



**องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบคุณธรรม:
กรณีศึกษาเทศบาลตำบลอุโมงค์ จังหวัดลำพูน**

อรรถพันธ์ สารวงศ์
2563



รายงานฉบับสมบูรณ์
(Final Report)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบคุณธรรม: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลอุโมงค์ จังหวัดลำพูน

เสนอต่อ

สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.)

ภายใต้แผนงานยุทธศาสตร์เป้าหมาย (Spearhead) ด้านสังคม แผนงานคนไทย 4.0

โดย

นายอรรถพันธ์ สารวงศ์

กุมภาพันธ์ 2563

คำนำ

2

ประเทศไทยให้ความสำคัญกับการพัฒนาทั้งในด้านการส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตคนในสังคม ในขณะที่เดียวกันก็มุ่งสร้างสังคมที่เป็น “สังคมแห่งคุณธรรม” ควบคู่ไปด้วย เพื่อให้คนในประเทศอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข และเป็นรากฐานที่มั่นคงของการพัฒนาในระยะยาวตามแนวคิด “คุณธรรมนำการพัฒนา” ส่วนหนึ่งของการพัฒนาจึงมุ่งเน้นการส่งเสริมคุณธรรมในทุกระดับ เพื่อให้เกิดการพัฒนาบุคคลหรือองค์กรที่มีคุณลักษณะพึงประสงค์ โดยคุณธรรมที่พึงประสงค์ให้เกิดขึ้นกับคนไทยดังที่ปรากฏในแผนแม่บทส่งเสริมคุณธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ประกอบด้วยคุณธรรมสำคัญ 4 ประการ ได้แก่ พอเพียง มีวินัย สุจริต และจิตอาสา

แผนงานบูรณาการยุทธศาสตร์เป้าหมายด้านสังคม แผนงานคนไทย 4.0 สนับสนุนโดยสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.) เป็นแผนงานหนึ่งที่มีมุ่งเน้นการวิจัยและการสร้างนวัตกรรมเพื่อสนับสนุนให้คนไทยมีคุณธรรม รวมถึงมุ่งส่งเสริมให้คนไทยมีค่านิยมและพฤติกรรมที่พึงประสงค์ โดยมุ่งหวังให้เกิดกระแสสังคมที่ยึดมั่นในความดีที่จะช่วยผลักดันให้เกิดคนไทย 4.0 ที่เก่ง คิดเป็น ทำเป็น มีคุณธรรมที่สำคัญทั้ง 4 ประการ เพื่อเป็นกำลังขับเคลื่อนประเทศไทย 4.0 ให้ไปสู่สังคมที่มีความสุขและความยั่งยืน ดังนั้น เพื่อเป็นพื้นฐานในการผลักดันและขยายผลให้เกิดสังคมแห่งคุณธรรมในวงกว้าง จำเป็นต้องมีการศึกษาด้านแบบบุคคลหรือองค์กรแห่งคุณธรรมที่ประสบความสำเร็จ เพื่อเป็นต้นแบบในการศึกษาแนวทาง สามารถนำไปสู่การแลกเปลี่ยนเรียนรู้และขยายผลให้เกิดผลลัพธ์ในวงกว้าง

แผนงานฯ คนไทย 4.0 จึงได้สนับสนุนงบประมาณในการศึกษาเรื่อง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบคุณธรรม: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลอุโมงค์ จังหวัดลำพูน” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลสัมฤทธิ์และปัจจัยแห่งความสำเร็จในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลอุโมงค์ ที่จะนำไปสู่การสร้างสังคมคุณธรรม ผลการศึกษาจะเป็นแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) อื่นๆ สามารถเรียนรู้ความสำเร็จและนำแนวทางของเทศบาลตำบลอุโมงค์ไปประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการองค์กรของตน เพื่อพัฒนาไปสู่การเป็นองค์กรคุณธรรมต่อไป

ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่า การศึกษานี้จะทำให้ผู้อ่านเล็งเห็นถึงความสำคัญของการสร้างสังคมแห่งคุณธรรมที่เกิดจากความร่วมมือของทุกภาคส่วนในสังคม โดยเฉพาะบทบาทของ อปท. ที่จะเป็นหนึ่งในกลไกสำคัญในการขับเคลื่อน เนื่องจาก อปท. เป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และ อปท. สามารถออกแบบการดำเนินงานและส่งเสริมให้คนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและสร้างสังคมแห่งคุณธรรมได้ตั้งกรณีศึกษาที่ยกมา และหวังว่าผลการศึกษานี้จะนำไปสู่การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันของ อปท. เพื่อนำไปสู่การขยายผลต่อไป

อรรถพันธ์ สารวงศ์
กุมภาพันธ์ 2563

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาเรื่อง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบคุณธรรม: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลอุโมงค์ จังหวัดลำพูน” ได้รับการสนับสนุนงบประมาณการศึกษาจากแผนงานบูรณาการยุทธศาสตร์เป้าหมายด้านสังคม แผนงานคนไทย 4.0 สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.) เพื่อถอดบทเรียนให้เห็นปัจจัยแห่งความสำเร็จจากการดำเนินงานของ อปท. ที่นำไปสู่การสร้างสังคมคุณธรรม

ผู้เขียนใคร่ขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.มิ่งสรรพ์ ขาวสอาด ประธานบริหารแผนงานฯ คนไทย 4.0 ที่ได้กรุณาเปิดประเด็นและให้โอกาสในการดำเนินการศึกษาครั้งนี้ อีกทั้งยังได้ให้คำปรึกษาและคำแนะนำที่เป็นประโยชน์สำหรับการศึกษาในครั้งนี้

ขอขอบพระคุณ คุณขยัน วิพรหมชัย อดีตนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลอุโมงค์ คุณอรวรรณ ขว้างจิตต์ อดีตรองนายกเทศมนตรีตำบลอุโมงค์ คุณจันทร์เพ็ญ สุทธิจิระพันธ์ รองปลัดเทศบาลตำบลอุโมงค์ คุณฤทัยรัตน์ บัตรี ผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคม คุณขวัญญา ยาจันทร์ นักพัฒนาชุมชน ช่างานูการ และเจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลอุโมงค์ทุกท่าน ที่ได้กรุณาให้ข้อมูล นำสำรวจกิจกรรม และอำนวยความสะดวกในการติดต่อประสานงานกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญในชุมชน และขอขอบพระคุณชาวตำบลอุโมงค์ที่กรุณาให้ข้อมูลและให้ความร่วมมือในกิจกรรมการศึกษาต่างๆ ที่ผ่านมาของผู้เขียนเป็นอย่างดี ทำให้การศึกษาสามารถบรรลุผลไปได้ด้วยดี

ขอขอบพระคุณ คุณณัฐพล อนันต์ธนาสาร ที่ได้กรุณาให้คำปรึกษาในการวิเคราะห์ผลเชิงปริมาณ ขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่หน่วยบริหารจัดการและส่งมอบผลลัพธ์ (Outcome Delivery Unit: ODU) สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และเจ้าหน้าที่มูลนิธิสถาบันศึกษานโยบายสาธารณะทุกท่านที่ได้กรุณาอำนวยความสะดวกในการดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาให้แก่ผู้เขียนเป็นอย่างดี

ขอขอบคุณพระคุณแผนงานฯ คนไทย 4.0 สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.) หน่วยงานผู้สนับสนุนงบประมาณดำเนินการศึกษา ตลอดจนผู้มีส่วนร่วมที่ไม่สามารถกล่าวนามได้ทั้งหมด จึงขอขอบพระคุณไว้ ณ โอกาสนี้

อรุณพันธ์ สารวงศ์

กุมภาพันธ์ 2563

สารบัญ

1. บทนำ	7
2. วัตถุประสงค์การศึกษา	8
3. ทบทวนวรรณกรรม	8
3.1 คุณธรรมกับการพัฒนาประเทศไทย	8
3.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) กับการดำเนินงานอย่างมีคุณธรรม	11
3.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการพัฒนาจิตอาสา	15
3.4 แนวคิดเกี่ยวกับการถอดบทเรียน	17
4. กรณีศึกษาเทศบาลตำบลอุโมงค์ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน	19
5. กรอบแนวคิดของการถอดบทเรียน	21
6. ถอดบทเรียนผลสำเร็จ	22
6.1 ระดับองค์กร	22
6.2 ระดับโครงการ: กิจกรรมอาสาป็นสุข	34
7. ถอดบทเรียนองค์กรต้นแบบคุณธรรม	40
8. สรุป	42
9. เอกสารอ้างอิง	45

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1 กระบวนการดำเนินงานในภาพรวม	25
ตารางที่ 2 รางวัลที่เทศบาลตำบลอุโมงค์ได้รับ	32
ตารางที่ 3 การดำเนินของกิจกรรมอาสาป็นสุข	35
ตารางที่ 4 การเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัดผลลัพธ์กิจกรรมอาสาป็นสุข	36
ตารางที่ 5 ตัวชี้วัดการเปลี่ยนแปลงด้านจิตสาธารณะ	38

สารบัญญรูปภาพ

รูปที่ 1 ทฤษฎีการเปลี่ยนแปลง	18
รูปที่ 2 กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์	22
รูปที่ 3 กระบวนการมีส่วนร่วมในการวิจัยชุมชนเพื่อค้นหาทุนในชุมชน	23
รูปที่ 4 ผลการวิเคราะห์ความสำคัญและผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบลอุโมงค์	27
รูปที่ 5 ระดับความเห็นด้วยเกี่ยวกับความไว้วางใจให้ อปท. ดำเนินงาน	28
รูปที่ 6 ผลการวิเคราะห์ความตรงเชิงโครงสร้างของตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา	29
รูปที่ 7 ผลการวิเคราะห์แบบจำลองสมการเชิงโครงสร้าง	30
รูปที่ 8 เครื่องช่วยอาสาสมัครจิตอาสากิจกรรมอาสาป็นสุข	34

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้นแบบคุณธรรม: ถอดบทเรียนกรณีศึกษาเทศบาลตำบลอุโมงค์จังหวัด ลำพูน

1. บทนำ

การพัฒนาประเทศให้เป็นไปอย่างสมดุลและยั่งยืนท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วมีความท้าทายสูง ซึ่งจำเป็นต้องพัฒนาทุกมิติไปพร้อมๆ กัน ทั้งการพัฒนาด้านองค์ความรู้ เทคโนโลยี และนวัตกรรม ที่เป็นพื้นฐานของการพัฒนาที่จะนำไปสู่การเติบโตทางเศรษฐกิจ และจะต้องพัฒนาควบคู่ไปกับการสร้างพื้นฐานทางสังคมที่เข้มแข็งที่จะทำให้คนอยู่ร่วมกันอย่างเป็นสุข ดังนั้น การสร้าง “สังคมแห่งคุณธรรม” จึงเป็นอีกหนึ่งเป้าหมายสำคัญที่จะช่วยส่งเสริมการพัฒนาให้เป็นไปอย่างมีคุณภาพ สำหรับประเทศไทยได้ประกาศแผนแม่บทส่งเสริมคุณธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2559-2564) เพื่อขับเคลื่อนการสร้างสังคมแห่งคุณธรรมให้เป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และโมเดลประเทศไทย 4.0 โดยมีแนวคิด “คุณธรรมนำการพัฒนา” ที่มุ่งเน้นการสร้างความเข้มแข็งจากภายในและสร้างรากฐานที่มั่นคงสำหรับการพัฒนาประเทศในระยะยาว

การส่งเสริมสังคมแห่งคุณธรรมมีหลายระดับ ตั้งแต่การส่งเสริมคุณธรรมในระดับบุคคลที่มุ่งเน้นให้บุคคลมีการประพฤติปฏิบัติที่ดี ไปจนถึงระดับองค์กรที่มุ่งเน้นให้องค์กรมีการดำเนินงานให้บรรลุผลด้วยความถูกต้องเหมาะสม ซึ่งจะส่งผลให้เกิดเป็นสังคมที่ทุกคนอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุขในภาพรวม ทั้งนี้ ในแผนแม่บทส่งเสริมคุณธรรมแห่งชาติได้ระบุถึงคุณธรรมที่พึงประสงค์และต้องการให้มีอยู่ในสังคมไทย 4 ประการสำคัญ ได้แก่ พอเพียง มีวินัย สุจริต และจิตอาสา

การศึกษาแนวทางปฏิบัติที่ดี (good practice) และการถอดบทเรียนจากบุคคลหรือองค์กรที่ประพฤติตามหลักคุณธรรมและประสบผลสำเร็จในการดำเนินชีวิตหรือการดำเนินงานด้วยหลักคุณธรรม เป็นอีกหนึ่งวิธีการในสร้างการเรียนรู้ สร้างความเข้าใจ และค้นหาปัจจัยที่เป็นของความสำเร็จเพื่อนำแนวทางเหล่านั้นไปเป็นแบบอย่างและส่งเสริมให้เกิดการประยุกต์ใช้และขยายผลให้เกิดผลกระทบในวงกว้างต่อไป อย่างไรก็ตาม ในการถอดบทเรียนนั้น

มีประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณา คือ 1) บุคคลหรือองค์กรนั้นมีผลงานเชิงประจักษ์ที่สะท้อนถึงการประพฤติหรือการดำเนินงานที่มีคุณธรรมหรือไม่ 2) มีเครื่องชี้วัดใดที่สะท้อนถึงการมีคุณธรรม และ 3) มีปัจจัยแห่งความสำเร็จหรือปัจจัยสนับสนุนใดที่ส่งเสริมให้บรรลุเป้าหมายคุณธรรมนั้นได้

ในงานการศึกษานี้สนใจถอดบทเรียนบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในการเป็นองค์กรต้นแบบคุณธรรม เนื่องจาก อปท. เป็นองค์กรภาครัฐที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และเป็นอีกหนึ่งองค์กรที่มีศักยภาพที่จะส่งเสริมการสร้างสังคมคุณธรรมให้เกิดขึ้นในชุมชน การศึกษานี้จึงได้เลือกกรณีศึกษา คือ เทศบาลตำบลอุโมงค์ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน มาเป็นต้นแบบในการถอดบทเรียน เนื่องจากเทศบาลตำบลอุโมงค์เป็น อปท. แห่งหนึ่งที่มีความโดดเด่นในด้านกระบวนการดำเนินงานในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่และการสร้างจิตอาสา การศึกษานี้จึงต้องการศึกษาผลสัมฤทธิ์และปัจจัยแห่งความสำเร็จในการดำเนินงานของเทศบาลตำบลอุโมงค์ในแง่มุมที่นำไปสู่การส่งเสริมสังคมคุณธรรม บทเรียนที่ได้จะเป็นแนวทางให้ อปท. อื่นๆ ได้ศึกษาและเรียนรู้แนวทางในการบริหารจัดการที่สอดคล้องกับองค์กรของตน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาเป็นองค์กรคุณธรรมต่อไป

2. วัตถุประสงค์การศึกษา

เพื่อถอดบทเรียนการดำเนินงานของ อปท. ที่เป็นองค์กรต้นแบบคุณธรรม กรณีศึกษาเทศบาลตำบลอุโมงค์ จังหวัดลำพูน

3. ทบทวนวรรณกรรม

3.1 คุณธรรมกับการพัฒนาประเทศไทย

สำนักงานราชบัณฑิตยสภา (2554) ได้ระบุคำว่า “คุณธรรม” หมายถึง สภาพคุณงามความดี กล่าวคือ “คุณธรรม” เป็นธรรมะที่เป็นความดีและก่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่มวลมนุษย ซึ่ง เป็นสิ่งที่บุคคลควรมีประจำตนและเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องปลูกฝังให้เจริญแนบแน่นแก่คนในสังคมก่อนความรู้อื่นฯ อีกทั้งควรปลูกฝังตั้งแต่วัยเยาว์และปลูกฝังอย่างต่อเนื่องไม่ให้เกิดตอน ส่วนคณะกรรมการส่งเสริมคุณธรรมแห่งชาติ (2561) ได้ระบุว่า “คุณธรรม” หมายถึง สภาพความดีที่เกิดขึ้นในจิตใจคน และแสดงออกเป็นการประพฤติปฏิบัติที่ดีจนเคยชิน ก่อให้เกิดประโยชน์สุขในสังคม จากความหมายข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่า คุณธรรมเป็นสิ่งดีงาม จำเป็นต้องปลูกฝังให้เกิดการปฏิบัติ

จนเป็นนิสัยและเกิดการตระหนักรู้ เมื่อทุกคนปฏิบัติตนตามหลักคุณธรรม ย่อมก่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อทั้งตนเองและสังคม ดังนั้น การพัฒนาบนพื้นฐานคุณธรรมจึงเป็นเป้าหมายที่พึงประสงค์ โดยมุ่งหวังให้เกิดการประพฤติปฏิบัติที่เหมาะสมทั้งในระดับบุคคล องค์กร และชุมชน เพื่อนำไปสู่สังคมที่คนอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข

จากประกาศแผนแม่บทส่งเสริมคุณธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2559-2564) ได้กำหนดวิสัยทัศน์เพื่อส่งเสริมให้คนไทยมีคุณธรรมเป็นรากฐานสำคัญในการดำรงชีวิต ดังนั้น แผนแม่บทฉบับนี้จึงมุ่งส่งเสริมคุณธรรมทั้งในระดับบุคคล องค์กร และประชาสังคม โดยมีเป้าหมายให้ “คุณธรรมเป็นต้นทางการพัฒนา” เพื่อนำสังคมไทยไปสู่สังคมคุณธรรม เป็นสังคมที่บุคคลมีการประพฤติถูกต้องดีงาม ยึดมั่นในสถาบันหลักของชาติ อันจะนำไปสู่ความสงบสุข ความสมานฉันท์ และการพัฒนาที่ทำให้เกิดสมดุลทั้งทางวัตถุและจิตใจ

การส่งเสริมคุณธรรมมีทั้งในระดับบุคคลและองค์กร โดยในระดับบุคคลได้มุ่งเน้นให้บุคคลได้ขัดเกลาพฤติกรรมและตระหนักรู้ในการปฏิบัติตนในทางที่ดี ประกอบด้วยคุณธรรม 4 กลุ่ม คือ 1) คุณธรรมที่เป็นปัจจัยผลึกต้น ซึ่งเป็นปัจจัยที่ทำให้คนเกิดความเพียรพยายามทำในสิ่งที่มุ่งหมายไว้ให้สำเร็จ ได้แก่ ความมีวินัย ความอดทน และความขยัน 2) คุณธรรมที่เป็นปัจจัยหล่อเลี้ยง ซึ่งเป็นปัจจัยที่เป็นแรงผลักดันให้เกิดคุณธรรม ได้แก่ ความซื่อสัตย์ ความซื่อตรง และความรับผิดชอบ 3) คุณธรรมที่เป็นปัจจัยเหนี่ยวรั้ง ซึ่งเป็นปัจจัยที่ไม่ให้คนทำในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง ได้แก่ ความมีสติ และความพอเพียง และ 4) คุณธรรมที่เป็นปัจจัยสนับสนุน ซึ่งเป็นปัจจัยที่ทำให้คนเข้าไปมีส่วนร่วมทำกิจกรรมต่างๆ โดยมุ่งหวังผลประโยชน์ส่วนรวม ได้แก่ ความเมตตากรุณา ความกตัญญู และความเสียสละ อย่างไรก็ตาม การดำรงชีวิตของบุคคลย่อมต้องมีปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่นในสังคม ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีคุณธรรมในการอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคม โดยมีหลักสำคัญ 2 ประการ คือ 1) ไม่เพียงทำให้ผู้อื่นและส่วนรวมมีความทุกข์ และ 2) พึงทำให้ผู้อื่นและส่วนรวมมีความสุข (คณะกรรมการส่งเสริมคุณธรรมแห่งชาติ, 2561)

ส่วนในระดับองค์กร ได้มีการส่งเสริมให้องค์กรดำเนินงานอย่างมีคุณธรรม โดยองค์กรคุณธรรม คือ องค์กรหรือหน่วยงานที่ผู้นำและสมาชิกขององค์กรแสดงเจตนารมณ์และมุ่งมั่นดำเนินการส่งเสริมคุณธรรมในองค์กร และเป็นองค์กรที่มีส่วนร่วมสร้างสังคมคุณธรรม โดยมีการบริหารจัดการองค์กรตามหลักคุณธรรม หลักธรรมาภิบาล หรือหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

รวมถึงมีการส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกในองค์กรยึดมั่นคุณธรรมเป็นฐานในการดำเนินชีวิตและปฏิบัติงาน และมีส่วนร่วมรณรงค์ส่งเสริมคุณธรรมให้กับประชาชน ชุมชน (กระทรวงวัฒนธรรม, 2561)

อย่างไรก็ดี ตามแนวคิด “คุณธรรมเป็นตัวนำการพัฒนา” ในแผนแม่บทฯ ได้มีการกำหนดคุณธรรมที่พึงประสงค์ของสังคมไทย เพื่อนำสังคมให้ไปสู่สังคมแห่งคุณธรรมตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี อันประกอบด้วยคุณธรรมที่สำคัญ 4 ประการ ได้แก่

1) พอเพียง คือ ความพอเพียงในการดำเนินชีวิต ยึดหลักทางสายกลาง มีเหตุผล ใช้ความรู้ในการตัดสินใจอย่างรอบคอบ มีความพอประมาณ พอดี ไม่เบียดเบียนตนเอง สังคม และสิ่งแวดล้อม ไม่ประมาท สร้างภูมิคุ้มกันที่ดีและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง

2) วินัย คือ การยึดมั่นและรับผิดชอบในหน้าที่ของตน ทั้งวินัยต่อตนเอง ในการผลักดันชีวิตให้ก้าวหน้า วินัยต่อองค์กร สังคม ปฏิบัติตามจริยธรรม จรรยาบรรณ และเคารพต่อกฎหมาย

3) สุจริต คือ ความซื่อตรง ความซื่อสัตย์สุจริต ยึดมั่นและยืนหยัดในการรักษาความจริง ความถูกต้อง ความเป็นธรรม กล้าปฏิเสธการกระทำที่ไม่ซื่อตรง ไม่ซื่อสัตย์ของบุคคลอื่นที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวม

4) จิตอาสา คือ การเป็นผู้ที่ใส่ใจต่อสังคมสาธารณะและอาสาลงมือทำอย่างใดอย่างหนึ่ง อันมิใช่หน้าที่ของตนด้วยความรัก ความสามัคคี เพื่อประโยชน์ของผู้อื่น สังคม และประเทศชาติ โดยมีได้หวังผลตอบแทน ทำความดีเพื่อความดี เอื้ออาทรต่อคนร่วมสังคม ทำอย่างสม่ำเสมอจนเป็นนิสัย

จะพบว่า ในยุทธศาสตร์ระดับชาติได้ให้ความสำคัญกับการนำเอาหลักคุณธรรมมาเป็นพื้นฐานในการส่งเสริมการพัฒนาควบคู่ไปการพัฒนาทางด้านอื่นๆ เพื่อมุ่งสร้างความเข้มแข็งทางสังคมที่จะหนุนเสริมการพัฒนาประเทศในภาพรวม โดยมุ่งส่งเสริมให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในระดับบุคคล การส่งเสริมคุณธรรมในองค์กร เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่มีความสอดคล้องและขับเคลื่อนไปพร้อมกันทั้งระบบ

อปท. ในฐานะที่เป็นหนึ่งในองค์กรในท้องถิ่นที่มีบทบาทในการพัฒนาและให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในระดับเล็กสุด และมีความใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่มากที่สุด จึงเป็นอีกหนึ่งองค์กรที่จะเป็นกลไกสำคัญในการผลักดันและส่งเสริมคุณธรรมให้เกิดขึ้นทั้งในองค์กร ประชาชน และชุมชนโดยรวม รวมถึงสามารถช่วยหนุนเสริมและเชื่อมโยงความร่วมมือของสถาบันหลักในชุมชน ได้แก่ บ้าน วัด และโรงเรียน ในการส่งเสริมการตระหนักรู้ด้านคุณธรรมในชุมชนให้เพิ่มขึ้นได้

3.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) กับการดำเนินงานอย่างมีคุณธรรม

3.2.1 การบริหารจัดการองค์กรที่ดี

อปท. มีหน้าที่โดยตรงในการจัดหาและให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนอย่างเฉพาเจาะจงในท้องถิ่น ทั้งการจัดการเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม การอำนวยความสะดวก การส่งเสริมอาชีพ รวมถึงการจัดสวัสดิการ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นที่มีความแตกต่างกันไป (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2547 อ้างถึงใน ญัฐพล ใจจริง และกฤษฎณ์ วงศ์วิเศษธร) โดยมีเป้าหมายเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในท้องถิ่นให้ดีขึ้น

อย่างไรก็ดี การพิจารณาผลสำเร็จที่เกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบายสาธารณะจำเป็นต้องพิจารณาถึงกระบวนการดำเนินงานที่ดีด้วย การบริหารจัดการที่ดีหรือการดำเนินการที่มีธรรมาภิบาล (good governance) หมายถึง การบริหารงานสาธารณะที่ให้ความสำคัญกับหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง (อัษฎางค์ ปาณิกบุตร, ม.ป.ป.) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดโครงสร้างและความสัมพันธ์ของอำนาจทางการเมืองทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการของภาคส่วนต่างๆ ในสังคม เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจใช้ทรัพยากรเพื่อบริหารจัดการและแก้ปัญหาของพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในการกำหนดและนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติภายใต้กรอบและกระบวนการทางกฎหมายอันชอบธรรม (UNESCAP, n.d., อ้างถึงใน ปธาน สุวรรณมงคล, 2558)

สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme: UNDP) (1997) ได้กำหนดคุณลักษณะของการบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาลไว้ 9 ประการ คือ 1) การมีส่วนร่วม (participation) 2) นิติธรรม (rule of law) 3) ความโปร่งใส (transparency) 4) การตอบสนอง (responsiveness) 5) การมุ่งเน้นฉันทามติ (consensus-oriented) 6) ความเสมอภาค/ความเที่ยงธรรม (equity) 7) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (efficiency and effectiveness) 8) ความรับผิดชอบ (accountability) และ 9) วิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ของผู้บริหาร (strategic vision) จะพบว่า การดำเนินงานอย่างมีธรรมาภิบาลสะท้อนให้เห็นถึงการบริหารจัดการที่ให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่จะได้รับผลกระทบจากการบริหารจัดการนั้น ในแง่ อปท. กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญที่สุด คือ ประชาชน อาจกล่าวได้ว่าการบริหารจัดการอย่างมีธรรมาภิบาลของ อปท. จึงเป็นการดำเนินงานเพื่อมุ่งให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

นอกจากนี้ การบริหารงานของภาครัฐในช่วงในทศวรรษ 2000 ก็ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น และเกิดเป็นกระบวนทัศน์ใหม่ในการบริหารงานของรัฐ คือ กระบวนทัศน์การกำกับดูแลกิจการสาธารณะแนวใหม่ (new public government paradigm) กระบวนทัศน์ดังกล่าวให้ความสำคัญกับการยกระดับภาคประชาสังคมให้มีความสำคัญเท่าเทียมกับภาครัฐและภาคเอกชน โดยมุ่งให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้บริการสาธารณะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมกับภาครัฐ ในด้านจริยธรรมการบริหารจึงเน้นไปที่ค่านิยมและการสร้างแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่ราชการอุทิศตนเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งแตกต่างจากกระบวนทัศน์การบริหารในอดีตที่เป็นกระบวนทัศน์การบริหารงานของรัฐแบบดั้งเดิม (traditional administration paradigm) ที่เจ้าหน้าที่ราชการจะเน้นให้ความสำคัญกับความภักดีต่อสายบังคับบัญชา ยึดมั่นในกฎระเบียบ และลำดับการปฏิบัติงานที่เป็นขั้นตอนจากการบังคับบัญชา และกระบวนทัศน์การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (new public management paradigm) ที่เน้นประสิทธิภาพเชิงกระบวนการบริหารงานแบบเอกชนมากกว่าเป็นการทำงานเพื่อตอบสนองความต้องการและเป้าหมายของสังคม (พลอย สีวิเศษ, 2561)

การบริหารงานขององค์กรภาครัฐตามแนวทางของการกำกับดูแลกิจการสาธารณะแนวใหม่ มีค่านิยมหลัก 4 ประการ คือ 1) เน้นผลประโยชน์ของสาธารณะ 2) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน 3) ให้ความสำคัญในการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับประชาชน และ 4) เพิ่มขีดความสามารถของประชาชนในการให้บริการสาธารณะ เรียกจริยธรรมจากการบริหารงานด้วยค่านิยมเหล่านี้ว่าเป็น “จริยธรรมที่มุ่งเน้นประชาชน (citizenship ethic)” (Christensen and Laegreid, 2011; Denhardt and Denhardt, 2011 อ้างถึงใน พลอย สีวิเศษ, 2561)

สำหรับในประเทศไทย พบว่า มีแนวทางในการกำกับทิศทางขององค์กรภาครัฐให้มีการบริหารจัดการองค์กรที่ดี ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารจัดการที่ดีสำหรับองค์กร เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารราชการแผ่นดินให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น ให้ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองตามความต้องการ รวมทั้งมีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

ส่วนในระดับ อปท. ได้มีการกำหนดมาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติ กำกับพฤติกรรมและความประพฤติในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน ได้แก่ 1) การตั้งมั่นอยู่ในศีลธรรมปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เสียสละ และมีความรับผิดชอบ 2) การปฏิบัติหน้าที่อย่างเปิดเผย โปร่งใส ตรวจสอบได้ 3) การให้บริการด้วยความเสมอภาค สะดวก รวดเร็ว มีอัตราค่าไ้มตรี โดยยึดประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก 4) การปฏิบัติหน้าที่โดยยึดผลสัมฤทธิ์ของงานอย่างคุ้มค่า และ 5) การพัฒนาทักษะ ความรู้ความสามารถให้ทันสมัยอยู่เสมอ

จะพบว่า แนวปฏิบัติที่พึงประสงค์ข้างต้นมีลักษณะเป็นแนวทางปฏิบัติขององค์กรภาครัฐเพื่อนำไปสู่การจัดการที่ดีในมุมมองประสิทธิภาพขององค์กรเป็นหลัก ซึ่งมักเป็นการรับรองหรือประเมินกระบวนการดำเนินงานของตนเอง เฉพาะภายในองค์กร และยิ่งขาดการประเมินในเชิงประสิทธิผล โดยเฉพาะมุมมองของผู้รับบริการ คือ ประชาชน ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญจากการบริหารจัดการขององค์กรภาครัฐ ผลสำเร็จของการดำเนินงานที่แท้จริงควรเป็นผลสะท้อนที่มาจากประชาชน เช่น ความพึงพอใจของประชาชนซึ่งเป็นตัวชี้วัดหนึ่งที่จะช่วยสะท้อนให้เห็นถึงผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงาน และยังมีผลต่อการส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีขององค์กร (ศูนย์คุณธรรมและมหาวิทยาลัยมหิดล, ม.ป.ป.) หรือความไว้วางใจของประชาชนต่อการดำเนินงานขององค์กรก็เป็นอีกปัจจัยที่ช่วยสะท้อนผลสำเร็จได้ โดยเฉพาะในแง่การดำเนินงานอย่างมีคุณธรรมขององค์กร

3.2.2 การสร้างความไว้วางใจ

การสร้างความไว้วางใจ (trust) เป็นอีกปัจจัยสำคัญที่สะท้อนความสำเร็จขององค์กร เนื่องจากความไว้วางใจของประชาชน มักสื่อถึงฉันทามติร่วมกันเกี่ยวกับค่านิยม การให้ความสำคัญ และการยอมรับของประชาชน นอกจากนี้ยังสื่อถึงความคาดหวังของประชาชนเกี่ยวกับรูปแบบการดำเนินงานขององค์กรภาครัฐที่ควรจะเป็น และการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกับประชาชน (Cheema, 2010) ความไว้วางใจของประชาชนยังมีผลต่อความสำเร็จขององค์กรภาครัฐ เนื่องจากผลสำเร็จของนโยบายสาธารณะต่างๆ มักจะขึ้นอยู่กับ การตอบสนองเชิงพฤติกรรมของประชาชน เช่น การดำเนินโครงการหรือการออกกฎระเบียบต่างๆ ของรัฐจะสามารถบรรลุผลได้ ขึ้นอยู่กับการให้ความร่วมมือและการปฏิบัติตามของประชาชน นอกจากนี้ ความไว้วางใจยังช่วยเพิ่มความเชื่อมั่นในการดำเนินงานของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านความโปร่งใสทางการเงิน (OECD, 2017)

OECD (2017) ได้ระบุปัจจัยที่ก่อให้เกิดความไว้วางใจต่อองค์กรภาครัฐที่สำคัญ 2 ปัจจัยหลัก ได้แก่ 1) ความสามารถ (competency) และ 2) ค่านิยม (value) ขององค์กร ในด้านความสามารถ คือ การดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ มีสมรรถนะ มีการตัดสินใจในการสร้างและส่งมอบบริการสาธารณะที่ดี รวมถึงการมีความรับผิดชอบ ประกอบด้วย การตอบสนอง (responsiveness) ที่ เป็นความสามารถในการส่งมอบบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน รวมถึงการรับฟังและตอบสนองตามผลสะท้อนกลับของประชาชน และความน่าเชื่อถือ (reliability) ที่ เป็นความสามารถในการจัดบริการตามความต้องการที่คาดหวังของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถจัดการปัญหาหรือรับมือกับความไม่แน่นอนทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นกับชุมชนได้

อีกหนึ่งปัจจัยที่มีผลต่อความไว้วางใจ คือ ค่านิยมขององค์กร ซึ่งเป็นปัจจัยที่แสดงให้เห็นเจตนาพื้นฐานที่เป็นแนวทางปฏิบัติและการแสดงออกขององค์กร ในมิติค่านิยมมีปัจจัยที่สำคัญ ประกอบด้วย ความซื่อสัตย์ (integrity) เป็นการใช้อำนาจและทรัพยากรสาธารณะอย่างมีจริยธรรมหรือไม่มีการคอร์รัปชัน การเปิดกว้าง (openness) เป็นการเปิดเผยข้อมูล ร่วมปรึกษา และรับฟังประชาชน เพื่อให้ประชาชนรับทราบสิ่งที่องค์กรกำลังดำเนินการ และความเป็นธรรม (fairness) เป็นการพัฒนาในทุกๆ เจ็อนไซของเศรษฐกิจและสังคม จะพบว่า นอกจากความสามารถของบุคลากรในองค์กรที่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว องค์กรยังต้องมีค่านิยมที่สะท้อนถึงการดำเนินงานอย่างมีคุณธรรม ทั้งความซื่อสัตย์ ความโปร่งใส ความเป็นธรรม ซึ่งปัจจัยเหล่านี้มีผลต่อความไว้วางใจของประชาชน

จากการศึกษาของ Beshi และ Kaur (2019) ที่ได้ตรวจสอบธรรมาภิบาลต่อความไว้วางใจของประชาชนต่อรัฐบาลท้องถิ่น พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความไว้วางใจของประชาชนต่อการดำเนินงานของ อปท. ขึ้นอยู่กับการรับรู้ของประชาชนในเรื่องความโปร่งใส (transparency) การตอบสนอง (responsiveness) และความรับผิดชอบ (accountability) นอกจากนี้ ความน่าเชื่อถือในรัฐบาลยังสามารถประเมินได้จาก 4 ส่วน ได้แก่ ความนิยม (goodwill) ความสามารถ (competency) กระบวนการ (procedural) และผลการปฏิบัติงาน (performance) (Cheema, 2010)

จะพบว่า ในการบริหารจัดการ องค์กรภาครัฐจะต้องมีทั้งความสามารถและคุณธรรมประกอบกัน ซึ่งจะมีผลต่อการสร้างความไว้วางใจของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานขององค์กร กล่าวคือ องค์กรภาครัฐจำเป็นต้องมีความเข้าใจเกี่ยวกับความต้องการและประสบการณ์ของประชาชน และสามารถ

ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสอดคล้อง รวมถึงมีกระบวนการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ มีจริยธรรม และมีนโยบายที่เป็นธรรม (Yang and Holzer, 2006 cited in Beshi and Kaur, 2019)

โดยสรุป ความไว้วางใจของประชาชนเป็นผลสะท้อนมาจากมุมมองของประชาชนจากการรับบริการหรือการรับรู้เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของรัฐ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการตระหนักรู้และมองเห็นการดำเนินงานของรัฐทั้งในด้านความสามารถและด้านการมีคุณธรรมในมิติต่างๆ เช่น ความซื่อสัตย์ ความเป็นธรรม ความโปร่งใส เป็นต้น

3.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการพัฒนาจิตอาสา

การส่งเสริมให้คนในชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาเป็นอีกหนึ่งแนวทางการบรรลุผลสำเร็จของนโยบายสาธารณะและยังเป็นอีกองค์ประกอบของการดำเนินงานอย่างมีธรรมาภิบาลที่เน้นการมีส่วนร่วม ในปัจจุบันองค์กรภาครัฐนิยมส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนในฐานะ “อาสาสมัคร” อาสาสมัครถือว่าเป็นอีกกลุ่มทุนทางสังคม (social capital) ในชุมชนที่เกิดขึ้นจากองค์ประกอบต่างๆ อันเป็นผลมาจากความไว้วางใจ เชื่อใจ ความเกื้อกูลและพึ่งพาอาศัยกัน บรรทัดฐานของพฤติกรรมร่วม ความรู้สึกผูกพันและเป็นเจ้าของร่วม เครือข่ายสังคมทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เป็นต้น (Kay, 2006) ในทางสังคมวิทยา จะพบว่า ความสัมพันธ์ทางสังคม (social ties) มีส่วนช่วยในการเป็นอาสาสมัคร (Hustinx et al., 2010) และองค์กรที่ต้องการอาสาสมัครมักจะแสวงหาอาสาสมัครจากสมาชิกที่อยู่ในเครือข่ายทางสังคมนั้นด้วย (Pearce, 1993) Wilson (2000) ยังได้อธิบายการเป็นอาสาสมัครว่า นอกจากปัจจัยส่วนบุคคล ที่เน้นเรื่องแรงจูงใจหรือการเข้าใจตนเองแล้ว ปัจจัยของบุคคลในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของสังคมก็ยังมีผลต่อการตัดสินใจทำงานอาสาสมัคร โดยเฉพาะเรื่องความสัมพันธ์ทางสังคมและกิจกรรมขององค์กร (organizational activity)

ในทางรัฐศาสตร์ ให้ความสนใจเกี่ยวกับความเป็นพลเมือง (citizenship) ของคนในสังคม และมองว่าการอาสาสมัครเป็นอีกกิจกรรมที่ช่วยส่งเสริมความเป็นพลเมือง Verba et al. (1995 cited in Hustinx et al., 2010) กล่าวว่า การอาสาสมัครเป็นกิจกรรมที่เปิดโอกาสให้พลเมืองได้เพิ่มพูนทักษะของพลเมืองและส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมือง นอกจากนี้ ในทางสังคมวิทยายังมองว่ากิจกรรมอาสาสมัครเป็นกิจกรรมบริการสังคมที่เป็นการรวบรวมทุนมนุษย์ (human capital) เช่น องค์กรความรู้ ทักษะ และแรงงาน

ที่ไม่มีต้นทุนทางการเงินของอาสาสมัครไว้อย่างมหาศาล การทำงานอาสาสมัครยังเป็นการแสดงออกเบื้องต้นของคุณค่าของความเป็นมนุษย์ เช่น การเห็นแก่ผู้อื่น ความเห็นอกเห็นใจ การคำนึงถึงผู้อื่น ความมีน้ำใจ ความรับผิดชอบต่อสังคม และจิตวิญญาณของชุมชน ซึ่งเป็นการแสดงออกพื้นฐานของการอยู่ร่วมกันในสังคม โดยคุณค่าต่างๆ เหล่านี้อาจเกิดขึ้นผ่านการเรียนรู้จากมุมมองทางวัฒนธรรม รวมถึงกลไกการขัดเกลาทางสังคมจากครอบครัว เพื่อนร่วมงาน สถาบันการศึกษา เป็นต้น เช่นเดียวกับ Wilson (2000) นักสังคมวิทยาที่ให้ความสนใจกับสถาบันทางสังคม (social institutions) ได้กล่าวว่า สถาบันทางสังคม ครอบครัว และศาสนา มีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจเบื้องต้นในการเป็นอาสาสมัคร เป็นต้น แนวคิดเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าบุคคลใกล้ชิด บริบทแวดล้อม ความเชื่อ และค่านิยมที่อยู่ในชุมชนหรือสังคมมีส่วนสำคัญที่เป็นแรงกระตุ้นในการสร้างอาสาสมัคร

ในด้านการพัฒนาชุมชนและสังคมโดยองค์กรภาครัฐยังสามารถอาศัยอาสาสมัครเป็นกลไกหนึ่งร่วมพัฒนาชุมชนและสังคมได้ โดย United Nations Economic and Social Council (ECOSOC) (2001 cited in Cuthill and Warburton, 2005) ได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรภาครัฐกับอาสาสมัคร ว่าอาสาสมัครเป็นแหล่งสะสมทักษะ พลัง และความรู้ท้องถิ่นที่สามารถช่วยให้องค์กรภาครัฐดำเนินการกิจกรรมและนโยบายสาธารณะบรรลุเป้าหมาย มีประสิทธิภาพ ส่งเสริมการมีส่วนร่วม และมีความโปร่งใส นอกจากนี้หากกิจกรรมอาสาสมัครมีความเข้มแข็งจะสามารถช่วยลดภาระและความรับผิดชอบขององค์กรภาครัฐในการสร้างสวัสดิการให้แก่ประชาชน อีกทั้งยังสามารถลดบทบาทขององค์กรภาครัฐและเปิดโอกาสให้คนกลุ่มเล็กในสังคมที่เป็นอาสาสมัครมีบทบาทในสังคมมากขึ้น (Hustinx et al., 2010)

จากการทบทวนวรรณกรรมของ Cuthill และ Warburton (2005) ได้กล่าวถึงการจัดการอาสาสมัครโดย อปท. และได้สรุปประเด็นสำคัญ 4 ประการ คือ 1) ทุนทางสังคมเป็นแนวคิดพื้นฐานสำหรับศึกษาการเป็นอาสาสมัคร 2) อปท. มีบทบาทสำคัญในการสร้างทุนทางสังคม 3) การเป็นอาสาสมัครสามารถสร้างประโยชน์ให้แก่สังคม สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และประชาธิปไตย และ 4) อปท. มีบทบาทในการสนับสนุนการเป็นอาสาสมัคร

โดยสรุป กลุ่มอาสาสมัครเป็นเครือข่ายสำคัญที่กระจายอยู่ในระดับชุมชน ทั้งอาสาสมัครที่จัดตั้งอย่างเป็นทางการ เช่น อาสาสมัครป้องกันภัย อาสาสมัครส่งเสริมสุขภาพ เป็นต้น และไม่เป็นทางการ เช่น กลุ่มเยาวชน กลุ่มผู้สูงอายุ เป็นต้น อาสาสมัครเหล่านี้นับเป็นกลุ่มทุนทางสังคมพื้นฐานสำคัญที่ อปท. สามารถส่งเสริมและดึงเข้ามาเป็นปัจจัยนำเข้าในการทำกิจกรรมการพัฒนาชุมชนได้

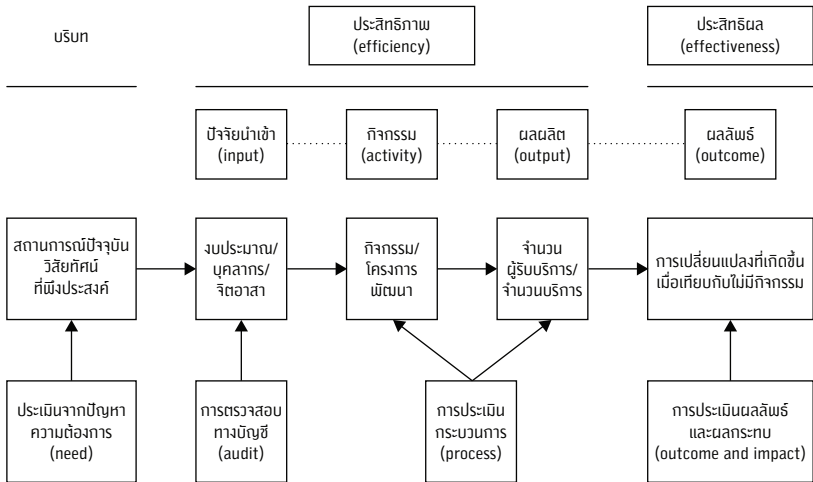
3.4 แนวคิดเกี่ยวกับการถอดบทเรียน

การถอดบทเรียน (lesson learned) เป็นอีกหนึ่งแนวทางที่จะทำให้เกิดการเรียนรู้แนวทางปฏิบัติที่ดี การถอดบทเรียน หมายถึง การทบทวน ประสบการณ์และการเรียนรู้เกี่ยวกับการทำงานที่ผ่านมาหรือสิ่งที่ได้พบเห็น เพื่อทำความเข้าใจ สรุปความรู้ วิเคราะห์เหตุปัจจัยที่ทำให้การดำเนินงาน ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว ถือเป็นทบทวนวิเคราะห์หลังการปฏิบัติ (after action review) หรือการทบทวนเพื่อการจัดการความรู้ ให้ข้อมูล ป้อนกลับอย่างเป็นระบบต่อคณะทำงานเกี่ยวกับผลการปฏิบัติกิจกรรมที่ดำเนินการแล้ว ซึ่งเป็นการกระตุ้นให้คณะทำงานเกิดความตื่นตัวและมีความรู้สึกผูกพัน (engagement) อยู่กับงาน (สำนักราชบัณฑิตยสภา, 2558) อย่างไรก็ดี บทเรียนที่ได้จะต้องมีการอธิบายให้เห็นถึงผลการทำงานตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมถึงเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้เกิดผลเช่นนั้น บทเรียนที่ได้จะต้องอธิบายให้เห็นปรากฏการณ์และเงื่อนไขที่เกิดขึ้น โดยคำอธิบายในบทเรียนนั้น ต้องมีคุณค่าในการนำไปปฏิบัติ และคำอธิบายที่ชัดเจน จะต้องมีความชัดเจนที่ดี ที่สะท้อนว่าเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างไร อย่างไรก็ดี การอธิบายผลการทำงาน ที่เกิดขึ้น อาจจะมีทั้งผลที่คาดหมายและไม่ได้คาดหมาย ทั้งที่พึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ โดยข้อมูลเหล่านี้จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการทำงานให้ดีขึ้น กว่าเดิม และนับเป็น “ข้อค้นพบหรือความรู้ใหม่” ที่ได้จากกระบวนการทำงาน (กรมส่งเสริมการเกษตร, 2556)

การถอดบทเรียนแห่งความสำเร็จ จำเป็นต้องตอบประเด็นคำถามสำคัญ เหล่านี้ คือ 1) บุคคลหรือหน่วยงานมีผลการดำเนินงานสัมฤทธิ์ผลจริงหรือไม่ 2) มีอะไรเป็นเครื่องชี้วัดผลสัมฤทธิ์ และ 3) มีอะไรเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จ ในการประเมินความสำเร็จของโครงการหรือกิจกรรมที่ดำเนินการโดยบุคคล หรือองค์กร จึงจำเป็นต้องเข้าใจบริบทของโครงการ กระบวนการดำเนินงาน และผลที่เกิดขึ้น เพื่อให้เข้าใจว่าการดำเนินงานนั้นบรรลุผลสำเร็จจริงหรือไม่ วิธีการวิเคราะห์ตามทฤษฎีการเปลี่ยนแปลง (Theory of Change) เป็นอีกหนึ่ง แนวคิดที่เหมาะสม เนื่องจากเป็นแนวคิดที่มีการเชื่อมโยงความสัมพันธ์จาก ขอบเขตของโครงการ (sphere of project) ตั้งแต่การใช้ปัจจัยนำเข้าในการ ดำเนินกิจกรรม เพื่อสร้างผลผลิตที่นำไปใช้ให้เกิดผลลัพธ์กับกลุ่มเป้าหมาย (sphere of influence) ทั้งในระยะสั้นและระยะกลาง ทั้งทางตรงและ ทางอ้อม สู่เป้าหมายของสังคมโดยรวม (sphere of interest) เกิดการ ขยายผล (scaling up) และส่งผลกระทบต่อในวงกว้างที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลง ของสังคม (social change) ในระยะยาว (สมพร อิศวิลานนท์, 2561)

ในกรณีการดำเนินงานของ อปท. ที่มีเป้าหมายในระยะยาว คือ การยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น จึงได้มีการกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะต่างๆ เพื่อแก้ปัญหาหรือตอบสนองความต้องการของประชาชนเพื่อนำไปสู่เป้าหมายดังกล่าว การวิเคราะห์กระบวนการดำเนินงานและการเปลี่ยนแปลงของผลลัพธ์ตามแนวคิดทฤษฎีการเปลี่ยนแปลง จะทำให้มองเห็นผลลัพธ์ที่มีความเชื่อมโยงกันตั้งแต่การมองปัญหาและความต้องการ กระบวนการดำเนินงาน และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งจะให้เห็นแนวทางปฏิบัติที่ดีได้ชัดเจนมากขึ้น

รูปที่ 1 ทฤษฎีการเปลี่ยนแปลง



ที่มา: ดัดแปลงจาก Allen, Cruz and Warburton (2017)

4. กรณีศึกษาเทศบาลตำบลอุโมงค์ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน

ข้อมูลทั่วไปของตำบลอุโมงค์	
ที่ตั้ง	ตำบลอุโมงค์ อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน
ยกฐานะเป็นเทศบาล	พ.ศ. 2542
พื้นที่	20.09 ตารางกิโลเมตร
จำนวนหมู่บ้าน	11 หมู่บ้าน
จำนวนประชากร	13,027 คน
	ชาย 6,135 คน
	หญิง 6,892 คน
จำนวนครัวเรือน	3,869 ครัวเรือน

ตำบลอุโมงค์อยู่ห่างจากตัวจังหวัดลำพูนประมาณ 10 กิโลเมตร ที่ตั้งชุมชนจะรวมกันอยู่เป็นแนวยาวริมสองฝั่งถนนเชียงใหม่-ลำพูน สายเก่า มีสถานที่ประกอบธุรกิจการค้ารวมกันอยู่เป็นกลุ่มใหญ่ในบริเวณตลาดกลางป่าเหี้ยว และริมสองฟากถนนเชียงใหม่-ลำพูน สายเก่า ในบริเวณใกล้เคียงมีพื้นที่เกษตรกรรมซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นสวนลำไย ยกเว้นบริเวณ

ใกล้ถนนซูเปอร์ไฮเวย์จะเป็นพื้นที่เพาะปลูกข้าว สภาพภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มตามแนวแม่น้ำกวงและมีลำเหมืองปิงทางไหลผ่านกลางพื้นที่ ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม รองลงมา คือ รับจ้าง ค้าขาย รับราชการ

เทศบาลตำบลอุโมงค์ยกฐานะเป็นเทศบาลเมื่อปี พ.ศ. 2542 และมีจุดเปลี่ยนการพัฒนาที่สำคัญ คือ ในปี พ.ศ. 2553 เทศบาลตำบลอุโมงค์ได้เข้าร่วม “โครงการพัฒนาพลังเครือข่ายชุมชนท้องถิ่นสู่การขับเคลื่อนตำบลน่าอยู่” สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) โดยหลักคิดสำคัญของโครงการฯ นี้ คือ “ต้องการให้ชุมชนพัฒนาโดยเอาพื้นที่เป็นตัวตั้ง” กล่าวคือ เป็นการส่งเสริมให้ อปท. มีการจัดการข้อมูลองค์ความรู้ และภูมิปัญญาของชุมชนในด้านต่างๆ ให้เป็นรูปธรรม โดยเทศบาลตำบลอุโมงค์ ซึ่งเป็นหนึ่งในเครือข่ายสุขภาพะชุมชนของ สสส. ได้มีการฝึกศักยภาพและดำเนินกิจกรรมภายใต้โครงการฯ เช่น การถอดบทเรียนองค์ความรู้ พัฒนาแหล่งการเรียนรู้ในชุมชน การจัดทำวิจัยชุมชน และพัฒนาฐานข้อมูลตำบลเป็นต้น ซึ่งผลผลิตจากกิจกรรมต่างๆ เหล่านี้เป็นปัจจัยพื้นฐานที่จะทำให้ชุมชนสามารถมองเห็นทุนในชุมชน ศักยภาพของกลุ่มหรือแหล่งปฏิบัติการต่างๆ ที่มีอยู่ในพื้นที่ ตลอดจนมองเห็นช่องว่างในการพัฒนาเพื่อการยกระดับสุขภาพได้อย่างชัดเจนมากขึ้น และยังช่วยกระตุ้นให้ชุมชนรู้จักสภาพปัญหาของตนเอง

