

แนวทางการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน: มุมมองเชิงการมีส่วนร่วมของประชาชนและการบริหาร*

อัชกรณ วรงค์ปรีดี**

จินดาลักษณ์ วัฒนสินธุ์***

สุนทรชัย ขอบยศ****

บทคัดย่อ

การศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาข้อเท็จจริงสภาพปัญหาอุปสรรค ผลดีและข้อจำกัดในการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน การศึกษานี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่มย่อย จากกลุ่มตัวอย่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประชาชน และข้าราชการส่วนภูมิภาคจาก 8 จังหวัด ทุกภูมิภาคทั่วประเทศ โดยผลการศึกษา พบว่า ด้านข้อเท็จจริงสภาพปัญหาอุปสรรคในการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน คือ 1) เป้าหมายในการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ผิดหลักการประเมินเพราะเป็นการประเมินเพื่อให้พ้นหรือให้ดำรงตำแหน่งต่อไป 2) การประเมินผลจะไม่สิ้นสุดที่คณะกรรมการประเมินหากมีการอุทธรณ์ 3) คงเป็นการยากที่จะหารูปแบบที่ดีที่สุดในการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ได้ ด้านแนวทางในการมีส่วนร่วม ผลดีและข้อจำกัดในการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน คือ 1) บุคคลผู้สมควรเป็นคณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ 2) ที่มาของประชาชนในคณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน 3) ตัวชี้วัดในการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้จากการศึกษามีข้อเสนอแนะ ดังนี้ 1) ควรมีการจัดสวัสดิการภายหลังการเป็นผู้ช่วยเจ้าพนักงานสอบสวน ฝ่ายปกครองของกำนันผู้ใหญ่บ้าน 2) ควรมีการจัดส่งแบบบันทึกการปฏิบัติงานให้แก่กำนันผู้ใหญ่บ้านอย่างทั่วถึง 3) มีการเตรียมการทางการคลังเพื่อระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน 4) การเตรียมแนวทางสำหรับกำนันผู้ใหญ่บ้านที่ไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อวางระบบรองรับและไม่เป็นภาระแก่ทางราชการ

คำสำคัญ: การประเมินผล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

* บทความนี้เรียบเรียงขึ้นจากส่วนหนึ่งของโครงการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยการสนับสนุนจากกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย โดยข้อเสนอต่างๆ ในบทความนี้เป็นของคณะผู้วิจัยเอง

** คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ อีเมลล์: achakorn1@gmail.com

*** คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ อีเมลล์: chindala@nida.co.th

**** วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม อีเมลล์: sunthonchaichopyot@gmail.com

Performance Assessment System of Subdistrict Chiefs (Kamnan) and Village Heads (Phuyaiban): Citizen Participation and Management Perspectives*

Achakorn Wongpreedee**

Chindalak Vadhanasindhu***

Sunthonchai Chopyot****

Abstract

This study examine a performance assessment system used in Thailand to evaluate subdistrict chiefs (Kamnan) and village heads (Phuyaiban). Apart from extensive document analyses, data were gathered in-depth interview and focus group discussion with stakeholder groups, including subdistrict chiefs, village heads, citizens, and provincial government officials in eight provinces randomly selected from every region.

Findings reveal several weaknesses of the performance assessment system. First, it does not serve as an accountability mechanism but has been used only to dismiss or extend tenure of subdistrict chiefs and village heads. Second, the committee does not have full control of the assessment process, because a appeals committee may adjudicate conflicts between assessment committees committees and those being evaluated. Third, it is difficult to develop the best performance assessment system.

* This article is a part of a larger research project, funded by the Ministry of Interior.

** Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration (NIDA),
E-mail: achakorn1@gmail.com

*** Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration (NIDA),
E-mail: chindala@nida.ac.th

**** College of Politics and Governance, Mahasarakham University, E-mail: sunthonchaickhopyot@gmail.com

Findings indicate the performance assessment system can benefit from citizen participation. The assessment committee should consist of representatives from all stakeholder groups and should be chosen based on an inclusive and transparent process. Performance indicators must assess physical and psychological attributes of the subdistrict chiefs and village heads, as well as their performance, leadership, and citizen satisfaction.

