



# แนวปฏิบัติ Dos & Don'ts

เพื่อเป็นแนวทางประพฤติตนทางจริยธรรม

## คำนำ

ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบลชะนะ ได้ให้ความสำคัญในการส่งเสริมธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงนำคู่มือ “แนวทางการยกระดับธรรมาภิบาลสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ของสำนักพัฒนาและส่งเสริมธรรมาภิบาลฉบับนี้มาประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ ให้คณะผู้บริหาร พนักงานส่วนตำบล พนักงานครู และพนักงานในสังกัดทราบ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการยึดถือปฏิบัติตามหรือศึกษาเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่ และสามารถนำไปพัฒนาต่อยอดในการปรับระบบการบริหารจัดการภายใน การจัดกิจกรรมสาธารณะ และการบริการสาธารณะให้สามารถยกระดับธรรมาภิบาลได้ดียิ่งขึ้นและยิ่งไปกว่านั้น หากนำข้อเสนอแนะที่ควรปฏิบัติไปยึดถือปฏิบัติอย่างจริงจังเป็นรูปธรรม ย่อมจะส่งผลต่อคะแนนการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity & Transparency Assessment : ITA) ได้ด้วย

คณะทำงานเพื่อสนับสนุนการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใส  
ในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลชะนะ  
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566

## สารบัญ

เรื่อง	หน้า
1. หลักนิติธรรม (Rule of Law)	22
2. หลักคุณธรรม (Morality)	33
3. หลักความโปร่งใส (Transparency)	42
4. หลักการมีส่วนร่วม (Participation)	49
5. หลักความรับผิดชอบ (Accountability)	59
6. หลักความคุ้มค่า (Cost-Effectiveness / Economy)	70

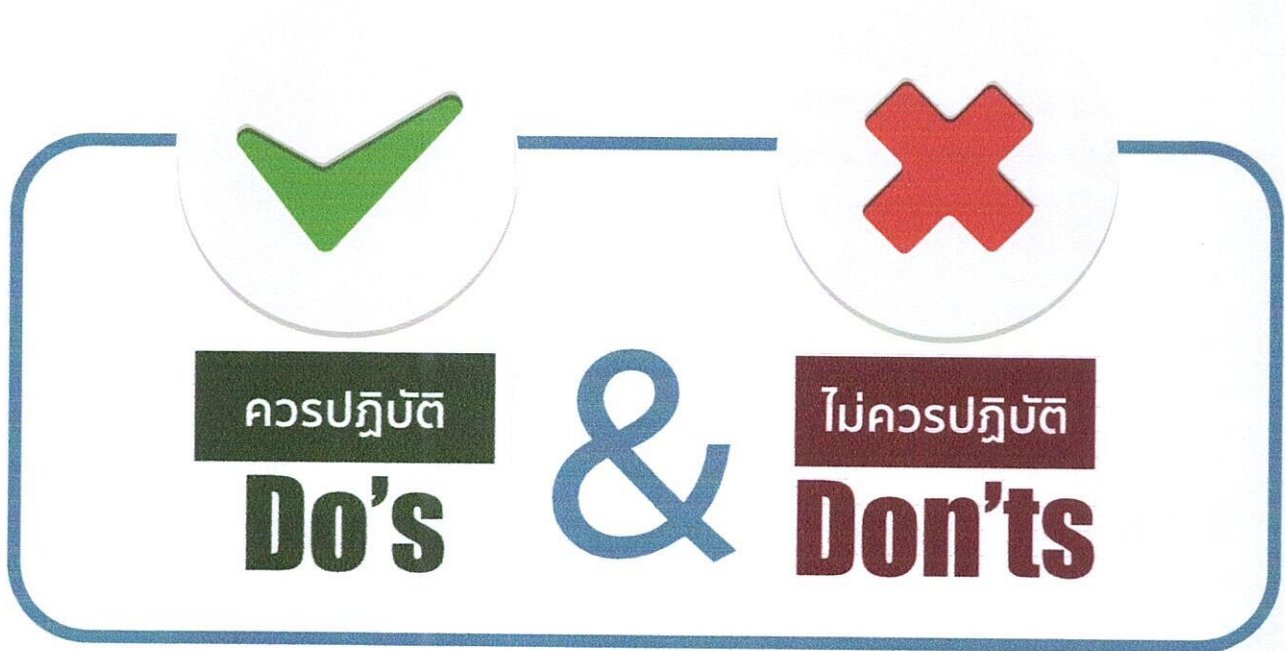
### ภาคผนวก

คำสั่ง แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อสนับสนุนการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลฯ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2566

ประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลฯ เรื่อง ข้อกำหนดตามประมวลจริยธรรมพนักงานส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลฯ

# บทที่ 3

## ข้อแนะนำที่ควรคำนึง ในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่



สำหรับบทนี้ คณะผู้จัดทำได้นำเสนอแนวทางที่ควรปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล จากคณะทำงานศึกษาแนวทางการยกระดับธรรมาภิบาลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และโครงการนวัตกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีจากสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรางวัลพระปกเกล้าจากสถาบันพระปกเกล้า นอกจากนี้ ได้ศึกษาวิเคราะห์รวบรวมจากคำพิพากษาศาลฎีกา และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ในประเด็นการบริหารงานและการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ยึดหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้นำมาสรุปและเรียบเรียงในรูปแบบกรณีอันควรปฏิบัติและไม่ควรปฏิบัติ (Do's and Don'ts) เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้สนใจได้ศึกษาและใช้เป็นแนวทางในการยกระดับธรรมาภิบาล รวมทั้งเป็นอุทาหรณ์ในการตัดสินใจของผู้ปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การสั่งราชการในฐานะผู้บังคับบัญชาและผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีแนวทางที่เหมาะสม ถูกต้อง เกิดประโยชน์แก่ราชการและประชาชนเป็นสำคัญ

# 1

## หลักนิติธรรม

## Rule of Law



องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรใช้อำนาจหรือบริหารงานตามกฎหมาย และระเบียบ รวมถึง ข้อบังคับต่าง ๆ ที่มีอยู่โดยเคร่งครัดและไม่เลือกปฏิบัติ รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะต้อง ดำเนินการอย่างเท่าเทียมกัน ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึง 2 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ 1.1) นิติธรรม (Rule of Law) และ 1.2) ความเสมอภาค (Equity)

### องค์ประกอบย่อย 1.1 นิติธรรม

“ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารงานโดยยึดอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัดด้วยความชอบธรรม คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชน และผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย ”

#### ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่



#### ควรปฏิบัติ

#### Do's

ผู้บริหารและบุคลากรขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติหน้าที่และบังคับ ใช้กฎหมาย ในการบริหารงานบุคคล การจัดทำ และบริหารแผนพัฒนาท้องถิ่น การตราข้อ บัญญัติ/เทศบัญญัติ การบริหารการเงิน การคลัง การพัสดุ และการจัดบริการสาธารณะ ฯลฯ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ และ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น



#### ไม่ควรปฏิบัติ

#### Don'ts

ผู้บริหารและบุคลากรขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินงานโดยไม่คำนึงถึง กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เห็นแก่ประโยชน์ ของตนเองและพวกพ้อง มีการแทรกแซง การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใต้บังคับบัญชา หรือใช้ ดุลพินิจนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด ในการบริหารงานและจัดบริการสาธารณะ เช่น อนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอนอาคาร โดยไม่เป็นไปตามกฎหมายควบคุมอาคาร หรือมี การเรียกรับผลประโยชน์ตอบแทน เพื่อไม่ต้อง ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมาย กำหนด

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดบริการสาธารณะและบังคับใช้กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ อย่างเท่าเทียม ไม่เลือกปฏิบัติ โดยไม่แบ่งแยกเพศ ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา ศาสนา ตลอดจนสภาพ และสถานะของบุคคล ทั้งทางร่างกาย เศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งคำนึงถึงโอกาสในการเข้าถึงบริการ สาธารณะอย่างทั่วถึง และเป็นที่ยอมรับของประชาชนในท้องถิ่น”

ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่



ควรปฏิบัติ

**Do's**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำ แผนพัฒนาท้องถิ่น ข้อบัญญัติเทศบัญญัติ และจัดบริการสาธารณะที่เหมาะสม และเกิด ประโยชน์ต่อประชาชนในท้องถิ่นทุกกลุ่ม อย่างเสมอภาค เท่าเทียมกัน

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัด บริการสาธารณะโดยอ้างอิงฐานข้อมูลต่าง ๆ เช่น ข้อมูลประชากร อาชีพ อายุ รายได้ ฯลฯ เพื่อช่วยในการวิเคราะห์ รongรับการจัดบริการ สาธารณะอย่างเหมาะสมและเท่าเทียม



ไม่ควรปฏิบัติ

**Don'ts**

1. ผู้บริหารและบุคลากรองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น มีการเลือกปฏิบัติ ในการบริหารงาน เช่น การประชุมประชาคม ท้องถิ่น<sup>1</sup>เลือกเชิญเฉพาะพวกพ้อง เครือญาติ เพื่อรับฟังและร่วมจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น<sup>2</sup> ส่งผลให้โครงการ/กิจกรรมที่ปรากฏในแผน พัฒนาท้องถิ่น และข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติ งบประมาณรายจ่าย มีลักษณะที่เอื้อประโยชน์ ให้ตนเองและพวกพ้อง

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นละเลย การจัดทำหรือปรับปรุงฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้อง กับการปฏิบัติหน้าที่ที่มีความถูกต้องและเป็น ปัจจุบัน เช่น ฐานข้อมูลผู้สูงอายุ คนพิการ เด็ก และเยาวชน อันส่งผลให้การจัดบริการ สาธารณะแก่ประชาชนเกิดความเหลื่อมล้ำ ไม่ครบถ้วนและทั่วถึง

<sup>1</sup> ข้อ 17 (1) แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

<sup>2</sup> ข้อ 4 แห่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้คำนิยาม “แผนพัฒนาท้องถิ่น” หมายความว่า แผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดวิสัยทัศน์ ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมาย และกลยุทธ์โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอแผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาหมู่บ้านหรือแผนชุมชน อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าและให้หมายความรวมถึงการเพิ่มเติม หรือเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาท้องถิ่น

## ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่



ควรปฏิบัติ

### Do's

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมุ่งพัฒนาระบบการให้บริการ เพื่อให้เกิดมาตรฐานการให้บริการที่เท่าเทียมกัน โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุเพราะเพศ เชื้อชาติ ศาสนา สภาพ และสถานะทางร่างกาย เศรษฐกิจ สังคม ฯลฯ ทั้งอาจมีการนำแนวคิด วิธีการในการบริหารจัดการที่ดี และเทคโนโลยีมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน คู่มือสำหรับประชาชน การจัดระบบคิว การจัดทำระบบแผนที่ภาษี



ไม่ควรปฏิบัติ

### Don'ts

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นละเลยการกำหนดมาตรการ แนวทางปฏิบัติ หรือการจัดทำคู่มือการใช้อำนาจตามกฎหมายอย่างเหมาะสม ทำให้การบังคับใช้กฎหมาย และการจัดบริการสาธารณะเกิดความเหลื่อมล้ำ ขึ้นอยู่กับ/อยู่ภายใต้ดุลพินิจของผู้ปฏิบัติงานแต่ละบุคคล ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงบริการได้อย่างเสมอภาคและรวดเร็ว เช่น ไม่มีการปรับปรุงเทศบัญญัติ ข้อบัญญัติ รวมถึงประกาศที่ล้าสมัย ไม่มีการพิจารณาปรับลดขั้นตอน กระบวนการ และระยะเวลาแล้วเสร็จของงาน



# กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ & กรณีศึกษาที่ไม่ควรปฏิบัติ

## Case Study

### Do's & Don'ts

## หลักนิติธรรม

นิติธรรม	กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ	Case Study Do's
กรณีศึกษาที่ 1	ตราเทศบัญญัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน <sup>3</sup>	

เกิดอุบัติเหตุจากการขนย้ายยาฆ่าหญ้าของผู้ประกอบกิจการค้าปุ๋ยและยาปราบศัตรูพืชรายหนึ่งในชุมชน จนทำให้มีข้อร้องเรียนเรื่องกลิ่นเหม็นฟุ้งกระจายที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ เทศบาลตำบล กุดดินจี่ อำเภอกลาง จังหวัดหนองบัวลำภู จึงได้ตราเทศบัญญัติ เรื่อง การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2553 โดยกำหนดให้สถานประกอบการต้องวางผลิตภัณฑ์ที่จำหน่ายเพียงเล็กน้อย เพื่อเป็นตัวอย่งสินค้าเท่านั้น ส่วนโกดังเก็บสินค้าต้องตั้งห่างจากชุมชน ไม่น้อยกว่า 500 เมตร

ผู้ประกอบกิจการค้าปุ๋ยและยาปราบศัตรูพืชรายนั้น จึงขอให้ศาลปกครองเพิกถอนเทศบัญญัติดังกล่าว อ้างว่า ขาดเหตุผลและหลักการที่ถูกต้อง สร้างภาระแก่ตนและผู้ประกอบการรายอื่นเกินความจำเป็น เมื่อเปรียบเทียบกับข้อกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานที่ให้ตั้งโรงงานห่างจากชุมชนได้ 50 - 100 เมตร

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การเก็บสินค้าที่เป็นสารเคมีอันตรายจำนวนมาก อาจเกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยประชาชนได้ แม้สถานประกอบการจำหน่ายปุ๋ยไม่เข้าข่ายเป็นโรงงาน เทศบาลก็สามารถมีดุลพินิจกำหนดระยะให้ห่างจากชุมชนได้ตามกฎหมาย

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลักนิติธรรม ดำเนินการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย



<sup>3</sup> คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อส.5/2562



กรณีศึกษาที่ 2 เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีคำสั่งห้ามใช้อาคารที่ดัดแปลง<sup>4</sup>

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร มีคำสั่งให้เจ้าของอาคารที่ดัดแปลงต่อเติมโดยไม่ได้รับอนุญาตให้ระงับการดัดแปลง ต่อเติม ห้ามใช้หรือเข้าไปในอาคาร และให้ขอรับใบอนุญาตก่อสร้างดัดแปลงอาคารให้ถูกต้อง แม้ว่าการต่อเติมดังกล่าวจะล่วงเลยมาเป็นเวลากว่าสิบปีแล้ว

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครออกคำสั่งห้ามเจ้าของอาคารหรือบุคคลใดใช้หรือเข้าไปในบริเวณอาคารที่มีการดัดแปลงโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร และมีคำสั่งให้ดัดแปลงอาคารให้ถูกต้องโดยรื้ออาคารที่ผิดกฎหมายออกและให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตดัดแปลงอาคารให้ถูกต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์และความปลอดภัยของประชาชน จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลักนิติธรรม ปฏิบัติหน้าที่บังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะและความปลอดภัยประชาชน



<sup>4</sup> คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.151/2547

กรณีศึกษาที่ 1 ไม่ปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุ<sup>5</sup>

นายกเทศมนตรีมีอำนาจและหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย ตลอดจนสั่งอนุมัติและอนุญาตเกี่ยวกับงานราชการของเทศบาลตามกฎหมายว่าด้วยเทศบาล ทั้งมีหน้าที่บริหารงานในการจัดซื้อ จัดการ เก็บรักษา ดูแล และจำหน่ายพัสดุของสำนักงานเทศบาลให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 แต่นายกเทศมนตรีใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ขายศาลาทรงไทยกลางน้ำของเทศบาลให้แก่ผู้อื่น ในราคา 15,000 บาท โดยผลการ ซึ่งไม่ปฏิบัติตามระเบียบขั้นตอน การจำหน่ายพัสดุ และไม่นำเงินที่ได้จากการขายศาลาทรงไทยกลางน้ำส่งเป็นรายได้ของเทศบาล

ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า นายกเทศมนตรีไม่ได้ปฏิบัติตามระเบียบขั้นตอนในการจำหน่ายพัสดุตามระเบียบกฎหมาย โดยไม่นำเงินจากการขายศาลาทรงไทยกลางน้ำ จำนวน 15,000 บาท ส่งเป็นรายได้ของเทศบาล จึงพิพากษาลงโทษฐานเป็นเจ้าพนักงานยกยอกทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญา ให้จำคุก 5 ปี และปรับ 20,000 บาท ให้การรับสารภาพคงจำคุก 2 ปี 6 เดือน และปรับ 10,000 บาท โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้กำหนด 2 ปี

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงหลักนิติธรรม ดำเนินการไม่เป็นไปตามกฎหมายระเบียบที่กำหนดไว้



<sup>5</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6114/2560

กรณีศึกษาที่ 2

นายกองค์การบริหารส่วนตำบล เก็บรักษาเงินไว้เอง โดยไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ<sup>6</sup>

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะประธานศูนย์กีฬาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลได้รับเงินอุดหนุนจากศูนย์การกีฬาแห่งประเทศไทยจังหวัด จำนวน 10,000 บาท เพื่อส่งเสริมสนับสนุนการจัดกิจกรรมกีฬาของศูนย์กีฬา หลังจากได้รับเงินดังกล่าวมาแล้ว ได้เก็บเงินไว้เองโดยไม่นำส่งให้ “คณะกรรมการศูนย์กีฬาตำบล” ซึ่งเป็นคณะบุคคลหนึ่งในการบริหารงานศูนย์กีฬาตำบล และเป็นส่วนหนึ่งขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอำนาจหน้าที่ตามภารกิจถ่ายโอนจากการกีฬาแห่งประเทศไทย

ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเก็บรักษาเงินไว้เองโดยไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการและไม่แจ้งให้คณะกรรมการศูนย์กีฬาตำบลทราบ จึงรับฟังได้ว่า มีเจตนาเบียดบังเงินดังกล่าวเป็นของตนเองโดยทุจริต จึงพิพากษาให้มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา จำคุก 5 ปี ให้การรับสารภาพ คงจำคุก 2 ปี 6 เดือน และให้คืนหรือใช้เงิน 10,000 บาท แก่องค์การบริหารส่วนตำบล

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงหลักนิติธรรม ดำเนินการโดยไม่ยึดถือกฎหมายและระเบียบอย่างเคร่งครัด



<sup>6</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 8088/2561

กรณีศึกษาที่ 1 การแก้ไขปัญหาคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียน<sup>7</sup>

ปัญหาคนไร้สัญชาติ ไร้สถานะทางทะเบียนในพื้นที่ ยังไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบในพื้นที่ โดยตรง ซึ่งกลุ่มคนดังกล่าวถือว่าเป็นผู้ด้อยโอกาส มักถูกเอารัดเอาเปรียบ ไม่สามารถดำรงชีวิตได้อย่างเท่าเทียมกับบุคคลอื่น สุ่มเสี่ยงถูกล่อลวงโดยขบวนการค้ามนุษย์ เทศบาลนครอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี จึงเข้าไปแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือกลุ่มคนดังกล่าว ให้มีโอกาสเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิต สามารถเข้าถึงบริการได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม โดยการจัดทำแผนให้การช่วยเหลือที่อาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน มีการประชุมร่วมกันระหว่างผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ของเทศบาลฯ และประธานชุมชนที่ได้รับแต่งตั้งเป็นอาสาสมัครทางทะเบียนและบัตร เพื่อดำเนินการสำรวจตรวจสอบสภาพปัญหาและการดำรงชีวิตของผู้ด้อยโอกาส รวมทั้งประสานงานกับฝ่ายสอบสวนและส่งเสริมการทะเบียนและบัตร กองทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน เพื่อให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ตกหล่นทางทะเบียนที่ยังไม่มีเลขประจำตัวประชาชนให้ได้รับการกำหนดสถานะตามกฎหมาย และได้รับสิทธิต่าง ๆ จากภาครัฐ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น โดยคำนึงถึงความสมดุลของสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวสามารถช่วยเหลือกลุ่มผู้ยากไร้และผู้ด้อยโอกาสในเขตเทศบาลได้มากถึง 1,255 คน

