



แนวปฏิบัติ Dos & Don'ts
เพื่อเป็นแนวทางในการประพฤติตนทางจริยธรรม



เทศบาลตำบลบ้านถ่อน
อำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย

คำนำ

ด้วยเทศบาลตำบลบ้านถ่อน ได้ให้ความสำคัญในการส่งเสริมธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงนำคู่มือ “แนวทางการยกระดับธรรมาภิบาลสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ของสำนักพัฒนาและส่งเสริมธรรมาภิบาลฉบับนี้มาประชาสัมพันธ์เผยแพร่ให้คณะผู้บริหาร พนักงานส่วนตำบล พนักงานครู และพนักงานในสังกัดทราบ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการยึดถือปฏิบัติตามหรือศึกษาเพื่อเป็นอุทาหรณ์ในการบริหารงาน และปฏิบัติหน้าที่ และสามารถนำไปพัฒนาต่อยอดในการปรับระบบการบริหารจัดการภายในการจัดกิจกรรมสาธารณะ และการบริการสาธารณะให้สามารถยกระดับธรรมาภิบาลได้ดียิ่งขึ้น และยิ่งไปกว่านั้นหากนำข้อเสนอแนะที่ควรปฏิบัติไปยึดถือปฏิบัติอย่างจริงจังเป็นรูปธรรมย่อมจะส่งผลต่อคะแนนการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment : ITA) ได้ด้วย

คณะทำงานเพื่อสนับสนุนการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส
ในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลบ้านถ่อน
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๖๖

สารบัญ

คำนำ	ก
สารบัญ	ข

เรื่อง	หน้า
๑. หลักนิติธรรม (Rule of law)	๑
๒. หลักคุณธรรม (Morality)	๑๒
๓. หลักความโปร่งใส (Trans parency)	๒๐
๔. หลักการมีส่วนร่วม (Participation)	๒๗
๕. หลักความรับผิดชอบ (Accountability)	๓๖
๖. หลักความคุ้มค่า (Cost – Effectiveness/Economy)	๔๗

๑. หลักนิติธรรม Rule of Law

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรใช้อำนาจหรือบริหารงานตามกฎหมาย และระเบียบรวมถึง ข้อบังคับต่าง ๆ ที่มีอยู่โดยเคร่งครัดและไม่เลือกปฏิบัติรวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะต้องดำเนินการอย่างเท่าเทียมกัน ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึง ๒ องค์ประกอบย่อย ได้แก่ ๑.๑) นิติธรรม (Rule of Law) และ ๑.๒) ความเสมอภาค (Equity)

องค์ประกอบย่อย ๑.๑ นิติธรรม

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารงานโดยยึดอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัดด้วยความชอบธรรม คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย”

ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่



ควรปฏิบัติ

บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติหน้าที่และบังคับใช้กฎหมายในการบริหารงานบุคคลการจัดทำ และบริหารแผนพัฒนาท้องถิ่น การตราข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติ การบริหารการเงิน การคลัง การพัสดุ และการจัดบริการสาธารณะ ฯลฯ ให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น



ไม่ควรปฏิบัติ

ผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินงานโดยไม่คำนึงถึงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เห็นแก่ประโยชน์ของตนเอง และพวกพ้องมีการแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใต้บังคับบัญชา หรือใช้ดุลพินิจนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดในการบริหารงานและจัดบริการสาธารณะ เช่น อนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอนอาคาร โดยไม่เป็นไปตามกฎหมายควบคุมอาคาร หรือมีการเรียกรับผลประโยชน์ตอบแทน เพื่อไม่ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดบริการสาธารณะและบังคับใช้กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ อย่างเท่าเทียม ไม่เลือกปฏิบัติ โดยไม่แบ่งแยกเพศถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา ศาสนา ตลอดจนสภาพ และสถานะของบุคคล ทั้งทางร่างกาย เศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งคำนึงถึงโอกาสในการเข้าถึงบริการสาธารณะอย่างทั่วถึง และเป็นที่ยอมรับของประชาชนในท้องถิ่น”

ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่



ควรปฏิบัติ

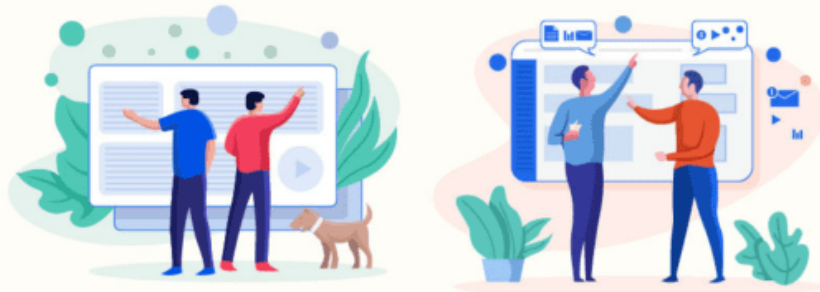
๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นข้อบัญญัติเทศบัญญัติ และจัดบริการสาธารณะที่เหมาะสม และเกิดประโยชน์ต่อประชาชนในท้องถิ่นทุกกลุ่มอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน
๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดบริการสาธารณะโดยอ้างอิงฐานข้อมูลต่าง ๆ เช่น ข้อมูลประชากร อาชีพ รายได้ ฯลฯ เพื่อช่วยในการวิเคราะห์ ร่องรับการจัดบริการ สาธารณะอย่างเหมาะสมและเท่าเทียม
๓. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมุ่งพัฒนา ระบบการให้บริการ เพื่อให้เกิดมาตรฐานการ ให้บริการที่เท่าเทียมกัน โดยไม่มีการเลือก ปฏิบัติด้วยเหตุเพราะเพศ เชื้อชาติ ศาสนา สภาพ และสถานะทางร่างกาย เศรษฐกิจ สังคม ฯลฯ ทั้งอาจมีการนำแนวคิด วิธีการในการบริหาร จัดการที่ดี และเทคโนโลยีมาปรับใช้ให้เหมาะสม กับบริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน คู่มือสำหรับ ประชาชน การจัดระบบคิว การจัดทำระบบ แผนที่ภาษา



ไม่ควรปฏิบัติ

๑. ผู้บริหารและบุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการเลือกปฏิบัติในการบริหารงาน เช่น การประชุมประชาคมท้องถิ่นเลือกเชิญเฉพาะพวกพ้อง เครือญาติ เพื่อรับฟังและร่วมจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ส่งผลให้โครงการ/กิจกรรมที่ปรากฏในแผนพัฒนาท้องถิ่น และข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายมีลักษณะที่เอื้อประโยชน์ ให้ตนเองและพวกพ้อง
๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นละเลยการจัดทำหรือปรับปรุงฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ให้มีความถูกต้อง และเป็นปัจจุบัน เช่น ฐานข้อมูลผู้สูงอายุ คนพิการ เด็ก และเยาวชน อันส่งผลให้การ จัดบริการ สาธารณะแก่ประชาชนเกิดความเหลื่อมล้ำ ไม่ครบถ้วนและทั่วถึง

๓. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นละเลย การกำหนดมาตรการแนวทางปฏิบัติ หรือการจัดทำคู่มือการใช้อำนาจตามกฎหมายอย่างเหมาะสมทำให้การบังคับใช้กฎหมาย และการจัดบริการสาธารณะเกิดความเหลื่อมล้ำขึ้นอยู่กับ/อยู่ภายใต้ดุลพินิจของผู้ปฏิบัติงานแต่ละบุคคล ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงบริการได้อย่างเสมอภาคและรวดเร็ว เช่น ไม่มีการปรับปรุงเทศบัญญัติ ข้อบัญญัติ รวมถึงประกาศที่ล่าสมัย ไม่มีการพิจารณาปรับลด ขั้นตอน กระบวนการ และระยะเวลาแล้วเสร็จของงาน



กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ & กรณีศึกษาที่ไม่ควรปฏิบัติ

Case Study

หลักนิติธรรม

Do's & Don'ts

นิติธรรม	กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ	Case Study Do's
กรณีศึกษาที่ ๑	ตราเทศบัญญัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน	

เกิดอุบัติเหตุจากการขนย้ายยาฆ่าหญ้าของผู้ประกอบกิจการค้าปุ๋ยและยาปราบศัตรูพืช รายหนึ่ง ในชุมชน จนทำให้มีข้อร้องเรียนเรื่องกลิ่นเหม็นฟุ้งกระจายที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ เทศบาลตำบล กุดดินจี่ อำเภอนากลาง จังหวัดหนองบัวลำภู จึงได้ตราเทศบัญญัติ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยกำหนดให้สถานประกอบการต้องวางผลิตภัณฑ์ที่จำหน่ายเพียงเล็กน้อย เพื่อเป็นตัวอย่างสินค้าเท่านั้น ส่วนโกดังเก็บสินค้าต้องตั้งห่างจากชุมชน ไม่น้อยกว่า ๕๐๐ เมตร

ผู้ประกอบกิจการค้าปุ๋ยและยาปราบศัตรูพืชรายนั้น จึงขอให้ศาลปกครองเพิกถอน เทศบัญญัติดังกล่าว อ้างว่าขาดเหตุผลและหลักการที่ถูกต้องสร้างภาระแก่ตนและผู้ประกอบการรายอื่นเกินความจำเป็น เมื่อเปรียบเทียบกับข้อกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานที่ให้ตั้งโรงงานห่างจากชุมชนได้ ๕๐ - ๑๐๐ เมตร

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การเก็บสินค้าที่เป็นสารเคมีอันตรายจำนวนมากอาจเกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยประชาชนได้ แม้สถานประกอบการจำหน่ายปุ๋ยไม่เข้าข่ายเป็นโรงงาน เทศบาลก็สามารถมีดุลพินิจ กำหนดระยะให้ห่างจากชุมชนได้ตามกฎหมาย

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลักนิติธรรม ดำเนินการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในด้านความปลอดภัยและสุขอนามัย



กรณีศึกษาที่ ๒

เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งห้ามใช้อาคารดัดแปลง

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารมีคำสั่งให้เจ้าของอาคารที่ดัดแปลงต่อเติมโดยไม่ได้รับอนุญาตให้ระงับการดัดแปลง ต่อเติม ห้ามใช้ หรือเข้าไปในอาคาร และให้ขอรับใบอนุญาตก่อสร้างดัดแปลงอาคารให้ถูกต้อง แม้ว่าการต่อเติมดังกล่าวจะล่วงเลยมาเป็นเวลากว่าสิบปีแล้ว

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครออกคำสั่งห้ามเจ้าของอาคารหรือบุคคลใดใช้หรือเข้าไปในบริเวณอาคารที่มีการดัดแปลงโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร และมีคำสั่งให้ดัดแปลงอาคารให้ถูกต้องโดยรื้ออาคารที่ผิดกฎหมายออกและให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตดัดแปลงอาคารให้ถูกต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์และความปลอดภัยของประชาชน จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลักนิติธรรมปฏิบัติหน้าที่บังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ และความปลอดภัยประชาชน



กรณีศึกษาที่ ๑

ไม่ปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุ

นายกเทศมนตรีมีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไป ตามที่ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบายตลอดจนสั่งอนุมัติและอนุญาตเกี่ยวกับงานราชการของ เทศบาลตามกฎหมายว่าด้วยเทศบาลทั้งมีหน้าที่บริหารงานในการจัดซื้อ จัดการ เก็บรักษา ดูแล และจำหน่ายพัสดุ ของสำนักงานเทศบาลให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุ ของหน่วยการบริหารราชการส่วน ท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่นายกเทศมนตรีใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ ขายศาลาทรงไทยกลางน้ำของเทศบาลให้แก่ ผู้อื่น ในราคา ๑๕,๐๐๐ บาท โดยพลการ ซึ่งไม่ปฏิบัติตามระเบียบขั้นตอน การจำหน่ายพัสดุ และไม่นำเงินที่ได้ จากการขายศาลาทรงไทยกลางน้ำส่งเป็นรายได้ของเทศบาล

ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า นายกเทศมนตรีไม่ได้ปฏิบัติตามระเบียบขั้นตอนในการจำหน่ายพัสดุตาม ระเบียบกฎหมาย โดยไม่นำเงินจากการขายศาลาทรงไทยกลางน้ำ จำนวน ๑๕,๐๐๐ บาท ส่งเป็นรายได้ของ เทศบาล จึงพิพากษาลงโทษฐานเป็นเจ้าพนักงานยกยอกทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญา ให้จำคุก ๕ ปี และปรับ ๒๐,๐๐๐ บาท ให้การรับสารภาพคงจำคุก ๒ ปี ๖ เดือน และปรับ ๑๐,๐๐๐ บาท โทษจำคุก ให้รอการลงโทษไว้ กำหนด ๒ ปี

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงหลัก นิติ ธรรม ดำเนินการไม่เป็นไปตามกฎหมายระเบียบที่กำหนดไว้



กรณีศึกษาที่ ๒

นายกองค์การบริหารส่วนตำบล เก็บรักษาเงินไว้เอง โดยไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะเป็นประธานศูนย์กีฬาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลได้รับเงินอุดหนุนจากศูนย์การกีฬาแห่งประเทศไทยจังหวัด จำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท เพื่อส่งเสริมสนับสนุนการจัดกิจกรรมกีฬาของศูนย์กีฬา หลังจากได้รับเงินดังกล่าวมาแล้วได้เก็บเงินไว้เองโดยไม่นำส่งให้ “คณะกรรมการศูนย์กีฬาตำบล” ซึ่งเป็นคณะบุคคลหนึ่งในการบริหารงานศูนย์กีฬาตำบล และเป็นส่วนหนึ่งขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอำนาจหน้าที่ตามภารกิจถ่ายโอนจากการกีฬา แห่งประเทศไทย

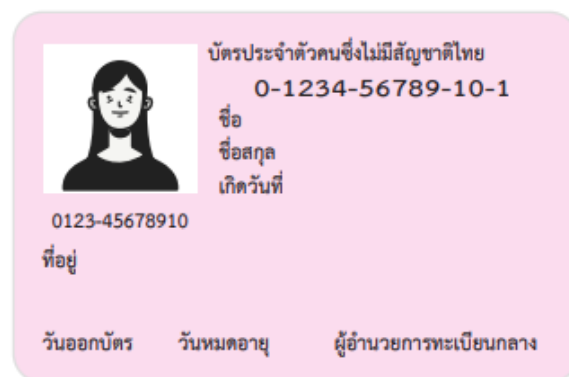
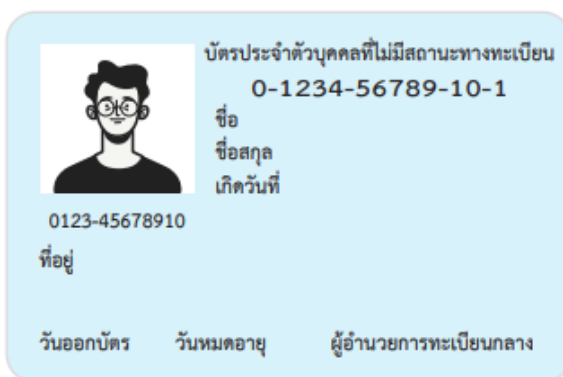
ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเก็บรักษาเงินไว้เองโดยไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการและไม่แจ้งให้คณะกรรมการศูนย์กีฬาตำบลทราบ จึงรับฟังได้ว่า มีเจตนาเบียดบังเงินดังกล่าวเป็นของตนเองโดยทุจริต จึงพิพากษาให้มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา จำคุก ๕ ปี ให้การรับสารภาพ คงจำคุก ๒ ปี ๖ เดือน และให้คืนหรือใช้เงิน ๑๐,๐๐๐ บาท แก่องค์การบริหาร ส่วนตำบล

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงหลักนิติธรรม ดำเนินการโดยไม่ยึดถือกฎหมายและระเบียบอย่างเคร่งครัด



ปัญหาคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียนในพื้นที่ ยังไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบในพื้นที่ โดยตรง ซึ่งกลุ่มคนดังกล่าวถือว่าเป็นผู้ด้อยโอกาส มักถูกเอารัดเอาเปรียบ ไม่สามารถดำรงชีวิตได้ อย่างเท่าเทียมกับบุคคลอื่น สุ่มเสี่ยงถูกล่อลวงโดยขบวนการค้ามนุษย์ เทศบาลนครอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี จึงเข้าไปแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือกลุ่มคนดังกล่าว ให้มีโอกาเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต สามารถเข้าถึงบริการได้อย่างทั่วถึง และเท่าเทียม โดยการจัดทำแผนให้การช่วยเหลือที่อาศัยความร่วมมือ จากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน มีการประชุมร่วมกันระหว่างผู้บริหารเจ้าหน้าที่ของเทศบาลฯ และประธานชุมชนที่ได้รับแต่งตั้งเป็นอาสาสมัครทางทะเบียนและบัตร เพื่อดำเนินการสำรวจตรวจสอบสภาพปัญหาและการดำรงชีวิตของผู้ด้อยโอกาส รวมทั้งประสานงานกับฝ่ายสอบสวนและส่งเสริมการทะเบียนและบัตร กองทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน เพื่อให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ตกหล่นทางทะเบียนที่ยังไม่มีเลขประจำตัวประชาชนให้ได้รับการกำหนดสถานะตามกฎหมาย และได้รับสิทธิต่าง ๆ จากภาครัฐ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้นโดยคำนึงถึงความสมดุลของสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวสามารถช่วยเหลือกลุ่มผู้ยากไร้และผู้ด้อยโอกาสในเขตเทศบาล ได้มากถึง ๑,๒๕๕ คน

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลักความเสมอภาค โดยคำนึงถึงการแก้ไขปัญหาเพื่อความเสมอภาคในการเข้าถึงบริการสาธารณะ ของประชาชน



องค์การบริหารส่วนตำบลจอมจันท์ อำเภอเวียงสา จังหวัดน่าน จัดบริการที่เข้าใจและเข้าถึงประชาชนโดยจัดตั้งหน่วยกู้ชีพ กู้ภัย (OTOS) ประจำองค์การบริหารส่วนตำบลจอมจันท์ เพื่อให้บริการ และช่วยเหลือประชาชนกรณีประสบเหตุสาธารณภัยต่าง ๆ หรือประสบอุบัติเหตุ เจ็บป่วยฉุกเฉิน เนื่องจาก เป็นพื้นที่ห่างไกลจากสถานพยาบาลของรัฐมากกว่า ๒๕ กิโลเมตร โดยมีการพัฒนาปรับปรุงระบบการช่วยเหลือ ประชาชนเชิงรุกแบบครบวงจร แก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็ว เข้าถึงทุกสภาพพื้นที่ในเขตตำบลจอมจันท์ โดยใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ หรือ Geographic Information System : GIS เข้ามาเป็นตัวช่วย ในกระบวนการทำงานเกี่ยวกับการเก็บข้อมูลผู้ป่วย โดยแยกเป็นผู้ป่วยไร้ญาติ ผู้ป่วยติดเตียง ผู้ป่วยเรื้อรัง ผู้ป่วยโรคหัวใจ มีการลงพิกัดตำแหน่งพื้นที่ด้วยระบบคอมพิวเตอร์ รวมทั้งใช้โปรแกรมนำทาง GPS เพื่อสามารถเข้าไปให้บริการประชาชนพื้นที่ได้ทั่วถึง รวดเร็วและประหยัดเวลา

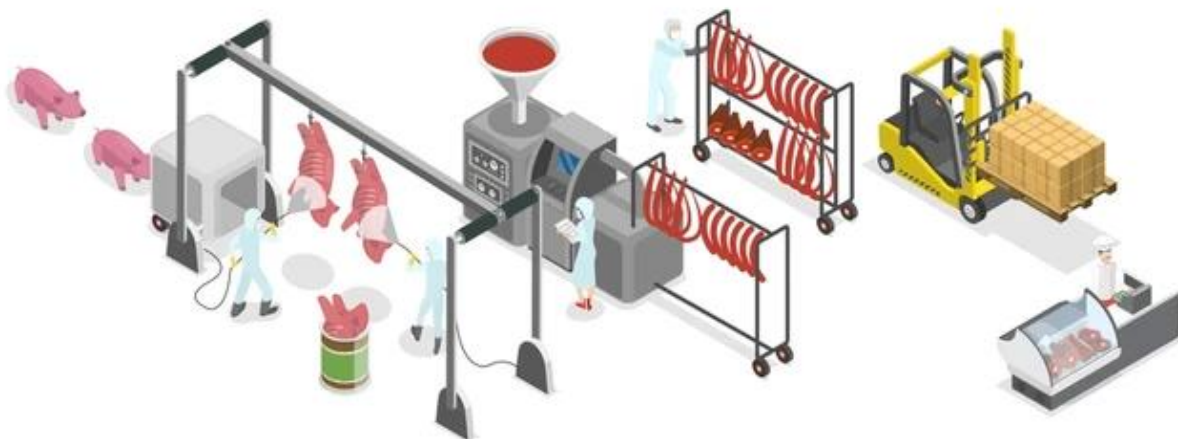
กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลักความเสมอภาค คำนึงถึงการจัดบริการสาธารณะให้มีความเท่าเทียมโดยนำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดบริการ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่ และความปลอดภัยในชุมชนให้ดีขึ้น



ผู้ประกอบการรายที่ ๑ ขอใบอนุญาตเพื่อจะฆ่าสุกรในโรงฆ่าสัตว์ของเทศบาล ในจำนวนเท่าเดิมที่เคยขออนุญาต แต่เทศบาลไม่อนุญาตโดยให้เหตุผลว่าสถานที่ไม่เพียงพอต่อการฆ่าสัตว์จำนวนมาก ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสุขลักษณะและอนามัย ต่อมาผู้ประกอบการรายที่ ๒ ขอใบอนุญาตฆ่าสุกรในจำนวนสุกร ที่มากกว่าผู้ประกอบการรายที่ ๑ แต่เทศบาลกลับอนุญาตให้เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตฆ่าสุกร

ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่มีเหตุผลเพียงพอที่เทศบาลจะลดจำนวนการฆ่าสุกรและ ให้สิทธิเฉพาะแต่ผู้ประกอบการรายที่ ๒ โดยอ้างเหตุผลอนามัยชุมชน จึงเป็นการปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกัน ในสาระสำคัญอย่างเดียวกันให้มีความแตกต่างกัน อันเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาค ดังนั้น การออกคำสั่ง ดังกล่าวของเทศบาลจึงเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม จึงมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของเทศบาล ที่ไม่อนุญาตให้ผู้ประกอบการรายที่ ๑ ฆ่าสุกร พร้อมทั้งชดใช้ค่าเสียหายด้วย

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงหลักความเสมอภาคใช้ดุลพินิจต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ ไม่เท่าเทียมกัน



เทศบาลประกาศระเบียบและหลักเกณฑ์การประกวดกระทงใหญ่ ในงานประเพณีประจำปี โดยกำหนดให้ผู้นั่งประกอบกระทงตามเนื้อเรื่องที่น่าเสนอ ต้องเป็นเฉพาะสุภาพสตรีหรือสุภาพบุรุษเท่านั้น หากหน่วยงานหรือองค์กรใดจัดให้บุคคลที่เรียกว่ากระเทยหรือเกย์เป็นผู้นั่งประกวดกระทงจะถูกต้องคะแนน ในข้อดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุความแตกต่างด้านเพศ จึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนประกาศดังกล่าว

ศาลปกครองวินิจฉัยว่า มาตรา ๓๐ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือสังคม ความเชื่อทาง ศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้” การกีดกันกลุ่มบุคคลประเภทใดประเภทหนึ่งไม่ให้เข้ามามีส่วนร่วม ด้วยเหตุสภาพทางกายหรือสภาพจิตใจเป็นกระ เทยหรือเกย์ ย่อมเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลและจำกัด สิทธิเสรีภาพของบุคคลในการเข้ามามีส่วนร่วมอนุรักษ์ หรือฟื้นฟูจารีตประเพณีของชุมชนที่รัฐธรรมนูญ รับรองไว้โดยชัดแจ้ง ประกาศเทศบาลดังกล่าวเฉพาะข้อความที่ ระบุ “เฉพาะสุภาพสตรีหรือสุภาพบุรุษ” จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงหลักความเสมอภาค และเลือกปฏิบัติต่อบุคคล



๒. หลักคุณธรรม Morality

บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพึงมีจิตสำนึกความรับผิดชอบในการปฏิบัติ หน้าที่โดยยึดมั่นในศีลธรรม คุณธรรมต้องยึดมั่นในประมวลจริยธรรมของท้องถิ่น รวมถึงมาตรฐาน และจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ โดยคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนเป็นหลักสำคัญ ทั้งนี้ จะต้องคำนึงถึง ๒ องค์ประกอบย่อย ได้แก่ ๒.๑) การปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม มาตรฐาน และจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ และ ๒.๒) การปฏิบัติตามหลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interest)

องค์ประกอบย่อย

๒.๑ ประมวลจริยธรรม จรรยาวิชาชีพ

“บุคลากร ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกคนต้องปฏิบัติหน้าที่โดยมีจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อตนเองและต่อประชาชน โดยยึดมั่นและปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมและมาตรฐาน และจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพอย่างเคร่งครัด รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรกำกับ กระตุ้น กวดขัน การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรให้เป็นไปตามมาตรฐานและจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพนั้น”

ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่



ควรปฏิบัติ

๑. ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดีรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่ง กำกับดูแลพฤติกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชาให้อยู่ในกรอบ แนวทางที่สมควร ไม่ละเมิดมาตรฐานทาง จริยธรรม รวมทั้งส่งเสริมให้มีกลไก/กิจกรรม ด้านคุณธรรมจริยธรรมให้กับบุคลากร

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีมาตรการ และกลไกในการกำกับดูแล และดำเนินการกับบุคลากรที่ประพฤติไม่เหมาะสม ฝ่าฝืน ประมวลจริยธรรม และมาตรฐานทางวิชาชีพอันทำให้ราชการเกิดความเสียหายด้วยความรวดเร็วและจริงจัง เช่น แต่งตั้งคณะกรรมการจริยธรรม หากพบว่ามีกรณีฝ่าฝืน มีข้อสงสัยหรือข้อร้องเรียนมีการดำเนินการเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริง ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนแต่มิใช่ความผิดทางวินัยหรืออาญาต้องแจ้ง ให้มีการแก้ไขหรือตักเตือน หรือมีการนำไปประกอบการพิจารณาแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การพิจารณาความดีความชอบแล้วแต่กรณี

๓. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวทาง การปกป้อง/คุ้มครองและให้ความช่วยเหลือดูแลบุคลากรผู้ปฏิบัติงานตามประมวล จริยธรรม จรรยาวิชาชีพ จากอิทธิพล ของผู้มีอำนาจ ไม่ให้ถูกกลั่นแกล้ง เช่น หากเกิดกรณีผู้บริหารไม่ให้ความคุ้มครองตามสมควร สามารถร้องเรียนไปยังคณะกรรมการ จริยธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้ตรวจการแผ่นดิน



ไม่ควรปฏิบัติ

๑. ผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นละเลยไม่ให้ความสำคัญในการปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม ประมวลจริยธรรม จรรยาวิชาชีพ ขาดความเที่ยงธรรม ไม่ดำรงตนตั้งมั่นอยู่ในศีลธรรม ขาดการเสียสละ และ รับผิดชอบต่อหน้าที่ ยึดถือประโยชน์ตนมากกว่า ประโยชน์ประชาชนประเทศชาติ เช่น ใช้เวลาราชการเพื่อประกอบกิจส่วนตัว มาปฏิบัติงานสายกลับก่อนเวลาเป็นประจำ

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นละเลย การใช้ประมวลจริยธรรม จรรยาวิชาชีพ เป็นแนวทางปฏิบัติเพื่อกำกับความปลอดภัยปล่อยให้บุคลากรประพฤติขัดต่อศีลธรรมอันดีไม่มีการสอดส่อง แนะนำบังคับใช้หรือไต่สวนข้อเท็จจริง

๓. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปล่อยปละ ละเลยให้มีการใช้อำนาจโดยมิชอบ มีการข่มขู่ คุกคาม แทรกแซงด้วยวิธีการใด ๆ ที่ทำให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปโดยไม่ถูกต้องชอบธรรม เช่น ผู้บังคับบัญชาเมินเฉยเมื่อทราบว่ามี การบังคับ/โน้มน้าวให้คณะกรรมการ ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างหรือตรวจการจ้างยินยอมตรวจรับงานโดยไม่ถูกต้อง

องค์ประกอบย่อย

๒.๒ การปฏิบัติตามหลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์

“บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติหน้าที่โดยยึดมั่นผลประโยชน์สาธารณะ เป็นที่ตั้ง โดยไม่เห็นแก่ผลประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้อง ไม่นำทรัพย์สินของราชการไปเป็นของส่วนตัว หรือนำไปให้กลุ่มหรือพวกพ้องรวมทั้งต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ของตน และต้องคำนึงถึงความเหมาะสมในการดำรงตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่อันจะเป็นการเปิดโอกาส ให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ได้”

ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่



ควรปฏิบัติ

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีมาตรการ/ แนวทางป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินงานจัดซื้อจัดจ้าง ของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนผู้มีอำนาจ อนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างในงานนั้น ๆ เช่น กำหนด ให้มีการจัดทำแบบรับรองการตรวจสอบการเป็น ผู้มีส่วนได้เสียกับผู้ยื่นข้อเสนอหรือคู่สัญญา

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวทาง การปฏิบัติ และแจ้งข้อพึงระวังต่าง ๆ เพื่อสร้าง ความตระหนักให้แก่บุคลากรเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ การให้หรือรับของขวัญ และรับทรัพย์สินหรือ ประโยชน์อื่นใดอันอาจ คำนวณเป็นเงินได้จากบุคคลที่ให้แก่ในโอกาสเทศกาล หรือวันสำคัญโอกาสการแสดงความยินดีการแสดง ความ ขอบคุน การต้อนรับ การแสดง ความเสียใจ หรือการให้ตามมารยาทที่ถือ ปฏิบัติกันในสังคม เช่น การรับทรัพย์สิน หรือ ประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ที่ต้องรับไว้เพื่อรักษาไมตรีมิตรภาพ หรือความสัมพันธ์อันดีระหว่าง บุคคลและไม่เป็นไป ตามหลักเกณฑ์หรือมีราคาหรือมูลค่ามากกว่า ๓,๐๐๐ บาท ต้องรายงานการรับทรัพย์สิน หรือ ประโยชน์อื่นใดดังกล่าวต่อหัวหน้า ส่วนราชการหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ๑๕ หรือเสริมสร้างให้บุคลากรเกิด ทัศนคติในการ ประหยัดแก่ประชาชนทั่วไปในการแสดง ความยินดี การแสดงความปรารถนาดี การแสดง การต้อนรับ หรือการแสดงความเสียใจ ในโอกาสต่าง ๆ ตามปกติประเพณีนิยม ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐพยายามใช้ วิธีการแสดงออก โดยใช้บัตรอวยพร การลงนามในสมุดอวยพร หรือใช้บัตรแสดงความเสียใจแทนการให้ของขวัญ

๓. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำคู่มือ/ แนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้ทรัพย์สินของ ราชการ รวมทั้งกำหนดกลไกในการติดตามตรวจสอบ การดำเนินการตามแนวทางปฏิบัติ/ ระเบียบของการใช้และ การยืมทรัพย์สินของ ราชการอย่างเคร่งครัด วางระบบการจัดทำ ทะเบียนการเบิกใช้ทรัพย์สิน ทะเบียนการยืม ทรัพย์สินของราชการอย่างเป็นระบบ และ ง่ายต่อการตรวจสอบ



ไม่ควรปฏิบัติ

๑. ผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น” เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่า ทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือ กิจการขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นนั้น หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น โดยมีพฤติการณ์แสดงให้เห็นว่าเป็นการต่างตอบแทน หรือเอื้อประโยชน์ส่วนตนระหว่างกัน เช่น ในขณะที่ดำรง ตำแหน่งทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้าง/จ้างบุคคลเข้าทำงาน หรือทำกิจการประเภทต่าง ๆ กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ตน สังกัดหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นไม่ว่า โดยตนเองหรือผ่านทางผู้อื่นที่มีความสัมพันธ์ ทางการบริหาร กิจการ หุ่นส่วน ผู้ถือหุ้น เิงการ อุปการะเลี้ยงดูต่อกัน เครือญาติ พวกพ้อง ทั้งนี้ รวมถึงการกระทำที่เป็นการ ชัดกัน แห่งผลประโยชน์ตามกฎหมายอื่นด้วย

๒. ผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรียกรับเงิน หรือยอมรับเงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ โดยมีเจตนาที่จะแลกกับการอำนวยความสะดวก/ปฏิบัติงาน/ ประโยชน์อื่น ๆ เช่น การเรียกรับส่วนแบ่งจากเงินโบนัส" การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากผู้รับจ้าง รวมทั้ง การละเลยต่อการปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์การให้หรือรับของขวัญ และการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๓. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการกำกับติดตามตรวจสอบการใช้ทรัพย์สินของราชการ และ ไม่มีการดำเนินการควบคุมทะเบียนพัสดุครุภัณฑ์ และเก็บรักษาพัสดุครุภัณฑ์ให้เรียบร้อยไม่มีการจัดทำรายงาน การตรวจพัสดุประจำปี โดยเปิดเผยอันส่งผลให้มีการใช้เวลาทรัพย์สิน หรืองบประมาณของทางราชการเพื่อ

ประโยชน์ส่วนตน ญาติมิตร หรือพวกพ้อง เช่น มีการนำรถยนต์ส่วนกลางไปใช้เป็นรถส่วนตัว การนำเครื่องมือและอุปกรณ์ต่าง ๆ กลับไปใช้ส่วนตัว โดยไม่ได้เป็นการใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ



กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ & กรณีศึกษาที่ไม่ควรปฏิบัติ

Case Study

Do's & Don'ts

หลักคุณธรรม

คุณธรรม	กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ	Case Study Do's
---------	------------------------	-----------------

กรณีศึกษาที่ ๑	โครงการ “เวียงตาลมีธรรมะ ชนะคอร์รัปชัน”	
----------------	---	--

องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงตาล อำเภอห้างฉัตร จังหวัดลำปาง ให้ความสำคัญในการ พัฒนาบุคลากร โดยดำเนินโครงการอบรมให้ความรู้ส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมอย่างต่อเนื่องทุกปี ได้แก่

๑. โครงการเวียงตาลโปร่งใส หัวใจคุณธรรม (ทำดี ทำได้ด้วยใจเรา) ได้แก่ ๑) อบรมเชิงปฏิบัติการ “เวียงตาลใสสะอาด ปราศจากคอร์รัปชัน” กลุ่มเป้าหมายข้าราชการประจำและการเมือง เน้นสร้างสำนึกการทำดีเพื่อองค์กร ๒) อบรมให้ความรู้ “พลเมืองคุณธรรมนำชีวิต” กลุ่มเป้าหมายผู้นำชุมชน และประชาชน เน้นให้ความรู้จริยธรรมพื้นฐานทางสังคม และ ๓) อบรมเชิงปฏิบัติการเด็กดีสร้างได้ (ความรู้คู่คุณธรรม) กลุ่มเป้าหมายเด็กและเยาวชน ส่งเสริมให้กล้าคิดกล้าทำกล้าแสดงออกในเชิงสร้างสรรค์

๒. โครงการ “เวียงตาลมีธรรมะ ชนะคอร์รัปชัน” ส่งเสริมความรู้ในการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาลป้องกันการทุจริต ป้องกันการมีผลประโยชน์ทับซ้อนรวมทั้งเปิดโอกาสให้บุคลากรเสนอความคิดเห็นเพื่อเสนอแนวทางสร้างความโปร่งใสในองค์กร

๓. โครงการอบรมเชิงปฏิบัติการเสริมสร้างศักยภาพการทำงานเป็นทีมและสู่ความเป็นเลิศสร้างมนุษยสัมพันธ์ที่ดีภายในองค์กรรวมทั้งกลยุทธ์การบริการที่เป็นเลิศ ทศนคติที่ดีต่อการบริการประชาชน

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญในการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลตามหลักคุณธรรมโดยปลูกฝังจิตสำนึกด้านคุณธรรมจริยธรรมให้กับบุคลากรและประชาชนในพื้นที่อย่างสม่ำเสมอ



องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ มีการบริหารจัดการท้องถิ่นรูปแบบใหม่ด้วยการสร้างคนให้มีคุณภาพ มีอัตลักษณ์ของดอนแก้ว โดยอาศัยกลไกหลักสูตรการพัฒนาคนในโรงเรียนธรรมาภิบาลในสามหมวดวิชาหลัก คือ หมวดวิชาการ หมวดวิชาชีวิต และหมวดวิชา ชุมชน หล่อหลอมบุคลากรและคนในพื้นที่ให้มีคุณลักษณะ “ไม่ทุจริต จิตอาสา กล้านำ ทำสิ่งใหม่” กล่าวคือ “ไม่ทุจริต” คือ คิดดี คิดชอบ ไม่เรียกรับผลประโยชน์ ซื่อตรง โปร่งใส “จิตอาสา” คือ เสียสละ อาสาทำงาน ที่นอกเหนือจากงานประจำเพื่องานส่วนรวม “กล้านำ” คือ กล้าแสดงความคิดเห็น กล้าตัดสินใจ กล้าลงมือทำ กล้ารับผิดชอบ “ทำสิ่งใหม่” คือ คิดสร้างสรรค์ สร้างการเปลี่ยนแปลงงานข้อมูล บริหารแผนงาน งบประมาณ นอกจากนี้ยังมีการสร้างระบบบริการสาธารณะใหม่ที่มีความเป็นมืออาชีพ และสร้างความเป็น ผู้นำในการพัฒนาแก่บุคลากร รวมทั้งมีการสร้างพลวัตของนวัตกรรมบริการสาธารณะที่ทันต่อ การเปลี่ยนแปลงและครอบคลุมภารกิจท้องถิ่นทุกด้านในลักษณะ “๑ กองงาน ๑ นวัตกรรม”

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญในการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลตามหลักคุณธรรม โดยพัฒนาบุคลากรและประชาชนในพื้นที่ให้มีคุณธรรม จริยธรรม มีจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อในการปฏิบัติหน้าที่มุ่งผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน



กรณีศึกษาที่ ๑

การอนุมัติจัดซื้อที่ดินราคาสูงกว่าราคาซื้อขายจริง เพื่อประโยชน์พวกพ้อง

เจ้าของที่ดินรายหนึ่ง จะขายที่ดินให้แก่ลูกเขยของนายองค์การบริหารส่วนตำบลในราคา ๒๒๐,๐๐๐ บาท ลูกเขยของนายองค์การบริหารส่วนตำบล จึงได้ปลอมลายมือชื่อของเจ้าของที่ดินรายนั้น ในใบเสนอราคาขายที่ดินเป็นเงิน ๕๙๔,๐๐๐ บาท เพื่อนำไปยื่นต่อองค์การบริหารส่วนตำบล จากนั้นนายองค์การบริหารส่วนตำบลได้ใช้อำนาจอนุมัติจัดซื้อที่ดินดังกล่าวในราคาสูงกว่าที่เจ้าของที่ดินรายนั้นต้องการจะขาย และนำเงินส่วนต่างไปเป็นประโยชน์แก่ลูกเขยของตน

ศาลฎีกาพิพากษาว่า การกระทำของนายองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการเอื้อประโยชน์แก่ลูกเขยของตนและแสวงประโยชน์โดยมิชอบ ทำให้ราชการได้รับความเสียหายต้องซื้อที่ดินในราคาสูงกว่าที่ควรจะเป็น จึงมีความผิดฐานเจ้าพนักงานมีหน้าที่ซื้อทรัพย์สินใช้อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริตอันเป็นการเสียหายแก่รัฐตามประมวลกฎหมายอาญา ลงโทษจำคุก ๓ ปี ๙ เดือน

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ยึดหลัก คุณธรรม ขาดจิตสำนึกของการมีคุณธรรม ฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนเป็นที่ตั้ง



กรณีศึกษาที่ ๒

การอนุมัติจ้างจ้างให้พวกพ้องเป็นคู่สัญญากับเทศบาลเพื่อประโยชน์ของตน

นายกเทศมนตรีได้อนุมัติจ้างจ้างโดยวิธีพิเศษให้พรรคพวกของตนไปดำเนินการกำจัดขยะในเขตพื้นที่รับผิดชอบของเทศบาล ด้วยการทำสัญญาจ้างบุคคลหนึ่งที่อยู่จกกันเพื่อเป็นผู้รับจ้างกำจัดขยะในราคาจ้างเหมา เป็นเงิน ๑๒๐,๐๐๐ บาท ทั้ง ๆ ที่บุคคลนั้นเป็นช่างตัดผมไม่มีที่ดินสำหรับใช้เป็นที่ยังขยะ และไม่มีเครื่องมือในการกำจัดขยะ โดยนายกเทศมนตรีได้สั่งการให้พนักงานและรถของเทศบาล ไปขุดตักดินและนำขยะไปฝังกลบในที่ดินของบิดาของตน แล้วเบิกจ่ายค่าจ้างกำจัดขยะมาเป็นประโยชน์ ของนายกเทศมนตรีเอง ศาลฎีกาพิพากษาว่านายกเทศมนตรีปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต มีความผิด ตามประมวลกฎหมายอาญา ลงโทษจำคุก ๖ ปี

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ยึดหลัก คุณธรรม ดำเนินการจ้างจ้างให้แก่พวกพ้องเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ตนเอง

กรณีศึกษาที่ ๓

ใช้อำนาจบาตรใหญ่ ไม่มีธรรมาภิบาลในจิตใจ

ปลัด อบต. และรักษาการหัวหน้าสำนักงานปลัดฯ มีสาเหตุโกรธเคืองส่วนตัวกับรองปลัด อบต. อยู่ก่อนแล้ว ต่อมารองปลัด อบต. เสนอขออนุญาตไปอบรมต่อนายก อบต. โดยไม่ผ่านปลัด อบต. หลังจากรองปลัด อบต. อบรมเสร็จสิ้นได้เสนอบันทึกข้อความขอส่งเอกสารฎีกาเบิกจ่ายเงินตามระเบียบ เพื่อเบิกค่าลงทะเบียน แต่ปลัด อบต. กลับเขียนในบันทึกข้อความดังกล่าวของรองปลัด อบต. ด้วยข้อความที่ไม่เหมาะสม และไม่พิจารณาเบิกเงินให้

ศาลฎีกาพิพากษาว่า การที่ปลัด อบต. ไม่ตรวจและอนุมัติฎีกาซึ่งเป็นการในหน้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รองปลัด อบต. และทางราชการ รวมทั้งใช้ถ้อยคำที่ไม่เหมาะสมกับลูกน้องเป็นการใช้อำนาจบาตรใหญ่มั่วเมาในอำนาจ อยู่ภายใต้โทษประจักษ์ ไม่มีธรรมาภิบาลในจิตใจ เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ลงโทษจำคุก ๑ ปี โดยรอลงอาญาไว้ ๒ ปี ปรับ ๕,๐๐๐ บาท

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ยึดหลักคุณธรรม ใช้ดุลพินิจด้วยความอคติ ไม่มีคุณธรรม ไม่ดำรงตนตามประมวลจริยธรรมและจรรยาวิชาชีพ



“บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตตรงไปตรงมา รวมถึงการมีวัฒนธรรมและค่านิยมขององค์กรที่ให้ความสำคัญกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและสื่อสารกับประชาชนเพื่อให้ประชาชนได้รับทราบถึงข้อมูลต่างๆ อย่างสม่ำเสมอเป็นปัจจุบัน และจัดให้มีการวางระบบเพื่อให้ประชาชนและภาคส่วนอื่นๆ ในสังคม สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่างๆ ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้โดยง่ายการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึงมีความชัดเจน เป็นระบบ เป็นที่เข้าใจ รับรู้ และคาดการณ์ได้ของสังคม ซึ่งต้องคำนึงถึงความโปร่งใส ๓ ด้าน ได้แก่ ๓.๑) ด้านการบริหารการเงินการคลัง และการพัสดุ ๓.๒) ด้านการบริหารงานบุคคล และ ๓.๓) ด้านการจัดบริการสาธารณะ/การบริการประชาชน”

ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

๓.๑ ด้านการบริหารการเงิน การคลัง และการพัสดุ



DO'S

ควรปฏิบัติ

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปิดเผย ข้อมูลข่าวสารด้านการเงิน การคลัง และการพัสดุให้ประชาชนได้รับทราบผ่านเว็บไซต์ และช่องทางต่าง ๆ ตามบริบทของพื้นที่ เช่น แผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี รายงานการกำกับติดตามการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี รายงานสรุปผลการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี ตามวงรอบที่กฎหมาย/ ระเบียบกำหนดแผนการจัดซื้อจัดจ้าง หรือจัดหาพัสดุ และรายงานผลการจัดซื้อจัดจ้างรายเดือนและรายปี

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดการประชุมที่เปิดเผย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประชุมเพื่อจัดทำข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติ งบประมาณ เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่สามารถติดตามการดำเนินงานได้ เช่น จัดให้มีการถ่ายทอดสดการประชุมสภาท้องถิ่นในเรื่อง งบประมาณ หรือเรื่องที่มีผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ผ่านหอกระจายข่าวเสียงตามสาย/วิทยุชุมชน/เว็บไซต์/สื่อสังคม ออนไลน์



DON'TS

ไม่ควรปฏิบัติ

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจงใจปกปิดข้อมูล ที่เป็นประโยชน์และมีผลกระทบต่อประชาชน หรือมีการเปิดเผยแต่ไม่คำนึงว่าประชาชนจะสามารถเข้าถึงหรือรับรู้ข้อมูลข่าวสารนั้นได้หรือไม่ เช่น มีการปิด

ประกาศไว้ในตู้ที่มีกระจกใสคกญแจทำให้ประชาชน หรือบุคคลทั่วไปไม่สามารถเปิดดูรายละเอียดของเอกสาร หรือมีการเปิดเผยข้อมูลเมื่อพ้น ระยะเวลาที่กำหนดไว้

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีการแจ้งให้ประชาชนทราบถึงวิธีการใช้สิทธิการเข้าร่วมรับฟัง การประชุมสภาท้องถิ่นไม่มีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการประชุมและผลการดำเนินงานของสภา ท้องถิ่นรวมถึงมีการแก้ไขหรือเขียนรายงาน การประชุมสภาท้องถิ่นอันเป็นเท็จโดยไม่มีการประชุมจริง

ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

๓.๒ ด้านการบริหารงานบุคคล



ควรปฏิบัติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี กระบวนการบริหารงานบุคคลที่ได้มาตรฐาน โปร่งใสตรวจสอบได้ ครอบคลุมทุกประเด็น เช่น การสรรหาการย้าย/การโอนการเลื่อนชั้น/ระดับการฝึกอบรม การศึกษาดูงาน ทุนการศึกษา



ไม่ควรปฏิบัติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ประกาศหลักเกณฑ์การเลื่อนชั้น/เลื่อนตำแหน่ง/ค่าจ้างล่วงหน้า ไม่แจ้งผลการประเมินประเภทต่างๆ ให้ผู้ถูกประเมิน/ผู้เข้ารับการคัดเลือกทราบ และไม่เปิดเผยตำแหน่งและ จำนวนอัตราว่างเพื่อให้เกิดการย้าย/โอนที่โปร่งใส หรือถ้าหาก มีการเปิดเผยก็จะประกาศให้ทราบในวงจำกัด เท่านั้น

ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

๓.๓ ด้านการจัดบริการสาธารณะ/การบริการประชาชน



ควรปฏิบัติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับทราบถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำบริการ สาธารณะหรือการให้บริการต่าง ๆ รวมทั้ง ประกาศเผยแพร่ขั้นตอน/กระบวนการระยะเวลาแล้วเสร็จให้ได้รับทราบรายงานความคืบหน้าและผลการดำเนินงานเป็นระยะ ผ่านสื่อ เครื่องมือประชาสัมพันธ์ที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่



ไม่ควรปฏิบัติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการประชาสัมพันธ์/เผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ในการจัดทำบริการสาธารณะและชี้แจงสิทธิของประชาชนในการใช้บริการต่าง ๆ ให้รับทราบ หรือประชาสัมพันธ์แต่ไม่คำนึงถึงความสะดวกต่อการเข้าถึงข้อมูล เช่น ไม่มีการชี้แจงสิทธิขั้นตอน เอกสาร แผนผังแสดงขั้นตอน และระยะเวลาในการให้บริการ การอนุมัติ อนุญาต



กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ & กรณีศึกษาที่ไม่ควรปฏิบัติ

Case Study

Do's & Don'ts

หลักความโปร่งใส

ความโปร่งใส	กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ	Case Study Do's
-------------	------------------------	-----------------

กรณีศึกษาที่ ๑	โครงการ “เสียไร้สาย กระจายความรู้ คู่ชุมชน”	
----------------	---	--

องค์การบริหารส่วนตำบลขวงเปา อำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่ ยึดหลักการที่ว่าหากประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานแล้ว ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นถึงความโปร่งใสในการบริหารงาน สร้างความไว้วางใจให้เกิดขึ้น และทำให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมจึงดำเนินโครงการ “เสียไร้สาย กระจายความรู้ คู่ชุมชน” โดยการเปิดเผยข้อมูลและกระจายข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบได้แก่ ผลการดำเนินงานข้อมูลการเงินการคลังและการพัสดุ รายงานการประชุมสภาแจ้งการประชุม และประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารอื่น ๆ เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่เข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างถูกต้องและรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ โดยการใช้ระบบการบริหารจัดการที่ทันสมัย มีการแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อติดตามและประเมินผล มีการจัดทำผังรายการและช่วงเวลาในการให้ข้อมูลข่าวสารที่เหมาะสมโดยไม่กระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชน มีขั้นตอน การกรองข้อมูลข่าวสาร มีแบบฟอร์มการฝากข่าวประชาสัมพันธ์ เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนได้ใช้และพัฒนา ระบบการสื่อสารให้มีคุณภาพ เพื่อให้สามารถกระจายข่าวสารได้ทั่วถึงและครอบคลุมประชาชนในทุกพื้นที่

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลักความโปร่งใส มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ประชาชนได้รับทราบด้วย ความรวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์ และสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานได้



เทศบาลเมืองลำพูน จังหวัดลำพูน ให้ความสำคัญกับการสร้างความโปร่งใสของหน่วยงาน โดยทำให้กระบวนการตัดสินใจของเทศบาลเป็นไปอย่างเปิดเผย มุ่งเน้นการสื่อสารข้อมูลนโยบาย และการดำเนินงานของเทศบาลให้ประชาชนได้รับทราบ โดยนำเทคโนโลยีมาใช้ในการเผยแพร่ข้อมูลสาธารณะ มีช่องทางที่ในการติดต่อสื่อสารลักษณะออนไลน์เพื่อรับแจ้งข้อมูลและการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างทันที่ผ่านทางที่ผ่านเว็บไซต์ อีเมล สื่อสังคมออนไลน์ และยังพัฒนาแอปพลิเคชัน ต่าง ๆ ที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างทันที่ทางที่ เช่น QR Code นื่องพอใจ, line ส่วนงานต่าง ๆ (รับเรื่องร้องเรียนผ่านผู้บริหารเทศบาลโดยตรง) รวมทั้งมีการเผยแพร่ E-book “คู่มือประชาชน” เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ขั้นตอนการปฏิบัติงานอัตราค่าธรรมเนียม และระยะเวลาของ ขั้นตอนการดำเนินงานที่สามารถดาวน์โหลดได้

นอกจากนี้ยังได้ดำเนินโครงการ “การบริหารงานบุคคลโปร่งใส มั่นใจระบบคุณธรรม” โดยนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในระบบการบริหารงานบุคคล ตั้งแต่การวางแผนอัตรากำลัง การสรรหา การคัดเลือก การแต่งตั้ง การเลื่อนระดับ การฝึกอบรม การประเมินผลการปฏิบัติงาน การโอนย้าย เงินเดือนและค่าจ้าง การรักษาวินัย และการพ้นจากราชการ เพื่อให้ได้ทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพ มีความรู้ความสามารถจัดวางคนที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการปฏิบัติงาน โดยมุ่งเน้นการเปิดเผยข้อมูลผ่านทางเว็บไซต์ เพื่อให้บุคลากรและประชาชนทุกคนได้รับรู้สถานภาพของเทศบาลภายใต้แนวคิด “การบริหารทรัพยากรบุคคลเป็นหัวใจสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ และการสร้างความไว้วางใจสาธารณะจึงต้องมีความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้ และสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างสูงสุด”

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลักความโปร่งใส โดยมีการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และการบริหารงานบุคคลให้ประชาชนได้รับทราบผ่านสื่อออนไลน์หลากหลายรูปแบบ



กรณีศึกษาที่ ๑

ไม่มีการประกาศเปิดเผยแพร่การสอบราคาโดยเปิดเผย

นายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาล อนุมัติและดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโครงการต่าง ๆ ของเทศบาล จำนวน ๑๖ โครงการ โดยไม่มีการปิดประกาศเผยแพร่ไว้โดยเปิดเผย ณ ที่ทำการสำนักงานเทศบาล และประชาสัมพันธ์การสอบราคาให้ประชาชนทั่วไปทราบ ส่งผลให้ผู้รับเหมาก่อสร้างทั่วไปไม่มีโอกาสเข้าแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมที่รู้และยื่นซองเสนอราคามีเพียงบริษัทรับเหมาของพรรคพวกนายกเทศมนตรีเพียงรายเดียวเท่านั้น

ศาลฎีกาวินิจฉัยข้อเท็จจริงว่า นายกเทศมนตรีและบริษัทรับเหมากระทำความผิดร่วมกัน โดยมุ่งประโยชน์แก่ตนเองและพวกพ้อง ไม่ถูกต้องตามทำนองคลองธรรมทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น และสังคมโดยส่วนรวมจึงเป็นเรื่องร้ายแรง

ศาลฎีกาจึงพิพากษาว่า นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล บริษัทรับเหมา และผู้แทนบริษัทรับเหมา มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา และกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ลงโทษจำคุกนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาล คนละ ๕ ปี ส่วนบริษัทรับเหมา และผู้แทนบริษัทรับเหมาลงโทษฐานร่วมกันเป็นผู้สนับสนุนปรับบริษัทรับเหมา จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท และจำคุกผู้แทนบริษัทรับเหมาเป็นเวลา ๓ ปี ๔ เดือน จำเลยทั้งหมดให้การรับสารภาพ คงจำคุกนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาล คนละ ๒ ปี ๖ เดือน จำคุกผู้แทนบริษัทรับเหมา เป็นเวลา ๑ ปี ๘ เดือน และปรับบริษัทรับเหมา จำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่โดยไม่คำนึงถึง หลักความโปร่งใส ไม่ให้ความสำคัญในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างให้ เป็นไปตามกฎหมาย ขาดความโปร่งใส เอื้อประโยชน์ต่อตนเองและพวกพ้อง

กรณีศึกษาที่ ๒

ออกประกาศเพิ่มเติมคุณสมบัติของผู้สมัครสอบ ไม่โปร่งใส

นายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาล ร่วมกันออกประกาศเพิ่มเติมคุณสมบัติของผู้สมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุเป็นพนักงานเทศบาลภายหลังเวลาปิดรับสมัคร เพื่อเอื้อประโยชน์ให้ผู้สมัครสอบรายหนึ่งที่มีวุฒิไม่ตรงตามที่กำหนดในประกาศเดิม เมื่อผู้สมัครสอบรายดังกล่าวสอบได้และได้รับการบรรจุแต่งตั้งแล้ว ย่อมทำให้ผู้ที่สอบได้รายอื่นได้รับความเสียหาย การกระทำของนายกเทศมนตรี และปลัดเทศบาลดังกล่าว เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามประมวลกฎหมายอาญาศาลฎีกาจึงพิพากษา ให้ลงโทษจำคุกคนละ ๑ ปี แต่ให้รอการลงโทษไว้คนละ ๑ ปี

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงหลักความโปร่งใสในกระบวนการสรรหาคัดเลือกบุคลากร ดำเนินการไม่เป็นไปตามกฎหมาย และระเบียบ

นายกเทศมนตรีมีคำสั่งไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนรองปลัดเทศบาล โดยการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนนั้นไม่มีการประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงาน ไม่แจ้งผลการประเมินให้ทราบเป็นรายบุคคล ไม่เปิดโอกาสให้รองปลัดเทศบาลได้เข้าพบในทันทีที่ทราบผลการพิจารณา ก่อนมีคำสั่งไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือน และไม่ได้มีการจัดทำข้อตกลงในการปฏิบัติงานเพื่อใช้ประกอบผลการปฏิบัติงาน ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ โดยได้มีการนำผลการปฏิบัติงานที่ผ่านพ้นไปในรอบก่อนของ รองปลัดเทศบาลมาประกอบการพิจารณาประเมินผลการปฏิบัติงานในรอบนี้ด้วยการดำเนินการดังกล่าว ของนายกเทศมนตรีเป็นการดำเนินการที่ไม่โปร่งใสและไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูกประเมินผลการปฏิบัติงาน

ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำพิพากษา ให้เพิกถอนคำสั่งไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนเฉพาะในส่วน ที่เกี่ยวกับการเลื่อนขึ้นเงินเดือนของรองปลัดเทศบาลให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันออกคำสั่ง โดยให้นายกเทศมนตรีดำเนินการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนและมีคำสั่งใหม่โดยมิให้นำเหตุผลในการประเมินครั้งที่ผ่านพ้นไปในรอบก่อนมาใช้ประกอบการพิจารณาและให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่มิคำพิพากษา

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงหลักความโปร่งใสในการบริหารงานบุคคลโดยไม่เปิดเผยหลักเกณฑ์และผลการประเมินรวมทั้งประเมินผลตามอำเภอใจไม่คำนึงถึงข้อเท็จจริง



๔. หลักการมีส่วนร่วม Participation



การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึงต้องยึดหลักการกระจายอำนาจและ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจโดยเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงาน และประชาชนในท้องถิ่นได้รับรู้ เรียนรู้ และร่วม แสดงความคิดเห็น หรือเสนอปัญหา และประเด็นต่างๆ ที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขและพัฒนา นอกจากนี้ ประชาชนยังต้องมีส่วนร่วมในการดำเนินการ และร่วมตรวจสอบการปฏิบัติงาน รวมถึงการแสวงหาฉันทามติ ร่วมกันของประชาชนภายในท้องถิ่น โดยมี ๒ องค์ประกอบย่อย ได้แก่ ๔.๑) การมีส่วนร่วม/การพยายาม แสวงหาฉันทามติ และ ๔.๒) การกระจายอำนาจ

องค์ประกอบย่อย

๔.๑ การมีส่วนร่วม / การพยายามแสวงหาฉันทามติ

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แสดงความคิดเห็นและเสนอปัญหาภายในท้องถิ่นในประเด็นต่างๆ ที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขและพัฒนา เพื่อให้เกิดฉันทามติ ร่วมกัน ซึ่งอย่างน้อยควรมีส่วนร่วมใน ๓ ด้าน ได้แก่

๔.๑.๑) การมีส่วนร่วมกำหนดทิศทาง นโยบาย หรือแผนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๔.๑.๒) การมีส่วนร่วมในการบริหารงานและการจัดทำบริการสาธารณะ

๔.๑.๓) การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผล”

ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

๔.๑.๑ การมีส่วนร่วมกำหนดทิศทาง นโยบาย หรือแผนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ควรปฏิบัติ

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริม และเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นหรือเข้าร่วมประชุมประชาคม เพื่อกำหนดทิศทางนโยบาย หรือแผนพัฒนาท้องถิ่นด้วยความสมัครใจตามวันเวลา และสถานที่ที่เหมาะสม สอดคล้องกับวิถีชุมชนไม่ชี้นำครอบคลุมตามสัดส่วนทุกพื้นที่
๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำผล/ข้อเสนอต่าง ๆ จากการประชาคม/รับฟังความคิดเห็นของประชาชนไปขับเคลื่อนอย่างเป็นรูปธรรม ผ่านการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย



ไม่ควรปฏิบัติ

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการ ชี้นำหรือจัดตั้งมวลชนโดยเลือกปฏิบัติเฉพาะบางกลุ่ม บางฝ่าย เพื่อให้กระบวนการเป็นไปตามหลักเกณฑ์เงื่อนไข โดยละเลยความสำคัญ ต่อการรับฟังความเห็นและการมีส่วนร่วมของ ประชาชนอย่างแท้จริง
๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นละเลย ไม่ดำเนินการ/ปิดกั้นภาคประชาชนในการ ชี้แจงและรับฟังความคิดเห็นกรณีที่จะดำเนินโครงการที่มีผลกระทบอย่างกว้างขวางในท้องถิ่น” เช่น การสร้างสถานที่กำจัดขยะ สร้างถนน หรือคั่นกันน้ำรวมทั้งเพิกเฉยต่อการนำข้อเสนอจากการประชุมประชาคมไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยปราศจากการชี้แจงเหตุผลให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับทราบ

ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

๔.๑.๒ การมีส่วนร่วมในการบริหาร และการจัดทำบริการสาธารณะ



DO'S

ควรปฏิบัติ

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริม/ เปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีคุณสมบัติ/วัยวุฒิ เหมาะสม หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้เข้าร่วม เป็นคณะกรรมการ/คณะทำงานขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในจำนวน สัดส่วนที่มี ผลต่อการตัดสินใจในการบริหารโครงการ/ กิจกรรมต่าง ๆ
๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการนำ ความคิดเห็น/ข้อเสนอแนะของบุคลากรและ ประชาชน ไปเป็นแนวทางในการปรับปรุง กระบวนการทำงานและการให้บริการให้มี คุณภาพยิ่งขึ้น



DON'TS

ไม่ควรปฏิบัติ

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่งตั้ง ผู้มีผลประโยชน์ทับซ้อนหรือพวกพ้องเข้าเป็น คณะกรรมการหรือคณะทำงานที่สำคัญ โดยไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีความรู้ ความสามารถตามความเหมาะสม เข้าร่วม เช่น คณะกรรมการเปิดซองสอบราคา คณะกรรมการตรวจการจ้าง คณะกรรมการ จัดซื้อจัดจ้างโดยวิธี อิเล็กทรอนิกส์
๒. ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพิกเฉยต่อการรับฟังความคิดเห็น/ ข้อเสนอแนะในการ บริหารงานที่ได้รับการ สะท้อนจากบุคลากรหรือประชาชน หรือ รับฟังแต่พวกพ้องบุคคลใกล้ชิด เช่น ไม่จัดให้มี แบบสอบถามหรือช่องทางในการแสดง ความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ และความพึงพอใจ ต่อการบริหารหรือบริการ สาธารณะที่เหมาะสม

ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

๔.๑.๓ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผล



DO'S

ควรปฏิบัติ

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี การกำหนดกลไกให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการ ตรวจสอบการ เบิกจ่ายงบประมาณในลักษณะ การสอบย้อนความถูกต้อง (Cross Check)

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด ให้มี / ปรับปรุงประกาศสภาท้องถิ่น เรื่อง ระเบียบว่าด้วย การให้ประชาชนเข้าฟัง การประชุมและการปรึกษาของสภาท้องถิ่น ตามระเบียบฯ ให้มีความเหมาะสมกับบริบท แต่ละพื้นที่ เพื่อส่งเสริม/อำนวยความสะดวก ให้ประชาชนสามารถเข้าร่วมรับฟังการประชุม สภาท้องถิ่น รวมทั้ง ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับ วันเวลาและกำหนดการประชุมสภาท้องถิ่น



DON'TS

ไม่ควรปฏิบัติ

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาด ระบบการสอบทาน / ตรวจสอบที่เข้มงวด ขาดการ วิเคราะห์ความเสี่ยงการทุจริต อันอาจทำให้เกิดข้อผิดพลาดหรือการทุจริต เช่น การเบิกจ่ายเท็จ ปลอมแปลงแก้ไข เอกสาร การเบิกจ่าย

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปิดกั้น การตรวจสอบติดตามของประชาชนใน การเข้าถึง ข้อมูลการประชุมสภาท้องถิ่น เช่น ไม่ให้เข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาท้องถิ่น หรือมิได้มีการเผยแพร่รายงานการ ประชุมของ สภาท้องถิ่นผ่านช่องทางที่เหมาะสม หรือมิได้ จัดทำระเบียบหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมเพื่อให้ ประชาชน เข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาท้องถิ่น

องค์ประกอบย่อย

๔.๒ การกระจายอำนาจ

“การปฏิบัติราชการควรมีการมอบอำนาจและกระจายความรับผิดชอบในการตัดสินใจ และการดำเนินการให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งมีการโอนถ่ายบทบาท และภารกิจ ให้แก่ภาคส่วนอื่นๆ ในสังคม โดยพิจารณา ๒ ประเด็น ได้แก่ ๔.๒.๑) การกระจายอำนาจ ในการตัดสินใจ ๔.๒.๒) การกระจายอำนาจไปสู่ภาคส่วนอื่น”

ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

๔.๑.๔ การกระจายอำนาจในตัดสินใจ



ควรปฏิบัติ

ผู้บังคับบัญชาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นส่งเสริมให้มีการมอบอำนาจ เพื่อกระจายอำนาจ การตัดสินใจและ ความรับผิดชอบที่เหมาะสม ซึ่งไม่เป็นการเพิ่ม ขั้นตอนหรือระยะเวลาในการใช้อำนาจ และ ไม่ ต้องผ่านการพิจารณาของผู้ดำรงตำแหน่ง ต่าง ๆ มากเกินความจำเป็น ดังนี้ ๓๕

- เพิ่มการมอบอำนาจบางเรื่องให้ ระดับรองผู้บริหารท้องถิ่นหรือพนักงาน ท้องถิ่นในการอนุมัติ อนุญาต
- จัดทำคำสั่งมอบหมายผู้รักษา ราชการแทน กรณีไม่อาจปฏิบัติงานได้
- กรณีการลงนามอนุมัติ อนุญาตตาม กฎหมายเฉพาะ มีการจัดทำบัญชีสรุปการ มอบอำนาจแนบท้าย

คำสั่ง

- กรณีอำนาจเฉพาะของผู้บริหารไม่ สามารถมอบอำนาจได้ หรือผู้บริหารท้องถิ่น มอบอำนาจให้ผู้มีหน้าที่ รับผิดชอบโดยตรง ให้จัดทำเป็นคำสั่งและประกาศให้ประชาชน ทราบด้วย๓๕ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วย



ไม่ควรปฏิบัติ

ผู้บังคับบัญชาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นรวบอำนาจไว้ที่ตนเองเพียงผู้เดียว ละเลยการมอบ อำนาจความรับผิดชอบในการ ตัดสินใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจในการ อนุมัติ อนุญาต และการจัดบริการ สาธารณะ เช่น ไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ / ปรับปรุง แนวทางการมอบอำนาจให้มีความเหมาะสมรวมทั้งไม่มีการ สอบทาน / ตรวจสอบติดตามการใช้อำนาจภายหลังการมอบอำนาจ

กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ & กรณีศึกษาที่ไม่ควรปฏิบัติ

Case Study

Do's & Don'ts

หลักการมีส่วนร่วม

กรณีมีส่วนร่วม	กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ	Case Study Do's
กรณีศึกษาที่ ๑	องค์การบริหารส่วนตำบลไม่อนุญาตให้ผู้ประกอบการสร้างโรงงาน เนื่องจากมีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนจำนวนน้อยเกินไป	

ผู้ประกอบการรายหนึ่งจะดำเนินโครงการสร้างโรงงานแปรรูปไม้ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยผู้ประกอบการรายนั้นดำเนินการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทุก หมู่บ้านในพื้นที่ตำบลโคกกระเทียม อำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี ตามระเบียบขั้นตอน ด้วยพื้นที่ดังกล่าว คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบที่จะประกาศเป็นพื้นที่อนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรม ทั้งนี้เมื่อนำเสนอ เรื่องโรงงานแปรรูปไม้เข้าสู่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกกระเทียม จึงมีมติเอกฉันท์ไม่อนุญาตให้ดำเนิน โครงการฯ ในพื้นที่ เนื่องจากการรับฟังความคิดเห็นมีสัดส่วนที่น้อยเกินไปเมื่อเทียบกับจำนวนประชากร ที่มีอยู่จริง และแบบสอบถามมีลักษณะเป็นคำถามปลายปิด มีตัวเลือกให้ตอบเพียง “เห็นด้วยมาก” “เห็นด้วย” และ “เห็นด้วยน้อย” เท่านั้น ไม่มีตัวเลือกคำตอบว่า “ไม่เห็นด้วย” อันเป็นการลิดรอนสิทธิ ของผู้มิได้เข้าร่วมรับฟังความคิดเห็น ซึ่งต่อมาศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวไม่ถือว่า มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนอย่างรอบด้าน ดังนั้น การที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบล โคกกระเทียมมีมติไม่อนุญาตให้ผู้ประกอบการรายนั้นดำเนินโครงการฯ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลโคกกระเทียมมีหนังสือแจ้งมติการไม่อนุญาตดังกล่าวไปยัง ผู้ประกอบการรายนั้น จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลักการมีส่วนร่วม โดยคำนึงถึงการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างรอบด้านและครอบคลุมทุกชุมชนและตรวจสอบการดำเนินงานได้



กรณีศึกษาที่ ๒

“การสร้างสุขภาพแบบการมีส่วนร่วมโดยกองทุนหลักประกันสุขภาพ”

เทศบาลนครภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต ร่วมกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติจัดตั้ง “กองทุนหลักประกันสุขภาพเทศบาลนครภูเก็ต” โดยมีเป้าหมายให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแล และบริหารจัดการระบบสุขภาพ และการดำเนินงานของกองทุนฯ เพื่อให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ดังนี้

๑. การมีส่วนร่วมในการคิด/ริเริ่ม เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในทุกระดับ ทั้งตัวแทนภาครัฐ เอกชน และภาคประชาชน NGO เข้ามามีส่วนร่วมในการระดมความคิด เสนอข้อมูล สภาพปัญหา ค้นหาสาเหตุของปัญหาในชุมชนหรือองค์กรของตนเอง รวมถึงการศึกษาหาข้อมูลและวิเคราะห์ปัญหาเพื่อสนอง ความต้องการของชุมชน มีการจัดทำแผนที่ทางเดินยุทธศาสตร์ (SRM) ซึ่งเป็นเครื่องมือในการกำหนดทิศทางสู่ความสำเร็จในการพัฒนาสุขภาพประชาชน มีการระดมความคิดเห็นของประชาชนในหลายชุมชน เพื่อจัดทำแผนสุขภาพชุมชนโดยประชาชนสามารถกำหนดกิจกรรมโครงการต่าง ๆ เพื่อขอรับการสนับสนุน งบประมาณจากกองทุนฯ

๒. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีการคัดเลือกคณะกรรมการเพื่อบริหารงานกองทุนฯ

๓. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติภารกิจ ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมตามความพร้อมความเหมาะสม และความต้องการของประชาชน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาขอรับงบประมาณ เพื่อไปดำเนินการเกี่ยวกับการเสริมสร้างสุขภาพ การป้องกันโรค และการฟื้นฟูสมรรถภาพที่จำเป็น ต่อสุขภาพ

๔. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล มีการนิเทศติดตามประเมินผลการดำเนินงานกิจกรรม/โครงการผ่านคณะกรรมการด้านประเมินผลโครงการ ซึ่งมีการจัดประชุมทุก ๓ เดือน และรายงานผลการดำเนินงานให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึง

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลัก การมีส่วนร่วม โดยมีกลไกในการบริหารจัดการในรูปแบบการมีส่วนร่วม เริ่มตั้งแต่กระบวนการคิดริเริ่มการตัดสินใจลงมือปฏิบัติ และการติดตามประเมินผล เพื่อให้งบประมาณหรือทรัพยากรที่จัดสรรลงไปสามารถสอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายและความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง



กรณีศึกษาที่ ๑

เทศบาลดำเนินการรื้อทางเท้าและตัดต้นไม้ที่ปลูกบนทางเท้าออกโดยสอบถามความคิดเห็นของประชาชนไม่ครบถ้วน

เทศบาลได้ดำเนินการสอบถามความคิดเห็นของประชาชนในการดำเนินโครงการก่อสร้างปรับปรุงขยายผิวการจราจรเพื่อทำเป็นที่จอดรถ แต่คำถามในแบบสอบถามมีเพียงคำถามที่เกี่ยวกับปัญหา จราจร การขยายผิวการจราจร และการเพิ่มพื้นที่จอดรถเพื่อแก้ไขปัญหาจราจรเท่านั้น โดยไม่ปรากฏข้อมูล หรือมีคำถามใดที่ระบุถึงการจะขยายผิวการจราจรด้วยการรื้อทางเท้าที่มีอยู่ และตัดหรือย้ายต้นไม้ที่ปลูก บนทางเท้าออกทั้งหมดหรือบางส่วน อันเป็นข้อมูลสาระสำคัญของโครงการฯ

กรณีดังกล่าวไม่ถือว่าเป็นการสอบถามความคิดเห็นของประชาชนตามโครงการฯ ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำพิพากษาให้เทศบาลดำเนินการจัดให้มีทางเท้าตามเดิม รวมทั้งปลูกต้นไม้ บนทางเท้าให้เหมาะสมกับสภาพการใช้ประโยชน์ โดยให้แล้วเสร็จภายใน ๑๘๐ วัน

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การบริหารงานและการปฏิบัติหน้าที่ไม่สอดคล้องกับหลักการมีส่วนร่วม โดยไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างแท้จริง เพียงดำเนินการสอบถามไปตามขั้นตอน และไม่ได้ให้ข้อมูลที่ เป็นสาระสำคัญในการดำเนินการต่อประชาชน



สมาชิกสภาเทศบาลรายหนึ่งได้ทำหนังสือร้องเรียนต่อนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดให้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี และนำเรื่องที่ร้องเรียนไปพุดจา ตามสถานที่ต่าง ๆ รวมทั้งได้ทำหนังสือแถลงข่าวต่อสื่อมวลชน โดยสภาเทศบาลเห็นว่าการดำเนินการของสมาชิกสภาเทศบาลดังกล่าวเป็นความประพฤติน่ามาซึ่งความเสียหายหรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์หรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่เทศบาลจึงมีมติถอดถอนจากสมาชิกภาพ

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า สมาชิกสภารายดังกล่าวได้กระทำความผิดตามสิทธิในความเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตามกฎหมายและฐานะประชาชนในท้องถิ่นย่อมมีสิทธิติดตามและร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเป็นสิทธิที่รับรองโดยรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งไม่ถือว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความประพฤติน่ามาซึ่งความเสียหาย หรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาเทศบาล หรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่เทศบาลจึงมีคำพิพากษาเพิกถอนมติถอดถอนสมาชิกสภาเทศบาลให้พ้นจากสมาชิกภาพ

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การบริหารงานและการปฏิบัติหน้าที่ไม่สอดคล้องกับหลักการมีส่วนร่วม โดยไม่เปิดโอกาสให้สมาชิกสภาท้องถิ่นและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



๕. หลักความรับผิดชอบ Accountability



การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมุ่งให้การทำงานมีคุณภาพ สร้างความเชื่อมั่นไว้วางใจ และตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชน ตลอดจนผู้มีส่วนได้เสียภายในท้องถิ่นหากการทำหน้าที่นั้นเกิดปัญหาหรือข้อขัดข้อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสามารถตอบคำถาม และอธิบายให้ทราบถึงรายละเอียดเกี่ยวกับประเด็นปัญหาเหล่านั้น รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังต้องมีการจัดทำระบบการรายงานความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมาย ตลอดจนระบบการบรรเทา ปัญหาและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น โดยคำนึงถึง ๒ องค์ประกอบย่อย ได้แก่ ๕.๑) ความรับผิดชอบ และ ๕.๒) การตอบสนอง

องค์ประกอบย่อย ๑.๑ นิติธรรม

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบคำถามและชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย รวมทั้งต้องมีการจัดวางระบบการรายงานความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ต่อสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบ และกำหนดให้มีการจัดเตรียมระบบการแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาและผลกระทบใดๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นจากการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ อย่างน้อย ให้พิจารณาความรับผิดชอบให้ครอบคลุมใน ๓ ประเด็น ได้แก่

- ๕.๑.๑) การประเมินผลการปฏิบัติงานและการรายงาน
- ๕.๑.๒) ระบบควบคุมภายใน ตรวจสอบภายใน และการบริหารความเสี่ยง
- ๕.๑.๓) การจัดการเรื่องร้องเรียนและบรรเทาผลกระทบ”

ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

๕.๑.๑ การประเมินผลการปฏิบัติงานและการรายงาน



DO'S

ควรปฏิบัติ

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้มี กลไกและกระบวนการประเมินผลการบริหาร และปฏิบัติราชการ เพื่อนำผลที่ได้จากการประเมินมาเป็นเครื่องมือที่ช่วยในการวางแผนบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยพิจารณาประเมินในมิติต่าง ๆ เช่น

- ๑) ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ
- ๒) คุณภาพของบริการ
- ๓) ความคุ้มค่าของภารกิจ
- ๔) ความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริการ

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการ ประเมินบุคคลโดยคำนึงถึงผลการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนท้องถิ่นในตำแหน่งที่ปฏิบัติ และประโยชน์ที่หน่วยงานได้รับจากการ ปฏิบัติงานของพนักงานส่วนท้องถิ่นผู้นั้น ตามประกาศหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคล ที่ กจ. กท. หรือ ก.อบต. กำหนด



DON'TS

ไม่ควรปฏิบัติ

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาด กระบวนการสร้างแรงจูงใจและความตระหนักที่เป็นรูปธรรม เช่น

- การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะ ในการปฏิบัติหน้าที่
- การมอบหมายงานให้เหมาะสมกับความสามารถ
- การมีระบบประเมินที่ดี
- การยกย่องหรือมอบรางวัลให้กับ ผู้ที่สามารถปฏิบัติงานได้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด

รวมถึง การไม่กำหนด/ปรับปรุงตัวชี้วัด และเป้าหมายในการปฏิบัติงาน และละเลยในการติดตาม และประเมินผลด้านต่าง ๆ

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดตำแหน่งในส่วนราชการต่าง ๆ ตามโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการไม่เหมาะสมกับภารกิจ อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ ลักษณะงาน และปริมาณงานขาดการเชื่อมโยงผล

การปฏิบัติงานตามตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบ กับแรงจูงใจหรือการให้คุณให้โทษ” เช่น การประเมินผลบุคคล
ไม่มีการพิจารณาตามภาระงานหรือผลงานแต่ประเมินตามความพอใจเนื่องจากเป็นบุคคลใกล้ชิด หรือพรรคพวก

ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

๕.๑.๒ ระบบควบคุมภายใน ตรวจสอบภายใน และการบริหารความเสี่ยง



ควรปฏิบัติ

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริม ให้มีการจัดวางระบบควบคุมภายใน การตรวจสอบภายใน และการบริหารความเสี่ยง ตามหลักเกณฑ์ของกระทรวงการคลัง ผ่านรูปแบบคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ เกี่ยวกับ ประเมินผลและจัดทำรายงานประเมินผล ส่งให้ผู้กำกับดูแล (นายอำเภอ/สำนักงาน ส่งเสริมท้องถิ่นจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัด)

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้มี กระบวนการบริหารจัดการเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นและ ส่งผลกระทบต่อหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้สามารถดำเนินการบรรลุมิติวัตถุประสงค์ และเพิ่มศักยภาพและขีด ความสามารถให้หน่วยงานของรัฐ โดยการแต่งตั้งผู้รับผิดชอบดำเนินการ ดังนี้

- ๑) จัดทำแผนการบริหารจัดการความเสี่ยง
- ๒) ติดตามประเมินผลการบริหารจัดการความเสี่ยง
- ๓) จัดทำรายงานผลตามแผนการบริหารความเสี่ยง
- ๔) พิจารณาทบทวนแผนการบริหาร ความเสี่ยง

ทั้งนี้ ควรวิเคราะห์และจัดทำแผนบริหารความเสี่ยงภายใต้สภาพพื้นที่บริบท/เงื่อนไขตามความ เสี่ยงด้านต่าง ๆ ของตนเอง

๓. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการประเมินความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นอย่าง ครอบคลุมรอบด้าน เช่น

- ความเสี่ยงในเรื่องการทุจริต
- ความเสี่ยงในเรื่องการบริหารงบประมาณ
- ความเสี่ยงในการบริหารงานบุคคลรวมถึงการกำหนดให้มีแผน/กลไกในการจัดการ

ความเสี่ยงเหล่านั้น



ไม่ควรปฏิบัติ

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ละเลยต่อการจัดระบบการควบคุมภายใน การตรวจสอบภายใน และการบริหารความเสี่ยง และไม่มีการนำผลจากการวิเคราะห์/ประเมินผล ความเสี่ยงไปใช้ในการปรับปรุงการบริหารงาน อย่างเป็นรูปธรรม

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มี บุคลากรในตำแหน่งงานตรวจสอบภายใน หรือไม่มีการมอบหมายให้มีผู้ปฏิบัติงาน ในตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าวตามความเหมาะสม ละเลยการส่งเสริม/สนับสนุนให้ผู้รับผิดชอบ มีความรู้เพียงพอต่อการควบคุม และบริหารจัดการความเสี่ยง มีการลอกเลียน แผนการบริหารจัดการความเสี่ยงจากองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น จนไม่ทราบความเสี่ยง ด้านต่าง ๆ ที่แท้จริงของตนเอง

๓. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการบริหารความเสี่ยงไม่ให้ความสนใจการประเมินปัจจัยหรือ เหตุปัจจัยที่อาจส่งผลกระทบต่อผลกระทบทางลบและไม่มีการกำหนดวิธีการบริหารจัดการเพื่อลดความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ อย่างเป็นรูปธรรม



ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

๕.๑.๓ การจัดการเรื่องร้องเรียนและบรรเทาผลกระทบ



DO'S

ควรปฏิบัติ

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการ อำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยกำหนดให้มีหลักเกณฑ์ วิธีการในการจัดการเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์หลากหลายช่องทางมีการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดการเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์เพื่อดำเนินการตามกระบวนการให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว และมีการแจ้งผลกลับไปยังผู้ร้องเรียน ทราบภายในระยะเวลาที่กำหนด

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดทำคู่มือปฏิบัติงานเกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ เพื่อใช้เป็นแนวทาง ปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพเป็นมาตรฐานเดียวกัน และมีการจัดทำฐานข้อมูลเรื่อง ร้องเรียนเพื่อนำมาใช้ในการวิเคราะห์และกำหนดแนวทางในการป้องกัน และแก้ไขไม่ให้เกิดปัญหาในลักษณะเดิมขึ้นอีก



DON'TS

ไม่ควรปฏิบัติ

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นละเลยเมื่อมีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรือคาดว่าจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากการ ปฏิบัติงาน รวมถึงไม่ให้ความใส่ใจต่อการหาทางแก้ไขบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือเยียวยาปลดเปลื้องทุกข์ในเวลาอันสมควร เช่น กำหนดช่องทางการร้องเรียนที่มีลักษณะเข้าถึงยากสร้างขั้นตอนเกินความจำเป็น และไม่สะดวกต่อผู้ได้รับความเดือดร้อน

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ถึงช่องทางกระบวนการ และระยะเวลาดำเนินการใน การร้องเรียน ร้องทุกข์ ให้ประชาชนทราบ ผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น คู่มือฉบับประชาชน แผ่นพับ แผ่นผังแสดง ณ จุดบริการ

องค์ประกอบย่อย ๑.๑ นิติธรรม

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสามารถให้บริการได้อย่างมีคุณภาพ สามารถดำเนินการแล้วเสร็จภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนด สร้างความเชื่อมั่นไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองตามความคาดหวัง / ความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่างกัน ได้อย่างเหมาะสม”

ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

๕.๒.๑ การบริการอย่างมีคุณภาพ



ควรปฏิบัติ

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการ ปรับปรุงและยกระดับคุณภาพการให้บริการในรูปแบบที่หลากหลาย เพื่อตอบสนองต่อ ความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวก และรวดเร็วโดยการนำข้อมูลและระบบสารสนเทศมาประยุกต์ใช้ในการให้บริการอย่างมีคุณภาพ เช่น การจูงใจออนไลน์จุดบริการแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) การชำระภาษีผ่านระบบอินเทอร์เน็ตการจัดให้มีบริการเชิงรุกในรูปแบบการให้บริการเคลื่อนที่ลงไปในระดับชุมชน

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการติดตามและประเมินผลการให้บริการอย่างเป็นระบบ เช่น จัดให้มีการประเมินผลความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ ณ จุดให้บริการในรูปแบบที่ง่ายและสะดวก รวมทั้งมีการประมวลผลสรุปและวิเคราะห์ผลการประเมินความพึงพอใจเสนอต่อผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรายเดือน หรือรายไตรมาสพร้อมทั้งเผยแพร่ให้บุคลากรภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับทราบ เพื่อนำไปปรับปรุง และพัฒนาคุณภาพการให้บริการ



ไม่ควรปฏิบัติ

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ บริการตามรูปแบบเดิมที่มีความล่าช้า ใช้เอกสารจำนวนมาก มีระยะเวลาในการพิจารณานาน เพราะต้องผ่านหลายขั้นตอนขาดการปรับปรุงทบทวนพัฒนาคุณภาพในการให้บริการตามความคาดหวังของประชาชนที่ต้องการบริการที่สะดวกรวดเร็ว

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการพัฒนาศักยภาพและส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน เพื่อนำปัญหา อุปสรรค และข้อคิดเห็นของประชาชนมาประกอบการพิจารณาปรับปรุงคุณภาพการบริการให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง

ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

๕.๒.๑ การบริการอย่างมีคุณภาพ



ควรปฏิบัติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการพัฒนา คิดค้น หรือนำนวัตกรรมในการให้บริการมาใช้เพื่อจัดบริการสาธารณะต่าง ๆ สามารถตอบสนองปัญหาความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวกรวดเร็วทั่วถึง และเป็นธรรม และในกรณี ที่เกิดข้อขัดข้องในการดำเนินงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสามารถอธิบายเหตุผลหรือ ตอบข้อสงสัยของประชาชนได้



ไม่ควรปฏิบัติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการปลูกฝังแนวคิดทัศนคติให้กับบุคลากร ในการเป็นผู้ให้บริการที่ดีละเลยการพัฒนาองค์ความรู้สมัยใหม่เพื่อยกระดับรูปแบบหรือวิธีการให้บริการ



กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ & กรณีศึกษาที่ไม่ควรปฏิบัติ

Case Study

หลักความรับผิดชอบ

Do's & Don'ts

ความรับผิดชอบ	กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ	Case Study Do's
---------------	------------------------	-----------------

กรณีศึกษาที่ ๑	การจัดการปัญหาเรื่องร้องเรียนและบรรเทาผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน	
----------------	---	--

พื้นที่ตำบลคลองกิวมีทำเลที่เหมาะสมในการจัดตั้งเป็นแหล่งอุตสาหกรรมและการพาณิชย์ ประกอบกับที่ดินมีราคาถูกและอยู่ไม่ห่างจากแหล่งอุตสาหกรรมในเขตพื้นที่อำเภอศรีราชาจึงมีผู้ประกอบการจำนวนมากที่เข้าขายประกอบธุรกิจลักษณะที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพประมงเข้ามาจัดตั้งโรงงาน

องค์การบริหารส่วนตำบลคลองกิว อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี ให้ความสำคัญในการเฝ้าระวัง ป้องกัน และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในตำบลให้คงสภาพอยู่ได้โดยไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมรวมทั้งการอยู่ร่วมกันได้อย่างราบรื่นระหว่างคนในชุมชนและสถานประกอบการ จึงได้จัดทำประชาคม และได้ข้อสรุปเป็นหลักเกณฑ์เพื่อกำหนดทิศทางร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการกับคนในชุมชนภายใต้หลัก “การเฝ้าระวังป้องกันไว้ดีกว่าการตามแก้ไขปัญหาภายหลัง” โดยเมื่อมีกรณีปัญหาเรื่องร้องเรียนเกิดขึ้นก็จะใช้กลไก ภายใต้บันทึกข้อตกลงความร่วมมือด้านอนุรักษ์ฟื้นฟู และรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างภาคประชาชน ภาคราชการ ซึ่งเป็นพันธสัญญาร่วมกันในการ วางแผนป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมล่วงหน้ารวมทั้งกำหนด เงื่อนไข ขั้นตอน และระยะเวลาในการติดตามผลการแก้ไขปัญหาของโรงงานในพื้นที่จนกระทั่งสามารถแก้ไขปัญหา ด้านฝุ่นละออง เสียง และแรงสั่นสะเทือน จากเครื่องจักร จนเป็นที่พอใจของประชาชนและชุมชนทำให้สภาพวิถีชีวิตของประชาชนในตำบลอยู่อย่างปกติสุขท่ามกลางการพัฒนาทางสังคม เศรษฐกิจ และอุตสาหกรรม

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลักความรับผิดชอบต่อ คำนึงถึงการจัดการแก้ไขปัญหาและบรรเทาผลกระทบต่อปัญหาให้ประชาชนในพื้นที่



ที่ประชุมประจำเดือนของภาคีเครือข่ายเทศบาลเมืองแม่เหิยะ ได้สะท้อนปัญหาเกี่ยวกับ ความไม่สะดวกในการร้องเรียนร้องทุกข์ว่ามีการตอบสนองต่อข้อร้องเรียนล่าช้า และไม่สามารถติดตาม ผลการร้องเรียน ร้องทุกข์ได้

เทศบาลเมืองแม่เหิยะ จังหวัดเชียงใหม่ จึงจัดตั้งศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เพื่อเป็นศูนย์กลางในการให้บริการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์จากการจัดให้บริการสาธารณะ ทุกประเภท ซึ่งประชาชนสามารถติดต่อกับศูนย์ฯ ดังกล่าวผ่านช่องทางต่าง ๆ ได้แก่ การติดต่อด้วยตนเอง โทรศัพท์ เว็บไซต์ เทศบาล และกลุ่มไลน์ประจำหมู่บ้านหากเจ้าหน้าที่ของศูนย์ฯ ได้รับเรื่องแล้วจะดำเนินการ ส่งเรื่องต่อไปยัง ผู้รับผิดชอบโดยตรงขณะเดียวกันก็จะแจ้งเลขคำร้องให้ผู้ร้องเรียนเพื่อใช้ติดตามสถานะ ว่าเรื่องร้องเรียนดังกล่าวอยู่ในขั้นตอนใดผ่านทางเว็บไซต์นอกจากประชาชนจะสามารถติดตามเรื่องร้องเรียนได้ผู้บริหารท้องถิ่นในฐานะผู้กำกับดูแลพนักงานยังสามารถติดตามการทำงานเพื่อตอบสนอง ต่อข้อร้องเรียนได้เช่นเดียวกัน

ศูนย์ฯ ดังกล่าวมีการนำเทคโนโลยีมาช่วยในการบริหารจัดการเพื่อตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน เกิดการติดต่อสองทางระหว่างเทศบาลกับประชาชนมีช่องทางติดต่อที่หลากหลายเป็นการลดขั้นตอนประหยัดเวลา และงบประมาณของประชาชนขณะเดียวกันการปฏิบัติงานก็มีระยะเวลาลดลงทำให้ประชาชนได้รับการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาได้รวดเร็วทันท่วงทีเป็นการแสดงถึงความโปร่งใสหรือการเปิดเผยในการทำงานอันจะช่วยสร้างความไว้วางใจต่อเทศบาลต่อไป

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลัก ความรับผิดชอบต่อ มีการบริหารจัดการเพื่อตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน

ONE STOP SERVICE



กรณีศึกษาที่ ๑

วีงออกกำลังกายตกรางระบายน้ำเทศบาลต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่าย

เทศบาลไม่จัดหาตะแกรงหรือฝาปิดรางระบายน้ำบนบาทวิถีถนนหรือทำเครื่องหมายเตือนทำให้ประชาชนพลัดตกรางระบายน้ำขณะมีการก่อสร้างรางระบายน้ำและบาทวิถีซึ่งเป็นการจัดทำบริการ สาธารณะตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลไม่สามารถอ้างได้ว่าเป็นความผิดของผู้ฟ้องคดีที่ไม่ระมัดระวังให้ดี เพราะเป็นคนต่างท้องที่และไม่คุ้นเคยสถานที่เกิดเหตุและวีงออกกำลังกายบนบาทวิถี ซึ่งไม่ใช่สถานที่ ออกกำลังกาย ในช่วงเวลาเช้าที่มีทัศนวิสัยไม่ชัดเจนและมีหมอกลางจัด

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ตามสภาพแวดล้อมและรูปแบบการก่อสร้างบาทวิถี สามารถคาดการณ์ได้ว่าอาจเกิดภัยอันตรายต่อผู้สัญจรบนบาทวิถีได้ เทศบาลมีหน้าที่ต้องจัดทำเครื่องหมายหรือสัญญาณใด ๆ เพื่อแจ้งเตือน หรือจัดทำฝาหรือตะแกรงปิดรางระบายน้ำหรือทำรั้วกันเพื่อป้องกันภัยอันตราย ที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งอยู่ในวิสัยที่พึงกระทำได้ การไม่ดำเนินการถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ในการจัดให้มี และบำรุงรักษารางระบายน้ำ เมื่อผู้ฟ้องคดีวีงออกกำลังกายไปตามบาทวิถีถนนแล้วตกลงไปในรางระบายน้ำได้รับบาดเจ็บสาหัสจึงเป็นการที่เทศบาลกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติจึงมีคำพิพากษาให้เทศบาลต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี

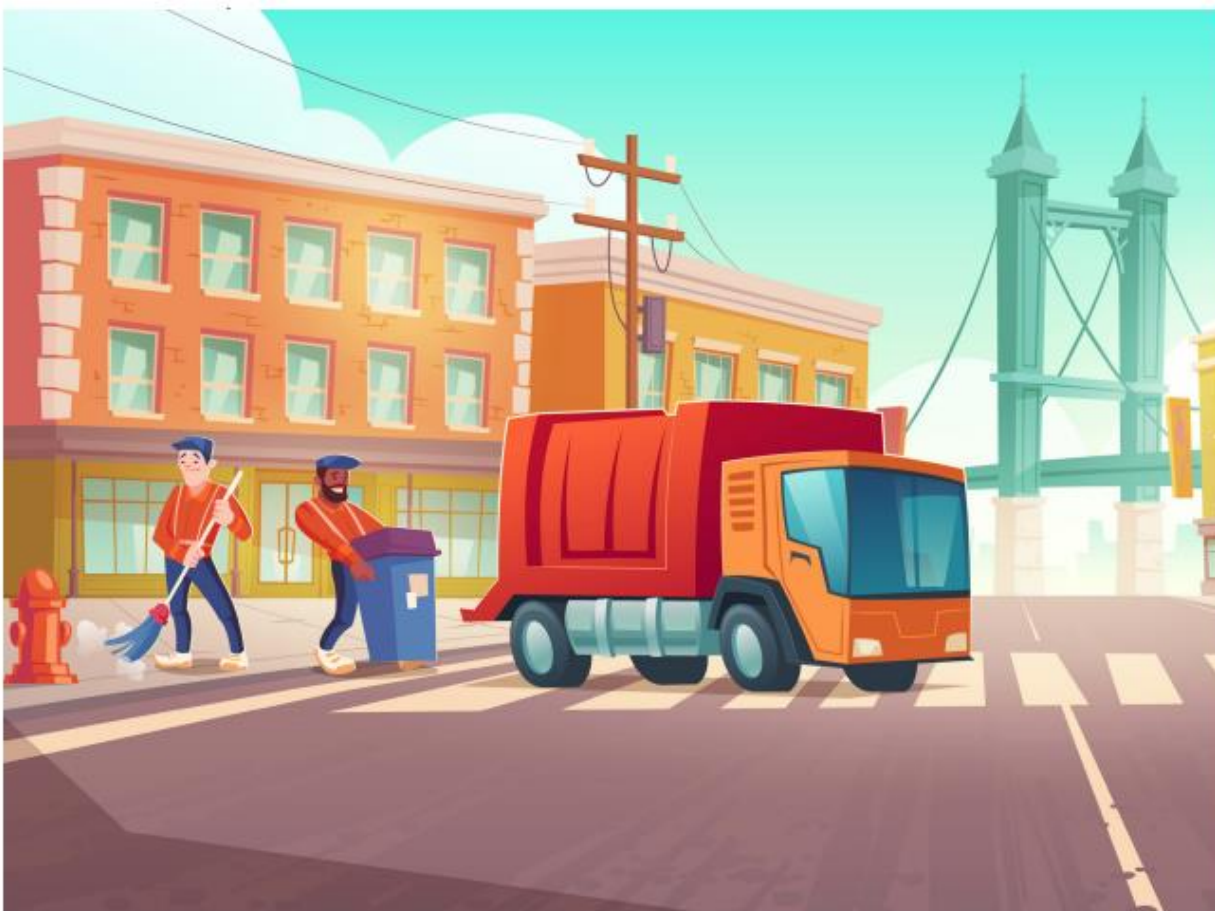
กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การดำเนินงานที่ไม่คำนึงถึงธรรมาภิบาลตามหลักความรับผิดชอบต่อ โดยละเลยและปฏิเสธความรับผิดชอบต่อในการจัดการใด ๆ เพื่อบรรเทาปัญหา และผลกระทบที่เกิดขึ้น



เทศบาลในฐานะเจ้าของรถบรรทุกขยะ ได้ว่าจ้างพนักงานคนหนึ่งให้ขับรถบรรทุกขยะโดยระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ออกไปเก็บขยะมูลฝอยได้เกิดอุบัติเหตุชนผู้อื่นถึงแก่ความตายและบาดเจ็บสาหัส

ศาลฎีกาวินิจฉัยพฤติการณ์ว่า ด้านข้างรถบรรทุกขนขยะมีข้อความแสดงถึงชื่อของเทศบาลซึ่งมีฐานะเป็นเจ้าของรถบรรทุกขยะคันเกิดเหตุ และพนักงานคนดังกล่าวได้ขับรถบรรทุกออกไปปฏิบัติหน้าที่เก็บขนถ่ายขยะตามคำสั่งของนายกเทศมนตรีขณะปฏิบัติหน้าที่ได้ขับรถด้วยความประมาทเป็นเหตุให้บุคคลที่สัญจรบนถนนถึงแก่ความตาย และได้รับบาดเจ็บสาหัส พนักงานคนดังกล่าวถือว่าได้ขับรถเพื่อเก็บ ขนขยะตามคำสั่งนายกฯ และเป็นหน้าที่ในภารกิจของเทศบาล ดังนั้นเทศบาลจึงต้องร่วมรับผิดชอบกับพนักงาน ในอุบัติเหตุครั้งนี้ด้วยศาลฎีกาพิพากษาให้เทศบาลและพนักงานคนดังกล่าวร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลผู้ได้รับผลกระทบทั้งหมด

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การดำเนินงานที่ไม่คำนึงถึงหลักความรับผิดชอบต่อการจัดการบรรเทาปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์กร



๖. หลักความคุ้มค่า

Cost – Effectiveness/economy

การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการกำหนดวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ ตลอดจนเป้าหมายและพันธกิจที่มีความชัดเจน โดยต้องมีลักษณะที่ตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชน นอกจากนี้การปฏิบัติงานตามเป้าหมายและวิสัยทัศน์ดังกล่าว ต้องคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและคุ้มค่า รวมถึงใช้ระยะเวลาในการดำเนินการที่รวดเร็วและเหมาะสมโดยคำนึงถึง ๒ องค์ประกอบย่อย ได้แก่ ๖.๑) ประสิทธิภาพ และ ๖.๒) ประสิทธิภาพ

องค์ประกอบย่อย

๖.๑ ประสิทธิภาพ

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจให้บรรลุวัตถุประสงค์ วางเป้าหมาย การปฏิบัติงานที่ชัดเจนและอยู่ในระดับที่ตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชน โดยสร้างกระบวนการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบและมีมาตรฐานมีการจัดการความเสี่ยงและมุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานเป็นเลิศ รวมถึงมีการติดตาม ประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องซึ่งอย่างน้อยต้องครอบคลุม ๒ ประเด็น ได้แก่

๖.๑.๑) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

๖.๑.๒) แนวทางการปฏิบัติงานที่ทำให้บรรลุเป้าหมาย”

ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

๖.๑.๑ การประเมินผลการปฏิบัติงานและการรายงาน



ควรปฏิบัติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่มีการวิเคราะห์และกำหนดเป้าหมายในการ ดำเนินงานอย่างรอบด้าน ตามความจำเป็น และผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ และให้ความสำคัญกับการประสานแผนในแต่ละระดับ เพื่อการจัดทำแผนในพื้นที่ที่มีความสอดคล้อง และไม่ซ้ำซ้อนกัน สามารถนำโครงการ/กิจกรรมที่เกี่วข้องภาพประสานเข้าสู่แผนพัฒนาในระดับสูงขึ้นไปได้ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนและประสาน แผนพัฒนาพื้นที่ในระดับอำเภอและตำบล พ.ศ. ๒๕๖๒



ไม่ควรปฏิบัติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการ กำหนดวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมกับสภาพทาง เศรษฐกิจและสังคมของตน หรือคัดลอกวิสัยทัศน์ดังกล่าวมาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น และไม่มีการบูร ณาการ และประสานแผนพัฒนาประเภทต่าง ๆ ในระดับพื้นที่ละเลยการทบทวนหรือปรับปรุงโครงการ/กิจกรรมที่ เกินศักยภาพให้เกิดการเชื่อมโยงกันระหว่างพื้นที่ขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ ๒ แห่งขึ้นไป หรือ หน่วยงานอื่น ๆ ต่างคนต่างทำจนเกิดความซ้ำซ้อนสิ้นเปลืองงบประมาณ

องค์ประกอบย่อย

๖. ประสิทธิภาพ

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด เกิดผลผลิตภาพที่คุ้มค่าต่อการลงทุน และบังเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม ทั้งนี้ ต้องมีการลดขั้นตอน และระยะเวลาในการปฏิบัติงานเพื่ออำนวยความสะดวกและลดภาระค่าใช้จ่ายตลอดจนยกเลิกภารกิจที่ซ้ำสมัยและไม่มีความจำเป็น โดยอย่างน้อยต้องดำเนินการ ให้ครอบคลุม ๓ ประเด็น ได้แก่ ๖.๒.๑) ความประหยัด ๖.๒.๒) ความรวดเร็ว และ ๖.๒.๓) มาตรฐานและการ พัฒนาคุณภาพการให้บริการ”

ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

๖.๒.๑ ความหยัด



ควรปฏิบัติ

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำ ระบบบริหารจัดการสมัยใหม่มาใช้ โดยมีการประยุกต์ใช้ เทคโนโลยีสารสนเทศหรือ โทรคมนาคมตามความเหมาะสมและกำลังงบประมาณในการปฏิบัติหน้าที่และ ขับเคลื่อนภารกิจต่าง ๆ เพื่อช่วยลดขั้นตอน เพิ่มประสิทธิภาพ ประหยัดค่าใช้จ่าย ลดต้นทุน ค่าใช้จ่ายในการ ดำเนินงานโดยไม่เกิดผลเสียหาย แก่ภารกิจ

๒. กรณีภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีความเกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน หรือเป็น ภารกิจที่ใกล้เคียงหรือต่อเนื่องกันควรจัดให้มีการบูรณาการความร่วมมือกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

หรือ หน่วยงานอื่น ๆ ตามแนวทางที่คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประกาศไว้

๓. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการ ประเมินความคุ้มค่าในเชิงภารกิจก่อนและหลังการดำเนินโครงการ/กิจกรรมโดยพิจารณาเปรียบเทียบจากประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับกับวงเงินงบประมาณที่ใช้จ่ายไป ทั้งนี้ ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับต้องรวมไปถึงผลทั้งที่คำนวณเป็นตัวเงินและไม่สามารถคำนวณเป็นตัวเงินได้

๔. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการ พิจารณาทบทวนปรับปรุงเปลี่ยนแปลงภารกิจที่ไม่คุ้มค่าหรือไม่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่เพื่อลดภาระค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงสิทธิความเสมอภาค ความเท่าเทียมกันและการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ หรือการสร้างโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่มด้วย เช่น การทำทางลาดสำหรับคนพิการ



ไม่ควรปฏิบัติ

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดตั้ง/คำนวณงบประมาณในการดำเนิน โครงการ/กิจกรรมในวงเงินงบประมาณที่สูงกว่าที่ควรจะเป็นไม่คุ้มค่าละเลยการตรวจสอบต้นทุนในการปฏิบัติงานและการดำเนินโครงการใช้งบประมาณและทรัพยากรฟุ่มเฟือย

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่คำนึงถึงลำดับความสำคัญและความจำเป็นเร่งด่วนขาดการวางแผนที่ดี ละเลยการประสานความร่วมมือกับภาคส่วนอื่น ๆ เพื่อให้การดำเนินการบรรลุผลตามภารกิจเกิดความคุ้มค่าและประหยัด

๓. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามนโยบายฝ่ายการเมืองโดยละเลยการศึกษาวิเคราะห์ผลดีผลเสียทุกด้านไม่คำนึงถึงประโยชน์หรือผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อประชาชน

๔. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการทรัพยากรโดยไม่คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดต่อผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจไม่คำนึงถึงการช่วยเหลือประชาชนตามระเบียบให้การสนับสนุนหรือช่วยเหลือในลักษณะซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น ๆ รวมทั้งใช้งบประมาณอย่างฟุ่มเฟือยในภารกิจที่ไม่มีความจำเป็น เช่น

- ทำทางจักรยานบนถนนตามกระแสโดยไม่สามารถใช้งานได้จริง
- แจกผ้าห่มกันหนาวซ้ำซ้อนกับ หน่วยงาน/องค์กร/มูลนิธิการกุศลอื่น
- จัดซื้อวัสดุครุภัณฑ์ที่ล้าสมัย
- จัดทำและติดตั้งป้ายประชาสัมพันธ์ งานเดียวกันซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น
- จัดสร้างอาคาร สถานี และสิ่งก่อสร้าง ที่มีขนาดใหญ่เกินความจำเป็น หรือไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้จริง

- ปรับปรุงภูมิทัศน์ตามไหล่ทาง/ เกาะกลางโดยไม่สอบถามความต้องการของประชาชน

ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

๖.๒.๒ ความรวดเร็ว



ควรปฏิบัติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการนำวิธี การบริหารจัดการ/นวัตกรรม ที่เหมาะสมกับ บริบทของท้องถิ่นมาใช้ในการดำเนินงานเพื่อให้ เกิดความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหา ลดขั้นตอน ระยะเวลา และประหยัดค่าใช้จ่าย เช่น

- การมีระบบการเตือนภัยที่เกิดจากธรรมชาติ
- การแจ้งเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ และ ตอบกลับผ่านระบบออนไลน์



ไม่ควรปฏิบัติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีการทบทวน ปรับปรุงกระบวนการอย่างสม่ำเสมอทำให้การดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาและการจัดบริการสาธารณะเกิดความล่าช้า

ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

๖.๒.๓ มาตรฐานและการพัฒนาคุณภาพการให้บริการ



ควรปฏิบัติ

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดทำคู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงาน/มาตรฐาน การให้บริการ เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจในการปฏิบัติงานของบุคลากร

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำฐานข้อมูล บันทึกสถิติการใช้บริการ ข้อมูล การประเมินความพึงพอใจ ตลอดจนข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะของประชาชน เพื่อนำมาปรับปรุงคุณภาพการให้บริการประชาชนให้ดียิ่งขึ้น



ไม่ควรปฏิบัติ

๑. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการ สื่อสารทำความเข้าใจให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องทราบถึงมาตรฐานและแนวทางปฏิบัติ ไม่มี การจัดทำข้อตกลงการปฏิบัติราชการ รวมถึง การติดตามความก้าวหน้าของการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

๒. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการ เตรียมความพร้อมทั้งในด้านองค์ความรู้ อัตรากำลังที่เหมาะสม การจัดทำหรือการจัดซื้อพัสดุครุภัณฑ์ เครื่องมือที่ทันสมัยมาใช้สนับสนุน การให้บริการ การพัฒนาระบบเทคโนโลยี สารสนเทศเพื่อใช้ในการปรับปรุงและพัฒนา คุณภาพมาตรฐานในการดำเนินการ

กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ & กรณีศึกษาที่ไม่ควรปฏิบัติ

Case Study

Do's & Don'ts

หลักความคุ้มค่า

ความคุ้มค่า	กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ	Case Study Do's
-------------	------------------------	-----------------

กรณีศึกษาที่ ๑	โครงการ “รู้น้ำ รู้ชีวิต”
----------------	---------------------------

จังหวัดชัยภูมิ มักจะประสบปัญหาน้ำท่วมในฤดูฝนและขาดน้ำในฤดูแล้ง ซึ่งแต่เดิมเป็นการ แก้ไขปัญหาของหน่วยงานที่รับผิดชอบ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในลักษณะชั่วคราวเฉพาะหน้า เพียงหน่วยงานเดียว ขาดการรับผิดชอบร่วมกันระหว่างพื้นที่ หากมีน้ำมากต่างก็ผลักดันน้ำออกจากพื้นที่ของตนและช่วงน้ำแล้งก็จะแย่งน้ำกันอุปโภคบริโภค

เทศบาลเมืองชัยภูมิ จังหวัดชัยภูมิเห็นถึงการแก้ปัญหาน้ำท่วมและฝนแล้ง ไม่สามารถดำเนินการให้เกิดความยั่งยืนได้เพียงลำพัง จึงบูรณาการการมีส่วนร่วมการทำงานร่วมกันในลักษณะเชื่อมโยงกัน ๓ มิติ ประกอบด้วย

- ๑) การเชื่อมโยงทางกายภาพ โครงสร้างพื้นฐานในการระบายน้ำและกักเก็บน้ำตั้งแต่ต้นน้ำ
- ๒) การเชื่อมโยงด้านอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมโยธาธิการและผังเมืองกรมชลประทาน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ประสบปัญหา จำนวน ๘ แห่ง
- ๓) การเชื่อมโยงด้านผลประโยชน์ โดยการกระจายผลประโยชน์ส่งต่อและเชื่อมโยงกันให้แก่ประชาชนในพื้นที่ทุกส่วน

การบูรณาการความร่วมมือดังกล่าวทำให้การดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกันเกิดประสิทธิภาพสูงสุดสอดประสานสู่เป้าหมายเดียวกัน ส่งผลให้กลุ่มเป้าหมายในพื้นที่คือ ประชากรกว่า ๓๖,๘๗๓ คน ครัวเรือนมีน้ำอุปโภคบริโภคอย่างเพียงพอ และไม่ต้องประสบปัญหาน้ำท่วมอีกต่อไป

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลักความคุ้มค่า โดยกำหนดวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ มุ่งเน้นที่จะจัดการแก้ไขปัญหาซ้ำซากที่มีมานานสามารถบูรณาการการทำงานร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบ



เทศบาลตำบลแม่ขีรี อำเภอดงหลวง จังหวัดพัทลุง ถือว่าเป็นพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญทางใต้ของ จังหวัดพัทลุง สภาพพื้นที่มีลักษณะชุมชนเมืองที่มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการยกระดับ คุณภาพการ ให้บริการสาธารณะของเทศบาลจึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารกิจการ ประปาให้มี คุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐาน มีปริมาณเพียงพอและใช้ได้ตลอด ๒๔ ชั่วโมง โดยการนำระบบ เทคโนโลยีมาใช้ในการ บริหารกิจการประปา หากมีการจดหน่วยน้ำจากมาตรวัดน้ำ ประชาชนผู้ใช้น้ำ จะทราบได้ทันทีว่ามีการใช้น้ำไป จำนวนเท่าใดในแต่ละเดือน และผู้ใช้น้ำสามารถไปชำระค่าน้ำที่เทศบาล ได้ทันที ขณะเดียวกันเทศบาลยังสามารถ ตรวจสอบได้ว่าระบบประปาของผู้ใช้น้ำมีความผิดปกติหรือ เกิดการรั่วไหลหรือไม่ และทราบยอดค่าน้ำในแต่ละ เดือน พร้อมทั้งยอดชำระค่าน้ำที่จัดเก็บได้ในแต่ละวัน นำมาเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเพื่อการบริหารกิจการ ประปาได้อย่างมีประสิทธิภาพในการตรวจสอบ ข้อมูลผู้ใช้น้ำที่ค้างชำระในแต่ละเดือนได้อย่างสะดวก

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลัก ความคุ้มค่า มีการสร้างมาตรฐานและการพัฒนาคุณภาพการให้บริการ เพื่ออำนวยความสะดวก ลดขั้นตอน และระยะเวลาในการปฏิบัติงาน



โครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กเกิดความเสียหายภายหลังการตรวจรับ เนื่องจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่งตั้งคณะเจ้าหน้าที่ชุดหนึ่งเป็นประธานและกรรมการตรวจการจ้างโครงการฯ โดยที่ไม่มีบุคคลผู้มีความรู้หรือความชำนาญในหลักวิชาการช่างตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด และในเวลาเดียวกันยังแต่งตั้งคณะเจ้าหน้าที่ชุดเดิมรับผิดชอบตรวจรับงานหลายโครงการซ้อนกันส่งผลให้โครงการดังกล่าวเกิดความเสียหายศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าความเสียหายจากกรณีดังกล่าว เกิดจากความบกพร่องของระบบการดำเนินงาน และเจ้าหน้าที่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ควบคุมงานและตรวจการจ้างแต่ละโครงการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล องค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องรับผิดชอบร่วมกับคณะเจ้าหน้าที่ชุด ดังกล่าวด้วย

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การบริหารงานที่ไม่สอดคล้องกับหลักความคุ้มค่า โดยไม่คำนึงถึงความรู้ความสามารถและประสบการณ์รวมทั้งปริมาณภารกิจของบุคลากรส่งผลให้ปฏิบัติหน้าที่ไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล



กรณีศึกษาที่ ๒

จัดการขยะไม่ได้มาตรฐาน ทำให้ประชาชนเดือดร้อน

องค์การบริหารส่วนตำบลมีภารกิจในการเก็บขยะและนำไปทิ้งในบ่อขยะ โดยใช้วิธีการ กำจัดขยะ ด้วยการชุดบ่อและนำขยะไปทิ้งให้เต็มแล้วจึงฝังกลบ ขณะเดียวกันบ่อที่มีขยะไม่เต็มกลับไม่มี การดำเนินการใด ๆ เพื่อป้องกันกลิ่นเหม็น แมลงวัน และสัตว์ต่าง ๆ มีเพียงการถมดินรอบบ่อเพื่อไม่ให้มีน้ำ จากบ่อขยะไหลออก แต่เมื่อฝนตกก็จะเกิดน้ำเน่าเสียไหลไปสู่พื้นที่ข้างเคียง สร้างความเดือดร้อนให้แก่ ประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียง ซึ่งจากการ ตรวจสอบของสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พบว่าการจัดการขยะดังกล่าวขององค์การบริหารส่วน ตำบลไม่ถูกหลักสุขาภิบาล

ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า การสร้างระบบป้องกันน้ำจากบ่อขยะที่ไหลออกนอกบ่อ ขององค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่มีประสิทธิภาพที่ดีพอ มีการปล่อยปละละเลยให้มีขยะมูลฝอยภายในเขต รับผิดชอบของตน ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนที่อยู่ใกล้เคียง เป็นการละเลยต่อหน้าที่ ตามกฎหมาย จึงพิพากษาให้ องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการกำจัดขยะที่อยู่บริเวณบ่อขยะให้แล้วเสร็จ ภายใน ๙๐ วัน และห้ามนำขยะไป ทิ้งที่บ่อขยะดังกล่าว จนกว่าจะได้กำจัดขยะที่มีอยู่เดิมให้เรียบร้อย และกำหนดวิธีการกำจัดขยะที่ถูกหลัก สุขาภิบาล

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงหลักความคุ้มค่าขาด ประสิทธิภาพในการบริการสาธารณะจนส่งผลให้คุณภาพการให้บริการหรือดำเนินงานไม่ได้มาตรฐาน