Assistants of subdistrict chiefs and village heads should be eligible for government pensions and benefits. Subdistrict chiefs and village heads should be required to submit annual performance reports, to be made publicly available. The Interior Ministry should institute a policy to deal with sub-optimal performance.

Keywords: Performance evaluation, village headmen, tambon (sub-district) headmen

พฤติกรรมการณ์มีส่วนร่วมของเทศบาลเมืองในการจัดทำแผนพัฒนา เทศบาลเมืองในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ*

กัตัญญู แก้วหานาม**

จรรยา ชาตะสุวัจนานนท์***

พิมพ์ลิขิต แก้วหานาม****

บทคัดย่อ

บทความวิจัยเรื่องพฤติกรรมการณ์มีส่วนร่วมของเทศบาลเมืองในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลเมืองในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพฤติกรรมการณ์มีส่วนร่วมของเทศบาลเมืองในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในเขตเทศบาลเมืองในจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์แบบหยั่งลึก สันทนากลุ่ม และการศึกษาเอกสาร ผลการศึกษา พบว่า พฤติกรรมการณ์มีส่วนร่วมของเทศบาลเมืองในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในเขตเทศบาลเมืองในจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จะมีส่วนร่วมในแง่ของการเป็นเจ้าของการเป็นเจ้าภาพหลักในการจัดเวทีประชาคม และกระบวนการช่องทางต่างๆ ตามกฎหมายเท่านั้น

คำสำคัญ: การมีส่วนร่วม แผนพัฒนา

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลเมืองในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

** คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์ อีเมลล์: dr.kathanyoo@yahoo.com

*** คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์ อีเมลล์: palmy511@gmail.com

**** คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์

Participation Behaviors of Municipalities in Formulating Municipal Development Plans in Northeastern Thailand*

Kathanyoo Kaewhanam**

Jariya Chatasuwajananon***

Phimlikid Kaewhanam****

Abstract

This article focuses on participation behaviors of municipalities in formulating municipal development plans in Northeastern Thailand. Data for the study were gathered using qualitative research methods, such as in-depth interviews, focus group discussions, and documentary analysis. The study revealed that municipalities only participate in the formulation of municipal development plans to the extent of hosting the organization of public forums and providing procedures and opportunities in accordance with applicable laws.

Keyword: Participation, municipal development plans

*This article is a part of a larger research project, funded by the Thailand Research Fund.

**Faculty of Political Science and Law, Kalasin Rajabhat University, E-mail: dr.kathanyoo@yahoo.com

***Faculty of Political Science and Law, Kalasin Rajabhat University, E-mail: palmy511@gmail.com

****Faculty of Political Science and Law, Kalasin Rajabhat University

Evaluative Criteria for Good Governance of Local Governments According to the Viewpoint of Local Government Executives

Supatra Assavasukee*

Abstract

The Royal Decree on Criteria and Procedures for Good Governance B.E. 2546 (A.D. 2003) stipulates that “the performance of every agency must be evaluated” (Pairuchvet, 2010:12). According to the standard approach, local governments are evaluated by the Department of Local Administration (DLA), the Office of the Auditor General (OAG), and the National Anti-Corruption Commission (NACC), with a set of criteria that target 7 goals. Whether this top-down approach is sufficient and satisfactory remains debatable.

An opposite approach is the bottom-up approach, where the criterion of participation is one of the principles of good governance of local governments. Furthermore, the criteria center on six principles set forth in the aforementioned Royal Decree: 1) rule of law; 2) ethics; 3) transparency; 4) participation; 5) accountability; and 6) cost effectiveness.

This study focus on the evaluative criteria for good governance of local governments according to the viewpoint of local government executives. The author attempts to establish theory-based evaluative criteria where a theoretical linkage to each criterion is discussed. Three evaluative criteria are obtained for each principle of good governance, making a total of 18 criteria. The study also employs Likert-type rating scales for each criterion in order to ascertain the level of importance. Two sets of survey are conducted, one to gain for “standard” rating scales and the other “actual” rating scales, for comparison purposes.