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลักความเสมอภาค โดยคำนึงถึงการแก้ไขปัญหาเพื่อความเสมอภาคในการเข้าถึงบริการสาธารณะของประชาชน



บัตรประจำตัวบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน  
0-1234-56789-10-1

ชื่อ  
ชื่อสกุล  
เกิดวันที่

0123-45678910  
ที่อยู่

วันออกบัตร    วันหมดอายุ    ผู้อำนวยการทะเบียนกลาง



บัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย  
0-1234-56789-10-1

ชื่อ  
ชื่อสกุล  
เกิดวันที่

0123-45678910  
ที่อยู่

วันออกบัตร    วันหมดอายุ    ผู้อำนวยการทะเบียนกลาง

<sup>7</sup> สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (2563), หนังสือที่ระลึกในพิธีมอบรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563, หน้า 14 – 16. ได้รับรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ปีงบประมาณ พ.ศ. 2563 ประเภทโดดเด่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ รางวัลที่ 2

กรณีศึกษาที่ 2 โครงการหม่าคิ่นตัน หม่าวันใต้ (กลางคืนทัน กลางวันใต้) ทีมกู้ชีพกู้ภัยจอมจันท์<sup>8</sup>

องค์การบริหารส่วนตำบลจอมจันท์ อำเภอเวียงสา จังหวัดน่าน จัดบริการที่เข้าใจและเข้าถึงประชาชนโดยจัดตั้งหน่วยกู้ชีพ กู้ภัย (OTOS) ประจำองค์การบริหารส่วนตำบลจอมจันท์ เพื่อให้บริการและช่วยเหลือประชาชนกรณีประสบเหตุสาธารณภัยต่าง ๆ หรือประสบอุบัติเหตุ เจ็บป่วยฉุกเฉิน เนื่องจากเป็นพื้นที่ห่างไกลจากสถานพยาบาลของรัฐมากกว่า 25 กิโลเมตร โดยมีการพัฒนาปรับปรุงระบบการช่วยเหลือประชาชนเชิงรุกแบบครบวงจร แก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็ว เข้าถึงทุกสภาพพื้นที่ในเขตตำบลจอมจันท์ โดยใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ หรือ Geographic Information System : GIS เข้ามาเป็นตัวช่วยในกระบวนการทำงานเกี่ยวกับการเก็บข้อมูลผู้ป่วย โดยแยกเป็นผู้ป่วยไร้ญาติ ผู้ป่วยติดเตียง ผู้ป่วยเรื้อรัง ผู้ป่วยโรคหัวใจ มีการลงพิกัดตำแหน่งพื้นที่ด้วยระบบคอมพิวเตอร์ รวมทั้งใช้โปรแกรมนำทาง GPS เพื่อสามารถเข้าไปให้บริการประชาชนพื้นที่ได้ทั่วถึง รวดเร็วและประหยัดเวลา

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลักความเสมอภาค คำนึงถึงการให้บริการสาธารณะให้มีความเท่าเทียม โดยนำเทคโนโลยีมาใช้ในการจัดบริการเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่ และความปลอดภัยในชุมชนให้ดีขึ้น



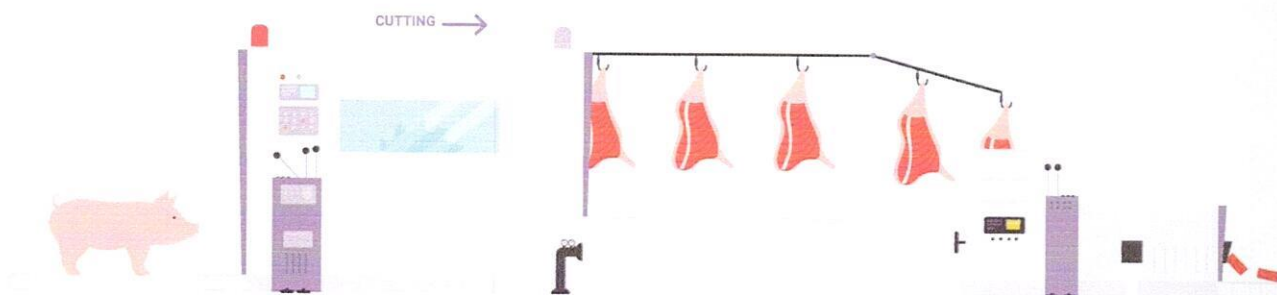
<sup>8</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2561). ต้นแบบแห่งความสำเร็จขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ปี 2561, หน้า 291 – 302. ได้รับรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ประเภททั่วไป รางวัลที่ 2

กรณีศึกษาที่ 1 ไบอโนญาตฆ่าสุกร 2 มาตรฐาน<sup>9</sup>

ผู้ประกอบการรายที่ 1 ขอไบอโนญาตเพื่อจะฆ่าสุกรในโรงฆ่าสัตว์ของเทศบาล ในจำนวนเท่าเดิมที่เคยขออนุญาต แต่เทศบาลไม่อนุญาตโดยให้เหตุผลว่าสถานที่ไม่เพียงพอต่อการฆ่าสัตว์จำนวนมาก ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสุขลักษณะและอนามัย ต่อมาผู้ประกอบการรายที่ 2 ขอไบอโนญาตฆ่าสุกรในจำนวนสุกรที่มากกว่าผู้ประกอบการรายที่ 1 แต่เทศบาลกลับอนุญาตให้เป็นผู้ได้รับไบอโนญาตฆ่าสุกร

ศาลปกครองวินิจฉัยว่าไม่มีเหตุผลเพียงพอที่เทศบาลจะลดจำนวนการฆ่าสุกรและให้สิทธิเฉพาะแต่ผู้ประกอบการรายที่ 2 โดยอ้างเหตุผลอนามัยชุมชน จึงเป็นการปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกันให้มีความแตกต่างกัน อันเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาค ดังนั้น การออกคำสั่งดังกล่าวของเทศบาลจึงเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม จึงมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของเทศบาลที่ไม่อนุญาตให้ผู้ประกอบการรายที่ 1 ฆ่าสุกร พร้อมทั้งชดใช้ค่าเสียหายด้วย

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงหลักความเสมอภาค ใช้ดุลพินิจต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ ไม่เท่าเทียมกัน



<sup>9</sup> คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด หมายเลขแดง ที่ อ. 407/2560

กรณีศึกษาที่ 2 การเลือกปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องเพศ<sup>10</sup>

เทศบาลประกาศระเบียบและหลักเกณฑ์การประกวดกระทงใหญ่ในงานประเพณีประจำปี โดยกำหนดให้ผู้นั่งประกอบกระทงตามเนื้อเรื่องที่น่าเสนอ ต้องเป็นเฉพาะสุภาพสตรีหรือสุภาพบุรุษเท่านั้น หากหน่วยงานหรือองค์กรใดจัดให้บุคคลที่เรียกว่ากระเทยหรือเกย์เป็นผู้นั่งประกวดกระทงจะถูกตัดคะแนน ในข้อดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุความแตกต่างด้านเพศ จึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนประกาศดังกล่าว

ศาลปกครองวินิจฉัยว่า มาตรา 30 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้” การกีดกันกลุ่มบุคคลประเภทใดประเภทหนึ่งไม่ให้เข้ามามีส่วนร่วม ด้วยเหตุสภาพทางกายหรือสภาพจิตใจเป็นกระเทยหรือเกย์ ย่อมเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลและจำกัด สิทธิเสรีภาพของบุคคลในการเข้ามามีส่วนร่วมอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณีของชุมชนที่รัฐธรรมนูญ รับรองไว้โดยชัดแจ้ง ประกาศเทศบาลดังกล่าวเฉพาะข้อความที่ระบุ “เฉพาะสุภาพสตรีหรือสุภาพบุรุษ” จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงหลักความเสมอภาค และเลือกปฏิบัติต่อบุคคล



<sup>10</sup> คำพิพากษาศาลปกครองเชียงใหม่ คดีหมายเลขแดงที่ 211/2554.

# 2

## หลักคุณธรรม

## Morality

บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพึงมีจิตสำนึกความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่โดยยึดมั่นในศีลธรรม คุณธรรมต้องยึดมั่นในประมวลจริยธรรมของท้องถิ่น รวมถึงมาตรฐานและจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ โดยคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนเป็นหลักสำคัญ ทั้งนี้ จะต้องคำนึงถึง 2 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ 2.1) การปฏิบัติตามประมวลจริยธรรม มาตรฐาน และจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ และ 2.2) การปฏิบัติตามหลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interest)

### องค์ประกอบย่อย 2.1 ประมวลจริยธรรม จรรยาวิชาชีพ

“บุคลากร<sup>11</sup>ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกคนต้องปฏิบัติหน้าที่โดยมีจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อตนเองและต่อประชาชน โดยยึดมั่นและปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมและมาตรฐานและจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพอย่างเคร่งครัด รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรกำกับ กระตุ้น กวดขัน การปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรให้เป็นไปตามมาตรฐานและจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพนั้น”

### ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่



ควรปฏิบัติ

**Do's**

1. ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติตนเป็นแบบอย่างที่ดี รักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่ง กำกับดูแลพฤติกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชาให้อยู่ในกรอบแนวทางที่สมควร ไม่ละเมิดมาตรฐานทางจริยธรรม รวมทั้งส่งเสริมให้มีกลไก/กิจกรรมด้านคุณธรรมจริยธรรมให้กับบุคลากร



ไม่ควรปฏิบัติ

**Don'ts**

1. ผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นละเลยไม่ให้ความสำคัญในการปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม ประมวลจริยธรรม จรรยาวิชาชีพ ขาดความเที่ยงธรรม ไม่ดำรงตนตั้งมั่นอยู่ในศีลธรรม ขาดการเสียสละ และรับผิดชอบต่อหน้าที่ ยึดถือประโยชน์ตนมากกว่าประโยชน์ประชาชน ประเทศชาติ เช่น ใช้เวลาราชการเพื่อประกอบกิจส่วนตัว มาปฏิบัติงานสาย กลับก่อนเวลาเป็นประจำ

<sup>11</sup> บุคลากร หมายถึง ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ข้าราชการ พนักงานเทศบาล พนักงานส่วนตำบล ลูกจ้าง และผู้ปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท



## ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่



ควรปฏิบัติ

**Do's**

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีมาตรการและกลไกในการกำกับดูแล และดำเนินการกับบุคลากรที่ประพฤติไม่เหมาะสม ฝ่าฝืนประมวลจริยธรรม และมาตรฐานทางวิชาชีพ อันทำให้ราชการเกิดความเสียหาย ด้วยความรวดเร็วและจริงจัง เช่น แต่งตั้งคณะกรรมการจริยธรรม หากพบว่ามีกรณีฝ่าฝืน มีข้อสงสัยหรือข้อร้องเรียน มีการดำเนินการเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริง ในกรณีที่มีการฝ่าฝืน แต่มิใช่ความผิดทางวินัยหรืออาญา ต้องแจ้งให้มีการแก้ไข หรือตักเตือน หรือมีการนำไปประกอบการพิจารณาแต่งตั้ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน การพิจารณาความดีความชอบแล้วแต่กรณี

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวทางการปกป้อง/คุ้มครองและให้ความช่วยเหลือดูแลบุคลากรผู้ปฏิบัติงานตามประมวลจริยธรรม จรรยาวิชาชีพ จากอิทธิพลของผู้มีอำนาจ ไม่ให้ถูกกลั่นแกล้ง เช่น หากเกิดกรณีผู้บริหารไม่ให้ความคุ้มครองตามสมควร สามารถร้องเรียนไปยังคณะกรรมการจริยธรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้ตรวจการแผ่นดิน



ไม่ควรปฏิบัติ

**Don'ts**

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นละเลยการใช้ประมวลจริยธรรม จรรยาวิชาชีพ เป็นแนวทางปฏิบัติเพื่อกำกับความประพฤติ ปล່อยให้บุคลากรประพฤติขัดต่อศีลธรรมอันดี ไม่มีการสอดส่อง แนะนำ บังคับใช้หรือไต่สวนข้อเท็จจริง

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปล่อยให้มีการใช้อำนาจโดยมิชอบ มีการข่มขู่คุกคาม แทรกแซงด้วยวิธีการใด ๆ ที่ทำให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปโดยไม่ถูกต้องชอบธรรม เช่น ผู้บังคับบัญชาเมินเฉยเมื่อทราบว่ามีการบังคับ/โน้มน้าวให้คณะกรรมการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างหรือตรวจการจ้าง ยินยอมตรวจรับงานโดยไม่ถูกต้อง

### องค์ประกอบย่อย 2.2 การปฏิบัติตามหลักการขัดกันแห่งผลประโยชน์

“บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติหน้าที่โดยยึดมั่นผลประโยชน์สาธารณะเป็นที่ตั้ง โดยไม่เห็นแก่ผลประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้อง ไม่นำทรัพย์สินของราชการไปเป็นของส่วนตัวหรือนำไปให้กลุ่มหรือพวกพ้อง รวมทั้งต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ของตน และต้องคำนึงถึงความเหมาะสมในการดำรงตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่อันจะเป็นการเปิดโอกาสให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ได้”

## ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่



ควรปฏิบัติ

**Do's**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีมาตรการ/แนวทางป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินงานจัดซื้อจัดจ้างของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนผู้มีอำนาจอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง ในงานนั้น ๆ เช่น กำหนดให้มีการจัดทำแบบรับรองการตรวจสอบการเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับผู้ยื่นข้อเสนอหรือคู่สัญญา<sup>12</sup>



ไม่ควรปฏิบัติ

**Don'ts**

1. ผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น<sup>13</sup>เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น โดยมีพฤติการณ์แสดงให้เห็นว่าเป็นการต่างตอบแทนหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตนระหว่างกัน<sup>14</sup> เช่น ในขณะที่ดำรงตำแหน่งทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้าง/จ้างบุคคลเข้าทำงาน หรือทำกิจการประเภทต่าง ๆ กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนสังกัดหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นไม่ว่าโดยตนเองหรือผ่านทางผู้อื่นที่มีความสัมพันธ์ทางการบริหารกิจการ หุ้นส่วน ผู้ถือหุ้น เชิงการอุปการะเลี้ยงดูต่อกัน เครือญาติ พวกพ้อง ทั้งนี้ รวมถึงการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามกฎหมายอื่นด้วย

<sup>12</sup> มาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ทั้งนี้รวมถึงการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามกฎหมายอื่นด้วย, ข้อ 27 วรรค 4 ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560 , มาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

<sup>13</sup> คำนิยามตามข้อ 4 ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการลาของผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ดังนี้

“ผู้บริหารท้องถิ่น” หมายความว่า นายกองการปกครองส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี นายกเมืองพัทยา นายกองการปกครองส่วนตำบล และให้หมายความรวมถึงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น

“ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น” หมายความว่า รองนายกองการปกครองส่วนจังหวัด เลขานุการนายกองการปกครองส่วนจังหวัด ที่ปรึกษานายกองการปกครองส่วนจังหวัด รองนายกเทศมนตรี เลขานุการนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี รองนายกเมืองพัทยา เลขานุการนายกเมืองพัทยา ผู้ช่วยเลขานุการนายกเมืองพัทยา ประธานที่ปรึกษานายกเมืองพัทยา ที่ปรึกษานายกเมืองพัทยา รองนายกองการปกครองส่วนตำบล เลขานุการนายกองการปกครองส่วนตำบล และให้ความหมายรวมถึงตำแหน่งที่กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้บริหารท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น

“สมาชิกสภาท้องถิ่น” หมายความว่า สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกสภาเมืองพัทยาสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนตำบล และให้หมายความรวมถึงสมาชิกสภาท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น

<sup>14</sup> กฎหมายบัญญัติเกี่ยวกับการเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงหรือโดยอ้อมตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท ดังนี้

1. กรณีองค์กรปกครองส่วนจังหวัด ดูรายละเอียดที่ มาตรา 9 มาตรา 11 (5) มาตรา 35/1 (3) และมาตรา 44/3 แห่งพระราชบัญญัติองค์กรปกครองส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

2. กรณีเทศบาล ดูรายละเอียดที่ มาตรา 15 มาตรา 18 ทวิ และมาตรา 48 จตุทศ (3) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

3. กรณีองค์กรปกครองส่วนตำบล ดูรายละเอียดที่ มาตรา 9 มาตรา 12 (4) มาตรา 24 มาตรา 47 ทวิ มาตรา 47 ตรี มาตรา 58/1 และมาตรา 64/2 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

## ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่



ควรปฏิบัติ

**Do's**

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีแนวทางการปฏิบัติ และแจ้งข้อพึงระวังต่าง ๆ เพื่อสร้างความตระหนักให้แก่บุคลากรเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การให้หรือรับของขวัญ และรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากบุคคลที่ให้แก่ในโอกาสเทศกาลหรือวันสำคัญ โอกาสการแสดงความคิดเห็น การแสดงความขอบคุณ การต้อนรับ การแสดงความเสียใจ หรือการให้ตามมารยาทที่ถือปฏิบัติกันในสังคม เช่น การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ที่ต้องรับไว้เพื่อรักษาไมตรี มิตรภาพ หรือความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคลและไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือมีราคาหรือมูลค่ามากกว่า 3,000 บาท ต้องรายงานการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดดังกล่าวต่อหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน<sup>15</sup> หรือเสริมสร้างให้บุคลากรเกิดทัศนคติในการประหยัดแก่ประชาชนทั่วไปในการแสดงความยินดี การแสดงความปรารถนาดี การแสดง การต้อนรับ หรือการแสดงความเสียใจในโอกาสต่าง ๆ ตามปกติประเพณีนิยม ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐพยายามใช้วิธีการแสดงออก โดยใช้บัตรอวยพร การลงนามในสมุดอวยพร หรือใช้บัตรแสดงความเสียใจแทนการให้ของขวัญ<sup>16</sup>



ไม่ควรปฏิบัติ

**Don'ts**

2. ผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรียกรับเงิน หรือยอมรับเงิน ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ โดยมีเจตนาที่จะแลกเปลี่ยนกับการอำนวยความสะดวก/ปฏิบัติงาน/ประโยชน์อื่น ๆ เช่น การเรียกรับส่วนแบ่งจากเงินโบนัส<sup>17</sup> การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากผู้รับจ้าง<sup>18</sup> รวมทั้งการละเลยต่อการปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์การให้หรือรับของขวัญ และการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

<sup>15</sup> ข้อ 7 แห่งประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด โดยธรรมจรรยาของเจ้าพนักงานของรัฐ พ.ศ. 2563

<sup>16</sup> ข้อ 12 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือการรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2544

<sup>17</sup> ดูรายละเอียดคดีเพิ่มเติมได้ที่ อ้างถึงใน สำนักงาน ป.ป.ช., คู่มือการป้องกันการกระทำความผิดเกี่ยวกับการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ตามมาตรา 128, 2563, หน้า 68

<sup>18</sup> ดูรายละเอียดคดีเพิ่มเติมได้ที่ อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, 2563, หน้า 66

## ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่



ควรปฏิบัติ

**Do's**

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำคู่มือ/แนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้ทรัพย์สินของราชการ รวมทั้งกำหนดกลไกในการติดตามตรวจสอบ การดำเนินการตามแนวทางปฏิบัติ/ระเบียบของการใช้และการยืมทรัพย์สินของราชการอย่างเคร่งครัด วางระบบการจัดทำทะเบียนการเบิกใช้ทรัพย์สิน ทะเบียนการยืมทรัพย์สินของราชการอย่างเป็นระบบ และง่ายต่อการตรวจสอบ



ไม่ควรปฏิบัติ

**Don'ts**

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการกำกับติดตามตรวจสอบการใช้ทรัพย์สินของราชการ และไม่มีการดำเนินการควบคุมทะเบียนพัสดุครุภัณฑ์ และเก็บรักษาพัสดุครุภัณฑ์ให้เรียบร้อย ไม่มีการจัดทำรายงาน การตรวจพัสดุประจำปี โดยเปิดเผย อันส่งผลให้มีการใช้เวลา ทรัพย์สินหรืองบประมาณของทางราชการ เพื่อประโยชน์ส่วนตน ญาติมิตร หรือพวกพ้อง เช่น มีการนำรถยนต์ส่วนกลางไปใช้เป็นรถส่วนตัว การนำเครื่องมือและอุปกรณ์ต่าง ๆ กลับไปใช้ส่วนตัว โดยไม่ได้เป็นการใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการ



# กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ & กรณีศึกษาที่ไม่ควรปฏิบัติ

## Case Study

### Do's & Don'ts

## หลักคุณธรรม

คุณธรรม	กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ	Case Study Do's
กรณีศึกษาที่ 1	โครงการ “เวียงตาลมีธรรมะ ชนะคอร์รัปชัน” <sup>19</sup>	

องค์การบริหารส่วนตำบลเวียงตาล อำเภอห้างฉัตร จังหวัดลำปาง ให้ความสำคัญในการพัฒนาบุคลากร โดยดำเนินโครงการอบรมให้ความรู้ส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมอย่างต่อเนื่องทุกปี ได้แก่

1. โครงการเวียงตาลโปร่งใส หัวใจคุณธรรม (ทำดี ทำได้ด้วยใจเรา) ได้แก่ 1) อบรมเชิงปฏิบัติการ “เวียงตาลใสสะอาด ปราศจากคอร์รัปชัน” กลุ่มเป้าหมายข้าราชการประจำและการเมือง เน้นสร้างสำนึกการทำดีเพื่อองค์กร 2) อบรมให้ความรู้ “พลเมืองคุณธรรมนำชีวิต” กลุ่มเป้าหมายผู้นำชุมชนและประชาชน เน้นให้ความรู้จริยธรรมพื้นฐานทางสังคม และ 3) อบรมเชิงปฏิบัติการเด็กดีสร้างได้ (ความรู้คู่คุณธรรม) กลุ่มเป้าหมายเด็กและเยาวชน ส่งเสริมให้กล้าคิดกล้าทำ กล้าแสดงออกในเชิงสร้างสรรค์

2. โครงการ “เวียงตาลมีธรรมะ ชนะคอร์รัปชัน” ส่งเสริมความรู้ในการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล ป้องกันการทุจริต ป้องกันการมีผลประโยชน์ทับซ้อน รวมทั้งเปิดโอกาสให้บุคลากรเสนอความคิดเห็นเพื่อเสนอแนวทางสร้างความโปร่งใสในองค์กร

3. โครงการอบรมเชิงปฏิบัติการเสริมสร้างศักยภาพการทำงานเป็นทีมและสู่ความเป็นเลิศ สร้างมนุษยสัมพันธ์ที่ดีภายในองค์กร รวมทั้งกลยุทธ์การบริการที่เป็นเลิศ ทักษะคิดที่ดีต่อการบริการประชาชน

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญในการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลตามหลักคุณธรรม โดยปลูกฝังจิตสำนึกด้านคุณธรรมจริยธรรมให้กับบุคลากรและประชาชนในพื้นที่อย่างสม่ำเสมอ



<sup>19</sup> สถาบันพระปกเกล้า (2561), รางวัลพระปกเกล้า'61, หน้า 276 – 277.

กรณีศึกษาที่ 2 โครงการ Donkaew DNA (คนสายพันธุ์ดอนแก้ว)<sup>20</sup>

องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ มีการบริหารจัดการท้องถิ่นรูปแบบใหม่ ด้วยการสร้างคนให้มีคุณภาพ มีอัตลักษณ์ของดอนแก้ว โดยอาศัยกลไกหลักสูตรการพัฒนาคนในโรงเรียนธรรมาภิบาลในสามหมวดวิชาหลัก คือ หมวดวิชาการ หมวดวิชาชีวิต และหมวดวิชาชุมชน หล่อหลอมบุคลากรและคนในพื้นที่ให้มีคุณลักษณะ “ไม่ทุจริต จิตอาสา กล้านำ ทำสิ่งใหม่” กล่าวคือ “ไม่ทุจริต” คือ คิดดี คิดชอบ ไม่เรียกรับผลประโยชน์ ชื้อตรง โปร่งใส “จิตอาสา” คือ เสียสละ อาสาทำงานที่นอกเหนือจากงานประจำเพื่องานส่วนรวม “กล้านำ” คือ กล้าแสดงความคิดเห็น กล้าตัดสินใจ กล้าลงมือทำ กล้ารับผิดชอบ “ทำสิ่งใหม่” คือ คิดสร้างสรรค์ สร้างการเปลี่ยนแปลงงานข้อมูล บริหารแผนงานงบประมาณ นอกจากนี้ยังมีการสร้างระบบบริการสาธารณะใหม่ที่มีความเป็นมืออาชีพ และสร้างความเป็นหุ้นส่วนในการพัฒนาแก่บุคลากร รวมทั้งมีการสร้างพลวัตของนวัตกรรมบริการสาธารณะที่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและครอบคลุมภารกิจท้องถิ่นทุกด้านในลักษณะ “1 กองงาน 1 นวัตกรรม”

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญในการขับเคลื่อนธรรมาภิบาลตามหลักคุณธรรม โดยพัฒนาบุคลากรและประชาชนในพื้นที่ให้มีคุณธรรมจริยธรรม มีจิตสำนึกความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ มุ่งผลประโยชน์ส่วนร่วมมากกว่าส่วนตน



<sup>20</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2561). ต้นแบบแห่งความสำเร็จขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ปี 2561, หน้า 42 – 55. ได้รับรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 ประเภทโดดเด่น องค์การบริหารส่วนตำบล รางวัลที่ 1

กรณีศึกษาที่ 1 อนุมัติจัดซื้อที่ดินราคาสูงกว่าราคาที่ขายจริง เพื่อประโยชน์พวกพ้อง<sup>21</sup>

เจ้าของที่ดินรายหนึ่ง จะขายที่ดินให้แก่ลูกเขยของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ในราคา 220,000 บาท ลูกเขยของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงได้ปลอมลายมือชื่อของเจ้าของที่ดินรายนั้น ในใบเสนอราคาขายที่ดินเป็นเงิน 594,000 บาท เพื่อนำไปยื่นต่อองค์การบริหารส่วนตำบล จากนั้นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ใช้อำนาจอนุมัติจัดซื้อที่ดินดังกล่าวในราคาสูงกว่าที่เจ้าของที่ดินรายนั้น ต้องการจะขาย และนำเงินส่วนต่างไปเป็นประโยชน์แก่ลูกเขยของตน

ศาลฎีกาพิพากษาว่า การกระทำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการเอื้อประโยชน์แก่ลูกเขยของตนและแสวงประโยชน์โดยมิชอบ ทำให้ราชการได้รับความเสียหายต่อซื้อที่ดินในราคาสูงกว่าที่ควรจะเป็น จึงมีความผิดฐานเจ้าพนักงานมีหน้าที่ซื้อทรัพย์สินใช้อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริต อันเป็นการเสียหายแก่รัฐตามประมวลกฎหมายอาญา ลงโทษจำคุก 3 ปี 9 เดือน

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ยึดหลักคุณธรรม ขาดจิตสำนึกของการมีคุณธรรม ผ่าฝืนประมวลจริยธรรม เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนเป็นที่ตั้ง



<sup>21</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 565/2558

### กรณีศึกษาที่ 2 อนุมัติจัดจ้างให้พวกพ้องเป็นคู่สัญญากับเทศบาลเพื่อประโยชน์ของตน<sup>22</sup>

นายกเทศมนตรีได้อนุมัติจัดจ้างโดยวิธีพิเศษให้พรรคพวกของตนไปดำเนินการกำจัดขยะในเขตพื้นที่รับผิดชอบของเทศบาล ด้วยการทำสัญญาจ้างบุคคลหนึ่งที่อยู่จกกันเพื่อเป็นผู้รับจ้างกำจัดขยะ ในราคาจ้างเหมาเป็นเงิน 120,000 บาท ทั้ง ๆ ที่บุคคลนั้น เป็นช่างตัดผมไม่มีที่ดินสำหรับใช้เป็นที่ตั้งขยะ และไม่มีเครื่องมือในการกำจัดขยะ โดยนายกเทศมนตรีได้สั่งการให้พนักงานและรถของเทศบาลไปขุดตักดินและนำขยะไปฝังกลบในที่ดินของบิดาของตน แล้วเบิกจ่ายค่าจ้างกำจัดขยะมาเป็นประโยชน์ของนายกเทศมนตรีเอง ศาลฎีกาพิพากษาว่า นายกเทศมนตรีปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ลงโทษจำคุก 6 ปี

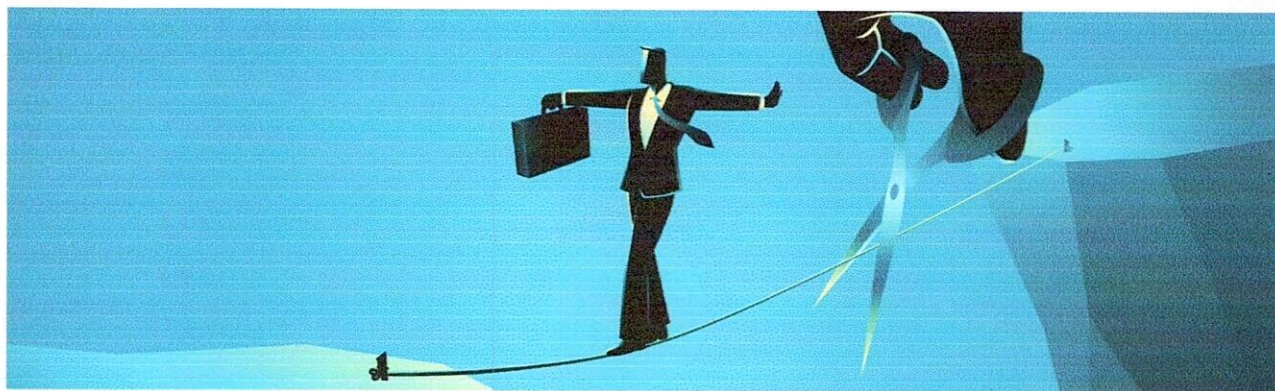
กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ยึดหลักคุณธรรม ดำเนินการจัดจ้างให้แก่พวกพ้องเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ตนเอง

### กรณีศึกษาที่ 3 ใช้อำนาจบาตรใหญ่ ไม่มีธรรมาภิบาลในจิตใจ<sup>23</sup>

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

ศาลฎีกาพิพากษาว่า การที่ปลัด อบต. ไม่ตรวจและอนุมัติฎีกาซึ่งเป็นการในหน้าที่ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รองปลัด อบต. และทางราชการ รวมทั้งใช้ถ้อยคำที่ไม่เหมาะสมกับลูกน้องเป็นการใช้อำนาจบาตรใหญ่ มัวเมาในอำนาจ อยู่ภายใต้โทสะจริต ไม่มีธรรมาภิบาลในจิตใจ เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ลงโทษจำคุก 1 ปี โดยรอลงอาญาไว้ 2 ปี ปรับ 5,000 บาท

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ยึดหลักคุณธรรม ใช้ดุลพินิจด้วยความอคติ ไม่มีคุณธรรม ไม่ดำรงตนตามประมวลจริยธรรมและจรรยาวิชาชีพ



<sup>22</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2183/2558

<sup>23</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7322/2558



# 3

## หลักความโปร่งใส **Transparency**

“บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต ตรงไปตรงมา รวมถึงการมีวัฒนธรรมและค่านิยมขององค์กรที่ให้ความสำคัญกับการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและสื่อสารกับประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบถึงข้อมูลต่างๆ อย่างสม่ำเสมอเป็นปัจจุบัน และจัดให้มีการวางระบบเพื่อให้ประชาชนและภาคส่วนอื่นๆ ในสังคม สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้โดยง่าย การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึงมีความชัดเจน เป็นระบบ เป็นที่เข้าใจ รับรู้ และคาดการณ์ได้ของสังคม ซึ่งต้องคำนึงถึงความโปร่งใส 3 ด้าน ได้แก่ 3.1) ด้านการบริหารการเงิน การคลัง และการพัสดุ 3.2) ด้านการบริหารงานบุคคล และ 3.3) ด้านการจัดบริการสาธารณะ/การบริการประชาชน”

### ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

#### 3.1 ด้านการบริหารการเงิน การคลัง และการพัสดุ

 **ควรปฏิบัติ** **Do's**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปิดเผยข้อมูลข่าวสารด้านการเงิน การคลัง และการพัสดุให้ประชาชนได้รับทราบผ่านเว็บไซต์ และช่องทางต่าง ๆ ตามบริบทของพื้นที่ เช่น แผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี รายงานการกำกับติดตามการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี รายงานสรุปผลการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีตามวงรอบที่กฎหมาย/ระเบียบกำหนด แผนการจัดซื้อจัดจ้างหรือจัดหาพัสดุ และรายงานผลการจัดซื้อจัดจ้างรายเดือนและรายปี

 **ไม่ควรปฏิบัติ** **Don'ts**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจงใจปกปิดข้อมูล ที่เป็นประโยชน์และมีผลกระทบต่อประชาชน หรือมีการเปิดเผยแต่ไม่คำนึงว่าประชาชนจะสามารถเข้าถึงหรือรับรู้ข้อมูลข่าวสารนั้นได้หรือไม่ เช่น มีการปิดประกาศไว้ในตู้ที่มีกระจกทึบคกญแจทำให้ประชาชนหรือบุคคลทั่วไปไม่สามารถเปิดดูรายละเอียดของเอกสาร หรือมีการเปิดเผยข้อมูลเมื่อพ้นระยะเวลาที่กำหนดไว้

## ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่



ควรปฏิบัติ

**Do's**

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดการประชุมที่เปิดเผย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประชุมเพื่อจัดทำข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติงบประมาณ เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่สามารถติดตามการดำเนินงานได้ เช่น จัดให้มีการถ่ายทอดสดการประชุมสภาท้องถิ่นในเรื่องงบประมาณ หรือเรื่องที่มีผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ ผ่านหอกระจายข่าวเสียงตามสาย/วิทยุชุมชน/เว็บไซต์/สื่อสังคมออนไลน์



ไม่ควรปฏิบัติ

**Don'ts**

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีการแจ้งให้ประชาชนทราบถึงวิธีการใช้สิทธิการเข้าร่วมรับฟัง การประชุมสภาท้องถิ่น ไม่มีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการประชุมและผลการดำเนินงานของสภาท้องถิ่น รวมถึงมีการแก้ไขหรือเขียนรายงานการประชุมสภาท้องถิ่นอันเป็นเท็จโดยไม่มีการประชุมจริง

## ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

### 3.2 ด้านการบริหารงานบุคคล



ควรปฏิบัติ

**Do's**

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกระบวนการบริหารงานบุคคลที่ได้มาตรฐาน โปร่งใส ตรวจสอบได้ ครอบคลุมทุกประเด็น เช่น การสรรหา การย้าย/การโอน การเลื่อนชั้น/ระดับ การฝึกอบรม การศึกษาดูงาน ทุนการศึกษา



ไม่ควรปฏิบัติ

**Don'ts**

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ประกาศหลักเกณฑ์การเลื่อนชั้น/เลื่อนตำแหน่ง/ค่าจ้างล่วงหน้า ไม่แจ้งผลการประเมินประเภทต่าง ๆ ให้ผู้ถูกประเมิน/ผู้เข้ารับการคัดเลือกทราบ และไม่เปิดเผยตำแหน่งและจำนวนอัตราว่าง เพื่อให้เกิดการย้าย/โอนที่โปร่งใส หรือถ้าหากมีการเปิดเผยก็จะประกาศให้ทราบในวงจำกัดเท่านั้น

## ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

### 3.3 ด้านการจัดบริการสาธารณะ/การบริการประชาชน



ควรปฏิบัติ

**Do's**

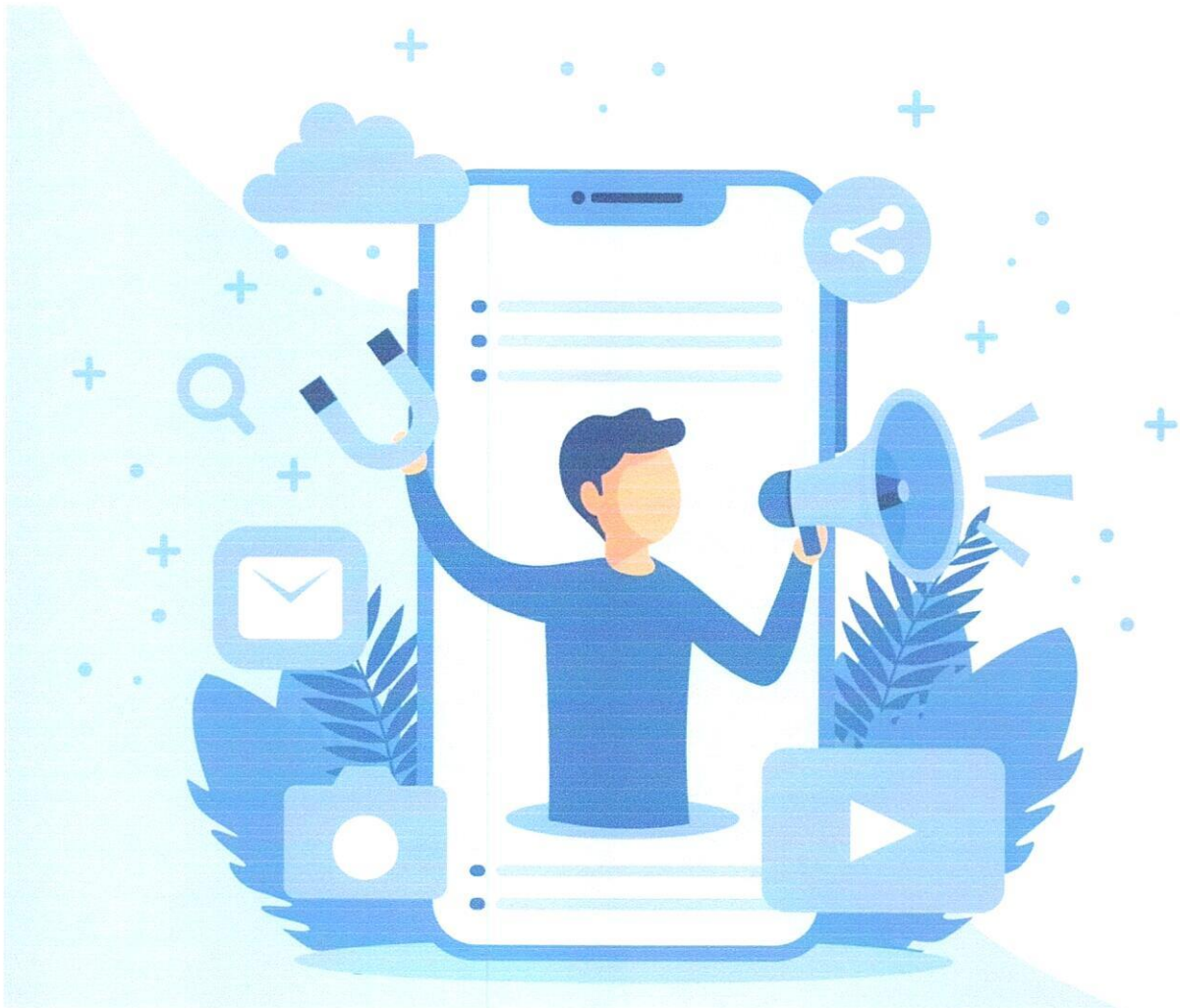
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับทราบถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำบริการสาธารณะหรือการให้บริการต่าง ๆ รวมทั้งประกาศเผยแพร่ขั้นตอน/กระบวนการ ระยะเวลาแล้วเสร็จให้ได้รับทราบ รายงานความคืบหน้าและผลการดำเนินงานเป็นระยะ ผ่านสื่อ เครื่องมือประชาสัมพันธ์ที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่



ไม่ควรปฏิบัติ

**Don'ts**

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการประชาสัมพันธ์/เผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำบริการสาธารณะและชี้แจงสิทธิของประชาชนในการใช้บริการต่าง ๆ ให้รับทราบหรือประชาสัมพันธ์แต่ไม่คำนึงถึงความสะดวกต่อการเข้าถึงข้อมูล เช่น ไม่มีการชี้แจงสิทธิ ขั้นตอน เอกสาร แผนผังแสดงขั้นตอนและระยะเวลาในการให้บริการ การอนุมัติ อนุญาต



# กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ & กรณีศึกษาที่ไม่ควรปฏิบัติ

## Case Study

### Do's & Don'ts

# หลักความโปร่งใส

ความโปร่งใส

กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ

Case Study Do's

กรณีศึกษาที่ 1 โครงการ “เสี่ยงไร้สาย กระจายความรู้ คู่ชุมชน”<sup>24</sup>

องค์การบริหารส่วนตำบลช่วงเปา อำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่ ยึดหลักการที่ว่าหากประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานแล้ว ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นถึงความโปร่งใสในการบริหารงาน สร้างความไว้วางใจให้เกิดขึ้น และทำให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม จึงดำเนินโครงการ “เสี่ยงไร้สาย กระจายความรู้ คู่ชุมชน” โดยการเปิดเผยข้อมูลและกระจายข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนทราบได้แก่ ผลการดำเนินงาน ข้อมูลการเงินการคลังและการพัสดุ รายงานการประชุมสภา แจ้งการประชุม และประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารอื่น ๆ เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่เข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว ทันท่วงทีต่อเหตุการณ์ โดยการใช้ระบบการบริหารจัดการที่ทันสมัย มีการแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อติดตามและประเมินผล มีการจัดทำผังรายการและช่วงเวลาในการให้ข้อมูลข่าวสารที่เหมาะสมโดยไม่กระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชน มีขั้นตอนการกรองข้อมูลข่าวสาร มีแบบฟอร์มการฝากข่าวประชาสัมพันธ์ เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนได้ใช้และพัฒนา ระบบการสื่อสารให้มีคุณภาพ เพื่อให้สามารถกระจายข่าวสารได้ทั่วถึงและครอบคลุมประชาชนในทุกพื้นที่

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลักความโปร่งใส มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ประชาชนได้รับทราบด้วยความรวดเร็ว ทันท่วงที และสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานได้



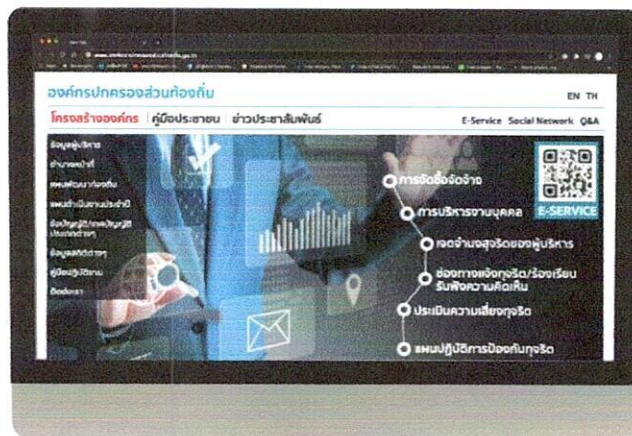
<sup>24</sup> สถาบันพระปกเกล้า (2558). ราชวัลพระปกเกล้า'58, หน้า 86 – 89. ได้รับรางวัลพระปกเกล้า ประจำปี 2558 ด้านความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชน

กรณีศึกษาที่ 2 โครงการระบบข้อมูลสาธารณะโปร่งใส พร้อมก้าวไปกับเทศบาลเมืองลำพูน<sup>25</sup>

เทศบาลเมืองลำพูน จังหวัดลำพูน ให้ความสำคัญกับการสร้างความโปร่งใสของหน่วยงาน โดยทำให้กระบวนการตัดสินใจของเทศบาลเป็นไปอย่างเปิดเผย มุ่งเน้นการสื่อสารข้อมูลนโยบาย และการดำเนินงานของเทศบาลให้ประชาชนได้รับทราบ โดยนำเทคโนโลยีมาใช้ในการบวนการเปิดเผย ข้อมูลสาธารณะ มีช่องทางที่ในการติดต่อสื่อสารลักษณะออนไลน์เพื่อรับแจ้งข้อมูลและการตอบสนอง ต่อความต้องการของประชาชนอย่างทันทั่วทั้งที่ผ่านเว็บไซต์ อีเมลล์ สื่อสังคมออนไลน์ และยังพัฒนาแอปพลิเคชัน ต่าง ๆ ที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างทันทั่วทั้งที่ เช่น QR Code นื่องพอใจ, line ส่วนงานต่าง ๆ (รับเรื่องร้องเรียนผ่านผู้บริหารเทศบาลโดยตรง) รวมทั้งมีการเผยแพร่ E-book “คู่มือประชาชน” เกี่ยวกับการปฏิบัติงาน ขั้นตอนการปฏิบัติงาน อัตราค่าธรรมเนียม และระยะเวลาของ ขั้นตอนการดำเนินงานที่สามารถดาวน์โหลดได้

นอกจากนี้ยังได้ดำเนินโครงการ “การบริหารงานบุคคลโปร่งใส มั่นใจระบบคุณธรรม” โดยนำหลักธรรมาภิบาลมาประยุกต์ใช้ในระบบการบริหารงานบุคคล ตั้งแต่การวางแผนอัตรากำลัง การสรรหา การคัดเลือก การแต่งตั้ง การเลื่อนระดับ การฝึกอบรม การประเมินผลการปฏิบัติงาน การโอนย้าย เงินเดือนและค่าจ้าง การรักษาวินัย และการพ้นจากราชการ เพื่อให้ได้ทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพ มีความรู้ความสามารถ จัดวางคนที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการปฏิบัติงาน โดยมุ่งเน้น การเปิดเผยข้อมูลผ่านทางเว็บไซต์ เพื่อให้บุคลากรและประชาชนทุกคนได้รับรู้สถานะภาพของเทศบาล ภายใต้แนวคิด “การบริหารทรัพยากรบุคคลเป็นหัวใจสำคัญในการจัดทำบริการสาธารณะ และการสร้างความไว้วางใจสาธารณะ จึงต้องมีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสูงสุด”

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลัก ความโปร่งใส โดยมีการเปิดเผยข้อมูลสาธารณะ การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และการบริหารงานบุคคล ให้ประชาชนได้รับทราบผ่านสื่อออนไลน์หลากหลายรูปแบบ



<sup>25</sup> สถาบันพระปกเกล้า (2563), ราชวัลพระปกเกล้า'63, หน้า 50 – 52. ได้รับรางวัลพระปกเกล้าทองคำ ประจำปี 2563 ด้านความ โปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

**กรณีศึกษาที่ 1** ไม่มีการปิดประกาศเผยแพร่การสอบราคาโดยเปิดเผย<sup>26</sup>

นายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาล อนุมัติและดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโครงการต่าง ๆ ของเทศบาล จำนวน 16 โครงการ โดยไม่มีการปิดประกาศเผยแพร่ไว้โดยเปิดเผย ณ ที่ทำการสำนักงานเทศบาล และประชาสัมพันธ์การสอบราคาให้ประชาชนทั่วไปทราบ ส่งผลให้ผู้รับเหมาก่อสร้างทั่วไปไม่มีโอกาสเข้าแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม มีเพียงบริษัทรับเหมาของพรรคพวกนายกเทศมนตรีเพียงรายเดียวเท่านั้น ที่รู้และยื่นซองเสนอราคา

ศาลฎีกาวินิจฉัยข้อเท็จจริงว่า นายกเทศมนตรีและบริษัทรับเหมากระทำความผิดร่วมกัน โดยมุ่งประโยชน์แก่ตนเองและพวกพ้อง ไม่ถูกต้องตามทำนองคลองธรรม ทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น และสังคมโดยรวมจึงเป็นเรื่องร้ายแรง

ศาลฎีกาจึงพิพากษาว่า นายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล บริษัทรับเหมา และผู้แทนบริษัทรับเหมา มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา และกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ลงโทษจำคุกนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาล คนละ 5 ปี ส่วนบริษัทรับเหมา และผู้แทนบริษัทรับเหมา ลงโทษฐานร่วมกันเป็นผู้สนับสนุน ปรับบริษัทรับเหมา จำนวน 200,000 บาท และจำคุกผู้แทนบริษัทรับเหมา เป็นเวลา 3 ปี 4 เดือน จำเลยทั้งหมดให้การรับสารภาพ คงจำคุกนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาล คนละ 2 ปี 6 เดือน จำคุกผู้แทนบริษัทรับเหมา เป็นเวลา 1 ปี 8 เดือน และปรับบริษัทรับเหมา จำนวน 100,000 บาท

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงหลักความโปร่งใส ไม่ให้ความสำคัญในการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างให้ เป็นไปตามกฎหมาย ขาดความโปร่งใส เอื้อประโยชน์ต่อตนเองและพวกพ้อง

**กรณีศึกษาที่ 2** ออกประกาศเพิ่มเติมคุณสมบัติของผู้สมัครสอบ ไม่โปร่งใส<sup>27</sup>

นายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาล ร่วมกันออกประกาศเพิ่มเติมคุณสมบัติของผู้สมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุเป็นพนักงานเทศบาลภายหลังเวลาปิดรับสมัคร เพื่อเอื้อประโยชน์ให้ผู้สมัครสอบรายหนึ่งที่มีวุฒิไม่ตรงตามที่กำหนดในประกาศเดิม เมื่อผู้สมัครสอบรายดังกล่าวสอบได้และได้รับการบรรจุแต่งตั้งแล้ว ย่อมทำให้ผู้ที่สอบได้รายอื่นได้รับความเสียหาย การกระทำของนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลดังกล่าว เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามประมวลกฎหมายอาญา ศาลฎีกาจึงพิพากษาให้ลงโทษจำคุกคนละ 1 ปี แต่ให้รอการลงโทษไว้คนละ 1 ปี

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงหลักความโปร่งใสในกระบวนการสรรหาคัดเลือกบุคลากร ดำเนินการไม่เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบ

<sup>26</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 10237/2558

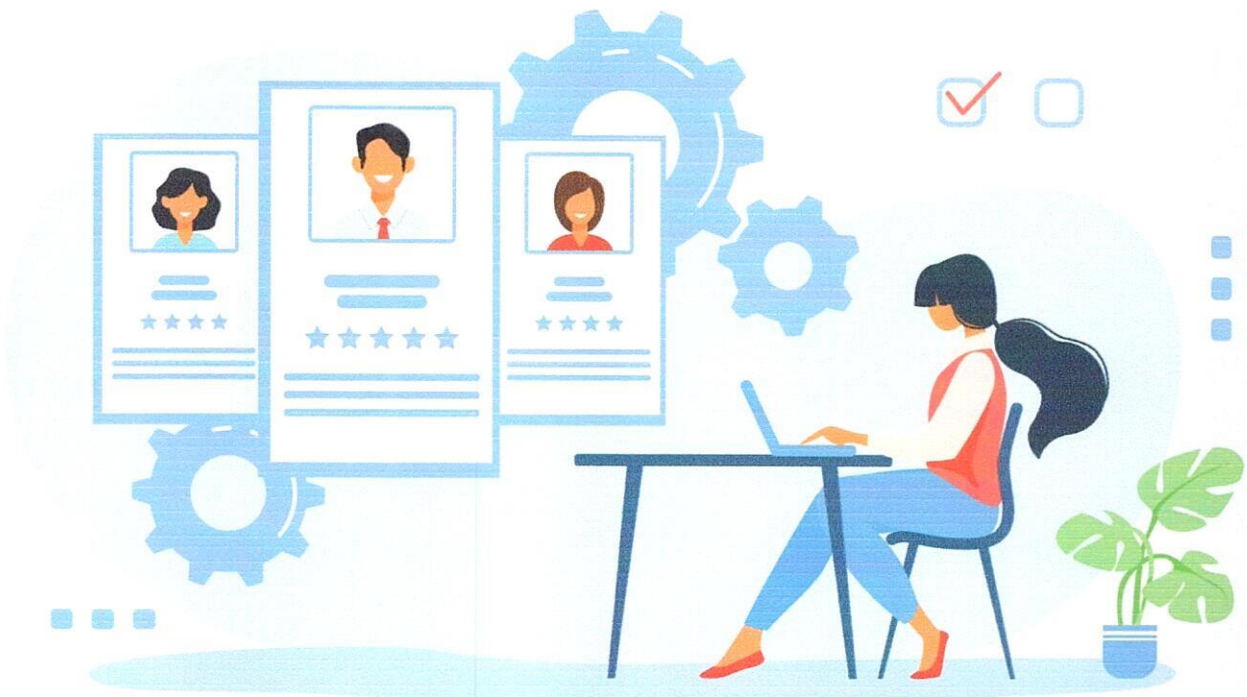
<sup>27</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2418/2526

กรณีศึกษาที่ 3 ประเมินผลการปฏิบัติงานไม่โปร่งใสและไม่เป็นธรรม<sup>28</sup>

นายกเทศมนตรีมีคำสั่งไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนรองปลัดเทศบาล โดยการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนนั้นไม่มีการประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงาน ไม่แจ้งผลการประเมินให้ทราบเป็นรายบุคคล ไม่เปิดโอกาสให้รองปลัดเทศบาลได้เข้าพบในทันทีที่ทราบผลการพิจารณา ก่อนมีคำสั่งไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือน และไม่ได้มีการจัดทำข้อตกลงในการปฏิบัติงานเพื่อใช้ประกอบผลการปฏิบัติงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ โดยได้มีการนำผลการปฏิบัติงานที่ผ่านพ้นไปในรอบก่อนของรองปลัดเทศบาลมาประกอบการพิจารณาประเมินผลการปฏิบัติงานในรอบนี้ด้วย การดำเนินการดังกล่าวของนายกเทศมนตรีเป็นการดำเนินการที่ไม่โปร่งใสและไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูกประเมินผลการปฏิบัติงาน

ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำพิพากษา ให้เพิกถอนคำสั่งไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเลื่อนขึ้นเงินเดือนของรองปลัดเทศบาลให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันออกคำสั่ง โดยให้นายกเทศมนตรีดำเนินการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนและมีคำสั่งใหม่โดยไม่ให้นำเหตุผลในการประเมินครั้งที่ผ่านพ้นไปในรอบก่อนมาใช้ประกอบการพิจารณาและให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่มีคำพิพากษา

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงหลักความโปร่งใสในการบริหารงานบุคคล โดยไม่เปิดเผยหลักเกณฑ์และผลการประเมิน รวมทั้งประเมินผลตามอำเภอใจ ไม่คำนึงถึงข้อเท็จจริง



<sup>28</sup> คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.481/2555

# 4

## หลักการมีส่วนร่วม

## Participation



การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึงต้องยึดหลักการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงาน และประชาชนในท้องถิ่นได้รับรู้ เรียนรู้ และร่วมแสดงความคิดเห็น หรือเสนอปัญหา และประเด็นต่างๆ ที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขและพัฒนา นอกจากนี้ประชาชนยังต้องมีส่วนร่วมในการดำเนินการ และร่วมตรวจสอบการปฏิบัติงาน รวมถึงการแสวงหาฉันทามติร่วมกันของประชาชนภายในท้องถิ่น โดยมี 2 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ 4.1) การมีส่วนร่วม/การพยายามแสวงหาฉันทามติ และ 4.2) การกระจายอำนาจ

### องค์ประกอบย่อย

### 4.1 การมีส่วนร่วม / การพยายามแสวงหาฉันทามติ

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แสดงความคิดเห็นและเสนอปัญหาภายในท้องถิ่นในประเด็นต่างๆ ที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขและพัฒนา เพื่อให้เกิดฉันทามติร่วมกัน ซึ่งอย่างน้อยควรมีส่วนร่วมใน 3 ด้าน ได้แก่

- 4.1.1) การมีส่วนร่วมกำหนดทิศทาง นโยบาย หรือแผนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 4.1.2) การมีส่วนร่วมในการบริหารงานและการจัดทำบริการสาธารณะ
- 4.1.3) การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผล”



## ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

### 4.1.1 การมีส่วนร่วมกำหนดทิศทาง นโยบาย หรือแผนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ควรปฏิบัติ

**Do's**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริมและเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็น หรือเข้าร่วมประชุมประชาคมเพื่อกำหนดทิศทาง นโยบาย หรือแผนพัฒนาท้องถิ่นด้วยความสมัครใจ ตามวันเวลาและสถานที่ที่เหมาะสม สอดคล้องกับวิถีชุมชนไม่ชี้้นำ ครอบคลุมตามสัดส่วนทุกพื้นที่<sup>29</sup>

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำผล/ข้อเสนอต่าง ๆ จากการประชาคม/รับฟังความคิดเห็นของประชาชนไปขับเคลื่อนอย่างเป็นรูปธรรม ผ่านการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นข้อบัญญัติ/เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่าย



ไม่ควรปฏิบัติ

**Don'ts**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการชี้แจงหรือจัดตั้งมวลชนโดยเลือกปฏิบัติเฉพาะบางกลุ่ม บางฝ่าย เพื่อให้กระบวนการเป็นไปตามหลักเกณฑ์เงื่อนไข โดยละเลยความสำคัญต่อการรับฟังความเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง<sup>30</sup>

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นละเลยไม่ดำเนินการ/ปิดกั้นภาคประชาชนในการชี้แจงและรับฟังความคิดเห็น กรณีที่จะดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางในท้องถิ่น<sup>31</sup> เช่น การสร้างสถานที่กำจัดขยะสร้างถนน หรือคันกั้นน้ำ รวมทั้งเพิกเฉยต่อการนำข้อเสนอจากการประชุมประชาคมไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยปราศจากการชี้แจงเหตุผลให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับทราบ

<sup>29</sup> อ้างถึงใน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ, รายงานของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น, 2559, หน้า 20-45

<sup>30</sup> อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 20-45

<sup>31</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548

## ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

### 4.1.2 การมีส่วนร่วมในการบริหาร และการจัดทำบริการสาธารณะ



ควรปฏิบัติ

**Do's**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริม/เปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีคุณสมบัติ/วัยวุฒิเหมาะสม หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ/คณะทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจำนวนสัดส่วนที่มีผลต่อการตัดสินใจในการบริหารโครงการ/กิจกรรมต่าง ๆ<sup>32</sup>

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการนำความคิดเห็น/ข้อเสนอแนะของบุคลากรและประชาชนไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงกระบวนการทำงานและการให้บริการให้มีคุณภาพยิ่งขึ้น



ไม่ควรปฏิบัติ

**Don'ts**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งผู้มีผลประโยชน์ทับซ้อนหรือพวกพ้องเข้าเป็นคณะกรรมการหรือคณะทำงานที่สำคัญโดยไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีความรู้ความสามารถตามความเหมาะสมเข้าร่วม เช่น คณะกรรมการเปิดซองสอบราคา คณะกรรมการตรวจการจ้าง คณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีอิเล็กทรอนิกส์

2. ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิกเฉยต่อการรับฟังความคิดเห็น/ข้อเสนอแนะในการบริหารงานที่ได้รับการสะท้อนจากบุคลากรหรือประชาชน หรือรับฟังแต่พวกพ้องบุคคลใกล้ชิด เช่น ไม่จัดให้มีแบบสอบถามหรือช่องทางในการแสดงความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ และความพึงพอใจต่อการบริหารหรือบริการสาธารณะที่เหมาะสม

<sup>32</sup> อ้างถึงใน สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ, รายงานของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการปกครองท้องถิ่น เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น, 2559, หน้า 77

## ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

### 4.1.3 การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผล



ควรปฏิบัติ

**Do's**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการกำหนดกลไกให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการเบิกจ่ายงบประมาณในลักษณะการสอบยันความถูกต้อง (Cross Check)<sup>33</sup>

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดให้มี / ปรับปรุงประกาศสภาท้องถิ่น เรื่องระเบียบว่าด้วยการให้ประชาชนเข้าฟังการประชุมและการปรึกษาของสภาท้องถิ่นตามระเบียบฯ ให้มีความเหมาะสมกับบริบทแต่ละพื้นที่ เพื่อส่งเสริม/อำนวยความสะดวกให้ประชาชนสามารถเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาท้องถิ่น รวมทั้งประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับวันเวลาและกำหนดการประชุมสภาท้องถิ่น<sup>34</sup>



ไม่ควรปฏิบัติ

**Don'ts**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดระบบการสอบทาน / ตรวจสอบที่เข้มงวด ขาดการวิเคราะห์ความเสี่ยงการทุจริต อันอาจทำให้เกิดข้อผิดพลาดหรือการทุจริต เช่น การเบิกจ่ายเท็จ ปลอมแปลงแก้ไขเอกสาร การเบิกจ่าย

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปิดกั้นการตรวจสอบติดตามของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลการประชุมสภาท้องถิ่น เช่น ไม่ให้เข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาท้องถิ่น หรือมิได้มีการเผยแพร่รายงานการประชุมของสภาท้องถิ่นผ่านช่องทางที่เหมาะสม หรือมิได้จัดทำระเบียบหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมเพื่อให้ประชาชนเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาท้องถิ่น

<sup>33</sup> เพื่อป้องกันความเสี่ยงต่อข้อผิดพลาดและการทุจริต หรือการกระทำที่ไม่เหมาะสม ควรใช้กับงานที่มีลักษณะเสี่ยงต่อความผิดพลาดหรือเสียหายได้ง่าย โดยแยกหน้าที่การอนุมัติ การจดบันทึก การเก็บรักษา และการสอบทานออกจากกัน เช่น พนักงานคนเดียวไม่ควรทำหน้าที่อนุมัติการจ่ายเงิน เก็บรักษาเงิน นำเงินฝากธนาคาร บันทึกบัญชีธนาคาร บัญชีลูกหนี้และจัดทำงบพิสูจน์ยอดเงินฝากธนาคาร ดูรายละเอียดได้ที่ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์. (28 มกราคม 2564). การควบคุมภายใน. เข้าถึงได้จาก กรมตรวจบัญชีสหกรณ์:

[https://www.cad.go.th/download/1\\_3control.pdf](https://www.cad.go.th/download/1_3control.pdf)

<sup>34</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554 ข้อ 117 วรรคสี่

## องค์ประกอบย่อย 4.2 การกระจายอำนาจ

“การปฏิบัติราชการควรมีการมอบอำนาจและกระจายความรับผิดชอบในการตัดสินใจ และการดำเนินการให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งมีการโอนถ่ายบทบาท และภารกิจให้แก่ภาคส่วนอื่นๆ ในสังคม โดยพิจารณา 2 ประเด็น ได้แก่ 4.2.1) การกระจายอำนาจในการตัดสินใจ 4.2.2) การกระจายอำนาจไปสู่ภาคส่วนอื่น”

### ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

#### 4.2.1 การกระจายอำนาจในการตัดสินใจ



ควรปฏิบัติ

**Do's**

ผู้บังคับบัญชาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริมให้มีการมอบอำนาจเพื่อกระจายอำนาจการตัดสินใจและความรับผิดชอบที่เหมาะสม ซึ่งไม่เป็นการเพิ่มขึ้นตอนหรือระยะเวลาในการใช้อำนาจ และไม่ต้องผ่านการพิจารณาของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ มากเกินความจำเป็น ดังนี้<sup>35</sup>

- เพิ่มการมอบอำนาจบางเรื่องให้ระดับรองผู้บริหารท้องถิ่นหรือพนักงานท้องถิ่นในการอนุมัติ อนุญาต
- จัดทำคำสั่งมอบหมายผู้รักษาการแทน กรณีไม่อาจปฏิบัติงานได้
- กรณีการลงนามอนุมัติ อนุญาตตามกฎหมายเฉพาะ มีการจัดทำบัญชีสรุปการมอบอำนาจแนบท้ายคำสั่ง
- กรณีอำนาจเฉพาะของผู้บริหารไม่สามารถมอบอำนาจได้ หรือผู้บริหารท้องถิ่นมอบอำนาจให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงให้จัดทำเป็นคำสั่งและประกาศให้ประชาชนทราบด้วย



ไม่ควรปฏิบัติ

**Don'ts**

ผู้บังคับบัญชาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวบรวมอำนาจไว้ที่ตนเองเพียงผู้เดียว ละเลยการมอบอำนาจความรับผิดชอบในการตัดสินใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจในการอนุมัติ อนุญาต และการจัดบริการสาธารณะ เช่น ไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ / ปรับปรุงแนวทางการมอบอำนาจให้มีความเหมาะสม รวมทั้งไม่มีการสอบทาน / ตรวจสอบติดตามการใช้อำนาจหลังการมอบอำนาจ

<sup>35</sup> พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยกรมการมอบอำนาจ พ.ศ. 2550 มาตรา 5 อ้างถึงใน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, คู่มือหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2563, หน้า 42

## ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

### 4.2.2 การกระจายอำนาจไปสู่ภาคส่วนอื่น



ควรปฏิบัติ

**Do's**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริม/สนับสนุน/เปิดโอกาสให้ประชาชน ตัวแทนจากภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคมในท้องถิ่น เข้าร่วมในการดำเนินงาน ในกิจกรรมสาธารณะและบริการสาธารณะ ผ่านการเป็นคณะกรรมการ คณะทำงาน และ อาสาสมัครประเภทต่าง ๆ

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สนับสนุน/อุดหนุนเงินงบประมาณที่ให้แก่มุ่บ้าน/ชุมชน/กลุ่มองค์กร/ภาครัฐ/ภาคประชาชนตามระเบียบ เพื่อตอบสนองต่อ ปัญหาและความต้องการอย่างทั่วถึง<sup>36</sup> ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงว่าโครงการที่จะให้เงินอุดหนุน ต้องเป็นภารกิจที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของ หน่วยงาน/กลุ่ม/องค์กรที่ขอรับเงินอุดหนุน และหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย รวมทั้งพิจารณาถึงฐานะทางการเงินการคลัง ศักยภาพ และประโยชน์ที่ประชาชนในเขตพื้นที่จะได้รับ



ไม่ควรปฏิบัติ

**Don'ts**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคัดเลือก/ แต่งตั้งบุคคลที่ไม่เหมาะสมทางสังคม หรือ มีคุณวุฒิ วัยวุฒิ ไม่เหมาะสมกับภารกิจ หรือเลือกเฉพาะพวกพ้องของตนเอง

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการ ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานว่า หน่วยงานองค์กรหรือกลุ่มที่เป็นผู้ขอรับเงิน อุดหนุนได้นำเงินที่ได้รับไปดำเนินการตาม วัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่ หรือการ ตั้งงบประมาณและการเบิกจ่ายเงินอุดหนุน โดยไม่คำนึงถึงฐานะทางการเงินและการคลัง ที่มีอยู่ เป็นการดำเนินการเพื่อหวังคะแนน นิยมทางการเมืองเพียงอย่างเดียว เช่น การ ตั้งงบประมาณและการเบิกจ่ายเงินอุดหนุน ให้แก่กลุ่ม องค์กร เฉพาะที่เป็นพวกพ้องของตน หรือกลุ่ม องค์กรที่มีได้ดำเนินการเพื่อประโยชน์ โดยรวมของสมาชิกหรือประชาชนในท้องถิ่น

<sup>36</sup> ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยเงินอุดหนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2559

# กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ & กรณีศึกษาที่ไม่ควรปฏิบัติ

## Case Study **หลักการมีส่วนร่วม**

### Do's & Don'ts

การมีส่วนร่วม	กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ	Case Study Do's
กรณีศึกษาที่ 1	องค์การบริหารส่วนตำบลไม่อนุญาตให้ผู้ประกอบการสร้างโรงงาน เนื่องจากมีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนจำนวนน้อยเกินไป <sup>37</sup>	

ผู้ประกอบการรายหนึ่งจะดำเนินโครงการสร้างโรงงานแปรรูปไม้ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยผู้ประกอบการรายนั้นดำเนินการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทุกหมู่บ้านในพื้นที่ตำบลโคกกระเทียม อำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี ตามระเบียบขั้นตอน ด้วยพื้นที่ดังกล่าวคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบที่จะประกาศเป็นพื้นที่อนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรม ทั้งนี้เมื่อนำเสนอเรื่องโรงงานแปรรูปไม้เข้าสู่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกกระเทียม จึงมีมติเอกฉันท์ไม่อนุญาตให้ดำเนินโครงการฯ ในพื้นที่ เนื่องจากการรับฟังความคิดเห็นมีสัดส่วนที่น้อยเกินไปเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรที่มีอยู่จริง และแบบสอบถามมีลักษณะเป็นคำถามปลายปิด มีตัวเลือกให้ตอบเพียง “เห็นด้วยมาก” “เห็นด้วย” และ “เห็นด้วยน้อย” เท่านั้น ไม่มีตัวเลือกคำตอบว่า “ไม่เห็นด้วย” อันเป็นการลิดรอนสิทธิของผู้มีได้เข้าร่วมรับฟังความคิดเห็น ซึ่งต่อมาศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวไม่ถือว่ามี การรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนอย่างรอบด้าน ดังนั้น การที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกกระเทียมมีมติไม่อนุญาตให้ผู้ประกอบการรายนั้นดำเนินโครงการฯ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลโคกกระเทียมมีหนังสือแจ้งมติการไม่อนุญาตดังกล่าวไปยังผู้ประกอบการรายนั้น จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลักการมีส่วนร่วม โดยคำนึงถึงการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างรอบด้านและครอบคลุมทุกชุมชนและตรวจสอบการดำเนินงานได้



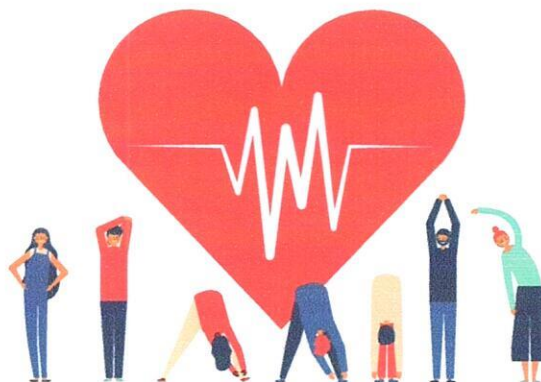
<sup>37</sup> คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 595/2559

กรณีศึกษาที่ 2 “การสร้างสุขภาพแบบการมีส่วนร่วมโดยกองทุนหลักประกันสุขภาพ”<sup>38</sup>

เทศบาลนครภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต ร่วมกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติจัดตั้ง “กองทุนหลักประกันสุขภาพเทศบาลนครภูเก็ต” โดยมีเป้าหมายให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแลและบริหารจัดการระบบสุขภาพ และการดำเนินงานของกองทุนฯ เพื่อให้เกิดความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการคิด/ริเริ่ม เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในทุกๆระดับ ทั้งตัวแทนภาครัฐ เอกชน และภาคประชาชน NGO เข้ามามีส่วนร่วมในการระดมความคิด เสนอข้อมูล สภาพปัญหา ค้นหาสาเหตุของปัญหาในชุมชนหรือองค์กรของตนเอง รวมถึงการศึกษาหาข้อมูลและวิเคราะห์ปัญหาเพื่อสนองความต้องการของชุมชน มีการจัดทำแผนที่ทางเดินยุทธศาสตร์ (SRM) ซึ่งเป็นเครื่องมือในการกำหนดทิศทางสู่ความสำเร็จในการพัฒนาสุขภาพประชาชน มีการระดมความคิดเห็นของประชาชนในหลายชุมชน เพื่อจัดทำแผนสุขภาพชุมชน โดยประชาชนสามารถกำหนดกิจกรรมโครงการต่าง ๆ เพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนฯ
2. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีการคัดเลือกคณะกรรมการเพื่อบริหารงานกองทุนฯ
3. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการของประชาชน โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาขอรับงบประมาณ เพื่อไปดำเนินการเกี่ยวกับการเสริมสร้างสุขภาพ การป้องกันโรค และการฟื้นฟูสมรรถภาพที่จำเป็นต่อสุขภาพ
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล มีการนิเทศติดตามประเมินผลการดำเนินงานกิจกรรม / โครงการ ผ่านคณะอนุกรรมการด้านประเมินผลโครงการ ซึ่งมีการจัดประชุมทุก 3 เดือน และรายงานผลการดำเนินงานให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึง

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลักการมีส่วนร่วม โดยมีกลไกในการบริหารจัดการในรูปแบบการมีส่วนร่วม เริ่มตั้งแต่กระบวนการคิดริเริ่ม การตัดสินใจ ลงมือปฏิบัติ และการติดตามประเมินผล เพื่อให้งบประมาณหรือทรัพยากรที่จัดสรรลงไปสามารถสอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายและความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง



<sup>38</sup> สถาบันพระปกเกล้า (2562), ราชวัลพระปกเกล้า'62, หน้า 25 – 28.

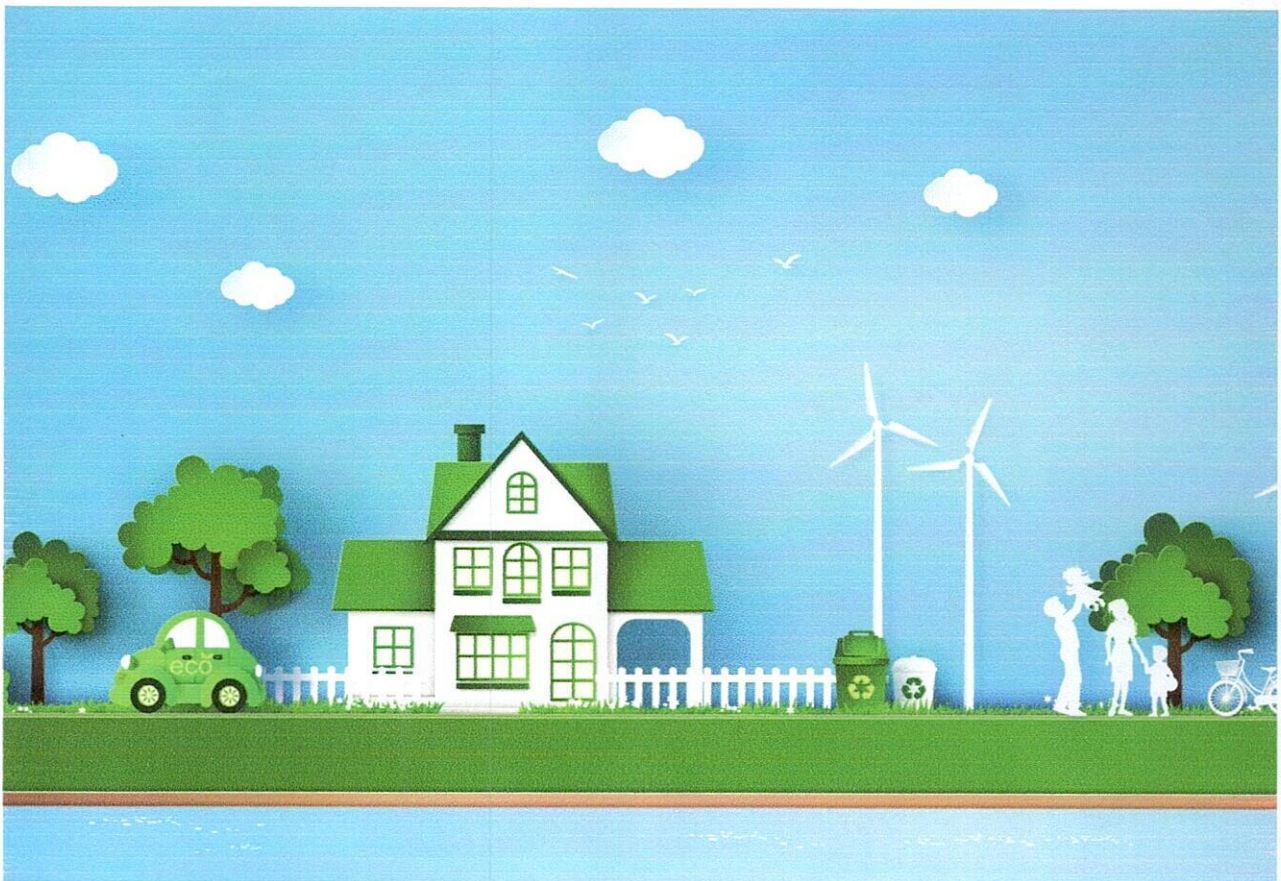
## กรณีศึกษาที่ 1

เทศบาลดำเนินการรื้อทางเท้าและตัดต้นไม้ที่ปลูกบนทางเท้าออก โดยสอบถามความคิดเห็นของประชาชนไม่ครบถ้วน<sup>39</sup>

เทศบาลได้ดำเนินการสอบถามความคิดเห็นของประชาชนในการดำเนินโครงการก่อสร้างปรับปรุงขยายผิวการจราจรเพื่อทำเป็นที่จอดรถ แต่คำถามในแบบสอบถามมีเพียงคำถามที่เกี่ยวกับปัญหาจราจร การขยายผิวการจราจร และการเพิ่มพื้นที่จอดรถเพื่อแก้ไขปัญหาจราจรเท่านั้น โดยไม่ปรากฏข้อมูลหรือมีคำถามใดที่ระบุถึงการจะขยายผิวการจราจรด้วยการรื้อทางเท้าที่มีอยู่ และตัดหรือย้ายต้นไม้ที่ปลูกบนทางเท้าออกทั้งหมดหรือบางส่วน อันเป็นข้อมูลสาระสำคัญของโครงการฯ

กรณีดังกล่าวไม่ถือว่าเป็นการสอบถามความคิดเห็นของประชาชนตามโครงการฯ ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำพิพากษาให้เทศบาลดำเนินการจัดให้มีทางเท้าตามเดิม รวมทั้งปลูกต้นไม้บนทางเท้าให้เหมาะสมกับสภาพการใช้ประโยชน์ โดยให้แล้วเสร็จภายใน 180 วัน

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การบริหารงานและการปฏิบัติหน้าที่ไม่สอดคล้องกับหลักการมีส่วนร่วม โดยไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างแท้จริง เพียงดำเนินการสอบถามไปตามขั้นตอน และไม่ได้ให้ข้อมูลที่เป็นสาระสำคัญในการดำเนินการต่อประชาชน



<sup>39</sup> คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 52 - 54/2553



สมาชิกสภาเทศบาลรายหนึ่งได้ทำหนังสือร้องเรียนต่อนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดให้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี และนำเรื่องที่ร้องเรียนไปพุดจาตามสถานที่ต่าง ๆ รวมทั้งได้ทำหนังสือแถลงข่าวต่อสื่อมวลชน โดยสภาเทศบาลเห็นว่าการดำเนินการของสมาชิกสภาเทศบาลดังกล่าวเป็นความประพฤติน่ามาซึ่งความเสื่อมเสียหรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์หรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่เทศบาล จึงมีมติถอดถอนสมาชิกภาพ

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า สมาชิกสภารายดังกล่าวได้กระทำความผิดตามสิทธิในความเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตามกฎหมายและฐานะประชาชนในท้องถิ่น ย่อมมีสิทธิติดตามและร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเป็นสิทธิที่รับรองโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งไม่ถือว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความประพฤติน่ามาซึ่งความเสื่อมเสียหรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาเทศบาล หรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่เทศบาล จึงมีคำพิพากษาเพิกถอนมติถอดถอนสมาชิกสภาเทศบาลให้พ้นจากสมาชิกภาพ

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การบริหารงานและการปฏิบัติหน้าที่ไม่สอดคล้องกับหลักการมีส่วนร่วม โดยไม่เปิดโอกาสให้สมาชิกสภาท้องถิ่นและประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



<sup>40</sup> คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 974/2556

# 5

## หลักความรับผิดชอบ

## Accountability



การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมุ่งให้การทำงานมีคุณภาพ สร้างความเชื่อมั่นไว้วางใจ และตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชน ตลอดจนผู้มีส่วนได้เสียภายในท้องถิ่น หากการดำเนินงานที่นั่นเกิดปัญหาหรือข้อขัดข้อง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสามารถตอบคำถามและอธิบายให้ทราบถึงรายละเอียดเกี่ยวกับประเด็นปัญหาเหล่านั้น รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังต้องมีการจัดทำระบบการรายงานความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมาย ตลอดจนระบบการบรรเทาปัญหาและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น โดยคำนึงถึง 2 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ 5.1) ความรับผิดชอบ และ 5.2) การตอบสนอง

### องค์ประกอบย่อย 5.1 ความรับผิดชอบ

“ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบคำถามและชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย รวมทั้งต้องมีการจัดวางระบบการรายงานความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ต่อสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบ และกำหนดให้มีการจัดเตรียมระบบการแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาและผลกระทบใดๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นจากการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ อย่างน้อยให้พิจารณาความรับผิดชอบให้ครอบคลุมใน 3 ประเด็น ได้แก่

5.1.1) การประเมินผลการปฏิบัติงานและการรายงาน

5.1.2) ระบบควบคุมภายใน ตรวจสอบภายใน และการบริหารความเสี่ยง

5.1.3) การจัดการเรื่องร้องเรียนและบรรเทาผลกระทบ ”

## ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

### 5.1.1 การประเมินผลการปฏิบัติงานและการรายงาน



ควรปฏิบัติ

**Do's**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้มี กลไกและกระบวนการประเมินผลการบริหาร และปฏิบัติราชการ เพื่อนำผลที่ได้จากการประเมินมาเป็นเครื่องมือที่ช่วยในการวางแผนบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยพิจารณาประเมินในมิติต่าง ๆ<sup>41</sup> เช่น

- 1) ผลสัมฤทธิ์ของภารกิจ
- 2) คุณภาพของบริการ
- 3) ความคุ้มค่าของภารกิจ
- 4) ความพึงพอใจของประชาชน

ต่อการบริการ

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการ ประเมินบุคคล โดยคำนึงถึงผลการปฏิบัติงาน ของพนักงานส่วนท้องถิ่นในตำแหน่งที่ปฏิบัติ และประโยชน์ที่หน่วยงานได้รับจากการ ปฏิบัติงานของพนักงานส่วนท้องถิ่นผู้นั้น ตามประกาศหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคล ที่ กจ. กท. หรือ ก.อบต. กำหนด<sup>42</sup>



ไม่ควรปฏิบัติ

**Don'ts**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาด กระบวนการสร้างแรงจูงใจและความตระหนัก ที่เป็นรูปธรรม เช่น

- การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะ ในการปฏิบัติหน้าที่
- การมอบหมายงานให้เหมาะสม กับความสามารถ
- การมีระบบประเมินที่ดี
- การยกย่องหรือมอบรางวัลให้กับ ผู้ที่สามารถปฏิบัติงานได้บรรลุเป้าหมาย ที่กำหนด

รวมถึง การไม่กำหนด/ปรับปรุงตัวชี้วัด และเป้าหมายในการปฏิบัติงาน และละเลย ในการติดตามและประเมินผลด้านต่าง ๆ

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด ตำแหน่งในส่วนราชการต่าง ๆ ตามโครงสร้าง การแบ่งส่วนราชการไม่เหมาะสมกับภารกิจ อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ ลักษณะงาน และปริมาณงาน ขาดการเชื่อมโยงผลการ ปฏิบัติงานตามตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบ กับแรงจูงใจหรือการให้คุณให้โทษ<sup>43</sup> เช่น การ ประเมินผลบุคคลไม่มีการพิจารณาตามภาระ งานหรือผลงาน แต่ประเมินตามความพอใจ เนื่องจากเป็นบุคคลใกล้ชิด หรือพรรคพวก

<sup>41</sup> อ้างถึงใน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, คู่มือหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2563, หน้า 58-61

<sup>42</sup> อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน หน้า 61

<sup>43</sup> กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, คู่มือการจัดทำหรือปรับปรุงแผนอัตรากำลัง 3 ปี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2564 - 2566 ของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (แนบท้ายหนังสือสำนักงาน ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต. ที่ มท 0809.2/ว 70 ลงวันที่ 19 มิถุนายน 2563), หน้า 3

## ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

### 5.1.2 ระบบควบคุมภายใน ตรวจสอบภายใน และการบริหารความเสี่ยง



ควรปฏิบัติ

**Do's**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งเสริมให้มีการจัดวางระบบควบคุมภายใน การตรวจสอบภายใน และการบริหารความเสี่ยง ตามหลักเกณฑ์ของกระทรวงการคลัง ผ่านรูปแบบคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับประเมินผลและจัดทำรายงานประเมินผล ส่งให้ผู้กำกับดูแล<sup>44</sup> (นายอำเภอ/สำนักงานส่งเสริมท้องถิ่นจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัด)

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้มีกระบวนการบริหารจัดการเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นและส่งผลกระทบต่อหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้สามารถดำเนินการบรรลุล่วงวัตถุประสงค์ และเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถ ให้หน่วยงานของรัฐ โดยการแต่งตั้งผู้รับผิดชอบ ดำเนินการ ดังนี้<sup>45</sup>

- 1) จัดทำแผนการบริหารจัดการความเสี่ยง
- 2) ติดตามประเมินผลการบริหารจัดการ ความเสี่ยง
- 3) จัดทำรายงานผลตามแผนการบริหาร ความเสี่ยง
- 4) พิจารณาทบทวนแผนการบริหาร ความเสี่ยง

ทั้งนี้ ควรวิเคราะห์และจัดทำแผนบริหาร ความเสี่ยงภายใต้สภาพพื้นที่ บริบท/เงื่อนไข ตามความเสี่ยงด้านต่าง ๆ ของตนเอง



ไม่ควรปฏิบัติ

**Don'ts**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ละเลยต่อการจัดระบบการควบคุมภายใน การตรวจสอบภายใน และการบริหารความเสี่ยง และไม่มีเมื่อนำผลจากการวิเคราะห์/ประเมินผล ความเสี่ยงไปใช้ในการปรับปรุงการบริหารงาน อย่างเป็นรูปธรรม

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

<sup>44</sup> หลักเกณฑ์กระทรวงการคลังว่าด้วยมาตรฐานและหลักเกณฑ์ปฏิบัติการควบคุมภายในสำหรับหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2561 อ้างถึงใน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, คู่มือหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2563, หน้า 20-21

<sup>45</sup> หลักเกณฑ์กระทรวงการคลังว่าด้วยมาตรฐานและหลักเกณฑ์ปฏิบัติการบริหารจัดการความเสี่ยงสำหรับหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2562 อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน หน้า 25

## ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่



ควรปฏิบัติ

### Do's

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการประเมินความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นอย่างครอบคลุมรอบด้าน เช่น

- ความเสี่ยงในเรื่องการทุจริต
- ความเสี่ยงในเรื่องการบริหาร

งบประมาณ

- ความเสี่ยงในการบริหารงานบุคคล รวมถึง การกำหนดให้มีแผน/กลไกในการจัดการความเสี่ยงเหล่านั้น



ไม่ควรปฏิบัติ

### Don'ts

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการบริหารความเสี่ยง ไม่ให้ความสนใจการประเมินปัจจัยหรือเหตุบังชี้ ที่อาจส่งผลกระทบต่อทางลบและไม่มีการกำหนดวิธีการบริหารจัดการเพื่อลดความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ อย่างเป็นรูปธรรม



## ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

### 5.1.3 การจัดการเรื่องร้องเรียนและบรรเทาผลกระทบ



ควรปฏิบัติ

**Do's**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยกำหนดให้มีหลักเกณฑ์วิธีการในการจัดการเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์หลากหลายช่องทาง มีการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดการเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ เพื่อดำเนินการตามกระบวนการให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว และมีการแจ้งผลกลับไปยังผู้ร้องเรียนทราบภายในระยะเวลาที่กำหนด

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดทำคู่มือปฏิบัติงานเกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์เพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพ เป็นมาตรฐานเดียวกัน และมีการจัดทำฐานข้อมูลเรื่องร้องเรียน เพื่อนำมาใช้ในการวิเคราะห์และกำหนดแนวทางในการป้องกัน และแก้ไขไม่ให้เกิดปัญหาในลักษณะเดิมขึ้นอีก



ไม่ควรปฏิบัติ

**Don'ts**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นละเลย เมื่อมีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรือ คาดว่าจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากการปฏิบัติงาน รวมถึงไม่ให้ความสนใจต่อการหาทางแก้ไข บรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ผู้ที่ต้องการรับความช่วยเหลือ เยียวยา ปลดเปลื้องทุกข์ในเวลาอันสมควร เช่น กำหนดช่องทางการร้องเรียนที่มีลักษณะเข้าถึงยาก สร้างขั้นตอนเกินความจำเป็น และไม่สะดวกต่อผู้ได้รับความเดือดร้อน

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ถึงช่องทางกระบวนการ และระยะเวลาดำเนินการในการร้องเรียน ร้องทุกข์ ให้ประชาชนทราบ ผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น คู่มือฉบับประชาชน แผ่นพับ แผ่นผังแสดง ณ จุดบริการ

## องค์ประกอบย่อย 5.2 การตอบสนอง

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสามารถให้บริการได้อย่างมีคุณภาพ สามารถดำเนินการแล้วเสร็จภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนด สร้างความเชื่อมั่นไว้วางใจ รวมถึงตอบสนองตามความคาดหวัง/ความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่างกันได้อย่างเหมาะสม”

### ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

#### 5.2.1 การบริการอย่างมีคุณภาพ



ควรปฏิบัติ

**Do's**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการปรับปรุงและยกระดับคุณภาพการให้บริการในรูปแบบที่หลากหลาย เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว โดยการนำข้อมูลและระบบสารสนเทศมาประยุกต์ใช้ในการให้บริการอย่างมีคุณภาพ เช่น การจูงใจออนไลน์ จุดบริการแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) การชำระภาษีผ่านระบบอินเทอร์เน็ต การจัดให้มีบริการเชิงรุกในรูปแบบการให้บริการเคลื่อนที่ลงไปในระดับชุมชน

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการติดตามและประเมินผลการให้บริการอย่างเป็นระบบ เช่น จัดให้มีการประเมินผลความพึงพอใจของประชาชนผู้รับบริการ จุดให้บริการในรูปแบบที่ง่ายและสะดวก รวมทั้งมีการประมวลผล สรุปและวิเคราะห์ผลการประเมินความพึงพอใจเสนอต่อผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรายเดือน หรือรายไตรมาส พร้อมทั้งเผยแพร่ให้บุคลากรภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับทราบ เพื่อนำไปปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการให้บริการ



ไม่ควรปฏิบัติ

**Don'ts**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้บริการตามรูปแบบเดิมที่มีความล่าช้า ใช้เอกสารจำนวนมาก มีระยะเวลาในการพิจารณานาน เพราะต้องผ่านหลายขั้นตอน ขาดการปรับปรุงทบทวนพัฒนาคุณภาพในการให้บริการตามความคาดหวังของประชาชนที่ต้องการบริการที่สะดวก รวดเร็ว

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการพัฒนาศักยภาพและส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างผู้ปฏิบัติงาน เพื่อนำปัญหา อุปสรรค และข้อคิดเห็นของประชาชนมาประกอบการพิจารณาปรับปรุงคุณภาพการบริการให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง

## ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

### 5.2.2 การตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน



ควรปฏิบัติ

**Do's**

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการพัฒนา  
คิดค้น หรือนำนวัตกรรมในการให้บริการมาใช้  
เพื่อจัดบริการสาธารณะต่างๆสามารถตอบสนอง  
ปัญหา ความต้องการของประชาชนได้อย่าง  
สะดวก รวดเร็ว ทันท่วง และเป็นธรรม และในกรณี  
ที่เกิดข้อขัดข้องในการดำเนินงาน องค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่นต้องสามารถอธิบายเหตุผลหรือ  
ตอบข้อสงสัยของประชาชนได้



ไม่ควรปฏิบัติ

**Don'ts**

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการ  
ปลูกฝังแนวคิด ทักษะคติให้กับบุคลากร  
ในการเป็นผู้ให้บริการที่ดี ละเลยการพัฒนา  
องค์ความรู้สมัยใหม่ เพื่อยกระดับรูปแบบหรือ  
วิธีการให้บริการ





# กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ & กรณีศึกษาที่ไม่ควรปฏิบัติ

## Case Study

### หลักความรับผิดชอบ

Do's & Don'ts

ความรับผิดชอบ

กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ

Case Study Do's

กรณีศึกษาที่ 1 การจัดการปัญหาเรื่องร้องเรียนและบรรเทาผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน<sup>46</sup>

พื้นที่ตำบลคลองกุ่มมีทำเลที่เหมาะสมในการจัดตั้งเป็นแหล่งอุตสาหกรรมและการพาณิชย์ ประกอบกับที่ดินมีราคาถูกและอยู่ไม่ห่างจากแหล่งอุตสาหกรรมในเขตพื้นที่อำเภอศรีราชา จึงมีผู้ประกอบการจำนวนมากที่เข้าช่วยประกอบธุรกิจลักษณะที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพประสงค์เข้ามาจัดตั้งโรงงาน

องค์การบริหารส่วนตำบลคลองกุ่ม อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี ให้ความสำคัญในการเฝ้าระวัง ป้องกัน และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในตำบลให้คงสภาพอยู่ได้โดยไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการอยู่ร่วมกันได้อย่างราบรื่นระหว่างคนในชุมชนและสถานประกอบการ จึงได้จัดทำประชาคมและได้ข้อสรุปเป็นหลักเกณฑ์เพื่อกำหนดทิศทางร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการกับคนในชุมชน ภายใต้หลัก “การเฝ้าระวังป้องกันไว้ดีกว่า การตามแก้ไขปัญหาล่าช้า” โดยเมื่อมีกรณีปัญหาเรื่องร้องเรียนเกิดขึ้นก็จะใช้กลไกภายใต้บันทึกข้อตกลงความร่วมมือด้านอนุรักษ์ พื้นฟู และรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างภาคประชาชน ภาคราชการ ซึ่งเป็นพันธมิตรอยู่ร่วมกันในการวางแผนป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมล่วงหน้า รวมทั้งกำหนดเงื่อนไข ขั้นตอน และระยะเวลาในการติดตามผลการแก้ไขปัญหของโรงงานในพื้นที่ จนกระทั่งสามารถแก้ไขปัญหาด้านฝุ่นละออง เสียง และแรงสั่นสะเทือนจากเครื่องจักร จนเป็นที่พอใจของประชาชนและชุมชน ทำให้สภาพวิถีชีวิตของประชาชนในตำบลอยู่อย่างปกติสุขท่ามกลางการพัฒนาทางสังคม เศรษฐกิจ และอุตสาหกรรม

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลักความรับผิดชอบ คำนึงถึงการจัดการแก้ไขปัญหาและบรรเทาผลกระทบต่อปัญหาให้ประชาชนในพื้นที่



<sup>46</sup> สถาบันพระปกเกล้า (2558). ราชวัลพระปกเกล้า'58, หน้า 66 – 69.

กรณีศึกษาที่ 2 ศูนย์บริการเป็นเลิศเทศบาลเมืองแม่เหิยะ<sup>47</sup>

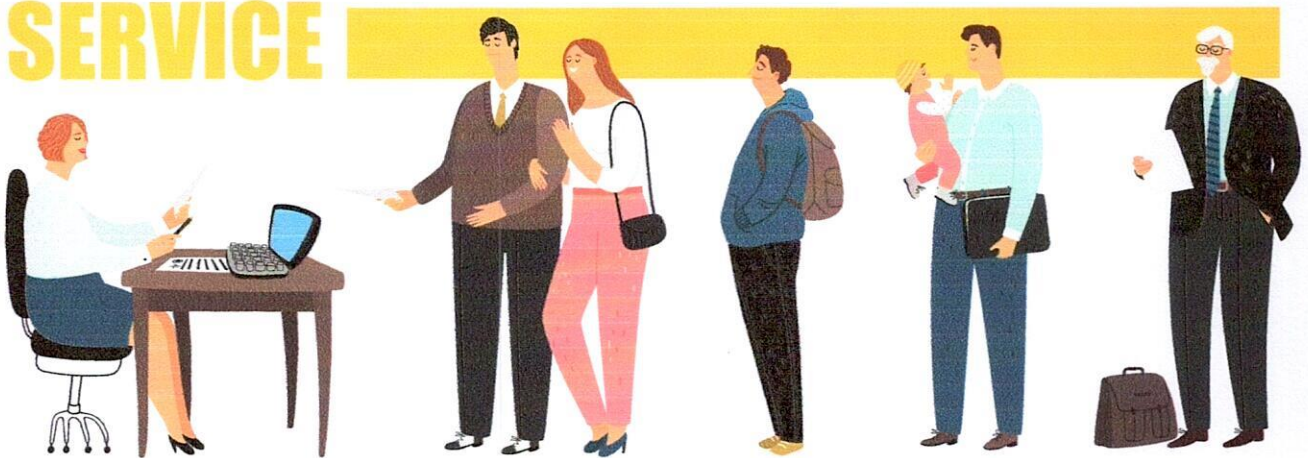
ที่ประชุมประจำเดือนของภาคีเครือข่ายเทศบาลเมืองแม่เหิยะ ได้สะท้อนปัญหาเกี่ยวกับความไม่สะดวกในการร้องเรียนร้องทุกข์ว่ามีการตอบสนองต่อข้อร้องเรียนล่าช้า และไม่สามารถติดตามผลการร้องเรียนร้องทุกข์ได้

เทศบาลเมืองแม่เหิยะ จังหวัดเชียงใหม่ จึงจัดตั้งศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เพื่อเป็นศูนย์กลางในการให้บริการรับเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์จากการจัดให้บริการสาธารณะทุกประเภท ซึ่งประชาชนสามารถติดต่อกับศูนย์ฯ ดังกล่าวผ่านช่องทางต่าง ๆ ได้แก่ การติดต่อด้วยตนเอง โทรศัพท์ เว็บไซต์เทศบาล และกลุ่มไลน์ประจำหมู่บ้าน หากเจ้าหน้าที่ของศูนย์ฯ ได้รับเรื่องแล้วจะดำเนินการส่งเรื่องต่อไปยังผู้รับผิดชอบโดยตรง ขณะเดียวกันก็จะแจ้งเลขคำร้องให้ผู้ร้องเรียนเพื่อใช้ติดตามสถานะว่าเรื่องร้องเรียนดังกล่าวอยู่ในขั้นตอนใดผ่านทางเว็บไซต์ นอกจากนี้ประชาชนจะสามารถติดตามเรื่องร้องเรียนได้ ผู้บริหารท้องถิ่นในฐานะผู้กำกับดูแลพนักงานยังสามารถติดตามการทำงานเพื่อตอบสนองต่อข้อร้องเรียนได้เช่นเดียวกัน

ศูนย์ฯ ดังกล่าวมีการนำเทคโนโลยีมาช่วยในการบริหารจัดการเพื่อตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน เกิดการติดต่อสองทางระหว่างเทศบาลกับประชาชน มีช่องทางติดต่อที่หลากหลาย เป็นการลดขั้นตอน ประหยัดเวลา และงบประมาณของประชาชน ขณะเดียวกันการปฏิบัติงานก็มีระยะเวลาลดลง ทำให้ประชาชนได้รับการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาได้รวดเร็วทันที่ เป็นการแสดงถึงความโปร่งใสหรือการเปิดเผยในการทำงาน อันจะช่วยสร้างความไว้วางใจต่อเทศบาลต่อไป

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลักความรับผิดชอบต่อ มีการบริหารจัดการเพื่อตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน

# ONE STOP SERVICE



<sup>47</sup> สถาบันพระปกเกล้า (2563), บันทึกเรื่องเด่นรางวัลพระปกเกล้า : “สมรรถนะองค์กร” กับการสร้างสรรค์นวัตกรรมท้องถิ่น, หน้า 108

กรณีศึกษาที่ 1 รั้วออกกำลังกายตกรางระบายน้ำ เทศบาลต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายใหม่<sup>48</sup>

เทศบาลไม่จัดหาตะแกรงหรือฝาปิดรางระบายน้ำบนบาทวิถีถนนหรือทำเครื่องหมายเตือน ทำให้ประชาชนพลัดตกรางระบายน้ำ ขณะมีการก่อสร้างรางระบายน้ำและบาทวิถี ซึ่งเป็นการจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาล ไม่สามารถอ้างได้ว่าเป็นความผิดของผู้ฟ้องคดีที่ไม่ระมัดระวัง ให้ดี เพราะเป็นคนต่างท้องที่และไม่คุ้นเคยสถานที่เกิดเหตุ และรั้วออกกำลังกายบนบาทวิถี ซึ่งไม่ใช่สถานที่ ออกกำลังกาย ในช่วงเวลาเช้าที่มีทัศนวิสัยไม่ชัดเจนและมีหมอกกลบจัด

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ตามสภาพแวดล้อมและรูปแบบการก่อสร้างบาทวิถี สามารถ คาดการณ์ได้ว่าอาจเกิดภัยอันตรายต่อผู้สัญจรบนบาทวิถีได้ เทศบาลมีหน้าที่ต้องจัดทำเครื่องหมายหรือ สัญลักษณ์ใด ๆ เพื่อแจ้งเตือน หรือจัดทำฝาหรือตะแกรงปิดรางระบายน้ำหรือทำรั้วกัน เพื่อป้องกันอันตราย ที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งอยู่ในวิสัยที่พึงกระทำได้ การไม่ดำเนินการถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ในการจัดให้มี และบำรุงรักษารางระบายน้ำ เมื่อผู้ฟ้องคดีรั้วออกกำลังกายไปตามบาทวิถีถนนแล้วตกลงไปในรางระบายน้ำ ได้รับบาดเจ็บสาหัส จึงเป็นการที่เทศบาลกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ จึงมีคำพิพากษาให้เทศบาลต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายใหม่ทดแทน แก่ผู้ฟ้องคดี

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การดำเนินงานที่ไม่คำนึงถึงธรรมาภิบาลตามหลัก ความรับผิดชอบ โดยละเอียดและปฏิเสธความรับผิดชอบในการจัดการใด ๆ เพื่อบรรเทาปัญหาและ ผลกระทบที่เกิดขึ้น



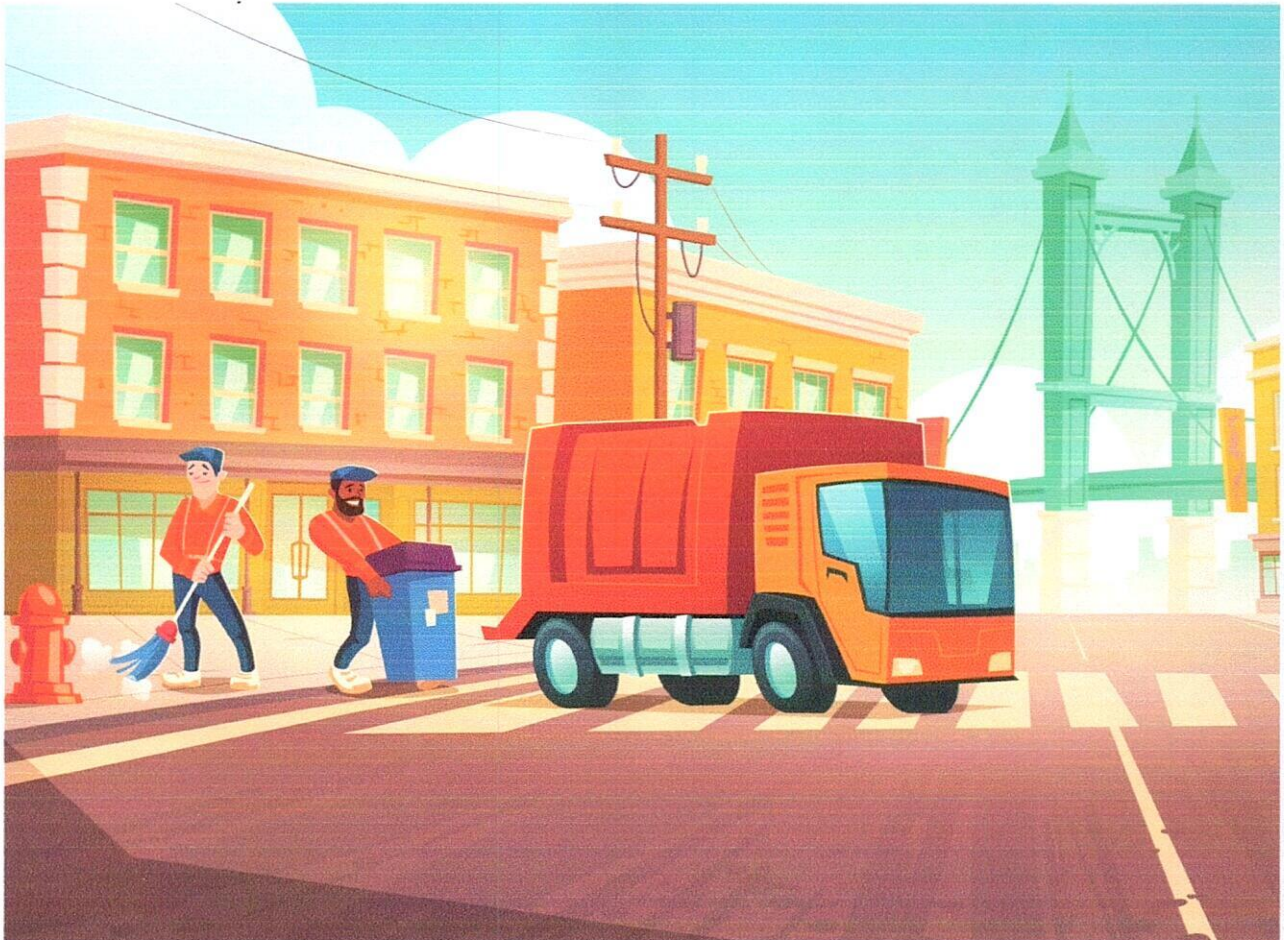
<sup>48</sup> คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด หมายเลขแดงที่ อ. 698/2557 เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2557.

กรณีศึกษาที่ 2 เทศบาลต้องร่วมรับผิดชอบ หากสั่งการตามกฎหมาย<sup>49</sup>

เทศบาลในฐานะเจ้าของรถบรรทุกขยะ ได้ว่าจ้างพนักงานคนหนึ่งให้ขับรถบรรทุกขยะ โดยระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ออกไปเก็บขยะมูลฝอยได้เกิดอุบัติเหตุชนผู้อื่นถึงแก่ความตายและบาดเจ็บสาหัส

ศาลฎีกาวินิจฉัยพฤติการณ์ว่า ด้านข้างรถบรรทุกขนขยะมีข้อความแสดงถึงชื่อของเทศบาล ซึ่งมีฐานะเป็นเจ้าของรถบรรทุกขยะคันเกิดเหตุ และพนักงานคนดังกล่าวได้ขับรถบรรทุกออกไปปฏิบัติหน้าที่เก็บขนถ่ายขยะตามคำสั่งของนายกเทศมนตรี ขณะปฏิบัติหน้าที่ได้ขับรถด้วยความประมาทเป็นเหตุให้บุคคลที่สัญจรบนถนนถึงแก่ความตาย และได้รับบาดเจ็บสาหัส พนักงานคนดังกล่าวถือว่าได้ขับรถเพื่อเก็บขนขยะตามคำสั่งนายกฯ และเป็นหน้าที่ในภารกิจของเทศบาล ดังนั้นเทศบาลจึงต้องร่วมรับผิดชอบกับพนักงานในอุบัติเหตุครั้งนี้ด้วย ศาลฎีกาพิพากษาให้เทศบาลและพนักงานคนดังกล่าวร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลผู้ได้รับผลกระทบทั้งหมด

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การดำเนินงานที่ไม่คำนึงถึงหลักความรับผิดชอบต่อการจัดการบรรเทาปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์กร

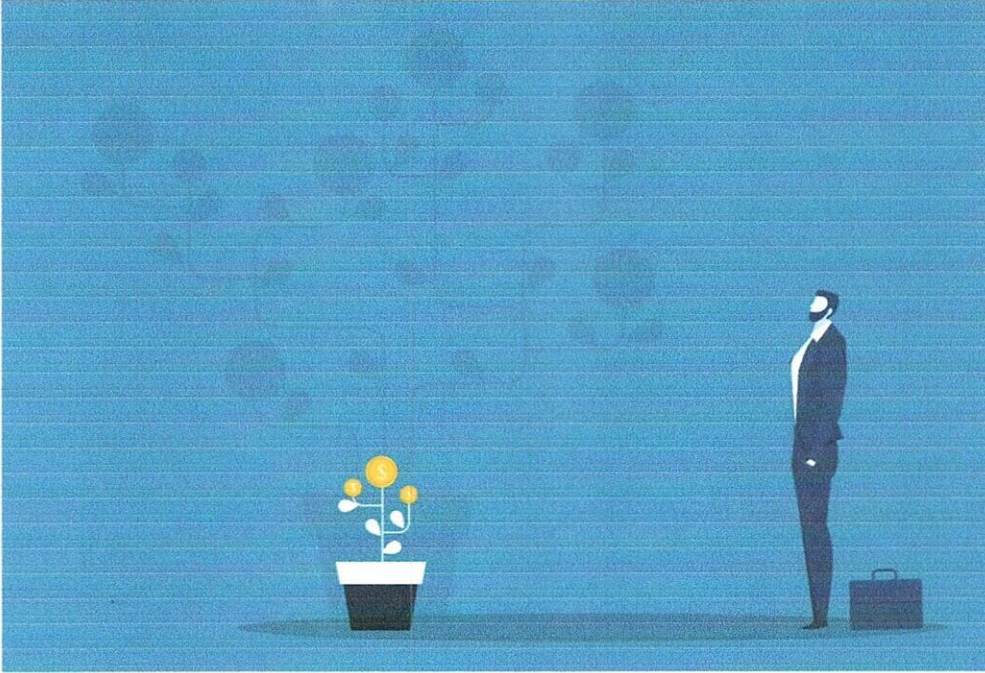


<sup>49</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5985/2561

# 6

## หลักความคุ้มค่า

## Cost-Effectiveness / Economy



การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการกำหนดวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ตลอดจนเป้าหมายและพันธกิจที่มีความชัดเจน โดยต้องมีลักษณะที่ตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชน นอกจากนี้การปฏิบัติงานตามเป้าหมายและวิสัยทัศน์ดังกล่าว ต้องคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและคุ้มค่า รวมถึงใช้ระยะเวลาในการดำเนินการที่รวดเร็วและเหมาะสม โดยคำนึงถึง 2 องค์ประกอบย่อย ได้แก่ 6.1) ประสิทธิภาพ และ 6.2) ประสิทธิภาพ

### องค์ประกอบย่อย 6.1 ประสิทธิภาพ

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจให้บรรลุวัตถุประสงค์ วางเป้าหมายการปฏิบัติงานที่ชัดเจนและอยู่ในระดับที่ตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชน โดยสร้างกระบวนการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบและมีมาตรฐาน มีการจัดการความเสี่ยงและมุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานเป็นเลิศ รวมถึงมีการติดตามประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอย่างน้อยต้องครอบคลุม 2 ประเด็น ได้แก่

6.1.1) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

6.1.2) แนวทางการปฏิบัติงานที่ทำให้บรรลุเป้าหมาย”

## ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

### 6.1.1 การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น



ควรปฏิบัติ

**Do's**

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่มีการวิเคราะห์และกำหนดเป้าหมายในการดำเนินงานอย่างรอบด้าน ตามความจำเป็นและผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ และให้ความสำคัญกับการประสานแผนในแต่ละระดับ เพื่อการจัดทำแผนในพื้นที่ที่มีความสอดคล้องและไม่ซ้ำซ้อนกัน สามารถนำโครงการ/กิจกรรมที่เกินศักยภาพประสานเข้าสู่แผนพัฒนาในระดับสูงขึ้นไปได้ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนและประสานแผนพัฒนาพื้นที่ในระดับอำเภอและตำบล พ.ศ. 2562<sup>50</sup>



ไม่ควรปฏิบัติ

**Don'ts**

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการกำหนดวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของตน หรือคัดลอกวิสัยทัศน์ดังกล่าวมาจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น และไม่มีการบูรณาการและประสานแผนพัฒนาประเภทต่าง ๆ ในระดับพื้นที่ ละเลยการทบทวนหรือปรับปรุงโครงการ/กิจกรรมที่เกินศักยภาพให้เกิดการเชื่อมโยงกันระหว่างพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ 2 แห่งขึ้นไป หรือหน่วยงานอื่น ๆ ต่างคนต่างทำจนเกิดความซ้ำซ้อน สิ้นเปลืองงบประมาณ



<sup>50</sup> อ้างถึงใน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, คู่มือหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2563, หน้า 31-34

## ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

### 6.1.2 แนวทางการปฏิบัติงานที่ทำให้บรรลุเป้าหมาย



ควรปฏิบัติ

**Do's**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารจัดการโครงการ/กิจกรรมได้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามแผนพัฒนาท้องถิ่น สามารถอธิบายผลลัพธ์ที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนในเชิงเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และอื่น ๆ

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามภารกิจอย่างต่อเนื่อง และนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้น



ไม่ควรปฏิบัติ

**Don'ts**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีการกำหนดตัวชี้วัดการปฏิบัติงานโครงการ/กิจกรรมเพื่อบรรลุตามเป้าหมายให้ชัดเจน และเหมาะสมตามมาตรฐานการบริหารหรือการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น<sup>51</sup> ที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนดไว้เพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการจัดการสารสนเทศ เพื่อสนับสนุนข้อมูลที่จำเป็นต้องใช้ในการบริหาร เช่น

- ระบบสารสนเทศด้านการจัดการขยะมูลฝอย<sup>52</sup>

- ระบบบัญชีคอมพิวเตอร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (e-LAAS)<sup>53</sup> เพื่อจัดการด้านการเงิน การบัญชี การคลัง และการจัดเก็บภาษีประเภทต่าง ๆ

รวมถึงไม่มีการกำหนดแผนงาน ทิศทางเป้าหมายในการบริหารทรัพยากรที่ชัดเจน

<sup>51</sup> มาตรฐานการบริหารหรือการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีจำนวน 48 มาตรฐาน จำแนกเป็น 6 กลุ่ม ได้แก่ (1) กลุ่มโครงสร้างพื้นฐาน จำนวน 11 มาตรฐาน (2) กลุ่มอาชีพและรายได้ จำนวน 4 มาตรฐาน (3) กลุ่มการศึกษาศิลปวัฒนธรรม จำนวน 5 มาตรฐาน และ (4) กลุ่มสังคมและสวัสดิการ จำนวน 6 มาตรฐาน (5) กลุ่มสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุข จำนวน 13 มาตรฐาน (6) กลุ่มความมั่นคงปลอดภัย จำนวน 9 มาตรฐาน, สามารถเข้าถึงและดูรายละเอียดได้ที่เว็บไซต์กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น : [http://www.dla.go.th/work/e\\_book/eb1/eb1.htm](http://www.dla.go.th/work/e_book/eb1/eb1.htm)


<sup>52</sup> สามารถดูรายละเอียดได้ที่ กองสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น, กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, คู่มือสำหรับผู้ใช้งานระบบสารสนเทศด้านการจัดการขยะมูลฝอยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, เข้าถึงระบบได้ที่ <http://waste.dla.go.th/>

<sup>53</sup> สามารถดูรายละเอียดได้ที่ <http://www.laas.go.th/> และ <http://km.laas.go.th/laaskm2020/index.php>

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด เกิดผลผลิตภาพ ที่คุ้มค่าต่อการลงทุน และบังเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม ทั้งนี้ ต้องมีการลดขั้นตอน และระยะเวลาในการปฏิบัติงาน เพื่ออำนวยความสะดวกและลดภาระค่าใช้จ่าย ตลอดจนยกเลิกภารกิจที่ซ้ำซ้อนและไม่มีความจำเป็น โดยอย่างน้อยต้องดำเนินการให้ครอบคลุม 3 ประเด็น ได้แก่ 6.2.1) ความประหยัด 6.2.2) ความรวดเร็ว และ 6.2.3) มาตรฐานและการพัฒนาคุณภาพการให้บริการ”


ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

6.2.1 ความประหยัด

 **ควรปฏิบัติ Do's**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำระบบบริหารจัดการสมัยใหม่มาใช้ โดยมีการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมตามความเหมาะสมและกำลังงบประมาณในการปฏิบัติหน้าที่และขับเคลื่อนภารกิจต่าง ๆ เพื่อช่วยลดขั้นตอน เพิ่มประสิทธิภาพ ประหยัดค่าใช้จ่าย ลดต้นทุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน โดยไม่เกิดผลเสียแยกภารกิจ<sup>54</sup>

2. กรณีภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานหรือเป็นภารกิจที่ใกล้เคียงหรือต่อเนื่องกัน ควรจัดให้มีการบูรณาการความร่วมมือกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่น ๆ ตามแนวทางที่คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประกาศไว้<sup>55</sup>

 **ไม่ควรปฏิบัติ Don'ts**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดตั้ง/คำนวณงบประมาณในการดำเนินโครงการ/กิจกรรมในวงเงินประมาณที่สูงกว่าที่ควรจะเป็น ไม่คุ้มค่า ละเลยการตรวจสอบต้นทุนในการปฏิบัติงานและการดำเนินโครงการใช้งบประมาณและทรัพยากรฟุ่มเฟือย

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่คำนึงถึงลำดับความสำคัญและความจำเป็นเร่งด่วน ขาดการวางแผนที่ดี ละเลยการประสานความร่วมมือกับภาคส่วนอื่น ๆ เพื่อให้การดำเนินการบรรลุผลตามภารกิจ เกิดความคุ้มค่าและประหยัด

<sup>54</sup> อ้างถึงใน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, คู่มือหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2563, หน้า 43

<sup>55</sup> อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 36



## ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่



ควรปฏิบัติ

### Do's

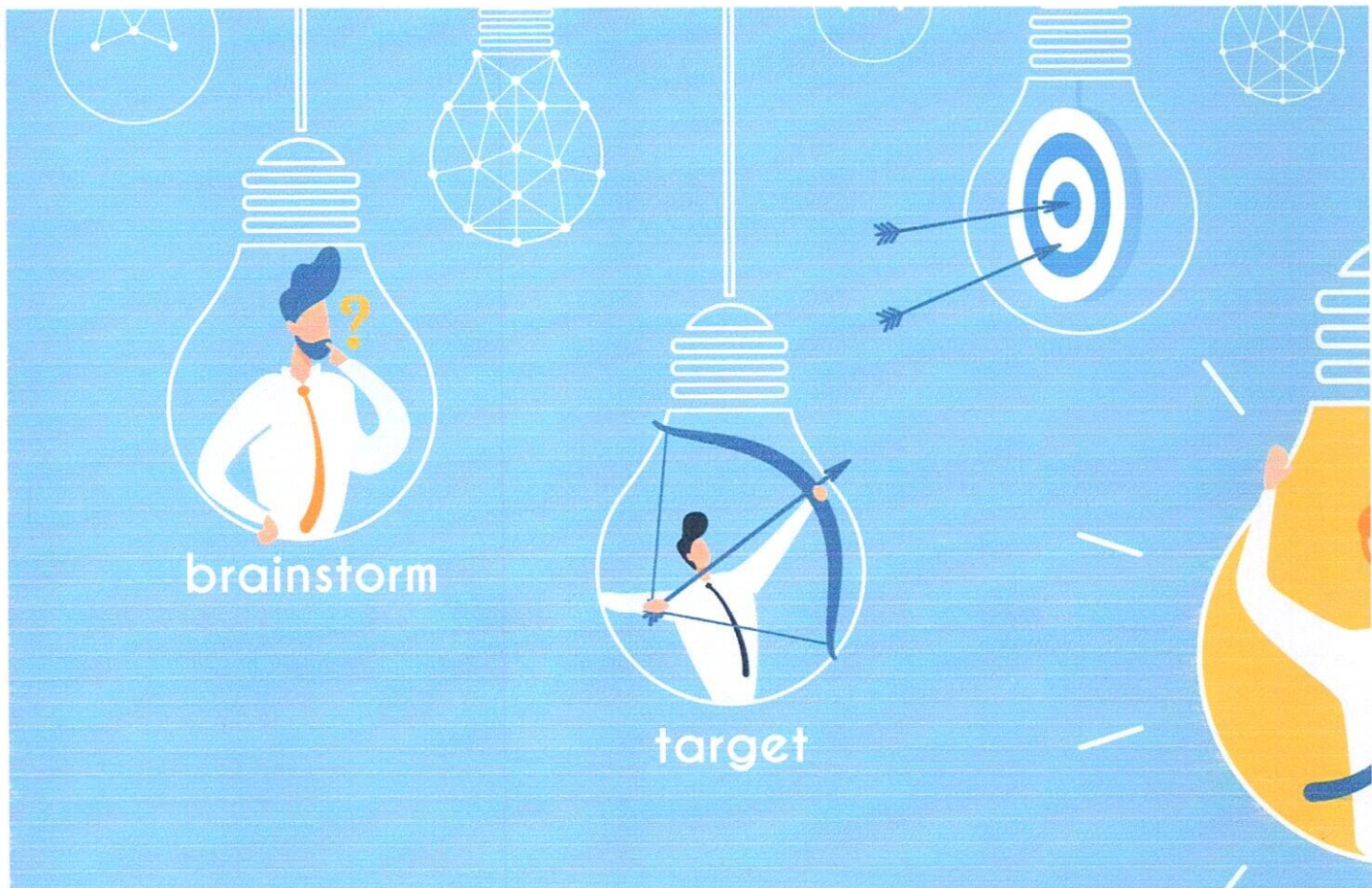
3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการประเมินความคุ้มค่าในเชิงภารกิจก่อนและหลังการดำเนินโครงการ/กิจกรรม โดยพิจารณาเปรียบเทียบ จากประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับกับวงเงินงบประมาณที่ใช้จ่ายไป ทั้งนี้ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับต้องรวมไปถึงผลทั้งที่คำนวณเป็นตัวเงินและไม่สามารถคำนวณเป็นตัวเงินได้



ไม่ควรปฏิบัติ

### Don'ts

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามนโยบายฝ่ายการเมือง โดยละเลยการศึกษาวิเคราะห์ผลดีผลเสียทุกด้าน ไม่คำนึงถึงประโยชน์หรือผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อประชาชน





ควรปฏิบัติ

**Do's**

4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการพิจารณาทบทวน ปรับปรุง เปลี่ยนแปลงภารกิจที่ไม่คุ้มค่าหรือไม่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เพื่อลดภาระค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงสิทธิ ความเสมอภาค ความเท่าเทียมกันและการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ หรือการสร้างโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่มด้วย เช่น การทำทางลาดสำหรับคนพิการ



ไม่ควรปฏิบัติ

**Don'ts**

4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการทรัพยากรโดยไม่คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดต่อผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจ ไม่คำนึงถึงการช่วยเหลือประชาชนตามระเบียบ<sup>56</sup> ให้การสนับสนุนหรือช่วยเหลือในลักษณะซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น ๆ รวมทั้งใช้งบประมาณอย่างฟุ่มเฟือยในภารกิจที่ไม่มีความจำเป็น เช่น

- ทำทางจักรยานบนถนนตามกระแส โดยไม่สามารถใช้งานได้จริง
- แจกผ้าห่มกันหนาวซ้ำซ้อนกับหน่วยงาน/องค์กร/มูลนิธิการกุศลอื่น
- จัดซื้อวัสดุครุภัณฑ์ที่ล้าสมัย
- จัดทำและติดตั้งป้ายประชาสัมพันธ์งานเดียวกันซ้ำซ้อนกับหน่วยงานอื่น
- จัดสร้างอาคาร สถานี และสิ่งก่อสร้างที่มีขนาดใหญ่เกินความจำเป็น หรือไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้จริง
- ปรับปรุงภูมิทัศน์ตามไหล่ทาง/เกาะกลางโดยไม่สอบถามความต้องการของประชาชน

<sup>56</sup> ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือประชาชนตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2560

## ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

### 6.2.2 ความรวดเร็ว



ควรปฏิบัติ

## Do's

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการนำวิธีการบริหารจัดการ/นวัตกรรม ที่เหมาะสมกับบริบทของท้องถิ่นมาใช้ในการดำเนินงาน เพื่อให้เกิดความรวดเร็ว ในการแก้ไขปัญหา ลดขั้นตอนระยะเวลา และประหยัดค่าใช้จ่าย เช่น

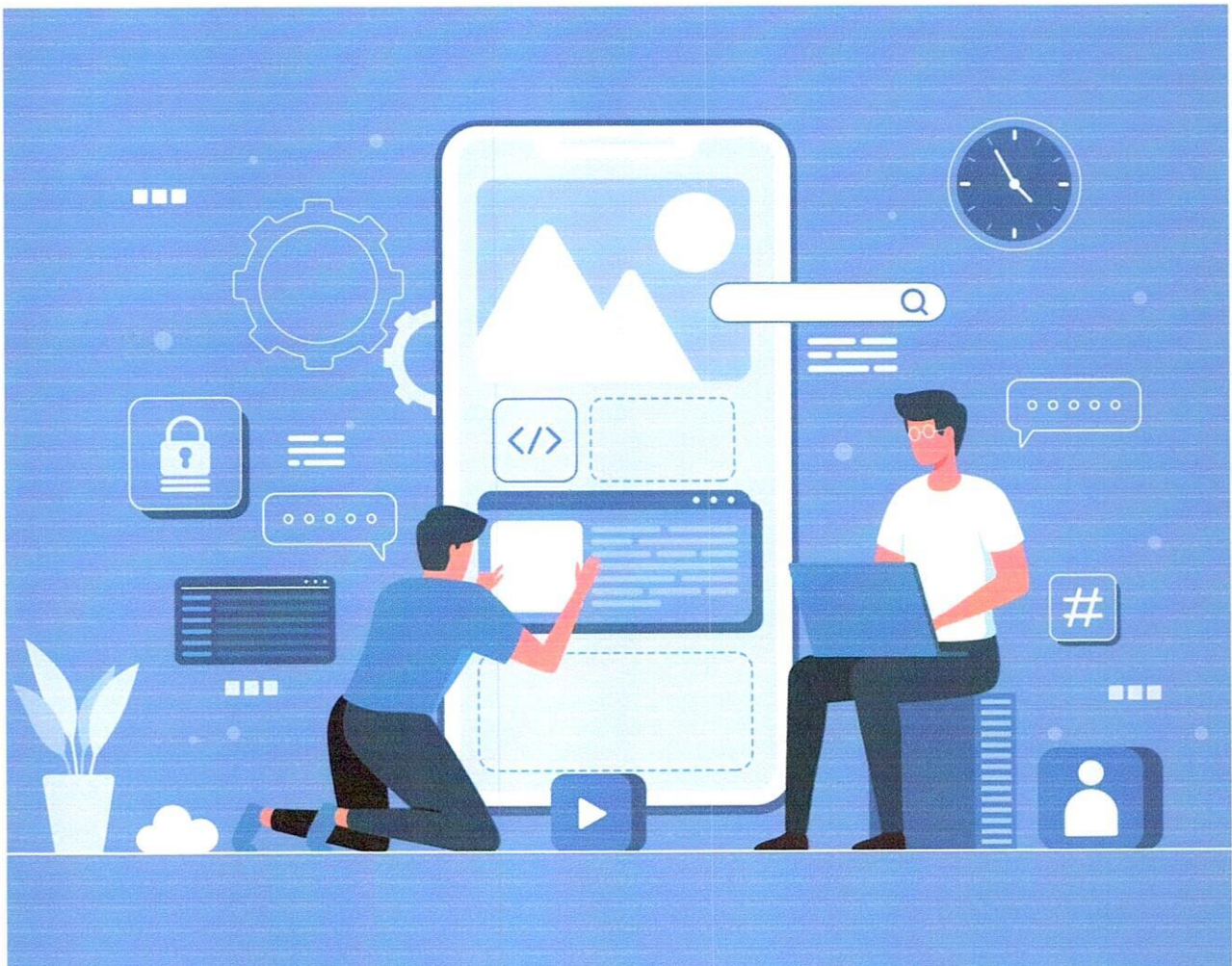
- การมีระบบการเตือนภัยที่เกิดจากธรรมชาติ
- การแจ้งเรื่องร้องเรียน ร้องทุกข์ และตอบกลับผ่านระบบออนไลน์



ไม่ควรปฏิบัติ

## Don'ts

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีการทบทวน ปรับปรุงกระบวนการอย่างสม่ำเสมอ ทำให้การดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาและการจัดบริการสาธารณะเกิดความล่าช้า



## ตัวอย่างข้อแนะนำที่ควรคำนึงในการบริหารงานและปฏิบัติหน้าที่

### 6.2.3 มาตรฐานและการพัฒนาคุณภาพการให้บริการ



ควรปฏิบัติ

**Do's**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดทำคู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงาน/มาตรฐานการให้บริการ เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจในการปฏิบัติงานของบุคลากร

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำฐานข้อมูล บันทึกสถิติการใช้บริการ ข้อมูลการประเมินความพึงพอใจ ตลอดจนข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของประชาชน เพื่อนำมาปรับปรุงคุณภาพการให้บริการประชาชนให้ดียิ่งขึ้น



ไม่ควรปฏิบัติ

**Don'ts**

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการสื่อสารทำความเข้าใจให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องทราบถึงมาตรฐานและแนวทางปฏิบัติ ไม่มีการจัดทำข้อตกลงการปฏิบัติราชการ รวมถึงการติดตามความก้าวหน้าของการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดการเตรียมความพร้อมทั้งในด้านองค์ความรู้ อัตรากำลังที่เหมาะสม การจัดทำหรือการจัดซื้อพัสดุครุภัณฑ์ เครื่องมือที่ทันสมัยมาใช้สนับสนุนการให้บริการ การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อใช้ในการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพมาตรฐานในการดำเนินการ

# กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ & กรณีศึกษาที่ไม่ควรปฏิบัติ

## Case Study

### Do's & Don'ts

## หลักความคุ้มค่า

ความคุ้มค่า	กรณีศึกษาที่ควรปฏิบัติ	Case Study Do's
กรณีศึกษาที่ 1	โครงการ “รู้น้ำ รู้ชีวิต” <sup>57</sup>	

จังหวัดชัยภูมิ มักจะประสบปัญหาน้ำท่วมในฤดูฝนและขาดน้ำในฤดูแล้ง ซึ่งแต่เดิมเป็นการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานที่รับผิดชอบ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในลักษณะชั่วคราวเฉพาะหน้าเพียงหน่วยงานเดียว ขาดการรับผิดชอบร่วมกันระหว่างพื้นที่ หากมีน้ำมากต่างก็ผลักดันน้ำออกจากพื้นที่ของตนและช่วงน้ำแล้งก็จะแย่งน้ำกันอุปโภคบริโภค

เทศบาลเมืองชัยภูมิ จังหวัดชัยภูมิ เห็นถึงการแก้ปัญหาน้ำท่วมและฝนแล้ง ไม่สามารถดำเนินการให้เกิดความยั่งยืนได้เพียงลำพัง จึงบูรณาการการมีส่วนร่วมการทำงานร่วมกันในลักษณะเชื่อมโยงกัน 3 มิติ ประกอบด้วย

- 1) การเชื่อมโยงทางกายภาพ โครงสร้างพื้นฐานในการระบายน้ำและกักเก็บน้ำตั้งแต่ต้นน้ำ
- 2) การเชื่อมโยงด้านอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมโยธาธิการและผังเมือง กรมชลประทาน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ประสบปัญหา จำนวน 9 แห่ง
- 3) การเชื่อมโยงด้านผลประโยชน์ โดยการกระจายผลประโยชน์ส่งต่อและเชื่อมโยงกันให้แก่ประชาชนในพื้นที่ทุกส่วน

การบูรณาการความร่วมมือดังกล่าว ทำให้การดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เกิดประสิทธิภาพสูงสุด สอดประสานสู่เป้าหมายเดียวกัน ส่งผลให้กลุ่มเป้าหมายในพื้นที่คือ ประชากรกว่า 36,973 ครัวเรือน มีน้ำอุปโภคบริโภคอย่างเพียงพอ และไม่ต้องประสบปัญหาน้ำท่วมอีกต่อไป

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลักความคุ้มค่า โดยกำหนดวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ มุ่งเน้นที่จะจัดการแก้ไขปัญหาล้ำจากที่มีมานานสามารถบูรณาการการทำงานร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบ



<sup>57</sup> สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (2563), หนังสือที่ระลึกในพิธีมอบรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2563, หน้า 20 - 22. ได้รับรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปี 2563 ประเภทโดดเด่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ รางวัลชมเชย

กรณีศึกษาที่ 2 โครงการ “สมาร์ต ประปา แม่ชรี”<sup>58</sup>

เทศบาลตำบลแม่ชรี อำเภอตะโหนด จังหวัดพัทลุง ถือว่าเป็นพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญทางใต้ของจังหวัดพัทลุง สภาพพื้นที่มีลักษณะชุมชนเมืองที่มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการยกระดับคุณภาพการให้บริการสาธารณะของเทศบาลจึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารกิจการประปาให้มีคุณภาพตามเกณฑ์มาตรฐาน มีปริมาณเพียงพอและใช้ได้ตลอด 24 ชั่วโมง โดยการนำระบบเทคโนโลยีมาใช้ในการบริหารกิจการประปา หากมีการจดหน่วยน้ำจากมาตรวัดน้ำ ประชาชนผู้ใช้น้ำจะทราบได้ทันทีที่มีการใช้น้ำไปจำนวนเท่าใดในแต่ละเดือน และผู้ใช้น้ำสามารถไปชำระค่าน้ำที่เทศบาลได้ทันที ขณะเดียวกันเทศบาลยังสามารถตรวจสอบได้ว่าระบบประปาของผู้ใช้น้ำมีความผิดปกติหรือเกิดการรั่วไหลหรือไม่ และทราบยอดค่าใช้จ่ายในแต่ละเดือน พร้อมทั้งยอดชำระค่าน้ำที่จัดเก็บได้ในแต่ละวัน นำมาเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเพื่อการบริหารกิจการประปาได้อย่างมีประสิทธิภาพในการตรวจสอบข้อมูลผู้ใช้น้ำที่ค้างชำระในแต่ละเดือนได้อย่างสะดวก

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีธรรมาภิบาลตามหลักความคุ้มค่า มีการสร้างมาตรฐานและการพัฒนาคุณภาพการให้บริการ เพื่ออำนวยความสะดวกลดขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติงาน



<sup>58</sup> สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (2562), หนังสือที่ระลึกในพิธีมอบรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562, หน้า 120 – 122. ได้รับรางวัลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปี 2562 ประเภททั่วไป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก รางวัลชมเชย

กรณีศึกษาที่ 1 มอบหมายงานโดยไม่คำนึงถึงผลสัมฤทธิ์ของงาน<sup>59</sup>

โครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กเกิดความเสียหายภายหลังการตรวจรับ เนื่องจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่งตั้งคณะเจ้าหน้าที่ชุดหนึ่งเป็นประธานและกรรมการตรวจการจ้างโครงการฯ โดยที่ไม่มีบุคคลผู้มีความรู้หรือความชำนาญในหลักวิชาการช่างตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด และในช่วงเวลาเดียวกันยังแต่งตั้งคณะเจ้าหน้าที่ชุดเดิมรับผิดชอบตรวจรับงานหลายโครงการซ้อนกัน ส่งผลให้โครงการดังกล่าวเกิดความเสียหาย ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ความเสียหายจากกรณีดังกล่าว เกิดจากความบกพร่องของระบบการดำเนินงาน และเจ้าหน้าที่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ควบคุมงานและตรวจการจ้างแต่ละโครงการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล องค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องรับผิดชอบร่วมกับคณะเจ้าหน้าที่ชุดดังกล่าวด้วย

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การบริหารงานที่ไม่สอดคล้องกับหลักความคุ้มค่า โดยไม่คำนึงถึงความรู้ความสามารถและประสบการณ์ รวมทั้งปริมาณภารกิจของบุคลากร ส่งผลให้ปฏิบัติหน้าที่ไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล



<sup>59</sup> คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.659/2561

กรณีศึกษาที่ 2 จัดการขยะไม่ได้มาตรฐาน ทำให้ประชาชนเดือดร้อน<sup>60</sup>

องค์การบริหารส่วนตำบลมีภารกิจในการเก็บขยะและนำไปทิ้งในบ่อขยะ โดยใช้วิธีการกำจัดขยะด้วยการขุดบ่อและนำขยะไปทิ้งให้เต็มแล้วจึงฝังกลบ ขณะเดียวกันบ่อที่มีขยะไม่เต็มกลับไม่มีการดำเนินการใด ๆ เพื่อป้องกันกลิ่นเหม็น แมลงวัน และสัตว์ต่าง ๆ มีเพียงการถมดินรอบบ่อเพื่อไม่ให้น้ำจากบ่อขยะไหลออก แต่เมื่อฝนตกก็จะเกิดน้ำเน่าเสียไหลไปสู่พื้นที่ข้างเคียง สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียง ซึ่งจากการตรวจสอบของสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพบว่า การจัดการขยะดังกล่าวขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่ถูกหลักสุขาภิบาล

ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า การสร้างระบบป้องกันน้ำจากบ่อขยะที่ไหลออกนอกบ่อขององค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่มีประสิทธิภาพที่ดีพอ มีการปล่อยปละละเลยให้มีขยะมูลฝอยภายในเขตรับผิดชอบของตน ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนที่อยู่ใกล้เคียง เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมาย จึงพิพากษาให้องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการกำจัดขยะที่อยู่บริเวณบ่อขยะให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน และห้ามนำขยะไปทิ้งที่บ่อขยะดังกล่าว จนกว่าจะได้กำจัดขยะที่มีอยู่เดิมให้เรียบร้อย และกำหนดวิธีการกำจัดขยะที่ถูกหลักสุขาภิบาล

กรณีศึกษาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึง การปฏิบัติหน้าที่โดยไม่คำนึงถึงหลักความคุ้มค่า ขาดประสิทธิภาพในการบริการสาธารณะ จนส่งผลให้คุณภาพการให้บริการหรือดำเนินงานไม่ได้มาตรฐาน



<sup>60</sup> คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.558/2551



# คำขวัญ

องค์การบริหารส่วนตำบลแฉะ

ตาเปิดเจ้าที่

นาดีหนองแสง

แหล่งอารยธรรม

ลุ่มน้ำลำแฉะ

