

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง การศึกษารูปแบบการประเมินองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นโดยประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมิน กรณีศึกษาจังหวัดชลบุรี เป็นการประเมินด้วยรูปแบบ CIPP Model ที่ให้ความสำคัญกับปัจจัยในทุกด้านตั้งแต่สภาพแวดล้อม ข้อมูลนำเข้า กระบวนการ และผลผลิตที่สามารถบ่งชี้ถึงจุดเด่นจุดด้อยของการดำเนินงานและบ่งชี้ ผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงาน โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและเป็นการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของแต่ละฝ่ายจะทำให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันโดยได้ข้อมูลใช้ร่วมกันในการแก้ปัญหาและพัฒนาการทำงานตลอดจนการดำเนินโครงการต่างๆ ของ อปท. ให้ดีขึ้น ผู้วิจัยจะขอสรุปผลการวิจัยดังนี้

5.1 สรุปผลการวิจัย

5.1.1 รูปแบบการประเมินสมรรถนะการดำเนินงานขององค์ประกอบส่วนท้องถิ่น โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

จากข้อมูลที่ผู้วิจัยได้ทำการสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชลบุรี ทั้ง 5 ประเภทประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล สามารถสรุปได้ว่า รูปแบบการประเมินสมรรถนะการดำเนินงานขององค์ประกอบส่วนท้องถิ่นโดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม คือ

1) ด้านบริบท (Context Evaluation) พบว่าแผนยุทธศาสตร์ แผนพัฒนา 3 ปี และแผนการดำเนินงาน โครงการต่างๆ ขององค์ประกอบส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชลบุรี มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล การบริหารราชแผ่นดิน แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออก แผนพัฒนาจังหวัดชลบุรี นโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นที่ได้กำหนดไว้ในช่วงหาเสียงเลือกตั้งและทุกหน่วยงานที่มีส่วนได้เสียเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลตั้งแต่การร่วมประชุมจัดทำแผน จนถึงร่วมดำเนินงานและประเมินติดตามผล ซึ่งเป็นนโยบายที่สนับสนุนส่งเสริมให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีใน อปท. เพื่อพัฒนาในชุมชนโดยชุมชน จึงนับได้ว่ามีความสอดคล้องกับวิธีการแก้ไขปัญหาและพัฒนาในพื้นที่ที่ต้องการผู้ที่เกี่ยวข้องร่วมแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนร่วมกัน นอกจากนี้ อปท. มีการทบทวนผลการดำเนินงานที่ผ่านมาเปรียบเทียบกับตัวชี้วัดการประเมินผลการปฏิบัติราชการจากส่วนกลาง และสถาบันพระปกเกล้า เพื่อนำผลการดำเนินงานที่ยังไม่ประสบผลสำเร็จกลับมาทบทวนและวางแผนการดำเนินงานในแผนพัฒนาของปีถัดไป

2) ด้านปัจจัยนำเข้า (Input)

1. แผนการพัฒนาและโครงการต่างๆมีประโยชน์ต่อชุมชนและท้องถิ่น การสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน ผู้นำชุมชน ชุมชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการบริหารจัดการของ อปท. ทั้งนี้ อปท.ส่วนใหญ่เห็นพ้องต้องกันว่า การพัฒนาสมรรถนะของบุคลากร ผู้นำชุมชนเป็นสิ่งสำคัญ รวมถึงความพร้อมของโครงสร้างอัตรากำลัง และความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของบุคลากรใน อปท. คณะกรรมการชุมชน ชุมชน และหน่วยงานผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมถึงเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการ อปท. ด้านวิธีการใช้งบประมาณตามระเบียบแล้ว ยังต้องรับรู้ถึงเป้าหมายวัตถุประสงค์ในการใช้งบประมาณเพื่อให้เกิดผลผลิตและผลลัพธ์ เพื่อพัฒนาองค์การและชุมชน

2. วิธีการกระบวนการในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ แผนพัฒนา 3 ปี และแผนการดำเนินงานมีความเหมาะสม ที่นำมาใช้ในการบริหารจัดการ อปท. เพราะมีการกำหนดผลลัพธ์สุดท้ายคล้ายๆ กัน ส่วนกระบวนการมีหลักการเดียวกันคือการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย แต่มีความแตกต่างกันที่กระบวนการจัดทำแผนในแต่ละพื้นที่ให้มีรูปแบบการกำหนดกิจกรรมเอง เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการบริหารจัดการด้านการดำเนินงานเพื่อบริการประชาชน รวมถึงการได้มาซึ่งข้อมูลของชุมชนโดยชุมชนอย่างแท้จริง เพื่อนำข้อมูลของแต่ละชุมชนเข้าสู่กระบวนการจัดทำแผนของอปท.

3. ความพอเพียงของเทคโนโลยี และ ผู้ปฏิบัติงานด้านการเผยแพร่ข้อมูลในการบริหารจัดการพบว่าส่วนใหญ่ อปท. ควรมีการจัดซื้ออุปกรณ์ที่ทันสมัยพร้อมต่อการทำงานเพื่อความรวดเร็ว และแต่งตั้งผู้รับผิดชอบโดยตรง และผู้รับผิดชอบต้องมีความรู้และทักษะทางด้านการจัดการข้อมูลและเทคโนโลยี รวมถึงมีการเพิ่มช่องทางการติดต่อสื่อสารระหว่าง อปท. และประชาชน ที่หลากหลาย เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร เช่น ป้ายประชาสัมพันธ์ โปรชัวร์ หอกระจายข่าวประจำหมู่บ้าน เว็บไซต์ ผู้นำชุมชน เป็นต้น

4. ความพอเพียงของงบประมาณที่นำมาใช้ในการบริหารจัดการ อปท. ยังไม่เพียงพอต่อสภาพปัญหาในชุมชนหรือโครงการที่เสนอมาจากชุมชนแต่ อปท. มีกระบวนการจัดการของตนเองที่จะทำให้งบประมาณที่มีพอเพียงและตอบสนองความต้องการของประชาชนให้มากที่สุดโดยการปรับลดงบประมาณแต่ละโครงการ การคัดเลือกโครงการที่มีความจำเป็น และการของบประมาณจากแหล่งภายนอกมาสนับสนุน และสร้างเครือข่ายความร่วมมือจากหลากหลายองค์การ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ผู้ประกอบการ โรงงาน หน่วยงานภาครัฐ และเอกชน ในพื้นที่ของอปท. และพื้นที่ใกล้เคียง

5. ความชัดเจนในนโยบายการบริหาร และการมีวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร อปท. เป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้การมอบหมายงาน และกระบวนการจัดการในงานต่างๆ บรรลุเป้าหมายขององค์การ นอกจากนี้ความสมดุลของการมีส่วนร่วมระหว่างหน่วยงาน ประชาชน ชุมชน กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และองค์กรเครือข่ายเป็นอุปสรรคสำคัญในการขับเคลื่อนการทำงาน และความร่วมมือของ อปท.

3) ด้านกระบวนการ(Process) เดิมกระบวนการบริหาร อปท.มุ่งเน้นโครงการ กิจกรรม การอนุมัติงบประมาณเป็นหลัก หลังมีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และการบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ตามกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการ อปท.ในจังหวัดชลบุรีให้ความสำคัญกระบวนการบริหารจัดการตั้งแต่การวางแผน การอนุมัติงบประมาณ การดำเนินโครงการ การประเมินผล โดยให้ความสำคัญเกี่ยวกับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และสามารถเพิ่มโครงการ กิจกรรมเข้าไว้ในแผนได้ถ้าจำเป็นเร่งด่วน เพื่อให้การบริหารโครงการเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของอปท. ตามกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยนำข้อกำหนดตัวชี้วัดมาตรฐานการปฏิบัติราชการใน 4 ด้าน ประกอบด้วย ด้านการบริหารจัดการ ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภา ด้านการบริหารการเงินและการคลัง ด้านการบริการสาธารณะ ที่ได้ให้แนวทางไว้ มีการกำหนดแผน ยุทธศาสตร์เพื่อเชื่อมโยงแผนงาน โครงการต่างๆ ของ อปท. และมีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการประสานงานด้านการวางแผน การดำเนินงาน การติดตามประเมินผล และการประสานงานโดยอาศัยเครือข่ายในพื้นที่ช่วยสนับสนุนข้อมูล ประสานงาน และดำเนินงาน โดย อปท. จะประชุมชี้แจงเพื่อมอบนโยบายและทบทวนผลการดำเนินงานที่ผ่านของคณะกรรมการแต่ละฝ่ายในทุกขั้นตอน แต่ยังมีปัญหาในด้านการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากส่วนใหญ่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมเฉพาะโครงการที่มีผลประโยชน์และมีผลกระทบโดยตรงกับประชาชนเท่านั้น ทำให้กิจกรรมส่วนใหญ่มีแต่คณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งและคณะกรรมการชุมชน ที่ได้รับเลือกจากประชาชนให้เข้ามาดำเนินงาน นอกจากนี้การดำเนินงานตามแผนงานยังพบปัญหาด้านการติดต่อสื่อสาร เนื่องจาก อปท.ยังมีช่องทางการติดต่อสื่อสารกับทุกฝ่ายรวมถึงประชาชน และชุมชน ไม่ครอบคลุมด้านบุคลากรในบางหน่วยงานมีการมอบหมายภาระงานหลายด้านเนื่องจากมีบุคลากรไม่เพียงพอ ทำให้ผลงานไม่บรรลุเป้าหมาย