Keywords: Evaluative criteria, good governance, principles of good governance, local governments, executives, bottom-up viewpoints, theory-based approach

*Cargill Meats (Thailand) Limited, E-mail: supatra.niji@gmail.com

เกณฑ์การประเมินหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในมุมมองของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สุภัตตรา อัครสุชี*

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง เกณฑ์การประเมินหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในมุมมองของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เน้นหลักเกณฑ์การประเมินสำหรับหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในมุมมองของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้เขียนพยายามที่จะสร้างหลักเกณฑ์การประเมินที่อยู่บนพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาล ซึ่งหลักธรรมาภิบาลประกอบไปด้วย 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักการมีส่วนร่วม 5) หลักสำนึกรับผิดชอบ และ 6) หลักความคุ้มค่า โดยที่หลักธรรมาภิบาลแต่ละหลักจะประกอบด้วย หลักเกณฑ์การประเมิน 3 หลักเกณฑ์ ซึ่งจะทำให้มีหลักเกณฑ์การประเมินทั้งสิ้น 18 หลักเกณฑ์ การศึกษานี้ได้ใช้มาตราส่วนการประเมิน 5 ระดับ ของวิธีตามทฤษฎีลิเคิร์ท สำหรับใช้ในเกณฑ์การประเมินแต่ละเกณฑ์ โดยการสร้างแบบสำรวจสองชุด ประกอบด้วย ชุดที่ 1) ชุดมาตรฐาน และ ชุดที่ 2) ชุดที่เกิดขึ้นจริง

คำสำคัญ: เกณฑ์การประเมิน หลักธรรมาภิบาล เกณฑ์การประเมินหลักธรรมาภิบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหาร มุมมองการบริหารจากล่างขึ้นบน วิธีการตามทฤษฎี

* Cargill Meats (Thailand) Limited อีเมลล์: supatra.niji@gmail.com

The Determinants of Irregular Migration of Myanmar Workers to Thailand

Cheanchom Thongjen*

Abstract

Irregular migration imposes a threat to national security, undermines economic development and society's rule of law, and increases the risk and vulnerability of migrant workers. Most research combines irregular migration with regular migration because the two phenomena are interwoven and because of the hidden nature and unreliable estimation of the data on irregular migration. Therefore, there is a lack of a widely-acceptable theoretical framework for studying irregular migration.

This article proposes a conceptual framework for the determinants of irregular migration and provides policy recommendations to address this problem. Drawing on in-depth interview data from irregular migrant workers, employers, government officials, labor rights activists, native workers, international migration experts, politicians, and academics regarding the irregular migration of Myanmar workers into Thailand, the author suggests that the determinants of irregular migration need to incorporate not only the long list of factors from traditional international migration theories but also other sets of factors such as deterrence factors, social norms, individual attitudes, and government policies.

Keywords: Irregular migration, determinants of international migration, non-compliance behavior, labor migration policy

*Economic Section, Embassy of The United States, E-mail: cthongjen@gmail.com

ปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดการย้ายถิ่นอย่างไม่ปกติของแรงงานพม่าที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทย

ชินชม ทองเย็น*

บทคัดย่อ

การย้ายถิ่นอย่างไม่ปกติเป็นอันตรายต่อความมั่นคง การพัฒนาเศรษฐกิจ และหลักนิติธรรมของประเทศ และยังเพิ่มความเสี่ยงและความเปราะบางกับแรงงานต่างด้าว งานวิจัยส่วนมากไม่ได้แยกการย้ายถิ่นอย่างไม่ปกติออกจากการย้ายถิ่นอย่างปกติ เนื่องจากปรากฏการณ์ทั้งสองมีความเกี่ยวพันกัน และสภาพการณ์ที่ซ่อนเร้นและการขาดแคลนข้อมูลที่เชื่อถือได้เกี่ยวกับแรงงานย้ายถิ่นอย่างไม่ปกติ ทำให้ขาดกรอบแนวคิดเพื่อการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการย้ายถิ่นอย่างไม่ปกติที่เป็นที่ยอมรับ บทความนี้จะนำเสนอกรอบแนวคิดในการวิจัยเพื่อศึกษาปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดการย้ายถิ่นอย่างไม่ปกติ และนำเสนอแนวนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยอาศัยข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับการย้ายถิ่นอย่างไม่ปกติของแรงงานพม่าที่เข้ามาในประเทศไทย จากแรงงานต่างด้าว นายจ้าง ข้าราชการ นักเคลื่อนไหวด้านสิทธิแรงงาน แรงงานไทย ผู้เชี่ยวชาญด้านการย้ายถิ่น นักการเมือง และนักวิชาการ ทั้งนี้ ผู้วิจัยนำเสนอว่า ปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดการย้ายถิ่นอย่างไม่ปกติ นอกจากจะต้องพิจารณาจากปัจจัยหลากหลายที่ได้มาจากทฤษฎีการย้ายถิ่นระหว่างประเทศที่ใช้กันอยู่ทั่วไปแล้ว จะต้องใช้ปัจจัยด้านอื่นๆด้วย เช่น ปัจจัยที่มีผลต่อป้องกันพฤติกรรมกรรมการละเมิดกฎหมาย บรรทัดฐานทางสังคม ทัศนคติส่วนบุคคล และ นโยบายของรัฐบาล

คำสำคัญ: การย้ายถิ่นอย่างไม่ปกติของแรงงาน ปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ พฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม นโยบายรัฐเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ

*ฝ่ายเศรษฐกิจ สถานทูตอเมริกา ประจำประเทศไทย อีเมลล์: cthongjen@gmail.com

New Public Management from a Human Resource Perspective: The Case of Thailand

Malinvisa Sakdiyakorn*

Sopat Voravivatana**

Abstract

This article examines twelve reformed agencies in Thailand, referred to as Autonomous Public Organizations, by focusing on human resource-related initiatives under New Public Management. Drawing upon qualitative data, an investigation on hands-on professional management and progressive human resource practices that are evolving within these organizations is conducted, focusing on management and employees with direct experiences.

Although respondents are generally positive about the reform, several unintended consequences resembling those found in other New Public Management contexts are emerging. The fragmentation of human resource practices and internal policies among the organizations, the lack of alignment between different human resource practices and the larger organizational strategy, and an increasing roll-back to bureaucracy provide a wake up call for policy makers and reformed agencies to reassess the reform approach and outcomes that they wish to obtain.

Keywords: Human resource management, new public management, transformation, autonomous public organizations, Thailand

* Mahidol University International College, Mahidol University, E-mail: malinvisa.sak@mahidol.ac.th

** Ch.Karnchang public Company Limited, E-mail: sopatv@gmail.com

การจัดการภาครัฐแนวใหม่จากมิติด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล: กรณีศึกษาของประเทศไทย

มาลินวิษา ศักติยากร*

โสภชัย วรวิวัฒน์**

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นกรณีศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคลภายในองค์การมหาชนของประเทศไทยจำนวน 12 แห่ง ตามแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ งานวิจัยเชิงคุณภาพชิ้นนี้ศึกษาถึงประเด็นการบริหารจัดการแบบมีอาชีพ และ แนวทางการปฏิบัติด้านทรัพยากรบุคคลแบบก้าวหน้าโดยการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้บริหารและพนักงานในองค์การมหาชนที่มีประสบการณ์โดยตรง แม้ว่าผลของงานวิจัยจะพบว่า ผู้ที่ทำงานในองค์การมหาชนส่วนใหญ่จะมีทัศนคติเชิงบวกต่อการปฏิรูปองค์กรไปสู่การจัดการภาครัฐแนวใหม่ แต่ก็พบว่า มีผลกระทบที่ไม่ได้คาดคิดตามมา การกระจายอำนาจให้กับองค์การมหาชนในการกำหนดแนวทางการปฏิบัติด้านทรัพยากรบุคคลและนโยบายภายใน การขาดความเชื่อมโยงระหว่างนโยบายทรัพยากรบุคคลกับภาพรวมกลยุทธ์องค์กร และ แนวโน้มการกลับคืนสู่การบริหารจัดการเชิงรัฐ นับเป็นประเด็นสำคัญที่ผู้วางนโยบายและองค์การมหาชนจะต้องนำมาพิจารณาแก้ไขเพื่อนำพาให้การปฏิรูปองค์กรเป็นไปตามเป้าหมายของการจัดการภาครัฐแนวใหม่

คำสำคัญ: การบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล การจัดการภาครัฐแนวใหม่ การเปลี่ยนแปลงองค์การมหาชน ประเทศไทย

*วิทยาลัยนานาชาติ มหาวิทยาลัยมหิดล อีเมลล์: malinvis.sak@mahidol.ac.th

**บริษัท ช.การช่าง จำกัด (มหาชน) อีเมลล์: sopatv@gmail.com