

บทที่ 4 ผลการวิจัย

การศึกษารูปแบบการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมิน
กรณีศึกษาจังหวัดชลบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อ

1. เพื่อศึกษาลักษณะของตัวชี้วัดศักยภาพที่มีอยู่และนำเสนอตัวชี้วัดศักยภาพการดำเนินงาน
ที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. เพื่อศึกษารูปแบบการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยประชาชนมีส่วนร่วมอย่าง
เหมาะสม

โดยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์จากผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้
ส่วนเสีย และหน่วยงานที่รับผิดชอบ ในจังหวัดชลบุรี แบ่งเป็น

1. แบบสอบถามตัวชี้วัดสำคัญและการมีส่วนร่วมในการประเมินสมรรถนะการดำเนินงานของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีศึกษาจังหวัดชลบุรี จำนวน 510 ชุด ได้รับคืนและสมบูรณ์พอที่จะใช้
วิเคราะห์ข้อมูลได้จำนวน 508 ชุด
2. แบบสัมภาษณ์ตัวชี้วัดสำคัญและการมีส่วนร่วมในการประเมินสมรรถนะการดำเนินงาน
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีศึกษาจังหวัดชลบุรี จากเจ้าหน้าที่ของ อปท. จำนวน 5 คน
3. แบบสัมภาษณ์รูปแบบการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยประชาชนเข้ามามีส่วน
ร่วมในการประเมิน กรณีศึกษาจังหวัดชลบุรี จากประชาชนผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้ง
เจ้าหน้าที่และผู้บริหารของ อปท. จำนวน 36 คน

ผลการศึกษาจากโครงการการสำรวจตัวชี้วัดศักยภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น กรณีศึกษาจังหวัดชลบุรี และโครงการการศึกษารูปแบบการประเมินศักยภาพองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นมุมมองของ ผู้รับบริการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และหน่วยงานที่รับผิดชอบ กรณีศึกษาจังหวัด
ชลบุรีคณะผู้วิจัยนำเสนอตามวัตถุประสงค์ของแผนงานวิจัยดังนี้

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อศึกษาลักษณะของตัวชี้วัดศักยภาพที่มีอยู่และนำเสนอตัวชี้วัด ศักยภาพการดำเนินงานที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากโครงการการสำรวจตัวชี้วัดศักยภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
กรณีศึกษาจังหวัดชลบุรี โดยการศึกษาที่ องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อทอง เทศบาลตำบลหมอน
นาง เทศบาลเมืองชลบุรี เทศบาลนครแหลมฉบัง และองค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ซึ่งพบผล
การศึกษาเกี่ยวกับตัวชี้วัดสมรรถนะการดำเนินงานที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังนี้

จากการศึกษาเอกสารคู่มือคำอธิบายตัวชี้วัดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ
ปีงบประมาณพ.ศ. 2554 สำหรับส่วนราชการระดับกรมและการสัมภาษณ์ เมื่อพิจารณาตาม
รายละเอียดของตัวชี้วัดตามกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการที่ถูกนำมาใช้เป็นแนวปฏิบัติ
เดียวกันทุกระดับชั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น สามารถสรุปตัวชี้วัดได้ ดังนี้

ตารางที่ 4.1 สรุปรายละเอียดตัวชี้วัดตามกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการ

ตัวชี้วัด	มิติ		ค่าเฉลี่ย น้ำหนัก (ร้อยละ)
	มิติภายนอก	มิติภายใน	
1	ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ย ถ่วงน้ำหนักของบรรลุเป้าหมาย ผลสำเร็จตามภารกิจหลักของ สำนักงานส่งเสริมการปกครอง ท้องถิ่นจังหวัดตามที่ผู้ว่าราชการ จังหวัดกำหนด		30
2	รายละเอียดตัวชี้วัดตามกรอบการ ประเมินการปฏิบัติราชการของ สำนักงานกรมส่งเสริมการปกครอง ท้องถิ่นจังหวัด		20
3	ระดับความสำเร็จของการจัดทำ แผนส่งเสริมและพัฒนาองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น		15
4		ร้อยละของเรื่องร้องเรียนที่สามารถ จัดการได้ตามระยะเวลาที่กำหนด	12
5		ร้อยละขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นเป้าหมายที่มีการบันทึก ข้อมูลในฐานข้อมูล “ระบบข้อมูล กลางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ผ่านเว็บไซต์ของกรมส่งเสริมการ ปกครองท้องถิ่นได้ครบถ้วนตาม หลักเกณฑ์ที่กำหนด	12
6		ระดับความสำเร็จของร้อยละ เฉลี่ยถ่วงน้ำหนักในการรายงานผล การปฏิบัติงาน/รายงานข้อมูลที่ สำคัญของสำนักงานส่งเสริมการ ปกครองท้องถิ่นจังหวัดให้กรม ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	6
7		ระดับความสำเร็จของการจัดทำ ฐานข้อมูลที่เป็นต่อการปฏิบัติงาน หรือตามภารกิจหลักของสำนักงาน ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด	5

การกำหนดกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการดังกล่าวนี้ ประกอบด้วย 7 ตัวชี้วัด แบ่งออกเป็น 2 มิติ คือ มิติภายในและมิติภายนอก โดยมีรายละเอียดย่อย 3 ประเภท คือ การประเมินประสิทธิภาพตามมิติภายนอก การประเมินประสิทธิผลและการพัฒนาองค์การตามมิติภายใน ซึ่งการประเมินผลตัวชี้วัดตาม CIPP Model ถือเป็นกระบวนการที่แสวงหาคำตอบของแผนงานว่าบรรลุตามวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน และเป็นการประเมินที่เป็นกระบวนการอย่างต่อเนื่องโดยมีจุดเน้นที่สำคัญ คือ ใช้ควบคู่กับการบริหารแผนงาน เพื่อหาข้อมูลประกอบการตัดสินใจอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา ซึ่งแนวทางการประเมินในด้านต่างๆ มีรายละเอียด ดังนี้

1. การประเมินบริบทหรือสถานะแวดล้อม (Context Evaluation : C) พบว่า กฎระเบียบเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งในส่วนของบริบทที่ส่งผลกระทบต่อประเมินเนื่องจากหน่วยงานของรัฐจำเป็นต้องทำการประเมินตามที่กฎหมายกำหนด โดยมาตรา 76 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติราชการของผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อประกอบการพิจารณาแต่งตั้งและเลื่อนขั้นเงินเดือนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดนั้น จึงกำหนดให้ประกาศแนวทางการประเมินผลการปฏิบัติราชการให้ข้าราชการพลเรือนสามัญในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น แบ่งลักษณะการประเมินคือ การประเมินผลสัมฤทธิ์ของงาน ซึ่งประเมินจากผลการปฏิบัติราชการโดยจัดทำตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ของงาน และการประเมินพฤติกรรมหรือสมรรถนะ ประกอบด้วยสมรรถนะหลัก สมรรถนะประจำสายงาน และสมรรถนะทางการบริหาร 16 สมรรถนะ ซึ่งการประเมินผลการปฏิบัติราชการเป็นส่วนสำคัญในการกำหนดกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการ

2. การประเมินปัจจัยนำเข้า (Input Evaluation : I) พบว่า ขั้นตอนและวิธีการกำหนดตัวชี้วัดตามกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการเป็นไปโดยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (กพ.) ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติราชการพลเรือนสามัญและแจ้งให้ส่วนราชการถือปฏิบัติตามหนังสือที่ นร 1012/ว20 ลงวันที่ 3 กันยายน 2552 เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาสามารถกำกับติดตามการปฏิบัติราชการของผู้ใต้บังคับบัญชาให้บรรลุเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ พันธกิจ และวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ และนำผลการประเมินผลการปฏิบัติราชการไปใช้ประกอบการพิจารณาแต่งตั้งเลื่อนขั้นเงินเดือน และการบริหารทรัพยากรบุคคลในเรื่องต่างๆ ให้สอดคล้องกับ พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551

3. การประเมินกระบวนการ (Process Evaluation : P) พบว่า ตามพิจารณาตามการบรรลุตามเป้าประสงค์เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ให้มีความสำคัญกับองค์ประกอบต่างๆ คือ 1) การประชุมวางแผนงาน 2) การเข้าเป็นสมาชิกของกลุ่ม 3) การเข้าเป็นกรรมการชุมชน และ 4) การร่วมบริจาคทรัพย์ วัสดุ และแรงงาน ทั้งนี้กิจกรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างประเมินกระบวนการนั้น รวมถึงการเข้าไปมีส่วนในการตัดสินใจแผนงานหรือโครงการต่างๆ ตามที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ได้กำหนดตามแผนงานเบื้องต้นซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดของการมีส่วนร่วม ส่วนองค์ประกอบอื่นๆ มีความสำคัญรองลงมา การกำหนดตัวชี้วัดตามกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการนั้นได้ถูกกำหนดไว้แล้วตามรายละเอียดที่ได้นำเสนอก่อนหน้า ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยึดถือเป็นระเบียบปฏิบัติในฐานะที่เป็นคำสั่งลายลักษณ์อักษรตามที่ส่วนกลางได้สั่งการ หากพิจารณาตามมิติการประเมินส่งผลให้ มิติภายนอกตาม

ดัชนีข้อ 1-2 และมีติภายในตามดัชนีข้อ 4 ไม่ปรากฏการมีส่วนร่วมของประชาชนเพราะถูกกำหนดไว้แล้ว ซึ่งต่างกับมิตภายนอกตามดัชนีข้อ 3 และมีติภายในตามดัชนีข้อ 5 ที่ประชาชนสามารถร่วมในการประชุมวางแผนหรือเข้าร่วมเป็นสมาชิกผ่านคณะกรรมการประชาคมหมู่บ้านเพื่อร่วมแสดงความคิดเห็น

4. การประเมินผลผลิต (Product Evaluation : P) การประเมินผลแผนงานต่างๆ นั้น ควรต้องมีเกณฑ์และตัวชี้วัด (Indicator) ระดับความสำเร็จของแผนงานให้ทราบ ซึ่งเกณฑ์ที่ใช้มีรายละเอียด ดังนี้

4.1 ด้านประสิทธิภาพ (Efficiency) มีตัวชี้วัด เช่น มีตัวชี้วัดเกี่ยวกับการร้องเรียนที่สามารถจัดการได้ตามระยะเวลาที่กำหนด ตัวชี้วัดเกี่ยวกับการบันทึกข้อมูลเข้าสู่ฐานข้อมูลตามเกณฑ์ที่กำหนด และมีตัวชี้วัดความสำเร็จในการรายงานผลการปฏิบัติงาน

4.2 ด้านประสิทธิผล (Effectiveness) มีตัวชี้วัด เช่น มีระดับความสำเร็จของการบรรลุเป้าหมายผลสำเร็จตามภารกิจหลัก ระดับความสำเร็จของตัวชี้วัดตามคำรับรองการปฏิบัติราชการ และระดับความสำเร็จของการจัดทำแผนส่งเสริมและพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.3 ด้านการพัฒนาองค์กร (Organization Development) มีตัวชี้วัดระดับความสำเร็จของการจัดทำฐานข้อมูลที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานตามภารกิจหลัก

ตารางที่ 4.2 สรุปผลตัวชี้วัดระดับความสำเร็จที่ประชาชนมีส่วนร่วม

มิติ	ค่าเฉลี่ย น้ำหนัก (ร้อยละ)	ตัวชี้วัด	รายละเอียด	การมีส่วนร่วม ของประชาชน		ลักษณะ / รูปแบบของการ มีส่วนร่วม
				มี	ไม่มี	
ภายนอก	30	1	ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของบรรลุเป้าหมายผลสำเร็จตามภารกิจหลักของสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนด		✓	ถูกกำหนดไว้แล้วจากส่วนกลาง
	20	2	รายละเอียดตัวชี้วัดตามกรอบการประเมินการปฏิบัติราชการของสำนักงานกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด		✓	ถูกกำหนดไว้แล้วจากส่วนกลาง
	15	3	ระดับความสำเร็จของการจัดทำแผนส่งเสริมและพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	✓		คณะกรรมการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ประชาคมหมู่บ้าน / เมือง

มิติ	ค่าเฉลี่ย น้ำหนัก (ร้อยละ)	ตัวชี้วัด	รายละเอียด	การมีส่วนร่วม ของประชาชน		ลักษณะ / รูปแบบของการ มีส่วนร่วม
				มี	ไม่มี	
ภายใน	12		ร้อยละของเรื่องร้องเรียนที่สามารถจัดการได้ตามระยะเวลาที่กำหนด		✓	ถูกกำหนดไว้แล้วจากส่วนกลาง
	12		ร้อยละขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป้าหมายที่มีการบันทึกข้อมูลในฐานข้อมูล “ระบบข้อมูลกลางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ผ่านเว็บไซต์ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด	✓		นำเสนอข้อคิดเห็น / ข้อร้องเรียน
	6		ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักในการรายงานผลการปฏิบัติงาน/ รายงานข้อมูลที่สำคัญของสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น		✓	ถูกกำหนดไว้แล้วจากส่วนกลาง
	5		ระดับความสำเร็จของการจัดทำฐานข้อมูลที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานหรือตามภารกิจหลักของสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด		✓	ถูกกำหนดไว้แล้วจากส่วนกลาง

การกำหนดตัวชี้วัดตามกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการนั้น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นตระหนักถึงการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ถึงแม้จะกำหนดให้มีการจัดตั้งประชาคมเมืองตามแผนพัฒนาสามปี และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่นห้าปี ซึ่งเกิดจากนโยบายจังหวัด นโยบายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาคมเมืองมาบูรณาการทั้งข้อปัญหาที่เกิดจากความต้องการของชุมชนให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด แต่เมื่อนำตัวชี้วัดดังกล่าวไปปฏิบัติพบจุดบกพร่องที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประสิทธิภาพตัวชี้วัด สามารถสรุปข้อสังเกตได้ คือ