4) ด้านผลผลิต (Product) อปท. ในจังหวัดชลบุรี ส่วนใหญ่นำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี รูปแบบการบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ตามกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการ 4 ด้าน ประกอบด้วย ด้านการบริหารจัดการ ด้านการบริหารงานบุคคลและกิจการสภา ด้านการบริหารการเงินและการคลัง ด้านการบริการสาธารณะ และกรอบแนวคิดการประเมินผลตามเกณฑ์ของสถาบันพระปกเกล้ามาใช้เต็มรูปแบบและบางส่วน พบว่า

1. การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการบริหารจัดการของ อปท.พบว่าประชาชนในพื้นที่ให้ความสนใจในการเข้ามามีส่วนร่วม และเสนอแนะปัญหา รวมวางแผน ร่วมดำเนินโครงการ และติดตามประเมินผลเพิ่มมากขึ้น ในโครงการที่ประชาชนได้รับผลประโยชน์โดยตรงเป็นส่วนใหญ่ ในส่วนโครงการต่างๆ ไป จะเข้ามามีส่วนร่วมน้อย ดังนั้น อปท.และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการให้ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วม และผลประโยชน์ที่จะได้รับแก่ชุมชน และมีการประชุมชี้แจง ประชาสัมพันธ์ข่าวสารเกี่ยวกับนโยบาย และการบริหารจัดการในด้านต่างๆ อย่างต่อเนื่องเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกๆ ด้าน

2. อปท.มีผลผลิตที่เป็นรูปธรรมหลายรูปแบบเช่น เว็บไซต์เพื่อเผยแพร่กิจกรรมโครงการ ข้อมูลข่าวสาร และเอกสารรายงานผลการดำเนินงานด้านต่างๆ ของ อปท. นอกจากนี้ยังมีการเผยแพร่ ข้อมูลประชาสัมพันธ์ให้ความรู้เกี่ยวกับท้องถิ่นในด้านกฎหมายและกฎระเบียบท้องถิ่นและผลที่ได้จากการดำเนินงานกับเครือข่ายภาครัฐ ภาคเอกชน วิชาการและประชาสังคม ที่ช่วยสนับสนุนโครงการและ กิจกรรมของ อปท. ซึ่งกิจกรรมส่วนใหญ่ของ อปท. เกี่ยวข้องเกี่ยวกับประชาชน ชุมชน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และเครือข่าย เช่นการประชุม การวางแผน การดำเนินงาน การติดตามประเมินผลจากการประเมินโดยการสำรวจความคิดเห็นของหัวหน้า และผู้ปฏิบัติงานของ อปท.ทั้ง 5 แห่งในจังหวัดชลบุรี เห็นพ้อง ต้องกันว่า การเพิ่มช่องทางเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เข้ามาเสนอแนะปัญหาที่มีส่วนร่วมทุกกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง การจัดโครงการ กิจกรรมต่างๆ ที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน และแผนพัฒนา 3 ปีที่จัดทำขึ้นเพื่อรองรับยุทธศาสตร์และแนวทางปฏิบัติของ อปท. สามารถสนับสนุน การบริหารจัดการของ อปท. จังหวัดชลบุรี และกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกได้ดีและมีประสิทธิภาพ

3. กิจกรรมและประเภทกลุ่มคนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ อปท. มีความ หลากหลายมากขึ้นประกอบด้วย คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำ แผนพัฒนาท้องถิ่น คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น คณะกรรมการชุมชน บุคลากรสาธารณสุข หัวหน้ากลุ่มอาชีพ บุคลากรใน อปท. อสม. ผู้นำชุมชน และประชาชน แต่ต้องมีการสนับสนุนกิจกรรมอย่างต่อเนื่องเพื่อความยั่งยืน

4. แม้ผลผลิตและผลลัพธ์จากการดำเนินงานของ อปท.จะได้รับความพึงพอใจจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่จากการศึกษายังพบว่า การแบ่งหน้าที่ในคณะกรรมการและการติดตามประเมินผล ยังไม่มีความชัดเจน แต่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามประเมินผลจากทุกภาคส่วนเพื่อร่วมกัน ติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน ส่วนใหญ่จะเน้นการติดตามประเมินผลด้านการใช้งบประมาณ ในแต่ละโครงการ และประชาชนยังไม่ให้ความสนใจในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการติดตาม และประเมินโครงการต่างๆ ของ อปท.แต่จะเข้ามาร่วมประเมินและติดตามผลเฉพาะโครงการที่มี ประโยชน์เท่านั้น อปท.ในจังหวัดชลบุรีเห็นพ้องต้องกันว่าต้องมีการนำผลการประเมินในทุกๆโครงการ มาประชุมทบทวนกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องตั้งแต่บุคลากร คณะกรรมการ และประชาชน ชุมชนที่มีส่วนได้ ส่วนเสีย เพื่อหาแนวทางพัฒนาโครงการที่ยังไม่สามารถดำเนินงานประสบผลสำเร็จ และพัฒนา ส่งเสริมในโครงการที่สามารถทำได้บรรลุเป้าหมายเพื่อบรรลุไว้ในแผนการดำเนินงานในปีงบประมาณต่อไป

5.2 การอภิปรายผล

หลังจากที่ผู้วิจัยได้นำเสนอข้อค้นพบเกี่ยวกับรูปแบบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่างๆ ในจังหวัดชลบุรีและทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์รูปแบบการดำเนินงาน สรุปได้ว่า รูปแบบการประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินกรณีศึกษาจังหวัดชลบุรี ที่ดีและก่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาปรับปรุงการทำงานของแต่ละฝ่ายในการประเมินร่วมกันจาก ผู้วิจัยจะขอนำมาสู่การอภิปรายผล ดังนี้

ด้านบริบท (Context Evaluation) จากการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชลบุรีให้ความสำคัญกับกระบวนการบริหารจัดการตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจตามกรอบการประเมินของรัฐและสามารถจัดบริการสาธารณะที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนส่งผลให้ อปท. ในจังหวัดชลบุรี มีการจัดทำแผนเพื่อพัฒนาท้องถิ่นซึ่งประกอบไปด้วยแผนยุทธศาสตร์ แผนพัฒนา 3 ปี และแผนปฏิบัติการ โดยก่อนที่จะจัดทำแผนต่างๆ นั้น อปท.จะต้องมีการประเมินบริบทเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล นโยบายของกลุ่มจังหวัด นโยบายของจังหวัด นโยบายของท้องถิ่น และนโยบายของผู้บริหาร ประเมินมาตรการต่างๆ เพื่อนำข้อมูลมาถ่ายทอดให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ โดยให้ความสำคัญต่อการจัดเก็บข้อมูลสารสนเทศเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทั่วไป ข้อมูลเกี่ยวกับศักยภาพของชุมชน ด้วยการกระตุ้นจากหน่วยงานทุกฝ่ายของ อปท. โดยให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เข้ามามีส่วนร่วมในการรวบรวมข้อมูลในรูปแบบแผนชุมชน หรือการประชุมร่วมกัน รวมถึงประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของโครงการระหว่าง อปท.และชุมชน การประเมินลักษณะนี้มีความสอดคล้องกับแนวคิด อัญชลีธรรมะวิธิกุล (2552) การประเมินโครงการ หมายถึง กระบวนการเก็บรวบรวมข้อมูลแล้วนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์อย่างเป็นระบบและนำผลที่ได้จากการวิเคราะห์มาใช้ในการเพิ่มคุณภาพและประสิทธิผลของการดำเนินโครงการ นอกจากนี้ อปท.และชุมชน ยังต้องประเมินผลการดำเนินงานในเชิงปริมาณที่ผ่านมาของพื้นที่ต่างๆ ในเขตความรับผิดชอบเพื่อเปรียบเทียบกับกรอบตัวชี้วัดมาตรฐานการปฏิบัติงานราชการและกรอบตัวชี้วัดที่สถาบันพระปกเกล้าใช้เป็นเกณฑ์ในการให้รางวัลเพื่อร่วมกันสรุปวิเคราะห์และนำมาสู่กระบวนการกำหนดกลยุทธ์และเป้าหมายขององค์กรที่ชัดเจน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ พิษณุ พงศ์ศรี (2551, น.68) ที่กล่าวว่า การประเมินก่อนดำเนินโครงการเป็นกระบวนการตัดสินใจคุณค่าของโครงการโดยนำสารสนเทศ หรือผลของการวัดมาเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เพื่อตัดสินใจจัดทำโครงการทดลองหรือนำร่อง ปรับเปลี่ยน หรือระงับโครงการ และสอดคล้องกับสาคร สุขศรีวงศ์ (2550) ที่กล่าวว่า การประเมินผลการดำเนินงานตามแผนและโครงการอย่างชัดเจนว่าอะไรประสบผลสำเร็จแล้ว สิ่งใดยังต้องทำต่อไป จำนวนเท่าไร อันจะเป็นข้อมูลไปสู่การตัดสินใจไปสู่สภาพปัจจุบัน ปัญหาความต้องการซึ่งเป็นการวนครบวงจร ดังนั้นถ้ามีการติดตามประเมินผลที่มีประสิทธิภาพย่อมทำให้ทราบปัญหาและความต้องการที่หรือสามารถปรับปรุงแก้ไขหรือปรับแผนให้เหมาะสมมากขึ้น

หลักการที่ 2 การประเมินด้านปัจจัยนำเข้า การดำเนินงานในทุกๆ ภารกิจของ อปท. เพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมาย ผู้นำมีความสำคัญสำหรับการดำเนินงานของ อปท. เพราะมีบทบาทในการเป็นผู้ดำเนินการตัดสินใจ การวางแผน แก้ปัญหา การประสานงาน และการแสวงหาข้อมูลข่าวสาร และความรู้ต่างๆให้กับผู้ปฏิบัติงานและชุมชน มีบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ มีความเชี่ยวชาญในภารกิจที่ตนเองรับผิดชอบ มีโครงสร้างองค์การที่เพียงพอต่อการทำงานในแต่ละภารกิจ และมีทีมงานคณะกรรมการจากภาคประชาชน ภาครัฐ และเอกชน ในพื้นที่ที่ อปท. ได้แต่งตั้งเพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน จากการศึกษาพบว่าประชาชนส่วนใหญ่จะเข้ามามีส่วนร่วมเฉพาะโครงการกิจกรรมที่ตนเองได้รับผลประโยชน์และผลกระทบโดยตรง ส่วนการมีส่วนร่วมกิจกรรมด้านอื่นๆ จะให้คณะกรรมการชุมชน ผู้นำชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ประกอบอาชีพค้าขาย หรือข้าราชการเกษียณอายุ ที่มีรายได้ระดับปานกลาง ที่ประชาชนเลือกเข้ามาเป็นตัวแทนเข้ามามีส่วนร่วม เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่มีอาชีพประจำ สอดคล้องกับศิริรักษา สถาพรวงษา (2541, น.22-30) บุคคลที่มีสถานะภาพสูงจะเข้าไปมีส่วนร่วมมากกว่าดั่งนั้นตำแหน่งทางสังคม คุณลักษณะส่วนบุคคล สถานภาพเศรษฐกิจและสังคมของบุคคลที่เกี่ยวข้องทางการเมือง จึงมีความโน้มเอียงไปยังบุคคลที่มีสถานภาพสูง ซึ่งเวอร์บาและไนท์ (verba และ Nic) ได้อธิบายแนวคิดจิตวิทยาสังคมนี้ว่า “Socio-economic Status Model” สถานภาพเศรษฐกิจและสังคมเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่ผลักดันให้บุคคลเข้ามามีส่วนร่วมโดยบุคคลจะใช้การมีส่วนร่วมเพื่อสนับสนุน เป้าหมายของตนเองด้วยการใช้ต้นทุนที่ต่ำที่สุด และก่อให้เกิดผลสูงสุดโดยเป้าหมายนี้อาจเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมหรืออาจเป็นความสนใจส่วนตัวในวงแคบ ทั้งนี้ อปท. ควรจัดอบรมให้ความรู้ และประชุมชี้แจง สร้างความเข้าใจ ในบทบาทหน้าที่และเทคนิควิธีการในการการดำเนินงานแก่ผู้ปฏิบัติงานภายในองค์การ ผู้นำชุมชน คณะกรรมการด้านต่างๆ และประชาชน เพื่อรับทราบเรื่องราวของกิจกรรมที่จะดำเนินการและสรุปเป็นมติร่วมกัน เพื่อสร้างความร่วมมือของชุมชนสอดคล้องกับแนวคิดของ พิรสิทธิ์ คำนวนศิลป์ และศุภวัฒน์การ วงศ์ธนวุธ (2546) ที่ว่าประชาชนในชนบทไทยที่อาศัยอยู่ในเขตรับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลมีส่วนร่วมในทางการเมืองและการปกครองท้องถิ่นไม่มากนักสาเหตุเพราะประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการปกครองท้องถิ่น ประชาชนส่วนใหญ่ไม่รู้จักบทบาทหน้าที่ของตนและขององค์การบริหารส่วนตำบลดีพอ และมีความรู้ในเรื่องแนวทางหรือวิธีการปฏิบัติและกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นไม่มากนัก ส่วนใหญ่รู้แต่เพียงว่าตนเองต้องไปใช้สิทธิเลือกตั้งเท่านั้นภายหลังจากการเลือกตั้งเสร็จสิ้นลงก็ดูเหมือนว่าบทบาทของประชาชนจะสิ้นสุดลงไปด้วย ด้านการจัดสรรงบประมาณโครงการ การจัดสรรงบประมาณเพื่อจัดซื้อจัดจ้างวัสดุ อุปกรณ์และเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารงานของ อปท.เป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากงบประมาณส่วนใหญ่ของ อปท.มีอยู่อย่างจำกัด การจัดสรรงบประมาณเพื่อเกิดประโยชน์สูงสุดในการบริหารจัดการแก่ชุมชนเป็นสิ่งสำคัญจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ประชาชน เข้าร่วมรับรู้วิธีการ ขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณอย่างเปิดเผย ไม่เพียงแต่โครงการที่ประชาชนเสนอเข้ามาอย่างเดียวรวมถึงโครงการด้านอื่นๆ ที่ อปท. ดำเนินการด้วย และต้องมีการนำข้อมูลผลการดำเนินงานต่างๆและข้อเสนอแนะจากผู้ประเมินผลที่ผ่านมา นำมาสู่กระบวนการตัดสินใจเพื่อการจัดสรรงบประมาณ รวมถึงมีการรายงานด้านการจัดสรรงบประมาณ เพื่อให้หน่วยงานใน อปท.และชุมชนทราบหากมีการบริหารจัดการที่ไม่ดี อาจทำให้ประชาชนไม่ไว้วางใจ และอาจเกิดภาวะวิกฤติจนทำให้ประชาชนเบื่อหน่ายในการเข้าร่วมได้ ดังนั้นความรับผิดชอบ

ความกระตือรือร้นที่จะแก้ปัญหาอย่างจริงจัง การดูแลเอาใจใส่ต่อทุกข์สุขของประชาชนจึงมีอิทธิพล ทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน สอดคล้องกับงานวิจัยของ สุทธนู ศรีไสย์และคณะ (2544) และนวนน้อย ตรีรัตน์และคณะ (2546) ความเป็นธรรมาภิบาลของ องค์การจะช่วยสร้างความไว้วางใจและความน่าเชื่อถือของประชาชนต่อองค์การส่งผลให้ประชาชนอยาก เข้ามามีส่วนร่วมและเข้ามามีบทบาทหรือร่วมกิจกรรมกับเพื่อพัฒนาองค์การและชุมชนของตนเองมากขึ้น

หลักการที่ 3 การประเมินด้านกระบวนการ เป็นการประเมินกระบวนการด้านการวางแผน การดำเนินงาน การติดตามประเมินผลการดำเนินงาน และการนำผลการประเมินมาปรับปรุงและพัฒนาในระหว่างปฏิบัติงาน หรือในปีงบประมาณต่อไป ด้านการวางแผน อปท.ต้องเปิดโอกาสรับฟังความคิดเห็นที่เสนอแนะจากประชาชนในการให้บริการสาธารณะมากขึ้น กล่าวคือ การมีส่วนร่วมในการร่วมคิดเป็นการยอมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา ศึกษาและวิเคราะห์ชุมชน ตลอดจนการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและการคัดเลือกปัญหาที่จะแก้ไขตามลำดับก่อนหรือหลัง เพราะประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริงโดยมีหน่วยงานต่างๆ ในสำนักงาน อปท.ร่วมเป็นที่ปรึกษาและรวบรวมข้อมูลเพื่อนำมาสู่กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาฯ และมีการกำหนดแผนงานกิจกรรม ซึ่งเป็นผลมาจากมติการประชุมคณะกรรมการบริหารพัฒนาท้องถิ่น มีการกำหนดกลยุทธ์เชื่อมโยงในการดำเนินแผนงานและโครงการต่างๆ ของ อปท.ด้านการดำเนินงาน อปท. ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านบริการสาธารณะทุกขั้นตอน เนื่องจากการให้บริการสาธารณะด้านต่างๆ ของ อปท.มีผลกระทบทั้งในเชิงบวก และเชิงลบต่อประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งในเชิงบวกเป็นผลประโยชน์เกื้อกูลที่ประชาชนพึงได้รับการบริการ ในเชิงลบประชาชนบางส่วนที่เสียผลประโยชน์ไม่ได้รับการตอบสนองจากผู้บริหาร ดังนั้น การให้บริการสาธารณะที่ อปท.ได้ดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนจึงมีความแตกต่างกันไปตามสภาพแต่ละพื้นที่ การสนับสนุนให้ประชาชนทุกกลุ่มเข้ามามีส่วนร่วมในการบริการจึงเป็นเป็นแนวทางสำคัญในการบริการทุกขั้นตอนสอดคล้องกับอรพินท์ สฟโซคชัย (2550, น.1) กล่าวว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการที่ประชาชน และผู้ที่เกี่ยวข้อง มีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา ประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมตัดสินใจ และร่วมพัฒนา ในฐานะหุ้นส่วนของการพัฒนาซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนจะเริ่มมาจากสิ่งที่เป็นบทเรียนของความล้มเหลวในการพัฒนาชุมชน โดยไม่มีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและพัฒนาอย่างยั่งยืน กล่าวคือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา เป็นกระบวนการที่เชื่อมโยงระหว่างภาครัฐ และภาคีอื่น ๆ นอกจากภาครัฐ อาทิเช่น หน่วยงานเอกชน ประชาชน ชุมชน และองค์กรต่าง ๆ ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด ตัดสินใจวางแผน ดำเนินงาน ประเมินผลการดำเนินงาน และรับประโยชน์ ร่วมกันจากการพัฒนา เพื่อให้ผู้บริการสามารถแก้ไขปัญหาและสนองตอบให้ตรงตามความต้องการของประชาชน ในทุกกระบวนการมีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ประสานงานโครงการและประสานงานโดยอาศัยเครือข่ายในพื้นที่ช่วยสนับสนุน โดยเจ้าหน้าที่ประสานงานมีทั้งที่เป็นทางการ คือได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการในการกิจด้านต่างๆตามอำนาจหน้าที่ของ อปท.และแบบไม่เป็นทางการ คือมีการจัดตั้งคณะกรรมการในรูปของคณะทำงานที่มาจากประชาชน ชุมชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สิ่งสำคัญที่จะทำให้กระบวนการดำเนินงานเกิดการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนคือการ

ติดต่อสื่อสารทั่วทั้งองค์กร การประชาสัมพันธ์ที่หลากหลายช่องทาง การมีเครือข่ายทั้งภายในและภายนอก อปท. เพื่อให้ทุกภาคส่วนเข้าถึงข้อมูลต่างๆและสนใจเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของจุฑารัตน์ ชมพันธ์ (2555, น.6) ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนมีประสิทธิภาพนั้นคือ การได้รับข้อมูลอย่างเพียงพอ ถ้าประชาชนมีข้อมูลเกี่ยวกับทางเลือกและผลกระทบต่างๆที่จะนำมาใช้ประกอบการตัดสินใจ และสิ่งสำคัญคือเป้าหมายของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการให้ข้อมูลข่าวสารที่ครอบคลุมต่อสาธารณชนและเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียจากกิจกรรม นโยบาย และโครงการพัฒนา เข้ามาแสดงความคิดเห็นและมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาไปสู่กระบวนการสร้างฉันทามติเพื่อหาข้อตกลงที่ดีที่สุดและได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย รวมถึง อปท.ต้องคำนึงถึงความต่อเนื่องของนโยบายในการบริหารจัดการของในแต่ละปีงบประมาณ

หลักการที่ 4 การประเมินด้านผลผลิต ทั้งนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำการประเมินผลลัพธ์ที่ได้จากการดำเนินงาน และทำการประเมินผลการดำเนินงานตามโครงการของหน่วยงานต่างๆที่ได้บรรจุและที่ไม่ได้บรรจุไว้ในแผนปฏิบัติราชการและรายงานผลการดำเนินงานให้ทุกฝ่ายทราบ สอดคล้องกับผลการศึกษาของ ณรงค์ศักดิ์ คำหาญสุนทร (2550) ที่ได้ทำการวิจัยเรื่องการพัฒนาศักยภาพการทำแผนยุทธศาสตร์ขององค์การบริหารส่วนตำบล ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนควรได้รับรู้ ตรวจสอบแสดงความคิดเห็นและเสนอแนะ มีการรับฟังความคิดเห็น มีกระบวนการรายงาน มีการเผยแพร่ข่าวสารผลการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และประชาสัมพันธ์ผลการปฏิบัติงานตามแผนยุทธศาสตร์ให้ประชาคมรับรู้และประเมินผลในการแก้ไขหรือจัดทำแผนพัฒนาในครั้งต่อไป รวมถึงองค์การบริหารส่วนตำบลควรจัดทำเอกสารคู่มือเกี่ยวกับกระบวนการวางแผน การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา การติดตามประเมินผล ผลการปฏิบัติงานตามแผน เพื่อให้กับประชาคมนำไปศึกษาประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และ เนื่องจากชุมชนประสบปัญหา มีความต้องการที่แตกต่างกันไป บางชุมชนมีความต้องการด้านโครงสร้างพื้นฐาน บางชุมชนมีความต้องการด้านคุณภาพชีวิต ประชาชนแต่ละชุมชนมีความต้องการให้ผู้บริหารกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนเพื่อให้การแก้ไขปัญหาซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนที่มีอยู่อย่างจำกัดไม่สามารถดำเนินการได้ในทุกโครงการดังนั้น อปท.ต้องมีการส่งเสริมและให้ความรู้ และสร้างความเข้าใจในการจัดสรรงบประมาณ และกฎระเบียบ ข้อบังคับในการดำเนินงานตั้งแต่กระบวนการวางแผน การดำเนินงาน และการประเมินผลการดำเนินงาน และสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการบริหารงานของ อปท.ในการจัดซื้อจัดจ้าง การประมูลงานให้มากขึ้น เพื่อเป็นการป้องกันการทุจริต ต่อหน้าที่ของผู้บริหารและพนักงาน เพื่อความโปร่งใส ตรวจสอบได้ เป็นที่ยอมรับของประชาชนส่วนใหญ่ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชน เพื่อการพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญเป็นไปตามเจตนารมณ์การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นด้านการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ สอดคล้องกับผลการศึกษาของวุฒิ โตสมมุติ (2551) ที่ศึกษาเรื่องสภาพปัญหาและแนวทางการพัฒนาการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดอ่างทอง จากการศึกษาได้ให้แนวทางการพัฒนาการบริหารงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในด้านการกำหนดนโยบายและการวางแผนว่าควรมุ่งใช้นโยบายเป็นกรอบเพื่อการวางแผนและเพื่อให้แน่ใจว่านโยบายได้ถูกนำไปใช้ในการวางแผนจริง ควรมีกลไกในการตรวจสอบขั้นตอนการวางแผน มุ่งผลักดันให้วิสัยทัศน์และนโยบายได้

นำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม จัดให้มีการกำกับติดตามและการประเมินผลการปฏิบัติตามแผน ให้มีความสำคัญและเอาจริงกับการป้องกันและการลดการทุจริตคอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งในด้านการกำหนดให้เป็นนโยบาย การมีมาตรการและแผนที่ชัดเจน การมีกลไกส่งเสริมสนับสนุน และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมการติดตามและประเมินผล สิ่งสำคัญในการประเมินผลด้าน ผลผลิตคือ อปท.ต้องมีการนำผลการดำเนินงานที่ติดตามและประเมินผลมาทำการสรุปว่าโครงการใด ประสบผลสำเร็จและไม่ประสบความสำเร็จร่วมกัน มีการติดตามตัวชี้วัดและการประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อหาแนวทางพัฒนาและวางแผนการดำเนินงานในปีถัดไปอย่างต่อเนื่อง สอดคล้องกับผลการศึกษาอับดุลราชี ลอแม (2551) เรื่องการพัฒนาประสิทธิภาพในการจัดทำ แผนพัฒนาตำบลสามปีขององค์การบริหารส่วนตำบลซากอ อำเภอสรีสาคร จังหวัดนราธิวาส ผล การศึกษาพบว่า การจัดทำแผนพัฒนาสามปีมีการเตรียมความพร้อมและเป็นไปตามระเบียบปฏิบัติ ปัญหาและอุปสรรคที่พบในกระบวนการจัดทำแผน คือ ประชาชน และหน่วยงานอื่นไม่ทราบ กระบวนการจัดแผนเพราะขาดการประชาสัมพันธ์ และแผนสามปีไม่ได้พิจารณาถึงสถานะการเงินการคลัง ของ อบต. การติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนยังน้อยมากในทางปฏิบัติโครงการไม่มีการ วัดผล และได้ให้ข้อเสนอแนะว่าควรมีการติดตามตัวชี้วัดและการประเมินผลการดำเนินงานอย่าง ต่อเนื่อง ควรนำระบบสารสนเทศมาใช้ในการจัดเก็บข้อมูลให้เป็นระบบและนำมาวิเคราะห์หาสาเหตุ เพื่อปรับปรุงกระบวนการทำงาน ควรจะมีความต่อเนื่องในการติดตามและการประเมินผลในการ นำมาใช้เพื่อปรับปรุงพัฒนางาน

ทั้งนี้การดำเนินงานของ อปท.ในจังหวัดชลบุรี จะประสบความสำเร็จไม่ได้หากขาดการสนับสนุน จากหน่วยงานภาครัฐ ทั้งการพัฒนาความรู้ การประชาสัมพันธ์ การสร้างเครือข่าย ปัจจัยด้านงบประมาณ และโครงสร้างอัตรากำลังที่เพียงพอต่อภารกิจ

5.3 ข้อเสนอแนะ

5.3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

1) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรให้ความสำคัญในด้านการส่งเสริมการให้ความรู้ แก่ประชาชน ประชุม ชี้แจง ให้เห็นความสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของ อปท. ในทุกขั้นตอนและเห็นสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินงานตั้งแต่การ วิเคราะห์สภาพแวดล้อมและศักยภาพของชุมชน กระบวนการจัดทำแผน การดำเนินงาน และการ ติดตามประเมินผล ที่มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน และความเจริญของท้องถิ่นเพื่อสร้าง การยอมรับแก่ประชาชน เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อ สอดคล้องกับเจตนารมณ์การกระจาย

2) ควรเปิดโอกาสสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในหลากหลายช่องทาง

5.3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

- 1) ควรมีการศึกษาวิจัยในประเด็นปัญหาและความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในจังหวัด ได้แก่ การพัฒนาเทคโนโลยี การพัฒนาการบริการสาธารณะและนวัตกรรมใหม่ๆ หรือแม้แต่การเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการดำเนินงาน เป็นต้น
- 2) ควรมีการศึกษาเป็นรายภาค เพื่อจะได้ครอบคลุมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกจังหวัด