

สรุปผลการประชุมระดมสมองเพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับ
ร่างยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ ในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล
ตามโครงการศึกษาวิจัย เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น
เมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๕
ณ ห้องประชุมสำนักงาน ก.ถ. ชั้น ๘ อาคารสถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย

๑. ที่ปรึกษานำเสนอความก้าวหน้าการดำเนินการโครงการศึกษาวิจัยให้ที่ประชุมรับทราบและพิจารณาให้
ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะใน ๓ ประเด็นหลัก ดังนี้

๑.๑ ผลการดำเนินการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น

๑.๒ ข้อเสนอร่างยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ ในการเสริมสร้าง
ธรรมาภิบาล ประกอบด้วย ๔ ยุทธศาสตร์ ๑๐ กลยุทธ์ ได้แก่

- ยุทธศาสตร์ที่ ๑ สร้างกลุ่มผู้นำและผลักดันให้เกิดองค์การสุจริตธรรมที่มีศักดิ์ศรี (Organization Integrity) ในทุกระดับ เพื่อเป็นแบบอย่างของการเรียนรู้และขยายผล

- ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ สร้างทักษะ และพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น
ในรูปแบบต่าง ๆ

- ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การปรับปรุงระบบบริหารทรัพยากรบุคคล

- ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การวางระบบสนับสนุนและโครงสร้างพื้นฐานทางด้านคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล

๑.๓ ข้อเสนอร่างแผนปฏิบัติการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๕ -
๒๕๕๘ ในการเสริมสร้าง ธรรมาภิบาล

๒. ที่ประชุมได้มีการอภิปรายอย่างกว้างขวาง โดยผู้เข้าร่วมประชุมทุกท่านเห็นด้วยในหลักการของร่าง
ยุทธศาสตร์ ฯ และร่างกลยุทธ์ ที่นำเสนอ แต่ได้มีการให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในหลายประเด็น สรุปได้ดังนี้

ลำดับ	ผู้อภิปราย	ประเด็นข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ
๑.	ดร.สุรพล กาญจนะจิตรา	- ตัวชี้วัดที่กำหนดอาจนำไปใช้ปฏิบัติจริงได้ยาก เนื่องจากท้องถิ่นมีอิสระ มาก ส่วนกลางเข้าไปแทรกแซงได้น้อย ซึ่งต่างจากในภาคราชการพลเรือน ดังนั้นการกำหนดตัวชี้วัดต่างๆ ต้องคำนึงถึงข้อจำกัดนี้ด้วย - ตัวชี้วัดเป็นเรื่องสำคัญที่จะทำให้กลยุทธ์ที่กำหนดไว้ทำได้จริงหรือไม่ ดังนั้นต้องปรับให้ชัดเจนมากขึ้น เช่น ระดับการยอมรับของผู้ที่เกี่ยวข้องต่อ การประกาศ/ยกย่อง ร้อยละของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าใจและประยุกต์หลักคุณธรรม จริยธรรม และ ธรรมาภิบาล เป็นต้น อาจจะต้องกำหนดให้สามารถวัดได้จริง ดังนั้น จึงเสนอให้มีกลับไปพิจารณาปรับตัวชี้วัดใหม่ หรืออาจต้องมีคู่มืออธิบาย การวัดตัวชี้วัดประกอบ - ควรคำนึงถึงหลักการถ่วงดุลอำนาจระหว่างการเมืองกับข้าราชการประจำ โดยอาจมีกลยุทธ์ในการผลักดันให้เกิดการศึกษาและเปลี่ยนแปลงในสาระ ของกฎหมายต่างๆ - ควรเน้นให้มีการปรับปรุงระบบกำกับดูแล การตรวจสอบ (Auditing) ติดตาม และประเมินผลให้มากขึ้น ทั้งจากข้าราชการในส่วนภูมิภาค (เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอ) และภาคประชาชน

ลำดับ	ผู้อภิปราย	ประเด็นข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ
๒.	นายประยูร พรหมพันธุ์	- ควรเพิ่มเติมหลักความพึงพอใจของประชาชน โดยให้พิจารณาถึงประสิทธิภาพและความสำเร็จขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการทำงานของผู้บริหารและข้าราชการท้องถิ่น ดังนั้น อาจเพิ่มยุทธศาสตร์ที่ ๕ ที่เน้นเรื่องการช่วยแก้ปัญหาต่างๆ ให้แก่ประชาชนในภาวะวิกฤติในท้องถิ่นต่างๆ เพื่อสนับสนุนหลักความพึงพอใจของประชาชนด้วย - กลยุทธ์ที่ ๔.๑ เนื่องจากระบบท้องถิ่นและภูมิภาคแยกกันไม่ออก ดังนั้นควรกำหนดให้ชัดเจนว่าข้าราชการกลุ่มใดที่ควรเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยจุดเน้นควรเป็นข้าราชการทุกภาคส่วน และควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาตรวจสอบข้าราชการท้องถิ่นด้วย เพื่อให้เกิดผลในเชิงปฏิบัติได้จริง - ควรศึกษารัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบการศึกษาวิจัยในโครงการนี้ด้วย - ควรพิจารณาถึงความโปร่งใสและเป็นธรรมในเรื่องการจ้างลูกจ้างประจำ/ลูกจ้างตามภารกิจ - ควรพิจารณาแนวทางการจัดตั้งคณะกรรมการพิทักษ์คุณธรรม (ก.พ.ค.)
๓.	นายสุจิต นิมิตกุล	- เนื่องจากยุทธศาสตร์ ๔ ยุทธศาสตร์ เป็นกรอบกว้างๆ ที่ดีทั้งหมด แต่เพื่อให้สามารถดำเนินการได้จริง ควรเน้นการจัดลำดับความสำคัญ (Priority) โดยเสนอให้ ■ เน้นการพัฒนาข้าราชการให้ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และสอดคล้องกับความพึงพอใจของประชาชน ■ เน้นการพัฒนาผู้บังคับบัญชาโดยตรง (Immediate Boss) เพื่อให้สามารถสอนงาน ดูแลและแก้ไขปัญหาในเรื่องคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลในปัญหาเบื้องต้น ทั้งนี้อาจไปเพิ่มเติมได้ ยุทธศาสตร์ที่ ๒ - เน้นการนำไปใช้ โดยอาจมีการพิจารณาตั้ง “กรรมการจริยธรรมประจำท้องถิ่น” เหมือนภาคราชการที่มี “กรรมการจริยธรรมประจำกรม” เป็นต้น - เน้นกระบวนการปฏิบัติให้ “ธรรมาภิบาล” เป็นวิถีชีวิตแก่ข้าราชการท้องถิ่น
๔.	นายศุภรัตน์ โชติกัญญา	- ข้าราชการท้องถิ่นต้องทำงานใกล้ชิดประชาชน ต้องหากระบวนการให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นว่าอยากเห็นข้าราชการท้องถิ่นมีพฤติกรรมอย่างไรทั้งในเชิงคุณธรรม จริยธรรม ความโปร่งใส และธรรมาภิบาลโดยควรครอบคลุมทั้งในเชิงรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ เพื่อให้เห็นภาพของข้าราชการท้องถิ่นที่สามารถสร้างความพึงพอใจและการบริการที่ดีแก่ประชาชนได้อย่างเป็นรูปธรรม - ควรหามาตรการ วิธีการ และประมวลจริยธรรมให้สามารถบังคับและมีบทลงโทษ (Sanction) ที่สามารถดำเนินการกับนักการเมืองท้องถิ่นได้อย่าง

ลำดับ	ผู้อภิปราย	ประเด็นข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ
		แท้จริง ในกลยุทธ์ที่ ๑.๓ เรื่องการกำหนดมาตรฐานคุณธรรม จริยธรรม ของนักรการเมืองท้องถิ่น - การพัฒนาเรื่องธรรมาภิบาลควรให้แต่ละท้องถิ่นดำเนินการเอง เพราะแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน ดังนั้น ก.ธ. ควรทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุน ในภาพรวมและให้เครื่องมือการพัฒนาต่างๆ เช่น กรอบหลักสูตรการพัฒนาและ แนวทางในการฝึกอบรม (Training Package) เป็นต้น แล้วกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการเอง - ควรตั้งงบประมาณการพัฒนาบุคลากรให้มีความชัดเจน อาจจะกำหนดเป็นร้อยละ ๒ – ๓ แต่ไม่ควรนำไปรวมในงบบุคคลที่กำหนดไว้ไม่เกิน ร้อยละ ๔๐ ของงบประมาณทั้งหมด - ควรเสริมการพัฒนาบุคลากรโดยเน้นการพัฒนาและบริหารทรัพยากรบุคคลที่เป็นรูปธรรม ดังนั้นควรมีการตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านนี้โดยตรงในแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะท้องถิ่นขนาดใหญ่ เพื่อให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม
๕.	ดร.ประวิทย์ ทองศรีนุ่น	- เน้นการส่งเสริมการพัฒนาธรรมาภิบาลผ่านผู้นำศาสนาหรือวัด เนื่องจากมีความเข้าใจในพื้นที่และใกล้ชิดประชาชน โดยหน่วยงานกลาง อาจประสานกับวัด หรือพระ และผลักดันให้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความรู้ คำแนะนำ และการพัฒนาเรื่องธรรมาภิบาล - ควรเพิ่มการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เป็นสากลให้มากขึ้น เช่น กลุ่มประเทศ OECD เป็นต้น เพื่อศึกษาแนวทางการลดการแทรกแซงทางการเมืองให้สามารถดำเนินการได้จริงมากขึ้น - ควรเพิ่มเรื่องการสื่อสาร ประชาสัมพันธ์ และออกสื่อต่างๆ ที่สะท้อนภาพธรรมาภิบาลให้ชัดเจนมากขึ้น โดยเฉพาะการยกย่องผู้นำและองค์กรที่ขับเคลื่อนเรื่องคุณธรรม - ยุทธศาสตร์ที่ ๓ ต้องเน้นการพัฒนาและให้ความรู้ในวงกว้างเนื่องจากเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อการดำเนินงานด้านบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการท้องถิ่นโดยตรง เพื่อให้สามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ได้จริง - เพิ่มที่มาที่ไปว่าทำไมต้องเป็นร้อยละ ๒๐ ร้อยละ ๖๐ หรือร้อยละ ๘๕ ในเป้าหมายที่คณะผู้วิจัยกำหนด - ควรเพิ่มคำว่า “เศรษฐกิจและสังคม” ใส่ลงในหลักการของแผนยุทธศาสตร์นี้ และคำว่า “จริยธรรม” น่าจะไปคู่กับคำว่า “คุณธรรม” เสมอ

ลำดับ	ผู้อภิปราย	ประเด็นข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ
๖.	นายณพคุณ ดิลกภากรณ์ ปลัดเทศบาลตำบลพระสมุทรเจดีย์ อำเภอสุมทรี จังหวัดสมุทรปราการ ผู้แทนสมาคมพนักงานเทศบาลแห่งประเทศไทย	- แผนยุทธศาสตร์นี้เป็นเรื่องที่ดีมาก แต่ต้องหากระบวนการและแนวทางในการนำไปใช้จริง (Implementation) เนื่องจากหัวใจหลักของการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์คือ การขับเคลื่อน การนำไปใช้ และการประยุกต์ใช้จริงจาก Best Practice ดังนั้น อาจเพิ่มเติมเรื่องกระบวนการนำไปใช้จริงในแผนยุทธศาสตร์นี้ - หน่วยงานที่รับผิดชอบในแต่ละกลยุทธ์มีเวลาและสามารถดำเนินการได้จริงหรือไม่ ดังนั้น ต้องหาเกณฑ์มาตรฐานให้สามารถบังคับใช้ได้จริง - ควรเน้นการกำหนดบทลงโทษภาคบังคับ หรือวินัยของนักการเมือง เพื่อให้ให้นักการเมืองไม่กล้าดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือเอื้อประโยชน์ให้แก่พวกพ้อง - ควรเน้นการพัฒนาข้าราชการให้ตรงกับสายงานจริงๆ โดยควบคู่ไปกับการพัฒนาธรรมาภิบาลแบบเข้มข้น เพื่อให้ข้าราชการเกิดความรู้สึกภูมิใจ และสามารถยกระดับการบริการที่สูงขึ้น และสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนได้อย่างเป็นรูปธรรม - กลไกการแก้ไขกฎหมาย และกฎระเบียบต่างๆ จะทำอย่างไรให้สามารถดำเนินการได้เร็ว ดังนั้นควรมีการกำหนดหน่วยงานผู้รับผิดชอบให้ชัดเจน
๗.	นายอำพล ยุติโกมินทร์ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลศาลายา อำเภอยะรัง จังหวัดนครปฐม ผู้แทนสมาพันธ์ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย	- ควรมีการยกย่องข้าราชการอย่างทั่วถึง ไม่ควรเฉพาะเจาะจงข้าราชการด้านการศึกษาเท่านั้น เพื่อสร้างความเป็นธรรมและเท่าเทียมกัน ในกลยุทธ์ที่ ๑.๑ เรื่องการยกย่องข้าราชการ / ผู้นำรุ่นใหม่ในการขับเคลื่อนคุณธรรม - เนื่องจากงบประมาณในการฝึกอบรมของข้าราชการท้องถิ่นยังไม่มีมาตรฐาน ดังนั้น ควรมีกฎ ระเบียบ และมาตรฐานของงบประมาณการฝึกอบรมในแต่ละระดับและหลักสูตรที่ชัดเจน - ควรมีการกำหนดบทบาทให้ชัดเจนระหว่างฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ เช่นให้นักการเมืองเสนอนโยบาย แต่ไม่เข้ามายุ่งในเรื่องการบริหารจัดการ เช่นการจัดซื้อจัดจ้าง การกำกับโครงการ ฯลฯ เป็นต้น
๘.	ว่าที่ร้อยตรี กันตณ หมดมลทิน ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเพนียด อำเภอโคกสำโรง จังหวัดลพบุรี ผู้แทนสมาคมข้าราชการและพนักงานจ้างท้องถิ่น	- ควรเพิ่มเรื่องการดูแลอำนาจในการบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย เช่น ให้ข้าราชการประจำเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น หรือกำหนดอำนาจในรูปแบบคณะกรรมการให้มากขึ้น เพื่อให้สามารถลดความทุจริตในระบบการบริหารทรัพยากรบุคคลของท้องถิ่นให้น้อยลง
๙.	นายวิจารณ์ กุลชนะรัตน์ ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาญจนบุรี	- ควรมีการลงพื้นที่จริง เพื่อให้สามารถนำข้อมูลข้อเท็จจริงมาประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์นี้ให้มีความชัดเจนและมีน้ำหนักมากขึ้น เนื่องจากแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างกันอย่างมาก และให้มีการจัดลำดับความสำคัญของแต่ละยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ เพื่อให้สามารถดำเนินการ

ลำดับ	ผู้อภิปราย	ประเด็นข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ
	นายกสมาคมข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย และผู้แทนสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย	ได้จริง อย่างไรก็ตาม เนื่องจากท้องถิ่นมีปัญหาและความล้มเหลว ๓ ด้าน คือ ๑) ด้านโครงสร้าง คือ ฝ่ายการเมืองมีโครงสร้างอำนาจเป็นหลักและหน้าที่ของ อบต. อบจ. ยังไม่มีความชัดเจน ๒) ด้านอำนาจ คือ กำหนดอำนาจของฝ่ายบริหารที่สูงมากในทุกๆ เรื่อง โดยเฉพาะอำนาจของนายกฯ (และนายกฯ ยังมีอำนาจในการคุมสภาฯ ได้ด้วย) ตลอดจนภารกิจและอำนาจหน้าที่อยู่ที่นายกฯ ทั้งหมด ทำให้ปลัดฯ ไม่สามารถดำเนินการใดๆ ได้ และ ๓) งบประมาณที่มีอย่างจำกัด ดังนั้น การนำแผนยุทธศาสตร์นี้ไปใช้ได้จริง อาจเกิดขึ้นได้จริงยาก เนื่องจากต้องแก้ทั้งเชิงโครงสร้างอำนาจ และงบประมาณ รวมทั้งการแก้ไขกฎหมาย และระเบียบต่างๆ ที่ยังไม่เคยเปิดโอกาสให้ประชาชนและข้าราชการท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นใดๆ เลย สิ่งที่สำคัญคือ ต้องหาแนวทางและมาตรการที่สามารถดำเนินการได้จริง - เน้นการพัฒนาให้ข้าราชการเป็นมืออาชีพในการทำงาน

ทั้งนี้ สปร. จะได้นำข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของที่ประชุมไปพิจารณาดำเนินการปรับปรุงแก้ไขร่างยุทธศาสตร์ ฯ ร่างกลยุทธ์ ฯ และร่างแผนปฏิบัติการ ฯ (Implementation Plan) ให้สมบูรณ์และสามารถนำไปใช้ในทางปฏิบัติได้อย่างแท้จริงมากยิ่งขึ้น

ส่วนวิจัยและพัฒนากระบวนการบริหารงานบุคคลท้องถิ่น
สำนักงานคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น
สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
โทร. / โทรสาร ๐-๒๒๒๕-๔๗๕๒
๙ มกราคม ๒๕๕๕