นำไปสู่การเรียนรู้ ปรับตัว และหาวิธีในการแก้ไขปัญหา โดยการใช้ข้อมูลชุมชน ร่วมกับการบูรณาการทุนทางสังคมและศักยภาพของชุมชนในกระบวนการแก้ปัญหาและพัฒนาเป็นนโยบายที่สอดคล้องกับพื้นที่ จนกลายเป็นแนวทางหรือแนวปฏิบัติสำหรับการพัฒนางาน กิจกรรม ตลอดจนแผนและโครงการต่างๆ ที่มีการนำข้อมูลมาประกอบการตัดสินใจ

ผลจากการพัฒนาศักยภาพอย่างต่อเนื่อง ทำให้ในปี พ.ศ. 2555 เทศบาลตำบลอุโมงค์ได้รับคัดเลือกให้ทำหน้าที่เป็นศูนย์จัดการเครือข่าย (อปท. แม่ข่าย) โดยได้พัฒนาทุนทางสังคมและนวัตกรรมชุมชนให้เป็นแหล่งเรียนรู้ที่เป็นรูปธรรม เพื่อเป็นพื้นที่ต้นแบบสำหรับการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ให้กับ อปท. เครือข่ายอื่นๆ จำนวน 60 แห่ง ในเขตภาคเหนือ ภายใต้โครงการ “โครงการพัฒนาพลังเครือข่ายชุมชนท้องถิ่นสู่การขับเคลื่อนตำบลน่าอยู่” ของ สสส. ต่อมาได้ยกฐานะขึ้นเป็นมหาวิทยาลัยอุโมงค์ ซึ่งเป็นสถานที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้ในหลักสูตรการสร้างพลเมือง โดยมีแหล่งเรียนรู้ที่โดดเด่น เช่น ศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียง ศูนย์เกษตรอินทรีย์ ศูนย์ลดโลกร้อนตำบลอุโมงค์ ศูนย์บริหารจัดการขยะ โรงเรียนดอกซอมพอ อาสาปันสุข ธนาคารขยะ ลวส์ติการ ออมหมู เป็นต้น

เทศบาลตำบลอุโมงค์ค่อนข้างให้ความสำคัญกับด้านสุขภาพของประชาชนสะท้อนจากวิสัยทัศน์ของชุมชนที่ว่า “อุโมงค์เมืองของคนสุขภาพดี ทุกภาคีมีส่วนร่วม ศูนย์รวมแห่งภูมิปัญญา” ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะโครงสร้างประชากรที่มีจำนวนผู้สูงอายุในสัดส่วนที่สูง ซึ่งมีโอกาสที่จะเจ็บป่วยได้ง่าย โดยในปี พ.ศ. 2558 ตำบลอุโมงค์มีจำนวนประชากรที่มีอายุมากกว่า 60 ปี ประมาณ 2,800 คน คิดเป็นร้อยละ 20 ของจำนวนประชากรทั้งหมด ในตำบล อาจกล่าวได้ว่า ตำบลอุโมงค์ได้เข้าสู่การเป็นสังคมผู้สูงอายุระดับสุดยอดแล้ว (super aged society) ดังนั้น เทศบาลจึงมีความสนใจและให้การสนับสนุนกิจกรรมเพื่อส่งเสริมสุขภาพโดยเฉพาะในกลุ่มผู้สูงอายุเป็นอย่างมาก เทศบาลตำบลอุโมงค์จึงได้จัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมสุขภาพกายและจิตใจให้กับกลุ่มผู้สูงอายุในชุมชนอย่างต่อเนื่อง เช่น การรำไม้พลอง แอโรบิก ประยุกต์ โครงการอุ้ยสอนหลาน กลุ่มประดิษฐ์ดอกไม้ โครงการธนาคารความดี โรงเรียนดอกซอมพอตำบลอุโมงค์ อาสาปันสุข ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้ จะช่วยให้ผู้สูงอายุไม่เกิดความเหงา ได้พบปะพูดคุยกัน ไม่มีอาการหลงลืม และมีสุขภาพจิตที่ดี

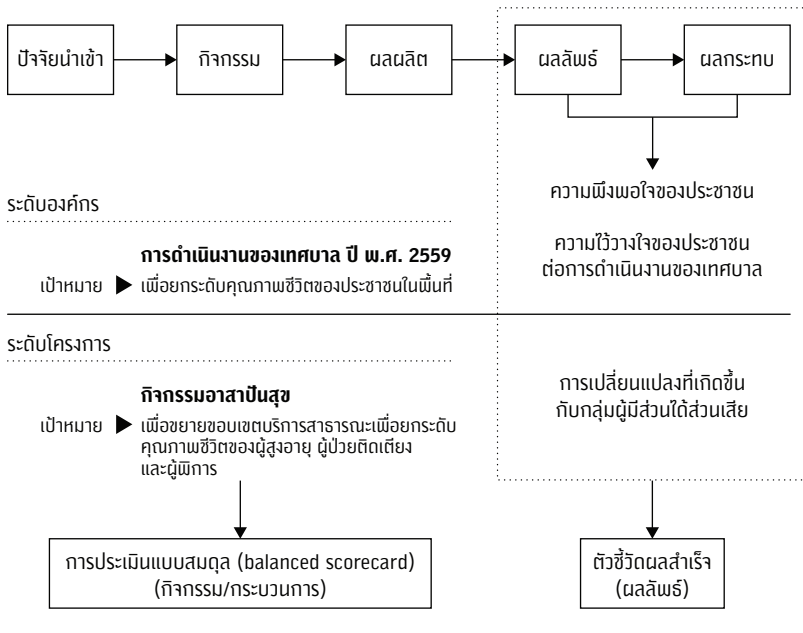
5. กรอบแนวคิดของการถอดบทเรียน

การถอดบทเรียนนี้ได้อาศัยแนวคิดทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงเป็นกรอบในการวิเคราะห์ ซึ่งมีการพิจารณาผลของการดำเนินงานของเทศบาลตำบลอุโมงค์ ตั้งแต่กระบวนการดำเนินงานที่เกิดจากการบริหารจัดการการใช้ปัจจัยนำเข้า (inputs) เช่น งบประมาณ บุคลากร เป็นต้น เพื่อใช้ในการดำเนินกิจกรรม (activities) ต่างๆ นำไปสู่การจัดบริการสาธารณะและเกิดผลผลิต (outputs) ที่เป็นบริการสาธารณะต่างๆ ที่ประชาชนสามารถใช้หรือได้รับประโยชน์จากผลผลิตเหล่านั้น เช่น บริการสาธารณสุข ถนนคอนกรีต สวัสดิการชุมชน เป็นต้น โดยผลผลิตเหล่านี้เมื่อได้ถูกนำไปใช้ประโยชน์แล้วทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมหรือไม่ ซึ่งเรียกว่าผลลัพธ์(outcomes)

ในการศึกษานี้จึงแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 2 ส่วน คือ 1) การวิเคราะห์กิจกรรม/กระบวนการ โดยจะใช้องค์ประกอบของการประเมินแบบสมดุล (balanced scorecard) เป็นแนวทางในการวิเคราะห์ ประกอบด้วย (1) ผู้รับบริการ (2) การเงิน (3) การบริหารจัดการ และ (4) นวัตกรรมการเรียนรู้ เพื่อให้เห็นแนวทางในการดำเนินงานในภาพรวม และ 2) การวิเคราะห์ผลลัพธ์ ซึ่งจะเป็นส่วนการวิเคราะห์ผลสำเร็จของเทศบาลตำบลอุโมงค์โดยการพิจารณาผลในมุมมองของประชาชนเป็นสำคัญ ในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากกิจกรรม/กระบวนการดำเนินงานของเทศบาล โดยการศึกษานี้จะเน้นการวิเคราะห์ผลลัพธ์เป็นหลัก เพื่อชี้ให้เห็นผลสำเร็จจากการดำเนินงานผ่านการเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัดต่างๆ

การถอดบทเรียนนี้ จะวิเคราะห์กิจกรรม/กระบวนการ 2 ระดับ คือ ระดับองค์กร และระดับโครงการ โดยระดับองค์กร คือ การถอดบทเรียนผลสำเร็จของการดำเนินงานในภาพรวมของเทศบาลตำบลอุโมงค์ ซึ่งมีหน้าที่ดำเนินงานหรือจัดให้มีบริการสาธารณะต่างๆ โดยมีเป้าหมายเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ และมีกลุ่มเป้าหมาย คือ ประชาชนทุกคน ส่วนการวิเคราะห์ในระดับโครงการ คือ การถอดบทเรียนผลสำเร็จของโครงการสาธารณสุขอย่างเจาะจงเฉพาะเจาะจง ในการศึกษานี้จะถอดบทเรียน “กิจกรรมอาสาปันสุข” ซึ่งเป็นกิจกรรมที่สะท้อนให้เห็นถึงการพัฒนาและเพิ่มขีดความสามารถให้กลุ่มจิตอาสา เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ให้บริการด้านสุขภาพและสร้างการเปลี่ยนแปลงที่ดีในด้านสุขภาพให้กับคนในชุมชน

รูปที่ 2 กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์



6. ถอดบทเรียนผลสำเร็จ

ผลการวิเคราะห์ในส่วนนี้เป็นการถอดบทเรียนผลสำเร็จจากกระบวนการดำเนินงานและผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบลอุโมงค์ แบ่งเป็นการวิเคราะห์ออกเป็น 2 ระดับ คือ 1) ระดับองค์กร และ 2) ระดับโครงการ โดยแต่ละส่วนมีรายละเอียด ดังนี้

6.1 ระดับองค์กร

6.1.1 กิจกรรม/ กระบวนการ

การถอดบทเรียนในระดับองค์กร เป็นการวิเคราะห์กระบวนการดำเนินงานในภาพรวมของเทศบาลที่จะบรรลุพันธกิจที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาบริการสาธารณะในมิติต่างๆ โดยมีเป้าหมายเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตคนในชุมชน ผลการศึกษาพบว่า กระบวนการดำเนินงานที่โดดเด่นของเทศบาลตำบล

อุโมงค์ คือ เน้นพัฒนาบนฐานคิด “เอาพื้นที่เป็นตัวตั้ง” โดยได้มีการพัฒนากระบวนการอย่างต่อเนื่องและมีแนวปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งกระบวนการดังกล่าว ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการเข้าร่วมเรียนรู้และเป็นเครือข่ายในการพัฒนาตำบลสุขภาวะของ สสส. ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553

การพัฒนาโดยเอาพื้นที่เป็นตัวตั้งมีแนวคิดพื้นฐานที่สำคัญ คือ ผู้นำการพัฒนาจะต้องรู้จักชุมชนของตนเองว่ามีศักยภาพอย่างไร และต้องรู้จักพื้นที่ว่ามีปัญหาและความต้องการอย่างไร ดังนั้น กระบวนการหนึ่งที่สำคัญจึงเป็นการค้นหาและจัดทำฐานข้อมูลของชุมชน เพื่อนำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการวางแผนและออกแบบนโยบายสาธารณะที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนให้มากที่สุด โดยเครือข่ายชุมชนสุขภาวะของ สสส. ได้แนะนำให้มีการใช้เครื่องมือที่สำคัญ 2 ชุด คือ 1) การวิจัยชุมชน (RECAP) เป็นกระบวนการค้นหาและรวบรวมข้อมูลทุนทางสังคมที่มีศักยภาพภายในชุมชน โดยความรู้จากกลุ่มทุนต่างๆ จะมีการถอดบทเรียนออกมาเป็นชุดความรู้ที่เป็นรูปธรรม และมีฐานข้อมูลกลุ่มทุนต่างๆ ว่ามีใครเป็นแกนนำและกระจายอยู่จุดใดภายในชุมชน ซึ่งข้อมูลชุดนี้จะทำให้เทศบาลมองเห็นว่าภายในชุมชนมีทุนที่มีความพร้อมและมีศักยภาพในเรื่องใด เพื่อให้ง่ายต่อการดึงทรัพยากรเหล่านั้นมาใช้ในกระบวนการบริหารจัดการและพัฒนานโยบายสาธารณะ และ 2) การจัดทำฐานข้อมูลตำบล (TCNAP) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐานของตำบล เช่น ข้อมูลของประชากร ข้อมูลด้านสุขภาพ ข้อมูลเศรษฐกิจชุมชน เป็นต้น ซึ่งข้อมูลชุดนี้จะทำให้มองเห็นถึงประเด็นปัญหาและช่องว่างของการพัฒนาของชุมชนเมื่อใช้ข้อมูลจากทั้งสองส่วนมาวิเคราะห์ประกอบกัน จะทำให้เทศบาลสามารถเชื่อมโยงทุนชุมชนที่เหมาะสมสำหรับนำมาใช้ในการบริหารจัดการปัญหาของชุมชนได้อย่างสอดคล้องและตรงตามความต้องการของชุมชนมากที่สุด

รูปที่ 3 กระบวนการมีส่วนร่วมในการวิจัยชุมชนเพื่อค้นหาทุนในชุมชน



ที่มา: เทศบาลตำบลอุโมงค์ (2560)

ผลจากการทำวิจัยชุมชนและจัดทำระบบฐานข้อมูลตำบล ทำให้สามารถระบुकลุ่มทุนที่มีศักยภาพที่จะพัฒนาเป็น “แหล่งเรียนรู้” และได้พัฒนาแหล่งเรียนรู้เหล่านั้นให้มีขีดความสามารถมากขึ้น โดยเชื่อมโยงกับกลุ่มแกนนำในชุมชนที่มีความรู้ในเรื่องต่างๆ เพื่อทำหน้าที่เป็นวิทยากรประจำแหล่งเรียนรู้ และมีการถอดบทเรียนความรู้ในแต่ละแหล่งเรียนรู้ออกมาอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้ง่ายต่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และการนำไปใช้ประโยชน์ โดยในปี พ.ศ. 2558 เทศบาลตำบลอุโมงค์มีฐานการเรียนรู้ที่มีศักยภาพทั้งสิ้น 28 แห่ง แบ่งตามระบบการจัดการเป็น 10 ระบบ ได้แก่ ระบบสุขภาพชุมชน ระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมและพลังงานทดแทน ระบบเศรษฐกิจชุมชน ระบบเกษตรกรรมยั่งยืน ระบบการศึกษาและภูมิปัญญาท้องถิ่น ระบบสวัสดิการสังคมโดยชุมชน ระบบการรักษาความปลอดภัย ระบบการบริหารจัดการองค์กร ระบบการสื่อสารเพื่อชุมชน และระบบสวัสดิการ ผลดังกล่าวยิ่งทำให้กลุ่มทุนในชุมชนได้รับการพัฒนาให้มีขีดความสามารถที่จะนำมาใช้ในกระบวนการพัฒนาชุมชนได้มากขึ้น ในขณะที่องค์ความรู้ต่างๆ ในชุมชนก็ได้รับการจัดการให้เป็นระบบและสามารถนำมาใช้งานได้ง่ายขึ้น

นอกจากนี้ เทศบาลตำบลอุโมงค์ยังได้ส่งเสริมกระบวนการพัฒนาที่เอาพื้นที่เป็นตัวตั้งในเรื่องเฉพาะในระดับหมู่บ้าน โดยได้ทำบันทึกความร่วมมือในการจัดทำแผนแม่บทชุมชนร่วมกับ 11 หมู่บ้าน ดำเนินการภายใต้ “กิจกรรมโครงการที่เกิดจากแผนชุมชน เพื่อสร้างความเข้มแข็งและการมีส่วนร่วมของชุมชน” เพื่อจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านที่เน้นการเรียนรู้และการมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละหมู่บ้าน โดยให้ประชาชนในแต่ละหมู่บ้านมาร่วมกันคิดวิเคราะห์ โดยใช้กระบวนการสำรวจข้อมูลปัญหาและค้นหาหนทางสังคม รวมถึงการวิเคราะห์สาเหตุ แนวทางแก้ไข และทิศทางการพัฒนาหมู่บ้าน โดยผลผลิตที่สำคัญของโครงการ คือ กิจกรรม/โครงการตามความต้องการอย่างเฉพาะเจาะจงของประชาชนในแต่ละหมู่บ้าน ซึ่งเทศบาลตำบลอุโมงค์จะอุดหนุนงบประมาณในการดำเนินโครงการหมู่บ้านละ 100,000 บาท เพื่อดำเนินกิจกรรม/โครงการที่แต่ละชุมชนเสนอมา สามารถสรุปกระบวนการดำเนินงานหลักในภาพรวมได้ ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 กระบวนการดำเนินงานในภาพรวม

มิติ	การดำเนินงาน
การเรียนรู้	<ul style="list-style-type: none"> • เทศบาลส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพทั้งบุคลากรของเทศบาลและสร้างกลุ่มทุนในชุมชนเพื่อใช้เป็นกลไกในการขับเคลื่อนกิจกรรม/โครงการสาธารณะของชุมชน • เทศบาลส่งเสริมให้บุคลากรและประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการค้นหาและรวบรวมทุนในชุมชน การวิจัยชุมชนและการจัดทำแผนชุมชน ซึ่งเป็นการสร้างการเรียนรู้ร่วมกันและนำไปสู่การร่วมกันออกแบบนโยบายสาธารณะที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน
การบริหารจัดการ	<p>อาศัยหลักการพัฒนาชุมชนโดยมีหลักคิดสำคัญ คือ “เอาพื้นที่เป็นตัวตั้ง” และสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน</p> <ul style="list-style-type: none"> • บันทึกความร่วมมือ (MOU) การจัดทำแผนแม่บทชุมชน • ฝึกอบรมและพัฒนากิจกรรมบุคลากรอย่างต่อเนื่อง • ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการค้นหาทุน การระบุปัญหา และความต้องการ
กลุ่มเป้าหมาย	<ul style="list-style-type: none"> • ประชาชนทุกกลุ่มทุกวัยของตำบล
การเงิน	<ul style="list-style-type: none"> • ตั้งเป้าหมายดำเนินนโยบายการคลังแบบสมดุล

จะพบว่า กระบวนการหลักของการดำเนินงานของเทศบาลค่อนข้างให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาและตอบสนองความต้องการที่สอดคล้องกับบริบทของชุมชน จึงได้พัฒนากระบวนการต่างๆ อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการจัดทำฐานข้อมูลของชุมชน และการเชื่อมโยงการมีส่วนร่วมประชาชนเข้ามาในกระบวนการพัฒนาชุมชนให้มากขึ้น ซึ่งจะยิ่งทำให้ทิศทางการพัฒนาของเทศบาลตรงตามความต้องการของประชาชนมากขึ้น

6.1.2 ผลลัพธ์

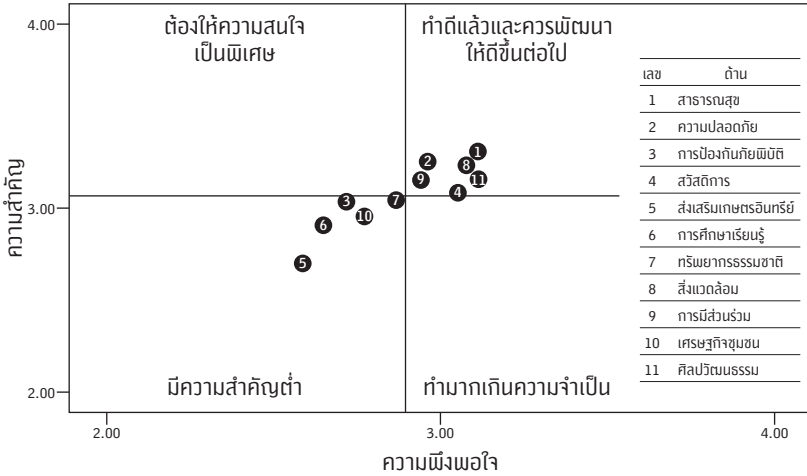
การวัดผลสำเร็จจากการดำเนินงานประการหนึ่ง คือ การวัดจากความพึงพอใจของประชาชน ในฐานะเป็นกลุ่มเป้าหมายสำคัญที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานของเทศบาล จากการศึกษาของอรรถพันธ์ สารวงค์ ศุภศิษย์ สุวรรณสิน และวรัญญา บุตรบุรี (2560) ได้สำรวจความพึงพอใจของประชาชนตำบลอุโมงค์ทั้ง 11 หมู่บ้าน ที่มีต่อการจัดหาบริการสาธารณะทั้งที่เป็นบริการพื้นฐานที่ทุกคนได้รับเหมือนกัน เช่น การดูแลความปลอดภัยในชีวิต

และทรัพย์สิน การจัดการขยะ การดูแลสุขภาพแวดล้อม เป็นต้น และบริการเฉพาะกลุ่มที่บางคนอาจได้รับบริการ เช่น การส่งเสริมการดูแลสุขภาพ การส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์ การส่งเสริมผลิตภัณฑ์ชุมชน เป็นต้น ผลการศึกษา พบว่าในปีงบประมาณ 2559 การดำเนินการจัดหาบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลอุโมงค์ สามารถสร้างความพึงพอใจในระดับ “มาก”¹ ให้กับประชาชนส่วนใหญ่ในทุกๆ ด้านของบริการ

เมื่อพิจารณาเพิ่มเติมถึงความสอดคล้องระหว่างบริการที่ประชาชนเห็นว่ามีค่าต่อการดำรงชีวิตกับความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจริงต่อบริการที่ได้รับ พบว่า ด้านที่ประชาชนเห็นว่ามีค่าสูง เทศบาลก็สามารถบริหารจัดการและการให้บริการสาธารณะในด้านเหล่านั้นได้ดี และสร้างความพึงพอใจในระดับสูงด้วย ยกตัวอย่างเช่น ด้านสุขภาพ ซึ่งเป็นด้านที่ประชาชนเห็นว่ามีค่าสูงมากที่สุด อาจเป็นเพราะการตระหนักเกี่ยวกับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ซึ่งในด้านนี้เทศบาลก็ได้จัดให้มีกิจกรรมที่ส่งเสริมสุขภาพต่อเนื่องและครอบคลุม และยังเป็นการทำงานเชิงรุกที่หนุนเสริมการทำงานของโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล (รพ.สต.) ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นก็คือ ประชาชนมีความพึงพอใจในด้านสาธารณสุขสูงด้วยกัน ในขณะที่ยังมีบริการอื่นๆ ที่ประชาชนเห็นว่ามีค่าสูงในระดับรองลงมา ก็พบว่ามียกระดับความพึงพอใจที่ลดหลั่นลงมาและเป็นไปในทิศทางเดียวกันแสดงดังรูปที่ 4 สะท้อนให้เห็นว่าเทศบาลรู้จักพื้นที่ของตนเองเป็นอย่างดี รู้ว่าเรื่องใดสำคัญกับชุมชนมาก และสามารถจัดหาบริการได้สอดคล้องความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง ส่งผลทำให้ประชาชนมีความพึงพอใจมากผลจากการดำเนินงานนี้ ยังสะท้อนให้เห็นว่าเทศบาลมีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ สามารถเลือกจะทุ่มเทการพัฒนาและส่งเสริมบริการสาธารณะโดยพิจารณาตามระดับความสำคัญ และเกิดประสิทธิผล คือ ผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นสามารถสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนได้ในระดับสูง

¹ การศึกษาของอรุณพันธ์ สารวงษ์ และคณะ (2560) ประเมินความพึงพอใจโดยใช้แบบสอบถามที่ใช้มาตรวัดแบบประมาณค่า (rating scale) และ แบ่งระดับความพึงพอใจเป็น 4 ระดับ คือ 1) พอใจน้อยที่สุด 2) พอใจน้อย 3) พอใจมาก และ 4) พอใจมากที่สุด และมีการปรับค่าคะแนนให้เป็น คะแนนมาตรฐานด้วยวิธีแองเคอร์ริง วินยัตต์ (Anchoring Vignettes: AV) เพื่อแก้ปัญหาการตีความระดับมาตรวัดที่แตกต่างกันของผู้ตอบแต่ละบุคคลที่เกิดขึ้นจากการใช้มาตรวัดแบบประมาณค่า ซึ่งจะทำการเปรียบเทียบระหว่างกลุ่มมีประสิทธิภาพมากขึ้น

รูปที่ 4 ผลการวิเคราะห์ความสำคัญและผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบลอุโมงค์

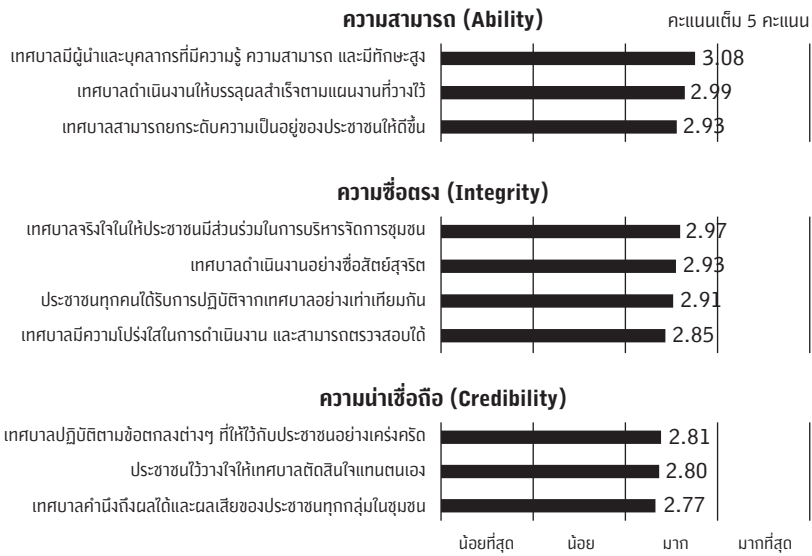


หมายเหตุ: เส้นแบ่งแกนนอน คือ ค่าเฉลี่ยของคะแนนความพึงพอใจรวม เท่ากับ 2.90 คะแนน และเส้นแบ่งแกนตั้ง คือ ค่าเฉลี่ยของคะแนนความสำคัญรวม เท่ากับ 3.07 คะแนน (คะแนนเต็ม 5 คะแนน)

ที่มา: อรรถพันธ์ สารวงศ์ และคณะ (2560)

นอกจากนี้ การศึกษาของอรรถพันธ์ สารวงศ์ และคณะ (2560) ยังได้ให้ประชาชนแสดงทัศนคติต่อการดำเนินงานของเทศบาลในมิติความไว้วางใจ เชื่อใจ ซึ่งเป็นตัวชี้วัดหนึ่งในการวัดธรรมาภิบาลขององค์กร โดยพิจารณาจาก 3 ประเด็นย่อย คือ 1) ความซื่อตรง 2) ความสามารถ และ 3) ความน่าเชื่อถือ ผลการศึกษา พบว่า ประชาชนเห็นด้วยในระดับมากกว่าผู้นำและบุคลากรของเทศบาลเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ และมีทักษะสูงในการดำเนินงาน ซึ่งเป็นข้อที่มีคะแนนประเมินสูงสุด ส่วนในข้อที่ได้คะแนนประเมินน้อยสุด คือ การดำเนินงานที่คำนึงถึงผลได้ผลเสียของประชาชน อย่างไรก็ตาม ผลการประเมินในทุกๆ ประเด็นยังได้รับการประเมินความไว้วางใจเชื่อใจอยู่ในระดับมาก โดยสรุปในภาพรวมแล้ว พบว่า ประชาชนไว้วางใจต่อการดำเนินงานของเทศบาลในระดับ “มาก” แสดงรายละเอียดดังรูปที่ 5

รูปที่ 5 ระดับความเห็นด้วยเกี่ยวกับความไว้วางใจให้ อปท. ดำเนินงาน



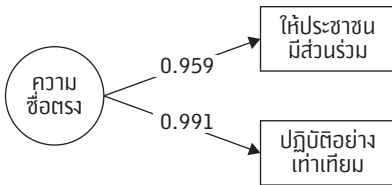
หมายเหตุ: กลุ่มตัวอย่าง 366 ตัวอย่าง
ที่มา: อรรถพันธ์ สารวงศ์ และคณะ (2560)

ในการถอดบทเรียนครั้งนี้ ยังได้ศึกษาเพิ่มเติมเพื่อตรวจสอบโครงสร้าง ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของตัวแปรความซื่อตรง ความสามารถ และความน่าเชื่อถือ ว่ามีอิทธิพลต่อความพึงพอใจของประชาชนหรือไม่ โดยใช้วิธีวิเคราะห์แบบจำลองสมการเชิงโครงสร้าง (Structural Equation Modeling: SEM) ใดๆก็ดี ตัวแปรข้างต้นไม่สามารถวัดได้โดยตรง หรือมีลักษณะเป็นตัวแปรแฝง (latent variable) ดังนั้น จึงได้กำหนดวัดจากตัวแปรสังเกตได้ (observed variables) ที่เป็นองค์ประกอบของแต่ละตัวแปรแฝง ในเบื้องต้น จึงต้องวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmation Factor Analysis: CFA) เพื่อวิเคราะห์ความตรงเชิงโครงสร้างของแต่ละตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา

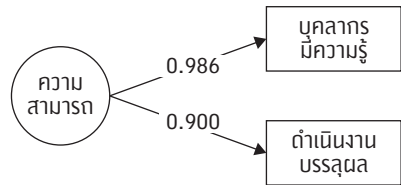
ผลการวิเคราะห์ความตรงเชิงโครงสร้างของตัวแปรความซื่อตรง ความสามารถ ความน่าเชื่อถือ และความพึงพอใจ แสดงดังรูปที่ 6 โดยผลการตรวจสอบความตรงเชิงโครงสร้างจะพิจารณาจากค่าไค-สแควร์ (Chi-square) และค่าดัชนีการวัดต่างๆ ผลการตรวจสอบ พบว่า ทุกแบบจำลองมีความ

สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ จึงสรุปได้ว่า แบบจำลองการวัดตัวแปรความซื่อตรง ความสามารถ ความน่าเชื่อถือ และความพึงพอใจมีความตรงเชิงโครงสร้าง สะท้อนว่าแบบจำลองการวัดทั้งหมดมีคุณภาพในด้านความตรงเชิงโครงสร้าง

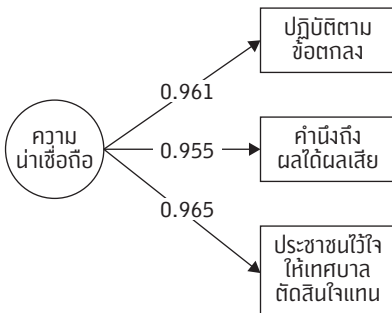
รูปที่ 6 ผลการวิเคราะห์ความตรงเชิงโครงสร้างของตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา



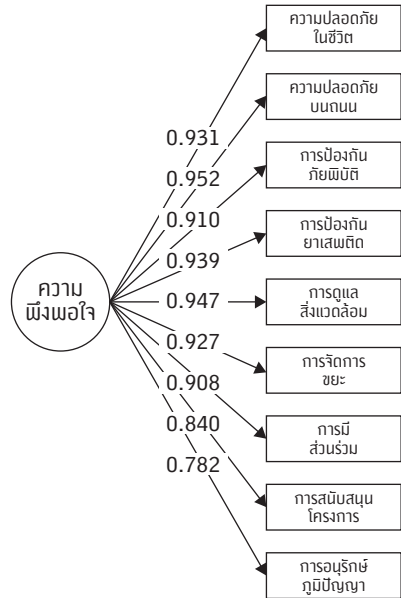
แบบจำลองที่สกัดของประชาชนต่อความซื่อตรงของเทศบาล
 Chi-square (df=1) = .000, p=1.000, TLI=1.001,
 CFI=1.000, SRMR=.000, RMSEA= .000



แบบจำลองที่สกัดของประชาชนต่อความสามารถของเทศบาล
 Chi-square (df=1) =.000, p=.991, TLI=1.002,
 CFI=1.000, SRMR=.000, RMSEA=.000



แบบจำลองที่สกัดของประชาชนต่อความน่าเชื่อถือของเทศบาล
 Chi-square (df=1) =.002, p=.961, TLI=1.002,
 CFI=1.000, SRMR=.000, RMSEA= .000

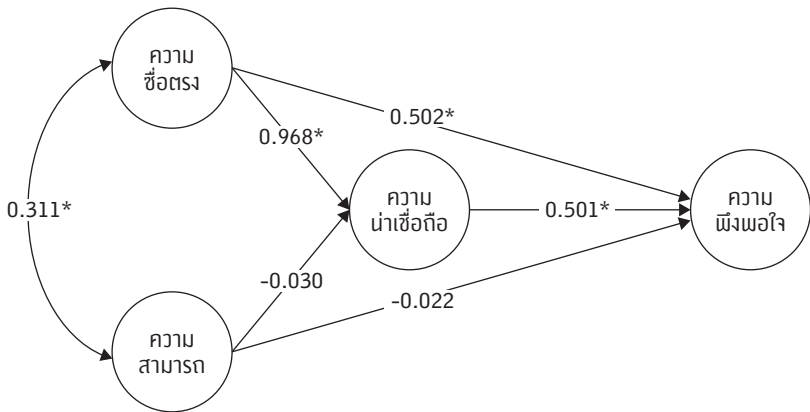


แบบจำลองความพึงพอใจของประชาชนต่อบริการสาธารณะของเทศบาล
 Chi-square (df=15) =24.681, p=.054, TLI=.995,
 CFI=.998, SRMR=.005, RMSEA=.042

ส่วนการวิเคราะห์โครงสร้างความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของความซื่อตรง ความสามารถ ความน่าเชื่อถือ และความพึงพอใจของประชาชน จำเป็นต้องตรวจสอบความสอดคล้องของแบบจำลองสมการเชิงโครงสร้าง โดยพิจารณาจากค่าสถิติไค-สแควร์ และค่าดัชนีการวัดต่างๆ ผลการตรวจสอบ พบว่า แบบจำลองมีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์

ผลการตรวจสอบโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงสาเหตุ พบว่า ตัวแปรความซื่อตรงมีผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อความพึงพอใจของประชาชน นอกจากนี้ ตัวแปรความซื่อตรงยังมีผลส่งผ่านตัวแปรความน่าเชื่อถือ และมีผลต่อตัวแปรความพึงพอใจของประชาชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ในขณะที่ตัวแปรความสามารถของบุคลากรมีผลต่อทั้งตัวแปรความน่าเชื่อถือของเทศบาล และตัวแปรความพึงพอใจของประชาชนอย่างไม่มีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01 แต่ตัวแปรความสามารถมีผลต่อความซื่อตรงอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01 สะท้อนให้เห็นว่า การดำเนินงานอย่างซื่อตรงเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความน่าเชื่อถือในตัวเทศบาล และยังมีผลต่อความพึงพอใจต่อของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อมแสดงความสัมพันธ์ดังรูปที่ 7

รูปที่ 7 ผลการวิเคราะห์แบบจำลองสมการเชิงโครงสร้าง



Chi-square (df=85) = 374.62, p=.000, TLI=.959, CFI=.971, SRMR=.023, RMSEA =.097

หมายเหตุ: * คือ p-value < 0.01

ที่มา: ข้อมูลดิบจากอรรถพันธ์ สารวงศ์ และคณะ (2560) วิเคราะห์โดยผู้เขียน

6.1.3 ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

จากผลการดำเนินงานของเทศบาลตำบลอุโมงค์ประจำปีงบประมาณ 2559 สะท้อนให้เห็นผลสัมฤทธิ์ที่เกิดขึ้นในมุมมองประชาชน คือ ประชาชนเกิดความพึงพอใจในระดับ “มาก” ประชาชนยังมีทัศนคติที่ดีต่อการดำเนินงานของเทศบาล โดยประชาชนเห็นว่าเทศบาลมีความซื่อตรง มีความสามารถ และมีความน่าเชื่อถือ ในระดับ “มาก” นอกจากนี้ ผลการวิเคราะห์โครงสร้างความสัมพันธ์เชิงสาเหตุยังชี้ให้เห็นว่าความซื่อตรงและความน่าเชื่อถือของเทศบาลมีผลต่อความพึงพอใจของประชาชนอีกด้วย จากผลดังกล่าวสามารถสรุปปัจจัยแห่งความสำเร็จของการดำเนินงานของเทศบาลตำบลจาก 2 ปัจจัย คือ

1) การสร้างความน่าเชื่อถือของเทศบาล จากผลการวิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า ความน่าเชื่อถือเป็นปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของประชาชน โดยความน่าเชื่อถือส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการสะสมผลงานอย่างต่อเนื่องของเทศบาลจนเห็นเป็นที่ประจักษ์ จะพบว่า ตั้งแต่ยกฐานะเป็นเทศบาลในปี พ.ศ. 2542 เทศบาลได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและประสบความสำเร็จอยู่แล้วเป็นทุนเดิม ชั่ววัดได้จากการได้รับรางวัลจากหน่วยงานภายนอกที่เป็นเครื่องพิสูจน์ความสำเร็จ และยังเป็น การสร้างชื่อเสียงให้กับองค์กรและชุมชน แสดงรายละเอียดรางวัลที่เทศบาลได้รับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546-2561 ได้ดังตารางที่ 2 นอกจากนี้ รางวัลที่ได้รับในช่วงแรกส่วนใหญ่ยังเกี่ยวข้องกับการเป็นองค์กรที่มีการบริหารจัดการที่ดีและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน สะท้อนให้เห็นถึงวัฒนธรรมขององค์กรที่มุ่งเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนมาตั้งแต่ก่อนการเข้าร่วมเป็นเครือข่ายของ สสส. และเมื่อเข้าร่วมเป็นเครือข่ายของ สสส. ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 ก็ยังมีโอกาสเชื่อมโยงการมีส่วนร่วมของประชาชนได้มากขึ้น ผลดังกล่าวยิ่งทำให้เทศบาลและประชาชนมีความใกล้ชิดกันมากขึ้น และอาจเป็นสาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้ประชาชนไว้วางใจเทศบาลมากขึ้น และจะเป็นผลดีต่อการพัฒนาชุมชนในระยะยาว ในกรณีที่เทศบาลต้องการความร่วมมือหรือต้องการให้ประชาชนปฏิบัติตาม จะสามารถทำได้ง่ายขึ้น

2) ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของเทศบาลรู้ความต้องการที่แท้จริงของประชาชน เป็นผลจากแนวทางการพัฒนาแบบ “เอาชุมชนเป็นตัวตั้ง” ที่มีกระบวนการพัฒนาเครื่องมือ ข้อมูล วิธีการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรมและการพัฒนาที่ตั้งอยู่บนฐานของการใช้ข้อมูลชุมชน ทำให้เทศบาลสามารถดำเนินงานที่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของชุมชน และมีการบริหารจัดการมีประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย นอกจากนี้การจัดหาบริการสาธารณะที่เป็นความต้องการในภาพรวมของตำบล เช่น ระบบสาธารณสุขปโภค ความ

ปลอดภัย เป็นต้น เทศบาลยังเปิดโอกาสให้แต่ละหมู่บ้านมีโอกาสพัฒนาประเด็นในเรื่องที่เฉพาะเจาะจงตามความต้องการที่แตกต่างกันของแต่ละหมู่บ้าน โดยสนับสนุนการจัดทำแผนแม่บทชุมชนและสนับสนุนงบประมาณดำเนินการโครงการตามแผนแม่บท ผลดังกล่าวยิ่งส่งผลทำให้ทิศทางของการพัฒนาที่มีความสอดคล้องกับบริบทของแต่ละชุมชนในระดับย่อยได้มากขึ้น ประชาชนก็จะยิ่งมีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานของเทศบาลมากขึ้นด้วย

โดยสรุป การพัฒนาบนแนวคิด “เอาพื้นที่เป็นตัวตั้ง” เป็นเป้าหมายที่ทุกพื้นที่คาดหวังจะใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา แต่กระบวนการที่จะนำไปสู่ความสำเร็จนั้นก็มีความสำคัญ เทศบาลตำบลอุโมงค์ได้ให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและการพัฒนาฐานข้อมูลชุมชน ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้การวางแผนพัฒนาเป็นไปในทิศทางทางสอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่ เป็นผลทำให้สามารถสร้างความพึงพอใจและสวัสดิการทางสังคมให้กับคนในชุมชนได้มากขึ้น

ตารางที่ 2 รางวัลที่เทศบาลตำบลอุโมงค์ได้รับ

พ.ศ.	รางวัล
2546	• รางวัลที่ 2 ประเภทเทศบาล โครงการประกวด อปท. ที่มีการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล
2547	• รางวัลพระปกเกล้า สำหรับ อปท. ที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน
2548	• รางวัลพระปกเกล้า สำหรับ อปท. ที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน
2549	• รางวัลการบริหารจัดการที่ดี
2550	• รางวัลการบริหารจัดการที่ดี • รางวัลเทศบาลน่าอยู่อย่างยั่งยืน (เทศบาลขนาดกลาง)
2551	• รางวัล อปท. ที่มีการบริหารจัดการที่ดีต่อเนื่อง ประเภท เทศบาล • รางวัลกิจกรรมดีเด่นหัวข้อรณรงค์ลดเมืองร้อนด้วยการประหยัดพลังงานไฟฟ้าแก่ เทศบาลตำบลอุโมงค์ และ โรงเรียนอุโมงค์วิทยาคม จังหวัดลำพูน ภายใต้โครงการลดเมืองร้อนด้วยมือเรา ปีที่ 3 • องค์กรที่มีผลงานดีเด่นในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด
2552	• รางวัล อปท. ดีเด่น ด้านการดำเนินงานโครงการวัฒนธรรมไทยสายใยชุมชน จังหวัดลำพูน • โล่รางวัล โครงการลดเมืองร้อน ด้วยมือเรา ปีที่ 5

ตารางที่ 2 (ต่อ)

พ.ศ.	รางวัล
2553	<ul style="list-style-type: none"> รางวัลชนะเลิศโครงการพัฒนาผู้นำเชิงวิฤกฤตตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง รางวัล อปท. ดีเด่นระดับจังหวัด ด้านการดำเนินงานวัฒนธรรมไทยสายใยชุมชนจังหวัดลำพูน โล่รางวัล โครงการลดเมืองร้อน ด้วยมือเรา ปีที่ 6
2554	<ul style="list-style-type: none"> รางวัลโล่เกียรติคุณ อปท. ที่สนับสนุนการดำเนินงานของกองทุนสวัสดิการชุมชนในระดับดีเด่น รางวัล อปท. ที่มีผลงานดีเด่นด้านสตรีและครอบครัว รางวัลชมเชยเทศบาลที่มีการบริหารจัดการที่ดี ประจำปีงบประมาณ 2554 (ภาคเหนือ) รางวัลพัฒนาระบบบริหารจัดการน้ำเพื่อการเกษตร
2555	<ul style="list-style-type: none"> รางวัลชนะเลิศการจัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก เยาวชน และครอบครัวในระดับชุมชนท้องถิ่น (ภาคเหนือ) ระยะที่ 2 รางวัลในการพัฒนาสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในโครงการพัฒนาผู้นำตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โล่เกียรติคุณเพื่อแสดงว่าเทศบาลตำบลลุมพินี จังหวัดลำพูน ให้การสนับสนุนชุมชนบ้านป่าเล่า หมู่ที่ 9 ได้รับรางวัลชนะเลิศ ระดับประเทศ ประเภทชุมชนขนาดใหญ่ โครงการประกวดชุมชนปลอดขยะเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 80 ชุมชน (Zero waste) ปี 2555
2556	<ul style="list-style-type: none"> รางวัลพระปกเกล้า ด้านการเสริมสร้างเครือข่ายรัฐ เอกชน และประชาสังคม ประจำปี 2556 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดีเด่น ทางวัฒนธรรม
2559	<ul style="list-style-type: none"> รางวัลการพัฒนาการบริการที่เป็นเลิศ (Thailand Public Service Awards 2016) ระดับดี โดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.) รางวัลชนะเลิศด้านการพัฒนาระบบการบริหารจัดการกองทุนที่ดีและมีธรรมาภิบาลดีเด่น แห่งปี 2559 (กองทุนสวัสดิการชุมชนเทศบาลตำบลลุมพินี)
2560	<ul style="list-style-type: none"> รางวัลพระปกเกล้า ด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม ประจำปี 2560 โล่เกียรติคุณตำบลต้นแบบตำบลพึงพิงสำหรับผู้สูงอายุติดบ้านติดเตียง ประจำปี 2560
2561	<ul style="list-style-type: none"> รางวัลพระปกเกล้าทองคำ ด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม ประจำปี 2561 รางวัลการดำเนินงานตำบลดูแลสุขภาพผู้สูงอายุระยะยาว (Long Term Care) ดีเด่นระดับจังหวัด ประจำปี 2561

ที่มา: เทศบาลตำบลลุมพินี (ม.ป.ป.)

6.2 ระดับโครงการ: กิจกรรมอาสาป็นสุข

6.2.1 กิจกรรม/ กระบวนการ

กิจกรรม “อาสาป็นสุข” เป็นตัวอย่างนวัตกรรมทางสังคมที่โดดเด่นของ ตำบลอุโมงค์ที่เน้นการส่งเสริมสุขภาพโดยอาศัยกลไกจิตอาสา มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้กลุ่มผู้สูงอายุ ผู้ป่วยติดเตียง และผู้พิการสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขของเทศบาลได้มากขึ้น เนื่องจากประชาชนกลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่มีข้อจำกัดทางด้านร่างกาย ทำให้ขาดโอกาสในการรับบริการเพื่อส่งเสริมสุขภาพต่างๆ จุดเด่นของกิจกรรมนี้ คือ การขับเคลื่อนโดยกลุ่มจิตอาสาในชุมชน ที่เรียกตนเองว่าเป็นกลุ่มอาสาป็นสุข หรือ อปส. และมีโลแกนว่า “อาสาป็นสุข คนอุโมงค์ไม่ทอดทิ้งกัน” โดยกิจกรรมหลักที่ อปส. ทำ จะเป็นการให้บริการด้านสุขอนามัยในเบื้องต้นและให้กำลังใจกลุ่มผู้สูงอายุ ผู้ป่วยติดเตียง และผู้พิการ เพื่อแสดงให้เห็นว่าคนในชุมชนไม่ได้ทอดทิ้งกลุ่มคนเหล่านี้

รูปที่ 8 เครื่องช่วยอาสาสมัครจิตอาสากิจกรรมอาสาป็นสุข

			
<p>บ้าน (ชุมชน) เชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างคนในชุมชนเดียวกัน ให้ได้มีโอกาสมาพบปะพูดคุยให้กำลังใจแก่กันและกัน โดยเฉพาะในกลุ่มผู้สูงอายุและผู้ป่วย</p>	<p>วัด เชื่อมวัดกับชุมชน โดยเฉพาะกลุ่มด้อยโอกาสที่มีข้อจำกัดในการออกไปทำกิจกรรมต่างๆ ในสังคม ให้ได้มีโอกาสเข้าร่วมกิจกรรมทางศาสนา</p>	<p>โรงเรียน เชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใหญ่กับเด็ก และสร้างจิตอาสา รุ่นใหม่ที่เป็นกลุ่มเด็กและเยาวชน ให้มีส่วนร่วมในกิจกรรม อปส.</p>	<p>ประชาสังคม เปิดรับบริจาคเพื่อเป็นตัวกลางให้คนในชุมชนที่เห็นคุณค่าของกิจกรรม แต่ไม่มีเวลาได้มีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนกิจกรรม ผ่านการบริจาคเงินสนับสนุน</p>

กิจกรรมอาสาป็นสุข เป็นกิจกรรมตัวอย่างกิจกรรมที่แสดงให้เห็นถึงการบูรณาการการมีส่วนร่วมของคนหลายกลุ่มในชุมชน โดยมีแกนนำสำคัญคือ กลุ่มชมรม อปส. ที่เป็นกลุ่มจิตอาสาในกิจกรรมลงพื้นที่ โดยบูรณาการกับสถาบันหลักชุมชน คือ “บวร” คือ บ้าน วัด และโรงเรียน รวมถึงภาคประชาสังคมเข้ามาร่วมในกิจกรรม ซึ่งแต่ละส่วนก็มีส่วนหนุนเสริมกิจกรรมในมิติต่างๆ

และก่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีของคนในชุมชน แสดงดังรูปที่ 8 นอกจากนี้กิจกรรมอาสาป็นสุขยังได้รับการสนับสนุนจากองค์กรทั้งภายในและภายนอกชุมชน ที่สนับสนุนปัจจัยนำเข้าสำหรับการดำเนินงานทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน เช่น เทศบาลตำบลอุโมงค์ สนับสนุนงบประมาณพัฒนาศักยภาพอาสาสมัครจิตอาสา คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สนับสนุนองค์ความรู้เชิงวิชาการ เก็บข้อมูล และติดตามผล รวมถึงเป็นที่ปรึกษาด้านการจัดกิจกรรมดูแลสุขภาพผู้ป่วยให้กับชมรม เป็นต้น สามารถสรุปกระบวนการดำเนินงานของกิจกรรมอาสาป็นสุขได้ ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 การดำเนินของกิจกรรมอาสาป็นสุข

มิติ	การดำเนินงาน
การเรียนรู้	<ul style="list-style-type: none"> มีการสนับสนุนการฝึกอบรมและพัฒนาศักยภาพกลุ่ม อปส. อย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นความรู้พื้นฐานในการเข้าไปดูแลกลุ่มเป้าหมาย (ความรู้ด้านสาธารณสุข ด้านพุทธศาสนา ศึกษางานนอกสถานที่) มีภาคีสนับสนุนองค์ความรู้หลายภาคส่วน เช่น มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ โรงพยาบาลลำพูน เข้ามาร่วมทำงานในลักษณะภาคีที่เข้ามาฝึกอบรมให้
การบริหารจัดการ	<ul style="list-style-type: none"> การดำเนินงานเน้นกลไกจิตอาสาในการขับเคลื่อนกิจกรรม โดยเชื่อมโยงความร่วมมือจากหลายฝ่ายในชุมชนในการมีส่วนร่วม เป็นผู้ป็นความสุขให้กับกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ กลุ่ม อปส. เจ้าหน้าที่เทศบาล คณะสงฆ์ตำบลอุโมงค์ และครู/นักเรียนโรงเรียนเทศบาล 1 รูปแบบกิจกรรมเน้นการสร้างกำลังใจและการดูแลจิตใจ รวมถึงการเป็นแหล่งข้อมูลให้กับ ชม.สศ. เพื่อเติมเต็มกระบวนการดำเนินงานด้านสาธารณสุขในภาพรวมของชุมชน ดำเนินกิจกรรมแบ่งออกเป็น 2 กิจกรรม คือ 1) กิจกรรมฝึกอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพกลุ่ม อปส. จัดการโดยเทศบาลและภาคีเครือข่าย และ 2) กิจกรรมลงพื้นที่เยี่ยมเยียน จัดการโดยเทศบาลและกลุ่มจิตอาสาร่วมกัน
กลุ่มเป้าหมาย	<ul style="list-style-type: none"> กลุ่มเป้าหมาย คือ กลุ่มผู้สูงอายุ (ติดบ้าน) ผู้ป่วยติดเตียง และผู้พิการ
การเงิน	<ul style="list-style-type: none"> กิจกรรมฝึกอบรมเพื่อเพิ่มศักยภาพ ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่องจากเทศบาลตำบลอุโมงค์ และได้รับการสนับสนุนเพิ่มเติมจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) กิจกรรมลงพื้นที่เยี่ยมเยียน เน้นรับบริจาคผ่านช่องทางการระดมทุนที่หลากหลายทั้งจากบุคคลทั่วไปทั้งในและนอกชุมชน ห้างร้าน และบริษัทต่างๆ ในชุมชน นอกจากนี้ ยังมี การจัดกิจกรรมเพื่อระดมทุน เช่น กิจกรรมมีजाเป็นสุข เป็นต้น

6.2.2 ผลลัพธ์

จากการศึกษาของอรุณพันธ์ สารวงศ์ และคณะ (2560) ได้ประเมินผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมอาสาปันสุข ผลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ ในชุมชน ต่างก็ได้รับผลลัพธ์พึงประสงค์ที่เป็นไปตามเป้าหมายของโครงการ คือ ทั้งกลุ่ม อปส. ที่เป็นผู้ให้ และกลุ่มผู้ป่วย และญาติที่เป็นผู้รับบริการ ต่างก็มีความสุขมากขึ้น สามารถแสดงรายละเอียดการเปลี่ยนแปลงของผลต่างๆ ที่เกิดจากกิจกรรม อสป. แสดงดังตารางที่ 4 ในแง่ของความคุ้มค่าพบว่า การลงทุนในกิจกรรมทุกๆ 1 บาท สามารถสร้างผลตอบแทนทางสังคมได้สูงถึง 5.39 บาท จึงกล่าวได้ว่า ผลการดำเนินกิจกรรมอาสาปันสุขสามารถสร้างผลตอบแทนทางสังคมได้อย่างคุ้มค่า และเป็นกิจกรรมที่ควรสนับสนุนให้มีการดำเนินการต่อไป

นอกจากนี้ หากพิจารณาในมิติคุณธรรม จะพบว่ากิจกรรมอาสาปันสุขเป็นกิจกรรมที่ส่งเสริมการมีจิตอาสาอย่างเด่นชัด โดยกิจกรรมอาสาปันสุขทำให้เกิดกลุ่มจิตอาสาในชุมชนที่พร้อมให้ความช่วยเหลือผู้อื่นโดยไม่หวังค่าตอบแทน ผลในภาพรวมของจากกิจกรรมอาสาปันสุข ยังทำให้คุณธรรมในมิติจิตอาสาในชุมชนเพิ่มขึ้น แสดงดังตัวชี้วัดต่างๆ ได้ ดังตารางที่ 5 ผลงานเชิงประจักษ์ของกิจกรรมยังสามารถยืนยันได้จากการได้รับรางวัล “การพัฒนาการบริการที่เป็นเลิศ” ระดับดี โดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.) เป็นเครื่องการันตีความสำเร็จอีกด้วย

ตารางที่ 4 การเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัดผลลัพธ์กิจกรรมอาสาปันสุข

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ผลลัพธ์	ตัวชี้วัด	การเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัด	การเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัด		
				2557	2558	2559
1.กลุ่ม อปส.	มีความสุขที่ได้ช่วยเหลือผู้อื่นมากขึ้น	สมาชิก อปส. ที่มีความสุขมากขึ้น	สัดส่วน อปส. ที่มีความสุขมากขึ้น (ร้อยละ)	100 [70 คน]	100 [80 คน]	100 [120 คน]

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ผลลัพธ์	ตัวชี้วัด	การเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัด	การเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัด		
				2557	2558	2559
2. ผู้รับบริการ	มีความพึงพอใจในชีวิตมากขึ้น	ผู้ป่วย/ผู้สูงอายุที่มีความพึงพอใจในชีวิตมากขึ้น	สัดส่วนผู้รับบริการที่มีความสุขมากขึ้น (ร้อยละ)	100 [260 คน]	100 [283 คน]	100 [283 คน]
	ค่าใช้จ่ายในครัวเรือนบางส่วนลดลง	ได้รับการสนับสนุนของใช้จำเป็นมากขึ้น	จำนวนครั้งที่ได้รับบริการ (ครั้งต่อคนต่อปี)	3	3	3
3. ญาติของผู้รับบริการ	มีความรู้สึกผ่อนคลายมากขึ้น	ญาติผู้ป่วยที่มีความพึงพอใจในชีวิตมากขึ้น	สัดส่วนญาติผู้รับบริการที่มีความรู้สึกผ่อนคลายมากขึ้น (ร้อยละ)	100 [120 คน]	100 [133 คน]	100 [150 คน]
4. ประชาชนในชุมชน	มีความสุขใจมากขึ้น	การบริจาคเงินเพื่อช่วยกิจกรรมเพิ่มขึ้น	ความยินดีบริจาคสนับสนุนกิจกรรม อปส. (บาทต่อปี)	18,771	14,691	14,817
5. เทศบาล	มีชื่อเสียงมากขึ้น	การมาศึกษาดูงานเพิ่มขึ้น	จำนวนครั้งของการมาศึกษาดูงาน (ครั้งต่อปี)	30	40	65
	ได้รับความไว้วางใจจากบุคคลภายนอกมากขึ้น	การบริจาคเงินเพื่อช่วยกิจกรรมเพิ่มขึ้น	จำนวนเงินบริจาคจากหน่วยงานห้างร้านในชุมชนและคณะผู้มาศึกษาดูงาน (บาทต่อปี)	185,148	35,972	31,243

ที่มา: อรรถพันธ์ สารวงค์ และคณะ (2560)

ตารางที่ 5 ตัวชี้วัดการเปลี่ยนแปลงด้านจิตสาธารณะ

ตัวชี้วัด	การเปลี่ยนแปลง (เมื่อเทียบกับไม่มีกิจกรรม)
จำนวนชั่วโมงในการทำงานจิตสาธารณะของคนในชุมชน (ชั่วโมงต่อปี)	เพิ่มขึ้น 2,160 ชั่วโมงต่อปี (30 คนต่อครั้ง * 3 ชั่วโมงต่อคนต่อครั้ง * 24 ครั้งต่อปี)
จำนวนผู้ทำงานด้านจิตสาธารณะ (คน)	เพิ่มขึ้นอย่างน้อย 120 คน (จำนวนสมาชิก อปส.)
จำนวนเงินบริจาคเพื่อสนับสนุนกิจกรรมของคนในชุมชน (บาทต่อปี)	เพิ่มขึ้น 14,691.75 - 18,771.25 บาทต่อปี

ที่มา: สรุปรจากอรรถพันธ์ สารวงศ์ และคณะ (2560)

6.2.3 ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

กิจกรรมอาสาปันสุข ถือเป็นนวัตกรรมทางสังคมที่โดดเด่นที่ออกแบบมาเพื่อตอบรับกับบริบทชุมชนที่เข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างเฉพาะเจาะจง โดยอาศัยกลไกขับเคลื่อนกิจกรรมจากกลุ่มจิตอาสาในชุมชน ความสำเร็จของกิจกรรมที่เกิดขึ้นมาจากหลายปัจจัยประกอบกัน ได้แก่

1) **วิสัยทัศน์ของผู้นำ** คณะผู้บริหารตำบลลูมิงค์มีวิสัยทัศน์ที่สอดคล้องสถานการณ์ของชุมชนที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ และต้องการเตรียมพร้อมเพื่อรองรับ เนื่องจากเล็งเห็นว่าตำบลลูมิงค์มีผู้สูงอายุคิดเป็นร้อยละ 20 ของพื้นที่ ซึ่งเป็นสัดส่วนผู้สูงอายุที่สูงสุดของจังหวัดลำพูน ในขณะที่การทำงานเชิงรุกของ รพ.สต. อาจจะไม่เพียงพอ เพราะยังมีข้อจำกัดของจำนวนบุคลากรทางการแพทย์ในชุมชน จึงเล็งเห็นถึงความจำเป็นในการสนับสนุนงานส่วนนี้ นอกจากนี้ คณะผู้บริหารตำบลลูมิงค์ยังได้รับโอกาสจากสำนักงานสนับสนุนสุขภาพชุมชน (สำนัก 3) ของ สสส. ที่สนับสนุนการเดินทางไปศึกษาดูงานที่มูลนิธิพุทธรธอจี ซึ่งเป็นองค์กรจิตอาสาที่ให้ความช่วยเหลือและบริการสังคมที่มีชื่อเสียงของใต้หวัน โดยคณะผู้บริหารเทศบาลได้นำเอาแนวทางของมูลนิธิพุทธรธอจีมาเป็นต้นแบบ และผลักดันให้เกิดการทำงานจิตอาสาเพื่อส่งเสริมสุขภาพในพื้นที่ตำบลลูมิงค์อย่างเป็นรูปธรรม รวมถึงทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการประสานความร่วมมือจากหน่วยงานภายนอกเพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมทั้งที่เป็นงบประมาณและองค์ความรู้

2) **กลุ่มอาสาสมัครที่เข้มแข็ง** กลุ่มจิตอาสาของกิจกรรม อปส. มาจากหลายภาคส่วนในชุมชน โดยกลุ่มที่เป็นแกนหลักในการดำเนินกิจกรรม คือกลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน หรือ อสม. ซึ่งเป็นกลุ่มที่ทำหน้าที่ลงพื้นที่ในชุมชนเพื่อติดตามภาวะด้านสุขภาพของประชาชนชุมชนอยู่แล้ว

ดังนั้น การเข้าร่วมการกิจกรรม อปส. ของกลุ่ม อสม. นอกจากจะเป็นโอกาสที่ได้ทำงานจิตอาสาเพิ่มขึ้นแล้ว ยังเป็นประโยชน์ต่องานของ อสม. ที่จะช่วยให้ได้รับข้อมูลสุขภาพที่ครอบคลุมมากขึ้น นอกจากกลุ่ม อสม. แล้ว ยังมีกลุ่มประชาชนทั่วไป พระสงฆ์ และนักเรียน ที่เรียกว่า กลุ่ม อปส. น้อย มาเข้าร่วมกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง เป็นการขยายขอบเขตของกลุ่มผู้ทำงานจิตอาสาและยังเป็นการปลูกค่านิยมการแบ่งปันความสุขและการช่วยเหลือกันของคนในชุมชนผ่านการทำกิจกรรม อปส. ตามสโลแกนของโครงการที่ว่า “คนอุโมงค์ไม่ทอดทิ้งกัน”

3) มีเครือข่ายความร่วมมือหลากหลาย กิจกรรม อปส. ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกอย่างต่อเนื่องตั้งแต่แรกเริ่มก่อตั้งจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะ สสส. ที่ได้สนับสนุนให้คณะผู้บริหารเทศบาลตำบลอุโมงค์เดินทางไปศึกษาดูงานมูลนิธิธิดาใจได้หัววัน และนำเอาแนวทางมาดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม ในช่วงการพัฒนากิจกรรม กลุ่ม อปส. ยังได้รับการสนับสนุนองค์ความรู้จากหน่วยงานภายนอกเพื่อยกระดับการให้บริการ ได้แก่ คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และโรงพยาบาลลำพูน ที่เข้ามาจัดฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการและให้ความรู้แก่สมาชิก อปส. ในการดูแลผู้สูงอายุ ผู้ป่วยติดเตียง และผู้พิการ ซึ่งทำให้สมาชิก อปส. มีโอกาสได้เรียนรู้และพัฒนาตนเองมากขึ้น และสามารถดำเนินกิจกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

นอกจากนี้ ในปี พ.ศ. 2559 เทศบาลตำบลอุโมงค์ยังได้เข้าร่วมจัดระบบการดูแลระยะยาวด้านสาธารณสุขสำหรับผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิง (Long Term Care: LTC) ของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) และได้จัดตั้ง “ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุและผู้พิการตำบลอุโมงค์” โดยมีการวางแผนร่วมกับคณะกรรมการ LTC ของจังหวัด ประกอบด้วย สาธารณสุขจังหวัด ลำพูน สาธารณสุขอำเภอเมืองลำพูน โรงพยาบาลลำพูน และโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล โดยในระบบ LTC นี้ ยังได้ผนวกกิจกรรม อปส. เข้ามาเป็นห่วงโซ่หนึ่งในกระบวนการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุและผู้พิการอย่างครบวงจร ซึ่งจะส่งผลต่อความยั่งยืนของกิจกรรมอีกด้วย

7. ถอดบทเรียนองค์กรต้นแบบคุณธรรม

หากพิจารณาตามมิติการส่งเสริมคุณธรรมทั้ง 4 ประการ ตามแผนแม่บทส่งเสริมคุณธรรมแห่งชาติ จะพบว่า การดำเนินงานของเทศบาลตำบลอุโมงค์มีลักษณะเป็นองค์กรคุณธรรมทั้งในแง่การส่งเสริมสังคมคุณธรรมในมิติความพอเพียง และมีจิตอาสา และในแง่กระบวนการดำเนินงานที่สะท้อนถึงการมีคุณธรรมผ่านมุมมองของประชาชนในมิติความซื่อสัตย์ และมีดีความมีวินัย โดยในแต่ละมิติมีรายละเอียด ดังนี้

ในมิติความพอเพียง เทศบาลตำบลอุโมงค์ให้ความสำคัญกับการใช้แนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและสนับสนุนให้ประชาชนนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในการดำเนินชีวิตอย่างเด่นชัด มีการจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียง ศูนย์ดังกล่าวมีการถอดบทเรียนองค์ความรู้ที่เป็นรูปธรรม ทำหน้าที่เผยแพร่ความรู้ในการประยุกต์ใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียงให้กับคนที่สนใจทั้งในและนอกพื้นที่ นอกจากนี้ เทศบาลยังได้ส่งเสริมนำหลักความพอเพียงไปปฏิบัติจริงในระดับครัวเรือนและองค์กร โดยได้จัดตั้งกลุ่มครัวเรือนเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อเป็นครัวเรือนตัวอย่างให้แก่ประชาชนในตำบลอีกด้วย

ในมิติจิตอาสา เป็นผลมาจากการมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีระหว่างเทศบาลกับประชาชน โดยเทศบาลได้ค้นหากลุ่มจิตอาสาจากสมาชิกที่อยู่ในเครือข่ายทางสังคม อันเป็นผลจากการสะสมและเชื่อมโยงกลุ่มทุนทางสังคมในชุมชนอย่างต่อเนื่อง ทำให้การพัฒนางานอาสาสมัครในชุมชนทำได้ค่อนข้างง่าย และมักจะได้รับความร่วมมือจากคนในชุมชนเป็นอย่างดี

ในมิติความซื่อสัตย์ สะท้อนได้จากมุมมองของประชาชนที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการดำเนินงานของเทศบาล จะพบว่า ประชาชนได้ประเมินว่ามีความไว้วางใจเชื่อใจการดำเนินงานของเทศบาลในระดับมาก สะท้อนให้เห็นว่าประชาชนเห็นว่าการบริหารจัดการของเทศบาลมีความเหมาะสมกับบริบทชุมชน นอกจากนี้ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาแผนพัฒนาชุมชน ยังเป็นช่องทางสำคัญที่ทำให้ประชาชนใกล้ชิดและรับรู้การดำเนินงานของเทศบาล โดยเฉพาะการทำแผนชุมชนและการเข้าร่วมกิจกรรมในโครงการเครือข่ายสุขภาวะของ สสส. ที่มีผลทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนและเทศบาลมีความใกล้ชิดกันมากขึ้น และทำให้ประชาชนมีความไว้วางใจให้เทศบาลดำเนินงานมากขึ้น

ส่วนใน**มิติความมีวินัย** หากพิจารณาในแง่ของการยึดมั่นและการรับผิดชอบในหน้าที่ของเทศบาล จะพบว่า เทศบาลตำบลอุโมงค์สามารถรับผิดชอบต่อหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนได้เป็นอย่างดี สะท้อนจากการรับรู้ปัญหาและความต้องการของประชาชน และสามารถจัดบริการสาธารณะได้อย่างสอดคล้องกับความต้องการของคนในชุมชนส่งผลทำให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจต่อการดำเนินงานของเทศบาลในระดับ“มาก”

จากกระบวนการดำเนินงานในภาพรวมของเทศบาลตำบลอุโมงค์ สะท้อนให้เห็นถึงเป้าหมายของการมุ่งสร้างสังคมแห่งคุณธรรมให้เกิดขึ้นไม่เพียงแต่ในองค์กรเท่านั้น แต่ยังพยายามสร้างสังคมคุณธรรมให้เกิดขึ้นในชุมชนด้วย กล่าวคือ การเชื่อมโยงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในพัฒนา ทำให้การดำเนินงานของเทศบาลอยู่ในสายตาและการรับรู้ของประชาชนที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกิดความไว้วางใจต่อเทศบาลในฐานะที่เป็นผู้นำในการพัฒนาและเป็นตัวแทนของประชาชน ผลดังกล่าวก็จะยิ่งทำให้ความสัมพันธ์ของเทศบาลและประชาชนแน่นแฟ้นมากขึ้น

นอกจากนี้ การดำเนินงานของเทศบาลตำบลอุโมงค์ในภาพรวมยังชี้ให้เห็นถึงจริยธรรมการบริหารงานภาครัฐที่มุ่งเน้นประชาชน (citizenship ethic) ตามกระบวนการที่ค้นของการกำกับดูแลกิจการสาธารณะแนวใหม่ อันประกอบด้วยค่านิยมหลัก 4 ประการ (พลอย สืบวิเศษ, 2561) คือ

1) เน้นผลประโยชน์ของสาธารณะ สะท้อนจากการพัฒนาบนพื้นฐานความต้องการและเข้าใจบริบทของชุมชน ซึ่งเป็นผลจากกระบวนการพัฒนา และใช้ฐานข้อมูลของชุมชนในการวิเคราะห์ช่องว่างสำคัญของการพัฒนา ทำให้สามารถวางแผนการพัฒนาได้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน เกิดประโยชน์ต่อสาธารณะในวงกว้าง

2) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน จากวิสัยทัศน์การพัฒนาของตำบลที่ว่า “อุโมงค์เมืองของคนสุขภาพดี ทุกภาคีมีส่วนร่วม ศูนย์รวมแห่งภูมิปัญญา” สะท้อนให้เห็นค่านิยมหลักขององค์กรที่มุ่งเน้นส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนั้น ในกระบวนการพัฒนาของเทศบาลตำบลอุโมงค์ จึงเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาในทุกขั้นตอนของการพัฒนาตั้งแต่กระบวนการมองปัญหาด้วยการวิจัยชุมชน การพัฒนาแผนชุมชน ตลอดจนการมีส่วนร่วมในกิจกรรม/โครงการการพัฒนาของเทศบาลอีกด้วย

3) ให้ความสำคัญในการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับประชาชน เทศบาลตำบลอุโมงค์มีการพัฒนากลุ่มทุนทางสังคมที่เป็นองค์ความรู้ของชุมชน เช่น กลุ่มเกษตรอินทรีย์ กลุ่มพืชสมุนไพร กลุ่มบริหารจัดการขยะ เป็นต้น ให้เป็นกลุ่มรูปธรรมที่สามารถเชื่อมโยงเข้ามาในกระบวนการพัฒนาชุมชนได้

โดยเริ่มต้นจากการพัฒนากลุ่มทุนต่างๆ เช่น การจัดทำข้อมูล พัฒนาศักยภาพ ผู้รู้ในแต่ละเรื่อง และถอดบทเรียนความรู้ของกลุ่มทุนต่างๆ ให้เป็นรูปธรรม เพื่อให้มีความพร้อมในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และสามารถเชื่อมโยงเครือข่ายของกลุ่มทุนต่างๆ เข้ามาในกระบวนการพัฒนาของชุมชนได้ง่ายขึ้น สะท้อนผลสำเร็จจากการส่งเสริมการสร้างเครือข่ายความร่วมมือจากรางวัลระดับประเทศที่ได้รับ คือ รางวัลพระปกเกล้าทองคำ พ.ศ. 2561 สำหรับ อบต. ที่มีความเป็นเลิศ ในด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคม ซึ่งก่อนหน้านั้น ใน พ.ศ. 2556 และ พ.ศ. 2560 ก็ได้รับรางวัลพระปกเกล้า ในสาขาดังกล่าว เช่นกัน แสดงให้เห็นถึงการส่งเสริมการสร้างเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง และเกิดผลสำเร็จจนเป็นที่ยอมรับในวงกว้าง

4) เพิ่มขีดความสามารถของประชาชนในการให้บริการสาธารณะ ตัวอย่างที่เด่นชัด คือ กิจกรรม “อาสาป็นสุข” ที่เทศบาลสนับสนุนงบประมาณ ในฝึกอบรมและศึกษาดูงาน รวมถึงการเชื่อมโยงเครือข่ายความร่วมมือ คือ สสส. สปสช. โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล และคณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เพื่อเพิ่มทักษะและความรู้ในการดูแลผู้ป่วยติดบ้านติดเตียง ให้แก่กลุ่ม อบต. อีกทั้งยังเชื่อมโยงกิจกรรมอาสาป็นสุขเข้ากับระบบ LTC ยิ่งทำให้กลุ่ม อบต. มีโอกาสได้พัฒนาขีดความสามารถในการให้บริการด้านสุขภาพที่สูงขึ้น ส่งผลทำให้การให้บริการเชิงรุกด้านสุขภาพของชุมชนในภาพรวม ได้รับการเติมเต็มและครอบคลุมมากขึ้น

8. สรุป

การถอดบทเรียนการดำเนินงานขององค์กรต้นแบบคุณธรรม กรณีศึกษาเทศบาลตำบลอุโมงค์ สามารถสรุปบทเรียนที่นำไปสู่ความสำเร็จที่สำคัญได้ 3 ประการ

1) การพัฒนากระบวนการดำเนินงานเพื่อบรรลุเป้าหมายความต้องการของชุมชน การดำเนินกิจกรรม/ กระบวนการของเทศบาลตำบลอุโมงค์มีความโดดเด่น 2 ประการ คือ (1) การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และ (2) การพัฒนาฐานของข้อมูลของชุมชน โดยเทศบาลตำบลอุโมงค์ ได้มีการวางแนวทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา ตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการจัดทำฐานข้อมูลชุมชน การพัฒนากลุ่มทุนต่างๆ ในชุมชน และการนำเอาข้อมูลต่างๆ มาใช้ในการออกแบบนโยบายสาธารณะร่วมกับประชาชน รวมถึงการเชื่อมโยงกลุ่มทุนต่างๆ ที่เป็นกลุ่มประชาชนมาเป็นกลไกขับเคลื่อนเพื่อแก้ปัญหา

ของชุมชน ยกตัวอย่าง กิจกรรมอาสาบ้านสุข ซึ่งเป็นตัวอย่างที่ดีที่เป็นผลจากการนำกระบวนการข้างต้นมาใช้ ตั้งแต่การวิเคราะห์ปัญหาบนฐานบริบทของชุมชนที่เป็นสังคมสูงอายุ และดึงเอากลุ่มทุนในชุมชนมาร่วมขับเคลื่อน ทั้งกลุ่มอสม. ที่มีพื้นฐานของการเป็นจิตอาสาและมีความรู้เบื้องต้นด้านสุขภาพ คณะพระสงฆ์ ที่เป็นที่พักใจของคนในชุมชน นักเรียน ที่จะเป็นกลุ่มเป้าหมายในการพัฒนากลุ่มจิตอาสาหน้าใหม่ เกิดเป็นกิจกรรมที่ตอบสนองความต้องการของคนในชุมชน และเกิดผลลัพธ์ที่พึงประสงค์ ในภาพรวมจึงทำให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจ

2) ผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานอย่างมีธรรมาภิบาลผ่านมุมมองประชาชน กระบวนการดำเนินงานของเทศบาลตำบลอุโมงค์สะท้อนการมีธรรมาภิบาลหลายประการ โดยเฉพาะการมีส่วนร่วม (participation) ที่เป็นหนึ่งในวิสัยทัศน์ของเทศบาล ซึ่งเทศบาลก็ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในหลายระดับทั้งในกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะของตำบลและหมู่บ้าน รวมถึงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการขับเคลื่อนกิจกรรมหรือโครงการต่างๆ ส่งผลทำให้ปฏิสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับประชาชนดีขึ้น เกิดผลงานเชิงประจักษ์ สะท้อนจากรางวัลต่างๆ ที่ได้รับ เช่น รางวัลพระปกเกล้า ด้านการเสริมสร้างเครือข่าย รัฐ เอกชน และประชาสังคมที่ได้รับติดต่อกันในปี 2560 และ 2561 สำหรับในด้านการตอบสนอง (responsiveness) พบว่าเทศบาลสามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาได้ตรงจุดและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ดี รวมถึงสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (efficiency and effectiveness) เป็นผลสืบเนื่องจากการเข้าใจความต้องการของพื้นที่ ทำให้เทศบาลสามารถกำหนดทิศทางและวางแผนพัฒนาในประเด็นที่ชุมชนเห็นว่าเป็นเรื่องที่สำคัญหรือเร่งด่วน ทำให้เกิดผลกระทบในวงกว้าง โดยผลต่างๆ เหล่านี้เกิดขึ้นได้จากวิสัยทัศน์เชิงกลยุทธ์ของผู้บริหาร (strategic vision) ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของพื้นที่ จะพบว่าผู้นำของเทศบาลตำบลอุโมงค์ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่เอาพื้นที่เป็นตัวตั้ง เห็นความสำคัญของการใช้ข้อมูลในการวิเคราะห์ปัญหา ให้ความสำคัญกับกลุ่มทุนที่มีศักยภาพทั้งในและนอกชุมชนและนำมาเชื่อมโยงในกระบวนการพัฒนา ทำให้ผลการดำเนินงานในภาพรวมสอดคล้องกับบริบทพื้นที่ และเกิดผลสัมฤทธิ์ที่สำคัญ คือ ประชาชนพึงพอใจต่อการดำเนินงานของเทศบาลในระดับ “มาก” ในทุกๆ มิติ นอกจากนี้ ผลการดำเนินงานของเทศบาลยังสอดคล้องกับค่านิยมที่เป็นจริยธรรมการบริหารงานภาครัฐที่มุ่งเน้นประชาชน

3) ส่งเสริมสังคมคุณธรรมผ่านการปฏิบัติให้เห็นผลจริง เทศบาลตำบลอุโมงค์ใช้ระยะเวลายาวนานในการพัฒนากระบวนการและพัฒนานวัตกรรมทางสังคมที่เหมาะสมกับสภาพปัญหาของชุมชน จนเกิดผลงานอันเป็นที่ประจักษ์ โดยชี้วัดจากรางวัลต่างๆ ที่ได้รับอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะรางวัลด้านการบริหารจัดการที่ดีและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และมี อปท. อื่นๆ ให้ความสนใจเข้ามาศึกษาดูงานเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของการเป็นองค์กรคุณธรรมในฐานะการเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะ คือ การได้รับความไว้วางใจจากประชาชนในชุมชน ซึ่งเป็นผลสะท้อนที่สำคัญที่ชี้ให้เห็นว่าเทศบาลได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมหรือมีกลไกที่ทำให้ประชาชนมองเห็นการดำเนินงานของเทศบาล และประชาชนให้การยอมรับว่าการดำเนินงานของเทศบาลและผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นเป็นสิ่งที่คนในชุมชนนั้นเห็นว่าเหมาะสมกับพื้นที่ สามารถยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนให้ดีขึ้นได้ นำไปสู่ผลสัมฤทธิ์ที่ทำคนในชุมชนพึงพอใจและทำให้สังคมโดยรวมมีความสุขมากขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- Allen, W., Cruz, J. and Warburton, B. (2017). How Decision Support Systems Can Benefit from a Theory of Change Approach. **Environmental Management**. 59(6), 956-965.
- Beshi, T. D. and Kaur, R. (2019). Public Trust in Local Government: Explaining the Role of Good Governance Practices. **Public Organization Review**. <https://doi.org/10.1007/s11115-019-00444-6>
- Cheema, G. S. (2010). **Building trust in government: An introduction**. In Building trust in government: Innovations in governance reform in Asia. New York: United Nations University Press.
- Christensen, T. and Laegreid, P. (2011). Complexity and Hybrid Public Administration: Theoretical and Empirical Challenges. **Public Organization Review**. 11, 407-423.
- Cuthill, M. and Warburton, J. (2005). A Conceptual Framework for Volunteer Management in Local Government. **Urban Policy and Research**, 23(1), 109-122.
- Denhardt, J. V. and Denhardt R. B. (2011). The New Public Service: Serving, Not Steering (3rd edition). New York. M.E. Sharpe.
- ECOSOC. (2001) cited in Cuthill, M. and Warburton, J. (2003). A Conceptual Framework for Volunteer Management in Local Government. **Urban Policy and Research**, 23(1), 109-122.
- Hustinx, L., Cnaan, R. A. and Handy F. (2010). Navigating Theories of Volunteering: A Hybrid Map for a Complex Phenomenon. **Journal for the Theory of Social Behaviour**. 40(4):410-434. DOI: 10.1111/j.1468-5914.2010.00439.x

- Kay, A. (2006). Social Capital, the social economy and community development. **Community Development Journal**. 41(2). DOI: 10.1093/cdj/bsi045
- OECD. (2017). **Trust and Public Policy: How Better Governance Can Help Rebuild Public Trust**. OECD Governance Reviews. Paris: OECD Publishing.
- Pearce, J. L. (1993). Volunteering: The organizational behavior of unpaid workers. New York: Routledge
- UNDP. (1997). **Governance for sustainable human development**. UN Policy Document, New York.
- UNESCAP. (n.d.) อ้างอิงใน ปธาน สุวรรณมงคล. (2558). การบริหารงานภาครัฐกับการสร้างธรรมาภิบาล. กรุงเทพฯ: แกนจันทร์การพิมพ์ จำกัด.
- Verba, S., Schlozman, K. L., & Brady, H. E. (1995). **Voice and equality: Civic voluntarism in American politics**. Cambridge, MA: Harvard University Press. cited in Hustinx, L., Cnaan, R. A. and Handy F. (2010). Navigating Theories of Volunteering: A Hybrid Map for a Complex Phenomenon. *Journal for the Theory of Social Behaviour*. 40(4):410-434. DOI: 10.1111/j.1468-5914.2010.00439.x
- Wilson, J. (2000). Volunteering. **Annual Review of Sociology**. 26, 215-240.
- Woolcock, G., Renton, D. & Cavaye, J. (2004) **What Makes Communities Tick? Local Government and Social Capital Action Research Project** (Brisbane: Local Government Association of Queensland and Community Services and Research Centre, University of Queensland).

- Yang, K., & Holzer, M. (2006). The performance-trust link: Implications for performance measurement. **Public Administration Review**, 66(1), 114-126. cited in Beshi, T. D. and Kaur, R. (2019). Public Trust in Local Government: Explaining the Role of Good Governance Practices. **Public Organization Review**. <https://doi.org/10.1007/s11115-019-00444-6>
- กรมส่งเสริมการเกษตร. (2556). **คู่มือปฏิบัติงานเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร ถอดบทเรียนงานส่งเสริมการเกษตร**. นนทบุรี: ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด.
- กระทรวงวัฒนธรรม. (2561). คู่มือการประเมิน องค์กร ชุมชน อำเภอและจังหวัดคุณธรรม. สืบค้นเมื่อ 16 กันยายน พ.ศ. 2562 เข้าถึงได้ https://www.m-culture.go.th/th/article_view.php?nid=16768
- คณะกรรมการส่งเสริมคุณธรรมแห่งชาติ. (2561). **การส่งเสริมคุณธรรมพอเพียง วินัย สุจริต จิตอาสา สร้างคนดีสู่สังคม**. กรุงเทพฯ: ศูนย์คุณธรรม.
- เทศบาลตำบลอุโมงค์. (2560). อุโมงค์ ดิวเข้ม “ทบทวนงานวิจัยชุมชน” RECAP. สืบค้นเมื่อ 26 ธันวาคม พ.ศ. 2562. เข้าถึงได้ https://web.facebook.com/pg/SanaknganThesbalTablXumongkh/photos/?tab=album&album_id=1374344305914050
- เทศบาลตำบลอุโมงค์. (ม.ป.ป.). รางวัลแห่งความภาคภูมิใจ. สืบค้นเมื่อ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2562. เข้าถึงได้ <http://umongcity.go.th/frmprize.php>
- ประกาศคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เรื่อง มาตรฐานทางคุณธรรมและจริยธรรม ของข้าราชการ พนักงาน และลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. เข้าถึงได้ <http://www.local.moi.go.th/principle/interest074601.pdf>
- แผนแม่บทส่งเสริมคุณธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2559 - 2564). สืบค้นเมื่อ 16 กันยายน พ.ศ. 2562. เข้าถึงได้ <http://www.mfa.go.th/acc/contents/files/other-20180719-160433-889866.pdf>

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546. สืบค้นเมื่อ 16 กันยายน พ.ศ. 2562. เข้าถึงได้ http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2562/A/056/T_0253.PDF

พลอย สืบวิเศษ. (2561). **จริยธรรมทางการบริหารงานในภาครัฐ สำหรับนักบริหารในภาครัฐและองค์กรไม่แสวงหากำไร**. นนทบุรี: โรงพิมพ์รัตนไตร.

ศูนย์คุณธรรมและมหาวิทยาลัยมหิดล. (ม.ป.ป.). **รายงานการพัฒนาดัชนีภาพลักษณ์คุณธรรมของภาครัฐในประเทศไทย**. สืบค้นเมื่อ 16 กันยายน พ.ศ. 2562. เข้าถึงได้ <http://www.moralcenter.or.th/>

สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2547). กฎหมายการปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา. อ้างถึงใน ญัฐพล ใจจริง และ กฤษณ์ วงศ์วิเศษธร. (ม.ป.ป.). **อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. สืบค้นเมื่อ 16 กันยายน พ.ศ. 2562. เข้าถึงได้ <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น>

สมพร อิศวิลานนท์. (2561). **การจัดการงานวิจัยสู่ผลลัพธ์และผลกระทบ: แนวคิดและกรณีศึกษา**. กรุงเทพฯ: สถาบันคลังสมองแห่งชาติ.

สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. (2554). **คุณธรรม**. สืบค้นเมื่อ 16 กันยายน พ.ศ. 2562 <http://www.royin.go.th/dictionary/>

สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. (2558). **พจนานุกรมศัพท์ศึกษาศาสตร์ร่วมสมัย**. กรุงเทพฯ: กองธรรมศาสตร์และการเมือง.

อรรถพันธ์ สารวงศ์, ศุภศิษฐ์ สุวรรณสิน และวิรัชญา บุตรบุรี. (2560). **โครงการวิจัยย่อย 1 เรื่อง ประสิทธิภาพและธรรมาภิบาลของนโยบายกระจายอำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใต้ชุดโครงการวิจัย ประสิทธิภาพและธรรมาภิบาลของนโยบายสาธารณะไทย การวิจัยเพื่อเสริมสร้างนโยบายนโยบายสาธารณะที่ดี**. เสนอต่อ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

อัษฎางค์ ปาณิกบุตร. (ม.ป.ป.). **ธรรมาภิบาลและการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี**. สืบค้นเมื่อ 16 กันยายน พ.ศ. 2562. เข้าถึงได้ <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=ธรรมาภิบาลและการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี>



เสนอต่อ
สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.)



ภายใต้
แผนงานยุทธศาสตร์เป้าหมาย (Spearhead) ด้านสังคม แผนงานคนไทย 4.0
239 ถ.ห้วยแก้ว ต.สุเทพ อ.เมือง จ.เชียงใหม่ 50200
โทรศัพท์: 053 942 588
โทรสาร: 053 942 551