา รวมทั้งคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการมีมาตรการต่างเฝ้าระวัง และรับมือกับภัยพิบัติต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต

- G2 Generosity – ท้องถิ่นใจดี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องหันมาให้ความสำคัญกับกลุ่มคนกลุ่มน้อยในสังคม โดยเน้นคุณภาพในการบริการและความเข้าใจแก่กลุ่มคนหลากหลายกลุ่มประชากร ให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มที่ควรได้รับการดูแล อาทิ กลุ่มผู้หญิง กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มเยาวชน กลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคม เป็นต้น เพื่อก่อให้เกิดการสร้างสังคมท้องถิ่นที่เป็นธรรม

- G3 Good Governance – ท้องถิ่นธรรมาภิบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรบริหารงานตามหลัก

ธรรมาภิบาลอย่างแท้จริง กล่าวคือ การกลับมามองถึงระบบการตรวจสอบการทำงานให้มีความโปร่งใส รวมทั้งการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องต่างๆ การเสริมสร้างประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารงาน รวมทั้งการสร้างและพัฒนาภาวะผู้นำและองค์การให้สามารถรองรับต่อการเปลี่ยนแปลงและความท้าทายใหม่ได้อย่างเต็มที่

- G4 Generate Revenue – ท้องถิ่นสร้างรายได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องพัฒนาสู่ท้องถิ่นรายได้ เปลี่ยนการรอเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางหรือการเป็นหน่วยงานที่ใช้งบประมาณเพียงอย่างเดียว มุ่งการพัฒนาและสร้างรูปแบบใหม่ๆ ในการสร้างรายได้ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ เป็นการส่งเสริมให้ท้องถิ่นมีความเป็นอิสระสามารถพัฒนาและออกแบบการจัดเก็บรายได้สู่ท้องถิ่นได้หลายวิธี อาทิ รูปแบบการจัดเก็บภาษี การเก็บค่าบริการ หรือการเป็นหุ้นส่วนกับเอกชน เป็นต้น

- G5 Go Inter – ท้องถิ่นอินเตอร์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องพัฒนาท้องถิ่นสู่ความเป็นอินเตอร์ ปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานแบบปิดมาเป็นการทำงานแบบเปิด ด้วยการเปิดรับโอกาสต่างๆ จากนานาชาติเพื่อเตรียมความพร้อมกับการเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมอาเซียน มุ่งสร้างความสัมพันธ์ผ่านการสร้างบ้านพี่เมืองน้องในระดับท้องถิ่น เสริมสร้างการทำงานแบบเครือข่ายในระดับนานาชาติ และนำเอาเทคโนโลยี ความเจริญก้าวหน้ามาปรับใช้พัฒนาพื้นที่ทางเศรษฐกิจในระดับท้องถิ่นอย่างมีคุณค่าและเหมาะสม

2.4 รูปแบบและหลักเกณฑ์การประเมินการให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาจากหน่วยงานในประเทศไทยและต่างประเทศ

จากการศึกษาพบว่าในปัจจุบันมีหน่วยงานภาครัฐในประเทศไทย 3 หน่วยงานหลักที่จัดกิจกรรม

“การประเมินและให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ตามลักษณะเฉพาะของหน่วยงาน พร้อมมอบรางวัลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศในสาขาหรือด้านที่ทางหน่วยงานได้กำหนด โดยเป็นด้านหรือสาขาที่มีความสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะและการดำเนินงานของตัวหน่วยงานนั้นๆ ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานหลัก ดังต่อไปนี้

1) สถาบันพระปกเกล้า เป็นหน่วยงานหนึ่งที่เป็นหน่วยงานอิสระของรัฐที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานรัฐสภา โดยเป็นองค์กรที่มีพันธกิจหลักสำคัญในการส่งเสริมและพัฒนาองค์ความรู้และการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของการปกครองระบอบประชาธิปไตยถือเป็นอีกเรื่องหนึ่งที่ทางสถาบันได้เล็งเห็นถึงความสำคัญอีกประการหนึ่ง ดังนั้นสถาบันพระปกเกล้า จึงได้จัดกิจกรรม “การมอบรางวัลพระปกเกล้าและใบประกาศเกียรติคุณสถาบันพระปกเกล้า” เป็นประจำทุกๆ ปีแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความโดดเด่นในด้านต่างๆ ซึ่งปัจจุบันประกอบด้วยรางวัลทั้งหมด 3 ด้าน ได้แก่ รางวัลด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน รางวัลด้านการเสริมสร้างสันติสุขและความสมานฉันท์ และรางวัลด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม(วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า, 2558, น. 7-12)

2) สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) ร่วมกับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยเป็นหน่วยงานที่จัดกิจกรรมการประเมินการให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการบริหารจัดการที่ดี และรวมไปถึงด้านนวัตกรรมบริการสาธารณะ ซึ่งอยู่ภายใต้การดูแลของ คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) ที่ได้กิจกรรม

จัดร่วมกับทางจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในการจัดกิจกรรมมอบรางวัลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรางวัลดังกล่าวประกอบด้วย 2 ประเภท (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2559, น. 3-4) ได้แก่

2.1 ประเภทโดดเด่น ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เคยได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดี (ถ้วยรางวัลหรือโล่รางวัล) ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2554, 2555, 2556, 2557 หรือ 2558 และจะต้องมีคะแนนผลการประเมินมาตรฐานการปฏิบัติราชการและนิเทศองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการบริหารจัดการ (ด้านที่ 1) ประจำปี พ.ศ. 2558 ที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นดำเนินการโดยคณะกรรมการของจังหวัด (Core Team) ตั้งแต่ร้อยละ 80 ขึ้นไป

2.2 ประเภททั่วไป ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่เคยได้รับรางวัลการบริหารจัดการที่ดี (ถ้วยรางวัลหรือโล่รางวัล) ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2554, 2555, 2556, 2557 และ 2558 ซึ่งจะต้องมีคะแนนผลการประเมินมาตรฐานการปฏิบัติราชการและนิเทศองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการบริหารจัดการ (ด้านที่ 1) ประจำปี พ.ศ. 2558 ที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นดำเนินการโดยคณะกรรมการของจังหวัด (Core Team) ตั้งแต่ร้อยละ 70 ขึ้นไป

3) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เป็นอีกหนึ่งหน่วยงานที่ได้จัดกิจกรรมการมอบรางวัลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเป็นรางวัลในด้านการป้องกันการทุจริต ซึ่งทางหน่วยงานมีวัตถุประสงค์ในการจัดกิจกรรมดังกล่าวเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้บริหารราชการด้วยความโปร่งใสเป็นธรรม และดำเนินการการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริต เพื่อยกย่องประกาศเกียรติคุณให้เป็นที่ประจักษ์แก่สังคม ทั้งนี้ ในปี พ.ศ. 2559 สำนักงานป.ป.ช. ได้มีการจัดประเภทรางวัลที่ทางคณะกรรมการ

ป.ป.ช. จะมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วยรางวัล 2 ประเภท (คณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2559, น. 1-2) ประกอบด้วย

3.1 รางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่น ด้านการป้องกันการทุจริต ประจำปี พ.ศ. 2559

3.2 รางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดี ด้านการป้องกันการทุจริต ประจำปี พ.ศ. 2559

ในส่วนถัดมาจะเป็นการมอบรางวัลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบริบทของต่างประเทศ ผ่านการศึกษาถึงรูปแบบการให้รางวัลจากกรณีศึกษาของหน่วยงานในต่างประเทศทั้งหมด 3 ประเทศ ได้แก่ ประเทศออสเตรเลีย ประเทศอังกฤษ และประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งรูปแบบรางวัลที่มอบให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่จะเป็นรูปแบบรางวัลในเชิงที่ยึดตามภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Function based) และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะดำเนินการตามภารกิจในด้านการจัดบริการสาธารณะ และส่งเข้าประกวดเพื่อรับรางวัลตามแต่ละประเภทที่ทางหน่วยงานได้กำหนดไว้ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1) ประเทศออสเตรเลีย

- รัฐบาลสหพันธรัฐออสเตรเลีย (The Australian Government) เป็นการจัดกิจกรรมการให้รางวัลแก่รัฐบาลท้องถิ่นของออสเตรเลีย โดยรัฐบาลสหพันธรัฐ ได้จัดกิจกรรมมอบรางวัลดังกล่าวเพื่อแสดงถึงความสามารถในการจัดบริการสาธารณะทั้งในระดับชุมชนเมืองและระดับภูมิภาคให้ได้อย่างมีคุณภาพตรงตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ของรัฐบาลท้องถิ่น รวมทั้งจัดโครงการที่เป็นโครงการที่แสดงให้เห็นถึงการปฏิบัติงานชั้นนำที่ส่งผลดีให้กับชุมชนได้อย่างมีศักยภาพที่สามารถจัดการในชุมชนได้ทั่วประเทศ โดยคณะกรรมการแห่งชาติจะเป็นผู้คัดเลือกและมอบรางวัลองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นระดับชาติให้แก่ท้องถิ่นที่ชนะจากทั้งหมด 10 ประเภทรางวัล (Australian Government, 2016, p. 1) ดังนี้

1. รางวัลด้านศิลปะที่มีชีวิต ความเป็นเลิศ ในการสร้างชุมชนด้านนวัตกรรมและแรงบันดาลใจ (Arts Animates – excellence in building innovative and inspired communities)

2. รางวัลด้านการส่งเสริมความสามารถ ในการผลิตโครงสร้างพื้นฐาน (Boosting Productivity through Infrastructure)

3. รางวัลด้านการสนับสนุนการเจริญเติบโต ของท้องถิ่น (Contributing to Regional Growth)

4. รางวัลนวัตกรรมด้านดิจิทัลท้องถิ่น (Digital Innovation in Local Government)

5. รางวัลการให้สิทธิรวมแก่ผู้สูงอายุ (Disability Access and Inclusion)

6. รางวัลความเป็นเลิศด้านความปลอดภัย บนท้องถนน (Excellence in Road Safety)

7. รางวัลนวัตกรรมเมืองออสเตรเลียน่าอยู่ (Innovation to Create More Live able Australian Cities)

8. รางวัลด้านความหลากหลายทาง วัฒนธรรมในออสเตรเลีย ความเข้มแข็งในความ หลากหลาย (Multicultural Australia – Strength in Diversity)

9. รางวัลด้านการส่งเสริมการยอมรับของชน พื้นเมือง (Promoting indigenous Recognition)

10. รางวัลด้านการมีส่วนร่วมของเยาวชนทาง เศรษฐกิจ (Youth Economic Participation)

- มูลนิธิหัวใจแห่งชาติออสเตรเลีย (*The National Heart Foundation of Australia*) เป็นหน่วยงานในประเทศออสเตรเลียที่ได้จัดให้มีโครงการมอบรางวัลแก่รัฐบาลท้องถิ่นในด้านการสร้างชุมชนที่มีสุขภาพและสิ่งแวดล้อมที่ดี รางวัลท้องถิ่นของมูลนิธิหัวใจแห่งชาติออสเตรเลียได้เปิดโอกาสให้เทศบาลได้รับการยกย่องและการยอมรับถึงความมุ่งมั่นในการสร้างชุมชนที่มีสุขภาพ โดยชุมชนที่มีสุขภาพที่ดีจำเป็นต้องมีสภาพแวดล้อมและความคิดริเริ่มในเชิงบวกทั้งการสนับสนุนการออกกำลังกาย, การดำเนินชีวิตที่มีสุขภาพดีและส่งเสริมให้เกิดความรู้สึกตระหนักร่วมกันของชุมชน โดยองค์ประกอบที่สำคัญของชุมชนที่มีสุขภาพที่ดี (Heart Foundation, 2014, p. 3) ได้แก่

1. การสร้างโอกาสสำหรับการออกกำลังกายและกิจกรรมที่เป็นการพักผ่อนหย่อนใจอื่นๆ
2. ความปลอดภัยบริเวณทางเชื่อมเดินละแวกบ้านใกล้เคียง
3. สามารถเข้าถึงความปลอดภัยและสภาพแวดล้อมที่น่าดึงดูดและมีสถานที่ สิ่งอำนวยความสะดวกที่ส่งเสริมในด้านสุขภาพ
4. สามารถเข้าถึงอาหารเพื่อสุขภาพได้ในราคาที่ไม่แพง
5. สภาพแวดล้อมปลอดภัย
6. การเปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนสามารถติดต่อสื่อสารและสร้างสัมพันธ์ร่วมกันในการใช้ชีวิต
7. โครงสร้างพื้นฐานที่สนับสนุนการพักผ่อนหย่อนใจมีการบำรุงรักษาและได้รับการออกแบบเหมาะสมอย่างดี, การมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคม และทางเลือกในการใช้งานการขนส่ง

- องค์กร *LGPro (Local Government Professionals: The Leading Voice)* เป็นอีกหน่วยงานหนึ่งในประเทศออสเตรเลียที่จัดกิจกรรม

มอบรางวัลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเมื่อปี พ.ศ. 2560 องค์กร *LGPro* ได้มีการจัดเตรียมพิธีมอบรางวัลให้แก่ทีมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออสเตรเลีย แต่ละแห่งในแต่ละประเภทที่ผ่านเข้าสู่อันดับคัดเลือกรอบสุดท้าย โดยได้เสนอทีมที่ผ่านเข้ารอบเพื่อเข้ารับรางวัลทั้งหมด 9 ประเภท ซึ่งรางวัลทั้งหมด 9 ประเภท (*Local Government Professionals, n.d.*) ได้แก่

1. รางวัลด้านการจัดการนวัตกรรม (*Innovative Management*)
2. รางวัลด้านการส่งมอบบริการ (*Service Delivery*)
3. รางวัลด้านการจัดโครงการพิเศษ (*Special Projects*)
4. รางวัลด้านการสร้างความร่วมมือกับชุมชน (*Community Partnerships*)
5. รางวัลด้านการจัดสินทรัพย์ชุมชนและโครงสร้างพื้นฐาน (*Community Assets & Infrastructure*) (projects \$1.5 million and under)
6. รางวัลด้านการจัดสินทรัพย์ชุมชนและโครงสร้างพื้นฐาน (*Community Assets & Infrastructure*) (projects over \$1.5 million)
7. รางวัลด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน (*Sustainability*)
8. รางวัลด้านความหลากหลายขององค์กร (*Diversity & Inclusion*)
9. รางวัลด้านความสำเร็จของเยาวชน (*Young Achiever*)

2) ประเทศอังกฤษ

- องค์กร *The MJ* เป็นหน่วยงานหนึ่งของประเทศอังกฤษที่ได้จัดกิจกรรมมอบรางวัลให้กับความสำเร็จของรัฐบาลท้องถิ่น กิจกรรมมอบรางวัล

ดังกล่าวได้รับการจัดขึ้นทุกๆ ปี โดยเริ่มจัดกิจกรรมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 ถึงการให้รางวัลความสำเร็จของเจ้าหน้าที่หลายทีม ผู้บริหารและเทศบาล พิธีมอบรางวัลของ The MJ เป็นหนึ่งในกิจกรรมสำคัญในปฏิทินของภาครัฐ ทั้งนี้ ประเภทรางวัลท้องถิ่นของ The MJ มีด้วยกันทั้งหมด 14 ประเภทรางวัล (The MJ, 2018) ดังนี้

1. รางวัลด้านการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม (Behaviour Change)
2. รางวัลการบริการที่ดีที่สุดของเทศบาล (Best Council Services Team)
3. รางวัลด้านการค้าในอสังหาริมทรัพย์ (Commercialism in the Property Estate)
4. รางวัลนวัตกรรมด้านการเงิน (Innovation in Finance)
5. รางวัลด้านการบริหารที่ดีประจำปี (Local Authority of the Year)
6. รางวัลด้านการส่งสินค้าที่ดี (Delivering Better Outcomes)
7. รางวัลความเป็นเลิศด้านความผูกพันในชุมชน (Excellence in Community Engagement)
8. รางวัลความเป็นเลิศด้านการตรวจสอบและธรรมาภิบาล (Excellence in Governance and Scrutiny)
9. รางวัลผลของการจัดนวัตกรรมด้านบริการแก่เด็ก (Innovation and Impact in Children's Services)
10. รางวัลการจัดบริการทางด้านกฎหมาย (Legal Services)
11. รางวัลด้านการปรับปรุงเทศบาล (Most Improved Council)

12. รางวัลการจัดบริการสาธารณะรูปแบบใหม่ (Reinventing Public Services)

13. รางวัลสำหรับทีมผู้นำอาวุโส (Senior Leadership Team) ได้รับการสนับสนุนโดย Penna

14. รางวัลด้านการปฏิรูปแรงงาน (Workforce Transformation)

3) ประเทศสหรัฐอเมริกา

- สมาคมนานาชาติการจัดการเมือง มณฑล และการสร้างความก้าวหน้าแก่รัฐบาลท้องถิ่นทั่วโลกอย่างมืออาชีพ (International City/Country Management Association: ICMA) ได้จัดกิจกรรมการมอบรางวัลให้แก่รัฐบาลท้องถิ่นในแต่ละประเภท ซึ่งองค์กร ICMA ได้ตระหนักถึงความสำเร็จของรัฐบาลท้องถิ่นจำนวนมากที่ได้รับรางวัลสำหรับความสำเร็จที่ดีของการทุ่มเทในการจัดบริการอย่างมืออาชีพ โดยได้มีการจัดแบ่งประเภทรางวัลที่มอบให้ทั้งหมด 4 ประเภท (Karas, 2016, p. 2) ดังนี้

1. รางวัลการบริการดีเด่น (The Distinguished Service Award) รางวัลนี้จะมอบให้กับผู้จัดการที่ได้เกษียณอาชีพจากการทำงานและทำผลงานโดดเด่นในด้านการบริหารงานอย่างมืออาชีพและการปกครองท้องถิ่น รางวัลนี้ตระหนักถึงผู้จัดการที่สามารถจัดบริการที่ได้รับการตัดสินจากผู้ทรงคุณวุฒิหรือเป็นผู้ที่มีความสามารถพิเศษและผู้ที่ได้ทำผลงานที่สำคัญเกินกว่าการบริการโดยตรงแก่รัฐบาลท้องถิ่น

2. รางวัลความเป็นเลิศด้านการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (The Local Government Excellence Awards) เป็นรางวัลที่แสดงถึงความสำเร็จของบุคลากรท้องถิ่นหรือโครงการของรัฐบาลท้องถิ่นที่มีความโดดเด่น

3. รางวัลด้านการบริการ (Service Awards) รางวัลที่แสดงถึงและเป็นการยกย่องถึงการอุทิศตนของสมาชิก ICMA ในการจัดเพื่อการบริการสาธารณะและการจัดการอย่างมืออาชีพในระดับท้องถิ่น

4. ใบรับรองการยอมรับจาก ICMA แก่รัฐบาลท้องถิ่นในด้านการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ (ICMA Certificates in Performance Management) เป็นรางวัลที่แสดงถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการวัดประสิทธิภาพถึงความความมุ่งมั่นในการการบูรณาการในการปฏิบัติจัดการ

2.5 การถ่ายโอนภารกิจทั้ง 6 ด้านสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำหรับการดำเนินการในพื้นที่ท้องถิ่นของประเทศไทย

นับตั้งแต่การมีรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องที่ส่งเสริมการกระจายอำนาจไปสู่ในระดับท้องถิ่น ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญมากขึ้นในการจัดบริการสาธารณะ เพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐบาล อีกทั้งเพื่อให้การดำเนินการให้บริการและอำนวยความสะดวกด้านต่างๆ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง ทัวถึง และรวดเร็วในระดับพื้นที่ ทั้งนี้หากพิจารณาตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) ด้านการถ่ายโอนภารกิจ พ.ศ. 2551 จะแสดงให้เห็นถึงลักษณะภารกิจ 6 ภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนสู่ระดับท้องถิ่นตามแผนฯ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการปฏิบัติได้ตามภารกิจต่างๆ ที่มีการกำหนดไว้เพื่อตอบสนองและดูแลความเป็นของประชาชนในระดับพื้นที่ท้องถิ่น ประกอบด้วยลักษณะภารกิจทั้งหมด 6 ภารกิจ ดังนี้

ภารกิจที่ 1 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ภารกิจด้านโครงสร้างพื้นฐานจะเกี่ยวข้องกับภารกิจย่อยอื่นๆ

ทั้งหมด 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการคมนาคมและการขนส่งทั้งทางบก เช่น การก่อสร้างถนน การดูแลท่าเทียบเรือด้านสาธารณูปโภค เช่น การดูแล รักษา และพัฒนาแหล่งน้ำ/ระบบประปาชนบท และด้านสาธารณูปการ เช่น การจัดให้มีตลาด การผังเมือง และการควบคุมอาคาร

ภารกิจที่ 2 ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต ในภารกิจด้านนี้แบ่งออกได้เป็นทั้งหมด 5 ด้าน ได้แก่ ด้านการส่งเสริมอาชีพ ด้านสวัสดิการสังคม ด้านนันทนาการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการกีฬา ด้านการศึกษา และด้านสาธารณสุข

ภารกิจที่ 3 ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย ภารกิจนี้เริ่มตั้งแต่การส่งเสริมประชาธิปไตยความเสมอภาค สิทธิเสรีภาพของประชาชน การเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคแก่ผู้บริโภค การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่น การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ภารกิจที่ 4 ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น การจัดระบบข้อมูลเพื่อการวางแผน การพัฒนาเทคโนโลยี การพาณิชยกรรม อาทิจานทะเลเบียนพาณิชย์ การพัฒนาอุตสาหกรรม อาทิจากำกับดูแลโรงงาน การอนุญาตให้ตั้งโรงงาน รวมไปถึงการท่องเที่ยวซึ่งเริ่มตั้งแต่การวางแผนการท่องเที่ยว การปรับปรุงดูแลและบำรุงรักษาสถานที่ท่องเที่ยว

ภารกิจที่ 5 ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ภารกิจนี้ครอบคลุมทั้งเรื่องการคุ้มครองดูแล บำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งบนบกและทางทะเล การส่งเสริมในเรื่อง

การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การรณรงค์และเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษ ตลอดจนการดูแลรักษาที่สาธารณะทางธรรมชาติ

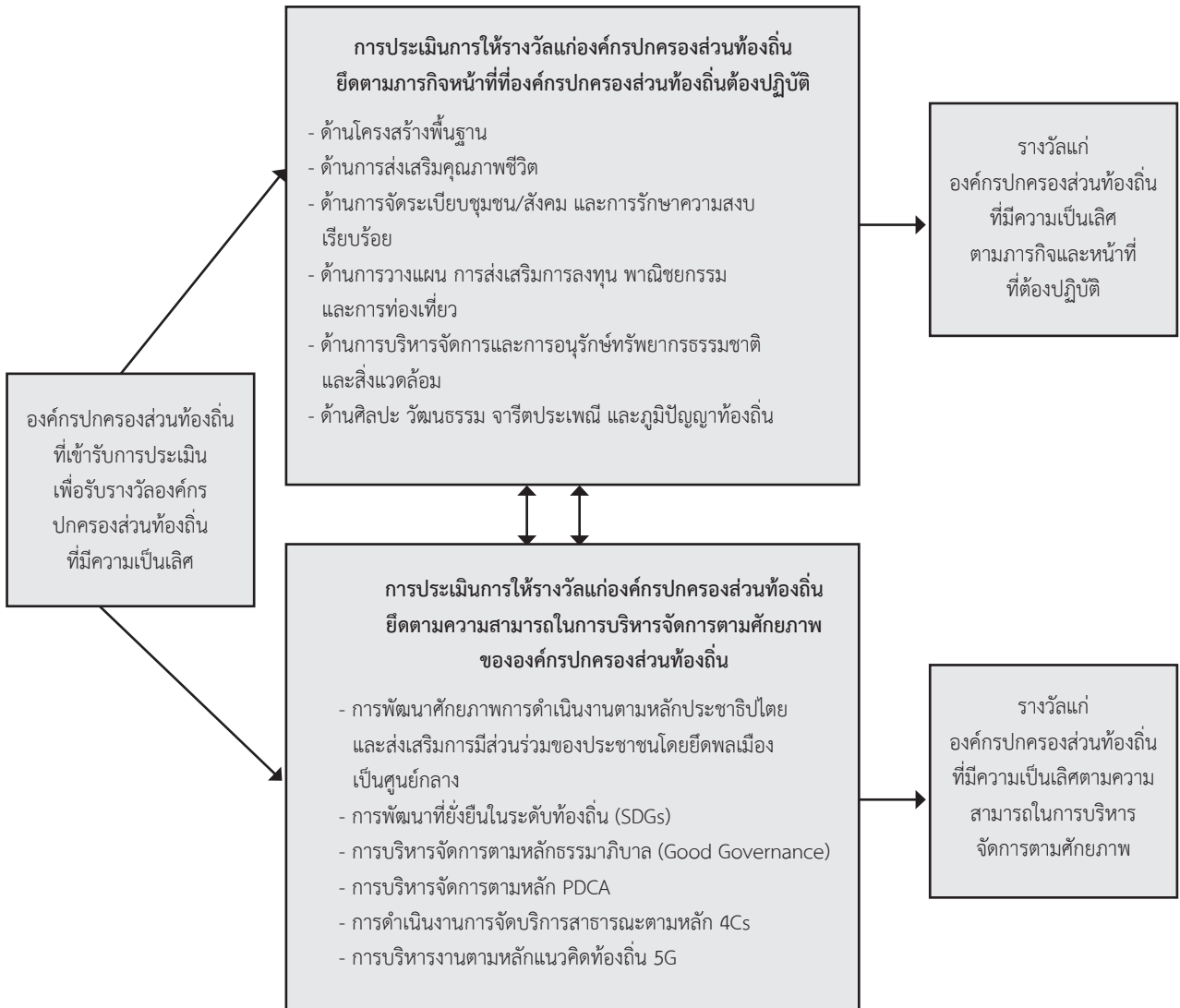
การบำรุงรักษาโบราณสถาน และการจัดการดูแลพิพิธภัณฑสถานและหอจดหมายเหตุ

3. กรอบแนวคิดและระเบียบวิธีการวิจัย (Analytical framework and Research methodology)

ภารกิจที่ 6 ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ภารกิจนี้ครอบคลุมตั้งแต่การจัดการดูแลโบราณสถาน โบราณวัตถุ อาทิ

1) กรอบแนวคิดการวิจัย (Analytical framework)

แผนภาพที่ 1 แสดงถึงรูปแบบการประเมินการให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เข้ารับการประเมินการให้รางวัลตามแต่ละรูปแบบการประเมิน



ในปัจจุบันหน่วยงานรัฐที่จัดกิจกรรมการประเมินการให้รางวัลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งหน่วยงานในประเทศและต่างประเทศมีรูปแบบการประเมินการให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันทั้งหมด 2 รูปแบบหลัก และหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้ารับการประเมินเพื่อรับรางวัลจะต้องได้รับการประเมินภายใต้รูปแบบการประเมินดังกล่าวที่มีอยู่ตามกรอบแนวคิด ประกอบด้วย การประเมินการให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยยึดตามภารกิจหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติ ซึ่งเป็นรูปแบบที่เน้นประเภทภารกิจในเชิงการจัดบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการและเป็นรูปแบบที่หน่วยงานในต่างประเทศได้ใช้เป็นรูปแบบในการจัดกิจกรรมการประเมินการให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และอีกรูปแบบคือการประเมินการให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยยึดตามความสามารถในการบริหารจัดการตามศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นรูปแบบที่ยึดตามศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งที่มีศักยภาพพอที่จะดำเนินการได้ และประเมินตามศักยภาพที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพในแต่ละด้าน โดยรูปแบบดังกล่าว หน่วยงานรัฐของประเทศไทยได้มีการนำไปปฏิบัติใช้จัดกิจกรรมการให้รางวัลในรูปแบบดังกล่าวที่อิงกับวิสัยทัศน์หรือพันธกิจของสถาบัน/หน่วยงานเป็นหลัก ทั้งนี้ การประเมินการให้รางวัลทั้ง 2 รูปแบบ อาจมีความคาบเกี่ยวกันและไม่สามารถแยกขาดออกจากกันได้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประเมินการบริหารจัดการตามศักยภาพโดยเจาะจงเฉพาะหน้าที่หรือภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2) ระเบียบวิธีวิจัย (Research methodology)

งานศึกษาวิจัยนี้ได้ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยการศึกษาจากเอกสาร

ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง (Documentary search) เช่น หนังสือ บทความ วารสาร และสิ่งพิมพ์ ตลอดจนข้อมูลจากเว็บไซต์ที่เกี่ยวข้อง ด้วยการศึกษาเรื่องต่างๆ เพื่อใช้ประกอบในการศึกษา ประกอบด้วยการศึกษาจากแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับท้องถิ่นผ่านการสร้างสรรคนวัตกรรม และการจัดการความรู้ แนวคิดและหลักการบริหารจัดการที่ดีในระดับท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ หลักธรรมาภิบาล หลักการบริหารงานคุณภาพ หรือ วงจร PDCA หลักการดำเนินงานหรือจัดบริการสาธารณะ 4 ประการ หรือ 4 Cs แนวทางที่ช่วยส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแนวคิดท้องถิ่น 5G ตลอดจนรูปแบบและเกณฑ์การให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากกรณีศึกษาหน่วยงานในประเทศไทยและต่างประเทศ รวมทั้งการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิที่เชี่ยวชาญด้านการปกครองท้องถิ่นและเกี่ยวข้องกับกำหนดยุทธศาสตร์รางวัลและออกแบบหลักเกณฑ์ตัวชี้วัดการให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive sampling) และใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structural Interview) เพื่อให้ได้ทราบถึงรูปแบบการให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน และเสนอแนะรูปแบบที่เหมาะสมในการนำมาปรับใช้กับบริบทในประเทศไทย

4. ผลการวิจัย (Research findings)

จากการศึกษาวิจัยด้วยการเก็บข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้างพบว่า ในปัจจุบันรูปแบบการประเมินการให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหลากหลายรูปแบบแตกต่างกันไป โดยสามารถวิเคราะห์ถึงรูปแบบดังกล่าวออกมาได้ทั้งหมด 2 รูปแบบหลัก คือ 1) รูปแบบการประเมินการให้รางวัลที่ยึดตามภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ 2) รูปแบบการประเมิน

การให้รางวัลที่ยึดตามความสามารถในการบริหารจัดการตามศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1) รูปแบบที่หนึ่ง รูปแบบการประเมินการให้รางวัลที่ยึดตามภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาและวิเคราะห์ผ่านการสืบค้นข้อมูลจากเอกสารพบว่า รูปแบบการประเมินการให้รางวัลที่ยึดตามภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรูปแบบที่เน้นการให้รางวัลตามการดำเนินงานจัดบริการสาธารณะ (Function-based) ซึ่งเป็นรูปแบบที่หน่วยงานในต่างประเทศที่เป็นผู้มอบรางวัลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างใช้ยึดเป็นหลักในการมอบรางวัล เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในต่างประเทศได้มุ่งเน้นและให้ความสำคัญในเรื่องการดำเนินงานตามภารกิจหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการ คือ การจัดบริการสาธารณะ (Public service) ซึ่งมีหลากหลายด้านในประเภทการจัดบริการสาธารณะ โดยเฉพาะจากการสังเกตประเภทการจัดบริการสาธารณะ 4 ด้านหลักที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในต่างประเทศดำเนินการ และมีการมอบรางวัลในประเภทดังกล่าว ได้แก่ ด้านการสาธารณสุข ด้านการศึกษา ด้านการคมนาคมและขนส่ง ด้านการบริหารจัดการและรักษาสิ่งแวดล้อม และบริการเพื่อผู้สูงอายุและผู้พิการ ซึ่งจากการสัมภาษณ์เชิงลึกตัวแทนผู้ทรงคุณวุฒิที่เชี่ยวชาญด้านการปกครองท้องถิ่นและการให้รางวัลแก่ท้องถิ่นระบุว่า รูปแบบรางวัลลักษณะนี้ยังไม่ค่อยพบเห็นเท่าใดนักสำหรับหน่วยงานในประเทศไทยที่จัดกิจกรรมการมอบรางวัลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในไทยยังไม่มียุทธศาสตร์ที่ดำเนินการจัดบริการสาธารณะที่เป็นในลักษณะเฉพาะเรื่องหรือรับผิดชอบเฉพาะเรื่องภายในท้องถิ่นของตนให้มีความโดดเด่นออกมานัก ต่างจากหน่วยงานที่ให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและตัวองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในต่างประเทศ กรณีตัวอย่างศึกษาของ รัฐบาลสหพันธ์ออสเตรเลีย (The Australian Government) ที่ได้มีการกำหนดประเภทรางวัลทั้งหมด 10 ประเภทที่จะมอบให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศในแต่ละประเภท และในแต่ละประเภทนั้นมีรางวัลในด้านของการดูแลผู้สูงอายุ รางวัลด้านโครงสร้างพื้นที่ที่ครอบคลุมเรื่องคมนาคม รางวัลด้านนวัตกรรมเมืองน่าอยู่ที่ทำให้ความสำคัญถึงเรื่องสิ่งแวดล้อม สาธารณสุข และรางวัลในเชิงของด้านการศึกษาอย่างรางวัลด้านการมีส่วนร่วมของเยาวชนทางเศรษฐกิจ เป็นต้น ถัดมาอีกหนึ่งหน่วยงานก็คือ มูลนิธิหัวใจแห่งชาติออสเตรเลีย (The National Heart Foundation of Australia) ถึงแม้ว่าจะเป็นหน่วยงานที่มอบรางวัลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะของรางวัลที่ยึดตามพันธกิจและวิสัยทัศน์ของหน่วยงาน ในฐานะหน่วยงานที่สนับสนุนการส่งเสริมและดูแลสุขภาพชุมชน ตลอดจนการพัฒนาสิ่งแวดล้อม และสุขอนามัยในชุมชนสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่รางวัลที่มอบให้นั้นถือว่าเป็นรูปแบบรางวัลสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเชิงของการจัดบริการสาธารณะในด้านของสาธารณสุข และด้านการบริหารจัดการและรักษาสิ่งแวดล้อมด้วย และอีกหนึ่งหน่วยงานสุดท้ายของประเทศออสเตรเลีย คือ องค์กร LGPro (Local Government Professionals: The Leading Voice) ที่ได้มีรางวัลการจัดบริการสาธารณะในประเภทการบริการสาธารณะที่โดดเด่นและสอดคล้องดังที่กล่าวข้างต้นเช่นกัน เช่น รางวัลด้านการจัดสินทรัพย์ชุมชนและโครงสร้างพื้นฐาน รางวัลด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน และรางวัลด้านความสำเร็จของเยาวชน เป็นต้น นอกจากนี้แม้แต่หน่วยงานอีก 2 ประเทศอย่างประเทศอังกฤษ The MJ และประเทศสหรัฐอเมริกา โดยหน่วยงานสมาคมนานาชาติการจัดการเมือง มณฑล และการสร้างความก้าวหน้าแก่รัฐบาลท้องถิ่นทั่วโลกอย่างมีอาซิฟ (International City/Country Management Association: ICMA) ซึ่งเป็นอีก 2 หน่วยงานที่เน้น

ประเภทรางวัลด้านการจัดบริการสาธารณะที่หลากหลายประเภทสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในดำเนินการตามภารกิจหน้าที่การจัดบริการสาธารณะในประเภทต่างๆ ที่สามารถดำเนินการได้ และนำเสนอผลงานดังกล่าวเพื่อรับมอบรางวัลจากหน่วยงานในรางวัลด้านการจัดบริการสาธารณะที่มีความโดดเด่นในแต่ละประเภท ในส่วนของประเทศไทยนั้น สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.ถ.) ร่วมกับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นอีกหน่วยงานในไทยที่เน้นรูปแบบรางวัลในเรื่องของการจัดบริการสาธารณะตามภารกิจหน้าที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรต้องดำเนินการ อย่างไรก็ตามประเภทการจัดบริการสาธารณะทั้ง 4 ด้านดังที่ได้กล่าวนั้นสอดคล้องกับงานเขียนของ วุฒิสารตน์ไชย (2559, น. 71) เกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะทั้ง 4 ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในต่างประเทศที่สามารถเป็นแบบอย่างที่ดี (Best Practices) ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปเป็นต้นแบบหรือแนวทางในการจัดบริการสาธารณะแต่ละประเภทที่สอดคล้องกับบริบทของแต่ละท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย ที่ควรศึกษาและนำไปปรับใช้ในการดำเนินการภายในพื้นที่ท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่น เนื่องจากประเทศไทยมีกฎหมายสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในส่วนที่อธิบายถึงแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) ด้านการถ่ายโอนภารกิจ พ.ศ. 2551 จะแสดงให้เห็นถึงลักษณะภารกิจ 6 ภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนสู่ระดับท้องถิ่นตามแผนฯ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการปฏิบัติได้ตามภารกิจต่างๆ ที่มีการกำหนดไว้ได้ เพื่อตอบสนองและดูแลความเป็นของประชาชนในระดับพื้นที่ท้องถิ่น

ประกอบด้วยลักษณะภารกิจทั้งหมด 6 ภารกิจ ได้แก่ ภารกิจที่ 1 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน, ภารกิจที่ 2 ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต, ภารกิจที่ 3 ด้านการจัดระเบียบชุมชน/สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย, ภารกิจที่ 4 ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พณิชยกรรม และการท่องเที่ยว, ภารกิจที่ 5 ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และ ภารกิจที่ 6 ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น อย่างไรก็ตามทั้ง 6 ภารกิจที่จะแปลงไปสู่รูปแบบการให้รางวัลตามภารกิจที่เป็นในเชิงการจัดบริการสาธารณะนั้น จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญด้านการปกครองท้องถิ่นและการให้รางวัลแก่ท้องถิ่น ได้เสนอความเห็นในประเด็นดังกล่าวสรุปได้ว่า ตัวชี้วัดการให้รางวัลในเชิงรูปแบบของภารกิจควรกำหนดจุดสำคัญหลักในการให้รางวัล กล่าวคือ ประชาชนท้องถิ่นได้อะไรบ้างจากการจัดบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการ โดยแบ่ง/หรือกำหนดเป็นการจัดบริการสาธารณะเฉพาะเป็นเรื่องๆ ไปตามรูปแบบรางวัล และตามประเภทบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการจัด ทั้งนี้ อาจใช้เครื่องมือวัดในลักษณะแบบสอบถามเพื่อสอบถามถึงความพึงพอใจของประชาชนต่อการจัดบริการสาธารณะเรื่องนั้นๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนในพื้นที่ที่เคยได้รับผลกระทบจากปัญหาต่างๆ เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการจัดบริการสาธารณะเพื่อแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้ลงไปแล้ว ประชาชนได้รับผลดีขึ้นอย่างไรบ้าง ปัญหาได้ลดน้อยลง มากน้อยแค่ไหน อย่างไรก็ตาม อีกทั้งในขณะเดียวสำหรับรูปแบบรางวัลในลักษณะนี้ที่มุ่งเน้นในเรื่องการจัดบริการสาธารณะ หากเป็นไปได้ในการจัดรูปแบบรางวัลดังกล่าวนี้หรือการดำเนินการจัดบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรได้รับการยกระดับอีกขั้นหนึ่งให้เป็นในเชิงลักษณะของความเป็น “นวัตกรรม” (Innovation) มากขึ้น เนื่องจากการจัดบริการสาธารณะในแบบต่างๆ ไป

มีมานานแล้ว และเพื่อให้สอดคล้องตามทันกับบริบทโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง ซึ่งหน่วยงานในต่างประเทศที่มอบรางวัลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างเริ่มให้ความสำคัญถึงประเด็นเรื่องดังกล่าวมากขึ้นในรูปแบบของรางวัลด้านการจัดบริการสาธารณะ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความคิดสร้างสรรค์ และจัดบริการสาธารณะที่มีความเป็นนวัตกรรมใหม่ๆ ออกมาเพื่อแก้ไขปัญหาพร้อมทั้งตอบโจทย์ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้มากขึ้น

2) รูปแบบที่สอง รูปแบบการประเมินการให้รางวัลที่ยึดตามความสามารถในการบริหารจัดการตามศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาและวิเคราะห์ผ่านการสืบค้นข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า รูปแบบการประเมินการให้รางวัลที่ยึดตามความสามารถในการบริหารจัดการตามศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นรูปแบบที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามศักยภาพที่มีโดยยึดอิงตามพันธกิจและวิสัยทัศน์ของหน่วยงานที่เป็นผู้มอบรางวัล กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการภายใต้ศักยภาพ และข้อจำกัดในด้านต่าง ๆ ที่ท้องถิ่นมี และพอที่จะสามารถดำเนินการเรื่องดังกล่าวภายในพื้นที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งได้ ซึ่งมีสถาบันหรือหน่วยงานคอยชี้แนะและให้แนวทางการดำเนินงานดังกล่าว ภายใต้พื้นที่ท้องถิ่นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้ พร้อมมีรางวัลให้เป็นสิ่งจูงใจหรือแรงกระตุ้นในการทำงาน ทั้งนี้ รูปแบบการให้รางวัลดังกล่าวจะเน้นโดยยึดอิงตามสถาบันหรือหน่วยงานที่เป็นผู้มอบรางวัล เป็นรูปแบบที่หลายหน่วยงานทั้งในประเทศและต่างประเทศที่เป็นผู้มอบรางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยึดใช้เป็นรูปแบบการดำเนินการให้รางวัลมานานแต่แรกเริ่ม ซึ่งพบว่าเป็นรูปแบบที่

จะยึดตามพันธกิจหรือวิสัยทัศน์ของสถาบันหรือหน่วยงานนั้นๆ และรูปแบบรางวัล ตลอดจนเกณฑ์การประเมินการให้รางวัลจะไม่มี การปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงมากนัก แต่จะเป็นการปรับเปลี่ยนเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมภายในประเทศ และบริบทโลกที่เปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยโดยหลักสำคัญ สำหรับหน่วยงานหรือสถาบันในประเทศไทยที่เป็นผู้มอบรางวัลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน่วยงานหลักด้วยกันทั้งหมด 3 หน่วยงาน แต่มีเพียง 2 หน่วยงานที่ยึดรูปแบบการให้รางวัลที่เฉพาะเจาะจงโดยอิงตามสถาบันหรือหน่วยงานที่เป็นผู้มอบรางวัล ได้แก่ สถาบันพระปกเกล้า และสำนักคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และในต่างประเทศ เช่น ประเทศออสเตรเลีย โดยมูลนิธิหัวใจแห่งชาติออสเตรเลีย (The National Heart Foundation of Australia) อีก 1 หน่วยงาน

2.1 สถาบันพระปกเกล้า ในฐานะหน่วยงานอิสระของรัฐที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของประธานรัฐสภา โดยเป็นสถาบันที่มีพันธกิจหลักสำคัญในการส่งเสริมและพัฒนาองค์ความรู้และการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ตลอดจนการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐานที่มั่นคงของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งถือเป็นเรื่องที่ทางสถาบันได้เล็งเห็นถึงและให้ความสำคัญ จึงได้จัดให้มีการมอบ “รางวัลพระปกเกล้าและใบประกาศเกียรติคุณสถาบันพระปกเกล้า” ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบัน และเป็นสถาบันแห่งแรกของประเทศไทยที่ได้จัดให้มีการมอบรางวัลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมทั้งรางวัลพระปกเกล้าที่มอบให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรางวัลที่มีอายุยาวนานที่สุดในประเทศไทย ทั้งนี้ รางวัลพระปกเกล้าที่มอบให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเริ่มแรกนั้นมีเพียงรางวัลเดียว คือ “รางวัลพระปกเกล้าสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความโดดเด่นด้านการบริหารงานที่โปร่งใสและ

ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน” จนกระทั่งต่อมาในปี พ.ศ. 2552 รางวัลพระปกเกล้าได้มีการขยายขอบเขตรางวัลเพิ่มขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับความจำเป็นในภารกิจหน้าที่และบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีมากขึ้น รางวัลพระปกเกล้าจึงได้มีการดำเนินการให้ครอบคลุมการดำเนินงานของท้องถิ่นอันได้แก่ รางวัลพระปกเกล้าด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน รางวัลพระปกเกล้าด้านการเสริมสร้างสันติสุขและความสมานฉันท์ และรางวัลพระปกเกล้าด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม เมื่อพิจารณาจากรางวัลทั้ง 3 ประเภทของสถาบันพระปกเกล้าแล้วจะพบว่า เป็นรางวัลที่นอกจากครอบคลุมการดำเนินงานของท้องถิ่นแล้ว ถือได้ว่ารางวัลดังกล่าวทั้ง 3 ประเภทเป็นรูปแบบรางวัลและการให้รางวัลที่มีความเฉพาะเจาะจงโดยอิงตามสถาบันหรือหน่วยงานที่เป็นผู้มอบรางวัลในฐานะสถาบันที่มีพันธกิจหลักในการส่งเสริมประชาธิปไตย และสนับสนุนการสร้างรากฐานการปกครองท้องถิ่นเพื่อนำไปสู่การสร้างประชาธิปไตยในระดับชาติอย่างยั่งยืน จนเมื่อเวลาผ่านมาช่วง 2-3 ปี ล่าสุด คือ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 สถาบันพระปกเกล้าได้ริเริ่มให้มีการปรับปรุงรูปแบบรางวัลและเกณฑ์การประเมินการให้รางวัลพระปกเกล้าแบบใหม่ ทั้งนี้ จากการสัมภาษณ์เชิงลึกทางตัวแทนผู้บริหารสถาบันพระปกเกล้าและคณะกรรมการพิจารณารางวัลพระปกเกล้า ได้ระบุว่า รางวัลพระปกเกล้าทั้ง 3 ประเภทแต่เดิม บางตัวซ้ำซ้อนและบางเรื่องเกี่ยวกับเกณฑ์การให้รางวัลในแต่ละประเภทมีความทับซ้อนกันอยู่ บางประเภทรางวัลไม่ควรแยกขาดออกจากกัน โดยควรยุบรวมรางวัลบางประเภทเข้าด้วยกัน ซึ่งน่าจะสอดคล้องและแก้ไขปัญหาความทับซ้อน ตลอดจนแก้ไขความสับสนของตัวรางวัลมากกว่าสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องการจะสมัครเข้าร่วมพิจารณาการขอรับรางวัล จนกระทั่งรางวัลพระปกเกล้าในปีล่าสุด พ.ศ. 2561 ยังคงเป็น

รางวัลรูปแบบเดิม 3 รางวัล ซึ่งยังมีเรื่องของแนวคิดหลักการประชาธิปไตย และการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นองค์ประกอบอยู่ เนื่องจากยังต้องการให้มีความสอดคล้องกับพันธกิจและวิสัยทัศน์ของสถาบันฯ ที่มีความโดดเด่นในเรื่องดังกล่าวนี้ แต่ได้มีการปรับเปลี่ยนเกณฑ์การประเมินการให้รางวัลรูปแบบใหม่ โดยอาศัยจากตัวแบบ CIPP-I (Context -> Input -> Process -> Product -> Impact) ที่ได้มาจากการผสมผสานตัวแบบการประเมิน CIPP (Context -> Input -> Process -> Product) และเกณฑ์การประเมินรางวัลนวัตกรรมและธรรมาภิบาลเมืองและท้องถิ่นของ The Global Network of Cities, Local, and Regional Governments มาทำการปรับและกำหนดเกณฑ์การประเมินรางวัลพระปกเกล้าทั้ง 3 ประเภทในรูปแบบใหม่ ประกอบด้วย 2 เกณฑ์หลัก คือ เกณฑ์การประเมินเพื่อพัฒนา (Formative Assessment) และเกณฑ์การประเมินภาพรวม (Summative Assessment) (อัครณัฐ วงศ์ปรีดี และธัชเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา, 2561, น. 1) ซึ่งก่อให้เกิดความชัดเจนมากขึ้นในการประเมิน

2.2 สำนักคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ในฐานะหน่วยงานที่มีวิสัยทัศน์และพันธกิจในด้านการส่งเสริมทุกภาคส่วนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตลอดจนการดำเนินงานการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคส่วนต่างๆ ของสังคมไทยให้เป็นไปในทางที่ถูกต้องและทัดเทียมมาตรฐานสากล ได้จัดให้มีการมอบรางวัลให้แก่ “องค์กรปกครองส่วนที่มีความโดดเด่นด้านการป้องกันการทุจริต” ซึ่งเป็นรูปแบบรางวัลที่ต้องการดำเนินการให้สอดคล้องตรงกับวิสัยทัศน์และพันธกิจของสถาบันหรือหน่วยงานดังกล่าวด้วยเช่นกัน เพื่อหวังให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารราชการด้วยความโปร่งใสเป็นธรรม และดำเนินการการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริต พร้อมทั้งมีรางวัลเป็นตัวช่วยในการยกย่องประกาศเกียรติคุณองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ที่ได้รับรางวัลให้เป็นที่ประจักษ์แก่สังคม ซึ่งรางวัลดังกล่าวที่จัดขึ้นนั้นดำเนินการจัดรางวัลมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 จนถึงปัจจุบัน โดยเป็นหน่วยงานที่มุ่งเน้นการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นต้นแบบด้านการป้องกันการทุจริต ผ่านการมอบรางวัลเป็นสิ่งจูงใจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นรูปแบบการให้รางวัลที่ยึดปฏิบัติมานับแต่การมีรางวัลดังกล่าวจนถึงปัจจุบัน

2.3 มูลนิธิหัวใจแห่งชาติออสเตรเลีย (The National Heart Foundation of Australia) เป็นหน่วยงานของประเทศออสเตรเลียที่มอบรางวัลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะของรางวัลที่ยึดตามพันธกิจและวิสัยทัศน์ของหน่วยงาน ในฐานะหน่วยงานที่สนับสนุนการส่งเสริมและดูแลสุขภาพชุมชน ตลอดจนการพัฒนาสิ่งแวดล้อม และสุขอนามัยในชุมชนสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่รางวัลที่มอบให้ นั้นถือว่าจัดอยู่ในรูปแบบรางวัลสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเชิงของการจัดบริการสาธารณะด้วยกันในด้านของสาธารณสุข และด้านการบริหารจัดการและรักษาสิ่งแวดล้อม

5. สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ (Conclusions and Recommendations)

5.1 บทสรุป (Conclusions)

ในปัจจุบันรูปแบบการประเมินการให้รางวัลในลักษณะต่างๆ แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของหน่วยงานทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศต่างมีความหลากหลายและแตกต่างกันไปมาก ซึ่งสามารถแบ่งรูปแบบการประเมินการให้รางวัลในปัจจุบันออกได้เป็นหลักๆ ด้วยกันทั้งหมด 2 รูปแบบ คือ 1) รูปแบบการประเมินการให้รางวัลที่ยึดตามภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ 2) รูปแบบการประเมินการให้รางวัลที่ยึดตามความสามารถในการบริหารจัดการ

ตามศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งทั้ง 2 รูปแบบ สรุพออกมาแล้วต่างมีบางเรื่องที่ยัง 2 รูปแบบสามารถแยกออกจากกันได้ และบางเรื่องที่ยัง 2 รูปแบบคาบเกี่ยวจนไม่สามารถแยกออกจากกันได้ กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันต่างมีการดำเนินงานในลักษณะ 2 ส่วน คือ การดำเนินงานตามภารกิจหน้าที่ที่เป็นในเรื่องของการจัดบริการสาธารณะ โดยเป็นการดำเนินงานจัดบริการสาธารณะตามแต่ละประเภทบริการสาธารณะหรือภารกิจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายสำหรับดำเนินการในพื้นที่ท้องถิ่น และการดำเนินงานตามความสามารถและความชำนาญในประเภทบริการสาธารณะแต่ละประเภทที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเชี่ยวชาญ การดำเนินการในลักษณะนี้ถือเป็นรูปแบบที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในต่างประเทศส่วนใหญ่ปฏิบัติ ซึ่งมีต้นทุน ศักยภาพ ความสามารถ และแรงสนับสนุนต่างๆ ที่ช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้สามารถดำเนินการปฏิบัติได้ตามเป้าหมายได้ โดยมุ่งเน้นที่การจัดบริการสาธารณะเป็นหลักสำคัญ หน่วยงานในต่างประเทศส่วนใหญ่ที่เป็นผู้มอบรางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ประเทศออสเตรเลีย อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา จึงได้เน้นรูปแบบการประเมินให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยึดตามภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นที่ตั้งหลักสำคัญ ในขณะที่การดำเนินงานอีกด้าน คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินงานตามความสามารถในการบริหารจัดการตามศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ โดยอาศัยการดำเนินงานที่ยึดอิงจากสถาบัน/หน่วยงานที่เป็นผู้มอบรางวัลให้เป็นหลัก ซึ่งมุ่งเน้นการดำเนินภายใต้ศักยภาพและข้อจำกัดที่มีที่พอจะสามารถดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดหรือระเบียบของการให้รางวัลของสถาบัน/หน่วยงานดังกล่าวที่ตั้งระเบียบและระบุนโยบายของการให้รางวัลไว้ และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามประเภทรางวัลที่สถาบัน/หน่วยงานกำหนด ตามพันธกิจ

และวิสัยทัศน์ของหน่วยงาน/สถาบันที่เป็นอยู่ ตัวอย่างเช่นในประเทศไทย สถาบันพระปกเกล้า ในฐานะหน่วยงานที่ส่งเสริมด้านประชาธิปไตยและธรรมาภิบาล รางวัลที่มอบให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นรางวัลในที่ยึดตามพันธกิจและวิสัยทัศน์ของหน่วยงาน เช่น รางวัลด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน รางวัลด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รางวัลด้านสันติสุข และสมานฉันท์ โดยเมื่อมองและพิจารณาจากรางวัลของสถาบันพระปกเกล้าจะอยู่ภายใต้หลักการและแนวคิดประชาธิปไตย และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน หรืออีกหน่วยงานหนึ่ง คือ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ที่ได้กำหนดรางวัลที่ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเทศไทยมุ่งให้ความสำคัญในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งจะมีเรื่องของแนวคิดประชาธิปไตย และธรรมาภิบาลที่ดีเป็นองค์ประกอบอยู่บ้างในรางวัลดังกล่าว

ท้ายที่สุด เมื่อพิจารณาจากตัวอย่างที่นำเสนอแล้ว จะเห็นได้ว่ารูปแบบรางวัลเป็นรางวัลในลักษณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศมีศักยภาพและความสามารถพอที่จะบริหารจัดการให้มีโอกาสได้รับรางวัลจากหน่วยงานดังกล่าวได้ ซึ่งรูปแบบรางวัลนี้จะต้องอาศัยการดำเนินงานภายใต้หลักแนวคิดพื้นฐานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือแม้แต่หน่วยงานภาครัฐทุกภาคส่วนควรจะต้องมียึดไว้เป็นหลัก เช่น หลักธรรมาภิบาลที่ดี (Good Governance) หลัก PDCA หลัก 4Cs และแนวคิดท้องถิ่น 5G เป็นต้น หรือแม้แต่รูปแบบรางวัลที่ยึดตามภารกิจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เน้นการจัดการบริการสาธารณะ ย่อมต้องอาศัยแนวคิดหลักการพื้นฐานดังกล่าวนี้เป็นองค์ประกอบด้วยเช่นกัน หากจะต้องพิจารณาและประเมินให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งได้รับรางวัลในแต่ละด้านก็ตาม อย่างไรก็ตามรูปแบบการให้รางวัลทั้ง 2 รูปแบบ มีบางเรื่องเหมือนกัน

คือ ทั้ง 2 รูปแบบเน้นในเรื่องการจัดการบริการสาธารณะ และย้อมต้องอาศัยองค์ความรู้ด้านการจัดการความรู้ (Knowledge Management) และนวัตกรรม (Innovation) เป็นองค์ประกอบในการดำเนินการอยู่พอสมควร แต่การให้น้ำหนักในการประเมินจะอยู่ที่รูปแบบการให้รางวัลแบบที่หนึ่งที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินงานตามภารกิจหน้าที่ และอีกเรื่องที่รูปแบบการให้รางวัลจะยึดอิงตามบริบท พันธกิจ และวิสัยทัศน์ของหน่วยงาน/สถาบันด้วยเช่นกัน แต่ในอีกแง่หนึ่ง บางครั้งรูปแบบการประเมินการให้รางวัลมีความหลากหลาย โดยที่ไม่ได้ยึดอิงตามหน่วยงาน/สถาบันด้วยเช่นเดียวกัน เพื่อเปิดกว้างให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินงานที่หลากหลาย และตอบโจทย์ความต้องการของสังคมได้ พร้อมทั้งให้สอดคล้องทันสมัย และเท่าทันต่อสถานการณ์บริบทโลกที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และต่อไปในอนาคตได้อย่างยั่งยืน

5.2 ข้อเสนอแนะ (Recommendations)

- 1) ควรมุ่งเน้นและนำเสนอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยให้ความสำคัญและเน้นการจัดการบริการสาธารณะที่มีความหลากหลายมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการที่มีลักษณะของความเป็นนวัตกรรม และยึดตามภารกิจทั้ง 6 ด้านที่ถ่ายโอนลงมาตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจ โดยในประเภทหรือด้านของการจัดการบริการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดทำได้ ควรยึดหลักความสามารถทั่วไปของท้องถิ่น (General competence) หรือหลักความสามารถของท้องถิ่น (Local capability) เป็นที่ตั้งสำคัญด้วยเช่นกัน (วุฒิสภา ต้นไชย, 2559) เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง และบางพื้นที่มีหลักความสามารถทั่วไปหรือหลักความสามารถของท้องถิ่นที่แตกต่างกัน โดยใช้รูปแบบรางวัลลักษณะแบ่งตามภารกิจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย (Functions based) เป็นตัวช่วยสนับสนุนและจูงใจให้องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นจัดบริการสาธารณะในแต่ละด้าน พร้อมส่งเข้าประกวดเพื่อรับรางวัลเชิดชูโดดเด่นในแต่ละด้านของการจัดบริการสาธารณะเพิ่มมากขึ้น

2) จากขอบเขตการศึกษาที่คณะผู้วิจัยได้ศึกษานั้นเป็นการศึกษาเฉพาะในส่วนของคุณภาพ/ประเภทรางวัลที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังตัวอย่างจากกรณีศึกษาหน่วยงานในต่างประเทศและหน่วยงานในประเทศไทยที่ได้มีการจัดกิจกรรมมอบรางวัล ดังนั้นรูปแบบการประเมินการให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 2 รูปแบบที่คณะผู้วิจัยได้ศึกษาและนำเสนอจึงเป็นเพียงรูปแบบข้อเสนอทั่วไป (Generalization) ซึ่งหน่วยงานหรือองค์กรในประเทศไทยที่ให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจนำผลการศึกษาบางส่วน

ไปประยุกต์ใช้ในการปรับรูปแบบการให้รางวัลแก่องค์กรหรืออาจผสมผสานรูปแบบการให้รางวัลทั้งสองรูปแบบโดยคำนึงถึงบริบทสภาพแวดล้อมของหน่วยงาน ตลอดจนศักยภาพที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้ ที่สำคัญต้องนำไปทดสอบใช้สำหรับการประเมินการให้รางวัลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อตรวจสอบย้อนกลับมาถึงรูปแบบรางวัลดังกล่าวทั้ง 2 รูปแบบที่นำเสนอเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขหรือพัฒนาให้เกิดความเหมาะสม และดียิ่งขึ้นต่อไป และในอนาคตควรมีการศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นของการให้รางวัลว่ามีผลต่อพัฒนาการในการบริหารจัดการ รูปแบบในการจัดบริการสาธารณะ และ/หรือการพัฒนาคุณภาพของบริการสาธารณะในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือไม่ และมีผลอย่างไร

บทความนี้

Received เมื่อ 9 ตุลาคม 2561

Revised เมื่อ 12 มกราคม 2562

Accepted เมื่อ 13 กุมภาพันธ์ 2562

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2559). *การให้รางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่นด้านการป้องกันการทุจริต ประจำปี 2559*. สืบค้นจาก https://www.nacc.go.th/article_attach/Announce_%CD%BB%B7.%B4%D5%E0%B4%E8%B92559.pdf
- “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542” (2542, 10 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 116 ตอนที่ 63 ง.
- “พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542” (2558, 21 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 132 ตอนพิเศษ 193 ง.
- “แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) ด้านการถ่ายโอนภารกิจ พ.ศ. 2551” (2551, 26 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 125 ตอนพิเศษ 40 ง.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2559). *คู่มือประกอบการสมัครเพื่อรับการประเมินรางวัลการบริหารจัดการที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปีงบประมาณ พ.ศ.2559 สำหรับรางวัลประเภทโดดเด่น และประเภททั่วไป*. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วุฒิสาร ตันไชย. (2559). *รูปแบบและประเภทการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- สถาบันพระปกเกล้า วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น. (2551). *สร้างการปกครองท้องถิ่นให้เป็นรากฐานพัฒนาประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- _____. (2557). *ท้องถิ่น 5 G: เป็นธรรม สร้างสรรค์ยั่งยืน ตัวอย่างดีดี ทั่วโลก*. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.
- _____. (2558). *รางวัลพระปกเกล้า'58*. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.
- อัครณัฐ วงศ์ปรีดี และอัครณัฐ สุทธิพงษ์ประชา. (2561). *คู่มือเกณฑ์และตัวชี้วัดรางวัลพระปกเกล้า ประจำปี พ.ศ. 2561*. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.
- อรทัย ก๊กผล. (2558). *การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. เอกสารประกอบการสอน กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- _____. (2558). *การปฏิรูประบบการปกครองท้องถิ่น*. เอกสารประกอบการสอน. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- อรทัย ก๊กผล และฉัตรระวี ปรีสุทธิญาณ. (2552). *เคล็ดลับการจัดบริการสาธารณะท้องถิ่น: บทเรียนจากรางวัลพระปกเกล้า' 51*. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.

ภาษาอังกฤษ

- Armstrong, M. & Stephens, T. (2006). *A handbook of employee reward management and practice*. Page Limited. United Kingdom : Kogan.
- Australian Government. (2016). *National Awards for Local Government 2016 Winners: Local Government - Building Australian Communities*. Retrieved from http://regional.gov.au/local/awards/2016/files/2016_NALG_Winners_Book.pdf
- Eva, H. E. (1997). *Class and Elites in Democracy and Democratization: A Collection of Reading*. New York & London: Garland Publishing, Inc.
- Evans, M. (n.d.). *Innovation in Local Government: Defining the Challenge, Making the Change*. Retrieved from https://www.lgns.w.gov.au/files/imce/uploads/127/1_ProfMarkEvans_InnovationinLG.pdf
- Government of India. (2009). *Citizen Centric Administration – The Heart of Governance*. Retrieved from: <http://darpg.nic.in/sites/default/files/ccadmin12.pdf>
- Heart Foundation. (2014). *Heart Foundation 2014 Local Government Awards*. Retrieved from https://www.heartfoundation.org.au/images/uploads/main/Programs/LGA_winners_2014.pdf
- Karas, K. (2016). *2016 ICMA Awards: Celebrating The difference professional local Government management makes*. Retrieved from file:///C:/Users/Asus/Downloads/17031%202016%20ICMA%20Annual%20Awards%20Program-web-revised-101716%20(1).pdf
- Local Government Professionals. (n.d.). *201/LGPro Awards for Excellence*. Retrieved from <http://lgpro.com/awards/awards-for-excellence>
- Maslow, Abraham H. (1970). *Motivation and Personality*. 2nd ed. New York: Harper and Row Publishers.
- Nonaka, I. & Takeuchi, H. (1995). *The Knowledge Creating Company: How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation*. New York : Oxford University Press.
- The MJ. (2018). *About The MJ Local Government Achievement Awards*. Retrieved from <http://awards.themj.co.uk/about>
- _____. (2018). *Categories*. Retrieved from <http://awards.themj.co.uk/categories>