1. สาเหตุจากตัวบุคลากร ยังเกิดความไม่เข้าใจรายละเอียดตัวชี้วัดของเจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการ เนื่องจากการหมุนเวียนบุคลากรในการปฏิบัติงานทำให้ต้องเกิดการฝึกอบรมงานด้านแผนบ่อยครั้ง

2. สาเหตุจากดัชนีชี้วัด เกิดจากรายละเอียดตัวชี้วัดไม่สอดคล้องกับบริบทแวดล้อมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกันในเชิงนโยบายของผู้บริหาร กล่าวคือ เนื่องจากงบประมาณถูกจำกัดและต้องจัดสรรอย่างทั่วถึง ผู้บริหารระดับสูงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางพื้นที่ยังคงกำหนดนโยบายการบริหารให้มุ่งตอบสนองต่อกลุ่มผลประโยชน์ตนเองและนักการเมืองท้องถิ่นมากกว่าตระหนักถึงความต้องการที่แท้จริงของชุมชนในพื้นที่

3. สาเหตุจากประชาชน ยังไม่มีส่วนร่วมในการริเริ่มกำหนดตัวชี้วัดได้เอง ทั้งที่ต้องการเป็นส่วนหนึ่งของการเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการบริหารองค์กรให้สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของชุมชนในพื้นที่

จากข้อสังเกต ผู้วิจัยขอเสนอตัวชี้วัดคาดหวัง คือ ตัวชี้วัดระดับความสำเร็จการมีส่วนร่วมของประชาชนตามบริบทแวดล้อมขององค์กร โดยมุ่งวัดความสามารถในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถตอบสนองความต้องการการมีส่วนร่วมของประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดข้อชี้วัดในการประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกเหนือจากการเป็นส่วนหนึ่งของการมีส่วนร่วมโดยการแสดงความคิดเห็นตามแผนพัฒนาซึ่งถูกกำหนดไว้โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย

ข้อมูลตัวชี้วัดและการประเมินจากการสัมภาษณ์

คณะผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานใน อปท. ที่เป็นกลุ่มเป้าหมายจำนวน 5 แห่ง ซึ่งมีข้อมูลเบื้องต้นและข้อสรุปเกี่ยวกับตัวชี้วัดที่สำคัญดังนี้

1. องค์กรบริหารส่วนตำบลบ่อทอง นำตัวชี้วัดจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมาเป็นแนวปฏิบัติในการประเมินประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานทั้งในส่วนองค์กรและบุคลากร ทั้งนี้การดำเนินงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลบ่อทอง เน้นการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2556-2558) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแปลงแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ขั้นตอนที่ 1 คณะกรรมการพัฒนา อบต. จัดประชุมประชาคมเพื่อร่วมกันพิจารณาประเด็นหลักในการพัฒนาเพื่อเป็นกรอบในการพัฒนาสามปี โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารวมให้สอดคล้องกับปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ขั้นตอนที่ 2 คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนรวบรวมและสรุปปัญหาของท้องถิ่น รวมทั้งสรุปยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดนำมาจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปี เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนา อบต. ขั้นตอนที่ 3 นำเสนอต่อสภาอบต. เพื่อพิจารณาและขอความเห็นชอบ ขั้นตอนที่ 4 นายกอบต. นำแผนพัฒนาสามปี ประกาศใช้ โดยส่งคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นหรือคณะอนุกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นระดับอำเภอ ดังนั้น ตามขั้นตอนของการจัดทำแผนดังกล่าว ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมพัฒนาชุมชนและท้องถิ่น ซึ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมมีลักษณะเป็นการประชุมร่วมวางแผนโครงการและการเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสมาชิกกลุ่มโดยการเป็นคณะกรรมการ และประชาชนพึงพอใจจากการมีส่วนร่วมดังกล่าว

2. เทศบาลตำบลหมอนนาง ใช้ดัชนีชี้วัดตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแจ้งมาเป็น แนวปฏิบัติ และการปฏิบัติงานของเทศบาลตำบลหมอนนางเป็นไปตามทิศทางแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2555-2557) ที่ใช้เป็นเครื่องมือในการนำนโยบายการพัฒนาชุมชนไปสู่การปฏิบัติซึ่งคำนึงถึง ความสอดคล้องกับปัญหา ศักยภาพ และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญโดยที่ ประชาชนทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาทั้งภาครัฐและเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำ แผนพัฒนาสามปีร่วมกัน โดยเทศบาลจัดโครงการเทศบาลสัญจรพบประชาชนเป็นประจำทุกปีอย่างน้อย ปีละ 1 ครั้ง เพื่อรับทราบปัญหาและนำเสนอแนวทางการดำเนินการร่วมกันกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และ ชุมชนในเชิงรุก ทั้งนี้จุดแข็งในการจัดโครงการเทศบาลสัญจรของเทศบาลตำบลหมอนนางคือ ทุกหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะปฏิบัติงานกระจายกำลังลงพื้นที่พร้อมๆ กัน ไม่ว่าจะเป็นกองการศึกษา กองคลัง กองช่าง กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และฝ่ายอำนวยการ เพื่อบูรณาการปัญหาร่วมกันกับ ชุมชนในพื้นที่ส่งผลให้เกิดการผลักดันการดำเนินงานโครงการต่างๆ อย่างรวดเร็ว อีกทั้งได้จัดทำ ผลการวิจัยการประเมินความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการชุมชนของเทศบาลฯ ด้วยเช่นกัน

3. เทศบาลเมืองชลบุรี การปฏิบัติงานของเทศบาลเป็นไปตามลักษณะของแผนพัฒนาสามปี ที่แสดงยุทธศาสตร์ แนวทางการพัฒนา โครงการหรือกิจกรรมที่เชื่อมโยงระหว่างแผนยุทธศาสตร์การ พัฒนากับงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนได้แทรกอยู่ใน 2 ขั้นตอนการ ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาสามปี ในขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูลและการจัดทำรายละเอียดโครงการ กล่าวคือ คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสรุปผลการพัฒนาท้องถิ่นในรอบปีที่ ผ่านมาและนำเสนอต่อที่ประชาเวทีประชาคม ซึ่งผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วย คณะกรรมการพัฒนา ท้องถิ่น ผู้นำ ชุมชน ผู้แทนจากองค์กรภาครัฐ องค์กรภาคเอกชน และองค์กรภาคประชาชน เพื่อ ประเมินผลการพัฒนาท้องถิ่นในรอบปีที่ผ่านมา หลังจากนั้นที่ประชุมเวทีประชาคมร่วมกันคัดเลือก ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของชุมชนในช่วงสามปีรวมทั้งคัดเลือก แนวทางการพัฒนาที่เป็นไปได้ในทางปฏิบัติ โดยนำแนวทางนั้นมาวิเคราะห์ตามเทคนิค SWOT Analysis แล้วนำมาจัดลำดับความสำคัญของแนวทางการพัฒนาที่ต้องดำเนินการก่อน-หลัง โดยใช้วิธี Rating Scale และในขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดโครงการ คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผน ท้องถิ่นร่วมกันพิจารณาคัดเลือกโครงการที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปีและ วัตถุประสงค์ยุทธศาสตร์การพัฒนาแล้วจึงนำมาจัดรายละเอียดโครงการในช่วงสามปี

4. เทศบาลนครแหลมฉบัง ให้ความสำคัญกับการปฏิบัติงาน / โครงการที่ไม่จำเป็นต้องเป็นไป ตามแผนที่วางไว้ในแผนพัฒนาสามปี แต่ตอบสนองความพึงพอใจของประชาชนได้ มุ่งทำให้คุณภาพชีวิต ประชาชนดีขึ้นและเกิดความสมดุล อย่างไรก็ตามโครงการส่วนใหญ่ได้มาจากการนำเสนอจากแผนชุมชน และข้อร้องเรียนเพิ่มเติมในปีก่อนหน้า โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนผ่านเวทีประชาคมตั้งแต่กระบวนการ วางแผน การนำแผนไปสู่การปฏิบัติ และการประเมินผลจากการวัดระดับความพึงพอใจในการให้บริการ ซึ่งระดับความพึงพอใจนี้พิจารณาจากอัตราเฉลี่ยของจำนวนเรื่องร้องเรียนจากชุมชนที่ลดลงสามารถ ตรวจสอบได้จากโครงการที่เทศบาลได้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขแล้ว อย่างไรก็ตามเทศบาลมิได้มีการ จัดทำคู่มือการประเมินผลการปฏิบัติงานภายในองค์กร แต่ปรับใช้เกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการ บ้านเมืองที่ดี 7 ด้าน คือ 1) การบริหารราชการเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน 2) การบริหาร ราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจ 3) การบริหารราชการที่เกิดประสิทธิภาพและคุ้มค่าในการกิจ

4) การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน 5) การปรับปรุงภารกิจส่วนของส่วนราชการ 6) การอำนวยความสะดวก และ 7) การตอบสนองความต้องการของประชาชน ซึ่งการประเมินผลการปฏิบัติราชการ เพื่อให้ครอบคลุมการประเมินผลการปฏิบัติราชการทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ ด้านคุณภาพของบริการ ด้านความคุ้มค่าของภารกิจ และด้านความพึงพอใจของประชาชน

5. องค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี การปฏิบัติงานเน้นประสิทธิภาพเพื่อการประเมินผลการปฏิบัติงานตามภาพรวมจังหวัดและใช้แนวตัวชี้วัดการประเมินผลจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมาเป็นแนวปฏิบัติในการประเมินประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานทั้งในส่วนองค์กรและบุคลากร ซึ่งตัวชี้วัดดังกล่าวมีความเหมาะสมต่อการนำไปปฏิบัติ โครงการต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดมักเป็นโครงการขนาดใหญ่ ใช้งบประมาณมาก และอยู่บนพื้นที่คาบเกี่ยวหลายเขตองค์กรปกครองท้องถิ่นในจังหวัด ซึ่งในประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อโครงการต่างๆ นั้น ถือว่า โครงการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเลือกรับดำเนินการนั้นได้ผ่านการกลั่นกรองการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่เขตปกครองท้องถิ่นนั้นๆ แล้วในเบื้องต้น และองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัดกลั่นกรองอีกครั้งหนึ่ง คณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วยตัวแทนชุมชนและผู้ทรงคุณวุฒิ เช่น อดีตกำนัน ข้าราชการเกษียณอายุ และตัวแทนองค์กรภาคประชาชน ซึ่งคณะกรรมการชุดดังกล่าวมิได้รับคำตอบแทนการดำเนินงาน อย่างไรก็ตาม แม้จะมีคณะกรรมการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวแล้ว ในส่วนของการดำเนินงานบางโครงการอาจมีข้อจำกัดเกี่ยวกับกลุ่มผลประโยชน์และนักการเมืองท้องถิ่น

อย่างไรก็ตามคณะผู้วิจัยพบว่าทั้ง 5 อปท. ที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการประเมินการดำเนินงานของ อปท. นั้นมีความเห็นตรงกันว่า สิ่งที่สำคัญในการพิจารณาการประเมินการดำเนินงานของ อปท. คือการพิจารณาการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสามปี เนื่องจากเป็นแผนที่พัฒนาขึ้นเพื่อตอบสนองหรือแก้ไขปัญหาของชุมชนอย่างแท้จริง มากกว่าแผนที่ถูกกำหนดและประเมินจากส่วนกลาง

ทั้งนี้จากการสัมภาษณ์คณะผู้วิจัยสามารถสรุปตัวชี้วัดสำคัญที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานได้ให้ความเห็นไว้ ร่วมกับการพิจารณาให้ความเห็นจากที่ปรึกษาโครงการว่าน่าจะเป็นตัวชี้วัดที่ช่วยส่งเสริมการดำเนินงานของ อปท. ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมีจำนวนทั้งหมด 27 ตัวชี้วัดดังนี้

ตารางที่ 4.3 ตัวชี้วัดสำคัญและความหมาย

ตัวชี้วัดที่	ชื่อตัวชี้วัด	คำอธิบายตัวชี้วัด
1	ระดับความสำเร็จในการกำหนดแผนการพัฒนภายในหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	เป็นตัวชี้วัดที่ให้ความสำคัญกับกระบวนการการจัดทำแผนการพัฒนาภายในหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงกระบวนการตามที่กำหนดไว้ในตัวชี้วัด ซึ่งให้ความสำคัญกับการใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูลทั้งภายในและภายนอกที่เกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของบุคลากร การกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่น และมีการกำหนด ตัวบ่งชี้ความสำเร็จในการดำเนินงาน รวมทั้งความสอดคล้องและความต่อเนื่องของยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับยุทธศาสตร์อื่นที่เกี่ยวข้อง
2	ลักษณะการดำเนินงานที่ให้ ความสำคัญต่อความพึงพอใจของประชาชน	การให้ความสำคัญต่อความรู้สึกและประสบการณ์ที่ดีของผู้ที่มาใช้บริการต่อสถานบริการนั้นๆ โดยอาศัยการกำหนดนโยบายหรือแผนที่มุ่งเน้นความสำคัญของการสำรวจความพึงพอใจของประชาชน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง และการประเมินจากหน่วยงานภายนอก ซึ่งในการสำรวจมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งยังต้องมีความน่าเชื่อถือ และสามารถนำผลมาใช้ในการพัฒนาการบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ
3	การมีภาวะผู้นำและวิสัยทัศน์ของ ผู้บริหารฝ่าย การเมือง	ปัจจัยที่สำคัญต่อการสร้างความเจริญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน คือ การได้มาซึ่งผู้บริหารฝ่ายการเมืองที่มีภาวะผู้นำและมีวิสัยทัศน์ บริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาล รับผิดชอบต่อสังคม เปิดโอกาสให้คนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมทางการบริหาร มีความสามารถในการตัดสินใจ กำกับดูแล และแก้ปัญหาให้แก่องค์กรของตนได้ ซึ่งจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ

ตัวชี้วัดที่	ชื่อตัวชี้วัด	คำอธิบายตัวชี้วัด
4	การมีภาวะผู้นำและวิสัยทัศน์ของหัวหน้าส่วนราชการ	ปัจจัยที่สำคัญต่อการสร้างความเจริญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน คือ การได้มาซึ่งหัวหน้าส่วนราชการที่มีภาวะผู้นำและมีวิสัยทัศน์ บริหารงาน ตามหลักธรรมาภิบาล รับผิดชอบต่อสังคม เปิดโอกาสให้คนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมทางการบริหาร มีความสามารถในการตัดสินใจ กำกับดูแล และแก้ปัญหาให้แก่องค์กรของตนได้ ซึ่งจะทำให้ห้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ
5	การมีกิจกรรมการสื่อสารและประสานงานระหว่างหน่วยงานภายในองค์กร	เป็นตัวชี้วัดที่ให้ความสำคัญกับการสร้างความร่วมมือและการประสานงานภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดรูปแบบ และช่องทางการติดต่อสื่อสาร การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร มีการติดตาม ประเมินผล โดยอาศัยความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน
6	ระดับการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหาร	เป็นตัวชี้วัดที่ให้ความสำคัญกับการมีเทคโนโลยีสารสนเทศและระบบฐานข้อมูลเพื่อการบริหาร โดยมีการจัดทำแผน การจัดเตรียมความพร้อมของบุคลากรและเครื่องมือ การเชื่อมโยงและการประเมินประสิทธิภาพของเทคโนโลยีสารสนเทศและระบบฐานข้อมูล รวมทั้งความพึงพอใจของผู้ใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
7	การบรรลุเป้าหมายตามแผนพัฒนาภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	การบรรลุเป้าหมายตามแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ความสำเร็จที่สามารถดำเนินกิจกรรมหรือโครงการพัฒนาการบริหารภายในองค์กรตามที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
8	ความพึงพอใจของผู้ปฏิบัติงานที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	เจตคติที่ดีต่อการปฏิบัติงานตามภาระหน้าที่และความรับผิดชอบนั้นๆ มีความกระตือรือร้นในการทำงานพยายามตั้งใจทำงานให้บรรลุเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพสูงสุด มีความสุขกับงานที่ทำและมีความพอใจเมื่องานนั้นได้ผลประโยชน์ตอบแทน

ตัวชี้วัดที่	ชื่อตัวชี้วัด	คำอธิบายตัวชี้วัด
9	ระดับความสำเร็จในการบริหารการคลังและงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ สามารถตรวจสอบและเปิดเผยได้	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแผนงบประมาณประจำปีที่สุดคล้องกับยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถใช้งบประมาณและมีผลการปฏิบัติงานตามที่กำหนดรวมทั้งสามารถชี้แจงรายละเอียดผลการดำเนินงานได้
10	การจัดเก็บรายได้ที่เพิ่มขึ้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ร้อยละของรายได้ที่เพิ่มขึ้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บเอง ได้แก่ ภาษีโรงเรือน และที่ดิน ภาษีป้าย ภาษีบำรุงท้องที่ หรือรายได้อื่นๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บได้เอง เปรียบเทียบกับปีงบประมาณที่ผ่านมา
11	การใช้หลักคุณธรรมในการบริหารงานบุคคล	เป็นตัวชี้วัดที่ให้ความสำคัญกับปัจจัยด้านการบริหารงานบุคคล ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยที่มีค่าและส่งผลกระทบต่อศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้จะต้องอาศัยกลไกการบริหารที่มีประสิทธิภาพในด้านบุคลากร อันส่งผลต่อการได้มาซึ่งปัจจัยด้านการบริหารงานบุคคลที่มีคุณภาพตรงกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยจะต้องมีการธำรงรักษาทั้งในด้านการพัฒนาและการจ่ายค่าตอบแทนให้เป็นธรรมและจูงใจในการปฏิบัติงานที่มีความเป็นธรรมต่อบุคลากรซึ่งทั้งหมดต้องใช้แนวทางการบริหารงานบุคคลที่เน้นหลักคุณธรรมในการบริหารเพื่อให้กลไกดังกล่าวดำเนินไปได้ด้วยดี
12	ความสำเร็จในการพัฒนาบุคลากรในระดับ	เป็นตัวชี้วัดที่มุ่งเน้นการพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการทำให้บุคลากรมีประสิทธิภาพในการทำงาน โดยอาศัยกระบวนการศึกษาความต้องการในการพัฒนาบุคคล การกำหนดแผนพัฒนาศักยภาพ การกำหนดคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง การประเมินผลการพัฒนาบุคลากร การนำผลการประเมินมาใช้ในการพัฒนาบุคลากร เพื่อให้เกิดทัศนคติและพฤติกรรมที่ดีในการทำงาน

ตัวชี้วัดที่	ชื่อตัวชี้วัด	คำอธิบายตัวชี้วัด
13	บุคลากรที่ได้รับการพัฒนาศักยภาพต่อจำนวนบุคลากรทั้งหมด	บุคลากรซึ่งถือว่าเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับการพัฒนาศักยภาพ ให้มีความรู้ และความสามารถเพื่อการปฏิบัติการกิจของหน่วยงาน และพัฒนาหน่วยงานให้ตอบสนองความต้องการของสังคมและชุมชนรวมทั้งสามารถแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่งในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจะต้องได้รับการฝึกอบรมหรือพัฒนาศักยภาพ อย่างน้อยคนละ 1 ครั้งต่อปี
14	ความสำเร็จในการสร้างคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดี	การสร้างสภาพแวดล้อมที่มีบรรยากาศและสภาพในการทำงานที่ก่อให้เกิดสุขภาพที่ดี ทั้งสุขภาพกายและสุขภาพใจ มีโอกาสได้ใช้และพัฒนาศักยภาพของตนอย่างเต็มที่ โดยเปิดโอกาสให้บุคลากรได้มีส่วนร่วมในการทำแผนพัฒนาคุณภาพชีวิตในการทำงาน มีการสร้างขวัญกำลังใจ มีการกำหนดค่าตอบแทน มีความก้าวหน้า และมีความมั่นคงในการปฏิบัติงาน
15	การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล	เป็นตัวชี้วัดที่ให้ความสำคัญกับการบริหารตามหลักธรรมาภิบาล โดยผู้บริหารและหัวหน้าส่วนราชการที่มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้ การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และการพัฒนาบุคลากรให้มีทัศนคติในการให้บริการตามแนวทางคุณธรรมและจริยธรรม
16	บุคลากรมีอุดมการณ์การให้บริการโดยยึดหลักจิตสาธารณะ	เป็นตัวชี้วัดที่มุ่งเน้นการให้ความรู้บุคลากรเกี่ยวกับจิตสาธารณะ มีการกำหนดยุทธศาสตร์การให้บริการสาธารณะที่มีความเสมอภาค เป็นธรรม และรับผิดชอบ รวมทั้งมีการประเมินความพึงพอใจการให้บริการ
17	ระดับความสำเร็จในการจัดทำแผนดำเนินการในการนำบริการสาธารณะไปสู่ประชาชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	การวางแผนดำเนินการในการนำบริการสาธารณะตามภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปสู่ประชาชน ต้องได้รับการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งมีการนำข้อมูลจากผลการประเมินความต้องการของประชาชนและฐานข้อมูลเก่า ผลการประเมินการปฏิบัติราชการ ผลการประเมินโครงการ มาจัดทำแผนอย่างต่อเนื่อง

ตัวชี้วัดที่	ชื่อตัวชี้วัด	คำอธิบายตัวชี้วัด
18	แผนงานหรือโครงการที่เปลี่ยนแปลง	มุ่งเน้นการปฏิบัติตามแผนงานหรือโครงการที่อยู่ในแผนพัฒนาท้องถิ่น ข้อบัญญัติ หรือเทศบัญญัติที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดไว้ การแก้ไข ปรับปรุงเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกแผนใดๆ จะต้องอยู่บนพื้นฐานการรับรู้และการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้เพื่อให้การพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปตามความจำเป็นและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น
19	ระดับการพัฒนาท้องถิ่นที่ตรงตามความต้องการของชุมชนอันนำไปสู่ความเข้มแข็งของชุมชน	ภารกิจที่สำคัญหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การพัฒนาท้องถิ่นให้ตรงตามความต้องการของชุมชน สามารถพึ่งพาตนเองได้ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ และสังคม รวมถึงการสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่ชุมชน โดยให้ความรู้ และสร้างความตระหนัก ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม สร้างเครือข่ายความร่วมมือ ให้เป็นไปตามความต้องการของชุมชน ทั้งนี้มีการสรุปผลการดำเนินงาน ประเมินโครงการ และนำผลมาใช้ในการปรับปรุง ซึ่งถือเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการพัฒนาของชุมชนต่างๆ ภายในของแต่ละท้องถิ่น ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะช่วยให้เกิดรูปแบบต่างๆ เพื่อกระตุ้นให้เกิดปัจจัยดังกล่าว
20	ระดับการสร้างจิตสำนึกในการพึ่งพาตนเองของคนในชุมชน	เป็นตัวชี้วัดที่มุ่งเน้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทำการรวบรวมความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นที่กระจัดกระจายให้มารวมไว้ที่เดียวกัน มีการสร้างบรรยากาศให้คนคิดค้น เรียนรู้ สร้างความรู้ใหม่ๆ เพื่อนำไปใช้พัฒนางานในชุมชนแบบพึ่งพาตนเอง และการสร้างจิตสำนึกในการรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวมหรือชุมชน
21	ระดับการสร้างนวัตกรรมในการให้บริการแก่ชุมชน	การสร้างนวัตกรรมในการบริการเป็นการคิดค้น สร้าง ดำเนินโครงการหรือกิจกรรมด้วยรูปแบบและวิธีการใหม่ๆ โดยมีขั้นตอนในการปฏิบัติที่แตกต่างไปจากเดิม เพื่อการนำบริการที่ดีไปสู่ประชาชนในท้องถิ่น

ตัวชี้วัดที่	ชื่อตัวชี้วัด	คำอธิบายตัวชี้วัด
22	ความสำเร็จในการจัดบริการสาธารณะที่เน้นประชาชนเป็นสำคัญ	เป็นตัวชี้วัดที่มุ่งเน้นให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งอยู่บนพื้นฐานผลประโยชน์โดยรวมของประชาชนในท้องถิ่นเป็นสำคัญ ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถตอบสนองต่อความจำเป็นและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ
23	ระดับการสื่อสารระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชน	เป็นตัวชี้วัดที่มุ่งเน้นการมีระบบการสื่อสารระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชน เพราะถือว่าเป็นกระบวนการที่สำคัญในการแลกเปลี่ยนหรือถ่ายทอดความต้องการของแต่ละฝ่าย ซึ่งจะทำให้เกิดความสัมพันธ์และความร่วมมือที่ดีระหว่างกัน ดังนั้น การสื่อสารระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชนจึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการช่วยให้กิจกรรมดังกล่าวดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ
24	ความพึงพอใจของประชาชน	เป็นตัวชี้วัดที่พิจารณาจากผลการสำรวจความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ โดยหน่วยงานผู้ประเมินอิสระจากภายนอกเป็นผู้ดำเนินการสำรวจ (Third Party) โดยประเด็นการสำรวจประกอบด้วยประเด็นสำคัญๆ เช่น กระบวนการและขั้นตอนการให้บริการ เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการสิ่งอำนวยความสะดวก และประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากการบริการ ทั้งนี้ผู้รับบริการ หมายถึง ประชาชนผู้มารับบริการโดยตรงหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่มารับบริการจาก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
25	ความทั่วถึงในการให้บริการ	ความทั่วถึงของการให้บริการสาธารณะ หมายถึง การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถจัดบริการได้เหมาะสมกับความจำเป็นของท้องถิ่น โดยอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดแผนการให้บริการสาธารณะ การวิเคราะห์ความเหมาะสมและความจำเป็นในการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนการตราข้อบัญญัติ เทศบัญญัติ หรือกำหนดงบประมาณ และมีการดำเนินการวิเคราะห์ผลการดำเนินการเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงการให้บริการ

ตัวชี้วัดที่	ชื่อตัวชี้วัด	คำอธิบายตัวชี้วัด
26	ระดับความสำเร็จในการมีส่วนร่วม	เป็นตัวชี้วัดที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่มีต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีการกำหนดขั้นตอน การสร้างความหลากหลาย กิจกรรม การประเมิน และการนำผลการประเมินไปใช้ในการพัฒนาการมีส่วนร่วม
27	ระดับภาพลักษณ์ที่พึงประสงค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ภาพลักษณ์ที่พึงประสงค์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วยปัจจัยที่สำคัญ 3 ประการ คือ 1) ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการ ดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการให้บริการทั่วถึง 3) ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการให้บริการและการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการประเมิน อปท. ได้ทำการสอบถามใน 3 ประเด็น ได้แก่ โอกาสในการรับรู้เกี่ยวกับการประเมิน อปท. โอกาสหรือพฤติกรรมในการเข้าร่วมกระบวนการประเมิน อปท. และความต้องการในการมีส่วนร่วมในการประเมิน อปท. ซึ่งมีรายละเอียดดังตารางที่ 4.4 – 4.6

ตารางที่ 4.4 โอกาสในการรับรู้เกี่ยวกับการประเมิน อปท.

ประเด็น	ระดับความคิดเห็น เกี่ยวกับโอกาสในการรับรู้เกี่ยวกับ การประเมิน อปท.			
	\bar{X}	SD	ความหมาย	ลำดับที่
1.1 ท่านรู้ถึงจำนวนงบประมาณแต่ละปีที่ อปท. นำมาบริหารท้องถิ่น	1.96	0.99	น้อย	4
1.2 ท่านทราบถึงงบประมาณที่นำมาใช้ในการดำเนินโครงการแต่ละครั้ง	1.97	1.01	น้อย	3
1.3 อปท. มีการประชาสัมพันธ์ให้ท่านทราบถึงงบประมาณและกิจกรรมต่างๆที่จะดำเนินงาน	2.34	1.08	น้อย	1
1.4 ท่านทราบถึงวิธีการในการประเมินของ อปท. ที่ท่านอาศัยอยู่	1.83	0.95	น้อย	5
1.5 ท่านรับทราบถึงผลการดำเนินงานในแต่ละโครงการที่ อปท. ได้ดำเนินการ	2.04	1.01	น้อย	2
1.6 ท่านรู้ถึงวิธีการประเมินหรือตรวจสอบผลการดำเนินงานในแต่ละโครงการที่ อปท. ได้ดำเนินการ	1.82	0.93	น้อย	6
รวม	1.99	0.83	น้อย	

จากตารางที่ 4.4 พบว่าโดยภาพรวมกลุ่มตัวอย่างมีระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการประเมิน อปท. อยู่ในระดับน้อย กล่าวคือเห็นมีโอกาที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมการประเมิน อปท. น้อย มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 1.99 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.83 เมื่อพิจารณารายประเด็นพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามให้ความคิดเห็นว่า อปท. มีการประชาสัมพันธ์ให้ท่านทราบถึงงบประมาณและกิจกรรมต่างๆ ที่จะดำเนินงาน สูงเป็นลำดับที่ 1 มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.34 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 1.08 รองลงมาคือ ด้านการรับทราบถึงผลการดำเนินงานในแต่ละโครงการที่ อปท. ได้ดำเนินการ และทราบถึงงบประมาณที่นำมาใช้ในการดำเนินโครงการแต่ละครั้ง มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 2.04 และ 1.97 ตามลำดับ

ตารางที่ 4.5 พฤติกรรมในการเข้าร่วมกระบวนการประเมิน อปท.

ประเด็น	ระดับความคิดเห็น เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการประเมิน อปท.			
	\bar{X}	SD	ความหมาย	ลำดับที่
2.1 ท่านมีโอกาสในการแสดงความคิดเห็น เกี่ยวกับการประเมินโครงการของ อปท.	1.78	0.92	น้อยมาก	3
2.2 ท่านเคยเสนอแนวคิดหรือคำแนะนำใน การประเมินโครงการให้ อปท.	1.95	0.96	น้อย	1
2.3 ท่านเคยเข้าร่วมในการประเมินหรือ ตรวจสอบโครงการของ อปท.	1.72	0.90	น้อยมาก	5
2.4 ท่านรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับวิธีการประเมิน และผลการประเมินของ อปท.	1.78	0.96	น้อยมาก	4
2.5 ท่านเคยมีส่วนร่วมในการปรับปรุงวิธีการ ประเมินโครงการของ อปท. เช่น ให้ข้อเสนอแนะ	1.62	0.90	น้อยมาก	6
2.6 ท่านเห็นว่าวิธีการประเมินที่เป็นอยู่ใน ปัจจุบันประชาชนมีส่วนร่วมมากพอแล้ว	1.83	0.93	น้อย	2
รวม	1.78	0.79	น้อยที่สุด	

จากตารางที่ 4.5 พบว่าโดยภาพรวมกลุ่มตัวอย่างมีระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับการเข้าร่วมกระบวนการประเมิน อปท. ในระดับน้อยที่สุด มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 1.78 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.79 เมื่อพิจารณารายด้านพบว่ากลุ่มตัวอย่างเคยเสนอแนวคิดหรือคำแนะนำในการประเมินโครงการให้ อปท. มีค่าเฉลี่ยสูงสุดเท่ากับ 1.95 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.96 อยู่ในระดับน้อย รองลงมาคือประเด็นเกี่ยวกับความคิดเห็นว่าวิธีการประเมินที่เป็นอยู่ในปัจจุบันประชาชนมีส่วนร่วมมากพอแล้ว และโอกาสในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการประเมินโครงการของ อปท. มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 1.83 และ 1.78 ตามลำดับ

ตารางที่ 4.6 ความต้องการในการมีส่วนร่วมในการประเมิน อปท.

ประเด็น	ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับ ความต้องการการมีส่วนร่วมในการ ประเมิน อปท.			
	\bar{X}	SD	ความหมาย	ลำดับที่
3.1 ท่านต้องการมีส่วนร่วมในการเสนอ วิธีการประเมินการดำเนินงานของ อปท.	3.92	0.99	มาก	3
3.2 ท่านต้องการมีส่วนร่วมในการประเมิน การดำเนินงานของ อปท.	3.99	0.96	มาก	2
3.3 ท่านต้องการรับทราบผลการ ประเมินผลการดำเนินงานของ อปท. ทุกครั้ง	4.03	0.94	มาก	1
3.4 ท่านต้องการมีส่วนร่วมในการพัฒนา วิธีการประเมินผลการดำเนินงานของ อปท.	3.91	0.99	มาก	4
รวม	3.96	0.63	มาก	

จากตารางที่ 4.6 พบว่าโดยภาพรวมกลุ่มตัวอย่างมีระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับความต้องการในการมีส่วนร่วมในการประเมิน อปท. ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.96 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.63 เมื่อพิจารณารายด้านพบว่ากลุ่มตัวอย่างต้องการรับทราบผลการประเมินผลการดำเนินงานของ อปท. ทุกครั้งมีค่าเฉลี่ยสูงสุดเท่ากับ 4.03 ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.94 อยู่ในระดับมาก รองลงมาคือประเด็นเกี่ยวกับความต้องการมีส่วนร่วมในการประเมินการดำเนินงานของ อปท. และความต้องการมีส่วนร่วมในการเสนอวิธีการประเมินการดำเนินงานของ อปท. มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.99 และ 3.92 ตามลำดับ

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อศึกษารูปแบบการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม

จากการศึกษาผู้วิจัยได้นำเสนอข้อค้นพบเกี่ยวกับรูปแบบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่างๆในจังหวัดชลบุรีและทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์รูปแบบการดำเนินงาน ผู้วิจัยจะขอนำเสนอรูปแบบการประเมินสมรรถนะการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชลบุรี ดังปรากฏในแผนภาพที่ 4 ซึ่งสามารถอธิบายได้ว่า

รูปแบบการประเมินสมรรถนะการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีการจัดเก็บข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทั่วไป ผลกระทบและผลจากการดำเนินงานใน ปีงบประมาณที่ผ่านมาของพื้นที่ต่างๆในเขตความรับผิดชอบ ด้วยการกระตุ้นจากหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งรูปแบบการประเมินผลการดำเนินงานได้นำหลักการของ CIPP MODEL มาประยุกต์ใช้ ได้แก่

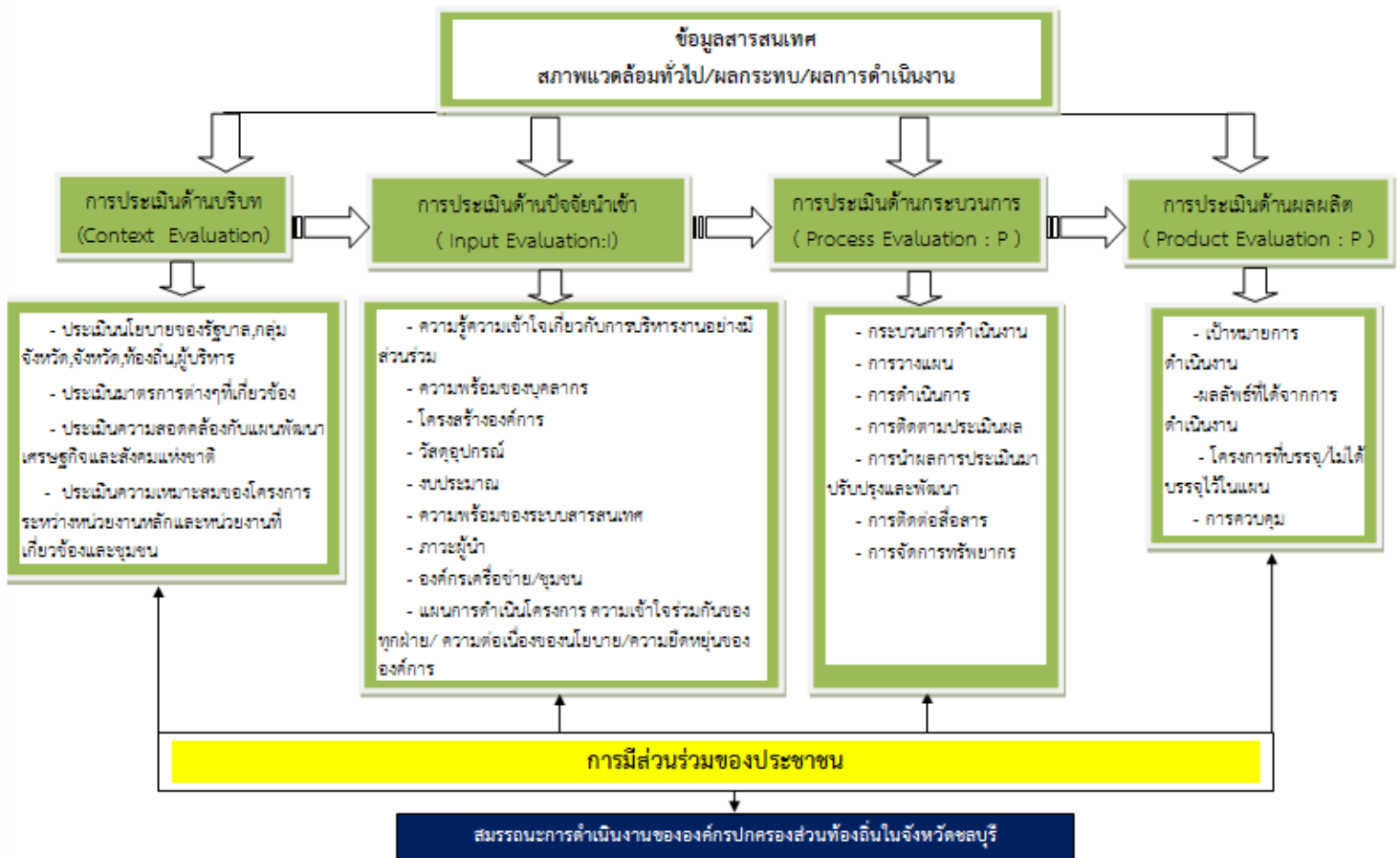
หลักการประเมินด้านบริบท ซึ่งองค์กรต้องมีการประเมินบริบทเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาล เพื่อองค์กรจะได้พัฒนาหรือดำเนินงานด้านโครงการต่างๆให้เป็นไปตามภารกิจที่รัฐบาลได้มีการประกาศใช้ รวมถึงนโยบายของกลุ่มจังหวัด นโยบายของจังหวัด นโยบายของท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจในภารกิจด้านต่างๆ และนโยบายของผู้บริหารที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาจากประชาชน ซึ่งได้กำหนดไว้ตั้งแต่เริ่มต้น นอกจากนี้ยังต้องประเมินมาตรการต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ และรูปแบบการดำเนินงานด้านการพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นไปตามมาตรการและกฎระเบียบ ข้อบังคับ ต่างๆ ประเมินเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประเมินความเหมาะสมของโครงการระหว่างหน่วยงานหลักและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาสู่กระบวนการกำหนดกลยุทธ์และเป้าหมายขององค์กรที่ชัดเจน ด้านการมีส่วนร่วม ส่งเสริมในการให้ความรู้ ประชาสัมพันธ์ เกี่ยวกับนโยบายในระดับต่างๆ มาตรการในการดำเนินงานขององค์กรให้ประชาชน ได้ทราบ และการมีส่วนร่วมในการกำหนด กฎ ระเบียบ กติกา

หลักการประเมินด้านปัจจัยนำเข้า ประกอบด้วย การประเมินด้านการบริหารจัดการทรัพยากร องค์กรในด้านการพัฒนาความรู้ ความสามารถ ทักษะของบุคลากร การจัดโครงสร้างองค์กรที่เหมาะสม การจัดเตรียมวัสดุอุปกรณ์ที่เพียงพอในการดำเนินงาน การจัดสรรงบประมาณที่มาจาก การสนับสนุน จากส่วนกลาง จากรายได้ขององค์กร และจากการสนับสนุนจากองค์กรเครือข่าย มีการจัดเตรียมความพร้อมด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ผู้นำที่มีความรู้ความสามารถ การจัดทำแผนโครงการที่เกิดจากความเข้าใจของทุกฝ่าย การบริหารจัดการที่สามารถยืดหยุ่นได้ การประเมินความต่อเนื่องของนโยบายที่เคยได้ดำเนินงานที่ผ่านมา เพื่อนำมาปรับปรุงและพัฒนาโครงการในปีงบประมาณถัดไป ด้านการมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการบริหารจัดการ และการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง

การประเมินด้านกระบวนการ ประกอบด้วย การประเมินกระบวนการด้านการกำหนดนโยบาย การวางแผนยุทธศาสตร์ การวางแผนพัฒนา 3 ปี การวางแผนการดำเนินงานขององค์การ การติดตามประเมินผลการดำเนินงาน การนำผลการประเมินมาปรับปรุงและพัฒนาในระหว่างปฏิบัติงานหรือในปีงบประมาณต่อไป การจัดการทรัพยากร การติดต่อสื่อสาร และการมีส่วนร่วมในการวางแผน การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมการดำเนินกิจกรรม/ปฏิบัติตามแผน และ การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล

การประเมินด้านผลผลิต ประกอบด้วย การประเมินด้านการบรรลุเป้าหมายการดำเนินงานขององค์การ ผลลัพธ์ที่ได้จากการดำเนินงาน ผลการดำเนินงานตามโครงการของหน่วยงานต่างๆที่ได้บรรลุและที่ไม่ได้บรรลุไว้ในแผนปฏิบัติราชการ การควบคุม และ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ การมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบ และการมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษา/พัฒนาต่อเนื่อง

ซึ่งจากรูปแบบดังกล่าวจะสามารถเพิ่มสมรรถนะการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชลบุรี รายละเอียดดังปรากฏในภาพที่ 4.1



ภาพที่ 4.1 รูปแบบการประเมินสมรรถนะการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชลบุรี